

ΠΑΝΤΕΙΟΝ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ

PANTEION UNIVERSITY OF SOCIAL AND POLITICAL SCIENCES



ΣΧΟΛΗ ΔΙΕΘΝΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ, ΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΑΣ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΥ

ΤΜΗΜΑ ΔΙΕΘΝΩΝ, ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΑΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ

ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ

«ΔΙΕΘΝΕΣ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΔΙΚΑΙΟ ΚΑΙ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ»

ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΗ: ΔΙΚΑΙΟ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΓΙΑ ΤΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ ΚΑΙ ΤΗΝ ΕΝΕΡΓΕΙΑ

Το εργαλείο της Δέουσας Εκτίμησης (άρθρο 6 παρ. 3-4 Οδηγίας
92/43/ΕΟΚ) και η εφαρμογή του στην Ελλάδα

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

Παναγιώτης Γαλάνης

Αθήνα, 2022

Τριμελής Επιτροπή

Βασιλική Καραγεώργου, Επίκουρη Καθηγήτρια Παντείου Πανεπιστημίου (Επιβλέπουσα)

Μαρία Μενγκ – Παπαντώνη, Καθηγήτρια Παντείου Πανεπιστημίου

Χαράλαμπος Πλατιάς, Επίκουρος Καθηγητής Παντείου Πανεπιστημίου

Με ατομική μου ευθύνη και γνωρίζοντας τις κυρώσεις, που προβλέπονται από τις διατάξεις της παρ. 6 του άρθρου 22 του Ν. 1599/1986, δηλώνω ότι:

Η εργασία που παραδίδω είναι αποτέλεσμα πρωτότυπης έρευνας και δεν χρησιμοποιεί πνευματική ιδιοκτησία τρίτων χωρίς αναφορές. Αναλαμβάνω όλες τις νομικές και διοικητικές συνέπειες σε περίπτωση που αποδειχθεί ότι η εργασία μου αποτελεί προϊόν λογοκλοπής ή προϊόν τρίτων.

11/11/2021

Ο δηλών

ΠΑΝΑΓΙΩΤΗΣ ΓΑΛΑΝΗΣ



Copyright © Παναγιώτης Γαλάνης, 2022

All rights reserved. Με επιφύλαξη παντός δικαιώματος.

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 διπλωματικής εργασίας για κερδοσκοπικό σκοπό πρέπει να απευθύνονται προς τον συγγραφέα.

Η έγκριση της διπλωματικής εργασίας από το Πάντειον Πανεπιστήμιο Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών δεν δηλώνει αποδοχή των γνώμων του συγγραφέα.

Αφιέρωση

Στην οικογένειά μου
και στην επιβλέπουσά μου, κ. Β. Καραγεώργου
για την πολύτιμη αρωγή της, αλλά και σε όλους τους καθηγητές του ΠΜΣ
για το υψηλό επίπεδο διδασκαλίας, έρευνας και επιστημονικού διαλόγου που μας
προσέφεραν

*«Η προστασία του περιβάλλοντος έχει μέλλον,
γιατί χωρίς αυτή δεν μπορεί να υπάρξει μέλλον»*

M. Kloepper

Πίνακας περιεχομένων

Πίνακας Συντομογραφιών	6
Περίληψη	8
Κεφάλαιο Πρώτο.....	10
Η ενωσιακή προστασία της βιοποικιλότητας, η θέση της Δέουσας Εκτίμησης ως εργαλείου σε αυτή και το πεδίο της παρούσης έρευνας.....	10
1. Εισαγωγικές παρατηρήσεις για την ενωσιακή προστασία της βιοποικιλότητας: η προστασία ως αίτημα και ως δυνατότητα	10
2. Κρίσιμες ενωσιακές Οδηγίες για το Δίκτυο Natura 2000: η εξέλιξη της ενωσιακής δικαιοπαράγωγής	11
I. Οδηγία 79/409/ΕΟΚ και Οδηγία 2009/147/ΕΚ «περί διατηρήσεως των αγρίων πτηνών».....	12
II. Οδηγία 92/43/ΕΟΚ Natura 2000 «για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων και της άγριας πανίδας και χλωρίδας»	13
3. Σκοπός και αντικείμενο της έρευνας: Το εργαλείο της Δέουσας Εκτίμησης (άρθρο 6 παρ. 3-4 Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ) στην ενωσιακή και ελληνική δικαιοταξία στον τομέα της βιοποικιλότητας.....	16
4. Τοποθέτηση του εργαλείου Δέουσας Εκτίμησης στο οικοδόμημα του ενωσιακού Δικαίου Περιβάλλοντος ως μέτρου περιβαλλοντικής προστασίας.....	17
Γενικά γνωρίσματα της Δέουσας Εκτίμησης ως τμήματος του Δικαίου Περιβάλλοντος.....	17
Ειδικά γνωρίσματα της Δέουσας Εκτίμησης ως τμήματος του ενωσιακού Δικαίου Περιβάλλοντος	22
Κεφάλαιο Δεύτερο.....	24
Η Δέουσα Εκτίμηση κατά το ενωσιακό δίκαιο και νομολογία	24
1. Επιμέρους στάδια εφαρμογής της διαδικασίας του άρθρου 6 παρ. 3 της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ.....	25
I. Η Προκαταρκτική Εξέταση (Screening)	25
II. Η Δέουσα Εκτίμηση (Appropriate Assessment)	26
2. Οι εξαιρέσεις του άρθρου 6 παρ. 4 Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ.....	31
3. Η ενωσιακή νομολογιακή εφαρμογή του άρθρου 6 της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ	36
I. Στόχευση του άρθρου 6 παρ. 3 Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ, σχέση της Δέουσας Εκτίμησης με την αρχή της προφύλαξης.....	36
III. Περιεχόμενο και ανάγκη πληρότητας Δέουσας Εκτίμησης	42
IV. Η «ικανοποιητική κατάσταση διατήρησης» ως κριτήριο	42
V. Κρατικές ρυθμίσεις/υποχρεώσεις και Δέουσα Εκτίμηση	43
VI. Ερμηνευτική προσπέλαση της παρ. 4 του άρθρου 6 της Οδηγίας για τους οικοτόπους	44
VII. Το μεταβατικό καθεστώς προστασίας των οικοτόπων κατ' εφαρμογή των παρ. 2-4 άρθρου 6	45
4. Η συνάρθρωση της Δέουσας Εκτίμησης με τα λοιπά νομοθετήματα του ενωσιακού δικαίου περιβάλλοντος	45

<i>I. Η σωρευτική εφαρμογή των οδηγιών 2001/42 (Οδηγία ΣΠΕ) και 92/43</i>	<i>47</i>
<i>II. Η σωρευτική εφαρμογή των οδηγιών 2011/92 (Οδηγία ΕΠΕ) και 92/43</i>	<i>48</i>
<i>III. Τα διαδικαστικά περιβαλλοντικά δικαιώματα στη διαδικασία Δέουσας Εκτίμησης και ο ρόλος της Σύμβασης Άρχων</i>	<i>51</i>
Κεφάλαιο Τρίτο	53
Η Δέουσα Εκτίμηση κατά το ελληνικό δίκαιο και νομολογία	53
<i>1. Εθνική νομοθεσία και δίκτυο Natura 2000: γενική επισκόπηση</i>	<i>53</i>
<i>Περιβαλλοντική αδειοδότηση κατά τον Ν. 4014/2011 και Δίκτυο Natura 2000</i>	<i>53</i>
<i>I. Η αρχική ενσωμάτωση της Οδηγίας – η Δέουσα Εκτίμηση ως στόχος της ελληνικής πολιτικής βιοποικιλότητας</i>	<i>53</i>
<i>II. Ο κεντρικός Ν. 4014/2011 και η κριτική του προσέγγιση σε σχέση με το ενωσιακό πλαίσιο</i>	<i>55</i>
<i>III. Προδιαγραφές της Ειδικής Οικολογικής Αξιολόγησης (ΦΕΚ 2436/Β/2013) για έργα και δραστηριότητες της κατηγορίας Β του άρθρου 10 του Ν. 4014/2011</i>	<i>57</i>
<i>IV. Συνάρθρωση της διαδικασίας του Ν. 4014/2011 με τη Στρατηγική Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων (ΣΜΠΕ)</i>	<i>57</i>
<i>2. Η νομολογιακή εφαρμογή της Δέουσας Εκτίμησης στην ελληνική δικαιοταξία</i>	<i>58</i>
<i>Πάγια νομολογία των δικαστηρίων, τάσεις και παρανοήσεις</i>	<i>59</i>
<i>Περιπτώσεις σημαινόντων έργων και Δέουσα Εκτίμηση κατά τη νομολογία των δικαστηρίων</i>	<i>61</i>
Κεφάλαιο Τέταρτο	69
Συμπεράσματα της έρευνας: η κριτική επισκόπηση του εργαλείου της Δέουσας Εκτίμησης με το βλέμμα στο μέλλον	69
<i>1. Η αδιαμφισβήτητη περιβαλλοντική σημασία της Δέουσας Εκτίμησης, η νομοθετική και νομολογιακή θεωράκιση της</i>	<i>69</i>
<i>2. Η Δέουσα Εκτίμηση ως «ιδεολογικώς» και «αξιακώς» καθοριζόμενη και η συμβολή της στην επανανοηματοδότηση του Δημοσίου Δικαίου</i>	<i>69</i>
<i>3. Οι προκλήσεις και η ανάγκη βελτιώσεων στη διαδικασία Δέουσας Εκτίμησης – με το βλέμμα στο μέλλον</i>	<i>71</i>
Βιβλιογραφία	72
.....	93

Πίνακας Κυριότερων Συντομογραφιών

ΑΕΠΟ	Απόφαση Έγκρισης Περιβαλλοντικών Όρων
ΑΠΕ	Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας
Απόφ.	Απόφαση (δικαστηρίου)
ΑΣΠΗΕ	Αιολικός Σταθμός Παραγωγής Ηλεκτρικής Ενέργειας
ΓΠΣ	Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο
ΔΕΚ	Δικαστήριο Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων
ΔΕΕ	Δικαστήριο Ευρωπαϊκής Ένωσης
Εδάφ.	Εδάφιο
ΕΕ	Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΖΔ	Ειδική Ζώνη Διατήρησης
ΕΟΑ	Ειδική Οικολογική Αξιολόγηση
ΕΟΚ	Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα
ΕΠΟ	Έγκριση Περιβαλλοντικών Όρων
ΕΠΕ	Εκτίμηση Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων
ΕΠΜ	Ειδική Περιβαλλοντική Μελέτη
ΕΣΧΑΔΑ	Ειδικά Σχέδια Χωρικής Ανάπτυξης Δημοσίων Ακινήτων
ΕΣΧΑΣΕ	Ειδικά Σχέδια Χωρικής Ανάπτυξης Στρατηγικών Επενδύσεων
ΖΕΠ	Ζώνη Ειδικής Προστασίας
ΗΕ	Ηνωμένα Έθνη
ΚΥΑ	Κοινή Υπουργική Απόφαση
Λ.χ.	Λόγου χάρη
ΜΚΟ	Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις
ΜΠΕ	Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων
Ν.	Νόμος
Ό.π.	όπως παραπάνω
Παρ.	Παράγραφος
ΠΔ	Προεδρικό Διάταγμα
ΠΟΤΑ	Περιοχή Οργανωμένης Τουριστικής Ανάπτυξης
ΠΠΔ	Πρότυπη Περιβαλλοντική Δέσμευση
ΠΕ	Πρακτικό Επεξεργασίας
ΠερΔικ	Περιβάλλον και Δίκαιο
ΣΕΕ	Συνθήκη για την ΕΕ
Σκ.	Σκέψη (απόφασης)
ΣΔΕΕ	Συνθήκη για τη λειτουργία της ΕΕ

ΣΠΕ/ΣΜΠΕ	Στρατηγική Περιβαλλοντική Εκτίμηση/Στρατηγική Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων
ΣΠΠ	Σημαντική περιοχή για τα πουλιά
ΣτΕ	Συμβούλιο της Επικρατείας
ΣΧΟΟΑΠ	Σχέδιο Χωρικής Οργάνωσης Ανοικτής Πόλης
ΤΑΠΠΕΔ	Ταμείο Αξιοποίησης Ιδιωτικής Περιουσίας του Δημοσίου ΑΕ
ΤΚΣ	Τόπος Κοινοτικής Σημασίας
ΤΠΣ	Τοπικό Πολεοδομικό Σχέδιο
ΤΧΣ	Τοπικό Χωρικό Σχέδιο
ΥΑ	Υπουργική Απόφαση
ΥΠΕΝ	Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας
ΥΠΕΧΩΔΕ	Υπουργείο Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων
Υπόθ.	Υπόθεση

Περίληψη

Η σημαίνουσα Οδηγία 92/43/ΕΟΚ για τους οικοτόπους κατοχυρώνει τη διαδικασία εκτίμησης των περιβαλλοντικών επιπτώσεων σχεδίου/έργου με τη διαδικασία της Δέουσας Εκτίμησης. Η τοποθέτηση της διαδικασίας αυτής στο ενωσιακό δικαϊκό οικοδόμημα συνιστά αυτονόητη παράμετρο της διεύρυνσης της περιβαλλοντικής προστασίας και ιδίως της προστασίας της βιοποικιλότητας, μέσω ιδίως της Οδηγίας για τους οικοτόπους. Ωστόσο, η διαδικασία αυτή ευθέως αντιπαραβάλλεται με την περιβαλλοντική εκτίμηση και αδειοδότηση των Οδηγιών ΣΠΕ και ΕΠΕ.

Επισημαίνεται σε ενωσιακό επίπεδο η ευρύτητα της προστασίας, η δυσκολία εννοιολογήσεων ποικίλων όρων (π.χ. «σχέδιο», «αρμόδιες αρχές» κλπ.), ενώ προσεγγίζονται κριτικά τα χαρακτηριστικά, τα στάδια της διαδικασίας και οι εξαιρέσεις από τη διαδικασία.

Για τη διαδικασία αυτή έχει παραχθεί μία αξιοσημείωτη (σχεδόν πάγια) νομολογία σε ενωσιακό και εθνικό επίπεδο. Αυτή επισκοπείται στην παρούσα διπλωματική εργασία, με κριτικό και αναλυτικό, ολιστικό, αλλά και πρακτικό πνεύμα. Στην εθνική έννομη τάξη, εξετάζεται η νομοθετική μεταφορά της Οδηγίας στην ελληνική νομική πραγματικότητα, αλλά και η νομολογιακή της εφαρμογή. Διαπιστώνεται η ελλιπής μεταφορά της Οδηγίας, καθώς και η εν γένει παρερμηνεία της αληθούς φύσης της Δέουσας Εκτίμησης από την ελληνική δικαιοσύνη.

Τέλος, εκφράζονται σκέψεις γενικότερης φύσεως για τον χαρακτήρα της διαδικασίας και τη θέση της στο Δίκαιο Περιβάλλοντος που είτε επιβεβαιώνουν είτε διαψεύδουν τα όσα έγιναν δεκτά κατά την πορεία της έρευνας.

Λέξεις-κλειδιά

Βιοποικιλότητα, Ενωσιακό Δίκαιο Περιβάλλοντος, Οδηγία για τους οικοτόπους, Δέουσα Εκτίμηση, Ελλάδα, ΣτΕ

English abstract

The so-called Habitats Directive 92/43/EEC establishes the process of environmental/project impact assessment with the *Appropriate Assessment* procedure. The inclusion of this procedure in the EU legal framework is an obvious aspect of the expansion of environmental protection and in particular the protection of biodiversity, through the Habitats Directive. However, this process is directly contrasted with the environmental assessment and licensing of the SEA and EIA Directives.

The breadth of protection, the difficulty of conceptualizing various terms (eg "*plan*", "*competent authorities*") are pointed out at EU level, while the characteristics, the stages of the process and the exceptions to the procedure are critically approached.

Remarkable (almost established) case law has been produced for this process at an EU and national level. The latter is reviewed in the present dissertation, with a critical and analytical, holistic, but also practical spirit. In the national legal order, the legislative transposition of the Directive into the Greek legal reality is examined, as well as its jurisprudential application. The incomplete transposition of the Directive is ascertained, as well as the general misinterpretation of the true nature of the *Appropriate Assessment* procedure by the Greek justice.

Finally, thoughts of a more general nature are expressed about the nature of the process and its place in Environmental Law, which either confirm or refute what was accepted during the investigation.

Keywords

Biodiversity, EU Environmental Law, "Habitats" Directive, Appropriate Assessment, Greece, Council of State

Κεφάλαιο Πρώτο
Η ενωσιακή προστασία της βιοποικιλότητας, η θέση της Δέουσας Εκτίμησης ως εργαλείου σε αυτή και το πεδίο της παρούσης έρευνας

1. Εισαγωγικές παρατηρήσεις για την ενωσιακή προστασία της βιοποικιλότητας: η προστασία ως αίτημα και ως δυνατότητα

Η ποικιλία και ο πλούτος των ειδών πάσης προελεύσεως κρίνονται προστατευτέα από το δίκαιο. Πολλώ δε μάλλον στο πεδίο της προστασίας της βιοποικιλότητας αυτό γίνεται ευχερώς κατανοητό¹.

Η επιστημονική έννοια της «βιοποικιλότητας» αποτελεί «έννοια-κλειδί» για τη διατήρηση του «δικτύου της ζωής» όλων των εμβίων όντων², αφού είναι σαφής η οικολογική αντίληψη περί σημαίνουσας αλληλεπίδρασης των οικοσυστημάτων. Η βιοποικιλότητα ή βιολογική ποικιλότητα ορίζεται ευρέως στο δίκαιο (διεθνές, ενωσιακό, εθνικό) και την επιστήμη. Παραπέμπουμε εδώ στο άρθρο 2 της Σύμβασης για την προστασία της βιοποικιλότητας το οποίο αναφέρεται στη νομική της έννοια για πρώτη φορά και τη νοεί ευρύτατα ως «*ποικιλία των ζώντων οργανισμών πάσης προελεύσεως περιλαμβανομένων, μεταξύ άλλων, χερσαίων, θαλασσίων και άλλων υδατικών οικοσυστημάτων και οικολογικών συμπλεγμάτων, των οποίων αποτελούν μέρος. Περιλαμβάνεται, επίσης, η ποικιλότητα εντός των ειδών, μεταξύ ειδών και οικοσυστημάτων*»³. Ο παρών «διεθνολογικός» ορισμός αντανakλά εντούτοις τα βασικά σημεία και του ενωσιακού ορισμού της βιοποικιλότητας⁴.

Η πολιτική και νομική παραγωγή της ΕΕ για τη βιοποικιλότητα με τον τρόπο που λαμβάνουν αμφότερες χώρα αποσκοπούν κοινώς στο να ανασχέσουν τη μείωσή της προοδευτικά. Ταυτόχρονα, υποκρύπτουν και ενδιαφέρον της ΕΕ για να προασπίσει τα ευαίσθητα οικοσυστήματα και τα είδη εντός τους, με τρόπο, όμως, που δεν θα παρακωλύει ουσιωδώς ταυτόχρονα την οικονομική ανάπτυξη, αλλά θα συναρμονίζεται με αυτή⁵.

¹ Μ. Μοδινός, Η έννοια της βιοποικιλότητας και η γεωγραφία των απειλών κατά των τροπικών δασών βροχής, ΠερΔικ 2/1999, 157.

² Ε. Κουτούπα-Ρεγκάκου, *Δίκαιο του περιβάλλοντος*, εκδ. Σάκκουλα, 2006, 153.

³ Ι. Καρακώστας, Α. Μπρεδήμας, *Η προστασία των ζώων και το δίκαιο*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, 2004, 143-144.

⁴ J. Verschuuren, Effectiveness of nature protection legislation in the EU and the US: The Habitats Directive and the Endangered Species Act in: M. Dieterich, J. van der Traaten (eds) *Cultural Landscapes and Land Use: The Nature Conservation – Society Interface*, Kluwer Academic Publishers, 2004, 41.

⁵ H. Schoukens, Proactive Habitat Restoration and the Avoidance of Adverse Effects on Protected Areas: Development Project Review in Europe after Orleans, 2017, 20, *Journal of International Wildlife Law and Policy*, 129.

Παράλληλα, η ΕΕ αποτελεί συμβαλλόμενο μέλος σε μία σειρά διεθνών συμβάσεων, όπως η Σύμβαση για τη διατήρηση της άγριας ζωής και του φυσικού περιβάλλοντος της Ευρώπης (Σύμβαση της Βέρνης⁶) και η Σύμβαση για τη βιολογική ποικιλομορφία (Σύμβαση του Ρίο)⁷.

Η βιοποικιλότητα της Ευρώπης απειλείται από πληθώρα κινδύνων⁸. Η δε προστασία της βιοποικιλότητας συνιστά ηθική και νομική αναγκαιότητα, ενώ είναι αναντίρρητες και οι οικοσυστημικές ωφέλειες που παρέχει αυτή. Απειλή για τη βιοποικιλότητα, κατά την Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποτελούν μεταξύ άλλων οι αλλαγές χρήσεων γης, η αλλαγή κλίματος, καθώς και άλλες καθοριστικής σημασίας πιέσεις, όπως και η αλόγιστη επέκταση των ανθρώπινων δραστηριοτήτων στα φυσικά οικοσυστήματα και τους οικοτόπους, επί κινδύνω των ειδών που διαβιούν σε αυτά⁹. Το γνωστό πρόγραμμα REFIT της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στόχευσε, εξάλλου, στη βελτίωση της καταλληλότητας και της αποδοτικότητας της νομοθεσίας της ΕΕ, προκειμένου να επιτευχθούν πολλαπλοί στόχοι (τόσο περιβαλλοντικοί, όσο και αμιγώς διοικητικοί). Αξιολογήθηκαν στο πλαίσιο αυτού, οι κάτωθι αναφερόμενες Οδηγίες ως προς κάποιες διαστάσεις, π.χ. αποτελεσματικότητα, αποδοτικότητα κλπ¹⁰.

Τέλος, η συνεκτίμηση των λοιπών ενωσιακών πολιτικών καθίσταται αναγκαία, όπως και η λήψη υπόψη του χρόνου παραγωγής αποτελεσμάτων καθεκάστης νομοθετικής πράξης. Σχετικά καθυστερημένα ανελήφθη νομοθετική πρωτοβουλία από την ΕΕ, της οποίας ασφαλώς η αρμοδιότητα στον τομέα είναι συντρέχουσα στον τομέα του περιβάλλοντος. Σαφώς, με την πάροδο των ετών, πλήθυναν τα νομικά κείμενα (Κανονισμοί και Οδηγίες) για τη βιοποικιλότητα.

2. Κρίσιμες ενωσιακές Οδηγίες για το Δίκτυο Natura 2000: η εξέλιξη της ενωσιακής δικαιοπαραγωγής

Δύο Οδηγίες συνιστούν, λοιπόν, τον στενό πυρήνα του ενωσιακού δικαίου της βιοποικιλότητας ήτοι η Οδηγία 79/409/ΕΟΚ (άλλως καλούμενη Οδηγία για τα άγρια πτηνά)¹¹ καθώς και η Οδηγία 92/43/ΕΟΚ (άλλως καλούμενη Οδηγία για τη διατήρηση των οικοτόπων)¹².

⁶ Σύμβαση περί της διατήρησης της άγριας ζωής και του φυσικού περιβάλλοντος της Ευρώπης (ΕΕ L 38 της 10.2.1982, 3-32) και Απόφαση 82/72/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 3ης Δεκεμβρίου 1981, για τη σύναψη σύμβασης περί της διατήρησης της άγριας ζωής και του φυσικού περιβάλλοντος της Ευρώπης (Σύμβαση της Βέρνης) (ΕΕ L 38 της 10.2.1982, 1-2).

⁷ D.Jørgensen, "Ecological Restoration as Objective, Target, and Tool in International Biodiversity Policy." *Ecology and Society*, vol. 20, no. 4, 2015. *JSTOR*, www.jstor.org/stable/26270312. Accessed 8 May 2021. Απόφαση 93/626/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 25ης Οκτωβρίου 1993, σχετικά με τη σύναψη της σύμβασης για τη βιολογική ποικιλομορφία (ΕΕ L 309 της 13.12.1993, 1-2), Σύμβαση για τη βιολογική ποικιλομορφία (ΕΕ L 309 της 13.12.1993, 3-20).

⁸ Για τα οποία, βλ. European Environment Agency, *Assessing biodiversity in Europe*, The 2010 Report.

⁹ B. Connaughton, *Developments in EU environmental policy*. In *The implementation of environmental policy in Ireland: Lessons from translating EU directives into action*, 2019, 49-70. Manchester: Manchester University Press. Retrieved May 9, 2021, from <http://www.jstor.org/stable/j.ctv18b5kmh.9>.

¹⁰ L. Schrefler et al. "A New Approach to Ex Post Evaluation in the EU: The Cumulative Cost Assessment." *European Journal of Risk Regulation*, vol. 4, no. 4, 2013, 539-541. *JSTOR*, www.jstor.org/stable/24323694. Accessed 9 May 2021.

¹¹ Η αρχική Οδηγία είναι η Οδηγία 79/409/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 2ας Απριλίου 1979 περί της διατήρησης των αγρίων πτηνών και η μεταγενέστερη αυτής η Οδηγία 2009/147/ΕΚ του Ευρωπαϊκού

Αυτά τα θεμελιώδη ενωσιακά νομοθετήματα ιδρύουν υποχρεώσεις στα κράτη μέλη της ΕΕ, ώστε αυτά αφενός να επιλέξουν τους τόπους που θα υπαχθούν στην προστασία του Δικτύου, αφετέρου να λάβουν μέτρα για τη διαχείριση των τόπων αυτών του Δικτύου Natura 2000, το οποίο απαρτίζεται αφενός από τις Ζώνες Ειδικής Προστασίας (ΖΕΠ)¹³ που ορίζονται με βάση την Οδηγία για τα άγρια πτηνά και αφετέρου από τις Ειδικές Ζώνες Διατήρησης (ΕΖΔ) με βάση την Οδηγία για τους οικοτόπους¹⁴.

Ι. Οδηγία 79/409/ΕΟΚ και Οδηγία 2009/147/ΕΚ «περί διατήρησης των αγρίων πτηνών»

Η εξειδικευμένη και πλήρης Οδηγία αυτή προστατεύει τα πτηνά που ζουν σε άγρια κατάσταση και βρίσκονται σε κοινοτικό έδαφος, από βλάβες στις φωλιές και ορισμένες μορφές θήρευσης. Εντάσσεται σε μακροπρόθεσμο προστατευτικό πλάνο, ενώ δίδει έμφαση στη διαχείριση των οικοσυστημάτων και των φυσικών πόρων, ως κοινής «ευρωπαϊκής κληρονομιάς»¹⁵. Η σαφής, όμως, εξειδίκευση της Οδηγίας ίσως οδηγή στο συμπέρασμα περί αποσπασματικότητας στη ρύθμιση της προστασίας της βιοποικιλότητας τη δεδομένη χρονική στιγμή, αφού απαιτείται η ανταπόκριση στις κάθε είδους απαιτήσεις, οικολογικές, επιστημονικές κλπ.¹⁶

Τα κράτη κατατάσσουν τα εδάφη που πληρούν κάποια ορνιθολογικά κριτήρια σε Ζώνες Ειδικής Προστασίας (ΖΕΠ), εντός των οποίων αποφεύγεται η ρύπανση ή φθορά των οικοτόπων και οι ζημιογόνες για τα πτηνά αναταράξεις¹⁷.

Για την περίοδο της θήρας, παρέχεται στα κράτη μέλη η δυνατότητα καθορισμού ημερομηνιών λήξης της οι οποίες διαφοροποιούνται ανάλογα με τα είδη πτηνών¹⁸.

Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 30ής Νοεμβρίου 2009, περί της διατήρησης των αγρίων πτηνών.

¹² Οδηγία 92/43/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 1992, για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας.

¹³ ΔΕΚ, Υπόθ. C-355/90, Απόφ. της 2^{ης} Αυγούστου 1993, Επιτροπή κ. Ισπανίας, ECLI:EU:C:1993:331, ΔΕΚ Υπόθ. C- 166/97, Απόφ. της 18^{ης} Μαρτίου 1999, *Επιτροπή κ. Γαλλίας*, ECLI:EU:C:1999:149 [Ζώνες ειδικής προστασίας] (σημ. Ε. Πρεβεδούρου), ΠερΔικ 2/2000, 258.

¹⁴ Βλ. εκτενώς τη σχετική Ανακοίνωση της Επιτροπής, «Διαχείριση των τόπων του δικτύου Natura 2000. Οι διατάξεις του άρθρου 6 της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ για τους οικοτόπους», 21.11.2018, C(2018) 7621 final, 8, βλ. για την ελληνική έννομη τάξη: Κοινή Υπουργική Απόφαση (ΚΥΑ) 50743/2017 – ΦΕΚ 4432/Β/11-12-2017, Αναθέωση εθνικού καταλόγου περιοχών του Ευρωπαϊκού Οικολογικού Δικτύου Natura 2000 .

¹⁵ J. Zeunert “Beyond Biodiversity: Challenging the Biodiversity Dogma, Landscape Architecture Australia, no. 133, 2012, 13–14. JSTOR, www.jstor.org/stable/45141996. Accessed 8 May 2021.

¹⁶ ΔΕΚ, Υπόθ. C- 96/98, Απόφ. της 25^{ης} Νοεμβρίου 1999, *Επιτροπή κ. Γαλλίας*, ECLI:EU:C:1999:580 [Διατήρηση αγρίων πτηνών] (σημ. Ε. Πρεβεδούρου), ΠερΔικ 2/2000, 261.

¹⁷ ΔΕΚ, Υπόθ. C-355/90, Απόφ. της 2^{ης} Αυγούστου 1993, ECLI:EU:C:1993:331, ό.π., ΔΕΚ Υπόθ. C- 166/97, απόφ. 18.3.1999 [Ζώνες ειδικής προστασίας] (σημ. Ε. Πρεβεδούρου), ΠερΔικ 2/2000, 258: Εν πάση περιπτώσει, παράδειγμα εφαρμογής της οριζόντιας προσεγγίσεως συνιστά η ανωτέρω παρατεθείσα Απόφ. της 19ης Μαΐου 1998, στην Υπόθ. C-3/96, *Επιτροπή κ. Κάτω Χωρών*, με την οποία το Δικαστήριο έκρινε ότι ένα κράτος μέλος που κατέταξε σε ΖΕΠ εδάφη, που υπολείπονταν των θεωρουμένων ως κατάλληλων επιφανειών για τη διατήρηση των ειδών, παρέβη τις υποχρεώσεις του από το άρθρο 4 παρ. 1. Εν προκειμένω, προσεβλήθη ευθέως και όχι οριζοντίως κρατική παράβαση.

¹⁸ ΔΕΚ, Υπόθ. C-435/92, Απόφ. της 19^{ης} Σεπτεμβρίου 1994, *Association pour la protection des animaux sauvages και λοιποί κ. Préfet de Maine-et-Loire και Préfet de Loire-Atlantique*, ECLI:EU:C:1994:10.

Επίσης, η ενωσιακή έννομη τάξη δίδει έμφαση στη δημιουργία φυσικών πάρκων, όπως αυτά ορίστηκαν με τη Γνωμοδότηση της Επιτροπής Περιφερειών της 12.3.1997.

Ταυτόχρονα, η Οδηγία 79/409/ΕΚ απαγορεύει την πώληση των αγρίων πτηνών (άρθρο 6). Εισάγεται μία διαφοροποίηση των ειδών ως προς τη δυνατότητα θήρευσής τους. Οι Σημαντικές Περιοχές για τα Πουλιά (ΣΠΠ) καθορίζονται με επιστημονικά και ορνιθολογικά κριτήρια¹⁹.

Η μεταγενέστερη Οδηγία (Οδηγία 2009/147/ΕΚ), η οποία και επέφερε επιμέρους αλλαγές στην αρχική Οδηγία, ενσωματώθηκε με την ΚΥΑ ΗΠ 37338/1807/Ε.103/1-9-10 και ΗΠ 8353/276/Ε103/17-2-2012. Σαφώς, η Ελλάδα έχει παραβιάσει πολλάκις τις επιβαλλόμενες σε αυτή υποχρεώσεις από την Οδηγία²⁰, η οποία επέβαλλε στα κράτη μέλη τη λήψη προστατευτικών μέτρων για τα πτηνά, τα αυγά και τα ενδιαιτήματά τους, αλλά και τη σχετική καταγραφή τους.

II. Οδηγία 92/43/ΕΟΚ Natura 2000 «για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων και της άγριας πανίδας και χλωρίδας»

Η πολιτική της ΕΕ για τη βιοποικιλότητα σαρκώθηκε εν τοις πράγμασι με την Οδηγία 92/43/ΕΟΚ. Με την Οδηγία αυτή, εν συνδυασμό με την Οδηγία περί των αγρίων πτηνών, το Δίκτυο Natura 2000, που αποτελεί τόσο ενωσιακό, όσο και οικολογικό και συνεκτικό δίκτυο πραγματώνεται.

Η Οδηγία 92/43/ΕΟΚ (άλλως και εφεξής: Οδηγία για τους οικοτόπους) συνιστά μία ειλικρινή, συνολική νομικώς δεσμευτική ενωσιακή «απόπειρα» προστασίας της βιοποικιλότητας. Σκοπός συλλήβδην της Οδηγίας αυτής είναι η προστασία της βιολογικής ποικιλομορφίας, που θα επιτευχθεί τόσο με τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων, όσο και της ενυπάρχουσας σε αυτούς χλωροπανίδας. Πρόκειται για μία επιπλέον Οδηγία που αντιλαμβάνεται τη βιολογική ποικιλομορφία ως «ευρωπαϊκή κληρονομιά»²¹, αν και βεβαίως, το κείμενο που υιοθετήθηκε τελικώς διαφοροποιείται ηχηρά από το αρχικώς προταθέν²², ως προς το επίπεδο προστασίας. Μάλιστα, η Επιτροπή διεξήγαγε το 2016 μία διεξοδική αξιολόγηση των οδηγιών πτηνών και οικοτόπων (*fitness check*)²³, αποφαινόμενη για την καταλληλότητά τους, αλλά με ταυτόχρονη επισήμανση των αλλαγών που πρέπει να λάβουν χώρα.

Καταρχάς, η Οδηγία διακρίνει μεταξύ φυσικών οικοτόπων και οικοτόπων των ειδών, αλλά προβαίνει και σε ειδικότερες διαφοροποιήσεις (λ.χ. οικότοποι προτεραιότητας), ενδεικτικές της λεπτότητας και επιστημονικότητας κατά την κατάρτιση του κειμένου της²⁴.

¹⁹ ΔΕΚ, Υπόθ. C-209/04, Απόφ. της 23^{ης} Μαρτίου 2006, *Επιτροπή κ. Αυστρίας*, ECLI:EU:C:2006:195.

²⁰ ΔΕΚ, Υπόθ. C-334/04, Απόφ. της 25^{ης} Οκτωβρίου 2007, *Επιτροπή κ. Ελλάδος*, ECLI:EU:C:2007:628.

²¹ N. Vig, R. Axelrod, *The global environment, Institutions, law and policy*, Q Press, 1999.

²² J. Zeunert, ό.π., 14.

²³ Βλ. σχετικό έγγραφο της Επιτροπής http://ec.europa.eu/environment/nature/legislation/fitness_check/action_plan/index_en.htm.

²⁴ CR. McLeod, M. Yeo, AE Brown, AJ Burn, JJ Hopkins, & SF Way, (eds.) (2005) *The Habitats Directive: selection of Special Areas of Conservation in the UK*. 2nd edn. Joint Nature Conservation Committee, Peterborough. www.jncc.gov.uk/SACselection, Accessed 10 May 2021.

Αναφορικά με τη σχέση της με την Οδηγία για τα άγρια πτηνά, λεκτέο είναι πως στις περιοχές της οικείας Οδηγίας συμπεριλαμβάνονται και οι ΖΕΠ.

Η Οδηγία για τους οικοτόπους αφορά τον καθορισμό Ειδικών Ζωνών Διατήρησης (ΕΖΔ). Το δε άρθρο 3 της Οδηγίας προβλέπει την υπόδειξη από τα κράτη-μέλη των ΕΖΔ και την ένταξή τους σε ένα συνεκτικό ευρωπαϊκό οικολογικό δίκτυο, γνωστό ως Natura 2000. Το δεύτερο βασικό σημείο της 92/43 αφορά στην προστασία των ειδών της άγριας πανίδας και χλωρίδας. Εμπεριέχονται στις ΕΖΔ και τα φυσικά πάρκα²⁵. Επίσης, σύμφωνα με το άρθρο 3 παρ. 1γ' της Οδηγίας, το ευρωπαϊκό δίκτυο προστατευόμενων περιοχών Natura 2000 περιλαμβάνει τις Ειδικές Ζώνες Διατήρησης (ΕΖΔ) που έχουν χαρακτηριστεί σύμφωνα με τη 92/43, αλλά και τις Ζώνες Ειδικής Προστασίας (ΖΕΠ) που έχουν ταξινομηθεί από τα κράτη μέλη σύμφωνα με τις διατάξεις της Οδηγίας 2009/147/ΕΚ, ενώ οι υποχρεώσεις των παρ. 2, 3 και 4 του άρθρου 6, εφαρμόζονται από κοινού στις ΕΖΔ και στις ΖΕΠ (άρθρο 7)²⁶.

Προβλέπονται έτσι συνοπτικώς: α) Ζώνες Ειδικής Προστασίας (ΖΕΠ) για την ορνιθοπανίδα, οριοθετούμενες βάσει της Οδηγίας 2009/147/ΕΚ και β) Τόποι Κοινοτικής Σημασίας (ΤΚΣ)²⁷, βάσει και των Παραρτημάτων Ι-ΙΙ-ΙΙΙ. Οι ΖΕΠ και οι ΕΖΔ (Ειδικές Ζώνες Διατήρησης) που κηρύσσονται από τα κράτη μέλη συνιστούν το δίκτυο Natura 2000, ενώ για τους ΤΚΣ απαιτείται επιστημονική αξιολόγηση και αντίστοιχη διαπραγμάτευση με την Επιτροπή. Το άρθρο 4 παρ. 4 της Οδηγίας ορίζει ότι, όταν ένας τόπος κοινοτικής σημασίας (ΤΚΣ), υπ' αυτή του την ιδιότητα, επιλέχθηκε δυνάμει της διαδικασίας της παραγράφου 2, το οικείο κράτος μέλος ορίζει τον εν λόγω τόπο ως Ειδική Ζώνη Διατήρησης (ΕΖΔ) το ταχύτερο δυνατόν και, το αργότερο, μέσα σε μια εξαετία, καθορίζοντας, παράλληλα, τις προτεραιότητες σε συνάρτηση με τη σημασία των τόπων για τη διατήρηση ή την αποκατάσταση, σε ικανοποιητική κατάσταση διατήρησης, ενός τύπου φυσικών οικοτόπων του παραρτήματος Ι ή ενός είδους του παραρτήματος ΙΙ και για τη συνεκτικότητα του Natura 2000, καθώς και σε συνάρτηση με τους κινδύνους υποβάθμισης ή καταστροφής που επαπειλούν τους εν λόγω τόπους.

Σύμφωνα με την Οδηγία, το Δίκτυο Natura 2000 δομείται επί τη βάσει των ιδιαίτερων συνθηκών και αναγκών του κάθε κράτους, αναφορικά με τους οικοτόπους ειδών, καθώς και τους φυσικούς οικοτόπους. Τα κράτη ορίζοντας δηλ. τις ΕΖΔ κατά τρόπο σύμφωνο με την Οδηγία, αυτές αποκτούν νομική υπόσταση. Τα κράτη καθορίζουν τα μέτρα διατήρησης που ενδεχομένως συνεπάγονται ειδικά ενδεδειγμένα σχέδια διαχείρισης ή ενσωματωμένα σε άλλα σχέδια διευθέτησης και τα δέοντα κανονιστικά, διοικητικά ή συμβατικά μέτρα που ανταποκρίνονται στις οικολογικές απαιτήσεις των τύπων φυσικών οικοτόπων του παραρτήματος Ι και των ειδών του παραρτήματος ΙΙ, τα οποία απαντώνται στους τόπους.

²⁵ J.H. Jans, "The Habitats Directive." *Journal of Environmental Law*, vol. 12, no. 3, 2000, 385–390. *JSTOR*, www.jstor.org/stable/44251672. Accessed 10 May 2021.

²⁶ ΔΕΚ Υπόθ. C- 209/02, Απόφ. της 29^{ης} Ιανουαρίου 2004, Επιτροπή κ. Αυστρίας, ECLI:EU:C:2004:61 [Ζωτικός χώρος ορνυγομάνας] (σημ. Ε. Πρεβεδούρου), ΠερΔικ 3/2004, 419.

²⁷ Βλ. λ.χ. ΔΕΕ, Υπόθ. C-226/08, Απόφ. της 14^{ης} Ιανουαρίου 2010 (Τμ. 2ο) *Stadt Papenburg κ. Bundesrepublik Deutschland*, ECLI:EU:C:2010:10, (σημ. Κ. Παναγούλιας), ΠερΔικ 1/2010, 190.

Από την άλλη πλευρά, μόλις ένας τύπος εγγραφεί στον κοινοτικό κατάλογο (άρθρο 4 παρ. 5) υπόκειται στο νομικό καθεστώς των διατάξεων του άρθρου 6 παρ. 2, 3 και 4 της Οδηγίας. Συνεπώς, σε αντίθεση με την παρ. 1 του άρθρου 6 της οδηγίας, το οποίο εφαρμόζεται μόνο όταν ένας ΤΚΣ έχει χαρακτηριστεί ως ΕΖΔ, οι παρ. 2, 3 και 4 του ίδιου άρθρου εφαρμόζονται αμέσως μόλις μια περιοχή επιλεγεί ως ΤΚΣ και πριν χαρακτηριστεί ως ΕΖΔ²⁸.

Τα (αμιγώς οικολογικά) κριτήρια χαρακτηρισμού των προστατευόμενων περιοχών έχουν πλειστάκις υπογραμμιστεί και αναδειχθεί από το ΔΕΕ²⁹.

Η κήρυξη ως ΕΖΔ ακολουθεί τρία διαδοχικά στάδια: α) κατάρτιση εθνικού καταλόγου προστατευόμενων περιοχών με επιστημονική θεμελίωση, β) κατάρτιση καταλόγου της Επιτροπής με τους ΤΚΣ και συνακόλουθη συναφής συνεννόηση, γ) (μετά την οριστικοποίηση του καταλόγου ΤΚΣ) χαρακτηρισμός ως ΕΖΔ. Τα κράτη προτείνοντας έναν τόπο στην Επιτροπή, επειδή συγκεντρώνει τα κριτήρια επιλογής του παραρτήματος III, αναγνωρίζουν ρητά ότι αυτός ο τόπος είναι εν δυνάμει ΤΚΣ και, κατά συνέπεια, θεμελιώνεται υποχρέωση του κράτους να εξασφαλίζει την προστασία μέχρι την οριστική περίληψή του (στον κατάλογο των ΤΚΣ). Σε κάθε περίπτωση, ο εθνικός κατάλογος διασφαλίζει την ενωσιακή προστασία³⁰.

Ως προθεσμία ενσωμάτωσης της Οδηγίας στις εθνικές έννομες τάξεις τάχθηκε η 10^η-6-1994. Η ΚΥΑ 33318/3028/11-12-1998 ενσωμάτωσε (εκπρόθεσμα!) την Οδηγία για τους οικοτόπους στην ελληνική δικαιοταξία.

