

**Ενημερωτικό σημείωμα σχετικά με την εμπειρία και τις απόψεις του Συνηγόρου του**

**Πολίτη για τις κεραιές κινητής τηλεφωνίας.**

**Ευγενία Παπαδοπούλου, Ειδική Επιστήμονας ΣΤΠ**  
**Αγγελική Σαλαμαλίκη, Ειδική Επιστήμονας ΣΤΠ**  
**Ιωάννης Σαγιάς, Βοηθός Συνήγορος του Πολίτη.**

Ο Συνήγορος του Πολίτη επικεντρώνει τη διαμεσολαβητική του παρέμβαση στην τήρηση της νομιμότητας και της αρχής προφύλαξης. Η ανάγκη ρύθμισης, μέσω του δικαίου, της επιστημονικής αβεβαιότητας και της διακινδύνευσης αποτυπώνεται στην «αρχή της προφύλαξης», η οποία συνιστά αναγνωρισμένη αρχή του διεθνούς δικαίου και ταυτόχρονα αρχή του ευρωπαϊκού κοινοτικού δικαίου (άρθρο 174 παρ. 2 ΣυνθΕΚ) και, κατ' επέκταση, και αρχή της ελληνικής έννομης τάξης, σύμφωνα με το άρθρο 28 του Συντάγματος. Η αρχή της προφύλαξης αποτελεί το νομικό έρεισμα, στο οποίο στηρίζονται οι προτάσεις του Συνηγόρου του Πολίτη. Ήδη το 2003 δημοσιεύθηκε Ειδική Έκθεση του ΣΤΠ<sup>1</sup>, σχετικά με τις κεραιές κινητής τηλεφωνίας. Με τις προτάσεις του Συνηγόρου του Πολίτη επιδιώκεται η βελτίωση του κανονιστικού πλαισίου που διέπει την εγκατάσταση και λειτουργία των κεραιών κινητής τηλεφωνίας στην Ελλάδα, ώστε αφενός να περιορισθούν ή και να αποκλεισθούν οι πιθανολογούμενοι κίνδυνοι για την υγεία και το περιβάλλον από την έκθεση στην ηλεκτρομαγνητική ακτινοβολία και αφετέρου, να οικοδομηθεί μια σχέση εμπιστοσύνης μεταξύ της διοίκησης και των πολιτών σε έναν τομέα κρίσιμο για την ποιότητα ζωής και την επιχειρηματική πρωτοβουλία και οικονομική ελευθερία.

Ο Συνήγορος του Πολίτη δέχεται αρκετές αναφορές πολιτών που συνοδεύονται από μελέτες ανεξάρτητων εμπειρογνομόνων, σχετικά με τις εκπομπές της ηλεκτρομαγνητικής ακτινοβολίας. Ωστόσο, η Αρχή δεν μπορεί να υπεισέλθει στην αξιολόγηση αυτών, ούτε στο επιστημονικό πεδίο των επιδράσεων της ηλεκτρομαγνητικής ακτινοβολίας στην υγεία, με βάση το θεσμικό πλαίσιο που διέπει τη λειτουργία της.

Πάντως, ενόψει και της επιστημονικής αμφιβολίας ως προς το εύρος και την έκταση των πιθανολογούμενων κινδύνων από την ηλεκτρομαγνητική ακτινοβολία που εκπέμπεται από τις κεραιές κινητής τηλεφωνίας, ο Συνήγορος του Πολίτη επισημαίνει την τήρηση της αρχής προφύλαξης.

**A. Παρουσίαση των προβλημάτων της νομοθεσίας για τις κεραιές κινητής τηλεφωνίας.**

Η τοποθέτηση κεραιών, συνήθως καλυμμένων από άλλες κατασκευές (ηλιακούς θερμοσίφωνες, διαφημιστικές πινακίδες, σε πλαστικά βαρέλια κοκ) πάνω σε δώματα και ταράτσες πολυκατοικιών, αλλά και σε περιοχές που γειτνιάζουν με σχολεία, νοσοκομεία, πάρκα και άλλους χώρους συνάθροισης του κοινού, εγείρει σοβαρά ερωτήματα, σχετικά με τη νομιμότητα εγκατάστασης και λειτουργίας τους. Το γεγονός αυτό προκαλεί έντονες αντιδράσεις από τους πολίτες και έχει οδηγήσει στην κατάθεση σημαντικού αριθμού αναφορών στον Συνήγορο του Πολίτη (εφεξής ΣΤΠ), καθώς και στην προσφυγή τους στις αρμόδιες διοικητικές αρχές αλλά και στα δικαστήρια. Μέσω των καταγγελιών αυτών, εκφράζεται η ανησυχία των πολιτών για τις επιπτώσεις που προκαλεί η έκθεση στην ηλεκτρομαγνητική ακτινοβολία.

<sup>1</sup> [https://www.synigoros.gr/?i=quality-of-life.el.erga\\_diktia.30342](https://www.synigoros.gr/?i=quality-of-life.el.erga_diktia.30342)



Πέρα από την αναρμοδιότητα της Αρχής να υπεισέλθει στο επιστημονικό πεδίο των επιπτώσεων στην υγεία, οι υποθέσεις αυτές εγείρουν συχνά νομικά ζητήματα, λόγω της παράνομης εγκατάστασης και λειτουργίας μίας κεραιάς, και επιπρόσθετα λόγω της πολυπλοκότητας και της τάσης αλληπάλληλης «νομιμοποίησης» που χαρακτηρίζει την οικεία νομοθεσία.

Ο ΣτΠ, κατά τη διερεύνηση των αναφορών, συγκεντρώνει την ισχύουσα νομοθεσία για την εγκατάσταση και λειτουργία κεραιών κινητής τηλεφωνίας και αξιολογεί τη συστηματική πληρότητά της, καθώς και τον τρόπο εφαρμογής της από τη διοίκηση. Για το λόγο αυτό, ζητά τη συνεργασία της Εθνικής Επιτροπής Τηλεπικοινωνιών και Ταχυδρομείων (ΕΕΤΤ), ενώ παράλληλα επικοινωνεί με τις αρμόδιες τοπικές αρχές και υπηρεσίες για την επίλυση των διοικητικών ζητημάτων που σχετίζονται με κεραιές κινητής τηλεφωνίας, οι οποίες δεν πληρούν τις προϋποθέσεις νόμιμης λειτουργίας, καθώς προκύπτει σειρά ζητημάτων που σχετίζονται με την έκδοση ατομικών διοικητικών πράξεων, τη δυνατότητα ανάκλησης και τα ειδικότερα θέματα της περιβαλλοντικής αδειοδότησης.

Ο εθνικός νομοθέτης προσπάθησε να ρυθμίσει τα θέματα νομιμότητας της τοποθέτησης και λειτουργίας των κεραιών κινητής τηλεφωνίας περιπλέκοντας, δυστυχώς περισσότερο, το ατελές νομοθετικό πλαίσιο που καθόριζε τη διαδικασία αδειοδότησης.

Η εφαρμογή των διατάξεων του νόμου 3431/2006 αφορούσε τις κεραιές εκείνες που διέπονταν από προηγούμενο νομοθετικό καθεστώς, δηλ. του ν. 1650/1986 και της ΚΥΑ 69269/5387/1990 και στη συνέχεια, του ν.3010/2002 και της ΚΥΑ ΗΠ 15393/2332/2002 . Ωστόσο, χάρη στην ευνοϊκή δυνατότητα που προσέφερε ο ν.3431/2006 (άρθρο 31 παράγραφος 19) για τη δυνατότητα περιβαλλοντικής αδειοδότησης, εκ των υστέρων, δημιουργήθηκαν τρεις κατηγορίες σταθμών βάσης κινητής τηλεφωνίας:

α) σταθμοί που εγκαθίστανται μετά την ισχύ του ν. 3431/2006 και πρέπει να τηρούν τη διαδικασία της προηγούμενης έγκρισης περιβαλλοντικών όρων, στην οποία να ενσωματώνεται και η γνωμάτευση της Ελληνικής Επιτροπής Ατομικής Ενέργειας (ΕΕΑΕ) που θα πρέπει να λαμβάνει υπόψη τα μειωμένα όρια ακτινοβολίας, σύμφωνα με τα δεδομένα εκείνης της εποχής,

β) σταθμοί που είχαν εγκατασταθεί πριν από την ισχύ του ανωτέρω νόμου, διέθεταν άδεια κατασκευής από την Εθνική Επιτροπή Τηλεπικοινωνιών και Ταχυδρομείων (ΕΕΤΤ) και έγκριση δομικών κατασκευών από την αρμόδια πολεοδομία και θα έπρεπε, εντός χρονικού διαστήματος 12 μηνών, να λάβουν έγκριση περιβαλλοντικών όρων με ενσωμάτωση της γνωμάτευσης της ΕΕΑΕ και

γ) σταθμοί που είχαν εγκατασταθεί πριν από την ισχύ του ανωτέρω νόμου, διέθεταν άδεια κατασκευής από την ΕΕΤΤ, έγκριση δομικών κατασκευών και έγκριση περιβαλλοντικών όρων και θα έπρεπε, εντός 12 μηνών, να λάβουν γνωμάτευση από την ΕΕΑΕ με τα μειωμένα όρια ακτινοβολίας.

