

Απάντηση πρακτικής άσκησης για το Λατομείο Πεντέλης

Ερώτηση 1. Οι εργασίες λατόμευσης ξεκίνησαν στις 20.9.2020. Ο Αντώνιος Πεντέλογλου, κάτοικος της περιοχής ενοχλείται από τις εργασίες αυτές (θόρυβος, σκόνη, βλάβη δασικής έκτασης, από σχετικές δε εκρήξεις προκλήθηκαν ζημιές στην οικία του κ.α.). Αποφασίζει να προσφύγει στα πολιτικά δικαστήρια με ασφαλιστικά μέτρα και αγωγή. Ποιες είναι οι νομικές βάσεις που μπορεί να επικαλεστεί;

Αν του αντιταχθεί ότι αρμόδια για τις διαφορές αυτές είναι τα διοικητικά δικαστήρια και ότι υπάρχει διοικητική πράξη για το έργο που αναπτύσσει τεκμήριο νομιμότητας, μπορεί αυτός να θεμελιώσει την αγωγή σε μια πλημμέλεια της διαδικασίας και συγκεκριμένα στην παραβίαση των διατάξεων περί συμμετοχής του κοινού στη διαβούλευση, ισχυριζόμενος ότι εν προκειμένω παραβιάστηκαν οι διατάξεις της σχετικής οδηγίας που προβλέπουν

- α) συμμετοχή του κοινού στην έδρα του οικείου Δήμου και όχι της Περιφέρειας και
- β) ελάχιστο χρόνο διαβούλευσης ένα μήνα;

Απάντηση

Το νομικό πλαίσιο είναι το εξής (βλ. ΜΠΗρακλείου 24/2018):

Με το άρθρο 1 του ν. 1406/1983 έχουν υπαχθεί στη δικαιοδοσία των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων οι διοικητικές διαφορές ουσίας εκ των οποίων αναφέρονται στο ίδιο άρθρο ενδεικτικώς ορισμένες περιπτώσεις. Έχει γίνει δεκτό ότι διοικητική διαφορά ουσίας υπαγόμενη στα τακτικά διοικητικά δικαστήρια δημιουργείται και από την αστική ευθύνη του Δημοσίου, των ΟΤΑ και των άλλων ν.π.δ.δ. όταν αφορά αποζημίωση για παράνομες πράξεις ή παραλείψεις των οργάνων τους κατά τα άρθρα 105-106 ΕισΝΑΚ και μάλιστα όχι μόνο όταν η ζημιογόνος πράξη ή παράλειψη συνιστά έκδοση εκτελεστής διοικητικής πράξης ή παράλειψη έκδοσης τέτοιας πράξης αντίστοιχα, αλλά και όταν η ζημιογόνος πράξη ή παράλειψη των οργάνων του δημοσίου ή κάποιου ν.π.δ.δ. αφορά απλή υλική ενέργεια ή παράλειψη επιβαλλόμενης υλικής ενέργειας αυτών που έλαβε χώρα σε συνάρτηση με την οργάνωση και τη λειτουργία της δημόσιας υπηρεσίας ή εξαιτίας τους και εφόσον δεν συνδέεται με την ιδιωτική διαχείριση της περιουσίας του Δημοσίου και το υπαίτιο όργανο δεν ενήργησε εκτός του κύκλου των υπηρεσιακών του καθηκόντων (βλέπε ΑΕΔ 21/2005, 5/1995 ΕλλΔνη 1995. 562, ΑΠ 678/2016, 1666/2014, 503/2009, 932/2005).

Επίσης γίνεται δεκτό ότι υφίσταται διοικητική διαφορά ουσίας υπαγόμενη στη δικαιοδοσία των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων και επί ζημιών προξενουμένων σε τρίτους κατά τη μελέτη και εκτέλεση δημοσίων έργων που έχουν ανατεθεί από το δημόσιο ή ν.π.δ.δ. με σύμβαση σε ιδιώτη ανάδοχο όταν συντρέχει υπαιτιότητα των οργάνων του κυρίου του έργου δημοσίου ή ν.π.δ.δ. συνεπεία και υλικών πράξεων αυτών (βλ. ΑΕΔ 14/1993 ΕλλΔνη 35.304 σε συνδ. και με την προηγούμενη παραπομπή).

Όταν το ζημιογόνο αποτέλεσμα προήλθε από την έκδοση ή την παράλειψη έκδοσης εκτελεστής διοικητικής πράξης τότε ανακύπτει και ακυρωτική διοικητική διαφορά, οπότε δικαιοδοσία για την ακύρωση της παράνομης εκτελεστής διοικητικής πράξης ή παράλειψης έχει το ΣτΕ, το οποίο επιλαμβάνεται με αίτηση ακυρώσεως, (άρθρο 45 παρ. 1 του ν.δ. 170/1973), άλλως τα τακτικά διοικητικά δικαστήρια εάν προβλέπεται ειδικά από το νόμο άσκηση προσφυγής σε αυτά.

