

ΛΙΠΟ ΤΟ ΚΑΡΝΑΙΤΟ ΤΗΣ ΠΥΛΟΥ
ΣΤΟ ΟΡΥΧΕΙΟ ΤΗΣ ΚΑΣΣΑΝΑΡΑΣ
Η «ΒΙΩΣΙΜΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ», ΜΕΤΑΞΥ ΔΙΚΑΙΟΠΛΑΣΙΑΣ
ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗ ΚΑΙ ΜΥΘΟΠΛΑΣΙΑΣ ΤΗΣ ΘΕΩΡΙΑΣ

Γεώργιος Δελέλης
Δεκανέας της Νομικής Σχολής
του Πανεπιστημίου Αθηνών

Εισαγωγή¹

1. Η έννοια της βιώσιμης ανάπτυξης² χρησιμοποιείται για πρώτη φορά από το Συμβούλιο της Επικρατείας το 1993³ και αποτελεί εφεξής το κανονιστικό και ερμηνευτικό θεμέλιο επί του οποίου ερείδεται η περιβαλλοντική νομολογία του συγκεκριμένου δικαστηρίου⁴. Η εξέλιξη αυτή θεωρήθηκε από το σύνολο σχεδόν του νομικού κόσμου ως πρώτου μεγέθους με καιριες συγγραμμικές προεκτάσεις. Δεν είναι τυχαίο ότι συντέλεσε στη δημιουργία περισσότερο παρατάξεων, που υιοθέτησαν από εντελώς θετικής έως επι-

1. Ας μου επιτραπεί να αφιερώσω την παρούσα μελέτη στους δικαστές του Ε' τμήματος του Συμβουλίου της Επικρατείας και στη μνήμη του πατέρα μου, που υπηρέτησε ως Σύμβουλος στο τμήμα αυτό.

2. *Μ. Δεκέλη*, Ο δοδεκαδέκτος του περιβάλλοντος. Εγκώλιο βιωσιμίου αναπτύξεως, 1996, του *ιδίου*, Το δικαιο της βιωσιμίου αναπτύξεως. Γενικές Αρχές, 2000, *Γ. Σιού-2000*, της *ίδιης*, Η προστασία του περιβάλλοντος, 2003, *Ι. Καράκωστα*, Περιβάλλον και Δικαιο, 2000, εκδ. Τυποθήκη, 1995, *Γ. Παπαδημητρίου*, Περιβαλλοντική πολιτική στην Ελλάδα. Η πολιτική στην Ελλάδα, 1995, *Κ. Χιώλιου*, Η θεμελιώδης αρχή της βιωσιμίου αναπτύξεως, *Επιστ. Επιτ.* 2002, 87, *Γ. Δεληή*, Κοινωνικό Δικαιο Περιβάλλοντος. Οι διαστάσεις της προστασίας του περιβάλλοντος στην κοινοτική έννομη τάξη, 1998, *Θ. Βαλατσού*, Η αειφόρος ανάπτυξη σήμερα, *Περδίκ* 2001, 216.

3. ΣΤΕ 53/1993, ΣΤΕ 304/1993, ΣΤΕ 284/1993, ΣΤΕ ΟΑ 2755/1994.

4. ΣΤΕ ΟΑ 2537/1996, ΣΤΕ ΟΑ 3478/2000, ΣΤΕ ΟΑ 613/2002. Βλ. *Κ. Μενοσιόπουλο*, Προστασία του περιβάλλοντος στο ελληνικό δημόσιο δικαιο. Η συμβολή της νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας, Νόμος και Φύση, 1997, 9, *Α. Κωλάλη-Αντωνίου*, Η νομολογία του ΣΤΕ και του ΔΕΚ για την κοινοτική πολιτική της βιώσιμης ανάπτυξης και της προστασίας του περιβάλλοντος, 1999.

5. Βλ. το έργο του Αντιπροέδρου του ΣΤΕ, *Μ. Δεκέλη*, ο οποίος υπήρξε και ο «ιστορικός πρωτοεργάτης» της υπό εξέταση νομολογίας σε Ο δοδεκαδέκτος... και Το δικαιο της βιωσιμίου αναπτύξεως..., ό.π.

φωλακτική, εάν όχι κριτική, στάση⁵ απέναντι στην κρίσιμη νομολογία. Η όχι πάλιν νομική αντιπαράθεση των αντιμεωχόμενων πλευρών κατέστη εμφανής κατά τη συνταγματική αναθεώρηση του 2001 και καθόρισε σε μεγάλο βαθμό το αποτελεσματικό της⁶. Πάντως, ανεξαρτήτως της αξιολογικής θέσης που λαμβάνουν⁸, όλοι συμφωνούν ως προς τα δύο κύρια σημεία στα οποία εστιάζονται οι συνέπειες της νομολογιακής χρήσης της βιώσιμης ανάπτυξης: Αφενός, φέρεται να απέτρεξε στογχείο ρήξης με το παρελθόν, στο μέτρο που ανέτρεψε τη μέχρι εκείνη τη στιγμή κρατούσα προσέγγιση ως προς τη στάθμιση του γενικού συμφέροντος και τις προτεραιότητες του Κράτους. Αφετέρου, θεωρείται ότι αναβίβησε και εξέτεινε στο έπακρο το θεσμικό ρόλο του δικαστή.

2. Είναι όμως έτσι και μέχρι ποίου βαθμού; Ή μήπως, στο βωμό της πολιτικής σύγκρουσης για το αν η περιβαλλοντική νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας είναι ευλογία ή κατήρα, υπερτονίστηκε – και μάλιστα με στρεβλό τρόπο – η σημασία της βιώσιμης ανάπτυξης ως πηγή νεοεπιρροιών και πρακτικών επιδιώξεων; Δεν γεννάται αμφιβολία ότι η έννοια αυτή και

6. Βλ. *Σ. Κοντιδίου*, Συνταγματική αναθεώρηση και προστασία του περιβάλλοντος. Κριτική αποτίμηση του επιχειρήματος αναθεώρησης του άρθρου 24 του Συντάγματος, *Ανά* 2001, 427 (432 επ.), *Ε. Βενιζέλου*, Το αναθεωρητικό κεκτημένο. Το συνταγματικό φανόμενο στον 21ο αιώνα και η εισφορά της αναθεώρησης του 2001, 2002, 183 επ., *Γ. Σιού-2001*, *Επιτ. Επιτ.* 2002, 87, *Γ. Δεληή*, Κοινωνικό Δικαιο Περιβάλλοντος, 2003, 123 επ., *Γ. Δεληή*, Η προστασία των δασών, *Τα Νέα* 10.11.2000.

7. Βλ. *Ε. Βενιζέλου*, Το αναθεωρητικό κεκτημένο..., ό.π., 182, *Σ. Κοντιδίου*, Συνταγματική αναθεώρηση..., ό.π., *Ε. Τροβί*, Οι τομές για το περιβάλλον στην αναθεώρηση του 2001, *in* Το νέο Σύνταγμα. Πρακτικά συνεδρίου για το αναθεωρημένο Σύνταγμα του 1975/1986/2001, 2001, 121, *Γ. Δεληή*, Ζητήματα σχετικά με την αναθεώρηση του Συντάγματος, *ΤοΣ* 2000, 1037, *Γ. Σιού*, Αναθεώρηση και προστασία του περιβάλλοντος, *Περδίκ* 4/2000, 466, *Ι. Καράκωστα*, Απευλόγητη συνταγματική παραβίαση του περιβαλλοντικού κεκτημένου. Το άρθρο 24 του Συντάγματος μη αναθεωρητέα διάταξη, *Περδίκ* 3/2000, 464, *Α. Δηρόκη*, Η αναγκαιότητα της αναθεώρησης του άρθρου 24 του Συντάγματος, *Περδίκ* 4/2000, 556, *Ν. Αλιβιζόπου*, Ποιος φοβέται το Συμβούλιο της Επικρατείας, *in* Ο αθέμιτος εκσυγχρονισμός και η θολή συνταγματική αναθεώρηση, 2001, σ. 211, *Ένοση Δικαστικών Δεσπογών του Συμβουλίου της Επικρατείας*, Η αναθεώρηση του Συντάγματος και το Συμβούλιο της Επικρατείας, 2001, *Σ. Ρίζου*, Η περιπέτεια του άρθρου 24 του Συντάγματος και η ευθύνη των κρατικών εξουσιών, *Ανά*, 2001, 417.

8. Για παράδειγμα, για τον *Μ. Δεκέλη*, κατά την προ της βιωσιμίου αναπτύξεως εποχή «υποχρέωση, ενός συχνά κινωκό και ρημοσολογούμενου από την αγορά νομοθέτου, η παλαιά νομική μέθοδος απέτυχε εντελώς να χάλιναγαγήσει την αρχίαν ανάπτυξη...» (Το δικαιο της βιωσιμίου αναπτύξεως... ό.π., σ. 5). Χρησιζείται επομένως ένα «κατ' εξαίρη δι-καστικό-πρωτοεργικό δικαιο, αφού κανείς θετός κανών δεν μπορεί να προβλέψει εκ των προτέρων τα πολυάριθμα προβλήματα από τη συνάντηση, τριβή ή και σύγκρουση από-ρογμένων συστημάτων και οικοσυστημάτων» (Ο δοδεκαδέκτος του περιβάλλοντος, ό.π., σ. 36). Αντίθετως, για τον *Ε. Βενιζέλο*, «η υποκατάσταση του δικαστή στις αρμοδιότητες και της Δεσπογίας του νομοθέτη, της διοίκησης ή ακόμη και των επιστημονικών συμβούλων του νομοθέτη και της διοίκησης, προκάλεσε μία μακρά σειρά από προβλήματα» (Το αναθεωρητικό κεκτημένο... ό.π., σ. 183).

η μέχρι σήμερα εφαρμογή της τροφοδότησης σημαντικές αλλαγές στο περιεχόμενο του ελληνικού δημοσίου δικαίου και στην εξέλιξη του δικαστικού ελέγχου. Ωστόσο, η ακριβής έκταση των μεταβολών και η σχέση τους με το προϋπάρχον νομικό καθεστώς προσεγγίσθηκαν με την υπερβολή και την απολύτωση που ταιριάζει σε πολιτικούς διαξιφισμούς παρά με τη νηφαλιότητα της νομικής μεθοδολογίας. Η παρούσα ανάλυση επιχειρεί να διακριθεί την αλήθεια από το μύθο γύρω από το ζήτημα, έχοντας ως πυξίδα τη συγκριτική επισκόπηση της νομοδοσίας.

3. Η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης επιχειρεί να δώσει απάντηση σε ένα από τα θεμελιακά ερωτήματα που απασχολούν κάθε σύγχρονο σύστημα δικαίου, εκείνο που άπτεται του προσήκοντος συνδυασμού οικονομικής και βιοτικής ανέλιξης μιας κοινωνίας με τη διαφύλαξη του φυσικού και πολιτισμικού της πλούτου¹². Το ερώτημα αυτό σαφώς και προϋπάρχει της διατύπωσης της εν λόγω αρχής, με τη μορφή του ακριβούς προσδιορισμού του γενικού συμπέροντος κατά τη στάθμισή του συνταγματικά προστατευόμενων συλλογικών αγαθών, της οικονομικής ανάπτυξης¹³ αφενός και της διαφύλαξης του περιβάλλοντος αφετέρου. Ως εκ τούτου, απασχόλησε τον ακυρωτικό δικαστή ήδη από την επαύριο της θέσης σε ισχύ του Συντάγματος του 1975, με το οποίο κατοχυρώθηκε για πρώτη φορά η υποχρέωση του Κράτους να μεριμνά για την προστασία του περιβάλλοντος (άρθρο 24 Σ) και για την οικονομική ανάπτυξη όλων των τομέων της εθνικής οικονομίας (άρθρο 106 Σ)¹⁴ και συνεχίζει έκτοτε να τον απασχολεί σε τακτά χρονικά διαστήματα μέχρι σήμερα. Από την πρώτη σχετική απόφαση, για την κατασκευή μονάδας επασκευής και ναυπηγήσης πλοίων στον όρμο της Πύλου (εφεξής: «Ναυπηγεία Πύλου»)¹⁵ μέχρι την πλέον πρόσφατη, αναφορικά με την τύχη των μεταλλείων χρυσού στην Κασσάνδρα της Χαλκιδικής (εφεξής:

9. Βλ. Γ. Τσουκαλά, Βίωσιμη ανάπτυξη: μία διεθνώς ανοιχτή συζήτηση για τη σχέση ανάπτυξης και περιβάλλοντος, *Περιδική* 4/2000. Για τις πλέον σημαντικές νομολογικές εφαρμογές της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης βλ. Μ. Δεκέλη, Ο διαδικαστικός... ό.π., σ. 141 επ., Γ. Σιαούτη, *Εγχειρίδιο...* ό.π., σ. 115 επ. και Α. Καλά-Αντωνίου, Η νομολογία του ΣτΕ... ό.π.

10. Βλ. Γ. Αναστασίου, Οι δημόσιες ενισχύσεις της οικονομίας, εκδ. Σάκουλα, Αθήνα, 1982, Α. Ξέρωντα, *Δημόσιο Οικονομικό Δίκαιο*, 2002.

11. Βλ. Ν. Ρώτη, Η συνταγματική κατοχύρωση της προστασίας του περιβάλλοντος, *Τιμητικός Τόμος ΣτΕ Ι*, 1979, Β. Ρώτη, Η συνταγματική κατοχύρωση της προστασίας του περιβάλλοντος, *Αμφιλεγόμενες νομολογικές τάσεις ως προς την έκταση και την αποτελεσματικότητά τους*, ΤοΣ 1986, 553, Γ. Σιαούτη, Η συνταγματική κατοχύρωση της προστασίας του περιβάλλοντος, 1985.

12. Βλ. Γ. Κουμάρι, Νέες μορφές παρέμβασης στο σύστημα οικονομικής παραγωγής, *in* Οι συνταγματικές ελευθερίες στην πράξη, 1986, σ. 229, Μ. Στάθουλου, Οικονομική ελευθερία, οικονομικό σύστημα και σύνταγμα, ΤοΣ 1981, 517.

13. ΣτΕ ΟΛ 810-811/1977.

«ΤΥΧ»)¹⁶, το Συμβούλιο της Επικρατείας θα κληθεί κατά την τελευταία εικοσιπενταετία να εκτιμήσει τη συνταγματικότητα μιας πλειάδας «οργανισμικών» επιλογών του νομοθέτη και της διοίκησης, από την αδειοδότηση της βαριάς βιομηχανίας¹⁷ μέχρι την ηλεκτροδότηση των μικρών νησιών¹⁸ και την εκπόνηση των λεγόμενων μεγάλων έργων, όπως η εκτροπή του Αχελώου¹⁹, η Εγνατία Οδός²⁰, το αεροδρόμιο των Σπάτων²¹ ή οι ολυμπιακές υποδομές. Ως ασφαλής οδηγός για το τι ακριβώς άλαξε και ως προς τι, προτείνεται η σύγκριση των νομολογιακών θέσεων πριν και μετά την επίκληση της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης, όπως αυτές διατυπώθηκαν στην αρχή και το τέλος της υπό εξέταση χρονικής περιόδου. Μια τέτοια σύγκριση είναι δυνατόν να αποκαλύψει τις ερμηνευτικές μεταβολές που συνδέυσαν τον εμψυχωτικό της δικανικής ορολογίας με την έννοια της βιώσιμης ανάπτυξης και να υπενθυμίσει στο ερώτημα αν εννοχώθηκε και μάλιστα με τρόπο θεσμικά αποδεκτό ο ρόλος του ακυρωτικού δικαστή.