Δυστυχώς, η απουσία πρόβλεψης του ν.3431/2006 για την καταγραφή των υφιστάμενων σταθμών βάσης επέφερε σύγχυση και καταστρατήγηση των διατάξεων, με την τοποθέτηση κεραιών κινητής τηλεφωνίας που δεν πληρούσαν τις προϋποθέσεις. Επίσης, διαπιστώθηκαν σοβαρές παραλείψεις της διοίκησης, όπως :

■ Πλημμελής τήρηση των πολεοδομικών προϋποθέσεων για την τοποθέτηση των κεραιών. Ειδικότερα, σε πολλές περιπτώσεις, διαπιστώθηκε ότι οι κεραιές είχαν τοποθετηθεί χωρίς την απαραίτητη έγκριση δομικών κατασκευών της αρμόδιας πολεοδομικής υπηρεσίας ή καθ' υπέρβαση της χορηγηθείσας έγκρισης. Πρόσθετο πρόβλημα αποτελούσε το γεγονός ότι οι σχετικές άδειες χορηγούνταν συχνά από την αρμόδια πολεοδομική υπηρεσία, χωρίς να ελέγχεται προηγουμένως η νομιμότητα του κτιρίου στο οποίο γινόταν η εγκατάσταση. Παρατηρήθηκε και συνεχίζει να απασχολεί το γεγονός ότι η ΔΕΔΔΗΕ Α.Ε. εξακολουθεί να παρέχει ηλεκτρικό ρεύμα, ακόμη και σε εγκαταστάσεις κεραιών που έχουν χαρακτηριστεί αυθαίρετες.

■ Ελλιπής συντονισμός και πλημμελής συνεργασία μεταξύ των αρμοδίων υπηρεσιών της διοίκησης, φαινόμενο που επιτείνεται από την πολυπλοκότητα του νομικού πλαισίου,



αλλά και από την ύπαρξη αντιφατικών και αντικρουόμενων διατάξεων. Ιδιαίτερο πρόβλημα αποτελούσε η έλλειψη σαφούς αλληλουχίας μεταξύ των επιμέρους αδειών και εγκρίσεων που απαιτούνταν για την εγκατάσταση των κεραιών κινητής τηλεφωνίας, γεγονός που οδηγούσε συχνά στη χορήγηση άδειας εγκατάστασης και λειτουργίας από την ΕΕΤΤ, χωρίς να συντρέχουν οι νόμιμες πολεοδομικές και λοιπές προϋποθέσεις εγκατάστασης (π.χ. αυθαίρετη κατασκευή, γεινίαση με μνημεία και αρχαιολογικούς χώρους που καθιστούν απαγορευτική την εγκατάσταση κλπ).

■ Μη υπαγωγή των κεραιών κινητής τηλεφωνίας σε προηγούμενη εκτίμηση επιπτώσεων στο ανθρωπογενές και φυσικό περιβάλλον και σε υποχρέωση έγκρισης περιβαλλοντικών όρων. Το ζήτημα της έγκρισης περιβαλλοντικών όρων για τις κεραιές κινητής τηλεφωνίας εξακολουθεί να δημιουργεί διχογνωμία, τόσο σε διοικητικό επίπεδο, όσο και στη νομολογία των αρμοδίων δικαστηρίων. Η εισαγωγή κανονιστικού πλαισίου για την έγκριση περιβαλλοντικών όρων (ΚΥΑ ΗΠ 15393/2332/2002, ΦΕΚ 1022 Β΄) και η ευθεία υπαγωγή σε αυτό και των κεραιών κινητής τηλεφωνίας φάνηκε, εκ πρώτης όψεως, να αντιμετωπίζει το ζήτημα, αλλά δεν το επέλυσε.

Η δυνατότητα που παρείχαν οι ρυθμίσεις της παραγράφου 19 του άρθρου 31 του ν. 3431/2006, προκειμένου οι προϋφιστάμενες του νόμου αυτού κεραιές να εφοδιαστούν με έγκριση περιβαλλοντικών όρων, τελούσε υπό τη 12μηνια προθεσμία έκδοσης σχετικής κανονιστικής απόφασης, η οποία προθεσμία στη συνέχεια, παρατάθηκε, διαδοχικά μέχρι το έτος 2011 και στη συνέχεια, μέχρι την 31-03-2012.

Καθιερώθηκε, η μονοαπευθυντική διαδικασία αδειοδότησης ( one stop shop), ενώπιον της ΕΕΤΤ, πλην όμως τα κενά της νομοθεσίας και η εμβλαωματική προσπάθεια επίλυσης, κυρίως του ζητήματος της περιβαλλοντικής αδειοδότησης, δυστυχώς συντηρεί το καθόλα προβληματικό πλαίσιο λειτουργίας πολλών σταθμών.

## **B. Η νομολογία του ΣτΕ και των πολιτικών δικαστηρίων, ως βασική αφετηρία του διαμεσολαβητικού ρόλου του Συνηγόρου του Πολίτη.**

Ο Συνήγορος του Πολίτη έχει εκφράσει επανειλημμένα, την επιφύλαξή του για τη λήψη έγκρισης περιβαλλοντικών όρων για τις κεραιές που εγκαταστάθηκαν και τέθηκαν σε λειτουργία, εκ των υστέρων, χωρίς να ακολουθηθεί η σχετική διαδικασία, καθώς οι συγκεκριμένες ρυθμίσεις αναιρούν τον σκοπό για την πρόληψη και την αποτροπή της ρύπανσης και της υποβάθμισης του περιβάλλοντος και αντιβαίνουν στη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, σύμφωνα με την οποία, η έγκριση περιβαλλοντικών όρων θα πρέπει να προηγείται, όχι μόνον της εγκατάστασης και λειτουργίας ενός έργου ή μιας δραστηριότητας, αλλά και κάθε άλλης διοικητικής πράξης.

Η Ολομέλεια του Συμβουλίου της Επικρατείας, με την υπ' αριθ.1264/2005 απόφαση, έκρινε ότι η λήψη των απαιτούμενων αδειών προϋποθέτει την προηγούμενη εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων, υπό το πρίσμα των αρχών της προφύλαξης και της προληπτικής δράσης. Περαιτέρω, η ΚΥΑ 53571/3839/6.9.2000 κρίθηκε ελλιπής, καθώς, αφενός δεν προέβλεπε ελάχιστες αποστάσεις από χώρους συνάθροισης ευπαθών ομάδων πληθυσμού και, αφετέρου, είχε λάβει υπόψη της, μόνο τις αποδεδειγμένες επιδράσεις της ηλεκτρομαγνητικής ακτινοβολίας στον ανθρώπινο οργανισμό, κατά παράβαση της αρχής της προφύλαξης.

Με τις υπ' αριθ. 1056/2012 και 1057/2012 αποφάσεις, το Συμβούλιο της Επικρατείας δέχθηκε ότι η δυνατότητα της εκ των υστέρων περιβαλλοντικής αδειοδότησης για τις κεραιές κινητής τηλεφωνίας μπορεί να εφαρμοστεί μόνον υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις, δηλαδή της ύπαρξης των λοιπών απαραίτητων αδειών και εγκρίσεων (έγκριση δομικών κατασκευών και άδεια κατασκευής ΕΕΤΤ).

