

# Η προστασία του περιβάλλοντος στο ελληνικό και στο δίκαιο της Ε.Ε.

Του κ. Χρ. Π. ΔΕΤΣΑΡΙΔΗ  
Δ.Ν., Δικηγόρου

## 1. Η έννοια του περιβάλλοντος

Από τις κείμενες διατάξεις δεν προκύπτει με σαφήνεια η έννοια του περιβάλλοντος<sup>1</sup>. Έτσι, δίδεται η εντύπωση, ότι η δικαιική τάξη και ειδικότερα ο έλληνας νομοθέτης δεν έχει ακόμη καταλήξει οριστικά στην έννοια του περιβάλλοντος, ως προστατευόμενου έννομου αγαθού<sup>2</sup>. Οι μέχρι σήμερα ορισμοί που δίδονται στα κείμενα των σχετικών με το περιβάλλον νόμων, παρουσιάζουν μία ανομοιογένεια, χωρίς όμως να δημιουργούν στην πράξη ιδιαίτερα προβλήματα.

Έτσι, στο άρθρο 24 παρ. 1 του Σ. γίνεται λόγος για φυσικό και πολιτιστικό περιβάλλον χωρίς να προσδιορίζονται οι έννοιες αυτές. Επίσης, στο άρθρο 1 παρ. 5 του Ν.360/1976 ως φυσικό περιβάλλον ορίζεται ο περιβάλλον τον άνθρωπο χερσαίος, θαλάσσιος και εναέριος χώρος, μετά των εν αυτώ χλωρίδος, πανίδος και φυσικών πόρων, ενώ υπάρχει και σχετική αναφορά για το πολιτιστικό περιβάλλον στην παρ. 6 του ίδιου άρθρου. Περισσότερο συνοπτικός, αλλά εξ ίσου αόριστος είναι και ο ορισμός, που δίδεται στο Ν.1650/1986 στο άρθρο 2, όπου αναφέρεται ως περιβάλλον το σύνολο των φυσικών και ανθρωπογενών παραγόντων και στοιχείων, που βρίσκονται σε αλληλεπίδραση και επηρεάζουν την οικολογική ισορροπία, την ποιότητα ζωής, την υγεία των κατοίκων, την ιστορική και πολιτιστική παράδοση και τις αισθητικές αξίες.

---

1. Β. Σκουρής/Α. Τάχος: *Δίκαιο του περιβάλλοντος*. 1987. Γλ. Σιούτη: *Δίκαιο Περιβάλλοντος*, Γεν. Μέρος. 1993. Κ. Γιαννακοπούλου: *Η νομική προστασία του περιβάλλοντος*. 1981. Κ. Ρέμελης: *Η προστασία του περιβάλλοντος από τις βιομηχανικές και βιοτεχνικές εγκαταστάσεις*. 1989. Θ. Παναγόπουλος: *Δίκαιο προστασίας του περιβάλλοντος*. 1992. Γ. Καράκωστας: *Περιβάλλον και ασπικό δίκαιο*. 1986. Β. Ρώτης: *Η συνταγματική προστασία του περιβάλλοντος*. ΤοΣ. 1986, σελ. 553. R. Breuer: *Grundlagen des Umweltschutzrechts*. Σε I von Munch, *Besonderes Verwaltungswrechts*. 7η έκδ. 1987. M. Kloepfer: *Staatsaufgabe Umweltschutz*. DBVI 1979, σελ. 639. A. Rohde: *Staatsaufgabe Umweltschutz: Probleme der Praxis*. DOV 1979, σελ., 484.

2. Κ. Ρέμελης: *Η προστασία του περιβάλλοντος από τις βιομηχανικές και βιοτεχνικές εγκαταστάσεις*. 1989, σελ. 14.

**Κωνσταντίνος Γ.Ε. ΑΘΑΝΑΣΟΠΟΥΛΟΣ**

Καθηγητής Τμ. Οικ. και Περιφ. Ανάπτ. Π.Π.Κ.Π.Ε.

