

**ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ
ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ
ΤΜΗΜΑ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ**

**ΠΜΣ: «Σύγχρονες Μέθοδοι Δημόσιας Διοίκησης και Διαχείρισης
(Δημόσιο Μονατζμεντ)»**

**Η βιώσιμη ανάπτυξη μέσα από τη νομολογία του
Συμβουλίου της Επικρατείας**

**ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ
ΤΗΣ ΑΛΕΞΑΝΔΡΑΣ ΧΟΝΔΡΟΓΙΑΝΝΗ
Επιβλέπουσα καθηγήτρια: Βασιλική Καραγιώργου**

Ιανουάριος 2012

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

Εισαγωγή	4
 I. Ιστορική – θεωρητική προσέγγιση της έννοιας της βιώσιμης ανάπτυξης	 7
1. Ποιος ο ρόλος της βιώσιμης ανάπτυξης στο δικανικό συλλογισμό;	13
2. Η σχέση βιώσιμης ανάπτυξης και δημόσιου συμφέροντος	18
 II. Η στάση του ΣτΕ κατά τη σύγκρουση προστασίας του περιβάλλοντος & λοιπών συνταγματικών αγαθών	 23
1. Τα ατομικά δικαιώματα της ιδιοκτησίας και της ελεύθερης οικονομικής δραστηριότητας σε αντιπαράθεση με την προστασία του περιβάλλοντος	24
2. Η προστασία του περιβάλλοντος σε αντιπαράθεση με το δικαίωμα στην ελεύθερη ανάπτυξη οικονομικής δραστηριότητας	35
3. Συμπερασματικά	39

III. Η στάθμιση των συγκρουόμενων συνταγματικών αγαθών υπό το πρίσμα της βιώσιμης ανάπτυξης	40
1. Η στάθμιση των συγκρουόμενων συμφερόντων ως μεθοδολογικό εργαλείο για τη διαμόρφωση του δικανικού συλλογισμού	40
2. Δημόσιο συμφέρον: σταθμιστικός παράγοντας ή αντικείμενο στάθμισης;	48
3. Η παράλειψη εφαρμογής του εργαλείου της στάθμισης στο δικανικό συλλογισμό	55
α. Η προστασία του περιβάλλοντος υπέρτερο δημόσιο συμφέρον	55
β. Ταύτιση της βιώσιμης ανάπτυξης με την περιβαλλοντική της διάσταση	58
γ. Ταύτιση της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης με την αρχή της αειφορίας	62
IV. Η χάραξη των ορίων του δικαστικού ελέγχου της βιώσιμης ανάπτυξης και του ρόλου του δικαστή	66
V. Συμπεράσματα - ποιος τελικά ο ρόλος της βιώσιμης ανάπτυξης στην ελληνική νομολογία;	74
Βιβλιογραφία	79

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Μελετώντας κανείς την πορεία και την εξέλιξη του νομικού μας συστήματος και πολιτισμού, με ευχέρεια θα διαπιστώσει ότι τα τελευταία 30 περίπου χρόνια κυρίαρχο ζήτημα είναι αυτό της προστασίας του περιβάλλοντος, με σαφή μάλιστα προσανατολισμό, τείνοντα στη διασφάλιση του αγαθού αυτού όταν έρχεται σε σύγκρουση με άλλα συνταγματικά κατοχυρωμένα αγαθά. Το ζήτημα λοιπόν της σύγκρουσης του αγαθού της προστασίας του περιβάλλοντος με πλήθος ατομικών, κοινωνικών και πολιτικών δικαιωμάτων είναι προφανές ότι τίθεται στο επίκεντρο του επιστημονικού ενδιαφέροντος, καθώς οι κοινωνικοπολιτικές του προεκτάσεις σε ορισμένα από τα πλέον σημαντικά έννομα αγαθά, όπως η ιδιοκτησία, η κατοικία, η εργασία, η οικονομική ελευθερία και ανάπτυξη, το καθιστούν κρίσιμο και ουσιαστικό.

Αυτή ακριβώς η ανάγκη αντιμετώπισης ενός τόσο σημαντικού ζητήματος οδήγησε σε πλήθος δικανικών αντιπαραθέσεων, που έδωσε στον Έλληνα δικαστή τη δυνατότητα να εξελίξει και να διευρύνει την ερμηνεία του άρθρου 24 του Συντάγματος, του άρθρου εκείνου δηλαδή που προσδιορίζει το ρόλο και την αποστολή του κράτους στην προστασία του περιβάλλοντος (όχι μόνο του φυσικού, αλλά και του πολεοδομικού, οικιστικού και πολιτιστικού), καθώς και τις αξιώσεις που δικαιούνται να προβάλουν ή τα δικαιώματα που μπορούν να αντιτάξουν οι ιδιώτες. Πρωταγωνιστικό ρόλο στην εξέλιξη αυτή διαδραμάτισε αναμφισβήτητα το Συμβούλιο της Επικρατείας, το Ανώτατο

δηλαδή Διοικητικό Δικαστήριο της Χώρας και ιδιαίτερα το Ε΄ Τμήμα του, το οποίο κάνοντας «σημαία» της οικολογικής νομολογίας την αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης, κατηγορήθηκε πολλάκις για «δικαστικό ακτιβισμό», απαγορεύοντας την κατασκευή μεγάλων έργων όταν κρίθηκε ότι αυτά θα επιβάρυναν το περιβάλλον.

Με την αναγνώριση της προστασίας του περιβάλλοντος ως υποχρέωσης του κράτους από το Σύνταγμα του 1975 στο άρθρο 24 – διάταξη πρωτοποριακή για την εποχή της, όχι μόνο για τα ελληνικά, αλλά και για τα ευρωπαϊκά δεδομένα, γεγονός που αποτελεί μια από τις ευτυχέστερες στιγμές της Ε΄ Αναθεωρητικής Βουλής¹ – το περιβάλλον τοποθετείται στο επίκεντρο της κρατικής μέριμνας και η προστασία του αναδεικνύεται σε σκοπό της νομοθετικής πολιτικής. Συγχρόνως, σε επίπεδο δικαστικής πρακτικής, οι σχετικές συγκρούσεις ανάμεσα στην προστασία του περιβάλλοντος και άλλα συνταγματικά κατοχυρωμένα δικαιώματα ή κρατικούς σκοπούς επιλύονται σε πρώτη φάση, με κριτήριο την εξυπηρέτηση σκοπού δημοσίου συμφέροντος, επιβεβαιώνοντας ότι η περιβαλλοντική μέριμνα αποτελεί παράμετρο σταθερά ενσωματωμένη στο εννοιολογικό περιεχόμενο του τελευταίου².

Για πρώτη φορά η έννοια της βιώσιμης ανάπτυξης εμφανίζεται στη νομολογία το 1993 με την απόφαση 53/1993 ΣτΕ, ενώ υιοθετείται από την Ολομέλεια του Δικαστηρίου με την απόφαση 2537/1996 ΣτΕ (Ολ)³. Η βιώσιμη

¹ Γ. ΠΑΠΑΔΗΜΗΤΡΙΟΥ, Το περιβαλλοντικό σύνταγμα, θεμελίωση, περιεχόμενο και λειτουργία, Νόμος και Φύση, 1994, 375 επ. (376).

² Β. ΡΩΤΗ, Η συνταγματική κατοχύρωση της προστασίας του περιβάλλοντος. Αμφιλεγόμενες νομολογιακές τάσεις ως προς την έκταση και την αποτελεσματικότητά της, ΤοΣ 1986, σελ. 553 επ.

³ ΣτΕ (Ολ) 2537/1996, Τράπεζα νομικών πληροφοριών ΔΣΑ ΙΣΟΚΡΑΤΗΣ, ΝΟΜΟΣ.

ανάπτυξη αποτελεί εφεξής για το νομοθέτη άξονα της υπό χάραξη περιβαλλοντικής πολιτικής και για το δικαστή οδηγό και κριτήριο ελέγχου των σχετικών επιλογών της πολιτικής εξουσίας⁴.

Με την αναθεώρηση του Συντάγματος το 2001 αναγνωρίζεται το περιβάλλον ως «δικαίωμα του καθενός» και καθιερώνεται η αρχή της αειφορίας, της προστασίας δηλαδή του περιβάλλοντος για χάρη και των επόμενων γενεών. Χαρακτηριστικά μάλιστα αναφέρεται στη νομολογία του ΣτΕ ότι *«το φυσικό περιβάλλον έχει αναχθεί σε αυτοτελώς προστατευόμενο αγαθό, προκειμένου να εξασφαλισθεί η οικολογική ισορροπία και η διαφύλαξη των φυσικών πόρων προς χάρη και των επόμενων γενεών»*⁵.

Επιχειρώντας λοιπόν να μελετήσουμε την πορεία και την εξέλιξη της νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας, θα πρέπει σε ένα πρώτο επίπεδο να αποσαφηνίσουμε την έννοια της βιώσιμης ανάπτυξης και πως αυτή εντάσσεται στο δικανικό συλλογισμό, αλλά και να διευκρινίσουμε τη σύνδεσή της με την έννοια του δημοσίου συμφέροντος, καθώς σε πολλές περιπτώσεις οι δύο αυτές έννοιες συναντώνται στην ίδια απόφαση ή ακόμα και στην ίδια φράση.

Ωστόσο για να κατανοήσουμε τη νομολογιακή εφαρμογή μιας τόσο αόριστης έννοιας, όπως αυτή της βιώσιμης ανάπτυξης, θα πρέπει να παρατηρήσουμε τις αναγκαίες σταθμίσεις που καλείται να κάνει ο δικαστής μεταξύ των εκάστοτε συγκρουόμενων συνταγματικά κατοχυρωμένων αγαθών,

⁴ Π. ΜΑΝΤΖΟΥΦΑΣ, Συνταγματική προστασία των δικαιωμάτων στην κοινωνία της διακινδύνευσης: υγεία, ιδιωτικότητα, περιβάλλον, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2006, σελ. 379.

⁵ ΣτΕ 613/2002 (Ολομ.), Τράπεζα νομικών πληροφοριών ΝΟΜΟΣ.

καθώς και να εντοπίσουμε την έκταση και τα όρια του δικαστικού ελέγχου, γεγονός που συνδέεται άρρηκτα με τον ίδιο τον πυρήνα της διάταξης του άρθρου 24 Σ και το ελάχιστο όριο προστασίας που αυτή εγγυάται.

I. ΙΣΤΟΡΙΚΗ – ΘΕΩΡΗΤΙΚΗ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ ΤΗΣ ΕΝΝΟΙΑΣ ΤΗΣ ΒΙΩΣΙΜΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ

Η έννοια της βιώσιμης ανάπτυξης κάνει για πρώτη φορά την εμφάνισή της, στα πλαίσια μιας θεωρητικής προσέγγισης, τις δεκαετίες του 1960 και 1970, για να λάβει έναν πιο επίσημο χαρακτήρα και σαφέστερο προσδιορισμό μέσω της Διακήρυξης της Στοκχόλμης το 1972, η οποία έθεσε τις βάσεις για τη δημιουργία πληθώρας περιβαλλοντικών θεσμών και αποτέλεσε τον πυρήνα ενός ουσιαστικού διεθνούς δικαίου στον τομέα του περιβάλλοντος⁶.

Η Διακήρυξη του Ρίο ντε Τζανέιρο το 1992 και η Παγκόσμια Διάσκεψη του Γιοχάνεσμπουργκ το 2002 που ακολούθησαν, προσδιόρισαν ειδικότερα το εννοιολογικό περιεχόμενο της αρχής, αποσαφηνίζοντας ταυτόχρονα τις ποικίλες προεκτάσεις της και διακηρύσσοντας ότι η περιβαλλοντική παράμετρος θα πρέπει πλέον να λαμβάνεται υπόψη σε σχέση με την οικονομική ανάπτυξη.

⁶ ΕΥ ΚΟΥΤΟΥΠΑ – ΡΕΓΚΑΚΟΥ, Γενικό μέρος - Ειδικό μέρος: Φύση και βιοποικιλότητα, ατμόσφαιρα και κλίμα, ύδατα, απόβλητα, βιοτεχνολογία, Εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2008, σελ. 25.

Μάλιστα η Διακήρυξη του Ρίο ενσωμάτωσε προτάσεις που είχαν διατυπωθεί στο πλαίσιο της δράσης Ατζέντα 21 και περιλαμβάνει 27 αρχές που αποτελούν προέκταση της έννοιας της βιώσιμης ανάπτυξης, με σημαντικότερες αυτές της αειφόρου ανάπτυξης, της αρχής της προφύλαξης και της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει», ενώ στη Διάσκεψη του Γιοχάνεσμπουργκ εξαγγέλθηκε ότι η μακροχρόνια αποτελεσματική ανάπτυξη πρέπει να βασίζεται σε τρεις διακριτούς πυλώνες: την προστασία του περιβάλλοντος, την οικονομική ανάπτυξη και την κοινωνική συνοχή, τόσο σε εθνικό όσο και σε διεθνές επίπεδο. Ουσιαστικά, προωθείται η αντίληψη ότι η αειφόρος ανάπτυξη πρέπει να ενσωματωθεί σε όλες τις πολιτικές, τόσο σε εθνικό όσο και σε διεθνές επίπεδο⁷.

Είναι προφανές ότι η βιώσιμη ανάπτυξη αποτελεί ένα σύνθετο όρο, στον οποίο συνυπάρχουν τρεις επιμέρους έννοιες: η προστασία του περιβάλλοντος, η οικονομική ανάπτυξη και η συνοχή του κοινωνικού ιστού. Η έννοια της βιώσιμης ανάπτυξης αφορά λοιπόν εξίσου το περιβάλλον και την ανάπτυξη. Ωστόσο τα στοιχεία που την προσδιορίζουν δεν περιορίζονται στις τρεις ως άνω διαστάσεις που την συναποτελούν. Ο στόχος που θέτει στην πολιτική εξουσία προς πραγμάτωση και στη δικαστική προς έλεγχο είναι η εξασφάλιση τέτοιων περιβαλλοντικών συνθηκών, αλλά και η διαφύλαξη

⁷ ΕΥ ΚΟΥΤΟΥΠΑ – ΡΕΓΚΑΚΟΥ, Γενικό μέρος - Ειδικό μέρος: Φύση και βιοποικιλότητα,.... ό.π., σελ. 25 – 27.

εκείνων των φυσικών αγαθών που θα καθιστούν εφικτή την κοινωνική και οικονομική πρόοδο⁸.

Άλλωστε όλα τα παραπάνω αποδεικνύονται και από την ανάλυση και ερμηνεία των ίδιων των λέξεων που συνθέτουν την αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης. Ο όρος «βιώσιμη» παραπέμπει στην ιδέα της επιβίωσης και κατ' επέκταση της διαφύλαξης του φυσικού πλούτου, ενώ ο όρος «ανάπτυξη» παραπέμπει στην ανθρώπινη τάση και ανάγκη για παρέμβαση στη φύση⁹. Παρότι λοιπόν εκ πρώτης όψεως αντιλαμβάνεται κανείς ότι πρόκειται για έναν όρο που περικλείει μια αντίφαση, δύο αντιπαρατιθέμενες δυνάμεις, όπως είναι η φύση και η ανθρώπινη παρέμβαση, στην πραγματικότητα σκοπός της αρχής είναι ακριβώς η επίτευξη ισορροπίας μεταξύ των δύο αυτών δυνάμεων, με τον προσφορότερο μάλιστα και λιγότερο επώδυνο τρόπο τόσο για το περιβάλλον, όσο και για την ανθρώπινη – κοινωνική και οικονομική – ανάπτυξη.

Ακόμη λοιπόν και από μια τόσο σύντομη και επιφανειακή προσέγγιση της βιώσιμης ανάπτυξης καθίσταται σαφές ότι πρόκειται για μια έννοια με εξαιρετικά ευρύ περιεχόμενο. Αυτή της η ευρύτητα και πολυσημία είναι που την κατατάσσει μεταξύ εκείνων των αόριστων εννοιών, για τις οποίες έχουν διατυπωθεί αρκετοί προβληματισμοί σχετικά με το κατά ποσό μπορούν να αποτελέσουν όρο νομικό και κατ' επέκταση επιδεκτικό δικανικής αξιολόγησης και εφαρμογής.

⁸ Θ. ΒΑΛΑΤΣΟΥ, Η αειφόρος ανάπτυξη σήμερα. Έννοια, νομικό πλαίσιο και προκλήσεις – ζητήματα που ανακύπτουν, ΠερΔικ 2001, σελ. 216 επ., καθώς και Κ. ΧΙΩΛΟΥ, Η θεμελιώδης αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης, Επιστημονική Επετηρίδα Αρμ 2002, σελ. 87 επ.

⁹ Μ. ΧΑΪΝΤΑΡΛΗ, Αειφορία, αειφόρος ανάπτυξη και Δίκαιο, ΠερΔικ 2001, σελ. 520 επ.

Αντίλογο ωστόσο σε τέτοιου είδους προβληματισμούς αποτελεί η ίδια η ερμηνεία του όρου «αόριστη έννοια». Η αοριστία δεν προσδιορίζει έννοιες απαραίτητως ασαφείς και ακατάληπτες, απεναντίας μάλιστα πρόκειται για έννοιες που τις περισσότερες φορές εκφράζουν περιεκτικά θεμελιώδεις αξίες και αρχές της κοινωνίας, τις οποίες ο δικαστής καλείται να προσαρμόσει ανάλογα στα εκάστοτε πραγματικά περιστατικά. Στην πραγματικότητα δηλαδή πρόκειται για κανόνες που διακρίνονται για τη γενικότητα και ευρύτητα του περιεχομένου τους, χωρίς αυτό να θέτει υπό αμφισβήτηση τη νομική τους φύση. Εν προκειμένω, η συγκεκριμένη κατά περίπτωση εξειδίκευση της έννοιας της βιώσιμης ανάπτυξης και η ερμηνευτική προσέγγιση που κάθε φορά κατά την εφαρμογή της θα ακολουθηθεί είναι αυτή που θα οδηγήσει και στην αντίστοιχη δικανική κρίση.

Ως αόριστη έννοια λοιπόν, χαρακτηριζόμενη τόσο από εμπειρικά, όσο και από αξιολογικά στοιχεία, η βιώσιμη ανάπτυξη εμφανίζει και κανονιστικά χαρακτηριστικά, τα οποία όχι μόνο μπορεί, αλλά και οφείλει να προσδιορίσει ο δικαστής κατά το στάδιο της διατύπωσης της μείζονος πρότασης του δικανικού του συλλογισμού. Ο δικαστής λοιπόν, οφείλει κατά την εφαρμογή της βιώσιμης ανάπτυξης επί συγκεκριμένων πραγματικών περιστατικών να την εξειδικεύσει, συνδέοντας διαλεκτικά πιο περιορισμένης ευρύτητας αρχές, που εκφράζουν τις απαιτήσεις αφενός για περιβαλλοντική πρόνοια και αφετέρου για κοινωνικοοικονομική ανάπτυξη¹⁰.

¹⁰ Μ. ΧΑΪΝΤΑΡΛΗ, Αειφορία, αειφόρος ανάπτυξη, ό.π., σελ. 524 επ.

Η έννοια της βιώσιμης ανάπτυξης έκανε την εμφάνισή της για πρώτη φορά στη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας το 1992 και αποτέλεσε εφεξής το θεμέλιο στο οποίο στηρίχθηκε και εξακολουθεί να στηρίζεται η περιβαλλοντική νομολογία του εν λόγω δικαστηρίου¹¹, εντοπίζοντας μάλιστα τα συνταγματικά ερείσματα της κατά κανόνα στα άρθρα 24 Σ και 106 Σ, γεγονός που καταδεικνύει ότι η βιώσιμη ανάπτυξη εμφανίστηκε για να εναρμονίσει τις αντικρουόμενες αξίες της περιβαλλοντικής προστασίας (άρθρο 24 Σ) και της οικονομικής ανάπτυξης της χώρας (άρθρο 106 Σ).

Αντίθετα ωστόσο με την αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης, η αρχή της αειφορίας έκανε την εμφάνισή της στο συνταγματικό κείμενο και συγκεκριμένα στο άρθρο 24 παρ. 1 εδ. β', για πρώτη φορά, αρκετά πρόσφατα, με την αναθεώρηση του Συντάγματος του 2001. Πρόκειται για την ανάπτυξη εκείνη που ικανοποιεί τις ανάγκες της παρούσας γενιάς, χωρίς να διακυβεύει την ικανότητα των μελλοντικών γενεών να ικανοποιούν τις δικές τους ανάγκες¹².

Παρατηρούμε λοιπόν ότι μετά το 1992, η περιβαλλοντική νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας εγκαινιάζει μια δεύτερη στην ιστορία του χρονικά περίοδο, ακόμα πιο εντυπωσιακή, στα θέματα της περιβαλλοντικής προστασίας. Εισάγει στην εθνική νομική σκηνή, τη διεθνούς και ευρωπαϊκής προέλευσης θεμελιώδη αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης, η οποία σχεδόν μια

¹¹ Κ. ΜΕΝΟΥΔΑΚΟΥ, Η προστασία του περιβάλλοντος στο ελληνικό δημόσιο δίκαιο. Η συμβολή της νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας, Νόμος και Φύση 1997, σελ. 9 επ.

¹² Έκθεση της Επιτροπής Brundtland για την Ανάπτυξη και το Περιβάλλον με τίτλο «Το κοινό μας μέλλον», 1987.

δεκαετία αργότερα, κατοχυρώνεται ως αρχή της αειφορίας στο συνταγματικό κείμενο του άρθρου 24¹³.

Από μια πρώτη ανάγνωση του συνταγματικού κειμένου προκύπτει ότι, με την ενσωμάτωση σε αυτό της αρχής της αειφορίας, η πρόθεση του νομοθέτη ήταν η διατήρηση και αποτροπή της εξάντλησης του φυσικού και πολιτιστικού πλούτου, τόσο με προληπτικά όσο και κατασταλτικά μέτρα, που το κράτος είναι υποχρεωμένο να λαμβάνει. Διαφαίνεται δηλαδή ότι σκοπός του συνταγματικού νομοθέτη είναι αποκλειστικά και μόνο η προστασία των περιβαλλοντικών αγαθών και του φυσικού κεφαλαίου.

