Αριθμός 1821/1995

ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ

ΟΛΟΜΕΛΕΙΑ

Συνεδρίασε δημόσια στο ακροατήριό του στις 25 Νοεμβρίου 1994 με την εξής σύνθεση : Β. Μποτόπουλος, Πρόεδρος, Τ. Κούνδουρος, Γ. Γραίγος, Χ. Μακρίδης, Χρ. Γεραρής, Λ. Οικονόμου, Γ. Δεληγιάννης, Ν. Παπαδημητρίου, Π. Παραράς, Π. Χριστόφορος, Μ. Βροντάκης, Θ. Χατζηπαύλου, Γ. Παναγιωτόπουλος, Φ. Στεργιόπουλος, Ν. Ντούβας, Γ. Σταυρόπουλος, Σ. Καραλής, Κ. Μενουδάκος, Γ. Ανεμογιάννης, Π.Ν. Φλώρος, Γ. Παπαμεντζελόπουλος, Π. Πικραμμένος, Ν. Σκλίας, Α. Θεοφιλοπούλου, Ν. Σακελλαρίου, Εμμ. Δαρζέντας, Δ. Πετρούλιας, Σύμβουλοι, Δ. Μπριόλας, Π. Κοτσώνης, Πάρεδροι. Γραμματέας η Κ. Παπακοσμά.

Γ ι α να δικάσει την από 28 Αυγούστου 1990 αίτηση :

τ ω ν : 1) ...., 2) ......, 3) ...., 4) ....., κατοίκων Λευκωσίας Κύπρου, 5) ......, κατοίκου Κοινότητας Λινακιάς Ζακύνθου, 6) ..... και 7) ....., κατοίκων πόλεως Ζακύνθου, οι οποίοι παρέστησαν με τους δικηγόρους α) Μιχ. Μηνούδη (Α.Μ. 3169), β) Κων. Κατσούδα (Α.Μ. 3136), που τους διόρισαν με πληρεξούσια,

κ α τ ά του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Εργων, ο οποίος παρέστη με τον Ι. Τζεφεράκο, Νομικό Σύμβουλο του Κράτους,

κ α ι κατά της παρεμβαίνουσας εταιρίας με την επωνυμία "Παγκόσμιο Ταμείο για τη Φύση", που εδρεύει στην Αθήνα, ....., η οποία παρέστη με το δικηγόρο Γεώργ. Παπαδημητρίου (Α.Μ. 7297), που τον διόρισε με πληρεξούσιο.

Η πιο πάνω αίτηση εισάγεται στην Ολομέλεια του Δικαστηρίου, κατόπιν της από 12 Απριλίου 1993 πράξης του Προέδρου του Συμβουλίου της Επικρατείας, λόγω της σπουδαιότητάς της, σύμφωνα με το άρθρο 14 παρ. 2 εδάφ. α του Π.Δ. 18/1989.

Με την αίτηση αυτή οι αιτούντες επιδιώκουν να ακυρωθεί το από 16.6.1990 Προεδρικό Διάταγμα (ΦΕΚ 347/5.7.1990, τ.Δ) και κάθε άλλη σχετική πράξη ή παράλειψη της Διοικήσεως.

Η εκδίκαση άρχισε με την ανάγνωση της εκθέσεως του Εισηγητή, Συμβούλου Π.Ν. Φλώρου.

Κατόπιν το δικαστήριο άκουσε τους πληρεξούσιους των αιτούντων, οι οποίοι δήλωσαν ότι ο πέμπτος και ο έβδομος από τους αιτούντες (Λαζαράκης Δ. Λαζαράκης), είναι το ίδιο πρόσωπο και ότι το όνομα του έκτου των αιτούντων .... διορθώνεται στο σωστό ..... και στη συνέχεια ανέπτυξαν και προφορικά τους προβαλλόμενους λόγους ακυρώσεως και ζήτησαν να γίνει δεκτή η αίτηση. Τέλος, άκουσε τον πληρεξούσιο της παρεμβαίνουσας εταιρίας και τον αντιπρόσωπο του Υπουργού, που ζήτησαν την απόρριψή της.

Μετά τη δημόσια συνεδρίαση το δικαστήριο συνήλθε σε διάσκεψη σε αίθουσα του Δικαστηρίου κ α ι ,

Α φ ο ύ μ ε λ έ τ η σ ε τ α σ χ ε τ ι κ ά έ γ γ ρ α φ α

Σ κ έ φ θ η κ ε κ α τ ά τ ο ν ν ό μ ο

1. Επειδή, για την άσκηση της κρινόμενης αίτησης έχουν καταβληθεί τα νόμιμα τέλη και το παράβολο (Διπλότυπα της Δ.Ο.Υ. Δικαστικών Εισπράξεων Αθηνών 4269333, 4269334/1990, ειδικά έντυπα παραβόλου 1316017, 2103642/1990).

2. Επειδή, ζητείται να ακυρωθεί το προεδρικό διάταγμα από 16.6.1990 (φ. 347 Δ). Με το διάταγμα αυτό ορίστηκε Ζώνη Οικιστικού Ελέγχου (Ζ.Ο.Ε.) σε περιοχή έξω από εγκεκριμένο σχέδιο και από όρια οικισμών που υπάρχουν πριν από το έτος 1923. Πρόκειται για την περιοχή των Κοινοτήτων Βασιλικού, Καλαμακίου, Λιθακιάς και Παντοκράτορα του Νομού Ζακύνθου. Με το ίδιο διάταγμα καθορίστηκαν μέσα στη ζώνη αυτή ειδικές χρήσεις γης, κατώτατο όριο κατάτμησης και άλλοι όροι και περιορισμοί δόμησης, με κύριο σκοπό την προστασία της θαλάσσιας χελώνας caretta - caretta, είδους άγριας πανίδας υπό εξαφάνιση, που ζει και αναπαράγεται σε περιοχές της παραπάνω ζώνης.

3. Επειδή, οι αιτούντες ασκούν με έννομο συμφέρον την κρινόμενη αίτηση ως συνιδιοκτήτες ακινήτου, συνολικής έκτασης 260 στρεμμάτων, που βρίσκεται στην περιοχή Γέρακα του κόλπου του Λαγανά, μέσα στην παραπάνω Ζ.Ο.Ε.

4. Επειδή, με το από 19.5.1993 δικόγραφο παρέμβασης, παρεμβαίνει υπέρ του κύρους του προσβαλλόμενου διατάγματος η αστική εταιρία με την επωνυμία "Παγκόσμιο Ταμείο για τη Φύση", που εδρεύει στην Αθήνα. Η αστική αυτή εταιρία έχει αποκτήσει νομική προσωπικότητα σύμφωνα με το άρθρο 784 του Αστικού Κώδικα και συνεπώς έχει την ικανότητα να είναι διάδικος και νομιμοποιείται από την άποψη αυτή να ασκήσει την κρινόμενη παρέμβαση (ΣτΕ 2224/1993, 2756/1994 Ολ.). Εξάλλου, η πιο πάνω αστική εταιρία παρεμβαίνει με έννομο συμφέρον υπέρ του κύρους της προσβαλλόμενης πράξης, αφού, όπως προκύπτει από το καταστατικό της, έχει ως σκοπό, μεταξύ άλλων, "την προστασία του φυσικού περιβάλλοντος στην Ελλάδα, στο οποίο περιλαμβάνονται η πανίδα και η χλωρίδα . . . με ιδιαίτερη έμφαση στη διατήρηση των ουσιωδών οικολογικών διεργασιών και συστημάτων υποστηρίξεως της ζωής και τη διατήρηση της γενετικής ποικιλίας . . . ".

