



ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ

ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ & ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ

**ΠΜΣ ΔΙΕΘΝΩΝ, ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ & ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΗ: ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ
& ΒΙΩΣΙΜΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ**

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

**«Το καθεστώς για την προστασία και τη διαχείριση των
επιφανειακών υδάτων σε ευρωπαϊκό και εθνικό επίπεδο: ειδικότερη
εξέταση της περίπτωσης του ποταμού Αχελώου μέσα από τη σχετική
νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας»**

Αριστέα Β. Χύμα

A.M.: 1212M064

Επιβλέπουσα διδάσκουσα: Βασιλική Καραγεώργου / Επίκουρη Καθηγήτρια

Αθήνα, Σεπτέμβριος 2014

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

ΘΕΜΑ:

«Το καθεστώς για την προστασία και τη διαχείριση των επιφανειακών υδάτων σε ευρωπαϊκό και εθνικό επίπεδο: ειδικότερη εξέταση της περίπτωσης του ποταμού Αχελώου μέσα από τη σχετική νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας»

Αριστέα Β. Χύμα

A.M.: 1212M064

Τριμελής Επιτροπή:

Βασιλική Καραγεώργου

Ευάγγελος Ραυτόπουλος

Χρυσούλα Μουκίου

Επίκουρη Καθηγήτρια

Καθηγητής

Επίκουρη Καθηγήτρια

Copyright © Αριστέα Β. Χύμα, 2014

Με επιφύλαξη παντός δικαιώματος. All rights reserved.

Απαγορεύεται η αντιγραφή, αποθήκευση και διανομή της παρούσας διπλωματικής εργασίας, εξ ολοκλήρου ή τμήματος αυτής, για εμπορικό σκοπό. Επιτρέπεται η ανατύπωση, αποθήκευση και διανομή για σκοπό μη κερδοσκοπικό, εκπαιδευτικής ή ερευνητικής φύσης, υπό την προϋπόθεση να αναφέρεται η πηγή προέλευσης και να διατηρείται το παρόν μήνυμα. Ερωτήματα που αφορούν τη χρήση της εργασίας για κερδοσκοπικό σκοπό πρέπει να απευθύνονται προς τη συγγραφέα. Οι απόψεις και τα συμπεράσματα που περιέχονται σε αυτό το έγγραφο εκφράζουν τη συγγραφέα και μόνο.

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΕΙΣΑΓΩΓΙΚΑ

I. Οριοθέτηση της παρούσας εργασίας	σελ. 6
II. Το νερό	σελ. 7
III. Οι υδατικοί πόροι	σελ. 7
IV. Τα υπόγεια και τα επιφανειακά ύδατα	σελ. 9
V. Οι υγρότοποι	σελ.10
VI. Διαχείριση υδατικών πόρων	σελ.10
VII. Οι εκτροπές ποταμών	σελ.12

ΜΕΡΟΣ Α: Θεωρητική προσέγγιση

Οι υδατικοί πόροι ως αντικείμενο νομικής προστασίας

Κεφάλαιο 1:

Τα ύδατα και η προστασία τους σε διεθνές επίπεδο

1.1 Η προστασία των επιφανειακών υδάτων	σελ.15
1.2 Η Σύμβαση των Η.Ε. για τον ρου των διεθνών υδάτων του 1997 (Watercourses Convention)	σελ.16
1.3 Η Σύμβαση του ΟΗΕ για την προστασία και τη χρήση των διασυνοριακών υδάτων και των διεθνών λιμνών (Ελσίνκι 1992)	σελ.17

Κεφάλαιο 2:

Η προστασία των υδάτων σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης

2.1 Το πρωτογενές δίκαιο της ΕΕ και η προστασία του περιβάλλοντος	σελ.18
2.2 Οι γενικές αρχές του ευρωπαϊκού δικαίου περιβάλλοντος	σελ.19
2.3 Το παράγωγο δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης στον τομέα των υδάτων	
2.3.1 Η Οδηγία 2000/60/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 23ης Οκτωβρίου 2000 για τη θέσπιση πλαισίου κοινοτικής δράσης στον τομέα της πολιτικής των υδάτων	
2.3.1.1 Η πολιτική των υδάτων και οι στόχοι θέσπισης της Οδηγίας - πλαίσιο	σελ. 26
2.3.1.2 Χρονολογική ανασκόπηση της προϋπάρχουσας περιβαλλοντικής	

προστασίας	σελ. 28
2.3.1.3 Η διαχείριση των υδάτων σε περιοχές λεκάνης απορροής ποταμού	σελ. 29
2.3.1.4 Οι περιβαλλοντικοί στόχοι της Οδηγίας	σελ. 31
2.3.1.5 Διοικητικές αρχές διαχείρισης των υδάτων και μέτρα προστασίας	σελ. 33
2.3.1.6 Το χρονοδιάγραμμα εφαρμογής της Οδηγίας	σελ. 34
2.3.1.7 Το νερό ως οικονομικό αγαθό και η πολιτική τιμολόγησης	σελ. 35
2.3.1.8 Τα Σχέδια Διαχείρισης σε επίπεδο λεκάνης απορροής ποταμού. Βασικές αρχές διαχείρισης και η νομική τους προστασία	σελ. 36
2.3.1.9 Θυγατρικές Οδηγίες της Οδηγίας - πλαίσιο	σελ. 38
2.3.2 Η Οδηγία 2006/118/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 12 ^{ης} Δεκεμβρίου 2006 σχετικά με την προστασία των υπόγειων υδάτων από τη ρύπανση και την υποβάθμιση	σελ. 39

Κεφάλαιο 3:

Η Προστασία του Περιβάλλοντος και ειδικότερα των επιφανειακών υδάτων σε εθνικό επίπεδο

3.1 Το Ελληνικό Σύνταγμα και η Περιβαλλοντική Προστασία	σελ. 40
3.2 Ο νόμος 1650/1986 για την προστασία του περιβάλλοντος	σελ. 42
3.3 Προγενέστερο της Οδηγίας 2000/60/EK θεσμικό πλαίσιο: Ο νόμος 1739/1987 «Διαχείριση των υδατικών πόρων και άλλες διατάξεις»	σελ. 44
3.4 Εναρμόνιση του εθνικού νομικού καθεστώτος	
3.4.1 Ο νόμος 3199/2003 «Προστασία και διαχείριση των υδάτων - Εναρμόνιση με την Οδηγία 2000/60/EK»	σελ. 46
3.4.2 Το ΠΔ 51/2007 «Καθορισμός μέτρων και διαδικασιών για την ολοκληρωμένη προστασία και διαχείριση των υδάτων σε συμμόρφωση με τις διατάξεις της Οδηγίας 2000/60/EK»	σελ. 51

ΕΠΙΜΕΡΟΥΣ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

σελ. 53

Η αρχή της αειφορίας ως παράγοντας εξέλιξης του δικαίου για την προστασία των υδατικών πόρων

ΜΕΡΟΣ Β: Ειδικό Μέρος

Κεφάλαιο 4:

Ο ποταμός Αχελώος: από το μύθο στην πραγματικότητα

4.1 Ο μύθος του Αχελώου	σελ. 55
4.2 Στοιχεία της φυσικής κατάστασης και η ταυτότητα του ποταμού	σελ. 55
4.3 Το ιστορικό πλαίσιο του έργου της εκτροπής	σελ. 57

Κεφάλαιο 5:

Η νομολογιακή διαδρομή του ποταμού Αχελώου

Η προσέγγιση της υπόθεσης μέσα από τη ροή των αποφάσεων του Συμβουλίου της Επικρατείας

5.1 Η απόφαση ΣτΕ 2759/1994	σελ. 59
5.2 Η απόφαση Σ.τ.Ε. 2760/1994	σελ. 63
5.3 Η απόφαση Σ.τ.Ε. 3478/2000 (Ολομέλεια)	σελ. 64
5.4 Η απόφαση Σ.τ.Ε. 1688/2005 (Ολομέλεια)	σελ. 71
5.5 Η απόφαση Σ.τ.Ε. 1186/2006 (Δ' Τμήμα)	σελ. 77
5.6 Η απόφαση Σ.τ.Ε 3053/2009 (Ολομέλεια) και τα δεκατέσσερα προδικαστικά ερωτήματα	σελ. 80
5.7 Η απόφαση της επιτροπής αναστολών του ΣτΕ 141/2010	σελ. 83
5.8 Οι απαντήσεις του ΔΕΕ στα προδικαστικά ερωτήματα του ΣτΕ	σελ. 84
5.9 Η απόφαση ΣτΕ 26/2014 (Ολομέλεια)	σελ. 91

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ	σελ.101
---------------------	---------

Συντομογραφίες	σελ.112
-----------------------	---------

ΠΗΓΕΣ ΔΕΔΟΜΕΝΩΝ & ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΚΕΣ ΑΝΑΦΟΡΕΣ	σελ.114
--	---------

Συνοπτική παρουσίαση του νομικού πλαισίου που σχετίζεται έμμεσα με το θέμα της εργασίας και στο οποίο γίνεται αναφορά στις αποφάσεις του δικαστηρίου για την υπόθεση του Αχελώου ποταμού

1. Οι υγρότοποι και το καθεστώς προστασίας τους

1.1 Η Σύμβαση για την προστασία των υγροτόπων διεθνούς σημασίας της 2ας Φεβρουαρίου 1971 (Σύμβαση Ραμσάρ)

1.2 Η Σύμβαση της Βόννης, της 23^{ης} Ιουνίου 1979, για τη διατήρηση των αποδημητικών ειδών

1.3 Η Σύμβαση της Βέρνης, της 19^{ης} Σεπτεμβρίου 1979, για τη διατήρηση της άγριας ζωής και του φυσικού περιβάλλοντος της Ευρώπης

1.4 Η Σύμβαση του Ρίο, της 5^{ης} Ιουνίου 1992, για τη βιοποικιλότητα

2. Οι Οδηγίες για τη διατήρηση των άγριων πτηνών, των οικοτόπων και της άγριας πανίδας και χλωρίδας

2.1 Η Οδηγία 2009/147/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 30ης Νοεμβρίου 2009 περί της διατηρήσεως των άγριων πτηνών

2.2 Η Οδηγία 92/43/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 21^{ης} Μαΐου 1992 για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων, καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας

Φωτογραφίες από πρόσφατη επίσκεψη στο φράγμα της Μεσοχώρας

ΕΙΣΑΓΩΓΙΚΑ

I. Οριοθέτηση της παρούσας εργασίας

Σύμφωνα με το καθορισμένο πλάνο, η παρούσα εργασία έχει την ακόλουθη δομή. Σε ένα εισαγωγικό επίπεδο εκτίθενται κάποιες προσεγγίσεις όρων και γενικότερων δεδομένων που εκτιμάται ότι θα συμβάλουν στην πιο σφαιρική προσέγγιση του επιλεγμένου προς ανάπτυξη θέματος. Προσεγγίζονται ειδικότερα έννοιες, όπως το νερό, οι υδατικοί πόροι, οι έννοιες των υπόγειων και επιφανειακών υδάτων, οι υγρότοποι, καθώς και οι έννοιες της διαχείρισης των υδατικών πόρων και ως ειδικότερη και εντασσόμενη στις πρακτικές διαχείρισης των υδάτινων πόρων, η έννοια των εκτροπών των ποταμών.

Η εργασία χωρίζεται σε δύο θεμελιακά μέρη. Στο πρώτο μέρος γίνεται η θεωρητική προσέγγιση του ζητήματος της διαχείρισης των υδατικών πόρων και συγκεκριμένα παρουσιάζεται το νομικό πλαίσιο προστασίας σε κοινοτικό/ενωσιακό επίπεδο και σε εθνικό επίπεδο, που αποτελούν και τα κεντρικά κεφάλαια με τα επιμέρους νομικά κείμενα, ενώ σε ένα γενικότερο επίπεδο πριν το ευρωπαϊκό πλαίσιο εκτίθενται κάποια κείμενα διεθνούς νομικού πλαισίου (παγκόσμιου ή περιφερειακού χαρακτήρα), τα οποία συνδέονται με την προσέγγιση της θεματικής της εργασίας βάσει και του τίτλου της. Στο τέλος του πρώτου μέρους εκτίθενται επιμέρους συμπεράσματα αναφορικά με την αρχή της βιώσιμης διαχείρισης των υδάτων ως παράγοντα στην εξέλιξη του ευρωπαϊκού δικαίου για την προστασία των υδάτων, αλλά και του εθνικού δικαίου αντίστοιχα.

Στο δεύτερο μέρος, που συνιστά το ειδικό μέρος, προσεγγίζεται καταρχήν ως ενδεικτική η επιλεγείσα περίπτωση του ποταμού Αχελώου με την παρουσίαση κάποιων γενικότερων ιστορικών, γεωμορφολογικών στοιχείων του οικοσυστήματος του ποταμού και κάποιων πολιτικών - κοινωνικών δεδομένων που προέκυψαν στο πλαίσιο του έργου της εκτροπής μέρους των υδάτων του εν λόγω ποταμού, ώστε να παρουσιαστεί όσο το δυνατόν περισσότερο πολυπρισματικά το θέμα αυτό και να αναδειχθεί το γενικότερο πλαίσιο που ίσχυε παράλληλα με τις δικαστηριακές κρίσεις του ΣτΕ. Στο τελευταίο κεφάλαιο εκτίθενται συνοπτικά οι αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας και παρουσιάζεται ο τρόπος με τον οποίο το ίδιο προσέγγισε το ζήτημα κατά τη μακροχρόνια περίοδο κατά την οποία ο ποταμός Αχελώος έρρεε εντός των αιθουσών του Ανώτατου Ακυρωτικού Δικαστηρίου της χώρας.

Σε ένα απώτερο επίπεδο εκτίθενται κάποιες συμπερασματικές σκέψεις ως επιστέγασμα όλων των δεδομένων που προαναφέρθηκαν, με την προοπτική να αναδείξουν συγκεντρωτικά τις διαστάσεις που έλαβε το εν λόγω ζήτημα της εκτροπής στην ελληνική επικράτεια και να δοθούν εναύσματα για ευρύτερο προβληματισμό γύρω από το επίμαχο αυτό θέμα. Τέλος, μετά τον πίνακα συντομογραφιών και τις βάσεις δεδομένων, στην εργασία προσαρτώνται δύο παραρτήματα, στο πρώτο εκ των οποίων περιλαμβάνεται σύντομη παρουσίαση ορισμένων νομικών πλαισίων που σχετίζονται έμμεσα με την υπόθεση εργασίας και στα οποία γίνεται αναφορά στις δικαστικές αποφάσεις και στο δεύτερο εκτίθενται ενδεικτικά φωτογραφίες από πρόσφατη επίσκεψη στο φράγμα της Μεσοχώρας.

II. Το νερό

Το νερό είναι ένας πολύ σημαντικός φυσικός πόρος, η ύπαρξη του οποίου είναι άμεσα συνυφασμένη με την ύπαρξη της ίδιας της ζωής. Από την αρχαιότητα ήδη ο άνθρωπος επιλέγει να δημιουργήσει οικισμούς κοντά σε πηγές ή στις παρόχθιες περιοχές των υδάτινων ρευμάτων και ιδιαίτερα των εκβολών τους. Οι αρχαιότεροι πολιτισμοί αναπτύχθηκαν στην περιοχή της Μεσοποταμίας και κατά μήκος μεγάλων ποταμών, όπως ο Νείλος, ο Τίγρης, ο Ευφράτης, ο Ινδός και ο Κίτρινος Ποταμός. Συνεπώς, το νερό συνιστά έναν ανανεώσιμο φυσικό πόρο¹, άρρηκτα συνδεδεμένο με τη ζωή, αφού αποτελεί βασικό συστατικό όλων των οργανισμών, μεταφορικό μέσο και σπουδαίο φορέα ενέργειας. Γεγονός, όμως, είναι ότι τα αποθέματα σε γλυκό νερό που είναι πόσιμο, αποτελούν μόνο το 2,6% των συνολικών υδατικών αποθεμάτων της γης².

Παράλληλα, η σημασία των υδάτων, εκτός από τη δεδομένη αξία της ύπαρξής τους για την ισορροπία του πλανητικού οικοσυστήματος, έγκειται και στο ότι εκπληρώνουν μια σειρά σημαντικών λειτουργιών από περιβαλλοντική άποψη. Συγκεκριμένα, τα επιφανειακά ύδατα (π.χ. ποτάμια και λίμνες), καθώς έχουν τη δυνατότητα να αποθηκεύουν θερμότητα, επηρεάζουν τη θερμοκρασία και την υγρασία του αέρα στο ευρύτερο περιβάλλον και συμβάλλουν στη διαμόρφωση των κλιματολογικών συνθηκών. Επίσης, έχουν την ικανότητα «αυτοκαθαρισμού» ως ένα βαθμό, απορροφώντας το ρυπαντικό φορτίο που προκαλείται μέσω δραστηριοτήτων, όπως η επεξεργασία λυμάτων, ενώ τα υπόγεια ύδατα δε διαθέτουν τέτοια δυνατότητα³.

III. Οι υδατικοί πόροι

Με τον όρο υδατικοί πόροι, εννοούμε τον συνολικό όγκο του νερού που βρίσκεται σε μια συγκεκριμένη περιοχή, ο οποίος μπορεί να αξιοποιηθεί και είναι φυσικά ανανεώσιμος μέσα σε έναν ετήσιο ή υπερετήσιο κύκλο⁴. Οι υδατικοί πόροι διακρίνονται σε δύο κατηγορίες: αφενός σε πρωτογενείς που περιλαμβάνουν όλες τις ποσότητες νερού, τις προερχόμενες από τους υπό εκμετάλλευση υδροφορείς και τα επιφανειακά νερά και αφετέρου σε δευτερογενείς που προέρχονται από ανακύκλωση και επεξεργασία αστικών και βιομηχανικών νερών και μπορούν στη συνέχεια να

¹ Το νερό είναι ανανεώσιμος πόρος, αλλά περιορισμένα στο χώρο που βρίσκεται (όρια της λεκάνης απορροής) και στο χρόνο (κλιματικές συνθήκες κάθε έτους). Άρα, η θεώρησή του ως ανανεώσιμου πόρου είναι δυνατή μόνο στα όρια της λεκάνης απορροής και στο πλαίσιο ενός υδρολογικού έτους, όπως αναφέρει ο Αραμπατζής Γαρύφαλλος, «Θεσμικό πλαίσιο για τη διαχείριση και ανάπτυξη των υδατικών πόρων στην Ελλάδα », *ΠερΔικ 2/2001(έτος 5ο)*, σελ. 192

² Βλ. Αραμπατζή Γαρύφαλλο, όπ.π.(σημ.1), σελ. 192

³ Κουτούπα-Ρεγκάκου Ευαγγελία, *Δίκαιο του περιβάλλοντος*, Σάκουλας, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2008, σελ.199

⁴ Βλ. Αραμπατζή Γαρύφαλλο, όπ.π.(σημ.1), σελ. 193

αξιοποιηθούν⁵. Καθώς η συνολική επιφανειακή και υπόγεια ποσότητα των υδατικών πόρων συνιστά το υδατικό δυναμικό μιας περιοχής, είναι απαραίτητη η γνώση της ποσότητας, της ποιότητας και των διακυμάνσεων σε ένα υδρολογικό έτος, ώστε να γίνεται μια μακροπρόθεσμη χάραξη της ανάπτυξης της περιοχής με αποφυγή περιβαλλοντικών και κοινωνικών υποβαθμίσεων και χωρίς την κατασκευή δαπανηρών έργων με αμφίβολες συνέπειες για το περιβάλλον και αμφισβητούμενο κοινωνικοοικονομικό όφελος.

Είναι γεγονός ότι η κατανάλωση του νερού για διάφορες χρήσεις (οικιακή, αστική, βιοτεχνική, βιομηχανική, αγροτική - αρδευτική) αυξάνεται με ραγδαίους ρυθμούς σε παγκόσμιο επίπεδο. Από τους αξιοποιήσιμους υδατικούς πόρους το 60% βρίσκεται σε λίμνες, το 33% στο υπέδαφος και μόνο το 1% σε ποτάμια. Αν και οι υδατικοί πόροι συνιστούν το 0,7% της συνολικής ποσότητας ύδατος της γης, οι σχετικές μελέτες υποστηρίζουν ότι θα επαρκούσε για την πλήρη κάλυψη των ανθρώπινων αναγκών. Ωστόσο, πάνω από 1 δισ. άνθρωποι σε όλο τον κόσμο δεν έχουν πρόσβαση σε πόσιμο νερό, ενώ πάνω από 2,5 δισ. κινδυνεύουν από την έλλειψη βασικών προϋποθέσεων υγιεινής που σχετίζονται με το νερό⁶. Τα ανανεώσιμα παγκόσμια αποθέματα γλυκού νερού υπολογίζονται σήμερα σε 40000 κυβικά χιλιόμετρα. Περίπου, δηλαδή, σε κάθε άτομο αναλογούν 7000 κυβικά μέτρα, μια ποσότητα πολλαπλάσια από αυτή που χρειάζεται μια κοινωνία για να εξασφαλίσει ένα λογικό μέσο επίπεδο ζωής στα μέλη της⁷. Αυτή η ποσότητα νερού δε φτάνει όλη στην κατανάλωση και δεν κατανέμεται ισότιμα σε όλους τους ανθρώπους. Υπάρχει ανισότητα στο ζήτημα αυτό και οι λόγοι συνδέονται με το ότι οι υπάρχοντες υδατικοί πόροι δεν είναι κατανεμημένοι ομοιόμορφα στο χώρο και στο χρόνο (π.χ. η Βόρεια Αφρική και η Μέση Ανατολή υποφέρουν από μεγάλη ξηρασία, ενώ η Βόρεια Ευρώπη αντιμετωπίζει προβλήματα πλημμυρών λόγω των διαρκών και έντονων βροχοπτώσεων). Εκτός αυτού του λόγου που συνδέεται με χωροχρονικά ζητήματα, η ανισότητα προέρχεται και από το γεγονός ότι το νερό αποτελεί εκτός από φυσικό αγαθό και οικονομικό αγαθό⁸, το οποίο μπορεί να αποφέρει άμεσα ή έμμεσα τεράστια κέρδη⁹. Μερικά παραδείγματα

⁵ Βλ. Αραμπατζή Γαρυφαλλο, όπ.π.(σημ.1), σελ. 193

⁶ Σακελλαροπούλου Κατερίνα και Σεκέρογλου Νίκος, «Η βιώσιμη διαχείριση των υδατικών πόρων», *Νόμος και Φύση*, Σεπτέμβριος 2006, διαθέσιμο στο: <http://www.nomosphysis.org.gr/>

⁷ Βλ. Αραμπατζή Γαρυφαλλο, όπ.π., σελ. 193

⁸ Τσαούση-Χατζή Ασπασία, «Δίκαιο και περιβάλλον: μια οικονομική προσέγγιση», *ΠερΔικ*, τχ 3ο, 2005 (έτος 9ο), σελ.408 επ. και ιδιαίτερα σελ.413, όπου παρουσιάζεται το ζήτημα της αντιμετώπισης του περιβάλλοντος ως οικονομικού αγαθού με επισήμανση του αντίλογου για τον κίνδυνο υποβάθμισης των περιβαλλοντικών αγαθών που συνιστούν ανθρώπινα δικαιώματα αν τα θεωρήσουμε με οικονομικούς όρους και προκρίνεται μια διεπιστημονική προσέγγιση.

⁹ Στη Γαλλία, που συνιστά χαρακτηριστική εξαίρεση στην αποκλειστική αρμοδιότητα του κράτους στον τομέα της ύδρευσης, ήδη από το 1853 είχαν ανατεθεί σε ιδιωτικές εταιρίες οι υπηρεσίες της ύδρευσης. Οι τρεις μεγάλες πολυεθνικές εταιρίες που δραστηριοποιούνται σήμερα στον τομέα της ύδρευσης είναι η Suez-Lyonnaise, η Vivendi και η SAUR. Ο ρόλος τους αμφισβητείται σημαντικά τα τελευταία χρόνια λόγω της ανάμειξής τους σε μεγάλα οικονομικά σκάνδαλα, Φαρμάκη Πολυτίμη Μ.,

συνιστούν η εμφιάλωση νερών ανώτερης ποιότητας, η εντατική άρδευση συγκεκριμένων περιοχών για μεγιστοποίηση της γεωργικής αποδοτικότητάς τους, καθώς και η παραγωγή υδροηλεκτρικής ενέργειας.

Ειδικότερα στην Ελλάδα, όπως και στις άλλες μεσογειακές χώρες, σε ενδοετήσιο κύκλο, η ζήτηση του νερού είναι η μέγιστη το καλοκαίρι, όταν η προσφορά του, δηλαδή η διαθεσιμότητά του στη φύση, είναι η ελάχιστη, με αποτέλεσμα ο ενδοετήσιος κύκλος ζήτησης νερού να είναι αντίστροφος από αυτόν της φυσικής προσφοράς - διαθεσιμότητας. Επιπλέον, η χωρική κατανομή της προσφοράς και της ζήτησης είναι αντίστροφες, καθώς πολύ συχνά σε περιοχές με μικρή διαθεσιμότητα νερού υπάρχει μεγάλη πληθυσμιακή πυκνότητα και αυξημένη οικονομική δραστηριότητα και κατά συνέπεια μεγάλη ζήτηση νερού και αντιστρόφως¹⁰.

IV. Τα υπόγεια και τα επιφανειακά ύδατα

Τα ύδατα διακρίνονται σε υπόγεια και επιφανειακά, κάτι που έχει σημασία όχι μόνο για τις διαφορές οικολογικής σημασίας, αλλά και για το διαφορετικό νομικό καθεστώς που τα διέπει.

Τα **υπόγεια ύδατα** συγκεντρώνονται στα πορώδη στρώματα των υπόγειων πετρωμάτων και για το λόγο αυτό αποκαλούνται υπόγειοι υδροφόροι ορίζοντες. Παρά το ότι κάποιες ποσότητες υπόγειων υδάτων ανανεώνονται μέσω της διήθησης του νερού της βροχής και των λιωμένων χιονιών, το μεγαλύτερο μέρος τους έχει συγκεντρωθεί στη διάρκεια των γεωλογικών εποχών και εξαιτίας της τοποθεσίας του δεν μπορεί να αναπληρωθεί, αν εξαντληθεί¹¹. Τα υπόγεια ύδατα είναι πολύ σημαντικά για τη διατήρηση της ποιότητας του πόσιμου νερού. Η ρύπανσή τους είναι επιπλέον προβληματική, αφού δεν έχουν τη δυνατότητα «αυτοκαθαρισμού» που διαθέτουν τα επιφανειακά ύδατα. Η ρύπανσή τους οφείλεται κατά κύριο λόγο στη γεωργική δραστηριότητα, που προκαλεί μεγάλη συγκέντρωση στο έδαφος νιτρικών αποβλήτων λόγω της υπερβολικής χρήσης χημικών λιπασμάτων και φυτοφαρμάκων. Ρύπανση του εδάφους και των υπόγειων υδάτων προκαλεί και η εκπομπή καυσαερίων διοξειδίου του θείου, οξειδίου του αζώτου και αμμωνίας¹². Επιπλέον, το γεγονός ότι τα υπόγεια ύδατα ρέουν κατά κανόνα με χαμηλές ταχύτητες, απαιτείται πολύς χρόνος για τη μεταφορά των ρύπων από τις πηγές της ρύπανσης. Συνεπώς, ρύπανση που εμφανίστηκε πριν δεκαετίες, μπορεί να εξακολουθεί να είναι επικίνδυνη για την ποιότητα των υπόγειων υδάτων.

«Μια διαφορετική προσέγγιση για το ρόλο του κράτους στη διαχείριση των υδάτινων πόρων», *Νόμος και Φύση*, Νοέμβριος 2008, διαθέσιμο στο: <http://www.nomosphysis.org.gr/>

¹⁰ Τροβά Ελένη, «Η προστασία των υδατικών πόρων σύμφωνα με το κοινοτικό δίκαιο και το Σύνταγμα (Στε Ολ 1688/2005)», *ΠερΔικ*, 4/2005 (έτος 9ο), σελ.552

¹¹ Τάτσης Λάζαρος, «Διαχείριση των υδάτων στα πλαίσια της οδηγίας 2000/60/EK και του Ν.3199/2003. Προβλήματα και προοπτικές», *Νόμος και Φύση*, Μάρτιος 2007, διαθέσιμο στο: <http://www.nomosphysis.org.gr/>

¹² Βλ. Κουτούπα-Ρεγκάκου Ευαγγελία, όπ.π. (σημ.3), σελ.202

Τα **επιφανειακά ύδατα** αποτελούνται από το γλυκό νερό των λιμνών, των ποταμών και των ταμιευτήρων ύδατος που συλλέγεται και ρέει στην επιφάνεια του εδάφους¹³. Στην ποιότητα των επιφανειακών υδάτων ασκούν αρνητικό ρόλο ορισμένα τεχνικά μέτρα με τα οποία τυποποιείται η ποικιλομορφία και η δυναμική της ροής των υδάτων και καταστρέφεται η ενότητα των ποταμών. Ιδιαίτερη σημασία στην ισορροπία των υδάτινων οικοσυστημάτων έχει και η βιολογική ποιότητα του νερού, η οποία εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τη χημική του υπόσταση. Τα επιφανειακά ύδατα μπορούν να επιβαρυνθούν από την άμεση εισροή ουσιών, όπως αποβλήτων και διάσπαρτων ρύπων. Η συγκέντρωση διαφόρων χημικών ουσιών στο νερό (π.χ. φωσφόρος, νιτρικά, αμμωνία) συνιστά οξύτατο πρόβλημα, ενώ η εισροή βαρέων μετάλλων (χαλκός, ψευδάργυρος, υδράργυρος κ.ά.) επιτείνουν έτι περισσότερο το πρόβλημα της χημικής επιβάρυνσης των υδάτων¹⁴.

V. Οι υγρότοποι

Οι υγρότοποι συνιστούν ιδιαίτερα οικοσυστήματα που επιτελούν σημαντική λειτουργία, αφού συμβάλλουν στη διατήρηση του υδατικού ισοζυγίου, στην αποθήκευση των όμβριων υδάτων, στην αποφυγή ακραίων πλημμυρικών φαινομένων, στον έλεγχο των ιζημάτων και στον καθαρισμό του νερού, έχοντας επιπρόσθετα αξιόλογη οικονομική σημασία, συμβάλλοντας στην ανάπτυξη διάφορων παραγωγικών δραστηριοτήτων, όπως η αλιεία, ο τουρισμός και η παραγωγή δασικών προϊόντων. Από φυσικής άποψης αποτελούν καταφύγιο ειδών ορνιθοπανίδας και ποικίλων ειδών θηλαστικών, ερπετών, αμφίβιων, ψαριών και ασπόνδυλων. Στην Ελλάδα έχουν καταγραφεί 378 υγρότοποι, από τους οποίους 11 έχουν καταχωρηθεί στον Κατάλογο Υγροτόπων Διεθνούς Σημασίας της Σύμβασης Ραμσάρ.

VI. Διαχείριση υδατικών πόρων

Η διαχείριση των υδατικών πόρων αναφέρεται στη συστηματική κατά χώρο και χρόνο παρακολούθηση τόσο της διαθεσιμότητας των υδατικών πόρων και των αναγκών σε νερό όσο και της λήψης των αναγκαίων μέτρων για την πληρέστερη δυνατή κάλυψη των αναγκών κάθε χρήστη, ώστε να μεγιστοποιηθεί η οικονομική και κοινωνική ευημερία με ισότιμο τρόπο¹⁵. Περιλαμβάνει και άλλα ζητήματα, όπως: η αποφυγή ή εξομάλυνση συγκρούσεων σε όμοιες ή ανταγωνιστικές χρήσεις, η διευθέτηση και αντιμετώπιση των σημερινών ή μελλοντικών ανοιγμάτων στην προσφορά και τη ζήτηση νερού, η πρόληψη της επικίνδυνης ελάττωσης των αποθεμάτων υπόγειου νερού, η ποιότητα του νερού, η ευρεία συμμετοχή των πολιτών και η προστασία της δημόσιας υγείας.

¹³ Βλ. Τάτση Λάζαρο, όπ.π. (σημ.11)

¹⁴ Βλ. Κουτούπα-Ρεγκάκου Ευαγγελία, όπ.π. (σημ.3), σελ.204

¹⁵ Δανιλάκης Βασίλειος, «Ελλείμματα και προβλήματα στην εφαρμογή της πολιτικής της ολοκληρωμένης διαχείρισης των υδατικών πόρων στην Ελλάδα: η περίπτωση της λίμνης Κορώνειας», *Νόμος και Φύση*, Ιούνιος 2011, διαθέσιμο στο: <http://www.nomosphysis.org.gr/>

Οι βασικές διαστάσεις της διαχείρισης υδατικών πόρων είναι η τεχνοκρατική διάσταση, η διοικητική δομή και η διαδικασία υλοποίησης¹⁶. Η πρώτη αφορά την επιστημονική προσέγγιση της διαχείρισης, ενώ οι υπόλοιπες δύο καθορίζουν το ποιος θα υλοποιήσει τις ενέργειες και με ποιους τρόπους θα εφαρμοστεί η διαχείριση των υδατικών πόρων. Τα τελευταία χρόνια χρησιμοποιείται και ο όρος «ολική διαχείριση υδρολογικής λεκάνης» (Total Watershed Management)¹⁷, όπου το έδαφος, οι χρήσεις/καλύψεις Γης, η βλάστηση και το νερό θεωρούνται μια αδιάσπαστη και αλληλοεξαρτώμενη ενότητα¹⁸.

Οι βασικές αρχές αξιοποίησης και διαχείρισης των υδατικών πόρων μιας περιοχής θα πρέπει να είναι οι εξής¹⁹: η γνώση όλων των ποιοτικών χωροχρονικών μεταβολών των υδατικών πόρων σε ετήσια και υπερετήσια βάση, η γνώση της μέσης υπόγειας και επιφανειακής απορροής του νερού, οι τεχνικοοικονομικές δυνατότητες και η λήψη μέτρων για την αύξηση των διαθέσιμων πόρων, η κατασκευή έργων πολλαπλής σκοπιμότητας, η εκτίμηση των αναγκών σε νερό, η τεχνικοοικονομική και περιβαλλοντική διερεύνηση τεχνολογικών και διαχειριστικών μέτρων για τη μείωση της ζήτησης, η διατήρηση του οικοσυστήματος και το θεσμικό πλαίσιο.

Ο σχεδιασμός της διαχείρισης των υδάτων σε μια χώρα πρέπει να συνδέεται με τον γενικό αναπτυξιακό σχεδιασμό ή Στρατηγική Διαχείριση (επίπεδο χώρας), τον διαχειριστικό σχεδιασμό (επίπεδο υδατικού διαμερίσματος) και τον σχεδιασμό σε επίπεδο λεκάνης απορροής ή σε επίπεδο αυτόνομης υδρολογικά περιοχής (όπως τα νησιά)²⁰. Κατά τον σχεδιασμό των έργων αξιοποίησης των υδατικών πόρων, αποτελεί τη βασικότερη παράμετρο η επιφανειακή απορροή μιας υδρολογικής λεκάνης, προκειμένου να γίνεται ορθολογική διαχείριση των υδατικών πόρων, ώστε να ικανοποιείται η ζήτηση, να προστατεύεται η περιοχή από ακραία υδρολογικά φαινόμενα και να διατηρείται το περιβάλλον.

Στην Ελλάδα παρουσιάζονται διάφορα προβλήματα ως προς τη διαχείριση των υδάτων που αφορούν στην ποσότητα και ποιότητα των υδατικών πόρων, προβλήματα σχετικά με τα έργα υποδομής για την προστασία και διαχείριση των επιφανειακών και υπόγειων υδάτων, προβλήματα ως προς τη ζήτηση και τη χρήση του νερού (αλόγιστη χρήση από γεωργία, υπεραυξημένες ανάγκες λόγω αστικής χρήσης, παροδική υπερβολική ζήτηση λόγω τουρισμού, χρήση στη βιομηχανία όπου δε

¹⁶ Βλ. Τάτση Λάζαρο, όπ.π. (σημ.11)

¹⁷ Χρησιμοποιείται και ο όρος Integrated water resources management (IWRM) ή integrated river basin management (IRBM), Louka Elli, *International Environmental Law- Fairness, Effectiveness, and World Order*, Cambridge University Press, United Kingdom, 2006, σελ. 182 επ.

¹⁸ Βλ. Τάτση Λάζαρο, όπ.π. (σημ.11)

¹⁹ Βλ. Αραμπατζή Γαρύφαλλο, όπ.π. (σημ.1), σελ. 203

²⁰ Βλ. Αραμπατζή Γαρύφαλλο, όπ.π. (σημ.1), σελ. 203, όπου καταγράφονται και οι φάσεις από τις οποίες διαμορφώνονται τα είδη αυτά σχεδιασμού, έχοντας έναν κοινό τρόπο εξέλιξης.

χρησιμοποιούνται συστήματα ανακύκλωσης του νερού, ενώ προβλήματα προκύπτουν και σχετικά με τη διαχείριση των διακρατικών υδάτων)²¹.

VII. Οι εκτροπές ποταμών

Για τα έργα αυτά χρησιμοποιείται ο όρος στα αγγλικά "interbasin water transfers-IBTs" που αναφέρεται στην ανάπτυξη της κατάλληλης τεχνικής υποδομής, όπως αγωγοί, φράγματα και κανάλια, που θα συμβάλουν στη μεταφορά του νερού από περιοχές όπου τα αποθέματα νερού υπερβαίνουν τη ζήτηση σε άνυδρες περιοχές²². Από πολύ νωρίς ο άνθρωπος ανέπτυξε την επιστήμη της υδρολογίας με την κατασκευή έργων, ώστε να καλύπτει τις ανάγκες του σε νερό και να αξιοποιεί τους υδατικούς πόρους (ήδη από τη 2η π.Χ. χιλιετία μεγάλα έργα ύδρευσης γνώρισαν ακμή σε Αίγυπτο, Κίνα, Μεσοποταμία και Κρήτη)²³.

Στη νεότερη εποχή απαντώνται μεγάλα έργα διαχείρισης υδατικών πόρων. Στη δεκαετία του 1930 στις Η.Π.Α. η Tennessee Valley Authority (TVA) ανέλαβε το πείραμα της ανάπτυξης της κοιλάδας του ποταμού Τεννεσσή και από τότε είχε γίνει αντιληπτό ότι η διαχείριση των υδατικών πόρων πρέπει να είναι προϊόν ολοκληρωμένης αντιμετώπισης και προηγούμενου σχεδιασμού²⁴. Άλλο παράδειγμα συνιστά το φράγμα Ο' Shaughnessy (San Francisco), που προξένησε συγκρούσεις υπέρμαχων και μετριοπαθών, τελικά ψηφίστηκε με νόμο η κατασκευή του (1913), αλλά από τα τέλη της δεκαετίας του 1980 προτείνεται από μέλη κυβερνήσεων των Η.Π.Α. η καταστροφή του φράγματος. Ένα φράγμα που έδωσε ώθηση στην οικονομία και την ανάπτυξη των Η.Π.Α., ήταν το φράγμα Hoover (Las Vegas), το οποίο έδωσε νερό και ενέργεια σε 25000000 ανθρώπους και κατέστησε την πόλη αυτή μια από τις ταχύτερα αναπτυσσόμενες μητροπόλεις. Ένα άλλο παράδειγμα, επίσης, στην άλλη πλευρά του Ατλαντικού συνιστά το σχέδιο Garriso Diversio Unit, που ξεκίνησε τη δεκαετία του '50. Το έργο προέβλεπε τη μεταφορά νερού από τη λίμνη Sakakawea του ποταμού Misouri μέσω καναλιού στην υδρολογική λεκάνη του ποταμού Hudso στον Καναδά. Περιβαλλοντικές οργανώσεις και κρατικές υπηρεσίες από Καναδά και Η.Π.Α. εξέφρασαν επιφυλάξεις για τις περιβαλλοντικές επιπτώσεις

²¹ Βλ. Δανιλάκη Βασίλειο, όπ.π. (σημ.15), όπου παρουσιάζονται αναλυτικά τα προβλήματα διαχείρισης της χώρας. Επιπλέον, τα υδρευτικά έργα για τη λήψη νερού είτε επιφανειακά είτε υπόγεια, έχουν επιδράσεις στο περιβάλλον της περιοχής και πρέπει να εξετάζονται ιδιαίτερα, Κόλλια Παναγιώτου Σ., *Υδρεύσεις. Επιφανειακά-Υπόγεια ύδατα. Δίκτυα διανομής. Εγκαταστάσεις*, εκδ. Λύχνος, Αθήνα, 1998, σελ.365 επ.

²² Karageorgou Vicky, "Interbasin Water Transfers and Sustainable Water Use: A relationship of contradiction or compatibility?", στο: *Globalisation and Ecological Integrity in Science and International Law*, edited by Laura Westra, Klaus Bosselmann and Colin Soskolne, Cambridge Scholars Publishing, UK, 2011, σελ.328 με τις αντίστοιχες υποσημειώσεις.

²³ Βλ. Σακελλαροπούλου Κατερίνα και Σεκέρογλου Νίκο, όπ.π. (σημ.6)

²⁴ Βλ. Σακελλαροπούλου Κατερίνα και Σεκέρογλου Νίκο, όπ.π. (σημ.6)

στον ποταμό λόγω της εντατικοποίησης των αρδεύσεων. Εν τέλει, το έργο εγκαταλείφθηκε για να παραμείνει στην ιστορία ως Garriso Fiasco²⁵.

Μεταξύ των φραγμάτων που ανά τον κόσμο κατασκευάστηκαν, δεν μπορεί να παραλειφθεί το Φράγμα των Τριών Φαραγγιών, το λεγόμενο Σινικό Τείχος του ποταμού Γιανγκτσέ στην Κίνα με μήκος 2235 μέτρα και ύψος 185 μέτρα. Το έργο αυτό, πέρα από την ύδρευση και άρδευση της ενδοχώρας και την παραγωγή υδροηλεκτρικής ενέργειας, οδήγησε στον εκτοπισμό 1,5 εκ. ανθρώπων που ακόμη ζουν σε παραγκουπόλεις και στην καταστροφή 8000 τοποθεσιών με τεράστιο αρχαιολογικό και πολιτιστικό ενδιαφέρον²⁶. Περιβαλλοντικές επιπτώσεις επέφερε και το έργο για τη διαχείριση του ποταμού Ναρμάντα στην Ινδία, όπως και το τεράστιο υδροηλεκτρικό έργο GAP στην νοτιοανατολική Ανατολία. Μέρος αυτού είναι και το φράγμα Ιλισού στους ποταμούς Τίγρη και Ευφράτη. Οι αντιδράσεις είναι πολυμέτωπες, με το έργο να συμφέρει ιδιαίτερα την Τουρκία που πλήττεται από την ξηρασία και έτσι αποκτά υπεροχή έναντι της Συρίας και του Ιράκ, ενώ τίθεται και σε θέση ισχύος, αναφορικά με τους Κούρδους που βρίσκονται στην περιοχή.

Στη δεκαετία του 1970 με την πλήρη εξέλιξη του περιβαλλοντικού κινήματος ασκήθηκε κριτική στην εντατική εκμετάλλευση του νερού (π.χ. φράγματα, κανάλια). Κύρια έργα σε ποταμούς, όπως τα φράγματα, οδήγησαν στον εκτοπισμό των τοπικών πληθυσμών και, ως εκ τούτου, ζητήματα κοινωνικής δικαιοσύνης προστέθηκαν στα περιβαλλοντικά ζητήματα που αντιστρατεύονται τα μεγάλα έργα υποδομής²⁷.

Η Παγκόσμια Τράπεζα, που αποτελεί τον μεγαλύτερο χρηματοδότη για την κατασκευή φραγμάτων παγκοσμίως, λόγω των πιέσεων από μη κυβερνητικές οργανώσεις και από ακτιβιστές θεσμοθέτησε μια διαδικασία ενστάσεων που επέτρεπε την υποβολή αντιρρήσεων στα έργα χρηματοδότησης της Τράπεζας και η οποία συνέβαλε στην κατά πολύ μείωση των χρηματοδοτούμενων φραγμάτων. Το 1997 προχώρησε στη δημιουργία της Παγκόσμιας Επιτροπής για τα Φράγματα, αποτελούμενη από εκπροσώπους όλων των μερών (υπέρμαχοι, πολέμιοι, ουδέτεροι), ενώ το Νοέμβριο του 2000 δημοσίευσε την τελική της έκθεση²⁸.

Στον Ευρωπαϊκό χώρο πολυσυζητημένη είναι η περίπτωση του ποταμού Ebro της Ισπανίας, έργο που ο πρωθυπουργός Χοσέ Λουίς Ροντρίγκες Θαπατέρο έσπευσε να ακυρώσει με την εκλογή του, ενώ η προηγούμενη συντηρητική κυβέρνηση το προωθούσε εντατικά και είχε συμπεριλάβει την εν λόγω εκτροπή στο Εθνικό Σχέδιο Υδάτων με στόχο την αλλαγή κατεύθυνσης 1 εκ. m³ νερού, ώστε να αρδευτεί η απειλούμενη με ερήμωση περιοχή της Βαλένθια. Οι συγκρούσεις των τοπικών αρχών με τα αντιτιθέμενα συμφέροντα ήταν έντονες και αναμενόμενες.

²⁵ Βλ. Σακελλαροπούλου Κατερίνα και Σεκέρογλου Νίκο, όπ.π.(σημ.6)

²⁶ Βλ. Σακελλαροπούλου Κατερίνα και Σεκέρογλου Νίκο, όπ.π.(σημ.6)

²⁷ Βλ. Louka Elli, όπ.π.(σημ.17), σελ. 169-170

²⁸ Είναι ιδιαίτερη η σημασία της έκθεσης αυτής, όπου διατυπώνονται 26 κατευθυντήριες αρχές για τη μελλοντική κατασκευή φραγμάτων, όπως επισημαίνουν και τη γενικότερη σημασία της οι Σακελλαροπούλου Κατερίνα και Σεκέρογλου Νίκος, όπ.π. (σημ.6)

Στην Ελλάδα το συνολικό ανανεώσιμο ετήσιο δυναμικό νερού υπολογίζεται σε 70 δισεκ. κυβικά μέτρα και η συνολική κατανάλωση σε 5,5 δισεκ. κυβικά μέτρα. Το 80-84% χρησιμοποιείται στη γεωργία για άρδευση²⁹, το 13-15% για αστική χρήση (συμπεριλαμβανομένων και των τουριστικών αναγκών) και το 2,5-4% για βιομηχανική χρήση και παραγωγή ενέργειας³⁰. Η Ελλάδα δεν αντιμετωπίζει έντονα προβλήματα λειψυδρίας και υπάρχουν 46 φράγματα, έναντι 1196 στην Ισπανία, 625 στην Τουρκία, 569 στη Γαλλία και 524 στην Ιταλία. Ωστόσο, η κατανομή του υδατικού δυναμικού στις διάφορες περιοχές της χώρας είναι ανισομερής. Χαρακτηριστικό είναι ότι με την απουσία ελέγχου για τις γεωτρήσεις και την υποτιμολόγηση του αρδευτικού ύδατος έγινε χρήση της νέας τεχνολογίας και ο υδροφόρος ορίζοντας υπεραντλήθηκε, δίνοντας τη θέση του στο νερό της θάλασσας (φαινόμενο της υφαλμύρισης). Το φαινόμενο οξύνεται με τη μείωση των βροχοπτώσεων, την καταστροφή δασικών εκτάσεων και τη ρύπανση επιφανειακών και υπόγειων υδάτων από τη χρήση νιτρικών λιπασμάτων και φυτοφαρμάκων, καθώς και από βιομηχανικά και αστικά λύματα.

Είναι γεγονός ότι από σχετικές μελέτες έχει διαπιστωθεί ότι εξαιτίας των φραγμάτων και των λοιπών αναπτυξιακών παρεμβάσεων μετακινήθηκαν τεράστιες ποσότητες επιφανειακών υδάτων, με αποτέλεσμα να επηρεαστεί η ταχύτητα περιστροφής της γης και η μορφή του βαρυτικού της πεδίου. Εκατομμύρια τόνοι αλάτων που μεταφέρονταν μέσω των ποταμών στη θάλασσα, τώρα εγκλωβίζονται και αλλοιώνουν τον υδροφόρο ορίζοντα. Οι επιπτώσεις των μεγάλων φραγμάτων εντοπίζονται σε περιβαλλοντικό επίπεδο με την επιρροή στο υδάτινο οικοσύστημα, σε οικονομικό επίπεδο με την τεράστια κοστολόγηση των έργων που είναι αμφίβολο αν ποτέ θα αποσβεστεί από το αποτέλεσμα, καθώς και σε ανθρώπινο επίπεδο με τις ανακατατάξεις που οδηγούν σε μετακινήσεις πληθυσμών και στην εγκατάλειψη οικισμών³¹.

Η ορθολογική διαχείριση των υδατικών πόρων καθίσταται χωρίς αμφιβολία επιβεβλημένη. Το γεγονός ότι όλο και περισσότερο γίνεται λόγος για τη σύγχρονη «υδροδιπλωματία» δεν είναι άνευ σημασίας, καθώς βοηθάει στην κατανόηση των πολυποίκιλων (και αντικρουόμενων) συμφερόντων. Κανένα έργο καθοριστικής σημασίας για την ισορροπία του φυσικού τοπίου δεν είναι δόκιμο να υποκινείται από σκοπιμότητες και μονόπλευρες επιλογές, διότι η φύση εκδικείται με το δικό της τρόπο και αυτό δεν είναι προς το συμφέρον του ανθρώπου που οφείλει να τη σέβεται και να εντάσσει τις δραστηριότητές του στη δική της αέναη ροή.

²⁹ Το ποσοστό αυτό είναι υψηλότερο από τον ευρωπαϊκό, αλλά και τον παγκόσμιο μέσο όρο που δεν ξεπερνά το 70%, όπως αναφέρει ο Χαραλαμπίδης Νίκος, «Πέρα από τη διαδικασία πρέπει να σκεφθούμε και την πραγματικότητα» στο *Βιώσιμη διαχείριση υδάτων - αρχές, κανόνες και εφαρμογή: πρακτικά ημερίδας*, Παπαδημητρίου Γ., Αντ.Ν. Σάκουλας, Αθήνα- Κομοτηνή, 2006, σελ.78

³⁰ Βλ. Σακελλαροπούλου Κατερίνα και Σεκέρογλου Νίκο, όπ.π. (σημ.6)

³¹ <http://www.internationalrivers.org/problems-with-big-dams>

ΜΕΡΟΣ Α: Θεωρητική προσέγγιση

Οι υδατικοί πόροι ως αντικείμενο νομικής προστασίας

Κεφάλαιο 1:

Τα ύδατα και η προστασία τους σε διεθνές επίπεδο

1.1 Η προστασία των επιφανειακών υδάτων

Τα επιφανειακά ύδατα ως αγαθό τεράστιας σημασίας και σπουδαιότητας έχουν αποτελέσει και αντικείμενο διακρατικών ρυθμίσεων, ώστε να γίνεται πιο συμφέρουσα η διαχείρισή τους. Ήδη ο Κόφι Αννάν ως γενικός γραμματέας των Ηνωμένων Εθνών είχε τονίσει κατ' επανάληψη ότι η έλλειψη καθαρού και φρέσκου νερού και ο ανταγωνισμός που συνεπάγεται, θα διαδραματίσει ρόλο αιτίου σε μελλοντικές συγκρούσεις και πολέμους. Προς επίρρωση αυτών αξίζει να σημειωθεί ότι ήδη το πρόβλημα διαχείρισης των υδάτινων πόρων συνιστά μια από τις αιτίες συγκρούσεων στη Μέση Ανατολή, ενώ και η διαχείριση των νερών του Τίγρη και του Ευφράτη μέσω της κατασκευής του φράγματος του Ιλισού στην Τουρκία έχει οξύνει τα προβλήματα στη συνεννόηση των εμπλεκομένων κρατών ως προς το θέμα αυτό³². Μάλιστα, στην περιοχή της Ευρώπης ήδη από τον 17ο αιώνα υπήρχε κινητικότητα για τη διαμόρφωση καθεστώτος ελεύθερης ναυσιπλοΐας σε σημαντικούς διεθνείς ποταμούς, όπως ο Δούναβης, κάτι που σύμφωνα με τους κ.κ. Τσάλτα και Κατσιμπάρδη³³ συνετέλεσε στη σημαντική εξέλιξη του διεθνούς καθεστώτος των γλυκών νερών που επακολούθησε, αναφέροντας ένα διεθνές κείμενο σχετικά κοντινό στην εποχή εκείνη, το οποίο αφορούσε την προστασία της υδρόβιας πανίδας, δηλαδή τη Σύμβαση σχετικά με τη ρύθμιση της αλιείας του σολομού στη λεκάνη του ποταμού Ρήνου.

Είναι αδιαμφισβήτητο το γεγονός ότι η διεθνής διάσταση του δικαίου του περιβάλλοντος είναι ένα από τα εντονότερα χαρακτηριστικά του λόγω και της ίδιας της αλληλεξάρτησης των οικοσυστημάτων και του διασυνοριακού— και όχι μόνο— χαρακτήρα των περιβαλλοντικών προβλημάτων. Ο εγχώριος συνταγματικός μας Χάρτης αναγνωρίζει αυτή την πραγματικότητα εμμέσως με τη διατύπωση του άρθρου 28 παρ. 1 εδ.α Συντ., σύμφωνα με το οποίο: «οι γενικά παραδεδεγμένοι 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». Επιπλέον, σε επίπεδο ΕΕ, η Ευρωπαϊκή Ένωση είναι συμβαλλόμενο

³² Καραγεώργου Βίκυ, «Το δίκαιο για την προστασία των υδάτινων πόρων. Διεθνείς και ευρωπαϊκές επιρροές και η εφαρμογή τους σε εθνικό επίπεδο», *ΕΛΛΑΔ* 2/2004, σελ.272

³³ Σαμιώτης Γιώργος Δ.-Τσάλτας Γρηγόρης Ι., *Διεθνής προστασία του περιβάλλοντος, τόμος Ι, Διεθνείς πολιτικές και δίκαιο του περιβάλλοντος*, Παπαζήσης, Αθήνα, 1990, σελ. 153-156

μέρος σε πολλές διεθνείς συμβάσεις από τις οποίες άλλες έχουν παγκόσμιο και άλλες περιφερειακό χαρακτήρα.

Ιδιαίτερης σημασίας ήταν η Συνδιάσκεψη της Στοκχόλμης του 1972, που συνέβαλε αποφασιστικά στη συνειδητοποίηση των οικολογικών προβλημάτων και από τις αναπτυσσόμενες χώρες, ενώ παρείχε πρόβλεψη για τη διαχείριση των υδάτινων πόρων, την εναλλαγή των καλλιεργειών και την ανακύκλωση των αποβλήτων και εισήγαγε την έννοια της *οικοανάπτυξης*, τον πρόδρομο της έννοιας της βιώσιμης ανάπτυξης³⁴, κάτι που διατυπώθηκε στη μεταγενέστερη Παγκόσμια Διάσκεψη του Ρίο για την Προστασία του Περιβάλλοντος και τη Βιώσιμη Ανάπτυξη του 1992. Κατόπιν αυτής, η αιεφόρος ανάπτυξη υιοθετείται βαθμικώς ως αρχή του διεθνούς δικαίου, αφού συνιστά κατευθυντήρια αρχή των περισσότερων διεθνών κειμένων που αφορούν στο περιβάλλον. Η προώθηση της αρχής αυτής και ειδικότερα της περιβαλλοντικής της διάστασης, συνδέεται με την εφαρμογή τεσσάρων βασικών αρχών: της μη πρόκλησης ζημίας σε ξένο κράτος, της δίκαιης κατανομής των κοινών φυσικών πόρων, της αρχής της προφύλαξης και της αρχής ο ρυπαίνων πληρώνει³⁵.

Η λογική αυτή έχει επηρεάσει και δύο σημαντικές Διεθνείς Συμβάσεις που αφορούν στη διαχείριση των υδάτινων πόρων, τη Σύμβαση της Οικονομικής Επιτροπής για την Ευρώπη για την προστασία και χρήση των διασυνοριακών υδάτων και των διεθνών λιμνών και τη Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για τις μη ναυσιπλοϊκές χρήσεις των διεθνών υδατορευμάτων. Κοινό γνώρισμά τους συνιστά το γεγονός ότι προκρίνουν την υιοθέτηση του μοντέλου της ολοκληρωμένης διαχείρισης των υδάτινων πόρων και ειδικότερα υιοθετούν το επίπεδο της λεκάνης απορροής ως το κατάλληλο επίπεδο διαχείρισης³⁶.

Τα διεθνή κείμενα που αφορούν στην προστασία του θαλάσσιου χώρου, είναι πολλά και μεγάλης σπουδαιότητας, ξεκινώντας από τη Διεθνή Σύμβαση Oilpol του 1954 και τις Συμβάσεις της Γενεύης του 1958, τη Διεθνή Σύμβαση του Λονδίνου του 1973 περί προλήψεως της ρύπανσης από πλοία με την καθιέρωση του συστήματος MARPOL, τη Διεθνή Σύμβαση της Βαρκελώνης για την προστασία της Μεσογείου Θαλάσσης εκ της ρυπάνσεως του 1976 και καταλήγοντας στη Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών του Montego Bay του 1982 για το δίκαιο της θάλασσας³⁷.

1.2 Η Σύμβαση των Η.Ε. για τον ρου των διεθνών υδάτων του 1997 (Watercourses Convention)

Ως προς τα διεθνή ύδατα, ήδη από το 1966 η International Law Association προχώρησε στη διατύπωση των μη δεσμευτικών κανόνων του Ελσίνκι για τις χρήσεις των νερών των διεθνών ποταμών. Επρόκειτο για μια προσπάθεια διάγνωσης των

³⁴ Βλ. Κουτούπα-Ρεγκάκου Ευαγγελία, όπ.π.(σημ.3), σελ.43

³⁵ Βλ. Καραγεώργου Βίκυ, όπ.π. (σημ.32), σελ.273-274

³⁶ Βλ. Καραγεώργου Βίκυ, όπ.π. (σημ.32), σελ.274

³⁷ Βλ. Κουτούπα-Ρεγκάκου Ευαγγελία, όπ.π., σελ.207 επ.

δικαιωμάτων και υποχρεώσεων των κρατών. Οι κανόνες αυτοί διέπουν τη χρήση των υδάτων της διεθνούς λεκάνης απορροής (εκτός αν προβλέπεται διαφορετικά από την ισχύουσα συνθήκη ή έθιμο) και προβλέπουν ότι κάθε κράτος με τη λεκάνη απορροής του έχει δικαίωμα σε ένα λογικό και δίκαιο μερίδιο στην ευεργετική χρήση των υδάτων, σύμφωνα με τους σχετικούς παράγοντες σε κάθε περίπτωση³⁸. Εκτός των άλλων, οι κανόνες αυτοί αποτέλεσαν τη βάση που οδήγησε στη Σύμβαση για τον ρου των διεθνών υδάτων το 1997 (Watercourses Convention) που συνιστά το πρώτο παγκόσμιο εργαλείο - μέσο που έχει υιοθετηθεί για να ασχοληθεί με τη διαχείριση των υδάτων ως μιας κοινής δεξαμενής πόρων μεταξύ των κρατών³⁹. Η Σύμβαση υιοθετήθηκε από τη Γενική Συνέλευση των Ηνωμένων Εθνών στις 21 Μαΐου 1997 και τέθηκε επισήμως σε ισχύ στις 17 Αυγούστου 2014⁴⁰.

Η Σύμβαση αυτή σηματοδοτεί μια σημαντική εξέλιξη, παρέχοντας κανόνες γενικής εφαρμογής που μπορούν να εφαρμοστούν παγκόσμια. Προσφέρει ένα σημαντικό σημείο εκκίνησης και αντανακλά τα ελάχιστα διεθνή πρότυπα κάτω από τα οποία τα κράτη δεν μπορούν να πέσουν, αναφέροντας τη βάση επί της οποίας τα κράτη μπορούν να εντείνουν τις προσπάθειές τους για να πετύχουν συμφωνίες συνεργασίας με τους γείτονές τους ως προς τη χρήση των κοινών πόρων γλυκού νερού⁴¹. Παρέχει τις κατευθυντήριες γραμμές για την εγκαθίδρυση διμερών ή πολυμερών διασυνοριακών καθεστώτων διαχείρισης του νερού, αφού κωδικοποίησε μια σειρά αρχών του εθιμικού δικαίου για τη διαχείριση και την προστασία του νερού υπό καθεστώς μοιράσματος. Πολύ σημαντικές είναι οι αρχές της ισόνομης και λογικής χρήσης και συμμετοχής (άρθρο 5) και της μη πρόκλησης βλάβης (άρθρο 7)⁴².

1.3 Η Σύμβαση του ΟΗΕ για την προστασία και τη χρήση των διασυνοριακών υδάτων και των διεθνών λιμνών (Ελσίνκι 1992)

Σε περιφερειακό επίπεδο, υπογράφηκε στο Ελσίνκι το 1992 η Σύμβαση του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών για την προστασία και τη χρήση των διασυνοριακών υδάτων και των διεθνών λιμνών (Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and International Lakes, "Helsinki Convention"), η

³⁸ Sands Philippe, *Principles of International Environmental Law*, Cambridge University Press, United Kingdom, Second Edition, 2003, σελ.464

³⁹ Βλ. Louka Elli, όπ.π.(σημ.17), σελ. 88

⁴⁰ Karageorgou Vicky, "Integrated and adaptive Water Management as part of the Climate Change Adaptations Strategies- The Legal Approach", στο: Democracy, Ecological Integrity and International Law, edited by J. Ronald Engel, Laura Westra and Klaus Bosselmann, Cambridge Scholars Publishing, UK, 2010, σελ.353 και για τις νεότερες εξελίξεις: <http://www.unwatercoursesconvention.org/news/united-nations-watercourses-convention-enters-into-force/>

⁴¹ Βλ. Sands Philippe, όπ.π. (σημ.38), σελ.468

⁴² Βλ. Karageorgou Vicky, όπ.π.(σημ.40), σελ.353

οποία κυρώθηκε στην Ελλάδα με νόμο το 1996 (Ν. 2425/1996 ΦΕΚ Α'148)⁴³. Η Σύμβαση αυτή ασχολείται κυρίως με τον έλεγχο της ρύπανσης των υδάτων η οποία μπορεί να έχει διασυνοριακές επιπτώσεις⁴⁴. Ειδικότερα, η Σύμβαση του Ελσίνκι προσφέρει ένα νομικό πλαίσιο συνεργασίας για τις διασυνοριακές υδάτινες πηγές εντός της περιοχής UNECE (United Nations Economic Commission of Europe) που αποτελείται από 56 χώρες οι οποίες βρίσκονται άλλες στην Ευρωπαϊκή Ένωση, άλλες στη Δυτική και Ανατολική Ευρώπη που δεν είναι μέλη της Ε.Ε., στη Νοτιοανατολική Ευρώπη, στην Κοινοπολιτεία Ανεξάρτητων Χωρών (CIS) και στη Βόρεια Αμερική (Η.Π.Α και Καναδάς). Η Σύμβαση τέθηκε σε ισχύ τον Οκτώβριο του 1996 και μέχρι σήμερα οι υπογράφωντες είναι 26 και τα μέρη 40⁴⁵. Η Σύμβαση αυτή είναι πιο εξειδικευμένη από τους μάλλον αφηρημένους κανόνες της UN Watercourses Convention και έχει επηρεάσει πολλές διμερείς και πολυμερείς συμφωνίες για τα διασυνοριακά ύδατα στην περιοχή αυτή⁴⁶.

Η αρχή της πρόληψης αναγνωρίζεται ως μια από τις κατευθυντήριες αρχές για τη διαχείριση των διασυνοριακών υδάτων (άρθρο 2 παρ.5 στ.α)⁴⁷. Υιοθέτησε το σύστημα της οικοσυστημικής προσέγγισης με την εισαγωγή προτύπων του οικοσυστήματος που αποτελούνται από τις καλύτερες διαθέσιμες τεχνολογίες και τις καλύτερες περιβαλλοντικές πρακτικές, ώστε να προλαμβάνεται η διασυνοριακή επίδραση (άρθρο 3 Σύμβασης), ενώ έδωσε σημασία στη θεσμική συνεργασία μέσω της εγκαθίδρυσης κοινών οργάνων (π.χ. επιτροπών ποταμών) που θα βασίζονται σε κάποια διεθνή συμφωνία ή κάποιον άλλον διακανονισμό (άρθρο 9 Σύμβασης). Το 1999 υιοθετήθηκε το Πρωτόκολλο για το Νερό και την Υγεία, ενώ στις 6 Φεβρουαρίου 2013 τέθηκε σε ισχύ η τροποποίηση κατόπιν απόφασης που είχε ληφθεί, ώστε να επιτρέπεται η πρόσβαση σε χώρες εκτός της περιοχής UNECE, μετατρέποντας τη Σύμβαση αυτή σε ένα παγκόσμιο νομικό πλαίσιο συνεργασίας για τα διασυνοριακά ύδατα, με την προσμονή να προσχωρήσουν στη Σύμβαση οι χώρες αυτές κατά το 2014⁴⁸.

Κεφάλαιο 2:

Η προστασία των υδάτων σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης

2.1 Το πρωτογενές δίκαιο της ΕΕ και η προστασία του περιβάλλοντος

⁴³ Λιακόπουλος Δημήτριος Ι., «Διεθνές και κοινοτικό δίκαιο για το υδάτινο περιβάλλον», *ΠερΔικ* 3/2003(έτος 7ο), σελ. 508 και Καρακώστας Ιωάννης Κ., *Περιβάλλον & Δίκαιο, Δίκαιο διαχείρισης και προστασίας των περιβαλλοντικών αγαθών*, Αντ.Ν. Σάκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 2006, σελ. 804

⁴⁴ Βλ. Louka Elli, όπ..π. (σημ.17), σελ. 224 επ.

⁴⁵ Ενημέρωση μέχρι 20-8-2014, διαθέσιμη στο: <http://www.unece.org/env/water/status/legal1.html>

⁴⁶ Βλ. Karageorgou Vicky, όπ.π. (σημ.40), σελ.354

⁴⁷ Η Σύμβαση είναι διαθέσιμη στο: <http://www.unece.org/env/water/text/text.html>

⁴⁸ <http://www.unece.org/env/water/text/text.html>

Με την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη του 1986 προστέθηκαν στη Συνθήκη της ΕΟΚ τα άρθρα 130Π, 130Ρ και 130Σ με τα οποία η προστασία του περιβάλλοντος προήχθη σε αυτοτελή κοινοτική δράση, ενώ το περιβάλλον ανακηρύχθηκε αυτοτελές έννομο αγαθό⁴⁹. Παράλληλα, προσδιορίστηκαν οι βασικές αρχές που διέπουν την άσκηση της κοινοτικής περιβαλλοντικής πολιτικής, δηλαδή η αρχή της ενσωμάτωσης και η αρχή της επικουρικότητας. Η Συνθήκη του Μάαστριχτ του 1992 διεύρυνε την προστασία του περιβάλλοντος που εντάχθηκε πλέον στις αρχές και τους σκοπούς της Κοινότητας (άρθρα 2 και 3 Συνθήκης Ε.Ο.Κ.), ενώ η κοινοτική δράση για το περιβάλλον προήχθη σε κοινοτική πολιτική. Αργότερα, η Συνθήκη του Άμστερνταμ του 1997 ανάγει την προστασία του περιβάλλοντος με το άρθρο 2 της Συνθήκης σε στόχο της Κοινότητας ανεξάρτητα από την οικονομική ανάπτυξη. Σημαντική είναι και η αναφορά στην αρχή της αειφόρου ανάπτυξης.

