



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ  
Εθνικό και Καποδιστριακό  
Πανεπιστήμιο Αθηνών

Τμήμα Νομικής

Ενιαίο Πρόγραμμα Μεταπτυχιακών Σπουδών (Π.Μ.Σ.)

Κατεύθυνση Δικαίου του Περιβάλλοντος

Πανεπιστημιακό έτος: 2016-2017

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

του Παναγιώτη Μαρκεσίνη

A.M.: 7340011416012

## **Η σύγκρουση του δικαιώματος στο περιβάλλον με το δικαίωμα προστασίας της ιδιοκτησίας**

### **Επιβλέποντες**

Καθηγήτρια Γλυκερία Σιούτη

Καθηγητής Γεώργιος Γεραπετρίτης

Επίκουρη Καθηγήτρια Αικατερίνη Ηλιάδου

**Αθήνα, Νοέμβριος 2017**

## ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

### ΕΙΣΑΓΩΓΗ

#### ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

#### Η ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΟΥ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΕΝΝΟΜΗ ΤΑΞΗ ΚΑΙ Η ΣΥΓΚΡΟΥΣΗ ΜΕ ΤΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΣΤΗΝ ΙΔΙΟΚΤΗΣΙΑ

<b>I. Η προστασία του περιβάλλοντος στην ελληνική συνταγματική τάξη</b>	7
1. Ο εννοιολογικός προσδιορισμός του όρου «προστασία περιβάλλοντος»	7
2. Η προστασία του περιβάλλοντος ως λόγος «δημοσίου συμφέροντος»	9
3. Η συνταγματική κατοχύρωση του περιβάλλοντος στο άρθρο 24 Συντ.	12
4. Το δικαίωμα προστασίας του περιβάλλοντος ως ατομικό, κοινωνικό και πολιτικό δικαίωμα	16
<b>II. Η αρχή της «βιωσίμου ανάπτυξης» ή της «αειφορίας»</b>	25
1. Η έννοια της αρχής «βιωσίμου ανάπτυξης» ή της «αειφορίας»	25
2. Επιμέρους αρχές της «βιωσίμου ανάπτυξης» ή της «αειφορίας»	30
3. Υλοποίηση της αρχής της «βιωσίμου ανάπτυξης» από την ελληνική νομοθεσία	38
4. Οι κανόνες εφαρμογής της αρχής της «βιωσίμου ανάπτυξης» από την ελληνική νομολογία	45

#### ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

#### ΙΔΙΟΚΤΗΣΙΑ ΚΑΙ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ : ΟΙ ΕΠΙΤΡΕΠΟΜΕΝΟΙ ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΟΙ ΤΗΣ ΙΔΙΟΚΤΗΣΙΑΣ ΚΑΙ ΤΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΠΡΟΣ ΑΠΟΖΗΜΙΩΣΗ

<b>I. Το δικαίωμα στην ιδιοκτησία</b>	48
1. Η προστασία του δικαιώματος στην ιδιοκτησία στην ελληνική συνταγματική τάξη	48
2. Φορείς του δικαιώματος στην ιδιοκτησία	52
3. Το περιεχόμενο του δικαιώματος στην ιδιοκτησία	52
<b>II. Συνταγματικά προβλεπόμενοι περιορισμοί της ιδιοκτησίας χάριν προστασίας</b>	

<b>του περιβάλλοντος</b>	54
1. Αναγκαστική Απαλλοτρίωση	54
2. Πολεοδομική ή ρυμοτομική απαλλοτρίωση	58
3. Ενεργός Πολεοδομία	59
4. Αγροτικός και αστικός αναδασμός	61
5. Προσκύρωση – τακτοποίηση	63
6. Εισφορά σε γη και σε χρήμα	65
<b>III. Προσβολή του πυρήνα του δικαιώματος στην ιδιοκτησία</b>	68
1. Εισαγωγή στο πρόβλημα της διάκρισης μεταξύ περιορισμού και πλήρους στέρησης της ιδιοκτησίας	68
2. Οι περιορισμοί των περιορισμών	70
3. Οι κυριότεροι περιορισμοί στην ιδιοκτησία χάριν της προστασίας του περιβάλλοντος μέσα από τη νομολογία του ΣτΕ (τήρηση των αρχών της αναλογικότητας, της ισότητας και της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του διοικουμένου)	74
4. Η αξίωση των ιδιωτών προς αποζημίωση σε περίπτωση επιβολής περιορισμών επί της ιδιοκτησίας τους για λόγους προστασίας του περιβάλλοντος	85
<b>IV. Η σύγκρουση του δικαιώματος στο περιβάλλον με την ιδιοκτησία και την οικονομική ανάπτυξη στη νομολογία του ΣτΕ</b>	88
1. Η υπόθεση της «Ελληνικός Χρυσός ΑΕ»	88
2. Η συνταγματικότητα των νόμων περί τακτοποίησης ημιυπαίθριων και αυθαιρέτων κτισμάτων	94
<b>Τελικές Παρατηρήσεις</b>	101
<b>ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ-ΑΡΘΡΟΓΡΑΦΙΑ</b>	108

## ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η ανάγκη προστασίας του περιβάλλοντος κατέστη ιδιαίτερα επιτακτική κατά τις προηγούμενες δεκαετίες. Τα ολοένα και αυξανόμενα επίπεδα ατμοσφαιρικής μόλυνσης του περιβάλλοντος, που οφείλονται στην κάθε είδους ρύπανση, την καταστροφή της οικολογικής ισορροπίας και την κατασπατάληση των φυσικών πόρων, έχουν προσελκύσει το ενδιαφέρον της κοινωνίας και έχουν καταστήσει σαφές ότι η υποχρέωση προστασίας του – φυσικού και πολιτιστικού - περιβάλλοντος είναι υπόθεση του κάθε πολίτη ξεχωριστά, ο οποίος εν τέλει είναι και αυτός που υφίσταται τις βλαβερές συνέπειες της καταστροφής αυτού.

Ο όρος «περιβάλλον» χρησιμοποιείται στις μέρες μας προκειμένου να υποδηλώσει τον υπό ευρεία έννοια ζωτικό χώρο του ανθρώπου, καθώς και το σύνολο των αγαθών και στοιχείων που είναι απαραίτητα για την επιβίωση, την υγεία, την ποιότητα της ζωής και την ανάπτυξη της προσωπικότητάς του<sup>1</sup>. Περαιτέρω, το «περιβάλλον» διακρίνεται σε «φυσικό ή πρωτογενές», το οποίο απαρτίζεται από τα φυσικά αγαθά, όπως π.χ. το νερό, τη θάλασσα, τον αέρα, τη γλωρίδα, την πανίδα και γενικά ό,τι έχει δημιουργηθεί χωρίς την παρέμβασή του ανθρώπου και σε «τεχνητό ή δευτερογενές» το οποίο αποτελείται από τα ανθρώπινα δημιουργήματα και διακρίνεται σε «οικιστικό» και «πολιτιστικό». Όσον δε αφορά την νομική έννοια του περιβάλλοντος, αν και στο ελληνικό Σύνταγμα δεν περιλαμβάνεται ένας ενιαίος ορισμός, στην ελληνική νομοθεσία ο προσδιορισμός του γίνεται με αρκετή σαφήνεια<sup>2</sup>. Πάντως, τόσο η θεωρία όσο και η νομολογία δέχονται πως είναι ορθότερο να προστατεύεται το περιβάλλον ως αυτοτελές έννομο αγαθό, καθώς μεταξύ ανθρώπου και περιβάλλοντος «υπάρχει ταυτότητα συμφερόντων» και στην πραγματικότητα πρόκειται για ένα «ένα νομικό ψευδοπρόβλημα»<sup>3</sup>. Άλλωστε και το ίδιο το ΣτΕ χαρακτηρίζει ρητά το περιβάλλον ως αυτοτελώς προστατευόμενο αγαθό, προκειμένου να εξασφαλισθεί η οικολογική

---

1 Σιούτη Γλ., Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2011, σσ. 9-10

2 Σιούτη Γλ., Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2011, σσ. 11 -12

3 Δελλής Γ., Κοινωνικό Δίκαιο Περιβάλλοντος, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα, 1998, σ. 29

ισορροπία και η διαφύλαξη των φυσικών πόρων προς χάριν των επόμενων γενεών<sup>4</sup>. Για το λόγο αυτό οι νόμοι και οι κανόνες δικαίου που πλαισιώνουν την προστασία του περιβάλλοντος έχουν δημιουργήσει έναν αυτόνομο κλάδο δικαίου ο οποίος συμπληρώνει τους ήδη υπάρχοντες.

Ωστόσο, η προστασία του περιβάλλοντος θέτει συχνά υπό δοκιμασία την προστασία της ιδιοκτησίας, για την αποτελεσματική οργάνωση της οποίας καθίσταται αναγκαία άλλοτε η αναγκαστική απαλλοτρίωση και άλλοτε η επιβολή περιορισμών σε αυτήν. Άλλωστε, όπως υποστηρίζεται, η ύπαρξη ιδιωτικών δικαιωμάτων ιδιοκτησίας παρέχει κίνητρα κέρδους, τα οποία πολλές φορές συνιστούν πηγή περιβαλλοντικών προβλημάτων<sup>5</sup>. Οι διατάξεις του άρθρου 24 Συντ. σκιαγραφούν με ανάγλυφο τρόπο τη σχέση αυτή που υφίσταται μεταξύ περιβάλλοντος και ιδιοκτησίας.

Με την επικράτηση της «αρχής της βιωσίμου ανάπτυξης» στην ελληνική έννομη τάξη θεσπίζεται η υποχρέωση του Κράτους για τον ευρύτερο δυνατό και πλέον μακρόπνοο προγραμματισμό και χωροταξικό σχεδιασμό δραστηριοτήτων που έχουν επιπτώσεις στο περιβάλλον. Σύμφωνα δε με το αναθεωρημένο πλέον άρθρο 24 Συντ. το Κράτος οφείλει να λαμβάνει ιδιαίτερα προληπτικά και κατασταλτικά μέτρα στο πλαίσιο της «αρχής της αειφορίας». Τα μέτρα αυτά, ωστόσο, συνιστούν σε μεγάλο βαθμό μέτρα περιορισμού της οικονομικής δραστηριότητας και της ιδιοκτησίας. Χαρακτηριστικά παραδείγματα αποτελούν η απαγόρευση οικοδόμησης ή ανοικοδόμησης, η απαγόρευση κατεδάφισης κτισμάτων που χαρακτηρίζονται παραδοσιακά ή ιδιαίτερου κάλους, η υποχρέωση στις βιομηχανίες να τηρούν προδιαγραφές κ.α. Τα εν λόγω μέτρα ανάγονται σε περιορισμούς δικαιωμάτων που απορρέουν από το συνταγματικό δικαίωμα της ιδιοκτησίας<sup>6</sup>.

Παρόλα αυτά, σήμερα, εν μέσω της δημοσιονομικής κρίσης, η θέση της νομολογίας φαίνεται να αλλάζει, καθώς η παροχή αυξημένης προστασίας στο περιβάλλον αντιμετωπίζεται πλέον ως εμπόδιο στην οικονομική ανάπτυξη της χώρας<sup>7</sup>.

---

4 Βλ. ΣτΕ(Ολ.) 462-3/2010 · ΣτΕ(Ολ.) 613/2002 · ΣτΕ(Ολ.) 3478/2000 · ΣτΕ 3755/2015 · ΣτΕ 3139/2015 · ΣτΕ 963/2015 · ΣτΕ 1492/2013 · ΣτΕ 4549/2011 · ΣτΕ 4491/2009 · ΣτΕ 1990/2007

5 Λευθεριώτου Ελ. *Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007

6 Λευθεριώτου Ελ. *Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σ. 13 · Παπακωνσταντίνου Απ., *Αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης. Παρατηρήσεις στη Σ.τ.Ε. 613/2002 Ολομ.*, ΕΔΔΔ 2002, σ. 580 επ.

7 Δελλής Γ. *Το ατομικό δικαίωμα αντιμετώπο στο οικονομικό και το οικολογικό γενικό συμφέρον*, Νομικά Νέα 2004,

Αντικείμενο μελέτης της παρούσας εργασίας αποτελεί η διερεύνηση της ανάγκης και του βαθμού προστασίας του περιβάλλοντος ως αυτόνομου συνταγματικώς αναγνωρισμένου εννόμου αγαθού στα πλαίσια της ελληνικής έννομης τάξης καθώς επίσης και της δυνατότητας επιβολής συνταγματικώς ανεκτών περιορισμών επί του δικαιώματος της ιδιοκτησίας και κατ' επέκταση της οικονομικής ελευθερίας του ατόμου γενικότερα.

Πιο αναλυτικά, στο πρώτο μέρος της εργασίας αναλύεται η προστασία του περιβάλλοντος στην ελληνική έννομη τάξη και το ζήτημα της σύγκρουσης που ανακύπτει με το δικαίωμα στην ιδιοκτησία. Επιπλέον, αναπτύσσονται εκτενώς οι αρχές της «βιωσίμου ανάπτυξης» και της «αιεφορίας», οι οποίες συνέβαλαν σημαντικά στην διαμόρφωση των ισχυόντων κανόνων δικαίου περί προστασίας του περιβάλλοντος, όπως επίσης και στη μεταβολή της πάγιας θέσης της νομολογίας του Ανώτατου Ακυρωτικού Δικαστηρίου αναφορικά με το βαθμό προστασίας του περιβάλλοντος έναντι των λοιπών ατομικών δικαιωμάτων.

Στο δεύτερο μέρος εξετάζεται το ατομικό δικαίωμα της ιδιοκτησίας και οι επιτρεπόμενοι περιορισμοί αυτής χάριν προστασίας του περιβάλλοντος και βάσει των αρχών της αναλογικότητας, της ισότητας και της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης των διοικουμένων. Στο τελευταίο μάλιστα κεφάλαιο παρουσιάζεται η σύγκρουση μεταξύ του δικαιώματος στο περιβάλλον και του δικαιώματος στην ιδιοκτησία και την οικονομική ανάπτυξη μέσα από τη νομολογία του ΣτΕ και συγκεκριμένα μέσα από τις αποφάσεις του ΣτΕ για την υπόθεση των μεταλλείων στην Κασσάνδρα Χαλκιδικής (υπόθεση της «Ελληνικός Χρυσός ΑΕ») και την συνταγματικότητα των νόμων περί νομιμοποίησης αυθαιρέτων κτισμάτων και ημι-υπαίθριων χώρων.

Στο τέλος, καταγράφονται οι σκέψεις μας, αναφορικά με την ανάγκη παροχής προστασίας στο περιβάλλον και τον βαθμό που αυτή θα πρέπει να έχει προκειμένου, οι επιβαλλόμενοι νομοθετικοί περιορισμοί χάριν αυτής να μην προσβάλλουν τον σκληρό πυρήνα του ατομικού δικαιώματος της ιδιοκτησίας και της οικονομικής ελευθερίας, φθάνοντας στην ουσία στην πλήρη αποστέρηση του.

---

διαθέσιμο και στον διαδικτυακό τόπο <http://nomika-nea.gr/%CE%B4%CE%B5%CE%BB%CE%BB%CE%AE%CF%82-%CE%B3-%CF%84%CE%BF-%CE%B1%CF%84%CE%BF%CE%BC%CE%B9%CE%BA%CF%8C-%CE%B4%CE%B9%CE%BA%CE%B1%CE%AF%CF%89%CE%BC%CE%B1-%CE%B1%CE%BD%CF%84%CE%B9%CE%BC%CE%AD%CF%84%CF%89/>

**ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ**

**Η ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΟΥ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΕΝΝΟΜΗ ΤΑΞΗ**

**ΚΑΙ Η ΣΥΓΚΡΟΥΣΗ ΜΕ ΤΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΣΤΗΝ ΙΔΙΟΚΤΗΣΙΑ**

**I. Η προστασία του περιβάλλοντος στην ελληνική συνταγματική τάξη**

**1. Ο εννοιολογικός προσδιορισμός του όρου «προστασία περιβάλλοντος»**

Καθώς στο άρθρο 24 παρ.1 Συντ. δεν δίδεται ο ορισμός του «*φυσικού περιβάλλοντος*», αυτό δύναται να εκληφθεί με την ευρύτερη του έννοια ως το σύνολο των οικοσυστημάτων. Σύμφωνα δε με την πάγια νομολογία του ΣτΕ φυσικό περιβάλλον που εμπίπτει στο πεδίο προστασίας του άρθρου 24 παρ. 1 Συντ. αποτελούν όχι μόνο τα φυσικά οικοσυστήματα αλλά και τα τεχνητά ιδίως δε η γεωργική γη<sup>8</sup>. Αντίθετα, στην υφιστάμενη νομοθεσία (αρ. 1 παρ. 5 Ν 360/76, άρ. 1 ΠΔ 1180/91, άρ. 1 πδ 293/81, άρ. 1 Ν.1327/83) η έννοια του «*περιβάλλοντος*» έχει προσδιοριστεί με ιδιαίτερη σαφήνεια και συγκεκριμένα ως «*φυσικό περιβάλλον*» ορίζεται ο χερσαίος, θαλάσσιος και εναέριος χώρος που περιβάλλει τον άνθρωπο, μαζί με τη χλωρίδα, την πανίδα και τους φυσικούς πόρους του. Ωστόσο, στον νόμο - πλαίσιο περί προστασίας του φυσικού περιβάλλοντος 1650 /86 (άρ. 2 παρ. 1) ο νομοθέτης δεν προβαίνει σε διαχωρισμό μεταξύ φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος αλλά ως «*περιβάλλον*» ορίζει 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*».

Ως «*νομική προστασία περιβάλλοντος*» νοείται η προστασία την οποία παρέχει η έννομη τάξη

---

8 Βλ. ΣτΕ 3698/2000, ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ & ΔΙΚΑΙΟ, τεύχ. 3/2001 (Ιούλιος - Αύγουστος - Σεπτέμβριος)

στα στοιχεία του φυσικού περιβάλλοντος, για τη διατήρηση, βελτίωση και αποκατάσταση τους, ως χρίζοντα προστασίας αυτά καθεαυτά αλλά και σε σύνδεση με την ανθρώπινη ζωή, υγεία και ποιότητα του ζωτικού/βιοτικού χώρου των ατόμων<sup>9</sup>.

Η έννοια της προστασίας του περιβάλλοντος προϋποθέτει την έννοια της περιβαλλοντικής ανάγκης, της ανάγκης δηλαδή για ένα υγιεινό και οικολογικά ισόρροπο περιβάλλον, του οποίου δεν τίθεται σε κίνδυνο η οικολογική ισορροπία, δηλαδή η ισορροπία των φυσικών οικοσυστημάτων και το οποίο δεν αποτελεί απειλή για την υγεία και την ποιότητα ζωής των ατόμων. Σύμφωνα δε με το άρ. 2 παρ.9 του Ν. 1650/86 με τον όρο «οικολογική ισορροπία» νοείται η «σχετικά σταθερή σχέση που διαμορφώνεται με την πάροδο του χρόνου ανάμεσα στους παράγοντες και τα στοιχεία του περιβάλλοντος ενός οικοσυστήματος».

Στην παλαιότερη νομοθεσία (άρ. 1 παρ. 7 Ν. 360/76) με τον όρο «προστασία περιβάλλοντος» νοούνταν η διατήρηση του χαρακτήρα του φυσικού περιβάλλοντος και των σχέσεων που έχουν διαμορφωθεί μεταξύ των στοιχείων του οικοσυστήματος, η αντιμετώπιση των ζημιωγόνων επιπτώσεων στο περιβάλλον, που προκαλούνται από τις ανθρώπινες δραστηριότητες και παρεμβάσεις και τέλος, ο έλεγχος της αξιοποίησης των φυσικών πόρων. Επιπλέον, υπογραμμίζονταν ρητά η ανάγκη εναρμόνισης των σχέσεων μεταξύ φυσικού/πολιτιστικού περιβάλλοντος και οικονομικής δράσης του ανθρώπου. Λίγα χρόνια αργότερα (άρ. 2, 3 Ν. 1515/85) στον ορισμό της προστασίας του περιβάλλοντος επικρατεί ο κοινωνικός προβληματισμός. Ως προστασία νοείται πλέον η οικολογική ανασυγκρότηση, η προστασία των διαφόρων στοιχείων του φυσικού περιβάλλοντος, ο περιορισμός της ρύπανσης από κάθε πηγή, η αναβάθμιση των ιδιαίτερα υποβαθμισμένων περιοχών, η βελτίωση της ποιότητας ζωής και η άμβλυνση των κοινωνικών ανισοτήτων στην ποιότητα του φυσικού περιβάλλοντος. Στη σύγχρονη νομοθεσία περί προστασίας του περιβάλλοντος (Ν. 1650/86), η οποία χαρακτηρίζεται από μια ανθρωποκεντρική και οικολογική διάσταση, η προστασία του περιβάλλοντος εκφράζεται τόσο με ποιοτικούς όσο και ποσοτικούς όρους και αφορά ένα σύνολο εννόμων αγαθών, όπως για παράδειγμα τα ίδια τα στοιχεία του φυσικού περιβάλλοντος, τη φυσική και πνευματική υγεία σε ατομικό επίπεδο, τη δημόσια υγεία - εφόσον οι προσβολές κατά του περιβάλλοντος σπάνια απαντώνται σε ατομική κλίμακα - και την ποιότητα της ζωής και του βιοτικού χώρου. Ειδικότερα, στο άρ. 2 παρ. 5 του Ν. 1650/86, ως «προστασία περιβάλλοντος» ορίζεται το σύνολο των ενεργειών/μέτρων και έργων που ως στόχο έχουν την πρόληψη της υποβάθμισης του περιβάλλοντος ή την αποκατάσταση, διατήρηση ή βελτίωση του. Ο ορισμός αυτός εμφανίζεται αρκετά ικανοποιητικός, καθώς η λιτή διατύπωση του

---

<sup>9</sup> Σιούτη Γλ., Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2011, σ. 11



περιλαμβάνει την ευρύτερη δυνατή έννοια της νομικής προστασίας του περιβάλλοντος, αφού αναφέρεται ρητά σε όλες τις μορφές προστασίας : πρόληψη, διατήρηση, βελτίωση και αποκατάσταση του περιβάλλοντος<sup>10</sup>.

Τέλος, αξίζει να σημειωθεί ότι σύμφωνα με την πάγια νομολογία του ΣτΕ το «περιβάλλον» αποτελεί αυτοτελώς προστατευόμενο έννομο αγαθό, προκειμένου να εξασφαλισθεί η οικολογική ισορροπία και διαφύλαξη των φυσικών πόρων προς χάριν των επόμενων γενεών<sup>11</sup>.

## **2. Η προστασία του περιβάλλοντος ως λόγος «δημοσίου συμφέροντος»**

Το «δημόσιο συμφέρον» αποτελεί μια αόριστη νομική έννοια, γι αυτό και είναι εξαιρετικά δύσκολο να διατυπωθεί ένας περιεκτικός και σαφής ορισμός γι αυτό. Σε γενικές γραμμές πάντως, «συμφέρον» αποτελεί η ωφέλεια για κάποιο πρόσωπο, η οποία χαρακτηρίζεται ως τέτοια είτε με αντικειμενικά είτε με υποκειμενικά κριτήρια. Ο όρος «δημόσιο», από την άλλη, προσδιορίζει το υποκείμενο αυτής που στη συγκεκριμένη περίπτωση είναι ο λαός. Ο όρος «γενικό συμφέρον» απαντάται μόλις σε τέσσερα άρθρα του ελληνικού Συντάγματος και συγκεκριμένα στα άρθρα 17 παρ. 1, 24 παρ. 1, 33 παρ. 2 και 106 παρ. 1. Οι διατάξεις αυτές ωστόσο σε καμία περίπτωση δεν καθιερώνουν την εξυπηρέτηση του γενικού συμφέροντος ως γενική αρχή στην οποία να υποτάσσονται τα επιμέρους συνταγματικά δικαιώματα. Ορθότερο είναι να θεωρηθεί πως το γενικό συμφέρον χρησιμοποιείται ως *obiter dictum* ή ενδεχομένως ως υπόδειξη προς τον νομοθέτη και ή τη διοίκηση ότι η συνδρομή λόγων γενικού συμφέροντος θα μπορούσε ενδεχομένως να δικαιολογήσει την επιβολή περιορισμών<sup>12</sup>. Όπως γίνεται αντιληπτό, η χρήση του όρου «γενικό ή δημόσιο συμφέρον» στο Σύνταγμα είναι εξαιρετικά φειδωλή, ωστόσο ο εκάστοτε εφαρμοστής του δικαίου χρησιμοποιεί ευρέως τους λόγους δημοσίου συμφέροντος προκειμένου να θεμελιώσει τις αποφάσεις του. Σύμφωνα με μεγάλη μερίδα θεωρητικών τούτο οφείλεται στην ερμηνευτική αμηχανία και την αυθαιρεσία του δικαστή<sup>13</sup>. Πολλοί δε είναι αυτοί που υποστηρίζουν πως η επίκληση του γενικού συμφέροντος λειτουργεί σε ορισμένες περιπτώσεις ως άλλοθι για τη

---

10 Σιούτη Γλ., Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2011, σσ. 11 -12

11 Βλ. ΣτΕ(Ολ.) 462-3/2010 · ΣτΕ(Ολ.) 613/2002 · ΣτΕ(Ολ.) 3478/2000 · ΣτΕ 3755/2015 · ΣτΕ 3139/2015 · ΣτΕ 963/2015 · ΣτΕ 1492/2013 · ΣτΕ 4549/2011 · ΣτΕ 4491/2009 · ΣτΕ 1990/2007

12 Χρυσόγονος Κ. Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Θεσσαλονίκη, 2006, σσ. 86-87

13 Βενιζέλος Ευαγ. Γενικό συμφέρον και περιορισμοί των συνταγματικών δικαιωμάτων, εκδ. Παρατηρητής, Αθήνα, 1990, σ. 43

συγκάλυψη αντισυνταγματικών περιορισμών που προσβάλλουν ατομικά δικαιώματα<sup>14</sup>.

Η αλήθεια είναι πως η νομολογία έχει προσδώσει στην έννοια του «γενικού συμφέροντος» τις μεγαλύτερες δυνατές διατάσεις, ούτως ώστε από πλευράς εντάσεως να θεωρούνται συνταγματικά ανεκτοί ακόμα και οι εντονότεροι δυνατοί περιορισμοί, ενώ από πλευράς περιεχομένου να θεωρείται ως γενικού συμφέροντος κάθε νομοθετικός σκοπός που μπορεί, έστω και έμμεσα να βρει θεμελίωση σε κάποια συνταγματική διάταξη<sup>15</sup>.

Όσον αφορά την προστασία του περιβάλλοντος, αυτή θεωρείται από το ΣτΕ ότι αποτελεί σκοπό δημοσίου συμφέροντος και μάλιστα πρόδηλο, ούτως ώστε να μην προβαίνει κατά την έκδοση των αποφάσεων του σε περαιτέρω ανάλυση και καθορισμό του περιεχομένου του<sup>16</sup>. Έτσι, για παράδειγμα το ΣτΕ έκρινε πως η προστασία τόπων που έχουν χαρακτηριστεί ως ιδιαίτερου φυσικού κάλλους, αποτελεί πρόδηλο λόγο δημοσίου συμφέροντος, η συνδρομή του οποίου δικαιολογεί την απαγόρευση της εκμετάλλευσης λατομείου, βλάπτοντας τον τόπο αυτό<sup>17</sup>. Επίσης έχει κριθεί από το ΣτΕ ότι συνιστά πρόδηλο σκοπό δημοσίου συμφέροντος, του οποίου η εξυπηρέτηση δικαιολογεί – κατά την πάγια και γενική διατύπωση των αποφάσεων του - την επιβολή περιορισμών της ιδιοκτησίας, η προστασία των φυσικών ειδών όπως για παράδειγμα η προστασία της θαλάσσιας χελώνας CARETA CARETA, χάριν της οποίας θεωρήθηκε συνταγματική η επιβολή αυστηρότερων από τους κοινούς όρων και περιορισμών δόμησης σε ακίνητα που βρίσκονται σε περιοχές αναπαραγωγής της. Συγκεκριμένα, το Δικαστήριο απεφάνθη πως η προστασία τόπων αναπαραγωγής της θαλάσσιας χελώνας CARETA CARETA αλλά και πολλών άλλων γειτονικών βιοτόπων δια της επιβολής ειδικών χρήσεων γης, χαμηλών συντελεστών δόμησης και ζωνών αυστηρής προστασίας του είδους αυτού, δεν αντίκειται στο άρ. 17 Συντ. περί προστασίας της ιδιοκτησίας και τούτο διότι με τις εν λόγω ρυθμίσεις δεν μεταβάλλεται ο προορισμός ως μη αστικής γης κάθε ιδιοκτησίας που θίγεται, αλλά θεσπίζονται νέοι περιορισμοί των εξουσιών που πηγάζουν από τον προορισμό αυτό. Οι περιορισμοί αυτοί μάλιστα είναι συναφείς προς τον περιορισμό της ιδιοκτησίας και δεν έχουν ως αποτέλεσμα την ουσιώδη και οριστική

---

14 Χρυσόγονος Κ. Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Θεσσαλονίκη, 2006, σ. 86

15 Λευθεριώτου Ελ. Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σ. 17

16 Λευθεριώτου Ελ. Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σ. 17. Βλ. επίσης Σακκελλαροπούλου Αικ., Νομολογία του Ε' Τμήματος σε Θέματα Χωροταξίας και Περιβαλλοντικής αδειοδότησης, 2015-2016, σσ. 10-11

17 Βλ. ΣτΕ(Ολ.) 3473/1977

στέρηση της χρήσης της εφόσον επιτρέπεται η παροχή τουριστικών υπηρεσιών<sup>18</sup>.

Όσον αφορά την προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος, η νομολογία εντοπίζει το δημόσιο συμφέρον στη διατήρηση της ελληνικής πολιτιστικής κληρονομιάς. Ο σκοπός αυτός απαιτεί την επιβολή γενικών περιορισμών ή ιδιαίτερων μέτρων για την αποφυγή οποιασδήποτε βλάβης, αλλοίωσης ή υποβάθμισης του περιβάλλοντος τα μνημεία χώρου<sup>19</sup>.

Τέλος, για το οικιστικό περιβάλλον το ΣτΕ έχει κρίνει πως όλοι οι πολεοδομικοί περιορισμοί εξυπηρετούν το δημόσιο συμφέρον και δεν παραβιάζουν το δικαίωμα της ιδιοκτησίας (πχ. ανώτατο ύψος κτισμάτων, επιβολή στοών, επιβολή ή απαγόρευση χρήσεων ακινήτων ορισμένων περιοχών κλπ.)<sup>20</sup>.

Πολλές φορές, όμως, η Διοίκηση καλείται να επιλέξει ανάμεσα στην προστασία του περιβάλλοντος και την ικανοποίηση ενός άλλου σκοπού δημοσίου συμφέροντος, όπως π.χ. ζωτικές ανάγκες της εθνικής οικονομίας, οι οποίες εξυπηρετούνται άλλοτε από κρατικές και άλλοτε από ιδιωτικές οικονομικές δραστηριότητες. Στην τελευταία περίπτωση η προστασία του περιβάλλοντος έρχεται αντιμέτωπη με το ατομικό δικαίωμα της οικονομικής ελευθερίας ή της ιδιοκτησίας. Σύμφωνα με την παλαιότερη νομολογία του ΣτΕ η προστασία του περιβάλλοντος ήταν ισότιμη με την προστασία των άλλων έννομων αγαθών και έκρινε ότι ανήκε στη διακριτική ευχέρεια της Διοίκησης να επιλέξει τη λύση που θα εξυπηρετούσε καλύτερα το δημόσιο συμφέρον. Προκειμένου δε να διαμορφώσει την κρίση της η Διοίκηση - ελλείψει σχετικής νομοθετικής διάταξης για την προστασία του περιβάλλοντος - όφειλε ευθέως εκ του άρθρου 24 Συντ. να σταθμίσει και να συνεκτιμά όλους τους παράγοντες του δημοσίου συμφέροντος, χωρίς να αποκλείεται σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση κάποιοι εξ αυτών να βαρύνουν περισσότερο από την προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος<sup>21</sup>.

Αργότερα, απαιτήθηκε επιπροσθέτως, σε περίπτωση πρόκρισης από την Διοίκηση άλλων παραγόντων δημοσίου συμφέροντος, να επιβάλλονται όροι που να διασφαλίζουν την προστασία

---

18 Βλ. ΣτΕ 3067/2001, ΤΝΠ ΝΟΜΟΣ

19 Βλ. ΣτΕ 3610/1987 · ΣτΕ 1599/1987 · ΣτΕ 1097/1987 · ΣτΕ 3146/1986

20 Βλ. ΣτΕ 1424/1990 · ΣτΕ 4592/1977 · ΣτΕ 4050/1976 · ΣτΕ 2601/1975 · ΣτΕ 1968/1974

21 Λευθεριώτου Ελ. Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σ. 19. Βλ. και ΣτΕ(Ολ.) 810-811/1977, ΤοΣ 1977, σ. 442 αναφορικά με την ίδρυση ναυπηγείου στον όρμο της Πύλου.

του περιβάλλοντος<sup>22</sup>. Όσον αφορά, όμως, την προστασία του πολιτιστικού και οικιστικού περιβάλλοντος το ΣτΕ έδωσε απόλυτη προτεραιότητα, καθιερώνοντας την εις το διηνεκές διατήρηση των στοιχείων του πολιτιστικού περιβάλλοντος και την «*αρχή του πολεοδομικού κεκτημένου*» για το οικιστικό περιβάλλον. Σύμφωνα με την τελευταία αυτή αρχή, όπως διαμορφώθηκε από τη σχετική νομολογία, ο κοινός νομοθέτης, υπό τον οριακό έλεγχο του ακυρωτικού δικαστή, δύναται να τροποποιεί τις ισχύουσες πολεοδομικές διατάξεις - ρυθμίσεις, μόνο προκειμένου να τις αντικαταστήσει με άλλες νεώτερες, οι οποίες θα βελτιώνουν ακόμα περισσότερο τις συνθήκες διαβίωσης των κατοίκων. Οι νέες αυτές ρυθμίσεις δεν θα πρέπει σε καμία περίπτωση να συνεπάγονται υποβάθμιση του υφιστάμενου φυσικού και οικιστικού περιβάλλοντος, όπως για παράδειγμα μείωση των ελεύθερων χώρων και του πρασίνου ή χειροτέρευση των συνθηκών φωτισμού, ηλιασμού και αερισμού των ακινήτων<sup>23</sup>.

### **3. Η συνταγματική κατοχύρωση του περιβάλλοντος στο άρθρο 24 Συντ.**

Σύμφωνα με το άρ. 24 παρ. 1 Συντ. η προστασία τόσο του φυσικού όσο και του πολιτιστικού περιβάλλοντος αποτελεί υποχρέωση του κράτους και δικαίωμα του καθενός. Για τη διαφύλαξη του το κράτος έχει υποχρέωση να παίρνει ιδιαίτερα προληπτικά ή κατασταλτικά μέτρα στο πλαίσιο της «*αρχής της αειφορίας*». Ήδη με το Σύνταγμα του 1975 είχε καθιερωθεί ρητά η υποχρέωση του Κράτους για τη διασφάλιση της προστασίας του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος. Το ερώτημα που ανέκυπτε ήταν κατά πόσο η κρατική αυτή υποχρέωση γεννά αντανακλαστικά ένα αντίστοιχο συνταγματικό δικαίωμα το δικαίωμα στο περιβάλλον. Η απάντηση στο ερώτημα συνάγονταν ερμηνευτικά από το γεγονός ότι το άρ. 24 Συντ. περιλαμβάνεται στην ενότητα του Συντάγματος για τα ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα. Επιπλέον, η νομική υποχρέωση δεν νοείται παρά ως αρνητική όψη του δικαιώματος, εφόσον ο βασικός λόγος ύπαρξης της συνίσταται στην εγγύηση των δικαιωμάτων του δικαιούχου. Σήμερα, πλέον, δεν τίθεται ζήτημα ερμηνείας, καθώς με την αναθεώρηση του Συντάγματος το 2001, η προστασία του περιβάλλοντος ορίζεται πλέον ρητά και ως δικαίωμα του καθενός<sup>24</sup>.

---

22 Βλ. ΣτΕ 1615/1988, Αρμ. 1988, σ. 805

23 Λευθεριώτου Ελ. *Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σ. 20

24 Σιούτη Γλ., *Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος*, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2011, σ. 24 · της ίδιας, *Η συνταγματική κατοχύρωση της προστασίας του περιβάλλοντος*, διδακτορική διατριβή, ΕΚΠΑ, Αθήνα, 1985, σ.

Με τη συνταγματική αναθεώρηση του 2001, λοιπόν, η προστασία του περιβάλλοντος καθιερώθηκε ρητά, όχι απλώς ως υποχρέωση του κράτους, αλλά ως ένα συνταγματικό δικαίωμα, εφόσον την ύπαρξη και την άσκηση του εγγυάται η συνταγματική τάξη, η οποία δεσμεύει και τρεις συντεταγμένες εξουσίες. Ειδικότερα, το δικαίωμα στο περιβάλλον νοείται ως το δικαίωμα για ένα περιβάλλον υγιεινό και οικολογικά ισορροπο. Η νομολογία του ΣτΕ το χαρακτηρίζει ενίοτε και ως κοινωνικό δικαίωμα χρήσης του περιβάλλοντος<sup>25</sup>.

Το δικαίωμα στο περιβάλλον αποτελεί στην ουσία δικαίωμα δημοσίου δικαίου, δηλαδή δικαίωμα του οποίου η άσκηση προκαλεί έννομη σχέση που λειτουργεί στο χώρο της κρατικής δράσης, η οποία χαρακτηρίζεται από την άσκηση δημόσια εξουσίας και διέπεται από κανόνες δημοσίου δικαίου. Ο δημόσιος χαρακτήρας του έγκειται στην προς το Κράτος κατεύθυνση του και η ουσία του αφορά την ικανότητα που απονέμεται στους ιδιώτες από τη διάταξη του άρθρου 24 παρ. 1 Συντ. για την ικανοποίηση των συμφερόντων τους, τα οποία έχουν σχέση με την άσκηση κρατικής εξουσίας στα θέματα του περιβάλλοντος<sup>26</sup>.

Ο αναθεωρητικός νομοθέτης, ωστόσο, προτίμησε να υιοθετήσει το δικαίωμα του καθενός για την προστασία του περιβάλλοντος και όχι για το ίδιο το περιβάλλον. Η διατύπωση αυτή υπογραμμίζει το διαδικαστικό χαρακτήρα του δικαιώματος ως το δικαίωμα του καθενός να συμμετέχει στη λήψη των αποφάσεων για την προστασία του περιβάλλοντος και να μπορεί να το υπερασπιστεί ενώπιον του δικαστηρίου. Επίσης δίνει μονομερώς βάρος στην ανθρωποκεντρική διάσταση της προστασίας του περιβάλλοντος σε βάρος της οικολογικής. Με λίγα λόγια, αυτό που ενδιέφερε τον αναθεωρητικό νομοθέτη ήταν να μπορεί ο καθένας να επιδιώκει την προστασία των περιβαλλοντικών αγαθών που συνδέονται με την προστασία της υγείας και της ιδιοκτησίας του αλλά και του περιβάλλοντος που αποτελεί τον ζωτικό του χώρο. Στην γενική εισήγηση της πλειοψηφίας υπογραμμίζεται ρητά η επιθυμία για ενίσχυση της προστασίας του περιβάλλοντος, καθώς και ότι αυτή αποτελεί αναγνωρισμένο ατομικό δικαίωμα, ενώ προσδιορίζεται ο ειδικότερος στόχος της αναθεώρησης, ο οποίος δεν είναι άλλος από τη διατήρηση και βελτίωση της ποιότητας της ζωής. Η επιλογή του δικαιώματος στο περιβάλλον έγινε προκειμένου να επισημανθεί τόσο η αξία της προστασίας της φύσης και των φυσικών οικοσυστημάτων αλλά της προστασίας της

---

37επ.

25 Βλ. ΣτΕ(Ολ.) 3146/1986, ΝοΒ 1987, σ. 603, η οποία αφορούσε απαγόρευση ανέγερσης τριώροφης οικοδομής στο Γύθειο

26 Σιούτη Γλ., Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2011, σ. 25 · της ίδιας, Η συνταγματική κατοχύρωση της προστασίας του περιβάλλοντος, διδακτορική διατριβή, ΕΚΠΑ, Αθήνα, 1985, σ. 99επ.

ανθρώπινης υγείας και ευημερίας. Συνεπώς, το δικαίωμα στην προστασία του περιβάλλοντος περιλαμβάνεται στο δικαίωμα στο περιβάλλον, δεν ισχύει όμως και το αντίστροφο<sup>27</sup>.

Οι ρυθμίσεις που περιέχονται στο άρθρο 24 παρ. 1 Συντ. δεν αποτελούν απλές κατευθυντήριες διατάξεις αλλά συνιστούν κανόνες άμεσης και επιτακτικής ισχύος που περιέχουν δεσμευτική επιταγή προς τον κοινό νομοθέτη, τη Διοίκηση, τα Δικαστήρια, αλλά και τους διοικούμενους να συμμορφωθούν με το περιεχόμενο του. Με τις εν λόγω διατάξεις προστατεύεται ευθέως το φυσικό – και το πολιτιστικό - περιβάλλον και διατυπώνονται επιταγές με αυτοτέλεια και άμεση εφαρμογή<sup>28</sup>.

Σύμφωνα με την πάγια νομολογία του ΣτΕ, η προστασία του περιβάλλοντος έχει αναχθεί σε συνταγματικά προστατευόμενη αξία και υποχρέωση του Κράτους, από αυτήν δε εξαρτάται η ποιότητα ζωής και η υγεία των κατοίκων των πόλεων και των οικισμών<sup>29</sup>. Πιο συγκεκριμένα, με το άρθρ. 24 παρ. 1 Συντ. απευθύνονται επιταγές στον κοινό νομοθέτη να θεσπίσει τα πρόσφορα κατά την κρίση του μέτρα μέσα στα όρια που διαγράφουν οι ανάγκες για τη διαφύλαξη και προστασία του αγαθού αυτού και ειδικότερα των φυσικών πόρων σε βάθος χρόνου υπέρ και των επόμενων γενεών<sup>30</sup>, σταθμίζοντας παράλληλα και τα άλλα συνταγματικά κατοχυρωμένα δικαιώματα, καθώς επίσης και το γενικότερο δημόσιο συμφέρον. Σύμφωνα δε με την παρ. 2 του ίδιου άρθρου αντίστοιχη υποχρέωση του Κράτους υφίσταται και αναφορικά με τον χωροταξικό σχεδιασμό. Οι δύο αυτές υποχρεώσεις είναι αλληλοεξαρτώμενες, ούτως ώστε να μην νοείται η προστασία του περιβάλλοντος χωρίς τον χωροταξικό σχεδιασμό και αντιστρόφως<sup>31</sup>.

Ακόμη όμως και όταν ελλείπουν οι σχετικές νομοθετικές διατάξεις περί προστασίας του περιβάλλοντος, η υποχρέωση της Διοίκησης να λάβει υπόψη κατά τη διαμόρφωση της κρίσης της, για τη ρύθμιση θεμάτων, που αφορούν ή έχουν επιπτώσεις στο περιβάλλον, την ανάγκη προστασίας του και να προβεί στα κατάλληλα προς τούτο μέτρα ή να απέχει από την έκδοση δυσμενών γι αυτό πράξεων, κινούμενη πάντα βάσει των παραπάνω κριτηρίων, που κατευθύνουν τη σχετική

---

27 Σιούτη Γλ., Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2011, σ. 26 · Μενουδάκου Φ. Κ., Η συνταγματική προστασία του περιβάλλοντος μετά την αναθεώρηση, ΝοΒ 2002, σ. 45 επ.

28 Σιούτη Γλ., Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2011, σ. 26

29 Παπακωνσταντίνου Απ., Παρατηρήσεις στην ΣτΕ 1567/2005, ΕΕΕυρΔ 2005, σσ. 587-591

30 Βλ. ΣτΕ(Ολ) 1672/2005, ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ & ΔΙΚΑΙΟ, τεύχ. 3/2005, (Ιούλιος - Αύγουστος – Σεπτέμβριος), με την οποία ακυρώθηκε έγκριση περιβαλλοντικών όρων για το Κέντρο Υψηλής Τάσης στην Αργυρούπολη

31 Βλ. ΣτΕ 1434/1998. Βλ. επίσης Σιούτη Γλ., Η συνταγματική κατοχύρωση της προστασίας του περιβάλλοντος, διδακτορική διατριβή, ΕΚΠΑ, Αθήνα, 1985, σ. 109επ.

νομοθετική δράση πηγάζει απευθείας από το άρ. 24 παρ. 1 Συντ<sup>32</sup>.

Σύμφωνα με τη νεότερη νομολογία του ΣτΕ, η προστασία του φυσικού περιβάλλοντος έχει αναχθεί σε αντικείμενο έντονου κρατικού ενδιαφέροντος και επιβάλλεται στην πολιτεία η υποχρέωση να λαμβάνει ιδιαίτερα προληπτικά και κατασταλτικά μέτρα για την προστασία του, κατόπιν στάθμισης τόσο των άλλων συνταγματικά κατοχυρωμένων δικαιωμάτων όσο και του γενικού συμφέροντος. Η προστασία αυτή πρέπει να είναι πλήρης και αποτελεσματική<sup>33</sup>.

Γίνεται μάλιστα δεκτό πως ο συνταγματικός νομοθέτης δεν αρκέστηκε στην πρόβλεψη της δυνατότητας να θεσπίζονται μέτρα για την προστασία του περιβάλλοντος, αλλά επέβαλε στα όργανα του Κράτους, που έχουν τη σχετική αρμοδιότητα, να προβαίνουν σε θετικές ενέργειες για την αποτελεσματική διαφύλαξη του προστατευόμενου αγαθού και ειδικότερα να λαμβάνουν τα απαιτούμενα νομοθετικά και διοικητικά προληπτικά και κατασταλτικά μέτρα, παρεμβαίνοντας στο αναγκαίο μέτρο και στην οικονομική ή άλλη ατομική ή συλλογική δραστηριότητα<sup>34</sup>.

Κατά τη λήψη των ανωτέρω μέτρων, τα όργανα της νομοθετικής και εκτελεστικής εξουσίας οφείλουν να σταθμίζουν και τους άλλους παράγοντες που ανάγονται στο γενικότερο εθνικό και δημόσιο συμφέρον. Ωστόσο, η επιδίωξη των σκοπών αυτών πρέπει να συμπορεύεται με τη στάθμιση των προστατευόμενων αντίστοιχων εννόμων αγαθών, καθώς μόνο έτσι μπορεί να εξασφαλίζεται η βιώσιμη ανάπτυξη<sup>35</sup>. Η συνταγματική δε απαίτηση για προληπτική προστασία πρέπει να ενσωματώνεται σε κάθε δημόσια πολιτική και ενέργεια του κράτους, η οποία μόνο έτσι καθίσταται βιώσιμη και επιτρεπτή<sup>36</sup>.

Παραπέρα, αυτή η κατά τις διατάξεις της παρ. 1 του άρθρου 24 Συντ. απαίτηση του συντακτικού νομοθέτη για λήψη προληπτικών και κατασταλτικών μέτρων προστασίας του

---

32 Βλ. ΣτΕ 1675/1999 · ΣτΕ 2818/1997 · ΣτΕ 2281/1992 · ΣτΕ 2196/1982 · ΣτΕ 797/1981 · ΣτΕ 3791/1978 · ΣτΕ 2034/1978 · ΣτΕ 4591-4592/1977

33 Βλ. ΣτΕ (Ολ.) 2755/1994, σε ΕΔΔΔ 1994, σ. 547

34 Βλ. ΣτΕ (Ολ.) 613/2002, ΕΔΔΔ 2002, σ. 571 επ., με Παρατηρήσεις Απ. Παπακωνσταντίνου, σσ. 580-609, όπου το ΣτΕ απεφάνθη σχετικά με την έγκριση των περιβαλλοντικών όρων κατασκευής και λειτουργίας εγκαταστάσεων παραγωγής χρυσού στην Ολυμπιάδα.

