

ΣΤΕ 4320/2013

[Παράνομη έγκριση μελέτης για διάνοιξη δασικής οδού χωρίς να προηγηθεί νόμιμη περιβαλλοντική αδειοδότηση]

Πρόεδρος: Αγγ. Θεοφιλοπούλου

Εισηγητής: Όλ. Παπαδοπούλου

Δικηγόροι: Γεώργιος Θεοχαρίδης, Χριστίνα Διβάνη

Το επίδικο έργο συνίσταται στη διάνοιξη δασικής οδού μήκους χιλίων τριακοσίων μέτρων περίπου, σε περιοχή η οποία έχει χαρακτηριστεί ως τοπίο ιδιαίτερου φυσικού κάλλους και υπάγεται σε ειδικό καθεστώς προστασίας. Ωστόσο, δεν προηγήθηκε έγκριση περιβαλλοντικών όρων με βάση συνολική μελέτη και εκτίμηση των επιπτώσεων και εξέταση εναλλακτικών λύσεων, περιλαμβανομένης και της μηδενικής. Για τον λόγο αυτό, πρέπει να γίνει δεκτή η κρινόμενη αίτηση και να ακυρωθεί η προσβαλλόμενη απόφαση.

Βασικές Σκέψεις

2. Επειδή, με την κρινόμενη αίτηση ζητείται η ακύρωση της υπ' αριθμ. 3897/15.9.2006 αποφάσεως του Γενικού Διευθυντή της Περιφέρειας Κεντρικής Μακεδονίας, με την οποία εγκρίθηκαν περιβαλλοντικοί όροι για το έργο «Τροποποίηση μελέτης δασικού δρόμου Γ' κατηγορίας στη θέση 'Παλιόπυργος' του Δημοτικού Διαμερίσματος Νέων Ρόδων» του Δήμου Σταγείρων Ακάνθου Νομού Χαλκιδικής.

3. Επειδή, με έννομο συμφέρον ασκούν την κρινόμενη αίτηση οι δύο πρώτοι αιτούντες Ι. Ζ. και Γ. Ζ., οι οποίοι φέρονται ως συγκύριοι ακινήτου που γειτνιάζει με τον επίδικο δρόμο και με καταγγελίες και αιτήσεις τους στη Διοίκηση είχαν αντιταχθεί στην έκδοση της προσβαλλομένης πράξεως (πρβλ. ΣΤΕ 2436/2008, 2875/2004). Με έννομο συμφέρον ασκείται, εξ άλλου, η αίτηση από το τρίτο αιτούν σωματείο, με την επωνυμία «Ο. Κ. Θεσσαλονίκης», που έχει, κατά το καταστατικό του, ως σκοπό, μεταξύ άλλων, την προστασία του φυσικού περιβάλλοντος (πρβλ. ΣΤΕ 533/2003 Ολομ, 2875/2004). Όλοι δε οι ανωτέρω αιτούντες παραδεκτώς ομοδικούν, εφόσον προβάλλουν κοινούς λόγους ακυρώσεως, ερειδόμενους στην αυτή νομική και πραγματική βάση (πρβλ. ΣΤΕ 3683/2010). Τέλος, η αίτηση, που κατατέθηκε στο Δικαστήριο την 25.10.2006, ασκείται εμπροθέσμως.

4. Επειδή, με την 5980/16-29.10.1965 απόφαση του Υπουργού Προεδρίας της Κυβερνήσεως (Β' 714), εκδοθείσα κατ' εφαρμογή του άρθρου 52 του κ.ν. 5351/1932 (π.δ. της 9-24.8.1932, Α' 275), ορίστηκαν τα εξής: «Χαρακτηρίζομεν ως ιστορικά διατηρητέα μνημεία τα εις την περιοχή της χερσονήσου του Αθω, από 'της διώρυγος του Ξέρξου' και μέχρι των ακροτηρίων Πίννες και Ακροθώου, Βυζαντινά και μεταβυζαντινά κτίσματα, ήτοι Μονάς,

