

Ε.Ο.

Συλλογή το πρωτότυπο 9831736-7/91
του Τμήτου Δικαστικών Διαδικασιών Αθήνας
αποθηκευμένο στο φακέλο της αποφάσεως
..... Η Γραμματέας



Αριθμός 2844/1993

ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ

ΤΜΗΜΑ Ε'

.....

Συνεδρίασε δημόσια στο ακροατήριό την 30η Ιουνίου 1993, με την εξής σύνθεση : Μ. Δεκλερής, Αντιπρόεδρος, Πρόεδρος του Ε' Τμήματος, Κ.Γ. Χαλαζωνίτης, Γ. Δεληγιάννης, Ι. Μαρή, Κ. Μενουδάκος, Σύμβουλοι, Αικ. Χριστοφορίδου, Β. Καμπίτση, Πάρεδροι. Γραμματέας η Γ. Σακελλαρίου, Γραμματέας του Ε' Τμήματος.

Δ ι ά να δικάσει την από 27 Νοεμβρίου 1991 αίτηση :

τ ο υ Συμεών Σπυρίδωνα Χαλικιά, κατοίκου Πειραιά, οδός Φίλωνος αριθμός 107 -109, ο οποίος παρέστη με τον δικηγόρο Σπύρο Λάλα (Α.Μ. 7846), που τον διόρισε με πληρεξούσιο,

κ α τ ά των Υπουργών : 1) Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων, ο οποίος παρέστη με τον Η. Παπαδόπουλο, Πάρεδρο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους και 2) Γεωργίας, ο οποίος παρέστη με τον Β. Σουλιώτη, Πάρεδρο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους,

κ α ι κατά του παρεμβαίνοντος Σωματείου με την επωνυμία "Σύνδεσμος Ελληνικών Θαλασσοκαλλιεργειών (ΣΕΘ)", που εδρεύει στην Αθήνα, οδός Σκουφά αριθμός 10, το οποίο παρέστη με τον δικηγόρο Σπυρ. Φλογαΐτη (Α.Μ. 7043), στον οποίο δόθηκε προθεσμία επτά (7) ημερών για την νομιμοποίησή του.

./.

Με την αίτηση αυτή ο αιτών ζητεί να ακυρωθούν : 1) η υπ' αριθμ. 549/23.8.1991 απόφαση του Νομάρχη Κεφαλληνίας, 2) η υπ' αριθμ. 65.139/2356/23.5.1991 απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων και κάθε άλλη συναφής πράξη ή παράλειψη της Διοικήσεως.

Η εκδίκαση άρχισε με την ανάγνωση της εκθέσεως της Εισηγητού, Παρέδρου Αικ. Χριστοφορίδου.

Κατόπιν το δικαστήριο άκουσε τον πληρεξούσιο του αιτούντος, ο οποίος ανέπτυξε και προφορικά τους προβαλλόμενους λόγους ακυρώσεως και ζήτησε να γίνει δεκτή η αίτηση, τον δικηγόρο του παρεμβαίνοντος Σωματείου που παρέστη και τους αντιπροσώπους των Υπουργών, οι οποίοι ζήτησαν την απόρριψή της.

Μετά τη δημόσια συνεδρίαση το δικαστήριο συνήλθε σε διάσκεψη,

Είδε τα σχετικά έγγραφα και
εσκέφθη κατά τον νόμο.

1. Επειδή, για την άσκηση της κρινομένης αιτήσεως έχουν καταβληθεί τα νόμιμα τέλη (8831786 - 7/1991 διπλότυπα Δ.Ο.Υ. Δικαστικών Εισπράξεων Αθηνών) και το παράβολο (1113928 και 4487924/1991 ειδικά γραμμάτια παραβόλου).

2. Επειδή, με την αίτηση αυτή ζητείται η ακύρωση 1) της 549/23.8.91 αποφάσεως του Νομάρχη Κεφαλληνίας, με την οποία εκμισθώθηκε στην υπό ίδρυση κατά το χρόνον εκείνον τελούσα εταιρεία "Ιχθυοκαλλιεργητική Ερύσσου ΕΠΕ" θαλάσσια έκταση δέκα στρεμμάτων στον όρμο Κακογκύλου (θέση Τσουνί) της Κοινότητας Πλαγιάς Κεφαλληνίας, για την εγκατάσταση μονάδας

14
17

ιχθυοκαλλιέργειας και 2) της προγενέστερης αποφάσεως με αριθμό 65.139/2356/23.5.91 του Γενικού Διευθυντού Περιβάλλοντος του Υπουργείου Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων, με την οποία χορηγήθηκε η προέγκριση χωροθετήσεως της μονάδας αυτής στην ως άνω θέση.

3. Επειδή, η αίτηση εισάγεται ενώπιον της επταμελούς συνθέσεως του Τμήματος κατόπιν της 562/93 προδικαστικής αποφάσεως, με την οποία η πεντάμελής σύνθεση παρέπεμψε την υπόθεση λόγω μείζονος σπουδαιότητας ενώπιον της μείζονος αυτής συνθέσεως.

