**ΣτΕ Ολ 810, 811/1977**

Επειδή δια των προπαρατεθεισών διατάξεων των παραγρ. 1 και 6 του άρθρου 24 του Συντάγματος διατυπούνται επιταγαί, απευθυνόμεναι προς τον νομοθέτην, όστις, κατά την ιδίαν αυτών κρίσιν θέλει εκάστοτε προσδιορίζει το είδος και την έκτασιν της προστασίας του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος των μνημείων και παραδοσιακών περιοχών. Τοιούτοι νομοθετικοί ορισμοί δέον να θεωρηθούν ου μόνον οι μετά την ισχύν του συντάγματος θεσπιζόμενοι, αλλά, και μέχρι της θεσπίσεως τούτων, αι τυχόν προϋφιστάμεναι σχετικαί νομοθετικαί διατάξεις, ως επιτάσσει το άρθρον 112 παρ. 1 του συντάγματος. **Εν τυχόν δε ελλείψει οιασδήποτε τοιαύτης φύσεως προστατευτικής νομοθετικής διατάξεως, γεννάται εκ των ως άνω συνταγματικών επιταγών, εν πάση περιπτώσει, και δια την Διοίκησιν ευθεία υποχρέωσις, όπως, κατά την μόρφωσιν της κρίσεώς της επί ζητήματος σχέσιν έχοντος προς τα περί ων αι συνταγματικαί αύται διατάξεις θέματα, λαμβάνη υπ' όψιν και τας περί την ως άνω προστασίαν απόψεις, εν συνεκτιμήσει πάντων των συνθετόντων το εθνικόν συμφέρον παραγόντων, προκρινομένης, κατά την εκάστοτε κρίσιν της Διοικήσεως, της καλύτερον εξυπηρετούσης το γενικώτερον εθνικόν συμφέρον λύσεως.** Εξ άλλου και εκ της διατάξεως του άρθρου 22 παρ. 1 του συντάγματος, οριζούσης ότι η εργασία τελεί υπό την προστασίαν του Κράτους, μεριμνώντος δια την ηθικήν και υλικήν εξύψωσιν του εργαζομένου αγροτικού και αστικού πληθυσμού, ως και εκ της διατάξεως του άρθρου 106 παρ. 1 αυτού, ορίζοντος ότι, προς προστασίαν του γενικού συμφέροντος, το Κράτος προγραμματίζει και συντονίζει την οικονομικήν δραστηριότητα εν τη Χώρα, επιδιώκον την εξασφάλισιν της οικονομικής αναπτύξεως και λαμβάνον τα επιβαλλόμενα μέτρα προς αξιοποίησιν των πηγών του εθνικού πλούτου και προς προώθησιν της περιφερειακής αναπτύξεως, εν συνδυασμώ και προς την, δυνάμει του άρθρου 107 παρ. 1 αυτού διατηρουμένην, ηυξημένης τυπικής ισχύος, προστασίαν των κεφαλαίων του εξωτερικού, προκύπτει ότι **η Διοίκησις οφείλει, εν απουσία νομοθετικής διατάξεως, να σταθμίζη και συνεκτιμά πάντας τους εις τας ως άνω συνταγματικάς διατάξεις αναφερομένους παράγοντας, οίτινες, δεν αποκλείεται, εις συγκεκριμένην τινα περίπτωσιν να έχουν μάλλον βαρύνουσαν σημασίαν, εν σχέσει προς την υπό του άρθρου 24 παράγρ. 1 και 6 του συντάγματος διαγορευομένην προστασίαν του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος, ως και των μνημείων και παραδοσιακών περιοχών ή στοιχείων.**