Ι. Μύθοι και αλήθειες γύρω από το νεότεριστικό χαρακτήρα της νομολογίας για τη βίωσιμη ανάπτυξη

Α. Ο μύθος: το δικαίο της βιώσιμης ανάπτυξης αντrepεί τον «οικονομικοκεντρισμό» του Κράτους και εγκαθιδρύει την υπεροχή της περιβαλλοντικής προστασίας

4. Σύμφωνα με την εικόνα που αναπαράγει η κρατούσα αντίληψη για την περιβαλλοντική νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, είτε συμφωνεί είτε διαφωνεί με αυτή, η επίκληση της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης επέφερε στον ακυρωτικό δικαστή να εγκαταλείψει την παλαιότερη νομολογία του, σύμφωνα με την οποία η περιβαλλοντική προστασία υποχώρουσε παραδοσιακά ενώπιον των αναπτυξιακών αναγκών του Κράτους, και να επιβάλει την υπεροχή των περιβαλλοντικών έναντι των οικονομικών εννόμων αγαθών. Η εικόνα αυτή εστιάζει σε λάθος σημεία τη σημασία αλλά και υπερίμα την εμβέλεια των αλλαγών που επέφερε η εμφάνιση της βιώσιμης ανάπτυξης στον ελληνικό νομικό κόσμο. Ακόμη χειρότερα, παραγνωρίζει την ισοτιμία των συνταγματικά προστατευόμενων αξιών, εν προκειμένω της οικονομικής ανάπτυξης και της περιβαλλοντικής προστασίας. Ουδέποτε η πρώτη υπερίχε της δεύτερης και αντιστρόφως.

14. ΣτΕ ΟΛ 613/2002.

15. ΣτΕ ΟΛ 2755/1994, ΣτΕ ΟΛ 2537/1996 (δυσλυσήρια Πετρώλα).

16. ΣτΕ 2805/1997, ΣτΕ ΟΛ 2939-2940/2000, ΣτΕ 2805/2002.

17. ΣτΕ 2760/1994, ΣτΕ ΟΛ 3478/2000.

18. ΣτΕ 2731/1997 (αρκούδα της Πίνδου).

19. ΣτΕ ΟΛ 2300/1997 (απέλιψη του λόφου «Ζαγάνι»).

5. Η συγκρουστική και ανταγωνιστική παρουσίαση των οικονομικών και οικολογικών σκοπών της Πολιτείας –σαν δύο εκ διαμέτρου αντίθετες δυνάμεις που επιχειρούν να υπερκεράσουν ή μία την άλλη– μπορεί μεν να αντιστοιχεί στην επιχειρησιακή και κοινή αντίληψη των πραγμάτων ή και να ενέχει σημαντική δόση αλήθειας, καταλήγει όμως να υιοθετά την εσφαλμένη σχέση και –γιατί όχι– συγγένεια που συνδέει τους δύο αυτούς σκοπούς²⁰. Η μέριμνα για το περιβάλλον²¹ και την ανάπτυξη²² αναγνωρίθηκαν σχεδόν ταυτόχρονα ως δύο θεμελιώδη καθήκοντα του μεταπολεμικού Κράτους στην αναζήτηση του κοινού καλού· αποτέλεσαν δηλαδή δύο συνιστώσες της συνιστάμενης ή οποία δεν είναι άλλη από το «γενικό» ή το «δημόσιο» συμφέρον²³. Η εξυπηρέτησή τους διέγχεται αναγκαστικά από την παρεμβατική δράση των δημοσίων αρχών²⁴. Δεν είναι τυχαίο ότι η προστασία του περιβάλλοντος, όπως κατοχυρώνεται από το Σύνταγμα του 1975, περιλαμβάνει και αναπτυξιακούς σκοπούς, ιδίως στο πλαίσιο της άσκησης οικιστικής πολιτικής²⁵, ενώ, μετά τη συνταγματική αναθεώρηση του 2001, συναρτάται ρητώς με την αναζήτηση της αειφορίας, η οποία είναι έννοια συνώνυμη της βιώσιμης ανάπτυξης²⁶. Εξάλλου, η ανάπτυξη και το περιβάλλον αποτελούν

20. Βλ. Α. Καλλία-Αντωνίου, Η αξιολόγηση του αγαθού «περιβάλλον» σε σχέση με τα λοιπά αγαθά στη νομολογία του ΣτΕ και του ΔΕΚ, Περδικ 1999, 182.

21. Βλ. Δ. Νικολάου, Η έννομη προστασία του περιβάλλοντος ως στοιχείο του δημοσίου συμφέροντος, Δίκη 1990, 13. Ενωμένες, βεβαίως, η προστασία του περιβάλλοντος ανάγεται σε συνταγματικό δικαίωμα.

22. Βλ. Β. Βασιλάκη, Η οικονομική ελευθερία, το γενικό συμφέρον και ο δικαστικός έλεγχος των μέτρων οικονομικής πολιτικής, in Τα εικοσάχρονα του Συντάγματος 1975, 1998, σ. 387. ΣτΕ ΟΛ 1910/2001: «Έτσι η σύνταξη ή η παράταση συμβάσεως τουριστικής εκμετάλλευσης δημοσίων κτημάτων με όρους χαριστικούς και συνεπώς βλαπτικούς για την εθνική οικονομία, στην εξυπηρέτηση της οποίας συμβάλλει, μεταξύ άλλων, η ορθολογική και προσοδοφόρα τουριστική ανάπτυξη της χώρας, συνιστά λόγο δημόσιου συμφέροντος που δικαιολογεί, καταρχήν, την αναγκαστική αναστολή ή και την κατάργηση της συμβάσεως από το νομοθέτη».

23. Βλ. Ε. Βενιζέλου, Το γενικό συμφέρον και οι περιορισμοί των συνταγματικών δικαιωμάτων, Παρτηρητής, 1990, σ. 52. Π. Δαυτόγλου, Το γενικό συμφέρον και Σύνταγμα, ΤοΣ 1986, 425 επ., Α. Μαντάκη, Η συνταγματική αρχή της ιδιότητας και η έννοια του γενικού συμφέροντος, ΤοΣ 1978, 433. Α. Τζαρόντα, Δημόσιο Οικονομικό Δίκαιο, 2002, σ. 329.

24. Βλ. Σ. Φιλοπότη, Σύνχρονοι όψεις κρατικού παρεμβατισμού, 1985. Μάνση/Μανιτάκη, Κρατικός παρεμβατισμός και Σύνταγμα, ΝοΒ 1981, 1199. Ι. Βελιτρά, Ο κρατικός οικονομικός παρεμβατισμός, ως πύγγα λειτουργία του κράτους, Αφιέρωμα εις τον Κ. Βαροβόσκου, Γ' 1990, σ. 9.

25. Βλ. Α. Χριστοφορίδου, Πολιτιστικό Περιβάλλον-Χαρισμός Σχεδιασμός και Βιώσιμη Ανάπτυξη, 2002, σ. 1-29.

26. Ibidem.

τα δύο κατεξοχήν πεδία της προγραμματικής λειτουργίας του Κράτους²⁷, η οποία δεν πρέπει να ταυτίζεται απόλυτα με την παρεμβατική λειτουργία. Κοινή απαραίτητη προϋπόθεση για την προσήκουσα διαφύλαξη του περιβάλλοντος και την προώθηση της οικονομικής ανάπτυξης συνιστά ο ορθός σχεδιασμός των ιδιωτικών και δημοσίων δραστηριοτήτων που επιδρούν στα εν λόγω έννομα αγαθά. Υπό το πρίσμα αυτό, ο χωροταξικός σχεδιασμός, μπορεί μεν να ανήκει «χωροταξικά» στο άρθρο 24 Σ, αφορά όμως ευθέως την οικονομική ανάπτυξη της Χώρας και άρα το άρθρο 106 Σ.

6. Ενόψει των ανωτέρω, το Συμβούλιο της Επικρατείας, ήδη με τις αποφάσεις για τα «Ναυπηγεία Πύλου», στήριξε το συγκεκριμένο των οικονομικών και οικονομικών επιδιώξεων της Πολιτείας σε δύο βιαιότητες: αφενός, στην υποχρέωση της διοίκησης να αναζητεί την κάθε φορά κατάλληλη λύση μέσα από μία συνολική αξιολόγηση όλων των ως άνω πτυχών του δημοσίου συμφέροντος, αφετέρου, στον κανόνα της ίσης τοπικής αξίας των περιβαλλοντικών και αναπτυξιακών εννόμων αγαθών. Οι βάσεις αυτές σε καμία περίπτωση δεν αντραντίθηκαν με την εμφάνιση στο νομικό κόσμο της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης· είχαν ήδη αποκρυπτοδωθεί σε προγενέστερο χρόνο.

α. Η αναζήτηση της «χρυσής λύσης» μέσω της ολιστικής λειτουργίας του Κράτους

7. Με τις αποφάσεις για τα «Ναυπηγεία Πύλου», το Δικαστήριο αναγνωρίζει ευθέως εκ του Συντάγματος υποχρέωση της διοίκησης να μεριμνά για τη διαφύλαξη του προστατευόμενου από το άρθρο 24 Σ αγαθού, ακόμη και «ελλείψει αισθητικής τσαούτσης φύσεως προστατευτικής νομοθετικής διατάξεως». Η αναγνώριση πλήρους άμεσης ισχύος της συνταγματικής αυτής ρύθμισης με τη μετατροπή της ευχρείας θέσπισης νομοθετικών μέτρων για την προστασία του περιβάλλοντος σε υποχρέωση δράσης των δικαστικών οργάνων, απετέλεσε ιδιαίτερος τομήρη και καινοτόμο νομολογική κίνηση²⁸ καθώς και τη βάση για τη μετέπειτα πλουσιότερη δικαστική παραγωγή

27. Βλ. Ι. Τζαβελιάκη, Ο κρατικός προγραμματισμός: εξ απόψεως δημοσίου δικαίου, 1974 [ο οποίος ήδη από την περίοδο εκείνη αναδεικνύει τη σχέση οικονομικού και πολιτικού χαρακτήρα υποχρέωσης του κράτους. Βλ. Α. Μάνση, Συνταγματικό Δίκαιο Ι, 1980, σ. 153: «Ο κανονιστικός χαρακτήρας του Συντάγματος έχει μεν ενόψει, όχι όμως και (ρηθμιστική) πληρότητα». Για την ειδική νομολογική μεταχείριση του περιβάλλοντος βλ. Κ. Χρυσόπουλου, Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα, 2η έκδ. 2002, σ. 41, ο οποίος πιθανώς θεωρεί το δικαίωμα στο περιβάλλον όχι ως κοινωνικό δικαίωμα αλλά ως δικαίωμα «τρίτης γενιάς».

28. Δαμβενονέλης υπόψη της απελοής φύσης των κανόνων που απορρέουν από συνταγματικές ρυθμίσεις, οι οποίες δεν κατοχυρώνουν ατομικά δικαιώματα αλλά κοινωνικά χαρακτηριστικά οργάνωσης (σ. 61) αλλά και την ανάγκη προγραμματισμού της οικονομικής ανάπτυξης για λόγους προστασίας του φυσικού περιβάλλοντος (σ. 34 επ.). Α. Τριανιτάκη, Ο Προγραμματισμός και η έννοια της Δημοκρατίας, in Προγραμματισμός και Οικονομική Ανάπτυξη, 1966, σ. 20.

γή στο χώρο της περιβαλλοντικής προστασίας. Οι φορείς των δύο άλλων κρατικών λειτουργιών, εκτός της δικαστικής, δεν ήταν εμπεδωμένοι σε θέση να επικαλούνται τα υφιστάμενα κανονιστικά κενά για να καθύψουν την ανοχή ή την αδράνεια τους απέναντι σε επιζημίες για το περιβάλλον δραστηριοτήτες.

8. Στη συλλογιστική των ως άνω δικαστικών αποφάσεων θα στηριχθεί ενουχέια ο ακυρωτικός δικαστής για να απαιτήσει με πιο έντονο τρόπο την παρεμβατική υπέρ του περιβάλλοντος δράση των δημοσίων αρχών κατ'επίκληση της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης. Ήδη από το 1994 διατυπώνεται παγίως η ακόλουθη επιταγή: το άρθρο 24 Σ «επέβαλε στα όργανα του Κράτους που έχουν σχετική αρμοδιότητα να προβαίνουν σε θετικές ενέργειες για τη διαφύλαξη του προστατευόμενου αγαθού και ειδικότερα, να λαμβάνουν τα απαιτούμενα νομοθετικά και διοικητικά, προληπτικά και καταστατικά, μέτρα, παρεμβαίνοντας στον αναγκαίο βαθμό και στην οικονομική ή άλλη ατομική ή συλλογική δραστηριότητα»²⁹. Προφανώς η διατύπωση αυτή είναι πληρέστερη και ευρύτερη από εκείνη του 1977, δεν μπορεί ωστόσο να θεωρηθεί ως «τομή» ή ως «υπερβάση» σε σχέση με την αρχική, αλλά μάλλον ως συνέχιση αυτής.

9. Από τη στιγμή που γεννάται ευθεία εκ του Σύνταγματος υποχρέωση παρέμβασης χάρη του περιβάλλοντος σε δραστηριότητες αναπτυξιακού ενδιαφέροντος, θα πρέπει μιοραιο να προσδιορισθεί η μέθοδος προσέγγισης του ζητήματος από τις αρμόδιες δημόσιες αρχές, ιδίως όταν ελλείπουν σαφείς νομοθετικές ή κανονιστικές κατευθύνσεις. Στις περιπτώσεις αυτές, ο συντάκτης των αποφάσεων για τα «Ναυπηγεία Πύλου» καλεί τη διοίκηση να αποφασιάζει «εν συνεκτιμήσει πάντων των συνθέτων των εθνικών συμφέροντων παραγόντων, προεκρινομένης, κατά την εκάστοτε κρίση της Διοικήσεως, της καλύτερης εξυπηρέτουσης το γενικώτερον εθνικών συμφέροντων λυσεως». Μεταξύ των παραγόντων που συνθέτουν το εθνικό συμφέρον αναριθμούνται ρητώς το δικαίωμα στην εργασία και η μέριμνα για την ηθική και υλική εξύψωση του πληθυσμού (άρθρο 22 παρ. 1 Σ), η εξασφάλιση της οικονομικής ανάπτυξης και της αξιοποίησης των πηγών του εθνικού πλούτου (άρθρο 106 Σ) και η προστασία των κεφαλαίων εξωτερικού (άρθρο 107 Σ). Η σκέψη αυτή υιοθετείται σχεδόν αυτοίση και στις αποφάσεις που ακολούθησαν, μέχρι και την απόφαση ΤΥΧ30.

29. ΣτΕ ΟΑ 2755/1994, ΣτΕ ΟΑ 2537/1996, ΣτΕ ΟΑ 3478/2000, ΣτΕ ΟΑ 613/2002.

30. «Κατά την άγνη, εξ άλλου, των μέτρων αυτών τα όργανα της νομοθετικής και εκτελεστικής εξουσίας οφείδουν, κατά την έννοια της ανωτέρω διατάξεως, ερηνησμένως εν όψει και των άρθρων 106 και 22 παρ. 1 του Σύνταγματος, να σταθμίζουν και άλλους παράγοντες αναγόμενους στο γενικότερο εθνικό και δημόσιο συμφέρον, όπως είναι εκείνοι που σχετίζονται με τους σκοπούς της οικονομικής ανάπτυξης, της αξιοποίησης του εθνικού πλούτου, της ενισχύσεως της περιφερειακής ανάπτυξεως και της εξασφάλισης εργασίας στους πολίτες, δηλαδή σκοπούς για τους οποίους λαμβάνεται πρόνοια στο Σύνταγμα και, συγκεκριμένα, στα προαναφερθέντα άρθρα 106 και 22 παρ. 1».

