Αριθμός 2304/1995

ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ

ΟΛΟΜΕΛΕΙΑ

Συνεδρίασε δημόσια στο ακροατήριό του στις 11 Νοεμβρίου 1994, με την εξής σύνθεση : Β. Μποτόπουλος, Πρόεδρος, Φ. Κατζούρος, Τ. Κούνδουρος, Αδ. Φαρμάκης, Χ. Μακρίδης, Κ. Γ. Χαλαζωνίτης, Χ. Γεραρής, Γ. Δεληγιάννης, Αθ. Τσαμπάση, Ν. Παπαδημητρίου, Η. Παπαγεωργίου, Π. Ζ. Φλώρος, Μ. Βροντάκης, Θ. Χατζηπαύλου, Φ. Στεργιόπουλος, Γ. Σταυρόπουλος, Δ. Κωστόπουλος, Κ. Μενουδάκος, Ε. Γαλανού, Γ. Ανεμογιάννης, Π. Ν. Φλώρος, Φ. Αρναούτογλου, Π. Πικραμμένος, Ν. Σκλίας, Α. Θεοφιλοπούλου, Θ. Παπαευαγγέλου, Εμ. Δαρζέντας, Σύμβουλοι, Ν. Μαρκουλάκης, Στ. Χαραλάμπους, Πάρεδροι. Γραμματέας ο Φρ. Καμπάνης.

Γ ι α να δικάσει την από 22 Ιουλίου 1992 αίτηση :

τ ω ν : 1. ..., 2. .... και 3. ....., κατοίκων Σκοπέλου Μαγνησίας, οι οποίοι παρέστησαν με τους δικηγόρους : 1. Βασ. Νεράντζη (Α.Μ. 4030) και 2. Παναγ. Χαρακιάδη (Α.Μ. 1222), που τους διόρισαν με πληρεξούσιο,

κ α τ ά των : 1. Υπουργού Γεωργίας, ο οποίος παρέστη με τον Ι. Χαλκιά, Πάρεδρο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, 2. Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Εργων, ο οποίος παρέστη με τον Γ. Λάζο, Πάρεδρο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, 3. Υπουργού Εμπορικής Ναυτιλίας και 4. Υπουργού Βιομηχανίας, Ενέργειας και Τεχνολογίας, οι οποίοι παρέστησαν με τον ως άνω Πάρεδρο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους Ι. Χαλκιά

κ α ι κατά των παρεμβαινόντων : 1. Ν.Π.Δ.Δ. με την επωνυμία " Ιδρυμα για τη διάσωση της Μεσογειακής Φώκιας", που εδρεύει στην ... (....), το οποίο με προφορική δήλωση στο ακροατήριο του πληρεξουσίου του δικηγόρου Γ. Παπαδημητρίου (Α.Μ. 7297), δήλωσε ότι παραιτείται από το δικόγραφο της παρεμβάσεως και 2. Ν.Π.Δ.Δ. με την επωνυμία "Εταιρεία Μελέτης και Προστασίας της Μεσογειακής Φώκιας", που εδρεύει στην .... (.....), η οποία παρέστη με τον ως άνω δικηγόρο Γ. Παπαδημητρίου, που τον διόρισε με πληρεξούσιο.

Με την αίτηση αυτή οι αιτούντες επιδιώκουν να ακυρωθεί το από 28-5-1992 Προεδρικό Διάταγμα με επίτιτλο "Χαρακτηρισμός χερσαίων και θαλασσίων περιοχών των Βορείων Σποράδων ως θαλασσίου πάρκου" (ΦΕΚ 519/28-5-1992 τ. Δ).

Η εκδίκαση άρχισε με την ανάγνωση της εκθέσεως του Εισηγητή, Συμβούλου, Γ. Ανεμογιάννη.

Κατόπιν, το δικαστήριο άκουσε τους πληρεξουσίους των αιτούντων, οι οποίοι ανέπτυξαν και προφορικά τους προβαλλόμενους λόγους ακυρώσεως και ζήτησαν να γίνει δεκτή η αίτηση, τον πληρεξούσιο της παρεμβαινούσης εταιρείας και τους αντιπροσώπους των Υπουργών, 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 ό μ ο

1. Επειδή για την κρινόμενη αίτηση έχουν καταβληθεί τα νόμιμα τέλη (518274 και 518275/1992 διπλότυπα της Δ.Ο.Υ. δικαστικών εισπράξεων Αθηνών) και το παράβολο (1908354 και 4186770 ειδικά γραμμάτια παραβόλου).