σκήτας, κελλία, ναούς, μετόχια, εξωκκλήσιον, αγιάσματα, κ.λπ. είτε εν ερειπίοις ευρισκόμενα μετά του αμέσου περιβάλλοντος αυτών χώρου καθοριζομένου ως τοιούτου άπαντος του χώρου πέριξ εις την περιοχή της Χερσονήσου του Αθω, λόγω της εξαιρετικής αρχαιολογικής σημασίας και σπουδαιότητας αυτών». Με την εν λόγω απόφαση χαρακτηρίσθηκαν ως ιστορικά διατηρητέα μνημεία τα περιγραφόμενα σ' αυτήν κτίσματα και ο περιβάλλον χώρος τους, ως τοιούτου νοουμένου όλου του χώρου που εκτείνεται από τη διώρυγα του Ξέρξου μέχρι τα ακροτήρια Πίννες και Ακροθώων. Εξ άλλου, με την 1964/10.12.1991-14.1.1992 απόφαση του Υπουργού Μακεδονίας - Θράκης (Δ' 11), η οποία εκδόθηκε δυνάμει των διατάξεων του ν. 5351/1932, και ειδικότερα του άρθρου 52 αυτού, του ν. 1469/1950 και του ν. 1126/1981 περί κυρώσεως της Διεθνούς Συμβάσεως για την προστασία της παγκόσμιας πολιτιστικής και φυσικής κληρονομιάς (Α' 32), καθώς και των π.δ/των 161/1984 και 358/1986, και μνημονεύει στο προοίμιό της την προαναφερθείσα 5980/16-29.10.1965 υπουργική απόφαση, χαρακτηρίσθηκε «ως τοπίο ιδιαίτερου φυσικού κάλλους, σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 1469/1950 ... [η] ευρύτερη περιοχή των συνόρων του Αγίου Όρους μέχρι τα διοικητικά όρια του Δήμου Ιερισσού και της νήσου Αμμολιανής του Νομού Χαλκιδικής». Περαιτέρω, σύμφωνα με την απόφαση αυτή, η οποία συνοδεύεται από σχετικό χάρτη, «ο καθορισμός όρων και περιορισμών δόμησης στην οριοθετημένη περιοχή και η έγκριση για ανέγερση οικοδομημάτων καθώς και οποιοδήποτε έργο ... σ' αυτή, θα εγκρίνεται, κατά περίπτωση, από το Υπουργείο Μακεδονίας - Θράκης, ύστερα από γνώμη των συναρμοδίων Υπουργείων».