Ωστόσο, όπως προαναφέρθηκε η βιώσιμη ανάπτυξη είναι μια σύνθετη έννοια που αποσκοπεί όχι μόνο στην περιβαλλοντική προστασία, αλλά και στην οικονομική ανάπτυξη, γεγονός που πολλές φορές μπορεί να οδηγήσει ακόμα και σε περιορισμένη υποβάθμιση των περιβαλλοντικών αγαθών. Ενώ λοιπόν η αρχή της αειφορίας έχει ως πυρήνα της την προστασία του φυσικού πλούτου, η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης σκοπό έχει να εναρμονίσει τις συγκρουόμενες έννοιες της περιβαλλοντικής προστασίας και της κοινωνικοοικονομικής ανάπτυξης.

¹³ Γλ. ΣΙΟΥΤΗ, Η προστασία της φύσης στη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, Τόμος τιμητικός του ΣτΕ – 75 χρόνια, σελ. 1205 επ.

1. Ποιος ο ρόλος της βιώσιμης ανάπτυξης στο δικανικό συλλογισμό;

Το ερώτημα που τίθεται σε ένα πρώτο επίπεδο είναι ποια λειτουργία καλείται η έννοια της βιώσιμης ανάπτυξης να διαδραματίσει στη δικανική κρίση.

Θα μπορούσε πολύ εύκολα να υποστηριχθεί ότι η έννοια αυτή αποτελεί μια συνταγματικά κατοχυρωμένη αρχή, που θεμελιώνεται σε τρεις σημαντικές διατάξεις του συνταγματικού κειμένου και συγκεκριμένα στις διατάξεις των άρθρων 24 Σ, 106 παρ. 1 και 2 Σ, καθώς και 25 Σ. Ειδικότερα, στις διατάξεις του άρθρου 24 Σ προσδιορίζεται ο περιβαλλοντικός χαρακτήρας της έννοιας της βιώσιμης ανάπτυξης, ενώ στις αντίστοιχες διατάξεις των άρθρων 106 και 25 Σ εντοπίζουμε την οικονομική και κοινωνική της διάσταση.

Ωστόσο, το γεγονός ότι μέσω της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης επιδιώκεται να επιτευχθεί η σύνθεση των εκάστοτε συγκρουόμενων συνταγματικών αγαθών, μας οδηγεί στο να κατατάξουμε την έννοια αυτή στην κατηγορία των δικαικών σταθερών. Ποιο είναι όμως το περιεχόμενο και το νόημα της έννοιας της δικαικής σταθεράς;

Οι δικαικές σταθερές εμπεριέχονται σε αόριστες νομικές έννοιες, όπως αυτές της αρχής της αναλογικότητας, του εύλογου χρόνου ή των διδαγμάτων της κοινής πείρας και στόχος τους είναι η επίτευξη του μέτρου, παίζουν δηλαδή ρόλο μετριαστικό των αντιθέσεων¹⁴. Πιο συγκεκριμένα, αποτελούν τον παράγοντα εκείνο, που στα πλαίσια της εκάστοτε αντιδικίας, εξειδικεύει,

¹⁴ Α. ΜΑΝΙΤΑΚΗ, Η επίδραση του Συντάγματος στις ιδιωτικές έννομες σχέσεις, Χαριστήρια Ι. Δεληγιάννη, Θεσσαλονίκη 1992, σελ. 273.

αξιολογεί και εν τέλει σταθμίζει τα αντιπαρατιθέμενα κάθε φορά αγαθά. Αυτή ακριβώς η εξισορροπτική λειτουργία των δικαικών σταθερών αποτελεί και το κοινό σημείο αναφοράς τους με την αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης.

Παρότι όμως η θεωρητική προσέγγιση της έννοιας της βιώσιμης ανάπτυξης μας οδηγεί με σχετική ασφάλεια στο συμπέρασμα ότι η τελευταία αποτελεί χαρακτηριστικό δείγμα δικαικής σταθεράς, δεν είναι λίγες οι αποφάσεις του ΣτΕ που τείνουν να αποδώσουν στην αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης αυτόνομο κανονιστικό περιεχόμενο. Δεν προσδίδουν δηλαδή στην αρχή το χαρακτήρα μιας οδηγίας ή μιας απλά σταθμιστικής λειτουργίας, αλλά την εξομοιώνουν με κανόνα δικαίου, που επιδέχεται ευθείας εφαρμογής.

Στις εν λόγω αποφάσεις του ΣτΕ λοιπόν παρατηρούμε ότι η βιώσιμη ανάπτυξη δεν χρησιμοποιείται ως ερμηνευτικός οδηγός μιας οποιασδήποτε διάταξης νόμου, αλλά ως μια αρχή από την οποία παράγονται ευθέως δεσμευτικοί κανόνες δικαίου, που δημιουργούν αντίστοιχα δικαιώματα και υποχρεώσεις.

Χαρακτηριστική είναι η απόφαση ΣτΕ 2805/1997¹⁵ σχετικά με την ακύρωση ή όχι απόφασης για τη μεταφορά ηλεκτρικής ενέργειας υψηλής τάσεως για τη σύνδεση νησιών του νομού Κυκλάδων με το Εθνικό Διασυνδεδεμένο Σύστημα. Συγκεκριμένα το Δικαστήριο υποστηρίζει στο σκεπτικό του ότι: *«Επειδή εκ του συνδυασμού των άρθρων 24 και 106 του Συντάγματος, των άρθρων 2 και 130P της Συνθήκης του Maastricht κυρωθείσης διά του Ν. 2077/1992, ερμηνευομένων υπό το φως των διατάξεων της Agenda*

¹⁵ ΣτΕ 2805/1997, Τράπεζα Νομικών Πληροφοριών ΝΟΜΟΣ.

21, προκύπτει ο θεμελιώδης κανών της βιωσίμου αναπτύξεως. Κατά τον κανόνα τούτον πάσα δημοσία πολιτική, γενική ή ειδική, και πάσα διοικητική ή τεχνική παρέμβασις του κράτους εις το ανθρωπογενές και εις το φυσικόν περιβάλλον δέον να έχει ενσωματώσει τα προσήκοντα κριτήρια προστασίας του φυσικού περιβάλλοντος εκ των οποίων και δέον να διέπεται κατά πρώτον λόγον, ούτως ώστε να διασφαλίζεται η αρχή της προλήψεως της βλάβης του περιβάλλοντος, η δε διά των κριτηρίων τούτων παρεχομένη προστασία να είναι πλήρης και αποτελεσματική. Η τήρησις του ανωτέρω θεμελιώδους κανόνος είναι ευθύνη του δικαστού. Εξ άλλου, ο ανωτέρω θεμελιώδης κανών ισχύει και διά τα πάσης φύσεως τεχνικά έργα, εκτελούμενα υπό του κράτους ή του δημοσίου εν γένει τομέως, εις τρόπον ώστε να είναι επιτρεπτά όχι απλώς τα τεχνικώς εφικτά, ενδεχομένως δε και οικονομικώς συμφέροντα έργα, αλλά μόνον τα εξ αυτών βιώσιμα, ήτοι μόνον εκείνα που είναι φιλικά προς το περιβάλλον εν τη εννοία ότι δύνανται να συνυπάρξουν με αυτό χωρίς να το βλάπτουν βραχυπροθέσμως ή μακροπροθέσμως».

Παρατηρούμε ότι το Δικαστήριο εφαρμόζοντας την αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης παράγει ευθέως δεσμευτικό κανόνα με τον οποίο προσδιορίζει τις προϋποθέσεις και τα χαρακτηριστικά που πρέπει να έχει ένα τεχνικό έργο και εν προκειμένω η εγκατάσταση ενεργειακού συστήματος σε ευπαθή οικοσυστήματα όπως είναι τα μικρά νησιά («... εις τα ευπαθή οικοσυστήματα μόνον ήπια τεχνικά έργα και παρεμβάσεις δύνανται να χαρακτηρισθούν ως βιώσιμα και επιτρεπτά, τούτο δε ισχύει και δια τα ενεργειακά έργα. Η τοιαύτη προστασία των ευπαθών οικοσυστημάτων πηγάζει

ευθέως εκ του άρθρου 24 του Συντάγματος, ερμηνευομένου κατά τα προεκτεθέντα, και ευθέως επίσης παρέχεται υπό του ακυρωτικού δικαστού»).

Επίσης χαρακτηριστική είναι η απόφαση ΣτΕ 2425/2000¹⁶, με την οποία το Δικαστήριο αποφάνθηκε σχετικά με αίτηση ακύρωσης κατά της απόφασης έγκρισης περιβαλλοντικών όρων, για το έργο κατασκευής του δημοτικού δρόμου υπό την επωνυμία «Διάνοιξη δρόμου Κίνι-Δελφίνι» στο δήμο Άνω Σύρου του νησιού Σύρος.

Συγκεκριμένα αναφέρεται στο σκεπτικό της εν λόγω απόφασης ότι:

«Επειδή το άρθρο 24 του Συντάγματος, αφ' ενός μεν επιβάλλει στο κράτος την υποχρέωση προστασίας του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος, αφ' ετέρου δε επιτάσσει την χωροταξική οργάνωση της χώρας, την οποία επίσης αναθέτει στο κράτος. Οι δύο αυτές υποχρεώσεις προδήλως αλληλεξαρτώνται, εις τρόπον ώστε να μην νοείται προστασία του περιβάλλοντος χωρίς χωροταξικό σχεδιασμό και αντιστρόφως. Μέρος του φυσικού περιβάλλοντος είναι τα ευπαθή ή ευαίσθητα οικοσυστήματα, μεταξύ των οποίων συγκαταλέγονται και τα μικρά νησιά, τα οποία κατά την έννοια της ανωτέρω συνταγματικής επιταγής, πρέπει να τελούν υπό ιδιαίτερο καθεστώς ήπιας διαχείρισεως και αναπτύξεως, η οποία και μόνο τυγχάνει βιώσιμος. Το καθεστώς αυτό αποτελεί συνήθως αντικείμενο ειδικού νόμου, τούτου όμως ελλείποντος, συνάγεται αβιάστως από την προσήκουσα σε νήσους προστασία του αρ. 24 του Συντάγματος, ερμηνευομένου υπό το φως των σχετικών διατάξεων της Agenda 21 αλλά και υπό το πνεύμα προγραμμάτων του Ο.Η.Ε., αφορώντων στα ειδικότερα

¹⁶ ΣτΕ 2425/2000, ΤοΣ 2001, 619, Τράπεζα Νομικών Πληροφοριών ΝΟΜΟΣ.

προβλήματα της βιώσιμου αναπτύξεως των μικρών νησιών (βλ. Διακήρυξη Διεθνούς Διασκέψεως Babados 1994, Πρόγραμμα INSULA κλπ.)».

Προχωρώντας μάλιστα λίγο παρακάτω τη σκέψη αυτή, το Δικαστήριο υποστηρίζει ότι η στρατηγική βιώσιμης διαχείρισης και ανάπτυξης των μικρών αυτών νησιών προϋποθέτει την κατάρτιση ειδικών χωροταξικών σχεδίων και μελέτης, ουσιώδες στοιχείο των οποίων συνιστούν τα οδικά δίκτυα.

Έτσι το Δικαστήριο, εφαρμόζοντας τον κανόνα που παρήγε ευθέως από την αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης, ακυρώνει την απόφαση έγκρισης περιβαλλοντικών όρων για την κατασκευή του δημοτικού δρόμου, καθώς η υπό κρίση απόφαση δεν εκδόθηκε βάσει ενός ολοκληρωμένου ειδικού χωροταξικού σχεδιασμού του οδικού δικτύου του νησιού, ούτε κατόπιν εκτίμησης των επιπτώσεων του έργου στο φυσικό περιβάλλον της περιοχής, αλλά «*κατόπιν περιορισμένης εκτιμήσεως προπαντός της εξυπηρετούμενης ανάγκης τουριστικής αξιοποίησης της περιοχής του Δελφινού*».

Είναι προφανές ότι στην εν λόγω απόφαση το Δικαστήριο δεν χρησιμοποιεί την αρχή απλά ως ένα ερμηνευτικό εργαλείο, αλλά της προσδίδει το χαρακτήρα δεσμευτικού κανόνα, πάνω στον οποίο στηρίζει την ακυρωτική του απόφαση.

Η διαμόρφωση μια τέτοιας νομολογιακής πρακτικής οφείλεται προφανώς στο γεγονός ότι η βιώσιμη ανάπτυξη έχει ένα πιο σαφές και προσδιορισμένο εννοιολογικό περιεχόμενο σε σχέση με τις υπόλοιπες αόριστες έννοιες που αποτελούν δικαιικές σταθερές, καθώς το περιεχόμενο προστασίας της αφορά συγκεκριμένα συνταγματικά αγαθά και όχι απλά γενικές αρχές.

Στην πραγματικότητα, η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης έχει, κατά βάση, ως ρόλο και σκοπό να συμβιβάζει αντιτιθέμενες αξίες, χωρίς να αποκλείει κάποια από αυτές¹⁷. Έχει συνεπώς τόσο ρυθμιστική όσο και σταθμιστική λειτουργία, καθώς καλείται να αξιολογήσει τα εκάστοτε αντιπαρατιθέμενα συμφέροντα.

Από όλα τα ως άνω αναφερόμενα στοιχεία λοιπόν, τα οποία αποτελούν γνωρίσματα της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης, οδηγούμαστε στο συμπέρασμα ότι η υπό κρίση αρχή εντάσσεται στην κατηγορία των δικαιικών αρχών και σκοπό έχει να ενισχύσει τη Διοίκηση προς την κατεύθυνση του συγκερασμού των εκάστοτε συγκρουόμενων καθηκόντων και επιταγών.

2. Η σχέση βιώσιμης ανάπτυξης και δημόσιου συμφέροντος

Πριν την είσοδο της έννοιας της βιώσιμης ανάπτυξης στο δικανικό συλλογισμό, κυρίαρχη θέση στη νομολογία του ΣτΕ κατά την επίλυση των περιβαλλοντικών διαφορών είχε η έννοια του δημοσίου συμφέροντος, η οποία ως κατεξοχήν αόριστη έννοια λειτουργούσε ως ερμηνευτικό εργαλείο και μέτρο στάθμισης των συγκρουόμενων εννόμων αγαθών.

Το δημόσιο συμφέρον, όπως προαναφέρθηκε, αποτελεί καταρχήν και πάνω απ' όλα μια αόριστη νομική έννοια. Γι' αυτό και ορισμός περιεκτικός και σαφής είναι εξαιρετικά δύσκολο να διατυπωθεί. Η προσέγγιση των δύο λέξεων όμως που το συναπαρτίζουν «δημόσιο» και «συμφέρον» μπορεί να φανεί

¹⁷ Κ. ΣΤΡΑΤΗΛΑΤΗ, Η συγκεκριμένη στάθμιση των συνταγματικών αξιών κατά τη δικαστική ερμηνεία του Συντάγματος, ΤοΣ 2001, σελ. 508.

εξαιρετικά χρήσιμη και να μας βοηθήσει να αντιληφθούμε ποιο περίπου είναι το εννοιολογικό του περιεχόμενο¹⁸.

Συμφέρον, λοιπόν θα μπορούσαμε πολύ γενικά να πούμε ότι είναι ωφέλεια για κάποιο πρόσωπο, η οποία χαρακτηρίζεται ως τέτοια είτε με αντικειμενικά είτε με υποκειμενικά κριτήρια. Ο όρος δημόσιο προσδιορίζει το υποκείμενο της ωφέλειας αυτής, το οποίο εν προκειμένω είναι ο λαός¹⁹.

Ο συντακτικός νομοθέτης προέβη σε μια ιδιαίτερα περιορισμένη χρήση του όρου γενικό συμφέρον, καθώς αναφέρεται στο συνταγματικό κείμενο σε τέσσερις (4) συγκεκριμένες περιπτώσεις, και συγκεκριμένα στα άρθρα 17 § 1, 33 § 2, 24 § 1 και 106 § 1 του Συντάγματος. Παρά ωστόσο την φειδωλή και ιδιαίτερα προσεκτική χρήση του όρου από τον συντακτικό νομοθέτη, ο εφαρμοστής του δικαίου επιλέγει να τον χρησιμοποιήσει ευρέως, προκειμένου να θεμελιώσει τις αποφάσεις του.

Χαρακτηριστικό παράδειγμα της νομολογιακής αυτής χρήσης της έννοιας του δημοσίου συμφέροντος και του σταθμιστικού ρόλου που αυτό κλήθηκε να επιτελέσει, στα πλαίσια της εφαρμογής του άρθρου 24 Σ, το οποίο μας απασχολεί εν προκειμένω, αποτελεί η ΣτΕ (Ολ) 811/77²⁰ για την κατασκευή μονάδας ναυπήγησης πλοίων στον όρμο της Πύλου, που έχει χαρακτηριστεί αρχαιολογικός χώρος.

Στην εν λόγω απόφαση ο δικαστής στηριζόμενος στις διατάξεις των άρθρων 24 § 1, 6 και 112 § 1 του Συντάγματος αναγνωρίζει στη Διοίκηση, σε

¹⁸ Ε. ΣΠΗΛΙΩΤΟΠΟΥΛΟ, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου Ι, εκδ. Σάκκουλα, 2002, σελ. 95 επ.

¹⁹ Ibid., σελ. 95.

²⁰ ΣτΕ (Ολ) 811/77, Τράπεζα νομικών πληροφοριών ΝΟΜΟΣ.

περίπτωση έλλειψης προστατευτικής νομοθετικής διάταξης, ευθεία υποχρέωση «όπως, κατά την μόρφωσιν της κρίσεώς της επί ζητήματος σχέσιν έχοντος προς τα περί ων αι συνταγματικάι αυταί διατάξεις θέματα, λαμβάνη υπ' όψιν και τας περί την ως άνω προστασίαν απόψεις, εν συνεκτιμήσει πάντων των συνθετόντων το εθνικό συμφέρον παραγόντων προκρινόμενης κατά την εκάστοτε κρίσιν της Διοικήσεως, της καλύτερον εξυπηρετούσης το γενικώτερον εθνικόν συμφέρον λύσεως». Με οδηγό λοιπόν το γενικό συμφέρον το δικαστήριο καλείται στην εν λόγω απόφαση να επιλύσει την υπό κρίση διαφορά.

Για πρώτη φορά η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης κάνει την εμφάνισή της στην ελληνική νομολογία το 1993 και αντικαθιστώντας την αρχή του δημοσίου συμφέροντος, καθίσταται πλέον ο καθοριστικός και σταθμιστικός παράγοντας της δικανικής κρίσης στην επίλυση συναφών διαφορών. Η μετάβαση αυτή της νομολογίας από τη μία αρχή στην άλλη γίνεται ιδιαίτερα εμφανής σε μια σχετικά πρόσφατη απόφαση και συγκεκριμένα στη ΣτΕ 2059/2007²¹, όπου το Δικαστήριο καλείται να αποφασίσει για την έγκριση ή μη περιβαλλοντικών όρων για την κατασκευή έργων και την ανάπτυξη δραστηριοτήτων εκμετάλλευσης κοιτασμάτων βωξίτη στους Δήμους Αμφισσας και Λιδωρικίου του Νομού Φωκίδας.

Στην εν λόγω απόφαση το Δικαστήριο διατυπώνει την ακόλουθη σκέψη: «Κατά την λήψη, εξ άλλου, των μέτρων αυτών τα όργανα της νομοθετικής και εκτελεστικής εξουσίας οφείλουν, κατά την έννοια της ανωτέρω διατάξεως, ερμηνευομένης ενόψει και των άρθρων 106 και 22 παρ. 1 του Συντάγματος, να

²¹ ΣτΕ 2059/2007, Τράπεζα νομικών πληροφοριών ΝΟΜΟΣ.

σταθμίζουν και άλλους παράγοντες αναγόμενους στο γενικότερο εθνικό και δημόσιο συμφέρον, όπως είναι εκείνοι που σχετίζονται με τους σκοπούς της οικονομικής αναπτύξεως, της αξιοποίησεως του εθνικού πλούτου, της ενισχύσεως της περιφερειακής αναπτύξεως και της εξασφαλίσεως εργασίας στους πολίτες, δηλαδή σκοπούς για τους οποίους λαμβάνεται πρόνοια στο Σύνταγμα και, συγκεκριμένα, στα προαναφερόμενα άρθρα 106 και 22 παρ. 1. Η επιδίωξη όμως των σκοπών αυτών και η στάθμιση των προστατευομένων αντιστοίχων εννόμων αγαθών πρέπει να συμπορεύεται προς την υποχρέωση της Πολιτείας να μεριμνά για την προστασία του περιβάλλοντος κατά τέτοιο τρόπο ώστε να εξασφαλίζεται η βιώσιμη ανάπτυξη, στην οποία απέβλεψε ο συντακτικός αλλά και ο κοινοτικός νομοθέτης. Σε κάθε, πάντως, περίπτωση πρέπει, προκειμένου η στάθμιση αυτή να γίνεται κατά τρόπο ανταποκρινόμενο στην ανάγκη προστασίας των εκατέρωθεν διακυβευομένων εννόμων αγαθών, να εκτίθενται και να συνεκτιμώνται κατά τρόπο επαρκή αφ' ενός μεν ο τρόπος και η μέθοδος κατασκευής και λειτουργίας της συγκεκριμένης εγκαταστάσεως και αφ' ετέρου ο ειδικότερος χαρακτήρας του δημοσίου συμφέροντος, το οποίο προσδοκάται ότι θα εξυπηρετηθεί από το έργο ή την δραστηριότητα αυτή».

Από την ως άνω σκέψη γίνεται σαφές ότι η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης είναι αυτή που αποτελεί τον τελικό σκοπό και σταθμιστικό παράγοντα των προστατευόμενων έννομων αγαθών, σε αντίθεση με το δημόσιο συμφέρον που φαίνεται να εκφράζει και να συνοψίζει στο περιεχόμενό του ένα από τα συγκρουόμενα έννομα αγαθά, όπως είναι εν

προκειμένω η οικονομική ανάπτυξη και η εξασφάλιση εργασίας για τους πολίτες, με αποτέλεσμα να καθίσταται το ίδιο αντικείμενο στάθμισης.

