

ΤΕΙ ΜΕΣΟΛΟΓΓΙΟΥ

**ΣΧΟΛΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ & ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ
ΤΜΗΜΑ: ΣΤΕΛΕΧΟΣ ΣΥΝ/ΚΩΝ ΟΡΓΑΝΩΣΕΩΝ ΚΑΙ ΕΚΜΕΤ/ΣΕΩΝ**

ΠΤΥΧΙΑΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

ΘΕΜΑ

**ΟΙ ΑΚΥΡΩΤΙΚΕΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΕΝΩΠΙΟΝ
ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ**

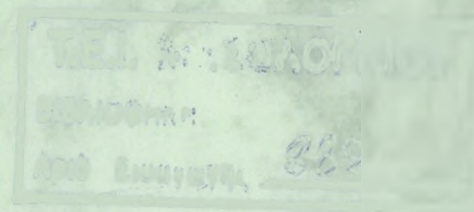
ΕΙΣΗΓΗΤΗΣ

Κα ΚΟΥΣΟΥΡΗ ΟΛΥΜΠΙΑ

ΣΠΟΥΔΑΣΤΗΣ

ΑΛΕΞΑΝΔΡΟΠΟΥΛΟΥ ΑΝΑΣΤΑΣΙΑ

ΟΚΤΩΒΡΙΟΣ 2006



ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΠΡΟΛΟΓΟΣ	4
ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ	6
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1 ^ο	7
ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ (ΣΤΕ)	7
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2 ^ο	10
Η ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗ ΚΑΙ ΤΑ ΕΙΛΗ ΕΝΔΙΚΩΝ ΒΟΗΘΗΜΑΤΩΝ ΕΝΩΠΙΟΝ ΤΩΝ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΩΝ	10
2.1. ΔΙΚΑΣΤΙΚΟΣ ΈΛΕΓΧΟΣ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗ	10
2.1.1. Ιστορική εξέλιξη της διοικητικής δικαιοσύνης	10
2.1.2. Βασικά χαρακτηριστικά των διοικητικών δικαστηρίων και βασικές αρχές της διοικητικής δικονομίας	12
2.2. ΤΑ ΕΝΔΙΚΑ ΒΟΗΘΗΜΑΤΑ ΤΗΣ ΑΝΑΪΡΕΣΗΣ ΚΑΙ ΤΗΣ ΠΡΟΣΦΥΓΗΣ	14
2.2.1. Αναίρεση	14
2.2.2. Προσφυγή	14
2.2.3. Η διαδικασία της άσκησης ένδικων βοηθημάτων ενώπιον του ΣΤΕ	15
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3	16
Η ΑΙΤΗΣΗ ΑΚΥΡΩΣΕΩΣ ΕΝΩΠΙΟΝ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ	16
3.1. ΔΙΚΑΣΤΙΚΕΣ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ ΤΟΥ ΣΤΕ	16
3.2. Η ΑΙΤΗΣΗ ΑΚΥΡΩΣΕΩΣ	18
3.2.1. Οι προϋποθέσεις του παραδεκτού της αιτήσεως ακυρώσεως	18
3.2.2. Οι λόγοι ακυρώσεως	27
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4	32
Η ΣΥΜΒΟΛΗ ΤΟΥ ΣΤΕ ΣΤΗΝ ΕΜΠΕΔΩΣΗ ΤΩΝ ΑΡΧΩΝ ΤΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΕΛΕΥΘΕΡΙΑΣ, ΤΟΥ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ ΚΑΙ ΤΗΣ ΒΙΩΣΙΜΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΜΕΣΩ «ΠΡΟΩΘΗΜΕΝΗΣ» ΝΟΜΟΛΟΓΙΑΣ	32
ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ	49
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	51
ΠΗΓΕΣ	53
ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΕΣ ΠΗΓΕΣ (ΔΙΑΔΙΚΤΥΟ)	53
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ	54
ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ	54
Ι. ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΕΛΕΥΘΕΡΙΑ-ΕΛΕΥΘΕΡΙΑ ΕΠΙΓΓΕΛΜΑΤΙΚΗΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΑΣ	55
1.1. ΣτΕ 1991/2005	55
1.2. ΣτΕ 3665/2005	59

II. ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗΝ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΗΣ ΟΙΚΟΓΕΝΕΙΑΣ (ΑΡΧΗ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ).....	64
II.1. ΣτΕ 4164/2005	64
II.2. ΣτΕ 1/2006.....	69
III. ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ (ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΒΙΩΣΙΜΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ)	76
III.1. ΣτΕ 53/1993	76
III.2. ΣτΕ 5774/1996	82
III.3. ΣτΕ 5933/1996	86
III.4. ΣτΕ 5168/1997	89
III.5. ΣτΕ 2805/1997	91
III.6. ΣτΕ 2939/2000	96
III.7. ΣτΕ 2940/2000	100

Πρόλογος

Ο ρόλος του ΣτΕ στο δικαιοσύνη σύστημα της χώρας μας είναι δεδομένος και σημαντικός δεδομένης της ευρείας ακυρωτικής αρμοδιότητάς του. Η νομολογιακή δραστηριότητά του θεωρείται ιδιαίτερα σημαντική σε πεδία όπως αυτά της οικονομικής ελευθερίας, του κοινωνικού κράτους και της περιβαλλοντικής προστασίας λόγω της ύπαρξης ισχυρών ομάδων συμφερόντων που «επιβάλλουν» μέσω του πολιτικού συστήματος είτε επιμέρους καθεστάτα προστασίας συντεχνιακών συμφερόντων είτε νομοθετική αδράνεια.

Η παρούσα εργασία αρθρώνεται σε τέσσερα κύρια κεφάλαια. Το πρώτο κεφάλαιο είναι εισαγωγικό και αφιερώνεται στην ιστορική εξέλιξη του ΣτΕ και τη θέση του στο δικαιοσύνη σύστημα της χώρας. Το δεύτερο κεφάλαιο ασχολείται με την περιγραφή της διοικητικής δικαιοσύνης και τα είδη ενδίκων βοηθημάτων ενώπιον του ΣτΕ. Περιγράφονται οι βασικές αρχές της διοικητικής δικαιοσύνης καθώς και τα ένδικα βοηθήματα της αναίρεσης και της προσφυγής. Το τρίτο κεφάλαιο αφιερώνεται στην ακυρωτική αρμοδιότητα του ΣτΕ με αναφορές στις προϋποθέσεις του παραδεκτού της αίτησης και τους λόγους ακυρώσεως. Το τέταρτο κεφάλαιο αποτελεί μία προσπάθεια περιγραφής συγκεκριμένων νομολογιακών κανόνων και ερμηνειών του ΣτΕ για πεδία πολιτικής με ιδιαίτερο ιδεολογικό και διοικητικό ενδιαφέρον. Εξετάζονται παραδείγματα νομολογίας του ΣτΕ στα πεδία της οικονομικής ελευθερίας, της κοινωνικής πολιτικής της περιβαλλοντικής προστασίας. Η ανάλυση γίνεται με αναφορές σε συγκεκριμένες αποφάσεις του ΣτΕ που παρατίθενται στο παράρτημα της παρούσας εργασίας. Τέλος, παρατίθενται οι βασικές συμπερασματικές σκέψεις.

Συντομογραφίες

ΑΝ	Αναγκαστικός Νόμος
ΑΕΔ	Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο
ΚΕΠΕ	Κέντρο Προγραμματισμού και Οικονομικών Ερευνών
ΝΔ	Νομοθετικό Διάταγμα
ΝΠΔΔ	Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου
ΟΓΑ	Οργανισμός Γεωργικών Ασφαλίσεων
ΟΤΑ	Οργανισμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης
ΠΔ	Προεδρικό Διάταγμα
ΣτΕ	Συμβούλιο της Επικρατείας
Συντ.	Σύνταγμα 1975/1986/2001
ΣυνθΕΚ	Συνθήκη Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων

Ευχαριστίες

Ιδιαίτερες ευχαριστίες οφείλονται στο προσωπικό του σπουδαστηρίου δημοσίου δικαίου της Νομικής Σχολής Αθηνών (Ιπποκράτους 33, Αθήνα) καθώς και της βιβλιοθήκης του τμήματος Πολιτικής Επιστήμης & Δημόσιας Διοίκησης του Πανεπιστημίου Αθηνών (Τομέας Διοικητικής Επιστήμης, Αιόλου 42-44, Αθήνα) για τη σημαντική βοήθεια στην αναζήτηση βιβλιογραφικών πηγών και αναφορών για την εκπόνηση της παρούσας εργασίας.

Κεφάλαιο 1^ο Το Συμβούλιο της Επικρατείας (ΣτΕ)

Το ΣτΕ αποτελεί ένα από τα μεγάλα Σώματα της Διοίκησης (μαζί με το Ελεγκτικό Συνέδριο¹ και το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους²) με διφυή χαρακτήρα: είναι παράλληλα διοικητικό όργανο και διοικητικό δικαστήριο (Σπηλιωτόπουλος: 2002, σ. 290).

Η ζωή του ΣτΕ δεν ήταν εξαρχής δεδομένη. Συστάθηκε το 1835 στα πρότυπα του γαλλικού θεσμού του Συμβουλίου του Κράτους (Conseil d' Etat) και καταργήθηκε το 1864. Από το 1929 λειτουργεί αδιάκοπα ως σήμερα, διατηρώντας το διφυή χαρακτήρα του.

Η διοικητική αρμοδιότητα του ΣτΕ (Συντ. αρθ. 95 παρ 1δ) αναφέρεται στην επεξεργασία όλων των κανονιστικών διαταγμάτων. Τα διατάγματα αυτά εκδίδονται βάσει του άρθρου 43 του Συντάγματος είτε χωρίς νομοθετική εξουσιοδότηση είτε βάσει νομοθετικής εξουσιοδότησης.

Τα κανονιστικά διατάγματα στέλνονται στο ΣτΕ σε σχέδιο υπογεγραμμένο από τον αρμόδιο υπουργό που μπορεί να προσδιορίζει και εύλογη προθεσμία για την επεξεργασία, ανάλογη της σπουδαιότητας και του επείγοντος του συγκεκριμένου διατάγματος. Στο προοίμιο των σχεδίων αναγράφονται οι νομοθετικές διατάξεις στις

¹ Το Ελεγκτικό Συνέδριο συστάθηκε το 1833 κατά το πρότυπο της γαλλικής Cours des Comptes με αρμοδιότητες γνωμοδοτικές, ελεγκτικές και δικαστικές (Σπηλιωτόπουλος : 2002, σ. 599). Αναλυτικότερα, σύμφωνα με το άρθρο 98 του Συντ., « στην αρμοδιότητα του Ελεγκτικού Συνεδρίου ανήκουν ιδίως: α) ο έλεγχος των δαπανών του Κράτους..., β) ο έλεγχος συμβάσεων μεγάλης οικονομικής αξίας στις οποίες αντισυμβαλλόμενος είναι το Δημόσιο..., γ) ο έλεγχος των λογαριασμών των δημοσίων υπολόγων ..., δ) η γνωμοδότηση για τα νομοσχέδια που αφορούν συντάξεις... ε) η σύνταξη και η υποβολή έκθεσης προς τη Βουλή για τον απολογισμό και ισολογισμό του Κράτους... στ) η εκδίκαση διαφορών σχετικά με την απονομή συντάξεων..., ζ) η εκδίκαση υποθέσεων που αναφέρονται στην ευθύνη πολιτικών ή στρατιωτικών δημοσίων υπαλλήλων...».

² Το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους συστήθηκε το 1882, καταργήθηκε τι 1982 (Ν 1256) και ανασυστάθηκε το 1990 (Ν 1884) ως ενιαία ανεξάρτητη κρατική αρχή. Η οργάνωση και λειτουργία του βασίζεται στο Ν. 3086/2002 και στην αρμοδιότητά του περιλαμβάνεται η δικαστική υπεράσπιση των συμφερόντων του Δημοσίου, η καθοδήγηση των ενεργειών της Διοίκησης με νομικές γνωμοδοτήσεις, η εισήγηση και αναγνώριση απαιτήσεων κατά του Δημοσίου και τον συμβιβασμό τους και η γνωμοδότηση για την υποβολή διαφορών του Δημοσίου σε διαιτησία και τον διορισμό των διαιτητών (βλ. και Συντ. άρθρο 100^Α).

οποίες στηρίζεται η έκδοσή τους καθώς και οι απαιτούμενες από τη νομοθεσία προτάσεις ή γνωμοδοτήσεις. Επίσης, στο προοίμιο των διαταγμάτων που εκδίδονται πρέπει να αναφέρονται ο αριθμός και η χρονολογία της γνωμοδότησης ΣτΕ ή να γίνεται μνεία ότι το διάταγμα εκδόθηκε μετά την πάροδο άπρακτης προθεσμίας που είχε ταχθεί στο ΣτΕ για να γνωμοδοτήσει.

Η επεξεργασία γίνεται από το Ε΄ Τμήμα είτε με τριμελή είτε με πενταμελή σύνθεση. Το Τμήμα μπορεί να παραπέμπει το θέμα στην Ολομέλεια, οπότε η επεξεργασία γίνεται από εννεαμελή σχηματισμό. Η παραπομπή στην Ολομέλεια είναι υποχρεωτική όταν τίθεται ζήτημα αντισυνταγματικότητας των σχετικών με σχέδιο του Διατάγματος νομοθετικών διατάξεων, εκτός εάν το ζήτημα έχει κριθεί με απόφαση της Ολομέλειας ή του ΑΕΔ (Συντ, άρθρο 100 παρ.5). Ο Πρόεδρος του τμήματος αυτού δίνει εντολή να σταλεί ένα αντίτυπο του σχεδίου εγκαίρως στα μέλη του τμήματος που θα μετέχουν στη συνεδρίαση, ορίζει δε ένα από τα μέλη αυτά ως εισηγητικά, καθώς και την ημέρα της συνεδρίασης.

Στη συνεδρίαση ο αρμόδιος υπουργός μπορεί να παραστεί αυτοπροσώπως ή με αντιπρόσωπό του, που είναι προϊστάμενος της σχετικής υπηρεσίας, ή με άλλον ανώτερο υπάλληλο. Η γνωμοδότηση συντάσσεται από τον εισηγητή που έχει ορισθεί και περιλαμβάνει την εισηγήση και τις γνώμες που διατυπώθηκαν. Ως επικρατούσα γνώμη θεωρείται αυτή προς την οποία τάχθηκε η πλειοψηφία των μετεχόντων στη συνεδρίαση. Εάν στο σχέδιο διατάγματος προστέθηκαν νέες διατάξεις μετά την επεξεργασία πρέπει το σχέδιο να σταλεί και πάλι στο ΣτΕ για επεξεργασία των νέων διατάξεων.

Σύμφωνα με την επικρατούσα πρακτική, η επεξεργασία των διαταγμάτων από το ΣτΕ περιορίζεται στην κρίση για τη νομιμότητα, με την ευρεία έννοια του όρου των απρόσωπων κανόνων που θεσπίζονται με το διάταγμα, καθώς και σε υποδείξεις νομοτεχνικής φύσης. Έλεγχος σκοπιμότητας και του ουσιαστικού περιεχομένου του σχεδίου δεν γίνεται³.

Η Διοίκηση δεν είναι υποχρεωμένη να ακολουθήσει τη γνωμοδότηση του ΣτΕ. Είναι όμως απίθανο η Διοίκηση να μη συμμορφωθεί προς την άποψη του ΣτΕ (Σπηλιωτόπουλος: 2002, σ. 293). Δεδομένου δε ότι η επεξεργασία του διατάγματος αποτελεί ουσιαστικό τύπο της διαδικασίας έκδοσής του, η παράλειψη της αποστολής

³ Σύμφωνα με τον Σπηλιωτόπουλο (2002, σ. 293), στην περίπτωση των σχεδίων διαταγμάτων που ρυθμίζουν θέματα σχετικά με το περιβάλλον, τα δάση και την πολεοδομία, κατά την έρευνα της συνταγματικότητας των προτεινόμενων ρυθμίσεων γίνεται ερμηνεία των σχετικών διατάξεων κατά τρόπο που καταλήγει στον έλεγχο της ουσίας.

του διατάγματος στο ΣτΕ για επεξεργασία ή η έκδοση του χωρίς επεξεργασία αποτελεί λόγο ακύρωσής του, εφόσον το διάταγμα προσβληθεί εμπρόθεσμα με αίτηση ακυρώσεως⁴. Μετά την παρέλευση της προθεσμίας για την άσκηση της αίτησης ακυρώσεως, το διάταγμα που έχει εκδοθεί με παράλειψη του ουσιώδους τύπου της επεξεργασίας κρίνεται παρεμπιπτόντως ως μη νόμιμο. τούτο δε αποτελεί λόγο ακυρώσεως μίας ατομικής διοικητικής πράξης που έχει εκδοθεί βάσει του διατάγματος αυτού. Το ελάττωμα του διατάγματος λόγω μη επεξεργασίας δε μπορεί να καλυφθεί με νομοθετική κύρωσή του (ΣτΕ 224/1967). Νομοθετική πράξη που κυρώνει διάταγμα, το οποίο δεν υποβλήθηκε σε επεξεργασία, είναι αντισυνταγματική (ΣτΕ 223/1963), εκτός εάν από τη νομοθετική πράξη προκύπτει ότι το διάταγμα προσδίδεται χαρακτήρας νομοθετικής πράξης (τυπικού νόμου). Η κύρωση αυτή δεν μπορεί να έχει αναδρομική ισχύ.

⁴ ΣτΕ 3749/1973.

Κεφάλαιο 2^ο Η διοικητική δικαιοσύνη και τα είδη ενδίκων βοηθημάτων ενώπιον των διοικητικών δικαστηρίων⁵

2.1. Δικαστικός έλεγχος της Δημόσιας Διοίκησης και διοικητική δικαιοσύνη

2.1.1. Ιστορική εξέλιξη της διοικητικής δικαιοσύνης

Ο δικαστικός έλεγχος της συμμόρφωσης της Δημόσιας Διοίκησης στους κανόνες δικαίου που διέπουν την οργάνωση, λειτουργία και γενικά τη δράση της είναι ένας από τους τέσσερις θεσμοθετημένους ελέγχους. Έλεγχος ασκείται επίσης μέσω του Κοινοβουλίου (κοινοβουλευτικός έλεγχος)⁶, των οργάνων της ίδιας της Διοίκησης (διοικητικός έλεγχος)⁷ και ανεξάρτητης διοικητικής αρχής (ενδιάμεσος έλεγχος)⁸.

Ο δικαστικός έλεγχος ασκείται από τη διοικητική δικαιοσύνη, το σύνολο δηλαδή των διοικητικών δικαστηρίων που προβλέπονται από την έννομη τάξη και των κανόνων που ρυθμίζουν την οργάνωση, δικαιοδοσία, αρμοδιότητα και λειτουργία τους (Σπηλιωτόπουλος: 1993, σ. 405).

Πώς εξελίχθηκε όμως η διοικητική δικαιοσύνη στη χώρα μας; Ήταν εξαρχής δεδομένη η λειτουργία του ΣτΕ ως Δικαστικού Σώματος; Η ίδρυση διοικητικών δικαστηρίων προβλέφθηκε μετά την Αντιβασιλεία. Συστάθηκε αρχικά το Ελεγκτικό Συνέδριο ως διοικητικό όργανο και ως διοικητικό δικαστήριο, αρμόδιο για ορισμένες διαφορές. Εν συνεχεία, ιδρύεται το ΣτΕ, τμήμα του οποίου είναι αρμόδιο για την απευθείας εκδίκαση ορισμένων υποθέσεων «αμφισβητούμενου διοικητικού» και ενδίκων μέσων κατά αποφάσεων του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Το 1838 ιδρύονται τα

⁵ Το κεφάλαιο αυτό στηρίζεται κατά το μεγαλύτερο μέρος του στους Δαγτόγλου (2002β, 1994) και Σπηλιωτόπουλος (2001, 1993).

⁶ Μέσα άσκησης κοινοβουλευτικού ελέγχου είναι οι γραπτές αναφορές, οι ερωτήσεις, οι αιτήσεις κατάθεσης εγγράφων, οι εξεταστικές επιτροπές, καθώς και η πρόταση εμπιστοσύνης και δυσπιστίας προς την κυβέρνηση. Στην ευρεία έννοια των μέσων κοινοβουλευτικού ελέγχου συμπεριλαμβάνεται η ψήφιση του προϋπολογισμού και απολογισμού του κράτους, η έγκριση των προγραμμάτων οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης καθώς και η συζήτηση των νομοσχεδίων.

⁷ Αναφέρεται στον ιεραρχικό έλεγχο, τον έλεγχο που ασκείται μετά από άσκηση ενδικοφανούς διοικητικής προσφυγής και την διοικητική εποπτεία..

⁸ Ο ενδιάμεσος έλεγχος (μεταξύ δηλ. του διοικητικού και του δικαστικού) ασκείται από το Συνήγορο του Πολίτη (Ν 2477/1997, Ν 3094/2003, Συντ. άρθρο 103 παρ9). Οι αρμοδιότητες του Συνηγόρου του Πολίτη αναφέρονται στην έρευνα ατομικών διοικητικών πράξεων ή παραλείψεων ή υλικών ενεργειών οργάνων των δημοσίων υπηρεσιών που παραβιάζουν δικαιώματα ή προσβάλλουν νόμιμα συμφέροντα φυσικών ή νομικών προσώπων. Βλ. αναλυτικότερα για την οργάνωση και τη λειτουργία του Συνηγόρου στο <http://www.synigoros.gr>.

«πρωτόκλητα» διοικητικά δικαστήρια, αρμόδια για την εκδίκαση ορισμένων διαφορών που υπάγονται σε αυτά με ειδικές διατάξεις, και τα «δευτερόκλητα» διοικητικά δικαστήρια που δικάζουν εφέσεις κατά των αποφάσεων των πρωτόκλητων διοικητικών δικαστηρίων. Αίτηση αναιρέσεως κατά των δευτερόκλητων διοικητικών δικαστηρίων ασκείται στο ΣτΕ. Το 1844 καταργήθηκαν όλα τα προαναφερόμενα διοικητικά δικαστήρια εκτός του Ελεγκτικού Συνεδρίου και οι υποθέσεις τους υπάγονται πλέον στα πολιτικά δικαστήρια (γενική δικαιοδοσία για κάθε διοικητική διαφορά). Με αυτό τον τρόπο καθιερώνεται το σύστημα της «ενιαίας δικαιοδοσίας» (Σπηλιωτόπουλος: 2002, σ. 407), σύμφωνα με το οποίο ο δικαστικός έλεγχος της Διοίκησης ανήκει κατά γενική δικαιοδοσία στα πολιτικά δικαστήρια, εκτός εξαιρέσεων που εισάγονται με ειδικούς νόμους (δικαστήρια ειδικής δικαιοδοσίας). Το σύστημα αυτό διατηρήθηκε και με τα Συντάγματα του 1864 και 1911. Το Σύνταγμα του 1911 προβλέπει ωστόσο την ίδρυση του ΣτΕ ως διοικητικού δικαστηρίου με αρμοδιότητες εκδίκασης αιτήσεων ακυρώσεως κατά διοικητικών πράξεων, αιτήσεων αναιρέσεων κατά αποφάσεων των διοικητικών δικαστηρίων και διοικητικές διαφορές ουσίας. Το ΣτΕ συστήνεται τελικά το 1928 (Ν 3713) με την ίδια δικαιοδοσία. Ωστόσο, η ακυρωτική δικαιοδοσία του ΣτΕ δεν περιόρισε ωστόσο τη γενική δικαιοδοσία των πολιτικών δικαστηρίων για τις διοικητικές διαφορές ουσίας παρά μόνο στο βαθμό ότι οι αποφάσεις του δημιουργούν δεδικασμένο για τα διοικητικής φύσεως ζητήματα που έχει ήδη κρίνει, δεδικασμένο που είναι δεσμευτικό για τα πολιτικά δικαστήρια που ασκούν παρεμπόδιοντα έλεγχο των διοικητικών πράξεων.

Το 1952 (νέο Σύνταγμα) «ανατρέπεται» το σύστημα της ενιαίας δικαιοδοσίας και δημιουργούνται διοικητικά δικαστήρια γενικής δικαιοδοσίας ορίζοντας ότι «άπασαι αι διοικητικαί διαφοραί εκδικάζονται από τα τακτικά διοικητικά δικαστήρια (άρθρο 82 Συντ. 1952). Ωστόσο, προβλέφθηκε η προσωρινή διατήρηση του συστήματος της ενιαίας δικαιοδοσίας μέχρι της ιδρύσεως των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων. Το Σύνταγμα του 1975 προέβλεπε ότι τα τακτικά διοικητικά δικαστήρια θα αποκτούσαν γενική δικαιοδοσία για κάθε διοικητική διαφορά ουσίας (πλην όσων υπάγονταν στο ΣτΕ και το Ελεγκτικό Συνέδριο) μέσα σε προθεσμία πέντε ετών από την ισχύ του Συντάγματος. Η υπαγωγή των διαφορών αυτών στη δικαιοδοσία των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων ανανεώθηκε χρονικά με σειρά νόμων (1051/1981, 1263/1982 και 1366/1983). Τελικώς, ο Ν 1406/1983 ολοκληρώνει τη δικαιοδοσία των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων και καταργεί το σύστημα της ενιαίας

δικαιοδοσίας. Η επέκταση της δικαιοδοσίας των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων πραγματοποιήθηκε μέσα σε μία μεταβατική περίοδο που έληξε στις 11/6/1985.

2.1.2. Βασικά χαρακτηριστικά των διοικητικών δικαστηρίων και βασικές αρχές της διοικητικής δικονομίας

2.1.2.1. Βασικά χαρακτηριστικά των διοικητικών δικαστηρίων

Τα βασικά χαρακτηριστικά των διοικητικών δικαστηρίων κατοχυρώνονται στο Σύνταγμα και τους νόμους με σκοπό την εγγύηση της ανεξαρτησίας τους και την εύρυθμη λειτουργία τους.

Οι δικαστές απολαμβάνουν λειτουργική και προσωπική ανεξαρτησία προκειμένου να απονέμουν δικαιοσύνη κατά τη συνείδηση και τη δικαστική κρίση τους. Η λειτουργική ανεξαρτησία αναφέρεται στην υποχρέωση των δικαστών να μην εφαρμόζουν νομοθετικές πράξεις, το περιεχόμενο των οποίων είναι αντίθετο προς το Σύνταγμα (άρθρο 93 παρ.4) καθώς και στον αποκλεισμό της εξαφάνισης τελεσίδικων δικαστικών αποφάσεων με νομοθετικές πράξεις που εκδίδονται ειδικώς για το σκοπό αυτό (Σπηλιωτόπουλος: 2002, σ. 417). Επίσης, η λειτουργική ανεξαρτησία των δικαστών νοείται και έναντι της εκτελεστικής εξουσίας δεδομένου ότι οι δικαστές και τα δικαστικά όργανα ως δικαιοδοτικά όργανα δεν υπόκεινται σε ιεραρχικό έλεγχο (προληπτικό ή κατασταλακτικό) οποιουδήποτε διοικητικού οργάνου.

Η προσωπική ανεξαρτησία των δικαστών εξασφαλίζεται με τη θέσπιση εγγυήσεων σχετικών με την υπηρεσιακή κατάστασή τους έτσι ώστε να μην υπάρχει ο κίνδυνος δυσμενούς υπηρεσιακής μεταχείρισης στην περίπτωση της αμερόληπτης και αδέκαστης δικαστικής κρίσης τους. Οι εγγυήσεις αυτές αναφέρονται στην ισοβιότητα (άρθρο 88 παρ.1 Συντάγματος)⁹ και αφορούν τον διορισμό, την πειθαρχική ευθύνη, την απόλυση και την αποχώρηση από την υπηρεσία και ρυθμίζονται από το Σύνταγμα και τους σχετικούς νόμους. Δεδομένων όλων αυτών, εύλογο είναι ότι οι δικαστές κρίνονται για θέματα της υπηρεσιακής κατάστασής τους από τα δικαστήρια ή από συλλογικά όργανα αποτελούμενα από δικαστικούς λειτουργούς.

⁹ «Οι δικαστικοί λειτουργοί διορίζονται με προεδρικό διάταγμα, σύμφωνα με νόμο που ορίζει τα προσόντα και τη διαδικασία της επιλογής τους, και είναι ισόβιοι» [άρθρο 88 παρ.1. Συντ.].

2.1.2.2. Διοικητική δικονομία

Η διοικητική δικονομία απαρτίζεται από το σύνολο των κανόνων δικαίου που ρυθμίζουν τη διαδικασία στα διοικητικά δικαστήρια παροχής δικαστικής προστασίας. Βασικός σκοπός εδώ είναι η παροχή δικαστικής προστασίας στο διοικούμενο από παράνομες πράξεις ή παραλείψεις της Δημόσιας Διοίκησης. Οι κανόνες της διοικητικής δικονομίας είναι κωδικοποιημένες βασικά στα ΠΔ 18/1989 (για το ΣτΕ), ΠΔ 774/1980 (για το Ελεγκτικό Συνέδριο) και Ν 2717/1999 (για τα διοικητικά δικαστήρια). Οι θεμελιώδεις κανόνες της διοικητικής δικονομίας είναι οι εξής:

- Η τήρηση των αρχών της καλής πίστης, των χρηστών ηθών και του καθήκοντος αλήθειας
- Η αρχή της πρωτοβουλίας των διαδίκων για την έναρξη της διαδικασίας, σύμφωνα με την οποία ανήκει στη βούληση του εκείνου που έχει ανάγκη δικαστικής προστασίας (διοικούμενος) να προκαλέσει τη σχετική διαδικασία με την κατάθεση σχετικού ένδικου βοηθήματος
- Η αρχή της πρωτοβουλίας του δικαστηρίου για την πρόοδο της δίκης
- Η ερημοδικία : η μη προσήκουσα παράσταση των διαδίκων κατά τη συζήτηση δεν έχει καμία επιρροή στην πρόοδο της δίκης αν δεν υπάρχει αντίθετη ρητή διάταξη, εφόσον έχουν κλητευθεί νόμιμα
- Το ανακριτικό σύστημα: το δικαστήριο ελέγχει αυτεπαγγέλτως τη συνδρομή των διαδικαστικών προϋποθέσεων και εξετάζει τα πραγματικά στοιχεία της διαφοράς
- Η αρχή της ισότητας των διαδίκων : οι διάδικοι είναι ίσοι ενώπιον του δικαστηρίου και έχουν τα ίδια δικαιώματα και παρέχονται σε αυτούς τα ίδια μέσα για την υπεράσπιση της διαδικαστικής τους θέσης
- Η αρχή της ακροάσεως: οι διάδικοι καλούνται εγκαίρως να παραστούν σε κάθε συζήτηση ή άλλη διαδικαστική πράξη και τους παρέχεται η δυνατότητα να λαμβάνουν γνώση των στοιχείων της υπόθεσης
- Η δημοσιότητα της συζήτησης
- Η προφορικότητα της συζήτησης
- Η ειδική αιτιολόγηση των αποφάσεων
- Η απαγγελία των αποφάσεων σε δημόσια συνεδρίαση

2.2. Τα ένδικα βοηθήματα της αναίρεσης και της προσφυγής

2.2.1. Αναίρεση

Ένδικο μέσο που ασκείται στο ΣτΕ και επιδίωξη τον έλεγχο της ορθότητας στο πλαίσιο του ουσιαστικού και δικονομικού δικαίου μίας τελεσίδικης απόφασης διοικητικού δικαστηρίου. Με την αίτηση αναίρεσεως, το ΣτΕ καθίσταται από το Σύνταγμα το ανώτατο διοικητικό δικαστήριο. Οι προϋποθέσεις παραδεκτού της αίτησης ακυρώσεως (πλην των γενικών υποκειμενικών προϋποθέσεων) περιλαμβάνουν την ύπαρξη έννομου συμφέροντος, την τήρηση συγκεκριμένης προθεσμίας και το χαρακτήρα της αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης (Σπηλιωτόπουλος : 2002, σ. 540-544). Λόγοι αναίρεσης είναι η υπέρβαση καθήκοντος ή καθ' ύλη αναρμοδιότητα του δικαστηρίου, η μη νόμιμη συγκρότηση ή κακή σύνθεση του δικαστηρίου, η παράβαση ουσιώδους τύπου της διαδικασίας, η εσφαλμένη ερμηνεία ή πλημμελής εφαρμογή του νόμου και η ύπαρξη δύο ή περισσότερων τελεσίδικων αποφάσεων που είναι αντιφατικές μεταξύ τους (Σπηλιωτόπουλος : 2002, σ. 545).

2.2.2. Προσφυγή

Οι διοικητικές διαφορές ουσίας που υπάγονται στην αρμοδιότητα του ΣτΕ εισάγονται με το ένδικο βοήθημα της προσφυγής. Οι διαφορές αυτές αναφέρονται κυρίως σε ορισμένα θέματα της υπηρεσιακής κατάστασης ορισμένων τακτικών ή δοκίμων διοικητικών υπαλλήλων (υπαλληλική προσφυγή). Επίσης, με προσφυγή εισάγονται στο ΣτΕ οι διαφορές ουσίας που δημιουργούνται από την αδικαιολόγητη παράταση της στέρησης της ελεύθερης χρήσης και κάρπωσης της ιδιοκτησίας και οι σχετικές με την πειθαρχική εξουσία που ασκείται στα μέλη των οργάνων των ΟΤΑ. Οι προϋποθέσεις παραδεκτού της προσφυγής περιλαμβάνουν το είδος της προσβαλλόμενης πράξης, η ύπαρξη έννομου συμφέροντος και η τήρηση προθεσμίας (Σπηλιωτόπουλος : 2002, σ. 555-557).

2.2.3. Η διαδικασία της άσκησης ένδικων βοηθημάτων ενώπιον του ΣτΕ

Τα εισαγωγικά της δίκης ένδικα βοηθήματα στο ΣτΕ (αίτηση ακυρώσεως, αίτηση αναιρέσεως, προσφυγή) ασκούνται με κατάθεση δικογράφου¹⁰ που υπογράφεται από πληρεξούσιο δικηγόρο (αίτηση ακυρώσεως και αναιρέσεως από ιδιώτη) ή από τον αρμόδιο νομικό σύμβουλο ή πάρεδρο ή δικαστικό εκπρόσωπο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους ή δικηγόρο (αίτηση ακυρώσεως και αναιρέσεως από ΟΤΑ ή ΝΠΔΔ). Στην περίπτωση της προσφυγής, υπογράφεται από τον προσφεύγοντα υπάλληλο ή δικηγόρο.

¹⁰ Το δικόγραφο πρέπει να περιέχει το όνομα και τη διεύθυνση του αιτούντος, την προσβαλλόμενη πράξη ή απόφαση και τους συγκεκριμένους λόγους στους οποίους στηρίζεται το ένδικο βοήθημα που προσβάλλεται με έννομο συμφέρον και χρονολογία (Σπηλιωτόπουλος : 2002, σ. 563-564).

Κεφάλαιο 3

Η αίτηση ακυρώσεως ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας¹¹

3.1. Δικαστικές αρμοδιότητες του ΣτΕ

Σύμφωνα με το Σύνταγμα (άρθρο 95 παρ.1), στην αρμοδιότητα του ΣτΕ ανήκουν ιδίως:

- Η μετά από αίτηση ακύρωση των εκτελεστών πράξεων των διοικητικών αρχών για υπέρβαση εξουσίας ή για παράβαση νόμου (δικαστική αρμοδιότητα)
- Η μετά από αίτηση αναίρεση τελεσίδικων αποφάσεων των τακτικών δικαστηρίων, όπως νόμος ορίζει (δικαστική αρμοδιότητα)
- Η εκδίκαση των διοικητικών διαφορών ουσίας που προβάλλονται σε αυτό σύμφωνα με το Σύνταγμα και τους νόμους (δικαστική αρμοδιότητα)
- Η επεξεργασία όλων των διαταγμάτων που έχουν κανονιστικό χαρακτήρα (διοικητική αρμοδιότητα)

Σύμφωνα δε με την παρ. 3 του άρθρου 9 του Συντ., ο νομοθέτης μπορεί να υπάγει εκδίκαση αιτήσεων ακυρώσεως ορισμένων κατηγοριών υποθέσεων σε διοικητικά δικαστήρια άλλου βαθμού (όπως τα διοικητικά εφετεία) με την επιφύλαξη της αρμοδιότητας του ΣτΕ σε τελευταίο βαθμό. Με τη άσκηση του ένδικου βοηθήματος αρχίζει η δίκη στο ΣτΕ (*προδικασία*). Ορίζεται εισηγητής από τον Πρόεδρο του ΣτΕ ή τον Πρόεδρο του αρμόδιου τμήματος και δικάσιμος. Ο εισηγητής φροντίζει για τη συγκέντρωση κάθε στοιχείου που είναι χρήσιμο για τη διάγνωση της υπόθεσης. Τα ένδικα βοηθήματα μπορεί να προεξεταστούν από αρμόδιο σχηματισμό του Τμήματος που είναι αρμόδιο για την εκδίκασή τους όταν είναι προφανώς απαράδεκτα ή έχουν ασκηθεί χωρίς καταβολή παραβόλου ή έχουν εισαχθεί αναρμοδίως στο ΣτΕ (Σπηλιωτόπουλος : 2002, σ. 571).

Το δικόγραφο του ένδικου βοηθήματος καθώς και η πράξη προσδιορισμού της δικασίμου και ορισμού του εισηγητή κοινοποιούνται με επιμέλεια της γραμματείας του ΣτΕ σε συγκεκριμένη χρονική προθεσμία πριν τη δικάσιμο (βλ. αναλυτικά

¹¹ Το κεφάλαιο αυτό στηρίζεται κατά το μεγαλύτερο μέρος του στους Δαγτόγλου (2002β, 1994) και Σπηλιωτόπουλος (2001, 1993) καθώς και στο ΠΔ 18/1989 (ΦΕΚ 8Α, 9 Ιανουαρίου 1989).

Σπηλιωτόπουλος : 2002, σ. 572-573). Στην αίτηση ακυρώσεως, αντίγραφο της κοινοποιείται με επιμέλεια του εισηγητή και σε κάθε τρίτο, ο οποίος ενδεχομένως θα υποστεί βλάβη από την ακυρωτική απόφαση που θα εκδοθεί. Το Δημόσιο ή άλλο δημόσιο νομικό πρόσωπο, κατά του οποίου κατατίθεται η αίτηση ακυρώσεως ή η προσφυγή, έχει υποχρέωση να στείλει στον εισηγητή της υπόθεσης έκθεση για την υπόθεση και το σχετικό φάκελο. Η έκθεση αυτή πρέπει να περιέχει τις απόψεις της Διοίκησης για κάθε έναν από τους προσβαλλόμενους λόγους και να διευκρινίζει σαφώς τα αντίστοιχα πραγματικά περιστατικά. Ο εισηγητής και ο βοηθός εισηγητής συντάσσουν εμπεριστατωμένη έκθεση (εισήγηση) στην οποία αναφέρουν τα περιστατικά της υπόθεσης και αιτιολογημένη γνώμη. Η εισήγηση περιέχει το ιστορικό της υπόθεσης και τα ζητήματα που προκύπτουν και εξετάζει το παραδεκτό του ένδικου βοηθήματος και τους προβαλλόμενους λόγους ακυρώσεως ή αναιρέσεως, καθώς και τους λόγους που εξετάζονται αυτεπαγγέλτως.

Η κύρια διαδικασία περιλαμβάνει τη συζήτηση στο ακροατήριο και τη έκδοση της απόφασης. Η συζήτηση αρχίζει με την ανάγνωση και την ανάπτυξη από τον εισηγητή της σχετικής έκθεσης. Στη συνέχεια αγορεύει ο πληρεξούσιος δικηγόρος του διάδικου που άσκησε αίτηση ακυρώσεως ή προσφυγή. Το Δημόσιο παρίσταται με νομικό σύμβουλο ή πάρεδρο του Νομικού Συμβουλίου. Μετά τη συζήτηση, η υπόθεση εισάγεται στη διάσκεψη του δικαστικού σχηματισμού που την εκδίκασε, ακολουθεί διατύπωση γνώμων και ψηφοφορία των συμβούλων και του προέδρου. Η απόφαση δημοσιεύεται σε δημόσια συνεδρίαση του δικαστικού σχηματισμού που την εξέδωσε με καταχώριση της μειοψηφίας (γνώμη μειοψηφίας και ονόματα δικαστών που μειοψήφησαν). Οι οριστικές αποφάσεις του ΣτΕ είναι αμετάκλητες και δεν υπόκεινται σε προσβολή με ένδικο μέσο με εξαίρεση την περίπτωση τριτανακοπής¹² και την περίπτωση δημιουργίας αμφισβήτησης της συνταγματικότητας ή της έννοιας διάταξης τυπικού νόμου για την οποία εκδόθηκε απόφαση του ΑΕΔ.

Ο καθορισμός της ακυρωτικής αρμοδιότητας του ΣτΕ απευθείας από το Σύνταγμα έχει ως συνέπεια ότι η αρμοδιότητα αυτή δεν μπορεί να καταργηθεί με πράξεις του νομοθετικού οργάνου (ΣτΕ 4973/1987). Εξαιρέσεις από την αρμοδιότητα αυτή επιτρέπονται μόνο με συνταγματικές διατάξεις. Για την αναιρετική αρμοδιότητα το

¹² Ένδικο βοήθημα που ασκείται στο ΣτΕ και μέσω αυτού επιδιώκεται η εξαφάνιση μιας ακυρωτικής του απόφασης. Η τριτανακοπή είναι η συνέπεια ισχύος κατά παντός τρίτου του ακυρωτικού αποτελέσματος της ακυρωτικής απόφασης και η ανάγκη της πρόβλεψής της απορρέει από το δικονομικό αξίωμα σύμφωνα με το οποίο το δεδικασμένο ισχύει καταρχήν μόνο κατά των διαδίκων (Σπηλιωτόπουλος : 2002, σ. 595).

Σύνταγμα (άρθρο 95 παρ1β) παρέχει δυνατότητα αποκλεισμού σε ορισμένες περιπτώσεις (ΣτΕ 1647/1995, Σπηλιωτόπουλος :2002, σ. 538).

Νομοθετική διάταξη που καταργεί ή περιορίζει την ακυρωτική δικαιοδοσία του ΣτΕ είναι αντισυνταγματική (ΣτΕ 186/1945). Θεωρείται δε ότι ισοδυναμεί με περιορισμό της δικαιοδοσίας του ΣτΕ, και συνεπώς είναι αντισυνταγματική και δεν έχει εφαρμογή η νομοθετική διάταξη με την οποία κυρώνεται παράνομη ατομική διοικητική πράξη ή καθίσταται νόμιμη η παράλειψη έκδοσης διοικητικής πράξης, εφόσον έχει ήδη ασκηθεί κατ'αυτής αίτηση ακυρώσεως. Η συνταγματική κατοχύρωση της ακυρωτικής αρμοδιότητας του ΣτΕ, σε συνδυασμό με τις διατάξεις των άρθρων 8 και 20 παρ.1. Συντ. για τα ατομικά δικαιώματα του φυσικού δικαστή και της παροχής δικαστικής προστασίας, δημιουργεί ένα ιδιαίτερο ατομικό δικαίωμα, του οποίου το περιεχόμενο είναι η δυνατότητα άσκησης των ένδικων βοηθημάτων της αίτησης ακυρώσεως, της αίτησης αναιρέσεως και της υπαλληλικής προσφυγής (όπως προβλέπεται από τις συνταγματικές διατάξεις).

3.2. Η αίτηση ακυρώσεως

3.2.1. Οι προϋποθέσεις του παραδεκτού της αιτήσεως ακυρώσεως

Προκειμένου μία αίτηση ακυρώσεως να θεωρηθεί παραδεκτή πρέπει να πληρούνται μία σειρά προϋποθέσεων. Οι προϋποθέσεις αυτές είναι οι γενικές υποκειμενικές προϋποθέσεις και οι ειδικές προϋποθέσεις του παραδεκτού της αίτησης ακυρώσεως. Οι γενικές υποκειμενικές προϋποθέσεις πρέπει να συντρέχουν για άσκηση κάθε ένδικου βοηθήματος και συμπεριλαμβάνουν την ικανότητα του διαδίκου, την ικανότητα για δικαστική παράσταση και το έννομο συμφέρον. Η ικανότητα διαδίκου έγκειται στην δυνατότητα υποβολής της αίτησης (νομικά και φυσικά πρόσωπα, ενώσεις προσώπων). Η ικανότητα για δικαστική παράσταση συνίσταται στη δυνατότητα εκείνου που έχει ικανότητα διαδίκου να επιχειρεί κάθε διαδικαστική πράξη στο δικό του όνομα (όλα τα φυσικά πρόσωπα που διαθέτουν δικαιοπρακτική ικανότητα και οι εκπρόσωποι των νομικών προσώπων). Το έννομο συμφέρον έχει ιδιαίτερο περιεχόμενο και περιγράφεται αναλυτικά στο επόμενο υποκεφάλαιο. Τέλος, η αίτηση ακυρώσεως είναι απαράδεκτη όχι μόνο όταν δεν

συντρέχουν οι γενικές ή οι ειδικές προϋποθέσεις του παραδεκτού αλλά και όταν προβλέπεται σχετικά στο Σύνταγμα (άρθρο 90 παρ.6)¹³.

3.2.1.1. Το έννομο συμφέρον

Γενικά, η έννοια του συμφέροντος αναφέρεται στη χρησιμότητα που έχει για τον αιτούντα η νομική ρύθμιση, η οποία μπορεί να επέλθει με την εξαφάνιση της προσβαλλόμενης πράξης ή την ακύρωση της παράλειψης.

Ωστόσο, απαιτούνται δύο προϋποθέσεις για την ύπαρξη έννομου συμφέροντος κατά την άσκηση αίτησης ακυρώσεως:

- Η προσβαλλόμενη πράξη έχει προκαλέσει ηθική ή υλική βλάβη στον αιτούντα
- Ύπαρξη ειδικής έννομης σχέσης του αιτούντος με την προσβαλλόμενη πράξη

Το συμφέρον δεν πρέπει να αντίκειται στο δίκαιο (πχ, καλή πίστη). Η έννοια του έννομου συμφέροντος στην περίπτωση της άσκησης αίτησης ακυρώσεως είναι ευρύτερη από την έννοια του δικαιώματος (που αναγνωρίζεται από τους κανόνες του διοικητικού δικαίου και παρέχει αξίωση για μία παροχή ή παράλειψη από ένα δημόσιο νομικό πρόσωπο). Το έννομο συμφέρον αφορά κάθε νομική ή πραγματική κατάσταση που αναγνωρίζεται από το δίκαιο, από την οποία ο αιτών, βάσει ενός ειδικού δεσμού αντλεί ωφέλεια, η οποία θίγεται αμέσως ή εμμέσως από την προσβαλλόμενη πράξη ή παράλειψη, δηλ. μεταβλήθηκε ή δεν ρυθμίστηκε με συνέπεια την πρόκληση υλικής ή ηθικής βλάβης σε αυτόν. Πρέπει δε να προσδιορίζεται και να προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου ή από εκείνα που υποβάλλει ο αιτών (Σπηλιωτόπουλος : 2002, σ. 476).

Το έννομο συμφέρον δύναται να είναι υλικό ή ηθικό. Υλικό είναι όταν η βλάβη που προκαλείται από την προσβαλλόμενη πράξη ή παράλειψη αφορά περιουσιακό δικαίωμα και μπορεί να αποτιμηθεί σε χρήμα. Ηθικό έννομο συμφέρον υπάρχει όταν η βλάβη αφορά καταστάσεις που εμπεριέχουν ηθικές αξίες για τον αιτούντα.

Το έννομο συμφέρον πρέπει να υπάρχει σωρευτικά σε τρία χρονικά σημεία: κατά την έκδοση της προσβαλλομένης πράξης, κατά την άσκηση της αίτησης ακυρώσεως και κατά την πρώτη συζήτησή της.

¹³ Το άρθρο 90 του Συντ. αναφέρεται στις προαγωγές, μεταθέσεις, τοποθετήσεις, αποσπάσεις και μετατάξεις των δικαστικών λειτουργών καθώς και στις προαγωγές δικαστών σε θέσεις «δικαστικής ηγεσίας» (πχ, πρόεδροι ΣτΕ, Ελεγκτικού Συνεδρίου) με προεδρικά διατάγματα. Σύμφωνα με την παράγραφο 6 του άρθρου 90 «οι αποφάσεις ή πράξεις κατά τις διατάξεις του άρθρου αυτού δεν προσβάλλονται στο Συμβούλιο της Επικράτειας».

Αντικειμενικοί λόγοι για τους οποίους εκλείπει το έννομο συμφέρον υπάρχουν όταν το αντικείμενο της προσβαλλόμενης πράξης ή παράλειψης εξέλιπε από διάφορους λόγους ή η προσβαλλόμενη πράξη εξαφανίστηκε εξαρχής ή για οποιονδήποτε λόγο έπαψε η ισχύς της ή έληξε η προθεσμία μέσα στην οποία έπρεπε να προβεί σε ορισμένη ενέργεια ο διοικούμενος.