5. Επειδή, το άρθρο 24 παρ. 1 του Συντάγματος ορίζει ότι : "Η προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος αποτελεί υποχρέωση του Κράτους. Για τη διαφύλαξή του το Κράτος έχει υποχρέωση να παίρνει ιδιαίτερα προληπτικά ή κατασταλτικά μέτρα . . . ". Εξάλλου, στο άρθρο 1 της Διεθνούς Σύμβασης της Βέρνης για τη διατήρηση της άγριας ζωής και του φυσικού περιβάλλοντος της Ευρώπης, που κυρώθηκε με το ν. 1335/1983 (φ. 32 Α), ορίζονται τα ακόλουθα : "1. Σκοπός της παρούσας Σύμβασης είναι η εξασφάλιση της διατήρησης της άγριας χλωρίδας και πανίδας και των φυσικών αυτών οικοτόπων, ιδίως των ειδών και των οικοτόπων εκείνων για τη διατήρηση των οποίων απαιτείται συνεργασία μεταξύ περισσότερων Κρατών, καθώς και η προώθηση της συνεργασίας αυτής. 2. Ιδιαίτερη προσοχή αποδίδεται στα είδη εκείνα, συμπεριλαμβανομένων και των αποδημητικών, τα οποία απειλούνται δι' αφανισμού ή είναι ευπαθή". Στο άρθρο 2 της σύμβασης αυτής ορίζεται ότι : "τα συμβαλλόμενα Μέρη λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα για να διατηρήσουν ή να προσαρμόσουν τον πληθυσμό της άγριας χλωρίδας και πανίδας σε επίπεδο ανταποκρινόμενο ιδίως στις οικολογικές, επιστημονικές και πολιτιστικές απαιτήσεις, λαμβάνοντας ταυτοχρόνως υπόψη τις οικονομικές και ψυχαγωγικές απαιτήσεις καθώς και τις ανάγκες των υποειδών, ποικιλιών ή τύπων οι οποίοι απειλούνται σε τοπικό επίπεδο". Επίσης, στο άρθρο 3 της ίδιας σύμβασης ορίζονται τα εξής : "1. Κάθε συμβαλλόμενο μέρος λαμβάνει τα αναγκαία μέτρα για την εφαρμογή εθνικής πολιτικής διατήρησης της άγριας χλωρίδας και πανίδας και των φυσικών οικοτόπων αυτών, δίδοντας ιδιαίτερη προσοχή στα είδη που απειλούνται με αφανισμό ή που βρίσκονται σε κίνδυνο κυρίως δε στα ενδημικά είδη και στους απειλούμενους οικοτόπους, σύμφωνα με τις διατάξεις της παρούσας Σύμβασης . . .". Ακολούθως στο άρθρο 4 της παραπάνω σύμβασης ορίζονται τα ακόλουθα : "1. Κάθε συμβαλλόμενο Μέρος λαμβάνει τα κατάλληλα και απαραίτητα νομοθετικά και κανονιστικά μέτρα για την προστασία των οικοτόπων των άγριων ειδών χλωρίδας και πανίδας, ιδίως των απαριθμουμένων στα Παραρτήματα Ι και ΙΙ και για τη διαφύλαξη των φυσικών οικοτόπων οι οποίοι κινδυνεύουν να εξαφανισθούν. 2. Τα συμβαλλόμενα Μέρη λαμβάνουν υπόψη, κατά τη χάραξη της χωροταξικής και αναπτυξιακής τους πολιτικής, τις ανάγκες διατήρησης των προστατευόμενων ζωνών των αναφερόμενων στην προηγούμενη παράγραφο, ώστε να αποφευχθεί ή να μειωθεί όσο το δυνατό περισσότερο κάθε υποβάθμιση τοιούτων ζωνών. 3. . . .". Επιπλέον αυτών στο άρθρο 6 της σύμβασης αυτής ορίζεται : "Κάθε συμβαλλόμενο Μέρος λαμβάνει τα κατάλληλα και απαραίτητα νομοθετικά και κανονιστικά μέτρα ώστε να εξασφαλίσει την ειδική διατήρηση των ειδών άγριας πανίδας που απαριθμούνται στο Παράρτημα ΙΙ. Θα απαγορεύονται για τα είδη αυτά ιδίως : α) Ολοι οι τρόποι εκ προθέσεως σύλληψης, κατοχής ή θανάτωσης. β) Η εκ προθέσεως υποβάθμιση ή καταστροφή των τόπων αναπαραγωγής ή των περιοχών αναπαύσεως γ) Η εκ προθέσεως διατάραξη της άγριας πανίδας, ιδίως κατά την περίοδο αναπαραγωγής, εξάρτησης ή διαχείμασης στο μέτρο που η διατάραξη θα μπορούσε να έχει σημαντικό αποτέλεσμα λαμβανομένων υπόψη των στόχων της παρούσας Σύμβασης. δ) . . . ". Τέλος μεταξύ των ειδών "πανίδας υπό αυστηρή προστασία", που αναφέρονται στο παράρτημα ΙΙ της διεθνούς αυτής σύμβασης, περιλαμβάνεται και η χελώνα caretta caretta. Ενόψει των παραπάνω διατάξεων του Συντάγματος και της Διεθνούς Σύμβασης της Βέρνης, εκδόθηκε ο ν. 1650/1986 "Για την προστασία του περιβάλλοντος (φ. 160 Α). Στο άρθρο 18 του νόμου αυτού ορίζονται τα εξής : "Η φύση και το τοπίο προστατεύονται και διατηρούνται, ώστε να διασφαλίζονται οι φυσικές διεργασίες, η αποδοτικότητα των φυσικών πόρων, η ισορροπία και η εξέλιξη των οικοσυστημάτων καθώς και η ποικιλομορφία, η ιδιαιτερότητα ή η μοναδικότητά τους. 2. Χερσαίες, υδάτινες ή μικτού χαρακτήρα περιοχές, μεμονωμένα στοιχεία ή σύνολα της φύσης και του τοπίου, μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενα προστασίας και διατήρησης λόγω της οικολογικής γεωμορφολογικής, βιολογικής, επιστημονικής ή αισθητικής σημασίας τους. 3. Οι περιοχές, τα στοιχεία ή τα σύνολα της προηγούμενης παραγράφου μπορούν να χαρακτηρίζονται, σύμφωνα με τα κριτήρια του άρθρου 19, ως : Περιοχές απόλυτης προστασίας της φύσης. Περιοχές προστασίας της φύσης. Εθνικά πάρκα. Προστατευόμενοι φυσικοί σχηματισμοί, προστατευόμενα τοπία και στοιχεία του τοπίου. Περιοχές οικοανάπτυξης. 4. Αν για την προστασία και διατήρηση των περιοχών, των στοιχείων ή των συνόλων της προηγούμενης παραγράφου, επιβάλλεται παράλληλα η εφαρμογή ορισμένων μέτρων σε γειτονικές εκτάσεις, οι παραπάνω περιοχές, τα στοιχεία ή τα σύνολα αποτελούν κεντρικό τμήμα μιας ευρύτερης περιοχής, στην οποία τα αναγκαία μέτρα προστασίας κλιμακώνονται κατά ζώνες. 5. Τα αντικείμενα προστασίας και διατήρησης της παρ. 3 με τις τυχόν ζώνες τους διέπονται από εκδιδόμενους κατά το άρθρο 21 παρ. 2 κανονισμούς λειτουργίας ή κανονισμούς λειτουργίας και διαχείρισης ή ειδικά σχέδια ανάπτυξης και διαχείρισης, όπου εξειδικεύονται τα αναγκαία μέτρα προστασίας, οργάνωσης και λειτουργίας και οι όροι και οι περιορισμοί άσκησης δραστηριοτήτων και εκτέλεσης έργων. 6. Αντικείμενα προστασίας και διατήρησης, κατά την έννοια της παρ. 1, αποτελούν επίσης τα είδη της αυτοφυούς χλωρίδας και της άγριας πανίδας". Στο άρθρο 19 του πιο πάνω νόμου ορίζεται ότι : "Για την εφαρμογή του παρόντος νόμου : 1. Ως περιοχές απόλυτης προστασίας της φύσης χαρακτηρίζονται εκτάσεις με εξαιρετικά ευαίσθητα οικοσυστήματα, βιότοποι ή οικότοποι σπάνιων ή απειλούμενων με εξαφάνιση ειδών της αυτοφυούς χλωρίδας ή άγριας πανίδας ή εκτάσεις που έχουν αποφασιστική θέση στον κύκλο ζωής σπάνιων ή απειλούμενων με εξαφάνιση ειδών της άγριας πανίδας. Στις περιοχές απόλυτης προστασίας της φύσης απαγορεύεται κάθε δραστηριότητα. Κατ' εξαίρεση, μπορεί να επιτρέπονται, σύμφωνα με τις ειδικότερες ρυθμίσεις του οικείου κανονισμού, η διεξαγωγή επιστημονικών ερευνών και η εκτέλεση εργασιών που αποσκοπούν στη διατήρηση των χαρακτηριστικών τους, εφόσον εξασφαλίζεται υψηλός βαθμός προστασίας. 2. Ως περιοχές προστασίας της φύσης χαρακτηρίζονται εκτάσεις μεγάλης οικολογικής ή βιολογικής αξίας. Στις περιοχές αυτές προστατεύεται το φυσικό περιβάλλον από κάθε δραστηριότητα ή επέμβαση που είναι δυνατό να μεταβάλει ή να αλλοιώσει τη φυσική κατάσταση, σύνθεση ή εξέλιξή του. Κατ' εξαίρεση, μπορούν να επιτρέπονται, σύμφωνα με τις ειδικότερες ρυθμίσεις του οικείου κανονισμού η εκτέλεση εργασιών, ερευνών και η άσκηση ασχολιών και δραστηριοτήτων, κυρίως παραδοσιακών, εφόσον δεν έρχονται σε αντίθεση με τους σκοπούς προστασίας. Στις περιοχές της κατηγορίας αυτής μπορεί να δίνονται ειδικότερες ονομασίες ανάλογα με το συγκεκριμένο αντικείμενο και το σκοπό προστασίας. 