

Πάντειο Πανεπιστήμιο

Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών

ΠΜΣ ΓΕΝΙΚΟΥ ΤΜΗΜΑΤΟΣ ΔΙΚΑΙΟΥ
«ΔΙΚΑΙΟ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΟΠΟΙΗΣΗ»
ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΗ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ
ΛΙΑΝΟΥ ΔΗΜΗΤΡΑ
ΑΜ : 0908Μ026
ΕΤΟΣ ΕΙΣΑΓΩΓΗΣ : 2008

*«Ζητήματα προστασίας περιβάλλοντος από χωροθέτηση και
λειτουργία Χ.Υ.Τ.Α- Εθνική κι Ευρωπαϊκή Προσέγγιση»*

ΕΠΙΒΛΕΠΟΥΣΑ ΚΑΘΗΓΗΤΡΙΑ : ΜΟΥΚΙΟΥ ΧΡΥΣΟΥΛΑ

ΑΘΗΝΑ
ΙΑΝΟΥΑΡΙΟΣ 2011

ΛΙΑΝΟΥ ΔΗΜΗΤΡΑ

ΑΜ : 0908Μ026

ΤΡΙΜΕΛΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Μουκίου Χρυσούλα

Κανελλοπούλου Νέδα

Καραγεώργου Βασιλική

«η φύση γνωρίζει καλύτερα¹»
(Nature knows best)

¹ B. Commoner, Making peace with the planet, New York 1990 σε : Ε. Κουτούπα – Ρεγκάκου, Η επίδραση του ευρωπαϊκού δικαίου στο δίκαιο του περιβαλλοντος σε : Κοινοτικό δίκαιο : 25 χρόνια εφαρμογής στην Ελλάδα / Κέντρο Διεθνούς και Ευρωπαϊκού Οικονομικού Δικαίου, Ελληνική Ένωση Ευρωπαϊκού Δικαίου : επιμ. Π. Νάσκου - Περράκη, Κ.Π. Ηλιόπουλος, Αντ.Ν. Σάκκουλας, Αθήνα- Κομοτηνή 2006 σελ. 394 (υποσημ. 30).

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ	σελ. 4
ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ	σελ. 7
ΠΕΡΙΛΗΨΗ	σελ. 8
SUMMARY.....	σελ.10

I. ΕΙΣΑΓΩΓΗ	σελ. 12
--------------------------	----------------

A' ΜΕΡΟΣ

Η ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΤΩΝ ΑΠΟΡΡΙΜΜΑΤΩΝ ΩΣ ΓΕΝΝΗΜΑ ΤΟΥ ΔΙΑΛΟΓΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΚΑΙ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΕΝΝΟΜΗΣ ΤΑΞΗΣ	σελ. 16
---	----------------

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1^ο

ΟΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΕΣ ΕΠΙΤΑΓΕΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΤΟΥ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ ΩΣ ΕΓΓΥΗΣΗ ΤΟΥ ΘΕΣΜΙΚΟΥ ΠΛΑΙΣΙΟΥ ΕΓΚΑΤΑΣΤΑΣΕΩΝ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ ΑΠΟΡΡΙΜΜΑΤΩΝ	σελ. 15
--	----------------

1. Η διαμόρφωση της ευρωπαϊκής πολιτικής περιβάλλοντος	σελ. 16
---	----------------

A) σε επίπεδο πρωτογενούς κοινοτικού δικαίου	σελ. 17
---	----------------

α) τα πρώτα βήματα	σελ. 17
---------------------------------	----------------

β) οι τροποποιήσεις των Συνθηκών	σελ. 17
---	----------------

γ) η Συνθήκη της Λισσαβόνας	σελ. 18
--	----------------

δ) η Χάρτα των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων	σελ. 18
--	----------------

ε) τα Προγράμματα Δράσης	σελ. 18
---------------------------------------	----------------

B) σε επίπεδο γενικών αρχών κοινοτικού δικαίου	σελ. 19
---	----------------

α) Οι αρχές της πρόληψης και της προφύλαξης	σελ. 19
--	----------------

β) Η αρχή της βιώσιμης ή αειφόρου ανάπτυξης.....	σελ. 20
---	----------------

γ) Η αρχή του υψηλού επιπέδου προστασίας	σελ. 20
---	----------------

δ) Η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει»	σελ. 20
--	----------------

2. *Η αυτανάκλαση των περιβαλλοντικών στόχων της ευρωπαϊκής έννομης τάξης στο δίκαιο διαχείρισης απορριμμάτων*σελ.20

A) γενικές αρχές κοινοτικής πολιτικής αποβλήτωνσελ. 21

α) Η αρχή της προστασίας της υγείας και του περιβάλλοντος κατά την διαχείριση των αποβλήτωνσελ. 21

α) Η αρχή της ιεράρχησηςσελ. 21

β) Η αρχή της αυτάρκειας και της εγγύτηταςσελ. 23

γ) Η αρχή της ευθύνης αποκατάστασηςσελ. 23

B) Κοινοτικό δίκαιο αποβλήτωνσελ. 24

α) Στερεά απόβλητασελ. 24

β) Επικίνδυνα απόβλητασελ. 25

γ) Υγειονομική ταφή αποβλήτωνσελ. 25

δ) Ειδικές κατηγορίες αποβλήτωνσελ.25

ε) Η νέα Οδηγία – πλαίσιο για τα απόβλητα 2008/98/ΕΚσελ. 26

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2^ο

Η ΜΕΤΟΥΣΙΩΣΗ ΣΤΟ ΕΣΩΤΕΡΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ ΚΑΙ Ο ΡΟΛΟΣ ΤΗΣ ΕΘΝΙΚΗΣ ΝΟΜΟΛΟΓΙΑΣσελ.27

1. *Η συγκρότηση της εσωτερικής νομοθεσίας*σελ. 27

2. *Ο ρόλος του ΣτΕ στην ερμηνεία του νομικού πλαισίου*σελ. 31

α) Υποχρέωση εθνικού και περιφερειακού σχεδιασμούσελ. 32

β) Πολυπλοκότητα του νομικού πλαισίου και δυσχέρειες εφαρμογήςσελ. 34

Β' ΜΕΡΟΣ

ΝΟΜΟΛΟΓΙΑΚΗ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ ΖΗΤΗΜΑΤΩΝ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΤΟΥ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ ΑΠΟ ΧΩΡΟΘΕΤΗΣΗ ΚΑΙ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΕΓΚΑΤΑΣΤΑΣΕΩΝ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ ΑΠΟΡΡΙΜΜΑΤΩΝ : ΚΟΙΝΟΤΙΚΟΣ ΚΑΙ ΕΘΝΙΚΟΣ ΔΙΚΑΣΤΗΣ	σελ. 36
---	----------------

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1^ο

Ο ΚΟΙΝΟΤΙΚΟΣ ΔΙΚΑΣΤΗΣ ΚΑΙ ΟΙ ΕΛΛΗΝΙΚΕΣ ΥΠΟΘΕΣΕΙΣ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ ΑΠΟΒΛΗΤΩΝ	σελ.36
---	---------------

1. *Κουρουπητός Χανίων*σελ. 32
2. *Παράνομοι ΧΑΔΑ*σελ. 40
3. *Έλλειψη κατάλληλου σχεδιασμού διαχείρισης επικίνδυνων αποβλήτων .*σελ. 41

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2^ο

Η ΧΩΡΟΘΕΤΗΣΗ ΚΑΙ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΕΓΚΑΤΑΣΤΑΣΕΩΝ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ ΑΠΟΡΡΙΜΜΑΤΩΝ ΣΤΟ ΕΠΙΚΕΝΤΡΟ ΕΝΔΟΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΩΝ ΣΥΓΚΡΟΥΣΕΩΝ	σελ.43
---	---------------

1. *Προστασία παράκτιων και θαλάσσιων οικοσυστημάτων*σελ. 44
2. *Προστασία δάσους και δασικών εκτάσεων* σελ. 48
3. *Προστασία οικολογικού δικτύου Natoura 2000*σελ. 52
4. *Προστασία πολιτιστικής κληρονομιάς και αρχαιολογικών χώρων*σελ. 54

ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

Βλ.	Βλέπε
ΔΕΚ	Δικαστήριο Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων
ΕΕ	Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΟΚ	Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα
ΕΚ	Ευρωπαϊκή Κοινότητα
ΕΠΟ	Έγκριση Περιβαλλοντικών Όρων
ΜΠΕ	Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων
ΚΑΣ	Κεντρικό Αρχαιολογικό Συμβούλιο
ΚΠΣ	Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης
ΚΣΝΜ	Κεντρικό Συμβούλιο Νεώτερων Μνημείων
ΟΕΔΑ	Οργανωμένη Εγκατάσταση Διαχείρισης Απορριμμάτων
Ολ.	Ολομέλεια
Πρβλ	Παράβαλλε
ΠΔ	Προεδρικό Διάταγμα
ΣΕΕ	Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση
ΣΛΕΕ	Συνθήκη για την Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
Σ.	Σύνταγμα
ΣυνΘΕΚ	Συνθήκη των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων
ΣτΕ	Συμβούλιο της Επικρατείας
ΠΠΕΑ	Προκαταρκτική Περιβ/κή Εκτίμηση κι Αξιολόγηση
ΧΑΔΑ	Χώρος Ανεξέλεγκτης Διάθεσης Απορριμμάτων
ΧΥΤΑ	Χώρος Υγειονομικής Ταφής Απορριμμάτων

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Η προστασία του περιβάλλοντος διεκδικεί ολοένα και περισσότερο το ενδιαφέρον της ευρωπαϊκής έννομης τάξης, καθώς νέες διακινδυνεύσεις κάνουν την εμφανισή τους με αβέβαιες επιπτώσεις στην υγεία των ανθρώπων και την οικολογική ισορροπία του πλανήτη μας, αλλά και την βιωσιμότητα του περιβάλλοντος προς χάριν των μελλοντικών γενεών. Στα πλαίσια του περιβαλλοντικού προσανατολισμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης, γεννήθηκε και αναδείχθηκε η κοινοτική πολιτικών αποβλήτων, βασική συνισταμένη της οποίας αποτελεί το δίπολο προστασία του περιβάλλοντος και προστασία της δημόσιας υγείας. Με μία σειρά κοινοτικών οδηγιών επιχειρείται να τεθεί υψηλά η στάθμη της αξιούμενης περιβαλλοντικής προστασίας στα πλαίσια της διαχείρισης των απορριμμάτων. Γέννημα του διαλόγου της ευρωπαϊκής με την εθνική έννομη τάξη αποτελεί και η εσωτερική νομοθεσία που ρυθμίζει την διαχείριση των απορριμμάτων. Ο χαρακτήρας των οικείων κανόνων ως τεχνικών και πολύπλοκων, δεν διευκολύνει την διαδικασία της μετουσίωσης τους από την εθνική νομοθεσία και την ενσωμάτωση του ευρωπαϊκού περιβαλλοντικού κεκτημένου από την χώρα μας. Η στρεβλή μεταφορά των κοινοτικών οδηγιών στο εσωτερικό δίκαιο και η πλημμελής εφαρμογή του από την διοίκηση, οδηγούν σε σωρεία παραλείψεων και αστοχιών που συνεπιφέρουν την ακύρωση των σχετικών διοικητικών πράξεων από τα δικαστήρια. Καίρια παρουσιάζεται στο σημείο αυτό η επεξεργασία του νομικού πλαισίου από τον Ανώτατο Ακυρωτικό Δικαστή, το ΣτΕ, το οποίο αποδεικνύει για άλλη μία φορά την ικανότητά του για επιδέξιους ερμηνευτικούς χειρισμούς και απευθείας αναγωγή στο κοινοτικό δίκαιο. Την εθνική πορεία προς την ενσωμάτωση των ευρωπαϊκών επιταγών που αφορούν την διαχείριση αποβλήτων, σημαδεύει ένας μεγάλος αριθμός καταδικαστικών αποφάσεων από το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων για παραβίαση των υποχρεώσεων που υπέχουμε ως κράτος μέλος της ΕΕ. Μεταξύ αυτών ξεχωρίζει η περίφημη υπόθεση του χειμάρρου Κουρουπητού Χανίων Κρήτης, η οποία αποτέλεσε παράδειγμα της αδιαφορίας των αρχών για την σοβαρότατη απειλή του φυσικού περιβάλλοντος από την ανεξέλεγκτη απόθεση των αποβλήτων. Η δεύτερη καταδίκη της χώρας μας για

έλλειψης συμμόρφωσης προς την απόφαση του ΔΕΚ οδήγησε στην καταβολή τεράστιων χρηματικών ποσών υπό την μορφή οικονομικής κυρώσεως. Είναι δε πολύ πιθανό να υποστούμε νέες χρηματικές ποινές λόγω μη συμμόρφωσης προς την νεώτερη απόφαση του ΔΕΚ για εξάλειψη όλων των παράνομων χωματερών. Τέλος, η εθνική νομολογία έχει αντιμετωπίσει συχνά περιπτώσεις κατά τις οποίες η χωροθέτηση και λειτουργία μίας εγκαταστάσεως διαχείρισης απορριμμάτων έχει εγείρει συγκρούσεις με άλλα «περιβαλλοντικά αγαθά» που προστατεύονται από το Σύνταγμά μας ή από το κοινοτικό δίκαιο. Στις περιπτώσεις αυτές ο εθνικός δικαστής προβαίνει σε στάθμιση των διακυβευόμενων αγαθών, που αποτελούν διαφορετικές εκφάνσεις του δημοσίου συμφέροντος, οδηγούμενος εν πολλοίς από την αρχή της αναγκαιότητας που υπαγορεύει την επίλυση κρίσεων στο τομέα της διαχείρισης των αποβλήτων.

SUMMARY

The protection of environment claims continuously the interest of the European legal order, while new endangerments make their appearance with uncertain repercussions in the health of people as well as in the ecological balance of our planet and the viability of environment in favour of the future generations. In the frames of the environmental orientation of the European Union, Community waste policy was born. Its fundamental goals are protection of the environment and protection of public health. A number of Community directives attempt to place highly the level of demanded environmental protection in the frames of management of litter. The internal legislation that regulates the management of litter is undoubtedly a product of the dialogue between European and the national legal order. The character of familiar rules as technical and complicated, does not facilitate the process of their transubstantiation in the national legislation and the incorporation of the European level of environmental protection from our country. The distorted transport of Community directives in internal legislation and its defective application by the administration, lead the cancellation of the relative administrative acts from the courts. The National Judge (StE) plays an important role in the process of transubstantiation, proving once more its ability for skilful interpretation of the Community law. The national path to the incorporation of European obligations concerning the management of waste, is marked by a large number of condemnatory decisions from the Court of European Communities for violation of the obligations that we bear as member state the EU. Among them the most distinguished is the notorious case of Kouroupitos of Crete, which constituted an example of the authorities' indifference to the serious threat that uncontrolled deposition of waste represents toward the natural environment. The second condemnation of our country for not abiding to the decision of the Court of European Community led to the payment of enormous sum of money as economic penalty. It is very likely that a new such penalty will be imposed to our country as a result of not respecting the

resent decision of the Court of European Community, which ordered the elimination of all illegal landfills. Finally, the national case law has often faced cases at which the operation of waste landfills are in conflict with other “environmental goods” that are protected from our Constitution or from the Community law. In this cases the national judge proceeds in evaluation of the jeopardized goods, which also constitute different expressions of public interest. This evaluation is mainly led from the necessity that dictates the resolution of crises in the sector of management of waste.

ΕΙΣΑΓΩΓΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

Τα προβλήματα του περιβάλλοντος, συνεπεία της εντεινόμενης διατάραξης των σχέσεων της φύσης και της κοινωνίας, διεγείρουν τις τελευταίες δεκαετίες μία διαρκώς επεκτεινόμενη αφύπνιση στην διεθνή κοινότητα. Η διάσταση που έχουν λάβει τα περιβαλλοντικά προβλήματα μας επιτρέπει να μιλάμε αβίαστα για μια «οικολογική» -αυτή τη φορά- κρίση που έχει προσλάβει πλανητικό χαρακτήρα.

Αναπόδραστα, ασχολήθηκε με το ζήτημα της προστασίας του περιβάλλοντος μια πλειάδα επιστημονικών κλάδων, μεταξύ των οποίων και η νομική επιστήμη. Η νομοθετική δε εξέλιξη στον τομέα της περιβαλλοντικής προστασίας προδίδει την αγωνία της διεθνούς νομικής κοινότητας να αντιμετωπίσει ένα πρόβλημα διαρκώς ογκούμενο και περίπλοκο. Μέσα από την διερεύνηση των ζητημάτων αυτών αναδείχθηκε η ανάγκη μιας νέας διαλεκτικής προσέγγισης της σχέσης ανθρώπου – φύσης, καθώς και η σημασία του ρόλου του δικαίου για τον προσδιορισμό των ορίων² της σχέσης αυτής³.

Απέναντι σε αυτή την πρόκληση, δεν θα μπορούσε να είναι αδιάφορη η ευρωπαϊκή έννομη τάξη. Πράγματι, το ευρωπαϊκό δίκαιο αποτελεί μια πηγή δικαίου με όλο και μεγαλύτερη σημασία για το δίκαιο των κρατών μελών και δη για το δίκαιο του περιβάλλοντος, καθώς υπολογίζεται ότι ποσοστό 80-90% περίπου του εσωτερικού δικαίου περιβάλλοντος των κρατών μελών είναι κοινοτικής προέλευσης⁴. Χωρίς δισταγμό, μπορούμε να πούμε ότι στα πλαίσια

² Άλλωστε, «το δίκαιο είναι η τέχνη του προσδιορισμού των ορίων», Michel Serres, *Le contrat naturel*, Paris, Francois Bourin, 1990 σε : Γ. Μπάλια, *Η περίπτωση των επικίνδυνων αποβλήτων και τα όρια του δικαίου*, Νόμος και Φύση 5/1998, σελ. 27 (υποσημ. 57).

³ Βλ. Γ. Μπάλια, όπου ανωτέρω, σχετικά με την προβληματική για τα όρια που μπορεί να θέσει το δίκαιο στην παρέμβαση της ανθρώπινης δράσης στην φύση, ώστε να εξασφαλίζεται η σταθερή συνεξέλιξή τους.

⁴ Ε. Κουτούπα – Ρεγκάκου, *Η επίδραση του ευρωπαϊκού δικαίου στο δίκαιο του περιβάλλοντος σε : Κοινοτικό δίκαιο : 25 χρόνια εφαρμογής στην Ελλάδα / Κέντρο Διεθνούς και Ευρωπαϊκού Οικονομικού Δικαίου, Ελληνική Ένωση Ευρωπαϊκού Δικαίου : επιμ. Π. Νάσκου - Περράκη, Κ.Π. Ηλιόπουλος, Αντ.Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 2006.*

της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το περιβάλλον αντιπροσωπεύει έναν τομέα με υψηλό βαθμό ολοκλήρωσης⁵.

Ιδιαίτερα ακανθώδες έχει αποδειχθεί το ζήτημα της διαχείρισης των αποβλήτων ως επιμέρους τομέας του δικαίου περιβάλλοντος. Η έκταση του συνδέεται άρρηκτα με την αύξηση του βιοτικού επιπέδου του ευρωπαϊκού πληθυσμού και την επικράτηση καταναλωτικών κοινωνικών προτύπων. Καθώς η παραγωγική διαδικασία έχει δύο πλευρές, την δόμηση της ύλης (παραγωγή των αγαθών) και την αποδόμηση (αποσύνθεση), οδηγούμαστε εν τέλει αναπόδραστα στην μετατροπή των αγαθών σε απόβλητα⁶. Το πρόβλημα της διαχείρισης τους δε οξύνεται ένεκα του γεγονότος ότι τα απόβλητα δεν επιτελούν καμία χρησιμότητα για τον κάτοχό τους⁷.

Στην χώρα μας η μακρά υστέρηση στην δημιουργία νομικού πλαισίου σχετικού με την διαχείριση των αποβλήτων σε σχέση με τα υπόλοιπα κράτη της ΕΕ, συντέλεσε στην δημιουργία σύνθετων προβλημάτων⁸. Την στιγμή που ήταν επιτακτική η ανάγκη για την διαμόρφωση ενός νομικού πλαισίου συστηματικού και ορθολογικού, με μοχλό προώθησης τις κοινοτικές οδηγίες, η εσωτερική νομοθεσία δεν ανταποκρίθηκε στην πρόκληση αυτή.

Είναι γεγονός ότι το ελληνικό δίκαιο προσαρμογής χαρακτηρίζεται από την στρεβλή μεταφορά των κοινοτικών οδηγιών, τον περιπτώσιολογικό και τεχνικό χαρακτήρα και την πολυπλοκότητα των διοικητικών διαδικασιών. Σαν αποτέλεσμα, η προσπάθεια εφαρμογής των εσωτερικών κανόνων από τους αρμόδιους φορείς οδήγησε σε διοικητική αρρυθμία και αναποτελεσματικότητα, ενώ οι πλημμέλειες της διοικητικής διαδικασίας οδήγησαν στην ακύρωση των σχετικών πράξεων από τα δικαστήρια.

Δεν είναι άμοιρες ευθυνών στην διόγκωση του προβλήματος στην χώρα μας, οι κοινωνικές και πολιτικές προεκτάσεις του ζητήματος. Πράγματι, η υλοποίηση έργων ΧΥΤΑ έχει συχνά εγείρει κοινωνικές αντιδράσεις και την σθεναρή εναντίωση της τοπικής κοινότητας⁹ στα όρια της οποίας σχεδιάζεται η

⁵ Γ. Γιαννακούρου, Το κοινοτικό δίκαιο περιβάλλοντος στην νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας σε : Κοινοτικό δίκαιο : 25 χρόνια εφαρμογής στην Ελλάδα / Κέντρο Διεθνούς και Ευρωπαϊκού Οικονομικού Δικαίου, Ελληνική Ένωση Ευρωπαϊκού Δικαίου : επιμ. Π. Νάσκου - Περράκη, Κ.Π. Ηλιόπουλος, Αντ.Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 2006, σελ. 401.

⁶ Γ. Μπάλιας, ό.π. (υποσημ. 2).

⁷ Υποκειμενικό στοιχείο του ορισμού του αποβλήτου.

⁸ Α. Παρασκευόπουλος, Διαχείριση Απορριμμάτων : Αξιολόγηση μιας πραγματικότητας σε : Χλεπός Ν.-Κ.- Γιαννακούρου Γ.- Οικονόμου Θ., «Διαχείριση Απορριμμάτων», εκδόσεις Αντ.Ν. Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή 2004, σελ. 91.

⁹ Βλ. Γ. Μπάλιας, Το πρόβλημα των απορριμμάτων. Επισημάνσεις για την ειδικότερη περίπτωση της «προσωρινής αποθήκευσης», Ιούλιος 2005, www.nomosphysis.org.gr,

υλοποίηση μίας εγκατάστασης ΧΥΤΑ, σε βαθμό που έχουν αποτελέσει αποτρεπτικό παράγοντα για την ολοκλήρωσή του.

Παράλληλα, ουσιώδη ρόλο έπαιξε και η έλλειψη πολιτικής βούλησης για την επίλυση του προβλήματος. Αποτελεί κοινό τόπο ότι οι επιλογές των αρμόδιων φορέων οδηγούνται συχνά από βραχυπρόθεσμο πολιτικό κόστος ή σκοπιμότητα, ενώ παράλληλα υποκρύπτουν συγκρουόμενα συμφέροντα και αξίες¹⁰ που σχετίζονται ιδίως με το ζήτημα του χώρου όπου θα εγκατασταθεί ένας ΧΥΤΑ. Τέλος, μία ελκρινής αντιμετώπιση του ζητήματος, μας οδηγεί στο συμπέρασμα ότι πίσω από αναληφθείσες πρωτοβουλίες για χωροθέτηση εγκαταστάσεων διαχείρισης απορριμμάτων και φιλόδοξα σχέδια των κυβερνώντων για επίλυση του προβλήματος, δεν βρίσκεται πάντα το αίσθημα πολιτικής ευθύνης ή ο σεβασμός στο περιβάλλον, αλλά μάλλον η διαθεσιμότητα χρηματοδοτικών πόρων του ΚΠΣ¹¹.

Την εικόνα της διαχείρισης απορριμμάτων στην χώρα μας συμπληρώνει ένας σημαντικός αριθμός ελληνικών υποθέσεων που έχουν αχθεί ενώπιον του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων λόγω παραβίασης την κοινοτικής νομοθεσίας περί αποβλήτων, αλλά και την αδυναμία της Ελληνικής Δημοκρατίας για συμμόρφωση προς τις καταδικαστικές αποφάσεις του¹².

Παρά τις δυσκολίες που περιγράφονται παραπάνω, ο διάλογος της ευρωπαϊκής με την εθνική έννομη τάξη στον τομέα της διαχείρισης των αποβλήτων επέδρασε καταλυτικά στον βαθμό προστασίας του περιβάλλοντος που αξιώνεται από την χωροθέτηση και λειτουργία εγκαταστάσεων διαχείρισης απορριμμάτων στην χώρα μας.

Το κοινοτικό δίκαιο, αφού έτυχε της απαραίτητης «επεξεργασίας» με επιδέξιους ερμηνευτικούς χειρισμούς του ακυρωτικού δικαστή, αλλά και η νομολογία του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εμπότισαν σε ένα

κατά τον οποίο η αντίδραση των κατοίκων μίας περιοχής όπου σχεδιάζεται δραστηριότητα διαχείρισης απορριμμάτων είναι απότοκη του συνδρόμου NIMBY (Not In My Backyard). Δεν πρόκειται δηλαδή για οικολογική στάση, αλλά για άρνηση ένεκα του φόβου μείωσης της αξίας των παρακείμενων ακινήτων τους.

¹⁰ Θ. Οικονόμου, Ο εθνικός σχεδιασμός διαχείρισης των στερεών αποβλήτων και το πρόβλημα των σκουπιδιών της Αττικής (Οι Πρόσφατες κανονιστικές ρυθμίσεις) σε Ν.-Κ. Χλεπά/ Γ. Γιαννακούρου/ Θ. Οικονόμου, Διαχείριση Απορριμμάτων, εκδόσεις Αντ.Ν. Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή 2004, σελ. 62.

¹¹ Α. Παρασκευόπουλος, ό.π. (υποσημ. 8), σελ. 92, ο οποίος αναφέρεται στην χρονική περίοδο 1993-2003.

¹² Ενδεικτικά ΔΕΚ C-45/1991 απόφαση της 7-4-1992, ΔΕΚ C-387/1997 απόφαση της 4-7-2000, ΔΕΚ C-123/1999 απόφαση της 13-4-2000, ΔΕΚ C- 420/2002 απόφαση της 18-11-2004, ΔΕΚ C-502/2003 απόφαση της 6-10-2005, ΔΕΚ C-286/2008 απόφαση της 10-9-2009.

πρώτο επίπεδο τον Έλληνα νομοθέτη και σε ένα δεύτερο την εθνική νομολογία, ώστε να έχει σημειωθεί αξιόλογη πρόοδος στον τομέα αυτό.