Το δημόσιο συμφέρον έχει ένα αόριστο και ευρύ περιεχόμενο, με αποτέλεσμα να είναι ιδιαίτερα δυσχερής ο προσδιορισμός του και η απόδοση σε αυτό μιας έννοιας σταθερής και αναλλοίωτης, πέρα και πάνω από τις εκάστοτε πολιτικές και κοινωνικές συνθήκες. Η έννοιά του είναι ανοιχτή τόσο στις κοινωνικές ανάγκες, όσο και στις πολιτικές επιδιώξεις της κάθε εποχής²².

Στη σύγχρονη κοινωνία συνεπώς το δημόσιο συμφέρον αναπόφευκτα προσανατολίζεται στην ανάγκη του ατόμου για καλύτερες συνθήκες διαβίωσης και ποιότητας ζωής. Απαραίτητος όρος μιας υγιούς και ποιοτικής διαβίωσης δεν είναι άλλος από την προστασία του περιβάλλοντος, γεγονός που την καθιστά σημαντική κοινωνική και πολιτική επιδίωξη, μια επιδίωξη που βρίσκει την έκφρασή της στην αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης. Με βάση λοιπόν όλα τα παραπάνω προκύπτει ότι η βιώσιμη ανάπτυξη αποτελεί πλέον πολιτικό και κοινωνικό πρόταγμα της εποχής μας, βασική προτεραιότητα του κράτους και κατ' επέκταση εκφράζει το σύγχρονο περιεχόμενο του δημοσίου συμφέροντος.

Το γεγονός ωστόσο ότι οι δύο υπό κρίση έννοιες της βιώσιμης ανάπτυξης και του δημοσίου συμφέροντος αντιμετωπίζονται ως ταυτόσημες τόσο σε επίπεδο πολιτικής επιδίωξης, όσο και στα πλαίσια του δικανικού συλλογισμού, δεν σημαίνει ότι δεν έχουν σημαντικές διαφορές. Η σημαντικότερη μεταξύ άλλων εντοπίζεται στο γεγονός ότι το δημόσιο συμφέρον αποτελεί όπως προαναφέρθηκε μια κατ' εξοχήν αόριστη έννοια, η

²² ΕΥ. BENIZEΛΟΥ, Το γενικό συμφέρον και οι περιορισμοί των συνταγματικών δικαιωμάτων, εκδ. Παρατηρητής, Θεσσαλονίκη 1990 σελ. 52 επ.

οποία κάθε φορά προσδιορίζεται μέσω των κυρίαρχων αξιολογικών εκτιμήσεων, σε αντίθεση με τη βιώσιμη ανάπτυξη που έχει ένα πιο συγκεκριμένο εννοιολογικό περιεχόμενο το οποίο εκτός από αξιολογικές κρίσεις εμπεριέχει και εμπειρικά στοιχεία²³.

II. Η ΣΤΑΣΗ ΤΟΥ ΣτΕ ΚΑΤΑ ΤΗ ΣΥΓΚΡΟΥΣΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΤΟΥ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ & ΛΟΙΠΩΝ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΩΝ ΑΓΑΘΩΝ

Το γεγονός ότι η προστασία του περιβάλλοντος αποτελεί τα τελευταία είκοσι περίπου χρόνια επιτακτική ανάγκη και βασική προτεραιότητα των σύγχρονων κοινωνιών, την καθιστά επίκεντρο πληθώρας συνταγματικών συγκρούσεων. Έτσι κατά την προσπάθεια επίτευξης όλων εκείνων των συνθηκών που είναι απαραίτητες για την προστασία του περιβάλλοντος, συχνά ερχόμαστε αντιμέτωποι και σε αντιπαράθεση με άλλα συνταγματικά κατοχυρωμένα αγαθά και δικαιώματα, όπως είναι τα ατομικά δικαιώματα της ιδιοκτησίας ή της οικονομικής ελευθερίας, κοινωνικά δικαιώματα, όπως αυτό της εργασίας, αλλά και συνταγματικά επιβεβλημένους κρατικούς σκοπούς, με σημαντικότερο όλων την οικονομική ανάπτυξη.

²³ Γ. ΔΕΛΛΗΣ, Από το καρνάγιο της Πύλου στο ορυχείο της Κασσάνδρας. Η «βιώσιμη ανάπτυξη» μεταξύ δικαιοπλασίας του δικαστή και μυθοπλασίας της θεωρίας, Τόμος Τιμητικός του ΣτΕ – 75 χρόνια, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2004, σελ. 1078.

1. Τα ατομικά δικαιώματα της ιδιοκτησίας και της ελεύθερης οικονομικής δραστηριότητας σε αντιπαράθεση με την προστασία του περιβάλλοντος.

Παρατηρώντας τις αποφάσεις του ΣτΕ, με τις οποίες το Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο κλήθηκε να επιλύσει διαφορές κατά τις οποίες η προστασία του περιβάλλοντος έρχεται σε σύγκρουση με ατομικά δικαιώματα, διαπιστώνουμε μια ομοιότητα στον τρόπο ανάπτυξης και θεμελίωσης του δικανικού συλλογισμού²⁴. Πιο συγκεκριμένα, η πλειονότητα των εν λόγω αποφάσεων διατύπωσε την άποψη ότι το περιβάλλον έχει αναχθεί με το άρθρο 24 του Συντάγματος, σε ένα αυτοτελώς προστατευόμενο αγαθό, προκειμένου να εξασφαλιστεί η οικολογική ισορροπία και να διαφυλαχθούν οι φυσικοί πόροι προς όφελος των επόμενων γενεών, γεγονός που προκύπτει από το ότι ο συντακτικός νομοθέτης επέβαλε στα κρατικά όργανα να προβαίνουν ευθέως στις ενέργειες εκείνες – τόσο προληπτικές όσο και κατασταλτικές – που είναι απαραίτητες για την προστασία του εν λόγω αγαθού, παρεμβαίνοντας μάλιστα κατά το αναγκαίο μέτρο και στην όποια ατομική, οικονομική ή άλλη, δραστηριότητα.

Το γεγονός λοιπόν ότι η προστασία του περιβάλλοντος φέρει σύμφωνα με το άρθρο 24 του Συντάγματος τον μανδύα της κρατικής υποχρέωσης, την καθιστά αυτομάτως μια από τις εκφάνσεις του δημοσίου συμφέροντος, για την

²⁴ Γ. ΔΕΛΛΗΣ, Το ατομικό δικαίωμα αντιμέτωπο στο οικονομικό και το οικολογικό γενικό συμφέρον, 1953 – 2003: Η συρρίκνωση της ατομικότητας, www.nomosphysis.org.gr, Ιανουάριος 2004, σελ. 5.

εξασφάλιση του οποίου γίνεται συχνά επιβεβλημένος ο περιορισμός τόσο της ατομικής ιδιοκτησίας, που κατοχυρώνεται στο άρθρο 17 του Συντάγματος, όσο και της ελεύθερης οικονομικής δραστηριότητας, η οποία ως βασική παράμετρος της ανάπτυξης της προσωπικότητας του ατόμου κατοχυρώνεται στο άρθρο 5 του Συντάγματος.

Συγκεκριμένα για το δικαίωμα στην ιδιοκτησία, ο περιορισμός του έγκειται κυρίως στην ανάγκη προστασίας του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος, με χαρακτηριστικότερες τις αποφάσεις που αφορούν την ελεύθερη πρόσβαση στον αιγιαλό²⁵.

Ενδεικτικά μπορούμε να αναφέρουμε την απόφαση ΣτΕ (Ολ) 3521/1992²⁶, στην οποία το Δικαστήριο έκρινε συνταγματική την απαγόρευση στους ιδιοκτήτες ακινήτων, που βρίσκονται εκτός σχεδίου πόλεων ή οικισμών και σε ζώνη πλάτους 500 μέτρων από την ακτή, να περιφράζουν τις ιδιοκτησίες τους. Συνταγματική κρίθηκε στην εν λόγω απόφαση και η αρμοδιότητα που παρέχονταν με το άρθρο 23 του ν. 1337/1983 στις πολεοδομικές αρχές να κατεδαφίζουν υπάρχουσες περιφράξεις που εμποδίζουν την πρόσβαση στην ακτή ή έβλαπταν την ανάπτυξη και μετακίνηση ειδών της χλωρίδας και πανίδας, καθώς κατά το Δικαστήριο οι διατάξεις του εν λόγω άρθρου *«αποτελούν θεμιτό περιορισμό της χρήσεως και καρπώσεως τμήματος ακινήτου, διότι οι εν λόγω διατάξεις, αναφερόμενες άλλωστε σε ακίνητα που βρίσκονται εκτός σχεδίου πόλεως, καθορίζουν αντικειμενικώς και λεπτομερώς τις*

²⁵ Π. ΔΑΓΤΟΓΛΟΥ, Συνταγματικό Δίκαιο. Ατομικά δικαιώματα, Β΄, εκδ. Αντ. Σάκκουλ, Αθήνα – Κομοτηνή 2005, σελ. 1046 επ.

²⁶ ΣτΕ (Ολ) 3521/1992, ΝοΒ 1993, 792, ΝΟΜΟΣ

προϋποθέσεις για την κατεδάφιση του αναγκαίου μόνο τμήματος της περιφράξης, ώστε να είναι δυνατή η πρόσβαση προς την ακτή, χωρίς να αποκλείεται για τον ιδιοκτήτη η χρήση του ελεύθερου χώρου ...».

Η αιτιολογία που διατύπωσε το ΣτΕ για να καταλήξει στην υπό κρίση απόφαση ήταν ότι με την ως άνω διάταξη του ν. 1337/1983 επιτυγχάνονταν ο επιδιωκόμενος συμβιβασμός μεταξύ του κοινωνικού δικαιώματος της προστασίας του περιβάλλοντος και του ατομικού δικαιώματος της ιδιοκτησίας, καθώς η απαγόρευση περιφράξεως σε ζώνη πλάτους 500 μέτρων από την ακτή αποτελεί συμμόρφωση προς την κατ' άρθρο 24 Σ επιταγή προστασίας του περιβάλλοντος και δεν βλάπτει τον πυρήνα και τον προορισμό του υπό του άρθρου 17 Σ προστατευόμενου δικαιώματος της ιδιοκτησίας. Άλλωστε κατά το Δικαστήριο *«όταν πρόκειται να ανεγερθεί κατοικία σε ακίνητο που βρίσκεται μέσα στη ζώνη των 500 μέτρων από την ακτή, η δημιουργία καλλιεργειών ή η δενδροφύτευσή του, δηλαδή δραστηριότητες που συνάδουν προς τη συνταγματική προστασία του περιβάλλοντος, καθιστούν δυνατή την περίφραξή του»*. Συνεπώς το Δικαστήριο δέχτηκε ότι με τις υπό κρίση διατάξεις δεν προσβάλλεται ο πυρήνας του συνταγματικά κατοχυρωμένου δικαιώματος της ιδιοκτησίας, καθώς κρίνει ότι με αυτές δεν καταργείται η εξουσία της χρήσης γης.

Ωστόσο, στην εν λόγω απόφαση διατυπώθηκε και μια μειοψηφούσα άποψη, σύμφωνα με την οποία οι διατάξεις του εν λόγω νόμου παραβιάζουν το συνταγματικό δικαίωμα της ιδιοκτησίας, καθώς αποστερούν από τους ιδιοκτήτες των ακινήτων, χωρίς την παράθεση συγκεκριμένων κριτηρίων για το γενικό αυτό περιορισμό, τη δυνατότητα της αποκλειστικής χρήσεως του

περιβάλλοντος την κατοικία χώρου της ιδιοκτησίας τους, με αποτέλεσμα να μετατρέπεται το μέρος αυτό της ιδιοκτησίας τους σε κοινόχρηστο χώρο. Τέλος υποστηρίχθηκε ότι με τις εν λόγω διατάξεις νόμου παραβιάζεται και η συνταγματική αρχή της αναλογικότητας, καθώς επιβάλλουν περιορισμούς επαχθέστερους των απαιτούμενων για τον επιδιωκόμενο σκοπό, που εν προκειμένω δεν είναι άλλος από την πρόσβαση στην ακτή, καθώς κατά τη μειοψηφούσα άποψη θα ήταν εξίσου αποτελεσματική η κατά διαστήματα διάνοιξη διόδου πρόσβασης, εκεί όπου πράγματι χρειάζεται, με τη θέσπιση υποχρέωσης να αφεθούν αντίστοιχα ανοίγματα στην περίφραξη ορισμένων ακινήτων²⁷.

Ο περιορισμός του δικαιώματος στην ιδιοκτησία για χάρη της προστασίας του περιβάλλοντος αποτυπώνεται χαρακτηριστικά και σε μια πιο πρόσφατη απόφαση, στην ΣτΕ 2601/2005²⁸, η οποία αφορά την ακύρωση του σχετικού π.δ., που χαρακτήρισε ως Εθνικό Πάρκο τη θαλάσσια έκταση του κόλπου του Λαγανά και των νήσων Στροφάδων και χερσαία έκταση του δήμου Ζακυνθίων και του δήμου Λαγανά, ενώ χαρακτήρισε ως περιφερειακή ζώνη του ανωτέρω πάρκου χερσαία έκταση του δήμου Ζακυνθίων και του δήμου Λαγανά.

Στα πλαίσια του προσβαλλόμενου διατάγματος αναγνωρίζονται μεταξύ άλλων τμήματα των εν λόγω χερσαίων περιοχών, ως περιοχές προστασίας της φύσης και προστατευόμενο τοπίο, ενώ τμήματα της ως άνω περιφερειακής ζώνης ως περιοχές ελεγχόμενου τουρισμού και συγχρόνως καθορίζονται οι

²⁷ ΓΛ. ΣΙΟΥΤΗ, Η προστασία της φύσης, ό.π., σελ. 1215.

²⁸ ΣτΕ 2601/2005, Τράπεζα νομικών πληροφοριών ΝΟΜΟΣ.

επιτρεπόμενες μέσα σε αυτά χρήσεις και δραστηριότητες, καθώς και οι όροι και περιορισμοί δόμησης.

Το Δικαστήριο, αξιολογώντας την προστασία του περιβάλλοντος σε σχέση με την προστασία της ιδιοκτησίας, απέρριψε την υπό κρίση αίτηση ακύρωσης, στηριζόμενο στα άρθρα 24 και 17 του Συντάγματος, καθώς και στις διατάξεις της Σύμβασης της Βέρνης και του ν. 1650/1986. Συγκεκριμένα το ΣτΕ στο σκεπτικό της εν λόγω απόφασης, αιτιολογώντας την κρίση του, αναφέρει:

«... τα εμπράγματα δικαιώματα προστατεύονται επί ακινήτου, όπως η κυριότητα, στο πλαίσιο του προορισμού του ακινήτου, που περιλαμβάνει το φάσμα των επιτρεπτών χρήσεών του, οι οποίες καθορίζονται κυριαρχικώς είτε απ' ευθείας από συνταγματικές διατάξεις είτε από το νομοθέτη ή, κατ' εξουσιοδότησή του, από τη Διοίκηση σε συμφωνία με το Σύνταγμα. Προκειμένου δε να επιτευχθεί ο συνταγματικός στόχος της διαφυλάξεως του φυσικού περιβάλλοντος, επιτρέπεται η λήψη μέτρων συνισταμένων τόσο στη μεταβολή του προορισμού των ακινήτων όσο και στον περιορισμό του φάσματος των δυνατών χρήσεών τους ή την ένταση της εκμεταλλεύσεως αυτών. Τα μέτρα αυτά πρέπει να θεσπίζονται με σεβασμό προς τη συνταγματική αρχή της αναλογικότητας, δηλαδή να είναι πρόσφορα για την επίτευξη του ανωτέρω στόχου και να μην υπερβαίνουν το αναγκαίο προς τούτο μέτρο, πλην δεν απαγορεύεται να έχουν ως αποτέλεσμα την ουσιώδη στέρηση της χρήσεως ακινήτου κατά τον προορισμό του».

Στη συνέχεια το Δικαστήριο, αφού επισήμανε το πόσο σημαντικό βιότοπο αποτελεί ο κόλπος του Λαγανά αλλά και τους λόγους που καθιστούν επιβεβλημένη την προστασία του κατέληξε στο ακόλουθο συμπέρασμα:

«Υπό τα δεδομένα αυτά, οι ανωτέρω ρυθμίσεις, είναι αναγκαίες για την ικανοποίηση των προαναφερόμενων δημοσίου συμφέροντος σκοπών, δεν παραβιάζουν την αρχή της αναλογικότητας, είναι δε απορριπτέος ο λόγος ακύρωσης με τον οποίο η αιτούσα προβάλλει το αντίθετο».

Όσον αφορά το προστατευόμενο στο άρθρο 5 του Συντάγματος δικαίωμα του ατόμου στην ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητάς του και τη σύγκρουσή του με το δικαίωμα στην προστασία του περιβάλλοντος, η απόφαση ΣτΕ 1821/1995²⁹ αποτελεί ενδεικτική περίπτωση των σχετικών υποθέσεων που κλήθηκε το ΣτΕ να αντιμετωπίσει.

Εν προκειμένω οι αιτούντες ζήτησαν την ακύρωση του από 16.06.1990 προεδρικού διατάγματος, με το οποίο ορίστηκε Ζώνη Οικιστικού Ελέγχου (Ζ.Ο.Ε.) σε περιοχή έξω από εγκεκριμένο σχέδιο και από όρια οικισμών που υπάρχουν πριν από το έτος 1923, σε διάφορες Κοινότητες του Νομού Ζακύνθου. Με το εν λόγω διάταγμα διαιρέθηκε η ζώνη αυτή σε οκτώ (8) περιοχές και καθορίστηκαν κατά περιοχές, ειδικές χρήσεις γης, κατώτατο όριο κατάτμησης και όροι και περιορισμοί δόμησης, με σκοπό, κυρίως, την προστασία της θαλάσσιας χελώνας *caretta caretta*, είδους άγριας πανίδας υπό αυστηρή προστασία που αναπαράγεται σε περιοχές της παραπάνω ζώνης και απειλείται με εξαφάνιση.

²⁹ ΣτΕ 1821/1995, ΤοΣ 1996, 263, Τράπεζα Νομικών Πληροφοριών ΝΟΜΟΣ.

Το Δικαστήριο απέρριψε την ως άνω αίτηση και τα επιχειρήματα των αιτούντων ότι με τις ρυθμίσεις του εν λόγω διατάγματος αποκλείεται κάθε μορφής εκμετάλλευση του ακινήτου και τους επιβάλλονται εξαιρετικά αυστηροί όροι, περιορισμοί και απαγορεύσεις που συνιστούν κατ' ουσία απαλλοτρίωση του ακινήτου τους και καθιστούν αδρανή και χωρίς περιεχόμενο την ιδιοκτησία τους και έκρινε ότι το προσβαλλόμενο προεδρικό διάταγμα είναι σύμφωνο με το Σύνταγμα.

Μάλιστα αιτιολογώντας την κρίση του αυτή διατύπωσε τις ακόλουθες σκέψεις: «.... οι επίμαχοι όροι και περιορισμοί δόμησης και απαγορεύσεις καθώς και οι χρήσεις γης που επιβάλλονται στην περιοχή I της επίδικης Ζ.Ο.Ε., με βάση νόμιμα και αντικειμενικά κριτήρια και μέσα στα πλαίσια των πιο πάνω εξουσιοδοτικών διατάξεων και των διατάξεων του άρθρου 24 του Συντάγματος, για την εξυπηρέτηση δε του δημόσιου συμφέροντος, όπως είναι η προστασία της θαλάσσιας χελώνας *caretta caretta*, αλλά και η ανάπτυξη και αναβάθμιση περιοχών με υποβαθμισμένο φυσικό και δομημένο περιβάλλον, δεν δύνανται να θεωρηθούν ότι συνιστούν υπέρμετρο βάρος της ιδιοκτησίας των αιτούντων που την καθιστά αδρανή σε σχέση με τον προορισμό της, εφόσον δεν αποκλείουν την αγροτική, κτηνοτροφική ή άλλης μορφής σχετική εκμετάλλευση του ακινήτου τους, εκτός από ένα μικρό τμήμα του που εμπίπτει στο τμήμα Δ της περιοχής I

Επειδή, το άρθρο 5 του Συντάγματος προστατεύει την προσωπική ελευθερία στην έννοια της οποίας περιλαμβάνεται και η επαγγελματική ελευθερία. Η συνταγματική όμως αυτή κατοχύρωση δεν αποκλείει να

*θεσπίζονται από τον κοινό νομοθέτη ή τη Διοίκηση, όταν ενεργεί κανονιστικώς, περιορισμοί της επαγγελματικής ελευθερίας κατά τρόπο γενικό και αντικειμενικό αν συντρέχουν λόγοι δημόσιου συμφέροντος. Οι περιορισμοί δε αυτοί μπορούν να φθάσουν και μέχρι την πλήρη απαγόρευση της άσκησης ορισμένης επαγγελματικής δραστηριότητας (ΣτΕ 35/1991). Στην προκείμενη περίπτωση, οι χρήσεις και οι όροι, περιορισμοί και απαγορεύσεις, που επιβάλλονται κατά τρόπο γενικό και αντικειμενικό στην περιοχή Ι της επίδικης Ζ.Ο.Ε. και έχουν ως αποτέλεσμα να μη δύνανται οι αιτούντες να ασκήσουν τουριστική ή άλλη εμπορική επιχείρηση στο ακίνητό τους, που βρίσκεται μέσα στην παραπάνω περιοχή, δικαιολογούνται από λόγους δημόσιου συμφέροντος, όπως είναι η προστασία του φυσικού περιβάλλοντος και ειδικότερα η προστασία της κρίσιμης αυτής περιοχής για την αναπαραγωγή της θαλάσσιας χελώνας *caretta caretta*».*

Συνοψίζοντας το περιεχόμενο των ως άνω αποφάσεων καταλήγουμε στο συμπέρασμα ότι η προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος, με την κατοχύρωσή της ως συνταγματικής αρχής στο άρθρο 24 του Συντάγματος, πήρε στην πορεία του χρόνου το χαρακτήρα μιας κεντρικής επιλογής και επιδίωξης του Κράτους, για την επίτευξη της οποίας καθίσταται θεμιτός ο περιορισμός σημαντικών, οικονομικού περιεχομένου, ατομικών δικαιωμάτων.