Το άρθρο 6 (ως προς τις παρ. 3-4) της Οδηγίας για τους οικοτόπους συνιστά των πυρήνα της παρούσης διπλωματικής εργασίας. Και τούτο διότι συμφύρει αρμονικά την ενωσιακή υποχρέωση διατήρησης και προστασίας της βιοποικιλότητας με τις πολιτικές της ανάπτυξης οικονομικά σημαντικών ανθρώπινων δραστηριοτήτων εντός του Δικτύου Natura 2000 (στις ΕΖΔ και ΖΕΠ)³¹.

Κατά πρώτον, στην παρ. 2 του ως άνω άρθρου 6 ορίζεται γενικώς η κρατική υποχρέωση λήψεως πάσης φύσεως προληπτικών μέτρων για την αποσόβηση της υποβάθμισης που προτάσσεται ασφαλώς και αποτελεί, όπως έχει υπογραμμιστεί προεχόντως, «υποχρέωση αποτελέσματος» και όχι «γραφειοκρατική» απλώς, επιδερμική δέσμευση³². Η παράγραφος αυτή πραγματώνει την αρχή της «μη επιδείνωσης», όπως χαρακτηριστικώς καλείται³³.

Ακολούθως, η παρ. 3 αφορά τη διαδικασία εκτίμησης των επιπτώσεων σχεδίων και έργων και δη αυτής της Δέουσας Εκτίμησης, την οποία εξειδικεύει επαρκώς.

Τέλος, το άρθρο ολοκληρώνεται με την παρ. 4, η οποία εισάγει εξαιρέσεις από τη Δέουσα Εκτίμηση.

²⁸ Έτσι, Τ. Νικολόπουλος, Γραμματική ερμηνεία της Οδηγίας 92/43/ΕΚ για την προστασία των τόπων προτεραιότητας του δικτύου Φύση 2000 (σχετικά με την ΔΕΚ, Υπόθ. C-117/03, Απόφ. της 13^{ης} Ιανουαρίου 2005 *Società Italiana Dragaggi SpA και λοιποί κατά Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti και Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia*, ECLI:EU:C:2005:16, ΠερΔικ 3/2006, 392.

²⁹ J.H. Jans, "The Habitats Directive, ό.π.

³⁰ Τ. Νικολόπουλος, ό.π., 392.

³¹ J.H. Jans, "The Habitats Directive, ό.π.

³² Έτσι, Μ. Κοσμοπούλου, Η νομική προστασία της χλωρίδας και της πανίδας, ΠερΔικ 4/2001, 527.

³³ ΔΕΕ, Υπόθ. C-226/08, Απόφ. της 14^{ης} Ιανουαρίου 2010, *Stadt Papenburg κ. Bundesrepublik Deutschland*, ECLI:EU:C:2010:10.

Οι παρ. 3 και 4 αυτονοήτως διαβάζονται συνδυαστικά με τις προβλέψεις της παρ. 2, όπως και μεταξύ τους. Σημαντικό είναι να επισημανθεί ότι δεν δύνανται να εφαρμοστούν συγχρόνως οι παρ. 2 και 3. Και τούτο διότι οι διατάξεις των παρ. 3, αλλά και 4 υλοποιούν την αρχή της «μη καθαρής απώλειας» (ζημίας) και όχι τη διαχείριση των οικοτόπων σύμφωνα με την παρ. 2 που είναι καθημερινή³⁴.

Κατά το γράμμα της διάταξης του άρθρου 6 παρ. 3 της Οδηγίας 92/43:

«Κάθε σχέδιο, μη άμεσα συνδεόμενο ή αναγκαίο για τη διαχείριση του τόπου, το οποίο όμως είναι δυνατόν να επηρεάζει σημαντικά τον εν λόγω τόπο, καθεαυτό ή από κοινού με άλλα σχέδια, εκτιμάται δεόντως ως προς τις επιπτώσεις του στον τόπο λαμβανομένων υπόψη των στόχων διατήρησής του. Βάσει των συμπερασμάτων της εκτίμησης των επιπτώσεων στον τόπο και εξαιρουμένης της περίπτωσης των διατάξεων της παραγράφου 4, οι αρμόδιες αρχές συμφωνούν για το οικείο σχέδιο μόνο αφού βεβαιωθούν ότι δεν θα παραβιάσει την ακεραιότητα του τόπου περί του οποίου πρόκειται και, ενδεχομένως, αφού εκφραστεί πρώτα η δημόσια γνώμη.»

3. Σκοπός και αντικείμενο της έρευνας: Το εργαλείο της Δέουσας Εκτίμησης (άρθρο 6 παρ. 3-4 Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ) στην ενωσιακή και ελληνική δικαιοταξία στον τομέα της βιοποικιλότητας

Κατόπιν όλων των ως άνω εισαγωγικών παρατηρήσεων, ερωτήματα στα οποία καλείται να ανεύρει απάντηση η παρούσα διπλωματική εργασία είναι – μεταξύ άλλων – τα ακόλουθα:

- Πώς η Δέουσα Εκτίμηση αποτελεί αποτελεσματικό εργαλείο για την προστασία της βιοποικιλότητας στην ΕΕ με βάση την Οδηγία των οικοτόπων (Οδηγία 92/43/ΕΟΚ); Πώς τοποθετείται στο ενωσιακό δίκαιο του περιβάλλοντος (ποια η σχέση της με τις γενικές αρχές περιβαλλοντικής προστασίας, τα κριτήρια νομοθέτησης στον τομέα του περιβάλλοντος κλπ.);
- Ποια είναι τα κατιδίαν βήματα της αδειοδοτικής διαδικασίας της Δέουσας Εκτίμησης; Ιδίως, η προκαταρκτική εξέταση, η καθαυτό Δέουσα Εκτίμηση, η εξέταση εναλλακτικών λύσεων κλπ.
- Ποιες παρεκκλίσεις ενδεχομένως από τη Δέουσα Εκτίμηση δύνανται να γίνουν νομικώς αποδεκτές κατά την παρ. 4 άρθρου 6 Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ;
- Πώς συναρθρώνεται, ομοιάζει ή διαφοροποιείται η διαδικασία της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ με τις Οδηγίες για την Εκτίμηση Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων (2011/92/ΕΕ) και για τη Στρατηγική Εκτίμηση Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων Σχεδίων και Προγραμμάτων (2001/42/ΕΚ);
- Πώς η νομολογία του ΔΕΕ ερμήνευσε και διέπλεσε τις επιμέρους πτυχές της διαδικασίας αυτής (ειδικώς: τα εμπύκτοντα σχέδια/έργα, το κριτήριο ακεραιότητος του τόπου, ο δικαστικός έλεγχος της διαδικασίας, ειδικές περιπτώσεις έργων κλπ.);

³⁴ ΔΕΚ, Υπόθ. C-127/02, Απόφ. της 7^{ης} Σεπτεμβρίου 2004, *Landelijke Vereniging tot Behoud van de Waddenze και Nederlandse Vereniging tot Bescherming van Vogels κ. Staatssecretaris van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij* ECLI:EU:C:2004:482.

- Πώς ενσωματώθηκε και εφαρμόστηκε η Δέουσα Εκτίμηση στην Ελλάδα, ιδίως μέσα από τον αδειοδοτικό Ν. 4014/2011 και τη νομολογία του ΣτΕ σε περιπτώσεις σημαινόντων έργων; Δέον να εξεταστεί η πλέον εξέχουσα νομολογία του Ανωτάτου Ακυρωτικού Δικαστηρίου και η σύμπλευση ή απόκλιση της από την αντίστοιχη του ΔΕΕ.
- Τελικώς, η διπλωματική αποπειράται να τοποθετήσει τη Δέουσα Εκτίμηση ως διαδικασία μεταξύ ιδεαλισμού και ρεαλισμού στην προστασία της βιοποικιλότητας και μεταξύ ανθρωποκεντρισμού-οικοκεντρισμού, αφού η ίδια κείται μεταξύ γραφειοκρατικής υποχρέωσης και υποχρέωσης ουσίας και να ανιχνεύσει την ακριβή της φύση και σημαντικότητα

4. Τοποθέτηση του εργαλείου Δέουσας Εκτίμησης στο οικοδόμημα του ενωσιακού Δικαίου Περιβάλλοντος ως μέτρου περιβαλλοντικής προστασίας

Γενικά γνωρίσματα της Δέουσας Εκτίμησης ως τμήματος του Δικαίου Περιβάλλοντος

Η εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων εν γένει ως διαδικασία στο Δίκαιο Περιβάλλοντος φέρει ορισμένα ειδικά χαρακτηριστικά. Ως τοιαύτα, γενικώς και ειδικώς, εν σχέσει με τη Δέουσα Εκτίμηση που σχετίζονται με το θέμα μας θεωρούνται:

1. Η περιβαλλοντική εκτίμηση ως τμήμα του γενικού δικαίου περιβάλλοντος: Ως είθισται παραδοσιακώς, γίνεται διάκριση του Δικαίου Περιβάλλοντος σε γενικό και ειδικό³⁵. Το μεν γενικό εμπεριέχει το σύνολο των κανόνων δικαίου που εφαρμόζεται γενικά σε όλες τις περιβαλλοντικές υποθέσεις, το δε ειδικό εμπεριέχει το σύνολο της ειδικής (αχανούς, πράγματι!) περιβαλλοντικής νομοθεσίας, διακρινόμενης στην προστασία επιμέρους τομέων (π.χ. προστασία βιοποικιλότητας) ή στην προστασία από κινδύνους (π.χ. απόβλητα, εκπομπές, θόρυβοι κλπ.). Ο τομέας της περιβαλλοντικής εκτίμησης και αδειοδότησης και της ειδικής διαδικασίας της Δέουσας Εκτίμησης θα μπορούσε συστηματικώς να τοποθετηθεί τόσο στο γενικό Δίκαιο Περιβάλλοντος (ως ύλη που αφορά όλες τις περιβαλλοντικές υποθέσεις), όσο και στο ειδικό (ως ύλη που αφορά την κάθε κατηγορία έργου/υπόθεσης και την κάθε εν γένει υποδομή/δραστηριότητα/σχέδιο/πρόγραμμα)³⁶.
2. Συνιστά ένα έμμεσο μέτρο περιβαλλοντικής προστασίας. Η περιβαλλοντική προστασία εμπλέκει την κρατική εξουσία σε διάδραση με την αγορά. Σκοπείται ο σχεδιασμός της περιβαλλοντικής δράσης, μέσω σταθμίσεων. Τα μέτρα περιβαλλοντικής προστασίας μπορούν σχηματικώς να διακριθούν σε μέτρα κρατικής ρύθμισης και σε μέτρα αυτορρύθμισης³⁷. Αγορά χωρίς ρύθμιση δεν νοείται, ούτε μπορεί να εξελιχθεί. Ο αποτελεσματικός σχεδιασμός της περιβαλλοντικής δράσης διά της νομικής οδού³⁸ συνεπάγεται ότι τα λαμβανόμενα νομικά μέτρα περιβαλλοντικής προστασίας πρέπει να είναι αποτελεσματικά,

³⁵ Ε. Κουτούπα-Ρεγκάκου, ό.π., 11 (διάκριση γερμανικού δικαίου).

³⁶ J.H. Jans, "The Habitats Directive, ό.π.

³⁷ Γ. Σμπώκος, *Εφαρμογές μέτρων περιβαλλοντικής προστασίας*, εκδ. Νομ. Βιβλιοθήκη, 2011, 1-2.

³⁸ Γ. Σμπώκος, ό.π., 28.

ελαστικά και αποδεκτά από τους πάντες³⁹. Περαιτέρω, εΐθισται να γΐνεται η διάκριση των μέτρων κρατικής ρύθμισης σε άμεσα και έμμεσα: α) Τα άμεσα μέτρα λειτουργούν μεμονωμένα στα πλαίσια της στρατηγικής περιβαλλοντικής προστασίας. Δεν απαιτούν τη συνέργεια του ρυθμιστικού τους υποκειμένου ή της υπό ρύθμιση κοινότητας. Ρυθμίζουν γενικές συνθήκες και περιγράφουν αναλυτικές συνθήκες στις μεμονωμένες περιπτώσεις και είναι νομοθετικά ή διοικητικά. Κατά συναφή άποψη, τα άμεσα μέτρα θεωρούνται άμεσης παρέμβασης⁴⁰. β) Τα έμμεσα μέτρα αλληλεπιδρούν στο πλαίσιο της συνολικής οικονομικής και οικολογικής πολιτικής. Συναντώνται εδώ εργαλεία της αγοράς, δημοσιονομικά εργαλεία, οικονομικά εργαλεία κινήτρων κλπ. Τα χρηματοδοτικά οικονομικά εργαλεία προβλέπουν τη χρηματοδότηση προγραμμάτων. Εδώ εντάσσονται γενικώς: το πλαίσιο ευθύνης, οι περιβαλλοντικές εισφορές, τα συστήματα κινήτρων, οι μηχανισμοί οικονομικής στήριξης, η περιβαλλοντική πληροφόρηση οι δημόσιες συμβάσεις, η διαχείριση κρατικής περιουσίας και η εκπόνηση ΜΠΕ⁴¹, που αφορά το αντικείμενό μας. Κατά συναφή άποψη, τα έμμεσα μέτρα θεωρούνται έμμεσης ή ήπιας παρέμβασης⁴². Η εκπόνηση ΜΠΕ, ΣΜΠΕ και περιβαλλοντικής μελέτης της Οδηγίας για τους οικοτόπους, η συμβολή των οποίων είναι αδιαμφισβήτητη στον προληπτικό και κατασταλτικό έλεγχο της Διοίκησης θεωρούνται έμμεσο μέτρο περιβαλλοντικής προστασίας. Σαφώς τα όρια τείνουν σήμερα να είναι ρευστά, λαμβανομένης υπόψη και της τεχνολογικής έκρηξης, αλλά και των κοινωνικοοικονομικών μεταλλαγών και της συνακόλουθης αβεβαιότητας⁴³ που διέπει όλες τις περιβαλλοντικές επιστήμες.

3. Ο δυναμικός και τεχνικός χαρακτήρας της ως διαδικασίας: Το Δίκαιο Περιβάλλοντος είναι κλάδος δυναμικός, προσαρμοζόμενος σε μία πλειάδα καταστάσεων και συνθηκών, αλλά και μεταβάλλεται με βάση την εξέλιξη της τεχνολογίας και της κοινωνίας. Η πολυπλοκότητα που το διέπει καθιστά επιβεβλημένη την πολυεπιστημονική και διεπιστημονική του πραγμάτευση. Το Δίκαιο Περιβάλλοντος «βλέπει στο μέλλον»⁴⁴, μολοντί θεμελιώθηκε από μία σειρά γεγονότων του παρελθόντος, ήτοι τραυματικές οικολογικές καταστροφές⁴⁵.

³⁹ J. Moffet, B. François, “Non-Regulatory Environmental Measures.” Voluntary Initiatives: The New Politics of Corporate Greening, edited by Robert B. Gibson, University of Toronto Press, 1999, 15–31. JSTOR, www.jstor.org/stable/10.3138/j.ctt2tv4rg.5. Accessed 3 May 2021.

⁴⁰ D. Helm, “Environmental Regulation: The Environment Agency Proposal.” *Fiscal Studies*, vol. 13, no. 2, 1992, 66–83. JSTOR, www.jstor.org/stable/24437289. Accessed 4 May 2021.

⁴¹ C. Holley, “Environmental Regulation and Governance.” *Regulatory Theory: Foundations and Applications*, edited by PETER DRAHOS, ANU Press, Acton ACT, Australia, 2017, 741–758. JSTOR, www.jstor.org/stable/j.ctt1q1crtm.55. Accessed 7 May 2021.

⁴² Ενδεικτικώς: Δ. Βάσιος, Ζ. Ανδρεοπούλου Ν. Γεωργιάδου, Οι Κανονισμοί Πρασίνου ως εργαλεία περιβαλλοντικής πολιτικής για την προστασία του αστικού πρασίνου: Η περίπτωση του Δήμου Θεσσαλονίκης, ΠερΔικ 4/2018, 603.

⁴³ I.C. Cardenas, J.I.M. Halman, Coping with uncertainty in environmental impact assessments: open techniques, 2016, 60 *Environmental Impact Assessment Review*, 24.

⁴⁴ M. Klopfer: «Η προστασία του περιβάλλοντος έχει μέλλον, γιατί χωρίς αυτή δεν μπορεί να υπάρξει μέλλον», εις: Δ. Οικονόμου, Η αναγκαιότητα του εκσυγχρονισμού των συνταγματικών διατάξεων που συνδέονται με την οργάνωση του χώρου και την προστασία του περιβάλλοντος, ΠερΔικ 4/2000, 521.

⁴⁵ E. Douglas et al., “Adapting Environmental Conservation Legislation for an Enlarged European Union: Experience from the Habitats Directive.” *Environmental Conservation*, vol. 40, no. 2, 2013, 97–107. JSTOR, www.jstor.org/stable/26319117. Accessed 8 May 2021.

Η εκτίμηση των επιπτώσεων στο περιβάλλον στοιχεί προς την επιδίωξη αποφυγής καταστρεπτικών γεγονότων για το περιβάλλον και δη εδώ για τους οικοτόπους που εξορισμού συνιστούν ευαίσθητα οικοσυστήματα.

4. Η σύνδεσή της με την προστασία της υγείας και τη βιώσιμη ανάπτυξη: Η αναγκαιότητα για τη νομική προστασία του περιβάλλοντος κατέστη εμφανής, όταν εμφανίστηκε *de facto* η αντίληψη και η πραγματικότητα της βλάβης στην οικονομία λόγω βλάβης στο περιβάλλον. Το ίδιο κατέστη σαφές και με την προστασία της ανθρώπινης υγείας. Η προστασία των πτηνών και των οικοτόπων, εκτός από την αδιαμφισβήτητη περιβαλλοντική-οικολογική της σφραγίδα. Εξάλλου, τα οικονομικά του περιβάλλοντος ουδέποτε υπήρξαν κλάδος μονοδιάστατος και περιχαρακωμένος. Αντιθέτως, η «διάτρητη» φύση του αντικειμένου τους εκπορεύεται από πληθώρα παραγόντων που εισχωρούν τρόπον τινά ανταγωνιστικά και ως τέτοιος εξωγενής παράγων μείζονος σημασίας προβάλλει και η πρόσφατη πανδημία που μετέβαλε άρδην βεβαιότητες⁴⁶. Κατά τούτο, επιμέρους πτυχές του περιβαλλοντικού αγαθού φαίνεται, επίσης, πως διακυβεύονται από τις νέες αυξημένες προκλήσεις (π.χ. οξείες δασικές πυρκαγιές καλοκαιριού 2021). Ταυτόχρονα, οι περιβαλλοντικές προκλήσεις από την κλιματική αλλαγή αναδείχθηκαν σε μείζον θέμα για τη χώρα μας ουκ ολίγες περιπτώσεις. Η ολοένα αυξανόμενη σχετική εμπειρική βιβλιογραφία δεν υποτιμά τις συνέπειες της φυσικής κρίσης (με την αποψίλωση των δασών, την τρώση της στιβάδας του όζοντος, τις πλημμύρες κλπ.) στην πολιτική οικονομία και τα οικονομικά του περιβάλλοντος, αλλά αντιθέτως συμφύρει αυτές με επιμέρους άλλες πτυχές της ακολουθούμενης (ή ακολουθητέας) πολιτικής σε διεθνές, ενωσιακό και εθνικό επίπεδο, ήτοι στους στόχους, τις οραματικές της πρωτοβουλίες, τις βραχυπρόθεσμες και μακροπρόθεσμες οικονομικές συνέπειες αυτής, αλλά και στην αξιολόγηση *ex post* των ωφελημάτων της για το περιβάλλον και την οικονομία, αλλά και για τη βιώσιμη συλλήβδην ανάπτυξη ασπίζει και την υγεία του ανθρώπου. Γίνεται, λοιπόν, σαφής η αλληλεπικάλυψη της προστασίας των οικοτόπων με την οικονομική ανάλυση αυτής⁴⁷. Η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης, ως γενική αρχή του διεθνούς και ενωσιακού Δικαίου Περιβάλλοντος επιτάσσει τη διαχείριση των περιβαλλοντικών ευαίσθητων αγαθών στον επιθυμητό άξονα της διαγενεακής ισότητας⁴⁸. Εμπεριέχει στον πυρήνα της την ορθολογικότητα στη χάραξη πολιτικών και προγραμμάτων⁴⁹ και επιδιώκει την ισορροπία των αντιτιθέμενων (εκ πρώτης όψεως) παραμέτρων.⁵⁰ Συγγενείς με

⁴⁶ Institute for Global Environmental Strategies. Report. Institute for Global Environmental Strategies, 2020. Accessed December 28, 2020. DOI:10.2307/resrep24951.

⁴⁷ Α. Κανελλόπουλος, *Οικονομική της Αναπτύξεως: Ανάλυση & Πολιτική*, εκδ. Καραμπερόπουλος, 1977.

⁴⁸ Βλ. και Brundtland Report, <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5987our-common-future.pdf>, Accessed 9 May 2021.

⁴⁹ R. von Schomberg, "Controversies and Political Decision Making", in: R. von Schomberg (ed.), *Science, Politics and Morality, Scientific Uncertainty and Decision Making*, Dordrecht/Boston/London, Cluwer Academic Publishers, 1993, 7-26.

⁵⁰ Γ. Τσάλλας, *Γιοχάνσεμπουργκ 2002: Το περιβάλλον μετά τη Συνδιάσκεψη των Ηνωμένων Εθνών για την Αειφόρο Ανάπτυξη*, εκδ. Ι. Σιδέρης, Αθήνα, 2003, 38, Β. Βρετού, Η συνταγματική κατοχύρωση της

αυτή αρχές είναι η αρχή της βιώσιμης δραστηριότητας ή του έργου, όπως και η αρχή της ήπιας ανάπτυξης στα ευπαθή οικοσυστήματα (π.χ. ακτές)⁵¹, όπως και ο σεβασμός της φέρουσας ικανότητας των οικοσυστημάτων, αλλά και της διατήρησης της ικανότητας ανασύστασης/αποκατάστασης του φυσικού κεφαλαίου, όπως και η αρχή του περιβαλλοντικού κεκτημένου⁵². Η Δέουσα Εκτίμηση λαμβάνει υπόψη της το ευπαθές των οικοσυστημάτων και τη φέρουσα ικανότητά τους, όταν αποτιμάται το περιβαλλοντικό αποτύπωμα των σχεδίων/έργων στους οικοτόπους του Δικτύου Natura 2000. Στην ελληνική έννομη τάξη, η αρχή της αειφορίας ταυτίζεται (εσφαλμένα) με την έννοια της βιώσιμης ανάπτυξης. Ωστόσο, αποτελούν στην πραγματικότητα απλώς παρεμφερείς, όχι πανομοιότυπες έννοιες. Πρέπει να γίνει η εξής ορολογική επισήμανση: η έννοια της βιωσιμότητας αναφέρεται σε γενικούς οικονομικούς δείκτες για την υλική ευημερία των ατόμων, ενώ η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης παραπέμπει στη διαρκή παραγωγή και εκμετάλλευση των πόρων⁵³. Κατ' άλλη θέση, η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης εξισορροπεί μεταξύ των ανταγωνιστικών συμφερόντων της περιβαλλοντικής προστασίας και της κοινωνικοοικονομικής ανάπτυξης⁵⁴. Στους συσχετισμούς αυτούς συμφερόντων, καλείται εν μέρει να λάβει θέση η Δέουσα Εκτίμηση ως «εξισορροπητική διαδικασία».

5. Το πολυσχιδές των ρυθμίσεών της, σε νομοθετικό και υπερνομοθετικό επίπεδο, αλλά και ο πραγματολογικός του χαρακτήρας: Το δίκαιο της αδειοδότησης, λόγω της εξαιρετικής πολυνομίας που το διέπει και η οποία συναρτάται με την τεχνολογική πρόοδο και συναφώς την οικονομική ανάπτυξη, αλλά και λόγω της ιδιαίτερης πολυπλοκότητας των πραγματικών καταστάσεων που απασχολούν τον δικαστή (ούσα και αδύνατη η πάντοτε ορθή υπαγωγή των περιστατικών στους κανόνες δικαίου), συνιστά έναν πολύπλοκο τομέα δικαίου. Η νομολογία αναδεικνύεται σε ρυθμιστή της κατάστασης. Σαφώς, εδώ παρεισφρύνει και η αποσπασματικότητα και ο εμπειρισμός στον χειρισμό των περιβαλλοντικών

αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης. Προκλήσεις για τη Διοίκηση - Συνήγορος του Πολίτη και προστασία του περιβάλλοντος, ΠερΔικ 1/2003, 73.

⁵¹ Μ. Δεκλερής, *Ο Δωδεκάδελτος του Περιβάλλοντος*, Αρχές της Βιωσίμου Αναπτύξεως, εκδ. Αντ. Ν. Σάκουλα, 1995, 331, ΣτΕ 2993/1998, ΣτΕ 637/1998: Αναπόσπαστο στοιχείο του παράκτιου παραδοσιακού οικισμού -ιδίως των μικρών νησιών- είναι το παραδοσιακό λιμάνι του. Η κατασκευή νέου λιμανιού σε παραλία του ίδιου οικισμού ή κοντά σε αυτόν, αποτελεί ουσιώδη αλλοίωση του πολιτιστικού περιβάλλοντος του οικισμού και επιβάρυνση του θαλάσσιου περιβάλλοντος και δεν μπορεί να θεωρηθεί ήπια μορφή ανάπτυξης, ΣτΕ 327/1999 (Ε' Τμ.) [Έργα επί των ακτών] (Σημ. Γ. Τράντας), ΠερΔικ 1/1999, 74: Η επιστημονική εξήγηση την οποία προσφέρει η δεύτερη αιτιολογία αποτελεί βέβαια πειστική στήριξη της αξιωματικής παραδοχής η οποία προηγήθηκε, δεν αναπληρώνει όμως και την έλλειψη αποδείξεως ως προς το αν πράγματι υφίσταται τέτοια διατάραξη του οικείου οικοσυστήματος ή αν εν πάση περιπτώσει υφίσταται τέτοιο οικοσύστημα, οπότε, στην τελευταία περίπτωση, ο δικαστής θα μπορούσε να καταλήξει στη διαπίστωση της διαταράξεως μέσω συναγωγής δικαστικού τεκμηρίου, ΣτΕ 5168/1997, ΣτΕ ΠΕ 362/1998.

⁵² Ε. Κουτούπα-Ρεγκάκου, ό.π., 59-60, Ι. Καρακώστας, Απειλούμενη συνταγματική παραβίαση του περιβαλλοντικού κεκτημένου - Το άρθρο 24 του Συντάγματος, μη αναθεωρητέα διάταξη, ΠερΔικ 4/2000, 464, Γ. Σιούτη, Αναθεώρηση και προστασία του περιβάλλοντος, ΠερΔικ 4/2000, 466, Π. Γετίμης, Η αναθεώρηση του άρθρου 24 του Συντάγματος. Σκέψεις πάνω στο δημόσιο διάλογο, ΠερΔικ 4/2000, 509.

⁵³ Γ. Τσάλτας, Χ. Πλατιάς, *Ευρωπαϊκή Ένωση και Περιβάλλον: Ανατομία μίας κοινής ευρωπαϊκής πολιτικής*, εκδ. Ι. Σιδέρης, Αθήνα, 59.

⁵⁴ Α. Παπακωνσταντίνου, Το περιβαλλοντικό Σύνταγμα: Σύγχρονες πτυχές, ΠερΔικ 3/2011, 436.

υποθέσεων, αλλά αναδεικνύεται και η ανάγκη ενίοτε να υπερβαθεί το θετικό δίκαιο, όταν το κοινό αίσθημα δικαίου παραγκωνίζεται επικίνδυνα ή τα νομικά αντανakλαστικά ενεργοποιούνται (φυσικό δίκαιο)⁵⁵. Επίσης, το σύνολο των νομοθετικών ρυθμίσεων εξειδικεύεται με εκτελεστές διοικητικές πράξεις και μη εκτελεστές πράξεις (π.χ. Εγκυκλίους κλπ.). Για τους λόγους αυτούς, προτάθηκε η ανάγκη ενός Κώδικα Περιβάλλοντος συνεκτικού και εύχρηστου, προκειμένου να απαλειφθεί η «κανονιστική ρύπανση» όπως λέγεται χαρακτηριστικώς⁵⁶. Ο Κώδικας αυτός θα μπορούσε να περιλαμβάνει ρυθμίσεις και για την εκτίμηση και αδειοδότηση των επιπτώσεων, διακρίνοντας σαφώς τις επιμέρους διαδικασίες, τη ΣΠΕ, την ΕΠΕ και τη διαδικασία της Δέουσας Εκτίμησης.

6. Ο νομολογιακός της χαρακτήρας: Πράγματι, η νομολογία ερμηνεύει, εφαρμόζει και προσαρμόζει εντέλει τους κανόνες περιβαλλοντικού δικαίου στην πολυσχιδή πραγματικότητα. Ο δικαστής αποτελεί «εγγυητή» της νομιμότητας, αλλά και ενίοτε «διαπλάθει» το δίκαιο. Ένα μεγάλο τμήμα των παραδοχών για την περιβαλλοντική εκτίμηση και αδειοδότηση αντλείτο και αντλείται από την πλέον κρίσιμη μάζα της νομολογίας⁵⁷.
7. Ο κυρίαρχος ρόλος του Δημοσίου Δικαίου: Το Δημόσιο Δίκαιο που αφορά την οργάνωση και τη δομή του κράτους και τη νομική σχέση κράτους-πολίτη δεν μπορεί παρά να συνιστά το πλέον αποτελεσματικό μέσο για την προστασία του περιβάλλοντος. Η εξουσία που απονέμεται στη Δημόσια Διοίκηση (μετατρεπόμενη σε αρμοδιότητα) εγγυάται την αποτελεσματικότητα της παρέμβασης για την αντιμετώπιση των αναφυόμενων προβλημάτων του περιβάλλοντος, αλλά και την πρόληψη αυτών. Ακριβώς λόγω της σύνδεσής του με το Δημόσιο Δίκαιο, εξαιρείται και ο διαδικαστικός του χαρακτήρας, αφού συνδέεται με πολλαπλές διοικητικές διαδικασίες και αναπόφευκτα με γραφειοκρατία, η οποία μετριάζεται συν τω χρόνω⁵⁸, με την πρόοδο της Ψηφιακής Διακυβέρνησης. Η ύπαρξη διοικητικού καθορισμού των επιμέρους θεμάτων που σχετίζονται με το περιβάλλον οδηγεί και στον πρωτεύοντα ρόλο της Διοίκησης, ενώ η πολυνομία εξαίρει και τον ταυτόχρονο σημαντικό ρόλο του νομοθέτη. Η Διοίκηση υλοποιεί την επιταγή της περιβαλλοντικής εκτίμησης και αδειοδότησης. Η σύνταξη ΜΠΕ δεν είναι μεν διοικητική πράξη, αλλά μελέτη που ανατίθεται σε εξειδικευμένους επιστήμονες, αυτό δεν αναιρεί, όμως, την κυριαρχία του Δημοσίου Δικαίου στην περιβαλλοντική προστασία⁵⁹. Κατά

⁵⁵ Γ. Σιούτη, ό.π., 4.

⁵⁶ Γ. Σιούτη, ό.π., 3, πρβλ. J. Bavaria, "An Environmental Code for Corporations." *Issues in Science and Technology*, vol. 6, no. 2, 1989, 28–31. JSTOR, www.jstor.org/stable/43309443. Accessed 15 May 2021.

⁵⁷ R. Lazarus, "JUDICIAL MISSTEPS, LEGISLATIVE DYSFUNCTION, AND THE PUBLIC TRUST DOCTRINE: CAN TWO WRONGS MAKE IT RIGHT?" *Environmental Law*, vol. 45, no. 4, 2015, 1139–1162. JSTOR, www.jstor.org/stable/43799782. Accessed 8 May 2021.

⁵⁸ A. Bond, "WHAT IS THE ROLE OF IMPACT ASSESSMENT IN THE LONG TERM?" *Journal of Environmental Assessment Policy and Management*, vol. 17, no. 1, 2015, 1–6. JSTOR, www.jstor.org/stable/enviassepolimana.17.1.07. Accessed 8 May 2021.

⁵⁹ E. J. Allett, "Environmental Impact Assessment and Decision Analysis." *The Journal of the Operational Research Society*, vol. 37, no. 9, 1986, 901–910. JSTOR, www.jstor.org/stable/2582808. Accessed 12 May 2021.

παρόμοιο τρόπο, το δίκαιο της Δέουσας Εκτίμησης και της εν γένει περιβαλλοντικής αδειοδότησης συνιστά προεχόντως τμήμα του Ειδικού Διοικητικού Δικαίου. Αφορά δηλ. εξειδικευμένους νομικούς κανόνες (ευρωπαϊκού και εθνικού) διοικητικού δικαίου, που άλλοτε προσεγγίζουν στους γενικούς κανόνες του, ενώ άλλοτε αποτελούν εντελώς ειδικές εκφάνσεις τέτοιων κανόνων, εισάγοντας ειδικές ρυθμίσεις περί της διοικητικής διαδικασίας, περί δικαιωμάτων των ενδιαφερομένων, αλλά και δικονομικές ρυθμίσεις.

8. Ο διεπιστημονικός της χαρακτήρας: ο σύνθετος χαρακτήρας του κλάδου και η ειδικότητα των ρυθμίσεών του απαιτεί τη σύμπραξη επιστημόνων διαφόρων κλάδων (π.χ. μηχανικού – δικηγόρου κλπ.) για τη διεκπεραίωση των υποθέσεών του⁶⁰. Αλλά και σε ένα θεωρητικότερο επίπεδο, η έρευνα και η εξαγωγή της γνώσης πρέπει να εντάσσεται σε ένα συνολικότερο επιστημονικό πλαίσιο, φωτιζόμενη από τα διδάγματα πλειόνων επιστημών, κυρίως των βιολογικών/θετικών επιστημών, αλλά και της μηχανικής⁶¹. Κλάδοι που ασχολούνται με το Δίκαιο Περιβάλλοντος και δη εν προκειμένω με το δίκαιο της αδειοδότησης ιδίως στη χώρα μας είναι ενδεικτικώς: οι δασολόγοι, οι πολιτικοί μηχανικοί, οι μηχανικοί περιβάλλοντος, οι περιβαλλοντολόγοι, οι βιολόγοι, οι χημικοί, οι χημικοί περιβάλλοντος, οι ζωολόγοι κλπ. Στη σύνταξη ΜΠΕ και της Δέουσας Εκτίμησης συμμετέχουν πολλοί και διαφορετικοί από τους ως άνω επιστήμονες⁶².
9. Ο προγραμματικός της χαρακτήρας: το Δίκαιο Περιβάλλοντος «θέτει επί τάπητος» και «σχεδιάζει, προγραμματίζει» την πορεία των υποθέσεων που το αφορούν. Ο πυρήνας της περιβαλλοντικής εκτίμησης και αδειοδότησης και της Δέουσας Εκτίμησης είναι προγραμματικός, όπως θα αναλυθεί εκτενώς.

Ειδικά γνωρίσματα της Δέουσας Εκτίμησης ως τμήματος του ενωσιακού Δικαίου Περιβάλλοντος

Η εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων είναι η διαδικασία διαπίστωσης και αξιολόγησης των περιβαλλοντικών επιπτώσεων ενός έργου ενόψει της απόφασης υλοποίησής του και πρόκειται για αμερικανικής έμπνευσης μεταφορά στον ευρωπαϊκό χώρο⁶³.

Η Δέουσα Εκτίμηση συνιστά εργαλείο περιβαλλοντικής πολιτικής που υλοποιεί την ενωσιακή πολιτική για το περιβάλλον. Η Δέουσα Εκτίμηση ως εργαλείο προστασίας της βιοποικιλότητας συνάπτεται και πραγματώνει το σύνολο των αρχών περιβαλλοντικής προστασίας, σύμφωνα με το άρθρο 191 ΣΛΕΕ.

Η ενωσιακή πολιτική για το περιβάλλον περιέχει επιμέρους συνιστώσες, όπως αυτές αποτυπώνονται εναργώς στο άρθρο 191 ΣΛΕΕ:

⁶⁰ D. Owen, C. Noblet. “Interdisciplinary Research and Environmental Law.” *Ecology Law Quarterly*, vol. 41, no. 4, 2014, 887–938. JSTOR, www.jstor.org/stable/44320330. Accessed 8 May 2021.

⁶¹ D.E. Busch., J.C. Trexler (eds.), *Monitoring Ecosystems. Interdisciplinary Approaches for Evaluating Ecoregional Initiatives*. Island Press, Washington, Covelo, London, 2003.

⁶² E. Douglas et al., “Adapting Environmental Conservation Legislation”, ό.π.

⁶³ E. Κουτούπα-Ρεγκάκου, ό.π., 89, L.K. Caldwell, K. Shrader-Frechette, *Policy for land: Land and Ethics*, Landham, MD, USA, Rowman Littlefield, 1993, 146.

- Διατήρηση, προστασία και βελτίωση της ποιότητας του περιβάλλοντος: έτσι, δεν επαρκούν τα αρνητικά μέτρα, απαιτούνται θετικά, όπως η Δέουσα Εκτίμηση
- Προστασία της υγείας του ανθρώπου: η διαφύλαξη του περιβάλλοντος προασπίζει την ανθρώπινη υγεία. Όταν κράτος μέλος εισάγει περιορισμούς για τη διασφάλιση του περιβάλλοντος το κράτος μπορεί να ισχυρισθεί ότι εμπίπτουν στην προστασία της υγείας του ανθρώπου. Η «υγεία» είναι ισοδύναμη προς τη «δημόσια υγεία»⁶⁴, αλλά δεν απεμπολείται και η «ατομική» έκφραση της υγείας
- Συνετή και ορθολογική χρησιμοποίηση των φυσικών πόρων: Ο όρος «φυσικοί πόροι» εμπεριέχεται ήδη στη Διακήρυξη της Στοκχόλμης («γήινοι πόροι»), αλλά και στα Προγράμματα Δράσης της ΕΕ. Δεν εννοούνται μόνο όσοι έχουν οικονομικό/εμπορικό ενδιαφέρον, αλλά εμπίπτει και η διαχείριση αποβλήτων, η εξοικονόμηση ενέργειας⁶⁵, η ανάπτυξη γεωργικής εκμετάλλευσης φιλικής προς το περιβάλλον με την απαιτούμενη πρότερη εκτίμηση⁶⁶
- Προώθηση σε διεθνές επίπεδο μέτρων για την αντιμετώπιση των περιφερειακών ή παγκόσμιων περιβαλλοντικών προβλημάτων και ιδίως την καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής ή της ανάσχεσης απώλειας της βιοποικιλότητας.

Και οι τέσσερις συνιστώσες συνιστούν στόχο και της περιβαλλοντικής εκτίμησης και αδειοδότησης.

Η διαδικασία της Δέουσας Εκτίμησης και ιδίως το άρθρο 6 της Οδηγίας των οικοτόπων, όπως έχει υποστηριχθεί, δίδει έδαφος εφαρμογής στην αρχή της ενσωμάτωσης, καθώς ενθαρρύνει τα κράτη μέλη να διαχειρίζονται τις προστατευόμενες περιοχές της με βιώσιμο τρόπο και θέτει τα όρια ανάπτυξης δραστηριοτήτων που δύνανται να επιδράσουν αρνητικά σε αυτές, ενώ επιτρέπει ορισμένες παρεκκλίσεις (παρ. 4), υπό αυστηρότατες προϋποθέσεις⁶⁷.

Η Δέουσα Εκτίμηση λαμβάνει προεχόντως υπόψη τις παραμέτρους για τη διαμόρφωση της ενωσιακής περιβαλλοντικής πολιτικής⁶⁸.

Κατά την παρ. 3 άρθρου 191 ΣΛΕΕ, κατά την εκπόνηση της πολιτικής της στον τομέα του περιβάλλοντος, η Ένωση λαμβάνει υπόψη:

- τα διαθέσιμα επιστημονικά και τεχνικά δεδομένα: η εκτίμηση αυτή λειτουργεί θετικά για το περιβάλλον. Μπορεί, όμως, κατ' αποτελεσμα, η έλλειψη δεδομένων να αποτελέσει πρόσκομμα στη δράση της ΕΕ.
- τις συνθήκες του περιβάλλοντος στις διάφορες περιοχές της Ένωσης: η ΕΕ είναι σίγουρα πολύμορφη, αυτή δε η πολυμορφία τίθεται ως όριο στην κοινοτική δράση.

⁶⁴ ΔΕΚ, Υπόθ. C-111/01, Απόφ. της 8^{ης} Μαΐου 2003. *Gantner Electronic GmbH κ. Basch Exploitation Maatschappij BV*, ECLI:EU:C:2003:257.

⁶⁵ Ενδεικτικώς για τις ΑΠΕ: Θ. Φορτσάκης, Ν. Φαραντούρης, *Το Δίκαιο της Ενέργειας*, εκδ. Νομ. Βιβλιοθήκη, 2016, 226.

⁶⁶ Π.χ. βλ. Κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 746/96 της Επιτροπής της 24ης Απριλίου 1996 περί λεπτομερειών εφαρμογής του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 2078/92 του Συμβουλίου σχετικά με μεθόδους γεωργικής παραγωγής που συμμορφώνονται με τις απαιτήσεις προστασίας του περιβάλλοντος καθώς και με τη διατήρηση του φυσικού χώρου.

⁶⁷ European Commission, *Managing Natura 2000 sites*, The provisions of Article 6 of the "Habitats" Directive 92/43/EEC, 2000.

⁶⁸ Γ. Δελλής, *Κοινοτικό Δίκαιο Περιβάλλοντος*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1998, 100 επ.

- τα πλεονεκτήματα και τις επιβαρύνσεις που μπορούν να προκύψουν από τη δράση ή την απουσία δράσης: πρόκειται για αρχή συγγενή στην αρχή της αναλογικότητας⁶⁹.
- την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη της Ένωσης στο σύνολό της και την ισόρροπη ανάπτυξη των περιοχών της: ναι μεν παρίσταται θετική στη διατύπωση η παράμετρος αυτή, αλλά εγκυμονείται ο κίνδυνος μιας οικολογίας δύο ταχυτήτων⁷⁰ (π.χ. βλ. Οδηγία 94/62/EK για τα απόβλητα που επέτρεπε στην Ελλάδα να επιδιώξει χαμηλότερους στόχους).
- Η υιοθέτηση αυτών με βάση το άρθρο 192 ΣΛΕΕ και άρα δεν υφίσταται πλήρης εναρμόνιση. Τα κράτη μπορούν να εισαγάγουν και αυστηρότερες ρυθμίσεις από αυτές των Οδηγιών, αλλά, σε κάθε περίπτωση από τον συνδυασμό των διατάξεων των άρθρων 4 παρ. 3 ΣΕΕ και 288 ΣΛΕΕ προβλέπεται ότι οι αρμόδιες κρατικές αρχές πρέπει να εξασφαλίζουν την επίτευξη των στόχων των Οδηγιών⁷¹.

Κεφάλαιο Δεύτερο Η Δέουσα Εκτίμηση κατά το ενωσιακό δίκαιο και νομολογία
--

⁶⁹ Ε. Σαχπεκίδου, *Ευρωπαϊκό Δίκαιο*, εκδ. Σάκκουλα 2011, 239.

⁷⁰ Πρβλ. Ε. Douglas et al., “Adapting Environmental Conservation Legislation”, ό.π.

⁷¹ Γ. Μπάλιας, *Η εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων στην ΕΕ*, εκδ. Παπαζήση, 2018, 3.

1. Επιμέρους στάδια εφαρμογής της διαδικασίας του άρθρου 6 παρ. 3 της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ⁷²

Στόχος του παρόντος κεφαλαίου είναι να εξεταστούν τα στάδια και οι προϋποθέσεις της Δέουσας Εκτίμησης. Σύμφωνα με τον οδηγό της Επιτροπής που αναφέρθηκε και ως άνω, δύνανται να εντοπιστούν τα δύο θεμελιώδη αρχικά στάδια εφαρμογής της διαδικασίας του άρθρου 6 παρ. 3, ήτοι η Προκαταρκτική Εκτίμηση (*Screening*), καθώς και η Δέουσα Εκτίμηση (*Appropriate Assessment*).