Στα πλαίσια της εργασίας αυτής, στο πρώτο μέρος, θα εξετασθεί η γένεση και η καθιέρωση της ευρωπαϊκής πολιτικής αποβλήτων ως απότοκος του ευρωπαϊκού δικαίου περιβάλλοντος και η αλληλεπίδραση αυτής με την εθνική μας έννομη τάξη. Θα αναδειχθεί η διαδικασία μετουσίωσης του ευρωπαϊκού περιβαλλοντικού κεκτημένου απο την εσωτερική μας νομοθεσία και ο θετικός αντίκτυπος της στην περιβαλλοντική προστασία. Επίσης, τα προσκομμάτα και οι δυσχέρειες που εμφανίσθηκαν κατά την ενσωμάτωση και η «διορθωτική» παρέμβαση του ακυρωτικού δικαστή.

Στο δεύτερο μέρος, θα επιχειρηθεί να αναδειχθεί ο τρόπος με τον οποίο εξειδικεύεται η κεντρική μας έννοια, δηλαδή η «προστασία του περιβάλλοντος» στα πλαίσια της χωροθέτησης και λειτουργίας εγκαταστάσεων διαχείρισης απορριμμάτων απο τον δικαστή, κοινοτικό και εθνικό. Ειδικότερα, μέσα απο την παρουσίαση των σημαντικότερων ελληνικών υποθέσεων διαχείρισης αποβλήτων ενώπιον του κοινοτικού δικαστή, θα ανιχνεύσουμε την προσέγγιση του ζητήματος από το ΔΕΚ, ενώ παράλληλα θα κατανοήσουμε καλύτερα την κατάσταση του προβλήματος της διαχείρισης των απορριμμάτων στην χώρα μας. Τέλος, απο την εθνική νομολογία έχει επιλεγεί να προβλήθει ο τρόπος που εξειδικεύεται η έννοια της προστασίας του περιβάλλοντος κατά την διαχείριση των απορριμμάτων, όταν βρίσκεται στο επίκεντρο μιας ιδιότυπης σύγκρουσης, ήτοι με άλλα περιβαλλοντικά αγαθά που προστατεύονται απο το Σύνταγμα ή το κοινοτικό δίκαιο· μία σύγκρουση «ενδοπεριβαλλοντική».

I. Η ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΤΩΝ ΑΠΟΡΡΙΜΜΑΤΩΝ ΩΣ ΓΕΝΝΗΜΑ ΤΟΥ ΔΙΑΛΟΓΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΚΑΙ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΕΝΝΟΜΗΣ ΤΑΞΗΣ

A. ΟΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΕΣ ΕΠΙΤΑΓΕΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΤΟΥ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ ΩΣ ΕΓΓΥΗΣΗ ΤΟΥ ΘΕΣΜΙΚΟΥ ΠΛΑΙΣΙΟΥ ΕΓΚΑΤΑΣΤΑΣΕΩΝ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ ΑΠΟΡΡΙΜΜΑΤΩΝ

Το ειδικό δίκαιο διαχείρισης των αποβλήτων αποτελεί κατ' ουσίαν επιμέρους έκφραση της ευρωπαϊκής πολιτικής για την προστασία του περιβάλλοντος¹³. Πρωταρχικός σκοπός των κοινοτικών οδηγιών που το συνθέτουν είναι η προστασία της υγείας του ανθρώπου και του περιβάλλοντος έναντι των επιβλαβών επιδράσεων που προκαλούνται από την συγκέντρωση, μεταφορά, επεξεργασία, εναποθήκευση και απόθεση αποβλήτων μέσα από την λειτουργία ενός ορθολογικού συστήματος διαχείρισης, το οποίο οφείλουν τα κράτη μέλη να εφαρμόζουν. Εξετάζοντας διεξοδικότερα τις κοινοτικές οδηγίες θα διαπιστώσουμε ότι στις επιμέρους ρυθμίσεις τους αντανakλώνται οι ευρωπαϊκοί στόχοι προστασίας του περιβάλλοντος.

1. Η διαμόρφωση της ευρωπαϊκής περιβαλλοντικής πολιτικής

Στα πρώτα βήματα της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης το περιβάλλον δεν αποτελούσε πολιτική προτεραιότητα των εμπνευστών της ενωμένης Ευρώπης, καθώς, όπως είναι γνωστό, το ενωσιακό εγχείρημα οικοδομήθηκε πάνω στον κοινό στόχο των εταίρων για οικονομική ανάπτυξη μέσα από την δημιουργία μιας ενιαίας αγοράς. Παρόλα αυτά, στη πορεία της ευρωπαϊκής ενοποίησης, επισυνέβη μία μετάβαση από τον αυστηρό οικονομικό προσανατολισμό της Κοινότητας προς μία Ευρωπαϊκή Ένωση που αφουγκράζεται τις ανάγκες των πολιτών της, διευρύνοντας το πεδίο δράσης της σε καίριους για το επίπεδο ζωής τους τομείς, όπως είναι η προστασία του περιβάλλοντος.

Η μετάβαση αυτή δεν υπήρξε αυτονόητη, καθώς έπρεπε να συγκεραστεί η περιβαλλοντική προστασία με την οικονομική ανάπτυξη. Πράγματι, οικονομία και περιβάλλον αποτελούν δύο έννοιες με εγγενή σχέση έντασης, ενώ

¹³ Βλ. Α. Σιδηροπούλου, Το σύστημα διαχείρισης αποβλήτων ως έκφραση της ευρωπαϊκής πολιτικής για την προστασία του περιβάλλοντος, ΕΕΕυρΔ 2/2001, σελ. 337-352.

κατά κοινή ομολογία για αρκετό χρονικό διάστημα η κοινοτική περιβαλλοντική πολιτική πορευόταν στην εξέλιξη της, ανάμεσα στην πραγματική αυτονόμησή της και στην εξάρτησή της από την ανταγωνιστική αγορά¹⁴. Ο στόχος αρμονικής συνύπαρξης οικονομίας - περιβάλλοντος επιτυγχάνεται με την θεμελίωση της αρχής της βιώσιμης ή αειφόρου ανάπτυξης, η οποία αποτελεί μία από τις βασικότερες γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου του περιβάλλοντος.

Α) σε επίπεδο πρωτογενούς κοινοτικού δικαίου.

Η σχετική με το περιβάλλον ενασχόληση της Κοινότητας άρχισε το έτος 1972¹⁵, με το πρώτο πρόγραμμα δράσης για το περιβάλλον (1973) και την έκδοση των πρώτων περιβαλλοντικών οδηγιών¹⁶. Λίγο πριν την καταστατική πρόβλεψη της περιβαλλοντικής προστασίας, αναγνωρίζεται αυτή νομολογιακά από το ΔΕΚ το 1985 όταν κρίθηκε¹⁷ ότι «η προστασία του περιβάλλοντος αποτελεί ουσιώδη στόχο της κοινότητας»¹⁸.

Η κοινοτική δράση για την προστασία του περιβάλλοντος παίρνει κανονιστική διάσταση και γραπτή μορφή για πρώτη φορά στην Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη το 1986, με την οποία προστέθηκαν στην Συνθήκη, υπό τον αυτοτελή τίτλο «Περιβάλλον», τα άρθρα 130Π, 130 Ρ και 130 Σ. Με την συνθήκη του Μάαστριχτ το 1992 η προστασία του περιβάλλοντος ανακηρύσσεται επίσημα ως κοινοτική πολιτική κι έκτοτε η καθαρά οικονομική αποστολή της Κοινότητας εμπλουτίζεται με περιβαλλοντική διάσταση¹⁹. Η συνθήκη του Άμστερνταμ το 1997 κατοχύρωσε την αρχή της αειφόρου ανάπτυξης ως έναν από τους πρωταρχικούς στόχους της Ευρωπαϊκής Ένωσης και εξήγγειλε την αρχή του υψηλού επιπέδου της προστασίας του.

Ήδη με την νέα συνθήκη της Λισσαβόνας έχουν επέλθει ορισμένες τροποποιήσεις στην ενωσιακή έννομη τάξη σε σχέση με την προστασία του

¹⁴ Τ. Νικολόπουλος – Δ. Καπόγιαννης – Ε. Τασσοπούλου, Όψεις και επιπτώσεις της διείσδυσης στην Ελλάδα της κοινοτικής περιβαλλοντολογικής πολιτικής και νομοθεσίας (Ιανουάριος 2007) www.nomosphysis.org.gr», όπου επίσης γίνεται λόγος για «καταστατική εξάρτηση» της Κοινότητας από το ιερό θεμέλιο της, την ανοιχτή, ανταγωνιστική οικονομία της αγοράς – ανάπτυξης.

¹⁵ Έτος σύγκλισης της πρώτης παγκόσμιας συνδιάσκεψης των Ηνωμένων Εθνών για το περιβάλλον στην Στοκχόλμη.

¹⁶ Τ. Νικολόπουλος / Δ. Καπόγιαννης / Ε. Τασσοπούλου, ό.π. (υποσημ. 14).

¹⁷ ΔΕΚ C-240/1983 Association de défense des brûleurs d'huiles usagées απόφαση της 7.2.1985 σε συνδ. με ΔΕΚ C-302/86 Επιτροπή κατά Δανίας απόφαση της 20.9.1988.

¹⁸ Βλ. επίσης αποφάσεις ΔΕΚ C-195/90 της 19.5.1992 Επιτροπή κατά Γερμανίας και C-341/95 της 14.7.1998 Bettati.

¹⁹ Ε. Κουτούπα – Ρεγκάκου, ό.π. (υποσημ. 4), σελ. 383.

περιβάλλοντος. Το ειδικό και ουσιαστικό θεμέλιο της κοινοτικής περιβαλλοντικής πολιτικής, άρθρο 174 ΣυνΘΕΚ, αριθμείται άρθρο 191 της Συνθήκης για την Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης και εμπλουτίζεται πρώτον με την προσθήκη της καταπολέμησης της αλλαγής του κλίματος στο προστατευτικό του πεδίο και δεύτερον με την προτροπή προς την Ένωση σε συνεργασία με τρίτα κράτη και διεθνείς οργανισμούς.

Σαν συνολική εκτίμηση θα μπορούσαμε να πούμε ότι η Συνθήκη της Λισσαβόνας δεν εισάγει επαναστατικές καινοτομίες στον τομέα της περιβαλλοντικής προστασίας, προσθέτει όμως ρυθμίσεις στο πρωτογενές κοινοτικό δίκαιο περιβάλλοντος που εμπλουτίζουν το περιβαλλοντικό κεκτημένο²⁰. Από την άλλη πλευρά, στις ελλείψεις της νέας συνθήκης κατατάσσεται η απώλεια της ευκαιρίας για καθιέρωση ενός ρητού δικαιώματος σε ένα καθαρό και υγιές περιβάλλον²¹.

Εκτός δε των παραπάνω, η προστασία του περιβάλλοντος βρίσκει την θέση της στην Χάρτα των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης²², η οποία, μετά την Συνθήκη της Λισσαβόνας, δυνάμει του άρθρου 6, παρ. 1, εδάφιο α' της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, έχει την αυτή νομική ισχύ με τις Συνθήκες. Σύμφωνα με το άρθρο 37 της ΧΘΔΕΕ *«το υψηλό επίπεδο προστασίας του περιβάλλοντος και η βελτίωση της ποιότητάς του πρέπει να ενσωματώνονται στις πολιτικές της Ένωσης και να διασφαλίζονται σύμφωνα με την αρχή της αειφόρου ανάπτυξης»*.

Στο σημείο αυτό, θα πρέπει να υπογραμμιστεί, παρενθετικά, ότι παράλληλα με την εξέλιξη της περιβαλλοντικής προστασίας σε επίπεδο καταστατικών συνθηκών, σημαντικότερο ρόλο στην περιβαλλοντική πολιτική της Κοινότητας έχουν διαδραματίσει τα Προγράμματα δράσης, μέτρα δηλαδή που προσεγγίζουν οικολογικά προβλήματα και αποσκοπούν στην επίτευξη ορισμένων στόχων σε συγκεκριμένο χρονικό πλαίσιο. Το τρέχον *6ο Πρόγραμμα Δράσης για το Περιβάλλον*, φέρει τίτλο *«Περιβάλλον 2010: Το μέλλον μας, η επιλογή μας»*, προσδιορίζει γενικούς στόχους και καθορίζει κατάλογο περιβαλλοντικών προτεραιοτήτων μέχρι το 2010, μεταξύ των οποίων συγκαταλέγεται και η διαχείριση απόβλητων²³.

²⁰ Ε. Πρεβεδούρου, Η προστασία του περιβάλλοντος στο πλαίσιο της νέας Ευρωπαϊκής Συνθήκης, ΕΕΕυρΔ 3/2009, σελ. 299.

²¹ Ε. Πρεβεδούρου, όπου ανωτέρω, σελ.304.

²² Ε. Κουτούπα – Ρεγκάκου Ε., ό.π. (υποσημ. 4), σελ. 384.

²³ Οι υπόλοιποι τομείς δράσης του 6ου Προγράμματος είναι : αντιμετώπιση των κλιματικών μεταβολών, φύση και βιοποικιλότητα, περιβάλλον και υγεία, διαχείριση των φυσικών πόρων.

B) σε επίπεδο γενικών αρχών του κοινοτικού δικαίου του περιβάλλοντος

Αναπόσπαστο μέρος της ευρωπαϊκής πολιτικής για την προστασία του περιβάλλοντος αποτελούν οι γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου περιβάλλοντος, οι οποίες διατυπώνουν βασικές αξίες της ενωσιακής έννομης τάξης και δίνουν τις κατευθυντήριες γραμμές κατά την ανάληψη της σχετικής δράσης. Παράλληλα, επιδρούν δημιουργικά στις εσωτερικές έννομες τάξεις των κρατών μελών μέσα από τη διαδικασία προσαρμογής των τελευταίων προς το κοινοτικό περιβαλλοντικό κεκτημένο.

Όπως θα διαπιστώσουμε με διεξοδικότερη εξέταση της οικείας κοινοτικής νομοθεσίας, οι γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου περιβάλλοντος αντανakλώνται στο ευρωπαϊκό θεσμικό πλαίσιο διαχείρισης των αποβλήτων. Ειδικότερα, εντονότερη εμφανίζεται η επίδραση των παρακάτω γενικών αρχών :

α) Οι αρχές της πρόληψης και της προφύλαξης

Η αρχή της πρόληψης έχει την έννοια ότι απευθύνει επιταγές προς τις αρμόδιες αρχές για την λήψη των απαραίτητων μέτρων, προκειμένου να αποφευχθούν επικείμενοι κίνδυνοι και δυσμενείς επιπτώσεις για το περιβάλλον. Η αρχή της προφύλαξης συνιστά κατά κάποιο τρόπο εξέλιξη της αρχής της πρόληψης, με την οποία θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι την συνδέει μια σχέση έννοιας γένους με έννοια είδους²⁴.

Ειδικότερα, η αρχή της προφύλαξης εμβαθύνει την παρεχόμενη προστασία, καθώς απαιτεί την περαιτέρω λήψη *θετικών μέτρων* πρόληψης για την αποτροπή απώτερων κινδύνων, ο προσδιορισμός των οποίων δεν είναι δυνατόν να γίνει στο παρόν με επαρκή επιστημονική βεβαιότητα. Η αρχή δε αυτή τυγχάνει εξαιρετικής εφαρμογής σε τομείς, όπως το περιβάλλον όπου η επιστημονική πρόοδος και η εξέλιξη της τεχνολογίας εγείρει νέες διακινδυνεύσεις, οι επιπτώσεις των οποίων δεν μπορούν να διαγνωσθούν σήμερα με βεβαιότητα από την επιστήμη²⁵. Οι αρχές αυτές, κατοχυρώνονται σήμερα ρητά στη νομική βάση της περιβαλλοντικής προστασίας της ΕΕ, το άρθρο 199 ΣΛΕΕ.

²⁴ Ε. Κουτούπα – Ρεγκάκου, όπ. (υποσημ. 4), σελ. 386.

²⁵ Βλ. ενδεικτικά ΠΕΚ T-13/1999 R, Pfizer Animal Health κατά Συμβουλίου και T-70/1999, Alpharma Inc. κατά Συμβουλίου.

β) Η αρχή της βιώσιμης ή αειφόρου ανάπτυξης

Όπως υπαινίχθηκε ανωτέρω, η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης, επιτυγχάνει την αρμονική συνύπαρξη οικονομικής ανάπτυξης και προστασίας του περιβάλλοντος και σημαίνει ότι η διαχείριση και εκμετάλλευση των φυσικών πόρων πρέπει να γίνεται με τρόπο που διασφαλίζει την διατήρηση τους προς χάρη των επερχόμενων γενεών²⁶.

γ) Η αρχή του υψηλού επιπέδου προστασίας

Η αρχή του υψηλού επιπέδου προστασίας του περιβάλλοντος κατοχυρώνεται στο άρθρο 3 παρ. 3 ΣΕΕ, άρθρο 113 παρ. 3 ΣΛΕΕ και άρθρο 191 παρ. 2 ΣΛΕΕ. Αποτελεί μια «δυναμική» νομική έννοια που στοχεύει στην συνεχή βελτίωση του περιβάλλοντος εντός της επικράτειας της Ένωσης²⁷.

δ) Η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει»

Σύμφωνα με αυτήν η ευθύνη και το κόστος των αρνητικών επιπτώσεων προς το περιβάλλον που μπορεί να επιφέρει μία δραστηριότητα, θα πρέπει να αναλαμβάνεται από τον ίδιο τον ρυπαίνοντα. Ειδικότερα, ο φορέας μιας εκμετάλλευσης που ενέχει περιβαλλοντικούς κινδύνους πρέπει να λαμβάνει τα αναγκαία μέτρα για την αποφυγή και την εξάλειψη των περιβαλλοντικών ζημιών.

2. Η αντανάκλαση των περιβαλλοντικών στόχων της ευρωπαϊκής έννομης τάξης στο δίκαιο διαχείρισης απορριμμάτων

Το κοινοτικό δίκαιο αποβλήτων γεννήθηκε στους κόλπους της Ευρωπαϊκής Ένωσης ως μέρος της ευρωπαϊκής περιβαλλοντικής πολιτικής, αποσκοπώντας στην αντιμετώπιση των κινδύνων που εγκυμονεί η διαχείριση των αποβλήτων για την υγεία και το περιβάλλον. Με μία σύντομη επισκόπηση, μπορούμε ευχερώς να διαπιστώσουμε την αντανάκλαση των περιβαλλοντικών στόχων της ευρωπαϊκής έννομης τάξης τόσο στις γενικές αρχές κοινοτικής πολιτικής αποβλήτων όσο και στις επιμέρους ρυθμίσεις των κοινοτικών νομοθετημάτων για την διαχείριση των αποβλήτων.

²⁶ Μ. Δεκλερής, Ο Δωδεκάδελτος του περιβάλλοντος. Αρχές της βιώσιμης αναπτύξεως, Νόμος και Φύση 1995, 283 επ. σε : Ε. Κουτούπα – Ρεγκάκου, Δίκαιο του Περιβάλλοντος, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα- Θεσσαλονίκη, 2008 (υποσημ. 94).

²⁷ Ι. Καράκωστας, Περιβάλλον και Δίκαιο, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 2000, σελ. 19 σε Ε. Κουτούπα – Ρεγκάκου Ε., ό.π. (υποσημ. 24), σελ. 386 (υποσημ. 25).

Α) Οι γενικές αρχές της κοινοτικής πολιτικής αποβλήτων

α) Η αρχή της προστασίας της υγείας και του περιβάλλοντος κατά την διαχείριση των αποβλήτων²⁸

Είναι ίσως η περιεκτικότερη αρχή όσον αφορά στην διαχείριση των αποβλήτων. Πρόκειται για την κοινή συνισταμένη κάθε επιμέρους ρύθμισης για την διαχείριση των αποβλήτων. Εντοπίζεται στο προοίμιο κάθε σχετικής κοινοτικής οδηγίας, ενώ γίνεται εκτενής αναφορά της και στην νομολογία του ΔΕΚ.

Μάλιστα, το ΔΕΚ είχε την ευκαιρία να επιβεβαιώσει την αρχή αυτή εξ αφορμής μίας υπόθεσης ελληνικού ενδιαφέροντος που ήχθη ενώπιον του, την περίφημη υπόθεση του χειμάρρου Κουρουπιητού στην Κρήτη²⁹, στην οποία υπενθυμίζει το Δικαστήριο ότι *«η υποχρέωση διαθέσεως των αποβλήτων χωρίς να τίθεται σε κίνδυνο η υγεία του ανθρώπου και χωρίς να βλάπτεται το περιβάλλον εντάσσεται στους ίδιους τους σκοπούς της κοινοτικής πολιτικής περιβάλλοντος»³⁰.*

β) Η αρχή της ιεράρχησης

Η αρχή αυτή αποβλέπει στην ιεράρχηση των επιδιωκόμενων στόχων της διαχείρισης των αποβλήτων, δίνοντας προτεραιότητα κατά σειρά στην *πρόληψη* των αποβλήτων, στην *ανακύκλωση* και την *ανάκτηση* και τέλος στην *απόθεση*³¹. Οι στόχοι αυτοί νοούνται ειδικότερα ως :

α) μείωση των παραγόμενων αποβλήτων ποσοτικά αλλά και ποιοτικά -από άποψη επικινδυνότητας- και παράλληλα πρόβλεψη του κύκλου ζωής ενός προϊόντος, ούτως ώστε από το αρχικό στάδιο του σχεδιασμού του να λαμβάνεται μέριμνα για την πρόληψη παραγωγής αποβλήτων και για την ανακύκλωσή του³²

β) ανάκτηση πολύτιμων πόρων μέσω της ανακύκλωσης των αποβλήτων και

γ) ελαχιστοποίηση των αρνητικών επιπτώσεων από την τελική τους διάθεση³³.

²⁸ Α. Καλλία- Αντωνίου Α., «Το ευρωπαϊκό νομικό πλαίσιο διαχείρισης αποβλήτων και η εφαρμογή του στην Ελλάδα», ΠερΔικ 4/2009, σελ. 662.

²⁹ Βλ. αναλυτική παρουσίαση παρακάτω.

³⁰ ΔΕΚ C- 387/1997 απόφαση της 4.7.2000 σκέψη 94.

³¹ Ε. Κουτούπα – Ρεγκάκου Ε., ό.π. (υποσημ.4), σελ. 247.

³² Α. Καλλία- Αντωνίου, ό.π. (υποσημ. 28), σελ. 663.

³³ Λιγότερο επιθυμητή μέθοδος τελικής διάθεσης των αποβλήτων θεωρείται η υγειονομική ταφή.

Εν τέλει, η βασική πολιτική στον τομέα των αποβλήτων προσανατολίζεται περισσότερο στην μείωση του προβλήματος παρά στην διαχείριση των συνεπειών που αυτό δημιουργεί³⁴.

Καθίσταται αντιληπτό ότι η πολιτική αυτή της ιεράρχησης ενσωματώνει στην τεχνολογία της την αρχή της πρόληψης και την αρχή της προφύλαξης, οι οποίες και παίρνουν μία εξειδικευμένη διάσταση στον τομέα διαχείρισης των αποβλήτων.

Μάλιστα το ΔΕΚ έχει κρίνει παγίως ότι η πρώτη οδηγία - πλαίσιο για την διαχείριση των αποβλήτων 75/442/ΕΟΚ αποσκοπεί στην εφαρμογή των αρχών της προφύλαξης και της προληπτικής δράσεως^{35 36}. Ενδιαφέρουσα δε επέκταση της κανονιστικής ισχύος των αρχών αυτών που απορρέουν από τις διατάξεις της οδηγίας, πραγματοποιεί με την νομολογία του το ΔΕΚ και στην περίπτωση της «προσωρινής αποθήκευσης» των αποβλήτων, παρά την μη ρητή αναφορά της στο κείμενο της οδηγίας. Με την έννοια δε προσωρινή αποθήκευση νοείται η αποθήκευση των αποβλήτων για ορισμένο χρόνο σε χώρο ή εγκατάσταση, μέχρι να πραγματοποιηθεί η μεταφορά τους σε εγκεκριμένη εγκατάσταση τελικής διάθεσης.

Με το ζήτημα αυτό έχει ασχοληθεί εκτενώς η νομολογία του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, καθώς συχνά η μέθοδος της προσωρινής, κατ' επίφαση, αποθήκευσης χρησιμοποιείται ως πανάκεια από τους εμπλεκόμενους φορείς, για την έλλειψη εγκεκριμένων χώρων διάθεσης. Άξια αναφοράς στο σημείο αυτό είναι πρόσφατη απόφαση του Δικαστηρίου (C-286/2008) η οποία καταδικάζει την Ελλάδα για έλλειψη κατάλληλου σχεδιασμού διαχείρισης επικίνδυνων αποβλήτων, αλλά και για επί μακρόν συσσώρευση επικίνδυνων αποβλήτων σε χώρους προσωρινής αποθήκευσης με την απλή ανανέωση των σχετικών αδειών λειτουργίας των προσωρινών αυτών εγκαταστάσεων. Εκτίθεται λοιπόν στην παραπάνω απόφαση η άποψη ότι, εφόσον τα απόβλητα ενδέχεται, ακόμη κι αν έχουν αποθηκευτεί προσωρινά να προκαλέσουν σημαντικές βλάβες στο περιβάλλον, η υποχρέωση διάθεσης αυτών χωρίς να τίθεται σε κίνδυνο η ανθρώπινη υγεία και το περιβάλλον, η οποία αποσκοπεί στην

³⁴ Η. Μπεριάτος/ Κ. Αραβώσης/ Α. Κούγκολος/ Α. Καραγιαννίδης/ Γ. Περκουλίδης/ Ε. Κολτσιδης, Θεσμικό πλαίσιο και πολιτική διαχείρισης στερεών αποβλήτων : Εξελίξεις και προοπτικές, ΠερΔικ 2/2003, σελ. 306.

³⁵ Ε. Κουτούπα – Ρεγκάκου, ό.π. (υποσημ. 4), σελ. 251.

³⁶ ΔΕΚ C-175/98 και C-177/98 απόφαση της 5.10.1999 Lirussi και Bizzaro, ΔΕΚ C-318/98 απόφαση της 22.6.2000 Giancarlo Fornasar, ΔΕΚ C-398/02 απόφαση της 27.5.2004 Επιτροπή κατά Ιταλίας σε : Ε. Κουτούπα – Ρεγκάκου Ε., ό.π. (υποσημ. 35), σελ. 251 (υποσημ. 31).

εφαρμογή της αρχής της προφυλάξεως, ισχύει και στην περίπτωση της προσωρινής αποθήκευσης³⁷.

Η υλοποίηση των στόχων αυτών (πρόληψη, ανακύκλωση, ανάκτηση και απόθεση) διασφαλίζει την προστασία του περιβάλλοντος και την κάλυψη των μελλοντικών μας αναγκών³⁸ στα πλαίσια της βιώσιμης ανάπτυξης. Την σχέση της κοινοτικής πολιτικής διαχείρισης αποβλήτων με την αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης αναγνωρίζει και η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, σύμφωνα με την οποία *«η κοινοτική οδηγία διαπνέεται από την αντίληψη ότι το πρόβλημα διαχείρισης των ... αποβλήτων αφ' ενός μεν συνδέεται με την υγεία των ανθρώπων και το περιβάλλον, αφετέρου δε είναι ουσιώδης όρος επιτεύξεως του θεμελιώδους σκοπού της βιωσιμότητας κατά την ανάπτυξη»*³⁹.