Πιο συγκεκριμένα παρατηρούμε πως στο δικανικό συλλογισμό το ατομικό δικαίωμα, εν προκειμένω της ιδιοκτησίας και της ελεύθερης οικονομικής δραστηριότητας, αποτελεί μεν τον κανόνα, υποχωρεί ωστόσο και

περιορίζεται θεμιτά μπροστά στην προάσπιση ενός αγαθού, που αποτελεί κυρίαρχη μορφή δημοσίου συμφέροντος, όπως είναι η προστασία του περιβάλλοντος.

Είναι προφανές ότι σε μια πλουραλιστική δημοκρατική κοινωνία η σύγκρουση συμφερόντων και η αντιπαράθεση βασικών αρχών και αξιών είναι μια θεμιτή και υγιής διαδικασία, η παρέμβαση δε του Κράτους στην αντιπαράθεση αυτή κρίνεται επιβεβλημένη και δεν θα πρέπει να αντιμετωπίζεται ως απειλή. Αυτό ωστόσο δεν σημαίνει ότι οι κρατικές αυτές παρεμβάσεις δεν πρέπει να εξετάζονται ως προς την αναγκαιότητα και το σκοπό τους ή να ελέγχονται ως προς τη συνταγματικότητά τους. Ο έλεγχος αυτός αποσκοπεί στην εναρμόνιση των αντιτιθέμενων συνταγματικά κατοχυρωμένων αγαθών, αλλά συγχρόνως και στην πρόκριση ενός εξ αυτών, όταν κάτι τέτοιο κρίνεται αναγκαίο³⁰.

Είναι μάλιστα πάγια η θέση του ΣτΕ, σύμφωνα με την οποία οι περιορισμοί των δικαιωμάτων που επιβάλλονται χάριν της προστασίας του περιβάλλοντος είναι θεμιτοί, μόνο εφόσον, σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας, δεν θίγουν τον πυρήνα τους.

Ωστόσο, από την προσεκτική παρατήρηση των σχετικών ως άνω αποφάσεών του, διαπιστώνουμε μια τάση για επίλυση των συγκρούσεων μεταξύ ατομικών δικαιωμάτων και προστασίας περιβάλλοντος, με σαφές προβάδισμα στην τελευταία. Μάλιστα το Δικαστήριο προχωρά μέσω των αποφάσεών του σε κρίσεις και αξιολογήσεις σχετικά με τον τρόπο παρέμβασης

³⁰ Α. ΜΑΝΙΤΑΚΗΣ, Κράτος δικαίου και δικαστικός έλεγχος της συνταγματικότητας Ι, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 1994, σελ. 183 επ.

των κρατικών οργάνων, κατά την αποστολή τους για την προστασία του περιβάλλοντος, με στόχο να εξασφαλιστεί μια διαρκής βελτίωση και σε κάθε περίπτωση να αποφευχθεί η υποβάθμιση του περιβαλλοντικού καθεστώτος.

Στα πλαίσια αυτά το ΣτΕ έχει συχνά κατηγορηθεί για «*πράσινες επιθέσεις κατά του ατομικού δικαιώματος*»³¹ και για προκαταβολικές αξιολογήσεις, γεγονός που το αποπροσανατολίζει από την πραγματική αποστολή του, που δεν είναι άλλη από την ουσιαστική στάθμιση των ισότιμων συνταγματικών αγαθών.

Η κριτική αυτή στο δικανικό συλλογισμό του ΣτΕ εντοπίζεται κυρίως στην απαξίωση εκ μέρους του Δικαστηρίου του θεσμού της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης, καθώς συχνά, επικαλούμενο την ανάγκη προστασίας του περιβάλλοντος ως λόγου δημοσίου συμφέροντος, αποφεύγει να ερευνήσει την αναγκαιότητα των περιορισμών που επιβάλλονται στην ιδιοκτησία, καθιστώντας αυτές συνταγματικά επιτρεπτές, με βασικό κριτήριο την πρόβλεψη ειδικής αποζημίωσης των ιδιοκτητών³².

Στις περισσότερες μάλιστα σχετικές αποφάσεις επιβάλλονται, για λόγους προστασίας του περιβάλλοντος, σχεδόν απόλυτοι περιορισμοί δόμησης και εκμετάλλευσης ακινήτων που βρίσκονται σε εκτός σχεδίου περιοχές, που από τη φύση τους έχουν ως προορισμό την αγροτική, κτηνοτροφική ή άλλης

³¹ Γ. ΔΕΛΛΗΣ, Το ατομικό δικαίωμα ό.π., σελ. 7-8.

³² Γ. ΔΡΟΣΟΣ, Συνταγματικοί περιορισμοί της ιδιοκτησίας και αποζημίωση. Προστασία της ιδιοκτησίας και Ευρωπαϊκή Σύμβαση των δικαιωμάτων του ανθρώπου, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 1997, σελ. 198.

μορφής σχετική εκμετάλλευση και όχι την αστική και κατ' επέκταση οικοδομική.

Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η απόφαση ΣτΕ 3606/2007³³, με την οποία κρίθηκε σύμφωνο με το Σύνταγμα π.δ. που επέβαλε ειδικούς όρους και περιορισμούς που φθάνουν ως την απόλυτη απαγόρευση δόμησης σε ακίνητα που βρίσκονται σε εκτός σχεδίου περιοχές του νησιού Σέριφος, χωρίς μάλιστα να προβλέπει και σχετικές αποζημιώσεις για τους ιδιοκτήτες. Στην εν λόγω απόφαση το ΣτΕ υποστήριξε ότι: *«Οι τιθέμενοι, όμως με τις παρατεθείσες διατάξεις, με αντικειμενικά κριτήρια, περιορισμοί στην ιδιοκτησία των αιτουσών είναι κατ' αρχήν θεμιτοί, διότι αφενός υπαγορεύονται από σκοπό δημοσίου συμφέροντος, και, συγκεκριμένα, αποσκοπούν στην προστασία της επίμαχης ευαίσθητης περιοχής και αφετέρου αφορούν εκτός σχεδίου περιοχή, που δεν προορίζεται για δόμηση. Ως εκ τούτου, με τα δεδομένα της κρινόμενης υπόθεσης, εφόσον οι περιορισμοί αυτοί θεσπίζονται με αντικειμενικά κριτήρια χάριν της προστασίας του δημοσίου συμφέροντος, τεκμηριώνονται από τα στοιχεία του φακέλου και δεν εξαφανίζουν, ούτε καθιστούν την ιδιοκτησία αδρανή σε σχέση με τον προορισμό της, αφού συνίσταται μόνον σε απαγόρευση δόμησης, δεν προσκρούουν στο άρθρο 17 του Συντάγματος (βλ. ΣτΕ 2605/2005) ...»*.

Η τάση αυτή για αυξημένη προστασία του περιβάλλοντος είναι αναμφισβήτητα ένα σημαντικό κεκτημένο του νομικού μας πολιτισμού, που βρίσκει έρεισμα σε σημαντικές συνταγματικές διατάξεις. Εξίσου όμως σημαντικά συνταγματικά ερείσματα βρίσκει και η επιδίωξη εναρμόνισης του

³³ ΣτΕ 3606/2007, Τράπεζα νομικών πληροφοριών ΝΟΜΟΣ

αιτήματος για προστασία του περιβάλλοντος και των εγγυήσεων των ατομικών δικαιωμάτων περιουσιακού χαρακτήρα, με σκοπό την εξασφάλιση μιας ισορροπίας μεταξύ τους σχέσης³⁴, κάτι που δεν μπορεί να επιτευχθεί με την επίδειξη ενός «οικολογικού ακτιβισμού» από πλευράς του Δικαστηρίου, όπως πολύ συχνά έχει κατηγορηθεί.

Η επιλογή ανάμεσα στο ατομικό δικαίωμα και την προστασία του περιβάλλοντος δεν θα πρέπει να έχει διαμορφωθεί προκαταβολικά από τον εφαρμοστή του δικαίου. Απεναντίας θα πρέπει να προκύψει μετά από ενδελεχή μελέτη και επίπονη διαδικασία στάθμισης και αξιολόγησης των συγκρουόμενων συμφερόντων, έτσι ώστε να επιτευχθεί η μεγαλύτερη δυνατή εναρμόνισή τους, κατά τη συνταγματική επιταγή.

2. Η προστασία του περιβάλλοντος σε αντιπαράθεση με το δικαίωμα στην ελεύθερη ανάπτυξη οικονομικής δραστηριότητας.

Σε σύγκρουση με τις διατάξεις του άρθρου 24 του Συντάγματος βρίσκονται πολύ συχνά και άλλα συνταγματικά κατοχυρωμένα δικαιώματα, όπως το κοινωνικό δικαίωμα στην εργασία, που προβλέπεται στο άρθρο 22 παρ. 1 του Συντάγματος, καθώς και συνταγματικά επιβεβλημένοι κρατικοί σκοποί, με σημαντικότερους μεταξύ άλλων την οικονομική ανάπτυξη της χώρας, την αξιοποίηση του εθνικού πλούτου και την ανάπτυξη της

³⁴ Γ. ΔΡΟΣΟΣ, Συνταγματικοί περιορισμοί ό.π., σελ. 200

περιφέρειας, αλλά και την προστασία των κεφαλαίων του εξωτερικού, που προβλέπονται στα άρθρα 106 παρ. 1 και 107 του Συντάγματος, αντίστοιχα.

Πιο συγκεκριμένα στο άρθρο 106 παρ. 1 του Συντάγματος καθιερώνεται υποχρέωση του Κράτους να προγραμματίζει και να συντονίζει την οικονομική δραστηριότητα της Χώρας, με σκοπό την εδραίωση του γενικού συμφέροντος και της κοινωνικής ειρήνης, ενώ γίνεται και ειδική πρόβλεψη για την προώθηση και οικονομική προαγωγή αδύναμων περιοχών της περιφέρειας. Περαιτέρω στην παρ. 2 του ίδιου άρθρου αναγνωρίζεται ως συνταγματικά θεμιτός ο περιορισμός της ιδιωτικής οικονομικής πρωτοβουλίας χάριν της εθνικής οικονομίας, ενώ και στις παρ. 3 και 6 που ακολουθούν προβλέπονται ειδικότεροι περιορισμοί στα περιουσιακής φύσης ατομικά δικαιώματα.

Είναι σαφές ότι με την ως άνω διάταξη κατοχυρώνεται συνταγματικά μια ακόμη πτυχή της έννοιας του δημοσίου συμφέροντος, που αφορά την οικονομική ανάπτυξη της χώρας, γεγονός που καθιστά την εκάστοτε αντιπαράθεσή της με την προστασία του περιβάλλοντος ιδιαίτερα ισχυρή, λαμβανόμενου μάλιστα υπόψη ότι πρόκειται για μια αντιπαράθεση που εμφανίζεται με συχνότητα στη νομολογιακή πρακτική, καθώς η προστασία του περιβάλλοντος και η οικονομική ανάπτυξη αποτελούν στη σύγχρονη κοινωνία δύο συνεχώς συγκρουόμενα μεγέθη.

Δεν είναι λίγες λοιπόν οι σχετικές αποφάσεις του ΣτΕ με τις οποίες το Δικαστήριο κλήθηκε να αξιολογήσει το θεμιτό ή όχι, του περιορισμού και της υποχώρησης της πολιτικής επιδίωξης για οικονομική ανάπτυξη και του

κοινωνικού δικαιώματος της εργασίας, μπροστά στην ανάγκη της περιβαλλοντικής προστασίας.

Χαρακτηριστικό δείγμα των εν λόγω αποφάσεων αποτελεί η ΣτΕ 3146/1998³⁵, με την οποία κρίθηκε αντισυνταγματική η εγκατάσταση πλωτής προβλήτας και εξέδρας σε ακτή της Μυκόνου. Κατά το δικανικό συλλογισμό οι προσβαλλόμενες πράξεις συνεπάγονται την αλλοίωση του ιδιαίτερου κάλλους της εν λόγω ακτογραμμής και τη διατάραξη του θαλάσσιου οικοσυστήματος και δεν είναι συμβατές *«προς το ιδιαίτερον νομικόν καθεστώς και το διαφυλακτέον, αισθητικόν, φυσικόν και πολιτιστικόν κεφάλαιον της περιοχής και χωρίς να συντρέχει λόγος δημοσίου συμφέροντος»*, με αποτέλεσμα να αντιβαίνουν στο *«ιδιαίτερον καθεστώς ηπίας διαχειρίσεως και αναπτύξεως»* που επιβάλλει το άρθρο 24 του Συντάγματος για τα ευαίσθητα οικοσυστήματα, όπως είναι τα μικρά νησιά.

Ομοίως στην απόφαση ΣτΕ 2425/2000³⁶, το Δικαστήριο προχώρησε στην ακύρωση απόφασης με την οποία εγκρίθηκαν περιβαλλοντικοί όροι για το έργο κατασκευής δημοτικού δρόμου στο Δήμο Άνω Σύρου, καθώς έκρινε ότι η προσβαλλόμενη απόφαση δεν εκδόθηκε *«βάσει κριτηρίων συνολικού σχεδιασμού και διαχειρίσεως του οδικού δικτύου ούτε κατ' εκτίμηση του φυσικού περιβάλλοντος της περιοχής, αλλά κατόπιν περιορισμένης εκτιμήσεως προπαντός της εξυπηρετούμενης ανάγκης τουριστικής αξιοποίησης της περιοχής του Δελφινού»*.

³⁵ ΣτΕ 3146/1998, ΤοΣ 1998, 1008, Τράπεζα νομικών πληροφοριών ΝΟΜΟΣ.

³⁶ ΣτΕ 2425/2000, Τράπεζα νομικών πληροφοριών ΝΟΜΟΣ

Αλλά και στην πιο πρόσφατη απόφαση ΣτΕ 3289/2004³⁷, το Δικαστήριο – που κλήθηκε να αποφανθεί για την ακύρωση ή μη απόφασης για έγκριση περιβαλλοντικών όρων για την κατασκευή και λειτουργία ενεργειακής επένδυσης υδροηλεκτρικού έργου στον ποταμό Βενέτικο του Ν. Γρεβενών – παρότι αναγνωρίζει ότι η παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας είναι απαραίτητη για την πραγματοποίηση της αναπτυξιακής πολιτικής και εναρμονίζεται προς την συνταγματική επιταγή για την προστασία του περιβάλλοντος, αφού μπορεί να υποκαταστήσει άλλους, επιβλαβείς τρόπους παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας, ωστόσο καταλήγει στο ότι «έχει άμεση επίδραση στο φυσικό περιβάλλον και είναι δυνατόν να αποτελέσει επίσης, κίνδυνο σοβαρής αλλοιώσεως ή ακόμα και ανεπανόρθωτης καταστροφής αυτού, εάν δεν γίνεται με πλήρη επιστημονική μελέτη όλων των επιπτώσεών της στο περιβάλλον, οπότε και μόνο είναι σύμφωνη με την αρχή της βιωσίμου ανάπτυξεως».

Με βάση τα ανωτέρω, εύκολα συνάγουμε ότι η ελληνική νομολογία, έχοντας ως μοναδικό κριτήριο την έννοια του δημοσίου συμφέροντος, αξιολογεί το έννομο αγαθό της οικονομικής ανάπτυξης της χώρας ως υποδεέστερο εκείνου της προστασίας του περιβάλλοντος, γεγονός που ενισχύθηκε ιδιαίτερα μετά την είσοδο της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης στο δικανικό συλλογισμό³⁸.

³⁷ ΣτΕ 3289/2004, Τράπεζα νομικών πληροφοριών ΝΟΜΟΣ

³⁸ Γ. ΔΕΛΛΗΣ, Το ατομικό δικαίωμα ό.π., σελ.13.

3. Συμπερασματικά.

Από την έως τώρα νομολογιακή μελέτη του άρθρου 24 του Συντάγματος, όταν αυτό έρχεται σε σύγκρουση με άλλα συνταγματικά αγαθά, όπως κατά κύριο λόγο τα αγαθά που κατοχυρώνονται στα άρθρα 17 και 106 παρ. 1 του Συντάγματος, παρατηρούμε ότι στις σχετικές αποφάσεις, η προστασία του περιβάλλοντος αντιμετωπίζεται ως ειδικότερη διάταξη σε σχέση με τις λοιπές ως άνω διατάξεις. Η αναγνώριση αυτή της διάταξης του άρθρου 24 του Συντάγματος ως ειδικότερης, έχει σαν αποτέλεσμα να καθίσταται η προστασία του περιβάλλοντος ως έννοια, εξ ορισμού υπέρτερη της προστασίας των λοιπών συνταγματικών αγαθών, χωρίς να έχει προηγηθεί η απαιτούμενη στάθμιση μεταξύ των εκάστοτε συγκρουόμενων δικαιωμάτων³⁹.

Είναι σαφές λοιπόν ότι η ως άνω ερμηνευτική εκδοχή της σύγκρουσης του άρθρου 24 με τα λοιπά συνταγματικά αγαθά, μας οδηγεί κατ' ουσία στην τυποποίηση ενός γενικού περιορισμού των περιουσιακής φύσης ατομικών δικαιωμάτων, αλλά και του κρατικού σκοπού της οικονομικής ανάπτυξης της χώρας, με βάση τον οποίο τα εν λόγω συνταγματικά κατοχυρωμένα αγαθά οφείλουν να υποχωρούν μπροστά στο γενικό συμφέρον της προστασίας του περιβάλλοντος⁴⁰.

³⁹ ΕΥ. BENIZEΛΟΥ, Το γενικό συμφέρον ό.π., σελ. 92.

⁴⁰ ΑΠ. ΠΑΠΑΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΥ, Το άρθρο 24 του Συντάγματος ως πεδίο νομικο-πολιτικής έντασης στην πρόσφατη νομολογία του ΣτΕ, Νόμος και φύση, 1997, σελ. 579.

ΙΙΙ. Η ΣΤΑΘΜΙΣΗ ΤΩΝ ΣΥΓΚΡΟΥΟΜΕΝΩΝ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΩΝ ΑΓΑΘΩΝ ΥΠΟ ΤΟ ΠΡΙΣΜΑ ΤΗΣ ΒΙΩΣΙΜΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ

1. Η στάθμιση των συγκρουόμενων συμφερόντων ως μεθοδολογικό εργαλείο για τη διαμόρφωση του δικανικού συλλογισμού.

Με βάση την πάγια νομολογία του ΣτΕ, στα πλαίσια της διαδικασίας λήψης των αναγκαίων μέτρων για την προστασία του περιβάλλοντος, σύμφωνα με το άρθρο 24 του Συντάγματος *«τα όργανα της νομοθετικής και εκτελεστικής εξουσίας οφείλουν, κατά την έννοια της ανωτέρω διατάξεως, ερμηνευόμενης ενόψει και των άρθρων 106 και 22 παρ. 1 του Συντάγματος, να σταθμίζουν και άλλους παράγοντες αναγόμενους στο γενικότερο εθνικό και δημόσιο συμφέρον, όπως είναι εκείνοι που σχετίζονται με τους σκοπούς της οικονομικής ανάπτυξης, της αξιοποίησής του εθνικού πλούτου, της ενισχύσεως της περιφερειακής ανάπτυξης και της εξασφαλίσεως εργασίας στους πολίτες, δηλαδή σκοπούς για τους οποίους λαμβάνεται πρόνοια στο Σύνταγμα και συγκεκριμένα στα προαναφερόμενα άρθρα 106 και 22 παρ. 1. Η επιδίωξη όμως των σκοπών αυτών και η στάθμιση των προστατευόμενων αντιστοίχων εννόμων αγαθών πρέπει να συμπορεύεται προς την υποχρέωση της Πολιτείας να μεριμνά για την προστασία του περιβάλλοντος κατά τέτοιο τρόπο ώστε να εξασφαλίζεται βιώσιμη ανάπτυξη, στην οποία απέβλεψε ο συντακτικός αλλά και ο κοινοτικός νομοθέτης»*.

Ενδεικτικές της θέσης αυτής του Ανωτάτου Ακυρωτικού Δικαστηρίου είναι δυο σχετικά πρόσφατες αποφάσεις οι ΣτΕ (Ολ) 613/2002 και 3478/2000⁴¹, στις οποίες μεταξύ άλλων επισημαίνεται ότι πρέπει σε κάθε περίπτωση, προκειμένου η στάθμιση να γίνεται κατά τρόπο ανταποκρινόμενο στην ανάγκη προστασίας των εκατέρωθεν διακυβευόμενων έννομων αγαθών, να εκτίθενται και να συνεκτιμώνται επαρκώς, τόσο ο τρόπος και η μέθοδος κατασκευής και λειτουργίας της συγκεκριμένης εγκαταστάσεως, όσο και ο ειδικότερος χαρακτήρας του δημοσίου συμφέροντος, το οποίο προσδοκάται ότι θα εξυπηρετηθεί από το εκτελούμενο έργο ή δραστηριότητα, έτσι ώστε να είναι δυνατό να συναχθεί το μέγεθος της επαπειλούμενης βλάβης, καθώς και η φύση της εξυπηρετούμενης, με την εκτέλεση του υπό κρίση έργου, ανάγκης.

Ειδικότερα στην απόφαση ΣτΕ (Ολ) 613/2002 το Δικαστήριο υποστήριξε ότι η στάθμιση στην οποία προέβη η Διοίκηση, μεταξύ του προσδοκώμενου οφέλους και της επαπειλούμενης βλάβης, υπήρξε πλημμελής και παραβίασε την αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης, καθώς έκρινε ότι, οι δασικές εκτάσεις, ο συνολικά καταλαμβανόμενος από τις εγκαταστάσεις χώρος και οι επαπειλούμενοι από τη λειτουργία του κίνδυνοι, εμφανίζονται δυσανάλογοι προς το προσδοκώμενο από το υπό κρίση έργο όφελος, που δεν είναι άλλο από την εισαγωγή στη χώρα νέας τεχνολογίας για την εκμετάλλευση του ορυκτού πλούτου και την συνακόλουθη αύξηση της απασχόλησης του εργατικού δυναμικού της περιοχής.