4. Επειδή, στη δίκη παρεμβαίνει το σωματείο "Σύνδεσμος Ελληνικών Θαλασσοκαλλιεργειών" (ΣΕΘ), το οποίο έχει προς τούτο έννομο συμφέρον διότι μεταξύ των σκοπών που αναγράφονται στο καταστατικό του περιλαμβάνεται η προστασία και προαγωγή των ηθικών συμφερόντων των μελών του (ως είναι η εν τω μεταξύ ιδρυθείσα για την εγκατάσταση και εκμετάλλευση της εν λόγω ιχθυοκαλλιέργειας εταιρεία), καθώς και η υποστήριξη θεμάτων που συμβάλλουν στην ανάπτυξη του κλάδου της εντατικής θαλασσοκαλλιέργειας. Εξάλλου, με το από 8.6.93 δικόγραφο παρεμβάσεως, κατατεθέν το πρώτον ενώπιον της 7μελούς συνθέσεως, ο αυτός ΣΕΘ ασκεί δεύτερη παρέμβαση, η οποία λογίζεται ως υπόμνημα. Παρεμβάσεις επίσης, το πρώτον ενώπιον της 7μελούς συνθέσεως, ασκούν με χωριστά δικόγραφα δέκα οκτώ επιχειρήσεις εκμεταλλεύσεως μονάδων ιχθυοκαλλιεργειών, οι εξής : 1) "Ωκεανίς Εμπορική, Βιομηχανική και Μελετητική Ανώνυμη Εταιρεία Ιχθυοκαλλιέργειας", 2) "Ελληνικές Τροφές Θαλάσσης ΑΕΒΕ", 3) Ιχθυοτροφεία Κεφαλονιάς ΑΕΒΕ", 4) "Ιχθυοκαλλιέργειες Λέρου ΕΠΕ", 5) Ιχθυοτροφεία Ιθάκης ΑΕ", 6) "Αγνούντα ΕΠΕ", 7) Ιχθυοτροφικό Κέντρο Πόρου ΕΠΕ", 8)

"Ιχθυοτροφεία Σελόντα ΕΠΕ", 9) "Ιχθυοτροφεία Εχινός", 10) "Ιχθυοκομική ΕΠΕ", 11) "Καλλονή Α.Ε. SEA FARM", 12) "RIO PESCA Υδατοκαλλιέργειες Δυτικής Ελλάδος ΑΕΒΕ", 13) "Γαλαξειδί Θαλάσσιες Καλλιέργειες ΑΕ", 14) " Zante Fish ΕΠΕ", 15) "Σωκράτης Φανουράκης - Ιχθυοκαλλιέργειες Ζερίμου", 16) "Ιχθυοκαλλιέργειαι Ρόδου - Εμμανουήλ Λαχανιάτης", 17) "Ιχθυοτροφεία Καλαβρή ΟΕ" και 18) "Ιχθυοτροφεία Κόρφου ΕΠΕ". Οι νέες όμως αυτές παρεμβάσεις ασκούνται με το ίδιο δικόγραφο σε δύο αιτήσεις ακυρώσεως εκάστη. Δεδομένου ότι κατ' άρθρο 29 παρ. 2 του Π.Δ. 18/89 δεν συγχωρείται παρέμβαση με το ίδιο δικόγραφο σε περισσότερες από μία αιτήσεις ακυρώσεως και ότι μια τέτοια παρέμβαση λογίζεται ότι ασκείται παραδεκτώς μόνον κατά της αιτήσεως ακυρώσεως που προτάσσεται στο δικόγραφο της παρεμβάσεως (Ολ. 5024/87, Σ.τ.Ε. 1792/93), οι ανωτέρω παρεμβάσεις των δέκα οκτώ ιχθυοκαλλιεργητικών επιχειρήσεων, που ασκούνται κατά δύο αιτήσεων ακυρώσεως, από τις οποίες η πρώτη δεν είναι η κρινόμενη, ασκούνται απαραδέκτως στην παρούσα δίκη.

5. Επειδή, από την άποψη των επιπτώσεων που απειλούνται στο περιβάλλον από την εγκατάσταση δραστηριοτήτων ή την πραγματοποίηση έργων, ο ν. 1650/86 και η κατ' εξουσιοδότηση αυτού εκδοθείσα ΚΥΑ 69269/5387/25.10.90 (Φ. 678 Β') θεσπίζουν, υποχρεωτικώς, για έργα ή δραστηριότητες της Α' κατηγορίας του άρ. 3 του ως άνω νόμου, διαδικασία εγκρίσεως της δραστηριότητας ή του έργου σε δύο στάδια : 1) Την προέγκριση χωροθετήσεως, δηλ. την εκ των προτέρων οριστική έγκριση της θέσεως εγκαταστάσεως της μονάδας ή πραγματοποιήσεως του έργου, κατόπιν εκτιμήσεως από την άποψη αυτή, των επιπτώσεων που θα επέλθουν στο περιβάλλον (άρ. 4 παρ. 6 και 10 και άρ. 5 Ν. 1650/86, άρ. 8 της ανωτέρω ΚΥΑ) και 2) Την έγκριση περιβαλλοντικών όρων, υπό τους οποίους πρέπει να

λειτουργεί το έργο ή η μονάδα στη συγκεκριμένη θέση ώστε να μην υποβαθμισθεί το περιβάλλον (αρ. 4 παρ. 1, 2α, 2β, 9 και 10 του Ν. 1650/86 και άρ. 9 της Κ.Υ.Α.). Σε κάθε ένα από τα δύο αυτά στάδια απαιτείται η υποβολή μελέτης περιβαλλοντικών επιπτώσεων, με περιεχόμενο ανάλογο προς το στάδιο της διαδικασίας εγκρίσεως του έργου ή της δραστηριότητας και εκδίδεται εκτελεστή διοικητική πράξη, η δε εκδιδόμενη κατά το δεύτερο στάδιο πράξη προϋποθέτει και στηρίζεται στην πρώτη, από την οποία δεσμεύεται ως προς τη θέση του σχεδιαζομένου έργου ή δραστηριότητας. Έτσι, η διαδικασία αυτή αποτελεί σύνθετη διοικητική ενέργεια, ολοκληρούμενη με την έκδοση της αποφάσεως εγκρίσεως περιβαλλοντικών όρων, στην οποία ενσωματώνεται τελικώς και η απόφαση προεγκρίσεως χωροθετήσεως, που χάνει την εκτελεστότητά της και ελέγχεται πλέον επί προσβολή της τελικής αυτής πράξεως. Στην προκειμένη περίπτωση συνεπώς, η αίτηση ακυρώσεως πρέπει, καθ' ερμηνεία του δικογράφου ως προς τη δεύτερη προσβαλλομένη απόφαση, να θεωρηθεί στρεφόμενη κατά της υπ' αρ. Α.Π. 19255/10.10.91 κοινής αποφάσεως του Γενικού Διευθυντού Περιβάλλοντος του Υπουργείου ΠΕ.ΧΩ.ΔΕ. και του Γενικού Διευθυντού Αλιείας του Υπουργείου Γεωργίας, η οποία εκδόθηκε πριν την άσκηση της αιτήσεως ακυρώσεως και με την οποία εγκρίθηκαν περιβαλλοντικοί όροι για τη λειτουργία της επίδικης μονάδας ιχθυοκαλλιέργειας. Προσβαλλομένης δε της αποφάσεως αυτής παραδεκτώς προβάλλονται και εξετάζονται λόγοι ακυρώσεως στρεφόμενοι κατά της αποφάσεως προεγκρίσεως χωροθετήσεως που εξεδόθη στο πρώτο στάδιο της ως άνω διαδικασίας. Εξάλλου, η δεύτερη κατά τα ανωτέρω προσβαλλομένη πράξη εγκρίσεως περιβαλλοντικών όρων είναι συναφής προς την προτασσομένη στο δικόγραφο της αιτήσεως απόφαση του Νομάρχη Κεφαλληνίας, με την οποία εκμισθώθηκε η αναγκαία για την εγκατάσταση της