γ) Η αρχή της αυτάρκειας και της εγγύτητας

Οι αρχές αυτές αφορούν την τελική διάθεση των αποβλήτων και αποσκοπούν στην δημιουργία ενός ολοκληρωμένου δικτύου εγκαταστάσεων διάθεσης τους ούτως ώστε, η μεν Κοινότητα στο σύνολο της να εξασφαλίζει την διάθεση των αποβλήτων, τα δε κράτη μέλη να επιδιώκουν ατομικά τον σκοπό αυτό, αλλά και η διάθεση των αποβλήτων να γίνεται όσο το δυνατόν εγγύτερα στο τόπο παραγωγής τους, αποφεύγοντας κατά το δυνατόν την μεταφορά τους.

δ) Η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» και η αρχή της ευθύνης αποκατάστασης⁴⁰

Η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» αξιοποιείται και στον τομέα της διαχείρισης αποβλήτων, λαμβάνοντας και την ειδική μορφή της αρχής της ευθύνης αποκατάστασης. Οι αρχές αυτές επιβάλλουν κάθε φορέας εκμετάλλευσης που προκαλεί περιβαλλοντική ζημία ή άμεσο κίνδυνο τέτοιας ζημίας να επωμίζεται το κόστος των μέτρων πρόληψης και αποκατάστασης της⁴¹, αλλά και την ειδικότερη υποχρέωση της περιβαλλοντικής αποκατάστασης των χώρων στους οποίους χωροθετήθηκαν και λειτούργησαν εγκαταστάσεις διαχείρισης αποβλήτων.

³⁷ Βλ. αναλυτικότερα κατωτέρω (Β' μέρος).

³⁸ Α. Καλλία- Αντωνίου, «Το ευρωπαϊκό νομικό πλαίσιο ανακύκλωσης αποβλήτων και η εφαρμογή του στην Ελλάδα», www.nomosphysis.org.gr.

³⁹ ΣτΕ 2594/1999.

⁴⁰ Α. Καλλία- Αντωνίου, ό.π. (υποσημ. 4), σελ. 663.

⁴¹ Λουκά Ε., Η ευρωπαϊκή οδηγία για την περιβαλλοντική ευθύνη και οι επιπτώσεις της στις επιχειρήσεις και στην οικονομία στον τομέα της διαχείρισης απορριμμάτων, Οκτώβριος 2005, www.nomosphysis.org.gr.

B) Κοινοτικό δίκαιο αποβλήτων

Στο σημείο αυτό θα γίνει μία προσπάθεια συνοπτικής παρουσίασης των κυριότερων νομοθετημάτων –κατά κύριο λόγο οδηγιών- σε αδρές γραμμές και σε επίπεδο βασικών διατάξεων, επικεντρώνοντας ιδίως στον περιβαλλοντοκεντρικό χαρακτήρα των οικείων ρυθμίσεων.

α) Στερεά απόβλητα

Τα θεμέλια της ευρωπαϊκής πολιτικής διαχείρισης των αποβλήτων τέθηκαν με την Οδηγία – πλαίσιο 75/442/ΕΟΚ για τα στερεά απόβλητα, στο προσέκιο της οποίας προσδιορίζονται οι στόχοι της για την *προστασίας της υγείας του άνθρωπου και του περιβάλλοντος* έναντι των επιβλαβών επιδράσεων που προκαλούνται από την συγκέντρωση, μεταφορά, επεξεργασία, εναποθήκευση και απόθεση των αποβλήτων. Η παραπάνω υποχρέωση προστασίας εξειδικεύεται στο άρθρο 4 της οδηγίας, σύμφωνα με το οποίο *«τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα ώστε τα στερεά απόβλητα να διατίθενται χωρίς να δημιουργούν κίνδυνο για το νερό, τον αέρα ή το έδαφος ούτε για την πανίδα ή την χλωρίδα, χωρίς να προκαλούν ενοχλήσει θορύβου ή οσμών και χωρίς να επιφέρουν βλάβη στην τοποθεσία και στο τοπίο»*.

Βασικά σημεία της οδηγίας είναι η καθιερούμενη υποχρέωση των κρατών μελών να καθορίσουν τις αρμόδιες κατά τόπους αρχές, που θα είναι επιφορτισμένες με τις εργασίες διαχείρισης αποβλήτων, αλλά και να συστήσουν ένα ενιαίο και κατάλληλο δίκτυο εγκαταστάσεως διαθέσεως αποβλήτων, ώστε η Κοινότητα να καταστεί αυτάρκης στον τομέα αυτό, με την θέσπιση ενός ή περισσότερων σχεδίων διαχείρισης. Περαιτέρω, τα κράτη μέλη οφείλουν να αναλάβουν τα αναγκαία μέτρα για την απαγόρευση της εγκατάλειψης, της απόρριψης και της ανεξέλεγκτης διάθεσης των αποβλήτων.

Η παραπάνω οδηγία κωδικοποιήθηκε και αντικαταστάθηκε από την οδηγία 2006/12 ΕΚ, η οποία δεν περιέχει κατ' ουσίαν νέες ρυθμίσεις, εισήγαγε όμως την αρχή της υποχρέωσης χρήσης της *Βέλτιστης Διαθέσιμης Τεχνολογίας* που δεν συνεπάγεται Υπερβολικό Κόστος (BAT).

β) Επικίνδυνα απόβλητα⁴²

Με την Οδηγία 91/689/ΕΟΚ, όπως τροποποιήθηκε από την Οδηγία 94/31 ΕΚ και συμπληρώθηκε από τον Κανονισμό 166/2006, θεσπίζονται ειδικοί κανόνες για την διαχείριση των επικίνδυνων αποβλήτων. Στο προοίμιο της οδηγίας αυτής τονίζεται ότι τυγχάνουν κατ' αρχήν εφαρμογής οι ρυθμίσεις της Οδηγίας- πλαίσιο 75/442/ΕΟΚ, με την προσθήκη συμπληρωματικών κανόνων, που ανταποκρίνονται στην ιδιαίτερη φύση των επικίνδυνων αποβλήτων.

Παράλληλα συντάσσονται ειδικοί κατάλογοι όπου απαριθμούνται τα επικίνδυνα απόβλητα. Η απαρίθμηση αυτή δεν εμποδίζει τα κράτη μέλη να χαρακτηρίζουν επικίνδυνα απόβλητα μη περιλαμβανόμενα στους εν λόγω καταλόγους, θεσπίζοντας τοιούτοτρόπως μέτρα ενισχυμένης προστασίας⁴³.

γ) Υγειονομική Ταφή Αποβλήτων

Με την Οδηγία 1999/31/ΕΚ περί υγειονομικής ταφής αποβλήτων⁴⁴ προβλέπονται αυστηρές τεχνικές απαιτήσεις για τους χώρους υγειονομικής ταφής⁴⁵, ώστε να προλαμβάνονται και να μειώνονται κατά το δυνατόν οι αρνητικές περιβαλλοντικές επιπτώσεις της ταφής αποβλήτων στο περιβάλλον, και ειδικότερα επιπτώσεις στα επιφανειακά και υπόγεια ύδατα, το έδαφος, την ατμόσφαιρα και την υγεία του ανθρώπου.

Από τα βασικότερα σημεία της Οδηγίας είναι η κατηγοριοποίηση των αποβλήτων σε αστικά, επικίνδυνα, μη επικίνδυνα και αδρανή απόβλητα και η ταξινόμηση των χώρων ταφής που προορίζονται να τα δεχθούν, αντίστοιχα, σε χώρους ταφής μη επικίνδυνων αποβλήτων, χώρους ταφής επικίνδυνων αποβλήτων και χώρους ταφής αδρανών αποβλήτων. Εισάγει δε τον κανόνα της προηγούμενης επεξεργασίας των αποβλήτων πριν την εναπόθεσή τους στον αντίστοιχο, σύμφωνα με τα παραπάνω χώρο, ταφή τους.

δ) Ειδικές κατηγορίες αποβλήτων

⁴² Στην Ελλάδα παράγονται ετησίως 330.000 τόνοι επικίνδυνα απόβλητα που είναι κυρίως: έλαια, παράγωγα βιομηχανίας, σιδηροχάλυβα, μπαταρίες, συσσωρευτές, χημικά, νοσοκομειακά, υγρά καύσιμα.

⁴³ ΔΕΚ C-318/98 απόφαση της 22.6.2000 Giancarlo Fornasar σε : Ε. Κουτούπα – Ρεγκάκου Ε., ό.π. (υπόσημ. 35), σελ. 273 (υπόσημ. 75).

⁴⁴ Όπως έχει τροποποιηθεί από τον Κανονισμό 1882/2003 και τον Κανονισμό 1137/2008.

⁴⁵ Κατά το άρθρο 2 στ. ζ' της Οδηγίας ως χώρος υγειονομικής ταφής νοείται κάθε χώρος διάθεσης αποβλήτων για την απόθεση των αποβλήτων επί ή εντός του εδάφους ή υπογείως.

Για την διαχείριση εξειδικευμένων κατηγοριών αποβλήτων έχουν εκδοθεί αντίστοιχες κοινοτικές οδηγίες, οι βασικότερες των οποίων είναι : η Οδηγία 2000/7641 για την καύση των αποβλήτων, η Οδηγία 96/5946 για τη διάθεση των PCBs και PCTs, η Οδηγία 94/6250 για τις συσκευασίες και τα απόβλητα συσκευασιών, οι Οδηγίες 2002/9654, 2002/9555 και 2003/108 για τα απόβλητα ειδών ηλεκτρικού και ηλεκτρονικού εξοπλισμού.

Η νέα Οδηγία πλαίσιο 2008/98/EK

Η νέα οδηγία πλαίσιο για τα απόβλητα ενοποιεί και εκσυγχρονίζει την υφιστάμενη νομοθεσία επιδιώκοντας παράλληλα να απλοποιήσει τις υφιστάμενες ρυθμίσεις και να διευκρινίσει ασάφειες του προηγούμενου νομοθετικού καθεστώτος⁴⁶.

Αποσαφηνίζει τους ορισμούς «απόβλητο», «ανακύκλωση», «ανάκτηση» και την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει», εισάγοντας την διευρυμένη ευθύνη του παραγωγού. Επιβάλλει την υποχρέωση στα κράτη μέλη να ενθαρρύνουν τον σχεδιασμό των προϊόντων, κατά τρόπο ώστε να μειώνονται οι αρνητικές συνέπειές τους στο περιβάλλον.

Ιεραρχεί τις μεθόδους διαχείρισης αποβλήτων ως εξής: α) πρόληψη, β) προετοιμασία για επαναχρησιμοποίηση, γ) ανακύκλωση, δ) άλλου είδους ανάκτηση, π.χ. ανάκτηση ενέργειας και ε) διάθεση και απαιτεί από τα κράτη μέλη να επιλέγουν μεθόδους διαχείρισης που επιφέρουν το καλύτερο δυνατό αποτέλεσμα από περιβαλλοντικής απόψεως.

Τα κράτη μέλη οφείλουν να καταρτίσουν ένα ή περισσότερα Σχέδια Διαχείρισης Αποβλήτων (ΣΔΑ), τα οποία μόνα τους ή συνδυασμένα, να καλύπτουν ολόκληρη τη γεωγραφική επικράτεια του κράτους μέλους.

Είναι γεγονός ότι και το ίδιο το ευρωπαϊκό νομικό πλαίσιο για τα απόβλητα δεν είναι απαλλαγμένο από την πολυπλοκότητα και τον τεχνικό χαρακτήρα, την κανονιστική χαλαρότητα και τις ασάφειες, γεγονός που δεν διευκόλυνε την ενσωμάτωσή του από την εσωτερική νομοθεσία. Είναι ενδεικτικό ότι βασικές νομικές έννοιες της νομοθεσίας, όπως η έννοια του «αποβλήτου»,

⁴⁶ Hazel Ann Nash, THE REVISED DIRECTIVE ON WASTE: RESOLVING LEGISLATIVE TENSIONS IN WASTE MANAGEMENT?, Journal of Environmental Law 2009, www.westlaw.com, “the multitude of legal measures concerned with the management and control of waste has created legislative uncertainty, incompatibility and enforcement difficulties. In addition, vague definitions and the discretionary characteristics of European directives have led to conflicting decisions by the European Court of Justice (ECJ) and this has contributed further to the erosion of legislative clarity. These concerns ... led to the introduction of Directive 2008/98/EC on waste”.

της «διάθεσης» και της «αποθήκευσής» διακρίνονται από αοριστία και ασάφεια, προκαλώντας ανασφάλεια δικαίου⁴⁷. Κατά βάση την απάλειψη των χαρακτηριστικών αυτών επιχείρησε – και έως ένα μόνο βαθμό κατόρθωσε – να επιτύχει η νέα οδηγία – πλαίσιο του 2008.

B. Η ΜΕΤΟΥΣΙΩΣΗ ΣΤΟ ΕΣΩΤΕΡΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ ΚΑΙ Ο ΡΟΛΟΣ ΤΗΣ ΕΘΝΙΚΗΣ ΝΟΜΟΛΟΓΙΑΣ

Η διαδικασία ενσωμάτωσης των κοινοτικών οδηγιών για την διαχείριση αποβλήτων στην ελληνική έννομη τάξη δεν υπήρξε απαλλαγμένη από καθυστερήσεις, εντάσεις και τριβές. Το δίκαιο αποβλήτων διακρίνεται όχι μόνο για την παραβίαση της προθεσμίας μεταφοράς των σχετικών οδηγιών στο εσωτερικό δίκαιο, αίτια καταδικαστικών εις βάρος τη χώρας μας αποφάσεων του ΔΕΚ, αλλά και για την πλημμελή εν τέλει μεταφορά τους και την πλημμελή εφαρμογή του δικαίου προσαρμογής από την διοίκηση⁴⁸ ⁴⁹. Είναι χαρακτηριστικό ότι η περίπτωση της διαχείρισης των απορριμμάτων εντάσσεται για την χώρα μας στα πιο ξεκάθαρα παραδείγματα *αρνητικού ή ελλειμματικού περιβαλλοντικού εξευρωπαϊσμού*⁵⁰.

1. Η συγκρότηση της εσωτερικής νομοθεσίας

Η εθνική μας νομοθεσία αποτελείται από μια σειρά υπουργικών αποφάσεων που συνιστούν τα πλέον χαρακτηριστικά παραδείγματα στρεβλής μεταφοράς της κοινοτικής νομοθεσίας την χώρας μας⁵¹.

Εντύπωση κάνει η επιλογή από τον έλληνα νομοθέτη του τύπου της κοινής υπουργικής απόφασης για την ρύθμιση ενός ζητήματος ιδιαίτερης σημασίας, όπως είναι η διαχείριση των απορριμμάτων, αντί του τυπικού νόμου, ο οποίος θα παρείχε τις αναγκαίες εξουσιοδοτήσεις στον κανονιστικό νομοθέτη

⁴⁷ Γ. Μπάλιας, ό.π. (υποσημ. 9).

⁴⁸ Γ. Γιαννακούρου, ό.π. (υποσημ. 5), σελ. 402.

⁴⁹ Για πλημμελή εφαρμογή του δικαίου προσαρμογής βλ. ιδίως τις ΣτΕ 2498/1999, 1048/2000, 640/2001, 1520/2002 και 2208/2002.

⁵⁰ βλ. Τ. Νικολόπουλος/ Δ. Καπόγιαννης/ Ε. Τασσοπούλου, ό.π. (υποσημ.14), σύμφωνα με τους οποίους, οι επιμέρους τομείς περιβαλλοντικής προστασίας, ανάλογα με τον βαθμό ενσωμάτωσης του κοινοτικού περιβαλλοντικού κεκτημένου, διακρίνονται σε περιπτώσεις *θετικού περιβαλλοντικού εξευρωπαϊσμού* και *αρνητικού περιβαλλοντικού εξευρωπαϊσμού* για την Ελλάδα.

⁵¹ Πριν τα μέτρα μεταφοράς των κοινοτικών οδηγιών, ως μοναδική εθνική διάταξη για την διαχείριση των απορριμμάτων καταγράφεται η Υγειονομική διάταξη Ε1β 301/1964 «Περί συλλογής, αποκομιδής και διαθέσεως απορριμμάτων».

για την εξειδίκευση των ρυθμίσεων αυτών⁵². Περαιτέρω, αποφεύγεται συστηματικά και εσκεμμένα η προσφυγή στον νομοθετικό τύπο του προεδρικού διατάγματος, προκειμένου να αποφευχθεί ο προληπτικός έλεγχος νομιμότητας που ασκεί το ΣτΕ καθώς και οι εγγυήσεις που το συνοδεύουν⁵³.

Η αντιμετώπιση αυτή αποτελεί ένδειξη ότι οι κυβερνώντες αντιμετωπίζουν συχνά το ΣτΕ σαν σκόπελο στα σχέδια τους, ενώ δεν είναι λίγες οι προσπάθειες ματαίωσης του δικαστικού ελέγχου των διοικητικών πράξεων, ιδίως όταν μεθοδεύεται η δια της νομοθετικής οδού ρύθμιση ζητημάτων που αρμόζουν στον κανονιστικό νομοθέτη, η οποία καταλήγει στην κατάργηση εκκρεμούσης ακυρωτικής δίκης⁵⁴.

Επίσης παρατηρείται ο έσχατος από ιεραρχικής απόψεως νομοθετικός τύπος της κοινής υπουργικής απόφασης να χρησιμοποιείται για την ρύθμιση του κυρίου αντικειμένου⁵⁵, ενώ ο τυπικός νόμος και το ΠΔ για ειδικά αντικείμενα⁵⁶.

Πιο συγκεκριμένα, την ενσωμάτωση, λοιπόν, της πρώτης οδηγίας – πλαίσιο για τα στερεά απόβλητα 75/442/ΕΟΚ, φιλοδοξούσε να επιτύχει η υπ' αριθμό 49541/1424/1986 Κοινή Υπουργική Απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών, Υγείας, Πρόνοιας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων, Γεωργίας, Περιβάλλοντος Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων, Εμπορικής Ναυτιλίας και Υφυπουργού Εθνικής Οικονομίας. Η υπουργική αυτή απόφαση, δαιδαλώδης και κακότεχνη ουδέποτε εφαρμόστηκε, αντανakλούσα την μάλλον ανύπαρκτη πολιτική βούληση επίλυσης του προβλήματος⁵⁷.

Ταυτόχρονα σχεδόν με την ενσωμάτωση της παραπάνω οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο ήταν η θέσπιση ενός νόμου που αποτελεί σημείο αναφοράς για την περιβαλλοντική προστασία στην Ελλάδα έως και σήμερα, του Νόμου 1650/1986 «Για την προστασία του περιβάλλοντος». Στην διαχείριση των

⁵² Γ. Γιαννακούρου, Η διαχείριση των στερεών αποβλήτων στην Ελλάδα: Νομικά αιτήματα και θεσμικές προκλήσεις σε: Ν.-Κ. Χλεπιάς/ Γ. Γιαννακούρου/ Θ. Οικονόμου, Διαχείριση Απορριμμάτων, εκδόσεις Αντ.Ν. Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή 2004, σελ. 58.

⁵³ Τ. Νικολόπουλος/ Δ. Καπόγιαννης/ Ε. Τασσοπούλου, ό.π. (υποσημ. 14).

⁵⁴ Για παράδειγμα η έγκριση περιβαλλοντικών όρων αεροδρομίου Σπάτων με τον Ν. 2238/1995 εκκρεμούσης της ακυρωτικής δίκης στο ΣτΕ, με αποτέλεσμα της κατάργησης της (ΣτΕ 6066/96 Ολ.).

⁵⁵ Βλ. κατωτέρω τις ΚΥΑ, οι οποίες ενσωμάτωσαν τις κοινοτικές οδηγίες για την διαχείριση των αποβλήτων.

⁵⁶ Π.χ. Ν. 2939/2001 για τις συσκευασίες, ΠΔ 100/2004 για τα ελαστικά των αυτοκινήτων.

⁵⁷ Σ. Ρίζος, Διαχείριση απορριμμάτων στην Ελλάδα : έλλειμμα δικαίου και έλλειμμα υποδομών σε: Ν.-Κ. Χλεπιάς/ Γ. Γιαννακούρου/ Θ. Οικονόμου, ό.π. (υποσημ. 52), σελ.108.

απορριμμάτων αφιερώνεται το άρθρο 12 του νόμου αυτού στο οποίο ορίζονται τα εξής : « *Η διαχείριση των στερεών αποβλήτων γίνεται με τρόπο ώστε : α) να μη δημιουργούνται κίνδυνοι για την υγεία και το περιβάλλον και ενοχλήσεις από θόρυβο ή δυσοσμίες, β) να μην προκαλείται υποβάθμιση στο φυσικό περιβάλλον και σε χώρους που παρουσιάζουν ιδιαίτερο οικολογικό, πολιτιστικό και αισθητικό ενδιαφέρον, γ) να εξοικονομούνται πρώτες ύλες και να μπορεί να γίνει η μεγαλύτερη δυνατή επαναχρησιμοποίησή τους.*»

Ο νόμος αυτός δεν αποτελεί μέτρο μεταφοράς κανόνων κοινοτικής προέλευσης, εντούτοις οι διατάξεις του εφαρμόστηκαν για πρώτη φορά εξ αφορμής μεταφοράς κοινοτικών οδηγιών, παρέχοντας σε κάποιες περιπτώσεις μία επιπλέον νόμιμη βάση για την έκδοση των υπουργικών αποφάσεων που μετέφεραν κοινοτικό δίκαιο. Είναι δε ο νόμος αυτός χαρακτηριστικό παράδειγμα μίας άλλης μορφής της επίδρασης του κοινοτικού δικαίου στο εσωτερικό –«παραπληρωματικής»-, που είναι η επιτάχυνση της διαδικασίας εφαρμογής των εσωτερικών κανόνων για την προστασία του περιβάλλοντος, που αλλιώς κινδύνευαν να ατονήσουν ή να μην εφαρμοστούν⁵⁸.

Την νεότερη Οδηγία 91/689/ΕΟΚ για τα επικίνδυνα απόβλητα μετέφερε στην εσωτερική έννομη τάξη η υπ' αριθμό 69728/824/16.5.1996 κοινή απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών, Δημοσίας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, Εθνικής Οικονομίας, Οικονομικών, Ανάπτυξης, Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων, Γεωργίας, Υγείας Πρόνοιας, Εμπορικής Ναυτιλίας και Δημοσίας Τάξεως. Η Κ.Υ.Α. αυτή, με την οποία αντικαταστάθηκε η Κ.Υ.Α. του 1986, είχε τα αρνητικά χαρακτηριστικά της προγενέστερης. Προέβλεψε επίσης, λεπτομερείς σχεδιασμούς σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο και ειδικές πολύπλοκες διαδικασίες κατάρτισης των σχεδίων με μακροσκελείς διατάξεις, αλληπάλληλους διαδικαστικούς τύπους, κατακερματισμό κι ασάφεια αρμοδιοτήτων.

Ακολούθησαν η ΚΥΑ υπ' αριθμ. 114218/97 για την «Κατάρτιση πλαισίου προδιαγραφών και γενικών προγραμμάτων διαχείρισης των στερεών αποβλήτων και η ΚΥΑ υπ' αριθμ. 113944/97 με την οποία θεσπίζεται το πρώτον εθνικός σχεδιασμός διαχείρισης στερεών αποβλήτων.

Οι παραπάνω υπουργικές αποφάσεις έχουν εν πολλοίς αντικατασταθεί από τις σήμερα ισχύουσες ΚΥΑ υπ' αριθμ. 50910/2727/2003 «Μέτρα και Όροι για τη Διαχείριση Στερεών Αποβλήτων-Εθνικός και Περιφερειακός

⁵⁸ Γ. Γιαννακούρου, ό.π. (υποσημ. 5), σελ. 402.

Σχεδιασμός Διαχείρισης» και την ΚΥΑ υπ' αριθμ. 13588/725/2006 «Μέτρα, όροι και περιορισμοί για την διαχείριση επικινδύνων αποβλήτων».

Η εσωτερική νομοθεσία που απαρτίζεται από τις προαναφερόμενες ΚΥΑ, συνέστησε ένα σύνθετο σύστημα *εθνικού σχεδιασμού*, με διατάξεις εξόχως τεχνικού χαρακτήρα, που αδυνατεί να δώσει τις σωστές κατευθύνσεις στις αρμόδιες αρχές για τον σχεδιασμό του επόμενου σταδίου, που είναι ο *περιφερειακός σχεδιασμός*⁵⁹.

Ο *εθνικός σχεδιασμός* απαρτίζεται από τις *γενικές κατευθύνσεις της πολιτικής διαχείρισης των απορριμμάτων*, που αποτελούν το πρώτο σκέλος και τα *γενικά προγράμματα διαχείρισεως* και τα *πλαίσια τεχνικών προδιαγραφών* που αποτελούν το δεύτερο σκέλος του⁶⁰.

Οι *γενικές κατευθύνσεις της πολιτικής διαχείρισης των απορριμμάτων* περιέχουν τους στόχους ως προς την διαχείριση των αποβλήτων σε εθνικό επίπεδο και την καθιέρωση ενιαίων διαδικασιών και όρων για την εκπόνηση των περιφερειακών σχεδίων. Τα *γενικά προγράμματα διαχείρισεως* αναφέρονται κυρίως στις μεθόδους διαθέσεως των αποβλήτων, τα κριτήρια καταλληλότητας και επιλογής θέσεων των εγκαταστάσεων διαθέσεως και τις γενικές προδιαγραφές που πρέπει να πληρούν.

Ο *περιφερειακός σχεδιασμός* αποτελεί εξειδίκευση του εθνικού σχεδιασμού για τις κατά τόπους περιοχές της επικράτειας και περιλαμβάνει το *πλαίσιο του σχεδιασμού*, το οποίο καταρτίζεται, βάσει των κριτηρίων του εθνικού σχεδιασμού και την *κυρίως μελέτη του σχεδιασμού*. Η *κυρίως μελέτη* περιέχει τον καθορισμό των επικρατέστερων χώρων για την εκτέλεση των εργασιών διαχείρισεως και άλλα στοιχεία, όπως την περιγραφή του έργου, την προέλευση, ποσότητα, σύνθεση των αποβλήτων κλπ.

Η διαδικασία του περιφερειακού σχεδιασμού είναι επίσης ιδιαίτερα πολύπλοκη και χρονοβόρα, με αποτέλεσμα να πραγματοποιούνται σωρεία τυπικών παραλείψεων και αστοχιών από τις διοικητικές αρχές, οι οποίες καθιστούν τις σχετικές πράξεις ευχερώς ακυρώσιμες από το ΣτΕ.

Η ελλιπής συστηματικότητα και συνοχή της εσωτερικής νομοθεσίας συντέλεσαν στην δημιουργία πλείστων προβλημάτων, οδηγώντας σε αναποτελεσματικότητα. Ανάμεσα στα κυριότερα προβλήματα που ανέκυψαν καταγράφονται η ασάφεια, η πολυπλοκότητα, τα κενά στις ρυθμίσεις αλλά και

⁵⁹ Γ. Γιαννακούρου, ό.π. (υποσημ. 52), σελ. 48.

⁶⁰ Γ. Γιαννακούρου, ό.π., (υποσημ. 52), σελ. 48.

