

1 Νοεμβρίου, 1996

[ΧΡΥΣΟΣΤΟΜΗΣ, ΝΙΚΗΤΑΣ, ΑΡΤΕΜΙΔΗΣ, ΝΙΚΟΛΑΪΔΗΣ, ΚΡΟΝΙΔΗΣ,
Δ/στές]

ΚΥΠΡΙΑΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ, ΜΕΣΩ ΤΟΥ ΥΠΟΥΡΓΙΚΟΥ ΣΥΜ-
ΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ/Η ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ ΕΜΠΟΡΙΟΥ ΚΑΙ ΒΙΟΜΗΧΑΝΙΑΣ
ΚΑΙ/Η ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ ΚΑΙ/Η ΕΠΑΡΧΙΑΚΗΣ
ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΛΑΡΝΑΚΑΣ ΚΑΙ ΑΛΛΟΣ,

Εφεσείοντες-Καθ' ών η αίτηση,

v.

ΚΟΙΝΟΤΗΤΑΣ ΠΥΡΓΩΝ, ΜΕΣΩ ΤΟΥ ΚΟΙΝΟΤΑΡΧΗ ΚΑΙ ΤΗΣ
ΧΩΡΙΤΙΚΗΣ ΑΡΧΗΣ ΠΥΡΓΩΝ ΚΑΙ ΑΛΛΩΝ,

Εφεσιβλήτων-Αιτητών,

(Αναθεωρητικές Εφέσεις Αρ. 1518 και 1521).

*Διοικητικό Δίκαιο — Δέουσα έρευνα — Ανάγεται στη διακριτική εξου-
σία της διοίκησης — Εφαρμοστέες αρχές.*

5 *Φυσικό περιβάλλον — Ισχυρισμός για δυσμενή επηρεασμό του περι-
βάλλοντος λόγω παραχώρησης άδειας λατομείου — Στην περίπτω-
ση διαμόρφωσης και δυσμενούς επηρεασμού του περιβάλλοντος
μιάς κοινότητας, οι θέσεις και απόψεις της αποτελούν παράγοντα
μείζονος σημασίας, ο οποίος πρέπει να λαμβάνεται σοβαρά υπ'
όψιν στην άσκηση των εξουσιών που παρέχει ο περί Μεταλλείων
10 και Λατομείων Νόμος, Κεφ. 270, χωρίς αυτό να σημαίνει εξουδετέ-
ρωση του δικαιώματος της Δημοκρατίας για τη χρήση των υπογεί-
ων πόρων — Η υιοθέτηση περιβαλλοντικής πολιτικής για τη δια-
φύλαξη του περιβάλλοντος είναι επιβεβλημένη εν όψει της σπου-
δαιότητας που προσέλαβε διεθνώς το θέμα φυσικό περιβάλλον.*

15 *Διοικητικό Δίκαιο — Έννομο συμφέρον — Φυσικό περιβάλλον — Δη-
μιουργεί το απαραίτητο έννομο συμφέρον για προσβολή απόφασης
που συνεπάγεται την καταπόνησή του, νοουμένου ότι συντρέχουν
20 οι προϋποθέσεις του Αρθρου 146.2 του Συντάγματος.*

Το πρωτόδικο Δικαστήριο ακύρωσε απόφαση του Υπουργικού
Συμβουλίου για παραχώρηση άδειας λατομείου στο ενδιαφερόμενο

μέρος σε δασώδη περιοχή μέσα στα όρια και κοντά στην κατοικημένη περιοχή Πυργών. Η διοικητική απόφαση ακυρώθηκε λόγω διαπίστωσης πλάνης περί τα πράγματα και παράλειψης διεξαγωγής έρευνας.

5

Η Δημοκρατία και το ενδιαφερόμενο μέρος εφείβαν την πρωτόδικη απόφαση και ισχυρίστηκαν ότι:

(α) Δεν υπήρχε νομική υποχρέωση εκ μέρους της Διοίκησης να ακούσει τις απόψεις των εφεσιβλήτων αναφορικά με το επίδικο θέμα. 10

(β) Από το σχετικό φάκελο καταδεικνύεται, ότι η Διοίκηση προέβη σε έρευνα των πιθανών επιπτώσεων από τη λατόμευση στο φυσικό περιβάλλον και είχε υπ' όψιν τις θέσεις της κοινότητας και των άλλων οργανισμών του χωριού, πριν την παραχώρηση της σχετικής άδειας. 15

Η Ολομέλεια του Ανωτάτου Δικαστηρίου αποδέχτηκε την έφεση κατά πλειοψηφία και αποφάνθηκε ότι:

20

Α. Υπό Αρτεμίδα Δ. συμφωνούντων και των Χρυσοστομή Δ., Νικολαΐδη Δ. και Κρονίδα Δ.:

Λόγω του ότι η πρωτόδικη απόφαση δεν προσβάλλεται επί του θέματος ύπαρξης ή όχι εννόμου συμφέροντος των εφεσιβλήτων να προσβάλουν την απόφαση της διοίκησης, το (α) ανωτέρω, δε θα συζητηθεί. 25

Η διοίκηση έκαμε έρευνα πριν από την έκδοση της άδειας λατομείου αναφορικά με τη διαπίστωση της αναγκαιότητας του υλικού από το λατομείο και τις επιπτώσεις που θα είχε η λατόμευση όχι μόνο στο φυσικό περιβάλλον της κοινότητας Λατσιών αλλά και σε ολόκληρη τη χώρα. Οι απόψεις των εφεσιβλήτων ήταν γνωστές στη διοίκηση, η οποία τις αξιολόγησε ώστε να αποφευχθούν πιθανές επιπτώσεις στο φυσικό περιβάλλον. Αποτέλεσμα της διερεύνησης αυτής ήταν να ζητηθεί από τον εφεσείοντα-ενδιαφερόμενο μέρος, να παρουσιάσει έκθεση εμπειρογνώμονος στην οποία να προτείνονται κατάλληλα μέτρα ώστε να μη επηρεαστεί το φυσικό περιβάλλον ως προϋπόθεση για την έκδοση της άδειας. 30 35

Σύμφωνα με γνωστή αρχή του διοικητικού δικαίου η Διοίκηση υποχρεούται να προβεί σε έρευνα πριν τη λήψη απόφασης που επηρεάζει τον πολίτη. Στην παρούσα υπόθεση, το ζήτημα που επηρεάζει τον πολίτη, είναι η διαφύλαξη του φυσικού περιβάλλοντος. Το ζήτημα αυτό όχι μόνο ερευνήθηκε επαρκώς αλλά λήφθηκαν και όλα 40

τα δέοντα μέτρα για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού.