35 Βλ. ΣτΕ(Ολ.) 3218/2010 · ΣτΕ(Ολ.) 1569/2006 · ΣτΕ (Ολ.) 3478/2000 στο ΝΟΜΟΣ & ΦΥΣΗ, ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ Ολομέλειας ΣτΕ 2010 (<http://nomosphysis.org.gr/12073/apofaseis-tis-olomeleias-ste-2010/>)

36 Σιούτη Γλ. Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2011, σ.29. Βλ. και ΣτΕ (Ολ.) 2489/2006, στο Περιβάλλον & Δίκαιο (επιστημ. Διευθ. Καράκωστας Ι., Σιούτη Γλ., Φλογαΐτης Σ.), τόμος 2006, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2007, σ. 633

περιβάλλοντος οδήγησε τη νομολογία σε μια τολμηρή και δογματικά αμφίβολης διεύρυνση της έννοιας της «παράλειψης οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας». Σύμφωνα, λοιπόν, με τη νομολογία του ΣτΕ παράλειψη οφειλόμενης ενέργειας, υποκείμενη σε ακύρωση μπορεί να συνάγεται σε περίπτωση που έχει υποβληθεί αίτηση για τη λήψη ειδικών μέτρων προς αντιμετώπιση περιβαλλοντικών βλαβών και έχει παρέλθει, τρίμηνο από την υποβολή της παρά το ότι από καμιά διάταξη δεν προκύπτει σχετική ειδική υποχρέωση της Διοίκησης. Η υποχρέωση αυτή θεωρείται ότι πηγάζει απευθείας από τη συνταγματική διάταξη του άρθρου 24 παρ. 1 και η επί τρίμηνο σιωπηρή άρνηση της Διοίκησης να λάβει μέτρα συνιστά παράλειψη οφειλόμενη νόμιμης ενέργειας<sup>37</sup>.

Ακόμη, όμως και χωρίς την υποβολή αίτησης είναι δυνατόν να στοιχειοθετείται παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας. Όταν, για παράδειγμα, με ΠΔ (διοικητική πράξη) προβλέπεται η σύνταξη κανονισμού λειτουργίας ενός θαλάσσιου πάρκου ή διαχείρισης ενός βιότοπου, η Διοίκηση έχει υποχρέωση να συντάσσει τον κανονισμό αυτό εντός εύλογου χρόνου, ο οποίος δεν πρέπει να υπερβαίνει το εξάμηνο από την έκδοση του ΠΔ. Τότε, τυχόν αδράνεια της Διοίκησης να εκδώσει τον κανονισμό εντός του χρονικού αυτού διαστήματος συνιστά παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας, η οποία δύναται να προσβληθεί με αίτηση ακύρωσης<sup>38</sup>.

#### **4. Το δικαίωμα προστασίας του περιβάλλοντος ως ατομικό, κοινωνικό και πολιτικό δικαίωμα**

Όπως προελέχθη, το φυσικό περιβάλλον έχει αναχθεί από τον συντακτικό νομοθέτη σε αυτοτελώς προστατευόμενο έννομο αγαθό, προκειμένου να εξασφαλισθεί η διατήρηση της οικολογικής ισορροπίας της χώρας και η διαφύλαξη των φυσικών πόρων προς χάρη των επόμενων γενεών. Ειδικότερα, το δικαίωμα στο περιβάλλον είναι το δικαίωμα για ένα περιβάλλον υγιεινό και οικολογικά ισόρροπο. Προστατεύει αφενός την υγεία του ανθρώπου και την ποιότητα της ζωής του

---

37 Βλ. ΣτΕ 4665/1996 για την παράλειψη της Διοίκησης να διακόψει τη λειτουργία λατομείου σε αναδασωτέα έκταση, ΣτΕ 2818/1997 για την παράλειψη της Διοίκησης να συντάξει ειδικό δασολόγιο μετά από σχετική αίτηση περιβαλλοντικής οργάνωσης, ΣτΕ 1439/1998 για την παράλειψη της Διοίκησης να ικανοποιήσει, αίτημα των κατοίκων για την αντιμετώπιση του θορύβου και της εκπομπής αέριων ρύπων από τη λειτουργία υποσταθμού της ΔΕΗ.

38 Σιούτη Γλ. Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2011, σ. 30



αλλά αφετέρου και τα ίδια τα περιβαλλοντικά στοιχεία καθεαυτά<sup>39</sup>.

Πιο αναλυτικά, τα στοιχεία τα οποία συνθέτουν την έννοια του δικαιώματος στο περιβάλλον αφορούν αφενός την εξασφάλιση των φυσικών βάσεων της ζωής, χωρίς τα οποία θα απειλούνταν ακόμη και η ύπαρξη της ίδιας της ζωής, και την ποιότητα της ζωής, δηλαδή την ανάπτυξη των ανθρώπινων ικανοτήτων προς το συμφέρον του ατόμου και του συνόλου, και αφετέρου το ίδιο το περιβάλλον, ως έννομο αγαθό του ανθρώπου με αξία αυτοτελή. Με λίγα λόγια, το δικαίωμα στο περιβάλλον δύναται να προσδιοριστεί ως το δικαίωμα για τη δημιουργία, διατήρηση και αποκατάσταση συνθηκών, οι οποίες εξασφαλίζουν τη ζωή, την υγεία, την ποιότητα ζωής, φυσικής, ηθικής, πνευματικής και κοινωνικής, καθώς επίσης και το ίδιο περιβάλλον ως άμεσα προστατευτέο έννομο αγαθό<sup>40</sup>.

Όπως γίνεται δεκτό στη θεωρία υφίστανται τρεις γενιές δικαιωμάτων. Η πρώτη γενιά δικαιωμάτων αφορά τα *ατομικά* παραδοσιακά δικαιώματα, που ως στόχο έχουν να θέσουν φραγμούς στην κρατική παρέμβαση. Η δεύτερη αφορά τα *κοινωνικά* δικαιώματα, δηλαδή τα δικαιώματα εκείνα τα οποία συνίστανται στην απαίτηση παροχών εκ μέρους του Κράτους. Τέλος, η τρίτη γενιά αφορά τα λεγόμενα *συλλογικά* δικαιώματα, τα οποία απαιτούν τη λήψη αποφάσεων, οι οποίες λαμβάνουν υπόψη τους όχι μόνο ποσοτικά αλλά και ποιοτικά κριτήρια<sup>41</sup>.

Ειδικότερα, όσον αφορά το περιεχόμενο του δικαιώματος στο περιβάλλον είναι σύνθετο. Το δικαίωμα αυτό είναι κατ' αρχήν δικαίωμα *προσωπικό* υπό την έννοια ότι προστατεύει τη ζωή και την υγεία, αγαθά κατεξοχήν προσωπικά. Υπό την έννοια δε ότι το περιβάλλον ανήκει σε όλους και αποτελεί κοινό αγαθό είναι και δικαίωμα *συλλογικό*. Από αυτή την άποψη, το δικαίωμα στο περιβάλλον ανήκει στην τρίτη γενιά δικαιωμάτων και εκφράζει το συλλογικό ενδιαφέρον για την προστασία του περιβάλλοντος, το οποίο δεν ταυτίζεται ούτε με τα προσωπικά συμφέροντα των ατόμων, που είναι εξάλλου κατεξοχήν ανταγωνιστικά μεταξύ τους, ούτε με την έννοια του γενικού συμφέροντος, το οποίο στοχεύει στη διαίτησία αυτών των προσωπικών συμφερόντων και αποτελεί το θεμέλιο της ρυθμιστικής δράσης του κράτους. Πέραν αυτών, το δικαίωμα στο περιβάλλον

---

39 Βλ. ΣτΕ(Ολ) 3396/2010, Περιβάλλον & Δίκαιο, τευχ. 4/2010 (Οκτώβριος - Νοέμβριος - Δεκέμβριος). Βλ. επίσης Σακκελλαροπούλου Αικ., Νομολογία του Ε' Τμήματος σε Θέματα Χωροταξίας και Περιβαλλοντικής αδειοδότησης, 2015-2016, σ. 11

40 Σιούτη Γλ. Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2011, σ. 31 · της ίδιας, Η συνταγματική κατοχύρωση της προστασίας του περιβάλλοντος, διδακτορική διατριβή, ΕΚΠΑ, Αθήνα, 1985, σ. 43επ.

41 Σιούτη Γλ. Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2011, σ. 32

συνιστά και δικαίωμα αλληλεγγύης εφόσον προστατεύει ένα αγαθό το οποίο λαμβάνει υπόψη και τη μέλλουσα ανθρωπότητα, δημιουργώντας στο παρόν συνθήκες ζωής τέτοιες που να επιτρέπουν την επιβίωση και ανάπτυξη<sup>42</sup>.

Τέλος, πρέπει να επισημανθεί πως το δικαίωμα στο περιβάλλον προσδιοριζόμενο ως το δικαίωμα του ανθρώπου για ένα περιβάλλον υγιεινό και οικολογικά ισόρροπο, έχει ένα περιεχόμενο μεταβλητό, το οποίο απαιτεί άλλες αντιλήψεις για την οικονομία, άλλους στόχους για την χωροταξία και ίσως την απάρνηση δραστηριοτήτων και τεχνολογιών που καταναλίσκουν υπερβολική ενέργεια και χώρο<sup>43</sup>.

Πιο αναλυτικά, το δικαίωμα στο περιβάλλον ως ατομικό δικαίωμα έχει αρνητικό – αμυντικό χαρακτήρα, ο οποίος θέτει όρια στη δράση της κρατικής εξουσίας και στοχεύει στη δημιουργία μιας σφαίρας ελεύθερης από κρατικές παρεμβάσεις. Το αρνητικό του περιεχόμενο συνίσταται στην αξίωση των ατόμων απέναντι στο κράτος για μη επέμβαση αυτού σε αυτή τη σφαίρα ελευθερίας. Στην περίπτωση δε που το κράτος παραβιάσει την υποχρέωση αποχής της μη επέμβασης το άτομο που θίγεται μπορεί να ζητήσει επανόρθωση - αποζημίωση μέσω της δικαστικής οδού. Τούτο σημαίνει πως το κράτος έχει καταρχήν υποχρέωση να μην προσβάλλει άμεσα ή έμμεσα το περιβάλλον των ατόμων με τις δραστηριότητες ή τις αποφάσεις που λαμβάνει στο πλαίσιο της άσκησης δημόσιας εξουσίας. Από αυτή την άποψη, η υποχρέωση του κράτους, συνιστά μια αρνητική υποχρέωση του να μην προβαίνει σε ρυθμίσεις αντίθετες προς τις διατάξεις του άρ. 24 παρ. 1 Συντ. και ένα τυχόν έχουν θεσπιστεί τέτοιες ρυθμίσεις, να μην τις εφαρμόζει ως αντισυνταγματικές. Επιπρόσθετα, το Κράτος οφείλει να απέχει από βλαπτικές ενέργειες κατά του περιβάλλοντος, προκειμένου το τελευταίο να αποτελέσει πεδίο ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητας, σε ένα περιβάλλον υγιεινό και υψηλής ποιότητας<sup>44</sup>.

Επιπλέον, η Πολιτεία πρέπει να θεσπίζει νομοθετικές και διοικητικές ρυθμίσεις για την προστασία του περιβάλλοντος. Ελλείψει δε τέτοιων ρυθμίσεων που συνάδουν προς την προστασία που παρέχει στο άρ. 24 παρ.1 Συντ., η Διοίκηση υποχρεούται να εφαρμόζει ευθέως τις διατάξεις του Συντάγματος, καθώς πρόκειται για ένα αυστηρό σύνταγμα, οι διατάξεις του οποίου είναι

---

42 Σιούτη Γλ., Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2011, σ. 32 · Χρυσόγονος Κ. Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Θεσσαλονίκη, 2006, σ. 43

43 Σιούτη Γλ., Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2011, σ. 32

44 Σιούτη Γλ., Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2011, σ. 33 · Βιδάλης Τ., Το ατομικό δικαίωμα στο περιβάλλον κατά το Σύνταγμα του 2001, Πρακτικά Ημερίδας, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 2002, σσ. 57- 60.

επιτακτικές, περιέχουν δηλαδή κανόνες δικαίου που δεσμεύουν όλες τις συντεταγμένες εξουσίες. Σε περίπτωση μάλιστα αμφιβολίας, υπάρχει τεκμήριο υπέρ της επιτακτικής φύσης της διάταξης. Η διάταξη 24 παρ. 1 Συντ. έχει λοιπόν άμεση ισχύ και βάσει αυτής γεννώνται νομικά κατοχυρωμένα δικαιώματα των ατόμων ή των ομάδων που έχουν έννομο συμφέρον για την ορθή εφαρμογή της. Η διατύπωση της εν λόγω διάταξης αποκλείει την ερμηνεία ότι πρόκειται για αρχή ή κατευθυντήρια διάταξη για την κρατική δραστηριότητα στον τομέα της προστασίας του περιβάλλοντος και είναι ολοφάνερο πως η εκπλήρωση της υποχρέωσης που εξαγγέλλει δεν έχει εξαρτηθεί από τη θέσπιση ειδικού νόμου για την προστασία της φύσης<sup>45</sup>.

Κατά συνέπεια, η νομική ισχύς του δικαιώματος στο περιβάλλον ως ατομικού δικαιώματος είναι επιτακτική, καθιερώνει δηλαδή έναν άμεσης ισχύος κανόνα δικαίου, ο οποίος παράγει έννομα αποτελέσματα από μόνος του χωρίς να απαιτείται η έκδοση σχετικού νόμου. Επομένως, κάθε άτομο το οποίο προσβάλλεται από μια διοικητική πράξη, στο έννομο αγαθό το οποίο συνιστά για αυτό το περιβάλλον του, μπορεί - στηριζόμενο απευθείας στη συνταγματική διάταξη του άρ. 24 παρ.1 - να ζητήσει ένδικη προστασία, και συγκεκριμένα να ζητήσει την ακύρωση της πράξης, η οποία έχει δυσμενείς επιπτώσεις και προκαλεί βλάβη στο περιβάλλον ή ακόμη και αποζημίωση για τη βλάβη, την οποία υπέστη. Με λίγα λόγια, η αμυντική προστασία την οποία παρέχει το δικαίωμα στο περιβάλλον, ως ατομικό δικαίωμα, είναι πλήρης και αναμφισβήτητη και πληροί όλα τα στοιχεία που προϋποθέτει ένα δικαίωμα δημόσιου δικαίου<sup>46</sup>.

Όπως αναφέραμε και προηγουμένως, όμως, το δικαίωμα στην προστασία του περιβάλλοντος αποτελεί και κοινωνικό δικαίωμα. Τα κοινωνικά δικαιώματα έχουν θετικό περιεχόμενο και οι φορείς τους απαιτούν ορισμένες παροχές από το κράτος. Πρόκειται για τις νομιμοποιημένες απαιτήσεις των φορέων τους να εξασφαλίσουν από την κοινότητα τις επιθυμητές παρεμβάσεις για να ενεργοποιήσουν πράγματι την ελευθερία τους. Το περιεχόμενο τους αποτελεί συνάρτηση των πολιτικών και κοινωνικών αντιλήψεων αυτών που ασκούν την εξουσία και η αξία τους συνίσταται στο ότι αφενός επαναπροσδιορίζουν την ελευθερία και της δίνουν το συστατικό της περιεχόμενο και αφετέρου διευρύνουν τις δυνατότητες της εξουσίας, ενώ συγχρόνως εξανθρωπίζουν το δικαίωμα της ιδιοκτησίας. Στα κοινωνικά δικαιώματα υπάγονται όλα τα δικαιώματα που είναι συνδεδεμένα με την κοινωνική υπόσταση του προσώπου, τα συλλογικά δικαιώματα, τα οποία ασκεί ένα πρόσωπο ως μέλος μιας κοινωνικής ομάδας ή μιας κοινότητας και τα οποία διεκδικεί ως άτομο

---

45 Σιούτη Γλ., Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2011, σ. 33

46 Σιούτη Γλ., Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2011, σ. 34

κοινωνικό, ύπαρξη και κοινωνικά προσδιορισμένη και ενταγμένη σε ένα κοινωνικό σύνολο<sup>47</sup>.

Τα χαρακτηριστικά στοιχεία των κοινωνικών δικαιωμάτων συνηγορούν έντονα για τον χαρακτηρισμό του δικαιώματος στο περιβάλλον ως κοινωνικού δικαιώματος. Ειδικότερα, το δικαίωμα στο περιβάλλον ως δικαίωμα του οποίου το περιεχόμενο αποτελεί αξίωση για ένα περιβάλλον υγιεινό και οικολογικά ισόρροπο, εντάσσεται στην κατηγορία των δικαιωμάτων για την ικανοποίηση των οποίων δεν αρκεί η αρνητική αποχή του κράτους αλλά απαιτείται επιπρόσθετα η λήψη θετικών μέτρων. Η προστασία του περιβάλλοντος μόνο με την ενεργό επέμβαση του κράτους δύναται να επιτευχθεί. Το δικαίωμα στο περιβάλλον έχει ως αντικείμενο την σχέση του ανθρώπου με τον χώρο που τον περιβάλλει καθώς και τις σχέσεις των ανθρώπων μεταξύ τους αναφορικά με αυτόν τον χώρο. Το περιεχόμενο του δηλαδή συνίσταται στο κατεξοχήν περιεχόμενο των κοινωνικών δικαιωμάτων που είναι οι ανθρώπινες σχέσεις στον κοινωνικό χώρο. Για την ικανοποίηση των αναγκών που υλοποιούν το δικαίωμα στο περιβάλλον, απαιτείται η υποστήριξη των πολιτών εκ μέρους του κράτους με οικονομικά μέσα, πράγμα που αποτελεί εξίσου χαρακτηριστικό των κοινωνικών δικαιωμάτων, γι αυτό και ονομάζονται και κοινωνικοοικονομικά<sup>48</sup>.

Περαιτέρω, το δικαίωμα στο περιβάλλον ως κοινωνικό δικαίωμα διατηρεί έναν ισχυρό διαδικαστικό χαρακτήρα, αυτόν της συμμετοχής των πολιτών στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων που αφορούν το περιβάλλον τους. Γι αυτό άλλωστε τα κοινωνικά δικαιώματα καλούνται και συμμετοχικά, διότι εξασφαλίζουν τη συμμετοχή των πολιτών σε διαδικασίες και θεσμούς που έχει ιδρύσει η έννομη τάξη και η κοινωνική ζωή γενικότερα. Επιπλέον, το δικαίωμα στο περιβάλλον αποτελεί - όπως άλλωστε και όλα τα κοινωνικά δικαιώματα - συγκεκριμενοποίηση του δικαιώματος ανάπτυξης της προσωπικότητας. Συγκεκριμένα το ΣτΕ έχει αποφανθεί πως η προστασία των δασών και των δασικών εκτάσεων, η οποία καθιερώνεται από το Σύνταγμα έχει αναχθεί πλέον σε κοινωνικό δικαίωμα<sup>49</sup>.

Τα κοινωνικά δικαιώματα μπορούν, ωστόσο, να προστατευθούν και με την αντικειμενικοποίησή τους, την αποδέσμευσή τους δηλαδή από τον υποκειμενικό δικαιοχώρο και

---

47 Σιούτη Γλ., Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2011, σ. 34 · της ίδιας, Η συνταγματική κατοχύρωση της προστασίας του περιβάλλοντος, διδακτορική διατριβή, ΕΚΠΑ, Αθήνα, 1985, σ. 50Επ · Χρυσόγονος Κ. Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Θεσσαλονίκη, 2006, σσ. 39-40

48 Σιούτη Γλ., Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2011, σ. 35 · Μαντουράνη Γ. Το κοινωνικό δικαίωμα του φυσικού περιβάλλοντος, Το Σ 1986, σ. 458

49 Βλ. ΣτΕ (Ολ) 3521/1993 · ΣτΕ 4617/1986 · ΣτΕ 3682/1986 · ΕΑ ΣτΕ 219/1983, σε ΤΝΠ ΙΣΟΚΡΑΤΗΣ

την ενσωμάτωση τους στην έννομη τάξη που υπάρχει αντικειμενικά. Στις περιπτώσεις αυτές τα κοινωνικά δικαιώματα προσλαμβάνουν τη μορφή θεσμικών εγγυήσεων και χαρακτηρίζονται από το γεγονός ότι η εγγύηση της συνταγματικής διάταξης που τα κατοχυρώνει λειτουργεί ανεξάρτητα και πέραν του δικαιώματος που η ίδια προστατεύει. Με τον τρόπο αυτό, αφενός διασφαλίζεται το κεκτημένο δικαίωμα αλλά και η διαρκής νομική δυνατότητα διάπλασης του και αφετέρου, διαπλάθεται ένα υπερατομικό λειτουργικό περιεχόμενο ευρύτερο εκείνου που διαμορφώνεται με υποκειμενικά στοιχεία ενός απλού κεκτημένου κοινωνικού δικαιώματος. Η αντικειμενοποίηση των κοινωνικών δικαιωμάτων πραγματοποιείται μέσω της σύνδεσης τους είτε με τύπους κοινωνικών βιοτικών σχέσεων, που έχουν διαμορφωθεί αντικειμενικά και οι οποίες απαιτούν προστασία και προαγωγή, είτε με νομικούς θεσμούς με τους οποίους το δίκαιο αναγνωρίζει και καλύπτει τις κοινωνικές βιοτικές σχέσεις. Στην περίπτωση αυτή, αντικείμενο προστασίας της συνταγματικής διάταξης 24 παρ. 1 θεωρείται το περιβάλλον και η προστασία αυτού ως θεσμική εγγύηση ή νομικός θεσμός στο πλαίσιο της νομικής, αλλά και κοινωνικής του εξέλιξης και όχι σε μια συγκεκριμένη μορφή του<sup>50</sup>.

Παρόλα αυτά, ο νομοθέτης δύναται να προβαίνει σε περιορισμό της άσκησης του δικαιώματος αυτού μόνο εφόσον ο επιβαλλόμενος περιορισμός έχει χαρακτήρα γενικό και αντικειμενικό, εξυπηρετεί λόγους γενικότερου συμφέροντος και προβλέπεται ρητά από τη συνταγματική διάταξη. Ο νομοθέτης δεν μπορεί να περιορίσει ουσιωδώς ή να καταργήσει την προστασία του περιβάλλοντος, αλλά μπορεί και οφείλει να προσδιορίσει το αντικείμενο της συνταγματικής προστασίας του άρ. 24 παρ.1 Συντ. το οποίο διατυπώνεται με γενικές νομικές έννοιες, δια καθορισμένων νομικών εννοιών, στοιχείο των οποίων βεβαίως πρέπει να είναι ευπλαστότητα της δικαιοσύνης, λόγω της έντονης κοινωνικότητας της προστασίας του περιβάλλοντος ως θεσμού<sup>51</sup>.

Με τη συγκεκριμενοποίηση του δικαιώματος στο περιβάλλον από τον νομοθέτη, συγκεκριμενοποιείται και η υποχρέωση της Διοίκησης να προστατεύει και να διασφαλίζει την ύπαρξη, τη λειτουργία και την ανάπτυξη της προστασίας του περιβάλλοντος, καθώς και τη διατήρηση, βελτίωση και αποκατάσταση του, είτε αποκρούοντας κάθε κίνδυνο εξασθένησης ή αναίρεσης του περιεχομένου του θεσμού, είτε δημιουργώντας τους κατάλληλους όρους και συνθήκες και λαμβάνοντας τα αναγκαία μέτρα. Τούτο σημαίνει πως τόσο η Διοίκηση όσο και ο νομοθέτης μπορούν να προβαίνουν μόνο σε ρυθμίσεις οι οποίες παρέχουν την ίδια ή μεγαλύτερη

---

50 Σιούτη Γλ., Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2011, σ. 36

51 Σιούτη Γλ., Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2011, σ. 36

προστασία, με αυτήν την οποία παρέχει το Σύνταγμα. Συνακόλουθα, δεν μπορούν να καταστρατηγήσουν νομοθετικές ή διοικητικές πράξεις, οι οποίες προστατεύουν το φυσικό περιβάλλον παρά μόνο προκειμένου να αντικαταστήσουν με άλλες επωφελέστερες για την υλοποίηση του θεσμού της προστασίας του περιβάλλοντος. Ειδικότερα, η Διοίκηση μόνο με εξουσιοδότηση από τυπικό νόμο και όχι νόμο-πλαίσιο δύναται να θεσπίζει ουσιώδεις περιορισμούς του δικαιώματος στο περιβάλλον ως ατομικού δικαιώματος. Η δε δικαστική εξουσία στα πλαίσια ελέγχου της συνταγματικότητας οφείλει να μην εφαρμόζει νόμους ή διοικητικές πράξεις με περιεχόμενο αντίθετο σε αυτήν<sup>52</sup>.

Σύμφωνα δε με τα άρθρα 112 παρ. 1 και 111 παρ. 1 Συντ. οποιαδήποτε νομοθετική ή διοικητική διάταξη προγενέστερη της συνταγματικής του άρ. 24 παρ. 1, η οποία ρυθμίζει την προστασία του περιβάλλοντος κατά τρόπο ο οποίος παρέχει ασθενέστερη προστασία ή προσκρούει στη διάταξη είναι ανίσχυρη και δεν εφαρμόζεται<sup>53</sup>.

Στο σημείο αυτό, πρέπει να επισημανθεί πως εφόσον με το άρθρο 24 παρ.1 Συντ. η προστασία του περιβάλλοντος ανάγεται σε θεσμική εγγύηση, την οποία η έννομη τάξη εγγυάται σε περίπτωση που η διοίκηση προβεί σε θετικά μέτρα δημιουργείται για το άτομο μια μορφή αντανakλαστικού δικαιώματος. Συνεπεία αυτού, σε περίπτωση λήψης στη συνέχεια περιοριστικών μέτρων εκ μέρους της διοίκησης, δημιουργείται πλέον για το άτομο δικαίωμα άσκησης ένδικης προστασίας και για τη λήψη θετικών μέτρων<sup>54</sup>.

Το δικαίωμα στην προστασία του περιβάλλοντος συνιστά όμως και πολιτικό δικαίωμα. Τα πολιτικά δικαιώματα απορρέουν από την ενεργητική κατάσταση του ατόμου και είναι δικαιώματα συμμετοχής των ατόμων στην άσκηση της κρατικής εξουσίας. Τα κατεξοχήν δικαιώματα συμμετοχής, τόσο των ατόμων όσο και των ομάδων, είναι τα συλλογικά δικαιώματα. Τα δικαιώματα αυτά εγγυώνται τη δυνατότητα αυτόνομης συλλογικής δράσης, με σκοπό την υπεράσπιση συμφερόντων καθώς και τη δυνατότητα λήψης παροχών, υλοποιώντας με αυτόν τον τρόπο τη συμμετοχή των ατόμων, ως μελών του κοινωνικού συνόλου, τόσο στα αγαθά κοινωνικής παραγωγής όσο και στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων που τα αφορούν<sup>55</sup>.

---

52 Σιούτη Γλ., Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2011, σ. 37 · Μενουδάκος Κ.,

Προστασία του περιβάλλοντος στο ελληνικό δημόσιο δίκαιο : η συμβολή της νομολογίας του ΣτΕ, ΝκΦ 1997, σ. 74

53 Σιούτη Γλ., Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2011, σ. 38

54 Σιούτη Γλ., Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2011, σ. 38

55 Σιούτη Γλ., Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2011, σ. 39 · της ίδιας, Η

Νομιμοποιητική βάση της συμμετοχής αποτελούν τα άρθρα 25 παρ.1 και 5 παρ. 1 Συντ. Όσον αφορά τώρα το δικαίωμα στο περιβάλλον ως δικαίωμα συμμετοχής των ατόμων στην προστασία του περιβάλλοντος, τούτο εκλαμβάνεται στην πιο ευρεία του έννοια ως συμμετοχή στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων που αφορούν την ορθολογική διαχείριση, τη συντήρηση, τη βελτίωση και την αποκατάσταση του περιβάλλοντος. Αφορά δε τόσο τις συμβουλευτικές όσο και τις αποφασιστικές αρμοδιότητες στον τομέα της περιβαλλοντικής πολιτικής<sup>56</sup>.

Πιο αναλυτικά, το δικαίωμα συμμετοχής των πολιτών περιλαμβάνει το δικαίωμα πληροφόρησης που έχουν τα άτομα απέναντι στη Διοίκηση για όλα τα θέματα που αφορούν το περιβάλλον τους. Η υποχρέωση πληροφόρησης που έχει η διοίκηση περιλαμβάνει τη δημοσιότητα όλων των ρυθμίσεων και μέτρων που αφορούν άμεσα ή έμμεσα το περιβάλλον αλλά και την παροχή δυνατότητας για ελεύθερη πρόσβαση στα σχετικά δημόσια έγγραφα, κείμενα και σχέδια περιβαλλοντικής πολιτικής. Όσον αφορά τη συμμετοχή στη λήψη των αποφάσεων ατόμων, ομάδων ατόμων ή ενώσεων προσώπων που έχουν ως έργο την προστασία του περιβάλλοντος στις διοικητικές διαδικασίες λήψης αποφάσεων, οι οποίες καταλήγουν είτε στην έκδοση διοικητικών πράξεων που ρυθμίζουν θέματα περιβαλλοντικής πολιτικής είτε στην υποβολή προς ψήφιση νομοσχεδίων που αφορούν το περιβάλλον, αυτή δύναται να πραγματοποιηθεί στο στάδιο προεργασίας και προσχεδιασμού των ρυθμίσεων με τη μορφή συνεργασίας των αρμόδιων κρατικών φορέων με άτομα ή ομάδες, τις οποίες οι ρυθμίσεις αυτές αφορούν ή οι οποίες είναι αντιπροσωπευτικές για το συγκεκριμένο υπό ρύθμιση θέμα. Η εν λόγω συμμετοχή ολοκληρώνεται με την ύπαρξη ενδίκων μέσων που κατοχυρώνουν το δικαίωμα τους για πληροφόρηση και συμμετοχή και γενικότερα για προστασία του περιβάλλοντος. Η δυνατότητα άσκησης ενδίκων μέσων για την προστασία του περιβάλλοντος αποτελεί μέσο συμμετοχής σε αυτήν<sup>57</sup>.

Κατόπιν της ανάλυσης που προηγήθηκε, το δικαίωμα στο περιβάλλον είναι δικαίωμα μικτό με παραπληρωματικό χαρακτήρα, καθώς η διάκριση του σε ατομικό, κοινωνικό και πολιτικό δικαίωμα δεν αναιρεί την αμοιβαία επίδραση των ειδών μεταξύ τους με κοινό πάντοτε επίκεντρο την προσωπικότητα του ανθρώπου. Επιπρόσθετα, χωρίς να είναι υπερσυνταγματικό, εφόσον αποτελεί ενεργό μέρος της έννομης τάξης, είναι αναπόσπαστα συνδεδεμένο με την ανθρώπινη

---

συνταγματική κατοχύρωση της προστασίας του περιβάλλοντος, διδακτορική διατριβή, ΕΚΠΑ, Αθήνα, 1985, σ. 54επ.

56 Σιούτη Γλ., Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2011, σσ. 39-40 .

Δημητρόπουλος Α., Συνταγματικά Δικαιώματα, τομ. Γ', εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2008, σσ. 39-46

57 Σιούτη Γλ., Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2011, σσ. 40-41

φύση, όπως ακριβώς είναι το δικαίωμα της ζωής, της ελευθερίας, της ισότητας και του σεβασμού της αξιοπρέπειας του ανθρώπου, και αποτελεί προϋπόθεση για την άσκηση των άλλων δικαιωμάτων. Τούτο σημαίνει ότι χωρίς να του αποδίδεται ο χαρακτήρας αναπόδεικτου φυσικού δικαιώματος υπερφυσικής προέλευσης πρέπει να γίνει δεκτό ότι το δικαίωμα στο περιβάλλον μπορεί να γίνει αντιληπτό στο πλαίσιο ενός ολοκληρωμένου ανθρωπιστικού συστήματος πολιτικών και πολιτιστικών αξιών, και επομένως ο εκάστοτε φορέας της συνταγματικής εξουσίας δεν το έχει στην απόλυτη διάθεση και δεν μπορεί να το καταργήσει ή να το υποβαθμίσει ουσιαστικά<sup>58</sup>.

---

58 Σιούτη Γλ., Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2011, σ. 43 · της ίδιας, Η συνταγματική κατοχύρωση της προστασίας του περιβάλλοντος, διδακτορική διατριβή, ΕΚΠΑ, Αθήνα, 1985, σ. 57επ.



## **II. Η αρχή της «βιωσίμου ανάπτυξης» ή της «αιεφορίας»**

### **1. Η έννοια της αρχής «βιωσίμου ανάπτυξης» ή της «αιεφορίας»**

Κάθε ανθρώπινη δραστηριότητα – παραγωγική ή μη, επιδρά και συνακόλουθα επιφέρει αλλοιώσεις στο φυσικό περιβάλλον. Οι εκδηλώσεις αυτές δεν είναι πάντοτε μετρήσιμες, συχνά δε είναι έμμεσες ή ακόμη και μελλοντικές. Το σίγουρο είναι πως η αναπτυξιακή δραστηριότητα ασκείται σχεδόν πάντα σε βάρος της προστασίας του περιβάλλοντος. Κατά συνέπεια και η ίδια αυτή δραστηριότητα κατά ένα -έστω και λιγότερο εμφανή τρόπο- αυτοϋπονομεύεται, καθώς κάθε περιβαλλοντική υποβάθμιση αλλά και η διαρκής μείωση ή εξάντληση των φυσικών πόρων συνιστούν γεγονότα μέσο/μακροπρόθεσμα αντιοικονομικά<sup>59</sup>.

Ως μια σημαντική, λοιπόν, διάσταση της οικονομικής ανάπτυξης η προστασία του περιβάλλοντος δίνει μια ριζικά διαφορετική οπτική στο πρόβλημα της σύγκρουσης, κατά την οποία η προστασία του περιβάλλοντος και η προστασία της οικονομικής ανάπτυξης, όχι μόνο δεν βρίσκονται σε ανταγωνιστική σχέση μεταξύ τους, αλλά αποτελούν η μία προϋπόθεση της άλλης<sup>60</sup>.

Βάσει των ανωτέρω καθίσταται σαφές πως η έννοια της βιωσιμότητας αφορά εξίσου τόσο το περιβάλλον όσο και την οικονομική ανάπτυξη, καθώς αντικειμενικό στόχο αυτής αποτελεί η διαφύλαξη και βελτίωση του περιβάλλοντος, ως ένας από τους περισσότερους στόχους του αναπτυξιακού σχεδιασμού, ούτως ώστε η οικονομική ανάπτυξη να καθίσταται βιώσιμη<sup>61</sup>.

Σύμφωνα με μία αμιγώς περιβαλλοντική άποψη η βιωσιμότητα αυτή αφορά μόνο στο περιβάλλον, ως βιωσιμότητα των οικοσυστημάτων, η οποία καθορίζεται από το μέγεθος του φυσικού κεφαλαίου. Με το όρο «φυσικό κεφάλαιο» νοείται το σύνολο των πάσης φύσεως

---

59 Σιούτη Γλ., Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2011, σσ. 139-140

60 Σιούτη Γλ., Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2011, σ. 140

61 Σιούτη Γλ., Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2011, σ. 140

οικοσυστημάτων – αέριων, χερσαίων, υδάτινων και θαλάσσιων. Το μέγεθος αυτών πρέπει να διατηρείται ή και να αυξάνεται, ενώ απαγορεύεται οποιαδήποτε περαιτέρω μείωση ή υποβάθμιση του. Συνεπώς, ως «βιώσιμη ανάπτυξη» ορίζεται κάθε παραγωγική ή μη δραστηριότητα του ανθρώπου, η οποία δεν συνεπάγεται μείωση ή υποβάθμιση των οικοσυστημάτων<sup>62</sup>.

Με τη συνταγματική αναθεώρηση της διάταξης 24 παρ. 1 Συντ. το 2001 προστέθηκε σε αυτήν η «αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης», ως «αρχή της αειφορίας», δηλαδή ως αρχή τη βιωσιμότητας των οικοσυστημάτων και μάλιστα συνδέθηκε ρητά πλέον με την υποχρέωση του κράτους αναφορικά με τη λήψη προληπτικών ή και κατασταλακτικών μέτρων για την προστασία του περιβάλλοντος. Η ρητή αυτή προσθήκη στην διατύπωση της ως άνω συνταγματικής διάταξης οφείλεται στην πολυετή σχετική νομολογία του ΣτΕ, η οποία σταδιακά και ιδίως μετά το 1992 προχώρησε σε ερμηνευτική συναγωγή της εν λόγω αρχής και την συνέδεσε με την «αρχή της πρόληψης»<sup>63</sup>.

Ερμηνεύοντας το άρθρο 24 Συντ. βάσει των σχετικών διεθνών κειμένων και του πρωτογενούς και παράγωγου ευρωπαϊκού δικαίου, το ΣτΕ έδωσε συγκεκριμένο περιεχόμενο στην υποχρέωση του κράτους να προστατεύει το περιβάλλον. Ωστόσο, έκρινε ότι θεσπίζεται στη συνταγματική αυτή διάταξη η θεμελιώδης αρχή της πρόληψης της βλάβης του φυσικού περιβάλλοντος, χάριν της οικολογικής ισορροπίας και της διατήρησης αυτού και των φυσικών πόρων προς όφελος όχι μόνο της παρούσας γενεάς αλλά και των επόμενων<sup>64</sup>.

Η πρόσφατη νομολογία προσδιορίζει με ορθό τρόπο το περιεχόμενο της «αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης», δεχόμενη ότι ο συντακτικός νομοθέτης αφού πρώτα στάθμισε την προστασία του περιβάλλοντος, την εθνική οικονομία και την οικονομική ελευθερία, επέβαλε τον συγκερασμό αυτών, κατά τέτοιο τρόπο ο οποίος θα διασφαλίζει τη βιώσιμη ανάπτυξη<sup>65</sup>.

Εν ολίγοις, η προβληματική της βιώσιμης ανάπτυξης εστιάζεται στη διαφύλαξη των φυσικών πόρων, στους οποίους συμπεριλαμβάνεται η βιοποικιλότητα. Το φυσικό κεφάλαιο του πλανήτη δεν

---

62 Σιούτη Γλ., Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2011, σ. 140 · Κουτούπα – Ρεγκάκου Ε., Δίκαιο του Περιβάλλοντος, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2005, σ. 61

63 Σιούτη Γλ., Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2011, σσ. 140-141· Δεκλερής Μ., Το Δίκαιο της Βιώσιμης Ανάπτυξης, εκδ. Αντ. Ν.Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2000 · του ίδιου, Ο Δωδεκάδελτος του Περιβάλλοντος, 1996

64 Λευθεριώτου Ελ. Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σ. 45

65 Σιούτη Γλ., Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2011, σσ. 140-141

πρέπει να αναλώνεται σε βαθμό τέτοιο που να μην επιτρέπει την μεσο-μακροπρόθεσμη φυσική ανανέωση ή αναπαραγωγή του. Αντίθετα, οι φυσικοί πόροι πρέπει να διαφυλάσσονται στο διηνεκές καθώς δεν είναι ανεξάντλητοι<sup>66</sup>.

Βιώσιμη ή αειφόρος ανάπτυξη δύναται, λοιπόν, να οριστεί ως η συμβατή, η φιλική προς το περιβάλλον ανάπτυξη, αυτή που δεν εξαντλεί τους φυσικούς πόρους, αλλά τους διαφυλάσσει. Η αειφορική διαχείριση των φυσικών πόρων βρίσκεται σε αρμονία με την περιβαλλοντική προστασία, τόσο από ποσοτική όσο και από ποιοτική άποψη, καθώς στόχος της είναι η χρήση των παραπάνω φυσικών πόρων μέχρι το σημείο αντοχής τους<sup>67</sup>.

Από το περιεχόμενο αυτό πηγάζουν επιμέρους αρχές, οι κυριότερες εκ των οποίων είναι<sup>68</sup>:

- οι αρχές της προληπτικής δράσης και της προφύλαξης (principle of preventive action, precautionary principle).
- η αρχή της δικαιοσύνης έναντι των μελλουσών γενεών, αναφορικά με την εκμετάλλευση των φυσικών πόρων (the principle of intergenerational equity).
- η αρχή της «βιώσιμης χρήσης», δηλαδή της έλλογης, κατάλληλης και συνετής χρήσης των φυσικών πόρων σύμφωνα με την φέρουσα ικανότητα του περιβάλλοντος (the principle of sustainable use).
- η αρχή της ενσωμάτωσης της παραμέτρου της προστασίας του περιβάλλοντος στον σχεδιασμό της οικονομικής και οποιασδήποτε άλλης ανάπτυξης (the principle of intergration).
- η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει».

Η πληρέστερη διατύπωση της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης εντοπίζεται στο διεθνές κείμενο

---

66 Σιούτη Γλ., Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2011, σ. 141. Βλ. επίσης Τσουκαλάς Γ., Βιώσιμη Ανάπτυξη : Μία διεθνώς ανοιχτή συζήτηση για τη σχέση ανάπτυξης περιβάλλοντος, ΠερΔικ 4/2000

67 Σιούτη Γλ., Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2011, σ. 141 · Λευθεριώτου Ελ. Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σ. 45

68 Λευθεριώτου Ελ. Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σσ. 42-43. Βλ. επίσης Δεκλερής Μ., Ο Δωδεκάδελτος του Περιβάλλοντος, 1996

της Σύμβασης του Ρίο το 1992 για την βιολογική ποικιλότητα. Η εν λόγω Συνθήκη έχει κυρωθεί από την Ελλάδα με τον Ν. 2204/1994<sup>69</sup>.

Εκείνο που πρέπει να επισημανθεί είναι ότι η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης γίνεται αντιληπτή ως μια πολυδιάστατη έννοια, η οποία δεν περιορίζεται μόνο στην προστασία του περιβάλλοντος, αλλά η τελευταία συνιστά απλώς μία από τις εκφάνσεις της. Τούτο καθίσταται σαφές από τις διατάξεις της παραπάνω Διεθνούς Συνθήκης, σύμφωνα με τις οποίες η προστασία και διατήρηση της βιολογικής ποικιλότητας συνδέεται με την τήρηση κάποιων οικονομικών προϋποθέσεων και αποτελεί όχι μόνο περιβαλλοντικό, αλλά και οικονομικό και κοινωνικό αγαθό. Ως εκ τούτου καθίσταται σαφής η εξάρτηση της αποτελεσματικής προστασίας και διατήρησης της βιολογικής ποικιλότητας από την οικονομική ανάπτυξη, αλλά και το αντίστροφο<sup>70</sup>.

Ειδικότερα, στο προοίμιο της Σύμβασης διακηρύσσεται η αναγνώριση της αξίας της διατήρησης της βιολογικής ποικιλότητας από άποψη οικολογικής, γενετικής, κοινωνικής, οικονομικής, επιστημονικής, μορφωτικής, πολιτιστικής, ψυχαγωγικής και αισθητικής, καθώς επίσης και η αναγνώριση της αντιμετώπισης της ως κοινού στόχου όλων των ανθρώπων. Διαδηλώνεται δε η ευθύνη όλων των κρατών - μελών για τη διατήρηση της βιολογικής τους ποικιλότητας και για τη χρήση των βιολογικών τους πόρων κατά αειφορικό τρόπο<sup>71</sup>.

Επιπρόσθετα, αναγνωρίζεται ότι απαιτούνται σημαντικές επενδύσεις για τη διατήρηση της βιολογικής ποικιλότητας.

Ταυτόχρονα, αναγνωρίζεται ότι η οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη και εξάλειψη της φτώχειας αποτελούν τις πρωταρχικές και άμεσες προτεραιότητες των αναπτυσσόμενων χωρών, οι οποίες λόγω ακριβώς των οικονομικών τους ιδιαιτεροτήτων, αντιμετωπίζουν δυσκολίες στις προσπάθειες τους να ανταποκριθούν στους στόχους της εν λόγω Σύμβασης.

Περαιτέρω, η Σύμβαση δεν αναφέρεται μόνο στην επίδραση της οικονομικής ανάπτυξης επί του περιβάλλοντος, αλλά τονίζει ότι δύναται να αναμένονται ευρείας κλίμακας περιβαλλοντικά, οικονομικά και κοινωνικά πλεονεκτήματα από τη διατήρηση της βιολογικής ποικιλότητας. Ορίζεται

---

69 Λευθεριώτου Ελ. *Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σ. 44

70 Λευθεριώτου Ελ. *Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σ. 44

71 Λευθεριώτου Ελ. *Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σ. 44

μάλιστα ρητά ότι η διατήρηση η αιφορική χρήση βιολογικής ποικιλότητας είναι κρίσιμης σημασίας για την αντιμετώπιση των αναγκών διατροφής, υγείας και άλλων του διαρκώς αυξανόμενου παγκόσμιου πληθυσμού<sup>72</sup>.

Τέλος, ως στόχος της Σύμβασης διακηρύσσεται και ο ισότιμος καταμερισμός των πλεονεκτημάτων που θα προκύψουν από την χρήση των γενετικών πόρων<sup>73</sup>.

Σύμφωνα με τα παραπάνω, από την ίδια τη συνταγματική διάταξη 24 παρ. 1 Συντ. απορρέουν οι περιορισμοί στην αναπτυξιακή πολιτική της πολιτείας, οι οποίοι κρίνονται αναγκαίοι για την πρόληψη της βλάβης του φυσικού περιβάλλοντος κατά τρόπο τέτοιο ώστε, όχι κάθε ανάπτυξη, αλλά μόνο η βιώσιμη, δηλαδή εκείνη που δεν επιφέρει βλάβη στο περιβάλλον και κατά συνέπεια είναι διατηρήσιμη και όχι πρόσκαιρη είναι επιτρεπτή από το Σύνταγμα<sup>74</sup>.

Περαιτέρω, για να είναι βιώσιμη η ανάπτυξη, πρέπει η υποχρέωση προστασίας του περιβάλλοντος να αποτελεί θεμελιώδη γνώμονα κατά τη λήψη δημόσιων αποφάσεων που επιτρέπουν δραστηριότητες συναπτόμενες προς την οικονομική ανάπτυξη. Έτσι, θα πρέπει η έρευνα των συναφών περιβαλλοντικών, οικονομικών και τεχνικών ζητημάτων να γίνεται όχι χωριστά, αλλά με αλληλοσυσχέτιση και η σχετική απόφαση θα πρέπει να διέπεται προεχόντως από την επικρατέστερη αρχή της πρόληψης της βλάβης του περιβάλλοντος<sup>75</sup>. Σύμφωνα δε με την πάγια νομολογία του ΣτΕ, η κρίσιμη αυτή εκτίμηση υπόκειται στον τελικό έλεγχο του ακυρωτικού δικαστή, ο οποίος δύναται να σχηματίσει ίδια δικανική πεποίθηση δια παντός μέσου<sup>76</sup>.

Η δε διατύπωση της αρχής της αειφορίας στο κείμενο του Συντάγματος δεν προσθέτει κάτι περισσότερο από την ήδη δοθείσα από το ΣτΕ ερμηνεία, απλώς ενδυναμώνει την επιταγή προστασίας του περιβάλλοντος προς τον νομοθέτη και τη Διοίκηση.

