



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
Εθνικόν και Καποδιστριακόν
Πανεπιστήμιον Αθηνών
— ΙΔΡΥΘΕΝ ΤΟ 1837 —

ΝΟΜΙΚΗ ΣΧΟΛΗ

Π.Μ.Σ.: ΔΗΜΟΣΙΟ ΔΙΚΑΙΟ – ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ
ΕΙΔΙΚΕΥΣΗ: ΔΙΚΑΙΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ
ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΑΚΟ ΕΤΟΣ: 2019-2020

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ
του Ιωάννη Εμμανουήλ Γρυλλάκη
Α.Μ.: 7340011419003

**« ΝΟΜΙΚΟ ΚΑΘΕΣΤΩΣ ΑΚΤΩΝ ΚΑΙ ΛΙΜΕΝΩΝ
ΧΩΡΟΤΑΞΙΑ ΚΑΙ ΒΙΩΣΙΜΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ »**

Επιβλέπων Καθηγητής

Παύλος – Μιχαήλ Ευστρατίου

Αναπληρωτής Καθηγητής

ΑΘΗΝΑ

ΝΟΕΜΒΡΙΟΣ 2020

Copyright © [Ιωάννης Γρυλλάκης, 2020]

Με επιφύλαξη παντός δικαιώματος. All rights reserved.

Απαγορεύεται η αντιγραφή, αποθήκευση και διανομή της παρούσας εργασίας, εξ ολοκλήρου ή τμήματος αυτής, για εμπορικό σκοπό. Επιτρέπεται η ανατύπωση, αποθήκευση και διανομή για σκοπό μη κερδοσκοπικό, εκπαιδευτικής ή ερευνητικής φύσης, υπό την προϋπόθεση να αναφέρεται η πηγή προέλευσης και να διατηρείται το παρόν μήνυμα.

Οι απόψεις και θέσεις που περιέχονται σε αυτήν την εργασία εκφράζουν τον συγγραφέα και δεν πρέπει να ερμηνευθεί ότι αντιπροσωπεύουν τις επίσημες θέσεις του Εθνικού και Καποδιστριακού Πανεπιστημίου Αθηνών.

*Με το λύχνο του άστρου στους ουρανούς εβγήκα,
Στο αγιάζι των λειμώνων στη μόνη ακτή του κόσμου.*

- Ελύτης, Άξιον Εστί

ΠΡΟΛΟΓΟΣ

Αντικείμενο του Δικαίου Περιβάλλοντος αποτελεί και η προστασία των ακτών, ως ιδιαίτερα ευπαθών οικοσυστημάτων, αλλά και εν γένει η προστασία του παράκτιου χώρου. Ο αιγιαλός και η παραλία αποτελούν κοινόχρηστα πράγματα, τα οποία κατά συνταγματική επιταγή του άρθρου 24 πρέπει να υπόκειται σε ένα ειδικό προστατευτικό καθεστώς, πέρα από τη γενική ρύθμιση του ΑΚ. Ο λόγος είναι διότι στις παράκτιες περιοχές παρατηρείται - από την μεταπολίτευση και μετά - συσσώρευση ανθρώπων προς αναζήτηση ηρεμίας, γαλήνης και υγείας, αλλά και πλούτου καθώς αποτελούν πόλο έλξης για εγχώριο και εξωτερικό τουρισμό, που αποτελεί τη βαριά βιομηχανία της χώρας μας. Ωστόσο, η ολοένα και μεγαλύτερη παρουσία του ανθρώπου προς στο θαλάσσιο μέτωπο, ελαχιστοποιεί την προστασία της φυσικότητας και της καθαρότητας των οικοσυστημάτων των ακτών από την οικιστική ανάπτυξη και τον τουρισμό, από τα οποία απειλούνται με καταστροφή. Γι αυτό το λόγο καλείται η Πολιτεία να επέμβει και να θεσπίσει ειδικούς κανόνες προστασίας του παράκτιου χώρου και των μοναδικών αυτών οικοσυστημάτων, χάριν του γενικότερου συμφέροντος της χώρας και προς όφελος της παρούσας και των μελλοντικών γενεών. Θεμέλιο για το σκοπό αυτό είναι ο ν. 2791/2001 «Αιγιαλός, παραλία και άλλες διατάξεις».

Από την αρχαιότητα οι σπουδαιότερες πόλεις εμφανίζονταν να εξαρτώνται άμεσα από το λιμάνι τους το οποίο αποτελούσε την κύρια οικονομική πηγή τους, αφού συγκέντρωνε τις κύριες βιομηχανικές και εμπορικές δραστηριότητες τους. Ο νησιωτικός χαρακτήρας της Ελλάδας καθιστά αναγκαία την ύπαρξη λιμενικών εγκαταστάσεων προς εξυπηρέτηση των αναγκών της χώρας, των θαλάσσιων μεταφορών και του τουρισμού, οι οποίες αποτελούν ουσιώδεις τεχνικές επεμβάσεις επί των ακτών, σύμφωνα με το Συμβούλιο της Επικρατείας.

Σκοπός της παρούσας εργασίας αποτελεί η διερεύνηση της προστασίας του παράκτιου χώρου και των λιμένων, καθώς και η σύνδεση τους με την αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης.

Ο γράφων αισθάνεται την ανάγκη και από τη θέση αυτή, να ευχαριστήσει όλους όσους συνέδραμαν στην ολοκλήρωση της παρούσας εργασίας, και ευελπιστεί να τύχει επιεικούς κρίσεως αν εντοπιστούν στην εργασία - όπως και σε κάθε ανθρώπινο έργο - παραδρομές και παραλείψεις.

Λέξεις- Κλειδιά : Νομικό Καθεστώς, Ακτές, Λιμάνια, Χωροταξία, Βιώσιμη Ανάπτυξη

PROLOGUE

The object of the Environmental Law is the protection of the coasts, as particularly vulnerable ecosystems, but also in general the protection of the coastal area. The seashore and the beach are common things, which according to a constitutional requirement of article 24 must be subject to a special protection regime, in addition to the general regulation of the Civil Code. The reason is because in the coastal areas there is an accumulation - from the post-colonial period and after - of people in search of peace, tranquility and health, but also wealth as they are an attraction for domestic and foreign tourism, which is the heavy industry of our country. However, the growing presence of humans on the seafront minimizes the protection of the naturalness and cleanliness of coastal ecosystems from residential development and tourism, from which they are threatened with destruction. For this reason, the State is called upon to intervene and establish special rules for the protection of coastal space and these unique ecosystems, for the sake of the general interest of the country and for the benefit of present and future generations. The foundation for this purpose is Law 2791/2001 "Aegialos, beach and other provisions".

From ancient times the most important cities seemed to be directly dependent on their port which was their main economic source, as it gathered their main industrial and commercial activities. The island nature of Greece necessitates the existence of port facilities to serve the needs of the country, maritime transport and tourism, which are essential technical interventions on the coast, according to the Council of State.

The purpose of this work is to investigate the protection of coastal space and ports, as well as their connection with the principle of sustainable development.

The writer feels the need from this position, too, to thank all those who contributed to the completion of this work, and hopes to have a lenient

judgment if they are found in the work - as in any human work - omissions and omissions.

Keywords: Legal Status, Coasts, Ports, Spatial Planning, Sustainable Development

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

Πρόλογος.....	VI
---------------	----

I. ΚΕΦΑΛΑΙΟ Α - ΕΙΣΑΓΩΓΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

1. Η σημασία του παράκτιου χώρου.....	11
2. Η ανάγκη νομοθετικής ρύθμισης των ακτών και των λιμένων.....	12

II. ΚΕΦΑΛΑΙΟ Β' - ΝΟΜΙΚΟ ΚΑΘΕΣΤΩΣ ΑΚΤΩΝ

1. Βασικές Έννοιες

1.1 Ακτή ή Ακτογραμμή.....	13
1.2 Αιγιαλός.....	14
1.3 Παραλία.....	16
1.4 Παλιός αιγιαλός.....	17
1.5 Παράκτια Ζώνη.....	17

2.Θεσμικό Πλαίσιο Ακτών

2.1. Γενικά.....	18
2.2. Διεθνές Επίπεδο.....	19
2.2.1 Η αρχή της ολοκληρωμένης διαχείρισης της παράκτιας ζώνης.....	20
2.2.2 Η στροφή προς την ΟΔΠΖ.....	21
2.3 Ευρωπαϊκό Επίπεδο.....	22
2.3.1 Γενικό Πλαίσιο.....	22
2.3.2 Η Οδηγία 2014/19/ΕΕ για το Θαλάσσιο Χωροταξικό Σχεδιασμό.....	25
2.3.3 Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση της Φλωρεντίας για την προστασία του τοπίου.....	26
2.4 Εθνικό Επίπεδο.....	26
2.4.1 Η συνταγματική προστασία των ακτών.....	26
2.4.2 Ο Ν 2971/2001.....	30

3. Έννομη κατάσταση - Κυριότητα - Προορισμός - Διαχείριση ακτών

3.1 Γενικά.....	31
3.2 Κοινοχρησία.....	32
3.3 Ο προορισμός των ακτών και το ζήτημα της χρήσης τους.....	33
3.4 Η διαχείριση των ακτών.....	35

4.Το έννομο συμφέρον για την προστασία των ακτών.....

III. ΚΕΦΑΛΑΙΟ Γ' - ΝΟΜΙΚΟ ΚΑΘΕΣΤΩΣ ΛΙΜΕΝΩΝ

1. Η σημασία των λιμένων.....	37
2. Βασικές Έννοιες.....	41

3. Θεσμικοί Πρωταγωνιστές.....	43
4. Διοίκηση και διαχείριση λιμένων.....	44
4.1. Οργανισμοί Λιμένα Α.Ε.....	44
4.2. Λιμενικά Ταμεία και Δημοτικά Λιμενικά Ταμεία.....	46
5. Βιώσιμη ανάπτυξη λιμένων.....	48

IV. ΚΕΦΑΛΑΙΟ Δ' - ΘΑΛΑΣΣΙΟΣ ΧΩΡΟΤΑΞΙΚΟΣ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ

ΜΕΡΟΣ Α

1. Ορισμός.....	51
2. Ιστορική αναδρομή του θαλάσσιου χωροταξιακού σχεδιασμού.....	53
3. Η κατάσταση στην Ελλάδα.....	53
4. Οι ιδιαιτερότητες του Ελληνικού Θαλάσσιου χώρου.....	54
5. Χρησιμότητα του Θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού.....	55

ΜΕΡΟΣ Β - Παράκτιες ζώνες

1. 56 Ειδικό Θεσμικό πλαίσιο χωροταξικού σχεδιασμού.....	58
2. Κτίσματα σε αιγιαλό και παραλία.....	60

V. ΚΕΦΑΛΑΙΟ Ε - ΒΙΩΣΙΜΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ

ΜΕΡΟΣ Α

1. Αρχή της Αειφορίας –Βιώσιμης ή διηνεκούς ανάπτυξης.....	63
2. Ιστορία και Νομοθετική Εξέλιξη.....	64
2.1. Διεθνές Επίπεδο.....	64
2.2. Ενωσιακό Επίπεδο.....	65
2.3. Εθνικό Επίπεδο.....	65
3. Περιεχόμενο της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης.....	67
4. Οι θεμελιώδεις αρχές της βιώσιμης ανάπτυξης και τα όρια ελέγχου του ακυρωτικού δικαστή.....	69

ΜΕΡΟΣ Β

ΒΙΩΣΙΜΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΑΚΤΩΝ ΚΑΙ ΠΑΡΑΚΤΙΩΝ ΟΙΚΟΣΥΣΤΗΜΑΤΩΝ

1. Γενικά.....	71
2. Έννοια-Σκοπός.....	72
3. Η αρχή της ήπιας ανάπτυξης των ευπαθών οικοσυστημάτων και ακτές.....	73
4. Ήπιες μορφές χρήσης των ακτών.....	74

5. Η νομολογία του ΣτΕ.....	76
5.1. Τεχνικά/Βιομηχανικά/Οικιστικά έργα.....	76
5.2. Ιχθυοκαλλιέργειες.....	76
5.3. Περιφράξεις	77
Βιβλιογραφία.....	79
Βιβλιογραφία από Ελλάδα	79
Ξενόγλωσση Βιβλιογραφία.....	80

Ευρετήριο Εικόνων

Εικόνα 1: Εμπορικός λιμένας.....	38
Εικόνα 2: Κατάταξη Λιμένων.....	41
Εικόνα 3: Μετεξέλιξη Α.Τ σε Οργανισμό Α.Ε	47
Εικόνα 4: Πράσινο Λιμάνι.....	48
Εικόνα 5: Εμπορικός Λιμένας Πειραιά.....	49
Εικόνα 6:Παράκτια ζώνη σύμφωνα με το ΥΠΕΚΑ.....	57
Εικόνα 7: Αυθαίρετη κατασκευή σε παραλία	61
Εικόνα 8: Αυθαίρετο κτίσμα σε παραλία και πιθανόν σε δασική περιοχή.....	62
Εικόνα 9: Βιώσιμη Ανάπτυξη.....	64
Εικόνα 10: Στρατηγική Βιώσιμης Ανάπτυξης.....	66
Εικόνα 11: : Στάθμιση εννόμων αγαθών.....	67
Εικόνα 12: Περιεχόμενο της βιώσιμης ανάπτυξης.....	68
Εικόνα 13: Παράκτιος Χώρος.....	72
Εικόνα 14: Παραλία Ναυάγιο Ζακύνθου.....	73
Εικόνα 15: Χελώνα καρέτα-καρέτα.....	74
Εικόνα 16: Έργα σε ακτές.....	77
Εικόνα 17: Περιφράξεις.....	79

Ευρετήριο Πινάκων

Πίνακας 1: Εθνική Νομοθεσία σε ότι αφορά την προστασία του περιβάλλοντος και των παράκτιων περιοχών.....	59
--	----

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Α - Εισαγωγικές παρατηρήσεις

1. Η σημασία του παράκτιου χώρου

Οι παράκτιες περιοχές αποτελούν ένα χώρο ύψιστης και πολυσήμαντης αξίας για τα κράτη. Ο λόγος είναι διότι ο παράκτιος χώρος αποτελεί τον μεταβατικό χώρο ξηράς – θάλασσας, όπου συγκεντρώνεται φυσικός, βιολογικός, πολιτισμικός και αισθητικός πλούτος, με αποτέλεσμα να αποτελεί παραδοσιακά πόλο έλξης όλο και περισσότερων ανθρώπων και να αποτελεί το επίκεντρο πληθώρας δραστηριοτήτων και έργων.

Υπολογίζεται ότι στον παράκτιο χώρο σε βάθος 50 χλμ, ευρίσκεται το 70% του ελληνικού πληθυσμού, ενώ τα μεγαλύτερα αστικά κέντρα (Αθήνα, Θεσσαλονίκη, Πάτρα, Ηράκλειο) έχουν ανεγερθεί σε παράκτιες περιοχές. Στις παραθαλάσσιες περιοχές διενεργείται ο παράκτιος τουρισμός που συμβάλλει τα μέγιστα στην οικονομία της χώρας μας, αφού οι ελληνικές ακτές και το περιβάλλον τους με το φυσικό τους κάλλος, την γεωμορφολογία και την αισθητική τους αξία προσελκύουν εγχώριο και εξωτερικό τουρισμό. Αξιοσημείωτο είναι επίσης ότι στο παράκτιο χώρο παρατηρείται επίσης συγκέντρωση σημαντικού μέρους των υποδομών της χώρας όπως λιμάνια, οδικά και σιδηροδρομικά δίκτυα, δίκτυα ύδρευσης κτλ, ενώ λαμβάνουν χώρα και άλλες δραστηριότητες – εξέχουσες για το εθνικό συμφέρον – όπως η αλιεία, οι θαλάσσιες μεταφορές, η μεταποίηση και άλλες παραγωγικές δραστηριότητες.

Τα οικοσυστήματα των ακτών έχουν πρόδηλη και μέγιστη σημασία για κράτη, όπως η Ελλάδα, με έντονο οριζόντιο διαμελισμό, κράτη δηλ. με εκτεταμένο σύστημα ακτογραμμής και μεγάλο αριθμό νησιών και μάλιστα μικρών. (Σιούτη,2018).Τα οικοσυστήματα των ακτών, τα οποία αποτελούν στοιχεία του φυσικού κεφαλαίου, συνιστούν για την Ελλάδα έναν πολύτιμο φυσικό πόρο και χρήζουν ιδιαίτερης και έντονης προστασίας.(ΠΕ 253/ 96).Η συντήρηση και η προστασία των πολύτιμων αυτών οικοσυστημάτων θα συμβάλλει στην διατήρηση της εξαιρετικά μεγάλης βιοποικιλότητας και της αισθητικής του ελληνικού τοπίου.

Τα περίπου 16.000 χλμ ελληνικής ακτογραμμής και εν γένει ο παράκτιος χώρος συνθέτουν ένα ιδιαίτερο και μοναδικό οικοσυστημικό – οικονομικό – πολιτισμικό – κοινωνικό περιβάλλον που λειτουργεί ως φορέας ιστορίας, πολιτισμού και αισθητικής αξίας.

Υπό το πρίσμα των ανωτέρω, αβίαστα τεκμαίρεται ότι ο παράκτιος χώρος αποτελεί ένα Δημόσιο Αγαθό, του οποίου η διαχείριση ανάγεται στη σφαίρα του Δημοσίου Συμφέροντος.

3. Η ανάγκη νομοθετικής ρύθμισης των ακτών και των λιμένων

Η Ελλάδα ευρισκόμενη στο νοτιοανατολικό άκρο της Ευρώπης αποτελεί σταυροδρόμι τριών ηπείρων και αποτελεί τη χώρα με το πλέον παραλιακό και νησιωτικό φυσικό τοπίο. Η Ελλάς διαθέτει μήκος ακτών περίπου 16.000 χιλιομέτρων που αποτελεί τη μέγιστη ακτογραμμή σε ευρωπαϊκό επίπεδο, μετά αυτή της Νορβηγίας.

Η Ελλάδα λόγω της γεωγραφικής της θέσης από τα βάθη των αιώνων υπήρξε μια παραθαλάσσια ναυτική χώρα που ανέπτυξε το θαλάσσιο εμπόριο και τη ναυτική τέχνη. Είναι αυτονόητη και επιτακτική η ανάγκη σε μια τέτοια ναυτική χώρα της Μεσογείου, η ανάγκη της κατασκευής λιμένων, λιμενικών έργων και άλλων εγκαταστάσεων προς εξυπηρέτηση των θαλάσσιων μεταφορών, της επικοινωνίας με τη θάλασσα και άλλων σκοπών και της θέσπισης του νομικού τους πλαισίου.

Από παλαιά, ο αιγιαλός και η παραλία θεωρούνταν κοινόχρηστα πράγματα (In Usu Publico) και προστατεύονταν, ενώ η θάλασσα θεωρούνταν κοινός πόρος που όλοι έπρεπε να απολαμβάνουν. Ωστόσο ενόψει της αξίας των περιοχών αυτών, αποτελούσαν πεδίο συγκρούσεων ανέκαθεν, καθώς πολλά συμφέροντα διεκδικούσαν ικανοποίηση.

Σήμερα η κατάσταση παραμένει η ίδια, με τις παράκτιες περιοχές να αποτελούν το «μήλον της έριδος», καθώς σε αυτές συγκεντρώνονται τα δύο τρίτα του πληθυσμού, ήτοι 6.500.000 περίπου ατόμων, προσθέτοντας τη ραγδαία αύξηση του τουρισμού κατά τη θερινή περίοδο. Οπότε υπάρχουν συμφέροντα του Κράτους (όπως ο κρατικός έλεγχος ακτογραμμής για λόγους άμυνας και ασφάλειας), συμφέροντα επιχειρηματιών, των Ο.Τ.Α και των πολιτών της χώρας για ικανοποίηση του δικαιώματος πρόσβασης στις ακτές,

Οι σχετικές συγκρούσεις μπορούν να επιλυθούν πρωταρχικά από το νομοθέτη με ειδικούς κανόνες που θα λαμβάνουν υπόψη όλες τις παραμέτρους και θα αποτελούν το θεσμικό πλαίσιο που θα διέπει τις περιοχές αυτές και θα βασίζονται σε στάθμιση συμφερόντων με σκοπό τη σύμμετρη ικανοποίηση τους.

Σήμερα, ο αιγιαλός, οι παραλίες και τα λιμάνια προστατεύονται από το άρθρο 24 του Συντάγματος ως στοιχεία του φυσικού και πολιτιστικού κεφαλαίου, βάσει του οποίου

καθιερώνεται υποχρέωση κρατικής προστασίας και ατομικό δικαίωμα προστασίας για τους πολίτες, σε συνδυασμό με τα άρθρα του 966 -968 και 970 ΑΚ με τα οποία ο αιγιαλός και η παραλία υπάγονται στα κοινόχρηστα δημόσια πράγματα. Σύμφωνα με τη νομολογία οι περιοχές αυτές πρέπει να υπόκεινται σε ειδικό προστατευτικό καθεστώς και είναι δεκτικές μόνο **ήπιας ανάπτυξης**. Σε νομοθετικό επίπεδο σήμερα ισχύει ο ν. 2971/ 2001 που αποτελεί την νομοθετική ασπίδα των ακτών και των λιμένων.

Κεφάλαιο Β'- Νομικό Καθεστώς Ακτών

1.Βασικές Έννοιες

1.1Ακτή ή Ακτογραμμή

Ακτή ή ακτογραμμή, εν στενή έννοια, είναι η διαχωριστική γραμμή ξηράς – θάλασσας, ενώ εν ευρεία έννοια λογίζεται η παράκτια ζώνη στο σύνολο της, με όλο το χώρο που αυτή περικλείει (τις ακτές, τον αιγιαλό και την παραλία), αφού βασικό χαρακτηριστικό της περιοχής αυτής είναι η ευπάθεια του οικοσυστήματος και σκοπός της η δίοδος προς τη θάλασσα, αποτελεί δε δημιούργημα της φύσης .

Γενικά δεν μας δίδεται νομοθετικά ο ορισμός των ακτών, όπως συμβαίνει με τον αιγιαλό και την παραλία στο άρθρο 1 του ν. 2971/2001.

Σύμφωνα όμως με ένα παλαιότερο πολεοδομικό νόμο (άρθρο 23 παρ. 2 του Ν.1337/1983) ορίζεται ως εξής :

«Ως ακτή για την εφαρμογή της παραπάνω διάταξης νοείται το προς την ξηρά όριο του αιγιαλού και, αν η οριογραμμή αυτή δεν έχει προσδιορισθεί κατά τις κείμενες διατάξεις , νοείται η διαχωριστική γραμμή ξηράς - θάλασσας.»

Επί της ακτής καθορίζεται ο αιγιαλός, δηλαδή η «γραμμή αιγιαλού» και εξ' αυτής η παραλία, δηλαδή το «πλάτος» ή η «ζώνη της παραλίας». Το βασικό ζήτημα σχετικά με τις ακτές είναι το ζήτημα της ελεύθερης πρόσβασης προς το θαλάσσιο μέτωπο, που αποτελεί και το κύριο προορισμό των φυσικών αυτών χώρων.

1.2 Αιγιαλός

Αιγιαλός είναι η χερσαία ζώνη μεταξύ της ακτογραμμής και της μέγιστης συνήθους ανάβασης των κυμάτων και αποτελεί δημιούργημα της φύσης.

Οριογραμμή του αιγιαλού είναι το προς την ξηρά όριο του αιγιαλού που προσδιορίζεται από την μεγαλύτερη ανάβαση του κύματος .

Αντίθετα, το προς τη θάλασσα όριο του αιγιαλού που προσδιορίζεται από τη μέγιστη συνήθη υποχώρηση της θάλασσας ονομάζεται **ακτογραμμή**.

Βασικό χαρακτηριστικό του αιγιαλού είναι ότι συνιστά μια αμμώδης λωρίδα γης, δίχως την ύπαρξη κατά κανόνα χερσαίων φυτών, καθώς τυγχάνει γνωστό ότι το άλας της θάλασσας καταστρέφει τα περισσότερα φυτά. Εν τούτοις, δεκτό γίνεται ότι αιγιαλό μπορεί να αποτελούν ακόμη και βραχώδεις ή απόκρημνες ακτές,¹ εφόσον εκ του νόμου δεν τίθεται περιορισμός ως προς τη μορφολογία της ακτής.

Για πρώτη φορά η νομική έννοια του αιγιαλού συναντιέται στο βυζαντινορωμαϊκό δίκαιο, ως ένα πράγμα κοινόχρηστο (*res communes*), που δεν μπορούσε να αποτελέσει αντικείμενο ιδιοκτησίας και η απόλαυση του άνηκε σε όλους. Για τον Ρωμαίο ο αιγιαλός οριζόταν ως «*Est autem littus maris quatenus hibernus fluctus maximus excurrit*», ενώ στα χρόνια του Βυζαντίου **«μέχρις ου το χειμέριον έξεισι κύμα»**,² και αποτελούσε δημιούργημα της φύσης.

Εν συνεχεία του βυζαντινορωμαϊκού δικαίου, το οποίο εισήχθη στο νέο Ελληνικό κράτος στο άρθρο 15 του από 21-06/03-07-1837 νόμου «Περί διακρίσεως κτημάτων» προβλέπεται :

«Αι οδοί και αγυιαί, αι διατηρούμενου μ'έξοδα του δημοσίου ταμείου, οι δυνάμενοι να κατασταθούν πλευστοί ποταμοί με τας όχθας των, οι αιγιαλοί, οι λιμένες, οι όρμοι (rades) και εν γένει όλα τα μέρη της επικράτειας, όσα δεν δύναται να γενώσι ιδιοκτησία ιδιωτική, θεωρούνται ως κτήματα δημόσια.

Όχθαι και αιγιαλοί, είναι η περιστοιχούσα την θάλασσαν ή τους ποταμούς γη, καθ'όσον μέρος βρέχεται από τας μεγίστας, πλην συνήθεις αναβάσεις των υδάτων εν καιρώ χειμώνος αλλά όχι από τας εκτάκτους πλημμύρας.»

Με τον AN 2344/1940 «Περί αιγιαλού και παραλίας» (ΦΕΚ Α'154/18.5.1940) καταργήθηκε ο ως άνω ορισμός και πλέον η προστασία ήταν αποσυνδεδεμένη από τη νομοθεσία των δημοσίων κτημάτων και όριζε ότι :

¹ Βλ. ΣτΕ 3143/1992,1545,482/1990

² "Ο θαλάσσιος αιγιαλός φθάνει μέχρι το μέγιστο κύμα. " Λέγεται ότι ο Marcus Tullius δημιούργησε πρώτος τον κανόνα αυτό ενεργώντας ως διαιτητής.

«Ο αιγιαλός, ήτοι η περιστοιχούσα την θάλασσαν χερσαία ζώνη, η βρεχομένη από τας μεγίστας πλην συνήθεις αναβάσεις των κυμάτων, είναι κτήμα κοινόχρηστον, ανήκει ως τοιαύτον εις το Δημόσιον και προστατεύεται και διαχειρίζεται υπ' αυτού.»

Ο νόμος αυτό αντικαταστάθηκε από τον ν. 2971/2001, ο οποίος έχει τροποποιηθεί σημειακά από τους νόμους 3851/2010, 3986/2011, 4002/201, 4281/2014, 4321/2015 και 4607/2019. Σύμφωνα με το άρθρο 1:

«Αιγιαλός» είναι η ζώνη ξηράς που βρέχεται από τη θάλασσα κατά τις μεγαλύτερες και συνήθεις αναβάσεις των κυμάτων της. Ο αιγιαλός αποτελεί ουσιώδες στοιχείο του φυσικού περιβάλλοντος της Χώρας, που προστατεύεται από την Πολιτεία, η οποία το διαχειρίζεται, σύμφωνα με τη φύση του και τον κοινόχρηστο χαρακτήρα του.»

Ο αιγιαλός δημιουργείται από τη φύση και όχι από την βούληση της πολιτείας. Ο καθορισμός της οριογραμμής του αιγιαλού γίνεται, από ειδική επιτροπή εμπειρογνομόνων και η σχετική απόφαση έχει αναγνωριστικό χαρακτήρα. Δεν υφίσταται δηλαδή διακριτική ευχέρεια της Διοίκησης ως προς τον διοικητικό καθορισμό του αιγιαλού, αλλά δέσμια αρμοδιότητα, αφού αυτός προσδιορίζεται εκ φύσεως.

Προς επίρρωση των ανωτέρω σύμφωνα με την ΣτΕ 377/2002, ο αιγιαλός δεν δημιουργείται με πράξη της Πολιτείας, αλλά προκύπτει από το φυσικό φαινόμενο της μέγιστης συνήθους ανάβασης των κυμάτων. Η σχετική διοικητική πράξη που εκδίδεται για τον καθορισμό του έχει διαπιστωτικό χαρακτήρα ως προς τη συνδρομή του ανωτέρου φυσικό φαινομένου. Η σχετική κρίση της διοίκησης συνιστά ουσιαστική εκτίμηση και ανεξέλεγκτη τεχνική κρίση μη υποκείμενη σε ακυρωτικό έλεγχο.

