

304/1993 ΣΤΕ

Α ΔΗΜΟΣΙΕΥΣΗ ΝΟΜΟΣ/1993 (1) Προστασία περιβάλλοντος. Ερμηνεία του άρθρου 24 του Ν. 1650/1986: η θέσπιση της οικείας ζώνης αναπτύξεως παραγωγικής δραστηριότητας (ιχθυοτροφείων) είναι, μέχρι της εκπονήσεως των ολοκληρωμένων χωροταξικών σχεδίων, υποχρεωτική, προ της χωροθετήσεως συγκεκριμένης κατά περίπτωση δραστηριότητας εμπιπτούσης στη ζώνη αυτή. `Ακυρη η άδεια ίδρυσης και εγκατάστασης ιχθυοτροφείου, αφού η προέγκριση χωροθετήσεως έλαβε χώρα σε περιοχή όπου δεν έχουν οριοθετηθεί ζώνες του άρθρου 24 του Ν. 1650/1986, και η οποία δεν περιλαμβάνεται σε Ζ.Ο.Ε. ή σε άλλο χωροταξικό ή πολεοδομικό σχέδιο που να προβλέπουν τη χρήση αυτή. Αδιάφορο εάν για την προέγκριση ελήφθησαν υπόψη τα κριτήρια ενός ευρύτερου χωροταξικού σχεδιασμού. Αντίθετη η μειοψηφία. Παραπομπή στην 7μελή σύνθεση. Δικονομικά θέματα. `Εννομο συμφέρον της υπέρ ης η άδεια εταιρείας, και του Συνδέσμου Ελληνικών Θαλασσοκαλλιεργειών να παρέμβουν στη δίκη για ακύρωση της άδειας. `Εννομο συμφέρον και του αιτούντος, κυρίου ακινήτου επί της χερσαίας ζώνης της επίδικης περιοχής. Παραδεκτοί οι λόγοι ακυρώσεως που προβάλλονται κατά των διοικητικών πράξεων περί προσεγκρίσεως της χωροθετήσεως, εκμισθώσεως της αναγκαίας υδάτινης εκτάσεως, και εγκρίσεως περιβαλλοντικών όρων, αφού οι ως άνω πράξεις νοούνται ενσωματωθείσες στην άδεια.

Ε.Β. Αριθμός 304/1993 ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ ΤΜΗΜΑ Ε Συνεδρίασε δημόσια στο ακροατήριό του την 30 Νοεμβρίου 1992 με την εξής σύνθεση : Μ. Δεκλερής, Αντιπρόεδρος, Πρόεδρος του Ε Τμήματος, Γ. Δεληγιάννης, Κ. Μενουδάκος, Σύμβουλοι, Αικ. Χριστοφορίδου, Μ. Κωνσταντινίδου, Πάρεδροι. Γραμματέας η Γ. Σακελλαρίου, Γραμματέας του Ε Τμήματος. Δ ι ά να δικάσει την από 6 Μαΐου 1992 αίτηση : τ ω ν 1. Κοινότητας Μεσοβουνίων Κεφαλληνίας, η οποία παρέστη με τον δικηγόρο Σπύρο Λάλα (Α.Μ. 7846), που τον διόρισε με απόσπασμα το Κοινοτικό Συμβούλιο, 2. Κοινότητας Βαρέος Κεφαλληνίας, η οποία παραιτήθηκε από το δικόγραφο της αιτήσεως ακυρώσεως με έγγραφη δήλωση του πληρεξουσίου δικηγόρου της, 3. Κοινότητας Καρυάς Κεφαλληνίας, 4. Κοινότητας Κομητάτων Κεφαλληνίας, οι οποίες παρέστησαν με τον ίδιο πιο πάνω δικηγόρο Σπύρο Λάλα, που τον διόρισαν με αποσπάσματα τα Κοινοτικά Συμβούλια και 5. Αναπτυξιακού Συλλόγου Ερύσσου Κεφαλληνίας, που εδρεύει στα Μεσοβούνια Κεφαλληνίας, ο οποίος δεν παρέστη, κ α τ ά των Υπουργών 1. Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων και 2. Γεωργίας, οι οποίοι παρέστησαν με τον Ηλ. Παπαδόπουλο, Πάρεδρο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, κ α ι κ α τ ά των παρεμβαίνοντων : α) Εταιρείας Περιορισμένης Ευθύνης με την επωνυμία "ΙΧΘΥΟΚΑΛΛΙΕΡΓΗΤΙΚΗ ΕΡΥΣΣΟΥ" Ε.Π.Ε., που εδρεύει στην Πάτρα, οδός Ζαΐμη 14, η οποία παρέστη με τον δικηγόρο Δ. Πανταρώτα (Α.Μ. 2448), που τον διόρισε με πληρεξούσιο και β) Κοινότητας Πλαγιάς Ερύσσου Κεφαλληνίας, η οποία παρέστη με τον δικηγόρο Σπύρο Φλογαίτη