3. . . .". Εξάλλου, στο άρθρο 20 του ίδιου νόμου ορίζεται ότι : "1. Τα είδη της αυτοφυούς χλωρίδας και της άγριας πανίδας προστατεύονται και διατηρούνται μαζί με τη βιοκοινότητα και το βιότοπο ή οικότοπό τους, ως βιογενετικά αποθέματα και ως συστατικά στοιχεία των οικοσυστημάτων. Ιδιαίτερα προστατεύονται και διατηρούνται είδη που είναι σπάνια ή απειλούνται με εξαφάνιση, είδη των οποίων ο πληθυσμός, χωρίς να διατρέχει άμεσο κίνδυνο εξαφάνισης, εμφανίζει τάση μείωσης λόγω υποβάθμισης των βιοτόπων του είδους ή υπερεκμετάλλευσής του, καθώς και είδη που έχουν ιδιαίτερη οικολογική, επιστημονική, γενετική, παραδοσιακή ή οικονομική αξία. 2. . . .". Επίσης, στο άρθρο 21 του παραπάνω νόμου ορίζονται τα εξής: "1. Ο χαρακτηρισμός περιοχών, στοιχείων ή συνόλων της φύσης και του τοπίου, σύμφωνα με τα άρθρα 18 και 19 και ο καθορισμός των ορίων τους και των τυχόν ζωνών προστασίας τους γίνονται με π.δ/γμα, που εκδίδεται ύστερα από πρόταση των Υπουργών Γεωργίας, Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Εργων, Βιομηχανίας, Ενέργειας και Τεχνολογίας και του κατά περίπτωση αρμόδιου υπουργού ύστερα από γνώμη του νομαρχιακού συμβουλίου, σε εφαρμογή περιφερειακού ή νομαρχιακού ή ειδικού χωροταξικού σχεδίου ή γενικού πολεοδομικού σχεδίου ή ειδικής περιβαλλοντικής μελέτης. Σε κάθε περίπτωση η σύνταξη ειδικής περιβαλλοντικής μελέτης είναι απαραίτητη για την τεκμηρίωση της σημασίας του προστατευτέου αντικειμένου και τη σκοπιμότητα των προτεινόμενων μέτρων προστασίας. Με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Εργων και του κατά περίπτωση αρμόδιου υπουργού καθορίζεται η διαδικασία κατάρτισης και έγκρισης των ειδικών αυτών περιβαλλοντικών μελετών και το περιεχόμενό τους. Ειδικά ο χαρακτηρισμός και ο καθορισμός των ορίων και των τυχόν ζωνών προστασίας, περιοχών, στοιχείων ή συνόλων της φύσης και του τοπίου, που περιλαμβάνονται σε Ζώνη Οικιστικού Ελέγχου (Ζ.Ο.Ε.), γίνεται με την πράξη καθορισμού της Ζ.Ο.Ε. και με τη διαδικασία του άρθρου 29 του Νόμου 1337/1983, όπως ισχύει. 2. Με το παραπάνω π.δ/γμα καθορίζονται οι αναγκαίοι για την προστασία του συγκεκριμένου αντικειμένου γενικοί όροι, απαγορεύσεις και περιορισμοί, ρυθμίζονται τα σχετικά με την αρμοδιότητα και τη διαδικασία έκδοσης και το περιεχόμενο των κατά το άρθρο 18 παρ. 5 κανονισμών ή ειδικών σχεδίων ανάπτυξης και διαχείρισης και καθορίζονται οι κατά περίπτωση αρμόδιες για την εφαρμογή τους υπηρεσίες. Με το ίδιο ή όμοιο π.δ/γμα μπορούν να συνιστώνται ειδικές υπηρεσίες που έχουν την έδρα τους κοντά στα προστατευόμενα αντικείμενα με σκοπό την αποτελεσματικότερη προστασία και διατήρησή τους και να προβλέπεται η υποχρέωση σύνταξης μελέτης περιβαλλοντικών επιπτώσεων και για έργα ή δραστηριότητες που δεν περιλαμβάνονται στην πρώτη κατηγορία έργων και δραστηριοτήτων του άρθρου 3. 3. Τα σχέδια των π.δ/των που προβλέπονται στις παρ. 1 και 2 ανακοινώνονται πριν από την οριστική διατύπωσή τους στους ενδιαφερομένους. Με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Εργων καθορίζονται οι όροι και η διαδικασία της ανακοίνωσης των σχεδίων και της υποβολής των προτάσεων ή αντιρρήσεων των ενδιαφερομένων και ρυθμίζεται κάθε αναγκαία λεπτομέρεια. 4. . . . ". Τέλος, στο άρθρο 24 του πιο πάνω νόμου ορίζεται ότι : "1. Αν οι επιβαλλόμενοι κατά τα προηγούμενα άρθρα του παρόντος κεφαλαίου όροι, περιορισμοί και απαγορεύσεις είναι εξαιρετικά επαχθείς, με αποτέλεσμα να παρακωλύεται υπέρμετρα η άσκηση των εξουσιών που απορρέουν από την κυριότητα, ενόψει του χαρακτήρα και του περιορισμού της ιδιοκτησίας, το Δημόσιο, ύστερα από αίτηση των θιγομένων, μπορεί, κατά το μέτρο του δυνατού, να αποδεχθεί είτε την ανταλλαγή των ιδιωτικών εκτάσεων με εκτάσεις του Δημοσίου είτε την παραχώρηση κατά χρήση στους θιγομένους δημόσιων εκτάσεων σε παραπλήσιες περιοχές για ανάλογη χρήση ή εκμετάλλευση είτε την καταβολή εφάπαξ ή περιοδικής αποζημίωσης, για τον προσδιορισμό της οποίας λαμβάνεται υπόψη η υφιστάμενη χρήση της ιδιωτικής έκτασης, είτε τη μεταφορά συντελεστή δόμησης σε άλλη ιδιοκτησία, κατ' ανάλογη εφαρμογή των διατάξεων του Νόμου 880/1979 (ΦΕΚ 58). 2. Επιτρέπεται η αναγκαστική απαλλοτρίωση ιδιωτικών εκτάσεων υπέρ του Δημοσίου, εφ' όσον είναι απολύτως αναγκαία για την επίτευξη του σκοπού των άρθρων 18, 19 και 20, ο οποίος αναγνωρίζεται ως σκοπός δημόσιας ωφέλειας. Η απαλλοτρίωση κηρύσσεται με κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομικών, Γεωργίας και Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Εργων, ύστερα από εισήγηση των αρμόδιων υπηρεσιών των Υπουργείων Γεωργίας και Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Εργων, η οποία συνοδεύεται από μελέτη αναγκαιότητας της απαλλοτρίωσης. Η απαλλοτρίωση συντελείται με την επιμέλεια της αρμόδιας υπηρεσίας του Υπουργείου Γεωργίας, η οποία βαρύνεται με την καταβολή της αποζημίωσης και των άλλων δαπανών. 3. . . . 5. . . . ". Εξάλλου, στο άρθρο 29 του ν. 1337/1983 (φ. 33 Α), όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 8 παρ. 14 του ν. 1512/1985 (φ. 4 Α), στο οποίο παραπέμπει η παραπάνω διάταξη του τελευταίου εδαφίου της παρ. 1 του άρθρου 21 του ν. 1650/1986, ορίζονται τα εξής: "1. Με Π. Διατάγματα που εκδίδονται με πρόταση του Υπουργού Χωροταξίας, Οικισμού και Περιβάλλοντος, ορίζονται οι πόλεις και οικισμοί γύρω από τα όρια των οποίων καθορίζεται Ζώνη Οικιστικού Ελέγχου (Ζ.Ο.Ε.). Με τα Π. Διατάγματα αυτά καθορίζεται και το πλάτος των Ζ.Ο.Ε. σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση οικισμού ή θέσης του ή προσδιορίζονται τα όρια της Ζ.Ο.Ε. σε χάρτη κατάλληλης κλίμακας που δημοσιεύεται με σμίκρυνση μαζί με το Π.Δ/γμα. Το πλάτος της Ζ.Ο.Ε. υπολογίζεται από τα αντίστοιχα ακραία όρια του εγκεκριμένου σχεδίου πόλεως ή του οικισμού προ του 1923. Με τα παραπάνω Π. Διατάγματα καθορίζονται κατά τη συγκεκριμένη περίπτωση οι όροι και περιορισμοί χρήσεως γης ή άλλοι όροι και περιορισμοί, που επιβάλλονται μέσα στις Ζ.Ο.Ε. και ιδιαίτερα το όριο εμβαδού κάτω από το οποίο δεν επιτρέπεται η κατάτμηση της γης@Τα Π. Διατάγματα αυτά εκδίδονται μετά από γνώμη του δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου και του Νομαρχιακού Συμβουλίου Χωροταξίας, Οικισμού και Περιβάλλοντος ή του Συμβουλίου της Κεντρικής Υπηρεσίας του Υπουργείου Χωροταξίας, Οικισμού και Περιβάλλοντος για το νομό Αττικής. Το πλάτος της Ζ.Ο.Ε. μετά τον προσδιορισμό του μπορεί μόνο να αυξηθεί με Π. Διάταγμα που εκδίδεται με τον ίδιο τρόπο. Σε περίπτωση που επεκτείνεται το πολεοδομικό σχέδιο μέσα στη Ζ.Ο.Ε. ή και έξω απ' αυτή δύναται να επεκταθεί η Ζ.Ο.Ε. με π.δ/γμα που εκδίδεται με τον ίδιο ως άνω τρόπο. 2. Η προηγούμενη παράγραφος εφαρμόζεται ανάλογα και για τον καθορισμό Ζ.Ο.Ε. κατά μήκος ακτών ή την όχθη δημόσιων λιμνών ή ποταμών ή και σε άλλες θέσεις ή περιοχές ειδικής προστασίας. 3. . . . ".