**Ειδικά θέματα Διοίκησης Προσωπικού  
και Επικοινωνίας**

Πανεπιστημιακές Παραδόσεις

Τόμος Α'

*Επιμελέια*

Δρος Β. Δ. ΔΕΛΗΘΕΟΥ

Αθήναι, 1999

Με βάση τα στοιχεία αυτά συμβαδίζουμε με την άποψη που δέχεται, ότι σε επίπεδο εννοιολογικής προσέγγισης, ως περιβάλλον με την στενή του όρου έννοια εννοούμε μόνο το φυσικό και ανθρωπογενές περιβάλλον, περιλαμβάνοντας μόνο τις μερικότερες κατηγορίες φυσικού και ανθρωπογενούς περιβάλλοντος, όπως δάση, ποτάμια, πόλεις μνημεία κ.ά., και ως περιβάλλον με την ευρεία έννοια εννοούμε την φύση στην γενικότερή της μορφή καθώς και το περιβάλλον, που ο άνθρωπος δημιούργησε<sup>3</sup>. Η άμεση σχέση εξάρτησης μεταξύ περιβάλλοντος και κάλυψης αναγκών του κοινωνικού συνόλου, μας επιβάλλει να δεχόμαστε πάντα την ευρεία έννοια, αφού ουσιαστικά το περιβάλλον αποτελεί για τον άνθρωπο και την κοινωνία την πηγή από όπου αντλούνται οι πόροι της υλικής επιβίωσης<sup>4</sup>. Το περιβάλλον ως στοιχείο, που διαμορφώνει και καθορίζει τις συνθήκες διαβίωσης αποτελεί το ουσιαστικό πλαίσιο ζωής της κοινωνίας γενικότερα και κατά συνέπεια πρέπει να λογίζεται πάντα με την ευρεία αυτού έννοια. Με βάση αυτό θα συμφωνήσουμε στον εύστοχο ορισμό της έννοιας, ότι περιβάλλον νοείται κάθε παράγοντας, που έχει την ικανότητα να επηρεάσει θετικά ή αρνητικά την ικανοποίηση βιοτικών αναγκών της κοινωνίας ως επίσης και την διαμόρφωση του πλαισίου ύπαρξης αυτής<sup>5</sup>.

Ανεξάρτητα όμως από την παρατηρούμενη αοριστία και διαφοροποίηση στην έννοια του περιβάλλοντος, το βέβαιο είναι, ότι το περιβάλλον με όποιο τρόπο και αν καθορίζεται αποτελεί αγαθό ουσιαστικότερο για την επιβίωση της ανθρώπινης ζωής και ως τέτοιο χρήζει άμεσης και έντονης προστασίας<sup>6</sup>.

3. Α. Πορτόγου-Μιχαήλ: *Η έννοια του περιβάλλοντος και η ανάγκη προστασίας του*. ΤοΣ. 1978, σελ. 275.

4. G. Pierre: *L' environnement*. 1973, σελ. 18.

5. Πορτόγου-Μιχαήλ: *Η έννοια του περιβάλλοντος και η ανάγκη προστασίας του*. ΤοΣ. 1978, σελ. 275.

6. Β. Σκουρής/Α. Τάχος: *Δίκαιο του περιβάλλοντος*. Όπ.π., σελ. 14.

## 2. Το συνταγματικό και νομικό πλαίσιο της προστασίας του περιβάλλοντος

### Α. Η προστασία του περιβάλλοντος σύμφωνα με το άρθρο 24 Σ.

Μέχρι το 1975 οι συνταγματικές διατάξεις στην χώρα μας δεν ρύθμιζαν άμεσα, αλλά έμμεσα την προστασία του περιβάλλοντος, αφού επικέντρωναν κυρίως την ρηματική τους αναφορά σε θέματα, που αφορούσαν στην προστασία κυρίως του ανθρώπου<sup>7</sup>. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα η προστασία του περιβάλλοντος να στηρίζεται μόνο στις γενικές συνταγματικές διατάξεις για την προστασία της ζωής και της υγείας, δηλαδή της οντότητας των ατόμων<sup>8</sup>. Επίσης, είναι εμφανής και η απουσία κοινών διατάξεων προστασίας του περιβάλλοντος.

Με την ψήφιση όμως του Συντάγματος του 1975 προβλέπεται πλέον με τρόπο ρητό στο άρθρο 24 η προστασία του περιβάλλοντος<sup>9</sup>. Συγκεκριμένα από την παρ. 1 με σαφήνεια καθορίζεται η προστασία του περιβάλλοντος ως υποχρέωση του κράτους, το οποίο οφείλει να λαμβάνει ιδιαίτερα προληπτικά ή κατασταλτικά μέτρα για την διαφύλαξή του<sup>10</sup>. Εκτός από την άμεση υποχρέωση προστασίας, που θεσπίζεται με το άρθρο 24, ο νομοθέτης προέβλεψε και έμμεσα την προστασία του με τις γενικές διατάξεις των άρθρων 5 παρ. 2 και 21 παρ. 3, όπου αναφέρεται στην προστασία της προσωπικότητας και της υγείας των πολιτών.