⁴¹ ΣτΕ (Ολ) 613/2002 και 3478/2000, Τράπεζα νομικών πληροφοριών ΝΟΜΟΣ

Στις σχετικές αποφάσεις, το Δικαστήριο αναγνώρισε ευθεία συνταγματική υποχρέωση της Διοίκησης, να λαμβάνει υπόψη της και να συνεκτιμά, κατά την εκτέλεση ενεργειών και τη λήψη μέτρων που έχουν επίδραση στο περιβάλλον, αφενός την ανάγκη προστασίας του και αφετέρου το σύνολο των παραγόντων που συνθέτουν την έννοια του δημοσίου συμφέροντος, επιλέγοντας εκείνη τη λύση που υπηρετεί καλύτερα το γενικό συμφέρον.

Μάλιστα, σύμφωνα με τη θέση της Ολομέλειας του ΣτΕ, όπως αυτή αποτυπώθηκε χαρακτηριστικά και στην απόφαση ΣτΕ 2281/1992⁴², οι διατάξεις του άρθρου 24 παρ. 1 του Συντάγματος πρέπει να προκρίνονται και να εφαρμόζονται, μέσα στα όρια που διαγράφουν οι ανάγκες για τη διαφύλαξη και προστασία του περιβάλλοντος, κατόπιν προηγούμενης στάθμισης τόσο των λοιπών συνταγματικά κατοχυρωμένων δικαιωμάτων, όσο και του γενικότερου δημοσίου συμφέροντος.

Στα ίδια πλαίσια κινείται και ο δικανικός συλλογισμός που αναπτύσσει το Δικαστήριο στην πιο πρόσφατη απόφαση ΣτΕ (Ολ) 3520/2006⁴³, προχωρώντας μάλιστα και ένα βήμα παραπέρα.

Συγκεκριμένα προχωρά σε μια εξειδίκευση της διαδικασίας στάθμισης, αναφέροντας ότι: *«Κατά τη στάθμιση αυτή τα αρμόδια όργανα της Πολιτείας πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τις δυσμενείς επιπτώσεις στο φυσικό, οικιστικό και πολιτιστικό περιβάλλον και να επιλέγουν, μεταξύ περισσότερων εναλλακτικών λύσεων, τη βέλτιστη από περιβαλλοντική πλευρά ή και να μην*

⁴² ΣτΕ (Ολ) 2281/1992, ΤοΣ 1992, 593, Τράπεζα νομικών πληροφοριών ΝΟΜΟΣ

⁴³ ΣτΕ (Ολ) 3520/2006, ΕΔΔΔΔ 2007, 128, Τράπεζα νομικών πληροφοριών ΝΟΜΟΣ

παρέχουν έγκριση για την εκτέλεση του έργου, αν οι επαπειλούμενες δυσμενείς συνέπειες υπερακοντίζουν τα οφέλη από τη λειτουργία του έργου. Πρέπει, συνεπώς, να εκτίθενται και να συνεκτιμώνται επαρκώς, ο τρόπος και η μέθοδος κατασκευής και λειτουργίας του συγκεκριμένου έργου και ο ειδικότερος χαρακτήρας του δημοσίου συμφέροντος που θα εξυπηρετηθεί από αυτό, δεδομένου ότι η στάθμιση συναρτάται με το είδος και την έκταση της επαπειλούμενης βλάβης και τη φύση της εξυπηρετούμενης με το έργο ανάγκης», ενώ παρακάτω το Δικαστήριο υποστηρίζει ότι «Ο κατά την ανωτέρω έννοια βέλτιστος χαρακτήρας μιας λύσεως κρίνεται, ενόψει και των γενικών και ειδικών τεχνικών δυνατοτήτων που προσφέρονται για την υλοποίηση της, καθώς και του επιπέδου των διαθέσιμων προς τούτο οικονομικών μέσων, η στάθμιση δε των ανωτέρω δεδομένων γίνεται κατά τους κανόνες των οικείων επιστημών, ώστε να επιλέγεται η λύση που κρίνεται εφικτή από τις παραπάνω απόψεις και συνεπάγεται τις λιγότερες δυνατές δυσμενείς επιπτώσεις για το φυσικό και οικιστικό περιβάλλον».

Ιδιαίτερο ενδιαφέρον ωστόσο παρουσιάζει στην εν λόγω απόφαση και η θέση της μειοψηφίας, που υποστήριξε την άποψη ότι, όταν πρόκειται για έργο με ευεργετικές συνέπειες για το περιβάλλον στο οποία γίνεται η παρέμβαση, βλάπτει όμως συγκεκριμένη κατηγορία περιοίκων, πρέπει να συνεκτιμώνται το γενικότερο όφελος από την εκτέλεση των έργων, το μέγεθος της βλάβης των περιοίκων, καθώς και τα οικονομοτεχνικά δεδομένα των έργων.

Η διαδικασία αυτή στάθμισης των συγκρουόμενων συνταγματικών αγαθών, ως ερμηνευτικό εργαλείο του εφαρμοστή του δικαίου, όπως είναι λογικό, ενισχύθηκε ακόμα περισσότερο με την είσοδο της έννοιας της βιώσιμης ανάπτυξης στο δικανικό συλλογισμό, καθώς ο νοηματικός και κανονιστικός πυρήνας της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης δεν είναι άλλος από την επίτευξη, κατόπιν στάθμισης, της εξισορρόπησης και του συγκερασμού της προστασίας του περιβάλλοντος με τα λοιπά συνταγματικά αγαθά και τους εκάστοτε κρατικούς σκοπούς⁴⁴.

Συνοψίζοντας το περιεχόμενο των σχετικών ως άνω αποφάσεων καταλήγουμε σε μια σειρά κοινές επισημάνσεις, σχετικά με το δικανικό συλλογισμό που αναπτύσσει εν προκειμένω το ΣτΕ.

Συγκεκριμένα, σε ένα πρώτο επίπεδο το Δικαστήριο ανάγει το περιβάλλον σε ένα αυτοτελώς προστατευόμενο από το Σύνταγμα αγαθό, με σκοπό να εξασφαλισθεί η οικολογική ισορροπία και η διαφύλαξη των φυσικών πόρων για χάρη και των επόμενων γενεών.

Ακολούθως, προχωρά στην αναγνώριση υποχρέωσης, προερχόμενης ευθέως από το Σύνταγμα, των αρμόδιων κρατικών οργάνων, να προβαίνουν σε εκείνες τις απαραίτητες ενέργειες και να λαμβάνουν τα αναγκαία προληπτικά ή κατασταλτικά μέτρα για την προστασία του περιβάλλοντος, επεμβαίνοντας παράλληλα, με βάση την αρχή της αναλογικότητας, στην οικονομική ή άλλης μορφής δραστηριότητα.

⁴⁴ ΑΠ. ΠΑΠΑΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΥ, Περί (μη) σταθμίσεων στον τομέα της προστασίας του περιβάλλοντος, www.nomosphysis.org.gr, Απρίλιος 2007, σελ. 3.

Στο σημείο αυτό του δικανικού του συλλογισμού το Δικαστήριο επισημαίνει ότι κατά τη λήψη των αναγκαίων ως άνω μέτρων, τα αρμόδια κρατικά όργανα είναι υποχρεωμένα να σταθμίζουν και να συνεκτιμούν και άλλους παράγοντες, αναγόμενους στο γενικότερο εθνικό και δημόσιο συμφέρον, όπως εκείνοι που σχετίζονται με την οικονομική ανάπτυξη, την αξιοποίηση του εθνικού πλούτου, την ενίσχυση της περιφερειακής ανάπτυξης και την εξασφάλιση εργασίας στους πολίτες. Η θέση αυτή του ΣτΕ υποδηλώνει χωρίς αμφιβολία ότι το έννομο αγαθό της προστασίας του περιβάλλοντος υπόκειται, όπως και τα λοιπά προστατευόμενα αγαθά, στη διαδικασία στάθμισης, γεγονός που δεν του προσδίδει κάποια εξ ορισμού υπερέχουσα θέση, στα πλαίσια των εκάστοτε υπό κρίση συγκρούσεων.

Σε κάθε περίπτωση πάντως, το Δικαστήριο υπογραμμίζει με έμφαση στις σχετικές του αποφάσεις ότι, από την εν λόγω διαδικασία στάθμισης, θα πρέπει κατ' ελάχιστο να εξασφαλίζεται η βιώσιμη ανάπτυξη, στην οποία απέβλεψε τόσο ο συντακτικός, όσο και ο κοινοτικός νομοθέτης.

Κρίσιμο στο σημείο αυτό λοιπόν είναι το πώς γίνεται αντιληπτός από τον εφαρμοστή του δικαίου ο νοηματικός και κανονιστικός πυρήνας της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης. Εφόσον λοιπόν η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης αντιμετωπιστεί ως μια αρχή εξισορροπητική των εκάστοτε αντιτιθέμενων κρατικών επιδιώξεων, ο δικανικός συλλογισμός θα οδηγηθεί σε μια ουσιαστική στάθμιση των συγκρουόμενων συμφερόντων. Ωστόσο σε περίπτωση πρόκρισης της περιβαλλοντικής διάστασης της εν λόγω αρχής και της αναγνώρισής της ως υπερέχουσας, η διαδικασία στάθμισης αποδυναμώνεται,

με αποτέλεσμα να διαμορφώνεται ένα a priori προβάδισμα του εννόμου αγαθού της προστασίας του περιβάλλοντος έναντι των λοιπών συνταγματικών αγαθών.

Υπήρξαν ωστόσο και περιπτώσεις, στις οποίες τα μέλη του ΣτΕ διχάστηκαν ως προς τη διαδικασία της στάθμισης μεταξύ των συγκρουόμενων συμφερόντων, χαρακτηριστική μεταξύ των οποίων υπήρξε η ΣτΕ 893/2004⁴⁵, με την οποία το Δικαστήριο κλήθηκε να αποφανθεί για την ακύρωση απόφασης έγκρισης περιβαλλοντικών όρων μονάδας ιχθυοκαλλιέργειας σε θαλάσσια έκταση του Δήμου Πελασγίας του Ν. Φθιώτιδας.

Στην εν λόγω απόφαση το Δικαστήριο έκρινε κατά πλειοψηφία ότι:

«... η εγκατάσταση μονάδας ιχθυοκαλλιέργειας, που από τη φύση της επάγεται οχλήσεις και για τις οικιστικές περιοχές και για το περιβάλλον, είναι επιτρεπτή, εν όψει των ορισμών των άρθρων 24 παρ. 2 και 106 παρ. 1 του Συντάγματος, μόνο σε περιοχές που εκ των προτέρων και με βάση νόμιμα κριτήρια έχουν καθορισθεί ως περιοχές προοριζόμενες για την ανάπτυξη της δραστηριότητας αυτής. Τα κριτήρια αυτά πρέπει να ανάγονται τόσο στην ανάγκη αναπτύξεως της παραγωγικής αυτής δραστηριότητας όσο και στην ανάγκη προστασίας του φυσικού, οικιστικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος, ούτως ώστε η ανάπτυξη που επιδιώκεται με την εγκατάσταση της επιχειρηματικής μονάδος να παραμένει στο πλαίσιο της αρχής της αειφορίας». Παρατηρούμε ότι εν προκειμένω η πλειοψηφία, αν και επικαλείται τη διαδικασία της στάθμισης, δεν προχωρά στην ουσιαστική εφαρμογή της, καθώς δεν προβαίνει σε συνεκτίμηση του

⁴⁵ ΣτΕ 893/2004, Τράπεζα νομικών πληροφοριών ΝΟΜΟΣ.

προσδοκώμενου, από τη λειτουργία του έργου, οφέλους και του επαπειλούμενου κινδύνου για το περιβάλλον, λόγω της έλλειψης χωροταξικού σχεδιασμού.

Απεναντίας, η μειοψηφία διατύπωσε την άποψη ότι δεν είναι αντισυνταγματική η παράταση της δυνατότητας ίδρυσης μονάδων ιχθυοκαλλιέργειας, χωρίς να έχει προηγουμένως εγκριθεί χωροταξικό σχέδιο, προκειμένου να μην ανακοπεί η ανάπτυξη μιας σημαντικής για την εθνική οικονομία παραγωγικής δραστηριότητας μέχρι την ολοκλήρωση του χωροταξικού σχεδιασμού στον τομέα των υδατοκαλλιεργειών για το σύνολο της Χώρας, άποψη στην οποία κατέληξε κατόπιν ουσιαστικής στάθμισης μεταξύ της οικονομικής ανάπτυξης που θα προέλθει από τη λειτουργία των εν λόγω εγκαταστάσεων αφενός και της προστασίας του περιβάλλοντος, που προϋποθέτει την ύπαρξη ολοκληρωμένου χωροταξικού σχεδιασμού αφετέρου.

Αυτό που πρέπει να επισημανθεί σε κάθε περίπτωση είναι ότι ενώ το Δικαστήριο επικαλείται σε όλες τις σχετικές αποφάσεις τη στάθμιση κόστους – οφέλους, ωστόσο δεν κάνει ρητή αναφορά στην αρχή της αναλογικότητας, αλλά κάνει χρήση της έννοιας της βιώσιμης ανάπτυξης. Η πάγια αυτή διατύπωση του Δικαστηρίου δημιουργεί την εντύπωση ότι αντιλαμβάνεται τη βιώσιμη ανάπτυξη, ως ειδικότερη παράμετρο της αρχής της αναλογικότητας, θέση η οποία δεν απέχει από την έννοια της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης, καθώς το βασικό περιεχόμενό της είναι η εναρμόνιση και εξισορρόπηση των τριών διαστάσεών της: της οικονομικής, της κοινωνικής και της περιβαλλοντικής.

2. Δημόσιο συμφέρον: σταθμιστικός παράγοντας ή αντικείμενο στάθμισης;

Μελετώντας τη νομολογία του ΣτΕ για το περιβάλλον, παρατηρούμε ότι το Δικαστήριο σε ορισμένες αποφάσεις ταυτίζει το δημόσιο συμφέρον με την προστασία του περιβάλλοντος, υποβάλλοντας το στη διαδικασία στάθμισης με άλλα αγαθά, ενώ σε άλλες αποφάσεις το δημόσιο συμφέρον εμφανίζεται ως έννοια διακριτή από την προστασία του περιβάλλοντος και υπόκειται σε στάθμιση μαζί της. Στην τελευταία αυτή περίπτωση το δημόσιο συμφέρον ταυτίζεται κυρίως με το δικαίωμα στην εργασία, την οικονομική ανάπτυξη και την αξιοποίηση των πηγών του εθνικού πλούτου ή την προστασία των κεφαλαίων του εξωτερικού, έννομα αγαθά που αρκετά συχνά καλούνται να συγκρουστούν με την επιταγή για προστασία του περιβάλλοντος.

Η διάκριση τη έννοιας του δημοσίου συμφέροντος από αυτήν της προστασίας του περιβάλλοντος γίνεται ιδιαίτερα εμφανείς σε αποφάσεις του ΣτΕ, που αφορούσαν κυρίως τεχνικά έργα που αναπτύχθηκαν στη χώρα με αφορμή τους Ολυμπιακούς Αγώνες του 2004. Χαρακτηριστική είναι η ΣτΕ (Ολ) 927/2003⁴⁶ με την οποία το Δικαστήριο αποφάνθηκε σχετικά με αίτηση τριών περιβαλλοντικών σωματείων, προκειμένου να ακυρωθεί Προεδρικό Διάταγμα για την έγκριση Ειδικού Σχεδίου Ολοκληρωμένης Ανάπτυξης του Ολυμπιακού Κέντρου Ιστιοπλοΐας στον Άγιο Κοσμά Αττικής, κατά το μέρος

⁴⁶ ΣτΕ 927/2003, ΝοΒ 2004, 126, Τράπεζα Νομικών Υπηρεσιών ΝΟΜΟΣ.

που αυτό αναφέρεται σε έργα, εγκαταστάσεις και κρηπιδώματα για μεταολυμπιακή χρήση.

Στην εν λόγω απόφαση το Δικαστήριο έκρινε τις σχετικές διατάξεις του εν λόγω π.δ. σύμφωνες με το Σύνταγμα, παρά την προφανή επέμβαση των εν λόγω εγκαταστάσεων σε ακτή, οικοσύστημα δηλαδή που ανήκει στην κατηγορία των ευπαθών, αναφέροντας χαρακτηριστικά ότι: «... ο δια του τελευταίου αυτού νόμου περαιτέρω χαρακτηρισμός του Αγίου Κοσμά ως περιοχής υποδοχής του Ολυμπιακού Κέντρου Ιστιοπλοΐας είναι, κατά τα προεκτεθέντα, σύμφωνος με το άρθρο 24 του Συντάγματος υπό την προϋπόθεση ότι οι μεν εγκαταστάσεις των ολυμπιακών έργων θα είναι ήπιες και βιώσιμες, και θα περιορίζονται στο αναγκαίο για την εξυπηρέτηση του ολυμπιακού αθλήματος μέτρο, οι δε μεταολυμπιακές χρήσεις αυτών αφ' ενός θα περιορίζονται εντός των ολυμπιακών εγκαταστάσεων αυτού τούτου του λιμένου, αφ' ετέρου δε δεν θα είναι σε καμία περίπτωση επαχθέστερες των ολυμπιακών».

Πρόκειται για μια από τις περιπτώσεις που το Δικαστήριο προχωρά σε έναν πιο ήπιο και σίγουρα λιγότερο αυστηρό και απόλυτο ακυρωτικό έλεγχο, γεγονός που υποδηλώνει μια παρέκκλισή του από την, για πολλούς, «οικολογική» μεθοδολογική πρακτική του.

Ο ρόλος του δημοσίου συμφέροντος όμως προκαλεί ιδιαίτερο ενδιαφέρον και στις περιπτώσεις εκείνες που το Δικαστήριο κλήθηκε να επιλύσει συγκρούσεις μεταξύ διαφορετικών εκφάνσεων του ίδιου εννόμου αγαθού και να προχωρήσει ουσιαστικά, σε μία κατά κάποιο τρόπο

«ενδοπεριβαλλοντική» στάθμιση, όπως τη χαρακτήρισε μεγάλο μέρος της θεωρίας.

Ο όρος «ενδοπεριβαλλοντικός» περιγράφει κάθε δικανική αντιμετώπιση της σύγκρουσης ανάμεσα στην προστασία του περιβάλλοντος και κάποιον άλλο περιβαλλοντικού περιεχομένου συνταγματικά κατοχυρωμένο στόχο. Πρόκειται για την άποψη εκείνη – νομολογιακή, αλλά και θεωρητική – που ταυτίζει την προστασία του περιβάλλοντος με το δημόσιο συμφέρον, αποδίδοντάς της, κατ' επέκταση, ιεραρχικό προβάδισμα σε σχέση με άλλες συνταγματικές διατάξεις. Συνεπώς, όποιος και αν είναι ο συνταγματικός σκοπός ή το αγαθό με το οποίο αντιπαρατίθεται, η προστασία του περιβάλλοντος πρέπει σε κάθε περίπτωση να διασφαλίζεται. Γι' αυτό και η αξιολόγηση του γενικού συμφέροντος είναι σ' αυτές τις περιπτώσεις μια αξιολόγηση έμμεσα, αλλά σταθερά «ενδοπεριβαλλοντική»⁴⁷.

Το Δικαστήριο ήρθε αντιμέτωπο με τέτοιες περιπτώσεις, σε υποθέσεις που αφορούσαν κατά κανόνα χώρους υγειονομικής ταφής απορριμμάτων (Χ.Υ.Τ.Α.) και την εκτέλεση των σχετικών έργων υποδομής σε περιοχές σημαντικής περιβαλλοντικής αξίας, καθώς έπρεπε να σταθμίσει, μεταξύ της βλάβης από τη μία πλευρά, που υφίσταται το φυσικό περιβάλλον μιας περιοχής από την εγκατάσταση Χ.Υ.Τ.Α. και συγχρόνως απ' την άλλη, του περιβαλλοντικού οφέλους που προκύπτει από αυτή την εγκατάσταση, τόσο λόγω της διακοπής λειτουργίας των χωματερών, όσο και λόγω της εξασφάλισης καλύτερης ποιότητας ζωής των κατοίκων της εκάστοτε περιοχής.

⁴⁷ ΕΥ. BENIZEΛΟΥ, Το γενικό συμφέρον ό.π., σελ. 91.

Στην απόφαση ΣτΕ 965/2007⁴⁸ για παράδειγμα το Δικαστήριο αποφάνθηκε περί της συνταγματικότητας ή μη κοινής υπουργικής απόφασης, με την οποία εγκρίθηκαν περιβαλλοντικοί όροι για την εγκατάσταση Χ.Υ.Τ.Α. σε αναδασωτέα έκταση. Εν προκειμένω, το ΣτΕ υποστήριξε ότι από τη διάταξη του άρθρου 24 παρ. 2 του Συντάγματος πηγάζει υποχρέωση, τόσο του νομοθέτη όσο και της Διοίκησης, για την εξασφάλιση καλύτερων συνθηκών διαβίωσης των κατοίκων, γεγονός που προϋποθέτει την ύπαρξη βασικών έργων υποδομής. Συγχρόνως όμως υποστήριξε ότι: *«... η επιδίωξη της εξασφάλισης των όρων διαβιώσεως αυτών, άρα και η κατασκευή των προαναφερόμενων έργων υποδομής, πρέπει να συμπορεύεται προς την υποχρέωση για την προστασία του περιβάλλοντος, ουσιώδη στοιχεία του οποίου αποτελούν τα δάση, οι δασικές εκτάσεις αλλά και τα όρη, στα οποία αναπτύσσονται τα ανωτέρω οικοσυστήματα».*

Προχωρώντας λοιπόν στην στάθμιση μεταξύ των διακυβευόμενων αγαθών υπογραμμίζει ότι η τελευταία πρέπει να γίνει κατά τρόπο που να ανταποκρίνεται στην ανάγκη προστασίας των εκατέρωθεν συγκρουόμενων αγαθών και να συνεκτιμηθεί *«ο ειδικότερος χαρακτήρας του δημοσίου συμφέροντος, το οποίο προσδοκάται ότι θα εξυπηρετηθεί από το έργο υποδομής, δεδομένου ότι η κατά τα ανωτέρω επιβαλλόμενη στάθμιση συναρτάται εκάστοτε προς το είδος και την έκταση της επαπειλούμενης βλάβης και τη φύση της ανάγκης που εξυπηρετείται με την εκτέλεση του ανωτέρω έργου».*

⁴⁸ ΣτΕ 965/2007, Τράπεζα νομικών πληροφοριών ΝΟΜΟΣ.