6. Επειδή, στην προκείμενη περίπτωση, με το προσβαλλόμενο από 16.6.1990 προεδρικό διάταγμα, που εκδόθηκε κατ' εξουσιοδότηση των διατάξεων των άρθρων 21 παρ. 1 και 2 του ν. 1650/1986 και 29 παρ. 1 του ν. 1337/1983, καθορίστηκε Ζώνη Οικιστικού Ελέγχου (Ζ.Ο.Ε.) στην εκτός εγκεκριμένου σχεδίου και εκτός ορίων οικισμών υφιστάμενων προ του έτους 1923, περιοχή των Κοινοτήτων Βασιλικού, Καλαμακίου, Λιθακιάς και Παντοκράτορα του Νομού Ζακύνθου. Μέσα στη Ζ.Ο.Ε. αυτή καθορίζονται ειδικές χρήσεις γης, κατώτατο όριο κατάτμησης, όροι και περιορισμοί δόμησης καθώς και ειδικοί όροι προστασίας του φυσικού περιβάλλοντος κατά περιοχές με στοιχεία Ι, ΙΙ, ΙΙα, ΙΙΙ, IV, IVα, V και Vα. Οπως ρητά αναφέρεται στο προοίμιο του προσβαλλόμενου διατάγματος και προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου, με τις παραπάνω ρυθμίσεις επιδιώκεται η αποτελεσματική προστασία της θαλάσσιας χελώνας caretta - caretta, είδους πανίδας υπό αυστηρή προστασία, που αναπαράγεται σε περιοχές του Κόλπου Λαγανά Ζακύνθου, μέσα στην πιο πάνω Ζ.Ο.Ε. και απειλείται με εξαφάνιση. Για το λόγο αυτό στο άρθρο 2 του προσβαλλόμενου διατάγματος οι περιοχές Ι και ΙΙ (που περιλαμβάνει δύο νησίδες) χαρακτηρίζονται ως περιοχές προστασίας της φύσης σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 18 και 19 του ν. 1650/1986. Εξάλλου, όπως προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου (βλ. ιδίως την από 17.11.1986 εισήγηση προς το ΣΧΟΠ του Νομού Ζακύνθου και την ειδική μελέτη του έτους 1986, που συντάχθηκε από Επιτροπή του Υπουργείου Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Εργων), η περιοχή Ι, στην οποία βρίσκεται το ακίνητο των αιτούντων, "περιλαμβάνει παραλίες με έντονες ανθρωπογενείς πιέσεις και τμήματα παράκτιων αμμοθινών (οικοσύστημα)" και "αποτελεί το ζωτικότερο χώρο για την ωοτοκία της θαλάσσιας χελώνας". Γύρω από την περιοχή αυτή αναπτύσσονται οι υπόλοιπες περιοχές (ζώνες), στις οποίες κλιμακώνονται τα αναγκαία μέτρα για την προστασία της θαλάσσιας χελώνας σύμφωνα με τις διατάξεις της παραγράφου 5 του άρθρου 18 του ν. 1650/1986. Οι όροι και οι περιορισμοί δόμησης, καθώς και οι ειδικοί όροι προστασίας και οι απαγορεύσεις διαφοροποιούνται κατά περιοχές ανάλογα, καταρχήν, με τη θέση και τη σημασία κάθε περιοχής για την προστασία και τη διασφάλιση της αναπαραγωγής της χελώνας caretta - caretta αλλά και ανάλογα με τις παραγωγικές δραστηριότητες (γεωργία, τουρισμός, γη υψηλής παραγωγικότητας κ.λπ.) κάθε περιοχής, με σκοπό "την αναβάθμιση του δομημένου και του φυσικού περιβάλλοντος και την εξασφάλιση ποιότητας ζωής στους κατοίκους και τους επισκέπτες της περιοχής". Ειδικότερα για την περιοχή Ι το άρθρο 2 του προσβαλλόμενου διατάγματος προβλέπει ότι : "Επιτρέπεται μόνο η ανέγερση κατοικίας. Κατ' εξαίρεση δύναται να επιτραπεί η εγκατάσταση βιολογικού σταθμού για την επιστημονική έρευνα της θαλάσσιας χελώνας από δημόσιο, κοινοτικό ή ιδιωτικό φορέα που συγκεντρώνει τις απαραίτητες προϋποθέσεις προς τούτο". Περαιτέρω για την περιοχή αυτή καθορίζεται κατώτατο όριο κατάτμησης των γηπέδων σαράντα χιλιάδες (40.000) τ.μ., ελάχιστο εμβαδόν αρτιότητας σαράντα χιλιάδες (40.000) τ.μ., μέγιστη επιτρεπόμενη συνολική επιφάνεια κτιρίων εξήντα (60) τ.μ., μέγιστο επιτρεπόμενο ύψος κτιρίων τέσσερα (4) μέτρα και ελάχιστη απόσταση των ανεγειρόμενων κτισμάτων από τη γραμμή του αιγιαλού διακόσια (200) μέτρα. Τέλος στο άρθρο 3 του προσβαλλόμενου διατάγματος καθορίζονται οι όροι και περιορισμοί δόμησης καθώς και οι όροι προστασίας του περιβάλλοντος που ισχύουν σε όλη την έκταση της Ζ.Ο.Ε. ή στις ζωτικότερες για την προστασία της θαλάσσιας χελώνας περιοχές Ι, ΙΙ και ΙΙα. Ειδικότερα στο άρθρο αυτό ορίζονται τα εξής : "1. Εκτός των παραπάνω αναφερθέντων όρων και περιορισμών δόμησης σε όλη την έκταση της Ζ.Ο.Ε. ισχύουν τα εξής : α. Επιβάλλεται η κατασκευή στέγης από κεραμίδια ρωμαϊκού ή βυζαντινού τύπου. Η κατασκευή της στέγης είναι υποχρεωτική, έστω και αν πέρα του κατασκευαζόμενου τμήματος της οικοδομής, επιτρέπεται ή προβλέπεται επιπλέον κατασκευή ορόφων. β. Η μορφολογία των κτισμάτων πρέπει ν' ακολουθεί τις αρχές της κατά τα παραδοσιακά πρότυπα τοπικής αρχιτεκτονικής. γ. Σε περίπτωση κτιρίων όγκου μεγαλύτερου των εννιακοσίων (900) κυβ. μέτρων πάνω από την στάθμη του φυσικού εδάφους, επιβάλλεται η διάσπαση του όγκου αυτού σε μικρότερους ή ανεξάρτητα κτίρια, έστω και αν πρόκειται για κτίριο με ενιαία λειτουργικότητα. δ. Οι μελέτες για την ανέγερση κτιρίων και εγκαταστάσεων, για την κατασκευή πάσης φύσεως τεχνικών έργων, καθώς και για την κατασκευή, διαμόρφωση και τον εξοπλισμό κοινόχρηστων χώρων, εγκρίνονται απαραίτητα από την Επιτροπή Πολεοδομικού και Αρχιτεκτονικού Ελέγχου (ΕΠΑΕ). ε. Απαγορεύεται η ανέγερση κάθε είδους λυομένων οικίσκων και οποιουδήποτε άλλου πρόχειρου καταλύματος καθώς και η εγκατάσταση σκηνών και τροχόσπιτων εκτός των ορίων των οργανωμένων τουριστικών κατασκηνώσεων (CAMPINGS). στ. Επιτρέπεται η επισκευή υφισταμένων κτισμάτων εφόσον η χρήση τους δεν αντίκειται στις διατάξεις του παρόντος. ζ. Η φόρτωση των λατομικών προϊόντων για θαλάσσια μεταφορά επιβάλλεται να γίνεται εκτός των ορίων της Ζ.Ο.Ε. η. Ο τεχνητός φωτισμός των κτιριακών και λοιπών εγκαταστάσεων (δημόσιων, κοινοτικών και ιδιωτικών) ως και ο κοινόχρηστος φωτισμός δεν πρέπει να είναι απ' ευθείας ορατός από τη ζώνη αιγιαλού και από ζώνη πλάτους εκατό (100) μ. από τη γραμμή αιγιαλού, κατά μήκος της ακτής των περιοχών Ι και ΙΙα. Επίσης ο εν λόγω φωτισμός δεν πρέπει να είναι απ' ευθείας ορατός από το θαλάσσιο χώρο των περιοχών Ι και ΙΙα σε ζώνη πλάτους ενός (1) ναυτικού μιλίου από την ακτή των περιοχών αυτών. 2. Ειδικότερα στις περιοχές Ι, ΙΙ και ΙΙα ισχύουν τα εξής : α. Δεν επιτρέπεται η τοποθέτηση φωτεινών ή φωτιζόμενων επιγραφών και διαφημίσεων. β. Εκχερσώσεις, επιχωματώσεις, δημιουργία αναβαθμίδων, εκσκαφές και κάθε άλλο τεχνικό έργο, γίνονται μετά από έγκριση της σχετικής μελέτης από τις Υπηρεσίες Περιβάλλοντος της Νομαρχίας και την ΕΠΑΕ. γ. Δεν επιτρέπεται η αμμοληψία και η με κάθε τρόπο διατάραξη των αμμωδών παραλιών και αμμολόφων καθώς και η εναπόθεση ή η ταφή απορριμάτων και κάθε είδους ρυπαινουσών ουσιών. 3. Στις περιοχές Ι και ΙΙα καθορίζονται τμήματα Α, Β, Γ, Δ και Ε που φαίνονται στα ίδια διαγράμματα. Στα τμήματα αυτά εκτός από τους όρους και περιορισμούς που καθορίζονται με τις διατάξεις του παρόντος διατάγματος για ολόκληρες τις περιοχές Ι και ΙΙα, ισχύουν και τα ακόλουθα : α. Απαγορεύονται : i) Τα περιφράγματα κάθε είδους. ii) Η παραμονή ατόμων από 1 Ιουνίου μέχρι 31 Οκτωβρίου κάθε έτους και στο διάστημα από τη δύση μέχρι την ανατολή του ηλίου. Κατ' εξαίρεση επιτρέπεται η παραμονή ατόμων για λόγους επιστημονικής έρευνας, μετά από άδεια που εκδίδεται από τη Διεύθυνση Περιβάλλοντος του Υπουργείου Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Εργων, καθώς και ατόμων που είναι εξουσιοδοτημένα για τη φύλαξη των περιοχών. iii) Από 1 Ιουνίου μέχρι 31 Οκτωβρίου κάθε έτους η κυκλοφορία κάθε είδους τροχοφόρων. iv) Η φύτευση δένδρων ή θάμνων καθώς και κάθε επέμβαση στην αυτοφυή χλωρίδα. Κατ' εξαίρεση είναι δυνατό να επιτραπεί με άδεια του Νομάρχη και μετά από ειδική μελέτη με επίβλεψη των Διευθύνσεων Χωροταξίας και Περιβαλλοντικού Σχεδιασμού του Υπουργείου Χωροταξίας, Οικισμού και Περιβάλλοντος η φύτευση δένδρων ή θάμνων για λόγους οπτικής ή ακουστικής προστασίας του αιγιαλού. Η εν λόγω φύτευση δεν πρέπει να παρακωλύει την ομαλή διεξαγωγή της αναπαραγωγής της θαλάσσιας χελώνας. β. Η τοποθέτηση επί του αιγιαλού ομπρελών, πολυθρονών, ποδηλάτων θαλάσσης, λέμβων και λοιπών μικρών σκαφών, επιτρέπεται μόνο στο τμήμα Α και επί αποστάσεως όχι μεγαλύτερης των τριακοσίων (300) μ. συνολικά. Οι επί μέρους θέσεις τοποθέτησης και οι ειδικοί όροι που ρυθμίζουν την εν λόγω τοποθέτηση ώστε να εξασφαλίζονται οι αναγκαίες προϋποθέσεις προστασίας, καθορίζονται με απόφαση του Νομάρχη".