---

72 Λευθεριώτου Ελ. Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σ. 44

73 Λευθεριώτου Ελ. Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σ. 44

74 Λευθεριώτου Ελ. Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σ. 45

75 Φορτσάκης Θ., Η προδήλως εσφαλμένη κρίση και η αρχή της στάθμισης κόστους- οφέλους ΝοΒ1987, σ 1324 επ

76 Βλ. ΣτΕ 3698/2000, Περιβάλλον & Δίκαιο, τευχ. 3/2001 (Ιούλιος-Αύγουστος-Σεπτέμβριος). Βλ. επίσης Λευθεριώτου Ελ. Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σ. 45 · Αχτσιόγλου Ευτ., Η βιώσιμη ανάπτυξη και ο δικαστικός της έλεγχος στη νομολογία του ΣτΕ, ΑΠΘ, Θεσσαλονίκη, 2008

## 2. Επιμέρους αρχές της «βιώσιμου ανάπτυξης» ή της «αιεφορίας»

Στην ενότητα αυτή θα εξετάσουμε τις επιμέρους αρχές που πηγάζουν από τη βιώσιμη ανάπτυξη, χωρίζοντας αυτές σε μεγάλες ενότητες, δεδομένου ότι έχουν διατυπωθεί και επιμέρους αλληλοκαλυπτόμενες εκφάνσεις των εν λόγω αρχών, οι οποίες δύνανται να ενταχθούν στις παρακάτω ευρύτερες κατηγορίες<sup>77</sup>:

### (α) Οι αρχές της προληπτικής δράσης και προφύλαξης

Η αρχή της προληπτικής δράσης αποτελεί την παλαιότερη διατύπωση της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης. Σύμφωνα με την εν λόγω αρχή το κράτος φέρει την υποχρέωση να αποτρέπει οποιαδήποτε βλάβη του περιβάλλοντος λαμβάνοντας για το σκοπό αυτό τα κατάλληλα νομοθετικά και διοικητικά μέτρα<sup>78</sup>.

Σύμφωνα με την αρχή της προφύλαξης, το κράτος οφείλει να προστατεύει και να προφυλάσσει το περιβάλλον από οποιαδήποτε ζημία, ακόμη και αν υπάρχει επιστημονική αβεβαιότητα για την επέλευση ή το μέγεθος της επικείμενης ζημίας.

Η αρχή της προληπτικής δράσης διακηρύσσεται άμεσα ή έμμεσα σε μεγάλο αριθμό διεθνών και ευρωπαϊκών συνθηκών, οι οποίες αναφέρονται στην προστασία διαφόρων περιβαλλοντικών στοιχείων ή τη ρύθμιση σχετιζομένων με το περιβάλλον ανθρωπίνων δραστηριοτήτων και γι' αυτόν τον λόγο έχει αναχθεί σε γενική αρχή τόσο του διεθνούς όσο και του ευρωπαϊκού δικαίου<sup>79</sup>.

Ειδικότερα, σύμφωνα με τη Συνθήκη της Ν.Υόρκης (1992) για τις κλιματολογικές μεταβολές, η οποία κυρώθηκε από τη χώρα μας με τον ν. 2205/1994 και συγκεκριμένα βάσει του άρθρου 3 απαιτείται ως προϋπόθεση για την εφαρμογή της ως άνω αρχής η απειλούμενη βλάβη στο περιβάλλον να είναι σοβαρή ή ανήκεστη<sup>80</sup>.

---

77 Για περισσότερα βλ. Δεκλερής Μ., Ο Δωδεκάδελτος του Περιβάλλοντος, 1996

78 Λευθεριώτου Ελ. Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σ. 50

79 Λευθεριώτου Ελ. Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σ. 50

80 Λευθεριώτου Ελ. Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό,

Παρόλα αυτά, το κριτήριο εφαρμογής της ανωτέρω αρχής δεν είναι σαφές, καθώς σε ορισμένα διεθνή κείμενα αρκεί για την εφαρμογή της η πιθανή περιβαλλοντική βλάβη, ενώ σε άλλα απαιτείται να επίκειται σοβαρή περιβαλλοντική βλάβη ή ανήκεστη, δηλαδή μη αναστρέψιμη<sup>81</sup>.

Όσον αφορά το εσωτερικό μας δίκαιο, η εν λόγω ασάφεια αυτή στη διατύπωση του περιεχομένου της αρχής, αφενός μεν καθιστά δύσκολη την εφαρμογή της από την εκτελεστική και τη νομοθετική εξουσία, αφετέρου δε καθιστά δυσχερή τον δικαστικό έλεγχο της συνταγματικότητας των νόμων και των διοικητικών πράξεων που εκδίδονται για την εφαρμογή της<sup>82</sup>.

Παραπέρα, η δυσχέρεια αυτή καθίσταται προφανής, εάν αναλογισθεί κανείς ότι το περιβάλλον αποτελεί ενιαίο σύνολο και η προστασία κάθε περιβαλλοντικού αγαθού από την αντίστοιχη διεθνή συνθήκη και τη σχετική εσωτερική νομοθεσία δεν είναι ανεξάρτητη από την προστασία κάποιου άλλου περιβαλλοντικού αγαθού.

Οι αρχές της προφύλαξης και της προληπτικής δράσης υπαγορεύονται τόσο από περιβαλλοντικούς λόγους όσο και από καθαρά οικονομικούς δεδομένου ότι η προληπτική αντιμετώπιση των προσβολών είναι πιο αποτελεσματική και τεχνολογικά και οικονομικά περισσότερο πρόσφορη ενώ η κατασταλτική είναι πολύ πιο δύσκολη, σε ορισμένες δε περιπτώσεις ανέφικτη συνεπάγεται μεγάλο οικονομικό κόστος<sup>83</sup>.

Άμεσα συνυφασμένη με την αρχή της πρόληψης είναι και η αρχή της επανόρθωσης κατά προτεραιότητα στην πηγή, η οποία έχει αναπτυχθεί κατά κύριο λόγο από το κοινοτικό δίκαιο. Ο τομέας εφαρμογής της εν λόγω αρχής είναι η διασυνοριακή κίνηση και διάθεση των αποβλήτων. Σύμφωνα δε με την πάγια νομολογία του ΔΕΚ δεν είναι ασυμβίβαστη με το ενωσιακό δίκαιο τυχόν εθνική νομοθεσία, η οποία θεσπίζει κανόνα διάθεσης των αποβλήτων επί του εθνικού εδάφους, ο οποίος όμως συνοδεύεται από προϋποθέσεις εφαρμογής που επιτρέπουν διασυνοριακές μεταφορές επικίνδυνων αποβλήτων υπό ειδικές περιστάσεις και καθορίζονται προς τούτο διοικητικές διαδικασίες αντίστοιχες με αυτές που προβλέπονται στο ενωσιακό δίκαιο. Όσον αφορά τη

---

Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σ. 51

81 Λευθεριώτου Ελ. Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σ. 51

82 Λευθεριώτου Ελ. Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σ. 52

83 Λευθεριώτου Ελ. Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σ. 52

μεταφορά αποβλήτων προς αξιοποίηση και όχι προς διάθεση, το ΔΕΚ δέχεται πως είναι αρκετή η οικολογικά ορθή διαχείριση τους<sup>84</sup>.

### **(β) Η αρχή της δικαιοσύνης έναντι των μελλοντικών γενεών**

Ειδικότερα, με την εν λόγω αρχή αναγνωρίζεται η σημασία του φυσικού περιβάλλοντος για τη ζωή του ανθρώπου και, συνακόλουθα, γίνεται δεκτό πως κάθε γενεά δεν έχει το δικαίωμα με τις δραστηριότητες της, να στερεί από τις επερχόμενες γενεές τα οφέλη που παρέχει η φύση. Μάλιστα, πολλές διεθνείς συνθήκες αναφέρονται στην αρχή αυτή ως σημαντική έκφανση της βιώσιμης ανάπτυξης<sup>85</sup>.

Η αρχή αυτή αναφέρεται κατά κύριο λόγο στη διαφύλαξη των φυσικών πόρων, υπό την έννοια ότι κάθε γενεά, αν και έχει το δικαίωμα να ικανοποιεί τις εύλογες ανάγκες της, οφείλει ωστόσο κατά τη χρήση των φυσικών πόρων να λαμβάνει υπόψη και τις ανάγκες των επόμενων γενεών. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η Σύμβαση του ΟΗΕ για την προστασία και τη χρήση των διασυνοριακών υδάτων και διεθνών λιμνών<sup>86</sup>.

Βέβαια, όπως προκύπτει από τα σχετικά διεθνή κείμενα, η εφαρμογή της εν λόγω αρχής δεν περιορίζεται μόνο στη διατήρηση των φυσικών πόρων, αλλά αφορά την προστασία του περιβάλλοντος γενικότερα, την προστασία δηλαδή της βιοποικιλότητας, της χλωρίδας, της πανίδας και του κλίματος<sup>87</sup>.

Επίσης, η εφαρμογή της καλύπτει και την διατήρηση των ανθρωπογενών συστημάτων, την προστασία δηλαδή, της αρχιτεκτονικής και πολιτιστικής κληρονομιάς. Αξίζει να αναφέρουμε ότι από την αρχή αυτή διαπνέεται και η Σύμβαση για την προστασία της αρχιτεκτονικής κληρονομιάς της Ευρώπης, η οποία κυρώθηκε από την χώρα μας με τον Ν.2039/1992, καθώς και η Διεθνής Σύμβαση για την προστασία της Παγκόσμιας Φυσικής και Πολιτιστικής Κληρονομιάς, η οποία

---

84 ΔΕΚ Υπόθεση C -2/90, Επιτροπή Vs Βασιλείου του Βελγίου (Υπόθεση των αποβλήτων Της Βαλλωνίας)

85 Λευθεριώτου Ελ. Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σ. 54

86 Λευθεριώτου Ελ. Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σσ. 54-55

87 Λευθεριώτου Ελ. Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σ. 55



κυρώθηκε από την χώρα μας με τον Ν.1126/1981. Σύμφωνα με το άρθρο 4 του Ν. 1126/1981 αποτελεί υποχρέωση του κράτους-μέλους ο προσδιορισμός, η προστασία, η συντήρηση, η αξιοποίηση και η μεταβίβαση της πολιτιστικής και φυσικής κληρονομιάς στις επόμενες γενιές<sup>88</sup>.

### **(γ) Η αρχή της βιώσιμης χρήσης των φυσικών πόρων**

Η αρχή αυτή νοείται με την ευρύτερη δυνατή έννοια και αφορά στη διαφύλαξη της φύσης ως σύνολο, δηλαδή αφορά στη μέριμνα για τη διάσωση του υπάρχοντος φυσικού κεφαλαίου, την προστασία του από την αλόγιστη εκμετάλλευση και την μεταβίβαση του ακέραιου στις επερχόμενες γενιές. Γι αυτό άλλωστε υπάρχουν διεθνείς συνθήκες που αφορούν την βιώσιμη χρήση των θαλάσσιων πόρων, αλλά αναφέρονται στην βιώσιμη χρήση των λοιπών φυσικών πόρων, όπως των δασών, της βιοποικιλότητας, καθώς και στη διάσωση της φύσης γενικότερα από τις κλιματολογικές αλλαγές, όπως για παράδειγμα η Διεθνής Σύμβαση του Ρίο (1992), η οποία κυρώθηκε από τη χώρα μας με τον Ν. 2204/1994, και η Διεθνής Σύμβαση της Βιέννης για την προστασία της στοιβάδας του όζοντος, η οποία κυρώθηκε από τη χώρα μας με τον Ν. 1818/1988<sup>89</sup>.

Τα παραπάνω διεθνή κείμενα αποδίδουν στον όρο «βιώσιμη χρήση των φυσικών πόρων» διάφορους ορισμούς, όπως λογική χρήση και διαχείριση, κατάλληλη χρήση και διαχείριση, συνετή χρήση και εκμετάλλευση κλπ.

Η εν λόγω αρχή είναι άμεσα συνυφασμένη με αυτήν της φερόμενης ικανότητας (carrying capacity) του περιβάλλοντος, που σημαίνει πως κάθε ανθρώπινο έργο ή δραστηριότητα δεν θα πρέπει να παραβιάζει την πεπερασμένη αντοχή των οικοσυστημάτων απομιζώντας τα βάνουσα και επιφέροντας έτσι την υποβάθμιση τους<sup>90</sup>.

Οι εν λόγω αρχές στοχεύουν στην αρμονική εξέλιξη του ανθρώπινου πολιτισμού σε σχέση με

---

88 Λευθεριώτου Ελ. *Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σ. 55

89 Λευθεριώτου Ελ. *Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σ. 56

90 Λευθεριώτου Ελ. *Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σ. 57

το φυσικό περιβάλλον, ούτως ώστε να προάγεται με τον τρόπο αυτό η επιστημονική και οικονομική ανάπτυξη του ανθρώπου, χωρίς ωστόσο να καταστρέφεται το περιβάλλον, το οποίο αποτελεί πηγή από την οποία ο άνθρωπος αντλεί τα μέσα για κάθε επίτευγμά του. Γι αυτό άλλωστε, όπως διαπιστώνουμε δίδεται προτεραιότητα στην ποιότητα ζωής και όχι στην ποσοτική ανάπτυξη<sup>91</sup>.

#### **(δ) Η αρχή της ενσωμάτωσης**

Το περιεχόμενο της αρχής αυτή συνίσταται στην αναγνώριση του γεγονότος ότι η αποτελεσματική προστασία του περιβάλλοντος προϋποθέτει αρχικά την αντιμετώπιση των περιβαλλοντικών προβληματισμών κατά τον σχεδιασμό κάθε οικονομικής και αναπτυξιακής πολιτικής<sup>92</sup>.

Η Διακήρυξη της Στοκχόλμης το 1972 καλούσε τα κράτη-μέλη να υιοθετήσουν μια συνολική και συντονισμένη προσέγγιση του αναπτυξιακού σχεδιασμού τους, ούτως ώστε να εξασφαλίσουν μια ανάπτυξη συμβατή με την ανάγκη προστασίας του περιβάλλοντος.

Όσον αφορά τον τρόπο με τον οποίον επιτυγχάνεται η ενσωμάτωση, αυτός ορίζεται στην σύμβαση του Ρίο και συγκεκριμένα στο άρθρο 14 του Ν.2204/1994, κατά το οποίο κάθε συμβαλλόμενο κράτος-μέλος θα εισάγει – κατά το μέτρο του δυνατού και του ενδεδειγμένου- τις απαιτούμενες διαδικασίες για την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων των σχεδίων, των προγραμμάτων και των πολιτικών του, που δύνανται να προκαλέσουν σοβαρά ανεπιθύμητα αποτελέσματα σε βάρος της βιολογικής ποικιλότητας<sup>93</sup>.

Η εν λόγω αρχή προβλέπεται σε πλήθος διεθνών και ευρωπαϊκών κειμένων, όπως για παράδειγμα στη Σύμβαση της Βέρνης, η οποία κυρώθηκε από τη χώρα μας με τον Ν. 1335/1983, καθώς και στην ευρωπαϊκή Σύμβαση για την προστασία της αρχιτεκτονικής κληρονομιάς. (Ν. 2039/1992).

---

91 Λευθεριώτου Ελ. *Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σ. 57

92 Λευθεριώτου Ελ. *Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σ. 57

93 Λευθεριώτου Ελ. *Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σ. 58

Παραπέρα, από τη διαφορά του κειμένου της Συνθήκης του Μάαστριχτ και της Συνθήκης του Άμστερντάμ, καθώς και την έμφαση που δίδει η τελευταία στην προαγωγή/προώθηση της αειφόρου ανάπτυξης και της ένταξης της περιβαλλοντικής προστασίας στον καθορισμό και την εφαρμογή των κοινοτικών πολιτικών, γίνεται σαφές ότι η προστασία του περιβάλλοντος δεν εξακολουθεί να παραμένει απλώς μια παράμετρος που λαμβάνεται υπόψη κατά τη διαμόρφωση του γενικού κοινοτικού συμφέροντος, υπό την έννοια ότι υφίσταται η δυνατότητα να σε συγκεκριμένη περίπτωση να δικαιολογήσει τον περιορισμό κάποιας κοινοτικής ελευθερίας, αλλά αυτή προάγεται σε «προτεραιότητα» κατά τον καθορισμό και των λοιπών κοινοτικών πολιτικών<sup>94</sup>.

Όλες οι ως άνω αναφερόμενες αρχές συνιστούν επιμέρους εκφάνσεις της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης και διατυπώνονται και στο Σχέδιο Συνθήκης για τη θέσπιση του Ευρωπαϊκού Συντάγματος<sup>95</sup>.

Εν προκειμένω, αξίζει να επισημανθεί πως σύμφωνα με το άρθρο II-17 του ως άνω Σχεδίου κάθε πρόσωπο δικαιούται να είναι κύριος των αγαθών που έχει αποκτήσει νόμιμα, να τα χρησιμοποιεί, να τα διαθέτει και να τα κληροδοτεί. Κανείς δεν μπορεί να στερείται την ιδιοκτησία του, παρά μόνο για λόγους δημόσιας ωφέλειας, και μάλιστα εξαιρετικά στις περιπτώσεις και υπό τις αυστηρές προϋποθέσεις που προβλέπονται στον νόμο και έναντι δίκαιης και έγκαιρης αποζημίωσης για την απώλεια της. Παραπέρα, η χρήση των αγαθών δύναται να υπόκειται σε περιορισμούς από το νόμο, εφόσον τούτο είναι αναγκαίο προς το γενικό συμφέρον.

Στο σημείο αυτό αξίζει να αναφέρουμε πως η προστασία του περιβάλλοντος αν και εντάσσεται στο Μέρος του Σχεδίου που αφορά στα θεμελιώδη δικαιώματα, δεν υπάρχει ωστόσο ρητή διατύπωση στο κείμενο του άρθρου II-37, το οποίο ορίζει πως η προστασία του περιβάλλοντος αποτελεί δικαίωμα. Κατά τη διατύπωση του παραπάνω άρθρου τα όργανα της Ένωσης φέρουν την υποχρέωση «να ενσωματώνουν... και να διασφαλίζουν». Σύμφωνα δε με την κρατούσα στη θεωρία άποψη μπορεί η καθιέρωση δικαιώματος στο περιβάλλον να μην είναι εμφανής, ωστόσο υφίσταται δυνατότητα μερικής κάλυψης του πεδίου του δικαιώματος αυτού μέσω της προστασίας άλλων δικαιωμάτων, όπως π.χ. το δικαίωμα στη ζωή, το δικαίωμα σεβασμού της

---

94 Λευθεριώτου Ελ. *Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σ. 59

95 Λευθεριώτου Ελ. *Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σσ. 59-61

προσωπικής οικογενειακής ζωής, της κατοικίας, καθώς και το δικαίωμα της ιδιοκτησίας<sup>96</sup>.

### **(ε) Η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει»**

Η αρχή αυτή διατυπώθηκε για πρώτη φορά σε μια Διεθνή Σύσταση του ΟΟΣΑ το 1972, ενώ στη συνέχεια αναγνωρίστηκε και συμπεριλήφθηκε σε αρκετά διεθνή και ευρωπαϊκά κείμενα<sup>97</sup>. Όσον αφορά την έννοια, το περιεχόμενο και γενικότερα τη λειτουργία της εν λόγω αρχής αναφορικά με την εξασφάλιση της προστασίας του περιβάλλοντος, αξίζει να αναφέρουμε τις προτάσεις του εισαγγελέα του ΔΕΚ Jacobs στην υπόθεση *Ministre de ' l economie, des Finances et de l ' industrie contre*<sup>98</sup>.

Ειδικότερα, σύμφωνα με τον εισαγγελέα η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» έχει τις ρίζες της στην οικονομική θεωρία και επινοήθηκε προκειμένου να αντιμετωπιστεί μια αδυναμία της λειτουργίας των νόμων της αγοράς και συγκεκριμένα το ότι η ρύπανση αποτελεί ίσως το σημαντικότερο παράδειγμα του φαινομένου που οι οικονομολόγοι αποκαλούν «αρνητικές εξωτερικές οικονομίες κλίμακος», δηλαδή ζημία – συνήθως προς το κοινωνικό σύνολο- η οποία δεν είναι δυνατόν να αποτιμηθεί σε χρήμα. Δίχως την παρέμβαση του κράτους, ένας παραγωγός χημικών προϊόντων, ο οποίος ρυπαίνει την ατμόσφαιρα δεν πληρώνει για τη ρύπανση που προκαλεί. Συνεπώς δύναται να αγνοήσει το κόστος για το κοινωνικό σύνολο και να αποφασίζει μόνος του τί ποσότητες θα παράγει και σε ποια τιμή θα πωλεί τα προϊόντα του<sup>99</sup>.

Παραπέρα, βάσει της ως άνω αρχής το κόστος των μέτρων που λαμβάνονται για την αντιμετώπιση της ρύπανσης του περιβάλλοντος πρέπει να φέρει όχι το κοινωνικό σύνολο μέσα από τη βαριά γενική φορολογία, αλλά ο προκαλών τη ρύπανση. Το κόστος που συνδέεται με την

---

96 Λευθεριώτου Ελ. *Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σ. 61. Βλ. επίσης Ροζάκης Χρ. *Ο δικαιοδοτικός διάλογος ανάμεσα στο Ευρωπαϊκό Σύνταγμα και στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και το μέλλον της προστασίας*, τιμ. τομ. Του ΣτΕ 2004, σ.σ. 1321-1339

97 Τζελίκα Χαροκόπου Ε.-Μ., *Ο τομέας του περιβάλλοντος στο πρωτογενές κοινοτικό δίκαιο και στη νομολογία του ΔΕΚ*, 1993, σσ. 29-30

98 Λευθεριώτου Ελ. *Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σσ. 63-64

99 Λευθεριώτου Ελ. *Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σ. 64

προστασία του περιβάλλοντος πρέπει να συμπεριλαμβάνεται στο κόστος παραγωγής μιας επιχείρησης. Εν ολίγοις, η αρχή αυτή μπορεί να τύχει εφαρμογής με τη θέσπιση μιας σειράς κρατικών μέτρων, όπως είναι για παράδειγμα η φορολόγηση των προκαλούντων την ρύπανση ή η θέσπιση κανόνων περί ευθύνης.

Όσον αφορά το ελληνικό δίκαιο, η εν λόγω αρχή θεμελιώνεται στο άρθρο 24 Συντ., ως εκδήλωση της αρχής της αειφορίας και της βιώσιμης ανάπτυξης, καθώς επίσης και στα άρθρα 29 του Ν.1650/1986 και 914 ΑΚ<sup>100</sup>.

Σύμφωνα δε με τη νομολογία του ΔΕΚ, η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» αποτελεί έκφραση της αρχής της αναλογικότητας, όπως ακριβώς και η παραβίαση της αρχής της επανόρθωσης των καταστροφών του περιβάλλοντος κατά προτεραιότητα στην πηγή<sup>101</sup>.

Αναφορικά με το δικαίωμα της ιδιοκτησίας, το ΔΕΚ απεφάνθη πως αποτελεί γενική αρχή του κοινοτικού δικαίου και πρέπει να νοείται σε σχέση με την κοινωνική του λειτουργία, χωρίς ωστόσο αυτό να είναι απόλυτο. Συνεπώς, είναι δυνατή η επιβολή περιορισμών στην άσκηση του δικαιώματος της ιδιοκτησίας, υπό την αυστηρή προϋπόθεση ότι οι περιορισμοί αυτοί ανταποκρίνονται όντως προς τους σκοπούς του γενικού συμφέροντος στους οποίους αποβλέπει η Ένωση και δεν αποτελούν, σε σχέση με τον επιδιωκόμενο σκοπό δυσανάλογη και ανεπίτρεπτη παρέμβαση, η οποία θίγει την ίδια την υπόσταση θεμελιωδών συνταγματικά αναγνωρισμένων δικαιωμάτων<sup>102</sup>.

Πάντως, σύμφωνα με τα ως άνω λεχθέντα τόσο από τον εθνικό όσο και από τον κοινοτικό νομοθέτη και δικαστή αναζητείται ο εξορθολογισμός της ανάπτυξης και όσο το δυνατόν περισσότερο ισορροπημένη σχέση ανάπτυξης και προστασίας του περιβάλλοντος, η οποία τόσο σε εθνικό όσο και σε ενωσιακό επίπεδο δεν δύναται να θεωρηθεί ανέφικτη, υπό την προϋπόθεση βέβαια ότι αποτελεί αντικείμενο συνεχών προσπαθειών<sup>103</sup>.

---

100 Καράκωστας Ι., Περιβάλλον και Δίκαιο, 2000, σσ. 267, 331επ.

101 Δημητρακόπουλος Ι., Η νομολογία του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και η βασική κοινοτική νομοθεσία για το περιβάλλον, 2003

102 Λευθεριώτου Ελ. Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σ. 66

103 Λευθεριώτου Ελ. Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σ. 66

### 3. Υλοποίηση της αρχής της «βιώσιμου ανάπτυξης» από την ελληνική νομοθεσία

Στο σημείο αυτό αξίζει να αναφερθούμε στα βασικά εθνικά νομοθετήματα που αφορούν στην προστασία του περιβάλλοντος και την αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης.

#### (α) Ν. 1650/1986 ( όπως ισχύει με τις τροποποιήσεις του Ν. 3010/2002)

Σύμφωνα με το άρθρο 1 παρ.1 του Ν. 1650/1986 απώτερος σκοπός του νομοθέτη είναι η θέσπιση θεμελιωδών κανόνων και η καθιέρωση κριτηρίων και μηχανισμών για την προστασία του περιβάλλοντος, ούτως ώστε ο άνθρωπος, ως άτομο και ως μέλος του κοινωνικού συνόλου να ζει σε ένα υψηλής ποιότητας περιβάλλον, εντός του οποίου να προστατεύεται η υγεία του και να ευνοείται η ανάπτυξη της προσωπικότητάς του.

Οι πιο αξιόλογες και κατά συνέπεια αξιοσημείωτες ρυθμίσεις του νόμου αυτού αφορούν τους ακόλουθους τομείς<sup>104</sup>:

- τον «δημοκρατικό προγραμματισμό», μέσω του οποίου υλοποιείται η κατά το άρθρο 1 παρ.1 προστασία του περιβάλλοντος·
- τις ρυθμίσεις που υλοποιούν τις Διεθνείς Συνθήκες, αναφορικά με την προστασία του οικοσυστήματος·
- την καταβολή αποζημίωσης σε περίπτωση ιδιαίτερα επαχθών περιορισμών της ιδιοκτησίας χάριν της προστασίας του περιβάλλοντος·
- την αντικειμενική ευθύνη αυτού που ρυπαίνει το περιβάλλον.

Πιο αναλυτικά, ο «δημοκρατικός προγραμματισμός» εξειδικεύεται ως ακολούθως: αρχικά για τα έργα και τις δραστηριότητες, οι οποίες εξαιτίας της φύσης, του μεγέθους ή της έκτασης τους είναι πολύ πιθανόν να προκαλέσουν σοβαρές επιπτώσεις στο περιβάλλον, απαιτείται υποβολή Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων (ΜΠΕ). Τα βασικότερα στοιχεία που πρέπει να περιλαμβάνει η μελέτη αυτή είναι : (i) περιγραφή του έργου ή της δραστηριότητας με πληροφορίες

---

104 Λευθεριώτου Ελ. Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σ. 71

για τον χώρο εγκατάστασης, (ii) περιγραφή των στοιχείων του περιβάλλοντος που ενδέχεται να θιγούν σημαντικά, (iii) περιγραφή των μέτρων για την πρόληψη, μείωση ή αποκατάσταση των αρνητικών επιπτώσεων στο περιβάλλον, (iv) σύνοψη των κύριων εναλλακτικών λύσεων και (v) υπόδειξη των κύριων λόγων της επιλογής της προτεινόμενης λύσης<sup>105</sup>.

Στο σημείο αυτό θα πρέπει να επισημανθεί πως στην εν λόγω διάταξη (άρθρο 1 παρ. 1) στηρίζεται και η αιτιολογία του ΣτΕ, κατά τη διενέργεια ελέγχου νομιμότητας της κατασκευής μεγάλων έργων. Σύμφωνα με την ευρωπαϊκή οδηγία 337/1985 η οποία ενσωματώθηκε στο εσωτερικό μας δίκαιο με την ΚΥΑ 69269/1990, η οποία εκδόθηκε κατ' εφαρμογή του Ν. 1650/1986, όλα τα έργα και οι δραστηριότητες που εξαιτίας της φύσης τους ενέχουν κάποια επικινδυνότητα για το περιβάλλον, πρέπει να υποβληθεί από τους ενδιαφερόμενους στις αρμόδιες διοικητικές αρχές μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων, προκειμένου να τους χορηγηθεί άδεια ιδρύσεως και λειτουργίας<sup>106</sup>.

Εν συνεχεία, ακολουθεί η έγκριση των περιβαλλοντικών όρων, με την οποία η Διοίκηση επιβάλλει προϋποθέσεις, όρους, περιορισμούς και διαφοροποιήσεις για την πραγματοποίηση του έργου ή της δραστηριότητας ιδίως ως προς τη θέση, το μέγεθος, το είδος, την εφαρμοζόμενη τεχνολογία και τα γενικά τεχνικά χαρακτηριστικά<sup>107</sup>.

Η απόφαση έγκρισης των περιβαλλοντικών όρων αποτελεί την απαραίτητη προϋπόθεση για την έκδοση των διοικητικών πράξεων που απαιτούνται κατά περίπτωση σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις για την πραγματοποίηση του έργου ή της δραστηριότητας<sup>108</sup>.

Ακολούθως, τα άρθρα 18 έως 22 του Ν. 1650/1986 αφορούν στην προστασία της φύσης και του τοπίου και συγκεκριμένα την προστασία των ευαίσθητων οικοσυστημάτων, της άγριας χλωρίδας και πανίδας και των βιοτόπων τους, και περιοχών της φύσης και του τοπίου, κατά τρόπο συνολικό, άνευ διακρίσεων στα επιμέρους συστατικά τους.

---

105 Λευθεριώτου Ελ. Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σ. 71

106 Σιούτη Γλ., Νομοθετικές ρυθμίσεις και περιβάλλον, στον τόμο του ιδρύματος Μαραγκοπούλου, «Δικαίωμα στο Περιβάλλον , προσβολές και προστασία του», 1997, σ. 193επ.

107 Λευθεριώτου Ελ. Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σ. 72

108 Λευθεριώτου Ελ. Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σ. 72

Ειδικότερα στο σύστημα προστασίας προβλέπονται<sup>109</sup>:

- Περιοχές απόλυτης προστασίας της φύσης, στις οποίες απαγορεύεται κάθε δραστηριότητα, όπως π.χ. εκτάσεις με εξαιρετικά ευαίσθητα οικοσυστήματα·
- Περιοχές προστασίας της φύσης, στις οποίες προστατεύεται το φυσικό περιβάλλον από κάθε δραστηριότητα ή επέμβαση που δύναται να μεταβάλει ή να αλλοιώσει τη φυσική κατάσταση, σύνθεση ή εξέλιξη του, όπως π.χ. εκτάσεις μεγάλης οικολογικής ή βιολογικής αξίας·
- Εθνικά πάρκα, θαλάσσια ή δασικά, όπου επιτρέπεται να εκτελούνται έργα, να γίνονται έρευνες και να ασκούνται δραστηριότητες, κυρίως παραδοσιακού χαρακτήρα, με τους όρους και περιορισμούς που καθορίζονται ειδικότερα από τον οικείο κανονισμό λειτουργίας και διαχείρισης·
- Προστατευόμενοι φυσικοί σχηματισμοί, στους οποίους απαγορεύεται κάθε ενέργεια ή δραστηριότητα που δύναται να επιφέρει καταστροφή, φθορά ή αλλοίωση των προστατευόμενων στοιχείων ή του τοπίου των φυσικών αυτών δημιουργημάτων με την ιδιαίτερη επιστημονική και αισθητική αξία·
- Περιοχές οικοανάπτυξης, οι οποίες στην ουσία αποτελούν εκτεταμένες περιοχές που περιλαμβάνουν χωριά ή οικισμούς με ιδιαίτερη αξία λόγω της ποιότητας των φυσικών και πολιτιστικών τους χαρακτηριστικών.

Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει το άρθρο 22 του Ν.1650/1986, το οποίο προβλέπει την καταβολή αποζημίωσης σε περίπτωση επιβολής ιδιαίτερα επαχθών περιορισμών της ιδιοκτησίας προς χάριν προστασίας του περιβάλλοντος, σύμφωνα με τις επιταγές των προηγούμενων άρθρων<sup>110</sup>. Μάλιστα, όπου αναιρείται πλήρως το δικαίωμα της ιδιοκτησίας, όπως για παράδειγμα στις περιοχές προστασίας της φύσης, θα πρέπει να λάβει χώρα η διαδικασία της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης<sup>111</sup>.

Εξίσου αξιοσημείωτη είναι και η διάταξη 29 του ως άνω νόμου, η οποία καθιερώνει αστική

---

109 Λευθεριώτου Ελ. Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σ. 73

110 Λευθεριώτου Ελ. Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σ. 74

111 Δωρής Φ., Προστασία του φυσικού περιβάλλοντος και περιορισμοί του δικαιώματος της ιδιοκτησίας, στο Ελληνική Εταιρεία Δικαίου και Περιβάλλοντος, «Δικαίωμα της ιδιοκτησίας – Προστασία περιβάλλοντος», 2003, σ. 33



αντικειμενική ευθύνη για τυχόν παραβίαση των διατάξεων του νόμου αυτού. Σύμφωνα με την εν λόγω διάταξη, όποιος ρυπαίνει το περιβάλλον είτε πρόκειται για φυσικό πρόσωπο είτε για νομικό φέρει την υποχρέωση να αποζημιώσει, χωρίς να χρειάζεται να αποδειχθεί η υπαιτιότητα του. Ωστόσο, απαλλάσσεται από την ευθύνη του αυτή αν αποδείξει ότι η περιβαλλοντική ζημία οφείλεται σε ανωτέρα βία ή υπαίτια ενέργεια άλλου προσώπου<sup>112</sup>.

### **(β) Ν. 2742/1999**

Ο Ν. 2742/1999 διαμορφώνει το θεσμικό πλαίσιο της χωροταξίας με βάση την αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης. Σκοπός του νομοθέτη, σύμφωνα με το άρθρο 1 του νόμου αυτού είναι η θέσπιση θεμελιωδών αρχών και η θεσμοθέτηση σύγχρονων οργάνων, διαδικασιών και μέσων άσκησης χωροταξικού σχεδιασμού που προωθούν την αειφόρο και ισόρροπη ανάπτυξη, κατοχυρώνουν την παραγωγική και κοινωνική συνοχή, διασφαλίζουν την προστασία του περιβάλλοντος στο σύνολο του εθνικού χώρου και στις επιμέρους ενότητες του και ενισχύουν τη χώρα στο διεθνές και ευρωπαϊκό πλαίσιο.

Ειδικότερα, ο νόμος αυτός θέτει τρεις στόχους χωροταξικού σχεδιασμού<sup>113</sup>:

- την προστασία και αποκατάσταση του περιβάλλοντος·
- την ενίσχυση της διαρκούς και ισόρροπης οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης της χώρας·
- την στήριξη της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής στο σύνολο του εθνικού χώρου.

Περαιτέρω, στην παρ. 2 του άρθρου 2 του Ν. 2742/1999 ορίζεται πως για την εκπλήρωση των στόχων αυτών, καθιερώνονται ορισμένες αρχές, όπως : (i) η αναβάθμιση της ποιότητας της

---

112 Λευθεριώτου Ελ. Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σ. 74 · Σιούτη Γλ., Νομοθετικές ρυθμίσεις και περιβάλλον, στον τόμο του ιδρύματος Μαραγκοπούλου, «Δικαίωμα στο Περιβάλλον , προσβολές και προστασία του», 1997, σ. 194

113 Λευθεριώτου Ελ. Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σ. 75

ζωής των πολιτών, (ii) η βελτίωση των υποδομών στο σύνολο του εθνικού χώρου, (iii) η διατήρηση, ενίσχυση και ανάδειξη της οικιστικής και παραγωγικής πολυμορφίας, καθώς και της φυσικής ποικιλότητας στις αστικές και περιαστικές περιοχές, αλλά και στην ύπαιθρο και ιδιαίτερα στις παράκτιες, νησιωτικές και ορεινές περιοχές, καθώς και στις περιοχές που παρουσιάζουν αυξημένη βιομηχανική και τουριστική ανάπτυξη, (iv) η συστηματική προστασία αποκατάσταση, διατήρηση και ανάδειξη περιοχών, οικισμών και τοπίων που διαθέτουν στοιχεία πολιτιστικής και αρχιτεκτονικής κληρονομιάς, (v) η συντήρηση, αποκατάσταση και ολοκληρωμένη διαχείριση των δασών, αναδασωτέων περιοχών και αγροτικών εκτάσεων κλπ<sup>114</sup>.

Εν συνεχεία, ο νόμος καθιερώνει νέα όργανα χωροταξικής πολιτικής τα κυριότερα εκ των οποίων είναι τα ακόλουθα<sup>115</sup>:

- Η Επιτροπή Συντονισμού της Κυβερνητικής Πολιτικής στον τομέα του Χωροταξικού Σχεδιασμού και της Αειφόρου Ανάπτυξης
- Το Εθνικό Συμβούλιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης

Όσον αφορά τα μέσα του χωροταξικού σχεδιασμού αυτά είναι τα ακόλουθα : Γενικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης, Ειδικά Πλαίσια Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης και τα Περιφερειακά Πλαίσια Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης<sup>116</sup>.

Τέλος, πρέπει να σημειωθεί πως στο άρθρο 9 του νόμου αυτού ορίζεται ρητά η υποχρέωση εναρμόνισης των μορφών χωρικού σχεδιασμού που αναπτύσσονται σε τοπικό επίπεδο προς τις επιλογές και κατευθύνσεις των Πλαισίων Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης<sup>117</sup>.

---

114 Λευθεριώτου Ελ. Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σ. 75

115 Λευθεριώτου Ελ. Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σ. 75

116 Λευθεριώτου Ελ. Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σσ. 76-77

117 Λευθεριώτου Ελ. Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σ. 78

## (γ) Ν. 2508/1997

Στο άρθρο 1 παρ. 1 του Ν. 2508/1997 καθορίζονται οι κατευθυντήριες αρχές, οι όροι, οι διαδικασίες και οι μορφές πολεοδομικού σχεδιασμού για την βιώσιμη οικιστική ανάπτυξη των ευρύτερων περιοχών των πόλεων των οικισμών της χώρας. Ειδικότερα, επιχειρείται, μεταξύ άλλων, η ανασυγκρότηση του αστικού και περιαστικού χώρου, την ανακοπή της άναρχης δόμησης και την αναβάθμιση του περιβάλλοντος των υποβαθμισμένων περιοχών<sup>118</sup>.

Σύμφωνα δε με την παρ. 2 του ίδιου άρθρου η οικιστική οργάνωση και ο πολεοδομικός σχεδιασμός εναρμονίζονται πλήρως με τις αρχές και τις κατευθύνσεις του αναπτυξιακού προγραμματισμού και του χωροταξικού σχεδιασμού. Επιπρόσθετα, η οικιστική οργάνωση και ο πολεοδομικός σχεδιασμός πρέπει να είναι σύμφωνοι με τους όρους προστασίας του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος, με τις αρχές της πολεοδομικής επιστήμης και τους γενικότερους αναπτυξιακού στόχους στους οποίους περιλαμβάνεται και η διαφύλαξη της υψηλής γεωργικής παραγωγικότητας<sup>119</sup>.

Βάσει δε της παρ. 3 του ίδιου άρθρου το όλο αυτό σύστημα εξειδικεύεται περαιτέρω με την πρόβλεψη (i) ενός ρυθμιστικού σχεδίου, (ii) ενός γενικού πολεοδομικού σχεδίου και (iii) μίας πολεοδομικής μελέτης.

Σύμφωνα δε με την παρ. 5 του ως άνω άρθρου η πραγμάτωση των σκοπών του νόμου επιδιώκεται μέσω διαδικασιών συμμετοχής και αποκέντρωσης, που εκτός από τις πρωτοβουλίες, τη σύμπραξη και τις αρμοδιότητες των οργάνων της τοπικής αυτοδιοίκησης, περιλαμβάνουν και την ενεργό συμμετοχή των πολιτών και των κοινωνικών φορέων στη διαμόρφωση των επιλογών, των στόχων και των προτεραιοτήτων.

Σύμφωνα με το άρθρο 4 παρ.3 του νόμου αυτού στο Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο καθορίζονται οι περιοχές ειδικής προστασίας που δεν πρόκειται ποτέ να πολεοδομηθούν, οι περιοχές γύρω από πόλεις και οικισμούς για τις οποίες απαιτείται έλεγχος και περιορισμός της οικιστικής εξάπλωσης, τα εγκεκριμένα κατά τη δημοσίευση του παρόντος Γενικού Πολεοδομικού Σχεδίου καθώς και όλες οι πολεοδομημένες και οι προς πολεοδόμηση περιοχές.

---

118 Λευθεριώτου Ελ. Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σ. 78

119 Λευθεριώτου Ελ. Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σ. 78

Στην παρ. 7 του ίδιου άρθρου προβλέπεται ότι τυχόν αναθεώρηση ή τροποποίηση του υφιστάμενου Γενικού Πολεοδομικού Σχεδίου δεν είναι δυνατή αν δεν παρέλθει πρώτα μια πενταετία από την έγκριση του.

Η σημαντικότερη καινοτομία του Ν. 2508/1997 έγκειται στο άρθρο 8 όπου για πρώτη φορά διαμορφώνεται το θεσμικό πλαίσιο για αναπλάσεις και αναμορφώσεις υποβαθμισμένων περιοχών. Σκοπός άλλωστε του εν λόγω νόμου είναι η μετατόπιση του κέντρου βάρους από την επέκταση των πόλεων στην ορθολογική διαχείριση του αστικού χώρου με απώτερο στόχο την βελτίωση των όρων κατοικίας και διαβίωσης. Μέσα σε αυτό το πλαίσιο δίδεται έμφαση στην αποκατάσταση ιστορικών, πολιτιστικών και αρχιτεκτονικών στοιχείων των πόλεων, καθώς και η εξασφάλιση μεγάλων χώρων πρασίνου<sup>120</sup>.

Παραπέρα, στα άρθρα 12 έως 14 του νόμου αυτού προβλέπονται μέτρα πολεοδομικής επέμβασης σε περιοχές αναπλάσεων όπως : (i) η χορήγηση ειδικών κινήτρων και ενισχύσεων και ο καθορισμός αυξημένου συντελεστή δόμησης στις ζώνες αυτές, για την κατασκευή κτηρίων με συγκεκριμένες χρήσεις, αναγκαίες για την ανάπλαση της περιοχής, (ii) η χορήγηση του δικαιώματος μεταφοράς του συντελεστή δόμησης, (iii) η ανταλλαγή και η αναγκαστική απαλλοτρίωση ακινήτων, (iv) η αντιπαροχή ίσης αξίας ακινήτων ή τμημάτων ιδιοκτησίας κατ' όροφο κλπ<sup>121</sup>.

Κατόπιν της ανάλυσης που προηγήθηκε αναφορικά με τα βασικά νομοθετήματα με τα οποία αφενός η υλοποιείται η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης και αφετέρου ρυθμίζεται το η άσκηση του δικαιώματος της ιδιοκτησίας καταλήγουμε στο συμπέρασμα πως τα ως άνω νομοθετήματα εισάγουν πολύπλοκους μηχανισμούς και απαιτούν εμπειριστατωμένες μελέτες, μακρόπνοο προγραμματισμό, πολύ καλό συντονισμό ενός μεγάλου αριθμού εμπλεκόμενων κρατικών υπηρεσιών, συνεργασία, αλλά και τον κατάλληλο έλεγχο των επιχειρήσεων του ιδιωτικού τομέα<sup>122</sup>.

Κατά συνέπεια, γίνεται αντιληπτό πως για την υλοποίηση των παραπάνω διατάξεων απαιτούνται υψηλού επιπέδου υποδομές και συνάμα μια υψηλού επιπέδου Διοίκηση, πράγμα που

---

120 Λευθεριώτου Ελ. Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σ. 80

121 Λευθεριώτου Ελ. Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σσ. 81-82

122 Λευθεριώτου Ελ. Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σ. 82

συνήθως δεν είναι εφικτό.

#### **4. Οι κανόνες εφαρμογής της αρχής της «βιώσιμου ανάπτυξης» από την ελληνική νομολογία**

Η νομολογία του ΣτΕ έχει ερμηνεύσει το άρθρο 24 Συντ. βάσει των ως άνω αναφερθέντων αρχών, οι οποίες πηγάζουν από την αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης και επιχείρησε να συγκεκριμενοποιήσει το περιεχόμενο τους διατυπώνοντας ορισμένους κανόνες εφαρμογής τους προκειμένου να καταστεί αποτελεσματική η προστασία του περιβάλλοντος.

Σύμφωνα, λοιπόν με την πάγια νομολογία του ΣτΕ από την συνδυαστική ανάγνωση των άρθρων 24 και 106 παρ. 1 Συντ., το Δικαστήριο συνήγαγε τον γενικό κανόνα ότι η αναπτυξιακή οικονομική πολιτική πρέπει να ασκείται σε συνδυασμό με τη δημόσια πολιτική προστασίας του περιβάλλοντος και με προέχουσα μέριμνα για την πρόληψη της βλάβης του περιβάλλοντος, ούτως ώστε η ανάπτυξη να είναι βιώσιμη<sup>123</sup>.

Σύμφωνα με το Δικαστήριο τον γενικό αυτόν κανόνα εξυπηρετεί και υλοποιεί η χάραξη της χωροταξικής και πολεοδομικής πολιτικής. Η μέριμνα δε για την χωροταξική αναδιάρθρωση της χώρας συνιστά πρωταρχική αποστολή του κράτους, προκειμένου με τον τρόπο αυτό να διασφαλισθούν η ισόρροπη κατανομή των παραγωγικών δραστηριοτήτων στην επικράτεια και συνάμα βιώσιμο αστικό περιβάλλον. Σε αυτό το πλαίσιο καθίσταται νοητή και η επιδιωκόμενη από το κράτος οικονομική ανάπτυξη βάσει του άρθρου 106 Συντ., η οποία όμως για να είναι βιώσιμη πρέπει να μην οδηγεί σε βλάβη του φυσικού περιβάλλοντος, σε εξάντληση των φυσικών πόρων και σε επιδείνωση των συνθηκών διαβίωσης των ανθρώπων στους οικισμούς<sup>124</sup>.

Ο παραπάνω γενικός κανόνας της βιώσιμης ανάπτυξης συγκεκριμενοποιείται σύμφωνα με το Δικαστήριο βάσει των ακόλουθων επιταγών<sup>125</sup>:

- Τον εκ των προτέρων προγραμματισμό και σχεδιασμό δραστηριοτήτων που επιφέρουν έντονη επέμβαση στο περιβάλλον ,

---

123 ΣτΕ 2844/1993, ΤοΣ 1993, σ. 467 · ΣτΕ 53/1993, ΤοΣ 1993, σ. 385επ.

124 Βλ. ΣτΕ 1300/2000 · ΣτΕ 628/1998 · ΣτΕ 4207/1997, Αρμ 1997, σ. 1393

125 Λευθεριώτου Ελ. Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σσ. 84-85

- την αντιμετώπιση της προστασίας του περιβάλλοντος όχι απλώς ως μιας παραμέτρου που συνεκτιμάται, αλλά ως προτεραιότητα, όπως άλλωστε προκύπτει και από την έμφαση που δίδει το Δικαστήριο στον προέχοντα χαρακτήρα της πρόληψης της βλάβης του περιβάλλοντος κατά τον σχεδιασμό,

- την αδυναμία χωροθέτησης για την ανάπτυξη οποιασδήποτε δραστηριότητας με συνέπειες στο περιβάλλον, εάν δεν προβλέπεται από εθνικό ή περιφερειακό χωροταξικό σχέδιο. Τα δε συστήματα σχεδιασμού που στοχεύουν στην κάλυψη της έλλειψης εθνικού χωροταξικού σχεδιασμού έχουν προσωρινό χαρακτήρα<sup>126</sup>.