10. Επομένως, ήδη από το 1977 και με πύργα νομολογία έκτοτε – η οποία δεν ανατρέπεται ούτε μεταλλάσσεται ως προς τα επίμαχα σημεία λόγω της εφαρμογής της βιώσιμης ανάπτυξης από το 1993 και μετά – το Συμβούλιο της Επικρατείας καθιερώνει την αρχή της ενσωμάτωσης της περιβαλλοντικής προστασίας κατά την άσκηση της αναπτυξιακής πολιτικής. Είναι δε αξιοσημείωτο ότι η ενσωμάτωση καθίσταται μέσω της νομολογίας στοιχείο της νομιμότητας της κρατικής δράσης αρκετά χρόνια πριν τη διατύπωση της ομώνυμης αρχής στο ευρωπαϊκό κοινοτικό³¹ και στο διεθνές δίκαιο³². Μάλιστα, στην ελληνική έννομη τάξη, η ενσωμάτωση κατοχυρώνεται, όπως είναι ορθότερο, με τρόπο αμφίδρομο. Δεν επιβάλλεται μόνο να λαμβάνεται υπόψη η οικολογική διάσταση κατά τη χάραξη των υπολοίπων δημοσίων πολιτικών ή δράσεων – όπως προβλέπει η Συνθήκη ΕΚ –, αλλά και να υπολογίζονται αναπτυξιακές και οικονομικές συνιστώσες όταν λαμβάνονται αποφάσεις σχετικά με την περιβαλλοντική προστασία. Η αμφίδρομη αυτή ενσωμάτωση επιβάλλεται λόγω της ισότιμης αξίας των εν λόγω πτυχών του δημοσίου συμφέροντος και αναγκάζει τους φορείς της δημοσίας εξουσίας να μην επαναπαύονται σε μία αποσοφισματική αναζήτηση του δημοσίου συμφέροντος, αλλά να το ρυθμίζουν με τρόπο καθολικό, λαμβάνοντας υπόψη και σταθμίζοντας συνολικά όλα τα δέξια προστασίας δημόσια έννομα αγαθά. Σε σχέση με το συγκεκριμένο αντικείμενο, η κρατική δράση δεν νοείται ατλώς ως παρεμβατική, αλλά πρέπει να είναι και ολιστική – να ερείδεται δηλαδή σε ένα συνολικό και καθολικό σύστημα αξιολόγησης –, γεγονός το οποίο μεταβάλλει βεβαίως τη μεθοδολογία αλλά και το δεικτο δυνάμεις της δράσης αυτής. Μέσα από την ολιστική αυτή λειτουργία του Κράτους ανακαλύπτεται η επιλογή που συνδυάζει με τον καλύτερο τρόπο την οικονομική και κοινωνική πρόοδο με τη διαφύλαξη του περιβαλλοντικού πλούτου. Αναζητείται δηλαδή μια «χρυσή λύση» και όχι μία «χρυσή τομή», αφού το περιβάλλον και η ανάπτυξη δεν θα πρέπει να υφίστανται ως αντιπρόθετα έννομα αγαθά, αλλά ως στοιχεία τα οποία, διά της συνθέσεώς τους, προσδιορίζουν το γενικό συμφέρον³³.

11. Από τη σκοπιά αυτή, επομένως, βιώσιμη ανάπτυξη και ολιστική αναζήτηση του γενικού συμφέροντος είναι το ίδιο και το αυτό: η μόνη νομιμή αναπτυξιακή πολιτική είναι εκείνη που συνεντνά με τον προσήκοντα τρόπο τις περιβαλλοντικές ανάγκες. Ως στοιχείο του δικαστικού ελέγχου ο

31. Άρθρο 6 ΣυνθεΚ, βλ. και Γ. Δελλή, Κοινωνικό Δίκαιο Περιβάλλοντος..., ό.π., σ. 80 επ.

32. Βλ. Κεφ. 8 της Άγηςηα 21 που απαιτεί την «οργανική συγχώνευση περιβαλλοντος και αναπτύξεως κατά τη άγνη των αποφάσεων».

33. Για την απόπειρα αρμονικού συνδυασμού της προστασίας του περιβάλλοντος με ένα αμγλώς οικονομικό αντικείμενο (δημόσιες συμβάσεις) στο κοινοτικό Δίκαιο, βλ. Κ. Γιαννακόπουλου, Η προστασία του περιβάλλοντος ως κριτήριο ανέθεσης των συμβάσεων δημοσίων έργων, Περάδικ 2003, 36.

κανόνες αυτούς οριοθετεί και κατευθύνει τη δημόσια δράση ήδη από τις πρώτες νομολογιακές εφαρμογές του Συντάγματος του 1975. Καταρρίπτεται δηλαδή ο μύθος ότι μέχρι την εμφάνιση της έννοιας της βίωσης ανάπτυξης επιτρεπόταν η ανεξέλεγκτη και εκτός κάθε οικολογικής ευαισθησίας προώθηση των οικονομικών συμφερόντων.

β. Περιβάλλον και ανάπτυξη, δυο έννοια αγαθά ίσης συνταγματικής αξίας

12. Σύμφωνα με έναν από τους πλέον έγκυρους συγγραφείς του ελληνικού δικαίου του περιβάλλοντος, η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας μέχρι το 1993 «αντικαθάρτη τις αξίες και τις αντιλήψεις μιας χώρας αναπτυσσόμενης, που διακατέχεται από σφερόστα οικονομικές προτεραιότητες, με τη στενή έννοια του όρου, την αύξηση, δηλαδή, του εθνικού και επομένως και του κατά κεφαλήν εισοδήματος»³⁴, για να κάνει «εντυπωσιακή στροφή»³⁵ στις αρχές του 1993. Ουδείς μπορεί να αμφισβητήσει ότι η περιβαλλοντική ευαισθησία της ελληνικής κοινωνίας, στην οποία βεβαίως ανήκει και το Συμβούλιο της Επικρατείας, αυξήθηκε σημαντικά με το πέρασμα του χρόνου, γεγονός που μεταφράζεται σε πιο «πράσινες» αποφάσεις στη δεκαετία του '90 σε σχέση με το παρελθόν. Ουδέποτε όμως ο ακυρωτικός δικαστής επιχείρησε να καθορίσει σχέση ιεραρχίας μεταξύ του περιβάλλοντος και της ανάπτυξης, ούτε το 1977, ούτε το 1993, ούτε, πολύ περισσότερο, το 2002.

13. Στις αποφάσεις για τα «Ναυπηγεία Πύλου» αναφέρεται ρητώς ότι κατά τη συνεκτίμηση των κρίσιμων πτυχών του γενικού συμφέροντος «δεν αποκλείεται, εις συγκεκριμένην τινά περιήτωση», αναπτυξιακοί ή κοινωνικοί σκοποί «να έχουν μάλλον βαρύνουσαν σημασίαν, εν σχέσει προς την υπό του άρθρου 24 παράγραφοι 1 και 6 του Συντάγματος διατυπωμένην προστασίαν...». Η διατύπωση αυτή παρένυρε αρκετούς στο να διαγνώσουν μία πρόθεση συγκριτικής αξιολόγησης εκ μέρους του ακυρωτικού δικαστή των οικονομικών και οικολογικών εννόμων αγαθών. Τούτο είναι όμως ανακριβές. Αφενός, αντιβαίνει στην όλη οικονομία των αποφάσεων: ήδη εξηγήθηκε ότι η αρχή της αμφίδρομης ενσωμάτωσης ερείδεται στην ίση τυπική αξία των εννόμων αγαθών της ανάπτυξης και του περιβάλλοντος. Αφετέρου, παραγνωρίζει το γεγονός ότι και μετά την εμφάνιση της αρχής της βίωσης ανάπτυξης, το Συμβούλιο της Επικρατείας παγίως αναγνωρίζει τη δυνατότητα κάμψης της περιβαλλοντικής προστασίας και κατ' εξαίρεση προοβόλης εάν όχι αναίρεσης των εννόμων αγαθών που αυτή διαφράσσει, χάρην αναπτυξιακών σκοπών. Στην περίπτωση του αεροδρομίου των Σπάτων³⁶, έγινε δεκτό ότι η κατασκευή «μεγάλων τεχνικών έργων μείζονος σημασίας

34. Βλ. Γ. Σαούπ, ό.π., σ. 114.

35. Ό.π., σ. 115.

36. ΣΥΕ ΟΛ 2300/1997.

για τη Χώρα και την Εθνική Οικονομία» δεν αποκλείεται να επιβάλει τη μεταφορά μνημείου, «δοθέντος ότι η κατασκευή έργων της ως άνω εμβέλειας αποτελεί επίσης συνταγματικής προστατευτέα αξία (άρθρο 106 παρ. 1 του Συντάγματος)». Η θέση αυτή γενικεύεται στην απόφαση για την εκροπή του Αχελώιου³⁷ και φυσικά διατυπώνεται και την απόφαση για τα ορυχεία χρυσού στη Χαλκιδική. Εξάλλου, ήδη με την αρχική απόφαση του 1977 είχε διαφανεί πως η ανοχή προσβολών στο φυσικό και πολιτισμικό περιβάλλον έχει μάλλον εξαιρετικό χαρακτήρα³⁸. Οι μεταγενέστερες του 1993 αποφάσεις ασλώς επιμένουν στον εξαιρετικό χαρακτήρα και εξαρτούν την ανοχή αυτή από την τήρηση ακόμη πιο αυστηρών προϋποθέσεων.

14. Συνεπώς, εξίσου προβληματική είναι η άποψη της, διαμέσου της έννοιας της βίωσης ανάπτυξης, υπεροχής της περιβαλλοντικής προστασίας έναντι της αναπτυξιακής προοπτικής του Κράτους, άποψη η οποία δυστυχώς θα μπορούσε να βρει έρεισμα σε ορισμένα παρεξηγηθέντα χωρία δικαστικών αποφάσεων του Συμβουλίου της Επικρατείας³⁹, όχι πάντως της Ολομέλειας. Για παράδειγμα, η ΣΥΕ 3065/2001 αναφέρει ότι «ο συντακτικός νομοθέτης σταθμίσει τις αξίες του περιβάλλοντος και της οικονομικής ελευθερίας, αξίαση τον συγκεκριμένο τους μέσα στην νέα αξία της βίωσης ανάπτυξης στην οποία, όμως, προέχουσα σημασία, λόγω του προληπτικού χαρακτήρα της, έχει η προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος»⁴⁰. Όπως η «βαρύνουσα» σημασία της ανάπτυξης στις αποφάσεις ΣΥΕ ΟΛ 810-811/1977, έτσι και η «προέχουσα» σημασία του περιβάλλοντος στην απόφαση ΣΥΕ 3065/2001 έχουν εμφανικό και όχι συντονικό χαρακτήρα, δεν αποσκοπούν δηλαδή στην ιεράρχηση αξιών αλλά στον τονισμό της σημασίας τους. Η έννοια της βίωσης ανάπτυξης έδωσε όντως έμφαση στο ζήτημα της περιβαλλοντικής προστασίας, πάλιν όμως δεν το τοποθέτησε έναντι της ανάπτυξης σε υψηλότερη βαθμίδα στην πυραμίδα των συνταγμα-

37. «Σε εξαιρετικές, όμως, περιπτώσεις μεγάλων τεχνικών έργων, τα οποία είναι απαραίτητα για την εθνική άμυνα της Χώρας ή έχουν μείζονα σημασία για την εθνική οικονομία και κοινωνιακή εθνική ανάπτυξη του κοινωνικού συνόλου, είναι δυνατό να επιτρέπονται τέτοιες επιμβάσεις στο μέτρο που καθίστανται απολύτως αναγκαίες για τους παραπάνω σκοπούς, ύστερα από στάθμιση της αξίας του μνημείου ως στοιχείου της πολιτιστικής κληρονομιάς, της σοβαρότητας του επιδιωκόμενου σκοπού και της αναγκαιότητας να εκτελεστεί το έργο, εφόσον διαπιστωθεί, με βάση εμπειροστατιστική έρευνα, ότι δεν υπάρχει εναλλακτική λύση, με την οποία θα ήταν δυνατό να αποτραπεί η βλάβη του μνημείου».

38. «Δεν αποκλείεται, εις συγκεκριμένην τινά περιήτωση...».

39. Βλ. Π. Πασιπά, Η συνταγματική περιπέτεια του Μεγάρου Μουσικής, ΤοΣ 1996, 739 κτλ.

40. Βλ. και ΣΥΕ 1-3/1990, η χορήγηση άδειας εγκατάστασης βιομηχανικής επιχείρησης στην περιοχή του νομού Αττικής δεν συνάδει με την αρχή της βίωσης ανάπτυξης, διότι η βλάβη που θα υποστεί το φυσικό περιβάλλον κρίνεται «ιπέρτερης» προστασίας από ό,τι η οικονομική ανάπτυξη που θα επιτευχθεί.

τικών αξιών.

15. Περαιτέρω, παρά το ότι χαρέτισε την αναγνώριση ενός ειδικού δικαιώματος στο περιβάλλον το οποίο απορρέει από το άρθρο 24 Σ⁴⁴ και κατοχυρώθηκε ρητά μετά τη συνταγματική αναθεώρηση του 2001⁴⁵, τη στιγμή που δεν υφίσταται εκ πρώτης όψεως αντίστοιχο δικαίωμα στην οικονομική ανάπτυξη το οποίο να συνάγεται από το άρθρο 106 Σ, ο ακυρωτικός δικαστής είχε την πρόνοια να μη στηρίξει στη διαφορά αυτή κάποια υποτιθέμενη υπεροχή της περιβαλλοντικής προστασίας έναντι της αναπτυξιακής μέριμνας. Η ισότητα στην τριπλή ισχύ των δύο διατάξεων δεν ανατρέπεται από τη σύνδεση –συχνά ασαφή– του περιβάλλοντος με το λεξιλόγιο των δικαιωμάτων. Εξάλλου, διαφαίνεται στον ορίζοντα –εάν δεν υφίσταται εν σπέρματι– η αναγνώριση ενός δικαιώματος «τέλευταίας κοπής» με αντικείμενο την αξίωση κάθε υποκειμένου δικαίου να μετέχει στη βιώσιμη ανάπτυξη⁴⁶ με άλλα λόγια, στην οικονομικά αρμονική διατήρηση ή βελτίωση των οικονομικών και βιοτικών του συνθηκών. Τοίτο το «δικαίωμα στη βιώσιμη ανάπτυξη» καθιστά εξίσου «προσωποκεντρική» τη νομική προσέγγιση τόσο της περιβαλλοντικής προστασίας όσο και της οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης.