Με την υπ' αριθ.1718/2012 απόφαση, το ανώτατο ακυρωτικό δικαστήριο επανέλαβε τη σχετική θέση του για την ανάγκη εκτίμησης των επιπτώσεων των κεραιών στο περιβάλλον. Βέβαια, στις αποφάσεις του, το ΣτΕ κάνει μνεία, μεταξύ των προηγούμενων



αδειών και στις γνωματεύσεις που παρέχει η ΕΕΑΕ, ωστόσο, δεν πρέπει να λησμονείται ότι, με αποφάσεις της Επιτροπής Αναστολών (740,741/2008 κ.α.), κρίθηκε ότι η έλλειψη της μελέτης περιβαλλοντικών επιπτώσεων, όπως προβλέπεται από το ν.3431/2006, δεν αναπληρώνεται από τις γνωματεύσεις που εκδίδει η Ελληνική Επιτροπή Ατομικής Ενέργειας, με τις οποίες βεβαιώνεται η τήρηση των γενικών θεσπιζομένων ορίων ασφαλείας, «*δεδομένου ότι για την ειδικότερη αξιολόγηση των επιπτώσεων από τη λειτουργία συγκεκριμένης κεραίας υπό τις συνθήκες και την πραγματική κατάσταση του περιβάλλοντος χώρου της, επιβάλλεται η σύνταξη πλήρους μελέτης περιβαλλοντικών επιπτώσεων, ενόψει της οποίας ορίζονται οι αναγκαίοι περιβαλλοντικοί όροι ως προϋπόθεση της άδειας εγκατάστασης κεραίας*».

Στη συνέχεια, το Συμβούλιο της Επικρατείας, με την υπ' αριθ. 2004/2013 απόφασή του, ακύρωσε τους εγκεκριμένους περιβαλλοντικούς όρους σταθμού βάσης κινητής τηλεφωνίας, κρίνοντας ότι : «*Στην Περιβαλλοντική Έκθεση που υπέβαλε η παρεμβαίνουσα προς έγκριση, δεν περιλαμβάνεται, έστω και συνοπτική, παρουσίαση των τυχόν εναλλακτικών λύσεων που εξετάστηκαν, βάσει περιβαλλοντικών κριτηρίων, ως προς τη θέση εγκατάστασης του επίδικου σταθμού. Εφόσον στην Περιβαλλοντική Έκθεση γίνεται περιγραφή μίας και μοναδικής θέσης τοποθέτησης της κεραίας και δεν προκύπτει ότι εξετάστηκαν, βάσει περιβαλλοντικών κριτηρίων, εναλλακτικές λύσεις και θέσεις, η προσβαλλόμενη πράξη έγκρισης περιβαλλοντικών όρων του επίδικου σταθμού βάσης κινητής τηλεφωνίας δεν έχει εκδοθεί νομίμως και για το λόγο αυτό πρέπει να γίνει δεκτή η υπό κρίση αίτηση, να ακυρωθεί η προσβαλλόμενη νομαρχιακή απόφαση έγκρισης περιβαλλοντικών όρων και η ερειδομένη σε αυτήν, έστω και εάν η έκδοσή της προηγήθηκε χρονικά, άδεια της Ε.Ε.Τ.Τ.*».

Δυστυχώς, παρά τη νομολογία των δικαστηρίων και τις απόψεις του Συνηγού του Πολίτη, η ψήφιση των νόμων 4053/2012 και 4146/2013 διατήρησε τη δυνατότητα της, εκ των υστέρων, νομιμοποίησης των αυθαίρετα τοποθετημένων κεραιών. Ειδικότερα, με το άρθρο 31 του ν.4053/12, υπό τον τίτλο: «*Μεταβατικές διατάξεις για την αδειοδότηση κατασκευών κεραιών*», παρασχέθηκε η δυνατότητα σε εταιρείες που είχαν εγκαταστήσει αυθαίρετα κεραιές κινητής τηλεφωνίας, να αδειοδοτηθούν μέσα σε χρονικό διάστημα 24 μηνών, θεωρώντας μάλιστα αυτές, για το κρίσιμο χρονικό διάστημα, ως «*νομίμως λειτουργούσες*».

Στο σημείο αυτό, εντοπίζεται σοβαρό ζήτημα καθώς οι φαινομενικά νομίμως λειτουργούσες κεραιές ηλεκτροδοτούνται μέσω επεκτάσεων εσωτερικών ηλεκτρικών εγκαταστάσεων από γειτονικές, συνήθως, ιδιοκτησίες και συνεπώς, οι υπεύθυνες δηλώσεις ηλεκτρολόγων που έχουν κατατεθεί να μην ανταποκρίνονται στην πραγματικότητα, με αποτέλεσμα να τίθεται ζήτημα προστασίας των πολιτών, εξαιτίας της παράνομης ηλεκτροδότησης. Η 'αναζήτηση' του φορέα της αρμοδιότητας ελέγχου των εσωτερικών ηλεκτρικών εγκαταστάσεων, που εν προκειμένω, ασκείται από τις Δ/σεις Ανάπτυξης των Περιφερειών, καταδεικνύει μία ακόμη πτυχή του νομοθετικού λαβύρινθου, καθώς, σε πολλές περιπτώσεις, αγνοούσαν την αρμοδιότητά τους, μέχρι την παρέμβαση του ΣτΠ στο πλαίσιο διερεύνησης αναφορών. Τέλος, η ίδια η ΕΕΤΤ έχει απαντήσει ότι «*η άδεια που χορηγείται, βάσει του άρθρου 31 του ν.4053/2012 για Νομίμως Λειτουργούσες κατασκευές κεραιών σε καμιά περίπτωση δεν αφορά την ηλεκτροδότηση της κατασκευής κεραίας*».

Παράλληλα, μεταξύ των προϋποθέσεων για την περιβαλλοντική αδειοδότηση, εισάγεται η έννοια της αίτησης υπαγωγής στις Πρότυπες Περιβαλλοντικές Δεσμεύσεις (Π.Π.Δ.), η οποία εξειδικεύεται με την ΚΥΑ 198015/ΕΥΠΕ-ΠΕΚΑ/2012. Στο άρθρο 1 της ανωτέρω Κ.Υ.Α. αναφέρεται ότι σκοπός αυτής είναι η προστασία του περιβάλλοντος και η διασφάλιση της ανθρώπινης υγείας με τη λήψη όλων των αναγκαίων προληπτικών μέτρων από την εγκατάσταση έργων και δραστηριοτήτων του πεδίου εφαρμογής της

Η αρχή της προφύλαξης αποτελεί το νομικό έρεισμα, στο οποίο στηρίζονται οι προτάσεις του Συνηγού του Πολίτη. Με τις προτάσεις αυτές επιδιώκεται η βελτίωση του κανονιστικού πλαισίου που διέπει την εγκατάσταση και λειτουργία των κεραιών κινητής τηλεφωνίας στην Ελλάδα, ώστε αφενός, να περιορισθούν ή και να αποκλεισθούν οι



πιθανολογούμενοι κίνδυνοι για την υγεία και το περιβάλλον από την έκθεση στην ηλεκτρομαγνητική ακτινοβολία και αφετέρου, να οικοδομηθεί μια σχέση εμπιστοσύνης μεταξύ της διοίκησης και των πολιτών, σε έναν τομέα κρίσιμο για την ποιότητα ζωής και την επιχειρηματική πρωτοβουλία και οικονομική ελευθερία. Κατά την άποψη του Συνηγόρου του Πολίτη, οι διατάξεις των προαναφερθέντων νόμων θέτουν σοβαρό ζήτημα, δεδομένου ότι το Κράτος έχει υποχρέωση να εγγυάται υπέρ των πολιτών την πιστή εφαρμογή του νόμου και να προασπίζει το γενικότερο δημόσιο συμφέρον, στην έννοια του οποίου εμπίπτουν η προστασία της υγείας και του περιβάλλοντος.