Έτσι, το ΣτΕ με την υπ' αριθμ. 2844/1993<sup>127</sup> απόφαση του έκρινε πως στόχος των Ζωνών Ανάπτυξης Παραγωγικών Δραστηριοτήτων αποτελεί ο ορθολογικός έλεγχος των χρήσεων γης σύμφωνα με την φέρουσα ικανότητα της κάθε περιοχής, η αποφυγή ή ρύθμιση των συγκρούσεων από τις πιέσεις που εκδηλώνονται για την ανάπτυξη μιας περιοχής και η προστασία των μη ανανεώσιμων και ευαίσθητων φυσικών πόρων. Γι αυτό, λοιπόν, το Δικαστήριο απεφάνθη πως η θέσπιση της οικείας Ζώνης Ανάπτυξης Παραγωγικής Δραστηριότητας παραμένει μέχρι την τελική εκπόνηση των χωροταξικών σχεδίων, υποχρεωτική, καθώς μέσω αυτής επιτυγχάνεται ο εκ των προτέρων Προγραμματισμός Ανάπτυξης Δραστηριότητας που συνεπάγεται έντονη επέμβαση στο περιβάλλον. Βασιζόμενο στο σκεπτικό αυτό το Δικαστήριο κατέληξε στο συμπέρασμα ότι ελλείπει του απαιτούμενου χωροταξικού σχεδιασμού, καθώς και της θέσπισης της οικείας Ζώνης Ανάπτυξης Παραγωγικής Δραστηριότητας, δεν είναι επιτρεπτή η χωροθέτηση ιχθυοτροφείων με τη διαδικασία της κατά περίπτωση παροχής προέγκρισης για χωροθέτηση, έστω και αν η προέγκριση ακολουθεί την επ' ευκαιρία εκτίμηση της ευρύτερης χωροταξικής πολιτικής για την επιθυμητή ανάπτυξη μιας περιοχής.

Όμοια και στην υπ αριθμ. 2759/1994<sup>128</sup> το ΣτΕ έκρινε πως εφόσον πρόκειται για πολύπλοκο τεχνικό έργο που δύναται να προκαλέσει σοβαρή βλάβη στο φυσικό περιβάλλον, δεν αρκεί η σύνταξη μελετών περιβαλλοντικών επιπτώσεων για καθένα από τα επιμέρους τεχνικά έργα, αλλά απαιτείται μια συνολική μελέτη στην οποία θα συσχετίζονται οι επιμέρους συνέπειες για την εξεύρεση της συνολικής επίδρασης που θα έχουν στο περιβάλλον. Σύμφωνα με το Δικαστήριο μόνο με μια τέτοια συνθετική μελέτη καθίσταται δυνατόν να διαγνωσθούν σε όλη τους την έκταση οι

---

126 Βλ. ΣτΕ 2844/1993, ΤοΣ 1993, σ. 467 · ΣτΕ 2435/1993, ΤοΣ 1994, σ. 456

127 Βλ. ΣτΕ 2844/1993, ΤοΣ 1993, σ. 467

128 Βλ. ΣτΕ 2759/1994, ΤοΣ 1994, σ. 167επ.

περιβαλλοντικές επιπτώσεις του έργου και ενόψει αυτών να κριθεί αφενός μεν εάν είναι επιτρεπτή η εκτέλεση του έργου ή αν τούτο αποκλείεται λόγω βλάβης του περιβάλλοντος αφετέρου δε να εκτιμηθεί η αναγκαιότητα του έργου.

Όσον αφορά ειδικότερα την οικιστική ανάπτυξη στην με αριθμ. 586/1992<sup>129</sup> απόφαση του το ΣτΕ έκρινε ότι αυτή είναι αλόγιστη όταν αποτελεί κύρια απειλή του περιβάλλοντος. Γι αυτό κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η ίδρυση οικισμών είναι επιτρεπτή μόνο εντός ενός ευρύτερου σχεδιασμού σε επίπεδο τουλάχιστον νομού, καθώς λαμβάνεται υπόψη η φέρουσα ικανότητα του όλου οικιστικού ιστού και των οικείων οικοσυστημάτων, όπως επίσης και της εν γένει χωροταξικής διάταξης της περιοχής.

---

129 Βλ. ΣτΕ 586/1992, ΤοΣ 1993, σ. 406

**ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ**  
**ΙΔΙΟΚΤΗΣΙΑ ΚΑΙ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ : ΟΙ ΕΠΙΤΡΕΠΟΜΕΝΟΙ ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΟΙ**  
**ΤΗΣ ΙΔΙΟΚΤΗΣΙΑΣ ΚΑΙ ΤΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΠΡΟΣ ΑΠΟΖΗΜΙΩΣΗ**

**I. Το δικαίωμα στην ιδιοκτησία**

**1. Η προστασία του δικαιώματος στην ιδιοκτησία στην ελληνική συνταγματική τάξη**

Η «ιδιοκτησία» στο ελληνικό Σύνταγμα νοείται τόσο ως ατομικό δικαίωμα όσο και ως νομικός θεσμός. Η υφιστάμενη σχέση μεταξύ των δύο αυτών φύσεων της «ιδιοκτησίας» συνίσταται στο γεγονός ότι το ατομικό δικαίωμα της ιδιοκτησίας προϋποθέτει τον νομικό θεσμό της ιδιοκτησίας. Επιπλέον, το ατομικό δικαίωμα της ιδιοκτησίας δεν εξασφαλίζει την ύπαρξη μιας ιδιοκτησιακής σχέσης αλλά τη διαφύλαξη μιας ήδη υφιστάμενης ιδιοκτησιακής σχέσης από τη στιγμή που αυτή αποκτά συγκεκριμένη υπόσταση<sup>130</sup>. Από την άλλη η θεσμική εγγύηση της σημαίνει ότι η ιδιοκτησία αποτελεί μεν θεμελιώδες στοιχείο της ελληνικής έννομης τάξης, ωστόσο η ακριβής διαμόρφωση του περιεχομένου της, με τη συνακόλουθη επιβολή, εάν υφίσταται ανάγκη, των ανάλογων περιορισμών, ανατίθεται στον κοινό νομοθέτη<sup>131</sup>.

Σύμφωνα, άλλωστε, και με την κρατούσα στη θεωρία θέση, στο πεδίο της συνταγματικής προστασίας της ιδιοκτησίας η περιοριστική ρήτρα του γενικού συμφέροντος ταυτίζεται εν τέλει με μια γενική επιφύλαξη υπέρ του νόμου<sup>132</sup>. Επομένως, η νομική έννοια της ιδιοκτησίας ούτε δεδομένη ούτε απόλυτη είναι, αλλά το περιεχόμενο και η λειτουργία της δύναται και πρέπει να

---

130 Χρυσόγονος Κ. Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Θεσσαλονίκη, 2006, σσ. 361-362

131 Κασιμάτης Γ., Η συνταγματική έννοια της ιδιοκτησίας και η διεύρυνσις αυτής, ΕΔΔ 1974, σ. 209επ.

132 Βενιζέλος Ευαγ. Το γενικό συμφέρον και οι περιορισμοί των συνταγματικών δικαιωμάτων, εκδ. Παρατηρητής, Αθήνα, 1990, σ. 57



προσαρμόζονται στις αλλαγές των οικονομικών και κοινωνικών συνθηκών<sup>133</sup>. Έτσι, επιτρέπεται η μεταβολή του προορισμού της ιδιοκτησίας, εφόσον τούτο επιβάλλεται από το Σύνταγμα ή γίνεται βάσει νόμιμων κριτηρίων, όπως είναι για παράδειγμα τα χωροταξικά κριτήρια, καθώς και η θέσπιση περιορισμών επί των εξουσιών που πηγάζουν από τον προορισμό της ιδιοκτησίας, υπό την προϋπόθεση ασφαλώς ότι αυτοί είναι συναφείς με τον προορισμό αυτό και δεν εξαφανίζουν, ούτε την καθιστούν αδρανή σε σχέση με τον τελευταίο<sup>134</sup>.

Ειδικότερα, το Σύνταγμα του 1975 περιλαμβάνει μια σειρά διατάξεων που αφορούν τη ρύθμιση του ιδιοκτησιακού καθεστώτος και την παροχή προστασίας στην ιδιοκτησία. Συγκεκριμένα τα άρθρα αυτά είναι τα ακόλουθα : άρθρο 17 παρ.1 & 5, άρθρο 17 παρ.2-7, άρθρο 18, άρθρο 24, άρθρο 105 παρ.2, άρθρο 106, άρθρο 107, άρθρο 109, άρθρο 117, άρθρο 12 παρ 6 & 24<sup>135</sup>.

Πιο αναλυτικά, σύμφωνα με το άρθρο 17 παρ. 1 Συντ. «η ιδιοκτησία τελεί υπό την προστασία του Κράτους, τα δικαιώματα όμως που απορρέουν από αυτή δεν μπορούν να ασκούνται εις βάρος του δημοσίου συμφέροντος». Η εν λόγω διάταξη θέτει έναν γενικότερο ερμηνευτικό κανόνα ο οποίος οφείλει να κατευθύνει και την ερμηνεία των λοιπών συνταγματικών διατάξεων που αναφέρονται στην ιδιοκτησία<sup>136</sup>.

Σύμφωνα με το άρθρο 5 παρ. 1 Συντ. ο καθένας έχει το δικαίωμα να συμμετέχει στην οικονομική ζωή της χώρας, υπό την αυστηρή προϋπόθεση ότι δεν προσβάλλει τα δικαιώματα των άλλων και δεν παραβιάζει το Σύνταγμα και τα χρηστά ήθη. Όμοια και η παρ. 3 εδ. β' του ίδιου άρθρου ορίζει πως « ... κανένας δεν περιορίζεται..., παρά μόνο όταν και όπως ορίζει ο νόμος». Όσον δε αφορά το δικαίωμα της ιδιοκτησίας συγκεκριμένα, βάσει του άρθρου 17 παρ.2 εδ.α' Συντ. «κανένας δεν στερείται την ιδιοκτησία του, παρά μόνο για δημόσια ωφέλεια που έχει αποδειχθεί με τον προσήκοντα τρόπο, όταν και όπως ο νόμος ορίζει, και πάντοτε αφού προηγηθεί πλήρης αποζημίωση, που να ανταποκρίνεται στην αξία που είχε το απαλλοτριούμενο κατά το χρόνο της συζήτησης στο δικαστήριο για τον προσωρινό προσδιορισμό της απαλλοτρίωσης». Μάλιστα στην παρ. 4 του ίδιου άρθρου προβλέπεται καταβολή αποζημίωσης μέσα σε ενάμισι έτος από τον

---

133 Χρυσόγονος Κ. Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Θεσσαλονίκη, 2006, σ. 362

134 Βλ. ΣτΕ(Ολ.) 601/2012, ΝοΒ 2012, σ. 376 · ΣτΕ(Ολ.) 3135/2002 · ΣτΕ(Ολ.) 3146/1986 · ΣτΕ 159/2017 · ΣτΕ 982/2005 · ΣτΕ 4575/1998, Αρμ. 1999, σ.577

135 Χαραλάμπους Β., Η προστασία της ιδιοκτησίας κατά το Σύνταγμα και την ΕΣΔΑ : Η νομολογία του ΣτΕ και του ΕΛΔΑ, Βόλος, 2010, σσ. 8-10

136 Χρυσόγονος Κ. Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Θεσσαλονίκη, 2006, σ. 363

προσδιορισμό της από τα πολιτικά δικαστήρια και επιπλέον η απαλλαγή αυτής από οποιανδήποτε φόρο, κράτηση ή τέλος. Βάσει δε της παρ. 5 του άρθρου 17 Συντ. ο εκάστοτε νομοθέτης φέρει την υποχρέωση να ρυθμίσει την υποχρεωτική ικανοποίηση των δικαιούχων αποζημίωσης για αναγκαστική απαλλοτρίωση<sup>137</sup>.

Παραπέρα, η παρ.6 του άρθρου 17 Συντ. προβλέπει την δυνατότητα απαλλοτρίωσης υπέρ του δημοσίου ευρύτερων ζωνών, πέρα από τις εκτάσεις που είναι αναγκαίες για την κατασκευή έργων. Η παρ.7 του ίδιου άρθρου εισάγει μάλιστα νέο κανόνα σύμφωνα με τον οποίον δύναται να οριστεί με νόμο ότι *«για την εκτέλεση έργων με προφανή κοινή ωφέλεια υπέρ του δημοσίου, νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, οργανισμών κοινής ωφέλειας και δημοσίων επιχειρήσεων, επιτρέπεται να διανοιχθούν υπόγειες σήραγγες στο επιβαλλόμενο βάθος, χωρίς αποζημίωση, υπό τον όρο ότι δεν παραβιάζεται η συνήθης εκμετάλλευση του υπερκειμένου ακινήτου»*. Με την εν λόγω διάταξη αναγνωρίζεται το κοινωνικό περιεχόμενο του δικαιώματος στην ιδιοκτησία, η σημασία του οποίου έγκειται στο γεγονός ότι επιτρέπεται η επιβολή άμεσων ή έμμεσων περιορισμών στην εξουσία του εκάστοτε ιδιοκτήτη, ο οποίος με τη σειρά του οφείλει να ανέχεται κάποιες ζημιολύγες μεν για την ιδιοκτησία του αλλά κοινωνικά αναγκαίες ενέργειες<sup>138</sup>.

Η διάταξη της παρ. 2 του άρθρου 117 Συντ, ορίζει με τη σειρά της πως *«κατά παρέκκλιση από το άρθρο 17 την νομοθετική ρύθμιση και διάλυση αγροληψιών και άλλων εδαφικών βαρών που υφίστανται ακόμη, την εξαγορά από εμφυτευτές της ψιλής κυριότητας εμφυτευτικών κτημάτων, καθώς και την κατάργηση και ρύθμιση ιδιορρυθμών εμπραγμάτων σχέσεων»*, ενώ κατά την παρ. 3 του ίδιου άρθρου *«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 τον χαρακτήρα που είχαν πριν καταστραφούν, κηρύσσονται υποχρεωτικά αναδασωτέες και αποκλείεται να διατεθούν για άλλο προορισμό»*.

Ωστόσο, σύμφωνα με την παρ. 4 του άρθρου 117 Συντ, επιτρέπεται η αναγκαστική απαλλοτρίωση δασών ή δασικών εκτάσεων που ανήκουν σε φυσικά ή νομικά πρόσωπα μόνο εφόσον αυτή γίνεται *«υπέρ του Δημοσίου...για λόγους Δημόσιας ωφέλειας»*. Επίσης, το άρθρο 116 παρ.1 Συντ. ορίζει ότι προκειμένου να εδραιωθεί η κοινωνική ειρήνη και να προστατευτεί το γενικό/δημόσιο συμφέρον, το Κράτος *«προγραμματίζει και συντονίζει την οικονομική δραστηριότητα*

---

137 Δρόσος Γ., Συνταγματικοί περιορισμοί της ιδιοκτησίας και αποζημίωση, Αθήνα, 1997, σ. 132

138 Δαγτόγλου, Π., Συνταγματικό Δίκαιο, Ατομικά Δικαιώματα, τομ. Β', εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2012, σ. 897

στη χώρα, επιδιώκοντας να εξασφαλίσει την οικονομική ανάπτυξη όλων των τομέων της εθνικής οικονομίας...». Προς επίτευξη τούτου δύναται να λαμβάνει όλα τα κατάλληλα μέτρα για την αξιοποίηση του εθνικού πλούτου. Άλλωστε και το άρθρο 106 παρ.2 Συντ. απαγορεύει την ανάπτυξη της ιδιωτικής οικονομικής πρωτοβουλίας «σε βάρος της ελευθερίας και της ανθρώπινης αξιοπρέπειας ή προς βλάβη της εθνικής οικονομίας»<sup>139</sup>.

Το άρθρο 24 Συντ. αν και δεν αναφέρεται ρητά στην ιδιοκτησία, σχετίζεται ευθέως με δικαιώματα που απορρέουν από αυτή. Οι παρ.3 έως 6 του ως άνω άρθρου περιλαμβάνουν διατάξεις που προβλέπουν τη διαδικασία και τις προϋποθέσεις λήψης περιοριστικών της ιδιοκτησίας μέτρων καθώς επίσης διατάξεις που αναφέρονται στην αντίστοιχη αποζημίωση των ιδιοκτητών. Ωστόσο, στην παρ. 1 του άρθρου 24 Συντ. ορίζεται ρητά ότι «η προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος αποτελεί υποχρέωση του κράτους. Για τη διαφύλαξή του το Κράτος έχει υποχρέωση να παίρνει ιδιαίτερα προληπτικά και κατασταλτικά μέτρα».

Εύκολα, λοιπόν, γίνεται κατανοητό πως οι ρυθμίσεις των ως άνω συνταγματικών διατάξεων διαμορφώνουν μια κατάσταση ενδεχόμενης σύγκρουσης των υποχρεώσεων που θεσπίζει για το κράτος το άρθρο 24 με τα δικαιώματα που διασφαλίζει το άρθρο 17 για τους ιδιώτες. Ωστόσο, από το σύνολο των συναφών θετικών διατάξεων του Συντάγματος, επιτρέπεται να εξαχθεί μία συνταγματική έννοια της ιδιοκτησίας κατά πολύ ευρύτερη, καταλήγοντας στο ότι το Σύνταγμα προστατεύει εν γένει την οικονομία της αγοράς. Με άλλα λόγια, ο νομοθέτης δεν μπορεί να θέτει περιορισμούς που να αναιρούν ή και να εξαφανίζουν τις δυνατότητες που συνεπάγεται η οικονομική ελευθερία.

Όπως θα αναλύσουμε και στο αμέσως παρακάτω κεφάλαιο ο σημαντικότερος περιορισμός που δύναται να επιβληθεί επί της ατομικής ιδιοκτησίας είναι ο θεσμός της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης, ο οποίος προβλέπεται στην παρ. 2 του άρθρου 17 Συντ. και επιτρέπεται μόνο υπό την τήρηση αυστηρών προϋποθέσεων (δημόσια ωφέλεια, νομοθετική πρόβλεψη και δικαστικά προσδιοριζόμενη αποζημίωση). Ειδικοί επιτρεπόμενοι περιορισμοί επί της ιδιοκτησίας προβλέπονται ρητά και στα άρθρα 17 παρ.3 Συντ., 18. παρ.1-7 Συντ., 106 παρ.1 & 3-5 Συντ., 107 Συντ., 117.παρ.2-4 Συντ., 12 .παρ.6 Συντ., 24 παρ.1-3 Συντ. Περιορισμοί της ιδιοκτησίας προβλέπονται επίσης και σε κοινές νομοθετικές διατάξεις, όπως για παράδειγμα στη διάταξη 1000 ΑΚ. Τέλος, όπως θα δούμε και στη συνέχεια, τα μέτρα προστασίας του περιβάλλοντος συνιστούν και αυτά σε μεγάλο βαθμό μέτρα περιορισμού της ιδιοκτησίας και της οικονομικής ελευθερίας

---

139 Χρυσόγονος Κ. Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Θεσσαλονίκη, 2006, σ. 370

γενικότερα.

## 2. Φορείς του δικαιώματος στην ιδιοκτησία

Καθώς το Σύνταγμα δεν προβαίνει σε κάποια διάκριση, προστατεύεται η ιδιοκτησία τόσο των φυσικών όσο και των νομικών προσώπων (ημεδαπά ή αλλοδαπά). Ως προς τα δεύτερα, προστατεύονται μόνο τα νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου (ΝΠΙΔ), ενώ τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου (ΝΠΔΔ), προστατεύονται μόνον αναφορικά με την ιδιωτική τους περιουσία. Φορείς του εν λόγω δικαιώματος είναι και οι ενώσεις προσώπων χωρίς νομική προσωπικότητα, μόνον εφόσον εκ φύσεως είναι φορείς δικαιωμάτων ιδιοκτησίας<sup>140</sup>.

Φορέας του δικαιώματος ιδιοκτησίας προφανώς δεν μπορεί να είναι το Δημόσιο. Με άλλα λόγια, αντικείμενο της συνταγματικής προστασίας αποτελεί μόνο η ιδιωτική περιουσία και όχι η κρατική<sup>141</sup>. Η εν λόγω προστασία στρέφεται τόσο έναντι του Κράτους όσο και των λοιπών φορέων δημόσιας εξουσίας. Αντίθετα, έναντι των ιδιωτών προστασία παρέχουν το ιδιωτικό και το ποινικό δίκαιο<sup>142</sup>.

## 3. Το περιεχόμενο του δικαιώματος στην ιδιοκτησία

Το δικαίωμα της ιδιοκτησίας περιλαμβάνει περισσότερα επιμέρους δικαιώματα. Κατά πρώτο λόγο περιλαμβάνει το δικαίωμα διατήρησης της ιδιοκτησίας, υπό την έννοια ότι η πλήρης στέρηση του δικαιώματος της ιδιοκτησίας είναι συνταγματικώς ανεκτή μόνο υπό τους όρους του συνταγματικά προβλεπόμενου θεσμού της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης και των σύμφωνων με αυτόν νόμων.

Το δικαίωμα της ιδιοκτησίας περιλαμβάνει επίσης και το δικαίωμα συντήρησης της ιδιοκτησίας στο οποίο, όμως, εμφανίζεται προβληματική η επιβολή σε βάρος του ιδιοκτήτη

---

140 Δαγτόγλου, Π., Συνταγματικό Δίκαιο, Ατομικά Δικαιώματα, τομ. Β', εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2012, σ. 914 · Χρυσόγονος Κ. Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Θεσσαλονίκη, 2006, σ. 379-382

141 Χρυσόγονος Κ. Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Θεσσαλονίκη, 2006, σ. 379

142 Χρυσόγονος Κ. Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Θεσσαλονίκη, 2006, σ. 381

σχετικής νομοθετικής υποχρέωσης (άρθρο 1 παρ.1 ν.1512/1985 «Τροποποίηση και συμπλήρωση πολεοδομικών διατάξεων»). Σχετικό είναι και το δικαίωμα της μετατροπής, για το οποίο, όμως, το Σύνταγμα δύναται να προβλέπει εξαιρέσεις, όπως για παράδειγμα την απαγόρευση αποψίλωσης δασικής έκτασης<sup>143</sup>.

Σπουδαίο ιδιοκτησιακό δικαίωμα συνιστά το δικαίωμα της ανεμπόδιστης και αποκλειστικής χρήσης και εκμετάλλευσής/κάρπωσης της ιδιοκτησίας. Έτσι, η προερχόμενη είτε από νομικές ρυθμίσεις είτε από πραγματικές επεμβάσεις απώλεια του οικονομικού προορισμού και συνεπώς κατάλυση της οικονομικής αξίας του πράγματος καθιστά την ιδιοκτησία αδρανή και κενή περιεχομένου και άρα αντίκειται στην παραπάνω συνταγματική διάταξη<sup>144</sup>. Επιτρεπτό περιορισμό της χρήσης ή εκμετάλλευσής της ιδιοκτησίας αποτελεί μόνο η επιβολή αναγκαστικής απαλλοτρίωσης με καταβολή αποζημίωσης<sup>145</sup>.

Στο δικαίωμα της ιδιοκτησίας περιέρχεται και αυτό της μετακίνησης. Οι περιορισμοί του δικαιώματος αυτού αφορούν, κατά κύριο λόγο, την απαγόρευση εξαγωγής ορισμένων κειμηλίων ή έργων τέχνης ή και τη μεταφορά επιχείρησης που προσβάλλει το περιβάλλον<sup>146</sup>.

Τέλος, στο λειτουργικό περιεχόμενο της ιδιοκτησίας συμπεριλαμβάνεται και το δικαίωμα διάθεσης του αντικειμένου εν ζωή ή αιτία θανάτου, το οποίο μπορεί κατ' εξαίρεση να περιοριστεί χάριν ιδιωτικών συμφερόντων που χαίρουν έννομης προστασίας ή προς εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος ή της δημόσιας υγείας. Ωστόσο, θα πρέπει να σημειωθεί πως δεν αποτελούν περιορισμούς της ελευθερίας διάθεσης η θέσπιση τυπικών ή διαδικαστικών προϋποθέσεων, κατά τη μεταβίβαση, ούτε και η επιβολή φόρου μεταβίβασης, υπό την προϋπόθεση βέβαια ότι αυτή δεν έχει κατασχετικές συνέπειες. Η έκφραση αυτή του δικαιώματος στην ιδιοκτησία είναι πολύ σημαντική για το άτομο καθώς είναι απαραίτητη για την κάθε είδους οικονομική εκμετάλλευσή της<sup>147</sup>.

---

143 Δαγτόγλου, Π., Συνταγματικό Δίκαιο, Ατομικά Δικαιώματα, τομ. Β', εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2012, σ. 905 · Χρυσόγονος Κ. Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Θεσσαλονίκη, 2006, σ. 377

144 Χορομίδης Κ., Ο αγωγός φυσικού αερίου, ΕλλΔνη 1994, σ. 555επ.

145 Χρυσόγονος Κ. Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Θεσσαλονίκη, 2006, σ. 377

146 Δαγτόγλου, Π., Συνταγματικό Δίκαιο, Ατομικά Δικαιώματα, τομ. Β', εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2012, σ. 905 · Χρυσόγονος Κ. Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Θεσσαλονίκη, 2006, σ. 377

147 Χρυσόγονος Κ. Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Θεσσαλονίκη, 2006, σσ. 377-378

## II. Συνταγματικά προβλεπόμενοι περιορισμοί της ιδιοκτησίας χάριν προστασίας του περιβάλλοντος

### 1. Αναγκαστική Απαλλοτρίωση

Κατά το ελληνικό Σύνταγμα, η στέρηση της ιδιοκτησίας είναι επιτρεπτή μόνο υπό ορισμένες ουσιαστικές και διαδικαστικές προϋποθέσεις, καθώς και την καταβολή σχετικής αποζημίωσης. Πρόκειται για τον θεσμό της «αναγκαστικής απαλλοτρίωσης», ο οποίος προβλέπεται στο άρθρο 17 παρ. 2 Συντ., σύμφωνα με το οποίο *«κανένας δεν στερείται την ιδιοκτησία του, παρά μόνο για δημόσια ωφέλεια, που έχει αποδειχθεί με τον προσήκοντα τρόπο, όταν και όπως ο νόμος ορίζει και πάντοτε αφού προηγηθεί πλήρους αποζημίωση, που να ανταποκρίνεται στην αξία που είχε το απαλλοτριούμενο κατά το χρόνο της συζήτησης στο δικαστήριο για τον προσωρινό προσδιορισμό της αποζημίωσης»*.

Συνοψίζοντας, λοιπόν, οι προϋποθέσεις υπό τις οποίες το Σύνταγμα επιτρέπει τη στέρηση της ιδιοκτησίας είναι : (i) η ύπαρξη δημόσιας ωφέλειας, (ii) ο καθορισμός της από το νομοθέτη και (iii) η δικαστικά προσδιοριζόμενη αποζημίωση. Κατά παρέκκλιση των εν λόγω προϋποθέσεων η αναγκαστική απαλλοτρίωση είναι δυνατή όπου την προβλέπει ρητά το ίδιο το Σύνταγμα, όπως για παράδειγμα στις παρ. 1 & 2 του άρθρου 18, στις παρ. 3-5 του άρθρου 24 και στην παρ. 4 του άρθρου 117<sup>148</sup>.

Εκείνο δε που πρέπει να επισημανθεί είναι πως στην περίπτωση της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης έχουμε στέρηση και όχι απλώς περιορισμό του ατομικού δικαιώματος της ιδιοκτησίας. Σύμφωνα μάλιστα με την επικρατούσα στη θεωρία και νομολογία άποψη ο θεσμός της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης ενεργοποιείται και στις ακόλουθες περιπτώσεις<sup>149</sup>:

- όταν πρόκειται για φυσική αφαίρεση ή μεταβίβαση του πράγματος : π.χ.

---

148 Χρυσόγονος Κ. Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Θεσσαλονίκη, 2006, σ. 386επ.

149 Λευθεριώτου Ελ. Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σσ. 132-133 · Κασσιμάτης Γ., Τα συνταγματικά όρια της ιδιοκτησίας, Αθήνα, 1972, σσ. 23-39

αναγκαστική και βάσει νόμου αφαίρεση της κυριότητας από τον κύριο και η μεταβίβαση της στο Δημόσιο ή τρίτους·

➤ όταν επιβάλλεται περιορισμός τέτοιας έκτασης ή έντασης ώστε να προσβάλλεται ο ίδιος ο πυρήνας του δικαιώματος.

Παραπέρα, σύμφωνα με τις επιταγές του Συντάγματος απαιτείται η ύπαρξη δημόσιας ωφέλειας, η οποία πρέπει να αποδεικνύεται με τον προσήκοντα τρόπο. Τούτο σημαίνει πως η αναγκαστική απαλλοτρίωση θα πρέπει να συνοδεύεται από ειδική και εμπειριστατωμένη αιτιολογία, όπως άλλωστε και όλες οι δυσμενείς ατομικές διοικητικές πράξεις. Επιπρόσθετα δε, θα πρέπει να αποσκοπεί άμεσα στη δημόσια ωφέλεια και να αποτελεί έναντι άλλων λύσεων, αν όχι τη μόνη τουλάχιστον την υπερέχουσα λύση. Με άλλα λόγια, απαιτείται πέραν των ρητά αναφερόμενων στην ως άνω συνταγματική διάταξη προϋποθέσεων και η τήρηση της αρχής της αναλογικότητας. Τούτο οφείλεται στο γεγονός ότι η στέρηση της ιδιοκτησίας, ως στέρηση ατομικού δικαιώματος αποτελεί ιδιαίτερα επαχθές μέτρο και γι αυτό θα πρέπει να επιβάλλεται ως έσχατο μέσο, μόνο όταν ο σκοπός της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης δεν δύναται να ικανοποιηθεί με κανέναν άλλον τρόπο. Μάλιστα η έκτασή της δεν θα πρέπει να υπερβαίνει το όριο του αναγκαίου<sup>150</sup>.

Η συνταγματικά κατοχυρωμένη προστασία του περιβάλλοντος αποτελεί αναμφισβήτητη δημόσια ωφέλεια, προκειμένου ο νομοθέτης να νομιμοποιείται να επιβάλλει προς εξυπηρέτηση της, την στέρηση της ιδιοκτησίας, όταν αυτή καθίσταται αναγκαία. Ειδικότερα, θα πρέπει κάθε φορά να αποδεικνύεται πως το περιβαλλοντικό αγαθό που βρίσκεται σε κίνδυνο, πρόκειται να υποστεί τέτοια βλάβη, που δεν δύναται να αποφευχθεί παρά μόνο με την επιβολή της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης, η οποία δεν θα πρέπει να υπερβαίνει το αναγκαίο μέτρο<sup>151</sup>.

Σύμφωνα με παλαιότερη νομολογία του ΣτΕ<sup>152</sup>, το Δικαστήριο παραγνωρίζοντας τα όσα όριζαν οι διατάξεις του άρθρου 17 Συντ. καθώς και η συνταγματικά κατοχυρωμένη αρχή της αναλογικότητας, έκανε δεκτό πως μετά την έκδοση του ν.δ. 797/1971 δεν επιβάλλεται πια στο

---

150 Λευθεριώτου Ελ. Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σ. 139 · Χορομίδης Κ., Η αναγκαστική απαλλοτρίωση, Αθήνα, 1997, σ. 167επ. · Αλιβιζάτος Ν., Η δημόσια ωφέλεια στην αναγκαστική απαλλοτρίωση ΕΔΔ 1993, σσ. 9-11

151 Λευθεριώτου Ελ. Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σ. 139

152 Βλ. ΣτΕ. 1350/1979 · ΣτΕ 2324/1976 · ΣτΕ 2952/1975

αρμόδιο όργανο η υποχρέωση να προβαίνει, πριν την έκδοση της πράξης απαλλοτρίωσης στις απαιτούμενες ενέργειες για τη διαπίστωση αν ο σκοπός της απαλλοτρίωσης δύναται να επιτευχθεί με άλλα λιγότερο επαχθή μέτρα. Τις τελευταίες δεκαετίες όμως το ΣτΕ έχει κάνει στροφή και μάλιστα εξετάζει εάν η απαλλοτρίωση συνιστά τη μόνη δυνατή λύση, τόσο υπέρ του ιδιοκτήτη όσο και για την αποτελεσματική προστασία του περιβάλλοντος<sup>153</sup>.

Έτσι, στην με αριθμό 2358/2002 απόφαση του το ΣτΕ αφού εξέτασε τα στοιχεία του φακέλου από τα οποία προέκυπτε ότι η Διοίκηση, και συγκεκριμένα η Εφορία Βυζαντινών Αρχαιοτήτων Κρήτης, έκρινε ότι δεν επιτρεπόταν η διενέργεια καμίας επισκευής ή άλλης επέμβασης σε μια παλιά οικία που αποτελούσε τμήμα ερειπωμένου καθεδρικού ναού και γι αυτό πρότεινε ως μόνη δυνατή λύση, τόσο υπέρ της ιδιοκτήτριας της οικίας, η οποία είχε αιτηθεί ενώπιον του Δικαστηρίου την ακύρωση της εν λόγω διοικητικής πράξης, όσο και για την επιβαλλόμενη πραγμάτωση της εις το διηνεκές προστασίας του μνημείου, την απαλλοτρίωση της μετά την τήρηση της νόμιμης διαδικασίας, απεφάνθη πως στη συγκεκριμένη περίπτωση δεν υφίστατο η απορρέουσα από τις περί προστασίας της ιδιοκτησίας συνταγματικές διατάξεις υποχρέωση της Διοίκησης να χορηγήσει τη ζητηθείσα άδεια, ακόμη και αν θεωρούνταν πως η σχετική άρνηση της αποτελούσε ουσιώδη περιορισμό των εκ του δικαιώματος της ιδιοκτησίας εξουσιών της αιτούσας, καθώς η τελευταία είχε τη δυνατότητα να ασκήσει την ευθέως απορρέουσα από το Σύνταγμα αξίωση της για καταβολή αποζημίωσης (άρ. 24 παρ. 6 Συντ.) ως αντιστάθμισμα της επερχόμενης σε αυτήν βλάβης από την δέσμευση του ακινήτου της χάριν προστασίας του μνημείου. Δεν έλειψαν βέβαια και οι αντιρρήσεις της μειοψηφίας, κατά την οποία δεν προέκυπτε από τα στοιχεία του φακέλου η σχέση της οικίας με το μνημείο, ώστε να δύναται να κριθεί η ανάγκη προστασίας του. Επιπλέον δε, όπως επεσήμανε η μειοψηφία, η αιτιολογία της υπό κρίση διοικητικής πράξης δεν ήταν ειδικά και επαρκώς αιτιολογημένη<sup>154</sup>.

Αναφορικά δε με την έκταση που πρέπει να έχει η απαλλοτρίωση, σύμφωνα με την πάγια νομολογία του ΣτΕ αυτή δεν θα πρέπει να ξεπερνά το αναγκαίο μέτρο. Έτσι, για παράδειγμα στην απόφαση 3844/1989, το ΣτΕ απεφάνθη πως η νομαρχιακή απόφαση με την οποία επιβλήθηκε αναγκαστική απαλλοτρίωση σε βάρος ακινήτου, όπου ανευρέθησαν αρχαιότητες, έπρεπε να ακυρωθεί ως αναιτιολόγητη, καθώς δεν αντιμετώπισε τη δυνατότητα εξαιρέσεως από την εν λόγω απαλλοτρίωση ενός μικρού οικίσκου ευρισκόμενου επί του ακινήτου, παρά το γεγονός ότι με

---

153 Λευθεριώτου Ελ. Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σ. 140

154 Βλ. ΣτΕ 2358/2002, σε ΤΝΠ ΝΟΜΟΣ



σχετική γνωμοδότηση της η αρμόδια υπηρεσία είχε αποδείξει ότι θα ήταν σκόπιμο να εξαιρεθεί<sup>155</sup>.

Απαραίτητη προϋπόθεση για να είναι νόμιμη η αναγκαστική απαλλοτρίωση είναι η ύπαρξη σχετικής νομοθετικής πρόβλεψης. Σύμφωνα με το άρθρο 17 παρ. 2 του Συντ., η στέρηση της ιδιοκτησίας και ιδιαίτερα ο καθορισμός της δημόσιας ωφέλειας γίνεται όταν και όπως ορίζει ο νόμος. Συγκεκριμένα, ο νομοθέτης ορίζει αφηρημένα τους σκοπούς που εκτιμά ότι εξυπηρετούν τη δημόσια ωφέλεια, και εν συνεχεία βάσει αυτών, η Διοίκηση κρίνει σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση πότε εξυπηρετείται ο σκοπός αυτός με το μέσο της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης ορισμένου περιουσιακού στοιχείου<sup>156</sup>.

Ειδικότερα, περιπτώσεις αναγκαστικής απαλλοτρίωσης χάριν της προστασίας του περιβάλλοντος προβλέπονται, για παράδειγμα στους νόμους 998/1979 (άρ. 42 παρ. 2 και 43), 1650/1986 (άρ. 22), 3028/2002 (άρ. 19), καθώς επίσης και στην πολεοδομική νομοθεσία<sup>157</sup>.

Όσο δε αφορά την αναγκαστική απαλλοτρίωση ιδιωτικών δασών και δασικών εκτάσεων υφίστανται περαιτέρω ειδικές προϋποθέσεις. Σύμφωνα μάλιστα με τη διάταξη της παρ. 4 του άρθρου 117 του Συντ. η αναγκαστική απαλλοτρίωση δεν επιτρέπεται να οδηγήσει στη μεταβολή της μορφής τους ως δασικής<sup>158</sup>.

Αξίζει να σημειωθεί πάντως πως στην ελληνική έννομη τάξη, η υποχρέωση του Κράτους προς αποζημίωση σε περίπτωση στέρησης της ατομικής ιδιοκτησίας δεν είναι απόλυτη, καθώς στις παρ. 3-5 του άρθρου 24 Συντ. προβλέπεται η δυνατότητα αφαίρεσης τμημάτων ιδιοκτησίας χωρίς την καταβολή αποζημίωσης, για λόγους προστασίας του περιβάλλοντος, όπως είναι για παράδειγμα η ορθολογική οικιστική ανάπτυξη<sup>159</sup>.

Από την ανάλυση των αποφάσεων του ΣτΕ που προηγήθηκε προκύπτει ότι το Δικαστήριο ευαισθητοποιείται ιδιαίτερα όσον αφορά την εφαρμογή της αρχής της αναλογικότητας, όταν η

---

155 Βλ. ΣτΕ 3844/1989

156 Λευθεριώτου Ελ. Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σ. 144

157 Λευθεριώτου Ελ. Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σ. 145

158 Λευθεριώτου Ελ. Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σσ. 141-142

159 Λευθεριώτου Ελ. Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σ. 139

ιδιοκτησία η οποία θίγεται με την απαλλοτρίωση αποτελεί καθεαυτή προστατευτέο περιβαλλοντικό αγαθό. Μάλιστα είναι περισσότερο ανεκτικό ως προς την επιβολή των περιορισμών, όταν η προστασία του μεμονομένου αυτού αγαθού σταθμίζεται με την ευρύτερη προστασία ενός προστατευτέου στοιχείου του περιβάλλοντος, όπως καταδεικνύεται στην προεκτεθείσα υπόθεση της απαλλοτριώσεως της οικίας που αποτελούσε τμήμα του ερειπωμένου καθεδρικού ναού. Ειδική αντιμετώπιση έχει η προστασία των ιδιωτικών δασικών εκτάσεων, λόγω και της ειδικής συνταγματικής προστασίας. Στις περιπτώσεις αυτές, ακόμη και όταν το έργο για το οποίο γίνεται η απαλλοτρίωση έχει θετικές συνέπειες για το περιβάλλον, όπως για παράδειγμα η περιφερειακή οδός Υμηττού, η οποία αποσκοπούσε στην αποσυμφόρηση και την ποιότητα ζωής στην Αττική<sup>160</sup>, εκείνο που βαρύνει στην κρίση του Δικαστηρίου είναι η διάσωση του μεγαλύτερου δυνατού τμήματος του δάσους ανέπαφου<sup>161</sup>.

## 2. Πολεοδομική ή ρυμοτομική απαλλοτρίωση

Παραπέρα, υφίστανται και ειδικές νομοθετικές ρυθμίσεις, οι οποίες προβλέπουν την αναγκαστική απαλλοτρίωση ακινήτων για την εφαρμογή των πολεοδομικών σχεδίων και μελετών. Ειδικότερα, πρόκειται για το ν.δ. της 17ης Ιουλίου του 1923 και των ν.947/1979 και 1337/1983, οι διατάξεις των οποίων έχουν κωδικοποιηθεί στα άρθρα 276 – 299 του Κώδικα Βασικής Πολεοδομικής Νομοθεσίας. Οι νομοθετικές αυτές ρυθμίσεις βρίσκουν συνταγματικό έρεισμα στη διάταξη της παρ. 2 του άρθρου 24 Συντ., η οποία θέτει την πολεοδόμηση και την επέκταση των πόλεων και των οικιστικών εν γένει περιοχών υπό τη ρυθμιστική αρμοδιότητα και των έλεγχου του Κράτους. Επιπρόσθετα δε, οι εν λόγω ρυθμίσεις προβαίνουν σε εξειδίκευση της ως άνω συνταγματικής διάταξης καθορίζοντας τους ειδικότερους λόγους δημόσιας ωφέλειας για τους οποίους γίνεται αποδεκτή η αναγκαστική απαλλοτρίωση<sup>162</sup>.

Ως εκ τούτου, ο καθορισμός στο εγκεκριμένο σχέδιο πόλεως των κοινοχρήστων και των κοινωφελών χώρων αποτελεί λόγο δημόσιας ωφέλειας που δικαιολογεί την αναγκαστική

---

160 Βλ. ΣτΕ(Ολ.) 1675/1999, ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ & ΔΙΚΑΙΟ, τεύχ. 2/1999 (Απρίλιος - Μάιος – Ιούνιος) : Υπόθεση του Υμηττού

161 Λευθεριώτου Ελ. Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σ. 145

162 Λευθεριώτου Ελ. Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σ. 147

απαλλοτρίωση των ακινήτων που καταλαμβάνονται από τους χώρους αυτούς. Προς διευκόλυνση δε της άμεσης εφαρμογής του σχεδίου πόλεως, προβλέπεται η δυνατότητα επέκτασης με έκδοση προεδρικού διατάγματος της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης ακόμη και σε γειτονικά ακίνητα, τα οποία αν και δεν περιλαμβάνονται στο σχέδιο, ωστόσο ωφελούνται από την εφαρμογή του<sup>163</sup>.

Σύμφωνα μάλιστα με τα άρθρα 284-289 του Κώδικα Βασικής Πολεοδομικής Νομοθεσίας<sup>164</sup>, δημόσια ωφέλεια συνιστούν επίσης η αναγκαστική απαλλοτρίωση ευρύτερων ζωνών εντός ή εκτός εγκεκριμένων σχεδίων πόλεων με σκοπό την εξασφάλιση της κανονικής ανάπτυξης και επέκτασης αυτών, καθώς και την κάλυψη εξαιρετικών αναγκών, η απαλλοτρίωση ακινήτων σε περιοχές εντάξεων ή επεκτάσεων πολεοδομικών σχεδίων, η απαλλοτρίωση διατηρητέων κτηρίων που βλάπτουν υπέρμετρα το περιβάλλον ή προβλέπονται για χρήση στάθμευσης καθώς και η απαλλοτρίωση ακινήτων για βιομηχανικές εγκαταστάσεις.

### 3. Ενεργός Πολεοδομία

Στις διατάξεις των παρ. 3-5 Συντ. του άρθρου 24 Συντ. στηρίζονται ειδικές νομοθετικές ρυθμίσεις που αφορούν την αναγκαστική απαλλοτρίωση ακινήτων για την εφαρμογή προγραμμάτων ενεργού πολεοδομίας. Οι εν λόγω ρυθμίσεις προβλέπονται στα άρθρα 52-62 του Κώδικα Βασικής Πολεοδομικής Νομοθεσίας, όπου κωδικοποιούνται οι αντίστοιχες διατάξεις των άρθρων 23-34 και 35-50 του ν. 947/1979, στα οποία παραπέμπει ρητά το άρθρο 10 παρ.4 του ν. 1337/1983<sup>165</sup>.

Με τον όρο «ενεργός πολεοδομία» νοείται η με βάση τον πλήρη πολεοδομικό σχεδιασμό και με την επέμβαση του κράτους ή άλλου εξουσιοδοτημένου από αυτό φορέα αναμόρφωση υφιστάμενων ή δημιουργία νέων πολεοδομικών συγκροτημάτων που εξυπηρετούν λειτουργικά τις ανάγκες της οργανωμένης κοινωνικής διαβίωσης ή απασχόλησης των κατοίκων και ανταποκρίνονται στα φυσικά, οικονομικά και αισθητικά δεδομένα της περιοχής, η οποία έχει ως προορισμό την αναμόρφωση/ανάπτυξη με τους παραπάνω αναφερόμενους τρόπους και μέσα και η

---

163 Λευθεριώτου Ελ. Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σ. 147

164 Ευστρατίου Π. – Μ., Κώδικας Βασικής Πολεοδομικής Νομοθεσίας, άρθρα 284-289, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 2001

165 Σκουρής Β., Χωροταξικό και πολεοδομικό δίκαιο, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 1991, σσ. 30-38.

οποία καλείται ως «Ζώνη Ενεργού Πολεοδομίας»<sup>166</sup>.

Η ανάπλαση της ως άνω περιοχής πραγματοποιείται με βάση το πρόγραμμα ενεργού πολεοδομίας, το οποίο περιλαμβάνει κατά κύριο λόγο τη σύνταξη και την έγκριση της πολεοδομικής μελέτης της ζώνης, τη σύνταξη των κτιριακών μελετών και την εκτέλεση των οικοδομικών εργασιών στους υπό διαμόρφωση οικοδομήσιμους χώρους, την παραχώρηση των δημοσίων κτηρίων ή άλλων εγκαταστάσεων κοινής ωφέλειας προς τους οικείους φορείς και τη διάθεση ή παραχώρηση ή πώληση των οικοδομήσιμων χώρων ή έτοιμων κατοικιών ή διαμερισμάτων ή χώρων επαγγελματικής εγκατάστασης σε ιδιώτες για τη σύμφωνη με τον προορισμό τους εκμετάλλευση ή χρήση<sup>167</sup>.

Η απόκτηση ακινήτων εντός της «Ζώνης Ενεργού Πολεοδομίας» είναι επιτρεπτή μετά από τη διενέργεια ελεύθερων διαπραγματεύσεων με ειδικά συμφωνημένο τίμημα ή αντάλλαγμα, το οποίο δύναται να είναι παροχή ίσης αξίας είτε οικοπέδου είτε κτιρίου ή διαμερίσματος ανάλογα με το αν πρόκειται για διηρημένα κατά κτίρια ή κατά ορόφους ιδιοκτησία αντίστοιχα από τα τελικά οικόπεδα ή κτίρια της ζώνης που διαμορφώνονται<sup>168</sup>.