Τα πολιτικά δικαστήρια αν ανακύπτει ενώπιον τους -για υπόθεση υπαγόμενη στη δικαιοδοσία τους- θέμα κύρους εκτελεστής διοικητικής πράξης δικαιούνται σε παρεμπόμποντα έλεγχο της νομιμότητας της, ο οποίος εξαντλείται στη διαπίστωση της αρμοδιότητας του εκδώσαντος την επίμαχη πράξη διοικητικού οργάνου **και της τήρησης του τύπου και των όρων του νόμου για την έκδοση της** και δεν εκτείνεται στη χρήση της διακριτικής ευχέρειας του οργάνου ούτε στην ουσιαστική του κρίση ως προς τα πραγματικά περιστατικά, και πάντα εφόσον δεν έχει εκδοθεί για το κύρος της πράξης δεσμευτική απόφαση του ΣτΕ, ούτε και έχει ανατεθεί ο έλεγχος του είδους της συγκεκριμένης πράξης αποκλειστικά σε άλλο διοικητικό δικαστήριο, (βλ. ΑΠ 67/87 ΕλλΔνη 29.128, 595/85 ΕλλΔνη 27.300, ΟΛΕλεγκΣυν 1323/86 ΝοΒ 35. 619, ΕφΑΘ 538189 ΕλλΔνη 31. 8710, ΠΠρΑΘ 1026/94 ΑρχΝ 95.59, ΜΠρΑΘ 10691/97 περ. Δ 3 (1997). 379 και Ι. Καράκωστας, Περιβάλλον και Δίκαιο Αθήνα-

Κομοτηνή 2000, σ. 179-180).

Επί παράνομης υλικής ενέργειας ή παράλειψης επιβαλλόμενης υλικής ενέργειας οργάνων του Δημοσίου ή ν.π.δ.δ., η οποία έλαβε χώρα σε συνάρτηση με την οργάνωση και τη λειτουργία της δημόσιας υπηρεσίας (ή εξαιτίας τους) και η οποία δεν συνδέεται με την ιδιωτική διαχείριση της περιουσίας του Δημοσίου ούτε σε αυτή το υπαίτιο όργανο ενήργησε εκτός του κύκλου των υπηρεσιακών του καθηκόντων, η φύση της διαφοράς ως διοικητικής διαφοράς ουσίας καθώς και η συνακόλουθη δικαιοδοσία των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων διατηρούνται μόνον εφόσον ο νόμος οργανώνει κατά τέτοιο τρόπο τη δικονομική προστασία του πολίτη ώστε το αίτημα του ενώπιον του δικαστηρίου να είναι η κατανήφιση σε παροχή (όπως λ.χ. η απαίτηση αποζημιώσεως κατ' άρθρα 105-106 ΕισΝΑΚ) ή η αναγνώριση δικαιώματος ή έννομης σχέσης που αναφέρονται στο δημόσιο δίκαιο (βλ. ΑΕΔ 1/1991 ΕλλΔνη 32. 1480).

Επομένως όταν με την υλική πράξη των οργάνων του δημοσίου προβάλλεται ιδιωτικό δικαίωμα που δεν έχει περιουσιακό χαρακτήρα και οι αξιώσεις που δίδει ο νόμος προς προστασία του είναι η άρση της προσβολής και η παράλειψη αυτής στο μέλλον (και όχι κατανήφιση σε παροχή περιουσιακή), τότε δεν υπάρχει διοικητική διαφορά ουσίας με την ανωτέρω έννοια ούτε και δικαιοδοσία των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων, αλλά η υπόθεση ανήκει στη δικαιοδοσία των πολιτικών δικαστηρίων, εκ των οποίων έχουν υλική αρμοδιότητα επί μεν τακτικής αγωγής το Πολυμελές Πρωτοδικείο βάσει της γενικής εκ του άρθρου 18 ΚΠολΔ αρμοδιότητος του, εξαιρουμένων των υποθέσεων που έχουν ειδικώς υπαχθεί στην εξαιρετική υλική αρμοδιότητα άλλου δικαστηρίου (λ.χ. Ειρηνοδικείου στις περιπτώσεις του άρθρου 15 αριθ. 5 και 6 του ΚΠολΔ), επί δε αιτήσεως για λήψη ασφαλιστικών μέτρων το Μονομελές Πρωτοδικείο κατ' άρθρο 683 παρ. 1 ΚΠολΔ (βλ. ΠΠρΑΘ 1026/94 ΑρχΝ 95. 59, ΜΠρΑΘ 10691/97 περ. Δ 3/97. 379 και ΜΠρΚορ 2536/2001 αδημ., ΜΠρΝαυπλ 466/2000 αδημ.).