Πλέον τα σχετικά με το περιβάλλον προβλεπόμενα για την πολιτική της ΕΕ βρίσκονται μετά τη Συνθήκη της Λισσαβόνας στα άρθρα 191 και 192 ΣΛΕΕ⁵⁰. Με τη Συνθήκη της Λισαβόνας αυξάνεται το μέχρι τώρα υπό προστασία περιβαλλοντικό πεδίο, με την πολιτική της Ένωσης να στοχεύει σε υψηλό επίπεδο προστασίας, στηριζόμενο στις αρχές της προφύλαξης και της προληπτικής δράσης, της επανόρθωσης των καταστροφών του περιβάλλοντος, κατά προτεραιότητα στην πηγή, καθώς και στην αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει».

2.2 Οι γενικές αρχές του ευρωπαϊκού δικαίου περιβάλλοντος

Η διαμόρφωση του δικαίου περιβάλλοντος διέπεται από ορισμένες γενικές και κατευθυντήριες αρχές οι οποίες ωθούν τον ευρωπαϊκό νομοθέτη στον προσήκοντα χειρισμό του έννομου αγαθού του περιβάλλοντος. Το Δικαστήριο της ΕΕ έχει διευκρινίσει ότι μόνο σε εξαιρετικές περιπτώσεις θα μπορούσε να ακυρωθεί ένα μέτρο της ΕΕ ως ανεπαρκές αναφορικά με τις αρχές αυτές. Πρόκειται για τις περιπτώσεις πρόδηλου σφάλματος της αξιολόγησης του νομοθέτη της ΕΕ, κάτι που δικαιολογείται από την ανάγκη να επιτευχθεί μια ισορροπία μεταξύ των περιβαλλοντικών στόχων και των αρχών και της πολυπλοκότητας της εφαρμογής των κριτηρίων της περιβαλλοντικής πολιτικής⁵¹.

⁴⁹ Δελλής Γεώργιος, *Κοινοτικό Δίκαιο Περιβάλλοντος, Οι διαστάσεις της προστασίας του περιβάλλοντος στην κοινοτική έννομη τάξη*, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα, 1998, σελ.46, όπου διατυπώνεται η άποψη ότι το κοινοτικό δίκαιο περιβάλλοντος πριν την Ε.Ε.Π. δεν αποσκοπούσε στη θέσπιση μέτρων για την προστασία του περιβάλλοντος, αλλά στην προστασία της κοινής αγοράς από τα εθνικά μέτρα για την προστασία του περιβάλλοντος.

⁵⁰ Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Βασίλης Χριστιανός- Μανώλης Περάκης, *Νομοθεσία της Ευρωπαϊκής Ένωσης μετά τη Συνθήκη της Λισαβόνας*, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2010 (1η έκδοση)

⁵¹ Morgera Elisa, "Introduction to European Environmental Law from an International Environmental Law Perspective", Edinburgh School of Law Working Paper Series, No 2010/37, University of Edinburgh, 2010, διαθέσιμο στο: <http://ssrn.com/abstract=1711372>, σελ. 22

Πέραν των αρχών που αναφέρονται κατωτέρω και αφορούν ειδικά στην ευρωπαϊκή περιβαλλοντική πολιτική, στην περιβαλλοντική προστασία εφαρμόζονται και κάποιες άλλες γενικές αρχές του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπως η αρχή της ανάθεσης αρμοδιοτήτων (αρ. 13 παρ. 2 ΣΕΕ και 114 ΣΛΕΕ), η αρχή της επικουρικότητας (αρ. 5 παρ. 2 ΣΕΕ) και η αρχή της αναλογικότητας (αρ. 5 παρ.4 ΣΕΕ). Επιπλέον, εφαρμόζεται η αρχή της μη πλήρους εναρμόνισης (αρ. 193 ΣΛΕΕ), καθώς στη μεγάλη πλειονότητα της ευρωπαϊκής περιβαλλοντικής νομοθεσίας, όπως για παράδειγμα στα μέτρα για την καταπολέμηση της ρύπανσης του νερού και του αέρα, οι κανόνες τίθενται για τον καθορισμό των οριακών τιμών εκπομπής, χωρίς να φτάνουν έως το στάδιο της πλήρους εναρμόνισης⁵². Επίσης, βρίσκουν εφαρμογή η αρχή της ίσης μεταχείρισης (αναλογικά από το άρθρο 18 ΣΛΕΕ), καθώς και η αρχή της ενσωμάτωσης (αρ.11 ΣΛΕΕ). Η σημασία της τελευταίας υπογραμμίστηκε στο Έκτο Πρόγραμμα Δράσης για το Περιβάλλον, όπου δόθηκε έμφαση στο ότι η ενσωμάτωση των περιβαλλοντικών θεμάτων στις άλλες πολιτικές πρέπει να βαθύνει, ώστε να προχωρήσουμε προς μια βιώσιμη ανάπτυξη. Αυτό αναφέρεται σε ό,τι είναι γνωστό ως εξωτερική ενσωμάτωση, δηλαδή στην ενσωμάτωση των περιβαλλοντικών στόχων σε άλλους τομείς της πολιτικής⁵³. Βασικής σημασίας είναι και η τήρηση των θεμελιωδών δικαιωμάτων, όπως κατοχυρώνονται στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών και όπως απορρέουν από τις κοινές συνταγματικές παραδόσεις των κρατών μελών (αρ.6 παρ. 3 ΣΕΕ)⁵⁴.

Το άρθρο 191 παρ.2 ΣΛΕΕ (πρώην 174 παρ.2 ΣυνθΕΚ) ορίζει ότι η πολιτική της Κοινότητας στον τομέα του περιβάλλοντος αποβλέπει σε υψηλό επίπεδο προστασίας του περιβάλλοντος, λαμβάνοντας υπόψη την ποικιλομορφία των διαφόρων περιοχών και στηρίζεται στις αρχές της προφύλαξης και της προληπτικής δράσης, της επανόρθωσης των καταστροφών του περιβάλλοντος κατά προτεραιότητα στην πηγή, καθώς και στην αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει».

Η απαίτηση για υψηλής ποιότητας προστασία του περιβάλλοντος είναι δύσκολο να αναπτύξει νομική δεσμευτικότητα λόγω της αοριστίας από την οποία διακατέχεται, αλλά σε κάθε περίπτωση δεν επιτρέπει την υποβάθμιση του επιπέδου προστασίας που ήδη έχει επιτευχθεί, δημιουργώντας ένα κοινοτικό οικολογικό κεκτημένο⁵⁵. Το απαιτούμενο υψηλό επίπεδο προστασίας αναφέρεται τόσο στο άρθρο 191 παρ.2 ΣΛΕΕ όσο και στο άρθρο 114 παρ.3 ΣΛΕΕ. Ενώ ένα υψηλό επίπεδο προστασίας δεν μπορεί να νοηθεί ότι επιτρέπει στην ΕΕ να υιοθετήσει τον ελάχιστο κοινό παρονομαστή μεταξύ των μέτρων των κρατών μελών για την προστασία του περιβάλλοντος, το Δικαστήριο διευκρίνισε ότι δεν πρέπει να είναι το υψηλότερο

⁵² Jan H. Jans & Hans H.B. Vedder, *European Environmental Law*, After Lisbon, fourth edition, Europa Law Publishing, Groningen, 2012, σελ. 19

⁵³ Βλ. Jan H. Jans & Hans H.B. Vedder, *όπ.π.* (σημ.52), σελ. 22

⁵⁴ Βλ. Jan H. Jans & Hans H.B. Vedder, *όπ.π.* (σημ.52), σελ. 29

⁵⁵ Βλ. Καρακώστας Ιωάννης Κ., *όπ.π.* (σημ.43), σελ.38

δυνατό από τεχνική άποψη. Άλλωστε, το ότι η εκτελεστότητα της αρχής είναι περιορισμένη, είναι εμφανές από το ίδιο το κείμενο της Σύμβασης στο εν λόγω άρθρο, όπου η ευρωπαϊκή πολιτική *αποβλέπει σε υψηλό επίπεδο προστασίας* (στο αγγλικό κείμενο με τη χρήση του όρου *shall aim*)⁵⁶. Γενικά, μπορεί να εξαχθεί το συμπέρασμα ότι η αρχή αυτή αντικατοπτρίζει έναν κινούμενο στόχο, την ιδέα της συνεχούς βελτίωσης των προτύπων προστασίας του περιβάλλοντος σε όλα τα κράτη μέλη⁵⁷.

Ο ευπαθής χαρακτήρας των περιβαλλοντικών αγαθών και οι τεράστιες δυσχέρειες που εμφανίζονται κατά τη διαδικασία αποκατάστασης των σχετικών ζημιών οι οποίες, δυστυχώς, δεν έχουν πάντοτε αντιστρεπτό χαρακτήρα, καθιστούν επιβεβλημένη την προληπτική δράση ως αναγκαίο όρο για την προστασία των εκ φύσεως πολύτιμων περιβαλλοντικών αγαθών. Η αρχή της προφύλαξης και της πρόληψης καθιερώνεται τόσο στο άρθρο 191§2 ΣΛΕΕ όσο και στη Διακήρυξη του Ρίο του 1992 με την εξαγγελία ότι η προστασία του περιβάλλοντος οφείλει να προσεγγίζεται ως προληπτική δράση. Από την ίδια αρχή διαπνέεται και το άρθρο 24§1 του Συντάγματος, σύμφωνα με το οποίο είναι υποχρέωση του Κράτους η λήψη προληπτικών και κατασταλτικών μέτρων για την προστασία του περιβάλλοντος.

Η αρχή της προφύλαξης έχει τις ρίζες της σ' αυτό που στο γερμανικό περιβαλλοντικό δίκαιο περιγράφεται ως *Vorsorgeprinzip*. Η σημασία αυτού είναι ότι αν υπάρχει μια ισχυρή υποψία ότι μια συγκεκριμένη δραστηριότητα μπορεί να έχει επιβλαβείς συνέπειες στο περιβάλλον, είναι προτιμότερη η δράση πριν να είναι πολύ αργά παρά η αναμονή μέχρι να είναι διαθέσιμη πλήρης επιστημονική απόδειξη που να καταδεικνύει αδιαμφισβήτητα τον αιτιώδη σύνδεσμο. Δηλαδή, η αρχή της προφύλαξης μπορεί να δικαιολογήσει δράση για την πρόληψη ζημίας, ακόμη και αν δεν μπορεί να θεμελιωθεί ο αιτιώδης σύνδεσμος ευκρινώς στη βάση της διαθέσιμης επιστημονικής απόδειξης. Στόχος της είναι η αποφυγή πιθανών κινδύνων, ή όπως έχει τεθεί από μερικούς συγγραφείς: *in dubio pro natura*⁵⁸.

Η αρχική διάκριση μεταξύ πρόληψης και προφύλαξης ήταν δυσχερής και φαινόταν να περιορίζεται στο γεγονός ότι η πρόληψη υπαγορεύει καταρχήν τη λήψη μόνο αρνητικών μέτρων και συνήθως απαγορεύσεις δραστηριοτήτων, ενώ η προφύλαξη αποτελεί τη νομική βάση για τη λήψη θετικών κυρίως μέτρων με την εντονότερη παρέμβαση χάριν της περιβαλλοντικής προστασίας και την ανάληψη από τους κρατικούς φορείς μεγαλύτερων προσπαθειών και δαπανών για τον ίδιο σκοπό. Η νομική αντίληψη αναφορικά με την έννοια της προφύλαξης παρουσίασε σημαντική αλλαγή με την εμφάνιση των τεράστιων ζητημάτων, όπως η σπογγώδης εγκεφαλοπάθεια των βοοειδών και η διάθεση γενετικά μεταλλαγμένου καλαμποκιού και αποκρυσταλλώθηκε στην ανακοίνωση της Επιτροπής της 2ας Φεβρουαρίου 2000 σχετικά με την οριοθέτηση και εφαρμογή της αρχής της προφύλαξης από τα όργανα

⁵⁶ Βλ. Jan H. Jans & Hans H.B. Vedder, όπ.π. (σημ.52), σελ. 41

⁵⁷ Βλ. Morgera Elisa, όπ.π. (σημ.51), σελ. 23

⁵⁸ Βλ. Jan H. Jans & Hans H.B. Vedder, όπ.π. (σημ.52), σελ. 43

της Κοινότητας⁵⁹. Εν κατακλείδι, η εν λόγω αρχή επιτρέπει το ενδεχόμενο ανάληψης δράσης με θετικά μέτρα ή απαγορεύσεις κατά μιας δραστηριότητας ακόμη και όταν υπάρχει επιστημονική αβεβαιότητα ως προς την επικινδυνότητά της. Η αρχή της προφύλαξης είναι στενά συνδεδεμένη με τη μεθοδολογία της ανάλυσης, της διαχείρισης και της κοινοποίησης των κινδύνων. Η προσφυγή στην αρχή αυτή έχει ως προϋπόθεση τον εντοπισμό του εν δυνάμει προβλήματος, την επιστημονική αξιολόγηση των κινδύνων και της αβεβαιότητας με την οποία γίνεται η προσέγγιση του όλου προβλήματος και στη συνέχεια επιλέγονται όλα τα πρόσφορα μέτρα αντιμετώπισης του εν δυνάμει αυτού κινδύνου. Μια από τις πολλές εφαρμογές της αρχής της προφύλαξης είναι η μετακύλιση της ευθύνης απόδειξης της μη επικινδυνότητας μιας δραστηριότητας στον φορέα αυτής, ο οποίος αναλαμβάνει το βάρος προσκόμισης όλων των επιστημονικών αποδείξεων για τον σκοπό αυτό.

Το Δικαστήριο έχει σε διάφορες περιπτώσεις εφαρμόσει την αρχή της προφύλαξης τόσο εντός όσο και εκτός της περιβαλλοντικής πολιτικής της ΕΕ⁶⁰. Ένα παράδειγμα συνιστά η κρίση του για το πλαίσιο της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ, όπου έκρινε ότι η αξιολόγηση της εκτίμησης των επιπτώσεων σχεδίων ή έργων σε προστατευόμενες περιοχές εξαρτάται από την πιθανότητα ή τον κίνδυνο ότι το σχέδιο θα έχει σημαντικές επιπτώσεις στην περιοχή και γι' αυτό θεωρείται απαραίτητη η εκτίμηση ότι δεν μπορεί να αποκλειστεί με αντικειμενικά κριτήρια ότι ένα συγκεκριμένο σχέδιο ή έργο θα έχει σημαντικές επιπτώσεις στον τόπο αυτόν. Η αρχή αυτή πρέπει να διέπει όλα τα τεχνικά έργα του κράτους ή του δημόσιου τομέα γενικότερα και, συνεπώς, να επιτρέπονται όχι όλα τα τεχνικώς εφικτά έργα, αλλά μόνο εκείνα που συνάδουν με την προστασία του περιβάλλοντος, με την έννοια ότι δεν προξενούν βραχυπρόθεσμες ή μακροπρόθεσμες βλάβες⁶¹.

Η αρχή της προφύλαξης αποτελεί μία από τις θεμελιώδεις συνισταμένες του ευρωπαϊκού δικαίου περιβάλλοντος, χωρίς να αφήνει βέβαια ανεξέλεγκτα περιθώρια περιορισμού των ανθρώπινων δραστηριοτήτων με την επίκληση αόριστων και αναπόδεικτων κινδύνων για το περιβάλλον και τη δημόσια υγεία. Οι περισσότερες οδηγίες και οι κανονισμοί θεσπίζουν προληπτικά μέτρα είτε ως προληπτικό έλεγχο των περιβαλλοντικών επιπτώσεων ή γενικότερα προληπτικών δράσεων είτε με τη μορφή της ενημέρωσης και συμμετοχής του κοινού σε θέματα περιβαλλοντικού ενδιαφέροντος.

Ιδιαίτερα για την αρχή της πρόληψης αξίζει να σημειωθεί ότι διέπεται από τη λογική ότι το προλαμβάνει είναι προτιμότερο του θεραπεύειν και στο πλαίσιο αυτό επιτρέπει την ανάληψη δράσης για να προστατευθεί το περιβάλλον, όταν οι συνθήκες που θα προκαλέσουν την υποβάθμισή του είναι σε ένα αρχικό στάδιο. Στην αρχή της πρόληψης επικεντρώθηκε το Τρίτο Πρόγραμμα για το Περιβάλλον με την πρόβλεψη

⁵⁹ Βλ. Καράκωστα Ιωάννη Κ., όπ.π. (σημ.43), σελ.39 επ.

⁶⁰ Βλ. Morgera Elisa, όπ.π. (σημ. 51), σελ. 23

⁶¹ Σιούτη Γλυκερία Π., *Εγχειρίδιο δικαίου περιβάλλοντος*, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 2003, σελ.49

και των όρων και των προϋποθέσεων για την εφαρμογή της⁶². Από το Δικαστήριο εφαρμόστηκε ευρέως για την ερμηνεία του όρου «απόβλητο» και της Οδηγίας - πλαίσιο για τα απόβλητα.

Όταν τα μέτρα πρόληψης δεν αποδίδουν τα προσδοκώμενα αποτελέσματα και, δυστυχώς, επέλθει οικολογική ζημία τότε το άρθρο 191§2ΣΛΕΕ επιτάσσει την αποκατάσταση της ζημίας κατά προτεραιότητα στην πηγή. Η αρχή της επανόρθωσης των προσβολών του περιβάλλοντος στην πηγή έχει μεγάλη σημασία, καθόσον η οικολογική ζημία τις περισσότερες φορές διαχέεται είτε από την ίδια τη φύση της ζημίας είτε και σκοπίμως, όπως γίνεται για παράδειγμα με τη μεταφορά αποβλήτων, ένα ακανθώδες ζήτημα σχετικό με τη διαχείριση και τη διάθεση των αποβλήτων στο οποίο η αρχή της επανόρθωσης της περιβαλλοντικής ζημίας στην πηγή εφαρμόζεται σε ευρεία κλίμακα συνεπικουρούμενη από την αρχή της αυτάρκειας και την αρχή της εγγύτητας⁶³. Μια ιδιαίτερη διάσταση στην αρχή αυτή δόθηκε από το Δικαστήριο στην υπόθεση για τα απόβλητα της Βαλλονίας, όπου το Δικαστήριο την εφάρμοσε για τον καθορισμό του μέχρι ποιο βαθμό τα μέτρα της Βαλλονίας για τον περιορισμό των εισαγωγών ξένων αποβλήτων εισήγαγαν διακρίσεις⁶⁴.

Η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» αποτελεί δέσμευση τόσο για τον ενωσιακό νομοθέτη όσο και τα όργανα της ΕΕ σε όλα τα επίπεδα με σκοπό τη λήψη των αναγκαίων μέτρων, ώστε η αρχή αυτή να αποτελέσει αποτελεσματικό προληπτικό και αποκαταστατικό παράγοντα προστασίας του περιβάλλοντος. Αναφορά σε αυτή ως βασική αρχή για την περιβαλλοντική πολιτική της Ένωσης έγινε στο Πρώτο Πρόγραμμα Δράσης για το Περιβάλλον και περιληπτικά σημαίνει ότι το κόστος των μέτρων για την αντιμετώπιση της ρύπανσης πρέπει να καταλογίζεται στον ρυπαίνοντα⁶⁵. Η εφαρμογή της γίνεται μέσω των περιβαλλοντικών τελών, των περιβαλλοντικών προτύπων και της περιβαλλοντικής ευθύνης⁶⁶. Μέσω των ανωτέρω η ΕΕ πρέπει να διασφαλίσει ότι τα πρόσωπα που είναι υπεύθυνα για τη ρύπανση, φέρουν στην πραγματικότητα το κόστος. Με άλλα λόγια, η περιβαλλοντική προστασία δεν πρέπει καταρχήν να εξαρτάται από πολιτικές που βασίζονται στη χορήγηση ενίσχυσης και ρίχνουν το βάρος της καταπολέμησης της ρύπανσης στην κοινωνία. Αξίζει να σημειωθεί, περαιτέρω, ότι η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» απαιτεί ότι ένα ευρωπαϊκό μέτρο πρέπει να αποφεύγει να θέτει επιβαρύνσεις σε πρόσωπα και επιχειρήσεις για την εξάλειψη της ρύπανσης στην οποία δε συνέβαλαν, όπως και να αποφεύγει την κατανομή του κόστους σε ορισμένους κατόχους

⁶² Βλ. Jan H. Jans & Hans H.B. Vedder, όπ.π. (σημ. 52), σελ. 47

⁶³ Βλ. Καράκωστα Ιωάννη Κ., όπ.π. (σημ.43), σελ.44 επ., καθώς και Morgera Elisa, όπ.π. (σημ.51), σελ. 25

⁶⁴ Βλ. Jan H. Jans & Hans H.B. Vedder, όπ.π. (σημ.52), σελ. 49

⁶⁵ Βλ. Jan H. Jans & Hans H.B. Vedder, όπ.π. (σημ.52), σελ. 49

⁶⁶ Βλ. Morgera Elisa, όπ.π. (σημ.51), σελ. 25

αποβλήτων για τους οποίους είναι προδήλως δυσανάλογη σε σχέση με τον όγκο ή το είδος των αποβλήτων που μπορούν να παράγουν⁶⁷.

Η ανωτέρω αρχή αποτελεί γενική αρχή του ευρωπαϊκού δικαίου και υπερέχει όλων των ισχυουσών διατάξεων του εθνικού δικαίου, ανεξαρτήτως του χρόνου έκδοσης στην περίπτωση που αυτές αντιφάσκουν ή αντιστρατεύονται τον επιδιωκόμενο από την αρχή αυτό σκοπό. Η προαναφερθείσα αρχή έχει ως στόχο να ωθήσει τους εν δυνάμει ρυπαντές στη μείωση των επιπέδων ρύπανσης, αλλά και στη δέουσα προσοχή στις περιπτώσεις ενεργειών με επικινδυνότητα προς το περιβάλλον. Ακόμη αποτελεί κίνητρο έρευνας και αναζήτησης νέων καθαρών τεχνολογιών και λιγότερο ρυπογόνων προϊόντων, ακολουθώντας μια περισσότερο εκλογικευμένη χρήση των φυσικών πόρων. Βέβαια, ο υπερτονισμός της οικονομικής διάστασης της ρύπανσης υπάρχει ενδεχόμενο να λειτουργήσει εις βάρος της οικολογικής διάστασης και τελικά να οδηγήσει σε αντίθετα προς τα προσδοκώμενα αποτελέσματα, να θεωρηθεί ότι μπορεί κάποιος να ρυπαίνει το περιβάλλον αφού πληρώνει, δηλαδή να αγοράζει το «δικαίωμα» να ρυπαίνει το περιβάλλον, όπως έγινε στις ΗΠΑ⁶⁸.

Στο άρθρο 191 παρ.2 ΣΛΕΕ υπάρχει μια ρήτρα διασφάλισης στο τελευταίο εδάφιο του άρθρου, η οποία είναι σαφώς διαφορετικής τάξης σε σχέση με τις ανωτέρω αρχές και η θέση της στο σημείο αυτό της Συνθήκης, δίπλα στις κατ' εξοχήν περιβαλλοντικές αρχές, αμφισβητείται⁶⁹. Σύμφωνα με τους Jans και Vedder, παρόμοιες προβλέψεις διασφάλισης βρίσκονται ιδιαίτερα σε εκείνες τις περιβαλλοντικές οδηγίες που έχουν μια ισχυρή σύνδεση με τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς και κατά την άποψη που εκφράζουν στο βιβλίο τους, αυτές οι ρήτρες διασφάλισης πρέπει να ερμηνεύονται σύμφωνα με την αρχή της προφύλαξης⁷⁰.

Το δικαίωμα της ελεύθερης πληροφόρησης για θέματα περιβάλλοντος και η αρχή της συμμετοχής των πολιτών αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για τη σφαιρική και ολοκληρωμένη περιβαλλοντική πολιτική. Η ενημέρωση του πολίτη στα περιβαλλοντικά ζητήματα και η συμμετοχή του στη λήψη των αποφάσεων δημιουργούν μια σχέση ανταλλαγής πληροφοριών με το κράτος, η οποία είναι τελείως απαραίτητη, καθόσον αποτελεί ασπίδα προστασίας του περιβάλλοντος και μάλιστα σε μια εποχή που η τεχνολογική ανάπτυξη είναι ραγδαία και η περιβαλλοντική προστασία δοκιμάζεται με απρόβλεπτες συνέπειες για τα ευαίσθητα οικοσυστήματα και τα περιβαλλοντικά αγαθά, όπως το νερό, του οποίου η ποιότητα αποτελεί δείκτη σεβασμού του περιβάλλοντος και ευαισθησίας των πολιτών στα θέματα της φύσης, δηλαδή της ίδιας της ζωής.

⁶⁷ Βλ. Jan H. Jans & Hans H.B. Vedder, όπ.π. (σημ.52), σελ. 50

⁶⁸ Βλ. Καρακώστα Ιωάννη Κ., όπ.π. (σημ.43), σελ. 46 επ.

⁶⁹ Βλ. Jan H. Jans & Hans H.B. Vedder, όπ.π. (σημ.52), σελ. 52

⁷⁰ Βλ. Jan H. Jans & Hans H.B. Vedder, όπ.π. (σημ.52), σελ. 52

Με τη Συνθήκη της Λισαβόνας επήλθαν κάποιες τροποποιήσεις ως προς το κεκτημένο της αειφορίας και του περιβάλλοντος. Αναφορές στην αρχή της αειφόρου ανάπτυξης και στην προστασία του περιβάλλοντος γίνονται στο Προοίμιο της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ) και στο άρθρο 3 παρ. 3 ΣΕΕ, όπου ορίζονται οι τρεις πυλώνες της αειφόρου ανάπτυξης, ενισχύεται ο κοινωνικός πυλώνας και για τον περιβαλλοντικό προσδιορίζεται το υψηλό επίπεδο προστασίας και βελτίωσης της ποιότητας του περιβάλλοντος. Με την εν λόγω Συνθήκη καθίσταται η αρχή της αειφόρου ανάπτυξης κατευθυντήρια αρχή στις εξωτερικές σχέσεις της ΕΕ, με αναφορά για πρώτη φορά στο άρθρο 3 παρ.5 ΣΕΕ στη συμβολή της Ένωσης στην αειφόρο ανάπτυξη του πλανήτη.

Η αρχή της αειφορίας ή της βιωσιμότητας δηλώνει ότι οι επεμβάσεις του ανθρώπου στο περιβάλλον πρέπει να γίνονται με τρόπο που να διασφαλίζει μια ισόρροπη σχέση ανάμεσα στην εκμετάλλευση των φυσικών πόρων και την προστασία και εξέλιξη των οικοσυστημάτων προς χάρη των επόμενων γενεών. Η αρχή αυτή προσδίδει μια διαγενεακή δυναμική στην πολιτική και τις δράσεις της Ένωσης στη συνολική περιβαλλοντική προστασία. Η εν λόγω αρχή έγινε αρχή του δικαίου περιβάλλοντος μετά τη Συνδιάσκεψη του Ρίο του 1992 και μνημονεύεται στα κείμενα της Διακήρυξης του Ρίο και της Ατζέντας 21. Το ερώτημα που τίθεται εν προκειμένω είναι: αρχή της βιωσιμότητας ή της βιώσιμης ανάπτυξης; Στο σημείο αυτό οι απόψεις που προβάλλονται είναι δύο: Κατά την πρώτη άποψη, η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης αποτελεί αρχή του δικαίου του περιβάλλοντος στηριζόμενη σε τρεις πυλώνες, τον οικονομικό, τον κοινωνικό και τον περιβαλλοντικό. Κατά τη δεύτερη άποψη (συστημική προσέγγιση)⁷¹, η οποία πρεσβεύει τον περιβαλλοντοκεντρικό χαρακτήρα του δικαίου, θεμελιώδης συνιστώσα οποιασδήποτε πολιτικής των δημόσιων αρχών πρέπει να είναι η προστασία του περιβάλλοντος. Η προσέγγιση αυτή μοιάζει ουτοπική. Ωστόσο, δίνει το σωστό μέτρο της επιθυμητής προστασίας, ώστε το δίκαιο να παραμείνει τουλάχιστον «καθαρό» αν δεν μπορεί να καταστεί περιβαλλοντοκεντρικό. Η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης εξ ορισμού περιλαμβάνει έναν συμβιβασμό της οικονομικής ανάπτυξης και της προστασίας του περιβάλλοντος και ως εκ τούτου δεν μπορεί να συμπεριληφθεί στις καθαρές αρχές του δικαίου του περιβάλλοντος, καθόσον εστιάζει στο έννομο αγαθό της οικονομικής ανάπτυξης. Επομένως, μόνο η αρχή της βιωσιμότητας ή της αειφορίας επιτυγχάνει μια ισόρροπη στάθμιση⁷².

Ειδικά για το ζήτημα της μεταφοράς υδάτων που πραγματεύεται η παρούσα μελέτη, είναι γεγονός ότι δεν υπάρχουν ειδικοί κανόνες στα διάφορα νομικά εργαλεία που ρυθμίζουν τη διαχείριση και την προστασία των διασυνοριακών υδάτων σε παγκόσμιο και περιφερειακό επίπεδο, παίρνοντας παράδειγμα και από την Οδηγία 2000/60/ΕΚ –που θα αναλυθεί στη συνέχεια– και η οποία εισήγαγε μία ενοποιημένη και καινοτόμα προσέγγιση για τη διαχείριση και την προστασία του

⁷¹ Βλ. Κουτούπα-Ρεγκάκου Ευαγγελία, όπ.π. (σημ.3), σελ.57

⁷² Βλ. Κουτούπα-Ρεγκάκου Ευαγγελία, όπ.π. (σημ.3), σελ.57-58

νερού. Ωστόσο, δεν περιλαμβάνει κάποια ειδική πρόβλεψη για τις μεταφορές ύδατος τόσο σε ενδοκρατικό όσο και σε διασυνοριακό επίπεδο. Για το λόγο αυτό κρίσιμος είναι ο ρόλος των αρχών του δικαίου του περιβάλλοντος, με ιδιαίτερη κρισιμότητα στην αρχή της βιώσιμης χρήσης των υδατικών πόρων που σημαίνει την υιοθέτηση κανόνων και κριτηρίων για τα αποδεκτά όρια χρήσης νερού, καθώς και την υιοθέτηση των απαραίτητων προστατευτικών μέτρων, ώστε οι χρήσεις νερού να μην υπερβαίνουν τη φέρουσα ικανότητα των υδάτινων συστημάτων και να διατηρούνται τα υδάτινα οικοσυστήματα χάριν της ίδιας τους της αξίας, αλλά και χάριν της απόλαυσής τους και από τις μελλοντικές γενιές⁷³. Τη γενικότερη αρχή της βιωσιμότητας– που αποτελεί έννοια - γένος της προαναφερθείσας αρχής– αναγνώρισε και εξύψωσε ιδιαίτερα στην ελληνική έννομη τάξη το ΣτΕ με τις κρίσεις του για αποφάσεις⁷⁴, μία εκ των οποίων είναι και η περίπτωση του Αχελώου, που θα αποτελέσει αντικείμενο του Β' μέρους της εργασίας.

2.3 Το παράγωγο δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης στον τομέα των υδάτων

2.3.1 Η Οδηγία 2000/60/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 23ης Οκτωβρίου 2000 για τη θέσπιση πλαισίου κοινοτικής δράσης στον τομέα της πολιτικής των υδάτων

2.3.1.1 Η πολιτική των υδάτων και οι στόχοι θέσπισης της Οδηγίας - πλαίσιο

«Το ύδωρ δεν είναι εμπορικό προϊόν όπως όλα τα άλλα, αλλά αποτελεί κληρονομιά που πρέπει να προστατεύεται και να τυγχάνει της κατάλληλης μεταχείρισης»⁷⁵.

Με την εκτίμηση αυτή ως βασικό άξονα της πολιτικής της για τη θέσπιση κοινοτικής δράσης στον τομέα των υδάτων, η ΕΚ επιχείρησε την κατάργηση της πολυδιάσπαρτης προγενέστερης σχετικής νομοθεσίας και την ολοκληρωμένη διαχείριση των υδάτινων πόρων στο πλαίσιο μιας αποκεντρωμένης και συμμετοχικής διαδικασίας σε επίπεδο λεκάνης απορροής.

Η ανωτέρω Οδηγία δημιουργεί ένα στρατηγικό πλαίσιο για την προστασία και διαχείριση των υδάτινων πόρων αναφορικά με την ποσότητα και την ποιότητα, έχοντας ως πρωταρχικό στόχο την εξασφάλιση των προϋποθέσεων για όλα τα ύδατα της ΕΕ, ώστε να επιτευχθεί μέχρι το 2015 ο στόχος της «καλής κατάστασης» των υδάτων. Επίσης, η Οδηγία περιλαμβάνει τα βιολογικά κριτήρια για τον καθορισμό

⁷³ Βλ. Karageorgou Vicky, όπ.π. (σημ.22), σελ.330 επ.

⁷⁴ Papaspyrou Nicholas, “A Farewell to Judicial Passivity: The Environmental Jurisprudence of the Greek Council of State”, *Journal of Modern Greek Studies*, Volume 17, Number 1, May 1999, Published by the Johns Hopkins University Press, σελ.63-84, διαθέσιμο στο: <http://muse.jhu.edu/journals/mgs/summary/v017/17.1papaspyrou.html>, σελ. 67 επ.

⁷⁵ Οδηγία 2000/60/ΕΚ, διαθέσιμη στο: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32000L0060>, προοίμιο (1)

της ποιότητας των υδάτων και παρουσιάζει μία ολοκληρωμένη προσέγγιση της διαχείρισης σε επίπεδο λεκάνης απορροής, υιοθετώντας μια καινοτόμο προσέγγιση στη διαχείριση και προστασία των υδάτων και των οικοσυστημάτων που εντάσσονται στα χωρικά όρια της ΕΕ⁷⁶.

Σύμφωνα με το προοίμιο, η παρούσα Οδηγία στοχεύει στη διατήρηση και τη βελτίωση του υδάτινου περιβάλλοντος στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Ο προαναφερθείς στόχος εστιάζει στην ποιότητα των υδάτων, ενώ ο έλεγχος της ποσότητας αποτελεί επικουρικό στοιχείο για τη διασφάλιση της καλής ποιότητας. Σκοπός, λοιπόν, της ανωτέρω Οδηγίας, σύμφωνα με το άρθρο 1, είναι η θέσπιση πλαισίου για την προστασία των εσωτερικών επιφανειακών, των μεταβατικών, των παράκτιων και των υπόγειων υδάτων, το οποίο (πλαίσιο): α) να προστατεύει και να βελτιώνει την υπάρχουσα κατάσταση των υδάτινων οικοσυστημάτων αποτρέποντας την περαιτέρω επιδείνωση, β) να ενθαρρύνει τη βιώσιμη χρήση του νερού στη βάση μακροπρόθεσμης προστασίας των διαθέσιμων υδάτινων πόρων, γ) να αποσκοπεί στην προστασία και τη βελτίωση του υδάτινου περιβάλλοντος και με ειδικά μέτρα για τη σταδιακή μείωση των απορρίψεων, εκπομπών και διαρροών ουσιών προτεραιότητας, δηλαδή ουσιών οι οποίες επιλέγονται με προτεραιότητα μεταξύ εκείνων που παρουσιάζουν σημαντικό κίνδυνο για το υδατικό περιβάλλον, δ) να διασφαλίζει την προοδευτική μείωση της ρύπανσης των υπόγειων υδάτων και ε) να συμβάλλει στη μείωση των επιπτώσεων λόγω πλημμυρών και ξηρασίας⁷⁷.

Αξίζει να σημειωθεί ότι όπως προκύπτει από το άρθρο 1, αλλά και από τους αιτιολογικούς λόγους της Οδηγίας, ο κοινοτικός νομοθέτης δίνει προτεραιότητα στη διασφάλιση της καλής ποιότητας έναντι της ποσοτικής προσέγγισης των υδάτινων πόρων, προσδίδοντας στην προστασία του ύδατος μια ποσοτική και μια ποιοτική διάσταση. Η αξιολόγηση της ποιότητας γίνεται στο πλαίσιο μιας συνολικής προσέγγισης, καθόσον αξιολογείται η χημική σύσταση του ύδατος και η βιολογική του κατάσταση, ενώ πριν η αξιολόγηση της ποιότητας περιοριζόταν στην κατάσταση του νερού μόνο σε σχέση με την εισροή χημικών ουσιών. Συνοπτικά, δηλαδή, θα μπορούσε κανείς να ισχυριστεί ότι η Οδηγία ακολουθεί μια ολοκληρωμένη και συνδυαστική προσέγγιση, καθώς συνδέει τη διατήρηση της καλής ποιότητας με τη διαθεσιμότητα του νερού η οποία προσδιορίζεται με ποσοτικά και διαχειριστικά κριτήρια⁷⁸.

⁷⁶ Καραγεώργου Βασιλική, «Βασικοί άξονες και κανονιστικό περιεχόμενο της ευρωπαϊκής πολιτικής για τους υδάτινους πόρους» στο *Αειφορία και περιβάλλον: η ευρωπαϊκή και εθνική προοπτική*, Τσάλτας Γρηγόρης Ι. και Κατσιμπάρδης Κωνσταντίνος Γ. (επιμέλεια- παρουσίαση), εκδ. Ι. Σιδέρη, Αθήνα, 2004, σελ.178

⁷⁷ Οδηγία 2000/60/ΕΚ, διαθέσιμη στο: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32000L0060>

⁷⁸ Καραγεώργου Βασιλική, « Η Οδηγία - πλαίσιο για το νερό: ένας σημαντικός σταθμός για το ευρωπαϊκό δίκαιο περιβάλλοντος», *Νόμος και Φύση*, Αύγουστος 2003, διαθέσιμο στο: <http://www.nomosphysis.org.gr/>

Η βασική αρχή γενικώς που διέπει τη διαχείριση των υδάτων είναι η αρχή της αειφορίας, όπως αυτό σαφώς ορίζεται στην ενότητα (β) του άρθρου 1, όπου τονίζεται η υποχρέωση της βιώσιμης χρήσης του νερού βάσει μακροπρόθεσμης προστασίας των διαθέσιμων υδάτινων πόρων. Πρόκειται για την υιοθέτηση της αρχής της αειφορίας στην περιβαλλοντική της διάσταση η οποία αναφέρεται στη διαχείριση των φυσικών πόρων με τρόπο που να μην εξαντλούνται τα όρια αποδοχής και να μην υπερβαίνεται η φέρουσα ικανότητα των οικοσυστημάτων λόγω της μη ορθολογικής διαχείρισης των φυσικών πόρων και της εισαγωγής επικίνδυνων ουσιών. Η αρχή της αειφορίας στην περιβαλλοντική της διάσταση είναι η κανονιστική αρχή η οποία πρέπει να περιλαμβάνεται στα εθνικά θεσμικά πλαίσια, τα οποία θα ενσωματώνουν την Οδηγία - πλαίσιο⁷⁹. Η αρχή αυτή έχει αποκτήσει στην ελληνική έννομη τάξη αυξημένη κανονιστική ισχύ μετά τη ρητή της κατοχύρωση στο αναθεωρημένο άρθρο 24 παρ.1 εδ.β του Συντάγματος (το κράτος οφείλει να λαμβάνει τα κατάλληλα προληπτικά και κατασταλτικά μέτρα για την προστασία του περιβάλλοντος στο πλαίσιο της αρχής της αειφορίας)⁸⁰.

2.3.1.2 Χρονολογική ανασκόπηση της προϋπάρχουσας περιβαλλοντικής προστασίας

Επιχειρώντας στο σημείο αυτό μια χρονολογική ανασκόπηση της προϋπάρχουσας κατάστασης αναφορικά με την περιβαλλοντική πολιτική στην Κοινότητα, θα πρέπει να αναφερθούν οι πρώτες οδηγίες από τις αρχές της δεκαετίας του 1970, όπως αυτή για τα ύδατα κολύμβησης, για την προστασία από τις επικίνδυνες ουσίες κ.ά. Σημαντική προς την κατεύθυνση αυτή θεωρείται η πρόοδος στον τομέα της διαχείρισης των υγρών αποβλήτων και της μείωσης της ρύπανσης των υδάτων κατά τις δεκαετίες 1980 και 1990⁸¹.

Με βάση το χρονικό σημείο θέσπισής τους, οι κοινοτικές διατάξεις για την προστασία των υδάτινων πόρων μπορούν να ενταχθούν σε δύο κατηγορίες. Στο πρώτο κύμα των κοινοτικών ρυθμίσεων που αποτελεί και την πρώτη κατηγορία, εντάσσονται εκείνες οι οποίες αποσκοπούν στη διασφάλιση μιας ελάχιστα αποδεκτής ποιότητας του ύδατος για τις διάφορες χρήσεις, όπως η Οδηγία για τα ύδατα κολύμβησης και η Οδηγία για τον περιορισμό των εκπομπών προϊόντων και ουσιών στα ύδατα με σημαντικότερη, αναφορικά με το θέμα αυτό, την Οδηγία 76/464 της οποίας τα παραρτήματα απαριθμούνται οι επικίνδυνες ουσίες, αποσκοπώντας στην εξάλειψη της ρύπανσης από τις ουσίες αυτές. Στη δεύτερη κατηγορία υπάγονται περισσότερο εξειδικευμένες οδηγίες οι οποίες αποτελούν τη δεύτερη φάση της κοινοτικής νομοθεσίας και ρυθμίζουν τα μέγιστα όρια εκπομπών για συγκεκριμένες ουσίες, την ανεκτή ρύπανση των υδάτων και τις τεχνικές προδιαγραφές των ουσιών

⁷⁹ Βλ. Καραγεώργου Βασιλική, όπ.π. (σημ.76), σελ.178-179

⁸⁰ Βλ. Καραγεώργου Βασιλική, όπ.π. (σημ.78)

⁸¹ Βλ. Καραγεώργου Βασιλική, όπ.π. (σημ.76), σελ.179 επ.

στη βάση περισσότερο σύγχρονης αντιρρυπαντικής τεχνολογίας. Από την κατηγορία αυτή μπορούν να αναφερθούν η Οδηγία 91/271 σχετικά με τη συλλογή, επεξεργασία και απόρριψη αστικών λυμάτων και λυμάτων από ορισμένους κλάδους της βιομηχανίας, η Οδηγία 98/83 με την οποία ρυθμίζονται συγκεκριμένες αυστηρές προϋποθέσεις για την ποιότητα του νερού, το οποίο προορίζεται για ανθρώπινη κατανάλωση και η Οδηγία 91/676 με την οποία καταβάλλεται προσπάθεια μείωσης της ρύπανσης των υδάτινων πόρων από γεωργικής προέλευσης νιτρικά ιόντα.

Ο αποσπασματικός χαρακτήρας της προσέγγισης του ζητήματος και η ανάγκη ανάπτυξης ολοκληρωμένης πολιτικής διαχείρισης των υδάτων οδήγησαν την Ευρωπαϊκή Επιτροπή στην έκδοση ανακοίνωσης από το 1996 με αντικείμενο την ευρωπαϊκή πολιτική για τους υδάτινους πόρους, η οποία αποτέλεσε τον προπομπό για την έκδοση της Οδηγίας - πλαίσιο, χαράσσοντας τους στόχους και τη νομοθετική πολιτική της ΕΕ στον τομέα των υδάτων⁸².

2.3.1.3 Η διαχείριση των υδάτων σε περιοχές λεκάνης απορροής ποταμού

Σύμφωνα με το άρθρο 3 παρ.1, τα κράτη μέλη προσδιορίζουν στο εθνικό τους έδαφος τις επιμέρους λεκάνες απορροής ποταμού τις οποίες τις υπάγουν σε επιμέρους περιοχές λεκάνης απορροής ποταμού. Οι μικρές λεκάνες απορροής είναι δυνατόν να συνδυάζονται με μεγαλύτερες ή να ενώνονται με γειτονικές μικρές λεκάνες απορροής ποταμού για το σχηματισμό περιοχών λεκάνης απορροής ποταμού, όπου αυτό ενδείκνυται. Επίσης, όταν τα υπόγεια ύδατα δεν ακολουθούν πλήρως μια ορισμένη λεκάνη απορροής ποταμού, τότε αυτά προσδιορίζονται και υπάγονται στην πλησιέστερη ή την προσφορότερη περιοχή λεκάνης απορροής ποταμού. Ομοίως, τα παράκτια ύδατα προσδιορίζονται και υπάγονται στην πλησιέστερη και προσφορότερη ή στις πλησιέστερες και προσφορότερες περιοχές λεκάνης απορροής ποταμού.

Στο άρθρο 3, επίσης, η Οδηγία 2000/60/ΕΚ αναφέρεται εκτενώς στον συντονισμό των διοικητικών ρυθμίσεων σε περιοχές λεκάνης απορροής ποταμών, στη σχέση των υπόγειων υδάτων με τις λεκάνες απορροής, καθώς και στις ρυθμίσεις και στο καθεστώς των διεθνών ποταμών και των διεθνών λεκανών απορροής. Στην περίπτωση αυτή τίθεται ζήτημα διακρατικών πολιτικών τόσο μεταξύ μελών της ΕΕ όσο και με τρίτες χώρες. Πάντως, σε κάθε περίπτωση τα κράτη μέλη έχουν την υποχρέωση εφαρμογής της Οδηγίας εντός των εθνικών τους λεκανών απορροής, ρυθμίζοντας διοικητικά θέματα μεταξύ των οποίων και ο ορισμός της αρμόδιας αρχής για την εφαρμογή της εν λόγω νομοθεσίας μέσα σε κάθε περιοχή λεκάνης απορροής ποταμού στο έδαφός τους, καθώς και για τον συντονισμό των ενεργειών στις περιπτώσεις διεθνών λεκανών απορροής ποταμού⁸³. Στις περιπτώσεις εμπλοκής μεταξύ κρατών μελών της ΕΕ και όταν ζητηθεί από αυτά, είναι δυνατόν να παρέμβει

⁸² Βλ. Καραγεώργου Βασιλική, όπ.π. (σημ.76), σελ.176-178

⁸³ Διαμαντής Ιωάννης, Πλιάκας Φώτης, Πεταλάς Χρήστος και Καλλιώρας Ανδρέας, «Η εναρμόνιση του εθνικού δικαίου με την Οδηγία 2000/60/ΕΚ για την προστασία και διαχείριση των υδάτων», *ΠερΔικ 4/2004(έτος 8ο)*, σελ. 480-488

η Επιτροπή προκειμένου να διευκολυνθεί η υπαγωγή εθνικών περιοχών στις διεθνείς περιοχές λεκάνης απορροής ποταμού για τις οποίες τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη από κοινού μεριμνούν, χρησιμοποιώντας τις υπάρχουσες δομές που απορρέουν από διμερείς ή πολυμερείς διεθνείς συμφωνίες και καθορίζουν τα προγράμματα των απαιτούμενων μέτρων⁸⁴.

Σύμφωνα, λοιπόν, με την Οδηγία - πλαίσιο οι περιοχές λεκάνης απορροής ποταμού αποτελούν τη βασική διαχειριστική μονάδα των υδάτινων πόρων καταρχήν σε εθνικό επίπεδο και στη συνέχεια σε διακρατικό στην περίπτωση των διασυνοριακών υδάτων. Το μοντέλο της διαχείρισης των υδάτων με βασική μονάδα την περιοχή λεκάνης απορροής ποταμού τυγχάνει ευρείας αποδοχής και αναγνωρίζεται στις διάφορες Διεθνείς Συμφωνίες και Πρωτόκολλα για την προστασία των υδάτινων πόρων ως το καταλληλότερο επίπεδο διαχείρισης, καταδεικνύοντας και τη διαλεκτική σχέση ανάμεσα στους κανόνες του διεθνούς και του ευρωπαϊκού περιβαλλοντικού δικαίου. Το ουσιώδες πλεονέκτημα αυτού του μοντέλου διαχείρισης έγκειται στο γεγονός ότι μπορούν να ληφθούν υπόψη οι διαφορετικές μορφές του ύδατος (ποταμοί, πηγές, λίμνες), οι διάφορες χρήσεις, καθώς και οι επιπτώσεις των ανθρώπινων δραστηριοτήτων στο συγκεκριμένο οικοσύστημα. Συνεπώς, τόσο ο σχεδιασμός όσο και η διαχείριση των υδάτινων πόρων στο πλαίσιο αυτό γίνονται με περισσότερο αποτελεσματικό τρόπο. Η ρύθμιση αυτή βασίζεται κατά κύριο λόγο στο αντίστοιχο αγγλικό σύστημα διαχείρισης των υδάτων, ενώ σαφείς ομοιότητες παρουσιάζει και το ανάλογο γαλλικό μοντέλο. Η εφαρμογή αυτού του συστήματος βρίσκει δυσκολίες σε χώρες με ομοσπονδιακή δομή, όπως η Γερμανία, αναφορικά με τη θέσπιση των κατάλληλων διοικητικών αρχών. Η ρύθμιση, όπως προαναφέρθηκε, προκάλεσε την έντονη αντίδραση της χώρας αυτής με αποτέλεσμα την τροποποίηση της αρχικής διατύπωσης και την υιοθέτηση του όρου «διοικητικές ρυθμίσεις» ο οποίος δεν προϋποθέτει υποχρεωτικά τη θέσπιση συγκεκριμένης υπηρεσίας ή διοικητικής αρχής. Συνεπώς, με την αοριστία του όρου αυτού παρέχεται η δυνατότητα στα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη να επιλέξουν τον τρόπο και το συντονισμό της διαχείρισης με τις υπάρχουσες υπηρεσίες τους⁸⁵.

Εξετάζοντας την ενσωμάτωση αυτού του μοντέλου διαχείρισης των υδάτων στη χώρα μας, φαίνεται απρόσφορο για τη συγκρότηση ενός αξιόπιστου συστήματος για την προστασία και τη διαχείριση των υδάτινων πόρων, καθόσον στηρίζεται στην περιοχή της λεκάνης απορροής και όχι στο υδατικό διαμέρισμα. Η χώρα μας διαθέτει, βεβαίως, σημαντικές λεκάνες απορροής των υδάτων χωρίς, όμως, να παραβλέπεται η γεωφυσική της ιδιαιτερότητα, όπως τα νησιά τα οποία διαθέτουν αξιόλογο υδάτινο πλούτο του οποίου η διαχείριση στηρίζεται στα υδατικά διαμερίσματα, αφού λόγω της διαμόρφωσης του εδάφους δε διαθέτουν λεκάνες απορροής. Συνεπώς, αποτελεί παράλειψη για την Οδηγία το γεγονός ότι δε συμπεριλήφθηκε στις ρυθμίσεις της ένα

⁸⁴ Καριπιάδης Γιώργος, «Η Οδηγία - πλαίσιο για τα ύδατα. Διαχείριση διασυνοριακών υδάτων», *Νόμος και Φύση*, Νοέμβριος 2008, διαθέσιμο στο: <http://www.nomosphysis.org.gr/>

⁸⁵ Βλ. Καραγεώργου Βασιλική, *οπ.π.* (σημ.78)

δυναμικό σύστημα κατάλληλο για τη μορφολογία της χώρας μας, με αποτέλεσμα η ενσωμάτωση και η εφαρμογή της να προκαλούν ασάφειες και δυσκολίες οι οποίες εκθέτουν τη χώρα μας και δεν επιτυγχάνουν το επιθυμητό αποτέλεσμα⁸⁶.

2.3.1.4 Οι περιβαλλοντικοί στόχοι της Οδηγίας

Στο άρθρο 4 της ανωτέρω Οδηγίας καταγράφονται οι περιβαλλοντικοί στόχοι προκειμένου να γίνουν λειτουργικά τα προγράμματα για τη λήψη μέτρων που καθορίζονται στα σχέδια διαχείρισης της λεκάνης απορροής ποταμού. Η λεκάνη απορροής ποταμού περιλαμβάνει την εδαφική έκταση από την οποία συγκεντρώνεται το σύνολο της απορροής, μέσω ρευμάτων, ποταμών και πιθανώς λιμνών και παροχετεύεται στη θάλασσα είτε με ενιαίο στόμιο ποταμού είτε με εκβολές ή δέλτα. Οι στόχοι αυτοί αφορούν τα επιφανειακά ύδατα, τα υπόγεια ύδατα και τις προστατευόμενες περιοχές και είναι συνοπτικά οι εξής: **α) για τα επιφανειακά ύδατα:** i) τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα για την πρόληψη της υποβάθμισης όλων των συστημάτων επιφανειακών υδάτων με την επιφύλαξη εξαιρετικών καταστάσεων μη προβλέψιμων που απορρέουν από φυσικά αίτια ή από ανωτέρα βία, ii) τα κράτη μέλη προστατεύουν, αναβαθμίζουν και αποκαθιστούν όλα τα συστήματα επιφανειακών υδάτων, στοχεύοντας στην καλή κατάσταση αυτών το αργότερο σε δεκαπέντε έτη από την έναρξη ισχύος της παρούσας Οδηγίας, iii) τα κράτη μέλη προστατεύουν και αναβαθμίζουν όλα τα τεχνητά και ιδιαιτέρως τροποποιημένα υδατικά συστήματα, σκοπεύοντας στην επίτευξη καλού οικολογικού δυναμικού και καλής χημικής κατάστασης των επιφανειακών υδάτων σε ορίζοντα δεκαπενταετίας από την εφαρμογή της Οδηγίας και iv) τα κράτη μέλη εφαρμόζουν τα αναγκαία μέτρα με στόχο την προοδευτική μείωση της ρύπανσης από τις ουσίες προτεραιότητας και την παύση ή τη σταδιακή εξάλειψη των εκπομπών, των απορρίψεων και των διαρροών επικίνδυνων ουσιών προτεραιότητας, **β) για τα υπόγεια ύδατα:** i) τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα με σκοπό την πρόληψη ή τον περιορισμό της διοχέτευσης ρύπων στα υπόγεια ύδατα, ii) τα κράτη μέλη αποκαθιστούν, προστατεύουν και αναβαθμίζουν όλα τα υπόγεια συστήματα υδάτων, διασφαλίζοντας μια σχέση ισορροπίας μεταξύ άντλησης και ανατροφοδότησης και στοχεύοντας στην καλή κατάσταση αυτών το αργότερο εντός δεκαπέντε ετών από την εφαρμογή της Οδηγίας, iii) τα κράτη μέλη παίρνουν τα αναγκαία μέτρα για τη μείωση της όποιας αυξημένης συγκέντρωσης ρύπων παρατηρείται, η οποία οφείλεται στον ανθρώπινο παράγοντα, **γ) για τις προστατευόμενες περιοχές:** τα κράτη μέλη σε ορίζοντα δεκαπενταετίας οφείλουν να συμμορφωθούν με τα πρότυπα και τους στόχους, εκτός και αν από την ευρωπαϊκή νομοθεσία υπάρχει διαφορετική πρόβλεψη για επιμέρους προστατευόμενες περιοχές.

⁸⁶ Παπαδημητρίου Γιώργος, «La nave va...επισημάνσεις για τη νομοθεσία που διέπει την προστασία και τη διαχείριση των υδάτων» στο *Βιώσιμη διαχείριση υδάτων- αρχές, κανόνες και εφαρμογή: πρακτικά ημερίδας*, Παπαδημητρίου Γ., Αντ.Ν. Σάκκουλας, Αθήνα- Κομοτηνή, 2006, σελ.66-67

Οι περιβαλλοντικοί ποιοτικοί στόχοι αποτελούν βασικό συστατικό της Οδηγίας για τα επιφανειακά και για τα υπόγεια ύδατα σε επίπεδο λεκάνης απορροής.

Στο άρθρο 4 επίσης και συγκεκριμένα στην παρ.3 γίνεται ειδική αναφορά στα συστήματα επιφανειακών υδάτων τα οποία χαρακτηρίζονται ως τεχνητά και ιδιαιτέρως τροποποιημένα. Τα κράτη μέλη καθορίζουν ένα σύστημα ως τεχνητό και ιδιαιτέρως τροποποιημένο όταν: α) οι αλλαγές στα υδρομορφολογικά χαρακτηριστικά του συστήματος, οι οποίες απαιτούνται για την καλή οικολογική κατάσταση αυτού, είναι δυνατόν να προκαλέσουν σημαντικές αρνητικές επιδράσεις στο ευρύτερο περιβάλλον, στη ναυσιπλοΐα, στην άρδευση, στην υδροδότηση, στην παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας, στην προστασία από ξηρασία ή πλημμύρες και σε άλλες σημαντικές ανθρώπινες δραστηριότητες και β) οι χρήσιμοι στόχοι τους οποίους εξυπηρετεί το συγκεκριμένο σύστημα, δεν μπορούν να πραγματοποιηθούν με άλλα μέσα.

Στο ίδιο ως ανωτέρω άρθρο και στην παρ. 5 δίνεται η δυνατότητα στα κράτη μέλη να επιδιώκουν περιβαλλοντικούς στόχους λιγότερο αυστηρούς από αυτούς της παρ. 1 του ίδιου άρθρου για συγκεκριμένα υδατικά συστήματα, όταν επηρεάζονται από ανθρώπινες δραστηριότητες ή η φυσική τους κατάσταση είναι τέτοια που η επίτευξη των στόχων καθίσταται ανέφικτη ή δυσανάλογα δαπανηρή υπό ορισμένες, βέβαια, προϋποθέσεις και με συγκεκριμένη αιτιολόγηση στα σχέδια διαχείρισης, χωρίς να σημειώνεται περαιτέρω υποβάθμιση της κατάστασης του πληγέντος υδατικού συστήματος. Η προσωρινή υποβάθμιση της κατάστασης ενός υδατικού συστήματος δε συνιστά παράβαση των διατάξεων της Οδηγίας, σύμφωνα με την παρ. 6, όταν οφείλεται σε περιστάσεις φυσικών αιτιών ή σε ανωτέρα βία ή σε καταστάσεις των οποίων η πρόβλεψη ήταν αδύνατη και εφόσον πληρούνται οι ακόλουθες προϋποθέσεις: α) λαμβάνονται όλα τα εφικτά μέτρα για να προληφθεί η περαιτέρω υποβάθμιση, β) το σχέδιο διαχείρισης λεκάνης απορροής ποταμού αναφέρει τους όρους υπό τους οποίους μπορούν να κηρύσσονται οι απρόβλεπτες και εξαιρετικές καταστάσεις και θεσπίζονται οι κατάλληλοι δείκτες, γ) τα μέτρα που πρέπει να λαμβάνονται στις εξαιρετικές αυτές καταστάσεις, να περιλαμβάνονται στο πρόγραμμα μέτρων, δ) οι επιπτώσεις των εξαιρετικών περιστάσεων επισκοπούνται σε ετήσια βάση και επιταχύνονται οι διαδικασίες της ταχύτερης δυνατής αποκατάστασης του υδατικού συστήματος και ε) η επόμενη ενημέρωση του σχεδίου διαχείρισης λεκάνης απορροής ποταμού περιλαμβάνει συνοπτική περιγραφή των συνεπειών των περιστάσεων και των μέτρων που ελήφθησαν.

Όπως αναφέρεται ρητά στην παρ. 7 του άρθρου 4 της Οδηγίας, τα κράτη μέλη δεν παραβιάζουν την παρούσα Οδηγία εάν η αδυναμία επίτευξης καλής κατάστασης των υπόγειων υδάτων, καλής οικολογικής κατάστασης ή πρόληψης της υποβάθμισης οφείλεται σε τροποποιήσεις των φυσικών χαρακτηριστικών του συστήματος επιφανειακών υδάτων ή σε μεταβολές της στάθμης των συστημάτων των υπόγειων υδάτων ή η αδυναμία πρόληψης της υποβάθμισης από την άριστη στην καλή κατάσταση ενός συστήματος είναι αποτέλεσμα νέων ανθρώπινων δραστηριοτήτων βιώσιμης ανάπτυξης. Προϋπόθεση για την ισχύ των ανωτέρω είναι: α) να λαμβάνονται όλα τα εφικτά μέτρα για τον μετριασμό των αρνητικών επιπτώσεων

στην κατάσταση του υδατικού συστήματος, β) η αιτιολογία των τροποποιήσεων ή των μεταβολών να εκτίθεται ειδικά στο σχέδιο διαχείρισης, όπως επιβάλλει το άρθρο 13, γ) οι λόγοι των μεταβολών να υπαγορεύονται επιτακτικά από το δημόσιο συμφέρον και τα οφέλη για το περιβάλλον και την κοινωνία και δ) οι ευεργετικοί στόχοι των τροποποιήσεων και των μεταβολών των υδατικών συστημάτων να μην μπορούν να επιτευχθούν με άλλο τρόπο είτε για τεχνικούς λόγους είτε λόγω υπέρμετρου κόστους.

2.3.1.5 Διοικητικές αρχές διαχείρισης των υδάτων και μέτρα προστασίας

Η Οδηγία - πλαίσιο για τα Νερά είναι μια από τις πλέον περιεκτικές οδηγίες που υιοθετήθηκε από την ΕΕ για την εφαρμογή της Ενοποιημένης Διαχείρισης των Υδάτων στην Ευρώπη, καθώς επιβάλλει στα κράτη μέλη να προσδιορίσουν τις λεκάνες απορροής των ποταμών τους περιλαμβάνοντας αυτές σε υδατικές περιφέρειες λεκάνης απορροής και στην περίπτωση εμπλοκής περισσότερων χωρών να συντονίσουν την υπαγωγή των λεκανών σε διεθνή περιφέρεια λεκάνης απορροής. Επιπλέον, η Οδηγία προσδιορίζει τις διοικητικές αρχές οι οποίες έχουν την ευθύνη της εφαρμογής σε κάθε λεκάνη απορροής με τη δημιουργία Υπεύθυνων Αρχών, καθώς, επίσης, καθιερώνει και το θεσμό της συμμετοχής του κοινού με την παρότρυνση της ενεργούς ανάμειξης του στην εφαρμογή της, αποβλέποντας έτσι στην ενοποίηση της διαχείρισης των υδατικών πόρων με τη δημιουργία των Υπεύθυνων Αρχών με αποκεντρωτική δράση μέσω Περιφερειών Λεκανών Απορροής Ποταμών⁸⁷.

Με σκοπό την επίτευξη των στόχων της Οδηγίας, το κάθε κράτος μέλος θεσπίζει πρόγραμμα μέτρων στο οποίο περιλαμβάνονται βασικά και συμπληρωματικά μέτρα. Τα βασικά μέτρα συνοψίζονται ως εξής: α) εφαρμογή της κοινοτικής νομοθεσίας για την προστασία των υδάτων, β) ανάκτηση του κόστους των υπηρεσιών ύδατος, γ) αποτελεσματική και μακροπρόθεσμη χρήση του ύδατος, δ) έλεγχος των πόσιμων υδάτων, ε) έλεγχος για την τήρηση του μητρώου άντλησης γλυκών υδάτων, στ) έλεγχος της ανατροφοδότησης των υπόγειων υδάτων, ζ) έλεγχος των σημειακών και των διάχυτων πηγών απόρριψης, η) έλεγχος της κατάστασης των υπόγειων υδάτων και θ) απαγόρευση των απορρίψεων ρύπων απευθείας σε υπόγεια ύδατα. Τα συμπληρωματικά μέτρα αποτελούν στην ουσία πρόσθετα διοικητικά, νομοθετικά, διαχειριστικά, κατασκευαστικά και ενημερωτικά μέτρα για την επίτευξη των στόχων. Το πρόγραμμα των μέτρων καταρτιζόταν μέχρι το τέλος του 2009 και η εφαρμογή τους είχε καταληκτική ημερομηνία το τέλος του 2012 με δυνατότητα αναθεώρησης μέχρι το 2015⁸⁸.