Εάν το έννομο συμφέρον εξέλιπε πριν από την άσκηση της αίτησης ακυρώσεως, η αίτηση απορρίπτεται ως απαράδεκτη. Εάν εξέλιπε μετά την άσκηση της αίτησης ακυρώσεως και πριν την πρώτη συζήτηση, η δίκη καταργείται λόγω έλλειψης αντικειμένου. Η αίτηση ακυρώσεως είναι απαράδεκτη (ως αλυσιτελής) διότι δεν υπάρχει έννομο συμφέρον, όταν ο αιτών δεν θα είχε καμία ωφέλεια από την ακύρωση της πράξης, όπως όταν το όργανο που την εξέδωσε δεν έχει αρμοδιότητα για να εκδώσει πράξη που ικανοποιεί τον αιτούντα ή διότι η βλάβη προέρχεται από μεταγενέστερη πράξη ή από την ακύρωση ωφελείται άλλο πρόσωπο και όχι ο αιτών (Σπηλιωτόπουλος : 2002, σ. 479).

Το έννομο συμφέρον πρέπει να είναι προσωπικό, άμεσο και παρόν. Το έννομο συμφέρον είναι προσωπικό διότι αναφέρεται στον ειδικό δεσμό που υπάρχει μεταξύ του αιτούντος προς τη νομική και πραγματική κατάσταση που θίγει η πράξη ή παράλειψη. Με αυτό τον τρόπο αποκλείεται η λαϊκή αγωγή (*actio popularis*: θεμελίωση έννομου συμφέροντος από την ιδιότητα του πολίτη που ενδιαφέρεται για την τήρηση του νόμου και την καλή διαχείριση της περιουσίας του Δημοσίου). Το έννομο συμφέρον είναι άμεσο με την έννοια ότι η βλάβη που δημιουργείται από την πράξη, την υφίσταται ο ίδιος ο αιτών. Τέλος, το έννομο συμφέρον είναι παρόν με την έννοια ότι η νομική ή πραγματική κατάσταση που προκαλεί τη βλάβη στον αιτούντα πρέπει να είναι παρούσα κατά το χρόνο έκδοσης της πράξης αλλά και κατά το χρόνο άσκησης της αίτησης ακυρώσεως.

3.2.1.2. Η προθεσμία

Η ύπαρξη προθεσμίας εντός της οποίας είναι παραδεκτή η άσκηση της αίτησης ακυρώσεως αποβλέπει στην ασφάλεια του δικαίου και την εύρυθμη λειτουργία της δικαιοσύνης. Επίσης, αποβλέπει στην άρση των αβεβαιοτήτων και των νομικών εκκρεμοτήτων όταν αμφισβητούνται ενέργειες της διοίκησης.

Η προθεσμία αυτή δεν είναι ενιαία ενώ οι σχετικές διαφοροποιήσεις του νόμου χαρακτηρίζονται ως μη εύλογες (Δαγτόγλου: 1994, σ. 421). Ενώ γενική

προθεσμία άσκησης της αιτήσεως ακυρώσεως ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας είναι εξήντα ημερών, υπάρχουν άλλες ειδικές περιπτώσεις στις οποίες η προθεσμία είναι συντομότερη ή μακρότερη (π.χ., περί δασικών διαφορών, κατά αναγκαστικών απαλλοτριώσεων, διαμένοντες στο εξωτερικό). Σημαντικές μακρότερες προθεσμίες προβλέπονται ειδικά όταν προσφεύγον είναι το Δημόσιο (Δαγτόγλου: 1994, σ. 422). Η διαφορετική αυτή ρύθμιση των προθεσμιών είναι χαρακτηριστική της έλλειψης συστήματος και ενότητας, της διοικητικής πολυνομίας, θέτοντας και σημαντικά ερωτήματα για την εφαρμογή της αρχής της ισότητας των διαδίκων.

Η προθεσμία αρχίζει την επομένη της κατά τον νόμο επιβαλλομένης δημοσιεύσεως της προσβαλλομένης διατάξεως ή, αν δεν επιβάλλεται δημοσίευση, την επόμενη της κοινοποίησής της στον αιτούντα. Η προθεσμία λήγει με την παρέλευση ολόκληρης της τελευταίας μέρας ή, αν αυτή είναι κατά τον νόμο εξαιρετέα (εορτάσιμη), της επόμενης εργάσιμης ημέρας. Κατά τα λοιπά, ο υπολογισμός της προθεσμίας γίνεται κατά τις σχετικές διατάξεις του Αστικού Κώδικα (Δαγτόγλου: 1994, σ. 425).

3.2.1.3. Η άσκηση της ενδικοφανούς προσφυγής

Σύμφωνα με το νόμο (άρθρο 45 παρ. 2-4 ΠΔ. 18/1989) δεν απαιτείται η άσκηση διοικητικής προσφυγής (ενδικοφανούς) ως προϋπόθεση της αιτήσεως ακυρώσεως παρά μόνο όταν προβλέπεται από ειδικό νόμο. Η ενδικοφανής προσφυγή αναφέρεται στην προσφυγή ενώπιον της εκδούσης ή της προσίσταμένης διοικητικής αρχής ή ειδικώς προβλεπόμενου διοικητικού οργάνου. Η προσφυγή αυτή ασκείται εντός ορισμένης από το νόμο προθεσμίας και συνεπάγεται έλεγχο νομιμότητας και σκοπιμότητας. Στην περίπτωση που προβλέπεται μία τέτοια προσφυγή, η αίτηση ακυρώσεως μπορεί να ασκηθεί παραδεκτώς μόνο κατά της απόφασης επί της ενδικοφανούς προσφυγής ή επί της παράλειψης έκδοσης απόφασης κατά της απόρριψης της ενδικοφανούς προσφυγής, την οποία τεκμαίρει η άπρακτος πάροδος τριμήνου ή άλλης ειδικής προθεσμίας από την κατάθεση της ειδικότητας προσφυγής (Δαγτόγλου : 1994, σ. 419-420).

3.2.1.4. Η φύση της προσβαλλόμενης πράξης

Προσβαλλόμενη πράξη σύμφωνα με το Σύνταγμα (άρθρο 95 παρ. 1^α) είναι κάθε εκτελεστή πράξη των διοικητικών αρχών. Η διατύπωση αυτή, συνταγματικά μάλιστα κατοχυρωμένη, συνεπάγεται τη μη δυνατότητα άσκησης αίτησης ακυρώσεως κατά πράξης της συντακτικής εξουσίας, τυπικού νόμου ή δικαστικής απόφασης. Επίσης, δεν δύναται να ασκηθεί αίτηση ακυρώσεως κατά της συναλλακτικής διοίκησης ή πράξης της διοίκησης που δεν είναι διοικητική πράξη υπό την τεχνική έννοια του όρου «εκτελεστή διοικητική πράξη» (Δαγτόγλου: 1994, σ. 375).

Αναλυτικότερα, οι πράξεις της συντακτικής ή αναθεωρητικής ή ανασταλτικής του Συντάγματος εξουσίας βρίσκονται στην ανώτατη βαθμίδα της ελληνικής έννομης τάξης και δεν είναι δυνατόν να θεωρηθούν «παράνομες» (Δαγτόγλου: 1994, σ. 376). Δεν είναι δυνατή η άσκηση αίτησης ακυρώσεως κατά τυπικού νόμου ούτε κατά του κανονισμού της Βουλής. Επίσης, απαράδεκτη είναι η αίτηση ακυρώσεως κατά προσυνταγματικού νομοθετήματος ίσης τυπικής ισχύος (νομοθετικό διάταγμα, αναγκαστικό διάταγμα, αναγκαστικός νόμος). Ωστόσο, προβλέπεται η παρεμπίπτουσα εξέταση της συνταγματικότητας των νόμων από τα δικαστήρια αυτεπαγγέλτως ή κατ' αίτηση των διαδίκων και η μη εφαρμογή των αντισυνταγματικών νόμων (Δαγτόγλου: 1994, σ. 376).

Σύμφωνα με τον Δαγτόγλου (1994, σ. 377-378), ιδιαίτερα προβλήματα παρουσιάζει ο ακυρωτικός έλεγχος των πράξεων νομοθετικού περιεχομένου (άρθρο 44 παρ.1 Συντ.)¹⁴ και των μέτρων νομοθετικής φύσης (άρθρο 44 παρ. 2 Συντ.)¹⁵. Ο Πρόεδρος της Βουλής στις περιπτώσεις αυτές ασκεί ουσιαστικό νομοθετικό έργο, ενεργώντας ως νομοθετικό όργανο και όχι ως διοικητική αρχή. Επομένως, οι πράξεις

¹⁴ «Σε έκτακτες περιπτώσεις εξαιρετικά επείγουσας και απρόβλεπτης ανάγκης, ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας μπορεί, ύστερα από πρόταση του Υπουργικού Συμβουλίου, να εκδίδει πράξεις νομοθετικού περιεχομένου. Οι πράξεις αυτές υποβάλλονται στη Βουλή για κύρωση σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 72 παράγραφος 1, μέσα σε σαράντα ημέρες από την έκδοσή τους ή μέσα σε σαράντα ημέρες από τη σύγκληση της Βουλής σε σύνοδο. Αν δεν υποβληθούν στη Βουλή μέσα στις προαναφερόμενες προθεσμίες ή αν δεν εγκριθούν από αυτή μέσα σε τρεις μήνες από την υποβολή τους, παύουν να ισχύουν».

¹⁵ «Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας προκηρύσσει με διάταγμα δημοψήφισμα για κρίσιμα εθνικά θέματα, ύστερα από απόφαση της απόλυτης πλειοψηφίας του όλου αριθμού των βουλευτών, που λαμβάνεται με πρόταση του Υπουργικού Συμβουλίου. Δημοψήφισμα προκηρύσσεται από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας με διάταγμα και για ψηφισμένα νομοσχέδια που ρυθμίζουν σοβαρό κοινωνικό ζήτημα, εκτός από τα δημοσιονομικά, εφόσον αυτό αποφασιστεί από τα τρία πέμπτα του συνόλου των βουλευτών, ύστερα από πρόταση των δύο πέμπτων του συνόλου και όπως ορίζουν ο Κανονισμός της Βουλής και νόμος για την εφαρμογή της παραγράφου αυτής. Δεν εισάγονται κατά την ίδια περίοδο της Βουλής περισσότερες από δύο προτάσεις δημοψηφίσματος για νομοσχέδιο».

αυτές δεν υπόκεινται στον ακυρωτικό έλεγχο του ΣτΕ. Ωστόσο, το ΣτΕ θεωρεί νομολογιακά ως παραδεκτή και ελεγκτέα τη συνδρομή των προϋποθέσεων υπό τις οποίες το Σύνταγμα επιτρέπει την έκδοση των πράξεων των άρθρων 44 παρ. 1 και 48 παρ. 2. Το ΣτΕ αρκείται στον έλεγχο της συνδρομής της εξαιρετικώς επειγουσής και απρόβλεπτης ανάγκης, υπό την προϋπόθεση της οποίας προβλέπεται το Σύνταγμα την έκδοση των πράξεων νομοθετικού περιεχομένου.

Οφείλουμε να σημειώσουμε ότι είναι αρκετά δυσχερές να κριθεί η συνδρομή των εξαιρετικά επειγουσών και απρόβλεπτων αναγκών, δεδομένης της πολιτικής και υποκειμενικής εκτίμησης του εξαιρετικού και επείγοντος χαρακτήρα μίας πράξης. Οποιαδήποτε σχετική εκτίμηση του ΣτΕ κινδυνεύει να έχει διαπλαστικό και παρεμβατικό χαρακτήρα που θα αγγίζει τα όρια του νομικού ακτιβισμού (ουσιαστικά άσκηση πολιτικής εξουσίας). Τον κίνδυνο αυτό έχει αναγνωρίσει και ο Άρειος Πάγος (Δαγτόγλου: 1994, σ. 378, υποσημείωση 28).

Άλλη μία «περιοχή» στην οποία εν δυνάμει μπορεί να υπάρξει σύγκρουση δικαστικής και εκτελεστικής εξουσίας στη βάση του ακυρωτικού ελέγχου είναι η περιοχή των λεγομένων «κυβερνητικών πράξεων». Σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία (άρθρο 45 παρ.5 ΠΔ 18/1989), «δεν υπόκεινται σε αίτηση ακυρώσεως οι κυβερνητικές πράξεις και διαταγές, που ανάγονται στη διαχείριση της πολιτικής εξουσίας». Η εξαίρεση των κυβερνητικών πράξεων από τον ακυρωτικό έλεγχο του ΣτΕ δημιουργεί ζήτημα αντισυνταγματικότητας σύμφωνα με τον Δαγτόγλου (1994, σ. 390), δεδομένου του άρθρου 20 παρ. 1¹⁶ και άρθρου 95 παρ. 1α του Συντάγματος που δεν προβλέπουν εξαιρέσεις.

Ο Δαγτόγλου (1994, σ. 392-3) σημειώνει πως «..το Συμβούλιο της Επικρατείας επεφύλαξε πάντοτε στον εαυτό του την κρίση αν μία πράξη είναι κυβερνητική, αρνούμενο σωστά, να αποδεχθεί ως δεσμευτικό τον χαρακτηρισμό από το νόμο ορισμένων πράξεων ως κυβερνητικών. Η κρίση όμως αυτή του ανώτατου διοικητικού δικαστηρίου δεν είναι πάντοτε ούτε σταθερή ούτε συνεπής. Έτσι, αντίθετα με την αρχική του νομολογία, δεν θεωρεί τις πράξεις χορηγήσεως ή αρνήσεως άδειας παραμονής ή απελάσεως αλλοδαπών ως κυβερνητικές, αλλά ως διοικητικές πράξεις, παραδεκτάς προσβαλλόμενες με αίτηση ακυρώσεως. Μεταγενέστερη (πρό του ισχύοντος Συντάγματος-ενν. το Σύνταγμα 1975/1986) νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας δεν αποκλείεται πάντως «εις ωρισμένας περιπτώσεις την συνδρομή ιδιαιτέρων

¹⁶ «Καθένας έχει δικαίωμα στην παροχή έννομης προστασίας από τα δικαστήρια και μπορεί να αναπτύξει σε αυτά τις απόψεις του για τα δικαιώματά ή συμφέροντά του, όπως νόμος ορίζει».

συνθηκών αι οποίαι θα ηδύναντο να αναγάγουν εις κυβερνητικήν ενέργειαν την περί απελάσεως αλλοδαπού υπουργικήν απόφασιν». Αντιθέτως, το Συμβούλιο της Επικρατείας υπάγει στην έννοια της κυβερνητικής πράξεως και τις πράξεις ασκήσεως της προνομίας της χάριτος, μίας αρμοδιότητας του αρχηγού του κράτους που είναι κατά κανόνα ξένη εντελώς προς την διαχείριση της πολιτικής εξουσίας και αποσκοπεί την διόρθωση των ακροτήτων του δικαίου με την εφαρμογή της έννοιας της επιεικειάς. Από την άλλη πλευρά το Συμβούλιο της Επικρατείας δέχθηκε ότι δεν αποτελεί «διαχείριση πολιτικής εξουσίας» και δεν είναι επομένως κυβερνητική πράξη, αλλά παραδεκτώς προσβάλλεται με την αίτηση ακυρώσεως το διάταγμα που αναστέλλει κατά νομοθετική εξουσιοδότηση την εξυπηρέτηση ιδιωτικών δανείων σε χρυσό ή συνάλλαγμα, καθώς και η απόφαση του Υπουργού των Οικονομικών που επιβάλλει δασμό αντιντάμπινγκ.....Επίσης, το Συμβούλιο της Επικρατείας θεωρεί ως απαραδέκτως προσβαλλόμενες με αίτηση ακυρώσεως όχι μόνο τις διεθνείς συμβάσεις, αλλά και τις διοικητικές πράξεις που εκδίδονται σε εκτέλεσή τους, ενώ δέχεται το παραδεκτό της προσβολής διοικητικής πράξεως που εκδίδεται σε εκτέλεση εσωτερικού νόμου για την εφαρμογή διεθνούς συμβάσεως. Στην πραγματικότητα, η διαμόρφωση σταθερών κριτηρίων χαρακτηρισμού μίας πράξεως ως κυβερνητικής προσκρούει στην ελαστικότητα και επεκτατικότητα της σύγχρονης πολιτικής εξουσίας. Για το λόγο αυτό δεν έγινε δυνατό να αποκρυσταλλωθούν τα κριτήρια αυτά στην ελληνική θεωρία ή νομολογία. ώστε το Συμβούλιο της Επικρατείας αποφασίζει κάθε περίπτωση χωριστά».

Κυβερνητικές πράξεις: ιστορική προέλευση και πραγματική φύση αυτών

(Πυργάκης, www.lawnet.gr)

Γενικά

Κυβερνητικές πράξεις ονομάζονται οι πράξεις των διοικητικών αρχών που δεν υπόκεινται σε κανένα δικαστικό ή διοικητικό έλεγχο. Η θεωρία των κυβερνητικών πράξεων, όπως φαινόταν από τον 19ο αιώνα, ήταν ριζικά διάφορη από τις θεωρίες της διακριτικής ευχέρειας και των εξαιρετικών περιστάσεων, καθώς μόνη αυτή πρόσφερε στη διοίκηση "δικαστική ασυλία".

Η θεωρία των κυβερνητικών πράξεων είναι νομολογιακής προέλευσης. Τα γαλλικά διοικητικά δικαστήρια ήταν αυτά που την καθιέρωσαν και όριζαν ad hoc ποιες πράξεις ήταν κυβερνητικές. Χαρακτηριστικό είναι ότι το γαλλικό Συμβούλιο της Επικρατείας (Conseil d' Etat) και το Δικαστήριο των Συγκρούσεων (Tribunal de Conflits) χρησιμοποιούσαν την έκφραση "πράξεις που από τη φύση τους διαφεύγουν το δικαστικό έλεγχο" περισσότερο από τον όρο "κυβερνητικές πράξεις", ο οποίος χρησιμοποιήθηκε ευρέως από τη θεωρία.

Στην ελληνική έννομη τάξη η ύπαρξη κυβερνητικών πράξεων αναγνωρίστηκε από τον ίδιο το νομοθέτη. Το άρθρο 46 §3 του ν. 3713/1928 όριζε ότι δεν προσβάλλονται με αίτηση ακυρώσεως "αι κυβερνητικά πράξεις και διαταγές αι αναγόμεναι εις την διαχείρισιν της πολιτικής εξουσίας". Το άρθρο 45 §5 του ν.δ. 170/1973 και του κωδικοποιητικού π.δ. 18/1989 επαναλαμβάνουν τη διατύπωση αυτή. Εκτός απ' αυτές τις διατάξεις οι κυβερνητικές πράξεις αναγνωρίζονται και από το άρθρο 2 §1 του ν.δ. 796/1971, το οποίο ορίζει: "Αναφορά, κατά την έννοιαν του παρόντος, θεωρείται έγγραφον διαλαμβάνον αιτιάσεις κατά ενεργείας ή παραλείψεως αρχής τινος ή οργάνου αυτής, πλην των αφορωσών εις κυβερνητικάς πράξεις, και περιέχον αμέσως ή εμμέσως αίτησιν περί επανορθώσεως ή αποτροπής ηθικής ή υλικής βλάβης".

Ιστορική προέλευση

Οι κυβερνητικές πράξεις αποτελούν κατάλοιπο της ιστορικής παράδοσης του "αστυνομικού κράτους". Η λειτουργία του "αστυνομικού κράτους" ρυθμιζόταν όχι από κανόνες δικαίου αλλά από την αρχή της πολιτικής σκοπιμότητας και του γενικού συμφέροντος, όπως τα αντιλαμβάνονταν η εκτελεστική εξουσία. Μετά από την επικράτηση του κράτους δικαίου η αρχή της πολιτικής σκοπιμότητας υποχώρησε ενώπιον της αρχής της κυριαρχίας του κανόνα δικαίου. Το κράτος δικαίου παρέλαβε τους θεσμούς του "αστυνομικού κράτους" και τους προσέδωσε διαφορετική βάση και περιεχόμενο. Η αόριστη ορολογία "διατάξεις αναγόμεναι εις την διαχείρισιν της πολιτικής εξουσίας" προσέλαβε σημασία εξαιρέσεως η οποία έπρεπε να ερμηνευθεί στενά.

Πραγματική φύση των κυβερνητικών πράξεων

Ποιά είναι λοιπόν η πραγματική φύση των λεγόμενων "κυβερνητικών πράξεων"; Από την ανάλυση του περιεχομένου τους προκύπτει ότι δεν έχουν όλες την ίδια φύση. Οι πράξεις που αναφέρονται στις σχέσεις της εκτελεστικής με τη νομοθετική λειτουργία είναι προϊόν διασταύρωσης των εξουσιών και δεν αφορούν αποκλειστικά και μόνο στην άσκηση της εκτελεστικής εξουσίας. Το ΣτΕ ασκώντας τον ακυρωτικό του έλεγχο για μια τέτοια πράξη θα έφτανε στο σημείο να ελέγξει την ίδια τη Βουλή, πράγμα για το οποίο δεν είναι αρμόδιο σύμφωνα με το άρθρο 95 §1 του Συντάγματος. Άλλωστε κανένας δεν θα μπορούσε να νομιμοποιηθεί να προσβάλει μια τέτοια πράξη.

Ως προς τις πράξεις που αφορούν στις διεθνείς σχέσεις του κράτους πρέπει να τονιστεί ότι το ΣτΕ δεν μπορεί να τις ακυρώσει, γιατί δεν έχει δικαιοδοσία επί των ξένων κυβερνήσεων. Το ΣτΕ δεν μπορεί να επιληφθεί πράξεων κατά την εκδίκαση των οποίων θα ήταν δυνατό να διαπιστωθούν υποχρεώσεις των ξένων κυβερνήσεων τις οποίες μάλιστα δε δικαιούται να εξαναγκάσει προς εκτέλεση αυτών των υποχρεώσεών τους. Άλλωστε πολλές από τις πράξεις που αφορούν τις διεθνείς σχέσεις του κράτους δεν έχουν εκτελεστό χαρακτήρα, όπως απαιτείται από το 95 §1 α' Σ (π.χ. η σύναψη διεθνών συμβάσεων).

Συνεπώς το απαράδεκτο της αιτήσεως ακυρώσεως απορρέει από την ορθή εφαρμογή των συνταγματικών κανόνων που διέπουν το καθεστώς και τις προϋποθέσεις του ακυρωτικού ελέγχου κάθε εκτελεστής διοικητικής πράξης. Η θεωρία των κυβερνητικών πράξεων παρουσιάζεται έτσι περιττή και κατ' ουσία λαθεμένη, αφού στην πλειοψηφία των περιπτώσεων, είτε δεν πρόκειται καν για διοικητικές πράξεις με την τεχνική έννοια του όρου είτε πρόκειται για εξωνομικές αξιολογήσεις, είτε πρόκειται για πράξεις που δεν προσβάλλουν άμεσα τα έννομα συμφέροντα του ιδιώτη.

Αίτηση ακυρώσεως μπορεί να ασκηθεί και κατά της σιωπηρής παράλειψης της διοίκησης, παράλειψης μίας διοικητικής αρχής που αφορά οφειλόμενη από την αρχή αυτή νόμιμη ενέργεια. Για να είναι δυνατή η προσβολή της παράλειψης οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας, πρέπει να συντρέχουν τρεις προϋποθέσεις (Δαυτόγλου: 1994, σ. 385-386):

- Νομοθετική πρόβλεψη, δηλ. πρόβλεψη στο Σύνταγμα, σε νόμο ή σε γενική αρχή του δικαίου της υποχρέωσης της διοίκησης να προβεί σε ορισμένη ενέργεια
- Πρωτοβουλία του ιδιώτη, δηλ. αίτηση ή όχληση απευθυνόμενη στην αρμόδια αρχή
- Συγκρότηση τεκμηρίου αρνήσεως της διοίκησης με την άπρακτη παρέλευση της τυχόν προβλεπόμενης από ειδικό νόμο προθεσμίας ή αλλιώς ενός τριμήνου από την υποβολή της αίτησης στη διοίκηση ή την περιέλευσή της στην αρμόδια αρχή.

3.2.1.5. Η έλλειψη παράλληλης προσφυγής

Σύμφωνα με το άρθρο 45 παρ. 1 του ΠΔ 18/1989, «η αίτηση ακυρώσεως για υπέρβαση εξουσίας ή παράβαση νόμου επιτρέπεται μόνο κατά των εκτελεστών πράξεων των διοικητικών αρχών των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, που δεν υπόκεινται σε άλλο ένδικο μέσο ενώπιον δικαστηρίου». Ως παράλληλη προσφυγή νοείται κάθε δυνατότητα προσφυγής σε δικαστήριο ισοδύναμου έννομου αποτελέσματος με την αίτηση ακύρωσης, δηλ. προσφυγής που μπορεί να οδηγήσει στην απευθείας δικαστική άρση της πράξης και όχι όταν γίνεται απλώς παρεμπίπτουσα εξέταση της ισχύος της διοικητικής πράξης.

Αν είναι δυνατή μία τέτοια παράλληλη προσφυγή, τότε η προσφυγή αυτή είναι η μόνη παραδεκτή και η αίτηση ακυρώσεως ασκείται απαραδέκτως. Το δικαστήριο ενώπιον του οποίου ασκείται παράλληλη προσφυγή μπορεί να είναι το Ελεγκτικό Συνέδριο ή τα τακτικά διοικητικά δικαστήρια (Δαγτόγλου : 1994, σ. 413). Παράλληλες προσφυγές που καθιστούν απαράδεκτη την αίτηση ακυρώσεως είναι ουσιαστικές προσφυγές στα διοικητικά δικαστήρια, προσφυγές ενώπιον του ΣτΕ κατά μέτρων στέρησης της ελεύθερης χρήσης και κάρπωσης ιδιοκτησίας, οι φορολογικές προσφυγές κ.α. (Δαγτόγλου: 1994, σ. 415).

3.2.2. Οι λόγοι ακυρώσεως

Η παραδεκτώς ασκούμενη αίτηση ακυρώσεως είναι νόμω βάσιμη αν συντρέχει η προσβαλλόμενη παράβαση του δικαίου. Η αίτηση ακυρώσεως λοιπόν βασίζεται στην παράνομη συμπεριφορά της διοίκησης, την παράβαση τελικά του δικαίου. Σύμφωνα με το άρθρο 48 του ΠΔ 18/1989, «λόγοι που θεμελιώνουν την αίτηση ακυρώσεως είναι: α) αναρμοδιότητα της διοικητικής αρχής που εξέδωσε την πράξη, β) παράβαση ουσιώδους τύπου που έχει ταχθεί για την ενέργεια της πράξης, γ) παράβαση κατ' ουσίαν διάταξης του νόμου, και δ) κατάχρηση εξουσίας, όταν η πράξη της Διοίκησης φέρει μεν καθεαυτήν όλα τα στοιχεία της νομιμότητας, γίνεται όμως για σκοπό καταδήλως άλλον από εκείνον για τον οποίον έχει νομοθετηθεί».

3.2.2.1. Αναρμοδιότητα

Η ύπαρξη αναρμοδιότητας έγκειται στο γεγονός ότι η αρχή που την εξέδωσε την προσβαλλόμενη πράξη δεν ήταν κατά το χρόνο της έκδοσης καθ' ύλην, κατά τόπον ή κατά χρόνο αρμόδια. Σύμφωνα με τον Δαγτόγλου (1994, σ. 435-436), περιπτώσεις αναρμοδιότητας είναι οι εξής:

- Η έκδοση πράξης από ένα συναρμόδιο όργανο όταν προβλέπεται συναρμοδιότητα. Επίσης, στις περιπτώσεις της ιεραρχικής ή άλλης παρόμοιας υποκατάστασης ή μεταβίβασης αρμοδιότητας, εντολής, εξουσιοδότησης υπογραφής ή αναπλήρωσης κατά παρέκκλιση των κείμενων διατάξεων
- Η έλλειψη εξουσίας προς έκδοση της προσβαλλόμενης πράξης (άκυρη πράξη) όπως η κλαδική αναρμοδιότητα (έκδοση πράξης για αντικείμενο άλλου διοικητικού κλάδου), η υπέρβαση καθήκοντος (πράξη που ανήκει σε άλλες κρατικές λειτουργίες) και η έκδοση κατ' επίφαση διοικητικής πράξης από ιδιώτη κατά νόσφιση εξουσίας.

3.2.2.2. Παράβαση ουσιώδους τύπου

Η παράβαση ουσιώδους τύπου ως λόγο ακυρώσεως παραπέμπει στη διάκριση τύπου και ουσίας. Ο τύπος αναφέρεται στη διαδικασία και την εξωτερική μορφή της πράξης ενώ η ουσία αναφέρεται στο περιεχόμενο της πράξης. Ο Δαγτόγλου (1994, σ. 441) επισημαίνει ότι «...απλουστευτικά...στην ουσία αναφέρονται όλες οι διατάξεις του νόμου που καθορίζουν τις πραγματικές και νομικές προϋποθέσεις της σύννομης διοικητικής πράξης καθώς και την ίδια την απόφαση υπό τη στενή έννοια του όρου (διατακτικό), ενώ όλες οι νομοθετικές διατάξεις που καθορίζουν τη μέθοδο λήψης αποφάσεως, τη διατύπωση της απόφασης και τη γνωστοποίησή της, αφορούν τον τύπο...».

Σημαντικό ουσιώδη τύπο αποτελεί η αιτιολογία της διοικητικής πράξης διότι η αιτιολογία έχει θεμελιώδη σημασία για τη διενέργεια του δικαστικού ελέγχου. Η αιτιολογία επιτρέπει στον δικαστή να ελέγχει τον τρόπο ενέργειας της διοίκησης και να διαπιστώσει την ύπαρξη παράβασης του νόμου. Η πράξη της οποίας η αιτιολογία είναι ουσιαστικά εσφαλμένη είναι ακυρωτέα. Η αιτιολογητέα, αλλά μη αιτιολογημένη διοικητική πράξη είναι ακυρωτέα, ανεξαρτήτως ουσιαστικής παράβασης του νόμου..

Η έλλειψη αιτιολογίας δεν εξετάζεται αυτεπάγγελτα από το δικαστήριο αλλά απαιτείται επίκληση του αιτούντα. Το ίδιο συμβαίνει και στην περίπτωση της πράξης της οποίας η αιτιολογία βρίσκεται σε αντίθεση με τα στοιχεία του φακέλου της υπόθεσης (γνωμοδοτήσεις, εκθέσεις, εισηγήσεις, πορίσματα κ.α.).

Σημαντικό επίσης στοιχείο ουσιαδούς τύπου αποτελεί και η προηγούμενη ακρόαση του ενδιαφερομένου. Η παράλειψη αυτή δύναται να οδηγήσει στην ακύρωση της πράξης μετά από επίκληση του αιτούντα.

3.2.2.3. Παράβαση νόμου

Η παράβαση νόμου αναφέρεται στον τυπικό και ουσιαστικό νόμο, δηλ. σε οποιονδήποτε κανόνα δικαίου. Πρόκειται ουσιαστικά για ύπαρξη αντίθεσης της πράξης με κανόνα του θετικού δικαίου. Η αντίθεση αυτή υπάρχει όταν (Δαγτόγλου 1994, σ. 451-452):

- Η διοίκηση δεν συμμορφώνεται προς μία ρητή επιταγή ή ενεργεί αντίθετα σε μία ρητή απαγόρευση
- Η διοίκηση υπερβαίνει τις εξουσίες της, περιορίζοντας ή προσβάλλοντας ένα δικαίωμα χωρίς νομοθετική εξουσιοδότηση
- Η διοίκηση ερμηνεύει εσφαλμένως την έννοια του νόμου
- Η διοίκηση προβαίνει σε εσφαλμένη εξειδίκευση μίας αόριστης νομικής έννοιας
- Η διοίκηση αντιλαμβάνεται εσφαλμένα την ύπαρξη ή μη ύπαρξη των πραγματικών περιστατικών στα οποία σύμφωνα με το νόμο ή την κρίση της διοίκησης στηρίχθηκε η προσβαλλόμενη πράξη.

Εξειδικεύοντας ακόμα περισσότερο τους λόγους ακυρώσεως σε αντιπαράθεση με συγκεκριμένες κατηγορίες κανόνων, προσοχή θα πρέπει να αφιερώνεται στους ιερούς κανόνες της Εκκλησίας, το αλλοδαπό δίκαιο, τους γενικούς παραδεδεγμένους κανόνες του διεθνούς δικαίου και το ευρωπαϊκό κοινοτικό δίκαιο (Δαγτόγλου : 1994, σ. 449-450). Λόγοι ακυρώσεως διοικητικών πράξεων που στηρίζονται σε παράβαση αποκλειστικά των ιερών κανόνων της Εκκλησίας¹⁷

¹⁷ Είναι χαρακτηριστικό της σχέσης κανόνων δικαίου και ιερών κανόνων της Εκκλησίας και της αντίληψης περί αυτών από το δικαστικό και εκκλησιαστικό σύστημα το γεγονός ότι στην πρόσφατη εκκλησιαστική κρίση στη χώρα μας (παραιτήσεις ιεραρχών, αποπομπές ιεραρχών, καταγγελίες) κάποιοι ιεράρχες (μητροπολίτες) αμφισβήτησαν την ισχύ διοικητικών πράξεων της Πολιτείας («πολιτειακοί νόμοι») στηριζόμενοι σε μία ιεραρχική κατ' αυτούς ανωτερότητα των ιερών κανόνων

είναι αβάσιμοι όπως αβάσιμοι είναι και οι λόγοι που στηρίζονται στην αντίθεση της προσβαλλόμενης πράξης με οδηγίες ή εγκυκλίους ή γνωμοδοτήσεις. Αντιθέτως, οι λόγοι που στηρίζονται στους παραδεδομένους κανόνες του διεθνούς δικαίου είναι βάσιμοι καθώς οι τελευταίοι αποτελούν αναπόσπαστο μέρος στο ελληνικό δίκαιο μετά την επικύρωσή τους σύμφωνα με το άρθρο 28παρ.1 του Συντάγματος¹⁸.

Ιδιαίτερη σημασία για την εσωτερική έννομη τάξη έχουν και οι κανόνες του κοινοτικού δικαίου λόγω του εύρους τους αλλά και της ύπαρξης του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. Ο λόγος ακυρώσεως είναι βάσιμος μόνο για κανόνες που αναπτύσσουν τη λεγόμενη άμεση ισχύ ή άμεση ενέργεια. Τέτοι κανόνες θεσμοθετούνται με τους Κανονισμούς. Οι Κανονισμοί έχουν γενική ισχύ, είναι δεσμευτικοί προς όλα τα μέρη τους και ισχύουν άμεσα σε κάθε κράτος μέλος (άρθρο 249 ΣυνθΕΚ).¹⁹

Τέλος, η παράβαση των νομολογιακών κανόνων και του δεδουλευμένου αποτελεί λόγο ακυρώσεως στη βάση ότι η προσβαλλόμενη πράξη αντιτίθεται είτε στους κανόνες τους οποίους συνάγει και η νομολογία (νομολογιακοί κανόνες) είτε σε κανόνες που επιτάσσουν τη συμμόρφωση της διοίκησης προς τις αποφάσεις του ΣτΕ. Επομένως, οι νομολογιακοί κανόνες και το δεδουλευμένο δεν αποτελούν αυτοτελώς βάσιμο λόγο ακυρώσεως (η νομολογία δεν δημιουργεί και δεν καταργεί κανόνες δικαίου παρά μόνο εφαρμόζει).

Η θεμελιώδης αρχή ότι η νομολογία δεν δημιουργεί και δεν καταργεί κανόνα δικαίου δέχεται εξαιρέσεις μόνο αν προβλέπονται ρητά από το νόμο όπως στην περίπτωση της έναντι πάντων ισχύουσα ακύρωση τυπικού νόμου από το Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο²⁰ και της κανονιστικής πράξης της διοίκησης από το ΣτΕ²¹.

της Εκκλησίας. Επίσης, στο πλαίσιο αυτό υποστηρίχθηκε ότι μόνο στη βάση των ιερών κανόνων της Εκκλησίας μπορούν να κριθούν και να αξιολογηθούν οι ιεράρχες. Βλ. χαρακτηριστικά σχετικά επιχειρήματα του πρώην Μητροπολίτη Αττικής κ. Παντελεήμονα κατά της απόφασης της Διαρκούς Ιεράς Συνόδου της Εκκλησίας της Ελλάδος που τον κήρυξε έκπτωτο (Εφ. Το Βήμα, 8 Φεβρουαρίου 2006, σ. 14).

¹⁸ «...Οι γενικά παραδεδομένοι κανόνες του διεθνούς δικαίου, καθώς και οι διεθνείς συμβάσεις, από την επικύρωσή τους με νόμο και τη θέση τους σε ισχύ σύμφωνα με τους όρους καθεμιάς, αποτελούν αναπόσπαστο μέρος του εσωτερικού ελληνικού δικαίου και υπερισχύουν από κάθε άλλη αντίθετη διάταξη νόμου. Η εφαρμογή των κανόνων του διεθνούς δικαίου και των διεθνών συμβάσεων στους αλλοδαπούς τελεί πάντοτε υπό τον όρο της αμοιβαιότητας».

¹⁹ Δαγτόγλου Π. (2002), *Οι Ευρωπαϊκές Συνθήκες μετά τη Συνθήκη της Νίκαιας*, Αντ. Σάκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή.

²⁰ «...Όταν τμήμα του ΣτΕ ή του Αρείου Πάγου ή του Ελεγκτικού Συνεδρίου κρίνει διάταξη τυπικού νόμου αντισυνταγματική παραπέμπει υποχρεωτικά το ζήτημα στην οικεία ολομέλεια, εκτός αν αυτό έχει κριθεί με προηγούμενη απόφαση της ολομέλειας ή του Ανώτατου Ειδικού Δικαστηρίου του άρθρου αυτού. Η ολομέλεια συγκροτείται σε δικαστικό σχηματισμό και αποφαινεται οριστικά, όπως

Οφείλουμε να σημειώσουμε ότι τα τελευταία χρόνια αναπτύσσεται μία ιδιαίτερη συζήτηση για τη συμβολή του ΣτΕ στην έμμεση παραγωγή κανόνων δικαίου δια της εκτεταμένης νομολογίας τους και της μέσω αυτής ερμηνείας συνταγματικών αρχών (Παπακωνσταντίνου: 2002, Μενουδάκος: 1997, Κατρούγκαλος: 2004, Δελλής: 2004). Πολλοί μάλιστα μίλησαν για την οικοδόμηση «κράτους δικαστών», «δικαστικού ακτιβισμού» και «πραιτωριανών» δικαστών (Δελλής: 2004). Σημαντικά πεδία πολιτικής στα οποία παρατηρείται εκτεταμένη νομολογιακή παραγωγή αυτού του είδους είναι η κοινωνική πολιτική και ασφάλιση, η ελευθερία άσκησης επαγγελματικής δραστηριότητας και η προστασία του φυσικού και πολιτισμικού περιβάλλοντος.

3.2.2.4. Κατάχρηση εξουσίας

Σύμφωνα με το άρθρο 48 παρ.4 του ΠΔ 18/1989, κατάχρηση εξουσίας υπάρχει όταν «...η πράξη της Διοίκησης φέρει μεν καθεαυτήν όλα τα στοιχεία της νομιμότητας, γίνεται όμως για σκοπό καταδήλως άλλον από εκείνον για τον οποίον έχει νομοθετηθεί».

Δεδομένου ότι η Διοίκηση ασκεί τις αρμοδιότητές της για την εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος. Η διοικητική πράξη επομένως πρέπει να εκδίδεται για την εξυπηρέτηση σκοπού δημοσίου συμφέροντος που καθορίζεται από τους κανόνες δικαίου (που προβλέπουν την έκδοσή της). Η κατάχρηση εξουσίας στοιχειοθετείται όταν η ρύθμιση που θεσπίζεται με την πράξη είναι σε αρμονία με τους κανόνες που προβλέπουν την έκδοσή της αλλά το διοικητικό όργανο τη θέσπισε με την επιδίωξη ενός σκοπού αλλότριου προς το δημόσιο συμφέρον (π.χ., πολιτικές σκοπιμότητες) είτε σκοπού σχετικού με την εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος, ο οποίος όμως είναι διαφορετικός από εκείνον τον οποίον καθορίζουν οι διατάξεις που επιτρέπουν την έκδοση της πράξης (βλ. αναλυτικότερα Σπηλιωτόπουλος : 1993, σ. 496-497).

νόμος ορίζει. Η ρύθμιση αυτή εφαρμόζεται αναλόγως και κατά την επεξεργασία των κανονιστικών διαταγμάτων από το Συμβούλιο της Επικρατείας.» [άρθρο 100 παρ. 5 του Συντάγματος].

²¹ «...Οι αποφάσεις της Ολομέλειας (ενν. του ΣτΕ), ακυρωτικές και απορριπτικές, καθώς και των τμημάτων, αποτελούν μεταξύ των διαδίκων δεδικασμένο που ισχύει σε κάθε υπόθεση ή διαφορά ενώπιον δικαστικής ή άλλης αρχής, κατά την οποία προέχει το διοικητικής φύσεως ζήτημα που κρίθηκε από το Συμβούλιο» [άρθρο 50 παρ.5 του ΠΔ 18/1989].

Κεφάλαιο 4

Η συμβολή του ΣτΕ στην εμπέδωση των αρχών της οικονομικής ελευθερίας, του κοινωνικού κράτους και της βιώσιμης ανάπτυξης μέσω «προωθημένης» νομολογίας

Εισαγωγή

Το Σύνταγμα (καταστατικός χάρτης) αποτελεί την κορυφή στην πυραμίδα του δικαιοσύνης μας συστήματος και ως εκ τούτου αποτελεί τη βάση κάθε υποκείμενης νομοθεσίας. Οι αρχές και οι κανόνες δικαίου που κατοχυρώνονται στο Σύνταγμα συνήθως έχουν γενικό και αφηρημένο χαρακτήρα, γεγονός που επιτρέπει πολλές φορές την ευρεία ερμηνεία των αρχών αυτών λόγω της μεταβολής των κοινωνικο-πολιτικών συνθηκών. Ταυτόχρονα, επιτρέπει την άσκηση νομολογιακής δράσης από το ανώτατο διοικητικό δικαστήριο της χώρας στο βαθμό που κάτι τέτοιο δεν αποτελεί δικαιοπλαστική δραστηριότητα.

Τρία σημαντικά πεδία στα οποία εμφανίζεται ιδιαίτερη νομολογιακή πρακτική του ΣτΕ, κηρύσσοντας μάλιστα σειρά διοικητικών πράξεων ως άκυρες λόγω της στήριξής τους σε αντισυνταγματικές διατάξεις νόμων αναφέρονται στην οικονομική και επαγγελματική ελευθερία, το κοινωνικό κράτος και την προστασία του περιβάλλοντος. Δεν είναι τυχαίο ότι τα τρία αυτά πεδία αποτελούν έκφανση του φιλελεύθερου, κοινωνικού και οικολογικού συνταγματισμού αντίστοιχα. Ο φιλελεύθερος συνταγματισμός εμπεδώνει τα ατομικά δικαιώματα και τις θεμελιώδεις ελευθερίες. Ο κοινωνικός συνταγματισμός στηρίζεται στην αρχή του κοινωνικού κράτους και την καθιέρωση συστημάτων κοινωνικής προστασίας, ενώ ο οικολογικός συνταγματισμός στηρίζεται στην αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης και αειφορίας με σκοπό την προστασία δημοσίων αγαθών όπως το περιβάλλον, η υγεία και η πολιτισμική κληρονομιά.

Το Σύνταγμα του 1975/1986/2001 κατοχυρώνει και τις τρεις προαναφερόμενες αρχές: οικονομικής ελευθερίας, κοινωνικού κράτους και βιώσιμης ανάπτυξης. Ωστόσο, η καθημερινή νομική και πραγματική εξέλιξη αναδεικνύει συγκρούσεις μεταξύ των αρχών αυτών, ανάγκη ιεραρχήσεων και επίλυση δύσκολων δικαστικών ζητημάτων.

Η εκτελεστική εξουσία, δέσμια συνήθως της εφήμερης ικανοποίησης απαιτήσεων των πολιτών (και δη της εκλογικής πελατείας τους), όπως είναι εύλογο σε μία φιλελεύθερη πλουραλιστική κοινωνία με ελεύθερη ανάπτυξη ποικίλων ομάδων

συμφερόντων, συνήθως καταφεύγει σε αποσπασματικές ρυθμίσεις στα προαναφερόμενα πεδία. Χαρακτηριστικά παραδείγματα είναι η θέσπιση ιδιαίτερα προστατευτικών /ευεργετικών διατάξεων για τους όρους άσκησης ορισμένων επαγγελματιών (π.χ., φαρμακοποιοί, καταστήματα οπτικών ειδών), μη αναγνώριση κοινωνικών δικαιωμάτων / παροχών λόγω δημοσιονομικού κόστους (π.χ., σύνταξη σε πολύτεκνο πατέρα) και σχεδιασμό χωροταξικών, πολεοδομικών και αναπτυξιακών μέτρων χωρίς τήρηση της αρχής της αναλογικότητας και των λοιπών συνταγματικών διατάξεων (π.χ., ενεργειακό δίκτυο νησιών Αιγαίου).

Το ΣτΕ στο πλαίσιο της ακυρωτικής αρμοδιότητάς του έχει συμβάλει στην εμπέδωση πάγιων συνταγματικών αρχών, πολλές φορές δε στα όρια μεταξύ ελέγχου και δικαιοπλαστικής δραστηριότητας. Το γεγονός αυτό σε συνδυασμό με την κυριαρχία του υπάρχοντος κοινωνικο-οικονομικού σχηματισμού που επιτάσσει ταχύρυθμη οικονομική ανάπτυξη και χρήση όλων των παραγωγικών πόρων της χώρας, δημιουργεί ποικίλες αντιδράσεις από την πλευρά της εκτελεστικής εξουσίας. Μέλη κυβερνήσεων κατηγορούν δημόσια το ΣτΕ για δικαστικό ακτιβισμό και επεξεργάζονται προτάσεις μείωσης του ακυρωτικού ελέγχου του²². Συνήθως αυτό προτάσσεται μέσω της αναθεώρησης του Συντάγματος, ειδικότερα δε του άρθρου 24 που κατοχυρώνει την αρχή της αειφορίας, το ρόλο του κράτους στο χωροταξικό και πολεοδομικό σχεδιασμό και την προστασία δασών και πολιτισμικής κληρονομιάς καθώς και της «περιθωριοποίησης» του ΣτΕ μέσω της ίδρυσης Συνταγματικού Δικαστηρίου.

Οι προτάσεις αυτές τέθηκαν στην αναθεωρητική διαδικασία του 2000 και τίθενται εκ νέου στην ημερήσια διάταξη της νέας αναθεωρητικής διαδικασίας. Συγκεκριμένα, το 2000 είχε προταθεί η υπαγωγή του ορισμού της έννοιας του δάσους να ορίζεται με κοινό νόμο. Η πρόταση αυτή συναντά την καθολική αντίδραση και διαμαρτυρία των περιβαλλοντικών οργανώσεων της χώρας (βλ. αναλυτικότερα www.asda.gr/elxoroι/ar8ro24.htm), οργανώνεται δε η «Συντονιστική επιτροπή κατά της αναθεώρησης του άρθρου 24»²³. Τελικώς, το νέο αναθεωρημένο άρθρο δεν περιέλαβε τις αρχικές διατάξεις που είχαν χαρακτηριστεί ως «δασοκτόνες».

²² Με την ευκαιρία αποφάσεων του ΣτΕ για την εκτροπή του Αχελώου ποταμού, ο καθ' ύλην αρμόδιος υπουργός αποφάνθηκε πώς «...δεν καταλαβαίνω τις αποφάσεις του ΣτΕ...θα κάνει ό,τι είναι δυνατόν για να ξεκινήσει σύντομα το έργο» ενώ βουλευτής της αντιπολίτευσης υποστήριξε πώς «...η τελευταία απόφαση του ΣτΕ καθυστερεί ακόμα περισσότερο την εκτροπή του Αχελώου και προκαλεί οργή σε όλους τους Θεσσαλούς...» και επιπλέον κατήγγειλε «...τις καταθλιπτικές μονομανίες κάποιων που νομίζουν ότι είναι ιδιοκτήτες της φύσης...» (ΤΑ ΝΕΑ, 14 Ιουνίου 2005).

²³ Βλ. σχετικά και δελτία τύπου της Ελληνικής Ορνιθολογικής Εταιρείας (www.ornithologiki.gr).