Η διάταξη του άρθρου 57 παρ. 1 του ΑΚ ορίζει ότι όποιος προσβάλλεται παράνομα στην προσωπικότητά του έχει δικαίωμα να απαιτήσει να αρθεί η προσβολή και να μην επαναληφθεί στο μέλλον. Η προστασία της προσωπικότητας περιλαμβάνει όσα αγαθά συνδέονται με το πρόσωπο, π.χ. την υγεία (δημόσια και ατομική), την τιμή, την ιδιωτική ζωή και τη σφαίρα απορρήτου, όσα στοιχεία συνθέτουν την εξωτερική του κάθε ατόμου (όνομα, εικόνα), σωματική και ψυχική ακεραιότητα. Αντικείμενο, επίσης, της ιδιωτικού δικαίου προστασίας της προσωπικότητας αποτελούν τα δικαιώματα και οι ελευθερίες που το Σύνταγμα αναγνωρίζει στα άτομα, όπως η θρησκευτική ελευθερία, η ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητας, πολιτικής δραστηριότητας κλπ. Το άρθρο 57 ΑΚ συνιστά μία γενική ρήτρα και αποτελεί συγκεκριισμό των συνταγματικών διατάξεων των άρθρων 2 παρ. 1 και 5 παρ. 1, με συνέπεια στο δικαίωμα της προσωπικότητας να περιλαμβάνεται τόσο ο σεβασμός της αξίας του ανθρώπου, που είναι και ο πυρήνας του δικαιώματος, όσο και η ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητας. Ενα από τα αγαθά που απαρτίζουν την προσωπικότητα του ατόμου είναι και το περιβάλλον, φυσικό και πολιτιστικό, το οποίο είναι ο ζωτικός χώρος μέσα στον οποίο αναπτύσσεται, κινείται και δημιουργεί ο άνθρωπος. Συνιστά βασικό στοιχείο της ζωής του και συνεπώς είναι αναπόσπαστο μέρος της προσωπικότητάς του. Η προσβολή του λοιπόν παρέχει αγωγή αξίωση θεμελιούμενη στο άρθρο 57 ΑΚ εναντίον εκείνου, από τη δράση του οποίου προέρχεται η βλαπτική ενέργεια που αποτελεί την αιτία επιβάρυνσης του περιβάλλοντος (Μον ΠρΒολ 1531/2002 ΕλλΔνη 43(2002)1497, ΜονΠρΤρικ 496/2001 ΠειρΔ 5(2001)536, ΜονΠρΣερ 12/1994 ΝοΒ 42(1994)1032, ΜονΠρΧαλκ 336/1992 ΕλλΔνη 33(1992) 1513, ΜονΠρΝαυπλ 163/1991 ΝοΒ 39(1991) 786, Μον ΠρΒολ 1097/1989 ΝοΒ 38 (1990)30, Ι. Καράκωστα. Η προστασία των περιβαλλοντικών αγαθών κλπ., μελέτη, ΝοΒ 1993. 45, ιδίου, Προσωπικότητα και τύπος, βιβλίο, 3η έκδοση 2000, σελ. 51, 54).

Περαιτέρω, η προστασία των περιβαλλοντικών στοιχείων σε επίπεδο ιδιωτικού δικαίου μπορεί να επιτευχθεί με την ενεργοποίηση των διατάξεων του ΑΚ για τα κοινά σε όλους και για τα κοινής χρήσεως πράγματα, διότι αυτά συνθέτουν τον απαραίτητο ζωτικό χώρο για την ανάπτυξη της προσωπικότητας του ανθρώπου και συνεπώς η προσβολή της κοινής χρήσεώς τους ή της κοινής ωφέλειάς τους συνιστά προσβολή της προσωπικότητας κατά το άρθρο 57 ΑΚ. Όταν μάλιστα στοιχεία του ζωτικού χώρου (λ.χ. τα δάση, δασικές εκτάσεις, άλση, πάρκα, λίμνες, ατμοσφαιρικός αέρας) προστατεύονται και συνταγματικά (24 Συντάγμ.), τότε το δικαίωμα χρήσης, απόλαυσης και ωφέλειάς

τους συνιστά την ιδιωτικού δικαίου έκφανση του συνταγματικού δικαιώματος, το οποίο μάλιστα τριτενεργεί (όπως ρητά πλέον το άρθρο 25 του Συντάγματος/αναθ. 2001 ορίζει) μέσω των διατάξεων των άρθρων 57 και 966 επ. ΑΚ (Ι. Καράκωστα, Περιβάλλον και Αστικό Δίκαιο, βιβλίο, 1986, σελ. 3839).

Ωστόσο, για την εφαρμογή της διατάξεως του άρθρου 57 ΑΚ δεν αρκεί μόνον η προσβολή της προσωπικότητας κάποιου με τη διατάραξη των ζωτικών περιβαλλοντικών του στοιχείων, αλλά απαιτείται επιπλέον η προσβολή να είναι παράνομη, να αντιτίθεται δηλαδή σε επιταγές και απαγορεύσεις της έννομης τάξης.

Τέτοια αντίθεση όμως δεν υπάρχει όταν η διατάραξη του περιβάλλοντος είναι απόρροια δημόσιου έργου που εκτελείται με πράξη της Αρχής νόμιμα, μετά μάλιστα από έγκριση των περιβαλλοντικών όρων του έργου, σύμφωνα με τα άρθρα 3 και 4 ν. 1650/1986 για την προστασία του περιβάλλοντος.

Συμπέρασμα:

Συνεπώς είναι δυνατή η άσκηση ασφαλιστικών μέτρων και αγωγής ενώπιον των πολιτικών δικαστηρίων με βάση το 57 ΑΚ περί προστασίας της προσωπικότητας και τα άρθρα 966 ΑΚ. Εφόσον δε υπάρχει και περιουσιακή βλάβη προβλέπεται και η νομική βάση του 914ΑΚ. Ενδέχεται να μπορεί να χρησιμοποιηθεί και το 932 ΑΚ.