Στη διάρκεια αυτής της διαδρομής της νομοθεσίας, τα πολιτικά δικαστήρια στο πλαίσιο της παροχής προσωρινής δικαστικής προστασίας (ασφαλιστικά μέτρα), έχουν αμφισβητήσει την ορθότητα της απαιτούμενης σύμφωνης γνώμης της Ελληνικής Επιτροπής Ατομικής Ενέργειας (ΕΕΑΕ), όταν λαμβάνει υπόψη της τα στοιχεία για τη θέση εγκατάστασης του εν λόγω σταθμού βάσης, όπως έχουν υποβληθεί με τη μελέτη ραδιοεκπομπών εκ μέρους της εταιρίας, και όχι όπως είναι στην πραγματικότητα. Χαρακτηριστική είναι η απόφαση με αριθμ. 19510/2014 του Μονομελούς Πρωτοδικείου Θεσ/νίκης (ασφαλιστικά μέτρα), όπου η διαπίστωση της ΕΕΑΕ ότι δεν υπάρχει σε απόσταση μικρότερη των 50 μέτρων άλλος γειτονικός σταθμός κεραιών, όπως πιθανολογείται από το δικαστήριο, εκκίνησε από τη θέση που εμπίπτει στις συντεταγμένες που δήλωσε η εταιρία και όχι από τη θέση όπου τοποθετήθηκε η κεραία στην οικοδομή. Σύμφωνα με την ως άνω απόφαση, με αριθμ. 19510/2014 του Μονομελούς Πρωτοδικείου Θεσσαλονίκης, απαγορεύθηκε προσωρινά η λειτουργία σταθμού βάσης και κεραιών κινητής τηλεφωνίας σε δώμα οικοδομής στην Πυλαία Θεσ/νίκης, καθώς κρίθηκε ότι δεν υφίστανται όλες οι προϋποθέσεις που απαιτεί ο νόμος για να διασφαλίζεται, στο μέτρο που κρίνεται επαρκές, από το νομοθέτη, η δημόσια υγεία και το περιβάλλον και ως εκ τούτου, υπάρχει κίνδυνος προσβολής τους από τη λειτουργία της.<sup>2</sup>

Τα δικαστήρια εκφράζουν και αμφιβολίες για το γεγονός ότι ακόμη και αν και δεν παρατηρείται υπέρβαση των ορίων ασφαλείας που έχουν τεθεί με την ΚΥΑ 53571/3839/2000 και το ν. 3431/2006 για τις ηλεκτρονικές επικοινωνίες, δεν τεκμαίρεται ότι δεν υφίσταται κίνδυνος υπέρβασης των ορίων, ανά πάσα στιγμή, καθώς ο έλεγχος που διεξάγεται από την ΕΕΑΕ είναι μόνο περιοδικός<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Βάσει του σκεπτικού της απόφασης για την υφιστάμενη νομοθεσία, κρίθηκε ότι η εγκατάσταση και η λειτουργία σταθμού κινητής τηλεφωνίας αντιμετωπίζεται από το νομοθέτη, ως δραστηριότητα που μπορεί να προκαλέσει δυσμενείς επιπτώσεις στο περιβάλλον και στην υγεία των ανθρώπων και για το λόγο αυτό, την επιτρέπει μόνον κατόπιν αδείας, που εκδίδεται μετά από συγκεκριμένους ελέγχους, ενώ προβλέπεται και σύστημα περαιτέρω ελέγχου, μετά την έκδοση της άδειας και την έναρξη λειτουργίας, της τήρησης των ορίων ασφαλούς έκθεσης του κοινού σε ηλεκτρομαγνητική ακτινοβολία από κάθε κεραία. Η προστασία της υγείας (σωματικής και ψυχικής) του ανθρώπου συνιστά έκφανση της προσωπικότητάς του και προστατεύεται από κάθε προσβολή στο πλαίσιο των διατάξεων των άρθρων 57 και 59 ΑΚ. Επιπλέον, αποστολή της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι η προαγωγή αρμονικής, ισόρροπης και αειφόρου ανάπτυξης των οικονομικών δραστηριοτήτων, στις οποίες υπάγεται και η ανάπτυξη των δικτύων κινητής τηλεφωνίας, παράλληλα δε, η πολιτική της Ένωσης σε επίπεδο περιβάλλοντος, αποβλέπει σε υψηλό επίπεδο προστασίας και στηρίζεται, μεταξύ άλλων, στις αρχές της προφύλαξης και της προληπτικής δράσης (άρθρα 2 και 174 ΣΕΚ).

Επίσης, στη διάταξη του άρθρου 24 &1 Σ « Η προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος αποτελεί υποχρέωση του Κράτους και δικαίωμα του καθενός. Για τη διαφύλαξή του, το Κράτος έχει υποχρέωση να παίρνει ιδιαίτερα προληπτικά ή κατασταλτικά μέτρα στο πλαίσιο της αρχής της αειφορίας». Η συνταγματική αυτή διάταξη έχει αναγάγει το φυσικό «<περιβάλλον>» σε αυτοτελώς προστατευόμενο αγαθό (ΟλΣτΕ 1672/2005). Η αναγωγή του φυσικού «περιβάλλοντος», σε αυτοτελώς προστατευόμενο κοινόχρηστο αγαθό, καθιερώνει κοινωνικό δικαίωμα επί του «περιβάλλοντος» και η παράνομη παραβίαση του δικαιώματος απόλαυσης των «περιβαλλοντικών» αγαθών συνιστά παράνομη προσβολή της προσωπικότητας του παρεμποδιζόμενου, η οποία παρέχει σε αυτόν τις προβλεπόμενες από τα άρθρα 57 και 59 του ΑΚ αξιώσεις για άρση της προσβολής και παύσης αυτής στο μέλλον (ΑΠ 1731/2006 ΝοΒ 2007.353). Η προσβολή δε της προσωπικότητας, δημιουργεί πάντοτε επείγουσα περίπτωση προστασίας της<sup>2</sup>, η οποία στο πλαίσιο των ασφαλιστικών μέτρων επιτυγχάνεται με προσωρινή ρύθμιση της κατάστασης (731 ΚΠολΔ).

<sup>3</sup> Στο σημείο αυτό, αξίζει να αναφερθεί ότι ο Συνήγορος δέχεται αναφορές, σχετικά με την ανάγκη τακτικότερων περιοδικών ελέγχων, εκ μέρους της ΕΕΑΕ.



Το γεγονός ότι υπάρχει η δυνατότητα της προσφυγής στη διαδικασία των ασφαλιστικών μέτρων δεν αναιρεί την υποχρέωση που έχουν οι αδειοδοτούσες αρχές για την τήρηση των αρχών της νομιμότητας, της χρηστής διοίκησης και της προστατευομένης εμπιστοσύνης του διοικουμένου, ιδίως, όταν διαπιστώνεται ότι δεν υφίσταται ορισμένη άδεια ή ότι χρήζει ανάκλησης, ως παράνομη ατομική διοικητική πράξη, μία άδεια της ΕΕΤΤ που δε συγκεντρώνει τις νόμιμες προϋποθέσεις για τη λήψη της.

Τέλος, πέραν των υποχρεώσεων ελέγχου που έχουν οι Υπηρεσίες Δόμησης των Δήμων, τα δικαστήρια ελέγχουν και τις αρμοδιότητες των Δήμων, ως προς το ζήτημα της νόμιμης λειτουργίας των κεραιών κινητής τηλεφωνίας.<sup>4</sup>

### **Γ. Η απροθυμία της διοίκησης για την απομάκρυνση αυθαίρετα τοποθετημένων κεραιών κινητής τηλεφωνίας και οι διακυμάνσεις της νομολογίας.**

Στο πλαίσιο της διαμεσολάβησης του ΣτΠ, αρκετές φορές η ΕΕΤΤ οδηγήθηκε στην ανάκληση μίας άδειας, αλλά η συνέχεια της διοικητικής διαδικασίας δεν ήταν καθόλου αυτονόητη. Ως εκ τούτου, δημιουργήθηκαν σοβαρά προβλήματα στη δυνατότητά παρέμβασης του Συνηγόρου προς την κατεύθυνση αποξήλωσης των παράνομα τοποθετημένων κεραιών.

Το πρόβλημα αναδείχθηκε κυρίως, στην έναρξη εφαρμογής του ΚΑΛΛΙΚΡΑΤΗ (ν.3852/2010), καθώς οι Υπηρεσίες Δόμησης διατηρούν μεν, την αρμοδιότητα της διαπίστωσης των αυθαίρετων κατασκευών, αλλά οι Αποκεντρωμένες Διοικήσεις αποκτούν την αρμοδιότητα της εκτέλεσης των κατεδαφίσεων. Ωστόσο, επειδή πρόκειται για ελαφρές συνήθως κατασκευές και επειδή οι υπηρεσίες των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων δε διέθεταν – και εν πολλοίς δε διαθέτουν ακόμα- την απαραίτητη υλικοτεχνική υποδομή και το προσωπικό για την εκτέλεση των κατεδαφίσεων, ερμηνεύθηκε, μέσω εγκυκλίου, η δυνατότητα συνεργασίας με τους Δήμους, για την απομάκρυνση των κεραιών.