5. Επειδή, με την 49876/2.11.1993 απόφαση του Διευθυντή Δασών Χαλκιδικής εγκρίθηκε η διάνοιξη δασικού δρόμου Γ' κατηγορίας στη θέση «Παλιόπυργος» Νέων Ρόδων, συνολικού μήκους 1+250 χλμ, με σκοπό την προστασία και εκμετάλλευση του κοινοτικού δάσους. Η απόφαση αυτή εκδόθηκε κατ' εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 15 παρ. 1 και 2 του ν. 998/1979 (Α' 289) οι οποίες ορίζουν τα εξής: «1. Δασικά οδοί είναι οι κατασκευαζόμενες εντός ή εις τας παρυφάς δασών ή δασικών εκτάσεων και εξυπηρετούσαι την προστασίαν και εκμετάλλευσιν τούτων ή την πρόσβασιν προς υφισταμένας τεχνικά εγκαταστάσεις ή αισθητικά τοπία ή την εκτέλεσιν και συντήρησιν δασικών έργων ή τας μεταφοράς δασικών προϊόντων και μη συμπίπτουσαι μετά του εθνικού, επαρχιακού ή κοινοτικού οδικού δικτύου της Χώρας. 2. Ιδιοκτήται ιδιωτικών δασών και δασικών εκτάσεων, ως και οι διακάτοχοι δημοσίων δασών και δασικών εκτάσεων, υποχρεούνται να επιτρέπουν την ... διάνοξιν δασικών οδών, εφ' όσον αύται κατασκευάζονται επί της βάσει του εγκεκριμένου προγράμματος δασικής οδοποιίας. Οι εν λόγω ιδιοκτήται ή διακάτοχοι δύνανται να προβαίνουν εις την διάνοξιν δασικών οδών εντός των ιδιοκτησιών ή των διακατεχομένων εκτάσεων μόνον κατόπιν αδείας του διευθυντού δασών του νομού, εκδιδομένης μετ' εισήγησιν του αρμοδίου δασάρχου, δια την εξυπηρέτησιν τινός εκ των εν παραγράφω 1 σκοπών». Κατόπιν καταγγελιών των δύο πρώτων αιτούντων, η Διεύθυνση Περιβάλλοντος και Χωροταξίας της Περιφέρειας Κεντρικής Μακεδονίας με το 885/14.4.1994 έγγραφο της ζήτησε από το αρμόδιο Δασαρχείο Αρναίας την άμεση διακοπή των εκτελουμένων δυνάμει της προαναφερθείσης 49876/2.11.1993 εγκρίσεως εργασιών, την αποκατάσταση του χώρου της εκχερσωθείσης δασικής εκτάσεως με σχετική μελέτη και την εφαρμογή των νομίμων διαδικασιών που προβλέπονται για έργα και επεμβάσεις σε περιοχές, όπως η επίμαχη, η οποία εμπίπτει στην ευρύτερη περιοχή που χαρακτηρίσθηκε ως τοπίο ιδιαίτερου φυσικού κάλλους με την ανωτέρω 1964/10.12.1991-14.1.1992 υπουργική απόφαση και περιλαμβάνεται στις περιοχές απόλυτης προστασίας, σύμφωνα με μελέτη για τον καθορισμό Ζώνης Οικιστικού Ελέγχου στην συνορεύουσα με το Άγιον Όρος περιοχή. Το Δασαρχείο Αρναίας, στο σχετικό 6812/4.10.1994 έγγραφό του, που απευθύνεται στους ως άνω αιτούντες, ανέφερε ότι η κατασκευή του επίμαχου δασικού δρόμου

έγινε σύμφωνα με τις διατάξεις της δασικής νομοθεσίας και κατ' εφαρμογή εγκεκριμένης μελέτης αντιπυρικής προστασίας του κοινοτικού δάσους Νέων Ρόδων, συγκεκριμένα δε της μελέτης που εγκρίθηκε με την 49876/2.11.1993 απόφαση, ότι, όπως διαπιστώθηκε κατόπιν καταγγελιών των αιτούντων, η χάραξη διέρχεται από την ιδιοκτησία τους, ότι «τεχνικά πλέον δεν είναι δυνατή η συνέχιση του δασόδρομου», ότι για τον λόγο αυτό ορίζεται «σαν τέρμα του το άκρον της ιδιοκτησίας» και ότι θα φροντίσει για «το φράξιμο» του δρόμου στο τμήμα αυτό και για την αποκατάσταση της βλαστήσεως. Σχετικώς εκδόθηκε και το 49126/5.12.1994 έγγραφο της οικείας Διεύθυνσης Δασών, στο οποίο αναφέρεται ότι «στο προσεχές μέλλον θα αποκατασταθεί πλήρως το φυσικό τοπίο στην μη σύννομη παραλλαγή του δρόμου των 200 μέτρων περίπου που έγινε εκ μέρους της Κοινότητας Νέων Ρόδων». Ακολούθως εκπονήθηκε από τον ενδιαφερόμενο Δήμο Σταγείρων Ακάνθου τροποποιητική μελέτη για τον δασικό δρόμο. Στη μελέτη αυτή αναφέρονται, μεταξύ άλλων, τα εξής: Πρόκειται για έργο αποπερατώσεως υφισταμένου οδικού δικτύου. Σύμφωνα με την αρχική μελέτη, που εγκρίθηκε με την 49876/2.11.1993 απόφαση, το συνολικό μήκος του δασικού δρόμου ήταν 1+250 χλμ, από τα οποία κατασκευάσθηκαν μόνο τα 1+100 χλμ. Ο υπό μελέτη δρόμος 180 περίπου μέτρων ξεκινάει από το σημείο στο οποίο σταμάτησε η αρχική διάνοιξη και ακολουθεί με καθοδική πορεία τα όρια του δάσους, χωρίς να θίγει ξένες ιδιοκτησίες. «Η προτεινόμενη δασική οδός αποτελεί τμήμα του γενικότερου δασικού δικτύου της περιοχής που συνδέει το ΔΔ Νέων Ρόδων ... με την περιοχή 'Κόμιτσας' του ΔΔ Ουρανούπολης. Σκοπός ολοκλήρωσης της δασικής οδού είναι η αντιπυρική προστασία της ευρύτερης περιοχής και ειδικότερα του υψηλού δάσους χαλεπίου πεύκης καθώς εφάπτεται αγρών (κληροτεμάχια) εντός των οποίων αναπτύσσονται τουριστικές δραστηριότητες ... Με την ολοκλήρωση της προτεινόμενης οδού δίνεται η δυνατότητα πρόσβασης των πυροσβεστικών οχημάτων στη θάλασσα για ανεφοδιασμό ... [και] μειώνεται ο χρόνος ανεφοδιασμού και καταστολής δασικών πυρκαγιών στην περιοχή ... Εναλλακτικές λύσεις και πιθανές νέες διαδρομές χάραξης της δασικής οδού δεν υπάρχουν, καθώς αξιολογώντας το ανάγλυφο του εδάφους, τη δασική βλάστηση και τη γενικότερη γεωμορφολογία της περιοχής, σε συνδυασμό με το συνολικό μήκος της οδού ...