οι επικαλύψεις από παραλλήλως ισχύουσα νομοθεσία και εν τέλει η δυσχέρεια ερμηνείας και εφαρμογής από την διοίκηση.

Η δυσχέρεια ερμηνείας της ισχύουσας νομοθεσίας γίνεται αντιληπτή και από ένα άλλο φαινόμενο που παρατηρήθηκε. Η διοίκηση αποπειράθηκε σε ορισμένες περιπτώσεις να υπαγάγει την διάθεση απορριμμάτων σε άλλη νομική βάση, προκειμένου να αποφύγει την εφαρμογή των δαιδαλωδών διατάξεων της ειδικής νομοθεσίας περί διαχείρισης αποβλήτων⁶¹.

Χαρακτηριστικό παράδειγμα η εγκατάσταση της μονάδας συμπίεσεως και δεματοποιήσεως στη θέση «Μεσομούρι» του Νομού Χανίων. Ύστερα από την πρώτη καταδίκη της Ελλάδας από το ΔΕΚ για την ανεξέλεγκτη διάθεση αποβλήτων στο Κουρουπητό Κρήτης, η ελληνική διοίκηση αναζητά μία γρήγορη λύση υπό την πίεση της ανάγκης άμεσης συμμόρφωσης προς την απόφαση και την παύση διάθεσης των απορριμμάτων στην χαράδρα του Κουρουπητού. Η διοίκηση σπεύδει στον σχεδιασμό της προαναφερόμενης εγκατάστασης στη θέση «Μεσομούρι», ως προσωρινής λύσης, μέχρι την κατασκευή της οριστικής εγκατάστασης. Η εγκατάσταση αυτή επέτρεψε τελικώς την άρση της απόθεσης των απορριμμάτων στον χείμαρρο του Κουρουπητού.

Στην προσπάθεια της αυτή, η διοίκηση επέλεξε να καταφύγει στις διατάξεις περί παραγωγικών επενδύσεων που συμβάλλουν στην επιτάχυνση του ρυθμού ανάπτυξης της εθνικής Οικονομίας, ως νομική βάση για την έκδοση της άδειας εγκατάστασης της μονάδας συμπίεσεως και δεματοποιήσεως στη θέση «Μεσομούρι» του Νομού Χανίων, παρά την ύπαρξη *ειδικού δικαίου διαχείρισης απορριμμάτων*. Μάλιστα οι οικείες διοικητικές πράξεις επικαλούνται στο προοίμιό τους την χρησιμότητα του έργου για την εθνική οικονομία και την αποφυγή καταδίκης από το ΔΕΚ ⁶². Αποτέλεσμα ήταν η ακύρωση τους με τις υπ' αριθ. 77-78/2001 αποφάσεις του ΣτΕ.

2. Ο ρόλος του ΣτΕ στην ερμηνεία του νομικού πλαισίου

Η νομολογία των εθνικών δικαστηρίων και κατά κύριο λόγο του Συμβουλίου της Επικρατείας, μαρτυρεί την εξοικείωση του εθνικού δικαστή με την φύση των κανόνων κοινοτικής προέλευσης και τις ερμηνευτικές κατευθύνσεις που τους προσδιορίζουν⁶³, καθώς συχνά στον τομέα του δικαίου περιβάλλοντος και δη της διαχείρισης των αποβλήτων, ο έλληνας δικαστής

⁶¹ Γ. Γιαννακούρου, ό.π. (υποσημ. 52), σελ. 54.

⁶² Σκέψη 5 απόφασης.

⁶³ Γ. Γιαννακούρου, ό.π. (υποσημ. 5), σελ. 403.

κλήθηκε να εφαρμόσει κανόνες πρωτογενούς και παραγώγου κοινοτικού δικαίου περιβάλλοντος, ερμηνεύοντας υπό το φως του κοινοτικού δικαίου την «ανεπαρκή» εσωτερική νομοθεσία.

Πιο συγκεκριμένα, το ΣτΕ κλήθηκε αρκετά συχνά να ερμηνεύσει ορθά το δίκαιο προσαρμογής στον τομέα των αποβλήτων, επιλύοντας προβλήματα που προέκυπταν από ασάφειες, κακοτεχνίες και επικαλύψεις. Στο σημείο αυτό θα επιχειρηθεί μία σύντομη αναφορά των κύριων παραδειγμάτων που έχουν ληφθεί από την πρώιμη κατά κύριο λόγο νομολογία –ετών 1998 έως 2002– δίνοντας έμφαση στην ανάδειξη της στρεβλής ενσωμάτωσης των ευρωπαϊκών επιταγών από το εσωτερικό δίκαιο καθώς και της πλημμελούς εφαρμογής του νομικού πλαισίου από την διοίκηση.

α) υποχρέωση εθνικού και περιφερειακού σχεδιασμού

Όπως διαπιστώθηκε, μία από τις κύριες υποχρεώσεις που απορρέουν από τις κοινοτικές οδηγίες διαχείρισης αποβλήτων είναι αυτή της κατάρτισης ενός ή περισσότερων σχεδίων για την διαχείριση των αποβλήτων. Παρότι δεν τίθενται από τον κοινοτικό νομοθέτη δεσμευτικές οδηγίες, ο κανονιστικός νομοθέτης έχει καθιερώσει ένα ιδιαιτέρως σύνθετο σύστημα εθνικού σχεδιασμού διαχείρισης αποβλήτων, το οποίο εξειδικεύεται από τον περιφερειακό σχεδιασμό.

Εκτενής ήταν η νομολογία του ΣτΕ στο πρώιμο της στάδιο, σχετικά με την υποχρέωση εθνικού και περιφερειακού σχεδιασμού. Η υποχρέωση άλλωστε αυτή συμπορεύεται με την συνταγματική υποχρέωση χωροταξικού σχεδιασμού της χώρας, απορρέουσα από το άρθρ. 24 παρ. 2 του Συντάγματος, σύμφωνα με το οποίο *«Η χωροταξική αναδιάρθρωση της Χώρας, η διαμόρφωση, η ανάπτυξη, η πολεοδόμηση και η επέκταση των πόλεων και των οικιστικών γενικά περιοχών υπάγεται στη ρυθμιστική αρμοδιότητα και τον έλεγχο του Κράτους, με σκοπό να εξυπηρετείται η λειτουργικότητα και η ανάπτυξη των οικισμών και να εξασφαλίζονται οι καλύτεροι δυνατοί όροι διαβίωσης»*⁶⁴. Από μια σειρά σχετικών δικαστικών αποφάσεων διαφαίνεται σαφώς η πρόθεση του ακυρωτικού δικαστή να επιβάλλει στην διοίκηση τη τήρηση της υποχρέωσης αυτής.

Με τις αποφάσεις 2594 και 2597-98/1998 ΣτΕ γίνεται μια πρώτη προσέγγιση του ζητήματος. Σ' αυτές παραπέμπεται στην Ολομέλεια το ζήτημα πρώτον της εκτελεσιμότητας της πράξης προέγκρισης χωροθέτησης τριών χώρων Οργανωμένων Εγκαταστάσεων Διαχειρίσεως Απορριμμάτων (ΟΕΔΑ) της

⁶⁴ Βλ. σχόλιο Μ. Βουρνά στην ΣτΕ 2595/1999 (Ε'Τμ.) σε ΠερΔικ 1/2000, σελ. 89.

Νομαρχιακής Αυτοδιοικήσεως Ανατολικής Αττικής και δεύτερον της νομικής αναγκαιότητας του εθνικού σχεδιασμού και περιφερειακού σχεδιασμού, ως σταδίων που προηγούνται της πράξης χωροθέτησης.

Εν τέλει, εκδόθηκαν οι υπ' αριθμό 545-547/1999 αποφάσεις της Ολομέλειας, στις οποίες παρακάμπτεται το θέμα της νομικής αναγκαιότητας του σχεδιασμού και απορρίπτεται η σχετική αίτηση ακυρώσεως ως στρεφόμενη κατά μη εκτελεστής προπαρασκευαστικής πράξης. Κρίθηκε, επομένως, κατά πλειοψηφία ότι η πράξη *«δεν είναι εκτελεστή, διότι προβλέπει απλώς την δυνατότητα της Διοικήσεως να επιλέξει, διαζευκτικώς σε επόμενο στάδιο, ένα εκ των τριών αναφερομένων χώρων για μία και μόνον εγκατάσταση, η οποία είναι αναγκαία για την διάθεση των αποβλήτων της Ανατολικής Αττικής»*. Ισχυρή ήταν η μειοψηφία, η οποία θεώρησε την απόφαση εκτελεστή, καθώς έκρινε ότι χωροθετούσε σωρευτικώς κι όχι διαζευκτικώς στις τρεις θέσεις την εν λόγω εγκατάσταση.

Η υπόθεση αυτή συνιστά χαρακτηριστική περίπτωση, κατά την οποία η τεχνική πολυπλοκότητα και η κανονιστική χαλαρότητα της εσωτερικής νομοθεσίας έχει άμεσες επιπτώσεις στον δικαστικό έλεγχο, οδηγώντας σε διακυμάνσεις της σχετικής νομολογίας. Στην συγκεκριμένη περίπτωση, η επικράτηση της αυστηρής ερμηνείας συνεπάγεται, σύμφωνα με μία άποψη⁶⁵, δυσμενή αποτελέσματα για το δικαίωμα έννομης προστασίας των ιδιωτών, διότι σημαίνει ότι η επιλογή που γίνεται με την προέγκριση παραμένει ανέλεγκτη ακυρωτικά, παρότι σε αυτήν βασίζεται η πορεία της υπόλοιπης διαδικασίας.

Με επόμενη νομολογία του το ΣτΕ⁶⁶ επανέρχεται στο ζήτημα της νομικής αναγκαιότητας του σχεδιασμού και διευκρινίζει ότι είναι παράνομη η πράξη προέγκρισης χωροθέτησης ΧΥΤΑ κατά παράβαση των από τον νόμο τασσόμενων διαδικασιών που διέπουν τον σχεδιασμό του έργου και κατά συνέπεια τυγχάνει ακυρωτέα η επακολουθήσασα πράξη έγκρισης περιβαλλοντικών όρων ως βασιζόμενη σε αυτήν⁶⁷. Η διοίκηση, συνεπώς, υπέχει νομική υποχρέωση εθνικού και περιφερειακού σχεδιασμού, την οποία, σύμφωνα με το ΣτΕ, οφείλει να τηρεί απαρέγκλιτα. Αναγνωρίζεται περαιτέρω από την νομολογία, η φύση του σχεδιασμού αυτού ως *ειδικού*, πράγμα που σημαίνει πως *«δεν δύναται να καταστεί περιπτώς ως εκ του ότι πολεοδομικό ή*

⁶⁵ Στ. Πάντζαλη, Η συμμόρφωση της Ελλάδας προς το Κοινοτικό Δίκαιο διαχείρισης των αποβλήτων (με αφορμή τις αποφάσεις ΣτΕ 77, 78/2001, ενόψει και της απόφασης του ΔΕΚ της 4.7.200, Επιτροπή κατά Ελλάδας), ΕΕΕυρΔ 2/2001, σελ. 333.

⁶⁶ ΣτΕ 2594 /99 και 2498/1999.

⁶⁷ Βλ. και ΣτΕ 2284/2000 Ολ., 640/2001.

χωροταξικό ή ρυθμιστικό σχέδιο προέβλεψε χώρο για την διάθεση των απορριμμάτων»⁶⁸.

Εξαιρετικά ενδιαφέρουσα απόφαση είναι η ΣτΕ 2595/1999, η οποία υπαινίσσεται ότι υφίστανται εξαιρετικές συνθήκες που θα δικαιολογούσαν την απόκλιση από τον κανόνα εφαρμογής του γενικού χωροταξικού σχεδιασμού της διαχείρισης απορριμμάτων⁶⁹. Ειδικότερα, η πλειοψηφία στην απόφαση αυτή, απέχοντας από την συνήθη στάση του Ακυρωτικού Δικαστή, ο οποίος απαιτεί την κατάστρωση *εθνικού και περιφερειακού σχεδιασμού*, εμφανίζεται να παρεκκλίνει.

Η πρώτη καταδίκη της Ελλάδας από το ΔΕΚ⁷⁰ για την ανεξέλεγκτη απόρριψη απορριμμάτων στον χείμαρρο του Κουρουπιητού (υπόθεση Κουρουπιητός Ι), παρίσταται ως ικανή προϋπόθεση για αυτήν την παρέκκλιση. Σύμφωνα με το Τμήμα του ΣτΕ λοιπόν, *«με την καταδικαστική απόφαση του ΔΕΚ εγγενηθη δια τας ελληνικάς διοικητικές αρχάς ειδική νομική σχέση συμμόρφωσης συνιστάμενη εις την υποχρέωση των να δημιουργήσουν το ταχύτερο δυνατόν τας αναγκαίας εγκαταστάσεις διαθέσεως των απορριμμάτων»*. Εξ αυτού του λόγου, το ΣτΕ δηλώνει ευθέως ότι *«συγχωρεί»* την πρόοδο των διαδικασιών σχεδιασμού κι εκτελέσεως του συγκεκριμένου έργου ΧΥΤΑ στον Νομό των Χανίων Κρήτης, παρά την έλλειψη του -από καιρό αναμενόμενου- εθνικού σχεδιασμού.

Από την άλλη πλευρά άξια υπογράμμισης είναι η –μάλλον συνεπέστερη προς την αρχή της νομιμότητας– άποψη μειοψηφίας του συμβουλίου Αθ. Ράντου, ο οποίος αποκρούει την παραπάνω θέση, τονίζοντας ότι το άρθρο 171 ΣυνθΕΚ (ήδη άρθρο 199 ΣΛΕΕ), δεν έχει την έννοια συμμορφώσεως ενός Κράτους σε καταδικαστική απόφαση του ΔΕΚ, κατά τρόπο άγοντα σε παραγνώριση των υποχρεώσεων που τάσσονται από το κοινοτικό δίκαιο – δηλαδή της υποχρέωσης σχεδιασμού διαχείρισης απορριμμάτων^{71 72}.

β) Πολυπλοκότητα του νομικού πλαισίου και δυσχέρεια εφαρμογής

⁶⁸ ΣτΕ 973/2005, με την οποία κρίθηκε το ζήτημα της σχέσεως του δικαίου διαχείρισης των απορριμμάτων και της εξαίρεσης που θέτει ο Ν. 1650/1986 (άρθ. 4 παρ. 6) από την ανάγκη προεγκρίσεως χωροθέτησης των έργων που η χωροθέτησή τους έχει προβλεφθεί από πολεοδομικό, ρυθμιστικό ή χωροταξικό σχέδιο.

⁶⁹ Βλ. σχόλιο Μ. Βουρνά, ό.π. (υποσημ. 64), σελ. 89.

⁷⁰ ΔΕΚ C- 45/1991 απόφαση της 7.4.1992.

⁷¹ Συμπληρώνει δε η άποψη αυτή ότι *«αντίθετη εκδοχή άγει σε εκ προοιμίου κρίση ως νόμιμης κάθε είδους ενέργειας, αρκεί αυτή να αποσκοπεί σε συμμόρφωση προς καταδικαστική απόφαση του ΔΕΚ»*.

⁷² Εν τέλει δε η απόφαση παραπέμπει στην Ολομέλεια για λόγους σπουδαιότητας.

Η νομολογία αποκάλυψε στην διάρκεια εφαρμογής του νομικού πλαισίου όχι μόνο κενά, ελλείψεις αλλά κι επικαλύψεις που καθιστούν δυσχερές το έργο της διοίκησης και τον έλεγχο της νομιμότητας από τα δικαστήρια. Χαρακτηριστικό παράδειγμα η επικάλυψη της διαδικασίας σχεδιασμού διαχείρισης αποβλήτων με αυτήν της έγκρισης περιβαλλοντικών όρων⁷³.

Το ΣτΕ κλήθηκε να αποφασίσει, ερμηνεύοντας το σύνθετο νομοθετικό πλαίσιο που αφορούσε στην διαδικασία διαχείρισης αποβλήτων, εάν η τήρησή του ήταν αρκετή ή ήταν απαραίτητος ο συνδυασμός με το σύστημα προκαταρκτικής εκτίμησης των επιπτώσεων ενός έργου, που καθιέρωσε η οδηγία 85/337/ΕΟΚ, όπως τροποποιήθηκε από την οδηγία 997/11/ΕΚ.

Σύμφωνα δε με την διαδικασία εκτίμησης περιβαλλοντικών επιπτώσεων, σε ένα πρώτο στάδιο εξετάζονται οι άμεσες και έμμεσες επιπτώσεις ενός σχεδίου σε παράγοντες όπως ο άνθρωπος, η πανίδα και η χλωρίδα, το έδαφος, τα ύδατα, ο αέρας, το κλίμα, η πολιτιστική κληρονομιά και λαμβάνεται υπόψη η αλληλεπίδραση αυτών. Σε ένα δεύτερο στάδιο, εκδίδεται η σχετική άδεια, ενώ σε ένα τρίτο πραγματοποιείται διαδικασία πληροφόρησης και διαβούλευσης, επίκεντρο της οποίας είναι η ενημέρωση του κοινού⁷⁴.

Διευκρινίζει λοιπόν με τις πρώτες αποφάσεις του το ΣτΕ⁷⁵, ότι εκτός από την ειδική διαδικασία για την διαχείριση των αποβλήτων είναι απαραίτητη και η εφαρμογή της διαδικασίας της εκτίμησης περιβαλλοντικών επιπτώσεων. Επομένως, στα πλαίσια του περιφερειακού σχεδιασμού, την κυρίως μελέτη κατά την οποία εντοπίζονται και υποδεικνύονται οι επικρατέστεροι χώροι, ακολουθεί η προέγκριση χωροθέτησης, με την οποία ολοκληρώνεται ο σχεδιασμός και υλοποιείται με την έγκριση περιβαλλοντικών όρων⁷⁶. Με την λογική αυτή το ΣτΕ τελικά οδηγείται στην ενοποίηση των δύο διαδικασιών, όπου η τήρηση των ειδικών διατάξεων δεν εξαιρεί την εφαρμογή των γενικών για την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων, με σκοπό την αναζήτηση του βέλτιστου αποτελέσματος.⁷⁷

⁷³ Γ. Γιαννακούρου, ό.π (υποσημ. 52), σελ.51.

⁷⁴ Ε. Κουτούπα – Ρεγκάκου, ό.π. (υποσημ. 4), σελ. 387.

⁷⁵ ΣτΕ 2594-96/98, ΣτΕ 545/1999 Ολ.σε : Στ. Πάντζαλη, ό.π. (υποσημ. 66), σελ. 332 (υποσημ. 25)., ΣτΕ 640/2001, ΣτΕ 2208/2002.

⁷⁶ Στ. Πάντζαλη, ό.π. (υποσημ. 66), σελ. 332.

⁷⁷ Στ. Πάντζαλη, ό.π. (υποσημ. 66), σελ. 332.

II. ΝΟΜΟΛΟΓΙΑΚΗ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ ΖΗΤΗΜΑΤΩΝ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΤΟΥ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ ΑΠΟ ΧΩΡΟΘΕΤΗΣΗ ΚΑΙ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΕΓΚΑΤΑΣΤΑΣΕΩΝ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ ΑΠΟΡΡΙΜΜΑΤΩΝ : ΚΟΙΝΟΤΙΚΟΣ ΚΑΙ ΕΘΝΙΚΟΣ ΔΙΚΑΣΤΗΣ

A. Ο ΚΟΙΝΟΤΙΚΟΣ ΔΙΚΑΣΤΗΣ ΚΑΙ ΟΙ ΕΛΛΗΝΙΚΕΣ ΥΠΟΘΕΣΕΙΣ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ ΑΠΟΒΛΗΤΩΝ

1) Κουρουπητός Χανίων

Αναμφισβήτητα άξια ιδιαίτερης κι εκτεταμένης ανάλυσης είναι η περίφημη υπόθεση του χειμάρρου Κουρουπητού Χανίων, ο οποίος απασχόλησε τρεις συνολικά φορές το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων⁷⁸.

Αυτό που ξεχώρισε την συγκεκριμένη υπόθεση και οδήγησε στην επιστημονική ενασχόληση αρκετών σχολιαστών είναι ότι η Ελλάδα είχε άλλη μια δυσάρεστη πρωτιά σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης. Με την δεύτερη απόφαση του ΔΕΚ C-387/1997 της 4.7.2000 (Επιτροπή κατά Ελλάδας) έγινε για πρώτη φορά αξιοποίηση του ανανεωμένου άρθρου 174 παρ. 2 ΣυνθΕΚ και της δυνατότητας επιβολής οικονομικών κυρώσεων για παράλειψη συμμόρφωσης κράτους μέλους προς καταδικαστική απόφαση ΔΕΚ⁷⁹.

Ειδικότερα, σύμφωνα με το άρθ. 228 παρ. 1 ΣυνθΕΚ (ήδη 260 ΣΛΕΕ), κάθε κράτος μέλος οφείλει να λαμβάνει τα μέτρα που συνεπάγεται η εκτέλεση κάθε αποφάσεως του Δικαστηρίου, με την οποία έχει διαπιστωθεί ότι το κράτος μέλος έχει παραβεί υποχρεώσεις που υπέχει εκ του κοινοτικού δικαίου⁸⁰.

Στην δε διάταξη αυτή προστέθηκε δεύτερη παράγραφος, σύμφωνα με την οποία «*εάν το Δικαστήριο διαπιστώσει ότι το συγκεκριμένο κράτος μέλος δεν συμμορφώθηκε με την απόφασή του, μπορεί να του επιβάλει την καταβολή κατ' αποκοπήν ποσού ή χρηματικής ποινής*».

Η υπόθεση ξεκίνησε το 1988, όταν η Επιτροπή ζήτησε από τις ελληνικές αρχές εξηγήσεις για την ανεξέλεγκτη απόθεση στερεών κι επικίνδυνων

⁷⁸ Υποθέσεις ΔΕΚ C-45/1991, C-387/97 και C-112/06.

⁷⁹ Θυμίζει λίγο τον δικό μας Ν.3068/2002...

⁸⁰ Σύμφωνα με τον Π. Δαγτόγλου η διάταξη αυτή αποτελεί ειδική έκφραση της αρχής της ευρωκοινοτικής πίστεως σε : Π. Δαγτόγλου, Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο Ι, εκδόσεις Αντ.Ν. Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή 1985, σελ. 92 σε: Κ. Παπανικολάου, Η διαδικασία επιβολής χρηματικών κυρώσεων για τη μη εκτέλεση αποφάσεων του ΔΕΚ (άρθρο 171, νυν 228 ΣυνθΕΚ)- Με αφορμή την υπόθεση C-387/97 «Κουρουπητός Χανίων», Νόμος και Φύση 7/2000, σελ. 175.

αποβλήτων, προερχόμενων από στρατιωτικές βάσεις, νοσοκομεία και βιομηχανικές εγκαταστάσεις της περιοχής, σε μικρή απόσταση από τις εκβολές του χειμάρρου Κουρουπητού Χανίων Κρήτης. Σε απάντηση η Ελληνική Δημοκρατία ισχυρίστηκε ότι πρόκειται άμεσα να χωροθετησει κατάλληλες εγκαταστάσεις απόθεσης απορριμμάτων σε πλήρη συμμόρφωση προς τα επιβαλλόμενα από τις κοινοτικές οδηγίες. Επίσης προέβαλλε την κοινωνικές τοπικές αντιδράσεις ως αιτία της καθυστέρησης.

Μετά και την διαδικασία της αιτιολογημένης γνώμης, η Επιτροπή προσέφυγε στο ΔΕΚ για παράβαση των οδηγιών 75/442/ΕΟΚ και 78/319/ΕΟΚ για τα στερεά και τα επικίνδυνα απόβλητα. Το ΔΕΚ στην απόφαση του της 7.4.1992 C-45/1991 (Κουρουπητός Ι) έκρινε ότι «*η Ελληνική Δημοκρατία ... δεν είχε λάβει κανένα μέτρο, ώστε τα απόβλητα να διατίθενται χωρίς να θέτουν σε κίνδυνο την υγεία του ανθρώπου και χωρίς να βλάπτουν το περιβάλλον*»⁸¹. Επίσης διατύπωσε την πάγια νομολογία του κατά την οποία «*τα κράτη μέλη δεν μπορούν να επικαλεστούν εσωτερικές καταστάσεις, όπως οι δυσχέρειες που ανακύπτουν στο στάδιο εκτελέσεως ορισμένης κοινοτικής πράξης, προκειμένου να δικαιολογήσουν την μη τήρηση των υποχρεώσεων και προθεσμιών που απορρέουν από το κοινοτικό δίκαιο*»⁸².

Το 1996 η Επιτροπή, αφού είχε ζητήσει ήδη από την Ελληνική Δημοκρατία αναφορά για την εκτέλεση της προαναφερόμενης απόφασης δίκως να λάβει ικανοποιητική απάντηση, απηύθυνε αιτιολογημένη γνώμη για μη συμμόρφωση προς αυτήν, ενώ το 1997 προσέφυγε τελικά ενώπιον του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ζητώντας, αφενός να αναγνωριστεί ότι η Ελλάδα, μη έχοντας λάβει τα απαραίτητα μέτρα για την εκτέλεση, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει, αφετέρου να υποχρεωθεί η Ελλάδα να καταβάλλει 24.600 ευρώ ημερησίως για κάθε ημέρα μη εκτέλεσης της απόφασης Κουρουπητός Ι.

Στην απόφαση του αυτή το ΔΕΚ είχε την ευκαιρία να διατυπώσει κάποιες αξιολογες θέσεις. Συγκεκριμένα, το σημαντικότερο ίσως όλων είναι το γεγονός ότι το Δικαστήριο διακηρύσσει τη σοβαρότητα των παραβιάσεων αυτών και των συνεπειών που επάγονται επί των ιδιωτικών και δημοσίων συμφερόντων. Συνεπώς, συνέδεσε την παρατεταμένη αυτή φθορά του περιβάλλοντος από την ανεξέλεγκτη απόθεση των αποβλήτων με την προσβολή ιδιωτικών συμφερόντων,

⁸¹ σκέψη 19 της αποφάσεως.

⁸² σκέψη 21 της αποφάσεως.

αναγνωρίζοντας, έστω χωρίς πανηγυρικό τρόπο, ότι η οδηγία παρέχει στους ιδιώτες ένα *δικαίωμα στο καθαρό περιβάλλον*⁸³.

Υπογραμμίζεται δε ότι η υποχρέωση κατάλληλης διάθεσης αποβλήτων, ώστε να μην βλάπτεται η υγεία των ανθρώπων και το περιβάλλον, μετά και την ένταξή της στους ίδιους του σκοπούς της κοινοτικής περιβαλλοντικής πολιτικής, πρέπει αυτή να θεωρηθεί *«ιδιαίτερα σοβαρή σε σχέση με τις υπόλοιπες»*⁸⁴. Με την θέση αυτή, το ΔΕΚ αναδιαπραγματεύεται παλαιότερη νομολογία του⁸⁵, σύμφωνα με την οποία η οδηγία έχει προγραμματικό χαρακτήρα, και η οποία αρνείτο, συγχρόνως, να αναγνωρίσει δικαίωμα των ιδιωτών να την επικαλεστούν ενώπιον των δημοσίων αρχών⁸⁶. Σύμφωνα με μία άποψη⁸⁷, η παραδοχή αυτή στην απόφαση του ΔΕΚ, ανοίγει τον δρόμο για την εφαρμογή της νομολογίας Francovich⁸⁸ από τα εθνικά δικαστήρια, δηλαδή την αγωγή αποζημίωσης των ιδιωτών κατά του κράτους για παραβίαση διάταξης κοινοτικού δικαίου που χορηγεί δικαίωμα σε ιδιώτες.