Βεβαίως, όπως ορθά έχει κρίνει ο Άρειος Πάγος, μόνος ο διοικητικός καθορισμός του ορίου του αιγιαλού δεν είναι ικανός να προσδώσει την ιδιότητα του αιγιαλού σε ένα τμήμα γης, το οποίο στερείται τα κατά τον νόμο χαρακτηριστικά, αφού υπό την αντίθετη εκδοχή, ο κύριος του εδάφους, που κατά πλάνη περί τα πράγματα περιελήφθη στα όρια του αιγιαλού, θα έχανε την ιδιοκτησία του με μία απλή πράξη της Διοίκησης κατά παράβαση του Συντάγματος (ΑΠ 566/2012 τμ. Γ' πολιτικό)

Για τον καθορισμό της ζώνης του αιγιαλού λαμβάνεται υπόψη η μορφολογία, η ποιοτική σύσταση και το ανάγλυφο της ξηράς (αμμώδης ή βραχώδης ακτή με ήπιες ή απότομες κλίσεις), η μορφολογία και η βαθυμετρία του θαλασσιού πυθμένα (αμμώδης, πετρώδης ή βραχώδης θαλάσσιος πυθμένας με ήπια ή απότομη κλίση), οι μετεωρολογικές συνθήκες, ο κυματισμός, ο οποίος επηρεάζει την παράκτια ζώνη και οι τυχόν ανθρώπινες επεμβάσεις.

1.3 Παραλία

Παραλία είναι η έννοια με την οποία αποδίδεται η διαπλάτυνση του αιγιαλού με την προσθήκη λωρίδας ξηράς έως 50 μέτρων και αποτελεί προϊόν πολιτειακής πράξης. Ειδικότερα σύμφωνα με τη παρ.2 του άρθρου 1 του Ν. 2971/2001, ορίζεται ότι:

«Παραλία» είναι η ζώνη της ξηράς η οποία προστίθεται στον αιγιαλό, σύμφωνα με τα άρθρα 3 έως 10, προς εξυπηρέτηση της επικοινωνίας της ξηράς με τη θάλασσα και αντίστροφα, καθώς και για τη διατήρηση και προστασία των ακτών από τη διάβρωση και γενικότερα την προστασία του αιγιαλού. Με την επιφύλαξη της παραγράφου 5 του άρθρου 7, το πλάτος της παραλίας καθορίζεται σε τουλάχιστον τριάντα (30) και μέχρι πενήντα (50) μέτρα από τη γραμμή του αιγιαλού. Υφιστάμενα όρια του σχεδίου πόλης ή διαμορφωμένων, με ισχύουσα διοικητική πράξη, οικισμών ή οικισμών προϋφισταμένων του 1923 δεν θίγονται. Η Επιτροπή της παραγράφου 1 του άρθρου 3, δύναται να καθορίσει μικρότερο πλάτος παραλίας, μετά από αιτιολογημένη κρίση, λαμβάνοντας υπόψη, ιδίως, τα ειδικότερα γεωμορφολογικά στοιχεία και ιδιαίτερα χαρακτηριστικά του φυσικού και δομημένου περιβάλλοντος της περιοχής. Στο πλαίσιο εκπόνησης και θεσμοθέτησης των Τοπικών Χωρικών Σχεδίων, στις περιοχές που είναι καθορισμένος ο αιγιαλός, καθορίζεται και η γραμμή παραλίας με βάση τα ως άνω κριτήρια. Στις περιπτώσεις που κατά τη φάση εκπόνησης των Τ.Χ.Σ., έχει ήδη καθορισθεί η παραλία, αυτή ενσωματώνεται ως έχει.

Σχετικά με την παραλιακή ζώνη ισχύουν τα εξής:

- Σκοπός του καθορισμού είναι η φυσική επικοινωνία της ξηράς με τη θάλασσα, καθώς και η προστασία των οικοσυστημάτων των ακτών. Αυτό σημαίνει ότι αν στη συγκεκριμένη περίπτωση εξυπηρετείται ένας τέτοιος σκοπός, δεν υπάρχει λόγος καθορισμού.
- Ο καθορισμός της παραλίας εξαρτάται από το καθορισμό του αιγιαλού και έχει επικουρικό χαρακτήρα, αφού συνιστά διαπλάτυνση του αιγιαλού για την εξυπηρέτηση κυρίως του σκοπού της συγκοινωνίας. Έτσι αν ακυρωθεί η πράξη χαρακτηρισμού του αιγιαλού, πρέπει να ακυρώνεται και η πράξη χαρακτηρισμού της παραλίας.
- Το προς τη θάλασσα όριο της παραλίας είναι η οριογραμμή του αιγιαλού, ενώ το προς τη ξηρά όριο καθορίζεται από ειδική επιτροπή του άρθρου 3. Η παραλία αποτελεί τη φυσική συνέχεια του αιγιαλού προς την πλευρά της ενδοχώρας, όπως ακριβώς ο βυθός της θάλασσας αποτελεί τη φυσική συνέχεια του αιγιαλού προς τη μεριά της θάλασσας.(Δωρής,1995)
- Η παραλία δημιουργείται με διοικητική πράξη από την Πολιτεία, όπου χρειάζεται να αιτιολογείται η ανάγκη δημιουργίας της, και υπόκειται σε δικαστικό έλεγχο. Η ανάγκη δημιουργίας της μπορεί να προκύπτει δηλαδή είτε για την ευχερή και άνετη πρόσβαση στον αιγιαλό και την θάλασσα, αλλά μπορεί να προκύπτει και από τα στοιχεία του φακέλου, όπως το σχετικό διάγραμμα και η μορφολογία της ακτογραμμής που εμφανίζεται σε αυτό. Το

εύρος της ζώνης της είναι αποτέλεσμα διοικητικής διαδικασίας και καθορίζεται από την καλούμενη «Επιτροπή καθορισμού αιγιαλού και παραλίας».

- Η παραλία μετά τη δημιουργία της θεωρείται κοινόχρηστο πράγμα κατά την έννοια των άρθρων 966 ΑΚ επόμενα, που προορίζεται για την άμεση εξυπηρέτηση δημοσίου συμφέροντος και πρέπει να παραμένει ανοικοδόμητη.(άρθρο 23 παρ.5 ν.1337/1983).

1.4 Παλαιός Αιγιαλός

Σύμφωνα με το άρθρο 1 παρ.3 του Ν.2971/2001 ο παλαιός αιγιαλός ορίζεται ως εξής :

«Παλαιός αιγιαλός» είναι η ζώνη ξηράς η οποία προκύπτει από τη μετακίνηση της ακτογραμμής προς τη θάλασσα, οφείλεται σε φυσικές προσχώσεις ή νόμιμα τεχνικά έργα και προσδιορίζεται από τη νέα γραμμή αιγιαλού και το όριο του παλαιότερα υφιστάμενου αιγιαλού.

Βασικό χαρακτηριστικό της ακτογραμμής είναι η αστάθεια της, καθώς λόγω προσχώσεων ή άλλων αιτιών, μετακινείται και αυτή ανάλογα προς τη ξηρά ή τη θάλασσα, καθώς μεταβάλλονται οι μεγαλύτερες και συνήθεις αναβάσεις ή υποχωρήσεις των κυμάτων με αποτέλεσμα να δημιουργείται νέα οριογραμμή του αιγιαλού. Η έκταση μεταξύ της νέας οριογραμμής του αιγιαλού και της παλαιάς αποτελεί τον παλαιό – ιστορικό αιγιαλό.

Μέχρι το 2019 ο αιγιαλός άνηκε στην ιδιωτική περιουσία του Δημοσίου και καταγραφόταν απλώς ως δημόσιο κτήμα. Πλέον με τον Ν. 4607/2019 συμπεριλήφθηκε και αυτός στα κοινόχρηστα πράγματα τα οποία ανήκουν στην δημόσια κτήση και τα οποία προστατεύει και διαχειρίζεται το δημόσιο.

Η δημιουργία του παλαιού αιγιαλού αποτελεί προϊόν πολιτειακής πράξης, ενώ ο καθορισμός του γίνεται από την Επιτροπή του άρθρου 3.

1.5 Παράκτια Ζώνη

Η παράκτια ζώνη (coastal zone) αποτελεί μια έννοια η οποία χρησιμοποιείται από πολλά διεθνή νομικά κείμενα, όπως τα Πρωτόκολλα της Βαρκελώνης, τον Ευρωπαϊκό Παράκτιο Χάρτη του 1981, την Ατζέντα 21, την αρχή 17 του Ρίο αλλά και από αλλοδαπές έννομες τάξεις, προκειμένου να αποδώσει τον ενιαίο χώρο που υπόκειται στην ιδιαίτερη επίδραση της θάλασσας και στον οποίο τα χερσαία και τα θαλάσσια οικοσυστήματα τελούν σε στενή αλληλεξάρτηση. Υπό αυτή την έννοια, δεν ενδιαφέρει η νομική διάκριση σε ακτή, αιγιαλό και παραλία, εφόσον βασικό

χαρακτηριστικό αυτού του χώρου είναι η εύκολη αποσταθεροποίηση των οικοσυστημάτων του και η καταστροφή της βιοκοινότητας του, λόγω της ρύπανσης και της μη σχεδιασμένης χρήσης. (Σιούτη, 2018)

Σύμφωνα με το Πρωτόκολλο Ολοκληρωμένης Διαχείρισης Παράκτιων Περιοχών, της Σύμβασης της Βαρκελώνης «Παράκτια ζώνη» ορίζεται η γεωγραφική περιοχή στην οποία οι αλληλεπιδράσεις μεταξύ του θαλάσσιου και χερσαίου τμήματος συμβαίνουν σε μορφή σύνθετων οικολογικών συστημάτων, που προκαλούνται από βιοτικά και αβιοτικά συστατικά, συνυπάρχοντας και αλληλεπιδρώντας με τις ανθρώπινες κοινωνίες και τις σχετικές κοινωνικό-οικονομικές δραστηριότητες.

Στόχος είναι η ολιστική αντιμετώπιση των προβλημάτων που αντιμετωπίζουν οι παράκτιες περιοχές, και όχι απλώς η προστασία των επιμέρους στοιχείων των παράκτιων οικοσυστημάτων.

Χαρακτηριστική είναι η Απόφαση (Resolution) του Συμβουλίου της Ευρώπης της 20.5.1983 σχετικά με την χωροταξική πολιτική των παράκτιων περιοχών σύμφωνα με την οποία: « Η ακτή δεν πρέπει να γίνεται αντιληπτή όχι ως μια στατική διαχωριστική γραμμή, αλλά ως μια σύνθεση χώρου». (Καράκωστας,2011)

2.Θεσμικό πλαίσιο των ακτών

2.1 Γενικά

Οι ακτές με την ευρεία έννοια του όρου, λόγω της εξέχουσας σημασίας τους, απολαμβάνουν προστασίας σε διεθνές, ευρωπαϊκό και εθνικό επίπεδο μέσα από μια σειρά διεθνών συμβάσεων, κειμένων και νόμων. Όπως προαναφέρθηκε, είναι αδήριτη αναγκαιότητα η νομοθετική ρύθμιση τους, γιατί αναπτύσσονται πολλά συμφέροντα στις παράκτιες περιοχές, ενώ λόγω της ευπάθειας τους καθίστανται άξια προστασίας, καθώς η βλάβη τους τις περισσότερες φορές είναι μη αναστρέψιμη.

Η φυσική ενότητα του παράκτιου περιβάλλοντος αλλά και το γεγονός ότι τμήματα του είναι εξαιρετικά ευάλωτα σε κάθε ρυπογόνο δραστηριότητα θέτουν με έμφαση την αναγκαιότητα λήψης συνθετικών μέτρων. Απαιτείται δηλαδή η ανάπτυξη μιας στρατηγικής αντιμετώπισης των προσβολών, η οποία παράλληλα διαπλάθει το χώρο με κριτήριο την προστασία της φυσικής κληρονομιάς.(Λαζαρέτου,1995)

Ο αιγιαλός και η παραλία από τα ρωμαϊκά χρόνια λογίζονταν ως κοινόχρηστα πράγματα (In Usu Publico), σύμφωνα με το βυζαντινορωμαϊκό δίκαιο που μεταλαμπαδεύτηκε και στο νεοελληνικό κράτος.

2.2 Διεθνές Επίπεδο

Η προστασία της παράκτιας ζώνης των κρατών σε διεθνές επίπεδο κινείται σε δύο κατευθύνσεις :

α) Στην αποτροπή της καταστροφής ή της υποβάθμισης της από τη ρύπανση και τη μη σχεδιασμένη χρήση.

β) Στην βιώσιμη ανάπτυξη της που επιτυγχάνεται, με την ολοκληρωμένη διαχείριση και την ορθολογική διαχείριση των φυσικών πόρων.

Ο πλανήτης μας γνώρισε τον προηγούμενο αιώνα περιβαλλοντικές καταστροφές που δεν γνώριζαν σύνορα ως συνέπεια ατυχημάτων στη θάλασσα. Η θαλάσσια ρύπανση που προκλήθηκε από ναυάγια πετρελαιοφόρων, όπως το Torrey Canyon στο Λονδίνο, το Exxon Valdez στην Αλάσκα και το Erika στις ακτές της Μεσογείου επέβαλαν τη διεθνή συνεργασία για την αντιμετώπιση της θαλάσσιας ρύπανσης και τη προστασία των παράκτιων περιοχών που αποτελούν πυλώνες για την οικονομική ευμάρεια και την υψηλή ποιότητα ζωής των κατοίκων. Στο πλαίσιο αυτό υπογράφηκαν πολλές διεθνείς συνθήκες που έτυχαν καθολικής αποδοχής, οι βασικότερες εκ των οποίων είναι:

- I. Στις αρχές της δεκαετίας του '50 υιοθετήθηκε η πρώτη πολυμερής σύμβαση για τη θαλάσσια ρύπανση στο Λονδίνο το 1954 (τροποποιήθηκε το 1962, 1969 και 1971), η Σύμβαση για την Πρόληψη της Θαλάσσιας Ρύπανσης από Πετρέλαιο, γνωστή και ως Σύμβαση OILPOL.
- II. Οι Συμβάσεις των Η.Ε της Γενεύης το 1958 και το 1960 αντίστοιχα για το Δίκαιο της Θάλασσας, οι οποίες δεν καρποφόρησαν και δεν απέδωσαν ουσιαστικές ρυθμίσεις για την αντιμετώπιση της θαλάσσιας ρύπανσης.
- III. Η Διεθνής Σύμβαση των Βρυξελλών (1969) που ρυθμίζει το ζήτημα της αστικής ευθύνης για την ρύπανση των παράκτιων περιοχών από πετρέλαιο. Με τη σύμβαση αυτή καθιερώνεται αντικειμενική ευθύνη του πλοιοκτήτη για την αποκατάσταση της ζημίας που προκλήθηκε, εφόσον αποδειχθεί αντικειμενικός αιτιώδης σύνδεσμος μεταξύ της ζημίας, του συμβάντος και του πλοίου.
- IV. Η Διεθνής Σύμβαση του Λονδίνου (1973) ή Σύμβαση Marpol σχετικά με τη πρόληψη της ρύπανσης από πετρελαιοειδή, από λύματα και απορρίψεις πλοίων (σημειώνεται ότι απαγορεύεται η απόρριψη πετρελαιοειδών σε απόσταση 100 μέτρων από τις ακτές), ενώ εισάγονται και περιβαλλοντικά

πρότυπα στα παραρτήματα, τα οποία θα πρέπει να τηρούνται από τα πλοία σε εναρμόνιση με την αρχή της πρόληψης της ρύπανσης.

- V. Η Διεθνής Σύμβαση της Βαρκελώνης (1976) και τα Πρωτόκολλα που τη συνοδεύουν, αποτελούν ορόσημο για την προστασία της Μεσογείου. Η Σύμβαση της Βαρκελώνης καταφέρνει να αντιμετωπίσει το ζήτημα της θαλάσσιας ρύπανσης σφαιρικά, αποτελώντας ένα σύστημα ολοκληρωμένης προστασίας, ενώ συμπληρώνεται από εξειδικευμένα Πρωτόκολλα, που αναφέρονται στις κυριότερες μορφές και πηγές της ρύπανσης.
- VI. Η Σύμβαση για το Δίκαιο της θάλασσας που υπογράφηκε το 1982 στο Montego Bay της Τζαμάικας, υπό την Τρίτη Συνδιάσκεψη των Ηνωμένων Εθνών και αποτελεί το λεγόμενο Σύνταγμα των ωκεανών και των θαλασσών. Σημαντικό επίτευγμα της Σύμβασης το Κεφάλαιο XII ³για την Προστασία και τη Διατήρηση του Θαλάσσιου Περιβάλλοντος.⁴

2.2.1 Η αρχή της ολοκληρωμένης διαχείρισης της παράκτιας ζώνης

Το νομικό πλαίσιο της προστασίας των ακτών σε υπερεθνικό επίπεδο σημαδεύεται από το πρωτόκολλο, το οποίο αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα της Δ.Σ. της Βαρκελώνης και με το οποίο ρυθμίζεται η ολοκληρωμένη διαχείριση των παράκτιων ζωνών της Μεσογείου. Σκοπός είναι η αειφορική διαχείριση και χρήση τους, κατά την οποία λαμβάνονται υπόψη η ευπαθής φύση των παράκτιων οικοσυστημάτων και των τοπίων, η ποικιλομορφία των χρήσεων, οι αλληλεπιδράσεις τους, η φέρουσα ικανότητα τους, η δέουσα προσοχή στις οικονομικές δραστηριότητες που απαιτούν εγγύτητα στην θάλασσα, αλλά και η ελαχιστοποίηση της χρήσης των φυσικών πόρων, που πρέπει να διαφυλαχθούν για τις ανάγκες των μελλοντικών γενεών.(Σιούτη,2018).

Το Πρωτόκολλο για την ολοκληρωμένη διαχείριση των παράκτιων ζωνών της Μεσογείου (Πρωτόκολλό ICZM) εγκρίθηκε στη Μαδρίτη στις 21 Ιανουαρίου 2008

³ Άρθρο 192 Γενική υποχρέωση

Τα κράτη έχουν υποχρέωση να προστατεύουν και να διατηρούν το θαλάσσιο περιβάλλον.

⁴ Για την παράκτια ρύπανση σύμφωνα με το αρθ.220 παρ.6: « Όπου υπάρχει σαφής αντικειμενική μαρτυρία ότι πλοίο που διαπλέει την αποκλειστική οικονομική ζώνη ή την χωρική θάλασσα κάποιου κράτους έχει, στην αποκλειστική οικονομική ζώνη, διαπράξει παράβαση που αναφέρεται στην παράγραφο 3 με αποτέλεσμα να γίνει διαρροή ουσιών προκαλώντας μεγάλη ζημιά ή υπάρχει κίνδυνος να προκληθεί σοβαρή ζημιά στις **ακτές ή στα συναφή συμφέροντα** του παράκτιου κράτους, ή σε οποιοσδήποτε πλουτοπαραγωγικές πηγές στη χωρική του θάλασσα ή στην αποκλειστική οικονομική του ζώνη, το κράτος αυτό μπορεί, τηρουμένου του τμήματος 7, υπό τον όρο ότι τα αποδεικτικά στοιχεία το δικαιολογούν, να κινήσει διαδικασία συμπεριλαμβανομένης και της κράτησης του πλοίου, σύμφωνα με την νομοθεσία του.»

εξειδικεύει τη Δ.Σ της Βαρκελώνης και εντάσσεται στο Πρόγραμμα Περιβάλλοντος των Η.Ε (MAP-UNEP).

Η Σύμβαση της Βαρκελώνης κυρώθηκε με τον Ν 855/1978 (ΦΕΚ 235/Α/ 1978), ενώ σε αυτήν έχουν προσχωρήσει και οι Ευρωπαϊκές Κοινότητες, δυνάμει της υπ' αρ. 77/585/ΕΟΚ απόφασης του Συμβουλίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και αποτελεί μέρος του Ενωσιακού δικαίου.⁵

2.2.2 Η στροφή προς την ΟΔΠΖ

Η διεθνής κοινότητα έχοντας βρεθεί αντιμέτωπη με προβλήματα όπως η κλιματική αλλαγή, η θαλάσσια ρύπανση, περιβαλλοντικές κρίσεις και φυσικές καταστροφές στράφηκε προς τη ρύθμιση τέτοιων ζητημάτων με ενιαίο τρόπο, καθώς κρίθηκε εκ των ων ουκ άνευ η επίλυση τους σε βάθος χρόνου, συστηματικά και σε υπερτοπικό επίπεδο. Έτσι σε πολλά θέματα κινείται προς μια νέα κατεύθυνση μακριά από την αποσπασματική ρύθμιση τους, αλλά προς την οργανωμένη αντιμετώπιση τους με σχεδιασμό μείζονος κλίμακας. Ένα από τα θέματα αυτά είναι και η διαχείριση των υδάτων και της παράκτιας ζώνης, γι αυτό αναπτύχθηκε και ο σχεδιασμός της Ολοκληρωμένης Διαχείρισης της Παράκτιας ζώνης (ΟΔΠΧ).

Σύμφωνα με τη σύμβαση της Βαρκελώνης ως «Ολοκληρωμένη διαχείριση των παράκτιων ζωνών» ορίζεται η δυναμική διαδικασία με σκοπό την αειφόρο διαχείριση και χρήση των παράκτιων ζωνών, κατά την οποία λαμβάνονται ταυτόχρονα υπόψη η ευπαθής φύση των παράκτιων οικοσυστημάτων και τοπίων, η ποικιλομορφία των δραστηριοτήτων και χρήσεων, οι αλληλεπιδράσεις τους, ο θαλάσσιος προσανατολισμός ορισμένων δραστηριοτήτων και χρήσεων και ο αντίκτυπός τους στο θαλάσσιο και το χερσαίο τμήμα.»

Στρατηγική της διαχείρισης αυτής ουσιαστικά είναι η βιώσιμη ανάπτυξη τους και η προστασία τους. Είναι μακροπρόθεσμη διαδικασία που περιλαμβάνει συλλογή στοιχείων και πληροφοριών, τον σχεδιασμό, την λήψη αποφάσεων, την υλοποίηση και την παρακολούθηση της παράκτιας ζώνης.

Ως στόχοι δε ειδικότερα της διαχείρισης αυτής αναφέρονται:

-η διευκόλυνση της αειφόρου ανάπτυξης των παράκτιων ζωνών μέσω του ορθολογικού σχεδιασμού των δραστηριοτήτων, λαμβανομένου υπόψη ότι η

⁵ Απόφαση του ΔΕΚ της 7.10.2004 Επιτροπή κατά Γαλλίας C-239/2003, σχετικά με την προστασία της λίμνης Berre.

οικονομική, κοινωνική και πολιτιστική ανάπτυξη συνάδει με το περιβάλλον και τα τοπία,

-η εξασφάλιση της αειφόρου εκμετάλλευσης των φυσικών πόρων,

-η διατήρηση της ακεραιότητας των παράκτιων οικοσυστημάτων και τοπίων, καθώς και της γεωμορφολογίας των παράκτιων ζωνών,

-η αποτροπή ή/και μείωση των επιδράσεων των φυσικών κινδύνων,

-η αποτροπή ζημιών και η λήψη κατάλληλων μέτρων αν προκληθούν ζημιές,

-η επίτευξη συνοχής μεταξύ όλων των αποφάσεων που λαμβάνονται σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, οι οποίες επηρεάζουν τη χρήση των παράκτιων ζωνών.

2.3 Ευρωπαϊκό επίπεδο

2.3.1 Γενικό Πλαίσιο

Μετά τη Δ.Σ της Βαρκελώνης που ήταν η πρώτη προσπάθεια για τη προστασία της θαλάσσιας περιοχής της Μεσογείου, ακολούθησε η Συνδιάσκεψη του Ρίο το 1992, όπου αναπτύχθηκε η ιδέα της ολοκληρωμένης διαχείρισης της παράκτιας ζώνης και περιγράφηκε στην Αρχή 17 της Agenda 21, καθώς κρίθηκε επιτακτική η ανάγκη της προστασίας των ακτών ως ευπαθών οικοσυστημάτων.

Είχε προηγηθεί βέβαια ο Ευρωπαϊκός Παράκτιος Χάρτης (1981) που προέτρεπε τα κράτη σε χωροταξική διάπλαση των παράκτιων ζωνών, με παράλληλο καθορισμό των κανόνων διαχείρισης, σχετικά με δραστηριότητες που αφορούν την επικοινωνία, την οικοδόμηση, τη βιομηχανία, τον τουρισμό και τις γεωργικές χρήσεις, γιατί μόνο έτσι είναι δυνατή η ορθολογική χρήση των παράκτιων φυσικών πόρων. Ο Ευρωπαϊκός Παράκτιος Χάρτης αναδεικνύει τον χωροταξικό σχεδιασμό σε κύριο μέσο προστασίας του περιβάλλοντος. (Λαζαρέτου, 1995)

Σημαντική επίσης είναι και η Συνθήκη του Μάαστριχτ (άρθρα Β,2 και 130ρ), όπου γίνεται λόγος για την βιωσιμότητα της ανάπτυξης και το Συμβούλιο της Επικρατείας την επικαλείται σε αποφάσεις με αντικείμενο την προστασία των ακτών, σύμφωνα με την οποία βιώσιμη ανάπτυξη των ακτών είναι εκείνη που ικανοποιεί τις εύλογες ανάγκες της παρούσας γενεάς, χωρίς να θέτει σε κίνδυνο την ικανοποίηση των αναγκών των μελλοντικών γενεών.

Στις 30 Μαΐου 2002 πραγματοποιείται η Σύσταση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου (2002/413/ΕΚ), σχετικά με την εφαρμογή στην Ευρώπη της ολοκληρωμένης διαχείρισης των παράκτιων ζωνών. Το περιεχόμενο του κειμένου αποτελεί τη συμβολή της Ε.Ε. στην υλοποίηση διεθνών συμφωνιών (Agenda21, Συνδιάσκεψη Ρίο). Ειδικότερα, τα Κράτη - Μέλη προτρέπονται να διεξάγουν μία εθνική σφαιρική ανασκόπηση, όπου αναλύουν τους μείζονες παράγοντες, νόμους και θεσμούς που επηρεάζουν τη διαχείριση της παράκτιας ζώνης και να καταρτίσουν μία εθνική στρατηγική, ή -ανάλογα με την περίπτωση- στρατηγικές, για την εφαρμογή των αρχών της ΟΔΠΖ.

Για την προστασία της Μεσογείου και των περιφερειακών θαλασσών, το 2008 τα κράτη της Σύμβασης της Βαρκελώνης υπέγραψαν το Πρωτόκολλο (8ο Πρωτόκολλο Σύμβασης Βαρκελώνης) για μια Ολοκληρωμένη Διαχείριση της Παράκτιας Ζώνης της Μεσογείου, θέτοντας ως προτεραιότητα την προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή.

Στο εν λόγω Πρωτόκολλο συνυπάρχουν διατάξεις μη αυτοδύναμης εφαρμογής, με διατάξεις με ρυθμιστική αυτοδυναμία που παράγουν άμεσα έννομα αποτελέσματα. Χαρακτηριστική είναι η διάταξη στο άρθρο 8 παρ. 2 περ. α του Πρωτοκόλλου, όπου υπάρχει μια απαγόρευση δόμησης σε ζώνη ελάχιστου πλάτους 100μ. από τη χειμερινή ίσαλη γραμμή, με κάποιες εξαιρέσεις που προβλέπονται στην επόμενη παράγραφο του ίδιου άρθρου.

Η Ελλάδα, αν και περιλαμβάνεται μεταξύ των χωρών που έχουν υπογράψει το Πρωτόκολλο, δεν έχει προβεί μέχρι σήμερα στην κύρωση του σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 28 παρ.1 του Συντ., ώστε αυτό να καταστεί τμήμα του εσωτερικού της δικαίου.(Γιαννακούρου,2019)

Η ολοκληρωμένη διαχείριση των παράκτιων ζωνών της Μεσογείου στην οποία στοχεύει η Ε.Ε, εναρμονίζεται πλήρως με την ολιστική προσέγγιση 2001/41/ΕΚ για την στρατηγική εκτίμηση σχεδίων και προγραμμάτων στο περιβάλλον, αποτελεί ένα μηχανισμό αποτελεσματικής προστασίας του φυσικού περιβάλλοντος, καθώς υποχρεώνει τις εθνικές αρχές να ελέγχουν όχι μόνο ένα έργο με τις συνέπειες του αυτό καθαυτό, αλλά να ελέγχουν και τον περίγυρο του, έτσι ώστε να επιτυγχάνεται μια σφαιρική εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων.

Είναι προφανές ότι όλα τα σχέδια ή έργα που πραγματοποιούνται στις παράκτιες ζώνες εμπíπτουν υποχρεωτικά στο πεδίο εφαρμογής της ως άνω οδηγίας και απαιτείται γι' αυτά η εκπόνηση ΣΜΠΕ, η οποία ανάγεται σε εργαλείο για τη βιώσιμη

ανάπτυξη των ακτών. Η ως άνω Οδηγία ενσωματώθηκε στο ελληνικό δίκαιο με την ΚΥΑ 107017/28.08.2006.