2. Επειδή, με το από 16-5-1992 π.δ/μα (φ. 519 Δ) χερσαίες και θαλάσσιες περιοχές των Βόρειων Σποράδων χαρακτηρίστηκαν ως θαλάσσιο πάρκο καθορίστηκαν ζώνες προστασίας του πάρκου και ορίστηκαν όροι, περιορισμοί και απαγορεύσεις για την προστασία κάθε ζώνης. Στην ζώνη Α του πάρκου περιλαμβάνεται, μεταξύ άλλων, το νησί Πιπέρι, που έχει χαρακτηριστεί ως "αυστηρό φυσικό καταφύγιο - πυρήνας του θαλάσσιου πάρκου". Οι αιτούντες, φερόμενοι ως συγκύριοι του νησιού Πιπέρι, με την κρινόμενη αίτηση παραδεκτώς ζητούν να ακυρωθεί το παραπάνω δ/μα, κατά το μέρος που οι ρυθμίσεις του αφορούν το νησί Πιπέρι.

3. Επειδή, παραδεκτώς ομοδικούν οι αιτούντες, εφόσον προβάλλουν λόγους που στηρίζονται στην ίδια πραγματική και νομική βάση.

4. Επειδή, στη δίκη παρεμβαίνουν με κοινό δικόγραφο, υπέρ του κύρους του προσβαλλόμενου δ/τος, το ίδρυμα για τη διάσωση της μεσογειακής φώκιας και η εταιρία μελέτης και προστασίας της μεσογειακής φώκιας. Ηδη το πιό πάνω ίδρυμα παραιτήθηκε με προφορική δήλωση στο ακροατήριο του πληρεξούσιου δικηγόρου του. Η παρεμβαίνουσα δε εταιρία, σωματείο που έχει ως σκοπό την προστασία της μεσογειακής φώκιας στην Ελλάδα και την επιστημονική μελέτη της μεσογειακής φώκιας (βλ. άρθρο 1 καταστατικού), νομιμοποιείται στην άσκηση της κρινόμενης παρέμβασης, καθόσον μεταξύ των σκοπών του προσβαλλόμενου δ/τος περιλαμβάνεται (βλ. άρθρο 1) η αποτελεσματική προστασία του οικοσυστήματος των Βόρειων Σποράδων, όπου ζει και αναπαράγεται ο μεγαλύτερος γνωστός στη Μεσόγειο πληθυσμός της μεσογειακής φώκιας (monachus monachus).