Επίσης, γεννήθηκαν νέα νομικά ζητήματα, ιδίως, για το είδος των αποφάσεων που έπρεπε να σταλούν στις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις για την εκτέλεση των κατεδαφίσεων. Για παράδειγμα, αρκετές Υπηρεσίες Δόμησης, κατόπιν της τελεσιδικώς κριθείσας έκθεσης αυτοψίας, εισηγούνται την έκδοση απόφασης Δημάρχου, σύμφωνα με την οποία, οι αυθαίρετες κατασκευές είναι κατεδαφιστέες, με κίνδυνο να εισάγουν άλλο ένα στάδιο στην ήδη περατωθείσα διοικητική διαδικασία της κρίσης αυθαιρέτων και προσφέροντας τη δυνατότητα άσκησης προσφυγών και ένδικης προστασίας από τους παρανομούντες ιδιοκτήτες.

Η Ανεξάρτητη Αρχή, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της, σε συνέχεια της Ειδικής Έκθεσης του 2003 και των διαδοχικών νομοθετικών μεταβολών, έχει εκφράσει, μεταξύ άλλων, τις ακόλουθες απόψεις:

- Η τελεσιδικώς κριθείσα έκθεση αυτοψίας αυθαιρέτων κατασκευών (είτε σε διοικητικό στάδιο, είτε με την εξάντληση των προβλεπόμενων ενδίκων βοηθημάτων και μέσων), αποτελεί εκτελεστή διοικητική πράξη – απόφαση, τόσο επιβολής των διοικητικών προστίμων, όσο και της εκτέλεσης της κατεδάφισης αυτών. Καθίσταται ταυτόχρονα σαφές ότι, κατόπιν της ως άνω τελεσιδικίας, δεν απαιτείται και δεν προβλέπεται η έκδοση οποιασδήποτε νέας απόφασης κατεδάφισης για την ίδια κατασκευή. Ταυτόχρονα, η απόφαση κατεδάφισης που

---

<sup>4</sup> Οι αρμοδιότητες των Δήμων (102 Σ και Ευρωπαϊκός Χάρτης Τοπικής Αυτονομίας που κυρώθηκε με τον ν. 1850/1989) και οι δραστηριότητες που αναπτύσσονται εντός αυτών, αφορούν, σύμφωνα με το ν.3463/06 που αναφέρεται ενδεικτικά στις αρμοδιότητες των ΟΤΑ και στις δραστηριότητες που τούτες περιλαμβάνουν και τους τομείς του περιβάλλοντος και της ποιότητας ζωής και εύρυθμης λειτουργίας των πόλεων και των οικισμών (75&1 ν, 3463/06), στις οποίες σαφώς εμπίπτει και βάσει της αρχής της εγγύτητας, η μέριμνα περί της λειτουργίας εντός των ορίων του Δήμου και στο οικιστικό συγκρότημα, κεραιών κινητής τηλεφωνίας, που έχουν εγκατασταθεί και λειτουργούν νόμιμα και μετά την έκδοση των απαραίτητων αδειών από τις αρμόδιες αρχές.



τυχόν εκδίδεται από τις υπηρεσίες δόμησης έχει βεβαιωτικό χαρακτήρα και στερείται εκτελεστότητας, ενώ δεν αποτελεί προϋπόθεση για την εκτέλεση της κατεδάφισης.<sup>5</sup>

- Αρμόδια για την εκτέλεση της κατεδάφισης των τελεσιδικώς κριθεισών αυθαιρέτων κατασκευών, κατά τα ανωτέρω, είναι η οικεία Αποκεντρωμένη Διοίκηση συνεπικουρούμενη όποτε, όπως και όπου αυτό προβλέπεται από τους εκ των ισχυουσών διατάξεων αρμοδίου φορέας<sup>6</sup>.

Παρά τις ανωτέρω επισημάνσεις, η διοίκηση φάνηκε απρόθυμη να εκτελέσει τις κατεδάψεις, για μεγάλο χρονικό διάστημα, επικαλούμενη τις δικές της αδυναμίες και ελλείψεις ή προσδοκώντας στην απομάκρυνση των κεραιών από τις ίδιες τις εταιρείες κινητής τηλεφωνίας, οι οποίες, στη συνέχεια, εγκαθιστούσαν τον εξοπλισμό σε άλλες γειτονικές περιοχές. Η Δ/ση ΠΕΧΩΣΧ Δυτ.Ελλάδος της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Πελ/σου, Δυτ.Ελλάδας και Ιονίου, όταν κλήθηκε να προβεί στην εκτέλεση της κατεδάφισης κεραιάς κοντά στο κάστρο της Ναυπάκτου, καθώς δεν υπήρχαν οι απαραίτητες άδειες και είχε κριθεί από την αρμόδια Υπηρεσία Δόμησης, ως κατεδαφιστέα, επιφυλάχθηκε των ενεργειών της, μετά την εκπνοή της αποκλειστικής προθεσμίας των 24 μηνών, από την έναρξη ισχύος του ν.4053/12, σύμφωνα με τον οποίο θεωρούνταν “ως νομίμως λειτουργούσες” όλες οι κεραίες, αναπέμποντας το θέμα στην Υπηρεσία Δόμησης και στην αδειοδοτούσα αρχή (ΕΕΤΤ) για την επιβολή των “διοικητικών προστίμων”!

Περαιτέρω, επικαλέσθηκε ότι, στην έκθεση της Επιστημονικής Επιτροπής της Βουλής για το συγκεκριμένο νόμο, αναφέρεται « η διάταξη είναι διευκρινιστική και επιτρέπει την ταχύτερη και αδιάλειπτη άσκηση της αντίστοιχης επιχειρηματικής δραστηριότητας...», προβάλλοντας με τον τρόπο αυτό, την προστασία ενός “ειδικού” δημόσιου συμφέροντος, που αφορά στους φορείς συγκεκριμένης επιχειρηματικής δραστηριότητας. Εκτός της ανασκόπησης των ενεργειών της διοίκησης, που οδηγούσαν στην εκκρεμότητα της εκτέλεσης της κατεδάφισης της κεραιάς, έστω και σε μεταβαλλόμενο νομοθετικό πλαίσιο, ο ΣτΠ προέβαλε ότι το ειδικό αυτό δημόσιο συμφέρον προσκρούει στην προστασία του ευρύτερου δημοσίου συμφέροντος των μελών της συγκεκριμένης τοπικής κοινωνίας, το οποίο μάλιστα είναι θεσμοθετημένο, σύμφωνα με το ν.3038/2002 για την προστασία των αρχαιοτήτων και εν γένει της πολιτιστικής κληρονομιάς και σύμφωνα με το σχετικό προεδρικό διάταγμα « *περί τροποποιήσεως όρων και περιορισμών δομήσεως των οικοπέδων του ρυμοτομικού σχεδίου...*» της συγκεκριμένης περιοχής.

Ένα άλλο ζήτημα που δημιουργήθηκε για τις Υπηρεσίες Δόμησης, ήταν η υποβολή δηλώσεων υπαγωγής στο ν.4014/2011 και στη συνέχεια, στο ν.4178/2013, εκ μέρους των ιδιοκτητών των ακινήτων, επί των οποίων γίνεται η εγκατάσταση των κεραιών. Είναι προφανές ότι, η δήλωση υπαγωγής αφορά την τακτοποίηση των αυθαιρέτων κατασκευών στο δομικό τμήμα των κτιρίων και όχι των ιστών και του τεχνολογικού εξοπλισμού των κεραιών. Ωστόσο, οι διαδικασίες κρίσης αυθαιρέτων παρατείνονται, καθώς οι υποθέσεις αυτές συνήθως παραπέμπονται στα αρμόδια Συμβούλια Πολεοδομικών Θεμάτων.<sup>7</sup>

Επιπρόσθετα, η νομολογία παρουσίασε διακυμάνσεις, μετά την έναρξη ισχύος του ν.4053/2012, καθώς τα δικαστήρια έκριναν ότι η χορήγηση της πολεοδομικής έγκρισης προϋποθέτει, αφενός τη χορήγηση άδειας από την ΕΕΤΤ και, αφετέρου, την έκδοση απόφασης έγκρισης περιβαλλοντικών όρων. Οι διατάξεις του άρθρου 31 §5 ν. 4053/12, οι οποίες προβλέπουν ότι, εφόσον συντρέχουν οι προϋποθέσεις της §2 του ίδιου άρθρου, οι

<sup>5</sup> Επαμ.Σπηλιωτόπουλος, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, τόμος 2, 13<sup>η</sup> έκδοση, 2010, Νομική Βιβλιοθήκη, σελ.107, « Δεν προσβάλλονται παραδεκτώς με αίτηση ακυρώσεως πράξεις των διοικητικών οργάνων που στερούνται εκτελεστότητας...Οι κυριότερες είναι...πράξεις εκτέλεσης που ενεργούνται μετά την έκδοση της διοικητικής πράξης και έχουν ως σκοπό την εκτέλεσή της (ΣΕ 2937, 4571, 5215/1987)...».