Αν δεν έχει αποφανθεί το ΣτΕ, τα πολιτικά δικαστήρια δικαιούνται σε παρεμπόμποντα έλεγχο της νομιμότητας της ΑΕΠΟ, ο οποίος εξαντλείται στη διαπίστωση της αρμοδιότητας του εκδώσαντος την επίμαχη πράξη διοικητικού οργάνου **και της τήρησης του τύπου και των όρων του νόμου για την έκδοση της. Επομένως μπορούν να εξετάσουν τα τυπικά ζητήματα που ανακύπτουν από την παραβίαση των διατάξεων της οδηγίας λόγω της** συμμετοχής του κοινού στην έδρα του οικείου Δήμου και όχι της Περιφέρειας και λόγω της πολύ περιορισμένης χρονικής διάρκειας διαβούλευσης.

Ερώτηση 2. Υπάρχει ποινική ευθύνη για την Περιφέρεια Αττικής η οποία όρισε χρόνο διαβούλευσης μικρότερο του μήνα και επέλεξε για έντυπο δημοσίευσης εφημερίδα με πολύ μικρή κυκλοφορία;

Απάντηση

Νομικό πλαίσιο (πρβλ. ΑΠ 1364/2014)

Κατά το άρθρο 259 ΠΚ, "υπάλληλος που με πρόθεση παραβαίνει τα καθήκοντα της υπηρεσίας του με σκοπό να προσπορίσει στον εαυτό του ή σε άλλον παράνομο όφελος ή για να βλάψει το κράτος ή κάποιον άλλο τιμωρείται με φυλάκιση μέχρι δύο ετών, αν η πράξη αυτή δεν τιμωρείται με άλλη ποινική διάταξη". Από τη διάταξη αυτή, που σκοπό έχει την προστασία του γενικότερου συμφέροντος της ομαλής και απρόσκοπτης διεξαγωγής της δημόσιας υπηρεσίας, προκύπτει, ότι για τη στοιχειοθέτηση του εγκλήματος της παραβάσεως καθήκοντος, ενεργητικό υποκείμενο του οποίου μπορεί να είναι μόνον υπάλληλος, κατά την έννοια των άρθρων 13 στοιχ. α' και 263Α του ίδιου Κώδικα (Ολ.ΑΠ 7/2008), και τέτοιος είναι και ο περιφερειάρχης, απαιτούνται

α) παράβαση, που συνίσταται σε ενέργεια ή παράλειψη, όχι απλού υπαλληλικού καθήκοντος, αλλά καθήκοντος της υπηρεσίας του υπαλλήλου, το οποίο καθορίζεται και επιβάλλεται στον υπάλληλο ως όργανο του Κράτους από το νόμο ή από διοικητική πράξη ή απορρέει από τις ιδιαίτερες οδηγίες της προϊσταμένης αρχής ή ενυπάρχει στην ίδια τη φύση της υπηρεσίας και αναφέρεται στην έκφραση από αυτόν της θελήσεως της πολιτείας, μέσα στον κύκλο των δημοσίων υποθέσεων και ενεργειών στις σχέσεις της απέναντι στους τρίτους,

β) δόλος του δράστη, που περιέχει τη γνώση και τη θέληση ή αποδοχή της παραβάσεως του καθήκοντος της υπηρεσίας του και

γ) σκοπός του δράστη, ως πρόσθετο στοιχείο της υποκειμενικής υποστάσεως του εγκλήματος αυτού, συνιστάμενος στην επιδίωξη του δράστη να προσπορίσει στον εαυτό του ή σε άλλον παράνομο όφελος ή να βλάψει το κράτος ή κάποιον άλλο, χωρίς να είναι αναγκαίο να επιτευχθεί η επιδιωχθείσα ωφέλεια ή βλάβη, η οποία μπορεί να είναι είτε υλική είτε ηθική

δ) αιτιώδης σύνδεσμος μεταξύ της πράξεως του δράστου και του σκοπού οφέλους ή βλάβης, ώστε η πράξη της παραβάσεως καθήκοντος αν δεν είναι ο αποκλειστικός πάντως πρέπει να είναι πρόσφορος

τρόπος περιποιήσεώς του σκοπούμενου οφέλους ή βλάβης, πράγμα που συμβαίνει όταν το σκοπούμενο όφελος ή η βλάβη δεν μπορεί να επιτευχθεί παρά μόνο με την παράβαση του συγκεκριμένου καθήκοντος ή και με την παράβασή του.

Συμπέρασμα

Ενόψει των πραγματικών περιστατικών και ιδίως του επιλεγέντος χρόνου διαβούλευσης και της επιλογής εφημερίδας (τα οποία δεικνύουν ότι σκοπός ήταν ο περιορισμός της δημοσιότητας κατά τη διαβούλευση, προς όφελος του αιτηθέντος την περιβαλλοντική αδειοδότηση) κι εφόσον στοιχειοθετηθεί δόλος, φαίνεται ότι υπάρχουν σοβαρές ενδείξεις τέλεσης του 259 ΠΚ.