5. Επειδή, στο άρθρο 24 παρ. 1 του Συντάγματος ορίζεται, μεταξύ άλλων, ότι η προστασία του φυσικού περιβάλλοντος αποτελεί υποχρέωση του Κράτους, το οποίο οφείλει να λαμβάνει ιδιαίτερα προληπτικά ή κατασταλτικά μέτρα για τη διαφύλαξη του περιβάλλοντος αυτού. Για την υλοποίηση της συνταγματικής αυτής επιταγής εκδόθηκε ο ν. 1650/1986 "για την προστασία του περιβάλλοντος" (160 Α), με τον οποίο θεσπίζονται κανόνες αναφερόμενοι στην προστασία της φύσης και του τοπίου (άρθρα 18 έως 22). Ειδικότερα, στο άρθρο 18 του πιό πάνω νόμου ορίζονται τα εξής : "1. 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 . . .". Περαιτέρω, στις παραγράφους 1 και 2 του άρθρου 19 καθορίζονται οι περιοχές που χαρακτηρίζονται αντιστοίχως ως περιοχές απόλυτης προστασίας της φύσης και ως περιοχές προστασίας της φύσης και εξειδικεύονται οι επιτρεπόμενες δραστηριότητες σε καθεμία από τις περιοχές αυτές και στην παρ. 3 του ίδιου άρθρου ορίζονται τα εξής : "3. Ως εθνικά πάρκα χαρακτηρίζονται εκτεταμένες χερσαίες, υδάτινες ή μικτού χαρακτήρα περιοχές, οι οποίες παραμένουν ανεπηρέαστες ή έχουν ελάχιστα επηρεαστεί από τις ανθρώπινες δραστηριότητες και στις οποίες διατηρείται μεγάλος αριθμός και ποικιλία αξιόλογων βιολογικών, οικολογικών, γεωμορφολογικών και αισθητικών στοιχείων. Οταν το εθνικό πάρκο ή μεγάλο τμήμα του καταλαμβάνει θαλάσσια περιοχή ή εκτάσεις δασικού χαρακτήρα, μπορεί να χαρακτηρίζεται ειδικότερα ως θαλάσσιο πάρκο ή εθνικός δρυμός, αντίστοιχα. Ο χαρακτηρισμός περιοχών ως εθνικών πάρκων αποσκοπεί στη διαφύλαξη της φυσικής κληρονομιάς και στη διατήρηση της οικολογικής ισορροπίας ευρύτερων περιοχών της χώρας με παράλληλη παροχή στο κοινό δυνατοτήτων περιβαλλοντικής εκπαίδευσης και φυσιολατρικών δραστηριοτήτων. Για την εκπλήρωση των σκοπών αυτών λαμβάνονται τα κατάλληλα μέτρα, ώστε οι περιοχές αυτές να προστατεύονται επαρκώς τόσο από φυσικές αιτίες υποβάθμισης όσο και από ανθρώπινες ενέργειες, επεμβάσεις και δραστηριότητες. Στα εθνικά πάρκα επιτρέπεται να εκτελούνται έργα, να γίνονται έρευνες και να ασκούνται δραστηριότητες, κυρίως παραδοσιακού χαρακτήρα, με τους όρους και περιορισμούς που καθορίζονται ειδικότερα από τον οικείο κανονισμό λειτουργίας και διαχείρισης. Τα εθνικά πάρκα είναι δυνατό να περιλαμβάνουν περιοχές των παρ. 1 και 2". Τέλος, στις παραγράφους 1 και 2 του άρθρου 21 του ίδιου 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 προεδρικό διάταγμα, 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 Δημοσίων Εργων και του κατά περίπτωση αρμόδιου υπουργού καθορίζεται η διαδικασία κατάρτισης και έγκρισης των ειδικών αυτών περιβαλλοντικών μελετών και το περιεχόμενό τους . . . 2. Με το παραπάνω προεδρικό διάταγμα 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 παράγρ. 5 κανονισμών ή ειδικών σχεδίων ανάπτυξης και διαχείρισης και καθορίζονται οι κατά περίπτωση αρμόδιες για την εφαρμογή τους υπηρεσίες . . .". Με βάση τις πιό πάνω διατάξεις και ειδικότερα κατ' εξουσιοδότηση των παρ. 1 και 2 του άρθρου 21 του ν. 1650/1986 εκδόθηκε το προσβαλλόμενο δ/μα.

6. Επειδή, οι διατάξεις του ν. 1650/1986 που έχουν παρατεθεί στην προηγούμενη σκέψη δε συνιστούν διατάξεις νόμου - πλαισίου κατά την έννοια της παρ. 4 του άρθρου 43 του Συντάγματος. Συνεπώς, οι αιτούντες αβασίμως προβάλλουν ότι κατά παράβαση της πιό πάνω διάταξης δεν τίθενται χρονικά όρια για τη χρήση των εξουσιοδοτήσεων των παραγράφων 1 και 2 του άρθρου 21 του νόμου αυτού. Συνακόλουθα δε οι αιτούντες αβασίμως, πάντως, υποστηρίζουν ότι κατά παράβαση των άρθρων 43 παρ. 4 και 72 παρ. 1 του Συντάγματος ο ν. 1650/1986 δεν ψηφίστηκε από την Ολομέλεια αλλά από θερινό Τμήμα της Βουλής.