Ακολούθως, έπεται ως τρίτο στάδιο η εξέταση των εναλλακτικών λύσεων και η όλη διαδικασία τελειούται από ένα τέταρτο, ήτοι ο καθορισμός των αντισταθμιστικών μέτρων⁷³:

1. Η Προκαταρκτική Εξέταση (*Screening*)

Η Προκαταρκτική Εξέταση (*Screening*) συνιστά το πρωτεύον στάδιο της όλης διαδικασίας, που διενεργείται με σκοπό την ανίχνευση τυχόν επιβλαβούς επίδρασης του σχεδίου στο περιβάλλον. Αποτελεί διακριτή της Δέουσας Εκτίμησης (στάδιο II) διαδικασία. Εν περιπτώσει που δεν προκύψουν αρνητικές επιδράσεις στον οικοτόπο, η διαδικασία δεν συνεχίζει εν συνόλω⁷⁴.

Είναι μάλλον προφανής η σύνδεση του σταδίου τούτου με την ενωσιακή αρχή της προφύλαξης, καθώς μόνο το τεκμήριο «επικινδυνότητας» ως πιθανότητα για αρνητικές επιπτώσεις στο περιβάλλον θεωρείται επαρκές⁷⁵. Επί υπάρξεως αμφιβολίας/αβεβαιότητας ως προς τις ενδεχόμενες επιπτώσεις αυτές, το έργο δεν δύναται να συνεχίσει, σύμφωνα με το τεκμήριο *in dubio pro natura*⁷⁶, που ανεδείχθη από το ΔΕΚ ήδη από τις πρώιμες αποφάσεις του.

Η προκαταρκτική εξέταση αποτελεί, νομικά ιδωμένη, διοικητική πράξη, η οποία, όπως προαναφέρθηκε, υπόκειται σε δικαστικό έλεγχο και μάλιστα όχι μόνο νομιμότητας, αλλά και ουσίας, καθώς το δικαστήριο προβαίνει σε έλεγχο του αν η αιτιολογία της είναι επαρκής, ώστε να μην χρειαστεί Δέουσα Εκτίμηση. Η επισήμανση αυτή γίνεται εν συνδυασμώ και με όσα θα τονιστούν στο αντίστοιχο κεφάλαιο, όπου επισκοπείται η νομολογία του Ανώτατου Ακυρωτικού.

Με τη διενέργειά της είναι επιφορτισμένες οι αρμόδιες αδειοδοτικές του έργου αρχές, οι οποίες βεβαίως υποβοηθούνται από άλλες επιμέρους αρχές (με πληροφορίες κλπ.). Η όλη διαδικασία περατούται με ένα έγγραφο, αρκετά αναλυτικό και εξαντλητικό, αφού τα πορίσματά της «μεταβιβάζονται» στο επόμενο στάδιο της όλης διαδικασίας. Το έγγραφο, όμως, αυτό αρκείται στη διάγνωση των επιπτώσεων

⁷² Βλ. εκτενώς: Κ. Γώγο, *Η περιβαλλοντική αδειοδότηση έργων σε περιοχές του δικτύου Natura 2000*, εκδ. Σάκκουλα, 2009, 58: εφαρμογή μόλις εγγραφεί ένας τόπος στον κατάλογο ΤΚΣ.

⁷³ Ανακοίνωση της Επιτροπής «Διαχείριση των τόπων του δικτύου Natura 2000 Οι διατάξεις του άρθρου 6 της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ για τους οικοτόπους», Βρυξέλλες, 21.11.2018 C(2018) 7621 final.

⁷⁴ European Commission, (2012), Guidance on Aquaculture and Natura 2000.

⁷⁵ N. de Sadeleer, The Appropriate Impact Assessment and Authorisation Requirements of Plans and Projects likely to have significant impacts on Natura 2000 Sites, 11.

⁷⁶ ΔΕΚ, Υπόθ. C-117/03, Απόφ. της 13^{ης} Ιανουαρίου 2005, *Società Italiana Dragaggi SpA και λοιποί κ. Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti και Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia*. ECLI:EU:C:2005:16 και ΔΕΚ Υπόθ. C-83/97, Απόφ. της 11^{ης} Δεκεμβρίου 1997, *Επιτροπή κ. Γερμανίας* ECLI:EU:C:1997:606 [Παράβαση κράτους μέλους - Παράλειψη μεταφοράς της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ στο εθνικό δίκαιο], ΠερΔικ 3/1997, 386.

και δεν εμπεριέχει αντισταθμιστικά μέτρα ή μέτρα εξάλειψης ή απομείωσης των επιπτώσεων, αφού «έτσι το εν λόγω στάδιο θα καθίστατο άνευ αντικειμένου», σημείο, εξάλλου, διαφοροποιητικό και από την Οδηγία ΕΠΕ⁷⁷.

II. Η Δέουσα Εκτίμηση (Appropriate Assessment)

Σε συνέχεια της Προκαταρκτικής Εξέτασης, η Δέουσα Εκτίμηση (*Appropriate Assessment*) ακολουθείται, αν πιθανολογείται ότι το σχέδιο θα προκαλέσει σημαντικές επιδράσεις στον εν λόγω οικοτόπο, επιφέροντας κίνδυνο μόνιμης αλλοίωσης των οικολογικών του γνωρισμάτων.

Δεν απαιτείται η βεβαιότητα, αλλά αρκεί η πιθανολόγηση, η κατάφαση τυχόν πιθανότητας της δραστηριότητας να επιφέρει σημαντικά αποτελέσματα. Τούτο συνάπτεται με την αρχή της προφύλαξης. Ως κριτήρια αντλούμενα από την Οδηγία ΕΠΕ και *inter alia* επεκτεινόμενα και εδώ, θεωρούνται το μέγεθος, η φύση και η τοποθεσία του έργου⁷⁸.

Η έννοια του «σχεδίου» κατά την παρ. 3 αναλύεται κάτωθι, στη νομολογιακή επισκόπηση.

Η έννοια της «σημαντικής» επίπτωσης είναι εξαιρετικά δυσχερής, αφού συναρτάται με κοινωνικοοικονομικές και τεχνολογικές μεταβλητές. Η νομολογία έχει ερμηνεύσει την έννοια ως συσχετιζόμενη με τους στόχους διατήρησης του οικοτόπου, τα ιδιαίτερα γνωρίσματα και συνθήκες αυτού⁷⁹. Στην απόπειρα ερμηνείας της «σημαντικής επίπτωσης» φιλοδοξεί να συνδράμει η υποχρέωση λήψης υπόψη των σωρευτικών επιπτώσεων άλλων έργων/σχεδίων⁸⁰, παρόντων ή μελλοντικών⁸¹, όχι, όμως, έργων που βρίσκονται στη διαδικασία χορήγησης έγκρισης, αλλά εμποδίζονται για πάσης φύσεως λόγους⁸².

Εξίσου σημαντική είναι και η γεωγραφική έκταση των επιπτώσεων του σχεδίου. Η υποχρέωση τήρησης της εκτιμητικής διαδικασίας αφορά όλα τα σχέδια εντός ή εκτός Natura 2000⁸³. Εκτίμηση απαιτείται και όταν το σχέδιο αφορά περιοχές

⁷⁷ Π. Γαλάνης, Η περιβαλλοντική αδειοδότηση: θεωρία και πράξη – Συμπύλημα II (νομολογία εγχώρια και ενωσιακή, ειδικά ζητήματα αδειοδότησης: ΑΠΕ, Natura 2000), ΤΝΠ QUALEX Νομική Βιβλιοθήκη (ανάρτηση: 13/1/2021), διαθέσιμο στη διεύθυνση: <https://www.qualex.gr/periexomeno/arthrografia/arthrografia?id=1030790&search=%CF%80%CE%B5%CF%81%CE%B9%CE%B2%CE%B1%CE%BB%CE%BB%CE%BF%CE%BD%CF%84%CE%B9%CE%BA%CE%AE%20%CE%B1%CE%B4%CE%B5%CE%B9%CE%BF%CE%B4%CF%8C%CF%84%CE%B7%CF%83%CE%B7&qt2=&r1=0&r2=0>. Accessed 27 June 2021.

⁷⁸ B. Vanhondens, L. Squiding (eds), *EU Environmental and Planning Law Aspects of Large Scale Projects*, Brussels, Intersentia, 2016 και European Commission, ό.π., 2000.

⁷⁹ ΔΕΚ, Υπόθ. C-127/02, Απόφ. της 7^{ης} Σεπτεμβρίου 2004, *Landelijke Vereniging tot Behoud van de Waddenzee και Nederlandse Vereniging tot Bescherming van Vogels κ. Staatssecretaris van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij*, ECLI:EU:C:2004:482.

⁸⁰ ΔΕΕ, Υπόθ. C-142/16, Απόφ. της 26^{ης} Απριλίου 2017, *Επιτροπή κ. Γερμανίας*, ECLI:EU:C:2017:301, σκ. 57.

⁸¹ European Commission, ό.π., 2000.

⁸² ΔΕΕ, Υπόθ. C-142/16, Απόφ. της 26^{ης} Απριλίου 2017, *Επιτροπή κ. Γερμανίας*, ECLI:EU:C:2017:301 σκ. 66-67, ΔΕΚ, Υπόθ. C-6/04, Απόφ. της 20^{ης} Οκτωβρίου 2005, *Επιτροπή κ. Ηνωμένου Βασιλείου*, ECLI:EU:C:2005:626, σκ. 57-60.

⁸³ ΔΕΚ, Υπόθ. C-98/03, Απόφ. της 10^{ης} Ιανουαρίου 2006, *Επιτροπή κ. Γερμανίας*, ECLI:EU:C:2006:3.

που βρίσκονται ακόμα και σε μεγάλη απόσταση από την περιοχή του Δικτύου Natura⁸⁴.

Επίσης, η παρ. 3 αναφέρει ότι τα σχέδια αυτά δύνανται να επηρεάζουν τον οικοτόπο «είτε μόνα τους είτε σε συνδυασμό με άλλα σχέδια ή προγράμματα». Τούτου παρέπεται ότι οι σωρευτικές επιπτώσεις λαμβάνονται υπόψη και όχι μόνο βραχυπρόθεσμα, αλλά και μακροπρόθεσμα. Εμπεριέχονται στη διάταξη αυτή και έργα τελειωθέντα ή μη, από την άποψη, όμως, της σωρευτικής επίδρασης στον οικοτόπο και όχι μεμονωμένα⁸⁵.

Για έργα μη επιφέροντα σημαντικές επιπτώσεις στον οικοτόπο, εφαρμόζεται η παρ. 2 του άρθρου 6⁸⁶.

Η κατάτμηση έργων και σχεδίων, ώστε τα επιμέρους προκύπτοντα τμήματά τους να μην επιφέρουν αυτοτελώς σημαντικές επιπτώσεις, συνιστά πρακτική προδήλως αντίθετη στο ενωσιακό δίκαιο⁸⁷.

Επιπρόσθετα, καθώς ισχύει η αρχή της ειδικότητας της διαδικασίας Δέουσας Εκτίμησης, μελλοντικώς απαιτείται επανεκτίμηση της κατάστασης και δεν αποτελεί το πόρισμα της διαδικασίας αυτής τρόπον τινά «δεδικασμένο».

Άλλα βαρυσήμαντα γνωρίσματα της διαδικασίας αυτής είναι:

- α) η ανάγκη πλήρους αιτιολογίας της⁸⁸,
- β) το έγκαιρο της διενέργειάς της: πρέπει να διενεργείται προ της έναρξης του έργου/δραστηριότητας και ταυτόχρονα, δέον όπως ακολουθείται πιστά η κατά στάδια διαδικασία,
- γ) η ανάγκη να ερείδεται η διαδικασία σε συγκεκριμένες περιβαλλοντικές και λοιπές πληροφορίες και να μην είναι αόριστη, συνεπώς η επιστημονικότητα κατάστρωσής της. Το επιστημονικό κριτήριο θεωρείται προέχον έναντι λ.χ. του οικονομικού ή άλλων συναφών γνωρισμάτων. Οι ειδικοί πρέπει να διέπονται από καταλληλότητα, ανεξαρτησία και διαφάνεια⁸⁹. Τούτο τονίζεται νομολογιακώς⁹⁰,
- δ) η λεπτομερειακότητα του περιεχομένου της,
- ε) η πολυεπίπεδη, πολυστρωματική δόμησή της⁹¹,
- στ) η ανάγκη ανυπαρξίας ασαφειών, παραλείψεων, χασμάτων και κενών ως προς το εύρος της αξιολογούμενης από αυτήν ύλης και οικολογικών δεδομένων για το σύνολο των ειδών που διαβιούν εκεί,

⁸⁴ ΔΕΚ, Υπόθ. C-142/16, Απόφ. της 26^{ης} Απριλίου 2017, *Επιτροπή κ. Γερμανίας*, ECLI:EU:C:2017:301.

⁸⁵ M. Bidstrup, L. Kornov, M.R. Partidario, Cumulative effects in Strategic Environmental Assessment: The influence of plan boundaries, 2016, 57, *Environmental Impact Assessment Review*, 151.

⁸⁶ ΔΕΕ, Υπόθ. C-226/08, Απόφ. της 14^{ης} Ιανουαρίου 2010, *Stadt Padenburg κ. Bundesrepublik Deutschland*, ECLI:EU:C:2010:10.

⁸⁷ Γ. Μπάλιας, ό.π., 166.

⁸⁸ Σχετικώς Π. Γαλάνης, *Η σημασία, η θέση και η νομολογιακή εφαρμογή των αρχών της προφύλαξης και της πρόληψης στο Ιδιωτικό Δίκαιο Περιβάλλοντος*, ΠερΔικ 4/2019, 598–606.

⁸⁹ Γ. Μπάλιας, ό.π., 178.

⁹⁰ ΔΕΕ, Υπόθ. C-474/10, Απόφ. της 20^{ης} Οκτωβρίου 2011, *Department of the Environment for Northern Ireland κ. Seaport (NI) Ltd και λοιπών*, ECLI:EU:C:2011:681.

⁹¹ V. Kati, et al. “The Challenge of Implementing the European Network of Protected Areas Natura 2000.” *Conservation Biology*, vol. 29, no. 1, 2015, 260–270. *JSTOR*, www.jstor.org/stable/24481596. Accessed 17 May 2021.

ζ) ο χαρακτήρας της ως «ουσιαστικής» έναντι της «γραφειοκρατικής» διαδικασίας (ο δεύτερος χαρακτηρισμός θεωρείται περισσότερο προσήκων για τις Οδηγίες ΕΠΕ/ΣΠΕ),

η) η αυτοτέλεια της διαδικασίας και η μη υποκατάστασή της από διαφυλακτικά ή πάσης φύσεως μέτρα διαχείρισης του οικοτόπου.

Πυρηνική για τη Δέουσα Εκτίμηση είναι η «ακεραιότητα του τόπου» που δεν πρέπει να παραβλάπτεται. Ταυτόχρονα, σκοπείται η διατήρησή του σε «ικανοποιητική κατάσταση διατήρησης». Τα κριτήρια αυτά στη διαδικασία αποτιμώνται με οικολογικά και λοιπά εξω-νομικά, επιστημονικά δεδομένα και στοιχεία. Η ακεραιότητα του τόπου συνιστά μία έννοια που εξειδικεύεται *in concreto*, λαμβάνοντας υπόψη τα ιδιαίτερα γνωρίσματα του εκάστοτε οικοτόπου και αφορά τα οικολογικά του χαρακτηριστικά και μόνον⁹². Τα τελευταία υπαγορεύονται από «τον σκοπό διατηρήσεως του εκάστοτε οικοτόπου, ο οποίος, εξάλλου, αποτέλεσε το λόγο καταχωρίσεως του τόπου αυτού στον κατάλογο των ΤΚΣ, κατά την έννοια της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ»⁹³. Ως μέτρο της βλάβης του οικοτόπου θεωρείται η (αναγκαίως, παρθένα) κατάσταση της φύσης⁹⁴ – χωρίς δηλ. ανθρωπογενείς παρεμβάσεις – που ως κριτήριο έχει κατακριθεί εντόνως ως «ουτοπικό» και εν πάση περιπτώσει συναρτάται με αξιακές αναλύσεις⁹⁵. Ως κανονιστικός όρος με νομική δεσμευτικότητα, πάντως, έχει ερμηνευθεί επί τη βάσει κριτηρίων, όπως η λειτουργία και η σύνθεση του οικοσυστήματος, η ανθεκτικότητα στις αλλαγές, η διατήρηση των ειδών του⁹⁶. Το κατώτατο όριο, άρα, θα πρέπει να είναι μεν «υψηλό», όχι, όμως, «πολύ υψηλό» (ύψιστο), λόγω της εφαρμογής της αρχής της προφύλαξης⁹⁷.

Οι «αρμόδιες εθνικές αρχές» είναι ένας όρος αναφερόμενος στην κεντρική και αποκεντρωμένη διοίκηση του εκάστοτε κράτους μέλους. Κατ' άλλη άποψη, όμως, και το δικαστήριο μπορεί να αποτελέσει τέτοια αρχή. Η έννοια της αρχής, επίσης, πρέπει να διαθέτει και εν μέρει το στοιχείο της ανεξαρτησίας (υπό την έννοια της λειτουργικής αυτοτέλειας, ήτοι η λειτουργία της με δικά της μέσα και προσωπικό) από τον φορέα του έργου, αλλά η περαιτέρω εξειδίκευσή της ανήκει στη διακριτική

⁹² V. Kati, ό.π., 267.

⁹³ ΔΕΕ, Υπόθ. C-441/17, Απόφ. της 17^{ης} Απριλίου 2018, *Επιτροπή κ. Πολωνίας*, ECLI:EU:C:2018:255, σκ. 116. ΔΕΕ, Υπόθ. C-258/11, Απόφ. της 11^{ης} Απριλίου 2013, *Sweetman*, ό.π., σκ. 39. Βλ., επίσης, ΔΕΕ, Υπόθ. C-387/15 και C-388/15, Απόφ. της 21^{ης} Ιουλίου 2016, *Hilde Orleans κ.λπ. κ. Vlaams Gewest*, ECLI:EU:C:2016:583, σκ. 42.

⁹⁴ D.E. Busch, J.C. Trexler (eds.), *Monitoring Ecosystems. Interdisciplinary Approaches for Evaluating Ecoregional Initiatives*, Island Press, Washington, Covelo, London, 2003, 447.

⁹⁵ P.F.M. Opdam et. al., Identifying uncertainties in judging the significance of human impacts on Natura 2000 sites, 2009, 12, *Environmental Science & Policy*, 912.

⁹⁶ European Commission, ό.π., 2000, ΔΕΕ, Υπόθ. C-258/11, Απόφ. της 11^{ης} Απριλίου 2013, *Peter Sweetman, Ireland, Attorney General, Minister for the Environment, Heritage and Local Government κ. An Bord Pleanála*, ECLI:EU:C:2013:220 και ΔΕΕ, Υπόθ. C-404/09, Απόφ. της 24^{ης} Νοεμβρίου 2011, *Επιτροπή κ. Ισπανίας*, ECLI:EU:C:2011:768.

⁹⁷ Γ. Μπάλιας, ό.π., 178, με περαιτέρω παραπομπές εις: L. Westra et al., Ecological Integrity and aims of the Global Integrity Project in: D. Pimental et al. (eds.), *Ecological Integrity: Integrating Environment, Conservation and Health*, NY, Island Press, 2000, 23-26.

ευχέρεια των κρατών μελών, όταν ενσωματώνουν την Οδηγία⁹⁸. Πάντως, αποσκοπείται η διαφάνεια της δράσεώς της.

Με ευθύνη της αρμόδιας εθνικής αρχής, διενεργείται η όλη διαδικασία. Βάσει των αποτελεσμάτων που θα προκύψουν, οι αρχές περαιτέρω δύνανται να απορρίψουν το σχέδιο ή να το εγκρίνουν υπό τον όρο ότι αυτό θα εξασφαλίζει ταυτόχρονα την ακεραιότητα του οικοτόπου. Η ευθύνη της αρχής έχει την έννοια ότι αυτή βεβαιώνεται για τις ενδεχόμενες επιπτώσεις οποτεδήποτε το επιθυμεί, σύμφωνα με το εκάστοτε ισχύον νομικό εθνικό πλαίσιο. Η έγκριση της αρχής παρέχεται, σύμφωνα με το γράμμα της διάταξης, «μόνο υπό την προϋπόθεση ότι δεν παραβλάπτεται η ακεραιότητα του οικείου τόπου, με την επιφύλαξη των διατάξεων της παρ. 4 του ιδίου άρθρου.» Τυχόν περαιτέρω πληροφορίες μπορεί να ζητηθούν από την αρχή⁹⁹. Από την παρ. 3 απαιτείται ένα μέτρο «πεποίθησης» ως προς τις συνέπειες για τον τόπο, κατώφλι αρκετά υψηλό, εκπηγάζον από την αρχή της προφύλαξης¹⁰⁰.

Το αποτέλεσμα της Δέουσας Εκτίμησης είναι ένα έγγραφο πόρισμα, το οποίο φέρει νομική δεσμευτικότητα και κανονιστική πυκνότητα. Δεν συνιστά απλή παράθεση και «συρραφή» επιμέρους δεδομένων και στοιχείων, αλλά ένα όλως διάφορο, πλήρες (χωρίς κενά και ασάφειες¹⁰¹) συνεκτικό και κριτικό κείμενο, που παρουσιάζει τις επιπτώσεις στον οικοτόπο¹⁰², αιτιολογείται δε αναλυτικώς¹⁰³, εμπεριέχοντας ιδίως τους στόχους διατήρησης, τα είδη του οικοτόπου, αξιολογήσεις για το εύρος και την ποιότητα των προστατευόμενων ειδών, καθώς και λοιπά ειδικότερα γεωγραφικά και λοιπά δεδομένα και κατανάγκη μία πρόγνωση των συνεπειών του έργου¹⁰⁴. Σημαίνουσα πρέπει να θεωρηθεί και η νομολογιακή καθιέρωση της υποχρέωσης των εθνικών αρχών να λάβουν υπόψη τους και όλα τα σχέδια που από κοινού με το υπό έγκριση σχέδιο μπορεί να ασκήσουν σημαντική επιρροή στον οικοτόπο¹⁰⁵.

Κατά την εκτιμητική διαδικασία, συνεκτιμώνται τυχόν ληφθέντα θετικά μέτρα αποφυγής/περιορισμού των δυσμενών επιπτώσεων ως αναπόσπαστο τμήμα των προδιαγραφών του έργου¹⁰⁶.

Το κείμενο που παράγεται υπόκειται σε πλήρη δικαστικό έλεγχο, αυξημένης μάλιστα εντάσεως, από τον εθνικό δικαστή¹⁰⁷. Ο δικαστικός έλεγχος αφορά τον προσδιορισμό του πεδίου εφαρμογής, την καθαυτό διενέργεια της Δέουσας

⁹⁸ Γ. Μπάλιας, Η Δέουσα Εκτίμηση Επιπτώσεων Έργων και Σχεδίων στις περιοχές του δικτύου Natura 2000, ΠερΔικ 4/2014, 577, ΔΕΕ, Υπόθ. C-474/10, Απόφ. της 20^{ης} Οκτωβρίου 2011, *Department of the Environment for Northern Ireland κ. Seaport (NI) Ltd και λοιπών*, ECLI:EU:C:2011:681.

⁹⁹ European Commission, Guidance on Aquaculture and Natura 2000, 2012, 81.

¹⁰⁰ Κ. Γώγος, ό.π., 83.

¹⁰¹ ΔΕΕ, Υπόθ. C-43/10, Απόφ. της 11^{ης} Σεπτεμβρίου 2012, *Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση Αιτωλοακαρνανίας κ. ΥΠΕΧΩΔΕ*, ECLI:EU:C:2012:560.

¹⁰² N. de Sadeleer, The Appropriate Impact Assessment and Authorisation Requirements of Plans and Projects likely to have significant impacts on Natura 2000 Sites, ό.π., 11.

¹⁰³ Κ. Γώγος, ό.π., 86.

¹⁰⁴ European Commission, (2012), Guidance on Aquaculture and Natura 2000, 83 etc.

¹⁰⁵ ΔΕΕ, Υπόθ. C-142/16, Απόφ. της 26^{ης} Απριλίου 2017, *Επιτροπή κ. Γερμανίας*, ECLI:EU:C:2017:301.

¹⁰⁶ Κ. Γώγος, ό.π., 76.

¹⁰⁷ P. Stokes, The Habitats Directive: Nature and Law in: Gregory Jones QC (eds), *The Habitats Directive. A Developer's Obstacle Course?* Oxford/Portland, Hart Publishing, 2012, 145-149.

Εκτίμησης. Ειδικότερα, ελέγχεται αν τηρήθηκε η διαδικασία, αλλά και τον βαθμό που χρησιμοποιήθηκαν τα επιστημονικά δεδομένα, την πληρότητα του εγγράφου της Δέουσας Εκτίμησης κλπ.¹⁰⁸ Ιδίως, όσον αφορά τα τελευταία, ο δικαστικός έλεγχος δέον όπως εξετάζει αν αυτά αποτελούν τα πλέον πρόσφατα δεδομένα και τα πλέον κατάλληλα για την υπόθεση που άγεται ενώπιον του δικαστή¹⁰⁹. Μόνον έτσι ελέγχεται η τήρηση των ορίων της διακριτικής ευχέρειας της Διοίκησης, αλλά χωρίς να υποκαθίσταται ο δικαστής στον ρόλο της¹¹⁰.

Στη Δέουσα Εκτίμηση, λειτουργεί συμπληρωματικά η ανάγκη αποφυγής της υποβάθμισης του οικοτόπου και των πάσης φύσεως οχλήσεων αυτού.

Ενδιαφέρον παρουσιάζει η σχέση της Δέουσας Εκτίμησης με τα «μέτρα διατήρησης» της παρ. 1 και τα «προληπτικά μέτρα» της παρ. 2 άρθρου 6, αν τα οφέλη που αναμένονται από αυτά δεν καταφάσκονται με βεβαιότητα, όταν λαμβάνει χώρα η Δέουσα Εκτίμηση. Σε άλλες, βέβαια, περιπτώσεις το ΔΕΕ δέχθηκε ότι μέτρα, όπως η επαρκής παρακολούθηση και η δυνατότητα να επιβληθούν κυρώσεις συνιστούν επαρκή αιτιολογία συμμόρφωσης με το κανονιστικό νόημα της Δέουσας Εκτίμησης¹¹¹. Τα μέτρα νοούνται ευρύτατα ως κανονιστικά, διοικητικά, συμβατικά, αλλά και αποτρεπτικά ή θετικά¹¹².

Αναφορά θα πρέπει να γίνει και στα *mitigation measures* (μέτρα μείωσης), τα οποία αποσκοπούν να απομειώσουν τις αρνητικές επιπτώσεις στον οικοτόπο. Τα μέτρα αυτά είναι πολυποίκιλα, καθώς μπορεί λ.χ. να εμπεριέχουν τροποποιήσεις στον χρόνο εφαρμογής της λειτουργίας του έργου (κατά τα διαστήματα θηλασμού κάποιων ειδών) ή τον τύπο των εργαλείων στη λειτουργία ή την απόλυτη απαγόρευση κάποιων υπο-περιοχών εντός του οικοτόπου¹¹³. Διαφέρουν από τα αποζημιωτικά μέτρα *stricto sensu*¹¹⁴.

Προς περαιτέρω θωράκιση της όλης διαδικασίας, επίσης, γίνεται δεκτό ότι δύσκολα θεμελιώνεται δικαιολογημένη εμπιστοσύνη του επενδυτή ενός έργου, με δυσμενείς περιβαλλοντικές επιπτώσεις, ο οποίος υπέβαλε τον φάκελο του έργου, δίχως να έχει προηγηθεί εγκριτική διοικητική απόφαση Δέουσας Εκτίμησης¹¹⁵.

Τέλος, μετά τη διενέργεια της Δέουσας Εκτίμησης, η έγκριση του σχεδίου (εφόσον επιτραπεί), ολοκληρώνει, ως δεύτερη φάση την όλη διαδικασία.

¹⁰⁸ ΔΕΚ, Υπόθ. C-127/02, Απόφ. της 7^{ης} Σεπτεμβρίου 2004, *Landelijke Vereniging tot Behoud van de Waddenze και Nederlandse Vereniging tot Bescherming van Vogels κ. Staatssecretaris van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij* ECLI:EU:C:2004:482.

¹⁰⁹ D. Edwards, *Judicial Review, the Precautionary Principle and the Protection of Habitats: Do we have a System of Administrative Law yet?* in: G. Jones QC (eds.) *The Habitats Directive, A developer's obstacle course?*, 225.

¹¹⁰ D. Edwards, *ό.π.*, 226.

¹¹¹ Συνεκδικαζόμενες υποθέσεις ΔΕΕ, Υπόθ. C-293/16 και C-294/2016, Απόφ. της 7^{ης} Νοεμβρίου 2018, *Coöperatie Mobilisation for the Environment UA κ.λπ. κ. College van gedeputeerde staten van Limburg κ.λπ.*, (προδικαστική παραπομπή), ECLI:EU:C:2017:430, ΠερΔικ 3/2018, 531.

¹¹² Πρβλ. W. Langhout, A. L. Brunner. "The Best Idea Europe Has Ever Had? Natura 2000—The Largest Network of Protected Areas in the World." *The George Wright Forum*, vol. 34, no. 1, 2017, 86–95. *JSTOR*, www.jstor.org/stable/26342356. Accessed 8 May 2021.

¹¹³ European Commission, *Study on Article 6.3 permit procedure of Habitats Directive*, 2013.

¹¹⁴ F. Haumont, *L' application des mesures compensatoires prevues par Natura 2000*, 2009, 10 *ERA Forum*, 616.

¹¹⁵ Κ. Γώγος, *ό.π.*, 56-57.

2. Οι εξαιρέσεις του άρθρου 6 παρ. 4 Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ

Κατά το γράμμα της παρ. 4 του άρθρου 6:

«εάν, παρά τα αρνητικά συμπεράσματα της εκτίμησης των επιπτώσεων και ελλείψει εναλλακτικών λύσεων, ένα σχέδιο πρέπει να πραγματοποιηθεί για άλλους επιτακτικούς λόγους σημαντικού δημοσίου συμφέροντος, περιλαμβανομένων λόγων κοινωνικής ή οικονομικής φύσεως, το κράτος μέλος λαμβάνει κάθε αναγκαίο αντισταθμιστικό μέτρο ώστε να εξασφαλισθεί η προστασία της συνολικής συνοχής του Natura 2000. Το κράτος μέλος ενημερώνει την Επιτροπή σχετικά με τα αντισταθμιστικά μέτρα που έλαβε. Όταν ο τόπος περί του οποίου πρόκειται είναι τόπος όπου ευρίσκονται ένας τύπος φυσικού οικοτόπου προτεραιότητας ή/και ένα είδος προτεραιότητας, είναι δυνατόν να προβληθούν μόνον επιχειρήματα σχετικά με την υγεία ανθρώπων και τη δημόσια ασφάλεια ή σχετικά με θετικές συνέπειες πρωταρχικής σημασίας για το περιβάλλον, ή, κατόπιν γνωμοδότησεως της Επιτροπής, άλλοι επιτακτικοί σημαντικοί λόγοι σημαντικού δημοσίου συμφέροντος.»

Η διάταξη, πρώτον, επιβάλλει την εξέταση εναλλακτικών λύσεων (συμπεριλαμβανομένης της μηδενικής λύσης) από την αρμόδια αρχή. Προϋποτίθεται ασφαλώς μία άρτια διεξαχθείσα περιβαλλοντική εκτίμηση¹¹⁶. Επί αρνητικής περιπτώσεως, η ίδια θα κρίνει αν συντρέχουν λόγοι επιτακτικοί σημαντικού δημοσίου συμφέροντος για την πραγματοποίηση του έργου, ενώ επί θετικής απαντήσεως, θα πρέπει να κρίνει αν τα λαμβανόμενα αντισταθμιστικά μέτρα από τον κύριο του έργου «εξουδετερώνουν τις αρνητικές επιπτώσεις» και προασπίζουν τη συνοχή του Δικτύου Natura 2000¹¹⁷. Επίσης, δεύτερον, πρέπει να γίνει δεκτό ότι η υλοποίηση της εναλλακτικής λύσης πρέπει να είναι νομικά και πραγματικά δυνατή (χωρίς υπέρμετρη, δυσανάλογη οικονομική θυσία) για τον φορέα της¹¹⁸.

Είναι γεγονός πως οι εξαιρέσεις της παρ. 4 τυγχάνουν εφαρμογής, μόνο υπό την προϋπόθεση ότι προηγήθηκε η διαδικασία της παρ. 3¹¹⁹.

Η εξέταση των εναλλακτικών λύσεων προϋποθέτει την αναγκαία στάθμιση μεταξύ της ανάγκης διατήρησης και προστασίας του έργου από τυχόν κατεδάφιση του και του περιβαλλοντικού αποτυπώματος, ενώ και το τυχόν οικονομικό κόστος των εναλλακτικών λύσεων δεν αποτελεί αφεαυτού αποφασιστικό κριτήριο¹²⁰. Η αρχή βαρύνεται με την υποχρέωση να αποδείξει ότι η στάθμιση ρέπει υπέρ των λόγων αυτών¹²¹.

Η εφαρμογή της διάταξης είναι εξαιρετική και συστατική και σε καμία περίπτωση δεν πρέπει να αναχθεί σε κανόνα με το να εφαρμόζεται συστηματικά. Η δε

¹¹⁶ Κ. Γώγος, ό.π., 98.

¹¹⁷ European Commission, *Guidance Document on Article 6 (4) of the Habitats Directive*, 92/43/EEC, 2007, 11.

¹¹⁸ Κ. Γώγος, ό.π., 98.

¹¹⁹ ΔΕΚ, Υπόθ. C-209/02, Απόφ. της 29^{ης} Ιανουαρίου 2004, *Επιτροπή κ. Αυστρίας*, ECLI:EU:C:2004:61 και ΔΕΕ, Υπόθ. C-399/14, Απόφ. της 14^{ης} Ιανουαρίου 2016, *Grune Liga Sachsen eV*, ECLI:EU:C:2016:10.

¹²⁰ ΔΕΕ, Υπόθ. C-399/14, Απόφ. της 14^{ης} Ιανουαρίου 2016, *Grune Liga Sachsen eV*, ECLI:EU:C:2016:10.

¹²¹ European Commission, *Guidance on Aquaculture and Natura 2000*, 2012, 81.

εφαρμογή αυτή δεν μπορεί να είναι γραφειοκρατική, αλλά πρέπει να αποδεικνύεται από την αρχή¹²².

Επίσης, η παρ. 4 διαφοροποιείται από την παρ. 3 και κατά το ότι οι υποχρεώσεις που τάσσει δεν συνεκτιμώνται κατά τη διενέργεια της Δέουσας Εκτίμησης¹²³.

Τα αντισταθμιστικά μέτρα αποτελούν αντιστάθμιση της ζημίας, όχι αποτροπή/μείωσή της και πρέπει να λαμβάνονται τάχιστα, ενώ κοινοποιούνται στην Επιτροπή. Το μέτρο μετριασμού διαφέρει από το αντισταθμιστικό, διότι απλώς απομειώνει τις αρνητικές επιπτώσεις¹²⁴. Ως παράδειγμα αντισταθμιστικού μέτρου προβάλλεται η δημιουργία ή αποκατάσταση οικοτόπου. Ως χρονικό σημείο λήψεως των μέτρων τάσσεται το διάστημα προ της έναρξης του έργου¹²⁵. Δεν θεωρείται αντισταθμιστικό μέτρο το ήδη επιβαλλόμενο βάσει της παρ. 1 του άρθρου 6¹²⁶.

Είναι σημαντική η υπόμνηση ότι δεν θεσπίζεται με την Οδηγία απόλυτη απαγόρευση υλοποίησης του σχεδίου, αν η εκτίμηση είναι αρνητική, αλλά πρέπει να αποκτηθεί βεβαιότητα μη πρόκλησης ζημιολόγων αποτελέσματος. Έτσι, λ.χ. καταδικάστηκε η Πορτογαλία για παράβαση της παρ. 4, καθώς οι αρχές είχαν επιτρέψει – παρά το αρνητικό πόρισμα – την πρόοδο του σχεδίου και δεν είχαν μελετηθεί εναλλακτικές λύσεις¹²⁷.

Σύμφωνα με το δεύτερο εδάφιο της διάταξης της παρ. 4, *όταν ο τόπος περί του οποίου πρόκειται είναι τόπος όπου ευρίσκονται ένας τύπος φυσικού οικοτόπου προτεραιότητας ή/και ένα είδος προτεραιότητας, είναι δυνατόν να προβληθούν μόνον επιχειρήματα σχετικά με την υγεία ανθρώπων και τη δημόσια ασφάλεια ή σχετικά με θετικές συνέπειες πρωταρχικής σημασίας για το περιβάλλον, ή, κατόπιν γνωμοδότησεως της Επιτροπής, άλλοι επιτακτικοί σημαντικοί λόγοι σημαντικού δημοσίου συμφέροντος.* Από την εξαιρετική ρύθμιση που εισάγει η διάταξη νομοθετείται και η περίπτωση όπου τίθεται σε κίνδυνο φυσικός οικοτόπος ή είδος προτεραιότητας, οπότε η παρέκκλιση είναι δυνατή για λόγους που αφορούν τη δημόσια υγεία/ασφάλεια ή λοιπές ανάγκες, αλλά πάντως επιτακτικές, μετά από πρόταση της Επιτροπής¹²⁸. Ο περιορισμός αυτός οδήγησε το ΔΕΕ να θεωρήσει ότι τα αμέσως παραπάνω αναφερόμενα σχέδια, σχετικά με δραστηριότητες εξόρυξης και άρδευσης, δεν πρέπει να εγκριθούν καθώς, αν και αφορούν δραστηριότητες δημοσίου συμφέροντος, εντούτοις η εφαρμογή τους δεν δικαιολογείτο από τους αναφερόμενους

¹²² Βλ. ενδεικτικώς: ΔΕΕ, Υπόθ. C-404/09, Απόφ. της 24^{ης} Νοεμβρίου 2011, *Επιτροπή κ. Ισπανίας*, ECLI:EU:C:2011:768.

¹²³ European Commission, Guidance Document on Article 6 (4) of the Habitats Directive, 92/43/EEC, 2007, 11.

¹²⁴ Προτάσεις της Γ. Εισαγγελέως E. Sharpston στη ΔΕΕ, Υπόθ. C-521/12, Απόφ. της 12^{ης} Μαΐου 2014, *T. C. Briels κ.λπ. κ. Minister van Infrastructuur en Milieu*, ECLI:EU:C:2014:113.

¹²⁵ European Commission, Guidance Document on Article 6 (4) of the Habitats Directive, 92/43/EEC, 2007, 1.5.6.

¹²⁶ Κ. Γώγος, ό.π., 102.

¹²⁷ ΔΕΚ, Υπόθ. C-239/04, Απόφ. της 26^{ης} Οκτωβρίου 2006, *Επιτροπή κ. Πορτογαλίας*, ECLI:EU:C:2006:665, ΠερΔικ 1/2007, 164.

¹²⁸ L. Kramer, The European Commission's Opinions under Article 6 (4) of the Habitats Directive, 2009, 21, *Journal of Environmental Law*, 59.

στο β' εδάφιο της παρ. 4 του άρθρου 6 λόγους¹²⁹. Η αποτελεσματικότητα των αντισταθμιστικών μέτρων συνδέεται με τη δυνατότητα παρακολούθησής τους, στο βάθος του χρόνου.

Εγγυητική δικλίδα είναι ο δικαστικός έλεγχος αυξημένης μάλιστα εντάσεως, ο οποίος «επικυρώνει» ότι διενεργήθηκε προσηκόντως η προβλεπόμενη διαδικασία και την επιστημονικότητα της Δέουσας Εκτίμησης (αν ερείδεται σε επιμέρους επιστημονικές αναφορές, στοιχεία κλπ.).

Είναι, τέλος, προφανές ότι η διάταξη εισάγει μία σειρά αόριστων νομικών εννοιών («επιτακτικοί λόγοι σημαντικού δημοσίου συμφέροντος», «λόγοι κοινωνικής ή οικονομικής φύσεως» κλπ.), οι οποίες δεν είναι *in abstracto* εξηγήσιμες ή ερμηνεύσιμες, αλλά απαιτούν εξειδίκευση κατά περίπτωση και, πάντως, πρέπει να πηγάζουν ευθέως και όχι έμμεσα¹³⁰. Η ερμηνεία τους δε αυτή ποικίλει σημαντικά κατά τόπο και χρόνο. Ιδίως υπό την επίδραση της κρίσης, η νομολογία και στη χώρα μας διήγαγε ένα ταχύτατο δρόμο «ωρίμανσης», η οποία προσεγγίζεται στο επόμενο Κεφάλαιο της παρούσης.

Σχηματική απεικόνιση διαδικασίας

των παρ. 3 και 4 άρθρου 6 Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ

Σε ένα πρώτο στάδιο εφαρμογής του άρθρου 6 παρ. 3-4 Οδηγίας για τους οικοτόπους, υπάρχει η διαδικασία **screening (προκαταρκτική εξέταση)**, με την οποία διαγιγνώσκεται αν τυχόν υπάρχει αρνητική επίδραση στο περιβάλλον. Διενεργείται από τις κατά νόμο αρμόδιες αρχές για την αδειοδότηση του έργου, επικουρούμενες από τυχόν εξειδικευμένους φορείς κλπ. *in concreto*. Είναι μια έγγραφη διαδικασία και περιλαμβάνει πολλές πληροφορίες. Επιδιώκεται να διαγνωστεί, αν συνδέεται με τη διαχείριση του τόπου, ως προς την περιβαλλοντική του επικινδυνότητα. Απαιτούνται στέρεες επιστημονικές γνώσεις και πείρα, αλλά και εκτίμηση των σωρευτικών επιπτώσεων.

