

ΔΙΑΛΟΓΟΣ ΜΕ ΤΗ ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ

Α'. Νομολογία Διοικητικών Δικαστηρίων

Επιμέλεια: Δ. Φιλίππου

Επ. Καθηγητής Νομικής ΔΠΘ

Σ 78 § 4, ν. 2773/1999 άρθρο 38

Αντισυνταγματική επιβολή τέλους

Η καταβολή ποσοστού 2% επί της προ ΦΠΑ τιμής της πωλήσεως της ηλεκτρικής ενέργειας δεν συνιστά ανταποδοτικό τέλος, αλλά φόρο επιβαλλόμενο αντισυνταγματικά.

ΟλομστΕ 3293/2005

(Σύνθεση: Φ. Στεργιόπουλος, Γ. Παναγιωτόπουλος, Σ. Καραλής, Ε. Γαλανού, Φ. Αρναούτογλου, Π. Πικραμμένος, Θ. Παπαεναγγέλου, Α. Συγγούνα, Α. Γκότσης, Α. Ράντος, Ε. Σαρπ, Ν. Μαρκουλάκης, Σ. Χαράλαμπος, Π. Κοτσώνης, Γ. Παπαγεωργίου,

Ι. Μαντζουράνης, Α. Σακελλαροπούλου, Α. Χριστοφορίδου, Δ. Σκαλτσούνης, Κ. Βιολάρης - εισηγητής, Γ. Σγουρόγλου, Α. Καραμιγαλέλης, Α. Βώρος, Ε. Αναγνωστοπούλου, Γ. Ποταμιάς, Μ. Γκορτζολίδου, Ε. Νίκα, Ι. Γράβαρης, Ε. Αντωνόπουλος, Γ. Τσιμέκας, Ι. Ζόμπολας, - Σύμβουλοι, Δ. Εμμανουηλίδης, Ι. Συμπλής, Πάρεδροι)

7. Επειδή, στο άρθρο 78 του Συντάγματος ορίζεται, στη μεν παράγραφο 1 ότι «Κανένας φόρος δεν επιβάλλεται ούτε εισπράττεται χωρίς τυπικό νόμο που καθορίζει το υποκείμενο της φορολογίας και το εισόδημα, το είδος της περιουσίας, τις δαπάνες και τις συναλλαγές ή τις κατηγορίες τους, στις οποίες αναφέρεται ο φόρος», στη δε παράγραφο 4 ότι «Το αντικείμενο της φορολογίας, ο φορολογικός συντελεστής, οι απαλλαγές ή οι εξαιρέσεις από τη φορολογία ... δεν μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο νομοθετικής εξουσιοδότησης ...». Όπως έχει κριθεί, με την τελευταία διάταξη θεσπίζεται απαγόρευση νομοθετικής εξουσιοδότησεως προκειμένου περί φορολογικών και όχι ανταποδοτικών ή άλλου χαρακτήρος οικονομικών βαρών.

8. Επειδή, στα άρθρα 35-41 του Κεφαλαίου Ι' του προαναφερομένου ν. 2773/1999 ρυθμίζονται τα της παραγωγής και συμπαραγωγής ηλεκτρικής ενεργείας από ανανεώσιμες πηγές, στην δε παράγραφο 7 του άρθρου 38 ορίζονται τα ακόλουθα: «Κάθε παραγωγός ηλεκτρικής ενέργειας με χρήση Α.Π.Ε. επιβαρύνεται με ειδικό ανταποδοτικό τέλος που καθορίζεται με κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομικών και Ανάπτυξης και αντιστοιχεί σε ποσοστό επί των πωλήσεων της ενέργειας στη ΔΕΗ. Το τέλος αυτό παρακρατείται από τη ΔΕΗ και αποδίδεται στον