ιχθυοκαλλιέργειας θαλάσσια έκταση, εφ' όσον η πράξη εκμισθώσεως της συγκεκριμένης θαλασσίας εκτάσεως έχει ως προϋπόθεση την πράξη χωροθετήσεως της μονάδας στη θέση αυτή, που ενσωματώθηκε, κατά τα λεχθέντα προηγουμένως, στην απόφαση εγκρίσεως περιβαλλοντικών όρων.

6. Επειδή, όπως προκύπτει από τα στοιχεία που προσεκόμισε ο αιτών για να υποστηρίξει το έννομο συμφέρον του, αυτός φέρεται ως κύριος και νομεύς πατρογονικής περιουσίας, από κληρονομία του πατρός του που απεβίωσε χωρίς ν' αφήσει διαθήκη, ευρισκομένης σε διάφορα σημεία της χερσαίας ζώνης της Κοινότητας Πλαγιάς, στην περιφέρεια της οποίας εμπίπτει η θέση "Τσουνί" της επίδικης ιχθυοκαλλιέργειας, στην οποία μάλιστα θέση φέρεται να εκμεταλλεύεται ένα εκ των κτημάτων του, εκμισθώνοντάς το. Ισχυριζόμενος δε ότι η εγκατάσταση της επίδικης μονάδας, η οποία προκαλεί επιπτώσεις στην ευρύτερη θαλάσσια και χερσαία περιοχή, βλάπτει τα συμφέροντά του, εφ' όσον αποκλείει την εκμετάλλευση των ακινήτων του, έχει έννομο συμφέρον ν' ασκήσει την κρινόμενη αίτηση.

7. Επειδή, εξάλλου η κρινόμενη αίτηση, κατατεθείσα στο Σ.τ.Ε. την 29.11.91, ασκείται εμπροθέσμως κατά της πρώτης προσβαλλομένης νομαρχιακής αποφάσεως που εκδόθηκε την 23.8.91, εφ' όσον δεν προκύπτει από κανένα στοιχείο του φακέλου πλήρης γνώση της πράξεως αυτής σε χρόνο αψώτερο των εξήντα ημερών από την άσκηση της αιτήσεως ακυρώσεως. Κατά δε της δεύτερης προσβαλλόμενης καθ' ερμηνεία του δικογράφου αποφάσεως περί εγκρίσεως περιβαλλοντικών όρων η αίτηση ασκείται εν πάση περιπτώσει εμπροθέσμως, εφ' όσον η πράξη αυτή εκδόθηκε την 10.10.91.

Συνεπώς η αίτηση, ασκουμένη εμπροθέσμως και εν γένει παραδεκτώ, είναι εξεταστέα κατ' ουσίαν.

8. Επειδή, το άρθρο 24 του Συντάγματος, με την μεν παράγραφο 1 αυτού επιβάλλει στο Κράτος την υποχρέωση προστασίας του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος, με την δε παράγραφο 2 επιτάσσει την χωροταξική οργάνωση της χώρας, την οποία επίσης αναθέτει στο Κράτος. Σε συμμόρφωση προς την διάταξη της παραγράφου 2 του ανωτέρω άρθρου του Συντάγματος και σε εκτέλεσή της, εξεδόθη ο Ν. 360/76 "Περί Χωροταξίας και Περιβάλλοντος" (Α 151). Με το νόμο αυτόν επιβάλλεται η σύνταξη χωροταξικών σχεδίων και προγραμμάτων και καθορίζεται το περιεχόμενό τους (άρθρο 1 και παρ. 2 αντιστοίχως). Ως περιεχόμενο δε των χωροταξικών σχεδίων καθορίζονται, μεταξύ άλλων, η κατανομή και διάρθρωση των χρήσεων χώρου ^{κατά} ~~και~~ λειτουργίες και τομείς παραγωγής, καθώς και τα γενικά πλαίσια, οι όροι και οι περιορισμοί για την εξασφάλιση της προστασίας του περιβάλλοντος. Τα σχέδια και τα προγράμματα αυτά διακρίνονται σε εθνικά, περιφερειακά και ειδικά, ως ειδικά, δε ορίζονται τα αναφερόμενα σε συγκεκριμένο τομέα παραγωγής, λειτουργία, δραστηριότητα ή δίκτυο υποδομής (παρ. 3 του άρθρου 1). Επίσης ο εν λόγω νόμος κάνει λόγο για Προγράμματα προστασίας του περιβάλλοντος (άρθρα 2, 5 και 7), ως προστασία δε του περιβάλλοντος καθορίζει, μεταξύ άλλων, τον έλεγχο της αξιοποίησως των φυσικών πόρων και της αναπτύξεως των δραστηριοτήτων στο χώρο, προς τον σκοπό της εναρμονίσεως των σχέσεων μεταξύ του φυσικού περιβάλλοντος, του πολιτιστικού περιβάλλοντος και της οικονομικής δράσεως του ανθρώπου. (αρ. 1 παρ. 7). Περαιτέρω ο αυτός νόμος, αφ' ενός μεν προβλέπει τη διαδικασία εγκρίσεως των ανωτέρω σχεδίων και προγραμμάτων και τα αρμόδια προς τούτο όργανα (άρθρα 3 και 5), αφ' ετέρου δε ορίζει ρητώς, στο