Οι εφέσεις επιτυγχάνουν. Δεν εκδίδεται διαταγή για έξοδα.

5

Ο Δικαστής Χρυσοστομής δίνει το δικό του σκεπτικό σε ξεχωριστή απόφαση.

Β. Υπό Χρυσοστομή, Δ.:

10

Η έρευνα που έγινε στην παρούσα υπόθεση ήταν πλήρης. Εκτός από τις απόψεις των διαφόρων εμπλεκόμενων αρμοδίων κρατικών υπηρεσιών, έγινε και περιβαλλοντική μελέτη και διερευνήθηκαν οι απόψεις της Κοινότητας Πυργών καθώς επίσης και της Επαρχιακής Διοίκησης Λάρνακας. Ο Έπαρχος Λάρνακας υπέδειξε τη σύγκληση τριμελούς Επιτροπής στην οποία να συμμετέχει και η Κοινότητα Πυργών για να επιληφθεί των διαφόρων προβλημάτων περιλαμβανομένης και της αίτησης του ενδιαφερομένου μέρους για παραχώρηση νέου προνομίου λατομείου στην περιοχή. Στην σύσκεψη της πιο πάνω επιτροπής ήταν παρούσα και η Περιβαλλοντική Κίνηση Πυργών. Από τα πρακτικά που τηρήθηκαν φαίνονται οι ενστάσεις που έγιναν τόσο από την Χωρική Αρχή Πυργών, όσο και από την Επαρχιακή Διοίκηση Λάρνακας.

15

20

25

Το συμπέρασμα που εξάγεται εν όψει όλων όσων αναφέρονται πιο πάνω, είναι ότι η έρευνα που έγινε ήταν ενδελεχής και πλήρης και ότι δε σημειώθηκε πλάνη περί τα πράγματα στη λήψη της επίδικης διοικητικής απόφασης.

30

Οι εφέσεις επιτυγχάνουν. Δεν εκδίδεται διαταγή για έξοδα.

Γ. Υπό Νικήτα, Δ.:

35

Η θέση που ανέπτυξε η πρωτόδικη απόφαση πως το φυσικό περιβάλλον είναι άρρηκτα συνυφασμένο με το δικαίωμα στη ζωή, που διασφαλίζεται με το Άρθρο 7.1 του Συντάγματος που έχει ως πρότυπο το Άρθρο 2(1) της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Ανθρώπινων Δικαιωμάτων, δεν αμφισβητείται. Επίσης, είναι υπεράνω κάθε αμφισβήτησης η κρίση, ότι το δικαίωμα αυτό δεν είναι μόνο ατομικό αλλά και συλλογικό.

40

Το περιβάλλον θεωρείται και αντιμετωπίζεται σαν παγκόσμιο κοινωνικό αγαθό που χρήζει νομικής προστασίας. Η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει εισάξει σε διάφορους τομείς ανάπτυξης όχι μόνο οικονομικά αλλά και περιβαλλοντικά κριτήρια. Περιβαλλοντικά προβλήματα, ιδιαίτερα

μεταξύ γειτονικών χωρών, ρυθμίζονται με διακρατικές συμφωνίες.

Στην παρούσα υπόθεση η άποψη του πρωτόδικου Δικαστηρίου, ότι δεν υπήρξε αποτίμηση του παράγοντα της καταστροφής του βοσκοτόπου, είναι ορθή. Ορθή επίσης είναι και η διαπίστωση ότι η έρευνα που προηγήθηκε σχετικά με τις επιπτώσεις της λειτουργίας της επιχείρησης των εφeseιώντων στην υγεία των κατοίκων και στην ανάπτυξη της κοινότητας, δεν ήταν επαρκής.

5

Υποθέσεις που αναφέρθηκαν:

10

Κοινότητα Πυργών κ.ά. ν. Δημοκρατίας, Υπόθ. Αρ. 671/91, ημερ. 7.11.91,

Simonis and Another v. Improvement Board of Latsia (1984) 3 C.L.R. 109,

15

Δημητριάδη και Άλλοι ν. Υπουργικού Συμβουλίου και Άλλων, (1996) 3 Α.Α.Δ. 85,

Κωνσταντινίδης και Άλλοι ν. Συμβουλίου Βελτιώσεως Στροβόλου και Άλλων, Υποθ. Αρ. 216/86, ημερ. 30.4.1990.

20

Εφέσεις.

Εφέσεις εναντίον της απόφασης Δικαστή του Ανωτάτου Δικαστηρίου (Πιχής, Δ., όπως ήταν τότε), που δόθηκε στις 31 Ιανουαρίου, 1992 (Προσφυγή 671/91), με την οποία ακυρώθηκε η απόφαση των εφeseιώντων για παραχώρηση άδειας λατομείου στο ενδιαφερόμενο μέρος.

25

Στ. Θεοδούλου, Ανώτερος Δικηγόρος της Δημοκρατίας, με δ/δα Στ. Πίπη, για τους Εφeseιόντες στην Α.Ε. 1518.

30

Γ. Αμπίζας με Μ. Αμπίζα, για τον Εφeseιόντα στην Α.Ε. 1521.

35

Ε. Ευσταθίου με Κ. Ευσταθίου, για τους Εφeseίβλητους και στις δύο εφέσεις.