Επιπλέον, το Δικαστήριο δέχεται ότι παρότι το περιεχόμενο της οδηγίας δεν προσδιόριζε επακριβώς τα αναγκαία μέτρα διάθεσης απορριμμάτων, επιτρέποντας στο σημείο αυτό στα κράτη μια διακριτική ευχέρεια, *«η ύπαρξη σημαντικής φθοράς του περιβάλλοντος για μακρά χρονική περίοδο, χωρίς την επέμβαση των αρμοδίων αρχών, αποδεικνύει κατ' αρχήν ότι το οικείο κράτος μέλος έχει υπερβεί το περιθώριο εκτιμήσεως που του παρέχει η διάταξη αυτή»*^{89 90}. Επαναλαμβάνει δε πάγια νομολογία του, κατά την οποία τα επιμέρους πρακτικά μέτρα και οι αποσπασματικές ρυθμίσεις δεν αποτελούν εκπλήρωση της υποχρέωσης του κράτους μέλους προς επίτευξη των στόχων που θέτουν οι οδηγίες⁹¹.

⁸³ Ι. Κουφάκη, Η επιβολή χρηματικής ποινής ως μέσο εκτέλεσης αποφάσεων του ΔΕΚ (Υπόθεση Κουρουπητός ΙΙ), ΠερΔικ 2/2000, σελ. 197.

⁸⁴ σκέψη 94 απόφασης.

⁸⁵ ΔΕΚ C- 236/1992, Comotato de coordinamento per la difesa Cava κλπ κατά Regione Lombardia κλπ., σύμφωνα με την οποία *« η εν λόγω διάταξη πρέπει να θεωρηθεί ότι καθορίζει το πλαίσιο εντός του οποίου πρέπει να αναπτύσσεται η δραστηριότητα των κρατών μελών ως προς το ζήτημα της επεξεργασίας των αποβλήτων και όχι ότι επιβάλλει καθεαυτή την υιοθέτηση συγκεκριμένων μέτρων ή την επιλογή μιας ειδικής μεθόδου διαθέσεως των αποβλήτων αντί άλλης. Επομένως, δεν είναι ανεπιφύλακτη ούτε επαρκώς σαφής και ως εκ τούτου δεν απονέμει δικαιώματα τα οποία οι ιδιώτες μπορούν να επικαλεστούν έναντι του κράτους»*.

⁸⁶ Ι. Κουφάκη Ι., ό.π. (υποσημ. 83), σελ. 196.

⁸⁷ Ι. Κουφάκη, ό.π., (υποσημ. 83), σελ. 197.

⁸⁸ ΔΕΚ απόφαση της 19.11.1991, C-6 και 9/90, Francovich & Bonifaci v. Italy

⁸⁹ σκέψεις 55-57 απόφασης.

⁹⁰ βλ. και ΔΕΚ C-365/1997 απόφαση της 9.11.1999 (Επιτροπή κατά Ιταλίας).

⁹¹ σκέψη 75 απόφασης.

Συνεπώς, με την απόφαση αυτή εγκαινιάζεται μία νέα εποχή μετάβασης από το αναγνωριστικό χαρακτήρα των καταδικαστικών αποφάσεων ΔΕΚ για παραβάσεις του κοινοτικού δικαίου, σε μία νέα, όπου οι αποφάσεις εξοπλίζονται με εκτελεστική δύναμη, αλλά και ισχυρή πειθώ, καθώς απειλούν με αξιόλογες χρηματικές «κυρώσεις», κατ' επιταγήν της ανάγκης για ομοιόμορφη εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου⁹². Ο δε όρος «κύρωση» δεν υπαινίσσεται, σύμφωνα με το Δικαστήριο, ότι η επιβολή της έχει οιονεί ποινικό-τιμωρητικό χαρακτήρα⁹³. Αντιθέτως, η χρηματική αυτή ποινή επιτελεί μία *ειδική αποτρεπτική λειτουργία*⁹⁴ συνιστάμενη στην ανάγκη άμεσης συμμόρφωσης του κράτους προς την απόφαση του Δικαστηρίου. Τέλος, το ύψος της χρηματικής ποινής, προσδιορίζεται από το Δικαστήριο, κατόπιν σχετικής (μη δεσμευτικής) προτάσεως της Επιτροπής, η οποία βασίζεται στα κάτωθι κριτήρια: α) την σοβαρότητα της πρωτογενούς παράβασης β) την διάρκεια της γ) την αναγκαιότητα να αποφευχθούν υποτροπές⁹⁵.

Ο Κουρουπητός έπαψε να λειτουργεί των Φεβρουάριο του 2001, οπότε και η Επιτροπή αποφάσισε να κλείσει το θέμα και να σταματήσει η χώρα μας να πληρώνει πρόστιμο⁹⁶ βασιζόμενη στην ορθή λειτουργία της προσωρινής εγκατάστασης διαχείρισης αποβλήτων στη θέση Μεσομούρι. Όμως, η Επιτροπή παρέπεμψε εκ νέου την Ελλάδα στο ΔΕΚ⁹⁷ με τις αιτιάσεις ότι δεν έχουν ληφθεί τα απαραίτητα μέτρα αποκατάστασης της χωματερής του Κουρουπητού, καθώς η λειτουργία, του συγκροτήματος συμπίεσης, δεματοποίησης και προσωρινής αποθήκευσης στην περιοχή αυτή δημιουργεί προβλήματα για το περιβάλλον και τη δημόσια υγεία⁹⁸. Σε μια θετική εξέλιξη, η Επιτροπή παραιτήθηκε τελικά

⁹² βλ. σχετικά με την ενίσχυση της εκτελεστικής δυνατότητας των αποφάσεων του ΔΕΚ επί προσφυγών κατά κράτους μέλους σε : Μ. Κουσκούνα, «Η επιβολή οικονομικών κυρώσεων για παράλειψη συμμόρφωσης κράτους μέλους προς απόφαση του ΔΕΚ, Παράβαση της Κοινοτικής Περιβαλλοντικής Νομοθεσίας από την Ελληνική Δημοκρατία», ΠερΔικ 3/2000, σελ. 390-398.

⁹³ Ισχυρισμός, ο οποίος προτάθηκε από την Ελληνική Δημοκρατία στα πλαίσια της ανοιγείας δίκης ενώπιον το ΔΕΚ για την υπόθεση του Κουρουπητού II.

⁹⁴ Κ. Παπανικολάου, ό.π. (υποσημ. 80), σελ. 178.

⁹⁵ βλ. σχετικά με προσδιορισμό ύψους χρηματικής ποινής αναλυτικά σε : Κ. Παπανικολάου, ό.π., (υποσημ. 80), σελ. 174-193.

⁹⁶ Η Ελλάδα πλήρωσε συνολικά ως πρόστιμο το ποσό των 4.700.000 ευρώ, το οποίο θα επαρκούσε για την υλοποίηση ενός έργου ΧΥΤΑ στην περιοχή που επίλυε οριστικά το ζήτημα.

⁹⁷ Υπόθεση C-112/06.

⁹⁸ Α. Καλλία- Αντωνίου, Το νομικό πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την διαχείριση των αποβλήτων – Η Ελλάδα ενώπιον του ΔΕΚ, δημοσιευμένο στην διμηνιαία έκδοση του δικηγορικού συλλόγου Θεσσαλονίκης, Ιανουάριος- Φεβρουάριος 2008, www.kallialaw.gr.

από την προσφυγή στο ΔΕΚ (C-112/06), καθώς κρίθηκε ότι η λειτουργία του ΧΥΤΑ, πληροί τις προϋποθέσεις που τίθενται από την κοινοτική νομοθεσία.

2) Παράνομοι ΧΑΔΑ

Οι ανεξέλεγκτοι χώροι διάθεσης των απορριμμάτων αντιπροσωπεύουν μία επιλογή για την διαχείριση των αποβλήτων, η οποία δεν είναι απλά ασυμβίβαστη με τις κοινοτικές επιταγές και την υποχρέωση προστασίας του περιβάλλοντος, αλλά και δεν συμβαδίζει με ένα στοιχειώδες επίπεδο παιδείας και πολιτισμού κυβερνώντων και πολιτών σε μία χώρα⁹⁹. Δυστυχώς είναι ένα πρόβλημα που στην χώρα μας έχει λάβει τεράστιες διαστάσεις, παρότι η λειτουργία των παράνομων χωματερών θα έπρεπε να έχει παύσει ήδη από το 1999, βάσει της κοινοτικής Οδηγίας 1999/31/ΕΚ.

Με την απόφασή του της 6.10.2005 C-502/2003 το ΔΕΚ καταδίκασε την Ελλάδα για την παραβίαση της υποχρέωσης να εξασφαλίσει ότι τα στερεά απόβλητα θα διατίθενται χωρίς να θέτουν σε κίνδυνο την υγεία του ανθρώπου και χωρίς να βλάπτουν το περιβάλλον, καθώς και της υποχρέωσης για απαγόρευση της εγκατάλειψης, απόρριψης και ανεξέλεγκτης διάθεσης των αποβλήτων, λόγω της ύπαρξης 1.125 μη ελεγχόμενων χώρων ταφής που βρίσκονταν σε λειτουργία στο έδαφός της, επιβάλλοντας παράλληλα το κλείσιμο όλων των ΧΑΔΑ μέχρι το τέλος του 2008¹⁰⁰.

Η πραγματικότητα παρόλα αυτά ήταν ακόμη πιο δυσοίωνη. Σύμφωνα με μελέτη που εκπονήθηκε από το ΥΠΕΧΩΔΕ το 2005 στην ελληνική επικράτεια υπήρχαν 2626 ενεργοί ΧΑΔΑ¹⁰¹. Σε μία προσπάθεια αντιμετώπισης του ζητήματος το οποίο είναι ιδιαίτερα κρίσιμο λόγω της έκτασης του, αλλά και της καταδίκης από το ΔΕΚ, συστάθηκε το 2008 με απόφαση του πρωθυπουργού «Διυπουργική Επιτροπή για την Εκπόνηση και την Παρακολούθηση Εφαρμογής Ολοκληρωμένου Προγράμματος Διαχείρισης των Στερεών Αποβλήτων»¹⁰². Παράλληλα, η χώρα μας βρίσκεται υπό την «επιτήρηση» της Επιτροπής για την πρόοδο των διαδικασιών για το κλείσιμο των παράνομων χωματερών, η οποία έχει αμφισβητήσει τα κατά καιρούς αριθμητικά στοιχεία που δημοσιεύονται από την Ελλάδα. Πλέον αναμένεται επιβολή προστίμου από

⁹⁹ Βλ. Γ. Γιαννακούρου, ό.π. (υποσημ. 5), σελ. 59, σύμφωνα με την οποία «Ο σχεδιασμός διαχείρισης απορριμμάτων αποτελεί και πολιτισμική πρόκληση για το κράτος και την τοπική αυτοδιοίκηση».

¹⁰⁰ Α. Καλλία- Αντωνίου, ό.π. (υποσημ. 28), σελ. 674.

¹⁰¹ Α. Καλλία- Αντωνίου, ό.π. (υποσημ. 38).

¹⁰² Απόφαση με αριθμό Υ325/Β/ 17.3.2008.

το ΔΕΚ με την ενεργοποίηση του κυρωτικού μηχανισμού του αρθρ. 260 παρ. 2 ΣΛΕΕ¹⁰³, σε μία εποχή μάλιστα που κεκτημένα δικαιώματα δεκαετιών, θυσιάζονται εν μία νυκτί στο όνομα της οικονομικής κρίσης και της περιστολής των δημοσίων δαπανών.

3) Έλλειψη κατάλληλου σχεδιασμού διαχείρισης επικινδύνων αποβλήτων

Με πρόσφατη απόφαση του με αριθμό C-286/2008, το ΔΕΚ καταδίκασε την Ελλάδα για παραβίαση των κοινοτικών επιταγών για την διαχείριση των επικινδύνων αποβλήτων. Ειδικότερα, το Δικαστήριο εκτίμησε ότι ο σχεδιασμός της διαχείρισης των αποβλήτων στην χώρα μας δεν ικανοποιεί τις απαιτήσεις της κοινοτικής νομοθεσίας. Η Ελληνική Δημοκρατία επιχείρησε να παρουσιάσει μία πρόσφατη κοινή υπουργική απόφαση με την οποία εγκρίθηκε ο Εθνικός Σχεδιασμός Διαχείρισης Επικινδύνων Αποβλήτων, ως συμμόρφωση προς την υποχρέωση αυτή. Στον ισχυρισμό αυτό το Δικαστήριο αντέταξε την πάγια νομολογία¹⁰⁴ του σύμφωνα με την οποία, η ύπαρξη παράβασης εκτιμάται με γνώμονα την κατάσταση του κράτους μέλους κατά την λήξη της προθεσμίας που τάχθηκε με την αιτιολογημένη γνώμη της Επιτροπής, χωρίς να λαμβάνονται υπόψη μεταγενέστερες μεταβολές.

Περαιτέρω, κρίθηκε από το Δικαστήριο ότι τα κριτήρια που τίθενται από τον εθνικό σχεδιασμό για την διαχείριση των επικινδύνων αποβλήτων «*αποτελούν μάλλον γενικές κατευθύνσεις*» και δεν πληρούν την οροθετημένη με προγενέστερη νομολογία του προϋπόθεση της επαρκούς ακριβείας «*ούτως ώστε να δύναται η αρμόδια αρχή να διαπιστώσει εάν ένας χώρος ή μία εγκατάσταση λειτουργεί εντός του πλαισίου διαχείρισης που προβλέπει το εθνικό σχέδιο διαχείρισης*».

Η αναφορά είναι στην απόφαση ΔΕΚ C-53/2002 και C-217/2002 της 1.4.2004 Commune de Brainele- Château, η οποία στην σκέψη 34 καθορίζει ότι τα κριτήρια χωροθέτησης των χώρων και των εγκαταστάσεων διάθεσης επικινδύνων αποβλήτων πρέπει να αφορούν α) τις γεωλογικές και υδρολογικές συνθήκες β) την απόσταση των χώρων αυτών από κατοικημένες περιοχές γ) την απαγόρευση δημιουργίας τέτοιων εγκαταστάσεων κοντά σε ευαίσθητες ζώνες και δ) την ύπαρξη κατάλληλων υποδομών, όπως τη σύνδεση με δίκτυα μεταφοράς.

¹⁰³ Α. Καλλία- Αντωνίου Α., ό.π. (υποσημ. 38), σελ. 674.

¹⁰⁴ Βλ. ΔΕΚ C- 168/2003 απόφαση της 14.9.2004 Επιτροπή κατά Ισπανίας και ΔΕΚ C- 152/2005 απόφαση της 17.1.2008.

Στο σύνθηδες πλέον επιχείρημα της ελληνικής πλευράς ότι τα προαναφερόμενα κριτήρια λαμβάνονται υπόψη από τις αρμόδιες αρχές κατά την χορήγηση των περιβαλλοντικών αδειών, το Δικαστήριο αντέταξε και πάλι την παγία νομολογία¹⁰⁵ του ότι *«απλή διοικητική πρακτική που από την φύση της μπορεί να μεταβάλλεται κατά βούληση από την διοίκηση και στερείται της προεξέχουσας δημοσιότητας, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι συνιστά ορθή εκτέλεση της υποχρέωσης μεταφοράς μίας οδηγίας»*.

Στην ίδια απόφαση το ΔΕΚ υπενθύμισε την υποχρέωση των κρατών να για δημιουργία ενιαίου και κατάλληλου δικτύου εγκαταστάσεων αποβλήτων με στόχο την εφαρμογή της αρχής της αυτάρκειας της Κοινότητας στον τομέα αυτό. Προς τούτο θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι βέλτιστες διαθέσιμες τεχνολογικές δυνατότητες¹⁰⁶ και να εξασφαλίζεται η διάθεση σε μία από τις πλησιέστερες κατάλληλες εγκαταστάσεις¹⁰⁷.

Το κρισιμότερο όμως ζήτημα που κρίθηκε με αυτήν την απόφαση άπτεται της εφαρμογής της προφυλάξεως κατά την διαχείριση των επικίνδυνων αποβλήτων και δη στην περίπτωση της προσωρινής αποθήκευσής τους. Σύμφωνα με το Δικαστήριο, η διαιώνιση μίας πραγματικής κατάστασης, όπως η ανανέωση των αδειών προσωρινής αποθήκευσης επικίνδυνων αποβλήτων που συνεπάγεται επί μακρόν σημαντική υποβάθμιση του περιβάλλοντος, είναι αντίθετη στους σκοπούς της Οδηγίας 2006/12 και παραβιάζει την αρχή της προφυλάξεως¹⁰⁸.

Ύστερα από την επισκόπηση των παραπάνω ελληνικών υποθέσεων διαχείρισης απορριμμάτων, μπορούμε να διαπιστώσουμε ευχερώς ότι το περιβάλλον, αλλά και ειδικότερα το δίκαιο των αποβλήτων αποτέλεσε ένα από τα σημαντικότερα πεδία δοκιμασίας σχέσεων μεταξύ κοινοτικού και εσωτερικού δικαίου αφενός, μεταξύ εθνικής διοίκησης και κοινοτικών οργάνων αφετέρου¹⁰⁹. Και παρότι έχει παρασχεθεί η ευκαιρία με την ενσωμάτωση του κοινοτικού δικαίου αποβλήτων να ακολουθήσει η χώρα μας τις ευρωπαϊκές εξελίξεις στον τομέα αυτό, δεν έγινε δημιουργική αξιοποίηση αυτού του

¹⁰⁵ Βλ. ΔΕΚ C- 33/03 απόφαση της 10.3.2005 Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου και ΔΕΚ C- 507/04 απόφαση της 12.7.2007 Επιτροπή κατά Αυστρίας.

¹⁰⁶ Σύμφωνα με την αρχή χρήσης της βέλτιστης δυνατής τεχνολογίας που δε συνεπάγεται υπερβολικό κόστος

¹⁰⁷ Αρχή της εγγύτητας.

¹⁰⁸ Κ. Παναγούλιας, σχόλιο στην ΔΕΚ C-286/2008 απόφαση της 10-9-2009 σε ΠερΔικ 3/2009 σελ. 583.

¹⁰⁹ Γ. Γιαννακούρου, ό.π. (υποσημ. 5), σελ. 403.

νομικού πλαισίου. Έτσι, την στιγμή που η υπόλοιπη Ευρώπη αναζητά τρόπους να αντιμετωπίσει τα απόβλητα ως πολύτιμο πόρο, ενισχύοντας την επαναχρησιμοποίηση, την ανακύκλωση και την ανάκτηση ενέργειας, στην Ελλάδα αναζητούμε απλώς νέους χώρους ταφής οι οποίοι δεν πληρούν καν ένα στοιχειώδες επίπεδο ασφάλειας και προστασίας της ανθρώπινης υγείας και του περιβάλλοντος¹¹⁰.

Β. Η ΧΩΡΟΘΕΤΗΣΗ ΚΑΙ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΕΓΚΑΤΑΣΤΑΣΕΩΝ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ ΑΠΟΡΡΙΜΜΑΤΩΝ ΣΤΟ ΕΠΙΚΕΝΤΡΟ ΕΝΔΟΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΩΝ ΣΥΓΚΡΟΥΣΕΩΝ

Μία σύντομη επισκόπηση της νομολογίας του ΣτΕ μας οδηγεί στο συμπέρασμα ότι οι αρκετά συχνά οι δικαστικές διαμάχες για την περίπτωση των απορριμμάτων αποτελούν μία χαρακτηριστική περίπτωση «ενδοπεριβαλλοντικής στάθμισης»¹¹¹. Η χωροθέτηση και λειτουργία εγκαταστάσεων διαχείρισης αποβλήτων έχει την ιδιαιτερότητα ότι μπορεί να βρεθεί και στις δύο άκρες του δίπολου μεταξύ προστασίας περιβάλλοντος και βλάβης περιβάλλοντος. Ειδικότερα, μία τέτοια εγκατάσταση αντιπροσωπεύει αφενός μία αναγκαία προϋπόθεση για την προστασία του περιβάλλοντος μέσα από την ορθή διαχείριση των αποβλήτων –άλλωστε κάθε επιμέρους ρύθμιση ακριβώς σε αυτό αποβλέπει- , αλλά ταυτόχρονα ενσωματώνει η ίδια μία σοβαρότατη απειλή για το περιβάλλον. Το τελευταίο είναι δυνατόν να συμβαίνει είτε στις περιπτώσεις που παραβιάζονται οι ρυθμίσεις του δικαίου αποβλήτων, οπότε η εγκατάσταση δεν πληροί τους θεσπισμένους όρους ασφαλείας, είτε και ανεξαρτήτως παραβίασης, όταν εγείρει συγκρούσεις με άλλα «περιβαλλοντικά αγαθά» που προστατεύονται από το Σύνταγμά μας ή από το κοινοτικό δίκαιο.

Τα παραδείγματα από την νομολογία του ΣτΕ αποδεικνύουν ότι η χωροθέτηση και λειτουργία εγκαταστάσεων διαχείρισης απορριμμάτων στην χώρα μας, έχει συγκρουσθεί με την υποχρέωση προστασίας παρακτίων και θαλάσσιων οικοσυστημάτων, δασών και δασικών εκτάσεων, περιοχών ενταγμένων στο ευρωπαϊκό οικολογικό δίκτυο Natoura 2000, αλλά και μνημείων και αρχαιολογικών χώρων.

¹¹⁰ Ι. Κουφάκη, σχόλιο σε ΔΕΚ C-286/2008 απόφαση της 10-9-2009 (Επιτροπή κατά Ελλάδας) σε ΝοΒ 7/2009, σελ. 1791.

¹¹¹ Ο όρος αποδίδεται στον Α. Παπακωνσταντίνου, βλ. Α. Παπακωνσταντίνου, Το νομικό καθεστώς των Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας (Ιούλιος 2004), www.nomosphysis.org.gr. και Α. Παπακωνσταντίνου, σχόλιο στην ΣτΕ 967/2007 (Τμ. Ε'), ΕΛΛΑΔ 2/2007, σελ. 383-392.

1) Προστασία παράκτιων και θαλάσσιων οικοσυστημάτων

Τα παράκτια και θαλάσσια οικοσυστήματα θεωρούνται κατά την νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας «ευπαθή» και ως εκ τούτου χρήζουν ιδιαίτερης μέριμνας και προστασίας από περιβαλλοντικές καταστροφές. Παρακάτω, θα ανιχνεύσουμε την στάση του ακυρωτικού δικαστή όταν αυτά απειλούνται απο μία εγκατάσταση διαχείρισης απορριμμάτων.

Μία δύσκολη στάθμιση αναγκάσθηκε να κάνει το ΣτΕ, όταν έπρεπε να αποφασίσει αφενός, μεταξύ της παραμονής της παραγόμενης ιλύος στο Κέντρο Επεξεργασίας Λυμάτων (ΚΕΛ) Ψυτάλλειας και του συνακόλουθου κινδύνου διαρροής της στον Σαρωνικό κόλπο και αφετέρου, της μεταφοράς της στον ΧΥΤΑ Άνω Λιοσίων και τον κίνδυνο περιβαλλοντικής βλάβης του τελευταίου, λόγω του ότι η ίλυς δεν υφίστατο την αναγκαία επεξεργασία.

Με την απόφασή της 118/2005 η Επιτροπή Αναστολών ΣτΕ κλήθηκε να επιλέξει την λιγότερο κακή λύση για το περιβάλλον και να σταθμίσει τις αντιτιθέμενες εκφάνσεις του δημοσίου συμφέροντος¹¹². Από την μία, η επιτακτική ανάγκη προστασίας των παράκτιων και θαλάσσιων οικοσυστημάτων, ως ιδιαίτερα ευπαθών – εν προκειμένω του Σαρωνικού κόλπου-, καθώς η παραμονή της ιλύος στην νησίδα της Ψυτάλλειας εγκυμονεί *«κινδύνους διαρροής στην θάλασσα του Σαρωνικού και εντεύθεν προκλήσεως μεγάλων βλαβών στο θαλάσσιο αυτό οικοσύστημα»*, από την άλλη ο κίνδυνος σοβαρής περιβαλλοντικής βλάβης στην εγκατάσταση του ΧΥΤΑ Άνω Λιοσίων.

Η ΕΑ αναστέλλει τελικά την εκτέλεση της προσβαλλόμενης απόφασης της Εκτελεστικής Επιτροπής του Ενιαίου Συνδέσμου Δήμου και Κοινοτήτων Ν. Αττικής για απαγόρευση μεταφοράς κι απόθεσης της ιλύος στον ΧΥΤΑ Άνω Λιοσίων, προκρίνοντας ως άξιο προστασίας το παράκτιο οικοσύστημα της νησίδος και το θαλάσσιο οικοσύστημα του Σαρωνικού. Η ΕΑ κλείνει το διατακτικό της με την προτροπή-επιταγή προς την αρμόδια διοικητική αρχή να επισπεύσει την πρόοδο της διαδικασίας επεξεργασίας της επικίνδυνης ιλύος.

Ενδεικτικό της δύσκολης θέσης στην οποία βρέθηκε ο δικαστής στην παραπάνω υπόθεση, είναι η περιορισμένη χρονική διάρκεια ισχύος της παραπάνω απόφασης, η οποία ορίστηκε σε δίμηνη. Επανέρχεται δε η ΕΑ με την απόφαση της 335/2005, στην οποία εμμένει στην χορήγηση αναστολής της

¹¹² Ν. Κόλλιας, σχολιασμός ΕΑ ΣτΕ 630/2004 σε ΠερΔικ 1/2005, σελ. 115-116.

πράξεως απαγόρευσης μεταφοράς της ιλύος. Το ενδιαφέρον δε είναι ότι ενώ διαγιγνώσκει μια κατ' αρχήν συμμόρφωση της αρμόδιας διοικητικής αρχής προς την υποχρέωση επεξεργασίας της επικίνδυνης ιλύος, καταλήγει στην διατύπωση της παρακάτω κρίσης, ήτοι ότι *«ανεξαρτήτως του βαθμού επεξεργασίας επιβάλλεται η χορήγηση της αιτούμενης αναστολής, προκειμένου να αποφευχθεί ο κίνδυνος διαρροής της συσσωρευμένης στην νησίδα της Ψυτάλλειας ιλύος στην θάλασσα του Σαρωνικού και η εντεύθεν πρόκληση μεγάλων βλαβών στο οικείο οικοσύστημα»*.

Η αμηχανία του δικαστή επιβεβαιώνεται και στην επόμενη απόφαση της ΕΑ ΣτΕ με αριθμό 433/2005 που ακολούθησε για την ίδια ακριβώς υπόθεση. Η απόφαση αυτή εκδόθηκε επί αίτησης ανακλήσεως της προηγούμενης απόφασης 335/2005 που εισήχθη ενώπιον της Επιτροπής.