Η διάταξη του άρθρου 24 Σ. περιέχει επιταγή προς την Διοίκηση και τον κοινό νομοθέτη, η οποία τους επιβάλλει να προσδιορίσουν υποχρεωτικά και όχι κατά διακριτική ευχέρεια τα αναγκαία για την προστασία του περιβάλλοντος μέτρα<sup>11</sup>. Αυτό σημαίνει, ότι το αντικείμενο της ρύθμισης είναι μόνο το είδος και η έκταση της προστασίας, αφού ο πυρήνας του θεσμού προστατεύεται απ' ευθείας από το Σύνταγμα. Με τη ρύθμιση του άρθρου 24 Σ. καθιερώνεται το περιβάλλον ως αυτοτελές συνταγματικό δικαίωμα<sup>12</sup>. Με δεδομένο, ότι ως δικαίωμα θεωρείται η εξουσία την οποία το δίκαιο απονέμει στο πρόσωπο για την ικανοποίηση ενός εννόμου συμφέροντος, είναι προφανές, ότι η προστασία του περιβάλλοντος αποτελεί ένα νέο συνταγματικό δικαίωμα, διότι συγκεντρώνει όλα τα στοιχεία για να χαρακτηριστεί ως τέτοιο, δηλ. υποχρέωση του κράτους προς προστασία

7. «Πάντες απολαύουν απολύτου προστασίας της ζωής» (άρθρο 13 Συντ. 1952, άρθρ. 7 Συντ. 1927). «Το κράτος μεριμνά για την υγεία του πληθυσμού...» (άρθρ. 27 παρ. 3 Συντ. 1968).

8. Β. Σκουρής/Α. Τάχος: Δίκαιο του περιβάλλοντος. Όπ.π., σελ. 22. Κ. Ρέμελης: Η προστασία του περιβάλλοντος από τις βιομηχανικές και βιοτεχνικές εγκαταστάσεις. Όπ.π., σελ. 21. Κ. Γιαννακοπούλου: Η νομική προστασία του περιβάλλοντος. Όπ.π., σελ. 32. Α. Ποριόγου-Μιχαήλ: Η έννοια του περιβάλλοντος και η ανάγκη προστασίας του. Όπ.π., σελ. 276.

9. Άρθρο 24 Συντ. 1975: «Η προστασία του φυσικού και πόλιτιστικού περιβάλλοντος αποτελεί υποχρέωση του Κράτους».

10. Το Σχέδιο του Συντάγματος στο άρθρο 27 θέσπιζε την προστασία ως δικαίωμα και υποχρέωση του κάθε πολίτη το δε κράτος λάμβανε δυνητικά μέτρα προστασίας: «Η προστασία του φυσικού και πόλιτιστικού περιβάλλοντος αποτελεί δικαίωμα και υποχρέωση εκάστου. Το κράτος δύναται να λαμβάνει ιδιαίτερα προληπτικά η κατασταλτικά μέτρα προς διαφύλαξιν αυτού». Η διατύπωση αυτή είχε το πλεονέκτημα της δημιουργίας δικαιωμάτων και υποχρεώσεων, αλλά υστερούσε έναντι της τελικής διατύπωσης στο ότι θέσπιζε δυνητική συμμετοχή του κράτους στην προστασία του περιβάλλοντος. Βλ. Γ. Κασσιμάτης: Παρατηρήσεις και προτάσεις για το νέο Σύνταγμα. ΤοΣ. 1975, σελ. 240 επ.

11. Κ. Ρέμελης: Η προστασία του περιβάλλοντος από τις βιομηχανικές και βιοτεχνικές εγκαταστάσεις. Όπ.π., σελ. 22.

12. Δ. Χριστοφής: Συμβολή στη προστασία του περιβάλλοντος. Όπ.π., σελ. 454 επ.

αυτού και αξίωση του ατόμου παρασχεθείσα μέσω του Σ. προς ικανοποίηση του εννόμου βιοτικού συμφέροντος<sup>13</sup>.