Ερώτηση 3. Ο «σύλλογος φίλων Πεντέλης» και ο Δήμος Πεντέλης άσκησαν δύο αυτοτελείς αιτήσεις ακυρώσεως ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας κατά της ως άνω ΑΕΠΟ στις 14.11.2020, δηλαδή 70 ημέρες μετά την δημοσίευσή της στον ειδικό δικτυακό τόπο του ΥΠΕΚΑ.

Είναι απορριπτέες οι αιτήσεις ακυρώσεως ως εκπρόθεσμες, δοθέντος ότι ο νόμος (άρθρο 19α ν. 4014/2011) προβλέπει προθεσμία 60 ημερών από τη δημοσίευση στον ειδικό δικτυακό τόπο;

Αν υποθεθεί ότι η διαδικασία διαβούλευσης έγινε σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία (τόσο ως προς την προθεσμία διαβούλευσης όσο και ως προς τις δημοσιεύσεις), υπάρχει ζήτημα, εξ απόψεως ενωσιακού δικαίου, με το γεγονός ότι η διαβούλευση έλαβε χώρα στην έδρα της Περιφέρειας Αττικής (Αθήνα) και όχι στην Πεντέλη;

Απάντηση

Νομικό πλαίσιο: ΣτΕ 674/2018 7μ. και ΔΕΕ C-280/18 Flausch της 7.11.2019

Κατά το καθιερούμενο από τον ν. 4014/2011 σύστημα, προηγείται η διαδικασία προσήκουσας δημοσιοποίησης της μελέτης περιβαλλοντικών επιπτώσεων έργων και δραστηριοτήτων κατηγορίας Α', κατά την οποία κάθε ενδιαφερόμενος καλείται, και, κατ' αρχήν, οφείλει, να συμμετάσχει στη διαδικασία έγκρισης των περιβαλλοντικών όρων έργου ή δραστηριότητας, ενημερούμενος και δυνάμενος να προβάλει τις τυχόν ουσιαστικές ή διαδικαστικές αντιρρήσεις του κατ' αυτής. Το σύστημα αυτό, το οποίο αφ' ενός μεν περιλαμβάνει πλέγμα δημοσιεύσεων και επαρκών προθεσμιών αφ' ετέρου δε προβλέπει τη γνωμοδότηση δημόσιων φορέων σε κεντρικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο και την ενημέρωση και συμμετοχή του κοινού είτε μέσω της Περιφέρειας είτε μέσω του οικείου Δήμου, καλύπτει πλήρως τις απαιτήσεις περιβαλλοντικής πληροφόρησης της Διεθνούς Σύμβασης του Aarhus. Εάν η διαδικασία αυτή ολοκληρωθεί επιτυχώς, ακολουθεί η έκδοση της απόφασης έγκρισης των περιβαλλοντικών όρων έργων και δραστηριοτήτων της εν λόγω κατηγορίας, την οποία η Διοίκηση οφείλει, εντός μηνός από την έκδοσή της, να αναρτήσει με πλήρη στοιχεία, σε ειδικό δικτυακό τόπο, τον οποίο προβλέπει ειδικά ο νόμος. Εάν η διαδικασία αυτή δεν τηρηθεί προσηκόντως, είτε διότι η ανάρτηση δεν γίνει πλήρως είτε διότι υπάρχει, τυχόν, υπέρβαση της μηνιαίας προθεσμίας, η οποία τάσσεται ως βάρος στη Διοίκηση, για να γνωρίζουν εγκαίρως οι ενδιαφερόμενοι ότι η διαδικασία ολοκληρώθηκε σε εύλογο χρόνο ώστε να μην υποχρεώνονται να αναζητούν ματαίως επί μακρόν τα στοιχεία της πράξεως, τότε ο νομοθέτης απαγγέλλει την αυτόματη ακυρότητα της διοικητικής πράξεως. Άλλως, εισάγει σταθερό σημείο αφετηρίας της προθεσμίας δικαστικής αμφισβητήσεως του κύρους της. Το εισαγόμενο, όμως, με τον τρόπο αυτό, τεκμήριο είναι μαχητό. **Ειδικότερα, σε περίπτωση υπερβάσεως του χρονικού αυτού σημείου, ο ενδιαφερόμενος, ισχυριζόμενος ότι το ένδικο βοήθημά του ασκείται εμπροθέσμως, μπορεί μόνο να προβάλει α) ότι η διαδικασία δημοσιοποίησης της μελέτης δεν τηρήθηκε νομίμως, β) ότι η πράξη δεν δημοσιεύθηκε προσηκόντως ή ότι, για οποιοδήποτε λόγο, ο δικτυακός τόπος δεν ήταν σε κανονική λειτουργία, γ) κατά γενική αρχή, ότι παρακωλύθηκε προσωπικά, από λόγους ανωτέρας βίας που συνέτρεξαν στο πρόσωπό του κατά τη λήξη της 60νθήμερης προθεσμίας, στην εμπρόθεσμη άσκηση του ενδίκου μέσου. Αν δεν προβληθούν ή προβληθούν αβασίμως οι σχετικοί ισχυρισμοί, τότε η υπέρβαση της προθεσμίας συνεπάγεται, κατά τον νόμο, το απαράδεκτο του ενδίκου βοηθήματος. Η ρύθμιση αυτή κατατείνει αφενός μεν στην υποβοήθηση καθενός που ενδιαφέρεται να αμφισβητήσει το κύρος απόφασης έγκρισης περιβαλλοντικών όρων προκειμένου να γνωρίζει με σαφήνεια τα δικονομικά όρια ενέργειάς του, που είναι χρονικώς και διαδικαστικώς εύλογα, αφετέρου δε στην**