7. Επειδή, το προσβαλλόμενο προεδρικό διάταγμα, με το πιο πάνω περιεχόμενό του, βρίσκει νόμιμο έρεισμα στις εξουσιοδοτικές διατάξεις των άρθρων 21 παρ. 1 και 2 του ν. 1650/1986 και 29 παρ. 1 του ν. 1337/1983, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 8 παρ. 14 του ν. 1512/1985, που μνημονεύονται στο προοίμιό του. Συνεπώς πρέπει να απορριφθεί ως αβάσιμος ο λόγος ακυρώσεως με τον οποίο προβάλλεται ότι το προσβαλλόμενο διάταγμα εκδόθηκε χωρίς νομοθετική εξουσιοδότηση.

8. Επειδή, οι κανονιστικές διοικητικές πράξεις από τη φύση τους δεν χρειάζονται αιτιολογία αλλά ελέγχονται ακυρωτικώς, σε σχέση με το περιεχόμενό τους, μόνο ως προς την τήρηση των προϋποθέσεων που θέτει η εξουσιοδότηση και την τυχόν υπέρβαση των ορίων της (ΣτΕ 1913/1994, 3379/1991, 3677/1987, 509/1987, 3846/1981, 2034, 3794/1978 κ.α.). Στην προκείμενη περίπτωση, οι όροι και περιορισμοί δόμησης καθώς και οι λοιποί όροι και απαγορεύσεις που επιβάλλονται με το προσβαλλόμενο προεδρικό διάταγμα στις περιοχές της Ζ.Ο.Ε., που ιδρύεται με αυτό, κινούνται μέσα στα πλαίσια των εξουσιοδοτικών διατάξεων των άρθρων 21 παρ. 1 και 2 του ν. 1650/1986 και 29 παρ. 1 του ν. 1337/1983, εφόσον, όπως αναπτύσσεται στην 6η σκέψη της απόφασης, αποσκοπούν στην προστασία της θαλάσσιας χελώνας caretta - caretta, είδους πανίδας υπό αυστηρή προστασία που απειλείται με εξαφάνιση, αλλά και στην αναβάθμιση και ανάπτυξη της περιοχής της Ζ.Ο.Ε. ενόψει των παραγωγικών δραστηριοτήτων που ασκούνται σε αυτήν και κρίθηκαν πρόσφοροι και αναγκαίοι για την επίτευξη των σκοπών αυτών, αφού εκτιμήθηκαν όλα τα σχετικά πραγματικά και επιστημονικά δεδομένα. Συνεπώς πρέπει να απορριφθούν ως αβάσιμοι οι λόγοι ακυρώσεως με τους οποίους προβάλλεται ότι το προσβαλλόμενο διάταγμα εκδόθηκε έξω από τα όρια των εξουσιοδοτικών διατάξεων και της αρχής της αναλογικότητας. Επίσης προβάλλεται ότι αναιτιολογήτως, κατά κατάχρηση εξουσίας, κακή χρήση της διακριτικής ευχέρειας της Διοίκησης και παράβαση της αρχής της χρηστής διοίκησης επιβλήθηκαν με το προσβαλλόμενο διάταγμα εξαιρετικά δυσμενείς όροι και περιορισμοί δόμησης στην περιοχή Ι. Οι λόγοι αυτοί πρέπει να απορριφθούν, γιατί, όπως προαναφέρθηκε, το κανονιστικό αυτό διάταγμα είναι δυνατόν να ελεγχθεί, σε σχέση με το περιεχόμενό του, μόνο ως προς την τήρηση των όρων της εξουσιοδότησης και την τυχόν υπέρβαση των ορίων της.