απειμασία
για δείξη

B

άρθρο 7 αυτού, ότι διοικητικές πράξεις αφορώσες στη χωροταξία πρέπει "επί ποινή απολύτου ακυρότητας να είναι σύμφωνοι προς τα εγκριθέντα Χωροταξικά Σχέδια και προγράμματα" (παρ. 2), ότι μέσα σε πέντε χρόνια από την έγκριση χωροταξικού σχεδίου και προγράμματος αναθεωρούνται, συμπληρώνονται ή τροποποιούνται, αναλόγως προσαρμοζόμενα, ρυθμιστικά σχέδια ή σχέδια πόλεων τα οποία, μετά την εκπνοή της προθεσμίας αυτής άπρακτης, καθίστανται απολύτως άκυρα ως προς τις αντικείμενες προς το εγκεκριμένο χωροταξικό σχέδιο και πρόγραμμα διατάξεις των (παρ. 3), ότι μέχρις ότου εγκριθούν τα αντίστοιχα χωροταξικά σχέδια και προγράμματα και επί χρονικό διάστημα 2 ετών, κατ' ανώτατο όριο, είναι δυνατόν να επιβάλλονται περιορισμοί χρήσεως χώρου εντός περιοχών και ζωνών της Χώρας (παρ. 4) και ότι η ανάπτυξη δραστηριοτήτων και λειτουργιών, καθώς και κάθε ενέργεια που σχετίζεται προς τη χρήση του χώρου ή δύναται να αλλοιώσει τη μορφή του περιβάλλοντος υπόκειται στις διατάξεις των εν ισχύϊ χωροταξικών σχεδίων και προγραμμάτων (παρ. 6). Εξάλλου, σε συμμόρφωση προς τη διάταξη της παρ. 1 του ανωτέρω άρθρου 24 του Συντάγματος, εκδόθηκε ο νόμος 1650/86 "Για την προστασία του περιβάλλοντος" (φ. 160 Α'), με τον οποίο, αφού εξαγγέλεται ότι σκοπός του είναι η θέσπιση θεμελιωδών κανόνων και η καθιέρωση κριτηρίων και μηχανισμών για την προστασία του περιβάλλοντος, ώστε ο άνθρωπος, ως άτομο και μέλος του κοινωνικού συνόλου να ζει σε ένα υψηλής ποιότητας περιβάλλον και ότι η προστασία του περιβάλλοντος αποτελεί θεμελιώδες και αναπόσπαστο μέρος της πολιτιστικής και αναπτυξιακής διαδικασίας και πολιτικής που υλοποιείται μέσα από το δημοκρατικό προγραμματισμό (άρθρο 1 παρ. 1), εξειδικεύονται στην συνέχεια οι βασικοί στόχοι του νόμου και αναλύονται οι επιδιώξεις του, στις οποίες περιλαμβάνεται η προστασία του εδάφους και η

λήψη των αναγκαίων μέτρων ώστε οι χρήσεις του να γίνονται σύμφωνα με τις φυσικές ιδιότητές του και την παραγωγική του ικανότητα, η προστασία των ακτών των θαλασσών, των οχθών των ποταμών, των λιμνών, του βυθού αυτών και των νησίδων ως φυσικών πόρων, ως στοιχείων οικοσυστημάτων και ως στοιχείων του τοπίου (αρ. 1 παρ. 2 και 3). Στη συνέχεια θεσπίζονται κανόνες αναφερόμενοι στη διαδικασία και τις προϋποθέσεις εγκρίσεως της εγκαταστάσεως δραστηριοτήτων ή πραγματοποιήσεως έργων από τα οποία απειλούνται δυσμενείς επιπτώσεις στο περιβάλλον. Ειδικότερα, με το άρθρο 3 παρ. 1 του νόμου αυτού παρέχεται εξουσιοδότηση για την κατάταξη, με κοινή απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Έργων και του κατά περίπτωση αρμόδιου υπουργού, σε τρεις κατηγορίες των δημόσιων και ιδιωτικών έργων και δραστηριοτήτων, ανάλογα με τις επιπτώσεις τους στο περιβάλλον και με κριτήρια το είδος και το μέγεθός τους, το είδος και την ποσότητα των εκπεμπόμενων ρύπων και κάθε άλλη επίδραση στο περιβάλλον, τη δυνατότητα να προληφθεί η παραγωγή ρύπων από την εφαρμοζόμενη παραγωγική διαδικασία, τον κίνδυνο σοβαρού ατυχήματος και την ανάγκη επιβολής περιορισμών για την προστασία του περιβάλλοντος. Στη παράγραφο 2 του ίδιου άρθρου ορίζεται ότι η πρώτη κατηγορία περιλαμβάνει τα έργα και τις δραστηριότητες, τα οποία, λόγω της φύσης, του μεγέθους ή της έκτασής τους είναι πιθανό να προκαλέσουν σοβαρούς κινδύνους για το περιβάλλον, και για τα οποία "επιβάλλονται κατά περίπτωση, πέρα από τους γενικούς όρους και προδιαγραφές, ειδικοί όροι και περιορισμοί για την προστασία του περιβάλλοντος". Η δεύτερη κατηγορία περιλαμβάνει έργα και δραστηριότητες που, χωρίς να προκαλούν σοβαρούς κινδύνους ή οχλήσεις, πρέπει να υποβάλλονται, για την προστασία του περιβάλλοντος, σε γενικές προδιαγραφές, όρους και περιορισμούς που