<sup>6</sup> <http://www.synigoros.gr/resources/eggrafo-toy-synhgoroy-toy-polith-pros-ton-geniko-epi8ewrhth-dhmosias-dioikhshs--2.pdf>.

<sup>7</sup> Στο άρθρο 25 παρ. 16 του ν.4178/2013 προβλέπεται: «...Κατά των προβλεπόμενων, στις διατάξεις του κεφαλαίου Α' του παρόντος νόμου υπαγωγών δύναται να ασκηθεί προσφυγή, η οποία κατατίθεται στην αρμόδια Υ.ΔΟΜ και εξετάζεται από το αρμόδιο ΣΥ.ΠΟ.ΘΑ...».



κατασκευές κεραιάς κινητής τηλεφωνίας, που στερούνται άδειας από την ΕΕΤΤ, θεωρούνται ως νομίμως λειτουργούσες για χρονικό διάστημα 24 μηνών από την έναρξη ισχύος του ν. 4053/12, εφαρμόζονται και στις αυθαίρετες, λόγω έλλειψης της απαιτούμενης πολεοδομικής έγκρισης, δομικές εγκαταστάσεις κεραιών. Σύμφωνα μάλιστα, με μειοψηφούντα μέλη, τίθεται ζήτημα ως προς την εφαρμογή των ανωτέρω διατάξεων στις εκκρεμείς κατά τη δημοσίευση του ν.4053/2012, αιτήσεις ακυρώσεως, που αφορούν στις ένδικες κυρώσεις λόγω έλλειψης πολεοδομικής έγκρισης. Τα δικαστήρια δέχθηκαν την αναστολή εκτέλεσης των αποφάσεων κατεδάφισης, ανεξαρτήτως αν είναι ανεκτή από πλευράς συνταγματικού και κοινοτικού δικαίου η εκ των υστέρων περιβαλλοντική αδειοδότηση, μέχρι τη λήξη της προθεσμίας των 24 μηνών από την έναρξη ισχύος του ν. 4053/2012 (7.3.2012), με την επιφύλαξη ότι δεν έχει εκδοθεί μέχρι τότε απορριπτική πράξη επί της υποβληθείσας αιτήσεως για αδειοδότηση ή δεν έχει εκδοθεί απορριπτική απόφαση επί της εκκρεμούς αιτήσεως ακυρώσεως<sup>8</sup>.

Ωστόσο, με το ν.4249/2014, άρθρο 126 παρατάθηκε, για άλλη μια φορά, η δυνατότητα νομιμοποίησης, μέχρι τις 30-10-2015.

#### **Δ. Τα ζητήματα των Πρότυπων Περιβαλλοντικών Δεσμεύσεων και των κεραιών νέας τεχνολογίας (ΕΚΚΧΟ).**

Το πρώτο ζήτημα που απασχολεί τον ΣτΠ και τα δικαστήρια είναι η λεγόμενη Δήλωση Υπαγωγής στις Πρότυπες Περιβαλλοντικές Δεσμεύσεις (ΠΠΔ) της εταιρείας κινητής τηλεφωνίας που εγκατέστησε την κεραιά. Ο ΣτΠ έχει ήδη λάβει υπόψη την υπ' αριθ.277/2014 απόφαση της Επιτροπής Αναστολών του ΣτΕ. Αναμένεται με ιδιαίτερο ενδιαφέρον, να κριθεί από το ανώτατο δικαστήριο<sup>9</sup>, το ζήτημα των ΠΠΔ, καθώς στην ανωτέρω απόφαση, διατυπώθηκε η άποψη, ότι στη συγκεκριμένη υπόθεση, έπρεπε να ανασταλεί η εκτέλεση τόσο της απόφασης του Προέδρου της ΕΕΤΤ, όσο και της Δήλωσης Υπαγωγής σε ΠΠΔ, *“ενόψει της υφιστάμενης επιστημονικής αβεβαιότητας, τόσο ως προς το βαθμό του κινδύνου από την έκθεση στην ηλεκτρομαγνητική ακτινοβολία που εκπέμπουν οι κεραιές κινητής τηλεφωνίας, όσο και ως προς τις συνέπειες που αυτή ενδέχεται να προκαλέσει στον ανθρώπινο οργανισμό και σύμφωνα με την αρχή της προφύλαξης, η οποία είναι ερευνητέο, εάν τηρείται πλέον με το νέο καθεστώς υπαγωγής των κεραιών κινητής τηλεφωνίας σε πρότυπες περιβαλλοντικές δεσμεύσεις, χωρίς την έκδοση προηγούμενης ρητής πράξης έγκρισης περιβαλλοντικών όρων.”*<sup>10</sup>

<sup>8</sup> ΔΕΦ Αθηνών 13/2013,264/2013,2737/2013 και 2738/2013.

<sup>9</sup> Σύμφωνα με νεότερη ενημέρωση της Αρχής, αναμένεται η συζήτηση της υπόθεσης, την 20<sup>η</sup> Σεπτεμβρίου 2017, κατόπιν πολλών αναβολών.

<sup>10</sup> Το εκτενές σκεπτικό της συγκεκριμένης απόφασης καταλήγει, ως εξής:

*« Επειδή, με την υπό κρίση αίτηση προβάλλεται, ότι η θέση της κεραιάς, στην οποία αφορούν οι προσβαλλόμενες πράξεις, ευρίσκεται σε πολύ μικρή απόσταση, τουλάχιστον, από τις κατοικίες των τριών πρώτων αιτούντων και, ειδικότερα, 30 μέτρων από την κατοικία τους (...). Προβάλλεται ακόμη, ότι η λειτουργία της εν λόγω κεραιάς εκθέτει τους ίδιους και κυρίως τα ανήλικα τέκνα τους, στην ηλεκτρομαγνητική ακτινοβολία, που η εν λόγω κεραιά εκπέμπει, προκαλώντας κινδύνους ανεπανόρθωτης βλάβης της υγείας τους. Από τα στοιχεία, εξάλλου, του φακέλου προκύπτει ότι η Διοίκηση δεν προέβη σε αξιολόγηση των κινδύνων και, γενικότερα, των επιπτώσεων από τη λειτουργία της συγκεκριμένης κεραιάς στην ανωτέρω θέση, ενόψει των συνθηκών και της υφιστάμενης κατάστασης στον περιβάλλοντα ευρύτερο χώρο, αλλά, αντιθέτως, αρκέσθηκε στη διαπίστωση ότι δεν παραβιάζονται τα όρια ασφαλούς έκθεσης του πληθυσμού σε ηλεκτρομαγνητική ακτινοβολία, τα οποία έχουν θεσπισθεί γενικώς με την ΚΥΑ 53571/3839/31.10/6.9.2000 (ΦΕΚ 1105 Β') και δεν συναρτώνται με τις ειδικές συνθήκες της συγκεκριμένης θέσης εγκατάστασης. Πράγματι, τόσο η προαναφερόμενη Μ.1/411/ 696/15.4.2013 γνωμάτευση της Ελληνικής Επιτροπής Ατομικής Ενέργειας, όσο και η δήλωση υπαγωγής της επίδικης κεραιάς σε πρότυπες περιβαλλοντικές δεσμεύσεις περιέχουν τη γενική διαπίστωση ότι η λειτουργία της κεραιάς αυτής δεν συνεπάγεται υπέρβαση των ισχυουσών κανονιστικών ρυθμίσεων και δεν αναφέρονται, κατά βάση, στη συγκεκριμένη θέση εγκατάστασης της επίμαχης κεραιάς και στους κινδύνους που αυτή ειδικώς μπορεί να συνεπάγεται για την ασφάλεια όσων εκτίθενται στην ηλεκτρομαγνητική ακτινοβολία της, ενώ, εξάλλου, σύμφωνα πλέον με τις προαναφερόμενες ισχύουσες διατάξεις, δεν εκπονείται από τη δικαιούχο εταιρεία ειδικότερη «Μελέτη Έγκρισης Περιβαλλοντικών Όρων» για την εγκατάσταση κεραιάς κινητής τηλεφωνίας. Περαιτέρω, δεν προκύπτει από το φάκελο ούτε προβάλλεται από την*