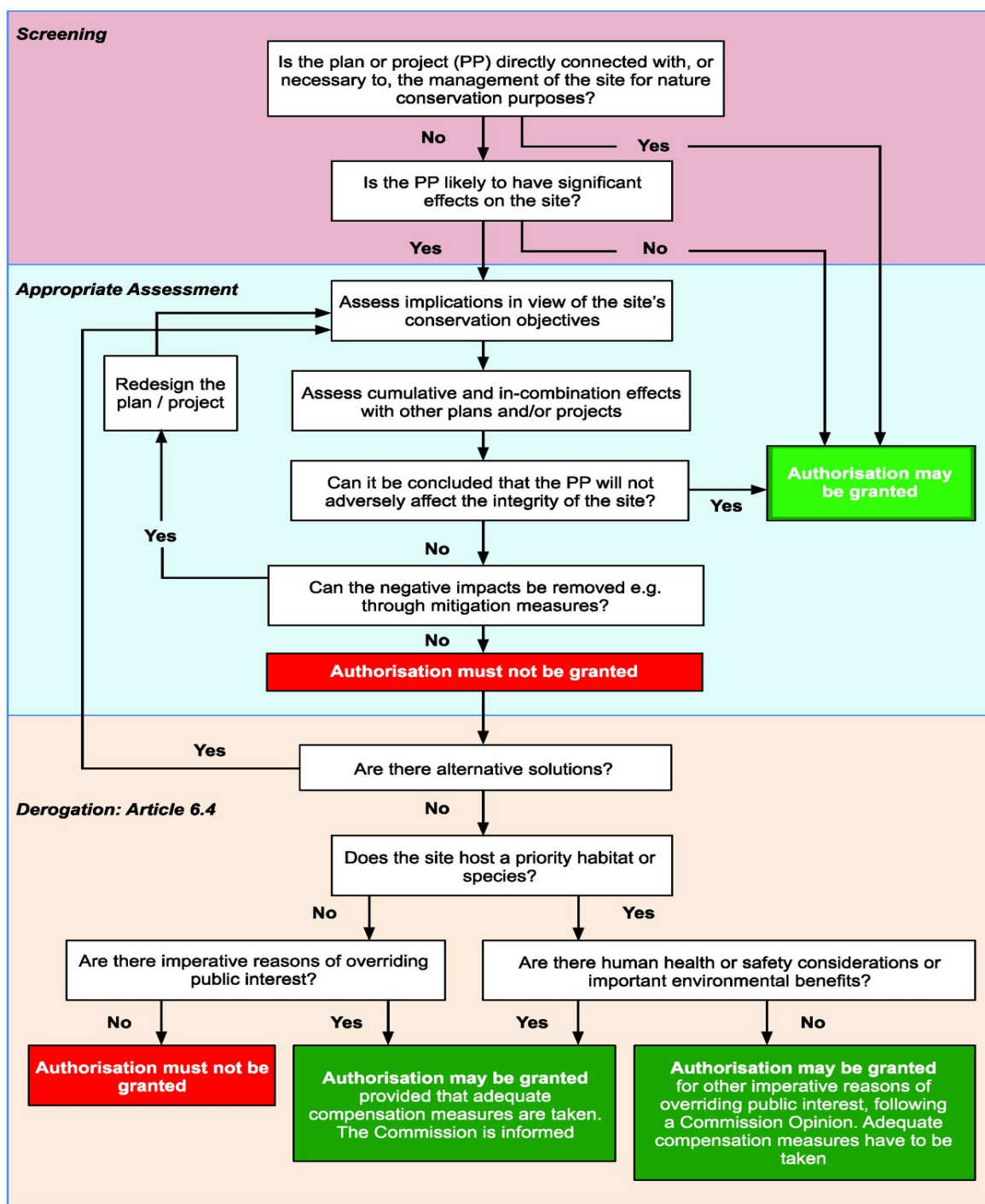
Αν υπάρξει ενδεχόμενη αρνητική επίπτωση του σχεδίου/έργου σε τέτοια περιοχή, λοιπόν, κατά το ερώτημα, πρέπει να ακολουθηθεί η διαδικασία **Δέουσας Εκτίμησης** με βάση τους τεθέντες στόχους διατήρησης για την περιοχή. Αν δεν υπάρχουν αρνητικές επιπτώσεις, το έργο μπορεί να εγκριθεί καταλλήλως. Αν ενδέχεται, ωστόσο, να επηρεάσει δυσμενώς τον οικοτόπο, τότε λαμβάνονται μέτρα περιορισμού των αρνητικών συνεπειών του. Αν το έργο δεν δύναται να τροποποιηθεί, τότε είναι μη εγκρίσιμο, αλλά, αν μπορεί να υποστεί τροποποίηση για να αποσοβηθούν οι αρνητικές συνέπειες, τότε ακολουθείται νέα Δέουσα Εκτίμηση.

Στο τρίτο στάδιο (που εμπεριέχεται στην παρ. 4 του άρθρου 6 και που εφαρμόζεται, ως κρίθηκε, χρονικά μετά την παρ. 3), εξετάζονται και αξιολογούνται τυχόν **εναλλακτικές λύσεις** για την πραγματοποίηση του έργου (και η μηδενική λύση, ήτοι η μη πραγματοποίηση αυτού).

¹²⁹ Φ. Βρεττού, Η. Κουβαράς, Δ. Πουλιάκος, Ε. Σπυροπούλου, Γ. Χασιώτης, Ι. Χριστοπούλου, Οι ευρωπαϊκές Οδηγίες για τη βιοποικιλότητα - Με αφορμή τη διαδικασία REFIT, ΠερΔικ 1/2016, 31.

¹³⁰ Κ. Γώγος, ό.π., 105.

- Παράλληλα, εφόσον ΔΕΝ ομιλούμε για ένα είδος/οικότοπο προτεραιότητας σύμφωνα με την Οδηγία, εξετάζεται η ύπαρξη **επιτακτικών λόγων δημοσίου συμφέροντος** (συσταλτικώς ερμηνευομένων, όπως κρίθηκε λ.χ. στην υπόθεση εκτροπής του Αχελώου) και αν υπάρχει τέτοιος λόγος, τότε δύναται μεν να εγκριθεί το έργο, αλλά πρέπει να ληφθούν συναφή αντισταθμιστικά μέτρα, ενώ αν δεν υπάρχει, προφανώς δεν δύναται να εγκριθεί το έργο.
- Αν, όμως, ομιλούμε για **οικότοπο/είδος προτεραιότητας**, τότε το άρθρο 6 παρ. 4 ορίζει ότι για το σχέδιο/πρόγραμμα μπορεί να προβληθούν για την έγκριση μόνο επιχειρήματα (που να τεκμηριώνουν, εννοείται, το σημαντικό δημόσιο συμφέρον) αφορώντα την ασφάλεια/δημόσια υγεία ή εξαιρετικά θετικές συνέπειες για το περιβάλλον ή – εφόσον γνωμοδοτήσει πρώτα η Επιτροπή – άλλοι τυχόν επιτακτικοί λόγοι δημοσίου συμφέροντος. Είναι προφανής η σαφήνεια της διάταξης και ο τρόπος εφαρμογής της που τείνει προς συσταλτική της ερμηνεία και με μέτρο εφαρμογή, όχι ασύστολη.



Πίνακας 1. Σχηματική απεικόνιση της διαδικασίας των παρ. 3 και 4 της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ

Πηγή: Official Journal of the European Union

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=OJ:C:2019:033:FULL&from=EN>

3. Η ενωσιακή νομολογιακή εφαρμογή του άρθρου 6 της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ

Η νομολογία του ΔΕΕ ερμηνεύει τις απαιτήσεις περιεχομένου της Δέουσας Εκτίμησης με ιδιαίτερη αυστηρότητα και νομικό φορμαλισμό, αναγκαίο, ωστόσο, για την ουσιαστική περάτωση της διαδικασίας¹³¹. Εξάλλου, τα ως άνω λεχθέντα αναφορικά με τις διαστάσεις της Δέουσας Εκτίμησης έχουν προκύψει ως απόρροια μιας πλούσιας (σχεδόν πάγιας) νομολογίας του ΔΕΕ επί πολλά συναπτά έτη.

Η νομολογία του ΔΕΕ μπορεί να αναλυθεί θεματολογικά και συστηματικά ως εξής, στις κάτωθι προτάσεις:

Ι. Στόχευση του άρθρου 6 παρ. 3 Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ, σχέση της Δέουσας Εκτίμησης με την αρχή της προφύλαξης

Παγίως και σε κάθε σχεδόν απόφαση, το Δικαστήριο κρίνει ότι η Δέουσα Εκτίμηση κατά την Οδηγία για τους οικοτόπους «προϋποθέτει ότι, προ της εγκρίσεως του σχεδίου ή του, πρέπει να εντοπισθούν, λαμβανομένων υπόψη των βέλτιστων επιστημονικών γνώσεων επί του θέματος, όλες εκείνες οι πτυχές του σχεδίου ή του έργου που θα μπορούσαν, αφ' εαυτών ή από κοινού με άλλα σχέδια, να επηρεάσουν τους σκοπούς διατήρησης του οικείου τόπου»¹³².

Έτσι, καταφάσκονται ρητώς:

- α) το έγκαιρο της διαδικασίας και
- β) η επιστημονικότητα αυτής και η βέλτιστη αξιοποίηση των επιστημονικών δεδομένων.

Ταυτόχρονα, παραδοσιακά η Δέουσα Εκτίμηση συνδέεται με την αρχή της πρόληψης. Ωστόσο, σειρά αποφάσεων τη συσχετίζει με την αρχή της προφύλαξης, αφού καταφάσκει την αναγκαιότητά της σε περιπτώσεις επιστημονικής αμφιβολίας και η τελευταία καθιστά δυνατή την αποτελεσματική πρόληψη των απειλών που συνεπάγονται τα διάφορα μελετώμενα σχέδια ή έργα για την ακεραιότητα των προστατευόμενων τόπων¹³³. Κατά συνέπεια, «οι αρμόδιες εθνικές αρχές επιτρέπουν την άσκηση δραστηριότητας στον προστατευόμενο τόπο, μόνον εφόσον είναι πεπεισμένες ότι η δραστηριότητα αυτή δεν θα έχει επιβλαβείς συνέπειες για την ακεραιότητα του συγκεκριμένου τόπου. Τούτο συμβαίνει όταν δεν υφίσταται καμία εύλογη αμφιβολία, από επιστημονικής απόψεως, ως προς το ότι δεν θα υπάρξουν τέτοιες συνέπειες»¹³⁴.

Άλλη νομολογία παραπέμπει ευθέως στην αρχή της προφύλαξης, η οποία επιστρατεύεται για την εξακρίβωση και διαλεύκανση του αν ενδέχεται ένα σχέδιο να «εμποδίσει τη διασφάλιση της διατήρησης των συστατικών χαρακτηριστικών του

¹³¹ ΔΕΕ, Υπόθ. C-142/16, Απόφ. της 26^{ης} Απριλίου 2017, *Επιτροπή κ. Γερμανίας*, ECLI:EU:C:2017:301, σκ. 61-62.

¹³² ΔΕΕ, Υπόθ. C-461/17, Απόφ. της 7^{ης} Νοεμβρίου 2018, *Brian Holohan κ.λπ. κ. An Bord Pleanála*, ECLI:EU:C:2018:883.

¹³³ ΔΕΕ, Υπόθ. C-441/17, Απόφ. της 17^{ης} Απριλίου 2018, *Επιτροπή κ. Πολωνίας* (δάσος Białowieża), ECLI:EU:C:2018:255, σκ. 118 και παρατιθέμενη νομολογία.

¹³⁴ ΔΕΕ, Υπόθ. C-461/17, Απόφ. της 7^{ης} Νοεμβρίου 2018, *Brian Holohan κ.λπ. κ. An Bord Pleanála*, ECLI:EU:C:2018:883, βλ. και ΔΕΕ, Υπόθ. C-243/15, Απόφ. της 8^{ης} Νοεμβρίου 2016, *Lesoochrannárske zoskupenie VLK κ. Obvodný úrad Trenčín*, ECLI:EU:C:2016:838, σκ. 42 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία.

οικείου τόπου που έχουν σχέση με την παρουσία ενός φυσικού οικοτόπου προτεραιότητας»¹³⁵.

Η επίκληση της ενωσιακής περιβαλλοντικής αρχής της προφύλαξης συνδέεται με την προσέγγιση της έννοιας του «κινδύνου». Ανακύπτει, λοιπόν, ως καθίσταται φανερό, ως πρόκριμα ο ορισμός του κινδύνου¹³⁶: Πρόκειται για μια αντικειμενικά διαγνώσιμη πιθανότητα επέλευσης βλάβης σε ένα έννομο αγαθό και ιδίως, στο εν λόγω ενδιαφέρον πεδίο, πρόκειται για κάθε προϊόν ή διαδικασία που μπορεί να προκαλέσει επιδράσεις δυσμενείς στην ανθρώπινη υγεία. Επίσης, δύναμει και της σχετικής ανακοίνωσης της Επιτροπής, δύο βασικές αρχές πρέπει να διέπουν την προσφυγή στην αρχή αυτή: η επιστημονική αξιολόγηση και ο καθορισμός του επιθυμητού επιπέδου (περιβαλλοντικής) προστασίας. Η αρχή της προφύλαξης λαμβάνει ένα ειδικό περιεχόμενο στο δίκαιο του περιβάλλοντος, ο δε πυρήνας της είναι στενά συνδεδεμένος με την αντίληψη του περιβάλλοντος ως σύνθετου, δυναμικού αγαθού που είναι άξιο αυξημένης προστασίας από το δίκαιο.

Ορθότερο, πάντως, είναι να θεωρηθεί πως ο όρος «προφύλαξη» αφορά στην αποτροπή της διακινδύνευσης. Η έννοια της προφύλαξης, όπως εξάλλου, ορίζεται στο ενωσιακό δίκαιο περιβάλλοντος, ως αρχή, δεν απαιτεί αυστηρή επιστημονική βεβαιότητα, αλλά αρκείται στην (πανταχόθεν) ανησυχία για την επέλαση πιθανών περιβαλλοντικών προσβολών. Η αρχή αυτή ορίζει ότι, εν υπάρξει αμφιβολίας, δέον όπως ληφθούν αποτρεπτικά μέτρα της διακινδύνευσης. Για τον λόγο αυτό, η διακριτική ευχέρεια των ενωσιακών οργάνων για τη λήψη μέτρων προφύλαξης του περιβάλλοντος παρουσιάζεται διευρυμένη, ο δε έλεγχος αυτής εστιάζεται στον έλεγχο των άκρων ορίων. Η καινοτομία που εισάγει η αρχή της προφύλαξης εστιάζεται στην αντιστροφή του βάρους της απόδειξης του περιβαλλοντικού κινδύνου, αφού ο φορέας της επικείμενης δραστηριότητας/έργου πρέπει εκ των προτέρων να αποδείξει επιστημονικώς και επαρκώς, αλλά και με σαφήνεια, ότι η συγκεκριμένη δραστηριότητα ή το έργο δεν θα προκαλέσει μη αναστρέψιμες συνέπειες¹³⁷. Τούτο συνεπάγεται πως η επίκληση της αρχής πρέπει να γίνεται με τη δέουσα σοβαρότητα και όχι «ελαφρά τη καρδία».

Η πλέον, όμως, ενδιαφέρουσα εφαρμογή της αρχής εντοπίζεται στο επίπεδο απόδειξης για την ύπαρξη αρνητικών επιπτώσεων και στο πεδίο της Δέουσας Εκτίμησης που συνιστά μείζονος σημασίας και de facto σύνθετη αδειοδοτική διαδικασία. Η ενωσιακή νομολογία για την εφαρμογή της αρχής στη Δέουσα Εκτίμηση γενικώς προσανατολίζεται σε ένα χαμηλό επίπεδο απόδειξης, αφού,

¹³⁵ ΔΕΕ, Υπόθ. C-258/11, Απόφ. της 11^{ης} Απριλίου 2013, *Peter Sweetman, Ireland, Attorney General, Minister for the Environment, Heritage and Local Government κ. An Bord Pleanála*, ECLI:EU:C:2013:220.

¹³⁶ Ε. Κουτούπα-Ρεγκάκου, ό.π., 50. Ο κίνδυνος σύμφωνα με τον Γ. Μπάλια, Η αρχή της προφύλαξης - Μία νέα σχέση μεταξύ δικαίου και επιστήμης και η επίδρασή της στον έλεγχο νομιμότητας, ΠερΔικ 1/2004, 37, δύναται να περιγραφεί σύμφωνα με το ρεύμα του ρεαλισμού και του κονστρουκτιβισμού.

¹³⁷ D. Nadine Scott, *Shifting the Burden of Proof: The Precautionary Principle and Its Potential for the Democratization of Risk*, in: Law Commission of Canada, *Law and Risk*, Vancouver, UBC Press, 2005, 62.

εξάλλου, και ο καθορισμός του εναπόκειται στις αρμόδιες αρχές¹³⁸. Όπως επισημαίνεται στην οικολογική και στατιστική επιστήμη, εντοπίζονται δύο τύποι λαθών στις αποφάσεις των αρχών: αφενός το «λάθος τύπου Ι» που ευρίσκει εσφαλμένα αιτιότητα και η αρχή λαμβάνει εσφαλμένα μη αναγκαία περιοριστικά μέτρα, αφετέρου το «λάθος τύπου ΙΙ» που οδηγεί στη μη λήψη μέτρων, γιατί κρίνεται ότι ελλείπουν οι επιπτώσεις¹³⁹. Τελικώς, στο κανονιστικό παράδειγμα της επιστημονικής γνώσης προτιμάται η αποφυγή των «λαθών τύπου Ι», διότι είναι ωφελιμότερος ο κίνδυνος από τη μη απόρριψη βλαπτικής δραστηριότητας σε σχέση με τον κίνδυνο από την απόρριψη μη βλαπτικής δραστηριότητας¹⁴⁰, ενώ σύμφωνα με την αρχή της προφύλαξης αποφεύγονται τα «λάθη τύπου ΙΙ».

Κομβικό, ωστόσο, παραμένει και το ζήτημα της σχέσης δικαίου και επιστήμης στο πεδίο της Δέουσας Εκτίμησης. Δίχως να παραγνωρίζεται η ιδιαίτερη φυσιογνωμία της επιστήμης, το δίκαιο αποπειράται διορθωτικά να πλαισιώσει την όλη κατάστρωση της διαδικασίας προς τον σκοπό της νομικής κάλυψης και της σύννομης διεξαγωγής της (π.χ. εκκίνηση, κατάστρωση, εποπτεία, αναθεώρηση, δικαστικός έλεγχος αυτής). Στο πεδίο της Δέουσας Εκτίμησης, φαίνεται πως η θεωρία και νομολογία προσανατολίζονται στην αποφυγή «λαθών τύπου ΙΙ», πλην, όμως, οι επιλογές τελικά αυτές είναι ρευστές, εξαρτώμενες από αξιακές προτεραιότητες και στοχεύσεις και από πολιτικές συγκυρίες¹⁴¹. Η νομολογιακή αυτή προτίμηση συναρτάται με τη βασική παραδοχή πως η αποφυγή των «λαθών τύπου ΙΙ» είναι ωφέλιμη για την αναδιανομή κινδύνων και ωφελειών¹⁴². Ως απόρροια των ως άνω και της εγγύτητας της διαδικασίας με την αρχή της προφύλαξης, η Δέουσα Εκτίμηση ως επιστημονική διεργασία, δέον όπως περιλάβει ένα σύνολο από επιστημονικά στοιχεία που θα βασίζεται αυτή:

- Ενσωμάτωση και ορθή μεταχείριση στατιστικών λαθών, κατά τα ως άνω: η επιτυχής στατιστική ανάλυση κρίνεται ως *sine qua non* συνθήκη και προϋπόθεση επιτυχίας της όλης διαδικασίας της Δέουσας Εκτίμησης. Ωστόσο, για τους θεωρητικούς επιστήμονες και αναγκαίως και για τους νομικούς, τούτο παρίσταται δυσχερές να κατανοηθεί, πλην, όμως, απαιτείται.
- Στοιχεία περιβαλλοντολογικού και δασικού ενδιαφέροντος, εν γένει: στοιχεία εδαφολογικών, μετεωρολογικών, υδατικών και άλλων μετρήσεων, ποιοτικά και ποσοτικά στοιχεία, πίνακες, διαγράμματα, υπολογισμοί, συγκριτικοί πίνακες κλπ.

¹³⁸ A. Biondi, A. Hamer, Scientific Evidence and the European Judiciary in: A. Biondi et als. (eds), Scientific Evidence in European Environmental Rule-Making, The Hague, Kluwer Law International, 2003.

¹³⁹ C. Folke, Resilience: The emergence of a perspective for social-ecological systems analyses, *Global Environmental Change*, 16, 253-267.

¹⁴⁰ Βλ. ενδεικτικώς: R.M. M' Gonigle, T. Lynne Jamieson, M.K. McAllister, R.M. Peterman, Taking Uncertainty Seriously: from permissive regulation to preventive design in environmental decision making, 1994, 32, *Osgood Hall Law Journal*, 104.

¹⁴¹ D. Nadine Scott, Shifting the Burden of Proof: The Precautionary Principle and Its Potential for the Democratization of Risk, in: Law Commission of Canada, *Law and Risk*, Vancouver, UBC Press, 2005, 62.

¹⁴² Γ. Μπάλιας, ό.π., 180-182.

- Ακριβείς και λεπτομερείς μετρήσεις, συλλογισμούς και συμπεράσματα επιστημονικής φύσεως: στο στάδιο αυτό, ενώνονται και αξιολογούνται κριτικά τα όσα στοιχεία έχουν συλλεγεί, ως απόρροια επιστημονικής διεργασίας.
- Στοιχειώδης νομικός χαρακτηρισμός κρίσιμων φαινομένων που παρουσιάζονται: στο στάδιο αυτό, τα επιστημονικά δεδομένα πρέπει να αξιολογούνται και να αποτιμώνται στοιχειωδώς και όχι αναλυτικώς νομικά.

II. Διασταλτική προσέγγιση της έννοιας του «σχεδίου»¹⁴³

Η έννοια του «σχεδίου» που περιέχεται στο πρώτο εδάφιο της παραγράφου 3, χωρίς, ωστόσο, να επεξηγείται. Στο δυσχερές ερμηνευτικό έργο της έννοιας του «σχεδίου», αρωγό δύναται να αποτελέσει ο ορισμός της Ευρωπαϊκής Επιτροπής – εμπνευσμένος από το άρθρο 1 παρ. 2 της Οδηγίας ΕΠΕ – η οποία ορίζει διευρυμένα το «σχέδιο», με τρόπο οικοκεντρικό και οικολογικό, αφού το τελευταίο συμπεριλαμβάνει αφενός τις επεμβατικές ενέργειες (π.χ. του κατασκευαστικού τομέα), αφετέρου και άλλες δράσεις με αποτύπωμα, π.χ. την εντατική γεωργία (και άλλες δράσεις του πρωτογενούς οικονομικού τομέα), καθώς και δράσεις όπως τα μεταφορικά έργα, τα σχέδια διαχείρισης αποβλήτων και υδάτων, η δασοπονία, η αλιεία οστράκων, η χωροταξία¹⁴⁴, αλλά και τα έργα αστικής ανάπτυξης¹⁴⁵. Η έννοια αυτή αφίσταται της αντίστοιχης εθνικής και του χωρισμού σε σχέδια/προγράμματα και έργα/δραστηριότητες.

Υπογραμμίζεται, φυσικά, όπως αναφέρθηκε και ως άνω, ότι συνιστά έτερον τι το έργο το εμπίπτει στην Οδηγία για τους οικοτόπους και το εμπίπτει στην Οδηγία ΕΠΕ¹⁴⁶.

Το «σχέδιο» ερμηνεύεται παραδοσιακώς στην ενωσιακή δικαιοταξία με ευρύτητα. Έτσι, λ.χ. εκτός από την εντατική γεωργία, το ΔΕΕ κλήθηκε σε μία σωρεία υποθέσεων να απαντήσει αν επιμέρους εργασίες ενέπιπταν στην έννοια του σχεδίου. Δεν συμπεριλαμβάνει η έννοια του *σχεδίου* μόνο την υλική υπόσταση της επιχειρούμενης δραστηριότητας.

Για παράδειγμα, τη νομολογία απασχόλησαν οι εξής περιπτώσεις:

α) ερωτήθηκε το ΔΕΚ αν οι συνεχείς εργασίες συντήρησης στον πλεύσιμο δίαυλο των εκβολών του ποταμού, οι οποίες δεν συνδέονται άμεσα ούτε είναι αναγκαίες για τη διαχείριση του οικείου τόπου και εγκρίθηκαν κατά το εθνικό δίκαιο πριν από τη λήξη της προθεσμίας μεταφοράς της Οδηγίας για τους οικοτόπους στο εθνικό δίκαιο, πρέπει, εφόσον θα μπορούσαν να επηρεάσουν σημαντικά τον τόπο αυτό, να υποβάλλονται, κατά το άρθρο 6 παρ. 3 και 4 της Οδηγίας για τους οικοτόπους, σε εκτίμηση των επιπτώσεων που έχουν για τον εν λόγω τόπο, αν η εκτέλεσή τους συνεχίζεται μετά την καταχώριση του τόπου αυτού στον κατάλογο των

¹⁴³ Γενικώς βλ. F. Ferranti et al., *The Fitness Check of the Birds and Habitats Directives: A discourse analysis of stakeholders' perspective*, 2019, 47 *Journal for Nature Conservation*, 108.

¹⁴⁴ Γ. Μπάλιας, ό.π., 162.

¹⁴⁵ ΔΕΚ, Υπόθ. C-179/06, Απόφ. της 4^{ης} Οκτωβρίου 2007, *Επιτροπή κ. Ιταλίας*, ECLI:EU:C:2007:578.

¹⁴⁶ Συνήγορος του Πολίτη. Αίτηση για έλεγχο νομιμότητας ανέγερσης ξενοδοχειακής μονάδας στη λίμνη Αντινιώτη (περιοχή Natura). Πορισματικό Έγγραφο της 30.12.2005 επί των υπ' αριθ. 2914/2005 και 16404/2005 αναφορών (σημ. Β. Βρεττού), ΠερΔικ 2/2008, 333.

ΤΚΣ σύμφωνα με το άρθρο 4, παρ. 2, τρίτο εδάφιο, της Οδηγίας αυτής¹⁴⁷. Το (τότε) ΔΕΚ απήντησε καταφατικά.

Σημαντική είναι η ερμηνευτική αξιοποίηση της Οδηγίας ΕΠΕ, όπου ορίζεται το σχέδιο (στο άρθρο 1, παρ. 2, δεύτερη περίπτωση)¹⁴⁸, για την οριοθέτηση της έννοιας του σχεδίου κατά την Οδηγία για τους οικοτόπους.

β) Αντίστοιχα, κρίθηκε ότι οι δραστηριότητες της βόσκησης βοοειδών και της εναπόθεσης λιπάσματος επί ή εντός του εδάφους κοντά σε περιοχές του δικτύου Natura 2000 μπορούν να χαρακτηριστούν «σχέδιο» κατά την έννοια της διάταξης αυτής, ακόμη και στην περίπτωση που οι δραστηριότητες αυτές, στον βαθμό που δεν αποτελούν υλική επέμβαση στο φυσικό περιβάλλον και δεν συνιστούν «έργο», κατά την έννοια του άρθρου 1, παράγραφος 2, στοιχείο α', της Οδηγίας 2011/92/ΕΕ. Συνεπώς, κατά το σκεπτικό του Δικαστηρίου, ρητώς τα σχέδια δεν συμπίπτουν στις δύο Οδηγίες, πλην, όμως, το «σχέδιο» της Οδηγίας ΕΠΕ συνιστά «οδοδείκτη» του χαρακτηρισμού του σχεδίου κατά την Οδηγία για τους οικοτόπους.

γ) Η δραστηριότητα εναπόθεσης λιπάσματος επί και εντός του εδάφους κοντά σε περιοχές του δικτύου Natura 2000 μπορεί να χαρακτηριστεί «σχέδιο», κατά την έννοια του άρθρου 6 παρ. 3 της Οδηγίας για τους οικοτόπους¹⁴⁹.

δ) Ενδιαφέρον παρουσιάζει η ειδικότερη περίπτωση που εξέτασε το Δικαστήριο, αναφορικά με την επαναλαμβανόμενη στον χρόνο δραστηριότητα. Έτσι, κρίθηκε ότι η «επαναλαμβανόμενη δραστηριότητα που έχει εγκριθεί δυνάμει της εθνικής νομοθεσίας πριν από την έναρξη ισχύος της οδηγίας δεν αποτελεί, αφ' εαυτού, κώλυμα για τον χαρακτηρισμό κάθε μεταγενέστερης επέμβασης ως αυτοτελούς σχεδίου κατά την έννοια της οδηγίας αυτής, διότι άλλως θα υπήρχε κίνδυνος να απαλλάσσεται διά παντός η δραστηριότητα αυτή από οποιαδήποτε εκ των προτέρων εκτίμηση των επιπτώσεών της για τον οικείο τόπο»¹⁵⁰. Όταν, όμως, ελλείπουν τα στοιχεία της συνέχειας και ταυτότητας αναφορικά με τον τόπο και τρόπο εκτέλεσης της δραστηριότητας, δεν πρόκειται για το ίδιο σχέδιο σύμφωνα με την Οδηγία για τους οικοτόπους και απαιτείται νέα Δέουσα Εκτίμηση, επί τυχόν τροποποιήσεων επιφερουσών σημαντικές επιπτώσεις στον οικότοπο¹⁵¹.

¹⁴⁷ ΔΕΚ, Υπόθ. C-127/02, Απόφ. της 7^{ης} Σεπτεμβρίου 2004, *Landelijke Vereniging tot Behoud van de Waddenzee και Nederlandse Vereniging tot Bescherming van Vogels* κ. *Staatssecretaris van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij. Waddenvereniging και Vogelbeschermingsvereniging*, ECLI:EU:C:2004:482 σκ. 22.

¹⁴⁸ ΔΕΕ, Υπόθ. C-226/08, Απόφ. της 14^{ης} Ιανουαρίου 2010 (Τμ. 2ο) *Stadt Papenburg* κ. *Bundesrepublik Deutschland*, ECLI:EU:C:2010:10.

¹⁴⁹ ΔΕΕ, Υπόθ. C-293-4/17, Απόφ της 7^{ης} Νοεμβρίου 2018 *Coöperatie Mobilisation for the Environment UA, Vereniging Leefmilieu* κ. *College van gedeputeerde staten van Limburg* κλπ. ECLI:EU:C:2018:882.

¹⁵⁰ ΔΕΕ, Υπόθ. C-226/08, Απόφ. της 14^{ης} Ιανουαρίου 2010 (Τμ. 2ο) *Stadt Papenburg* κ. *Bundesrepublik Deutschland*, ECLI:EU:C:2010:10, σκ. 41, 42.

¹⁵¹ ΔΕΕ, Υπόθ. C-293-4/17, Απόφ της 7^{ης} Νοεμβρίου 2018 *Coöperatie Mobilisation for the Environment UA, Vereniging Leefmilieu* κ. *College van gedeputeerde staten van Limburg* κλπ. ECLI:EU:C:2018:882.

ε) Πιο πρόσφατα, το ΔΕΕ εκλήθη να δώσει απάντηση σε ένα πολύπλοκο νομικό ζήτημα που ήλθε ενώπιόν του με προδικαστικό ερώτημα. Έτσι, εν περιπτώσει, όπου η αρχική άδεια είχε χορηγηθεί δυνάμει εθνικής νομοθεσίας με την οποία δεν έγινε ορθή μεταφορά στο εσωτερικό δίκαιο της Οδηγίας για τους οικοτόπους και αυτή δεν περιείχε καμία αναφορά στην εν λόγω Οδηγία ούτε περιείχε πλήρη, ακριβή και οριστικά συμπεράσματα και διαπιστώσεις, ώστε να αίρεται κάθε εύλογη αμφιβολία, από επιστημονικής απόψεως, όσον αφορά τις επιπτώσεις των προβλεπόμενων εργασιών στους οικείους τόπους, έπαυσε να ισχύει. Στην προκειμένη περίπτωση, επρόκειτο όχι για ανανέωση άδειας για τρέχουσα επαναλαμβανόμενη δραστηριότητα, αλλά για υλοποίηση ενός έργου για το οποίο χορηγήθηκε μια πρώτη άδεια η οποία έπαυσε να ισχύει χωρίς καν να έχουν ξεκινήσει οι προβλεπόμενες εργασίες. Κρίθηκε ότι η άδεια αυτή αφορά σε ένα «σχέδιο» (*project*), το οποίο υπόκειται στις απαιτήσεις του άρθρου 6 παρ. 3¹⁵².

στ) Η παράμετρος «μη άμεσα συνδεδεμένο ή αναγκαίο για τη διαχείριση του τόπου» εισάγει μία ενδιαφέρουσα διάκριση μεταξύ των έργων που αφορούν άμεσα τη διαχείριση του οικοτόπου και την ανάδειξη/προστασία του και αυτών που δεν έχουν άμεση σχέση με αυτόν. Δεν πρέπει να λειτουργήσει ως «βαλβίδα διαφυγής» (*way out*) για να αποφευχθεί η Δέουσα Εκτίμηση και ως εκ τούτου ερμηνεύεται συσταλτικώς. Το ζήτημα, πάντως, δεν είναι αμιγώς νομικό, αλλά όπως επισημάνθηκε, πρόκειται για τεχνοκρατικό πρόβλημα, όπου εμπλέκονται πλείονες ειδικότητες. Η επαρκής αιτιολόγηση από τα κράτη μέλη κρίνεται ως διαφυλακτική της προϋπόθεσης αυτής¹⁵³.

ζ) Είναι εξίσου σημαντική η διαπίστωση ότι στη Δέουσα Εκτίμηση υπόκεινται όλα τα σχέδια, είτε κείνται εντός ή εκτός περιοχών Δικτύου Natura 2000, αλλά που ασκούν σημαντική επιρροή σε αυτές.

η) Με το πνεύμα της Οδηγίας δεν συμβαδίζει ενδεχομένως το χαμηλό κόστος ενός σχεδίου ως κριτήριο αποφυγής της Δέουσας Εκτίμησης¹⁵⁴. Με το πνεύμα της, περαιτέρω, δεν συμβαδίζει και η κρατική τυχόν ρύθμιση από κράτος μέλος που ορίζει την απαλλαγή (από τη διαδικασία αυτή) από τη γνωστοποίηση πραγματοποίησης του έργου¹⁵⁵, καθώς και την τυχόν εξαίρεση κατηγοριών έργων, όπως αυτά που εκπονούνται σύμφωνα με συμβάσεις με ιδιώτες¹⁵⁶. Έχει νομολογηθεί, επιπρόσθετα, ότι ούτε είναι σύννομη με την Οδηγία η γενική *in abstracto* και συστηματική απαλλαγή συγκεκριμένων σχεδίων από τις διαδικασίες του άρθρου 6 παρ. 3, χωρίς καν άδεια¹⁵⁷. Ως εκ τούτου, το Δικαστήριο υπογραμμίζει ότι απαιτείται κατά

¹⁵² ΔΕΕ, Υπόθ. C-254/19, Απόφ. της 9^{ης} Σεπτεμβρίου 2020, *Friends of the Irish Environment Ltd κ. An Bord Pleanál*, ECLI:EU:C:2020:680.

¹⁵³ N. de Sadeleer, The Appropriate Impact Assessment and Authorisation Requirements of Plans and Projects likely to have significant impacts on Natura 2000 Sites, 11.

¹⁵⁴ ΔΕΚ, Υπόθ. C-256/98, Απόφ. της 6^{ης} Απριλίου 2000, *Επιτροπή κ. Γαλλίας*, ECLI:EU:C:2000:192.

¹⁵⁵ ΔΕΚ, Υπόθ. C-98/03, Απόφ. της 10^{ης} Ιανουαρίου 2006, *Επιτροπή κ. Γερμανίας*, ECLI:EU:C:2006:3.

¹⁵⁶ ΔΕΚ, Υπόθ. C-241/08, Απόφ. της 4^{ης} Μαρτίου 2010, *Επιτροπή κ. Γαλλίας*, ECLI:EU:C:2010:114.

¹⁵⁷ ΔΕΕ, Υπόθ. C-538/09, Απόφ. της 26^{ης} Μαΐου 2011, *Επιτροπή κ. Βελγίου*, ECLI:EU:C:2011:349.

περίπτωση εξέταση. Τυχόν *thresholds* (κατώφλια) που εξαιρούν γενικώς έργα από τη διαδικασία Δέουσας Εκτίμησης δεν είναι συμβατά με το ενωσιακό δίκαιο¹⁵⁸.

III. Περιεχόμενο και ανάγκη πληρότητας Δέουσας Εκτίμησης

Η Δέουσα Εκτίμηση συνιστά συνεκτική, πλήρη και σαφή διαδικασία που καταλήγει σε οριστικά συμπεράσματα και σκοπεύει στο να άρει οποιαδήποτε εύλογη – από επιστημονική άποψη – αμφιβολία ως προς τις επιπτώσεις στον οικοτόπο.

Το Δικαστήριο υπογραμμίζει τον ρόλο και την σημασία της διαδικασίας εκτιμήσεως κατά το άρθρο 6 παρ. 3 της Οδηγίας για τους οικοτόπους και διευκρινίζει πως η διάταξη αυτή διακρίνει δύο στάδια στη διαδικασία εκτίμησης την οποία προβλέπει. Αξιοσημείωτη είναι, επιπρόσθετα, η μνεία πρώτα της Δέουσας Εκτίμησης και ύστερα η χορήγηση της άδειας για το σχέδιο/έργο¹⁵⁹.

Το Δικαστήριο αποφασήνισε έτι περαιτέρω τις πτυχές της Δέουσας Εκτίμησης. Δίνοντας έμφαση στον προληπτικό χαρακτήρα της Δέουσας Εκτίμησης, τόνισε ότι πρέπει να εντοπισθούν όλες εκείνες οι πτυχές του σχεδίου ή του έργου που θα μπορούσαν οι ίδιες ή από κοινού με άλλα σχέδια ή έργα, να επηρεάσουν τους σκοπούς διατήρησης του προστατευόμενου τόπου και επανέλαβε την πάγια νομολογία του σύμφωνα με την οποία οι αρμόδιες εθνικές αρχές επιτρέπουν μια δραστηριότητα μόνον εφόσον δεν υφίσταται, από επιστημονικής απόψεως, καμία εύλογη αμφιβολία¹⁶⁰.

Μέτρα που αφορούν τη μελλοντική ανάπτυξη του τόπου αυτού δεν λαμβάνονται υπόψη στο πλαίσιο της παρ. 3, αλλά μπορούν να εμπίπτουν στην παρ. 4 ως αντισταθμιστικά¹⁶¹.

Οποιαδήποτε ουσιώδης τροποποίηση έργου πρέπει να υποστεί Δέουσα Εκτίμηση, ενώ το έγγραφο πόρισμα δεν δύναται να συμπληρωθεί εκ των υστέρων¹⁶².

IV. Η «ικανοποιητική κατάσταση διατήρησης» ως κριτήριο

Όπως ειπώθηκε και ως άνω, παγίως γίνεται δεκτό ότι πρωταρχικό κριτήριο για να αποφανθούμε αν παραβιάζεται η ακεραιότητα του οικοτόπου είναι η ύπαρξη της ικανοποιητικής κατάστασης διατήρησης, η οποία συνίσταται στη μακροπρόθεσμη διατήρηση των χαρακτηριστικών του, λόγω και των οποίων ενετάχθη στον κοινοτικό κατάλογο¹⁶³.

¹⁵⁸ B. Vanhondens, L. Squiding (eds), *EU Environmental and Planning Law Aspects of Large Scale Projects*, Brussels, Intersentia, 2016, 276.

¹⁵⁹ ΔΕΕ, Υπόθ. C-254/19, Απόφ. της 9^{ης} Σεπτεμβρίου 2020, *Friends of the Irish Environment Ltd κ. An Bord Pleanál*, ECLI:EU:C:2020:680.

¹⁶⁰ ΔΕΕ, Υπόθ. C-461/17, Απόφ. της 7^{ης} Νοεμβρίου 2018, *Brian Holohan κ.λπ. κ. An Bord Pleanála*, ECLI:EU:C:2018:883 και ΔΕΕ, Υπόθ. C-404/09, Απόφ. της 24^{ης} Νοεμβρίου 2011, *Επιτροπή κ. Ισπανίας*, ECLI:EU:C:2011:768. Περαιτέρω, η απόφαση αναφέρεται στις C-411/17, C-243/15, C-399/14 κ.λπ.

¹⁶¹ ΔΕΕ, Υπόθ. C-387/15 και C-388/15, Απόφ. της 21^{ης} Ιουλίου 2016, *Hilde Orleans κ.λπ. κ. Vlaams Gewest*, ECLI:EU:C:2016:583 και ΔΕΕ, Υπόθ. C-521/12, Απόφ. της 12^{ης} Μαΐου 2014, *T. C. Briels κ.λπ. κ. Minister van Infrastructuur en Milieu*, ECLI:EU:C:2014:113.

¹⁶² ΔΕΕ, Υπόθ. C-411/19, Απόφ. της 16^{ης} Ιουλίου 2020, *WWF Italia Onlus κ.λπ. κ. Presidenza del Consiglio dei Ministri και Azienda Nazionale Autonoma Strade SpA (ANAS)*, ECLI:EU:C:2020:580.

¹⁶³ ΔΕΕ, Υπόθ. C-441/17, Απόφ. της 17^{ης} Απριλίου 2018, *Επιτροπή κ. Πολωνίας*, ECLI:EU:C:2018:255, σκ. 116 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία.

V. Κρατικές ρυθμίσεις/υποχρεώσεις και Δέουσα Εκτίμηση

Με σειρά αποφάσεων του Δικαστηρίου δόθηκαν απαντήσεις σε ακανθώδη ζητήματα αναφορικά με τις κρατικές υποχρεώσεις όσον αφορά τη Δέουσα Εκτίμηση.

Έτσι κρίθηκε ότι:

α) για το διάστημα μέχρι το χρονικό σημείο καταρτίσεως του συνεκτικού δικτύου Natura 2000: Ναι μεν με το άρθρο 3 της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ συνεστήθη ένα συνεκτικό ευρωπαϊκό οικολογικό δίκτυο ειδικών ζωνών προστασίας (Natura 2000), «μέχρι δε την κατάρτιση του κοινοτικού καταλόγου των τόπων που εντάσσονται στο δίκτυο, οι ενταχθείσες στον εθνικό κατάλογο περιοχές απολαύουν προστασίας, η οποία αποσκοπεί στη διασφάλιση της ικανοποιητικής διατήρησής τους μέχρις ότου συνταχθεί ο κατάλογος των τόπων κοινοτικής σημασίας και τύχουν προστασίας βάσει των διατάξεων του κοινοτικού δικαίου, απαγορευομένης, παραλλήλως, της ασκήσεως στις περιοχές αυτές δραστηριοτήτων που συνεπάγονται την ουσιώδη υποβάθμισή τους, ωστόσο τα κράτη μέλη υποχρεούνται σε λήψη μέτρων προστασίας τους και στην αποτροπή βλαπτικών παρεμβάσεων»¹⁶⁴. Ωστόσο, και εδώ είναι σημαντική η διατύπωση της απόφασης, «από τις διατάξεις αυτές δεν αποκλείεται, πάντως, η εκτέλεση και έργων σε προστατευόμενη περιοχή, μη συνδεομένων άμεσα ή μη αναγκαίων για τη διαχείρισή της, καθώς, επίσης, και η ανάπτυξη παραγωγικών δραστηριοτήτων, εφόσον στην οικεία μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων περιέχονται οι δέουσες εκτιμήσεις ως προς τις επιπτώσεις τους και προτείνονται μέτρα για την αντιμετώπισή τους κατά τρόπο αποτελεσματικό, ώστε να μην επέρχεται υποβάθμιση της περιοχής, δεδομένου ότι τα χαρακτηριστικά των περιοχών που περιλαμβάνονται στον εθνικό κατάλογο και η σημασία των αντίστοιχων οικοσυστημάτων, καθώς και τα αναγκαία για τη διαφύλαξή τους μέτρα διαφοροποιούνται σε σημαντικό βαθμό»¹⁶⁵.

β) Περαιτέρω, είναι σύμφωνη με το ενωσιακό δίκαιο ρύθμιση που απαγορεύει την εγκατάσταση αιολικών που δεν θα παράγουν ενέργεια για τελική κατανάλωση σε τόπο του Δικτύου Natura 2000, χωρίς πρότερη εκτίμηση, «υπό τον όρο ότι τηρούνται οι αρχές περί απαγορεύσεως των διακρίσεων και της αναλογικότητας»¹⁶⁶.