Η Ε.Ε έχει θεσπίσει ακόμη μια σειρά Οδηγιών, με σκοπό την προστασία των υδάτων της Ε.Ε και της ποιότητας τους με βασικές αρχές την ολοκληρωμένη διαχείριση, την αρχή της αειφορίας και την ορθολογική χρήση των υδάτινων πόρων. Οι έξι βασικότερες είναι οι εξής:

1. Οδηγία Πλαίσιο για τα Νερά (Water Framework Directive, 2000/60/EC)
2. Οδηγία για τις Πλημμύρες (Floods Directive 2007/60/EC)
3. Οδηγία Πλαίσιο για τη Θαλάσσια Στρατηγική (Marine Strategy Framework Directive, 2008/56/EC)
4. Οδηγία για τα Νερά Κολύμβησης (Bathing Water Directive, 2006/7/EC)
5. Οδηγία για τη Νιτρορύπανση (Nitrates Directive, 91/676/EEC)
6. Οδηγία για τα Αστικά Λύματα (Urban Wastewater Directive, 91/271/EC)

Τέλος οι ακτές ως ευπαθή οικοσυστήματα και χάριν της βιοποικιλότητας τους απολαμβάνουν αυξημένης προστασίας βάσει κοινοτικών οδηγιών, καθώς θεωρούνται ευρωπαϊκή κληρονομιά και η προστασία τους συνδέεται με την επίτευξη του στόχου της βιώσιμης ανάπτυξης. Οι σημαντικότερες Οδηγίες επί του θέματος είναι :

1. Η Οδηγία 92/43 ΕΟΚ για την διατήρηση των φυσικών οικοτόπων της άγριας χλωρίδας και πανίδας.
2. Η Οδηγία 2009/147/ΕΚ για την προστασία της ορνιθοπανίδας.

Στόχοι της νομοθεσίας αυτής είναι η προστασία των ειδών της άγριας χλωρίδας και πανίδας και η αποφυγή της μείωσης του πληθυσμού και της εξαφάνισης των ειδών.

Με τις Οδηγίες αυτές συντίθεται ένα συνεκτικό ευρωπαϊκό οικολογικό δίκτυο ειδικών ζωνών, επονομαζόμενο «Natura 2000», που διασφαλίζει την διατήρηση ή την αποκατάσταση σε ικανοποιητική κατάσταση διατήρησης, των τύπων φυσικών οικοτόπων και των οικοτόπων των οικείων ειδών στην περιοχή της φυσικής κατανομής των ειδών αυτών. Το δίκτυο «Natura 2000» περιλαμβάνει και τις ζώνες ειδικής προστασίας που έχουν ταξινομηθεί από τα κράτη μέλη σύμφωνα με τις διατάξεις της οδηγίας 79/409/ΕΟΚ (άρθρο 3 οδηγίας 92/43/ΕΟΚ).

Σύμφωνα με το άρθρο 4.2 οδηγίας 92/43/ΕΟΚ, η Επιτροπή σε συμφωνία με τα κράτη μέλη καταρτίζει ένα κατάλογο με τους τόπους κοινοτικής σημασίας, ενώ τα ζωικά και φυτικά είδη που περιλαμβάνονται στα παραρτήματα αποτελούν αντικείμενο αυστηρής νομικής προστασίας.

2.3.2 Η Οδηγία 2014/19/ΕΕ για το Θαλάσσιο Χωροταξικό Σχεδιασμό

Η Ευρώπη προχωρώντας ακόμη περισσότερο στην οργάνωση του παράκτιου και θαλασσίου μετώπου της, θέσπισε την οδηγία 2014/89/ΕΕ για τον θαλάσσιο χωροταξικό σχεδιασμό, που είναι αποφασιστικής σημασίας νομικό κείμενο για τον χωροταξικό σχεδιασμό νησιωτικών ή παραθαλάσσιων κρατών μελών της Ένωσης, όπως η Ελλάδα. Η Οδηγία αυτή ενσωματώθηκε στο ελληνικό δίκαιο με τον Ν 4546/2018 και περιλαμβάνει την Εθνική Χωρική Στρατηγική για τον θαλάσσιο χώρο και τα θαλάσσια χωροταξικά σχέδια που αφορούν σε θαλάσσιες και παράκτιες περιοχές.

Σκοπός της Οδηγίας αυτής είναι η ολοκληρωμένη και συντονισμένη διαχείριση των θαλάσσιων πόρων και η αειφορική χρήση τους.(στοιχείο 19 του Προοιμίου της Οδηγίας).

Ως θαλάσσιος χωροταξικός σχεδιασμός, νοείται η διαδικασία με την οποία αναλύονται και οργανώνονται οι ανθρώπινες δραστηριότητες στο θαλάσσιο και παράκτιο χώρο προκειμένου να επιτευχθεί η σύνθεση κοινωνικών, οικονομικών, περιβαλλοντικών και πολιτιστικών στόχων. Αποτελεί διατομεακό μέσο πολιτικής που προωθεί τη βιώσιμη ανάπτυξη στο θαλάσσιο χώρο και τις παράκτιες ζώνες, επιδιώκοντας την αρμονική συνύπαρξη των δραστηριοτήτων και χρήσεων, εφαρμόζοντας μία προσέγγιση που βασίζεται σε αρχές της αειφορίας.

Ο θαλάσσιος χωροταξικός σχεδιασμός περιλαμβάνει: α) την *Εθνική Χωρική Στρατηγική για το θαλάσσιο χώρο* και β) τα *Θαλάσσια Χωροταξικά Σχέδια*. Η Στρατηγική προσδιορίζει τις στρατηγικές κατευθύνσεις για τις θαλάσσιες περιοχές και τις παράκτιες ζώνες και υποδεικνύει την αναγκαιότητα για την εκπόνηση Σχεδίων. Συμβάλλει ιδίως, στη βιώσιμη ανάπτυξη στη θάλασσα που περιλαμβάνει τον τομέα της ενέργειας, της ναυτιλίας, της αλιείας και της υδατοκαλλιέργειας, του τουρισμού, της εξόρυξης πρώτων υλών, καθώς και τη διατήρηση, προστασία και βελτίωση του περιβάλλοντος, περιλαμβανομένης της ανθεκτικότητας στις επιπτώσεις της κλιματικής αλλαγής.

Η Οδηγία αυτή αποτελεί για την Ελλάδα μία πρόκληση, καθώς όλες οι χώρες της ΕΕ οφείλουν να εκπονήσουν θαλάσσια χωροταξικά σχέδια μέχρι την 31^η Μαρτίου, με τα οποία θα χαρτογραφούνται οι υπάρχουσες ανθρώπινες δραστηριότητες στα θαλάσσια τους ύδατα και θα καθορίζεται η χωρική τους ανάπτυξη. Η ανταπόκριση σε αυτό το έργο είναι εξαιρετικά δυσχερής, λόγω των αυθαιρεσιών που έλαβαν χώρα

κατά το παρελθόν, αλλά και της αυξανόμενης ζήτησης του παράκτιου μετώπου για επενδύσεις λόγω του τουρισμού.

2.3.3 Η Σύμβαση της Φλωρεντίας για την προστασία του τοπίου

Το Σεπτέμβριο 2010 τέθηκε σε ισχύ στην Ελλάδα η Ευρωπαϊκή Σύμβαση του Τοπίου ή Σύμβαση της Φλωρεντίας⁶, η πρώτη Διεθνής Σύμβαση για το Τοπίο, έκφραση της εθελούσιας συμφωνίας των κρατών μελών του Συμβουλίου της Ευρώπης να μεριμνήσουν για την αειφορική διαχείριση και προστασία της ταυτότητας, αναγνωσιμότητας και διαφορετικότητας του τοπίου στο σύνολο του Ευρωπαϊκού χώρου.

Κατά τη Σύμβαση ως τοπίο ορίζεται μια περιοχή, όπως γίνεται αντιληπτή από τους ανθρώπους, ο χαρακτήρας της οποίας είναι αποτέλεσμα της δράσης και της αλληλεπίδρασης φυσικών και ανθρωπογενών παραγόντων.

Με την προστασία του τοπίου σκοπείται μια ολιστική προσέγγιση του περιβάλλοντος, πέραν των επιμέρους στοιχείων του. Η προστασία αυτή μετατοπίζει το κέντρο βάρους στην αλληλεπίδραση του ανθρώπου με το τοπίο, καθώς και στην ιδιότητα του τοπίου ως φορέα της ιστορίας, της κουλτούρας και του πολιτισμού. (Σιούτη, 2018)

Η νομολογία του ΣτΕ⁷ είναι πλούσια σχετικά με την προστασία του τοπίου των ακτών και των μικρών νησιών, για την διαφύλαξη της αισθητικής τους αξίας και της μορφολογίας τους, που αποτελούν ένα πολύτιμο φυσικό και οπτικό πόρο.

2.4 Εθνικό Επίπεδο

2.4.1 Η συνταγματική προστασία των ακτών

Γενικά

Το άρθρο 24 Σ αναγορεύει το φυσικό περιβάλλον σε ένα αυτοτελές έννομο αγαθό και καθιερώνει ως υποχρέωση του κράτους να το προστατεύει και ως αυτοτελές δικαίωμα του καθενός. Ουσιώδη στοιχεία του φυσικού περιβάλλοντος αποτελούν οι ακτές και τα παράκτια οικοσυστήματα, τα οποία έχουν κριθεί από τη νομολογία του ΣτΕ (ΠΕ 253/96), ως στοιχεία του φυσικού κεφαλαίου, τα οποία αποτελούν για την Ελλάδα ένα πολύτιμο φυσικό πόρο, ο οποίος χρήζει ιδιαίτερης και έντονης

⁶ ν. 3827/25.02.2010 «Κύρωση της Ευρωπαϊκής Σύμβασης του Τοπίου» (Α/30).

⁷ ΣτΕ1588/1999,2939/2000,3102/2005)κ.λ.π

προστασίας. Άρα, οι ακτές και τα παράκτια οικοσυστήματα (αιγιαλός, παραλία) προστατεύονται ευθέως από το άρθρο 24 Σ, ως πολύτιμοι πόροι των οποίων κρίνεται απαραίτητη η προστασία τους, καθώς αποτελούν και ευπαθή οικοσυστήματα που κινδυνεύουν από τη ρύπανση και την άγρια ανάπτυξη που σκοπεύεται χάριν του κέρδους.

Μάλιστα, κατά τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, ακόμη και αν ελλείπουν όλα εκείνα τα θετικά νομοθετικά κείμενα, τα οποία θεσπίζουν ρητώς τις αρχές προστασίας των ακτών, αυτή πηγάζει ευθέως από το άρθρο 24 Σ, υπό το φως και των κείμενων του διεθνούς δικαίου περιβάλλοντος, της Διακήρυξης της Στοκχόλμης του 1972, του Ρίο το 1992 και της Agenda 21(ΣΤΕ 304/1993,2805/1997).

Με βάση τη συνταγματική αυτή διάταξη περιέχεται μια συνταγματική επιταγή προς τον κοινό νομοθέτη να θεσπίσει όλα εκείνα τα πρόσφορα κατά τη κρίση του μέτρα προστασίας των ακτών, μέσα στα όρια που διαγράφουν οι ανάγκες για την προστασία του αγαθού, σταθμίζοντας και τα άλλα συνταγματικώς προστατευόμενα δικαιώματα, αλλά και το γενικότερο συμφέρον στο πλαίσιο και της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης. Επίσης, μέσα σε εύλογο χρονικό διάστημα θα πρέπει να υπάρχει και ένας ολοκληρωμένος χωροταξικός σχεδιασμός, έτσι ώστε η ανάπτυξη των περιοχών αυτών να πραγματοποιείται οργανωμένα, σύμφωνα με σχεδιασμό μείζονος κλίμακας.

Η παράλειψη της Διοίκησης για την λήψη των μέτρων αυτών, θα συνιστά παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας και υπόκειται σε αίτηση ακύρωσης, κατά την επιβεβλημένη διασταλτική ερμηνεία του άρθρου 45§4 πδ18/89.

Ενόψει του άρθρου 24 του Συντάγματος, εκδόθηκε ο ν.1650/1986 που αποτελεί τον εκτελεστικό του Συντάγματος νόμο-πλαίσιο, ο οποίος αποσκοπεί στη θέσπιση θεμελιωδών κανόνων, κριτηρίων και μηχανισμών για την προστασία του περιβάλλοντος, έτσι ώστε ο άνθρωπος ως άτομο και ως μέλος του κοινωνικού συνόλου να απολαμβάνει ένα υψηλής ποιότητας περιβάλλον στο οποίο θα προστατεύεται η υγεία του και θα ευνοείται η ανάπτυξη της προσωπικότητάς του. Μεταξύ των βασικών στόχων του νόμου είναι η προστασία των ακτών των θαλασσών, ως στοιχείων των οικοσυστημάτων και του τοπίου.

Η προστασία των ακτών ενισχύθηκε ιδιαίτερα από τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, το οποίο έχει τεκμηριώσει την νομική διάσταση της προστασίας των ακτών, ερμηνευόμενη και εφαρμοζόμενη, υπό το πρίσμα του άρθρου 24 του Συντάγματος, κατά την ορθή ερμηνεία του οποίου οι ακτές πρέπει να υπόκειται σε

ένα ειδικό προστατευτικό καθεστώς (ΠΕ 16/96) και έχει θεσπίσει τρεις βασικές αρχές για την προστασία των ακτών, οι οποίες είναι οι εξής:

1. Η αρχή της διαφύλαξης της μορφολογίας της ακτής ως αισθητικής αξίας.

Η αρχή αυτή σημαίνει ότι, οι ακτές ως ευπαθή οικοσυστήματα, των οποίων η χερσαία και η θαλάσσια ζώνη με τη χλωρίδα και τη πανίδα που τις συνθέτουν, συνιστούν πολύτιμοι οπτικοί πόροι, οι οποίοι προστατεύονται λόγω της γεωμορφολογίας και της αισθητικής τους αξίας, ενώ υπάρχει και υποχρέωση διατήρησης αναλλοίωτων όλων των στοιχείων που τις συνθέτουν.(ΣΤΕ 2993/98)

Βασικός σκοπός είναι η διαφύλαξη της ακεραιότητας της ακτογραμμής και η προστασία της αισθητικής του τοπίου των ακτών, το οποίο θα πρέπει να διατηρείται अपαραμίλλο σε βάθος χρόνου. Για το λόγο αυτό η ακτή ως ένα ενιαίο οικοσύστημα δεν θα πρέπει να αλλοιώνεται από την εκτέλεση τεχνικών έργων(π.χ διάνοιξη δρόμων), και θα πρέπει να παραμένει αδόμητη σε βάθος τουλάχιστον 100 μέτρων, έτσι ώστε να μην πλήττεται η αισθητική του τοπίου και το παράκτιο οικοσύστημα.

Οι ακτές αποτελούν ουσιώδη στοιχεία του φυσικό περιβάλλοντος και το αισθητικό τους κάλλος αποτελεί πολύτιμο οπτικό πόρο (ΣΤΕ3818/95,4543/98).Τεχνική επέμβαση στις ακτές, επιτρέπεται μόνο για λόγους δημόσιου συμφέροντος και στο πλαίσιο ευρύτερου σχεδιασμού και εφόσον δεν προσβάλλει την αισθητική της ακτής.(ΣΤΕ 321/1999)

Χαρακτηριστική είναι δηλαδή η τάση της νομολογίας για προστασία των ακτών με την ευρεία έννοια του όρου, τόσο ως φυσικών αγαθών και ευπαθών οικοσυστημάτων, αλλά και ως πολιτιστικών αγαθών (οπτικών πόρων).

Έτσι, σύμφωνα με την ΣΤΕ 637/1998, κρίθηκε ως αντισυνταγματική η χωροθέτηση τουριστικού λιμένα στη Μύκονο, λόγω αντίθεσης στο άρθρο 24 Σ, τη Συνθήκη του Μάαστριχτ (130 Ρ), την Διακήρυξη του Ρίο και την Agenda 21. Το ΣΤΕ ακύρωσε το προγραμματισμένο έργο, καθώς θα προκαλούσε ουσιώδη αλλοίωση της ακτογραμμής και του τοπίου και το ότι ήταν ασύμβατο με το χαρακτήρα της Μυκόνου ως παραδοσιακού οικισμού και αρχαιολογικού χώρου.

2. Η αρχή της ελεύθερης και απρόσκοπτης πρόσβασης στις ακτές.

Η συνταγματική προστασία των ακτών, η οποία εκτείνεται τόσο στη χερσαία όσο και στη θαλάσσια ζώνη αυτών των οικοσυστημάτων, σύμφωνα και με τη νομολογία και

του ΣΤΕ(3346/99), περιλαμβάνει τη διασφάλιση του δικαιώματος της ελεύθερης και ανεμπόδιστης πρόσβασης σε αυτές και της κοινοχρησίας τους. Κατά συνέπεια, θα πρέπει να αποκλείονται, όλες εκείνες οι χρήσεις που παρεμποδίζουν την κατά προορισμόν χρήση των φυσικών αυτών χώρων, που είναι η ελευθερία πρόσβασης του ανωνύμου κοινού προς αυτές, καθώς και η ελεύθερη επίσκεψη, διέλευση, παραμονή και κολύμβηση στους χώρους αυτούς.

Χαρακτηριστικό παράδειγμα με την οποία θίγεται η ως ελευθερία είναι τα κτίσματα στον αιγιαλό και την παραλία, οι περιφράξεις, καθώς και η λειτουργία όχλουσων δραστηριοτήτων, για τα οποία γίνεται λόγος σε επόμενο κεφάλαιο.

Επισημαίνεται, ότι κάθε έργο ή δραστηριότητα στις ευπαθείς αυτές ζώνες για να είναι βιώσιμο, θα πρέπει να σέβεται την αρχή της ελεύθερης και απρόσκοπτης πρόσβασης στις ακτές.

Έτσι λοιπόν, μεταξύ των υποχρεώσεων της Πολιτείας για την προστασία των ακτών εμπίπτει και η διασφάλιση της ελευθερίας πρόσβασης των πολιτών σε όλο το μήκος των ακτών κα στο κοινό αγαθό της θάλασσας και απόλαυσης τους κατά τρόπο άνετο και ανενόχλητο. Για το λόγο αυτό άλλωστε προβλέπεται και στο άρθρο 13. 4 ν 2971/2001 ελεύθερη ζώνη αιγιαλού σε ποσοστό 50% του συνολικού εμβαδού του. Εκτός από την ελευθερία πρόσβασης στις ακτές, θα πρέπει να διασφαλιστεί και η ελευθερία κίνησης, η οποία περιορίζεται σήμερα από τη κατάσταση που επικρατεί με την εντατική υπερεκμετάλλευση των ακτών, συνέπεια της οποίας είναι ελάχιστες εκτάσεις να παραμένουν ελεύθερες για τους λουόμενους και για αναψυχή του κοινού.

Τέλος, και σε εναρμόνιση με το Σύνταγμα, ο ν. 2971/2001 στο άρθρο 2 παρ. 3, αναγνωρίζει ότι κύριος προορισμός του παράκτιου χώρου είναι η ελεύθερη και ακώλυτη πρόσβαση του κοινού προς αυτά και προς το θαλάσσιο μέτωπο, καθώς και η επικοινωνία ξηράς και θάλασσας.

3. Η αρχή της ήπιας ανάπτυξης και διαχείρισης των ακτών.

Σύμφωνα με τη νομολογία του ΣΤΕ τα παράκτια οικοσυστήματα ως ευπαθή (ΣΤΕ 978/2005), χρήζουν αυξημένης προστασίας (ΣΤΕ 1500/2000) και είναι δεκτικά μόνον ήπιας διαχείρισεως και αναπτύξεως, η οποία και μόνο τυγχάνει βιώσιμη (ΣΤΕ 1790/1999, 1129/1999, 3344/1999).

Η ήπια διαχείριση των παράκτιων οικοσυστημάτων αποτελεί κρατική αρμοδιότητα, που ασκείται με αποκλειστικό γνώμονα το δημόσιο συμφέρον (ΣΤΕ 4011/2004).

Η εκτέλεση τεχνικού έργου επί των παρακτίων οικοσυστημάτων επιτρέπεται μόνο εφόσον τούτο εμπίπτει στην έννοια της ήπιας διαχείρισεως, εξυπηρετεί δημόσιο συμφέρον και είναι βιώσιμο. Η βιωσιμότητα ενός έργου προκύπτει από τη χωροθέτηση του, τους όρους της γενικής περιβαλλοντικής μελέτης που το προβλέπει και την ένταξη του στο συνολικό προγραμματισμό της επέμβασης στην ακτή (ΣΤΕ 327/1999). Επιπλέον η συνταγματική προστασία των παράκτιων οικοσυστημάτων περιλαμβάνει την κατά το φυσικό προορισμό χρήση τους και ιδίως τη διασφάλιση του δικαιώματος της ελεύθερης πρόσβασης σε αυτά σε όλους καθώς επίσης και την κατά προορισμό κοινοχρησία αυτών.

Κατά συνέπεια αποκλείονται χρήσεις, οι οποίες εμποδίζουν την κατά προορισμό χρήση των χώρων αυτών, δηλαδή της ελεύθερης και ανεμπόδιστης επίσκεψης, παραμονής, διέλευσης και κολύμβησης (ΣΤΕ 3346/1999).⁸

2.4.2 Ν. 2971/2001

Σε εθνικό επίπεδο οι κατευθύνσεις για την Ολοκληρωμένη διαχείριση της παράκτιας ζώνης υλοποιούνται, μέσω του κατάλληλου θεσμικού πλαισίου, το οποίο αποτελείται από την εθνική νομοθεσία με βάση την οποία επιτυγχάνεται η διαχείριση της παράκτιας ζώνης.

Η ανάμειξη ωστόσο πολλών υπηρεσιών στα σχετικά με τη παράκτια ζώνη θέματα είναι μεν απαραίτητη, δημιουργεί ωστόσο γραφειοκρατικές στρεβλώσεις. Συγκεκριμένα οι Πολεοδομίες, το Λιμεναρχείο, οι Ο.Τ.Α, οι Δ.Ο.Υ, η Αρχαιολογική υπηρεσία είναι μόνο μερικές από τις οποίες διαχειρίζονται την παράκτια ζώνη.

Ίσως σκόπιμο θα ήταν ανά Περιφέρεια να υπάρχει μία υπηρεσία στην οποία θα μετέχουν οι εκπρόσωποι όλων των εμπλεκόμενων φορέων, η οποία θα παρέχει όλες τις απαιτούμενες γνώμες και εγκρίσεις.

Με τον Ν. 2344/1940 « Περὶ αἰγιαλοῦ καὶ παραλίας» είχαμε για πρώτη φορά νομοθεσία σχετικά με τις ακτές, αποσυνδεδεμένη από τη νομοθεσία περί δημοσίων κτημάτων. Ο νόμος αυτός αντικαταστάθηκε από τον Ν. 2971/2001, ο οποίος έχει τροποποιηθεί σημειακά από τους νόμους 3851/2010, 3986/2011, 4002/201, 4281/2014, 4321/2015 και 4607/2019. Η προστασία τέλος συμπληρώνεται και από τα άρθρα 966-968 και 970 ΑΚ.

⁸ Σχετικά με το θέμα βλέπε περισσότερα στο ΚΕΦΑΛΑΙΟ Γ' ΜΕΡΟΣ Β' της Διπλωματικής εργασίας

Ο Έλληνας νομοθέτης εν αντιθέσει με το διεθνές και ευρωπαϊκό γίνεσθαι, δεν αναφέρεται στον παράκτιο χώρο ως ένα ενιαίο σύνολο που αποτελείται από την χερσαία και την θαλάσσια ζώνη, αλλά αντίθετα ορίζει και οριοθετεί συγκεκριμένα τμήματα του.(Άρθρο 1 Ν.2971/2001)

Συνεπώς παρατηρείται ότι η Ελλάδα προχώρησε με πολύ αργούς ρυθμούς προς την συνολική διαχείριση και προστασία του παράκτιου χώρου. Η εξηκονταετής εφαρμογή του 2344/1940 είχε ως αποτέλεσμα να ρυθμίζεται η παράκτια ζώνη από πληθώρα νομοθεσιών, με αποσπασματικό χαρακτήρα και συχνά αντιφατικών μεταξύ τους. Το περιβαλλοντικό κόστος ήταν τεράστιο, καθώς όλο αυτό το χρονικό διάστημα, έλαβαν χώρα πλήθος αυθαιρεσιών, αφού δεν οριζόταν οι ευθύνες του Κράτους, δεν υπήρχαν περιορισμοί στη δόμηση και στις κατασκευές και δεν υπήρχαν αναφορές στις χρήσεις γης.

Έτσι ο Έλληνας νομοθέτης και σύμφωνα με τις διεθνείς της υποχρεώσεις της χώρας, θέσπισε το ν.2971/2001, όπως αυτός τροποποιήθηκε εν συνεχεία, με σκοπό μια ολιστική προσέγγιση προστασίας του περιβάλλοντος των ακτών. Οι νόμοι αυτοί ωστόσο και πάλι δεν μπόρεσαν να αντιμετωπίσουν αποτελεσματικά ή να αποτρέψουν προβλήματα στις παράκτιες ζώνες, όπου οι περιβαλλοντικές πιέσεις είναι πολλές, αφού δεν υπάρχει ολοκληρωμένη πολιτική για τις ακτές.

3. Έννομη κατάσταση – Κυριότητα - Προορισμός – Διαχείριση ακτών

3.1 Γενικά

Ο Ν 2971/2001 «Αιγιαλός, Παραλία και άλλες διατάξεις ρυθμίζει τα σχετικά ζητήματα. Ως προς τα ζητήματα αυτά προβλέπει ότι:

Ο αιγιαλός και η παραλία αποτελούν κοινά πράγματα και ανήκουν κατά κυριότητα στο Δημόσιο, το οποίο έχει την υποχρέωση να τα προστατεύει και να τα διαχειρίζεται σύμφωνα με τις αρχές της αειφορίας και του χωροταξικού σχεδιασμού. (άρθρο 2 παρ.1 ν.2971/2001)

Η προστασία των κοινοχρήστων πραγμάτων και του οικοσυστήματος αυτών της παραγράφου 1 είναι ευθύνη του Κράτους, το οποίο μεριμνά για την οργάνωση και λειτουργία ολοκληρωμένου συστήματος καταγραφής, διαχείρισης, εποπτείας και ελέγχου τους. (άρθρο 2 παρ.2 ν.2971/2001)

Κύριος π ρ ο ο ρ ι σ μ ό ς των κοινοχρήστων πραγμάτων της παραγράφου 1 είναι η ελεύθερη και ακώλυτη πρόσβαση του κοινού προς αυτά, καθώς και η επικοινωνία της ξηράς με τη θάλασσα. Κατ' Εξαίρεση ο αιγιαλός και η παραλία μπορούν να χρησιμεύουν και για την εξυπηρέτηση επιτακτικού λόγου δημόσιου συμφέροντος, κοινωφελείς περιβαλλοντικούς και πολιτιστικούς σκοπούς, αλλά και για απλή χρήση της παραγράφου 1 του άρθρου 13. (άρθρο 2 παρ.3 ν.2971/2001)

Στον αιγιαλό και την παραλία δεν επιτρέπεται η κ α τ α σ κ ε υ ή κτισμάτων και κατασκευασμάτων, παρά μόνο για την επιδίωξη των σκοπών που αναφέρονται στην προηγούμενη παράγραφο (άρθρο 2 παρ.4 ν.2971/2001).

Σχετικά με τον π α λ α ι ο αιγιαλό και την παλαιά όχθη με την τροποποίηση του 2971/2001 υπό τον 4607/2019, είναι ανεπίδεκτα κτήσης ιδιωτικών δικαιωμάτων και καταγράφονται ως πράγματα κοινόχρηστα, που ανήκουν κατά κυριότητα στο Δημόσιο, το οποίο τα προστατεύει και τα διαχειρίζεται. Το προηγούμενο καθεστώς όριζε ότι ανήκουν στην ιδιωτική περιουσία του Δημοσίου και καταγράφονται απλά ως δημόσια κτήματα. (άρθρο 2 παρ.5 ν.2971/2001).

3.2 Κοινοχρησία

Ο αιγιαλός και η παραλία από τα ρωμαϊκά χρόνια λογίζονταν ως κοινόχρηστα πράγματα (In Usu Publico) σύμφωνα με το βυζαντινορωμαϊκό δίκαιο που μεταλαμπαδεύτηκε και στο νεοελληνικό κράτος.

Σήμερα, ακόμη θεωρούνται ως κοινόχρηστα δημόσια πράγματα, τα οποία ανήκουν στη δημόσια κτήση και προορίζονται για την άμεση εξυπηρέτηση δημοσίου συμφέροντος και τα οποία προστατεύονται από τα άρθρα 966-968 και 970 ΑΚ.

Ο αιγιαλός και η παραλία αποτελούν κοινόχρηστα πράγματα («κοινής χρήσεως»), δηλαδή αντικείμενα τα οποία το δίκαιο θέτει στην άμεση διάθεση του ανωνύμου κοινού για χρήση, ενώ οι ιδιωτικές συναλλαγές γύρω από αυτά απαγορεύονται αν αντίκειται στο προορισμό τους ως κοινόχρηστων. Η θάλασσα δεν αποτελεί κοινόχρηστο πράγμα, αλλά κοινό σε όλους, «κοινό τοις πάσι» και δεν είναι δεκτική εξουσιάσεως.

Κατά το άρθρο 2.1 ν.2971/2001 ο αιγιαλός και η παραλία αποτελούν πράγματα κοινόχρηστα, τα οποία ανήκουν κατά κυριότητα στο Δημόσιο, το οποίο τα προστατεύει και τα διαχειρίζεται. Ο χαρακτηρισμός τους ως κοινόχρηστων πραγμάτων αυτονόητα σύμφωνα με το 966 ΑΚ τα καθιστά ως εκτός συναλλαγής και ανεπίδεκτα χρησικτησίας πράγματα.