7. Επειδή, σύμφωνα με το άρθρο 72 παρ. 1 του Συντάγματος, στην Ολομέλεια της Βουλής συζητούνται και ψηφίζονται, μεταξύ άλλων, νομοσχέδια και προτάσεις νόμων για την άσκηση και προστασία των ατομικών δικαιωμάτων. Η διάταξη αυτή αναφέρεται σε εκτελεστικούς του Συντάγματος νόμους, με τους οποίους προσδιορίζονται οι όροι και οι προϋποθέσεις ακσήσεως ατομικών δικαιωμάτων. Στην προκείμενη περίπτωση, όπως έχει λεχθεί στην πέμπτη σκέψη, ο ν. 1650/1986 εκδόθηκε για την υλοποίηση της επιταγής που περιέχεται στο άρθρο 24 παρ. 1 του Συντάγματος, το άρθρο δε αυτό αναφέρεται στο κοινωνικό δικαίωμα χρήσεως του φυσικού περιβάλλοντος (πρβλ. Σ.τ.Ε. 3682/1986). Συνεπώς, ο ν. 1650/1986 δε συνιστά νόμο σχετικό με την άσκηση και προστασία των ατομικών δικαιωμάτων, με την έννοια που έχει πιό πάνω εκτεθεί. Συνακόλουθα δε οι αιτούντες αβασίμως, πάντως, υποστηρίζουν ότι ο ν. 1650/1986 κατά παράβαση του άρθρου 72 παρ. 1 του Συντάγματος δεν ψηφίστηκε από την Ολομέλεια αλλά από θερινό Τμήμα της Βουλής.

8. Επειδή, οι αιτούντες προβάλλουν περαιτέρω ότι οι εξουσιοδοτικές διατάξεις των άρθρων 19 παρ. 3 και 21 παρ. 1 και 2 του ν. 1650/1986 είναι αντισυνταγματικές, γιατί τα θέματα στα οποία αναφέρονται εμπίπτουν στα αναγραφόμενα στο άρθρο 72 παρ. 1 του Συντάγματος θέματα και, συνεπώς, σύμφωνα με το άρθρο 43 παρ. 5 του Συντάγματος, τα θέματα αυτά δεν μπορούσαν να αποτελέσουν αντικείμενο εξουσιοδότησης κατά την παράγραφο 4 της τελευταίας αυτής συνταγματικής διάταξης. Ο λόγος όμως αυτός πρέπει να απορριφθεί ως αβάσιμος, γιατί, όπως ήδη έχει εκτεθεί στην έκτη σκέψη, ανεξάρτητα αν τα θέματα των πιό πάνω εξουσιοδοτικών διατάξεων του ν. 1650/1986 εμπίπτουν στα αναγραφόμενα στο άρθρο 72 παρ. 1 του Συντάγματος θέματα, οι εξουσιοδοτικές αυτές διατάξεις δεν αποτελούν διατάξεις νόμου - πλαισίου κατά την έννοια του άρθρου 43 παρ. 4 του Συντάγματος.

9. Επειδή, με τις διατάξεις του άρθρου 43 του Συντάγματος παρέχεται στο νομοθέτη η εξουσία να μεταβιβάζει, εκτός από ορισμένες εξαιρέσεις, την κατά το Σύνταγμα αρμοδιότητά του προς θέσπιση κανόνων δικαίου στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, ο οποίος την ασκεί με κανονιστικά διατάγματα, υπό ορισμένες δε προϋποθέσεις και σε άλλα όργανα της διοίκησης (Σ.τ.Ε. Ολομ. 2075/1978). Στην προκείμενη περίπτωση, εφόσον ο καθορισμός των γενικών όρων, απαγορεύσεων και περιορισμών για την προστασία των περιοχών που αναφέρονται στο άρθρο 21 παρ. 1 του ν. 1650/1986 δεν επιφυλάσσεται από το Σύνταγμα υπέρ του τυπικού νόμου, θεμιτώς με τη διάταξη της παρ. 2 του πιό πάνω άρθρου 21 εξουσιοδοτείται η διοίκηση για τον καθορισμό τους. Συνεπώς, οι αιτούντες αβασίμως υποστηρίζουν ότι με την εξουσιοδοτική αυτή διάταξη, κατά παράβαση των άρθρων 26 παρ. 1 και 43 παρ. 2 του Συντάγματος, εκχωρείται στη διοίκηση ύλη που ανήκει στο ρυθμιστικό πεδίο του νόμου.