προστασία της ασφάλειας των συναλλαγών και του δικαιούχου της εγκρίσεως περιβαλλοντικών όρων, ο οποίος θα μπορεί, μετά την πάροδο του χρονικού αυτού ορίου, να προβεί με ασφάλεια στην πραγματοποίηση του έργου ή της δραστηριότητας, εντός των χρονικών ορίων ισχύος της εγκρίσεως. Δεδομένου δε ότι οι ενδιαφερόμενοι έχουν, κατά το εν λόγω σύστημα, προηγούμενη πλήρη πρόσβαση στο περιεχόμενο και στον φάκελο της μελέτης περιβαλλοντικών επιπτώσεων, που αποτελεί, άλλωστε, και το κύριο όργανο και περιεχόμενο της διαδικασίας προηγούμενης περιβαλλοντικής πληροφόρησης, δεν νοείται η αναστολή ή η διακοπή της προθεσμίας προσβολής με αίτηση ακυρώσεως της μεταγενεστέρως εκδιδομένης, μετά την τήρηση της διαδικασίας αυτής, αποφάσεως εγκρίσεως περιβαλλοντικών όρων, με προβολή της αξίωσης εκ νέου ενημέρωσης για το ακριβές περιεχόμενο της μελέτης περιβαλλοντικών επιπτώσεων, διότι τούτο, όντας προδήλως προσχηματικό, θα ανέτρεπε πλήρως την εκτεθείσα ισορροπία του εισαγομένου συστήματος, παρεισάγοντας ένα στοιχείο αβεβαιότητας, που θα ήταν ολωσδιόλου αδικαιολόγητο και δεν θα επέτρεπε την προβλεψιμότητα και ασφάλεια του συστήματος. Στην ειδικότερη δε περίπτωση, κατά την οποία η Διοίκηση προβαίνει, επιπλέον, σε ανάρτηση της πράξεως και στον γενικού περιεχομένου δικτυακό τόπο “Διαύγεια”, τότε, για την προστασία όσων ενδιαφέρονται για τη δικαστική αμφισβήτηση του κύρους της πράξεως, ως χρονικό σημείο έναρξης της δικαστικής προθεσμίας νοείται, κατά την έννοια των διατάξεων αυτών, η χρονικώς τελευταία από τις δημοσιεύσεις αυτές, με ανάλογη παρέκταση της προθεσμίας. Με το περιεχόμενο αυτό, η διαδικασία που καθιερώνεται με τις ανωτέρω διατάξεις και που αφορά μεγάλα, κατά τεκμήριο, έργα και δραστηριότητες κατηγορίας Α΄, που προκαλούν από τη φύση τους ευρύτερο ενδιαφέρον, συνιστά ένα πλήρες, συνεκτικό και εκ των προτέρων γνωστό και προβλέψιμο σύστημα γνωστοποιήσεως σε κάθε ενδιαφερόμενο όλου του περιεχομένου κάθε πράξεως, με την οποία εγκρίνονται οι περιβαλλοντικοί όροι έργου ή δραστηριότητας της εν λόγω κατηγορίας και, κατά συνεκδοχή, ένα σταθερό, βέβαιο και ασφαλές χρονικό σημείο, από το οποίο ξεκινά η κατά νόμο εξηκονθήμερη προθεσμία για τη δικαστική της αμφισβήτηση. Συνεπώς, το σύστημα αυτό, που είναι σύμφωνο με τις απαιτήσεις και τα όρια της αρχής της αναλογικότητας, δεν παραβιάζει ούτε τις διατάξεις του άρθρου 20 του Συντάγματος, αφού δεν παρακωλύει την αποτελεσματική δικαστική προστασία, ούτε τις εθνικού ή ενωσιακού περιεχομένου διατάξεις, που προβλέπουν την πλήρη δημοσιότητα της διαδικασίας εγκρίσεως πράξεων, που μπορεί να έχουν περιβαλλοντικές επιπτώσεις, και την δυνατότητα αποτελεσματικής δικαστικής τους αμφισβήτησης, ούτε τις διατάξεις του άρθρου 47 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, που έχουν εν προκειμένω εφαρμογή εφόσον οι σχετικές εθνικές διατάξεις αποτελούν μεταφορά στο εσωτερικό δίκαιο αντίστοιχων πράξεων του παραγώγου δικαίου της Ένωσης, οι οποίες επιτάσσουν επίσης την αποτελεσματική δικαστική προστασία δικαιωμάτων που οι πολίτες αρύονται από το δίκαιο της Ένωσης, αλλ’ ούτε και τις διατάξεις του άρθρου 6 της Ευρωπαϊκής Συμβάσεως για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου. Αντιθέτως, εξυπηρετεί την αρχή της ασφάλειας δικαίου και αίρει τις περιπτώσιολογικές δικονομικές αβεβαιότητες, που προσβάλλουν τις αρχές της δίκαιης δίκης και της δικονομικής ισότητας των διαδίκων. Εξ άλλου, η ασφαλής οριοθέτηση της προθεσμίας ασκήσεως αιτήσεως ακυρώσεως στην περίπτωση αυτή επιβάλλεται και από το γεγονός ότι η άλλη συναφής προϋπόθεση παραδεκτού της αιτήσεως ακυρώσεως κατά πράξεων σχετικών με την προστασία του περιβάλλοντος, δηλαδή η συνδρομή εννόμου συμφέροντος στο πρόσωπο του αιτούντος, κρίνεται νομολογιακώς, ενόψει και των ορισμών του άρθρου 24 παρ. 1 του Συντάγματος (“Η προστασία του ... περιβάλλοντος αποτελεί ... δικαίωμα του καθενός ...”), αλλά και σε αρμονία με τις απαιτήσεις της Σύμβασης του Ωρχους, με ιδιαίτερη ευρύτητα από το Δικαστήριο, με συνέπεια αφενός μεν να μην είναι δυνατή ούτε νοητή η προηγούμενη ειδική ενημέρωση όλου του ευρύτατου κύκλου ενδιαφερομένων για την έκδοση και την δυνατότητα δικαστικής προσβολής των πράξεων, αφετέρου δε στοιχειώδεις αρχές ασφάλειας δικαίου αλλά και ισότητας στη δικονομική αντιμετώπιση διαφόρων κατηγοριών αιτούντων (όμοιοι, κάτοικοι ευρύτερης περιοχής κ.λπ.) να επιβάλλουν την ενιαία και σταθερή αντιμετώπιση του ζητήματος της αφετηρίας της προθεσμίας προσβολής των συγκεκριμένων πράξεων. Είναι δε αβάσιμες οι διατυπούμενες στην κατωτέρω μειοψηφία γνώμες α) ότι προσβάλλεται η αρχή της ισοδυναμίας. Τούτο, διότι, και με την εκδοχή ότι η διαφοροποίηση μεταξύ κατηγοριών έργων, προβλεπόμενη στην ενωσιακή νομοθεσία, θα ενέπιπτε στην αρχή της ισοδυναμίας, η εκεί