ΧΡΥΣΟΣΤΟΜΗΣ, Δ.: Την απόφαση της πλειοψηφίας, που αποτελούν οι δικαστές Αρτεμίδης, Νικολαΐδης, Κρονίδης και εγώ, θα δώσει ο δικαστής Χρ. Αρτεμίδης. Ο δικαστής Νικήτας θα εκδώσει διϊστάμενη απόφαση. Εγώ θα δώσω το δικό μου σκεπτικό σε ξεχωριστή απόφαση.

40

ΑΡΤΕΜΙΔΗΣ, Δ.: Το Υπουργικό Συμβούλιο, μετά από εισήγηση του Υπουργείου Εμπορίου και Βιομηχανίας, ενέκρινε στις 17.1.91 την παραχώρηση άδειας λατομείου στο ενδιαφερόμενο μέρος. Η λατόμευση θα γίνεται από περιοχή που περιλαμβάνεται στα γεωγραφικά όρια του χωριού Πυργά. Η σχετική άδεια εκδόθηκε στο ενδιαφερόμενο μέρος στις 14.6.91. Η χωριτική αρχή του χωριού Πυργών, σύνδεσμοι και άλλες οργανώσεις της κοινότητας καταχώρισαν προσφυγή στο Ανώτατο Δικαστήριο εναντίον της έκδοσης της πιο πάνω άδειας λατομείου. Με ενδιάμεση απόφασή του ο νυν Πρόεδρος του Ανωτάτου Δικαστηρίου, δικαστής τότε, αποφάνθηκε πως οι αιτητές στην προσφυγή, η χωριτική δηλαδή αρχή, οργανώσεις και σύνδεσμοι είχαν έννομο συμφέρον, δυνάμει του άρθρου 146(2) του Συντάγματος, και ενομιμοποιούντο να προσβάλουν την απόφαση για την έκδοση άδειας λατομείου στο ενδιαφερόμενο μέρος. (Δες *Κοινότητα Πυργών κ.ά. ν. Δημοκρατίας* προσφυγή αρ.671/91, ημερ.7.11.91).

Οι προσφεύγοντες, εφεσίβλητοι εδώ, πέτυχαν στο αίτημά τους. Ο αδελφός δικαστής έκρινε πρωτοδίκως πως η έρευνα της διοίκησης αναφορικά με τις επιπτώσεις από τη λατόμευση στο φυσικό περιβάλλον της κοινότητας, ήταν ελλιπής. Μεταφέρουμε την αιτιολόγηση της διαπίστωσης αυτής, όπως διατυπώνεται στην πρωτόδικη απόφαση.

"Αυτή είναι η μια όψη του νομίσματος, η άλλη αφορά τις επιπτώσεις στο περιβάλλον σε συνάρτηση με το δικαίωμα της ζωής των κατοίκων και τις προοπτικές ανάπτυξης της κοινότητας Πυργών. Η παράλειψη αναζήτησης καταγραφής και αξιολόγησης των απόψεων αυτών άφησε σκοτεινά και ανεξερεύνητα ουσιώδη γεγονότα για τη λήψη της απόφασης, ώστε να καθίσταται το βάθος της απόφασης ακροσφαλές, διαπίστωση που επίσης δημιουργεί σοβαρή πιθανότητα πλάνης για τα ουσιώδη, σε σχέση με την απόφαση, πράγματα. Οι θέσεις του αντιπροσώπου της Επαρχιακής Διοίκησης δεν αποτελούσαν υποκατάστατο, ούτε πλήρωσαν το κενό που αφήθηκε."

Η Δημοκρατία και το ενδιαφερόμενο μέρος εφεσιβάλλουν την πρωτόδικη απόφαση. Οι εισηγήσεις των συνηγόρων τους συνοψίζονται στις πιο κάτω προτάσεις:

(α) Η διοίκηση δεν είχε καμιά εκ του νόμου υποχρέωση να ακούσει επί του ζητήματος τις απόψεις των εφεσιβλήτων. Διαζευκτικά,

(β) Προτού εκδοθεί η άδεια λατομείου, η διοίκηση διερεύνησε τις

πιθανές επιπτώσεις από τη λατόμευση στο φυσικό περιβάλλον, είχε δε υπ' όψιν της τις γνωστές θέσεις της κοινότητας και των άλλων οργανισμών του χωριού, που αναπτύχθηκαν σε διάφορες συσκέψεις, όπως καταδεικνύεται στο διοικητικό φάκελο.

5

Η πρόταση επομένως των δικηγόρων των εφεσειόντων είναι πως η υπό έφεση απόφαση είναι λαθεμένη, γιατί στηρίζεται στην άποψη του δικαστή, ότι η έρευνα ήταν ελλιπής, κάτι που εκ των πραγμάτων καταδεικνύεται αβάσιμο. Και τούτο ανεξάρτητα από τη διαζευκτική εισήγησή τους πως η διοίκηση δεν είχε εκ του νόμου, ή των αρχών διοικητικού δικαίου, οποιαδήποτε υποχρέωση να λειτουργήσει όπως ο δικαστής αποφαινεται στην απόφασή του, και ιδιαίτερα στην περικοπή που ενθέτουμε πιο πάνω.

10

Δεν εκφέρουμε, γιατί δεν συζητήθηκε ενώπιόν μας, γνώμη αν οι εφεσίβλητοι είχαν έννομο συμφέρον και ενομιμοποιούνται να προσφύγουν εναντίον της απόφασης της διοίκησης να εκδώσει στο ενδιαφερόμενο μέρος άδεια λατομείου. Η πρωτόδικη απόφαση επί του σημείου αυτού δεν προσβάλλεται. Σαν αποτέλεσμα αυτής της προσέγγισής μας δε θα ασχοληθούμε με το (α), ανωτέρω. Υποδεικνύουμε όμως, πως το θέμα φυσικό περιβάλλον έχει αποκτήσει διεθνώς, ασφαλώς και στη χώρα μας, κολοσσιαία σημασία, γιατί η διαφύλαξή του είναι άμεσα συνδεδεμένη με την καλή ποιότητα ζωής του ανθρώπου. Επιβάλλεται επομένως η πολιτεία να υιοθετήσει περιβαλλοντική πολιτική, η οποία να εκφράζεται μέσα από σχετική νομοθεσία.