Παρά τη συνταγματική διευθέτηση του 2000, η σύγκρουση μεταξύ πολιτικών και οικονομικών επιδιώξεων από τη μια μεριά και ΣτΕ από την άλλη συνεχίστηκε να υφίσταται, αποκτώντας μάλιστα ολοένα και περισσότερο χαρακτήρα ανοιχτής ρήξης εκτελεστικής και δικαστικής εξουσίας. Η χώρα μας λόγω των ολυμπιακών αγώνων του 2004 και της γενικότερης αναπτυξιακής τροχιάς που ακολουθεί (έμφαση στον κατασκευαστικό κλάδο και την ανάπτυξη της τουριστικής βιομηχανίας στις νησιωτικές περιοχές) έγινε πεδίο διαμάχης μεταξύ των δογμάτων της «άγριας» και της «ήπιας» ανάπτυξης²⁴. Πρόσφατα δε ανακοινώθηκε η πρόθεση της κυβέρνησης για μία νέα αναθεωρητική διαδικασία, η ημερήσια διάταξη της οποίας θα

²⁴ Είναι χαρακτηριστικό ότι ο σχολιασμός αποφάσεων του ΣτΕ για περιβαλλοντικά ζητήματα από τους καθ' ύλην αρμοδίου υπουργούς υπερτονίζουν τις αρνητικές οικονομικές συνέπειες, μη μεριμνώντας για την ανάδειξη των φιλοπεριβαλλοντικών ρυθμίσεων αλλά και τις θετικές επιπτώσεις μακροπρόθεσμα για την ολιστική βιώσιμη ανάπτυξη. Χαρακτηριστικά, σε σχολιασμό απόφασης του ΣτΕ που έκρινε αντισυνταγματικές διατάξεις του Ν. 3044/2002 για πολεοδομικές ρυθμίσεις τονίζεται ότι «...η απόφαση αυτή του ΣτΕ θα δημιουργήσει πολλά προβλήματα...αποτέλεσμα θα είναι η καθυστέρηση στην προώθηση πολεοδομικών ρυθμίσεων και η μεγάλη επιβράδυνση στην παροχή πολεοδομημένης γης για την ανέγερση νέων κατοικιών και την εγκατάσταση επιχειρήσεων. Είναι προφανές ότι όσο καθυστερεί η έγκριση των πολεοδομικών ρυθμίσεων, τόσο δημιουργούνται οι προϋποθέσεις για νέες γενιές αυθαιρέτων...» (Δελτίο Τύπου ΥΠΕΧΩΔΕ της 8^{ης} Νοεμβρίου 2005).

συμπεριλαμβάνει πάλι την αναθεώρηση του άρθρου 24²⁵ και την ίδρυση Συνταγματικού Δικαστηρίου²⁶.

Στη βάση όλων των παραπάνω, είναι ιδιαίτερα ενδιαφέρον να εξετάσουμε μέσα από τη νομολογία του ΣτΕ τη σύγκρουση μεταξύ των τριών διαστάσεων της ανάπτυξης (οικονομική, κοινωνική και περιβαλλοντική) και την εμπέδωση των ανάλογων συνταγματικών αρχών.

Το παράδειγμα της αρχής της οικονομικής και επαγγελματικής ελευθερίας

Η αρχή της οικονομικής και επαγγελματικής ελευθερίας κατοχυρώνεται στο άρθρο 5 παρ.1 του Συντάγματος, σύμφωνα με το οποίο «καθένας έχει το δικαίωμα να αναπτύσσει ελεύθερα την προσωπικότητά του και να συμμετέχει στην κοινωνική, οικονομική και πολιτική ζωή της Χώρας, εφόσον δεν προσβάλλει τα δικαιώματα των άλλων και δεν παραβιάζει το Σύνταγμα ή τα χρηστά ήθη».

²⁵ Τόσο οι περιβαλλοντικές οργανώσεις της χώρας όσο και το ΣτΕ έχουν ήδη κινητοποιηθεί προς την οργάνωση δημοσιοποίησης των αρνητικών επιπτώσεων της προσπάθειας αναθεώρησης του άρθρου 24 και της παράκαμψης του ΣτΕ. Οι περιβαλλοντικές οργανώσεις προχώρησαν μάλιστα και στην έκδοση σχετικού ψηφίσματος στις 31 Ιανουαρίου 2006 (www.ecogreens.gr) σύμφωνα με το οποίο «...1. Οι οικολογικές και κοινωνικές οργανώσεις που συνήλθαν στα γραφεία του Επιμελητηρίου Περιβάλλοντος και Βιωσιμότητας την 30.1.2006, διαπιστώνουν ότι η χώρα παλινδρομεί προς την άγρια ανάπτυξη. Μέχρι σήμερα, παρά τις ακατάπαυστες προσπάθειες των Κυβερνήσεων να 'βάλουν χέρι' στο περιβάλλον, είχε επιβληθεί, με τη νομολογία του ΣτΕ, κάποια θεσμική τάξη, η οποία αποτέλεσε ασπίδα προστασίας στο φυσικό και πολιτιστικό περιβάλλον της χώρας μας. Με την επιχειρούμενη νέα αναθεώρηση του Συντάγματος, η έννομη αυτή τάξη πρόκειται να ανατραπεί και το πολιτιστικό και φυσικό περιβάλλον της Ελλάδος να γίνουν αντικείμενο καταστροφικής κερδοσκοπίας. 2. Όλα τα Ελληνικά Συντάγματα από το 1864 μέχρι σήμερα υπηρέτησαν την ιδέα του Κράτους Δικαίου και Προνοίας, και η Δικαιοσύνη της Χώρας, θεμελιωμένη στην αρχή του διάχυτου ελέγχου συνταγματικότητας των νόμων, παρείχε αποτελεσματική προστασία στα ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα και στο φυσικό και πολιτιστικό περιβάλλον με νομολογία διεθνώς ανεγνωρισμένη. 3. Οι θεσμοί αυτοί, που εξασφάλισαν την παραπάνω προστασία, πλήττονται καιρία και εξουδετερώνονται με τις προτάσεις αναθεώρησης που είδαν το φως τελευταία. Με τις προτάσεις αυτές, επιδιώκονται δύο σκοποί: α. Να περιβληθούν την αυξημένη τυπική ισχύ του Συντάγματος νομικές ρυθμίσεις που αντιβαίνουν πράγματι στην λογική και ηθική της έννομης τάξης της χώρας, για να καταργηθεί η αποτελεσματική προστασία του δασικού πλούτου της και η αυτονόητη εξουσία των δικαστηρίων να διατάσσουν την πλήρη αποκατάσταση των παρανόμων προσβολών των δικαιωμάτων των πολιτών, αλλά και για να εκποιηθεί η δημόσια γη και περιουσία. β. Να υπαχθούν οι φυσικοί δικαστές των ανώτερων διαφορών στον έλεγχο πολιτικού πράγματι σώματος, δηλ. του λεγόμενου Συνταγματικού Δικαστηρίου, το οποίο αποτελεί ξένο σώμα στις αρχές και παραδόσεις της ελληνικής έννομης τάξης. 4. Όλες οι οικολογικές οργανώσεις που πήραν μέρος στη σημερινή συγκέντρωση δηλώνουν ότι θα αγωνισθούν να μην περάσουν τα σχέδια των εχθρών του περιβάλλοντος και καλούν και όλους τους άλλους φορείς και πολίτες να επαγρυπνούν και να αντισταθούν στα σχέδια αυτά με κάθε νόμιμο μέσο. Καλούν επίσης και όλες τις άλλες οργανώσεις που δεν παρέστησαν να προσυπογράψουν το παρόν ψήφισμα...».

²⁶ Το Συμβούλιο της Επικρατείας με γνωμοδότηση της Ολομέλειάς του εξέφρασε ομόφωνα την αντίθεσή του στη σύσταση Συνταγματικού Δικαστηρίου. Η Ολομέλεια έκρινε ότι ο συνταγματικός έλεγχος των νόμων έχει αρχίσει από τον 19^ο αιώνα και έχει εξελιχθεί με επιτυχία, ειδικά από το ΣτΕ και συγκρότησε πενταμελή επιτροπή δικαστών, η οποία θα παρακολουθεί την πορεία της αναθεώρησης του Συντάγματος (βλ αναλυτικότερα www.lavnef.gr).

Η οικονομική και επαγγελματική ελευθερία ωστόσο δεν είναι ασύδοτη και ελεύθερη περιορισμών, αρκεί αυτοί οι περιορισμοί να προβλέπονται από το Σύνταγμα ή από νόμο, εφόσον υπάρχει επιφύλαξη υπέρ αυτού και να σέβονται την αρχή της αναλογικότητας (βλ. Άρθρο 25 παρ.1 του Συντάγματος).

Στη χώρα μας παρατηρείται αρκετά εκτεταμένη δραστηριότητα του νομοθέτη στην επιβολή ειδικών περιορισμών στην άσκηση συγκεκριμένων επαγγελματικών δραστηριοτήτων για λόγους ευρύτερου δημοσίου συμφέροντος. Από την άλλη, υποστηρίζεται ότι τέτοιου είδους περιορισμοί υποκρύπτουν πολλές φορές σκοπιμότητες επιμέρους συντεχνιακών συμφερόντων για τη δημιουργία «κλειστών» επαγγελμάτων (βλ. Αναλυτικότερα ΚΕΠΕ: 2001, 2005). Νομοποιητική βάση για τη νομοθέτηση των «κλειστών επαγγελμάτων» αποτελεί η επίκληση του δημοσίου συμφέροντος συνήθως για την προστασία δημοσίων αγαθών όπως η υγεία.

Η ύπαρξη περιορισμών στην άσκηση συγκεκριμένων επαγγελμάτων αποκτά ολοένα και μεγαλύτερη σημασία λόγω και του ευρωπαϊκού κοινοτικού δικαίου και της θέσπισης ανάλογης νομοθεσίας για την ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς. Στη βάση του άρθρου 47 της Συνθήκης προβλέπεται η δυνατότητα έκδοσης οδηγιών για την ανάληψη και άσκηση μη μισθωτών δραστηριοτήτων και την αμοιβαία αναγνώριση των διπλωμάτων και πιστοποιητικών καθώς για το συντονισμό των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών που αφορούν την ανάληψη και άσκηση μη μισθωτών δραστηριοτήτων. Μάλιστα, από το 2004 έχει προταθεί από την Ευρωπαϊκή σχετική οδηγία για το καθεστώς της παροχής υπηρεσιών στην εσωτερική αγορά, πρόταση που συναντά την αντίδραση εθνικών ομάδων συμφερόντων και συνδικαλιστικών οργανώσεων (η λεγόμενη οδηγία Bolkestein)²⁷.

Το ΣτΕ μέσω της ακυρωτικής αρμοδιότητάς του έχει κατά καιρούς γίνει αποδέκτης σχετικών αιτήσεων πολιτών για την άρση νομοθετικών διατάξεων που θεσπίζουν περιορισμούς στην άσκηση επαγγελμάτων που αφορούν την παροχή υπηρεσιών. Χαρακτηριστικά παραδείγματα είναι τα καταστήματα οπτικών ειδών (βλ. ΣτΕ 1991/2005) και τα φαρμακεία (ΣτΕ 3665/2005).

Στην περίπτωση των καταστημάτων οπτικών ειδών, το ΣτΕ αποφάνθηκε ότι «...κατά τα παγίως κριθέντα, με το αρ. 5 παρ. 1 του Συντάγματος

²⁷ European Commission (2004), *Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on services in the internal market*, COM (2004) 2 final, Brussels (http://www.europa.eu.int/press/press/detail_dossier_real.cfm?CL=cn&DosId=188810).

προστατεύεται η οικονομική ελευθερία και δη η ελευθερία ασκήσεως επιχειρηματικής ή επαγγελματικής δραστηριότητας. Οι συνταγματικές όμως αυτές διατάξεις δεν αποκλείουν τη θέσπιση από τον κοινό νομοθέτη ή την κανονιστικώς δρώσα Διοίκηση περιορισμών της ελευθερίας αυτής για λόγους δημοσίου ή κοινωνικού συμφέροντος, όπως η προστασία της δημόσιας υγείας. Οι περιορισμοί αυτοί πρέπει να είναι αναγκαίοι και πρόσφοροι για την επίτευξη του επιδιωκόμενου από το νόμο σκοπού (βλ. ήδη και άρθρο 25 παρ. 1 του Συντάγματος, όπως ισχύει μετά την τελευταία αναθεώρηση)...Επειδή, οι εφαρμοστέες εν προκειμένω διατάξεις του ν. 971/79 επιβάλλουν την έκδοση της αδείας ιδρύσεως και λειτουργίας καταστήματος οπτικών ειδών επ' ονόματι αποκλειστικώς ενός και μόνου κατόχου αδείας ασκήσεως του επαγγέλματος του οπτικού, έτσι ώστε ο κάθε επαγγελματίας οπτικός να έχει την οικονομική εκμετάλλευση του καταστήματος του και την ευθύνη λειτουργίας του. Οι διατάξεις αυτές, όπως ίσχυαν προ της θεσπίσεως του άρθρου 27 παράγραφος 4 του Ν. 2646/1998 και του άρθρου 21 ν. 3204/2003, αποκλείουν, επομένως, την οικονομική εκμετάλλευση καταστήματος οπτικών ειδών από εταιρεία οιασδήποτε μορφής. Με το περιεχόμενο, όμως, αυτό, οι εν λόγω διατάξεις αντίκεινται στο άρθρο 5 παράγραφος 1 του Συντάγματος, με το οποίο κατοχυρώνεται η οικονομική και επαγγελματική ελευθερία. Και τούτο, διότι η προστασία της δημόσιας υγείας, στην οποία αποβλέπουν κατά την οικεία εισηγητική έκθεση, οι εισαγόμενοι με τις διατάξεις αυτές περιορισμοί της οικονομικής και επαγγελματικής ελευθερίας, διασφαλίζεται πλήρως με την υποχρεωτική, κατά το άρθρο 6 παράγραφος 6 του Ν. 971/1979, διεύθυνση του καταστήματος οπτικών ειδών από κάτοχο αδείας ασκήσεως του επαγγέλματος του οπτικού, ο οποίος υποχρεούται, κατά την αυτή διάταξη, να ασκεί προσωπικώς τη διεύθυνση και να έχει την επιστημονική ευθύνη του καταστήματος, καθώς και να ορίζει, σε περίπτωση απουσίας του πέραν του μηνός, αντικαταστάτη του, κάτοχο, ομοίως, αδείας ασκήσεως του επαγγέλματος του οπτικού (πρβλ. και τη διάταξη του άρθρου 6 παράγραφος 3 του Ν. 971/1979, η οποία επιβάλλει να διευθύνεται προσωπικώς, από κάτοχο αδείας ασκήσεως του επαγγέλματος του οπτικού, κατάστημα οπτικών ειδών που λειτουργεί, κατ' εξαίρεση, εντός φαρμακείου ή άλλου καταστήματος, καθώς και τη διάταξη του άρθρου 8 παράγραφος 2 του αυτού νόμου, η οποία επιβάλλει αντίστοιχη υποχρέωση, σε περίπτωση κατά την οποία το κατάστημα εκμεταλλεύονται οι κληρονόμοι θανόντος οπτικού). Οι επί

πλέον περιορισμοί της οικονομικής και επαγγελματικής ελευθερίας που θεσπίζονται με τις εκτεθείσες διατάξεις και οι οποίοι συνίστανται, μεταξύ άλλων, στον απόλυτο αποκλεισμό της δυνατότητας επιχειρηματικής εκμετάλλευσης καταστήματος οπτικών ειδών τόσο από εταιρεία οιασδήποτε μορφής όσον και καθ' οιονδήποτε άλλο τρόπο πλην αυτού που επιβάλλεται από το σύστημα των διατάξεων του ν. 971/79, απαγορεύοντας σε κάθε περίπτωση την έκδοση αδείας ιδρύσεως και λειτουργίας καταστήματος οπτικών ειδών επ' ονόματι εταιρείας, η οποία και θα εκμεταλλεύεται για λογαριασμό της το κατάστημα, δεν παρίστανται αναγκαίοι για τη διασφάλιση του επιδιωκόμενου με αυτές σκοπού της προστασίας της δημόσιας υγείας. Εν όψει, συνεπώς, των μη αναγκαίων αυτών περιορισμών που υπερακοντίζουν τον επιδιωκόμενο από το νόμο σκοπό, το σύστημα των διατάξεων του ν. 971/79, υπό το ανωτέρω εκτεθέν περιεχόμενο τους, αντίκειται στο αρ. 5 παρ. 1 του Συντάγματος...».

Παρόμοιο αιτιολογικό ενυπάρχει και στην απόφαση του ΣτΕ για τους σχετικούς περιορισμούς του επαγγέλματος του φαρμακοποιού, και συγκεκριμένα για το καθεστώς χορήγησης αδειών ίδρυσης φαρμακείων (ΣτΕ 3665/2005). Αναλυτικότερα, σύμφωνα με τον ισχύοντα νόμο 1963/1991 (όπως κατά καιρούς έχει τροποποιηθεί) επιβάλλονται πληθυσμιακά και χωρικά κριτήρια στην παροχή αδειών φαρμακείου.

Σε σχετική αίτηση ακύρωσης πολίτη που δεν της χορηγήθηκε άδεια στη βάση των παραπάνω περιορισμών, το ΣτΕ αποφάνθηκε ότι «...Επειδή με το άρθρο 5 παρ. 1 του Συντάγματος κατοχυρώνεται η προσωπική και οικονομική ελευθερία ως ατομικό δικαίωμα. Ειδικότερη εκδήλωση αυτής της ελευθερίας αποτελεί η επαγγελματική ελευθερία, δηλαδή η ελευθερία επιλογής και ασκήσεως ορισμένου επαγγέλματος, ως αναγκαίου στοιχείου της προσωπικότητας του ατόμου. Στην ελευθερία αυτή μπορεί ο νόμος να επιβάλει περιορισμούς, αναφερόμενους στην άσκηση ή και την επιλογή ορισμένου επαγγέλματος. Οι τασσόμενοι όμως από το νόμο όροι και προϋποθέσεις επιλογής και ασκήσεως του επαγγέλματος είναι συνταγματικώς επιτρεπτοί, εφόσον ορίζονται γενικώς κατά τρόπο αντικειμενικό και δικαιολογούνται από αποχρώντες λόγους δημοσίου ή κοινωνικού συμφέροντος, οι οποίοι σε κάθε περίπτωση πρέπει να τελούν σε συνάφεια προς το αντικείμενο και τον χαρακτήρα της ρυθμιζόμενης επαγγελματικής δραστηριότητας. Η νομοθετική ρύθμιση που περιορίζει την ελευθερία αυτή, δεν μπορεί να έχει ως μοναδικό σκοπό την προστασία του

οικονομικού συμφέροντος των ήδη ασκούντων συγκεκριμένη επαγγελματική δραστηριότητα προς βλάβη εκείνων που ενδιαφέρονται να επιλέξουν ορισμένο επάγγελμα. Εξάλλου, σύμφωνα με τη συνταγματική αρχή της αναλογικότητας, οι επιβαλλόμενοι από το νόμο περιορισμοί πρέπει να είναι πρόσφοροι και αναγκαίοι για την επίτευξη του επιδιωκόμενου από τον νομοθέτη σκοπού δημοσίου ή κοινωνικού συμφέροντος και να μην είναι δυσανάλογοι σε σχέση προς αυτόν. Ειδικότερα, όταν ο θεσπιζόμενος περιορισμός αφορά, όχι απλώς την άσκηση, αλλά την πρόσβαση στο επάγγελμα προσώπων που συγκεντρώνουν τα νόμιμα προσόντα, η αρχή της αναλογικότητας επιβάλλει να είναι εμφανής και σαφώς διαγνώσιμη η αναγκαιότητα επιβολής ενός τέτοιου εξαιρετικού περιορισμού για την επίτευξη του επιδιωκόμενου από το νόμο σκοπού. Ενόψει των ανωτέρω, η θέσπιση με τον νόμο 1963/1991 πληθυσμιακών κριτηρίων για τη χορήγηση άδειας φαρμακείου, δηλαδή για την πρόσβαση στο επάγγελμα του φαρμακοποιού, που αποσκοπεί, κατά την εισηγητική έκθεση του νόμου, στην εξασφάλιση της οικονομικής βιωσιμότητας των ήδη λειτουργούντων φαρμακείων και περαιτέρω στην προστασία της δημοσίας υγείας, δεν είναι σύμφωνη με το Σύνταγμα...».

Είναι δε αξιοσημείωτο της επιρροής και της δύναμης παρέμβασης των ομάδων συμφερόντων στην εφαρμογή των δικαστικών αποφάσεων, ότι ο Πανελλήνιος Φαρμακευτικός Σύλλογος έσπευσε να καθησυχάσει τα μέλη του Συλλόγου του ότι παρά την παραπάνω απόφαση του ΣτΕ ότι το φαρμακευτικό επάγγελμα δεν «άνοιξε»²⁸ και συμβουλεύει τους κατά τόπους φαρμακευτικούς συλλόγους να μην εκδίδουν γνωμοδοτήσεις για τη χορήγηση νέων αδειών λόγω της εκκρεμότητας τριτανακοπής στο ΣτΕ (βλ. αναλυτικότερα www.pfs.gr). Τέλος, σε πρόσφατο σχέδιο νόμου που κατατέθηκε στο Κοινοβούλιο προβλέπεται εκ νέου η θέσπιση πληθυσμιακών και χωρικών περιορισμών στη χορήγηση αδειών ίδρυσης φαρμακείου για λόγους ευρύτερου δημοσίου συμφέροντος (βλ. αιτιολογική έκθεση στο σχέδιο νόμου «Μεταρρύθμιση του Συστήματος Φαρμακευτικής Περίθαλψης», www.parliament.gr).

Το παράδειγμα της αρχής του κοινωνικού κράτους (οικογενειακή πολιτική)

Οι σχετικές συνταγματικές αρχές που κατοχυρώνονται στο Σύνταγμα της χώρας και αναφέρονται στο κοινωνικό πεδίο (κοινωνικά δικαιώματα,

²⁸ Βλ. αναλυτικότερα για την αγορά εργασίας των φαρμακοποιών τις μελέτες του ΚΕΠΕ του 2001 (σ. 99-112) και του 2005 (σ. 224-229).

κοινωνικό κράτος) αποτελούν «δεοντικές προσταγές που θέτουν σκοπούς οι οποίοι πραγματώνονται σταδιακά και σε συνάρτηση με άλλες συμπληρωματικές ή αντιθετικές αρχές» (Κατρούγκαλος:1998, σ. 415). Σύμφωνα με τον Κοντιάδη (1997, σ. 185), «...τι δίκαιο του κοινωνικού κράτους μπορεί να υστερεί σε σχέση με το δικαιοκρατικό σε σταθερότητα, ακρίβεια και βεβαιότητα, υπερτερεί όμως σε προσαρμοστικότητα και επιείκεια. Η ελαστικότητα και η μεταβλητότητα του δικαίου στο πλαίσιο του κοινωνικού κράτους αντανακλάται στην πολυσχιδία των νομικών μορφών με τις οποίες εμφανίζονται οι επιμέρους κανόνες δικαίου».

Κατά την επικρατούσα άποψη, το άρθρο 21 του Συντάγματος δεν καθιερώνει θετικά δικαιώματα του ατόμου για κοινωνική προστασία αλλά κατευθυντήριες οδηγίες (Κρεμαλής: 1991, σ. 157). Ακόμα και η σχετική νομολογία των δικαστηρίων ως προς το περιεχόμενο των σχετικών διατάξεων εμφανίζεται επίσης να αναγνωρίζει τη νομική σημασία τους ως ερμηνευτικών εργαλείων και ως συνταγματικών εντολών προς το νομοθέτη (Κοντιάδης: 1997, σ.214). Παρά δε την κατοχύρωση της αρχής του κοινωνικού κράτους ως τέτοιας στο Σύνταγμα του 1975/1986/2001 (άρθρο 25), παραμένει ένας υψηλός βαθμός αοριστίας και σχετικότητας των κοινωνικών δικαιωμάτων (Κατρούγκαλος: 2002, σ. 159).

Λόγω ακριβώς αυτής της αοριστίας παρουσιάζεται πολλές φορές το φαινόμενο της νομοθετικής αδράνειας (μη εξειδίκευση των συνταγματικών προβλέψεων με συγκεκριμένες νομοθετικές ρυθμίσεις) και δίνεται έτσι η ευκαιρία για την ανάπτυξη του δικαστικού ακτιβισμού. Έτσι, τα δικαστήρια συχνά διερευνούν τη χορήγηση ενός ευεργετήματος ή δικαιώματος και σε άλλες κατηγορίες για τις οποίες αρχικά δεν είχε προβλεφθεί (Κατρούγκαλος: 2002, σ. 162).

Χαρακτηριστικά παραδείγματα επέκτασης ευεργετημάτων και σε κατηγορίες πολιτών για τις οποίες αρχικά δεν προβλεπόταν στις νομοθετικές διατάξεις βρίσκονται στις αποφάσεις του ΣτΕ 4164/2005 και 1/2006. Στην πρώτη περίπτωση, σύζυγος πολύτεκνης οικογένειας καταθέτει αίτηση ακύρωσης απόφασης του ΟΓΑ για μη χορήγηση της πολύτεκνης σύνταξης εφόσον απεβίωσε η αρχικά δικαιούχος σύζυγός του. Το ΣτΕ αποφάνθηκε ότι «...επειδή.....η Προϊσταμένη του Κλάδου Οικογενειακών Επιδομάτων του Ο.Γ.Α. αρνήθηκε την ικανοποίηση του... αιτήματος, με την αιτιολογία ότι δεν συντρέχουν

οι νόμιμες προϋποθέσεις για τη χορήγηση ισόβιας συντάξεως, καθώς αυτή χορηγείται μόνο στην πολύτεκνη μητέρα βάσει του άρθρου 63 παρ. 4 του Ν. 1892/1990...Επειδή, στο αρθρ. 21 του Συντάγματος ορίζονται, μεταξύ άλλων, τα εξής: "1. ... 2. Πολύτεκνες οικογένειες, ..., έχουν δικαίωμα ειδικής φροντίδας από το Κράτος. ... 5. Ο σχεδιασμός και η εφαρμογή δημογραφικής πολιτικής, καθώς και η λήψη όλων των αναγκαίων μέτρων αποτελεί υποχρέωση του Κράτους" (όπως η παρ. 5 προσετέθη με το Ψήφισμα της 6ης-4-2001 της Ζ' Αναθεωρητικής Βουλής). Επειδή, από τις εφαρμοστέες εν προκειμένω διατάξεις του ν. 1892/1990 (όπως τροποποιηθείς ισχύει), σε συνδυασμό με την εισηγητική έκθεση, προκύπτει ότι ο νομοθέτης, για την αντιμετώπιση του δημογραφικού προβλήματος, έλαβε ορισμένα οικονομικής φύσεως μέτρα για την προστασία των πολύτεκνων οικογενειών...Περαιτέρω, στην μητέρα, που δεν δικαιούται το παραπάνω επίδομα, χορηγείται ισόβια σύνταξη, η οποία της καταβάλλεται, όπως εξ άλλου και το επίδομα, ανεξάρτητα από κάθε άλλο επίδομα, μισθό, σύνταξη, αμοιβή, αποζημίωση κ.λπ. (αρθρ. 6 παρ. 4). Η ισόβια, όμως, αυτή σύνταξη, όπως συνάγεται από τις προπαρατεθείσες διατάξεις, χορηγείται αποκλειστικά στην μητέρα και δεν καταβάλλεται σε άλλο πρόσωπο, σε περίπτωση που αυτή είχε οριστικώς εγκαταλείψει τα τέκνα της ή αποβιώσει, ακόμα και αν το άλλο αυτό πρόσωπο είχε την κύρια ή αποκλειστική ευθύνη διατροφής των τέκνων. Επειδή, η διάταξη της παρ. 6 αρθρ. 63 ν. 1892/1990, καθ' ο μέρος με αυτήν δεν προβλέπεται ότι σε περίπτωση θανάτου της δικαιούχου της ισόβιας συντάξεως μητέρας, την σύνταξη δύναται να λάβει ο επιζών σύζυγος της, ο οποίος είχε την μετά τον θάνατο ευθύνη διατροφής των τέκνων, δεν είναι σύμφωνη με τις παραπάνω συνταγματικές διατάξεις. Τούτο δε διότι το άρθρο 21 του Συντάγματος επιβάλλει την προστασία της πολύτεκνης οικογένειας την οποία αποτελούν, πλην των τέκνων, και οι δύο σύζυγοι. Συνεπώς, δεν είναι συνταγματικώς ανεκτό να χορηγείται μόνον στον έναν από τους συζύγους (στην μητέρα) παροχή, υπό την ιδιότητα του πολυτέκνου συζύγου, σε περίπτωση δε θανάτου να μην λαμβάνει ο επιζών την παροχή αυτή, απομειουμένης, με τον τρόπο αυτόν, της προς την πολύτεκνη οικογένεια προστασίας, εφ' όσον και οι δύο σύζυγοι αποτελούν μέλη της συνταγματικώς προστατευόμενης οικογενείας...».

Επίσης, το ΣτΕ έχει αποφανθεί υπέρ της χορήγησης άδειας ανατροφής και στον πατέρα στη βάση της αρχής της ισότητας των φύλων και των μέτρων για τη συμφιλίωση οικογενειακής και επαγγελματικής ζωής (ΣτΕ 1/2006).

Συγκεκριμένα, το ΣτΕ αποφάνθηκε ότι «...Επειδή, στην διάταξη του άρθρου 4 του Συντάγματος ορίζεται ότι: "1. Οι Έλληνες είναι ίσοι ενώπιον του νόμου. 2. Οι Έλληνες και οι Ελληνίδες έχουν ίσα δικαιώματα και υποχρεώσεις. 3.....", στην δε διάταξη της παραγράφου 2 του άρθρου 116 του Συντάγματος, όπως η παράγραφος αυτή ισχύει μετά την αναθεώρηση της με το Ψήφισμα της 6.4.2001 της Ζ' Αναθεωρητικής Βουλής των Ελλήνων, ορίζεται ότι: "2. Δεν αποτελεί διάκριση λόγω φύλου η λήψη θετικών μέτρων για την προώθηση της ισότητας μεταξύ ανδρών και γυναικών. Το Κράτος μεριμνά για την άρση των ανισοτήτων που υφίστανται στην πράξη, ιδίως σε βάρος των γυναικών"... Περαιτέρω στη μεν διάταξη της παραγράφου 1 του άρθρου 21 του Συντάγματος ορίζεται ότι "Η οικογένεια ως θεμέλιο της συντήρησης και προαγωγής του Έθνους, καθώς και ο γάμος, η μητρότητα και η παιδική ηλικία τελούν υπό την προστασία του Κράτους", στην δε διάταξη της παραγράφου 5 του ίδιου άρθρου που προστέθηκε με το προαναφερθέν Ψήφισμα της Ζ' Αναθεωρητικής Βουλής, ορίζεται ότι "Ο σχεδιασμός και η εφαρμογή δημογραφικής πολιτικής καθώς και η λήψη όλων των αναγκαίων μέτρων αποτελεί υποχρέωση του Κράτους". Τέλος, στη διάταξη της παραγράφου 1 του άρθρου 25 του Συντάγματος, όπως αυτή ισχύει μετά την αναθεώρηση της με το πιο πάνω Ψήφισμα της Ζ' Αναθεωρητικής Βουλής ορίζεται ότι: "1. Τα δικαιώματα του ανθρώπου ως άτομου και ως μέλους του κοινωνικού συνόλου και η αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου τελούν υπό την εγγύηση του Κράτους. Όλα τα κρατικά όργανα υποχρεούνται να διασφαλίζουν την ανεμπόδιστη και αποτελεσματική άσκηση τους. Τα δικαιώματα αυτά ισχύουν και στις σχέσεις μεταξύ ιδιωτών στις οποίες προσιδιάζουν. Οι κάθε είδους περιορισμοί που μπορούν κατά το Σύνταγμα να επιβληθούν στα δικαιώματα αυτά πρέπει να προβλέπονται είτε απευθείας από το Σύνταγμα είτε από το νόμο, εφόσον υπάρχει επιφύλαξη υπέρ αυτού και να σέβονται την αρχή της αναλογικότητας "...Επειδή, με την υπ' αρ. 3216/2003 απόφαση της Ολομελείας του Συμβουλίου της Επικρατείας εκρίθη ότι η διάταξη της παραγρ. 20 του άρθρου 44 του Κώδικα Οργανισμού Δικαστηρίων και Κατάστασης Δικαστικών Λειτουργών (ν. 1756/1988), ερμηνευόμενη ενόψει του ανωτέρω άρθρου 21 του Συντάγματος που θέτει την μητρότητα και την παιδική ηλικία υπό την προστασία του Κράτους και αποσκοπεί στην αντιμετώπιση του οξυμένου δημογραφικού προβλήματος της χώρας, έχει την έννοια ότι παραπέμπει στις εκάστοτε ισχύουσες διατάξεις για τους δημοσίους υπαλλήλους, οι οποίες προβλέπουν όχι μόνον τις

άδειες μητρότητας (κύησης και λοχείας, βλ. και άρθρο 105 του προϊσχύσαντος Υπαλληλικού Κώδικα - π. δ/γμα 611/1977, Α' 198), αλλά και κάθε άλλη άδεια που αποβλέπει στην προστασία της μητρότητας και της παιδικής ηλικίας. Η ερμηνεία αυτή επιβάλλεται, σύμφωνα με την απόφαση αυτή, και από το γεγονός ότι ο Έλληνας νομοθέτης δεν έχει προβλέψει, ειδικά, ρυθμίσεις για την ανατροφή των τέκνων των δικαστικών λειτουργών που προσιδιάζουν στις συνθήκες άσκησης του λειτουργήματος των, όπως έχει θεσπίσει για τις περισσότερες κατηγορίες δημοσίων υπαλλήλων, σε εκπλήρωση της υποχρέωσης που απορρέει τόσο από το άρθρο 21 του Συντάγματος, όσο και από την αρχή του κοινοτικού δικαίου περί συμφιλίωσης της οικογενειακής και επαγγελματικής ζωής...».

Το παράδειγμα της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης

Το πεδίο της περιβαλλοντικής προστασίας όπως κατοχυρώνεται από το άρθρο 24 του Συντάγματος αποτελεί κατά γενική ομολογία το πεδίο όπου το ΣτΕ παρήγαγε σειρά νομολογιακών κανόνων και αρχών, ερχόμενο πολλές φορές σε άμεση αντιπαράθεση με την εκτελεστική εξουσία (βλ. αναλυτικότερα Δελλής: 2004).

Η συγκεκριμένη νομολογία «...άρχισε να διαπλάσσεται από τις αρχές της δεκαετίας του '80 αλλά ενισχύθηκε σημαντικά τα τελευταία έτη λόγω της αλματώδους αύξησης των ένδικων μέσων, στα οποία γίνεται επίκληση των κανόνων προστασίας του περιβάλλοντος. Οι πολίτες στην Ελλάδα...ευαισθητοποιούνται όλο και περισσότερο στην παρατηρούμενη υποβάθμιση του περιβάλλοντος και, κατά συνεκδοχή, της ποιότητας ζωής και αντιδρούν. Έτσι, μεταξύ των άλλων, προσφεύγουν όλο και πιο συχνά στο Συμβούλιο της Επικρατείας, επιδιώκοντας την ακύρωση διοικητικών πράξεων, με τις οποίες παρέχεται η δυνατότητα να ασκούνται δραστηριότητες ή να εκτελούνται έργα βλαπτικά για το περιβάλλον...» (Μενουδάκος: 1997, σ. 11).

Οι βασικές αρχές που βρίσκουν νομολογιακή εφαρμογή στις αποφάσεις του ΣτΕ αναφέρονται στις αρχές της βιώσιμης ανάπτυξης, της φέρουσας ικανότητας, της πρόληψης, του περιβαλλοντικού κεκτημένου και της απαγόρευσης επεμβάσεων στα δάση και τις δασικές εκτάσεις (Μενουδάκος: 1997, σ. 11-17).

ευπαθών οικοσυστημάτων και της υποχρέωσης ολοκληρωμένων χωροταξικών σχεδίων (Βλ. στο παράρτημα ΙΙΙ τις ΣτΕ 5933/1996, 5168/1997, 2805/1997, 2939/2000, 2940/2000).

Συγκεκριμένα, «...τη βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη διασφαλίζουν κατά τον άριστο ορθολογικό τρόπο τα ολοκληρωμένα χωροταξικά σχέδια (εθνικό, περιφερειακό, ειδικό)...» (ΣτΕ 5933/1996, 3661/2005). Αναγνωρίζεται δε ότι «...*ιδιαίτερη προστασία χρειάζονται ιδίως τα ευαίσθητα οικοσυστήματα, στα οποία συγκαταλέγονται και τα μικρά νησιά. Ουσιώδες μέρος της αναγκαίας προστασίας τους είναι τα ειδικά χωροταξικά σχέδιά τους, τα οποία, δεδομένου ότι τα νησιά είναι δεκτικά μόνο ήπιας αναπτύξεως, πρέπει α) να διασφαλίζουν απολύτως και να μην εκθέτουν σε κίνδυνο την διατήρηση αμείωτου του πολιτιστικού και φυσικού κεφαλαίου και των οικοσυστημάτων του νησιού και β) να προβλέπουν και να διατάσσουν στο χώρο του νησιού μόνο εκείνες τις μορφές αναπτύξεως που είναι συμβατές προς το δεσπύζοντα τούτο σκοπό. Εξ άλλου, τα ειδικά χωροταξικά σχέδια των νησιών, διεπόμενα από την αναφερόμενη στην προηγούμενη σκέψη αρχή της βιωσίμου αναπτύξεως, την οποία ενσωματώνουν, πρέπει να διαλαμβάνουν τα της οριοθεσίας και αυστηρής προστασίας του πολιτιστικού κεφαλαίου των νησιών, στο οποίο περιλαμβάνονται και οι παραδοσιακοί οικισμοί. Οι ανωτέρω αρχές εφαρμόζονται και επί των προσωρινών υποκαταστάτων του χωροταξικού σχεδίου των νησιών, δηλαδή και επί του μερικού σχεδιασμού και προγραμματισμού των παραγωγικών δραστηριοτήτων σε αυτά, όπως είναι οι Ζώνες Αναπτύξεως Παραγωγικών Δραστηριοτήτων...*» (ΣτΕ 5933/1996).

Η αρχή του προηγούμενου χωροταξικού σχεδιασμού ιδιαίτερα στα ευπαθή οικοσυστήματα των ακτών και των μικρών νησιών είναι ιδιαίτερα εμφανής και στη σχετική νομολογία του ΣτΕ για τα λιμενικά έργα (ΣτΕ 5168/1997). Συγκεκριμένα, «...*Η... συνταγματική προστασία των μικρών νήσων και των ακτών των προϋποθέτει προεχόντως την κατάρτιση ειδικών χωροταξικών σχεδίων, τα οποία, μεταξύ άλλων, δέον να περιλαμβάνουν και τα κοινωφελή εκείνα τεχνικά έργα που επηρεάζουν το φυσικό των περιβάλλον και ιδίως τα κατά την έννοια του άρθρου 55 του Β.Δ. της 14/19-1-1939 λιμενικά έργα. Τα τελευταία (κρηπιδώματα, μώλοι, κυματοθραύσται κ.λπ.) συνιστούν ουσιώδεις τεχνικές παρεμβάσεις και αλλοιώσεις των παρακτίων οικοσυστημάτων. Διά τον αυτόν, εξ άλλου, λόγον συναριθμούνται μεταξύ των "έργων και δραστηριοτήτων"*»

της Α' κατηγορίας της ΚΥΑ 69269/5387/24-10-1990, εκδοθείσης εις συμμόρφωση προς τις Κοινοτικές Οδηγίες 84/360 και 85/337, για τα οποία (έργα) ισχύει η διαδικασία της υποχρεωτικής προεγκρίσεως χωροθετήσεως και εγκρίσεως περιβαλλοντικών όρων...Επειδή ... η κατασκευή λιμένος οιασδήποτε κατηγορίας εις οιαδήποτε ακτή της Χώρας, αλλά κατά μείζονα λόγον εις ακτή μικράς νήσου δεν δύναται να αποφασίζεται επ' ευκαιρία και αποσπασματικώς, αλλά δέον να αποτελεί αντικείμενον ευρύτερου χωροταξικού σχεδιασμού τόσον εντός του προειρημένου ειδικού χωροταξικού σχεδίου της νήσου όσον και του εθνικού δικτύου λιμένων της Χώρας προς το οποίον δέον να εναρμονίζεται το πρώτο καθ' όσον αφορά στην χωροθέτηση του λιμένος. Δεδομένου δε ότι το ειδικό χωροταξικό σχέδιο της νήσου αποτελεί, κατά νόμον, την στρατηγικήν της βιώσιμου αναπτύξεώς του, ο προγραμματισμός λιμένος πρέπει να στηρίζεται σε πλήρως τεκμηριωμένη μελέτη, στην οποία δέον να λαμβάνεται υπ' όψιν αφ' ενός μεν το δημόσιο συμφέρον που επιβάλλει την κατασκευή του λιμένος προσηκόντως τεκμηριωμένο, αφ' ετέρου όμως και οι αρχές προστασίας των παρακτίων και θαλασσίων οικοσυστημάτων που επηρεάζονται από αυτή, ήτοι η αρχή της διαφυλάξεως του αναγκαίου φυσικού κεφαλαίου, της αποφυγής βλάβης τυχόν εκεί υπάρχοντος πολιτιστικού κεφαλαίου, δηλαδή εναλίων αρχαιοτήτων, του σεβασμού της γεωμορφολογίας και του φυσικού αναγλύφου των ακτών και της μικροτέρας δυνατής διαταράξεως των οικείων οικοσυστημάτων και της υδροδυναμικής των ακτών, συμπεριλαμβανομένου και του σεβασμού του αισθητικού κάλλους της ακτής που αποτελεί πολύτιμον οπτικόν πόρον. Μόνον δε όταν εκ της οικείας τεχνικής μελέτης προκύπτει ότι οι αρχές αυτές έχουν ενσωματωθεί εις τον προγραμματισμόν του λιμένος, τότε και μόνον η κατασκευή του δύναται να θεωρηθεί ως βιώσιμος και άρα νόμω επιτρεπτή. Άλλως δεν είναι νόμιμος και τυγχάνει ακυρωτέα...» (ΣτΕ 5168/1997).

Τέλος, η εφαρμογή του δικαίου της βιώσιμης ανάπτυξης συνεπάγεται και συγκεκριμένες επιλογές και περιορισμούς στο σχεδιασμό του ενεργειακού συστήματος, ιδιαίτερα των μικρών και ευπαθών οικοσυστημάτων. Έτσι, σύμφωνα με τη νομολογία του ΣτΕ (2805/1997, 2939/2000, 2940/2000) για το ζήτημα της χωροθέτησης της εναέριας γραμμής μεταφοράς ηλεκτρικής ενέργειας υψηλής τάσης για τη σύνδεση των νησιών Άνδρου, Τήνου, Μυκόνου και Σύρου με το εθνικό διασυνδεδεμένο σύστημα μέσω της Εύβοιας καθώς και

των απαραίτητων προς τούτο υποσταθμών και τερματικών υποβρύχιων καλωδίων, **τα μικρά νησιά ανέχονται μόνο ήπιο ενεργειακό σύστημα.** Το ΣτΕ αποφαινεται ότι «...Οίκοθεν δε νοείται ότι η εκτίμησις της βιωσιμότητος τεχνικών έργων που εντάσσονται εις μείζονα προγράμματα, ως είναι ιδίως τα ενεργειακά, δέον να γίνεται με μακροπρόθεσμον προοπτικήν και συνολικήν πρόγνωσιν και αξιολόγησιν των επιπτώσεών των εις το περιβάλλον, όχι δε με στενά οικονομικά ή τεχνικά κριτήρια. Πάντως, όμως, προέχουσαν σημασίαν εις την τοιαύτην μακροπρόθεσμον και συνολικήν εκτίμησιν της βιωσιμότητος τεχνικού έργου έχει η φύσις του οικοσυστήματος εις το οποίον σχεδιάζεται η εκτέλεσις του έργου και δη αν τούτο είναι ή μη ευπαθές, αν δηλαδή αποσταθεροποιείται ευκόλως. Διότι, κατά τα παγίως κριθέντα, εις τα ευπαθή οικοσυστήματα ισχύει ο απαράβατος κανών της υποχρεωτικώς ηπίας διαχειρίσεως αυτών, ήτις είναι η μόνη συμβατή προς την ευαίσθητον φύσιν των και τον εύθραυστον χαρακτήρα των ισορροπιών των. Κατά συνέπειαν, **εις τα ευπαθή οικοσυστήματα μόνον ήπια τεχνικά έργα και παρεμβάσεις δύνανται να χαρακτηρισθούν ως βιώσιμα και επιτρεπτά, τούτο δε ισχύει και διά τα ενεργειακά έργα.** Η τοιαύτη προστασία των ευπαθών οικοσυστημάτων πηγάζει ευθέως εκ του άρθρου 24 του Συντάγματος, ερμηνευομένου κατά τα προεκτεθέντα, και ευθέως επίσης παρέχεται υπό του ακυρωτικού δικαστού. επειδή, μεταξύ των ευπαθών οικοσυστημάτων περιλαμβάνονται και αι ακταί και αι μικραί νήσοι. Αι τελευταίαι χαρακτηρίζονται ιδίως από την προέχουσαν ιδιότητά των ως απομονωμένων οικοσυστημάτων με ηυξημένην ή μοναδικήν βιοποικιλότητα, μέγα ανάπτυγμα ακτών εν σχέσει προς την έκτασίν των, την συναφή εξάρτησιν εκ του θαλασσίου περιβάλλοντος και στενώς συνδεδεμένα τα εν αυταίς ανθρωπογενή συστήματα (δημογραφικόν, πολιτιστικόν, κοινωνικοοικονομικόν κ.λπ.) προς άλλα και προς την περιορισμένην φυσικήν των βάσιν, εις τρόπον ώστε να αποτελούν "μικροκόσμους" με αυτοτέλειαν και ενότητα αλλά και προδήλως εύθραυστον ισορροπίαν. Την αυτήν ευπάθειαν εμφανίζει και το έτερον, μεγίστης αισθητικής αξίας, χαρακτηριστικόν των μικρών νήσων που είναι η ενότης και η λιτή συμμετρία του φυσικού των τοπίου. Ενεκα της τοιαύτης ευπαθείας των, αι μικραί νήσοι αποσταθεροποιούνται ευκόλως από εξωγενείς παρεμβάσεις, η δε ανάγκη προστασίας και επιβιώσεώς των αποτελεί φροντίδα και αυτού έτι του Διεθνούς Δικαίου του Περιβάλλοντος...» (ΣτΕ 2805/1997). Επίσης, αποφαινεται ότι «... οι

μικρές νήσοι ανέχονται μόνον ήπιο ενεργειακό σύστημα, το οποίο πρέπει να είναι πάντοτε τοπικό, χαμηλής ή μεσαίας τάσεως, ή να συνίσταται στην εφαρμογή μεθόδων παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές του φυσικού περιβάλλοντος, όπως είναι η ηλιακή, αιολική κλπ. ενέργεια, τα φωτοβολταϊκά συστήματα κλπ. Υπό την έννοια δε αυτή και σύμφωνα με τον ειδικότερο κανόνα, κατά τον οποίο η ζήτηση ηλεκτρικής ενέργειας πρέπει να έχει ως όριο τη φέρουσα ικανότητα των μικρών νήσων, ήπιο και βιώσιμο ηλεκτρικό δίκτυο μικρής νήσου δεν μπορεί ποτέ να είναι μείζον δίκτυο υψηλής τάσεως, διότι ένα τέτοιο δίκτυο αντιστρατεύεται και βλάπτει τη βιωσιμότητα της νήσου ως ιδιαίτερου και αυτοτελούς οικοσυστήματος για τους λόγους που εκτίθενται ειδικότερα στην ακυρωτική απόφαση, αναγόμενους στην ενθαρρυνόμενη με τον τρόπο αυτό υπέρμετρη τουριστική και οικιστική ανάπτυξη των μικρών νήσων. Εξάλλου, η ένταξη των μικρών νήσων τις οποίες αφορά το ένδικο έργο σε μείζον ηλεκτρικό δίκτυο υψηλής τάσεως αποτελεί, για τους ίδιους λόγους, άμεση απειλή για τα ιδιαίτερα πολιτιστικά χαρακτηριστικά τους, ενώ η απαιτούμενη για την εγκατάσταση του δικτύου κατασκευή πυλώνων προσβάλλει το υψηλής αισθητικής αξίας κυκλαδικό τοπίο, εξ ίσου προς τα ιδιαίτερα πολιτιστικά στοιχεία των Κυκλάδων προστατευτέο δυνάμει του άρθρου 24 του Συντάγματος...» (ΣτΕ 2939/2000).