Έτσι, με βασικό εργαλείο την αρχή της αναλογικότητας, την οποία επικαλείται αναφέροντας χαρακτηριστικά για το υπό κρίση έργο ότι είναι *«απολύτως απαραίτητο για τη λειτουργία αστικού συγκροτήματος και την προστασία της δημόσιας υγείας και τη διασφάλιση στοιχειώδους επιπέδου ποιότητας ζωής των κατοίκων του»*, κατέληξε στο συμπέρασμα ότι είναι επιτρεπτή η δημιουργία τέτοιων εγκαταστάσεων, ακόμη και σε περιοχές υποκείμενες σε περιβαλλοντική προστασία, εφόσον το συγκεκριμένο έργο προβλέπεται από έναν ολοκληρωμένο χωροταξικό σχεδιασμό και κρίνεται απολύτως αναγκαίο, για την προστασία της δημόσιας υγείας και την εξασφάλιση αξιοπρεπών συνθηκών διαβίωσης για τους κατοίκους της περιοχής.

Ομοίως έπραξε το Δικαστήριο και στην απόφαση ΣτΕ 769/2005⁴⁹, με την οποία αποφάνθηκε επί αίτησης ακύρωσης κατά απόφασης του Υπουργού ΠΕ.ΧΩ.ΔΕ., για χωροθέτηση Χ.Υ.Τ.Α. στην Τρίτη ζώνη προστασίας της λίμνης Κορώνειας, η οποία προστατεύεται από τη Συμφωνία Ραμσάρ ως υγροβιότοπος διεθνούς ενδιαφέροντος.

Εν προκειμένω το Δικαστήριο, αφού προέβη σε μια σαφή και συγκεκριμένη στάθμιση, αποφεύγοντας γενικόλογες αξιολογικές κρίσεις, διατύπωσε τη σκέψη ότι: *«Η λειτουργία του Χ.Υ.Τ.Α. ΒΔ Ν. Θεσσαλονίκης αποτελεί την αναγκαία και ικανή συνθήκη για την οριστική διακοπή λειτουργίας και την αποκατάσταση των σαράντα έξι (46) χώρων ανεξέλεγκτης διάθεσης απορριμμάτων που εντοπίστηκαν στα όρια των Ζωνών Προστασίας του*

⁴⁹ ΣτΕ 769/2005, Τράπεζα νομικών πληροφοριών ΝΟΜΟΣ

“Εθνικού Πάρκου Υγροτόπων των λιμνών Κορώνειας – Βόλβης και των Μακεδονικών Τεμπών”» και ότι «ο χώρος εγκατάστασης Χ.Υ.Τ.Α. ευρίσκεται σε ικανή απόσταση από την προστατευόμενη από τη συνθήκη Ραμσάρ λίμνη Κορώνεια (15,3 χιλιόμετρα)».

Και σ’ αυτή την απόφαση, ο σταθμιστικός ρόλος της αρχής της αναλογικότητας υπήρξε καταλυτικός, στο να καταλήξει το Δικαστήριο στο συμπέρασμα ότι ο κίνδυνος βλάβης του φυσικού περιβάλλοντος της προστατευόμενης περιοχής ελαχιστοποιείται, λόγω της μεγάλης απόστασης των εγκαταστάσεων του Χ.Υ.Τ.Α. από την εν λόγω λίμνη, αλλά σε κάθε περίπτωση και λόγω της λήψης όλων των απαραίτητων μέτρων για την εν γένει προστασία του οικοσυστήματος αυτού, ενώ συγχρόνως προκύπτει σαφέστατα όφελος, καθώς από την ύπαρξη τέτοιων εγκαταστάσεων και κατ’ επέκταση τη διακοπή λειτουργίας μη ελεγχόμενων χωματερών, μειώνεται ο κίνδυνος πυρκαγιών και άλλων συναφών περιβαλλοντικών προβλημάτων.

Αξίζει τέλος να αναφερθούμε και στην απόφαση ΣτΕ 1153/2007⁵⁰, με την οποία το Δικαστήριο απέρριψε αίτηση ακύρωσης, κατά πράξης προέγκρισης χωροθέτησης Χ.Υ.Τ.Α. σε δασική έκταση. Προβαίνοντας για άλλη μια φορά σε στάθμιση κόστους – οφέλους, αφού επισήμανε αρχικά την συνταγματική απαγόρευση της αλλαγής προορισμού δασικής έκτασης αναφέροντας ότι: *«από τις διατάξεις των άρθρων 24 παρ. 1 και 117 παρ. 3 του Συντάγματος προκύπτει ότι τα δάση και οι δασικές εκτάσεις υπάγονται σε ιδιαίτερο προστατευτικό καθεστώς, για να διατηρηθεί η κατά τον προορισμό τους*

⁵⁰ ΣτΕ 1153/2007, Τράπεζα νομικών πληροφοριών ΝΟΜΟΣ.

χρήση και να διαφυλαχθεί η οικολογική ισορροπία, και ότι μόνο κατ' εξαίρεση παρέχεται ευχέρεια στον κοινό νομοθέτη να επιτρέπει επεμβάσεις που μεταβάλλουν ή αλλοιώνουν το δασικό χαρακτήρα, εάν συντρέχουν επιτακτικοί λόγοι δημοσίου συμφέροντος», για να καταλήξει στη συνέχεια στην κρίση ότι: «η δημιουργία Χ.Υ.Τ.Α., επιβαλλόμενη για την προστασία της δημόσιας υγείας, η οποία αποτελεί αντικείμενο κρατικής μέριμνας κατά το άρθρο 21 παρ. 3 του Συντάγματος, αλλά και του περιβάλλοντος, αποτελεί πράγματι λόγο δημοσίου συμφέροντος για τη μεταβολή της χρήσεως δάσους ή δασικής εκτάσεως».

Στην εν λόγω απόφαση λοιπόν, το Δικαστήριο, ανάγει μία από τις εκφάνσεις του αγαθού της προστασίας του περιβάλλοντος, εν προκειμένω αυτή της ανάγκης δημιουργίας Χ.Υ.Τ.Α., σε λόγο δημοσίου συμφέροντος, έτσι ώστε να καθίσταται επιτρεπτή η προσβολή μιας άλλης έκφανσης του εν λόγω αγαθού, αυτή της διατήρησης αμετάβλητου του δασικού χαρακτήρα μιας περιοχής. Και κατέληξε στην επιλογή αυτή μεταξύ των συγκρουόμενων εκφάνσεων του ίδιου συνταγματικού αγαθού, θέτοντας ως γνώμονα το δημόσιο συμφέρον και στηριζόμενο για άλλη μια φορά στην αρχή της αναλογικότητας, καθώς κλήθηκε να απαντήσει νοητά στο ακόλουθο ερώτημα: Η δημιουργία Χ.Υ.Τ.Α. στη δασική περιοχή ή η απαγόρευση αυτής θα εξυπηρετούσε καλύτερα το δημόσιο συμφέρον;

Αυτό που σίγουρα προκύπτει σε κάθε περίπτωση με σαφήνεια από τις ανωτέρω αποφάσεις είναι ότι το Δικαστήριο, προκειμένου να καταλήξει σε ουσιαστική κρίση, δεν μπορεί απλά να αρκεστεί σε μια αφηρημένη και γενικόλογη ιεραρχική αξιολόγηση των συγκρουόμενων συνταγματικών

αγαθών, αλλά είναι υποχρεωμένο να προβεί σε αυστηρή και κυρίως πραγματική στάθμιση των διακυβευόμενων συμφερόντων.

3. Η παράλειψη εφαρμογής του εργαλείου της στάθμισης στο δικανικό συλλογισμό.

Παρά το γεγονός ότι η σταθμιστική διαδικασία, όπως είδαμε παραπάνω, αποτελεί βασικό μεθοδολογικό εργαλείο του ΣτΕ, προκειμένου να επιλύσει τις ανακύπτουσες ενώπιον του συγκρούσεις, μεταξύ των αντιπαρατιθέμενων εννόμων αγαθών, ωστόσο δεν είναι λίγες οι φορές που το Δικαστήριο, παρότι επικαλείται το εργαλείο αυτό, δεν το εφαρμόζει στην πράξη. Πρόκειται για μια πρακτική, για την οποία πολλές φορές το ΣτΕ έχει δεχθεί κριτική, σχετικά με το πώς αντιλαμβάνεται την έννοια της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης, αλλά και συνολικά το περιεχόμενο του δικαίου του περιβάλλοντος.

α. Η προστασία του περιβάλλοντος υπέρτερο δημόσιο συμφέρον.

Η εν τοις πράγμασι αυτή παράκαμψη της σταθμιστικής διαδικασίας κατά τη διαμόρφωση της δικανικής κρίσης οφείλεται σε ορισμένες περιπτώσεις στο ότι το Δικαστήριο ανάγει την προστασία του περιβάλλοντος σε υπέρτερο δημόσιο συμφέρον, με αποτέλεσμα να οδηγείται σε μια προκαταβολική

υπερίσχυσή του έναντι των λοιπών εννόμων αγαθών, που επίσης αποτελούν άλλες εκφάνσεις του δημοσίου συμφέροντος.

Η θέση αυτή του ΣτΕ γίνεται εμφανής ήδη από το 1988, όπου με την απόφαση ΣτΕ 1615/1988⁵¹, το Δικαστήριο δίνει σαφές προβάδισμα στην προστασία του περιβάλλοντος, έναντι των συγκρουόμενων με αυτή εννόμων αγαθών. Πιο συγκεκριμένα, στην απόφαση αυτή το Δικαστήριο κάνει δεκτή αίτηση ακυρώσεως κατά πράξης του Υπουργικού Συμβουλίου, με την οποία χορηγήθηκε άδεια εκσυγχρονισμού εργοστασίου λιπασμάτων στη Δραπετσώνα.

Έχοντας επισημάνει, κατά την πάγια τακτική του, ότι από τις διατάξεις του άρθρου 24 παρ. 1 του Συντάγματος πηγάζει ευθεία υποχρέωση της Διοίκησης, κατά την εκτέλεση ενεργειών και τη λήψη μέτρων από αυτήν, για προστασία του περιβάλλοντος, συνεκτιμώντας ωστόσο συγχρόνως και τις λοιπές μορφές του δημοσίου συμφέροντος, όπως π.χ. αυτές που κατοχυρώνονται στα άρθρα 22 παρ. 1 και 106 παρ. 1 του Συντάγματος, στη συνέχεια διατυπώνει την άποψη ότι οι τελευταίες *«δεν μπορεί παρά να συμπορεύονται σε τελική ανάλυση με την προστασία του φυσικού περιβάλλοντος, το οποίο αποτελεί βασικό παράγοντα του εθνικού τούτου συμφέροντος»*.

Από τη διατύπωση αυτή είναι προφανές ότι εν προκειμένω το Δικαστήριο αξιολογεί την προστασία του περιβάλλοντος, ως αγαθό υπέρτερο όλων των λοιπών που συνθέτουν την έννοια του δημοσίου συμφέροντος και προβαίνει σε αυτή την αξιολογική κρίση, χωρίς προηγουμένως να έχει προβεί

⁵¹ ΣτΕ 1615/1988, Αρμ. 1988,805, Τράπεζα νομικών πληροφοριών ΝΟΜΟΣ.

σε ουσιαστική στάθμιση και συνεκτίμηση των λοιπών διακυβευόμενων αγαθών.

Την ίδια στάση παρατηρούμε ότι τηρεί το Δικαστήριο και στην απόφαση ΣτΕ 4665/1996⁵², με την οποία η Διοίκηση υποχρεώθηκε να αποκαταστήσει με αναδάσωση δάσος που καταστράφηκε και να ανακόπτει κάθε δραστηριότητα που αναπτύσσεται στην εν λόγω περιοχή, που θα παρεμποδίζει την αναδάσωση και την εν γένει αποκατάσταση του οικοσυστήματος.

Το Δικαστήριο στην εν λόγω απόφαση, αφού επισήμανε ότι τα δάση αποτελούν ουσιώδες μέρος του φυσικού περιβάλλοντος, καθώς ανήκουν στην κατηγορία των ευπαθών οικοσυστημάτων, τονίζοντας ότι για την προστασία τους ως τέτοιων καθιερώνεται ευθεία υποχρέωση αποκατάστασής τους σε περίπτωση καταστροφής ή αποψίλωσής τους, κατέληξε στην άποψη ότι «*ως εκ της κρίσιμου σημασίας της, η έννομος υποχρέωσις αποκαταστάσεως καταστραφέντος δάσους δι' αναδασώσεως είναι τόσο αυστηρά και απόλυτος, ώστε ουδείς έτερος λόγος δημοσίου συμφέροντος δύναται να κατισχύσει αυτής*».

Με την ως άνω σκέψη γίνεται σαφής η θέση του ΣτΕ, σύμφωνα με την οποία, μόνο κατ' εξαίρεση και εφόσον προβλέπεται από το Σύνταγμα, είναι επιτρεπτή η μεταβολή μορφής και χρήσης των δασικών εν προκειμένω εκτάσεων και σε κάθε περίπτωση, μόνο όταν συντρέχουν λόγοι δημοσίου συμφέροντος ιδιαίτερα σοβαροί, στους οποίους δεν περιλαμβάνεται κατά το Δικαστήριο, η ανάγκη οικιστικής επέκτασης.

⁵² ΣτΕ 4665/1996, ΝοΒ 1998, 1514, Τράπεζα νομικών πληροφοριών ΝΟΜΟΣ.

Από την έως τώρα ανάπτυξη του δικανικού συλλογισμού είναι εμφανής μια όχι ουσιαστική, αλλά αφηρημένη, a priori στάθμιση των διαφορετικών πτυχών του δημοσίου συμφέροντος, που καταδεικνύει την πάγια θέση του ΣτΕ, σύμφωνα με την οποία κάθε απόφαση και πράξη τόσο του νομοθέτη όσο και της διοίκησης, δεν μπορεί σε καμία περίπτωση να συνεπάγεται την υποβάθμιση του φυσικού κεφαλαίου και πλούτου της χώρας.

Αυτή η εκ των προτέρων γενική ιεράρχηση των μορφών του δημοσίου συμφέροντος από το ΣτΕ έχει πολύ συχνά αποτελέσει αντικείμενο κριτικής, σύμφωνα με την οποία η εν λόγω πρακτική του, αντιβαίνει στην αρχή της ίσης τυπικής ισχύος των συνταγματικών διατάξεων και πλήττει την ενότητα του Συντάγματος.

β. Ταύτιση της βιώσιμης ανάπτυξης με την περιβαλλοντική της διάσταση.

Πολλές είναι επίσης οι αποφάσεις στις οποίες το ΣτΕ δεν προβαίνει σε ουσιαστική στάθμιση μεταξύ των δικαυβευόμενων αγαθών, επικαλούμενο την αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης, ταυτίζοντας την τελευταία αποκλειστικά με την περιβαλλοντική της διάσταση, αναγνωρίζοντας την υπεροχή της και παραβλέποντας τις άλλες δύο πτυχές της επίμαχης έννοιας, αυτές δηλαδή της κοινωνικής και οικονομικής ανάπτυξης.

Ενδεικτική είναι η απόφαση ΣτΕ 2759/1994⁵³, σχετικά με την εκτροπή του Αχελώου, στην οποία, παρά το γεγονός ότι η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης δεν είχε ενταχθεί ακόμα επίσημα στην ελληνική έννομη τάξη, το Δικαστήριο απαγορεύει κάθε είδους υποβάθμιση του φυσικού πλούτου της χώρας, αναφέροντας χαρακτηριστικά ότι από τις διατάξεις του άρθρου 24 του Συντάγματος: *«... 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 ...»*.

Με τη σκέψη αυτή το Δικαστήριο ανάγει τη βιώσιμη ανάπτυξη σε μια συνταγματική αρχή που επιβάλλει απόλυτη απαγόρευση σε κάθε είδους προσβολή του φυσικού περιβάλλοντος, με αποτέλεσμα να βρίσκεται σε μια εκ των προτέρων υπερέχουσα θέση, κατά τη σύγκρουσή της με άλλα συνταγματικά επιβαλλόμενα αγαθά και επιδιώξεις.

Ομοίως και στην απόφαση ΣτΕ 2731/1997⁵⁴, το Δικαστήριο προβαίνει σε μια αξιολογική ιεράρχηση των τριών διαστάσεων που συνθέτουν την έννοια της βιώσιμης ανάπτυξης, δίνοντας σαφές προβάδισμα στην περιβαλλοντική παράμετρο.

Στην εν λόγω απόφαση, οι αιτούσες αστικές μη κερδοσκοπικές εταιρίες, που ανέλαβαν την υλοποίηση ευρωπαϊκού προγράμματος για την προστασία και διαχείριση των πληθυσμών και βιοτόπων της καφετιάς

⁵³ ΣτΕ 2759/1994, Νόμος και Φύση 1995, 162, Τράπεζα νομικών πληροφοριών ΝΟΜΟΣ.

⁵⁴ ΣτΕ 2731/1997, Τράπεζα νομικών πληροφοριών ΝΟΜΟΣ.

αρκούδας στην Ελλάδα, ζήτησαν την ακύρωση της κοινής υπουργικής απόφασης, με την οποία είχαν εγκριθεί οι περιβαλλοντικοί όροι για την κατασκευή της Εγνατίας Οδού στο τμήμα Παναγιά – Γρεβενά της περιοχής των Νομών Γρεβενών και Τρικάλων, μιας περιοχής που συνιστά βιότοπο του προστατευόμενου είδους της καφετιάς αρκούδας.

Το Δικαστήριο εξέτασε με μεγάλη προσοχή τόσο την κατάσταση του υπό προστασία είδους της καφετιάς αρκούδας στην Ελλάδα και τη σημασία του συγκεκριμένου βιότοπου για το είδος αυτό, όσο και τις βλαβερές επιπτώσεις που θα είχε για τον ως άνω βιότοπο η διέλευση από αυτόν τμήματος της Εγνατίας Οδού, παρέλειψε ωστόσο να εξετάσει άλλες προεκτάσεις του συγκεκριμένου έργου, όπως το προσδοκώμενο όφελος, αλλά και την εξυπηρέτηση σημαντικών κοινωνικών αναγκών που θα συνεπάγονταν η κατασκευή του.

Μάλιστα αναφέρεται χαρακτηριστικά στο δικανικό συλλογισμό ότι *«οσονδήποτε επιθυμητός και αν είναι ο αναπτυξιακός σκοπός των (δημοσίων έργων), καθίστανται βιώσιμα μόνον εφόσον εξ αυτών δεν προκύπτει κίνδυνος βλάβης του περιβάλλοντος»*, καθώς και ότι προέχει ο αποκλεισμός της διατάραξης βιοτόπων προστατευόμενων ειδών, έναντι του οποίου *«δεν δύναται να κατισχύσουν άλλα κριτήρια, αναφερόμενα εις τεχνικά χαρακτηριστικά της οδού ή εις το κόστος κατασκευής κ.λπ., διότι οσονδήποτε αξιόλογα τα κριτήρια ταύτα, πάντως δεν είναι της αυτής ιεραρχικής τάξεως, εφόσον αυτά μεν αφορούν εις τεχνικάς και οικονομικάς παραμέτρους του έργου, ενώ η διάσωσης της φαιάς άρκτου είναι διατήρησις ζωής, που είναι η ουσία της βιωσίμου αναπτύξεως»*.

Καταλήγοντας λοιπόν, χαρακτηρίζει το εν λόγω έργο της χάραξης του τμήματος της Εγνατίας Οδού ως μη βιώσιμο και συνεπώς ως μη νόμιμο, υποδεικνύοντας μάλιστα στη Διοίκηση ότι κάθε άλλη εναλλακτική χάραξη της οδού στην περιοχή θα πρέπει να παρακάμπτει το βιότοπο και μάλιστα σε τέτοια απόσταση, ώστε να αποκλείεται η με οποιονδήποτε τρόπο διατάραξη του οικοσυστήματος.

Είναι εμφανές λοιπόν απ' τις ως άνω αποφάσεις, ότι το Δικαστήριο αντιλαμβάνεται τη βιώσιμη ανάπτυξη ως μια αρχή που το περιεχόμενό της συνθέτουν συνταγματικά αγαθά και επιδιώξεις μη ίσης αξίας, επιδεικνύοντας έτσι μια ιδιαίτερη οικολογική ευαισθησία και παρεμβαίνοντας ουσιαστικά στην οικονομική και κοινωνική δραστηριότητα του κράτους υπέρ της διαφύλαξης του περιβαλλοντικού αγαθού.

Η βιώσιμη ανάπτυξη αναγνωρίστηκε με τη διακήρυξη του Ρίο, ως μια επιδίωξη σύνθεσης της οικονομικής επέκτασης και ανάπτυξης αφενός και της βελτίωσης της ποιότητας ζωής, της διατήρησης της βιοποικιλότητας και της προστασίας του φυσικού πλούτου αφετέρου, σε μια προσπάθεια εξισορρόπησης της οικονομικής ανάπτυξης και της κοινωνικής εξέλιξης με την ποιότητα του περιβάλλοντος. Οι παράγοντες συνεπώς που συνθέτουν την έννοια της βιώσιμης ανάπτυξης δεν μπορεί παρά να θεωρούνται κατ' αρχήν ισότιμοι, διαφορετικά η αρχή χάνει επί της ουσίας το περιεχόμενό της⁵⁵.