15

20

25

Κρίνουμε, πως οι συνήγοροι των εφεσειόντων έχουν δίκαιο στις εισηγήσεις που διατυπώνονται στο (β). Αρχίζοντας με μια γενική παρατήρηση επισημαίνουμε πως ολόκληρη η έρευνα της διοίκησης πριν από την έκδοση της άδειας λατομείου κατευθυνόταν προς δυο σημεία, (α) τη διαπίστωση της αναγκαιότητας του υλικού από το λατομείο και (β) οι επιπτώσεις που θα είχε η λατόμευση στο φυσικό περιβάλλον της κοινότητας Πυργών, αλλά βεβαίως και σε ολόκληρη τη χώρα. Αφού διαπιστώθηκε η ανάγκη για το λατομικό υλικό, πράγμα εύκολο, η υπόλοιπη εργασία που καταγράφεται στα έγγραφα του ογκώδους διοικητικού φακέλου αφορούσε το ζήτημα του περιβάλλοντος. Οι απόψεις των εφεσιβλήτων, που ενίσταντο στην έκδοση της άδειας, γιατί πιστεύουν πως θα επηρεάσει σοβαρά το φυσικό περιβάλλον και την ανάπτυξη των κατοικημένων περιοχών της κοινότητας, ήσαν γνωστές στη διοίκηση η οποία και κατέβαλε προσπάθειες να αξιολογηθούν, ώστε να αποφευχθούν πιθανές επιπτώσεις σ' αυτό. Αποτέλεσμα μάλιστα της διερεύνησης αυτής ήταν να ζητηθεί από τον εφεσειόντα - ενδιαφερόμενο μέρος

30

35

40

5 - να παρουσιάσει έκθεση εμπειρογνώμονος, στην οποία να προτείνονται κατάλληλα μέτρα, ώστε να μην επηρεαστεί το φυσικό περιβάλλον από τη λατόμευση, ως προϋπόθεση για την έκδοση της άδειας, στην οποία περιλαμβάνεται ως όρος η δέσμευση του ενδιαφερομένου μέρους από το περιεχόμενό της.

10 Οι εφεσίβλητοι είχαν την ευκαιρία σε αριθμό συσκέψεων να εκφράσουν τη διαφωνούσα άποψή τους. Ο αδελφός δικαστής Χρυσοστομής τις απαριθμεί στην απόφασή του με αναφορά στα έγγραφα του φακέλου.

15 Είναι γνωστή η αρχή του διοικητικού δικαίου η οποία επιβάλλει στο αποφασίζον όργανο τη διεξαγωγή έρευνας, προτού ληφθεί η απόφαση που επηρεάζει τον πολίτη. Η έκταση, ο τρόπος και η διαδικασία που θα ακολουθηθεί ποικίλλει ανάλογα με το υπό εξέταση ζήτημα, ανάγεται δε στη διακριτική ευχέρεια της διοίκησης. Το ζητούμενο είναι: να ερευνηθεί το ζήτημα προτού ληφθεί η απόφαση. Στην υπό εξέταση υπόθεση το ζητούμενο ήταν η διαφύλαξη του φυσικού περιβάλλοντος. Όπως διαπιστώνουμε από τη δική μας έρευνα, που αναφέρεται πιο πάνω, το ζήτημα όχι μόνον ερευνήθηκε 20 επαρκώς αλλά λήφθηκαν και τα κατάλληλα μέτρα για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού. Κατά συνέπεια διαφωνούμε με την προσέγγιση του συναδέλφου μας στην υπό έφεση απόφασή του.

25 Οι εφέσεις είναι αποδεκτές. Η πρωτόδικη απόφαση ανατρέπεται, ενώ επικυρώνεται η διοικητική. Δε θα υπάρξει διαταγή για έξοδα.

30 ΧΡΥΣΟΣΤΟΜΗΣ, Δ.: Η παρούσα έφεση της Κυπριακής Δημοκρατίας στρέφεται κατά της απόφασης του πρωτόδικου Δικαστηρίου με την οποία ακύρωσε την απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου της 17.1.91 να παραχωρήσει στο ενδιαφερόμενο μέρος Αχιλλέα Τουμάζο, άδεια λατομείου σε δασώδη περιοχή μέσα στα όρια και κοντά στην κατοικημένη περιοχή Πυργών. Οι εφεσίβλητοι 35 είναι η Κοινότητα Πυργών.

40 Ο πρωτόδικος Δικαστής κατάληξε στο συμπέρασμα ότι υπήρξε παράλειψη αναζήτησης καταγραφής και αξιολόγησης των απόψεων της Κοινότητας Πυργών, ώστε να καθίσταται το βάθος της απόφασης ακροσφαλές, και να δημιουργεί σοβαρή πιθανότητα πλάνης περί τα πράγματα. Επίσης αποφάνθηκε ότι υπήρξε παράλειψη αποτίμησης του θέματος παραχώρησης γης για βόσκηση ζώων των κατοίκων της κοινότητας, γεγονός που επαυξάνει την ανεπάρκεια της έρευνας. Σαν αποτέλεσμα ακύρωσε την προσβαλλόμενη πράξη.

Δε θα αναφερθώ στο ιστορικό της υπόθεσης ούτε στους λόγους της έφεσης. Τα στοιχεία αυτά αναφέρονται στην απόφαση του αδελφού Δικαστή Αρτεμίδη, με το αποτέλεσμα της οποίας συμφωνώ.