16. Εν κατακείδι, σύμφωνα με μία «εικονολογιστική» ανάγνωση της περιβαλλοντικής νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας, η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης όχι μόνον δεν ανατρέπεται αλλά μάλλον επαναφέρει την ισορροπία μεταξύ περιβαλλοντικής προστασίας και αναπτυξιακής-οικονομικής δραστηριότητας, ισορροπία η οποία θα μπορούσε να είχε κλονισθεί με την ανεξέλεγκτη εφαρμογή της χρονικά προγενέστερης νομολογίας για το περιβαλλοντικό κεκτημένο⁴⁷. Ειδικότερα, εάν ο ακυρωτικός δικαστής εφίρμωσε σημειακά τον κανόνα του κεκτημένου κατά την αξιολόγηση της νομιμότητας πρωτοβουλιών αναπτυξιακού χαρακτήρα, αξιώνοντας τη διηκετή βελτίωση των περιβαλλοντικών δεδομένων συγκεκριμένων περιοχών και επιβάλλοντας με αυτόντο τρόπο την απαγόρευση υποβάθμισης τους, η κατασκευή μεγάλων έργων ή η λειτουργία βυτογόνων δραστηριοτήτων (π.χ. βαριάς βιομηχανίας) θα ήταν de iure αδύνατη⁴⁸. Τότε, όντως, το άρθρο 24

41. Για τον υβριδικό χαρακτήρα του δικαιώματος στο περιβάλλον, βλ. Γ. Σιούτη, *Εν-Χειρίδιο...*, ό.π., σ. 27 επ., Θ. Αντωνίου, *Το κοινωνικό δικαίωμα Χρήσης του περιβάλλοντος*, μεταξύ ελευθερίας και συμμετοχής, Τζ. 1987, Τ. Βιδάλη, Πέρα από τον προστατευτικό. Ανάπτυξη μιας στοιμική ελευθερία στο περιβάλλον, Χαρμύσηνο Αριστοβόλου Μάνου, τ. ΙΙ, 1998, σ. 23.

42. Για την όλη προβληματική της αναθεώρησης του άρθρου 24, βλ. την προπαρατεθείσα βιβλιογραφία, σπμ. 7 και ιδίως, Κ. Μενουδάκου, Η συνταγματική προστασία του περιβάλλοντος μετά την αναθεώρηση, Νοβ 2002, 46.

43. ΣΥΕ ΟΑ 10/1988, 1159/1990, ΣΥΕ ΟΑ 106/1991. Βλ. Γ. Σιούτη, ό.π., σ. 129 επ.

44. Τσως για το λόγο αυτό η νομολογία του κεκτημένου επικεντρώθηκε σε πολεοδομικά ζητήματα, τα οποία στανιότερα λειτουργούν ως εμπόδιο «μεγάλων έργων». Εξάλλο-

Σ θα κατέληγε να υπερτερεί του άρθρου 106 Σ στο μέτρο που από το δεύτερο δεν απορρέει κάποιο «κεκτημένο». Η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης, η οποία –μήπως δεν είναι τυχαία (?)– με την εμφάνισή της, φαίνεται να εκάττωσε το πεδίο εφαρμογής και τον αριθμό των αποφάσεων περί «περιβαλλοντικού κεκτημένου», δεν οδηγεί σε τέτοια μορφή αδιέξοδα. Η ολιστική αξιολόγηση των αναπτυξιακών ζητημάτων μέσω των μεθοδολογικών εργαλείων που συνοδεύουν την εφαρμογή της βιώσιμης ανάπτυξης δεν αποκλείει με τρόπο αυτόντο την υποβάθμιση του φυσικού περιβάλλοντος σε συγκεκριμένο γεωγραφικό σημείο, αλλά διακρίνει μεταξύ «ανεκτής» και «μη ανεκτής» υποβάθμισης⁴⁵.

Β. Η πραγματικότητα: το ρέλος της αναπτυξιακής «αθωότητας» του κράτους

17. Μπορεί μεν η συμβολή της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης στην εξέλιξη της περιβαλλοντικής νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας να έχει υπερτονισθεί ή εστιασθεί σε λάθος ζητήματα, τοίτο όμως δεν σημαίνει ότι δεν υφίσταται. Κάθε άλλο-σημαντικές αλλαγές συντελέστηκαν με τη δικαστική επικλήση της αρχής αυτής, εκ των οποίων αξίζει κανείς να επικεντρωθεί στις ακόλουθες τρεις. Πρώτον, στον τονισμό των προγραμματικών και οργανωτικών υποχρεώσεων του Κράτους (α), δεύτερον, στην ευαισθητοποίηση γύρω από τη νομική διαχείριση των, περιβαλλοντικών ιδίως, κινδύνων (β) και, τρίτον, στον κανονιστικό εμπλουτισμό των συνταγματικών επιταγών του άρθρου 24 μέσω των ερμηνευτικών προεκτάσεων της βιωσιμότητας (γ).

α. Βιωσιμότητα και μέσα ολιστικής λειτουργίας του Κράτους

18. Αναφέρθηκε ήδη ότι ο προγραμματισμός και ο στρατηγικός σχεδιασμός επιβάλλονται ευθέως εκ του Συντάγματος⁴⁶ και αποτελούν το κατεξοχήν μέσο αλλά και το σημείο συνάντησης της περιβαλλοντικής προστασίας και της χάραξης αναπτυξιακής πολιτικής⁴⁷. Μπορεί δε να υποστηριχθεί

λόν, η νομολογία αυτή απετέλεσε κατεξοχήν μέσο επιβολής θεμιτών περιορισμών στα δικαιώματα της ιδιοκτησίας και της επιχειρηματικής ελευθερίας παρά έρειαμα για την αναγώρηση αναπτυξιακών σχεδίων.

45. Για παραδείγματα, η υποβάθμιση του περιβάλλοντος απαγορεύεται όταν θίγει τη «φρέουσα» ικανότητα του οικοσυστήματος (ΣΥΕ 2844/1993, ΣΥΕ ΠΕ 398/1993).

46. 106 παρ. 1 Σ: «προγραμματίζει και συντονίζει», 24 παρ. 2 Σ: «η χωροταξική αναδιάρθρωση ... υπάγεται στη ρυθμιστική αρμοδιότητα και τον έλεγχο του Κράτους», παρ. 4 «γενική διαρρύθμιση (περιοχής) σύμφωνα με το συγκεκριμένο σχέδιο...».

47. Για τη σημασία του σχεδιασμού στο επίπεδο του κοινοτικού δικαίου, βλ. Οδηγία 2001/42/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 2001, σχετικά με την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων και προγραμμάτων (ΒΕ L 197/2001, 30).

ότι η ολοκλητή προσέγγιση του γενικού-οικολογικού και οικονομικού-συμπερόντος δεν νοείται χωρίς την εκτόνωση του κατάλληλου προγραμματισμού και σχεδιασμού.

19. Παρόλα αυτά, με τις απορίες για τα «Ναυπηγεία Πύλου» είχε συντελεσθεί ο ακόλουθος ερημνευτικός συμβιβασμός: αφενός, έγινε δεκτό ότι από το άρθρο 24 Σ απορρέει ευθεία υποχρέωση της διοίκησης να λαμβάνει υπόψη τις ανάγκες για περιβαλλοντική προστασία όταν σταθμίζει την αναπτυξιακή σημασία ενός σχεδιαζόμενου έργου. Αφετέρου, όμως, και παρά τις σαφείς προβλέψεις του συνταγματικού νομοθέτη περί χωροταξικού σχεδιασμού, κρίθηκε ότι η παράλειψη σύνταξης γενικών χωροταξικών μελετών για την προληπτική εκτίμηση των ευρύτερων συνεπειών ενός μεγάλου έργου δεν συνιστά από μόνη της κώλυμα για την αδειοδότηση του έργου αυτού⁴⁸. Η απόπειρα να συνδυασθεί, με μία αναφαρτακή νομική συλλογιστική—πώς νοείται ολοκλητή προσέγγιση του γενικού συμπερόντος χωρίς ευρύτερο και μάλιστα προληπτικό σχεδιασμό (;)—, η εφαρμογή του άρθρου 24 Σ, με τα κακώς κείμενα της ελληνοδικής διοικητικής πραγματικότητας, καταδικάσει σε αχρησία τις επιταγές του άρθρου 24 παρ. 2 Σ. Οι επίμαχες δικαστικές αποφάσεις, παρά τις ευγενείς προθέσεις, απέτυχαν να προσταθώσουν μάλιστα από τους οδηγούς στην περιθωριοποίηση του χωροταξικού σχεδιασμού εκ μέρους των φορέων της πολιτικής εξουσίας και την υποκατάστασή του με σημειακές και αποστασιοποιημένες χωροθετήσεις των έργων κατά το δοκούν⁴⁹.

20. Στην κατάσταση αυτή ήθελε να βάλει τέρμας, τουλάχιστον εν μέρει, το Ε' τμήμα του Συμβουλίου της Επικρατείας, με μία από τις πρώτες νομολογικές εφαρμογές της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης⁵⁰, σύμφωνα με την οποία η εγκατάσταση παραγωγικών και αναπτυξιακών δραστηριοτήτων που συνεπάγονται κινδύνους για το περιβάλλον «είναι επιβεβλημένο να πραγματοποιείται εκ των προτέρων». Αρα, δεν είναι δυνατόν να εγκρίνονται με μημονωμένες πράξεις χωροθέτησης, αλλά χωροθετούνται αποκλειστικά μέσω του θεσμού της Χάραξης Ζωνών Ανάπτυξης Παραγωγικών Δραστηριοτήτων που εισήχθη με το άρθρο 24 του ν. 1650/1986. Η νομολογική αυτή λύση αφορούσε αρχικά τις υδροκαλλέργειες⁵¹ και επεκτάθηκε εν συνεχεία σε άλλες παραγωγικές δραστηριότητες οι οποίες, παρά την αναπτυξιακή

48. Από το συνδυασμό των διατάξεων των άρθρων 24 παρ. 2 και 106 Σ προκύπτει ότι «δεν θεωρείται κώλυμα εφαρμογής της κείμενης νομοθεσίας περί ίδρυσεως ή λειτουργίας μεγάλων βιομηχανικών μονάδων ή εκτετασεως άλλων τεχνικών έργων προ της συντάξεως γενικών χωροταξικών μελετών της όλης μεζόνος περιοχής... Αντίθετος άποψις θα επέφερε, μέχρι της συντάξεως τιατής μελέτης, οικονομικήν στασιμότητα της Χώρας, όπερ προδήλως δεν έγκαιται εις τας προθέσεις του συνταγματικού νομοθέτη».

49. Βλ. Γ. Σιαούτη, Βασικές αρχές του χωροταξικού ελέγχου στη νομολογία του ΣτΕ, Περδικ 1994, 9.

50. ΣτΕ 2844/1993.

51. ΣτΕ 2844/1993, ΣτΕ 5774/1996.

ΔΕΛΤΙΟ

τους σημασία, ενδέχεται να πλήξουν το περιβάλλον, όπως η δημιουργία μονώδης ετοίμου ακυροδέματος⁵² ή η εγκατάσταση τουριστικής μονάδας⁵³. Σύμφωνα με τη συλλογιστική αυτή, από την οποία διαφαίνεται η συνεχώς μειούμενη ανοχή του ακυρωτικού δικαστή για την παράλειψη εκτόνωσης γενικών χωροταξικών σχεδιασμών, «η αναπτυξιακή οικονομική πολιτική ασκείται σε συνδυασμό προς τη δημόσια πολιτική προστασίας του περιβάλλοντος και με πρόξυαση μέριμνα την πρόληψη της βλάβης του περιβάλλοντος, έτσι ώστε η ανάπτυξη να είναι βιώσιμη»⁵⁴.

21. Περαιτέρω, δεν είναι συμπτωματικό ότι η συνάντηση της νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας με την αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης συμπληρεί χρονικά με τη νομολογική κατάθεση του θεσμού των μελετών περιβαλλοντικών επιπτώσεων (ΜΠΕ)⁵⁵ και τη διατύπωση συστημικής αταίτησης από τον δικαστή για εκτόνωση συνολικής⁵⁶ μελέτης πριν⁵⁷ από την έγκριση κάθε είδους δραστηριότητας ή επέμβασης με ενδεχόμενες περιβαλλοντικές συνέπειες. Η Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων αποτελεί το αλφά του χωροταξικού σχεδιασμού και το κατεξοχήν εργαλείο για μία επιστημονική και μεθοδολογικά αποδεκτή⁵⁸ συνεκτίμηση των παραγόμενων από συνθήκων το γενικό συμφέρον, εξώ και με έμφαση στις οικολογικές πλευρές του. Από τη σκοπιά αυτή, η Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων επιτελεί ένα διακό και πάντοτε καιρό ρόλο. Αφενός, είναι το βασικό μέσο στα χέρια των φορέων της εκτελεστικής (και καμιά φορά της νομοθετικής) εξουσίας που είναι επιφορτισμένα για την ολοκλητή αξιολόγηση ενός αναπτυ-

52. ΣτΕ 5933/1996.

53. ΣτΕ 1163/2002.

54. ΣτΕ 5774/1996.

55. Βλ. Α. Παπαπετρούτσου, Οι μελέτες περιβαλλοντικών επιπτώσεων στην ευρωπαϊκή και την ελληνική έννομη τάξη, 2003. Ε. Κοιρτοβίνα-Ρεγκάκου, Η διοικητική διαδικασία εκτίμησης των περιβαλλοντικών επιπτώσεων, 1995. Κ. Αρχαίου, Η χρήση Μελετών Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων στον σχεδιασμό και την αξιολόγηση έργων, Περδικ 2002, 74. Μία από τις πρώτες αποφάσεις με τις οποίες η Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων ανάγεται σε διαδικαστική εγγύηση σεβασμού της αρχής της βιωσιμότητας είναι η ΣτΕ 1520/1993 για τον βιολογικό καθαρισμό του Γυθείου.

56. Η ανάγκη για συνολική και όχι αποστασιοποιημένη εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων απορρέει ευθέως από την αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης και αποτελεί κύρια μεθοδολογική προϋπόθεση για την άσκηση ολοκλητού διοικητικού ελέγχου. ΣτΕ 2670/1994 (πρώτη απόφαση για εκτροπή Αχελώου).

57. Για τον προληπτικό χαρακτήρα της Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων, βλ. ΣτΕ 1040/1993.

58. Δε μη παραγνωρίζουμε τη σημασία της επιστημονικής και τεχνολογικής εξέλιξης στο πεδίο της περιβαλλοντικής αξιολόγησης. Ενώ το 1977 δεν υπήρχε καν ο θεσμός της περιβαλλοντικής προεκτίμησης (Οδηγία 85/337/ΕΟΚ), ιδίως από τις αρχές του 1990 υφίστανται τα απαραίτητα επιστημονικά αλλά και τεχνικά εργαλεία για τη μέτρηση, αποτίμηση και αξιολόγηση των κινδύνων.

ΔΕΛΤΙΟ

Ένακού, δημοσίου ή ιδιωτικού σχεδίου. Αφετέρου, είναι το βασικό μέσο στα χέρια του ακυρωτικού δικαστή για τον έλεγχο της νομιμότητας της επίλυσης λύσης.

22. Η ο σημασία της Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων ως εκδήλωση ωρίμανσης του εθνικού περιβαλλοντικού δικαίου αναδεικνύεται μέσα από την αντανακλαστική των δικαστικών αποφάσεων που τέθηκαν ως αντικείμενο σύγκρισης της παρούσας έρευνας. Ενώ οι αποφάσεις για την Πύλο εξετάζονται στην εκτίμησή μας σε σειράς αποφασιστικών στοιχείων, με τα οποία η διοίκηση φέρεται να συνυπολόγισε τα περιβαλλοντικά δεδομένα πριν εγκρίνει –αρκώντας ευρύτατη διακριτική ευχέρεια– την κατασκευή της επίδικης μονάδας επίσκεψής πλοίων, στην απόφαση για το ορυχείο της Κασσάνδρας, ο έλεγχος των προβαλλόμενων διοικητικών πράξεων εστιάζεται και εντολικοί στην αξιολόγηση της ποιότητας και του περιεχομένου της Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων που συνοδεύει τις πράξεις αυτές. Η απόφαση ΤΥΧ διακηρύσσει ευθέως ότι η Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων «αποτελεί το βασικό μέσο εφαρμογής της αρχής της προληψίας και προφύλαξης», δηλαδή των θεμελιωδών αρχών που συνθέτουν την έννοια της βίωσιμης ανάπτυξης, και επικεντρώνεται στο κατά πόσον η Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων «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 δραστηριότητας και να εκτιμούν αν η πραγματοποιήσή του είναι συμφωνή με τις διατάξεις της οικείας νομοθεσίας και τις συνταγματικές επιταγές, καθώς και αν το προσδοκώμενο από αυτό όφελος τείνει σε σχέση αναλογίας με την τυχόν επηρεαζόμενη βλάβη του φυσικού περιβάλλοντος».