(Α.Μ. 7043), που τον διόρισε στο ακροατήριο ο δυνάμει αποφάσεως Κοινοτικού Συμβουλίου πληρεξούσιος δικηγόρος Ιωάννης Καλονόμος (Α.Μ. 4752). Με την αίτηση αυτή οι αιτούντες ζητούν να ακυρωθεί η 553/1991 απόφαση του Νομάρχη Κεφαλληνίας και κάθε άλλη σχετική πράξη της Διοικήσεως. Η εκδίκαση άρχισε με την ανάγνωση της εκθέσεως της Εισηγήτριας, Παρέδρου, Αικ. Χριστοφορίδου. Κατόπιν το δικαστήριο άκουσε τον πληρεξούσιο των αιτουσών Κοινοτήτων που παρέστησαν, ο οποίος δήλωσε ότι παραιτούνται από τον 4ο και 5ο λόγο ακυρώσεως και στη συνέχεια ανέπτυξε και προφορικά τους προβαλλόμενους λόγους ακυρώσεως και ζήτησε να γίνει δεκτή η αίτηση, τον πληρεξούσιο των παρεμβαινόντων και τον αντιπρόσωπο των Υπουργών, οι οποίοι ζήτησαν την απόρριψή της. Μετά τη δημόσια συνεδρίαση το δικαστήριο συνήλθε σε διάσκεψη, Ε ί δ ε τ α σ χ ε τ ι κ ά έ γ γ ρ α φ α κ α ι ε σ κ έ φ θ η κ α τ ά τ ο ν ν ό μ ο 1. Επειδή για την άσκηση της κρινομένης αιτήσεως έχουν καταβληθεί τα νόμιμα τέλη (492513-4/1992 διπλότυπα Δ.Ο.Υ. Δικαστικών Εισπράξεων Αθηνών) και το παράβολο (1982537, 4187530/92 ειδικά γραμμάτια παραβόλου). 2. Επειδή με την αίτηση αυτή ζητείται η ακύρωση της 553/18.10.1991 αποφάσεως του Νομάρχη Κεφαλληνίας, με την οποία χορηγήθηκε στην εταιρεία "Ιχθυοκαλλιεργητική Ερύσσου Ε.Π.Ε." άδεια ιδρύσεως και εγκαταστάσεως μονάδας παχύνσεως θαλάσσιων ψαριών με πλωτούς ιχθυοκλωβούς, σε θαλάσσια έκταση δέκα (10) στρεμμάτων, στην περιοχή όρμου Κακογκύλου της Κοινότητας Πλαγιάς Κεφαλληνίας. 3. Επειδή η δεύτερη αιτούσα Κοινότητα Βαρέος Κεφαλληνίας υπέβαλε εγγράφως παραίτηση από το δικόγραφο της αιτήσεως ακυρώσεως (αρ. πρωτ. Π.2779/23.11.92) διά του υπογράφοντος το δικόγραφο ως πληρεξουσίου δικηγόρου της, πριν τη συζήτηση της υποθέσεως στο ακροατήριο και συνεπώς η δίκη πρέπει να κηρυχθεί κατηρημένη εν μέρει, ως προς την Κοινότητα αυτήν. Εξάλλου η αίτηση δεν εξετάζεται ως προς τον πέμπτο αιτούντα Αναπτυξιακό Σύλλογο Ερύσσου Κεφαλληνίας, ο οποίος άσκησε, κατά χωρισμό δικογράφου, ξεχωριστή αίτηση ακυρώσεως (7527/27.11.92). 4. Επειδή στη δίκη παρεμβαίνουν με ξεχωριστά δικόγραφα, υπέρ του κύρους της προσβαλλομένης πράξεως : 1) Η δικαιούχος της προσβαλλομένης αδειάς εταιρεία "Ιχθυοκαλλιεργητική Ερύσσου Ε.Π.Ε.", έχουσα προφανές προς τούτο έννομο συμφέρον και 2) Η Κοινότητα Πλαγιάς Ερύσσου Κεφαλληνίας, εντός των διοικητικών ορίων της οποίας ιδρύεται το εν λόγω ιχθυοτροφείο, στηρίζοντα το έννομο συμφέρον της στην εκτίμηση ότι η επένδυση αυτή συμβάλλει στην οικονομική ανάπτυξη της περιοχής και προάγει τα συμφέροντα των κατοίκων της. 5. Επειδή οι αιτούσες Κοινότητες ευρίσκονται, μαζί με την παρεμβαίνουσα Κοινότητα, στα όρια της οποίας εμπίπτει η θαλάσσια περιοχή όπου εγκαθίσταται το επίδικο ιχθυοτροφείο, στην περιοχή της βορειοανατολικής ακτής της νήσου Κεφαλληνίας, (περιοχή Ερύσσου) που έχει χαρακτηριστεί ως τοπίο ιδιαιτέρου φυσικού κάλλους, σύμφωνα με τις διατάξεις του Ν. 1469/50 (Γ.274/20918/23.3.82 απόφαση της Υπουργού Πολιτισμού και Επιστημών - ΦΕΚ 305 Β). Εξάλλου, η άσκηση της εν λόγω επιχειρήσεως υδατοκαλλιέργειας σε θαλάσσιο παραλιακό χώρο, κατόπιν μάλιστα παραχωρήσεως ιδιαιτέρου