10. Επειδή στο άρθρο 26 του ισχύοντος Συντάγματος ορίζεται ότι η νομοθετική λειτουργία ασκείται από τη Βουλή και τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας. Περαιτέρω στην παρ. 2 του άρθρου 43 του Συντάγματος ορίζεται ότι επιτρέπεται, ύστερα από πρόταση του αρμόδιου υπουργού, η έκδοση κανονιστικών διαταγμάτων, με ειδική εξουσιοδότηση του νόμου και μέσα στα όριά της. Κατά την έννοια των πιό πάνω διατάξεων, η νομοθετική εξουσιοδότηση, για να είναι σύμφωνη με το Σύνταγμα, πρέπει να είναι ειδική και ορισμένη, υπό την έννοια ότι πρέπει να προσδιορίζει καθ' ύλην το αντικείμενό της, ήτοι να μην είναι γενική και αόριστος, ασχέτως αν είναι ευρεία ή στενή, ασχέτως, δηλαδή αν είναι μεγαλύτερος ή μικρότερος ο αριθμός των περιπτώσεων τις οποίες η Διοίκηση μπορεί να ρυθμίσει, βάσει της συγκεκριμένης νομοθετικής εξουσιοδοτήσεως, κανονιστικώς. Η ευρύτητα της εξουσιοδοτήσεως, εφόσον το περιεχόμενό της είναι ορισμένο, δεν επηρεάζει το κύρος της από συνταγματική άποψη. Εξάλλου για το συνταγματικό κύρος της νομοθετικής εξουσιοδοτήσεως δεν απαιτείται να διαγράφει η ίδια ή με παραπομπή σε άλλη διάταξη νόμου βασικές αρχές στο πλαίσιο των οποίων να οφείλει να κινηθεί η Διοίκηση κατά την κανονιστική ρύθμιση των θεμάτων αυτών (Σ.τ.Ε. Ολομ. 1466/1995). Εν προκειμένω, οι αναφερόμενες στην πέμπτη σκέψη εξουσιοδοτικές διατάξεις των παραγράφων 1 και 2 του ν. 1650/1986, ενόψει και των συγκεκριμένων ρυθμίσεων που περιέχουν οι διατάξεις των άρθρων 18 και 19 του ίδιου νόμου, είναι ειδικές, όπως απαιτεί η διάταξη του άρθρου 43 παρ. 2 του Συντάγματος, αφού καθορίζουν κατά τρόπο συγκεκριμένο τα θέματα που είναι δυνατό να ρυθμίσει ο κανονιστικός νομοθέτης. Συνεπώς, οι αιτούντες αβασίμως υποστηρίζουν τα αντίθετα. Κατά τη γνώμη όμως της Συμβούλου Αθ. Τσαμπάση, με τις διατάξεις των άρθρων 18, 19 και 21 του ν. 1650/1986 ο νομοθέτης διαγράφει απλώς, αφηρημένως, τους γενικούς ορισμούς και στόχους της προστασίας που επιδιώκει, χωρίς να προέρχεται σε συγκεκριμένες νομοθετικές ρυθμίσεις ως προς τα ειδικότερα προστατευτέα αγαθά, το είδος και την έκταση των μέτρων προστασίας που πρέπει να ληφθούν κάθε φορά, και επαφίεται κατά τούτο, σχεδόν εξ ολοκλήρου, με σειρά γενικών και χρονικώς απεριόριστων εξουσιοδοτήσεων, στην κανονιστική εξουσία της Διοίκησης. Συνεπώς οι διατάξεις αυτές δεν πληρούν τους όρους υπό τους οποίους, κατά το άρθρο 43 παράγραφοι 2 και 4 του Συντάγματος, παρέχεται προς τη Διοίκηση νομοθετική εξουσιοδότηση, αλλ' ούτε και τελούν σε συμφωνία προς τη συνταγματική αρχή της διακρίσεως των λειτουργιών αφού δεν περιλαμβάνουν το βασικό και συγκεκριμένο πυρήνα νομοθετικής ρύθμισης πέρα του οποίου και μόνο είναι ανεκτή, κατά το άρθρο 26 του Συντάγματος, η ανάπτυξη της κανονιστικής αρμοδιότητας της Διοίκησης.