Το δικό μου σκεπτικό το παραθέτω πιο κάτω:

5

Συμφωνώ με τον πρωτόδικο Δικαστή, ότι η ανάπτυξη μιας περιοχής που θα διαμορφώσει και θα επηρεάσει δυσμενώς το φυσικό περιβάλλον μιας κοινότητας είναι κατ' εξοχήν κοινοτική ευθύνη. Εξάλλου μια τέτοια θέση υποστηρίζεται και από τη νομολογία (Βλ. *Simonis and Another v. Improvement Board Latsia* (1984) 3 C.L.R. 109). Συμφωνώ επίσης ότι σε περίπτωση διαμόρφωσης και δυσμενούς επηρεασμού του περιβάλλοντος μιας κοινότητας οι θέσεις και απόψεις της αποτελούν παράγοντα μείζονος σημασίας, ο οποίος πρέπει να λαμβάνεται σοβαρά υπόψη στην άσκηση των εξουσιών που παρέχει ο περί Μεταλλείων και Λατομείων Νόμος, Κεφ. 270, χωρίς τούτο να σημαίνει ότι εξουδετερώνεται το δικαίωμα της Δημοκρατίας για τη χρήση των υπογείων πόρων.

10

15

Διαφωνώ όμως με τη διαπίστωση, ότι στην υπό κρίση υπόθεση η έρευνα ήταν ανεπαρκής, υπό την έννοια του ότι υπήρξε παράλειψη αναζήτησης, καταγραφής και αξιολόγησης των απόψεων της Κοινότητας Πυργών, με αποτέλεσμα να αφήσει σκοτεινά και ανεξερεύνητα ουσιώδη γεγονότα για τη λήψη της απόφασης, ώστε να καθίσταται το βάθος της ακροσφαλής. Επίσης διαφωνώ με τη διαπίστωση ότι δημιουργήθηκε σοβαρή πιθανότητα πλάνης για τα ουσιώδη σε σχέση με την απόφαση πράγματα, ότι για το θέμα της παραχώρησης γης για βόσκηση των ζώων των κατοίκων της κοινότητας υπήρξε παράλειψη αποτίμησης του παράγοντα αυτού στην άσκηση των εξουσιών που παρέχει το Κεφ. 270, με αποτέλεσμα να επαυξάνεται η ανεπάρκεια της έρευνας και να καθιστά την ακύρωση της απόφασης πλέον επιβεβλημένη.

20

25

30

Έχω τη γνώμη πως η έρευνα που έγινε ήταν πλήρης, γιατί εκτός από τις απόψεις των διαφόρων εμπλεκομένων αρμοδίων κρατικών υπηρεσιών, έγινε και περιβαλλοντική μελέτη και οι απόψεις της Κοινότητας Πυργών, καθώς επίσης και της Επαρχιακής Διοίκησης Λάρισσας, διερευνήθηκαν. Ιδιαίτερα οι θέσεις της Κοινότητας Πυργών διαβιβάστηκαν στα αρμόδια όργανα αρχικά από την Επαρχιακή Διοίκηση Λάρισσας, αργότερα όμως διατυπώθηκαν και από τον Πρόεδρο και μέλη της Χωρικής Αρχής Πυργών κατά την επίσκεψη του Υπουργού Εμπορίου και Βιομηχανίας στα λατομεία Πυργών, Μοσφιλωτής και Σιάς, που έγινε στις 6.4.90, για επιτόπια εξέταση των προβλημάτων που προέκυψαν από τη

35

40

5 λειτουργία των λατομείων. Στη σύσκεψη που έγινε, υπεδείχθη η σύγκληση το ταχύτερο δυνατό από τον Έπαρχο Λάρνακας τριμελούς Επιτροπής στην οποία να συμμετέχει και η Κοινότητα Πυργών, για να επιληφθεί των διαφόρων προβλημάτων, περιλαμβανομένης και της αίτησης του κ. Αχιλλέα Τουμάζου για παραχώρηση νέου προνομίου λατομείου στην περιοχή.

10 Πράγματι στις 30.4.90 πραγματοποιήθηκε η σύσκεψη της τριμελούς Επιτροπής στο Γραφείο της Χωριτικής Επιτροπής Πυργών, η οποία απαρτιζέτο από το Βοηθό Έπαρχο, εκπροσώπους της υπηρεσίας Μεταλλείων και τη Χωριτική Επιτροπή Πυργών. Παρούσα ήταν και η Περιβαλλοντική Κίνηση Πυργών, και τηρήθηκαν πρακτικά. Από τα πρακτικά αυτά διαπιστώνεται ότι για 15 την αίτηση του κ. Αχιλλέα Τουμάζου για παραχώρηση νέου προνομίου λατομείου, τόσο η Χωριτική Επιτροπή Πυργών όσο και η Επαρχιακή Διοίκηση Λάρνακας έφεραν ένσταση στην παραχώρηση του προνομίου γιατί πλησίον της περιοχής υπάρχουν εξοχικές κατοικίες και γιατί θα καταστραφεί το φυσικό περιβάλλον. Οι θέσεις αυτές έγιναν και ναρτίτερα γνωστές, όταν η Επαρχιακή Διοίκηση Λάρνακας υπέβαλε το πρώτο τις απόψεις της.

25 Εν όψει τούτων και λαμβάνοντας υπ' όψιν τις ενέργειες των καθ' ων η αίτηση όπως προκύπτουν από το φάκελο της υπόθεσης, καταλήγω στο συμπέρασμα, ότι η έρευνα που έγινε ήταν ενδελεχής και πλήρης, οι θέσεις και απόψεις της Κοινότητας Πυργών ακούστηκαν και εξετάστηκαν και δεν υπήρξε πλάνη περί τα πράγματα. Οι περιβαλλοντικές απόψεις και όλοι οι παράγοντες που συνθέτουν το εθνικό συμφέρον συνεκτιμήθηκαν και δόθηκε η λύση που κατά 30 την κρίση της Διοίκησης εξυπηρετεί το γενικότερο εθνικό συμφέρον.