Συμπερασματικές παρατηρήσεις

Το ΣτΕ αποτελεί έναν από τους σημαντικότερους πυλώνες του δικαιοῦ συστήματος της χώρας μας λόγω της εκτεταμένης ακυρωτικής αρμοδιότητάς του και της δικαστικής προστασίας που μπορεί κατά νόμο να παρέχει στον διοικούμενο πολίτη

Η ύπαρξη ασαφών και αορίστων συνταγματικών αρχών ιδιαίτερα στα πεδία της κοινωνικής πολιτικής και της προστασίας του περιβάλλοντος έδωσαν την ευκαιρία στο ΣτΕ να αναπτύξει ιδιαίτερα «προωθημένη» νομολογία. Η δραστηριότητα αυτή του ΣτΕ έχει γίνει αντικείμενο κριτικής και βάση για τη διατύπωση περί «πράσινων» δικαστών και «περιβαλλοντικού» δικαστηρίου

Η νομολογιακή δραστηριότητα του ΣτΕ έχει συμβάλλει στην αμφισβήτηση πολλών νομοθετικών διατάξεων που επιδιώκουν τον περιορισμό της οικονομικής και επαγγελματικής ελευθερίας με απώτερο στόχο την δημιουργία νησίδων προστασίας σε συγκεκριμένες επαγγελματικές ομάδες. Οι διατάξεις αυτές αξιολογήθηκαν νομικά από το ΣτΕ υπό το φως των συνταγματικών διατάξεων της ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητας, της αρχής της αναλογικότητας καθώς και του κοινοτικού δικαίου και βρέθηκαν αντισυνταγματικές

Οι ασαφείς κοινωνικοί κανόνες και η νομοθετική αδράνεια εξειδίκευσής τους έχει επιτρέψει στο ΣτΕ να επεκτείνει νομολογιακά ευεργετήματα και παροχές σε ευρύτερες ομάδες του πληθυσμού, γεγονός που έχει συμβάλλει στη «σύγκρουση» με την εκτελεστική εξουσία. Η τελευταία μάλιστα επεξεργάζεται θέσπιση νέων συνταγματικών κανόνων για τις πολιτικές με δημοσιονομικό κόστος και τη σχετική ακυρωτική αρμοδιότητα του ΣτΕ (π.χ., ίδρυση Συνταγματικού Δικαστηρίου)

Η άναρχη πολεοδομική και χωροταξική ανάπτυξη της χώρας μας με τις αρνητικές περιβαλλοντικές συνέπειες συναντά τη νομολογιακή αντίθεση του ΣτΕ. Το τελευταίο προτάσσει την ενσωμάτωση της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης στο σχεδιασμό κάθε δημόσιας πολιτικής. Συνέπεια και εξειδίκευση της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης είναι

η νομολογιακή καθιέρωση της αρχής της ήπιας ανάπτυξης των ευπαθώς οικοσυστημάτων και της ανάλογης ενεργειακής υποδομής

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- Γιαννόπουλος Κ.** (2004), «Οι αντιφατικές αιτιολογίες ως λόγος αναίρεσης ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας», *Επιθεώρησης Δημοσίου Δικαίου και Διοικητικού Δικαίου*, 48 (1), σ. 742-749
- Δαγτόγλου Π.** (2002α), *Οι Ευρωπαϊκές Συνθήκες μετά τη Συνθήκη της Νίκαιας*, Αντ. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή
- Δαγτόγλου Π.** (2002β), *Διοικητικό Δικονομικό Δίκαιο*, Α. Σάκκουλας: Αθήνα-Κομοτηνή (3^η έκδοση)
- Δαγτόγλου Π.** (1994), *Διοικητικό Δικονομικό Δίκαιο*, Α. Σάκκουλας: Αθήνα-Κομοτηνή (2^η έκδοση)
- Δεκλερής Μ.** (1986), *Συστημική θεωρία κράτους και δικαίου*, στο ίδιου (επιμ.), *Συστημική θεωρία*, Α. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, σ. 18-95.
- Δελλής Γ.** (2004), «Από το καρνάγιο της Πύλου στο ορυχείο της Κασσάνδρας. Η βιώσιμη ανάπτυξη, μεταξύ δικαιοπλασίας του δικαστή και μυθοπλασίας της θεωρίας», στο *Τόμος τιμητικός..ο.π.*, σ. 1057-1087
- Κατρούγκαλος Γ.** (2004), «Οι θεμελιώδεις συνταγματικές αρχές στη νομολογία του ΣτΕ, 1974-2003», στο *Τόμος τιμητικός..ο.π.*, σ. 251-265
- ΚΕΠΕ** (2005), *Οικονομικές και κοινωνικές επιπτώσεις στην Ελλάδα της υπό συζήτηση Οδηγίας για την απελευθέρωση του τομέα των υπηρεσιών στην ενιαία ευρωπαϊκή αγορά*, ΚΕΠΕ, Αθήνα
- ΚΕΠΕ** (2001), *Φραγμοί στην ελεύθερη λειτουργία των επαγγελματιών και την πραγματοποίηση επιχειρηματικών πρωτοβουλιών και ανταγωνιστικότητα*, ΚΕΠΕ, Αθήνα
- Κατρούγκαλος Γ.** (2002), «Η αγωγιμότητα των θεμελιωδών κοινωνικών δικαιωμάτων: Μία ανασκόπηση των πρόσφατων διεθνών τάσεων», στο Νικολακοπούλου-Στεφάνου Ηρώ, Αμίτσης Γ., επιμ., *Μελέτες Κοινωνικού Δικαίου και Κοινωνικής Πολιτικής*, Παπαζήσης, Αθήνα, σ. 155-192
- Κατρούγκαλος Γ.** (1998), *Το κοινωνικό κράτος της μεταβιομηχανικής εποχής*. Α. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή
- Κοντιάδης Ξ.** (1997), *Κράτος πρόνοιας και κοινωνικά δικαιώματα*, Α. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή

- Κόρσος Δ.** (1984), *Το Συμβούλιο της Επικρατείας και τα ενώπιον αυτού ασκούμενα ένδικα μέσα*, Αθήνα
- Κρεμαλής Κ.** (1991), *Το δικαίωμα του ατόμου για κοινωνική πρόνοια*, Α. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή
- Λαζαράτος Π.** (2002), *Εφαρμογές Διοικητικής Δικονομίας. Ι. Αίτηση ακυρώσεως*, Α. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 3^η έκδοση
- Μανιτάκης Α.** (2001), *Το Σύνταγμα της Ελλάδος 1975/1986/2001*, Σάκκουλας: Αθήνα
- Μενουδάκος Κ.** (1997), «Προστασία του περιβάλλοντος στο ελληνικό δημόσιο δίκαιο. Η συμβολή της νομολογίας του ΣτΕ», *Νόμος και Φύση*, τόμος 4, τχ. 1, σ. 9-21
- Μουσιδής Β.** (2003), *Κώδικας Διοικητικής Δικονομίας*, Σάκκουλας: Αθήνα (3^η έκδοση)
- Παπακωνσταντίνου Α.** (2004), «Η συνταγματική αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης των νησιωτικών περιοχών», www.nomosphysis.org.gr
- Παπακωνσταντίνου Α.** (2002), *Ζητήματα Δημοσίου Δικαίου από τη νομολογία του ΣτΕ (2000-2001)*, Μεντζελόπουλος, Αθήνα
- Παπαπετρόπουλος Α.** (2004α), «Εισαγωγικές παρατηρήσεις στο θεσμικό πλαίσιο και στη νομολογία για τη βιώσιμη χωρική ανάπτυξη», www.nomosphysis.org.gr
- Παπαπετρόπουλος Α.** (2004β), «Το θεσμικό πλαίσιο για τη βιώσιμη χωρική ανάπτυξη των νησιωτικών περιφερειών: Το παράδειγμα της περιφέρειας νοτίου Αιγαίου», www.nomosphysis.org.gr
- Παυλόπουλος Π.** (1982), *Η συνταγματική κατοχύρωση της αιτήσεως ακυρώσεως: Μία σύγχρονη άποψη του κράτους δικαίου*, Αθήνα-Κομοτηνή
- Πυργάκης Δ.**, «Οι κυβερνητικές πράξεις», <http://www.lawnet.gr/pages/eofn/2/kuv.asp>
- Σπάχης Ο.** (2002), «Η έλλειψη και τα ελαττώματα αιτιολογίας ως λόγος ακυρώσεως σύμφωνα με τους νέους Κώδικες Διοικητικής Διαδικασίας και Διοικητικής Δικονομίας», *Διοικητική Δίκη*, τχ. 1/2002, σ. 14-20
- Σπηλιωτόπουλος Επ.** (2002), *Εγχειρίδιο διοικητικού δικαίου*, Σάκκουλας: Αθήνα (11^η έκδοση)
- Σπηλιωτόπουλος Επ.** (1993), *Εγχειρίδιο διοικητικού δικαίου*, Σάκκουλας: Αθήνα (6^η έκδοση)
- Τόμος τιμητικός του ΣτΕ. 75 χρόνια, 2004*, Σάκκουλας, Αθήνα Θεσσαλονίκη

Χρυσανθάκης Χ. (1991), *Το «δεδεικασμένο» της ακυρωτικής αποφάσεως του Συμβουλίου της Επικρατείας*, Α. Σάικουλας, Αθήνα-Κομοτηνή

Πηγές

Νόμος 2690/1999 «Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας»

Νόμος 2717/1999 «Κώδικας Διοικητικής Δικονομίας»

Νόμος 2944/2001 «Τροποποίηση της νομοθεσίας του ΣτΕ και των Διοικητικών Δικαστηρίων»

ΠΔ 18/1989 «Κωδικοποίηση διατάξεων νόμων για το ΣτΕ

Ηλεκτρονικές πηγές (Διαδίκτυο)

ΑΣΔΑ	: www.asda.gr
Ελληνική Ορνιθολογική Εταιρεία	: www.ornithologiki.gr
Ελληνικό Κοινοβούλιο	: www.parliament.gr
Ευρωπαϊκή Επιτροπή / Νομοθεσία	: www.europa.eu.int/prclcx
ΚΕΠΕ	: www.kepe.gr
Νόμος και Φύση	: www.nomosphysis.org.gr
Οικολόγοι Πράσινοι	: www.ecogreens.gr
Πανελλήνιος Φαρμακευτικός Σύλλογος	: www.pfs.gr
Πύλη νομικών πληροφοριών	: www.lawnet.gr
Συνήγορος του Πολίτη	: www.synigoros.gr
Τράπεζα Νομικών Πληροφοριών / ΔΣΑ	: www.dsanet.gr
Το Σύνταγμα (περιοδικό)	: http://tosyntagma.ant-sakkoulas.gr

**ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ
ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ**

***I. ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΕΛΕΥΘΕΡΙΑ-ΕΛΕΥΘΕΡΙΑ
ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΚΗΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΑΣ***

- ΣτΕ 1991/2005
- ΣτΕ 3665/2005

***II. ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗΝ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΗΣ ΟΙΚΟΓΕΝΕΙΑΣ (ΑΡΧΗ
ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ)***

- ΣτΕ 4164/2005
- ΣτΕ 1/2006

III. ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ (ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΒΙΩΣΙΜΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ)

- ΣτΕ 53/1993
- ΣτΕ 5774/1996
- ΣτΕ 5933/1996
- ΣτΕ 5168/1997
- ΣτΕ 2805/1997
- ΣτΕ 2939/2000
- ΣτΕ 2940/2000

Ι. ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΕΛΕΥΘΕΡΙΑ-ΕΛΕΥΘΕΡΙΑ ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΚΗΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΑΣ

Ι.Ι. ΣτΕ 1991/2005

ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑ

Συνεδρίασε δημόσια στο ακροατήριο του στις 8 Οκτωβρίου 2004, με την εξής σύνθεση: Χ. Γεραρής, Πρόεδρος, Π.Ζ. Φλώρος, Σ. Καραλής, Ε. Γαλανού, Φ. Αρναούτογλου, Π. Πικραμμένος, Ν. Σκλίας, Α. Θεοφιλοπούλου, Δ. Πετρούλιας, Α. Συγγούνα, Ν. Ρόζος, Δ. Μπριόλας, Χ. Ράμμος, Ν. Μαρκουλάκης, Σ. Χαραλάμπους, Γ. Παπαγεωργίου, Μ. Καραμανώφ, Ι. Μαντζουράνης, Α. Σακελλαροπούλου, Α. Χριστοφορίδου, Δ. Αλεξανδρής, Δ. Σκαλτσούνης, Κ. Βιολάρης, Γ. Σγουρόγλου, Α. Καραμιχαλέλης, Α. Βώρος, Κ. Ευστρατίου, Ε. Αναγνωστοπούλου, Σύμβουλοι, Σ. Μαρκάτης, Μ. Τριπολιτσιώτη, Πάρεδροι. Γραμματέας ο Μ. Καλαντζής.

Για να δικάσει την από 25 Ιουνίου 1997 αίτηση: "

των: 1) ανώνυμης εταιρείας με την επωνυμία "Γ. Β. Α.Β.Ε.Ε.", που εδρεύει στον Πειραιά (Α. *) και 2) Ν. Χ. Τ., κατοίκου Βύρωνα Αττικής, οι οποίοι δεν παρέστησαν,

κατά του Νομάρχη Αθηνών, ο οποίος δεν παρέστη.

Και κατά του παρεμβαίνοντος Υπουργού Υγείας και Πρόνοιας, ο οποίος δεν παρέστη.

Η πιο πάνω αίτηση παραπέμφθηκε στην Ολομέλεια του Δικαστηρίου, κατόπιν της υπ' αριθμ. 2772/2003 παραπεμπτικής αποφάσεως του Δ' Τμήματος του Συμβουλίου της Επικρατείας, προκειμένου να επιλύσει η Ολομέλεια το ζήτημα που αναφέρεται στην απόφαση.

Με την αίτηση αυτή οι αιτούντες επιδιώκουν να ακυρωθεί η υπ' αριθμ. πρωτ. 10533/5.5.1997 πράξη της Νομαρχίας Αθηνών (Διεύθυνσης Υγείας και Δημόσιας Υγιεινής) και κάθε άλλη σχετική πράξη ή παράλειψη της Διοικήσεως.

Η εκδίκαση άρχισε με την ανάγνωση της παραπεμπτικής αποφάσεως από την εισηγήτρια Σύμβουλο, Α. Χριστοφορίδου, η οποία αποτελεί και την εισήγηση του Τμήματος.

Μετά τη δημόσια συνεδρίαση το δικαστήριο συνήλθε σε διάσκεψη σε αίθουσα του δικαστηρίου και

Αφού μελέτησε τα σχετικά έγγραφα

Σκέφθηκε κατά το Νόμο

1. Επειδή για την άσκηση της κρινομένης αιτήσεως έχουν καταβληθεί τα νόμιμα τέλη και παράβολο (7055394-5/1997 διπλότυπα εισπράξεως της Δ.Ο.Υ. Δικαστικών Εισπράξεων Αθηνών. 1430138/1997 ειδικό έντυπο παραβόλου).

2. Επειδή, την 5.11.1996, υπάλληλοι της Διευθύνσεως Υγείας και Δημόσιας Υγιεινής της Νομαρχίας Αθηνών διενήργησαν έλεγχο σε κατάστημα οπτικών ειδών, το οποίο λειτουργεί επί της οδού Πανεπιστήμιου 57 και συνέταξαν "Εκθεση Επιθεωρήσεως", στην οποία αναφέρεται, μεταξύ άλλων, ότι το κατάστημα εκμεταλλεύεται η ανώνυμη εταιρεία "Γ. Β. Α.Β.Ε.Ε." (πρώτη των

αιτούντων), ενώ η άδεια λειτουργίας του καταστήματος είχε εκδοθεί, με την υπ' αριθμ. 21522/80/31.8.1983 πράξη του Διευθυντή Υγιεινής της Νομαρχίας Αττικής, επ' ονόματι του Νικολάου Τριαντάφυλλου (δευτέρου των αιτούντων), ο οποίος φέρεται ως μέτοχος της προμνησθείσης εταιρείας. Κατόπιν τούτου, ο Διευθυντής Υγείας και Δημόσιας Υγιεινής της Νομαρχίας Αθηνών, θεωρώντας ότι τα διαπιστωθέντα κατά την ως άνω επιθεώρηση συνιστούν παράβαση των διατάξεων του Ν. 971/1979, οι οποίες διέπουν την ίδρυση και λειτουργία καταστημάτων οπτικών ειδών, απηύθυνε προς την πρώτη των αιτούντων την υπ' αριθμ. 10533/5.5.1997 πράξη του, κατά την οποία η Διοίκηση θα προχωρούσε στη διακοπή της λειτουργίας του καταστήματος, εάν οι όροι λειτουργίας του δεν προσηρμόζοντο, εντός προθεσμίας είκοσι ημερών, στα προβλεπόμενα στις ανωτέρω κρίσιμες διατάξεις. Μετά την πάροδο της ταχθείσης προθεσμίας και κατόπιν της υπ' αριθμ. 13/132/22.5.1997 πράξεως του Κεντρικού Συμβουλίου Υγείας (ΚΕ.Σ.Υ.), εκδόθηκε η υπ' αριθμ. 14938/2.7.1997 πράξη του Προέδρου της Νομαρχιακής Επιτροπής Υγείας της Νομαρχίας Αθηνών, με την οποία ανακλήθηκε η άδεια λειτουργίας του επίμαχου καταστήματος, με την αιτιολογία ότι το κατάστημα τούτο εκμεταλλεύεται η προμνησθείσα ανώνυμη εταιρεία "Γ. Β. Α.Β.Ε.Ε.". Με την κρινόμενη αίτηση ζητείται η ακύρωση της 10533/5.5.1997 πράξεως του Διευθυντή Υγείας και Δημόσιας Υγιεινής της Νομαρχίας Αθηνών. Καθ' ερμηνεία όμως του δικογράφου πρέπει να θεωρηθεί ως συμπροσβαλλομένη η μόνη παραδεκτώς προσβαλλομένη 14938/2.7.1997 απόφαση του Προέδρου της Νομαρχιακής Επιτροπής Υγείας της Νομαρχίας Αθηνών, περί ανακλήσεως της αδειάς λειτουργίας του επίμαχου καταστήματος, δεδομένου ότι η ρητώς δια του δικογράφου προσβαλλομένη ανωτέρω πράξη στερείται εκτελεστότητας, ως εκ του εκτεθέντος περιεχομένου της.

3. Επειδή, η υπόθεση εισάγεται ενώπιον της Ολομελείας κατόπιν της 2772/2003 αποφάσεως του Δ' Τμήματος, με την οποία παρεπέμφθη στην Ολομέλεια, σύμφωνα με το αρ. 100 παρ. 5 του Συντάγματος, το ζήτημα της συνταγματικότητας ή μη των διατάξεων των άρθρων 7 παρ. 1 και 8 παρ. 1 του ν. 971/79 "Περί ασκήσεως του επαγγέλματος του οπτικού και καταστημάτων οπτικών ειδών" (Α1 223).

4. Επειδή η αίτηση ασκείται με έννομο συμφέρον από αμφοτέρους τους αιτούντες, εφ' όσον η μεν πρώτη εταιρεία εκμεταλλεύεται το επίμαχο κατάστημα οπτικών ειδών, ο δε δεύτερος είναι ο δικαιούχος της ανακληθείσης αδειάς. Εξάλλου, οι αιτούντες ομοδικούν παραδεκτώς, προβάλλοντας από κοινού λόγους ακυρώσεως που ερείδονται στην αυτή νομική και πραγματική βάση.

5. Επειδή, ο Υπουργός Υγείας και Πρόνοιας, με προφορική δήλωση του στο ακροατήριο (αρ. 21 παρ. 2β' π.δ. 18/89 - Α' 8) ζήτησε την απόρριψη της κρινόμενης αιτήσεως.

6. Επειδή, κατά τα παγίως κριθέντα, με το αρ. 5 παρ. 1 του Συντάγματος προστατεύεται η οικονομική ελευθερία και δη η ελευθερία ασκήσεως επιχειρηματικής ή επαγγελματικής δραστηριότητας. Οι συνταγματικές όμως αυτές διατάξεις δεν αποκλείουν τη θέσπιση από τον κοινό νομοθέτη ή την κανονιστικώς δρώσα Διοίκηση περιορισμών της ελευθερίας αυτής για λόγους δημοσίου ή κοινωνικού συμφέροντος, όπως η προστασία της δημόσιας υγείας. Οι περιορισμοί αυτοί πρέπει να είναι αναγκαίοι και πρόσφοροι για την επίτευξη του επιδιωκόμενου από το νόμο σκοπού (βλ. ήδη και άρθρο 25 παρ. 1 του Συντάγματος, όπως ισχύει μετά την τελευταία αναθεώρηση).

7. Επειδή ο Ν. 971/1979 « Περί ασκήσεως του επαγγέλματος του οπτικού και καταστημάτων οπτικών ειδών » (Α' 223), κατ' εφαρμογήν του οποίου εκδόθηκε η προσβαλλομένη πράξη, ορίζει στο άρθρο 6 τα εξής: « 1. Η διάθεσις ομματουαλίων διορθωτικών των διαθλαστικών ανωμαλιών των οφθαλμών και γενικώτερον όλων των συναφών προς την όρασιν ειδών γίνεται μόνον υπό των καταστημάτων οπτικών ειδών, τα οποία ιδρύονται και λειτουργούν συμφώνως προς τας διατάξεις του παρόντος νόμου. 2 (...). 3. Απαγορεύεται η εγκατάστασις και λειτουργία καταστήματος οπτικών ειδών εντός των φαρμακείων. Όσα καταστήματα οπτικών ειδών στεγάζονται εντός φαρμακείων ή ετέρων καταστημάτων κατά τη δημοσίευσιν του παρόντος νόμου συνεχίζουν να λειτουργούν εφ' όσον πληρούν τους όρους των παραγράφων 2, 4 και 5 του παρόντος άρθρου και διευθύνονται υπό οπτικού, όστις κέκτηται σχετικήν άδειαν ασκήσεως επαγγέλματος ή τίτλον προσωπικής ικανότητος οπτικού. 4 (...). 6. Υπό την επιφύλαξιν των διατάξεων της παραγράφου 3 του παρόντος άρθρου και της παραγράφου 2 του άρθρου 8, τα καταστήματα οπτικών ειδών διευθύνονται προσωπικώς υπό των κατόχων της σχετικής άδειας λειτουργίας των. Έκαστος οπτικός διευθύνει εν μόνον κατάστημα οπτικών ειδών. Εις περίπτωσιν κατά την οποίαν δι' οιονδήποτε λόγον απουσιάζει ο υπεύθυνος οπτικός πέραν του ενός μηνός, οφείλει, δια δηλώσεως του εις την αρμοδίαν Διεύθυνσιν ή εις το αρμόδιον Τμήμα Υγιεινής των Νομαρχιών, να ορίση έτερον οπτικόν ως υπεύθυνον του οπτικού του καταστήματος ». Ο αυτός νόμος ορίζει, περαιτέρω, στο άρθρο 7 παράγραφος 1 ότι « Τα καταστήματα οπτικών ειδών ιδρύονται μόνον υπό κατόχων άδειας ασκήσεως επαγγέλματος οπτικού και λειτουργούν κατόπιν άδειας της αρμόδιας δημοσίας αρχής », στο ίδιο άρθρο παράγραφος 2, ότι « Η άδεια ιδρύσεως και λειτουργίας καταστήματος οπτικών ειδών χορηγείται υπό των κατά τόπον αρμοδίων Νομαρχών » και προβλέπει, τέλος, στο άρθρο 8 τα εξής: « 1. Η άδεια λειτουργίας του καταστήματος οπτικών ειδών είναι προσωπική και αμεταβίβαστος. 2. Επιτρέπεται εις την χήραν, τας αγάμους ή τας διαζευγμένους θυγατέρας και τους ανηλικούς υιούς των αποβιούντων οπτικών, εις τους οποίους εχορηγήθησαν άδειαι λειτουργίας καταστήματος οπτικών ειδών, να συνεχίσουν την λειτουργίαν του καταστήματος, εφ' όσον εγένοντο κληρονόμοι του αποβιώσαντος οπτικού. Εις την περίπτωσιν αυτήν, οι ανωτέρω κληρονόμοι υποχρεούνται να αναθέτουν την διεύθυνσιν του καταστήματος οπτικών ειδών εις οπτικόν κεκτημένον άδειαν ασκήσεως επαγγέλματος οπτικού ή τίτλον προσωπικής ικανότητος οπτικού. Η σύναμις γάμου εκ μέρους της χήρας και της θυγατρός, ως και η ενλικιώσις του υιού αυτού συνεπάγεται απώλειαν του δικαιώματος συνεχίσεως της λειτουργίας του καταστήματος οπτικών ειδών». Με τις μεταγενέστερες του χρόνου εκδόσεως της προσβαλλόμενης πράξεως διατάξεις του άρθρου 27 παρ. 4 του ν. 2646/1998 και του άρθρου 21 του ν. 3204/2003 τροποποιήθηκε η επίμαχη ρύθμιση του ν. 971/1979 και κατέστη δυνατή, υπό ορισμένες προϋποθέσεις η ίδρυση καταστημάτων οπτικών ειδών και από εταιρείες με οποιαδήποτε νομική μορφή.

8. Επειδή, οι εφαρμοστέες εν προκειμένω διατάξεις του ν. 971/79 επιβάλλουν την έκδοση της άδειας ιδρύσεως και λειτουργίας καταστήματος οπτικών ειδών επί ονόματι, αποκλειστικώς ενός και μόνου κατόχου άδειας ασκήσεως του επαγγέλματος του οπτικού, έτσι ώστε ο κάθε επαγγελματίας οπτικός να έχει την οικονομική εκμετάλλευσιν του καταστήματος του και την ευθύνη λειτουργίας του. Οι διατάξεις αυτές, όπως ίσχυαν προ της θεσπίσεως του άρθρου 27 παράγραφος 4 του Ν. 2646/1998 και του άρθρου 21 ν. 3204/2003, αποκλείουν,

επομένως, την οικονομική εκμετάλλευση καταστήματος οπτικών ειδών από εταιρεία οιασδήποτε μορφής. Με το περιεχόμενο, όμως, αυτό, οι εν λόγω διατάξεις αντίκεινται στο άρθρο 5 παράγραφος 1 του Συντάγματος, με το οποίο κατοχυρώνεται η οικονομική και επαγγελματική ελευθερία. Και τούτο, διότι η προστασία της δημόσιας υγείας, στην οποία αποβλέπουν κατά την οικεία εισηγητική έκθεση, οι εισαγόμενοι με τις διατάξεις αυτές περιορισμοί της οικονομικής και επαγγελματικής ελευθερίας, διασφαλίζεται πλήρως με την υποχρεωτική, κατά το άρθρο 6 παράγραφος 6 του Ν. 971/1979, διεύθυνση του καταστήματος οπτικών ειδών από κάτοχο αδείας ασκήσεως του επαγγέλματος του οπτικού, ο οποίος υποχρεούται, κατά την αυτή διάταξη, να ασκεί προσωπικώς τη διεύθυνση και να έχει την επιστημονική ευθύνη του καταστήματος, καθώς και να ορίζει, σε περίπτωση απουσίας του πέραν του μηνός, αντικαταστάτη του, κάτοχο, ομοίως, αδείας ασκήσεως του επαγγέλματος του οπτικού (πρβλ. και τη διάταξη του άρθρου 6 παράγραφος 3 του Ν. 971/1979, η οποία επιβάλλει να διευθύνεται προσωπικώς, από κάτοχο αδείας ασκήσεως του επαγγέλματος του οπτικού, κατάστημα οπτικών ειδών που λειτουργεί, κατ' εξαίρεση, εντός φαρμακείου ή άλλου καταστήματος, καθώς και τη διάταξη του άρθρου 8 παράγραφος 2 του αυτού νόμου, η οποία επιβάλλει αντίστοιχη υποχρέωση, σε περίπτωση κατά την οποία το κατάστημα εκμεταλλεύονται οι κληρονόμοι θανόντος οπτικού). Οι επί πλέον περιορισμοί της οικονομικής και επαγγελματικής ελευθερίας που θεσπίζονται με τις εκτεθείσες διατάξεις και οι οποίοι συνίστανται, μεταξύ άλλων, στον απόλυτο αποκλεισμό της δυνατότητας επιχειρηματικής εκμετάλλευσης καταστήματος οπτικών ειδών τόσο από εταιρεία οιασδήποτε μορφής όσο και καθ' οιονδήποτε άλλο τρόπο πλην αυτού που επιβάλλεται από το σύστημα των διατάξεων του ν. 971/79, απαγορεύοντας σε κάθε περίπτωση την έκδοση αδείας ιδρύσεως και λειτουργίας καταστήματος οπτικών ειδών επ' ονόματι εταιρείας, η οποία και θα εκμεταλλεύεται για λογαριασμό της το κατάστημα, δεν παρίστανται αναγκαίοι για τη διασφάλιση του επιδιωκόμενου με αυτές σκοπού της προστασίας της δημόσιας υγείας. Εν όψει, συνεπώς, των μη αναγκαίων αυτών περιορισμών που υπερακοντίζουν τον επιδιωκόμενο από το νόμο σκοπό, το σύστημα των διατάξεων του ν. 971/79, υπό το ανωτέρω εκτεθέν περιεχόμενο τους, αντίκειται στο αρ. 5 παρ. 1 του Συντάγματος. Κατά την ειδικότερη γνώμη των Συμβούλων Αγγ. Θεοφιλοπούλου, Ν. Ρόζου, Μ. Καραμανώφ, Ι. Μαντζουράνη, Αικ. Χριστοφορίδου, Δ. Αλεξανδρή, Δ. Σκαλτσούνη, Γ. Σγουρόγλου και της Παρέδρου Μ. Τριπολιτσιώτη, οι παρατεθείσες διατάξεις του ν. 971/79, ερμηνευόμενες υπό το φως και των μεταγενεστέρων της προσβαλλομένης πράξεως διατάξεων του αρ. 27 παρ. 4 ν. 2646/98 και του αρ. 21 ν. 3204/2003, αντίκεινται στο αρ. 5 παρ. 1 του Συντάγματος διότι απαγορεύουν απολύτως την εκμετάλλευση καταστήματος οπτικών ειδών, ως οικονομικής μονάδας, από φυσικό ή νομικό πρόσωπο διαφορετικό του δικαιούχου της αδείας ιδρύσεως και λειτουργίας του καταστήματος. Η προστασία όμως της δημόσιας υγείας, χάριν της οποίας επιβάλλονται από το νόμο, θεμιτώς κατ' αρχήν, περιορισμοί της οικονομικής και επαγγελματικής ελευθερίας στον επίμαχο τομέα της ιδρύσεως και λειτουργίας καταστημάτων οπτικών ειδών, διασφαλίζεται πλήρως από τη διάταξη του αρ. 7 παρ. 1 ν. 971/79, σύμφωνα με την οποία η άδεια ιδρύσεως και λειτουργίας των εν λόγω καταστημάτων εκδίδεται υποχρεωτικώς επ' ονόματι κατόχου αδείας ασκήσεως του επαγγέλματος του οπτικού, ο οποίος και υποχρεούται (κατ. αρ. 6 παρ. 6 του αυτού νόμου) να διευθύνει προσωπικώς το κατάστημα, υπό την έννοια ότι έχει

όχι μόνον την επιστημονική ευθύνη λειτουργίας του αλλ' ότι διευθύνει και ουσιαστικώς την επιχείρηση (έχει δηλαδή και την εσωτερική διεύθυνση), πράγμα που θα του εξασφάλιζε τον πραγματικό έλεγχο της εταιρείας, σε περίπτωση που η επιχείρηση λειτουργούσε υπό μορφήν εταιρείας (προσωπικής ή κεφαλαιουχικής).

9. Επειδή, κατόπιν τούτων, η προσβαλλομένη πράξη είναι ακυρωτέα, ως εκδοθείσα κατ' εφαρμογήν των διατάξεων του ν. 971/79, που αντίκεινται στο Σύνταγμα. Πρέπει, συνεπώς, η κρινόμενη αίτηση να γίνει δεκτή- για το λόγο αυτόν που προβάλλεται βασίμως, παρέλκει δε ως αλυσιτελής η εξέταση των λοιπών λόγων ακυρώσεως.

Διά ταύτα

Δέχεται την αίτηση.

Ακυρώνει την 14938/2.7.97 απόφαση του Προέδρου της Νομαρχιακής Επιτροπής Υγείας της Νομαρχίας Αθηνών, σύμφωνα με το σκεπτικό.

Απορρίπτει την παρέμβαση του Υπουργού Υγείας και Πρόνοιας.

Διατάσσει την απόδοση του παραβόλου.

Επιβάλλει στη Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση Αθηνών να καταβάλει στους αιτούντες συμμέτρως τη δικαστική τους δαπάνη, που ανέρχεται σε εννιακόσια είκοσι (920) ευρώ.

Η διάσκεψη έγινε στην Αθήνα στις 20 Δεκεμβρίου 2004 και η απόφαση δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση της 27ης Ιουνίου 2005.

Ι.2. ΣτΕ 3665/2005

ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑ

Συνεδρίασε δημόσια στο ακροατήριό του στις 17 Σεπτεμβρίου 2004 με την εξής σύνθεση : Χ. Γεραρής, Πρόεδρος, Ι. Μαρή, Σ. Καραλής, Ε. Γαλανού, Φ. Αρναούτογλου, Γ. Παπαμεντζελόπουλος, Ν. Σκλίας, Δ. Πετρούλιας, Ν. Ρόζος, Α. Ράντος, Ε. Δανδουλάκη, Χ. Ράμμος, Δ. Μαρινάκης, Σ. Χαραλάμπους, Π. Κοτσώνης, Γ. Παπαγεωργίου, Μ. Καραμανάφ, Ι. Μαντζουράνης, Α. Σακελλαροπούλου, Δ. Αλεξανδρής, Κ. Βιολάρης, Μ. Κωνσταντινίδου, Γ. Σγουρόγλου, Α. Καραμιχαλέλης, Α. Βώρος, Κ. Ευστρατίου, Ε. Αναγνωστοπούλου, Σύμβουλοι, Α. Καλογεροπούλου, Α. Σταθάκης, Πάρεδροι. Γραμματέας ο Μ. Καλαντζής.

Για να δικάσει την από 15 Ιουλίου 1998 αίτηση :

της Α. Τ., φαρμακοποιού, κατοίκου Αθηνών (οδός Κ. αρ. *), η οποία παρέστη με τον δικηγόρο Δημ. Πανταράτα (Α.Μ. 2448), που τον διόρισε με πληρεξούσιο,

κατά της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης Αθηνών - Πειραιώς, η οποία δεν παρέστη,

και κατά του παρεμβαίνοντος Πανελληνίου Φαρμακευτικού Συλλόγου, που εδρεύει στην Αθήνα (οδός Πειραιώς αρ. 134 και Αγαθημέρου), ο οποίος παρέστη με τους δικηγόρους α) Χαρ. Χρυσανθάκη (Α.Μ. 11855) και β) Ιάσωνα Καχριμάνη (Α.Μ. 1826), που τους διόρισε με πληρεξούσιο και απόσπασμα πρακτικών το Δ.Σ. του Συλλόγου.

Στη δίκη παρέστη ο Υπουργός Υγείας και Πρόνοιας με τον Αναστ. Μπίανο, Πάρεδρο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους.

Η πιο πάνω αίτηση παραπέμφθηκε στην Ολομέλεια του Δικαστηρίου, κατόπιν της υπ' αριθ. 2110/2003 παραπεμπτικής αποφάσεως του Δ' Τμήματος του Συμβουλίου της Επικρατείας, προκειμένου να επιλύσει η Ολομέλεια το ζήτημα που αναφέρεται στην απόφαση.

Με την αίτησή αυτή η αιτούσα επιδιώκει να ακυρωθεί η 9290/11.5.1998 πράξη του Διευθυντή της Διεύθυνσης Υγείας και Δημοσίας Υγιεινής της Νομαρχίας Αθηνών, καθώς και κάθε άλλη σχετική πράξη ή παράλειψη της Διοικήσεως.

Η εκδίκαση άρχισε με την ανάγνωση της παραπεμπτικής αποφάσεως από την Εισηγητή, Σύμβουλο Ε. Δανδουλάκη.

Κατόπιν το δικαστήριο άκουσε τον πληρεξούσιο της αιτούσης, ο οποίος ανέπτυξε και προφορικά τους προβαλλόμενους λόγους ακυρώσεως και ζήτησε να γίνει δεκτή η αίτηση, τους πληρεξουσίου του παρεμβαίνοντος Συλλόγου και τον αντιπρόσωπο του Υπουργού, οι οποίοι ζήτησαν την απόρριψή της.

Μετά τη δημόσια συνεδρίαση το δικαστήριο συνήλθε σε διάσκεψη σε αίθουσα του δικαστηρίου και

Αφού μελέτησε τα σχετικά έγγραφα

Σκέφθηκε κατά το Νόμο

1. Επειδή για την κρινόμενη αίτηση, η οποία εισάγεται στην Ολομέλεια κατόπιν της 2110/03 αποφάσεως του Δ' Τμήματος του Συμβουλίου της Επικρατείας, έχουν καταβληθεί τα νόμιμα τέλη και το παράβολο (9248268-9/98 διπλότυπα Δ.Ο.Υ. δικαστικών εισπράξεων Αθηνών, 1364983/98 ειδικό έντυπο παραβόλου).

2. Επειδή η αιτούσα φαρμακοποιός, που έλαβε πανεπιστημιακό πτυχίο φαρμακοποιού τον Ιούλιο του 1997, με την από 9-4-98 αίτησή της προς τη Διεύθυνση Υγείας και Δημόσιας Υγιεινής της Νομαρχίας Αθηνών ζήτησε να της χορηγηθεί άδεια ιδρύσεως φαρμακείου στα όρια του Νομαρχιακού Διαμερίσματος της Αθήνας. Το αίτημα αυτό της αιτούσας απερρίφθη με την 9290/11-5-98 πράξη του Διευθυντή της πιο πάνω υπηρεσίας, για το λόγο ότι δεν πληρούται η κατά το άρθρο 2 παρ. 1 του ν. 1963/1991 πληθυσμιακή προϋπόθεση, δεδομένου ότι χορήγηση της ζητηθείσης αδειας συνεπάγεται υπέρβαση της καθορισμένης αναλογίας μεταξύ πληθυσμού και αριθμού φαρμακείων στην πόλη της Αθήνας. Της πράξεως αυτής ζητείται η ακύρωση με την κρινόμενη αίτηση.

3. Επειδή στη δίκη παρεμβαίνει παραδεικτώς, προς διατήρηση της ισχύος της προσβαλλομένης πράξεως, ο Πανελλήνιος Φαρμακευτικός Σύλλογος, ο οποίος εκ του νόμου (αρθρ. 51 και 52 ν. 3601/28) έχει την μέριμνα για την πιστή εφαρμογή της φαρμακευτικής νομοθεσίας.

4. Επειδή ο ν. 5607/32 «Περί κωδικοποιήσεως και συμπληρώσεως της φαρμακευτικής νομοθεσίας (ΦΕΚ Α' 300) όριζε ότι η άδεια ιδρύσεως φαρμακείου χορηγείται σε φαρμακοποιούς που έχουν τα νόμιμα προσόντα, περαιτέρω δε καθόριζε τον αριθμό των ιδρυόμενων φαρμακείων σε κάθε περιοχή της χώρας, βάσει πληθυσμιακών κριτηρίων, δηλαδή αναλογίας τούτων προς τον πληθυσμό και επιπλέον απαιτούσε την τήρηση ελαχίστων αποστάσεων μεταξύ των ιδρυόμενων φαρμακείων και μεταξύ αυτών και των ήδη λειτουργούντων φαρμακείων. Ακολούθησε ο αν.ν. 751/37 (ΦΕΚ Α'239), ο οποίος επέφερε τροποποιήσεις στις πληθυσμιακές αναλογίες που λαμβάνονται υπόψη για την ίδρυση φαρμακείων. Μεταγενεστέρως ο αν.ν. 517/1968 (ΦΕΚ Α' 188) προέβη στην «απελευθέρωση» του επαγγέλματος του φαρμακοποιού, με την κατάργηση όλων των περιορισμών για τη χορήγηση άδειας ιδρύσεως

φαρμακείων και με την επιφύλαξη μόνο της συνδρομής προϋποθέσεων που αφορούσαν στο πρόσωπο του ζητούντος τη χορήγηση της άδειας αυτής. Επακολούθησε ο νόμος 328/76 (ΦΕΚ Α' 128), ο οποίος δεν έθεσε για την ίδρυση φαρμακείου πληθυσμιακά κριτήρια, αλλά καθόρισε για τα ιδρύσιμα φαρμακεία ελάχιστες αποστάσεις μεταξύ αυτών και των ήδη λειτουργούντων φαρμακείων. Οι αποστάσεις αυτές τροποποιήθηκαν στη συνέχεια με τον ν. 928/79. Τέλος στο άρθρο 1 του ν. 1963/91 (ΦΕΚ Α' 138), όπως ίσχυε κατά το χρόνο εκδόσεως της προσβαλλομένης, πριν την τροποποίηση του με το ν. 2716/1999 (ΦΕΚ Α' 96) ορίζεται ότι : «1. Άδεια ιδρύσεως φαρμακείου για δήμο ή κοινότητα της Χώρας χορηγείται μετά γνώμη του οικείου φαρμακευτικού συλλόγου με απόφαση του Νομάρχη. 2. Για την απόκτηση της άδειας ιδρύσεως φαρμακείου απαιτείται ο αιτών να έχει τα κατωτέρω προσόντα, που αποδεικνύονται με τα υποβαλλόμενα αντίστοιχα πιστοποιητικά των αρμόδιων αρχών: α) Την ελληνική ιθαγένεια ή την υπηκοότητα ενός των Κρατών Μελών της Ε.Ο.Κ. β) Πτυχίο φαρμακευτικής σχολής και άδεια ασκήσεως της φαρμακευτικής στην Ελλάδα, γ) ...». Περαιτέρω, στο άρθρο 2 του ίδιου νόμου ορίζεται ότι : «1. Για τον αριθμό των χορηγούμενων για κάθε δήμο ή κοινότητα της Χώρας αδειών ιδρύσεως φαρμακείων από 1-1-1997 τίθενται τα εξής πληθυσμιακά όρια: α) Για δήμους ή κοινότητες με πληθυσμό μέχρι 3.000 κατοίκους, εφ' όσον δεν λειτουργεί φαρμακείο, επιτρέπεται η χορήγηση μιας μόνο άδειας ιδρύσεως φαρμακείου, β) Για δήμους ή κοινότητες με πληθυσμό από 3.001 μέχρι 10.000 κατοίκους απαιτείται αναλογία 3.000 κατοίκων για κάθε φαρμακείο, γ) Για δήμους με πληθυσμό από 10.001 μέχρι 100.000 κατοίκους απαιτείται αναλογία 2.500 κατοίκων για κάθε φαρμακείο, δ) Για δήμους με πληθυσμό άνω των 100.001 κατοίκων απαιτείται αναλογία 2.000 κατοίκων για κάθε φαρμακείο. 2. Τα πληθυσμιακά όρια της προηγούμενης παραγράφου δεν ισχύουν για τους φαρμακοποιούς που κατέχουν ή πρόκειται να αποκτήσουν άδεια ασκήσεως επαγγέλματος στην Ελλάδα μέχρι 31-12-1996. 3. Ο πληθυσμός υπολογίζεται με βάση τα αποτελέσματα της τελευταίας επίσημης απογραφής του Κράτους». Στη μακροσκελή εισηγητική έκθεση του νόμου παρατίθενται στατιστικά στοιχεία για τον αριθμό των λειτουργούντων φαρμακείων και την αναλογία προς τους κατοίκους της Χώρας, η οποία κατά το έτος 1960 ήταν ένα φαρμακείο ανά 6.105 κατοίκους και για το έτος 1990 ανήλθε σε ένα φαρμακείο ανά 1.388 κατοίκους, επισημαίνεται η ιδιοτυπία του φαρμακείου που συνδυάζει εμπορική, επιστημονική και κοινωνική δραστηριότητα και διαπιστώνεται η ανάγκη να θεσπισθούν πληθυσμιακά κριτήρια για την εξασφάλιση λειτουργικής και οικονομικής βιωσιμότητας του φαρμακείου και κατ' επέκταση για την αποτροπή κινδύνων της δημόσιας υγείας.

- 4. Επειδή με το άρθρο 5 παρ. 1 του Συντάγματος κατοχυρώνεται η προσωπική και οικονομική ελευθερία ως ατομικό δικαίωμα. Ειδικότερη εκδήλωση αυτής της ελευθερίας αποτελεί η επαγγελματική ελευθερία, δηλαδή η ελευθερία επιλογής και ασκήσεως ορισμένου επαγγέλματος, ως αναγκαίου στοιχείου της προσωπικότητας του ατόμου. Στην ελευθερία αυτή μπορεί ο νόμος να επιβάλλει περιορισμούς, αναφερόμενους στην άσκηση ή και την επιλογή ορισμένου επαγγέλματος. Οι τασσόμενοι όμως από το νόμο όροι και προϋποθέσεις επιλογής και ασκήσεως του επαγγέλματος είναι συνταγματικώς επιτρεπτοί, εφόσον ορίζονται γενικώς κατά τρόπο αντικειμενικό και δικαιολογούνται από αποχρώντες λόγους δημοσίου ή κοινωνικού συμφέροντος, οι οποίοι σε κάθε περίπτωση πρέπει να τελούν σε συνάφεια προς το

αντικείμενο και τον χαρακτήρα της ρυθμιζόμενης επαγγελματικής δραστηριότητας. Η νομοθετική ρύθμιση που περιορίζει την ελευθερία αυτή, δεν μπορεί να έχει ως μοναδικό σκοπό την προστασία του οικονομικού συμφέροντος των ήδη ασκούντων συγκεκριμένη επαγγελματική δραστηριότητα προς βλάβη εκείνων που ενδιαφέρονται να επιλέξουν ορισμένο επάγγελμα. Εξάλλου, σύμφωνα με τη συνταγματική αρχή της αναλογικότητας, οι επιβαλλόμενοι από το νόμο περιορισμοί πρέπει να είναι πρόσφοροι και αναγκαίοι για την επίτευξη του επιδιωκόμενου από τον νομοθέτη σκοπού δημοσίου ή κοινωνικού συμφέροντος και να μην είναι δυσανάλογοι σε σχέση προς αυτόν.