προβλέπονται από κανονιστικές διατάξεις και η τρίτη κατηγορία περιλαμβάνει όσα έργα και δραστηριότητες προκαλούν ιδιαίτερα μικρό κίνδυνο ή όχληση ή υποβάθμιση στο περιβάλλον. Περαιτέρω, στο άρθρο 4 του παραπάνω νόμου προβλέπεται, πλην άλλων, ότι "για την πραγματοποίηση νέων ή την επέκταση, τον εκσυγχρονισμό ή τη μετεγκατάσταση υφισταμένων έργων ή δραστηριοτήτων που περιλαμβάνονται στις κατηγορίες του προηγούμενου άρθρου, απαιτείται η έγκριση όρων για την προστασία του περιβάλλοντος, η οποία αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για τη χορήγηση άδειας εγκατάστασης ή πραγματοποίησης της δραστηριότητας ή του έργου" (παρ. 1), ότι "για την έγκριση των περιβαλλοντικών όρων για τα έργα και τις δραστηριότητες της πρώτης κατηγορίας απαιτείται υποβολή μελέτης περιβαλλοντικών επιπτώσεων" (παρ. 2α), ότι "η έγκριση περιβαλλοντικών όρων για τα έργα και τις δραστηριότητες της κατηγορίας αυτής χορηγείται με κοινή απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Έργων και των κατά περίπτωση συναρμόδιων υπουργών. Με όμοια απόφαση είναι δυνατό η έγκριση περιβαλλοντικών όρων για ορισμένα έργα ή δραστηριότητες της κατηγορίας αυτής να ανατίθεται στο νομάρχη ... Για την έγκριση των περιβαλλοντικών όρων στα έργα και τις δραστηριότητες της περιοχής των ρυθμιστικών σχεδίων Αθήνας και Θεσσαλονίκης εφαρμόζονται οι διατάξεις του άρθρου 11 του ν. 1515/1985 και του άρθρου 11 του ν. 1561/1985 (παρ. 2β) και ότι με κοινή απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων και του κατά περίπτωση αρμόδιου υπουργού καθορίζονται η διαδικασία έγκρισης των περιβαλλοντικών όρων, τα απαιτούμενα δικαιολογητικά και η προθεσμία υποβολής τους, και ο συνδυασμός της έγκρισης αυτής με τις διαδικασίες χορήγησης άλλων αδειών που απαιτούνται για τα έργα και τις δραστηριότητες του άρθρου 3" (παρ. 10). Επίσης, στην

παράγραφο 6 του ίδιου άρθρου 4 ορίζεται ότι "Για νέα έργα και δραστηριότητες της πρώτης κατηγορίας απαιτείται προέγκριση που αφορά τη χωροθέτηση. Για τα έργα της δεύτερης κατηγορίας η προέγκριση, τα απαιτούμενα δικαιολογητικά και κάθε άλλη σχετική λεπτομέρεια καθορίζονται με την απόφαση της παρ. 10. Προέγκριση δεν απαιτείται στις βιομηχανικές περιοχές (ν. 4458/65 ...) και στις περιπτώσεις που η χωροθέτηση προβλέπεται από εγκεκριμένο χωροταξικό ή πολεοδομικό ή ρυθμιστικό σχέδιο ή από τις ζώνες που καθορίζονται στο άρθρο 24, καθώς και στις βιομηχανικές, μεταλλευτικές και λατομικές περιοχές που έχουν καθορισθεί σύμφωνα με την ισχύουσα σχετική νομοθεσία". Τέλος, στο άρθρο 24 του ίδιου νόμου, υπό τον τίτλο "Ζώνες ανάπτυξης παραγωγικών δραστηριοτήτων" ορίζονται τα εξής : "1. Ως ζώνες ανάπτυξης παραγωγικών δραστηριοτήτων χαρακτηρίζονται περιοχές ή εκτάσεις πρόσφορες για την ανάπτυξη βιομηχανικών, μεταλλευτικών, λατομικών ή τουριστικών δραστηριοτήτων ή για αγροτική εκμετάλλευση. Οι ζώνες αυτές είναι δυνατόν να εξειδικεύονται κατά κλάδο βιομηχανικής ή μεταλλευτικής ή λατομικής ή τουριστικής δραστηριότητας και γεωργικής εκμετάλλευσης και να διακρίνονται σε ζώνες αποκλειστικής χρήσης στις οποίες απαγορεύεται κάθε άλλη δραστηριότητα, εκτός από εκείνη στην οποία αποβλέπει ο χαρακτηρισμός τους και σε ζώνες κύριας χρήσης, όπου επιτρέπονται και άλλες δραστηριότητες υπό όρους. 3. Στις ζώνες ανάπτυξης παραγωγικών δραστηριοτήτων μπορούν να καθορίζονται ειδικοί όροι και περιορισμοί για την εγκατάσταση και την άσκηση δραστηριοτήτων και να θεσπίζονται ειδικοί κανονισμοί διαχείρισης και λειτουργίας. 4. Ο χαρακτηρισμός περιοχών ή εκτάσεων ως ζωνών ανάπτυξης παραγωγικών δραστηριοτήτων και η οριοθέτησή τους γίνονται με προεδρικό διάταγμα, που εκδίδεται με πρόταση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας

και Δημοσίων Έργων και του κατά περίπτωση αρμόδιου Υπουργού, σε εφαρμογή περιφερειακού ή νομαρχιακού χωροταξικού σχεδίου ή τομεακής χωροταξικής και αναπτυξιακής μελέτης, μετά από γνώμη του οικείου νομαρχιακού συμβουλίου. Με το αυτό προεδρικό διάταγμα θεσπίζονται οι παραπάνω ειδικοί όροι και περιορισμοί, καθορίζεται το περιεχόμενο και η διαδικασία έκδοσης του ειδικού κανονισμού διαχείρισης και λειτουργίας και η αρμόδια για την εφαρμογή του υπηρεσία και ρυθμίζεται κάθε σχετική λεπτομέρεια. 5. Για τις περιοχές που περιλαμβάνονται οι Ζώνες Οικιστικού Ελέγχου (Ζ.Ο.Ε.) ο χαρακτηρισμός και η οριοθέτηση ζωνών ανάπτυξης παραγωγικών δραστηριοτήτων γίνεται με πράξη καθορισμού της Ζ.Ο.Ε. και με τη διαδικασία του άρθρου 20 του ν. 1337/83, όπως ισχύει". Τέλος, με βάση εξουσιοδοτήσεις παρεχόμενες με διατάξεις του ανωτέρω νόμου, μεταξύ των οποίων και τα μνημονευθέντα άρθρα 3 και 4 παρ. 10, αλλά και σε συμμόρφωση προς τις οδηγίες 84/360/ΕΟΚ και 85/337/ΕΟΚ του Συμβουλίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων της 28ης Ιουνίου 1984 και της 27ης Ιουνίου 1985 αντιστοίχως, εκδόθηκε η κοινή απόφαση 69269/5387/24.10.1990 των Υπουργών Εσωτερικών, Εθνικής Οικονομίας, Γεωργίας, Πολιτισμού, Εμπορικής Ναυτιλίας, Τουρισμού, Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων, Βιομηχανίας, Ενέργειας και Τεχνολογίας και Μεταφορών και Επικοινωνιών (φ. 678/25.10.1990, τευχ. Β), με την οποία, πλην άλλων, ορίζονται τα έργα και οι δραστηριότητες που κατατάσσονται στην πρώτη και στη δεύτερη κατηγορία και καθορίζεται η διαδικασία της προέγκρισης χωροθέτησης και της έγκρισης περιβαλλοντικών όρων. Συγκεκριμένα, στο άρθρο 4 της κοινής αυτής υπουργικής απόφασης απαριθμούνται τα έργα και οι δραστηριότητες που κατατάσσονται στην πρώτη (Α) κατηγορία, υποδιαιρούμενα σε δύο ειδικότερες ομάδες (ομάδα 1 και ομάδα ΙΙ), μεταξύ δε εκείνων που ανήκουν στην

ομάδα II περιλαμβάνονται και "εκτροφή σολομού, ιχθυοτροφεία, ιχθυογεννητικοί σταθμοί", ενώ στο άρθρο 8 καθορίζεται η διαδικασία για τη προέγκριση χωροθέτησης, που χορηγείται " με απόφαση του Υπουργού ΠΕ.ΧΩ.ΔΕ. ή του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας κατά περίπτωση, ύστερα από εισήγηση της αρμόδιας υπηρεσίας του Υ.ΠΕ.ΧΩ.ΔΕ." (παρά 24) και στο άρθρο 9 καθορίζεται η διαδικασία έγκρισης περιβαλλοντικών όρων.

9. Επειδή, από το συνδυασμό των μνημονευθεισών διατάξεων του άρθρου 24 του Συντάγματος προκύπτει ότι η πολιτεία υποχρεούται να προβεί σε χωροταξική οργάνωση της χώρας, η οποία θα διασφαλίσει την προστασία του περιβάλλοντος και τους αρίστους δυνατούς όρους διαβίωσης του πληθυσμού. Από τις διατάξεις δε αυτές του άρθρου 24 του Συντ., σε συνδυασμό με το άρθρο 106 παρ. 1 αυτού, με το οποίο ανατίθεται στο Κράτος, ο προγραμματισμός και συντονισμός της οικονομικής δραστηριότητας στη χώρα, ώστε να εξασφαλισθεί η οικονομική ανάπτυξη όλων των τομέων της εθνικής οικονομίας, απορρέει η αρχή ότι η αναπτυξιακή οικονομική πολιτική ασκείται εν συνδυασμό προς τη δημόσια πολιτική προστασίας του περιβάλλοντος και με προέχουσα μέριμνα για την πρόληψη της βλάβης του περιβάλλοντος, ούτως ώστε η ανάπτυξη να είναι βιώσιμη.

10. Επειδή, ναι μεν τη βιώσιμη, κατά τα άνω, οικονομική ανάπτυξη της χώρας διασφαλίζουν κατά τον άριστο ορθολογικό τρόπο τα ολοκληρωμένα, Εθνικό και Περιφερειακό, χωροταξικά σχέδια, πλην, μέχρι της εκπονήσεώς των, ο κοινός νομοθέτης προσφεύγει ποικιλοτρόπως στο μερικό τουλάχιστον σχεδιασμό και προγραμματισμό των παραγωγικών δραστηριοτήτων, ούτως ώστε να διαφυλάσσονται οι δυνατότητες της ευρύτερης χωροταξικής οργάνωσης (Τοιαύτη είναι π.χ. η έγκριση των Ζωνών Οικιστικού Ελέγχου,