Κατά συνέπεια οι Αναθεωρητικές Εφέσεις επιτυγχάνουν και η απόφαση του πρωτόδικου Δικαστηρίου ανατρέπεται. Η επίδικη απόφαση επικυρώνεται. Δεν εκδίδεται διαταγή για έξοδα.

35 ΝΙΚΗΤΑΣ, Δ.: Η υπόθεση, φαινομενικά απλή, ανατέμνει μια σημαίνουσα πτυχή του δικαίου του περιβάλλοντος. Υπόβαθρό της οι διατάξεις του περί Ρυθμίσεως Μεταλλείων και Λατομείων Νόμου, Κεφ. 270. Έχω, με κάθε εκτίμηση προς τη γνώμη των συναδέλφων μου, διαφορετική αντίληψη και προσέγγιση του θέματος, 40 που μου υπαγορεύει την έκδοση δι'ιστάμενης γνώμης. Το δεσπόζον θέμα είναι, πιο συγκεκριμένα, η φύση και έκταση της έρευνας που οφείλει να διεξάγει η διοίκηση στην περίπτωση που η λειτουργία λατομείων ή βιομηχανιών απειλεί ή αλλοιώνει το φυσικό περιβάλλον. Και υποβαθμίζει την ποιότητα της ζωής ή ενέχει κινδύνους

για την υγεία. Σε τελική ανάλυση το ερώτημα είναι αν ό,τι προηγήθηκε της παραχώρησης, στις 14/6/1991, άδειας λατόμευσης στον εφεσείοντα στην Α.Ε.1521 (εφεξής ενδιαφερόμενο μέρος) συνιστούσε δέουσα έρευνα. Η δέουσα έρευνα αποτελεί κατά τη νομολογία προϋπόθεση νομιμότητας της διοικητικής πράξης.

5

Ας ξεκινήσουμε με σύντομη επισκόπηση των κύριων γεγονότων που στάθηκαν η αιτία να εκδηλωθεί η διαφορά και να καταλήξει στο Δικαστήριο. Στις 17/1/1991 το Υπουργικό Συμβούλιο χορήγησε στο ενδιαφερόμενο μέρος προσωρινή άδεια για εκμετάλλευση περιοχής, η οποία κείται στις παρυφές της κοινότητας Πυργών. Υπό τον όρο όμως πως θα υπέβαλλε, μέσα σε τακτή προθεσμία, περιβαλλοντική μελέτη. Σημειωτέον ότι το μέγιστο μέρος της έκτασης που κάλυπτε το προνόμιο είχε εκμισθωθεί από το 1939 στην κοινότητα ως βοσκοτόπος. Η ενοικίαση, όπως φαίνεται από τη σχετική σύμβαση που είναι στο φάκελο, βρισκόταν τότε σε πλήρη ισχύ.

10

15

Στις 3/5/1991 Τεχνική Επιτροπή από διάφορες κυβερνητικές υπηρεσίες εξέτασε τη μελέτη που υποβλήθηκε στο μεταξύ. Στη σύσκεψη παραβρέθηκαν το ενδιαφερόμενο μέρος και ο συντάκτης της έκθεσης που ετοίμασε για λογαριασμό του πρώτου. Παραεμπιπτόντως, αναφέρω ότι δεν προσκλήθηκε οποιοσδήποτε εκπρόσωπος της κοινότητας Πυργών. Η σύσκεψη δεν πήρε θέση εναντίον της παραχώρης προνομίου, αλλά συνέστησε περιορισμούς. Εν πάση περιπτώσει οι προβληματισμοί καταγράφονται συνοπτικά στο πρακτικό της. Εξάιρεση αιτετέλεσε η εκπρόσωπος του οικείου Επάρχου που τάχθηκε κατά του αιτήματος επισημαίνοντας πως δεν θα ήταν το μόνο λατομείο στην περιοχή και δεν ενδεικνυόταν η δημιουργία νέου. Είναι αξιοσημείωτο ότι στο τέλος του πρακτικού υπήρχε η σημείωση "τυχόν παρατηρήσεις να γίνουν μέχρι 22/5/1991".

20

25

30

Ο πρωτόδικος Δικαστής (Πικής Δ., όπως ήταν τότε) ακύρωσε την άδεια. Διαπίστωσε μεν πως υπήρχε ευρύτερη ανάγκη για λατόμηση δομικών υλικών για χάρη της οικοδομικής βιομηχανίας, αλλά θεώρησε πως η έρευνα που προηγήθηκε σχετικά με τις επιπτώσεις της λειτουργίας τέτοιας επιχείρησης στην υγεία των κατοίκων και στην ανάπτυξη της κοινότητας δεν ήταν επαρκής. Συγκεκριμένα έκρινε, ότι η παράλειψη αναζήτησης καταγραφής και αξιολόγησης των απόψεων της εφεσίβλητης "άφησε σκοτεινά και ανεξερεύνητα ουσιαστικά γεγονότα για τη λήψη της απόφασης" σε βαθμό που να πλανάται πάνω από την απόφαση το ενδεχόμενο της πλάνης περί τα πράγματα, που της αφαιρεί το χρίσμα της νομιμότητας.

35

40

Περαιτέρω ο πρωτόδικος Δικαστής απέρριψε εισήγηση των

εφεσεϊόντων - που επανέλαβαν και εδώ - ότι η ενοικίαση της γης για γεωργικούς και κτηνοτροφικούς σκοπούς δεν ήταν θέμα δημόσιου αλλά ιδιωτικού δικαίου, αποφαινόμενος ότι “η εκμίσθωση σκοπούσε στην ενίσχυση της κτηνοτροφίας, ασχολία συνυφασμένη με την ευημερία κάθε αγροτικής κοινότητας”.