9. Επειδή, όπως προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου (βλ. ιδίως την από 17.11.1986 εισήγηση προς το ΣΧΟΠ του Νομού Ζακύνθου και την ειδική μελέτη του έτους 1986, που συντάχθηκε από Επιτροπή του Υπουργείου Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Εργων), η περιοχή Ι, στην οποία βρίσκεται το ακίνητο των αιτούντων, "περιλαμβάνει παραλίες με έντονες ανθρωπογενείς πιέσεις και τμήματα παράκτιων αμμοθινών (οικοσύστημα)" και "αποτελεί το ζωτικότερο χώρο για την ωοτοκία της θαλάσσιας χελώνας", ενώ, εξάλλου, οι όροι και περιορισμοί δόμησης καθώς και οι ειδικοί όροι και οι απαγορεύσεις, που προβλέπονται από το προσβαλλόμενο διάταγμα, διαφοροποιήθηκαν κατά περιοχές, αφού ελήφθησαν υπόψη και εκτιμήθηκαν η θέση και η σημασία κάθε περιοχής για την προστασία και τη διασφάλιση της αναπαραγωγής της χελώνας caretta - caretta αλλά και οι παραγωγικές δραστηριότητες (γεωργία, τουρισμός, γη υψηλής παραγωγικότητας κ.λπ.) κάθε περιοχής, με σκοπό "την αναβάθμιση του δομημένου και του φυσικού περιβάλλοντος και την εξασφάλιση ποιότητας ζωής στους κατοίκους και τους επισκέπτες της περιοχής". Με τα δεδομένα αυτά η επιβολή αυστηρότερων όρων και περιορισμών δόμησης στην περιοχή Ι, όπου βρίσκονται οι κύριοι τόποι ωοτοκίας της θαλάσσιας χελώνας caretta - caretta, έναντι των λοιπών περιοχών της επίδικης Ζ.Ο.Ε., αφού μάλιστα ελήφθησαν υπόψη και εκτιμήθηκαν η θέση και η σημασία κάθε περιοχής για την προστασία της αναπαραγωγής της χελώνας αυτής, δεν παραβιάζει τη συνταγματική αρχή της ισότητας που θεσπίζει το άρθρο 4 του Συντάγματος. Θα πρέπει συνεπώς να απορριφθεί ως αβάσιμος ο λόγος ακυρώσεως με τον οποίο προβάλλονται τα αντίθετα.