θα προκαλούσαν έντονες περιβαλλοντικές επιπτώσεις στον χώρο». Αίτημα του Δήμου για απαλλαγή του έργου από την περιβαλλοντική αδειοδότηση δεν έγινε δεκτό με την 6339/27.8.2004 πράξη της Διεύθυνσης Περιβάλλοντος και Χωροταξίας της Περιφέρειας Κεντρικής Μακεδονίας, με την αιτιολογία ότι για την κατασκευή του υφισταμένου δρόμου δεν φαίνεται να υπάρχει έγκριση βάσει της νομοθεσίας για την προστασία του περιβάλλοντος, ότι με το νέο έργο επέρχονται διαφοροποιήσεις ως προς τις επιπτώσεις στο περιβάλλον και ότι πρόκειται για επέμβαση σε περιοχή με ιδιαίτερα χαρακτηριστικά. Η υποβληθείσα από τον Δήμο μελέτη, που αναφέρεται, όπως προεκτέθηκε, μόνο στα τελευταία 180 μέτρα, θεωρήθηκε προμελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων (βλ. το 6462/27.8.2004 έγγραφο του Τμήματος Περιβαλλοντικού και Χωροταξικού Σχεδιασμού της Περιφέρειας Κεντρικής Μακεδονίας), και με την 7818/21.10.2004 πράξη του ο Γενικός Διευθυντής της Περιφέρειας Κεντρικής Μακεδονίας γνωμοδότησε θετικά κατά τη διαδικασία προκαταρκτικής περιβαλλοντικής εκτίμησης και αξιολόγησης του επίμαχου έργου. Ακολούθησε η έκδοση της προσβαλλομένης πράξεως, αφού ελήφθησαν υπόψη η υποβληθείσα μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων, οι γνωμοδοτήσεις των αρμοδίων υπηρεσιών του Υπουργείου Πολιτισμού, οι σχετικές αποφάσεις του Δημοτικού Συμβουλίου και του Νομαρχιακού Συμβουλίου και οι αναφορές του Ι. Ζ., συνοδευόμενες από την τεχνική έκθεση του Μηχανικού Σ. Χ. Στην τεχνική αυτή έκθεση αναφέρεται ότι, όπως προκύπτει από σχετικό χάρτη, «υπάρχουν δύο τουλάχιστον θέσεις ομαλής και απρόσκοπτης πρόσβασης στη θάλασσα», σε απόσταση «από την προτεινόμενη περιοχή επέμβασης», αντιστοίχως, 200 και 500 μέτρων σε ευθεία γραμμή, 1500 και 2000 μέτρων εάν ακολουθήσει κανείς τις υφιστάμενες οδούς, καθώς και υπέργεια δεξαμενή νερού, σε απόσταση «από την προτεινόμενη περιοχή επέμβασης» 550 μέτρων σε ευθεία γραμμή και 850 μέτρων εάν ακολουθήσει κανείς τις υφιστάμενες οδούς. «Τα οχήματα της πυροσβεστικής υπηρεσίας ... τα οποία χρησιμοποιούνται κατά κύριο λόγο σε περιπτώσεις δασοπυρόσβεσης λόγω ευελιξίας και μικρών διαστάσεων, έχουν μέγιστη ικανότητα φόρτωσης 1,5 κμ νερού, άρα η δεξαμενή επαρκεί για εκατό διαδοχικές πληρώσεις τέτοιου είδους οχημάτων ... Τη στιγμή που είναι διαθέσιμη δεξαμενή γλυκού νερού, η χρησιμοποίηση θαλασσινού νερού