Ο κοινόχρηστος χαρακτήρας του αιγιαλού και της παραλίας τα καθιστά αγαθά τα οποία θα πρέπει να απολαμβάνουν όλοι κατά τρόπο άνετο και ανενόχλητο, και άρα συνδέονται με το δικαίωμα της προσωπικότητας και τις διατάξεις ΑΚ 57 επ. σε περίπτωση προσβολής τους. Το δικαίωμα χρήσης και απόλαυσης των κοινοχρήστων και κοινών σε όλους πραγμάτων αποτελεί την ιδιωτικού δικαίου έκφανση του συνταγματικά κατοχυρωμένου δικαιώματος στο περιβάλλον, όπως έμμεσα τριτενεργεί μέσω των διατάξεων των άρθρων του ΑΚ 57 και 966 επ.

Για την αναστολή του κοινόχρηστου χαρακτήρα ισχύει το άρθρο 17 του Ν 2971/2001 σύμφωνα με το οποίο:

«Σε παραλιακές περιοχές στις οποίες υπάρχουν εγκαταστάσεις, που εξυπηρετούν σκοπούς εθνικής άμυνας και ασφάλειας, αναστέλλεται για όσο διαρκεί η εξυπηρέτηση αυτή ο κοινόχρηστος χαρακτήρας του αιγιαλού και της παραλίας.»

Η κυριότητα στην οποία ο Αστικός Κώδικας υπάγει τα δημόσια κτήματα είναι η κυριότητα του αστικού δικαίου, η οποία εξακολουθεί να υπάρχει και όταν αυτά παύσουν, κατά το άρθρο 971 ΑΚ, να υπηρετούν τη κοινή χρήση.(ΑΠ 1398/2003)

Κατά τα λοιπά ισχύουν οι γενικοί κανονές περί κοινοχρήστων δημόσιων πραγμάτων.

3.3 Προορισμός ακτών και το ζήτημα της χρήσης τους

Ο δημόσιος σκοπός του αιγιαλού και της παραλίας συνίσταται στην άμεση εξυπηρέτηση δημόσιου συμφέροντος, ήτοι στην κοινοχρησία τους που συνίσταται στην ελεύθερη και απρόσκοπτη πρόσβαση των ατόμων προς αυτά και προς τη θάλασσα.

Υπό το ισχύον δίκαιο ουδέποτε χωρεί εκποίηση ή κατ' άλλον τρόπο απόκτηση κυριότητας επί του αιγιαλού. Μόνο παραχώρηση χρήσης νοείται και αυτή δύναται να λάβει χώρα υπό αυστηρούς περιορισμούς που προβλέπονται στα άρθρα 13 επ. του Ν 2971/2001 συνδυαστικά και με το άρθρο 970 ΑΚ.

Σύμφωνα με το άρθρο 15 παρ. 1 ν. 2971/2001 απαγορεύεται η παραχώρηση της αποκλειστικής χρήσης του αιγιαλού και της παραλίας, εκτός αν επιβάλλεται για λόγους υπέρτερου δημοσίου συμφέροντος, εθνικής άμυνας, δημόσιας τάξης, ασφάλειας, προστασίας αρχαιοτήτων, υγείας ή προστασίας του περιβάλλοντος.

Αντιθέτως σύμφωνα με το άρθρο 13 παρ. 1 ν.2971/2001 επιτρέπεται η παραχώρηση της απλής χρήσης του αιγιαλού και της παραλίας. Ως τέτοια ορίζεται κάθε χρήση,

εφόσον από αυτή δεν παραβιάζεται ο προορισμός τους ως κοινόχρηστων πραγμάτων και δεν επέρχεται αλλοίωση στη φυσική μορφολογία τους και τα βιοτικά στοιχεία τους. Αν δεν ορίζεται διαφορετικά στον παρόντα νόμο, η παραχώρηση απλής χρήσης γίνεται έναντι ανταλλάγματος.

Ενδεικτικά ως απλή χρήση θεωρείται η άσκηση δραστηριοτήτων που εξυπηρετούν τους λουόμενους και την αναψυχή του κοινού (εκμίσθωση θαλάσσιων μέσων αναψυχής, καθισμάτων, ομπρελών κ.λπ.)

Άλλωστε σύμφωνα και με το άρθρο 970 ΑΚ ισχύει ο κανόνας του επιτρεπτού της παραχώρησης ιδιαίτερων ιδιωτικών δικαιωμάτων σε κοινόχρηστα πράγματα, εφόσον βέβαια τα ιδιαίτερα αυτά ιδιωτικά δικαιώματα εξυπηρετούν ή τουλάχιστον δεν αναιρούν την κοινή χρήση, ο οποίος επαναλαμβάνεται και στην περίπτωση του αιγιαλού και της παραλίας .

Επίσης, είναι καταρχήν δυνατή η παραχώρηση της απλής χρήσης σε χώρους που τελούν υπό καθεστώς ειδικής προστασίας (π.χ NATURA, αρχαιολογικοί χώροι), εφόσον η παραχώρηση αυτή διέπεται και από τις ειδικότερες διατάξεις που ρυθμίζουν το καθεστώς προστασίας των περιοχών αυτών και ύστερα από τη σύμφωνη γνώμη των αρμόδιων υπηρεσιών και έγκρισης από τους αρμόδιους Υπουργούς.

Η διαδικασία για την παραχώρηση χρήσης ορίζεται από τα άρθρα 13 και 14 του Ν 2971/2001.

Τέλος, κατά πάγια νομολογία του ΣΤΕ η παραχώρηση της απλής χρήσης του αιγιαλού και της παραλίας αποτελεί εκτελεστή διοικητική πράξη κατά την ενάσκηση δημόσιας εξουσίας, που πρέπει να δημοσιευτεί υποχρεωτικά εντός προθεσμίας και υπόκειται σε ακυρωτικό έλεγχο.(ΣΤΕ 891/2008,2404/2014).Ειδικότερα, η παραχώρηση ιδιαίτερων ιδιωτικών δικαιωμάτων για τον αιγιαλό και την παραλία, πρόκειται για ιδιόρρυθμα δικαιώματα που διέπονται από κανόνες του διοικητικού δικαίου και όχι του ιδιωτικού δικαίου και συνιστούν ατομικές, μονομερείς και προσωποπαγείς πράξεις της αρμόδιας αρχής κατ' ενάσκηση δημόσιας εξουσίας(ΑΠ1331/80, ΕφΚρητ 78/63).Είναι δε νομικώς αδιάφορο αν οι σχετικές πράξεις εκδίδονται από νπιδ ως μέρος της επιχειρηματικής δραστηριότητας του ή εντάσσονται σε διαδικασία κατάρτισης σύμβασης. Οι πράξεις που αναφέρονται σε κοινόχρηστα πράγματα είτε σε πράγματα στα οποία περιλαμβάνονται κοινόχρηστα συνιστούν διοικητικές πράξεις που ελέγχονται από το ΣΤΕ, όταν οι αιτούντες ενεργούν ως τρίτοι.(Σιούτη,2018)

3.4 Διαχείριση των ακτών

Η διαχείριση των ακτών, συγκαταλέγεται στη διαχείριση των συγκαταλεγμένων στη δημόσια κτήση κοινόχρηστων πραγμάτων και αντιδιαστέλλεται προς τη διαχείριση της ιδιωτικής περιουσίας του Δημοσίου και αποτελεί άσκηση δημόσιας εξουσίας.

Επομένως αποτελεί εκτελεστή διοικητική πράξη κάθε πράξη της διοίκησης που παραχωρεί ιδιαίτερα δικαιώματα επί κοινοχρήστων πραγμάτων ή στην περίπτωση που η Διοίκηση καταλογίζει πρόστιμο όταν ο διοικούμενος ενεργεί καθ υπέρβαση της πράξης παραχώρησης, διότι οι πράξεις αυτές εκδίδονται στα πλαίσια εξυπηρετούντων δημόσιο σκοπό κοινόχρηστων πραγμάτων (ΣτΕ Ολ 1467/90)

Πάντως το Σύνταγμα και η νομοθεσία δεν επιβάλλει ορισμένη νομική μορφή του δημόσιου φορέα που ασκεί τη διοίκηση και διαχείριση των τουριστικών μονάδων των οργανωμένων ακτών. Μπορεί να ορισθεί νπδδ ή νπιδ, όπως η ΕΤΑΔ ΑΕ, η οποία ανήκει αποκλειστικά στο δημόσιο και λειτουργεί κατά τους κανόνες της ιδιωτικής οικονομίας κατά τρόπο επικερδή για το κράτος αλλά προς εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος που απορρέουν από το χαρακτήρα του αιγιαλού και της παραλίας ως κοινόχρηστων δημόσιων πραγμάτων ή κτημάτων. (Σιούτη, 2018).

Σύμφωνα με το ΣτΕ(2793,2794/2012,2685/2010,2799/1972) η διαχείριση των τουριστικών μονάδων των οργανωμένων ακτών δεν προσκρούει στο Σύνταγμα, εφόσον εξυπηρετείται το δημόσιο συμφέρον και τηρούνται οι δημοσίου δικαίου δεσμεύσεις που απορρέουν από τον κοινόχρηστο χαρακτήρα του αιγιαλού και της παραλίας, αλλά και των ακτών ως ευπαθών οικοσυστημάτων, δεκτικών μόνον ήπιας διαχειρίσεως, οι βασικότερες εκ των οποίων είναι:

- I. Να τηρείται η αρχή της ήπιας ανάπτυξης των ευπαθών οικοσυστημάτων και αρχή της ήπιας διαχείρισης και επέμβασης σε αυτά.
- II. Να εξυπηρετείται η τουλάχιστον να μην αναιρείται η κοινοχρησία του αιγιαλού και της παραλίας και να μην αλλοιώνεται η μορφολογία και τα βιοτικά τους στοιχεία.
- III. Κάθε έργο ή επέμβαση θα πρέπει να προβλέπεται από ειδική διοικητική νομοθεσία και να εντάσσεται στον ευρύτερο προγραμματισμό και σχεδιασμό.
- IV. Οι δραστηριότητες να είναι συμβτές με την αποστολή των τουριστικών μονάδων για αναψυχή, ψυχαγωγία και άλλες συναφείς δραστηριότητες.

- V. Πρέπει να λαμβάνεται ειδική μέριμνα, ώστε μεταξύ των οργανωμένων ακτών των τουριστικών μονάδων να μεσολαβεί ικανός χώρος κατά τις περιστάσεις για την εξυπηρέτηση του κοινού.

Υπό το πρίσμα αυτό η διοίκηση και η διαχείριση των οργανωμένων ακτών μπορεί να διενεργηθεί είτε από τον ίδιο τον δημόσιο φορέα με αυτεπιστασία, είτε να παραχωρηθεί σε τρίτον έναντι ανταλλάγματος, υπό τον έλεγχο βεβαίως ενός δημόσιου φορέα.

4. Έννομο συμφέρον για την προστασία των ακτών

Σημαντική διεύρυνση του εννόμου συμφέροντος παρατηρείται και σχετικά με την προστασία των ακτών. Χαρακτηριστική είναι η απόφαση για την προστασία των ακτών του Λεκανοπεδίου της Αττικής, όπου κρίθηκε ότι έχουν έννομο συμφέρον όλοι οι κάτοικοι της πρωτεύουσας για την προστασία των ακτών της Αττικής(ΣΤΕ 1709/99).

Αρκεί η ιδιότητα του κατοίκου μιας νήσου για την παραδεκτή επιδίωξη ακύρωσης τεχνικών έργων που αλλοιώνουν την μορφολογία της ακτής, βλάπτουν την αισθητική του τοπίου και προκαλούν δυσμενείς επιπτώσεις σε θαλάσσια και χερσαία οικοσυστήματα (ΣΤΕ 5168/97).

Επίσης, κατά τη νομολογία, έννομο συμφέρον για την προστασία του αιγιαλού και της παραλίας έχουν και οι ΟΤΑ, όταν αυτός εμπίπτει εντός των διοικητικών ορίων τους και μάλιστα, ανεξαρτήτως τυχόν αυθαίρετων επεμβάσεων που έχουν πραγματοποιήσει σε αυτόν τα όργανα του (ΣΤΕ2685/2010).⁹

Κεφάλαιο Γ' - Νομικό καθεστώς λιμένων

1. Η σημασία των λιμένων

Οι δύο πυλώνες της οικονομίας μας, ως ένα παραθαλάσσιο νησιωτικό κράτος, είναι η ναυτιλία και ο τουρισμός, τα οποία ωστόσο προϋποθέτουν την ύπαρξη σύγχρονων και αξιόπιστων υποδομών, όπως είναι οι λιμένες. Οι δύο αυτές πλουτοπαραγωγικές πηγές που αποτελούν το ανταγωνιστικό πλεονέκτημα της χώρας μας, πρέπει να

⁹ Γ.Π.Σιούτη, *Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος*, εκδόσεις Σάκκουλα 2018,σελ.348

ενισχυθούν, να εκσυγχρονιστούν και να αναμορφωθούν για να ανταποκριθούν στο σύγχρονο παγκοσμιοποιημένο περιβάλλον.

Τα λιμάνια εδώ και αιώνες αποτελούν το βασικό μοχλό ανάπτυξης κάθε πόλης, καθώς σε αυτά εδράζεται η ανάπτυξη του εμπορίου, της ναυτιλίας και του τουρισμού ενώ εξυπηρετούν πολλές λειτουργίες και χρήσεις. Το λιμάνι βασικά λειτουργεί ως μία πύλη, μέσω της οποίας αγαθά και επιβάτες μεταφέρονται από και προς την ξηρά, αποτελεί δέν το κρίκο σύνδεσης μεταξύ των θαλάσσιων και χερσαίων μεταφορών.

Γενικά με τον όρο λιμένας, νοείται ο ασφαλής όρμος τον οποίο μπορούν τα πλοία να προσεγγίσουν με ασφάλεια, προκειμένου να προβούν σε εμπορικές πράξεις. Οι λιμένες διακρίνονται σε φυσικούς και τεχνητούς, θαλάσσιους και παραθαλάσσιους, ενώ διακρίνονται επίσης σε κατηγορίες ανάλογα με τη σημασία και τη χρήση τους.

Επίσης στα λιμάνια υπάρχει και όλος εκείνος ο απαραίτητος εξοπλισμός που βοηθάει στην φόρτωση και μεταφορά των φορτίων από τα καράβια στην στεριά και στους τελικούς αποδέκτες τους. Στην ουσία, οι λιμένες αποτελούν τα σημεία διασύνδεσης των πλοίων με την στεριά.

Τα λιμάνια εξασφαλίζουν την ασφαλή πρόσδεση των πλοίων και την προστασία τους από τις δυσμενείς καιρικές συνθήκες ενώ ο σημαντικότερος ρόλος τους είναι η φορτοεκφόρτωση των προϊόντων και των container που τα πλοία μεταφέρουν. Σήμερα τα λιμάνια καλύπτουν ένα ευρύτερο πλαίσιο υποδομών και δραστηριοτήτων και συμπεριλαμβάνονται μέσα οι αποβάθρες, οι αποθηκευτικοί χώροι, ο μηχανολογικός εξοπλισμός, οι γερανογέφυρες κ.α (Μαράβας,2012).



Εικόνα 1: Εμπορικός λιμένας

Οι λιμένες ανάλογα με τη σημασία τους και με κριτήρια την επίδραση τους στις θαλάσσιες μεταφορές και τη γεωστρατηγική τους σημασία και τις προοπτικές ανάπτυξης τους, ¹⁰διακρίνονται σε:

1. Λιμένες διεθνούς ενδιαφέροντος (Πειραιάς, Θεσσαλονίκης, Βόλου, Αλεξανδρούπολης, κ.τ.λ.).
2. Λιμένες Εθνικής σημασίας.
3. Λιμένες Περιφερειακής σημασίας.
4. Λιμένες Τοπικής σημασίας.

Σήμερα, στη χώρα μας λειτουργούν 16 διεθνείς λιμένες, 16 λιμένες εθνικής σημασίας, 25 λιμένες περιφερειακής σημασίας και περισσότεροι από 180 λιμένες τοπικού ενδιαφέροντος.

Περαιτέρω, οι λιμένες ανάλογα με τη χρήση τους διακρίνονται σε :

1. Εμπορικούς ή επιβατικούς λιμένες που προορίζονται για τον ελλιμενισμό πλοίων και σκαφών αναψυχής και τη μεταφορά φορτίων και επιβατών.
2. Τουριστικούς Λιμένες, για την εξυπηρέτηση τουριστικών χρήσεων και την υποδοχή σκαφών αναψυχής, (Μαρίνες, Καταφύγια, Αγκυροβολία)

¹⁰ ΚΥΑ 83152/02/2007 (ΦΕΚ 202/Β/2007)

3. Αλιευτικούς λιμένες (ιχθυόσκαλα και αλιευτικά καταφύγια, για την εξυπηρέτηση της αλιευτικής κίνησης).
4. Ναυταθλητικοί λιμένες
5. Ναύσταθμοι, που είναι οι στρατιωτικοί λιμένες ή αλλιώς ναυτικές βάσεις για την υποδοχή πολεμικών πλοίων.

Αξιοσημείωτο είναι τέλος, ότι ένα λιμάνι μπορεί να εξυπηρετεί πολλαπλές χρήσεις και να είναι μικτής φύσεως ο προορισμός τους.

Από την αρχαιότητα χρησιμοποιούνταν ο όρος πόλη-λιμάνι, για να αποδώσει τον άρρηκτο σύνδεσμο και αλληλεξάρτηση μεταξύ των δύο, καθώς το λιμάνι παραδοσιακά αποτελούσε την πύλη εισόδου κάθε πόλης, και αποτελούσε το κέντρο οικονομικών, κοινωνικών και εμπορικών δραστηριοτήτων. Ωστόσο, βαθμηδόν με την εκβιομηχάνιση της οικονομίας και της ραγδαίας ανάπτυξης χάριν της κερδοφορίας, πολλά λιμάνια άρχιζαν να παρακμάζουν και να παρουσιάζουν σημαντικά οικονομικά, κοινωνικά και περιβαλλοντικά προβλήματα, τα οποία δεν μπορούσαν να αντιμετωπιστούν μέσω του σχεδιασμού. Ως λύση στα προβλήματα αυτά προτάχθηκε η έννοια της βιώσιμης ανάπτυξης, η οποία αποτελεί αναπόσπαστο κομμάτι του σχεδιασμού και αποσκοπεί σε μια εξισορρόπηση της κατάστασης. Ο σχεδιασμός που εδράζεται στη βιώσιμη ανάπτυξη, είναι σταθερός, ποιοτικός και ελεγχόμενος γίνεται βάσει αρχών και αποσκοπεί στην αναμόρφωση του χώρου του λιμένα με σεβασμό στο περιβάλλον.

Το νομικό καθεστώς των λιμένων, έχει τις ρίζες του στο άρθρο 24.1 του Συντάγματος σύμφωνα με το οποίο το κράτος έχει την υποχρέωση να προστατεύει τα λιμάνια και το περιβάλλοντα χώρο τους και να λαμβάνει για την διαφύλαξη τους όλα τα αναγκαία προληπτικά και κατασταλτικά μέτρα στο πλαίσιο και της αρχής της αειφορίας, ενώ η προστασία τους είναι και ατομικό δικαίωμα του καθενός, που σημαίνει ότι πρέπει να προστατεύονται ως κοινόχρηστα πράγματα, στα οποία διασφαλίζεται η ελεύθερη και ακώλυτη πρόσβαση όλων των πολιτών.

Οι λιμένες είναι κοινόχρηστα δημόσια πράγματα εκτός συναλλαγής, τα οποία προορίζονται για την άμεση εξυπηρέτηση δημοσίου συμφέροντος και τα οποία ανήκουν κατά κυριότητα στο Δημόσιο, το οποίο τα προστατεύει και τα διαχειρίζεται, σύμφωνα με τα άρθρα 967 και 968 του ΑΚ. Η προστασία των λιμένων (τόσο της χερσαίας όσο και της θαλάσσιας ζώνης λιμένα) είναι ευθύνη του κράτους σύμφωνα με το Σύνταγμα και την ελληνική νομοθεσία.

Μάλιστα, σύμφωνα με τη νομολογία του ΣτΕ, ερμηνεύοντας τη συνταγματική προστασία των ακτών, θεώρησε τους λιμένες και τα λιμενικά έργα (κρηπιδώματα, μώλοι, κυματοθραύστες, προβλήτες) ως αναγκαίες και ουσιώδεις τεχνικές παρεμβάσεις και αλλοιώσεις των παράκτιων οικοσυστημάτων για την εξυπηρέτηση του δημόσιου συμφέροντος. (ΣτΕ 5235/1996, 3941/2008, 2266/2007, 1340/2007, 978/2005, 2506/2002, 1507/2000, 1434/1998, 4624/1997 κ.α.)

Σύμφωνα πάλι με πάγια νομολογία του ΣτΕ, ερμηνεύοντας τη συνταγματική προστασία των ακτών έχει κρίνει ότι τα οικοσυστήματα των ακτών – εντός των οποίων δημιουργούνται, άλλωστε οι λιμένες – πρέπει να τελούν υπό ιδιαίτερο καθεστώς ήπιας διαχείρισης και ανάπτυξης, εναρμονιζόμενο προς τη συνταγματικά κατοχυρωμένη αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης. Το καθεστώς αυτό αποτελεί συνήθως αντικείμενο ειδικού νόμου, οι ακτές αποτελούν ευθέως αντικείμενο της επιβαλλόμενης με το άρθρο 24 του Συντάγματος προστασίας.(ΣτΕ 2713/2013, 4542/2009,2506/2002,3346/199).¹¹

Ο ν. 2971/2001 «Αιγιαλός, παραλία και άλλες διατάξεις», που αντικατέστησε τον προγενέστερο ν 2344/1940, εξειδικεύει περαιτέρω την συνταγματική προστασία των ακτών και αποτελεί το βασικό νομοθέτημα και για την προστασία των λιμένων. Σε νομοθετικό επίπεδο η προστασία των λιμένων συμπληρώνεται από τον ν 2160/1993(ΦΕΚ 118/Α/1993) που περιέχει διατάξεις για τους τουριστικούς λιμένες και τον ν. 2932/2001 που περιέχει κυρίως διατάξεις με τις οποίες Λιμενικά Ταμεία μετετράπηκαν σε Ανώνυμες Εταιρίες και για την σύσταση της Γενικής Γραμματείας Λιμένων (ΦΕΚ 145/Α/2001)

¹¹ Μπάκαβου Μ. – Φωτόπουλος Φ., « Περί Λιμένων»,2017, σελ.21

Κατάταξη Λιμένων (2007)



Εικόνα 2: Κατάταξη Λιμένων

2. Βασικές έννοιες

Σύμφωνα με το άρθρο 1 και 18 του Ν 2971/2001:

Λιμένας είναι ζώνη ξηράς και θάλασσας μαζί με έργα και εξοπλισμό, που επιτρέπουν κυρίως την υποδοχή κάθε είδους πλωτών μέσων και σκαφών αναψυχής, τη φορτοεκφόρτωση, αποθήκευση, παραλαβή και προώθηση των φορτίων τους, την εξυπηρέτηση επιβατών και οχημάτων και την ανάπτυξη επιχειρηματικών δραστηριοτήτων, που συνδέονται άμεσα ή έμμεσα με τις θαλάσσιες μεταφορές.

Λιμενικά έργα είναι εκείνα που εκτελούνται ολικά ή μερικά στον αιγιαλό, την παραλία, την όχθη, την παρόχθια ζώνη, το υδάτινο στοιχείο, τον πυθμένα και το έδαφος του βυθού της θάλασσας, λιμνοθάλασσας, λίμνης και της κοίτης πλεύσιμου ποταμού ή στη ζώνη λιμένα, καθώς και εκείνα που επιφέρουν διαμόρφωση ή αλλοίωση των χώρων αυτών πλην της εκτέλεσης δειγματοληπτικών γεωτρήσεων σε θαλάσσιο και χερσαίο χώρο αρμοδιότητας Λιμενικού Σώματος-Ελληνικής

Ακτοφυλακής για τη συλλογή απαραίτητων επιστημονικών στοιχείων προς τεκμηρίωση μελετών λιμενικών έργων.

Φορέας διοίκησης και εκμετάλλευσης λιμένα είναι κάθε δημόσιος φορέας ή φορέας της Αυτοδιοίκησης ή ιδιωτικός ή μικτός φορέας που έχει, κατά νόμο, την ευθύνη της διοίκησης και της εκμετάλλευσης λιμένα.

Ζώνη Λιμένα : Σε κάθε παράκτια περιοχή, όπου κατά τις κείμενες διατάξεις συντρέχει λόγος δημιουργίας ή επέκτασης λιμένα, καθορίζεται έκταση ξηράς και θάλασσας, συνεχής ή διακεκομμένη στην οποία ο αρμόδιος φορέας διοίκησης και εκμετάλλευσης λιμένα μπορεί να εκτελέσει, σύμφωνα με τις διατάξεις περί εκτελέσεως δημοσίων έργων, τις διατάξεις της κείμενης νομοθεσίας περί λιμενικών ταμείων και στα πλαίσια ανάπτυξης του λιμενικού δυναμικού της χώρας, έργα που απαιτούνται για την εξυπηρέτηση της εμπορικής, επιβατικής, ναυτιλιακής, τουριστικής και αλιευτικής κίνησης και γενικότερα της εύρυθμης λειτουργίας του λιμένα. Η έκταση αυτή καλείται Ζώνη λιμένα και διακρίνεται σε χερσαία και θαλάσσια.

Σύμφωνα με το άρθρο 29 του Ν 2160/1993 :

Τουριστικός λιμένας σκαφών αναψυχής είναι ο χερσαίος και θαλάσσιος χώρος που προορίζεται κατά κύριο λόγο για/και υποστηρίζει λειτουργικά τον ελλιμενισμό σκαφών αναψυχής και ναυταθλητισμού. Οι τουριστικοί λιμένες διακρίνονται σε μαρίνες, καταφύγια και αγκυροβόλια. Εντός ζώνης τουριστικού λιμένα μπορεί να συνυπάρχουν οι παραπάνω κατηγορίες τουριστικών λιμένων

Μαρίνα είναι ο τουριστικός λιμένας που διαθέτει χερσαίες και θαλάσσιες εγκαταστάσεις και υποδομές προδιαγραφών που ορίζονται με απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού και Τουρισμού, όπως προβλέπεται στην παράγραφο 3 του άρθρου 31, για την εξυπηρέτηση των σκαφών αναψυχής και των χρηστών τους.

Καταφύγιο είναι ο τουριστικός λιμένας με βασικές κτιριολογικές υποδομές εμβαδού μέχρι 300 τ.μ. και με ελάχιστες παροχές και εξυπηρετήσεις ύδατος, ρεύματος, τηλεφώνου, διαδικτύου, καυσίμων, περισυλλογής καταλοίπων και απορριμμάτων, πυρόσβεσης, ενδιαίτησης και υγιεινής.

Αγκυροβόλιο είναι ο τουριστικός λιμένας που δημιουργείται εντός προστατευμένου όρμου, εντός λιμνών και ποταμών, με ελαφρύ εξοπλισμό, ο οποίος δεν προκαλεί

οριστική αλλοίωση του περιβάλλοντος με περιορισμένο αριθμό θέσεων ελλιμενισμού και βασικές εγκαταστάσεις.

3. Θεσμικοί πρωταγωνιστές

Ρυθμιστική Αρχή Λιμένων (ΡΑΛ)

Πρόκειται για ανεξάρτητη διοικητική αρχή με έδρα το Πειραιά με βασικό σκοπό την διασφάλιση της νομιμότητας στο εθνικό λιμενικό σύστημα, την τήρηση της συμβατικής τάξης και την εφαρμογή της νομοθεσίας περί ελεύθερου ανταγωνισμού. Τα μέλη της ΡΑΛ περιβάλλονται με εγγυήσεις προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας, όπως γενικά ισχύει για τις ανεξάρτητες διοικητικές αρχές και διαθέτει κανονιστικές, ρυθμιστικές και συμβουλευτικές αρμοδιότητες.¹²

Γενική Γραμματεία Λιμένων, Λιμενικής Πολιτικής και Ναυτιλιακών Επενδύσεων (ΓΓΛΛΠΝΕ)

Σχετικά με τη ΓΓΛΛΠΝΕ ισχύουν τα άρθρα 17 επόμενα του Ν.2932/2001, όπου προβλέπεται η σύσταση της, με βασικό σκοπό το σχεδιασμό και τη χάραξη εθνικής λιμενικής πολιτικής για την ανάπτυξη των λιμένων, ώστε να ανταποκρίνονται στις ανάγκες και απαιτήσεις για την εξυπηρέτηση επιβατών, των πλοίων και των φορτίων. Η ΓΓΛΛΠΝΕ διαχωρίζεται σε τμήματα και οι αρμοδιότητες της παρατίθενται στο άρθρο 18 του ως άνω νόμου.

Δημόσια Αρχή Λιμένων(ΔΑΛ)

Η ΔΑΛ συστάθηκε με το άρθρο 127 του Ν 4389/2016, ως αποκεντρωμένη, αυτοτελής και ανεξάρτητη δημόσια υπηρεσία με διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια., στον οποίο ανατίθενται η άσκηση αρμοδιοτήτων και εξουσιών διοικητικής φύσης, που έχουν αφαιρεθεί από τους Οργανισμούς Λιμένων, δυνάμει των διατάξεων των συμβάσεων παραχώρησης, λόγω ιδιωτικοποίησης. Σύμφωνα με την εισηγητική έκθεση του ως άνω νόμου η ΔΑΛ δεν παρεμβαίνει σε επιχειρηματικής φύσεως ζητήματα.