των Γενικών Πολεοδομικών Σχεδίων του ν. 1337/83, των Ρυθμιστικών Σχεδίων Αθηνών και Θεσσαλονίκης των ν. 1515/85 και 1561/85 αντιστοίχως κ.λ.π.). Στο πλαίσιο αυτό εντάσσεται και ο θεσμός των Ζωνών Αναπτύξεως Παραγωγικών δραστηριοτήτων, που προβλέπεται στο άρθρο 24 του ν. 1650/86 και παρέχει τη δυνατότητα οριοθέτησεως και κηρύξεως ως ζωνών παραγωγικών δραστηριοτήτων των βιομηχανικών, μεταλλευτικών, τουριστικών, λατομικών και αγροτικών τοιούτων. Στόχος των ζωνών αυτών, που διακρίνονται σε ζώνες αποκλειστικής χρήσεως ή κυρίας χρήσεως, όπου επιτρέπονται, εκτός από τη δραστηριότητα στην οποία κατά βάσιν αποβλέπει ο χαρακτηρισμός τους, και άλλες δραστηριότητες υπό όρους, είναι ο ορθολογικός έλεγχος των χρήσεων γης, σύμφωνα με τη φέρουσα ικανότητα (αντοχή) της κάθε περιοχής, η αποφυγή ή ρύθμιση συγκρούσεων από τις πιέσεις που εκδηλώνονται για την ανάπτυξη μιας περιοχής και η προστασία των μη ανανεώσιμων και των ευαίσθητων φυσικών πόρων. Γι' αυτό και ο χαρακτηρισμός περιοχών ή εκτάσεων ως ζωνών αναπτύξεως παραγωγικών δραστηριοτήτων γίνεται κατά νόμον σε εφαρμογή περιφερειακού ή νομαρχιακού χωροταξικού σχεδίου ή τομεακής χωροταξικής και αναπτυξιακής μελέτης, στην οποία εξετάζονται τα ανωτέρω στοιχεία. Κατά ταύτα, εν όψει δε ιδίως της ανωτέρω σημασίας της, η θέσπιση της οικείας ζώνης αναπτύξεως παραγωγικής δραστηριότητας είναι, μέχρι της εκπονήσεως των ολοκληρωμένων χωροταξικών σχεδίων, υποχρεωτική, κατά την αληθή και σύμφωνη προς το άρθρο 24 του Συντάγματος έννοια του άρθρου 24 του ν. 1650/86, προ της χωροθετήσεως συγκεκριμένης κατά περίπτωση δραστηριότητας εμπίπτουσής στη ζώνη αυτήν.

11. Επειδή, στην ευρύτερη έννοια της "αγροτικής" δραστηριότητας, λαμβανομένης ως δραστηριότητας του πρωτογενούς

./.

τομέως παραγωγής, εμπίπτουν και τα ιχθυοτροφεία (βλ. Π.Ε. 24/91), και ούτω είναι νόμω υποχρεωτική η θέσπιση ζωνών αναπτύξεως ιχθυοτροφείων, κατά τους όρους και τη διαδικασία του ρηθέντος άρθρου 24 του ν. 1650/86, προ πάσης χορηγήσεως αδειάς ιχθυοτροφείου και της χωροθετήσεως αυτού. Τούτο δε διότι η άσκηση επιχειρήσεως ιχθυοτροφείου αποτελεί δραστηριότητα συνεπαγομένη ως εκ της φύσεώς της έντονη επέμβαση στο θαλάσσιο περιβάλλον, εξ ου και με την Κ.Υ.Α. 69269/5387/90 κατατάσσεται στην Α' κατηγορία δραστηριοτήτων (Ομάδα ΙΙ), σύμφωνα με τα κριτήρια του ν. 1650/86 (άρ. 3). Η εγκατάσταση ιχθυοτροφείων στον ελλαδικό χώρο προσλαμβάνει ακόμη μεγαλύτερη βαρύτητα από την άποψη των επιπτώσεών της στο περιβάλλον, αν ληφθεί υπόψιν το γεγονός ότι γίνεται στους ευπαθείς παράκτιους χώρους, ενώ θα πρέπει επίσης να συνεκτιμηθεί το μεγάλο μήκος των ακτών της χώρας, στις οποίες προστίθεται και ο μεγάλος αριθμός των ακτών των νησιών. Εν όψει της ιδιαιτερότητας αυτής που χαρακτηρίζει τη χώρα μας, οι επιχειρήσεις ιχθυοτροφείων αποτελούν μεν αξιόλογο παράγοντα αναπτύξεως της εθνικής οικονομίας, εξαιτίας της προφανώς αυξημένης ζήτησεως των προϊόντων των, μπορούν όμως να βλάψουν το θαλάσσιο περιβάλλον πλησίον των εύπαθών οικοσυστημάτων των ακτών, οι οποίες αποτελούν, κατά το Σύνταγμα και τον εκτελεστικό αυτού νόμο 1650/86, αντικείμενο ιδιαίτερης προστασίας. Για τους λόγους αυτούς η ανάπτυξη της εν λόγω δραστηριότητος είναι επιβεβλημένο να προγραμματίζεται εκ των προτέρων. Κατά συνέπεια δεν είναι επιτρεπτή η χωροθέτηση ιχθυοτροφείων προ της εκδόσεως των διαταγμάτων του άρθρου 24, με τη διαδικασία της κατά περίπτωση προεγκρίσεως χωροθετήσεως του άρθρου 4 παρ. 6 του ν. 1650/86 και του άρθρου 8 της εις εκτέλεση αυτού εκδοθείσης Κ.Υ.Α. 69269/5387/1990, διαδικασία άλλωστε η οποία αργεί κατά τους ρητούς ορισμούς του νόμου όταν