11. Επειδή, με το προσβαλλόμενο διάταγμα το νησί Πιπέρι περιλαμβάνεται σε περιοχή της ζώνης Α που έχει χαρακτηριστεί ως αυστηρό φυσικό καταφύγιο - πυρήνας του θαλάσσιου πάρκου. Στο άρθρο 3 του διατάγματος ορίζεται (βλ. περίπτ. Ι της ζώνης Α) ότι στην περιοχή αυτή απαγορεύεται η παραμονή καθώς και κάθε είδους δραστηριότητα, με τις ακόλουθες εξαιρέσεις : α) παράκτια επαγγελματική αλιεία με στατικά δίχτυα και παραγάδια, εφόσον προβλέπεται από τον κανονισμό λειτουργίας και διαχείρισης του πάρκου, που θα εκδοθεί σύμφωνα με το άρθρο 7 του δ/τος, β) οι δραστηριότητες που γίνονται για επιστημονικούς σκοπούς (έρευνα, κινηματογράφηση, κλπ.) και γ) η βόσκηση αιγοπροβάτων, ο συνολικός αριθμός των οποίων δεν πρέπει να υπερβαίνει τα τριακόσια για χρονικό διάστημα τεσσάρων περίπου μηνών ετησίως. Στην προκείμενη περίπτωση, έχει συνταχθεί, όπως απαιτεί άλλωστε και η εξουσιοδοτική διάταξη του άρθρου 21 παρ. 1 του ν. 1650/1986, η αναφερόμενη στο προοίμιο του προσβαλλόμενου διατάγματος από 1-12-1990 ειδική περιβαλλοντική μελέτη, η οποία έχει εγκριθεί με την οικ. 31316/1399/3-7-1991 απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Εργων, σύμφωνα με τις διατάξεις της 69269/5387/24-10-1990 κοινής υπουργικής απόφασης (φ. 678 Β). Στη μελέτη αυτή, ειδικώς για το νησί Πιπέρι, αναφέρεται ότι η μεγαλύτερη έκτασή του καλύπτεται από πευκοδάσος, περιγράφονται λεπτομερώς τα διάφορα είδη ορνιθοπανίδας και ιχθυοπανίδας που έχουν καταγραφεί και, τέλος, περιγράφονται τα καταφύγια και οι χώροι όπου ζει και αναπαράγεται η μεσογειακή φώκια monachus monachus, είδος υπό αυστηρή προστασία σύμφωνα με την επίσης αναφερόμενη στο προοίμιο του προσβαλλόμενου διατάγματος από 19-9-1979 διεθνή σύμβαση της Βέρνης "για τη διατήρηση της άγριας ζωής και του φυσικού περιβάλλοντος της Ευρώπης" (βλ. άρθρο 6 σε συνδυασμό με παράρτημα ΙΙ), που κυρώθηκε με το ν. 1335/1983 (φ. 32 Α). Με τα στοιχεία αυτά τεκμηριώνεται, όπως απαιτεί η εξουσιοδοτική διάταξη του άρθρου 21 παρ. 2 του ν. 1650/1986, τόσο η ανάγκη για το χαρακτηρισμό της περιοχής ως θαλάσσιου πάρκου και περαιτέρω ειδικότερα της περιοχής όπου βρίσκεται το νησί Πιπέρι ως αυστηρού φυσικού καταφυγίου και πυρήνα του θαλάσσιου πάρκου, όσο και η σκοπιμότητα για τα πιό πάνω μέτρα προστασίας που θεσπίζονται. Συνεπώς οι αιτούντες αβασίμως υποστηρίζουν τα αντίθετα, χωρίς να προβάλλουν, άλλωστε, ειδικές αιτιάσεις κατά του περιεχομένου της πιό πάνω ειδικής περιβαλλοντικής μελέτης.