[…]Ουτως έχουσα η αιτιολογία της αποφάσεως της Οικονομικής Επιτροπής**, εξ ης προκύπτει ότι ελήφθησαν υπ' όψιν και εσταθμίσθησαν άπαντες οι υπέρ και κατά της επενδύσεως παράγοντες κρίσεως**, συγκεκριμένως δε το γεγονός ότι ο Όρμος της Πύλου είναι περιοχή συνδεδεμένη με την ιστορίαν και την αρχαιολογίαν της χώρας, και ότι προσεδόθη μεν μείζων σημασία εις τον παράγοντα της οικονομικής αναπτύξεως της περιοχής και του συναλλαγματικού οφέλους υπέρ της Εθνικής Οικονομίας, αλλά εν ταυτώ ελήφθη πρόνοια ώστε εκ της κατασκευής και λειτουργίας της ναυπηγοεπισκευαστικής μονάδος να μη θίγεται κατά το δυνατόν το φυσικόν περιβάλλον της περιοχής, οι ιστορικοί χώροι και τα αρχαία μνημεία, παρίσταται νόμιμος και επαρκής, ο δε τα εναντία υποστηρίζων λόγος ακυρώσεως περί κακής χρήσεως της διακριτικής εξουσίας και ελλείψεως αιτιολογίας είναι αβάσιμος και απορριπτέος.

**ΣτΕ Ολ 613-2002 Μεταλλεία Χρύσου στη Χαλκιδική (TVX HELLAS)**

**Αντικείμενο προσβολής:** απόφαση του Γενικού Γραμματέως του Υπουργείου ΠΕΧΩΔΕ, με την οποία εγκρίθηκαν οι περιβαλλοντικοί όροι για την κατασκευή και λειτουργία των εγκαταστάσεων παραγωγής χρυσού

**Κρίσιμη νομοθεσία:**

**Άρθρο 24 παρ. 1 Σ:** «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....».

**Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση:**

 στόχος της Ενώσεως η επίτευξη ισόρροπης και αειφόρου αναπτύξεως

αποστολή της Κοινότητος η προαγωγή αρμονικής, ισόρροπης και αειφόρου αναπτύξεως των οικονομικών δραστηριοτήτων

η πολιτική της Κοινότητος στον τομέα του περιβάλλοντος αποβλέπει σε υψηλό επίπεδο προστασίας και στηρίζεται, μεταξύ άλλων, στις αρχές της προφυλάξεως και της προληπτικής δράσεως (άρθρα 2 και 130 Ρ παρ. 2, ήδη άρθρα 2 και 174 παρ. 2 με την νέα αρίθμηση).

**Ν. 1650/1986 (Α΄ 160):** θεσπίζονται κανόνες αναφερόμενοι στις προϋποθέσεις και στην διαδικασία για την έγκριση της εγκαταστάσεως δραστηριοτήτων ή εκτελέσεως έργων από τα οποία απειλούνται δυσμενείς επιπτώσεις στο περιβάλλον,

με βάση εξουσιοδοτήσεις του νόμου αυτού αλλά και σε συμμόρφωση προς τις Οδηγίες 84/360/ΕΟΚ και 85/337/ΕΟΚ του Συμβουλίου των Ε.Κ.,

 **κοινή υπουργική απόφαση 69269/5387/24.10.1990** (Β΄ 678):καθορίζονται, μεταξύ άλλων, τα απαιτούμενα στοιχεία και προδιαγραφές του περιεχομένου των μελετών περιβαλλοντικών επιπτώσεων καθώς και η διαδικασία εγκρίσεως περιβαλλοντικών όρων.