10. Επειδή, με τις προαναφερόμενες διατάξεις του άρθρου 24 παρ. 1 εδ. πρώτο και δεύτερο του Συντάγματος η προστασία του περιβάλλοντος έχει αναχθεί σε συνταγματικώς προστατευόμενη αξία και σε υποχρέωση του κράτους και με τον τρόπο αυτό απευθύνονται επιταγές στον κοινό νομοθέτη να θεσπίσει τα πρόσφορα, κατά την κρίση του, μέτρα, μέσα στα όρια που διαγράφουν οι ανάγκες για τη διαφύλαξη και προστασία του αγαθού αυτού και σταθμίζοντας παραλλήλως και τα άλλα συνταγματικώς προστατευόμενα δικαιώματα καθώς και το δημόσιο συμφέρον (ΣτΕ 2282/ 1992, 2758/1994 Ολ.). Σε συμμόρφωση προς τις συνταγματικές αυτές επιταγές εκδόθηκε ο ν. 1650/1986, ο οποίος, εξειδικεύοντας τα στοιχεία του φυσικού περιβάλλοντος που εμπίπτουν στην ειδική συνταγματική προστασία, περιλαμβάνει μεταξύ των ειδικών σκοπών του την προστασία και διατήρηση της φύσης και του τοπίου (άρθρα 1 παρ. 2 εδ. δ και 18 παρ. 1), στην έννοια της οποίας εντάσσει και την άγρια πανίδα (άρθρο 18 παρ. 6), ενόψει μάλιστα και της Διεθνούς Σύμβασης της Βέρνης για τη διατήρηση της άγριας ζωής και του φυσικού περιβάλλοντος της Ευρώπης που κυρώθηκε με το ν. 1335/1983. Εξάλλου, κατά την πάγια νομολογία του Δικαστηρίου τούτου (ΣτΕ 695/1986 Ολ., 1029/1985 Ολ., 2040/1977 Ολ., 1424-1426/ 1990 κ.α.), η συνταγματική κατοχύρωση και προστασία της ιδιοκτησίας δεν αποκλείει να επιβάλλονται με νόμο περιορισμοί στο περιεχόμενο και την έκταση του δικαιώματος της κυριότητας, εφόσον οι περιορισμοί αυτοί θεσπίζονται με αντικειμενικά κριτήρια χάριν της προστασίας του δημόσιου συμφέροντος και δεν εξαφανίζουν ή δεν καθιστούν αδρανή την ιδιοκτησία σε σχέση με τον προορισμό της.

11. Επειδή, στην προκείμενη περίπτωση, όπως προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου, με το προσβαλλόμενο διάταγμα ορίστηκε Ζ.Ο.Ε. σε έκταση εκτός σχεδίου των Κοινοτήτων Βασιλικού, Καλαμακίου, Λιθακιάς και Παντοκράτορα του Νομού Ζακύνθου, διαιρέθηκε η ζώνη αυτή σε οκτώ (8) περιοχές και καθορίστηκαν, κατά περιοχές, ειδικές χρήσεις γης, κατώτατο όριο κατάτμησης και όροι και περιορισμοί δόμησης, με σκοπό, κυρίως, την προστασία της θαλάσσιας χελώνας caretta - caretta, είδους άγριας πανίδας υπό αυστηρή προστασία που αναπαράγεται σε περιοχές της παραπάνω ζώνης και απειλείται με εξαφάνιση, αλλά και την ανάπτυξη και αναβάθμιση των περιοχών αυτών, στις οποίες ασκούνται συγκρουόμενες παραγωγικές δραστηριότητες (τουρισμός - γεωργία - γη υψηλής παραγωγικότητας) και παρατηρείται υποβάθμιση του δομημένου και φυσικού περιβάλλοντος. Για την εξυπηρέτηση των σκοπών αυτών, η περιοχή Ι της Ζ.Ο.Ε., η οποία αποτελεί το ζωτικότερο χώρο αναπαραγωγής της θαλάσσιας χελώνας γιατί βρίσκονται σε αυτήν οι κύριοι τόποι ωοτοκίας της, καθορίστηκε ως περιοχή προστασίας της φύσης και θεσπίστηκαν σε αυτήν αυστηροί όροι και περιορισμοί δόμησης (κατώτατο όριο κατάτμησης και ελάχιστο εμβαδόν αρτιότητας 40.000 τ.μ., μέγιστη επιτρεπόμενη συνολική επιφάνεια κτιρίων 60 τ.μ., μέγιστο επιτρεπόμενο ύψος κτιρίων 4 μέτρα και ελάχιστη απόσταση των ανεγειρόμενων κτισμάτων από τη γραμμή του αιγιαλού 200 μέτρα). Ειδικότερα, για τις χρήσεις γης στην περιοχή Ι το άρθρο 2 του προσβαλλόμενου διατάγματος ορίζει ότι "επιτρέπεται μόνο η ανέγερση κατοικίας" και ότι κατ' εξαίρεση και υπό προϋποθέσεις "δύναται να επιτραπεί η εγκατάσταση βιολογικού σταθμού για την επιστημονική έρευνα της θαλάσσιας χελώνας . . . ". Κατά την προφανή έννοια της διάταξης αυτής στην περιοχή Ι της Ζ.Ο.Ε. επιτρέπεται μόνο η ανέγερση κατοικιών και βιολογικών σταθμών έρευνας της θαλάσσιας χελώνας και απαγορεύεται η ανέγερση κάθε άλλου είδους κτισμάτων, δεν αποκλείεται όμως η γεωργική, κτηνοτροφική ή άλλη σχετική εκμετάλλευση των εκτάσεων της παραπάνω περιοχής, εκτός από τις εκτάσεις που εμπίπτουν στα τμήματα Α, Β, Γ και Δ της περιοχής αυτής, στις οποίες επιβάλλονται, με το άρθρο 3 παρ. 3 του προσβαλλόμενου διατάγματος, εξαιρετικά αυστηροί περιορισμοί που αποκλείουν όλες τις παραπάνω χρήσεις, γιατί αποτελούν τον κύριο τόπο ωοτοκίας της θαλάσσιας χελώνας. Οι αιτούντες, ιδιοκτήτες έκτασης 260 στρεμμάτων που εμπίπτει στην περιοχή Ι της επίδικης Ζ.Ο.Ε., έχουν προσκομίσει δύο σχεδιαγράμματα και βεβαίωση, από 15.11.1993, πάνω σε αυτά του μηχανικού Τεύκρου Χαρμαντά, από τα οποία προκύπτει ότι η ιδιοκτησία τους καταλαμβάνει το νότιο άκρο του ακρωτηρίου Γέρακα στον κόλπο του Λαγανά, το οποίο σε κανένα σημείο του δεν έχει πλάτος μεγαλύτερο από 315 μέτρα, με αποτέλεσμα το ακίνητό τους να μην καθίσταται σε καμία περίπτωση οικοδομήσιμο, εφόσον, όπως προαναφέρθηκε, στην περιοχή Ι η ελάχιστη απόσταση των κτιρίων από τη γραμμή του αιγιαλού πρέπει να είναι 200 μέτρα. Με τα δεδομένα αυτά και ενόψει του γεγονότος ότι η επίδικη ρύθμιση αφορά περιοχές εκτός σχεδίου πόλης, οι οποίες όπως έχει κριθεί, έχουν, από τη φύση τους, ως προορισμό την αγροτική, κτηνοτροφική ή άλλης μορφής σχετική εκμετάλλευση και όχι την αστική (οικοδομική) εκμετάλλευση (ΣτΕ 695, 696/1986 Ολ., 1029/1985 Ολ., 1124/1990, 1169/ 1994 κ.α.), οι επίμαχοι όροι και περιορισμοί δόμησης και απαγορεύσεις καθώς και οι χρήσεις γης που επιβάλλονται στην περιοχή Ι της επίδικης Ζ.Ο.Ε., με βάση νόμιμα και αντικειμενικά κριτήρια και μέσα στα πλαίσια των πιο πάνω εξουσιοδοτικών διατάξεων και των διατάξεων του άρθρου 24 του Συντάγματος, για την εξυπηρέτηση δε του δημόσιου συμφέροντος, όπως είναι η προστασίας της θαλάσσιας χελώνας caretta - caretta, είδους άγριας πανίδας υπό αυστηρή προστασία που απειλείται με εξαφάνιση, αλλά και η ανάπτυξη και αναβάθμιση περιοχών με υποβαθμισμένο φυσικό και δομημένο περιβάλλον, στις οποίες ασκούνται συγκρουόμενες παραγωγικές δραστηριότητες, δεν δύνανται να θεωρηθούν ότι συνιστούν υπέρμετρο βάρος της ιδιοκτησίας των αιτούντων που την καθιστά αδρανή σε σχέση με τον προορισμό της εφόσον δεν αποκλείουν την αγροτική, κτηνοτροφική ή άλλης μορφής σχετική εκμετάλλευση του ακινήτου τους, εκτός από ένα μικρό τμήμα του που εμπίπτει στο τμήμα Δ της περιοχής Ι, στο οποίο απαγορεύονται, όπως προελέχθη, όλες οι παραπάνω χρήσεις. Συνεπώς πρέπει να απορριφθεί ως αβάσιμος ο λόγος ακυρώσεως με τον οποίο προβάλλεται ότι κατά παράβαση του άρθρου 17 του Συντάγματος που προστατεύει το δικαίωμα της ιδιοκτησίας επιβάλλονται, με το προσβαλλόμενο διάταγμα, στην περιοχή Ι, όπου βρίσκεται το ακίνητο των αιτούντων, εξαιρετικά αυστηροί όροι, περιορισμοί και απαγορεύσεις και ότι οι όροι αυτοί συνιστούν κατ' ουσία απαλλοτρίωση του ακινήτου τους και καθιστούν αδρανή και χωρίς περιεχόμενο την ιδιοκτησία τους. Οι ειδικότεροι δε ισχυρισμοί των αιτούντων ότι με τις παραπάνω ρυθμίσεις αποκλείεται κάθε μορφής εκμετάλλευση του ακινήτου τους, γιατί με το προσβαλλόμενο διάταγμα απαγορεύεται η κυκλοφορία τροχοφόρων, η φύτευση δένδρων και θάμνων, η τοποθέτηση ομπρελών, καθώς και η παραμονή ατόμων σε αυτό από τις αρχές Ιουνίου έως το τέλος Οκτωβρίου κάθε έτους και στο διάστημα από τη δύση μέχρι την ανατολή του ηλίου, πρέπει να απορριφθούν ως στηριζόμενοι σε εσφαλμένη προϋπόθεση, γιατί, όπως προκύπτει σαφώς από τις διατάξεις της παρ. 3 του άρθρου 3 του προσβαλλόμενου διατάγματος, οι παραπάνω περιορισμοί ισχύουν μόνο σε ένα μικρό μέρος του ακινήτου των αιτούντων, που εμπίπτει στο τμήμα Δ της περιοχής Ι, στο οποίο οι θαλάσσιες χελώνες εναποθέτουν τα αυγά τους.