β. Βίωσιμότητα και διαχείριση κινδύνων

23. Η προληπτική προστατευτική περιβαλλοντική δράση, εκτός από αυτονόητη⁵⁹, αναγνωρίζεται συνταγματικά ήδη από το 1975⁶⁰, εφαρμόζεται επομένως στην Ελλάδα και πριν αρχίσουν οι νομολογιακές παρατηρήσεις στην έννοια της βίωσιμης ανάπτυξης⁶¹. Ωστόσο, η τελευταία είναι εκείνη που θα αναδείξει την εξέχουσα σημασία της προληψίας⁶² στο πεδίο της πε-

59. Η καταρχήν προστασία του περιβάλλοντος σκοπεύει να αποτρέψει τις καταστροφές και όχι να τις επανορθώσει.

60. Σύμφωνα με το άρθρο 24 παρ. 1 Σ, για την προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος «το Κράτος έχει υποχρέωση να πάρει ιδιαίτερα προληπτικά... μέτρα...».

61. Αυτή ακριβώς την προληπτική λογική εξυπηρετεί εξάλλου η νομολογιακή επιβολή στη διοίκηση να μεριμνά για την τήρηση του άρθρου 24 Σ ακόμη και πριν την εκπόνηση της απαραίτητης νομοθεσίας (βλ. παραπάνω, σσημ. 7 επ.).

62. Βλ. Γ. Σιούτη, Έγχειρίδιο..., ό.π., σ. 47.

ριβαλλοντικής προστασίας, τόσο ως μορφή δημόσιας δράσης όσο και ως στοιχείο που καθορίζει τις επιλογές των κρατικών οργάνων⁶³. Στην πραγματικότητα, όταν με ορισμένες δικαστικές αποφάσεις γίνεται λόγος για «προέχουσα» σημασία του περιβάλλοντος, δεν υπονοείται, όπως εξηγήθηκε, κάποια αξιολογική υπεροχή του αγαθού αυτού, αλλά η ιδιαιτερότητα της προστασίας του, λόγω του προληπτικού της/χαρακτήρα. Το περιβάλλον ανήκει στην κατηγορία των εξόχως «ευαίσθητων» ενόμιων αγαθών –όπως η ανθρώπινη υγεία και αξία αλλά και η εθνική ασφάλεια– για τα οποία το συνταγματικό μας σύστημα δεν ανέχεται καν ως ενδεχόμενο τη διακινδύνευση της προσβολής τους και για το λόγο αυτό αξιώνει την εκ των προτέρων παρέμβαση του Κράτους για τη διαφύλαξη από τον κίνδυνο αυτό. Αυτή η ιδιότητα διακρίνει την περιβαλλοντική προστασία από τον οικονομικό δημόσιο συμφέρον: η ανάπτυξη της εθνικής οικονομίας δεν συναρτάται με κάποια εξίσου έντονη και αυστηρή επιταγή για προληπτική δράση. Έτσι, καθίσταται εξαιρετική η ανοχή περιβαλλοντικών αβηριών χάριν αναπτυξιακών σκοπών και, αντίθετως, συνθηγομένη η υποχώρηση των τελευταίων ενώπιον του ενδεχόμενου και μόνου της περιβαλλοντικής υποβίθισης.

24. Η περιβαλλοντική ευαισθησία λαμβάνει τη μέγιστη τιμή της όταν τυγχάνει εφαρμογής η αρχή της προφύλαξης⁶⁴. Υστερα από μία μεταβατική περίοδο νομολογιακής σύγχυσης ή τούτσης της αρχής με εκείνη της προληψίας, το Συμβούλιο της Επικρατείας της απέδωσε το ακριβές και αυτονόητο περιεχόμενό της: αναγνωρίζει πλέον τη δυνατότητα επιβολής περιοριστικών μέτρων σε ιδιωτικές ή δημόσιες δραστηριότητες, αναπτύξι-κού ιδίως χαρακτήρα, για λόγους προστασίας του περιβάλλοντος και της δημόσιας υγείας, ακόμη και όταν δεν υφίσταται επιστημονική βεβαιότητα ως προς την ακριβή επικινδυνότητα των δραστηριοτήτων αυτών. Μέσω της αρχής της προφύλαξης εννοούνται η ex ante παρεμβατική και προληπτική λειτουργία του Κράτους και εισάγεται ένα ονοει τεκμήριο υπέρ της περιβαλλοντικής προστασίας (in dubio pro naturam). Η συγκεκριμένη

63. Σ.Π.Ε ΟΑ 3478/2000: Οι κανόνες για την προστασία του περιβάλλοντος, ιδίως του ν. 1650/1986 «Βελτιστοίκαν σε συμμόρφωση προς τη συνταγματική επιταγή για την προστασία του περιβάλλοντος και, ειδικότερα, προς την αρχή της προληψίας: στον τομέα αυτόν, προβλέπεται διοικητική διαδικασία, με την οποία παρέχεται στα αρμόδια όργανα της διοίκησης η δυνατότητα να εκτιμούν εκ των προτέρων τις αναμενόμενες συνέπειες για το περιβάλλον από σχεδιαζόμενα έργα ή δραστηριότητες στα αρμόδια όργανα της διοίκησης, της φύσης και της σημασίας των τυχόν θνητών οικοσυστημάτων ή μεμονωμένων στοιχείων, του χαρακτήρα και του σκοπού του συγκεκριμένου έργου ή δραστηριότητας και των υφιστάμενων μέσων αποτροπής, άρσης ή μείωσης της πιθανολογούμενης βλάβης του περιβάλλοντος, να κρίνουν αν και με ποιους όρους μπορεί να πραγματοποιηθεί το έργο ή η δραστηριότητα ώστε να μη παραβιάζεται η αρχή της βίωσιμης ανάπτυξης».

64. Βλ. Γ. Σιούτη, ό.π., σ. 48. Α. Σιφωάκη, Η αρχή της προφύλαξης στο διεθνές δικαιο του περιβάλλοντος, Νόμος και Φύση 1-3/2000, G. Dellis, L'Etat face au risque en tant que matière du droit public européen, une approche comparative, EPLR 2003.

νομολογική εξέλιξη, σύμφωνα με την οποία κεντρικό στοιχείο της διοικητικής και της δικανικής συλλογιστικής γύρω από τη στάθμιση του δημοσίου συμφέροντος δεν είναι η αναζήτηση της θειμής ή μη προσβολής του περιβάλλοντος αλλά εκείνη της ανεκτής ή μη διακινδύνευσης του, αποτυπώνεται με τρόπο αναγνώριση στην απόφαση ΤΥΧ⁶⁵. Σε μία «κοινωνία της διακινδύνευσης»⁶⁶ η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης εμπνεύρεται τα ερημνευτικά και μεθοδολογικά εργαλεία για τη διαχείριση των κινδύνων, μεταξύ των οποίων ιδιαίτερη θέση κατέχουν οι περιβαλλοντικοί. Η τόσο συχνά κατηγορηθείσα ως υπέρμετρα «πράσινη» νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας δεν κάνει τίποτε άλλο από να προσαρμόζεται στα υφιστάμενα κοινωνικά και, εμμέσως, πολιτικά-ιδεολογικά δεδομένα: βίωση είναι η ανάπτυξη που όλο και δυσκολότερα ανέχεται τη διακινδύνευση του περιβάλλοντος.

γ. Η εννοιολογική πυκνότητα και η κανονιστική ιδιομορφία της βιωσιμότητας

25. Προσδιορίζοντας τα εννοιολογικά χαρακτηριστικά της βιωσιμότητας και διακρίνοντας αυτών τις θεμιτές μορφές αναπτυξιακής επιδίωξης στο φυσικό και πολιτιστικό περιβάλλον, ο ακυρωτικός δικαστής εμπλούτισε το περιβαλλοντικό (και όχι μόνο) δίκαιο που εφαρμόζεται στην ελληνική έννομη τάξη⁶⁷. Εκτός από την αυξημένη υιοθέτηση χωροθέτησης και τις αρχές της προληπτικής δράσης και της προφύλαξης που εκτέθηκαν προηγουμένως, από την έννοια της βιωσιμότητας απορρέει νομολογικά η υποχρέωση σεβασμού της φέρουσας ικανότητας των οικοσυστημάτων⁶⁸, η αρχή της επα-

65. «Κατά την στάθμιση εξ άλλου αυτή, σε συμμόρφωση προς την αρχή της προληψιακής 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 ιδιαίτερου κινδύνου για το φυσικό περιβάλλον από την κατασκευή και λειτουργία συγκεκριμένου έργου ή την ανάπτυξη συγκεκριμένης δραστηριότητας».

66. Beck U., Risk Society, London, Sage Publications, 1992, Ericson R. et Haggerty K., Policing the Risk Society, Oxford, Clarendon Press, 1997, Hood C./ Rothstein H./ Baldwin R., The Government of Risk: Understanding Risk Regulation Regimes, Oxford, 2001, Baldwin R. (ed.), Law and Uncertainty, Risks and Legal Processes, La Haye, Kluwer, 1997, Scherzberg, Risiko als Rechtsproblem, VerwAltativ, 1993, 484.

67. Δεν ανήκει στις προθέσεις της παρούσης μελέτης να εκθέσει με τρόπο εξαντλητικό τις επιμέρους νομολογικές εφαρμογές της βιωσιμότητας. Για το ζήτημα αυτό βλ. Κ. Μενουδάκου, Προστασία του περιβάλλοντος στο ελληνικό δημόσιο δίκαιο. Η συμβολή της νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας, Νόμος και Φύση, 1997, 9, Α. Κωλά-Αντωνίου, Η νομολογία του ΣτΕ και του ΔΕΚ για την κοινοτική πολιτική της βιώσιμης ανάπτυξης και της προστασίας του περιβάλλοντος, 1999, Μ. Δεσλιέρη, Ο δωδεκάεδρος του περιβάλλοντος. Εγκύκλιο βιωσιμότητας ανάπτυξης, 1996.

68. ΣτΕ 3065/2001: «(Ο)δύνη θεμική κατά το Σύνταγμα μορφή οικονομικής ανάπτυξης είναι η βίωση οικονομική ανάπτυξη, δηλαδή εκείνη που βρικόκεται σε αλληλεξάρτη-

νόρθωσης των περιβαλλοντικών προσβολών στην πηγή⁶⁹, το θεμελιώδες καθήκον διατήρησης της βιοποικιλότητας⁷⁰ μέχρι και ο ιδιαίτερος δημοφιλής στις αποφάσεις του Ε' τμήματος κανόνας της ήπιας ανάπτυξης των ευραβίων οικοσυστημάτων⁷¹. Η εννοιολογική εκμετάλλευση της βιωσιμότητας ως πηγής εμπνεύσεως του δικαστή και ανακάλυψης ειδικότερων κανόνων δικαίου εμφανίζει τρία αξιοσημείωτα χαρακτηριστικά.

26. Πρώτον, κινείται σε υπεργοδοτικό-συνταγματικό επίπεδο. Ενώ η της παγίας παραδοχής περί συνταγματικής κατοχύρωσης της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης, και οι επιμέρους λύσεις που απορρέουν από την αρχή αυτή θεωρούνται ότι πηγάζουν ευθέως από ένα πλαίσιο συνταγματικών και υπεργοδοτικών ρυθμίσεων, μεταξύ των οποίων ιδιαίτερα βαρύντα εμφανίζεται πάντα το άρθρο 24 Σ. Η βιωσιμότητα απετέλεσε από το 1993 και επεξήλιξε το όχημα για να αποκτήσει το άρθρο 24 Σ ίσως τη μεγαλύτερη αμεσότητα και κανονιστική πυκνότητα από κάθε άλλη καταστατική ρύθμιση της ελληνικής έννομης τάξης⁷² και τούτο παρά το γεγονός ότι με τη διάταξη αυτή δεν κατοχυρωνόταν αρχικά κάποιο ατομικό δικαίωμα στο περιβάλλον, αλλά θεσπίζονταν επιταγές προς τις δημόσιες αρχές.

27. Δεύτερον, έχει σαφώς υπερθνική αμετρία και προστατική. Η βιωσιμότητα αυτή καθ' εαυτή αλλά και οι επιμέρους αρχές που τη συνοδεύουν, διατυπώθηκαν σε γραπτά κείμενα εκτός Ελλάδας—τόσο του κοινοτικού όσο και του διεθνούς δικαίου— και με τη μορφή αυτή μεταφέρθηκαν στην εσωτερική έννομη τάξη. Πρόκειται για ένα δικαίο ατελείωτο από τις δομές του εθνικού κράτους και συναφόμενο με τον αυξανόμενο υπερθνικό χαρακτήρα των αναπτυξιακών πρωτοβουλιών και του περιβαλλοντικού κινδύνου. Το Συμβούλιο της Επικρατείας δεν παραδίδει να τονίσει τη διάσταση αυτή της βιώσιμης ανάπτυξης, αναφερόμενο ιδίως στις διατάξεις του κοινοτικού δικαίου που κατοχυρώνουν τις αρχές της αειφορίας, της προφύλαξης και της προληπτικής δράσης⁷³ αλλά και στη Συνθήκη του Ρίο. Επικρατών,

ση και αρμονία με το φυσικό και ανθρώπινο περιβάλλον, σφραγισμένη τα όρια της φέρουσας ικανότητας και των δύο όψεων ώστε να μην διακυβεύεται η ικανότητα των ανωτέρων της φέρουσας και των μελλουσών γενεών». Βλ. Δεσλιέρη, ό.π., σ. 165 πρ.

69. ΣτΕ ΠΕ 296/1993.

70. ΣτΕ 2304/1995 (για τη φύκια Μοναχίας-Monachus), ΣτΕ 1821/1995 (για τη θάλασσα γελώνια), ΣτΕ 1174/1994 (απαγόρευση ανεξέλεγκτης θήρας), ΣτΕ 3953/1995 (για τους κινδύνους από τους αεριοκαταρράκτες), ΣτΕ 1182/1996 (για την προστασία των βιοτόπων).

71. ΣτΕ 2086/1995 (για τα δάση), ΣτΕ 3818/1995 (για τις ακτές), ΣτΕ 2805/1997 και ΣτΕ 0Α 2939/2000 (για τα μικρά νησιά).

72. Βλ. και Γ. Παπαδημητρίου, Το περιβαλλοντικό σύνταγμα..., ό.π., σ. 376 πρ.

73. ΣτΕ 0Α 613/2002: «Διατάξεις για την προστασία του περιβάλλοντος και για την αρχή της αειφορίας αναπτύξεως περιέχουν, εξ άλλου, τόσο η Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση, όσο και η Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Κοινότητα, όπως ισχύουν μετά την

ενόψει της προσηκούσας τήρησης των αρχών αυτών τονίζεται η υποχρέωση έγκαιρης και πλήρους μεταφοράς του παραγώγου κοινωνικού δικαίου του περιβάλλοντος στην εσωτερική έννομη τάξη⁷⁴.