δικαιώματος χρήσεως σε κοινόχρηστο πράγμα (όπως είναι ο όρμος, άρθρο 967 ΑΚ), πέραν του ότι προκαλεί επιπτώσεις στην ευρύτερη θαλάσσια και χερσαία περιοχή, μη περιοριζόμενες ως εκ της φύσεώς τους στα διοικητικά όρια μιας Κοινότητας, πάντως επηρεάζει τη δυνατότητα των κατοίκων των αιτουσών γειτονικών Κοινοτήτων προς απόλαυση και χρήση του φυσικού και κοινού τοις πάσι αγαθού της θαλάσσης και των ακτών. Συνεπώς οι εν λόγω Κοινότητες με έννομο συμφέρον ασκούν την κρινόμενη αίτηση και δη ανεξαρτήτως εάν στα διοικητικά όρια εκάστης περιλαμβάνεται ή μη άλλος θαλάσσιος χώρος, δυνάμενος να χρησιμοποιηθεί για τους ίδιους

σκοπούς. 6. Επειδή η εγκατάσταση μονάδας υδατοκαλλιέργειας αποτελεί σύνθετη διοικητική ενέργεια η οποία τελειούται με την έκδοση της άδειας ιδρύσεως και εγκαταστάσεως αυτής (Β.Δ. 142/71 - φ. 49Α), περιλαμβάνει δε τα ενδιάμεσα στάδια της προεγκρίσεως χωροθετήσεως (αρ. 4 παρ. 6 Ν. 1650/86 - φ. 160Α - και ΚΥΑ 69269/5387/90, άρθρα 4 και 8 - Φ 678 Β -), της εκμισθώσεως της αναγκαίας υδατίνης εκτάσεως (αρ. 32 Ν. 1845/89 - φ. 202Α -), και της εγκρίσεως περιβαλλοντικών όρων (άρθρο 4 παρ. 20β Ν. 1650/86 και άρθρο 9ΚΥΑ 69269/5387/90), κατά τα οποία εκδίδονται αντίστοιχες διοικητικές πράξεις, η κάθε μία από τις οποίες έχει ως προϋπόθεση την προηγούμενή της, ενσωματούμενες δε στην τελική πράξη, ελέγχονται ως προς τη νομιμότητά τους επί προσβολή της τελευταίας ως άνω πράξεως ιδρύσεως και εγκαταστάσεως, η οποία, άπαξ εκδοθείσα, είναι και η μόνη παραδεκτώς προσβαλλομένη με αίτηση ακυρώσεως. Συνεπώς, στην προκειμένη περίπτωση, προσβαλλομένης της αδειας ιδρύσεως και εγκαταστάσεως μονάδας ιχθυοκαλλιέργειας, δια της οποίας τελειούται η ως άνω σύνθετη διοικητική ενέργεια, παραδεκτώς προβάλλονται λόγοι ακυρώσεως κατά των πράξεων που εκδόθηκαν στα μνημονευθέντα ενδιάμεσα στάδια της σύνθετης διοικητικής ενέργειας. 7. Επειδή η αίτηση ασκείται εμπροθέσμως διότι δεν προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου πλήρης γνώση της προσβαλλομένης πράξεως εκ μέρους των αιτουσών Κοινοτήτων σε χρόνο απώτερο των εξήντα ημερών από την άσκηση της αιτήσεως ακυρώσεως (8.5.92), ενώ εξάλλου από τα υπάρχοντα στο φάκελο στοιχεία προκύπτει ότι η επίμαχη μονάδα λειτούργησε το Μάιο του 1992 και όχι ενωρίτερον. 8. Επειδή ο πληρεξούσιος δικηγόρος των αιτουσών Κοινοτήτων, δια δηλώσεώς του στο ακροατήριο κατά τη συζήτηση της υποθέσεως, παραιτήθηκε των τετάρτου και πέμπτου λόγων ακυρώσεως. 9. 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 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 αξιοποιήσεως 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. (άρ. 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 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 (άρ. 