γ) Τέλος, είναι σύμφωνη με το ενωσιακό δίκαιο εθνική ρύθμιση που καταλείπει στις αρμόδιες αρχές την ευχέρεια έγκρισης σχεδίων βάσει Δέουσας Εκτίμησης που διενεργήθηκε σε πρότερο χρόνο και έκρινε την εναπόθεση αζώτου ως επιτρεπτή. Πάντως, τούτο ισχύει μόνο στο μέτρο που η εμπεριστατωμένη και πλήρης εξέταση της επιστημονικής αρτιότητας αυτής της εκτίμησης διασφαλίζει ότι δεν υφίσταται καμία εύλογη αμφιβολία, από επιστημονική άποψη, ως προς την απουσία επιβλαβών

¹⁶⁴ ΔΕΚ, Υπόθ. C-117/03, Απόφ. της 13^{ης} Ιανουαρίου 2005 *Società Italiana Dragaggi SpA και λοιποί κατά Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti και Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia*, ECLI:EU:C:2005:16 και ΔΕΚ, Υπόθ. C-244/05, Απόφ. της 14^{ης} Σεπτεμβρίου 2006, *Bund Naturschutz in Bayern eV και λοιποί κ. Freistaat Bayern*, ECLI:EU:C:2006:579.

¹⁶⁵ ΣτΕ 1390/2017 Τμ. Ε' [Έγκριση πολεοδομικής μελέτης Κασσιώπης Κέρκυρας], ΠερΔικ 2/2017, 276.

¹⁶⁶ ΔΕΕ, Υπόθ. C-2/10, Απόφ. της 21^{ης} Ιουλίου 2011, *Azienda Agro-Zootecnica Franchini Sarl, Eolica di Altamura Srl κ. Regione Puglia*, ECLI:EU:C:2011:502.

συνεπειών κάθε σχεδίου ή έργου για την ακεραιότητα του οικείου τόπου, πράγμα που εναπόκειται στο εθνικό δικαστήριο να εξακριβώσει¹⁶⁷.

VI. Ερμηνευτική προσπέλαση της παρ. 4 του άρθρου 6 της Οδηγίας για τους οικοτόπους

Οι λόγοι επιτακτικού δημοσίου συμφέροντος ερμηνεύονται συσταλτικά. Ως τέτοιοι λ.χ. θεωρήθηκαν οι λόγοι άρσης της απομόνωσης μιας περιοχής, όχι οι αμιγώς οικονομικοί (λ.χ. εξεύρεση εργασίας)¹⁶⁸.

Η παρ. 4 παγίως ερμηνεύεται ως επόμενο στάδιο της εκτιμητικής διαδικασίας της παρ. 3¹⁶⁹.

Εξαίρεση εισήχθη με πρόσφατη απόφαση του ΔΕΕ, το οποίο απεφάνθη υπέρ εθνικής ρύθμισης που επέτρεπε τη συνέχιση υπό την επίκληση επιτακτικών λόγων σημαντικού δημοσίου συμφέροντος της έγκρισης σχεδίου/έργου με σημαντικές επιπτώσεις, εφόσον, όμως, σαφώς «η αρμόδια δημόσια αρχή έχει ήδη γνωμοδοτήσει αρνητικά, εκτός αν υφίσταται εναλλακτική λύση η οποία παρουσιάζει λιγότερα μειονεκτήματα για την ακεραιότητα της οικείας ζώνης, στοιχείο που εναπόκειται στο αιτούν δικαστήριο να εξακριβώσει.»¹⁷⁰

Έχει κριθεί ότι δεν είναι νομικώς επιτρεπτό να ληφθούν υπόψη στο πλαίσιο της παρ. 3 επί μεταβολής της έκτασης σε βάθος χρόνου, αλλά και επί έργου που θα έχει συνέπειες για τον οικοτόπο ως χώρο φιλοξενίας κάποιων ειδών, τα μέτρα που θα εξασφαλίσουν τη μη μείωση του οικοτόπου, πλην, όμως, αυτά θα ενέπιπταν στην παρ. 4¹⁷¹.

Περαιτέρω, κρίνεται σύμφωνη με το ενωσιακό δίκαιο εθνική ρύθμιση «που επιτρέπει τον καθορισμό των αντισταθμιστικών μέτρων στο πλαίσιο της ίδιας αποφάσεως, υπό την προϋπόθεση ότι πληρούνται και οι λοιπές προϋποθέσεις εφαρμογής του άρθρου 6, παρ. 4, της οδηγίας αυτής.»¹⁷²

Μία ενδιαφέρουσα προβληματική εξετάζεται σε πρόσφατη απόφαση του ΔΕΕ, αναφορικά με την ασφάλεια ενεργειακού εφοδιασμού κράτους μέλους σε σχέση με την παρ. 4 του άρθρου 6. Συγκεκριμένα, κρίθηκε ότι η ασφάλεια ενεργειακού εφοδιασμού, ήτοι η συνεχής παροχή ηλεκτρικής ενέργειας συνιστά επιτακτικό λόγο δημοσίου συμφέροντος κατά την έννοια της παρ. 4, εφόσον τίθεται ανά πάσα στιγμή επί τάπητος η απειλή διακοπής του εφοδιασμού και τούτο δικαιολογεί την έγκριση του επίμαχου έργου και τη διατήρηση των κρατικών μέτρων για τον αναγκαίο χρόνο,

¹⁶⁷ Συνεκδικαζόμενες ΔΕΕ, Υπόθ. C-293/16 και C-294/2016, Απόφ. της 7^{ης} Νοεμβρίου 2018, *Coöperatie Mobilisation for the Environment UA κ.λπ. κ. College van gedeputeerde staten van Limburg κ.λπ.*, ECLI:EU:C:2017:430, (προδικαστική παραπομπή), ΠερΔικ 3/2018, 531.

¹⁶⁸ N. de Sadeleer, ό.π., 249.

¹⁶⁹ ΔΕΕ, Υπόθ. C-411/19, Απόφ. της 16^{ης} Ιουλίου 2020, *WWF Italia Onlus κ.λπ. κ. Presidenza del Consiglio dei Ministri και Azienda Nazionale Autonoma Strade SpA (ANAS)*, ECLI:EU:C:2020:580.

¹⁷⁰ C.P. Rodgers, *The Law of Nature Conservation*, Oxford, Oxford University Press, 2013, 56.

¹⁷¹ ΔΕΕ, Υπόθ. C-164/17, Απόφ. της 25^{ης} Ιουλίου 2018, απόφ. Grace και Sweetman, EU:C:2018:593, σκέψη 39 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία.

¹⁷² J.H. Jans, H.H.B. Vedder, *European Environmental Law*, Groningen, Europa Law Publishing, 2008, 34.

όχι, όμως επ' αόριστον, αφού εκτός από την Οδηγία για τους οικοτόπους, δύναται να παραβιαστεί και το πλέγμα ρυθμίσεων που αφορά την ενιαία αγορά¹⁷³.

VII. Το μεταβατικό καθεστώς προστασίας των οικοτόπων κατ' εφαρμογή των παρ. 2-4 άρθρου 6

Η ενωσιακή νομολογία προέβλεψε κριτήρια για το μεταβατικό διάστημα εφαρμογής της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ. Ειδικότερα, καταπιάστηκε με το ζήτημα των περιοχών που θα έπρεπε να χαρακτηριστούν ΖΕΠ (βλ. την Οδηγία 79/409/ΕΟΚ), αποφαινόμενο υπέρ της εφαρμογής των παρ. 2-4 Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ και σε αυτές, ούσες *de facto* ΖΕΠ¹⁷⁴. Υιοθετήθηκε έτσι, συν τω χρόνω, μια αρκούντως αυστηρή ενωσιακή ερμηνεία για την υπαγωγή στην ειδική διαδικασία των παρ. 3-4 της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ.

Πάντως, είχε γίνει δεκτό ότι καταρχήν δεν εφαρμόζεται η διαδικασία σε έργα που επηρεάζουν τόπους μη ενταχθέντες στον κοινοτικό κατάλογο, επειδή δεν προτάθηκαν από το κράτος μέλος¹⁷⁵, πλην, όμως (σύμφωνα με μεταγενέστερη νομολογία), ένα κράτος μέλος δεν δύναται να εγκρίνει έργα που θα αλλοιώσουν τα οικολογικά χαρακτηριστικά περιοχών που προτείνονται για ένταξη στην κοινοτικό κατάλογο, διότι ειδάλλως θα αμφισβητείτο η αρμοδιότητα της Επιτροπής να διαμορφώσει τον κατάλογο στη 2^η φάση δόμησης του Δικτύου Natura 2000¹⁷⁶. Πρόκειται για τη λεγόμενη «επιταγή αυτοσυγκράτησης» των κρατών μελών.

4. Η συνάρθρωση της Δέουσας Εκτίμησης με τα λοιπά νομοθετήματα του ενωσιακού δικαίου περιβάλλοντος

Βασικά στοιχεία της φιλοσοφίας της περιβαλλοντικής εκτίμησης στον ευρωπαϊκό χώρο, που ισχύουν *mutatis mutandis* και για τη Δέουσα Εκτίμηση, αλλά και απορρέουν εκ της ανάγνωσης του γράμματος της παρ. 3 είναι¹⁷⁷:

1. Η στόχευση στην πληροφόρηση του κοινού και η συμμετοχική της διάσταση, με την ανάδειξη, βεβαίως, των σχετικών αντιθέσεων συμφερόντων εκάστοτε¹⁷⁸,
2. Η εξασφάλιση δικαστικής προστασίας όταν απαιτηθεί και, συνεπώς, το δικαστικώς ελέγξιμο της διαδικασίας και η αναγκαιότητα του δικαστικού ελέγχου ως δικλίδας ασφαλείας για την ορθή εφαρμογή των σταδίων και λεπτομερειών της εκτίμησης,
3. Οι οριζόντιου χαρακτήρα ρυθμίσεις των τριών βασικών Οδηγιών:
α) της Οδηγίας 2001/42/ΕΚ (Οδηγία ΣΠΕ),
β) της Οδηγίας 2011/92/ΕΕ, που κωδικοποιεί την Οδηγία 85/337/ΕΟΚ¹⁷⁹ και τροποποιήθηκε από την Οδηγία 2014/52/ΕΕ (Οδηγία ΕΠΕ) και

¹⁷³ ΔΕΕ, Υπόθ. C-411/17, Απόφ. της 29^{ης} Ιουλίου 2019, *Inter-Environnement Wallonie ASBL, Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen ASBL κατά Conseil des ministres, παρισταμένης της: Electrabel SA* ECLI:EU:C:2019:62.

¹⁷⁴ ΔΕΚ, Υπόθ. C-96/98, Απόφ. της 25ης Νοεμβρίου 1999, *Επιτροπή κ. Γαλλίας*, ECLI:EU:C:1999:580.

¹⁷⁵ Κ. Γώγος, ό.π., 132.

¹⁷⁶ ΔΕΚ, Υπόθ. C-244/05, Απόφ. της 14^{ης} Σεπτεμβρίου 2006, *Bund Naturschutz in Bayern eV και λοιποί κ. Freistaat Bayern*, ECLI:EU:C:2006:579.

¹⁷⁷ Βλ. εκτενώς J. Holder, *Environmental Assessment*, Oxford, Oxford University Press, 2006, 6 κλπ.

¹⁷⁸ Γ. Μπάλιας, ό.π., 46.

γ) της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων.

Υφίσταται διαφοροποίηση – σύμφωνα με την πάγια αντίληψη της θεωρίας και της Επιτροπής – και αντίστιξη της διαδικασίας από την προβλεπόμενη στην Οδηγία 2011/92 (εφεξής: Οδηγία ΕΠΕ, ήτοι Εκτίμησης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων), αλλά και διαφοροποίηση και αντίστιξη της διαδικασίας από την προβλεπόμενη στην Οδηγία 2011/42 (εφεξής: Οδηγία ΣΠΕ, ήτοι Στρατηγικής Περιβαλλοντικής Εκτίμησης)¹⁸⁰. Η Δέουσα Εκτίμηση δεν υποκαθίσταται επ' ουδενί από τις δύο ως άνω διαδικασίες, με τις οποίες βεβαίως ομοιάζει σε αρκετά σημεία, σύμφωνα και με την Επιτροπή¹⁸¹. Οι ομοιότητές τους εστιάζονται στο ότι: εφαρμόζονται στο σύνολο των σχεδίων/προγραμμάτων, ενώ και η εκτίμηση των επιπτώσεων σε προστατευόμενους τόπους συνιστά τμήμα της Περιβαλλοντικής Έκθεσης του άρθρου 5 της Οδηγίας 2001/42. Τέλος, είναι εύλογο το σχέδιο/πρόγραμμα, με επιπτώσεις στην ακεραιότητα του τόπου, εγκρίνεται με βάση το άρθρο 6 της Οδηγίας για τους οικοτόπους¹⁸². Η Οδηγία ΕΠΕ δεν επιβάλλει υποχρέωση αποτελέσματος, καθώς είναι γεγονός πως δεν οδηγεί αναγκαστικά στην επιλογή της βέλτιστης περιβαλλοντικά απόφασης¹⁸³. Η ίδια μάλιστα Οδηγία δεν επιτάσσει στα κράτη μέλη να θεσπίσουν νέες αδειοδοτικές διαδικασίες, αλλά επιτρέπεται η εκτίμηση να διενεργείται στα πλαίσια των υφιστάμενων διαδικασιών. Ωστόσο, η Δέουσα Εκτίμηση, όπως θα αναλυθεί, επιβάλλει ουσιαστική και όχι απλώς γραφειοκρατική υποχρέωση,

4. Οι συνοδές διαδικαστικές υποχρεώσεις των κρατών είναι σημαντικές και διασφαλίζουν την εύρυθμη διεξαγωγή της όλης διαδικασίας,
5. Ο ειδικός χαρακτήρας της διαδικασίας, καθώς και η σαφήνεια στην κατάστρωση του άρθρου,
6. Το παραγόμενο αποτέλεσμα «ουσίας» της όλης διαδικασίας Δέουσας Εκτίμησης.

Στο σημείο, δέον όπως εξεταστεί κατά τα ως άνω η σωρευτική εφαρμογή των επιμέρους Οδηγιών:

¹⁷⁹ Οδηγία 85/337/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 27ης Ιουνίου 1985 για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων δημοσίων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον.

¹⁸⁰ Έτσι ενδεικτικώς: ΔΕΚ, Υπόθ. C-418/04, Απόφ. της 13^{ης} Δεκεμβρίου 2007, *Επιτροπή κ. Ιρλανδίας*, ECLI:EU:C:2007:780.

¹⁸¹ European Commission, *Guidance on Aquaculture and Natura 2000*, 2012, 81.

¹⁸² Π. Γαλάνης, *Η περιβαλλοντική αδειοδότηση: θεωρία και πράξη – Συμπύλημα Ι* (θεμέλια, αρχές, ισχύον νομικό πλαίσιο εγχώριο και ενωσιακό), ΤΝΠ QUALEX Νομική Βιβλιοθήκη (ανάρτηση: 13/1/2021), διαθέσιμο στη διεύθυνση: <https://www.qualex.gr/periexomeno/arthrografia/arthrografia?id=1030845&search=%CF%80%CE%B5%CF%81%CE%B9%CE%B2%CE%B1%CE%BB%CE%BB%CE%BF%CE%BD%CF%84%CE%B9%CE%BA%CE%AE%20%CE%B1%CE%B4%CE%B5%CE%B9%CE%BF%CE%B4%CF%8C%CF%84%CE%B7%CF%83%CE%B7&q2=&r1=0&r2=0>. Accessed 27 June 2021.

¹⁸³ ΔΕΚ, Υπόθ. C-418/04, Απόφ. της 13^{ης} Δεκεμβρίου 2007, *Επιτροπή κ. Ιρλανδίας*, ECLI:EU:C:2007:780.

I. Η σωρευτική εφαρμογή των οδηγιών 2001/42 (Οδηγία ΣΠΕ) και 92/43¹⁸⁴

Η Στρατηγική Περιβαλλοντική Εκτίμηση (ΣΠΕ) έχει έρεισμα στη νομοθεσία των ΗΠΑ περί της εκτίμησης των περιβαλλοντικών επιπτώσεων (*National Environmental Protection Act*)¹⁸⁵. Η διαδικασία της προωθήθηκε από την Παγκόσμια Τράπεζα και την υιοθέτηση του Πρωτοκόλλου ΣΠΕ¹⁸⁶. Θεσπίζεται στην ενωσιακή έννομη τάξη με την Οδηγία 2001/42/ΕΚ¹⁸⁷ και συνδέεται με την πληροφόρηση για οικονομικούς και κοινωνικούς παράγοντες. Ως προς το πεδίο εφαρμογής της (*screening*), αφορά (αποκλειστικά) σχέδια και προγράμματα που ενδέχεται να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον. Δεν απαιτείται η υποχρεωτική τους έγκριση, αλλ' αρκεί να στηρίζονται σε «εθνικές νομοθετικές/κανονιστικές διατάξεις που καθορίζουν τις αρμόδιες για την έγκριση αρχές και τη διαδικασία εκπόνησης»¹⁸⁸. Το Δικαστήριο ερμηνεύει διασταλτικά την έννοιά τους, ορίζοντάς τα ως «συνεκτικό σύνολο κριτηρίων και προϋποθέσεων» για την αδειοδότηση και εκτέλεση έργων ικανών να έχουν σημαντικές συνέπειες στο περιβάλλον. Τα κράτη έχουν διακριτική ευχέρεια να αποφασίσουν κατά πόσο σχέδια και προγράμματα ενδέχεται να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον, αλλά δεν μπορεί, χωρίς γενική εκτίμηση, να γίνει δεκτό ότι τούτο ισχύει και για τα σωρευτικά αποτελέσματα των σχεδίων αυτών¹⁸⁹.

Η Περιβαλλοντική Μελέτη εκτιμά τις επιπτώσεις στη βιοποικιλότητα και στο κλιματικό σύστημα, ενώ κατά τον ΟΟΣΑ θα πρέπει να περιέχει ανάλυση των υπαρχόντων και νέων σχεδίων και προγραμμάτων υπό το φως των νέων προβλέψεων περί κλιματικής αλλαγής και μια ολοκληρωμένη εκτίμηση των επιπτώσεων και κατάρτισης του σχεδίου¹⁹⁰. Επιβάλλεται, έτσι, η υιοθέτηση οικοσυστημικής προσέγγισης και μία συνολική εκτίμηση των επιπτώσεων. Πρέπει να δεικνύεται από την ΣΠΕ ότι δεν θίγονται οι απαγορεύσεις των άρθρων 12, 13 της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ¹⁹¹.

Η ΣΠΕ συναρθρώνεται με τη διαδικασία ΕΠΕ¹⁹².

Πρέπει πρωταρχικώς να τονιστεί τόσο για την Οδηγία ΕΠΕ, όσο και για την Οδηγία ΣΠΕ ότι δεν υποκαθιστούν σε καμία περίπτωση τη Δέουσα Εκτίμηση της Οδηγίας 92/43, παρότι παρουσιάζουν αρκετές ομοιότητες, όπως πολλάκις η Επιτροπή

¹⁸⁴ Γ. Μπάλιας, Οι ευρωπαϊκές οδηγίες για τη φύση και τα προβλήματα εφαρμογής τους στην Ελλάδα, ΠερΔικ 1/2020, 62 επ.

¹⁸⁵ T.B. Fisher, *The Theory and Practice of Strategic Environmental Assessment*, London, Earthscan, 2007, 1.

¹⁸⁶ UNECE, *Protocol on Strategic Environmental Assessment (SEA) to the UNECE Espoo Convention*, Kiev, 2003.

¹⁸⁷ Οδηγία 2001/42/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 2001, σχετικά με την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων και προγραμμάτων.

¹⁸⁸ ΔΕΕ, Υπόθ. C-567/10, Απόφ. της 22^{ης} Μαρτίου 2012, *Inter-Environnement Bruxelles ASBL κ. Region Bruxelles-Capitale*, ECLI:EU:C:2012:159.

¹⁸⁹ ΔΕΕ, Υπόθ. C-295/10, Απόφ. της 22^{ης} Σεπτεμβρίου 2011, *Genovaitė Valčiukienė και λοιποί κ. Pakruojis rajono savivaldybė και λοιπών*, ECLI:EU:C:2011:608.

¹⁹⁰ OECD, *Strategic Environmental assessment and adaptation to climate change, Advisory Note*, New York, 2010, 7.

¹⁹¹ De Mulder J., *The Protocol on Strategic Environmental Assessment: A matter of good governance*, 2011, 20, *Review of European Community & International Environmental Law*, 232.

¹⁹² Βλ. αντί πολλών, ΔΕΕ, Υπόθ. C-295/10, Απόφ. της 22^{ης} Σεπτεμβρίου 2011, *Genovaitė Valčiukienė και λοιποί κ. Pakruojis rajono savivaldybė και λοιπών*, ECLI:EU:C:2011:608.

έχει διαπιστώσει¹⁹³. Αμφότερες έχουν εφαρμογή σε όλα τα σχέδια και προγράμματα, η δε εκτίμηση των επιπτώσεων σε προστατευόμενους τόπους πρέπει να αποτελεί μέρος της της Περιβαλλοντικής Έκθεσης του άρθρου 5 της οδηγίας 2001/42 και το σχέδιο ή το πρόγραμμα, που θα έχει επιπτώσεις στην ακεραιότητα του τόπου, θα εγκριθεί μόνο υπό τους όρους του άρθρου 6 της οδηγίας 92/43 που πρέπει να λαμβάνεται υποχρεωτικώς υπόψη¹⁹⁴. Σαφώς, εμπεριέχουν διακριτές διαδικασίες, σωρευτικώς εφαρμοζόμενες¹⁹⁵.

Πρέπει, επίσης, να είναι απολύτως διακριτό στο σώμα της αξιολόγησης ΣΠΕ το πού βρίσκεται η Δέουσα Εκτίμηση.

Τέλος, η διενέργεια ΣΠΕ προϋποθέτει πρώτα εκτίμηση του κατά πόσο σχέδιο/πρόγραμμα ενδέχεται να επηρεάσει τον οικοτόπο κατά τρόπο σημαντικό¹⁹⁶. Η Οδηγία 2011/92 (άρθρο 2 παρ. 3) προβλέπει είτε την υποχρέωση είτε τη δυνατότητα συντονισμένων ή/και κοινών διαδικασιών.

Ως προς τις διαφορές των διαδικασιών, το αποτέλεσμα της Δέουσας Εκτίμησης είναι ουσιαστικό, εν αντιθέσει με τις εκτιμήσεις των διαδικασιών ΣΠΕ/ΕΠΕ που είναι τρόπον τινά γραφειοκρατικές¹⁹⁷.

Το άρθρο 6 παρ. 3 ορίζει ότι άδεια μπορεί να δοθεί μόνο εφόσον οι αρμόδιες αρχές έχουν βεβαιωθεί ότι δεν θα παραβιάσει την ακεραιότητα του τόπου. Επομένως, «οι εκτιμήσεις δυνάμει της οδηγίας 85/337 ή της οδηγίας 2001/42 δεν μπορούν να αντικαταστήσουν τη διαδικασία του άρθρου 6 παράγραφοι 3 και 4 της οδηγίας 92/43 για τους οικοτόπους»¹⁹⁸.

II. Η σωρευτική εφαρμογή των οδηγιών 2011/92 (Οδηγία ΕΠΕ)¹⁹⁹ και 92/43²⁰⁰

Η Οδηγία για τους οικοτόπους επιβάλλει στα κράτη μέλη σειρά ειδικών υποχρεώσεων, για ειδικές περιοχές (οικοτόπους), εν αντιθέσει με τις Οδηγίες ΕΠΕ/ΣΠΕ. Γι' αυτό και οι ιδιαίτερες απαιτήσεις της παρ. 3 δύσκολα συνεκτιμώνται στο πλαίσιο της διαδικασίας ΕΠΕ. Η Οδηγία 85/337/ΕΚ για την εκτίμηση ορισμένων σχεδίων δημοσίων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον (Οδηγία ΕΠΕ) καλύπτει ευρύ πεδίο δημόσιων και ιδιωτικών δραστηριοτήτων (ορίζονται στα *Παραρτήματα I και II*). Πλέον αναφερόμαστε στην Οδηγία 2011/92/ΕΕ. Βασική πρόβλεψή της είναι η Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων (ΜΠΕ), το περιεχόμενο της οποίας έχει

¹⁹³ European Commission, Guidance on Aquaculture and Natura 2000, 2012, 81.

¹⁹⁴ European Commission, Implementation of Directive 2001/42 on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the Environment, 2005, par. 9.19.

¹⁹⁵ Για την Οδηγία ΣΠΕ, βλ. αναλυτικά Γ. Δελλή, Η στρατηγική περιβαλλοντική εκτίμηση της οδηγίας 2001/42/ΕΚ και οι προεκτάσεις της για το ελληνικό δημόσιο δίκαιο, Ευρωπαϊών Πολιτεία 3/2008, 667 επ.

¹⁹⁶ ΔΕΕ, Υπόθ. C-177/11, Απόφ. της 21^{ης} Ιουνίου 2012, *Σύλλογος Ελλήνων Πολεοδόμων και Χωροτακτών κ. Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας & Δημοσίων Έργων κ.λπ.*, ECLI:EU:C:2012:378.

¹⁹⁷ European Commission, Guidance on wind energy and natura 2000, 2011, 24.

¹⁹⁸ ΔΕΚ, Υπόθ. C-418/04, Απόφ. της 13^{ης} Δεκεμβρίου 2007, *Επιτροπή κ. Ιρλανδίας*, ECLI:EU:C:2007:780.

¹⁹⁹ Οδηγία 2011/92/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Δεκεμβρίου 2011, για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων δημοσίων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον Κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον ΕΟΧ.

²⁰⁰ Γ. Μπάλιας, ό.π., 62 επ.

προσπελαστεί διαγώνια στην παρούσα. Στηρίζεται στην αρχή της έγκαιρης εκτίμησης (κατ' εφαρμογή της αρχής της πρόληψης) με την αδειοδότηση σε πρωιμότερο στάδιο της διαδικασίας, όσο και της συνολικής/σφαιρικής εκτίμησης (εκτιμώντας τις επιπτώσεις και αλληλεπιδράσεις)²⁰¹ και στην αρχή της διαβάθμισης των επιπτώσεων των επιχειρούμενων επεμβάσεων πάσης φύσεως στο περιβάλλον.

Συνολικά, η δομή τις διαδικασίας του ενωσιακού δικαίου της αδειοδότησης (βάσει της Οδηγίας ΕΠΕ) μπορεί να σχηματοποιηθεί σε τρία στάδια²⁰²:

1. Προδικασία: η ευθύνη της εκτίμησης των επιπτώσεων ανήκει στην αρμόδια εθνική αρχή. Η αυτοτέλεια της διαδικασίας εκτίμησης δεν θίγεται. Είναι δυνατή η ένταξη της διαδικασίας αυτής στις υφιστάμενες διαδικασίες αδειοδότησης (άρθρο 2 παρ. 2).
2. Πράξη έγκρισης: συνυπολογίζονται τα αποτελέσματα της πληροφόρησης και διαβούλευσης. Κατά το άρθρο 8, λαμβάνονται υπόψη οι πληροφορίες της διαδικασίας χορήγησης άδειας. Υπάρχει ισοτιμία των κριτηρίων της Οδηγίας και του ελλ. Συντάγματος. Το αποτέλεσμα της έρευνας αποτελεί ουσιώδες κριτήριο για τη διαμόρφωση της τελικής απόφασης.
3. Δημοσιότητα: η συναινετική λειτουργία του δικαίου περιβάλλοντος, με τη συμμετοχή του κοινού, που επαφίεται στα κράτη μέλη (άρθρο 6 παρ. 2) και ρυθμίζεται εδώ εν γένει. Το κοινό ενημερώνεται υποχρεωτικώς και μετά τη λήψη της απόφασης έγκρισης της δραστηριότητας. Ρυθμίζεται η διασυνοριακή πληροφόρηση και διαβούλευση (άρθρο 7).

Όπως απεφάνθη το ΔΕΕ, σε περίπτωση ταυτόχρονης εφαρμογής της οδηγίας 2011/92 και της οδηγίας 92/43, θα πρέπει οι πληροφορίες της ΜΠΕ σύμφωνα με το άρθρο 5 και το Παράρτημα IV της Οδηγίας ΕΠΕ «να διαλαμβάνουν ρητώς τις σημαντικές επιπτώσεις του έργου επί όλων των ειδών τα οποία προσδιορίζονται στη δήλωση που υποβάλλεται κατ' εφαρμογή των διατάξεων αυτών»²⁰³. Είναι γενικότερα αναντίλεκτο πως οι ΜΠΕ φέρουν σαφέστερα ευρύτατο περιεχόμενο, ενώ ο έλεγχος κατά την Οδηγία για τους οικοτόπους περιορίζεται στις συνέπειες στη συγκεκριμένη περιοχή και στους στόχους διατήρησης του οικοτόπου. Από μερίδα της θεωρίας έχει υπογραμμιστεί (μειοψηφικά) ότι ο έλεγχος κατά την Οδηγία για τους οικοτόπους επεκτείνεται και σε μελλοντικό στάδιο, με την οικολογική ανάπτυξη του οικοτόπου²⁰⁴.

Στην οδηγία 2014/52 (άρθρο 2 παρ. 3) προβλέπεται ότι «στην περίπτωση έργων για τα οποία προκύπτει ταυτόχρονα υποχρέωση διενέργειας εκτιμήσεων των επιπτώσεών τους στο περιβάλλον από την παρούσα οδηγία και από την οδηγία 92/43 και/ή από την οδηγία 2009/147, όπου ενδείκνυται, τα κράτη μέλη διασφαλίζουν τις

²⁰¹ Η συνολική επίδραση στο περιβάλλον δεν ισούται με το άθροισμα των συνεπειών των επιμέρους έργων, αλλά είναι πολλαπλάσιο αυτού, λόγω του δυναμικού και μη γραμμικού χαρακτήρα των σε αλληλεπίδραση τελούντων φυσικών και ανθρωπογενών συστημάτων, ΣτΕ 2759/1994, ΣτΕ ΠΕ 4033/1998 και αντίθετη νομολογία, ΣτΕ 1495/2002, 1756-9/2009 κλπ.

²⁰² Ε. Κουτούπα-Ρεγκάκου, ό.π., 101-103.

²⁰³ European Commission, Interpretation of definitions of project categories of Annex I and II of the EIA Directive, 2015.

²⁰⁴ Κ. Γώγος, ό.π., 117.

δέουσες συντονισμένες και/ή κοινές διαδικασίες για την εκπλήρωση των απαιτήσεων της εν λόγω ενωσιακής νομοθεσίας.» Είναι σαφής η διοικητική και οικονομική στόχευση της πρόβλεψης αυτής περί συντονισμένων διαδικασιών. Η δε ευχέρεια των κρατών μελών που παρέχεται εκ της διατάξεως καταλείπει περιθώριο ελευθερίας εκτίμησης σε αυτά και οργάνωσης του συστήματος εκτίμησής τους, όπως βούλονται, χωρίς να καταστρατηγείται το πεδίο των Οδηγιών²⁰⁵. Επίσης, η Διοίκηση διαθέτοντας διακριτική ευχέρεια, οφείλει απλώς να αιτιολογεί πλήρως την απόφαση πραγματοποίησης ή μη του σχεδίου.

Η Οδηγία ΕΠΕ (όπως και ΣΠΕ) εφαρμόζονται σε όλα τα έργα, ενώ η Οδηγία για τους οικοτόπους μόνο σε όσα επιφέρουν αρνητικές επιπτώσεις σε περιοχές του Δικτύου Natura 2000²⁰⁶.

Κάτωθι, παρατίθεται πίνακας, όπου συνοψίζονται όλα τα ως άνω:

	Οδηγία 2011/92/ΕΕ	Οδηγία 2001/42/ΕΚ	Οδηγία 92/43/ΕΟΚ
Πεδίο εφαρμογής (έργα/σχέδια...)	Έργα υπαγόμενα σε διοικητική άδεια	Σχέδια/προγράμματα	Σχέδια/έργα μη άμεσα συνδεδεμένα ή αναγκαία για τη διαχείριση του τόπου
Πεδίο εφαρμογής (πρόσωπα)	Κύριος έργου	Δημόσιες αρχές	Κύριος του έργου ή δημόσιες αρχές
Εκκίνηση διαδικασίας	Έργα με ενδεχόμενες αρνητικές επιπτώσεις	Έργα με ενδεχόμενες αρνητικές επιπτώσεις	Έργα/σχέδια που είναι δυνατό να επηρεάζουν σημαντικά τον οικοτόπο
Διαδικασία Screening	Έργα του Παρ. II	...	Κατά περίπτωση
Φύση εκτίμησης	Εκτίμηση επιπτώσεων	Μελέτη για τις επιπτώσεις	Δέουσα Εκτίμηση
Εκτιμητέες επιπτώσεις	Συνολικές επιπτώσεις (ευρύ περιεχόμενο)	Συνολικές επιπτώσεις	Επιπτώσεις μόνο στους στόχους διατήρησης
Νομική φύση απόφασης	Ατομική διοικητική πράξη	Κανονιστική ή νομοθετική πράξη	Κανονιστική πράξη για σχέδιο/πρόγραμμα και ατομική και για έργα μη υπαγόμενα σε διοικητική άδεια
Αιτιολογία	ναι	ναι	Απαγόρευση αν αρνητικά συμπεράσματα εκτίμησης.

²⁰⁵ ΔΕΚ, Υπόθ. C-418/04, Απόφ. της 13^{ης} Δεκεμβρίου 2007, *Επιτροπή κ. Ιρλανδίας*, ECLI:EU:C:2007:780, σκ. 231. Βλ., επίσης, ΔΕΚ Υπόθ. C- 209/02, Απόφ. της 29^{ης} Ιανουαρίου 2004, *Επιτροπή κ. Αυστρίας*, ECLI:EU:C:2004:61, Προτάσεις Γ. Kokott της 27^{ης} Οκτωβρίου 2005, σημ. 61 και 62 (όπου επισημαίνει ότι η οδηγία 85/337 περιλαμβάνει διαδικαστικές διατάξεις, με τις οποίες σκοπείται να λαμβάνονται καλύτερα υπόψη οι σχετικές με την προστασία του περιβάλλοντος απαιτήσεις, ενώ αντίθετα, η οδηγία 92/43 εξαρτά την έγκριση σχεδίου από ουσιαστικές απαιτήσεις, τη συνδρομή των οποίων σκοπεί να διασφαλίσει η διαδικασία του άρθρου 6 παρ. 3 και 4).

²⁰⁶ Βλ. αντί πολλών, C.P. Rodgers, *The Law of Nature Conservation*, Oxford, Oxford University Press, 2013, 223.

			Παρεκκλίσεις της παρ. 4
Παρακολούθηση	...	Επανορθωτικές δράσεις	Αντισταθμιστικά μέτρα

Πίνακας 2. Συγκριτική επισκόπηση περιβαλλοντικών αδειοδοτήσεων στο ενωσιακό δίκαιο
Πηγή: N. de Sadeleer, *Droit des déchets de l' UE. De l' elimination a l' economie circulaire*, Bruxelles, Bruylant, 653-654, βλ. αυτούσια: Γ. Μπάλια, *ό.π.*, 217-218.

Κοινή συνισταμένη των ως άνω είναι:

- Η αποφυγή των περιττών επικαλύψεων των επιμέρους αδειοδοτικών διαδικασιών στον άξονα της εξοικονόμησης πολύτιμου χρόνου
- Η επίσπευση των διαδικασιών, εν περιπτώσει όπου διαγιγνώσκεται ήδη διενεργηθείς έλεγχος των προϋποθέσεων
- Η διατήρηση του κομβικού ρόλου της αδειοδοτούσας αρχής
- Η νομική «κάλυψη» που δίδει τον δικαστικό έλεγχο των πράξεων της αρχής, έστω και σε ένα ύστερο, τελειωτικό στάδιο
- Η πολύπλευρη, συνθετική κάλυψη του όλως διαφορετικού αντικειμένου των αδειοδοτικών διαδικασιών
- Η διατήρηση συνεχούς επικοινωνίας εκπονούντος την εκάστοτε μελέτη, αδειοδοτούσας αρχής και εποπτικών κρατικών οργάνων.

III. Τα διαδικαστικά περιβαλλοντικά δικαιώματα στη διαδικασία Δέουσας Εκτίμησης και ο ρόλος της Σύμβασης Άαρχους

Σε αυτό το σημείο, πρέπει να σημειωθεί ότι η Οδηγία για τους οικοτόπους δεν εμπεριέχει πρόβλεψη για τη συμμετοχή του κοινού ή την πληροφόρηση για θέματα περιβάλλοντος ή την πρόσβαση στη δικαιοσύνη αναφορικά με τη Δέουσα Εκτίμηση.

Ως εκ τούτου, εφαρμόζεται η Οδηγία ΕΠΕ όπου η Δέουσα Εκτίμηση λαμβάνει τα χαρακτηριστικά της περιβαλλοντικής εκτίμησης, σύμφωνα με την Οδηγία ΕΠΕ, ενώ εφαρμόζεται και πλήρως η Σύμβαση Άαρχους, με τους γνωστούς τρεις πυλώνες της²⁰⁷:

α) ως προς την πρόσβαση στην περιβαλλοντική πληροφορία: οι μελέτες των παρ. 3-4 του άρθρου 6 σαφώς εμπίπτουν στον ορισμό της περιβαλλοντικής πληροφορίας, αφού η τελευταία εμπεριέχει «κάθε πληροφορία σχετική με την κατάσταση των στοιχείων του περιβάλλοντος, για παράγοντες, όπως οι ουσίες, η ενέργεια, ο θόρυβος, οι ακτινοβολίες ή τα απόβλητα, για μέτρα (πολιτικές, νομοθεσία, σχέδια και προγράμματα), που επηρεάζουν ή ενδέχεται να επηρεάσουν τα στοιχεία του περιβάλλοντος ή τους προαναφερθέντες παράγοντες, εκθέσεις για την εφαρμογή της περιβαλλοντικής πληροφορίας, αναλύσεις κόστους-ωφέλους και πληροφορίες για την κατάσταση της ανθρώπινης υγείας και ασφάλειας» (άρθρο 2 παρ. 3 Σύμβασης Άαρχους). Αντίστοιχη κατοχύρωση συναντάται και σε ενωσιακό επίπεδο με την Οδηγία 2003/04 της ΕΕ.

²⁰⁷ Και για την οποία βλ. αντί πολλών: Β. Καραγεώργου, *Η πρόσβαση στη δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά ζητήματα ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων*, εκδ. Νομ. Βιβλιοθήκη, 2021, 89 επ.

β) ως προς τη συμμετοχή του κοινού στη διαδικασία της αδειοδότησης: από την επιστήμη και τη νομολογία γίνεται δεκτή η ίδρυση ενός δικαιώματος συμμετοχής του «ενδιαφερόμενου κοινού» στις διαδικασίες αδειοδότησης και Δέουσας Εκτίμησης κατά το άρθρο 6 παρ. 3 της Οδηγίας 92/43, που απορρέει από τη συνδυασμένη εφαρμογή του άρθρου 6 της ίδιας Οδηγίας και του άρθρου 6 παρ. 1 εδάφ. β' της Σύμβασης Άαρχους²⁰⁸.

γ) ως προς την πρόσβαση στη δικαιοσύνη: Καταρχάς, ας ειπωθεί πως το ΔΕΕ μέσω της νομολογίας του συμβάλλει στη δημιουργία των κατάλληλων προϋποθέσεων για τη διασφάλιση «ευρείας πρόσβασης» του «ενδιαφερόμενου κοινού» στη δικαιοσύνη για περιβαλλοντικές διαφορές σε εθνικό επίπεδο. Τα κράτη μέλη περιορίζονται θεσμικά και διαδικαστικά κατά τη θέσπιση και εφαρμογή των εθνικών δικονομικών κανόνων προσδιορίζεται, με βάση την αρχή της ισοδυναμίας (όχι λιγότερο ευνοϊκοί κανόνες) και την αρχή της αποτελεσματικότητας (οι εφαρμοζόμενοι εθνικοί δικονομικοί κανόνες δεν καθιστούν «αδύνατη ή εξαιρετικά δύσκολη» την άσκηση των δικαιωμάτων που απορρέουν από το ενωσιακό δίκαιο²⁰⁹. Στην περίπτωση ιδίως των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων (ΜΚΟ) κρίθηκε παλαιότερα νομολογιακά ότι δεν έχουν έννομο συμφέρον για λόγους γενικότερης προστασίας συλλογικών συμφερόντων, αν δεν έχουν έννομο συμφέρον τα μέλη τους ατομικά²¹⁰. Οι ΜΚΟ δύνανται να επικαλεστούν το δικαίωμα από το άρθρο 10 α τρίτο εδάφ. τελευταία περίοδος της Οδηγίας 85/337 επί παραβίασει των κανόνων της Οδηγίας για τους οικοτόπους, αν και «το εθνικό δικονομικό τους δίκαιο δεν το επιτρέπει για τον λόγο ότι οι προβαλλόμενοι κανόνες προστατεύουν αποκλειστικώς τα συμφέροντα του κοινωνικού συνόλου και όχι τα συμφέροντα ιδιωτών»²¹¹. Κατ' αντίστοιχη συλλογιστική με τη συμμετοχή του κοινού, η δικαστική προστασία επί της Δέουσας Εκτίμησης απορρέει από το άρθρο 9 παρ. 2 της Σύμβασης Άαρχους²¹². Για τον δικαστικό έλεγχο της Δέουσας Εκτίμησης, βλ. ως άνω.

²⁰⁸ Β. Καραγεώργου, Η δικαστική προστασία στις περιβαλλοντικές διαφορές υπό το πρίσμα της Σύμβασης Άαρχους και του άρθρου 47 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων: Σκέψεις με αφορμή τις Αποφάσεις του ΔΕΕ στις Υποθέσεις LZ I (C-240/09) και LZ II (C-243/15), ΠερΔικ 4/2017, 605.

²⁰⁹ Ενδεικτικώς: ΔΕΚ, Υπόθ. C-33/76, Απόφ. της 16^{ης} Δεκεμβρίου 1976, *Rewe-Zentralfinanz eG και Rewe-Zentral AG κ. Landwirtschaftskammer für das Saarland*, ECLI:EU:C:1976:188, σκ. 5 και ΔΕΚ, Συνεκδικασθείσες Υπόθ. C-31/91 έως και C-44/91, Απόφ. της 1^{ης} Απριλίου 1993, *SpA Alois Lageder και λοιποί κ. Amministrazione delle finanze dello Stato*, ECLI:EU:C:1993:132, σκ. 29.

²¹⁰ Γ. Σιούτη, ό.π., 121-125, ΔΕΚ, Υπόθ. C-321/95, Απόφ. της 2^{ης} Απριλίου 1998, *Stichting Greenpeace Council (Greenpeace International) κ.λπ. κ. Επιτροπής*, ECLI:EU:C:1998:153.

²¹¹ ΔΕΕ, Υπόθ. C-115/09, Απόφ. της 12^{ης} Μαΐου 2011, *Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland κ.λπ. κατά Bezirksregierung Arnsberg*, ECLI:EU:C:2011:289 (παρ. Κ. Παναγιούλιας), ΠερΔικ 3/2011, 543.

²¹² Β. Καραγεώργου, ό.π., 605.

Κεφάλαιο Τρίτο Η Δέουσα Εκτίμηση κατά το ελληνικό δίκαιο και νομολογία

1. Εθνική νομοθεσία και δίκτυο Natura 2000: γενική επισκόπηση
Περιβαλλοντική αδειοδότηση κατά τον Ν. 4014/2011 και Δίκτυο Natura 2000

Ι. Η αρχική ενσωμάτωση της Οδηγίας – η Δέουσα Εκτίμηση ως στόχος της ελληνικής πολιτικής βιοποικιλότητας

Η Οδηγία 92/43/ΕΟΚ όπως ειπώθηκε, ήδη, ενσωματώθηκε το 1998 στην ελληνική έννομη τάξη με τη μορφή ΚΥΑ²¹³.