⁸⁷ Λουκά Έλλη, «Πρακτικά του Συνεδρίου για την εφαρμογή της Οδηγίας - πλαίσιο για τα νερά και την ενοποίηση της διαχείρισης των υδάτων στην Ευρώπη», *Νόμος και Φύση*, Ιούνιος 2006, διαθέσιμο στο: <http://www.nomosphysis.org.gr/>

⁸⁸ Βλ. Τάτση Λάζαρο, όπ.π. (σημ.11)

2.3.1.6 Το χρονοδιάγραμμα εφαρμογής της Οδηγίας

Στο σημείο αυτό κρίνεται σκόπιμη η παράθεση ενός γενικότερου χρονοδιαγράμματος εφαρμογής της Οδηγίας από το οποίο προκύπτει ότι το χρονικό περιθώριο είναι εξαιρετικά δεσμευτικό και απαιτητικό και χρειάζεται συντονισμένη προσπάθεια όλων των αρμόδιων φορέων για την υλοποίησή του. Το χρονικό πλάνο, όπως είχε οριστεί από την Οδηγία, έχει ως εξής: Έτος 2002: α) υποβολή από την Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων πρότασης θέσπισης μέτρων, στοχεύοντας στον περιορισμό της ρύπανσης των υπόγειων υδάτων και β) διαβίβαση προς την Επιτροπή του καταλόγου των αρμόδιων αρχών των κρατών μελών ανά υδατική περιφέρεια. Έτος 2003: ολοκληρώνεται η εναρμόνιση με την Οδηγία της εθνικής νομοθεσίας των κρατών μελών. Έτος 2004: α) ολοκλήρωση της ανάλυσης των πιέσεων και των περιβαλλοντικών επιπτώσεων στα υδατικά σώματα, καθώς και της οικονομικής ανάλυσης των χρήσεων του ύδατος β) ολοκλήρωση του καταλόγου με τα μητρώα προστατευόμενων περιοχών και γ) επανεξέταση από την Επιτροπή του καταλόγου με τις ουσίες προτεραιότητας. Έτος 2006: α) ολοκληρώνονται τα προγράμματα παρακολούθησης της ποιοτικής και ποσοτικής κατάστασης των υδάτων και β) πραγματοποιούνται διαβουλεύσεις με το κοινό για τα διαχειριστικά σχέδια σε κάθε υδατική περιφέρεια. Έτος 2007: κατάργηση των Οδηγιών 75/440/ΕΟΚ «Περί της απαιτούμενης ποιότητας των υδάτων επιφάνειας που προορίζονται για την παραγωγή πόσιμου ύδατος στα Κράτη - Μέλη», 79/869/ΕΟΚ «Περί των Μεθόδων Μετρήσεως και περί της συχνότητας των δειγματοληψιών και της αναλύσεως των επιφανειακών υδάτων τα οποία προορίζονται για την παραγωγή πόσιμου ύδατος στα κράτη μέλη» και της Απόφασης 77/795/ΕΟΚ «Περί καθιερώσεως κοινής διαδικασίας ανταλλαγής πληροφοριών για την ποιότητα των γλυκών επιφανειακών υδάτων της Κοινότητας». Έτος 2009: α) προσδιορίζονται από τα κράτη - μέλη τα μέτρα που απαιτούνται για την επιτυχία των στόχων της Οδηγίας με βιώσιμο οικονομικά τρόπο, λαμβάνοντας υπόψη τα προγράμματα παρακολούθησης και τις αναλύσεις των χαρακτηριστικών των υδατικών περιφερειών, καθώς και τις ανθρωπογενείς επεμβάσεις και δραστηριότητες και β) δημοσιεύονται τα προγράμματα διαχείρισης για κάθε υδατική περιφέρεια στα οποία συμπεριλαμβάνονται και τα ιδιαίτεως τροποποιημένα υδάτινα συστήματα. Έτος 2010: εφαρμόζεται τιμολογιακή πολιτική για τις διάφορες χρήσεις των υδάτων με τελικό στόχο τη βιωσιμότητα των υδάτινων συστημάτων. Έτος 2012: α) εφαρμόζονται τα προγράμματα μέτρων, β) καθιερώνονται έλεγχοι της ρύπανσης των επιφανειακών υδάτων και γ) υποβάλλεται από την Επιτροπή προς το Κοινοβούλιο έκθεση με το στάδιο εφαρμογής της Οδηγίας. Έτος 2013: καταργούνται οι Οδηγίες 78/659/ΕΟΚ «Περί της ποιότητας των γλυκών υδάτων που έχουν ανάγκη προστασίας ή βελτίωσης για τη διατήρηση της ζωής των ιχθύων», 79/923/ΕΟΚ «Περί της απαιτούμενης ποιότητας των υδάτων για οστρακοειδή», 80/68/ΕΟΚ «Περί προστασίας των υπόγειων υδάτων από τη ρύπανση από ορισμένες επικίνδυνες ουσίες και 76/464/ΕΟΚ «Περί ρυπάνσεως που προκαλείται από ορισμένες επικίνδυνες ουσίες που εκχέονται στο υδάτινο

περιβάλλον της Κοινότητας». Έτος 2015: πλήρης εφαρμογή των προγραμμάτων διαχείρισης και επίτευξη των περιβαλλοντικών στόχων της Οδηγίας⁸⁹.

Το ανωτέρω χρονοδιάγραμμα είναι φανερό ότι είναι πολύ πειστικό για τα κράτη μέλη και για το λόγο αυτό πιθανόν να υπάρξουν καθυστερήσεις και αποκλίσεις από τον τελικό στόχο της καλής ποιότητας των υδάτινων συστημάτων για λόγους ανεπαρκών τεχνικών υποδομών, δυσμενών τοπικών συνθηκών ή υψηλού κόστους. Στην περίπτωση αυτή τα κράτη μέλη τεκμηριώνουν με επιστημονικό τρόπο τις υφιστάμενες δυσκολίες στη διαχείριση των υδατικών περιφερειών και η Επιτροπή έχει την αρμοδιότητα εκτίμησης των δυσχερειών και επαναπροσδιορισμού των στόχων στο πλαίσιο μεταγενέστερου χρονοδιαγράμματος⁹⁰.

2.3.1.7 Το νερό ως οικονομικό αγαθό και η πολιτική τιμολόγησης

Το νερό δε θεωρείται πλέον ως ένα ελεύθερο φυσικό αγαθό, αλλά ως ένα από τα σπουδαιότερα οικονομικά αγαθά, καθόσον υπάρχει κατακόρυφη αύξηση της χρήσης του εξαιτίας της πληθυσμιακής αύξησης, αλλά και των οικονομικών, γεωργικών και βιομηχανικών δραστηριοτήτων που συνεπάγονται τη χρήση αυτού του φυσικού πόρου. Η διάσταση του νερού ως οικονομικού αγαθού διέπει σε σημαντικό βαθμό την Οδηγία - πλαίσιο, καθώς στο άρθρο 9 αυτής καθιερώνεται η αρχή της ανάκτησης του κόστους για τις υπηρεσίες νερού με σκοπό να υπολογίζονται και να εφαρμόζονται οι πολιτικές κοστολόγησης. Στην Οδηγία επιδιώκεται η υπαγωγή του συνόλου των χρήσεων του ύδατος σε μια πολιτική κοστολόγησης, η οποία να περιλαμβάνει το κόστος που αφορά στην κατανάλωση και απομείωση των υδάτινων πόρων. Η πολιτική κοστολόγησης αποβλέπει κατά πρώτο λόγο στην παροχή κινήτρων για μια αποδοτική χρήση του ύδατος, η οποία να σχετίζεται με την ορθολογική κατανάλωση αυτού του φυσικού πόρου με απώτερο ζητούμενο την επίτευξη της βιώσιμης διευθέτησης του ισοζυγίου προσφοράς και ζήτησης του νερού στα όρια και τις δυνατότητες της φυσικής του προσφοράς. Τα βασικά εργαλεία για την εφαρμογή της αρχής της ανάκτησης του κόστους είναι τα λεγόμενα οικονομικά εργαλεία της προστασίας του περιβάλλοντος, τα οποία λειτουργούν έτσι ώστε η τιμή της κάθε σχετικής υπηρεσίας να αντικατοπτρίζει τη λεγόμενη «οικολογική αλήθεια» αναφορικά με την κατανάλωση του φυσικού πόρου. Στο σημείο αυτό κρίνεται σκόπιμη η υπογράμμιση του χαρακτήρα του νερού ως κοινωνικού αγαθού, ο οποίος πρέπει να λαμβάνεται υπόψη κατά το σχεδιασμό της πολιτικής κοστολόγησης, καθόσον η πρόσβαση σε ασφαλές πόσιμο νερό έχει αναγνωριστεί και από την Επιτροπή των Ηνωμένων Εθνών για τα Οικονομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα ως βασικό ανθρώπινο δικαίωμα⁹¹.

⁸⁹ Βλ. Τάτση Λάζαρο, όπ.π. (σημ.11)

⁹⁰ Βλ. Τάτση Λάζαρο, όπ.π. (σημ.11)

⁹¹ Βλ. Καραγεώργου Βίκυ, όπ.π. (σημ.32), σελ.279-280

Με σκοπό την ενίσχυση της αειφορίας των υδατικών πόρων στην ΕΕ, προτάθηκε από την Επιτροπή η εφαρμογή ενιαίας πολιτικής τιμολόγησης των υδάτων ως επακόλουθο της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής στην οποία δίνεται προτεραιότητα στην περιβαλλοντικά σωστή τιμολόγηση του νερού άρδευσης με στόχο την εξοικονόμησή του. Η Επιτροπή, βέβαια, δεν προτείνει τον καθορισμό ενιαίας τιμής για το νερό, αλλά η τιμολόγησή του να γίνεται αφού ληφθούν υπόψη οι τοπικές περιβαλλοντικές και κοινωνικο-οικονομικές συνθήκες. Η τιμολόγηση και η φορολόγηση του νερού προτείνονται ως κίνητρα προς τους καταναλωτές για την εξοικονόμησή του, ώστε να διατηρείται το ισοζύγιο των ποσοτήτων του νερού και να καλύπτεται το κόστος των υπηρεσιών οι οποίες σχετίζονται με το νερό. Για την κάλυψη του κόστους απαιτούνται τόσο η οικονομική ανάλυση της χρήσης του νερού από κάθε κράτος μέλος στη βάση μακροπρόθεσμων προβλέψεων σύμφωνα με το άρθρο 5 και τα παραρτήματα II και III της Οδηγίας όσο και ότι μέχρι το 2010 οι χρήστες του νερού θα αποκτούσαν ορισμένα κίνητρα, με σκοπό να χρησιμοποιούν σωστά τους υδατικούς πόρους και η συμβολή τους στην κάλυψη του κόστους να γίνεται σε σχέση με τις διάφορες χρήσεις του ύδατος, όπως αναλυτικά ορίζονται στο άρθρο 9 της Οδηγίας⁹².

2.3.1.8 Τα Σχέδια Διαχείρισης σε επίπεδο λεκάνης απορροής ποταμού. Βασικές αρχές διαχείρισης και η νομική τους προστασία

Εκτός από τα προγράμματα μέτρων, ένα εξίσου βασικό εργαλείο της Οδηγίας για την εφαρμογή των ποιοτικών περιβαλλοντικών στόχων, όπως αυτοί καταγράφονται στο άρθρο 4, είναι τα σχέδια διαχείρισης για τα οποία στο άρθρο 13 αναφέρεται η υποχρέωση των κρατών μελών να συντάσσουν ένα σχέδιο διαχείρισης για κάθε λεκάνη απορροής ποταμού, ενώ για τις περιπτώσεις διεθνών λεκανών θα πρέπει να συντάσσεται ένα κοινό σχέδιο διαχείρισης από τα εμπλεκόμενα μέρη είτε αυτά ανήκουν στην ΕΕ είτε εμπλέκονται και τρίτες χώρες. Στο παράρτημα VII της Οδηγίας ορίζεται το ειδικότερο περιεχόμενο των σχεδίων διαχείρισης σύμφωνα με το οποίο τα σχέδια αυτά θα πρέπει να περιγράφουν τα χαρακτηριστικά της περιοχής λεκάνης απορροής ποταμού μέσω της χαρτογράφησης της τοποθεσίας και του ορισμού των ορίων των υδατικών συστημάτων. Επιπλέον, απαιτείται η συνοπτική καταγραφή και ανάλυση των σημαντικών ανθρωπογενών επιδράσεων, καθώς και μια χαρτογράφηση των προστατευόμενων περιοχών και καταγραφή των δικτύων παρακολούθησης. Σημαντικά στοιχεία του περιεχομένου των σχεδίων διαχείρισης αποτελούν η καταγραφή των ποιοτικών στόχων που θεσπίστηκαν και ισχύουν για τη συγκεκριμένη περιοχή, αλλά και μια συνοπτική αναφορά στις στρατηγικές που περιέχονται στα προγράμματα μέτρων για την επίτευξη των ποιοτικών περιβαλλοντικών στόχων οι οποίοι ορίζονται αναλυτικά στο άρθρο 4⁹³.

⁹² Καράμπελα Αικατερίνη, «Η οικονομική αποτίμηση των υδατικών πόρων με στόχο την αειφορία τους», *ΠερΔικ* 2/2007(έτος 11ο), σελ.219-220

⁹³ Βλ. Καραγεώργου Βασιλική, όπ.π. (σημ.78)

Τα σχέδια διαχείρισης ως βασικό εργαλείο της Οδηγίας έχουν ένα πολύ σημαντικό πλεονέκτημα, καθόσον αποτελούν το κατάλληλο πλαίσιο για την ολοκληρωμένη παρατήρηση, εξέταση και ανάλυση των φυσικών χαρακτηριστικών, των χωρικών ιδιαιτεροτήτων των πηγών, αλλά και του ευρύτερου φάσματος των χρήσεων του νερού. Ένα άλλο, επίσης, σημαντικό πλεονέκτημα των σχεδίων διαχείρισης είναι ότι παρέχουν το απαραίτητο πλαίσιο για τον συγχρονισμό των συνολικών μέτρων προστασίας των υδάτινων πόρων στην περιοχή της λεκάνης απορροής ποταμού, αποφεύγοντας έτσι την πολλαπλή ενασχόληση με συγκεκριμένα προβλήματα και λαμβάνοντας υπόψη τις πολλαπλές πτυχές προστασίας των υδάτινων πόρων, επιτυγχάνοντας την αύξηση της αποδοτικότητας των μεμονωμένων μέτρων προστασίας. Συνεπώς, τα σχέδια διαχείρισης αποτελούν ένα αποτελεσματικό εργαλείο για την πραγμάτωση μιας ολοκληρωμένης πολιτικής προστασίας των υδάτινων πόρων. Το ερώτημα, βέβαια, το οποίο προκύπτει αφορά το εάν και κατά πόσο η κατάρτιση και η εφαρμογή των σχεδίων διαχείρισης είναι επιδεκτική δικαστικής προστασίας. Από την ερμηνεία των αντίστοιχων ρυθμίσεων της Οδηγίας-πλαίσιο προκύπτει ότι τα κράτη μέλη είναι υποχρεωμένα στην κατάρτιση των σχεδίων διαχείρισης, αλλά και η εκπλήρωση αυτής της νομικής υποχρέωσης υπόκειται σε πλήρη δικαστικό έλεγχο κατά το μέρος τους που σχετίζεται με την εκτέλεση των προγραμμάτων μέτρων, καθόσον η επίτευξη των ποιοτικών στόχων του άρθρου 4 δεν είναι επιδεκτική δικαστικής προστασίας παρά μόνο αναφορικά με ακραίες περιπτώσεις, όπως η συστηματική παραβίαση των ποιοτικών στόχων για μεγάλο χρονικό διάστημα. Η επιτυχία των σχεδίων διαχείρισης, όπως και κάθε πολιτική για την προστασία των υδάτων, στηρίζεται στη διαφάνεια και τη συνεργασία των τοπικών φορέων μέσω της πληροφόρησης και της ενεργού συμμετοχής του κοινού, δηλαδή των χρηστών των υπηρεσιών του ύδατος, αλλά και των φορέων γενικότερα της κοινωνίας των πολιτών. Στο άρθρο 14 της Οδηγίας προβλέπεται η συμμετοχή του κοινού στην κατάρτιση, επισκόπηση και επικαιροποίηση των σχεδίων διαχείρισης, η οποία συμμετοχή σημαίνει πληροφόρηση και υποβολή γραπτών παρατηρήσεων από την πλευρά των πολιτών⁹⁴.

Κρίνεται σκόπιμο να επισημανθεί ότι σύμφωνα με την παρ. 6 του άρθρου 13 της Οδηγίας, τα σχέδια διαχείρισης λεκάνης απορροής ποταμού δημοσιεύονται εντός των εννέα πρώτων ετών από την εφαρμογή της Οδηγίας, ενώ όπως ρητά αναφέρεται στην παρ. 7, αυτά αναθεωρούνται και ενημερώνονται το αργότερο σε δεκαπέντε έτη από την έναρξη ισχύος της Οδηγίας και στη συνέχεια θα αναθεωρούνται ανά εξαετία.

Ανεξάρτητα από τα χρονοδιαγράμματα και τις υπόλοιπες υποχρεώσεις των μερών, η διαχείριση των υδατικών πόρων οφείλει να διέπεται από αρχές και στόχους που είναι συνοπτικά οι εξής: α) η αποδοτικότητα των υδατικών συστημάτων, β) η δίκαιη κατανομή των πόρων σε ομάδες πληθυσμού, γ) η εξασφάλιση της διατηρησιμότητας της ανάπτυξης, δ) η ήπια εκμετάλλευση των υδατικών πόρων, ε) η υλοποίηση έργων με το ελάχιστο περιβαλλοντικό και κοινωνικό κόστος, στ) η προστασία των υδατικών πόρων και του περιβάλλοντος, ζ) η ελαχιστοποίηση του κινδύνου για απώλεια ζώων ή

⁹⁴ Βλ. Καραγεώργου Βασιλική, όπ.π. (σημ.78)

περιουσιών από την υλοποίηση προγραμμάτων ανάπτυξης των υδατικών πόρων, η) ο ρυπαίνων το περιβάλλον είναι υπεύθυνος για την αποκατάσταση της βλάβης, θ) η εξασφάλιση της συμμετοχής όλων των ενδιαφερομένων και κυρίως αυτών που θίγονται στη λήψη των αποφάσεων, ι) η αποκέντρωση της διαχείρισης, ια) η αποφυγή τομεακών λύσεων και μονοκριτηριακών προσεγγίσεων, ιβ) η ορθολογική διαστασιολόγηση των έργων, ιγ) η διαχείριση των υδατικών πόρων να μην οδηγείται από τη ζήτηση, αλλά από τη δυνατότητα προσφοράς, ιδ) η αποφυγή μη αναστρέψιμων λύσεων σε περίπτωση κινδύνων για το περιβάλλον⁹⁵.

Οι νομικές αρχές της προστασίας και της διαχείρισης των υδάτων είναι οι γενικώς αποδεκτές αρχές του δικαίου του περιβάλλοντος οι οποίες είναι: η αρχή της πρόληψης, της προφύλαξης, ο ρυπαίνων πληρώνει και η αρχή της συμμετοχής και πληροφόρησης του πολίτη. Οι αρχές αυτές διαπερνούν και τη σχετική με την προστασία και τη διαχείριση των υδάτων νομοθεσία, συνεπώς και την Οδηγία - πλαίσιο, η οποία χαρακτηρίζεται από την αναγνώριση των αρχών αυτών που επηρεάζουν τις θέσεις και τις προβλέψεις της. Η αρχή της πρόληψης σημαίνει τη λήψη μέτρων για την αποτροπή της υποβάθμισης, αλλά και τη βελτίωση της υπάρχουσας κατάστασης των υδάτων. Η αρχή της προφύλαξης συνδέεται με τον περιορισμό και την εξάλειψη των επικινδυνών ουσιών ή και των ουσιών που παρουσιάζουν αβεβαιότητα ως προς την επικινδυνότητά τους. Η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» στην προκείμενη περίπτωση μπορεί να διατυπωθεί με την εκδοχή ότι ο χρήστης πληρώνει, ενώ στην Οδηγία γίνεται σαφής αναφορά στην ανάκτηση του κόστους των υπηρεσιών του ύδατος όπου στοχεύει η τιμολόγηση του νερού. Η αρχή της συμμετοχής και πληροφόρησης του πολίτη συμπληρώνει το ψηφιδωτό των αρχών του δικαίου του περιβάλλοντος και στην περίπτωση των υδάτων λαμβάνει τα χαρακτηριστικά της διαβούλευσης, καθόσον η συμμετοχή του πολίτη πρέπει να πραγματοποιείται σε ένα πολύ αρχικό στάδιο αναφορικά με το χρόνο λήψης κρίσιμων αποφάσεων για τη διαχείριση των υδάτων⁹⁶.

2.3.1.9 Θυγατρικές Οδηγίες της Οδηγίας - πλαίσιο

Η Οδηγία 2000/60/EK αποτελεί, όπως ήδη έχει τονιστεί, το βασικό πλαίσιο της στρατηγικής των υδάτων με περιβαλλοντικούς στόχους, θέσπιση μέτρων διαχείρισης, πρόληψη της ρύπανσης και βελτίωση της υπάρχουσας κατάστασης με αυστηρό χρονοδιάγραμμα εφαρμογής. Τη βασική Οδηγία ακολούθησαν ορισμένες θυγατρικές Οδηγίες και αποφάσεις οι οποίες είτε αποτελούν προαπαιτούμενο της Οδηγίας - πλαίσιο είτε στοχεύουν στην όσο το δυνατόν πληρέστερη εφαρμογή της με σειρά νέων μέτρων και τροποποιήσεων. Στο σημείο αυτό θα αναφερθούν συνοπτικά οι

⁹⁵ Τσακίρης Γιώργος, « Προστασία και διαχείριση των υδατικών πόρων στην Ελλάδα» στο *Βιώσιμη διαχείριση υδάτων- αρχές, κανόνες και εφαρμογή: πρακτικά ημερίδας*, Παπαδημητρίου Γ., Αντ.Ν. Σάκκουλας, Αθήνα- Κομοτηνή, 2006, σελ. 26

⁹⁶ Χαϊνταρλής Μάριος, «Η σύγχρονη νομοθεσία προστασίας και διαχείρισης των υδάτων» στο *Βιώσιμη διαχείριση υδάτων- αρχές, κανόνες και εφαρμογή: πρακτικά ημερίδας*, Παπαδημητρίου Γ., Αντ.Ν. Σάκκουλας, Αθήνα- Κομοτηνή, 2006, σελ. 38-41

κυριότερες από τις θυγατρικές νομοθετικές ρυθμίσεις και στη συνέχεια θα ακολουθήσει μια εκτενέστερη προσέγγιση της Οδηγίας 2006/118/EK που αφορά τα υπόγεια ύδατα.

Στη χημική κατάσταση των υδάτων και στη στρατηγική της ΕΕ ενάντια στη ρύπανση των υδάτων από χημικές ουσίες αναφέρονται: α) η Απόφαση 2455/2001/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20^{ης} Νοεμβρίου 2001, για τη θέσπιση του καταλόγου ουσιών προτεραιότητας στον τομέα της πολιτικής των υδάτων και την τροποποίηση της Οδηγίας 2000/60/EK, β) η Οδηγία 2006/11/EK, για τη ρύπανση που προκαλείται από ορισμένες επικίνδυνες ουσίες που εκχέονται στο υδάτινο περιβάλλον της Ένωσης, γ) η Οδηγία 2008/105/EK⁹⁷, της 16^{ης} Δεκεμβρίου 2008, σχετικά με τα πρότυπα ποιότητας του περιβάλλοντος στον τομέα της πολιτικής των υδάτων, καθώς και σχετικά με την τροποποίηση και κατάργηση των οδηγιών 82/176/ΕΟΚ, 83/513/ΕΟΚ, 84/156/ΕΟΚ, 84/491/ΕΟΚ και 86/280/ΕΟΚ και την τροποποίηση της Οδηγίας 2000/60/EK, η οποία καθορίζει πρότυπα ποιότητας περιβάλλοντος για ουσίες προτεραιότητας και ορισμένους άλλους ρύπους σύμφωνα με την απαίτηση του άρθρου 16 της Οδηγίας - πλαίσιο 2000/60/EK, δ) η Οδηγία 2009/90/EK της 31^{ης} Ιουλίου 2009 για τη θέσπιση τεχνικών προδιαγραφών για τη χημική ανάλυση και παρακολούθηση της κατάστασης των υδάτων σύμφωνα με την Οδηγία 2000/60/EK. ε) η Οδηγία 2006/7/EK, της 15^{ης} Φεβρουαρίου 2006 η οποία ρυθμίζει θέματα διαχείρισης και ποιότητας των υδάτων κολύμβησης ενώ στ) η Οδηγία 2007/60/EK, της 23^{ης} Οκτωβρίου 2007, θεσπίζει μέτρα αξιολόγησης και διαχείρισης των κινδύνων από πλημμύρες⁹⁸.

2.3.2 Η Οδηγία 2006/118/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 12^{ης} Δεκεμβρίου 2006, σχετικά με την προστασία των υπόγειων υδάτων από τη ρύπανση και την υποβάθμιση

Σύμφωνα με το προοίμιο της Οδηγίας τα υπόγεια νερά αποτελούν πολύτιμο φυσικό πόρο και θα πρέπει να προστατεύονται από την υποβάθμιση και από τη χημική ρύπανση. Η προστασία των υπόγειων νερών είναι δυνατόν σε ορισμένες περιοχές να απαιτεί αλλαγή των πρακτικών καλλιέργειας ή δασοκομίας με συνέπεια την απώλεια εισοδήματος, θέμα του οποίου επιλαμβάνεται η Κοινή Αγροτική Πολιτική με τη σύσταση χρηματοδοτικών μηχανισμών. Σύμφωνα με τις προβλεπόμενες διαδικασίες στο άρθρο 17 της Οδηγίας 2000/60/EK, η παρούσα Οδηγία θεσπίζει ειδικά μέτρα για την πρόληψη και τον έλεγχο της ρύπανσης των υπόγειων υδάτων. Τα μέτρα, όπως καταγράφονται στο άρθρο 1, περιλαμβάνουν: α) κριτήρια για την αξιολόγηση της καλής χημικής κατάστασης των υπόγειων υδάτων, β) κριτήρια για τον εντοπισμό και την αναστροφή σημαντικών και διατηρούμενων ανοδικών τάσεων και γ) κριτήρια για

⁹⁷ Οδηγία 2008/105/EK, διαθέσιμη στο:
<http://www.ypeka.gr/LinkClick.aspx?fileticket=9xpPdyKV9ag%3D&tabid=249&language=el-GR>

⁹⁸ Πληροφορίες από:
http://dydaton.damt.gov.gr/index.php?option=com_content&view=article&id=51:2010-08-13-07-39-18&catid=36:---200060-&Itemid=56

τον καθορισμό σημείων εκκίνησης για την αναστροφή των τάσεων. Η παρούσα Οδηγία συμπληρώνει τις διατάξεις για την πρόληψη ή τον περιορισμό της εισαγωγής ρύπων σε υπόγεια ύδατα που περιέχονται ήδη στις διατάξεις της Οδηγίας 2000/60/EK⁹⁹.

Στο άρθρο 3 της εν λόγω Οδηγίας προβλέπονται κριτήρια αξιολόγησης της χημικής κατάστασης των υπόγειων υδάτων τα οποία σχετίζονται με ποιοτικά πρότυπα υπόγειων υδάτων, όπως αναφέρονται στο Παράρτημα I, και ανώτερες αποδεκτές τιμές, σύμφωνα με τις οδηγίες του παραρτήματος II, ενώ στο άρθρο 5 γίνεται εκτενής αναφορά στον εντοπισμό σημαντικών και διατηρούμενων ανοδικών τάσεων των συγκεντρώσεων των ρύπων, καθώς και στον καθορισμό σημείων εκκίνησης για την αναστροφή των τάσεων οι οποίες ενέχουν τον κίνδυνο βλάβης της ποιότητας των υδατικών ή των χερσαίων οικοσυστημάτων και της ανθρώπινης υγείας. Τα Σχέδια Διαχείρισης Λεκάνης Απορροής Ποταμών που υποβάλλουν τα κράτη μέλη, σύμφωνα με το άρθρο 13 της Οδηγίας 2000/60/EK, συνοψίζουν τον τρόπο αξιολόγησης των τάσεων από τα επιμέρους σημεία ελέγχου ενός συστήματος υπόγειων υδάτων ή μιας ομάδας συστημάτων και αιτιολογούν τον καθορισμό των σημείων εκκίνησης για την αναστροφή των τάσεων αύξησης των ρύπων.

Κεφάλαιο 3:

Η προστασία του περιβάλλοντος και ειδικότερα των επιφανειακών υδάτων σε εθνικό επίπεδο

3.1 Το Ελληνικό Σύνταγμα και η Περιβαλλοντική Προστασία

Η προστασία που παρέχει το Σύνταγμα για το περιβάλλον είναι ιδιαίτερα σημαντική, ενώ πολύ ενδιαφέρον παρουσιάζουν η ερμηνεία και η επεξεργασία που έχουν τύχει τα σχετικά άρθρα από τα δικαστήρια (κυρίως από το Συμβούλιο της Επικρατείας) και που πολλές φορές φωτίζουν νέους δρόμους για τη σκιαγράφηση του εύρους αυτής της περιβαλλοντικής προστασίας. Το Σύνταγμα προσδιορίζει τον κρατικό ρόλο στην προστασία του περιβάλλοντος, καθώς και τις αξιώσεις που δικαιούνται να προβάλλουν και τα δικαιώματα που μπορούν να αντιτάξουν οι ιδιώτες.

Ο «κορμός» της περιβαλλοντικής προστασίας στο Σύνταγμα βρίσκεται στο άρθρο 24 Συντ., η ένταξη του οποίου στο σώμα του Καταστατικού Χάρτη συνιστά «μία από τις ευτυχέστερες στιγμές της Ε' Αναθεωρητικής Βουλής», ενώ αποτέλεσε μια ευπρόσδεκτη καινοτομία που δεν είχε προηγούμενο σε κανένα ευρωπαϊκό Σύνταγμα της εποχής¹⁰⁰. Βάσει του άρθρου 24 παρ.1 Συντ., «η προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος αποτελεί υποχρέωση του Κράτους και δικαίωμα του καθενός. Για τη διαφύλαξή του το Κράτος έχει υποχρέωση να παίρνει ιδιαίτερα

⁹⁹ Οδηγία 2006/118/EK, διαθέσιμη στο:

<http://www.ypeka.gr/LinkClick.aspx?fileticket=T9TaPFnUXgc%3D&tabid=249&language=el-GR>

¹⁰⁰ Παπαδημητρίου Γεώργιος, «Το περιβαλλοντικό Σύνταγμα, θεμελίωση, περιεχόμενο και λειτουργία», *Νόμος και Φύση*, Οκτώβριος 1994, διαθέσιμο στο: <http://www.nomosphysis.org.gr/>

προληπτικά ή κατασταλτικά μέτρα στο πλαίσιο της αρχής της αειφορίας. Νόμος ορίζει τα σχετικά με την προστασία των δασών και των δασικών εκτάσεων. Η σύνταξη δασολογίου συνιστά υποχρέωση του Κράτους. Απαγορεύεται η μεταβολή του προορισμού των δασών και των δασικών εκτάσεων, εκτός αν προέχει για την Εθνική Οικονομία η αγροτική εκμετάλλευση ή άλλη τους χρήση, που την επιβάλλει το δημόσιο συμφέρον». Με την αναθεώρηση του 2001 αναγνωρίζεται «δικαίωμα του καθενός» στο περιβάλλον¹⁰¹ και καθιερώνεται η αρχή της αειφορίας ή της βιώσιμης ανάπτυξης, του σεβασμού, δηλαδή, στο περιβάλλον και της προστασίας του για χάρη και των μελλοντικών γενεών.

Η εμβέλεια του άρθρου 24 περιλαμβάνει τόσο το φυσικό όσο και το πολιτιστικό περιβάλλον και ειδικά ρυθμίζονται τα δάση και οι δασικές εκτάσεις στην παράγραφο 1, το πολεοδομικό και οικιστικό περιβάλλον στις παραγράφους 2, 3, 4 και 5, καθώς και το πολιτιστικό περιβάλλον στην παράγραφο 6¹⁰². Στο εν λόγω άρθρο του Συντάγματος δεν υπάρχει κάποιος ορισμός της έννοιας του φυσικού περιβάλλοντος, κάτι που οδηγεί στον ευρύτερο δυνατό ορισμό του περιβάλλοντος, έτσι ώστε να περιλαμβάνει το σύνολο των οικοσυστημάτων. Άμεσα συνδεδεμένο με το άρθρο 24 παρ.1 και ειδικότερα προς τις προτάσεις του που προστατεύουν τα δάση, είναι το άρθρο 117 παρ.3 Συντ. Είναι παράδοξο το γεγονός ότι περιλήφθηκε, όπως και άλλες πάγιες διατάξεις, στο τμήμα των μεταβατικών. Με βάση το περιεχόμενό του είναι προφανές ότι διαθέτει πάγιο χαρακτήρα και ότι αποτελεί συμπλήρωση και προέκταση του άρθρου 24 παρ.1 Συντ. και για τον λόγο αυτό θα έπρεπε να ενταχθεί σε αυτό από συστηματική άποψη¹⁰³. Επιπλέον, στην προστασία του περιβάλλοντος συνεπικουρούν και μια σειρά άλλων διατάξεων, των λεγόμενων *επάλληλων κανονιστικών ζωνών*¹⁰⁴ που περιβάλλουν το άρθρο 24 παρ. 1 Συντ.

Στην πρώτη κανονιστική ζώνη βρίσκονται: το άρθρο 2 παρ.1 Συντ. με την αναγόρευση του σεβασμού και της προστασίας της αξίας του ανθρώπου σε πρωταρχική υποχρέωση της πολιτείας, το άρθρο 5 παρ.1 Συντ. με τη διασφάλιση του δικαιώματος στην ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητας, καθώς και το άρθρο 25 παρ.1 και 4 Συντ. που υπογραμμίζει την υποχρέωση του κράτους να εγγυάται εν γένει

¹⁰¹ Η κατοχύρωση του δικαιώματος στο περιβάλλον, με βάση το άρθρο 24 παρ.1 του Συντάγματος, είχε αναγνωριστεί από τη νομολογία του ΣτΕ υπό την εκδοχή ενός κοινωνικού ή καλύτερα μεικτού δικαιώματος, ήδη κατά τη δεκαετία του 1980, ενώ για την άμεση συναγωγή και ενός ατομικού δικαιώματος στο περιβάλλον, η νομολογία υπήρξε διστακτικότερη, αλλά η κρατούσα άποψη στη θεωρία έχει αποδεχθεί την πλήρη δεσμευτική ισχύ του, όπως αναφέρει ο Παπαπετρόπουλος Ανδρέας, «Η νομολογιακή διαμόρφωση της έννοιας του ευρύτερου χωροταξικού σχεδιασμού», *Νόμος και Φύση*, Μάρτιος 2005, διαθέσιμο στο: <http://www.nomosphysis.org.gr/>

¹⁰² Τάχος Αναστάσιος Ι., *Δίκαιο προστασίας του περιβάλλοντος*, Σάκκουλας, Θεσσαλονίκη, 1998, σελ.33 επ.

¹⁰³ Βλ. Παπαδημητρίου Γεώργιο, ό.π. (σημ.100)

¹⁰⁴ Βλ. Παπαδημητρίου Γεώργιο, ό.π. (σημ.100)

τα δικαιώματα κάθε ανθρώπου και αξιώνει από όλους τους πολίτες να εκπληρώνουν το χρέος της κοινωνικής και εθνικής αλληλεγγύης.

Στη δεύτερη κανονιστική ζώνη βρίσκονται δύο άρθρα που αντιτίθενται. Πρόκειται αφενός για το άρθρο 17 παρ.1 Συντ. που δεν επιτρέπει την άσκηση δικαιωμάτων που απορρέουν από την ιδιοκτησία σε βάρος του γενικού συμφέροντος και αφετέρου για το άρθρο 106 παρ.2 Συντ. που απαγορεύει την ανάπτυξη της ιδιωτικής οικονομικής πρωτοβουλίας εις βάρος της ελευθερίας και της ανθρώπινης αξιοπρέπειας (ή προς βλάβη της εθνικής οικονομίας).

Στην τρίτη κανονιστική ζώνη βρίσκονται ορισμένα κοινωνικά δικαιώματα που εγγυάται το Σύνταγμα, όπως το δικαίωμα στην υγεία και η υποχρέωση της πολιτείας να φροντίζει γι' αυτήν (άρθρο 21 παρ.3 Συντ.) και το δικαίωμα απόκτησης κατοικίας από όσους στερούνται στέγης ή στεγάζονται ανεπαρκώς (άρθρο 21 παρ.4 Συντ.) σε συνδυασμό με το άρθρο 5 παρ.5 Συντ. που κατοχυρώνει το δικαίωμα κάθε πολίτη στην προστασία της υγείας και της γενετικής του ταυτότητας¹⁰⁵.

Στην απώτερη κανονιστική ζώνη βρίσκονται ως συγγενείς θεματικά με το άρθρο 24, οι ορισμοί του άρθρου 18 παρ.1 και 2 του Συντ., όπου προβλέπεται στην παρ.1 ότι «ειδικοί νόμοι ρυθμίζουν τα σχετικά με την ιδιοκτησία και τη διάθεση...των ρεόντων και υπόγειων υδάτων και γενικά του υπόγειου πλούτου», ενώ στην παρ.2 ότι «με νόμο ρυθμίζονται τα σχετικά με την ιδιοκτησία, την εκμετάλλευση και διαχείριση των λιμνοθαλασσών και των μεγάλων λιμνών, καθώς και τα σχετικά με τη διάθεση γενικά των εκτάσεων που προκύπτουν από την αποξήρανσή τους».

Προκειμένου να καταστεί αποτελεσματική η προβλεπόμενη προστασία, επιβάλλεται και ο δημιουργικός συγχρωτισμός και εμπλουτισμός της με ορισμένες αρχές του Συντάγματος, κυρίως την αρχή του κράτους δικαίου και την αρχή της συμμετοχικής δημοκρατίας. Ως προς την αρχή του κράτους δικαίου, δε νοείται περιβαλλοντική προστασία χωρίς τις απότοκες αρχές και εγγυήσεις μιας δικαιοκρατούμενης πολιτείας, δηλαδή την αρχή της νομιμότητας, την αρχή της χρηστής διοίκησης, την αρχή της διαφάνειας, την αρχή της εμπιστοσύνης του διοικουμένου προς τη διοίκηση, το δικαίωμα προηγούμενης ακρόασης του πολίτη για αποφάσεις και ενέργειες που θίγουν τα συμφέροντά του, το δικαίωμα δικαστικής προστασίας κλπ.¹⁰⁶. Ως προς την αρχή της συμμετοχικής δημοκρατίας, αυτή προορίζεται να εμφυσήσει δημοκρατική πνοή στην κοινωνία, με την έννοια ότι η προστασία του περιβάλλοντος καθίσταται περισσότερο αποτελεσματική και νοσηματοδοτείται με την ενεργό και συνειδητή συμμετοχή του πολίτη.

3.2 Ο νόμος 1650/1986, για την προστασία του περιβάλλοντος (ΦΕΚ 160/Α/16-10-86)

Πρόκειται για τον βασικό νόμο - πλαίσιο για την προστασία του περιβάλλοντος, ο οποίος θεωρεί ως στόχους του τόσο την προστασία του περιβάλλοντος ως φυσικού

¹⁰⁵ Βλ. Κουτούπα-Ρεγκάκου Ευαγγελία, όπ.π. (σημ.3), σελ.24

¹⁰⁶ Βλ. Παπαδημητρίου Γεώργιο, όπ.π. (σημ.100)

αγαθού όσο και την προστασία της υγείας και της κοινωνικής υπόστασης του ανθρώπου. Συνεπώς, ο νόμος έχει συγχρόνως ανθρωποκεντρική και οικολογική-οικονομική κατεύθυνση, ενώ από το πρώτο άρθρο γίνεται αναφορά στην αρχή της πρόληψης, σύμφωνα με την οποία είναι προτιμότερη η καταπολέμηση της ρύπανσης στην πηγή πριν την επέλευση των βλαπτικών για το περιβάλλον συνεπειών. Στο δεύτερο κεφάλαιο με τίτλο «Προστασία του περιβάλλοντος από έργα και δραστηριότητες» το οποίο περιλαμβάνει τα άρθρα 3-6 που αντικαταστάθηκαν από το ν. 3010/02, ρυθμίζεται το σημαντικό θέμα της προστασίας του περιβάλλοντος από έργα και δραστηριότητες που υπάρχει ενδεχόμενο να έχουν επιπτώσεις στο περιβάλλον, ενώ, παράλληλα, θεσμοθετείται η διαδικασία υποβολής και έγκρισης των μελετών περιβαλλοντικών επιπτώσεων. Στο τρίτο κεφάλαιο (άρθρα 7-17) περιλαμβάνονται τα μέτρα προστασίας του περιβάλλοντος από τις διάφορες μορφές ρύπανσης. Στο τέταρτο κεφάλαιο (άρθρα 18-22) περιέχονται τα μέτρα για την προστασία της φύσης και του τοπίου στα οποία περιλαμβάνεται η δυνατότητα ειδικού χαρακτηρισμού ορισμένων περιοχών, που αποβλέπει στην προστασία, διατήρηση και βελτίωση του χαρακτήρα τους, καθώς και στην προστασία της αυτοφυσούς χλωρίδας και της άγριας πανίδας που χαρακτηρίζονται ως συστατικά στοιχεία των οικοσυστημάτων τα οποία επίσης προστατεύονται¹⁰⁷.

Στον ν. 1650/86¹⁰⁸ στον οποίο εξειδικεύεται η συνταγματική επιταγή για την προστασία του φυσικού περιβάλλοντος, λαμβάνεται ειδική πρόνοια για την προστασία των υδάτων επιφανειακών και υπόγειων, τα οποία περιλαμβάνονται στην έννοια του φυσικού περιβάλλοντος ως φυσικοί πόροι και οικοσυστήματα. Οι υδατικοί πόροι είναι περιορισμένοι εκ φύσεως και για το λόγο αυτό κάθε χρήση τους υπόκειται στις αρχές και τους περιορισμούς της βιώσιμης διαχείρισης των υδατικών πόρων. Ομοίως, ο νόμος αφιερώνει ολόκληρο το τέταρτο κεφάλαιο (άρθρα 18-21) στην προστασία της φύσης και του τοπίου. Σύμφωνα με το άρθρο 19 οι περιοχές διακρίνονται σε: α) περιοχές απόλυτης προστασίας της φύσης στις οποίες περιλαμβάνονται ευαίσθητα οικοσυστήματα και βιότοποι, β) περιοχές προστασίας της φύσης με μεγάλη οικολογική αξία, γ) εθνικά πάρκα με μεγάλη ποικιλία οικολογικά σημαντικών στοιχείων, δ) προστατευόμενους φυσικούς σχηματισμούς, προστατευόμενα τοπία και στοιχεία του τόπου, όπως δημιουργήματα της φύσης με ιδιαίτερη οικολογική ή αισθητική αξία και ε) περιοχές οικοανάπτυξης με σημαντικές δυνατότητες για δραστηριότητες εναρμονισμένες με την προστασία της φύσης και του τοπίου. Αξίζει να σημειωθεί ότι ο ν. 1650/86 θεσπίζει στο άρθρο 29 ένα καθεστώς αντικειμενικής ευθύνης για τις περιβαλλοντικές ζημιές, σύμφωνα με το οποίο ο προκαλών ρύπανση ή άλλη υποβάθμιση του περιβάλλοντος ευθύνεται σε αποζημίωση, εκτός αν η ζημία οφείλεται σε ανωτέρα βία ή προήλθε από υπαίτια ενέργεια τρίτου που ενήργησε δολίως¹⁰⁹.

¹⁰⁷ Βλ. Σιούτη Π. Γλυκερία, όπ.π. (σημ.61), σελ. 147-148

¹⁰⁸ Νόμος 1650/1986, διαθέσιμος στο <http://www.et.gr/index.php/>

¹⁰⁹ Βλ. Σιούτη Π. Γλυκερία, όπ.π. (σημ.61), σελ. 199,207,208,224

Ο ανωτέρω νόμος, επιπροσθέτως, στο άρθρο 21 καθορίζει τον τρόπο χαρακτηρισμού μιας περιοχής ή ενός τοπίου, καθώς και τον τρόπο καθορισμού των ορίων της περιοχής ή και των πιθανών ζωνών προστασίας. Έτσι, ο χαρακτηρισμός μιας περιοχής επιτυγχάνεται με την έκδοση προεδρικών διαταγμάτων ύστερα από εισήγηση του αρμόδιου Υπουργού και τη γνώμη του νομαρχιακού συμβουλίου στο πλαίσιο ειδικού χωροταξικού σχεδίου ή γενικού πολεοδομικού σχεδίου ή ειδικής περιβαλλοντικής μελέτης. Σε κάθε περίπτωση, η ειδική περιβαλλοντική μελέτη είναι απαραίτητη για την τεκμηρίωση της σημασίας του προστατευόμενου αντικειμένου και τη σκοπιμότητα των προτεινόμενων μέτρων προστασίας. Σε εφαρμογή του άρθρου αυτού εκδόθηκε η κοινή απόφαση 1319/93 με την οποία καθορίστηκαν οι ζώνες προστασίας που αφορούν ενιαία χωροταξία, περιβαλλοντικά διαμερίσματα στο χώρο του υδροβιότοπου και μέτρα προστασίας των λιμνοθαλασσών Μεσολογγίου και Αιτωλικού, των εκβολών των ποταμών Ευήνου και Αχελώου και των βιοτόπων της ευρύτερης περιοχής τους κατά ζώνες¹¹⁰.

3.3 Προγενέστερο της Οδηγίας 2000/60/ΕΚ θεσμικό πλαίσιο:

Ο νόμος 1739/1987 «Διαχείριση των υδατικών πόρων και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 201/19-20.11.1987)

Ο ανωτέρω νόμος εκδόθηκε ειδικώς για τη διαχείριση των υδατικών πόρων και καθιέρωσε νέο σύστημα ορθολογικής διαχείρισης των υδατικών πόρων της χώρας και ελέγχου από το κράτος της χρήσης των υδάτων με την πρόβλεψη του καθολικού μέτρου της υποχρέωσης λήψης άδειας για κάθε χρήση ύδατος. Με σκοπό τη διαχείριση και τον προγραμματισμό η χώρα χωριζόταν σε δεκατέσσερα υδατικά διαμερίσματα, οριοθετημένα μεταξύ τους, ενώ προβλέπονταν κεντρικός και περιφερειακοί φορείς διαχείρισης των υδατικών πόρων, καθώς και προγράμματα ανάπτυξης και διαχείρισης τα οποία διακρίνονταν σε μακροχρόνια εθνικά, μεσοχρόνια εθνικά, μεσοχρόνια κατά υδατικό διαμέρισμα και ειδικών σκοπών (άρθρα 2-4). Στη συνέχεια, προβλέπονταν οι όροι και οι προϋποθέσεις κατασκευής έργων αξιοποίησης των υδατικών πόρων, καθώς και οι κανόνες για την άσκηση του δικαιώματος χρήσης νερού κατόπιν αδειάς και μέσα στα ανώτατα όρια των πραγματικών αναγκών (άρθρα 7-8). Ακολουθούσαν στο άρθρο 11 του νόμου οι όροι διατήρησης και προστασίας της ποιότητας και της ποσότητας των υδατικών πόρων με την επιβολή περιορισμών στη χρήση τους, σταθμίζοντας την επάρκεια του υδατικού δυναμικού της περιοχής, τις τοπικές συνθήκες, τις δυνατότητες της περιοχής, καθώς και τη γεωφυσική της ιδιομορφία. Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι κάθε χρήση των υδάτων υπόκειτο στους περιορισμούς και τις αρχές της βιώσιμης διαχείρισης των υδατικών πόρων. Μετά την έναρξη ισχύος του ανωτέρω νόμου η εκτέλεση έργων αξιοποίησης υδατικών πόρων επιτρεπόταν μόνο εφόσον αυτά εντάσσονταν στα προγράμματα ανάπτυξης των υδατικών πόρων που ισχύουν ή εναρμονίζονται με αυτά, σύμφωνα με τη ρητή απαίτηση του άρθρου 7 παρ.2 του προαναφερθέντος νόμου.

¹¹⁰ Βλ. Καράκωστα Ιωάννη Κ., όπ.π. (σημ.43), σελ.218-219

Επομένως, αν δεν είχε εγκριθεί κατά το άρθρο 4 του νόμου σχετικό πρόγραμμα, δεν ήταν δυνατή η χρήση υδατικών πόρων για την οποία απαιτείτο η εκτέλεση έργου αξιοποίησης και, συνεπώς, δεν επιτρεπόταν η έκδοση άδειας για την πραγματοποίηση ενός έργου αυτής της μορφής¹¹¹.

Ο ν. 1739/87 ήταν η πρώτη σε εθνικό επίπεδο προσπάθεια για ολοκληρωμένο και συστηματικό πλαίσιο με πρωτοπόρες ρυθμίσεις για την ορθολογική διαχείριση των υδατικών πόρων και τον κρατικό έλεγχο της χρήσης του ύδατος αποβλέποντας στην προστασία του. Τα χαρακτηριστικά σημεία και οι καινοτομίες του προαναφερθέντος νόμου ήταν: α) τα υδατικά διαμερίσματα ως βασική μονάδα διαχείρισης του υδατικού δυναμικού, β) ο προγραμματισμός αξιοποίησης με το δεδομένο ότι οι υδατικοί πόροι είναι εκ φύσεως περιορισμένοι και γ) ο διοικητικός έλεγχος μέσω των αδειοδοτήσεων πριν την εκτέλεση οιασδήποτε έργου αξιοποίησης. Δυστυχώς, ο νόμος αυτός εφαρμόστηκε μόνο αποσπασματικά λόγω των δυσλειτουργιών και καθυστερήσεων των διοικητικών υπηρεσιών, της μη σύστασης αρμοδίων περιφερειακών οργάνων, καθώς και λόγω της υπαγωγής του θέματος στην αρμοδιότητα του Υπουργείου Βιομηχανίας¹¹².

Σχηματικά, το ρυθμιστικό πλαίσιο του ανωτέρω νόμου περιλάμβανε τέσσερις κατηγορίες διατάξεων που αφορούσαν: τον αναπτυξιακό προγραμματισμό και την έρευνα των υδατικών πόρων (άρθρα 4, 5 & 6), τα έργα αξιοποίησης των υδατικών πόρων (άρθρα 7 & 8), τις χρήσεις νερού (άρθρα 9 & 10) και τη διατήρηση και προστασία των υδατικών πόρων (άρθρα 11 & 12). Ο νόμος συνέδεε άμεσα την εκτέλεση έργων αξιοποίησης με τον αναπτυξιακό προγραμματισμό, ορίζοντας ότι η εκτέλεση αυτών των έργων καθίστατο επιτρεπτή μόνο εφόσον εντάσσονταν και εναρμονίζονταν με τα προγράμματα που ίσχυαν για την ανάπτυξη των υδατικών πόρων και σε κάθε περίπτωση κατόπιν σχετικής άδειας η οποία χορηγείτο από την αρμόδια αρχή, ενώ στα απαιτούμενα ειδικά δικαιολογητικά περιλαμβάνονταν επαρκή στοιχεία μελέτης στα οποία απεικονιζόταν η ποσοτική και ποιοτική κατάσταση των υδατικών πόρων όχι μόνο πριν, αλλά και μετά την εκτέλεση του έργου¹¹³.

Στο σημείο αυτό θα γίνει μια λεπτομερέστερη εστίαση στο άρθρο 10 του ανωτέρω νόμου και κυρίως στην παράγραφο 3 στην οποία γινόταν σαφής αναφορά στη διαδικασία εκτέλεσης έργων μεταφοράς ύδατος και στις απαραίτητες προϋποθέσεις για τον σκοπό αυτό. Καταρχήν, προβλεπόταν ανακατανομή των ποσοτήτων νερού σε περιπτώσεις μείωσης της ποσότητας ή αλλοίωσης της ποιότητας ενός υδατικού πόρου

¹¹¹ Βλ. Καρακώστα Ιωάννη Κ., όπ.π. (σημ.43), σελ.203-206

¹¹² Χαροκόπου Α., «Οι πρόσφατες ρυθμίσεις για τη διαχείριση των υδάτων και η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας» στο *Η προστασία του περιβάλλοντος στο δίκαιο και στην πράξη*, Ίδρυμα Μαραγκοπούλου για τα δικαιώματα του ανθρώπου, Γιωτοπούλου-Μαραγκοπούλου Αλίκη, Μπρεδήμας Αντώνης, Σισιλιάνος Λίνος-Αλέξανδρος(διευθυντές έκδοσης), Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2008, σελ.206-208

¹¹³ Παπαλημναίου Φρόνη, «Το νομικό καθεστώς διαχείρισης και προστασίας των υδατικών πόρων», *Νομικό Βήμα*, τόμος 42, 1994, σελ. 899-900

από φυσικά αίτια, ενώ στην παράγραφο 3 καταγράφονταν επακριβώς οι διαδικασίες και οι όροι για τη μεταφορά ύδατος από ένα υδατικό διαμέρισμα σε ένα άλλο ή άλλα. Στην περίπτωση αυτή εκδιδόταν απόφαση από τους Υπουργούς Εσωτερικών, Εθνικής Οικονομίας, Γεωργίας, Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων και Βιομηχανίας Ενέργειας και Τεχνολογίας ύστερα από γνωμοδότηση της Διυπουργικής Επιτροπής Υδάτων (ΔΕΥΔ). Η ΔΕΥΔ ελάμβανε υπόψη της και μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων και στα δυο διαμερίσματα. Στην απόφαση περιγράφονταν αναλυτικά οι ποσότητες του μεταφερόμενου νερού διαχρονικά και κατά χρήση, οι σχέσεις που θα διέπουν τις αντίστοιχες Περιφερειακές Υπηρεσίες Διαχείρισης Υδατικών Πόρων, καθώς και τα τυχόν αντισταθμιστικά οφέλη¹¹⁴.

Ο προαναφερθείς νόμος 1739/1987, παρά τις αγαθές προθέσεις και τις πρωτοποριακές ρυθμίσεις, απέτυχε στην εφαρμογή του. Η πολυπλοκότητα και ο τεχνικός χαρακτήρας των διατάξεων σε συνδυασμό με τις δυσλειτουργίες της ελληνικής δημόσιας διοίκησης και τις υπάρχουσες τοπικές και πολιτικές σκοπιμότητες είχαν ως αποτέλεσμα τη μη σύσταση των προβλεπόμενων οργάνων σε μεγάλο βαθμό, την καθυστέρηση της εκπόνησης διαχειριστικών σχεδίων και πρακτικά να μείνουν ανεφάρμοστες οι διατάξεις περί κοστολόγησης του ύδατος και περί προστασίας των υδατικών πόρων. Το Συμβούλιο της Επικρατείας στην προσπάθειά του να εξισορροπήσει την αναποτελεσματικότητα του νόμου προέβη σε σειρά νομολογιών με σκοπό την προστασία των υδατικών πόρων με βασική υπόθεση στην ανάπτυξη της νομολογίας σχετικά με τη βιώσιμη διαχείριση των υδατικών πόρων, το έργο της εκτροπής των υδάτων του ποταμού Αχελώου για την κάλυψη των υδρευτικών και κυρίως των αρδευτικών αναγκών περιοχών της Θεσσαλίας. Το Δικαστήριο έκρινε ότι μετά την έναρξη ισχύος του ν. 1739/1987, η εκτέλεση έργου αξιοποίησης υδατικών πόρων επιτρέπεται μόνο εφόσον αυτό εντάσσεται στα ισχύοντα προγράμματα ανάπτυξης υδατικών πόρων. Διαφορετικά, δεν είναι δυνατή η χρήση υδατικών πόρων για την οποία απαιτείται η εκτέλεση έργου αξιοποίησης και δεν επιτρέπεται η έκδοση άδειας πραγματοποίησης ενός τέτοιου έργου¹¹⁵.

3.4 Εναρμόνιση του εθνικού νομικού καθεστώτος

3.4.1 Ο νόμος 3199/2003 «Προστασία και διαχείριση των υδάτων - Εναρμόνιση με την Οδηγία 2000/60/ΕΚ» (ΦΕΚ Α' 280/9.12.2003)

Το θεσμικό πλαίσιο διαχείρισης των υδατικών πόρων στη Χώρα μας μέχρι την εφαρμογή του ν. 3199/2003 καθοριζόταν από τον ειδικότερο νόμο 1739/87. Ο νέος νόμος ενσωμάτωσε την Οδηγία - πλαίσιο 2000/60/ΕΚ στην εθνική έννομη τάξη με χαρακτηριστικό έναντι του νόμου 1739/87 τη συγκρότηση νέων διοικητικών δομών για τη διαχείριση των υδάτινων πόρων τόσο σε κεντρικό όσο και σε περιφερειακό

¹¹⁴ Νόμος 1739/1987 «Διαχείριση των υδατικών πόρων και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 201/19-20.11.1987, διαθέσιμος στο <http://www.et.gr/index.php/>

¹¹⁵ Βλ. Σακελλαροπούλου Κατερίνα και Σεκέρογλου Νίκο, όπ.π. (σημ.6)

επίπεδο. Ως κεντρικό όργανο χάραξης της πολιτικής για τους υδάτινους πόρους συγκροτήθηκε η Διυπουργική Εθνική Επιτροπή Υδάτων με προεδρεύοντα τον Υπουργό ΠΕ.ΧΩ.ΔΕ και συμμετέχοντες τους Υπουργούς που έχουν μερική αρμοδιότητα για τη διαχείριση των υδάτινων πόρων, όπως οι Υπουργοί Γεωργίας, Ανάπτυξης, Εσωτερικών, Υγείας, Οικονομίας και Εξωτερικών στις περιπτώσεις θεμάτων με τα ύδατα διασυνοριακού χαρακτήρα. Το δεύτερο νέο όργανο που δημιουργήθηκε σε κεντρικό επίπεδο είναι το Εθνικό Συμβούλιο Υδάτων στο οποίο συμμετέχουν φορείς οι οποίοι έχουν άμεση ή έμμεση σχέση με τη διαχείριση και προστασία των υδάτων, όπως η ΠΑΣΕΓΕΣ, επιστημονικά ινστιτούτα, μη κυβερνητικές οργανώσεις και η κεντρική Υπηρεσία Υδάτων στο Υ.ΠΕ.ΧΩ.ΔΕ στην οποία ανήκει πλέον το σύνολο των αρμοδιοτήτων και δραστηριοτήτων για τη διαχείριση των υδάτινων πόρων και την κατάργηση της πολυδιάσπασης αρμοδιοτήτων και διοικητικών δομών. Το βασικότερο εργαλείο του νόμου είναι τα Σχέδια Διαχείρισης που εκπονούνται από τις περιφερειακές Διευθύνσεις Υδάτων από τις οποίες καταρτίζονται και τα Προγράμματα Μέτρων και Παρακολούθησης της Ποιότητας των Υδάτων, τα οποία αποτελούν επιμέρους σημαντικά εργαλεία για τη διασφάλιση της καλής ποιότητας¹¹⁶.

Ο νέος νόμος για τη διαχείριση των υδάτων στην Ελλάδα αποτελείται από 17 άρθρα και θεωρητικά έχει ως στόχο να εισάγει στη χώρα μας το πνεύμα της ολοκληρωμένης διαχείρισης και προστασίας των υδάτων με βάση τις απαιτήσεις της Οδηγίας - πλαίσιο για τα ύδατα. Τα αποτελέσματα, όμως, δεν ήταν τα αναμενόμενα και το περιεχόμενό του σε καμία περίπτωση δεν μπορεί να συντεθεί με το αντίστοιχο της Οδηγίας με την οποία «εναρμονίζεται». Οι διατάξεις του νόμου αυτού έχουν πολλές φορές κριθεί για συγκλονιστικές ελλείψεις και για τη στρέβλωση της μονάδας αναφοράς στην οποία θα πρέπει να διαχειρίζονται οι υδατικοί πόροι, καθόσον στον εν λόγω νόμο ορίζεται ως μονάδα διαχείρισης των υδάτων το υδατικό διαμέρισμα και όχι η λεκάνη απορροής ποταμού, όπως ρητά προβλέπει η Οδηγία 2000/60/ΕΚ. Στον νέο νόμο ορίζονται ως λεκάνες απορροής ποταμού τα δεκατέσσερα υδατικά διαμερίσματα της χώρας μας και έγινε αποδεκτό ότι αυτά αποτελούν τη βασική μονάδα διαχείρισης των υδάτων με το επιχείρημα της μικρής σε έκταση χώρας με έντονο ανάγλυφο, περιορισμένη ενδοχώρα και μεγάλη έκταση ακτών. Η διάκριση αυτή προκαλεί σύγχυση των υδρολογικών με τα διοικητικά όρια και έντονα προβλήματα μεταξύ των εμπλεκόμενων φορέων¹¹⁷.

Οι κυριότεροι στόχοι του προαναφερθέντος νόμου είναι οι εξής: να αποτελέσει ένα σύγχρονο και αποτελεσματικό νομοθετικό πλαίσιο στον τομέα διαχείρισης και προστασίας των υδάτων, να αναπτύξει έναν μακροπρόθεσμο σχεδιασμό στη διαχείριση των υδατικών πόρων στη χώρα μας, να αποκεντρωθούν οι αρμοδιότητες, να ενισχυθούν οι περιφερειακές δομές και να επιτευχθεί ο βασικός στόχος της Οδηγίας 2000/60/ΕΚ στο πλαίσιο των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών του ελληνικού

¹¹⁶ Βλ. Κουτούπα-Ρεγκάκου Ευαγγελία, όπ.π. (σημ.3), σελ.232-234

¹¹⁷ Βλ. Τάτση Λάζαρο, όπ.π. (σημ.11)

χώρου. Ωστόσο, ο νόμος αυτός παρουσιάζει, όπως ήδη αναφέρθηκε, ορισμένες ελλείψεις και διαφοροποιήσεις από την Οδηγία - πλαίσιο και αυτό είχε ως αποτέλεσμα την Αιτιολογική Γνώμη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής 2005/2033 στην οποία περιγράφεται αναλυτικά ότι ο ν. 3199/2003 ενσωμάτωσε ελλιπώς τις διατάξεις της Οδηγίας - πλαίσιο, διότι: α) παρέλειψε να μεταφέρει πολλούς κρίσιμους ορισμούς για την εφαρμογή της, β) παρέλειψε να μεταφέρει τους προβλεπόμενους από την Οδηγία περιβαλλοντικούς στόχους, γ) δεν έχουν εκδοθεί έγκαιρα οι απαραίτητες εκτελεστικές διατάξεις για τον καθορισμό των χαρακτηριστικών της λεκάνης απορροής ποταμού και για την ανάκτηση κόστους για τις υπηρεσίες ύδατος και δ) δεν έχει προβλεφθεί ολοκληρωμένη διαδικασία ενημέρωσης και διαβούλευσης για το σχέδιο διαχείρισης της λεκάνης απορροής ποταμού.

Ο ανωτέρω νόμος συντηρεί τις λανθασμένες, αποσπασματικές και μονόπλευρες αναπτυξιακές αντιλήψεις, καθώς προωθεί την παρωχημένη αντίληψη ότι το νερό αποτελεί πόρο προς εκμετάλλευση για την ανάπτυξη. Η νοοτροπία αυτή είναι, προφανώς, αντίθετη με την αντίστοιχη Οδηγία την οποία ενσωματώνει στο εθνικό δίκαιο και η οποία διευκρινίζει ότι η βιωσιμότητα απαιτεί κατά πρώτο λόγο την προστασία των υδάτων και την ικανοποίηση των αναγκών εντός της λεκάνης απορροής. Υδραυλικά έργα με δυσμενείς περιβαλλοντικές επιπτώσεις, όπως φράγματα, ταμιευτήρες και εκτροπές, επιτρέπονται μόνο στην περίπτωση που δεν υπάρχει άλλη λύση οικονομικά αποδοτικότερη και με λιγότερες περιβαλλοντικές επιπτώσεις. Ο ν. 3199/2003 είναι ιδιαίτερα ασαφής, καθόσον όλα τα ουσιώδη ζητήματα εφαρμογής τα παραπέμπει σε μεταγενέστερες ΚΥΑ και προεδρικά διατάγματα¹¹⁸.

Ο νόμος 3199/2003 δίνει έμφαση στη διαχείριση του νερού η οποία, όμως, δεν είναι ολοκληρωμένη, καθόσον δε δημιουργεί προϋποθέσεις και κίνητρα για την αύξηση του διαθέσιμου υδατικού δυναμικού με την προσθήκη δευτερογενών υδατικών πόρων στους πρωτογενείς, δε θεσμοθετεί τον τεχνητό εμπλουτισμό των υδροφόρων και δε δημιουργεί «στρατηγικά αποθέματα» για περιόδους έντονης λειψυδρίας κλπ. Επίσης, ο νόμος δίνει έμφαση στη σύνταξη Διαχειριστικών Σχεδίων (μαθηματικών μοντέλων), χωρίς προηγουμένως να πραγματοποιηθεί η συλλογή αξιόπιστων υδρολογικών δεδομένων – τα οποία δεν υπάρχουν στη χώρα μας – με αποτέλεσμα τα Σχέδια Διαχείρισης να στερούνται αξιοπιστίας. Επιπλέον, ο νόμος εισάγει πολύπλοκους διοικητικούς και γνωμοδοτικούς μηχανισμούς που τον καθιστούν αναποτελεσματικό, ενώ, παράλληλα, επενδύει στη συμβολή των Περιφερειών στην εφαρμογή του παρά την έλλειψη αντίστοιχης υποδομής¹¹⁹.

Ο ανωτέρω νόμος περιλαμβάνει δέσμη μεταβατικών και εξουσιοδοτικών διατάξεων στο άρθρο 16 που ρυθμίζουν την ισχύ προγενέστερων νομοθετημάτων και

¹¹⁸ Βλ. Τάτση Λάζαρο, όπ.π. (σημ.11)

¹¹⁹ Καλλέργης Γιώργος, «Βιώσιμη διαχείριση υδάτων και οι σχετικές προβλέψεις της ευρωπαϊκής και ελληνικής νομοθεσίας» στο *Βιώσιμη διαχείριση υδάτων- αρχές, κανόνες και εφαρμογή: πρακτικά ημερίδας*, Παπαδημητρίου Γ., Αντ.Ν. Σάκουλας, Αθήνα- Κομοτηνή, 2006, σελ. 57

στο άρθρο 15 στο οποίο περιλαμβάνονται εξουσιοδοτήσεις προς τους κατά περίπτωση αρμόδιους Υπουργούς για την έκδοση κανονιστικών πράξεων σχετικά με την ολοκλήρωση του θεσμικού πλαισίου και την εφαρμογή του νόμου. Η πληθώρα των εξουσιοδοτήσεων και το όλο πλέγμα των σχετικών ρυθμίσεων αποτελεί ακραίο παράδειγμα ανορθολογικής νομοθετικής παραγωγής και το ανησυχητικότερο όλων είναι ότι διαθέτουμε ένα νομοθετικό πλαίσιο εντελώς απρόσφορο να οργανώνει ακόμη και στοιχειωδώς την προστασία και τη διαχείριση των υδάτων¹²⁰.

Γενικά, ο ν. 3199/2003 ενσωματώνει στο εσωτερικό δίκαιο κάποιες μόνο από τις απαιτήσεις της Οδηγίας - πλαίσιο 2000/60/ ΕΚ, γεγονός που τον καθιστά ανακόλουθο και αποσπασματικό, με αποτέλεσμα να δυσχεραίνεται η εφαρμογή του. Οι παραλείψεις σε συνδυασμό με την απουσία των αναγκαίων για την εφαρμογή του εκτελεστικών πράξεων δημιουργούν πολλές αμφιβολίες ως προς το τελικώς εφαρμοστέο νομοθετικό καθεστώς, ειδικά στο μείζον ζήτημα που αφορά την υποχρέωση ευρύτερου σχεδιασμού πριν από τη διενέργεια οποιουδήποτε έργου διαχείρισης υδατικών πόρων. Η χώρα μας και στο ζήτημα της διαχείρισης των υδατικών πόρων παρουσιάζει σημαντική καθυστέρηση στην εκπόνηση προγραμμάτων και στο σχεδιασμό, ενώ, παράλληλα, με την πάροδο του χρόνου, την κλιματική αλλαγή και την έντονη οικιστική ανάπτυξη δημιουργούνται συνεχώς νέες απαιτήσεις στη χρήση του ύδατος. Συνέπεια αυτών των δεδομένων είναι η εκτέλεση έργων αποσπασματικών και απρογραμματίστων, με αποτέλεσμα τη δικαστική εμπλοκή παρόμοιων έργων, αλλά και το ζήτημα της κατασπατάλησης των υδατικών πόρων σε βάρος των επόμενων γενεών¹²¹.