Στη σύμβαση που καταρτίζεται με τον ανάδοχο δύναται να οριστεί ότι εφόσον ο ιδιοκτήτης ζητά την ανταλλαγή ακινήτου που βρίσκεται εντός της ζώνης με αντάλλαγμα την παροχή σε αυτόν οικοδομήσιμου χώρου, ο οποίος θα διαμορφωθεί από την πολεοδομική μελέτη ή με αντάλλαγμα έτοιμη κατοικία ή διαμέρισμα από αυτά που θα κατασκευαστούν σύμφωνα με το οικείο πρόγραμμα, τότε η παραχώρηση με ανταλλαγή ίσης τουλάχιστον αξίας οικοπέδου ή κατοικίας ή διαμερίσματος είναι υποχρεωτική<sup>169</sup>.

Το πρόγραμμα με το οποίο πραγματοποιείται αναμόρφωση ή ανάπτυξη της «Ζώνης Ενεργού Πολεοδομίας» τίθεται σε εφαρμογή με τη διευθέτηση του χώρου και την έναρξη των οικοδομικών εργασιών, μέσα σε πέντε έτη από τη δημοσίευση του σχετικού προεδρικού διατάγματος για τον καθορισμό της ως άνω Ζώνης, αλλά αίρεται αυτοδίκαια ο χαρακτηρισμός του συνόλου της έκτασης

---

166 Λευθεριώτου Ελ. Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σ. 148

167 Λευθεριώτου Ελ. Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σ. 148

168 Λευθεριώτου Ελ. Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σσ. 148-149

169 Λευθεριώτου Ελ. Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σ. 149

αυτής<sup>170</sup>.

#### 4. Αγροτικός και αστικός αναδασμός

Ο αστικός αναδασμός προβλέπεται στην παρ. 4 του άρθρου 24 Συντ., σύμφωνα με την οποία *«νόμος δύναται να προβλέπει τη συμμετοχή των ιδιοκτητών περιοχής που χαρακτηρίζεται ως οικιστική στην αξιοποίηση και γενική διαρρύθμιση της σύμφωνα με εγκεκριμένο σχέδιο, με αντιπαροχή ίσης αξίας ή τμημάτων ιδιοκτησίας κατ' όροφο, από τους χώρους που καθορίζονται εν τέλει ως οικοδομήσιμοι ή από κτίρια της περιοχής αυτής»*.

Αρχικά ο ν. 947/1979 και εν συνεχεία οι τροποποιητικοί αυτού ν. 1337/1983 και 1512/1985, οι οποίοι εκδόθηκαν κατ' εφαρμογή της παραπάνω συνταγματικής διάταξης καθόρισαν τους φορείς, τη δημοσιότητα και τη διαδικασία εν γένει του αστικού αναδασμού. Οι διατάξεις των νόμων αυτών σήμερα βρίσκονται κωδικοποιημένες στα άρθρα 63-78 του Κώδικα Βασικής Πολεοδομικής Νομοθεσίας<sup>171</sup>.

Από την άλλη, στην παρ. 4 του άρθρου 18 Συντ. προβλέπεται ο αγροτικός αναδασμός, ο οποίος ως στόχο έχει την όσο το δυνατόν πιο επωφελή εκμετάλλευση του εδάφους καθώς και γενικότερα τη λήψη μέτρων προς αποφυγή της υπέρμετρης κατάτμησης της αγροτικής ιδιοκτησίας ή τη διευκόλυνση της ανασυγκρότησης της.

Με τον όρο «αναδασμός» νοείται γενικά η αναγκαστικά επιβαλλόμενη συνένωση γειτνιαζόντων ακινήτων και η αναδιανομή στους ιδιοκτήτες του προερχόμενου από τη συνένωση ακινήτου, κατ αναλογία της αρχικής συμμετοχής τους, ούτως ώστε οι νέες ακίνητες ιδιοκτησίες να είναι μεν ισάξιες με τις αρχικές, αλλά διαμορφωμένες κατ' ορθολογικό τρόπο. Επομένως, σκοπός του αναδασμού είναι η ορθολογική εκμετάλλευση του εδάφους τόσο χάριν του δημοσίου συμφέροντος όσο και χάριν των συμμετεχόντων ιδιοκτητών, γι' αυτό και αποτελεί θεσμό που σχετίζεται άμεσα με την προστασία του περιβάλλοντος<sup>172</sup>.

---

170 Λευθεριώτου Ελ. Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σ. 149

171 Λευθεριώτου Ελ. Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σ. 149

172 Σκουρή Β., Χωροταξικό και πολεοδομικό δίκαιο, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 1991, σ. 36

Πιο αναλυτικά, στον αστικό αναδασμό οι ιδιοκτήτες μιας νέας οικιστικής περιοχής συνεισφέρουν τις ιδιοκτησίες τους και τις ανταλλάσσουν με ίσης αξίας ακίνητα ή τμήματα κατ' όροφον ιδιοκτησίας, όπως αυτά θα προκύψουν μετά την πολεοδομική αξιοποίηση της περιοχής.

Η πολεοδομική μελέτη της «Ζώνης Αστικού Αναδασμού» συνοδεύεται από πολεοδομικό σχέδιο, το οποίο τίθεται σε ισχύ αμέσως μετά την έγκριση της με την έκδοση προεδρικού διατάγματος και περιλαμβάνει τις ειδικές χρήσεις γης και τους πρόσθετους περιορισμούς και απαγορεύσεις ή υποχρεώσεις που αναφέρονται σε κάθε μία από τις χρήσεις αυτές, τα βασικά έργα υποδομής και τους προβλεπόμενους κοινόχρηστους χώρους, τους όρους και τους περιορισμούς δόμησης, το ποσοστό εισφοράς σε γη των ιδιοκτησιών της ζώνης, τον χρόνο και τις χρονικές φάσεις εκτέλεσης των έργων αναδασμού, καθώς επίσης και τον τρόπο παραχώρησης των νέων ιδιοκτησιών και υπολογισμού της αξίας αυτών<sup>173</sup>.

Στην περίπτωση δε που εντός των παλαιών ιδιοκτησιών υπάρχουν κτίσματα ή άλλες εγκαταστάσεις, η πολεοδομική μελέτη προβλέπει τη διατήρηση ή μη, καθώς και τον τρόπο χρήσης αυτών. Σύμφωνα δε με το άρθρο 72 του Κώδικα Βασικής Πολεοδομικής Νομοθεσίας σε περίπτωση που προβλέπεται η κατεδάφιση των εν λόγω κτισμάτων, ο ιδιοκτήτης λαμβάνει αποζημίωση για την αξία αυτών, ενώ αντίθετα, σε περίπτωση διατήρησης τους, η ιδιοκτησία που προκύπτει από τον αναδασμό, περιέρχεται στον αρχικό ιδιοκτήτη<sup>174</sup>.

Σύμφωνα με μερίδα της Θεωρίας, ο αναδασμός έχει ως επακόλουθο τη στέρηση της ιδιοκτησίας και ως εκ τούτου αποτελεί μορφή αναγκαστικής απαλλοτρίωσης με μόνη διαφορά ότι αντί για καταβολή χρηματικής αποζημίωσης το αντάλλαγμα ορίζεται κατά το Σύνταγμα σε ακίνητο ίσης αξίας<sup>175</sup>. Ωστόσο, σύμφωνα με την κρατούσα στην θεωρία άποψη, η παραπάνω τοποθέτηση δεν δύναται να θεωρηθεί ορθή, καθώς εκλαμβάνει τον θεσμό της ιδιοκτησίας εντελώς μονοδιάστατα, μόνο από πλευράς τοποθέτησης του ακινήτου, χωρίς να λαμβάνει υπόψη ότι ο αναδασμός δεν επιφέρει μεταβολή του λειτουργικού περιεχομένου της ιδιοκτησίας, προς εξυπηρέτηση ενός άλλου σκοπού δημοσίου συμφέροντος, ούτε άλλωστε και το υποκείμενο της αποτελεί επέμβαση μόνο όσον αφορά τη τοπική θέση του ακινήτου. Για αυτόν τον λόγο, λοιπόν, υποστηρίζεται πως ο αναδασμός θα πρέπει να θεωρηθεί περιορισμός της ιδιοκτησίας και όχι

---

173 Λευθεριώτου Ελ. Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σ. 150

174 Λευθεριώτου Ελ. Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σ. 150

175 Χορομίδης Κ.Γ., Η αναγκαστική απαλλοτρίωση, Αθήναι, 1997, σ. 79

στέρηση αυτής<sup>176</sup>.

## 5. Προσκύρωση – τακτοποίηση

Ειδικές περιπτώσεις αναγκαστικής απαλλοτρίωσης αποτελούν η προσκύρωση και η τακτοποίηση οικοπέδων που δεν είναι οικοδομήσιμα, είτε διότι δεν έχουν το κατά τον νόμο ελάχιστο εμβαδόν, είτε διότι δεν διαθέτουν τις ελάχιστες κατά τον νόμο πλευρικές διαστάσεις. Τα οικόπεδα αυτά καταργούνται και δημιουργούνται νέα άρτια οικόπεδα με προσθαφαίρεση εκτάσεων γειτονικών ακινήτων. Οι διαδικασίες της «προσκύρωσης» και της «τακτοποίησης» ρυθμίζονται στα άρθρα 300-309 του Κώδικα Βασικής Πολεοδομικής Νομοθεσίας<sup>177</sup>.

Ειδικότερα, τόσο ο θεσμός της «προσκύρωσης» όσο και της «τακτοποίησης» προβλέπονται στην παρ. 2 του άρθρου 24 Συντ. και υπαγορεύονται από λόγους ανάπτυξης της αισθητικής και της υγιεινής των οικιστικών περιοχών, αλλά και από άλλους λόγους ορθολογικής αξιοποίησης της ακίνητης ιδιοκτησίας.

Πιο αναλυτικά, η «προσκύρωση» αποτελεί διοικητική πράξη, το περιεχόμενο της οποίας συνίσταται στην αφαίρεση κυριότητας τμήματος οικοπέδου και τη συνένωση αυτού με όμορο οικόπεδο, προκειμένου το τελευταίο να καταστεί άρτιο και οικοδομήσιμο, καθώς δεν κατέχει το εμβαδόν που απαιτεί ο νόμος. Από την άλλη, ο θεσμός της «τακτοποίησης» έχει ως στόχο τη διαρρύθμιση όμορων οικοπέδων, τα οποία αν και είναι άρτια και οικοδομήσιμα κατά το εμβαδόν, ωστόσο είτε δεν έχουν τις απαιτούμενες κατά τον νόμο διαστάσεις είτε δεν έχουν την κατάλληλη θέση<sup>178</sup>.

Όπως, λοιπόν, γίνεται αντιληπτό η «τακτοποίηση» αποτελεί μια μορφή «προσκύρωσης». Η «προσκύρωση» έχει ως αντικείμενο την αφαίρεση της κυριότητας από τον ιδιοκτήτη ενός

---

176 Κασμάτης Γ., Τα συνταγματικά όρια της ιδιοκτησίας, Δοκίμιον συστηματικής θεωρήσεως, 1972, σ. 100-107

177 Λευθεριώτου Ελ. Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σ. 151

178 Σκουρής Β., Χωροταξικό και πολεοδομικό δίκαιο, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 1991, σσ. 145επ και 155επ. Βλ. επίσης ΣτΕ 2045/2012 · ΣτΕ 2471/2009, όπου το δικαστήριο απεφάνθη πως «με την πράξη εφαρμογής επιτρέπεται να προβλέπεται τακτοποίηση όχι μόνον προκειμένου να αποκτήσουν τις απαιτούμενες διαστάσεις και να καταστούν οικοδομήσιμα οικόπεδα που δεν είναι άρτια κατά τις διαστάσεις τους, αλλά και των άρτιων οικοπέδων προκειμένου να αποκτήσουν την κατάλληλη από πολεοδομική άποψη μορφή για την οικοδόμησή τους».

οικοπέδου και την απονομή της στον ιδιοκτήτη άλλου γειτονικού οικοπέδου, ενώ αντίθετα η «τακτοποίηση» συνίσταται στην ανταλλαγή και προσθαφαίρεση εδαφικών τμημάτων δύο ή περισσότερων γειτονικών ακινήτων<sup>179</sup>.

Η Διοίκηση έχει ευρεία διακριτική ευχέρεια όσον αφορά τη διενέργεια της «τακτοποίησης». Έτσι για παράδειγμα είναι επιτρεπτή η μεταβολή του σχήματος, της θέσης και του μεγέθους των τακτοποιημένων οικοπέδων, ούτως ώστε να καθίσταται δυνατή η εκπλήρωση του σκοπού της καλύτερης δυνατής οικοδομικής εκμετάλλευσής τους, σε συνάρτηση ασφαλώς με τις πολεοδομικές ανάγκες και τις συνθήκες της περιοχής. Η ουσιαστική εκτίμηση των αρμόδιων οργάνων για τον προσφορότερο τρόπο τακτοποίησης πρέπει να είναι ειδικά και εμπειριστατωμένα αιτιολογημένα, κάνοντας αναφορά στα πραγματικά δεδομένα και τους λόγους εν όψει των οποίων κρίθηκε αναγκαίος τρόπος πραγματοποίησης της τακτοποίησης που προκρίθηκε, όταν μάλιστα κατά την διοικητική διαδικασία είχαν προβληθεί συγκεκριμένοι ισχυρισμοί από τους θιγόμενους ιδιοκτήτες<sup>180</sup>. Σε κάθε περίπτωση πάντως η Διοίκηση στο πλαίσιο άσκησης της διακριτικής της εξουσίας δεν δύναται να επιλέξει τη λύση η οποία θα συνεπάγεται την υπέρμετρη επιβάρυνση μιας ιδιοκτήτριας προς όφελος άλλης χωρίς αποχρώντα λόγο και πρέπει να επιδιώκει εντός των ορίων που επιτρέπονται από τις ειδικότερες συνθήκες κάθε περιπτώσεως με την ανταλλαγή ισομεγέθων και ισαξίων τμημάτων μεταξύ τους τακτοποιουμένων οικοπέδων<sup>181</sup>.

Επιπρόσθετα, σύμφωνα με το άρθρο 301 παρ. 2 του Κώδικα Βασικής Πολεοδομικής Νομοθεσίας η αναγκαστική απαλλοτρίωση και προσκύρωση των μη οικοδομήσιμων οικοπέδων αποκλείεται εφόσον επί αυτών υπάρχουν οικοδομές, ενώ σύμφωνα με το άρθρο 303 παρ. 11 του Κώδικα Βασικής Πολεοδομικής Νομοθεσίας σε καμία περίπτωση δεν επιτρέπεται οικόπεδα άρτια και οικοδομήσιμα να χάνουν την ιδιότητα τους αυτή με την τακτοποίηση<sup>182</sup>.

Υποχρέωση προς αποζημίωση των ιδιοκτητών που ζημιώθηκαν, λόγω της μεταβολής της αξίας των ακινήτων από την τακτοποίηση και προσκύρωση οικοπέδων είναι σύμφωνα με το άρθρο 305 παρ. 1 του Κώδικα Βασικής Πολεοδομικής Νομοθεσίας οι ιδιοκτήτες των ακινήτων που

---

179 Λευθεριώτου Ελ. Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σ. 152

180 Βλ. ΣτΕ 1497/2015 · ΣτΕ 4053/1999 · ΣτΕ 1766/1998 · ΣτΕ 4797/1997 · ΣτΕ 5396/1995 · ΣτΕ 3153/1992

181 Βλ. ΣτΕ(Ολ.) 308/1998, ΤοΣ 1998, σ. 371 · ΣτΕ(Ολ.) 3818/1997, ΤοΣ 1998, σ. 376 · ΣτΕ 3250/1998, ΤοΣ 1999, σ.117 · ΣτΕ 5396/1995 · ΣτΕ 3394/1992

182 Βλ. ΣτΕ 3950/2008 · ΣτΕ 2626/2003 · ΣτΕ 382/1999 · ΣτΕ 4070/1989 · ΣτΕ 304/1984



επωφελούνται από αυτές<sup>183</sup>.

## 6. Εισφορά σε γη και σε χρήμα

Στις διατάξεις των ν. 947/1979 και 1337/1983 προβλέπεται η υποχρεωτική συμμετοχή των ιδιοκτησιών που περιλαμβάνονται σε πολεοδομικά ενεργοποιούμενες ή αναμορφούμενες οικιστικές περιοχές, χωρίς αποζημίωση από τον οικείο φορέα, στη διάθεση των εκτάσεων που είναι απαραίτητες για να δημιουργηθούν δρόμοι, πλατείες και χώροι για κοινωφελείς γενικά χρήσεις και σκοπούς, καθώς επίσης και στις δαπάνες για την εκτέλεση των βασικών κοινοχρήστων πολεοδομικών έργων βάσει των άρθρων 24 παρ. 3 & 5 και 117 παρ. 6 Συντ. Οι εν λόγω νομοθετικές διατάξεις κωδικοποιούνται στα άρθρα 45-47 του Κώδικα Βασικής Πολεοδομικής Νομοθεσίας<sup>184</sup>.

Οι νομοθετικές αυτές διατάξεις δημιουργούν ωστόσο ερωτήματα σχετικά με το κατά πόσο επιρρίπτουν υπέρμετρο βάρος στις ιδιοκτησίες που συμμετέχουν. Σύμφωνα με την πάγια νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Ανθρώπινων Δικαιωμάτων (ΕΔΑΔ), οι ως άνω νομοθετικές διατάξεις δεν προσβάλλουν το ατομικό θεμελιώδες δικαίωμα της ιδιοκτησίας, καθώς βρίσκουν συνταγματικό έρεισμα στο άρθρο 24 παρ. 3 & 5, το οποίο ως ειδική διάταξη υπερισχύει εκείνη του άρθρου 17 παρ. 1 Συντ<sup>185</sup>.

Σύμφωνα, όμως, και με την νομολογία των εθνικών δικαστηρίων η απόκτηση των κοινοχρήστων και κοινωφελών χώρων στις περιοχές ένταξης ή επέκτασης του ρυμοτομικού σχεδίου γίνεται με τη νέα διαδικασία υλοποίησης του θεσμού της εισφοράς σε γη που περιγράφει το άρθρο 12 του ν. 1337/1983, ο οποίος βασίζεται στο άρθρο 24 Συντ., το οποίο δίνει προτεραιότητα εφαρμογής έναντι του άρθρου 17 Συντ. Βέβαια, δεν είναι απαραίτητο όλες οι ρυθμίσεις της νέας αυτής διαδικασίας να εναρμονίζονται πλήρως με το άρθρο 17 Συντ., το οποίο αναφέρεται στην κλασσική περίπτωση της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης σε χρήμα και της καταβολής της αποζημίωσης πάντοτε από τα πολιτικά δικαστήρια εφόσον στηρίζονται στο άρθρο 24 παρ. 4 Συντ.,

---

183 Λευθεριώτου Ελ. Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σ. 153

184 Λευθεριώτου Ελ. Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σ. 155

185 Βλ. ΣτΕ(Ολ.) 3932/1995 · ΣτΕ 2826/1999 · ΣτΕ 2138/1999 · ΣτΕ 1693/1997 · ΣτΕ 1048/1996

βάσει του οποίου ο ιδιοκτήτης υποχρεωτικά παρέχει το ακίνητο και του αντιπαρέχεται με την πιο πάνω διαδικασία άλλο ακίνητο ίσης αξίας. Όσον αφορά δε τον θεσμό των αναδασμικών ή άλλων αναγκαστικού χαρακτήρα πράξεων περατώνεται ταχύτερα και αποτελεσματικότερα με τη νέα διαδικασία χωρίς την υποχρεωτική προσφυγή στα δικαστήρια για τον καθορισμό του ισάξιου των ακινήτων. Παρόλα αυτά, ο ιδιοκτήτης του επίμαχου ακινήτου διατηρεί το δικαίωμα να προσφύγει στα πολιτικά δικαστήρια εφόσον θεωρεί ότι παραχωρήθηκε σε αυτόν ακίνητο μικρότερης αξίας και να αιτηθεί τον καθορισμό του ισάξιου των ακινήτων και την καταβολή της τυχόν διαφοράς. Η τυχόν άσκηση προσφυγής, όμως, δεν εμποδίζει την εξέλιξη και υλοποίηση της πράξης εφαρμογής, γιατί διαφορετικά θα ματαιωνόταν ο σκοπός του ν. 1337/1983 και του άρθρου 24 Συντ. που είναι η απόκτηση των κοινόχρηστων και κοινωφελών χώρων μέσω της υλοποίησης της πράξης εφαρμογής<sup>186</sup>.

Και η νομολογία, όμως, του Ανωτάτου Ακυρωτικού Δικαστηρίου έχει αποφανθεί σχετικά ότι η εισφορά αυτή σε γη, συνισταμένη στην χωρίς αντάλλαγμα αφαίρεση τμήματος της ιδιοκτησίας για τους προαναφερθέντες λόγους δημοσίου συμφέροντος, δεν έρχεται σε αντίθεση προς την προστασία του δικαιώματος της ιδιοκτησίας, καθώς οι προαναφερόμενες νομοθετικές διατάξεις στηρίζονται στις ειδικές ρυθμίσεις του άρθρου 24 Συντ., η συνταγματική δε προστασία της ιδιοκτησίας τελεί υπό την επιφύλαξη που διατυπώνεται ρητά στην παρ. 1 του άρθρου 17 Συντ. ότι τα δικαιώματα που απορρέουν από αυτήν δεν μπορούν να ασκούνται σε βάρος του γενικού δημοσίου συμφέροντος. Η επιβαλλόμενη απαλλοτρίωση για την δημιουργία των εν λόγω χώρων μπορεί κατά το άρθρο 24 Συντ. να υπερβαίνει το όριο της οφειλόμενης εισφοράς, όταν και στο μέτρο που παρίσταται αναγκαίο για πολεοδομικούς λόγους. Στην περίπτωση δε αυτή υφίσταται συνταγματικά προβλεπόμενη υποχρέωση απόδοσης στον πληττόμενο ιδιοκτήτη οικοπέδου ισάξιου προς το απαλλοτριούμενο τμήμα το οποίο υπερβαίνει το όριο της εισφοράς ή της προσήκουσας για το τμήμα αυτό αποζημίωσης<sup>187</sup>.

Παραπέρα, η συνταγματικότητα των νομοθετικών διατάξεων ελέγχεται πάντοτε υπό το πρίσμα του γενικού κανόνα ότι τα ποσοστά της εισφοράς δεν θα πρέπει να είναι υπερβολικά και να οδηγούν σε προσβολή του δικαιώματος της ιδιοκτησίας<sup>188</sup>. Σύμφωνα πάντως με την πάγια

---

186 Βλ. ΑΠ 760/1999 · ΑΠ 19/2002 · ΑΠ 563/2006

187 Βλ. ΣτΕ (Ολ.) 2058/1994 · ΣτΕ 3932/1995 · ΣτΕ 3560/1996. Βλ. επίσης Βροντάκη Μ., Η Πράξη Εφαρμογής στη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, Αρμ. 1995, σ. 1549

188 Λευθεριώτου Ελ. Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σ. 159 · Γώγος Κ., Το ύψος της εισφοράς σε γη και χρήμα στο πολεοδομικό δίκαιο, Ερμηνευτικά Ζητήματα του άρθρου 24 παρ. 3 Συντ., Νόμος

νομολογία του ΣτΕ τα ποσοστά εισφοράς που προβλέπονται στο άρθρο 8 του ν. 1337/1983, δεν υπερβαίνουν τα εύλογα όρια και γι αυτό δεν παραβιάζεται το δικαίωμα της ιδιοκτησίας. Ως κριτήριο για την εκτίμηση του ευλόγου των ορίων των ποσοστών αυτών έχουν χρησιμοποιηθεί τα διδάγματα της κοινής πείρας<sup>189</sup>.

Επιπρόσθετα, σύμφωνα με την παρ. 7 του άρθρου 8 του ν. 1337/1983, σε περίπτωση που η συμμετοχή σε γη πρέπει να ληφθεί από μη ρυμοτομούμενο τμήμα, παρέχεται η δυνατότητα μετατροπής της εισφοράς σε γη σε εισφορά σε χρήμα, μόνο εφόσον κατά τη διακριτική ευχέρεια της Διοίκησης η εισφορά σε γη δεν κριθεί πολεοδομικά αξιοποιήσιμη ή θεωρηθεί εμφανώς επιζήμια για την ιδιοκτησία. Έτσι με την υπ αριθμ. 1479/1996 απόφαση του το ΣτΕ έκρινε ως πλημμελή την αιτιολογία απόρριψης τους αιτήματος μετατροπής διότι δεν αντιμετώπιζε ειδικώς τους ισχυρισμούς του αιτούντος σύμφωνα με τους οποίους η αφαίρεση του εισφερομένου τμήματος της ιδιοκτησίας του ήταν πρόδηλα επιζήμια για τον τελευταίο, καθώς καθιστούσε αδύνατη τη χρήση του ακινήτου ως εκπαιδευτηρίου<sup>190</sup>.

---

και Φύση 1999, σσ. 11 επ.

189 Βλ. ΣτΕ 2826/1999 · ΣτΕ 2138/1999 · ΣτΕ 1643/1997 · ΣτΕ 3567/1996 · ΣτΕ 1048/1996 · ΣτΕ 3932/1995

190 Βλ. ΣτΕ 1479/1996, σε ΕλλΔνη 38, σ.546

### **III. Προσβολή του πυρήνα του δικαιώματος στην ιδιοκτησία**

#### **1. Εισαγωγή στο πρόβλημα της διάκρισης μεταξύ περιορισμού και πλήρους στέρησης της ιδιοκτησίας**

Στη θεωρία έχουν διατυπωθεί πολλές απόψεις για τον καθορισμό των ορίων των περιορισμών, η υπέρβαση των οποίων οδηγεί σε στέρηση της ιδιοκτησίας, με επικρατέστερη αυτήν της «προσβολής του πυρήνα του δικαιώματος»<sup>191</sup>. Σύμφωνα με τη θέση αυτή, εάν ο περιορισμός υπερβαίνει κάποια εύλογα όρια, τότε θίγονται στοιχειώδεις απορρέουσες από το δικαίωμα της ιδιοκτησίας εξουσίες, οι οποίες αποτελούν τον πυρήνα του, βλάπτοντας τα ουσιώδη εκείνα στοιχεία του, η έλλειψη των οποίων οδηγεί στην άρση της ίδιας της υπόστασης του. Στην περίπτωση αυτή γίνεται δεκτό τόσο από τη θεωρία όσο και από τη νομολογία, ότι ο περιορισμός εξομοιώνεται με στέρηση της ιδιοκτησίας και οφείλεται αποζημίωση<sup>192</sup>.

Το κριτήριο που χρησιμοποιείται προκειμένου να κριθεί εάν στην εκάστοτε περίπτωση θίγεται ο πυρήνας του δικαιώματος της ιδιοκτησίας ή όχι είναι ο «βαθμός επιβάρυνσης» της, ο οποίος ερευνάται τόσο από πλευράς έντασης των περιορισμών, δηλαδή της σπουδαιότητας των εξουσιών που αφαιρούνται – ιδίως δε της εξουσίας χρήσης και εκμετάλλευσης του πράγματος, - όσο και από πλευράς διάρκειας των επιβληθέντων περιορισμών<sup>193</sup>.

Το όριο μεταξύ περιορισμού και στέρησης του δικαιώματος της ιδιοκτησίας έθεσε από νωρίς

---

191 Λευθεριώτου Ελ. Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σ. 171 · Χρυσόγονος Κ., Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Θεσσαλονίκη, 2006, σ. 95

192 Δώρρης Φ., Προστασία του φυσικού περιβάλλοντος και περιορισμοί του δικαιώματος της ιδιοκτησίας, στο Ελληνική Εταιρεία Δικαίου και Περιβάλλοντος, «Δικαίωμα της Ιδιοκτησίας – Προστασία του Περιβάλλοντος», εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2003, σσ. 29-33

193 Χρυσόγονος Κ. Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Θεσσαλονίκη, 2006, σσ. 363επ.

το Ανώτατο Ακυρωτικό Δικαστήριο, με τη θεμελιώδη απόφαση της Ολομέλειας του 223/1929, κατά την οποία ως στέρηση της ιδιοκτησίας δύναται να θεωρηθεί όχι μόνο η αφαίρεση, αλλά και η κατάργηση χωρίς αφαίρεση του δικαιώματος, μέσω της επιβολής περιορισμών που καθιστούν στην ουσία την ιδιοκτησία αδρανής και μη δυνάμενη να χρησιμοποιηθεί βάσει του προορισμού της<sup>194</sup>.

Σύμφωνα πάντως με την πάγια νομολογία του ΣτΕ ο ιδιοκτήτης προστατεύεται ουσιαστικά από την αποδυνάμωση της ιδιοκτησίας του, μόνο αν γίνει δεκτή η ευρεία ερμηνεία της έννοιας της στέρησης της ιδιοκτησίας που δεν λαμβάνει μόνο τη μορφή της αφαίρεσης και μεταβίβασης της ιδιοκτησίας, αλλά θίγει σε τέτοιο βαθμό τις εξουσίες που απορρέουν από αυτήν, έτσι ώστε να καθίσταται ουσιαστικά αδύνατη η άσκηση του δικαιώματος<sup>195</sup>.

Σε περίπτωση, λοιπόν, που πλήττεται ο πυρήνας του δικαιώματος της ιδιοκτησίας, τότε γίνεται λόγος για αναγκαστική απαλλοτρίωση και υποχρέωση αποζημίωσης του θιγόμενου ιδιοκτήτη. Αν πάλι είναι αμφίβολο ότι θίγεται ο πυρήνας του εν λόγω δικαιώματος, η νομολογία κάνει δεκτό ότι και πάλι είναι επιτρεπτή η επιβολή με νόμο περιορισμών στην ιδιοκτησία, εφόσον γίνονται υπέρ του δημοσίου συμφέροντος και η ιδιοκτησία δεν καθίσταται αδρανής σε σχέση με τον περιορισμό της<sup>196</sup>.

Όπως προελέχθη, το ελληνικό Σύνταγμα αφενός κατοχυρώνει το ατομικό δικαίωμα στην ιδιοκτησία και αφετέρου αναγνωρίζει τη βασική αρχή της προστασίας του περιβάλλοντος ως μερικότερη έκφανση του δημοσίου συμφέροντος. Η αλήθεια είναι πως στη σύγχρονη έννομη τάξη, ο απόλυτος χαρακτήρας της ιδιοκτησίας έχει αμβλυνθεί αρκετά. Οι «κοινωνικοί»<sup>197</sup>, όπως χαρακτηρίζονται, περιορισμοί της ιδιοκτησίας προβλέπονται ρητά στο άρθρο 17 παρ. 1, 6 & 7, 18 παρ. 5 καθώς επίσης και στο άρθρο 24 παρ. 3, 4, 5 & 6 Συντ., που αφορούν περιορισμούς που τίθενται από την Πολιτεία χάριν προστασίας των οικιστικών περιοχών. Σύμφωνα δε με τη νομολογία του ΣτΕ περιορισμοί της ιδιοκτησίας συνάγονται ερμηνευτικά και από την παρ. 1 του άρθρου 24 Συντ, καθώς η περιβαλλοντική προστασία αναγνωρίζεται ως μορφή δημοσίου

---

194 ΣτΕ(Ολ.) 223/1929 : Υπόθεση αναψυκτηρίου Π. Φαλήρου

195 Λευθεριώτου Ελ. Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σ. 171

196 Βλ. ΣτΕ(Ολ.) 695/1986 · ΣτΕ 3146/1996 · ΣτΕ 1517/1993 · ΣτΕ 1822/1992 · ΣτΕ 3801/1991 · ΣτΕ 2801/1991

197 Οι συνταγματικά προβλεπόμενοι περιορισμοί του δικαιώματος της ιδιοκτησίας καλούνται «κοινωνικοί» καθώς καθίστανται επιβεβλημένοι από τις ολοένα και αυξανόμενες ανάγκες της κοινωνίας.

συμφέροντος<sup>198</sup>.

Εκείνο δε που θα πρέπει να σημειωθεί είναι ότι αν και το δικαίωμα της ιδιοκτησίας ανήκει στις συνταγματικές διατάξεις που δεν αναστέλλονται, ούτε καν για λόγους υπέρτατης ανάγκης και έκτακτων περιστάσεων, ωστόσο δύναται να περιοριστεί μόνο για λόγους δημόσιας ωφέλειας, η οποία πρέπει να είναι προσηκόντως αποδεδειγμένη. Τούτο σημαίνει πως τόσο ο νομοθέτης όσο και τα όργανα της Διοίκησης έχουν τη διακριτική ευχέρεια να επιβάλουν περιορισμούς στις εξουσίες του ιδιοκτήτη, εφόσον τούτο υπαγορεύεται από λόγους δημοσίου συμφέροντος, ενώ από την άλλη ο ιδιοκτήτης φέρει την υποχρέωση να ανεχθεί τη διενέργεια ορισμένων κοινωνικά αναγκαίων ενεργειών επί της ιδιοκτησίας του<sup>199</sup>.

Ειδικότερα, οι επιβαλλόμενοι περιορισμοί δύναται να αφορούν : (α) στην χρήση και κάρπωση της ιδιοκτησίας, όπως είναι π.χ. περιορισμοί ζωνών προστασίας, πάρκων κλπ., (β) στην εκμετάλλευση της, όπως π.χ. απαγόρευση κατάτμησης γης, όροι δόμησης, (γ) στην επιβάρυνση της, όπως π.χ. οι κάθε είδους δουλείες υπέρ της προστασίας ή βελτίωσης του περιβάλλοντος ή η επιβολή υποχρεώσεων υπέρ της περιβαλλοντικής προστασίας, (δ) στην ελεύθερη διάθεση της ιδιοκτησίας, όπως π.χ. επιβολή αναγκαστικής απαλλοτρίωσης<sup>200</sup>.

## **2. Οι περιορισμοί των περιορισμών**

Πέραν, όμως, του λόγου του δημοσίου συμφέροντος, οι περιορισμοί της ιδιοκτησίας θα πρέπει να τελούν επιπρόσθετα και υπό τον έλεγχο της «αρχής της αναλογικότητας», της «ισότητας» και της «προστατευόμενης εμπιστοσύνης του διοικουμένου».

### **(α) Η αρχή της αναλογικότητας**

Η αρχή της αναλογικότητας κατοχυρώνεται από το 2001 ρητά στο άρθρο 25 παρ. 1 Συντ δεσμεύοντας τον νομοθέτη και την Διοίκηση<sup>201</sup>. Στην Ελλάδα η εν λόγω αρχή είχε αναγνωριστεί

---

198 Βλ. ΣτΕ 3755/2015 · ΣτΕ 3139/2015 · ΣτΕ963/2015 · ΣτΕ 4549/2011

199 Σιούτη Γλ., Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2011, σ. 162επ.

200 Σιούτη Γλ., Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2011, σ. 162επ.

201 Χρυσόγονος Κ., Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Θεσσαλονίκη, 2006, σ. 90

ρητά και από τη νομολογία του ΣτΕ ήδη από το 1984 με την υπ αριθμ. 2112/1984 απόφαση του, κατά την οποία «οι εκ μέρους του νομοθέτη και της διοικήσεως επιβαλλόμενοι περιορισμοί εις την άσκησιν των ατομικών δικαιωμάτων πρέπει να είναι μόνο οι αναγκαίοι και να συνάπτονται προς τον υπό του νόμου επιδιωκόμενον σκοπόν»<sup>202</sup>. Σύμφωνα με την εν λόγω αρχή τα ατομικά δικαιώματα δύναται να περιορίζονται με νόμο, εφόσον και για όσο τούτο είναι απολύτως αναγκαίο για την επίτευξη του επιδιωκόμενου δημόσιου σκοπού<sup>203</sup>.

Περαιτέρω, ο επιβαλλόμενος περιορισμός ή το επιβαλλόμενο μέτρο πρέπει να συνιστά το πρόσφορο/κατάλληλο και αναγκαίο μέσο για την πραγματοποίηση του δημόσιου σκοπού. Το μέτρο είναι κατάλληλο όταν με αυτό μπορεί να επιτευχθεί ο επιδιωκόμενος σκοπός, ο οποίος δεν πρέπει να βρίσκεται σε δυσαναλογία με την έκταση της προσβολής των ατομικών δικαιωμάτων<sup>204</sup>. Τέλος, το περιοριστικό μέτρο πρέπει να είναι και ανάλογο (*stricto sensu* αναλογικότητα). Ανάλογο είναι το μέτρο όταν δεν επιβαρύνεται υπέρμετρα ο ενδιαφερόμενος. Με άλλα λόγια, πρέπει μεταξύ του συγκεκριμένου νομοθετικού ή διοικητικού μέτρου και του επιδιωκόμενου σκοπού να υφίσταται μια εύλογη σχέση. Συνεπώς, η Διοίκηση πρέπει να επιλέγει μεταξύ των ισοδύναμων σε αποτελεσματικότητα μέτρων για την πραγματοποίηση των σκοπών της το λιγότερο επαχθές για το διοικούμενο<sup>205</sup>.

Η συνταγματικά κατοχυρωμένη αρχή της αναλογικότητας συνιστά κριτήριο ελέγχου όχι μόνο για την ορθή άσκηση της διακριτικής ευχέρειας της Διοίκησης αλλά και για την συνταγματικότητα των νόμων. Επιπρόσθετα δε, αποτελεί και γνώμονα για την εξειδίκευση του «εύλογου χρόνου» που ορίζει συχνά ο νόμος ακόμη και στο πεδίο της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης. Σύμφωνα με την πάγια νομολογία του ΣτΕ η Διοίκηση πρέπει να επιλέγει τα μέτρα εκείνα που πραγματοποιούν τους νόμιμους σκοπούς με τον λιγότερο επαχθή τρόπο για τον ιδιώτη και να μην επιβάλλονται για το χρόνο που υπερβαίνει τα εύλογα χρονικά όρια που ορίζουν οι συνθήκες<sup>206</sup>.

---

202 Βλ. ΣτΕ 2112/1984, ΤοΣ 1985, σ. 63

203 Βλ. ΣτΕ 3516/2013 · ΣτΕ 2526/2013 · ΣτΕ 1384/2012 · ΣτΕ 2204/2010 · ΣτΕ 2140/2008

204 Βλ. ΣτΕ 228/2014 · ΣτΕ 475/2013 · ΣτΕ 3474/2011 · ΣτΕ 1213/2010

205 Χρυσόγονος Κ., Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Θεσσαλονίκη, 2006, σσ. 90-94 · Ορφανουδάκης Σ., Η αρχή της αναλογικότητας, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα- Θεσσαλονίκη, 2003, σ. 34επ.

206 Γέροντας Απ., Επιτομή Γενικού Διοικητικού Δικαίου, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2014, σ. 97 · Κοντόγιωργα-Θεοχαροπούλου Δ., Η αρχή της αναλογικότητας στο εσωτερικό δημόσιο δίκαιο, εκδ. Σάκκουλα. Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 1989, σ. 12επ.

## **(β) Η αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του διοικουμένου**

Η αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του διοικουμένου έλκει την προέλευση της από την αρχή του κράτους δικαίου και ειδικότερα από τις συνταγματικές διατάξεις των άρθρων 2 παρ. 1 και 5 παρ. 1 Συντ., από τις οποίες προκύπτει η συνταγματική αρχή της ασφάλειας δικαίου, ειδικότερη εκδήλωση της οποίας αποτελεί η αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του ιδιώτη, η οποία επιβάλλει τη διατήρηση της ισχύος της ευμενούς για τον καλόπιστο ιδιώτη πράξης.

Ειδικότερα, η εν λόγω αρχή επιτάσσει να μην μεταβάλλονται ή αίρονται αιφνιδιαστικά διοικητικά μέτρα ώστε να μην χάνεται η εμπιστοσύνη του διοικουμένου ότι τα μέτρα αυτά διαρκούν, εκτός και αν την απρόοπτη μεταβολή την επιτάσσει υπέρμετρα το δημόσιο συμφέρον. Ο πολίτης αξιώνει την αποτελεσματική προστασία των νομίμων συμφερόντων ή των κεκτημένων δικαιωμάτων του που έχουν θεμελιωθεί σε ισχύον νομοθετικό καθεστώς και αναμένει σταθερότητα και διάρκεια. Με άλλα λόγια, ο πολίτης πρέπει να έχει την πεποίθηση ότι η κατάσταση αυτή θα διαρκέσει και ότι ορισμένες συμπεριφορές ή νομικές καταστάσεις της Διοίκησης τον προστατεύουν<sup>207</sup>.

Σύμφωνα με την πάγια νομολογία του ΣτΕ οι προϋποθέσεις προστασίας της αρχής αυτής είναι οι ακόλουθες<sup>208</sup>:

- Να έχει δημιουργηθεί στο διοικούμενο εμπιστοσύνη με πράξη της δημόσιας εξουσίας
- Η εμπιστοσύνη να είναι άξια προστασίας δηλαδή ο πολίτης να τελεί σε καλή πίστη ως προς τη νομιμότητα της πράξης
- Να μην υπάρχει λόγος δημοσίου συμφέροντος που να επιβάλει μεταβολή της υφιστάμενης κατάστασης.

---

207 Γέροντας Απ., Επιτομή Γενικού Διοικητικού Δικαίου, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2014, σ. 95επ. · Κουτούπα-Ρεγκάκου Ε., Η αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του διοικουμένου, Αρμενόπουλος 1995, σ. 1382 επ.

208 Βλ. ΣτΕ 1116/2014 · ΣτΕ 2328/2013 · ΣτΕ 2036/2011 · ΣτΕ 1792/2011 · ΣτΕ 2309/2009 · ΣτΕ 1702/2005



### (γ) Η αρχή της ισότητας

Η αρχή της ισότητας καθιερώνεται στο άρθρο 4 παρ. 1 Συντ. το οποίο ορίζει ότι «Οι Έλληνες είναι ίσοι ενώπιον του νόμου». Η ισότητα αυτή ωστόσο γίνεται κατανοητή τόσο ως ισότητα εντός του νόμου και ως ισότητα έναντι του νόμου. Η ισότητα εντός του νόμου δεσμεύει το νομοθέτη, ο οποίος κατά την θέσπιση νομοθετικών ρυθμίσεων πρέπει να θεσπίζει κανόνες οι οποίοι δεν παραβιάζουν την αρχή της ισότητας, ενώ η ισότητα έναντι του νόμου δεσμεύει τη Διοίκηση και τα Δικαστήρια τα οποία υποχρεούνται να εφαρμόζουν τον νόμο διασφαλίζοντας την ισότητα μεταξύ των πολιτών<sup>209</sup>.

Η κατά το άρθρο 4 παρ. 1 Συντ. ισότητα δεν γίνεται κατανοητή, ως τυπική/αριθμητική, αλλά ως ουσιαστική/αναλογική. Τούτο σημαίνει πως ενώ η τυπική/αριθμητική ισότητα επιβάλλει την όμοια ρύθμιση ανόμοιων καταστάσεων, η αναλογική/ουσιαστική ισότητα επιβάλλει την όμοια μεταχείριση των όμοιων και την διαφοροποιημένη μεταχείριση των ανόμοιων περιπτώσεων. Έτσι, για παράδειγμα είναι συνταγματικά ανεκτή και σε κάποιες περιπτώσεις επιβεβλημένη, η προνομιακή μεταχείριση ειδικών ευπαθών κοινωνικά ομάδων, όπως για παράδειγμα τα άτομα με ειδικές ανάγκες ή οι ηλικιωμένοι<sup>210</sup>.

Ως αναλογική, η ισότητα μπορεί να λειτουργήσει και επεκτατικά. Πρόκειται για τη δικαστική επέκταση της ισότητας, σε περιπτώσεις οι οποίες εμφανίζουν μεν όμοια χαρακτηριστικά, έχουν όμως διαρρυθμιστεί με τρόπο αδικαιολόγητα ανόμοιο από τον νομοθέτη. Έτσι, είναι για παράδειγμα δυνατή, η έκδοση δικαστικής απόφασης υπέρ της επέκτασης μιας παροχής η οποία έχει παρασχεθεί σε μια ομάδα ατόμων, και σε άλλες που εμφανίζουν όμοια ή παρόμοια χαρακτηριστικά<sup>211</sup>.

Η αρχή της ισότητας δεν μπορεί να λειτουργήσει ως εξαίρεση από την εφαρμογή της αρχής της νομιμότητας. Έτσι, γίνεται δεκτό ότι «η ισότητα δεν ισχύει στην παρανομία». Δηλαδή, η μη εφαρμογή του νόμου ή η παράνομη δράση των διοικητικών οργάνων σε μια συγκεκριμένη

---

209 Χρυσόγονος Κ., Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Θεσσαλονίκη, 2006, σ. 119 ·

Μανιτάκης Α., Η συνταγματική αρχή της ισότητας και η έννοια του γενικού συμφέροντος, ΤοΣ 1978, σσ. 439-440

210 Γέροντας Απ., Επιτομή Γενικού Διοικητικού Δικαίου, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2014, σ. 105 ·

Χρυσόγονος Κ., Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Θεσσαλονίκη, 2006, σ. 120

211 Μάνεσης Α., Η συνταγματική αρχή της ισότητας και η εφαρμογή της υπό των δικαστηρίων, Συνταγματική Θεωρία και Πράξη Ι, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 1980, σ. 320. Βλ. επίσης ΣτΕ 987/2014 · ΣτΕ 1286/2012 · ΣτΕ 3285/2011 · ΣτΕ 2462/2010

περίπτωση δεν δικαιολογεί την παρανομία της σε όμοιες περιπτώσεις, ούτε όμως και μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο επίκλησης από τους διοικούμενους. Κάτι τέτοιο, άλλωστε θα ανέτρεπε το ίδιο το περιεχόμενο της αρχής της ισότητας, λειτουργώντας ως ανισότητα<sup>212</sup>.

Η τήρηση της αρχής της ισότητας, όπως και η πιστή εφαρμογή της αρχής της αναλογικότητας έχουν ιδιαίτερα μεγάλη σημασία κατά την ενάσκηση της διακριτικής ευχέρειας της Διοίκησης, δηλαδή όταν τα όργανα της τελευταίας καλούνται να επιλέξουν μία μεταξύ περισσοτέρων εξίσου νόμιμων λύσεων<sup>213</sup>.

Στη συνέχεια παρατίθενται νομολογιακά παραδείγματα αναφορικά με διάφορους τομείς προστασίας του περιβάλλοντος, από τα οποία καταδεικνύεται ο τρόπος εφαρμογής των αρχών αυτών.

### **3. Οι κυριότεροι περιορισμοί στην ιδιοκτησία χάριν της προστασίας του περιβάλλοντος μέσα από τη νομολογία του ΣτΕ (τήρηση των αρχών της αναλογικότητας, της ισότητας και της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του διοικουμένου)**

Οι κυριότεροι περιορισμοί στην ιδιοκτησία χάριν της προστασίας του περιβάλλοντος δύναται να αναλυθούν: (α) στους περιορισμούς δόμησης και χρήσης σε ορισμένη περιοχή, (β) στην υποχρέωση παροχής ελεύθερης πρόσβασης στις ακτές, (γ) στη θέσπιση της αρχής του «πολεοδομικού κεκτημένου» και (δ) στο θεσμό της Μεταφοράς του Συντελεστή Δόμησης (ΜΣΔ)<sup>214</sup>.