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 μέγεθος 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 υφιστάμενων 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 την 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 Δημόσιων 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, υποδιαίρουμένα σε δύο ειδικότερες ομάδες (ομάδα Ι και ομάδα ΙΙ), μεταξύ δε εκείνων που ανήκουν στην ομάδα ΙΙ περιλαμβάνονται και "εκτροφή σολομού, ιχθυοτροφεία, ιχθυογεννητικοί σταθμοί", ενώ στο άρθρο 8 καθορίζεται η διαδικασία για τη προέγκριση χωροθέτησης, που χορηγείται "με απόφαση του Υπουργού Π.Ε.Χ.Ω.Δ.Ε. ή του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας κατά περίπτωση, ύστερα από εισήγηση της αρμόδιας υπηρεσίας του ΥΠΕΧΩΔΕ" (παρ. 24) και στο άρθρο 9 καθορίζεται η διαδικασία έγκρισης περιβαλλοντικών όρων. 10. 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. 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. 11. 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 οργανώσεως (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.λπ.). 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 οριοθετήσεως 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 εμπιπτούσης στη ζώνη αυτήν. 12. 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 αδείας 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 II), 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 ζητήσεως των προϊόντων των, μπορούν όμως να βλάψουν το θαλάσσιο περιβάλλον πλησίον των ευπαθών 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 δραστηριότητας 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 ΚΥΑ 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 (συμβατότης χρήσεων, συγκρούσεις χρήσεων, φέρουσα ικανότης περιοχής, προστατευτέες περιοχές κλπ). 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.λπ.), ενώ εξάλλου η έκδοση Προεδρικών Διαταγμάτων του άρθρου 24 του ιδίου νόμου είναι δυνατή για τη Διοίκηση. 13. 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.Δ.Ε., 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, κατά τα εκτεθέντα στις προηγούμενες σκέψεις, η προσβαλλόμενη πράξη διά της οποίας χορηγείται άδεια ιδρύσεως και εγκαταστάσεως του ιχθυοτροφείου αυτού είναι ακυρωτέα. Αν και κατά τη γνώμη του ως άνω μέλους του Δικαστηρίου που διατύπωσε την εκτεθείσα ήσσονα γνώμη, η προσβαλλομένη άδεια είναι ακυρωτέα μόνον αν από τον έλεγχο της αιτιολογίας της προηγηθείσης πράξεως προεγκρίσεως χωροθετήσεως προκύψει ότι δεν ελήφθησαν υπ'όψιν τα κριτήρια ενός ευρύτερου χωροταξικού σχεδιασμού, όπως αυτά μνημονεύονται στην εν λόγω γνώμη. 14. Επειδή, λόγω της μείζονος σπουδαιότητας του ανωτέρω ζητήματος, το Τμήμα κρίνει ότι η υπόθεση πρέπει να παραπεμφθεί στο Τμήμα υπό επταμελή σύνθεση, κατ'άρθρο 14 παρ. 5 του Π.Δ. 18/89 (Α 8) και να ορισθεί εισηγητής η Πάρεδρος Αικατερίνη Χριστοφορίδου. Δ ι ά τ α ύ τ α Απέχει ν'αποφανθεί οριστικώς. Παραπέμπει την υπόθεση στο Τμήμα υπό επταμελή σύνθεση και ορίζει εισηγητή την Πάρεδρο Αικατερίνη Χριστοφορίδου. Ορίζει δικάσιμο την 16 Ιουνίου 1993. Η διάσκεψη έγινε στην Αθήνα στις 15 Δεκεμβρίου 1992 και η απόφαση δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση της 25ης Φεβρουαρίου 1993. Ο Πρόεδρος του Ε Τμήματος Η Γραμματέας του Ε Τμήματος Μ. Δεκλερής Γ. Σακελλαρίου