Εν συντομία, με την ΚΥΑ αυτή:

- Τίθεται ως σκοπός η θέσπιση διατάξεων προστασίας της βιολογικής ποικιλότητας της Ελλάδας
- Διαστασιολογείται η παρεχόμενη προστασία σε προστασία των ειδών και προστασία των οικοτόπων, για τα οποία μάλιστα παρέχονται αναλυτικοί ορισμοί στο κείμενό της
- Ορίζεται επαρκώς ο αρμόδιος φορέας για την εθνική συμμετοχή στο δίκτυο Natura 2000
- Συστήνεται και η Επιτροπή «Φύση 2000» με αρμοδιότητα διατύπωσης απόψεων για συναφή ζητήματα
- Τίθεται ως ειδικό μέτρο για τις ΕΖΔ η σύνταξη σχετικής ΜΠΕ, με περιεχόμενο αντίστοιχο της Δέουσας Εκτίμησης του ενωσιακού δικαίου.

Πρέπει να επισημανθεί πως, μολονότι η διαδικασία που προβλέπεται από την Οδηγία είναι διακριτή της ΕΠΕ, ο εθνικός νομοθέτης μάλλον δεν το έχει συνειδητοποιήσει, με αποτέλεσμα να προκαλείται σύγχυση: η Δέουσα Εκτίμηση εντάσσεται στην ΕΠΕ, μολονότι το ΔΕΕ έχει διακρίνει ρητώς τις δύο²¹⁴.

Η ενσωμάτωση, λοιπόν, της διαδικασίας έγινε ελλιπώς και κατά παρανόηση του ενωσιακού δικαίου²¹⁵. Στο αντίστοιχο άρθρο 6 παρ. 1 της ΚΥΑ ορίζετο ότι η Δέουσα Εκτίμηση εντάσσεται στη διαδικασία περιβαλλοντικής εκτίμησης αδειοδότησης (ΕΠΕ), πράγμα που, όπως ήδη αναλύθηκε, δεν είναι ορθό. Απαιτείται δε απόφαση έγκρισης περιβαλλοντικών όρων (ΑΕΠΟ).

Η Ελλάδα πολλάκις, πάντως, έχει καταδικαστεί για μη λήψη μέτρων αποτροπής της της υποβαθμίσεως των φυσικών οικοτόπων και των οικοτόπων ειδών²¹⁶.

²¹³ Κοινή Υπουργική Απόφαση (ΚΥΑ) 33318/3028/1998 - ΦΕΚ 1289/Β/28-12-1998, Καθορισμός μέτρων και διαδικασιών για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων (ενδιαιτημάτων) καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας.

²¹⁴ ΔΕΚ, Υπόθ. C-418/04, Απόφ. της 13^{ης} Δεκεμβρίου 2007, *Επιτροπή κ. Ιρλανδίας*, ECLI:EU:C:2007:780, σκ. 231. Βλ., επίσης, ΔΕΚ, Υπόθ. C-209/04, Απόφ. της 23^{ης} Μαρτίου 2006, *Επιτροπή κ. Αυστρίας*, ECLI:EU:C:2006:195. Στην τελευταία αυτή κρίθηκε περαιτέρω, για λόγους ασφάλειας δικαίου πως η παρ. 3 εφαρμόζεται και εν περιπτώσει όπου η αίτηση έγκρισης του έργου είχε υποβληθεί πριν την προσαρμογή του εθνικού δικαίου προς τις ενωσιακές απαιτήσεις.

²¹⁵ Κριτική από τον Γ. Μπάλια, ό.π., 206.

²¹⁶ ΔΕΕ, Υπόθ. C-517/11, Απόφ. της 7^{ης} Φεβρουαρίου 2013, *Επιτροπή κ. Ελλάδος*, ECLI:EU:C:2013:66 [Παράβαση κράτους μέλους - Οδηγία 92/43/ΕΟΚ], ΠερΔικ 4/2012, 780 και

Πάντως, η απόφαση του 1998 προβλέπει την ενημέρωση της Επιτροπής από το ΥΠΕΝ (τότε ΥΠΕΧΩΔΕ) για τα ληφθέντα αντισταθμιστικά μέτρα, ως ουσιώδη τύπο της έγκρισης του σχεδίου²¹⁷.

Επίσης, η απόφαση του 1998 όριζε μεταβατικό καθεστώς για τις περιοχές από την ένταξη στον εθνικό κατάλογο μέχρι την εγγραφή τους στον κατάλογο ΤΚΣ, ορίζοντας την εφαρμογή των διατάξεων των παρ. 2-4 άρθρου 6 και σε αυτές, κατ' ορθή ερμηνεία του Ν. 1650/1986 (άρθρα 18, 19).

Τέλος, η Δέουσα Εκτίμηση ως διαδικασία εντάσσεται στον σχεδιασμό της Εθνικής Στρατηγικής και στο συναφές σχέδιο δράσης για τη βιοποικιλότητα, αφού αποτελεί²¹⁸:

- Πλαίσιο για τη χάραξή της
- Αναγκαιότητα λόγω των ειδικών χωρικών δεδομένων και χαρακτηριστικών του ελληνικού φυσικού περιβάλλοντος και των πιέσεων που υφίσταται η βιοποικιλότητα στη χώρα μας
- Οραματική πρωτοβουλία και συνάμα εξειδικευμένη στόχευση στο πλαίσιο των επιμέρους στοχεύσεων του κειμένου αυτού.

Περιγραφική μνεία θα πρέπει να γίνει και στον Ν. 3937/2011. Ο κομβικής σημασίας νόμος αυτός αποτελεί και το βασικό κανονιστικό πλαίσιο για τη βιοποικιλότητα. Εναρμονίζεται με την Οδηγία 92/43/ΕΚ. Σκοπεί δε στην ενσωμάτωση της πολιτικής διατήρησης της βιοποικιλότητας στις τομεακές και αναπτυξιακές πολιτικές της χώρας, σε μία λογική βιώσιμης ανάπτυξης, αλλά και στη διαχείριση υπό ορθούς όρους των σημαντικών περιοχών για τη βιοποικιλότητα, όπως και την επιτήρηση ώστε να εφαρμοστεί το νομικό πλαίσιο αποτελεσματικά. Περιέχει και μία σειρά ρυθμίσεων για το δίκτυο Natura 2000, όπως και σειρά επίσης ορισμών (π.χ. βιολογική ποικιλότητα, γεώτοποι, εκτός τόπου (*ex situ*) διατήρηση, ΖΕΠ κλπ.). Καθιερώνει το Εθνικό σύστημα προστατευόμενων περιοχών που αποτελείται από όλες τις περιοχές που υπάγονται σε μια ή περισσότερες από τις κατηγορίες του άρθρου 19 του Ν. 1650/1986, με στόχο την αποτελεσματική προστασία της βιοποικιλότητας και των λοιπών οικολογικών αξιών τους, σύμφωνα με τις διατάξεις του παρόντος νόμου. Η εποπτεία της λειτουργίας και ο κεντρικός συντονισμός του Εθνικού Συστήματος Προστατευόμενων Περιοχών ανήκει στην αρμοδιότητα του Υπουργείου Περιβάλλοντος. Οι στόχοι διατήρησης είναι μετρήσιμοι, ενδεδειγμένοι για την κάθε ΕΖΔ, περιεκτικοί και συνεκτικοί (παρ. 2). Κρίνεται σκόπιμη η συνδυαστική εφαρμογή του Ν. 3937/2011 με τον Ν. 3983/2011 που καθορίζει την Εθνική Στρατηγική για τη διαχείριση του θαλασσίου περιβάλλοντος, σε εναρμόνιση με την Οδηγία 2008/56/ΕΚ.

ΔΕΚ Υπόθ. C- 329/96, Απόφ. της 26^{ης} Ιουνίου 1997, *Επιτροπή κ. Ελλάδος*, ECLI:EU:C:1997:333, [Παράβαση κράτους μέλους], ΠερΔικ 2/1997, 238.

²¹⁷ Κ. Γώγος, ό.π., 114.

²¹⁸ ΥΠΕΝ, Εθνική Στρατηγική & Σχέδιο Δράσης για τη Βιοποικιλότητα, 2014https://ypen.gov.gr/wp-content/uploads/legacy/Files/Perivallon/Diaxeirisi%20Fysikoy%20Perivallontos/Biopoikilotita/20200323_ethniki_strathgiki_biodiversity.pdf, Accessed 4 July 2021.

II. Ο κεντρικός Ν. 4014/2011 και η κριτική του προσέγγιση σε σχέση με το ενωσιακό πλαίσιο

Η αρχική ΚΥΑ συμπληρώθηκε εν συνεχεία με τους νόμους 3937/2011 (για την προστασία της βιοποικιλότητας)²¹⁹ και 4014/2011²²⁰.

Ο κανόνας που τίθεται με τον Ν. 4014/2011, όπως ισχύει, στην περίπτωση έργων και δραστηριοτήτων που λαμβάνουν χώρα σε προστατευόμενες περιοχές του δικτύου Natura είναι ότι η περιβαλλοντική αδειοδότηση διενεργείται με βάση τις σχετικές πρόνοιες των ειδικότερων προεδρικών διαταγμάτων και υπουργικών αποφάσεων προστασίας.

Η Ειδική Οικολογική Αξιολόγηση (ΕΟΑ) στην οποία υποβάλλονται κάποια σχέδια, προβλέπεται στο άρθρο 10 του Ν. 4014/2011 που διαλαμβάνει ειδικώς για την περίπτωση έργων και δραστηριοτήτων που λαμβάνουν χώρα σε προστατευόμενες περιοχές του δικτύου Natura: η περιβαλλοντική αδειοδότηση διενεργείται με βάση τις σχετικές πρόνοιες των ειδικότερων διοικητικών πράξεων (υπό τη μορφή ΠΔ και ΥΑ) προστασίας.

Σε περίπτωση ελλείψεως σχετικών προβλέψεων:

α) για έργα κατηγορίας Β υποβάλλεται ειδική οικολογική αξιολόγηση στην αρμόδια υπηρεσία Περιβάλλοντος της Περιφέρειας, σύμφωνα με την παράγραφο 8 του άρθρου 11 και

β) για έργα κατηγορίας Α υποβάλλεται, ως τμήμα της ΜΠΕ, πρόβλεψη αρκούντως σημαντική, ειδική οικολογική αξιολόγηση στην αρμόδια, κατά περίπτωση, υπηρεσία, σύμφωνα με τις παραγράφους 9 και 10 του άρθρου 11 (παρ. 1).

Η ειδική αυτή οικολογική αξιολόγηση εστιάζει στις συνέπειες για την εκάστοτε περιοχή κλπ. (παρ. 2).

Για έργα ή δραστηριότητες της κατηγορίας Β, και εφόσον από την ειδική οικολογική αξιολόγηση προκύπτει ότι ενδέχεται να κινδυνεύει η ακεραιότητα της προστατευόμενης περιοχής, η αρμόδια περιβαλλοντική αρχή, με απόφαση του Περιφερειάρχη, εκδίδει πρόσθετους όρους στις Πρόσθετες Περιβαλλοντικές Δεσμεύσεις (ΠΠΔ), προκειμένου να διασφαλίζει ότι δεν παραβλάπτεται η ακεραιότητα της προστατευόμενης περιοχής (παρ. 3)²²¹. Η έκδοση αυτών περισώζει την κατάσταση διατήρησης της βιοποικιλότητας στο επιθυμητό επίπεδο.

Έχει κριθεί ότι το γεγονός ότι η ιδιοκτησία ενός διοικουμένου βρίσκεται εγγύτατα προς την προστατευόμενη περιοχή Natura δεν είναι κατά νόμο αδιάφορο στοιχείο, εφόσον δημιουργεί υποχρέωση αξιολόγησης των επιπτώσεων της δραστηριότητας στη διατήρηση και την ακεραιότητα της περιοχής, όμως, εν

²¹⁹ Ν. 3937/2011 - ΦΕΚ 60/Α/31-3-2011, Διατήρηση της βιοποικιλότητας και άλλες διατάξεις.

²²⁰ Ν. 4014/2011 - ΦΕΚ Α-209/Α/21-9-2011, Περιβαλλοντική αδειοδότηση έργων και δραστηριοτήτων, ρύθμιση αυθαιρέτων σε συνάρτηση με δημιουργία περιβαλλοντικού ισοζυγίου και άλλες διατάξεις αρμοδιότητας Υπουργείου Περιβάλλοντος.

²²¹ Άρθρ. 10 Ν. 4014/11, Οδ. 92/43/ΕΟΚ, 9 και 21 παρ. 6 Ν. 3937/11, 18 Ν. 1650/86, Σ. Πουλή, Μ. Γλύτση, Εφαρμογή της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων και της άγριας πανίδας και χλωρίδας, ΠερΔικ 1/1997, 55-64.

προκειμένω, η γειτνίαση αυτή έχει εκτιμηθεί από τη μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων (ΜΠΕ) που στηρίζει την παραδεκτώσ προσβαλλόμενη ΑΕΠΟ²²².

Εστιάζοντας στην κριτική επισκόπηση των ως άνω, υπογραμμίζεται πως σαφώς, βέβαια, η ενωσιακή νομοθεσία δεν προέβλεπε Δέουσα Εκτίμηση με βάση την κατηγορία του έργου/δραστηριότητας, αλλά ανεξαιρέτως και προς τούτο τονίζεται ότι και τα άρθρα 11 παρ. 8,9, 10 φαίνεται πως αντίκεινται στο ενωσιακό δίκαιο. Επιπρόσθετα, η πρόβλεψη του νομοθέτη ότι τα έργα ή οι δραστηριότητες, που βρίσκονται εκτός προστατευομένων περιοχών του δικτύου Natura 2000, αλλά είναι δυνατόν να επηρεάζουν σημαντικά τις εν λόγω περιοχές, υπόκεινται σε ΕΟΑ μόνο κατόπιν αιτιολογημένης εντολής της αδειοδοτούσας αρχής (παρ. 5) αντίκειται στο άρθρο 6 παρ. 3 της Οδηγίας. Άλλη παράλειψη του εθνικού νομοθέτη είναι η μη θέσπιση αρχής ανεξάρτητης από την αδειοδοτούσα για την αξιολόγηση της Δέουσας Εκτίμησης²²³.

Στο σημείο αυτό, προσεγγίζεται κριτικά ο Ν. 4014/2011, αφού ο νομοθέτης επιμένει πεισματικά να παραγνωρίζει την ιδιαιτερότητα της διαδικασίας της Δέουσας Εκτίμησης, που είναι ουσιαστική και όχι γραφειοκρατική, όπως η ΕΠΕ.

Ταυτόχρονα, εισάγεται απαράδεκτη και αυθαίρετη, όπως τονίζεται, διαφοροποίηση του περιεχομένου της ΕΟΑ αναλόγως της κατηγορίας του έργου, ενώ θα έπρεπε να παρέμενε αυτή ίδια, αφού το μέγεθος του επιχειρούμενου έργου δεν αποτελεί κριτήριο υπαγωγής σε Δέουσα Εκτίμηση²²⁴. Η ίδια διάταξη παραβιάζει, επίσης, άγια νομολογία του ΔΕΕ που δέχεται την πληρότητα του περιεχομένου της Δέουσας Εκτίμησης ως αναγκαίο στοιχείο της.

Η αντίθεση των εθνικών ρυθμίσεων σε πληθώρα σημείων προς το ενωσιακό πλαίσιο:

- οφείλεται πρωτίστως σε παραγνώριση των ενωσιακών κελευσμάτων της Δέουσας Εκτίμησης, που είναι απολύτως διακριτή των διαδικασιών ΕΠΕ/ΣΠΕ
- φαίνεται προβληματική στο τμήμα της μη ύπαρξης οριζόντιας αξιολόγησης των σχεδίων/έργων, που συνιστά ελληνική καινοτομία
- δεν γίνεται πάντοτε ορατή, χρειάζεται περαιτέρω αναδίφηση στη νομολογιακή πρακτική πολλών συναπτών ετών
- δεν εξικνείται μέχρι το πεδίο της πλήρους παραβίασης και αγνόησης των ρυθμίσεων αυτών, αλλά της μερικής, κατά τα ως άνω ειδικότερα
- δύναται να ιαθεί με βελτιωτικές νομοθετικές παρεμβάσεις του Έλληνα νομοθέτη.

²²² ΣτΕ 146/2018 Τμ. Ε' [Προστασία όρους Μαινάλου - ΕΠΟ μονάδας παραγωγής ετοιμού σκυροδέματος - Αδειοδότηση πρατηρίων υγρών καυσίμων], ΠερΔικ 4/2017, 711.

²²³ Γ. Μπάλιας, ό.π., 577.

²²⁴ Βλ. ως άνω.

III. Προδιαγραφές της Ειδικής Οικολογικής Αξιολόγησης (ΦΕΚ 2436/Β/2013) για έργα και δραστηριότητες της κατηγορίας Β του άρθρου 10 του Ν. 4014/2011

Στην ελληνική δικαιοταξία ανευρίσκεται και μία ειδικότερη ΥΑ (ΦΕΚ 2436/Β/2013) για την ΕΟΑ, που εφαρμόζεται, όταν συντρέχουν ταυτόχρονα οι ακόλουθες προϋποθέσεις:

«α) για νέα έργα και δραστηριότητες της κατηγορίας Β, σύμφωνα με την υπ' αριθμ. 1958/2012 (ΦΕΚ Β' 21) υπουργική απόφαση, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει, καθώς και για υφιστάμενα της ίδιας κατηγορίας εφόσον πραγματοποιείται επέκταση τους με παράλληλη αύξηση του χώρου που καταλαμβάνουν και απαιτείται, μετά την επέκταση, υπαγωγή του έργου σε Πρότυπες Περιβαλλοντικές Δεσμεύσεις (ΠΠΔ),

β) τα έργα και δραστηριότητες του προηγούμενου εδαφίου βρίσκονται εντός των περιοχών του Δικτύου Natura 2000 της παραγράφου 6 του άρθρου 9 του Ν. 3937/2011²²⁵, όπως ισχύει, με την επιφύλαξη της παραγράφου 1 του άρθρου 10 του Ν. 4014/2011 για την ύπαρξη σχετικής ειδικότερης πρόνοιας στις οικείες κανονιστικές πράξεις προστασίας και διαχείρισης και τις διατάξεις της παραγράφου 6 του άρθρου 10 του Ν. 4014/2011. Η ΕΟΑ εφαρμόζεται και στους προτεινόμενους από την αρμόδια εθνική αρχή στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή Τόπους Κοινοτικής Σημασίας (προτεινόμενοι ΤΚΣ)».

Οι ρυθμίσεις της ΥΑ αφορούν ειδικώς τη διαδικασία της ΕΟΑ, τα στοιχεία και τις προϋποθέσεις της, ενώ υπάρχει ειδική πρόβλεψη για τους Αιολικούς Σταθμούς Παραγωγής Ηλεκτρικής Ενέργειας (ΑΣΠΗΕ) εντός Ζωνών Ειδικής Προστασίας (ΖΕΠ) του Δικτύου Natura 2000.

IV. Συνάρθρωση της διαδικασίας του Ν. 4014/2011 με τη Στρατηγική Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων (ΣΜΠΕ)

Η ΣΠΕ στην Ελλάδα καλείται να τοποθετηθεί απέναντι στο δίλημμα: δεσμευτικοί κανόνες αλλά άκαμπτοι ή ευέλικτοι και ευκόλως καταστρατηγήσιμοι; Σχετίζεται έτσι με την υιοθέτηση γραμμών και στόχων στο πεδίο της περιβαλλοντικής αδειοδότησης²²⁶.

Η Στρατηγική Περιβαλλοντική Εκτίμηση (ΣΠΕ) πραγματοποιείται πριν από την έγκριση ενός σχεδίου ή προγράμματος ή την έναρξη της σχετικής νομοθετικής διαδικασίας, με την επιφύλαξη της παραγράφου 2, για σχέδια ή προγράμματα εθνικού, περιφερειακού, νομαρχιακού ή τοπικού χαρακτήρα τα οποία ενδέχεται να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον και ειδικότερα για την παρούσα έρευνα:...

β) για όλα τα σχέδια και προγράμματα τα οποία στο σύνολό τους ή εν μέρει εφαρμόζονται σε περιοχές του εθνικού σκέλους του Ευρωπαϊκού Οικολογικού Δικτύου Natura 2000 (Τόποι Κοινοτικής Σημασίας (ΤΚΣ) και Ζώνες Ειδικής Προστασίας

²²⁵ Η παρ. 6 του άρθρου 9 Ν. 3937/2011 αναφέρει: «Ο εθνικός κατάλογος των περιοχών που έχουν ενταχθεί στο κοινοτικό δίκτυο Natura 2000 είναι ο εξής: (Σημ.: ο πίνακας εμφανίζεται στο νόμο σε μορφή pdf)»...

²²⁶ Πρβλ. Ε. Παπαδημητρίου, *Για μια Νέα Φιλοσοφία της Φύσης, Η Πρόκληση της Οικολογίας και οι Απαντήσεις της Φιλοσοφίας*, Αθήνα, Εκδ. Πολίτης, 1995, 82.

(ΖΕΠ) και τα οποία ενδέχεται να τις επηρεάσουν σημαντικά. Εξαιρούνται τα σχέδια διαχείρισης και τα προγράμματα δράσης που συνδέονται άμεσα ή είναι απαραίτητα για τη διαχείριση και προστασία των περιοχών αυτών. Προκειμένου να κριθεί αν τα σχέδια και προγράμματα που αναφέρονται στην ανωτέρω παράγραφο, και δεν αφορούν σχέδια και προγράμματα της παραγράφου (α), ενδέχεται να επηρεάσουν σημαντικά περιοχές του εθνικού σκέλους του Ευρωπαϊκού Οικολογικού Δικτύου Natura 2000 (Τόποι Κοινοτικής Σημασίας (ΤΚΣ) και Ζώνες Ειδικής Προστασίας (ΖΕΠ)), και επομένως αν πρέπει να υποβληθούν σε διαδικασία ΣΠΕ, πρέπει να ακολουθηθεί η διαδικασία περιβαλλοντικού προελέγχου του άρθρου 5.

Στη ΣΜΠΕ, η οποία αποτελεί και την κεντρική μελέτη που εκπονείται κατά τη διαδικασία της ΣΠΕ, περιγράφονται και αξιολογούνται οι ενδεχόμενες σημαντικές επιπτώσεις που θα έχει στο περιβάλλον εφαρμογή του σχεδίου ή προγράμματος, καθώς και λογικές εναλλακτικές δυνατότητες, σε περιεκτική μορφή, λαμβανομένων υπόψη των στόχων και του γεωγραφικού πεδίου εφαρμογής του σχεδίου ή προγράμματος. Το περιεχόμενο της ΣΜΠΕ περιγράφεται αναλυτικά στο παράρτημα ΙΙΙ του άρθρου 11 της σχετικής απόφασης²²⁷.

Η ΣΜΠΕ εκπονείται σωρευτικώς με την περιβαλλοντική μελέτη της Οδηγίας για τους οικοτόπους.

2. Η νομολογιακή εφαρμογή της Δέουσας Εκτίμησης στην ελληνική δικαιοταξία

Η Οδηγία 92/43/ΕΟΚ, όπως έχει ενσωματωθεί στο ελληνικό δίκαιο, έχει πολλαπλώς καταστεί αντικείμενο δικαστικού ελέγχου²²⁸. Η νομολογία του ΣτΕ, στο πλαίσιο τόσο οριστικής, όσο και προσωρινής δικαστικής προστασίας ασχολήθηκε με το περιεχόμενο της Δέουσας Εκτίμησης²²⁹.

Ως γενική προεξαγγελτική παρατήρηση τονίζεται ότι η νομολογία του ΣτΕ πολλάκις εσφαλμένα ταυτίζει την ειδική διαδικασία της Οδηγίας για τους οικοτόπους με εκείνη της οδηγίας ΕΠΕ, καθώς εφαρμόζει ευθέως το εθνικό δίκαιο, παραγνωρίζοντας την Οδηγία²³⁰. Δεν έγινε δηλ. εξ αρχής κατανοητή η φύση της Οδηγίας αυτής²³¹.

Στις διατάξεις της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ αναγνωρίζεται άμεσο αποτέλεσμα και αναφέρονται παγίως σε κάθε απόφαση²³², ενώ μόλις προσφάτως άρχισε να αναφέρεται ο Ν. 3937/2011 στη νομολογία.

²²⁷ Δ. Βασιλειάδης, Χ. Διβάνη, Μ. Κουσκουνά, Α. Παπαπετρόπουλος, *Περιβάλλον Διαγράμματα-Σχόλια-Νομολογία-Υποδείγματα*, εκδ. Νομ. Βιβλιοθήκη, 2016, 121 επ.

²²⁸ Βλ., ενδεικτικώς: ΣτΕ 517/2017, 2306/2016, 2741/2014, 4891/2013, 2816-2817/2013, 2202/2016 κλπ.

²²⁹ Κ. Μενουδάκος, Η Οδηγία 92/43/ΕΟΚ στο Συμβούλιο της Επικρατείας: Ερμηνευτικές προκλήσεις και ζητήματα στάθμισης, περ. *Η Φύση*, τεύχος 136-137, 18 επ.

²³⁰ Βλ. λ.χ. ΟλΣτΕ 26/2014, 585/2014, 1492/2013 και 4413/2012. Στη δε ΟλΣτΕ 26/2014 μάλιστα φαίνεται να διατυπώνει εσφαλμένη κρίση για τον τρόπο που το ίδιο το ΔΕΕ ερμηνεύει την Οδηγία ως προς τη Δέουσα Εκτίμηση. Πάντως, η ΣτΕ 1422/2013 υπογράμμισε ότι για σχέδιο σε ΖΕΠ επιβάλλεται η σύνταξη ειδικής ορνιθολογικής μελέτης, επιπροσθέτως! Γ. Μπάλιας, Η Δέουσα Εκτίμηση Επιπτώσεων Έργων και Σχεδίων στις περιοχές του δικτύου Natura 2000, *ΠερΔικ* 4/2014, 577.

²³¹ Κατά τα λοιπά, βλ. Δ. Πυργάκη, Η νομολογία του ΣτΕ για τις περιοχές του Δικτύου Natura 2000, περ. *Η Φύση*, τεύχος 158, 19 επ.

²³² ΣτΕ 1245/2016, πρβλ. ΠΕ ΣτΕ 143/2012.

Πάγια νομολογία των δικαστηρίων, τάσεις και παρανοήσεις

Εξαρχής και ευθέως το ΣτΕ δέχεται το μη επιτρεπτό της υποβάθμισης/αλλοίωσης περιοχών ιδιαίτερου φυσικού κάλλους, διακρίνοντας μάλιστα ως προς την έκτασή τους αναφορικά με τις επιχειρούμενες επεμβάσεις ως εξής: για περιορισμένη έκταση, δεν επιτρέπεται καμία υποβαθμιστική δραστηριότητα, ενώ για μεγαλύτερη έκταση, επιτρέπεται μόνο ήπια ανάπτυξη²³³.

Το ΣτΕ και σύμπασα η νομολογία χαρακτηρίζουν τις περιοχές του Δικτύου Natura 2000 ευαίσθητα οικοσυστήματα²³⁴. Τούτο συνεπάγεται ότι η ανάπτυξή τους πρέπει να είναι βιώσιμη και να σέβεται τη φέρουσα ικανότητά τους²³⁵.

Επίσης, το ΣτΕ παγίως ερμηνεύει με ευρύτητα το «σχέδιο»²³⁶.

Παγίως επαναλαμβάνεται ότι η κατ' άρθρο 6, παρ. 3, της Οδηγίας για τους Οικοτόπους δέουσα εκτίμηση των επιπτώσεων του σχεδίου ή του έργου στον προστατευόμενο τόπο προϋποθέτει ότι, προ της εγκρίσεως του σχεδίου ή του έργου, προσδιορίζονται, λαμβανομένων υπ' όψιν των βέλτιστων επιστημονικών γνώσεων επί του θέματος, όλες οι πτυχές του σχεδίου ή του έργου, που θα μπορούσαν, είτε η καθεμία από μόνη της είτε σε συνδυασμό με άλλα σχέδια ή έργα, να επηρεάσουν τους στόχους διατηρήσεως του τόπου αυτού. Η αρμόδια αρχή επιτρέπει την άσκηση δραστηριότητας στον οικείο τόπο μόνον εφ' όσον δεν υφίσταται, από επιστημονικής απόψεως, οποιαδήποτε εύλογη αμφιβολία ως προς την απουσία επιβλαβών συνεπειών για την ακεραιότητά του²³⁷. Για τη διεξαγωγή της εν λόγω δέουσας εκτίμησης δεν καθορίζεται στην Οδηγία ειδική μεθοδολογία²³⁸.

Επίσης, λ.χ. νομολογήθηκε ότι «για την υποβολή σχεδίου σε εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων κατ' άρθρ. 3 παρ. 2 στοιχ. β' Οδηγίας 2001/42/ΕΚ καταλείπεται στάδιο περιορισμένης μεν πλην ουσιαστικής εκτίμησης με αντικείμενο το ζήτημα, αν μπορεί βάσει αντικειμενικών δεδομένων ν' αποκλεισθεί ότι το σχέδιο θα επηρεάσει σημαντικά ορισμένο τόπο κατά την έννοια της Οδηγίας για τους οικοτόπους. Στην εκτίμηση αυτή αποβλέπει η προσβαλλομένη υπουργική απόφαση υποβάλλοντας σε «περιβαλλοντικό προέλεγχο» τα σχέδια και προγράμματα, που εφαρμόζονται σε περιοχές του εθνικού σκέλους του ευρωπαϊκού δικτύου Natura 2000, προκειμένου να διαγνωσθεί, αν υπάρχει ενδεχόμενο να τις επηρεάσουν σημαντικά. Οι διατάξεις του άρθρου 3 παρ. 1 περ. β' συνδ. με το άρθρο 11 και το Παράρτημα 4 της ΚΥΑ σχετικά με την εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων σχεδίων και προγραμμάτων σε συμμόρφωση με την Οδηγία 2001/42/ΕΚ, συνιστούν ορθή συμμόρφωση προς την ως άνω διάταξη της Οδηγίας, απορριπτομένου του σχετικού λόγου ακυρώσεως»²³⁹. Ο Περιβαλλοντικός Προέλεγχος αυτός δέον να θεωρηθεί πως επέχει θέση της προκαταρκτικής εκτίμησης του άρθρου 6 παρ. 3 της οδηγίας για τους οικοτόπους.

²³³ Βλ.λ.χ. ΣτΕ 2240/1999.

²³⁴ Αναφορά μου στα ευαίσθητα οικοσυστήματα σε Π. Γαλάνης, *Το δημόσιο δίκαιο της αναδάσωσης*, υπό έκδοση, εκδ. Νομ. Βιβλιοθήκη, 2021.

²³⁵ ΣτΕ ΠΕ 32/2015 Τμ. Ε' [Περιφερειακό Πάρκο Κόλπου Κυπαρισσίας - Προστασία περιοχών Natura], ΠερΔικ 3/2015, 429.

²³⁶ Βλ. ενδεικτικώς ΣτΕ 1593-94/2007 (ΠΟΤΑ του Ν. 2545/1997).

²³⁷ ΣτΕ 2306/2016, 1245/2016, 1964, 551/2015 κλπ.

²³⁸ ΣτΕ 551/2015.

²³⁹ ΣτΕ Ολ 786/2014 [Περιβαλλοντικός προέλεγχος σε περιοχές δικτύου Natura 2000], ΠερΔικ 1/2014, 29.

Βεβαίως, το ΣτΕ τείνει να δέχεται τη χρονική προτεραιότητα της μίας Οδηγίας έναντι της άλλης αντί της σωρευτικής τους εφαρμογής.

Το ΣτΕ δέχεται ενίοτε ότι η Δέουσα Εκτίμηση συνιστά στοιχείο πληρότητας της ΜΠΕ. Μάλιστα, ερμηνεύει προς την λανθασμένη κατεύθυνση την ενωσιακή νομολογία που δέχεται ότι η Δέουσα Εκτίμηση δύναται να διενεργηθεί καθ' οιονδήποτε τρόπο, με το να «καθαγιάζει» την εκ μέρους του εθνικού νομοθέτη δυνατότητα πραγματοποίησής της ως τμήματος της ΕΠΕ²⁴⁰. Σε πολλές αποφάσεις, συνάπτεται η διαδικασία με διαδικαστικές λοιπές προϋποθέσεις, όπως η γνωμοδότηση της Επιτροπής «Φύση 2000»²⁴¹.

Επίσης, αξιομνημόνευτη είναι η – μάλλον συσταλτική και περιοριστική – ερμηνεία της «ακεραιότητας του τόπου» από το Ανώτατο Ακυρωτικό, το οποίο δέχθηκε ότι η επέμβαση με εκσκαφή/κατάληψη λιβαδιών στην περιοχή της Ποσειδωνίας δεν αναμένεται να επηρεάσει την ακεραιότητα του ευρύτερου οικοσυστήματος²⁴², παρότι έτσι παραγνωρίζεται η πάγια νομολογία του ΔΕΕ που δέχεται ότι πρέπει τα εδάφη να παραμένουν σταθερά ως προς το μέγεθος ή να επαυξάνονται²⁴³. Η προστασία της ακεραιότητας του τόπου κρίνεται και υπό το φως των ειδικών περιβαλλοντικών χαρακτηριστικών του τόπου, στον οποίο αναφέρεται το σχέδιο, οπότε και απαιτείται σταθερά η ύπαρξη μηδαμινών αμφιβολιών για τις επιπτώσεις του έργου²⁴⁴.

Το ΣτΕ παγίως δέχεται τη διενέργεια της εκτιμητικής διαδικασίας προ της έγκρισης του σχεδίου, ενώ επίσης καταφάσκει την ανάγκη συνυπολογισμού όλων των επιστημονικών δεδομένων από τη Δέουσα Εκτίμηση και όλων των πτυχών του περιβαλλοντικού αποτυπώματος, υπό την έννοια ότι «δεν καταλείπεται ουδεμία αμφιβολία από επιστημονικής απόψεως ως προς την απουσία τέτοιων επιπτώσεων»²⁴⁵. Ταυτόχρονα, δέχεται ορθώς την εφαρμογή του άρθρου 6 παρ. 3 σε περίπτωση σημαντικών επιπτώσεων και όχι παροδικών/ασήμαντων και υπογραμμίζει ότι, αν το έργο αναδεικνύει το περιβάλλον, τότε δεν αναιρείται, αλλά θάλπεται ο ειδικός σκοπός του άρθρου 24 Συντάγματος²⁴⁶.

Πάντως, είναι γενική η διατύπωση ότι «κάθε σχέδιο μη άμεσα συνδεδεμένο ή αναγκαίο για τη διαχείριση του τόπου γίνεται αντικείμενο της δέουσας εκτιμήσεως ως προς τις επιπτώσεις του επί του τόπου σε σχέση με τους σκοπούς διατηρήσεώς του, σε περίπτωση που δεν μπορεί να αποκλειστεί, βάσει αντικειμενικών στοιχείων, ότι μπορεί να επηρεάσει τον τόπο αυτό, καθεαυτό ή σε συνδυασμό με άλλα σχέδια, κατά

²⁴⁰ ΟλΣτΕ 26/2014, με αναφορά στην C-43/10, όπως και στην ΣτΕ 551/2015 με εσφαλμένη αναφορά στην C-304/05: στην ενωσιακή αυτή υπόθεση κρίθηκε περαιτέρω η συμβατότητα των παρ. 2, 3 άρθρου 6 μεταξύ τους.

²⁴¹ ΣτΕ 1990/2007, ΣτΕ 769/2005, 2547/2005, ΣτΕ 3917/2007, ΣτΕ 3841/2006.

²⁴² ΣτΕ 1390/2017.

²⁴³ ΔΕΕ, Υπόθ. C-387-8/15, Απόφ. της 21^{ης} Ιουλίου 2016, *Orleans* κλπ.

²⁴⁴ ΣτΕ 585/2014, ΣτΕ 2473/2010 Τμ. Ε'.

²⁴⁵ ΣτΕ 2473/2010 Τμ. Ε' [Δίκτυο Natura 2000 - Έργα σε προστατευόμενη περιοχή], ΠερΔικ 1/2011, 180.

²⁴⁶ ΣτΕ 2752/2013 Τμ. Ε' [Έργα αποχέτευσης ακαθάρτων υδάτων Ανατ. Αττικής - Προστασία περιοχών Natura, θαλασσιών υδάτων, ποσειδωνιών, ρεμάτων], ΠερΔικ 2/2013, 266.

τρόπο σημαντικό». Άρα, το ΣτΕ δέχεται τον συνυπολογισμό και άλλων σχεδίων στον συλλογισμό του²⁴⁷.

Περιπτώσεις σημαινόντων έργων και Δέουσα Εκτίμηση κατά τη νομολογία των δικαστηρίων

Ως επιμέρους σημαίνουσες νομολογιακές περιπτώσεις αναφέρονται οι εξής:

I. Ενεργειακά έργα – ΑΣΠΗΕ & Ειδικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης για τις ΑΠΕ

Το Ειδικό Χωροταξικό Σχέδιο για τις ΑΠΕ, το οποίο τελεί σε αναθεώρηση, αποσκοπεί στη συμμόρφωση της Ελλάδας με τις ενωσιακές της δεσμεύσεις για την προώθηση της ανανεώσιμης ενέργειας, με παράλληλη αποσαφήνιση των χρήσεων γης που αφορούν τη χωροθέτηση πάσης φύσεως έργων ΑΠΕ²⁴⁸.

Σε πληθώρα, ωστόσο, υποθέσεων η εγκατάσταση μορφών ΑΠΕ (ιδίως των αιολικών πάρκων) επιδιώκεται σε περιοχές που συνορεύουν ή βρίσκονται εντός Δικτύου Natura 2000 ή εν γένει σε ΖΕΠ²⁴⁹. Η εγκατάσταση αυτή δεν απαγορεύεται καταρχήν, αλλά υπόκειται σε διαδικασία Δέουσας Εκτίμησης, κατά τα ως άνω.

Το επίμαχο έργο εγκατάστασης αιολικών σταθμών παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας (ΑΣΠΗΕ) του Δήμου Καρύστου Ν. Ευβοίας, συνοδών έργων και διασυνδετικής γραμμής μεταφοράς με το ΚΥΤ Παλλήνης Ν. Αττικής, το οποίο επρόκειτο να εγκατασταθεί εντός περιοχής χαρακτηρισμένης ως Περιοχής Αιολικής Προτεραιότητας (ΠΑΠ), η φέρουσα ικανότητα της οποίας δεν έχει εξαντληθεί, κρίθηκε πως δεν θα βλάψει τους στόχους διατήρησης των προστατευτέων στοιχείων της Ζώνης Ειδικής Προστασίας (ΖΕΠ) και την ακεραιότητά της ούτε διαταράσσει την ακεραιότητα της Ειδικής Ζώνης Διατήρησης (ΕΖΔ) και τη συνολική συνοχή του δικτύου Natura 2000²⁵⁰. Τα κριτήρια αυτά ανήχθησαν από το ΣτΕ σε «οδοδείκτες» της Δέουσας Εκτίμησης, σε πλήρη συστοιχία με τα ενωσιακά διδάγματα.

Επίσης, κατά την περιβαλλοντική αδειοδότηση αιολικών πάρκων εκτός ΖΕΠ, πρέπει οπωσδήποτε σύμφωνα με τη νομολογία να εξετάζονται οι επιπτώσεις στα είδη πουλιών, ιδίως αν το έργο βρίσκεται σε περιοχή σημαντικού διαδρόμου αποδημητικών πτηνών (μεταναστευτικής στενωπού) ή σε θαλάσσια περιοχή σημαντική για τα πουλιά ή σε σημαντική περιοχή για τα πουλιά (ΣΠΠ), η οποία ακόμη δεν έχει χαρακτηριστεί ως ΖΕΠ. Τονίζεται από τη νομολογία ότι η προστασία των ζωνών ΣΠΠ είναι αυστηρότερη από την αντίστοιχη της ΖΕΠ, διότι δεν εφαρμόζονται οι διατάξεις της παρ. 4 του άρθρου 6 της Οδηγίας για τους οικοτόπους, ήτοι οι δυνατότητες έγκρισης έργων για επιτακτικούς λόγους δημοσίου συμφέροντος.

²⁴⁷ ΣτΕ 2473/2010 Τμ. Ε' [Δίκτυο Natura 2000 - Έργα σε προστατευόμενη περιοχή], ΠερΔικ 1/2011, 180.

²⁴⁸ Ε. Μεϊδάνη, Οι ΑΠΕ ως θεσμική παρέμβαση ενάντια στην κλιματική αλλαγή, ΠερΔικ 2/2017, 256 επ.

²⁴⁹ Αντίστοιχες προβληματικές για την εγκατάσταση ΑΠΕ σε άλλα ευαίσθητα οικοσυστήματα, όπως δάση/αναδασωτέες εκτάσεις εις: Π. Γαλάνη, Επιτρεπτές επεμβάσεις σε αναδασωτέες εκτάσεις: Με το βλέμμα στο παρελθόν ή στο μέλλον; ΠερΔικ 1/2019, 13 επ.

²⁵⁰ ΣτΕ 47/2018 Τμ. Ε'.

Τούτων λεχθέντων, το ΣτΕ ακύρωσε την παράλειψη της Διοίκησης να συμπεριλάβει στο Ειδικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού για τις ΑΠΕ ειδική ρύθμιση που να επιβάλλει τη σύνταξη ειδικής ορνιθολογικής μελέτης και για τις περιοχές εκτός ΖΕΠ, που χαρακτηρίζονται ως Σημαντικές Περιοχές για τα Πουλιά (ΣΠΠ)²⁵¹. Σε άλλη απόφαση, κρίθηκε όμως, ότι η παράλειψη αυτή edύνato να καλυφθεί και δεν ήταν αναγκαία η ακύρωση της προσβαλλομένης²⁵².

Σε άλλη υπόθεση, αρκετά νεότερη, διαπιστώθηκε πως το επίδικο έργο εγκατάστασης ΑΣΠΗΕ στην περιοχή, η φέρουσα ικανότητα της οποίας δεν έχει εξαντληθεί, δεν θα βλάψει τους στόχους διατήρησης των προστατευτέων στοιχείων της Ζώνης Ειδικής Προστασίας (ΖΕΠ) και την ακεραιότητά της ούτε διαταράσσει την ακεραιότητα της Ειδικής Ζώνης Διατήρησης (ΕΖΔ) και τη συνολική συνοχή του δικτύου Natura 2000²⁵³.

Η νομολογία του ΣτΕ δέχθηκε στη ΣτΕ 4013/2013 πως «...το εν λόγω Χωροταξικό Σχέδιο στηρίζεται σε εκτίμηση των στοιχείων και κριτηρίων που αντιστοιχούν σε αυτό το επίπεδο σχεδιασμού ο οποίος, όπως εκτέθηκε, περιέχει κυρίως κατευθύνσεις, δεν απαιτείται δε η προβλεπόμενη στο άρθρο 6 παρ. 3 της οδηγίας 92/43 εκτίμηση, η οποία πρέπει να συνδέεται με συγκεκριμένο τόπο και έργο και η οποία είναι αναγκαία σε επόμενο στάδιο σχεδιασμού και στη διαδικασία της περιβαλλοντικής αδειοδότησης...», θέση που αντίκειται στα νομολογηθέντα από το ΔΕΕ περί σωρευτικής εφαρμογής των διαδικασιών ΕΠΕ και Δέουσας Εκτίμησης.

Ωστόσο, γρήγορα η εσφαλμένη νομολογία του ΣτΕ αυτή ανετράπη, προς επικράτηση της ορθής λύσεως της ταυτόχρονης εφαρμογής της Δέουσας Εκτίμησης με τη διαδικασία, πάντως, ΣΠΕ²⁵⁴.