Με την αίτηση ανακλήσεως επαναλαμβάνονται κατ' ουσίαν αιτιάσεις για έλλειψη επεξεργασίας της ιλύος, οπότε ο δικαστής αναγκάζεται να παραδεχτεί ότι εμμένει στην χορήγηση αναστολής, επιβάλλοντας την μεταφορά της ιλύος στον ΧΥΤΑ, *«ενόψει ... και του γεγονότος ότι, επί του παρόντος, δεν υπάρχει άλλος τρόπος διαθέσεως της ιλύος»*, προκειμένου να αποτραπεί ο κίνδυνος ρυπάνσεως του θαλάσσιου οικοσυστήματος. Το ανωτέρω επιχείρημα δεν είναι άγνωστο στην ελληνική νομολογία^{113 114}.

Καθίσταται σαφές, ότι ο δικανικός συλλογισμός του δικαστή οδηγείται στην στάθμιση εν προκειμένω από την αρχή της αναγκαιότητας. Εν τέλει, η Επιτροπή Αναστολών κινήθηκε εντός προδιαγεγραμμένων ορίων, όπως τέθηκαν αφενός από ολιγωρίες ετών της Διοίκησης σχετικά με την ορθή διαχείριση αποβλήτων, αφετέρου από την επιτακτική αναγκαιότητα αποτροπής

¹¹³ Βλ. ΕΑ ΣτΕ 525/2005, η οποία επικαλούμενη *«λόγους δημοσίου συμφέροντος υπαγορευόμενους από την ανάγκη προσωρινής αντιμετώπισης του προβλήματος της εναποθέσεως ... απορριμμάτων»* και *«ανεξαρτήτως της νομιμότητας της προσβαλλόμενης πράξεως»* επιτρέπει τη συνέχιση λειτουργίας του ΧΑΔΑ Δήμου Πύργου.

¹¹⁴ Αντίθετα, στην απόφαση ΣτΕ 1607/2008 ακυρώνεται η νομαρχιακή απόφαση, με την οποία, κατ' επίκληση της ανάγκης προστασίας της δημόσιας υγείας και απουσίας εναλλακτικών λύσεων, προκρίθηκε η χορήγηση προσωρινής άδειας λειτουργίας ΧΥΤΑ, χωρίς να έχει τηρηθεί κανενός είδους σχεδιασμός ή μελέτη. Το ΣτΕ στηρίζει της απόφαση του στο αιτιολογικό ότι οι επικαλούμενοι λόγοι *«δεν δικαιολογούν την παραβίαση της διαδικασίας, η οποία θεσπίζεται από τον νόμο, επίσης για λόγους δημοσίου συμφέροντος, προκειμένου να διασφαλιστεί η ορθή άσκηση της διακριτικής ευχέρειας της Διοικήσεως ως προς το ζήτημα της διαθέσεως των αποβλήτων»*. Αντισταθμιζόμενα εδώ ότι το δικαστήριο, επιδεικνύοντας μεγαλύτερη προσήλωση στην αρχή της νομιμότητας, κάνει μια έξυπνη αντιστροφή της επίκλησης της έννοιας του δημοσίου συμφέροντος. Επιβαλλόμενη από το δημόσιο συμφέρον, σύμφωνα με την απόφαση αυτή, είναι η ορθή άσκηση της διακριτικής ευχέρειας της διοίκησης στο ζήτημα διαθέσεως των αποβλήτων, σύμφωνα με το ΣτΕ και όχι η παράνομη συνέχιση λειτουργίας ενός ΧΥΤΑ.

σοβαρότατου περιβαλλοντικού κινδύνου ρύπανσης του θαλάσσιου οικοσυστήματος του Σαρωνικού.

Η περίπτωση του σχεδιαζόμενου ΧΥΤΑ στην περιοχή του Μεσολογγίου είναι ακόμη πιο σύνθετη. Τον Νομό Αιτωλοακαρνανίας «λυμαίνονται» διάσπαρτες χωματερές όπου γίνεται ανεξέλεγκτη διάθεση των στερεών αποβλήτων, ευρισκόμενες μεταξύ άλλων και πλησίον του προστατευόμενου υδροβιότοπου της λιμνοθάλασσας του Μεσολογγίου. Την λύση στο πρόβλημα αυτό και την παύση περαιτέρω μόλυνσεως του ευπαθούς υδροβιότοπου επιχειρεί να δώσει ένας Χώρος Υγειονομικής Ταφής Απορριμμάτων σε δασική περιοχή.

Στον δικανικό συλλογισμό της, η Επιτροπή Αναστολών στην απόφασή της 630/2004, αντιπαραθέτει την συνταγματικά κατοχυρωμένη υποχρέωση κρατικής προστασίας ευπαθών στοιχείων του φυσικού περιβάλλοντος, στα οποία εντάσσονται οι παράκτιες περιοχές και τα θαλάσσια οικοσυστήματα προς την υποχρέωση διαφυλάξεως του δασικού πλούτου της χώρας. Επικαλούμενη η Επιτροπή Αναστολών αναγωγή στο γενικότερο δημόσιο συμφέρον, αλλά και την ανάγκη προστασίας της δημόσιας υγείας, όπως κατοχυρώνεται στο άρθρο 21 παρ. 3 του Συντάγματος, άγεται σε μία στάθμιση υπέρ της χωροθέτησης ΧΥΤΑ εντός δασικής εκτάσεως¹¹⁵, κηρυχθείσας αναδασωτέας κατόπιν πυρκαγιάς, αξιολογώντας επιτακτικότερη την ανάγκη προστασίας του θαλάσσιου οικοσυστήματος της Λιμνοθάλασσας του Μεσολογγίου¹¹⁶.

Εντύπωση προκαλεί το γεγονός ότι η Επιτροπή άγεται σχεδόν αβίαστα στη στάθμιση αυτή, προκρίνοντας την άρση της αναδάσωσης¹¹⁷, προκειμένου να χωροθετηθεί ο σχεδιαζόμενος ΧΥΤΑ, χωρίς να διαφαίνεται στο σκεπτικό της ότι πληρούνται οι προϋποθέσεις μεταβολής προορισμού δασικής εκτάσεως¹¹⁸,

¹¹⁵ Πρβλ αντίθετα ΣτΕ ΕΑ 417/2002, η οποία ωστόσο προβάλλει την σύντομη δικάσιμο της αιτήσεως ακυρώσεως.

¹¹⁶ Βλ. ΣτΕ 2829/1993, όπου η στάθμιση είναι υπέρ του ευπαθούς θαλάσσιου οικοσυστήματος.

¹¹⁷ Αντίθετα η ΣτΕ ΕΑ 74/2003 (σχολικό κτίριο σε αναδασωτέα έκταση), αλλά και ΣτΕ ΕΑ 26/2002 (ολυμπιακό έργο σε αναδασωτέα έκταση) όπου αποφασίζεται «να ανασταλεί η εκτέλεση της προσβαλλόμενης αποφάσεως κατά το μέρος που συνεπάγεται την ... τυχόν εκτέλεση έργων σε αναδασωτέες περιοχές, χωρίς να παρακαλύπτεται κατά τα λοιπά η πρόοδος της διαδικασίας εκτελέσεως του επιδίκου έργου».

¹¹⁸ Πρβλ ΣτΕ 1986/2002 «παρέχεται δε στο νομοθέτη η δυνατότητα να επιτρέψει μόνον κατ' εξαίρεση την αλλοίωση της μορφής των δασών και των δασικών εκτάσεων για λόγους δημόσιας ωφέλειας, αφού εκτιμηθούν... η σημασία που έχει ο σκοπός για τον οποίο αυτή επιβάλλεται καθώς και με τον τρόπο, με τον οποίο ο σκοπός αυτός θα μπορούσε ενδεχομένως να επιτευχθεί χωρίς αλλοίωση, και μόνο αν ο σκοπός δεν μπορεί να εκπληρωθεί με άλλο τρόπο που, έστω και δαπανηρότερος δεν θα έθιγε πάντως την υπάρχουσα, στην έκταση, δασική βλάστηση (ΣτΕ 3395/2001, πρβλ. Ολομ. 1675/1999)».

δηλαδή χωρίς να προκύπτει ότι η διοίκηση εξάντλησε κάθε εναλλακτική λύση, ώστε η άρση της αναδάσωσης να εμφανίζεται σαν αναπόφευκτη θυσία πραγματοποιούμενη στο απολύτως αναγκαίο μέτρο¹¹⁹.

Δεν μένει δε αδιάφορος ο Έλληνας δικαστής για άλλη μία φορά στην προοπτική καταδίκης της χώρας μας από το ΔΕΚ για την συνεχιζόμενη ρύπανση της λιμνοθάλασσας του Μεσολογγίου¹²⁰, καθώς στηρίζει την απόφασή του αυτή και στην αποφυγή της επικείμενης καταδίκης. Όμως, δεν είναι αποδεκτό η επικείμενη καταδίκη της χώρας από το ΔΕΚ να βαρύνει αποκλειστικά στο σκεπτικό του δικαστή. Άλλωστε, έχει κριθεί από την Ολομέλεια^{121 122} ότι η υποχρέωση συμμόρφωσης προς καταδικαστική απόφαση του Δικαστηρίου Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων δεν δύναται να δικαιολογήσει απόκλιση από την εσωτερική νομιμότητα¹²³.

Η απόφαση ΣτΕ 1153/2007 επί της αιτήσεως ακυρώσεως για την ίδια παραπάνω υπόθεση κινείται στην ίδια λογική, αναγνωρίζοντας 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, ιδίως όπου συντρέχει και η ανάγκη προστασίας του θαλάσσιου οικοσυστήματος*». Επίσης, θεωρεί την απόφαση άρσης αναδάσωσης επαρκώς αιτιολογημένη, στηριζόμενη στην ανάγκη αποκατάστασης των παράκτιων περιοχών (κοίτη του Αχελώου, λιμνοθάλασσα του Μεσολογγίου και εκβολές του Μόρνου) όπου μέχρι τότε γινόταν ανεξέλεγκτη διάθεση απορριμμάτων, αλλά και στην αποφυγή καταδίκης από το ΔΕΚ.

Μέσα από τα επιλεγέντα παραδείγματα της νομολογίας, αναδεικνύεται με σαφήνεια ότι η προστασία των «ευπαθών» παράκτιων και θαλάσσιων οικοσυστημάτων, έχει αξιολογικό προβάδισμα στην κρίση του δικαστή, όταν έρχεται σε σχέση έντασης με άλλα περιβαλλοντικά αγαθά, όπως εν προκειμένω η προστασία του φυσικού περιβάλλοντος μίας εγκατάστασης διάθεσης απορριμμάτων ή η διαφύλαξη του δασικού χαρακτήρα μίας εκτάσεως.

¹¹⁹ Ν. Κόλλιας, ό.π. (υποσημ. 112), σελ. 117.

¹²⁰ Η Ελλάδα καταδικάστηκε τελικά από το ΔΕΚ με την απόφασή της 27-10-2005 C-166/04 για ελλιπή προστασία της λιμνοθάλασσας του Μεσολογγίου.

¹²¹ ΣτΕ 2284/2000 Ολ.

¹²² Βλ. ανωτέρω και άποψη μειοψηφίας Αθ. Πάντου στην απόφαση ΣτΕ 2595/1999.

¹²³ Ν. Κόλλιας, ό.π., (υποσημ. 112), σελ. 117.

2) Προστασία δάσους και δασικών εκτάσεων

Το άρθρο 24 Σ. προστατεύει τον δασικό πλούτο της χώρας ως στοιχείο του φυσικού περιβάλλοντος. Περιλαμβάνει δε διάταξη στο εδ. ε' της παρ. 1, με την οποία θέτει τον περιορισμό της απαγόρευσης μεταβολής προορισμού των δασών και των δασικών εκτάσεων, «εκτός εάν προέχει για την Εθνική Οικονομία η αγροτική εκμετάλλευση ή άλλη τους χρήση, που την επιβάλλει το δημόσιο συμφέρον»¹²⁴, μία «ρήτρα – νάρκη», όπως χαρακτηρίστηκε¹²⁵, λόγω της δυνατότητας που παρέχει για άρση της προστασίας αυτής.

Επιπλέον, θεσπίζεται στο Σύνταγμα μία διάταξη, η οποία λειτουργεί παράλληλα προς το α. 24 Σ., το άρθρο 117 παρ. 3, σύμφωνα με το οποίο σε περίπτωση καταστροφής ή αποψιλώσεως δάσους από πυρκαϊά άλλη αιτία, προερχόμενη από ανθρώπινη ενέργεια ή φυσικά αίτια, είναι υποχρεωτική η κήρυξη της ως αναδασωτέας και αποκλείεται η διάθεση της για άλλον δημόσιο σκοπό που θα δικαιολογούσε κατά νόμο επέμβαση στο δάσος πριν την καταστροφή του. Με τον τρόπο αυτό, θέλησε ο συντακτικός νομοθέτης να κατοχυρώσει με ειδική διάταξη την διαδικασία της αναδάσωσης, παρότι αυτή εντάσσεται στην έννοια της προστασίας του δάσους, η οποία περιλαμβάνει την διατήρηση, ανάπτυξη αλλά και την αποκατάσταση του δασικού πλούτου¹²⁶.

Όπως θα διαπιστώσουμε παρακάτω, την νομολογία του ΣτΕ έχει απασχολήσει σε αρκετές περιπτώσεις το ζήτημα της χωροθέτησης ΧΥΤΑ σε δασική περιοχή και της συμβατότητας μίας τέτοιας εγκατάστασης με την συνταγματική υποχρέωση προστασίας των δασών, αλλά ακόμη και το συνταγματικό επιτρεπτό της μεταβολής προορισμού δασικής εκτάσεως επί σκοπώ υλοποίησης ενός έργου ΧΥΤΑ.

Η απόφαση 967/2007 του ΣτΕ θεωρείται μία από τις σημαντικότερες του Ε' Τμήματος των τελευταίων ετών, διότι προβαίνει σε υποδειγματική επίλυση του συνταγματικού ζητήματος της συμφιλίωσης των έργων υποδομής με την προστασία του περιβάλλοντος¹²⁷. Συγκεκριμένα, κρίνει συνταγματικά

¹²⁴ Η νομολογία του ΣτΕ έκρινε ότι απαιτείται η συνδρομή *υψίστης σημασίας δημοσίου σκοπού* για την μεταβολή προορισμού των δασών κα δεν αρκεί απλό δημόσιο συμφέρον. Βλ. ΣτΕ 2453/1982, 3277/1986 σε Ι. Μακρής, Δασικό Δίκαιο, εκδόσεις Σακκουλα Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2010, σελ. 99 (υποσημ. 325).

¹²⁵ Β. Ρώτη, Ανοίγματα της νομολογίας για την προστασία του περιβάλλοντος, Νομικά Κείμενα, Δικαιοσύνη και Σύνταγμα, εκδόσεις Αντ. Ν. Σακκουλα Αθήνα – Κομοτηνή 1989, σελ. 489 σε : Ι. Μακρής, ό.π. (υποσημ. 124), σελ. 98 (υποσημ. 320).

¹²⁶ Ι. Μακρής, ό.π. (υποσημ. 124), σελ. 100.

¹²⁷ Α. Παπακωνσταντίνου, σχόλιο στην ΣτΕ 967/2007 (Τμ. Ε'), ΕΔΔΔΔ 2/2007, σελ. 390.

ανεκτή την χωροθέτηση ΧΥΤΑ, ως έργο υποδομής που αντιπροσωπεύει επιτακτικό δημόσιο συμφέρον, σε περιοχή που έχει χαρακτηριστεί αναδασωτέα, και δη σε ζώνη απολύτου προστασίας προστατευόμενου όρους (Όρος Αιγάλεω). Ως προϋπόθεση για την πραγματοποίηση οποιασδήποτε επεμβάσεως¹²⁸ στην δασική περιοχή, τίθεται η πράξη άρσης της αναδάσωσης, η οποία μπορεί είτε να προηγείται της έγκρισης περιβαλλοντικών όρων είτε να έπεται αυτής¹²⁹.

Βασικό σημείο στο σκεπτικό της απόφασης αυτής είναι η -τρόπον τινά- αναγνώριση της συνταγματικής κατοχύρωσης των έργων υποδομής, η οποία βασίζεται στις διατάξεις των παραγράφων 1 και 2 του αρθρ. 24 Σ, που ανάγουν σε συνταγματικά προστατευόμενη αξία το οικιστικό, φυσικό και πολιτιστικό περιβάλλον αλλά και στην παραγ. 3 του α. 21 Σ που κατοχυρώνει την προστασία της δημόσιας υγείας. Η συνισταμένη των παραπάνω συνταγματικών δικαιωμάτων είναι η κρατική υποχρέωση για εξασφάλιση των καλύτερων δυνατών όρων διαβίωσης, δηλαδή μιας υψηλής ποιότητας ζωής, η οποία προϋποθέτει την ύπαρξη έργων υποδομής^{130 131}.

Η επιδίωξη αυτή θα πρέπει να συμπορεύεται με την ανάγκη προστασίας του δασικού πλούτου και των ορέων στα οποία εκτείνονται τα οικοσυστήματα τους, τα οποία και αποτελούν ουσιώδη στοιχεία του προστατευτέου φυσικού περιβάλλοντος. Άξιο υπογράμμισης είναι ότι στην περίπτωση αυτή «ενδοπεριβαλλοντικής σύγκρουσης», παρίσταται να «νομιμοποιείται» μέσα από τον δικανικό συλλογισμό του ΣτΕ, μια στάθμιση, κατά την οποία υποχωρεί η ανάγκη προστασίας της προστατευόμενης δασικής εκτάσεως, μέσα από αναγωγή στο ίδιο το άρθρο 24 Σ. σε συνδυασμό με το άρθρ. 21 παρ. 3 Σ., δηλαδή, προκειμένου με την σχεδίαση των απαραίτητων έργων υποδομής να διασφαλιστούν οι καλύτεροι δυνατοί όροι διαβίωσης.

¹²⁸ Βλ. και ΣτΕ 965/2007.

¹²⁹ ΣτΕ 1952/2007 (σκέψη 16) σε : ΠερΔικ 4/2007, σελ. 567-577 και ΣτΕ 967/2007 σε : ΠερΔικ 2/2007, σελ. 242-251.

¹³⁰ Βλ. και ΣτΕ 1567/2006.

¹³¹ Βλ. και ΣτΕ 3944/2008 «κατ' αρχήν επιτρεπτή η εγκατάσταση και λειτουργία έργου κοινωνικού εξοπλισμού, όπως αθλητικής εγκαταστάσεως, εντός προστατευόμενης περιοχής όπως οι υπαγόμενοι σε ειδικό καθεστώς ορεινοί όγκοι, ακόμα και σε ζώνη αυτού απόλυτης προστασίας, εάν το έργο τούτο, προβλεπόμενο από στρατηγικού επιπέδου χωροταξικό σχεδιασμό, και η κατασκευή στη συγκεκριμένη περιοχή είναι απολύτως απαραίτητα για τη λειτουργία αστικού συγκροτήματος και την εξυπηρέτηση της φυσικής αγωγής ή την απρόσκοπτη άθληση, επί πλέον δε λαμβάνεται πρόνοια για την άμβλυνση των συνεπειών της χρησιμοποιήσεως τμήματος προστατευόμενης περιοχής για τον ανωτέρω σκοπό, ιδίως μάλιστα αν και άλλο τμήμα της αυτής προστατευόμενης περιοχής προορίζεται να χρησιμοποιηθεί για άλλο έργο υποδομής ή κοινωνικού εξοπλισμού (πρβλ. ΣτΕ 967/2007)».

Εργαλείο της στάθμισης από την πλευρά του δικαστή, ο οποίος επιχειρεί μία στάθμιση που *«να ανταποκρίνεται στην ανάγκη προστασίας των εκατέρωθεν διακυβευόμενων εννόμων αγαθών»*, είναι η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης. Με γνώμονα την αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης πραγματοποιείται η στάθμιση μεταξύ της επαπειλούμενης βλάβης του προστατευόμενου εννόμου αγαθού -εν προκειμένω του δασικού οικοσυστήματος- και του προσδοκώμενου δημοσίου συμφέροντος¹³² από την υλοποίηση του έργου υποδομής, δηλαδή του σχεδιαζόμενου ΧΥΤΑ.

Επιπρόσθετα, στην επιχειρούμενη στάθμιση υπεισέρχεται η αρχή της αναλογικότητας¹³³. Προτάσσεται δε η έννοια της αναγκαιότητας, ως επιμέρους συνιστώσα της αρχής της αναλογικότητας, όπως προκύπτει ιδίως από την υπογράμμιση του δικαστή ότι *«το έργο, προβλεπόμενο από στρατηγικού επιπέδου χωροταξικό σχεδιασμό, είναι απολύτως απαραίτητο για την λειτουργία του αστικού συγκροτήματος και την προστασία της δημόσιας υγείας και την διασφάλιση στοιχειώδους επιπέδου ποιότητας ζωής»*. Διαφαινόμενη είναι δε και η αρχή της αναλογικότητας *stricto sensu*, ιδίως όταν επισημαίνεται στην απόφαση ότι λαμβάνεται πρόνοια για την άμβλυνση των συνεπειών χρησιμοποίησεως της προστατευόμενης περιοχής για την χωροθέτηση ΧΥΤΑ, με την παραχώρηση άλλης, ίσης επιφάνειας εκτάσεως, στην περιφέρεια του όρους, που θα τεθεί υπό το καθεστώς προστασίας σε αντικατάστασης αυτής¹³⁴. Χωλαίνει όμως ο συλλογισμός του δικαστή στην εξέταση μίας άλλης πτυχής της αρχής της αναγκαιότητας, ήτοι της εξέτασης των εναλλακτικών λύσεων που προσφέρονται για την χωροθέτηση του ΧΥΤΑ, η συνεκτίμηση των οποίων δεν προκύπτει με ενάργεια από το σκεπτικό της απόφασης¹³⁵.

¹³² Βλ. σκέψη 20 της απόφασης όπου αναζητάται ο «ειδικότερος χαρακτήρας του δημοσίου συμφέροντος», το οποίο προσδοκάται ότι θα εξυπηρετηθεί από το έργο υποδομής»

¹³³ Α. Παπακωνσταντίνου Α., ό.π. (υποσημ, 127), σελ. 392.

¹³⁴ Παραπέμπει στην αρχή της αντιστάθμισης που τυγχάνει εφαρμογής στο δίκαιο του περιβάλλοντος.

¹³⁵ Ορθότερη εφαρμογή της αρχής της αναλογικότητας πραγματοποιεί το ΣτΕ στην απόφασή του 3838/2009 όπου κρίνεται η εγκατάσταση και λειτουργία ενός έργου κοινωνικού εξοπλισμού (αθλητική εγκατάσταση) εντός της προστατευόμενης ζώνης του όρους Αιγάλεω, όπου και τελικά γίνεται δεκτή η σχετική αίτηση ακυρώσεως. Βλ. σκέψη 13 απόφασης : *«Εξ άλλου, δεν προκύπτει, ότι ...εξετάστηκε εάν η λειτουργία του επίμαχου δημοτικού σταδίου είναι απαραίτητη για το πολεοδομικό συγκρότημα της Αθήνας, ώστε να δικαιολογείται η ρύθμιση ... και μάλιστα σε περιοχή χαρακτηρισθείσα ως απόλυτης προστασίας, εν όψει και του ότι άλλο τμήμα αυτής, επίσης εξαιρέθηκε ... του καθεστώτος προστασίας και προορίζεται για χρήση μη προβλεπόμενη αρχικώς και, συγκεκριμένα, για την εγκατάσταση μονάδας ολοκληρωμένης διαχείρισεως αποβλήτων, ούτε ότι ερευνήθηκαν εναλλακτικές λύσεις ώστε να ικανοποιηθούν οι τοπικές ανάγκες ... με την κατασκευή*

Η ανάγκη χωροθέτησης ΧΥΤΑ υπερτερεί της προστασίας του δασικού πλούτου για άλλη μία φορά στην απόφαση ΕΑ ΣτΕ 1028/2005¹³⁶. Με περισσή σαφήνεια δηλώνει ο δικαστής ότι μετά από στάθμιση των επιπτώσεων του έργου του Διανομαρχιακού ΧΥΤΑ Θεσπρωτίας – Πρέβεζας, αρνείται την χορήγηση αναστολής, παρά την κατάληψη εκτάσεων δασικού χαρακτήρα. Σύμφωνα με την ΕΑ, η επιτακτική ανάγκη δημιουργίας εγκαταστάσεων διαχείρισης απορριμμάτων για την προστασία της δημόσιας υγείας, ενόψει και του ότι *«στην ευρύτερη περιοχή ... υπάρχουν μόνο χώροι ανεξέλεγκτης διάθεσης απορριμμάτων»*, αποτελεί λόγο δημοσίου συμφέροντος ικανό για την απεμπόληση της προστασίας της καταλαμβανόμενης δασικής εκτάσεως, *«που πάντως δεν θα απέκλειε την δημιουργία ΧΥΤΑ σ' αυτή»*¹³⁷. Ο χαρακτήρας επομένως μίας εκτάσεως ως δασικής δεν δημιουργεί προσκόμματα για την χωροθέτηση και λειτουργία μίας εγκατάστασης διαχείρισης απορριμμάτων.

Με μία προσεκτικότερη ματιά συμπεραίνουμε ότι στην παραπάνω στάθμιση εμφιλοχωρεί και πάλι η αρχή της αναγκαιότητας, η οποία τάσσεται υπέρ την ολοκλήρωσης του έργου, προκειμένου να αντιμετωπιστεί το ακανθώδες ζήτημα της έλλειψης σωστών υποδομών στην ευρύτερη περιοχή και της ανάγκης άμεσης παύσης λειτουργίας των εν ενεργεία ΧΑΔΑ. Ο βασικός σκοπός του δικαστηρίου φαίνεται να είναι η «πάση θυσία» οριστική επίλυση του προβλήματος των ΧΑΔΑ, η ύπαρξη και λειτουργία των οποίων εγκυμονεί κινδύνους για το φυσικό περιβάλλον, για την δημόσια υγεία, αλλά και συνιστά σοβαρή υποβάθμιση του επιπέδου ζωής κάθε ανθρώπινης κοινότητας.

Αντιθέτως, επιφυλακτική ήταν η στάση τη Επιτροπής Αναστολών ΣτΕ στην απόφασή της 161/2004¹³⁸, η οποία χορήγησε την αιτούμενη αναστολή, αποτρέποντας την δημιουργία εγκαταστάσεως ΧΥΤΑ σε περιοχή του Νομού Ηλείας. Με την κρινόμενη αίτηση αναστολής προβλήθηκαν αφενός ο κίνδυνος καταστροφής παρακείμενης δασικής βλάστησης και αφετέρου μολύνσεως παρακείμενου ρέματος πόσιμου ύδατος και των υπογείων υδάτων της περιοχής. Βέβαια, δεν πρέπει να λανθάνει της προσοχής μας ότι αφενός πρόκειται για δίκη αναστολής, γεγονός που διευκολύνει την στάθμιση του δικαστή μεταξύ της ανάγκης χωροθέτησης ΧΥΤΑ και του περιβαλλοντικού ρίσκου για την δασική

δημοτικού σταδίου σε άλλη θέση, χωρίς να θιγεί το καθεστώς προστασίας του όρους Αιγάλεω».

¹³⁶ Πρβλ. ΕΑ ΣτΕ 165/2006 και ΕΑ ΣτΕ 630/2004.