Ειδικότερα, όταν ο θεσπιζόμενος περιορισμός αφορά, όχι απλώς την άσκηση, αλλά την πρόσβαση στο επάγγελμα προσώπων που συγκεντρώνουν τα νόμιμα προσόντα, η αρχή της αναλογικότητας επιβάλλει να είναι εμφανής και σαφώς διαγνώσιμη η αναγκαιότητα επιβολής ενός τέτοιου εξαιρετικού περιορισμού για την επίτευξη του επιδιωκόμενου από το νόμο σκοπού. Ενόψει των ανωτέρω, η θέσπιση με τον νόμο 1963/1991 πληθυσμιακών κριτηρίων για τη χορήγηση άδειας φαρμακείου, δηλαδή για την πρόσβαση στο επάγγελμα του φαρμακοποιού, που αποσκοπεί, κατά την εισηγητική έκθεση του νόμου, στην εξασφάλιση της οικονομικής βιωσιμότητας των ήδη λειτουργούντων φαρμακείων και περαιτέρω στην προστασία της δημοσίας υγείας, δεν είναι σύμφωνη με το Σύνταγμα. Καθόσον αφορά την ειδικότερη θεμελίωση της αντισυνταγματικότητας οι Σύμβουλοι Αθ. Ράντος, Π. Κοτσώνης, Γ. Παπαγεωργίου, Μ. Καραμανώφ, Αικ. Σακελλαροπούλου, Κ. Βιολάρης, Μ.-Ε. Κωνσταντινίδου, Α.-Γ. Βάρος, προς τους οποίους συντάχθηκαν και οι δύο Πάρεδροι, δέχθηκαν τα εξής : Η ίδρυση και λειτουργία φαρμακείων είναι δραστηριότητα διφυούς χαρακτήρα, διότι αφενός μεν συνιστά ειδικότερη εκδήλωση του δικαιώματος της επαγγελματικής ελευθερίας και αφετέρου συνδέεται άμεσα προς την προστασία της δημόσιας υγείας. Ως εκ τούτου, οι τιθέμενοι από τον νομοθέτη για την άσκηση της δραστηριότητας αυτής όροι και περιορισμοί διακρίνονται και αυτοί σε δύο αντίστοιχες κατηγορίες, ανάλογα με τον σκοπό τον οποίο εξυπηρετούν και πρέπει να τελούν σε πρόδηλη λογική συνάφεια προς τον σκοπό αυτό, σύμφωνα και με την αρχή της αναλογικότητας, άλλως είναι συνταγματικώς ανεπίτρεπτοι, διότι οδηγούν σε περιορισμό ατομικών δικαιωμάτων, για λόγους μη συνδεόμενους προς την ορθολογική άσκηση αυτών. Ο επίμαχος περιορισμός του πληθυσμιακού κριτηρίου, που αποβλέπει στη διασφάλιση της οικονομικής βιωσιμότητας των ήδη λειτουργούντων φαρμακείων, περιορίζει ανεπίτρεπτα την επαγγελματική ελευθερία, εφόσον επιβάλλεται τελικώς για λόγους προστασίας της δημοσίας υγείας, προς τους οποίους όμως προδήλως δεν σχετίζεται, δεδομένου ότι η δημόσια υγεία προστατεύεται με τη θέσπιση των κατάλληλων εγγυήσεων για την ορθή άσκηση των συναφών με την υγεία επαγγελματικών δραστηριοτήτων και όχι με περιορισμούς που οδηγούν στην απαγόρευση πρόσβασης στο επάγγελμα. Συναφώς οι Σύμβουλοι Ε. Γαλανού, Φ. Αρναούτογλου, Χρ. Ράμμος, Στ. Χαραλάμπους και Ελ. Αναγνωστοπούλου υποστήριξαν ότι ναι μεν, κατά το άρθρο 5 του Συντάγματος, μπορούν να τεθούν στην οικονομική ελευθερία περιορισμοί για λόγους δημοσίου συμφέροντος, όπως είναι η προάσπιση της δημόσιας υγείας, όμως η θέσπιση πληθυσμιακού κριτηρίου για τη χορήγηση άδειας φαρμακείου, που στοχεύει, κατά την εισηγητική έκθεση του νόμου, στην εξασφάλιση της οικονομικής βιωσιμότητας των φαρμακείων, αντιβαίνει στην ως άνω συνταγματική διάταξη. Και τούτο, γιατί η βιωσιμότητα

της οικονομικής επιχειρήσεως του φαρμακείου, όπως, άλλωστε, η βιωσιμότητα πληθώρας ελευθέρων επαγγελματιών (ιατρών κ.λπ.) και λοιπών συναφών με την υγεία επιχειρήσεων (κλινικών, καταστημάτων υγειονομικού ενδιαφέροντος κ.λπ.), θα δικαιολογούσε ενδεχομένως την θέσπιση μέτρων προκειμένου να διασφαλισθεί η υγεία των πολιτών, κατά το άρθρο 21 παρ. 3 του Συντάγματος, όχι όμως την θέσπιση περιορισμών στην οικονομική ελευθερία του άρθρου 5 του Συντάγματος, εφόσον οι περιορισμοί δεν συνδέονται ευθέως και αμέσως με τη δημόσια υγεία. Τέλος, ο Πρόεδρος του Δικαστηρίου και οι Σύμβουλοι Ν. Ρόζος, Ελ. Δανδουλάκη και Α. Καραμιχαλέλης έχουν την γνώμη ότι το κριτήριο της πληθυσμιακής αναλογίας φαρμακείων προς εξυπηρετούμενους κατοίκους της Χώρας δεν είναι καθεαυτό απρόσφορο για την προστασία της δημόσιας υγείας, κατά τη χορήγηση αδειών ιδρύσεως φαρμακείων. Ωστόσο η επίμαχη νομοθετική ρύθμιση είναι αντισυνταγματική διότι μόνη η αύξηση του αριθμού των φαρμακείων και η συνακόλουθη αύξηση της αναλογίας τούτων προς τον πληθυσμό, όπως εκτίθεται στην εισηγητική έκθεση του νόμου, έχει καταρχήν ως αποτέλεσμα για τα φαρμακεία την, έστω και αξιόλογη, μείωση των προσόδων και συνεπώς και των αποκομιζομένων κερδών, αλλά δεν επιφέρει ως αναγκαίο επακόλουθο τη διακινδύνευση της βιωσιμότητας τους. Με τα δεδομένα αυτά, δεν τεκμηριώνεται η παραδοχή ότι μόνη η ρύθμιση του ν. 328/1976 (υποχρέωση τηρήσεως ελάχιστης αποστάσεως από ιδρυόμενα ή λειτουργούντα φαρμακεία ως προϋπόθεση για την ίδρυση νέου φαρμακείου) έπαυσε πλέον να επαρκεί και ως εκ τούτου κατέστη επιγενομένως απρόσφορη για την επίτευξη του σκοπού της διασφάλισης της βιωσιμότητας των φαρμακείων. Κατά συνέπεια, δεν είναι εμφανής, κατά τον εν προκειμένω ασκούμενο έλεγχο συνταγματικότητας του άρθρου 2 του ν. 1963/1991, η αναγκαιότητά της, χάριν του εν λόγω σκοπού, επιβολής του εκτεθέντος εξαιρετικής εντάσεως περιορισμού στην ελευθερία ιδρύσεως φαρμακείου. όταν ο περιορισμός αυτός ισοδυναμεί με την καθιέρωση κλειστού αριθμού φαρμακείων και άγει πράγματι κατ' αποτέλεσμα σε αποκλεισμό της δυνατότητας ιδρύσεως φαρμακείου από νεοεισερχόμενους στο επάγγελμα φαρμακοποιούς. Συνεπώς, κατά την κρατήσασα γνώμη, η επίμαχη διάταξη του άρθρου 2 του ν. 1963/1991 αντιβαίνει στο Σύνταγμα και δεν μπορεί να εφαρμοστεί. Μειωπήφησαν δέκα μέλη του Δικαστηρίου (Σύμβουλοι Ι. Μαρή, Σ. Καραλής, Γ. Παπαμεντζελόπουλος, Ν. Σικλίας, Δ. Πετρούλιας, Δ. Μαρινάκης, Ι. Μαντζουράνης, Δ. Αλεξανδρής, Γ. Σγουρόγλου και Κ. Ευστρατίου), τα οποία υποστήριξαν την ακόλουθη άποψη: Λόγω της ζωτικής σπουδαιότητας για το κοινωνικό σύνολο των διατιθεμένων στα φαρμακεία αγαθών, η βιωσιμότητα τους συνιστά εξαιρετικής σημασίας σκοπό δημοσίου συμφέροντος. Μόνη δε η σημαντική αύξηση του αριθμού των ιδρυθέντων, υπό την ισχύ του νόμου 326/1976 φαρμακείων, και η συνακόλουθη αύξηση της αναλογίας τους προς τον πληθυσμό καθιστά πολύ πιθανή, σύμφωνα με τα διδάγματα της κοινής πείρας, την διακινδύνευση της βιωσιμότητας των λειτουργούντων και εφεξής ιδρυομένων φαρμακείων. Η εκτίμηση του νομοθέτη ότι απειλείται η οικονομική βιωσιμότητα των φαρμακείων που, κατά την κρίση του, θα έχει κατ' επέκταση δυσμενείς συνέπειες στη δημόσια υγεία, καθιστά αναγκαία τη θέσπιση της επίμαχης ρύθμισης, η οποία δεν παρίσταται προφανώς αδικαιολόγητη. Η νομοθετική αυτή εκτίμηση εκφεύγει, ως προς την ουσιαστική ορθότητα της, των ορίων του δικαστικού ελέγχου κατά την εξέταση της συνταγματικότητας της διατάξεως του άρθρου 2 του ν. 1963/1991. Επομένως, κατά την μειοψηφήσασα αυτή γνώμη, η ως άνω διάταξη δεν παρίσταται

αντισυνταγματική. Ειδικότερα, ο εκ των μειοψηφούντων Σύμβουλος Γ. Σγουρόγλου, υποστήριξε ακόμη ότι η διάταξη του άρθρου 2 του ν. 1963/1991 δεν είναι αντισυνταγματική και για το λόγο ότι, η θέσπιση πληθυσμιακών κριτηρίων για την χορήγηση των αδειών ιδρύσεως φαρμακείων, εξυπηρετεί την ορθολογικότερη διασπορά των φαρμακείων σε ολόκληρη τη Χώρα, με σκοπό την φαρμακευτική κάλυψη του συνόλου του πληθυσμού, στο πλαίσιο της, κατά το άρθρο 21 παρ. 3 του Συντάγματος, μέριμνας του Κράτους για την υγεία όλων των πολιτών.

5. Επειδή, ενόψει της γνώμης που επεκράτησε, η διάταξη του άρθρου 2 του ν. 1963/91 κρίνεται ανίσχυρη ως αντισυνταγματική. Κατά συνέπεια, η προσβαλλόμενη πράξη, η οποία απέρριψε το αίτημα της αιτούσης, στηριζόμενη στη διάταξη αυτή πρέπει να ακυρωθεί για τον λόγο αυτόν, ο οποίος βασίμως προβάλλεται και να γίνει δεκτή η κρινόμενη αίτηση. Αντιστοίχως πρέπει να απορριφθεί η ασκηθείσα από τον Φαρμακευτικό Σύλλογο παρέμβαση.

Δια ταύτα

Δέχεται την αίτηση.

Ακυρώνει την 9290/11.5.98 πράξη του Δ/ντή της Δ/σης Υγείας και Δημόσιας Υγιεινής της Νομαρχίας Αθηνών.

Απορρίπτει την παρέμβαση.

Διατάζει την απόδοση του παραβόλου.

Επιβάλλει στο Δημόσιο και στον παρεμβαίνοντα τη δικαστική δαπάνη της αιτούσης που ανέρχεται σε χίλια εκατόν σαράντα (1.140) ευρώ.

Η διάσκεψη έγινε στην Αθήνα στις 17 Δεκεμβρίου 2004 και η απόφαση δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στις 4ης Νοεμβρίου 2005.

II. ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗΝ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΗΣ ΟΙΚΟΓΕΝΕΙΑΣ (ΑΡΧΗ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ)

II.1. ΣτΕ 4164/2005

ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ ΤΜΗΜΑ Α'

Συνεδρίασε δημόσια στο ακροατήριο του στις 31 Οκτωβρίου 2005, με την εξής σύνθεση: Σ. Ρίζος, Αντιπρόεδρος, Προεδρεύων, σε αναπλήρωση του Προέδρου του Τμήματος, που είχε κώλυμα, Δ. Μπριόλας, Ε. Δανδουλάκη, Σύμβουλοι, Α. Καλογεροπούλου, Δ. Εμμανουηλίδης, Πάρεδροι. Γραμματέας η Α. Κολιοπούλου.

Για να δικάσει την από 26 Αυγούστου 2003 αίτηση:

του Κ Ε Ρ, κατοίκου Πεύκης Αττικής (οδός Α αριθ. *), ο οποίος παρέστη με το δικηγόρο Ευστάθιο Σερμιέ (Α.Μ. 3951), που τον διόρισε με πληρεξούσιο,

κατά του Ν.Π.Δ.Δ. με την επωνυμία "Όργανισμός Γεωργικών Ασφαλίσεων" (Ο.Γ.Α.), που εδρεύει στην Αθήνα (οδός Πατησίων αριθ. 30), ο οποίος παρέστη με τον Θεόδ. Ράπτη, Πάρεδρο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους. Με την αίτηση αυτή ο αιτών επιδιώκει να ακυρωθούν: 1. η υπ' αριθ. 200405/17.3.2003 απόφαση της Προϊσταμένης του Κλάδου Οικογενειακών Επιδομάτων του Ο.Γ.Α., 2. η σιωπηρή απόρριψη της από 30.5.2003 με αριθ. πρωτ. 50 ενστάσεως

του κατά της ως άνω αποφάσεως καθώς και κάθε άλλη συναφής πράξη ή παράλειψη της Διοικήσεως.

Η εκδίκαση άρχισε με την ανάγνωση της εκθέσεως του Εισηγητή, Παρέδρου, Δ. Εμμανουηλίδη.

Κατόπιν το δικαστήριο άκουσε τον πληρεξούσιο του αναιρεσειόντος, ο οποίος ανέπτυξε και προφορικά τους προβαλλόμενους λόγους αναιρέσεως και ζήτησε να γίνει δεκτή η αίτηση και τον αντιπρόσωπο του αναιρεσιβλήτου Οργανισμού, που ζήτησε την απόρριψη της.

Μετά τη δημόσια συνεδρίαση το δικαστήριο συνήλθε σε διάσκεψη σε αίθουσα του δικαστηρίου και

Αφού μελέτησε τα σχετικά έγγραφα

Σκέφθηκε κατά το Νόμο

1. Επειδή, με την κρινομένη αίτηση ζητείται η ακύρωση αφ' ενός μεν της 200405/17.3.2003 πράξεως της Προϊσταμένου του Κλάδου Οικογενειακών Επιδομάτων του Οργανισμού Γεωργικών Ασφαλίσεων, με την οποία απορρίφθηκε αίτηση του αιτούντος να του χορηγηθεί λόγω της ιδιότητος του ως πολύτεκνου πατέρα, κατ' ανάλογη εφαρμογή του άρθρου 63 παρ. 4 του ν. 1892/1990, η χορηγούμενη στις πολύτεκνες μητέρες ισόβια σύνταξη, αφ' ετέρου δε της τεκμαιρόμενης σιωπηρός απορρίψεως της από 9.6.2003 ενστάσεως του αιτούντος κατά της ως άνω πράξεως. Εν τω μεταξύ, εκκρεμούσης της αιτήσεως ακυρώσεως, εξεδόθη, όπως προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου, η 524/14.11.2003 απόφαση της Επιτροπής Εκδικάσεως Ενστάσεων, η οποία πρέπει να θεωρηθεί ως συμπροσβαλλομένη (άρθρο 45 § 2 εδαφ. τελευταίο π.δ. 18/1989, Α' 8).

2. Επειδή, για την άσκηση της κρινομένης αιτήσεως έχει καταβληθεί το νόμιμο παράβολο (419969, 515648, 605011, 1217478/2003 ειδικά γραμμάτια παραβόλου).

3. Επειδή, στο άρθρο πρώτο του ν. 1910/1944 "περί κωδικοποιήσεως και συμπληρώσεως της νομοθεσίας περί προστασίας πολυτέκνων" (Α1 229), όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 1 του ν. 860/1979 (Α' 2), ορίζονται, μεταξύ άλλων, τα εξής : " 1. Πολύτεκνοι υπό την έννοιαν του παρόντος νόμου είναι οι γονείς οι έχοντες τέσσερα τουλάχιστον ζώντα τέκνα εκ νομίμου γάμου ή νομιμοποιηθέντα ή νομίμως αναγνωρισθέντα ... 2. ...". Περαιτέρω, σύμφωνα με το αρθρ. 63 ν. 1892/1990 (υπό τον τίτλο "Μέτρα για το δημογραφικό πρόβλημα"), στην μητέρα που αποκτά τρίτο τέκνο χορηγείται επί τριετία μηνιαίο επίδομα (παρ. 1). Εξ άλλου, επίδομα χορηγείται και στην μητέρα που θεωρείται πολύτεκνη κατά τον ν. 1910/1944, εφ' όσον η ηλικία των άγαμων τέκνων της δεν υπερβαίνει το 23ο έτος (παρ. 3, όπως ισχύει τροποποιηθείσα με την παρ. 2 αρθρ. 39 ν. 2459/1997, Α' 17). Στην παρ. 4 ορίζεται ότι "Στην μητέρα που δεν δικαιούται πλέον το επίδομα της προηγούμενης παραγράφου χορηγείται ισόβια σύνταξη ίση προς το τετραπλάσιο του ημερομισθίου του ανειδίκευτου εργάτη. ..." και στην παρ. 5 ότι "Τα επιδόματα των προηγούμενων παραγράφων καταβάλλονται στη μητέρα ανεξάρτητα από κάθε άλλο επίδομα, μισθό, σύνταξη, αμοιβή, αποζημίωση κ.λπ.". Τέλος, στην παρ. 6 ορίζεται ότι "Σε περίπτωση οριστικής διακοπής της συγκατοίκησης των παιδιών με τη μητέρα λόγω υπαιτίου εγκατάλειψης τους από αυτήν ή λόγω θανάτου της, τα επιδόματα των παρ. 1, 2 και 3 αυτού του άρθρου καταβάλλονται σε όποιον έχει την κύρια ή αποκλειστική ευθύνη διατροφής των παιδιών. Η χορήγηση της σύνταξης της παρ. 4 αυτού του άρθρου αποκλείεται σε περίπτωση προηγούμενης υπαιτίου εγκατάλειψης των παιδιών από τη μητέρα". Κατ'

επίκληση εξουσιοδότησεως, που περιέχεται στην παρ. 7 του προαναφερθέντος άρθρου 63 του ν. 1892/1990, εκδόθηκε η Γ1α/440/7.2.1991 κοινή απόφαση των Υπουργών Εθνικής Οικονομίας, Οικονομικών και Υγείας, Προνοίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων (Β' 90). Με την απόφαση αυτή, η οποία κυρώθηκε, και απέκτησε ισχύ νόμου από τότε που ίσχυσε, με την διάταξη του άρθρου 18 παρ. 9 του ν. 2008/1992 (Α' 16), ως αρμόδιος φορέας για την εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 63 του ν. 1892/1990 ορίστηκε "ο Οργανισμός Γεωργικών Ασφαλίσεων (Ο.Γ.Α.), που ενεργεί ως εντολοδόχος του Υπουργείου Υγείας, Προνοίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων" (άρθρο 1 παρ. 1), προβλέφθηκε δε ότι, για την αντιμετώπιση των σχετικών δαπανών, ο Ο.Γ.Α. επιχορηγείται από τον κρατικό προϋπολογισμό (άρθρο 1 παρ. 2). Περαιτέρω, η απόφαση αυτή, καθορίζοντας τα όργανα και την διαδικασία απονομής των ανωτέρω παροχών, προέβλεψε, ειδικότερα, ότι για την αναγνώριση του δικαιώματος επί των παροχών αυτών αρμόδιος είναι ο Προϊστάμενος του Κλάδου Οικογενειακών Επιδομάτων του Ο.Γ.Α. (άρθρο 3), κατά της πράξεως του οποίου χωρεί ένσταση, η οποία έχει χαρακτήρα ενδικοφανούς προσφυγής (Σ.τ.Ε. 2578/2003), ενώπιον ειδικής επιτροπής (άρθρο 11). Εξάλλου, στην εισηγητική έκθεση του ν. 1892/1990 και στα σχετικά πρακτικά συνεδριάσεων της Βουλής αναφέρεται ότι το δημογραφικό πρόβλημα συνιστά το πρώτο εθνικό πρόβλημα με σοβαρές οικονομικές και κοινωνικές επιπτώσεις, η αλλαγή δε των δημογραφικών δεδομένων αποτελεί την βάση για την οικονομική ανάπτυξη της Χώρας, ενώ ως κίνητρο προς την κατεύθυνση αυτή, θεσπίζεται η χορήγηση των προπεριγραφεισών παροχών, οι οποίες καταβάλλονται ανεξάρτητα από κάθε άλλο επίδομα, μισθό, σύνταξη, αμοιβή ή αποζημίωση.

4. Επειδή, οι παραπάνω παροχές (επίδομα, σύνταξη) καταβάλλονται μεν από τον Ο.Γ.Α., υπό την ιδιότητα, όμως, του εντολοδόχου του Ελληνικού Δημοσίου, δεν συναρτώνται δε προς την ύπαρξη ασφαλιστικής σχέσεως ή προς προϋποθέσεις που προσιδιάζουν σε ασφαλιστική παροχή (όπως, η εγγραφή σε ασφαλιστικό οργανισμό, η συμπλήρωση ελαχίστου χρόνου ασφαλίσεως, η καταβολή ασφαλιστικών εισφορών κ.λπ.), αλλ' έχουν, προεχόντως, χαρακτήρα κινήτρου για την ανατροπή των δυσμενών δημογραφικών δεδομένων και την αντιμετώπιση των εντεύθεν γενικότερων οικονομικών και κοινωνικών επιπτώσεων. Επομένως, οι διατάξεις του ν. 1892/1990, οι οποίες θεσπίζουν τις παροχές αυτές δεν εμπίπτουν στην κατά το αρθρ. 7 παρ. 1 ν. 702/1977 νομοθεσία περί κοινωνικής ασφαλίσεως και, ως εκ τούτου, η άρνηση ή η παράλειψη των αρμοδίων οργάνων του Ο.Γ.Α. οι σχετικές με την χορήγηση τους, δεν υπόκεινται, σύμφωνα με την παραπάνω διάταξη του ν. 702/1977, σε προσφυγή ενώπιον των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων, αλλά δημιουργούν ακυρωτικές διαφορές, αρμόδιο δικαστήριο για την επίλυση των οποίων είναι το Συμβούλιο της Επικρατείας και, ειδικότερα, το Α' Τμήμα αυτού, διότι πρόκειται περί ενδίκου βοηθήματος που αφορά σε διαφορά που προκύπτει από την εφαρμογή της νομοθεσίας περί κοινωνικής προστασίας γενικώς (αρθρ. 1 περ. α' π.δ. 361/2001, Α' 244, βλ. Σ.τ.Ε. 468/2005 επταμ.).

5. Επειδή, κατά το άρθρο 10 της προαναφερθείσης Γ1α/440/7.2.1991 Κοινής Αποφάσεως των Υπουργών Εθνικής Οικονομίας, Οικονομικών και Υγείας, Πρόνοιας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων (ΦΕΚ Β' 90), "Αρμόδιο όργανο για την αναγνώριση του δικαιώματος στις παροχές που θεσπίζονται με τις διατάξεις του άρθρου 63 του ν. 1892/1990, τον προσδιορισμό του ποσού αυτών και του χρόνου έναρξης και λήξης του δικαιώματος, καθώς και την ανάκληση, την αναστολή και την επαναχορήγηση της παροχής, ορίζεται ο Προϊστάμενος του

Κλάδου Οικογενειακών Επιδομάτων του Ο.Γ.Α. ή ο νόμιμος αναπληρωτής αυτού". Περαιτέρω, στο άρθρο 11 της ίδιας αποφάσεως ορίζεται ότι: "1. Κατά της πράξης του αρμοδίου για την χορήγηση των παροχών του άρθρου 63 του Ν. 1892/1990 οργάνου, επιτρέπεται η άσκηση ένστασης από τον ενδιαφερόμενο, ενώπιον Επιτροπής που εδρεύει στον Ο.Γ.Α. ... 2. Η ένσταση ασκείται μέσα σε προθεσμία (2) μηνών από την ημερομηνία της κοινοποιήσεως της προσβαλλόμενης πράξης, παραδίδεται δε ή στέλνεται στον Ανταποκριτή του Ο.Γ.Α. που υποβλήθηκε η αρχική αίτηση για την χορήγηση των παροχών". Από τις διατάξεις αυτές συνάγεται ότι οι αποφάσεις του Προϊσταμένου του Κλάδου Οικογενειακών Επιδομάτων του Ο.Γ.Α., που αφορούν τις παροχές οι οποίες προβλέπονται από το άρθρο 63 του Ν. 1892/1990, υπόκεινται σε ενδικοφανή προσφυγή ενώπιον της προβλεπομένης από το άρθρο 11 της παραπάνω αποφάσεως επιτροπής (Σ.τ.Ε. 2578/2003). Ως εκ τούτου, μόνη παραδεκτός προσβαλλομένη με αίτηση ακυρώσεως είναι η επί της ενστάσεως εκδιδόμενη απόφαση της Επιτροπής, ή, σε περίπτωση παρελεύσεως από της υποβολής της απράκτου τριμήνου, μη τασσομένης εκ του νόμου άλλης προθεσμίας, η τεκμαιρόμενη απόρριψη της. Ήδη, όμως, εν προκειμένω, με την κρινομένη αίτηση παραδεκτός συμπροσβάλλεται και η 524/14.11.2003 απόφαση της Επιτροπής Εκδικάσεως Ενστάσεων, εκδοθείσα εκκρεμούσης της ασηκθείσης αιτήσεως ακυρώσεως, με την οποία απερρίφθη και ρητώς η ασκηθείσα ένσταση (ενδικοφανής προσφυγή) του αιτούντος κατά της ως άνω πράξεως του Προϊσταμένου του Κλάδου Οικογενειακών Επιδομάτων του Ο.Γ.Α.. Αντιθέτως, απαραδέκτως στρέφεται η υπό κρίση αίτηση κατά της 200405/17.3.2003 αρχικής απορριπτικής πράξεως του Ο.Γ.Α., η οποία ως υποκείμενη σε ενδικοφανή προσφυγή δε μπορεί να προσβληθεί αυτοτελώς με αίτηση ακυρώσεως καθώς έχει ενσωματωθεί τόσο στην ως άνω τεκμαιρόμενη σιωπηρά απόρριψη, όσο και στην, εν συνεχεία, εκδοθείσα ρητή απορριπτική απόφαση.

6. Επειδή, εν προκειμένω, όπως προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου, ο αιτών, χήρος και πατέρας τριών, ανηλίκων κατά το θάνατο της συζύγου του, τέκνων, ελάμβανε, κατ' εφαρμογή των άρθρων 1 παρ. 7 του Ν. 1910/1944 και άρθρου 63 παρ. 3 του Ν. 1892/1990 το επίδομα πολυτέκνου. Μετά τη διακοπή της καταβολής του ως άνω επιδόματος την 1.3.1997, ο αιτών υπέβαλε την 12/21.1.2002 αίτηση προς τον Ο.Γ.Α., με την οποία ζήτησε να του χορηγηθεί ισόβια σύνταξη κατ' εφαρμογή του άρθρου 63 παρ. 4 του Ν. 1892/1990. Με την 200405/17.3.2003 απόφαση της η Προϊσταμένη του Κλάδου Οικογενειακών Επιδομάτων του Ο.Γ.Α. αρνήθηκε την ικανοποίηση του παραπάνω αιτήματος, με την αιτιολογία ότι δεν συντρέχουν οι νόμιμες προϋποθέσεις για τη χορήγηση ισόβιας συντάξεως, καθώς αυτή χορηγείται μόνο στην πολύτεκνη μητέρα βάσει του άρθρου 63 παρ. 4 του Ν. 1892/1990. Κατά της πράξεως αυτής ο αιτών άσκησε την από 9.6.2003 ένσταση του προς τον Ο.Γ.Α., η οποία τεκμαίρεται, βάσει του άρθρου 45 παρ. 2 β του Π.Δ. 18/1989, ότι απορρίφθηκε σιωπηρώς μετά την άπρακτη πάροδο τριμήνου από την υποβολή της. Εν συνεχεία, εξεδόθη και η 524/14.11.2003 απόφαση της Επιτροπής Εκδικάσεως Ενστάσεων, με την οποία απερρίφθη και ρητώς η ως άνω ένσταση του αιτούντος κατά της εν λόγω πράξεως του Προϊσταμένου.

7. Επειδή, στο αρθρ. 21 του Συντάγματος ορίζονται, μεταξύ άλλων, τα εξής: "1. ... 2. Πολύτεκνες οικογένειες, ..., έχουν δικαίωμα ειδικής φροντίδας από το Κράτος. ... 5. Ο σχεδιασμός και η εφαρμογή δημογραφικής πολιτικής, καθώς και η λήψη όλων των αναγκαίων μέτρων αποτελεί υποχρέωση του Κράτους"

(όπως η παρ. 5 προσετέθη με το Ψήφισμα της 6ης-4-2001 της Ζ' Αναθεωρητικής Βουλής).

8. Επειδή, από τις εφαρμοστέες εν προκειμένω διατάξεις του ν. 1892/1990 (όπως τροποποιηθείς ισχύει), σε συνδυασμό με την εισηγητική έκθεση, προκύπτει ότι ο νομοθέτης, για την αντιμετώπιση του δημογραφικού προβλήματος, έλαβε ορισμένα οικονομικής φύσεως μέτρα για την προστασία των πολύτεκνων οικογενειών. Έτσι, κατ' αρχάς μεν προνόησε για την καταβολή μηνιαίου επιδόματος στην πολύτεκνη μητέρα για κάθε άγαμο τέκνο ηλικίας μέχρι 23 ετών (αρθρ. 63 παρ. 3). Σε περίπτωση οριστικής διακοπής της συγκατοίκησης των παιδιών με την μητέρα, λόγω εγκαταλείψεως ή λόγω θανάτου, το επίδομα λαμβάνει εκείνος ο οποίος έχει την κύρια ή αποκλειστική ευθύνη διατροφής των παιδιών (αρθρ. 63 παρ. 6). Περαιτέρω, στην μητέρα, που δεν δικαιούται το παραπάνω επίδομα, χορηγείται ισόβια σύνταξη, η οποία της καταβάλλεται, όπως εξ άλλου και το επίδομα, ανεξάρτητα από κάθε άλλο επίδομα, μισθό, σύνταξη, αμοιβή, αποζημίωση κ.λπ. (αρθρ. 6 παρ. 4). Η ισόβια, όμως, αυτή σύνταξη, όπως συνάγεται από τις προπαρατεθείσες διατάξεις, χορηγείται αποκλειστικά στην μητέρα και δεν καταβάλλεται σε άλλο πρόσωπο, σε περίπτωση που αυτή είχε οριστικώς εγκαταλείψει τα τέκνα της ή αποβιώσει, ακόμα και αν το άλλο αυτό πρόσωπο είχε την κύρια ή αποκλειστική ευθύνη διατροφής των τέκνων.

9. Επειδή, η διάταξη της παρ. 6 αρθρ. 63 ν. 1892/1990, καθ' ο μέρος με αυτήν δεν προβλέπεται ότι σε περίπτωση θανάτου της δικαιούχου της ισόβιας συντάξεως μητέρας, την σύνταξη δύναται να λάβει ο επιζών σύζυγος της, ο οποίος είχε την μετά τον θάνατο ευθύνη διατροφής των τέκνων, δεν είναι σύμφωνη με τις παραπάνω συνταγματικές διατάξεις. Τούτο δε διότι το άρθρο 21 του Συντάγματος επιβάλλει την προστασία της πολύτεκνης οικογένειας την οποία αποτελούν, πλην των τέκνων, και οι δύο σύζυγοι. Συνεπώς, δεν είναι συνταγματικώς ανεκτό να χορηγείται μόνον στον έναν από τους συζύγους (στην μητέρα) παροχή, υπό την ιδιότητα του πολυτέκνου συζύγου, σε περίπτωση δε θανάτου να μην λαμβάνει ο επιζών την παροχή αυτή, απομειωμένης, με τον τρόπο αυτόν, της προς την πολύτεκνη οικογένεια προστασίας, εφ' όσον και οι δύο σύζυγοι αποτελούν μέλη της συνταγματικώς προστατευόμενης οικογενείας. Εξ άλλου, σύμφωνα και με την εισηγητική έκθεση του ν. 1892/1990, οι παροχές του νόμου αυτού, δηλαδή τόσο το επίδομα, όσο και η ισόβια σύνταξη, έχουν, προσέτι, τον χαρακτήρα κινήτρου προς τους νέους γονείς για την δημιουργία πολύτεκνων οικογενειών, με στόχο την αντιμετώπιση του οξέος δημογραφικού προβλήματος της Χώρας. Η δε χορήγηση της συντάξεως αποτελεί επί πλέον κίνητρο προς τους γονείς, δεδομένου, ότι η οικονομική ενίσχυση προς αυτούς δεν θα παύσει να χορηγείται, λόγω της ηλικίας των τέκνων. Συνεπώς, για να είναι πλήρης και λυσιτελής η συνταγματικώς επιβαλλόμενη προστασία της πολύτεκνης οικογένειας, η ισόβια σύνταξη θα πρέπει να καταβάλλεται και στον επιζώντα σύζυγο (πατέρα), σε περίπτωση θανάτου της συζύγου του. Επομένως, η κρινόμενη αίτηση θα έπρεπε να γίνει δεκτή και η προσβαλλόμενη απόφαση να ακυρωθεί.

10. Επειδή, μετά την κρίση περί αντιθέσεως της διατάξεως της παρ. 6 αρθρ. 63 ν. 1892/1990 προς το αρθρ. 21 του Συντάγματος, το Τμήμα, σύμφωνα με την διάταξη της παρ. 5 του αρθρ. 100 του Συντάγματος, παραπέμπει την υπόθεση στην Ολομέλεια του Δικαστηρίου και ορίζει εισηγητή την Σύμβουλο Ελένη Δανδουλάκη.

Δια ταύτα

Παραπέμπει την υπόθεση στην Ολομέλεια του Συμβουλίου της Επικρατείας και ορίζει ως εισηγητή την Σύμβουλο Επικρατείας Ελένη Δανδουλάκη.

Η διάσκεψη έγινε στην Αθήνα στις 8 Νοεμβρίου 2005 και η απόφαση δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση της 12ης Δεκεμβρίου του ίδιου έτους

II.2. ΣτΕ 1/2006

ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ ΤΜΗΜΑ Γ'

Συνεδρίασε δημόσια στο ακροατήριο του στις 3 Φεβρουαρίου 2005, με την εξής σύνθεση: Γ. Σταυρόπουλος, Αντιπρόεδρος, Πρόεδρος του Ι' Τμήματος, Ν. Σακελλαρίου, Ν. Μαρκουλάκης, Α. Καραμιχαλέλης, Γ. Τσιμέκας, Σύμβουλοι. Κ. Πισπρίγκος, Σ. Κωνσταντίνου, Πάρεδροι. Γραμματέας η Δ. Μουζάκη, Γραμματέας του Γ' Τμήματος.

Για να δικάσει την από 20 Οκτωβρίου 2004 αίτηση:

του Π. Π. του Ν., κατοίκου Θεσσαλονίκης, οδός Μ. αρ. *, ο οποίος δεν παρέστη, αλλά ο δικηγόρος που υπογράφει την αίτηση νομιμοποιήθηκε με συμβολαιογραφικό πληρεξούσιο,

κατά του Υπουργού Δικαιοσύνης, ο οποίος παρέστη με τον Γ'. Γρυλωνάκη, Πάρεδρο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους.

Με την αίτηση αυτή ο αιτών επιδιώκει να ακυρωθεί η σιωπηρή απόρριψη από τον Υπουργό Δικαιοσύνης του αιτήματος του να του χορηγηθεί η ειδική εννεάμηνη άδεια με αποδοχές για ανατροφή του τέκνου του.

Η εκδίκαση άρχισε με την ανάγνωση της εκθέσεως του Εισηγητή, Συμβούλου Ν. Σακελλαρίου.

Κατόπιν το δικαστήριο άκουσε τον αντιπρόσωπο του Υπουργού, ο οποίος ζήτησε την απόρριψη της υπό κρίση αιτήσεως.

Μετά τη δημόσια συνεδρίαση το δικαστήριο συνήλθε σε διάσκεψη σε αίθουσα του δικαστηρίου και

Αφού μελέτησε τα σχετικά έγγραφα

Σκέφθηκε κατά το Νόμο

1. Επειδή, για την άσκηση της κρινομένης αιτήσεως κατεβλήθη το απαιτούμενο από το νόμο παράβολο (ειδικά έντυπα παραβόλου του Δημοσίου 2070234, 2070235 και 2070236 του έτους 2004).

2. Επειδή, με την κρινόμενη αίτηση, η οποία κατετέθη στο Διοικητικό Εφετείο Θεσσαλονίκης, με έγγραφο του οποίου διεβιβάσθη στο Συμβούλιο της Επικρατείας και εν συνεχεία συμπληρώθηκε με δικόγραφο προσθέτων λόγων, ζητείται από τον αιτούντα, Πρωτοδίκη των Διοικητικών Δικαστηρίων, η ακύρωση της τεκμαιρομένης σιωπηράς απορρίψεως από τον Υπουργό της Δικαιοσύνης του υποβληθέντος από αυτόν αιτήματος περί χορηγήσεως σ' αυτόν ειδικής εννεάμηνης άδειας με αποδοχές για ανατροφή τέκνου, η οποία προβλέπεται από το άρθρο 53 παράγραφος 2 εδάφιο β' του Υπαλληλικού Κώδικα. Η απόρριψη του προαναφερθέντος αιτήματος του ήδη αιτούντος εκδηλώθηκε με την άπρακτη πάροδο τριμήνου από την περιέλευση της από 15.3.2004 σχετικής αιτήσεως του στο Υπουργείο Δικαιοσύνης.

3. Επειδή, η υπόθεση εισήχθη στο Τμήμα υπό επταμελή σύνθεση, με την από 8.11.2004 πράξη του προέδρου του Γ' Τμήματος του Συμβουλίου της Επικρατείας λόγω της σπουδαιότητας της.

4. Επειδή, στην διάταξη του άρθρου 4 του Συντάγματος ορίζεται ότι: "1. Οι Έλληνες είναι ίσοι ενώπιον του νόμου. 2. Οι Έλληνες και οι Ελληνίδες έχουν ίσα δικαιώματα και υποχρεώσεις. 3.....", στην δε διάταξη της παραγράφου 2 του άρθρου 116 του Συντάγματος, όπως η παράγραφος αυτή ισχύει μετά την αναθεώρηση της με το Ψήφισμα της 6.4.2001 της Ζ' Αναθεωρητικής Βουλής των Ελλήνων, ορίζεται ότι: "2. Δεν αποτελεί διάκριση λόγω φύλου η λήψη θετικών μέτρων για την προώθηση της ισότητας μεταξύ ανδρών και γυναικών. Το Κράτος μεριμνά για την άρση των ανισοτήτων που υφίστανται στην πράξη, ιδίως σε βάρος των γυναικών". Η παράγραφος αυτή, πριν από την αναθεώρηση της, όριζε ότι "Αποκλίσεις από τους ορισμούς της παραγράφου 2 του άρθρου 4 επιτρέπονται μόνο για σοβαρούς λόγους, στις περιπτώσεις που ορίζει ειδικά ο νόμος". Περαιτέρω στη μεν διάταξη της παραγράφου 1 του άρθρου 21 του Συντάγματος ορίζεται ότι "Η οικογένεια ως θεμέλιο της συντήρησης και προαγωγής του Έθνους, καθώς και ο γάμος, η μητρότητα και η παιδική ηλικία τελούν υπό την προστασία του Κράτους", στην δε διάταξη της παραγράφου 5 του ίδιου άρθρου που προστέθηκε με το προαναφερθέν Ψήφισμα της Ζ' Αναθεωρητικής Βουλής, ορίζεται ότι "Ο σχεδιασμός και η εφαρμογή δημογραφικής πολιτικής καθώς και η λήψη όλων των αναγκαίων μέτρων αποτελεί υποχρέωση του Κράτους". Τέλος, στη διάταξη της παραγράφου 1 του άρθρου 25 του Συντάγματος, όπως αυτή ισχύει μετά την αναθεώρηση της με το πιο πάνω Ψήφισμα της Ζ' Αναθεωρητικής Βουλής ορίζεται ότι: "1. Τα δικαιώματα του ανθρώπου ως ατόμου και ως μέλους του κοινωνικού συνόλου και η αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου τελούν υπό την εγγύηση του Κράτους. Όλα τα κρατικά όργανα υποχρεούνται να διασφαλίζουν την ανεμπόδιστη και αποτελεσματική άσκηση τους. Τα δικαιώματα αυτά ισχύουν και στις σχέσεις μεταξύ ιδιωτών στις οποίες προσιδιάζουν. Οι κάθε είδους περιορισμοί που μπορούν κατά το Σύνταγμα να επιβληθούν στα δικαιώματα αυτά πρέπει να προβλέπονται είτε απευθείας από το Σύνταγμα είτε από το νόμο, εφόσον υπάρχει επιφύλαξη υπέρ αυτού και να σέβονται την αρχή της αναλογικότητας".

5. Επειδή, στην παράγραφο 1 του άρθρου 1 του ν. 1483/1984 (ΦΕΚ Α' 153) ορίζονται τα εξής: "Εκταση εφαρμογής. 1. Οι διατάξεις του Κεφαλαίου αυτού εφαρμόζονται στους εργαζόμενους με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου ή σχέση έμμισθης εντολής, σε επιχειρήσεις ή εκμεταλλεύσεις. Αφορούν τους εργαζόμενους και των δύο φύλων, που έχουν υποχρεώσεις προς εξαρτώμενα από αυτούς παιδιά ή άλλα μέλη της οικογενείας τους που έχουν ανάγκη τις φροντίδες ή την υποστήριξη τους, ώστε να διευκολύνεται η προετοιμασία τους για την είσοδο στην απασχόληση, η διατήρηση της, καθώς και η επαγγελματική τους εξέλιξη", στην δε παράγραφο 1 του άρθρου 5 του ίδιου νόμου, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 25 του ν. 2639/1998 (ΦΕΚ Α' 205) ορίζεται ότι: "Άρθρο 25. Γονική άδεια ανατροφής. Η παράγραφος 1 του άρθρου 5 του ν. 1483/1984 (ΦΕΚ 153 Α') αντικαθίσταται ως εξής: "1. Ο γονέας που έχει τις προϋποθέσεις της παραγράφου 1 του άρθρου 1 και έχει συμπληρώσει ένα (1) χρόνο εργασίας στον ίδιο εργοδότη δικαιούται να λάβει γονική άδεια ανατροφής του παιδιού, στο χρονικό διάστημα από τη λήξη της άδειας μητρότητας μέχρις ότου το παιδί συμπληρώσει ηλικία τριών και μισό (3 1/2) ετών. Η άδεια αυτή είναι χωρίς αποδοχές, η διάρκεια της μπορεί να φθάσει τους τρεις και μισό (3 1/2) μήνες για κάθε γονέα και δίνεται από τον εργοδότη, με βάση τη σειρά προτεραιότητας των απασχολούμενων στην επιχείρηση για κάθε ημερολογιακό έτος. Οι ρυθμίσεις της παρούσας παραγράφου ισχύουν και για

τους απασχολούμενους στο Δημόσιο, τα Ν.Π.Δ.Δ. και τους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης. Η καταγγελία της σύμβασης εργασίας, που γίνεται εξαιτίας της άσκησης του δικαιώματος για λήψη γονικής άδειας ανατροφής, είναι άκυρη". Εξ άλλου, στην μεν διάταξη του άρθρου 51 του νέου Υπαλληλικού Κώδικα (ν. 2683/1999, ΦΕΚ Α' 19) ορίζονται, μεταξύ άλλων, τα εξής : "Άρθρο 51. Άδειες χωρίς αποδοχές. 1. Επιτρέπεται η χορήγηση στον υπάλληλο, μετά από αίτηση του, άδειας άνευ αποδοχών, εφόσον οι ανάγκες της υπηρεσίας το επιτρέπουν. Η άδεια αυτή δεν μπορεί να υπερβεί τον ένα (1) μήνα εντός του ίδιου ημερολογιακού έτους. 2. Στους υπαλλήλους επιτρέπεται η χορήγηση άδειας άνευ αποδοχών συνολικής διάρκειας έως δύο (2) ετών, ύστερα από αίτηση τους και γνώμη του υπηρεσιακού συμβουλίου, για σοβαρούς ιδιωτικούς λόγους. 3. ... 4. ... 5. ... 6. ...", στην δε διάταξη του άρθρου 52 παρ. 1 του προαναφερθέντος Κώδικα ορίζονται τα εξής: "Άρθρο 52. Άδειες μητρότητας. 1. Στις υπαλλήλους οι οποίες κυοφορούν χορηγείται άδεια μητρότητας με πλήρεις αποδοχές δύο (2) μήνες πριν και τρεις (3) μήνες μετά τον τοκετό. Η άδεια λόγω κυοφορίας χορηγείται ύστερα από βεβαίωση του θεράποντα γιατρού για τον πιθανολογούμενο χρόνο τοκετού". Περαιτέρω, στην διάταξη του άρθρου 53 του ίδιου Κώδικα ορίζονται, μεταξύ άλλων, τα εξής: "Άρθρο 53. Διευκολύνσεις υπαλλήλων με οικογενειακές υποχρεώσεις. 1. Η προβλεπόμενη από την παρ. 2 του άρθρου 51 άδεια χορηγείται υποχρεωτικά, χωρίς γνώμη υπηρεσιακού συμβουλίου, όταν πρόκειται για ανατροφή παιδιού ηλικίας έως και έξι (6) ετών. 2. Στις μητέρες υπαλλήλους ο χρόνος εργασίας μειώνεται κατά δύο (2) ώρες ημερησίως, εφόσον έχουν τέκνα ηλικίας έως δύο (2) ετών, και κατά μία (1) ώρα, εφόσον έχουν τέκνα ηλικίας από δύο (2) έως τεσσάρων (4) ετών. Η μητέρα υπάλληλος δικαιούται εννέα (9) μήνες άδεια με αποδοχές για ανατροφή παιδιού, εφόσον δεν κάνει χρήση του κατά το προηγούμενο εδάφιο μειωμένου ωραρίου. 3. Όταν ο ένας γονέας λάβει την άδεια της παρ. 1 ο άλλος δεν έχει δικαίωμα να κάνει χρήση των διευκολύνσεων της παρ. 2 για το ίδιο διάστημα. 4. Σε περίπτωση διάστασης, διαζυγίου, χηρείας ή γέννησης τέκνου χωρίς γάμο των γονέων του, την άδεια της παρ. 1 δικαιούται ο γονέας που ασκεί τη γονική μέριμνα. 5. ... 6. ...". Περαιτέρω, στην παράγραφο 20 του άρθρου 44 του Κώδικα Οργανισμού Δικαστηρίων και Κατάστασης Δικαστικών Λειτουργιών (ν. 1755/1988, ΦΕΚ Α' 35) ορίζεται ότι: "Η δικαστική λειτουργός που κυοφορεί έχει δικαίωμα άδειας μετά τον τοκετό, κατά τις διατάξεις που ισχύουν για τους πολιτικούς διοικητικούς υπαλλήλους του Κράτους".

6. Επειδή, με την υπ' αρ. 3216/2003 απόφαση της Ολομελείας του Συμβουλίου της Επικρατείας εκρίθη ότι η προαναφερθείσα διάταξη της παραγρ. 20 του άρθρου 44 του Κώδικα Οργανισμού Δικαστηρίων και Κατάστασης Δικαστικών Λειτουργιών (ν. 1756/1988), ερμηνευόμενη ενόψει του ανωτέρω άρθρου 21 του Συντάγματος που θέτει την μητρότητα και την παιδική ηλικία υπό την προστασία του Κράτους και αποσκοπεί στην αντιμετώπιση του οξυμένου δημογραφικού προβλήματος της χώρας, έχει την έννοια ότι παραπέμπει στις εκάστοτε ισχύουσες διατάξεις για τους δημοσίους υπαλλήλους, οι οποίες προβλέπουν όχι μόνον τις άδειες μητρότητας (κύησης και λοχείας, βλ. και άρθρο 105 του προϊσχύσαντος Υπαλληλικού Κώδικα - π. δ/γμα 611/1977, Α' 198), αλλά και κάθε άλλη άδεια που αποβλέπει στην προστασία της μητρότητας και της παιδικής ηλικίας. Η ερμηνεία αυτή επιβάλλεται, σύμφωνα με την απόφαση αυτή, και από το γεγονός ότι ο έλληνας νομοθέτης δεν έχει προβλέψει, ειδικά, ρυθμίσεις για την ανατροφή των τέκνων των δικαστικών

λειτουργιών που προσιδιάζουν στις συνθήκες άσκησης του λειτουργήματος των, όπως έχει θεσπίσει για τις περισσότερες κατηγορίες δημοσίων υπαλλήλων, σε εκπλήρωση της υποχρέωσης που απορρέει τόσο από το άρθρο 21 του Συντάγματος, όσο και από την αρχή του κοινοτικού δικαίου περί συμφιλίωσης της οικογενειακής και επαγγελματικής ζωής, που εκφράζεται και με τις διατάξεις της Οδηγίας 96/34/ΕΚ του Συμβουλίου της 3.6.1996, [ΕΕ αριθ. L 145 της 19.6.1996, όπως τροποποιήθηκε με την Οδηγία 97/75/ΕΚ του Συμβουλίου της 15.12.1997 (ΕΕ αριθ. L 10 της 16.1.1998)], όπου προβλέπεται χορήγηση γονικής άδειας σε όλους τους εργαζόμενους. Επομένως, σύμφωνα με την ως άνω απόφαση της Ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας, η ανωτέρω διάταξη του Κώδικα Οργανισμού Δικαστηρίων ερμηνευόμενη υπό το πρίσμα των διαληφθεισών διατάξεων του Συντάγματος και του κοινοτικού δικαίου, πρέπει να θεωρηθεί ότι παραπέμπει, όχι μόνο στη διάταξη του άρθρου 52 παρ. 1 του ισχύοντος Υπαλληλικού Κώδικα που προβλέπει άδεια μητρότητας δύο μήνες πριν και τρεις μήνες μετά τον τοκετό, αλλά και στη διάταξη του άρθρου 53 παρ. 2 του τελευταίου, κατά το μέρος που είναι εφικτή η εφαρμογή της στις μητέρες δικαστικές λειτουργούς, κατά το μέρος δηλαδή που προβλέπει δικαίωμα εννεάμηνης ειδικής άδειας με αποδοχές για ανατροφή τέκνου. Επακολούθησε ο νόμος 3160/2003 (ΦΕΚ Α' 165/30.6.2003), με την διάταξη της παραγρ. 2 του άρθρου 58 του οποίου ορίσθη ότι: "Στο άρθρο 44 του Κ.Ν. 1756/1988 προστίθεται η παράγραφος 22 που έχει ως εξής: "22. Οι διατάξεις της παραγράφου 1 του άρθρου 5 του ν. 1483/1984, όπως αντικαταστάθηκαν από τις διατάξεις του άρθρου 25 του ν. 2639/1998, ισχύουν και για τους δικαστικούς λειτουργούς". Τέλος, εξεδόθη ο ν. 3258/2004 (ΦΕΚ Α' 144/29.7.2004) με τις διατάξεις του οποίου εισήχθη για πρώτη φορά - εν όψει των κριθέντων με την προαναφερθείσα 3216/2003 απόφαση της Ολομελείας του Δικαστηρίου (βλ. σχετική εισηγητική έκθεση) - ρύθμιση για την χορήγηση της εννεάμηνης άδειας ανατροφής τέκνου με αποδοχές και για τις μητέρες δικαστικούς λειτουργούς, με την οποία ορίσθηκαν τα εξής : "Άδεια στις μητέρες δικαστικές λειτουργούς για την ανατροφή των τέκνων τους. Στο άρθρο 44 του Κώδικα Οργανισμού των Δικαστηρίων και Κατάστασης Δικαστικών Λειτουργών, που κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του Ν. 1756/1988 (ΦΕΚ 35 Α') προστίθενται μετά την παράγραφο (20) δύο (2) παράγραφοι με αριθμό 21 και 22 και οι παράγραφοι 21 και 22 αριθμούνται ως παράγραφοι 23 και 24 : "21. Στη μητέρα δικαστική λειτουργό χορηγείται με απόφαση του Υπουργού Δικαιοσύνης και ύστερα από αίτηση της, άδεια εννέα (9) μηνών με αποδοχές για ανατροφή παιδιού. Η ημερομηνία έναρξης της ορίζεται: α) από τον Πρόεδρο του Τριμελούς Συμβουλίου Διοίκησης σε όσα Δικαστήρια διευθύνονται από Τριμελές Συμβούλιο, β) από τον προϊστάμενο του Δικαστηρίου ή της Εισαγγελίας ή της Γενικής Επιτροπείας της Επικρατείας των Τακτικών Διοικητικών Δικαστηρίων σε κάθε άλλη περίπτωση και πρέπει να προσδιορίζεται το συντομότερο δυνατόν, οπωσδήποτε, όμως, μέσα σε δύο (2) μήνες από το πέρας της άδειας που έλαβε η ίδια δικαστική λειτουργός λόγω της κυοφορίας της. Κατ' εξαίρεση η μητέρα δικαστική λειτουργός, η οποία αφού έλαβε άδεια λόγω κυοφορίας, που έληξε οποτεδήποτε, εντός πάντως του έτους 2004 και μέχρι το χρόνο της έναρξης της ισχύος του νόμου τούτου, δικαιούται να λάβει πλήρη άδεια για ανατροφή παιδιού. 22. Στις Ειρηνοδίκες και Πταισματοδίκες η άδεια της προηγούμενης παραγράφου χορηγείται: 1) από τον Πρόεδρο του Τριμελούς Συμβουλίου Διοίκησης για το Ειρηνοδικείο Αθηνών. 2) από τον διευθύνοντα το δικαστήριο, αν υπηρετούν πέντε (5) τουλάχιστον

Ειρηνοδίκες ή Πταισματοδίκες σε αυτό και 3) από τον Πρόεδρο του οικείου Πρωτοδικείου στις λοιπές περιπτώσεις. Οι παραπάνω ορίζουν και την ημερομηνία έναρξης της άδειας" (βλ. άρθρο 1) και ότι η ισχύς του νόμου αυτού, όσον αφορά το άρθρο 1 αυτού, αρχίζει από τη δημοσίευση του στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως (29.7.2004) (βλ. άρθρο 7).