II. Μεταλλεία Κασσάνδρας Χαλκιδικής

Στην περίπτωση των Μεταλλείων της Κασσάνδρας Χαλκιδικής, το έργο θεωρήθηκε εξαιρετικά οχλούν, κατά τα προκύπτοντα από τα στοιχεία του φακέλου, ιδίως δε από τη ΜΠΕ και την προσβαλλομένη πράξη εγκρίσεως περιβαλλοντικών όρων, οι μεταλλευτικές και μεταλλουργικές εγκαταστάσεις του έργου βρίσκονταν σε πολύ κοντινή απόσταση με το «Όρος Στρατωνικό - Κορυφή Σκαμνί» (GR 1270005). Το ΣτΕ υπογραμμίζει ότι έχει διενεργηθεί περιβαλλοντική αδειοδότηση και εξ αυτής δεν προκύπτουν σημαντικές επιπτώσεις στην ακεραιότητα των προστατευόμενων τόπων, ούτε θίγεται η καλή κατάσταση των διαβιούντων ειδών²⁵⁵. Η απόφαση αυτή δεν υπογραμμίζει ρητά τη διαφοροποίηση των διαδικασιών ΕΠΕ και Δέουσας Εκτίμησης, πλην, όμως, φαίνεται να κινείται στη σωστή κατεύθυνση ως προς τη στοχοθεσία της ικανοποιητικής κατάστασης διαχείρισης του οικοτόπου. *Mutatis mutandis* ισχύουν όσα έγιναν δεκτά και στην υπό Ι) περίπτωση.

²⁵¹ ΣτΕ 807/2014 Τμ. Ε' [Ειδικό χωροταξικό πλαίσιο για τις ΑΠΕ - Αιολικά πάρκα σε σημαντικές περιοχές για τα πουλιά (ΣΠΠ)], ΠερΔικ 1/2014, 91.

²⁵² ΣτΕ 1422/2013 Τμ. Ε' [Εγκριση ειδικού χωροταξικού πλαισίου για τις ΑΠΕ - Προστασία σημαντικών περιοχών για τα πουλιά (ΣΠΠ)], ΠερΔικ 1/2015, 104.

²⁵³ ΣτΕ 47/2018 Τμ. Ε' [ΑΣΠΗΕ Καρύστου - Εγκατάσταση σε περιοχές του δικτύου Natura 2000 και ΖΕΠ - Επιτρεπτές επεμβάσεις σε δάση - Περιεχόμενο ΑΕΠΟ], ΠερΔικ 4/2017, 714.

²⁵⁴ ΣτΕ 1704/2017.

²⁵⁵ ΣτΕ ΕΑ 110/2013.

Πάντως, ανευρίσκεται ένα ενδιαφέρον στοιχείο σε νεότερη απόφαση που αφορούσε το έργο, στην οποία το ΣτΕ δέχθηκε ότι δεν είναι επιτρεπτός ο παρεμπίπτων έλεγχος της Δέουσας Εκτίμησης, με την προσβολή της ατομικής πράξης έγκρισης περιβαλλοντικών όρων του έργου (ΑΕΠΟ)²⁵⁶. Και τούτο, με βάση την απαγόρευση παρεμπίπτοντος ελέγχου ατομικής πράξης που ερείδεται σε άλλη ατομική πράξη²⁵⁷. Πρόκειται, πάντως, για πάγια νομολογία του ΣτΕ.

III. Χαρακτηρισμός Κυπαρισσιακού κόλπου ως «Περιοχής Προστασίας της Φύσης»

Κατά την προληπτική επεξεργασία ΠΔ, για τον χαρακτηρισμό του Κυπαρισσιακού κόλπου ως «Περιοχής Προστασίας της Φύσης» το ΣτΕ ερμήνευσε για μία ακόμα φορά τις διατάξεις της Οδηγίας για τους οικοτόπους και απεφάνθη ότι η Δέουσα Εκτίμηση των επιπτώσεων του σχεδίου ή του έργου στον προστατευόμενο τόπο προϋποθέτει ότι, προ της εγκρίσεως του σχεδίου ή του έργου, προσδιορίζονται, λαμβανομένων υπόψη των βέλτιστων επιστημονικών γνώσεων επί του θέματος, όλες οι πτυχές του σχεδίου ή του έργου που θα μπορούσαν, είτε η κάθε μία από μόνη της είτε σε συνδυασμό με άλλα σχέδια ή έργα, να επηρεάσουν τους στόχους διατήρησης του τόπου αυτού. Το δικαστήριο δηλ. θέτει εδώ το επιστημονικό κριτήριο σε περίοπτη θέση, κάτι που υπενθυμίζει εναργώς την αρχή της προφύλαξης. Επαναλαμβάνει δε την πάγια θέση του ότι η αρμόδια αρχή επιτρέπει την άσκηση δραστηριότητας στον οικείο τόπο, μόνον εφόσον δεν υφίσταται, από επιστημονικής απόψεως, καμία εύλογη αμφιβολία ως προς την απουσία επιβλαβών συνεπειών για την ακεραιότητά του.

Τέλος, ενδιαφέρον στον συλλογισμό του είναι ότι αντιδιαστέλλει ευθέως τις Οδηγίες ΕΠΕ και οικοτόπων: Κατ' αντίθεση, δηλαδή, με την εκτίμηση των επιπτώσεων που γίνεται δυνάμει της Οδηγίας 85/337/ΕΟΚ, η εκτίμηση με βάση το άρθρο 6 παρ. 3 της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ δεσμεύει ως προς την απόφαση, κατά τρόπο ώστε εάν παραμένουν αμφιβολίες ως προς την απουσία επιβλαβών συνεπειών του συγκεκριμένου σχεδίου για την ακεραιότητα του τόπου, η αρμόδια αρχή οφείλει να μην το εγκρίνει. Η εν λόγω δέουσα εκτίμηση, για τη διεξαγωγή της οποίας δεν καθορίζεται στην Οδηγία ειδική μεθοδολογία, πρέπει να προηγείται της εγκρίσεως του σχεδίου (με περαιτέρω παραπομπή στο ΠΕ υπ' αριθμ. 32/2015)²⁵⁸.

IV. Τροποποίηση περιβαλλοντικών όρων έργου υδροδότησης της πόλης του Ηρακλείου Κρήτης

Το ΣτΕ με μία αρκετά παλαιότερη απόφασή του ασχολήθηκε με το ζήτημα της τροποποίησης εγκριθέντων περιβαλλοντικών όρων για έργο που αφορούσε την υδροδότηση του Ηρακλείου Κρήτης. Έκρινε ότι δεν συνέτρεχε νόμιμος λόγος ακυρώσεως πράξεως τροποποιήσεως περιβαλλοντικών όρων του, καθώς αυτό έφερε χαρακτήρα τεχνικού έργου υποδομής περιφερειακής σημασίας και ασκεί επίδραση σε μία μεγαλύτερη περιοχή, αλλά παρόλα αυτά στις επιμέρους ΜΠΕ (αρχική και

²⁵⁶ ΣτΕ 222/2016 Τμ. Ε', ΣτΕ ΕΑ 110/2013.

²⁵⁷ Πρβλ. ΣτΕ 2105/2013, 1463/2013 κλπ.

²⁵⁸ ΣτΕ ΠΕ 175/2017 Τμ. Ε'.

μεταγενέστερες) εξετάστηκαν ενδελεχώς και εξαντλητικά οι επιμέρους επιπτώσεις στο περιβάλλον, ενώ συνέτρεχε λόγος εξαιρετικού δημοσίου συμφέροντος: η συνεχής υδροδότηση του Δήμου²⁵⁹. Μάλιστα, σε αυτές τις ΜΠΕ αναφέρεται ότι το έργο θα πραγματοποιηθεί εντός του δικτύου Natura 2000, αλλά υφίσταται πρόταση επανορθωτικών για τον σχετικό οικότοπο μέτρων²⁶⁰.

V. Προστασία καταφυγίων άγριας ζωής

Σε υπόθεση που αφορούσε έργα εντός καταφυγίου άγριας ζωής (κατ' άρθρο 57 Ν. 2637/1998)²⁶¹, το ΣτΕ απεφάνθη για τη διαφοροποίηση της διαδικασίας ΕΠΕ από τη Δέουσα Εκτίμηση. Δέχεται ορθώς ότι η δεύτερη δεσμεύει ως προς την απόφαση, κατά τρόπον ώστε εάν παραμένουν αμφιβολίες ως προς την απουσία επιβλαβών συνεπειών του συγκεκριμένου σχεδίου για την ακεραιότητα του τόπου, η αρμόδια αρχή οφείλει να μην το εγκρίνει²⁶². Ταυτόχρονα, ομιλεί για τα μέτρα απομείωσης (μετριασμού) των επιπτώσεων του έργου, αλλά και για την αναγκαιότητα αποφυγής επέμβασης σε οικότοπο προτεραιότητας, όπως και τη σταδιακή αποκατάσταση του περιβάλλοντος στην προτέρα κατάσταση.

VII. ΕΣΧΑΣΕ «Ίτανος Γαία»

Τα Ειδικά Σχέδια Χωρικής Ανάπτυξης Στρατηγικών Επενδύσεων (ΕΣΧΑΣΕ) προβλέπονται στον Ν. 3894/2010 (και Ν. 4072/2012) και μπορούν να εκπονηθούν στα ιδιωτικά ακίνητα. Ομοιάζουν με τα ΕΣΧΑΔΑ σε θέματα πολεοδομικής ωρίμανσης, στον προσδιορισμό του χωρικού προορισμού. Εμφανίζουν χωροταξική δεσμευτικότητα. Διαφέρουν από τα ΤΠΣ (πρώην ΤΧΣ)²⁶³/ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ²⁶⁴ γιατί έχουν πάντοτε αναπτυξιακό στόχο. Με τα ΕΣΧΑΣΕ ρυθμίζεται η σχέση στρατηγικών επενδύσεων επί συγκεκριμένων ιδιωτικών ακινήτων και στον χώρο υλοποίησης των επενδύσεων. Επιδιώκεται η ταχεία αδειοδότηση για ζωτικές επενδύσεις προς αντιμετώπιση της κρίσης κλπ. Συνεπώς, ετέθη το ζήτημα της συμβατότητας με τη Δέουσα Εκτίμηση της διαδικασίας αδειοδότησης αυτής.

Στην υπόθεση αυτή, η ευρύτερη περιοχή, εντός της οποίας κείται και η επίμαχη, έχει ενταχθεί στο ενιαίο ευρωπαϊκό δίκτυο Natura 2000, σύμφωνα με την

²⁵⁹ Πρβλ. και υπόθεση ΕΥΔΑΠ, ΣτΕ 1906/2014, Ε.Κ. Αναστοπούλου, Π. Γαλάνης, Δ. Μπατσούλας, *Επιλεγμένα Θέματα Συνταγματικών Δικαιωμάτων*, εκδ. Νομ. Βιβλιοθήκη, 2021, 85-86, Π. Γαλάνης, *Σύγχρονες προσεγγίσεις στο Δίκαιο του Περιβάλλοντος*, 2020, 101.

²⁶⁰ ΣτΕ 3841/2006 Τμ. Ε' [Περιβαλλοντικοί όροι έργου υδροδότησης Ηρακλείου Κρήτης - Φράγματος Αποσελέμη], ΠερΔικ 1/2007, 76.

²⁶¹ ΣτΕ 1394/2015 Τμ. Ε' [Επιτρεπόμενα έργα εντός καταφυγίων άγριας ζωής - ΧΥΤΥ Δήμου Ζακύνθου], ΠερΔικ 3/2015, 425.

²⁶² ΣτΕ 1422/2013 Τμ. Ε' [Έγκριση ειδικού χωροταξικού πλαισίου για τις ΑΠΕ – Προστασία σημαντικών περιοχών για τα πουλιά (ΣΠΠ)], ΠερΔικ 1/2015, 104.

²⁶³ Γενικώς, Δ. Μέλισσας, *Το ΤΧΣ και το ΕΧΣ*, εκδ. Σάκουλα, 2019. Πλέον με βάση τον Ν. 4759/2020, ΦΕΚ 245/Α/9-12-2020, Εκσυγχρονισμός της Χωροταξικής και Πολεοδομικής Νομοθεσίας και άλλες διατάξεις, τα πολεοδομικά σχέδια καλούνται «Τοπικά Πολεοδομικά Σχέδια», έναντι της πρώην ονομασίας τους (ΤΧΣ).

²⁶⁴ Βλ. την απόφαση ΣτΕ 3920/2010 που ακύρωσε την ΕΠΟ έργου λόγω έλλειψης ολοκληρωμένων χωροταξικών σχεδίων, έλλειψης σχεδίου χρήσεων γης από το ΣΧΟΟΑΠ (που υιοθετούσε σύστημα ζώνωσης) και επειδή η κατασκευή σχεδιαζόταν σε περιοχή χαρακτηριζόμενη ως «περιοχή με φέρουσα ικανότητα φυσικού και πολιτιστικού κεφαλαίου».

Οδηγία 92/43/ΕΟΚ²⁶⁵. Αναφορικά, λοιπόν, με το ΕΣΧΑΣΕ «Ίτανος Γαία», μπορεί να υποστηριχθεί ότι, αφού αφορά ένα μεγάλο φάσμα ειδικών χρήσεων/δραστηριοτήτων για μια μεγάλη έκταση χώρου, διαθέτει μία ιδιότυπη στρατηγική φυσιογνωμία και αποτελεί «κινητήριο μοχλό» από πλευράς Διοικήσεως που θα δώσει ώθηση στο αναπτυξιακό προφίλ της χώρας, ενώ ασφαλώς κρίθηκαν συμβατές οι ρυθμίσεις του με την ήπια ανάπτυξη του ΣΧΟΟΑΠ, αλλά βεβαίως μπορούν να τροποποιούν ΤΠΣ/ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ²⁶⁶. Κρίθηκε ότι το εν λόγω ΕΣΧΑΣΕ δεν παραβιάζει το περιφερειακό χωροταξικό πλαίσιο. Πάντως, τίθεται το νομικό πρόβλημα του πώς θα καθοριστεί η νομιμότητα της πράξης που εγκρίνει ένα έργο, που θα πρέπει μάλλον να συνδεθεί με τη συμφωνία με τις ρυθμίσεις του αμέσως ιεραρχικώς ισχύοντος νομικού εργαλείου, π.χ. ένα ΕΣΧΑΣΕ/μία ΑΕΠΟ με ένα ΤΠΣ κλπ.²⁶⁷ Ως κριτήριο, λοιπόν, τίθεται η σε πρώτο βαθμό γενική στοιχείωση των αναπτυξιακών προτεραιοτήτων του ΕΣΧΑΣΕ και η σε δεύτερο βαθμό ειδικότερη αδειοδότηση, με βάση τις Οδηγίες ΕΠΕ, ΣΠΕ και οικοτόπων.

VIII. Περιφερειακό Πάρκο Κόλπου Κυπαρισσίας

Το δικαίωμα δόμησης στο ελληνικό δίκαιο συναρτάται με τον προορισμό του ακινήτου, ο οποίος καθορίζεται είτε από το Σύνταγμα είτε από τον τυπικό νόμο είτε από διοικητικές πράξεις. Η ελληνική πραγματικότητα της δυνατότητας εκτός σχεδίου δόμησης συνιστά μοναδική περίπτωση στην Ευρώπη κατά τη διαδεδομένη άποψη, η οποία, ωστόσο ελέγχεται με αξιόλογα αντεπιχειρήματα²⁶⁸ και πρέπει σαφώς αυτή να περιοριστεί «δραστικά»²⁶⁹. Αυτό αναφέρεται για να γίνει κατανοητό το προφίλ της υπόθεσης αυτής. Επίσης, από την απόφαση απορρέει το αυτονόητο νομολογιακό πόρισμα πως η Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων συνιστά μέσο ελέγχου του επιτρεπτού της πραγματοποίησης των έργων²⁷⁰. Η οικιστική ανάπτυξη προφανώς δεν δύναται να παραβλάπτει τα ευαίσθητα οικοσυστήματα και δη τις περιοχές του δικτύου Natura 2000, ενώ πρέπει να λαμβάνεται υπόψη η περιβαλλοντική ιδιαιτερότητα της κάθε περιοχής.

Σε σειρά αποφάσεών του, το ΣτΕ επαναλαμβάνει ρητώς ότι για τη διεξαγωγή της Δέουσας εκτίμησης δεν καθορίζεται στην Οδηγία ειδική μεθοδολογία, αλλά πάντως πρέπει να προηγείται αυτή της εγκρίσεως του σχεδίου (βλ. ΣτΕ 551/2015)²⁷¹. Τούτο συνιστά σημείο προβληματικό, διότι φαίνεται σα να συγχέει την πρόβλεψη αυτή της Οδηγίας με την ουσιαστική υποχρέωση την απορρέουσα από τη Δέουσα Εκτίμηση.

²⁶⁵ ΣτΕ Ολ 1507/2017.

²⁶⁶ Μ. Χαϊνταρλής, *Τα νομικά χωρικά εργαλεία στρατηγικού χαρακτήρα*, εκδ. Νομ. Βιβλιοθήκη, 2017, 91-92, ΣτΕ ΠΕ 29/2015.

²⁶⁷ Μ. Χαϊνταρλής, *Τα νομικά χωρικά εργαλεία...ό.π.*, 97.

²⁶⁸ Α. Παπαπετρόπουλος, Ι. Κανταρτζή, *Χωροταξικός και Πολεοδομικός Σχεδιασμός*, εκδ. Νομ. Βιβλιοθήκη, 2018, 146-147.

²⁶⁹ ΓνωμΝΣΚ 303/2007.

²⁷⁰ ΣτΕ 670/2017, 517/2017, 2202/2016, 3564/2014.

²⁷¹ ΣτΕ ΠΕ 32/2015 Τμ. Ε'.

Το ΣτΕ δέχεται περαιτέρω ότι επί αμφιβολιών ως προς τις επιπτώσεις του έργου, που προέκυψαν από τη Δέουσα Εκτίμηση, η αρχή αρχή οφείλει να μην το εγκρίνει, άποψη που φαίνεται ορθή, κατ' εφαρμογή του κανόνα *in dubio pro natura*.

ΙΧ. Έγκριση λειτουργίας πτηνοτροφικής μονάδας

Το ΣτΕ σε απόφασή του που αφορούσε την έγκριση λειτουργίας πτηνοτροφικής μονάδας δέχεται ότι κατά τη Δέουσα Εκτίμηση δέον όπως λαμβάνονται υπόψη οι «πλέον προωθημένες επιστημονικές γνώσεις», ώστε να μην καταλείπονται τυχόν αμφιβολίες για την ασφάλεια του έργου²⁷².

Χ. Ειδικά ζητήματα και απαιτήσεις περιβαλλοντικής αδειοδότησης στην ελληνική δικαιοταξία

Η ελληνική νομολογία, λόγω των πολλαπλών ειδικών μελετών που προβλέπει η ελληνική νομοθεσία περιβαλλοντικής εκτίμησης και αδειοδότησης, έχει αναπτύξει ειδικότερα πορίσματα για επιμέρους απαιτήσεις που σχετίζονται και με τη Δέουσα Εκτίμηση και οι οποίες παρατίθενται εν γένει κάτωθι:

- Η Ειδική Περιβαλλοντική Μελέτη (ΕΠΜ) δέον όπως εξετάζει την οικοδομική δραστηριότητα που αναπτύσσεται στις εκτός σχεδίου περιοχές και δη στο Δίκτυο Natura 2000. Δεν αρκεί η αόριστη επίκληση της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης για να δικαιολογηθούν οι εργασίες αυτές. Είναι νόμιμη η άρνηση της Διοίκησης να προβεί σε κήρυξη παράκτιου οικισμού ως προστατευόμενου φυσικού σχηματισμού, εφόσον αιτιολογείται νομίμως και επαρκώς και αξιολογήθηκαν τα πορίσματα της Ειδικής Περιβαλλοντικής Μελέτης²⁷³. Η επιλογή των κατάλληλων μέτρων προστασίας ανήκει στη Διοίκηση και δεν ελέγχεται ακυρωτικά, εφόσον στηρίζεται στην οικεία περιβαλλοντική μελέτη²⁷⁴.
- Εκτός από τη διενέργεια Δέουσας Εκτίμησης, δεν απαιτείται σύμφωνη γνώμη του Φορέα Διαχείρισης για ΑΕΠΟ για έργα ΑΠΕ και συνοδά έργα²⁷⁵.
- Μπορεί να επιτραπεί σε ΕΖΔ έργο μη άμεσα συνδεδεμένο, ούτε αναγκαίο για τη διαχείριση της ΕΖΔ, εφόσον όμως συνταχθεί ΜΠΕ²⁷⁶, τμήμα της οποίας θα είναι η Δέουσα Εκτίμηση. Η νομολογία αυτή επιδέχεται αυστηρή κριτική κατά τα ως άνω.
- Αναφορικά με τη μεταβίβαση ακινήτου στο ΤΑΙΠΕΔ, βάσει του Ν. 3986/2011 αυτή μπορεί να πραγματοποιηθεί μόνον εφόσον επιτρέπεται από το νομικό καθεστώς της Ζώνης Περιβαλλοντικού Ελέγχου και με την πλήρη τήρηση των δεσμεύσεων της περιβαλλοντικής νομοθεσίας. Και σε αυτή την περίπτωση, η διαδικασία Δέουσας Εκτίμησης δεν θίγεται από τη μεταβίβαση²⁷⁷.

²⁷² ΣτΕ 711/2014.

²⁷³ ΣτΕ 2413/2011.

²⁷⁴ ΣτΕ 2929/2011.

²⁷⁵ ΣτΕ 2814/2013.

²⁷⁶ ΣτΕ 4413/2002.

²⁷⁷ ΣτΕ 987/2018 Τμ. Δ' επταμ., ΠερΔικ 2/2018, 327.

XI. Ειδικώς η ελληνική νομολογία της κρίσης και η Δέουσα Εκτίμηση

Η σχέση περιβάλλοντος και ιδιοκτησίας εν γένει ανέκαθεν απασχολεί τα ελληνικά δικαστήρια. Έτσι, ήδη με τη ΣτΕ 2304/1995 εξετάστηκε η νομιμότητα ΠΔ, με το οποίο χερσαίες και θαλάσσιες περιοχές των Βορείων Σποράδων χαρακτηρίστηκαν ως θαλάσσιο πάρκο, καθορίστηκαν ζώνες προστασίας του και προβλέφθηκαν όροι, περιορισμοί και απαγορεύσεις για την προστασία κάθε ζώνης. Για το θέμα της σχέσης ιδιοκτησίας – περιβάλλοντος αποφαίνεται και η γνωστή απόφαση «Caretta-Caretta», η οποία δέχεται πως λόγοι δημοσίου συμφέροντος (η προστασία της χελώνας) δικαιολογούν την επιβολή αυστηρών περιορισμών²⁷⁸. Στο ίδιο μήκος κύματος κινείται και η απόφαση «αρκούδα της Πίνδου», αφού το είδος αυτό της φαιά άρκτου προστατεύεται από την Οδηγία 92/43²⁷⁹. Ο καθορισμός με ΠΔ θαλάσσιου πάρκου για την προστασία της μεσογειακής φώκιας (μονάχους-μονάχους) περιορισμών στην ιδιοκτησία κρίθηκε συμβατός με το Σύνταγμα²⁸⁰. Μάλιστα, πρέπει στην εκάστοτε ΜΠΕ να αντιμετωπίζεται επαρκώς και αιτιολογημένα το ζήτημα της ανάγκης ή μη προστασίας του βιότοπου της φώκιας που αποτελεί όρο της νομιμότητας της εγκατάστασης και λειτουργίας της μονάδας που αποτελεί συνάμα και στοιχείο της αιτιολογίας των πράξεων²⁸¹. Εν συνεχεία, το ΣτΕ τη δεκαετία του 2000 σε σχετικό ΠΕ εξέτασε νομιμότητα ενός ΠΔ για το χαρακτηρισμό χερσαίων και θαλάσσιων περιοχών του Σχοινιά-Μαραθώνα ως εθνικού πάρκου²⁸². Και ναι μεν δέχθηκε ότι οι επιπτώσεις της επέμβασης θα επέφεραν δυσμενή αποτελέσματα, ωστόσο, το ΣτΕ δέχθηκε την αρχή της αντιστάθμισής τους, διά της λήψεως προστατευτικών μέτρων του οικοσυστήματος. Για τον χαρακτηρισμό εθνικού πάρκου, απαιτείται μόνο ΠΔ²⁸³. Για τον χαρακτηρισμό, εξάλλου, περιοχών ως εθνικών πάρκων απαιτείται η σύνταξη ειδικής περιβαλλοντικής μελέτης που θα τεκμηριώνει τη σημασία του προστατευτέου αντικειμένου και τη σκοπιμότητα των προτεινόμενων μέτρων προστασίας²⁸⁴. Η αποζημίωση των θιγόμενων ιδιοκτητών είναι ζήτημα αυτοτελές και δεν επηρεάζει τη νομιμότητα του χαρακτηρισμού της περιοχής ως διατηρητέου μνημείου της φύσης²⁸⁵.

Η ελληνική νομολογία προ της οικονομικής κρίσης υποστήριξε ότι η διαφορετική, υπέρ του Δημοσίου, μεταχείριση ομοειδών απαιτήσεων με χρηματικό περιεχόμενο, όπως είναι η ρύθμιση για τον τόκο υπερημερίας, συνιστά προνομιακή μεταχείριση για την οποία δεν συντρέχει λόγος δημόσιου συμφέροντος. Και τούτο, διότι το ταμειακό απλώς συμφέρον του Δημοσίου δεν ταυτίζεται με το δημόσιο συμφέρον, και συνεπώς δεν μπορεί να δικαιολογήσει τη διαφοροποίηση αυτή. Κατά

²⁷⁸ ΣτΕ 1821/1995.

²⁷⁹ Μ. Κρητικός, Προστασία της άγριας πανίδας ή εκτέλεση μεγάλων έργων; Ένα δικαστικό χρονικό, ΠερΔικ 1/2000, 44.

²⁸⁰ ΟλΣτΕ 2304-2305/1995, βλ. και ΣτΕ ΕΑ 366/1993, 1174/1994, 1592/ 1998, 324/1999, 590/1998 κλπ.

²⁸¹ ΣτΕ 1643/1998.

²⁸² ΣτΕ Ολ ΠΕ 187/2000 [Χαρακτηρισμός Εθνικού Πάρκου] (σημ.Μ. Αναστασόπουλος), ΠερΔικ 2/2000, 222.

²⁸³ ΣτΕ 3290/2009.

²⁸⁴ ΣτΕ 808/2014.

²⁸⁵ Δ. Βασιλειάδης κλπ., ό.π., 129.

τη διάρκεια της κρίσης, η νομολογία²⁸⁶ επιβεβαίωσε ότι το ταμειακό συμφέρον του Δημοσίου δεν ταυτίζεται με το δημόσιο συμφέρον. Έκρινε, ωστόσο, ότι η προνομιακή μεταχείριση του Δημοσίου δικαιολογείται πλέον λόγω του τεράστιου δημοσίου ελλείμματος και χρέους τα οποία ανέρχονται σε πρωτοφανή, στην ιστορία της Χώρας, επίπεδα. Τούτο διότι, η ανάγκη διασφάλισης της δημοσιονομικής ισορροπίας του Κράτους αποτελεί μείζονα λόγο δημοσίου συμφέροντος. Τέλος, η εκάστοτε ρύθμιση πρέπει να πληροί και την αρχή της αναλογικότητας (άρθρο 25 Σ)²⁸⁷ καθώς αποσκοπεί στη δημοσιονομική σωτηρία του Κράτους κατά τρόπο αναγκαίο (η ρύθμιση είναι αποτελεσματική ώστε το Κράτος να είναι σε θέση να εκπληρώνει απρόσκοπτα τους σκοπούς του)²⁸⁸, κατάλληλο (δηλαδή πρόσφορο προκειμένου το κράτος να ανταποκριθεί στην ανάγκη μείωσης του υπερβολικού ελλείμματος) και αναλογικό (υφίσταται εύλογη σχέση μεταξύ μέσου και σκοπού που είναι η άμεση και επιτακτική ανάγκη να προστατευθεί το εθνικό συμφέρον)²⁸⁹.

Αυτά τα στοιχεία στην περίπτωση των οικοτόπων πρέπει να αναφέρονται κατά την άποψη του γράφοντος σε λόγους εξαιρετικής οικονομικής σημασίας, ήτοι σε σημαντικές επενδύσεις που δεν δύνανται άλλως να υλοποιηθούν. Δεν υπάρχουν εκτός από τις ως άνω αποφάσεις που ως επί το πλείστον εντάσσονται στη «νομολογία της κρίσης» ειδικές άλλες αποφάσεις στον τομέα της Δέουσας Εκτίμησης.

²⁸⁶ ΣτΕ 1620/2011, Τμ. Στ', σκ. 8.

²⁸⁷ ΑΕΔ 25/2012, ΑΠ 2/2014 και ΣτΕ 377/2014.

²⁸⁸ ΟΛΑΠ 3/2006 ΤΝΠ Νόμος, αντίθετα ΟλΣτΕ 1663/2009 ΤΝΠ Νόμος, Αρμ. 2009, 925.

²⁸⁹ Κ. Μενουδάκος, Ομιλία με θέμα: «Νομιμότητα, Δημόσιο συμφέρον και αποτελεσματικός δικαστικός έλεγχος (θεσμικά όρια της εξουσίας του διοικητικού δικαστή μεταξύ φορμαλισμού και δικαστικού ακτιβισμού)», ΘΠΔΔ 7/2014, 677.

Κεφάλαιο Τέταρτο
Συμπεράσματα της έρευνας: η κριτική επισκόπηση του εργαλείου της Δέουσας
Εκτίμησης με το βλέμμα στο μέλλον

Η ως άνω ανάλυση κατέληξε στη διαλεύκανση πληθώρας διαστάσεων της Δέουσας Εκτίμησης ως εργαλείου περιβαλλοντικής προστασίας στην ενωσιακή και ελληνική δικαιοταξία.

Τα συμπεράσματα αυτά δύνανται να συνοψιστούν σε ευρύτερες ενότητες, ως εξής:

1. Η αδιαμφισβήτητη περιβαλλοντική σημασία της Δέουσας Εκτίμησης, η νομοθετική και νομολογιακή θωράκισή της

Ως πρώτο γενικότερο πόρισμα, κατόπιν της εξαντλητικής επισκόπησης του (ομολογουμένως) περίπλοκου κανονιστικού και νομολογιακού πλαισίου της Δέουσας Εκτίμησης εξάγεται το ότι η περιβαλλοντική της σημασία είναι αδιαμφισβήτητη, όσο και ο ρόλος της ως εργαλείου περιβαλλοντικής πολιτικής.

Η διευρυμένη προστασία που παρέχεται εντάσσεται στη λογική υψηλής προστασίας του περιβάλλοντος στην ενωσιακή έννομη τάξη.

Η πάγια νομολογία του ΔΕΕ έχει συμβάλει στη σημαντική αποσαφήνιση των αόριστων νομικών εννοιών που συστεγάζονται στο άρθρο 6 παρ. 3, 4 της Οδηγίας για τους οικοτόπους. Η νομολογιακή έμφαση στη γραμματική ερμηνεία γίνεται πάντοτε υπό το φως της ratio των διατάξεων ως διαφυλακτικών εργαλείων της ακεραιότητας του τόπου και των στόχων διατήρησής του.

Και ενώ ως προς τους στόχους της διαδικασίας και την ευγενή της κατάσταση δεν τίθεται ουδεμία αμφιβολία, εντούτοις η εθνική νομολογία έχει εισέλθει σε μία σειρά από παλινωδίες, αναφορικά με τη σχέση της διαδικασίας με τις διαδικασίες ΕΠΕ/ΣΠΕ που είναι μεν συναφείς, πλην μη ταυτόσημες και διαφορετικής υφής. Η σύμπλευση εθνικού και ενωσιακού πλαισίου στην κατεύθυνση αυτή προβάλλει πιο αναγκαία από ποτέ.

2. Η Δέουσα Εκτίμηση ως «ιδεολογικός» και «αξιακός» καθοριζόμενη και η συμβολή της στην επανανοηματοδότηση του Δημοσίου Δικαίου

Από τη συστηματική πραγμάτευση της Δέουσας Εκτίμησης και ιδίως από τα ζητήματα της επιστημονικής αβεβαιότητας, της λήψεως αποφάσεων από τις αρμόδιες αρχές, αλλά και από τις εξαιρέσεις της παρ. 4 προκύπτει ότι η διαδικασία δεν είναι άμοιρη ιδεολογικών επιρροών, ούτε κείται σαφώς εκτός φιλοσοφικού, ηθικού και πολιτικού πλαισίου²⁹⁰. Η βιοποικιλότητα αποτελεί αυτοτελώς προστατευόμενο έννομο αγαθό, του οποίου η προστασία συνιστά νομική και ηθική αναγκαιότητα²⁹¹.

Ο γενικότερος προβληματισμός που γίνεται εμφανέστερος στο πεδίο της Δέουσας Εκτίμησης άπτεται της αιώνιας αντίστιξης «φύσεως» και «περιβάλλοντος»

²⁹⁰ R.M. M' Gonigle, T. Lynne Jamieson, M.K. McAllister, R.M. Peterman, Taking Uncertainty Seriously: from permissive regulation to preventive design in environmental decision making, 1994, 32, *Osgood Hall Law Journal*, 104.

²⁹¹ Ε. Παπαδημητρίου, *Για μια Νέα Φιλοσοφία της Φύσης, Η Πρόκληση της Οικολογίας και οι Απαντήσεις της Φιλοσοφίας*, Αθήνα, Εκδ. Πολίτης, 1995.

και δη «οικοκεντρισμού» έναντι «ανθρωποκεντρισμού» στην αδειοδοτική διαδικασία²⁹². Η υπερβολικά διασταλτική ή υπερβολικά συσταλτική ερμηνεία προς τη μία ή την άλλη κατεύθυνση παραγνωρίζει τον αναγκαίο ρεαλισμό της πραγματικότητας και ρέπει προς αντιδημοκρατικές, συγκεντρωτικές και αναχρονιστικές πρακτικές.

Ιδίως, όμως, όπως επισημαίνει ο καθηγητής Γ. Δελλής, το πεδίο του περιβαλλοντικού δικαίου – και δη εν προκειμένω του δικαίου της αδειοδότησης – συνιστά την αναγκαία «ώσμωση φιλελευθερισμού και σοσιαλδημοκρατίας», ένα πεδίο όπου αμοιβαίως τα ρεύματα θεραπεύουν το ένα τις ελλείψεις του άλλου, αφού αφενός ο φιλελευθερισμός παύει να θεωρεί την ελευθερία (εδώ την επενδυτική, οικονομική ελευθερία) ως πανάκεια, καθώς και το περιβάλλον πρέπει να λαμβάνεται ουσιωδώς υπόψη, αφετέρου δεν απαιτείται πάντοτε και καθ' ολοκληρίαν η καταλυτική ρυθμιστική κρατική παρέμβαση, αφού ο διάλογος των ρευμάτων συνιστά την ιδεώδη κατάληξη της κοινής προσπάθειας για τον ρεαλισμό στο δημόσιο δίκαιο²⁹³. Η αδειοδότηση, κατά συνέπεια, ως παρέμβαση τίθεται ως όριο στον φιλελευθερισμό, αλλά όχι μέχρις εσχάτων, αφού δεν απεμπολείται ουδέποτε η δυνατότητα της παρ. 4²⁹⁴.

Προεχόντως και καταληκτικώς, όμως, εν προκειμένω, τα ερωτήματα αυτά, αγγίζοντας τον μυχό της δημοσιολογικής σύλληψης, εκθέτουν την επαναπρόσληψη του όλου οικοδομήματος του Δημοσίου Δικαίου, που καλείται συνάμα να είναι ευέλικτο (λ.χ. με την επαναξιολόγηση ορισμών, όπως «σχέδιο»/«έργο»), δυναμικό, αλλά και στιβαρό, μένοντας προσηλωμένο σε σταθερές παραδοχές του. Για παράδειγμα, η εκχώρηση της νομικής ερμηνείας στον τεχνοκράτη αποτελεί αναγκαιότητα, αλλά και κίνδυνο. Πολλάκις οι ρυθμίσεις των Οδηγιών καταλήγουν γραφειοκρατικές υποχρεώσεις, χωρίς αντίκρισμα²⁹⁵. Η Δέουσα Εκτίμηση δεν δύναται και δεν επιτρέπεται να διολισθήσει σε τέτοιες ατραπούς.

Στο πλαίσιο τούτο, οι ρόλοι δικαστή και διοίκησης παραμένουν διακριτοί. Η νομολογία οφείλει αδιαμφισβήτητα να παραμένει εντός του θετικού δικαίου, όπως νοηματοδοτείται και φωτίζεται από το ενωσιακό περιβαλλοντικό κεκτημένο. Τούτο θα λάβει χώρα δίχως «περιβαλλοντικές ακροβασίες». Η υιοθέτηση της στάθμισης εν εκάστη περιπτώσει αποτελεί τη λέξη – κλειδί για την επίλυση πιθανών προβλημάτων που αναφύονται στη νομολογιακή πραγματικότητα²⁹⁶. Η δε διοίκηση προσηλωμένη στο καθήκον της οφείλει να διενεργήσει με τρόπο ορθό, συστηματικό, τεκμηριωμένο τη Δέουσα Εκτίμηση, χωρίς αυθαιρεσίες, επιπολαιότητες και έωλες λύσεις.

²⁹² B. G. Norton, Environmental Ethics and Anthropocentrism, *Environmental Ethics*, 6/1984, 131-148.

²⁹³ Γ. Δελλής, *Φιλελευθερισμός και σοσιαλδημοκρατία, Η ορθολογική επιλογή της Ευρώπης*, εκδ. Ευρασία, 2020.

²⁹⁴ Βλ. και Di Floristella, A. Pennisi, "Reconciling Pragmatism with Idealism in the European Union's Security Cooperation with ASEAN." *Contemporary Southeast Asia*, vol. 42, no. 2, 2020, 174-199. *JSTOR*, www.jstor.org/stable/26937799. Accessed 8 May 2021.

²⁹⁵ Γ. Δελλής, Η στρατηγική περιβαλλοντική εκτίμηση της οδηγίας 2001/42/EK και οι προεκτάσεις της για το ελληνικό δημόσιο δίκαιο «Ουδείς επίβλημα ιματίου καινού επιβάλλει επί ιμάτιον παλαιόν»; Ευρωπαϊών Πολιτεία 2008, 667-686.

²⁹⁶ Π. Γαλάνης, *Το Δίκαιο Περιβάλλοντος μεταξύ Πολιτικής και Ηθικής Φιλοσοφίας και μέσα από το παράδειγμα του Γερμανικού Ιδεαλισμού*, ΠερΔικ 1/2020, 69-81.

3. Οι προκλήσεις και η ανάγκη βελτιώσεων στη διαδικασία Δέουσας Εκτίμησης – με το βλέμμα στο μέλλον

Και αν η νομική κατάσταση της Δέουσας Εκτίμησης υπήρξε – ως ένα βαθμό τουλάχιστον – επιτυχημένη και ευφυής, εντούτοις τίθεται το ερώτημα αν το όλο σύστημα ατονεί στην πράξη, ιδίως στις έννομες τάξεις των κρατών μελών.

Ειδικότερα, νομοθετικές πρωτοβουλίες, όπως η πρόσφατη θέσπιση του Ν. 4685/2020 στην ελληνική έννομη τάξη με την καθιέρωση «ζωνοποίησης» και χρήσεων γης εντός Δικτύου Natura 2000, θέτουν επί τάπητος το ως άνω ερώτημα, αφού όσο και αν η αδειοδότηση ως διαδικασία προβάλλεται ως ανάχωμα τυχόν παρανομιών και περιβαλλοντικών υποβαθμίσεων στην υλοποίηση σχεδίων, προγραμμάτων, έργων και δραστηριοτήτων, εντούτοις έμμεσες ρυθμίσεις δύνανται να υποσκελίσουν το έργο της²⁹⁷.

Επίσης, τίθεται το ερώτημα αν τελικώς το «περιβαλλοντικό κεκτημένο», ως νομολογιακή διαπίστωση και ως κανονιστική επιταγή είναι αναγκαίο, εκεί όπου υπάρχει επαρκής και εκ των προτέρων σχεδιασμός, ήτοι αν τηρείται η Δέουσα Εκτίμηση. Η φόρμουλα αυτή επαγγέλλεται να ανεύρει την αναγκαία ισορροπία μεταξύ πληθώρας έργων ειδικών κιάλας εκφάνσεων και μορφών (π.χ. σύνθετα, εκτεταμένα έργα, τροποποιήσεις) που, όμως, προγραμματίζονται και υλοποιούνται εγκαίρως και συστηματικά, από διεπιστημονικές ομάδες.

Ταυτόχρονα, η αρκούντως πληθωρική τεχνική ορολογία του άρθρου 6 δυσχεραίνει την εν τοις πράγμασι εφαρμογή του. Η περαιτέρω αποσαφήνιση του άρθρου προβάλλει αναγκαία και επιτακτική²⁹⁸.

Επιπρόσθετα, μόνο με την αλλαγή παραδείγματος (*paradigm shift*)²⁹⁹ είναι δυνατό να ευοδωθούν και στην πράξη τα κελεύσματα της Δέουσας Εκτίμησης. Η λεπτομερειακότητα και η επιστημονικότητα του περιεχομένου της πρέπει να αποτελέσουν έναυσμα για τον δραστηριοποιούμενο επενδυτή στα έργα, διότι, με την εξασφάλιση της πληρότητάς τους θα εξασφαλίσει το σύννομο της δράσης του, αλλά και την μακροήμερευση της επένδυσής του.

Εναπόκειται, όμως, και στο εκάστοτε κράτος μέλος να υλοποιήσει πλήρως την ενωσιακή επιταγή. Και τούτο θα το πράξει με την πλήρη κατανόηση της ιδιαίτερης υφής της Δέουσας Εκτίμησης, η οποία θα πρέπει αφενός να αναγινώσκεται ως μοναδική στο είδος της αδειοδοτική διαδικασία, αφετέρου με την συστηματική τοποθέτηση εντός του ενωσιακού οικοδομήματος, από άποψη νομοθετική και νομολογιακή.

²⁹⁷ Ν. 4685 - ΦΕΚ Α 92/7.5.2020, Εκσυγχρονισμός περιβαλλοντικής νομοθεσίας, ενσωμάτωση στην ελληνική νομοθεσία των Οδηγιών 2018/844 και 2019/692 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και λοιπές διατάξεις, Π. Γαλάνης, Η περιβαλλοντική αδειοδότηση: θεωρία και πράξη – Συμπλήρωμα II, ό.π..

²⁹⁸ European Commission, Study on evaluating and improving the Article 6.3 permit procedure for NATURA 2000 SITES, 2013.

²⁹⁹ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Η ασφάλεια ζωής μας το φυσικό μας κεφάλαιο: στρατηγική της ΕΕ για τη βιοποικιλότητα με ορίζοντα το 2020, COM (2011), 244 τελικό, 1.

Βιβλιογραφία

Ελληνική και ξενόγλωσση

E. J. Allett, “Environmental Impact Assessment and Decision Analysis.” *The Journal of the Operational Research Society*, vol. 37, no. 9, 1986, 901–910. JSTOR, www.jstor.org/stable/2582808. Accessed 12 May 2021.

Ανακοίνωση της Επιτροπής, «Διαχείριση των τόπων του δικτύου Natura 2000. Οι διατάξεις του άρθρου 6 της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ για τους οικοτόπους», 21.11.2018, C(2018) 7621 final.

Ε.Κ. Αναστοπούλου, Π. Γαλάνης, Δ. Μπατσούλας, *Επιλεγμένα Θέματα Συνταγματικών Δικαιωμάτων*, εκδ. Νομ. Βιβλιοθήκη, 2021.