Παρά την ρητή αναφορά στην προστασία του περιβάλλοντος, ο συντακτικός νομοθέτης δεν προχώρησε με το άρθρο 24 στον ακριβή καθορισμό του περιεχομένου της έννοιάς του. Η δε αναφορά του στις ειδικότερες μορφές του περιβάλλοντος, όπως το φυσικό και πολιτιστικό περιβάλλον, δεν μπορεί να θεωρηθεί αφ' ενός εξαντλητική, και αφ' ετέρου, ότι το προστατευτικό πλαίσιο του άρθρου καλύπτει μόνο τα ειδικότερα αυτά στοιχεία. Όπως εύστοχα υποστηρίζεται, η γενική και ευρύτερη διατύπωση του άρθρου 24 Σ. έγινε με σκοπό να μπορέσει να συμπεριλάβει μέσα στην προστατευτική του υποχρέωση με τον καλύτερο και ευρύτερο δυνατό τρόπο, κάθε μορφή φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος, ακόμη και αν δεν αναφέρεται με τρόπο ρητό στην συνταγματική διάταξη<sup>14</sup>. Όπως δε χαρακτηριστικά υποστηρίζεται, η διάταξη αυτή, ως θεσπισθείσα υποχρέωση, περιλαμβάνει ακόμη και την υποχρέωση λήψης μέτρων για την αποκατάσταση ζημιών, που μπορούν να προκύψουν από φυσικά φαινόμενα<sup>15</sup>. Έτσι, ουσιαστικά το άρθρο 24 του Σ. αποτελεί την αφετηρία και χαράσσει την γενική κατεύθυνση της νομικής προστασίας του περιβάλλοντος, περιλαμβάνοντας και όλες τις πηγές περιβαλλοντικών επιβαρύνσεων.

Η προστασία, που παρέχεται με το άρθρο 24, εμφανίζεται με δύο όψεις: την θετική υποχρέωση της θέσπισης νομοθετικών και διοικητικών μέτρων για την διαφύλαξη του περιβάλλοντος και την αρνητική υποχρέωση του νομοθέτη να μη λαμβάνει και να μην εφαρμόζει μέτρα αντίθετα στην συνταγματική επιταγή<sup>16</sup>. Στην πρώτη περίπτωση γεννιέται ευθεία υποχρέωση για την Διοίκηση από το Σ. στην περίπτωση, που ελλείπει η νομοθετική προστασία του περιβάλλοντος να λαμβάνει υπόψη τις απόψεις περί προστασίας του περιβάλλοντος και να συνεκτιμά όλους τους παράγοντες, που συνθέτουν το εθνικό συμφέρον<sup>17</sup>. Όπως χαρακτηριστικά αναφέρεται στη νομολογία, η προστασία του περιβάλλοντος, ως συνταγματικά προστατευόμενη αξία και υποχρέωση του κράτους επιτάσσει στον κοινό νομοθέτη την θέσπιση πρόσφορων, κατά την κρίση του, μέτρων για την προστασία του αγαθού αυτού, σταθμίζοντας παράλληλα και τα άλλα συνταγματικώς προστατευόμενα δικαιώματα<sup>18</sup>.

Συνεχίζεται....

13. Ι. Καράκωστας/Δ. Νίκας: Προστασία του περιβάλλοντος και ενέργεια στην ευρωπαϊκή προοπτική. ΕΛΛΔΙΚ. 1996, σελ. 1275.

14. Α. Πορτιόγου-Μιχαήλ: Η έννοια του περιβάλλοντος και η ανάγκη προστασίας του. Όπ.π., σελ. 278. Κ. Ρέμελης: Η προστασία του περιβάλλοντος από τις βιομηχανικές και βιοτεχνικές εγκαταστάσεις. Όπ.π., σελ. 22. Κ. Βασιλείου: Το δίκαιο του φυσικού περιβάλλοντος. ΕΛΛΔ. 1985, σελ. 45, Δ. Νίκας: Η νομική προβληματική της προστασίας του περιβάλλοντος. 1985, σελ. 26.

15. Δ. Νίκας: Η νομική προβληματική της προστασίας του περιβάλλοντος. Όπ.π., σελ. 26. Πορτιόγου-Μιχαήλ: Η έννοια του περιβάλλοντος και η ανάγκη προστασίας του. Όπ.π., σελ. 278.

16. Β. Σκουρής/Α. Τάχος: Δίκαιο του περιβάλλοντος. Όπ.π., σελ. 23 επ., Δ. Νίκας: Η νομική προβληματική της προστασίας του περιβάλλοντος. Όπ.π., σελ. 22 επ.

17. Γλ. Σιούτη: Σχόλια στην ΣτΕ 110/1988. ΤοΣ. 1988, σελ. 114 επ. και ΣτΕ 810, 811, 4576/1977, 3047, 3048/1980, 2006/1981, 3146/1986, 1615/1988, 1405/90, 1157/1991, 2281/1992 (Ολ.), 412/1993 (Ολ.).

18. ΣτΕ 4591, 4592/1977, 3754/1981 (Ολ.), 1069/1984, 2281/1992. (Ολ.).