Ουσιαστικά λοιπόν με την πρακτική του αυτή το ΣτΕ παρακάμπτει και κατ' επέκταση υποβαθμίζει τη διαδικασία της στάθμισης μεταξύ των

⁵⁵ Γ. ΚΑΥΚΑΛΑΣ, Βιώσιμη ανάπτυξη: μία διεθνώς ανοιχτή συζήτηση για τη σχέση ανάπτυξης και περιβάλλοντος, ΠερΔικ 2000, σελ. 513 επ.

παραγόντων που συνθέτουν την έννοια της βιώσιμης ανάπτυξης, προβαίνοντας σε μία αποσπασματική και όχι συνολική εκτίμηση του δημοσίου συμφέροντος στα πλαίσια του εκάστοτε υπό κρίση ζητήματος. Για τη στάση του αυτή το ΣτΕ δέχτηκε συχνά την κριτική, σύμφωνα με την οποία, το Δικαστήριο οφείλει να συνυπολογίζει όχι μόνο τους πιθανούς περιβαλλοντικούς κινδύνους που μπορεί να συνεπάγεται μια κρατική δράση, αλλά να λαμβάνει αντίστοιχα υπόψη του και τις οικονομικές και κοινωνικές προεκτάσεις κατά τη χάραξη της κρατικής οικολογικής πολιτικής⁵⁶.

γ. Ταύτιση της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης με την αρχή της αειφορίας.

Άλλη μια όχι σπάνια τακτική του ΣτΕ είναι αυτή της ταύτισης της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης με την επίσης περιβαλλοντική αρχή της αειφορίας, διαπίστωση στην οποία καταλήγουμε από το γεγονός ότι το Δικαστήριο σε πληθώρα αποφάσεών του αποδίδει στην αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης ένα αμιγώς περιβαλλοντικό περιεχόμενο, αναγνωρίζοντας ως κυρίαρχο σκοπό της τη διαφύλαξη των φυσικών πόρων και των περιβαλλοντικών αγαθών για χάρη των επόμενων γενεών. Έτσι το Δικαστήριο με τη στάση του αυτή στοχεύει σε έναν μονομερή περιορισμό της οικονομικής ανάπτυξης, με απώτερο σκοπό την προστασία του περιβάλλοντος και την αποτροπή του κινδύνου υποβάθμισής του.

⁵⁶ Γ. ΔΕΛΛΗΣ, Από το καρνάγιο της Πύλου....., ό.π., σελ. 1064.

Ενδεικτική της τάσης αυτής του Δικαστηρίου είναι και η απόφαση ΣτΕ 161/2000⁵⁷, με την οποία το Δικαστήριο κλήθηκε να αποφανθεί για την ακύρωση ή μη μιας σειράς αποφάσεων σχετικών με την παροχή έγκρισης επεμβάσεων σε δημόσια δασική έκταση του Ν. Φωκίδας, για τη διενέργεια μεταλλευτικών εργασιών και τη διαμόρφωση των σχετικών έργων υποδομής.

Εν προκειμένω το Δικαστήριο ξεκινά το δικανικό του συλλογισμό από τον ορισμό του περιεχομένου της βιώσιμης ανάπτυξης, όπως αυτός θεμελιώνεται τόσο στο Σύνταγμα (άρθρον 24) όσο και στη Συνθήκη του Μάαστριχτ (άρθρα Β, 2 και 130 Ρ), σύμφωνα με τον οποίο βιώσιμη είναι η ανάπτυξη *«η οποία ικανοποιεί τας ευλόγους ανάγκας της παρούσης γενεάς χωρίς να θέτη εις κίνδυνον την ικανοποίησιν των αναγκών των μελλουσών γενεών»*. Με αφετηρία λοιπόν τον ορισμό αυτό προχωρά ένα βήμα παρακάτω και διατυπώνει τη σκέψη ότι από το ως άνω περιεχόμενο του κανόνα της βιώσιμης ανάπτυξης *«επιβάλλεται πρωτίστως η διατήρησις του φυσικού κεφαλαίου της χώρας διά την μεταβίβασίν του ακεραίου εις τας επομένας γενεάς, ώστε να υπάρχει η επιβαλλομένη ισότης ικανοποιήσεως των αναγκών μεταξύ των γενεών. Κατ' ακολουθίαν, εις τον θεμελιώδη κανόνα της βιωσιμότητος υπόκειται πάσα οικονομική και παραγωγική δραστηριότης, συμπεριλαμβανομένης και της εξορυκτικής τοιαύτης, και δη της μεταλλευτικής»*.

Από την ως άνω σκέψη είναι εμφανής η ταύτιση στην οποία προβαίνει το Δικαστήριο μεταξύ των αρχών της βιώσιμης ανάπτυξης και της αειφορίας, καθώς αφενός θεμελιώνει την έννοια της βιώσιμης ανάπτυξης μόνο στο άρθρο

⁵⁷ ΣτΕ 161/2000, Τράπεζα νομικών πληροφοριών, ΝΟΜΟΣ

24 του Συντάγματος και όχι στο συνδυασμό του με το άρθρου 106 του Συντάγματος και αφετέρου δίνει έναν ορισμό της με περιεχόμενο αποκλειστικά και μόνο τη διατήρηση αναλλοίωτου στο διηνεκές του φυσικού κεφαλαίου και πλούτου, ορισμός που αποτελεί εξ ολοκλήρου το περιεχόμενο της αρχής της αειφορίας.

Δεν προκαλεί λοιπόν εντύπωση η κρίση στην οποία κατέληξε το Δικαστήριο, σύμφωνα με την οποία *«Η βιώσιμος δε μεταλλεία δεν συνίσταται απλώς και μόνον εις την αποφυγήν προκλήσεως μονίμου βλάβης εις το φυσικόν περιβάλλον εκ της εξορύξεως και εις την αποκατάστασιν του θιγέντος εκ της εκμεταλλεύσεως χώρου του, αλλά περιλαμβάνει ιδίως την φειδωλήν εξόρυξιν, η οποία συναρτάται προς την σπάνιν του μεταλλεύματος, τα συνολικά αποθέματα αυτού, την διαφύλαξιν επαρκών αποθεμάτων διά τας επομένας γενεάς, την αναγκαιότητα της χρήσεως του μεταλλεύματος και, πάντως, την διατήρησιν επαρκούς αποταμιεύματος μέχρι της εξευρέσεως αναλόγου χρησιμότητος ανανεωσίμων πόρων, δεδομένου ότι η εξόρυξις μεταλλεύματος, ήτοι πόρου μη ανανεωσίμου, αποτελεί ανάλωσιν φυσικού κεφαλαίου»*. Και καταλήγει στην κρίση αυτή όπως είναι προφανές βασιζόμενο αποκλειστικά και μόνο στην περιβαλλοντική διάσταση της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης, χωρίς να προβαίνει σε στάθμιση και συνεκτίμηση με αυτήν και των λοιπών, κοινωνικών και οικονομικών, παραμέτρων της.

Εξίσου χαρακτηριστική είναι και η πιο παλιά απόφαση ΣτΕ 5235/1996⁵⁸, στην οποία ως βιώσιμη ανάπτυξη ορίζεται εκείνη η οποία

⁵⁸ ΣτΕ 5235/1996, Τράπεζα νομικών πληροφοριών, ΝΟΜΟΣ

ικανοποιεί τις εύλογες ανάγκες της παρούσης γενεάς χωρίς να θέτει σε κίνδυνο την ικανοποίηση των αναγκών των μελλουσών γενεών. Και σ' αυτή τη την απόφαση το Δικαστήριο συνάγει από τον ως άνω ορισμό ότι *«επιβάλλεται πρωτίστως η διατήρησης του φυσικού κεφαλαίου της χώρας διά την μεταβίβασίν του ακεραίου εις τας επομένας γενεάς, ώστε να υπάρχει η επιβαλλομένη ισότης ικανοποιήσεως των αναγκών μεταξύ των γενεών»*.

Συμπερασματικά λοιπόν μπορούμε να διαπιστώσουμε ότι το Δικαστήριο προχωρά σε μία ερμηνεία της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης διαφορετική από αυτή που διαμορφώθηκε στη διακήρυξη του Ρίο και σίγουρα όχι προς την κατεύθυνση της σύνθεσης μεταξύ κοινωνίας, οικονομίας και φύσης, με σκοπό την ανάπτυξη.

Απ' όλα τα ανωτέρω προκύπτει σαφώς ότι ο δικανική κρίση, θέλοντας να αποτρέψει τις συνέπειες μιας πλημμελούς οικολογικής πρόνοιας κατά τη χάραξη και υλοποίηση των κρατικών πολιτικών, επικαλούμενη αποκλειστικά και μόνο το άρθρο 24 του Συντάγματος, προκαταλαμβάνει την επίλυση των υπό κρίση ζητημάτων. Συνεπώς είναι προφανής η αναγκαιότητα ένταξης της σταθμιστικής διαδικασίας στο δικανικό συλλογισμό, προκειμένου να επιτευχθεί μια συνολικότερη προσέγγιση της έννοιας της βιώσιμης ανάπτυξης και κατ' επέκταση η καλύτερη εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος, μέσω μιας ουσιαστικής αξιολόγησης των διακυβευόμενων αγαθών, η οποία δεν αποκλείει ακόμη και το ενδεχόμενο υποβάθμισης του φυσικού περιβάλλοντος, με κρίσιμο πλέον ζητούμενο το αν η υποβάθμιση αυτή κρίνεται ανεκτή ή όχι.

Άλλωστε ο ρόλος του εφαρμοστή του δικαίου δεν είναι άλλος από το να ελέγχει και κατόπιν λεπτομερών αλλά και πολλές φορές οριακών σταθμίσεων και σύνθεσης των εκατέρωθεν συμφερόντων, να επιλέγει εκείνη τη λύση που θα εξυπηρετήσει κατά το δυνατόν καλύτερα το δημόσιο συμφέρον.

IV. Η ΧΑΡΑΞΗ ΤΩΝ ΟΡΙΩΝ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΙΚΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ ΤΗΣ ΒΙΩΣΙΜΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΚΑΙ ΤΟΥ ΡΟΛΟΥ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗ

Από τις πρώτες κιόλας σχετικές με το άρθρο 24 του Συντάγματος υποθέσεις, που το ΣτΕ κλήθηκε να χειριστεί, προέβη σε ενδελεχή δικαστικό έλεγχο, θέτοντας ως νομικό θεμέλιο των αποφάσεών του παραδοχές που είτε θεωρούνταν αυταπόδεικτες, είτε είχαν προκύψει ως συμπέρασμα προηγούμενης συναφούς απόφασης, περιορίζοντας συγχρόνως τόσο τη διακριτική ευχέρεια της διοίκησης, όσο και την ελευθερία του νομοθέτη.

Καθοριστικό ρόλο, στη χάραξη των ορίων του δικαστικού ελέγχου κλήθηκε να παίξει το συνταγματικά κατοχυρωμένο στο άρθρο 24 παρ. 1 Σ, δικαίωμα στην προστασία του περιβαλλοντικού αγαθού, σύμφωνα με το οποίο την ίδια στιγμή που αναγνωρίζεται υποχρέωση του κράτους για λήψη θετικών μέτρων προς την κατεύθυνση της προστασίας του περιβάλλοντος, αναγνωρίζεται εξίσου και υποχρέωσή του για αποχή από ενέργειες που μπορούν να το βλάψουν, ενώ συγχρόνως δεν πρέπει να παραγνωρίζεται και το

δικαίωμα πρόσβασης των πολιτών στην περιβαλλοντική πληροφορία και συνακόλουθα το δικαίωμα της συμμετοχής τους στις διαδικασίες λήψης σημαντικών περιβαλλοντικών αποφάσεων. Το υπό κρίση δικαίωμα φαίνεται συνεπώς να συγκεντρώνει γνωρίσματα τόσο ατομικού, όσο και κοινωνικού και πολιτικού δικαιώματος⁵⁹, γεγονός που καθιστά την προστασία του περιβάλλοντος όχι μόνο ένα κρατικό σκοπό συνταγματικά κατοχυρωμένο, αλλά και ένα «μικτό» συνταγματικό δικαίωμα.

Μάλιστα με την αναθεώρηση του άρθρου 24 του Συντάγματος, το κράτος έπαψε να είναι ο αποκλειστικός διαχειριστής του περιβάλλοντος. Καθένας έχει δικαίωμα να προστατεύει το περιβάλλον, ακριβώς επειδή το τελευταίο, τόσο το φυσικό και όσο και το πολιτιστικό, αποτελούν κυρίαρχο παράγοντα της ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητας του ατόμου⁶⁰, ενώ ο κάθε πολίτης οφείλει να αξιώνει την προστασία του πρωτίστως για να διασφαλίσει την ατομική του διαβίωση. Γι' αυτό και η περιβαλλοντική προστασία, ως συνταγματικά κατοχυρωμένος κρατικός σκοπός δεν μπορεί παρά να γίνεται αντιληπτή ως αναπόσπαστο στοιχείο της εξέλιξης της ανθρώπινης κοινωνίας⁶¹.

Με την είσοδο της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης στην ελληνική έννομη τάξη, το Δικαστήριο ενσωμάτωσε στις αρμοδιότητές του και εκείνη του προσδιορισμού του αόριστου εννοιολογικού περιεχομένου της

⁵⁹ Γ. ΠΑΠΑΔΗΜΗΤΡΙΟΥ, Το περιβαλλοντικό Σύνταγμα....., ό.π., σελ. 396 επ.

⁶⁰ ΕΥ ΚΟΥΤΟΥΠΑ – ΡΕΓΚΑΚΟΥ, Δίκαιο του περιβάλλοντος, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα - Θεσσαλονίκη 2005, ό.π., σελ. 4 επ.

⁶¹ Κ. ΣΤΑΜΑΤΗ, Βιώσιμη ανάπτυξη και οικολογική διάσταση της ιδιότητας του πολίτη, Νομος και Φύση 1995, σελ. 9 επ.

βιωσιμότητας, διολισθαίνοντας μάλιστα συχνά κατά τη διαδικασία αυτή σε υποκατάσταση της Διοίκησης, γεγονός για το οποίο του αποδόθηκε από πολλούς μια «ακτιβιστική» διάθεση⁶².

Χαρακτηριστική της επέμβασης αυτής του Δικαστηρίου και του περιορισμού της διακριτικής ευχέρειας της Διοίκησης, γεγονός για το οποίο συχνά κατηγορήθηκε για υπέρβαση των ορίων της εξουσίας του, υπήρξε η απόφαση ΣτΕ 2731/1997⁶³, γνωστή ως υπόθεση της φαιάς άρκτου της Πίνδου, στην οποία το Δικαστήριο ορίζει ότι κάθε εναλλακτική χάραξη της Εγνατίας Οδού στην περιοχή θα είναι συνταγματικά ανεκτή, μόνο εφόσον αυτή παρακάμπτει πλήρως τον επίμαχο βióτοπο, απαγορεύοντας με αυτό τον τρόπο οποιαδήποτε άλλη επιλογή της Διοίκησης πλησίον της εν λόγω περιοχής, ακόμη και αν είναι εφικτή η αποτροπή κινδύνου για το προστατευόμενο οικοσύστημα, μέσω σχετικής τεχνικής μεθόδου.

Ο ρόλος ωστόσο του δικαστή, αλλά και η χάραξη των ορίων του δικαστικού ελέγχου, κατά την πρακτική εφαρμογή της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης, έργο δυσχερές και πολύπλοκο, επιχειρήθηκε να προσδιοριστεί από το ίδιο το Δικαστήριο σε δύο σημαντικές αποφάσεις του και συγκεκριμένα σε αυτές για την εκτροπή του ποταμού Αχελώου [ΣτΕ (Ολ) 3478/2000] και για τα μεταλλεία χρυσού στη Χαλκιδική [ΣτΕ (Ολ) 613/2002].

Στις εν λόγω αποφάσεις το Δικαστήριο διατυπώνει επί λέξει την ακόλουθη σκέψη: *«Ειδικότερα, κατά την άσκηση του ακυρωτικού ελέγχου, στον*

⁶² ΕΥ. BENIZEΛΟΣ, Το αναθεωρητικό κεκτημένο, εκδ. Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 2002, σελ. 182 επ.

⁶³ ΣτΕ 2731/1997, Τράπεζα νομικών πληροφοριών, ΝΟΜΟΣ.

οποίο περιλαμβάνεται και η πλάνη περί τα πράγματα, ο δικαστής εξετάζει, μεταξύ άλλων, αν η μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων, που αποτελεί το βασικό μέσο εφαρμογής της αρχής της προλήψεως και προφυλάξεως, ανταποκρίνεται προς τις απαιτήσεις του νόμου και αν το περιεχόμενό της είναι επαρκές ώστε να παρέχεται στα αρμόδια διοικητικά όργανα η δυνατότητα να διακριβώνουν και αξιολογούν τους κινδύνους και τις συνέπειες του έργου ή της δραστηριότητας και να εκτιμούν αν η πραγματοποίησή του είναι σύμφωνη με τις διατάξεις της οικείας νομοθεσίας και τις συνταγματικές επιταγές, καθώς και αν το προσδοκώμενο από αυτό όφελος τελεί σε σχέση αναλογίας με την τυχόν επαπειλούμενη βλάβη του φυσικού περιβάλλοντος. Η ευθεία, όμως, αξιολόγηση εκ μέρους του δικαστή των συνεπειών ορισμένου έργου ή δραστηριότητας και η κρίση αν η πραγματοποίησή του αντίκειται στην αρχή της βιώσιμης αναπτύξεως εξέρχονται των ορίων του ακυρωτικού ελέγχου διότι προϋποθέτουν διαπίστωση πραγματικών καταστάσεων, διερεύνηση τεχνικών θεμάτων, ουσιαστικές εκτιμήσεις και στάθμιση στηριζόμενη στις εκτιμήσεις αυτές. Κατ' ακολουθίαν, παράβαση της αρχής της βιώσιμης αναπτύξεως, μπορεί να ελεγχθεί ευθέως από τον ακυρωτικό δικαστή μόνον αν από τα στοιχεία της δικογραφίας και με βάση τα διδάγματα της κοινής πείρας προκύπτει ότι η προκαλούμενη από το έργο ή την δραστηριότητα βλάβη για το περιβάλλον είναι μη επανορθώσιμη ή είναι προφανώς δυσανάλογη με το προσδοκώμενο όφελος και έχει τέτοια έκταση και συνέπειες ώστε προδήλως να αντιστρατεύεται την ανωτέρω συνταγματική αρχή».

Από το ως άνω απόσπασμα, το περιεχόμενο του οποίου έχει αποτελέσει τη βάση και έχει ενσωματωθεί στο σκεπτικό μεταγενέστερων

σχετικών αποφάσεων, γίνεται σαφές ότι η διαδικασία του δικαστικού ελέγχου της βιώσιμης ανάπτυξης ακολουθεί μια λογική σειρά από στάδια κατά την ανάπτυξη του δικανικού συλλογισμού.

Έτσι σ' ένα πρώτο επίπεδο ο δικαστής ελέγχει τη νομιμότητα, αλλά και το κατά πόσο είναι επαρκής και πλήρης κατά περιεχόμενο η Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων, η οποία θα πρέπει να περιλαμβάνει τις απαραίτητες επιστημονικές κρίσεις και τεχνικά δεδομένα που προσδιορίζουν την επαπειλούμενη περιβαλλοντική βλάβη, ώστε ο δικαστής να είναι σε θέση να εκτιμήσει τα προσδοκώμενα οφέλη, αλλά και την περιβαλλοντική διακινδύνευση από την κατασκευή ενός έργου ή την εκτέλεση μιας δραστηριότητας και σε κάθε περίπτωση να αξιολογήσει τη στάθμιση κόστους – οφέλους στην οποία προέβη η Διοίκηση. Με λίγα λόγια μέσω του ελέγχου της Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων ο δικαστής θα πρέπει να διαπιστώσει εάν η διοίκηση προχώρησε στην υπό κρίση στάθμιση βασισμένη στις επιστημονικές κρίσεις και τα τεχνικά στοιχεία που είναι απαραίτητα για τη διαμόρφωση μιας ολοκληρωμένης εικόνας του εκάστοτε ζητήματος.

Το αν η επιλεγείσα από τη Διοίκηση λύση είναι συμβατή με τις επιταγές της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης είναι ζητούμενο επιστημονικών κρίσεων και εκφεύγει των ορίων του ακυρωτικού ελέγχου. Άλλωστε σύμφωνα με την πάγια νομολογία οι τεχνικές κρίσεις δεν υπόκεινται σε έλεγχο, ακόμα και αν ο δικαστής διαθέτει τις απαιτούμενες εξειδικευμένες γνώσεις.

Αυτό που καλείται τέλος να διακριβώσει ο δικαστής είναι αν η Διοίκηση κατά τη διαδικασία της στάθμισης υπερέβη τα όρια της διακριτικής

της ευχέρειας και υπέπεσε σε σφάλματα και παραβάσεις. Κι αυτό έχοντας ως μοναδικά όπλα τα στοιχεία του φακέλου και τα διδάγματα της κοινής πείρας⁶⁴, αφηρημένες δηλαδή αρχές που αποτελούν γνωστικό κεκτημένο του μέσου συνετού ανθρώπου.

Κατά τη διαδικασία αυτή, θα πρέπει οι επιβαρυντικές για το περιβάλλον περιστάσεις, όπως προκύπτουν από τα στοιχεία του φακέλου, να αξιολογούνται κατ' αρχήν από τον εφαρμοστή του δικαίου αυτοτελώς, αναγνωρίζοντας ένα ελάχιστο περιεχόμενο στην προστασία του περιβάλλοντος, το οποίο δεν είναι απόρροια της στάθμισης, αλλά a priori καθορισμένο. Εφόσον λοιπόν το Δικαστήριο κατά την εφαρμογή του δικαστικού του ελέγχου διαπιστώσει ότι αυτός ο ήδη διαμορφωμένος πυρήνας προστασίας του περιβαλλοντικού αγαθού δεν θίγεται από την εκάστοτε επέμβαση, τότε οφείλει να προχωρήσει σε στάθμιση, κατά την οποία δεν αποκλείεται να διαπιστωθεί σ' ένα δεύτερο πλέον επίπεδο ότι η επαπειλούμενη βλάβη είναι υπέρτερη του προσδοκώμενου οφέλους, με αποτέλεσμα να ανακοπεί η υπό κρίση ενέργεια της Διοίκησης⁶⁵.