**Κρίσιμες σκέψεις:**

«7. Επειδή, με τις ανωτέρω διατάξεις, το φυσικό περιβάλλον έχει αναχθεί σε αυτοτελώς προστατευόμενο αγαθό προκειμένου να εξασφαλισθή η οικολογική ισορροπία και η διαφύλαξη των φυσικών πόρων προς χάρη και των επομένων γενεών. Όπως προκύπτει, μάλιστα, από την προαναφερθείσα συνταγματική διάταξη, ο συντακτικός νομοθέτης δεν αρκέσθηκε στην πρόβλεψη δυνατότητας να θεσπίζονται μέτρα για την προστασία του περιβάλλοντος αλλά επέβαλε στα όργανα του Κράτους που έχουν σχετική αρμοδιότητα να προβαίνουν σε **θετικές ενέργειες για την διαφύλαξη του προστατευομένου αγαθού** και, ειδικότερα, να λαμβάνουν τα απαιτούμενα νομοθετικά και διοικητικά, προληπτικά και κατασταλτικά, μέτρα, **παρεμβαίνοντας στον αναγκαίο βαθμό και στην οικονομική ή άλλη ατομική ή συλλογική δραστηριότητα**. Κατά την λήψη, εξ άλλου, των μέτρων αυτών τα όργανα της νομοθετικής και εκτελεστικής εξουσίας οφείλουν, κατά την έννοια της ανωτέρω διατάξεως, ερμηνευομένης εν όψει και των άρθρων 106 και 22 παρ. 1 του Συντάγματος, **να σταθμίζουν και άλλους παράγοντες αναγόμενους στο γενικότερο εθνικό και δημόσιο συμφέρον**, όπως είναι εκείνοι που σχετίζονται με τους σκοπούς της οικονομικής αναπτύξεως, της αξιοποιήσεως του εθνικού πλούτου, της ενισχύσεως της περιφερειακής αναπτύξεως και της εξασφαλίσεως εργασίας στους πολίτες, δηλαδή σκοπούς για τους οποίους λαμβάνεται πρόνοια στο Σύνταγμα και, συγκεκριμένα, στα προαναφερόμενα άρθρα 106 και 22 παρ. 1. **Η επιδίωξη όμως των σκοπών αυτών και η στάθμιση των προστατευομένων αντιστοίχων εννόμων αγαθών πρέπει να συμπορεύεται προς την υποχρέωση της Πολιτείας να μεριμνά για την προστασία του περιβάλλοντος κατά τέτοιο τρόπο ώστε να εξασφαλίζεται βιώσιμη ανάπτυξη**, στην οποία απέβλεψε ο συντακτικός αλλά και ο κοινοτικός νομοθέτης. Κατά την στάθμιση εξ άλλου αυτή, σε συμμόρφωση προς την αρχή της προλήψεως και προφυλάξεως στον τομέα της προστασίας του περιβάλλοντος, που απορρέει από τις ανωτέρω διατάξεις, **τα αρμόδια όργανα της Πολιτείας πρέπει να λαμβάνουν προεχόντως υπ΄ όψιν την τυχόν ύπαρξη ιδιαιτέρου κινδύνου για το φυσικό περιβάλλον από την κατασκευή και λειτουργία συγκεκριμένου έργου ή την ανάπτυξη συγκεκριμένης δραστηριότητας** και να μη παρέχουν τη σχετική έγκριση αν διαπιστώσουν αιτιολογημένα ότι ο κίνδυνος αυτός, στον οποίο περιλαμβάνεται και ο επαπειλούμενος από ενδεχόμενη πλημμελή λειτουργία του έργου, υπερακοντίζει προδήλως τα προσδοκώμενα οφέλη από την λειτουργία του. Σε κάθε, πάντως, περίπτωση πρέπει, προκειμένου η στάθμιση αυτή να γίνεται κατά τρόπο ανταποκρινόμενο στην ανάγκη προστασίας των εκατέρωθεν διακυβευομένων εννόμων αγαθών, να εκτίθενται και να συνεκτιμώνται κατά τρόπο επαρκή αφ΄ ενός μεν **ο τρόπος και η μέθοδος κατασκευής και λειτουργίας της συγκεκριμένης