Στο ν. 3199/2003 και συγκεκριμένα στο άρθρο 10 παρ.1 καθορίζονται οι προτεραιότητες στη χρήση του ύδατος με τη χρήση για ύδρευση να έχει προτεραιότητα έναντι των άλλων χρήσεων ως προς την ποιότητα και την ποσότητα. Ο καθορισμός προτεραιοτήτων στη χρήση του νερού είχε προταθεί στην Ανακοίνωση της Επιτροπής για την ενιαία πολιτική τιμολόγησης των υδάτων [COM (2000)477final] με πρώτη προτεραιότητα τη διασφάλιση της παροχής πόσιμου νερού στους πολίτες, δεύτερη επιλογή την κάλυψη των οικολογικών απαιτήσεων, δηλαδή τη διάθεση ύδατος για τις ανάγκες των χερσαίων οικοσυστημάτων και των υγροτόπων και για την πρόληψη ξηρασιών, τρίτη επιλογή την παροχή νερού για γεωργικές και βιομηχανικές χρήσεις και τέταρτη επιλογή την παροχή νερού για τέρψη και άλλες πολυτελείς χρήσεις¹²².

Για κάθε χρήση εφαρμόζονται, σύμφωνα με το άρθρο 10 παρ.2, οι εξής κανόνες οι οποίοι λαμβάνονται υπόψη στα σχέδια διαχείρισης: α) κάθε χρήση πρέπει να αποβλέπει στη βιώσιμη και ισόρροπη ικανοποίηση των αναπτυξιακών αναγκών και να διασφαλίζει τη μακροπρόθεσμη προστασία των υδάτων, την επάρκεια των

¹²⁰ Βλ. Παπαδημητρίου Γιώργο, όπ.π. (σημ.86), σελ.63-67

¹²¹ Βλ. Σακελλαροπούλου Κατερίνα και Σεκέρογλου Νίκο, όπ.π. (σημ.6)

¹²² Βλ. Καράμπελα Αικατερίνη, όπ.π. (σημ.92), σελ.220

αποθεμάτων και τη διατήρηση της ποιότητας με ιδιαίτερη βαρύτητα στην αποφυγή της ρύπανσης και β) η ικανοποίηση της ζήτησης του νερού γίνεται με βάση τα όρια και τις δυνατότητες των αποθεμάτων ύδατος και αφού ληφθούν υπόψη οι ανάγκες για τη διατήρηση των οικοσυστημάτων και η απαιτούμενη ισορροπία μεταξύ άντλησης και ανατροφοδότησης των υπόγειων συστημάτων.

Σύμφωνα με το άρθρο 7 του προαναφερθέντος νόμου, αρμοδιότητα για την εκπόνηση Σχεδίου Διαχείρισης έχει η κάθε Περιφέρεια για τις λεκάνες απορροής ποταμών που βρίσκονται στα διοικητικά της όρια και στην περίπτωση συναρμοδιότητας περισσότερων περιφερειών καταρτίζονται από κοινού Ειδικά Σχέδια Διαχείρισης. Κάθε σχέδιο περιλαμβάνει όλα τα στοιχεία τα οποία είναι αναγκαία για την προστασία και διαχείριση των υδάτων, καταρτίζεται από τη Διεύθυνση Υδάτων της Περιφέρειας και εγκρίνεται με απόφαση του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας. Το πρώτο σχέδιο είχε καταληκτική ημερομηνία στις 22.12.2009 και έπρεπε να τεκμηριώνεται σ' αυτό η διαθεσιμότητα και η επάρκεια των υδατικών πόρων της λεκάνης απορροής μετά από σχεδιαζόμενη απόληψη ποσοτήτων ύδατος, καθώς και η βιώσιμη χρήση των υδάτων που θα αξιοποιηθούν στη λεκάνη απορροής που θα μεταφερθούν, με βάση την ανάγκη μακροπρόθεσμης προστασίας των διαθέσιμων υδατικών πόρων. Το Σχέδιο Διαχείρισης εγκρίνεται με κοινή απόφαση των Υπουργών Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων, Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, Ανάπτυξης και Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων, όταν το σχέδιο αφορά υδατικές λεκάνες περισσότερων της μιας περιφερειών ή με απόφαση του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας, όταν το σχέδιο αφορά υδατικές λεκάνες μιας περιφέρειας. Στην περίπτωση αυτή απαιτείται και η σύμφωνη γνώμη της Κεντρικής Υπηρεσίας Υδάτων του Υπουργείου Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων. Στο σημείο αυτό του άρθρου 7 ακολούθησε τροποποίηση με την προσθήκη της παραγράφου 5¹²³ η οποία αφορά τη συνέχιση των έργων εκτροπής του Αχελώου, όπως θα αναφερθεί στη συνέχεια.

Πρόκειται για τον ν. 3481/2006 (ΦΕΚ Α' 162/2-8-2006), τροποποιήσεις στη νομοθεσία για το Εθνικό Κτηματολόγιο, την ανάθεση και εκτέλεση συμβάσεων έργων και μελετών και άλλες διατάξεις. Από τον εν λόγω νόμο ενδιαφέρον παρουσιάζουν, στο πλαίσιο της παρούσας εργασίας, το άρθρο 9 με το οποίο τροποποιείται ο νόμος 3199/2003 και το άρθρο 13 το οποίο θα σχολιαστεί σε επόμενη ενότητα. Με το άρθρο 9 προστίθεται η παράγραφος 5 στο άρθρο 7 του νόμου 3199/2003, που προαναφέρθηκε, η οποία συνοψίζεται ως εξής: μέχρι την έγκριση του Εθνικού Προγράμματος Διαχείρισης και Προστασίας του υδατικού δυναμικού της χώρας και την έκδοση των οικείων Σχεδίων Διαχείρισης των Περιφερειών, επιτρέπεται η υδροληψία από μια συγκεκριμένη λεκάνη απορροής ποταμού και η μεταφορά ύδατος σε άλλη λεκάνη, με βάση εγκεκριμένο Σχέδιο Διαχείρισης για τους εξής λόγους: α) την ικανοποίηση επιτακτικών αναγκών ύδρευσης πόλεων και οικισμών, β) την προστασία και βελτίωση των ποσοτικών και ποιοτικών

¹²³ Νόμος 3199/2003 (ΦΕΚ Α' 280/9.12.2003), στο *Περιβαλλοντική Νομοθεσία*, Χαϊνταρλής Μάριος, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2011, σελ.919-936

χαρακτηριστικών των επιφανειακών και υπόγειων υδάτων, γ) την περιβαλλοντική αναβάθμιση περιοχών, λαμβάνοντας υπόψη τις ανάγκες για τη διατήρηση οικοσυστημάτων και δ) την παραγωγή ενέργειας από μεγάλα υδροηλεκτρικά έργα. Στο Σχέδιο Διαχείρισης πρέπει να τεκμηριώνεται η διαθεσιμότητα και η επάρκεια των υδατικών πόρων της λεκάνης απορροής μετά τη σχεδιαζόμενη απόληψη ύδατος, καθώς και η βιώσιμη χρήση των υδάτων που θα αξιοποιηθούν στη νέα λεκάνη απορροής με βάση τη μακροπρόθεσμη προστασία των διαθέσιμων υδατικών πόρων. Στην περίπτωση έργων μεγάλης κλίμακας ή εθνικής σημασίας τα σχέδια διαχείρισης εγκρίνονται με νόμο¹²⁴.

3.4.2 Το ΠΔ 51/2007 (ΦΕΚ/Α΄/54/8Μαρτίου 2007) «Καθορισμός μέτρων και διαδικασιών για την ολοκληρωμένη προστασία και διαχείριση των υδάτων σε συμμόρφωση με τις διατάξεις της Οδηγίας 2000/60/ΕΚ»

Όπως ήδη προαναφέρθηκε, η συμμόρφωση της χώρας μας με την Οδηγία 2000/60/ΕΚ ήταν ελλιπής και ο ν.3199/2003 απείχε πολύ από το να αποτελεί εναρμόνιση με τις απαιτήσεις της Οδηγίας στον τομέα της διαχείρισης των υδάτων. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή απέστειλε για το λόγο αυτό αιτιολογημένη γνώμη στις 19.12.2005 και κατέθεσε προσφυγή ενώπιον του ΔΕΚ στις 18.10.2006. Μετά την εξέλιξη αυτή εσπευσμένα προωθήθηκε και δημοσιεύτηκε μόλις στις 8 Μαρτίου 2007 το ΠΔ 51/2007 το οποίο μαζί με το νόμο 3199/2003 αποτελούν την ενσωμάτωση της Οδηγίας 2000/60/ΕΚ στην εσωτερική έννομη τάξη. Η πολυπλοκότητα του πλέγματος των δυο νομοθετημάτων, τα οποία παραπέμπουν το ένα στο άλλο χωρίς κανένα εκ των δυο να έχει αυτοτέλεια, συνιστά μειονέκτημα του κανονιστικού αυτού πλαισίου της Οδηγίας και των δυο ελληνικών νομοθετημάτων¹²⁵.

Στο άρθρο 1 του ΠΔ καθορίζεται ο σκοπός του νομοθετήματος που είναι η θέσπιση του αναγκαίου πλαισίου μέτρων και διαδικασιών για την ολοκληρωμένη προστασία και ορθολογική διαχείριση των εσωτερικών επιφανειακών, των μεταβατικών, των παράκτιων και υπόγειων νερών. Ορίζεται, επίσης, το περιεχόμενο της ολοκληρωμένης προστασίας και ορθολογικής διαχείρισης στα εξής σημεία: α) στην αποτροπή της περαιτέρω επιδείνωσης, στην προστασία και βελτίωση της κατάστασης των υδάτινων οικοσυστημάτων, καθώς και των εξαρτώμενων χερσαίων οικοσυστημάτων και υγροτόπων αναφορικά με τις ανάγκες τους σε νερό, β) στην προώθηση της βιώσιμης χρήσης του νερού βάσει μακροπρόθεσμης προστασίας των διαθέσιμων υδατικών πόρων, γ) στην ενίσχυση της προστασίας και τη βελτίωση του υδατικού περιβάλλοντος με ειδικά μέτρα για τη μείωση των απορρίψεων εκπομπών και διαρροών ουσιών προτεραιότητας και τη σταδιακή εξάλειψη των απορρίψεων επικίνδυνων ουσιών προτεραιότητας, δ) στη διασφάλιση της προοδευτικής μείωσης της ρύπανσης των υπόγειων υδάτων και ε) στο μετριασμό των επιπτώσεων από

¹²⁴ Νόμος 3481/2006 (ΦΕΚ Α΄ 162/2-8-2006) , διαθέσιμος στο <http://www.et.gr/index.php/>

¹²⁵ Βλ. Χαροκόπου Αγγελική, όπ.π. (σημ.112), σελ.210

πλημμύρες και ξηρασίες με τα οποία εναρμονίζεται πλήρως με την Οδηγία - πλαίσιο, η οποία προαναφέρθηκε¹²⁶.

Ακολουθεί στο άρθρο 2 συμπλήρωση των παραλείψεων του ν. 3199/2003 αναφορικά με τους ορισμούς των εννοιών, καθώς και διευκρίνιση των ασαφειών μεταξύ των οποίων και οι σχετικές με την περιοχή λεκάνης απορροής ποταμού ή περιοχή λεκανών απορροής ποταμών, οι οποίες ταυτίζονται με τον όρο «υδατικό διαμέρισμα». Στο άρθρο 4 καθορίζονται οι περιβαλλοντικοί στόχοι και τα ενδεικνυόμενα μέτρα για την επίτευξη των στόχων, καλύπτοντας στο σημείο αυτό την παράλειψη του νόμου 3199/2003 αναφορικά με τους περιβαλλοντικούς στόχους οι οποίοι καθορίζονται λεπτομερώς στην Οδηγία - πλαίσιο. Στο άρθρο 5 γίνεται αναφορά στην οικονομική ανάλυση της χρήσης ύδατος, ορίζονται οι Διευθύνσεις Υδάτων της Περιφέρειας της αντίστοιχης περιοχής για το σκοπό αυτό, ενώ οι τεχνικές προδιαγραφές εμφανίζονται στα παραρτήματα II και IV. Στο άρθρο 6 οι ίδιες ως ανωτέρω Υπηρεσίες υποχρεούνται στην κατάρτιση Μητρώου Προστατευόμενων Περιοχών για κάθε περιοχή λεκάνης απορροής ποταμού και στη συνέχεια από την Κεντρική Υπηρεσία Υδάτων προβλέπεται η κατάρτιση του Εθνικού Μητρώου Προστατευόμενων Περιοχών της χώρας οι οποίες αναφέρονται αναλυτικά στο παράρτημα V. Στο άρθρο 8 γίνεται προσέγγιση του θέματος της κοστολόγησης και τιμολόγησης του ύδατος, συμπεριλαμβανομένης και της ανάκτησης του κόστους για υπηρεσίες ύδατος, ενώ στο παράρτημα IV περιλαμβάνεται η σχετική οικονομική ανάλυση η οποία έχει ως γνώμονα την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει». Όλα τα θέματα που σχετίζονται με το Σχέδιο Διαχείρισης περιοχής λεκάνης απορροής ποταμού καθορίζονται στο άρθρο 10, ενώ στο παράρτημα VII αναφέρονται αναλυτικά όλες οι πληροφορίες οι οποίες πρέπει να περιλαμβάνονται στο Σχέδιο Διαχείρισης, συμπεριλαμβανομένου του προγράμματος μέτρων και του προγράμματος παρακολούθησης της κατάστασης των νερών¹²⁷.

Το ΠΔ 51/2007, παρόλο που βελτιώνει σημαντικά τον νόμο 3199/2003 και ενσωματώνει ουσιαστικές διατάξεις της Οδηγίας 2000/60/EK στο εσωτερικό δίκαιο, εξακολουθεί να είναι εξαιρετικά ασαφές και να παραπέμπει σε νέες αποφάσεις Υπουργών με αποτέλεσμα σημαντικές καθυστερήσεις στην εφαρμογή του και δυσκολίες στο σύστημα διαχείρισης των υδάτινων πόρων. Μεταξύ των σημαντικών προβλημάτων του ΠΔ 51/2007 είναι: α) ο προσδιορισμός των περιοχών λεκάνης απορροής ποταμών που αποτελεί βασική αρχή της Οδηγίας 2000/60/EK, β) η επίλυση του ζητήματος των περιοχών λεκάνης απορροής ποταμού οι οποίες εκτείνονται στα διοικητικά όρια περισσότερων Περιφερειών, γ) ο καθορισμός του Μητρώου Προστατευόμενων Περιοχών, δ) ο σαφής καθορισμός των υδάτων που χρησιμοποιούνται για την απόληψη πόσιμου ύδατος, ε) η απουσία μεθοδολογίας «οικονομικής ανάλυσης», στ) η απουσία διαδικασίας διαβούλευσης στο πλαίσιο της

¹²⁶ ΠΔ 51/2007 (ΦΕΚ /Α΄/54/8 Μαρτίου 2007) , διαθέσιμο στο <http://www.et.gr/index.php/>

¹²⁷ ΠΔ 51/2007, ομοίως.

δημοσιοποίησης των Σχεδίων Διαχείρισης και ορισμού αρμόδιων υπηρεσιών και φορέων για την παροχή στοιχείων στο πρόγραμμα παρακολούθησης των υδάτων¹²⁸.

ΕΠΙΜΕΡΟΥΣ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Η αρχή της αειφορίας ως παράγοντας εξέλιξης του δικαίου για την προστασία των υδατικών πόρων

Μια ανασκόπηση της εξέλιξης του δικαίου των υδάτων, με βάση όσα προαναφέρθηκαν στο Α' μέρος της εργασίας, κρίνεται σκόπιμο να εστιάσει στο κατά πόσο η αρχή της βιώσιμης διαχείρισης των υδατικών πόρων διαδραμάτισε ενεργό ρόλο στην εξέλιξη του δικαίου και κατά πόσο το επηρέασε. Όπως αναφέρθηκε και στην ενότητα με τις αρχές του δικαίου περιβάλλοντος, η βιώσιμη διαχείριση των υδατικών πόρων σημαίνει την υιοθέτηση κανόνων και κριτηρίων για τα αποδεκτά όρια χρήσης νερού, καθώς και την υιοθέτηση των απαραίτητων προστατευτικών μέτρων, ώστε οι χρήσεις νερού να μην υπερβαίνουν τη φέρουσα ικανότητα των υδάτινων συστημάτων και να διατηρούνται αυτά χάριν της ίδιας τους της αξίας, αλλά και χάριν της απόλαυσής τους και από τις μελλοντικές γενιές. Γίνεται δεκτό ότι η διαχείριση του νερού ανταποκρίνεται στο κριτήριο της αειφορίας μόνον όταν η ζήτηση του νερού για την ικανοποίηση των διαφόρων αναγκών κινείται στο όριο της φυσικής προσφοράς του, κάτι που συνδέεται με την ολοκληρωμένη διαχείριση των υδατικών πόρων.

Σε επίπεδο ευρωπαϊκού νομικού πλαισίου, υπήρξε θετική εξέλιξη, καθώς από το προηγούμενο – ήδη από τις αρχές της δεκαετίας του '70– πλαίσιο της νομοθετικής περιβαλλοντικής πολιτικής της Κοινότητας για τα ύδατα (Οδηγίες 76/464 για την προστασία από επικίνδυνες ουσίες, 91/271 για τη συλλογή, επεξεργασία και απόρριψη αστικών λυμάτων και λυμάτων από ορισμένους βιομηχανικούς κλάδους, 98/83 για το πόσιμο νερό και 91/676 για τη μείωση της ρύπανσης των υδάτινων πόρων από τα νιτρικά ιόντα γεωργικής προέλευσης) που ήταν αποσπασματικό, έγινε το πέρασμα στην Οδηγία - πλαίσιο για τα ύδατα 2000/60/EK, η οποία υιοθέτησε μια ολοκληρωμένη και άνευ προηγουμένου προσέγγιση στο ζήτημα της διαχείρισης και της προστασίας των υδατικών πόρων και των οικοσυστημάτων που βρίσκονται εντός της ΕΕ. Σημαντικότερο στοιχείο στο πλαίσιο αυτό διαχείρισης, το οποίο διαπνέει και τις επιμέρους και εξειδικευμένες ρυθμίσεις της Οδηγίας, είναι η κατοχύρωση της αρχής της αειφορίας, η οποία ορίζεται στο άρθρο 1β της Οδηγίας, δηλαδή η κατοχύρωση της βιώσιμης χρήσης του νερού, ώστε οι διαθέσιμοι υδάτινοι πόροι να προστατεύονται μακροπρόθεσμα. Η αρχή της αειφορίας εννοείται με την καθαρώς περιβαλλοντοκεντρική της διάσταση και διακρίνεται από την αρχή της αειφόρου ή βιώσιμης ανάπτυξης, μια διάκριση που εκτέθηκε ανωτέρω στην ενότητα των αρχών του ευρωπαϊκού δικαίου περιβάλλοντος.

¹²⁸ Βλ. Τάτση Λάζαρο, όπ.π. (σημ.11)

Εκτιμώντας το προϋπάρχον νομοθετικό καθεστώς στη χώρα μας αναφορικά με την περιβαλλοντική προστασία και τη διαχείριση των φυσικών πόρων, αλλά και την κατάσταση, όπως διαμορφώθηκε μετά την εναρμόνιση με την Οδηγία - πλαίσιο και την εφαρμογή της αρχής και της λογικής της βιώσιμης διαχείρισης των υδατικών πόρων, μπορεί καταρχήν να διαπιστωθεί η ύπαρξη κριτηρίων περιβαλλοντικής προστασίας τα οποία, όμως, διακατέχονται από γενικότητες και αόριστες αναφορές στην ορθολογική ανάπτυξη χωρίς τον όρο της αειφορίας και της βιώσιμης διαχείρισης, οι οποίοι καθορίζουν με σαφήνεια τα όρια των παρεμβάσεων του ανθρώπου στο φυσικό περιβάλλον και τα φυσικά αγαθά. Συγκεκριμένα ο ν. 1650/1986 αναφέρεται στην ισόρροπη ανάπτυξη μέσα από την ορθολογική διαχείριση του Περιβάλλοντος και τη διασφάλιση της δυνατότητας ανανέωσης των φυσικών πόρων και της ορθολογικής αξιοποίησης, ενώ για την προστασία των επιφανειακών και υπόγειων υδάτων προβαίνει σε σειρά μέτρων προστασίας από τη ρύπανση και την ποιοτική υποβάθμιση. Ο ν. 1739/1987 προβλέπει την ορθολογική αξιοποίηση των υδατικών πόρων, ορίζοντας το νερό ως φυσικό αγαθό για την ικανοποίηση κοινωνικών αναγκών. Στον νόμο αυτό γίνεται πρόβλεψη για τη μεταφορά νερού όπου κρίνεται απαραίτητη η μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων, ενώ κάθε μεγάλο έργο οφείλει να εναρμονίζεται με το πρόγραμμα ανάπτυξης των υδατικών πόρων.

Η εναρμόνιση της εθνικής νομοθεσίας με την ΕΕ εισήγαγε νέες καινοτόμες αντιλήψεις στο θέμα της διαχείρισης των περιβαλλοντικών αγαθών. Έτσι, στον ν. 3199/2003 γίνεται πλέον αναφορά στη διασφάλιση της αειφόρου χρήσης των υδάτων μέσα από τα προγράμματα μέτρων παρακολούθησης (άρθρο 8), ενώ στους γενικούς κανόνες χρήσης των υδάτων τονίζεται ότι κάθε χρήση αποβλέπει στη βιώσιμη και ισόρροπη ικανοποίηση των αναπτυξιακών αναγκών και διασφαλίζει τη μακροπρόθεσμη προστασία των υδάτων, την επάρκεια των αποθεμάτων και τη διατήρηση της ποιότητας. Η ικανοποίηση της ζήτησης γίνεται με βάση τις δυνατότητες των υδατικών αποθεμάτων, αφού ληφθούν υπόψη οι ανάγκες των οικοσυστημάτων. Καταλήγοντας με το Π.Δ 51/2007, θα πρέπει να εστιάσουμε στο άρθρο 1 όπου ορίζεται ως σκοπός η προώθηση της βιώσιμης χρήσης του νερού βάσει μακροπρόθεσμης προστασίας των διαθέσιμων υδατικών πόρων, ώστε να μη διακυβεύεται η επίτευξη των περιβαλλοντικών στόχων.

ΜΕΡΟΣ Β: Ειδικό Μέρος

Κεφάλαιο 4:

Ο ποταμός Αχελώος: από το μύθο στην πραγματικότητα

4.1 Ο μύθος του Αχελώου

Το ανθρώπινο γένος από πολύ νωρίς αντιλήφθηκε την άμεση σύνδεση των υδάτων με τη διατήρηση της ζωής. «Το νερό είναι πηγή ζωής», διατυπώνεται προκειμένου να υπογραμμιστεί η εξάρτηση και να καταδειχθεί η ανάγκη για περαιτέρω σεβασμό του αγαθού αυτού, ενός σεβασμού που αναδεικνύεται λόγω της άμεσης αυτής συνάρτησης ως σεβασμός στην ίδια τη ζωή.

Δεν είναι τυχαίο το γεγονός ότι παράλληλα με τη χρήση των υδατικών πόρων για τις διάφορες ανθρώπινες δραστηριότητες, παρουσιάστηκε από αρχαιοτάτων χρόνων μια τάση μυθοποίησης των υδάτων. Η ιεροποίηση των ποταμών είναι στοιχείο που απαντάται σε όλες τις αρχαίες θρησκείες, ενώ τα νερά αντιμετωπίζονται ως μέσο κάθαρσης ή εξαγιασμού. Στην περίπτωση του ποταμού Αχελώου αυτό επαληθεύεται με τον πλέον γλαφυρό τρόπο. Η μυθολογία θέλει τον Ηρακλή να παλεύει με τον ποταμό Αχελώο με την αιτία ότι ο ποταμός ήθελε να νυμφευθεί τη Δηϊάνειρα, ενώ ο αδερφός της ο Μελέαγρος είχε δώσει εντολή να τη νυμφευθεί εκείνος. Η μυθική αυτή πάλη υποδηλώνει τη σημασία του ποταμού για τον άνθρωπο, καθώς και την πάλη για τον εξευμενισμό και τη συνύπαρξη του ανθρώπου με τη φύση. Στην αρχαιότητα ο Αχελώος παριστανόταν είτε ως ταύρος είτε ως φίδι είτε ως άνθρωπος με κεφάλι ταύρου. Στη μάχη με τον Ηρακλή απεικονίζεται με τη μορφή του ταύρου και βάσει του μύθου ο Ηρακλής τον νίκησε, καταφέροντας να σπάσει το ένα κέρατο του μυθικού ταύρου και ο ποταμός για να το πάρει πίσω πρόσφερε στον Ηρακλή το Κέρας της Αμάλθειας, που ο Ηρακλής χάρισε στους Καλυδώνιους. Ο μύθος παραπέμπει στην αέναη πάλη του ανθρώπου με τα φυσικά στοιχεία και τους απαραίτητους συμβιβασμούς προκειμένου η φύση και ο άνθρωπος να πορεύονται μαζί και ισόρροπα¹²⁹.

4.2 Στοιχεία της φυσικής κατάστασης και η ταυτότητα του ποταμού

Ο Αχελώος ή Ασπροπόταμος¹³⁰ είναι ο δεύτερος σε μήκος ποταμός της Ελλάδας μετά τον Αλιάκμονα και ο πρώτος που ρέει εξ ολοκλήρου στην ελληνική επικράτεια (280 χιλιόμετρα). Πηγάζει από το όρος Λάκμος (ή Περιστέρι) κοντά στο Μέτσοβο

¹²⁹ Τροβά Ελένη, «Αχελώος: ο θεός ποταμός (Σκέψεις με αφορμή την ΣτΕ Ολ 3478/2000)», *ΠερΔικ*, 1/2001(έτος 5ο), σελ.35

¹³⁰ Ονομάζεται και Ασπροπόταμος, επειδή η τυρβώδης ροή του νερού δημιουργούσε άσπρους αφρούς ή κατ' άλλους επειδή η κοίτη του σε πολλά σημεία παρουσιάζεται κατάσπρη, Δανιλάκης Βασίλειος, «Το αμφιλεγόμενο έργο της εκτροπής του ποταμού Αχελώου: υπέρ ή κατά εν αναμονή της επικείμενης απόφασης του ΔΕΕ;», *Νόμος και Φύση*, Δεκέμβριος 2011, διαθέσιμο στο: <http://www.nomosphysis.org.gr/>

και διασχίζει τον ορεινό όγκο της Νότιας Πίνδου, όπου υπάρχουν δάση κωνοφόρων και οξιές στις υψηλές ζώνες και δάση βελανιδιάς και μεσογειακής μακίας στα χαμηλότερα, ενώ η κοίτη περιβάλλεται από παρόχθια βλάστηση¹³¹. Η λεκάνη απορροής του καλύπτει έκταση 5572 km², το ύψος της μέσης ετήσιας βροχόπτωσης είναι 1620 mm, ενώ η μέση ετήσια απορροή του εκτιμάται σε¹³² 7800 X 106 m³. Από τα νερά του αρδεύονται περί τα 370000 στρέμματα γεωργικής γης και θεωρείται ο σπουδαιότερος ποταμός από άποψη παραγωγής υδροηλεκτρικής ενέργειας. Η κοιλάδα του Άνω Αχελώου εκτείνεται από τις πηγές του ως το Αυλάκι (160 χιλιόμετρα από τις εκβολές του ποταμού) και περιβάλλεται από ανατολικά από τα Άγραφα και από τα δυτικά από τα Τζουμέρκα (Αθαμανικά Όρη). Πλούσια πανίδα διαβιεί στην περιοχή, ενώ γραφικά χωριά βρίσκονται στις πλαγιές με σημαντικό ρόλο στην πρόσφατη ιστορία του τόπου.

Οι παρεμβάσεις στον Αχελώο χρονολογούνται από τη δεκαετία του 1960, οπότε η Δ.Ε.Η. προχώρησε στη κατασκευή τριών υδροηλεκτρικών φραγμάτων στα Κρεμαστά, το Καστράκι και τον Στράτο και ενός στον παραπόταμο του Αχελώου, τον Ταυρωπό. Τα δύο τελευταία λειτουργούσαν και ως αρδευτικά. Το μακροπρόθεσμο σχέδιο της Δ.Ε.Η. προέβλεπε την πλήρη υδροηλεκτρική εκμετάλλευση του Αχελώου με την κατασκευή φραγμάτων στις θέσεις Αυλάκι και Μεσοχώρα, που ανατράπηκε από το σχέδιο της εκτροπής από τη Συκιά, γεγονός που οδήγησε στο να πρέπει να γίνουν ψηλότερα τα φράγματα στη Συκιά και στη Μεσοχώρα, απ' ό,τι θα απαιτούσε η χρήση τους ως υδροηλεκτρικών, για να συγκρατούν την αυξημένη ποσότητα νερού¹³³. Κατά συνέπεια, από το 160ο χιλιόμετρο ως τις εκβολές του μπορεί να ειπωθεί ότι έχει πάψει να είναι ένα φυσικό ποτάμι. Πολύ μεγάλης σημασίας είναι το Δέλτα του ποταμού στις εκβολές του στον Πατραϊκό Κόλπο, όπου βρίσκεται ένα εξαιρετικής φυσικής ομορφιάς υγροτοπικό οικοσύστημα με ποικιλία φυτικών ενδιαιτημάτων και μια πλούσια ορνιθοπανίδα. Το καθεστώς προστασίας της περιοχής διέπεται από τη συνθήκη του Ramsar, τις οδηγίες 79/409 (νυν 2009/147/EK) και 92/43, καθώς και από τις συμβάσεις της Βόννης και της Βέρνης για την προστασία της άγριας ζωής.

Σήμερα οι συνθήκες κλιματικής αλλαγής έχουν επηρεάσει και τον Αχελώο, καθώς τα ύψη του νερού μειώνονται, ώστε να ανατρέπεται άρδην η εκτίμηση των προηγούμενων ετών¹³⁴. Η παρατηρούμενη μείωση της υδατικής παροχής του

¹³¹ Ευθυμιόπουλος Ηλίας-Τσαντίλης Δήμος-Χατζημήτρος Κίμων (επιμέλεια), *Η δίκη του Αχελώου*, Στοχαστής / ΔΙΠΕ, Αθήνα, 1999, σελ. 15

¹³² Βλ. Δανιλάκη Βασίλειο, *όπ.π.* (σημ.130)

¹³³ Βλ. Ευθυμιόπουλο Ηλία-Τσαντίλη Δήμο-Χατζημήτρο Κίμωνα (επιμέλεια), *όπ.π.* (σημ.131), σελ. 15

¹³⁴ Ότι δηλαδή τα 600 εκατομμύρια κυβικά μέτρα νερού ετησίως του έργου της μικρής εκτροπής του Αχελώου αποτελούν το 20% της μέσης ετήσιας παροχής του ποταμού, Μυλόπουλος Ιωάννης, «Ο Αχελώος στο κρεβάτι του Προκρούστη», *Νόμος και Φύση*, Απρίλιος 2009, διαθέσιμο στο: <http://www.nomosphysis.org.gr/>

Αχελώου κατά 11% δημιουργεί νέα δεδομένα τόσο για τη συμβολή της εκτροπής στο υδατικό ισοζύγιο της λεκάνης απορροής όσο και για τις επιπτώσεις της στον κατάντη ρου της περιοχής της Αιτωλοακαρνανίας.

4.3 Το ιστορικό πλαίσιο του έργου της εκτροπής

Η ιδέα της εκτροπής του Αχελώου για την άρδευση της Θεσσαλικής πεδιάδας διατυπώθηκε για πρώτη φορά το 1925 από τον καθηγητή Κουτσοκώστα και επανήλθε ως ιδέα από τον μηχανικό της Δ.Ε.Η. Μαγειρία που την πρότεινε στην κυβέρνηση της δικτατορίας και συγκεκριμένα διατύπωσε την ιδέα της εκτροπής από τη θέση Συκιά. Μελέτες του 1968 από την ελβετική εταιρεία Electrowatt και του 1972 από την καναδική S.N.G. εξέφρασαν αμφιβολίες ως προς τη σκοπιμότητα της εκτροπής για την επίλυση υδρολογικών προβλημάτων της Θεσσαλίας¹³⁵. Το 1979 η κυβέρνηση Ράλλη της Ν.Δ. εγγράφει κονδύλιο 200 εκ. δραχμών για τη μελέτη του έργου της εκτροπής, ενώ το 1981 προκήρυξε διεθνή διαγωνισμό για την εκπόνηση μελέτης σκοπιμότητας του συνόλου του έργου. Η κυβέρνηση άλλαξε και η μελέτη δεν έγινε. Η νέα κυβέρνηση ΠΑ.ΣΟ.Κ. συμπεριέλαβε το έργο στο «Ελληνικό Μνημόνιο» που η ελληνική κυβέρνηση υπέβαλε το 1983 στην Επιτροπή. Το έργο παρουσιάστηκε ως αρδευτικό και δευτερευόντως ενεργειακό και η Επιτροπή διατύπωσε τις επιφυλάξεις της και ζήτησε διευκρινήσεις. Από το Κιλελέρ στις 13.3.1983 εξαγγέλθηκε πανηγυρικά από τον Α. Παπανδρέου η αρχή υλοποίησης του έργου, χωρίς να έχουν γίνει οι απαραίτητες μελέτες για το ενεργειακό σκέλος του, για τη γεωργική ανάπτυξη της Θεσσαλίας, για την οικονομική σκοπιμότητα του συνολικού σχεδίου εκτροπής και για τις περιβαλλοντικές επιπτώσεις επιμέρους έργων. Παρά την έλλειψη μελέτης σκοπιμότητας, οι προκαταρκτικές εργασίες ξεκίνησαν το 1985 στη Μεσοχώρα, τη Συκιά, την Πύλη και το Μουζάκι. Παράλληλα, παρά τις επιφυλάξεις της Επιτροπής, η ελληνική κυβέρνηση κατάφερε το 1987 να εντάξει ορισμένα από τα έργα της εκτροπής ως ενεργειακά στο Μεσογειακό Ολοκληρωμένο Πρόγραμμα Ανατολικής και Κεντρικής Ελλάδας (Μ.Ο.Π./Α.Κ.Ε.). Τα έργα αυτά ήταν το φράγμα της Μεσοχώρας, το φράγμα της Συκιάς, τα πρώτα 8,5 χιλιόμετρα της σήραγγας εκτροπής και η άρδευση 300000 στρεμμάτων στη Θεσσαλία¹³⁶. Το ότι εντάχθηκαν στο Μ.Ο.Π./Α.Κ.Ε. δε σημαίνει και ότι χρηματοδοτήθηκαν και εκτελέστηκαν. Μόνο το φράγμα της Μεσοχώρας και τα βοηθητικά έργα που είχε αναλάβει η Δ.Ε.Η. προχώρησαν τη συγκεκριμένη περίοδο. Αποτέλεσμα αυτών ήταν η προκήρυξη διεθνούς διαγωνισμού το 1987 όπου μόνο μία εταιρεία υπέβαλε προσφορά, η οποία έγινε δεκτή από την κυβέρνηση της Ν.Δ. Όσο και αν επιχειρήθηκε δεν κατέστη εφικτή η επικύρωση από τη Βουλή της σχετικής σύμβασης με την ανωτέρω εταιρεία, ιδιαίτερα όταν η Ε.Ε. εξέφρασε την αντίδρασή της για τις προβληματικές διαδικασίες ανάθεσης του έργου¹³⁷. Παράλληλα, η Δ.Ε.Η. ζητούσε αποζημίωση για το κόστος

¹³⁵ Βλ. Ευθυμίουπουλο Ηλία- Τσαντίλη Δήμο-Χατζημπίρο Κίμων (επιμέλεια), όπ.π. (σημ.131), σελ. 18

¹³⁶ Βλ. Ευθυμίουπουλο Ηλία- Τσαντίλη Δήμο-Χατζημπίρο Κίμων (επιμέλεια), όπ.π. (σημ.131), σελ. 20

¹³⁷ Βλ. Δανιλάκη Βασίλειο, όπ.π. (σημ.130)

που θα της επιρριπτόταν λόγω της μείωσης της ποσότητας των υδάτων στα ήδη υπάρχοντα υδροηλεκτρικά φράγματα. Οι δυσκολίες για την ελληνική διοίκηση ήταν αφενός το να μη χαρακτηρίζεται το έργο αρδευτικό, γιατί θα αποστερούνταν τη χρηματοδότηση της Ε.Ε. και αφετέρου το να προκηρυχθεί ένας διεθνής διαγωνισμός με βάση τα απαιτούμενα πρότυπα. Η ελληνική κυβέρνηση από τη μία πλευρά ανέθεσε την εκπόνηση μελετών για τη βιωσιμότητα του έργου της εκτροπής ως καθαρά ενεργειακού έργου (LDK Consultants, Colenco, Coopers & Lybrand) και από την άλλη συνέχισε να υποστηρίζει τα αρδευτικά οφέλη για τη Θεσσαλία.

Μετά τις αιτήσεις ακυρώσεως των περιβαλλοντικών οργανώσεων κατά των αποφάσεων με τις οποίες είχαν εγκριθεί οι περιβαλλοντικοί όροι για τα επιμέρους έργα της εκτροπής του Αχελώου, το Σ.τ.Ε. εξέδωσε απόφαση για την αναστολή των εργασιών, αλλά οι εργασίες στον Άνω Αχελώο συνεχίστηκαν. Το 1993 η νέα κυβέρνηση του ΠΑ.ΣΟ.Κ προώθησε το νέο σχέδιο «Επιχειρησιακό Πρόγραμμα Αχελώος» το οποίο εντάχθηκε στο Β' ΚΠΣ (1994-1999) και υποβλήθηκε για έγκριση στην ΕΕ, ενώ τον Μάρτιο του 1993 υπογράφηκε σύμβαση που αφορούσε μόνο τα έργα κεφαλής. Η ΕΕ αποφάνθηκε αρνητικά και σε αυτή την περίπτωση όταν το 1994 δεν εγκρίθηκε η κοινοτική χρηματοδότηση για την προώθηση της εκτροπής μέσα στο πλαίσιο του Β' ΚΠΣ¹³⁸. Προωθήθηκε η νέα ιδέα της μικρής εκτροπής και για το λόγο αυτό έγινε προσπάθεια να χωριστεί το έργο σε επιμέρους έργα, ορισμένα από τα οποία θα μπορούν να ανατίθενται και απευθείας χωρίς διαγωνισμό. Στο πλαίσιο αυτής της λογικής ανατέθηκε η προμήθεια και εγκατάσταση του μηχανολογικού και ηλεκτρολογικού εξοπλισμού των υδροηλεκτρικών σταθμών στη Συκιά και στο Πευκόφυτο σε μια ρωσική κοινοπραξία. Αυτή η ανάθεση επικυρώθηκε από τη Βουλή την 1.8.1996, παρά το γεγονός ότι το τίμημα ήταν υπερδιπλάσιο από τις τρέχουσες τιμές στην αγορά για αντίστοιχα έργα¹³⁹.

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ζήτησε το 1988 για πρώτη φορά από την ελληνική κυβέρνηση εκτίμηση των άμεσων και έμμεσων αθροιστικών επιπτώσεων των προβλεπόμενων έργων της εκτροπής, κρίνοντας ανεπαρκείς τις επιμέρους μελέτες. Επιπλέον, ζήτησε και την εκτίμηση των επιπτώσεων στο Δέλτα και την τήρηση των διατάξεων της σχετικής Οδηγίας για την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων που προβλέπει την υποβολή των μελετών σε δημόσια κρίση. Μέχρι το 1994 δεν είχε γίνει εκτίμηση των αθροιστικών επιπτώσεων, οπότε και οι περιβαλλοντικές οργανώσεις προσέφυγαν στο ΣτΕ. Στο σημείο αυτό ξεκινά ο «δικαστικός ρους» του Αχελώου, που θα ακολουθήσει στη συνέχεια.

¹³⁸ Βλ. Δανιλάκη Βασίλειο, όπ.π. (σημ.130)

¹³⁹ Βλ. Ευθυμιάδου Ηλία- Τσαντίλη Δήμο-Χατζημπίρο Κίμων (επιμέλεια), όπ.π. (σημ.131), σελ. 26, όπου επισημαίνεται ότι η ανάθεση αυτή εγκρίθηκε ως αντιστάθμισμα για την ακύρωση κατασκευής από τη ρωσική κοινοπραξία ενός σταθμού ηλεκτροπαραγωγής για τη χρησιμοποίηση του φυσικού αερίου.

Κεφάλαιο 5:

Η νομολογιακή διαδρομή του ποταμού Αχελώου

Η προσέγγιση της υπόθεσης μέσα από τη ροή των αποφάσεων του Συμβουλίου της Επικρατείας

5.1 Η απόφαση ΣτΕ 2759/1994

Η απόφαση αυτή ανήκει στις αρχικές αποφάσεις του ΣτΕ για το ζήτημα της εκτροπής του Αχελώου και στην εποχή της (μετά τη διακήρυξη του Ρίο το 1992) αποτέλεσε τον απόηχο του ευρύτερου ενδιαφέροντος και παγκοσμίως για μια ανάπτυξη όσο το δυνατόν περισσότερο βιώσιμη.

Αντικείμενο της πρώτης αυτής δίκης ήταν η αίτηση ακύρωσης δύο συναφών κοινών υπουργικών αποφάσεων με τις οποίες εγκρίθηκαν οι περιβαλλοντικοί όροι για την κατασκευή και λειτουργία σήραγγας για την εκτροπή των υδάτων του ποταμού Αχελώου προς τη θεσσαλική πεδιάδα, καθώς και φραγμάτων και των αντίστοιχων ταμιευτήρων ύδατος και άλλων συναφών έργων¹⁴⁰.

Συγκεκριμένα, πρόκειται για την κοινή απόφαση ΑΠ 61414/21.4.1992 των Υπουργών Γεωργίας, Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων, Βιομηχανίας, Ενέργειας και Τεχνολογίας και του Υφυπουργού Εθνικής Οικονομίας και Τουρισμού, η οποία ενέκρινε τους περιβαλλοντικούς όρους για την κατασκευή και λειτουργία σήραγγας μήκους 18,5 χιλιομέτρων για τη διοχέτευση των υδάτων του ποταμού προς τη Θεσσαλία, καθώς και φραγμάτων και των αντίστοιχων ταμιευτήρων ύδατος και άλλων συναφών έργων στις θέσεις Πύλη και Μουζάκι, στους νομούς Τρικάλων και Καρδίτσας αντίστοιχα.

Στην αίτηση προέβησαν η «Ελληνική Ορνιθολογική Εταιρεία», η «WWF-Παγκόσμιο Ταμείο για τη Φύση Ελλάς» και η «Ελληνική Εταιρεία για την Προστασία του Περιβάλλοντος και της Πολιτιστικής Κληρονομιάς» κατά των αρμόδιων Υπουργών και κατά των παρεμβαίνόντων. Παρεμβαίνοντες ήταν η «Δημοσία Επιχείριση Ηλεκτρισμού Α.Ε» (Δ.Ε.Η.), το σωματείο «Εταιρία Θεσσαλικών Μελετών», η Ένωση των Θεσσαλικών Σωματείων με την επωνυμία «Πανθεσσαλική Στέγη», η Ένωση των Τοπικών Ενώσεων Δήμων και Κοινοτήτων (Ε.Τ.Ε.Δ.Κ.) Θεσσαλίας, καθώς και οι Δήμοι Λάρισας, Καρδίτσας και Τρικάλων, για τους οποίους το Δικαστήριο έκρινε ότι ορθώς παρεμβαίνουν¹⁴¹.

Το Δικαστήριο έκρινε ότι η μεταγενέστερη της προσβαλλόμενης πράξης Α.Π. ΓΑ/72/23811/9.6/1994 με την οποία ματαιώθηκε το αποτέλεσμα του μειοδοτικού διαγωνισμού που έλαβε χώρα στις 9.4.1987 για την ανάθεση του έργου της

¹⁴⁰ Σιούτη Γλυκερία, « Η εκτροπή του ποταμού Αχελώου στη Νομολογία του Συμβουλίου Επικρατείας» στο *Η προστασία του περιβάλλοντος στο δίκαιο και στην πράξη*, Ίδρυμα Μαραγκοπούλου για τα δικαιώματα του ανθρώπου, Γιωτοπούλου-Μαραγκοπούλου Αλίκη, Μπρεδήμας Αντώνης, Σισιλιάνος Λίνος-Αλέξανδρος (διευθυντές έκδοσης), Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2008, σελ. 70

¹⁴¹ ΣτΕ 2759/1994 (Τμήμα Ε'), διαθέσιμη μέσω: <http://www.dsnet.gr/>, σκέψη 2

αξιοποίησης της θεσσαλικής πεδιάδας, στο οποίο εντάσσονται και τα ειδικότερα τεχνικά έργα τα οποία αφορά η προσβαλλόμενη απόφαση, δε ματαιώνει γενικώς το έργο, αλλά μόνο το αποτέλεσμα του συγκεκριμένου μειοδοτικού διαγωνισμού. Επιπλέον, αναφέρεται στο πρόσωπο του αναδόχου του έργου και όχι στο ζήτημα της έγκρισης των περιβαλλοντικών όρων που αφορά η προσβαλλόμενη απόφαση και κατά συνέπεια απέρριψε τον ισχυρισμό του Δημοσίου ότι με τη νεότερη αυτή πράξη δεν υφίσταται πλέον το αντικείμενο της δίκης¹⁴².

Το Σ.τ.Ε, αφού αποφάνθηκε θετικά και για το έννομο συμφέρον των αιτούντων και το εμπρόθεσμο της αίτησής τους, διατυπώνει μια ιδιαίτερη ερμηνεία του άρθρου 24 του Συντάγματος που είναι και ο λόγος για τον οποίο θεωρείται ότι εισήγαγε την έννοια της βιώσιμης ανάπτυξης στην ελληνική έννομη τάξη. Από αυτές τις κρίσεις του Ε' τμήματος του Συμβουλίου της Επικρατείας έγινε λόγος για ακτιβισμό του εκείνη την περίοδο και η δυναμική αυτή απονομή δικαιοσύνης έχει χαρακτηριστεί θετικά, καθώς έθεσε σε λογικά επίπεδα τη δυσλειτουργική γραφειοκρατία και συνέβαλε στην ενίσχυση της γνώσης περιβαλλοντικών θεμάτων στην ελληνική κοινωνία, αν και κάποιες φορές αυτός ο ακτιβισμός καθιστούσε ασαφή τη διαχωριστική γραμμή ανάμεσα στη δικαστική κρίση και τη νομοθετική εξουσία¹⁴³. Στη σκέψη 10¹⁴⁴, το Σ.τ.Ε. υπογραμμίζει την υποχρέωση εκ μέρους της Πολιτείας να λαμβάνει μέριμνα για την οικολογική ισορροπία μέσω της αρχής της πρόληψης και της αειφόρου διατήρησης των φυσικών πόρων. Από την ίδια τη συνταγματική διάταξη του άρθρου 24 Σ. εμφανίζει το δικαστήριο ότι προκύπτουν και οι περιορισμοί για την αναπτυξιακή πολιτική, ώστε να μην κινείται στη λογική της με κάθε τρόπο και κόστος ανάπτυξης, αλλά στη λογική της βιώσιμης ανάπτυξης.

Εν συνεχεία, εξετάζεται ο ν. 1650/1986 και ειδικότερα τα άρθρα του 3, 4 παρ.10 και 11 και 5 παρ.1 και η αντίστοιχη κοινή υπουργική απόφαση, που αφορούν στο περιεχόμενο των μελετών περιβαλλοντικών επιπτώσεων και στη διαδικασία έγκρισης περιβαλλοντικών όρων. Επιπρόσθετα, γίνεται ο συσχετισμός των τεχνικών έργων στα οποία αναφέρεται η προσβαλλόμενη από τους αιτούντες απόφαση με το έργο της

¹⁴² ΣτΕ 2759/1994 (Τμήμα Ε'), όπ.π. (σημ.141), σκέψη 5

¹⁴³ Βλ. Papaspyrou Nicholas, όπ.π. (σημ.74), σελ. 63

¹⁴⁴ Ειδικότερα η σκέψη 10 έχει ως εξής: «Επειδή, κατά το άρθρο 24 του Συντάγματος, η Πολιτεία έχει υποχρέωση να προστατεύει το φυσικό περιβάλλον και να λαμβάνει ιδιαίτερα προληπτικά και κατασταλτικά μέτρα για τη διαφύλαξή του. Με τη συνταγματική αυτή διάταξη θεσπίζεται η θεμελιώδης αρχή της πρόληψης της βλάβης του φυσικού περιβάλλοντος χάριν της οικολογικής ισορροπίας και της διατήρησης αυτού και των φυσικών πόρων προς όφελος όχι μόνο της παρούσας γενεάς αλλά και των επομένων. Επομένως, από την ίδια διάταξη απορρέουν οι περιορισμοί εκείνοι στην αναπτυξιακή πολιτική της πολιτείας που είναι αναγκαίοι για την πρόληψη της βλάβης του φυσικού περιβάλλοντος, σε τρόπο ώστε όχι κάθε ανάπτυξη αλλά μόνον η βιώσιμη, δηλαδή εκείνη που δεν επιφέρει βλάβη στο περιβάλλον και άρα είναι διατηρήσιμη και όχι πρόσκαιρη, να είναι επιτρεπτή από το Σύνταγμα. Ειδικότερα, να μην κατασκευάζονται δημόσιων έργων μπορεί να αποτελεί μέρος αναπτυξιακών προγραμμάτων, πλην, έχοντας άμεση επίδραση στο φυσικό περιβάλλον, μπορεί να αποτελεί, επίσης, μέγιστο κίνδυνο σοβαρής αλλοίωσης ή ακόμη και ανεπανόρθωτης καταστροφής αυτού, αν δεν γίνεται με περίσκεψη και πλήρη επιστημονική μελέτη όλων των επιπτώσεων της στο περιβάλλον, οπότε και μόνον είναι επιτρεπτή».

εκτροπής υδάτων του ποταμού Αχελώου, της οποίας συνιστούν μέρους. Στη σκέψη 12 το δικαστήριο τονίζει ότι «η επίμαχη παρέμβαση έχει πολλαπλές σοβαρές επιπτώσεις στο φυσικό και ανθρωπογενές περιβάλλον των οικείων περιοχών» και προβαίνει σε εξειδίκευση της επιχειρηματολογίας του, αναφέροντας λόγους, όπως τα προβλήματα από την ανάμιξη της βιοποικιλότητας Αχελώου και Πηνειού, τη μείωση των υδάτων του Αχελώου, την αλλαγή στο φυσικό και πολιτιστικό τοπίο και τις κοινωνικοοικονομικές συνθήκες, καθώς και την επίδραση στο δέλτα του ποταμού Πηνειού από την αύξηση της ροής των υδάτων. Άλλωστε, λαμβάνεται υπόψη και το γεγονός ότι το δέλτα του Αχελώου είναι σημαντικός υγρότοπος και ενδιάστημα άγριας ορνιθοπανίδας που προστατεύονται και από τη διεθνή σύμβαση Ραμσάρ¹⁴⁵.

Κατόπιν των ανωτέρω, το Σ.τ.Ε αναγνωρίζει το σύνθετο και πολύπλοκο του χαρακτήρα ενός τεχνικού έργου αυτής της κλίμακας και επισημαίνει ότι «για την καταγραφή και αξιολόγηση των επιπτώσεων του εγχειρήματος αυτού δεν αρκεί η σύνταξη μελετών περιβαλλοντικών επιπτώσεων για καθένα από τα προγραμματιζόμενα επιμέρους τεχνικά έργα, αλλά είναι αναγκαία η σύνταξη, κατά τη διαδικασία που θεσπίζεται με τις διατάξεις αυτές, συνολικής μελέτης περιβαλλοντικών επιπτώσεων στην οποία με την κατάλληλη επιστημονική μέθοδο θα συσχετίζονται και θα συνεκτιμώνται οι προεκτεθείσες επί μέρους συνέπειες, καθώς και οι εντεύθεν απώτερες συνέπειες για το περιβάλλον προς εξεύρεση και αξιολόγηση της συνολικής επίδρασης του έργου στο περιβάλλον από την αλλοίωση του υδρολογικού ισοζυγίου μεταξύ Δυτικής Ελλάδας και Θεσσαλίας»¹⁴⁶. Το Σ.τ.Ε. υπογραμμίζει ότι η προσβαλλόμενη απόφαση δε στηρίζεται σε συνολική μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων,¹⁴⁷ με την αιτιολογία ότι από το περιεχόμενο των επιμέρους μελετών περιβαλλοντικών επιπτώσεων, προκύπτει ότι οι μελέτες αυτές δεν έχουν το χαρακτήρα συνθετικής μελέτης για τις αναμενόμενες περιβαλλοντικές επιπτώσεις, ώστε να αποφεύγεται η βλάβη ή υποβάθμιση του περιβάλλοντος¹⁴⁸.

¹⁴⁵ Ρώτης Βάσσος, Παρατηρήσεις στην απόφαση Σ.τ.Ε. 2759/1994 (Τμήμα Ε') «Εκτροπή Αχελώου», *Νόμος και Φύση*, 1995, σελ.178

¹⁴⁶ ΣτΕ 2759/1994 (Τμήμα Ε'), όπ.π. (σημ.141), σκέψη 14

¹⁴⁷ Ο χωροταξικός σχεδιασμός που βάσει της νομολογίας αποτελεί προϋπόθεση για την άσκηση ορισμένων δραστηριοτήτων και την εκτέλεση ορισμένων έργων, δεν υποκαθιστά τη διαδικασία περιβαλλοντικής αδειοδότησης που απαιτείται από την εθνική και κοινοτική νομοθεσία για τις σημαντικότερες από πλευράς επιπτώσεων στο περιβάλλον κατηγορίες έργων και δραστηριοτήτων. Από τη γενικότερη αντιμετώπιση του ΣτΕ, προκύπτει η απαίτηση πληρότητας της μελέτης περιβαλλοντικών επιπτώσεων, δηλαδή να περιέχει όλα τα στοιχεία, πληροφορίες και εκτιμήσεις που είναι απαραίτητα για τη διάγνωση των επιπτώσεων από την πραγματοποίηση του έργου και για την κρίση ως προς τους αναγκαίους όρους που πρέπει να εξασφαλίζονται για την αντιμετώπιση αυτών των επιπτώσεων, Μενουδάκος Κώστας, «Η απαίτηση του γενικού σχεδιασμού και της συνολικής εκτίμησης στη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας», *Νόμος και Φύση*, Απρίλιος 2005, διαθέσιμο στο: <http://www.nomosphysis.org.gr/>

¹⁴⁸ ΣτΕ 2759/1994 (Τμήμα Ε'), όπ.π. (σημ.141), σκέψη 15 και Σιούτη Γλυκερία, όπ.π. (σημ.140), σελ.71

Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι δικαίως χαρακτηρίζεται κορυφαία η απόφαση αυτή του Σ.τ.Ε.¹⁴⁹: «Καθίσταται το άρθρο 24 του Σ. ο καταλύτης για την πρόληψη κάθε βλάβης του φυσικού περιβάλλοντος χάριν της οικολογικής ισορροπίας και της διατήρησης αυτού και των φυσικών πόρων της χώρας προς όφελος όχι μόνο της παρούσας γενεάς αλλά και των επομένων... είναι επιθυμητή και ανεκτή όχι κάθε ανάπτυξη αλλά μόνο η συμβατή με το περιβάλλον, η βιώσιμη ή διατηρήσιμη... με ανθρώπινο πρόσωπο που δεν αφανίζει το μέλλον μας». Η διαφαινόμενη αυτή φιλοπεριβαλλοντική θέση του δικαστηρίου συνδέεται και με την αλλαγή που επήλθε από τον ελληνικό συνταγματικό χάρτη του 1975 που περιλαμβάνει στους ορισμούς και του άρθρου 24, αλλά και άλλων άρθρων πέραν αυτού, την οικολογική διάσταση ως σύνθετο δικαίωμα και υποχρέωση της Πολιτείας και των προσώπων φυσικών ή νομικών, ενώ παρά τα αντικρουόμενα συμφέροντα δείχνει να έχει ιδιαίτερη σημασία η οικολογική συνείδηση και η διατήρηση του φυσικού ή πολιτιστικού περιβάλλοντος¹⁵⁰.

Με τη νομολογία αυτή εκφράζεται ο συντονισμός των κανόνων του Συντάγματος, των διεθνών συνθηκών και ιδιαιτέρως του κοινοτικού δικαίου με έμφαση στην εφαρμογή της Οδηγίας 85/337/ΕΟΚ. Η νομολογία αυτή έτυχε πλήρους θεωρητικής αποδοχής και η θεωρία τη χαιρέτισε με τρόπο ιδιαίτερα φορτισμένο¹⁵¹. Καθόσον ακυρωτική, η απόφαση αυτή συντέινει σε ένα συγκρουσιακό περιβάλλον εκτελεστικής και δικαστικής εξουσίας για τα ζητήματα του περιβάλλοντος, αναδεικνύοντας ένα ολόκληρο θεωρητικό ζήτημα και την επικαιρότητά του. Η νομολογία αυτή εντάχθηκε στη σειρά των μεγάλων περιβαλλοντικών αποφάσεων της περιόδου 1993-1997 με τις οποίες αναδείχθηκε το ΣτΕ αιχμή της προστασίας του περιβάλλοντος στην Ελλάδα, ενώ σήμανε και τον εξευρωπαϊσμό του δικαίου του περιβάλλοντος και τη σαφή εφαρμογή των κανόνων του κοινοτικού δικαίου για την επίτευξη της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης σε έργα υποδομής με σημαντική οικονομική σημασία¹⁵².

Ήδη την εποχή που εκδόθηκε η απόφαση αυτή προκάλεσε, όπως ήταν αναμενόμενο, τις επόμενες δράσεις της Διοίκησης, η οποία, προκειμένου να συμμορφωθεί στην εν λόγω ακυρωτική απόφαση, προέβη στη σύνταξη μιας νέας και ενιαίας μελέτης περιβαλλοντικών επιπτώσεων που στο πόρισμά της διαχειρίστηκε εκτός από τις υφιστάμενες μελέτες και νέα στοιχεία, χρησιμοποιώντας προς το σκοπό αυτό εντυπωσιακό αριθμό ειδικών και πανεπιστημιακών. Επρόκειτο για μια νέα μελέτη με υπαναχωρητικό χαρακτήρα, ώστε να μη δημιουργείται σοβαρό πλήγμα στο οικοσύστημα του Αχελώου¹⁵³. Στο σημείο αυτό γίνεται πιο επιτακτική η συνέχιση της

¹⁴⁹ Βλ. Ρώτη Βάσσο, όπ.π. (σημ.145), σελ.176

¹⁵⁰ Βλ. Ρώτη Βάσσο, όπ.π. (σημ.145), σελ.178-179

¹⁵¹ Βλ. Τροβά Ελένη, όπ.π. (σημ.129), σελ.40

¹⁵² Βλ. Τροβά Ελένη, όπ.π. (σημ.129), σελ. 41

¹⁵³ Βλ. Ρώτη Βάσσο, όπ.π. (σημ.145), σελ.180-181

αναδρομής στη ροή των αποφάσεων του ανώτατου διοικητικού δικαστηρίου, ώστε να διαφανεί από την ίδια την ιστορία της υπόθεσης η εξέλιξη.

5.2 Η απόφαση Σ.τ.Ε. 2760/1994

Στο ίδιο πνεύμα με την Σ.τ.Ε. 2759/1994 κινείται και η απόφαση αυτή του ακυρωτικού δικαστηρίου, επαναλαμβάνοντας τις σκέψεις της απόφασης 2759/1994. Η κρινόμενη αίτηση ακύρωσης στην απόφαση αυτή προέρχεται από το Σωματείο με την επωνυμία «Ελληνική Εταιρεία για την Προστασία του Περιβάλλοντος και της Πολιτιστικής Κληρονομιάς», το Σωματείο με την επωνυμία «Ελληνική Ορνιθολογική Εταιρεία» και την Εταιρεία με την επωνυμία «WWF-Παγκόσμιο Ταμείο για τη Φύση-Ελλάς» και στρέφεται κατά των αρμόδιων Υπουργών και της παρεμβαίνουσας «Δημοσίας Επιχείρησης Ηλεκτρισμού Α.Ε.» (Δ.Ε.Η.).

Με την αίτηση αυτή οι αιτούσες εταιρείες ζητούν να ακυρωθεί η υπ' αριθμό 16058/9-10-1991 απόφαση των Υπουργών Εθνικής Οικονομίας και Τουρισμού, Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων, Γεωργίας και Βιομηχανίας, Ενέργειας και Τεχνολογίας και κάθε άλλη σχετική πράξη ή παράλειψη της Διοικήσεως. Η απόφαση αυτή αφορούσε την έγκριση περιβαλλοντικών όρων για την κατασκευή φραγμάτων και των αντίστοιχων ταμιευτήρων ύδατος, καθώς και άλλων συναφών έργων στις θέσεις Μεσοχώρα και Συκιά. Το δικαστήριο εξέτασε το παραδεκτό της αίτησης και τη νομιμοποίηση των αιτούντων και της παρεμβαίνουσας, κρίνοντας και ότι η πράξη Α.Π. ΓΑ/72/23811/9-6-1994 των Υπουργών Γεωργίας και Βιομηχανίας, Ενέργειας και Τεχνολογίας, του Αναπληρωτή Υπουργού Εθνικής Οικονομίας και του Αναπληρωτή Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων, με την οποία ματαιώθηκε το αποτέλεσμα του μειοδοτικού διαγωνισμού, που έλαβε χώρα στις 9-4-1987, για την ανάθεση του έργου της εκτροπής του Αχελώου και αξιοποίησης της θεσσαλικής πεδιάδας δεν επιδρά στην προσβαλλόμενη απόφαση που έχει αντικείμενο την έγκριση περιβαλλοντικών όρων και όχι την ανάθεση έργων και συνεπώς η δίκη εξακολουθεί να έχει αντικείμενο¹⁵⁴.

Ιδιαίτερη σημασία δίνεται από το σκεπτικό της απόφασης στο ότι με το άρθρο 24 Σ. θεσπίζεται η αρχή της πρόληψης της βλάβης του περιβάλλοντος χάριν της οικολογικής ισορροπίας και της διατήρησης αυτού και των φυσικών πόρων προς όφελος, όχι μόνο της παρούσας γενεάς, αλλά και των επόμενων. Για τον λόγο αυτόν προκρίνεται η βιώσιμη ανάπτυξη, όπου η κατασκευή των έργων θα γίνεται με περίσκεψη και πλήρη επιστημονική μελέτη όλων των επιπτώσεών της στο περιβάλλον¹⁵⁵. Μετά την υπόθεση του Αχελώου η έννοια της βιωσιμότητας αποκτά

¹⁵⁴ ΣτΕ 2760/1994 (Τμήμα Ε'), διαθέσιμη μέσω: <http://www.dsnet.gr/>, σκέψη 2-9

¹⁵⁵ ΣτΕ 2760/1994 (Τμήμα Ε'), όπ.π. (σημ.154), σκέψη 10 και Γκαρόζη Σοφία, Σχολιασμός στις υποθέσεις ΣτΕ2760/1994 και 3478/2000, διαθέσιμο στο: <http://www.greeklaws.com/pubs/uploads/1540.pdf>, Η αρχή της βιωσιμότητας έγινε δεκτή για πρώτη φορά από το Ε' Τμήμα στην υπόθεση ΠΕΤΡΟΛΑ, διυλιστηρίου πετρελαίου στην Ελευσίνα, όπου οικολογικές οργανώσεις αντιτάχτηκαν στην προσθήκη μονάδας αποθείωσης (Σ.τ.Ε. 53/1993). Στην αρχή αυτή επέμεινε το δικαστήριο επιβεβαιώνοντάς την, στην υπόθεση του Αχελώου (Σ.τ.Ε

ακριβέστερο περιεχόμενο, σύμφωνα με τα πρόσφατα δεδομένα της επιστήμης της «Βιωσίμου Αναπτύξεως»¹⁵⁶.

Ακολουθως, στις σκέψεις 11-15 γίνεται ιδιαίτερη αναφορά και εδώ— σε αντιστοιχία με την απόφαση 2759/1994— στο ζήτημα της μελέτης περιβαλλοντικών επιπτώσεων και ειδικότερα το Ε' τμήμα του ακυρωτικού δικαστηρίου έκρινε ότι η εκτροπή αυτή συνιστά ένα έργο σύνθετο και πολύπλοκο, μεγάλης κλίμακας. Κατά συνέπεια, δεν αρκεί η σύνταξη μελέτης περιβαλλοντικών επιπτώσεων για καθένα από τα επιμέρους τεχνικά έργα, αλλά απαιτείται η σύνταξη ενιαίας, συνθετικής μελέτης περιβαλλοντικών επιπτώσεων με την οποία θα μπορέσουν να γίνουν γνωστές σε όλη τους την έκταση οι προσδοκώμενες περιβαλλοντικές συνέπειες του έργου και να αξιολογηθεί αν είναι επιτρεπτή ή όχι η εκτέλεσή του¹⁵⁷. Λίγο αργότερα το Σ.τ.Ε. σε μια από τις δίκες που έλαβαν χώρα μεταξύ αυτών που αφορούσαν τους περιβαλλοντικούς όρους, έκρινε σχετικά με το συμβατικό πλαίσιο της ανάθεσης της εκτέλεσης των έργων της εκτροπής. Ειδικότερα με την απόφαση 4944/1995 της Ολομέλειας, έκρινε ότι η νομοθετική εξουσία δε δεσμεύεται να προβεί σε κύρωση με νόμο της συμβατικά ανειλημμένης υποχρέωσης του Δημοσίου, ενώ υπογράμμισε ότι η άρνηση αυτή δε συνιστά εκτελεστή διοικητική πράξη, ώστε να μπορεί να υπαχθεί στον ακυρωτικό έλεγχο του δικαστηρίου και εξαιτίας αυτού απέρριψε την εν λόγω αίτηση ως απαράδεκτη¹⁵⁸.