7. Επειδή, όπως συνάγεται από τον συνδυασμό των διατάξεων του άρθρου 5 παρ. 1 του ν. 1483/1984, όπως αυτές ισχύουν μετά την αντικατάσταση τους με την διάταξη του άρθρου 25 του ν. 2639/1998, προς αυτές της παραγράφου 22 άρθρου 44 του ν. 1756/1988, η οποία προστέθηκε με την διάταξη του άρθρου 58 παρ. 2 του ν. 3160/2003 (και εν συνεχεία αναριθμήθηκε ως 24 με τις διατάξεις του ν. 3258/2004), η προβλεπόμενη από τις διατάξεις του άρθρου 5 παρ. 1 του ν. 1483/1984 (όπως ισχύει μετά την ανωτέρω αντικατάσταση τους με τον νόμο 2639/1998) άδεια ανατροφής τέκνου άνευ αποδοχών χορηγείται στους δικαστικούς λειτουργούς ανεξαρτήτως φύλου και επομένως και στον πατέρα δικαστικό λειτουργό.

8. Επειδή, εξάλλου, όπως προκύπτει από τις διατάξεις της οδηγίας 76/207/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 9.2.1976, ΕΕ, Ν. αριθμ. 39/40/14.12.1976, όπως ισχύει, θεσπίζεται, κατά τα ειδικότερα οριζόμενα με αυτή, στα Κράτη - Μέλη (Κ.Μ.) της Ευρωπαϊκής Ενώσεως (Ε.Ε.) η υποχρέωση της τηρήσεως της "αρχής της ίσης μεταχειρίσεως μεταξύ ανδρών και γυναικών όσον αφορά την πρόσβαση σε απασχόληση, συμπεριλαμβανομένης και της επαγγελματικής προώθησεως και την επαγγελματική εκπαίδευση, καθώς και τις συνθήκες εργασίας", απαγορευομένης "κάθε διακρίσεως που θεσπίζεται στο φύλο είτε άμεσα, είτε έμμεσα σε συσχετισμό ιδίως με την οικογενειακή κατάσταση", (βλ. άρθρο 1 και επ. της πιο πάνω οδηγίας), [βλ. σχετικά ΔΕΚ 18.3.2004 Gomez, C-342/01, 3.2.2000, Mahlburg C-207/98, M. Boyle C-411/96 κ.α.].

9. Επειδή, περαιτέρω, όπως συνάγεται από τις διατάξεις της οδηγίας 96/34/Ε.Κ. του Συμβουλίου της 3.6.1996, ΕΕ L αριθμ. 145/4/19.6.1996, σχετικά με την υλοποίηση της συμφωνίας - πλαισίου για την γονική άδεια, η οποία συνήφθη, στις 14.12.1995, από τις διεπαγγελματικές οργανώσεις γενικού χαρακτήρα (UNICE, CFEF και C.E.S.), όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 97/75/ΕΚ του Συμβουλίου της 15.12.1997, ΕΕ L αριθμός 16/16.1.1998, καθιερώνεται στα Κ.Μ. της Ε.Ε., κατά τα ειδικότερα οριζόμενα στις διατάξεις της Οδηγίας αυτής, η αρχή της εναρμονίσεως (συμφιλιώσεως) της επαγγελματικής με την οικογενειακή ζωή, ως φυσικό συμπλήρωμα της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως μεταξύ ανδρών και γυναικών, αλλά και ως μέσο για την ουσιαστική εφαρμογή της, με την αναγνώριση στους εργαζομένους τόσο στο δημόσιο όσο και στον ιδιωτικό τομέα, άνδρες και γυναίκες, αντίστοιχου προσωπικού δικαιώματος να λαμβάνουν γονική άδεια, για να μπορούν να ασχοληθούν με την ανατροφή των τέκνων τους, ώστε να καθίσταται στην πράξη εφικτός, τόσο για τους άνδρες όσο και για τις γυναίκες, ο συνδυασμός των επαγγελματικών τους ευθυνών με τις οικογενειακές τους υποχρεώσεις και ειδικότερα να ενθαρρυνθούν οι άνδρες "να αναλάβουν ίσο μέρος των οικογενειακών ευθυνών", λαμβάνοντας γονική άδεια, για να ασχοληθούν και αυτοί με την ανατροφή των τέκνων τους (βλ. ΔΕΚ 18.3.2004. Gomez C-342/2001, 17.6.1998, Hill, C-243-95, 2.10.1997 Gerster, C-1/95 κ.α.).

10. Επειδή, όπως έχει ήδη κριθεί, κατά γενική αρχή του διοικητικού δικαίου η νομιμότητα της διοικητικής πράξεως ή παραλείψεως, εφόσον ο νόμος δεν ορίζει το αντίθετο, κρίνεται με βάση το νομοθετικό καθεστώς που ισχύει κατά το χρόνο εκδόσεως της πράξεως ή συντελέσεως της σχετικής παραλείψεως (βλ.

ΣτΕ 7μελούς συνθέσεως 208/2005 κ.α.). Όπως, επίσης έχει ήδη κριθεί, εφ' όσον στις προαναφερθείσες διατάξεις του νόμου 3258/2004 δεν περιέχονται διαφορετικές ρυθμίσεις, τόσο η πάγια όσο και η μεταβατική ρύθμιση της διατάξεως του άρθρου 1 του νόμου αυτού, σχετικά με τη χορήγηση άδειας ανατροφής τέκνου, εφαρμόζονται στις διοικητικές πράξεις που εκδίδονται ή στις παραλείψεις που συντελούνται υπό το κράτος ισχύος του νεωτέρου αυτού νόμου, δηλαδή μετά την 29.7.2004, ημερομηνία ενάρξεως της ισχύος του (βλ. ΣτΕ 7μελούς συνθέσεως 208/2005 κ.α.).

11. Επειδή, εν προκειμένω, ο αιτών Πρωτοδίκης των Διοικητικών Δικαστηρίων, ο οποίος υπηρετεί στο Διοικητικό Πρωτοδικείο Θεσσαλονίκης, εξήτησε, με την από 15.3.2004 αίτηση του, την οποία κατέθεσε στο πιο πάνω δικαστήριο στις 15.3.2004 (με αρ. πρωτ. 6586) και η οποία διεβιβάσθη, εν συνεχεία, με το υπ' αριθμ. πρωτ. 6586 από 16.3.2004 έγγραφο του δικαστηρίου εκείνου στο Υπουργείο Δικαιοσύνης, στο οποίο και περιήλθε στις 29.3.2004 (με αρ. πρωτ. 38704), να του χορηγηθεί η ειδική άδεια διαρκείας εννέα (9) μηνών για την ανατροφή του τέκνου του Δ. -Ν. Π., μετ' αποδοχών, σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 53 παρ. 2 εδαφ. β' του Υπαλληλικού Κώδικα (ν. 2683/1999). Το αίτημα του αυτό απερρίφθη σιωπηρώς με την παρέλευση απράκτου τριμήνου από της κατά τα προαναφερθέντα περιελύσεώς της πιο πάνω αιτήσεως του στο Υπ. Δικαιοσύνης, δηλαδή στις 29.6.2004. Συνεπώς, η επίδικη παράλειψη που συντελέσθηκε πριν από την 29.7.2004 ημερομηνία ενάρξεως ισχύος του άρθρου 1 του νόμου 3258/2004, εξακολουθεί να διέπεται από το νομοθετικό καθεστώς το οποίο ίσχυε πριν από τον τελευταίο αυτό νόμο.

12. Επειδή, οι προαναφερθείσες διατάξεις του άρθρου 53 παρ. 2 εδαφ. β' του Υ.Κ., οι οποίες έχουν εν προκειμένω εφαρμογή, με τις οποίες παρέχεται, κατά τα ειδικότερα οριζόμενα σ' αυτές, στις μητέρες δημοσίων υπαλλήλους η ειδική άδεια ανατροφής τέκνου μετ' αποδοχών διαρκείας εννέα (9) μηνών, ισχύουν, σύμφωνα με την ανωτέρω δοθείσα από το Δικαστήριο ερμηνεία (βλ. την υπ' αριθμ. 6 σκέψη της παρούσας αποφάσεως), και για τις μητέρες δικαστικούς λειτουργούς.

13. Επειδή, οι προαναφερθείσες διατάξεις ερμηνευόμενες, περαιτέρω, υπό το φως τόσο της συνταγματικά κατοχυρωμένης αρχής της ισότητας των δύο φύλων όσο και των προαναφερθεισών αρχών του κοινοτικού δικαίου περί της ίσης μεταχειρίσεως μεταξύ ανδρών και γυναικών αλλά και της εναρμονίσεως μεταξύ της επαγγελματικής και οικογενειακής ζωής, πρέπει να θεωρηθεί ότι έχουν εφαρμογή όχι μόνο για την μητέρα δικαστική λειτουργό αλλά και για τον πατέρα δικαστικό λειτουργό, ο οποίος δικαιούται επίσης να ζητήσει να του χορηγηθεί η προβλεπόμενη από την διάταξη της παρ. 2 εδαφ. β' του άρθρου 53 του Υ.Κ., κατά τα ειδικότερα οριζόμενα σ' αυτή, ειδική άδεια μετ' αποδοχών διαρκείας εννέα μηνών προκειμένου να ασχοληθεί με την ανατροφή του τέκνου του [παράβ. ΔΕΚ 13.11.1990 Marleasing C 106-89, 30.4.1998, Thibault C-136/95, 17.4.1997, ΔΕΗ κατά Εβρενοπούλου C 147-95 13.7.2000, Centrosteeel C-456/98, 29.11.2001, Griesmar C 366/99, παράβ. επίσης ΣτΕ Ολομ. 1917-1929/1998 και ΣτΕ 2435/1997, 1379/1998 βλ. ακόμη και ΑΕΔ 3/2001]. Αν και κατά την γνώμη του Παρέδρου Κ. Πισπιρίγκου, από τις ανωτέρω παρατιθέμενες διατάξεις συνάγεται η νομοθετική βούληση αποκλεισμού του πατέρα από το δικαίωμα λήψεως άδειας ανατροφής τέκνου, διότι ο νομοθέτης αναγνωρίζει το δικαίωμα αυτό αποκλειστικά ως δικαίωμα της μητέρας. Κατ' ακολουθίαν, η αξίωση του αιτούντος για την λήψη άδειας ανατροφής του τέκνου του δύναται να θεμελιωθεί μόνον σε κρίση περί αντισυνταγματικότητας των ως άνω

διατάξεων και, περαιτέρω, σε κρίση περί άρσεως της αντισυνταγματικότητας δια της επεκτατικής εφαρμογής τους, η κρίση όμως αυτή ανήκει στην Ολομέλεια του Δικαστηρίου σύμφωνα με την παράγραφο 5 του άρθρου 100 του Συντάγματος που προστέθηκε με το από 6.4.2001 Ψήφισμα της Ζ' Αναθεωρητικής Βουλής, διότι οι διατάξεις περί αδειας ανατροφής τέκνου εμπεριέχονται σε τυπικό νόμο. Συνεπώς, κατά την γνώμη αυτή, εφ' όσον το Τμήμα κρίνει βάσιμη την αξίωση του αιτούντος, πρέπει να απόσχει από την έκδοση οριστικής αποφάσεως και να εκδώσει απόφαση παραπεμπτική στην Ολομέλεια.

14. Επειδή, εξάλλου, από την προπαρατεθείσα διάταξη του άρθρου 53 παρ. 2 εδαφ. β' του Υ.Κ., η οποία σύμφωνα με την ανωτέρω δοθείσα από το Δικαστήριο ερμηνεία έχει εφαρμογή όχι μόνο για την μητέρα αλλά και για τον πατέρα δικαστικό λειτουργό, συνάγεται περαιτέρω ότι για την χορήγηση της ειδικής εννεάμηνης άδειας για την ανατροφή τέκνου μετ' αποδοχών, πέραν των λοιπών τασσομένων από αυτή προϋποθέσεων, το τέκνο, για το οποίο ζητείται κάθε φορά η χορήγηση της εν λόγω αδειας δεν πρέπει να έχει συμπληρώσει το τέταρτο έτος της ηλικίας του και ότι η σχετική αίτηση για την χορήγηση της αδειας αυτής μπορεί να υποβληθεί οποτεδήποτε μέχρι τη συμπλήρωση αυτού του έτους της ηλικίας του. Περαιτέρω, από τις ίδιες διατάξεις συνάγεται ακόμη ότι το δικαίωμα για την απόληψη της προαναφερθείσας αδειας είναι αυτοτελές για κάθε τέκνο που δεν έχει ακόμη συμπληρώσει το τέταρτο έτος της ηλικίας του και ότι σε περίπτωση κατά την οποία ο δικαστικός λειτουργός έχει αποκτήσει και άλλο τέκνο, το οποίο επίσης δεν έχει συμπληρώσει και αυτό το τέταρτο έτος της ηλικίας του, είναι δυνατή η διαδοχική χορήγηση, σ' αυτόν της εν λόγω αδειας, δηλαδή η χορήγηση, μετά την λήξη της εννεαμήνου αδειας για την ανατροφή του πρώτου τέκνου του, της νέας εννεαμήνου αδειας για την ανατροφή του δευτέρου τέκνου του (βλ. ΣτΕ 7μέλους συνθέσεως 420/2000). Αν και κατά την γνώμη του Συμβούλου Ν. Σακελλαρίου και του Παρέδρου Κ. Πισπιρίγκου ο δικαστικός λειτουργός οφείλει στην τελευταία αυτή περίπτωση να συναναθρέψει τα τέκνα του με την χορήγηση σ' αυτόν μίας μόνον εννεαμήνου διαρκείας αδειας ανατροφής για αμφότερα τα τέκνα του.

15. Επειδή, εν προκειμένω, όπως ήδη ανωτέρω αναφέρθηκε, ο ήδη αιτών Πρωτοδίκηςτων Διοικητικών Δικαστηρίων ο οποίος υπηρετεί στο Διοικητικό Πρωτοδικείο Θεσσαλονίκης εξήτησε με την υπ' αριθμ. 6586 από 15.3.2004 αίτηση του την οποία κατέθεσε στο πιο πάνω δικαστήριο και η οποία διεβιβάσθη στο Υπουργείο Δικαιοσύνης με το υπ' αριθμ. πρωτ. 6586 από 16.3.2004 έγγραφο του πιο πάνω δικαστηρίου και περιήλθε σ' αυτό στις 29.3.2004 (υπ' αριθμ. πρωτ. 38704), την χορήγηση της προβλεπομένης από τη διάταξη του άρθρου 53 παρ. 2 εδαφ. β του Υ.Κ. ειδικής εννεάμηνης άδειας με αποδοχές για την ανατροφή του τέκνου του Δ. – Ν. Π. που είχε γεννηθεί στις 10.10.2001. Το αίτημα του αυτό απερρίφθη σιωπηρώς με την πάροδο απράκτου τριμήνου από την κατά τα ανωτέρω περιέλευση της σχετικής αιτήσεως του στο Υπουργείο Δικαιοσύνης. Κατά της τεκμαιρομένης σιωπηρής απορρίψεως του προαναφερθέντος αιτήματος του ο ήδη αιτών άσκησε την υπό κρίση αίτηση ακυρώσεως. Με τα δεδομένα αυτά και σύμφωνα με τα προαναφερθέντα, ο αιτών εδικαιούτο, σύμφωνα με την ανωτέρω δοθείσα από το Δικαστήριο ερμηνεία του νόμου, να ζητήσει την επίδικη άδεια με βάση την διάταξη της παραγράφου 2 (εδαφ. β) του άρθρου 53 του Υ.Κ. η οποία εφαρμόζεται όχι μόνο για την μητέρα δικαστική λειτουργό αλλά και για τον πατέρα δικαστικό λειτουργό. Επομένως, η άρνηση χορηγήσεως στον ήδη αιτούντα της

προαναφερθείσας άδειας δεν είναι νόμιμη και για τον λόγο αυτό, βασίμως προβαλλόμενο, η υπό κρίση αίτηση πρέπει να γίνει δεκτή, να παραλειφθεί η εξέταση των λοιπών προβαλλομένων λόγων ακυρώσεως ως αλυσιτελής, να ακυρωθεί η τεκμαιρομένη σιωπηρά απόρριψη του αιτήματος του ήδη αιτούντος και να αναπεμφθεί η υπόθεση στη Διοίκηση προκειμένου αυτή να προχωρήσει σε νέα εξέταση του αιτήματος του ήδη αιτούντος και συντρεχουσών των νομίμων προϋποθέσεων στην ικανοποίηση του. (παραβ. ΣτΕ Ολομ. 3216/2003, παράβ. Επίσης ΣτΕ: 420/2005, 2597/2004, 2333/2004, 2168/2004, 2167/2004, 1707/2004, 358/2004 κα.).

ΔΙΑ ΤΑΥΤΑ

Δέχεται την κρινομένη αίτηση.

Ακυρώνει την τεκμαιρομένη σιωπηρά απόρριψη του αιτήματος του ήδη αιτούντος για την χορήγηση σ' αυτόν της προβλεπομένης από την διάταξη του άρθρου 53 παρ. 2 εδαφ. Β' του Υ.Κ. εννεάμηνης άδειας ανατροφής του τέκνου του κατά τα οριζόμενα στο αιτιολογικό.

Αναπέμπει την υπόθεση στην Διοίκηση για νέα νόμιμη κρίση του αιτήματος του ήδη αιτούντος, κατά τα οριζόμενα στο αιτιολογικό.

Διατάσσει την απόδοση του κατατεθέντος παραβόλου και

Επιβάλλει στο Δημόσιο τη δικαστική δαπάνη του αιτούντος η οποία ανέρχεται στο ποσό των τετρακοσίων εξήντα (460) ευρώ.

Η διάσκεψη έγινε στην Αθήνα στις 10 Φεβρουαρίου, 21 Φεβρουαρίου και 10 Μαρτίου 2005 και η απόφαση δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση της 9ης Ιανουαρίου 2006.

ΙΙΙ. ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ (ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΒΙΩΣΙΜΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ)

ΙΙΙ.1. ΣτΕ 53/1993

ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ ΤΜΗΜΑ Ε'

Συνεδρίασε δημόσια στο ακροατήριό του την 25 Μαΐου 1992, με την εξής σύνθεση: Μ. Δεικλερής, Αντιπρόεδρος, Πρόεδρος του Ε' Τμήματος, Γ. Δεληγιάννης, Κ. Μενουδάκος, Σύμβουλοι, Μ. Καραμανάφ, Δ. Αλεξανδρής, Πάρεδροι. Γραμματέας η Γ. Σακελλαρίου, Γραμματέας του Ε' Τμήματος.

Διά να δικάσει την από 12 Αυγούστου 1991 αίτηση :

τ ο υ Δ. Ε., ο οποίος δεν παρέστη, αλλά ο δικηγόρος που υπογράφει την αίτηση νομιμοποιήθηκε με απόσπασμα της Δημαρχιακής Επιτροπής,

κ α τ ά του Υπουργού Βιομηχανίας, Ενέργειας και Τεχνολογίας, ο οποίος παρέστη με τον Β. Βούκαλη, Πάρεδρο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους.

κ α ι κατά της παρεμβαινούσης εταιρείας με την επωνυμία "Ανώνυμος Εμπορική και Βιομηχανική εταιρεία Π. Ε., που εδρεύει στην Κηφισιά Αττικής, οδός Δ. 59, η οποία δεν παρέστη, αλλά ο δικηγόρος που υπογράφει την αίτηση νομιμοποιήθηκε με συμβολαιογραφικό πληρεξούσιο.

Με την αίτηση αυτή ο αιτών Δ. ζητεί να ακυρωθεί η υπ' αριθ.

Δ3/14050/Φ.6.3/19.6.1991 απόφαση του Γενικού Γραμματέα του Υπουργείου Βιομηχανίας, Ενέργειας & Τεχνολογίας και κάθε άλλη συναφής πράξη ή παράλειψη της Διοικήσεως.

Η εκδίκαση άρχισε με την ανάγνωση της εκθέσεως της Εισηγήτριας, Παρέδρου Μ. Καραμανώφ.

Κατόπιν το δικαστήριο άκουσε τον αντιπρόσωπο του Υπουργού, ο οποίος ζήτησε την απόρριψη της υπό κρίση αιτήσεως.

Μετά τη δημόσια συνεδρίαση, το δικαστήριο συνήλθε σε διάσκεψη και

Αφού μελέτησε τα σχετικά έγγραφα

Σκέφθηκε κατά το Νόμο

1. Επειδή διά της υπό κρίση αιτήσεως, ασκουμένης κατά νόμον ατελώς και άνευ καταβολής παραβόλου, ζητείται παραδεκτός η ακύρωσις της υπ' αριθ. Α.Π.

Δ3/14050/Φ.6.3/19.6.1991 αποφάσεως του Γενικού Γραμματέως του Υπουργείου Βιομηχανίας, Ενέργειας και Τεχνολογίας, διά της οποίας εχορηγήθη εις την Α.Ε.

"ΠΕΤΡΟΛΑ ΕΛΛΑΣ" άδεια λειτουργίας μονάδων επεκτάσεως του διύλιστηρίου της, κειμένου εις Ελευσίνα Ν. Αττικής, και ειδικώτερον (άδεια λειτουργίας) α) του συστήματος επεξεργασίας GASOIL (μονάδες υδροαποθειώσεως, υδρογόνου, αμίνης,

επεξεργασίας οξίνου ύδατος, ανακτήσεως και στεροποιήσεως θείου) και β) του συστήματος επεξεργασίας υγρών αποβλήτων διά βιολογικού καθαρισμού.

2. Επειδή εις την δίκην παρεμβαίνει μετά προφανούς εννόμου συμφέροντος η ΑΕ "ΠΕΤΡΟΛΑ ΕΛΛΑΣ".

3. Επειδή κατά το άρθρον 24 παρ. 1 του Συντάγματος η προστασία του περιβάλλοντος αποτελεί υποχρέωσιν του Κράτους. Εξ άλλου διά των οδηγιών: α) 84/360/ΕΟΚ του Συμβουλίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων της 28.6.1984 "Σχετικά με

την καταπολέμηση της ατμοσφαιρικής ρύπανσης που προέρχονται από βιομηχανικές εγκαταστάσεις" (ΕΕΛ 188 της 16.7.1984) και β) 85/337/ΕΟΚ του Συμβουλίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων της 27.6.1985 "Γιά την εκτίμηση των επιπτώσεων

ορισμένων

σχεδίων δημοσίων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον (ΕΕΛ 175 της 5.7.1985) υπεχρεώθησαν τα κράτη μέλη εις την λήψιν μέτρων προς αποτροπήν της ρυπάνσεως και της υποβαθμίσεως του περιβάλλοντος διά της αξιολογήσεως των αμέσων και

εμμέσων επιπτώσεων των έργων και δραστηριοτήτων "Τέλος διά του Ν. 1650/1986 "Γιά την προστασία του περιβάλλοντος" (Α' 160) αφ' ενός μεν προεβλήθη η διά κοινής αποφάσεως του Υπουργού ΠΕΧΩΔΕ και του κατά περίπτωσιν αρμοδίου Υπουργού κατάταξις των έργων και δραστηριοτήτων εις τρεις κατηγορίας αναλόγως των επιπτώσεων των εις το περιβάλλον, αφ' ετέρου δε εθεσπίσθη η υποχρέωσις υποβολής μελέτης περιβαλλοντικών επιπτώσεων παρά των ενδιαφερομένων διά την πραγματοποίησιν νέων ή την επέκτασιν και τον εκσυγχρονισμόν υφισταμένων έργων και δραστηριοτήτων περιλαμβανομένων εις τας ανωτέρω κατηγορίας, ως και εγκρίσεως όρων προστασίας του περιβάλλοντος παρά του

Υπουργού ΠΕΧΩΔΕ τα των κατά περίπτωσιν συναρμοδίων Υπουργών. Το περιεχόμενον

της εν λόγω μελέτης περιβαλλοντικών επιπτώσεων καθορίζεται διά κοινής αποφάσεως

του Υπουργού ΠΕΧΩΔΕ και του κατά περίπτωσιν αρμοδίου Υπουργού (άρθρα 3 έως 6).

4. Επειδή κατ' εφαρμογήν των ανωτέρω διατάξεων εξεδόθη η υπ' αριθ. 69269/5387/24.10.1990 κοινή απόφασις των Υπουργών Εσωτερικών, Γεωργίας, Πολιτισμού, Εμπορικής Ναυτιλίας, Τουρισμού, Περιβάλλοντος-Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων, Βιομηχανίας-Ενέργειας και Τεχνολογίας και Μεταφορών και Επικοινωνιών (ΦΕΚ Β' 678/25.10.1990) με τίτλον "Κατάταξη έργων και δραστηριοτήτων σε κατηγορίες, περιεχόμενα Μελετών Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων (ΜΠΕ), καθορισμός περιεχομένου ειδικών περιβαλλοντικών μελετών (ΕΠΜ) και λοιπές συναφείς διατάξεις, σύμφωνα με τον Ν. 1650/1986". Διά της αποφάσεως ταύτης τα διύλιστήρια αργού πετρελαίου κατετάγησαν εις την Ομάδα Ι της Κατηγορίας Α' των έργων και δραστηριοτήτων διά τα οποία απαιτείται η σύνταξις Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων, κατά τα ειδικότερον εις την απόφασιν εκτιθέμενα.
5. Επειδή, εξ άλλου, κατά τα άρθρα 1 και 2 του Ν.Δ ΚΣΤ/1912, 1, 2 και 7 του Β/Δ.τος της 15/21.10.1922, 1 του Ν. 3214/1955 και 1 και 3 του Α.Ν. 207/1967 διά την ίδρυσιν και λειτουργίαν οιασδήποτε μηχανολογικής εγκαταστάσεως απαιτείται προηγουμένως άδεια της Διοικήσεως, η οποία, κατ' την χορήγησιν ή ανανέωσιν της, οφείλει, συν τοις άλλοις, να λαμβάνη υπ' όψιν και τον περιβάλλοντα την εγκατάστασιν χώρον υποκειμένον εις αλλοιώσιν εκ της τυχόν ρυπάνσεως, κακοσμίας, θορύβου ή άλλων ενοχλητικών ή ανθυγιεινών καταλείπων, ιδία οσάκις η εγκατάστασις ευρίσκειται εις κατωκειμένην περιοχήν. Τέλος, κατά το άρθρον 4 του Π.Δ/τος 1180/1981 (Α' 293), διά την κατά τας κειμένας διατάξεις χορήγησιν αδείας εγκαταστάσεως ή λειτουργίας εις τας κατονομαζόμενας εις τον πίνακα 3 εγκαταστάσεις, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνονται και τα διύλιστήρια πετρελαίου, απαιτείται προηγουμένως η υποβολή εις την Διεύθυνσιν Προστασίας Περιβάλλοντος του Υπουργείου Βιομηχανίας και Ενέργειας μελέτης περιβαλλοντικών επιπτώσεων τύπου Α1 της οποίας ο τύπος και το περιεχόμενον καθορίζονται εις το Παράρτημα Α του διατάγματος.
6. Επειδή εκ της ειρημένης διατάξεως του άρθρου 24 του Συντάγματος και των συναφών προς αυτήν ανωτέρω διατάξεων συνάγεται ότι η επιβαλλομένη εις την πολιτείαν υποχρέωσις προστασίας του περιβάλλοντος δέον να αποτελή θεμελιώδη γνώμονα κατά την λήψιν των δημοσίων αποφάσεων που επιτρέπουν δραστηριότητες συνεπαγομένας προς την αναγκαστική ανάπτυξη και ιδίως προς την ίδρυσιν, επέκτασιν, εκσυγχρονισμόν και λειτουργίαν των βιομηχανιών, εις τρόπον ώστε η μεν έρευνα των συναφών περιβαλλοντικών οικονομικών και τεχνικών ζητημάτων να γίνεται όχι χωριστά αλλά με πλήρη αλληλοσυσχέτισιν, η δε απόφασις να διέπεται προεχόντως από την επικρατεστέραν αρχήν της προλήψεως της βλάβης του περιβάλλοντος. Ειδικότερον δε κατά την χορήγησιν αδείας λειτουργίας πάσης μηχανολογικής εγκαταστάσεως δέον πρωτίστως να λαμβάνεται υπ' όψιν η επίδρασις αυτής επί του φυσικού και ανθρωπογενούς περιβάλλοντος της περιοχής εν όψει και των τυχόν ιδιαίτερων χαρακτηριστικών τούτου, αποκλειομένης της χορηγήσεως της αδείας εις περίπτωσιν κατά την οποίαν απειλείται σοβαρά βλάβη ή αλλοίωσις αυτού ή κίνδυνος διά την υγείαν ανθρώπων. Πάντως, όμως, η κρίσιμος αυτή εκτίμησις υπόκειται εις τον τελικόν έλεγchon του ακυρωτικού δικαστού, δυναμένου να σχηματίση ιδίαν δικανικήν πεποίθησιν διά παντός μέσου.
7. Επειδή, εν προκειμένω, διά της υπ' αριθ. 43/13.3.1987 πράξεως του Υπουργικού Συμβουλίου (Α' 38), εκδοθείσης δυνάμει του άρθρου 4 του Ν. 1360/1983 (Α' 65) είχε χορηγηθή εις την παρεμβαίνουσαν ανώνυμον εταιρείαν, κατά παρέκκλισιν των σχετικών απαγορευτικών διατάξεων των άρθρων 4 και 5 του Π.Δ/τος 84/1984 (Α' 33) άδεια εγκαταστάσεως νέων μονάδων και εκσυγχρονισμού του εις Ελευσίνα Αττικής

κειμένου διύλιστηρίου της και, ειδικότερον, μεταξύ άλλων, άδεια κατασκευής μονάδων εξοικονομήσεως ενεργείας και επεξεργασίας υγρών αποβλήτων. Εν συνεχεία

διά της υπ' αριθ. 25901/Φ.6.3/23.12.1987 αποφάσεως του Γενικού Γραμματέως του Υπουργείου Βιομηχανίας, Ενεργείας και Τεχνολογίας, τροποποιηθείσης διά της υπ' αριθ. Π.12176/88.Φ.6.3/26.1.1989 τοιαύτης, είχε χορηγηθή εις την παρεμβαίνουσαν άδεια μηχανολογικής και κτιριακής επεκτάσεως διά τας ανωτέρω μονάδας. Τέλος, διά της ήδη προσβαλλομένης αποφάσεως εχορηγήθη εις την παρεμβαίνουσαν άδεια λειτουργίας των ως άνω μονάδων και δη (άδεια λειτουργίας) αφ' ενός μεν του συστήματος επεξεργασίας GASOIL (μονάδες υδροαποθειώσεως, υδρογόνου, αμίνης, επεξεργασίας οξίνου ύδατος@ανακτήσεως και στερεοποιήσεως θείου), αφ' ετέρου δε της μονάδος βελτιώσεως επεκτάσεως του συστήματος επεξεργασίας υγρών αποβλήτων.

8. Επειδή διά της υπό κρίσιν αιτήσεως προβάλλεται ότι η προσβαλλομένη άδεια λειτουργίας εξεδόθη κατά παράβασιν α) των άρθρων 2 παρ. 1, 5 παρ. 1, 24 παρ. 1 του Συντάγματος, β) της Ευρωπαϊκής Συμβάσεως της Ρώμης, γ) των οδηγιών 84/360/ΕΟΚ και 85/337/ΕΟΚ περί υπόβολής Μελετών Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων ως

και των οδηγιών 82/501/ΕΟΚ και 87/216/ΕΟΚ "περί κινδύνου ατυχημάτων μεγάλης εκτάσεως που περικλείουν ωρισμένες βιομηχανικές δραστηριότητες", και γ) της ελληνικής νομοθεσίας περί χορηγήσεων αδειών λειτουργίας μηχανολογικών εγκαταστάσεων, προσέτι δε κατά πλάνην περί τα πράγματα και αναιτιολογήτως, διότι εκ της λειτουργίας των νέων μονάδων θα προκληθή ανεπίτρεπτος αύξησις ρύπων εις το ήδη λίαν βεβαρυμένον από της απόψεως ταύτης περιβάλλον της περιοχής και θα αυξηθούν ανεπιτρέπτως οι κίνδυνοι προκλήσεως ατυχήματος. Ως προκύπτει, όμως, εκ των στοιχείων του φακέλλου (βλ. μεταξύ άλλων, ΥΠΕΧΩΔΕ -Διεύθυνσις ΕΑΡΘ 10286/8.2.1991, ΥΠΕΧΩΔΕ Διεύθυνσις ΕΑΡΘ 10416/27.12.90, ΥΠΕΧΩΔΕ Διεύθυνσις Περιβαλλοντικού Σχεδιασμού 16222/22.4.91 και 16757/21.5.91,

Νομαρχία Δυτικής Αττικής Διεύθυνσις Υγείας 8956/6.5.91, ΥΠΕΧΩΔΕ Διεύθυνσις ΕΑΡΘ 47972/27.12.1988, ΥΠΕΧΩΔΕ Διεύθυνσις ΕΑΡΘ 8555/27.2.1990 και 8069/24.1.1990,

από εκθέσεις των : α) Γ. Καρδάση, Γεν. Διευθυντού της Γενικής Διευθύνσεως Περιβάλλοντος του Υπουργείου Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων, β)

Θ. Λέικια, Καθηγητού Περιβαλλοντικής Μηχανικής του Τμήματος Περιβάλλοντος του

Πανεπιστημίου του Αιγαίου και γ) Δ. Συκιάτη, Καθηγητού του Τμήματος Περιβάλλοντος του Πανεπιστημίου Αιγαίου, αι οποίαι συνετάγησαν κατόπιν της υπ' αριθ. 4/1992 αποφάσεως της Επιτροπής Αναστολών του ΣτΕ), διά την χορήγησιν της προσβαλλομένης αδειας λειτουργίας ετηρήθη η νόμιμος διαδικασία, συμπεριλαμβανομένης και της αξιολογήσεως των παρά της παρεμβαινούσης εταιρείας

υποβληθεισών Μελετών Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων, αρχικής και συμπληρωματικής,

αι οποίαι, μετά την επιβολήν και προσθέτων περιβαλλοντικών όρων, εκκρίθησαν ότι καλύπτουν τας απαιτήσεις των ως άνω οδηγιών της ΕΟΚ (βλ. ιδίως ΥΠΕΧΩΔΕ, Διεύθυνσις ΕΑΡΘ 8555/27.2.90 και ΥΠΕΧΩΔΕ, Διεύθυνσις Περιβαλλοντικού Σχεδιασμού

16757/21.5.1991). Ειδικότερον ως προς το κρίσιμον ζήτημα της επιβαρύνσεως του περιβάλλοντος εκ της λειτουργίας των νέων μονάδων, εκ των προμνημονευθεισών ειδικών τεχνικών εκθέσεων προκύπτει ότι ως προς τας δύο κυριωτέρας ρυπογόνους ουσίας, ήτοι το διοξείδιον του θείου και τα οξείδια του αζώτου, η αναμενομένη αύξησις των εκπομπών των εκ της λειτουργίας των νέων μονάδων αντισταθμίζεται πλήρως εκ των επιβληθέντων διά την λειτουργίαν των μονάδων προσθέτων περιβαλλοντικών όρων (μονάς εξοικονομήσεως ενεργείας, αλλαγή καυστήρων κλπ), εις τρόπον ώστε τελικώς να επιτυγχάνεται μείωσις αμφοτέρων των εν λόγω ρύπων, οι οποίοι διαμορφώνονται εις επίπεδα πολύ χαμηλότερα των ορίων ποιότητας της ΕΟΚ και του Παγκοσμίου Οργανισμού Υγείας. Τέλος, εκ των στοιχείων του φακέλλου

προκύπτει ότι η μελέτη επικινδυνότητας των νέων εγκαταστάσεων, εξιολογηθείσα παρά του Φυσικού Τμήματος του Αριστοτελείου Πανεπιστημίου Θεσσαλονίκης, εκρίθη

πλήρης και σύμφωνος προς τας απαιτήσεις της Κοινής Υπουργικής Αποφάσεως 18187/272/24.2.1988 (ΦΕΚ 126/1988 τ. Β'), εκδοθείσης εις συμμόρφωσιν προς τας προμνημονευθείσας οδηγίας 82/501/ΕΟΚ και 87/216/ΕΟΚ, εξετιμήθη δε ότι οι επιπτώσεις εις το περιβάλλον εκ πιθανών ατυχημάτων δεν υπερβαίνουν τα διεθνώς αποδεκτά όρια, η δ' έκτασις των επιπτώσεων αυτών διά τα περισσότερα πιθανά ατυχήματα περιορίζεται εντός των εγκαταστάσεων του διϋλιστηρίου. Εν όψει των ανωτέρω η μεν προσβαλλομένη απόφασις έχει νόμιμον και επαρκή αιτιολογίαν, άπαντες οι κατ' αυτής προβαλλόμενοι λόγοι περί ανεπιτρέπτου επιβαρύνσεως του περιβάλλοντος κατά παράβασιν του εθνικού, κοινοτικού και διεθνούς δικαίου είναι απορριπτέοι ως αβάσιμοι.

9. Επειδή, κατά τα προεκτεθέντα, προκειμένης της χορηγήσεως αδειας εγκαταστάσεως των επιμάχων νέων μονάδων αυτής, η παρεμβαίνουσα εταιρεία υπέβαλεν το έτος 1987 εις την Διεύθυνσιν ΕΑΡΘ του Υπουργείου Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων Μελέτην Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων αφορώσαν εις

τας εν λόγω επεκτάσεις τας συνταχθείσας επί τη βάσει των διατάξεων του τότε ισχύοντος Π.Δ. 1180/1981 (Α'). Κατά την αξιολόγησιν της Μελέτης παρά των αρμοδίων Υπηρεσιών εκρίθη αναγκαία η επιβολή και προσθέτων όρων προς πλήρη διασφάλισιν της περιβαλλοντικής προστασίας (βλ. υπ' αριθ. 47972/27.12.1988 έγγραφον της Διευθύνσεως ΕΑΡΘ, Υπουργείου ΠΕΧΩΔΕ). Κατόπιν δε τούτου υπεβλήθη

παρά της παρεμβαίνουσας και συμπληρωματική Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων.

Αι εν λόγω μελέτες εκρίθησαν ικανοποιητικά και σύμφωνοι προς τας απαιτήσεις της οδηγίας 85/337/ΕΟΚ και τας προδιαγραφάς του Παραρτήματος ΙΙΙ αυτής (βλ. 8069/24.1.1990, 8555/27.2.1990 έγγραφα Διευθύνσεως ΕΑΡΘ Υπουργείου ΠΕΧΩΔΕ εις

απάντησιν σχετικήν επιστολήν Επιτροπής ΕΟΚ, 10416/27.12.1990 και 10286/8.2.1991

έγγραφα Διευθύνσεως ΕΑΡΘ Υπουργείου ΠΕΧΩΔΕ επί της ως άνω συμπληρωματικής

Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων. Εν όψει τούτων, ο λόγος ακυρώσεως καθ'

εν προκειμένω απητείτο η υποβολή και νέας Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων κατά το στάδιον εκδόσεως της αδειας λειτουργίας των νέων μονάδων

Όασυντασσομένης συμφώνως προς τα οριζόμενα εις την προμνημονευθείσαν Κ.Υ.Α.

69269/5387/24.10.1990, είναι απορριπτός ως αβάσιμος. Διότι, κατά τα προεκτεθέντα, η υποβληθείσα κατά το προηγούμενο στάδιον (εκδόσεως της αδείας εγκαταστάσεως) Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων, πέραν του ότι εκρίθη σύμφωνος

προς τας διατάξεις του Π.Δ/τος 1180/1981, υπό το κράτος του οποίου υπέστη εν συνεχεία και μέχρι του χρόνου εκδόσεως της αδείας λειτουργίας επανειλημμένα συμπληρώσεις και προσαρμογές κατά τας υποδείξεις των αρμοδίων Υπηρεσιών, εκρίθη

δε τελικώς ως πληρούσα όλες τας απαιτήσεις της Οδηγίας 85/337/ΕΟΚ.

10. Επειδή ο λόγος ακυρώσεως περί μη τηρήσεως της διαδικασίας ενημερώσεως των πολιτών και των φορέων εκπροσωπήσεως των ως προς το περιεχόμενον της Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων, κατά το ειδικότερον οριζόμενα εις την υπ' αριθ. 75308/5512/1990 κοινήν απόφασιν των Υπουργών Περιβάλλοντος Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων και Εθνικής Οικονομίας (ΦΕΚ Β' 691/1990), εκδοθείσαν κατ' εφαρμογήν του άρθρου 5 παρ. 2 του Ν. 1650/1986 και εις συμμόρφωσιν προς τας Οδηγίας 85/337/ΕΟΚ και 84/360/ΕΟΚ (ανακοίνωσις της Μελέτης εις το οικείον Νομαρχιακόν Συμβούλιον, δημοσιοποίησις αυτής μερίμνη του τελευταίου κλπ) είναι απορριπτός ως απαράδεκτος, διότι στρέφεται πράγματι κατά της προηγηθείσης αδείας κτιριακής και μηχανολογικής εγκαταστάσεως, κατά την διαδικασίαν χορηγήσεως της οποίας υπεβλήθη, κατά τα προεκτεθέντα, η περί ης πρόκειται Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων.

11. Επειδή ο λόγος ακυρώσεως περί παραβάσεως των άρθρων 5 παρ. 1 και 102 παρ. 1 του Συντάγματος λόγω μη προηγουμένης ακροάσεως των απόψεων του αιτούντος Δήμου

είναι απορριπτός ως αβάσιμος. Διότι, της αδείας λειτουργίας χορηγουμένης κατ' εκτίμησιν της συνδρομής αντικειμενικών κατά τα προεκτεθέντα προϋποθέσεων του νόμου, η ακρόασις και άλλων ενδιαφερομένων, πέραν του αιτουμένου την άδειαν, οσονδήποτε χρήσιμος διά την έρευναν της περιπτώσεως, δεν απαιτείται υπό του Συντάγματος επί ποινή ακυρότητος της αδείας. Περαιτέρω δε ούτε εκ του άρθρου 102 του Συντάγματος υφίσταται υποχρέωσις ακροάσεως του οικείου Δήμου, διότι η χορήγησις αδείας λειτουργίας μηχανολογικής εγκαταστάσεως δεν είναι τοπική υπόθεσις υπαγομένη εις την αποφασιστικήν αρμοδιότητα της τοπικής αυτοδιοικήσεως

εν τη εννοία της εν λόγω συνταγματικής διατάξεως.

12. Επειδή, τέλος, ο λόγος ακυρώσεως καθ' ον δεν προεβλέφθη, ως έδει, στάδιον δοκιμαστικής λειτουργίας των νέων μονάδων, είναι απορριπτός ως ερειδόμενος επί εσφαλμένης προϋποθέσεως, διότι, ως προκύπτει εξ αυτού του κειμένου της προσβαλλομένης αδείας ορθώς ερμηνευομένης, αυτή, κατά την ορθήν έννοιάν της, εχορηγήθη υπό του όρου της δοκιμαστικής λειτουργίας των νέων μονάδων επί ένα μήνα προς διαπίστωσιν της τηρήσεως απάντων των επιβληθέντων περιβαλλοντικών όρων, λαμβανομένων εν συνεχεία των επί τη βάσει του πορίσματος του σχετικού ελέγχου ενδεικνυομένων αποφάσεων.

13. Επειδή κατά το άρθρον 38 παρ. 1 του Ν.Δ/τος 170/1973 (άρθρ. 38 του π.δ./τος 18/1989), τα τυχόν λοιπά έξοδα της διαδικασίας εκκαθαριζόμενα από τον εισηγητή της υποθέσεως καταψηφίζοντας με την οριστική απόφαση σε βάρος του ηττηθέντος διαδίκου. Κατά την έννοιαν της ως άνω διατάξεως τα τυχόν έξοδα της διαδικασίας αναστολής, ούσης παρακολουθηματικής της κυρίας επ' ακυρώσεως δίκης, επιδικάζονται διά της οριστικής αποφάσεως. Κατά συνέπειαν δέον εν προκειμένω διά της παρούσης αποφάσεως να επιδικασθούν τα πραγματοποιηθέντα κατά την διαδικασίαν αναστολής καθ' ην εξεδόθησαν αι υπ' αριθ. αποφάσεις της Επιτροπής

Αναστολών του ΣτΕ, έξοδα αμοιβής των συνταξάντων τας ειδικάς τεχνιτάς εκθέσεις καθηγητών του Τμήματος Περιβάλλοντος του Πανεπιστημίου Αιγαίου Διονυσίου Συκιάτη και Θεμιστοκλή Λέκκα, οριζόμενα εις 250.000 δρχ. δι' εκάτερον αυτών.

Δ ι ά τ α ύ τ α

Απορρίπτει την υπό κρίσιν αίτησιν.

Δέχεται την ασηκηθείσαν παρέμβασιν.

Επιβάλλει εις βάρος του αιτούντος Δήμου α) την δικαστικήν δαπάνην του Δημοσίου εκ δρχ. δεκατεσσάρων χιλιάδων (14.000) β) την δικαστικήν δαπάνην της παρεμβαινούσης εταιρείας εκ δρχ. πέντε χιλιάδων εξακοσίων (5.600) και γ) την δαπάνην αμοιβής των καθηγητών Δ. Συκιάτη και Θ. Λέκκα εκ δρχ. διακοσίων πενήντα

χιλιάδων (250.000) εις έκαστον κατά τα εν τω αιτιολογικώ.

Η διάσκεψη έγινε στην Αθήνα στις 2 Ιουλίου 1992 και η απόφαση δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση της 14ης Ιανουαρίου 1993.