Επιτροπή Σχεδιασμού και Ανάπτυξης Λιμένων (ΕΣΑΛ)

Σχετικά με την ΕΣΑΛ ισχύει το άρθρο 19 του Ν 2332/2001 με την οποία και συστάθηκε, ενώ διοικητικά υπάγεται στην ΓΓΛΛΠΝΕ. Αποστολή της εν λόγω

¹² ΠΔ 19/2016 « Κανονισμός Λειτουργίας και Οργάνωσης Υπηρεσιών της ΡΑΛ» σε συνδυασμό με το άρθρο 108.5 Ν 4389/2016

επιτροπής είναι ο γενικός σχεδιασμός και η παρακολούθηση των λιμενικών έργων και η ανάπτυξη της λιμενικής υποδομής.(Άρθρο 19.2 Ν 2332/2001)

4. Διοίκηση και εκμετάλλευση λιμένων

Παρόλο που οι λιμένες ανήκουν κατά κυριότητα στο ελληνικό Δημόσιο, η διοίκηση και η εκμετάλλευση τους, όπως και γενικά η διαχείριση τους ανατίθεται στους φορείς διοίκησης και εκμετάλλευσης λιμένων που μπορεί να είναι είτε δημόσιοι φορείς, είτε ιδιωτικοί φορείς εκτός Δημοσίου ή μικτής φύσεως νομικά πρόσωπα.(Άρθρο 22Ν 2971/2001)

Σε κάθε περίπτωση δηλαδή διατηρείται ο κοινόχρηστος χαρακτήρας των λιμένων, απλά η χρήση και η κάλυψη των χώρων της ζώνης λιμένων παραχωρείται στους φορείς διοίκησης και εκμετάλλευσης, υπό τον όρο της διαφύλαξης της κοινοχρησίας τους.

Στην αρμοδιότητα ενός φορέα διοίκησης και εκμετάλλευσης μπορεί να υπάγονται περισσότεροι του ενός λιμένες.(Άρθρο 19.3 Ν 2971/2001)

Επιτρέπεται ο φορέας διοίκησης και εκμετάλλευσης λιμένα με απόφαση της διοίκησης του και κατόπιν έγκρισης από τον Υπουργό Εμπορικής Ναυτιλίας να παραχωρεί έναντι ανταλλάγματος για ορισμένο χρονικό διάστημα την χρήση χώρων που βρίσκονται μέσα στη ζώνη λιμένα.(Άρθρο 24.1 Ν 2971/2001)

Σύμφωνα με το κωδικοποιημένο από 14-01-1939 ΒΔ, οι φορείς διοίκησης και εκμετάλλευσης λιμένα έχουν ως σκοπό το σχεδιασμό, την ανάπτυξη, τη λειτουργία, και την οργάνωση του λιμένα ή των λιμένων που διαχειρίζονται.(Μπακάβου,2017)

Οι φορείς διοίκησης και εκμετάλλευσης λιμένων διακρίνονται σε:

1. Οργανισμούς Λιμένα Α.Ε
2. Λιμενικά Ταμεία
3. Δημοτικά Λιμενικά Ταμεία

4.1 Οργανισμοί Λιμένα Α.Ε

Τις τελευταίες δεκαετίες ακολουθώντας τις σύγχρονες διεθνείς πρακτικές αναφορικά με τους λιμένες, ακολουθείται η τάση της φιλελευθεροποίησης αναφορικά με το νομικό καθεστώς οργάνωσης των ημεδαπών λιμένων. Ειδικότερα 13 από τα μεγαλύτερα λιμάνια της Ελλάδας έχουν ιδιωτικοποιηθεί και έχουν μετατραπεί από Λιμενικά Ταμεία σε Οργανισμούς Λιμένων Α.Ε, καθώς οι νομικές αυτές οντότητες

έχουν αποδειχθεί ένα λειτουργικό και βιώσιμο μοντέλο για τα λιμάνια, με συστημική οργάνωση για το σύνολο των λιμενικών δραστηριοτήτων και την παροχή λιμενικών υπηρεσιών. Η πρώτη φάση της μεταρρύθμισης των λιμένων αφορούσε τους δύο διευρωπαϊκούς οργανισμούς λιμένων της χώρας (Πειραιάς και Θεσ/νίκη) που έγιναν κρατικές ανώνυμες εταιρίες με το νόμο 2688/1999 και ακολούθησαν με τον 2932/2001 άλλοι δέκα λιμένες εθνικού συμφέροντος που μετατράπηκαν σε κρατικές μονοπρόσωπες ΕΠΕ.

Το μοντέλο των Οργανισμών Λιμένων Α.Ε, παρουσιάζει πολλά πλεονεκτήματα. Διαθέτουν αρτιότερη διοικητική οργάνωση με προσοντούχο προσωπικό και ευελιξία προσαρμογής στις ανάγκες της αγοράς. Επίσης ο σχεδιασμός παρεμβάσεων καθίσταται αποτελεσματικότερος και υπάρχουν πολλές ευκαιρίες διεκδίκησης πόρων και χρηματοδότησης. Τέλος, οι οργανισμοί αυτοί είναι προσαρμοστικοί στις ανάγκες της αγοράς και στον ανταγωνισμό, συμμορφώνονται άμεσα με το διεθνές και ευρωπαϊκό θεσμικό πλαίσιο, μπορούν να συνεργάζονται ευχερώς και να συμπράττουν με τον ιδιωτικό τομέα, χαρακτηρίζονται από διαφάνεια διαδικασιών και διαχείρισης οικονομικών, ενώ διατηρούν και το κοινωνικό τους πρόσωπο δια μέσου της εταιρικής κοινωνικής ευθύνης.

Οι Οργανισμοί Λιμένα Α.Ε αποτελούν ανώνυμες εταιρίες κοινής ωφέλειας που διέπονται από κανόνες ιδιωτικής οικονομίας, και αποσκοπούν στην επίτευξη επιχειρηματικού κέρδους, αποσκοπούν ωστόσο στην εξυπηρέτηση δημόσιου συμφέροντος, που απορρέει από τον χαρακτήρα των λιμένων ως κοινόχρηστων δημόσιων πραγμάτων. Απολαμβάνουν διοικητικής και οικονομικής αυτοτέλειας και εποπτεύονται από το Υπουργείο Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής. Διέπονται από τους ιδρυτικούς τους νόμους και τον ΚΝ 2190/1920 συμπληρωματικά. Η νομική φύση των πράξεων που εκδίδονται σχετικά με τη διοίκηση και διαχείρισή των λιμένων, αξίζει να αναφερθεί ότι συνιστούν εκτελεστές διοικητικές πράξεις κατά την ενάσκηση δημόσιας εξουσίας (ΣΤΕ 891/2008). Η δομή και η λειτουργία των ανωνύμων εταιριών των Οργανισμών Λιμένων έχει διφυή χαρακτήρα. Από τη μία πλευρά οι Οργανισμοί αυτοί έχουν δημόσιο χαρακτήρα και από την άλλη λειτουργούν με κριτήρια ιδιωτικοοικονομικά.

Ο δημόσιος χαρακτήρας διατηρείται με τρεις τρόπους:

1. Με την πλειοψηφική ή αποκλειστική συμμετοχή του Δημοσίου στο μετοχικό κεφάλαιο και με την εκπροσώπηση του στο διοικητικό συμβούλιο.
2. Με την εποπτεία από τα συναρμόδια Υπουργεία

3. Με την χάραξη Εθνικής Λιμενικής Πολιτικής για την ανάπτυξη των λιμένων από την ΓΓ/ΛΠ.

Ο ιδιωτικός χαρακτήρας αναδεικνύεται με την εισαγωγή των μετοχών των εταιριών αυτών στο Χρηματιστήριο και την αύξηση του κεφαλαίου τους με την έκδοση νέων μετοχών που τις αποκτούν ιδιώτες επενδυτές, αλλά και με την υπαγωγή τους στις διατάξεις για τις εισηγμένες εταιρίες (Γκολογκίνα- Οικονόμου,2011)

Ο Οργανισμός Λιμένα Πειραιώς και Θεσσαλονίκης μετατράπηκαν σε ανώνυμες εταιρίες δυνάμει του 2688/1999 (ΦΕΚ 40/Α/1999) « Μετατροπή του ΟΛΠ και ΟΛΘ σε ανώνυμες εταιρίες». Με το άρθρο 21 του Ν 2932/2001 (ΦΕΚ145/Α/2001) μετατράπηκαν άλλα 10 Λιμενικά Ταμεία σε Οργανισμούς Λιμένα, υπό τη μορφή ανώνυμης εταιρίας, και ορίστηκαν παράλληλα και τα καταστατικά των ως άνω εταιριών. Τέλος με τους νόμους αυτούς ορίστηκε ρητώς ότι οι ανώνυμες εταιρίες υπεισέρχονται αυτοδικαίως σε όλα τα δικαιώματα και της υποχρεώσεις των μετατρεπόμενων νομικών προσώπων, στις οποίες μεταβιβάζεται και όλη η κινητή και ακίνητη περιουσία τους.

4.2 Λιμενικά Ταμεία και Δημοτικά Λιμενικά Ταμεία

Πρόκειται για Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου που διαθέτουν ίδιους προϋπολογισμούς και διοικούνται από Λιμενικές Επιτροπές (Λ.Τ) και Διοικητικά Συμβούλια (Δ.Λ.Τ).

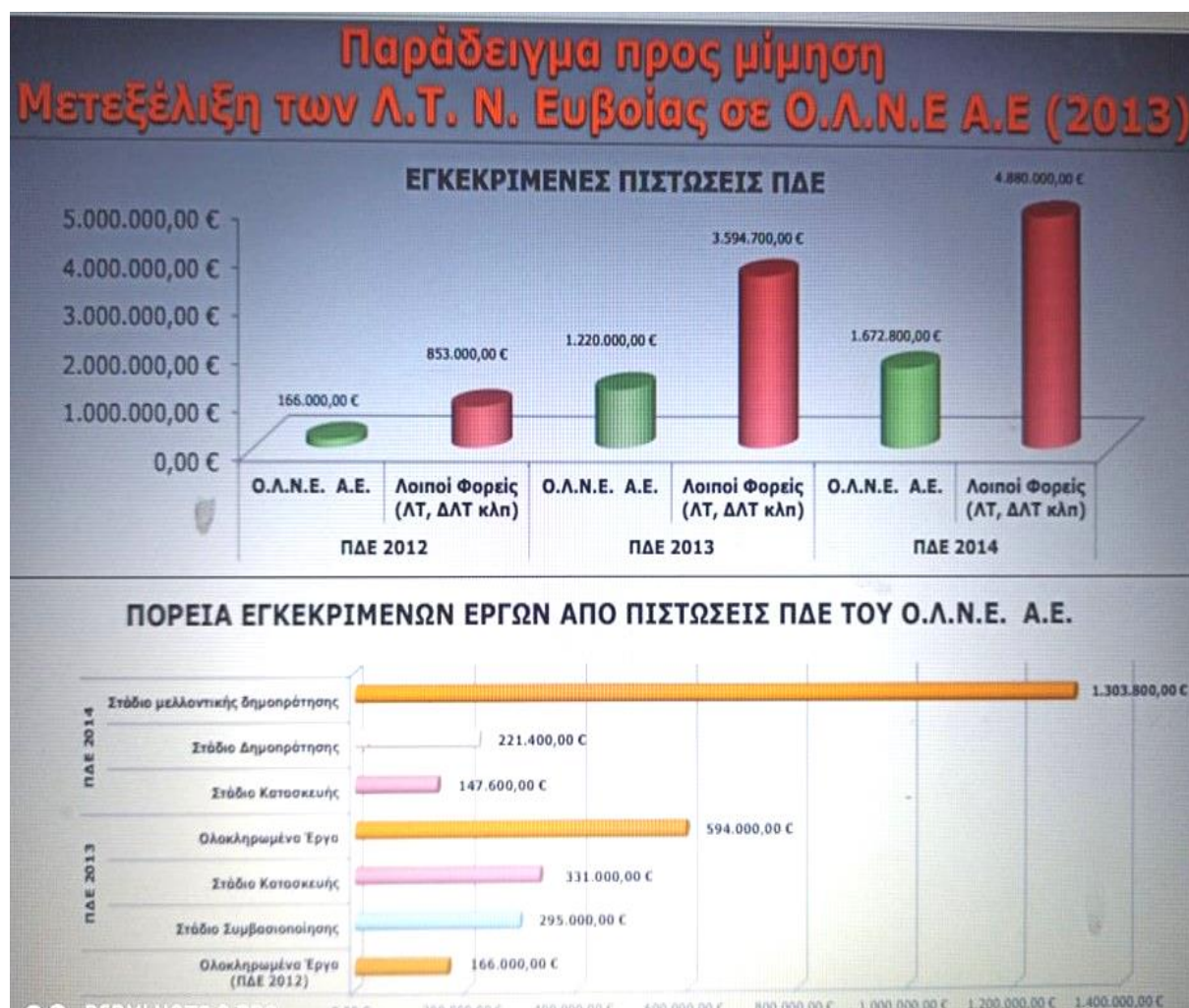
Τα Λιμενικά Ταμεία υπάγονται στις διατάξεις του κωδικοποιημένου από 14-01-1939 ΒΔ (ΦΕΚ 24/Α/1939), ενώ με τον Ν 2932/2001, τα λιμενικά ταμεία (10) που περιλαμβάνονται στο άρθρο 21. 3 του Ν 2932/2001 μετατράπηκαν από ν.π.δ.δ σε ανώνυμες εταιρίες. Σήμερα, στη χώρα μας υπάρχουν 13 Λιμενικά Ταμεία, τα οποία διοικούνται από την εκάστοτε Λιμενική Επιτροπή που αποτελεί συλλογικό διοικητικό όργανο και εποπτεύονται από το Υπουργείο Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής.

Τα Δημοτικά (και Περιφερειακά) Λιμενικά Ταμεία, συστάθηκαν για πρώτη φορά δυνάμει του Ν 2738/1999, που ορίζει ότι με ΠΔ μπορούν να συστήνονται και να καταργούνται Δημοτικά ή Περιφερειακά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου (π.χ ΣΤΕ 2641/2013 για το Δημοτικό Λιμενικό Ταμείο Χανίων). Με τα ΠΔ αυτά ουσιαστικά μεταφέρονται αρμοδιότητες από υφιστάμενα Λιμενικά Ταμεία σε Δήμους ή Περιφέρειες, και συστήνονται νέα νομικά πρόσωπα υπό την μορφή Δημοτικών Λιμενικών Ταμείων ή Γραφείων τα οποία υπεισέρχονται, αυτοδικαίως, σε όλα τα

κίνητα και ακίνητα περιουσιακά στοιχεία, πόρους και δικαιώματα εν γένει των Λιμενικών Ταμείων, που καταργούνται.

Η κατηγορία αυτή φορέων διαχείρισης χαρακτηρίζεται από πολλά μειονεκτήματα, με κυριότερα να είναι η ελλιπής στελέχωση, η διασπορά αρμοδιοτήτων μεταξύ τους και η δυσκαμψία τους να ανταποκριθούν σε ένα περιβάλλον αυξημένου ανταγωνισμού. Επίσης, το νομοθετικό πλαίσιο που τα διέπει είναι χαοτικό, γεγονός που υποβαθμίζει την ποιότητα των παρεχόμενων λιμενικών υπηρεσιών.

Έτσι βαθμιαία οδηγούμαστε σε ένα νέο οργανωτικό μοντέλο και στην μετεξέλιξη των Λ.Τ και Δ.Λ.Τ σε Οργανισμούς Λιμένων Α.Ε. Για να γίνει όμως αυτό απαιτείται συνολική επανεξέταση του νομικού καθεστώτος λειτουργίας λιμένων της χώρας μας, στην υιοθέτηση ενός επιχειρησιακού σχεδιασμού διαχείρισης των λιμένων, στην αναβάθμιση των στόχων της Εθνικής Λιμενικής Πολιτικής και αξιοποίηση κοινοτικών χρηματοδοτικών πόρων.



Εικόνα 3 Μετεξέλιξη Λ.Τ σε Οργανισμό Α.Ε

5. Βιώσιμη Ανάπτυξη Λιμένων

Στην εποχή μας, υπάρχει έντονο ενδιαφέρον για τη βιώσιμη “**πράσινη**” ανάπτυξη των λιμανιών. Τα μεγάλα λιμάνια παίζουν πολύ σημαντικό ρόλο στις διεθνείς μεταφορές, ενώ οι ευρύτερες περιοχές τους αντιμετωπίζουν μεγάλα προβλήματα ρύπανσης...



Εικόνα 4 : Πράσινο Λιμάνι

Τα “πράσινα λιμάνια” θεωρούνται η απάντηση στις σύγχρονες περιβαλλοντικές προκλήσεις, έχοντας ως βασική φιλοσοφία τους τη βιώσιμη ανάπτυξη, που συνδυάζει τις οικονομικές δραστηριότητες με την προστασία του περιβάλλοντος, με περιορισμό της ρύπανσης του χερσαίου, θαλάσσιου και αέριου περιβάλλοντος τους. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η παροχή ηλεκτρικού ρεύματος σε πλοία που ελλιμενίζονται με τη σύγχρονη αξιοποίηση ανανεώσιμων μορφών ενέργειας .

Με τον όρο «πράσινα λιμάνια» (sustainable / green port) εννοούμε τα λιμάνια που αξιοποιούν στο μέγιστο δυνατό βαθμό τις εφαρμογές της αειφόρου ανάπτυξης που επιφέρουν θετικά αποτελέσματα τόσο στο περιβάλλον όσο και στην οικονομία. Η λειτουργία των πράσινων λιμανιών επιφέρει παρά πολλά περιβαλλοντικά οφέλη στο σύνολο της κοινωνίας, σε τοπικό αλλά και στο ευρύτερο περιβάλλον, τα οποία είτε πηγάζουν από τη μείωση των ρύπων, είτε μέσω της διασφάλισης νέων θέσεων εργασίας προσανατολισμένων προς την αειφόρο ανάπτυξη.

Οι Niemann και Werner (2016) τονίζουν πως για τα λιμάνια, για την επίτευξη της βιωσιμότητας σημαντικό ρόλο έχει το περιβάλλον και πως αυτό θα διαχειριστεί. Είναι σημαντικό το υδάτινο στοιχείο να διατηρηθεί σε καλή κατάσταση αλλά ταυτόχρονα μέσω του σχεδιασμού χρειάζεται και να ενισχυθεί. Εκτός αυτού, χρειάζεται να κατανοηθεί πως τα λιμάνια πρέπει να γίνουν ένα βασικό αναπόσπαστο κομμάτι της πόλης για να είναι δυνατή η εξέλιξη και η βελτίωση τόσο της ίδιας της πόλης αλλά και του λιμανιού.



Εικόνα 5 Εμπορικό Λιμάνι Πειραιά

Επίσης, καίριο συστατικό για την επίτευξη της αειφορίας σε ένα λιμάνι αποτελεί η σωστή διαχείριση των ανοικτών χώρων με των χώρων πρασίνου και η μίξη των χρήσεων γης που θα το διαφοροποιήσουν και θα προωθήσουν ένα μοντέλο λιμανιού το οποίο θα είναι βασικό λειτουργικό κομμάτι της πόλης αλλά και της ίδιας της κοινωνίας(Niemann και Werner, 2016, p. 433-434).

Απώτερος σκοπός της βιώσιμης ανάπτυξης των λιμένων είναι η σταθερή, ποιοτική και ελεγχόμενη ανάπτυξη, έτσι ώστε ο άνθρωπος ως άτομο και ως μέλος του κοινωνικού συνόλου να απολαμβάνει ένα υψηλής ποιότητας περιβάλλον, όπου θα προστατεύεται η υγεία του, θα ευνοείται η ανάπτυξη της προσωπικότητας του και θα εξασφαλίζονται οι βέλτιστοι όροι διαβίωσης, ενώ θα προστατεύεται και το περιβάλλον και θα στηρίζονται οι φυσικοί πόροι προς όφελος της παρούσας και των μελλουσών γενεών.

Σύμφωνα με τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας :

Η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης εφαρμόζεται και στην κατασκευή λιμένων οποιασδήποτε κατηγορίας σε οποιαδήποτε ακτή της χώρας αλλά και στη βελτίωση, μετατροπή, επέκταση ή μεταφορά τους σε άλλη θέση. Ο σχεδιασμός τους απαιτείται να αποτελεί αντικείμενο ευρύτερου χωροταξικού σχεδιασμού και επιπλέον να εναρμονίζεται με το τυχόν υφιστάμενο εθνικό ή μείζον περιφερειακό δίκτυο λιμένων. Εξάλλου, οφείλει να στηρίζεται σε τεκμηριωμένη μελέτη, στην οποία να λαμβάνονται υπόψη τόσο το δημόσιο συμφέρον που δικαιολογεί τη κατασκευή αυτή όσο και οι αρχές προστασίας του θαλάσσιου και του παράκτιου οικοσυστήματος, ώστε η κατασκευή αυτή να μην είναι αποσπασματική, αλλά συμβατή με την αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης. (ΣτΕ 2266/2007)

Στο χωροταξικό σχεδιασμό ανήκει, μεταξύ άλλων, και ο σχεδιασμός και η κατασκευή λιμένων. Το ζήτημα αυτό απασχόλησε το Συμβούλιο Επικρατείας στη 2266/2007 απόφαση. Οι λιμένες, όπως και μια σειρά άλλων έργων, πρέπει λόγω της διασύνδεσής τους και των ποικίλων επιπτώσεων που έχει η κατασκευή και η λειτουργία τους στο φυσικό και ανθρωπογενές περιβάλλον να υπόκεινται σε συνολικό σχεδιασμό και διαχείριση και όχι να δημιουργούνται άκαιρα, άσκοπα και ευκαιριακά. Στις ίδιες προϋποθέσεις υπόκεινται και ο εκσυγχρονισμός ή η επέκτασή τους. Και στην περίπτωση αυτή απαιτείται συνολικός σχεδιασμός με σαφή και εξειδικευμένα κριτήρια που τεκμηριώνουν επαρκώς την ανάγκη για τη δημιουργία/επέκταση του έργου.

Η συνταγματική προστασία των οικοσυστημάτων των ακτών και μάλιστα των μικρών νησιών προϋποθέτει την κατάρτιση ειδικών χωροταξικών σχεδίων, τα οποία πρέπει να περιλαμβάνουν και τα κοινωφελή εκείνα τεχνικά έργα που επηρεάζουν το περιβάλλον και ιδίως τα λιμενικά έργα (κρηπιδώματα, μώλοι, κυματοθραύστες). Τα τελευταία αποτελούν ουσιώδεις τεχνικές παρεμβάσεις και αλλοιώσεις των παράκτιων οικοσυστημάτων και ισχύει για αυτά η διαδικασία της υποχρεωτικής προέγκρισης χωροθέτησης και έγκρισης περιβαλλοντικών όρων.(ΣΤΕ 5235/1996, 3941/2008, 2266/2007, 1340/2007, 978/2005, 2506/2002, 1507/2000, 1434/1998, 4624/1997 κ.α.)

Μέρος του φυσικού περιβάλλοντος, και δη ευπαθές, αποτελούν τα οικοσυστήματα των ακτών, τα οποία σύμφωνα με τη συνταγματική επιταγή του άρθρου 24.1 Συντ. και πάγια νομολογία του ΣΤΕ, τυγχάνουν μόνο ήπιας διαχείρισεως και αναπτύξεως, η οποία και μόνο τυγχάνει βιώσιμη. Βασικό εργαλείο για την τήρηση της ως άνω αρχής αποτελεί η υποχρέωση διενέργειας ΜΠΕ, η οποία πηγάζει από το άρθρο 24 Συντ., και από το άρθρο 130P της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Κοινότητα όπου προβλέπεται η αρχή της πρόληψης βλάβης του περιβάλλοντος(Βασιλειάδη,2016).Σε εκτέλεση των ως άνω διατάξεων εκδόθηκε ο νόμος πλαίσιο 1650/1986, όπως εν συνεχεία τροποποιήθηκε με τον 3010/2002 και τον ν. 4014/2011, σύμφωνα με τους οποίους όλα τα δημόσια και ιδιωτικά έργα κατατάσσονται σε κατηγορίες με κριτήριο το είδος και το μέγεθος του έργου, την ποσότητα των ρύπων και τη δυνατότητα πρόληψης σοβαρού ατυχήματος. Ειδικότερα τα λιμενικά έργα, εντάχθηκαν στην Πρώτη Κατηγορία (άρθρα 4 και 5 του νόμου) ως έργα και δραστηριότητες που λόγω της φύσης τους είναι πιθανό να προκαλέσουν σοβαρές επιπτώσεις στο περιβάλλον, και γι ' αυτό το λόγο είναι υποχρεωτική η υποβολή μελέτης περιβαλλοντικών επιπτώσεων για να ερευνηθούν με ακρίβεια οι συνέπειες των έργων και δραστηριοτήτων και η εφαρμογή της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης.

Σύμφωνα με τη ΣΤΕ 2430/2010 τα έργα κατασκευής, επέκτασης και βελτίωσης εμπορικού και επιβατικού λιμένα συναριθμούνται στα έργα της Πρώτης κατηγορίας του ν.1650/1986, για τα οποία, απαιτείται προκαταρκτική περιβαλλοντική εκτίμηση και αξιολόγηση και, εφόσον η γνωμοδότηση είναι θετική, υποβολή και αξιολόγηση ΜΠΕ και έκδοση ΑΕΠΟ.

Κεφάλαιο Γ' – Θαλάσσιος χωροταξικός σχεδιασμός

ΜΕΡΟΣ Α'

1. Ορισμός

Ο Θαλάσσιος χωροταξικός σχεδιασμός είναι μια διαδικασία χωροταξικού σχεδιασμού που οριοθετεί και καθορίζει τις ανθρωπογενείς δραστηριότητες στον θαλάσσιο χώρο. Σκοπός του θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού είναι η ορθολογική οριοθέτηση των δραστηριοτήτων στις θαλάσσιες περιοχές με οικονομικά, κοινωνικά και περιβαλλοντικά οφέλη για την κοινωνία και το οικοσύστημα (Λαζαρίδης,2017).

Ένας ορισμός που δίνεται από την Βρετανική αρμόδια κρατική υπηρεσία για τον θαλάσσιο χωροταξικό σχεδιασμό είναι πως αυτός είναι «ένα στρατηγικό σχέδιο για τη ρύθμιση, διαχείριση και προστασία του θαλάσσιου περιβάλλοντος, που συμπεριλαμβάνει την κατανομή χώρου σε σύνθετες, σωρευτικές και ενδεχομένως αλληλοσυγκρουόμενες χρήσεις της θάλασσας» (Tyldesley et al., 2004).

Η ΕΕ το 2010 έδωσε έναν λίγο διαφορετικό ορισμό για τον θαλάσσιο χωροταξικό σχεδιασμό και αυτός είναι «η διαδικασία, κατά την οποία οι αρχές ενός κράτους αναλύουν και οργανώνουν τη χωροχρονική κατανομή τρεχουσών και μελλοντικών ανθρώπινων δραστηριοτήτων στα θαλάσσια ύδατα, με γνώμονα την επίτευξη περιβαλλοντικών, οικονομικών και κοινωνικών στόχων.»

Η επίτευξη της συνάφειας μεταξύ του επίγειου και του θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού είναι πολύ σημαντική καθώς τα θαλάσσια οικοσυστήματα είναι διαφορετικά λόγω των 3 διαστάσεων που αυτά έχουν αλλά και επειδή στην θάλασσα δεν ισχύει το ιδιοκτησιακό καθεστώς που ισχύει στην γη (Διονυσιοπούλου,2017).

Μέσω του χωροταξικού σχεδιασμού σύμφωνα και με τους Fiorini et.al(2016) επιτυγχάνεται:

- Οργάνωση του θαλάσσιου χώρου σε σχέση με τις αλληλεπιδράσεις του με την ξηρά
- Προστασία του θαλάσσιου περιβάλλοντος και επίτευξη των οικονομικών και κοινωνικών στόχων

Επί της ουσίας η κατανομή των χρήσεων της θάλασσας που αποφασίζεται με πολιτικές αποφάσεις, αποτυπώνονται και καταγράφονται μέσω του θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού.

Ιδιαίτερα σε ότι αφορά τις οικονομικές δραστηριότητες υπάρχει ανταγωνισμός για την κατάληψη του θαλάσσιου χώρου από πολλές διαφορετικές οικονομικές δραστηριότητες όπως είναι τα παράκτια αιολικά πάρκα, οι υδατοκαλλιέργειες, ο

τουρισμός και άλλες (Σταυρόπουλος,2017). Η αποτελεσματική διαχείριση του θαλάσσιου χώρου και οι συνεργασίες μεταξύ των διαφορετικών οικονομικών δραστηριοτήτων είναι απαραίτητη για την επίτευξη του βέλτιστου θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού. Η αειφορία των θαλάσσιων οικοσυστημάτων και η εξισορρόπηση των οικονομικών ανταγωνισμών μεταξύ των λιμένων, των θαλάσσιων μεταφορών, της αλιείας, της ενέργειας και του τουρισμού είναι απαραίτητη για την ορθή λειτουργία του θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού (Λαζαρίδης,2017).