5.3 Η απόφαση Σ.τ.Ε. 3478/2000 (Ολομέλεια)

Μετά την πρώτη ακυρωτική δίκη και την απόφαση ΣτΕ 2759/1994 και σε ένδειξη συμμόρφωσης από μέρους της Διοίκησης, συντάχθηκε με ευθύνη της Ειδικής Υπηρεσίας Δημόσιων Έργων Αχελώου της Γενικής Γραμματείας Δημόσιων Έργων του ΥΠΕΧΩΔΕ νέα μελέτη για το σύνολο των έργων της εκτροπής και το 1995 εκδόθηκε απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Έργων για την προέγκριση χωροθέτησης των επιμέρους απαιτούμενων για την εκτροπή έργων. Ο Αχελώος επέστρεψε στη νομολογιακή επικαιρότητα του Ανώτατου

2760/1994), Δεκλής Μιχαήλ, «Ο δωδεκάδελτος του περιβάλλοντος: αρχές της βιωσίμου αναπτύξεως», *Νόμος και Φύση*, Σεπτέμβριος 1995, διαθέσιμο στο: <http://www.nomosphysis.org.gr/>

¹⁵⁶ Δεκλής Μιχαήλ, *Ο δωδεκάδελτος του περιβάλλοντος (εγκόλπιο βιωσίμου αναπτύξεως)*, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 1996, σελ.148

¹⁵⁷ ΣτΕ 2760/1994 (Τμήμα Ε'), όπ.π. (σημ.154), σκέψεις 11-15, Με τις αποφάσεις αυτές ΣτΕ 2759-60/1994, το Συμβούλιο της Επικρατείας αντιμετώπισε περιπτώσεις σύνθετης τεχνικής παρέμβασης που συνίσταται σε εκτέλεση πολλών επιμέρους έργων, τα οποία αλληλοεξαρτώνται και αποτελούν ένα σύνολο, Μενουδάκος Κώστας, « Προστασία του περιβάλλοντος στο ελληνικό δημόσιο δίκαιο- Η συμβολή της νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας», *Νόμος και Φύση*, Φεβρουάριος 1997, διαθέσιμο στο: <http://www.nomosphysis.org.gr/>

¹⁵⁸ ΣτΕ 4944/1995 (Ολομέλεια), διαθέσιμη μέσω: <http://www.dsnet.gr/> και Σιούτη Γλυκερία, όπ.π. (σημ.140), σελ.71-72

Ακυρωτικού με δεδομένη την εξέλιξη των νομικών αντιλήψεων και τη δημιουργία ενός ρεύματος νομικής σκέψης σε σχέση με το περιβάλλον¹⁵⁹. Πρόκειται για την απόφαση της Ολομέλειας¹⁶⁰ – και όχι πλέον του Ε' τμήματος – του Σ.τ.Ε. 3478/2000, η οποία εισήγαγε τις δικές της καινοτομίες στη νομολογιακή ιστορία.

Ειδικότερα, το σωματείο με την επωνυμία «Ελληνική Ορνιθολογική Εταιρεία», το σωματείο με την επωνυμία «Ελληνική Εταιρεία για την Προστασία του Περιβάλλοντος και της Πολιτιστικής Κληρονομιάς», η αστική μη κερδοσκοπική εταιρεία με την επωνυμία «Παγκόσμιο Ταμείο για τη Φύση (Ελλάς)» το σωματείο με την επωνυμία «Ελληνική Εταιρεία Προστασίας της Φύσης» και η αστική μη κερδοσκοπική εταιρεία με την επωνυμία «Νέα Οικολογία» προέβησαν σε αίτηση ακυρώσεως κατά της ΚΥΑ με την οποία εγκρίθηκαν οι περιβαλλοντικοί όροι για την κατασκευή και λειτουργία έργων μερικής εκτροπής του άνω ρου του ποταμού Αχελώου προς τη Θεσσαλία στρεφόμενοι κατά των αρμόδιων Υπουργών και των παρεμβαινόντων [Σωματείο «Εταιρεία Θεσσαλικών Μελετών», Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις Λάρισας και Τρικάλων, Τεχνικό Επιμελητήριο Κεντρικής και Δυτικής Θεσσαλίας, Ένωση Γεωργικών Συνεταιρισμών Λαρίσης, Τυρνάβου και Αγιάς, Γεωτεχνικό Επιμελητήριο (Περιφερειακό Παράρτημα Κεντρικής Ελλάδος), Κοινοπραξία με την Επωνυμία «IMREGILO S.p.A-ATE ΓΝΩΜΩΝ-ΤΕΓΚ Α.Ε.» και Δημόσια Επιχείρηση Ηλεκτρισμού (Δ.Ε.Η.)]. Με την αίτηση αυτή οι αιτούντες επιδιώκουν την ακύρωση της κοινής υπουργικής απόφασης υπ' αριθμ. 23271/12.12.1995 που αφορούσε στην έγκριση των περιβαλλοντικών όρων για την εκτροπή του άνω ρου του Αχελώου προς τη Θεσσαλία και ειδικότερα στην κατασκευή και λειτουργία: α) φράγματος, ταμιευτήρα και υδροηλεκτρικού σταθμού στην περιοχή Μεσοχώρα νομού Τρικάλων, β) σήραγγας μήκους 7.400μ. από τη Μεσοχώρα έως την περιοχή Γλύστρα, γ) φράγματος, ταμιευτήρα και υδροηλεκτρικού σταθμού στην περιοχή Συκιάς, δ) σήραγγας εκτροπής του ρου του ποταμού προς τη Θεσσαλία μήκους 174000 χλμ και υδροηλεκτρικού σταθμού και ε) αναρρυθμιστικής δεξαμενής και υδροηλεκτρικού σταθμού στην περιοχή Μαυρομματίου νομού Καρδίτσας¹⁶¹.

Με χωριστή αίτηση ακυρώσεως οι αιτούντες στρέφονται και κατά της υπουργικής απόφασης ΥΠΠΟ/ΑΡΧ/Β1/Φ32/33553/535/20.6.1995 του Υπουργού Πολιτισμού, με την οποία εγκρίθηκε αρχικώς η εκτέλεση έργων εκτροπής του ρου του Αχελώου προς

¹⁵⁹ Βλ. Τροβά Ελένη, ό.π. (σημ.129), σελ.42

¹⁶⁰ Από την οικονομία των διατάξεων του άρθρου 14 παρ.2 α, β και γ εδάφια και παρ. 4 του π.δ. 18/1989, υπάρχει η κατάλληλη ευκαμνία και προσαρμοστικότητα στις ανάγκες της κάθε υπόθεσης, με την απευθείας εισαγωγή των υποθέσεων λόγω σπουδαιότητας στην Ολομέλεια, ώστε να εγγυώνται την έγκαιρη δικαστική κρίση, την ενότητα της νομολογίας και την ασφάλεια δικαίου, Σακελλαροπούλου Κατερίνα, «Ο έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων και το άρθρο 100παρ.5 του Συντάγματος. Δικονομική οργάνωση ή περιορισμός του διάχυτου ελέγχου; », *Νόμος και Φύση*, 2007, διαθέσιμο στο: <http://www.nomosphysis.org.gr/>

¹⁶¹ ΣτΕ 3478/ 2000 (Ολομέλεια), διαθέσιμη μέσω: <http://www.dsnet.gr/>, ,σκέψη 1 και Τροβά Ελένη, ό.π. (σημ.129), σελ.42 και Σιούτη Γλυκερία, ό.π. (σημ.140), σελ.72

τη Θεσσαλία σύμφωνα με τη σχετική μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων και συγκροτήθηκε πενταμελής επιτροπή για τη διενέργεια της αυτοψίας στις περιοχές, όπου υπάρχουν μνημεία τα οποία αναμένεται να θιγούν από τα έργα αυτά, ενώ κατά το ΣτΕ πρέπει να θεωρηθεί συμπροσβαλλόμενη και η απόφαση του ίδιου Υπουργού που ενέκρινε τελικώς τα έργα της εκτροπής (ΥΠΠΟ/ΑΡΧ/Β1/Φ32/53451/1544/3.11.1995)¹⁶² και το δικαστήριο θεωρεί ότι αυτή η πράξη πρέπει ως τελική να προσβληθεί¹⁶³. Οι δύο αυτές αιτήσεις συνεκδικάζονται λόγω συνάφειας.

Εν συνεχεία, το Ακυρωτικό Δικαστήριο αναφέρεται ευθέως στην προηγούμενη νομολογία των αποφάσεων 2759 και 2760/1994 και στην ακύρωση των αποφάσεων εκείνων¹⁶⁴ και επισημαίνει ότι τα εγκριθέντα με την προσβαλλόμενη απόφαση έργα ήταν μερικώς διαφορετικά από εκείνα που αφορούσαν οι αρχικώς ακυρωθείσες διοικητικές πράξεις, επισημαίνοντας ότι για την εκτροπή προβλεπόταν ανώτατο επιτρεπόμενο όριο εκτρεπόμενης ποσότητας ύδατος 600 εκατομμυρίων m³ ετησίως, αντί του ορίου των 1100 εκατομμυρίων m³ ετησίως που είχε εγκριθεί με την αρχική πράξη έγκρισης περιβαλλοντικών όρων. Κατά την άποψη της Ε. Τροβά¹⁶⁵: «...το Δικαστήριο επιχειρεί να αναδείξει τη συνέχεια και την ενότητα της νομολογίας του, αλλά και τη συμμόρφωση της διοίκησης στις επιταγές της νομολογίας με τη σύνταξη ενιαίας ΜΠΕ για το σύνολο των έργων της εκτροπής. Η παράγραφος 5 της απόφασης στοχεύει συνεπώς να καταδείξει ότι επιτεύχθηκε ο στόχος της νομολογίας του 1994 και να ορίσει το ιστορικό της πέρας. Τούτο προδήλως για να αιτιολογήσει τη διαφορά της παρούσας θέσης του».

Ακολούθως, το δικαστήριο αναφέρεται στο άρθρο 24 παρ.1 και 6 του Συντάγματος και υποστηρίζει ότι με τις διατάξεις αυτές το φυσικό και πολιτιστικό περιβάλλον έχουν αναχθεί σε αυτοτελώς προστατευόμενα αγαθά στα όρια της Χώρας, ώστε να διαφυλαχθεί αφενός η οικολογική ισορροπία και η αειφορία των φυσικών πόρων για χάρη και των μελλοντικών γενεών και αφετέρου η προστασία των μνημείων και των άλλων στοιχείων που προέρχονται από την ανθρώπινη δραστηριότητα και συνθέτουν την ιστορική, καλλιτεχνική, τεχνολογική και γενικώς πολιτιστική κληρονομιά της χώρας, συμβάλλοντας στη διαφύλαξη της ιστορικής μνήμης. Στη συνέχεια, προχώρησε σε στάθμιση του άρθρου 24 και των άρθρων 106 και 22 παρ.1 του Συντάγματος, με τρόπο ώστε η προστασία του περιβάλλοντος να συμπορεύεται με σταθμίσεις γενικότερου δημοσίου συμφέροντος, με στόχο να μην παρακωλύεται η εκτέλεση μεγάλων τεχνικών έργων απαραίτητων για την εθνική άμυνα ή την εθνική οικονομία και να εξασφαλίζεται η οικονομική ανάπτυξη, η αξιοποίηση του εθνικού πλούτου, η περιφερειακή ανάπτυξη και η προσφορά

¹⁶² 3478/ 2000 (Ολομέλεια), όπ.π. (σημ.161) ,σκέψη 1

¹⁶³ 3478/ 2000 (Ολομέλεια), όπ.π. (σημ.161),σκέψη 5

¹⁶⁴ 3478/ 2000 (Ολομέλεια), όπ.π. (σημ.161),σκέψη 6

¹⁶⁵ Βλ. Τροβά Ελένη, όπ.π. (σημ.129), σελ.43

εργασίας στους πολίτες. Ωστόσο, τέτοιες επεμβάσεις είναι επιτρεπτές σε εξαιρετικές περιπτώσεις στο μέτρο που καθίστανται απολύτως αναγκαίες για την εξυπηρέτηση των παραπάνω σκοπών, ύστερα από στάθμιση της αξίας του μνημείου ως στοιχείου της πολιτιστικής κληρονομιάς, της σοβαρότητας του επιδιωκόμενου σκοπού και της αναγκαιότητας να εκτελεστεί το έργο, εφόσον διαπιστωθεί βάσει εμπεριστατωμένης έρευνας ότι δεν υπάρχει εναλλακτική λύση με την οποία θα καθίστατο δυνατή η αποτροπή της βλάβης του μνημείου¹⁶⁶.

Το ακυρωτικό δικαστήριο στην απόφασή του αυτή χάραξε και τα όρια του ακυρωτικού ελέγχου για την εφαρμογή της βιώσιμης ανάπτυξης ορίζοντας τα εξής: «Η ευθεία αξιολόγηση από μέρους του δικαστή των συνεπειών ορισμένου έργου ή δραστηριότητας και η κρίση αν η πραγματοποιήσή του αντίκειται στην αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης εξέρχονται των ορίων του ακυρωτικού ελέγχου διότι προϋποθέτουν διαπίστωση πραγματικών καταστάσεων, διερεύνηση τεχνικών θεμάτων, ουσιαστικές εκτιμήσεις και στάθμιση στηριζόμενη στις εκτιμήσεις αυτές. Κατ' ακολουθία, παράβαση της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης μπορεί να ελεγχθεί ευθέως από τον ακυρωτικό δικαστή μόνον αν από τα στοιχεία της δικογραφίας και με βάση τα διδάγματα της κοινής πείρας προκύπτει ότι η προκαλούμενη από το έργο ή τη δραστηριότητα βλάβη για το περιβάλλον είναι μη επανορθώσιμη και έχει τέτοια έκταση και συνέπειες ώστε προδήλως να αντιστρατεύεται την παραπάνω συνταγματική αρχή»¹⁶⁷. Κατά τη γνώμη της μειοψηφίας, ο δικαστής έχει και στις ακυρωτικές δίκες την εξουσία να κρίνει ευθέως με βάση τα δεδομένα που προκύπτουν από τα στοιχεία της δικογραφίας, αν συγκεκριμένο έργο εναρμονίζεται προς τις συνταγματικές αυτές επιταγές, από τις οποίες απορρέει και η παραπάνω αρχή. Σε άρθρο της η Ε. Τροβά επισημαίνει ότι με τη διατύπωση αυτή του δικαστηρίου ως προς τα όρια του ακυρωτικού ελέγχου σχετικά με την εφαρμογή της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης θα πρέπει να θεωρηθεί ότι σήμανε επίσημα το τέλος του δικαστικού ακτιβισμού που τόσο έντονα σχολιάσθηκε τα τελευταία χρόνια στην Ελλάδα¹⁶⁸.

Σύμφωνα με την πλειοψηφούσα άποψη, απορρίφθηκαν ως αβάσιμοι οι λόγοι ακυρώσεως που προβάλλουν ότι το εγχείρημα της εκτροπής του ποταμού και της πραγματοποίησης των εν λόγω έργων έρχονται σε αντίθεση με την αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης που καθιερώνεται από τα άρθρα 24 και 106 του Συντάγματος και 2 και 130P της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση. Αντιθέτως, η μειοψηφούσα άποψη των συμβούλων με την οποία συντάχθηκε και ένας πάρεδρος, υποστήριξε ότι οι δυσμενείς αυτές συνέπειες που επέρχονται σε ευαίσθητα οικοσυστήματα από την πραγματοποίηση των εν λόγω έργων (όπως περιγράφονται στη μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων), συνιστούν βλάβη η οποία εξέρχεται των ανεκτά επιτρεπόμενων ορίων επέμβασης στο φυσικό και πολιτιστικό περιβάλλον, όπως

¹⁶⁶ ΣτΕ 3478/ 2000 (Ολομέλεια), όπ.π. (σημ.161), σκέψη 7

¹⁶⁷ ΣτΕ 3478/ 2000 (Ολομέλεια), όπ.π. (σημ.161), σκέψη 9

¹⁶⁸ Βλ. Τροβά Ελένη, όπ.π. (σημ.129), σελ.44 με τις εκεί παραπομπές

ορίζουν οι προαναφερθείσες υπερνομοθετικής ισχύος διατάξεις. Ιδιαίτερα αν ληφθούν υπόψη η έκταση των έργων, η οριστική αλλοίωση του οικοσυστήματος χωρίς δυνατότητα αποκατάστασης, έστω και μερικής, καθώς και της φύσης γενικότερα, όπως και η οικολογική σημασία των θιγόμενων οικοσυστημάτων¹⁶⁹.

Ανακεφαλαιώνοντας μέχρι στιγμής, στην αίτηση ακύρωσης προβάλλονταν ότι τα έργα της εκτροπής αντίκεινται στην αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης, ενώ το δικαστήριο απέρριψε το λόγο ως αβάσιμο με το σκεπτικό ότι η ευθεία αξιολόγηση από τον δικαστή των συνεπειών ορισμένου έργου εξέρχεται των ορίων του ακυρωτικού ελέγχου, αφού προϋποθέτει διαπίστωση πραγματικών καταστάσεων, διερεύνηση τεχνικών θεμάτων, ουσιαστικές εκτιμήσεις και στάθμιση στηριζόμενη στις εκτιμήσεις αυτές. Επιπλέον, ως λόγος ακύρωσης προβαλλόταν ότι η μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων στερούνταν επαρκούς τεκμηρίωσης και στάθμισης των συνεπειών του έργου στο περιβάλλον, ενώ οι διαπιστώσεις της στηρίζονταν σε ανακριβή δεδομένα, με αποτέλεσμα το έργο να αντίκειται στην αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης. Το Ακυρωτικό Δικαστήριο έκρινε την επίμαχη μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων πλήρη και επαρκή και θεώρησε ότι δεν αποδείχθηκε ότι η ΜΠΕ στηριζόταν σε ανακριβή δεδομένα, ούτε ότι προκύπτει περιβαλλοντική βλάβη πέρα από τα ακραία όρια, η υπέρβαση των οποίων υπόκειται σε ευθύ δικαστικό έλεγχο.

Σύμφωνα με επόμενο λόγο ακυρώσεως, η προσβαλλόμενη πράξη έγκρισης περιβαλλοντικών όρων εκδόθηκε μη νόμιμα, αφού δεν είχε καταρτιστεί χωροταξικό σχέδιο για τις περιοχές όπου βρίσκονται τα έργα (άρθρα 1 έως 5 του Ν 260/1976 «Περί Χωροταξίας και Περιβάλλοντος»). Η δικαστική κρίση απέρριψε και αυτό τον λόγο, επικαλούμενη και σχετική πρόσφατη νομολογία και κρίνοντας ότι η πραγματοποίηση των έργων αυτών δεν προϋποθέτει την προηγούμενη σύνταξη χωροταξικού σχεδίου, με τη γνώμη της μειοψηφίας να είναι αντίθετη¹⁷⁰.

Στη συνέχεια, οι αιτούντες προέβαλαν ότι τα έργα στην περιοχή Συκιάς, που αποτελούσαν μεγάλο μέρος των προβλεπόμενων έργων, θα λάμβαναν χώρα εντός της «Κοιλιάδας Αχελώου», η οποία περιλαμβάνεται στον κατάλογο των περιοχών ειδικής προστασίας που υποβλήθηκε με το έγγραφο 18670/2520/31.7.1996 του Υπουργείου Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Συνεπώς, υποστήριζαν ότι αποτελεί παράβαση της Οδηγίας 79/409/ΕΟΚ, για την επιβολή λήψης μέτρων για τη διατήρηση ή αποκατάσταση επαρκούς ποικιλίας και επιφάνειας οικοτόπων και της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ, για τη δημιουργία του ευρωπαϊκού οικολογικού δικτύου ειδικών ζωνών «NATURA 2000» και των σχετικών ΚΥΑ. Απορρίφθηκε και αυτός ο λόγος στο δικαστήριο, το οποίο έκρινε ότι δεν υπήρχε παράβαση των εν λόγω Οδηγιών, αφού η προσβαλλόμενη πράξη εκδόθηκε πριν την ολοκλήρωση της κατάρτισης του καταλόγου προστατευόμενων περιοχών και πριν την υποβολή της πρότασης της Ελλάδας (ήτοι 15.12.1995). Επίσης, τόνισε ότι τα όρια των προτεινόμενων περιοχών που επισημαίνονται στο σχετικό έγγραφο του

¹⁶⁹ ΣτΕ 3478/ 2000 (Ολομέλεια), όπ.π. (σημ.161), σκέψη 11

¹⁷⁰ ΣτΕ 3478/ 2000 (Ολομέλεια), όπ.π. (σημ.161), σκέψη 12

ΥΠΕΧΩΔΕ είναι προσωρινά, ενώ η τελική οριοθέτηση εξαρτάται από τα αποτελέσματα των διαχειριστικών σχεδίων και μελετών που εκπονούνται¹⁷¹.

Το ΣτΕ απέρριψε και τον λόγο ακύρωσης για αντίθεση στις διεθνείς συμβάσεις του Ρίο ντε Τζανέιρο για τη βιοποικιλότητα (Ν 2204/1994), της Βέρνης για τη διατήρηση της άγριας ζωής και του φυσικού περιβάλλοντος της Ευρώπης (Ν 1335/1983) και της διεθνούς σύμβασης της Βόννης για τη διατήρηση των αποδημητικών ειδών της άγριας πανίδας (απόφαση 82/461/ΕΟΚ του Συμβουλίου), κρίνοντας το λόγο ως αόριστο, γιατί δεν προσδιορίζονταν σε σχέση με τις διατάξεις των διεθνών αυτών συμβάσεων τα συγκεκριμένα είδη και οι φυσικοί οικότοποι που υπάγονται στην προστασία των συμβάσεων αυτών και θίγονται ανεπανόρθωτα από την πραγματοποίηση των έργων αυτών. Αντίθετη ήταν η γνώμη της μειοψηφίας, κατά την οποία πρέπει να εξεταστεί κατ' ουσίαν ο λόγος αυτός¹⁷². Επιπλέον, προέβαλαν οι αιτούντες και αντίθεση στη Διεθνή Συνθήκη Ramsar (ΝΔ 191/1974), καθώς δεν είχαν ερευνηθεί οι επιπτώσεις από την κατασκευή και λειτουργία των έργων στους υδροτόπους των λιμνοθαλασσών Μεσολογγίου και Αιτωλικού και του Δέλτα του Αχελώου, που υπάγονται στην προστασία της Διεθνούς Συνθήκης. Το δικαστήριο, απορρίπτοντας και αυτό τον λόγο ακύρωσης, έκρινε ότι η ΜΠΕ εκτίμησε επαρκώς και διεξοδικά ότι η εκτροπή 600 εκατομμυρίων m³ ύδατος ετησίως δε θα επιφέρει βλάβη στους υδροτόπους με την τήρηση των όρων της ΜΠΕ, οι οποίοι εγκρίθηκαν και από την προσβαλλόμενη πράξη (με ιδιαίτερη μνεία στον όρο του καθορισμού της ποσότητας αυτής του ύδατος ως ανώτατου επιτρεπτού ορίου)¹⁷³. Στο σημείο αυτό υπήρχε επίσης αντίθετη άποψη της μειοψηφίας κατά την οποία και από τη ΜΠΕ και από τα διδάγματα της κοινής πείρας προκύπτει ότι η μείωση της ροής του ύδατος στις εν λόγω περιοχές θα επηρεάσει τα οικοσυστήματα.

Εν τέλει, προβαλλόταν ως λόγος ακύρωσης η ανεπίτρεπτη καταστροφή προστατευόμενων πολιτιστικών στοιχείων που βρίσκονται στην περιοχή της Συκιάς, που διαφυλάττονται από τη Σύμβαση της Γρανάδας του 1985 «Για την προστασία της αρχιτεκτονικής κληρονομιάς της Ευρώπης» (Ν 2039/1992) και άρα υφίσταται παράβαση της Σύμβασης αυτής. Πράγματι, το δικαστήριο διαπίστωσε την ύπαρξη αξιολογών πολιτιστικών στοιχείων στην περιοχή τα οποία αναμένεται να πληγούν από τα προγραμματιζόμενα έργα και ειδικότερα λόγος έγινε για το Μοναστήρι του Αγίου Γεωργίου του Μυρόφυλλου Τρικάλων που είχε χαρακτηριστεί ως ιστορικό διατηρητέο μνημείο με ζώνη προστασίας 2000 μέτρων (απόφαση Φ32/26244/573/17.6.1985 του Υπουργού Πολιτισμού) και το οποίο επρόκειτο να πληγεί. Ιδιαίτερα τόνισε το Δικαστήριο ότι κάνει δεκτό τον λόγο ακύρωσης αυτόν, καθώς η Διοίκηση ενέκρινε τους περιβαλλοντικούς όρους χωρίς να αξιολογήσει τη μνημειακή αξία των πολιτιστικών αυτών στοιχείων. Έγινε λόγος και για εκκλησίες και τοξωτά λιθόκτιστα γεφύρια που συνιστούν ιδιαίτερα στοιχεία πολιτισμού της περιοχής, δίνοντας τη

¹⁷¹ ΣτΕ 3478/ 2000 (Ολομέλεια), όπ.π. (σημ.161), σκέψη 15

¹⁷² ΣτΕ 3478/ 2000 (Ολομέλεια), όπ.π. (σημ.161), σκέψη 16

¹⁷³ ΣτΕ 3478/ 2000 (Ολομέλεια), όπ.π. (σημ.161), σκέψη 17

μέγιστη έμφαση στο προαναφερθέν Μοναστήρι του Αγίου Γεωργίου Μυρόφυλλου Τρικάλων, που συνιστά ιστορικό διατηρητέο μνημείο και εμπίπτει στο πεδίο προστασίας της Σύμβασης της Γρανάδας, ενώ δεν έγινε εξέταση των εναλλακτικών λύσεων ως προς τον τρόπο κατασκευής των έργων αυτών, ώστε να γίνει μεν η εκτροπή, αλλά χωρίς την καταστροφή του μνημείου¹⁷⁴. Δηλαδή, με τη μελέτη αυτή εξετάστηκαν μόνο εναλλακτικές λύσεις που αναφέρονται στην ανάγκη και στον τρόπο ενίσχυσης του υδατικού δυναμικού της Θεσσαλίας και όχι ως προς τον τρόπο της εκτροπής, ώστε να αποτραπεί η καταστροφή των περισσότερο αξιόλογων από τα μνημεία και να μειωθούν οι δυσμενείς συνέπειες των έργων σε αυτά.

Με την τελευταία αυτή θέση του το δικαστήριο επέτρεψε στη Διοίκηση να επανέλθει άμεσα με νεότερη στάθμιση σε σχέση με τα μνημεία αυτά, αφού εξετάσει εναλλακτικές λύσεις και να επανεκδώσει τις προσβαλλόμενες πράξεις. Με την απόφαση αυτή ελευθερώθηκε η εκτέλεση του έργου από τη Διοίκηση από ένα σύνολο άλλων λόγων (αντίθεση στην αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης, μη συνθετική μελέτη του έργου) και εξειδικεύτηκε πλέον ο περιορισμός μόνο ως προς τη θέση των έργων και ειδικότερα σε σχέση με τα μνημεία που θα πρέπει να προστατεύονται¹⁷⁵, ενώ η θέση του δικαστηρίου φαίνεται να είναι ότι και η Σύμβαση της Γρανάδας δε θεσπίζει απόλυτη απαγόρευση επέμβασης στα προστατευόμενα πολιτιστικά στοιχεία (εξέταση εναλλακτικών λύσεων). Σύμφωνα με τη γνώμη του δικαστηρίου, μπορεί να επιτραπεί επέμβαση σε προστατευόμενο από τη Διεθνή σύμβαση της Γρανάδας μνημείο μόνον αν διαπιστωθεί, ύστερα από εξαντλητική διερεύνηση των εναλλακτικών λύσεων, ότι είναι αδύνατη η κατασκευή του έργου σε άλλη θέση ή κατά τέτοιο τρόπο, ώστε να μη θίγεται το μνημείο. Η σχετική κρίση της Διοίκησης θα πρέπει να στηρίζεται σε ειδική αιτιολογία τόσο ως προς τη σημασία του έργου σε συσχέτιση με την πολιτιστική αξία του μνημείου που θίγεται, όσο και ως προς την ανυπαρξία εναλλακτικής λύσης¹⁷⁶. Το δικαστήριο έκρινε τις προσβαλλόμενες πράξεις, οι οποίες στηρίζονταν στη ΜΠΕ, ακυρωτέες στο σύνολό τους με την αιτιολογία ότι «η παράλειψη αυτή αναφέρεται σε ζήτημα κρίσιμο για την επιλογή της τελικής θέσης των επίμαχων έργων και τον καθορισμό του μεγέθους και του τρόπου κατασκευής και λειτουργίας τους και, κατ' ακολουθίαν, για το συνολικό σχεδιασμό των έργων που απαιτούνται για την πραγματοποίηση της μερικής εκτροπής των υδάτων του Αχελώου ποταμού προς τη Θεσσαλία»¹⁷⁷.

Σημαντικό στοιχείο της απόφασης αυτής είναι η χάραξη των ορίων του ακυρωτικού ελέγχου ως προς το εάν ένα έργο αντίκειται ή όχι στην αρχή της

¹⁷⁴ ΣτΕ 3478/ 2000 (Ολομέλεια), όπ.π. (σημ.161), σκέψη 21

¹⁷⁵ Βλ. Τροβά Ελένη, όπ.π. (σημ.129), σελ.44

¹⁷⁶ Παπαπετρόπουλος Ανδρέας, «Οι γενικές αρχές του ακυρωτικού ελέγχου κατά τη διαδικασία εκτίμησης των περιβαλλοντικών επιπτώσεων έργων και δραστηριοτήτων», *Νόμος και Φύση*, Ιούλιος 2003, διαθέσιμο στο: <http://www.nomosphysis.org.gr/>

¹⁷⁷ ΣτΕ 3478/ 2000 (Ολομέλεια), όπ.π. (σημ.161), σκέψη 22

βιώσιμης ανάπτυξης, καθώς και η προσπάθεια εναρμόνισης των άρθρων 24, αφενός, και 106 και 22 παρ.1 του Συντάγματος, αφετέρου¹⁷⁸. Το δικαστήριο επαναλαμβάνει, με ιδιαίτερα σαφή τρόπο, μία θέση που πρωτοδιατύπωσε με αφορμή το διεθνές αεροδρόμιο των Σπάτων, προχωρώντας σε στάθμιση των συνταγματικών αυτών διατάξεων, με τρόπο ώστε η προστασία του περιβάλλοντος να συμπορεύεται με σταθμίσεις γενικότερου δημοσίου συμφέροντος για να εξασφαλίζεται η βιώσιμη ανάπτυξη, χωρίς, όμως, να παρεμποδίζεται η εκτέλεση μεγάλων τεχνικών έργων απαραίτητων για την εθνική άμυνα ή την εθνική οικονομία και που ικανοποιούν ζωτικές ανάγκες του κοινωνικού συνόλου, εφόσον, βέβαια, αποδειχθεί ότι δεν υπάρχει άλλη εναλλακτική λύση¹⁷⁹. Επίσης, με την απόρριψη ύπαρξης παράβασης των οδηγιών 79/409/ΕΟΚ και 92/43/ΕΟΚ το ΣτΕ ήρθε σε αντίθεση με την τότε νομολογία του ΔΕΚ (C-166/97, C- 96/98 κλπ.)¹⁸⁰. Η Ε. Τροβά επισημαίνει ότι πρόκειται για μια αναδίπλωση του ΣτΕ που συνέπεσε χρονικά με την προώθηση της αναθεώρησης του άρθρου 24 Σ. και με την καταδίκη της Ελλάδας από το ΔΕΚ για τη διάθεση των στερεών αποβλήτων στην περιοχή των Χανίων που δεν είναι εντελώς δικαιολογημένη, τονίζοντας ότι η ρευστότητα στη νομική αντιμετώπιση της προστασίας του περιβάλλοντος και η ένταση κοινοτικού και εσωτερικού δικαίου μαρτυρούν ότι δεν έχει ολοκληρωθεί η ενσωμάτωση του κοινοτικού δικαίου και των αντιλήψεών του στην ελληνική έννομη τάξη¹⁸¹. Ο Α. Παπαπετρόπουλος, στην ίδια κατεύθυνση, αναγνωρίζει την προώθηση μιας πιο συντηρητικής νομολογίας, κάτι που δεν είναι τυχαίο, όπως πιστεύει, σε μια εποχή όπου η επιδιωκόμενη συναίνεση μεταξύ των φορέων που εμπλέκονται στη σύγκρουση μεταξύ της προστασίας του περιβάλλοντος και της οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης δεν έχει σε καμία περίπτωση επιλυθεί¹⁸².

5.4 Η απόφαση Σ.τ.Ε. 1688/2005(Ολομέλεια)

Στην αίτηση ακύρωσης προέβησαν η Ελληνική Εταιρεία για την Προστασία του Περιβάλλοντος και της Πολιτιστικής Κληρονομιάς, η Ελληνική Ορνιθολογική Εταιρεία και το Παγκόσμιο Ταμείο για τη Φύση. Αιτήθηκαν της ακύρωσης της κοινής απόφασης ΑΠ. 131957/19.3.2003 των Υπουργών Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Έργων, Οικονομίας και Οικονομικών, Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, Ανάπτυξης, Γεωργίας και Πολιτισμού, με την οποία εγκρίθηκαν οι περιβαλλοντικοί όροι για την κατασκευή και λειτουργία έργων μερικής

¹⁷⁸ Βλ. Τροβά Ελένη, όπ.π. (σημ.129), σελ.44 και Σιούτη Γλυκερία, όπ.π. (σημ.140), σελ.77 και Γκαρόζη Σοφία, όπ.π. (σημ.155)

¹⁷⁹ Βλ. Παπαπετρόπουλο Ανδρέα, όπ.π. (σημ.176)

¹⁸⁰ Βλ. Τροβά Ελένη, όπ.π. (σημ.129), σελ.45

¹⁸¹ Βλ. Τροβά Ελένη, όπ.π. (σημ.129), σελ.45

¹⁸² Βλ. Παπαπετρόπουλο Ανδρέα, όπ.π. (σημ.176)

εκτροπής του άνω ρου του Αχελώου ποταμού προς τη Θεσσαλία και συγκεκριμένα: α) φράγματος, ταμιευτήρα και υδροηλεκτρικού σταθμού στην περιοχή Μεσοχώρας νομού Τρικάλων, β) σήραγγας μήκους 7.400 μέτρων από τη Μεσοχώρα έως την περιοχή Γλύστρας, γ) φράγματος, ταμιευτήρα και υδροηλεκτρικού σταθμού στην περιοχή Συκιάς, σε θέση που εμπίπτει στις περιφέρειες των νομών Άρτας και Καρδίτσας, δ) σήραγγας εκτροπής του ρου του ποταμού προς τη Θεσσαλία μήκους 17.400 μέτρων και υδροηλεκτρικού σταθμού στην έξοδο της σήραγγας και ε) αναρρυθμιστικής δεξαμενής και υδροηλεκτρικού σταθμού στην περιοχή Μαυρομματίου νομού Καρδίτσας. Επίσης, οι αιτούντες ζήτησαν να ακυρωθεί η απόφαση ΥΠΠΟ/ΓΔΑ/ΑΡΧ/Α1/Φ39/73006/4608/13.3.2003 του Υπουργού Πολιτισμού, με την οποία εγκρίθηκε η πραγματοποίηση των έργων εκτροπής που προβλέπονται στη μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων από πλευράς αρχαιολογικού νόμου¹⁸³. Στράφηκαν κατά των αρμόδιων Υπουργών, ενώ παρεμβαίνουσα ήταν η Δημόσια Επιχείρηση Ηλεκτρισμού.

Το δικαστήριο έκανε μνεία των Υπουργικών αποφάσεων 61414/21.4.1992 και 16058/9.10.1991, οι οποίες είχαν ακυρωθεί με τις αποφάσεις 2759/1994 και 2760/1994 με το λόγο ότι δε στηρίζονταν σε συνθετική μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων που να καλύπτει το σύνολο των επιμέρους έργων, όπως αυτό απαιτούνταν από τη σχετική νομοθεσία. Στη συνέχεια, εκδόθηκε η απόφαση 68526/3359/13.7.1995 του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Έργων, με την οποία προεγκρίθηκε η χωροθέτηση των επιμέρους έργων που απαιτούνται για την εκτροπή, ενώ με την κοινή υπουργική απόφαση 23271/15.12.1995 εγκρίθηκαν οι περιβαλλοντικοί όροι για την κατασκευή και λειτουργία έργων μερικής εκτροπής του άνω ρου του Αχελώου ποταμού προς τη Θεσσαλία και με την ΥΠΠΟ/ΑΡΧ/Β1/Φ.32/53451/1544/3.11.1995 του Υπουργού Πολιτισμού εγκρίθηκε η πραγματοποίηση των έργων εκτροπής. Με την απόφασή του 3478/2000, το δικαστήριο ακύρωσε τις πράξεις αυτές για τον λόγο της μη διερεύνησης εναλλακτικών λύσεων για την αποφυγή ζημίας στα πολιτιστικά στοιχεία της περιοχής και ιδιαίτερα στη Μονή του Αγίου Γεωργίου του Μυρόφυλλου.

Μετά την απόφαση 3478/2000 της Ολομέλειας του ΣτΕ, το ΥΠΕΧΩΔΕ προχώρησε στην εκπόνηση «Συμπληρωματικής μελέτης περιβαλλοντικών επιπτώσεων εκτροπής του Αχελώου ποταμού προς Θεσσαλία», με σκοπό να συμμορφωθεί με την απόφαση του ακυρωτικού δικαστηρίου, προχωρώντας στη διερεύνηση ολοκληρωμένων εναλλακτικών λύσεων εκτροπής του ποταμού προς τη Θεσσαλία, την εξαντλητική εξέταση της δυνατότητας προστασίας και διατήρησης in situ της μονής Αγίου Γεωργίου Μυρόφυλλου, την ενσωμάτωση νέων ρυθμίσεων για το σύνολο της περιοχής εξέλιξης των έργων, την παρουσίαση νέων δεδομένων (οικολογικών, χωροταξικών, οικονομικών, κοινωνικών, ιστορικών και πολιτιστικών) που είχαν προκύψει στο μεσοδιάστημα, καθώς και την εξειδίκευση των

¹⁸³ ΣτΕ 1688/2005 (Ολομέλεια), διαθέσιμη μέσω: <http://www.dsnet.gr/>, σκέψη 2

περιβαλλοντικών επιπτώσεων και των επανορθωτικών μέτρων με βάση τις τεχνικές μελέτες στην περιοχή από το 1995 (χρόνος σύνταξης της συνολικής μελέτης περιβαλλοντικών επιπτώσεων) μέχρι το 2002, οπότε και εκπονήθηκε η εν λόγω νέα μελέτη¹⁸⁴. Με τη νεότερη μελέτη επιχειρήθηκε ο συνολικός σχεδιασμός του έργου ενόψει και των επίκαιρων στοιχείων, ενώ και η έγκριση των περιβαλλοντικών όρων στηρίζεται σε νέα πραγματικά και νομικά δεδομένα. Ως εκ τούτου, το δικαστήριο έκρινε ότι παραδεκτώς προβάλλονται πέραν των νέων και οι προηγούμενοι λόγοι ακυρώσεως που είχαν απορριφθεί με την απόφαση 3478/2000.

Στη σκέψη 9 τονίζεται η σημασία του άρθρου 24 παρ.1 του Συντάγματος και η απορρέουσα από αυτήν ανάδειξη του περιβάλλοντος σε αυτοτελώς προστατευόμενου αγαθού, ενώ «τα όργανα του Κράτους να προβαίνουν σε θετικές ενέργειες για τη διαφύλαξη του προστατευόμενου αγαθού και να λαμβάνουν τα απαιτούμενα νομοθετικά και διοικητικά, προληπτικά και κατασταλτικά μέτρα, παρεμβαίνοντας στον αναγκαίο βαθμό και στην οικονομική ή άλλη ατομική ή συλλογική δραστηριότητα». Παγίως¹⁸⁵ πλέον η νομολογία του ΣτΕ αποφαίνεται ότι στο άρθρο 24 Σ περιλαμβάνονται και οι υδατικοί πόροι. Στην ερμηνευτική βάση του άρθρου 24 παρ.1 Σ θεωρήθηκε δεσμευτικός ο περιβαλλοντικός προγραμματισμός για τη διαχείριση των υδάτων.

Το δικαστήριο ανέφερε τον Ν.1739/1987 με τον οποίο ρυθμίστηκαν τα ζητήματα σχετικά με τη διαχείριση των υδάτων στη χώρα και ειδικότερα ανέπτυξε τα άρθρα 1 (παρ. 3 και 4), 2, 3, 4, 7, 10 (παρ.3), 11(παρ.1 και 7) και 16 (παρ.2). Με τον νόμο θεσπίστηκε αφενός η διαδικασία προγραμματισμού για την ανάπτυξή τους με την έγκριση αντίστοιχων προγραμμάτων και αφετέρου η καθολική υποχρέωση προηγούμενης λήψης άδειας για κάθε χρήση ύδατος, στο πλαίσιο του προγραμματισμού αυτού. Προβλήθηκε ότι οι επιπτώσεις από την κατασκευή και λειτουργία των έργων θα είναι αρνητικές στο υδάτινο περιβάλλον και με βάση αυτή τη διατύπωση, ότι η εκτέλεση έργου αξιοποίησης υδάτινων πόρων δεν μπορεί να γίνει βάσει εγκρίσεως περιβαλλοντικών όρων, αλλά προϋποθέτει την ένταξη ή την εναρμόνισή του σε ισχύοντα προγράμματα υδάτινων πόρων (άρθρο 7 Ν 1739/1987)¹⁸⁶. Επισημαίνεται ερμηνευτικά και η κοινοτική Οδηγία 2000/60/ΕΚ όπου υπογραμμίζεται η ανάγκη συνετής και ορθολογικής αξιοποίησης των φυσικών πόρων, με βάση τις αρχές της προφύλαξης και της προληπτικής δράσης (άρθρο 174 της Συνθήκης ΕΚ- νέο 191 ΣΛΕΕ), καθώς και η ανάγκη ενσωμάτωσης της προστασίας και βιώσιμης διαχείρισης των υδάτων σε άλλους τομείς κοινοτικής πολιτικής, μεταξύ των οποίων η γεωργική πολιτική, ενώ ως βιώσιμη διαχείριση του ύδατος θεωρείται

¹⁸⁴ Βλ. Σιούτη Γλυκερία, ό.π. (σημ.140), σελ.78 και ΣτΕ 1688/2005 (Ολομέλεια), ό.π. (σημ.183), σκέψη 7

¹⁸⁵ Ενδεικτικά για την πάγια νομολογία: ΣτΕ 1871/1994, 2122/1994, 2674/2001, 3988/2001, 1153/2002, 2316/2002, 2129/2003, όπως αναφέρονται σε Τροβά Ελένη, ό.π. (σημ.10), σελ.555

¹⁸⁶ Βλ. Σιούτη Γλυκερία, ό.π. (σημ.140), σελ.79

αυτή που γίνεται σε επίπεδο λεκάνης απορροής ποταμού. Παράλληλα, τονίζεται η αλληλεξάρτηση επιφανειακών και υπόγειων υδάτων και η ανάγκη προστασίας των υδάτινων οικοσυστημάτων και των χερσαίων οικοσυστημάτων και υδροτόπων που εξαρτώνται αμέσως από αυτά. Στην Οδηγία περιλαμβάνεται, επίσης, η αρχή της ανάκτησης του κόστους των υπηρεσιών ύδατος, σύμφωνα με την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει». Η μεταφορά της Οδηγίας αυτής, η οποία άρχισε να ισχύει από 22.12.2000, έγινε στο εσωτερικό δίκαιο με το ν. 3199/2003 (Α' 280/9.12.2003). Η προσβαλλόμενη απόφαση, ήτοι η κοινή Υπουργική απόφαση ΑΠ. 131957/19.3.2003, εκδόθηκε πριν την ενσωμάτωση στο εθνικό δίκαιο της εν λόγω κοινοτικής Οδηγίας για τους υδατικούς πόρους¹⁸⁷.

Σύμφωνα με την απόφαση, προκύπτει ότι κάθε χρήση των υδάτων υπόκειται στις αρχές και τους περιορισμούς που συνθέτουν τη βιώσιμη διαχείριση των υδατικών πόρων. Θεμελιώδεις αρχές αυτής της διαχείρισης είναι ότι γίνεται σε επίπεδο λεκάνης απορροής και ότι κατά τον προγραμματισμό της διαχείρισης των υδατικών πόρων λαμβάνεται υπόψη η σχέση ρεόντων και υπόγειων υδάτων, η ποσότητα διαθέσιμων αποθεμάτων και η ολοκληρωμένη χρησιμοποίηση των υδάτων, ενώ η βιώσιμη διαχείριση πρέπει να περιλαμβάνει και την εκτίμηση και αξιολόγηση της συγκεκριμένης διαχείρισης σε σχέση με την ποιότητα και ποσότητα του υδάτινου οικοσυστήματος που αυτή επηρεάζει. Επίσης, στοιχείο της βιώσιμης διαχείρισης αποτελεί και ο προσανατολισμός της ζήτησης στις χρήσεις νερού, στις οποίες αποβλέπουν τα προγράμματα ανάπτυξης της χώρας¹⁸⁸.

Το δικαστήριο ερμήνευσε τις διατάξεις του Ν 1739/1987 υπό το πρίσμα της Οδηγίας 2000/60/ΕΚ και έκρινε ότι καταρχήν για τη χρήση των υδάτινων πόρων, σύμφωνα με τη διαδικασία προγραμματισμού της χρήσης και ανάπτυξής τους που προβλέπεται από τον Ν1739/1987, δεν απαιτείται η έκδοση του προεδρικού διατάγματος που προβλέπεται στη διάταξη του άρθρου 4 παρ.9 του νόμου αυτού, για τη ρύθμιση λεπτομερειών που αναφέρονται στο περιεχόμενο των προγραμμάτων για έγκριση, τη διαδικασία εκπόνησης των μεσοπρόθεσμων προγραμμάτων (εθνικό και κατά υδατικό διαμέρισμα) κλπ. Η πλειοψηφούσα γνώμη στήριξε την άποψη αυτή στο επιχείρημα ότι το βασικό περιεχόμενο και η διαδικασία έγκρισης των προγραμμάτων ρυθμίζονται ευθέως με το άρθρο αυτό του νόμου, ενώ βάσει του άρθρου 4 παρ. 9 του νόμου, με το προεδρικό διάταγμα πρόκειται να ρυθμιστούν μόνον οι σχετικές λεπτομέρειες¹⁸⁹.

Στη συνέχεια, με βάση την πλειοψηφούσα άποψη έγινε δεκτό ότι η εκτέλεση έργου αξιοποίησης υδατικών πόρων επιτρέπεται εφόσον αυτό εντάσσεται στα ισχύοντα προγράμματα ανάπτυξης υδατικών πόρων ή εναρμονίζεται με αυτά, όπως απαιτείται από το άρθρο 7 παρ. 2 του Ν 1739/1987. Κατά συνέπεια, αν δεν έχει εγκριθεί, βάσει

¹⁸⁷ Βλ. Τροβά Ελένη, όπ.π. (σημ.10), σελ.554

¹⁸⁸ Βλ. Τροβά Ελένη, όπ.π. (σημ.10), σελ.556

¹⁸⁹ ΣτΕ 1688/2005 (Ολομέλεια), όπ.π. (σημ.183), σκέψη 11

του άρθρου 4 του νόμου, σχετικό πρόγραμμα, δεν είναι δυνατή η χρήση υδατικών πόρων για την οποία απαιτείται η εκτέλεση έργου αξιοποίησης και ως εκ τούτου δεν επιτρέπεται η έκδοση άδειας για την πραγματοποίηση τέτοιου έργου. Αντίθετη ήταν η άποψη μιας ισχυρής μειοψηφίας του Προέδρου και άλλων 10 Συμβούλων της Ολομέλειας του ΣτΕ. Σύμφωνα με αυτή, δεν επέρχεται ακυρότητα του έργου (του οποίου οι επιπτώσεις στο περιβάλλον σταθμίζονται στην οικεία μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων) από την έλλειψη προγράμματος ανάπτυξης υδατικών πόρων ή τη μη πρόβλεψη σε αυτό έργου με τον ως άνω σκοπό. Η άποψη αυτή ερείδεται στη γραμματική ερμηνεία του άρθρου 7 παρ. 2 Ν 1739/1987, από όπου ευθέως προκύπτει ότι επιτρέπεται η εκτέλεση έργου αξιοποίησης υδάτινων πόρων, όχι μόνον όταν αυτό «εντάσσεται» σε τυχόν ισχύον πρόγραμμα, αλλά και όταν αυτό απλώς «εναρμονίζεται» προς αυτό, όταν, δηλαδή, το έργο δεν αντίκειται σε σαφή ρύθμιση κάποιου ήδη υπάρχοντος προγράμματος¹⁹⁰.

Αναφερόμενο στο άρθρο 10 παρ.3 του Ν 1739/1987, διαπιστώνει το δικαστήριο ότι: «η ρύθμιση αυτή δεν μπορεί να αποτελέσει αυτοτελές έρεισμα για ένα τόσο πολύπλοκο εγχείρημα, όπως το επίμαχο έργο περιγράφεται στις προηγούμενες σκέψεις, δεδομένου ότι έργο εθνικής εμβελείας με αυτής της εκτάσεως το εύρος και τις συνέπειες, δεν μπορεί, κατά την έννοια του νόμου, παρά να είναι προϊόν ολοκληρωμένης διαδικασίας προγραμματισμού και όχι να στηρίζεται σε προσωρινά υποκατάστατα της διαδικασίας αυτής για μεταφορά ύδατος από ένα υδατικό διαμέρισμα σε άλλο¹⁹¹. Εξάλλου, η ήδη μνημονευθείσα κοινή υπουργική απόφαση για τη μεταφορά ύδατος δεν επικαλείται την έναρξη και μη εισέτι ολοκλήρωση διαδικασίας προγραμματισμού»¹⁹².

Κατόπιν των ανωτέρω, ακυρώθηκε η προσβαλλόμενη πράξη εγκρίσεως των περιβαλλοντικών όρων του έργου, καθώς με το έργο αυτό επιδιωκόταν η διαχείριση υδάτινων πόρων, χωρίς προηγουμένως να έχει προηγηθεί η έγκριση σχετικού προγράμματος ανάπτυξης υδατικών πόρων κατά τους ορισμούς του άρθρου 4 Ν 1739/1987. Εν συνεχεία, το ΣτΕ αποφάνθηκε ότι μετά την ακύρωση της πράξης έγκρισης περιβαλλοντικών όρων πρέπει να ακυρωθεί και η προσβαλλόμενη απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού, η οποία ενέκρινε (βάσει του Ν 3028/2002) τη συμπληρωματική μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων για την κατασκευή και λειτουργία των επίμαχων έργων μερικής εκτροπής του Αχελώου. Με το δεδομένο ότι, με βάση το άρθρο 10 του αναφερθέντος αυτού νόμου, η έκδοση της απόφασης του Υπουργού Πολιτισμού, που εγκρίνει την εκτέλεση έργου επί ή πλησίον αρχαίων, προηγείται κάθε άλλης άδειας για την εκτέλεση του έργου αυτού.

¹⁹⁰ ΣτΕ 1688/2005 (Ολομέλεια), όπ.π. (σημ.183), σκέψη 12

¹⁹¹ Η προϋπόθεση αυτή δε βρίσκεται βεβαίως στο κείμενο του νόμου και οφείλει να εκπληρώνεται κατά τις επιταγές υπέρτερης τυπικής ισχύος πηγών δικαίου, όπως αναφέρει η Τροβά Ελένη, όπ.π. (σημ.10), σελ.558

¹⁹² ΣτΕ 1688/2005 (Ολομέλεια), όπ.π. (σημ.183), σκέψη 14

Μετά την απόφαση της ακύρωσης, το δικαστήριο κρίνει ότι «η υπόθεση πρέπει να αναπεμφθεί στη Διοίκηση για να κρίνει, εάν αυτή εμμένει στην εκτέλεση του έργου, το οποίο σχεδιάστηκε αρχικά ως "μεγάλη εκτροπή" (ταμιευτήρες στη Μεσοχώρα, τη Συκιά, την Πύλη και το Μουζάκι και σήραγγα εκτροπής), περιορίστηκε μετά την πρώτη ακυρωτική απόφαση σε "μερική εκτροπή" (ταμιευτήρες στη Μεσοχώρα και τη Συκιά και σήραγγα εκτροπής), ήδη όμως σε στοιχεία του φακέλου γίνεται λόγος για την κατασκευή και των Ταμιευτήρων Πύλης και Μουζακίου. Η νέα κρίση της Διοικήσεως πρέπει να γίνει ενόψει των νέων νομικών και πραγματικών δεδομένων που ισχύουν για το επίδικο έργο, κατ' εκτίμηση των υδατικών αναγκών της Θεσσαλίας και της Δυτικής Στερεάς και της προβλεπομένης μορφής ανάπτυξης των περιοχών αυτών, στο πλαίσιο πάντοτε της βιώσιμης διαχείρισης των υδατικών πόρων»¹⁹³.

Από το τελευταίο αυτό σκεπτικό της απόφασης γίνεται εμφανής ένας συμβουλευτικός χαρακτήρας της απόφασης προς τη Διοίκηση για το τί πρέπει πλέον να εκτιμηθεί μετά την ακύρωση της προσβαλλόμενης απόφασης. Προκύπτει με σαφήνεια ότι η Διοίκηση οφείλει, μετά την αναπομπή της υπόθεσης σε αυτήν, να εκτιμήσει τους υδατικούς πόρους σύμφωνα και με την Οδηγία 2000/60/ΕΚ¹⁹⁴.

Ως προς τη σημασία της απόφασης αυτής, έχουν αναφέρει ότι έγκειται στη γενικότητά της σε σχέση με το ζήτημα της προστασίας των υδατικών πόρων και στο γεγονός ότι δεκαετίες μετά τη θέσπιση του εξειδικευμένου εθνικού νομοθετήματος για την προστασία των υδατικών πόρων (Ν 1739/1987) προωθεί την ερμηνεία του, επικαιροποιώντας τον σε σχέση και με τις εξελίξεις στο κοινοτικό δίκαιο, καθώς και στον εναγκαλισμό του Συντάγματος και του κοινοτικού δικαίου εν όψει του να οδηγηθεί η ερμηνεία του νόμου σε πρωτότυπες θέσεις που θα φανούν χρήσιμες στη Διοίκηση μετά την αναπομπή του θέματος σε αυτή¹⁹⁵.

Ιδιαίτερη κριτική έχει ασκηθεί στο επιχείρημα του δικαστηρίου που ακύρωσε την πράξη, ότι δηλαδή εφόσον η προσβαλλόμενη πράξη ερείδεται σε μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων που ενσωματώνει συμπεράσματα νέων μελετών, παραδεκτώς προβλήθηκαν, εκτός από τους νέους λόγους ακυρώσεως, λόγοι που είχαν προβληθεί και απορριφθεί στο πλαίσιο της προηγούμενης ακυρωτικής δίκης. Η κριτική αφορά συγκεκριμένα στο ότι θα έπρεπε το δικαστήριο να αναφέρει τα νέα στοιχεία που εισέφερε η μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων ως προς το ζήτημα της διαχείρισης των υδάτινων πόρων και τα οποία γεννούσαν αμφιβολίες ως προς την εναρμόνισή της σε σχέση με την αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης. Η στήριξη της άποψης αυτής είναι ότι προϋπόθεση του βασίμου κάθε προβαλλόμενου λόγου στην ακυρωτική δίκη είναι να ασκείται με έννομο συμφέρον (ο αιτών να προσδιορίζει τη βλάβη που υπέστη από την προσβαλλόμενη πράξη), ενώ στην περίπτωση αυτή,

¹⁹³ ΣτΕ 1688/2005 (Ολομέλεια), όπ.π. (σημ.183), σκέψη 16

¹⁹⁴ Βλ. Τροβά Ελένη, όπ.π. (σημ.10), σελ.558

¹⁹⁵ Βλ. Τροβά Ελένη, όπ.π. (σημ.10), σελ.558

επειδή το ζήτημα της διαχείρισης των υδάτινων πόρων είχε ήδη κριθεί και καλυπτόταν από το δεδικασμένο της προηγούμενης απόφασης, όφειλε το δικαστήριο να προσδιορίσει ποια ήταν εκείνα τα νέα στοιχεία που εισέφερε η μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων και από τα οποία προέκυπτε βλάβη από τη διαχείριση των υδάτινων πόρων της περιοχής¹⁹⁶. Σύμφωνα με μία άλλη άποψη για την προκείμενη απόφαση, είναι η πρώτη φορά που δεν ακυρώνεται το έργο εξαιτίας οικολογικών επιπτώσεων και περιβαλλοντικών παραβάσεων, αλλά προκειμένου να ενταχθεί στην προοπτική της ολοκληρωμένης διαχείρισης των υδατικών πόρων των συγκεκριμένων λεκανών απορροής¹⁹⁷.

Σύμφωνα με έναν άλλο σχολιασμό της προκείμενης απόφασης: «Το Δικαστήριο πραγματοποιεί μια μάλλον αυστηρή ερμηνεία των κρίσιμων για την εξεταζόμενη περίπτωση διατάξεων του ν. 1739/1987, με τον οποίο ρυθμίστηκαν κατά τρόπο συστηματικό όλα τα συναρτώμενα με τη διαχείριση των υδατικών πόρων της χώρας ζητήματα. Προβαίνει δε ουσιαστικά σε μία σύμφωνη ερμηνεία των σχετικών ορισμών του τόσο με το άρθρο 24 Σ. και με τις συνταγματικές αρχές της αειφορίας και της βιώσιμης ανάπτυξης όσο και με τις προβλέψεις της Οδηγίας 2000/60/ΕΚ για τη θέσπιση πλαισίου κοινοτικής δράσης στον τομέα της πολιτικής των υδάτων και τις αρχές της προφύλαξης και της πρόληψης που κατοχυρώνονται στο άρθρο 174 ΣυνθΕΚ»¹⁹⁸.

Ως προς το ζήτημα των συστάσεων προς τη Διοίκηση στις οποίες ουσιαστικά προβαίνει η απόφαση αυτή του ΣτΕ, φαίνεται ότι η πραγματοποίηση του έργου μετατίθεται στο μέλλον, γι' αυτό και έχει ιδιαίτερη αξία η παρακολούθηση της συνέχειας αυτής της αλυσίδας των αποφάσεων.

5.5 Η απόφαση Σ.τ.Ε. 1186/2006 (Δ' Τμήμα)

Κατόπιν της απόφασης 1688/2005 της Ολομέλειας του ΣτΕ, το Δ' τμήμα του ακυρωτικού δικαστηρίου συνεδρίασε για να δικάσει την αίτηση ακύρωσης της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης Αιτωλοακαρνανίας και της Τοπικής Ένωσης Δήμων και Κοινοτήτων Νομού Αιτωλοακαρνανίας κατά του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων και της παρεμβαίνουσας εταιρείας με την επωνυμία «ΜΗΧΑΝΙΚΗ Α.Ε.» για την ακύρωση των αποφάσεων οικ.2730/ΚΕ.1900 Γ/24.11.2004 (με την οποία εγκρίθηκε η διάθεση πιστώσεως 170.000.000 ευρώ για τη δημοπράτηση του έργου «Αποπεράτωση Φράγματος Συκιάς») και 375/Κ.Ε.1900 Γ/18.3.2005 (με την οποία εγκρίθηκε το αποτέλεσμα της δημοπρασίας για το εν λόγω έργο και ανατέθηκε η κατασκευή του στην εργοληπτική επιχείρηση «ΜΗΧΑΝΙΚΗ

¹⁹⁶ Βλ. Σιούτη Γλυκερία, όπ.π. (σημ. 140), σελ.81

¹⁹⁷ Μυλόπουλος Ιωάννης, «Μια «τρίτη» λύση για τον Αχελώο», *Νόμος και Φύση*, Δεκέμβριος 2005, διαθέσιμο στο: <http://www.nomosphysis.org.gr/>

¹⁹⁸ Παπακωνσταντίνου Απόστολος, Σχολιασμός στην απόφαση Σ.τ.Ε. 1688/2005, Ολομέλεια, *Νόμος και φύση*, Νομολογία 2005/II, διαθέσιμο στο: <http://www.nomosphysis.org.gr/>

Α.Ε.)) του Υπουργού ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε. και κάθε άλλης σχετικής πράξης ή παράλειψης της Διοικήσεως, καθώς και ακύρωση της από 16.5.2005 συμβάσεως που συνήφθη μεταξύ της εν λόγω εταιρείας και του Δημοσίου για την κατασκευή του ανωτέρω έργου. Το δικαστήριο απέρριψε την προσβολή της σύμβασης αυτής ως απαράδεκτης, καθώς, σύμφωνα με το άρθρο 95 παρ. 1 περ. α' του Συντάγματος και το άρθρο 45 παρ. 1 του π.δ. 18/1989, το Συμβούλιο της Επικρατείας είναι αρμόδιο για την ακύρωση, μετά από αίτηση, μονομερών εκτελεστών διοικητικών πράξεων και όχι διοικητικών συμβάσεων¹⁹⁹.

Οι αιτούσες ισχυρίζονται ότι η εκτέλεση του έργου της μερικής εκτροπής του άνω ρου του ποταμού Αχελώου, στο οποίο εντάσσεται και η κατασκευή του φράγματος Συκιάς, στην οποία αποβλέπει ο επίμαχος διαγωνισμός, θα επιφέρει υποβάθμιση οικοσυστημάτων και δυσμενείς επιπτώσεις στην ανάπτυξη των περιοχών της αρμοδιότητάς τους²⁰⁰. Το δικαστήριο έκανε δεκτή την αίτηση με την ακόλουθη επιχειρηματολογία: κατά το άρθρο 4 παρ. 1 περ. γ' του ν. 1650/1986 (ΦΕΚ Α' 160), όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 2 του ν. 3010/2002 (ΦΕΚ Α' 91), η απόφαση περί εγκρίσεως περιβαλλοντικών όρων αποτελεί νόμιμη προϋπόθεση για την εκτέλεση του έργου και, επομένως, προϋπόθεση για τη διενέργεια της διαδικασίας του διαγωνισμού και την ανάθεση της εκτελέσεώς του. Υπήρξε τέτοια απόφαση έγκρισης των περιβαλλοντικών όρων, η οποία ακυρώθηκε με την 1688/2005 απόφαση της Ολομέλειας. Εν όψει της ακυρωτικής αυτής απόφασης εξέλιπε η νόμιμη προϋπόθεση για την εκτέλεση του έργου. Το δικαστήριο απέρριψε τους ισχυρισμούς της Διοίκησης ότι υπήρχε μελέτη που εκπονούνταν και ότι πρέπει κάποιες από τις εργασίες αυτές να εκτελεστούν για την προστασία του Αχελώου και την αποφυγή της πρόκλησης προβλημάτων στην περιοχή²⁰¹.

Το δικαστήριο απέρριψε και τον ισχυρισμό της Διοίκησης για μερική ακύρωση της απόφασης, ώστε να εκτελεστεί μερικώς το έργο. Η Διοίκηση υποστήριξε ότι η προσβαλλόμενη κατακυρωτική απόφαση αφορά την εκτέλεση δύο διαφορετικών τεχνικών έργων, εκ των οποίων το πρώτο και σπουδαιότερο από την άποψη της προϋπολογιζόμενης δαπάνης αφορά την αποπεράτωση του φράγματος Συκιάς, έργου ενταγμένου στο σχεδιασμό της εκτροπής του Αχελώου και καλυπτόμενου από την ακυρωθείσα κοινή υπουργική απόφαση περί εγκρίσεως περιβαλλοντικών όρων και το δεύτερο αφορά την κατασκευή σήραγγας κατάντη του φράγματος, η οποία αποσκοπεί στην εξασφάλιση της ακώλυτης ροής του Αχελώου ποταμού, που κινδυνεύει λόγω της κατολισθήσεως του πρανούς στη θέση «Πηγές», το δεύτερο δε αυτό έργο δεν συνδέεται ούτε με την εκτροπή του εν λόγω ποταμού ούτε με την ακυρωθείσα απόφαση εγκρίσεως περιβαλλοντικών όρων, αν και δημοπρατήθηκε μαζί με το έργο αποπερατώσεως του φράγματος Συκιάς. Το δικαστήριο στηριζόμενο στη σχετική με τους διαγωνισμούς νομοθεσία επισημαίνει ότι η Διοίκηση δεν μπορεί να

¹⁹⁹ ΣτΕ 1186/2006 (Ολομέλεια), διαθέσιμη μέσω: <http://www.dsanet.gr/>, σκέψη 4

²⁰⁰ ΣτΕ 1186/2006 (Ολομέλεια), όπ.π. (σημ.199), σκέψη 6

²⁰¹ ΣτΕ 1186/2006 (Ολομέλεια), όπ.π. (σημ.199), σκέψη 7

τροποποιήσει το αντικείμενο διενεργηθέντος διαγωνισμού και να προβεί σε μερική κατακύρωση του υπό δημοπράτηση έργου, δοθέντος ότι η κατακύρωση έργου με αντικείμενο διαφορετικό από αυτό, για το οποίο προκηρύχθηκε ο διαγωνισμός και κατέθεσαν προσφορές οι συμμετάσχοντες σ' αυτόν, θα αντέβαινε στην αρχή της ισότητας μεταξύ των διαγωνιζομένων²⁰². Τέλος, υπογραμμίζει ότι δε δέχεται τον ισχυρισμό περί ύπαρξης δύο διαφορετικών έργων, αλλά επισημαίνει ότι αντιθέτως: « από την τεχνική περιγραφή του επιμάχου έργου συνάγεται ότι πρόκειται περί ενός ενιαίου έργου, το οποίο αποτελεί το δεύτερο μετά τη Μεσοχώρα έργο κεφαλής του «Συγκροτήματος Έργων Εκτροπής του Αχελώου προς Θεσσαλία», η δε πρόσθετη σήραγγα εκτροπής, που πρόκειται να κατασκευασθεί με σκοπό την εκτροπή διαμέσου αυτής του ποταμού σε περίπτωση φυσικού γεγονότος κατολισθήσεως στην περιοχή της ασταθούς μάζας των «Πηγών» κατάντη του έργου, προβλέπεται να λειτουργεί ως συνέχεια της σήραγγας εκτροπής»²⁰³.

Με την ψήφιση από τη Βουλή των Ελλήνων του προαναφερθέντος ήδη νόμου 3481/2006 διαφαίνεται η προσπάθεια απεμπλοκής του όλου θέματος της εκτροπής του Αχελώου από τη Διοίκηση σε συνδυασμό και με τις ακυρωτικές αποφάσεις του Ανωτάτου Δικαστηρίου. Έτσι, στο άρθρο 13 ρυθμίζονται ειδικότερα θέματα σχετικά με τον Αχελώο ποταμό και τη σχεδιαζόμενη μερική εκτροπή προς τη Θεσσαλία. Συγκεκριμένα, τα έργα αυτά χαρακτηρίζονται ως έργα μεγάλης κλίμακας και εθνικής σημασίας (παρ.1) με συνέπεια η έγκριση των Σχεδίων Διαχείρισης να μπορεί να γίνει με νόμο, όπως προβλέπεται ήδη στο άρθρο 9 του ίδιου νόμου. Επιπλέον, στο άρθρο 13 παρ.2 εγκρίνεται το Σχέδιο Διαχείρισης των λεκανών απορροής των ποταμών Αχελώου και Πηνειού Θεσσαλίας, το οποίο εκπονήθηκε από τη Γενική Γραμματεία Δημοσίων Έργων του Υ.ΠΕ.ΧΩ.ΔΕ και θεωρήθηκε από την Κεντρική Υπηρεσία Υδάτων του ίδιου Υπουργείου, το οποίο σχέδιο επισυνάπτεται ως Παράρτημα Β' στον παρόντα νόμο. Ακόμη στο ίδιο άρθρο και στην παρ.3 εγκρίνονται οι Περιβαλλοντικοί Όροι και οι περιορισμοί με την εκτίμηση ότι τηρήθηκαν πλήρως όλες οι προβλεπόμενες διαδικασίες μεταξύ των οποίων οι διαδικασίες δημοσιοποίησης και διαβούλευσης με το ενδιαφερόμενο κοινό και τις συναρμόδιες Υπηρεσίες, σύμφωνα με τις ισχύουσες διατάξεις της εθνικής και κοινοτικής νομοθεσίας για το περιβάλλον και την προστασία των αρχαιοτήτων και της πολιτιστικής κληρονομιάς. Επιπροσθέτως, επιτρέπεται η αποπεράτωση και λειτουργία δημοσίων έργων και έργων της Δημόσιας Επιχείρησης Ηλεκτρισμού τα οποία αφορούν έργα εκτροπής του άνω ρου του ποταμού Αχελώου προς τη Θεσσαλία και έργα παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας σύμφωνα με το εγκρινόμενο σχέδιο διαχείρισης και τους επίσης εγκρινόμενους περιβαλλοντικούς όρους (παρ. 4). Οι Περιβαλλοντικοί Όροι επισυνάπτονται στον παρόντα νόμο ως Παράρτημα Γ'.