Ο Πρόεδρος του Ε Τμήματος Η Γραμματέας του Ε Τμήματος
Μ. Δεκλερής Γ. Σακελλαρίου

III.2. ΣτΕ 5774/1996

ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ ΤΜΗΜΑ Ε'

Συνεδρίασε δημόσια στο ακροατήριό του την 22α Μαΐου 1996, με την εξής σύνθεση :
Μ. Δεκλερής, Αντιπρόεδρος, Πρόεδρος του Ε' Τμήματος, Κ. Μενουδάκος, Αγγ.
Θεοφιλοπούλου, Σύμβουλοι, Μ. Καραμανώφ, Αικ. Χριστοφορίδου, Πάρεδροι.
Γραμματέας η Γ. Σακελλαρίου, Γραμματέας του Ε' Τμήματος.

Δ ι ά ν α δικάσει την από 5 Σεπτεμβρίου 1989 αίτηση :

τ ο υ Σωματείου με την επωνυμία "Σύλλογος Οικιστών - Οικοπεδούχων
Σκορπονεριού", που εδρεύει στην Αθήνα, οδός Μ. αριθμός 10, το οποίο παρέστη με
τον δικηγόρο Μανώλη Μπαΐλα (Α.Μ. 590), που τον διόρισε με πληρεξούσιο,
κ α τ ά του Υπουργού Γεωργίας, ο οποίος παρέστη με τον Ιωάννη Χαλικιά, Πάρεδρο
του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους,
κ α ι κατά του παρεμβαίνοντος Θ. Δ., κατοίκου Λειβαδιάς Νομού Βοιωτίας, ο
οποίος δεν παρέστη.

Με την αίτηση αυτή το αιτούν Σωματείο ζητεί να ακυρωθεί η υπ' αριθμ.

7354/7.6.1989 απόφαση του Νομάρχη Βοιωτίας και κάθε άλλη συναφής πράξη ή
παράλειψη της Διοικήσεως.

Η εκδίκαση άρχισε με την ανάγνωση της εκθέσεως της Εισηγητού, Παρέδρου Μ.
Καραμανώφ.

Κατόπιν το δικαστήριο άκουσε τον πληρεξούσιο του αιτούντος Σωματείου, ο οποίος
ανέπτυξε και προφορικά τους προβαλλόμενους λόγους ακυρώσεως και ζήτησε να
γίνει

δεικτή η αίτηση και τον αντιπρόσωπο του Υπουργού, ο οποίος ζήτησε την απόρριψή
της.

Μετά τη δημόσια συνεδρίαση το δικαστήριο συνήλθε σε διάσκεψη, σε αίθουσα του
δικαστηρίου

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 ό μ ο

1. Επειδή διά της υπό κρίσιν αιτήσεως, διά την οποίαν κατεβλήθησαν τα νόμιμα τέλη και το παράβολον (υπ' αριθμ. 664363 - 4/89 διπλότυπα ΔΟΥ Δικαστικών Εισπράξεων Αθηνών, υπ' αριθμ. 1363895, 2056860/89 ειδικά γραμ. παραβόλου), ζητείται η ακύρωση της υπ' αριθμ. 7354/7.6.1989 αποφάσεως του Νομάρχου Βοιωτίας διά της οποίας παρεχωρήθη εις τους Χ. Τσιάμη και Θ. Δελή θαλασσία έκτασις 10 στρεμμιάτων εις τον όρμον Σκορπονερίου του Νομού Βοιωτίας προς δοκιμαστικήν εγκατάστασιν ιχθυοκαλλιέργειας με το σύστημα πλωτών ιχθυοκλωβών και διά χρονικόν διάστημα δύο ετών.

2. Επειδή ο αιτών Σύλλογος, ιδρυθείς από τους οικιστάς και οικοπεδούχους του συνεταιρισμού "η Πολιτεία" της περιοχής Σκορπονερίου και έχων, κατά το Καταστατικόν αυτού ως σκοπόν, μεταξύ άλλων, την αποφυγήν της ρυπάνσεως ολοκλήρου της περιοχής του Σκορπονερίου, συμπεριλαμβανομένης και της θαλασσίας

περιοχής, έχει έννομον συμφέρον προς άσκησιν της υπό κρίσιν αιτήσεως.

3. Επειδή το δικόγραφον της υπό του Θ. Δελή άσκηθείσης παρεμβάσεως υπογράφεται υπό δικηγόρου ως πληρεξουσίου του παρεμβαίνοντος, κατά την επ' ακροατηρίου όμως

συζήτησιν ούτος δεν παρέστη διά πληρεξουσίου δικηγόρου, ουδ' ενεφανίσθη διά να δηλώση ότι εγκρίνει την άσκησιν του ενδίκου μέσου, δεν προσεκομίσθη δε μέχρι της επ' ακροατηρίου συζητήσεως συμβολαιογραφική πράξις περί παροχής πληρεξουσιότητος εις τον υπογράφοντα το δικόγραφον της παρεμβάσεως δικηγόρον. Κατά συνέπειαν, η άσκηθείσα παρέμβασις δέον να απορριφθή ως απαράδεκτος.

4. Επειδή διά της υπό κρίσιν αιτήσεως δέον να θεωρηθή συμπροσβαλλομένη και η μετά την άσκησιν της υπό κρίσιν αιτήσεως εκδοθείσα υπ' αριθμ. 607/5.2.1990 απόφασις του Νομάρχου Βοιωτίας, διά της οποίας ενεκρίθη η μίσθωσις άνευ δημοπρασίας της περί ης πρόκειται θαλασσίας εκτάσεως εις την εταιρείαν "Ιχθυοκαλλιέργεια Αργώ Σκορπονερίου ΕΠΕ", την οποίαν συνέστησαν εν τω μεταξύ οι

υπέρων η δοκιμαστική παραχώρησις Τσιάμης Χρήστος και Δελής Θεόδωρος.

5. Επειδή η ισχύς της προσβαλλομένης υπ' αριθμ. 7354/7. 6.1989 αποφάσεως του Νομάρχου Βοιωτίας περί παραχωρήσεως θα

Παλασσίας εκτάσεως προς δοκιμαστικήν ιχθυοκαλλιέργειαν διά χρονικόν διάστημα δύο ετών έληξεν προ της συζητήσεως της υπό κρίσιν αιτήσεως. Κατά συνέπειαν η διά της υπό κρίσιν αιτήσεως ανοιγείσα δίκη δέον κατά το μέρος τούτο να κηρυχθή κατηγορημένη, διατηρούσα το αντικείμενον αυτής καθ' ο μέρος αφορά εις την ακύρωσιν της κατά τα ανωτέρω συμπροσβαλλομένης υπ' αριθμ. 607/90 αποφάσεως του

Νομάρχου Βοιωτίας.

6. Επειδή, από το συνδυασμό των διατάξεων του άρθρου 24 του Συντάγματος προκύπτει ότι η πολιτεία υποχρεούται να προβεί σε χωροταξική οργάνωσιν της χώρας, η οποία θα διασφαλίσει την προστασία του περιβάλλοντος και τους άριστους δυνατούς όρους διαβιώσεως του πληθυσμού. Από τις διατάξεις δε αυτές του άρθρου 24 του Συντ., σε συνδυασμό με το άρθρο 106 παρ. 1 αυτού, με το οποίο ανατίθεται στο Κράτος, ο προγραμματισμός και συντονισμός της οικονομικής δραστηριότητος στη χώρα, ώστε να εξασφαλισθεί η οικονομική ανάπτυξη όλων των τομέων της εθνικής οικονομίας, απορρέει η αρχή ότι η αναπτυξιακή οικονομική πολιτική ασκείται εν συνδυασμώ 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.

7. 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 (Γοιούτη 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 αντιστοίχως κλπ.). 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 συγκεκρικρικμένης κατά περίπτωση δραστηριότητος εμπίπτουσας στη ζώνη αυτήν.

8. Επειδή, στην ευρύτερη έννοια της "αγροτικής" δραστηριότητος, λαμβανομένης ως δραστηριότητος 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 ΙΙ), σύμφωνα με τα κριτήρια του ν. 1650/86 (άρ. 3). Η εγκατάσταση ιχθυοτροφείων στον ελλαδικό χώρο προσλαμβάνει ακόμη μεγαλύτερη βαρύτητα από την άποψη των επιπτώσεών της στο περιβάλλον, αν ληφθεί υπόψιν το γεγονός ότι γίνεται στους ευπαθείς παράκτιους χώρους, ενώ θα πρέπει επίσης να συνεκτιμηθεί το μεγάλο μήκος των ακτών της χώρας, στις οποίες προστίθεται και ο μεγάλος αριθμός των ακτών των νησιών

"Αν όψει της ιδιαιτερότητας αυτής που χαρακτηρίζει τη χώρα μας, οι επιχειρήσεις ιχθυοτροφείων αποτελούν μεν αξιόλογο παράγοντα αναπτύξεως της

εθνικής οικονομίας, εξαιτίας της προφανώς αυξημένης ζήτησεως των προϊόντων των, μπορούν όμως να βλάψουν το θαλάσσιο περιβάλλον πλησίον των 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 επίτρεπτή η χωροθέτηση ιχθυοτροφείων προ της εκδόσεως των διαταγμάτων του άρθρου 24. Η τυχόν έλλειψη 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 (ΣΕ 2844/93).

9. Επειδή εκ των ανωτέρω προκύπτει ότι η εκμίσθωσις υδατίνων εκτάσεων προς τον σκοπόν της δημιουργίας μονάδος υδατοκαλλιέργειας συμφώνως προς τας διατάξεις του Ν. 420/70 είναι επιτρεπτή μόνον υπό την προϋπόθεσιν ότι οι εν λόγω εκτάσεις εμπίπτουν εντός οριοθετημένων ζωνών του άρθρου 24 του ν. 1650/86, ή όταν η χωροθέτησις του ιχθυοτροφείου προβλέπεται υπό ΖΟΕ ή εγκεκριμένου χωροταξικού ή πολεοδομικού ή ρυθμιστικού σχεδίου.

10. Επειδή, εν προκειμένω, ως συνάγεται εκ των στοιχείων του φακέλλου, η επίμαχος θαλασσία έκτασις, η οποία εξεμισθώθη διά της προσβαλλομένης αποφάσεως

προς εγκατάστασιν μονάδος ιχθυοκαλλιέργειας, δεν εμπίπτει εντός οριοθετηθείσης ζώνης του άρθρου 24 του Ν. 1650/86 ούτε περιλαμβάνεται εις ΖΟΕ ή άλλο χωροταξικόν ή πολεοδομικόν σχέδιον προβλέπον την ρύθμισιν αυτήν. Κατά συνέπειαν, διά τον λόγον τούτον, αυτεπαγγέλτως εξεταζόμενον ως αναγόμενον εις την συνταγματικότητα της εφαρμοσθείσης εν προκειμένω διατάξεως για την επιλογήν της θέσεως του ιχθυοτροφείου, την οποίαν πάντως επιλογήν αμφισβητεί ο αιτών σύλλογος, η προσβαλλομένη απόφασις είναι μη νόμιμος και ακυρωτέα.

11. Επειδή, κατά ταύτα, η υπό κρίσιν αίτησις δέον να γίνη εν μέρει δεκτή, να καταργηθή δε κατά τα λοιπά η δι' αυτής ανοιγείσα δίκη.

Δ ι ά τ α ύ τ α

Κηρύσσει την δίκην εν μέρει κατηρημένην κατά τα εν τω αιτιολογικώ.

Ακυροί την υπ' αριθμ. 607/5.2.1990 απόφασιν του Νομάρχου Βοιωτίας κατά τα εν τω αιτιολογικώ.

Απορρίπτει την ασκηθείσαν παρέμβασιν.

Διατάσσει την απόδοσιν του παραβόλου.

Επιβάλλει συμμέτρως εις βάρος του Δημοσίου και του παρεμβαίνοντος την δικαστικήν δαπάνην του αιτούντος εκ δρχ. είκοσι οχτώ χιλιάδων (28.000).

Η διάσκεψη έγινε στην Αθήνα στις 25 Ιουνίου 1996 και η απόφαση δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση της 27ης Νοεμβρίου 1996.

Ο Πρόεδρος του Ε' Τμήματος Η Γραμματέας του Ε' Τμήματος

Μ. Δεκλερής Γ. Σακελλαρίου

ΣΤΟ ΟΝΟΜΑ ΤΟΥ ΕΛΛΗΝΙΚΟΥ ΛΑΟΥ

Εντέλλεται προς κάθε δικαστικό επιμελητή να εκτελέσει όταν του το ζητήσουν την παραπάνω απόφαση, τους Εισαγγελείς να ενεργήσουν κατά την αρμοδιότητά τους και τους Διοικητές και τα άλλα όργανα της Δημόσιας Δύναμης να βοηθήσουν όταν τους ζητηθεί.

Η εντολή πιστοποιείται με τη σύνταξη και την υπογραφή του παρόντος.

Αθήνα,

Ο Πρόεδρος του Ε' Τμήματος Η Γραμματέας του Ε' Τμήματος

III.3. ΣτΕ 5933/1996

ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ ΤΜΗΜΑ Ε

Συνεδρίασε δημόσια στο ακροατήριό του την 10η Ιανουαρίου 1996 με την εξής σύνθεση : Μ. Δεκλερής, Αντιπρόεδρος, Πρόεδρος του Ε Τμήματος, Γ. Δεληγιάννης, Α. Θεοφιλοπούλου, Σύμβουλοι, Ν. Ρόζος, Αθ. Ράντος, Πάρεδροι. Γραμματέας η Γ. Σακελλαρίου, Γραμματέας του Ε Τμήματος.

Δ ι α να δικάσει την από 24 Αυγούστου 1989 αίτηση :

τ η ς Κοινότητας Ασκληπιείου Ρόδου, η οποία παρέστη με τον δικηγόρο Πέτρο Σπεντζόπουλο (Α.Μ. 1429), που τον διόρισε με πρακτικό του το Κοινοτικό Συμβούλιο,

κ α τ ά του Υπουργού Βιομηχανίας, Ενέργειας και Τεχνολογίας, ο οποίος παρέστη με την Β. Τύρου, Πάρεδρο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους.

Με την αίτηση αυτή η αιτούσα Κοινότητα ζητεί να ακυρωθεί η υπ' αριθμ.

Φ18/12118/1016/7-6-1989 απόφαση του Υπουργού Βιομηχανίας, Ενέργειας και Τεχνολογίας και κάθε άλλη συναφή πράξη της Διοικήσεως.

Η εκδίκαση άρχισε με την ανάγνωση της εκθέσεως του Εισηγητή, Παρέδρου Ν. Ρόζου.

Κατόπιν το δικαστήριο άκουσε τον πληρεξούσιο της αιτούσας Κοινότητας, ο οποίος ανέπτυξε και προφορικά τους προβαλλόμενους λόγους ακυρώσεως και ζήτησε να γίνει

δεκτή η αίτηση και την αντιπρόσωπο του Υπουργού, η οποία ζήτησε την απόρριψή της.

Μετά τη δημόσια συνεδρίαση το δικαστήριο συνήλθε σε διάσκεψη σε αίθουσα του Δικαστηρίου,

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 νό μ ο

1. Επειδή η κρινόμενη αίτηση ασκείται κατά νόμο ατελώς και χωρίς την καταβολή παραβόλου.

2. Επειδή με την αίτηση αυτή η αιτούσα κοινότητα ζητεί την ακύρωση της Φ.18/12118/1016/7-6-1989 αποφάσεως του Αναπληρωτή Υπουργού Βιομηχανίας, Ενέργειας και Τεχνολογίας (εντολή του υπογραφομένης από το Γενικό Γραμματέα Βιομηχανίας). Με αυτήν απερρίφθη προσφυγή της αιτούσης, εκδηλωθείσα με την 13/9-4-1989 απόφαση του κοινοτικού της συμβουλίου, κατά της 190/88/28-3-1989 αποφάσεως του νομάρχη Δωδεκανήσου, με την οποία χορηγήθηκε στον Ιωάννη Κούρο

άδεια εγκαταστάσεως βιομηχανίας παραγωγής ετοιμού σκυροδέματος στη θέση Πουλλουδιά της αιτούσης κοινότητας.

3. Επειδή η ανωτέρω νομαρχιακή απόφαση πρέπει να θεωρηθεί ότι συμπροσβάλλεται με την κρινόμενη αίτηση (ΣτΕ 3898, 4716/1986, 4042/1989).

4. Επειδή, εφ' όσον από το σώμα της προσφυγής της αιτούσης κοινότητας δεν προκύπτει τότε κατατέθηκε στη νομαρχία Δωδεκανήσου, πρέπει να θεωρηθεί ότι ασκήθηκε αυτή εμπροθέσμως το αργότερο την 8-5-1989, δηλαδή την 29η ημέρα από τη

γνώση της αποφάσεως κατά της οποίας στρέφεται, ημερομηνία την οποία φέρει το έγγραφο της νομαρχίας αυτής με το οποίο διαβιβάστηκε στο Υπουργείο Βιομηχανίας, Ενέργειας και Τεχνολογίας.

5. Επειδή από τις διατάξεις των παρ. 1, 2 και 6 του άρθρου 24 του Συντάγματος προκύπτει ότι η πολιτεία είναι υποχρεωμένη να προβεί σε χωροταξική οργάνωση της χώρας, η οποία θα διασφαλίσει την προστασία του περιβάλλοντος και τους άριστους δυνατούς όρους διαβίωσης του πληθυσμού. Από τις διατάξεις δε αυτές του Συντάγματος, σε συνδυασμό με εκείνες των άρθρων 79 παρ. 8 και 106 παρ. 1 αυτού, με τις οποίες ανατίθεται στο Κράτος ο προγραμματισμός και ο συντονισμός της οικονομικής δραστηριότητας στη χώρα, ώστε να εξασφαλισθεί η οικονομική ανάπτυξη

όλων των τομέων και περιοχών της χώρας, απορρέει η αρχή ότι η αναπτυξιακή οικονομική πολιτική ασκείται σε συνδυασμό προς τη δημόσια πολιτική προστασίας του περιβάλλοντος και με προέχουσα μέριμνα την πρόληψη της βλάβης του περιβάλλοντος, έτσι ώστε η ανάπτυξη να είναι βιώσιμη (πρβλ. ΣτΕ 2844/1993).

6. Επειδή ναι μεν τη βιώσιμη, κατά τα αναφερόμενα στην προηγούμενη σκέψη, οικονομική ανάπτυξη της χώρας διασφαλίζουν κατά τον άριστο ορθολογικό τρόπο τα ολοκληρωμένα χωροταξικά σχέδια (εθνικό, περιφερειακό, ειδικά) πλήν, μέχρις ότου αυτά εκπονηθούν ο κοινός νομοθέτης προσφεύγει κατά διάφορους τρόπους στο μερικό

τουλάχιστον σχεδιασμό και προγραμματισμό των παραγωγικών δραστηριοτήτων, ούτως

ώστε να διαφυλάσσονται οι δυνατότητες της ευρύτερης χωροταξικής οργανώσεως (τέτοια είναι π.χ. η έγκριση Ζωνών Οικιστικού Ελέγχου, των Γενικών Πολεοδομικών Σχεδίων του Ν. 1337/1983, των Ρυθμιστικών Σχεδίων Αθηνών και Θεσσαλονίκης των

Ν. 1515 και 1561/1985 αντιστοίχως κ.λπ.). Στο πλαίσιο αυτό εντάσσεται και ο θεσμός των Ζωνών Αναπτύξεως Παραγωγικών Δραστηριοτήτων που προβλέπεται στο

άρθρο 24 του Ν. 1690/1986 και παρέχει τη δυνατότητα οριοθετήσεως και κηρύξεως ως ζωνών παραγωγικών δραστηριοτήτων των βιομηχανικών, μεταλλευτικών, τουριστικών, λατομικών και αγροτικών δραστηριοτήτων. 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 (άρθρ. 24 παρ. 1) είναι ο ορθολογικός έλεγχος των χρήσεων γής, σύμφωνα με τη φέρουσα ικανότητα (αντοχή)

της κάθε περιοχής, η αποφυγή ή ρύθμιση συγκρούσεων από τις πιέσεις που εκδηλώνονται για την ανάπτυξη μιάς περιοχής, η προστασία των μή ανανεώσιμων και των ευαίσθητων φυσικών πόρων καθώς και του πολιτιστικού περιβάλλοντος. Γι' αυτό και ο χαρακτηρισμός περιοχών ή εκτάσεων ως ζωνών αναπτύξεως παραγωγικών δραστηριοτήτων γίνεται κατά νόμον σε εφαρμογή περιφερειακού ή νομαρχιακού χωροταξικού σχεδίου ή τομειακής χωροταξικής αναπτυξιακής μελέτης (άρθρο 24 παρ. 4) 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, μέχρις ότου εκπονηθούν τα ολοκληρωμένα χωροταξικά σχέδια,

υποχρεωτική, κατά την αληθή και σύμφωνη προς το άρθρο 24 του Συντάγματος έννοια

του άρθρου 24 του Ν. 1650/1986, πριν να χωροθετηθεί συγκεκριμένη κατά περίπτωση

δραστηριότητα η οποία εμπίπτει στη ζώνη αυτή.

7. Επειδή, περαιτέρω, βάσει των αυτών συνταγματικών διατάξεων περί προστασίας

του φυσικού περιβάλλοντος κατά τα δεδομένα και τις υποδείξεις της οικείας επιστήμης, ιδιαίτερη προστασία χρειάζονται ιδίως τα ευαίσθητα οικοσυστήματα, στα οποία συγκαταλέγονται και τα μικρά νησιά. Ουσιώδες μέρος της αναγκαίας προστασίας τους είναι τα ειδικά χωροταξικά σχέδια τους, τα οποία, δεδομένου ότι τα νησιά είναι δεκτικά μόνο ηπίας αναπτύξεως, πρέπει α) να διασφαλίζουν απολύτως και να μην εκθέτουν σε κίνδυνο την διατήρηση αμείωτου του πολιτιστικού και φυσικού κεφαλαίου και των οικοσυστημάτων του νησιού και β) να προβλέπουν και να διατάσσουν στο χώρο του νησιού μόνο εκείνες τις μορφές αναπτύξεως που είναι συμβατές προς το δεσπίζοντα τούτο σκοπό. Εξ άλλου, τα ειδικά χωροταξικά σχέδια των νησιών, διεπόμενα από την αναφερόμενη στην προηγούμενη σκέψη αρχή της βιωσίμου αναπτύξεως, την οποία ενσωματώνουν, πρέπει να διαλαμβάνουν τα της οριοθεσίας και αυστηρής προστασίας του πολιτιστικού κεφαλαίου των νησιών, στο οποίο περιλαμβάνονται και οι παραδοσιακοί οικισμοί. Οι ανωτέρω αρχές εφαρμόζονται και επί των προσωρινών υποκαταστάτων του χωροταξικού σχεδίου των

νησιών, δηλαδή και επί του μερικού σχεδιασμού και προγραμματισμού των παραγωγικών δραστηριοτήτων σε αυτά, όπως είναι οι Ζώνες Αναπτύξεως Παραγωγικών

Δραστηριοτήτων.

8. Επειδή, εν προκειμένω, από τα στοιχεία του φακέλου δεν προκύπτει ότι υπάρχει ολοκληρωμένο χωροταξικό σχέδιο της νήσου Ρόδου ή ότι η περιοχή "Πουλλουδιά", όπου δυνάμει της προσβαλλομένης νομαρχιακής αποφάσεως επετράπη στον Ι. Κούρο να

εγκαταστήσει βιομηχανία παραγωγής ετοιμού σκυροδέματος, ευρίσκεται εντός Ζώνης

Αναπτύξεως Παραγωγικών Δραστηριοτήτων ειδικώς προσαρμοσμένης στις συνθήκες της

νήσου Ρόδου, εν όψει μάλιστα και του ότι η αιτούσα κοινότητα αποτελεί μέρος του πολιτιστικού της κεφαλαίου, εφ' όσον έχει χαρακτηριστεί παραδοσιακός οικισμός με το από 19.10 - 13.11.1978 π.δ. (ΦΕΚ 594 Δ). Υπό τα δεδομένα όμως αυτά πρέπει να γίνει δεκτός ο εμμέσως περί τούτου προβαλλόμενος πρώτος λόγος ακυρώσεως και να ακυρωθούν οι προσβαλλόμενες πράξεις παρελκούσης της έρευνας των λοιπών λόγων

της αιτήσεως.

Δ ι ά τ α ύ τ α

Δέχεται την αίτηση.

Ακυρώνει : α) την 190/88/28-3-1989 απόφαση του Νομάρχη Δωδεκανήσου και β) την Φ18/12118/1016/7-6-1989 απόφαση του Αναπληρωτή Υπουργού Βιομηχανίας,

Ενέργειας

και Τεχνολογίας, εντολή του υπογραφομένη από το Γενικό Γραμματέα Βιομηχανίας. Επιβάλλει στο Δημόσιο την πληρωμή της δικαστικής δαπάνης της αιτούσης, η οποία ανέρχεται σε είκοσι οκτώ χιλιάδες (28.000) δραχμές.

Η διάσκεψη έγινε στην Αθήνα στις 25 Ιανουαρίου

1996 και η απόφαση δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση της 9ης Δεκεμβρίου 1996.

Ο Πρόεδρος του Ε Τμήματος Η Γραμματέας του Ε Τμήματος

Μ. Δεκλερής Γ. Σακελλαρίου

III.4. ΣτΕ 5168/1997

ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ ΤΜΗΜΑ Ε

Συνεδρίασε δημόσια στο ακροατήριό του την 24η Απριλίου 1996 με την εξής σύνθεση : Μ. Δεκλερής, Αντιπρόεδρος, Πρόεδρος του Ε΄ Τμήματος, Γ. Δεληγιάννης, Α. Θεοφιλοπούλου, Σύμβουλοι, Κ. Χριστοφορίδου, Δ. Αλεξανδρής, Πάρεδροι.

Γραμματέας

η Γ. Σακελλαρίου, Γραμματέας του Ε΄ Τμήματος.

Δ ι α ν α δικάσει την από 12 Σεπτεμβρίου 1990 αίτηση :

τ ο υ Α. Β., κατοίκου του Συνοικισμού Πλατύς Γυαλός της Κοινότητας Απολλωνίας Σίφνου, ο οποίος παρέστη με τον δικηγόρο Αναστ. Παπαδημητρίου (Α.Μ. 1280), που τον διόρισε με πληρεξούσιο,

κ α τ ά της Κοινότητας Απολλωνίας Σίφνου, η οποία παρέστη με τον δικηγόρο Δημήτριο Σταθόπουλο (Α.Μ. 6400), που τον διόρισε με απόσπασμα πρακτικού του Κοινοτικού Συμβουλίου τής,

κ α ι κ α τ ά της παρεμβαίνουσας Κοινότητας Απολλωνίας Σίφνου, η οποία παρέστη

με τον δικηγόρο Δημήτριο Σταθόπουλο (Α.Μ. 6400), που τον διόρισε με απόσπασμα πρακτικού του Κοινοτικού Συμβουλίου της.

Με την αίτηση αυτή ο αιτών ζητεί να ακυρωθεί η 75/5/22-8-1990 απόφαση του Κοινοτικού Συμβουλίου της Κοινότητας Απολλωνίας Σίφνου.

Στη δίκη παρέστη ο Υπουργός Εσωτερικών Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης με

την Ε. Μ., Πάρεδρο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους.

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

Κατόπιν το δικαστήριο άκουσε τον πληρεξούσιο του αιτούντος, ο οποίος ανέπτυξε και προφορικά τους προβαλλόμενους λόγους ακυρώσεως και ζήτησε να γίνει δεκτή η αίτηση, τον πληρεξούσιο της Κοινότητας και την αντιπρόσωπο του Υπουργού, οι οποίοι ζήτησαν την απόρριψή της.

Μετά τη δημόσια συνεδρίαση το δικαστήριο συνήλθε σε διάσκεψη, σε αίθουσα του Δικαστηρίου

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 (4272390-1/1990 διπλότυπα Δ.Ο.Υ. Δικαστικών Εισπραξέων Αθηνών) και το παράβολο (2103510, 1297003/1990 ειδικά γραμμάτια παραβόλου).

2. Επειδή με την αίτηση αυτή ζητείται η ακύρωση της 74/5/22-8-1990 αποφάσεως του Κοινοτικού Συμβουλίου της Κοινότητας Απολλωνίας Σίφνου, όπως αυτή επικυρώθηκε με την 1250/30-8-90 απόφαση του Επάρχου Μήλου, με την οποία εγκρίθηκε η κατασκευή κρηπιδώματος στο λιμάνι ψαράδων Πλατύ Γυαλού Απολλωνίας

Σίφνου, ενεγράφη το σχετικό κονδύλιο στον προϋπολογισμό του οικονομικού έτους 1990 και καθορίστηκαν οι όροι διακηρύξεως του διαγωνισμού για την ανάδειξη εργολάβου που θα εκτελέσει το έργο.

3. Επειδή η ασκηθείσα από την Κοινότητα Απολλωνίας Σίφνου παρέμβαση πρέπει να θεωρηθεί ως υπόμνημα, δεδομένου ότι η Κοινότης είναι κύριος διάδικος στη δίκη, εφ'όσον προσβάλλεται πράξη δικού της οργάνου.

4. Επειδή τεχνικά έργα τα οποία προκαλούν αλλοίωση της μορφολογίας των ακτών και βλάβη στην αισθητική του τοπίου, καθώς και δυσμενείς επιδράσεις στα οικεία θαλάσσια και χερσαία οικοσυστήματα, αφορούν, όταν πρόκειται περί νήσων, σε όλους τους κατοίκους αυτών. Κατά συνέπεια ο αιτών ως κάτοικος της Κοινότητας Απολλωνίας στην επίμαχη θέση "Πλατύς Γιαλός" ασκεί με έννομο συμφέρον την κρινόμενη αίτηση με αυτήν του την ιδιότητα, ανεξαρτήτως της επικλήσεως εκ μέρους του βλάβης και οικονομικών συμφερόντων εκ του ότι είναι ιδιοκτήτης ξενοδοχειακής μονάδας στην εν λόγω ακτή.

5. Επειδή το άρθρο 24 του Συντάγματος, αφ' ενός μεν επιβάλλει στο κράτος την υποχρέωση προστασίας του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος, αφ' ετέρου δε επιτάσσει την χωροταξική οργάνωση της χώρας, την οποίαν, επίσης, αναθέτει στο κράτος. Αι δύο αύται υποχρεώσεις προδήλως αλληλεξαρτώνται, εις τρόπον ώστε να μην νοείται προστασία του περιβάλλοντος χωρίς χωροταξικόν σχεδιασμόν και αντιστρόφως. Μέρος του φυσικού περιβάλλοντος και δη ευπαθές είναι τα οικοσυστήματα των ακτών και των μικρών νήσων, τα οποία, κατά την πάγια νομολογίαν του Δικαστηρίου τούτου δέον εν τη εννοία της ανωτέρω συνταγματικής επιταγής να τελούν υπό ιδιαίτερον καθεστώς ηπίας διαχείρισεως και αναπτύξεως, ήτις και μόνον τυγχάνει βιώσιμος. Το καθεστώς τούτο αποτελεί συνήθως αντικείμενο ειδικού νόμου, τούτου, όμως, ελλείποντος, συνάγεται αβιάστως εκ της προσηκούσης εις νήσους προστασίας του άρθρου 24 του Συντάγματος, ερμηνευομένου

υπό το φως των σχετικών διατάξεων της Agenda 21 αλλά και υπό το πνεύμα συναφών

διατάξεων και προγραμμάτων της Ευρωπαϊκής Ενώσεως (IV Προγραμμι. Δράσεως κ.λπ.).

Η κατά τα άνω συνταγματική προστασία των μικρών νήσων και των ακτών των προϋποθέτει προεχόντως την κατάρτιση ειδικών χωροταξικών σχεδίων Όσα οποία, μεταξύ άλλων, δέον να περιλαμβάνουν και τα κοινωφελή εκείνα τεχνικά έργα που επηρεάζουν το φυσικό των περιβάλλον και ιδίως τα κατά την έννοιαν του άρθρου 55 του Β.Δ. της 14/19-1-1939 λιμενικά έργα. Τα τελευταία (κρηπιδώματα, μάλιοι, κυματοθραύσται κ.λπ.) συνιστούν ουσιώδεις τεχνικές παρεμβάσεις και αλλοιώσεις των παρακτίων οικοσυστημάτων. Διά τον αυτόν, εξ άλλου, λόγον συναριθμούνται μεταξύ των "έργων και δραστηριοτήτων" της Α□ κατηγορίας της ΚΥΑ

69269/5387/24-10-1990, εκδοθείσης εις συμμόρφωση προς τις Κοινοτικές Οδηγίες 84/360 και 85/337, για τα οποία (έργα) ισχύει η διαδικασία της υποχρεωτικής προεγκρίσεως χωροθετήσεως και εγκρίσεως περιβαλλοντικών όρων.

6. Επειδή εκ των ανωτέρω προκύπτει ότι η κατασκευή λιμένος οιασδήποτε κατηγορίας εις οιαδήποτε ακτή της Χώρας, αλλά κατά μείζονα λόγον εις ακτή μικράς νήσου δεν δύναται να αποφασίζεται επ□ευκαιρία και αποσπασματικώς, αλλά δέον να αποτελή αντικείμενον ευρύτερου χωροταξικού σχεδιασμού τόσο εντός του προειρημένου ειδικού χωροταξικού σχεδίου της νήσου όσον και του εθνικού δικτύου λιμένων της Χώρας προς το οποίον δέον να εναρμονίζεται το πρώτο καθ' όσον αφορά

στην χωροθέτηση του λιμένος. Δεδομένου δε ότι το ειδικό χωροταξικό σχέδιο της νήσου αποτελεί, κατά νόμον, την στρατηγικήν της βιωσίμου αναπτύξεώς του, ο προγραμματισμός λιμένος πρέπει να στηρίζεται σε πλήρως τεκμηριωμένη μελέτη, στην οποία δέον να λαμβάνεται υπ□όψιν αφ□ενός μεν το δημόσιο συμφέρον που επιβάλλει την κατασκευή του λιμένος προσηκόντως τεκμηριωμένο, αφ□ετέρου όμως και οι αρχές προστασίας των παρακτίων και θαλασσίων οικοσυστημάτων που

επιηρεάζονται από αυτή, ήτοι η αρχή της διαφυλάξεως του αναγκαίου φυσικού κεφαλαίου, της αποφυγής βλάβης τυχόν εκεί υπάρχοντος πολιτιστικού κεφαλαίου, δηλαδή εναλίων αρχαιοτήτων, του σεβασμού της γεωμορφολογίας και του φυσικού αναγλύφου των ακτών και της μικροτέρας δυνατής διαταράξεως των οικείων οικοσυστημάτων και της υδροδυναμικής των ακτών, συμπεριλαμβανομένου και του σεβασμού του αισθητικού κάλλους της ακτής που αποτελεί πολύτιμον οπτικόν πόρον. Μόνον δε όταν εκ της οικείας τεχνικής μελέτης προκύπτει ότι οι αρχές αυτές έχουν ενσωματωθεί εις τον προγραμματισμόν του λιμένος, τότε και μόνον η κατασκευή του δύναται να θεωρηθεί ως βιώσιμος και άρα νόμω επιτρεπτή. Αλλως δεν

είναι νόμιμος και τυγχάνει ακυρωτέα.

7. Επειδή ναι μεν στην προσβαλλομένη απόφαση η κατασκευή του επιμάχου λιμενικού

έργου, ήτοι κρηπιδώματος στον Πλατύ Γιαλό της Κοινότητας Απολλωνίας Σίφνου, χαρακτηρίζεται ως "έργο ζωτικής σημασίας" και αιτιολογείται με την ανάγκη δημιουργίας καταφυγίου αλιευτικών σκαφών που κρίνεται, επίσης, απαραίτητο για την επιβίβαση και αποβίβαση εργαλείων και αλιευμάτων και την απόσυρση των αγκυρών από τα αβαθή του όρμου προς όφελος των κολυμβητών. Πλην, όμως, εκ του φακέλλου δεν προκύπτει ότι το λιμενικό τούτο έργο απετέλεσε αντικείμενο ευρύτερου σχεδιασμού, επί τη βάσει των ειρημένων αρχών, σε εγκεκριμένο ειδικό χωροταξικό σχέδιο για την νήσο Σίφνο ή σε μείζον περιφερειακό ή εθνικό σχέδιο δικτύου λιμένων, ούτε άλλωστε ετηρήθη η διαδικασία προεγκρίσεως χωροθετήσεως και εγκρίσεως περιβαλλοντικών όρων

"α. Συνεπώς, για το λόγο αυτόν, αυτεπαγγέλτως εξεταζόμενο, ως αναγόμενο στη μη τήρηση διατάξεως του Συντάγματος, η προσβαλλομένη πράξη πρέπει να ακυρωθεί κατ' αποδοχήν της αιτήσεως ακυρώσεως, όπου ο αιτών παραπονείται πάντως για αυτό

τούτο το επιτρεπτό της παρεμβάσεως στην ακτή.

Δ ι ά τ α ύ τ α

Δέχεται την κρινόμενη αίτηση.

Ακυρώνει την 74/5/22-8-90 απόφαση του Κοινοτικού Συμβουλίου της Κοινότητας Απολλωνίας Σίφνου, όπως επικυρώθηκε με την 1250/30-8-90 απόφαση του Επάρχου Μήλου.

Διατάσσει την απόδοση του παραβόλου.

Επιβάλλει στην διάδικο Κοινότητα τη δικαστική δαπάνη του αιτούντος, που ανέρχεται σε είκοσι οκτώ χιλιάδες (28.000) δραχμές.

Η διάσκεψη έγινε στην Αθήνα στις 30 Μαΐου 1996 και η απόφαση δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση της 22ας Δεκεμβρίου 1997.

Ο Πρόεδρος του Ε' Τμήματος Η Γραμματέας του Ε' Τμήματος

III.5. ΣτΕ 2805/1997

ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ ΤΜΗΜΑ Ε

Συνεδρίασε δημόσια στο ακροατήριό του την 4 Ιουνίου 1997 με την εξής σύνθεση :

Μ. Δεκλερής, Αντιπρόεδρος, Πρόεδρος του Ε' Τμήματος, Ι. Μαρή, Σ. Ρίζος,

Σύμβουλοι, Μ. Καραμανάφ, Δ. Αλεξανδρής, Πάρεδροι, Γραμματέας η Γ.

Σακελλαρίου,

Γραμματέας του Ε' Τμήματος.

Διὰ να δικάσει την από 13 Δεκεμβρίου 1996 αίτηση :
του Γ. Σ., κατοίκου Μυκόνου, ο οποίος παρέστη με το δικηγόρο Γ. Στεφανάκη (Α.Μ. 4198), που τον διόρισε με πληρεξούσιο,
κατά του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων χργων, ο οποίος παρέστη με την Β. Δούσκα, Πάρεδρο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους,
και κατά της παρεμβαινούσης Δημοσίας Ε. Ηλεκτρισμού (Δ.Ε.Η.), που εδρεύει στην Αθήνα, οδός Χ. αρ. 30, η οποία παρέστη με το δικηγόρο Χαράλαμπο Παν. Συνοδινό (Α.Μ. 13863), που τον διόρισε με πληρεξούσιο και ο οποίος διορίζει στο ακροατήριο τη δικηγόρο Π. Σιούτη (Α.Μ. 8698), με την οποία συμπαρίστανται. Με την αίτηση αυτή ο αιτών ζητεί να ακυρωθεί η υπ' αριθ. 80510/4978/2.10.1995 απόφαση του Γενικού Διευθυντή Περιβάλλοντος του Υπουργείου Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων χργων.

Η εκδίκαση άρχισε με την ανάγνωση της εκθέσεως της Εισηγήτριας, Συμβούλου Ι. Μαρή.

Κατόπιν το δικαστήριο άκουσε τον πληρεξούσιο του αιτούντος, ο οποίος ανέπτυξε και προφορικά τους προβαλλόμενους λόγους ακυρώσεως και ζήτησε να γίνει δεκτή η αίτηση, τους πληρεξούσιους της παρεμβαινούσης Ε. και την αντιπρόσωπο του Υπουργού, που ζήτησαν την απόρριψή της.

Μετά τη δημόσια συνεδρίαση το δικαστήριο συνήλθε σε διάσκεψη σε αίθουσα του Δικαστηρίου.

Είδε τα σχετικά έγγραφα

και εσκέφθη κατά τον νόμο

1. Επειδή διά της υπό κρίσιν αιτήσεως, διά την οποίαν κατετέθησαν τα νόμιμα τέλη και το παράβολον (γραμμάτια υπ' αριθ. 5845413-4/1996 της Δ.Ο.Υ. Δικαστικών Εισπράξεων Αθηνών και υπ' αριθ. 2910128 και 6644345/1996 ειδικά γραμμάτια παραβόλου) ζητείται παραδεκτώς υπό του αιτούντος, κατοίκου Μυκόνου, η ακύρωσις της υπ' αριθ. 80510/4978/2.10.1995 αποφάσεως του Γενικού Διευθυντού Περιβάλλοντος της Διευθύνσεως Χωροταξίας του Υπουργείου Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων χργων με θέμα και τίτλον "Χωροθέτηση της εναερίας γραμμής μεταφοράς ηλεκτρικής ενεργείας υψηλής τάσεως για την σύνδεση των νησιών

Άνδρου, Τήνου, Μυκόνου και Σύρου του νομού Κυκλάδων με το Εθνικό Διασυνδεδεμένο

Σύστημα μέσω Ευβοίας, καθώς και των απαραίτητων προς τούτο υποσταθμών και τερματικών Υ/Β καλωδίων". Εις την δίκην παρεμβαίνει μετά προφανούς εννόμου συμφέροντος η "Δημοσία Επιχείρησις Ηλεκτρισμού".

2. Επειδή, εν προκειμένω, ως προκύπτει εκ της προσβαλλομένης αποφάσεως, των συνοδευόντων αυτήν τοπογραφικών διαγραμμάτων και των λοιπών στοιχείων του φακέλλου, διά της προσβαλλομένης ρυθμίσεως εγένετο χωροθέτησις της εναερίας γραμμής μεταφοράς ηλεκτρικής ενεργείας υψηλής τάσεως διά την σύνδεσιν των νήσων

Άνδρου, Τήνου, Μυκόνου και Σύρου του Νομού Κυκλάδων μετά του Εθνικού Διασυνδεδεμένου Συστήματος μέσω Ευβοίας, καθώς και των απαραίτητων προς τούτο

υποσταθμών και υποβρυχίων καλωδίων. Ειδικότερον η εναερία γραμμή μεταφοράς του

ηλεκτρικού ρεύματος υψηλής τάσεως είναι βαρέως τύπου, απλού κυκλώματος και οδεύει επί μεταλλικών δικτυωτών πύργων διά πυλώνων ή δι' ιστών. Η γραμμή αυτή, ποντιζομένη κατά πάσαν θαλασσίαν διέλευσίν της, εκκινά εκ του υποσταθμού Αλιβερίου οδεύει δε μέχρι του υποσταθμού Καρύστου (επί μήκους 53,19 km).

εκείθεν δε προς την νήσον Άνδρον (επί μήκους 19,8 km και +37 km), εκ της νήσου Άνδρου προς την νήσον Τήνον (επί μήκους 18 km) εκ της νήσου Τήνου προς την νήσον Μύκονον

(επί μήκους 12 km + 8 km) και εκ της νήσου Τήνου προς την νήσον Σύρον (επί μήκους 3 km + 8 km), ένθα οδεύει από του άκρου αυτής "Όρμος Κοράκι" μέχρι του τέρματος αυτής επί της κτηματικής περιοχής της Κοινότητος Πάγου.

3. Επειδή εκ του συνδυασμού των άρθρων 24 και 106 του Συντάγματος, των άρθρων 2

και 130P της Συνθήκης του Maastricht κυρωθείσης διά του Ν. 2077/1992, ερμηνευομένων υπό το φως των διατάξεων της Agenda '21, προκύπτει ο θεμελιώδης κανών της βιωσίμου αναπτύξεως. Κατά τον κανόνα τούτον πάσα δημοσία πολιτική, γενική ή ειδική, και πάσα διοικητική ή τεχνική παρέμβασις του κράτους εις το ανθρωπογενές και εις το φυσικόν περιβάλλον δέον να έχη ενσωματώσει τα προσήκοντα κριτήρια προστασίας του φυσικού περιβάλλοντος εκ των οποίων και δέον

να διέπεται κατά πρώτον λόγον, ούτως ώστε να διασφαλίζεται η αρχή της προλήψεως της βλάβης του περιβάλλοντος, η δε διά των κριτηρίων τούτων παρεχομένη προστασία να είναι πλήρης και αποτελεσματική. Η τήρησις του ανωτέρω θεμελιώδους

κανόνος είναι ευθύνη του δικαστού. Εξ άλλου, ο ανωτέρω θεμελιώδης κανών ισχύει και διά τα πάσης φύσεως τεχνικά έργα, εκτελούμενα υπό του κράτους ή του δημοσίου εν γένει τομέως, εις τρόπον ώστε να είναι επιτρεπτά όχι απλώς τα τεχνικώς εφικτά, ενδεχομένως δε και οικονομικώς συμφέροντα έργα, αλλά μόνον τα εξ αυτών βιώσιμα, ήτοι μόνον εκείνα που είναι φιλικά προς το περιβάλλον εν τη εννοία ότι δύνανται να συνυπάρξουν με αυτό χωρίς να το βλάπτουν βραχυπροθέσμως ή μακροπροθέσμως.

4. Επειδή εκ του συνδυασμού των ανωτέρω σκέψεων έπεται ότι η κρίσις περί της βιωσιμότητος τεχνικών έργων και παρεμβάσεων του κράτους και του δημοσίου εν γένει τομέως, αμέσως συναπτομένη προς την αποτελεσματικήν προληπτικήν προστασίαν του περιβάλλοντος, έχει νομικόν χαρακτήρα και υπόκειται εις τον πλήρη έλεγχον του ακυρωτικού δικαστού, αποφαινομένου επί τη βάσει των οικείων διατάξεων και των πορισμάτων της επιστήμης, πλείστα των οποίων έχουν εκλαϊκευθή και ενσωματωθή εις τας λεπτομερείς διατάξεις της Agenda '21, αποτελούσης, κατά προορισμόν, σπουδαίον ερμηνευτικόν βοήθημα του δικαστού κατά την παροχήν της εννόμου προστασίας. Οίκοθεν δε νοείται ότι η εκτίμησις της βιωσιμότητος τεχνικών έργων που εντάσσονται εις μείζονα προγράμματα, ως είναι ιδίως τα ενεργειακά, δέον να γίνεται με μακροπρόθεσμον προοπτικήν και συνολικήν πρόγνωσιν και αξιολόγησιν των επιπτώσεών των εις το περιβάλλον, όχι δε με στενά οικονομικά ή τεχνικά κριτήρια. Πάντως, όμως, προέχουσιν σημασίαν εις την τωιαύτην μακροπρόθεσμον και συνολικήν εκτίμησιν της βιωσιμότητος τεχνικού έργου

έχει η φύσις του οικοσυστήματος εις το οποίον σχεδιάζεται η εκτέλεσις του έργου και δη αν τούτο είναι ή μη ευπαθές, αν δηλαδή αποσταθεροποιείται ευκόλως.