προβαλλόμενη ως παρεμφερής περίπτωση, αφορώσα εντετοπισμένη τροποποίηση σχεδίου πόλεως, είναι εντελώς διαφορετική από την υπό κρίση περίπτωση εγκρίσεως περιβαλλοντικών όρων έργου σχετικώς μεγάλης κλίμακας, το οποίο έργο, μάλιστα η αυτή γνώμη, στη συνέχεια, εξομοιώνει με δημιουργία νέου τουριστικού οικισμού. Εξ άλλου, και με την εκδοχή ότι η αρχή της ισοδυναμίας εξακολουθεί να εφαρμόζεται και μετά την ισχύ του άρθρου 47 του Χάρτη, η Α κατηγορία έργων, αποτελεί, τόσο κατά το ενωσιακό όσο και κατά το εθνικό δίκαιο, διακριτή και αριθμητικώς περιορισμένη κατηγορία έργων, σε σχέση με την Β κατηγορία, διότι αφορά λίγα μεγάλα έργα και δραστηριότητες και, επομένως, δικαιολογείται η διαφορετική διαδικαστική και δικονομική μεταχείρισή της σε σχέση με τα πολυάριθμα μικρότερα έργα της Β κατηγορίας. Άλλωστε, αν δεν ίσχυε η διαφοροποίηση αυτή, ούτε ο ενωσιακός ούτε ο εθνικός νομοθέτης θα είχαν αποχρώντα λόγο δημιουργίας των διακριτών αυτών κατηγοριών. β) ότι οι εκδοθείσες από τη Διοίκηση κατ' εξουσιοδότηση του νόμου κανονιστικές αποφάσεις αλλοίωσαν το σύστημα του νόμου. Αντιθέτως, όλες οι επιλεγείσες διαδικασίες, καθώς και ο τόπος διεξαγωγής τους, καλύπτονται πλήρως από την νομοθετική εξουσιοδότηση και είναι συναφείς και ανάλογες με τον σκοπό της, που είναι η πλήρης ενημέρωση και γνωμοδοτική εμπλοκή των αρμόδιων δημόσιων και αυτοδιοικητικών αρχών και του κοινού στο προσήκον τοπικώς και διοικητικώς επίπεδο, όπως αυτό προκύπτει από τη διοικητική οργάνωση και διάρθρωση της χώρας και τις σύστοιχες με αυτή αρμοδιότητες. Εξ άλλου, γ) έργο ενός Δικαστηρίου δεν είναι να υποδεικνύει καταλεπτώς στο νομοθέτη το, κατά την άποψή του, προσήκον εκάστοτε σύστημα. Άλλωστε, από κάθε σύστημα μπορεί να υπάρξει πάντοτε ένα υποκειμενικώς καλύτερο. Έργο του Δικαστηρίου είναι να κρίνει αν το επιλεγέν από το νομοθέτη σύστημα, με τις ισορροπίες που αξιολογεί ο νομοθέτης, ευρίσκεται εντός των πλαισίων του νόμου. Το επιλεγέν εν προκειμένω σύστημα είναι, κατά τα ανωτέρω εκτεθέντα, πλήρες, συνεκτικό, σύμφωνο με την αρχή της αναλογικότητας και πλέον ή επαρκές για την εξυπηρέτηση του αντίστοιχου σκοπού. Ο δε τυχόν εναντιούμενος διάδικος δεν αντιμετωπίζεται από το σύστημα αυτό ως “οχληρός τρίτος”, αλλά ως ένας υπεύθυνος πολίτης που δικαιούται, αλλά και υποχρεούται, να τηρήσει, σαφώς εκ των προτέρων διατυπούμενες στο νόμο, διαδικαστικές και δικονομικές διατάξεις, απολύτως εύλογες στις προβλέψεις τους, ώστε να ασκήσει λυσιτελώς τα δικαιώματα που του απονέμει η νομοθεσία. Τέλος, δ) τον 21ο αιώνα δεν είναι δυνατόν να θεωρηθεί ότι η δημοσίευση διοικητικής πράξεως σε ειδικό διαδικτυακό τόπο, μετά τήρηση μακράς προδικασίας, δεν είναι ικανή να κινήσει την προθεσμία ασκήσεως αιτήσεως ακυρώσεως, αλλά ότι θα μπορούσε, λ.χ., να την κινήσει, όπως παγίως γίνεται δεκτό σε ευρείες κατηγορίες διοικητικών πράξεων, μόνη η δημοσίευση στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως (πρβλ. και ΔΕΕ C-625/11 P, PPG και SNF SAS κατά ΕΟΧΠ, της 26.9.2013, σκέψεις 29 -36, καθώς και Γεν. Δικ. ΕΕ T-354/05, TF1 κατά Επιτροπής της 11.3.2009, σκέψη 35). Τον αυτό αιώνα, δεν είναι δυνατόν να θεωρηθεί, σε μία τουριστική χώρα με πλήθος νησιών σε αρχιπέλαγος με τοπική εγγύτητα, ότι συνιστά δυσανάλογο εμπόδιο η απόσταση μεταξύ ενός νησιού και ενός άλλου, το οποίο είναι διοικητικώς η πρωτεύουσα της οικείας διοικητικής περιφέρειας. Υπό αντίθετη εκδοχή, κάθε νησί θα έπρεπε να αποτελεί ένα μικρό κράτος, στο οποίο θα έδρευαν όλων των ειδών οι διοικητικές υπηρεσίες. Εξ άλλου, εξ ορισμού, η κλίμακα ενός μεγάλου έργου Α κατηγορίας δεν αφορά μόνον τον περιορισμένο τόπο κατασκευής του, αλλά και την ευρύτερη διοικητική περιφέρεια, τα δεδομένα μάλιστα της οποίας λαμβάνονται υπόψη, στο πλαίσιο του χωροταξικού σχεδιασμού, για το κατ' αρχήν επιτρεπτό της χωροθέτησής του.