Ενώ οι εξελίξεις σε διοικητικό επίπεδο φαίνεται να εξυπηρετούν τη συνέχιση του έργου της εκτροπής του Αχελώου, το ΣτΕ με την απόφαση 3053/2009 παρέπεμψε το θέμα στο ΔΕΕ, το φθινόπωρο του 2009 (με τον αριθμό **C-43/2010**), καθώς

²⁰² ΣτΕ 1186/2006 (Ολομέλεια), όπ.π. (σημ.199), σκέψη 7

²⁰³ ΣτΕ 1186/2006 (Ολομέλεια), όπ.π. (σημ.199), σκέψη 7

προέκυπταν σοβαρά ζητήματα εφαρμογής της περιβαλλοντικής νομοθεσίας της ΕΕ και εκκρεμούσαν αιτήσεις από το 2006 ανάκλησης των έργων εκτροπής από περιβαλλοντικούς και άλλους φορείς.

5.6 Η απόφαση Σ.τ.Ε 3053/2009 (Ολομέλεια) και τα δεκατέσσερα προδικαστικά ερωτήματα

Το δικαστήριο, προσπαθώντας να αποφανθεί για τη συνολική νομιμότητα του έργου της εκτροπής του Αχελώου, δεδομένων των συνθηκών που είχαν προκύψει και αναφέρθηκαν προηγουμένως, αποφάσισε να αποστείλει δεκατέσσερα προδικαστικά ερωτήματα στο ΔΕΕ, προκειμένου να λάβει απάντηση και να δοθεί ερμηνευτική λύση στα ζητήματα ερμηνείας του ευρωπαϊκού δικαίου που ανέκυψαν. Τα προδικαστικά αυτά ερωτήματα αφορούσαν θέματα, όπως το εάν συγκρούεται ή όχι η ελληνική νομοθεσία με κοινοτικές οδηγίες σχετικές με την εκμετάλλευση και την προστασία των υδάτινων πόρων και αποθεμάτων, την κατασκευή έργων σε προστατευόμενες περιοχές από διεθνείς συμβάσεις (Natura) κλπ. Άλλα ερωτήματα αφορούσαν το κατά πόσο μπορεί να γίνει η εκτροπή του Αχελώου χωρίς τον στρατηγικό σχεδιασμό (όπως προβλέπει η ευρωπαϊκή νομοθεσία), για τις επιπτώσεις του έργου στο περιβάλλον του θεσσαλικού κάμπου, όπως και ως προς το εάν υπάρχει νομιμότητα στο συνολικό έργο της εκτροπής και συμβατότητα των άρθρων 9 και 13 του ν. 3481/2006 ως προς τις οδηγίες 2000/60/ΕΚ, 85/337/ΕΟΚ, 97/11/ΕΚ, 2001/42/ΕΚ και 92/43/ΕΟΚ. Κεντρικό ερώτημα ήταν το αν καθίσταται εφικτό να προχωρήσει η εκτροπή χωρίς την απαιτούμενη από την ευρωπαϊκή νομοθεσία δημόσια διαβούλευση. Επιπλέον, αν είναι επιτρεπτή η μεταφορά ύδατος από μια Περιοχή Λεκάνης Απορροής Ποταμού (ΠΛΑΠ) σε γειτονική και αν η μεταφορά αυτή μπορεί να χρησιμοποιηθεί και για αρδευτικούς και ενεργειακούς σκοπούς, εκτός από την κάλυψη των υδρευτικών αναγκών. Ειδικότερα, τα ερωτήματα αυτά διατυπώθηκαν από το δικαστήριο ως εξής:

1) «Με την διάταξη του άρθρου 13 παράγραφος 6 της Οδηγίας 2000/60/ΕΚ “για τη θέσπιση πλαισίου κοινοτικής δράσης στον τομέα της πολιτικής των υδάτων” (ΕΕ L 327) τίθεται απλώς ένα απώτατο χρονικό όριο (22.12.2009) για την κατάρτιση των σχεδίων διαχείρισης υδάτινων πόρων ή θεσπίζεται μέχρι την ανωτέρω ημερομηνία ειδική προθεσμία μεταφοράς των σχετικών διατάξεων των άρθρων 3, 4, 5, 6, 9, 13 και 15 της ως άνω Οδηγίας;». Σε περίπτωση που το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κρίνει ότι με την ως άνω διάταξη της Οδηγίας τίθεται απλώς ένα απώτατο χρονικό όριο για την κατάρτιση των σχεδίων διαχείρισης υδάτινων πόρων, θα πρέπει περαιτέρω να υποβληθεί το εξής προδικαστικό ερώτημα:

2) «Εθνική ρύθμιση, με την οποία επιτρέπεται η μεταφορά ύδατος από συγκεκριμένη Λεκάνη Απορροής Ποταμού (ΛΑΠ) σε άλλη ΛΑΠ, χωρίς να έχουν ακόμη εκπονηθεί τα σχέδια των Περιοχών Λεκάνης Απορροής Ποταμού (ΠΛΑΠ) εντός των οποίων βρίσκονται οι ΛΑΠ από και προς τις οποίες θα γίνει μεταφορά ύδατος, είναι σύμφωνη με τις διατάξεις των άρθρων 2, 3, 4, 5, 6, 9, 13 και 15 της Οδηγίας 2000/60/ΕΚ, δεδομένου μάλιστα ότι σύμφωνα με το άρθρο 2 παράγραφος 15 της ως άνω Οδηγίας βασική μονάδα διαχείρισης της ΛΑΠ είναι η ΠΛΑΠ στην οποία

ανήκει;». Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στην προηγούμενη ερώτηση θα πρέπει περαιτέρω να υποβληθεί το εξής προδικαστικό ερώτημα: **3)** «Κατά την έννοια των άρθρων 2, 3, 5, 6, 9, 13 και 15 της Οδηγίας 2000/60/EK επιτρέπεται η μεταφορά ύδατος από μια ΠΛΑΠ σε γειτονική ΠΛΑΠ; Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, ο σκοπός αυτής της μεταφοράς μπορεί να είναι μόνο η κάλυψη αναγκών ύδρευσης ή μπορεί επίσης να εξυπηρετούνται η άρδευση και η παραγωγή ενέργειας; Σε κάθε περίπτωση απαιτείται κατά την έννοια των ως άνω διατάξεων της Οδηγίας, να έχει κριθεί αιτιολογημένα από τη Διοίκηση και επί τη βάση της αναγκαίας επιστημονικής μελέτης, ότι η ΠΛΑΠ υποδοχής αδυνατεί να καλύψει τις ανάγκες που έχει για ύδρευση, άρδευση κ.λ.π. με τους δικούς της υδάτινους πόρους;». Σε περίπτωση που το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κρίνει ως προς το ερώτημα υπό στοιχείο 1) ότι με την διάταξη του άρθρου 13 παράγραφος 6 της Οδηγίας 2000/60/EK δεν τίθεται απλώς ένα απώτατο χρονικό όριο (22.12.2009) για την κατάρτιση των σχεδίων διαχείρισης υδάτινων πόρων αλλά θεσπίζεται ειδική προθεσμία μεταφοράς των σχετικών διατάξεων των άρθρων 3, 4, 5, 6, 9, 13 και 15 της εν λόγω Οδηγίας θα πρέπει περαιτέρω να υποβληθεί το εξής προδικαστικό ερώτημα: **4)** «Εθνική ρύθμιση, θεσπιζόμενη εντός της ανωτέρω ειδικής προθεσμίας μεταφοράς με την οποία επιτρέπεται η μεταφορά ύδατος από συγκεκριμένη Λεκάνη Απορροής Ποταμού (ΛΑΠ) σε άλλη ΛΑΠ, χωρίς να έχουν ακόμη εκπονηθεί τα σχέδια των Περιοχών Λεκάνης Απορροής Ποταμού (ΠΛΑΠ) εντός των οποίων βρίσκονται οι ΛΑΠ από και προς τις οποίες θα γίνει μεταφορά ύδατος, θέτει άνευ ετέρου σε κίνδυνο το χρήσιμο αποτέλεσμα της εν λόγω Οδηγίας ή πρέπει για να εκτιμηθεί το ζήτημα αν τίθεται σε κίνδυνο το χρήσιμο αποτέλεσμα της Οδηγίας να ληφθούν υπ' όψη κριτήρια όπως η κλίμακα των προβλεπομένων επεμβάσεων και οι σκοποί της μεταφοράς ύδατος;», **5)** «Νομοθετική ρύθμιση, η οποία θεσπίζεται από εθνικό κοινοβούλιο και με την οποία εγκρίνονται σχέδια διαχείρισης ΛΑΠ χωρίς να προβλέπεται, από τους κρίσιμους εθνικούς κανόνες, στάδιο διαβουλεύσεως με το κοινό στη διαδικασία ενώπιον του εθνικού κοινοβουλίου και χωρίς να προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου ότι τηρήθηκε η προβλεπόμενη στην Οδηγία διαδικασία διαβουλεύσεως ενώπιον της Διοικήσεως, είναι σύμφωνη με τις ρυθμίσεις των άρθρων 13, 14 και 15 της Οδηγίας 2000/60/EK που αφορούν στις διαδικασίες ενημέρωσης, διαβούλευσης και συμμετοχής του κοινού;», **6)** «Κατά την έννοια της Οδηγίας 85/337/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 1985, “για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων δημοσίων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον” (ΕΕ L 175), όπως τροποποιήθηκε με την Οδηγία 97/11/EK του Συμβουλίου, της 3ης Μαρτίου 1997 (ΕΕ L 73), ΜΠΕ που αφορά την κατασκευή φραγμάτων και τη μεταφορά ύδατος και που εισήχθη προς έγκριση ενώπιον του εθνικού κοινοβουλίου μετά από την δικαστική ακύρωση της πράξεως με την οποία είχε ήδη εγκριθεί και για την οποία είχε ήδη τηρηθεί η διαδικασία δημοσιότητας, χωρίς να τηρηθεί εκ νέου η διαδικασία αυτή, καλύπτει τις απαιτήσεις των διατάξεων των άρθρων 1, 2, 5, 6, 8 και 9 της ως άνω Οδηγίας για ενημέρωση και συμμετοχή του κοινού;», **7)** «Εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας 2001/42/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 2001, “σχετικά με την εκτίμηση των περιβαλλοντικών

επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων και προγραμμάτων” (ΕΕ L 197) σχέδιο εκτροπής ποταμού το οποίο: α) αφορά στην κατασκευή φραγμάτων και στη μεταφορά ύδατος από μια ΠΛΑΠ σε άλλη, β) εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας 2000/60/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 23.10.2000 “για τη θέσπιση πλαισίου κοινοτικής δράσης στον τομέα της πολιτικής των υδάτων” (ΕΕ L 327), γ) αφορά σε έργα της Οδηγίας 85/337/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 1985, “για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων δημοσίων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον” (ΕΕ L 175) και δ) ενδέχεται να έχει περιβαλλοντικές επιπτώσεις σε περιοχές της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 1992, “για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας” (ΕΕ L 206);». Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο προηγούμενο ερώτημα θα πρέπει περαιτέρω να υποβληθεί το εξής προδικαστικό ερώτημα: **8)** «Κατά την έννοια του άρθρου 13 παρ. 1 της Οδηγίας 2001/42/ΕΚ, μπορούν να θεωρηθούν ως τυπικές προπαρασκευαστικές πράξεις που εκδόθηκαν πριν από τις 21 Ιουλίου του 2004, έτσι ώστε να μην υφίσταται υποχρέωση για εκπόνηση μελέτης στρατηγικής περιβαλλοντικής εκτίμησης, πράξεις που αφορούσαν το επίδικο έργο και έχουν ακυρωθεί αναδρομικώς με δικαστικές αποφάσεις;». Σε περίπτωση αρνητικής απαντήσεως στο προηγούμενο ερώτημα θα πρέπει περαιτέρω να υποβληθεί το εξής προδικαστικό ερώτημα: **9)** «Κατά την έννοια του άρθρου 11 παρ. 2 της Οδηγίας 2001/42/ΕΚ, ερμηνευομένη υπό το φως των σκοπών της, όπως αυτοί διατυπώνονται στο προοίμιό της, σε περίπτωση που ένα σχέδιο εμπίπτει ταυτόχρονα στο πεδίο εφαρμογής της εν λόγω Οδηγίας, καθώς και σε αυτό των Οδηγιών 2000/60/ΕΚ και 85/337/ΕΚ που επίσης απαιτούν την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων του έργου, αρκούν για την τήρηση των απαιτήσεων της Οδηγίας 2001/42/ΕΚ οι μελέτες που έχουν εκπονηθεί με βάση τα οριζόμενα στις Οδηγίες 2000/60/ΕΚ και 85/337/ΕΚ, ή θα πρέπει να εκπονηθεί αυτοτελής μελέτη στρατηγικής περιβαλλοντικής εκτίμησης;», **10)** «Κατά την έννοια των άρθρων 3, 4 και 6 της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 1992, “για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας” (ΕΕ L 206), οι περιοχές που περιλαμβάνονταν στους εθνικούς καταλόγους των τόπων κοινοτικής σημασίας (ΤΚΣ) και, τελικώς, συμπεριελήφθησαν στον κοινοτικό κατάλογο των ΤΚΣ, καταλαμβάνονταν από την προστασία της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ, πριν από το χρόνο δημοσίευσής της 2006/613/ΕΚ απόφασης της Επιτροπής της 19ης Ιουλίου 2006, με την οποία εγκρίθηκε ο κατάλογος των προστατευόμενων ΤΚΣ για τη μεσογειακή βιογεωγραφική περιοχή;», **11)** «Είναι δυνατόν, κατά την έννοια των άρθρων 3, 4 και 6 της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ, οι αρμόδιες εθνικές αρχές να παράσχουν άδεια για την υλοποίηση ενός σχεδίου εκτροπής ύδατος μη άμεσα συνδεδεμένου ή αναγκαίου για τη διατήρηση μιας περιοχής που εντάσσεται σε μία Ζώνη Ειδικής Προστασίας, όταν σε όλες τις μελέτες που περιλαμβάνονται στο φάκελο του έργου αυτού διαπιστώνεται η παντελής έλλειψη στοιχείων ή η απουσία αξιόπιστων και επικαιροποιημένων δεδομένων για την ορνιθοπανίδα της περιοχής αυτής;», **12)** «Κατά την έννοια των άρθρων 3, 4 και 6 της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ, λόγοι κυρίως αρδευτικοί και δευτερευόντως υδρευτικοί για τους οποίους επιχειρείται ένα σχέδιο εκτροπής ύδατος,

μπορούν να αποτελέσουν το επιτακτικό δημόσιο συμφέρον που απαιτεί η Οδηγία προκειμένου να επιτραπεί η διενέργεια του έργου αυτού παρ' όλες τις αρνητικές επιπτώσεις του στις προστατευόμενες από την ως άνω Οδηγία περιοχές;». Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο προηγούμενο ερώτημα θα πρέπει περαιτέρω να υποβληθεί το εξής προδικαστικό ερώτημα: **13)** «Για τον καθορισμό της επάρκειας των αντισταθμιστικών μέτρων που είναι αναγκαία προκειμένου να εξασφαλισθεί η προστασία της συνολικής συνοχής μιας περιοχής Natura 2000, η οποία βλάπτεται από ένα σχέδιο εκτροπής ύδατος, είναι, κατά την έννοια των άρθρων 3, 4 και 6 της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ, ληπτέα υπ' όψιν κριτήρια όπως το εύρος της ως άνω εκτροπής και το μέγεθος των έργων που αυτή συνεπάγεται;», **14)** «Κατά την έννοια των άρθρων 3, 4 και 6 της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ, ερμηνευόμενων υπό το φως της αρχής της αειφόρου αναπτύξεως όπως αυτή κατοχυρώνεται στο άρθρο 6 ΣυνθΕΚ, δύνανται οι αρμόδιες εθνικές αρχές να παράσχουν άδεια για την υλοποίηση ενός σχεδίου εκτροπής ύδατος εντός μιας περιοχής Natura 2000, μη άμεσα συνδεδεμένου ή αναγκαίου για τη διατήρηση της συνοχής της περιοχής αυτής, όταν από την ΜΠΕ του εν λόγω σχεδίου προκύπτει ότι αυτό θα έχει ως συνέπεια την μετατροπή ενός φυσικού ποτάμιου οικοσυστήματος σε ανθρωπογενές ποτάμιο και λιμναίο οικοσύστημα;»²⁰⁴.

5.7 Η απόφαση της επιτροπής αναστολών του ΣτΕ 141/2010

Ενώ αναμενόταν η απόφαση του ΔΕΕ, στις 4/11/2009 η WWF- Ελλάς προχώρησε σε αίτηση αναστολής όλων των έργων στο ΣτΕ, ώστε να αποφευχθεί η πρόκληση καταστροφικών και ανεπανόρθωτων προβλημάτων προτού αποφανθεί με την κρίση του το ΔΕΕ. Στις 11/2/2010 η Επιτροπή Αναστολών δέχθηκε την αίτηση αποφασίζοντας: α) άμεση διακοπή όλων των εργασιών που διενεργούνται και αποσκοπούν στην κατασκευή του έργου της μερικής εκτροπής του άνω ρου του ποταμού Αχελώου προς τη Θεσσαλία, β) αποχή από κάθε υλική ενέργεια που συμβάλλει στην ολοκλήρωση και λειτουργία των έργων που συνδέονται με το εγχείρημα της εκτροπής και γ) μη λειτουργία όσων από τα έργα χρήσης και αξιοποίησης υδάτων έχουν ήδη ολοκληρωθεί²⁰⁵. Το ΣτΕ επεσήμανε ότι θα ασχοληθεί ξανά με το θέμα, όταν έρθουν οι απαντήσεις στα προδικαστικά ερωτήματα από το ΔΕΕ.

Η απόφαση αυτή προκάλεσε αντιδράσεις από διάφορους φορείς και από την Κυβέρνηση που τόνισε ότι ένα δικαστικό αδιέξοδο, όπως αυτό, θα αποβεί καταστροφικό για τις εγκαταστάσεις του ίδιου του έργου. Άλλωστε, στόχος του ΥΠΕΚΑ είναι να ολοκληρώσει τα σχέδια διαχείρισης των υδατικών διαμερισμάτων που σχετίζονται με τον Αχελώο, δηλαδή σε Θεσσαλία, Ήπειρο και Δυτική Στερεά για να υπάρξει σωστή αξιοποίηση των υδάτων του, ενώ το ήδη κατασκευασμένο φράγμα

²⁰⁴ ΣτΕ 3053/2009, διαθέσιμη μέσω: <http://www.dsnet.gr/>, διατακτικό απόφασης

²⁰⁵ Βλ. Δανιλάκη Βασίλειο, όπ.π. (σημ.130)

της Μεσοχώρας στόχος είναι να λειτουργήσει ως υδροηλεκτρικό έργο πρωταρχικά με ισχύ 160 μεγαβάτ²⁰⁶.

Από την πλευρά της Διοίκησης ανακοινώθηκε ότι έπρεπε να γίνουν κάποια έργα συντήρησης σε ορισμένα τμήματα του έργου και τελικά το ΥΠ.Υ.ΜΕ.ΔΙ κατέθεσε αίτηση στο ΣτΕ, ζητώντας ανάκληση της Απ. 141/2010 με την αιτιολογία ότι η σήραγγα εκτροπής του Αχελώου απειλείται με σοβαρές ζημιές και απαιτούνται εργασίες συντήρησης και κατασκευής της εσωτερικής επένδυσης ύψους 65εκ.€. Η θέση αυτή προκάλεσε την αντίδραση των περιβαλλοντικών οργανώσεων που κατέδειξαν την εμμονή της κυβέρνησης να πραγματοποιήσει το έργο, ενώ αναμένονταν οι απαντήσεις από το ΔΕΕ και ιδιαίτερα τόνισαν το ιστορικό συγκείμενο μιας Ελλάδας σε οικονομική κρίση²⁰⁷. Τελικά, το ΣτΕ με την απόφαση **αρ. 151/2011** απέρριψε την αίτηση για άρση της αναστολής των έργων κατασκευής της σήραγγας εκτροπής, κρίνοντας ότι οι περιβαλλοντικές μελέτες του ΥΠ.Υ.ΜΕ.ΔΙ. δε στηρίζονταν σε συγκεκριμένα στοιχεία. Ωστόσο, επέτρεψε την προσωρινή μέχρι το πέρας της εκκρεμοδικίας λήψη μέτρων για την υποστήριξη της σήραγγας.

5.8 Οι απαντήσεις του ΔΕΕ στα προδικαστικά ερωτήματα του ΣτΕ

Η απόφαση του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τη μερική εκτροπή του Αχελώου ποταμού χρονολογείται από 11 Σεπτεμβρίου 2012 (Υπόθεση C-43/2010) και πρόκειται για μια ερμηνευτική προσέγγιση περιοριστική των προστατευτικών του περιβάλλοντος διατάξεων σε σχέση και με τις προηγούμενες προτάσεις της Γενικής Εισαγγελέως Julian Kokott²⁰⁸. Συνοπτικά, η αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως²⁰⁹ αφορά την ερμηνεία των Οδηγιών 2000/60/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση πλαισίου κοινοτικής δράσης στον τομέα της πολιτικής των υδάτων, 85/337/ΕΟΚ του Συμβουλίου για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων δημοσίων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον και 2001/42/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων και προγραμμάτων²¹⁰.

Το ΔΕΕ προβαίνει σε έκθεση του νομικού πλαισίου²¹¹ και δρομολογεί μια ιστορική ανασκόπηση στην επίμαχη υπόθεση²¹². Καταλήγει στο ζήτημα που προέκυψε στο

²⁰⁶ Βλ. Δανιλάκη Βασίλειο, όπ.π. (σημ.130)

²⁰⁷ Βλ. Δανιλάκη Βασίλειο, όπ.π. (σημ.130)

²⁰⁸ Μπάλιας Γιώργος, «Οι αποφάσεις του ΔΕΕ και του ΣτΕ για την εκτροπή του Αχελώου: Μια κριτική αποτίμηση», *Νομικό Βήμα*, τμ.60, τχ.8, Οκτώβριος 2012, σελ.2231

²⁰⁹ ΣτΕ 3053/2009, όπ.π. (σημ.204)

²¹⁰ ΔΕυρΕ 11.9.2012 (υπόθεση 43/10), διαθέσιμη στο: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?qid=1401616161239&uri=CELEX:62010CJ0043> , σκέψη 1

²¹¹ ΔΕυρΕ 11.9.2012 (υπόθεση 43/10), όπ.π. (σημ.210) , σκέψεις 3-29

πλαίσιο της διαφοράς της κύριας δίκης αναφορικά με το αν οι διατάξεις των άρθρων 9 και 13 του νόμου 3481/2006 είναι συμβατές με το δίκαιο της Ένωσης και εκθέτει τα ερωτήματα, όπως του απεστάλησαν από το ΣτΕ²¹³.

Ως προς το πρώτο ερώτημα, το Δικαστήριο απάντησε ότι τα άρθρα 13 παρ. 6 και 24 παρ. 1 της Οδηγίας 2000/60/EK έχουν την έννοια ότι ορίζουν αντίστοιχα την 22α Δεκεμβρίου 2009 ως ημερομηνία κατά την οποία εκπνέει η προθεσμία που τάσσεται στα κράτη μέλη για τη δημοσίευση των σχεδίων διαχείρισης των περιοχών λεκάνης απορροής ποταμού και την 22α Δεκεμβρίου 2003 ως ημερομηνία εκπνοής της απώτατης προθεσμίας που έχουν στη διάθεσή τους τα κράτη μέλη για τη μεταφορά στην εθνική έννομη τάξη της Οδηγίας και ιδίως των άρθρων της 3 έως 6, 9, 13 και 15²¹⁴.

Στη συνέχεια, το Δικαστήριο εξέτασε από κοινού τα 2ο, 3ο και 4ο ερωτήματα. Συγκεκριμένα, αποφαίνεται ότι η Οδηγία 2000/60/EK δεν απαγορεύει καταρχήν τη μεταφορά ύδατος από μια λεκάνη απορροής ποταμού σε άλλη ή από μια περιοχή λεκάνης απορροής ποταμού σε άλλη πριν τη δημοσίευση των σχεδίων διαχείρισης των οικείων περιοχών λεκάνης απορροής ποταμού, δημοσίευση που πρέπει να πραγματοποιηθεί μέχρι τις 22 Δεκεμβρίου 2009 (άρθρο 13 παρ. 6)²¹⁵. Τόνισε ότι το σχέδιο στην προκείμενη περίπτωση εκδόθηκε στις 2 Αυγούστου 2006, χωρίς να έχουν ακόμη εκπονηθεί τα σχέδια διαχείρισης των περιοχών λεκάνης απορροής ποταμού σχετικά με τις λεκάνες απορροής ποταμού τις οποίες αυτό αφορούσε, αλλά και χωρίς να έχει παρέλθει η προθεσμία για την εκπόνηση των εν λόγω σχεδίων (22.12.2009). Συνεπώς, δεν ενέπιπτε στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 4 της Οδηγίας.

Ωστόσο, το δικαστήριο υπογραμμίζει ιδιαιτέρως ότι κατά πάγια νομολογία του, κατά τη διάρκεια της προθεσμίας μεταφοράς μιας Οδηγίας, τα κράτη μέλη - αποδέκτες της οφείλουν να απέχουν από τη θέσπιση διατάξεων ικανών να θέσουν σε σοβαρό κίνδυνο την επίτευξη του αποτελέσματος που επιδιώκει η Οδηγία αυτή²¹⁶. Η υποχρέωση αυτή επιβάλλεται στα κράτη μέλη βάσει μιας συνδυασμένης εφαρμογής των άρθρων 10 δεύτερο εδάφιο ΕΚ και 249 τρίτο εδάφιο ΕΚ. Από τη συνδυασμένη εφαρμογή του άρθρου 4 παρ. 3 ΣΕΕ και του Άρθρου 288 παρ.3 ΣΛΕΕ προκύπτει ότι κατά τη διάρκεια της προθεσμίας μεταφοράς μιας Οδηγίας, τα κράτη μέλη ως αποδέκτες της οφείλουν να απέχουν από τη θέσπιση διατάξεων που μπορούν να θέσουν σε σοβαρό κίνδυνο την επίτευξη του αποτελέσματος που επιδιώκει η Οδηγία. Αυτή η υποχρέωση αποχής δεσμεύει κάθε εθνική αρχή και συνίσταται στη λήψη

²¹² ΔΕυρΕ 11.9.2012 (υπόθεση 43/10), όπ.π. (σημ.210), σκέψεις 30-41

²¹³ Έχουν ήδη εκτεθεί ανωτέρω στην ενότητα 3.6. για την απόφαση 3053/2009 της Ολομέλειας του ΣτΕ

²¹⁴ ΔΕυρΕ 11.9.2012 (υπόθεση 43/10), όπ.π. (σημ.210), σκέψη 47

²¹⁵ ΔΕυρΕ 11.9.2012 (υπόθεση 43/10), όπ.π. (σημ.210), σκέψη 54

²¹⁶ ΔΕυρΕ 11.9.2012 (υπόθεση 43/10), όπ.π. (σημ.210), σκέψη 57

οποιοδήποτε μέτρου ικανού να προκαλέσει έναν τέτοιο κίνδυνο²¹⁷. Στην περίπτωση της Οδηγίας 2000/60/EK, το κράτος πρέπει να απέχει από τη θέσπιση διατάξεων ικανών να θέσουν σε κίνδυνο το αποτέλεσμα του άρθρου 4²¹⁸ και αυτό οδηγεί στην έμμεση εφαρμογή της παρ. 7 του άρθρου αυτού, που ορίζει τις προϋποθέσεις που πρέπει να πληρούνται σωρευτικά για να μην παραβιάζουν την Οδηγία τα κράτη μέλη και με δεδομένο ότι η αδυναμία πρόληψης της υποβάθμισης της κατάστασης ενός συστήματος επιφανειακών ή υπόγειων υδάτων οφείλεται σε νέες τροποποιήσεις των φυσικών χαρακτηριστικών του εν λόγω συστήματος. Το Δικαστήριο προέκρινε την εφαρμογή του άρθρου 4 παρ. 7 με το σκεπτικό ότι το επίμαχο έργο δεν πρέπει να υπόκειται σε αυστηρότερες προϋποθέσεις απ' ό,τι αν είχε εγκριθεί μετά την ημερομηνία κατά την οποία το άρθρο 4 της Οδηγίας 2000/60/EK κατέστη εφαρμοστέο επ' αυτού. Συνεπώς, η μεταφορά ύδατος από μια λεκάνη απορροής ποταμού σε άλλη ή από μια περιοχή λεκάνης απορροής σε άλλη, μπορεί να επιτραπεί αν πληρούνται οι προϋποθέσεις που προβλέπονται στα σημεία α έως δ του άρθρου 4 παρ. 7²¹⁹. Η επιχειρηματολογία αυτή του δικαστηρίου οδηγεί σε απομείωση της επίτευξης των περιβαλλοντικών στόχων της παρ.1 με την αναλογική εφαρμογή της παρ. 7 του άρθρου 4 της Οδηγίας²²⁰.

Το πέμπτο ερώτημα αναφερόταν στο κατά πόσο είναι νόμιμα τα σχέδια διαχείρισης που εγκρίθηκαν με τα άρθρα 9 και 13 παρ.2 του ν. 3481/2006, χωρίς να έχει τηρηθεί η διαδικασία ενημέρωσης και συμμετοχής του κοινού. Κατά την κρίση του δικαστηρίου δεν εφαρμόζεται το άρθρο 14 της Οδηγίας 2000/60/EK στα σχέδια διαχείρισης που εγκρίθηκαν με τον ανωτέρω νόμο, καθώς δε συνιστούν σχέδια υπαγόμενα στο άρθρο 13 της εν λόγω Οδηγίας²²¹. Το Δικαστήριο στήριξε την κρίση του στο ότι η Ελλάδα έχει ήδη καταδικαστεί, επειδή δεν είχε καταρτίσει σχέδια διαχείρισης λεκάνης απορροής ποταμού. Αυτό προκύπτει από το ότι η Ελλάδα στη δίκη εκείνη δεν επικαλέστηκε το ν. 3481/2006, δείχνοντας ότι αποδέχθηκε την αιτίαση της Επιτροπής. Κατά τον Γ. Μπάλια, η κρίση αυτή του Δικαστηρίου δε φαίνεται να είναι αρκούντως πειστική, καθόσον μόνο από το περιεχόμενο του σχεδίου διαχείρισης και της σχετικής ρύθμισης που το προβλέπει μπορεί να διαπιστωθεί εάν και κατά πόσο είναι σχέδιο διαχείρισης που εμπίπτει στο άρθρο 13 της Οδηγίας 2000/60/EK²²². Αντίθετα, κατά τις προτάσεις της Γενικής Εισαγγελέως Julian Kokott τα δύο σχέδια διαχείρισης που εγκρίθηκαν με το ν.3481/2006

²¹⁷ Τάκης Αθ., Παρατηρήσεις στην απόφαση της 11.9.2012 του ΔΕΕ στην υπόθεση C-43/2010(εκτροπή Αχελώου), *Αρμενόπουλος-Μηνιαία νομική επιθεώρηση, τόμος 2ος*, Φεβρουάριος 2013, έτος 67ο, σελ. 387

²¹⁸ ΔΕυρΕ 11.9.2012 (υπόθεση 43/10), όπ.π. (σημ.210), σκέψη 60

²¹⁹ ΔΕυρΕ 11.9.2012 (υπόθεση 43/10), όπ.π. (σημ.210), σκέψη 69

²²⁰ Βλ. Μπάλια Γιώργο, όπ.π. (σημ.208), σελ.2233

²²¹ ΔΕυρΕ 11.9.2012 (υπόθεση 43/10), όπ.π. (σημ.210), σκέψη 74

²²² Βλ. Μπάλια Γιώργο, όπ.π. (σημ.208), σελ.2233

εξακολουθούν να ισχύουν και μετά την εκπνοή της προθεσμίας και άρα είναι σχέδια με την έννοια του άρθρου 13 και, συνεπώς, παραβιάζεται το άρθρο 14 της Οδηγίας, αφού δεν υπήρχε συμμετοχή του κοινού και κατά την εκπόνηση και πριν την έγκρισή τους²²³.

Ως προς το έκτο ερώτημα, το ζήτημα τέθηκε στο κατά πόσο η Οδηγία 85/337/ΕΚ έχει την έννοια ότι απαγορεύει νόμο, όπως ο νόμος 3481/2006, που ψηφίστηκε από το ελληνικό κοινοβούλιο στις 2 Αυγούστου 2006 και με τον οποίο εγκρίθηκε σχέδιο μερικής εκτροπής των υδάτων του ποταμού. Κατά τη Οδηγία αυτή, η εξαίρεση ενός σχεδίου από το πεδίο εφαρμογής της εξαρτάται από δύο προϋποθέσεις: αφενός να εγκρίνεται το σχέδιο καταλεπτώς με ειδική νομοθετική πράξη και αφετέρου οι σκοποί της Οδηγίας να επιτυγχάνονται μέσω της νομοθετικής διαδικασίας²²⁴. Επιπλέον, κατά τη σκέψη του Δικαστηρίου, νομοθετική πράξη η οποία απλώς και μόνον «επικυρώνει» προϋφιστάμενη διοικητική πράξη και η οποία περιορίζεται στην αναφορά επιτακτικών λόγων γενικού συμφέροντος, χωρίς να έχει προηγηθεί κίνηση νομοθετικής διαδικασίας επί της ουσίας μέσω της οποίας διασφαλίζεται η τήρηση των προϋποθέσεων (που αναφέρθηκαν προηγουμένως), δεν μπορεί να λογίζεται ως ειδική νομοθετική πράξη κατά την έννοια του άρθρου 1 παρ. 5 της Οδηγίας 85/337/ΕΚ και, κατά συνέπεια, δεν αρκεί για να εξαιρεθεί ένα σχέδιο από το πεδίο εφαρμογής της εν λόγω Οδηγίας²²⁵. Τελικά, το δικαστήριο αποφάσισε ότι από την Οδηγία αυτή δεν απαγορεύεται νόμος, όπως ο 3481/2006, με τον οποίο εγκρίθηκε σχέδιο μερικής εκτροπής των υδάτων ποταμού βάσει ΜΠΕ του σχεδίου αυτού και η οποία (ΜΠΕ) είχε χρησιμεύσει ως βάση για την έκδοση διοικητικής απόφασης κατόπιν διαδικασίας σύμφωνης με τις υποχρεώσεις ενημέρωσης και συμμετοχής του κοινού που επιβάλλει η Οδηγία αυτή.

Στο έβδομο ερώτημα τίθεται ζήτημα για το αν το εν λόγω σχέδιο μερικής εκτροπής πρέπει να θεωρείται σχέδιο ή πρόγραμμα που εμπίπτει στην Οδηγία 2001/42/ΕΚ. Βάσει του σχετικού άρθρου 2 στ. α' της Οδηγίας, ως «σχέδια και προγράμματα» νοούνται αυτά που απαιτούνται βάσει νομοθετικών, κανονιστικών ή διοικητικών διατάξεων. Στην προκειμένη περίπτωση, δε φαίνεται το σχέδιο αυτό να αποτελεί πράξη που να καθορίζει τα κριτήρια και τις λεπτομέρειες της χωροταξικής οργάνωσης και που να καθιερώνει κανόνες και διαδικασίες ελέγχου που διέπουν την εφαρμογή ενός ή περισσότερων σχεδίων²²⁶. Άρα, το σχέδιο αυτό δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι εμπίπτει στο πλαίσιο της Οδηγίας 2001/42/ΕΚ. Η Γενική Εισαγγελέας εξέφρασε την ίδια άποψη, αλλά προχώρησε το ερώτημα κρίνοντας ότι αυτό αφορά

²²³ Υπόθεση C-43/10, Προτάσεις της Γ. Εισαγγελέως J. Kokott της 13ης Οκτωβρίου 2011, διαθέσιμες στο: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?qid=1401616161239&uri=CELEX:62010CC0043>, σημείο 123 και βλ. Δανιλάκη Βασίλειο, όπ.π. (σημ.130)

²²⁴ ΔΕυρΕ 11.9.2012 (υπόθεση 43/10), όπ.π. (σημ.210) , σκέψη 79

²²⁵ ΔΕυρΕ 11.9.2012 (υπόθεση 43/10), όπ.π. (σημ.210), σκέψη 88

²²⁶ ΔΕυρΕ 11.9.2012 (υπόθεση 43/10), όπ.π. (σημ.210), σκέψη 95

και στα σχέδια διαχείρισης για τις περιοχές λεκάνης απορροής του ποταμού Αχελώου και του Πηνειού. Υπογράμμισε ότι τα εγκριθέντα έργα πρέπει να υποβάλλονται καταρχήν σε Στρατηγική Περιβαλλοντική Εκτίμηση, μένοντας συνεπής στην άποψη της ότι τα επίμαχα στην κύρια δίκη εγκριθέντα σχέδια διαχείρισης διέπονται από το άρθρο 13 της Οδηγίας 2000/60/ΕΚ²²⁷.

Το Δικαστήριο κρίνει ότι παρέλκει η απάντηση στο όγδοο και στο ένατο ερώτημα δεδομένης της απάντησης που δόθηκε στο έβδομο. Στο ένατο ερώτημα η Γενική Εισαγγελέας επεσήμανε ότι κατά το άρθρο 11 παρ. 2 της Οδηγίας 2001/42/ΕΚ, σε περίπτωση που σχέδιο εμπίπτει ταυτόχρονα στο πεδίο εφαρμογής της εν λόγω Οδηγίας, καθώς και σε αυτό των Οδηγιών 2000/60/ΕΚ και 85/337/ΕΚ, που απαιτούν επίσης την εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων του έργου, δε χρειάζεται να εκπονηθεί αυτοτελής μελέτη στρατηγικής περιβαλλοντικής εκτίμησης, εφόσον οι μελέτες που διεξήχθησαν επί τη βάση των Οδηγιών 2000/60/ΕΚ και 85/337/ΕΚ πληρούν τις επιταγές της Οδηγίας 2001/42/ΕΚ από άποψη περιεχομένου και ως προς τη διαδικασία που διεξήχθη²²⁸.

Τα τελευταία πέντε προδικαστικά ερωτήματα στα οποία απάντησε το Δικαστήριο αφορούσαν στην Οδηγία 92/43/ΕΟΚ για τους οικοτόπους και ιδιαίτερα στην εφαρμογή του άρθρου 6 παρ. 2 έως 4 της Οδηγίας αυτής. Από την ίδια την απόφαση 3053/2009 της Ολομέλειας του ΣτΕ προκύπτει ότι η αρμόδια αρχή ακολούθησε και το ΣτΕ έκρινε μόνο τη διαδικασία της Οδηγίας 85/337/ΕΚ για την εκτίμηση των επιπτώσεων και όχι τη διαδικασία του άρθρου 6 παρ. 3 και 4 της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ, που είναι εντελώς διακριτή από τη πρώτη, όπως προκύπτει και από την πάγια νομολογία του ΣτΕ²²⁹. Δηλαδή στην κύρια δίκη ελέγχθηκε από το ΣτΕ μόνο η ΜΠΕ της Οδηγίας 85/337/ΕΚ που υπέβαλε η αρμόδια αρχή, καθώς και η σχετική Απόφαση Έγκρισης Περιβαλλοντικών Όρων (ΑΕΠΟ). Δεν τηρήθηκε η διαδικασία του άρθρου 6 παρ.3 με την προβλεπόμενη ειδική αξιολόγηση των επιπτώσεων του σχεδίου στους στόχους διατήρησης, τη βεβαίωση της αρμόδιας αρχής ότι το έργο δε θα παραβιάσει την ακεραιότητα του τόπου και την αναφορά των προϋποθέσεων (σε περίπτωση αρνητικών συνεπειών) που απαιτεί η παρ. 4 του άρθρου αυτού. Το ίδιο το ΣτΕ δεν ακύρωσε την πράξη για την παραβίαση της προεκτεθείσας αυτής διαδικασίας²³⁰.

Στο δέκατο ερώτημα το δικαστήριο έδωσε την απάντηση ότι οι περιοχές οι οποίες περιλαμβάνονταν στον εθνικό κατάλογο των τόπων κοινοτικής σημασίας (ΤΚΣ) που διαβιβάστηκε στην Επιτροπή σε εφαρμογή του άρθρου 4 παρ. 1, δεύτερο εδάφιο, της

²²⁷ Υπόθεση C-43/10, Προτάσεις της Γ. Εισαγγελέως J. Kokott της 13ης Οκτωβρίου 2011, όπ.π. (σημ.223), σημείο 157 και βλ. Μπάλια Γιώργο, όπ.π. (σημ.208), σελ.2234 και Δανιλάκη Βασίλειο, όπ.π. (σημ.130)

²²⁸ Βλ. Δανιλάκη Βασίλειο, όπ.π. (σημ.130)

²²⁹ Βλ. Μπάλια Γιώργο, όπ.π. (σημ.208), σελ.2234

²³⁰ Βλ. Μπάλια Γιώργο, όπ.π. (σημ.208), σελ.2235

Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ και οι οποίες έπειτα περιελήφθησαν στον κατάλογο των ΤΚΣ που εγκρίθηκε με την απόφαση 2006/613, καταλαμβάνονταν από την προστασία της οικείας Οδηγίας από την κοινοποίηση της απόφασης αυτής στο κράτος μέλος και πριν να δημοσιευθεί η εν λόγω απόφαση. Ειδικότερα, το οικείο κράτος μέλος όφειλε, μετά την κοινοποίηση της απόφασης αυτής σε αυτό, να λάβει επίσης τα μέτρα προστασίας που προβλέπουν οι παρ. 2 έως 4 του άρθρου 6 της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ²³¹. Επομένως, το οικείο κράτος μέλος όφειλε από την ημερομηνία της κοινοποίησης να θεσπίσει τα μέτρα προστασίας που προβλέπονται από το άρθρο 6 παρ. 2 έως 4 της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ.

Το ενδέκατο ερώτημα αφορά στο αν είναι δυνατό να εγκριθεί ένα έργο, όταν από όλες τις μελέτες διαπιστώνεται έλλειψη στοιχείων ή αξιόπιστων και επικαιροποιημένων δεδομένων για την ορνιθοπανίδα της περιοχής. Ενώ το ΣτΕ φαίνεται να μη συνδέει την έλλειψη αυτή με τη δέουσα εκτίμηση του άρθρου 6 παρ. 3 της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ, το ΔΕΕ στηρίζει ρητά την απάντησή του στην ερμηνεία αυτής της διάταξης. Ειδικότερα, αναφέρει ότι προβλέπεται διαδικασία εκτίμησης με την οποία σκοπός είναι να διασφαλιστεί ότι σχέδιο μη άμεσα συνδεόμενο ή αναγκαίο για τη διαχείριση του οικείου τόπου, αλλά που μπορεί να επηρεάσει σημαντικά τον τόπο αυτό, δεν εγκρίνεται παρά μόνον εφόσον δεν πρόκειται να παραβιάσει την ακεραιότητα αυτού του τόπου²³². Για τη «δέουσα εκτίμηση» κρίνει ότι πρέπει να διενεργείται με τρόπο ώστε οι αρμόδιες αρχές να μπορούν να βεβαιωθούν ότι ένα σχέδιο δεν πρόκειται να έχει επιβλαβείς συνέπειες για την ακεραιότητα του τόπου²³³, ενώ όσον αφορά τα στοιχεία βάσει των οποίων οι αρμόδιες αρχές μπορούν να αποκτήσουν την αναγκαία βεβαιότητα, εξυπακούεται ότι πρέπει να στηριχθούν στις πλέον εξελιγμένες επιστημονικές γνώσεις επί του θέματος²³⁴. Για την εξέταση των ενδεχόμενων επιτακτικών λόγων δημοσίου συμφέροντος και του ζητήματος αν υπάρχουν λιγότερο επιβλαβείς εναλλακτικές λύσεις απαιτείται στάθμιση σε σχέση με τις βλάβες που θα προξενήσει στον τόπο το σχέδιο αυτό, ενώ για τον προσδιορισμό των αντισταθμιστικών μέτρων, απαιτείται ακριβής προσδιορισμός των βλαβών που θα επέλθουν στον τόπο αυτόν²³⁵. Τελικά, καταλήγει ότι απαγορεύεται η υλοποίηση σχεδίου εκτροπής ύδατος μη άμεσα συνδεόμενου ή αναγκαίου για τη διατήρηση Ζώνης Ειδικής Προστασίας (που, όμως, ενδέχεται να επηρεάσει σημαντικά τη ΖΕΠ αυτή), όταν υπάρχει έλλειψη στοιχείων ή αξιόπιστων και επικαιροποιημένων δεδομένων για την ορνιθοπανίδα της περιοχής αυτής²³⁶.

²³¹ ΔΕυρΕ 11.9.2012 (υπόθεση 43/10), όπ.π. (σημ.210), σκέψη 105

²³² ΔΕυρΕ 11.9.2012 (υπόθεση 43/10), όπ.π. (σημ.210), σκέψη 110

²³³ ΔΕυρΕ 11.9.2012 (υπόθεση 43/10), όπ.π. (σημ.210), σκέψη 112

²³⁴ ΔΕυρΕ 11.9.2012 (υπόθεση 43/10), όπ.π. (σημ.210), σκέψη 113

²³⁵ ΔΕυρΕ 11.9.2012 (υπόθεση 43/10), όπ.π. (σημ.210), σκέψη 114

²³⁶ ΔΕυρΕ 11.9.2012 (υπόθεση 43/10), όπ.π. (σημ.210), σκέψη 117

Με το δωδέκατο ερώτημα ζητείται να διευκρινιστεί αν, βάσει της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ, λόγοι αρδευτικοί και υδρευτικοί για τους οποίους και επιχειρείται το σχέδιο εκτροπής, μπορούν να αποτελέσουν επιτακτικό δημόσιο συμφέρον, ώστε να δικαιολογηθεί η υλοποίηση σχεδίου που έχει επιβλαβείς συνέπειες για την ακεραιότητα των οικείων περιοχών. Το συμφέρον αυτό πρέπει να είναι συγχρόνως «δημόσιο» και «σημαντικό», γεγονός που συνεπάγεται ότι πρέπει να είναι τέτοιας σημασίας που να μπορεί να σταθμιστεί με τον σκοπό της προστασίας των φυσικών οικοτόπων, αλλά και της άγριας πανίδας και χλωρίδας, όπως επιδιώκει η εν λόγω Οδηγία²³⁷. Η ύδρευση και η άρδευση πληρούν καταρχήν τις προϋποθέσεις αυτές. Ωστόσο, όταν ο ΤΚΣ είναι τύπος όπου ευρίσκονται ένας τύπος φυσικού οικοτόπου προτεραιότητας και/ή ένα είδος προτεραιότητας, είναι δυνατό να προβληθούν μόνο λόγοι σχετικοί με την υγεία των ανθρώπων και τη δημόσια ασφάλεια ή σχετικοί με θετικές συνέπειες πρωταρχικής σημασίας για το περιβάλλον ή, μετά από γνωμοδότηση της Επιτροπής, άλλοι επιτακτικοί λόγοι σημαντικού δημοσίου συμφέροντος²³⁸. Για την άρδευση προκύπτει ότι δε συνδέεται με λόγους αναγόμενους στην υγεία των ανθρώπων και τη δημόσια ασφάλεια, αλλά είναι πιθανότερο να έχει θετικές συνέπειες πρωταρχικής σημασίας για το περιβάλλον, ενώ αντίθετα η ύδρευση περιλαμβάνεται καταρχήν μεταξύ των λόγων που συνδέονται με την υγεία των ανθρώπων²³⁹. Ανακεφαλαιώνοντας, το άρθρο 6 παρ. 4 της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ έχει την έννοια ότι λόγοι αφενός αρδευτικοί και αφετέρου υδρευτικοί μπορούν να αποτελέσουν επιτακτικό δημόσιο συμφέρον ικανό να δικαιολογήσει την υλοποίηση σχεδίου που έχει επιβλαβείς συνέπειες στην ακεραιότητα των οικείων περιοχών. Όταν το σχέδιο αυτό έχει επιβλαβείς συνέπειες για την ακεραιότητα ενός ΤΚΣ όπου βρίσκεται ένας τύπος φυσικού οικοτόπου προτεραιότητας και/ή ένα είδος προτεραιότητας, η υλοποίηση του έργου μπορεί να δικαιολογηθεί καταρχήν από λόγους υδρευτικούς. Υπό ορισμένες περιστάσεις, η υλοποίηση του σχεδίου θα μπορούσε να δικαιολογηθεί βάσει των θετικών συνεπειών πρωταρχικής σημασίας που έχει η άρδευση για το περιβάλλον. Η άρδευση δε συνδέεται με λόγους που ανάγονται στην υγεία των ανθρώπων και τη δημόσια ασφάλεια, που χρειάζονται για τη δικαιολόγηση της υλοποίησης σχεδίου, όπως το επίμαχο στην κύρια δίκη²⁴⁰. Η συγκεκριμένη κρίση του δικαστηρίου συμβάλλει στην οριοθέτηση της αόριστης νομικής έννοιας των επιτακτικών λόγων σημαντικού (υπέρτερου) δημοσίου συμφέροντος²⁴¹.

Στο ζητούμενο του δεκάτου τρίτου ερωτήματος για το κατά πόσο η Οδηγία 92/43/ΕΟΚ έχει την έννοια ότι για τη διαπίστωση της καταλληλότητας των

²³⁷ ΔΕυρΕ 11.9.2012 (υπόθεση 43/10), όπ.π. (σημ.210), σκέψη 121

²³⁸ ΔΕυρΕ 11.9.2012 (υπόθεση 43/10), όπ.π. (σημ.210), σκέψη 123

²³⁹ ΔΕυρΕ 11.9.2012 (υπόθεση 43/10), όπ.π. (σημ.210), σκέψεις 124-126

²⁴⁰ ΔΕυρΕ 11.9.2012 (υπόθεση 43/10), όπ.π. (σημ.210), σκέψη 128

²⁴¹ Βλ. Μπάλια Γιώργο, όπ.π. (σημ.208), σελ.2242

αντισταθμιστικών μέτρων πρέπει να ληφθούν υπόψη κριτήρια, όπως το εύρος της εκτροπής ύδατος και το μέγεθος των έργων που αυτή συνεπάγεται, το Δικαστήριο απάντησε ότι αυτά τα δύο συνιστούν κριτήρια που πρέπει να ληφθούν υπόψη για τη διαπίστωση της καταλληλότητας των αντισταθμιστικών μέτρων²⁴².

Τέλος, με το δέκατο τέταρτο ερώτημα, ζήτημα ήταν να διευκρινιστεί το αν η Οδηγία 92/43/ΕΟΚ ερμηνευόμενη υπό το πρίσμα της αρχής της αειφόρου ανάπτυξης επιτρέπει σε περιοχές εντός του δικτύου Natura 2000 τη μετατροπή φυσικού ποτάμιου οικοσυστήματος σε ανθρωπογενές ποτάμιο και λιμναίο οικοσύστημα. Το Δικαστήριο επ' αυτού απάντησε ότι επιτρέπεται η εκτέλεση του επίμαχου έργου εάν πληρούνται οι προϋποθέσεις του άρθρου 6 παρ. 4, δηλαδή εάν έχουν ληφθεί τα αναγκαία αντισταθμιστικά μέτρα²⁴³. Ο καθορισμός αυτός των αντισταθμιστικών μέτρων δεν μπορεί να είναι νόμιμος και ορθός, εάν ελλείπει η προηγούμενη δέουσα εκτίμηση του άρθρου 6 παρ. 3 της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ²⁴⁴.

Στα ερωτήματα αυτά 10-14, ανάλογες ήταν και οι απαντήσεις της Γενικής Εισαγγελέως²⁴⁵. Σκεπτικισμό προκαλεί το γεγονός ότι ενώ από τη Διοίκηση και τη νομοθετική αρχή δεν ακολουθήθηκε η διαδικασία που προβλέπεται στο άρθρο 6 παρ. 3 και 4 της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ, η αποστολή ερωτημάτων – και η απάντηση του Δικαστηρίου – σχετικά με την ερμηνεία του άρθρου αυτού της Οδηγίας (χωρίς να εφαρμόζονται από το δικαστήριο και ιδίως η παρ. 3 του άρθρου 6), κινδυνεύει να μην έχει πρακτικό αντίκρουσμα. Κατά τον Γ. Μπάλια, ενδεχομένως στην προκειμένη περίπτωση θα μπορούσε το ΣτΕ να αποστείλει προδικαστικά ερωτήματα τα οποία να αφορούσαν στο κατά πόσο η διαδικασία που ακολουθήθηκε, δηλαδή αυτή της Οδηγίας 85/337 θα μπορούσε να αντικαταστήσει ή να αναπληρώσει τη διαδικασία του άρθρου 6 παρ. 3 και 4 της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ²⁴⁶.

5.9 Η απόφαση ΣτΕ 26/2014 (Ολομέλεια)

Το Συμβούλιο της Επικρατείας συνεδρίασε τη 15^η Φεβρουαρίου 2013, εκδίδοντας την απόφαση 26/2014²⁴⁷, για να δικάσει από κοινού τρεις αιτήσεις ακυρώσεως, τις ακόλουθες:

Α) Την από 12 Νοεμβρίου 2006 αίτηση της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης Αιτωλοακαρνανίας (ήδη Περιφέρεια Δυτικής Ελλάδας), του Δήμου Αγρινίου Ν.

²⁴² ΔΕυρΕ 11.9.2012 (υπόθεση 43/10), όπ.π. (σημ.210), σκέψη 133

²⁴³ ΔΕυρΕ 11.9.2012 (υπόθεση 43/10), όπ.π. (σημ.210), σκέψη 139

²⁴⁴ Βλ. Μπάλια Γιώργο, όπ.π. (σημ.208), σελ.2242

²⁴⁵ Υπόθεση C-43/10, Προτάσεις της Γ. Εισαγγελέως J. Kokott της 13ης Οκτωβρίου 2011, όπ.π. (σημ.223) και βλ. Δανιλάκη Βασίλειο, όπ.π. (σημ.130)

²⁴⁶ Βλ. Μπάλια Γιώργο, όπ.π. (σημ.208), σελ.2242

²⁴⁷ Η απόφαση αυτή σχολιάστηκε και από τον ξένο τύπο, χαρακτηριστικά μία αναφορά: http://www.rivernet.org/greece/acheloos_basin/mesochora_f.htm

Αιτωλοακαρνανίας, του Δήμου Οινιαδών, του Εμπορικού και Βιομηχανικού Επιμελητηρίου Αιτωλοακαρνανίας, της Ένωσης Αγροτικών Συνεταιρισμών Αγρινίου, της αστικής μη κερδοσκοπικής εταιρείας «Αιτωλική Εταιρεία Προστασίας Τοπίου και Περιβάλλοντος» και του σωματείου «Ελληνική Ορνιθολογική Εταιρεία» κατά των αρμόδιων Υπουργών και των παρεμβαίνόντων (Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση Τρικάλων, Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση Μαγνησίας και ήδη Περιφέρεια Θεσσαλίας και «Δημόσια Επιχείρηση Ηλεκτρισμού Ανώνυμη Εταιρεία» - ΔΕΗ Α.Ε.) για την ακύρωση της πράξης έγκρισης των περιβαλλοντικών όρων και περιορισμών για την κατασκευή και λειτουργία των έργων μερικής εκτροπής του άνω ρου του Αχελώου ποταμού και την ενεργειακή αξιοποίηση των υδάτων του, που περιβλήθηκε το ένδυμα τυπικού νόμου (άρθρο 13 παρ.3 του ν. 3481/2006) και της πράξης έγκρισης του σχεδίου διαχείρισης των λεκανών απορροής των ποταμών Αχελώου και Πηνειού που εκπόνησε η Γενική Γραμματεία Δημοσίων Έργων του ΥΠΕΧΩΔΕ, που περιβλήθηκε και το ένδυμα του τυπικού νόμου (άρθρο 13 παρ.2 του ν. 3481/2006).

Β) Την από 11 Νοεμβρίου 2006 αίτηση της αστικής εταιρείας «Ελληνική Εταιρεία για την Προστασία του Περιβάλλοντος και της Πολιτιστικής Κληρονομιάς», του Δήμου Μεσολογγίου Ν. Αιτωλοακαρνανίας, του Δήμου Αιτωλικού Ν. Αιτωλοακαρνανίας, του Δήμου Ινάχου Ν. Αιτωλοακαρνανίας και της Τοπικής Ένωσης Δήμων και Κοινοτήτων Νομού Αιτωλοακαρνανίας κατά των αρμόδιων Υπουργών και κατά των παρεμβαίνόντων («Δημόσια Επιχείρηση Ηλεκτρισμού Ανώνυμη Εταιρεία» - ΔΕΗ Α.Ε., Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση Καρδίτσας, Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση Μαγνησίας, Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση Τρικάλων και ήδη Περιφέρεια Θεσσαλίας) για την ακύρωση της απόφασης του Υπουργού ΠΕΧΩΔΕ που ενέκρινε το αποτέλεσμα της δημοπρασίας για εκτέλεση του έργου «αποπεράτωση φράγματος Συκιάς» (υπ' αριθ. 375/ΚΕ1900/18.3.2005) και επανήλθε σε ισχύ με το άρθρο 13 παρ.4 του ν. 3481/2006, την ακύρωση της μονομερούς κατακυρωτικής πράξης του ίδιου Υπουργού, που συνάγεται από τη σύναψη σύμβασης με την εταιρεία «ΜΗΧΑΝΙΚΗ Α.Ε.» και της γραπτής ή προφορικής εντολής του ίδιου Υπουργού και κάθε αρμόδιου οργάνου του Δημοσίου για την εκτέλεση του έργου και κάθε άλλη σχετική πράξη ή παράλειψη της Διοικήσεως.

Γ) Την από 14 Νοεμβρίου 2006 αίτηση του κοινωφελούς ιδρύματος «Παγκόσμιο Ταμείο για τη Φύση-WWF Ελλάς» κατά των αρμόδιων Υπουργών και των παρεμβαίνόντων (Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση Λάρισας και ήδη Περιφέρεια Θεσσαλίας, Τοπική Ένωση Δήμων και Κοινοτήτων του Νομού Τρικάλων, Τοπική Ένωση Δήμων και Κοινοτήτων του Νομού Καρδίτσας τις εκκρεμείς δίκες των οποίων συνεχίζει η Περιφερειακή Ένωση Δήμων Θεσσαλίας, Τεχνικό Επιμελητήριο Ελλάδας/ Περιφερειακό Τμήμα Κεντρικής και Δυτικής Θεσσαλίας, Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση Μαγνησίας και ήδη Περιφέρεια Θεσσαλίας, «Δημόσια Επιχείρηση Ηλεκτρισμού Ανώνυμη Εταιρεία» - Δ.Ε.Η. Α.Ε.) για την ακύρωση της πράξης έγκρισης των περιβαλλοντικών όρων και περιορισμών για την κατασκευή και λειτουργία των έργων μερικής εκτροπής του άνω ρου του Αχελώου ποταμού προς τη Θεσσαλία και για την ενεργειακή αξιοποίηση των υδάτων του που περιβλήθηκε το ένδυμα τυπικού

νόμου (άρθρο 13 παρ.3 του ν. 3481/2006) και για την ακύρωση των αδειών κατασκευής, αποπεράτωσης και λειτουργίας δημοπρατηθέντων δημοσίων έργων και έργων της ΔΕΗ που αφορούν σε έργα εκτροπής ή σε έργα παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας που περιβλήθηκαν το ένδυμα τυπικού νόμου (άρθρο 13 παρ.4 του ν. 3481/2006) και της πράξης έγκρισης του εκπονηθέντος από τη Γενική Γραμματεία Δημοσίων Έργων του ΥΠΕΧΩΔΕ Σχεδίου Διαχείρισης των λεκανών απορροής των ποταμών Αχελώου και Πηνειού που περιβλήθηκε το ένδυμα του τυπικού νόμου (άρθρο 13 παρ.2 του ν.3481/2006).

Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι οι προσβαλλόμενες πράξεις, εκτός από μία, που έμοιαζε με διοικητική πράξη, ήταν νόμοι, δηλαδή ως προσβαλλόμενες πράξεις αναφέρονται αποφάσεις που περιβλήθηκαν το ένδυμα τυπικού νόμου²⁴⁸.

Οι αιτήσεις αυτές συζητήθηκαν στην Ολομέλεια στις 2.11.2007, κρίθηκαν συνεκδικαστέες λόγω συνάφειας και εκδόθηκε η απόφαση 3053/2009 που υπέβαλε στο ΔΕΕ σειρά προδικαστικών ερωτημάτων, στα οποία εκείνο απάντησε με την απόφαση C-43/2010 της 11.9.2012 και κατόπιν αυτού, η υπόθεση εισάγεται εκ νέου στην Ολομέλεια²⁴⁹.

Στο σκεπτικό της απόφασης, το ΣτΕ προχωρεί με μία ανασκόπηση της πορείας της υπόθεσης μέχρι το προκείμενο στάδιο²⁵⁰ και της κατάληξης των προδικαστικών ερωτημάτων στο ΔΕΕ και των απαντήσεων που αυτό έδωσε²⁵¹ και έχουν αναλυθεί σε προηγούμενες ενότητες.

Το συνολικό έργο της εκτροπής περιλαμβάνει μια σειρά από επιμέρους έργα και ειδικότερα: α) φράγμα, ταμιευτήρα και υδροηλεκτρικό σταθμό στην περιοχή Μεσοχώρας Νομού Τρικάλων, β) σήραγγα μήκους 7400 μέτρων από Μεσοχώρα έως την περιοχή της Γλύστρας και υδροηλεκτρικό σταθμό Γλύστρας, γ) φράγμα, ταμιευτήρα και υδροηλεκτρικό σταθμό στην περιοχή της Συκιάς, δ) σήραγγα εκτροπής του ρου του ποταμού προς τη Θεσσαλία μήκους 17400 μέτρων και υδροηλεκτρικό σταθμό στην έξοδο της σήραγγας και ε) αναρρυθμιστική δεξαμενή και υδροηλεκτρικό σταθμό στην περιοχή Μαυρομματίου Νομού Καρδίτσας. Το υποέργο της Μεσοχώρας έχει σχεδόν ολοκληρωθεί, ενώ το υποέργο της Συκιάς έχει προχωρήσει μεν, αλλά υπολείπεται μεγάλο τμήμα του έργου για να θεωρηθεί ότι έχει ολοκληρωθεί²⁵².

²⁴⁸ Τροβά Ελένη, Σχολιασμός στην ΣτΕ Ολ 26/2014, «Παρατηρήσεις: Οι περιπέτειες του θεού Ποταμού: the sequel-H ελληνική Marbury v. Madison», *ΠερΔικ* 4/2013, έτος 17^ο, σελ. 672, η οποία προσθέτει ότι είναι ίσως η πρώτη φορά στην ιστορία του ελληνικού δικαίου, που προσβαλλόμενες πράξεις με αίτηση ακυρώσεως είναι διατάξεις νόμου, ειδικότερα του ν. 3481/2006 «με το αιτιολογικό ότι αποτελούν ένδυμα που ενέδωσε διοικητικές πράξεις».

²⁴⁹ ΣτΕ 26/2014, διαθέσιμη μέσω: <http://www.dsanet.gr/>, σκέψη 4

²⁵⁰ ΣτΕ 26/2014, όπ.π. (σημ.249), σκέψη 7

²⁵¹ ΣτΕ 26/2014, όπ.π. (σημ.249), σκέψεις 8-9

²⁵² ΣτΕ 26/2014, όπ.π. (σημ.249), σκέψη 10

Το ΣτΕ επισημαίνει ότι ως προς την προστασία των υδατικών πόρων ισχύει η Οδηγία 2000/60/ΕΚ. Αυτή εφαρμόζεται ακόμη και αν δεν ίσχυε κατά το χρόνο έγκρισης του σχεδίου αυτού, καθώς μπορούν να εφαρμοστούν κατ' αναλογία και ενδεχομένως *mutatis mutandis*, ως μέγιστοι δυνατοί περιορισμοί στο σχέδιο αυτό. Για το επίδικο έργο ελήφθη υπόψη η ΜΠΕ που είχε συνταχθεί το 2002, δηλαδή πριν την έγκριση του σχεδίου διαχείρισης, ενώ το σχέδιο διαχείρισης όφειλε λογικά να προηγείται της ΜΠΕ²⁵³.

Στη Μελέτη Διαχείρισης των υδάτων απορροής του Αχελώου ποταμού διατυπώνονται τα συμπεράσματα από την ανάλυση των διαχειριστικών σεναρίων και διαπιστώνεται ότι με την άντληση 600 εκατομμ.κυβικών μέτρων νερού ετησίως επιτυγχάνεται η τήρηση της περιβαλλοντικής παροχής στον ποταμό Πηνειό και αποφεύγεται η άντληση των μόνιμων αποθεμάτων των υπόγειων υδροφορέων. Στην ίδια μελέτη γενικά διαπιστώνεται ότι οι επιπτώσεις λόγω των έργων θα είναι τοπικά περιορισμένες, μη αντιστρεπτές και μερικώς αντιμετωπίσιμες²⁵⁴.