12. Επειδή, στο άρθρο 20 του ν. 1650/1986 προβλέπεται η προστασία και διατήρηση των ειδών της αυτοφυούς χλωρίδας και της άγριας πανίδας στην παράγραφο δε 2 του άρθρου αυτού ορίζονται ειδικότερα τα εξής : "Με κοινή απόφαση των Υπουργών Γεωργίας, Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Εργων και του κατά περίπτωση αρμόδιου υπουργού, η οποία εκδίδεται μέσα σε δύο χρόνια από την έναρξη ισχύος του παρόντος νόμου, καταρτίζονται κατάλογοι των ιδιαίτερα προστατευόμενων ειδών κατά κατηγορία προστασίας και καθορίζονται περιορισμοί, απαγορεύσεις, όροι και μέτρα για την προστασία τους . . .". Η κατάρτιση των αναφερόμενων στη διάταξη αυτή καταλόγων αναφέρεται αυτοτελώς στην προστασία των πιό πάνω ειδών χλωρίδας και πανίδας και δεν αποτελεί προϋπόθεση, και μάλιστα με ποινή την ακυρότητα, ούτε του χαρακτηρισμού περιοχής ως θαλάσσιου πάρκου ούτε της επιβολής όρων και περιορισμών για την προστασία της περιοχής αυτής, σύμφωνα με τις εξουσιοδοτικές διατάξεις των παρ. 1 και 2 του άρθρου 21 του ν. 1650/1986. Μοναδική προϋπόθεση για τις ρυθμίσεις των διατάξεων αυτών είναι η σύνταξη ειδικής περιβαλλοντικής μελέτης, η οποία έχει συνταχθεί στην προκείμενη περίπτωση. Συνεπώς, οι αιτούντες αβασίμως υποστηρίζουν τα αντίθετα.

13. Επειδή, στην προκείμενη περίπτωση, από την ειδική περιβαλλοντική μελέτη προκύπτει ότι οι αναφερόμενοι στην ενδέκατη σκέψη περιορισμοί και απαγορεύσεις είναι απολύτως αναγκαίοι για την προστασία της επίδικης περιοχής ως αυστηρού καταφυγίου και πυρήνα του θαλάσσιου πάρκου και την πραγμάτωση της κατά το Σύνταγμα απαιτούμενης υποχρέωσης για την προστασία του φυσικού περιβάλλοντος. Συνεπώς, ο λόγος ότι οι πιό πάνω ρυθμίσεις υπερβαίνουν τα όρια της επιβαλλόμενης κατά το Σύνταγμα προστασίας πρέπει να απορριφθεί ως αβάσιμος. Κατά τη γνώμη όμως της Συμβούλου Αθ. Τσαμπάση οι επιβαλλόμενες απαγορεύσεις πρόσβασης, παραμονής και κάθε είδους ανθρώπινης δραστηριότητας, συμπεριλαμβανομένης ακόμη και αυτής της σύμφωνης προς τον προορισμό της χρήσης της αγροτικής γης, δεν είναι σύμφωνες με τις προστατευτικές της ιδιοκτησίας διατάξεις του Συντάγματος, αφού εκμηδενίζουν την ιδιοκτησία, χωρίς μάλιστα να προκύπτει και ειδικώς εάν και κατά ποίο μέτρο οι περιορισμοί αυτοί είναι οι μόνοι πρόσφοροι και απολύτως απαραίτητοι για την προστασία και ποίων συγκεκριμένως ειδών. Επιπλέον δε οι απαγορεύσεις αυτές, κατά το μέρος που συνεπάγονται αποκλεισμό πρόσβασης και ανθρώπινης παρουσίας στην επίμαχη έκταση, είναι και ασυμβίβαστες προς τις αρχές του Συντάγματος περί προσωπικής ελευθερίας.

14. Επειδή, σύμφωνα με όσα έχουν εκτεθεί, πρέπει να απορριφθεί η κρινόμενη αίτηση και να γίνει δεκτή η παρέμβαση κατά το μέρος που ασκείται από την αναφερόμενη στην τέταρτη σκέψη εταιρία.

Δ ι ά τ α ύ τ α

Απορρίπτει την κρινόμενη αίτηση.

Δέχεται την παρέμβαση.

Διατάζει την κατάπτωση του παραβόλου.

Επιβάλλει στους αιτούντες να καταβάλουν συμμέτρως, ως δικαστική δαπάνη, το ποσό των δεκατεσσάρων χιλιάδων (14.000) δραχμών στο Δημόσιο και το ποσό των δεκαεννέα χιλιάδων εξακοσίων (19.600) δραχμών στην παρεμβαίνουσα.

Η διάσκεψη έγινε στην Αθήνα στις 17 Μαρτίου 1995 και η απόφαση δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση της 19ης Μαϊου του ιδίου έτους.

Ο Πρόεδρος Ο Γραμματέας

Β. Μποτόπουλος Φρ. Καμπάνης