28. Τρίτον – και αυτό είναι απορροια των δύο προηγούμενων – μέσω της νομολογίας περί βιωσιμότητας, ο ανώτατος εθνικός δικαστής ενσχυεί σαφώς τη θέση του εντός του ελληνικού συνταγματικού συστήματος. Δικαιούται να παρακάμπτει τις προθέσεις και τις θέσεις της πολιτικής εξουσίας όχι μόνον μέσω των εννοιολογικών προσεγγίσεων που ευυπάρχουν στην αρχή της βιωσιμής ανάπτυξης, αλλά κυρίως διότι η αρχή αυτή απορρέει από το Σύνταγμα και ιδίως από εξωθεσμικά και υπερθσμικά κέντρα εξουσίας, το σεβασμό των οποίων οφείλει να εγγυάται.

29. Ο συνδυασμός των τριών αυτών χαρακτηριστικών αποτελεί και την πεμπτουσία της εξέλιξης που διαδραματίστηκε με την εισαγωγή και τη συστηματική νομολογιακή χρήση της έννοιας της βιωσιμής ανάπτυξης: Η αντιπαροβολή των αποσφάσεων για την Πύλο με εκείνη για την Κασσάνδρα αποκάλυπτε μία πρώτης τάξεως αλλαγή: Το 1977, ο προσδιορισμός του προσήκοντος συγκεκριμένου περιβάλλοντος και ανάπτυξης αποτελεί μία εξόχως εθνική υπόθεση, η οποία ανατίθεται στους παραδοσιακούς μηχανισμούς της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας, το Κοινοβούλιο και τον Υπουργό. Το 2002, η εξουσία αυτή, μέσω των ερμηνευτικών προεκτάσεων της βιωσιμής ανάπτυξης, έχει σε μεγάλο βαθμό μετατοπισθεί εκτός Ελλάδας αλλά και εκτός των εδρών των Βουλών ή των υπουργικών γραφείων, ενώ μοιάζει να διέρχεται όλο και συχνότερα από την αιθούσα διασκέψεων του Συμβουλίου της Επικρατείας. Ήταν λοιπόν αναμενόμενο, οι μεγάλοι χαμένοι της εξέλιξης αυτής να εξακοντίσουν την πλέον αναμενόμενη κατηγορία που διατυπώνεται σε τέτοιες περιπτώσεις, να κάνουν δηλαδή λόγο για «κράτος των δικαστών».

II. Μύθοι και αλήθειες γύρω από τον πρωταρχικό χαρακτήρα της νομολογίας για τη βίωση ανάπτυξης

30. Θα ήταν από κάθε άποψη ανακριβές να υποστηριχθεί ότι η νομολογιακή χρήση της αρχής της βιωσιμής ανάπτυξης δεν προήγαγε το θεσμικό ρόλο του αυθωρατικού δικαστή. Πρόκειται για διαπίστωση που επιβεβαιώνεται εξάλλου από την ένταση των αντιδράσεων, θετικών ή αρνητικών, τις τροποποιήσή τους με την Συνθήκη του Άμστερνταμ... Ειδικότερα, η μεν Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση ορίζει μεταξύ των στόχων της Ένωσης την επίτευξη ισόρροπης και αμοιβαίου αναπτύξεως... η δε Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Κοινότητα ορίζει ως σκοπό-λή της Κοινότητας την προαγωγή αμοιβαίας, ισόρροπης και αμοιβαίου αναπτύξεως των οικονομικών δραστηριοτήτων και ότι η πολιτική της Κοινότητας στον τομέα του περιβάλλοντος αποβλέπει σε υψηλό επίπεδο προστασίας και στηρίζεται, μεταξύ άλλων, στις αρχές της προφύλαξης και της προληπτικής δράσεως».

74. Βλ. Γ. Δελλή, Κοινωνικό Δίκαιο Περιβάλλοντος... σ.π.

οποies εισέπραξε η εν λόγω νομολογία κατά την τελευταία δεκαετία. Από τη συγκεκριμένη σκοπιά, όντως η αρχή της βιωσιμής ανάπτυξης συνιστά μία ιδιαίτερος εντάχωση πρώτη ύλη για την άσκηση εκ μέρους του δικαστή πρωταρχικού έργου. Αλλά το ζητούμενο δεν είναι να διατυπώσει κανείς την ουδέτερη και μάλλον κοινοτόπη αυτή διαπίστωση, αλλά να αναζητήσει κατά πόσον η μεταβολή του συσχετισμού δυνάμεων μεταξύ της δικαστικής και των υπολοίπων κρατικών λειτουργιών, ακόμη και όταν είναι αποτελεσματικά δικαιοδοσιακά, κινείται εντός των υφιστάμενων συνταγματικών ορίων ή υποκρύπτει θεσμικές αθωρασίες. Αντικείμενο μιας τέτοιας εξέτασης δεν μπορεί παρά να είναι η γενική νομολογιακή γραμμή και όχι οι επιμέρους λύσεις. Η επιλεκτική επικέντρωση της κριτικής στις λιγότερο επιτυχείς ή σμυφωφες με το πνεύμα της νομολογίας στιγμές του δικανικού έργου, στιγμές οι οποίες αναμφίβολα εντοπίζονται σε μία τόσο πλούσια νομολογιακή παραγωγή, δεν αρκεί για να στηρίξει το κατηγορητήριο περί «κράτους των δικαστών».

A. Ο μύθος: η βίωση ανάπτυξη ή το κράτος των «πράσινων» δικαστών

31. Διάχυτη είναι η εντύπωση ότι, κατά τη δεκαετία του '90, ο δικαστής, ιδίως του Ε' τμήματος του Συμβουλίου της Επικρατείας, κατ'επίκληση της αρχής της βιωσιμής ανάπτυξης, υπερέβη τα συνταγματικά όρια της εξουσίας του για δύο λόγους: πρώτον, επειδή μετατράπηκε από «εφαρμοστή» σε «δημιουργό» του κανόνα δικαίου (α), δεύτερον, επειδή υπεισέληθε στο έργο της διοίκησης και υποκατέστησε τις πραγματικές και ουσιαστικές κλίσεις της τελευταίας με τις δικές του (β).

α. Η βίωση ανάπτυξη ως στοιχείο της μείζονος του δικανικού συλλογισμού

32. Η έννοια της βιωσιμής ανάπτυξης ενέπνευσε και θεμελίωσε ριζικά-δα επιμέρους νομικών κανόνων, οι οποίοι, αφενός «εντοπιθήκαν» από τον αυθωρατικό δικαστή, αφετέρου κατέστησαν περιεχόμενο της συνταγματικής ρύθμισης⁷⁵. Η αξιολόγηση της σχετικής νομολογίας σε συνάρτηση με τα θεματικά όρια του δικαστικού έργου διέρχεται απαραίτητα από τη θέση που υποθεται κανείς ως προς τη φύση και τα χαρακτηριστικά της έννοιας «βίωση ανάπτυξη». Η θεωρία αμφισβήτησε ορισμένες κλίσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας αναζητώντας έρεισμα στον «επιστημονικό-τεχνικό» χαρακτήρα της έννοιας αυτής και απορρίπτοντας την άποψη ότι πρόκειται για «νομικό» όρο, την αυθεντική ερμηνεία του οποίου διατυπώνει ο δικαστής.

75. Έτσι – για να αναφέρουμε το χαρακτηριστικότερο ίσως παράδειγμα – τα μικρά νησιά, ως ευαπλή οικοσυστήματα, επιδέχονται μόνο «ήλια ανάπτυξη» ΣΔΕ 2805/1997 και ΣΥΕ ΟΑ 2939/2000.

στης⁷⁶.

33. Το βέβαιον είναι ότι οι συνώνυμοι όροι «βίωσιμη ανάπτυξη», «βιωσιμότητα» και «αειφορία» αποτυπώνουν μία «αόριστη»⁷⁷ έννοια σύμφωνα με τα γενόμενα δεκτά στη νομική θεωρία. Υπό το πρίσμα αυτό, φαίνεται εκ πρώτης όψης χρήσιμο να εξετασθεί κατά πόσον πρόκειται για «εμπειρική» έννοια, η οποία, ως γνωστόν, δεν θεμελιώνει διακριτική ευχέρεια της διοίκησης αλλά καθήκον ορθών ερμηνευτικών προσδιορισμών του κανόνα δικαίου υπό τον πλήρη δικαστικό έλεγχο, ή για «αξιολογική» έννοια, οπότε και επαφίεται στο διοικητικό όργανο ο περαιτέρω καθορισμός της όχι μόνο βάσει της εμπειρίας αλλά «σύμφωνα με ορισμένες αξίες που αναγνωρίζει αλλά δεν δημιουργεί πρώτο το δικαιο»⁷⁸. Για τη δεύτερη κατηγορία, «ο δικαστικός έλεγχος περιορίζεται μόνο στην εξέταση της τήρησης των νομικών ορίων και δεν περιλαμβάνει την ίδια την αξιολόγηση» η οποία είναι το αποτέλεσμα... κ.λ.π.) κριτηρίων»⁷⁹. Οι αξιολογικές έννοιες ενέχουν πάντως νομικό περιεχόμενο από το οποίο συνάγονται τα νομικά χαρακτηριστικά του, κατά τα ανωτέρω, οριακού, ακυρωτικού ελέγχου.

34. Διαβάνοντας υπόψη τα παραπάνω, παρατηρούμε καταρχάς ότι η «βίωσιμη ανάπτυξη», είτε ως εμπειρική, είτε ως αξιολογική αόριστη έννοια, εμφανίζει και νομικά χαρακτηριστικά, τα οποία όχι μόνον δικαιούνται αλλά και οφείλει να προσδιορίσει ο δικαστής κατά το στάδιο της διαπίστωσης της μείζονος του δικανικού συλλογισμού. Ο αφορισμός ότι η βιωσιμότητα είναι τόσο συνυφασμένη με τεχνικές-επιστημονικές κρίσεις ούτως ώστε να αποτελεί «άβατο» για το δικαστικό λειτουργό, αποτυγχάνει να διακρίνει μεταξύ του ερωτήματος «*συνάδει η Χ λύση με τη βίωσιμη ανάπτυξη*», το οποίο όντως συνδέεται με αξιολογήσεις επιστημονικού και τεχνικού χαρακτήρα. Συνεπώς, ακόμη και εάν ήθελε θεωρηθεί ότι η «δικαιοκρατική προστιθέμενη αξία» κατά το στάδιο του γενικού εννοιολογικού προσδιορισμού της βιωσιμότητας μέσω των αποφάσεων του Συμβουλίου της Επικρατείας είναι ιδιαιτέρως υψηλή, δεν παύει πάντως να συνιστά στοιχείο της νομικής ερμηνείας η οποία έχει ανατεθεί από το Σύνταγμα στο δικαστή.

35. Μένει να αναζητήσει κανείς τους λόγους για τους οποίους η εν λόγω

76. Βλ. Τ. Σιούτη, Έγχειρίδιο..., ό.π., σ. 123: «Δεδωμένου ότι, η αρχή της βίωσιμης ανάπτυξης, είτε απορρέει από τη στοιχειώδη διατάξη του άρθρου 24 είτε όχι, αποτελεί έννοια επιστημονική-τεχνική, της οποίας το περιεχόμενο εκφράζει τον ορθόν έλεγχο του ακυρωτικού δικαστή, είναι παρακινδυνευμένη η άποψη ότι η βιωσιμότητα είναι νομική έννοια...».

77. Βλ. Ε. Κουτοπούλα-Ρεγκάκου, Ο ρόλος των αόριστων νομικών εννοιών στο σύγχρονο κράτος δικαίου, σε Κ. Στρατιώτη (επιμ.), Όψεις του Κράτους Δικαίου, 1990, σ. 255 επ.

78. Βλ. Π. Δαγρόγλου, Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, 4η έκδ., 1997, σπμ. 354.

79. *Ibidem*.

«προστιθέμενη αξία» δείχνει να αυξήθηκε σημαντικά με το πέρασμα του χρόνου και ιδίως μετά το 1993. Η εύκολη αντίληψη είναι να καταλογισουμε την εξέλιξη αυτή στην άνοδο κάποιου δικαστικού «ακτιβισμού»⁸⁰. Χωρίς να είναι εσφαλμένη, δεν πρόκειται πάντως για πλήρη αντίληψη. Μία πιο ψυχράμη θεώρηση εντοπίζει τη λύση του γρίφου στις διαφορές μεταξύ των εννοιών «δημόσιο συμφέρον» και «βίωσιμη ανάπτυξη». Στην αρχή, με τις αποφάσεις «Ναυπηγεία Πιλόου», η διασύνδεση περιβαλλοντικών και αναπτυξιακών ευαισθησιών εξετάζεται δικαστικά υπό το πρίσμα του ελέγχου του «γενικού συμφέροντος». Μετά το 1993, το γενικό συμφέρον θα αποκτι-σεί συγκεκριμένο όνομα και σκοπό, τη «βίωσιμη ανάπτυξη». Μπορεί μεν, όπως εξηγήθηκε, οι δύο αυτές έννοιες να αποτυπώνουν εν προκειμένω το ίδιο ακριβώς πράγμα, δηλαδή την αναζήτηση του προσήκοντος τρόπου συν-δυσασμού των αγαθών του περιβάλλοντος και της ανάπτυξης μέσω μιας ολι-στικής δράσης-παρέμβασης του Κράτους-εντόνους, διαφέρουν σημαντικά.

36. Το «γενικό» ή το «δημόσιο» συμφέρον⁸¹ είναι ίσως η πλέον αόριστη αξιολογική έννοια του νομικού μας συστήματος η οποία διατυπώνεται με ερμηνευτικά ουδέτερο περιεχόμενο. Η επίκλησή της και μόνο εξάγει το δικαστή να περιοριστεί σε έναν οριακό έλεγχο νομιμότητας αναγνωρίζοντας στη διοίκηση το έργο του επιμέρους εννοιολογικού προσδιορισμού του συμφέροντος αυτού μέσω κυρίως αξιολογικών εκτιμήσεων. Αντίθετως, η «βίωσιμη ανάπτυξη» ενέχει μικρότερη αοριστία⁸², περιλαμβάνει όχι μόνον αξιολογικά αλλά και εμπειρικά στοιχεία⁸³ και σίγουρα δεν είναι εννοιολογικά ουδέτερη αλλά διαθέτει ένα ιδεολογικό-πολιτικό πρόσημο. Ήταν λοιπόν αναμενόμενο, η επίκληση μιας έννοιας με τα ως άνω χαρακτηριστικά, σε αντικατάσταση εκείνης του δημοσίου συμφέροντος, να εντείλει τις πρακτι-κές εκφάνσεις του δικαιοδοτικού έργου.

37. Εάν η «εμπειρική» διάσταση της αόριστης αυτής έννοιας ενδιαφέ-ρει περισσότερο την έκταση του δικαστικού ελέγχου η οποία εξετάζεται στην αμέσως επόμενη ενότητα, ο ιδεολογικός-πολιτικός χρωματισμός της αναμφίβολα επηρέασε την ερμηνευτική παραγωγικότητα του ακυρωτικού δικαστή, το περιεχόμενο των αποφάσεών του, καθώς και τις αντιδράσεις που αυτές προκάλεσαν. Η ανάγνωση του συναγματικού κειμένου υπό το φως της βίωσιμης ανάπτυξης κάθε άλλο παρά ιδεολογικά και πολιτικά ου-δέτερα είναι. Ανταποκρίνεται σε μία σύγχρονη, οικολογική και υπερεθνική, προσέγγιση των εννόμων αγαθών που θεωρούνται αξία προστασίας και του

80. Βλ. Σ. Κοντιώδη, Συνταγματική αναθεώρηση και προστασία του περιβάλλοντος..., ό.π., σ. 432 επ., όπου και περαιτέρω βιβλιογραφικές αναφορές.