12. Επειδή, το άρθρο 5 του Συντάγματος προστατεύει την προσωπική ελευθερία στην έννοια της οποίας περιλαμβάνεται και η επαγγελματική ελευθερία. Η συνταγματική όμως αυτή κατοχύρωση δεν αποκλείει να θεσπίζονται από τον κοινό νομοθέτη ή τη Διοίκηση, όταν ενεργεί κανονιστικώς, περιορισμοί της επαγγελματικής ελευθερίας κατά τρόπο γενικό και αντικειμενικό αν συντρέχουν λόγοι δημόσιου συμφέροντος. Οι περιορισμοί δε αυτοί μπορούν να φθάσουν και μέχρι την πλήρη απαγόρευση της άσκησης ορισμένης επαγγελματικής δραστηριότητας (ΣτΕ 35/1991). Στην προκείμενη περίπτωση, οι χρήσεις και οι όροι, περιορισμοί και απαγορεύσεις, που επιβάλλονται κατά τρόπο γενικό και αντικειμενικό στην περιοχή Ι της επίδικης Ζ.Ο.Ε. και έχουν ως αποτέλεσμα να μη δύνανται οι αιτούντες να ασκήσουν τουριστική ή άλλη εμπορική επιχείρηση στο ακίνητό τους, που βρίσκεται μέσα στην παραπάνω περιοχή, δικαιολογούνται από λόγους δημόσιου συμφέροντος, όπως είναι η προστασία του φυσικού περιβάλλοντος και ειδικότερα η προστασία της κρίσιμης αυτής περιοχής για την αναπαραγωγή της θαλάσσιας χελώνας caretta - caretta. Πρέπει συνεπώς να απορριφθεί ως αβάσιμος ο λόγος ακυρώσεως με τον οποίο προβάλλεται ότι κατά παράβαση του άρθρου 5 του Συντάγματος, που προστατεύει την ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητας, οι όροι, περιορισμοί και απαγορεύσεις που επιβάλλονται με το προσβαλλόμενο διάταγμα καθιστούν αδύνατη κάθε μορφή τουριστικής ή άλλης εμπορικής εκμετάλλευσης του επίδικου ακινήτου από τους αιτούντες συνιδιοκτήτες του.

13. Επειδή, το άρθρο 22 παρ. 1 του Συντάγματος, που προστατεύει το κοινωνικό δικαίωμα της εργασίας, καλύπτει όσους παρέχουν έναντι αμοιβής εξαρτημένη εργασία, με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου και δεν αφορά τους ελεύθερους επαγγελματίες, όπως είναι οι επιχειρηματίες που ασχολούνται με τουριστικές ή άλλες εμπορικές δραστηριότητες. Συνεπώς πρέπει να απορριφθεί ως αβάσιμος ο λόγος ακυρώσεως με τον οποίο προβάλλεται ότι κατά παράβαση του άρθρου 22 του Συντάγματος οι παραπάνω ρυθμίσεις του προσβαλλομένου διατάγματος απαγορεύουν στους αιτούντες να εκμεταλλευθούν τουριστικώς το ακίνητό τους.

14. Επειδή, σύμφωνα με τις πιο πάνω σκέψεις η κρινόμενη αίτηση πρέπει να απορριφθεί.

Δ ι ά τ α ύ τ α

Απορρίπτει την αίτηση.

Δέχεται την παρέμβαση.

Διατάζει την κατάπτωση του παραβόλου και

Επιβάλλει στους αιτούντες δεκατέσσερις χιλιάδες (14.000) δραχμές ως δικαστική δαπάνη του Δημοσίου και δεκαεννέα χιλιάδες εξακόσιες (19.600) δραχμές ως δικαστική δαπάνη της παρεμβαίνουσας αστικής εταιρίας.

Η διάσκεψη έγινε στην Αθήνα στις 13 Ιανουαρίου 1995

Ο Πρόεδρος Η Γραμματέας

Β. Μποτόπουλος Κ. Παπακοσμά

και η απόφαση δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση της 5ης Μαϊου 1995.

Ο Πρόεδρος Ο Γραμματέας

Β. Μποτόπουλος Φρ. Καμπάνης