έχουν οριοθετηθεί ζώνες του άρθρου 24, έστω και αν η προέγκριση χωροθετήσεως εις εκάστη περίπτωση ακολουθεί την επ' ευκαιρία εκτίμηση της ευρύτερης χωροταξικής πολιτικής για την επιθυμητή ανάπτυξη μιας περιοχής, χορηγείται δηλαδή κατόπιν συνεκτιμήσεως των κριτηρίων που θα ελαμβάνοντο υπόψιν και για την εκπόνηση των επιτασσομένων από το Σύνταγμα χωροταξικών σχεδίων (συμβατότητας χρήσεων, συγκρούσεις χρήσεων, φέρουσα ικανότης περιοχής, προστατευτέες περιοχές κ.λ.π.). Η έλλειψη όμως των οριοθετημένων κατά τα ανωτέρω ζωνών καλύπτεται, όπως συνάγεται από τις διατάξεις του ν. 1650/86, μόνον όταν η χωροθέτηση ιχθυοτροφείου προβλέπεται από Ζ.Ο.Ε. (βλ. αρ. 24 παρ. 5 του νόμου) ή από εγκεκριμένο χωροταξικό ή πολεοδομικό ή ρυθμιστικό σχέδιο. Κατά τη γνώμη όμως ενός μέλους του Δικαστηρίου με αποφασιστική ψήφο η προβλεπόμενη από το άρθρο 4 παρ. 6 του ν. 1650/86 προέγκριση χωροθετήσεως της εν λόγω δραστηριότητας ικανοποιεί τις επιταγές του Συντάγματος περί προστασίας του περιβάλλοντος διά του χωροταξικού σχεδιασμού, υπό την προϋπόθεση όμως ότι η σχετική πράξη, αν και αφορά σε συγκεκριμένη περίπτωση, εκδίδεται μετά συνεκτίμηση των κριτηρίων του ευρύτερου χωροταξικού σχεδιασμού σε επίπεδο νομού ή περιφέρειας (φέρουσα ικανότης της περιοχής, που εκτιμάται εν σχέσει και προς τις ήδη λειτουργούσες όμοιες ή παρόμοιες επιχειρήσεις, συμβατότης με άλλες επιθυμητές χρήσεις, προστατευτέες περιοχές κ.λ.π.) ενώ εξάλλου η έκδοση Προεδρικών Διαταγμάτων του άρθρου 24 του ίδιου νόμου είναι δυνατή για τη Διοίκηση.

12. Επειδή, εν προκειμένω το επίδικο ιχθυοτροφείο έλαβε προέγκριση χωροθετήσεως με την 65.139/2356/23.5.91 πράξη του Γενικού Διευθυντού Περιβάλλοντος του Υπουργείου ΠΕ.ΧΩ.ΔΕ., σε περιοχή όπου, κατά τα στοιχεία του φακέλου, δεν έχουν οριοθετηθεί

ζώνες του άρθρου 24 του ν. 1650/86, και η οποία δεν περιλαμβάνεται σε Ζ.Ο.Ε. ή σε άλλο χωροταξικό ή πολεοδομικό σχέδιο που να προβλέπουν τη χρήση αυτήν. Συνεπώς, για το λόγον αυτόν, αυτεπαγγέλτως εξεταζόμενο ως αναγόμενο στη συνταγματικότητα της εφαρμοσθείσης εν προκειμένω διατάξεως για την επιλογή της θέσεως του ιχθυοτροφείου, για την οποία πάντως επιλογή παραπονείται εν γένει ο αιτών με την αίτηση ακυρώσεως και σύμφωνα με τα εκτεθέντα στις προηγούμενες σκέψεις, η προσβαλλόμενη πράξη περί εγκρίσεως περιβαλλοντικών όρων για τη λειτουργία του ιχθυοτροφείου, στην οποία ενσωματώθηκε η ανωτέρω πράξη προεγκρίσεως χωροθετήσεως αυτού στη συγκεκριμένη θέση, είναι ακυρωτέα.

13. Επειδή, ακυρουμένης της πράξεως επιβολής περιβαλλοντικών όρων, συνακυρωτέα καθίσταται και η πρώτη προσβαλλομένη νομαρχιακή απόφαση περί εκμισθώσεως της θαλασσίας εκτάσεως για την εγκατάσταση του ιχθυοτροφείου, εφ' όσον η τελευταία αυτή πράξη στηρίχθηκε στην προέγκριση χωροθετήσεως της μονάδας στη συγκεκριμένη θέση, ως προς την οποία και δεσμευόταν η Διοίκηση κατά την έκδοση της πράξεως εκμισθώσεως.

14. Επειδή, συνεπώς, η κρινόμενη αίτηση πρέπει να γίνει δεκτή και να απορριφθούν οι παρεμβάσεις.

Δ ι ά τ α ύ τ α

Δέχεται την κρινόμενη αίτηση.

Ακυρώνει : 1) Την 549/23.8.91 απόφαση του Νομάρχη Κεφαλληνίας και 2) Την Α.Π. 19255/10.10.91 κοινή απόφαση του Γενικού Διευθυντού Περιβάλλοντος του Υπουργείου Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων και του Γενικού Διευθυντού Αλιείας του Υπουργείου Γεωργίας, σύμφωνα με το σκεπτικό.

Απορρίπτει τις ασκηθείσες παρεμβάσεις.

Διατάσσει την απόδοση του παραβόλου.

Επιβάλλει στο Δημόσιο και στους παρεμβαίνοντες να καταβάλουν κατ' ισομοιρία στον αιτούντα τη δικαστική του δαπάνη, που ανέρχεται σε σαράντα δύο χιλιάδες (42.000) δραχμές.

Η διάσκεψη έγινε στην Αθήνα στις 20 και 21 Σεπτεμβρίου 1993

Ο Πρόεδρος του Ε' Τμήματος



Μ. Δεκλερής

Η Γραμματέας του Ε' Τμήματος



Γ. Σακελλαρίου

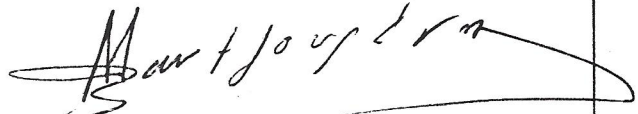
και η απόφαση δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση της 24ης Νοεμβρίου 1993.

Ο Πρόεδρος του Ε' Τμήματος



Μ. Δεκλερής

Ο Γραμματέας



Β. Μαντζουράνης

ΣΤΟ ΟΝΟΜΑ ΤΟΥ ΕΛΛΗΝΙΚΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ

Εξέφραση
12.12.1993
από ανακρίτη