Από την ως άνω μεθοδολογία είναι προφανές ότι το Δικαστήριο επιχειρεί να εναρμονιστεί με την αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης, την οποία προσπαθεί να προσδιορίσει, κάτι που, λόγω του σύνθετου και εξισορροπητικού της χαρακτήρα, επιδιώκει να κάνει ερμηνεύοντάς την σε συνδυασμό με άλλες συνταγματικές διατάξεις. Η στάθμιση λοιπόν στην περίπτωση του δικαιώματος

⁶⁴ ΕΥ. ΚΟΥΤΟΥΠΑ – ΡΕΓΚΑΚΟΥ, Δίκαιο του περιβάλλοντος, ό.π., σελ. 146 επ.

⁶⁵ Ibid., σελ. 26 επ.

στο περιβάλλον δεν καταδεικνύει τους ανεκτούς περιορισμούς, αλλά καλείται να προσδιορίσει το ελάχιστο εκείνο πεδίο προστασίας του.

Έτσι, σύμφωνα με τη θεωρία, στον πυρήνα του δικαιώματος της προστασίας του περιβάλλοντος, θα πρέπει να βρίσκεται το λεγόμενο περιβαλλοντικό κεκτημένο, η λογική δηλαδή της μη περαιτέρω επιδείνωσης του περιβάλλοντος. Η στάθμιση επομένως μεταξύ του περιβαλλοντικού δικαιώματος και των λοιπών κοινωνικών και οικονομικών κρατικών επιδιώξεων δεν μπορεί σε καμία περίπτωση να θίξει το υπάρχον καθεστώς του φυσικού πλούτου⁶⁶.

Στην απόφαση μάλιστα ΣτΕ 2805/1997⁶⁷ αναφέρεται χαρακτηριστικά: *«Κρίσιμον σημασίαν δια την βιωσιμότητα των μικρών νήσων ως απομονωμένων ευπαθών οικοσυστημάτων έχει ο σεβασμός των ορίων της φέρουσας ικανότητας αυτών. Τα όρια ταύτα είναι τοπικά και αντικειμενικά υπό την έννοιαν ότι δεν εκτείνονται ούτε εξαρτώνται από υποκειμενικές εκτιμήσεις και ούτε εξουδετερώνονται με τεχνικά έργα, αλλ' η αγνόησις ή υπέρβασις αυτών συνεπάγεται, βραχυπροθέσμως ή μακροπροθέσμως, την αποσταθεροποίησιν και αποδιοργάνωσιν του οικοσυστήματος»*. Εν προκειμένω, παρατηρούμε ότι ο όρος «φέρουσα ικανότητα» συνδέεται άμεσα με την αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης, αποτελώντας το απαραβίαστο όριο της απέναντι στην εκάστοτε επιχειρούμενη παρέμβαση.

⁶⁶ Γ. ΤΑΣΟΠΟΥΛΟΣ, Το ατομικό δικαίωμα στο περιβάλλον και το «περιβαλλοντικό κεκτημένο», σε: Το άρθρο 24 του Συντάγματος μετά την αναθεώρησή του, Πρακτικά ημερίδας, Νόμος και Φύση, εκδ. Αντ. Ν.Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 2002, σελ. 112 επ.

⁶⁷ ΣτΕ 2805/1997, Τράπεζα νομικών πληροφοριών, ΝΟΜΟΣ.

Με βάση τα ανωτέρω εύλογα υποστηρίζεται ότι μέσα από την κατασκευή της βιώσιμης ανάπτυξης υποβαθμίζεται σημαντικά η εθνική πολιτική εξουσία – δηλαδή ο έλληνας νομοθέτης και η εθνική διοίκηση – κατά το στάδιο του καθορισμού και της υλοποίησης του γενικού συμφέροντος, ενώ συγχρόνως ο δικαστής διεκδικεί σαφώς πιο ενεργό ρόλο⁶⁸. Αδιαμφισβήτητα, με την είσοδο της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης στην ελληνική έννομη τάξη, ενισχύθηκε ο διαπλαστικός ρόλος του δικαστή, ο οποίος έχοντας πλέον θέση συνδιαμορφωτή της κρατικής περιβαλλοντικής πολιτικής, διαμορφώνει επιμέρους κανόνες και αρχές, με σκοπό τη διαφύλαξη και προστασία του φυσικού κεφαλαίου της χώρας.

Σε κάθε περίπτωση πάντως, η ένταξη της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης στο δικανικό συλλογισμό δεν μπορεί παρά να αξιολογηθεί ως θετική εξέλιξη στην πορεία διαμόρφωσης της ελληνικής νομολογίας και του ρόλου του εφαρμοστή του δικαίου. Το γεγονός αυτό οφείλεται, χωρίς αμφιβολία στο ότι το περιεχόμενο της έννοιας της βιώσιμης ανάπτυξης, λόγω του προσανατολισμού του προς την εδραίωση μιας ισορροπίας μεταξύ της κοινωνικοοικονομικής ανάπτυξης και του περιβάλλοντος, είναι καταφανώς πιο σαφές και προσδιορισμένο σε σχέση με την απόλυτη αοριστία που εντοπίζεται στην έννοια του γενικού συμφέροντος.

⁶⁸ Γ. ΔΕΛΛΗΣ, Το ατομικό δικαίωμα..., ό.π., σελ. 13 επ.

V. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ -
ΠΟΙΟΣ ΤΕΛΙΚΑ Ο ΡΟΛΟΣ ΤΗΣ ΒΙΩΣΙΜΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ
ΣΤΗΝ ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ;

Από την έως τώρα μελέτη και ανάλυση του δικανικού συλλογισμού που διατύπωσε το ΣτΕ γύρω από το ζήτημα της βιώσιμης ανάπτυξης, είμαστε σε θέση να παρατηρήσουμε την ύπαρξη δύο διαφορετικών και εν πολλοίς αντικρουόμενων προσεγγίσεων που ανέπτυξε το Δικαστήριο κατά την ερμηνεία των σχετικών συνταγματικών διατάξεων και τη διαδικασία στάθμισης των εκατέρωθεν συμφερόντων επί του ζητήματος αυτού.

Πρόκειται επί της ουσίας για δύο διαφορετικές θεωρήσεις της έννοιας της βιώσιμης ανάπτυξης, αλλά και του δικαίου του περιβάλλοντος γενικότερα, σύμφωνα με τις οποίες η μία έχει ως αφετηρία την αρμονική συνύπαρξη των τριών πυλώνων της βιώσιμης ανάπτυξης – του οικονομικού, του κοινωνικού και του περιβαλλοντικού – αναγνωρίζοντάς τους ίση κανονιστική αξία, ενώ η άλλη αναγνωρίζει κανονιστική υπεροχή στη συνιστώσα του περιβάλλοντος, δίνοντας της προτεραιότητα και ανάγοντάς την σε υπέρτατης αξίας αγαθό, χωρίς το οποίο ο άνθρωπος δεν μπορεί να υπάρξει⁶⁹.

Με βάση την πρώτη ως άνω θεώρηση, την χαρακτηριζόμενη ως «ανθρωποκεντρική», η προστασία του φυσικού περιβάλλοντος αποσκοπεί κυρίως στη διασφάλιση των αγαθών εκείνων που συνδέονται με την

⁶⁹ Μ. ΔΕΚΛΕΡΗ, Ο δωδεκάδελτος του περιβάλλοντος. Εγκόλπιο Βιώσιμου αναπτύξεως, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 1996, σελ. 33 επ.

ανθρώπινη ζωή, όπως είναι η υγεία και οι εν γένει συνθήκες διαβίωσης, γεγονός που υποδηλώνει ότι δεν αντιλαμβάνεται την προστασία του περιβάλλοντος ως αξία αυθύπαρκτη⁷⁰. Απεναντίας η δεύτερη προσέγγιση, που είναι γνωστή και ως «οικοκεντρική», προκρίνει την προστασία του περιβάλλοντος, ως θεμελιώδη παράγοντα κατά τη λήψη τόσο των πολιτικών όσο και των δικαστικών αποφάσεων, καθώς αντιλαμβάνεται τα αγαθά του φυσικού περιβάλλοντος, ως έχοντα εγγενή αξία, γι' αυτό και η προστασία τους αποτελεί αυτοσκοπό. Κατά τη θεώρηση αυτή κυρίαρχη είναι η εικόνα μιας φύσης σε απόλυτη ισορροπία, ενώ κάθε ανισορροπία δεν μπορεί παρά να είναι το αποτέλεσμα ανθρώπινης παρέμβασης⁷¹. Με άλλα λόγια η προσέγγιση αυτή πρεσβεύει την άποψη ότι το περιβάλλον χρήζει απόλυτης προστασίας από τις παρεμβάσεις του ανθρώπου που το διαταράσσει και η ανάγκη αυτή νομιμοποιείται με την επίκληση των δικαιωμάτων των μελλοντικών γενεών.

Σε κάθε περίπτωση, το μόνο σίγουρο, ανεξαρτήτως θεωρήσεων, είναι ότι η ανάγνωση του συνταγματικού κειμένου υπό το φως της βιώσιμης ανάπτυξης κάθε άλλο παρά ιδεολογικά και πολιτικά ουδέτερη είναι. Ως ειδικότερη έκφανση του δημοσίου συμφέροντος, η βιώσιμη ανάπτυξη έρχεται αντιμέτωπη με το ζήτημα της ιδεολογικής και κατ' επέκταση πολιτικής νομιμοποίησης βασικών κρατικών κοινωνικοοικονομικών επιλογών. Όπως λοιπόν η επίκληση της έννοιας του γενικού συμφέροντος λειτουργεί ως νομιμοποιητική βάση για τις επιλογές τόσο της πολιτικής εξουσίας, όσο και

⁷⁰ ΕΥ. ΚΟΥΤΟΥΠΑ – ΡΕΓΚΑΚΟΥ, Δίκαιο του περιβάλλοντος, ό.π., σελ. 4 επ.

⁷¹ Μ. ΔΕΚΛΕΡΗ, Ο δωδεκάδελτος....., ό.π., σελ. 33 επ.

της δικαστικής, έτσι και η επίκληση της βιώσιμης ανάπτυξης νομιμοποιεί στη συλλογική κοινωνική συνείδηση τις αντίστοιχες αποφάσεις⁷².

Συνεπώς, η ιδιαίτερη και διαρκώς εξελισσόμενη περιβαλλοντική ευαισθησία που επιδεικνύει το Δικαστήριο, σχετίζεται απολύτως με το επίπεδο της περιβαλλοντικής επαγρύπνησης και ευαισθησίας της ελληνικής κοινωνίας. Ο δικαστής επιχειρεί να συμβαδίσει με την κυρίαρχη οικολογική αντίληψη, με απώτερο σκοπό, όχι τόσο την ερμηνευτική προσέγγιση των αόριστων νομικών εννοιών, όσο την ουσιαστική νομιμοποίηση των αποφάσεών του. Η απόδοση δε ενός κατεπείγοντος χαρακτήρα στην ανάγκη προστασίας του περιβάλλοντος, καθιστά την έννοια της βιώσιμης ανάπτυξης ακόμη πιο φορτισμένη από πολιτική και ιδεολογική σκοπιά, από εκείνη του δημοσίου συμφέροντος και με πολλά περιθώρια ερμηνευτικής προσέγγισης, όπως αποδεικνύουν οι αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας⁷³.

Συνοψίζοντας λοιπόν τα όσα έως τώρα διαπιστώσαμε με αφορμή τη μελέτη της βιώσιμης ανάπτυξης μέσα από τη νομολογία του ΣτΕ, παρατηρούμε ότι το Δικαστήριο ανήγαγε σταδιακά την προστασία του περιβάλλοντος σε υπέρτατο δημόσιο συμφέρον, για την επίτευξη του οποίου καθίσταται θεμιτός ο περιορισμός της ιδιωτικής οικονομικής πρωτοβουλίας, όπως αυτή εκφράζεται κυρίως μέσω της ατομικής ιδιοκτησίας (αρθρ. 17 παρ. 1 Σ) και της ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητας – πρωτίστως υπό την ειδικότερη έκφανση της άσκησης οικονομικής δραστηριότητας – (αρθρ. 5 παρ. 1 Σ), με αποτέλεσμα το Δικαστήριο να οδηγηθεί όχι σπάνια σε ευνοϊκές για το

⁷² Π. ΔΑΓΤΟΓΛΟΥ, Δημόσιο συμφέρον και Σύνταγμα, ΤοΣ 1986, σελ. 430.

⁷³ Γ. ΔΕΛΛΗΣ, Το ατομικό δικαίωμα, ό.π., σελ. 13.

περιβάλλον κρίσεις, προβαίνοντας σε μία a priori αξιακή ιεράρχηση των συνταγματικών αγαθών.

Η βιώσιμη ανάπτυξη, όπως έχει προαναφερθεί, αποτελεί το πλαίσιο για την εναρμόνιση και εξισορρόπηση τριών συνταγματικά κατοχυρωμένων κρατικών σκοπών: της προστασίας του περιβάλλοντος, της κοινωνικής συνοχής και της οικονομικής ανάπτυξης, γεγονός που την καθιστά έννοια σαφώς πιο συγκεκριμένη και οριοθετημένη σε σχέση με αυτή του δημοσίου συμφέροντος. Ωστόσο, αυτό δεν σημαίνει ότι και η ίδια δεν εμπεριέχει αοριστία ως ένα βαθμό, με αποτέλεσμα να αποτελεί πεδίο έντονης δικαιοπλαστικής δράσης για τον εφαρμοστή του δικαίου, στην προσπάθειά του να απαντήσει στην πρόκληση που έθεσε η υπό κρίση αρχή για το κατά πόσο οι φυσικοί και κοινωνικοί παράγοντες μπορούν να συνυπάρχουν και να συνεργάζονται αρμονικά.

Κατά κανόνα λοιπόν, στα πλαίσια αυτής της δικαιοπλαστικής δράσης, η βιώσιμη ανάπτυξη λειτουργεί στο δικανικό συλλογισμό ως ερμηνευτικό εργαλείο και όχι ως σταθμιζόμενο αγαθό. Συγχρόνως όμως, δεν είναι λίγες και οι φορές που το Δικαστήριο αναγνώρισε στην αρχή ένα αμιγώς περιβαλλοντικό περιεχόμενο, με αποτέλεσμα να καθίσταται συχνά η ίδια αντικείμενο στάθμισης. Στην τελευταία αυτή περίπτωση, το Δικαστήριο ανήγαγε την προστασία του περιβάλλοντος σε υπέρτερο δημόσιο συμφέρον, ιεράρχησε τις επιμέρους πτυχές – οικονομική, κοινωνική, περιβαλλοντική – της βιώσιμης ανάπτυξης, δίνοντας προβάδισμα στην περιβαλλοντική, ενώ σε

αρκετές αποφάσεις αντιμετώπισε την αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης ως έννοια ταυτόσημη με την αμιγώς περιβαλλοντικού περιεχομένου αρχή της αειφορίας.

Αυτό που σε κάθε περίπτωση οφείλουμε να αναγνωρίσουμε είναι ότι η συνεισφορά του Συμβουλίου της Επικρατείας στη διαφύλαξη της συνταγματικής νομιμότητας και την προάσπιση των περιβαλλοντικών αγαθών υπήρξε, παρά την έντονη κριτική που ασκήθηκε σε μεγάλο αριθμό αποφάσεών του, μείζονος σημασίας τόσο για την εξέλιξη του κλάδου του περιβαλλοντικού δικαίου, όσο και για την προστασία του περιβάλλοντος, παρεμβαίνοντας δραστικά στην κοινωνικοοικονομική πραγματικότητα της Χώρας.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

ΒΑΛΑΤΣΟΥ Θ., Η αειφόρος ανάπτυξη σήμερα. Έννοια, νομικό πλαίσιο και προκλήσεις – ζητήματα που ανακύπτουν, ΠερΔικ 2001.

BENIZEΛΟΥ ΕΥ., Το γενικό συμφέρον και οι περιορισμοί των συνταγματικών δικαιωμάτων, εκδ. Παρατηρητής, Θεσσαλονίκη 1990.

BENIZEΛΟΣ ΕΥ., Το αναθεωρητικό κεκτημένο, εκδ. Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 2002.

ΔΑΓΤΟΓΛΟΥ Π., Συνταγματικό Δίκαιο. Ατομικά δικαιώματα, Β΄, εκδ. Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 2005.

ΔΑΓΤΟΓΛΟΥ Π., Δημόσιο συμφέρον και Σύνταγμα, ΤοΣ 1986.

ΔΕΚΛΕΡΗ Μ., Ο δωδεκάδελτος του περιβάλλοντος. Εγκόλπιο Βιωσίμου αναπτύξεως, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 1996.

ΔΕΛΛΗΣ Γ., Από το καρνάγιο της Πύλου στο ορυχείο της Κασσάνδρας. Η «βιώσιμη ανάπτυξη» μεταξύ δικαιοπλασίας του δικαστή και μυθοπλασίας της θεωρίας, Τόμος Τιμητικός του ΣτΕ – 75 χρόνια, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2004.

ΔΕΛΛΗΣ Γ., Το ατομικό δικαίωμα αντιμέτωπο στο οικονομικό και το οικολογικό γενικό συμφέρον, 1953 – 2003: Η συρρίκνωση της ατομικότητας, www.nomosphysis.org.gr, Ιανουάριος 2004.

ΔΡΟΣΟΣ Γ., Συνταγματικοί περιορισμοί της ιδιοκτησίας και αποζημίωση. Προστασία της ιδιοκτησίας και Ευρωπαϊκή Σύμβαση των δικαιωμάτων του ανθρώπου, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 1997.

Έκθεση της Επιτροπής Brutland για την Ανάπτυξη και το Περιβάλλον με τίτλο «Το κοινό μας μέλλον», 1987.

ΚΑΥΚΑΛΑΣ Γ., Βιώσιμη ανάπτυξη: μία διεθνώς ανοιχτή συζήτηση για τη σχέση ανάπτυξης και περιβάλλοντος, ΠερΔικ 2000.

ΚΟΥΤΟΥΠΑ – ΡΕΓΚΑΚΟΥ ΕΥ., Γενικό μέρος - Ειδικό μέρος: Φύση και βιοποικιλότητα, ατμόσφαιρα και κλίμα, ύδατα, απόβλητα, βιοτεχνολογία, Εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2008.

ΚΟΥΤΟΥΠΑ – ΡΕΓΚΑΚΟΥ ΕΥ., Δίκαιο του περιβάλλοντος, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2005.

ΜΑΝΙΤΑΚΗ Α., Η επίδραση του Συντάγματος στις ιδιωτικές έννομες σχέσεις, Χαριστήρια Ι. Δεληγιάννη, Θεσσαλονίκη 1992.

ΜΑΝΙΤΑΚΗ Α., Κράτος δικαίου και δικαστικός έλεγχος της συνταγματικότητας Ι, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 1994.

ΜΑΝΤΖΟΥΦΑΣ Π., Συνταγματική προστασία των δικαιωμάτων στην κοινωνία της διακινδύνευσης: υγεία, ιδιωτικότητα, περιβάλλον, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2006.

ΜΕΝΟΥΔΑΚΟΥ Κ., Η προστασία του περιβάλλοντος στο ελληνικό δημόσιο δίκαιο. Η συμβολή της νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας, Νόμος και Φύση 1997.

ΠΑΠΑΔΗΜΗΤΡΙΟΥ Γ., Το περιβαλλοντικό σύνταγμα, θεμελίωση, περιεχόμενο και λειτουργία, Νόμος και Φύση, 1994.

ΠΑΠΑΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΥ ΑΠ., Το άρθρο 24 του Συντάγματος ως πεδίο νομικο-πολιτικής έντασης στην πρόσφατη νομολογία του ΣτΕ, Νόμος και Φύση, 1997.

ΠΑΠΑΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΥ ΑΠ., Περί (μη) σταθμίσεων στον τομέα της προστασίας του περιβάλλοντος, www.nomosphysis.org.gr, Απρίλιος 2007.

ΡΩΤΗ Β., Η συνταγματική κατοχύρωση της προστασίας του περιβάλλοντος. Αμφιλεγόμενες νομολογιακές τάσεις ως προς την έκταση και την αποτελεσματικότητά της, ΤοΣ 1986.

ΣΙΟΥΤΗ ΓΛ., Η προστασία της φύσης στη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, Τόμος τιμητικός του ΣτΕ – 75 χρόνια.

ΣΠΗΛΙΩΤΟΠΟΥΛΟ Ε., Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου Ι, εκδ. Σάκκουλα, 2002.

ΣΤΑΜΑΤΗ Κ., Βιώσιμη ανάπτυξη και οικολογική διάσταση της ιδιότητας του πολίτη, Νομος και Φύση 1995.

ΣΤΡΑΤΗΛΑΤΗ Κ., Η συγκεκριμένη στάθμιση των συνταγματικών αξιών κατά τη δικαστική ερμηνεία του Συντάγματος, ΤοΣ 2001.

ΤΑΣΟΠΟΥΛΟΣ Γ., Το ατομικό δικαίωμα στο περιβάλλον και το «περιβαλλοντικό κεκτημένο», σε: Το άρθρο 24 του Συντάγματος μετά την αναθεώρησή του, Πρακτικά ημερίδας, Νόμος και Φύση, εκδ. Αντ. Ν.Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 2002.

ΧΑΪΝΤΑΡΛΗ Μ., Αειφορία, αειφόρος ανάπτυξη και Δίκαιο, ΠερΔικ 2001.

ΧΙΩΛΟΥ Κ., Η θεμελιώδης αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης, Επιστημονική Επετηρίδα Αρμ 2002.