Το δικαστήριο επισημαίνει ότι πρόκειται για ένα έργο εθνικής εμβέλειας, τεράστιου εύρους και συνεπειών και παρά το γεγονός αυτό δεν είναι προϊόν ολοκληρωμένης διαδικασίας προγραμματισμού, αλλά οι περιβαλλοντικοί του όροι θεωρήθηκαν δεδομένοι με τη λήψη υπόψη της ΜΠΕ του 2002 που συντάχθηκε πριν την έγκριση του σχεδίου διαχείρισης, ενώ το σχέδιο διαχείρισης προσαρμόστηκε σε αυτήν. Επισημαίνεται ότι δεν έχουν ληφθεί τα αναγκαία μέτρα για την αντιμετώπιση του προβλήματος ανεπάρκειας υδάτινων πόρων (έλεγχος γεωτρήσεων, μικρά έργα αξιοποίησης των υδάτων της Θεσσαλίας και προσαρμογή των καλλιεργειών στη νέα Κοινή Αγροτική Πολιτική, με εγκατάλειψη των υδροβόρων καλλιεργειών και αντικατάσταση των μεθόδων άρδευσης, ώστε να μη σπαταλώνται πολύτιμοι υδάτινοι πόροι). Επιπλέον, από τα προς έγκριση σχέδια διαχείρισης υδατικών πόρων Δυτικής Στερεάς και Θεσσαλίας που φέρουν ουσιώδεις αλλαγές στα χαρακτηριστικά του έργου, προκύπτει ότι το έργο σχεδιάστηκε ελλιπώς και χωρίς να ληφθούν υπόψη οι εναλλακτικές λύσεις. Οι αλλαγές αυτές περιλαμβάνουν επαναπροσδιορισμό του έργου με απαραίτητη εκτρεπόμενη ποσότητα ύδατος στα 250 αντί για 600εκ. κ.μ./έτος, έργα ταμίευσης των χειμερινών απορροών στη Θεσσαλία, μείωση αρδευόμενων εκτάσεων στη Θεσσαλία και μετατροπή μέρους αυτών σε ξηρικές, το έργο της Μεσοχώρας να καταστεί αμιγώς υδροηλεκτρικό και να γίνει επανασχεδιασμός του έργου Συκιάς για να λειτουργήσει ως υδροηλεκτρικό με μικρότερες ποσότητες ύδατος. Επίσης, συμπεραίνεται από το σχέδιο ότι η άρδευση, η ύδρευση δευτερευόντως και η παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας θα προσφέρουν μεγαλύτερα οφέλη σε υγεία, ασφάλεια των ανθρώπων και βιώσιμη ανάπτυξη από ό,τι η μη υποβάθμιση των επιφανειακών και υπόγειων υδάτων, ενώ δεν προκύπτει σαφώς ότι έχουν μελετηθεί όλες οι εναλλακτικές λύσεις και ότι έχουν ληφθεί τα αναγκαία

²⁵³ ΣτΕ 26/2014, όπ.π. (σημ.249), σκέψεις 11-12

²⁵⁴ ΣτΕ 26/2014, όπ.π. (σημ.249), σκέψη 13

μέτρα για τη μείωση των αρνητικών συνεπειών. Για όλους τους ανωτέρω λόγους, το δικαστήριο έκανε δεκτό το σχετικό λόγο ακύρωσης²⁵⁵.

Ως προς το ζήτημα του κατά πόσο το έργο υπάγεται στην Οδηγία 85/337 ή εντάσσεται στην εξαίρεση από το πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας, ήδη το ΔΕΕ απαντώντας στα σχετικά προδικαστικά ερωτήματα και ερμηνεύοντας το άρθρο 1 παρ. 5 της Οδηγίας αυτής, κατέληξε ότι για την εξαίρεση από το πεδίο εφαρμογής θα πρέπει το σχέδιο να εγκρίνεται καταλεπτώς με ειδική νομοθετική πράξη και οι σκοποί της Οδηγίας, συμπεριλαμβανομένου και αυτού της παροχής πληροφοριών, να επιτυγχάνονται μέσω της νομοθετικής διαδικασίας²⁵⁶. Ως προς το ζήτημα αυτό έχει εκτεθεί η ανάλυση που έδωσε το ΔΕΕ σχετικά. Αξίζει να σημειωθεί η επισήμανση του ΔΕΕ ότι νομοθετική πράξη, η οποία απλώς και μόνο «επικυρώνει» προϋφιστάμενη διοικητική πράξη και περιορίζεται στην αναφορά επιτακτικών λόγων γενικού συμφέροντος, χωρίς να έχει προηγηθεί κίνηση της νομοθετικής διαδικασίας επί της ουσίας, δεν αρκεί για να εξαιρεθεί ένα σχέδιο από το πεδίο εφαρμογής της εν λόγω Οδηγίας. Γι' αυτό το εθνικό δικαστήριο θα πρέπει να λάβει υπόψη τόσο το σύνολο της νομοθετικής πράξης που εκδόθηκε όσο και το σύνολο της νομοθετικής διαδικασίας που οδήγησε στην έκδοσή της, συμπεριλαμβανομένων των προπαρασκευαστικών πράξεων και των κοινοβουλευτικών συζητήσεων.

Στη συνέχεια, το δικαστήριο έκρινε ότι δεν εκπληρώθηκε η απαιτούμενη από την Οδηγία 85/337/ΕΟΚ υποχρέωση ενημέρωσης και συμμετοχής του κοινού, καθώς, παρά το ότι ετέθη υπόψη των βουλευτών, η επίμαχη ΜΠΕ και το άρθρο 13 παρ.3 του ν. 3481/2006, που ψηφίστηκε, αναφέρει ότι έχουν τηρηθεί οι προβλεπόμενες από την προαναφερθείσα Οδηγία διαδικασίες, από τα στοιχεία του φακέλου προκύπτει ότι δεν έγιναν διαδικασίες δημοσίευσης κατά τη διάρκεια ψήφισης του νόμου²⁵⁷. Επίσης, δεν παρασχέθηκε η δυνατότητα συμμετοχής του κοινού, ενώ και από τα πρακτικά της Βουλής προκύπτει ότι οι βουλευτές δεν είχαν στη διάθεσή τους τον απαιτούμενο χρόνο και την αναγκαία επιστημονική υποστήριξη για να έχουν τη δυνατότητα ουσιαστικής πρόσβασης, επεξεργασίας και εκτίμησης των γενικότερων στοιχείων²⁵⁸.

Γενικότερα, ιδιαίτερο χαρακτηριστικό της Οδηγίας 85/337/ΕΟΚ είναι η κρισιμότητα της παροχής πληροφοριών και της ενημέρωσης των αρχών και των πολιτών. Η πληροφόρηση καθίσταται αυτόνομο προστατευόμενο αγαθό και δικαίωμα κάθε πολίτη της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Στον τομέα αυτόν συμβάλλουν και η Οδηγία 90/313/ΕΟΚ (που συνιστά εξειδίκευση της γενικής υποχρέωσης πρόσβασης στα έγγραφα), καθώς και η Οδηγία 2003/35/ΕΚ για τη συμμετοχή του κοινού στην κατάρτιση ορισμένων σχεδίων και προγραμμάτων που αφορούν το περιβάλλον.

²⁵⁵ ΣτΕ 26/2014, όπ.π. (σημ.249), σκέψη 14

²⁵⁶ ΣτΕ 26/2014, όπ.π. (σημ.249), σκέψη 16

²⁵⁷ Με τον τρόπο αυτό έκρινε βάσιμο έναν λόγο ακύρωσης που θίγει διάταξη νόμου, κάτι που έχει σχολιάσει η Τροβά Ελένη, όπ.π. (σημ.248), σελ. 675

²⁵⁸ ΣτΕ 26/2014, όπ.π. (σημ.249), σκέψη 17

Σχετικά με την εφαρμογή της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ, ήδη το ΔΕΕ έκρινε προδικαστικά ότι εφαρμόζεται τόσο στους Τόπους Κοινοτικής Σημασίας (ΤΚΣ) όσο και στις Ζώνες Ειδικής Προστασίας (ΖΕΠ) που επηρεάζονται από το επίδικο έργο, επισημαίνοντας ότι για τη «δέουσα εκτίμηση» (άρθρο 6 παρ.3 της Οδηγίας) ότι το έργο δε θα παραβιάσει την ακεραιότητα του τόπου αυτού, οι αρμόδιες αρχές οφείλουν να στηριχθούν στις πλέον εξελιγμένες επιστημονικές γνώσεις επί του θέματος και να έχουν πλήρη γνώση των επιπτώσεων στο συγκεκριμένο τόπο. Συνεπώς, αν υπάρχει έλλειψη στοιχείων ή αυτά δεν είναι αξιόπιστα και επικαιροποιημένα, απαγορεύεται η υλοποίηση εκτροπής δυνάμενης να επηρεάσει σημαντικά τη σχετική ΖΕΠ, κατά το ΔΕΕ. Ωστόσο, παρά τα αρνητικά συμπεράσματα της «δέουσας εκτίμησης», μπορεί να υλοποιηθεί το έργο για άλλους επιτακτικούς λόγους δημοσίου συμφέροντος (εφόσον δεν υπάρχουν εναλλακτικές και το κράτος λάβει τα αναγκαία αντισταθμιστικά μέτρα). Στην περίπτωση δε που το σχέδιο έχει επιβλαβείς επιπτώσεις για έναν ΤΚΣ, η υλοποίηση του σχεδίου μπορεί να δικαιολογηθεί από λόγους υδρευτικούς και, μόνο υπό ορισμένες περιστάσεις, από αρδευτικούς λόγους²⁵⁹.

Το δικαστήριο διαπίστωσε βάσει της Συμπληρωματικής ΜΠΕ του 2002 και των λοιπών στοιχείων του φακέλου ότι η Λιμνοθάλασσα του Μεσολογγίου- Αιτωλικού (μαζί με το Δέλτα του Αχελώου και τις εκβολές του Ευήνου) έχει χαρακτηριστεί ΖΕΠ, ενώ περιλαμβανόταν στον Εθνικό κατάλογο των τόπων προς ένταξη στο δίκτυο Natura 2000, που είχε κοινοποιηθεί στην Ελλάδα κατά το χρόνο δημοσίευσης του ν.3481/2006 και εντάχθηκε τελικά και στον κοινοτικό κατάλογο. Στην εν λόγω Συμπληρωματική Μελέτη αναφερόταν ότι θα υπάρχουν επιπτώσεις στον κάτω ρου του ποταμού, που θα μπορούσαν με εκτιμήσεις να σταθμιστούν. Σχετικά το δικαστήριο επισημαίνει ότι τα στοιχεία σε αυτήν χρονολογούνται πριν το 2000. Στη συνέχεια, γίνεται λόγος και για μια μελέτη του 2004 «Μελέτη για την αξιολόγηση του σχεδίου εκτροπής του ποταμού Αχελώου στη Θεσσαλική Πεδιάδα» της ENVIPLAN για λογαριασμό της αναπτυξιακής εταιρίας Αιτωλοακαρνανίας. Το δικαστήριο, επίσης, διαπίστωσε ότι και η Κοιλάδα του Αχελώου, η περιοχή δηλαδή του άνω ρου του ποταμού Αχελώου, όπου βρίσκεται το φράγμα της Συκιάς έχει χαρακτηριστεί και αυτή ως ΖΕΠ. Για την κατάσταση της орνιθοπανίδας της περιοχής και τις συνέπειες των έργων και κατ' επέκταση για την εξαγωγή συμπεράσματος για την τήρηση των σχετικών διατάξεων της Οδηγίας 79/409/ΕΟΚ από τη Συμπληρωματική Μελέτη του 2002, το δικαστήριο εξέτασε την εν λόγω Μελέτη και τη Μελέτη που εκπονήθηκε στο πλαίσιο ειδικού έργου που ανατέθηκε τον Ιούλιο 1994 από το Υπουργείο Περιβάλλοντος Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων (ΥΠΕΧΩΔΕ), από κοινού στο Εθνικό Ίδρυμα Αγροτικής Έρευνας (ΕΘΙΑΓΕ) και την Ελληνική Ορνιθολογική Εταιρεία (ΕΟΕ), καθώς και τη Μελέτη της ENVIPLAN²⁶⁰. Για την περιοχή Ασπροπόταμου, το δικαστήριο επισημαίνει ότι περιλαμβανόταν στον Εθνικό

²⁵⁹ ΣτΕ 26/2014, όπ.π. (σημ.249), σκέψη 19

²⁶⁰ ΣτΕ 26/2014, όπ.π. (σημ.249), σκέψη 20

κατάλογο των τόπων προς ένταξη στο δίκτυο Natura 2000 κατά το χρόνο δημοσίευσης του ν.3481/2006 και ότι εντάχθηκε τελικά και στον κοινοτικό κατάλογο. Η Ολομέλεια του δικαστηρίου εξέτασε τις συνέπειες όπως παρουσιάζονταν στις ανωτέρω μελέτες και κατέληξε ότι «το επίδικο έργο αναμένεται να επηρεάσει σημαντικά τις προστατευόμενες περιοχές»²⁶¹. Για τον λόγο αυτό έπρεπε να γίνει η «δέουσα εκτίμηση» των επιπτώσεων, βάσει των ορισμών του άρθρου 6 παρ.3 της Οδηγίας 92/43. Το δικαστήριο αναφέροντας και την ίδια τη διατύπωση της ΜΠΕ για σοβαρή έλλειψη αξιόπιστων και επικαιροποιημένων ποιοτικών και ποσοτικών δεδομένων για την ορνιθοπανίδα, καταλήγει ότι δημιουργούνται από επιστημονικής άποψης εύλογες αμφιβολίες ως προς την απουσία επιβλαβών συνεπειών για την ακεραιότητα των οικείων προστατευόμενων τόπων και ζωνών. Επίσης, αναφέρει τη μη υπαγωγή στις εξαιρέσεις του άρθρου 6 παρ. 4 της ίδιας Οδηγίας, αφού δεν επιβεβαιώνεται και η μελέτη των εναλλακτικών λύσεων και η λήψη των αναγκαίων αντισταθμιστικών μέτρων. Ειδικότερα, για τις προστατευόμενες περιοχές του επίδικου έργου όπου βρίσκονται ένας τύπος φυσικού οικοτόπου προτεραιότητας και/ή ένα είδος προτεραιότητας και καθώς η Επιτροπή δεν έχει γνωμοδοτήσει για το επιτρεπτό του έργου, η εκτέλεση του έργου δε συμφωνεί με την Οδηγία αυτή. Συνεπώς, το δικαστήριο έκανε δεκτό το σχετικό λόγο ακυρώσεως.

Στη συνέχεια, για το ζήτημα της προστασίας της πολιτιστικής κληρονομιάς, το δικαστήριο αναφέρεται στο άρθρο 24 παρ. 1 και 6 του Συντάγματος, βάσει των οποίων συμπεραίνει ότι δεν επιτρέπονται επεμβάσεις που συνεπάγονται καταστροφή, αλλοίωση ή με οποιοδήποτε τρόπο υποβάθμιση των στοιχείων πολιτιστικής κληρονομιάς και ότι καταρχήν επιβάλλεται ανάλογα και προς το είδος και το χαρακτήρα τους να διατηρούνται στον τόπο όπου βρίσκονται. Σε εξαιρετικές περιπτώσεις για λόγους ιδιαίτερου εθνικού συμφέροντος και εξυπηρέτησης του κοινωνικού συνόλου μπορεί να επιτρέπονται επεμβάσεις, κατόπιν στάθμισης της αναγκαιότητας και του επιδιωκόμενου σκοπού και εφόσον με εμπεριστατωμένη μελέτη διαπιστωθεί ότι δεν υπάρχει εναλλακτική λύση για την αποτροπή βλάβης του μνημείου²⁶². Το δικαστήριο αναφέρεται και στα σχετικά προβλεπόμενα στη Διεθνή Σύμβαση της Γρανάδας του 1985 για την προστασία της αρχιτεκτονικής κληρονομιάς της Ευρώπης και που κυρώθηκε με το νόμο 2039/1992, καθώς και στο νόμο 3028/2002 που διέπει την προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος ως εκτελεστικός του άρθρου 24 παρ.6 του Συντάγματος. Με την απόφαση της Ολομέλειας 3478/2000 είχε κριθεί ότι δεν υπήρχαν στοιχεία για την υπαγωγή του μοναστηριού του Αγίου Γεωργίου του Μυρόφυλλου, καθώς και άλλων πολιτιστικών στοιχείων στο αυστηρό καθεστώς της σύμβασης και ότι δεν είχε γίνει μελέτη των εναλλακτικών λύσεων, οδηγώντας στην ακύρωση για το λόγο αυτό της προσβαλλόμενης πράξης. Γίνεται αναφορά στα εκτιθέμενα στη Συμπληρωματική Μελέτη του 2002, όπου μελετήθηκε η προστασία του Μοναστηριού με έκθεση

²⁶¹ ΣτΕ 26/2014, όπ.π. (σημ.249), σκέψη 21

²⁶² ΣτΕ 26/2014, όπ.π. (σημ.249), σκέψη 22

πιθανών μεθόδων διάσωσης. Για τα υπόλοιπα πολιτιστικά στοιχεία υπήρχε μνεία στη ΜΠΕ του 2002, άλλα από τα οποία κρίθηκαν άξια προστασία, για άλλα δεν υπήρχαν επαρκή στοιχεία, ενώ κάποια άλλα κρίθηκαν λιγότερο αξιολογικά²⁶³.

Το ΣτΕ έκρινε τη μέθοδο προστασίας με ανάχωμα της Μονής αλλοιωτική του μνημείου και για τα υπόλοιπα πολιτιστικά στοιχεία (γεφύρια και αρχαιολογικές θέσεις) θεώρησε την αξιολόγηση της σημασίας τους ελλιπή. Παράλληλα, υπογραμμίζει και τη συλλήβδην αντιμετώπιση κάποιων κατηγοριών πολιτιστικών μνημείων αντί για τις συγκεκριμένες και ακριβείς αναφορές²⁶⁴. Για τους λόγους αυτούς εν γένει έκρινε πλημμελή την αιτιολογία (με βάση τα δεδομένα του άρθρου 24 του Συντάγματος και της Σύμβασης της Γρανάδας) για την αξιολόγηση των μνημείων που επρόκειτο να πληγούν και έκανε δεκτό το σχετικό λόγο ακύρωσης.

Σε συμμόρφωση με τη συνταγματική επιταγή για προστασία του περιβάλλοντος και την αρχή της πρόληψης, προβλέπεται διοικητική διαδικασία όπου τα αρμόδια όργανα εκτιμούν εκ των προτέρων τις αναμενόμενες συνέπειες από έργα ή δραστηριότητες στο περιβάλλον και με βάση τα δεδομένα που προκύπτουν κρίνουν αν και με ποιους όρους μπορεί να πραγματοποιηθεί το έργο ή η δραστηριότητα, ώστε να μη παραβιάζεται η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης και η αρχή της προληπτικής δράσης για το περιβάλλον, καθώς και οι ορισμοί που περιέχονται στα άρθρα 24 παρ.1 και 106 του Συντάγματος, στις διατάξεις της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Κοινότητα και ιδιαίτερα στο άρθρο 174 αυτής (ήδη 191 ΣΛΕΕ), σε συνδυασμό και με το νόμο 1650/1986, όπως ίσχυε κατά το χρόνο έκδοσης της προσβαλλόμενης πράξης.

Το ΣτΕ προχώρησε σε μια διερεύνηση των ορίων του ακυρωτικού δικαστικού ελέγχου. Αναφέρει ότι αν προσβληθούν πράξεις που εκδόθηκαν βάσει της ανωτέρω (στην προηγούμενη παράγραφο) διαδικασίας, ο ακυρωτικός δικαστής μελετά αν τηρήθηκε συννόμως από ουσιαστική και τυπική άποψη αυτή η διαδικασία και αν τα στοιχεία όπου στηρίζεται η διαδικασία είναι σύμφωνα με τους ορισμούς του νόμου και επαρκή για να δώσουν έρεισμα στην πράξη. Στην περίπτωση της ΜΠΕ, που αποτελεί βασικό μέσο εφαρμογής της αρχής της πρόληψης, ο δικαστής θα ελέγξει μεταξύ άλλων αν το περιεχόμενό της ανταποκρίνεται στους ορισμούς του νόμου και αν είναι επαρκές, ώστε τα αρμόδια όργανα να αξιολογούν τις συνέπειές του και να εκτιμούν αν συμφωνεί με τους ορισμούς των συνταγματικών διατάξεων και των διατάξεων της Συνθήκης. Ως προς τα όρια του ακυρωτικού ελέγχου, το δικαστήριο επισημαίνει ότι η ευθεία αξιολόγηση από μέρους του δικαστή των συνεπειών ορισμένου έργου ή δραστηριότητας και η κρίση για το αν αυτό αντίκειται στην αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης εξέρχονται των ορίων του ακυρωτικού ελέγχου γιατί προϋποθέτουν διαπίστωση πραγματικών καταστάσεων, διερεύνηση τεχνικών θεμάτων, ουσιαστικές εκτιμήσεις και στάθμιση στηριζόμενη στις εκτιμήσεις αυτές²⁶⁵.

²⁶³ ΣτΕ 26/2014, όπ.π. (σημ.249), σκέψη 26

²⁶⁴ ΣτΕ 26/2014, όπ.π. (σημ.249), σκέψη 27

²⁶⁵ ΣτΕ 26/2014, όπ.π. (σημ.249), σκέψη 28

Κατά συνέπεια, παράβαση της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης μπορεί να ελεγχθεί ευθέως από το δικαστή στην περίπτωση που προκύπτει από τα στοιχεία της δικογραφίας και με βάση τα διδάγματα της κοινής πείρας.

Το δικαστήριο παρατηρεί ότι τίθεται εκ νέου ζήτημα τήρησης της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης με βάση και τα νέα νομικά και πραγματικά δεδομένα²⁶⁶. Παρατήρησε ότι οι πράξεις έγκρισης των περιβαλλοντικών όρων έχουν ήδη ακυρωθεί τρεις φορές από το ΣτΕ, ενώ το έργο αυτό αρχικά είχε σχεδιαστεί για αρδευτικό και κατόπιν των ακυρωτικών αποφάσεων προκρίθηκε ως ενεργειακό, αρδευτικό και δευτερευόντως υδρευτικό. Παράλληλα, στην προκειμένη προσβαλλόμενη απόφαση εγκρίνονται και πάλι περιβαλλοντικοί όροι, χωρίς να έχει μελετηθεί το έργο με τον προβλεπόμενο στην εσωτερική και ενωσιακή νομοθεσία τρόπο. Επιπρόσθετα, το δικαστήριο υπογραμμίζει τη μετατροπή από τη «μεγάλη εκτροπή» του 1,1 δις. κ.μ ύδατος/έτος στη «μερική εκτροπή» των 600 εκ. κ.μ ύδατος/έτος, ενώ στην παρούσα φάση γίνεται λόγος για εκτροπή 250 εκ. κ.μ. ύδατος/έτος. Επιπλέον, επισημαίνει ότι από το χρόνο έκδοσης της απόφασης 3478/2000 έχουν προκύψει νέα δεδομένα: Οδηγία 2000/60/ΕΚ, το δίκτυο Natura 2000 και η νέα Κοινή Αγροτική Πολιτική. Για τους λόγους αυτούς κρίνει ότι πρέπει να εξεταστεί εκ νέου το ζήτημα της συμβατότητας με την αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης. Τέλος, επισημαίνει ότι από τα στοιχεία του φακέλου και από τα διδάγματα της κοινής πείρας προκύπτει ότι το επίδικο έργο συνεπάγεται εκτεταμένη βλάβη σε περιοχή που περιλαμβάνεται στο δίκτυο Natura 2000 και κρίνει ότι παρά την επιβαλλόμενη από την αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης αποτροπή ή μετριασμό και επανόρθωση της βλάβης αυτής και την αναγκαία τήρηση των κανόνων της περιβαλλοντικής νομοθεσίας, πλείστοι από αυτούς έχουν παραβιαστεί.

Στην άποψη αυτή της πλειοψηφίας υπήρχε μειοψηφία από την πλευρά του Προέδρου και έξι Συμβούλων, προς τη γνώμη των οποίων συντάχθηκε και μία Πάρεδρος, που υποστήριξαν ότι το ζήτημα της βιώσιμης ανάπτυξης τέθηκε και από το δικαστήριο στις προηγούμενες αποφάσεις του και από το ΔΕΕ, ενώ και στις δύο περιπτώσεις τα δικαστήρια δεν οδηγήθηκαν στη λύση της ακύρωσης για παραβίαση αυτής της αρχής, αλλά αντίθετα το συνολικό έργο κρίθηκε ρητά ως καταρχήν συμβατό με την αρχή αυτή και ότι διατυπώθηκαν κρίσεις περί καταρχήν δυνατότητας εκτέλεσης του έργου. Συνεπώς, θεωρούν ότι δεν μπορεί να γίνει ακύρωση για το λόγο αυτόν. Επιπλέον, διαφώνησαν ως προς τα όρια του ακυρωτικού ελέγχου, κρίνοντας ότι η ευθεία αξιολόγηση από μέρους του δικαστή των επιπτώσεων ορισμένου έργου και η κρίση αν η πραγματοποίησή του αντίκειται στην εν λόγω αρχή εξέρχονται των ορίων του ακυρωτικού ελέγχου, εκτός αν από τα στοιχεία της δικογραφίας και με βάση τα διδάγματα της κοινής πείρας προκύπτει εκτεταμένη και ανεπανόρθωτη

²⁶⁶ Διαφορετικά είχε κρίνει το ΣτΕ στην απόφαση της Ολομέλειας 3478/2000, όπου είχε ρητά αναφερθεί ότι ήταν απορριπτέοι ως αβάσιμοι οι λόγοι ακύρωσης που προέβαλαν ότι το εγχείρημα της εκτροπής του Αχελώου και η πραγματοποίηση των σχετικών έργων έρχονται σε αντίθεση προς την αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης.

βλάβη στο περιβάλλον, κάτι που θεωρούν ότι εν προκειμένω δεν ισχύει. Για το λόγο αυτό κρίνουν αβάσιμο το σχετικό λόγο ακυρώσεως²⁶⁷.

Κατόπιν των ανωτέρω, το δικαστήριο έκανε δεκτές τις αιτήσεις ακυρώσεως και ακύρωσε το 567/14.9.2006 έγγραφο της Ε.Δ.Υ.Ε. Ο.Σ.Υ.Ε.²⁶⁸, με το οποίο επετράπη βάσει των δεδομένων του νόμου 3481/2006 και των περιβαλλοντικών όρων που ο νόμος αυτός ενέκρινε, η συνέχιση της εκτέλεσης του συνόλου του επίμαχου έργου της εκτροπής²⁶⁹.

²⁶⁷ ΣτΕ 26/2014, όπ.π. (σημ.249), σκέψη 29

²⁶⁸ Το ΣτΕ δέχεται τις κρινόμενες αιτήσεις, αλλά ακυρώνει μία προσβαλλόμενη. Το ζήτημα αυτό γέννησε νομικό προβληματισμό ως προς το ζήτημα της ιεραρχίας των πηγών δικαίου, καθώς η επιβεβαίωση ακύρωσης νομοθετικών διατάξεων θα σήμανε τη λειτουργία του ΣτΕ με την εξουσία ενός συνταγματικού δικαστηρίου, ζήτημα στο οποίο αναφέρεται εκτενώς η Τροβά Ελένη, όπ.π. (σημ. 248), σελ. 670 επ.

²⁶⁹ ΣτΕ 26/2014, όπ.π. (σημ.249), σκέψη 30

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Στο σημείο αυτό, κατόπιν της έκθεσης όσων προαναφέρθηκαν για τους υδάτινους πόρους και τη νομική τους προστασία, καθώς και για την εξέταση της ιδιαίτερης περίπτωσης της εκτροπής του ποταμού Αχελώου και των σχετικών αποφάσεων του ΣτΕ, κρίνεται αναγκαία η αποκρυστάλλωση ορισμένων σκέψεων, που θα μπορούσαν να έχουν την έννοια συμπερασμάτων. Για τον σκοπό αυτό θα γίνει σε δυαδικό επίπεδο η καταγραφή των σκέψεων, λόγω και της δόμησης της εργασίας σε δύο μέρη. Ως προς το έργο της εκτροπής, θα γίνει και μια προσπάθεια συγκέντρωσης των επιχειρημάτων υπέρ και κατά του έργου, ώστε σε ένα τελικό επίπεδο να αναδειχθεί η πλέον ενδεδειγμένη λύση.

Οι υδατικοί πόροι αποτελούν απαραίτητη προϋπόθεση τόσο για τη διατήρηση της ζωής όσο και για την ανάπτυξη κάθε είδους δραστηριότητας. Το νερό, ως βασικός φυσικός πόρος που μετέχει στις παραγωγικές διαδικασίες, επηρεάζει την αποδοτικότητα και τις δυνατότητες για την όποια επέκτασή τους. Επίσης, ως φυσικό αγαθό ανήκει ισότιμα στο φυσικό περιβάλλον και στο σύνολο των ανθρώπων και οφείλει να προστατεύεται τόσο ως προς τα ποιοτικά του χαρακτηριστικά όσο και ως προς τη διαταραχή της ισορροπίας των αποθεμάτων του με αλόγιστες χρήσεις και αμφίβολες παρεμβάσεις. Πριν την εκτέλεση μεγάλων σχεδίων είναι απαραίτητη η επιστράτευση κάθε σύγχρονης επιστημονικής και τεχνολογικά δόκιμης δυνατότητας επιλογών με το λιγότερο δυνατό κόστος ή και χωρίς κόστος στο φυσικό περιβάλλον.

Στην Ελλάδα υπάρχει η αντίφαση, ενώ το υδατικό δυναμικό βρίσκεται σε υψηλά επίπεδα, που θα αρκούσαν, δηλαδή, για την κάλυψη των αναγκών, οι ανάγκες αυτές να καλύπτονται πλημμελώς και ιδιαίτερα κατά τους θερινούς μήνες. Το φαινόμενο εν μέρει οφείλεται στην αυξανόμενη ζήτηση για γεωργική, αστική και βιομηχανική χρήση, στις ανεξέλεγκτες γεωτρήσεις, στην ανισοκατανομή των βροχοπτώσεων και στην παρατεταμένη ξηρασία που παρατηρείται σε αρκετές περιοχές της χώρας ως αποτέλεσμα και της κλιματικής αλλαγής. Επίσης, ζητήματα που συντείνουν στο πρόβλημα αυτό είναι και η πτώση της στάθμης του υδροφόρου ορίζοντα πολλών περιοχών, η ρύπανση των υπόγειων υδάτων από τις παρεμβάσεις στη γεωργία, καθώς και από την ανεξέλεγκτη διάθεση απορριμμάτων και βιομηχανικών αποβλήτων.

Ωστόσο, το κύριο αίτιο των φαινομένων λειψυδρίας βρίσκεται στη μη ορθή διαχείριση του πολύτιμου αυτού φυσικού πόρου. Διαχείριση ταυτόχρονα σε διοικητικό επίπεδο, αλλά και σε επίπεδο καταναλωτή στο οποίο στόχος είναι να γίνει κοινή συνείδηση ότι το γεγονός πως το νερό είναι εκ φύσεως ελεύθερος φυσικός πόρος, δε σημαίνει ότι πρέπει να χρησιμοποιείται αλόγιστα. Ήδη μέσω της Οδηγίας 2000/60/ΕΚ για τα νερά (άρθρο 9), το νερό αναγνωρίζεται ως οικονομικό αγαθό. Η Οδηγία αυτή επιβάλλει την ορθή τιμολόγηση του νερού για όλους τους χρήστες, κάτι που αναμένεται να επαναπροσδιορίσει τη ζήτηση με βάση τις πραγματικές ανάγκες,

ώστε να βελτιωθεί και η διαθέσιμη ποσότητα νερού και να αποφευχθούν φαινόμενα υφαλμύρινσης και ποιοτικής υποβάθμισης γενικότερα.

Η κατάσταση του συστήματος διαχείρισης υδατικών πόρων στην Ελλάδα παρουσιάζει χρονίζουσες δυσκολίες και διοικητικές αδυναμίες, όπως ήδη προαναφέρθηκε. Είναι γεγονός ότι είναι δύσκολη από οικονομικοτεχνικής άποψης η τεχνικά αξιόπιστη και οικονομικά εφικτή κάλυψη των αναγκών στις διάφορες κατηγορίες χρήσεων του νερού, καθώς στη χώρα είναι έντονες οι υδρολογικές και μορφολογικές ανισότητες. Ειδικότερα, παρατηρείται άνιση χωροχρονική κατανομή των ατμοσφαιρικών κατακρημνισμάτων και έντονες γεωμορφολογικές διαφοροποιήσεις ανά υδατικό διαμέρισμα σε συνδυασμό με την κατανομή της ζήτησης, η οποία παρουσιάζεται αυξημένη σε περιοχές με περιορισμένους υδατικούς πόρους.

Επιπλέον, η αναντιστοιχία της διοικητικής διαίρεσης της χώρας με τα υδατικά της διαμερίσματα, καθώς και ο κατακερματισμός των αρμοδιοτήτων των εμπλεκόμενων φορέων σε ζητήματα διαχείρισης και προστασίας των υδατικών πόρων, χωρίς τον ουσιαστικό συντονισμό σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, συντελούν στην περιστασιακή και μη ορθολογική διαχείριση των υδάτων. Λόγω και της κλιματικής αλλαγής, η διαθέσιμη ποσότητα νερού στη χώρα έχει φθίνουσα πορεία και πολλές ανάγκες καλύπτονται με έργα μεταφοράς, που έχουν υψηλό κόστος κατασκευής και συντήρησης. Η Οδηγία 2000/60/EK για τα νερά (άρθρο 4 παρ.7) προβλέπει σαφώς τους όρους και τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες επιτρέπονται έργα και τροποποιήσεις στα υδάτινα οικοσυστήματα αποβλέποντας στην προστασία τους. Στην ίδια λογική αποφάνθηκε και το ΔΕΕ για την εκτροπή του Αχελώου, με αφορμή τα προδικαστικά ερωτήματα προς αυτό από το ΣτΕ.

Η πολιτική της σωστής και αποτελεσματικής διαχείρισης των υδάτων σε κάθε ένα από τα υδατικά διαμερίσματα (σύνολο 14) είναι σκόπιμο να αποτελεί στόχο των πρωτοβουλιών και των ενεργειών στη χώρα μας. Στην ουσία η διαχείριση που είναι επιβεβλημένο να γίνει, είναι η διαχείριση της ζήτησης με την ανάδειξη των πραγματικών αναγκών και την προσαρμογή αυτών στη διαθεσιμότητα των υδατικών πόρων. Σ' αυτό ακριβώς στοχεύει και η Οδηγία 2000/60/EK. Στο πέραςμα από την αναποτελεσματική και περιβαλλοντικά άστοχη λογική του σχεδιασμού της χρήσης των υδάτινων πόρων με στόχο μόνο την κάλυψη της ζήτησης στη λογική της ολοκληρωμένης διαχείρισης των υδάτων.

Σημαντική είναι η καθυστέρηση της χώρας για την εφαρμογή της Οδηγίας στο σύνολό της και κυρίως για την ολοκλήρωση και εφαρμογή των Σχεδίων Διαχείρισης για όλα τα υδατικά διαμερίσματα, ενώ η επίτευξη του στόχου για την καλή ποιοτική κατάσταση των υδάτων το 2015 θα μετατεθεί με πιθανότερο νέο χρονικό ορίζοντα το 2021. Επίσης, μια άλλη πρόβλεψη της Οδηγίας 2000/60/EK για την οριστικοποίηση των Σχεδίων Διαχείρισης των λεκανών απορροής αφορά το ζήτημα της δημόσιας διαβούλευσης, που δεν έχει προωθηθεί στην Ελλάδα με την επιβαλλόμενη βαρύτητα παρά τη σημασία που έχει.

Μια πρώτη προσπάθεια για νομοθετική ρύθμιση της διαχείρισης των υδατικών πόρων έγινε με τον ν. 1650/1986 (άρθρα 9 και 10) και ένα χρόνο αργότερα

δημοσιεύθηκε ο ν. 1739/1987, που αποτέλεσε στην ουσία την πρώτη ολοκληρωμένη προσπάθεια θέσπισης ενός συστήματος ορθολογικής διαχείρισης των υδατικών πόρων. Ο ν. 1739/1987 υπήρξε αναποτελεσματικός παρά τις καινοτόμες για την εποχή διακηρύξεις και προοπτικές ορθολογικής αξιοποίησης που υπαγόρευε. Ο πολύπλοκος και τεχνικός χαρακτήρας των διατάξεών του σε συνδυασμό με τη βραδύτητα της διοίκησης και τις πιέσεις από τοπικές ή πολιτικές σκοπιμότητες οδήγησαν στο να μη συσταθούν σε μεγάλο βαθμό τα προβλεπόμενα στο νόμο όργανα, να καθυστερήσει η εκπόνηση των διαχειριστικών σχεδίων και να μην εφαρμοστούν οι διατάξεις περί κοστολόγησης του προσφερόμενου ύδατος και προστασίας των υδατικών πόρων. Αυτή την αναποτελεσματικότητα του νόμου προσπάθησε να αμβλύνει το ΣτΕ με τις αποφάσεις του και ιδιαίτερα αυτές για τον Αχελώο. Ήδη στην απόφαση 1688/2005 έγινε προσπάθεια ερμηνείας του ν. 1739/1987 υπό το φως της Οδηγίας 2000/60/EK.

Ο ν. 3199/2003 ψηφίστηκε προς ενσωμάτωση της Οδηγίας 2000/60/EK. Ο νόμος αυτός, όμως, ενσωμάτωσε στο εσωτερικό δίκαιο ορισμένες μόνο από τις ρυθμίσεις της Οδηγίας και κατά συνέπεια δημιουργούνται προβλήματα κατά την εφαρμογή του τόσο σε σχέση με τις απαιτήσεις του κοινοτικού δικαίου όσο και σε σχέση με τις ήδη υπάρχουσες ρυθμίσεις εσωτερικού δικαίου και ειδικότερα του ν. 1739/1987. Η Επιτροπή με την υπ' αριθμό 2005/2226 αιτιολογημένη γνώμη της, διατύπωσε την πλημμελή ενσωμάτωση της Οδηγίας για τα νερά με τον ν. 3199/2003. Ο εν λόγω νόμος ρυθμίζει σχεδόν αποκλειστικά το οργανωτικό μέρος, δηλαδή τη σύσταση Επιτροπών (άρθρα 3 και 4) και Συμβουλίων (άρθρο 6), τη δημιουργία Υπηρεσιών σε κεντρικό (άρθρο 4) και περιφερειακό (άρθρο 5) επίπεδο. Ιδιαίτερη έμφαση δίνει στη σύνταξη των σχεδίων διαχείρισης από τις Περιφέρειες. Μονάδα διαχείρισης υιοθετείται η υδρολογική λεκάνη (άρθρο 7) κατά παράβαση της Οδηγίας - πλαίσιο η οποία σαφώς πλέον καθορίζει τη διαχείριση των υδατικών πόρων σε επίπεδο λεκάνης απορροής ποταμού. Η διάσταση αυτή, καθώς και μια σειρά άλλων παραλείψεων στη διαδικασία της ενσωμάτωσης, οδήγησαν σε πλημμελή λειτουργία του νόμου και σε έλλειψη συντονισμού των αρμόδιων Υπηρεσιών με συνέπεια τις αλληπάλληλες καθυστερήσεις στις καταληκτικές ημερομηνίες των διαφόρων υποχρεώσεων της χώρας και στη λήψη των ενδεικνυόμενων μέτρων.

Την εξειδίκευση αυτών των μέτρων έκανε το π.δ. 51/2007 με το οποίο καταβλήθηκε σημαντική προσπάθεια συμπλήρωσης του ανωτέρω νόμου, κάλυψης των παραλείψεων και διόρθωσης των λαθών. Ωστόσο, παραμένουν πολλές ασάφειες ιδίως αναφορικά με τον καθορισμό των περιοχών των λεκανών απορροής, το συντονισμό των Υπηρεσιών, την έκδοση Υπουργικών Αποφάσεων και την έκδοση Μητρώου Προστατευόμενων Περιοχών, που καθιστούν δύσκολη τη συσχέτιση των δυο παράλληλων νομοθετημάτων και οδηγούν σε καθυστερήσεις εφαρμογής κρίσιμων μέτρων για τη διαχείριση και την ποιοτική και ποσοτική αναβάθμιση των υδάτων.

Γενικότερα στο θέμα της μεταφοράς υδάτων από νομικής άποψης, στο δίκαιο των υδάτων δεν υπάρχουν ούτε σε παγκόσμιο ούτε σε εθνικό επίπεδο ξεκάθαροι κανόνες για την αποδοχή ή όχι των έργων μεταφοράς νερού, καθώς ούτε και συγκεκριμένα

κριτήρια. Μόνο γενικές αρχές του περιβαλλοντικού δικαίου και του δικαίου για τα ύδατα, με κεντρική την αρχή της βιώσιμης χρήσης των υδατικών πόρων που θέτει όρια σ' αυτές τις μεταφορές ύδατος και το ίδιο γίνεται με τη γενικότερη αρχή της βιωσιμότητας.

Επιπλέον, για να κατασκευαστεί ένα έργο μεταφοράς ύδατος μεγάλης κλίμακας, απαραίτητο είναι να έχουν εξαντληθεί όλες οι προηγούμενες εναλλακτικές με κατασκευή έργων μικρότερης κλίμακας και να λαμβάνονται υπόψη οι αλλαγές στον υδρολογικό κύκλο λόγω της κλιματικής αλλαγής. Ταυτόχρονα, η προώθηση του έργου μεταφοράς ύδατος να γίνεται, αφού έχει γίνει αξιολόγηση του περιβαλλοντικού κόστους, καθώς και να έχουν λάβει χώρα προσπάθειες για τη μεγαλύτερη δυνατή μείωση αυτού στο πλαίσιο της βιώσιμης διαχείρισης των υδάτων.

Στην περίπτωση του ποταμού Αχελώου φάνηκε πως ο ενεργός ρόλος της νομολογίας μπορεί να διαμορφώσει νομολογιακές αρχές και να αποτρέψει την κατασκευή έργων με αμφίβολες συνέπειες στο φυσικό περιβάλλον. Η ίδια περίπτωση ανέδειξε και τον προέχοντα ρόλο που κατέχουν οι κυβερνητικές διαπραγματεύσεις για τον κατευνασμό των κοινωνικών διαμαχών των περιοχών με τα αντιτιθέμενα συμφέροντα, κάτι που στην περίπτωση του Αχελώου έλαβε τεράστιες διαστάσεις με τη διεκυστίνδα των Θεσσαλών και των Αιτωλοακαρνανών.

Προκειμένου το νομικό καθεστώς της Χώρας να ανταποκρίνεται στα σύγχρονα δεδομένα και στις επιδράσεις που προκύπτουν από την κλιματική αλλαγή και να περιέχει ένα ευέλικτο και αποτελεσματικό πλαίσιο για δυναμικές πρακτικές διαχείρισης, λαμβάνοντας υπόψη τις κοινωνικές και περιβαλλοντικές ανάγκες, χρειάζεται αναμόρφωση των κανόνων περιβαλλοντικής προστασίας γενικότερα και του δικαίου των υδάτων ειδικότερα. Στη σκέψη αυτή συμβάλλει και το γεγονός ότι τεράστια έργα εκτελέστηκαν ή παραμένουν ημιτελή ή απλώς δρομολογήθηκαν προς την κατεύθυνση της εκτροπής του Αχελώου με δυσθεώρητο κόστος στην οικονομία του τόπου, ενώ ίσως υπό αυστηρότερο νομικό πλαίσιο θα μπορούσαν να είχαν αποτραπεί ή να είχαν ενταχθεί στη λογική της βιώσιμης διαχείρισης των υδατικών πόρων και της εξοικονόμησης του αγαθού του νερού προς όφελος όλων χωρίς έριδες και μικροπολιτικές διαμάχες.

Στο σημείο αυτό κρίνεται σκόπιμο να προχωρήσουμε στην ουσία της υπόθεσης του Αχελώου, μιας υπόθεσης που απασχόλησε το ΣτΕ επί μία εικοσαετία και πλέον και την ελληνική κοινωνία από πολύ παλαιότερα και, βέβαια, συνεχίζει να την απασχολεί με το να μην έχει δοθεί μια ολοκληρωμένη και υπεύθυνη διοικητική λύση τόσο για τα προβλήματα των περιοχών όσο και για την «επόμενη μέρα» μετά και τη δημοσίευση της πρόσφατης απόφασης ΣτΕ 26/2014.

Ξεκινώντας με τις αποφάσεις 2759-60/1994, το ΣτΕ έδωσε καίρια σημασία στην αρχή της πρόληψης, ανυψώνοντας, παράλληλα, και την αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης μέσα από την ερμηνεία του άρθρου 24 Συντ. Σημαντικό δεδομένο ήταν η απαίτηση συνολικής ΜΠΕ για έργα, όπως αυτά του Αχελώου, που έχουν πολυποίικλες επιδράσεις και βρίσκονται και μεταξύ τους σε αλληλεξάρτηση, ώστε να μη μελετώνται αποσπασματικά, αλλά ως σύνολο, αφού, άλλωστε, συνολικά επιδρούν. Καθόσον ακυρωτικές, οι αποφάσεις αυτές προκάλεσαν ένα συγκρουσιακό

περιβάλλον εκτελεστικής και δικαστικής εξουσίας για τα ζητήματα του περιβάλλοντος και ανέδειξαν ένα ολόκληρο θεωρητικό ζήτημα και την επικαιρότητά του.

Στη συνέχεια, η απόφαση 3478/2000 της Ολομέλειας του ΣτΕ (και όχι πλέον του Ε' Τμήματος) έδωσε άλλες κατευθύνσεις στην υπόθεση, ξεκινώντας από την ίδια την περιβαλλοντική προστασία, καθώς προχώρησε σε στάθμιση του άρθρου 24 και των άρθρων 106 και 22 παρ.1 του Συντάγματος, με τρόπο ώστε η περιβαλλοντική προστασία να συμπορεύεται με σταθμίσεις γενικότερου δημόσιου συμφέροντος, στοχεύοντας στο να μην παρακωλύεται η εκτέλεση μεγάλων τεχνικών έργων απαραίτητων για την εθνική άμυνα ή την εθνική οικονομία και να εξασφαλίζεται η οικονομική ανάπτυξη, η αξιοποίηση του εθνικού πλούτου, η περιφερειακή ανάπτυξη και η προσφορά εργασίας στους πολίτες. Το άρθρο 106 του Συντ. ρυθμίζει ζητήματα για την προστασία του γενικού συμφέροντος του Κράτους και την ανάδειξη του εθνικού πλούτου, προβλέποντας και περιορισμούς στην ιδιωτική πρωτοβουλία αν αυτό κρίνεται αναγκαίο και το άρθρο 22 παρ. 1 του Συντ. κατοχυρώνει το δικαίωμα στην εργασία. Ωστόσο, αυτές οι επεμβάσεις επιτρέπονται σε εξαιρετικές περιπτώσεις (κατά το Δικαστήριο) και στο μέτρο που είναι απολύτως αναγκαίες για την εξυπηρέτηση των παραπάνω σκοπών. Αναφορικά με το ζητούμενο της προστασίας των μνημείων της πολιτιστικής μας κληρονομιάς το Δικαστήριο απεφάνθη ότι αφού γίνει στάθμιση της αξίας του μνημείου, της σοβαρότητας του επιδιωκόμενου σκοπού και της αναγκαιότητας να εκτελεστεί το έργο, εφόσον διαπιστωθεί κατόπιν εμπειριστατωμένης έρευνας ότι δεν υπάρχει εναλλακτική λύση που θα απέτρεπε τη βλάβη στο μνημείο, μόνο τότε είναι δυνατή η συνέχιση του έργου εις βάρος των μνημείων του πολιτισμού.

Στην ανωτέρω απόφαση το ΣτΕ έθεσε και τα όρια του ακυρωτικού ελέγχου. Σύμφωνα με την πλειοψηφούσα άποψη, παράβαση της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης μπορεί να ελεγχθεί ευθέως από τον ακυρωτικό δικαστή μόνον αν από τα στοιχεία της δικογραφίας και με βάση τα διδάγματα της κοινής πείρας προκύπτει ότι η προκαλούμενη βλάβη για το περιβάλλον είναι μη επανορθώσιμη και η έκταση και οι συνέπειές της αντιστρατεύονται την αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης. Αν, αντιθέτως, προϋποτίθεται η διαπίστωση πραγματικών καταστάσεων, η διερεύνηση τεχνικών θεμάτων και ουσιαστικών εκτιμήσεων, καθώς και στάθμιση στηριζόμενη στις εκτιμήσεις αυτές, δεν υπόκειται εντός των ορίων του ακυρωτικού ελέγχου. Έχει διατυπωθεί μάλιστα ότι με την απόφαση αυτή σήμανε το τέλος του δικαστικού ακτιβισμού της προηγούμενης περιόδου.

Η πλειοψηφία υποστήριξε ότι δεν υπάρχει παραβίαση της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης, καθώς και ότι η νέα ΜΠΕ ήταν πλήρης και επαρκής και απέρριψε τους αντίθετους ισχυρισμούς. Επιπλέον, απέρριψε και τον ισχυρισμό ότι η πράξη έγκρισης περιβαλλοντικών όρων εκδόθηκε μη νόμιμα, αφού δεν είχε καταρτιστεί χωροταξικό σχέδιο για τις περιοχές των έργων, κρίνοντας ότι δεν ήταν απαραίτητη προϋπόθεση για την πραγματοποίηση των έργων αυτών η προηγούμενη σύνταξη χωροταξικού σχεδίου. Το ΣτΕ απέρριψε και τους λόγους ότι τα έργα στην κοιλάδα του Αχελώου ήταν έργα σε προστατευόμενη περιοχή με την αιτιολογία ότι δεν είχε ολοκληρωθεί η

κατάρτιση του καταλόγου προστατευόμενων περιοχών ούτε είχε γίνει υποβολή πρότασης από την Ελλάδα, όταν εκδόθηκε η προσβαλλόμενη πράξη. Επίσης, δε δέχθηκε παράβαση της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ για τη δημιουργία του ευρωπαϊκού οικολογικού δικτύου ειδικών ζωνών "NATURA 2000", της Σύμβασης του Ρίο για τη βιοποικιλότητα, της Βέρνης για τη διατήρηση της άγριας ζωής και του φυσικού περιβάλλοντος της Ευρώπης και της διεθνούς σύμβασης της Βόννης για τη διατήρηση των αποδημητικών ειδών της άγριας πανίδας, ενώ απέρριψε και το λόγο για παράβαση της Σύμβασης Ramsar. Τελικά, δέχθηκε παράβαση της Σύμβασης της Γρανάδας για την προστασία της αρχιτεκτονικής κληρονομιάς της Ευρώπης, καθώς η Διοίκηση δεν εκτίμησε τη μνημειακή αξία των πολιτιστικών στοιχείων στην περιοχή της Συκιάς (εκκλησίες και τοξωτά γεφύρια, με ιδιαίτερη έμφαση στο μοναστήρι του Αγίου Γεωργίου του Μυρόφυλλου Τρικάλων), τονίζοντας ότι δεν έγινε εξέταση των εναλλακτικών λύσεων ως προς τον τρόπο κατασκευής των έργων αυτών.

Με την απόφαση της Ολομέλειας 1688/2005, ακυρώθηκε η πράξη έγκρισης των περιβαλλοντικών όρων του έργου, καθώς με το έργο επιδιωκόταν η διαχείριση υδάτινων πόρων, χωρίς προηγουμένως να έχει γίνει η έγκριση σχετικού προγράμματος ανάπτυξης υδατικών πόρων (σύμφωνα με το άρθρο 4 του ν. 1739/1987). Το ΣτΕ ανέπεμψε την υπόθεση στη διοίκηση για το τί πρέπει να εκτιμηθεί μετά την ακύρωση αυτή. Η σημασία αυτής της απόφασης έγκειται στο γεγονός ότι δεκαετίες μετά τη θέσπιση του εξειδικευμένου εθνικού νομοθετήματος για την προστασία των υδατικών πόρων (ν. 1739/1987), προωθείται μια νέα ερμηνεία του υπό το πρίσμα του εξελισσόμενου δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Οδηγία 2000/60/ΕΚ για τη θέσπιση πλαισίου κοινοτικής δράσης στον τομέα της πολιτικής των υδάτων και τις αρχές της προφύλαξης και της πρόληψης), καθώς και υπό το φως των συνταγματικών αρχών της αειφορίας και της βιώσιμης ανάπτυξης (άρθρο 24 Συντ.).

Ακολούθως, με την απόφαση 1186/2006 του Δ' Τμήματος, το ΣτΕ δέχθηκε ότι η εκτέλεση του έργου της μερικής εκτροπής του άνω ρου του ποταμού Αχελώου θα επιφέρει υποβάθμιση οικοσυστημάτων και δυσμενείς επιπτώσεις στην ανάπτυξη των περιοχών. Επιπρόσθετα, απέρριψε τον ισχυρισμό της Διοίκησης για μερική εκτέλεση του έργου, όπως και τον ισχυρισμό ότι πρόκειται για δύο διαφορετικά έργα, υποστηρίζοντας ότι πρόκειται για ένα ενιαίο έργο. Στο σημείο αυτό αξίζει να επισημανθεί ο συγκρουσιακός χαρακτήρας της δικαστικής εξουσίας με την πολιτική εξουσία η οποία εμμένει στην κατασκευή ενός έργου το οποίο στην κυριολεξία δίχασε την ελληνική κοινωνία και καλλιέργησε μύθους και υποσχέσεις επί δεκαετίες.

Η επιμονή της Διοίκησης στην εκτέλεση του έργου παρά τις ακυρωτικές αποφάσεις, καταδεικνύεται με την ψήφιση του Ν. 3481/2006 στον οποίο με τα άρθρα 9 & 13 επιχειρείται απεμπλοκή του ζητήματος της εκτροπής, ενώ εκκρεμούσαν νέες αιτήσεις ακύρωσης και υπήρχαν ήδη ακυρωτικές αποφάσεις παλαιότερες και ενώ, παράλληλα, η χώρα όφειλε να προσαρμοστεί στη νέα Οδηγία - πλαίσιο για τα νερά με την οποία άλλαξε, όχι μόνο η νομοθεσία, αλλά και ολόκληρη η φιλοσοφική προσέγγιση του θέματος της διαχείρισης των υδατικών πόρων μέσα από το αυστηρό και επιβεβλημένο πλαίσιο της βιώσιμης διαχείρισης των υδάτων. Αποτέλεσμα αυτού

του αδιεξόδου ήταν τα δεκατέσσερα προδικαστικά ερωτήματα με τα οποία το θέμα παραπέμφθηκε στο ΔΕΕ από το ΣτΕ. Μια διαδικασία πολύπλοκη και χρονοβόρα η οποία τελικά οδήγησε στην πρόσφατη απόφαση ΣτΕ 26/2014 με την οποία και ακυρώθηκε η κατασκευή του έργου.

Από την ανωτέρω προσέγγιση των δικαστικών αποφάσεων σημαντικό ενδιαφέρον μεταξύ άλλων παρουσιάζει η ερμηνεία της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης και ο καθοριστικός της ρόλος στην έκδοση των αποφάσεων, καθώς και ο προβληματισμός ως προς τα όρια του ακυρωτικού ελέγχου με τον οποίο τελειώνει ο δικαστικός ακτιβισμός, όπως χαρακτηρίστηκε η προηγούμενη περίοδος των δικαστικών αποφάσεων. Η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης είχε ιδιαίτερο ρόλο στην απόφαση 2759/1994, όπου έγινε ερμηνεία του άρθρου 24 Σ με βάση την εν λόγω αρχή και συγκεκριμένα δόθηκε η διάσταση ότι το Σύνταγμα καθιερώνει την υποχρέωση να προηγείται κάθε έργου ή σειράς έργων που συνιστούν το σύνολο της εκάστοτε επιχειρούμενης παρέμβασης στο περιβάλλον και που επηρεάζουν το φυσικό ή το ανθρωπογενές περιβάλλον, η σύνταξη ενιαίας μελέτης για τις αναμενόμενες περιβαλλοντικές επιπτώσεις. Τον ρόλο αυτόν δεν μπορούν να εκπληρώσουν οι μερικότερες αποσπασματικές μελέτες επιμέρους έργων. Επίσης, το Σ.τ.Ε. υπογράμμισε την υποχρέωση εκ μέρους της Πολιτείας να λαμβάνει μέριμνα για την οικολογική ισορροπία μέσω της αρχής της πρόληψης και της αειφόρου διατήρησης των φυσικών πόρων. Από την ίδια τη συνταγματική διάταξη του άρθρου 24 Σ. τόνισε το δικαστήριο ότι προκύπτουν και οι περιορισμοί για την αναπτυξιακή πολιτική, ώστε να μην κινείται στη λογική της με κάθε τρόπο και κόστος ανάπτυξης, αλλά στη λογική της βιώσιμης ανάπτυξης.

Στη συνέχεια, με την απόφαση 3478/2000, έγινε ρητή αναφορά στην αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης με αφορμή το έργο του Αχελώου και αξίζει να σημειωθεί ότι το δικαστήριο απέρριψε τον ισχυρισμό των αιτούντων ως προς τη μη συμβατότητα του συνόλου του εγχειρήματος με την αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης. Η αρχή αυτή εννοήθηκε σύμφωνα με πλέον επικρατέστερή της δομή, ως αποτελούμενη από τρεις διαστάσεις (οικονομική, κοινωνική, περιβαλλοντική), που αναγνωρίζονται ισότιμες και το περιεχόμενό τους θα πρέπει να σταθμίζεται σε περιπτώσεις όπου ανακύπτουν συγκρούσεις. Στην απόφαση αυτή το δικαστήριο χάραξε και τα όρια του ακυρωτικού ελέγχου, όπως προαναφέρθηκε, ως προς την εφαρμογή της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης, καθώς έκρινε ότι η ευθεία αξιολόγηση από τον δικαστή των συνεπειών ορισμένου έργου εξέρχεται των ορίων του ακυρωτικού ελέγχου, αφού προϋποθέτει διαπίστωση πραγματικών καταστάσεων, διερεύνηση τεχνικών θεμάτων, ουσιαστικές εκτιμήσεις και στάθμιση στηριζόμενη στις εκτιμήσεις αυτές. Όπως έχει σχολιαστεί, με την απόφαση αυτή το δικαστήριο μπορεί να θεωρηθεί ότι σήμανε επίσημα το τέλος του δικαστικού ακτιβισμού της προηγούμενης εποχής.

Στην απόφαση 1688/2006, επίσης, μπορεί να αναδειχθεί η αναγνώριση της σημασίας της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης, καθώς το δικαστήριο προέβη σε μία σύμφωνη ερμηνεία των σχετικών ορισμών του ν.1739/1987 τόσο με το άρθρο 24 Σ. και με τις συνταγματικές αρχές της αειφορίας και της βιώσιμης ανάπτυξης όσο και με τις προβλέψεις της Οδηγίας 2000/60/EK για τη θέσπιση πλαισίου κοινοτικής δράσης

στον τομέα της πολιτικής των υδάτων και τις αρχές της προφύλαξης και της πρόληψης που κατοχυρώνονται στο άρθρο 174 ΣυνθΕΚ.

Στην απόφαση 26/2014 το ΣτΕ επανήλθε στο ζήτημα της βιώσιμης ανάπτυξης χωρίς να έχει τεθεί τέτοιο παραπεμπτικό ερώτημα στο ΔΕΕ, επισημαίνοντας ότι υπάρχει εκ νέου ζήτημα τήρησης της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης με βάση τα νέα νομικά και πραγματικά δεδομένα, τονίζοντας και ότι από τον χρόνο έκδοσης της 3478/2000 έχουν ανακύψει νέα δεδομένα: η Οδηγία 2000/60/ΕΚ, το δίκτυο Natura 2000 και η νέα Κοινή Αγροτική Πολιτική και για όλους τους λόγους που αναφέρει θα πρέπει να εξεταστεί σε νέα βάση η συμβατότητα με την αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης. Το δικαστήριο έκρινε ότι η παράβαση της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης μπορεί να ελεγχθεί ευθέως από το δικαστή στην περίπτωση που προκύπτει από τα στοιχεία της δικογραφίας και με βάση τα διδάγματα της κοινής πείρας. Υπήρχε και μειοψηφία που δε δέχτηκε την ακύρωση του έργου για παραβίαση της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης και που διαφώνησε με τα όρια του ακυρωτικού ελέγχου κρίνοντας ότι η ευθεία αξιολόγηση από μέρους του δικαστή των επιπτώσεων ορισμένου έργου και η κρίση αν η πραγματοποιήσή του αντίκειται στην εν λόγω αρχή εξέρχονται των ορίων του ακυρωτικού ελέγχου, εκτός αν από τα στοιχεία της δικογραφίας και με βάση τα διδάγματα της κοινής πείρας προκύπτει εκτεταμένη και ανεπανόρθωτη βλάβη στο περιβάλλον, κάτι που θεωρούν ότι εν προκειμένω δεν ισχύει.

Κατόπιν των ανωτέρω, το να γίνει διερεύνηση των υπέρ και των κατά που προκύπτουν από τη μερική εκτροπή του Αχελώου παρουσιάζει τη δυσκολία της ύπαρξης πολλών και αντικρουόμενων μεταξύ τους απόψεων και επιχειρημάτων.

Οι υπέρμαχοι του έργου υποστηρίζουν ότι η χρησιμότητά του θα είναι μεγάλη για τον ελλαδικό χώρο, αφού βασικός στόχος της εκτροπής του ποταμού είναι η μεταφορά υδάτων από ένα πλεονασματικό υδατικό διαμέρισμα της χώρας προς ένα άλλο ελλειμματικό. Τα εκατομμύρια στρέμματα του θεσσαλικού κάμπου συνιστούν τη μεγαλύτερη ενιαία πεδινή έκταση της χώρας και για τον λόγο αυτόν είναι αναγκαία η απόληψη νερού από την υδρολογική λεκάνη του Αχελώου, καθώς αυτή η κίνηση συνιστά τη μόνη λύση για την ανάπτυξη της περιοχής, σύμφωνα με τις δικές τους εκτιμήσεις. Τα δεδομένα στη Θεσσαλία που τείνει να μετατραπεί σε άνυδρη, ερημοποιημένη γη λόγω της έντονης λειψυδρίας και του Πηνειού που σε πολλά σημεία η ροή του νερού σχεδόν χάνεται, απλώς επιβεβαιώνουν την κρισιμότητα της υφιστάμενης κατάστασης. Για τη μεταφορά του νερού από το υδατικό διαμέρισμα της Αιτωλοακαρνανίας στη Θεσσαλία, υποστηρίζουν ότι η περιοχή λεκάνης απορροής του Αχελώου είναι πλεονασματική και η εκτροπή μερικών εκατοντάδων εκατομμυρίων κυβικών μέτρων νερού δε θα επηρεάσει τη δότρια περιοχή, ούτε τα οικοσυστήματά της, ούτε την άρδευση των εκτάσεων και την ύδρευση των οικισμών.

Οι υποστηρικτές της εκτροπής υπογραμμίζουν ακόμη ότι πρόκειται για ένα περιβαλλοντικό έργο, αφού θα προσφέρει υδατικούς πόρους στον Πηνειό και στο Δέλτα εκβολής του που είναι ιδιαίτερα υποβαθμισμένο και θα αναβαθμίσει τον υδροφόρο ορίζοντα της Θεσσαλίας. Κάποιοι ακόμη οραματίζονται τη διοχέτευση αυτού του νερού και στη Λίμνη Κάρλα για την επαναδημιουργία της στο αρχικό της

μέγεθος πριν την αποξήρανση, ενώ υποστηρίζουν ότι θα μειωθεί η υφαλμύριση του υπόγειου υδροφόρου ορίζοντα της Θεσσαλίας και οι καθιζήσεις εδαφών σε διάφορες περιοχές του κάμπου. Τονίζεται, επιπλέον, ο υδρευτικός χαρακτήρας του έργου, ότι δηλαδή θα προσφερθεί νερό ύδρευσης σε αστικές περιοχές και σε χωριά της Θεσσαλίας που σήμερα υδρεύονται κυρίως από γεωτρήσεις. Το έργο προβάλλεται και ως ενεργειακό, αφού θα συντελεί στην παραγωγή της πράσινης-υδροηλεκτρικής ενέργειας (μέσω των σταθμών της Μεσοχώρας, της Συκιάς και του Πευκόφυτου) και αρδευτικό για τις ανεπαρκώς αρδευόμενες εκτάσεις της Θεσσαλίας. Ως προς το κόστος του έργου, η άποψη που υποστηρίζεται είναι ότι το έργο πρέπει να ολοκληρωθεί και να λειτουργήσει για να αξιοποιηθούν τα χρήματα που έχουν επιβαρύνει τους Έλληνες φορολογούμενους και θεωρείται ότι πρέπει να ξεπεραστεί το όποιο δικαστικό εμπόδιο και να γίνει αξιοποίηση του έργου. Διαφορετικά, όλες οι δαπάνες που έχουν ήδη πραγματοποιηθεί, θα πέσουν στο κενό.

Από την αντίθετη πλευρά, το έργο της εκτροπής του Αχελώου θεωρείται λανθασμένη επιλογή και τονίζεται ότι για το υδατικό δυναμικό της Θεσσαλίας έχουν γίνει πολλά διοικητικά και τεχνικά λάθη με τις διάφορες αποξηράνσεις λιμνών και βαλτότοπων στην περιοχή αφενός για τη δημιουργία νέας αγροτικής γης και αφετέρου για την καταπολέμηση της ελονοσίας. Υπογραμμίζεται ότι η κάλυψη των αναγκών της Θεσσαλίας θα μπορούσε να πραγματοποιηθεί με έργα μικρότερης εμβέλειας και τοπικού χαρακτήρα, με την αποθήκευση υδάτων που χάνονται από τοπικές πηγές και χείμαρρους, θεωρώντας και το αρδευτικό πρόβλημα της Θεσσαλίας σε ένα μεγάλο βαθμό τεχνητό που επιτείνεται ιδιαίτερα από τις υδροβόρες καλλιέργειες. Υποστηρίζεται ότι όποια μελέτη έχει γίνει για τη μεταφορά νερού είναι παράνομη και ότι το έργο θα διευρύνει τις περιφερειακές ανισότητες, αφού θα ενισχυθεί μια ήδη αναπτυγμένη περιοχή (Θεσσαλία), ενώ θα υποβαθμιστεί επιπρόσθετα μία υπανάπτυκτη περιοχή (Αιτωλοακαρνανία). Αρνούνται την αύξηση της παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας, καθώς η μείωση που θα υπάρξει στους ήδη υπάρχοντες υδροηλεκτρικούς σταθμούς λόγω μείωσης του νερού θα προκαλέσει τελικά απώλεια ενέργειας. Επιπρόσθετα, ιδιαίτερα τονίζεται από την πλευρά αυτή το ζήτημα του κόστους του έργου, το οποίο έχει ήδη επιβαρύνει τους φορολογούμενους πολίτες δυσανάλογα με το προσδοκώμενο αποτέλεσμα και χωρίς να έχουν τηρηθεί οι διαδικασίες για δημόσια διαβούλευση κτλ., όπως έκρινε και το ΣτΕ. Αν αναλογιστεί κανείς τις περαιτέρω δαπάνες ολοκλήρωσης, αλλά και συντήρησης του όλου εγχειρήματος, τότε προφανώς θα διαπιστωθεί το αλόγιστο ύψος μιας αμφιλεγόμενης δαπάνης.