Κ. Αραβώσης, Η χρήση των ΜΠΕ στον σχεδιασμό και την αξιολόγηση έργων, *ΠερΔικ* 2003, 74 επ.

Δ. Βασιλειάδης, Χ. Διβάνη, Μ. Κουσκούνα, Α. Παπαπετρόπουλος, *Περιβάλλον Διαγράμματα-Σχόλια-Νομολογία-Υποδείγματα*, εκδ. Νομ. Βιβλιοθήκη, 2016.

Δ. Βάσσιος, Ζ. Ανδρεοπούλου Ν. Γεωργιάδου, Οι Κανονισμοί Πρασίνου ως εργαλεία περιβαλλοντικής πολιτικής για την προστασία του αστικού πρασίνου: Η περίπτωση του Δήμου Θεσσαλονίκης, *ΠερΔικ* 4/2018, 603.

J. Bavaria, “An Environmental Code for Corporations.” *Issues in Science and Technology*, vol. 6, no. 2, 1989, 28–31. JSTOR, www.jstor.org/stable/43309443. Accessed 15 May 2021.

M. Bidstrup, L. Kornov, M.R. Partidario, Cumulative effects in Strategic Environmental Assessment: The influence of plan boundaries, 2016, 57, *Environmental Impact Assessment Review*, 151.

A. Biondi, A. Hamer, Scientific Evidence and the European Judiciary in: A. Biondi et als. (eds), *Scientific Evidence in European Environmental Rule-Making*, The Hague, Kluwer Law International, 2003.

A. Bond, “WHAT IS THE ROLE OF IMPACT ASSESSMENT IN THE LONG TERM?” *Journal of Environmental Assessment Policy and Management*, vol. 17, no. 1, 2015, 1–6. JSTOR, www.jstor.org/stable/enviassepolimana.17.1.07. Accessed 8 May 2021.

Φ. Βρεττού, Η. Κουβαράς, Δ. Πουλάκος, Ε. Σπυροπούλου, Γ. Χασιώτης, Ι. Χριστοπούλου, Οι ευρωπαϊκές Οδηγίες για τη βιοποικιλότητα - Με αφορμή τη διαδικασία REFIT, *ΠερΔικ* 1/2016, 31.

Β. Βρεττού, Η συνταγματική κατοχύρωση της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης. Προκλήσεις για τη Διοίκηση - Συνήγορος του Πολίτη και προστασία του περιβάλλοντος, ΠερΔικ 1/2003, 73.

Brundtland Report,
<https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5987our-common-future.pdf>, Accessed 9 May 2021.

D.E. Busch., J.C. Trexler (eds.), *Monitoring Ecosystems. Interdisciplinary Approaches for Evaluating Ecoregional Initiatives*. Island Press, Washington, Covelo, London, 2003.

I.C. Cardenas, J.I.M. Halman, Coping with uncertainty in environmental impact assessments: open techniques, 2016, 60 *Environmental Impact Assessment Review*, 24.

B. Connaughton, Developments in EU environmental policy. In *The implementation of environmental policy in Ireland: Lessons from translating EU directives into action*, 2019, 49-70. Manchester: Manchester University Press. Retrieved May 9, 2021, from <http://www.jstor.org/stable/j.ctv18b5kmh.9>.

Π. Γαλάνης, Επιτρεπτές επεμβάσεις σε αναδασωτέες εκτάσεις: Με το βλέμμα στο παρελθόν ή στο μέλλον; ΠερΔικ 1/2019, 13 επ.

Π. Γαλάνης, *Σύγχρονες προσεγγίσεις στο Δίκαιο του Περιβάλλοντος*, 2020.

Π. Γαλάνης, *Η σημασία, η θέση και η νομολογιακή εφαρμογή των αρχών της προφύλαξης και της πρόληψης στο Ιδιωτικό Δίκαιο Περιβάλλοντος*, ΠερΔικ 4/2019, 598–606.

Π. Γαλάνης, Η περιβαλλοντική αδειοδότηση: θεωρία και πράξη – Συμπίλημα Ι (θεμέλια, αρχές, ισχύον νομικό πλαίσιο εγχώριο και ενωσιακό), ΤΝΠ QUALEX Νομική Βιβλιοθήκη (ανάρτηση: 13/1/2021), διαθέσιμο στη διεύθυνση: <https://www.qualex.gr/periexomeno/arthrografia/arthrografia?id=1030845&search=%>

<https://www.quallex.gr/periexomeno/arthrografia/arthrografia?id=1030790&search=%CF%80%CE%B5%CF%81%CE%B9%CE%B2%CE%B1%CE%BB%CE%BB%CE%BF%CE%BD%CF%84%CE%B9%CE%BA%CE%AE%20%CE%B1%CE%B4%CE%B5%CE%B9%CE%BF%CE%B4%CF%8C%CF%84%CE%B7%CF%83%CE%B7&qt2=&r1=0&r2=0>. Accessed 13 May 2021.

Π. Γαλάνης, Η περιβαλλοντική αδειοδότηση: θεωρία και πράξη – Συμπύλημα II (νομολογία εγχώρια και ενωσιακή, ειδικά ζητήματα αδειοδότησης: ΑΠΕ, Natura 2000), ΤΝΠ QUALEX Νομική Βιβλιοθήκη (ανάρτηση: 13/1/2021), διαθέσιμο στη διεύθυνση:

<https://www.quallex.gr/periexomeno/arthrografia/arthrografia?id=1030790&search=%CF%80%CE%B5%CF%81%CE%B9%CE%B2%CE%B1%CE%BB%CE%BB%CE%BF%CE%BD%CF%84%CE%B9%CE%BA%CE%AE%20%CE%B1%CE%B4%CE%B5%CE%B9%CE%BF%CE%B4%CF%8C%CF%84%CE%B7%CF%83%CE%B7&qt2=&r1=0&r2=0>. Accessed 13 May 2021.

Π. Γαλάνης, *Το Δίκαιο Περιβάλλοντος μεταξύ Πολιτικής και Ηθικής Φιλοσοφίας και μέσα από το παράδειγμα του Γερμανικού Ιδεαλισμού*, ΠερΔικ 1/2020, 69-81.

Π. Γαλάνης, *Το δημόσιο δίκαιο της αναδάσωσης*, υπό έκδοση, εκδ. Νομ. Βιβλιοθήκη, 2021.

L.K. Caldwell, K. Shrader-Frechette, *Policy for land: Land and Ethics*, Landham, MD, USA, Rowman Littlefield, 1993, 146.

Π. Γετίμης, Η αναθεώρηση του άρθρου 24 του Συντάγματος. Σκέψεις πάνω στο δημόσιο διάλογο, ΠερΔικ 4/2000, 509.

Κ. Γώγος, *Η περιβαλλοντική αδειοδότηση έργων σε περιοχές του δικτύου Natura 2000*, εκδ. Σάκκουλα, 2009.

Γ. Δελλής, *Κοινοτικό Δίκαιο Περιβάλλοντος*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1998.

Γ. Δελλής, Η στρατηγική περιβαλλοντική εκτίμηση της οδηγίας 2001/42/EK και οι προεκτάσεις της για το ελληνικό δημόσιο δίκαιο «Ουδείς επίβλημα ιματίου καινού επιβάλλει επί ιματίον παλαιόν»; Ευρωπαϊών Πολιτεία 2008, 667-686.

Γ. Δελλής, *Φιλελευθερισμός και σοσιαλδημοκρατία, Η ορθολογική επιλογή της Ευρώπης*, εκδ. Ευρασία, 2020.

E. Douglas et al., “Adapting Environmental Conservation Legislation for an Enlarged European Union: Experience from the Habitats Directive.” *Environmental Conservation*, vol. 40, no. 2, 2013, 97–107. *JSTOR*, www.jstor.org/stable/26319117. Accessed 8 May 2021.

D. Edwards, Judicial Review, the Precautionary Principle and the Protection of Habitats: Do we have a System of Administrative Law yet? in: G. Jones QC (eds.) *The Habitats Directive, A developer’s obstacle course?*

De Mulder J., The Protocol on Strategic Environmental Assessment: A matter of good governance, 2011, 20, *Review of European Community & International Environmental Law*, 232.

Μ. Δεκλερής, *Ο Δωδεκάδελτος του Περιβάλλοντος*, Αρχές της Βιώσιμης Αναπτύξεως, εκδ. Αντ. Ν. Σάκουλα, 1995.

Γ. Δελλής, Η στρατηγική περιβαλλοντική εκτίμηση της οδηγίας 2001/42/EK και οι προεκτάσεις της για το ελληνικό δημοσίο δίκαιο, Ευρωπαϊών Πολιτεία 3/2008, 667 επ.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Η ασφάλεια ζωής μας το φυσικό μας κεφάλαιο: στρατηγική της ΕΕ για τη βιοποικιλότητα με ορίζοντα το 2020, COM (2011), 244 τελικό, 1.

European Commission, Managing Natura 2000 Sites: The provisions of Article 6 of the “Habitats” Directive 92/43/EEC, 2000.

European Commission, Implementation of Directive 2001/42 on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the Environment, 2005.

European Commission, Guidance Document on Article 6 (4) of the Habitats Directive, 92/43/EEC, 2007, 11.

European Commission, Guidance on wind energy and natura 2000, 2011.

European Commission, Guidance on Aquaculture and Natura 2000, 2012.

European Commission, Study on Article 6.3 permit procedure of Habitats Directive, 2013.

European Commission, Interpretation of definitions of project categories of Annex I and II of the EIA Directive, 2015.

F. et al., The Fitness Check of the Birds and Habitats Directives: A discourse analysis of stakeholders' perspective", 2019, 47 *Journal for Nature Conservation*, 108.

T.B. Fisher, *The Theory and Practice of Strategic Environmental Assessment*, London, Earthscan, 2007.

European Environment Agency, Assessing biodiversity in Europe, The 2010 Report.

European Commission, Study on evaluating and improving the Article 6.3 permit procedure for NATURA 2000 SITES, 2013.

Di Floristella, A. Pennisi, "Reconciling Pragmatism with Idealism in the European Union's Security Cooperation with ASEAN." *Contemporary Southeast Asia*, vol. 42, no. 2, 2020, 174–199. *JSTOR*, www.jstor.org/stable/26937799. Accessed 8 May 2021.

C. Folke, Resilience: The emergence of a perspective for social-ecological systems analyses, *Global Environmental Change*, 16, 253-267.

R.M. M' Gonigle, T. Lynne Jamieson, M.K. McAllister, R.M. Peterman, Taking Uncertainty Seriously: from permissive regulation to preventive design in environmental decision making, 1994, 32, *Osgood Hall Law Journal*, 104.

F. Haumont, L' application des mesures compensatoires prevues par Natura 2000, 2009, 10 *ERA Forum*, 616.

D. Helm, "Environmental Regulation: The Environment Agency Proposal." *Fiscal Studies*, vol. 13, no. 2, 1992, 66–83. *JSTOR*, www.jstor.org/stable/24437289. Accessed 4 May 2021.

J. Holder, *Environmental Assessment*, Oxford, Oxford University Press, 2006.

C. Holley, "Environmental Regulation and Governance." *Regulatory Theory: Foundations and Applications*, edited by PETER DRAHOS, ANU Press, Acton ACT, Australia, 2017, 741–758. *JSTOR*, www.jstor.org/stable/j.ctt1q1crtm.55. Accessed 7 May 2021.

J.H. Jans, H.H.B. Vedder, *European Environmental Law*, Groningen, Europa Law Publishing, 2008.

J.H. Jans, "The Habitats Directive." *Journal of Environmental Law*, vol. 12, no. 3, 2000, 385–390. *JSTOR*, www.jstor.org/stable/44251672. Accessed 10 May 2021.

D.Jørgensen, "Ecological Restoration as Objective, Target, and Tool in International Biodiversity Policy." *Ecology and Society*, vol. 20, no. 4, 2015. *JSTOR*, www.jstor.org/stable/26270312. Accessed 8 May 2021.

A. Κανελλόπουλος, *Οικονομική της Αναπτύξεως: Ανάλυση & Πολιτική*, εκδ. Καραμπερόπουλος, 1977.

B. Καραγεώργου, Η δικαστική προστασία στις περιβαλλοντικές διαφορές υπό το πρίσμα της Σύμβασης Άαρχους και του άρθρου 47 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων: Σκέψεις με αφορμή τις Αποφάσεις του ΔΕΕ στις Υποθέσεις LZ I (C-240/09) και LZ II (C-243/15), ΠερΔικ 4/2017, 605.

B. Καραγεώργου, *Η πρόσβαση στη δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά ζητήματα ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων*, εκδ. Νομ. Βιβλιοθήκη, 2021.

I. Καρακώστας, Α. Μπρεδήμας, *Η προστασία των ζώων και το δίκαιο*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, 2004.

V. Kati, et al. “The Challenge of Implementing the European Network of Protected Areas Natura 2000.” *Conservation Biology*, vol. 29, no. 1, 2015, 260–270. *JSTOR*, www.jstor.org/stable/24481596. Accessed 17 May 2021.

M. Κοσμοπούλου, Η νομική προστασία της χλωρίδας και της πανίδας, ΠερΔικ 4/2001, 527.

E. Κουτούπα-Ρεγκάκου, *Δίκαιο του περιβάλλοντος*, εκδ. Σάκκουλα, 2006.

L. Kramer, The European Commission’s Opinions under Article 6 (4) of the Habitats Directive, 2009, 21, *Journal of Environmental Law*, 59.

M. Κρητικός, Προστασία της άγριας πανίδας ή εκτέλεση μεγάλων έργων; Ένα δικαστικό χρονικό, ΠερΔικ 1/2000, 44.

W. Langhout, A. L. Brunner. “The Best Idea Europe Has Ever Had? Natura 2000—The Largest Network of Protected Areas in the World.” *The George Wright Forum*, vol. 34, no. 1, 2017, 86–95. *JSTOR*, www.jstor.org/stable/26342356. Accessed 8 May 2021.

R. Lazarus, “JUDICIAL MISSTEPS, LEGISLATIVE DYSFUNCTION, AND THE PUBLIC TRUST DOCTRINE: CAN TWO WRONGS MAKE IT RIGHT?” *Environmental Law*, vol. 45, no. 4, 2015, 1139–1162. JSTOR, www.jstor.org/stable/43799782. Accessed 8 May 2021.

CR. McLeod, M. Yeo, AE Brown, AJ Burn, JJ Hopkins, & SF Way, (eds.) (2005) *The Habitats Directive: selection of Special Areas of Conservation in the UK*. 2nd edn. Joint Nature Conservation Committee, Peterborough. www.jncc.gov.uk/SACselection, Accessed 10 May 2021.

Ε. Μεϊδάνη, Οι ΑΠΕ ως θεσμική παρέμβαση ενάντια στην κλιματική αλλαγή, ΠερΔικ 2/2017, σελ. 256 επ.

Δ. Μέλισσας, *Το ΤΧΣ και το ΕΧΣ*, εκδ. Σάκκουλα, 2019.

Κ. Μενουδάκος, Ομιλία με θέμα: «Νομιμότητα, Δημόσιο συμφέρον και αποτελεσματικός δικαστικός έλεγχος (θεσμικά όρια της εξουσίας του διοικητικού δικαστή μεταξύ φορμαλισμού και δικαστικού ακτιβισμού)», ΘΠΔΔ 7/2014, 677.

Κ. Μενουδάκος, Η Οδηγία 92/43/ΕΟΚ στο Συμβούλιο της Επικρατείας: Ερμηνευτικές προκλήσεις και ζητήματα στάθμισης, περ. *Η Φύση*, τεύχος 136-137, 18 επ.

Μ. Μοδινός, Η έννοια της βιοποικιλότητας και η γεωγραφία των απειλών κατά των τροπικών δασών βροχής, ΠερΔικ 2/1999, 157.

J. Moffet, B. François, “Non-Regulatory Environmental Measures.” *Voluntary Initiatives: The New Politics of Corporate Greening*, edited by Robert B. Gibson, University of Toronto Press, 1999, 15–31. JSTOR, www.jstor.org/stable/10.3138/j.ctt2tv4rg.5. Accessed 3 May 2021.

Γ. Μπάλιας, Η αρχή της προφύλαξης - Μία νέα σχέση μεταξύ δικαίου και επιστήμης και η επίδρασή της στον έλεγχο νομιμότητας, ΠερΔικ 1/2004, 37.

Γ. Μπάλιας, Η Δέουσα Εκτίμηση Επιπτώσεων Έργων και Σχεδίων στις περιοχές του δικτύου Natura 2000, ΠερΔικ 4/2014, 577.

Γ. Μπάλιας, *Η εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων στην ΕΕ*, εκδ. Παπαζήση, 2018.

Γ. Μπάλιας, Οι ευρωπαϊκές οδηγίες για τη φύση και τα προβλήματα εφαρμογής τους στην Ελλάδα, ΠερΔικ 1/2020, 62 επ.

D. Nadine Scott, Shifting the Burden of Proof: The Precautionary Principle and Its Potential for the Democratization of Risk, in: Law Commission of Canada, *Law and Risk*, Vancouver, UBC Press, 2005, 62.

Τ. Νικολόπουλος, Γραμματική ερμηνεία της Οδηγίας 92/43/ΕΚ για την προστασία των τόπων προτεραιότητας του δικτύου Φύση 2000 (σχετικά με την ΔΕΚ, Υπόθ. C-117/03, Απόφ. της 13^{ης} Ιανουαρίου 2005 *Società Italiana Dragaggi SpA και λοιποί κατά Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti και Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia*, ECLI:EU:C:2005:16, ΠερΔικ 3/2006, 392.

N. de Sadeleer, The Appropriate Impact Assessment and Authorisation Requirements of Plans and Projects likely to have significant impacts on Natura 2000 Sites, 11.

B.G. Norton, Environmental Ethics and Anthropocentrism, *Environmental Ethics*, 6/1984, 131-148.

OECD, *Strategic Environmental assessment and adaptation to climate change, Advisory Note*, New York, 2010.

Δ. Οικονόμου, Η αναγκαιότητα του εκσυγχρονισμού των συνταγματικών διατάξεων που συνδέονται με την οργάνωση του χώρου και την προστασία του περιβάλλοντος, ΠερΔικ 4/2000, 521.

P.F.M. Opdam et. al., Identifying uncertainties in judging the significance of human impacts on Natura 2000 sites, 2009, 12, *Environmental Science & Policy*, 912.

D. Owen, C. Noblet. “Interdisciplinary Research and Environmental Law.” *Ecology Law Quarterly*, vol. 41, no. 4, 2014, 887–938. JSTOR, www.jstor.org/stable/44320330. Accessed 8 May 202

Ε. Παπαδημητρίου, *Για μια Νέα Φιλοσοφία της Φύσης, Η Πρόκληση της Οικολογίας και οι Απαντήσεις της Φιλοσοφίας*, Αθήνα, Εκδ. Πολίτης, 1995.

Α. Παπακωνσταντίνου, Το περιβαλλοντικό Σύνταγμα: Σύγχρονες πτυχές, ΠερΔικ 3/2011, 436.

Α. Παπαπετρόπουλος, Ι. Κανταρτζή, *Χωροταξικός και Πολεοδομικός Σχεδιασμός*, εκδ. Νομ. Βιβλιοθήκη, 2018.

Σ. Πουλή, Μ. Γλύτση, Εφαρμογή της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων και της άγριας πανίδας και χλωρίδας, ΠερΔικ 1/1997, 55-64.

Δ. Πυργάκης, Η νομολογία του ΣτΕ για τις περιοχές του Δικτύου Natura 2000, περ. *Η Φύση*, τεύχος 158, 19 επ.

C.P. Rodgers, *The Law of Nature Conservation*, Oxford, Oxford University Press, 2013.

N. de Sadeleer, The Appropriate Impact Assessment and Authorisation Requirements of Plans and Projects likely to have significant impacts on Natura 2000 Sites, 11

Ε. Σαχπεκίδου, *Ευρωπαϊκό Δίκαιο*, εκδ. Σάκκουλα 2011.

R. von Schomberg, “Controversies and Political Decision Making”, in: R. von Schomberg (ed.), *Science, Politics and Morality, Scientific Uncertainty and Decision Making*, Dordrecht/Boston/London, Cluwer Academic Publishers, 1993, 7-26.

H. Schoukens, Proactive Habitat Restoration and the Avoidance of Adverse Effects on Protected Areas: Development Project Review in Europe after Orleans, 2017, 20, *Journal of International Wildlife Law and Policy*, 129.

L. Schrefler et al. “A New Approach to Ex Post Evaluation in the EU: The Cumulative Cost Assessment.” *European Journal of Risk Regulation*, vol. 4, no. 4, 2013, 539–541. *JSTOR*, www.jstor.org/stable/24323694. Accessed 9 May 2021.

Γ. Σιούτη, Αναθεώρηση και προστασία του περιβάλλοντος, ΠερΔικ 4/2000, 466.

Γ. Σιούτη, *Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος*, εκδ. Σάκκουλα, 2011, 2018.

Γ. Σμπώκος, *Εφαρμογές μέτρων περιβαλλοντικής προστασίας*, εκδ. Νομ. Βιβλιοθήκη, 2011.

Συνήγορος του Πολίτη. Αίτηση για έλεγχο νομιμότητας ανέγερσης ξενοδοχειακής μονάδας στη λίμνη Αντινιώτη (περιοχή Natura). Πορισματικό Έγγραφο της 30.12.2005 επί των υπ’ αριθ. 2914/2005 και 16404/2005 αναφορών (σημ. Β. Βρεττού), ΠερΔικ 2/2008, 333.

P. Stokes, The Habitats Directive: Nature and Law in: Gregory Jones QC (eds), *The Habitats*

Directive. A Developer’s Obstacle Course? Oxford/Portland, Hart Publishing, 2012, 145-149.

Σχηματική απεικόνιση της διαδικασίας των παρ. 3 και 4 της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ, *Official Journal of the European Union*, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=OJ:C:2019:033:FULL&from=EN>

Γ. Τσάλτας, Γιοχάνσεμπουργκ 2002: *Το περιβάλλον μετά τη Συνδιάσκεψη των Ηνωμένων Εθνών για την Αειφόρο Ανάπτυξη*, εκδ. Ι. Σιδέρης, Αθήνα, 2003.

Γ. Τσάλτας, Χ. Πλατιάς, *Ευρωπαϊκή Ένωση και Περιβάλλον: Ανατομία μίας κοινής ευρωπαϊκής πολιτικής*, εκδ. Ι. Σιδέρης, Αθήνα.

ΥΠΕΝ, Εθνική Στρατηγική & Σχέδιο Δράσης για τη Βιοποικιλότητα, 2014 https://ypen.gov.gr/wp-content/uploads/legacy/Files/Perivallon/Diaxeirisi%20Fysikoy%20Perivallontos/Biop_oikilotita/20200323_ethniki_strathgiki_biodiversity.pdf, Accessed 4 July 2021.

UNECE, *Protocol on Strategic Environmental Assessment (SEA) to the UNECE Espoo Convention*, Kiev, 2003.

Θ. Φορτσάκης, Ν. Φαραντούρης, *Το Δίκαιο της Ενέργειας*, εκδ. Νομ. Βιβλιοθήκη, 2016.

Μ. Χαϊνταρλής, *Τα νομικά χωρικά εργαλεία στρατηγικού χαρακτήρα*, εκδ. Νομ. Βιβλιοθήκη, 2017.

L. Westra et al., Ecological Integrity and aims of the Global Integrity Project in: D. Pimental et al. (eds.), *Ecological Integrity: Integrating Environment, Conservation and Health*, NY, Island Press, 2000, 23-26.

B. Vanhendensen, L. Squiding (eds), *EU Environmental and Planning Law Aspects of Large Scale Projects*, Brussels, Intersentia, 2016.

J. Verschuuren, Effectiveness of nature protection legislation in the EU and the US: The Habitats Directive and the Endangered Species Act in: M. Dieterich, J. van der Traaten (eds) *Cultural Landscapes and Land Use: The Nature Conservation – Society Interface*, Kluwer Academic Publishers, 2004.

N. Vig, R. Axelrod, *The global environment, Institutions, law and policy*, Q Press, 1999.

J. Zeunert, “Beyond Biodiversity: Challenging the Biodiversity Dogma, Landscape Architecture Australia, no. 133, 2012, 13–14. JSTOR, www.jstor.org/stable/45141996. Accessed 8 May 2021.

Νομοθεσία, ενωσιακή, διεθνής και εθνική

Σύμβαση περί της διατήρησης της άγριας ζωής και του φυσικού περιβάλλοντος της Ευρώπης (ΕΕ L 38 της 10.2.1982, 3-32) και Απόφαση 82/72/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 3ης Δεκεμβρίου 1981, για τη σύναψη σύμβασης περί της διατήρησης της άγριας ζωής και του φυσικού περιβάλλοντος της Ευρώπης (Σύμβαση της Βέρνης) (ΕΕ L 38 της 10.2.1982, 1-2).

Απόφαση 93/626/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 25ης Οκτωβρίου 1993, σχετικά με τη σύναψη της σύμβασης για τη βιολογική ποικιλομορφία (ΕΕ L 309 της 13.12.1993, 1-2), Σύμβαση για τη βιολογική ποικιλομορφία (ΕΕ L 309 της 13.12.1993, 3-20).

Οδηγία 79/409/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 2ας Απριλίου 1979 περί της διατηρήσεως των αγρίων πτηνών

Οδηγία 80/68/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 17ης Δεκεμβρίου 1979 περί προστασίας των υπογείων υδάτων από τη ρύπανση που προέρχεται από ορισμένες επικίνδυνες ουσίες

Οδηγία 85/337/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 27ης Ιουνίου 1985 για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων δημοσίων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον

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

Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 746/96 της Επιτροπής της 24ης Απριλίου 1996 περί λεπτομερειών εφαρμογής του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 2078/92 του Συμβουλίου σχετικά με μεθόδους γεωργικής παραγωγής που συμμορφώνονται με τις απαιτήσεις προστασίας του περιβάλλοντος καθώς και με τη διατήρηση του φυσικού χώρου

Κοινή Υπουργική Απόφαση (ΚΥΑ) 33318/3028/1998 - ΦΕΚ 1289/Β/28-12-1989, Καθορισμός μέτρων και διαδικασιών για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων (ενδιαιτημάτων) καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας

Διεθνής Σύμβαση Άρχους (υπογράφηκε στις 25 Ιουνίου 1998), κύρωση με Ν. 3422/2005

Οδηγία 2001/42/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 2001, σχετικά με την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων και προγραμμάτων

Οδηγία 2011/92/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Δεκεμβρίου 2011 , για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων δημοσίων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον Κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον ΕΟΧ

Οδηγία 2009/147/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 30ής Νοεμβρίου 2009 , περί της διατηρήσεως των αγρίων πτηνών.

Ν. 3937/2011 - ΦΕΚ 60/Α/31-3-2011, Διατήρηση της βιοποικιλότητας και άλλες διατάξεις

Ν. 4014/2011 - ΦΕΚ Α-209/Α/21-9-2011, Περιβαλλοντική αδειοδότηση έργων και δραστηριοτήτων, ρύθμιση αυθαιρέτων σε συνάρτηση με δημιουργία περιβαλλοντικού ισοζυγίου και άλλες διατάξεις αρμοδιότητας Υπουργείου Περιβάλλοντος

Κοινή Υπουργική Απόφαση (ΚΥΑ) 50743/2017 – ΦΕΚ 4432/Β/11-12-2017,
Αναθεώρηση εθνικού καταλόγου περιοχών του Ευρωπαϊκού Οικολογικού Δικτύου
Natura 2000

Ν. 4685 - ΦΕΚ Α 92/7.5.2020, Εκσυγχρονισμός περιβαλλοντικής νομοθεσίας,
ενσωμάτωση στην ελληνική νομοθεσία των Οδηγιών 2018/844 και 2019/692 του
Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και λοιπές διατάξεις

Ν. 4759/2020 - ΦΕΚ 245/Α/9-12-2020, Εκσυγχρονισμός της Χωροταξικής και
Πολεοδομικής Νομοθεσίας και άλλες διατάξεις

Νομολογία ενωσιακή και εθνική (με χρονολογική σειρά)

Ενωσιακή νομολογία

ΔΕΚ, Υπόθ. C-33/76, Απόφ. της 16^{ης} Δεκεμβρίου 1976, *Rewe-Zentralfinanz eG και Rewe-Zentral AG κ. Landwirtschaftskammer für das Saarland*, ECLI:EU:C:1976:188

ΔΕΚ, Συνεκδικασθείσες Υπόθ. C-31/91 έως και C-44/91, Απόφ. της 1^{ης} Απριλίου 1993, *SpA Alois Lageder και λοιποί κ. Amministrazione delle finanze dello Stato*, ECLI:EU:C:1993:132

ΔΕΚ, Υπόθ. C-355/90, Απόφ. της 2^{ης} Αυγούστου 1993, *Επιτροπή κ. Ισπανίας*, ECLI:EU:C:1993:331

ΔΕΚ, Υπόθ. C-435/92, Απόφ. της 19^{ης} Σεπτεμβρίου 1994, *Association pour la protection des animaux sauvages και λοιποί κ. Préfet de Maine-et-Loire και Préfet de Loire-Atlantique*, ECLI:EU:C:1994:10

ΔΕΚ Υπόθ. C- 329/96, Απόφ. της 26^{ης} Ιουνίου 1997, *Επιτροπή κ. Ελλάδος*, ECLI:EU:C:1997:333, [Παράβαση κράτους μέλους], ΠερΔικ 2/1997, 238

ΔΕΚ Υπόθ. C-83/97, Απόφ. της 11^{ης} Δεκεμβρίου 1997, *Επιτροπή κ. Γερμανίας*
ECLI:EU:C:1997:606 [Παράβαση κράτους μέλους - Παράλειψη μεταφοράς της
Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ στο εθνικό δίκαιο], ΠερΔικ 3/1997, 386

ΔΕΚ, Υπόθ. C-321/95, Απόφ. της 2^{ης} Απριλίου 1998, *Stichting Greenpeace Council*
(*Greenpeace International*) κ.λπ. κ. *Επιτροπής*, ECLI:EU:C:1998:153

ΔΕΚ Υπόθ. C- 166/97, Απόφ. της 18^{ης} Μαρτίου 1999, *Επιτροπή κ. Γαλλίας*,
ECLI:EU:C:1999:149 [Ζώνες ειδικής προστασίας] (σημ. Ε. Πρεβεδούρου), ΠερΔικ
2/2000, 258

ΔΕΚ, Υπόθ. C- 96/98, Απόφ. της 25^{ης} Νοεμβρίου 1999, *Επιτροπή κ. Γαλλίας*,
ECLI:EU:C:1999:580 [Διατήρηση αγρίων πτηνών] (σημ. Ε. Πρεβεδούρου), ΠερΔικ
2/2000, 261

ΔΕΚ, Υπόθ. C-256/98, Απόφ. της 6^{ης} Απριλίου 2000, *Επιτροπή κ. Γαλλίας*.
ECLI:EU:C:2000:192

ΔΕΚ, Υπόθ. C-111/01, Απόφ. της 8^{ης} Μαΐου 2003. *Gantner Electronic GmbH κ.*
Basch Exploitatie Maatschappij BV, ECLI:EU:C:2003:257

ΔΕΚ, Υπόθ. C-127/02, Απόφ. της 7^{ης} Σεπτεμβρίου 2004, *Landelijke Vereniging tot*
Behoud van de Waddenze και Nederlandse Vereniging tot Bescherming van Vogels κ.
Staatssecretaris van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij ECLI:EU:C:2004:482

ΔΕΚ Υπόθ. C- 209/02, Απόφ. της 29^{ης} Ιανουαρίου 2004, *Επιτροπή κ. Αυστρίας*,
ECLI:EU:C:2004:61 [Ζωτικός χώρος ορτυγομάνας] (σημ. Ε. Πρεβεδούρου), ΠερΔικ
3/2004, 419

ΔΕΚ, Υπόθ. C-6/04, Απόφ. της 20^{ης} Οκτωβρίου 2005, *Επιτροπή κ. Ηνωμένων*
Βασιλείων, ECLI:EU:C:2005:626

ΔΕΚ, Υπόθ. C-209/04, Απόφ. της 23^{ης} Μαρτίου 2006, *Επιτροπή κ. Αυστρίας*,
ECLI:EU:C:2006:195

ΔΕΚ, Υπόθ. C-209/04, Επιτροπή κατά Αυστρίας , Προτάσεις Γ. Εισαγγελέως J.
Kokott της 27.10.2005

ΔΕΚ, Υπόθ. C-117/03, Απόφ. της 13^{ης} Ιανουαρίου 2005, *Società Italiana Dragaggi*
SpA και λοιποί κ. Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti και Regione
Autonoma Friuli Venezia Giulia. ECLI:EU:C:2005:16

ΔΕΚ, Υπόθ. C-98/03, Απόφ. της 10^{ης} Ιανουαρίου 2006, *Επιτροπή κ. Γερμανίας*.
ECLI:EU:C:2006:3

ΔΕΚ, Υπόθ. C-244/05, Απόφ. της 14^{ης} Σεπτεμβρίου 2006, *Bund Naturschutz in*
Bayern eV και λοιποί κ. Freistaat Bayern, ECLI:EU:C:2006:579.

ΔΕΚ, Υπόθ. C-209/04. Απόφ. της 23^{ης} Μαρτίου 2006, *Επιτροπή κ. Αυστρίας*,
ECLI:EU:C:2006:195

ΔΕΚ, Υπόθ. C-244/05, Απόφ. της 14^{ης} Σεπτεμβρίου 2006, *Bund Naturschutz in*
Bayern eV και λοιποί κ. Freistaat Bayern, ECLI:EU:C:2006:579

ΔΕΚ, Υπόθ. C-239/04, Απόφ. της 26^{ης} Οκτωβρίου 2006, ***Επιτροπή κ. Πορτογαλίας***,
ECLI:EU:C:2006:665

ΔΕΚ, Υπόθ. C-179/06, Απόφ. της 4^{ης} Οκτωβρίου 2007, *Επιτροπή κ. Ιταλίας*,
ECLI:EU:C:2007:578

ΔΕΚ, Υπόθ. C-334/04. Απόφ. της 25^{ης} Οκτωβρίου 2007, *Επιτροπή κ. Ελλάδος*,
ECLI:EU:C:2007:628

ΔΕΚ, Υπόθ. C-418/04, Απόφ. της 13^{ης} Δεκεμβρίου 2007, *Επιτροπή κ. Ιρλανδίας*, ECLI:EU:C:2007:780

ΔΕΕ, Υπόθ. C-226/08, Απόφ. της 14^{ης} Ιανουαρίου 2010 (Τμ. 2ο) *Stadt Papenburg κ. Bundesrepublik Deutschland*, ECLI:EU:C:2010:10, (σημ. Κ. Παναγούλιας), ΠερΔικ 1/2010, 190

ΔΕΚ, Υπόθ. C-241/08, Απόφ. της 4^{ης} Μαρτίου 2010, *Επιτροπή κ. Γαλλίας*, ECLI:EU:C:2010:114

ΔΕΕ, Υπόθ. C-115/09, Απόφ. της 12^{ης} Μαΐου 2011, *Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland κ.λπ. κατά Bezirksregierung Arnsberg*, ECLI:EU:C:2011:289 (παρατ. Κ. Παναγούλιας), ΠερΔικ 3/2011, 543

ΔΕΕ, Υπόθ. C-538/09, Απόφ. της 26^{ης} Μαΐου 2011, *Επιτροπή κ. Βελγίου*, ECLI:EU:C:2011:349

ΔΕΕ, Υπόθ. C-2/10, Απόφ. της 21^{ης} Ιουλίου 2011, *Azienda Agro-Zootecnica Franchini Sarl, Eolica di Altamura Srl κ. Regione Puglia*, ECLI:EU:C:2011:502

ΔΕΕ, Υπόθ. C-295/10, Απόφ. της 22^{ης} Σεπτεμβρίου 2011, *Genovaitė Valčiukienė και λοιποί κ. Pakruojis rajono savivaldybė και λοιπών*, ECLI:EU:C:2011:608

ΔΕΕ, Υπόθ. C-474/10, Απόφ. της 20^{ης} Οκτωβρίου 2011, *Department of the Environment for Northern Ireland κ. Seaport (NI) Ltd και λοιπών*, ECLI:EU:C:2011:681

ΔΕΕ, Υπόθ. C-404/09, Απόφ. της 24^{ης} Νοεμβρίου 2011, *Επιτροπή κ. Ισπανίας*, ECLI:EU:C:2011:768.

ΔΕΚ, Υπόθ. C-567/10, Απόφ. της 22^{ης} Μαρτίου 2012, *Inter-Environnement Bruxelles ASBL κ. Region Bruxelles-Capitale*, ECLI:EU:C:2012:159

ΔΕΕ, Υπόθ. C-177/11, Απόφ. της 21^{ης} Ιουνίου 2012, *Σύλλογος Ελλήνων Πολεοδόμων και Χωροτακτών κ. Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας & Δημοσίων Έργων κ.λπ.*, ECLI:EU:C:2012:378.

ΔΕΕ, Υπόθ. C-43/10, Απόφ. της 11^{ης} Σεπτεμβρίου 2012, *Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση Αιτωλοακαρνανίας κ. ΥΠΕΧΩΔΕ*, ECLI:EU:C:2012:560.

ΔΕΕ, Υπόθ. C-517/11, Απόφ. της 7^{ης} Φεβρουαρίου 2013, *Επιτροπή κ. Ελλάδος*, ECLI:EU:C:2013:66 [Παράβαση κράτους μέλους - Οδηγία 92/43/ΕΟΚ], ΠερΔικ 4/2012, 780

ΔΕΕ, Υπόθ. C-258/11, Απόφ. της 11^{ης} Απριλίου 2013, *Peter Sweetman, Ireland, Attorney General, Minister for the Environment, Heritage and Local Government κ. An Bord Pleanála*, ECLI:EU:C:2013:220

ΔΕΕ, Υπόθ. C-521/12, Απόφ. της 12^{ης} Μαΐου 2014, *T. C. Briels κ.λπ. κ. Minister van Infrastructuur en Milieu*, ECLI:EU:C:2014:113

ΔΕΕ, Υπόθ. C-387/15 και C-388/15, Απόφ. της 21^{ης} Ιουλίου 2016, *Hilde Orleans κ.λπ. κ. Vlaams Gewest*, ECLI:EU:C:2016:583

ΔΕΕ, Υπόθ. C-399/14, Απόφ. της 14^{ης} Ιανουαρίου 2016, *Grune Liga Sachsen eV*, ECLI:EU:C:2016:10

ΔΕΕ, Υπόθ. C-243/15, Απόφ. της 8^{ης} Νοεμβρίου 2016, *Lesoochránárske zoskupenie VLK κ. Obvodný úrad Trenčín*, ECLI:EU:C:2016:838

ΔΕΕ, Υπόθ. C-142/16, Απόφ. της 26^{ης} Απριλίου 2017, *Επιτροπή κ. Γερμανίας*, ECLI:EU:C:2017:301

ΔΕΕ, Υπόθ. C-441/17, Απόφ. της 17^{ης} Απριλίου 2018, *Επιτροπή κ. Πολωνίας*, ECLI:EU:C:2018:255

ΔΕΕ, Υπόθ. C-293/17 και C-294/2017, Απόφ. της 7^{ης} Νοεμβρίου 2018, *Coöperatie Mobilisation for the Environment UA κ.λπ. κ. College van gedeputeerde staten van Limburg κ.λπ.*, (προδικαστική παραπομπή), ECLI:EU:C:2017:430, ΠερΔικ 3/2018, 531

ΔΕΕ, Υπόθ. C-461/17, Απόφ. της 7^{ης} Νοεμβρίου 2018, *Brian Holohan κ.λπ. κ. An Bord Pleanála*, ECLI:EU:C:2018:883

ΔΕΕ, Υπόθ. C-411/17, Απόφ. της 29^{ης} Ιουλίου 2019, *Inter-Environnement Wallonie ASBL, Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen ASBL κατά Conseil des ministres, παρισταμένης της: Electrabel SA* ECLI:EU:C:2019:62.

ΔΕΕ, Υπόθ. C-411/19, Απόφ. της 16^{ης} Ιουλίου 2020, *WWF Italia Onlus κ.λπ. κ. Presidenza del Consiglio dei Ministri και Azienda Nazionale Autonoma Strade SpA (ANAS)*, ECLI:EU:C:2020:580.

ΔΕΕ, Υπόθ. C-254/19, Απόφ. της 9^{ης} Σεπτεμβρίου 2020, *Friends of the Irish Environment Ltd κ. An Bord Pleanál*, ECLI:EU:C:2020:680

Ελληνική νομολογία

ΣτΕ 5168/1997

ΣτΕ ΠΕ 362/1998

ΣτΕ 637/1998

ΣτΕ 2993/1998

ΣτΕ 327/1999 (Ε' Τμ.) [Έργα επί των ακτών] (Σημ. Γ. Τράντας), ΠερΔικ 1/1999, 74

ΣτΕ 2240/1999

ΣτΕ 4413/2002

ΣτΕ 769/2005

ΟΛΑΠ 3/2006

ΣτΕ 3841/2006

ΓνωμΝΣΚ 303/2007

ΣτΕ 1593-94/2007

ΣτΕ 3917/2007

ΣτΕ 1990/2007

ΟλΣτΕ 1663/2009

ΣτΕ 3290/2009

ΣτΕ 2473/2010

ΣτΕ 3920/2010

ΣτΕ 2413/2011

ΣτΕ 2929/2011

ΣτΕ 1620/2011

ΑΕΔ 25/2012

ΣτΕ 4413/2012

ΠΕ ΣτΕ 143/2012

ΣτΕ ΕΑ 110/2013

ΣτΕ 1422/2013

ΣτΕ 1492/2013

ΣτΕ 2105/2013

ΣτΕ 1463/2013

ΣτΕ 2814/2013

ΣτΕ 4891/2013

ΣτΕ 2816-2817/2013

ΣτΕ 2752/2013

ΣτΕ 711/2014

ΣτΕ 786/2014

ΟλΣτΕ 26/2014

ΣτΕ 585/2014

ΣτΕ 711/2014

ΣτΕ 377/2014

ΣτΕ 807-8/2014

ΣτΕ Ολ 786/2014 [Περιβαλλοντικός προέλεγχος σε περιοχές δικτύου Natura 2000],
ΠερΔικ 1/2014, 29

ΣτΕ 1906/2014

ΣτΕ 3564/2014

ΑΠ 2/2014

ΣτΕ ΠΕ 32/2015

ΣτΕ 1394/2015

ΣτΕ 1964/2015

ΣτΕ 551/2015

ΣτΕ 222/2016

ΣτΕ 2202/2016

ΣτΕ 2306/2016

ΣτΕ 1245/2016

ΣτΕ ΠΕ 175/2017

ΣτΕ 670/2017

ΣτΕ 517/2017

ΣτΕ 1704/2017

ΣτΕ 1390/2017 Τμ. Ε' [Έγκριση πολεοδομικής μελέτης Κασσιώπης Κέρκυρας],
ΠερΔικ 2/2017, 276.

ΣτΕ 1507/2017

ΣτΕ 517/2017, 2741/2014, 2202/2016 κλπ.

ΣτΕ 670/2017

ΣτΕ 1390/2017

ΣτΕ 47/2018

ΣτΕ 146/2018 Τμ. Ε' [Προστασία όρους Μαινάλου - ΕΠΟ μονάδας παραγωγής
ετοίμου σκυροδέματος - Αδειοδότηση πρατηρίων υγρών καυσίμων], ΠερΔικ 4/2017,
711

ΣτΕ 987/2018 Τμ. Δ' επταμ., ΠερΔικ 2/2018, 327.