81. Βλ. παραπάνω, σπμ. 23.

82. Με την έννοια ότι είναι εξόχως αόριστη έννοια, πάλιν όμως λιγότερο αόριστη από ό,τι εκείνη του δημοσίου ή γενικού συμφέροντος.

83. Βλ. παραπάνω, σπμ. 41.

ρόλου των δημοσίων φορέων ως εγγυητών της προστασίας αυτής. Πρόκειται δηλαδή για μία τυπική περίπτωση «προεργασιευτικής επιλόγισης» εκ μέρους του Συμβουλίου της Επικρατείας. Όπως παρατηρεί η θεωρία, «είτε αυτό δηλώνεται από τον ερμηνευτή του Συντάγματος, είτε όχι, είτε αυτός έχει ή δεν έχει τη σχετική επίγνωση, η επιχειρούμενη ερμηνεία στηρίζεται σε μία συνταγματική και μία περί πολιτείας θεωρία»⁸⁴. Εν προκειμένω, η πολιτική θεωρία δηλώνεται ευθέως από το δικαστή ο οποίος έχει πλήρη επίγνωση του γεγονότος. Δεν είναι οι δημοκρατικές και φιλελευθέρως βίωσιμες του πολιτεύματος που εμπνέουν την κρίση περιβαλλοντική νομολογία – χωρίς τούτο να σημαίνει ότι παραμερίζονται – αλλά η βίωσιμη ανάπτυξη ως σύγχρονη και πλέον κρατούσα θεώρηση του Δικαίου και του Κράτους⁸⁵.

38. Για όσους σπεύσουν να σκανδαλισθούν εξ αυτού του λόγου, ως υπενθυμίζεται ότι οι προεργασιευτικές κλίσεις του εφαρμοστή των συνταγματικών ρυθμίσεων δεν είναι α priori αποδοκιμαστές, αλλά, αντιθέτως, αυτά θεμιτές εάν συντονίζονται με «τη συγκεκριμένη, κατά τόπο και χρόνο, ιστορικότητα του καταστατικού χάρτη»⁸⁶. Το κατά πόσον υπήρξε επιτυχής η επιλογή του Συμβουλίου της Επικρατείας να προσεγγίσει μετά το 1993 το συνταγματικό κείμενο υπό τη γωνία της αιεφρού ανάπτυξης δεν επιβεβαιώνεται μόνο από τις εξελίξεις σε διεθνές και ευρωπαϊκό επίπεδο αλλά και από την αναθεώρηση του άρθρου 24 του Συντάγματος. Εν κατακλείδι, η υπό εξέταση νομολογία υπήρξε μάλλον επιτυχής και προφανώς προσαρμόνη – με περισσότερο ή λιγότερο «πραγματορικό» τρόπο, αδιόφορο – των συνταγματικών δεδομένων στην εξελισσόμενη ιστορική πραγματικότητα.

β. Βίωσιμη ανάπτυξη και όρια του δικαστικού ελέγχου

39. Μένει να εξετασθεί εάν ο ακυρωτικός δικαστής, στα επίφορα της μειζονος στάδια του δικαστικού ουλόγοιου, εκφώνει των θεμιτών ορίων του ρόλου του και υποκαθιστά τη δική του κρίση σε εκείνη της διοίκησης. Ο τρόπος με τον οποίο ο δικαστής αντιλαμβάνεται τα όρια αυτά, περιγράφεται με σαφή και λεπτομερή τρόπο στην απόφαση ΤΥΧ⁸⁷. Το σύστημα του

84. Βλ. Δ. Τσάτσου, Συνταγματικό δικαιο, τ. Α, 1985, 172-173.

85. Γενικότερα για το ρόλο του δικαστή κατά το στάδιο της ερμηνείας των συνταγματικών κανόνων βλ. Α. Μανιτάκη, Ερμηνεία του Συντάγματος και λειτουργία του πολιτεύματος, 1996, φ. Σπυρόπουλου, Η ερμηνεία του Συντάγματος και ιστορική εξέλιξη, Εγκλδ 1988, 528, Η ερμηνεία του Συντάγματος: Εφαρμογή ή υπέρβαση της παραδοσιακής μεθοδολογίας του δικαστή, 1999, Δ. Τσάτσου (επιμ.), Η ερμηνεία του Συντάγματος, 1995, Γ. Δρόσου, Δοκίμιο Συνταγματικής Θεωρίας, 1996, 501 επ.

86. Βλ. Κ. Μαυριά, Συνταγματικό Δικαιο, 2η έκδοση, 2002, σ. 227.

87. «Ειδικότερα, κατά την άσκηση του ακυρωτικού ελέγχου, στον οποίο περιλαμβάνεται και η κρίση περί τα πράγματα, ο δικαστής εξετάζει, μεταξύ άλλων, αν η μέγιστη περιβαλλοντική επιπτώσεων, που αποτελεί το βασικό μέσο εφαρμογής της αρχής της προληψιακής και προφυλάξεως, ανταποκρίνεται προς τις απαιτήσεις του νόμου και αν το πε-

δικαστικού ελέγχου της βίωσιμης ανάπτυξης αρθρώνεται στα εξής στοιχεία:

– Η βιωσιμότητα της επένδυσης από τη διοίκηση λήψης έχει τεχνικό χαρακτήρα, συνιστά κρίση επί του πραγματικού και, καταρχήν, δεν εκτιμάται ακυρωτικά.

– Αντίθετος, η νομιμότητα και η πληρότητα της Μελέτης Περιβαλλοντικών Εμππτώσεων και των στοιχείων που περιλαμβάνονται στο διοικητικό φάκελο ελέγχονται πλήρως από το δικαστή, με την έννοια ότι θα πρέπει να εξασφαλίζουν στη διοίκηση τη δυνατότητα να ασκήσει την ολιστική της λειτουργία, να προβεί δηλαδή σε εξαντλητική στάθμιση (περιβαλλοντικού) κόστους-(αναπτυξιακού) οφέλους της επίδικης λήψης.

– Περαιτέρω, η παρέμβαση του δικαστή εξαντλείται στον στενό έλεγχο των άκρων ορίων της διακριτικής ευχέρειας της διοίκησης, στην αναζήτηση δηλαδή προδηλών σφαλμάτων στη στάθμιση των αναπτυξιακών προοπτικών με τους περιβαλλοντικούς κινδύνους. Στο πλαίσιο αυτό, τα μόνα πραγματικά και τεχνικά στοιχεία που λαμβάνονται υπόψη από το δικαστή, ο οποίος εξετάζει πάντως την πλήρη περί τα πράγματα, είναι εκείνα που συνάγονται από τα δεδομένα της κοινής πείρας και από τα στοιχεία του διοικητικού φακέλου, εκ των οποίων εξέχουσα θέση κατέχει η Μελέτη Περιβαλλοντικών Εμππτώσεων.

40. Ο ανωτέρω έλεγχος εμφανίζεται μεν ενισχυμένος σε σχέση με εκείνον που ασκούνταν προ εικοσαετίας, ουδόλαως όμως υπερβαίνει τα παραδοσιακά όρια της ακυρωτικής κρίσης και ατελεί ποτέ από το να υπερέχεται στο πεδίο της κυρίαρχης διοικητικής κρίσης. Σε σύγκριση με τις αποφάσεις «Ναυπηγεία Πύλου», η δικανική κρίση είναι πληρέστερη από όσο τουλάχιστον από άποψης. Πρώτον – και κυριότερο – το Συμβούλιο της Επικρατείας, έχοντας αφομοιώσει την κεντρική σημασία της προληπτικής επιστημονικής εκτίμησης των περιβαλλοντικών επιπτώσεων, εμφανίζεται ιδιαίτερα αυστη-

ρηχόμενό της είναι επαρκές ώστε να παρέχεται στα αρμόδια διοικητικά όργανα η δυνατότητα να διακρίβωνουν και αξιολογούν τους κινδύνους και τις συνέπειες του έργου ή της δραστηριότητας και να εκτιμούν αν η πραγματοποίησή του είναι σύμφωνη με τις διατάξεις της οικείας νομοθεσίας και τις συνταγματικές απαιτήσεις, 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 δραστηριότητας και η κρίση αν η πραγματοποίησή του αντικαθιστά στην αρχή της βίωσιμης ανάπτυξης εξέχουσα θέση έχουν τα ακυρωτικά ελέγχου διά τι προδημιθέντων διαπιστώσεων καταστάσεων, διερεύνηση τεχνικών θεμάτων, ουσιαστικές εκτιμήσεις και στάθμιση στηριζόμενη στις εκτιμήσεις αυτές. Κατ' ακολουθίαν, παρέμβαση της αρχής της βίωσιμης ανάπτυξεως, μπορεί να ελεγχθεί ευθέως από τον ακυρωτικό δικαστή μόνον αν από τα στοιχεία της δικογραφίας και με βάση τα διδόμενα τα 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».

μηθοδολογία, ενδέχεται να έχει επιλυθεί με τρόπο ανάλυτα αποδεκτό από την επιστημονική κοινότητα, ώστε αφενός να το επικρατείται αυτεπαγγέλτως ο δικαστής, αφετέρου να μην μπορεί να το παρακάμψει η διοίκηση, έστω και με το πρόσχημα της άσκησης συνθετων εξωνομικών εκτιμήσεων. Με τον τρόπο αυτό, η βιωματική ανάπτυξη, ενώ εμφανίζει καταρχήν χαρακτηριστικά αόριστης αξιολογικής έννοιας – οπότε οι εφαρμογές της προσδιορίζονται κυρίως από τη διοίκηση και ελέγχονται οριακά μόνο από το δικαστή – τελικά να αποκτήσει και μία όλο και μεγαλύτερη εμπειρική πλευρά, η οποία και καταστεί δηλαδή μερικής μη αξιολογική έννοια. Ο σεβασμός από τη διοίκηση στη δηλαδή μερικής μη αξιολογική έννοια, ακόμη και εάν αυτά προέκυψαν εμπειρικών στοιχείων της βιωματικότητας, ακόμη και εάν αυτά προέκυψαν από κρίσεις οι οποίες αρχικά θεωρούνταν τεχνικές ή επιστημονικές, αποτελούν αντικείμενο πλήρους δικαστικού ελέγχου και η εξέτασή τους από τον ακυρωτικό δικαστή δεν πρέπει να ξενίζει.

42. Παρά τις ανωτέρω διευκρινίσεις, μία τελευταία αιτίαση κατά της υπό εξέταση νομολογίας παραμένει, εμμέρι τουλάχιστον, βίωματη. Μπορεί μεν το Συμβούλιο της Επικρατείας να έχει αυτοπροσδιορίσει το ρόλο του κατά τρόπο ώστε να συνάδει με τα όρια της ακυρωτικής δικής, συχνά όμως δεν τηρεί τις εξαγγελίες του. Ακόμη και όταν δεν ενδίδει στις σειρήνες που τον καλούν όχι μόνο να υποκαταστήσει αλλά και να προκαταλάβει για το μέλλον τις επιλογές της διοίκησης⁹⁷, φανίνεται να ασφυκτιά από τα στενά περιθώρια της αναζήτησης μόνο των προδηλών διοικητικών σφαλμάτων κατά τη στάθμιση της βιωματικότητας⁹⁸. Στην προσπάθεια να ελιγθούμε τη στάση αυτή, οδηγούμαστε στις ακόλουθες σκέψεις:

Β. Η πραγματικότητα: οι προκαταλήψεις του δικαστικού ελέγχου επί της ολιγοτικής λειτουργίας του Κράτους

43. Ο δικαστικός έλεγχος της βιωματικής ανάπτυξης, δηλαδή της ορθής άσκησης της ολιγοτικής λειτουργίας του Κράτους εκ μέρους των αρμοδίων όσων.

97. Βλ. την προημιονευθείσα νομολογία για την ηλεκτροδότηση των μικρών νήσων.

98. Ακόμη και στην απόφαση ΤΥΧ, η ανή ανάλυση του οκεπτικού δεν καθιστά σαφές κατά πόσον ο έλεγχος που ασκήθηκε εξαντλείται στα άκρα όρια της διακριτικής ευχέρειας των δημοσίων αρχών: «... το αναλυκόμενο για την κατασκευή του έργου φυσικό κερφάλαιο, δηλαδή δασικές εκτάσεις, υδατορήματα και ο εν γένει καταλαμβάνομενος από τις εγκαταστάσεις χώρος, καθώς και οι απαιτούμενοι από την λειτουργία του κέντρου, ενόψει της επιλεγεικής μεθόδου παραγωγής του χημικού, εμφανίζονται διοναλόνοιο εν σχέση προς το προσδοκώμενο όφελος από την εισαγωγή στην χώρα νέας τεχνολογίας για την εκμετάλλευση του ορυκτού πόδιου και την αύξηση της αντασολήσεως του εργατικού δυναμικού της περιοχής, που είναι τα προκείμενα από τον φάκελο και Αηφθέντα υπ' όμνη από την διοίκηση οφείλη από την εγκατάσταση, Σύνταξης, η προσβόλο μένη πράξη, που παρίσταται ως προών πλημμελής σταθμισέως μετέξω αφενός σκοπιών θαλασσομένων μεν από τον νόμο και το Σύνταγμα αλλά όχι επαρκών να αντισταθμισούν την επαρκώμενη βλάβη του φυσικού περιβάλλοντος και αφετέρου της τελευταίας αυτής βλάβης, είναι μη νόμιμη και πρέπει να ακυρωθεί για τον λόγο αυτόν».

δημοσίων αρχών, παρουσιάζει αξιοσημείωτες εγγενείς ιδιομορφίες. Καταρχάς, η αναζήτηση της «χρυσής λύσης» σε κάθε μεγάλο δίλημμα αναπτυξιακού και περιβαλλοντικού χαρακτήρα προϋποθέτει, όπως ελήγηθηκε, γενικό σχεδιασμό και εξωνομική στάθμιση όλων των κρίσιμων παραμέτρων. Οι εμπειρικές διοικητικές επιλογές είναι ορθές μόνο όταν αντιμετωπίζονται ως μέρος ενός συνολικού συστήματος δημόσιας δράσης, στο πλαίσιο μιας πνευματικής άσκησης κατά την οποία οι δημόσιοι φορείς έχουν προσεγγίσει σωματικά τόσο το «μέρος» όσο και το «όλο»· με άλλα λόγια, «και το δέντρο και το δάσος». Αντιθέτως, ο ακυρωτικός έλεγχος είναι από τη φύση του σημειακός, προσριζεται στην ad hoc εκτίμηση μιας και μόνης περίπτωσης. Δεν στοχεύει επομένως, ευθέως τουλάχιστον, σε αναγωγές οι οποίες συνδέονται περισσότερο με τη χάρξη πολιτικής παρά με την επίωση μιας εκκρηκτικής διαφοράς. Χωρίς όμως τέτοιες αναγωγές στο «όλο» ο δικαστής θα αδυνατούσε να αντιληφθεί με τον προσηκόντα τρόπο το εννοιολογικό περιεχόμενο της βιωματικής ανάπτυξης, του κανόνα δηλαδή τον οποίο καθείται να εφαρμόσει. Διαμορφώνεται εντέλει μία κατάσταση η οποία χαρακτηρίζεται από τα εξής δύο στοιχεία: Πρώτον, η δικαστική παρέμβαση στο χώρο της βιωματικής ανάπτυξης εμφανίζει την εγγενή αδυναμία ότι ενεργείται μέσω βιωματικής ανάπτυξης εμφανίζει την εγγενή αδυναμία ότι ενεργείται μέσω εγγενή εργασία, της ακυρωτικής δικής⁹⁹, το οποίο δεν είναι σχεδιασμένο γι' αυτή τη δουλειά. Δεύτερον, η δικαστική παρέμβαση στο χώρο της βιωματικής ανάπτυξης δεν μπορεί παρά να καταστήσει το δικαστή κοινωνό αλλά και διαιρητικό στρατηγικών επιλογών, τις οποίες έχουμε συνήθως να θεωρούμε – μιάλλον αξιωματικά – ως μέλημα όλων των υπολοίπων φορέων της κρατικής εξουσίας εκτός του δικαστή. Η περιβαλλοντική νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας μας επαναφέρει σε μία νομική πραγματικότητα, στην οποία η άσκηση νομολογιακής «πολιτικής»¹⁰⁰ είναι μέρος του συνταγματικού παιχνιδιού, παρά το ότι ο δικαστής δεν είναι το κεντρικό – και ίσως το πλέον κατάλληλο – πρόσωπο στο οποίο επιφύεται η τέχνη του στρατηγικού σχεδιασμού.