#### **(α) Περιορισμοί δόμησης**

Σε αντίθεση με παλαιότερες αντίθετες ή έστω ευμενέστερες διατάξεις, σήμερα η πάγια νομολογία του ΣτΕ αναγνωρίζει ρητά ότι η θέσπιση και μεταβολή περιορισμών κατά τη δόμηση και

---

212 Βλ. ΣτΕ (Ολ.) 5116/1996, ΤοΣ 1997, σ. 805

213 Γέροντας Απ., Επιτομή Γενικού Διοικητικού Δικαίου, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2014, σ. 106

214 Τουρτούρα Α., Η επίδραση του ενωσιακού δικαίου στην προστασία του περιβάλλοντος, ΑΠΘ, Θεσσαλονίκη, 2012, σ. 45 -46

χρήση της ιδιοκτησίας σε μια συγκεκριμένη περιοχή είναι θεμιτή, καθώς συνάδει προς το άρθρο 17 Συντ., υπό την προϋπόθεση βέβαια ότι αυτή γίνεται βάσει αντικειμενικών κριτηρίων και δεν καθίσταται αδρανής η ιδιοκτησία σε σχέση με τον προορισμό της<sup>215</sup>. Χαρακτηριστικότερο παράδειγμα της καθημερινής ζωής αποτελεί το ρυμοτομικό σχέδιο μιας περιοχής, το οποίο επιβάλλει δεσμεύσεις επί των υφιστάμενων ιδιοκτησιών και καθορίζει τα όρια τους<sup>216</sup>. Έτσι, η συνήθης πρόβλεψη των κοινόχρηστων χώρων, κατά τον καθορισμό του σχεδίου αποτελεί έναν καθ' όλα θεμιτό περιορισμό των ιδιοκτησιών. Ειδικότερα, σύμφωνα με την υπ' αριθμ. 219/1987 απόφαση της Ολομέλειας του ΣτΕ οι δεσμεύσεις αυτές είναι «*συμφυείς με την έννοια του ρυμοτομικού σχεδίου, το οποίο στοχεύει στην προστασία του περιβάλλοντος που προβλέπεται από το Σύνταγμα ως σκοπός δημόσιας ωφέλειας*»<sup>217</sup>.

Ήδη με την με αριθμ. 1503/1982 απόφαση του το ΣτΕ σε μια προσπάθεια εξειδίκευσης των προϋποθέσεων συνταγματικότητας των όρων και περιορισμών της δόμησης απεφάνθη πως αυτοί πρέπει να θεσπίζονται με πολεοδομικά κριτήρια και μάλιστα – καθώς αναφέρονται στη λειτουργικότητα της πόλης - πρέπει να μην επιβάλλονται συμπτωματικά, να τελούν σε αναλογία προς την έκταση της εξυπηρετούμενης ανάγκης και να είναι κατάλληλα για τη θεραπεία της<sup>218</sup>. Το σκεπτικό αυτό αποτελεί εξέλιξη της παλαιότερης νομολογίας του ΣτΕ, όπου το Ανώτατο Ακυρωτικό Δικαστήριο προέβαινε σε έλεγχο προσφορότητας του επιβαλλόμενου περιορισμού μέσω του ελέγχου αποκλειστικά και μόνο της αιτιολογίας της πράξης που το επέβαλε<sup>219</sup>. Δεδομένης, όμως της πάγιας ακυρωτικής νομολογίας του, σύμφωνα με την οποία τα διατάγματα περί επιβολής όρων και περιορισμών δόμησης συνιστούν κανονιστικές πράξεις και κατά συνέπεια δεν ελέγχονται ως προς την αιτιολογία τους, αλλά μόνο ως προς το αν βρίσκονται εντός των πλαισίων της εξουσιοδότησης του νόμου, το Δικαστήριο αναγκάστηκε να προβεί στη διατύπωση εξαίρεσης από την παραπάνω αρχή. Συγκεκριμένα το ΣτΕ με την υπ' αριθμ. 58/1977 απόφαση του έκρινε πως στην περίπτωση αυτή θα πρέπει να προκύπτουν από τα στοιχεία του φακέλου οι λόγοι για τους οποίους επιβάλλονται, εφόσον οι όροι δόμησης – που αφορούν σε περιοχές περιορισμένης

---

215 Λευθεριώτου Ελ. *Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σ. 171

216 Βλ. Σακκελλαροπούλου Αικ., *Νομολογία του Ε' Τμήματος σε Θέματα Χωροταξίας και Περιβαλλοντικής αδειοδότησης*, 2015-2016

217 Βλ. ΣτΕ(Ολ.) 219/1987. Βλ. επίσης Παπαρηγορίου Βλ., *Πολεοδομία, Περιβάλλον, Απαλλοτρίωση*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2003

218 Βλ. ΣτΕ (Ολ.) 1503/1982. Όμοια και οι ΣτΕ(Ολ.) 3630/2006 · ΣτΕ(Ολ.) 3661/2005

219 Βλ. ΣτΕ 202/1974 (αρχή αναλογικότητας). Όμοια και οι ΣτΕ 1129/2003 · ΣτΕ 1700/1995

έκτασης - επιτείνουν τους υφιστάμενους περιορισμούς<sup>220</sup>.

Επιπρόσθετα δε, με την υπ' αριθμ. 1722/1991 απόφαση της Ολομέλειας του το ΣτΕ επιβεβαίωσε ότι τα σχέδια πόλεως - λόγω της φύσης τους - πρέπει να δημοσιεύονται στην ΕτΚ. Η δημοσίευση τους αυτή αποτελεί ουσιώδες στοιχείο - προϋπόθεση, η οποία λειτουργεί κατά κάποιο τρόπο εξασφαλιστικά για την προστασία του φυσικού περιβάλλοντος και μιας ανώτερης ποιότητας ζωής για τον άνθρωπο γενικότερα<sup>221</sup>.

Τις πλέον γνωστές και συνήθεις εφαρμογές της νομολογιακής αυτής τάσης του Ανωτάτου Ακυρωτικού Δικαστηρίου αποτελούν οι αποφάσεις με τις οποίες το ΣτΕ προβαίνει σε επικύρωση της θέσπισης απόλυτων περιορισμών δόμησης και εκμετάλλευσης ακινήτων, τα οποία βρίσκονται εκτός σχεδίου πόλεως, καθώς έχει κριθεί ότι οι εν λόγω εκτάσεις *«έχουν από τη φύση τους, ως προορισμό την αγροτική, κτηνοτροφική ή άλλης μορφής σχετική εκμετάλλευση και όχι την αστική (οικοδομική)»*. Απώτερο στόχο της επιβολής των υπό κρίση περιορισμών δόμησης αποτελεί η διαφύλαξη του ιδιαίτερου χαρακτήρα των περιοχών αυτών<sup>222</sup>.

Χαρακτηριστικό νομολογιακό παράδειγμα περιορισμού δόμησης αποτελεί η υπ αριθμ. 695/1986 απόφαση της Ολομέλειας του ΣτΕ, η οποία αφορά στην προστασία της θαλάσσιας χελώνας CARETTA-CARETTA στην περιοχή του κόλπου Λαγανά της Ζακύνθου, όπου είναι ο τόπος αναπαραγωγής της. Στην υπό κρίση υπόθεση το ΣτΕ απέρριψε αίτηση ακύρωσης κατά του 19.3.84 Προεδρικού Διατάγματος «Περί καθορισμού Ζωνών δόμησης και καθορισμού όρων και περιορισμών δόμησης», το οποίο, ορίζοντας τρεις ζώνες δόμησης, εισήγαγε σημαντικούς περιορισμούς - όπως π.χ. ως προς το ύψος των οικοδομών, το συντελεστή κάλυψης κ.τ.λ - στις ιδιοκτησίες της ως άνω περιοχής. Με την απόφαση αυτή, για πρώτη φορά, το ΣτΕ διατύπωσε ρητά τη θέση του ότι η συνταγματική προστασία της ιδιοκτησίας, ιδίως δε της κυριότητας, δεν αποκλείει την νόμιμη επιβολή περιορισμών στο περιεχόμενο και την έκτασή της, υπό την αυστηρή προϋπόθεση, βέβαια, ότι οι τελευταίοι θεσπίζονται προς εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος - γεγονός που αποδεικνύεται με αντικειμενικά κριτήρια - και επιπλέον δεν καθιστούν αδρανή την ιδιοκτησία σε σχέση με τον προορισμό της. Σύμφωνα με το σκεπτικό της εν λόγω απόφασης, σκοπό δημοσίου συμφέροντος συνιστά, αναμφισβήτητα, η προστασία του φυσικού περιβάλλοντος, στην οποία υπάγεται και η προστασία της θαλάσσιας χελώνας, μέσω του ελέγχου της πολεοδομικής

---

220 Βλ. ΣτΕ 58/1977, ΤοΣ 1977, σ. 623

221 Βλ. ΣτΕ(Ολ.) 1722/1991

222 Βλ. ΣτΕ(Ολ.) 613/2002 · ΣτΕ(Ολ.) 3478/2000 · ΣτΕ(Ολ.) 2537/1996 · ΣτΕ(Ολ.) 4950/1995 · ΣτΕ(Ολ.) 1821/1995, ΤοΣ 1996, σ. 263 · ΣτΕ(Ολ.) 1169/1994

ανάπτυξης της εν λόγω περιοχής<sup>223</sup>.

## **(β) Απαγόρευση κατάτμησης της γης**

Κατά τον εν λόγω περιορισμό, απαγορεύεται η κατάτμηση της γης σε τμήματα κάτω από ένα ορισμένο αριθμό στρεμμάτων. Το αξιοσημείωτο είναι πως αν και αποτελεί έναν ιδιαίτερα έντονο περιορισμό της ιδιοκτησίας, ωστόσο έχει κριθεί νομολογιακά ως συνταγματικός και νόμιμος. Ειδικότερα, σύμφωνα με τις υπ' αριθμ. 1029/1985 και 4092/1984 έχει κριθεί από την Ολομέλεια του ΣτΕ ότι η συνταγματικότητά του εν λόγω περιορισμού ερείδεται στο ότι στόχος του μέτρου αποτελεί η περιβαλλοντική προστασία, η οποία συνιστά «πρόδηλο» δημόσιο συμφέρον. Ειδικότερα, σύμφωνα με το σκεπτικό των ως άνω αποφάσεων η εν λόγω απαγόρευση δεν δύναται να οδηγήσει σε εκμηδένιση της ιδιοκτησίας,, δηλαδή σε αναίρεση του πυρήνα του δικαιώματος του άρθρου 17 Συντ., το αντίθετο μάλιστα είναι καθ' όλα συνταγματική, καθώς ο επιβαλλόμενος περιορισμός επιλέχθηκε βάσει αντικειμενικών κριτηρίων, είναι νόμιμος και γενικής φύσης. Άλλωστε, και το ίδιο το άρθρο 17 Συντ. ορίζει ότι τα απορρέοντα εκ της ιδιοκτησίας δικαιώματα δεν επιτρέπεται να ασκούνται σε βάρος του γενικού συμφέροντος<sup>224</sup>.

Παρόλα αυτά, σε εξαιρετικά ιδιαίτερες περιπτώσεις συγκεκριμένων περιοχών, η απαγόρευση της κατάτμησης γης δύναται να είναι και απόλυτη, παραμένοντας, ωστόσο, συνταγματικός και νόμιμος περιορισμός της ιδιοκτησίας. Έτσι, λοιπόν, με το υπ' αριθμόν 660/1986 πρακτικό επεξεργασίας Προεδρικού Διατάγματος χαρακτηρίστηκε ως θεμιτός περιορισμός η πλήρης απαγόρευση της κατάτμησης της νήσου Σπετσοπούλας, διότι θεωρήθηκε πως όλη η νησίδα μόλις κάλυπτε το κατώτατο όριο εμβαδού κατάτμησης. Απώτερος σκοπός του απόλυτου αυτού περιορισμού αποτέλεσε ασφαλώς η προστασία της μικρής αυτής νήσου που είναι γνωστή για τη μεγάλη και ιδιάζουσα οικολογική της σημασία (βιότοπος, δάση κ.τ.λ.)<sup>225</sup>.

---

223 Βλ. ΣτΕ(Ολ.) 695/1986. Βλ. επίσης Ράντος Α., Στάθμιση του δικαιώματος της ιδιοκτησίας και του περιβάλλοντος στη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, στο Ελληνική Εταιρεία Δικαίου του Περιβάλλοντος με θέμα «Δικαίωμα της ιδιοκτησίας – Προστασία Περιβάλλοντος», Αθήνα, 2003, σ. 49-59

224 Βλ. ΣτΕ(Ολ.) 1029/1985 · ΣτΕ(Ολ) 4092/1984. Όμοια και οι ΣτΕ(Ολ) 3067/2001 · ΣτΕ(Ολ) 784/1999 · ΣτΕ(Ολ.) 1821/1995

225 Σιούτη Γλ., Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2011, σ. 166

### **(γ) Η αρχή του πολεοδομικού κεκτημένου**

Θεμιτό περιορισμό της ατομικής ιδιοκτησίας αποτελεί και η λεγόμενη «αρχή του πολεοδομικού κεκτημένου», η οποία διατυπώθηκε με σαφήνεια για πρώτη φορά στην με αριθμό 10/1998 απόφαση της Ολομέλειας του ΣτΕ, η οποία συνέβαλε στη διαμόρφωση μιας σταθερής «περιβαλλοντικής νομολογίας»<sup>226</sup>. Σύμφωνα με την εν λόγω αρχή, ο κοινός νομοθέτης έχει τη δυνατότητα να τροποποιεί και να αντικαθιστά τις ισχύουσες πολεοδομικές ρυθμίσεις με άλλες νεώτερες, προκειμένου να συμβάλει στη βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης των κατοίκων. Ωστόσο, πρέπει να σημειωθεί ότι η εκάστοτε νομοθετική επιλογή υπόκειται σε ακυρωτικό έλεγχο<sup>227</sup>.

Ειδικότερα, η ως άνω απόφαση της Ολομέλειας του ΣτΕ αφορούσε την εγκυρότητα οικοδομικής άδειας, η οποία εκδόθηκε το Δήμο Αμαρουσίου για την ανέγερση τετραώροφης πολυκατοικίας με πλωτή με ευνοϊκότερους όρους. Το ΣτΕ απεφάνθη σύμφωνα με την πάγια θέση της νομολογίας σχετικά με το εν λόγω ζήτημα, κατά την οποία οι όποιες τροποποιήσεις των ευρισκόμενων σε ισχύ πολεοδομικών διατάξεων - οικοδομικών κανονισμών και σχεδίων πόλεων - οφείλουν να μην υποβαθμίζουν το υφιστάμενο φυσικό και οικιστικό περιβάλλον. Τέτοιου είδους υποβάθμιση συνιστούν η μείωση των ελεύθερων χώρων και του πράσινου, καθώς επίσης και η χειροτέρευση των συνθηκών του φωτισμού, ηλιασμού και αερισμού των υφιστάμενων ακινήτων. Σύμφωνα, λοιπόν, με τα παραπάνω οι διατάξεις του άρθρου 8 παρ. 1 και του 9 παρ. 3 του νέου ΓΟΚ (Ν. 1577/1985), κρίθηκαν από το ΣτΕ ως είναι αντισυνταγματικές, επειδή προσέκρουαν στις παρ. 1 & 2 του άρθρου 24 Συντ και την έννοια της αρχή του «πολεοδομικού κεκτημένου», που συνεπάγεται απ' αυτό. Πιο αναλυτικά, στην αιτιολογία του το Δικαστήριο αναφέρει πως οι ως άνω πολεοδομικές διατάξεις δεν βρίσκονται σε συμφωνία με την συνταγματικά κατοχυρωμένη προστασία του φυσικού και οικιστικού περιβάλλοντος, καθώς προβλέπουν αύξηση κατά 30% της επιφάνειας των οικοπέδων και την παροχή της δυνατότητας στους ιδιοκτήτες για ελεύθερη τοποθέτηση των κτιρίων, έχοντας ως άμεσο αποτέλεσμα την υποβάθμιση του φωτισμού, ηλιασμού και αερισμού των υφιστάμενων ακινήτων και τη χειροτέρευση των όρων διαβίωσης των κατοίκων. Σύμφωνα μάλιστα με την πλειοψηφία των εισηγητών οι συγκεκριμένες πολεοδομικές διατάξεις

---

226 Βλ. ΣτΕ(Ολ.) 10/1998

227 Σιούτη Γλ., Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2011, σ.187 · Παπακωνσταντίνου Απ., Παρατηρήσεις στην ΣτΕ(Ολ.) 2002/2003, στο ΝΟΜΟΣ & ΦΥΣΗ 2003: η υπόθεση αφορούσε την ενοποίηση τεσσάρων ΟΤ σε ένα ενιαίο με κατάργηση των μεταξύ τους κοινόχρηστων χώρων για τη δημιουργία αθλητικών εγκαταστάσεων. Βλ. επίσης ΣτΕ(Ολ.) 796/2016 · ΣτΕ(Ολ.) 376/2014

εξακολουθούν να είναι αντισυνταγματικές ακόμη κι αν ανατεθεί σε διοικητικό όργανο η παροχή σύμφωνης γνώμης για το αν σε κάθε περίπτωση το υπό ανέγερση κτίριο εναρμονίζεται με το ήδη διαμορφωμένο περιβάλλον<sup>228</sup>.

Παρόλα αυτά, σε ορισμένες περιπτώσεις δικαιολογούνται κάποιες εξαιρέσεις από το ως άνω περιγραφόμενο αυστηρό πλαίσιο, όπως για παράδειγμα στην περίπτωση που το όμορο ακίνητο δεν έχει ακόμη οικοδομηθεί ή το κτίσμα του εφάπτεται στο κοινό όριο, τότε σύμφωνα με τις υπ. αριθμ. 3343/88 και 173/92 αποφάσεις του ΣτΕ δεν υφίσταται περιορισμός και η οικοδομή δύναται να τοποθετηθεί ακόμη και σε επαφή με το κοινό όριο<sup>229</sup>. Το ίδιο ισχύει και στις περιπτώσεις όταν στο ίδιο οικόπεδο πρόκειται να ανεγερθούν περισσότερα από ένα κτίρια ή όταν στο όμορο οικόπεδο υπάρχει ήδη, εφαπτόμενο προς το κοινό όριο, βοηθητικό κτίσμα<sup>230</sup>. Τέλος σύμφωνα με την πάγια θέση του Ανώτατου Ακυρωτικού Δικαστηρίου, ο εκάστοτε δικαστής οφείλει να προβαίνει σε ad hoc εξέταση της κάθε περίπτωσης αναφορικά με το αν η χορηγούμενη οικοδομική άδεια υποβαθμίζει ή όχι τους όρους διαβίωσης από την άποψη φωτισμού, ηλιασμού και αερισμού, τόσο ώστε να προκύπτει αντίθεσή της με το πνεύμα και το σκοπό του άρθρου 24 παρ. 1 και 2 Συντ<sup>231</sup>

#### **(δ) Συνταγματική Προστασία των Δασών και των Δασικών Εκτάσεων**

Σύμφωνα με την πάγια νομολογία του Ανώτατου Ακυρωτικού Δικαστηρίου, τα δάση και οι δασικές εκτάσεις αποτελούν «ευπαθή οικοσυστήματα», γι αυτό και έχουν ανάγκη από ένα ιδιαίτερα αυστηρό προστατευτικό καθεστώς<sup>232</sup>. Το βασικό νομικό πλαίσιο προστασίας τους αποτελούν τα άρθρα 24 παρ.1 και 117 παρ. 3 & 4 Συντ., τα οποία καθιερώνουν το αμετάβλητο της δασικής μορφής, καθώς επίσης και ο Ν. 998/1979 «Περί προστασίας των δασών και των δασικών εν γένει εκτάσεων της χώρας». Ειδικότερα, η νομολογία του ΣτΕ δέχεται όχι μόνο την οικονομική αλλά και την οικολογική λειτουργία των δασών. Συγκεκριμένα σύμφωνα με αυτήν η οργανική ενότητα της δασικής βλάστησης είναι αρκετή προκειμένου να συντρέχει η αντικειμενική προϋπόθεση της έννοιας του «δάσους» ή της «δασικής έκτασης», ενώ παράλληλα τεκμαίρεται ως αυτονόητη και αυταπόδεικτη η συνυπάρχουσα θεμελιώδης λειτουργία παντός δασικού οικοσυστήματος, το οποίο

---

228 Δεκλερής Μ., Ο Δωδεκάδελτος του Περιβάλλοντος, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 1996, σ. 105επ.

229 Σιούτη Γλ., Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2011, σ. 170

230 Σιούτη Γλ., Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2011, σσ. 171-172

231 Βλ. ΣτΕ 3934/1988 · ΣτΕ2171/1988

232 Βλ. ΣτΕ 951/1996

συμβάλλει στην διασφάλιση της ισορροπίας του φυσικού περιβάλλοντος<sup>233</sup>.

Αυτή τη γραμμή της νομολογίας υιοθέτησε και το ΑΕΔ (ΑΕΔ 27/99), ενώ αντίθετα, η νομολογία του ΑΠ απαιτούσε τη συνδρομή δύο προϋποθέσεων σωρευτικά : (α) των στοιχείων της δασοκάλυψης και (β) της παραγωγής προϊόντων, συρρικνώνοντας με τον τρόπο αυτό, την έννοια του «δάσους»<sup>234</sup>.

Η νομολογία του ΣτΕ δέχεται ρητά ότι η συνταγματική προστασία που κατοχυρώνεται στα άρθρα 24 παρ.1 και 117 παρ. 3 και 4 Συντ. δεν αφορά μόνο τα δημόσια αλλά και τα ιδιωτικά δάση. Ιδιωτικά δάση θεωρούνται όλα τα δάση που δεν ανήκουν στο Δημόσιο, αλλά σε ιδιώτες, ΝΠΔΔ, ΝΠΙΔ<sup>235</sup>. Παραπέρα, η προστασία αυτή επεκτείνεται και σε εκτάσεις που καλύπτονται από - φυσική ή τεχνητή - δασική βλάστηση που βρίσκεται πλησίον ή και εντός των σχεδίων πόλεων<sup>236</sup>. Αντίθετα, δεν επεκτείνονται στους «χώρους πρασίνου» που βρίσκονται εντός των πόλεων<sup>237</sup>. Όπως, λοιπόν, χαρακτηριστικά αναφέρει η υπ' αριθμ. 2778/1988 απόφαση της Ολομέλειας του ΣτΕ «τα δάση και οι δασικές εκτάσεις υπάγονται ως φυσικά αγαθά και ανεξάρτητα από την ειδικότερη ονομασία τους, το χαρακτήρα τους ως δημόσιων ή ιδιωτικών και τη θέση τους σε σχέση με οικιστικές περιοχές, σε ιδιαίτερο προστατευτικό καθεστώς για να διατηρηθεί η χρήση κατά τον προορισμό τους, να διασφαλισθεί η ανεμπόδιση ανανέωση και ανάπτυξή τους και να διαφυλαχθεί η οικολογική ισορροπία»<sup>238</sup>.

Ωστόσο, κατ' εξαίρεση και υπό αυστηρές προϋποθέσεις, είναι επιτρεπτή η αλλαγή της χρήσης των δασών από το συντακτικό νομοθέτη μέσω της θέσπισης ειδικού νόμου αποκλειστικά και μόνο για την εξυπηρέτηση λόγων δημοσίου συμφέροντος και με τήρηση της αρχής της αναλογικότητας, δηλαδή η αλλαγή της χρήσης του δάσους να είναι το μόνο κατάλληλο μέσο για την ικανοποίηση του δημόσιου σκοπού και να έχει τη μικρότερη δυνατή απώλεια δασικού πλούτου. Με την αναθεώρηση του 2001, το ίδιο το Σύνταγμα καθιερώνει την εξομοίωση των δημόσιων και ιδιωτικών δασών και ως προς την γενική απαγόρευση του άρθρου 24 παρ.1 και την κάμψη της. Σήμερα, πλέον, το ίδιο το Σύνταγμα στο άρθρο 24 παρ.1 «απαγορεύεται η μεταβολή του προορισμού των δασών και των δασικών εκτάσεων, εκτός αν προέχει για την Εθνική Οικονομία η αγροτική

---

233 Βλ. ΣτΕ 3273/1996 · ΣτΕ 2086/1996

234 Βλ. ΑΠ 283/1996 · ΑΠ 1874/1994

235 Βλ. ΣτΕ 2754/1981 · ΣτΕ 1362/1981

236 Βλ. ΣτΕ 321/2005 · ΣτΕ 2087/2004 · ΣτΕ 2568/1981 · ΣτΕ 89/1981

237 Βλ. ΣτΕ 772/1992 · ΣτΕ 89/1981 · ΣτΕ 1491/1978

238 Βλ. ΣτΕ (Ολ.) 2499/2012 · ΣτΕ (Ολ.) 677/2010 · ΣτΕ(Ολ.)2778/1988 · ΣτΕ 3164/2015 · ΣτΕ 2474/2011



εκμετάλλευση ή άλλη τους χρήση, που την επιβάλλει το δημόσιο συμφέρον». Ο νομοθέτης χωρίς να παραβλέπει τον πολύτιμο ρόλο των ευπαθών αυτών οικοσυστημάτων για την οικολογική ισορροπία φρονεί πως ένας κανόνας θα πρέπει να είναι εύπλαστος, ούτως ώστε να υπάρχουν περιθώρια ικανοποίησης και άλλων εξίσου σπουδαίων αναγκών δημοσίου συμφέροντος. Η νομολογία του ΣτΕ, από την πλευρά της, υιοθετεί, ωστόσο, μια αρκετά στενή και αυστηρή ερμηνεία αναφορικά με τις περιπτώσεις όπου είναι δυνατή η κάμψη της απαγόρευσης της μεταβολής του προορισμού των δασών. Έτσι, για παράδειγμα, με τις υπ αριθμ. 1322/2001, 2526/2000 αποφάσεις του το ΣτΕ έκρινε πως ενώ είναι επιτρεπτή η εγκατάσταση δικτύου ηλεκτρισμού και διανομής και μεταφοράς φυσικού αερίου σε δασικές εκτάσεις, ωστόσο η εγκατάσταση των ίδιων των σταθμών παραγωγής της ηλεκτρικής ενέργειας απαγορεύεται<sup>239</sup>.

Όπως γίνεται αντιληπτό, η συνταγματική προστασία όλων των δασών και των δασικών εκτάσεων έχει τεθεί υπό ένα ιδιαίτερα αυστηρό πλαίσιο, ενώ θα πρέπει να σημειωθεί πως τα άρθρα 24 παρ. 1 και 117 παρ. 3 και 4 Συντ. κατισχύουν του άρθρου 17 Συντ.

Όσον αφορά, στα ιδιωτικά δάση και τις δασικές εκτάσεις, κατ' αρχήν αποκλείεται κάθε επέμβαση, ωστόσο προβλέπονται θεμιτοί περιορισμοί κατά του ιδιοκτήτη του δάσους σχετικά με τη συντήρηση, προστασία και ανάπτυξη των δασών που θεωρείται λόγος δημοσίου συμφέροντος. Περαιτέρω, νόμιμους περιορισμούς αποτελούν επίσης η απαγόρευση κατάτμησης και η χρησιμοποίηση για οικιστικούς σκοπούς, η απαγόρευση περίφραξης και η απομάκρυνση υφιστάμενων περιφράξεων, η απαγόρευση εκχέρσωσης<sup>240</sup> και η απαγόρευση έκδοσης οικοδομικής άδειας και κατεδάφιση των τυχόν αυθαίρετων κτισμάτων στα ιδιωτικά δάση<sup>241</sup>.

Εξαίρεση, βέβαια, αποτελεί η υποχρέωση αναδάσωσης, που κατοχυρώνεται τόσο από το άρθρο 117 παρ. 3 Συντ. όσο και από τα άρθρα 38 επ. του Ν. 998/79, κατά τα οποία, τόσο τα δημόσια όσο και τα ιδιωτικά δάση, τα οποία καταστράφηκαν ή αποψιλώθηκαν από πυρκαγιά ή από κάποια άλλη αιτία, κηρύσσονται υποχρεωτικά αναδασωτέα και αποκλείεται η διάθεσή τους για άλλο προορισμό, καθώς δεν αποβάλλουν το χαρακτήρα που είχαν πριν καταστραφούν. Σχετικές είναι οι αποφάσεις<sup>242</sup>. Παρά, λοιπόν, τις συχνά διατυπωθείσες αντίθετες απόψεις της θεωρίας, το μεγαλύτερο μέρος των αποφάσεων του Ανώτατου Ακυρωτικού Δικαστηρίου φαίνεται να δέχεται πως η διατήρηση της οικολογικής ισορροπίας, στην οποία συμβάλλουν τα δάση και οι δασικές

---

239 Βλ. ΣτΕ 1322/2001 · ΣτΕ 2526/2000, , ΤοΣ 2001, σ. 609

240 Βλ. ΣτΕ(Ολ.) 2281/1992, ΤοΣ 1992, σ. 593

241 Βλ. ΣτΕ 686/1994, ΝοΒ 43, σ. 610 · ΣτΕ 2877/1989, ΔιΔικ 1990, 797-798

242 Βλ. ΣτΕ 664/1990 · ΣτΕ 2778/1988

εκτάσεις κατισχύει του επίσης συνταγματικά κατοχυρωμένου θεσμού της ιδιοκτησίας και της ανάγκης σεβασμού και προστασίας του, καθώς κρίνεται ως θεσμός δημοσίου συμφέροντος, άξιος μεγαλύτερης και αυστηρότερης προστασίας έναντι του πρώτου<sup>243</sup>.

### (ε) Πρόσβαση στις ακτές

Ομολογουμένως, οι ακτές και γενικότερα οι παράκτιες ζώνες βρίσκονται αντιμέτωπες με μεγάλο οικολογικό κίνδυνο, που οφείλεται, τόσο στην άναρχη ανάπτυξη τουριστικών εγκαταστάσεων, πχ. ξενοδοχεία, λιμάνια, εστιατόρια κ.λ.π. όσο και στην άνευ προγραμματισμού οικονομική εκμετάλλευση του φυσικού πλούτου, κυρίως δε της αλιείας. Παρά την ιδιαίτερη οικολογική σημασία της παράκτιας ζώνης και την αύξηση των κινδύνων που αυτή διατρέχει, το ελληνικό δίκαιο απομονώνει τα στοιχεία του παράκτιου περιβάλλοντος, διακρίνοντας κυρίως τον αιγιαλό και την παραλία ή ακτή. Βέβαια, η θεωρία και η νομολογία του ΣτΕ, επηρεασμένες σαφώς από τα διεθνή κείμενα, αντιμετωπίζουν την παράκτια ζώνη ως ενιαίο και μάλιστα ευπαθές οικοσύστημα, το οποίο οριοθετείται ανάλογα με την ένταση που καταλαμβάνουν οι επιδράσεις της θάλασσας, ανεξάρτητα από το πώς χαρακτηρίζονται νομικά τα επιμέρους στοιχεία της<sup>244</sup>.

Σύμφωνα με τη νομολογία του ΣτΕ τόσο ο αιγιαλός, εκ της φύσεως του, όσο και η παραλία, εκ του νόμου, αποτελούν κοινά αγαθά, που προορίζονται ως άμεσοι και αναγκαίοι χώροι προσπέλασης προς τη θάλασσα. Ειδικότερα, με την υπ' αριθμ. 2161/1994 απόφαση του το ΣτΕ απεφάνθη πως ο αιγιαλός «...είναι πράγμα κοινόχρηστον, χρησιμεύον εις την επαφήν του ανθρώπου με την θάλασσαν...» και γι' αυτό είναι υποχρεωτικά αδόμητος, ενώ με την υπ' αριθμ. 2993/1981 απόφαση του έκανε δεκτό πως οι ακτές και μάλιστα ακόμη και των μικρών νησιών θα πρέπει να τελούν υπό ιδιαίτερα αυστηρής προστασίας καθεστώς, ήπια διαχείριση και ανάπτυξη<sup>245</sup>.

---

243 Δελλής Γ. : το ατομικό δικαίωμα αντιμέτωπο στο οικονομικό και το οικολογικό γενικό συμφέρον, Νομικά Νέα

2004, διαθέσιμο και στον διαδικτυακό τόπο <http://nomika-nea.gr/%CE%B4%CE%B5%CE%BB%CE%BB%CE%AE%CF%82-%CE%B3-%CF%84%CE%BF-%CE%B1%CF%84%CE%BF%CE%BC%CE%B9%CE%BA%CF%8C-%CE%B4%CE%B9%CE%BA%CE%B1%CE%AF%CF%89%CE%BC%CE%B1-%CE%B1%CE%BD%CF%84%CE%B9%CE%BC%CE%AD%CF%84%CF%89/>

244 Λευθεριώτου Ελ. Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σ. 189επ.

245 Βλ. ΣτΕ 2993/1981

Άλλωστε, σύμφωνα με το άρθρο 23 Ν. 1337/83, απαγορεύεται - πλην ελαχίστων εξαιρέσεων - η περιφράξη ιδιοκτησιών, που βρίσκονται σε περιοχές εκτός εγκεκριμένων σχεδίων πόλεων ή οικισμών προ του 1923 και σε ζώνη πλάτους 500μ. από την ακτή ή την όχθη δημόσιων λιμνών. Οι εκάστοτε αρμόδιες πολεοδομικές αρχές είναι υποχρεωμένες να διακόπτουν τυχόν εργασίες περιφράξεων και να κατεδαφίζουν τις υπάρχουσες, εφόσον αυτές εμποδίζουν την πρόσβαση στην ακτή ή βλάπτουν το περιβάλλον. Όσον αφορά τη συνταγματικότητα των παραπάνω ρυθμίσεων, υποστηρίζεται ότι η απαγόρευση περιφράξης των παραθαλάσσιων ή παραλίμνιων ιδιοκτησιών δικαιολογείται μέσα στο πλαίσιο επιβολής νομίμων περιορισμών της ιδιοκτησίας για λόγους γενικότερου δημοσίου συμφέροντος. Όπως, έχει λεχθεί και ανωτέρω, ο χαρακτήρας της προστασίας της ιδιοκτησίας ως νομικός θεσμός δεν αποκλείει την επιβολή περιορισμών εκ μέρους της νομοθετικής και εκτελεστικής εξουσίας για την εξυπηρέτηση σκοπών γενικότερου δημοσίου συμφέροντος, αρκεί οι εν λόγω περιορισμοί να μην προσβάλλουν βάνουσα τον πυρήνα του δικαιώματος της ιδιοκτησίας και να είναι αναγκαίοι και κατάλληλοι για την επίτευξη του εκάστοτε σκοπού.

Έτσι, σύμφωνα με το άρθρο 24 παρ. 1 & 2 Συντ., στην προστασία του οποίου υπάγονται και τα οικοσυστήματα των ακτών, τα οποία πρέπει να τελούν υπό ιδιαίτερο καθεστώς ήπιας διαχείρισης και ανάπτυξης, *«η κατασκευή λιμένων οποιασδήποτε κατηγορίας σε οποιαδήποτε ακτή της χώρας δεν επιτρέπεται να αποφασίζεται ευκαιριακά και αποσπασματικά, αλλά πρέπει να αποτελεί αντικείμενο ευρύτερου χωροταξικού σχεδιασμού, εντός του εθνικού ή του μείζονος περιφερειακού δικτύου λιμένων της χώρας»*<sup>246</sup>.

Επιπλέον, ο αιγιαλός και η ακτή αποτελούν κοινόχρηστα πράγματα, στα οποία καθένας έχει δικαίωμα και η απόλαυσή τους θα πρέπει να γίνεται από όλους κατά τρόπο άνετο και ανενόχλητο. Κάθε άτομο, λοιπόν, πρέπει να έχει την δυνατότητα άμεσης και ακώλυτης πρόσβασης στον αιγιαλό (και τις ακτές), δικαίωμα που αποτελεί έκφραση του δικαιώματος στην προσωπικότητα και ως εκ τούτου προστατεύεται και στο πλαίσιο αυτού του δικαιώματος<sup>247</sup>.

Πέραν αυτού, όμως, σκοπός της εν λόγω διάταξης είναι η αποτροπή της υποβάθμισης ή καταστροφής του παράκτιου περιβάλλοντος, λόγω των ιδιωτικών επεμβάσεων και περιφράξεων,

---

246 Βλ. ΣτΕ 717/2015 · ΣτΕ 822/2013 · ΣτΕ 2934/ 2011 · ΣτΕ 4542/2009 · ΣτΕ 2266/2007 · ΣτΕ 1340/2007 · ΣτΕ 978/2005. Βλ. επίσης Σακκελλαροπούλου Αικ., Νομολογία του Ε' Τμήματος σε Θέματα Χωροταξίας και Περιβαλλοντικής αδειοδότησης, 2015-2016, σ.7

247 Σκούρτος Μ.Σ.- Σοφούλης Κ.Μ., Η Περιβαλλοντική Πολιτική στην Ελλάδα, εκδ. Τυπωθήτω, Αθήνα, 1995, σσ. 62-63 και 71

που σε καμία περίπτωση, δεν μπορούν να συμβιβάζονται με την αισθητική του φυσικού τοπίου. Σύμφωνα, λοιπόν, με την υπ' αριθμ. 3521/92 απόφαση της Ολομέλειας του το ΣτΕ απεφάνθη πως η απαγόρευση της περιφράξης των παραθαλάσσιων ή παραλίμνιων ιδιοκτησιών θεωρείται ως νόμιμα επιβαλλόμενος περιορισμός στην ιδιοκτησία, διότι «ούτε ο πυρήνας της θίγεται ούτε ο περιορισμός της αλλά ούτε η εξουσία της χρήσης γης κατ' αποκλειστικότητα»<sup>248</sup>. Εν προκειμένω, βέβαια, αξίζει να σημειωθεί, πως στην απόφαση αυτή υπήρξε ισχυρότατη μειοψηφία, η οποία υποστήριξε πως υφίσταται σημαντική παραβίαση του συνταγματικά κατοχυρωμένου δικαιώματος της ιδιοκτησίας, καθώς η ιδιοκτησία μετατρέπεται σε κοινόχρηστο πράγμα, όπως επίσης και της αρχής της αναλογικότητας, διότι θα μπορούσαν να βρεθούν ηπιότερες λύσεις από την απαγόρευση της περιφράξης, όπως για παράδειγμα, τη διαμόρφωση ανοιγμάτων στις περιφράξεις των παράκτιων ακινήτων.

Και σχετικά πρόσφατα πάντως το ΣτΕ με την υπ' αριθμ. 3944/2015 απόφαση του έκρινε ως μη νόμιμη τη συλλήβδην παραχώρηση δικαιωμάτων χρήσης επί των παραλιών στους ΟΤΑ, καθώς σύμφωνα με την πλειοψηφία των συμβούλων, αυτή βρίσκεται εκτός των ορίων της εξουσιοδότησης του σχετικού νόμου (ν. 2971/2001), ο οποίος προβλέπει την δυνατότητα παραχώρησης δικαιωμάτων απλής χρήσης επί του αιγιαλού και της παραλίας, στους πρωτοβάθμιους Ο.Τ.Α. για την άσκηση δραστηριοτήτων που είναι, καταρχήν, ήπιες και συμβατές με τον προορισμό των στοιχείων αυτών του φυσικού περιβάλλοντος ως κοινοχρήστων, μεμονωμένα και κατά περίπτωση, ύστερα από εξατομικευμένη κρίση της Διοίκησης, συνοδευόμενη από τα αναγκαία διαγράμματα, με την οποία θα τίθενται οι αναγκαίοι όροι και περιορισμοί ενόψει των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών του υπό παραχώρηση συγκεκριμένου τμήματος του αιγιαλού, προκειμένου να διασφαλίζεται όσο το δυνατόν περισσότερο και η κατά προορισμό χρήση του ως κοινόχρηστου αγαθού. Ειδικότερα, το Ανώτατο Ακυρωτικό Δικαστήριο έκρινε πάντως πως είναι επιτρεπτή η δυνατότητα παραχώρησης της απλής χρήσης αιγιαλού για την άσκηση δραστηριοτήτων που εξυπηρετούν τους λουόμενους ή την αναψυχή του κοινού, με ελαφρές και μη μόνιμες κατασκευές, όπως για παράδειγμα θαλάσσια μέσα αναψυχής, ομπρέλες και τροχήλατα αναψυκτήρια, δεδομένου ότι οι μόνιμες κατασκευές, πέραν της αλλοίωσης που επιφέρουν στη μορφολογία του αιγιαλού, συνδέονται με δραστηριότητες (bar-αναψυκτήρια) μη συμβατές με το χαρακτήρα και τον προορισμό του αιγιαλού, ως κοινοχρήστου φυσικού αγαθού, και ως εκ τούτου αποτελούν μη επιτρεπόμενη χρήση εκ του νόμου<sup>249</sup>.

---

248 Βλ. ΣτΕ(Ολ.) 3521/1992, ΤοΣ 1993, σ. 166 : Υπόθεση Ζούμπερι Νέας Μάκρης

249 Σακκελλαροπούλου Αικ., Νομολογία του Ε' Τμήματος σε Θέματα Χωροταξίας και Περιβαλλοντικής

#### 4. Η αξίωση των ιδιωτών προς αποζημίωση σε περίπτωση επιβολής περιορισμών επί της ιδιοκτησίας τους για λόγους προστασίας του περιβάλλοντος

Σύμφωνα με το άρθρο 17 παρ.2 Συντ. η στέρηση της ιδιοκτησίας επιτρέπεται για «προσηκόντως αποδεδειγμένη δημόσια ωφέλεια» και αφού πρώτα καταβληθεί πλήρης αποζημίωση στον θιγόμενο ιδιοκτήτη. Συγκεκριμένα, εκείνο το οποίο στερείται κάποιος με την απαλλοτρίωση είναι τα δικαιώματα που απορρέουν από την συνταγματικά προστατευόμενη ιδιοκτησία του ενώ εκείνο για το οποίο αποζημιώνεται είναι η οικονομική αξία, η οποία αντιστοιχεί πλήρως στα ιδιοκτησιακά δικαιώματα τα οποία στερείται. Εν προκειμένω, πρέπει να επισημανθεί πως οι περιορισμοί της ιδιοκτησίας συνίστανται σε απώλεια ορισμένων μόνο και όχι όλων των δικαιωμάτων που απορρέουν από την ιδιοκτησία και η αποζημίωση αντιστοιχεί στην απώλεια της οικονομικής αξίας που έχουν τα αφαιρούμενα ή περιοριζόμενα ιδιοκτησιακά δικαιώματα. Όπως ελέχθη και ανωτέρω αναφορικά με το προστατευόμενο δικαίωμα της ιδιοκτησίας επί ακινήτων, η νομολογία του ΣτΕ δέχεται κατά πάγιο τρόπο ότι στο δικαίωμα αυτό περιέχεται και η ελευθερία χρησιμοποίησης και εκμετάλλευσης της γης πάντα κατά θεμιτό τρόπο. Παρόλα αυτά, δεν αντίκειται στην ανωτέρω αρχή η θέση κανόνων που ρυθμίζουν περιοριστικά την ελευθερία αυτή, εφόσον τίθενται με νόμο, είναι γενικοί και αποβλέπουν στην εξυπηρέτηση του κοινού συμφέροντος<sup>250</sup>.

Συνοψίζοντας, λοιπόν, η νομολογία του ΣτΕ θεωρεί τους περισσότερους περιορισμούς της ιδιοκτησίας ως θεμιτούς. Τούτο, όμως, έχει ως συνέπεια τα συνήθη πολεοδομικά βάρη να μην αποζημιώνονται και να δημιουργείται το ακόλουθο άτοπο : ενώ το δικαίωμα δόμησης υπόκειται σύμφωνα με το νόμο σε φορολόγηση από την αρμόδια δημόσια αρχή ως στοιχείο της αξίας ενός ακινήτου, η υποτίμηση της αξίας του – η οποία επέρχεται από τους επιβαλλόμενους στο δικαίωμα δόμησης περιορισμούς, δεν αποκαθίσταται με χορήγηση αποζημίωσης. Μόνο κατ' εξαίρεση οι περιορισμοί αυτοί θεωρούνται παράνομοι, όταν υπερβαίνουν ορισμένα όρια που χαράσσονται από την αρχή της αναλογικότητας και οδηγούν στην κατ' ουσία αφαίρεση του δικαιώματος. Στην περίπτωση αυτή οι ως άνω περιορισμοί εξομοιώνονται με de facto απαλλοτρίωση. Ωστόσο δεν είναι πάντοτε εύκολο να καθορισθούν τα κριτήρια εκείνα βάσει των οποίων κρίνεται πότε μία

---

αδειοδότησης, 2015-2016, σσ. 7-8

250 Λευθεριώτου Ελ. Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σ. 276επ. · Δρόσος Γ., Συνταγματικοί περιορισμοί της ιδιοκτησίας και αποζημίωση. Προστασία της ιδιοκτησίας και ΕΣΔΑ, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 1997, σσ. 147-148

φαινομενική ρύθμιση του δικαιώματος της ιδιοκτησίας συνιστά στην πραγματικότητα αφαίρεση αυτού. Το ΣτΕ πάντως δέχεται ότι η απαγόρευση οικοδομήσεως που επιβάλλεται σε οικόπεδα, των οποίων ο κύριος προορισμός είναι η ανοικοδόμηση, συνιστά κατ' ουσία αφαίρεση του δικαιώματος<sup>251</sup>.

Ειδικότερα, σύμφωνα με τον ν.1650/1986, σε περίπτωση που επιβάλλονται περιορισμοί στην ιδιοκτησία για λόγους προστασίας του περιβάλλοντος - αντίθετα με ότι συμβαίνει με τους περιορισμούς που επιβάλλονται για πολεοδομικούς λόγους - προβλέπονται ορισμένα αντισταθμιστικά μέτρα, όπως για παράδειγμα η καταβολή άμεσης ή έμμεσης αποζημίωσης. Πιο αναλυτικά, προκειμένου να τύχουν αντισταθμιστικών μέτρων, οι επιβαλλόμενοι περιορισμοί θα πρέπει να είναι κατά το άρθρο 22 του ν 1650/86 *«εξαιρετικά επαχθείς, με αποτέλεσμα να παρακωλύεται υπέρμετρα η άσκηση των εξουσιών που απορρέουν από την κυριότητα»*. Με άλλα λόγια, η χορήγηση αντισταθμιστικών μέτρων εξαρτάται από την ύπαρξη ή όχι των νόμιμων προϋποθέσεων που επιτάσσουν οι αρχές της ισότητας και της αναλογικότητας<sup>252</sup>.

Σύμφωνα με την πάγια θέση της νομολογίας, αποζημίωση δικαιούνται οι ιδιοκτήτες εκείνοι των οποίων η θυσία υπερβαίνει ένα ορισμένο όριο σε σχέση με τους περιορισμούς που υφίστανται άλλοι ιδιοκτήτες. Επιπλέον, σύμφωνα και με την αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης των διοικουμένων, οι επιχειρούμενες νομοθετικές αλλαγές δεν πρέπει να θίγουν κεκτημένα δικαιώματα ή πραγματικές καταστάσεις που έχει διαμορφώσει ο ιδιώτης πιστεύοντας ότι τα μέτρα αυτά θα έχουν διάρκεια. Στις περιπτώσεις αυτές, η διάταξη της παρ. 1 περιπτ. 3 του άρθρου 22 του ν.1650/86, προβλέπει την καταβολή άμεσης αποζημίωσης, η οποία μάλιστα είναι κατά κανόνα πλήρης καθώς αφορά απευθείας το δικαίωμα της κυριότητας. Κλασικό παράδειγμα αποτελεί η καταβολή αποζημίωσης λόγω απαλλοτρίωσης κατά τις επιταγές του άρθρου 17 Συντ. Σε περίπτωση, όμως που την καταβολή αποζημίωσης επιβάλει η γενική αρχή της ισότητας ή της αναλογικότητας, τότε αποκαθίσταται μόνο ένα μέρος της ζημιάς, καθώς δεν είναι δυνατόν να καθορισθεί με ακρίβεια το όριο πέρα από το οποίο το βάρος της ιδιοκτησίας καθίσταται

---

251 Βλ. ΣτΕ 910/1935 · ΣτΕ 497/1935

252 Κουτούπα-Ρεγκάκου Ε., Η προστασία του δικαιώματος της ιδιοκτησίας μέσα από την εφαρμογή του άρθρου 22 (οικονομικές ρυθμίσεις) του ν. 1650/1986, στο Ελληνική Εταιρεία Δικαίου του Περιβάλλοντος με θέμα «Δικαίωμα της ιδιοκτησίας – Προστασία Περιβάλλοντος», Αθήνα, 2003, σσ. 35-48 · Παντής Ι. Οι αντισταθμιστικές ρυθμίσεις που προβλέπονται από το άρθρο 22 του ν. 1650/1986 είναι ένα ικανό νομικό εργαλείο για τη διαχείριση των προστατευόμενων περιοχών; Η περίπτωση του Θαλάσσιου Πάρκου Ζακύνθου, στο Ελληνική Εταιρεία Δικαίου του Περιβάλλοντος με θέμα «Δικαίωμα της ιδιοκτησίας – Προστασία Περιβάλλοντος», Αθήνα, 2003, σσ. 81-93

υπέρμετρο<sup>253</sup>.