Το δεύτερο ζήτημα που απασχολεί την Αρχή είναι ότι τα τελευταία τρία χρόνια, παρατηρείται η αντικατάσταση αρκετών κεραιών από τη νέα γενιά κεραιών, τις λεγόμενες ΕΚΚΧΟ. Με την Κοινή Υπουργική Απόφαση, υπ' αριθ. 27217/505/14-6-2013, «Εγκαταστάσεις Κατασκευών Κεραιών Χαμηλής Ηλεκτρομαγνητικής Περιβαλλοντικής Όχλησης, εξαιρούμενες από την αδειοδότηση σύμφωνα με την παρ. 23 του άρθρου 30 του Ν. 4070/2012» (ΦΕΚ 1442/Β/14-6-2013), εξαιρούνται από τη διαδικασία αδειοδότησης του άρθρου 1 του ν. 2801/2000 και του άρθρου 30 του ν. 4070/2012, ορισμένες κατηγορίες Εγκαταστάσεων Κατασκευών Κεραιών Χαμηλής Ηλεκτρομαγνητικής Περιβαλλοντικής Όχλησης (ΕΚΚΧΟ)<sup>11</sup>. Τα ακριβή χαρακτηριστικά των παραπάνω κατηγοριών ΕΚΚΧΟ (ως προς την ακτινοβολούμενη ισχύ, τις ζώνες συχνοτήτων λειτουργίας, τις κατασκευές στήριξης των κεραιών, τον εξοπλισμό, κτλ.) καθορίζονται στο άρθρο 3 της εν λόγω ΚΥΑ, ενώ στο άρθρο 4 καθορίζονται γενικοί όροι που πρέπει να τηρούνται για τις ΕΚΚΧΟ όλων των κατηγοριών. Οι εν λόγω κατασκευές κεραιών εγκαθίστανται χωρίς να απαιτείται προηγουμένως περιβαλλοντική αδειοδότηση ή η λήψη οποιασδήποτε έγκρισης ή άδειας από τις αρμόδιες πολεοδομικές υπηρεσίες, με την επιφύλαξη της ισχύουσας νομοθεσίας που ισχύει για προστατευόμενες περιοχές, αεροδρόμια και αεροπορικές εγκαταστάσεις, παραδοσιακούς οικισμούς, αρχαιολογικούς χώρους, ιστορικούς τόπους και ακίνητα μνημεία. Πριν την εγκατάσταση και λειτουργία ή την τροποποίηση κεραιών που υπάγονται στην εν λόγω ΚΥΑ, εξαιρουμένων των ΕΚΚΧΟ κατηγορίας Ε', απαιτείται η υποβολή ηλεκτρονικής δήλωσης της ΕΚΚΧΟ στην ΕΕΤΤ.

Ο κάτοχος υποβάλλει την ηλεκτρονική δήλωση τουλάχιστον δέκα (10) ημέρες πριν την εγκατάσταση και λειτουργία της ΕΚΚΧΟ και λαμβάνει από την ΕΕΤΤ τον αριθμό εγγραφής με την υποβολή της ηλεκτρονικής δήλωσης (άρθρο 6 παρ. 2 της ανωτέρω ΚΥΑ (ΦΕΚ 1442Β'2013). Με απόφαση της ΕΕΤΤ το 2015, καθορίστηκε η διαδικτυακή εφαρμογή για την ηλεκτρονική υποβολή και διαχείριση των δηλώσεων ΕΚΚΧΟ (ΦΕΚ Β' 1405/15). Η εφαρμογή αυτή αποτελεί τμήμα του Συστήματος Ηλεκτρονικής Υποβολής Αιτήσεων (ΣΗΛΥΑ).

---

*Ε.Ε.Τ.Τ. ότι έχει, εν προκειμένω, καταρτισθεί περιβαλλοντική έκθεση ή μελέτη, έστω και μετά την έκδοση των προσβαλλόμενων πράξεων, η οποία να αξιολογεί τα προαναφερόμενα στοιχεία (πρβλ. Ε.Α.744/2008). Κατόπιν τούτων, η Επιτροπή, ενόψει των συνθηκών της συγκεκριμένης περίπτωσης, δηλαδή του σχετικά χαμηλού ύψους του κτιρίου επί του οποίου βρίσκεται η επίδικη κεραία και της μικρής απόστασής της από τις κατοικίες αρκετών εκ των αιτούντων, των ως άνω ισχυρισμών αυτών και, κατά συνεκτίμηση της βλάβης της αδειούχου εταιρείας από την αναστολή των προσβαλλόμενων πράξεων, η οποία, όμως, έχει προεχόντως οικονομικό χαρακτήρα (πρβλ. ΕΑ 741/2008), κρίνει ότι, ενόψει της υφιστάμενης επιστημονικής αβεβαιότητας, τόσο ως προς το βαθμό του κινδύνου από την έκθεση στην ηλεκτρομαγνητική ακτινοβολία που εκπέμπουν οι **κεραίες** κινητής τηλεφωνίας, όσο και ως προς τις συνέπειες που αυτή ενδέχεται να προκαλέσει στον ανθρώπινο οργανισμό (πρβλ. ΕΑ 912/2008, 741/2008), και σύμφωνα με την αρχή της προφύλαξης, η οποία είναι ερευνητέο εάν τηρείται πλέον με το νέο καθεστώς υπαγωγής των κεραιών κινητής τηλεφωνίας σε πρότυπες περιβαλλοντικές δεσμεύσεις χωρίς την έκδοση προηγούμενης ρητής πράξης έγκρισης περιβαλλοντικών όρων (πρβλ. ΣτΕ1264/2005 Ολ.) και ύστερα από την αντικατάσταση των διατάξεων των άρθρων 3 και 4 του ν.1650/1986, **πρέπει να ανασταλεί η εκτέλεση τόσο της ...../ 25.4.2013 απόφασης του Προέδρου της Εθνικής Επιτροπής Τηλεπικοινωνιών και Ταχυδρομείων όσο και της από 5.3.2013 Δήλωσης της δικαιούχου εταιρείας Υπαγωγής σε Πρότυπες Περιβαλλοντικές Δεσμεύσεις.»***

<sup>11</sup>Α. Εγκαταστάσεις κατασκευών κεραιών Μικροκυψελών ή Αναμεταδοτών μικροκυψελοειδών δικτύων παροχής δημόσιων ηλεκτρονικών επικοινωνιών. Β. ΕΚΚΧΟ για διασύνδεση σημείο προς σημείο (point-to-point).Γ. ΕΚΚΧΟ για την παροχή υπηρεσιών Σταθερής Ασύρματης Πρόσβασης στο χώρο του πελάτη. Δ. ΕΚΚΧΟ για την κάλυψη αναγκών παροχής Καθολικής Υπηρεσίας. Ε. ΕΚΚΧΟ μικρής εμβέλειας στις ζώνες 2400–2483,5 MHz και 5470 – 5725 MHz. ΣΤ. ΕΚΚΧΟ για πειραματικούς σκοπούς. Ζ. ΕΚΚΧΟ ραδιοερασιτεχνικών επαναληπτών, αναμεταδοτών, ραδιοφάρων. Η. Κατασκευές κεραιών για σταθμούς τύπου VSAT που καλύπτουν αποκλειστικά παροχή υπηρεσιών Σταθερής Δορυφορική ςΥπηρεσίας. Θ. Εγκαταστάσεις Κατασκευών Κεραιών Σταθμών Συμπληρωματικής Ραδιοκάλυψης. Ι. Ε.Κ.Κ.Χ.Ο. μικρής εμβέλειας στη ζώνη 5725-5795 MHz.