¹³⁷ Πρβλ. ΕΑ ΣτΕ 321/1998 και ΕΑ ΣτΕ 704/2009.

¹³⁸ Πρβλ. 206/2004 ΕΑ ΣτΕ.

βλάστηση, αλλά και την ουσιώδη ίσως επιρροή της προβαλλόμενης ανάγκης προστασίας των υδάτων.

3) Προστασία οικολογικού δικτύου Natoura 2000

Ενδιαφέρον παρουσιάζει και το ζήτημα της χωροθέτησης εγκαταστάσεων διαχείρισης απορριμμάτων σε περιοχή ενταγμένη στο Ευρωπαϊκό Οικολογικό Δίκτυο Natoura 2000. Το δίκτυο Natoura 2000 είναι ένα δίκτυο ζωνών προστασίας που εκτείνεται σε ολόκληρη την Κοινότητα. Σκοπός του δικτύου είναι να διασφαλιστεί η μακροπρόθεσμη επιβίωση των πιο πολύτιμων και των πλέον απειλούμενων ειδών κι ενδιαιτημάτων της Ευρώπης, ενώ τα κράτη μέλη υπέχουν υποχρέωση για την λήψη των απαραίτητων μέτρων για την προστασία των περιοχών αυτών και την αποτροπή της επιδείνωσής τους¹³⁹.

Ανατρέχοντας στις κοινοτικές οδηγίες αλλά και στις εθνικές διατάξεις, διαπιστώνεται ότι δεν περιλαμβάνεται *απόλυτη* απαγόρευση εκτελέσεως οποιουδήποτε έργου υποδομής εντός του δικτύου, πέρα απο τα συνδεόμενα άμεσα ή έμμεσα με τη διαχείριση τους¹⁴⁰. Κατ' επέκταση, είναι κατ' αρχήν επιτρεπτή η δημιουργία εγκαταστάσεως ΧΥΤΑ εντός προστατευόμενης περιοχής του δικτύου Natoura 2000 υπό τους ειδικότερους όρους και περιορισμούς των σχετικών διατάξεων.

Σύμφωνα με το άρθρο 6 της οδηγίας 92/43/ΕΚ «Για την διατήρηση των φυσικών οικοτόπων, καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας», κάθε σχέδιο μη συνδεόμενο με την διαχείριση του δικτύου, το οποίο μπορεί να επηρεάζει σημαντικά τον τόπο, πρέπει να εκτιμάται δεόντως ως προς τις επιπτώσεις του, λαμβανομένων υπόψη των στόχων διατήρησης του δικτύου¹⁴¹. Επομένως, οι αρμόδιες εθνικές αρχές, κατ' εφαρμογή των αρχών της προφύλαξης και της πρόληψης, πρέπει να προβαίνουν σε μία προκαταρκτική εκτίμηση επιπτώσεων του σχεδίου και μόνο εφόσον αποκομίζονται θετικά συμπεράσματα και σχηματιστεί «επιστημονική πεποίθηση», λαμβανομένων υπόψη των πλέον προωθημένων γνώσεων επί του θέματος¹⁴², θα πρέπει να συναινούν στην ολοκλήρωση του έργου. Διαφορετικά, εάν τα συμπεράσματα είναι αρνητικά ή

¹³⁹ Ι. Κουφάκη, Χωροταξικός Σχεδιασμός και Περιοχές Δικτύου Natoura 2000, Ιούνιος 2008, www.nomosphysis.org.gr

¹⁴⁰ Βλ. ΣτΕ 2059/2007 όπου διαπιστώνεται ρητά η έλλειψη σχετικής απόλυτης απαγόρευσης και κρίθηκε ότι δεν απαγορεύεται η εξορυκτική εκμετάλλευση της περιοχής.

¹⁴¹ άρθρο 6 παρ. 3 περ. α', β' και γ' Οδηγίας 92/43/ΕΚ.

¹⁴² ΓνωμΝΣΚ 136/2009 (Τμ. Γ'), πρβλ. Αρχή Βέλτιστης Διαθέσιμης Τεχνολογίας.

δημιουργούν αμφιβολία ως προς τις επιπτώσεις του έργου στην ακεραιότητα του τόπου¹⁴³, οι αρμόδιες αρχές, συνεκτιμώντας την αρχή της προφύλαξης, μπορεί να αποφασίσουν να απέχουν από την υλοποίηση του σχεδίου ή του έργου¹⁴⁴.

Αλλά και στην περίπτωση αυτή, υπάρχει, σε περίπτωση ελλείψης εναλλακτικών λύσεων και συνδρομής επιτακτικού λόγου δημοσίου συμφέροντος, η δυνατότητα ενεργοποίησης της περ. δ' του παραπάνω άρθρου 6 της Οδηγίας. Σύμφωνα με την διάταξη αυτή, προκρίνεται η υλοποίηση του σχεδίου, παρά την αρνητική προκαταρκτική εκτίμηση, υπό τον όρο ότι το κράτος μέλος θα λάβει κάθε αναγκαίο αντισταθμιστικό μέτρο ώστε να εξασφαλιστεί η προστασία της συνολικής συνοχής του δικτύου¹⁴⁵.

Το ΝΣΚ έλαβε θέση στο ζήτημα αυτό, απαντώντας με την υπ' αριθμ. 136/2009 Γνωμοδότησή του Γ' Τμήματος του, στο ερώτημα, εάν είναι επιτρεπτή η χωροθέτηση ΧΥΤΑ στην Χερσονήσο Σιθωνίας, η οποία βρίσκεται εντός ειδικής ζώνης προστασίας του δικτύου Natoura 2000 (SPA). Αποφαίνεται, λοιπόν, ότι είναι κατ' αρχήν επιτρεπτή η πρόβλεψη της δυνατότητας εγκατάστασης και λειτουργίας βασικού έργου υποδομής, όπως ΟΕΔΑ, εντός προστατευόμενης περιοχής, *«υπό προϋποθέσεις που θέτει η κοινοτική και εθνική νομοθεσία, όπως αυτές έχουν ερμηνευθεί και διευκρινηθεί από το ΣτΕ»*. Ειδικότερα, είναι δυνατή η εγκατάσταση ΟΕΔΑ, όταν το έργο αυτό, προβλεπόμενο από στρατηγικού επιπέδου χωροταξικό σχεδιασμό, είναι απολύτως απαραίτητο για την λειτουργία αστικού συγκροτήματος, την προστασία της δημόσιας υγείας και την διασφάλιση στοιχειώδους επιπέδου ποιότητας ζωής των κατοίκων, επιπλέον δε λαμβάνεται πρόνοια για την άμλυνση των συνεπειών της χρήσης της έκτασης αυτής.

Στην κρίση του αυτή καταλήγει το ΝΣΚ, αναγόμενο και στην συνταγματική κατοχύρωση της χωροταξικής οργάνωσης της χώρας που εξασφαλίζει την προστασία του περιβάλλοντος και τους άριστους δυνατούς όρους διαβίωσης του πληθυσμού του άστεως, σε συνδυασμό με την

¹⁴³ Βλ. ΔΕΚ C- 6/2004 απόφαση της 20-10-2005 (Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου), το οποίο ερμηνεύοντας την Οδηγία 92/43/ΕΚ έκρινε ότι *«λαμβάνομένης υπόψη της αρχής της προφύλαξης, ο κίνδυνος υφίσταται εφόσον δεν μπορεί να αποκλειστεί με αντικειμενικά κριτήρια το ενδεχόμενο το εν λόγω σχέδιο ή πρόγραμμα να επηρεάσει σημαντικά τον οικείο τόπο»* σε Α. Παπακωνσταντίνου, Βιώσιμη Τουριστική Ανάπτυξη σε περιοχές Natoura 2000, Γνωμοδότηση (Απρίλιος 2007), www.nomosphysis.org.gr

¹⁴⁴ Ι. Κουφάκη, ό.π. (υπόσημ. 139).

¹⁴⁵ Βλ. και ΣτΕ 293/2009.

συνταγματική υποχρέωση προστασίας της υγείας¹⁴⁶. Το ΝΣΚ επιπλέον εξετάζει τα διακυβευόμενα συμφέροντα υπό το πρίσμα της αρχής της αναλογικότητας, παραπέμποντας στο σημείο αυτό στο σκεπτικό της προαναφερθείσας απόφασης 967/2007 ΣτΕ¹⁴⁷. Συγκεκριμένα, η διείσδυση της αρχής της αναλογικότητας καθίσταται πρόδηλη στις σκέψεις που διατυπώνονται περί στάθμισης του *ειδικότερου χαρακτήρα του δημοσίου συμφέροντος*¹⁴⁸ που προσδοκάται να εξυπηρετηθεί με το έργο, το οποίο –δημόσιο συμφέρον– πρέπει να συνάρτάται προς το είδος και την έκταση της επαπειλούμενης βλάβης.

Καταλήγοντας, το ΝΣΚ διευκρινίζει – κωδικοποιεί τις προϋποθέσεις για την υλοποίηση ενός τέτοιου σχεδίου εντός της προστατευόμενης περιοχής, οι οποίες είναι ειδικότερα : α) η εξέταση κάθε εναλλακτικής λύσης για την πραγματοποίηση του έργου¹⁴⁹ β) η πρόβλεψη του έργου στο οικείο Περιφερειακό Σχέδιο Διαχείρισης Αποβλήτων, το οποίο αποτελεί τον επιβαλλόμενο «στρατηγικού επιπέδου χωροταξικό σχεδιασμό» που αναφέρεται παραπάνω γ) η τεκμηρίωση της αναγκαιότητας του έργου για την δημόσια υγεία και την διασφάλιση στοιχειώδους επιπέδου ζωής και δ) η εκτίμηση των επιπτώσεων του έργου, σύμφωνα με τα παραπάνω (αρθρ. 6 της οδηγίας 92/43/ΕΚ) και η λήψη κάθε αναγκαίου αντισταθμιστικού μέτρου¹⁵⁰, σε περίπτωση αρνητικού πορίσματος.

Συμπεραίνουμε λοιπόν, ότι μετά την αποδοχή της χωροθέτησης ΟΕΔΑ εντός της περιοχής του προστατευόμενου όρους του Αιγάλεω με τις αποφάσεις ΣτΕ 965-967/2007, ανοίξε ο δρόμος για την χωροθέτηση και σε άλλες προστατευόμενες περιοχές και δη εντός του δικτύου Natoura 2000. Πράγματι, η γνωμοδότηση του ΝΣΚ ενσωματώνει σε μεγάλο μέρος το σκεπτικό των αποφάσεων αυτών σε σχέση με την συνταγματική διαρρύθμιση της προστασίας του περιβάλλοντος με τα έργα υποδομής, ενώ παραπέμπει και ρητά σ' αυτές.

4) Προστασία πολιτιστικής κληρονομιάς και αρχαιολογικών χώρων

Το πολιτιστικό περιβάλλον απολαύει αυξημένης προστασίας υπό το ισχύον Σύνταγμα, το οποίο κατοχυρώνει στο άρθρο 24 παρ. 1 και 6 την

¹⁴⁶ Αρθρ. 24 παρ. 1 και 2 Σ. σε συνδυασμό με αρθρ. 21 παρ. 3 Σ.

¹⁴⁷ ό.π. σελ. 48.

¹⁴⁸ Βλ. ανωτέρω ό.π. (υποσημ. 132).

¹⁴⁹ Βλ. ΣτΕ 3597/2007 και 3841/2006.

¹⁵⁰ Πρβλ. αρχή αντιστάθμισης που τυχάνει εφαρμογής στο δίκαιο του περιβάλλοντος.

υποχρέωση προστασίας του¹⁵¹. Στο προστατευτικό πεδίο του περιλαμβάνονται όλα εκείνα τα στοιχεία που λόγω της ιστορικής, καλλιτεχνικής ή επιστημονικής σημασίας τους συνθέτουν την εν γένει πολιτιστική κληρονομιά της χώρας, για την διαφύλαξη της οποίας, το Κράτος είναι υποχρεωμένο να παίρνει ιδιαίτερα προληπτικά και κατασταλτικά μέτρα στο πλαίσιο της αρχής της αειφορίας. Η αρχή της αειφορίας έχει εν προκειμένω το νόημα ότι τα προστατευόμενα στοιχεία του πολιτιστικού περιβάλλοντος που αποτυπώνουν την πολιτιστική ιστορία της χώρας προστατεύονται και διατηρούνται *εις το διηνεκές*¹⁵².

Κάνοντας εφαρμογή της παραπάνω συνταγματικής επιταγής για αυξημένη προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς, το ΣτΕ έχει διαμορφώσει μια εκτενή νομολογία, σύμφωνα με την οποία προστατεύεται αυτή από επεμβάσεις *επί* και *πλησίον* μνημείου που δεν είναι συμβατές με την κατά προορισμό χρήση του¹⁵³ ή συνεπάγονται την καταστροφή, αλλοίωση ή με οποιοδήποτε τρόπο υποβάθμισή του. Έχει υπογραμμιστεί δε ότι η προστασία δεν αφορά αποκλειστικά και μόνο την περιοχή εντός της οποίας εντοπίζονται τα μνημεία, αλλά και τον αναγκαίο περιβάλλοντα χώρο που επιτρέπει την ανάδειξη των μνημείων, αναγνωρίζοντας μεταξύ τους *αισθητική και λειτουργική ενότητα*^{154 155}.

Επιπλέον, στις περιπτώσεις που υφίσταται ανάγκη υλοποίησης ενός έργου υποδομής, επιβάλλονται, σύμφωνα με την νομολογία του ΣτΕ, σταθμίσεις σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας, προκειμένου να συμπορεύεται η εκτέλεση έργου, με την προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος. Σύμφωνα με την ίδια νομολογία, το έργο αυτό θα πρέπει να είναι να είναι απαραίτητο για την εθνική άμυνα της χώρας, με μείζονα σημασία για την εθνική οικονομία ή να ικανοποιεί ζωτικές ανάγκες του κοινωνικού συνόλου. Συγκεκριμένα, έχει κριθεί ότι *«είναι δυνατό να επιτρέπονται τέτοιες επεμβάσεις στο μέτρο που καθίστανται απολύτως αναγκαίες για τους παραπάνω σκοπούς, ύστερα από*

¹⁵¹ Οι ανωτέρω συνταγματικοί ορισμοί εξειδικεύονται από τον κοινό νομοθέτη με τον νόμο 3028/2002.

¹⁵² Α. Παπακωνσταντίνου, Μη νόμιμη, ως αντικείμενη στη συνταγματική προστασία πολιτιστικού περιβάλλοντος, η εγκατάσταση χώρου υγειονομικής ταφής απορριμμάτων (Χ.Υ.Τ.Α.) εντός αρχαιολογικού χώρου πλησίον ζώνης απολύτου προστασίας : το παράδειγμα του Χ.Υ.Τ.Α. στο Οβριόκαστρο, www.nomosphysis.org.gr

¹⁵³ Βλ. ενδεικτικά ΣτΕ 1891/2008 κατά την οποία *«κάθε επέμβαση επί και πλησίον μνημείου πρέπει κατ' αρχήν να αποβλέπει στην προστασία και ανάδειξη αυτού, να ενεργείται δε εν όψει των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών και του είδους των προστατευτέων ευρημάτων και επί τη βάση των δεδομένων της αρχαιολογικής επιστήμης, απαγορευμένων επεμβάσεων και χρήσεων μη συμβατών προς την κατά προορισμό χρήση του μνημείου»*.

¹⁵⁴ Βλ. άρθρο 2 Ν. 3028/2002.

¹⁵⁵ Βλ. ενδεικτικά ΣτΕ 2403/2009, 2500/2009.

στάθμιση της αξίας του μνημείου ως στοιχείου της πολιτιστικής κληρονομιάς, της σοβαρότητας του επιδιωκόμενου σκοπού και της αναγκαιότητας να εκτελεστεί το έργο, εφόσον διαπιστωθεί, με βάση εμπεριστατωμένη έρευνα, ότι δεν υπάρχει εναλλακτική λύση, με την οποία θα ήταν δυνατό να αποτραπεί η βλάβη του μνημείου»^{156 157}.

Για την πραγματοποίηση επεμβάσεων αυτών, που δεν εμπίπτουν σε απαγόρευση, απαιτείται, σύμφωνα με το άρθρ. 10 Ν.3028/2002, προηγούμενη έγκριση του Υπουργού Πολιτισμού, ύστερα από γνώμη του αρχαιολογικού συμβουλίου^{158 159}. Η τεχνική κρίση του συλλογικού αυτού οργάνου έχει εν προκειμένω την έννοια του ουσιώδους τύπου της διαδικασίας¹⁶⁰. Επιπροσθέτως, οι πράξεις των αρμόδιων οργάνων της Διοικήσεως, με τις οποίες επιτρέπεται η εκτέλεση έργων ή δραστηριοτήτων επί ή πλησίον αρχαίου μνημείου, πρέπει να είναι *ειδικώς αιτιολογημένες*¹⁶¹ ως προς την κρίση ότι με τα έργα ή τις δραστηριότητες αυτές προστατεύεται, αναδεικνύεται ή, πάντως, δεν παραβλάπτεται ουσιωδώς το μνημείο ή ο περιβάλλοντας χώρος¹⁶².

Θα πρέπει στο σημείο αυτό να επισημανθεί ότι στο εσωτερικό νομοθετικό πλαίσιο διαχείρισης απορριμμάτων εντοπίζονται διατάξεις, που συνιστούν αυτόνομες μορφές εξειδίκευσης των διατάξεων του άρθρου 24 παρ. 1 και 6 Σ. που κατοχυρώνουν την προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος¹⁶³, σύμφωνα με τις οποίες, η διαχείριση των απορριμμάτων πρέπει να πραγματοποιείται με τρόπους ώστε να μην προκαλείται υποβάθμιση σε χώρους που παρουσιάζουν ιδιαίτερο πολιτιστικό και αισθητικό ενδιαφέρον¹⁶⁴.

Από τις πιο ενδιαφέρουσες περιπτώσεις «ενδοπεριβαλλοντικής σύγκρουσης» στην νομολογία του ΣτΕ είναι το ζήτημα της χωροθέτησης ΧΥΤΑ σε χώρο εντός ή πλησίον αρχαιολογικού χώρου και μνημείων, λόγω της ιδιόζουσας φύσης του «διακυβευόμενου περιβαλλοντικού αγαθού» που δεν είναι

¹⁵⁶ ΣτΕ 3851/2006 επί αιτήσεως ακυρώσεως κατά της πράξης έγκρισης περιβαλλοντικών όρων για την κατασκευή έργων επέκτασης και την λειτουργία του Κρατικού Αερολιμένα Χίου πλησίον της περιοχής ύψιστης ιστορικής και αρχιτεκτονικής αξίας του Κάμπου Χίου.

¹⁵⁷ Βλ. και ΣτΕ Ολ 2300/97, 3478/2000.

¹⁵⁸ Κεντρικό Αρχαιολογικό Συμβούλιο (ΚΑΣ) για μνημεία έως το 1830 ή Κεντρικό Συμβούλιο Νεώτερων Μνημείων (ΚΣΝΜ) για μεταγενέστερα μνημεία.

¹⁵⁹ Βλ. ΣτΕ 2057/2007, 1580/2007.

¹⁶⁰ Α. Παπακωνσταντίνου, ό.π. (υποσημ. 152).

¹⁶¹ Βλ. ΣτΕ 2057/2007 στην οποία ακυρώνεται ΕΠΟ με το σκεπτικό ότι «η θετική γνώμη του ΚΑΣ παρέλειψε να προβεί σε συνολική θεώρηση των επιπτώσεων του επίδικου έργου».

¹⁶² ΣτΕ 293/2010.

¹⁶³ Α. Παπακωνσταντίνου, ό.π. (υποσημ. 152).

¹⁶⁴ Βλ. άρθρο 12 Ν. 1650/1986, άρθρο 4 ΚΥΑ ΚΥΑ Η.Π. 50910/2727/2003.

άλλο απο την πολιτιστική μας κληρονομιά. Υποστηρίζεται¹⁶⁵ δε ότι «δεν μπορεί να νοηθεί απόκλιση απο την προστασία των αρχαιολογικών μνημείων, ούτε κατ' επίκληση άλλου λόγου δημοσίου συμφέροντος, αφού η προστασία τους είναι, με βάση στάθμιση που πραγματοποιεί το ίδιο το συνταγματικό κείμενο στο άρθρο 24 Σ., απόλυτη και δεν υπόκειται σε περαιτέρω δικαιοική ή πραγματική στάθμιση στο πλαίσιο της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης».

Επίσης, κάτι που καθιστά την διάσταση αυτή του ζητήματος της διαχείρισης αποβλήτων ενδιαφέρουσα, είναι το γεγονός ότι ανταποκρίνεται στην ιδιαιτερότητα του ελλαδικού χώρου, ο οποίος βρίθεται πολιτιστικών μνημείων και αρχαιολογικών χώρων, καθώς αναμφίβολα, δύσκολα μία τέτοια στάθμιση θα μπορούσε να ανακύψει στο πλαίσιο άλλων ευρωπαϊκών εννόμων τάξεων.

Η εξαιρετικά ενδιαφέρουσα αυτή στάθμιση ανέκυψε και στα πλαίσια μίας ακυρωτικής δίκης αφορώσας σε σχεδιαζόμενο ΧΥΤΑ στον Νομό Χανίων Κρήτης, ο οποίος επρόκειτο να αποτελέσει την απάντηση στο πρόβλημα της χωματερής του Κουρουπιητού. Η κρίση που διατυπώθηκε εν τέλει –ίσως- θα πρέπει να είναι ελεγκτέα και υπό το πρίσμα αυτό.

Μία δύσκολη στάθμιση κλήθηκε, συνεπώς, να πραγματοποιήσει ο ακυρωτικός δικαστής στην απόφαση ΣτΕ 2595/1999, όπου η ανάγκη χωροθέτησης ΧΥΤΑ στην θέση «Στρογγυλό Κεφάλι» του Νομού Χανίων Κρήτης έρχεται αντιμέτωπη με την συνταγματική υποχρέωση διαφύλαξης εκ μέρους της ελληνικής πολιτείας του πολιτιστικού περιβάλλοντος και ειδικότερα δύο μονών με μακραίωνη ύπαρξη στην περιοχή, της Μονής της Κυρίας των Αγγέλων (Γκουβερνέτου) και της Μονής της Αγίας Τριάδος (Τζαγκαρόλων).

Η πλειοψηφία της απόφασης αυτής, κινούμενη ίσως υπό την «πίεση» της καταδίκης της χώρας από το Δικαστήριο του Λουξεμβούργου για την υπόθεση του Κουρουπιητού, προβαίνει σχεδόν αβίαστα σε μία στάθμιση των διακυβευόμενων δικαιωμάτων, προκρίνοντας την χωροθέτηση του σχεδιαζόμενου ΧΥΤΑ πλησίον της μοναστικής αυτής περιοχής, βασίζοντας την στάση αυτή στην ικανή απόσταση του από αυτήν και την έλλειψη οπτικής επαφής με την περιοχή λόγω παρεμβαλλόμενων ορεινών όγκων.

Την διαφορά κάνει η άποψη της μειοψηφίας, Αθ. Ράντου και Μ. Καρμανώφ, η οποία κρίνει ιδιαίτερος προστατευτέα από κάθε οχλούσα ανθρώπινη δραστηριότητα, την μοναστική περιοχή, στην οποία αναγνωρίζει

¹⁶⁵ Α. Παπακωνσταντίνου, Μη νόμιμος χαρακτήρας αποφάσεως του Υπουργού Πολιτισμού περί «αποδόμησης» αρχαίων ακινήτων μνημείων στο Γραμματικό Αττικής – Γνωμοδότηση (Δεκέμβριος 2010), www.nomosphysis.org.gr.

*ενότητα γεωφυσικού χώρου, την οποία και αντιπαραθέτει προς το συνήθως επικαλούμενο κριτήριο της οπτικής επαφής*¹⁶⁶. Άξια προστασίας είναι, κατά την άποψη αυτή –συνεπέστερη προς την προαναφερόμενη νομολογία ΣτΕ περί αισθητικής και λειτουργικής ενότητας μνημείου και περιβάλλοντος χώρου¹⁶⁷- η μείζων περιοχή, όπου κείνται διάσπαρτα σημαντικά βυζαντινά μνημεία, όπως μονές, ερείπια μετοχίων και σκητών. Σύμφωνα δε με την ίδια άποψη, η λειτουργία των εγκαταστάσεων ΧΥΤΑ δεν μπορεί παρά να συνιστά *«βάνανωση παραβίαση του ευρύτερου μοναστικού χώρου»*.

Παρόμοια προβληματική «ενδοπεριβαλλοντικής στάθμισης» έχει ανακύψει και επ' αφορμή αποφάσεων χωροθετήσεως εγκαταστάσεων ΧΥΤΑ στην περιφέρεια της Αττικής. Η κατάσταση της διαχείρισης των απορριμμάτων στην Αττική είναι, ως γνωστό, κρίσιμη, καθώς η πολυπληθής πρωτεύουσα παράγει αδιαλείπτως τεράστιες ποσότητες αποβλήτων, που οδηγούνται σε κορεσμένους ΧΥΤΑ, αλλά και παράνομες χωματερές. Προσήκουσα λύση για την αντιμετώπιση του προβλήματος αναζήτησε η Διοίκηση στην χωροθέτηση νέων εγκαταστάσεων διαχείρισης απορριμμάτων στην Αττική. Θα πρέπει να σημειωθεί στο σημείο αυτό ότι ο Περιφερειακός Σχεδιασμός Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων για την Αττική, ολοκληρώθηκε δια της νομοθετικής οδού. Συγκεκριμένα, με το άρθρο 33 του Ν. 3164/2003 που δημοσιεύθηκε τον Ιούλιο του 2003, και ενέκρινε, μεταξύ άλλων, ως κατάλληλη θέση για εγκατάσταση ΟΕΔΑ την θέση «Βραγόνι» Κερατέας Λαυρεωτικής στην Νότια Ανατολική Αττική. Ζήτημα σύγκρουσης της χωροθέτησης ΧΥΤΑ με την προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος ανέκυψε και στην περίπτωση αυτή.

Η έκταση που επέλεγε, βρίσκεται μέσα στα όρια του αρχαιολογικού χώρου της Λαυρεωτικής και σε ζώνη απολύτου προστασίας. Επί αιτήσεως ακυρώσεως κατά της πράξης έγκρισης περιβαλλοντικών όρων του εν λόγω έργου, το ΣτΕ στην απόφαση του 2862/2007 έκρινε ότι ο επίμαχος ΧΥΤΑ βρίσκεται σε ικανή απόσταση από την ζώνη προστασίας και δεν αποτελεί απειλή για τον αρχαιολογικό χώρο, απορρίπτοντας την σχετική αίτηση ακυρώσεως. Απο το σκεπτικό της απόφασης αυτής προκύπτει ότι η κρίση του δικαστή βασίζεται σχεδόν εξ ολοκλήρου σε προσκομισθέν σχετικό έγγραφο της Β' Εφορίας Προϊστορικών και Κλασικών Αρχαιοτήτων που δεν διατυπώνει αντιρρήσεις για το επίμαχο έργο¹⁶⁸ αλλά και την νομοθετική έγκριση του με το

¹⁶⁶ Βλ. μεταξύ άλλων ΣτΕ 1952/2007 σκέψη 17.