44. Ανεξάρτητα από τα ανωτέρω – τα οποία πάντως δεν είναι πρώτο γνώρα για την ελληνική έννομη τάξη ούτε αναγκαστικά προβληματικά από συνταγματική άποψη –, η ενεργός ανάμειξη του δικαστή στο χώρο της βιωματικής ανάπτυξης αναδεικνύει με εντονότερο ίσως τρόπο τη διάσταση της «μεταβλητής γεωμετρίας» του ακυρωτικού ελέγχου. Αφεός, σμφωνα με τη μέχρι σήμερα νομολογία, το Συμβούλιο της Επικρατείας αξιώνει μεν τη

99. Δηλαδή της άσκησης αυτού και αποστασιαστικού ελέγχου νομιμότητας.

100. Βλ. Γ. Γιαννακόπουλο, Χωροταξικός σχεδιασμός και διοικητικός δικαστής: από τον έλεγχό της νομιμότητας στη διαμόρφωση της πολιτικής για το χώρο, Παράκ 1994, 23. Γ. Τασοπούλου, Ο ρόλος του δικαστή κατά τον έλεγχό της συνταγματικότητας των νόμων, αυτοπεριορισμός ή ακτιβισμός; Ταξ 1998, Π-Μ. Ευστράτιου, Ο ρόλος των δικαστών κατά τη διαμόρφωση του δημοσίου δικαίου, ακτιβισμός ή αυτοπεριορισμός; Νόβ 1998, 1218, Σ. Κορνιάδη, Συνταγματική αναθεώρηση και προστασία του περιβάλλοντος... ό.π., σ. 432 επ.

στάθμιση της βίωσιμης αναπτυξιακής λήψης με ολιγοτικό τρόπο, δεν απαιτεί όμως να λαμβάνεται απαραίτητος και διεξοδικά υπόψη, κατά τη στάθμιση αυτή, η πτυχή των θεμελιωδών ατομικών ελευθεριών οικονομικού χαρακτήρα. Οι συνέπειες των διοικητικών επιλογών επί των συνταγματικά προστατευόμενων αγαθών της οικονομικής ελευθερίας¹⁰¹ και –κατά κύριο λόγο– της ιδιοκτησίας¹⁰² δεν αποτελούν μια από τις παραμέτρους που πρέπει να συνεκτιμώνται κατά το στάδιο της αναζήτησης της «χρυσής λήψης». Είναι προφανές ότι η προστασία των εν λόγω δικαιωμάτων δεν θα μπορούσε ποτέ να υπαγορευτεί μια λιγότερο «βίωσιμη» αναπτυξιακή επιλογή¹⁰³. Ωστόσο, η ακριβής έκταση και ένταση της κάμψης των δικαιωμάτων, αλλά και οι τυχόν μορφές επανόρθωσης της προσβολής τους, θα ήταν μεθοδολογικά ορθότερο να συναπολογίζονται τη στιγμή του συνολικού σχεδιασμού της δέσφης δράσης, για να μπορεί να γίνει λόγος για μια πραγματικά ολιγοτική προσέγγιση του ζητήματος¹⁰⁴. Αφτέρου, διαφάνηκε ήδη από την προηγούμενη ανάλυση ότι οι ακριβείς διαστάσεις του δικαστικού ελέγχου δεν είναι οι ίδιες σε όλες τις περιπτώσεις. Για παράδειγμα, ο ακυρωτικός δικαστής αναγνωρίζει ευρύτερα περιθώρια επιλογών στη διοίκηση για τον καθορισμό

101. Βλ. Α. Μάνση, *Ατομικές Ελευθερίες*, 4η εκδ. 1982, σ. 151. Π. Δαγρτόγλου, *Ατομικά δικαιώματα*, ό.π., β', σ. 989, Α. Τζιρόντα, *Δημόσιο Οικονομικό Δίκαιο*, 2002, σ. 299, Κ. Χρυσόπουλος, *Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα*, 2002, σ. 177, Παράρτ., Corpus I – 1982, σ. 120.

102. Βλ. Γ. Κασσιμάτη, Τα συνταγματικά όρια της ιδιοκτησίας, 1972, Κ. Χρυσόμυθι, Η συνταγματική προστασία της ιδιοκτησίας, Νοβ 1982, 183, Γ. Βελόντζα, Η συνταγματική εγγύηση της ιδιοκτησίας, θεμελιώδεις αντικείμενο του οικονομικού δικαίου, 1987, Π. Δαγρτόγλου, *Ατομικές ελευθερίες*, ό.π., σ. 886, Κ. Χρυσόπουλος, *Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα*, 2002, σ. 337, Α. Τζιρόντα, *Δημόσιο Οικονομικό Δίκαιο*, 2002, σ. 414, Γ. Δρόσου, *Συνταγματικοί περιορισμοί της ιδιοκτησίας και αποζημίωση*, 1997, Α. Τζιρόντα, Η συνταγματική προστασία της ιδιοκτησίας στην αναγκαστική απαλλοτρίωση, 2003, Παράρτ., Corpus I – 1982, σ. 255.

103. Βλ. Α. Κομνηνού, Σύνγκρουση του δικαιώματος επί του περιβάλλοντος και του δικαιώματος της ιδιοκτησίας στη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, ΕΑΔΑ 1992, 251, Γ. Τσιτσουλάου, Η προστασία του περιβάλλοντος: Το πρόβλημα των περιουσιών της ιδιοκτησίας και η αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, Νόμος και Φύση, 1998, 41.

104. Για παράδειγμα, στην περίπτωση της επιβολής, χάρην της προστασίας του περιβάλλοντος, περιορισμών στο δικαίωμα ιδιοκτησίας, οι οποίοι στοχευόμενους δικαιώματα αποζημιώσεων, περιουσιών στο δικαίωμα ιδιοκτησίας, οι οποίοι στοχευόμενους δικαιώματα αποζημιώσεων, θα ήταν ορθότερο και συνεπότερο με μία αναλογική εφαρμογή του άρθρου 17 Σ, ο τράτος υπολογισμού και καταβολής της αποζημίωσης να ερμηνεύεται τη στιγμή της θέσπισης των περιορισμών: *contra* ΣτΕ 3067/2001. Εξάλλου, στάθμιση κόστους-οφέλους απαιτείται και για να διανεμηθεί κατά πόσον η λήψη που ενδέχεται χάρην του δημόσιου συμφέροντος είναι η λιγότερο επεχθής για τα θνητά μενα ατομικά δικαιώματα. Βλ. Α. Τζιρόντα, Η συνταγματική προστασία της ιδιοκτησίας στην αναγκαστική απαλλοτρίωση, 2003.

της δημόσιας ωφέλειας που δικαιολογεί την επιβολή απαλλοτρίωσης¹⁰⁵ ή για τη λήψη άλλων μέτρων οικονομικού παρεμβατισμού σε βάρος της ίδιας της δράσης¹⁰⁶, τη στιγμή που η ίδια πτυχή ερευνάται με πολύ πιο αυστηρό τρόπο όταν αυτή θα πρέπει να σταθμιστεί με την ανάγκη για περιβαλλοντική προστασία. Μέχρι και οι περιβαλλοντικές ευαισθησίες του δικαστή φαίνεται να επηρεάζουν την έκταση και την ένταση της δικαστικής επέμβασης¹⁰⁷.

45. Ωστόσο, η κρισιμότητα κατά τη γνώμη μας παραμέτρος για να κατανοηθεί κανείς τις αναμοιροφίες αλλά και τις όποιες υπερβολές του ελέγχου που ασκεί το Συμβούλιο της Επικρατείας είναι άλλη. Μία προσεκτικότερη επισκόπηση της νομολογίας αναδεικνύει την ακόλουθη εξίσωση: *το εύρος του δικαστικού ελέγχου είναι αντιστρόφως ανάλογο με την εμπιστοσύνη που διαπνέει το δικαστή αναφορικά με την ικανότητα και τις προθέσεις των υπολοίπων κρατικών φορέων να εγνηθούν τη βίωσιμη αντίτιμη*. Αποκαλύπτεται δηλαδή μία συνολική δυσπιστία του ανώτατου ακυρωτικού δικαστή απέναντι στο νομοθέτη και τη διοίκηση, η οποία, όταν καθίσταται εντοσπιαδικές περιπτώσεις υποκατάστασης της διοικητικής κρίσης, ακόμη και εάν στοιχειοθετούν λόγο κριτικής ή αναμείγλωσης της συζήτησης γύρω από την ανάγκη ουσιαστικοποίησης του δικαστικού ελέγχου¹⁰⁸, δεν αποτελούν πάντως την πλέον αξιοσημείωτη συνέπεια της ως άνω προκαταλήψης. Εξόχως κρισιμότερο είναι ότι η *διέχτυπη αυτή δυσπιστία για τις προθέσεις και την ικανότητα των υπολοίπων δημοσίων αρχών*¹⁰⁹, φαίνεται να αποτελεί τελικά τη δεύτερη, μετά τη βιωσιμότητα, προσημνηντική επιλογή –ή, ορθότερα,

105. Βλ. Ν. Αλιβιζάτου, Η δημόσια ωφέλεια στην αναγκαστική απαλλοτρίωση, ΕΑΔΑ 1993, 8, ΣτΕ 3665/1987, ΣτΕ 2457/1982, Παράρτ., Corpus I – 1982, σ. 266.

106. Βλ. Γ. Τζιβελεκτάκη, Οικονομική παρέμβαση και ακυρωτικοί διαφοροί, Τριτηκός Τόμος ΣτΕ 1979, 169, Μ. Βροντάκη, Προβλήματα ερηνηνυτικής τακτικής του ΣτΕ σε θέματα οικονομικού προγραμματισμού και παρεμβατισμού, in Οι συνταγματικές ελευθερίες στην πράξη, 1986, 311, Β. Βουτσάκη, Η οικονομική ελευθερία, το γενικό συμφέρον και ο δικαστικός έλεγχος των μέτρων οικονομικής πολιτικής, in Τα εικοσάχρονα του ΣτΕ 1975, 1998, 387. Βλ. και Γ. Δρόσου, Δοκίμιο Ελληνικής Συνταγματικής Θεωρίας, 501 επ.

107. Χαρακτηριστική περίπτωση, η ιδιαίτερη έως απόλυτη προστασία των δασών, η οποία δεν δικαιολογείται από την ειδική ημεία που γίνεται στο δάση από τον συντάκτη της συνταγματικής πρόβλεψης: Βλ. Γ. Σιούτη, *Εγγεγραμμένο...*, ό.π., σ. 53 επ., Ε-Α. Μπαρά, Η νομική προστασία των δασών, 1998.

108. Αν και, κατά τη γνώμη του γράφοντος, η μετατροπή των επιμέλων ακυρωτικών διαφορών σε ουσιαστικές δεν ενδείκνυται ούτε θα οδηγούσε απαραίτητος σε διεύρυνση ή βελτίωση της παρεχόμενης δικαστικής προστασίας.

109. Βλ. Μ. Δεκελέρη, ο οποίος αναφέρεται στην ύπαρξη «ενός συχνά κενικού και ρηματοδοτούμενου από την αγορά νομοθέτου...» (Το δικαίο της βιωσιμότητας αναπτύσσεται...), ό.π., σ. 5).

τερα, το «προεργηγευτικό μέτρο» – στο οποίο επείδεται η υπό εξέταση «πράσινη» νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας. Οι συνταγματικές και νομοθετικές ρυθμίσεις ερμηνεύονται υπό το φως της αιφύρου αντίπτυξης και του βαθμού αδυναμίας, ηθελημένης ή μη, του Κράτους να πράξει τα δέοντα για τη διασφάλισή της. Είναι προφανές ότι η προσέγγιση αυτή ενδέχεται να οδηγεί σε συμπεράσματα ακραία και εκ πρώτης όψεως αντίφασκοντα με τη λογική ή το περιεχόμενο των εφαρμοστέων κανόνων δικαιοσύμ¹⁰. Γεννάται επομένως ένα «εξαιρετικό» περιβάλλοντικό δικαιο, το οποίο υπαγορεύεται από τις αδυναμίες του ελληνικού Κράτους και θα διατηρηθεί για όσο διάστημα οι αδυναμίες αυτές θα συνεχίσουν να διαπιστώνονται από τον ακυρωτικό δικαστή.

46. Η προεργηγευτική αυτή στάση είναι αναμφισβήτητα πλεονεξιατική. Το ζητούμενο όμως είναι κατά πόσον αποτρέπει δίκαιο παράγοντα προοδιορισμού του νοήματος των νομικών ρυθμίσεων. Ας μη προστρέξει κανείς να απαιτήσει αφηρητά, προτού αναρωτηθεί εάν η δυσπιστία του δικαστή είναι βάσιμη ή όχι και, αν ναι, ποια θα ήταν η πρακτική αποτέλεματικότητα του δικαστικού έργου εάν παρέβλατε την πραγματική συμπεριφορά των δημοσίων φορέων στους οποίους απευθύνεται. Τούτο είναι πάντως μία άλλη συζήτηση...

10. Για παράδειγμα, η νομολογία με την οποία απαγορεύεται με απόλυτο τρόπο η μεταβολή του δικασκού προσορισμού των αναδασωτικών εκτάσεων οδηγεί στο, εκ πρώτης όψεως, παράλογο αποτέλεσμα να είναι δυνατή η θυσία υφιστάμενης δικασκής εκτάσεως για τη χωροθέτηση κάποιας δραστηριότητας, όταν τούτο επιτρέπεται, αντί για τη θυσία ήδη καταστραφένου δάσους. Το τελευταίο μπορεί να αποχαρακτηριωθεί μόνο εάν δασωθεί. Όπως ρητά αναφέρει το Συμβούλιο της Επικρατείας, η άδση αυτή επικράτησε για να αποφευχθούν καταστροφικές στην πράξη: «...άδση, που θα επέτρεπε μεταβολή του προσορισμού της υπό αναδάσωση εκτάσεως πριν από την πραγματοποίησή αυτής, μπορεί να οδηγήσει σε καταστρατήγηση του άρθρου 117 παρ. 3 του Συντάγματος» (Σπ.Ε. ΟΛ 2778/1988, Αφ. 1988, 803, Νοβ 1988, 1501. Βλ. ακόμη Σπ.Ε. 1069/2000).