Μέσω του θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού επιτυγχάνεται σταθερότητα μέσω του καθορισμού των οικονομικών δραστηριοτήτων και την εξασφάλιση των χώρων για την ανάπτυξη αυτών των δραστηριοτήτων καθώς αυτός αποτελεί ένα σημαντικό εργαλείο για την εφαρμογή μιας ολοκληρωμένης θαλάσσιας πολιτικής.

Μέσω του θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού δημιουργούνται χιλιάδες θέσεις εργασίας μέσω των οικονομικών δραστηριοτήτων που αναπτύσσονται ενώ μειώνεται και το κόστος των επενδύσεων μέσω των σαφών και καθορισμένων χώρων ανάπτυξης των οικονομικών δραστηριοτήτων (Σταυρόπουλος,2017).

Ο Θαλάσσιος χωροταξικός σχεδιασμός είναι μια διαδικασία η οποία εξελίσσεται και επαναλαμβάνεται και δεν θα πρέπει να παραμένει σταθερή, καθώς εξαιτίας των φυσικών φαινομένων και της κλιματικής αλλαγής, αλλάζουν συχνά τα όρια των περιοχών και των ακτών.

Ο θαλάσσιος χωροταξικός σχεδιασμός πραγματοποιείται σε 3 στάδια.

- Στο πρώτο στάδιο πραγματοποιείται ο σχεδιασμός και η ανάλυση του θαλάσσιου χώρου μέσω των χαρτογραφήσεων των οικονομικών δραστηριοτήτων που αναπτύσσονται και εκπονούνται δύο ή περισσότερα σχέδια με στόχο την προστασία του θαλάσσιου περιβάλλοντος και των υδάτινων πόρων
- Στο δεύτερο στάδιο πραγματοποιείται η εφαρμογή του θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού με την εκτέλεση των προγραμματισμένων έργων και την επιβολή του προτεινόμενου σχεδιασμού που εκπονήθηκε στο πρώτο στάδιο.
- Στο τρίτο στάδιο πραγματοποιείται η αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των αλλαγών και των εφαρμογών και παρακολουθείται η εκτέλεση των προγραμματισμένων έργων και γίνονται οι απαραίτητες παρεμβάσεις και βελτιώσεις του σχεδιασμού.

Τα αποτελέσματα της αξιολόγησης αποτελούν την ανατροφοδότηση του πρώτου σταδίου, του σχεδιασμού και της ανάλυσης προκειμένου να βελτιωθούν οι διαδικασίες και η διαδικασία ξεκινάει ξανά από την αρχή (Διονυσοπούλου,2017). Άλλος ένας σημαντικός παράγοντας για την επίτευξη των στόχων του θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού είναι η συμμετοχή των πολιτών και της κοινωνίας σε αυτόν μέσω της δημόσιας διαβούλευσης των προτεινόμενων σχεδίων. Οι άνθρωποι και η κοινωνία βρίσκονται στο επίκεντρο του θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού καθώς από την συμμετοχή της κοινωνίας εξαρτάται το πόσο πετυχημένος θα είναι ο θαλάσσιος χωροταξικός σχεδιασμός ενώ ένα άλλο ζήτημα είναι η χρηματοδότηση των πράξεων του θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού.

2. Ιστορική αναδρομή του θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού

Η εξάρτηση του ανθρώπου από την θάλασσα είναι μεγάλη και σημαντική από αρχαιότατων χρόνων. Το εμπόριο αλλά και η ανάπτυξη των πόλεων σε παράκτιες περιοχές όπου υπήρχε το υδάτινο στοιχείο είτε αυτό είναι η θάλασσα είτε είναι ποτάμια και λίμνες είναι πολύ χαρακτηριστικό στοιχείο της ανάπτυξης της ανθρωπότητας και του πολιτισμού.

Ο ΟΗΕ ξεκίνησε από την περίοδο 2007-2009 να εκδίδει οδηγίες σχετικά με την διαχείριση των θαλάσσιων οικοσυστημάτων σε όλο τον κόσμο ενώ η ΕΕ το 2008 εξέδωσε την οδηγία-πλαίσιο που είχε να κάνει με την θαλάσσια στρατηγική και τον θαλάσσιο χωροταξικό σχεδιασμό (Λαζαρίδης,2017).

Η θεσμοθέτηση συστημάτων και προγραμμάτων για την πιστοποίηση της καλής περιβαλλοντικής κατάστασης των θαλάσσιων οικοσυστημάτων έχει πραγματοποιηθεί από το 2016 ενώ έχουν θεσπιστεί και οι απαραίτητες διορθωτικές κινήσεις και τα μέτρα προστασίας των θαλάσσιων οικοσυστημάτων των κρατών μελών της ΕΕ.

Ο Θαλάσσιος Χωροταξικός Σχεδιασμός προωθείται από την ΕΕ με την έκδοση της ανακοίνωσης του 2008 με τίτλο «Ένας οδικός χάρτης για τον θαλάσσιο χωροταξικό σχεδιασμό επίτευξη κοινών αρχών στην ΕΕ» και την συνεπακόλουθη ανακοίνωση με τίτλο «Θαλάσσιος Χωροταξικός Σχεδιασμός στην ΕΕ – Επιτεύγματα και Μελλοντικές Εξελίξεις» το 2010 έχοντας σαν στόχο την συνεργασία μεταξύ των χωρών-μελών της ΕΕ με κοινά θαλάσσια σύνορα (Λαζαρίδης,2017).

3. Η κατάσταση στην Ελλάδα

Στην Ελλάδα, η πρώτη προσπάθεια χάραξης θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού πραγματοποιήθηκε το 1981 μέσω ενός προγράμματος διαχείρισης των ακτών το οποίο όμως αφορούσε κυρίως την στεριά και τις ακτές και όχι την θάλασσα και τα θαλάσσια οικοσυστήματα.

Ο καθορισμός των χρήσεων των θαλάσσιων δραστηριοτήτων πραγματοποιήθηκε το 1993 με την έκδοση μιας νομοθετικής ρύθμισης για τον τουρισμό όπου μέσα σε αυτή την ρύθμιση επιτρεπόταν η δημιουργία τουριστικών λιμένων.

Το 1999 με τον νόμο 2742 περί Χωροταξικού σχεδιασμού και άλλων διατάξεων αναφέρονται πιο συγκεκριμένες και καθορισμένες χρήσεις και δραστηριότητες για την θάλασσα όπως είναι:

- Ο Θαλάσσιος τουρισμός
- Οι Θαλάσσιες υποδομές και μεταφορές συμπεριλαμβανομένων των λιμένων
- Η ανάδειξη των θαλάσσιων οικοσυστημάτων όπως είναι στην Αλόνησο και στην Ζάκυνθο
- Η εγκατάσταση ιχθυοκαλλιεργειών και οι δραστηριότητες αλιείας
- Η εγκατάσταση των παράκτιων αιολικών πάρκων

Το 2014 και μετά την οδηγία 2014/89/EU που εξέδωσε το συμβούλιο της Ευρώπης, δημιουργήθηκε η βάση για την δημιουργία και εκπόνηση του Θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού, με στόχο την προώθηση της βιώσιμης ανάπτυξης και της αειφορίας των θαλάσσιων οικοσυστημάτων και των υδάτινων πόρων.

Στο πλαίσιο αυτό προβλέπεται η εκπόνηση και η εφαρμογή του Θαλάσσιου Χωροταξικού Σχεδιασμού και για την Ελλάδα.

Το σχέδιο νόμου του θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού τέθηκε σε δημόσια διαβούλευση το 2016, ενώ το σχέδιο νόμου του θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού θα πρέπει να ψηφιστεί μέχρι τον Μάρτιο του 2021.

Στον Θαλάσσιο Χωροταξικό Σχεδιασμό αναγνωρίζεται πως οι δραστηριότητες στην ξηρά έχουν άμεση συνάφεια και επίδραση στο θαλάσσιο περιβάλλον και θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη με συστηματικό τρόπο στο πλαίσιο του χωροταξικού σχεδιασμού καθώς οι παράκτιες ζώνες και περιοχές έχουν άμεση αλληλεπίδραση μεταξύ της ξηράς και της θάλασσας.

4. Οι ιδιαιτερότητες του Ελληνικού Θαλάσσιου χώρου

Ο Ελληνικός Θαλάσσιος χώρος παρουσιάζει συγκεκριμένες ιδιαιτερότητες καθώς η Ελλάδα διαθέτει την μεγαλύτερη ακτογραμμή της ΕΕ, ενώ ο νησιωτικός χαρακτήρας που έχει η χώρα έχει συμβάλει στην ανάπτυξη των θαλάσσιων μεταφορών και στην ανάπτυξη οικονομικών δραστηριοτήτων στις παράκτιες περιοχές, κυρίως σχετιζόμενες με τον τουρισμό. Ο θαλάσσιος χώρος της Ελλάδας χαρακτηρίζεται από τα μεγάλα βάθη, την βιολογική ποικιλομορφία, ενώ στον θαλάσσιο χώρο της Ελλάδας υπάρχει μια πληθώρα αρχαιοτήτων. Μια ακόμη σημαντική ιδιαιτερότητα του ελληνικού θαλάσσιου χώρου με γεωπολιτικές διαστάσεις είναι η οριοθέτηση της Αποκλειστικής Οικονομικής Ζώνης (ΑΟΖ) η οποία μπορεί να οδηγήσει μέχρι και στον τετραπλασιασμό του ελληνικού θαλάσσιου χώρου. Η διασπορά χιλιάδων βραχονησίδων και νησιών στο Αιγαίο και στο Ιόνιο Πέλαγος οδηγεί επίσης σε πολλές και ποικίλες δραστηριότητες στο θαλάσσιο οικοσύστημα και αυτό εκ των πραγμάτων δυσκολεύει τον θαλάσσιο χωροταξικό σχεδιασμό (Σταυρόπουλος, 2017).

5. Χρησιμότητα του Θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού

Η χρησιμότητα του θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού συνοψίζεται από την Διονυσοπούλου (2017) στα ακόλουθα πλεονεκτήματα:

- Μέσω του χωροταξικού σχεδιασμού μειώνεται ο ανταγωνισμός για την εκμετάλλευση του θαλάσσιου χώρου και προάγονται η ανάπτυξη των κοινών συμφερόντων
- Εφαρμόζεται η ενιαία διοίκηση και οι ενιαίες αποφάσεις για τις οικονομικές δραστηριότητες της χώρας
- Αναπτύσσονται οι επενδύσεις για την ανάπτυξη των ΑΠΕ στον θαλάσσιο χώρο
- Προστατεύεται το θαλάσσιο περιβάλλον και προλαμβάνονται οι δραστηριότητες οι οποίες θα είχαν αρνητικό αντίκτυπο στο θαλάσσιο περιβάλλον
- Βελτιώνεται η διασυνοριακή συνεργασία με τα γειτονικά κράτη σε ότι αφορά τους υποθαλάσσιους αγωγούς και την έρευνα και εξόρυξη φυσικών πόρων.

Μέρος Β' - Παράκτιες ζώνες

1. Οριοθέτηση παράκτιων ζωνών

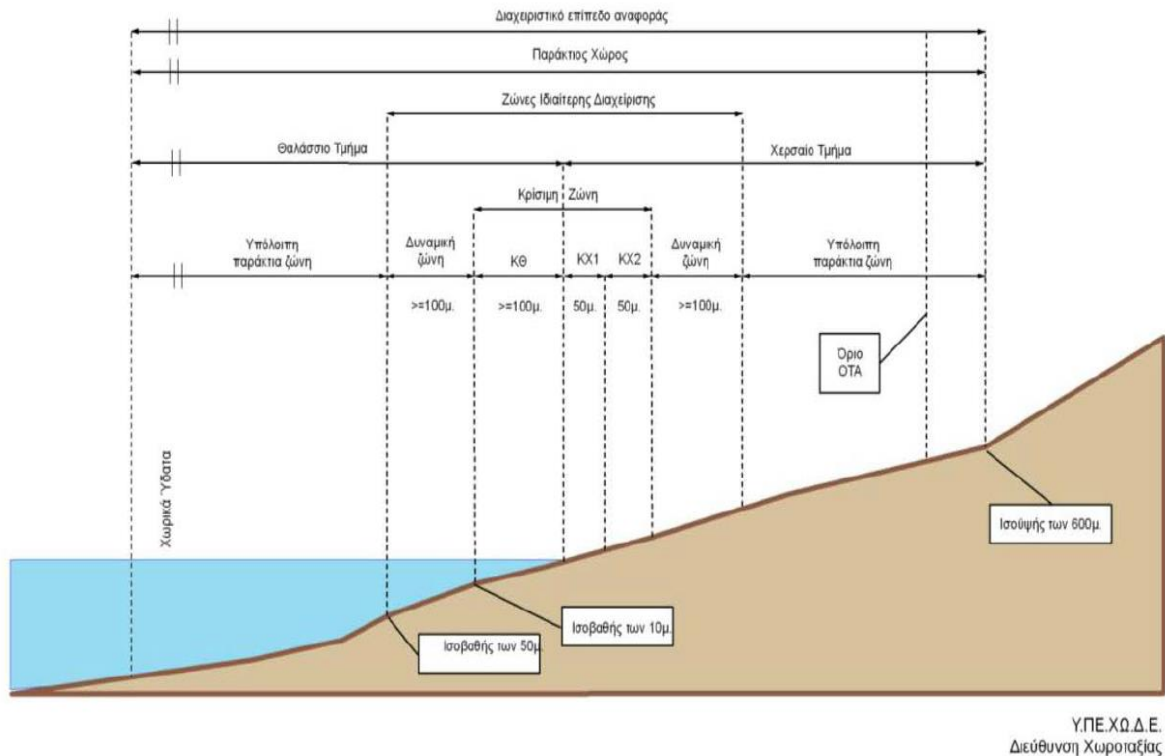
Η παράκτια ζώνη είναι η μεταβατική ζώνη μεταξύ της στεριάς και του θαλάσσιου χώρου. Το όριο της παράκτιας ζώνης, μπορεί να ποικίλλει και μπορεί να εκτείνεται από την ακτογραμμή μέχρι και την λεκάνη απορροής ενώ το θαλάσσιο όριο μπορεί να φτάνει μέχρι τα σύνορα της χώρας σύμφωνα και με τον Σταυρόπουλο (2017).

Η οριοθέτηση και η χωροθέτηση των δραστηριοτήτων στην παράκτια ζώνη δεν μπορεί να συμβεί δίχως προβλήματα εξαιτίας αυτής της ιδιότητας του παράκτιου χώρου δηλαδή της μεταβολής των ορίων της για οικονομικούς, περιβαλλοντικούς και γεωμορφολογικούς λόγους. Είναι φανερό πως η οριοθέτηση της παράκτιας ζώνης και ο ορισμός αυτός δεν είναι εύκολο να πραγματοποιηθεί.

Η οριοθέτηση του παράκτιου χώρου σύμφωνα με το Ειδικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και αειφόρου ανάπτυξης για τον παράκτιο χώρο και τα νησιά (ιστοσελίδα ΥΠΕΚΑ) περιλαμβάνει το θαλάσσιο και το χερσαίο τμήμα και ορίζεται ως παράκτιος χώρος ο γεωμορφολογικός χώρος που βρίσκεται εκατέρωθεν της ακτογραμμής και συμβαίνουν όλες οι δραστηριότητες μεταξύ της θάλασσας και της στεριάς. Σε αυτές τις δραστηριότητες περιλαμβάνονται οι ανθρώπινες δραστηριότητες, αλλά και η θαλάσσια ζωή (Τερπένου,2010).

Το χερσαίο τμήμα του παράκτιου χώρου είναι το χερσαίο τμήμα που εκτείνεται από την ακτογραμμή προς την στεριά. Το τμήμα αυτό δεν παραμένει σταθερό και μεταβάλλεται ανα χρονικά διαστήματα εξαιτίας κλιματικών αλλαγών και φυσικών φαινομένων αλλά και εξαιτίας των ανθρώπινων δραστηριοτήτων. Το θαλάσσιο τμήμα του παράκτιου χώρου ορίζεται από την ακτογραμμή μέχρι και τα θαλάσσια χωρικά ύδατα της χώρας (Σταυρόπουλος,2017).

Στην ακόλουθη εικόνα 1 παρουσιάζεται σχηματικά η παράκτια ζώνη με τους διαχωρισμούς των τμημάτων αυτής.



Εικόνα 6: Παράκτια ζώνη σύμφωνα με το ΥΠΕΚΑ

Στον παράκτιο χώρο διακρίνονται η Κρίσιμη, η δυναμική και η υπόλοιπη παράκτια ζώνη.

Σύμφωνα με τον Συλαίο(2018):

- Η κρίσιμη ζώνη περιλαμβάνει χερσαίο και θαλάσσιο τμήμα και σε αυτή την ζώνη αναπτύσσονται οι περισσότερες ανθρωπογενείς δραστηριότητες, τουριστικού περιεχομένου κατά κύριο λόγο. Το πλάτος της κρίσιμης ζώνης είναι 100 μέτρα από την οριογραμμή του αιγιαλού.
- Η Δυναμική ζώνη περιλαμβάνει και αυτή χερσαίο και θαλάσσιο τμήμα και το πλάτος εκτείνεται στα 200 μέτρα από την οριογραμμή του αιγιαλού. Εκτείνεται σε μεγαλύτερο πλάτος από την κρίσιμη ζώνη και είναι μεταβαλλόμενη ανάλογα με τις περιβαλλοντικές και κλιματολογικές συνθήκες που επικρατούν.
- Το υπόλοιπο χερσαίο τμήμα της παράκτιας ζώνης διαμορφώνεται σύμφωνα και με τα γεωλογικά, μορφολογικά και περιβαλλοντικά χαρακτηριστικά της περιοχής. Η παρουσία των κατοικιών και των λιμένων καθώς και τα οικονομικά και κοινωνικά δεδομένα της περιοχής, καθορίζουν την υπόλοιπη χερσαία περιοχή της παράκτιας ζώνης ενώ σημαντικό ρόλο στον καθορισμό αυτού του χερσαίου τμήματος της παράκτιας περιοχής παίζει η παρουσία

τυχόν περιβαλλοντικών περιοχών και προστατευόμενων περιοχών όπως είναι οι περιοχές NATURA, δάση, υγροβιότοποι κτλ (Τερπένου,2010).

2. Ειδικό Θεσμικό πλαίσιο χωροταξικού σχεδιασμού

Οι παράκτιες περιοχές που περιλαμβάνουν τόσο τις παραλίες και τις ακτές όσο και τον αιγιαλό θεωρούνται από το Σύνταγμα ως ενιαίος φυσικός χώρος και προστατεύονται από το άρθρο 24 του Συντάγματος.

Το άρθρο 24 του Συντάγματος σύμφωνα και με τις ερμηνείες που έχει δώσει το συμβούλιο της επικρατείας, επιβάλλει ότι η διαχείριση των παράκτιων περιοχών πραγματοποιείται με τέτοιο τρόπο έτσι ώστε να διατηρείται η ακεραιότητα των ακτογραμμών, η μορφολογία των ακτών, η ανάδειξη της αισθητικής του τοπίου και την ίδια στιγμή οι ακτές και οι παραλίες να είναι ελεύθερα προσβάσιμες για όλους τους πολίτες (Τερπένου,2010).

Η αειφορία στην διαχείριση των παράκτιων περιοχών και οικοσυστημάτων επιβάλλεται με το ίδιο άρθρο του Συντάγματος καθώς ορίζεται ρητά να μην υπερβαίνεται η φέρουσα ικανότητα των οικοσυστημάτων.

Στην ΕΕ, η διαχείριση των παράκτιων περιοχών και των οικοσυστημάτων πραγματοποιείται με γνώμονα την αειφόρο και βιώσιμη ανάπτυξη αλλά αυτές οι κατευθυντήριες αρχές της ΕΕ δεν είναι νομικά δεσμευτικές για τους εμπλεκόμενους στην διαχείριση των παράκτιων περιοχών. Παρόλα αυτά οι ακόλουθες δεσμευτικές ευρωπαϊκές οδηγίες και κανονισμοί έχουν εκδοθεί προς την κατεύθυνση της βιώσιμης ανάπτυξης:

- Οδηγία 1997/11/ΕΚ η οποία ορίζει πως για κάθε δραστηριότητα στις παράκτιες περιοχές θα πρέπει να έχει προηγηθεί μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων.
- Οδηγία 2001/42/ΕΚ η οποία είναι παρόμοια με την προηγούμενη και ορίζει πως σε κάθε σχέδιο ολοκληρωμένης ανάπτυξης του παράκτιου χώρου θα πρέπει να έχει προηγηθεί στρατηγική μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων. Δηλαδή η εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων εντάσσεται πλέον στο στάδιο του σχεδιασμού.

Σύμφωνα και με τις κατευθύνσεις του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου το 2002 προτείνεται η υιοθέτηση των Ολοκληρωμένων Σχεδίων Διαχείρισης και Ανάπτυξης τα οποία

περιλαμβάνουν τις βασικές κατευθύνσεις και τους βασικούς άξονες δραστηριοποίησης ανάλογα και με τις ιδιαιτερότητες της κάθε περιοχής. (European Parliament,2002).

Στην χώρα μας, μια σειρά από νόμους έχουν θεσπιστεί προκειμένου να ρυθμίσουν θέματα που αφορούν την ορθή διαχείριση των παράκτιων περιοχών. Οι νόμοι αυτοί παρουσιάζονται στον παρακάτω πίνακα 1.

Πίνακας 1: Εθνική Νομοθεσία σε ότι αφορά την προστασία του περιβάλλοντος και των παράκτιων περιοχών

Νόμος	Τίτλος
1337/1983 (ΦΕΚ 33/Α/14.3.1983)	Επέκταση των πολεοδομικών σχεδίων, οικιστική ανάπτυξη και άλλες διατάξεις
1650/1986 (ΦΕΚ 160/Α/16.10.1986)	Για την προστασία του περιβάλλοντος
2242/1994 (ΦΕΚ 162/Α/3.10.1994)	Πολεοδόμηση περιοχών δεύτερης κατοικίας και ζώνες οικιστικού ελέγχου, προστασία φυσικού και δομημένου περιβάλλοντος και άλλες διατάξεις
2508/1997 (ΦΕΚ 124/Α/13.6.1997)	Βιώσιμη οικιστική ανάπτυξη των πόλεων και οικισμών της χώρας και άλλες διατάξεις
2742/1999 (ΦΕΚ 285/Α/7.10.1999)	Χωροταξικός σχεδιασμός και αιεφόρος ανάπτυξη και άλλες διατάξεις
2971/2001 (ΦΕΚ 285/Α/19.12.2001)	Αιγιαλός, παραλία και άλλες διατάξεις
3028/2002 (ΦΕΚ 153/Α/28.06.2002)	Προστασία των Αρχαιοτήτων και εν γένει της Πολιτιστικής Κληρονομιάς
3201/2003 (ΦΕΚ 282/Α/04.12.2003)	Αποκατάσταση, προστασία και ανάδειξη του φυσικού και δομημένου περιβάλλοντος των νησιών που υπάγονται στην αρμοδιότητα του Υπουργείου Αιγαίου
3199/2003 (ΦΕΚ 280/Α/09.12.2003)	Προστασία και διαχείριση των υδάτων
(ΦΕΚ 128 Α/ 3.07.08)	Έγκριση του Γενικού Πλαισίου Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης
(ΦΕΚ 1138/Β/11.6.2009)	Έγκριση Ειδικού Πλαισίου Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης για τον τουρισμό και της στρατηγικής μελέτης περιβαλλοντικών επιπτώσεων.
Ν.Δ 191/1974 (ΦΕΚ 350/Α/20.11.1974)	Περί κυρώσεως της εν Ραμσάρ του Ιράν κατά την 2αν Φεβρουαρίου 1971 υπογραφείσης Διεθνούς Συμφωνίας περί προστασίας των διεθνούς ενδιαφέροντος υγροτόπων ίδια ως υγροβιοτόπων
885/1978 (ΦΕΚ 235/Α/23.12.1978)	Περί κυρώσεως της υπογραφείσης εις Βαρκελώνην το 1976 Διεθνούς Συμβάσεως «περί προστασίας της Μεσογείου Θαλάσσης εκ της ρυπάνσεως»
1335/1983 (ΦΕΚ 32/Α/14.3.1983)	Κύρωση Διεθνούς Σύμβασης Βέρνης για τη διατήρηση της αγρίας ζωής και του φυσικού περιβάλλοντος της Ευρώπης
1634/1986 (ΦΕΚ 104/Α/18.7.1986)	Κύρωση των πρωτοκόλλων 1980 προστασίας της Μεσογείου θαλάσσης από την ρύπανση από χερσαίες πηγές και 1982 περί των ειδικά προστατευομένων περιοχών της Μεσογείου
2204/1994 (ΦΕΚ 59/Α/15.04.1994)	περί "Κύρωσης Σύμβασης για τη βιολογική ποικιλότητα"

Ολόκληρη αυτή η νομοθεσία αφορά γενικότερα το περιβάλλον και την προστασία των παράκτιων περιοχών ενώ πολλά από τα νομοθετήματα και τα Προεδρικά Διατάγματα αφορούν την ενσωμάτωση στο Εθνικό Δίκαιο των Ευρωπαϊκών νομοθετημάτων και οδηγιών.

3. Κτίσματα σε Αιγιαλό και Παραλία

Η ελεύθερη και απρόσκοπτη πρόσβαση των πολιτών στην παραλία και στις ακτές διασφαλίζεται από το Σύνταγμα και απαγορεύεται η παραχώρηση τους για αποκλειστική χρήση εκτός και εάν πρόκειται για λόγους δημοσίας τάξης και ασφάλειας και για λόγους δημοσίου συμφέροντος σύμφωνα και με το άρθρο 15 του Νόμου 2971/2001. Η παραχώρηση για απλή χρήση του αιγιαλού και της παραλίας επιτρέπεται εφόσον δεν εμποδίζεται η απρόσκοπτη και ελεύθερη πρόσβαση των πολιτών στην παραλία. Νομικά είναι αδιάφορο εάν η παραχώρηση για απλή χρήση του αιγιαλού και της παραλίας αποσκοπεί στο οικονομικό κέρδος και στην επιχειρηματική δραστηριότητα.

Για παράδειγμα όταν ένα Δημόσιο Πρόσωπο Ιδιωτικού Δικαίου αποφασίζει την παραχώρηση της παραλίας και του αιγιαλού σε κάποιο ιδιωτικό πρόσωπο η εταιρεία ή επιχείρηση τότε αυτό θεωρείται σύμφωνα και με το Συμβούλιο της Επικρατείας ότι πραγματοποιείται για σκοπούς δημοσίου συμφέροντος.

Η προστασία του αιγιαλού και των ακτών και των παραλιών, αναλύεται στην διαφύλαξη της μορφολογίας τους, στην ανάπτυξη ήπιων μορφών εκμετάλλευσης και στην εξασφάλιση της απρόσκοπτης και ελεύθερης πρόσβασης όλων των πολιτών στις ακτές. Ως ακτή, όπως προαναφέρθηκε αναφέρεται ο φυσικός χώρος ο οποίος προστατεύεται και ως φυσικός οπτικός χώρος και υπάρχει η αλληλεπίδραση της θαλάσσιας ζώνης με την χερσαία ζώνη του συνολικού οικοσυστήματος και πρέπει να παραμένει υποχρεωτικά αδόμητος σε μήκος και βάθος προς την χερσαία ζώνη για τουλάχιστον 100 μέτρα.

Σε ειδικά προστατευόμενες περιοχές, το μήκος αυτό διπλασιάζεται στα 200 μέτρα σύμφωνα και με την νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας (ΠΕ 16/1996, 253/1996 και ΣτΕ 3818/1995). Το μέτρο αυτό, η προστασία δηλαδή από την παρουσία κατασκευών στις ακτές και στις παραλίες θεωρείται στοιχειώδες μέτρο προστασίας των ακτών, των παραλιών και του αιγιαλού.

Τα κτίσματα που υπάρχουν εντός της ζώνης των 100 μέτρων στις ακτές και στις παραλίες χαρακτηρίζονται αυθαίρετα και θα πρέπει υποχρεωτικά να κατεδαφίζονται.

Τεχνικά έργα επί της παραλίας, των ακτών και του αιγιαλού μπορούν να κατασκευάζονται μόνο εφόσον η φύση του έργου είναι δημοσίου συμφέροντος και τηρούνται οι όροι προστασίας της ακτής ως ουσιώδους στοιχείου του φυσικού περιβάλλοντος, σε αντίθετη δε περίπτωση τα επί του αιγιαλού, παραλίας ή εντός της θάλασσας ανεγερθέντα κτίσματα είναι αυθαίρετα και κατεδαφιστέα σύμφωνα και με την νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας(ΣτΕ 3983/10).



Εικόνα7: Αυθαίρετη κατασκευή σε παραλία

Τα κτίσματα αυτά ανεξάρτητα εάν κατοικούνται και ανεξάρτητα του χρόνου ανέγερσης τους, θα πρέπει να κατεδαφίζονται άμεσα με στόχο την προστασία του αιγιαλού και της παραλίας αλλά και του θαλάσσιου χώρου με την ταυτόχρονη ελεύθερη πρόσβαση σε αυτές όλων των πολιτών απρόσκοπτα. Τα πράγματα είναι πολύπλοκότερα όταν υπάρχει οικοδομική άδεια για την ανέγερση αυτών των κτισμάτων καθώς προκειμένου αυτά να κατεδαφιστούν θα πρέπει να έχει ανακληθεί η άδεια πρώτα και η διαδικασία αυτή είναι αρκετά χρονοβόρα.