εγκαταστάσεως** και αφ΄ ετέρου **ο ειδικότερος χαρακτήρας του δημοσίου συμφέροντος, το οποίο προσδοκάται ότι θα εξυπηρετηθή από το έργο ή την δραστηριότητα αυτή**, δεδομένου ότι η κατά τα ανωτέρω **επιβαλλόμενη στάθμιση** **συναρτάται εκάστοτε** **με το είδος και την έκταση της επαπειλούμενης βλάβης και την φύση της εξυπηρετούμενης με την εκτέλεση του έργου ανάγκης**. Περαιτέρω, σε περίπτωση προσβολής με αίτηση ακυρώσεως των διοικητικών πράξεων που εκδίδονται κατά την διαδικασία με την οποία τα αρμόδια όργανα της Διοικήσεως εκτιμούν εκ των προτέρων τις αναμενόμενες συνέπειες για το περιβάλλον από σχεδιαζόμενα έργα ή δραστηριότητες και κρίνουν αν και με ποιούς όρους μπορεί να πραγματοποιηθή το έργο ή η δραστηριότητα ώστε να μη παραβιάζεται η αρχή της βιώσιμης αναπτύξεως, **ο ακυρωτικός δικαστής ερευνά εάν τηρήθηκε συννόμως από ουσιαστική και τυπική άποψη η διαδικασία αυτή και αν τα στοιχεία στα οποία στηρίζεται η ελεγχόμενη διοικητική πράξη είναι σύμφωνα με τους σχετικούς ορισμούς της νομοθεσίας και επαρκή για να προσδώσουν έρεισμα στην πράξη.** Ειδικότερα, κατά την άσκηση του ακυρωτικού ελέγχου, στον οποίο περιλαμβάνεται και η πλάνη περί τα πράγματα, ο δικαστής εξετάζει, μεταξύ άλλων, **αν η μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων, που αποτελεί το βασικό μέσο εφαρμογής της αρχής της προλήψεως και προφυλάξεως, ανταποκρίνεται προς τις απαιτήσεις του νόμου και αν το περιεχόμενό της είναι επαρκές ώστε να παρέχεται στα αρμόδια διοικητικά όργανα η δυνατότητα να διακριβώνουν και αξιολογούν τους κινδύνους και τις συνέπειες του έργου ή της δραστηριότητος και να εκτιμούν αν η πραγματοποίησή του είναι σύμφωνη με τις διατάξεις της οικείας νομοθεσίας και τις συνταγματικές επιταγές, καθώς και αν το προσδοκώμενο από αυτό όφελος τελεί σε σχέση αναλογίας με την τυχόν επαπειλούμενη βλάβη του φυσικού περιβάλλοντος**. **Η ευθεία, όμως, αξιολόγηση εκ μέρους του δικαστή** **των** **συνεπειών** ορισμένου έργου ή δραστηριότητος και η κρίση αν η πραγματοποίησή του αντίκειται στην αρχή της βιώσιμης αναπτύξεως **εξέρχονται των ορίων του ακυρωτικού ελέγχου** διότι προϋποθέτουν διαπίστωση πραγματικών καταστάσεων, διερεύνηση τεχνικών θεμάτων, ουσιαστικές εκτιμήσεις και στάθμιση στηριζομένη στις εκτιμήσεις αυτές. **Κατ΄ ακολουθίαν, παράβαση της αρχής της βιώσιμης αναπτύξεως, μπορεί να ελεγχθή ευθέως από τον ακυρωτικό δικαστή μόνον αν από τα στοιχεία της δικογραφίας και με βάση τα διδάγματα της κοινής πείρας προκύπτει ότι η προκαλούμενη από το έργο ή την δραστηριότητα βλάβη για το περιβάλλον είναι μη επανορθώσιμη ή είναι προφανώς δυσανάλογη με το προσδοκώμενο όφελος και έχει τέτοια έκταση και συνέπειες ώστε προδήλως να αντιστρατεύεται την ανωτέρω συνταγματική αρχή** (πρβλ. Ολομ. ΣτΕ 3478/2000).