από επίγειες μονάδες της πυροσβεστικής υπηρεσίας γίνεται μόνο σε έσχατη περίπτωση», καθόσον το αλάτι διαβρώνει τις δεξαμενές και τις αντλίες των οχημάτων, η άντληση είναι δύσκολη και η χρήση θαλασσινού νερού δρα ανασταλτικά στην ανάπτυξη της δασικής βλαστήσεως και εμποδίζει την αποκατάσταση του δασικού οικοσυστήματος. Συνεπώς, «για τις έκτακτες αυτές περιπτώσεις, οι δύο ήδη υπάρχουσες ομαλές προσβάσεις στο θαλασσινό νερό ... είναι μάλλον υπεραρκετές και δεν χρειάζεται να γίνει άντληση θαλασσινού ύδατος από ύψος 2,86 μέτρων και κατόπιν να ανεβαίνει το φορτωμένο όχημα μια ανηφόρα με κλίση 12% τη στιγμή που μαίνεται πυρκαγιά». Στην ίδια τεχνική έκθεση προτείνεται, περαιτέρω, εναλλακτική χάραξη, μήκους 337 μέτρων περίπου, η οποία «εμφανίζει σαφώς καλύτερα γεωμετρικά στοιχεία (μικρότερες κλίσεις, λιγότερες εκσκαφές, μικρότερα πρηνή)».

6. Επειδή, με την κρινόμενη αίτηση προβάλλεται ότι εφόσον για το ήδη κατασκευασθέν, κατόπιν της ανωτέρω 49876/2.11.1993 αποφάσεως του Διευθυντή Δασών Χαλκιδικής τμήμα του επίμαχου δασικού δρόμου δεν εχώρησε περιβαλλοντική αδειοδότηση, η προσβαλλόμενη πράξη μη νομίμως εκδόθηκε χωρίς να προηγηθεί μελέτη και εκτίμηση των επιπτώσεων για την συνολική χάραξη του έργου, περιοριζόμενη στην εκτίμηση των επιπτώσεων μόνο για τα τελευταία 180 μέτρα. Από τα προεκτεθέντα στοιχεία προκύπτει, όπως δέχεται άλλωστε και η Διεύθυνση Περιβάλλοντος και Χωροταξίας της Περιφέρειας Κεντρικής Μακεδονίας στις μνημονευθείσες 885/14.4.1994 και 6339/27.8.2004 πράξεις της, ότι για το επίμαχο έργο, που συνίσταται στη διάνοιξη δασικής οδού μήκους χιλίων τριακοσίων μέτρων περίπου, σε περιοχή η οποία έχει χαρακτηριστεί ως τοπίο ιδιαίτερου φυσικού κάλλους και υπάγεται σε ειδικό καθεστώς προστασίας, δεν εχώρησε έγκριση περιβαλλοντικών όρων με βάση συνολική μελέτη και εκτίμηση των επιπτώσεων και εξέταση εναλλακτικών λύσεων, περιλαμβανομένης και της μηδενικής. Πρέπει, συνεπώς, για τον λόγο αυτό, που προβάλλεται βασίμως, να γίνει δεκτή η κρινόμενη αίτηση και να ακυρωθεί η προσβαλλόμενη απόφαση (πρβλ. ΣτΕ 2875/2004).

Πηγή: www.nomosphysis.org.gr