Από την άλλη, σε περιπτώσεις καταβολής έμμεσης αποζημίωσης, οι βαρυνόμενοι ιδιοκτήτες δεν λαμβάνουν χρηματική αποζημίωση, αλλά γι' αυτούς προβλέπεται η παροχή διάφορων υλικών προνομίων ή πλεονεκτημάτων προκειμένου να αμβλυνθεί το βάρος που επέρχεται στον εκάστοτε ιδιοκτήτη από τους περιορισμούς που επιβάλλονται επί της ιδιοκτησίας του. Η έμμεση αποζημίωση μπορεί να συνίσταται είτε στην ανταλλαγή των ιδιωτικών εκτάσεων με εκτάσεις του Δημοσίου, είτε στην παραχώρηση στους θιγομένους δημόσιων εκτάσεων σε παραπλήσιες περιοχές για ανάλογη χρήση ή εκμετάλλευση είτε στη μεταφορά συντελεστή δόμησης σε άλλη ιδιοκτησία, κατ' ανάλογη εφαρμογή των διατάξεων του ν.880/1979<sup>254</sup>.

---

253 Κουτούπα-Ρεγκάκου Ε., Η προστασία του δικαιώματος της ιδιοκτησίας μέσα από την εφαρμογή του άρθρου 22 (οικονομικές ρυθμίσεις) του ν. 1650/1986, στο Ελληνική Εταιρεία Δικαίου του Περιβάλλοντος με θέμα «Δικαίωμα της ιδιοκτησίας – Προστασία Περιβάλλοντος», Αθήνα, 2003, σσ. 35-48 · Παντής Ι. Οι αντισταθμιστικές ρυθμίσεις που προβλέπονται από το άρθρο 22 του ν. 1650/1986 είναι ένα ικανό νομικό εργαλείο για τη διαχείριση των προστατευόμενων περιοχών; Η περίπτωση του Θαλάσσιου Πάρκου Ζακύνθου, στο Ελληνική Εταιρεία Δικαίου του Περιβάλλοντος με θέμα «Δικαίωμα της ιδιοκτησίας – Προστασία Περιβάλλοντος», Αθήνα, 2003, σσ. 81-93

254 Λευθεριώτου Ελ. Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σσ. 276-277

#### **IV. Η σύγκρουση του δικαιώματος στο περιβάλλον με την ιδιοκτησία και την οικονομική ανάπτυξη στη νομολογία του ΣτΕ**

##### **1. Η υπόθεση της «Ελληνικός Χρυσός ΑΕ»**

Το 2012 πολίτες του Δήμου Αριστοτέλη της Χαλκιδικής υπέβαλαν ενώπιον του ΣτΕ αίτηση ακύρωσης της με αριθμό 7633/29.03.2012 απόφασης του Γ.Γ. Αποκεντρωμένης Διοίκησης Μακεδονίας-Θράκης με την οποία παραχωρούνταν στην «Ελληνικός Χρυσός ΑΕ» τμήμα δημοσίου δάσους συνολικής έκτασης 4.166 στρ., στις θέσεις «Σκουριές» και «Μαντέμ Λόφος» του ως άνω Δήμου, καθώς και άλλων σχετικών διοικητικών πράξεων. Παράλληλα με την αίτηση ακύρωσης, οι κάτοικοι υπέβαλαν και αίτημα αναστολής των παραπάνω πράξεων παραχώρησης προκειμένου να διακοπεί η υλοτόμηση του δάσους μέχρι την έκδοση της οριστικής απόφασης του δικαστηρίου, καθώς από τα τέλη Μαρτίου του 2012, η εταιρεία είχε «καταλάβει» τις Σκουριές τοποθετώντας παράνομα συρματοπλέγματα, κάμερες πάνω στα δέντρα, μπάρες στο δημόσιο δρόμο και προσωπικό ασφαλείας – security ούτως ώστε να εμποδίζουν την πρόσβαση των κατοίκων στο βουνό και είχε ξεκινήσει να κόβει τα δέντρα από το δάσος.

Πιο συγκεκριμένα, στο ΣτΕ προσέφυγαν στην προκειμένη περίπτωση 81 κάτοικοι των περιοχών της Μεγάλης Παναγιάς, της Ιερισσού κλπ. της Χαλκιδικής, αιτούμενοι να ανασταλούν: (1) η από 29.03.2012 απόφαση του γενικού γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης Μακεδονίας-Θράκης που αφορά την παραχώρηση στην εταιρεία «Ελληνικός Χρυσός» τμημάτων δημοσίου δάσους στις θέσεις «Σκουριές Σταγείρων» και «Μαντέμ Λάκκος» του Δήμου Αριστοτέλη, (2) το από 24.05.2012 συμφωνητικό εγκατάστασης της επίμαχης εταιρείας στη θέση «Σκουριές» για την εκτέλεση υλοτομικών εργασιών και (3) το από 16.05.2012 συμφωνητικό εγκατάστασης της ίδιας εταιρείας στη θέση «Μαντέμ Λάκκο» για υλοτομικές και πάλι εργασίες. Να σημειωθεί δε ότι η συνολική μεταλλευτική παραχώρηση ανέρχεται στα 264.000 στρ., ενώ έχει παραχωρηθεί δασική



έκταση 4.099,8 στρ.. Επιπρόσθετα, σύμφωνα με την Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων επρόκειτο να αποψιλωθούν 3.238,28 στρ. από την ευρύτερη περιοχή των 740.000 στρ. δάσους.

Αρχικά, ο πρόεδρος του Ε' Τμήματος του ΣτΕ χορήγησε με την με αριθμό 308/2012 προσωρινή διαταγή αναστολή εκτελέσεως της απόφασης του Γενικού Γραμματέα, αλλά στη συνέχεια την ανακάλεσε η Επιτροπή Αναστολών, με το ακόλουθο σκεπτικό : *«Η Επιτροπή σταθμίζοντας ότι η βλάβη που πρόκειται να επέλθει στο δασικό οικοσύστημα για το έτος 2012-2013 είναι μικρή σε σχέση με το συνολικό εύρος των εκτάσεων που πρόκειται να αποψιλωθούν, με την ανάγκη υλοποίησης του ιδιαίτερου συμφέροντος για την Εθνική Οικονομία Επενδυτικού Σχεδίου [...] κρίνει ότι δεν συντρέχει λόγος αναστολής»<sup>255</sup>.*

Με την υπ' αριθμ. 398/2012 απόφαση του το ΣτΕ απέρριψε την αίτηση των κατοίκων, κρίνοντας ότι δεν συνέτρεχε λόγος να ανασταλούν οι προσβαλλόμενες πράξεις παραχώρησης, ενώ οι λόγοι που προέβαλαν οι κάτοικοι απορρίφθηκαν ως αβάσιμοι. Συγκεκριμένα, οι κάτοικοι υποστήριζαν ότι η πραγματοποίηση των έργων που απαιτούνται για την υλοποίηση του επενδυτικού σχεδίου στις «Σκουριές» και το «Μαντέμ Λάκκο» θα έχει ως συνέπεια, μέσω της υλοτόμησης των δέντρων, *«την αποψίλωση μοναδικής φυσικής περιοχής αρχέγονου δάσους, δεδομένου ότι τα δάση οξιάς και δρυός, που αποτελούν τα κύρια είδη κάλυψης των περιοχών αυτών, είναι πολύ σημαντικά αρχέγονα οικοσυστήματα»*. Ειδικότερα, προβλήθηκε ότι είναι βέβαιη η πρόκληση μη αναστρέψιμης βλάβης στο δασικό περιβάλλον της περιοχής, καθώς δεν είναι δυνατή η αποκατάσταση των δασών αυτών, λόγω του ιδιαίτερου χαρακτήρα τους. Επίσης, επισημάνθηκε από τους κατοίκους ότι *«η επικείμενη δασική καταστροφή θα επιφέρει δραστική μεταβολή του φυσικού αναγλύφου και της μορφολογίας του εδάφους, αλλοίωση της φυσιογνωμίας και της αισθητικής του τοπίου και αύξηση του κινδύνου πλημμυρικών φαινομένων στον παρακείμενο οικισμό της Μεγάλης Παναγιάς»<sup>256</sup>.*

Παρόλα αυτά, το Δικαστήριο απέρριψε το αίτημα αναστολής και ανέβαλε την εκδίκαση της προσφυγής κατά τρία κρίσιμα χρόνια, κατά τα οποία κατασκευάστηκαν στις ως άνω δασικές εκτάσεις εργοστάσια, στοές, λεωφόροι και επιφανειακά ορύγματα, εκλαμβάνοντας ως δεδομένη την νομιμότητα της παραχώρησης.

Το ΣτΕ από την πλευρά του κατά την κρίση της υπόθεσης εστίασε την προσοχή του στην ιδιαίτερα μεγάλη σημασία της επένδυσης για την εθνική οικονομία και την ενίσχυση της

---

255 Βλ. ΣτΕ 398/2012, σε ΤΝΠ ΝΟΜΟΣ

256 Βλ. ΣτΕ 398/2012, σε ΤΝΠ ΝΟΜΟΣ

απασχόλησης σε μια περιοχή που μαστίζεται από την ανεργία. Πιο αναλυτικά, σύμφωνα με την επιχειρηματολογία του Δικαστηρίου, «η υλοποίηση της συγκεκριμένης επένδυσης είναι ιδιαίτερα συμφέρουσα για την εθνική οικονομία, λόγω της δημιουργίας νέων θέσεων απασχόλησης, πρωτογενώς και δευτερογενώς, σε περιοχές με υψηλά ποσοστά ανεργίας, αλλά και λόγω της απόδοσης μεγάλων χρηματικών ποσών στο κράτος από τη φορολόγηση της δικαιούχου εταιρείας και κυρίως λόγω της ενίσχυσης των εξαγωγών και της θετικής επίδρασης στο ισοζύγιο συναλλαγών της χώρας». Οι δικαστές επεσήμαναν μάλιστα πως οι εκτάσεις των δασών που πρόκειται να αποψιλωθούν για την κατασκευή των επίμαχων έργων εντός των μεταλλευτικών εγκαταστάσεων Χαλκιδικής «απαρτίζονται μεν, κατά κύριο λόγο, από πυκνά δάση οξιάς και δρυός, δεν υπάγονται, ωστόσο, οι οικότοποι αυτοί σε κάποιο ειδικό καθεστώς προστασίας» και σε κάθε περίπτωση όπως άλλωστε έχει αποφανθεί το δικαστήριο και κατά το παρελθόν «η εξορυκτική εκμετάλλευση δεν απαγορεύεται ακόμη και σε περιοχές που έχουν τεθεί υπό καθεστώς προστασίας»<sup>257</sup>.

Επιπρόσθετα, το ΣτΕ αναφέρει πως «η αποψίλωση θα προχωρήσει σταδιακά, προκειμένου να αποφευχθεί η δυσανάλογη κατασπατάληση του δασικού πλούτου σε σχέση με την πρόοδο του όλου έργου και με την εκμετάλλευση των μεταλλευμάτων, βάσει ειδικών διαδικασιών αδειοδότησης και υπό την επίβλεψη των δασικών υπηρεσιών». Οι προσβαλλόμενες πράξεις, άλλωστε αφορούν σύμφωνα με τους συμβούλους του ΣτΕ «ένα μικρό ποσοστό δασικής γης σε σχέση με τη συνολική έκταση που έχει παραχωρηθεί, ήδη δε έχουν προχωρήσει αρκετά οι εργασίες υλοτόμησης». Επιπλέον, όπως επισημαίνουν προβλέπεται η πλήρης αποκατάσταση της βλάστησης που θα θιγεί, ενώ κοντά στη Μεγάλη Παναγιά και στην περιοχή των Σκουριών προβλέπεται αντιπλημμυρική προστασία.

Τέλος, στην εν λόγω απόφαση σημειώνεται ότι σύμφωνα με διενεργηθείσα σχετική μελέτη η ανεργία στη Χαλκιδική ανέρχεται στο ποσοστό του 20% και η επένδυση αυτή δημιουργεί νέες θέσεις εργασίας, καθώς θα απασχολήσει από 892 έως 1.300 εργαζομένους.

Η απόφαση αυτή του ΣτΕ ίσχυσε μέχρι την έκδοση της οριστικής απόφασης επί της κυρίας προσφυγής των κατοίκων το 2015. Δεν έλειψαν, ωστόσο και οι έντονες αντιδράσεις από πλευράς περιβαλλοντικών οργανώσεων και ακτιβιστικών ομάδων υπήρξαν έντονες, ενώ πολλοί ήταν εκείνοι που χαρακτήρισαν την παραπάνω απόφαση του ΣτΕ ως «ντροπή» της παγκόσμιας νομολογίας σχετικά με το δίκαιο του περιβάλλοντος<sup>258</sup>.

---

257 ΣτΕ 398/2012 σε ΤΝΠ ΝΟΜΟΣ

258 Ιβάνοβιτς Χρ. Σκουριές : περί ΣτΕ, «νομιμότητας», αναστολών και υποκρισίας. Διαθέσιμο στο [http://www.activistis.gr/2015/08/blog-post\\_620.html](http://www.activistis.gr/2015/08/blog-post_620.html)

Τον Απρίλιο του 2015, δυο χρόνια και τέσσερις μήνες μετά και παρά το γεγονός ότι η καταστροφή είχε πλέον σε μεγάλο βαθμό συντελεστεί, οι προσφεύγοντες επέμειναν στην αίτηση ακύρωσης, υποστηρίζοντας πως με την παραχώρηση των επίμαχων δασικών εκτάσεων στην «Ελληνικός Χρυσός ΑΕ» παραβιάζεται σειρά συνταγματικών διατάξεων και κοινοτικών οδηγιών για τη βιώσιμη ανάπτυξη την προστασία των δασών και του πολιτιστικού περιβάλλοντος. Η αίτηση συζητήθηκε στις 06.05.2015, με παρεμβάσεις υπέρ του κύρους της απόφασης από την «Ελληνικός Χρυσός ΑΕ», τα Σωματεία των εργαζομένων της, το Εργατοϋπαλληλικό Κέντρο Χαλκιδικής, το Σύνδεσμο Μεταλλευτικών Επιχειρήσεων και το Σύνδεσμο Ελληνικών Βιομηχανιών.

Εν τέλει, στις 12 Αυγούστου το 2015 το Ε' Τμήμα του Ανωτάτου Ακυρωτικού Δικαστηρίου, απέρριψε τις αιτήσεις των προσφευγόντων, κρίνοντας ότι η παραχώρηση των τμημάτων δημοσίου δάσους στην «Ελληνικός Χρυσός Α.Ε» είναι σύμφωνη με το Σύνταγμα. Συγκεκριμένα, το ΣτΕ δέχθηκε ότι είναι συνταγματικά ανεκτή η μεταβολή μορφής έκτασης με δασική βλάστηση για την άσκηση μεταλλευτικών δραστηριοτήτων, εφόσον έχουν εξεταστεί εναλλακτικές λύσεις και οι συγκεκριμένες ανάγκες δεν μπορούν να ικανοποιηθούν χωρίς θυσία ενός τμήματος δάσους. Επιπλέον, σύμφωνα με το ΣτΕ, η απόφαση του Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης Μακεδονίας – Θράκης, στάθμισε τη σπανιότητα και την ποιότητα του μεταλλεύματος με το δημόσιο συμφέρον και τις ανάγκες της οικονομίας, όπως επίσης και τις επιπτώσεις από την επέμβαση στο δασικό οικοσύστημα της περιοχής, που αντιστοιχεί στο 0,44% της ευρύτερης περιοχής.

Ωστόσο, ήδη από τις 28.04.2015 το γραφείο του υπουργείου Παραγωγικής Ανασυγκρότησης Περιβάλλοντος και Ενέργειας ζήτησε τη διακοπή των εργασιών υλοτόμησης, προκειμένου να ελεγχθεί η νομιμότητά τους και να διενεργηθεί επανέλεγχος. Αμέσως το Εργατοϋπαλληλικό Κέντρο Χαλκιδικής καθώς και άλλα επαγγελματικά σωματεία προσέφυγαν στο ΣτΕ. Εξετάζοντας την υπόθεση, το Ακυρωτικό Δικαστήριο έκρινε πως στο σχετικό έγγραφο του αναπληρωτή υπουργού, δεν αποδίδεται καμία πλημμέλεια στις υλοτομικές εργασίες και στο έγγραφο του δασαρχείου, και συνεπώς η επ' αόριστον διακοπή των εργασιών είναι αναιτιολόγητη<sup>259</sup>.

Έτσι, με την υπ' αριθ. 3191/2015 απόφαση του Ε' Τμήματος, το Δικαστήριο ακύρωσε την απόφαση του υπουργού για διακοπή των εργασιών υλοτόμησης καθώς και τα σήματα του δασάρχη Αρναίας που εκδόθηκαν σχετικά με την διακοπή των εργασιών υλοτόμησης στις Σκουριές που διενεργούνταν στην παραχωρηθείσα έκταση. Ειδικότερα, στην εν λόγω απόφαση του το ΣτΕ

---

259 Βλ. ΣτΕ 3191/2015, σε ΤΝΠ ΝΟΜΟΣ

αναφέρει ότι από την ΜΠΕ και τα λοιπά στοιχεία του φακέλου η εκμετάλλευση των εντοπισθέντων κοιτασμάτων, η τοποθέτηση των υποστηρικτικών δραστηριοτήτων, καθώς και η επιλογή των θέσεων των αναγκαίων συνοδευτικών μονάδων και δομών, έγιναν κατόπιν εξέτασης όλων των εναλλακτικών λύσεων βάσει περιβαλλοντικών κριτηρίων, προκειμένου να προκριθούν οι λύσεις με τις μικρότερες δυνατές επιπτώσεις τόσο στη βλάστηση όσο και στα οικοσυστήματα. Επιπλέον, το Δικαστήριο υποστήριξε πως η εταιρεία «Ελληνικός Χρυσός Α.Ε» υιοθέτησε βέλτιστες τεχνικές που έχουν αναπτυχθεί σε όλες τις εκφάνσεις της επίμαχης δραστηριότητας, όπως για παράδειγμα εξόρυξη, μέθοδος μεταλλουργίας, διαχείριση αποβλήτων, υδάτων, μείωση εκπομπών, κατασκευή χώρων απόθεσης κλπ. Επεσήμανε δε πως η συγκεκριμένη δραστηριότητα έχει την έγκριση της Κομισιόν, στις ανακοινώσεις της οποίας αναφέρεται η υψηλή περιβαλλοντική προστασία χάρη στην τεχνολογική ανάπτυξη και σε όσα προβλέπονται από τις οδηγίες της Ε.Ε. Σύμφωνα μάλιστα με τους συμβούλους του ΣτΕ, η προσβαλλόμενη πράξη έπρεπε να ακυρωθεί, καθώς και στην ιστοσελίδα του υπουργείου είχε σημειωθεί ότι από τον έλεγχο που διενεργήθηκε, προέκυψε η νομιμότητα των εκδοθέντων πρωτοκόλλων.

Από την πλευρά της εταιρείας Ελληνικός Χρυσός η απόφαση αυτή χαρακτηρίστηκε ως αναμενόμενη, δεδομένου ότι σύμφωνα με τους ισχυρισμούς της εταιρίας η ΜΠΕ πληρούσε όλες τις απαραίτητες προϋποθέσεις<sup>260</sup>.

Εν συνεχεία, στις 19 Αυγούστου ο Υπουργός Παραγωγικής Ανασυγκρότησης Περιβάλλοντος και Ενέργειας, εξέδωσε απόφαση με την οποία ανακάλεσε τις τεχνικές μελέτες που είχαν διενεργηθεί από την εταιρεία «Ελληνικός Χρυσός Α.Ε» και διέταξε την προσωρινή διακοπή της λειτουργίας των μεταλλείων. Η εταιρία «Ελληνικός Χρυσός Α.Ε» καθώς και το Εργατοϋπαλληλικό Κέντρο Χαλκιδικής υπέβαλαν αίτηση ακύρωσης με αίτημα προσωρινής διαταγής. Το Τμήμα Αναστολών του ΣτΕ ευρισκόμενο σε Ολομέλεια εξέδωσε την με αριθμό 299/2015 προσωρινή διαταγή με την οποία διέταξε την αναστολή εκτέλεσης της απόφασης του υπουργού και συνακόλουθα την επαναλειτουργία των μεταλλείων μέχρι την εκδίκαση της κύριας προσφυγής στα τέλη Οκτωβρίου<sup>261</sup>.

Το ζήτημα επιλύθηκε οριστικά από την Ολομέλεια του ΣτΕ με την υπ αριθμ 217/2016

---

260 Νέα απόφαση ΣτΕ: Νόμιμη η παραχώρηση τμημάτων δημοσίου δάσους στην εταιρεία «Ελληνικός Χρυσός ΑΕ», διαθέσιμο στο <http://www.xrysoselladas.gr/blog/tag/%ce%b5%ce%bb%ce%bb%ce%b7%ce%bd%ce%b9%ce%ba%ce%bf%cf%83-%cf%87%cf%81%cf%85%cf%83%ce%bf%cf%83-%ce%b1%ce%b5/>

261 Βλ. ΣτΕ (Ολ.) 299/2015, σε ΤΝΠ ΝΟΜΟΣ

απόφαση του, η οποία ακύρωσε την από 19.08.2015 απόφαση του Υπουργού Παραγωγικής Ανασυγκρότησης, Περιβάλλοντος και Ενέργειας, με την οποία ανεκλήθησαν προηγούμενες αποφάσεις περί έγκρισης των αναγκαίων μελετών για την εκτέλεση διαφόρων έργων εκμετάλλευσης των μεταλλείων Κασσάνδρας που είχε υποβάλει η «Ελληνικός Χρυσός Α.Ε.», καθώς και κάθε άλλη έγκριση ή άδεια, η οποία σχετίζονταν με τις ανακαλούμενες αποφάσεις.

Πιο αναλυτικά, ο υπουργός είχε προχωρήσει στην άρση της λειτουργίας των μεταλλείων της «Ελληνικός Χρυσός Α.Ε.», με το σκεπτικό ότι παραβιάστηκε ο όρος ο οποίος ανέφερε ότι οι προβλεπόμενες δοκιμές των κοιτασμάτων της Ολυμπιάδας και Σκουριών έπρεπε να γίνουν επιτόπου, εντός των εγκαταστάσεων των μεταλλείων και όχι στις εγκαταστάσεις της εταιρείας Outotec στην Φινλανδία. Ο υπουργός υποστήριξε πως οι επενδύσεις είναι πάντα καλοδεχούμενες, απαραίτητες, αναγκαίες, αλλά πρέπει και οι εταιρείες από την πλευρά τους να σέβονται τους όρους για τους οποίους έχουν δεσμευτεί έτσι ώστε να μην θίγεται ούτε το δημόσιο συμφέρον ούτε και το περιβάλλον.

Ωστόσο, η συντριπτική πλειοψηφία των συμβούλων Επικρατείας έκανε δεκτές τις προσφυγές τόσο της εταιρείας «Ελληνικός Χρυσός Α.Ε.», όσο και του Εργατοϋπαλληλικού Κέντρου Χαλκιδικής και των άλλων Σωματείων των εργαζομένων στην εταιρεία «Ελληνικός Χρυσός ΑΕ». Αξίζει δε να σημειωθεί ότι στην επίμαχη απόφαση, οι σύμβουλοι Επικρατείας ανέπεμπαν στη Διοίκηση τον καθορισμό εκ νέου των όρων λειτουργίας των Ορυχείων, προκειμένου να βρεθεί ενδεδειγμένη λύση για να μην υπάρχουν μελλοντικά προβλήματα στη λειτουργία τους.

Συγκεκριμένα, το Ε΄ Τμήμα του ΣτΕ με την εν λόγω απόφασή του, είχε κρίνει ότι από μόνο του το γεγονός, ότι οι εργαστηριακές δοκιμές δεν έγιναν επιτόπου στις εγκαταστάσεις της εταιρείας, αλλά στο εξωτερικό δεν αρκεί για να αποτελέσει λόγω ανάκλησης της άδειας.

Εξίσου σημαντική βέβαια υπήρξε και η απόφαση 1492/2013 του Ε΄ τμήματος του ΣτΕ, όπου το Δικαστήριο απέρριψε την προσφυγή την οποία άσκησαν οι κάτοικοι της περιοχής, οι αγροτικοί συνεταιρισμοί και άλλοι επιχειρηματίες κατά της περιβαλλοντικής αδειοδότησης της «Ελληνικός Χρυσός ΑΕ» και συγκεκριμένα κατά της κοινής υπουργικής απόφασης με την οποία εγκρίθηκαν οι περιβαλλοντικοί όροι τόσο για την εκμετάλλευση κοιτασμάτων των μεταλλείων Κασσάνδρας στο νομό Χαλκιδικής, όσο και για την αποκατάσταση των χώρων απόθεσης παλαιών τελμάτων στην Ολυμπιάδα Χαλκιδικής από την εταιρία «Ελληνικός Χρυσός Α.Ε.». Η απόφαση αυτή υπήρξε η τρίτη κατά χρονολογική σειρά απόφαση υπέρ της λειτουργίας των μεταλλείων της Κασσάνδρας.

Ειδικότερα, το Ανώτατο Ακυρωτικό Δικαστήριο απέρριψε τους ισχυρισμούς των προσφευγόντων, καθώς έκρινε πως δεν συντρέχουν περιβαλλοντικοί κίνδυνοι από τη λειτουργία των μεταλλείων, ενώ αξίζει να σημειωθεί ότι το Δικαστήριο έχει εκδώσει προηγουμένως ακόμη δύο ανάλογες αποφάσεις. Την υπ' αριθμ. 110/2013 απόφαση του Δ' τμήματος του ΣτΕ και άλλη μία πάλι από του Ε' τμήματος. Η υπ' αριθμ. 1492/2013 απόφαση όμως που εξέδωσε το ΣτΕ κρίνεται ιδιαίτερα σημαντική, καθώς αφορά την κύρια προσφυγή κατά της υπουργικής απόφασης, η οποία εκτός από τους περιβαλλοντικούς όρους ενέκρινε την απομάκρυνση και αποκατάσταση του χώρου απόθεσης παλαιών τελμάτων «Ολυμπιάδας» από την εταιρεία «Ελληνικός Χρυσός ΑΕ» που εκμεταλλεύεται τα μεταλλεία. Το Ε' τμήμα απέρριψε όλους τους ισχυρισμούς των προσφευγόντων κρίνοντας ότι οι περιβαλλοντικοί όροι είναι συνταγματικοί και η σχετική μελέτη είναι επαρκώς αιτιολογημένη αναφορικά με τη μη ύπαρξη επιπτώσεων στο περιβάλλον από τη λειτουργία του μεταλλείου.

Επιπρόσθετα δε, οι σύμβουλοι της Επικρατείας επεσήμαναν πως από την επένδυση αυτή θα επέλθει ανάπτυξη στην περιοχή, ενώ θα δημιουργηθούν και 1.300 θέσεις εργασίας. Μάλιστα, όπως αναφέρεται και στο σκεπτικό της απόφασης *«Κατά την έκδοση της προσβαλλόμενης απόφασης ελήφθησαν υπ' όψιν η σπανιότητα και η ανάγκη εξόρυξης των μεταλλευμάτων, σύμφωνα με τις ρητές προβλέψεις του υφιστάμενου χωροταξικού σχεδιασμού, ενώ αξιολογήθηκαν όλες οι επιπτώσεις στο περιβάλλον της περιοχής και προβλέπονται μέτρα για την αποτροπή ή τον μετριασμό τους»*.

Παρά τις θετικές στιγμές της, η εν λόγω απόφαση επικρίθηκε από αρκετούς, οι οποίοι υποστήριξαν πως ο δικανικός συλλογισμός της απόφασης χαρακτηρίζονταν από σημαντικές παραλείψεις και αντιφάσεις, που έθεσαν υπό αμφισβήτηση την ακρίβεια της τελικής δικανικής κρίσης<sup>262</sup>.

## **2. Η συνταγματικότητα των νόμων περί τακτοποίησης ημιυπαιθρίων και αυθαιρέτων κτισμάτων**

Όπως εύκολα μπορεί να παρατηρήσει κανείς σε περιόδους έντονης οικονομικής ανάπτυξης η προσπάθεια για μεγαλύτερο έλεγχο και πειθάρχηση της δόμησης εντείνεται, ενώ αντίθετα σε υφεσιακές περιόδους η προσπάθεια περιβαλλοντικής προστασίας αναστέλλεται και η διάθεση

---

262 Αχτσιόγλου Ευτ. «Έξι και μία τύψεις για τις Σκουριές»: Η απόφαση ΣτΕ 1492/2013 για τα μεταλλεία χρυσού στη Χαλκιδική, ΤοΣ 2014.

προστασίας του περιβάλλοντος υποχωρεί χάριν ενίσχυσης της οικονομικής ανάπτυξης. Χαρακτηριστικά, μέχρι και το 2009 τόσο η νομολογία του ΣτΕ, όσο και ο χωροταξικός σχεδιασμός εκ μέρους της Πολιτείας, κατέτεινε στον περιορισμό και τη σταδιακή απαγόρευση της δόμησης στις περιοχές εκτός σχεδίου πόλεως<sup>263</sup>, ενώ από το ξέσπασμα της οικονομικής κρίσης το 2010 και μετά παρατηρείται η απροθυμία της Πολιτείας να περιορίσει ουσιαστικά την εκτός σχεδίου δόμηση, ακόμη και στους φυσικούς οικοτόπους των περιοχών του δικτύου Natura<sup>264</sup>.

Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η ταμειακή αξιοποίηση της οικοδομικής αυθαιρεσίας από το κράτος - ειδικά σε περιόδους δημοσιονομικής κρίσης - και συγκεκριμένα η νομιμοποίηση της παράνομης μεταβολής χρήσης των ημιυπαίθριων χώρων, όπως επίσης και η «τακτοποίηση» της εν γένει αυθαίρετης δόμησης<sup>265</sup>.

Αρχικά, ο ν. 3775/2009, ο οποίος προέβλεπε την ουσιαστική νομιμοποίηση της μετατροπής των ημιυπαίθριων χώρων σε κλειστούς χώρους κύριων χρήσεων έναντι χρηματικής εισφοράς, προκάλεσε την έντονη αντίδραση τόσο των νομικών όσο και του τεχνικού κόσμου. Η εν λόγω ρύθμιση επικρίθηκε μεταξύ άλλων και ως απλώς ταμειακή, γι αυτό και πολύ γρήγορα αντικαταστάθηκε από την παρόμοια ρύθμιση του ν. 3843/2010, η οποία ωστόσο οδηγούσε στο ίδιο ουσιαστικά αποτέλεσμα<sup>266</sup>. Οι επίμαχες διατάξεις του τελευταίου αυτού νόμου αποτέλεσαν αντικείμενο της υπ αριθμ. 1971/2012 απόφασης της Ολομέλειας του ΣτΕ 1971/2012, μετά από προσβολή οικοδομικής άδειας, η οποία συζητήθηκε τάχιστα από το Δικαστήριο μέσω του μηχανισμού της πιλοτικής δίκης κατ' άρθρο 1 ν. 3900/2010. Η απόφαση αυτή του Ανωτάτου

---

263 Βλ. ΣτΕ (Ολ.) 2034-6/2011 · ΣτΕ(Ολ.) 3511/2010, · ΣτΕ(Ολ.) 3848/2005, σε ΤΝΠ ΝΟΜΟΣ

264 Γώγος Κ., Οικονομική κρίση και οικιστικό περιβάλλον στη νομολογία του ΣτΕ, Νόμος και Φύση Σεπτέμβριος 2016, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο <http://nomosphysis.org.gr/14908/oikonomiki-krisi-kai-oikistiko-perivallon-sti-nomologia-toy-ste/> · Πληθαράς Αχ., Εκτός σχεδίου δόμηση: Μια πράξη πολέμου για το περιβάλλον, Νόμος και Φύση Φεβρουάριος 2011, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο <http://nomosphysis.org.gr/12221/ektos-sxediou-domisi-mia-praksi-tou-polemou-gia-to-periballon-febrouarios-2011/>

265 Γιαννακόπουλος Κ., Από την αυθαίρετη δόμηση στην αυθαίρετη νομοθέτηση. Σκέψεις γύρω από την συμβολή του διοικητικού δικαστή στον εξορθολογισμό της κρατικής δράσης με αφορμή την απόφαση ΣΤΕ (Ε') 3610/2007, Νόμος και Φύση Φεβρουάριος 2008, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο <http://nomosphysis.org.gr/11314/apo-tin-authaireti-domisi-stin-authaireti-nomothetisi-skepseis-guro-apo-ti-sumboli-tou-dioikitikou-dikasti-ston-eksorthologismo-tis-kratikus-drasis-me-aformi-tin-apofasi-ste-e-36102007/>

266 Γώγος Κ., Η συνταγματική προβληματική της νομιμοποίησης των αυθαίρετων κατασκευών. Με αφορμή τις κατασκευές στους ημιυπαίθριους χώρους, Νόμος και Φύση Ιούνιος 2009, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο <http://nomosphysis.org.gr/11737/i-suntagmatiki-problimatiki-tis-nomimopoiisis-ton-authaireton-kataskeuon-me-aformi-tis-kataskeues-stous-imiupaitrious-xorous-iounios-2009/>

Ακυρωτικού Δικαστηρίου –υπερβαίνοντας το στενό γράμμα των διατάξεων- έκρινε ότι δεν επιτρέπεται η εν τοις πράγμασι υπέρβαση των τοπικών συντελεστών δόμησης, την οποία θα καθιστούσε δυνατή η μη προσμέτρηση των νομιμοποιηθέντων χώρων σε νέες οικοδομικές άδειες<sup>267</sup>. Το αξιοσημείωτο πάντως είναι ότι η απόφαση απέφυγε να υπεισέλθει στο ζήτημα της συνταγματικότητας των επίμαχων διατάξεων του ν. 3843/2010, ενώ δεν διατυπώθηκαν καθόλου προβληματισμοί αναφορικά με τη σημασία των ταμειακών σκοπών κατά την ερμηνεία ρυθμίσεων που άπτονται των οικιστικών όρων διαβίωσης. Επιπλέον, θα πρέπει να αναφερθεί πως η εν λόγω απόφαση δημοσιεύθηκε ενώ είχε ήδη ψηφιστεί ο ν. 4014/2011, ο οποίος προέβλεπε ένα γενικό, πλέον, σύστημα εξαίρεσης από την κατεδάφιση αυθαίρετων κατασκευών<sup>268</sup>.

Εν συνεχεία, ψηφίστηκε ο ν. 4014/2011, ο οποίος προέβλεπε τη μαζική νομιμοποίηση των υφιστάμενων αυθαίρετων κατασκευών έναντι καταβολής προστίμου. Το Ανώτατο Ακυρωτικό Δικαστήριο, όμως, με την υπ' αριθμ 3341/2013 απόφαση του έκρινε ως αντισυνταγματικό τον Ν.4014/2011 σχετικά με την περιβαλλοντική αδειοδότηση έργων και τη ρύθμιση αυθαίρετων, απορρίπτοντας την επίκληση λόγων δημοσίου συμφέροντος, επισημαίνοντας μάλιστα ότι μια τόσο δυσμενής για το περιβάλλον ρύθμιση δεν δικαιολογείται από εισπρακτικούς και μόνο λόγους<sup>269</sup>. Η απόφαση αυτή της Ολομέλειας του ΣτΕ ήταν άλλωστε σύμφωνη και με την μέχρι τότε πλούσια και πολύ σαφή νομολογία του ΣτΕ για το ζήτημα αυτό, ενώ ακόμη και στους καιρούς της μείζονος κρίσης το ταμειακό συμφέρον του Δημόσιου, δεν δύνατο να δικαιολογήσει πλήγματα σε συνταγματικά αγαθά μείζονος σημασίας, όπως το φυσικό και οικιστικό περιβάλλον<sup>270</sup>.

Ειδικότερα, στην εν λόγω απόφαση γίνεται μια αναδρομή στη νομολογία του ΣτΕ για τα αυθαίρετα. Αρχικά, γίνεται αναφορά στην απόφαση 1876/1980 με την οποία κρίθηκε αντισυνταγματικός ο ν.720/1977<sup>271</sup> και εν συνεχεία στο νόμο-σταθμό για τη νομολογία, τον ν.1337/1998, ο οποίος ωστόσο δεν κρίθηκε ως αντισυνταγματικός από το ΣτΕ, καθώς το Δικαστήριο διακρίνοντας μεταξύ νέων και παλαιών αυθαίρετων, έκανε δεκτό ότι δύναται να ανασταλεί η κατεδάφιση όσων αυθαίρετων είχαν ανεγερθεί πριν την 1η Ιανουαρίου του 1983, ενώ αντίθετα τα νεότερα αυθαίρετα θα πρέπει να κατεδαφίζονται<sup>272</sup>. Το Δικαστήριο επικαλείται επίσης

---

267 Βλ.ΣτΕ(Ολ.) 1971/2012, σε ΤΝΠ ΝΟΜΟΣ

268 Μαθιουδάκης Ι., Παρατηρήσεις στην ΣτΕ (Ολ.) 1971/2012, σε Αρμ 2012, σ. 1312

269 Βλ.ΣτΕ(Ολ.) 3341/2013, σε ΤΝΠ ΝΟΜΟΣ

270 Γιαννακόπουλος Κ., Το δημόσιο συμφέρον υπό το πρίσμα της οικονομικής κρίσης. Σκέψεις με αφορμή τις αποφάσεις ΣτΕ Β' 693/2011, ΣτΕ Στ' 1620/2011 ΣτΕ Α' 2094/2011, ΕφημΔΔ 2012, σ. 100 επ.

271 Ρώτη Β., Η αντισυνταγματική νομιμοποίηση των αυθαίρετων (ΣΕ 247/80 και 1876/80), ΤοΣ 1980, σ. 640 επ

272 Μίντζιας Αγγ., Αυθαίρετη δόμηση. Ερμηνευτικοί προβληματισμοί στο πλαίσιο των διατάξεων για την



και τις αποφάσεις 3500/2009 και 3921/2010 με τις οποίες κρίθηκε ως αντισυνταγματικός ο ν.3044/2002.

Ερμηνεύοντας το άρθρο 24 Συντ., το ΣτΕ επεσήμανε για μια ακόμη φορά ότι η οικιστική ανάπτυξη πρέπει να επιχειρείται βάσει χωροταξικού σχεδιασμού, ούτως ώστε να διασφαλίζεται η λειτουργικότητα των οικισμών και να εξασφαλίζονται οι καλύτεροι δυνατοί όροι διαβίωσης για τους κατοίκους.

Επιπρόσθετα, στο σκεπτικό της απόφασης αυτής σημειώνεται ότι είναι συνταγματικά ανεκτή η δυνατότητα εξαίρεσης από την κατεδάφιση αυθαίρετων κατασκευών που είχαν κατασκευαστεί πριν θεσπιστούν οι ισχύοντες σήμερα συνταγματικοί και νομοθετικοί κανόνες, αλλά μόνο ως εξαιρετική ρύθμιση και υπό αυστηρές προϋποθέσεις, καθώς η νομιμοποίηση ή η οριστική εξαίρεση από την κατεδάφιση αυθαίρετων κτισμάτων συνεπάγεται νόθευση και συνεχή ανατροπή του ορθολογικού σχεδιασμού και συνακόλουθα επιδείνωση των όρων διαβίωσης. Όπως επισημαίνεται δε, οι προϋποθέσεις εξαίρεσης από την κατεδάφιση ενός κτίσματος πρέπει να συναρτώνται με την πολεοδομική επιβάρυνση της περιοχής και να μην εξετάζεται μόνο σε σχέση με το συγκεκριμένο ακίνητο.

Όσον αφορά τον ν. 4014/2011, το ΣτΕ με την υπ' αριθμ. 3341/2013 απόφαση του έκρινε ότι αυτός αντίκειται στο άρθρο 24 Συντ., καθώς δεν προβλέπει εξατομικευμένη εξέταση κάθε αυθαίρετης οικοδομής, τόσο σε σχέση με το είδος και την ένταση της δόμησης, όσο και σε σχέση με το περιβάλλον, δηλαδή τη συνολική επιβάρυνση της περιοχής. Σύμφωνα δε με την πλειοψηφία των συμβούλων του ΣτΕ οι προβλέψεις του υπό κρίση νόμου περί εξαίρεσης ορισμένων περιοχών, όπως πχ. δάση ή ρέματα, και περί ενίσχυσης της Ειδικής Υπηρεσίας Κατεδαφίσεων δεν είναι ικανές να άρουν την ως άνω πλημμέλεια, ούτως ώστε να θεωρηθεί ανεκτή η εξαίρεση αυθαίρετων κτισμάτων από κατεδάφιση. Σύμφωνα, λοιπόν, με τα παραπάνω το Ανώτατο Ακυρωτικό Δικαστήριο έκρινε ως αντισυνταγματικό το άρθρο 24 του ν.4014/11, δηλαδή όλη τη διαδικασία της «τακτοποίησης».

Όπως προελέχθη, οι θέσεις των συμβούλων του ΣτΕ στην εν λόγω απόφαση της Ολομέλειας ήταν αναμενόμενες, καθώς έχουν καταγραφεί κατά το παρελθόν σε πολλές αποφάσεις. Αυτό, όμως, που αξίζει να σημειωθεί είναι πως το Δικαστήριο δεν δέχεται το ότι εισπρακτικοί λόγοι δύναται να θεμελιώσουν από μόνοι τους λόγο δημόσιου συμφέροντος, που να δικαιολογεί μια τόσο δυσμενή

για το περιβάλλον ρύθμιση, και επιπλέον ότι οι δυσμενείς περιβαλλοντικές συνέπειες από την εφαρμογή της ρύθμισης δεν δύναται να αναιρεθούν από το «πράσινο ισοζύγιο», καθώς οι πόροι και οι δυνατότητες του Πράσινου Ταμείου εμφανίζονται μειωμένα σημαντικά<sup>273</sup>.

Από την άλλη πλευρά, σύμφωνα με τη θέση ομάδας συμβούλων του ΣτΕ που μειοψήφησε, οι ρυθμίσεις του ν. 4014/2011 θα μπορούσαν να θεωρηθούν συνταγματικώς ανεκτές εφόσον προβλεπόταν η άμεση κατεδάφιση όσων ακινήτων δεν μπορούσαν να ενταχθούν στο νόμο και εφόσον τα έσοδα του Πράσινου Ταμείου προορίζονταν αποκλειστικά για τη δημιουργία νέων κοινόχρηστων χώρων, ενώ σύμφωνα με γνώμη έτερης ομάδας συμβούλων, η εν λόγω ρύθμιση έπρεπε να κηρυχθεί τριπλά αντισυνταγματική, κατ' αρχήν λόγω παραβίασης του άρθρου 24 Συντ., αλλά και λόγω της παραβίασης της αρχής του κράτους δικαίου και της ισότητας των πολιτών έναντι του νόμου.

Σύμφωνα, λοιπόν, με το διατακτικό της απόφασης του ΣτΕ το κράτος δεν θα πρέπει από τη δημοσίευση της και στο εξής να εκδίδει καμία κανονιστική πράξη, όπως για παράδειγμα άδεια δόμησης, βάσει των αντισυνταγματικών διατάξεων του ν.4014/11. Ιδανικά, το κράτος θα έπρεπε να ανακαλέσει όλες τις αποφάσεις «τακτοποίησης» που είχε εκδώσει μέχρι τη δημοσίευση της απόφασης και να επιστρέψει τα πρόστιμα που εισέπραξε από τους πολίτες. Σε περίπτωση δε, που εκδόθηκε πράξη «τακτοποίησης» ή κάποια άλλη κανονιστική πράξη σε εφαρμογή του ν. 4014/11 και προσβληθεί δικαστικά, τότε αυτή θα πρέπει να ακυρωθεί. Την ίδια ακριβώς λύση υιοθέτησαν και οι αποφάσεις 1118-9/2014 της Ολομέλειας του ΣτΕ που ακολούθησαν<sup>274</sup>.

Παρόλα αυτά το Υπουργείο Περιβάλλοντος εξέδωσε έναν νέο νόμο για την «τακτοποίηση» των αυθαιρέτων, τον ν. 4178/2013, καλώντας παράλληλα τους πολίτες που έχουν ήδη ξεκινήσει ή ολοκληρώσει τη διαδικασία με τον ν. 4014/2011 να ενταχθούν με μια απλή αίτηση στο νέο πλαίσιο, προβλέποντας μάλιστα συμψηφισμό των προστίμων που έχουν καταβάλλει. Με τον νέο νόμο το Υπουργείο Περιβάλλοντος, λαμβάνοντας υπόψιν την πάγια νομολογία του ΣτΕ, προέβη σε κατηγοριοποίηση των αυθαιρεσιών, προκειμένου να περιορίσει τη «ζημιά», καθώς το ΣτΕ είχε ήδη δεχθεί νομολογιακά την οριστική εξαίρεση από την κατεδάφιση παλαιών κατασκευών (πριν του 1983) καθώς και μικρών πολεοδομικών παραβάσεων. Συγκεκριμένα ο νέος νόμος περί νομιμοποίησης των αυθαιρέτων, ο οποίος βρίσκεται σε ισχύ μέχρι και σήμερα, αντιμετωπίζει

---

273 Γώγος Κ., Οικονομική κρίση και οικιστικό περιβάλλον στη νομολογία του ΣτΕ, Νόμος και Φύση Σεπτέμβριος 2016, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο <http://nomosphysis.org.gr/14908/oikonomiki-krisi-kai-oikistiko-perivallonsti-nomologia-toy-ste/>

274 Βλ.ΣτΕ(Ολ.) 1118-9/2014, σε ΤΝΠ ΝΟΜΟΣ

τελείως διαφορετικά, με πολεοδομικά χαρακτηριστικά, τα ακίνητα που κατασκευάστηκαν αυθαίρετα πριν το 1983 σε σχέση με αυτά μετά το 1983 ως και τον Ιούλιο του 2011, ενώ δίδει ιδιαίτερη έμφαση στην απόδειξη του χρόνου κατασκευής, αποκλειστικά με χρήση δημοσίου εγγράφου και σχετικής αεροφωτογραφίας.

Σύμφωνα με την επίσημη τοποθέτηση του Υπουργείου, η επιλογή της κατάρτισης του ν. 4178/2013 έγινε προκειμένου να αντιμετωπιστεί αποτελεσματικά η αυθαίρετη δόμηση και το περιβαλλοντικό ισοζύγιο. Σύμφωνα δε με το δελτίο τύπου του Υπουργείου η αυθαίρετη δόμηση δεν δύναται να αντιμετωπιστεί με αποσπασματικές νομοθετικές πρωτοβουλίες, αλλά απαιτεί ολιστική προσέγγιση και συνολικό σχεδιασμό, γι αυτό άλλωστε και πραγματοποιήθηκαν οι νομοθετικές πρωτοβουλίες για το Κτηματολόγιο και τους δασικούς χάρτες.