9. Επειδή, κατά την διαδικασία ελέγχου της εκπονηθείσης από την παρεμβαίνουσα εταιρεία μελέτης περιβαλλοντικών επιπτώσεων από την κατασκευή και λειτουργία του έργου, η διοίκηση **συγκρότησε οικειοθελώς "Επιστημονική Επιτροπή ΄Εργου Συγκριτικής Αξιολόγησης"** των προτεινομένων από την παρεμβαίνουσα εταιρεία τεχνικών μεθόδων παραγωγής χρυσού, αποτελούμενη από έξι Καθηγητές Ανωτάτων Εκπαιδευτικών Ιδρυμάτων (Εθνικό Μετσόβιο Πολυτεχνείο, Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης, Πανεπιστήμιο Κρήτης). Η Επιτροπή υπέβαλε την από 21.1.1999 μελέτη της, όπου εκτιμάται ότι τα στοιχεία της αρχικής μελέτης της παρεμβαινούσης ήσαν ανεπαρκή και η τεκμηρίωση των συμπερασμάτων της αμφισβητήσιμη, ότι η προτεινόμενη από την εταιρεία μέθοδος της βιοξειδώσεως (ΒΙΟΞ) δεν έχει παγκοσμίως εφαρμοσθή στο σύνολο των αντιστοίχων παραγωγικών διαδικασιών […..]. **Μετά την υποβολή της μελέτης αυτής, η παρεμβαίνουσα υπέβαλε νέα μελέτη**, με την οποία πρότεινε την κατά ειδικό τρόπο συνδυασμένη εφαρμογή των δύο μεθόδων, η δε διοίκηση, με το υπ΄ αριθ. πρωτ. 46658/30.4.1999 έγγραφο ειδικής εξ υπαλλήλων επιτροπής, δεν προέβαλε για την μέθοδο αυτή αντιρρήσεις, δεν υπέβαλε όμως το ζήτημα εκ νέου υπό την κρίση της ειδικής επιστημονικής επιτροπής, την οποία (κρίση) είχε εν τούτοις η ίδια αρχικώς επιζητήσει. Εξ άλλου, **η Γενική Γραμματεία Δασών και Φυσικού Περιβάλλοντος του Υπουργείου Γεωργίας**, με το υπ΄ αριθμ. πρωτ. 94578/1939/29.5.2000 έγγραφό της, εκφράζοντας τις κατά νόμο απόψεις της επί της υποβληθείσης από την παρεμβαίνουσα μελέτης περιβαλλοντικών επιπτώσεων, παρατηρεί ότι "οι εγκαταστάσεις καταλαμβάνουν σημαντική επιφάνεια δασικής βλαστήσεως "χωρίς δυνατότητα αποκατάστασης", ότι "δεν πρόκειται για κάποια μορφή ανατρέψιμης υποβάθμισης αλλά για οριστικό αφανισμό. Αν δεχθούμε ότι η επίπτωση αυτή είναι ασήμαντη, το ίδιο θα πρέπει να δεχόμαστε σε κάθε έργο με αναλογική κατάργηση δασικών εκτάσεων ή γενικώς να μη λαμβάνουμε υπόψη την παρουσία δασών και φυσικών οικοσυστημάτων", [….] Περαιτέρω, κατά την κατά νόμο έκφραση των απόψεών της επί της αυτής μελέτης, η **Γενική Διεύθυνση Περιβάλλοντος του Υπουργείου ΠΕΧΩΔΕ**, με το υπ΄ αριθ. πρωτ. οικ. 84698/21.7.2000 έγγραφό της, παρατηρεί, μεταξύ άλλων, ότι […] "είναι προφανές ότι πρόκειται για ένα πολύ μεγάλο έργο με εξίσου σημαντικές επιπτώσεις στον άνθρωπο και στο φυσικό περιβάλλον. Στην απόφαση έγκρισης περιβαλλοντικών όρων θα πρέπει να προβλεφθεί η εκπόνηση ειδικής μελέτης για την εκτίμηση του κινδύνου σε περίπτωση ρύπανσης συνεπεία ατυχήματος και σχέδιο εκτάκτου ανάγκης. […]».