¹⁶⁷ Βλ. ό.π. σελ. 55.

¹⁶⁸ Παρότι το ίδιο όργανο είχε αντιταχθεί στο έργο αυτό το έτος 1996.

α. 33 Ν. 3164/2003. Η τελευταία νοείται επίσης ως επέχουσα θέση έγκρισης κατά το άρθρ. 10 του Ν. 3028/2002, ήτοι της προαναφερόμενης προηγούμενης έγκρισης του Υπουργού Πολιτισμού, ύστερα από γνώμη του αρχαιολογικού συμβουλίου. Εναντίον της στάθμισης που πραγματοποιήθηκε με την απόφαση αυτή διαμορφώνεται σοβαρός αντίλογος¹⁶⁹.

Εν πρώτοις, σύμφωνα με την άποψη αυτή, η νομοθετική έγκριση των θέσεων για την χωροθέτηση ΧΥΤΑ, επιχειρεί να παρακάμψει τον χαρακτήρα της περιοχής αυτής ως αρχαιολογικού χώρου, αλλά και να υποκαταστήσει ανεπίτρεπτα την γνωμοδότηση του Κεντρικού Αρχαιολογικού Συμβουλίου, η οποία συνιστά τεχνική κρίση του αρμόδιου να εκφέρει επιστημονική άποψη συλλογικού οργάνου. Με τον τρόπο αυτό παραβιάζεται η συνταγματική επιταγή του άρθρ. 24 παρ. 1 και 6 Σ. για προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος.

Επιπροσθέτως, το άρθρ. 33 Ν. 3164/2003 κρίνεται αντισυνταγματικό για ένα ακόμη λόγο. Έρχεται σε αντίθεση με την αρχή της διάκρισης των λειτουργιών (α.26 Σ), διότι ασκείται εκ μέρους της νομοθετικής λειτουργίας αρμοδιότητα άλλης κρατικής λειτουργίας, δηλαδή της εκτελεστικής. Το ΣτΕ έκρινε στην προαναφερόμενη απόφασή του 2862/2007¹⁷⁰ σχετικά με το ζήτημα αυτό ότι συνέτρεχαν εξαιρετικοί λόγοι που επέτρεπαν την προσφυγή στην διαδικασία εκδόσεως τυπικού νόμου για την θέσπιση της επίμαχης χωροταξικής ρυθμίσεως με την οποία εγκρίνονται κατάλληλες θέσεις για την εγκατάσταση ΧΥΤΑ. Οι εξαιρετικοί λόγοι αυτοί ανάγονται στην αδυναμία της διοίκησης να προβεί στην ρύθμιση αυτή λόγω της άρνησης του Νομαρχιακού Συμβουλίου να διατυπώσει γνώμη, όπως προβλέπεται από την εσωτερική νομοθεσία, την στιγμή που ήταν επιτακτική ανάγκη επιτάχυνσης των διαδικασιών για λόγους προστασίας της δημόσιας υγείας¹⁷¹.

Ενόψει των ανωτέρω προκύπτουν οι εξής βασικοί κανόνες για την χωροθέτηση ΧΥΤΑ εντός ή πλησίον αρχαιολογικού χώρου¹⁷²: α) απόλυτη απαγόρευση εντός κηρυγμένου αρχαιολογικού χώρου, β) απαγόρευση πλησίον ζώνης απολύτου προστασίας, εφόσον θα οδηγήσει σε υποβάθμιση του αρχαιολογικού χώρου με εξεταζόμενα κριτήρια την οπτική επαφή του ΧΥΤΑ από τη προστατευόμενη περιοχή, τις επιπτώσεις στην εν γένει περιβαλλοντική

¹⁶⁹ Α. Παπακωνσταντίνου, ό.π. (υποσημ. 152).

¹⁷⁰ Βλ. και ΣτΕ 1151/2007 όπου επαναλαμβάνεται το ίδιο σκεπτικό για την περίπτωση του ΧΥΤΑ στο Γραμματικό.

¹⁷¹ Παρα ταύτα η διοίκηση ολιγώρησε για άλλη μία φορά, με αποτέλεσμα η απόφαση έγκρισης περιβαλλοντικών όρων για το κατά τ' άλλα επείγον έργο να απωλέσει την ισχύ της το 2008, έξι χρόνια αργότερα, χωρίς να έχει αυτό ολοκληρωθεί.

¹⁷² Βλ. αναλυτική παρουσίαση σε : Α. Παπακωνσταντίνου, ό.π. (υποσημ. 152).

κατάσταση της περιοχής, αλλά και στον αναγκαίο περιβάλλοντα το μνημείο χώρο, την ελεύθερη πρόσβαση του κοινού στον αρχαιολογικό χώρο και εν γένει, την λειτουργία του ΧΥΤΑ ως αποτρεπτικού παράγοντα για την επίσκεψη και απόλαυση των στοιχείων της πολιτιστικής κληρονομιάς.

Κι ενώ η χωροθέτηση ΧΥΤΑ εντός ή πλησίον αρχαιολογικού χώρου, παρίσταται ανεκτή υπό προϋποθέσεις απο την νομολογία, η λειτουργία μίας χωματερής, όπου γίνεται ανεξέλεγκτη διάθεση απορριμμάτων προκαλεί απογορευόμενη απο τον νόμο *διαρκή αισθητική υποβάθμιση* του αρχαιολογικού χώρου.

Αποτελεί επονείδιστη διαπίστωση το γεγονός ότι έχει απασχολήσει την νομολογία του ΣτΕ η λειτουργία παράνομου ΧΑΔΑ (Χώρου Ανεξέλεγκτης Διάθεσης Απορριμμάτων) εντός κηρυγμένου αρχαιολογικού χώρου. Με την πρόσφατη απόφαση του 293/2010, ακυρώνεται υπουργική απόφαση που κάνει δεκτό αίτημα του οικείου Δήμου στο νησί της Άνδρου περί παράτασης λειτουργίας χωματερής, η οποία επί σειρά ετών προξενεί ανυπολόγιστη βλάβη σε παρακείμενα μνημεία. Το κρίσιμο ζήτημα που αναδεικνύεται με την απόφαση αυτή αφορά την ίδια την φύση και τον χαρακτήρα μίας εγκαταστάσεως ΧΑΔΑ. Ο δικαστής αποφαινεται, συνεπώς, ότι η ανεξέλεγκτη απόθεση απορριμμάτων συγκαταλέγεται στις *«δραστηριότητες οι οποίες, ως εκ της φύσεώς τους και των εγγενών κινδύνων που εμπεριέχει η άσκησή τους, όχι μόνον δεν αποβλέπουν στην προστασία και την ανάδειξη των μνημείων και του περιβάλλοντος χώρου, αλλά προκαλούν βλάβη αυτών»*¹⁷³ και κατά συνέπεια δεν επιτρέπεται να αναπτύσσονται εντός των ορίων κηρυγμένου αρχαιολογικού χώρου.

Μετά απο μία συνολική θεώρηση των παραπάνω παραδειγμάτων απο την νομολογία του ΣτΕ θα μπορούσαν να σημειωθούν τα κάτωθι: Η επίλυση των ενδοπεριβαλλοντικών συγκρούσεων προϋποθέτει μια σειρά αξιακών σταθμίσεων με γνώμονα την αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης, ενώ στις σταθμίσεις αυτές διεισδύουν κριτήρια τα οποία προέρχονται από την αρχή της αναλογικότητας. Η υπεροχή της μίας ή τη άλλης λύσης συνιστά αποτέλεσμα *in concreto* σταθμίσης αλλά και σκοπιμότητας. Παρατηρούμε ότι αρκετά συχνά η αρχή της

¹⁷³ Σύμφωνα με την ίδια απόφαση απαγορευμένη *«δραστηριότητα αποτελεί προεχόντως η ανεξέλεγκτη απόθεση απορριμμάτων, δεδομένου ότι οι συνέπειές της είναι, ως εκ της φύσεώς τους, ασύμβατες με την προστασία των αρχαίων. Τούτο άλλωστε προκύπτει και από τις ειδικές ρυθμίσεις για τη διαχείριση αποβλήτων, οι οποίες εισάγουν κριτήρια αποκλεισμού για την εγκατάσταση χώρων υγειονομικής ταφής σε περιοχές»*.

αναγκαιότητας, υπαγορεύει την επίλυση κρίσεων στον τομέα διαχείρισης απορριμμάτων, έναντι της οποίας μπορεί να υπαναχωρεί ακόμη και η αρχή της νομιμότητας. Σε μεγάλο βαθμό οφείλεται αυτό στην έκταση των περιβαλλοντικών προβλημάτων που άπτονται των αποβλήτων στην χώρα μας και στην ανεπάρκεια της διοίκησης να συστήσει ένα ορθολογικό και συγκροτημένο σύστημα διαχείρισης τους. Δεν μένει παρά να εναποθέσουμε τις ελπίδες μας στο ότι θα κατορθώσει μελλοντικά η χώρα να ακολουθήσει τις ευρωπαϊκές εξελίξεις στον τομέα αυτό, ώστε να πάψουμε να αναζητούμε νέες εκτάσεις γης για την απόθεση των απορριμμάτων, οδηγώντας ταυτόχρονα την εθνική μας νομολογία σε σταθμίσεις που βαίνουν σε βάρος άλλων αγαθών που εντάσσονται στο περιβάλλον.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- Βουρνά Μ., σχόλιο στην απόφαση ΣτΕ 2498/1999 (Ε'Τμ.), ΠερΔικ 1/2000, σελ. 68-90
- Γερασίμου Στ., Ολιστική Προσέγγιση του Δικαίου με άξονα την προστασία του περιβάλλοντος, ΠερΔικ 1/2007, σελ. 45-51
- Γιαννακούρου Γ., Το κοινοτικό δίκαιο περιβάλλοντος στην νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας σε : Κοινοτικό δίκαιο : 25 χρόνια εφαρμογής στην Ελλάδα / Κέντρο Διεθνούς και Ευρωπαϊκού Οικονομικού Δικαίου, Ελληνική Ένωση Ευρωπαϊκού Δικαίου : επιμ. Π. Νάσκου - Περράκη, Κ.Π. Ηλιόπουλος, Αντ.Ν. Σάκκουλας, Αθήνα- Κομοτηνή 2006, σελ. 401-427
- Γκιζάρη- Ξανθοπούλου, Οικολογική ιδιότητα του πολίτη και κοινοτικό δίκαιο περιβάλλοντος, ΠερΔικ 4/2005, σελ. 577-583
- Δελλής Γ., Κοινοτικό Δίκαιο Περιβάλλοντος –Οι διαστάσεις της προστασίας του περιβάλλοντος στην κοινοτική έννομη τάξη, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή 1998
- Δημητρακόπουλος Ι., Η Νομολογία του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και Βασική Κοινοτική Νομοθεσία για το Περιβάλλον, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή 2003
- Καλλία- Αντωνίου Α., «Το ευρωπαϊκό νομικό πλαίσιο διαχείρισης αποβλήτων και η εφαρμογή του στην Ελλάδα», ΠερΔικ 4/2009, σελ. 662-676.
- Καλλία- Αντωνίου Α., «Το ευρωπαϊκό νομικό πλαίσιο ανακύκλωσης αποβλήτων και η εφαρμογή του στην Ελλάδα», www.nomosphysis.org.gr
- Καραμπελα Α., Συστήματα εναλλακτικής διαχείρισης ορισμένων αποβλήτων, ΠερΔικ 1/2005, σελ. 76-81

- Κούσης Π.. Η επιβολή χρηματικών κυρώσεων σε κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Κοινότητας σύμφωνα με το άρθρο 228 § 2 ΣΕΚ με αφορμή την απόφαση του ΔΕΚ της 4.7.200, C-387/97, ΕΕΕυρΔ 4/2000, σελ. 843-860
- Κουτούπα – Ρεγκάκου Ε., Η επίδραση του ευρωπαϊκού δικαίου στο δίκαιο του περιβάλλοντος σε : Κοινοτικό δίκαιο : 25 χρόνια εφαρμογής στην Ελλάδα / Κέντρο Διεθνούς και Ευρωπαϊκού Οικονομικού Δικαίου, Ελληνική Ένωση Ευρωπαϊκού Δικαίου : επιμ. Π. Νάσκου - Περράκη, Κ.Π. Ηλιόπουλος, Αντ.Ν. Σάκκουλας, Αθήνα- Κομοτηνή 2006, σελ. 381-400
- Κουτούπα – Ρεγκάκου Ε., Δίκαιο του Περιβάλλοντος, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα- Θεσσαλονίκη, 2008
- Κουτρούμπα Μ.- Κουτρούμπα Φ., Η εννοιολογική σημασία του ορισμού των αποβλήτων στο νομοθετικό πλαίσιο διαχείρισης, ΠερΔικ 4/2006, σελ. 596-598
- Κουτρούμπα Φ., Το Νομοθετικό Πλαίσιο για τη διαχείριση των στερεών αποβλήτων των Ενεργειακών Βιομηχανιών, ΠερΔικ 2/2007, σελ. 228-232
- Κουσκουνά Μ., «Η επιβολή οικονομικών κυρώσεων για παράλειψη συμμόρφωσης κράτους μέλους προς απόφαση του ΔΕΚ, Παράβαση της Κοινοτικής Περιβαλλοντικής Νομοθεσίας απο την Ελληνική Δημοκρατία», ΠερΔικ 3/2000, σελ. 390-398
- Κουφάκη Ι., Η επιβολή χρηματικής ποινής ως μέσο εκτέλεσης αποφάσεων του ΔΕΚ (Υπόθεση Κουρουπητός ΙΙ), ΠερΔικ 2/2000, σελ. 189-197
- Κουφάκη Ι., σχόλιο στην ΔΕΚ C-286/08 απόφαση της 10-9-2009, ΝοΒ 7/2009, σελ. 1778-1792
- Κουφάκη Ι., Χωροταξικός Σχεδιασμός και Περιοχές Δικτύου Natura 2000, Ιούνιος 2008, [www. nomosphysis.org.gr](http://www.nomosphysis.org.gr)

- Λουκά Ε., Η ευρωπαϊκή οδηγία για την περιβαλλοντική ευθύνη και οι επιπτώσεις της στις επιχειρήσεις και στην οικονομία στον τομέα της διαχείρισης απορριμμάτων, Οκτώβριος 2005, www.nomosphysis.org.gr
- Μακρής Ι., Δασικό Δίκαιο, εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2010
- Μπάλιας Γ., Η περίπτωση των επικίνδυνων αποβλήτων και τα όρια του δικαίου, Νόμος και Φύση 5/1998, σελ. 9-27
- Μπάλιας Γ., Το πρόβλημα των απορριμμάτων. Επισημάνσεις για την ειδικότερη περίπτωση της «προσωρινής αποθήκευσης», Ιούλιος 2005, www.nomosphysis.org.gr
- Μπεριάτος Η., Αραβώσης Κ., Κουγκολος Α., Καραγιαννίδης Α., Περκουλίδης Γ., Κολτσιδης Ε., Θεσμικό πλαίσιο και πολιτική διαχείρισης στερεών αποβλήτων : Εξελίξεις και προοπτικές, ΠερΔικ 2/2003, σελ. 306-323
- Νικολόπουλος Τ.- Καπόγιαννης Δ.- Τασσοπούλου Ε., Όψεις και επιπτώσεις της διεύθυνσης στην Ελλάδα της κοινοτικής περιβαλλοντολογικής πολιτικής και νομοθεσίας, Ιανουάριος 2007, www.nomosphysis.org.gr
- Παναγούλιας Κ., σχόλιο στην ΔΕΚ C-286/2008 απόφαση της 10-9-2009 σε ΠερΔικ 3/2009 σελ. 574-583
- Πάντζαλη Στ., Η συμμόρφωση της Ελλάδας προς το Κοινοτικό Δίκαιο διαχείρισης των αποβλήτων (με αφορμή τις αποφάσεις ΣτΕ 77, 78/2001, ενόψει και της απόφασης του ΔΕΚ της 4.7.200, Επιτροπή κατά Ελλάδας), ΕΕΕυρΔ 2/2001, σελ. 325-336
- Παπαδημητρίου Γ.- Παπακωνσταντίνου Α., Συλλογικά Συστήματα για την εναλλακτική διαχείριση συσκευασιών (γνwm.), ΠερΔικ 1/2005, σελ. 51-54
- Παπακωνσταντίνου Α., Βιώσιμη Τουριστική Ανάπτυξη σε περιοχές Natoura 2000, Γνωμοδότηση (Απρίλιος 2007), www.nomosphysis.org.gr

- Παπακωνσταντίνου Α., Το νομικό καθεστώς των Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας (Ιούλιος 2004), www.nomosphysis.org.gr
- Παπακωνσταντίνου Α., σχόλιο στην ΣτΕ 967/2007 (Τμ. Ε'), ΕΔΔΑΔ 2/2007, σελ. 383-392
- Παπακωνσταντίνου Α., Μη νόμιμη, ως αντικείμενη στη συνταγματική προστασία πολιτιστικού περιβάλλοντος, η εγκατάσταση χώρου υγειονομικής ταφής απορριμμάτων (Χ.Υ.Τ.Α.) εντός αρχαιολογικού χώρου πλησίον ζώνης απολύτου προστασίας : το παράδειγμα του Χ.Υ.Τ.Α. στο Οβριόκαστρο (2009), www.nomosphysis.org.gr
- Παπακωνσταντίνου Α., Μη νόμιμος χαρακτήρας αποφάσεως του Υπουργού Πολιτισμού περί «αποδόμησης» αρχαίων ακινήτων μνημείων στο Γραμματικό Αττικής – Γνωμοδότηση (Δεκέμβριος 2010), www.nomosphysis.org.gr
- Παπανικολάου Κ., Η διαδικασία επιβολής χρηματικών κυρώσεων για τη μη εκτέλεση αποφάσεων του ΔΕΚ (άρθρο 171, νυν 228 ΣυνθΕΚ)- Με αφορμή την υπόθεση C-387/97 «Κουρουπητός Χανίων», Νόμος και Φύση 7/2000, σελ. 174-193
- Πέτρου Χρ., Η προσαρμογή της ελληνικής έννομης τάξης στο περιβαλλοντικό κοινοτικό κεκτημένο, ΠερΔΙΚ 2/2008, σελ. 199-216
- Πρεβεδούρου Ε., σχόλιο στην ΔΕΚ C-108/1998 απόφαση της 9-9-1999, ΠερΔικ 1/2000, σελ. 93-96
- Πρεβεδούρου Ε., σχόλιο στην ΔΕΚ C-387/1997 απόφαση της 4-7-2000, ΠερΔικ 2/2000, σελ. 267-285
- Πρεβεδούρου Ε., σχόλιο στην ΔΕΚ C- 1/2003 απόφαση της 7-9-2004, ΠερΔικ 1/2005, σελ. 159-164
- Πρεβεδούρου Ε., Η προστασία του περιβάλλοντος στο πλαίσιο της νέας Ευρωπαϊκής Συνθήκης, ΕΕΕυρΔ 3/2009, σελ. 299-308

- Σαμιώτης Γ., Η ένταξη και εφαρμογή του διεθνούς και κοινοτικού δικαίου προστασίας περιβάλλοντος στην Ελλάδα, ΠερΔικ 1/2009, σελ. 27-33
- Σμπώκος Γ., Μονάδα Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων στην Κρήτη- Η αποκεντρωτική φύση της εθνικής στρατηγικής, ΠερΔικ 3/2004, σελ. 362-363
- Σμπώκος Γ., Μονάδες διαχείρισης στερεών αποβλήτων- Υγειονομική Ταφή απορριμμάτων, ΠερΔικ 2/2004, σελ. 189-192
- Σιδηροπούλου Α., Το σύστημα διαχείρισης αποβλήτων ως έκφραση της ευρωπαϊκής πολιτικής για την προστασία του περιβάλλοντος, ΕΕΕυρΔ 2/2001, σελ. 337-352
- Συνήγορος του Πολίτη, Παρουσίαση των Ειδικών Θεματικών Αντικειμένων του Κύκλου Ποιότητας Ζωής του Συνηγόρου του Πολίτη, Ετήσια Έκθεση 2004, ΠερΔικ 4/2005, σελ. 689-692
- Συνήγορος του Πολίτη, Αυτεπάγγελτη έρευνα του Συνηγόρου του Πολίτη για τη Διαχείριση των Επικίνδυνων Ιατρικών Αποβλήτων (ΕΙΑ) από Δημόσιους Φορείς, Ειδική Έκθεση του Κύκλου Κοινωνικής Προστασίας (Φεβρουάριος 2007), ΠερΔικ 1/2007 σελ. 155-163
- Χλεπάς Ν.-Κ.- Γιαννακούρου Γ.- Οικονόμου Θ., «Διαχείριση Απορριμμάτων», εκδόσεις Αντ.Ν. Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή 2004
- Χλεπάς Ν.-Κ., Εικόνες από το μέλλον; Επιτυχίες και αδιέξοδα των πολιτικών για τη διαχείριση των στερεών αποβλήτων στη Γερμανία, www.nomosphysis.org.gr
- Hazel Ann Nash, THE REVISED DIRECTIVE ON WASTE: RESOLVING LEGISLATIVE TENSIONS IN WASTE MANAGEMENT?, Journal of Environmental Law 2009, www.westlaw.com

ΚΟΙΝΟΤΙΚΗ ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ

- ΔΕΚ C-45/1991 απόφαση της 7-4-1992 (Επιτροπή κατά Ελλάδας)
- ΔΕΚ C-387/1997 απόφαση της 4-7-2000 (Επιτροπή κατά Ελλάδας)
- ΔΕΚ C-108/1998 απόφαση της 9-9-1999
- ΔΕΚ C-123/1999 απόφαση της 13-4-2000 (Επιτροπή κατά Ελλάδας) σε ΠερΔικ 3/2000, σελ. 435-436.
- ΔΕΚ C- 420/2002 απόφαση της 18-11-2004 (Επιτροπή κατά Ελλάδας)
- ΔΕΚ C- 1/2003 απόφαση της 7-9-2004
- ΔΕΚ C-135/2005 απόφαση της 26-4-2007 (Επιτροπή κατά Ιταλίας)
- ΔΕΚ C-139/2005 απόφαση της 18-12-2007 (Επιτροπή κατά Ιταλίας) σε ΠερΔικ 1/2008, σελ. 167-172, σχόλιο Ε. Πρεβεδούρου.
- ΔΕΚ C-442/2006 απόφαση της 10-4-2008 (Επιτροπή κατά Ιταλίας) σε ΠερΔικ 2/2008, σελ.344-349, σχόλιο Ε. Πρεβεδούρου.
- ΔΕΚ C-502/2003 απόφαση της 6-10-2005 σε ΠερΔικ 3/2005, σελ. 511-512.
- ΔΕΚ C-286/2008 απόφαση της 10-9-2009 (Επιτροπή κατά Ελλάδας) σε ΝοΒ 7/2009, σελ. 1778-1792, σχόλιο Ι. Κουφάκη και ΠερΔικ 3/2009, σελ. 574-583, σχόλιο Κ. Παναγούλιας.

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ

- ΣτΕ 4938/1995 Ολ.
- ΣτΕ 2597/1998 2595 έως 2598 (Ε' Τμ.)
- ΣτΕ 545/1999 Ολ.
- ΣτΕ 547/1999 Ολ.
- ΣτΕ 2498/1999 (Ε' Τμ.) σε ΠερΔικ 1/2000, σελ. 68-71.
- ΣτΕ 2499/1999 (Ε' Τμ.)
- ΣτΕ 2594/1999 (Ε' Τμ.) σε ΠερΔικ 1/2000, σελ. 71-82.
- ΣτΕ 2595/1999 (Ε' Τμ.) σε ΠερΔικ 1/2000, σελ. 82- 90.
- ΣτΕ 3797/1999 Ολ.
- ΣτΕ 2284/2000 Ολ.
- ΣτΕ 77/2001 (Ε' Τμ.)
- ΣτΕ ΕΑ 470/2001 (Ασφ.Μ.)
- ΣτΕ 640/2001 (Ε' Τμ.)
- ΣτΕ 147/2002 (Ε' Τμ.)
- ΣτΕ 1520/2002 (Ε' Τμ.)
- ΣτΕ 2208/2002 (Ε' Τμ.) σε : Χλεπάς Ν.-Κ.- Γιαννακούρου Γ.- Οικονόμου Θ., «Διαχείριση Απορριμμάτων», εκδόσεις Αντ.Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 2004, σελ. 217-225.
- ΣτΕ Ολ. 3610/2002
- ΣτΕ ΕΑ 161/2004
- ΣτΕ ΕΑ 206/2004
- ΣτΕ ΕΑ 630/2004 σε ΠερΔικ 1/2005, σελ. 115-116.
- ΣτΕ 1416/2004 (Ε' Τμ.) σε ΠερΔικ 2/2005, σελ. 263-264.
- ΣτΕ ΕΑ 118/2005 σε ΠερΔικ 1/2005, σελ. 114-115.
- ΓνωμΝΣΚ 238/2005 σε ΠερΔικ 1/2006, σελ. 129-132.
- ΣτΕ ΕΑ 294/2005
- ΣτΕ ΕΑ 335/2005 σε ΠερΔικ 2/2005, σελ. 261.
- ΣτΕ ΕΑ 433/2005 σε ΠερΔικ 2/2005, σελ. 261-263.
- ΣτΕ ΕΑ 525/2005 σε ΠερΔικ, σελ. 600-601.
- ΣτΕ 769/2005 (Ε' Τμ.) σε ΠερΔικ, σελ. 595-600.
- ΣτΕ 973/2005 (Ε' Τμ.) σε ΠερΔικ 2/2005, σελ. 300-302.
- ΣτΕ 1071/2005 (Ε' Τμ.)

- ΣτΕ ΕΑ 1028/2005
- ΣτΕ 2954/2005 (Ε' Τμ.)
- ΣτΕ ΕΑ 165/2006 δασικό σε ΠερΔικ 4/2006, σελ. 621-622.
- ΣτΕ 1242/2006 (Ε' Τμ.)
- ΣτΕ 3430/2006 (Ε' Τμ.) σε ΠερΔικ. 1/2007, σελ. 83-87.
- ΣτΕ 965/2007 (Ε' Τμ.) σε ΠερΔικ 2/2007, σελ. 242-251.
- ΣτΕ 966/2007 (Ε' Τμ.)
- ΣτΕ 1151/2007 (Ε' Τμ.)
- ΣτΕ 1952/2007 (Ε' Τμ.) σε ΠερΔικ 4/2007, σελ. 567-577.
- ΣτΕ 2059/2007 (Ε' Τμ.)
- ΣτΕ 3597/2007 (Ε' Τμ.)
- ΣτΕ 854/2008/2008 (Ε' Τμ.) σε ΠερΔικ 3/2008, σελ. 422-423.
- ΣτΕ 1607/2008 (Ε' Τμ.) σε ΠερΔικ 3/2008 σελ. 420-422.
- Γνωμοδότηση ΝΣΚ 136/2009 (Γ' Τμ.) σε ΠερΔικ 4/2009, σελ. 760-763.
- ΣτΕ 455/2009 (Ε' Τμ.) σε ΠερΔικ 3/2009, σελ. 502-503.
- ΣτΕ ΕΑ 704/2009
- ΣτΕ 3175/2009 (Ε' Τμ.) σε ΠερΔικ 3/2009, σελ. 503-504.