Η πεμπτουσία όμως της απόφασης συμπυκνώνεται στην καταληκτική της παράγραφο:

10 “Καταλήγω ότι η διερεύνηση και ο προσδιορισμός των ουσιωδών γεγονότων υπήρξε ελλιπής. Οι επιπτώσεις από τη δημιουργία και λειτουργία του λατομείου στη ζωή των κατοίκων (εκχέρσωση δασώδους περιοχής, θόρυβος, εκπομπή σκόνης), τις προοπτικές ανάπτυξης της κοινότητας, και τη ζωοτροφία, δε διερευνήθηκαν στο βαθμό και έκταση που επιβαλλόταν, γεγονός που οδήγησε στη λήψη της απόφασης στην απουσία ουσιωδών γεγονότων. Η διαπίστωση αυτή καθιστά την απόφαση τρωτή και υποκείμενη σε ακύρωση.”

20 Τα παραπάνω ευρήματα του πρωτόδικου Δικαστηρίου προσβάλλονται με τους λόγους έφεσης που πρόβαλαν τόσο η Δημοκρατία όσο και το ενδιαφερόμενο μέρος. Οι εφεσεϊόντες ισχυρίστηκαν πως ενόψει των στοιχείων, περιλαμβανομένης και της αξιολόγησης από την Τεχνική Επιτροπή της περιβαλλοντικής μελέτης στις 3/5/1991, δεν παρέμεινε ανερευνήτη από τη διοίκηση καμιά πτυχή της υπόθεσης. Έγινε κυρίως αναφορά σε πρακτικό επίσκεψης του Υπουργού Εμπορίου και Βιομηχανίας στα Πυργά στις 6/4/1990 και σε πρακτικό σύσκεψης ημερομηνίας 30/4/1990 από υπηρεσιακούς παράγοντες που ακολούθησε την επίσκεψη.

25 30 Μεταξύ των παρόντων αναφέρεται και η Χωρική Αρχή Πυργών καθώς και η Περιβαλλοντική Κίνηση της Κοινότητας.

Πρέπει να αναφερθεί εδώ διευκρινιστικά ότι κατά την υπουργική επίσκεψη αποφασίστηκε η σύσταση τριμελούς επιτροπής για να εξετάσει τα προβλήματα που προκαλούσαν στην περιοχή τα λατομεία, στην οποία θα μετείχε και εκπρόσωπος της εφεσίβλητης. Υποδείχθηκε από τον Υπουργό ταχεία σύγκληση της επιτροπής αυτής για να εξετάσει μεταξύ άλλων και την αίτηση του ενδιαφερόμενου μέρους. Από το πρακτικό της επιτροπής αυτής, που συνεδρίασε όπως είπαμε στις 30/4/1990, παραθέτω ό,τι άπτεται της παρούσας υπόθεσης:

“6. Σχετικά με την αίτηση του κ. Αχιλλέα Τουμάζου για παραχώρηση νέου προνομίου λατομείου στην περιοχή τόσο η

Χωριστική Επιτροπή Πυργών όσο και η Επαρχιακή Διοίκηση Λάρνακας ενίστανται στην παραχώρηση προνομίου, γιατί πλησίον της περιοχής υπάρχουν εξοχικές κατοικίες και επί-
σης θα καταστραφεί το φυσικό περιβάλλον.”

5

Πρέπει να λεχθεί ότι η θέση που ανέπτυξε η πρωτόδικη από-
φαση πως το φυσικό περιβάλλον είναι άρρηκτα συνυφασμένο με
το δικαίωμα στη ζωή, που διακηρύσσει και διασφαλίζει το Άρθρο
7.1 του Συντάγματος και που έχει ως πρότυπο το άρθρο 2(1) της
Ευρωπαϊκής Σύμβασης Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, δεν αμφισβη-
τείται. Επίσης, ότι το δικαίωμα δημιουργεί και το απαραίτητο έν-
νομο συμφέρον για την προσβολή απόφασης που καταπονεί το
περιβάλλον που συναρτάται στο προκείμενο με την ποιότητα ζω-
ής του ανθρώπου. Υπό τον όρο φυσικά πως συντρέχουν οι προ-
ϋποθέσεις που θέτει το Άρθρο 146.2 του Συντάγματος. Βρίσκεται
επίσης έξω από κάθε αμφισβήτηση η κρίση ότι το δικαίωμα δεν εί-
ναι μόνο ατομικό αλλά και συλλογικό.

10

15

Θα μπορούσε κανείς να παρατηρήσει εδώ ευρύτερα, πως το πε-
ριβάλλον θεωρείται πια και αντιμετωπίζεται σαν παγκόσμιο κοινω-
νικό αγαθό που χρήζει νομικής προστασίας. Σε διεθνές επίπεδο δεν
είναι λίγες οι διακρατικές συμφωνίες που ρυθμίζουν περιβαλλοντι-
κά προβλήματα ιδιαίτερα μεταξύ γειτονικών χωρών. Η Ευρωπαϊ-
κή Ένωση είναι ένα από τα κύρια λίκνα του δικαίου του περιβάλ-
λοντος. Με πολλές οδηγίες της έχει εισάξει σε διάφορους τομείς
ανάπτυξης όχι μόνο οικονομικά αλλά και περιβαλλοντικά κριτήρια.

20

25

Βασικές θέσεις του Κυπριακού Δικαίου του περιβάλλοντος ανέ-
πτυξε η πρόσφατη απόφαση της Ολομέλειας του Δικαστηρίου στις
συνεκδικασθείσες προσφυγές αρ. 1029/85 κ.ά. *Ανθής Δημήτρη Δη-
μητριάδη και Άλλοι ν. Υπουργικού Συμβουλίου και Άλλων*, ημερο-
μηνίας 13/3/1996. Τονίζω δύο σημεία της απόφασης. Το πρώτο αφο-
ρά την ανάπτυξη σε σχέση με τη διατήρηση του περιβάλλοντος:

30

“Η επιβολή ζωνών συνιστά μέσο για τη διαφύλαξη του χαρα-
κτήρα της περιοχής και προδιαγραφή των όρων για τη μελ-
λοντική της ανάπτυξη. Αποτελεί μέτρο για την εναρμόνιση
της ανάπτυξης με το περιβάλλον, χάριν του κοινού συμφέρο-
ντος στη διαφύλαξη των αγαθών της φύσης και της ποιότη-
τας ζωής που αρμόζει στον άνθρωπο.”