Διότι, κατά τα παγίως κριθέντα, εις τα ευπαθή οικοσυστήματα ισχύει ο απαράβατος κανών της υποχρεωτικώς ηπίας διαχειρίσεως αυτών, ήτις είναι η μόνη συμβατή προς την ευαίσθητον φύσιν των και τον εύθραυστον χαρακτήρα των ισορροπιών των (βλ. ΣτΕ). Κατά συνέπειαν, εις τα ευπαθή οικοσυστήματα μόνον ήπια τεχνικά έργα και παρεμβάσεις δύνανται να χαρακτηρισθούν ως βιώσιμα και επιτρεπτά, τούτο δε ισχύει και διά τα ενεργειακά έργα. Η τωιαύτη προστασία των ευπαθών οικοσυστημάτων πηγάζει ευθέως εκ του άρθρου 24 του Συντάγματος, ερμηνευομένου

κατά τα προεκτεθέντα, και ευθέως επίσης παρέχεται υπό του ακυρωτικού δικαστού. 5. Επειδή, μεταξύ των ευπαθών οικοσυστημάτων περιλαμβάνονται και αι ακταί και αι μικραί νήσοι. Αι τελευταίαι χαρακτηρίζονται ιδίως από την προέχουσαν ιδιότητά των ως απομονωμένων οικοσυστημάτων με ηυξημένην ή μοναδικήν βιοποικιλότητα, μέγα ανάπτυγμα ακτών εν σχέσει προς την έκτασίν των, την συναφή εξάρτησιν εκ του θαλασσίου περιβάλλοντος και στενώς συνδεδεμένα τα εν αυταίς ανθρωπογενή συστήματα (δημογραφικόν, πολιτιστικόν, κοινωνικοοικονομικόν κ.λπ.) προς άλληλα και προς την περιωρισμένην φυσικήν των βάσιν, εις τρόπον ώστε να αποτελούν "μικροκόσμους" με αυτοτέλειαν και ενότητα αλλά και προδήλως εύθραυστον ισορροπίαν. Την αυτήν ευπάθειαν εμφανίζει και το έτερον, μεγίστης αισθητικής αξίας, χαρακτηριστικόν των μικρών νήσων που είναι η ενότης και η λιτή συμμετρία του φυσικού των τοπίου. χνεκα της τοιαύτης ευπαθείας των, αι μικραί νήσοι αποσταθεροποιούνται ευκόλως από εξωγενείς παρεμβάσεις, η δε

ανάγκη προστασίας και επιβιώσεώς των αποτελεί φροντίδα και αυτού έτι του Διεθνούς Δικαίου του Περιβάλλοντος. Ούτω, αι διατάξεις της Agenda '21 διά την βιώσιμον ανάπτυξιν των μικρών νήσων (Κεφ. 6 φ. 17.124 επ.) αναχωρούν, από την διαπίστωσιν ότι αυταί είναι "οικολογικώς ευπαθείς και τραυταί" και έχουν "περιωρισμένας επιλογάς αναπτύξεως", η οποία δέον να συνδυάζεται με την διατήρησιν της βιοποικιλότητός των και την βελτίωσιν της ποιότητος ζωής των κατοίκων των (φ. 17.128). Αι μικραί νήσοι πρέπει να προσδιορίσουν και να παρακολουθούν την φέρουσαν ικανότητά των (φ. 17.129) και να καταρτίζουν μακροπρόθεσμα και μεσοπρόθεσμα σχέδια βιώσιμου αναπτύξεως@τα οποία να

δίδουν έμφασιν εις την πολλαπλήν χρήσιν των εγχωρίων πόρων των και να ενσωματώνουν την

προστασίαν του περιβάλλοντος εις τον οικονομικόν σχεδιασμόν. Οφείλουν, ιδίως, να καθορίσουν το μέτρον διατηρήσεως της βιοποικιλότητός των, να αναθεωρήσουν τας μη βιώσιμους πρακτικάς, να προαγάγουν την περιβαλλοντικώς υγιά τεχνολογίαν διά την βιώσιμον ανάπτυξιν των και να αποκλείσουν τας τεχνολογίας εκείνας που δημιουργούν απειλήν διά το οικοσύστημά των (φ. 17.129). Σημειωτέον ότι, πέραν των γενικών αυτών ορισμών της Agenda '21, σειρά προγραμμάτων του Ο.Η.Ε. αφορά εις τα ειδικότερα προβλήματα της βιώσιμου αναπτύξεως των μικρών νήσων (βλ. Διακήρυξιν Διεθνούς Διασκέψεως Barbados 1994, Πρόγραμμα INSULA κ.λπ.).

6. Επειδή εκ των ανωτέρω συνάγεται ότι κρίσιμον σημασίαν διά την βιωσιμότητα των μικρών νήσων ως απομονωμένων ευπαθών οικοσυστημάτων έχει ο σεβασμός των

ορίων της φερούσης ικανότητος αυτών. Τα όρια ταύτα είναι τα τοπικά και αντικειμενικά, υπό την έννοιαν ότι δεν εκτείνονται ούτε εξαρτώνται από υποκειμενικάς εκτιμήσεις και ούτε εξουδετερώνονται με τεχνικά έργα, αλλ' η αγνόησις ή υπέρβασις αυτών συνεπάγεται, βραχυπροθέσμως ή μακροπροθέσμως, την αποσταθεροποίησιν και αποδιοργάνωσιν του οικοσυστήματος. Εις τα αντικειμενικά όρια της φερούσης ικανότητος των μικρών νήσων ανήκουν ιδίως αι οικείαι πηγαί ενεργείας, αι οποίαι πρέπει να παραμένουν κατά βάσιν τοπικά και φιλικά προς το περιβάλλον. Τοιουτοτρόπως το ενεργειακόν σύστημα της μικράς νήσου καθίσταται

ο ασφαλής οδηγός διά τον καθορισμόν της φύσεως και του επιτρεπτού βαθμού της βιώσιμου αναπτύξεως αυτής. Αι μικραί νήσοι ανέχονται μόνον ήπιον ενεργειακόν σύστημα και μόνον τούτο διασφαλίζει την βιωσιμότητά των. Το ήπιον δε ενεργειακόν σύστημα είναι πάντοτε τοπικόν. χαμηλής έως μεσαίας τάσεως και

τεχνολογίας φιλικής προς το περιβάλλον. Μάλιστα, διά τον λόγον αυτόν, αι μικραί νήσοι είναι το κατ' εξοχήν προσφερόμενον πεδίο εφαρμογής μεθόδων παραγωγής ενεργείας εξ ανανεωσίμων πηγών του φυσικού περιβάλλοντος, ως είναι η ηλιακή, αιολική κ.λπ. ενέργεια, τα φωτοβολταϊκά συστήματα κ.λπ. αι οποίαι προάγονται ήδη συστηματικώς διά προγραμμάτων του Ο.Η.Ε. και της Ευρωπαϊκής Ενώσεως (βλ. Διακήρυξιν Μαδρίτης 1994, Συμφωνία Αθηνών 1995, Πρόγραμμα ALTENER κ.λπ.). Εντεύθεν έπεται ότι το ήπιον και βιώσιμον ενεργειακόν σύστημα μικράς νήσου δεν προσδιορίζεται απλώς και μόνον επί τη βάσει της προβλεπομένης ζητήσεως ενεργείας και των τεχνικών δυνατοτήτων, αλλ' αντιστρόφως, πρέπει να συνιστά το απαραίτητον όριον της ζητήσεως, η οποία δέον να προσαρμόζεται προς τας δυνατότητας του τοπικού δικτύου με συμπληρωματικάς μεθόδους και πρακτικάς διατηρήσεως και εξοικονομήσεως ενεργείας . . . Υπό την έννοιαν αυτήν ήπιον και βιώσιμον ηλεκτρικόν δίκτυον μικράς νήσου δεν δύναται ποτέ να είναι μείζον δίκτυον υψηλής τάσεως. Διότι τούτο, βιάζον την μικράν νήσον εις τάξιν απλής προεκτάσεως της ξηράς, αποτελεί, καθ' εαυτό, υποδομήν αγρίας αναπτύξεως καταστρατηγούσαν τα όρια της φερούσης ικανότητος του αντιστοίχου οικοσυστήματος

και συνεπαγομένην τελικώς την αποδιάρθρωσιν του νησιωτικού "μικροκόσμου". Τοιουτοτρόπως, μείζον ηλεκτρικόν δίκτυον υψηλής τάσεως αποτελεί, προκειμένου περί μικράς νήσου, μη περιβαλλοντικώς υγιά τεχνολογίαν, διότι αντιστρατεύεται και βλάπτει την βιωσιμότητα της νήσου, ως ιδιαιτέρου και αυτοτελούς οικοσυστήματος. Το ζήτημα δε τούτο απόμεινον ευθέως της βιωσιμότητος των μικρών

νήσων είναι προεχόντως νομικόν και η από της απόψεως ταύτης προστασία των νήσων

τούτων, ως ουσιωδών στοιχείων του ελληνικού φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος, αποτελεί θέμα ευθείας εφαρμογής των ειρημένων συνταγματικών διατάξεων υπό του δικαστού.

7. Επειδή πέραν των ανωτέρω γενικώς ισχυόντων διά πάσαν μικράν νήσον, η προστασία των μικρών νήσων των Κυκλάδων εις ας αφορά η προσβαλλομένη απόφασις,

επιβάλλεται και διότι αύται ανήκουν εις το πολιτιστικόν κεφάλαιον του τόπου. Μικραί νήσοι ως η Άνδρος, Τήνος, Μύκονος και Σύρος, δεν είναι μόνον ευπαθή οικοσυστήματα, αλλά και σεβάσμιαι εστίαι εθνικού πολιτισμού χιλιετηρίδων με μοναδικάς ιδιαιτερότητας που πρέπει να διαφυλαχθούν. Η βιώσιμος ανάπτυξις των είναι επιτρεπτή μόνον ως λεπτή ισόρροπος και ολοκληρωμένη διαδικασία διατηρήσεως των ιδιαιτέρων αυτών πολιτιστικών χαρακτηριστικών των. Η ένταξις των εις μείζον ηλεκτρικόν δίκτυον υψηλής τάσεως ενθαρρύνουσα, κατά τα προεκτεθέντα, την ασύδοτον ισοπεδωτικήν μεγέθυνσιν, εις την οποίαν έχουν ήδη εκτεθή, κυρίως υπό την πίεσιν αγρίου τουρισμού και αλογίστου οικιστικής εξαπλώσεως, είναι άμεσος απειλή αλλοιώσεως των πολιτιστικών αυτών χαρακτηριστικών και του παραδοσιακού κυκλαδικού περιβάλλοντος. Πέραν του μείζονος τούτου ζητήματος, καθ' εαυτήν η εγκατάστασις του ηλεκτρικού δικτύου υψηλής τάσεως διά της κατασκευής πυλώνων, συνιστά και βάνανυσον προσβολήν του κυκλαδικού τοπίου που διακρίνεται διά την λιτήν συμμετρίαν του και την υψηλήν αισθητικήν του αξίαν, αλληλένδετον με τα ιδιαίτερα πολιτιστικά στοιχεία των Κυκλάδων και εξ' ίσου προστατευτέαν δυνάμει του άρθρου 24 του Συντάγματος.

8. Επειδή, κατά ταύτα, η διά της προσβαλλομένης αποφάσεως χωροθέτησις του περί ου πρόκειται τεχνικού έργου εις τας νήσους Άνδρον, Τήνον, Μύκονον και Σύρον, αντίκειται κατά βάσιν και ευθέως εις την υπό του Συντάγματος (άρθρον 24)

προστατευομένη βιωσιμότητα των εις ας τούτο αφορά μικρών νήσων των Κυκλάδων η προσβαλλομένη απόφασις περί χωροθετήσεως του έργου τούτου είναι εκ του θεμελιώδους τούτου λόγου, ακυρωτέα εξ ολοκλήρου, κατά παραδοχήν του προτεινομένου σχετικού λόγου ακυρώσεως, παρελκούσης της ερεύνης των λοιπών λόγων της αιτήσεως.

Δ ι ά τ α ύ τ α

Δέχεται την υπό κρίσιν αίτησιν.

Ακυροί εξ ολοκλήρου την υπ' αριθ. 80510/4978/2.10.1995 απόφασιν του Γενικού Διευθυντού Περιβάλλοντος της Διευθύνσεως Χωροταξίας του Υπουργείου ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε.

Απορρίπτει την παρέμβασιν.

Διατάσσει την απόδοσιν του παραβόλου.

Επιβάλλει εις βάρος του Δημοσίου και της παρεμβαινούσης Δ.Ε.Η., συμμετρως, την δικαστικήν δαπάνην του αιτούντος εκ δραχμών είκοσι οκτώ χιλιάδων (28.000).

Η διάσκεψη έγινε στην Αθήνα στις 30 Ιουνίου 1997

Ο Πρόεδρος του Ε' Τμήματος Η Γραμματέας του Ε' Τμήματος

Μ. Δεκλερής Γ. Σακελλαρίου

και η απόφαση δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση της 7ης Ιουλίου 1997.

Ο Πρόεδρος του Ε' Τμήματος Ο Γραμματέας

Μ. Δεκλερής

Β. Μαντζουράνης

III.6. ΣτΕ 2939/2000

ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ

ΟΛΟΜΕΛΕΙΑ

Συνεδρίασε δημόσια στο ακροατήριό του στις 14 Ιανουαρίου 2000 με την εξής σύνθεση: Χρ. Γεραρής, Πρόεδρος, Π. Χριστόφορος, Σ. Χαραλαμπίδης, Θ. Χατζηπαύλου, Γ. Πανα-γιωτόπουλος, Δ. Κωστόπουλος, Κ. Μενουδάκος, Γ. Ανεμογιάννης, Π. Ν. Φλώρος, Φ. Αρναούτογλου, Ν. Σκλίας, Α. Θεοφιλοπούλου, Ν. Σακελλαρίου, Θ. Παπαεναγγέλου, Ε. Δαρζέντας, Δ. Πετρούλιας, Ν. Ρόζος, Α. Γκότσης, Δ. Μπριόλας, Ελ. Δανδουλάκη, Ε. Σάρπ, Χρ. Ράμμος, Ν. Μαρκουλάκης, Δ. Μαρινάκης, Στ. Χαραλάμπους, Π. Κοτσώνης, Μ. Καραμανώφ, Σύμβουλοι, Δ. Σκαλτσούνης, Π. Καρλή, Πάρεδροι. Γραμματέας ο Μ. Καλαντζής.

Γ ι α ν α δ ι κ ά σ ε ι τ η ν α π ό 4 Ο κ τ ω β ρ ί ο υ 1999 αίτηση :

τ ο υ Γ. Σ., κατοίκου Αργύραινας Μυκόνου, ο οποίος παρέστη με τον δικηγόρο Χρ.

Πολίτη (Α.Μ. 2740), που τον διόρισε με πληρεξούσιο,

κ α τ ά τ ω ν Υ π ο υ ρ γ ώ ν : 1) Π., Χ. και Δ. Έ., 2) Α. και 3) Υγείας, Πρόνοιας, οι οποίοι παρέστησαν με τους Δ. Α., Ν. Σύμβουλο του Κράτους και Β. Ύρου, Πάρεδρο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους,

κ α ι κατ ά τ η ς παρεμβαίνουσας Δημοσίας Επιχείρησης Ηλεκτρισμού (ΔΕΗ), που εδρεύει στην Αθήνα (Χαλκοκονδύλη 30), η οποία παρέστη με τον δικηγόρο Χαρ. Συνοδινό (Α.Μ. 13863), που τον διόρισε με πληρεξούσιο.

Η πιο πάνω αίτηση εισάγεται στην Ο. του Δικαστηρίου, κατόπιν της από 11

Οκτωβρίου 1999 πράξης του Προέδρου του Συμβουλίου της Ε., λόγω της σπουδαιότητάς της, σύμφωνα με το άρθρο 14 παρ. 2 εδάφ. α του Π.Δ. 18/1989.

Με την αίτηση αυτή ο αιτών επιδιώκει να ακυρωθεί η 23171/4680/31.8.1998

απόφαση του Υπουργού Π., Χ. και Δ. Έ. και κάθε άλλη σχετική πράξη ή παράλειψη της Διοικήσεως.

Η εκδίκαση άρχισε με την ανάγνωση της εκθέσεως του Εισηγητή, Συμβούλου Δ. Κωστόπουλου.

Κατόπιν το δικαστήριο άκουσε τον πληρεξούσιο του αιτούντος, ο οποίος ανέπτυξε και προφορικά τους προβαλλόμενους λόγους ακυρώσεως και ζήτησε να γίνει δεκτή η αίτηση, τον πληρεξούσιο της παρεμβαίνουσας επιχείρησης και τους αντι-προσώπους των Υπουργών, οι οποίοι ζήτησαν την απόρριψή της.

Μετά τη δημόσια συνεδρίαση το δικαστήριο συνήλθε σε διάσκεψη σε αίθουσα του δικαστηρίου και,

Αφού μελέτησε τα σχετικά έγγραφα
Σκέφθηκε κατά τον Νόμο

1. Επειδή με την κρινόμενη αίτηση, για την οποία καταβλήθηκαν τα κατά νόμον τέλη και παράβολο (υπ' αριθ. 1962454-55 έτους 1999 διπλότυπα της ΔΟΥ Ενοσίων και Δικαστικών Εισπραξεών Αθηνών, υπ' αριθ. 1970203 σειρά Α' του ίδιου έτους ειδικό γραμμάτιο παραβόλου), ζητείται από τον αιτούντα, κάτοικο Μυκόνου, η ακύρωση της υπ' αριθ. 23171/4680/31.8.1998 αποφάσεως του Γενικού Διευθυντή Περιβάλλοντος του Υπουργείου Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Έργων με

θέμα "Προέγκριση χωροθέτησης των έργων διασύνδεσης των Κυκλάδων με το διασυνδεδεμένο εθνικό σύστημα μεταφοράς ηλεκτρικής ενέργειας". Στη δίκη παρεμβαίνει, με προφανές έννομο συμφέρον, η Δημόσια Επιχείρηση Ηλεκτρισμού.

2. Επειδή, όπως προκύπτει από την προσβαλλόμενη απόφαση, τα τοπογραφικά διαγράμματα που τη συνοδεύουν και τα λοιπά στοιχεία του φακέλου, με την προσβαλλόμενη ρύθμιση έγινε χωροθέτηση της εναέριας γραμμής μεταφοράς ηλεκτρικής ενέργειας υψηλής τάσεως για τη σύνδεση των νήσων Άνδρου, Τήνου, Μυκόνου και Σύρου του Νομού Κυκλάδων με το Εθνικό Διασυνδεδεμένο Σύστημα μέσω

Ευβοίας, καθώς και των απαραίτητων προς το σκοπό αυτό υποσταθμών και υποβρύχιων

καλωδίων. Ειδικότερα, η εναέρια γραμμή που οδεύει επί μεταλλικών δικτυωτών πύργων διά πυλώνων ή ιστών και ποντίζεται σε κάθε θαλάσσια διέλευσή της, ξεκινά από τον υποσταθμό Αλιβερίου, συνεχίζει μέχρι τον υποσταθμό Καρύστου και από εκεί προς τις νήσους Άνδρο και Τήνο, από τη νήσο δε Τήνο διακλαδώνεται προς τις νήσους Μύκονο και Σύρο.

3. Επειδή, πριν από την κατάθεση της κρινόμενης αιτήσεως (7.10.1999) εκδόθηκε η υπ' αριθ. Α.Π. Οικ. 70875/17.9.1999 κοινή απόφαση των Υπουργών Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Έργων, Ανάπτυξης και του Υφυπουργού Υγείας με θέμα "Έγκριση περιβαλλοντικών όρων για το έργο μεταφοράς ηλεκτρικής ενέργειας υψηλής τάσης για τη σύνδεση των νήσων Άνδρου, Τήνου, Μυκόνου και Σύρου του νομού Κυκλάδων με το Εθνικό Διασυνδεδεμένο Σύστημα μέσω Ευβοίας, καθώς και των απαραίτητων προς τούτο υποσταθμών και τερματικών Υ/Β καλωδίων". Η απόφαση αυτή πρέπει να θεωρηθεί συμπροσβαλλόμενη με την κρινόμενη αίτηση, είναι δε, ως ολοκληρώνουσα τη σχετική σύνθετη διοικητική ενέργεια, η μόνη εκτελεστή διοικητική πράξη, στην οποία ενσωματώθηκε η προσβαλλόμενη απόφαση προέγκρισης

της χωροθέτησης του έργου.

4. Επειδή, οι ως άνω πράξεις εκδόθηκαν, κατά τη Διοίκηση και την

παρεμβαίνουσα, σε συμμόρφωση προς την υπ' αριθ. 2805/1997 απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας (Ε' Τμήματος), με την οποία, εκδοθείσα επί αιτήσεως του και ήδη αιτούντος, ακυρώθηκε προηγούμενη, υπ' αριθ. 80510/4978/ /2.10.1995 απόφαση του Γενικού Διευθυντή Περιβάλλοντος του Υπουργείου Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Έργων, με την οποία είχε προεγκριθεί η χωροθέτηση του ίδιου έργου. Ειδικότερα, πριν εκδώσει τις ήδη προσβαλλόμενες πράξεις η Διοίκηση ερεύνησε και απέκλεισε με ειδική κατά περίπτωση αιτιολογία τη δυνατότητα να αντιμετωπισθούν οι ανάγκες των πιο πάνω νήσων σε ηλεκτρική ενέργεια με ηπιότερες τεχνικές παρεμβάσεις (αύξηση της απόδοσης των τοπικών αυτόνομων σταθμών παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας, διοχέτευση ηλεκτρικού ρεύματος μεσαίας τάσεως, εκμετάλλευση της ηλιακής ή αιολικής ενέργειας, χρησιμοποίηση φωτοβολταϊκών συστημάτων, των τρόπων αυτών λαμβανομένων αυτοτελώς ή σε συνδυασμό), ενώ τέτοια έρευνα δεν είχε γίνει πριν εκδοθεί η ακυρωθείσα ως άνω πράξη.

5. Επειδή, με τη μνημονευθείσα ακυρωτική απόφαση κρίθηκαν, μεταξύ άλλων, τα εξής: Από το συνδυασμό των άρθρων 24 και 106 του Συντάγματος προς τα άρθρα 2 και 130 Ρ της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση (Μααστρίχτ), η οποία κυρώθηκε με το ν. 2077/1992, προκύπτει ο θεμελιώδης κανόνας της βιώσιμης ανάπτυξης, κατά τον οποίο, ειδικότερα, στα ευπαθή οικοσυστήματα, στα οποία περιλαμβάνονται οι μικρές νήσοι, μόνον ήπια τεχνικά έργα και παρεμβάσεις μπορούν να χαρακτηρισθούν ως βιώσιμα και επιτρεπτά, αυτό δε ισχύει και για τα ενεργειακά έργα. Έτσι, οι μικρές νήσοι ανέχονται μόνον ήπιο ενεργειακό σύστημα, το οποίο πρέπει να είναι πάντοτε τοπικό, χαμηλής ή μεσαίας τάσεως, ή να συνίσταται στην εφαρμογή μεθόδων παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές του φυσικού περιβάλλοντος, όπως είναι η ηλιακή, αιολική κλπ. ενέργεια, τα φωτοβολταϊκά συστήματα κλπ. Υπό την έννοια δε αυτή και σύμφωνα με τον ειδικότερο κανόνα, κατά τον οποίο η ζήτηση ηλεκτρικής ενέργειας πρέπει να έχει ως όριο τη φέρουσα ικανότητα των μικρών νήσων, ήπιο και βιώσιμο ηλεκτρικό δίκτυο μικρής νήσου δεν μπορεί ποτέ να είναι μείζον δίκτυο υψηλής τάσεως, διότι ένα τέτοιο δίκτυο αντιστρατεύεται και βλάπτει τη βιωσιμότητα της νήσου ως ιδιαίτερου και αυτοτελούς οικοσυστήματος για τους λόγους που εκτίθενται ειδικότερα στην ακυρωτική απόφαση, αναγόμενους στην ενθαρρυνόμενη με τον τρόπο

αυτό υπέρμετρη τουριστική και οικιστική ανάπτυξη των μικρών νήσων. Εξάλλου, η ένταξη των μικρών νήσων τις οποίες αφορά το ένδικο έργο σε μείζον ηλεκτρικό δίκτυο υψηλής τάσεως αποτελεί, για τους ίδιους λόγους, άμεση απειλή για τα ιδιαίτερα πολιτιστικά χαρακτηριστικά τους, ενώ η απαιτούμενη για την εγκατάσταση του δικτύου κατασκευή πυλώνων προσβάλλει το υψηλής αισθητικής αξίας

κυκλαδικό τοπίο, εξ ίσου προς τα ιδιαίτερα πολιτιστικά στοιχεία των Κυκλάδων προστατευτέο δυνάμει του άρθρου 24 του Συντάγματος. Με τις σκέψεις αυτές, η τότε προσβληθείσα πράξη κρίθηκε ακυρωτέα, διότι το δι' αυτής χωροθετούμενο τεχνικό έργο αντέκειτο ευθέως στην υπό του άρθρου 24 του Συντάγματος προστατευόμενη βιωσιμότητα των νήσων Άνδρου, Τήνου, Σύρου και Μυκόνου.

6. Επειδή η ανωτέρω ακυρωτική απόφαση, όπως προκύπτει από την παρατεθείσα αιτιολογία της, απέκλειε στη Διοίκηση την επάνοδο στην επιλογή του ίδιου τεχνικού έργου (σύνδεση των ως άνω νήσων με το Εθνικό Διασυνδεδεμένο Σύστημα υψηλής τάσεως), και δεν επέτρεπε την επαναξιολόγηση του δικτύου υψηλής τάσεως με τις διαλαμβανόμενες στην προσβαλλόμενη απόφαση ηπιότερες μορφές τεχνικής παρεμβάσεως. Κατά συνέπεια, η έκδοση της μόνης κατά τα εκτεθέντα εκτελεστής

πράξης εγκρίσεως των οικείων περιβαλλοντικών όρων, με την οποία η Διοίκηση υιοθετεί εκ νέου την εκτέλεση του ίδιου τεχνικού έργου (διοχέτευση ηλεκτρικού ρεύματος υψηλής τάσεως), ανεξαρτήτως των ειδικότερων αιτιολογιών της εκ νέου επιλογής του έργου αυτού, παραβιάζει το δεδικασμένο που απορρέει από το κριθέν με την ακυρωτική απόφαση, σε δίκη μεταξύ των ίδιων διαδίκων, διοικητικής φύσεως σχετικό ζήτημα, το οποίο ανάγεται σε έλεγχο υπερβάσεως των ορίων της συνταγματικώς επιτρεπτής εν προκειμένω διοικητικής δράσεως (άρθρο 50 παρ. 5 του ΠΔ 18/1989, Α' 8). Για το λόγο αυτό, βασίμως προβαλλόμενο, η εν λόγω πράξη πρέπει να ακυρωθεί και παρέλκει ως αλυσιτελής η έρευνα των λοιπών λόγων ακυρώσεως. Κατά τη γνώμη όμως του Προέδρου και των Συμβούλων Θ.

Χατζηπαύλου, Δ.

Κωστόπουλου, Κ. Μενουδάκου, Γ. Ανεμογιάννη, Π.Ν. Φλώρου, Ν. Σκλία, Ε. Δαρζέντα,

Δ. Πετρούλια, Χ. Ράμμου, Ν. Μαρκουλάκη, Σ. Χαραλάμπους και Π. Κοτσώνη, η αληθής

έννοια της ακυρωτικής αποφάσεως είναι ότι επιβάλλει στη Διοίκηση την υποχρέωση να αποκλείσει την επιλογή του ίδιου τεχνικού έργου (δίκτυο υψηλής τάσεως) αν διαπιστώσει, μετά από επαναξιολόγηση, τη δυνατότητα να αντιμετωπισθούν οι ανάγκες των πιο πάνω νήσων με ηπιότερες τεχνικές παρεμβάσεις (διοχέτευση ηλεκτρικού ρεύματος μεσαίας τάσεως, εκμετάλλευση της ηλιακής ή αιολικής ενέργειας, χρησιμοποίηση φωτοβολταϊκών συστημάτων). Δοθέντος δε ότι η Διοίκηση,

εν προκειμένω, προέβη σε σχετική έρευνα και απέκλεισε με νέα αιτιολογία την εν λόγω δυνατότητα, ο περί παραβάσεως του δεδικασμένου λόγος ακυρώσεως θα έπρεπε να απορριφθεί. Η ερμηνεία αυτή της ακυρωτικής αποφάσεως επιβάλλεται και για το λόγο ότι ο αποκλεισμός σε κάθε περίπτωση της σύνδεσης των εν λόγω νήσων με το εθνικό δίκτυο υψηλής τάσεως, θα συνιστούσε κρίση, αναγόμενη σε ζήτημα όχι διοικητικής, αλλά τεχνικής φύσεως (περί του ενδεδειγμένου δηλαδή εν προκειμένω τρόπου ηλεκτροδοτήσεως).

7. Επειδή ο αιτών, κάτοικος Μυκόνου, όπως προκύπτει από το εισαγωγικό δικόγραφο, στο οποίο γίνεται επανειλημμένως αναφορά στα τεχνικά έργα επί της νήσου Μυκόνου, ζητεί την ακύρωση της προσβαλλομένης αποφάσεως, κατά το μέρος που αφορά τη σύνδεση της νήσου αυτής με το εθνικό σύστημα μεταφοράς ηλεκτρικής ενέργειας, το οποίο, όπως ελέχθη, από την Τήνο συνεχίζει σε δυο αυτοτελείς κλάδους προς τις νήσους Μύκονο και Σύρο. Συνεπώς η ακύρωση της προσβαλλομένης

αποφάσεως πρέπει να περιοριστεί στο πληττόμενο μέρος, για το οποίο άλλωστε και μόνον ο αιτών έχει έννομο συμφέρον να ασκήσει την κρινόμενη αίτηση.

Μειοψήφησαν

πέντε μέλη του Δικαστηρίου, (Σ. Χαραλαμπίδης, Γ. Παναγιωτόπουλος, Ν. Σακελλαρίου, Ν. Ρόζος και Μ. Καραμανώφ), τα οποία έχουν τη γνώμη ότι, λόγω του ενιαίου χαρακτήρα του ένδικου τεχνικού έργου, η προσβαλλόμενη απόφαση θα έπρεπε

να ακυρωθεί στο σύνολό της, όπως δέχθηκε και η προηγούμενη ακυρωτική απόφαση.

Δ ι ά τ α ύ τ α

Δέχεται την αίτηση.

Ακυρώνει εν μέρει την υπ' αριθ. Α.Π. Οικ. 70875/17.9.1999 κοινή απόφαση των Υπουργών Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Έργων, Ανάπτυξης και του Υφυπουργού Υγείας, κατά το σκεπτικό.

Διατάσσει την απόδοση του παραβόλου.

Απορρίπτει την παρέμβαση. Και
Επιβάλλει στο Δημόσιο και την παρεμβαίνουσα Δημόσια Επιχείρηση Ηλεκτρισμού
είκοσι οκτώ χιλιάδες (28.000) δρχ. ως δικαστική δαπάνη του αιτούντος.
Η διάσκεψη έγινε στην Αθήνα στις 12 Απριλίου και 5 Ιουνίου 2000 και η απόφαση
δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση της 22ας Σεπτεμβρίου 2000.

III.7. ΣτΕ 2940/2000

ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑ

Συνεδρίασε δημόσια στο ακροατήριό του στις 14 Ιανουαρίου 2000 με την εξής
σύνθεση : Χρ. Γεραρής, Πρόεδρος, Π. Χριστόφορος, Σ. Χαραλαμπίδης, Θ.
Χατζηπαύλου, Γ. Πανα-γιωτόπουλος, Δ. Κωστόπουλος, Κ. Μενουδάκος, Γ.
Ανεμογιάννης, Π. Ν. Φλώρος, Φ. Αρναούτογλου, Ν. Σκλίας, Α. Θεοφιλοπούλου, Ν.
Σακελλαρίου, Θ. Παπαευαγγέλου, Ε. Δαρζέντας, Δ. Πετρούλιας, Ν. Ρόζος, Α.
Γκότσης, Δ. Μπριόλας, Ελ. Δανδουλάκη, Ε. Σάρπ, Χρ. Ράμμος, Ν. Μαρκουλάκης, Δ.
Μαρινάκης, Στ. Χαραλάμπους, Π. Κοτσώνης, Μ. Καραμανώφ, Σύμβουλοι, Δ.
Σκαλτσούνης, Π. Καρλή, Πάρεδροι. Γραμματέας ο Μ. Καλαντζής.

Α. Γ ι α να δικάσει την από 24 Μαρτίου 1999 αίτηση :

τ ο υ Δ. Σ., ο οποίος παρέστη με τον δικηγόρο Γεώργιο Κοκαλέτρη (Α.Μ.
5539), που τον διόρισε με απόφαση της Δ. Επιτροπής,

κ α τ ά των Υπουργών: 1) Π., Χ. και Δ. Έ., 2) Α. και 3) Υγείας, Πρόνοιας, οι
οποίοι παρέστησαν με τους Δ. Α., Ν. Σύμβουλο του Κράτους και Β. Τύρου, Πάρεδρο
του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους,

κ α ι κατά της παρεμβαίνουσας Δημοσίας Επιχείρησης Ηλεκτρισμού (ΔΕΗ), που
εδρεύει στην Αθήνα (Χαλκοκονδύλη 30), η οποία παρέστη με τους δικηγόρους: 1) Γ.
Σ. (Α.Μ. 8698) και 2) Χ. Σ. (Α.Μ. 13863), που τους διόρισε με πληρεξούσιο.

Η πιο πάνω αίτηση εισάγεται στην Ο. του Δικαστηρίου, κατόπιν της από 17
Ιουνίου 1999 πράξης του Προέδρου του Συμβουλίου της Ε., λόγω της σπουδαιότητάς
της, σύμφωνα με το άρθρο 14 παρ. 2 εδάφ. α του Π.Δ. 18/1989.

Με την αίτηση αυτή ο αιτών Δ. επιδιώκει να ακυρωθεί η 23171/4680/31.8.1998
απόφαση του Υπουργού Π., Χ. και Δ. Έ. και κάθε άλλη σχετική πράξη ή παράλειψη
της Διοικήσεως.

Β. Γ ι α να δικάσει την από 1η Νοεμβρίου 1999 αίτηση:

τ ο υ Δ. Σ., ο οποίος δεν παρέστη,

κ α τ ά των Υπουργών: 1) Π., Χ. και Δ. Έ., 2) Α. και 3) Υγείας, Πρόνοιας, οι
οποίοι παρέστησαν με τους Δ. Α., Ν. Σύμβουλο του Κράτους και Β. Τύρου, Πάρεδρο
του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους,

κ α ι κατά της παρεμβαίνουσας Δημοσίας Επιχείρησης Ηλεκτρισμού (ΔΕΗ), που
εδρεύει στην Αθήνα (Χαλκοκονδύλη 30), η οποία παρέστη με τον δικηγόρο Χ. Σ.
(Α.Μ. 13863), που τον διόρισε με πληρεξούσιο.

Η πιο πάνω αίτηση εισάγεται στην Ο. του Δικαστηρίου, κατόπιν της από 18
Νοεμβρίου 1999 πράξης του Προέδρου του Συμβουλίου της Ε., λόγω της
σπουδαιότητάς της, σύμφωνα με το άρθρο 14 παρ. 2 εδάφ. α του Π.Δ. 18/1989.

Με την αίτηση αυτή ο αιτών Δ. επιδιώκει να ακυρωθεί η 70875/17.9.1999 κοινή

υπουργική απόφαση των Υπουργών Π., Χ. και Δ. Έ., Α. και Υγείας, Πρόνοιας και κάθε άλλη σχετική πράξη ή παράλειψη της Διοικήσεως.

Η εκδίκαση άρχισε με την ανάγνωση της εκθέσεως του Εισηγητή, Συμβούλου Δ. Κωστόπουλου.

Κατόπιν το δικαστήριο άκουσε τον πληρεξούσιο του αιτούντος Δ., ο οποίος ανέπτυξε και προφορικά τους προβαλλόμενους λόγους ακυρώσεως και ζήτησε να γίνει

δεκτή η αίτηση, τους πληρεξούσιους της παρεμβαίνουσας επιχείρησης και τους αντιπροσώπους των Υπουργών, οι οποίοι ζήτησαν την απόρριψή των.

Μετά τη δημόσια συνεδρίαση το δικαστήριο συνήλθε σε διάσκεψη σε αίθουσα του δικαστηρίου και,

Αφού μελέτησε τα σχετικά έγγραφα

Σκέφθηκε κατά τον Νόμο

1. Επειδή, με την πρώτη από τις κρινόμενες αιτήσεις, οι οποίες ασκούνται κατά νόμον ατελώς και χωρίς να απαιτείται η κατάθεση παραβόλου, πρέπει δε να συνεκδικασθούν λόγω συναφείας, ζητείται η ακύρωση της υπ' αριθ.

23171/4680/31.8.1998 αποφάσεως του Γενικού Διευθυντή Περιβάλλοντος του Υπουργείου Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Έργων με θέμα "Προέγκριση χωροθέτησης των έργων διασύνδεσης των Κυκλάδων με το διασυνδεδεμένο εθνικό σύστημα μεταφοράς ηλεκτρικής ενέργειας", με τη δεύτερη δε ζητείται η ακύρωση της υπ' αριθ. Α.Π. Οικ. 70875/17.9.1999 κοινής αποφάσεως των Υπουργών Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Έργων, Ανάπτυξης και του Υφυπουργού Υγείας με θέμα "Εγκριση περιβαλλοντικών όρων για το έργο μεταφοράς ηλεκτρικής ενέργειας υψηλής τάσης για τη σύνδεση των νήσων Άνδρου, Τήνου, Μυκόνου και Σύρου του νομού Κυκλάδων με το Εθνικό Διασυνδεδεμένο Σύστημα μέσω Εύβοιας, καθώς και των απαραίτητων προς τούτο υποσταθμών και Υ/Β καλωδίων". Στη δίκη παρεμβαίνει με αντίστοιχα δικόγραφα παρεμβάσεως και με προφανές έννομο συμφέρον

η Δημόσια Επιχείρηση Ηλεκτρισμού.

2. Επειδή, όπως προκύπτει από τις προσβαλλόμενες πράξεις, από τα τοπογραφικά διαγράμματα που τις συνοδεύουν και τα λοιπά στοιχεία του φακέλου, με τις πράξεις αυτές η Διοίκηση προέβη στη χωροθέτηση και στη συνέχεια στην έγκριση των οικείων περιβαλλοντικών όρων της εναέριας γραμμής μεταφοράς ηλεκτρικής ενέργειας υψηλής τάσεως για τη σύνδεση των νήσων Άνδρου, Τήνου, Μυκόνου και Σύρου του Νομού Κυκλάδων με το Εθνικό Διασυνδεδεμένο Σύστημα μέσω Ευβοίας, καθώς και των απαραίτητων προς το σκοπό αυτό υποσταθμών και υποβρύχιων καλωδίων. Ειδικότερα, η εναέρια γραμμή που οδεύει επί μεταλλικών δικτυωτών πύργων διά πυλώνων ή ιστών και ποντίζεται σε κάθε θαλάσσια διέλευσή της, ξεκινά από τον υποσταθμό Αλιβερίου, συνεχίζει μέχρι τον υποσταθμό Καρύστου και από εκεί προς τις νήσους Άνδρο και Τήνο, από τη νήσο δε Τήνο διακλαδώνεται προς τις νήσους Μύκονο και Σύρο.

3. Επειδή, η κοινή Υπουργική απόφαση με την οποία εγκρίνονται οι περιβαλλοντικοί όροι εκτελέσεως του έργου, ως ολοκληρώνουσα τη σχετική σύνθετη διοικητική ενέργεια, είναι η μόνη εκτελεστή διοικητική πράξη, στην οποία ενσωματώθηκε η απόφαση προέγκρισης της χωροθέτησης του έργου.

4. Επειδή, οι ως άνω πράξεις εκδόθηκαν, κατά τη Διοίκηση και την παρεμβαίνουσα, σε συμμόρφωση προς την υπ' αριθ. 2805/1997 απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας (Ε' Τμήματος), με την οποία, εκδοθείσα επί αιτήσεως του Γεωργίου Σουρλάγκα, ακυρώθηκε προηγούμενη, υπ' αριθ. 80510/4978/

/2.10.1995

απόφαση του Γενικού Διευθυντή Περιβάλλοντος του Υπουργείου Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Έργων, με την οποία είχε προεγκριθεί η χωροθέτηση του ίδιου έργου. Ειδικότερα, πριν εκδώσει τις ήδη προσβαλλόμενες πράξεις η Διοίκηση ερευνήσε και απέκλεισε με ειδική κατά περίπτωση αιτιολογία τη δυνατότητα να αντιμετωπισθούν οι ανάγκες των πιο πάνω νήσων σε ηλεκτρική ενέργεια με ηπιότερες τεχνικές παρεμβάσεις (αύξηση της απόδοσης των τοπικών αυτόνομων σταθμών παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας, διοχέτευση ηλεκτρικού ρεύματος μεσαίας τάσεως, εκμετάλλευση της ηλιακής ή αιολικής ενέργειας, χρησιμοποίηση φωτοβολταϊκών συστημάτων, των τρόπων αυτών λαμβανομένων αυτοτελώς ή σε συνδυασμό), ενώ τέτοια έρευνα δεν είχε γίνει πριν εκδοθεί η ακυρωθείσα ως άνω πράξη.

5. Επειδή, με τη μνημονευθείσα ακυρωτική απόφαση κρίθηκαν, μεταξύ άλλων, τα εξής: Από το συνδυασμό των άρθρων 24 και 106 του Συντάγματος προς τα άρθρα 2 και 130 Ρ της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση (Maastricht), η οποία κυρώθηκε με το ν. 2077/1992, προκύπτει ο θεμελιώδης κανόνας της βιώσιμης αναπτύξεως, κατά τον οποίο, ειδικότερα, στα ευπαθή οικοσυστήματα, στα οποία περιλαμβάνονται οι μικρές νήσοι, μόνον ήπια τεχνικά έργα και παρεμβάσεις μπορούν να χαρακτηρισθούν ως βιώσιμα και επιτρεπτά, αυτό δε ισχύει και για τα ενεργειακά έργα. Έτσι, οι μικρές νήσοι ανέχονται μόνον ήπιο ενεργειακό σύστημα, το οποίο πρέπει να είναι πάντοτε τοπικό, χαμηλής ή μεσαίας τάσεως, ή να συνίσταται στην εφαρμογή μεθόδων παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές του φυσικού περιβάλλοντος, όπως είναι η ηλιακή, αιολική κλπ. ενέργεια, τα φωτοβολταϊκά συστήματα κλπ. Υπό την έννοια δε αυτή και σύμφωνα με τον ειδικότερο κανόνα, κατά τον οποίο η ζήτηση ηλεκτρικής ενέργειας πρέπει να έχει ως όριο τη φέρουσα ικανότητα των μικρών νήσων, ήπιο και βιώσιμο ηλεκτρικό δίκτυο μικρής νήσου δεν μπορεί ποτέ να είναι μείζον δίκτυο υψηλής τάσεως, διότι ένα τέτοιο δίκτυο αντιστρατεύεται και βλάπτει τη βιωσιμότητα της νήσου ως ιδιαίτερου και αυτοτελούς οικοσυστήματος για τους λόγους που εκτίθενται ειδικότερα στην ακυρωτική απόφαση, αναγόμενους στην ενθαρρυνόμενη με τον τρόπο

αυτό υπέρμετρη τουριστική και οικιστική ανάπτυξη των μικρών νήσων. Εξάλλου, η ένταξη των μικρών νήσων τις οποίες αφορά το ένδικο έργο σε μείζον ηλεκτρικό δίκτυο υψηλής τάσεως αποτελεί, για τους ίδιους λόγους, άμεση απειλή για τα ιδιαίτερα πολιτιστικά χαρακτηριστικά τους, ενώ η απαιτούμενη για την εγκατάσταση του δικτύου κατασκευή πυλώνων προσβάλλει το υψηλής αισθητικής αξίας

κυκλαδικό τοπίο, εξ ίσου προς τα ιδιαίτερα πολιτιστικά στοιχεία των Κυκλάδων προστατευτέο δυνάμει του άρθρου 24 του Συντάγματος. Με τις σκέψεις αυτές, η τότε προσβληθείσα πράξη κρίθηκε ακυρωτέα, διότι το δι' αυτής χωροθετούμενο τεχνικό έργο αντέκειτο ευθέως στην υπό του άρθρου 24 του Συντάγματος προστατευόμενη βιωσιμότητα των νήσων Άνδρου, Τήνου, Σύρου και Μυκόνου.

6. Επειδή η ανωτέρω ακυρωτική απόφαση, όπως προκύπτει από την παρατεθείσα αιτιολογία της, απέκλειε στη Διοίκηση την επάνοδο στην επιλογή του ίδιου τεχνικού έργου (σύνδεση των ως άνω νήσων με το Εθνικό Διασυνδεδεμένο Σύστημα υψηλής τάσεως), και δεν επέτρεπε την επαναξιολόγηση του δικτύου υψηλής τάσεως με τις διαλαμβανόμενες στην προσβαλλόμενη απόφαση ηπιότερες μορφές τεχνικής παρεμβάσεως. Κατά συνέπεια, η έκδοση της μόνης κατά τα εκτεθέντα εκτελεστής πράξης εγκρίσεως των οικείων περιβαλλοντικών όρων, με την οποία η Διοίκηση υιοθετεί εκ νέου την εκτέλεση του ίδιου τεχνικού έργου (διοχέτευση ηλεκτρικού

ρεύματος υψηλής τάσεως), ανεξαρτήτως των ειδικότερων αιτιολογιών της εκ νέου επιλογής του έργου αυτού, συνιστά παράβαση της υποχρέωσης συμμορφώσεως της Διοικήσεως προς τα κριθέντα με την ακυρωτική απόφαση επί ζητήματος διοικητικής φύσεως που ανάγεται σε έλεγχο υπερβάσεως των ορίων της συνταγματικώς επιτρεπτής

εν προκειμένω διοικητικής δράσεως (άρθρο 50 παρ. 4 του ΠΔ 18/1989, Α' 8). Για το λόγο αυτό, βασίμως προβαλλόμενο, η εν λόγω πράξη πρέπει να ακυρωθεί και παρέλκει ως αλυσιτελής η έρευνα των λοιπών λόγων ακυρώσεως. Κατά τη γνώμη όμως

του Προέδρου και των Συμβούλων Θ. Χατζηπαύλου, Δ. Κωστόπουλου, Κ. Μενουδάκου,

Γ. Ανεμογιάννη, Π.Ν. Φλώρου, Ν. Σκλία, Ε. Δαρζέντα, Δ. Πετρούλια, Χ. Ράμμου, Ν. Μαρκουλάκη, Σ. Χαραλάμπους και Π. Κοτσώνη, η αληθής έννοια της ακυρωτικής αποφάσεως είναι ότι επιβάλλει στη Διοίκηση την υποχρέωση να αποκλείσει την επιλογή του ίδιου τεχνικού έργου (δίκτυο υψηλής τάσεως) αν διαπιστώσει, μετά από επαναξιολόγηση, τη δυνατότητα να αντιμετωπισθούν οι ανάγκες των πιο πάνω νήσων με ηπιότερες τεχνικές παρεμβάσεις (διοχέτευση ηλεκτρικού ρεύματος μεσαίας τάσεως, εκμετάλλευση της ηλιακής ή αιολικής ενέργειας, χρησιμοποίηση φωτοβολταϊκών συστημάτων). Δοθέντος δε ότι η Διοίκηση, εν προκειμένω, προέβη σε

σχετική έρευνα και απέκλεισε με νέα αιτιολογία την εν λόγω δυνατότητα, ο περί παραβάσεως της υποχρέωσης συμμορφώσεως λόγος ακυρώσεως θα έπρεπε να απορριφθεί. Η ερμηνεία αυτή της ακυρωτικής αποφάσεως επιβάλλεται και για το λόγο ότι ο αποκλεισμός σε κάθε περίπτωση της σύνδεσης των εν λόγω νήσων με το εθνικό δίκτυο υψηλής τάσεως, θα συνιστούσε κρίση, αναγόμενη σε ζήτημα όχι διοικητικής, αλλά τεχνικής φύσεως (περί του ενδεδειγμένου δηλαδή εν προκειμένω τρόπου ηλεκτροδοτήσεως).

7. Επειδή ο αιτών Δήμος Άνω Σύρου, όπως προκύπτει από το εισαγωγικό δικόγραφο, στο οποίο γίνεται επανειλημμένως αναφορά στα τεχνικά έργα επί της νήσου Σύρου, ζητεί την ακύρωση της προσβαλλομένης αποφάσεως, κατά το μέρος που αφορά τη σύνδεση της νήσου αυτής με το εθνικό σύστημα μεταφοράς ηλεκτρικής ενέργειας, το οποίο, όπως ελέχθη, από την Τήνο συνεχίζει σε δυο αυτοτελείς κλάδους προς τις νήσους Μύκονο και Σύρο. Συνεπώς η ακύρωση της προσβαλλομένης αποφάσεως πρέπει

να περιοριστεί στο πληττόμενο μέρος, για το οποίο άλλωστε και μόνον ο αιτών δήμος έχει έννομο συμφέρον να ασκήσει την κρινόμενη αίτηση. Μειοψήφησαν πέντε μέλη του Δικαστηρίου, (Σ. Χαραλαμπίδης, Γ. Παναγιωτόπουλος, Ν. Σακελλαρίου, Ν. Ρόζος και Μ. Καραμανάφ), τα οποία έχουν τη γνώμη ότι, λόγω του ενιαίου χαρακτήρα του ένδικου τεχνικού έργου, η προσβαλλόμενη απόφαση θα έπρεπε να ακυρωθεί στο σύνολό της, όπως δέχθηκε και η προηγούμενη ακυρωτική απόφαση.

Δ ι ά τ α ύ τ α

Συνεκδικάζει τις κρινόμενες αιτήσεις.

Δέχεται αυτές.

Ακυρώνει εν μέρει την υπ' αριθ. Α.Π. Οικ. 70875/17.9.1999 κοινή απόφαση των Υπουργών Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Έργων, Ανάπτυξης και του Υφυπουργού Υγείας, κατά το σκεπτικό.

Απορρίπτει τις παρεμβάσεις. Και

Επιβάλλει στο Δημόσιο και την παρεμβαίνουσα Δημόσια Επιχείρηση Ηλεκτρισμού σαράντα δύο χιλιάδες (42.000) δρχ. ως δικαστική δαπάνη του αιτούντος Δήμου.

Η διάσκεψη έγινε στην Αθήνα στις 12 Απριλίου και 5 Ιουνίου 2000 και η απόφαση δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση της 22ας Σεπτεμβρίου 2000.
Ο Πρόεδρος Ο Γραμματέας