Πιο αναλυτικά, με τον συγκεκριμένο νόμο επιχειρείται κατηγοριοποίηση των αυθαιρέτων βάσει το βαθμού της περιβαλλοντικής επιβάρυνσης, καθώς απαιτείται διαφορετική αντιμετώπιση απέναντι στις μικρο-αυθαιρεσίες, στις υπερβάσεις και στις παντελώς αυθαίρετες κατασκευές. Για τις τελευταίες δε, προβλέπονται πολεοδομικές προϋποθέσεις για την οριστική υπαγωγή των αυθαιρέτων στο πεδίο εφαρμογής του υπό κρίση νόμου και έλεγχος από ελεγκτή δόμησης για εξέταση της ορθότητας της δήλωσης κάθε ξεχωριστού αυθαιρέτου<sup>275</sup>.

Επιπλέον, στο ν. 4178/2013 – σε αντίθεση με τον προϊσχύσαν ν. 4014/2011 - δεν προβλέπεται συγκεκριμένο ποσοστό του ειδικού προστίμου, αλλά αυτό το ποσοστό θα ορίζεται κλιμακωτά, βάσει του αριθμού των δηλώσεων υπαγωγής, με Κοινή Υπουργική Απόφαση των Υπουργών Περιβάλλοντος και Οικονομικών.

Ο ν.4178/2013 δίνει ιδιαίτερη έμφαση στο περιβαλλοντικό ισοζύγιο, θέτει αντικειμενικά κριτήρια, προβλέπει δράσεις περιβαλλοντικής αποκατάστασης και κατευθύνει τα έσοδα από την είσπραξη των προστίμων εκεί ακριβώς που υπάρχει η μεγαλύτερη περιβαλλοντική επιβάρυνση, με ηλεκτρονικό αντικειμενικό τρόπο.

Ο ν. 4178/2013 τέθηκε στην κρίση της Ολομέλειας του ΣτΕ μετά από την άσκηση προσφυγής τριών κατοίκων του Αμαρουσίου, οι οποίοι ζητούσαν να ακυρωθούν ως αντισυνταγματικές και παράνομες οι υπουργικές αποφάσεις για την έναρξη λειτουργίας του πληροφορικού συστήματος

---

275 Γώγος Κ., Οικονομική κρίση και οικιστικό περιβάλλον στη νομολογία του ΣτΕ, Νόμος και Φύση Σεπτέμβριος 2016, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο <http://nomosphysis.org.gr/14908/oikonomiki-krisi-kai-oikistiko-perivallonsti-nomologia-toy-ste/>

διεκπεραίωσης των δηλώσεων υπαγωγής στον ν. 4178/2013, καθώς επίσης και να ακυρωθούν ως αντισυνταγματικές οι διατάξεις του νόμου αυτού για την αυθαίρετη δόμηση, όπως για παράδειγμα η διατήρηση για μεγάλο χρονικό διάστημα των αυθαιρέτων, η εξαίρεση τους από την κατεδάφιση, κ.λπ.

Ανατρέποντας την 30ετή νομολογία του Ανωτάτου Ακυρωτικού Δικαστηρίου σχετικά με την διαχείριση της παράνομης δόμησης, η Ολομέλεια του ΣτΕ με την υπ' αριθμ. 1858/2015 απόφαση της απέρριψε τις ως άνω προσφυγές και έκρινε κατά πλειοψηφία συνταγματικό και νόμιμο τον ν. 4178/2013, με μοναδική εξαίρεση τη διάταξη που προβλέπει τη νομιμοποίηση αυθαιρέτων σε βάρος των οποίων υφίστανται αμετάκλητες δικαστικές αποφάσεις, η οποία και κρίθηκε αντισυνταγματική ως προσβάλλουσα την αρχή διάκρισης των εξουσιών (άρ. 26 Συντ.), το δικαίωμα αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας (άρ. 20 Συντ.) και την υποχρέωση συμμόρφωσης της Πολιτείας προς τις δικαστικές αποφάσεις (άρ. 95 Συντ.). Βέβαια, οι νομικοί παραστάτες του Δημοσίου είχαν ανακοινώσει, κατά την ακροαματική διαδικασία, ότι το Υπουργείο Περιβάλλοντος προωθούσε ήδη τροπολογία, με την οποία εξαιρούσε των ευνοϊκών διατάξεων τα αυθαίρετα που είχαν κατασκευαστεί πριν την 28η Ιουλίου του 2011 και έχει ανακληθεί ή ακυρωθεί η άδειά τους με αμετάκλητη δικαστική απόφαση. Επιπλέον δε το ΣτΕ απέρριψε ως απαράδεκτο τον ισχυρισμό των προσφευγόντων ότι ο επίμαχος νόμος, προσκρούει στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ). Σύμφωνα με την πλειοψηφία των συμβούλων της Ολομέλειας του ΣτΕ το νέο νομοθετικό πλαίσιο διασφαλίζει την «κόκκινη γραμμή» απέναντι στην αυθαίρετη δόμηση, ενώ ισορροπεί και την περιβαλλοντική και πολεοδομική επιβάρυνση που έχει προκληθεί<sup>276</sup>.

Η απόφαση αυτή αποτελεί σταθμό για τη νομολογία, καθώς το Ανώτατο Ακυρωτικό Δικαστήριο «γυρίζει σελίδα» σε ένα από τα πιο εμβληματικά ζητήματα της νομολογίας του, αποδεχόμενο τη νέα «κόκκινη γραμμή» του Ιουλίου του 2011 για πρώτη φορά μετά τον νόμο Τρίτση του 1983. Ως συνέπεια, η νομική ισχύς των πράξεων «τακτοποίησης» παραμένει σταθερή και τα έσοδα που έχουν εισπραχθεί ασφαλή. Συνολικά περίπου 700.000 αυθαίρετα έχουν δηλωθεί μέσω των ν. 4014/2011 και 4178/2013, ενώ η ισχύς του τελευταίου νόμου που έληγε τον Φεβρουάριο του 2015, πήρε παράταση έως το 2017.

---

276 Βλ.ΣτΕ(Ολ.) 1858/2015 σε ΤΝΠ ΝΟΜΟΣ

## Τελικές Παρατηρήσεις

Κατόπιν της ανάλυσης που προηγήθηκε εύκολα γίνεται αντιληπτό πως την τελευταία πεντηκονταετία οι έννοιες «ανάπτυξη» και «περιβάλλον» αποτελούν δύο συλλογικά αγαθά με ολοένα και αυξανόμενο ειδικό βάρος. Η «βιώσιμη ανάπτυξη» εμφανίζεται πλέον ως ταυτόσημη έννοια με το δημόσιο συμφέρον. Από την άλλη, όπως γνωρίζουμε, μεταξύ δημοσίου συμφέροντος και ατομικών δικαιωμάτων υφίσταται μια αμφίδρομη συγκρουσιακή σχέση. Με άλλα λόγια, η προστασία των ατομικών δικαιωμάτων οριοθετείται αλλά και οριοθετεί την κρατική δράση χάριν προστασίας του δημοσίου συμφέροντος. Η «βιώσιμη ανάπτυξη», συγκεκριμένα, αντιπαρατίθεται κατά κύριο λόγο, στα οικονομικού χαρακτήρα συνταγματικά κατοχυρωμένα δικαιώματα του ατόμου, όπως είναι για παράδειγμα η ιδιοκτησία και η οικονομική ελευθερία<sup>277</sup>.

Σύμφωνα με τη νομολογία του ΣτΕ μέχρι και το 1975, η περιοριστική λειτουργία του δημοσίου συμφέροντος επί των οικονομικού χαρακτήρα ατομικών δικαιωμάτων ασκούνταν με ιδιαίτερη επιφύλαξη, ενώ μετά το 1975 η προστασία των εννόμων αγαθών της «ανάπτυξης» και του «περιβάλλοντος» (δημόσιο συμφέρον), άρχισε να νομιμοποιεί τις προσβολές των ως άνω δικαιωμάτων ακόμη και στον πυρήνα τους. Μετά το 1993 το σκεπτικό που επικράτησε στη δικαστηριακή πρακτική είναι ότι τα ατομικά δικαιώματα έχουν πάντοτε ως όριο την προστασία των συμφερόντων του κοινωνικού συνόλου και των δικαιωμάτων των άλλων.

Αναφορικά με το έννομο αγαθό «περιβάλλον» (φυσικό και πολιτιστικό) πρέπει να σημειωθεί πως το ΣτΕ με πλήθος αποφάσεων του, οι οποίες χρονολογούνται πριν από το 1975 έκανε δεκτό πως η θέσπιση απαγορεύσεων δόμησης σε ακτίνα 30 μέτρων από τον αιγιαλό έχει ως σκοπό την προστασία του φυσικού περιβάλλοντος, δηλαδή σκοπό που ανάγεται στο ευρύτερο δημόσιο συμφέρον ή ότι η προστασία των αρχαιοτήτων και των λοιπών ιστορικών και καλλιτεχνικών μνημείων αποτελεί λόγο γενικότερου δημόσιου συμφέροντος, ο οποίος δικαιολογεί ανάκληση ακόμη και νόμιμης ευνοϊκής διοικητικής πράξης. Σύμφωνα δε με την πάγια νομολογία του ΣτΕ τα

---

277 Δελλής Γ. : το ατομικό δικαίωμα αντιμετώπο στο οικονομικό και το οικολογικό γενικό συμφέρον, Νομικά Νέα 2004, διαθέσιμο και στον διαδικτυακό τόπο <http://nomika-nea.gr/%CE%B4%CE%B5%CE%BB%CE%BB%CE%AE%CF%82-%CE%B3-%CF%84%CE%BF-%CE%B1%CF%84%CE%BF%CE%BC%CE%B9%CE%BA%CF%8C-%CE%B4%CE%B9%CE%BA%CE%B1%CE%AF%CF%89%CE%BC%CE%B1-%CE%B1%CE%BD%CF%84%CE%B9%CE%BC%CE%AD%CF%84%CF%89/>

δάση και οι δασικές εκτάσεις αποτελούν αντικείμενο «διαίτερης κρατικής μέριμνας», ενώ η διαφύλαξή τους συνδέεται με σκοπούς «δημόσιας ωφέλειας»<sup>278</sup>.

Τόσο στη θεωρία όσο και στη νομολογία γίνεται δεκτό πως η εθνική οικονομική ανάπτυξη κοινωνικού χαρακτήρα συνιστά μια από τις πτυχές του δημοσίου συμφέροντος, που επιβάλλει ειδικότερους και εντονότερους συνταγματικά κατοχυρωμένους περιορισμούς των ατομικών δικαιωμάτων ακόμη και πέραν του άρθρου 106 Συντ., όπως για παράδειγμα ειδικούς περιορισμούς της ιδιοκτησίας για έργα «γενικότερης σημασίας για την οικονομία της χώρας» ή έργα «κοινής ωφέλειας». Στις περιπτώσεις αυτές ο σημαντικός περιορισμός του ατομικού δικαιώματος της ιδιοκτησίας κρίνεται επιτρεπτός χάριν της συλλογικής οικονομικής ανάπτυξης. Άλλωστε, πλείστες συνταγματικές διατάξεις προβλέπουν ιδιαίτερα εκτεταμένους περιορισμούς στο δικαίωμα της ιδιοκτησίας για αναπτυξιακούς λόγους.

Με την ενσωμάτωση, όμως, της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης και των επιμέρους εξειδικεύσεων της στο συλλογισμό του Ανώτατου Ακυρωτικού Δικαστή, η οικονομική ανάπτυξη ως έννομο αγαθό που προστατεύεται από το άρθρο 106 Συντ., χάνει την αυτοτέλειά της κατά την ερμηνευτική διαδικασία. Η μόνη συνταγματικά ανεκτή μορφή οικονομικής ανάπτυξης είναι πλέον η βιώσιμη ανάπτυξη<sup>279</sup>. Υπό την έννοια αυτή, η οικονομική ανάπτυξη δεν δύναται να πραγματοποιείται σε συνθήκες υποβάθμισης του περιβάλλοντος, ενώ παράλληλα η προστασία του τελευταίου αποτελεί το όριο για την οικονομική ανάπτυξη. Επιπλέον, σε αρκετές αποφάσεις, το ΣτΕ αντιμετωπίζει τη βιώσιμη ανάπτυξη ως αρχή που συμπυκνώνει αξιολογικά ανισότιμες παραμέτρους, προκρίνοντας έτσι την περιβαλλοντική προστασία έναντι της οικονομικής ελευθερίας<sup>280</sup>.

---

278 Δελλής Γ. : το ατομικό δικαίωμα αντιμετώπιση στο οικονομικό και το οικολογικό γενικό συμφέρον, Νομικά Νέα 2004, διαθέσιμο και στον διαδικτυακό τόπο <http://nomika-nea.gr/%CE%B4%CE%B5%CE%BB%CE%BB%CE%AE%CF%82-%CE%B3-%CF%84%CE%BF-%CE%B1%CF%84%CE%BF%CE%BC%CE%B9%CE%BA%CF%8C-%CE%B4%CE%B9%CE%BA%CE%B1%CE%AF%CF%89%CE%BC%CE%B1-%CE%B1%CE%BD%CF%84%CE%B9%CE%BC%CE%AD%CF%84%CF%89/>

279 Βλ. ΣτΕ 613/2002, σε ΤΝΠ ΝΟΜΟΣ : στην οποία το Δικαστήριο απεφάνθη πως «*Η επιδίωξη όμως των σκοπών αυτών και η στάθμιση των προστατευόμενων αντίστοιχων εννόμων αγαθών πρέπει να συμπορεύεται προς την υποχρέωση της Πολιτείας να μεριμνά για την προστασία του περιβάλλοντος κατά τέτοιο τρόπο ώστε να εξασφαλίζεται η βιώσιμη ανάπτυξη, στην οποία απέβλεψε ο συντακτικός αλλά και ο κοινοτικός νομοθέτης*»

280 Βλ. ΣτΕ 3065/2001, σε ΤΝΠ ΝΟΜΟΣ: στην οποία το Δικαστήριο απεφάνθη πως «*Με τις πιο πάνω συνταγματικές διατάξεις ο συντακτικός νομοθέτης σταθμίσει τις αξίες του περιβάλλοντος και της οικονομικής ελευθερίας, αξίωση*

Ως εκ τούτου, πλούσια είναι η νομολογία του ΣτΕ με την οποία επικυρώνεται η κήρυξη απαλλοτριώσεων για λόγους δημόσιας ωφέλειας, η οποία συνίσταται «στην προαγωγή της εθνικής οικονομίας ή άλλου δημοσίου συμφέροντος». Η «εθνική οικονομική ανάπτυξη» ως λόγος στέρησης της ιδιοκτησίας είναι ιδιαίτερα εμφανής στις περιπτώσεις που η απαλλοτρίωση κηρύσσεται υπέρ ιδιωτών - επενδυτών ή δημοσίων επιχειρήσεων. Στις περιπτώσεις αυτές συνήθως ο δικαστής δεν προβαίνει σε εξέταση της υπόθεσης επί της ουσίας, αλλά αρκείται στην εξέταση του αν τηρούνται οι προϋποθέσεις της αιτιολογίας της υπό κρίση διοικητικής πράξης ως προς τη συνδρομή της δημόσιας ωφέλειας, καθώς επίσης και τη δυνατότητα κάλυψης της αποζημίωσης εκ μέρους της Πολιτείας. Για να προβεί, λοιπόν, το ΣτΕ σε απόρριψη της αναπτυξιακής επιχειρηματολογίας της Διοίκησης, θα πρέπει να πρόκειται για ακραίες περιπτώσεις συρρίκνωσης της ιδιωτικής ελευθερίας. Με άλλα λόγια, ο δικαστικός έλεγχος αναφορικά με το αναπτυξιακό δημόσιο συμφέρον ως λόγο περιορισμού των ατομικών δικαιωμάτων είναι «ασφυκτικά» στενός<sup>281</sup>.

Η νομική κατασκευή του «οικολογικού δημοσίου συμφέροντος» είναι παρόμοια με εκείνη που αφορά την οικονομική ανάπτυξη. Με το άρθρο 24 Συντ. καθιερώνεται η προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος ως συνταγματικής υποχρέωσης του Κράτους, προβλέποντας μάλιστα ειδική μεταχείριση για τα δάση. Η εν λόγω υποχρέωση φέρει συντονιστικό-οργανωτικό χαρακτήρα όσον αφορά τον χωροταξικό και πολεοδομικό σχεδιασμό, δράσεις δηλαδή που υπάγονται στη ρυθμιστική αρμοδιότητα του Κράτους και αποσκοπούν στην «ανάπτυξη» και «αξιοποίηση» των οικισμών. Η επίτευξη της ρυθμιστικής αυτής αποστολής του Κράτους συνιστά θεμιτό λόγο συρρίκνωσης της ιδιωτικής σφαίρας, με την αναγκαστική συμμετοχή των ιδιωτών στην πολεοδόμηση ή την ανοχή επιβολής περιορισμών στην ιδιοκτησία τους χάριν προστασίας του - φυσικού και πολιτιστικού - περιβάλλοντος<sup>282</sup>.

Για περίπου 30 χρόνια από το 1975 και μετά η προστασία του «οικολογικού δημοσίου συμφέροντος», αποτέλεσε νομολογιακά – χωρίς ωστόσο να υπερέχει αξιολογικά - τον κυριότερο

---

*τον συγκερασμό τους μέσα στην νέα αξία της βιώσιμης ανάπτυξης στην οποία, όμως, προέχουσα σημασία, λόγω του προληπτικού χαρακτήρα της, έχει η προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος».*

281 Δελλής Γ. : το ατομικό δικαίωμα αντιμέτωπο στο οικονομικό και το οικολογικό γενικό συμφέρον, Νομικά Νέα 2004, διαθέσιμο και στον διαδικτυακό τόπο <http://nomika-nea.gr/%CE%B4%CE%B5%CE%BB%CE%BB%CE%AE%CF%82-%CE%B3-%CF%84%CE%BF-%CE%B1%CF%84%CE%BF%CE%BC%CE%B9%CE%BA%CF%8C-%CE%B4%CE%B9%CE%BA%CE%B1%CE%AF%CF%89%CE%BC%CE%B1-%CE%B1%CE%BD%CF%84%CE%B9%CE%BC%CE%AD%CF%84%CF%89/>

282 Τάχος Α., Δίκαιο Προστασίας του Περιβάλλοντος, εκδ. Αντ. Ν. Σάκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή, 1990, σ. 110επ.

παράγοντα κάμψης των οικονομικού χαρακτήρα δικαιωμάτων των ιδιωτών. Σύμφωνα δε με μεγάλη μερίδα της θεωρίας κάθε άλλο παρά αντισυνταγματικές δύναται να θεωρηθούν οι αποφάσεις αυτές. Από την άλλη, όσον αφορά τις διατυπωθείσες ενστάσεις απέναντι σε κάποιες ακραίες και ενδεχομένως ατυχείς δικαστικές λύσεις που υιοθετήθηκαν, όπως υποστηρίζεται, αυτές οφείλονται κυρίως στην υπερβολική προσήλωση του Έλληνα (νομικού ή μη) στην ατομικιστική διάσταση της οικονομικής ελευθερίας και της ιδιοκτησίας<sup>283</sup>.

Χαρακτηριστική περίπτωση ανάσχεσης της ιδιωτικής οικονομικής δράσης, χάριν της περιβαλλοντικής προστασίας, αποτελεί ο νομοθετικός και νομολογιακός περιορισμός της δυνατότητας εκσυγχρονισμού βιομηχανικών επιχειρήσεων, οι οποίες βρίσκονται εντός της περιβαλλοντικά και οικιστικά υποβαθμισμένης περιοχής της Αττικής. Έτσι, το ΣτΕ έκανε δεκτή αίτηση ακύρωσης κατά άδειας εκσυγχρονισμού βιομηχανικής επιχείρησης, επειδή σύμφωνα με την κρίση του δεν συνεκτιμήθηκε επαρκώς ο παράγοντας του φυσικού περιβάλλοντος μέσω της διατύπωσης ειδικής αιτιολογίας ή εξαιτίας της παράλειψης εκπόνησης Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων ή ακόμη, γιατί ο εκσυγχρονισμός συνεπαγόταν την αύξηση της παραγωγής της βιομηχανικής μονάδας, γεγονός το οποίο, κατά τα διδάγματα της κοινής πείρας, θα είχε ως άμεσο επακόλουθο την επιβάρυνση του περιβάλλοντος<sup>284</sup>.

Επομένως, γίνεται σαφές πως για τον Ανώτατο Ακυρωτικό Δικαστή θεωρείται αυτονόητο να θεσπίζονται περιορισμοί στην ιδιοκτησία ή σε οικονομικές δραστηριότητες που συνδέονται με την εκμετάλλευση της ιδιοκτησίας, χάριν της προστασίας του φυσικού περιβάλλοντος, όπως για παράδειγμα στην τουριστική και οικιστική χρήση γηπέδου το οποίο βρίσκεται εντός τόπου αναπαραγωγής της θαλάσσιας χελώνας *Caretta Caretta*<sup>285</sup>.

Με τη νομολογία του για το «περιβαλλοντικό κεκτημένο» το Ανώτατο Ακυρωτικό Δικαστήριο προσδιορίζει αξιολογικά τα χαρακτηριστικά της κατά το άρθρο 24 Συντ. παρεμβατικής

---

283 Δελλής Γ. : το ατομικό δικαίωμα αντιμετώπι στο οικονομικό και το οικολογικό γενικό συμφέρον, Νομικά Νέα 2004, διαθέσιμο και στον διαδικτυακό τόπο <http://nomika-nea.gr/%CE%B4%CE%B5%CE%BB%CE%BB%CE%AE%CF%82-%CE%B3-%CF%84%CE%BF-%CE%B1%CF%84%CE%BF%CE%BC%CE%B9%CE%BA%CF%8C-%CE%B4%CE%B9%CE%BA%CE%B1%CE%AF%CF%89%CE%BC%CE%B1-%CE%B1%CE%BD%CF%84%CE%B9%CE%BC%CE%AD%CF%84%CF%89/>

284 Σακκελλαροπούλου Αικ., Νομολογία του Ε' Τμήματος σε Θέματα Χωροταξίας και Περιβαλλοντικής αδειοδότησης, 2015-2016

285 Βλ. ΣτΕ 32/2015, σε ΤΝΠ ΝΟΜΟΣ



και ρυθμιστική λειτουργία της Πολιτείας, αξιώνοντας τη συνεχή βελτίωση των περιβαλλοντικών δεδομένων και επιβάλλοντας με απόλυτο τρόπο την απαγόρευση υποβάθμισής τους. Η νομολογία αυτή αφενός περιορίζει σημαντικά τα περιθώρια άσκησης των ατομικών δικαιωμάτων οικονομικού χαρακτήρα, καθώς αποδοκιμάζει με τρόπο συχνά απόλυτο την ανοικοδόμηση ακινήτων ή την άσκηση παραγωγικών ή άλλων δραστηριοτήτων εξαιτίας της υποβάθμισης που συνεπάγονται, αφετέρου, ενισχύει τον ρόλο του ακυρωτικού δικαστή, δεδομένου ότι η τήρηση του «περιβαλλοντικού κεκτημένου» υπόκειται στην διακριτική του ευχέρεια. Πιο συγκεκριμένα, ο Ανώτατος Ακυρωτικός Δικαστής οφείλει, βάσει των δεδομένων της κοινής πείρας, να σταθμίσει σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση κατά πόσον υποβαθμίζεται ή όχι το περιβάλλον. Ενδεικτική δε της πρόθεσης του ΣτΕ να διαστείλει, διαμέσου του άρθρου 24 Συντ., την περιβαλλοντική προστασία στο μεγαλύτερο δυνατό βαθμό, υπήρξε η μέχρι πρότινος νομολογία για τα δάση, όπου η απόλυτη απαγόρευση μεταβολής του προορισμού των ιδιωτικών δασών ισοδυναμούσε με πλήρη αποδυνάμωση της δυνατότητας εκμετάλλευσης των εν λόγω ιδιοκτησιών.

Σύμφωνα με την κρατούσα στη θεωρία άποψη η «περιβαλλοντική» προσβολή της ιδιοκτησίας είναι εντονότερη από την αντίστοιχη «αναπτυξιακή» προσβολή καθώς στις περιπτώσεις όπου το δικαίωμα κυριότητας υποχωρεί χάριν της προαγωγής της εθνικής οικονομίας (κατασκευή μεγάλων έργων υποδομής, δημιουργία παραγωγικών μονάδων κλπ.), η αποδυνάμωση του δικαιώματος αυτού είναι εκ των πραγμάτων απόλυτη, οδηγεί δηλαδή σε ολοκληρωτική στέρηση της ιδιοκτησίας οπότε και τυγχάνει εφαρμογής ο συνταγματικά προβλεπόμενος θεσμός της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης. Συνεπώς, απαραίτητη προϋπόθεση της προσβολής του εν λόγω δικαιώματος αποτελεί η πλήρης και μάλιστα προηγούμενη καταβολή αποζημίωσης στον θιγόμενο ιδιοκτήτη, γεγονός το οποίο αποκαθιστά τις ισορροπίες μεταξύ ιδιωτικού και γενικού συμφέροντος. Αντίθετα, στις περισσότερες περιπτώσεις εκπτώσεων της ιδιοκτησίας για λόγους προστασίας του - φυσικού ή πολιτιστικού - περιβάλλοντος, θεωρείται ότι δεν επέρχεται προσβολή του πυρήνα του εν λόγω δικαιώματος οπότε αυτές αποτελούν θεμιτό περιορισμό του τελευταίου χάριν εξυπηρέτησης του δημοσίου συμφέροντος. Ενδεικτικό παράδειγμα αποτελούν οι αποφάσεις του ΣτΕ με τις οποίες κρίνεται ως συνταγματική και καθόλα νόμιμη η θέσπιση σχεδόν απόλυτων περιορισμών δόμησης και εκμετάλλευσης ακινήτων ευρισκόμενων εκτός σχεδίου, καθώς σύμφωνα με του συμβούλους του ΣτΕ οι εκτάσεις αυτές «έχουν, από τη φύση τους, ως προορισμό την αγροτική, κτηνοτροφική ή άλλης μορφής σχετική εκμετάλλευση και όχι την αστική (οικοδομική)».

Επιπλέον, ο Ακυρωτικός Δικαστής φαίνεται να αποδέχεται πιο εκτεταμένους περιορισμούς επί των ατομικών δικαιωμάτων με σκοπό την προστασία του περιβάλλοντος σε σχέση με εκείνους

που επιβάλλονται για αναπτυξιακούς σκοπούς, καθώς διατηρεί επιφυλάξεις αναφορικά με την αποτελεσματικότητα και τις καλές προθέσεις των δημοσίων οργάνων που είναι επιφορτισμένα με την οικολογική λειτουργία του Κράτους. Κατ' επίκληση του άρθρου 24 Συντ., το ΣτΕ έχει επιβάλλει στο παρελθόν ακραίες, απόλυτες απαγορεύσεις, οι οποίες απευθύνονταν αδιακρίτως στις δημόσιες αρχές και στους ιδιώτες. Χαρακτηριστικά μπορούμε να αναφέρουμε ότι το ΣτΕ έκρινε ως αντισυνταγματικούς τους θεσμούς της μεταφοράς συντελεστή δόμησης ή του αποχαρακτηρισμού δασωθέντων αγρών ή αναδασωτέων εκτάσεων. Σύμφωνα δε με μία έντονα υποστηριχθείσα άποψη η κρίση αυτή του ΣτΕ δεν οφείλεται στο ότι θεωρεί ότι οι θεσμοί αυτοί αντιβαίνουν αυτοί καθαυτοί στο υφιστάμενο συνταγματικό πλαίσιο, αλλά διότι διατηρεί σοβαρές αμφιβολίες αναφορικά με τον τρόπο εφαρμογής τους στην πράξη<sup>286</sup>.

Πράγματι, το ΣτΕ θεωρεί το ζήτημα του περιβάλλοντος ως το πλέον ευαίσθητο και επιρρεπές σε ύποπτες μεθοδεύσεις και παραλείψεις εκ μέρους της Διοίκησης και του νομοθέτη. Δεν είναι τόσο η έλλειψη αποτελεσματικών διοικητικών δομών που αιτιολογεί τη στάση αυτή όσο η ανυπαρξία οικολογικής συνείδησης της ελληνικής κοινωνίας, η οποία οδηγεί συχνά σε συμπαιγνία των ιδιωτικών και των δημοσίων φορέων για την υποβάθμιση του περιβάλλοντος και την προώθηση ιδιοτελών σκοπών.

Από το 1980 και μετά το ελληνικό δίκαιο επηρεάζεται σημαντικά από διεθνή fora, τα οποία διαπνέονται από τις αρχές του φιλελευθερισμού. Η ακριβής σχέση μεταξύ ιδιοκτησίας, οικονομικής ελευθερίας, γενικής οικονομικής ανάπτυξης και προστασίας του περιβάλλοντος παύει να προσδιορίζεται αποκλειστικά από τα άρθρα 5, 17, 24 και 106 Συντ. και συναρτάται πλέον από τις διατάξεις και τη νομολογία της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (ΕΣΔΑ) καθώς και του ενωσιακού δικαίου. Ωστόσο, τα τελευταία χρόνια, και συγκεκριμένα από το 2010 και μετά η κακή δημοσιονομική κατάσταση της χώρας, επηρέασε σημαντικά τη θέση της ακυρωτικής νομολογίας σχετικά με τον βαθμό προστασίας του περιβάλλοντος, όταν αυτό έρχεται σε σύγκρουση με το δικαίωμα της ιδιοκτησίας και την οικονομική ελευθερία του ατόμου γενικότερα.

Έτσι, ενώ η προηγηθείσα νομολογία ακολουθούσε τον κανόνα της απαρέγκλιτης

---

286 Δελλής Γ. : το ατομικό δικαίωμα αντιμετώπο στο οικονομικό και το οικολογικό γενικό συμφέρον, Νομικά Νέα 2004, διαθέσιμο και στον διαδικτυακό τόπο <http://nomika-nea.gr/%CE%B4%CE%B5%CE%BB%CE%BB%CE%AE%CF%82-%CE%B3-%CF%84%CE%BF-%CE%B1%CF%84%CE%BF%CE%BC%CE%B9%CE%BA%CF%8C-%CE%B4%CE%B9%CE%BA%CE%B1%CE%AF%CF%89%CE%BC%CE%B1-%CE%B1%CE%BD%CF%84%CE%B9%CE%BC%CE%AD%CF%84%CF%89/>

κατεδάφισης των νέων αυθαιρέτων, για πρώτη φορά η Ολομέλεια του ΣΤΕ με την υπ' αριθμ. 1858/2015 απόφαση της έκανε δεκτή την αθρόα νομιμοποίηση αυθαιρέτων χρήσεων και κατασκευών. Ωστόσο, το Δικαστήριο επεσήμανε πως τούτο γίνεται δεκτό κατ' εξαίρεση, εφόσον η λύση αυτή επιβάλλεται από σπουδαίο δημόσιο συμφέρον και ότι συγχρόνως λαμβάνονται μέτρα, με τα οποία επιχειρείται να αποτραπεί η επανάληψη της αυθαιρεσίας και διασφαλίζεται ο περιορισμός στο ελάχιστο δυνατό της επιβάρυνσης του περιβάλλοντος και των όρων διαβίωσης». Το σπουδαίο αυτό δημόσιο συμφέρον καθιστά απολύτως σχετική τη συνταγματικά προστασία του οικιστικού περιβάλλοντος, όπως αυτή εκφράζεται μέσα από την απαγόρευση δόμησης χωρίς την απαιτούμενη οικοδομική άδεια. Το βέβαιο είναι ότι ταμειακό όφελος του Δημοσίου, αν και δεν κατονομάστηκε ρητά, διαδραμάτισε καίριο ρόλο στην διαμόρφωση της κρίσης του Ανώτατου Ακυρωτικού Δικαστηρίου, κατά την κρίση του τελευταίου περί συνδρομής ή μη σπουδαίου δημοσίου συμφέροντος.

Συνοψίζοντας, γίνεται αντιληπτό πως η αυξημένη προστασία του φυσικού περιβάλλοντος είναι ιδιαίτερα σημαντική, ωστόσο στις μέρες μας επιβάλλεται η συνταγματική εναρμόνιση της με την προστασία και της εγγυήσεις των ατομικών δικαιωμάτων -ιδίως των δικαιωμάτων περιουσιακού χαρακτήρα, όπως είναι το δικαίωμα στην ιδιοκτησία ή οικονομική ελευθερία-, προκειμένου να καθίσταται εφικτή μια ισόρροπη και συνταγματικά ανεκτή σχέση μεταξύ τους<sup>287</sup>. Προς επίτευξη τούτου, απαιτείται κάθε φορά που υφίσταται σύγκρουση μεταξύ των ως άνω δικαιωμάτων η στάθμιση μεταξύ κόστους- *οφέλους και η χρήση των αρχών της αναλογικότητας* και της ισότητας. Μάλιστα με τη χρήση των αρχών αυτών, επιδιώκεται η συνεκτίμηση των συγκρουόμενων δικαιωμάτων ενόψει και της σπουδαιότητας του εκάστοτε επιδιωκόμενου σκοπού και ο σύμμετρος περιορισμός των δικαιωμάτων ενόψει του σκοπούμενου οφέλους<sup>288</sup>.

---

287 Δρόσος Γ., Συνταγματικοί περιορισμοί της ιδιοκτησίας και αποζημίωση. Προστασία της ιδιοκτησίας και ΕΣΔΑ, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 1997, σ. 200

288 Σιούτη Γλ., Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2011, σ. 138

## ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ-ΑΡΘΡΟΓΡΑΦΙΑ

**Αλιβιζάτος Ν.**, Η δημόσια ωφέλεια στην αναγκαστική απαλλοτρίωση ΕΔΔ 1993, σσ. 9-11

**Αχτσιόγλου Ευτ.** «Εξι και μία τύψεις για τις Σκουριές»: Η απόφαση ΣτΕ 1492/2013 για τα μεταλλεία χρυσού στη Χαλκιδική, ΤοΣ 2014.

**Βενιζέλος Ευαγ.** Γενικό συμφέρον και περιορισμοί των συνταγματικών δικαιωμάτων, εκδ. Παρατηρητής, Αθήνα, 1990

**Βιδάλης Τ.**, Το ατομικό δικαίωμα στο περιβάλλον κατά το Σύνταγμα του 2001, Πρακτικά Ημερίδας, εκδ. Αντ. Ν. Σάκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 2002

**Βροντάκη Μ.**, Η Πράξη Εφαρμογής στη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, Αρμ. 1995, σ. 1549

**Γέροντας Απ.**, Επιτομή Γενικού Διοικητικού Δικαίου, εκδ. Σάκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2014

**Γιαννακόπουλος Κ.**, Το δημόσιο συμφέρον υπό το πρίσμα της οικονομικής κρίσης. Σκέψεις με αφορμή τις αποφάσεις ΣτΕ Β' 693/2011, ΣτΕ Στ' 1620/2011 ΣτΕ Α' 2094/2011, ΕφημΔΔ 2012, σ. 100

**Γιαννακόπουλος Κ.**, Από την αυθαίρετη δόμηση στην αυθαίρετη νομοθέτηση. Σκέψεις γύρω από την συμβολή του διοικητικού δικαστή στον εξορθολογισμό της κρατικής δράσης με αφορμή την απόφαση ΣΤΕ (Ε') 3610/2007, Νόμος και Φύση Φεβρουάριος 2008, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο <http://nomosphysis.org.gr/11314/apo-tin-authaireti-domisi-stin-authaireti-nomothetisi-skepseis-guro-apo-ti-sumboli-tou-dioikitikou-dikasti-ston-eksorthologismo-tis-kratikis-drasis-me-aformi-tin-apofasi-ste-e-36102007/>

**Γώγος Κ.**, Οικονομική κρίση και οικιστικό περιβάλλον στη νομολογία του ΣτΕ, Νόμος και Φύση Σεπτέμβριος 2016, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο <http://nomosphysis.org.gr/14908/oikonomiki-krisi-kai-oikistiko-perivallon-sti-nomologia-toy-ste/>

**Γώγος Κ.**, Η συνταγματική προβληματική της νομιμοποίησης των αυθαίρετων κατασκευών. Με αφορμή τις κατασκευές στους ημιυπαίθριους χώρους, Νόμος και Φύση Ιούνιος 2009, διαθέσιμο στο διαδικτυακό <http://nomosphysis.org.gr/11737/i-suntagmatiki-problimatiki-tis-nomimopoiisis-ton-authaireton-kataskeuon-me-aformi-tis-kataskeues-stous-imiupaithrious-xorous-iounios-2009/>

**Γώγος Κ.**, Το ύψος της εισφοράς σε γη και χρήμα στο πολεοδομικό δίκαιο, Ερμηνευτικά Ζητήματα του άρθρου 24 παρ. 3 Συντ., Νόμος και Φύση 1999, σσ. 11 επ.

**Δαγτόγλου Π.**, Συνταγματικό Δίκαιο, Ατομικά Δικαιώματα, τομ. Β', εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2012

**Δεκλερής Μ.**, Το Δίκαιο της Βιωσίμου Αναπτύξεως, εκδ. Αντ. Ν.Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2000

**Δεκλερής Μ.**, Ο Δωδεκάδελτος του Περιβάλλοντος, Αθήνα, 1996

**Δελλής Γ.** Το ατομικό δικαίωμα αντιμέτωπο στο οικονομικό και το οικολογικό γενικό συμφέρον, Νομικά Νέα 2004, διαθέσιμο και στον διαδικτυακό τόπο <http://nomika-nea.gr/%CE%B4%CE%B5%CE%BB%CE%BB%CE%AE%CF%82-%CE%B3-%CF%84%CE%BF-%CE%B1%CF%84%CE%BF%CE%BC%CE%B9%CE%BA%CF%8C-%CE%B4%CE%B9%CE%BA%CE%B1%CE%AF%CF%89%CE%BC%CE%B1-%CE%B1%CE%BD%CF%84%CE%B9%CE%BC%CE%AD%CF%84%CF%89/>

**Δελλής Γ.**, Κοινοτικό Δίκαιο Περιβάλλοντος, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα, 1998

**Δημητρόπουλος Α.**, Συνταγματικά Δικαιώματα, τομ. Γ', εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2008

**Δημητρακόπουλος Ι.**, Η νομολογία του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και η βασική κοινοτική νομοθεσία για το περιβάλλον, 2003

**Δρόσος Γ.**, Συνταγματικοί περιορισμοί της ιδιοκτησίας και αποζημίωση, Προστασία της ιδιοκτησίας και ΕΣΔΑ, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 1997

**Δωρής Φ.**, Προστασία του φυσικού περιβάλλοντος και περιορισμοί του δικαιώματος της ιδιοκτησίας, στο Ελληνική Εταιρεία Δικαίου και Περιβάλλοντος, «Δικαίωμα της ιδιοκτησίας – Προστασία περιβάλλοντος», εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2003, σ. 33

**Ευστρατίου Π. – Μ.**, Κώδικας Βασικής Πολεοδομικής Νομοθεσίας, άρθρα 284-289, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 2001

**Ιβάνοβιτς Χρ.** Σκουριές : περί ΣτΕ, «νομιμότητας», αναστολών και υποκρισίας. Διαθέσιμο στο

[http://www.activistis.gr/2015/08/blog-post\\_620.html](http://www.activistis.gr/2015/08/blog-post_620.html)

**Κασιμάτης Γ.**, Η συνταγματική έννοια της ιδιοκτησίας και η διεύρυνσις αυτής, ΕΔΔ 1974, σ. 209επ

**Καράκωστας Ι.**, Περιβάλλον και Δίκαιο, Αθήνα, 2000

**Κοντόγιωργα-Θεοχαροπούλου Δ.**, Η αρχή της αναλογικότητας στο εσωτερικό δημόσιο δίκαιο, εκδ. Σάκκουλα. Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 1989, σ. 12επ.

**Κουτούπα – Ρεγκάκου Ε.**, Δίκαιο του Περιβάλλοντος, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2005

**Κουτούπα-Ρεγκάκου Ε.**, Η προστασία του δικαιώματος της ιδιοκτησίας μέσα από την εφαρμογή του άρθρου 22 (οικονομικές ρυθμίσεις) του ν. 1650/1986, στο Ελληνική Εταιρεία Δικαίου του Περιβάλλοντος με θέμα «Δικαίωμα της ιδιοκτησίας – Προστασία Περιβάλλοντος», εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα, 2003, σσ. 35-48

**Κουτούπα-Ρεγκάκου Ε.**, Η αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του διοικουμένου, Αρμενόπουλος 1995, σ. 1382 επ.

**Λευθεριώτου Ελ.**, Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση εννόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007

**Μαθιουδάκης Ι.**, Παρατηρήσεις στην ΣτΕ (Ολ.) 1971/2012, σε Αρμ 2012, σ. 1312

**Μάνεσης Α.**, Η συνταγματική αρχή της ισότητας και η εφαρμογή της υπό των δικαστηρίων, Συνταγματική Θεωρία και Πράξη Ι, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 1980, σ. 320.

**Μανιτάκης Α.**, Η συνταγματική αρχή της ισότητας και η έννοια του γενικού συμφέροντος, ΤοΣ 1978, σσ. 439

**Μαντουράνη Γ.** Το κοινωνικό δικαίωμα του φυσικού περιβάλλοντος, Το Σ 1986, σ. 458

**Μενουδάκος Φ. Κ.**, Η συνταγματική προστασία του περιβάλλοντος μετά την αναθεώρηση, ΝοΒ 2002, σ. 45 επ.

**Μενουδάκος Κ.**, Προστασία του περιβάλλοντος στο ελληνικό δημόσιο δίκαιο : η συμβολή της νομολογίας του ΣτΕ, ΝκΦ 1997

**Μίντζιας Αγγ.**, Αυθαίρετη δόμηση. Ερμηνευτικοί προβληματισμοί στο πλαίσιο των διατάξεων για την νομιμοποίηση των αυθαίρετων κατασκευών, ΔιΔικ 2008, σ. 1 επ.

**Ορφανουδάκης Σ.**, Η αρχή της αναλογικότητας, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα- Θεσσαλονίκη, 2003

**Παντής Ι.** Οι αντισταθμιστικές ρυθμίσεις που προβλέπονται από το άρθρο 22 του ν. 1650/1986 είναι ένα ικανό νομικό εργαλείο για τη διαχείριση των προστατευόμενων περιοχών; Η περίπτωση του Θαλάσσιου Πάρκου Ζακύνθου, στο Ελληνική Εταιρεία Δικαίου του Περιβάλλοντος με θέμα «Δικαίωμα της ιδιοκτησίας – Προστασία Περιβάλλοντος», εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα, 2003, σσ. 81-93

**Παπαγρηγορίου Βλ.**, Πολεοδομία, Περιβάλλον, Απαλλοτρίωση, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2003

**Παπακωνσταντίνου Απ.**, Παρατηρήσεις στην ΣτΕ(Ολ.) 2002/2003, στο ΝΟΜΟΣ & ΦΥΣΗ 2003

**Παπακωνσταντίνου Απ.**, Αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης. Παρατηρήσεις στη Σ.τ.Ε. 613/2002 Ολομ., ΕΔΔΔ 2002, σ. 580 επ.

**Παπακωνσταντίνου Απ.**, Παρατηρήσεις στην ΣτΕ 1567/2005, ΕΕΕυρΔ 2005, σσ. 587-591

**Πληθαράς Αχ.**, Εκτός σχεδίου δόμηση: Μια πράξη πολέμου για το περιβάλλον, Νόμος και Φύση Φεβρουάριος 2011, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο <http://nomosphysis.org.gr/12221/ektos-sxediou-domisi-mia-praksi-tou-polemou-gia-to-periballon-febrouarios-2011/>

**Πρεβεδούρου Ευγ.**, Οριστικό τέλος στο θέμα των δοκιμών σε ημιβιομηχανική κλίμακα «επί τόπου» του έργου στην Ολυμπιάδα και στις Σκουριές (ΣτΕ Ολ 217/2016), διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο

<https://www.prevedourou.gr/%CE%BF%CF%81%CE%B9%CF%83%CF%84%CE%B9%CE%BA%CF%8C-%CF%84%CE%AD%CE%BB%CE%BF%CF%82-%CF%83%CF%84%CE%BF-%CE%B8%CE%AD%CE%BC%CE%B1-%CF%84%CF%89%CE%BD-%CE%B4%CE%BF%CE%BA%CE%B9%CE%BC%CF%8E%CE%BD-%CF%83%CE%B5/>

**Ράντος Α.**, Στάθμιση του δικαιώματος της ιδιοκτησίας και του περιβάλλοντος στη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, στο Ελληνική Εταιρεία Δικαίου του Περιβάλλοντος με θέμα «Δικαίωμα της ιδιοκτησίας – Προστασία Περιβάλλοντος», εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα, 2003, σ. 49-59

**Ροζάκης Χρ.** Ο δικαιοδοτικός διάλογος ανάμεσα στο Ευρωπαϊκό Σύνταγμα και στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και το μέλλον της προστασίας, τιμ. τομ. Του ΣτΕ 2004, σσ. 1321-1339

**Ρώτη Β.**, Η αντισυνταγματική νομιμοποίηση των αυθαιρέτων (ΣΕ 247/80 και 1876/80), ΤοΣ 1980, σ. 640 επ

**Σακκελλαροπούλου Αικ.**, Νομολογία του Ε' Τμήματος σε Θέματα Χωροταξίας και Περιβαλλοντικής αδειοδότησης, 2015-2016

**Σιούτη Γλ.**, Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2011

**Σιούτη Γλ.**, Νομοθετικές ρυθμίσεις και περιβάλλον, στον τόμο του ιδρύματος Μαραγκοπούλου, «Δικαίωμα στο Περιβάλλον , προσβολές και προστασία του», 1997, σ. 193επ.

**Σιούτη Γλ.**, Η συνταγματική κατοχύρωση της προστασίας του περιβάλλοντος, διδακτορική διατριβή, ΕΚΠΑ, Αθήνα, 1985

**Σκουρής Β.**, Χωροταξικό και πολεοδομικό δίκαιο, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 1991

**Σκούρτος Μ.Σ.- Σοφούλης Κ.Μ.**, Η Περιβαλλοντική Πολιτική στην Ελλάδα, εκδ. Τυπωθήτω, Αθήνα, 1995

**Τάχος Α.**, Δίκαιο Προστασίας του Περιβάλλοντος, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή, 1990

**Τζελίκα Χαροκόπου Ε.-Μ.**, Ο τομέας του περιβάλλοντος στο πρωτογενές κοινοτικό δίκαιο και στη νομολογία του ΔΕΚ, 1993

**Τουρτούρα Α.**, Η επίδραση του ενωσιακού δικαίου στην προστασία του περιβάλλοντος, ΑΠΘ, Θεσσαλονίκη, 2012

**Τσουκαλάς Γ.**, Βιώσιμη Ανάπτυξη : Μία διεθνώς ανοιχτή συζήτηση για τη σχέση ανάπτυξης περιβάλλοντος, ΠερΔικ 4/2000

**Φορτσάκης Θ.**, Η προδήλως εσφαλμένη κρίση και η αρχή της στάθμισης κόστους- οφέλους, ΝοΒ 1987, σ. 1324επ.

**Χαραλάμπους Β.**, Η προστασία της ιδιοκτησίας κατά το Σύνταγμα και την ΕΣΔΑ : Η νομολογία



του ΣτΕ και του ΕΔΔΑ, Βόλος, 2010

**Χορομίδης Κ.**, Ο αγωγός φυσικού αερίου, ΕλλΔνη 1994, σ. 555επ.

**Χρυσόγονος Κ.**, Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Θεσσαλονίκη, 2006