35

40

Το δεύτερο σημείο αφορά την ανάγκη για ενδελεχή διερεύνη-
ση των γεγονότων στα πλαίσια των οποίων λαμβάνονται απο-
φάσεις που θίγουν το περιβάλλον:

5 “Όπως προκύπτει από τη *Μιχαήλ Κωνσταντινίδης και Άλλοι v. Συμβουλίου Βελτιώσεως Στροβόλου και Άλλων*, (Υποθέσεις Αρ. 216/86, 220/86, 222/86, 224/86, και 225/86 - 30/4/1990), η αναζήτηση των απόψεων τρίτων, στο πλαίσιο της διερεύνησης των γεγονότων, προς το σκοπό άσκησης της εξουσίας η οποία εναποτίθεται σε νομοθετημένο όργανο, δε συνιστά απεμπόληση εξουσίας, αλλά μέτρο αναγόμενο στη δέουσα διερεύνηση των γεγονότων.”

10 Μπορούμε τώρα να επιστρέψουμε στα σχετικά στοιχεία από τα οποία προκύπτει, κατά τους εφεσείοντες, η επάρκεια της έρευνας. Εν πρώτοις η Τεχνική Επιτροπή, όπως επισημαίνει ορθά η πρωτόδικη απόφαση, δεν φαίνεται να είχε περατώσει τις διαβουλεύσεις της. Αυτό πιστεύω υποδηλώνει η σημείωση και είναι το όλο πνεύμα

15 του πρακτικού. Αν μη τι άλλο δημιουργείται αμφιβολία ως προς την πληρότητα της έρευνας. δεύτερον, όσα έγιναν κατά την υπουργική επίσκεψη της 6/4/1990 με κανένα τρόπο και καμιά ερμηνεία δεν μπορούν να συνδεθούν με έρευνα. Στην καλύτερη περίπτωση ήταν μια

20 εξαγγελία του κυβερνητικού ενδιαφέροντος για τα πολλά προβλήματα που είχε δημιουργήσει η παρουσία λατομείων στην περιοχή. τρίτον, κατά τη σύσκεψη της τριμελούς επιτροπής απλώς διατυπώθηκαν οι αντιρρήσεις των κατοίκων. Σε τελική ανάλυση, δε ζητήθηκαν ποτέ οι απόψεις της κοινότητας, που ήταν φανερό πως αντιδρούσε στην επέκταση των λατομείων στην περιοχή της. Περαιτέρω, συμμαρξίζομαι την άποψη του πρωτόδικου Δικαστηρίου ότι δεν

25 υπήρξε αποτίμηση του παράγοντα της καταστροφής του βοσκοτόπου. Το δικαίωμα της Δημοκρατίας στην παροχή αδειών εκμετάλλευσης υπόγειων πλουτοπαραγωγικών πόρων δεν είναι φυσικά ανέλεγκτο. Πρέπει πάντοτε να ασκείται με τρόπο που εξυπηρετεί το

30 κοινωνικό συμφέρον κατά τον καλύτερο δυνατό τρόπο.

Καταλήγω πως η λήψη και διερεύνηση των απόψεων της εφεσείβλητης ήταν τουλάχιστον πλημμελής και επιφανειακή. Εν πάση

35 περιπτώσει τα στοιχεία δεν τεκμηριώνουν τα παράπονα των εφεσείοντων. Η υποχρέωση της διοίκησης να λαμβάνει και να αξιολογεί σε περιβαλλοντικά θέματα τις απόψεις των επηρεαζομένων από τις αποφάσεις της είναι εμπεδωμένη και στη νομολογία των Αμερικάνικων Δικαστηρίων που παραθέτει ο Δημήτρης Σ. Νίκας, “Η νομική προβληματική της προστασίας του περιβάλλοντος”, σελίδα 226, όπου υπάρχει το εξής σχόλιο που στηρίζεται στη νομολογία που αναφέρει η υποσημείωση 63 στην ίδια σελίδα:

40

“Η νομολογία των δικαστηρίων στις Ηνωμένες Πολιτείες Αμερικής έχει αναγνωρίσει γενική αρχή σύμπραξης του κοι-

νού σε διαδικασίες και αποφάσεις της διοίκησης, όταν αυτές αφορούν έργα με ιδιαίτερη σημασία για το περιβάλλον, ακόμη και σε περίπτωση που δεν προβλέπονται σχετικές νομοθετικές ρυθμίσεις.”

5

Είναι άξιο μνείας επίσης σχόλιο στη σελίδα 228, που αφορά τις αντιρρήσεις σε τέτοια διαδικασία με επίκεντρο την καθυστέρηση που μπορεί να προκληθεί από τη λήψη των απόψεων των θιγομένων:

10

“Προβάλλεται το επιχείρημα, ότι διοικητικές διαδικασίες με πλατιά σύμπραξη του ιδιώτη και των οργανώσεών του καθυστερούν την ίδρυση και τη λειτουργία των εγκαταστάσεων. Ανεξάρτητα από τις συνταγματικές επιταγές (αρχή της πρόληψης, δημοκρατική αρχή), οι οποίες επιβάλλουν τη σύμπραξη του ιδιώτη, η διεθνής πρακτική δείχνει, ότι η σύμπραξη δεν εμποδίζει κατ’ ανάγκην τη διοικητική αποτελεσματικότητα.”

15

Οι σκέψεις αυτές με οδηγούν στην απόρριψη των εφέσεων.

Οι εφέσεις γίνονται αποδεκτές κατά πλειοψηφία. Δεν εκδίδεται διαταγή για έξοδα.