Νομικά είναι επίσης ενδιαφέρων ο προσδιορισμός της κυριότητας της έκτασης που είναι κτισμένο το κτίσμα εφόσον εκκρεμεί αίτημα για τον επανακαθορισμό του αιγιαλού και της παραλίας προκειμένου να κριθεί και η ζώνη των 100 μέτρων που θα πρέπει τα κτίσματα να μην ανεγείρονται.

Είναι πολύ πρόσφατο πάντως το παράδειγμα της τραγωδίας στο Μάτι Αττικής που εξαιτίας των παράνομων κτισμάτων στην παραλία και στον αιγιαλό δεν υπήρχε η ελεύθερη και απρόσκοπτη πρόσβαση των πολιτών στην παραλία και στις ακτές και αυτοί παγιδεύτηκαν στις φλόγες και βρήκαν τραγικό θάνατο.



Εικόνα 8: Αυθαίρετο κτίσμα σε παραλία και πιθανόν σε δασική περιοχή

Κεφάλαιο Ε - Βιώσιμη Ανάπτυξη



*Χρωστάμε σ' όσους ήρθαν πέρασαν,
θα 'ρθουν, θα περάσουν.
Κριτές θα μας δικάσουν
οι αγέννητοι, οι νεκροί.*

- Κωστής Παλαμάς

Μέρος Α'

1. ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΑΕΙΦΟΡΙΑΣ - ΒΙΩΣΙΜΗΣ Η ΔΙΗΝΕΚΟΥΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ

Η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης είναι η συμβατή και φιλική προς το περιβάλλον ανάπτυξη που δεν εξαντλεί τους φυσικούς πόρους, όπως η βιοποικιλότητα, αλλά τους διαφυλάσσει προς όφελος όχι μόνο της παρούσας αλλά και χάριν των μελλουσών γενεών.

Σκοπός της αρχής αυτής είναι η επίτευξη αρμονίας ανάμεσα στην οικονομική ανάπτυξη και την προστασία του περιβάλλοντος που είναι δύο έννομα αγαθά που εκφράζουν αντιτιθέμενα συμφέροντα.

Στρατηγική της αρχής αυτής δεν είναι άλλο από την περίφημη αριστοτελική μεσότητα ή κατά άλλους το αρχαιοελληνικό ρητό «Μέτρον Άριστον», όπως εκφράστηκε διά στόματος του Κλέοβουλου του Λίνδιου¹³. Ένα ρητό το οποίο σημαίνει να τηρούμε το μέτρο και να αποφεύγουμε τις ακρότητες - εκφράζει δηλαδή την βέλτιστη πρακτική. Στην περίπτωση μας αυτό μεταφράζεται ως έξης: από την μία πλευρά δεν δικαιολογείται ούτε η άγρια ανάπτυξη, που αποτελεί απειλή για το περιβάλλον και την ίδια μας την ύπαρξη και είναι υπαίτια για την περιβαλλοντική κρίση που βιώνουμε,

¹³ Ο Κλεόβουλος ο Ρόδιος ή Κλεόβουλος ο Λίνδιος, έζησε στη Ρόδο και στην αρχαία πόλη Λίνδο τον 6ο αιώνα π.Χ. Ήταν ένας από τους επτά σοφούς της αρχαιότητας και θεωρείτο από τις πιο σεβαστές πνευματικές φυσιογνωμίες της εποχής. Καταγόταν από βασιλική οικογένεια, ήταν γιος του Ευαγόρα και ταξίδεψε στην Αίγυπτο όπου διδάχτηκε φιλοσοφία. Ο ίδιος υποστήριζε ότι καταγόταν απευθείας από τον Ηρακλή, καθώς ξεχώριζε για τη δύναμη και την ομορφιά του. Συνέθεσε ποιήματα, αινίγματα και άσματα τα οποία αριθμούσαν έως και 3.000 στίχους.

ούτε όμως και η ακραία οικολογία που αντιτίθεται σε κάθε μορφής ανάπτυξη. Στόχος θα πρέπει να είναι η σταθερή, ποιοτική και ελεγχόμενη βιώσιμη ανάπτυξη η οποία θα συμφύρεται με την χρήσιμη οικονομική ανάπτυξη, έτσι ώστε να υπάρχει σύμμετρη ικανοποίηση των συγκρουόμενων εννόμων αγαθών, που είναι από τη μία πλευρά το Περιβάλλον (24.1 Σ) και από την άλλη η Οικονομία και η Ανάπτυξη (5.1, 106 Σ).

2. Ιστορία και Νομοθετική Εξέλιξη

2.1 Διεθνές Επίπεδο

Η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης έλκει την καταγωγή της από το διεθνές δίκαιο (Sustainable Development). Για πρώτη φορά διατυπώθηκε ως γενική περιβαλλοντική αρχή στην *Διάσκεψη των ΗΕ του 1972 για το περιβάλλον στην Στοκχόλμη*. Η Συνδιάσκεψη κατέληξε σε ένα κείμενο 26 αρχών (Principles) και σε 109 συστάσεων (Recommendations) υπό τον τίτλο Plan of action, χωρίς ωστόσο δεσμευτική ισχύ. Με τη Συνδιάσκεψη της Στοκχόλμης η προστασία του περιβάλλοντος αναγορεύτηκε σε καθήκον χάριν της παρούσας και των μελλουσών γενεών, ενώ υπήρχε και ελαφρά δόση ανθρώπινων δικαιωμάτων.

Στην έκθεση «Brundtland» (1987) Our Common Future, της Παγκόσμιας Επιτροπής για το Περιβάλλον και την Ανάπτυξη, η βιώσιμη ανάπτυξη ορίζεται ως : « η ανάπτυξη που ικανοποιεί τις ανάγκες της παρούσας γενεάς, χωρίς να θέτει σε κίνδυνο την ικανότητα των μελλοντικών γενεών να ικανοποιούν τις δικές τους ανάγκες».

Ο όρος αειφόρος ανάπτυξη διατυπώθηκε για πρώτη φορά με την εν λόγω έκθεση και έγινε δεκτό ότι αποτελείται από τέσσερις πυλώνες. Πρώτον, την ανάγκη διατηρήσεως των φυσικών πόρων σε όφελος των μελλοντικών γενεών (intergenerational equity), δεύτερον, την εκμετάλλευση των φυσικών πόρων κατά τρόπο λελογισμένο και συνετό (sustainable use), τρίτον, να λαμβάνονται υπόψη οι ανάγκες των άλλων κρατών και τέλος η περιβαλλοντική φροντίδα να εντάσσεται στα σχέδια οικονομικής και άλλης αναπτύξεως. (Ρούκουνας, 2019)

Ως διεθνώς αναγνωρισμένη αρχή καθιερώθηκε μετέπειτα στην Διακήρυξη των ΗΕ για το Περιβάλλον και την Ανάπτυξη στο Ρίο το 1992¹⁴ και στην Ατζέντα 21¹⁵, καθώς και βέβαια στη Διακήρυξη του Γιοχάνεσμπουργκ για την Αειφόρο Ανάπτυξη.

¹⁴ Αρχές 3, 4, 8, 11 και 12 της Διακήρυξης του Ρίο.

2.2 Ενωσιακό Επίπεδο

Η ενωσιακή νομοθεσία και νομολογία αναγνωρίζει την αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης ως μια γενική αρχή χωρίς δεσμευτικό περιεχόμενο.

Με την Συνθήκη του Άμστερνταμ αναγορεύτηκε σε καταστατική αρχή της ΕΕ, όπου και υιοθετήθηκε η αρχή της ενσωμάτωσης και της βιώσιμης ανάπτυξης, έτσι ώστε όλες οι τομειακές πολιτικές για να είναι αειφόρες θα πρέπει να ενσωματώνουν την περιβαλλοντική παράμετρο, υπό το φως και της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης. Με ενάργεια αποτυπώθηκε στα κείμενα του πρωτογενούς



Εικόνα 10: Στρατηγική Βιώσιμης Ανάπτυξης

ενωσιακού δικαίου όπως στα άρθρα 2, 6, 11, 126, 171, 191.1 της ΣΛΕΕ, στο άρθρο 3 ΣυνθΕΕ, αλλά και στα κατά καιρούς Προγράμματα Δράσης, στην Λευκή Βίβλο και στον Κανονισμό 722/97.

Έντονη είναι η αποτύπωση της και στη νομολογία του ΔΕΕ, όπως στην Υπόθεση C-131-98 ο Γενικός Εισαγγελέας Leger έκανε αναφορά στα εξής: «Η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης υπογραμμίζει την αναγκαία στάθμιση μεταξύ διαφορετικών συμφερόντων που πρέπει να συμφιλιωθούν».

2.3 Εθνικό επίπεδο

Σε αντίθεση με το ενωσιακό δίκαιο, η εθνική νομοθεσία και νομολογία έχει καταγράψει την αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης ως μια αυτοτελή δεσμευτική αρχή με συνταγματικό κύρος.

Με τη συνταγματική αναθεώρηση του 2001 και την τροποποίηση του άρθρου 24 εισήχθη στην ελληνική έννομη τάξη και κατοχυρώθηκε ρητά, ενώ αξιοσημείωτο είναι ότι το Συμβούλιο της επικρατείας μνημονεύει στην νομολογία του τη βιωσιμότητα σε υποθέσεις κατεξοχήν περιβαλλοντικές, και όχι μόνο¹⁶. Έτσι ενδεικτικά, παρατίθενται, οι ακόλουθες αποφάσεις :

¹⁵ Σύμφωνα με το Κεφάλαιο 10 της Ατζέντα 21, η βιώσιμη ανάπτυξη ορίζεται ως εξής : : « Η ανάπτυξη εκείνη, η οποία πρέπει να ικανοποιεί εξίσου τις αναπτυξιακές και περιβαλλοντικές ανάγκες της παρούσας και των μελλουσών γενεών»

¹⁶ Ενδεικτικά, ΣτΕ (Ολ) 100/2017 (βιώσιμος τουρισμός), ΣτΕ (Ολ) 228/2014 (βιωσιμότητα φαρμακείων).

Στη νομολογία του Συμβουλίου της επικρατείας εισήχθη με την κρίσιμη απόφαση 304/1993, όπου υπήρχε σύγκρουση μεταξύ μια μεγάλης αναπτυξιακής δραστηριότητας μιας μεγάλης ιχθυοτροφικής μονάδας, που είχε αδειοδοτηθεί να λειτουργήσει σε μια θαλάσσια περιοχή, χωρίς καθορισμένες χρήσεις και της προστασίας του περιβάλλοντος της περιοχής που θα επιβαρυνόταν με τη λειτουργία της μονάδας. Η μέχρι τότε νομολογία θα έλεγε ότι, εφόσον δεν υπάρχει ένας ευρύτερος σχεδιασμός, σημειακή χωροθέτηση του έργου για να μην επέλθει οικονομική στασιμότητα. Με τη συγκεκριμένη απόφαση επήλθε νομολογιακή στροφή και εισήχθη η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης. Ειδικότερα η απόφαση αυτή υπογράμμισε ότι η δημόσια αναπτυξιακή οικονομική πολιτική- κατά συνταγματική επιταγή(24.1, 106.1 Σ) ασκείται σε συνδυασμό με τη δημόσια πολιτική προστασίας του περιβάλλοντος και με προέχουσα μέριμνα για την πρόληψη της βλάβης του περιβάλλοντος, ώστε η ανάπτυξη να είναι βιώσιμη.

Σύμφωνα με την απόφασή ΣτΕ 2670/1994: «Επειδή, κατά άρθρο 24 του Συντάγματος, η Πολιτεία έχει υποχρέωση να προστατεύει το φυσικό περιβάλλον και να λαμβάνει ιδιαίτερα μέτρα για τη διαφύλαξη του. Με τη συνταγματική αυτή διάταξη θεσπίζεται 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 αλλά και των επόμενων γενεών. Επομένως, από την ίδια διάταξη απορρέουν οι περιορισμοί εκείνοι στην αναπτυξιακή πολιτική της πολιτείας που είναι αναγκαίοι για την πρόληψη της βλάβης του φυσικού περιβάλλοντος, σε τρόπο ώστε όχι κάθε ανάπτυξη αλλά μόνο η βιώσιμη, δηλαδή εκείνη που δεν επιφέρει βλάβη στο περιβάλλον και άρα είναι διατηρήσιμη και όχι πρόσκαιρη, να είναι επιτρεπτή από το Σύνταγμα.»¹⁷

Κατά τη νομολογία (ΣτΕ 893/2004, ΣτΕ Ολ3478/2000), ο συντακτικός νομοθέτης, σταθμίζοντας την προστασία του περιβάλλοντος, την εθνική οικονομία και την οικονομική ελευθερία, επιτάσσει τον συγκεκριισμό τους, κατά τρόπο που θα εξασφαλίζει την βιώσιμη ανάπτυξη.(Σιούτη, 2018).

Από την θεωρία και την νομολογία υποστήριξης της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης,¹⁸ προκύπτουν τα ακόλουθα νομικά στοιχεία, τα οποία συνθέτουν



Εικόνα 11: Στάθμιση εννόμων αγαθών

¹⁷ Βλ. επίσης ΣτΕ 2755/1994,2527,2537/1997,2759/1994,5267/1995.

¹⁸ Βλ. ΣτΕ

53,1040,1520,2844/1993,2242,2670/1994,3818,3955/1995,637/1998,1,2947/1999,2603,2478/200,3029/2001,613/2002 κ.α.

το περιεχόμενο της και προσδιορίζουν την δεσμευτική της ισχύ (Τάχος, 2006):

A) Πρόληψη της βλάβης του φυσικού, πολιτιστικού και οικιστικού περιβάλλοντος (αρχή της πρόληψης).

B) Πρόνοια όχι μόνο για την παρούσα, αλλά και προς όφελος των μελλοντικών γενεών (αρχή της διαχρονικότητας).

Γ) Διατήρηση της ανάπτυξης και του περιβάλλοντος και όχι πρόσκαιρη ανάπτυξη και όφελος (αρχή της αποτελεσματικότητας και αρχή της αναγνώρισης του νέου εννόμου αγαθού).

Δ) Ανάπτυξη συμβατή με το οικείο οικοσύστημα και την υγεία του ανθρώπου (αρχή της ισορροπίας και της αρμονίας)

Ε) Αρχή Αναλογικότητας και Αναγκαιότητας : ανάπτυξη στο απολύτως αναγκαίο μέτρο, χωρίς περιττή κατανάλωση φυσικών πόρων.

3. Περιεχόμενο της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης



Εικόνα 12 : Περιεχόμενο Βιώσιμης Ανάπτυξης

Το νέο περιβαλλοντικό δίκαιο εδράζεται πάνω στον θεμελιώδη κανόνα της βιώσιμης ανάπτυξης. Απαιτεί ένα συμβιβασμό μεταξύ περιβαλλοντικής προστασίας και της οικονομικής αναπτύξεως. Ιδανικά η Σολομώντεια μέθοδος θα ήταν η εξής: για ότι καταναλώνει η σημερινή κοινωνία να έχει την μέθοδο να αποζημιώνει τις μελλοντικές γενεές με τον ίδιο τρόπο, ώστε να η κατανάλωση του σήμερα να μην είναι εις βάρος του αύριο.¹⁹

¹⁹ Χαρακτηριστικό παράδειγμα θα πρέπει να αποτελεί το Νορβηγικό μοντέλο, όταν μετά την ανακάλυψη κοιτασμάτων πετρελαίου και φυσικού αερίου στην Νορβηγία ακολουθήθηκε η πολιτική αποταμίευσης σχεδόν όλων των καθαρών κερδών από την πετρελαϊκή δραστηριότητα που αποτελούν το ενεργητικό του συνταξιοδοτικού κυβερνητικού κεφαλαίου, που έχει αξία 800 δισ. ευρώ, αντιστοιχεί στο 200% του ΑΕΠ της χώρας και ιδρύθηκε δημιουργηθεί με σκοπό να διαφυλαχθεί ο πλούτος του πετρελαίου για τις επόμενες γενιές. Πρόκειται για «δοκιμασμένη» τακτική που έσωσε τη χώρα από την πρόσφατη ευρωπαϊκή χρηματοπιστωτική κρίση.

Ο καινοτόμος και θεμελιώδης αυτός κανόνας εμπεριέχει τα εξής στοιχεία :

A) Διαγεννεακή προστασία (intergenerational equity) ή αλλιώς την αρχή της διαχρονικότητας. Δηλαδή διαφύλαξη των φυσικών πόρων εις το διηνεκές και απαγόρευση ανάλωσης τους κατά τέτοιον τρόπο, ώστε να μην μπορούν να ανανεωθούν προς όφελος όχι μόνο της παρούσας αλλά και των μελλοντικών γενεών. Από αυτή τη διαπίστωση ξεκινάει και η διάκριση των φυσικών πόρων σε ανανεώσιμους και μη ανανεώσιμους.

B) Άρρηκτο δεσμό ανάμεσα στο Περιβάλλον και την Οικονομία, αφού ορίζει εκ προοιμίου ότι κάθε δραστηριότητα για να είναι αειφόρα θα πρέπει να είναι φιλική προς το περιβάλλον.

Γ) Το αξίωμα ότι η βιώσιμη ανάπτυξη προϋποθέτει ένα βιώσιμο κράτος, δηλαδή ένα κράτος που έχει αποκτήσει το ήθος και την ωριμότητα να σχεδιάσει και να υλοποιήσει μία τέτοια πολιτική (Τάχος, 2006)

Δ) Το βασικό χαρακτηριστικό της βιωσιμότητας – αλλά και η δυσκολία στη σύλληψη της, φιλοσοφικά, νομικά και οικονομικά – είναι ο φύσει συστημικός χαρακτήρας της. Μια δημόσια απόφαση δεν νοείται μερικά ή προσωρινά βιώσιμη. Για να είναι βιώσιμη, πρέπει να επιτυγχάνει τον ιδανικό συνδυασμό ικανοποίησης των αναγκών, αφενός συνολικά, και αφετέρου σε βάθος χρόνου. (Δελλής, 2018)

Ποιο όμως είναι το ακριβές περιεχόμενο της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης ?

Η βιωσιμότητα αφορά κυρίως τα φυσικά οικοσυστήματα, διότι αυτών η ζωτική αντοχή θα πρέπει να διατηρηθεί, ώστε να βαστάζουν και να τροφοδοτούν τα ανθρωπογενή.

Η βιωσιμότητα αναφέρεται δηλαδή κυρίως στο φυσικό περιβάλλον και προσδιορίζεται από το μέγεθος του φυσικού κεφαλαίου

- ❖ Επιβάλλει την διατήρηση του.
- ❖ Επιτρέπει μόνο την αύξηση του.
- ❖ Απαγορεύει απολύτως, οποιαδήποτε περαιτέρω μείωση ή υποβάθμιση του.

Εν αντιθέσει, με την άγρια ανάπτυξη η βιώσιμη ανάπτυξη θα πρέπει να είναι **σταθερή, ποιοτική, ελεγχόμενη και διατηρήσιμη**. Απώτερος στόχος θα πρέπει να είναι η σταθερή συνεξέλιξη των φυσικών και ανθρωπογενών συστημάτων και οικοσυστημάτων.

Κάθε έργο ή ορισμένη δραστηριότητα που δεν σέβεται και δεν εναρμονίζεται με την αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης είναι απαγορευμένο. Μάλιστα πρόκειται για απόλυτη απαγόρευση, χωρίς να μεσολαβεί δηλαδή στάθμιση της αξιολόγησης ή της χρησιμότητας ενός έργου.(Τάχος,2006)

4.Οι θεμελιώδεις αρχές της βιώσιμης ανάπτυξης και τα όρια ελέγχου του ακυρωτικού δικαστή

Η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης αποτελεί μια γενική, αόριστη αξιολογική έννοια, η εξειδίκευση της οποίας δεν είναι εύκολη υπόθεση στη σύγχρονη κοινωνία. Η αρχή αυτή προτείνεται να αντιμετωπιστεί ως ολοκληρωμένος κλάδος δικαίου με δικές της αρχές βάσει των οποίων παρέχονται οδηγίες για την ανθρώπινη επέμβαση στο περιβάλλον. Γίνεται ωστόσο δεκτό ότι αποτελείται από δώδεκα θεμελιώδεις επιμέρους αρχές (Δεκλερή 1996, 2000) που είναι απαραίτητες για την κατανόηση και την πρακτική εφαρμογή της.²⁰

Για να καταστεί δυνατή η τήρηση της γενικής αυτής αρχής γίνεται δεκτό ότι θα πρέπει να τηρούνται κατά περίπτωση οι ακόλουθες επιμέρους αρχές :

1. **Αρχή της Φέρουσας Ικανότητας** : Στηρίζεται στη διαπίστωση ότι κάθε περιοχή έχει συγκεκριμένη αντοχή ως οικοσύστημα και πέρα των ορίων της επέρχεται καταστροφή, βλάβη και υποβάθμιση του φυσικού περιβάλλοντος. Απαγορεύεται κάθε έργο η ορισμένη δραστηριότητα που υπερβαίνει τα όρια της φέρουσας ικανότητας μιας περιοχής.
2. **Αρχή της Ήπιας Ανάπτυξης των ευπαθών οικοσυστημάτων**. Λέγονται ευπαθή, γιατί προσβάλλονται εύκολα και άρα είναι άξια προστασίας.(Ακτές, Αιγιαλός, λίμνες, μικρά νησιά) και προστατεύονται αυστηρά από Διεθνείς Συμβάσεις και το ενωσιακό δίκαιο (π.χ Οδηγία 92/43 ΕΚ κτλ.)
Επιμέρους αρχή της αποτελεί η αρχή της ήπιας επέμβασης σε ευπαθή οικοσυστήματα, δηλαδή ότι κάθε παρέμβαση θα πρέπει να γίνεται με φειδώ και σύμφωνα με τον ευρύτερο προγραμματισμό, ενώ εκτός από ΜΠΕ απαιτείται και μία συνολική συνθετική ΜΠΕ.
3. **Αρχή της Βιωσιμότητας** : Διατήρηση του φυσικού κεφαλαίου και απαγόρευση κάθε μείωσης ή υποβάθμισης.

²⁰ Βλ. Μ. Δεκλερή, *Το δίκαιο της βιωσίμου αναπτύξεως*, Αθήνα 2000, σελ. 15 επ., όπου κάνει λόγο για το νέο δίκαιο βιωσίμου αναπτύξεως, αλλά και στο Δωδεκάδελτο του περιβάλλοντος: Εγκόλπιον βιωσίμου αναπτύξεως που είχε προηγηθεί, Αθήνα 1996.

4. **Αρχή της Βιοποικιλότητας:** Αναγνωρίζεται εγγενής αξία σε όλα τα είδη της άγριας χλωρίδας και πανίδας και παρέχεται νομική προστασία τόσο σε αυτά όσο και στα ενδιαιτήματά τους.
5. **Αρχή της Δημόσιας Οικολογικής Τάξης :** Η προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος αποτελεί υποχρέωση της Πολιτείας.
6. **Αρχή της Δημόσιας Οικολογικής Συνειδήσεως:** Ατομική ευθύνη και δικαίωμα των πολιτών η προστασία του περιβάλλοντος.
7. **Αρχή της Υποχρεωτικής Αποκατάστασης των Διαταραχθέντων οικοσυστημάτων:** Αποκατάσταση του απολεσθέντος φυσικού κεφαλαίου.
8. **Αρχή της Πολιτιστικής Κληρονομιάς :** Αποβλέπει στην συντήρηση της πολιτιστικής κληρονομιάς, στην συνέχιση της ως πολιτιστικής κληροδοσίας και στην υψηλή ποιότητα ζωής.
9. **Αρχή προστασίας του Φυσικού Κάλους:** Διατήρηση της μορφολογίας και της αισθητικής αξίας του περιβάλλοντος, ιδίως από επεμβάσεις που το αλλοιώνουν.
10. **Αρχή του Βιώσιμου Αστικού Χώρου:** Σκοπός η λειτουργικότητα, η ανάπτυξη των πόλεων και οι βέλτιστοι όροι διαβίωσης των πολιτών
11. **Αρχή της Χωρονομιάς :**Επιβάλλεται ο χωροταξικός και πολεοδομικός σχεδιασμός μείζονος κλίμακας, έτσι ώστε η δόμηση να πραγματοποιείται οργανωμένα.
12. **Αρχή της Φυσικής Κληρονομιάς:** Διατήρηση του Φυσικού Περιβάλλοντος εις το διηνεκές προς όφελος των μελλουσών γενεών.

Τέλος , η τήρηση αυτής της συνταγματικής αρχής υπόκειται στον οριακό έλεγχο του ακυρωτικού δικαστή, ο οποίος, οφείλει να σταθμίζει, βάσει των διδαγμάτων της κοινής πείρας , σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση, κατά πόσο αυτή υποβαθμίζει το περιβάλλον (Σιούτη,2018).

Η ευθεία αξιολόγηση από τον δικαστή των συνεπειών και η κρίση αν μια δραστηριότητα είναι σύμφωνη με την αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης, εκφεύγουν των ορίων του ακυρωτικού ελέγχου, διότι προϋποθέτουν έλεγχο ουσίας, ήτοι διαπίστωση πραγματικών περιστατικών και καταστάσεων, διενέργεια εκτιμήσεων που απαιτούν μάλιστα τεχνικές γνώσεις.

Αυτό σημαίνει ότι η παράβαση της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης ελέγχεται ευθέως από τον ακυρωτικό δικαστή μόνο αν από τα στοιχεία του φακέλου και βάσει των διδαγμάτων της κοινής πείρας προκύπτει ανεπανόρθωτη βλάβη για τον περιβάλλον που αντιστρατεύεται ευθέως τη συνταγματική αυτή αρχή.

Μέρος Β'

Βιώσιμη ανάπτυξη ακτών και παράκτιων οικοσυστημάτων

1. ΓΕΝΙΚΑ

Με το άρθρο 24.1 του Συντάγματος εισάγεται η λεγόμενη αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης, η οποία διέπει κάθε ανθρώπινη δραστηριότητα που έχει επίδραση στο φυσικό και πολιτιστικό περιβάλλον και έχει συνδεθεί από τον συνταγματικό νομοθέτη με την αρχή της πρόληψης (και κατ' εξαίρεση της καταστολής). Κατά συνέπεια, και η ανάπτυξη των ακτών, οφείλουν κατά συνταγματική επιταγή του άρθρου 24 να σέβονται και να εναρμονίζονται με την αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης. Ο λόγος είναι διότι ο αιγιαλός, οι ακτές και τα παράκτια οικοσυστήματα, συνιστούν ουσιώδη στοιχεία του φυσικού περιβάλλοντος και έτσι τυγχάνουν προστασίας ευθέως από το άρθρο 24.1 του Συντάγματος, κατά την έννοια του οποίου πρέπει να τελούν υπό καθεστώς ειδικής διαχείρισεως (ΣΤΕ 265/1997). Σύμφωνα με την νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας τα οικοσυστήματα των ακτών, αποτελούν στοιχεία του φυσικού κεφαλαίου και συνιστούν για την χώρα μας ένα πολύτιμο φυσικό πόρο, ο οποίος χρήζει ιδιαίτερης και έντονης προστασίας (ΠΕ 253/96). Η νομική διάσταση της προστασίας αποκτάει ιδιαίτερο ενδιαφέρον, ερμηνευόμενη και εφαρμοζόμενη υπό το πρίσμα του άρθρου 24 Συντ., το οποίο αναγορεύει το φυσικό περιβάλλον, ως ένα αυτοτελές έννομο αγαθό και το καθιερώνει ως υποχρέωση του Κράτους να το προστατεύει στο πλαίσιο της αρχής της αειφορίας, λαμβάνοντας όλα εκείνα τα απαραίτητα προληπτικά και κατασταλτικά μέτρα, αλλά και ως ατομικό/αμυντικό δικαίωμα του κάθε πολίτη, όταν προσβάλλεται το φυσικό και πολιτιστικό περιβάλλον να μπορεί να προσφύγει στα δικαστήρια και να δικαιωθεί.

Οι ακτές, ως ένας ευρύς ενιαίος φυσικός χώρος, εκτός από ένα πολύτιμο φυσικό πόρο, συνιστούν και ένα πολύτιμο πολιτιστικό αγαθό – οπτικό πόρο, όπου η χερσαία και η θαλάσσια ζώνη τελεί σε στενή αλληλεπίδραση και η χλωρίδα και η πανίδα σε στενή λειτουργική αλληλεξάρτηση, οποίος χρήζει ιδιαίτερης νομικής προστασίας που επιβάλλει την



Εικόνα 13: Παράκτιος χώρος

προστασία της ακεραιότητας της ακτογραμμής και την διαφύλαξη της μορφολογίας τους ως αισθητικής αξίας.