Από το 2014, αρκετές αναφορές προς τον ΣΤΠ έχουν ως αντικείμενο κεραίες αυτού του τύπου, αλλά κι εδώ εγείρονται ζητήματα νομιμότητας, καθώς το γεγονός της εξαίρεσης από κάθε είδους αδειοδότηση αντίκειται στην στοιχειώδη υποχρέωση ελέγχου εάν η εγκατάσταση πληροί ορισμένες προϋποθέσεις, π.χ. στον τρόπο της τοποθέτησης (επί τοίχων, ύπαρξη καλωδίων εντός σωλήνων ) και στους τρόπους ελέγχου αυτής, που πρέπει να γίνεται, κατά την άποψή μας, από τις Υπηρεσίες Δόμησης. Ζήτημα νομιμότητας της εξαίρεσης κεραιών τύπου ΕΚΚΧΟ από την αδειοδότηση, τίθεται ειδικότερα, όταν συντρέχει τοποθέτηση κεραιών ΕΚΚΧΟ σε υπάρχοντες σταθμούς βάσης ή η διασύνδεσή τους με επιγενόμενη εγκατάσταση σταθμού βάσης, η οποία υπόκειται σε αδειοδότηση. Παρά το γεγονός ότι με το άρθρο 1 παρ. 3 της Υπουργικής Απόφασης 27217/2013, «*οι διατάξεις της παρούσας απόφασης δεν εφαρμόζονται για ΕΚΚΧΟ που τοποθετούνται σε κατασκευές κεραιών οι οποίες δεν εξαιρούνται από τη διαδικασία αδειοδότησης του άρθρου 1 του ν. 2801/2000 και του άρθρου 30 του ν. 4070/2012, όπως ισχύουν*» αυτό δεν φαίνεται να τηρείται σε κάθε περίπτωση. Δηλαδή, φαίνεται να συντρέχει τοποθέτηση π.χ. στο ίδιο συγκρότημα κατασκευών, αφενός μεν, κεραίας που δεν εξαιρείται από την αδειοδότηση, αφετέρου δε, ΕΚΚΧΟ, η οποία όμως δεν έχει αδειοδοτηθεί, σύμφωνα με την ανωτέρω διάταξη. Για το λόγο αυτό, ο ΣΤΠ θεωρεί ότι σε κάθε περίπτωση τοποθέτησης ΕΚΚΧΟ θα πρέπει να εξετάζεται από την ΕΕΤΤ, η τυχόν εγκατάστασή της σε προϋπάρχουσα κατασκευή αλλά και η τυχόν μεταγενέστερη διασύνδεσή της με νέα κεραία, σύμφωνα με τον προστατευτικό σκοπό της διάταξης της παρ. 3 του άρθρου 1 της ανωτέρω Υπουργικής Απόφασης.

Επίσης, επισημαίνεται ότι σύμφωνα με την ΥΑ 53571/3839/2000 (ΦΕΚ 1105B /2000), άρθρο 4 «*σε περίπτωση ταυτόχρονης έκθεσης σε πεδία διαφορετικών συχνοτήτων θα εξετάζεται η πιθανότητα σώρευσης των επιπτώσεών τους. Οι υπολογισμοί για τη σώρευση αυτή θα γίνονται χωριστά για κάθε επίπτωση. Έτσι θα γίνονται χωριστές αξιολογήσεις για τις θερμικές και ηλεκτρικές επιπτώσεις στο σώμα*».

Η παραπάνω πρόβλεψη, σε συνδυασμό με το άρθρο 6 παρ. 4 της ίδιας υπουργικής απόφασης (ΥΑ 53571/3839/2000 (ΦΕΚ 1105B /2000), απαιτεί, σε περίπτωση εγκατάστασης κεραιών σε απόσταση μικρότερη των 50 μέτρων μεταξύ τους, τη συνεκτίμηση της σώρευσης επιπτώσεων και την εκπόνηση μελέτης ραδιοεκπομπών. Δηλαδή, η μελέτη ραδιοεκπομπών δεν μπορεί να γίνεται αποσπασματικά και αυτοτελώς για κάθε κεραία για την οποία προβλέπεται ειδικά, αλλά να λαμβάνει υπόψη τη συνολική επιβάρυνση από όλες τις «γειτονικές», σε ακτίνα πενήντα μέτρων, κεραίες, συμπεριλαμβανομένων και των ΕΚΚΧΟ.

Η αποσπασματική δήλωση εγκατάστασης διαφορετικών τύπων κεραιών, τηρώντας την αυτοτελή για κάθε περίπτωση διαδικασία, παρά το γεγονός ότι αυτές αποτελούν ένα ενιαίο σύστημα ή εντάσσονται σε μια κατασκευή ή γειτνιάζουν στον ίδιο χώρο σε απόσταση 50 μέτρων, ενδέχεται να αφορά περισσότερες περιπτώσεις αδειοδοτημένων κεραιών, με αποτέλεσμα να μην έχουν τύχει της απαιτούμενης αδειοδότησης και συνολικής εκτίμησης της τυχόν επιβάρυνσης από πολλαπλές συχνοτήτες.

Για το λόγο αυτό, ο Συνήγορος του Πολίτη με αφορμή σχετική αναφορά, ζήτησε τις προτάσεις της ΕΕΤΤ, ώστε να βρεθεί ενιαίος τρόπος προληπτικής αντιμετώπισης του φαινομένου, όπως για παράδειγμα αυτόματης επισήμανσης στο ΣΗΛΥΑ της συσχέτισης/σύνδεσης με προϋφιστάμενη κατασκευή ή/και της θεσμοθέτησης υποχρέωσης των εταιριών να περιλαμβάνουν στην εκάστοτε δήλωση εγκατάστασης ή στην αίτηση άδειας κατασκευής κεραίας την διασύνδεση νέων κεραιών με προϋφιστάμενους σταθμούς βάσης, τηρώντας το αντίστοιχο πλαίσιο περιβαλλοντικής αδειοδότησης και εκπόνησης μελέτης ραδιοεκπομπών.

Τέλος, σε κάποιες περιπτώσεις ΕΚΚΧΟ, διαπιστώνεται και παράνομη ηλεκτροδότηση, μέσω παροχών γειτονικών ιδιοκτησιών, γεγονός που καθεαυτό συντηρεί τις αμφιβολίες σχετικά με τη νομιμότητα λειτουργίας ενός συστήματος.

Συνοψίζοντας, επισημαίνεται ότι στην ιστοσελίδα της Αρχής έχουν αναρτηθεί περιπτώσεις και συνόψεις διαμεσολάβησης του Συνηγόρου του Πολίτη για υποθέσεις



κεραιών<sup>12</sup> , για διάφορα ζητήματα που εγείρονται στο πλαίσιο των αναφορών και της διερεύνησης της Αρχής.

Ενόψει των αλληπάλληλων μεταβολών της νομοθεσίας, οι οποίες πάντως δεν φαίνεται να επικαλούνται ή να λαμβάνουν υπόψη τυχόν εξελίξεις στο οικείο επιστημονικό πεδίο, σχετικά με τις επιπτώσεις της ηλεκτρομαγνητικής ακτινοβολίας στην υγεία, ο Συνήγορος του Πολίτη θεωρεί αναγκαία τη συμπερίληψη του ανωτέρω παράγοντα στο πλαίσιο ανάληψης οικείας νομοθετικής πρωτοβουλίας του αρμόδιου ή των συναρμόδιων υπουργείων και έχει επισημάνει τα ανωτέρω στον Υπουργό Περιβάλλοντος<sup>13</sup>.

---

<sup>12</sup> Ενδεικτικά , [http://www.synigoros.gr/?i=quality-of-life.el.erga\\_diktia.55282](http://www.synigoros.gr/?i=quality-of-life.el.erga_diktia.55282),  
[http://www.synigoros.gr/?i=quality-of-life.el.hlektromagnitika\\_pedia.264922](http://www.synigoros.gr/?i=quality-of-life.el.hlektromagnitika_pedia.264922)  
[http://www.synigoros.gr/?i=quality-of-life.el.hlektromagnitika\\_pedia.208718](http://www.synigoros.gr/?i=quality-of-life.el.hlektromagnitika_pedia.208718)

<sup>13</sup> [https://www.synigoros.gr/?i=quality-of-life.el.hlektromagnitika\\_pedia.407884](https://www.synigoros.gr/?i=quality-of-life.el.hlektromagnitika_pedia.407884)