Επιπλέον, προς την κατεύθυνση αυτή επικρατεί η άποψη ότι το νερό προς εκτροπή σε καμία περίπτωση δε θα έφτανε να αρδευτεί το σύνολο των αρδευόμενων εκτάσεων της Θεσσαλίας και άρα η αύξηση στην παραγωγή των γεωργικών προϊόντων δεν είναι εγγυημένη. Ιδιαίτερα εστιάζεται το ενδιαφέρον αυτής της οπτικής στην περιβαλλοντική καταστροφή που θα προκαλέσει η εκτροπή με τη μείωση των νερών, την επίδραση στους προστατευόμενους από τη Συνθήκη Ραμσάρ υγροβιότοπους και στις λιμνοθάλασσες Μεσολογίου και Αιτωλικού, ενώ στη λεκάνη του ποταμού οι μικρο - και μακροκλιματικές αλλαγές θα επηρεάσουν την ισορροπία του

οικοσυστήματος. Περιβαλλοντική καταστροφή υποστηρίζουν ότι θα προκύψει εκ νέου στη θεσσαλική πεδιάδα, όπου η εντατικοποίηση της γεωργίας θα αυξήσει τη ρύπανση από τα αγροτικά χημικά. Εκτός των άλλων, η περιβαλλοντική καταστροφή θα προχωρήσει με την αλλοίωση του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος.

Οι παραπάνω αντιτιθέμενες απόψεις εξηγούν τους λόγους για τους οποίους το συγκεκριμένο έργο έχει διχάσει την ελληνική επικράτεια. Πρόκειται για μια διαμάχη που εξακολουθεί ακόμη και σήμερα. Ακόμη και μετά την απόφαση 26/2014 του ΣτΕ, το θέμα της εκτροπής δεν έχει εγκαταλειφθεί, με κάποιους να κάνουν λόγο για λειτουργία του ενεργειακού σκέλους του έργου, ενώ και πριν τις περιφερειακές-δημοτικές εκλογές 2014, το θέμα αυτό ήταν εκατέρωθεν στα κορυφαία της εκάστοτε πολιτικής ατζέντας. Γεγονός είναι ότι το θέμα της εκτροπής του Αχελώου κατέστη προεχόντως πολιτικό, σε τέτοιο βαθμό ώστε να ξεπερνά τη δικαστική κρίση.

Ωστόσο, το ζητούμενο είναι να υπάρξει μια ολοκληρωμένη, ορθολογική λύση για το συνολικό συμφέρον του τόπου, που δε θα εξυπηρετεί μεμονωμένα συμφέροντα και θα εκτιμά τα πλήρη δεδομένα της κατάστασης βασιζόμενη σε επιστημονικά στοιχεία άρτια και ακριβή που θα παρέχουν τα εχέγγυα της αμερόληπτης κρίσης. Στόχος οφείλει να είναι να ξεπεραστούν οι τακτικές του παρελθόντος που οδήγησαν σε αυτή τη μακροχρόνια διεκυστίνδα, ώστε να εξυπηρετηθεί εν τοις πράγμασι το εθνικό συμφέρον. Ευκαταίο και επιβεβλημένο από τα σύγχρονα δεδομένα είναι αυτό το συμφέρον να ταυτίζεται με την αρχή της αειφορίας και της βιώσιμης ανάπτυξης, ώστε να εγγυάται ένα αύριο με προοπτική προς το συμφέρον όλων των πολιτών και των πλουτοπαραγωγικών πηγών. Φαινόμενα «σεληνιακού τοπίου» – όπως έχει συμβεί στην περιοχή της Μεσοχώρας – είναι χρήσιμο να αποτελούν μια κακή ανάμνηση και ένα παράδειγμα προς αποφυγή για το μέλλον. Μια πρόσφατη επίσκεψή μου στην περιοχή²⁷⁰, με σκοπό την προσωπική αντίληψη του ζητήματος, με οδήγησε κατά πρόσωπο με μια σειρά έργων που προκαλούν ποικίλα συναισθήματα και τα οποία παραμένουν ημιτελή διαταράσσοντας τη φυσική αρμονία της περιοχής. Η ανάπτυξη δεν έχει μόνο έναν δρόμο και όταν στόχος είναι η συνολική ανάπτυξη, τότε σίγουρα θα συνυφαίνεται με τις βέλτιστες και ολοκληρωμένες πρακτικές διαχείρισης των φυσικών πόρων, που δε θα λογίζονται μεμονωμένα (της Θεσσαλίας ή της Αιτωλοακαρνανίας στο παράδειγμα του Αχελώου), αλλά καθολικά, ξεκινώντας από το εθνικό επίπεδο.

Στη συγκεκριμένη περίπτωση και στο σημείο όπου έχουν φτάσει τα δεδομένα, η καλύτερη λύση που μπορεί να δοθεί είναι η δημοσιοποίηση όλων των στοιχείων για τον χρονικό ρου του Αχελώου στη δικαστηριακή και διοικητική πρακτική, ώστε οι πολίτες να γνωρίζουν όλα τα ζητήματα, κάτι που ενδεχομένως θα συμβάλει στη συνειδητοποίηση του πραγματικού συμφέροντος. Βιώνοντας την πραγματικότητα του θεσσαλικού κάμπου, διερωτώμαι αν το πολυπόθητο νερό – όσο θα έφτανε τελικά για άρδευση – θα άλλαζε την κατάσταση, εκεί όπου οι γεωτρήσεις λειτουργούν χωρίς καμία σπουδή και έλεγχο, οι υδροβόρες καλλιέργειες δε δίνουν τη θέση τους σε άλλες περισσότερο συμβατές με την περίπτωση και η έλλειψη έργων διαχείρισης του νερού

²⁷⁰ Παράρτημα II (φωτογραφίες)

που χάνεται κατά τους χειμερινούς μήνες σε συνδυασμό και με τις κλιματικές αλλαγές, δημιουργούν συνθήκες λειψυδρίας κατά τους θερινούς μήνες και ερημοποίησης ολόκληρων περιοχών οι οποίες δειλά - δειλά δίνουν τη θέση τους στα ενεργειακά πάρκα, ένα άλλο τεράστιο ζητούμενο για το μέλλον. Οι λύσεις όφειλαν να είναι πρωτίστως προς την κατεύθυνση της αποκατάστασης αυτών των βλαβών και της οριστικής αναθεώρησης του γεωργικού χάρτη του κάμπου της Θεσσαλίας. Ήδη η περίπτωση της λίμνης Κάρλας καταδεικνύει ότι το φυσικό οικοσύστημα άπαξ και καταστραφεί δεν επιστρέφει στην προηγούμενη κατάσταση και ότι τα μεγαλεπήβολα σχέδια πρέπει να είναι και μακρόπνοα. Είναι συνετό να φτάσουμε σε τέτοια συμπεράσματα και σε άλλες περιπτώσεις;

Συντομογραφίες

ΕΛΛΗΝΙΚΕΣ:

Α.Ε.: Ανώνυμη Εταιρεία

Α.Ε.Π.Ο.: Απόφαση Έγκρισης Περιβαλλοντικών Όρων

Απ.: Απόφαση

ΔΕΕ: Δικαστήριο Ευρωπαϊκής Ένωσης

ΔΕΗ: Δημόσια Επιχείρηση Ηλεκτρισμού

ΔΕΚ: Δικαστήριο Ευρωπαϊκής Κοινότητας

ΔΕΥΔ: Διυπουργική Επιτροπή Υδάτων

δισεκ.: δισεκατομμύρια

ΕΕ: Ευρωπαϊκή Ένωση

ΕΚ: Ευρωπαϊκή Κοινότητα

εκ.: εκατομμύρια

Επ.: επόμενα/-ες

εδ.: εδάφιο

ΕΔΔΔΔ: Επιθεώρησης δημοσίου δικαίου και διοικητικού δικαίου

ΕΟΚ: Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα

ΕΕΠ: Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη

ΕΘΙΑΓΕ: Εθνικό Ίδρυμα Αγροτικής Έρευνας

ΕΤΕΔΚ: Ένωση Τοπικών Δήμων και Κοινοτήτων

ΕΟΕ: Ελληνική Ορνιθολογική Εταιρεία

ΖΕΠ: Ζώνη Ειδικής Προστασίας

ΗΕ: Ηνωμένα Έθνη

ΗΠΑ: Ηνωμένες Πολιτείες Αμερικής

κ.ά.: και άλλα

ΚΠΣ: Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης

ΚΥΔΕ: Κατάλογος Υγροτόπων Διεθνούς Ενδιαφέροντος

ΚΥΑ: Κοινή Υπουργική Απόφαση

ΛΑΠ: Λεκάνη Απορροής Ποταμού

ΜΟΠ/ΑΚΕ: Μεσογειακό Ολοκληρωμένο Πρόγραμμα Ανατολικής και Κεντρικής Ελλάδας

ΜΠΕ: Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων

Ν./ν.: Νόμος

ΟΗΕ: Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών

ό.π.: όπως παραπάνω

Παρ: Παράγραφος

ΠΑΣΕΓΕΣ: Πανελλήνια Συνομοσπονδία Ενώσεων Αγροτικών Συνεταιρισμών

ΠΛΑΠ: Περιοχή Λεκάνης Απορροής Ποταμού

ΠερΔικ: Περιβάλλον και Δίκαιο (περιοδικό)

π.δ.: προεδρικό διάταγμα

πχ: παραδείγματος χάριν

π.Χ.: προ Χριστού

σελ.: σελίδα/-ες

ΣΛΕΕ: Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης

στ.: στοιχείο

ΣτΕ: Συμβούλιο της Επικρατείας

ΣυνΘΕΚ: Συνθήκη Ευρωπαϊκής Κοινότητας

Συντ: Σύνταγμα

ΤΚΣ: Τόποι Κοινοτικής Σημασίας

ΥΠΕΚΑ: Υπουργείο Περιβάλλοντος Ενέργειας & Κλιματικής Αλλαγής

ΥΠΕΧΩΔΕ: Υπουργείο Περιβάλλοντος Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων

υποσ.: υποσημείωση

Υπ.Υ.ΜΕΔΙ: Υπουργείο Υποδομών Μεταφορών και Δικτύων

ΦΕΚ: Φύλλο Εφημερίδας της Κυβέρνησης

ΑΓΓΛΙΚΕΣ:

CIS: Commonwealth of Independent States

IBTs: Interbasin Water Transfers

MARPOL: MARINE POLLUTION (International Convention for the Prevention of Pollution From Ships, 1973 as modified by the Protocol of 1978)

UNECE: United Nations Economic Commission of Europe

UN: United Nations

UNESCO: United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization

ΠΗΓΕΣ ΔΕΔΟΜΕΝΩΝ & ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΚΕΣ ΑΝΑΦΟΡΕΣ

I. ΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

1. Διεθνές επίπεδο

- Σύμβαση της Βέρνης, διαθέσιμη στο : <http://conventions.coe.int/treaty/en/Treaties/Html/104.htm> (Τελευταία πρόσβαση: 03/08/2014)
- Σύμβαση Ραμσάρ , διαθέσιμη στο : http://www.ramsar.org/cda/en/ramsar-home/main/ramsar/1_4000_0 (Τελευταία πρόσβαση: 03/08/2014)
- Σύμβαση της Βόννης, διαθέσιμη στο: http://www.cms.int/sites/default/files/document/Inf_01_Convention_Text_E_0_0.pdf (Τελευταία πρόσβαση: 03/08/2014)
- Σύμβαση του Ρίο 1992, διαθέσιμη στο: <http://www.cbd.int/doc/legal/cbd-en.pdf> (Τελευταία πρόσβαση: 03/08/2014)

2. Ευρωπαϊκό επίπεδο

- Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Βασίλης Χριστιανός- Μανώλης Περάκης, *Νομοθεσία της Ευρωπαϊκής Ένωσης μετά τη Συνθήκη της Λισαβόνας*, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2010 (1η έκδοση)
- Οδηγία 2000/60/ΕΚ, διαθέσιμη στο: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32000L0060> (Τελευταία πρόσβαση: 02/08/2014)

- Οδηγία 2006/118/EK, διαθέσιμη στο: <http://www.ypeka.gr/LinkClick.aspx?fileticket=T9TaPFnUXgc%3D&tabid=249&language=el-GR> (Τελευταία πρόσβαση: 02/08/2014)
- Οδηγία 2008/105/EK, διαθέσιμη στο: <http://www.ypeka.gr/LinkClick.aspx?fileticket=9xpPdyKV9ag%3D&tabid=249&language=el-GR> (Τελευταία πρόσβαση: 02/08/2014)
- Οδηγία 2009/147/EK, διαθέσιμη στο: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:020:0007:0025:EL:PDF> (Τελευταία πρόσβαση: 02/08/2014)
- Οδηγία 92/43/EOK, διαθέσιμη στο: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31992L0043:EN:HTML> (Τελευταία πρόσβαση: 02/08/2014)

3. Εθνικό επίπεδο

- Σύνταγμα της Ελλάδας 75/86/2001/2008
- Νόμος 1650/1986, διαθέσιμος στο <http://www.et.gr/index.php/> (Τελευταία πρόσβαση: 04/08/2014)
- Νόμος 1739/1987, διαθέσιμος στο <http://www.et.gr/index.php/> (Τελευταία πρόσβαση: 04/08/2014)
- Νόμος 3199/2003 στο *Περιβαλλοντική Νομοθεσία*, Χαϊνταρλής Μάριος, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2011, σελ.919-936
- Νόμος 3481/2006, διαθέσιμος στο <http://www.et.gr/index.php/> (Τελευταία πρόσβαση: 05/08/2014)
- ΠΔ 51/2007, διαθέσιμο στο <http://www.et.gr/index.php/> (Τελευταία πρόσβαση: 05/08/2014)

4. Νομολογία

- ΣτΕ 2759/1994 (Τμήμα Ε'), διαθέσιμη μέσω: <http://www.dsnet.gr/> (Τελευταία πρόσβαση: 08/08/2014)
- ΣτΕ 2760/1994 (Τμήμα Ε'), διαθέσιμη μέσω: <http://www.dsnet.gr/> (Τελευταία πρόσβαση: 08/08/2014)
- ΣτΕ 4944/1995 (Ολομέλεια), διαθέσιμη μέσω: <http://www.dsnet.gr/> (Τελευταία πρόσβαση: 08/08/2014)
- ΣτΕ 3478/ 2000 (Ολομέλεια), διαθέσιμη μέσω: <http://www.dsnet.gr/> (Τελευταία πρόσβαση: 10/08/2014)
- ΣτΕ 1688/2005 (Ολομέλεια), διαθέσιμη μέσω: <http://www.dsnet.gr/> (Τελευταία πρόσβαση: 10/08/2014)
- ΣτΕ 1186/2006 (Ολομέλεια), διαθέσιμη μέσω: <http://www.dsnet.gr/> (Τελευταία πρόσβαση: 11/08/2014)
- ΣτΕ 3053/2009, διαθέσιμη μέσω: <http://www.dsnet.gr/> (Τελευταία πρόσβαση: 12/08/2014)

- ΔΕυρΕ 11.9.2012 (υπόθεση 43/10), διαθέσιμη στο: <http://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EL/TXT/?qid=1401616161239&uri=CELEX:62010CJ0043> (Τελευταία πρόσβαση: 12/08/2014)
- Υπόθεση C-43/10, Προτάσεις της Γ. Εισαγγελέως J. Kokott της 13ης Οκτωβρίου 2011, διαθέσιμες στο: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?qid=1401616161239&uri=CELEX:62010CC0043> (Τελευταία πρόσβαση: 12/08/2014)
- ΣτΕ 26/2014, διαθέσιμη μέσω: <http://www.dsnet.gr/> (Τελευταία πρόσβαση: 14/08/2014)

II. ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΚΕΣ ΑΝΑΦΟΡΕΣ

1. ΒΙΒΛΙΑ:

- Δεκλερής Μιχαήλ, *Ο δωδεκάδελτος του περιβάλλοντος (εγκόλπιο βιωσίμου αναπτύξεως)*, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 1996
- Δελλής Γεώργιος, *Κοινοτικό Δίκαιο Περιβάλλοντος, Οι διαστάσεις της προστασίας του περιβάλλοντος στην κοινοτική έννομη τάξη*, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα, 1998
- Ευθυμιόπουλος Ηλίας- Τσαντίλης Δήμος,-Χατζημπίρος Κίμων(επιμέλεια), *Η δίκη του Αχελώου*, Στοχαστής/ ΔΙΠΕ, Αθήνα, 1999
- Ίδρυμα Μαραγκοπούλου για τα δικαιώματα του ανθρώπου, Γιωτοπούλου-Μαραγκοπούλου Αλίκη, Μπρεδήμας Αντώνης, Σισιλιάνος Λίνος-Αλέξανδρος(διευθυντές έκδοσης), *Η προστασία του περιβάλλοντος στο δίκαιο και στην πράξη*, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2008
- Jan H. Jans & Hans H.B. Vedder, *European Environmental Law, After Lisbon*, fourth edition, Europa Law Publishing, Groningen, 2012
- Καρακώστας Ιωάννης Κ., *Περιβάλλον & Δίκαιο, Δίκαιο διαχείρισης και προστασίας των περιβαλλοντικών αγαθών*, Αντ.Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 2006
- Κόλλιας Παναγιώτης Σ., *Υδρεύσεις. Επιφανειακά-Υπόγεια ύδατα. Δίκτυα διανομής. Εγκαταστάσεις*, εκδ. Λύχνος, Αθήνα, 1998
- Κουτούπα-Ρεγκάκου Ευαγγελία, *Δίκαιο του περιβάλλοντος*, Σάκκουλας, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2008
- Louka Elli, *International Environmental Law- Fairness, Effectiveness, and World Order*, Cambridge University Press, United Kingdom, 2006
- Παπαδημητρίου Γεώργιος Δ., *Η προστασία των υδροτόπων στην Ελλάδα: πρακτικά συνεδρίου: Αλεξανδρούπολη, 16-17 Μαΐου 1998*, Νόμος και φύση:Βιβλιοθήκη περιβαλλοντικού δικαίου,4, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα, 1998
- Παπαδημητρίου Γεώργιος Αλ., *Βιώσιμη διαχείριση υδάτων- αρχές, κανόνες και εφαρμογή: πρακτικά ημερίδας*, Νόμος και φύση: Βιβλιοθήκη περιβαλλοντικού δικαίου, 18, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή,2006

- Σαμιώτης Γιώργος Δ.-Τσάλτας Γρηγόρης Ι., *Διεθνής προστασία του περιβάλλοντος, τόμος Ι, Διεθνείς πολιτικές και δίκαιο του περιβάλλοντος*, Παπαζήσης, Αθήνα, 1990
- Sands Philippe, *Principles of International Environmental Law*, Cambridge University Press, United Kingdom, Second Edition, 2003
- Σιούτη Γλυκερία Π., *Εγχειρίδιο δικαίου περιβάλλοντος*, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 2003
- Τάχος Αναστάσιος Ι., *Δίκαιο προστασίας του περιβάλλοντος*, Σάκκουλας, Θεσσαλονίκη, 1998
- Τσάλτας Γρηγόρης Ι. και Κατσιμπάρδης Κωνσταντίνος Γ. (επιμέλεια-παρουσίαση), *Αειφορία και περιβάλλον: η ευρωπαϊκή και εθνική προοπτική*, Ι. Σιδέρης, Αθήνα, 2004
- Χαϊνταρλής Μάριος, *Περιβαλλοντική Νομοθεσία*, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2011

2. ΑΡΘΡΑ:

- Αραμπατζής Γαρύφαλλος, «Θεσμικό πλαίσιο για τη διαχείριση και ανάπτυξη των υδατικών πόρων στην Ελλάδα », *ΠερΔικ 2/2001(έτος 5ο)*, σελ. 192-207
- Βρετού Κ. Βασιλική, «Μεσογειακοί και ελληνικοί υγρότοποι. Ο διαμεσολαβητικός ρόλος του συνηγόρου του πολίτη», *Νόμος και Φύση*, Μάιος 2008, διαθέσιμο στο: <http://www.nomosphysis.org.gr/> (Τελευταία πρόσβαση: 12/08/2014)
- Γκαρόζη Σοφία, Σχολιασμός στις υποθέσεις ΣτΕ 2760/1994 και 3478/2000, διαθέσιμο στο: <http://www.greeklaws.com/pubs/uploads/1540.pdf> (Τελευταία πρόσβαση: 08/08/2014)
- Δανιλάκης Βασίλειος, «Το αμφιλεγόμενο έργο της εκτροπής του ποταμού Αχελώου: υπέρ ή κατά εν αναμονή της επικείμενης απόφασης του ΔΕΕ;», *Νόμος και Φύση*, Δεκέμβριος 2011, διαθέσιμο στο: <http://www.nomosphysis.org.gr/> (Τελευταία πρόσβαση: 12/08/2014)
- Δανιλάκης Βασίλειος, «Ελλείμματα και προβλήματα στην εφαρμογή της πολιτικής της ολοκληρωμένης διαχείρισης των υδατικών πόρων στην Ελλάδα: η περίπτωση της λίμνης Κορώνειας», *Νόμος και Φύση*, Ιούνιος 2011, διαθέσιμο στο: <http://www.nomosphysis.org.gr/> (Τελευταία πρόσβαση: 12/08/2014)
- Δεκλερής Μιχαήλ, «Ο δωδεκάδελτος του περιβάλλοντος: αρχές της βιωσίμου αναπτύξεως », *Νόμος και Φύση*, Σεπτέμβριος 1995, διαθέσιμο στο: <http://www.nomosphysis.org.gr/> (Τελευταία πρόσβαση: 12/08/2014)
- Διαμαντής Ιωάννης, Πλιάκας Φώτης, Πεταλάς Χρήστος και Καλλιώρας Ανδρέας, «Η εναρμόνιση του εθνικού δικαίου με την Οδηγία 2000/60/EK για την προστασία και διαχείριση των υδάτων», *ΠερΔικ 4/2004(έτος 8ο)*, σελ. 480-488
- Καλλέργης Γιώργος, «Βιώσιμη διαχείριση υδάτων και οι σχετικές προβλέψεις της ευρωπαϊκής και ελληνικής νομοθεσίας» στο *Βιώσιμη διαχείριση υδάτων- αρχές*,

κανόνες και εφαρμογή: πρακτικά ημερίδας, Παπαδημητρίου Γ., Αντ.Ν. Σάκκουλας, Αθήνα- Κομοτηνή, 2006, σελ. 51-62

- Καραγεώργου Βίκυ, «Το δίκαιο για την προστασία των υδάτινων πόρων. Διεθνείς και ευρωπαϊκές επιρροές και η εφαρμογή τους σε εθνικό επίπεδο», *ΕΔΔΔΔ* 2/2004, σελ.272-284
- Καραγεώργου Βασιλική, «Η Οδηγία - πλαίσιο για το νερό: ένας σημαντικός σταθμός για το ευρωπαϊκό δίκαιο περιβάλλοντος», *Νόμος και Φύση*, Αύγουστος 2003, διαθέσιμο στο: <http://www.nomosphysis.org.gr/> (Τελευταία πρόσβαση: 12/08/2014)
- Καραγεώργου Βασιλική, «Βασικοί άξονες και κανονιστικό περιεχόμενο της ευρωπαϊκής πολιτικής για τους υδάτινους πόρους» στο *Αειφορία και περιβάλλον: η ευρωπαϊκή και εθνική προοπτική*, Τσάλτας Γρηγόρης Ι. και Κατσιμπάρδης Κωνσταντίνος Γ. (επιμέλεια- παρουσίαση), εκδ. Ι. Σιδέρη, Αθήνα, 2004, σελ.175-186
- Karageorgou Vicky, “Integrated and adaptive Water Management as part of the Climate Change Adaptations Strategies- The Legal Approach”, στο: *Democracy, Ecological Integrity and International Law*, edited by J. Ronald Engel, Laura Westra and Klaus Bosselmann, Cambridge Scholars Publishing, UK, 2010
- Karageorgou Vicky, “Interbasin Water Transfers and Sustainable Water Use: A relationship of contradiction or compatibility?”, στο: *Globalisation and Ecological Integrity in Science and International Law*, edited by Laura Westra, Klaus Bosselmann and Colin Soskolne, Cambridge Scholars Publishing, UK, 2011
- Καράμπελα Αικατερίνη, «Η οικονομική αποτίμηση των υδατικών πόρων με στόχο την αειφορία τους», *ΠερΔικ* 2/2007(έτος 11ο), σελ.217-222
- Καριψιάδης Γιώργος, «Η Οδηγία - πλαίσιο για τα ύδατα. Διαχείριση διασυνοριακών υδάτων», *Νόμος και Φύση*, Νοέμβριος 2008, διαθέσιμο στο: <http://www.nomosphysis.org.gr/> (Τελευταία πρόσβαση: 12/08/2014)
- Λιακόπουλος Δημήτριος Ι., «Διεθνές και κοινοτικό δίκαιο για το υδάτινο περιβάλλον», *ΠερΔικ* 3/2003(έτος 7ο), σελ. 506-509
- Λουκά Έλλη, «Πρακτικά του Συνεδρίου για την εφαρμογή της Οδηγίας - πλαίσιο για τα νερά και την ενοποίηση της διαχείρισης των υδάτων στην Ευρώπη», *Νόμος και Φύση*, Ιούνιος 2006, διαθέσιμο στο: <http://www.nomosphysis.org.gr/> (Τελευταία πρόσβαση: 12/08/2014)
- Μπάλιας Γιώργος, «Οι αποφάσεις του ΔΕΕ και του ΣτΕ για την εκτροπή του Αχελώου: Μια κριτική αποτίμηση», *Νομικό Βήμα*, τμ.60, τχ.8, Οκτώβριος 2012, σελ.2231-2242
- Μενουδάκος Κώστας, «Η απαίτηση του γενικού σχεδιασμού και της συνολικής εκτίμησης στη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας», *Νόμος και Φύση*, Απρίλιος 2005, διαθέσιμο στο: <http://www.nomosphysis.org.gr/> (Τελευταία πρόσβαση: 12/08/2014)
- Μενουδάκος Κώστας, «Προστασία του περιβάλλοντος στο ελληνικό δημόσιο δίκαιο- Η συμβολή της νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας», *Νόμος και*

- Φύση, Φεβρουάριος 1997, διαθέσιμο στο: <http://www.nomosphysis.org.gr/> (Τελευταία πρόσβαση: 12/08/2014)
- Morgera Elisa, "Introduction to European Environmental Law from an International Environmental Law Perspective", Edinburgh School of Law Working Paper Series, No 2010/37, University of Edinburgh, 2010, διαθέσιμο στο: <http://ssrn.com/abstract=1711372> (Τελευταία πρόσβαση: 04/09/2014)
 - Μυλόπουλος Ιωάννης, «Μια «τρίτη» λύση για τον Αχελώο», *Νόμος και Φύση*, Δεκέμβριος 2005, διαθέσιμο στο: <http://www.nomosphysis.org.gr/> (Τελευταία πρόσβαση: 12/08/2014)
 - Μυλόπουλος Ιωάννης, «Ο Αχελώος στο κρεβάτι του Προκρούστη», *Νόμος και Φύση*, Απρίλιος 2009, διαθέσιμο στο: <http://www.nomosphysis.org.gr/> (Τελευταία πρόσβαση: 12/08/2014)
 - Παπαδημητρίου Γεώργιος, «Το περιβαλλοντικό Σύνταγμα, θεμελίωση, περιεχόμενο και λειτουργία», *Νόμος και Φύση*, Οκτώβριος 1994, διαθέσιμο στο: <http://www.nomosphysis.org.gr/> (Τελευταία πρόσβαση: 12/08/2014)
 - Παπαδημητρίου Γιώργος, «La nave va...επισημάνσεις για τη νομοθεσία που διέπει την προστασία και τη διαχείριση των υδάτων» στο *Βιώσιμη διαχείριση υδάτων- αρχές, κανόνες και εφαρμογή: πρακτικά ημερίδας*, Παπαδημητρίου Γ., Αντ.Ν. Σάκκουλας, Αθήνα- Κομοτηνή, 2006, σελ.63-67
 - Παπακωνσταντίνου Απόστολος, Σχολιασμός στην απόφαση Σ.τ.Ε. 1688/2005, Ολομέλεια, *Νόμος και φύση*, Νομολογία 2005/II, διαθέσιμο στο: <http://www.nomosphysis.org.gr/> (Τελευταία πρόσβαση: 12/08/2014)
 - Παπαλημναίου Φρύνη, «Το νομικό καθεστώς διαχείρισης και προστασίας των υδατικών πόρων», *Νομικό Βήμα*, τόμος 42, 1994, σελ. 898-911
 - Παπαπετρόπουλος Ανδρέας, «Οι γενικές αρχές του ακυρωτικού ελέγχου κατά τη διαδικασία εκτίμησης των περιβαλλοντικών επιπτώσεων έργων και δραστηριοτήτων», *Νόμος και Φύση*, Ιούλιος 2003, διαθέσιμο στο: <http://www.nomosphysis.org.gr/> (Τελευταία πρόσβαση: 12/08/2014)
 - Παπαπετρόπουλος Ανδρέας, «Η νομολογιακή διαμόρφωση της έννοιας του ευρύτερου χωροταξικού σχεδιασμού», *Νόμος και Φύση*, Μάρτιος 2005, διαθέσιμο στο: <http://www.nomosphysis.org.gr/> (Τελευταία πρόσβαση: 12/08/2014)
 - Papaspyrou Nicholas, "A Farewell to Judicial Passivity: The Environmental Jurisprudence of the Greek Council of State", *Journal of Modern Greek Studies*, Volume 17, Number 1, May 1999, Published by the Johns Hopkins University Press, σελ.63-84, διαθέσιμο στο: <http://muse.jhu.edu/journals/mgs/summary/v017/17.1papaspyrou.html> (Τελευταία πρόσβαση: 09/08/2014)
 - Ρώτης Βάσος, Παρατηρήσεις στην απόφαση Σ.τ.Ε. 2759/1994(Τμήμα Ε')«Εκτροπή Αχελώου», *Νόμος και Φύση*, 1995, σελ.162-181
 - Σακελλαροπούλου Κατερίνα, «Ο έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων και το άρθρο 100παρ.5 του Συντάγματος. Δικονομική οργάνωση ή περιορισμός του διάχυτου ελέγχου; », *Νόμος και Φύση*, 2007, διαθέσιμο στο: <http://www.nomosphysis.org.gr/> (Τελευταία πρόσβαση: 12/08/2014)

- Σακελλαροπούλου Κατερίνα και Σεκέρογλου Νίκος, «Η βιώσιμη διαχείριση των υδατικών πόρων», *Νόμος και Φύση*, Σεπτέμβριος 2006, διαθέσιμο στο: <http://www.nomosphysis.org.gr/> (Τελευταία πρόσβαση: 12/08/2014)
- Σιούτη Γλυκερία, «Η εκτροπή του ποταμού Αχελώου στη Νομολογία του Συμβουλίου Επικρατείας» στο *Η προστασία του περιβάλλοντος στο δίκαιο και στην πράξη*, Ίδρυμα Μαραγκοπούλου για τα δικαιώματα του ανθρώπου, Γιωτοπούλου-Μαραγκοπούλου Αλίκη, Μπρεδήμας Αντώνης, Σισιλιάνος Λίνος-Αλέξανδρος(διευθυντές έκδοσης), Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2008, σελ.70-83
- Τάκης Αθ., Παρατηρήσεις στην απόφαση της 11.9.2012 του ΔΕΕ στην υπόθεση C-43/2010(εκτροπή Αχελώου), *Αρμενόπουλος-Μηνιαία νομική επιθεώρηση, τόμος 2ος*, Φεβρουάριος 2013, έτος 67ο, σελ. 386-387
- Τάτσης Λάζαρος, «Διαχείριση των υδάτων στα πλαίσια της οδηγίας 2000/60/ΕΚ και του Ν.3199/2003. Προβλήματα και προοπτικές», *Νόμος και Φύση*, Μάρτιος 2007, διαθέσιμο στο: <http://www.nomosphysis.org.gr/> (Τελευταία πρόσβαση: 12/08/2014)
- Τριανταφύλλου Θεόφιλος, « Η διεθνής προστασία των υγροτόπων», *Νόμος και Φύση*, Απρίλιος 2004, διαθέσιμο στο: <http://www.nomosphysis.org.gr/> (Τελευταία πρόσβαση: 12/08/2014)
- Τροβά Ελένη, «Αχελώος: ο θεός ποταμός(Σκέψεις με αφορμή την ΣτΕ Ολ 3478/2000)», *ΠερΔικ*, 1/2001(έτος 5ο), σελ.35-48
- Τροβά Ελένη, «Η προστασία των υδατικών πόρων σύμφωνα με το κοινοτικό δίκαιο και το Σύνταγμα(Στε Ολ 1688/2005)», *ΠερΔικ*, 4/2005(έτος 9ο), σελ.552-558
- Τροβά Ελένη, Σχολιασμός στην ΣτΕ Ολ 26/2014, «Παρατηρήσεις: Οι περιπέτειες του θεού Ποταμού: the sequel-Η ελληνική Marbury v. Madison», *ΠερΔικ* 4/2013, έτος 17^ο, σελ. 666-677
- Τσακίρης Γιώργος, « Προστασία και διαχείριση των υδατικών πόρων στην Ελλάδα» στο *Βιώσιμη διαχείριση υδάτων- αρχές, κανόνες και εφαρμογή: πρακτικά ημερίδας*, Παπαδημητρίου Γ., Αντ.Ν. Σάκκουλας, Αθήνα- Κομοτηνή,2006, σελ. 17-32
- Τσαούση-Χατζή Ασπασία, «Δίκαιο και περιβάλλον: μια οικονομική προσέγγιση», *ΠερΔικ*, τχ 3ο, 2005(έτος 9ο), σελ.408-423
- Φαρμάκη Πολυτίμη Μ., « Μια διαφορετική προσέγγιση για το ρόλο του κράτους στη διαχείριση των υδάτινων πόρων», *Νόμος και Φύση*, Νοέμβριος 2008, διαθέσιμο στο: <http://www.nomosphysis.org.gr/> (Τελευταία πρόσβαση: 12/08/2014)
- Χαϊνταρλής Μάριος, «Η σύγχρονη νομοθεσία προστασίας και διαχείρισης των υδάτων» στο *Βιώσιμη διαχείριση υδάτων- αρχές, κανόνες και εφαρμογή: πρακτικά ημερίδας*, Παπαδημητρίου Γ., Αντ.Ν. Σάκκουλας, Αθήνα- Κομοτηνή,2006, σελ. 33-47
- Χαραλαμπίδης Νίκος, «Πέρα από τη διαδικασία πρέπει να σκεφθούμε και την πραγματικότητα» στο *Βιώσιμη διαχείριση υδάτων- αρχές, κανόνες και εφαρμογή:*

πρακτικά ημερίδας, Παπαδημητρίου Γ., Αντ.Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 2006, σελ.77-85

- Χαροκόπου Αγγελική, «Οι πρόσφατες ρυθμίσεις για τη διαχείριση των υδάτων και η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας» στο *Η προστασία του περιβάλλοντος στο δίκαιο και στην πράξη*, Ίδρυμα Μαραγκοπούλου για τα δικαιώματα του ανθρώπου, Γιωτοπούλου-Μαραγκοπούλου Αλίκη, Μπρεδήμας Αντώνης, Σισιλιάνος Λίνος-Αλέξανδρος(διευθυντές έκδοσης), Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2008, σελ.204-218

III. ΙΣΤΟΣΕΛΙΔΕΣ

- <http://conventions.coe.int> (Σύμβαση της Βέρνης) (Τελευταία πρόσβαση: 03/08/2014)
- <http://www.ramsar.org> (Σύμβαση Ραμσάρ) (Τελευταία πρόσβαση: 03/08/2014)
- <http://www.cms.int> (Σύμβαση της Βόννης) (Τελευταία πρόσβαση: 03/08/2014)
- <http://www.cbd.int> (Σύμβαση του Ρίο 1992) (Τελευταία πρόσβαση: 03/08/2014)
- <http://eur-lex.europa.eu> (Ιστοσελίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης για πρόσβαση στο Ευρωπαϊκό δίκαιο) (Τελευταία πρόσβαση: 12/08/2014)
- <http://www.et.gr> (Εθνικό Τυπογραφείο για την πρόσβαση στην ελληνική νομοθεσία) (Τελευταία πρόσβαση: 06/08/2014)
- <http://www.dsnet.gr/> (Ιστοσελίδα Δικηγορικού Συλλόγου Αθηνών για πρόσβαση στην νομολογία με χρήση κωδικού) (Τελευταία πρόσβαση: 14/08/2014)
- <http://www.ypeka.gr> (Τελευταία πρόσβαση: 05/08/2014)
- <http://www.greeklaws.com> (Τελευταία πρόσβαση: 08/08/2014)
- <http://www.nomosphysis.org.gr/> (Τελευταία πρόσβαση: 12/08/2014)
- http://www.rivernet.org/greece/acheloos_basin/mesochora_f.htm (Τελευταία πρόσβαση: 21/08/2014)
- <http://www.internationalrivers.org/problems-with-big-dams> (Τελευταία πρόσβαση: 21/08/2014)
- <http://www.unece.org/env/water/text/text.html> (Τελευταία πρόσβαση: 20/08/2014)
- <http://www.unwatercoursesconvention.org/news/united-nations-watercourses-convention-enters-into-force/>

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Ι

Συνοπτική παρουσίαση του νομικού πλαισίου που σχετίζεται έμμεσα με το θέμα της εργασίας και στο οποίο γίνεται αναφορά στις αποφάσεις του δικαστηρίου για την υπόθεση του Αχελώου ποταμού

1. Οι υγρότοποι και το καθεστώς προστασίας τους

1.1 Η Σύμβαση για την προστασία των υγροτόπων διεθνούς σημασίας της 2ας Φεβρουαρίου 1971 (Σύμβαση Ραμσάρ)

Οι υγροβιότοποι ή υγρότοποι αποτελούν παραγωγικά οικοσυστήματα των οποίων η καταστροφή είναι επιζήμια από κάθε άποψη. Το διεθνές ενδιαφέρον για την προστασία αυτών των περιοχών εκδηλώθηκε με την υπογραφή της Σύμβασης του Ραμσάρ, το 1971, με την οποία καθιερώθηκε η υποχρέωση των συμβαλλόμενων κρατών να συντηρούν τους υγροτόπους δημιουργώντας περιοχές ειδικής προστασίας.

Στην πρώτη Διάσκεψη των Κρατών Μερών της Σύμβασης στην Ιταλία τον Νοέμβριο του 1980 προτάθηκαν λεπτομερή κριτήρια με σκοπό τον ενιαίο τρόπο εκτίμησης της σημασίας των υγροτόπων τα οποία συμπληρώθηκαν και τροποποιήθηκαν στη συνέχεια από τη δεύτερη Διάσκεψη στο Groningen, την τρίτη στη Regina και την τέταρτη στο Montreux. Τα προαναφερθέντα κριτήρια εντάσσονται σε τρεις κατηγορίες: α) κριτήρια για το χαρακτηρισμό υγροτόπων ως διεθνούς σημασίας για τα υδρόβια πτηνά, β) κριτήρια για το χαρακτηρισμό υγροτόπων ως διεθνούς σημασίας για τα φυτά και τα ζώα και γ) κριτήρια για το χαρακτηρισμό υγροτόπων ως διεθνούς σημασίας, εφόσον πρόκειται για μοναδικά και αντιπροσωπευτικά οικοσυστήματα²⁷¹.

Το καθεστώς προστασίας της Σύμβασης Ραμσάρ στηρίζεται στη δημιουργία ενός Καταλόγου Υγροτόπων Διεθνούς Ενδιαφέροντος (ΚΥΔΕ) στον οποίο περιλαμβάνονται υγρότοποι που επιλέγονται από τα Συμβαλλόμενα Κράτη - Μέλη στο πλαίσιο ειδικά οριζόμενης διαδικασίας. Τα κριτήρια, προκειμένου να συμπεριληφθούν υγρότοποι στον ΚΥΔΕ, είναι πλέον οκτώ, έχουν τη μορφή Συστάσεων μη υποχρεωτικού χαρακτήρα και μπορούν να ενταχθούν σε δύο κατηγορίες. Στην πρώτη κατηγορία υπάγονται τα κριτήρια που αφορούν τους αντιπροσωπευτικούς σπάνιους ή μοναδικούς τύπους υγροτόπων, ενώ στη δεύτερη κατηγορία υπάγονται τα κριτήρια για τις περιοχές διεθνούς σπουδαιότητας, όσον αφορά τη διατήρηση της βιολογικής ποικιλομορφίας τους²⁷².

Η τέταρτη Συνδιάσκεψη των Συμβαλλόμενων - Μερών (Μοντρέ, 1990) κατάρτισε έναν δεύτερο κατάλογο (Κατάλογος Μοντρέ) στον οποίο εντάσσονται υγρότοποι διεθνούς ενδιαφέροντος, οι οποίοι υπέστησαν ή κινδυνεύουν να υποστούν δυσμενή

²⁷¹ Βλ. Καράκωστα Ιωάννη Κ., όπ.π. (σημ.43), σελ. 214- 216

²⁷² Βλ. Κουτούπα-Ρεγκάκου Ευαγγελία, όπ.π. (σημ.3),σελ.210-218

μεταβολή των οικολογικών τους χαρακτηριστικών. Αναφορικά με την κατάσταση των υγροτόπων στην Ελλάδα οι οποίοι είναι καταχωρημένοι στον ΚΥΔΕ, όλοι είναι καταχωρημένοι και στον κατάλογο Μοντρέ, εκτός από το Δέλτα του Έβρου, τη λίμνη Κερκίνη και τη λίμνη Μικρής Πρέσπας που από το 1998 εξήλθαν από τον Κατάλογο Μοντρέ.

Η Σύμβαση Ραμσάρ είναι από τα πρώτα νομικά εργαλεία του διεθνούς δικαίου του περιβάλλοντος με το οποίο θεσπίζονται για τα συμβαλλόμενα μέρη υποχρεώσεις για την προστασία των υγροτόπων. Από τη Σύμβαση προκύπτει, ειδικότερα, η γενική υποχρέωση διαφύλαξης των υγροτόπων η οποία έχει ως προϋπόθεση αφενός τη θέσπιση του κατάλληλου νομικού πλαισίου και τη λήψη διοικητικών μέτρων και αφετέρου την απαγόρευση κάθε ενέργειας η οποία θα μπορούσε να βλάψει τους υγροτόπους με υποβάθμιση ή ακόμα και καταστροφή. Εκτός από τα κατάλληλα νομικά και διοικητικά μέτρα τα Συμβαλλόμενα Μέρη έχουν μια σειρά άλλων υποχρεώσεων οι οποίες συνοψίζονται ως εξής: περιγραφή των ορίων κάθε υγροτόπου, κατάρτιση και εφαρμογή εθνικού σχεδίου διαχείρισης στο οποίο να περιλαμβάνονται οι στρατηγικές και τα σπουδαιότερα μέτρα για την αειφορική διαχείριση των υγροτόπων, δημιουργία περιοχών ειδικής προστασίας εντός των υγροτόπων και λήψη μέτρων διαφύλαξης, διαχείρισης και προστασίας και μέριμνα για την αύξηση των πληθυσμών των υδρόβιων πτηνών στους υγροτόπους με την κατάλληλη διαχείριση²⁷³.

Η Σύμβαση Ραμσάρ θεωρείται ως ένα από τα πλέον επιτυχή ρυθμιστικά διεθνή κείμενα, παρόλο που οι υγρότοποι αντιμετωπίζουν σοβαρά προβλήματα εξ αιτίας των ανθρωπογενών παρεμβάσεων και προσβολών. Η Σύμβαση επιδιώκει τη δημιουργία ενός παγκόσμιου δικτύου προστατευόμενων υγροτόπων, κυρίως επάνω στις γραμμές αποδημίας των πτηνών που εξαρτώνται από τα συγκεκριμένα οικοσυστήματα.²⁷⁴ Η ιδιαιτερότητα της Σύμβασης είναι ότι δεσμεύει κάθε συμβαλλόμενο κράτος να προστατεύει όλους τους υγροτόπους και όχι μόνο εκείνους που είναι καταχωρημένοι στον ΚΥΔΕ²⁷⁵.

Η Σύμβαση Ραμσάρ πράγματι αποτελεί σταθμό στη διεθνή οικολογική συνεργασία και το πρώτο νομικό κείμενο παγκόσμιας σημασίας για την προστασία των συγκεκριμένων οικοσυστημάτων. Ωστόσο, έχει σημαντικές αδυναμίες οι οποίες συνοψίζονται ως ακολούθως: α) η πραγματοποίηση του σκοπού προϋποθέτει εγγραφή στον ΚΥΔΕ, χωρίς προς τούτο να προσδιορίζει με σαφήνεια την έννοια του υγροτόπου διεθνούς σημασίας και τα κριτήρια χαρακτηρισμού του, β) η παράλειψη προσδιορισμού των έννομων συνεπειών του χαρακτηρισμού ενός υγροτόπου ως " διεθνούς σημασίας" αναφορικά με την προστασία του. Η Σύμβαση δεν αναφέρει συγκεκριμένα μέτρα προστασίας, ούτε προβλέπει τις απαραίτητες κοινές ενέργειες

²⁷³ Βλ. Κουτούπα-Ρεγκάκου Ευαγγελία, όπ.π. (σημ.3),σελ.210-218

²⁷⁴ Βλ. Σαμιώτη Γιώργο Δ.-Τσάλτα Γρηγόρη Ι., όπ.π. (σημ.33),σελ.213

²⁷⁵ Βρετού Κ. Βασιλική, «Μεσογειακοί και ελληνικοί υγρότοποι. Ο διαμεσολαβητικός ρόλος του συνηγόρου του πολίτη», *Νόμος και Φύση*, Μάιος 2008, διαθέσιμο στο: <http://www.nomosphysis.org.gr/>

στις οποίες οφείλουν να προβούν τα κράτη μέρη για την υγροτοπική προστασία, με αποτέλεσμα η υιοθέτηση της αρχής της ορθολογικής χρήσης να έχει διαφορετική προσέγγιση για κάθε χώρα και γ) οι ρυθμίσεις της Σύμβασης έχουν μειωμένη κανονιστική δύναμη αποτελώντας διατάξεις soft law.²⁷⁶

Σημαντικό παράγοντα για την προστασία των υγροτόπων στη χώρα μας αποτελεί η νομολογία του ΣτΕ το οποίο συνέβαλε στο δημιουργικό εμπλουτισμό του δικαίου της περιβαλλοντικής προστασίας. Η νομολογία του ΣτΕ αντιμετωπίζει το θέμα της προστασίας των υγροτόπων στο πλαίσιο της Διεθνούς Σύμβασης Ραμσάρ η οποία έχει απεριόριστη χρονική ισχύ. Στις περιπτώσεις που οι υγρότοποι δεν περιλαμβάνονται στο σχετικό πίνακα υγροτόπων, η νομολογία στηρίζεται στο άρθρο 24 του Συντάγματος κρίνοντας ότι στην έννοια του προστατευόμενου φυσικού περιβάλλοντος περιλαμβάνονται και οι υγρότοποι. Στόχος της προστασίας αυτής είναι η αειφορία του συστήματος, δηλαδή η διατήρηση στο διηνεκές αναλλοίωτων των χαρακτηριστικών στοιχείων που συνθέτουν τη φυσιογνωμία των περιοχών αυτών. Από τους κανόνες του Συντάγματος και της Συμφωνίας Ραμσάρ²⁷⁷ προβλέπονται προληπτικά και κατασταλτικά μέτρα προστασίας τα οποία συνίστανται στην απαγόρευση κάθε παρέμβασης, η οποία είναι δυνατόν να αλλοιώσει τα χαρακτηριστικά αυτών των ευπαθών περιοχών²⁷⁸.

1.2 Η Σύμβαση της Βόννης, της 23^{ης} Ιουνίου 1979, για τη διατήρηση των αποδημητικών ειδών

Η Σύμβαση της Βόννης στοχεύει στην προστασία των ειδών των οποίων ο πληθυσμός διαβαίνει με κυκλικό και προβλεπτό τρόπο τα όρια δικαιοδοσίας ενός κράτους, καθώς και στη διευκόλυνση των μετακινήσεων αυτών των πληθυσμών. Η άγρια πανίδα έχει ιδιαίτερη σημασία από περιβαλλοντική, οικολογική, γενετική, επιστημονική, πολιτιστική, ψυχαγωγική και οικονομική άποψη και αυτός είναι ο λόγος για τον οποίο πρέπει να τυγχάνει ιδιαίτερης προσοχής. Τα συμβαλλόμενα μέρη αναγνωρίζουν τη σπουδαιότητα της διατήρησης των αποδημητικών ειδών τα οποία βρίσκονται σε δυσμενή κατάσταση, αναφορικά με τη διατήρησή τους. Στη χώρα μας η Σύμβαση κυρώθηκε με τον νόμο 2719/1999²⁷⁹.

²⁷⁶ Τριανταφύλλου Θεόφιλος, « Η διεθνής προστασία των υγροτόπων », *Νόμος και Φύση*, Απρίλιο 2004, διαθέσιμο στο: <http://www.nomosphysis.org.gr/>

²⁷⁷ Σύμβαση Ραμσάρ , διαθέσιμη στο : http://www.ramsar.org/cda/en/ramsar-home/main/ramsar/1_4000_0__

²⁷⁸ Παπαδημητρίου Γεώργιος Δ., *Η προστασία των υγροτόπων στην Ελλάδα: πρακτικά συνεδρίου: Αλεξανδρούπολη, 16-17 Μαΐου 1998*, Νόμος και φύση: Βιβλιοθήκη περιβαλλοντικού δικαίου, 4, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα, 1998, σελ.91 επ.

²⁷⁹ Βλ. Κουτούπα-Ρεγκάκου Ευαγγελία, όπ.π. (σημ.3), σελ.157

Η Σύμβαση της Βόννης²⁸⁰ συνδέεται σε μεγάλο ποσοστό με τους ίδιους οργανισμούς, κράτη και φυσικά πρόσωπα τα οποία υιοθέτησαν τη Σύμβαση Ραμσάρ και το προστατευτικό καθεστώς αυτής αποτελεί χρήσιμο συμπλήρωμα της σύμβασης Ραμσάρ. Το καθεστώς προστασίας που θεσπίζει η Σύμβαση της Βόννης βασίζεται στη γενική παραδοχή ότι η άγρια πανίδα αποτελεί κοινή κληρονομιά της ανθρωπότητας και τα αποδημητικά είδη αποτελούν κοινό φυσικό πόρο από τον οποίο εξάγονται αξίες, αλλά προκύπτουν και υποχρεώσεις προστασίας και ορθολογικής διαχείρισης. Η σύμβαση της Βόννης από θεωρητική άποψη αποτελεί ένα πολύ ενδιαφέρον και πρωτοποριακό κείμενο το οποίο, όμως, δεν κατόρθωσε ακόμη να προωθήσει τους φιλόδοξους αρχικούς του στόχους, καθόσον αποτελεί για τις χώρες του τρίτου κόσμου μια ασύμφορη και αδιάφορη σύμβαση, με αποτέλεσμα οι περισσότερες προσπάθειες και συμμετοχές για την προώθησή της να προέρχονται κυρίως από τις χώρες της Ευρώπης²⁸¹.

1.3 Η Σύμβαση της Βέρνης, της 19^{ης} Σεπτεμβρίου 1979, για τη διατήρηση της άγριας ζωής και του φυσικού περιβάλλοντος της Ευρώπης

Η Σύμβαση αυτή συνήφθη υπό την αιγίδα του Συμβουλίου της Ευρώπης και πρόκειται για περιφερειακή συμφωνία η οποία έχει ως αντικείμενο τη διατήρηση της άγριας χλωρίδας και πανίδας και εμμέσως των ενδιαμιγμάτων τους. Στο προοίμιο της Σύμβασης αναγνωρίζεται ότι η άγρια χλωρίδα και πανίδα αποτελούν φυσική κληρονομιά με αισθητική, επιστημονική, ψυχαγωγική, οικονομική και ενδογενή αξία και για τη σωτηρία της είναι αναγκαία η διατήρηση των φυσικών οικοτόπων, καθόσον αυτή διαδραματίζει ουσιαστικό ρόλο στη διατήρηση της βιολογικής ισορροπίας. Τα συμβαλλόμενα μέρη αναλαμβάνουν την υποχρέωση να εφαρμόζουν πολιτική διατήρησης της άγριας χλωρίδας και πανίδας και των φυσικών ενδιαμιγμάτων²⁸².

Το προστατευτικό καθεστώς της σύμβασης της Βέρνης²⁸³ διαμορφώνεται σε αναφορά με τέσσερα παραρτήματα τα οποία περιέχουν: αυστηρά προστατευόμενα είδη χλωρίδας, αυστηρά προστατευόμενα είδη πανίδας με επίκεντρο τα υδρόβια κυρίως πτηνά, προστατευόμενα είδη πανίδας και απαγορευμένα μέσα και μεθόδους θανάτωσης, σύλληψης και εκμετάλλευσης των πτηνών. Η ουσιαστική προσφορά της σύμβασης αυτής στην προστασία της πτηνοπανίδας στην Ευρώπη είναι περιορισμένη, καθόσον από πολλά από τα συμβαλλόμενα μέρη θεωρείται κείμενο μειωμένης υποχρεωτικότητας, με αποτέλεσμα να αγνοείται σε σημαντικό βαθμό, παρότι τυπικά είναι κείμενο του hard law. Θεωρητικά η Σύμβαση της Βέρνης μπορεί να αποτελέσει ουσιώδη συμπληρωματικό παράγοντα προστασίας σε σχέση με τις συμβάσεις Ραμσάρ

²⁸⁰ Σύμβαση της Βόννης, διαθέσιμη στο:

http://www.cms.int/sites/default/files/document/Inf_01_Convention_Text_E_0_0.pdf

²⁸¹ Βλ. Τριανταφύλλου Θεόφιλο, όπ.π. (σημ.276)

²⁸² Βλ. Κουτούπα-Ρεγκάκου Ευαγγελία, όπ.π. (σημ.3), σελ 157-158

²⁸³ Σύμβαση της Βέρνης, διαθέσιμη στο : <http://conventions.coe.int/treaty/en/Treaties/Html/104.htm>

και Βόννης για τα πτηνά και τους οικοτόπους τους, στην πράξη, όμως, αποδείχθηκε ανεπαρκής²⁸⁴.

1.4 Η Σύμβαση του Ρίο, της 5^{ης} Ιουνίου 1992, για τη βιοποικιλότητα

Η Σύμβαση για τη βιοποικιλότητα υπεγράφη από την Κοινότητα και τα κράτη - μέλη κατά τη συνδιάσκεψη των Ηνωμένων Εθνών για το Περιβάλλον και την Ανάπτυξη, η οποία διεξήχθη στο Ρίο από τις 3 έως τις 14 Ιουνίου 1992²⁸⁵. Σκοπός της Σύμβασης είναι η διατήρηση της βιοποικιλότητας, η αειφόρος χρήση των συστατικών της, η πρόληψη των αιτιών της σημαντικής μείωσής της ή της απώλειάς της και η αντιμετώπιση των αιτιών στην πηγή. Σημαντικό στοιχείο της προστασίας αποτελεί η διατήρηση της βιοποικιλότητας *in situ*, δηλαδή στο φυσικό χώρο των ειδών και των οικοσυστημάτων, ενώ η σύμβαση προβλέπει την εκπόνηση προγραμμάτων επιστημονικής και τεχνικής εκπαίδευσης για τη διατήρηση και την αειφόρο χρήση της βιοποικιλότητας, καθώς και την ενθάρρυνση της έρευνας και της περιφερειακής συνεργασίας²⁸⁶.

Η βασική φιλοσοφία της σύμβασης αυτής συμπυκνώνεται στην άποψη ότι η αποτελεσματικότερη οδός προστασίας των ειδών και των φυσικών οικοσυστημάτων είναι η άμεση και σε υλική βάση σύνδεση με τα κράτη και τις κοινωνίες που εμπλέκονται στη διαχείρισή τους. Η βιώσιμη χρήση της βιοποικιλότητας αποτελεί στόχο της ανωτέρω σύμβασης και συγχρόνως το κλειδί για τη βιώσιμη ανάπτυξη με την εισαγωγή και την εφαρμογή των κατάλληλων μεθόδων και τεχνικών για τη χρησιμοποίηση της βιοποικιλότητας, ώστε να αποτραπεί η απώλειά της και να δοθεί η δυνατότητα ικανοποίησης των ανθρώπινων αναγκών σε τρέχον και σε μελλοντικό επίπεδο. Το καθεστώς της σύμβασης περιέχει δύο κατηγορίες ρυθμίσεων. Η πρώτη αφορά τις υποχρεώσεις της διατήρησης και της βιώσιμης χρήσης της βιοποικιλότητας και η δεύτερη αφορά τη βιοτεχνολογία και τα προβλήματα τα οποία προκύπτουν από τη χρήση της. Η Σύμβαση για τη Βιοποικιλότητα αποτελεί το πλέον σύγχρονο κείμενο παγκόσμιας εμβέλειας για την προστασία του συνόλου των ειδών και των οικοτόπων τους, το οποίο διαφοροποιείται σε μεγάλο βαθμό από το σύνολο των προηγούμενων διεθνών κειμένων, καθόσον ως ουσιαστικό αντικείμενο αυτής της Σύμβασης υπεισέρχεται η βιοτεχνολογία - γενετική μηχανική σε σχέση με τη χρήση της βιοποικιλότητας για οικονομικές, επιστημονικές και άλλες δραστηριότητες.²⁸⁷

2. Οι Οδηγίες για τη διατήρηση των άγριων πτηνών, των οικοτόπων και της άγριας πανίδας και χλωρίδας

²⁸⁴ Βλ. Τριανταφύλλου Θεόφιλο, όπ.π. (σημ.276)

²⁸⁵ Σύμβαση του Ρίο 1992, διαθέσιμη στο: <http://www.cbd.int/doc/legal/cbd-en.pdf>

²⁸⁶ Βλ. Κουτούπα-Ρεγκάκου Ευαγγελία, όπ.π. (σημ.3), σελ.158-159

²⁸⁷ Βλ. Τριανταφύλλου Θεόφιλο, όπ.π. (σημ.276)

2.1 Η Οδηγία 2009/147/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 30ης Νοεμβρίου 2009 περί της διατηρήσεως των άγριων πτηνών

Η ανωτέρω Οδηγία αντικατέστησε την Οδηγία 79/409/ΕΟΚ και στοχεύει στη διατήρηση των πτηνών που ζουν σε άγρια κατάσταση στο ευρωπαϊκό έδαφος και κρίνεται αναγκαία για την πραγμάτωση των στόχων της Ένωσης στους τομείς της βελτίωσης των συνθηκών ζωής και της αειφόρου ανάπτυξης και, συνεπώς, στη διατήρηση ή αποκατάσταση μιας επαρκούς ποικιλίας και έκτασης οικοτόπων που είναι απαραίτητοι για τη διατήρηση όλων των ειδών των πτηνών. Στα δύο πρώτα άρθρα της Οδηγίας γίνεται σαφής αναφορά στο αντικείμενο το οποίο την αφορά και είναι η προστασία, η διαχείριση και η ρύθμιση των άγριων πτηνών τα οποία ζουν εκ φύσεως στο ευρωπαϊκό έδαφος και κατ' επέκταση των αυγών, των ενδιαιτημάτων και των αντίστοιχων οικοτόπων. Στο τρίτο άρθρο περιλαμβάνονται τα απαραίτητα μέτρα για τη διατήρηση, συντήρηση και αποκατάσταση των βιοτόπων και των οικοτόπων τα οποία είναι: α) η δημιουργία ζωνών προστασίας, β) η συντήρηση και διευθέτηση των οικοτόπων σύμφωνα με τις οικολογικές απαιτήσεις, γ) η αποκατάσταση των κατεστραμμένων βιοτόπων και δ) η δημιουργία νέων βιοτόπων²⁸⁸.

Η Οδηγία περιλαμβάνει είκοσι άρθρα και επτά παραρτήματα εκ των οποίων το πρώτο παράρτημα απαριθμεί τα είδη για τα οποία προβλέπονται μέτρα ειδικής διατήρησης αναφορικά με τους οικοτόπους των ειδών αυτών. Σύμφωνα με το άρθρο 10, τα κράτη μέλη ενθαρρύνουν τις αναγκαίες έρευνες και εργασίες, με σκοπό τη διαχείριση και προστασία των πληθυσμών όλων των ειδών των πτηνών, δίνοντας ιδιαίτερη προσοχή στις έρευνες και τις εργασίες για τα θέματα που απαριθμούνται στο παράρτημα V και είναι συνοπτικά τα εξής: α) κατάρτιση εθνικού καταλόγου με τα απειλούμενα με αφανισμό ή κινδυνεύοντα είδη, β) απογραφή και οικολογική περιγραφή των ζωνών που έχουν ιδιαίτερη σημασία για τα αποδημητικά είδη, γ) απογραφή των δεδομένων σχετικά με το επίπεδο πληθυσμού των αποδημητικών πτηνών, δ) προσδιορισμός της επίδρασης των τρόπων απολήψεως στο επίπεδο του πληθυσμού, ε) τελειοποίηση και ανάπτυξη οικολογικών μεθόδων για την πρόληψη των βλαβών που προκαλούνται από τα πτηνά, στ) προσδιορισμός του ρόλου ορισμένων ειδών ως δεικτών ρύπανσης και ζ) μελέτη των επιβλαβών αποτελεσμάτων της χημικής ρύπανσης στο επίπεδο του πληθυσμού των ειδών των πτηνών.

2.2 Η Οδηγία 92/43/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 21^{ης} Μαΐου 1992 για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας

Η ανωτέρω Οδηγία έχει σκοπό να συνεισφέρει στην προστασία της βιολογικής ποικιλομορφίας με τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων και της άγριας χλωρίδας και πανίδας στο έδαφος της ΕΕ. Επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση σύστασης ενός ευρωπαϊκού συνεκτικού οικολογικού δικτύου ειδικών ζωνών (NATURA 2000),

²⁸⁸ Οδηγία 2009/147/EK, διαθέσιμη στο: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:020:0007:0025:EL:PDF>

με σκοπό τη διατήρηση ορισμένων τύπων φυσικών οικοτόπων και των οικοτόπων των οικείων ειδών της χλωρίδας και της πανίδας. Το δίκτυο αποτελείται από «ειδικές ζώνες διατήρησης» και από «ζώνες ειδικής προστασίας» που ταξινομήθηκαν σύμφωνα με την Οδηγία 79/409/ΕΟΚ. Κάθε κράτος μέλος προτείνει έναν κατάλογο τόπων όπου απαντώνται φυσικά ενδιαίτηματα και άγρια ζωικά και φυτικά είδη και στη συνέχεια η Επιτροπή ορίζει κατάλογο τόπων κοινοτικής σημασίας²⁸⁹.

Συγκεκριμένα, με το άρθρο 3 της Οδηγίας, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει, επιβάλλεται η σύσταση του ευρωπαϊκού οικολογικού δικτύου «Natura 2000», με σκοπό τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων και των οικοτόπων των ειδών. Το δίκτυο αποτελείται από τους τόπους όπου ευρίσκονται τύποι φυσικών οικοτόπων, που καταγράφονται στο παράρτημα Ι και τους οικοτόπους των ειδών, που εμφανίζονται στο παράρτημα ΙΙ και πρέπει να διασφαλίζει τη διατήρηση ή την ενδεχόμενη αποκατάσταση σε ικανοποιητική κατάσταση των τύπων των φυσικών οικοτόπων και των οικοτόπων των ειδών στην περιοχή της φυσικής τους κατανομής. Σύμφωνα με το άρθρο 4, κάθε κράτος μέλος με βάση τα κριτήρια του παραρτήματος ΙΙΙ προτείνει έναν κατάλογο τόπων στους οποίους υποδεικνύει τους τύπους φυσικών οικοτόπων που απαντώνται σύμφωνα με το παράρτημα Ι και τα τοπικά είδη από τα απαριθμούμενα στο παράρτημα ΙΙ. Ο κατάλογος διαβιβάζεται στην Επιτροπή η οποία καταρτίζει κατάλογο τόπων κοινοτικής σημασίας.

Επιπροσθέτως, σύμφωνα με το άρθρο 6 για τη διατήρηση των ειδικών ζωνών, τα κράτη μέλη υποχρεούνται στη λήψη όλων των αναγκαίων μέτρων, ώστε να αποφεύγεται η υποβάθμιση των φυσικών οικοτόπων και των οικοτόπων των ειδών για τα οποία έχουν οριστεί οι ζώνες. Κάθε σχέδιο μη άμεσα συνδεδεμένο ή αναγκαίο για τη διαχείριση του τόπου το οποίο είναι δυνατόν να επηρεάσει σημαντικά τον εν λόγω τόπο, εκτιμάται με τη δέουσα προσοχή και εάν ένα σχέδιο πρέπει να πραγματοποιηθεί παρά τα αρνητικά συμπεράσματα της εκτίμησης των επιπτώσεων, ελλείψει εναλλακτικών λύσεων, για άλλους σημαντικούς λόγους δημοσίου συμφέροντος, τότε το κράτος μέλος υποχρεούται στη λήψη κάθε αναγκαίου αντισταθμιστικού μέτρου με σκοπό την εξασφάλιση της προστασίας της συνολικής συνοχής του Natura 2000. Όταν ο αναφερόμενος τόπος είναι τόπος όπου ευρίσκονται ένας τύπος φυσικού οικοτόπου προτεραιότητας ή και ένα είδος προτεραιότητας, τότε τα μόνα επιχειρήματα τα οποία μπορούν να προβληθούν, σχετίζονται με την υγεία των ανθρώπων και τη δημόσια ασφάλεια ή με θετικές συνέπειες πρωταρχικής σημασίας για το περιβάλλον ή με άλλους επιτακτικούς σημαντικούς λόγους σημαντικού δημοσίου συμφέροντος κατόπιν γνωμοδότησης της Επιτροπής²⁹⁰. Η Οδηγία ενσωματώθηκε στο ελληνικό δίκαιο με την ΚΥΑ33318/3028/1998.

²⁸⁹ Βλ. Κουτούπα-Ρεγκάκου Ευαγγελία, όπ.π. (σημ.3), σελ.163-164

²⁹⁰ Οδηγία 92/43/ΕΟΚ, διαθέσιμη στο: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31992L0043:EN:HTML>

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ II

Παρατίθενται ενδεικτικά φωτογραφίες από την πρόσφατη επίσκεψή μου στο φράγμα της Μεσοχώρας.