Συμπέρασμα:

Οι αιτήσεις ακυρώσεως είναι εμπρόθεσμες, διότι ο ενδιαφερόμενος μπορεί να προβάλει α) ότι η προδικασία δημοσιοποιήσεως της μελέτης δεν τηρήθηκε νομίμως, β) ότι η πράξη δεν δημοσιεύθηκε προσηκόντως και να ανατρέψει το μαχητό τεκμήριο του άρθρου 19α του ν. 4014/2011.

Αν υποθεθεί ότι η διαδικασία διαβούλευσης έγινε σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία (τόσο ως προς την προθεσμία διαβούλευσης όσο και ως προς τις δημοσιεύσεις), δεν φαίνεται να υπάρχει ζήτημα, εξ απόψεως ενωσιακού δικαίου, με το γεγονός ότι η διαβούλευση έλαβε χώρα στην έδρα της Περιφέρειας Αττικής (Αθήνα) και όχι στην Πεντέλη, γιατί όπως προκύπτει από την απόφαση Flausch πρέπει να γίνεται ad hoc στάθμιση σχετικά με το αν επαρκεί η διαβούλευση που γίνεται όχι σε επίπεδο Δήμου αλλά Περιφέρειας, λαμβανομένων υπόψη κυρίως των συγκοινωνιακών δεδομένων. Εν προκειμένω, πρόκειται για χερσαία περιοχή η δε απόσταση του Δήμου Πεντέλης από το κτίριο της

Περιφέρειας Αττικής (όπου έγινε η δημοσίευση του φακέλου) είναι μικρή και δεν αποτρέπει τη συμμετοχή του κοινού.

Δημήτριος Θ. Πυργάκης
Πάρεδρος ΣτΕ