10. Επειδή, ενόψει των εκτεθέντων στις προηγούμενες σκέψεις**, η επιχειρηθείσα από την διοίκηση με την έκδοση της προσβαλλομένης πράξεως και με βάση τα ανωτέρω εκτιμηθέντα από αυτήν στοιχεία στάθμιση μεταξύ του προσδοκώμενου οφέλους από την εκτέλεση του έργου και της επαπειλούμενης βλάβης στο φυσικό περιβάλλον από την κατασκευή και λειτουργία του είναι πλημμελής και παραβιάζει την αρχή της βιώσιμης αναπτύξεως**. Και τούτο για τον λόγο ότι, όπως προκύπτει από τα στοιχεία αυτά, **το αναλισκόμενο για την κατασκευή του έργου φυσικό κεφάλαιο, δηλαδή δασικές εκτάσεις, υδατορέματα και ο εν γένει καταλαμβανόμενος από τις εγκαταστάσεις χώρος, καθώς και οι επαπειλούμενοι από την λειτουργία του κίνδυνοι, ενόψει της επιλεγείσης μεθόδου παραγωγής του χρυσού, εμφανίζονται δυσανάλογοι εν σχέσει προς το προσδοκώμενο όφελος από την εισαγωγή στην χώρα νέας τεχνολογίας για την εκμετάλλευση του ορυκτού πλούτου και την αύξηση της απασχολήσεως του εργατικού δυναμικού της περιοχής, που είναι τα προκύπτοντα από τον φάκελο και ληφθέντα υπ΄ όψιν από την διοίκηση οφέλη από την εγκατάσταση.** Συνεπώς, **η προσβαλλομένη πράξη, που παρίσταται ως προϊόν πλημμελούς σταθμίσεως μεταξύ αφενός σκοπών θαλπομένων μεν από τον νόμο και το Σύνταγμα αλλ΄ όχι επαρκών να αντισταθμίσουν την επαπειλούμενη βλάβη του φυσικού περιβάλλοντος και αφετέρου της τελευταίας αυτής βλάβης, είναι μη νόμιμη και πρέπει να ακυρωθή για τον λόγο αυτόν**. Μειοψήφησαν οι Σύμβουλοι […], οι οποίοι διατύπωσαν τη γνώμη ότι ο λόγος αυτός ακυρώσεως θα έπρεπε να απορριφθή ως αβάσιμος, δεδομένου ότι **η διοίκηση, κατά την έκδοση της προσβαλλομένης πράξεως, έλαβε ρητώς υπ΄ όψιν και συνεξετίμησε τους κινδύνους και τις επιπτώσεις από την κατασκευή και λειτουργία του έργου σε συνάρτηση με το προσδοκώμενο από την** **λειτουργία του όφελος, θέτοντας τους σχετικούς περιβαλλοντικούς όρους κατασκευής και λειτουργίας, η σχετική δε κρίση της, που είναι, κατ΄ αρχήν, νομίμως και επαρκώς αιτιολογημένη, δεν υπόκειται, κατά τα λοιπά, ως ουσιαστική, σε ακυρωτικό έλεγχο**. Εξ άλλου, κατά την αυτή γνώμη, επί μέρους κίνδυνοι που ενδέχεται να ανακύψουν κατά την λειτουργία του έργου δεν είναι αντικείμενο της προσβαλλομένης πράξεως αλλά της μεταγενέστερης άδειας λειτουργίας της εγκαταστάσεως, η οποία θα εκδοθή μετά την εκπόνηση τυχόν απαραιτήτων ειδικοτέρων μελετών και θα περιέχει αντίστοιχους με τα επισημαινόμενα ειδικότερα προβλήματα όρους λειτουργίας, ενώ τυχόν κίνδυνοι από κακή λειτουργία της εγκαταστάσεως δικαιολογούν μόνο την τροποποίηση ή ανάκληση της άδειας λειτουργίας της.

[…] Δ ι ά τ α ύ τ α

Δέχεται την κρινομένη αίτηση.