Βασικό χαρακτηριστικό των ακτών, ως ενιαίου χώρου που συμπεριλαμβάνει την ακτογραμμή, τον αιγιαλό και την παραλία, είναι η ευπάθεια των οικοσυστημάτων και η εύκολη αποσταθεροποίησή τους και καταστροφή της βιοκοινότητάς τους, λόγω της ρύπανσης και της μη σχεδιασμένης χρήσης. Σύμφωνα με την ΣΤΕ 2993/1998 οι ακτές και μάλιστα των μικρών νησιών αποτελούν ευπαθή οικοσυστήματα, των οποίων η χερσαία και θαλάσσια ζώνη, μαζί με την αντίστοιχη χλωρίδα και πανίδα, βρίσκονται σε στενή λειτουργική αλληλεξάρτηση και συνιστούν πολύτιμους οπτικούς πόρους λόγω του αισθητικού κάλλους και της γεωμορφολογίας τους.

Οι ακτές συνιστούν ευπαθή οικοσυστήματα με εύθραυστη ισορροπία και γι' αυτόν ακριβώς τον λόγο κρίνονται άξια προστασίας και υπάρχει υποχρέωση διατήρησης αναλλοίωτων όλων των στοιχείων που τις συνθέτουν. Στο πλαίσιο της προβληματικής της βιώσιμης ανάπτυξης, η βασική έκφραση της εν λόγω αρχής που διέπει τις ακτές είναι η αρχή της ήπιας ανάπτυξης των ευπαθών οικοσυστημάτων, στην οποία θα αναφερθούμε διεξοδικά.

2. ΈΝΝΟΙΑ – ΣΚΟΠΟΣ

Βιώσιμη ανάπτυξη ακτών είναι η συμβατή και φιλική προς το οικοσύστημα της ακτής ανάπτυξη, που δεν εξαντλεί τους φυσικούς πόρους, δεν προκαλεί οιασδήποτε μορφής διατάραξη του θαλάσσιου οικοσυστήματος και ιδίως δεν το ρυπαίνει, δεν αλλοιώνει την μορφολογία και την αισθητική της ακτής, αλλά και δεν εμποδίζει την ακώλυτη πρόσβαση των ατόμων σ' αυτήν και την απόλαυση του παράκτιου χώρου και της θάλασσας. Επίσης σημαίνει ότι διαφυλάσσει το οικοσύστημα της ακτής, ως φυσικό πόρο, ως ουσιώδες στοιχείο του φυσικού περιβάλλοντος και ως φυσικό κεφάλαιο της χώρας, όχι μόνον για την παρούσα αλλά και για τις μέλλουσες γενιές.

Οι παράκτιες ζώνες κινδυνεύουν τόσο από την άναρχη τουριστική ανάπτυξη, την πληθώρα επισκεπτών και την δημιουργία εγκαταστάσεων (λιμάνια, ξενοδοχεία, εστιατόρια κ.τ.λ.) για την εξυπηρέτησή τους, όσο και από την απρογραμματίστη οικονομική εκμετάλλευση του φυσικού τους πλούτου (αλιεία, ιχθυοκαλλιέργεια). (Καράκωστα, 2011)



Εικόνα 14: Παραλία Νανάγιο Ζακύνθου

Σκοπός της αρχής αυτής είναι η επίτευξη αρμονίας ανάμεσα στην οικονομική ανάπτυξη και την προστασία του οικοσυστημάτων των ακτών που είναι δύο έννομα αγαθά που εκφράζουν αντιτιθέμενα συμφέροντα και η υψηλή ποιότητας ζωής για τους πολίτες.

3. Η ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΗΠΙΑΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΤΩΝ ΕΥΠΑΘΩΝ ΟΙΚΟΣΥΣΤΗΜΑΤΩΝ ΚΑΙ ΑΚΤΕΣ

Η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης συνέχεια με ορισμένες μερικότερες αρχές, κυρίως νομολογιακής προέλευσης, που έχουν αποκτήσει σχετική αυτονομία. Μία από τις αρχές αυτές είναι και η αρχή της ήπιας ανάπτυξης των ευπαθών οικοσυστημάτων.

Ως «ήπια» ανάπτυξη θεωρείται εκείνη που δεν συνεπάγεται μεγάλη επιβάρυνση και ένταση του περιβάλλοντος είτε λόγω της εξάντλησης φυσικών πόρων, είτε λόγω χρήσεως, είτε λόγω αποβλήτων. Κατά τα λοιπά η «ηπιότητα» της παρεμβάσεως κρίνεται κατά κατηγορία ευπαθούς οικοσυστήματος. Έτσι, λ.χ. στις ακτές ευάριθμες αλλά ελαφρές χρήσεις και διαχωρισμένες κατά ζώνες (π.χ. όχι λατομεία ή βαριά βιομηχανία, στα μικρά νησιά παραγωγική δραστηριότητα δυναμένη να τροφοδοτηθεί από εγχώρια πηγή ενέργειας και ύδατος κ.ο.κ.)

Πυρήνας της αρχής της ήπιας ανάπτυξης είναι η διάκριση σε συνήθη και ευπαθή ή ευαίσθητα οικοσυστήματα.²¹ Μεταξύ της αβάτου φύσεως και των οικοσυστημάτων που φέρουν το βάρος των ανθρωπογενών συστημάτων υπάρχει η ενδιάμεση κατηγορία των ευπαθών ή «ευαίσθητων» οικοσυστημάτων, που επιδέχονται μεν την συνύπαρξη με τα ανθρωπογενή συστήματα αλλά απορρυθμίζονται ευχερώς υπό την τυχόν δυσμενή επίδραση των τελευταίων. Λέγονται ευπαθή, γιατί προσβάλλονται εύκολα και άρα είναι άξια προστασίας. Τα οικοσυστήματα αυτά προστατεύονται, ευθέως από τη διάταξη του άρθρου 24 παρ. 1 του Συντάγματος, αλλά και από τη συνθήκη του Μάαστριχτ για την Ευρωπαϊκή Ένωση, όπως αυτή ερμηνεύεται από τη Διακήρυξη του Ρίο και την Οδηγία 92/43/ΕΟΚ «Natura 2000». Τέτοια είναι οι ακτές, ο αιγιαλός, οι λίμνες, τα μικρά νησιά κ.τ.λ .

Εικόνα 15 : Χελώνα καρέτα-καρέτα



²¹ Μ. Δεκλερή, Ο Δωδεκάδελτος...331.

Σύμφωνα με τη ΣΤΕ 1588/1999 υποστηρίζεται ότι η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης επιβάλλει ορισμένη προστασία των εν λόγω οικοσυστημάτων, στόχος της οποίας είναι « η διατήρηση αναλλοίωτων εις το διηνεκές των χαρακτηριστικών στοιχείων, που συνθέτουν τη φυσιογνωμία και την ιδιαιτερότητα των ευπαθών οικοσυστημάτων, ώστε να διασφαλίζεται η ποικιλομορφία του φυσικού περιβάλλοντος, με τη διατήρηση διαφορετικών οικοσυστημάτων, η προστασία της βιοποικιλότητας, η διαφύλαξη της χλωρίδας και της πανίδας και η αλληλεπίδραση των οικοσυστημάτων».

Σχετικά με τα ευπαθή οικοσυστήματα ισχύουν τρεις βασικοί κανόνες :

1. Κατά συνταγματική επιταγή του άρθρου 24.1 του Συντάγματος, πρέπει να υπόκεινται σε ένα ειδικό προστατευτικό καθεστώς, λόγω της αυξανόμενης πίεσης την οποία δέχονται.
2. Είναι δεκτικά μόνο ήπιας ανάπτυξης.
3. Πρέπει να τελούν υπό ένα αυστηρό χωροταξικό καθεστώς με επακριβώς καθορισμένες τις επιτρεπόμενες ήπιες χρήσεις.

Στην απόφαση ΣΤΕ 5235/1996 με αντικείμενο την ήπια ανάπτυξη των ακτών, η βιώσιμη ανάπτυξη ορίζεται ως εκείνη που ικανοποιεί τις εύλογες ανάγκες της παρούσας γενιάς, χωρίς να θέτει σε κίνδυνο την ικανοποίηση των αναγκών των μελλουσών γενεών. Διακηρύσσεται ότι επιβάλλεται πρωτίστως **η διατήρηση του φυσικού κεφαλαίου της χώρας για τη μεταβίβαση του ακέραιου στις επόμενες γενιές, ώστε να υπάρχει η επιβαλλόμενη ισότητα ικανοποίησης των αναγκών μεταξύ των γενεών.**

Επιμέρους αρχή, αποτελεί η αρχή της ήπιας επέμβασης σε ευπαθή οικοσυστήματα, δηλαδή ότι κάθε παρέμβαση θα πρέπει να γίνεται με φειδώ και σύμφωνα με τον ευρύτερο προγραμματισμό, ενώ εκτός από ΜΠΕ απαιτείται και μία συνολική συνθετική ΜΠΕ, έτσι ώστε να υπάρχει σφαιρική εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων.

4. ΉΠΙΕΣ ΜΟΡΦΕΣ ΧΡΗΣΗΣ ΤΩΝ ΑΚΤΩΝ

Οι ακτές ως οικοσυστήματα διέπονται από την αρχή της ήπιας ανάπτυξης των ευπαθών οικοσυστημάτων και επιδέχονται μόνο ήπιας χρήσης.

Σύμφωνα με την πάγια νομολογία του ΣΤΕ, το άρθρο 24 Συντ. επιτάσσει στο πλαίσιο προστασίας του φυσικού περιβάλλοντος και την προστασία των ακτών, οι οποίες αποτελούν ευπαθή οικοσυστήματα, στα οποία η χερσαία και θαλάσσια ζώνη, με την πανίδα και την χλωρίδα τους, βρίσκονται σε στενή λειτουργική αλληλεξάρτηση,

λόγος για τον οποίο είναι δεκτικές μόνο ήπιας διαχείρισεως και ανάπτυξης.²² Εξαιτίας της ευπάθειας τους και της μειωμένης αντοχής τους ως οικοσυστήματα, οι ακτές αποσταθεροποιούνται εύκολα λόγω εξωγενών επεμβάσεων και έχουν περιορισμένες επιλογές ανάπτυξης, οι οποίες πρέπει να συνδυάζονται με διατήρηση της βιοποικιλότητας και βελτίωσης της ζωής των κατοίκων τους.

Κάθε επέμβαση επομένως σ' αυτές, συνιστά διατάραξη του οικείου οικοσυστήματος, επιπλέον δε η επίδραση τους στη θαλάσσια υδροδυναμική έχει επιπτώσεις και στα παρακείμενα οικοσυστήματα.⁽²³Σιούτη, 2018)

Για την εκτέλεση οιασδήποτε παρέμβασης στις ακτές θα πρέπει να πληρούνται οι εξής τέσσερις αυστηρές προϋποθέσεις:

1. Να πρόκειται για ένα βιώσιμο έργο, δραστηριότητα ή παρέμβαση, που θα αποδεικνύεται τόσο από την άποψη χωροθέτησης του έργου, όσο και από την ΜΠΕ και την ΑΕΠΟ. Ισχύει δηλαδή η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης, που σημαίνει, ότι κάθε επέμβαση θα πρέπει να γίνεται με φειδώ και κάθε έργο για να είναι βιώσιμο θα πρέπει να είναι συμβατό με το οικείο οικοσύστημα της ακτής και φιλικό προς το περιβάλλον. Η συμβατότητα αυτή σημαίνει ότι προφανώς το έργο δεν προκαλεί οιασδήποτε μορφής διατάραξη του θαλάσσιου οικοσυστήματος και ιδίως δεν το ρυπαίνει, δεν αλλοιώνει την μορφολογία και την αισθητική της ακτής, αλλά και δεν εμποδίζει την ακώλυτη πρόσβαση των ατόμων σ' αυτήν και την απόλαυση του παράκτιου χώρου και της θάλασσας. Επίσης σημαίνει ότι διαφυλάσσει το οικοσύστημα της ακτής, ως φυσικό πόρο, ως ουσιώδες στοιχείο του φυσικού περιβάλλοντος και ως φυσικό κεφάλαιο της χώρας, όχι μόνον για τις παρούσες αλλά και για τις μέλλουσες γενιές.^{(ΣΤΕ 2993/98, 4634/97)²⁴(αρχή της ήπιας επέμβασης στα ευπαθή οικοσυστήματα)}
2. Να εντάσσεται το έργο ή δραστηριότητα στον ευρύτερο προγραμματισμό και σχεδιασμό της ακτής.

²² Βλ. ΣΤΕ ΠΕ 253/1996, ΣΤΕ 2795/2012, ΣΤΕ 304,2829/1993, 3818/1995, 265/1997,2805/1992

²³ Βλ. ΣΤΕ 3818/95, 5235/96

²⁴ Ειδικότερα, σύμφωνα με την ΣΤΕ 2993/98: << Αι επί των ακτών επιχειρούμεναι τεχνικά εγκαταστάσεις και δραστηριότητες, μόνιμοι ή προσωρινοί, συνιστούν αλλοίωσιν της ακτογραμμής και του παράκτιου τοπίου, άγουν δε εις σοβαράν διατάραξιν του οικείου οικοσυστήματος και εις επικίνδυνους συγκρούσεις των χρήσεων αυτού. Ως εκ τούτου δεν είναι επιτρεπταί ει μη μόνον διά λόγους δημοσίου συμφέροντος και υπό την προϋπόθεση αφενός μεν ότι είναι βιώσιμοι, δηλαδή συμβατοί με το οικείον οικοσύστημα, και άλλας νομίμους χρήσεις των ακτών, αφετέρου δεν έχουν ενταχθεί εις συνολικόν ή ευρύτερον προγραμματισμόν τεχνικών επεμβάσεων εις τας ακτάς»

3. Να συντρέχει λόγος δημοσίου συμφέροντος που να δικαιολογεί το έργο ή δραστηριότητα.
4. Να τηρείται η αρχή της αναλογικότητας και της αναγκαιότητας, σύμφωνα με την οποία η ανάπτυξη θα πρέπει να γίνεται στο απολύτως αναγκαίο μέτρο.

Είναι προφανές ότι η διατύπωση τέτοιων αυστηρών προϋποθέσεων, ενδεδυμένων μάλιστα, με πλήρη κανονιστικότητα, καθιστά την εκτέλεση παράκτιων έργων μια εξαιρετικά δυσχερή υπόθεση.

5. Η ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ ΤΟΥ ΣΤΕ

Σ' αυτό το πλαίσιο αναφοράς, σε σειρά σχετικών αποφάσεων, το Δικαστήριο διέπλεσε και επικαλείται τον κανόνα της «ιδιαιτέρας προστασίας» των ακτών, ήτοι την αρχή της ήπιας ανάπτυξης των ευπαθών οικοσυστημάτων. Ενδεικτικά θα αναφέρουμε τις ακόλουθες περιπτώσεις:

5.1 ΤΕΧΝΙΚΑ/ΒΙΟΜΗΧΑΝΗΚΑ/ΟΙΚΙΣΤΙΚΑ ΕΡΓΑ

Στο πλαίσιο αυτό των προϋποθέσεων επέμβασης στις ακτές, ακυρώνονται τεχνικά, βιομηχανικά και οικιστικά έργα, εφόσον η εκτέλεση τους δεν είναι βιώσιμη και άρα συμβατή με το οικοσύστημα των ακτών, ήτοι αντιστρατεύονται τις χρήσεις της ακτής, επιφέρουν σοβαρή αλλοίωση στην μορφολογία και την αισθητική της ακτή, αλλά και οιασδήποτε μορφής διατάραξη των χερσαίων και θαλάσσιων οικοσυστημάτων.²⁵ Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η υπ' αριθμόν 4633/1997 απόφαση του ΣΤΕ σύμφωνα με την οποία από τον θεμελιώδη κανόνα της βιωσίμου αναπτύξεως συνεπάγεται, η κατασκευή και λειτουργία βιομηχανικών και τεχνικών εν γένει εγκαταστάσεων σε παράκτια ζώνη και εγγύς της θάλασσας επιτρέπεται υπό τον ουσιώδη όρο, ότι δεν προκαλείται απ' αυτές οιασδήποτε μορφής διατάραξη του θαλασσίου οικοσυστήματος και ιδίως η ρύπανση του. Κρίθηκε συγκεκριμένα, ότι ο κόλπος ο οποίος αποτελεί ευαίσθητο οικοσύστημα χερσαίο και θαλάσσιο με μεγάλη οικοσυστηματική και αισθητική αξία, επιδέχεται μόνο ήπιας διαχείρισεως. Επομένως είναι ασυμβίβαστη η εγκατάσταση και λειτουργία δεξαμενών αποθηκείσεως και διακινήσεως υγρών καυσίμων, οι οποίοι θέτουν σε πρόδηλη επιβάρυνση και κίνδυνο το καθ' όλου περιβάλλον.



5.2 ΙΧΘΥΟΚΑΛΛΙΕΡΓΕΙΕΣ

²⁵ ΣΤΕ 3818/1995, 5235/1996, 1790/99

Η ιχθυοκαλλιέργεια, ως εντατική παραγωγική δραστηριότητα, αλλοιώνει την ποιότητα των παράκτιων υδάτων εξαιτίας των οργανικών φορτίων που προκαλεί. Οι εγκαταστάσεις των ιχθυογενετικών σταθμών προσβάλλουν αισθητικά το τοπίο και αποτελούν αιτία υποβάθμισης των ευαίσθητων οικοσυστημάτων. Γι αυτό το λόγο τίθενται αυστηρές προϋποθέσεις στην αδειοδότηση τέτοιων δραστηριοτήτων σε παράκτιες περιοχές, καθώς πολλές φορές κρίνονται ως χρήσεις ασύμβατες με την μορφολογία και την αισθητική αξία των παράκτιων οικοσυστημάτων.

Σύμφωνα με την ΣτΕ 425/2001 η απόφαση προεγκρίσεως χωροθετήσεως της επεκτάσεως ιχθυοτροφείου πρέπει να συνεκτιμά την προ στασία της θαλάσσιας περιοχής και των ακτών και την συμβατότητα τη επεκτάσεως του ιχθυοτροφείου, τόσο με το φυσικό κάλλος όσο και με το χαρακτήρα του όρμου, καθώς και με τις κατευθύνσεις των περιφερειακών και τομεακών προγραμμάτων. Εάν δεν γίνεται αυτό τότε κρίνονται ως δραστηριότητες και χρήσεις ασύμβατες με την προστασία των ακτών..

5.3 ΠΕΡΙΦΡΑΞΕΙΣ

Κάθε επέμβαση ή έργο στην ακτή πρέπει να σέβεται την αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης, αλλιώς είναι απόλυτα απαγορευμένη. Έκφανση της βιώσιμης ανάπτυξης των ακτών είναι και η ελευθερία πρόσβασης των ατόμων προς τις ακτές και προς τη θάλασσα, η οποία αποτελεί κοινό πόρο, την οποία θα πρέπει να απολαμβάνουν όλοι κατά τρόπο άνετο και ανενόχλητο. Αυτό απορρέει και από το χαρακτήρα των ακτών, αιγιαλού και της παραλίας ως κοινόχρηστων δημοσίων πραγμάτων ή κτημάτων.

Σύμφωνα με το άρθρο 23 ν.1337/1983 απαγορεύονται οι περιφράξεις ιδιοκτησιών στις περιοχές εντός εγκεκριμένων σχεδίων πόλεων ή οικισμών προ του 1923 και ζώνη πλάτους 500 μ. από τις ακτές. Οι υφιστάμενες περιφράξεις μπορούν να κατεδαφιστούν με απόφαση της αρμόδιας πολεοδομικής αρχής, εφόσον εμποδίζουν την πρόσβαση στην ακτή. Η διάταξη αυτή έχει ως σκοπό να προστατεύσει την ελεύθερη και απρόσκοπτη πρόσβαση στις ακτές, οι οποίες υποβαθμίζονται από ασυμβίβαστες με την αισθητική του τοπίου περιφράξεις.

Ουσιαστικά υπάρχει μία σύγκρουση μεταξύ του θεσμού της ιδιοκτησίας κι του γενικότερου κοινωνικού δικαιώματος χρήσεως του φυσικού περιβάλλοντος. Κατά την άποψη της νομολογίας με τη διάταξη αυτή εισάγεται ένας επιτρεπτός περιορισμός της κυριότητας, που δεν θίγει ουσιαδώς και οριστικά την ιδιοκτησία ούτε την καθιστά αδρανή για την κατά προορισμόν χρήση της, γίνεται δε βάσει αντικειμενικών κριτηρίων και χάριν δημοσίου συμφέροντος (βέβαια δημιουργείται μία ανισότητα κατά

άρθρο 4. 5 Συντ., αφού το βάρος προστασίας του περιβάλλοντος μετακυλίεται σε ορισμένους μόνο ιδιοκτήτες). Μάλιστα η νομολογία προχωράει ένα βήμα περισσότερο και κάνει υπόδειξη στους ιδιοκτήτες που βρίσκονται σε ζώνη πλάτους 500 μ. από τις ακτές να προχωρήσουν σε περιφράξεις με δεντοφυτεύσεις ή καλλιέργειες, δηλαδή δραστηριότητες που συνάδουν με την προστασία του περιβάλλοντος.(ΣτΕ 1069/84,4617/1986,3521/1992)

Από την άλλη πλευρά υπάρχει ισχυρή μειοψηφία που υποστηρίζει ότι η παντελής απαγόρευση των περιφράξεων είναι αντισυνταγματική και αντιστρατεύεται στην αρχή της αναλογικότητας, καθώς οι ιδιοκτησίες των περιοχών αυτών μετατρέπονται σε κοινόχρηστο χώρο.(ΣτΕ3682,4617/1986)

Η άποψη αυτή φαίνεται ορθολογική, εδραζόμενη στο λογικό επιχείρημα ότι η πρόσβαση στη θάλασσα εξασφαλίζεται εξ ίσου αποτελεσματικά με την πρόβλεψη της κατά διαστήματα διάνοιξης οδών στην περίφραξη, προκειμένου να είναι δυνατή η πρόσβαση στην ακτή.(Σιούτη, 2018)



Εικόνα 8 Περιφράξεις

Τέλος σύμφωνα με τη νομολογία, μπορεί να περιφράσσεται ένα ιδιωτικό κτήμα που βρίσκεται μέσα στη ζώνη των 500 m από την ακτή, αν συντρέχουν σωρευτικά οι εξής προϋποθέσεις:

1. Δεν προσβάλλει την ελεύθερη πρόσβαση των πολιτών στις ακτές, δηλαδή δεν φράσσει δρόμους πρόσβασης προς αυτές
2. Σε κάθε περίπτωση, ανά 300 – 350 m υφίστανται δίοδοι προσπέλασης προς τις ακτές
3. Το ύψος της περίφραξης δεν μπορεί να υπερβεί τα 2.5 m και κατά κανόνα η κατασκευή της δεν μπορεί να είναι συμπαγής.(ΣτΕ 112/1998, 162/2000)

Βιβλιογραφία από Ελλάδα

Βασιλειάδη Δ. - Διβάνη Χ.- Κουσκουνά Μ - Παπαπετρόπουλος Α., « ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ»,2016, σελ.186 & 187

Γιαννακούρου Γεωργία, «Δίκαιο Χωροταξίας και Πολεοδομίας», 2019, σελ. 37-39

Δεκλερής Μιχαήλ Ηλ., Ο Δωδεκάδελτος του Περιβάλλοντος. Εγκόλπιον βιώσιμης ανάπτυξης, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή,1996

Δεκλερής Μιχαήλ Ηλ., Το δίκαιο της βιωσίμου ανάπτυξης, Εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα 2000

Δελλής Γ., « Δήμος και Αγορά », 2018, σελ.196 επ.

Δημοπούλου Πηλιουήνη Αθ., Σημειώσεις ρωμαϊκού δικαίου, Νομική Σχολή ΕΚΠΑ, Αθήνα 2003

Διονυσοπούλου,Ε.,(2017) Θαλάσσιος χωροταξικός σχεδιασμός στην Δυτική Πελοπόννησο με χρήση γεωγραφικών πληροφοριακών συστημάτων, Διατμηματικό Μεταπτυχιακό Πρόγραμμα ΕΜΠ, Αθήνα

Δωρή Φιλ.Ευάγγελου., «Τα Δημόσια Κτήματα, - Αιγιαλός και Παραλία και Ρύπανσις Θαλασσίου Περιβάλλοντος, Τόμος Β', Εκδοτικός Οίκος Αφοί Π. Σάκκουλα, 1995

Ε. Γκολογκίνα-Οικονόμου/Γ. Δέλλιος/Γ. Καρύδης..., Δίκαιο Λιμένων & Λιμενική Πολιτική, 2011

Καραγεωργου Ι. Β., « Κριτική αξιολόγηση του Σχεδίου Νόμου περί αιγιαλού και παραλίας», Περ.Δικ. 2/2007

Καράκωστα Ι., « Περιβάλλον και Δίκαιο: Δίκαιο διαχείρισης και προστασίας των περιβαλλοντικών αγαθών», 3η έκδοση, 2011 σελ.30, 179 επ. και 240 επ.

Κούτουπα-Ρεγκάκου Ε., « Δίκαιο του Περιβάλλοντος », γ' έκδοση, 2008, σελ.55 επ.

Κουρούγενη Ε., « Η συνταγματική προστασία των ακτών», Περ.Δικ. 2/2002, σελ 278-281

Λαζαρέτου Θ., « Κριτικές σκέψεις για την νομική προστασία των παράκτιων ζωνών στην Ελλάδα», Τόμος 2 – 1995, σελ 373 επ.

Λαζαρίδης, Α.,(2017) Θαλάσσιος Χωροταξικός Σχεδιασμός στην Περιφερειακή Ενότητα Καβάλας με βάση το Θαλάσσιο Κτηματολόγιο, Πρόγραμμα Μεταπτυχιακών Σπουδών, ΑΠΘ, Θεσσαλονίκη

Λεκέα Γ. Σωκράτη., « Κοινόχρηστοι Χώροι Δημοσίου – Ο.Τ.Α»,εκδ. 2004 Νομική Βιβλιοθήκη, σελ. 195 επ.

Μαράβας, Ηλίας.,(2012) Θαλάσσιες μεταφορές και ανεφοδιασμός των νησιών, Χαροκόπειο Πανεπιστήμιο, Αθήνα

Μπάκαβου Μ. – Φωτόπουλος Φ., « Περί Αιγιαλού και Παραλίας», 2015 σελ. 135 επ.

Μπάκαβου Μ. – Φωτόπουλος Φ., « Περί Λιμένων»,2017

Ρούκουνα Εμ., « Δημόσιο Διεθνές Δίκαιο», 3^η έκδοση, 2019, σελ. 335 επ.

Παναγοπούλου. Θ. « Δίκαιο Περιβάλλοντος», γ' έκδοση, 2001, σελ. 102 επ.

Παρδάλη, Α., *Η Λιμενική Βιομηχανία Στις Προκλήσεις της Παγκοσμιοποιημένης Οικονομίας και των Ολοκληρωμένων Μεταφορικών Συστημάτων*, εκδόσεις Αθ. Σταμούλης, Αθήνα,2001

Σιούτη Γλ., « Εγχειρίδιο Δικαίου του Περιβάλλοντος», Γ' έκδοση. Αντ. Ν. Σάκκουλα, 2018, σελ.161 επ. και σελ.335 επ.

Σιούτη Π. Γλ. « Η Νομική προστασία των οικοσυστημάτων των ακτών», Περ.Δικ 1/1997, σελ. 10-14

Συλαίος Γ.,(2018) Διαχείριση φυσικών πόρων και οικοσυστημάτων Ι – Διάβρωση και τεχνική επαναπλήρωση των ακτών, ΔΠΘ, Ξάνθη

Σπυριδάκης Σ. Ι., « Αιγιαλός και Παραλία»,2015, Εκδ. Σάκκουλα,σελ. 8 επ.

Σταυρόπουλος,Π.,(2017) Ο Θαλάσσιος χωροταξικός σχεδιασμός στην ΕΕ – Η περίπτωση της Ελλάδας, Πρόγραμμα Μεταπτυχιακών Σπουδών στην Ναυτιλία, Πανεπιστήμιο Πειραιά, Πειραιάς

Τάχου Αν., « Δίκαιο Προστασίας του Περιβάλλοντος », εκδ. Αντ.Ν.Σάκκουλα,6η έκδοση, σελ. 76 επ. και 241

Τερπένου,Σ.,(2010) Προστασία παράκτιων ζωνών κατά τη χωροθέτηση τουριστικών λιμένων, ΕΜΠ, Αθήνα

Χλωμούδης, Κ., (2011) *Τάσεις και εξελίξεις στην Λιμενική Βιομηχανία*, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα

WWF Ελλάς, Ετήσια Έκθεση 2018, « Η περιβαλλοντική νομοθεσία στην Ελλάδα»

WWF Ελλάς, Ετήσια Έκθεση 2019, « Η περιβαλλοντική νομοθεσία στην Ελλάδα»

Ξενόγλωσση Βιβλιογραφία

Fiorini, M., Capata, A., & Bloisi, D. D. (2016). AIS Data Visualization for Maritime Spatial Planning (MSP). *International Journal of e-Navigation and Maritime Economy*, 5, 45-60.

Niemann, B., Werner, T., (2016) Strategies for the sustainable urban waterfront, Proceedings of the 11th International Conference on Urban Regeneration and Sustainability, p. 432-438

Parageorgiou, M., 2016. Marine spatial planning and the Greek experience. *Marine Policy*, Volume 74, pp. 18-24

Recommendation of the European Parliament and of Council of 30 May 2002 concerning the implementation of Integrated Coastal Zone Management in Europe (2002/341). Επίσης Commission Communication, Communication from the Commission - Report to the European Parliament and the Council: an evaluation of Integrated Coastal Zone Management (ICZM) in Europe, COM/2007/0308 final.