ΟΤΑ στο όριο του οποίου λειτουργούν οι μονάδες ηλεκτροπαραγωγής για πραγματοποίηση τοπικών έργων ανάπτυξης». Με την παράγραφο 11 του άρθρου 2 του ν. 2941/2001 (Α' 201) οι λέξεις «στη ΔΕΗ» και «από τη ΔΕΗ» αντικαταστάθηκαν, αντιστοίχως, από τις λέξεις «στο Διαχειριστή του Συστήματος ή του Δικτύου» και «από τους παραπάνω φορείς». Κατ' εξουσιοδότηση της ως άνω παραγράφου 7 εκδόθηκε η προσβαλλόμενη απόφαση, στα άρθρα 1, 2, 3 και 4 της οποίας ορίζονται τα εξής: «1.1. Παραγωγοί ηλεκτρικής ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές ενέργειας (ΑΠΕ) κατά τους ορισμούς του άρθρου 2 του ν. 2773/1999, συμπεριλαμβανομένης της Δημόσιας Επιχείρησης Ηλεκτρισμού Α.Ε. (ΔΕΗ), επιβαρύνονται με ειδικό ανταποδοτικό τέλος ύψους 2% επί της προ ΦΠΑ τιμής πώλησης της ενέργειας υπέρ του Δήμου ή Κοινότητας στα όρια του οποίου λειτουργούν οι μονάδες ηλεκτροπαραγωγής. 2. Σε περίπτωση που οι μονάδες ηλεκτροπαραγωγής βρίσκονται στα διοικητικά όρια περισσότερων του ενός Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, το προϊόν του ανταποδοτικού τέλους κατανέμεται ανάλογα με τον πραγματικό πληθυσμό αυτών, όπως προκύπτει από τους δημοσιευμένους επίσημους πίνακες των αποτελεσμάτων της τελευταίας εκάστοτε γενικής απογραφής πληθυσμού. 2.1. Κατά την πληρωμή του ποσού που αντιστοιχεί στην αξία της αγοραζόμενης ηλεκτρικής ενέργειας ο Διαχειριστής του Συστήματος ή η ΔΕΗ αφαιρεί το τέλος που δεν μπορεί σε καμία περίπτωση να υπερβαίνει το αναφερόμενο στην παρ. 1 του άρθρου 1 ύψος από το πληρωτέο ποσό και αποδίδει τούτο στην ταμειακή Υπηρεσία του οικείου Δήμου ή Κοινότητας. Στην περίπτωση κατά την οποία δεν υφίσταται ταμειακή Υπηρεσία, το ποσό που αντιστοιχεί στο τέλος κατατίθεται στην οικεία Δημόσια Οικονομική Υπηρεσία υπέρ του δικαιούχου Οργανισμού Τοπικής Αυτοδιοίκησης με ταυτόχρονη έγγραφη ενημέρωση αυτού. 2. Στην περίπτωση παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας από σταθμούς της ΔΕΗ που συνδέονται σε δίκτυο των μη διασυνδεδεμένων νησιών η καταβολή του ποσού που αντιστοιχεί στο τέλος θα γίνεται μέσα στο επόμενο τρίμηνο από τη λήξη περιόδων καταμετρημένης παραγωγής ενέργειας που δεν θα είναι μικρότερες των έξι ούτε μεγαλύτερες των δώδεκα μηνών. 3.1. Μέσα στο πρώτο δίμηνο κάθε έτους, ο Διαχειριστής του Συστήματος ή η ΔΕΗ ενημερώνει εγγράφως τον Υπουργό Ανάπτυξης για το ποσό που κατέβαλε ανά δικαιούχο κατά τη διάρκεια του προηγούμενου έτους. 2. Το προϊόν του ανταποδοτικού τέλους εγγράφεται σε χωριστό κωδικό του προϋπολογισμού του δικαιούχου Δήμου ή Κοινότητας και διατίθεται αποκλειστικά για έργα τοπικής ανάπτυξης, για την εκτέλεση των οποίων ο δικαιούχος ΟΤΑ υποβάλλει στο Υπουργείο Ανάπτυξης και στον Γενικό Γραμματέα της οικείας Περιφέρειας ετήσια απολογιστικά στοιχεία μέσα στο πρώτο τρίμηνο του επόμενου έτους. 3. Σε περίπτωση καταβολής, με οποιοδήποτε τρόπο, από παραγωγό με χρήση ΑΠΕ προς τον οικείο ΟΤΑ, ποσού που υπερβαίνει το ποσοστό του τέλους που καθορίζεται στο άρθρο 1 της απόφασης

αυτής, η προκύπτουσα επιπλέον διαφορά δεν αποδίδεται στον ΟΤΑ, αλλά φέρεται ως έσοδο του Διαχειριστή του Συστήματος ή της ΔΕΗ. 4.1. Η ισχύς της παρούσας αρχίζει από 1η Ιουλίου 2001. Η απόφαση αυτή να δημοσιευθεί στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως».

9. Επειδή, το κατά την παράγραφο 7 του άρθρου 38 του ν. 2773/1999 οικονομικό βάρος των παραγωγών ηλεκτρικής ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές δεν έχει χαρακτήρα ανταποδοτικού τέλους διότι δεν αντικρύζει ειδική αντιπαροχή προς την βαρυνόμενη με αυτό κατηγορία προσώπων καθ' όσον τέτοια αντιπαροχή δεν προβλέπεται, ούτε προκύπτει, από την διάταξη αυτή, τα δε έργα τοπικής αναπτύξεως, για την εκτέλεση των οποίων διατίθεται, όπως ορίζεται στην εν λόγω διάταξη και στην διάταξη της παραγράφου 2 του άρθρου 3 της προσβαλλομένης αποφάσεως, ωφελούν αόριστο κύκλο προσώπων και όχι ειδικώς τους παραγωγούς ηλεκτρικής ενεργείας από ανανεώσιμες πηγές. Παρά, συνεπώς, τον χαρακτηρισμό του από τον νόμο ως ειδικού ανταποδοτικού τέλους, και εφ' όσον, λόγω αυτού του χαρακτηρισμού, δεν δύναται να συναχθεί άλλος χαρακτήρας του οικονομικού βάρους, το βάρος αυτό αποτελεί φόρο και, επομένως, η διάταξη του άρθρου 38 παρ. 7 του ν. 2773/1999, με την οποία παρέχεται εξουσιοδότηση στους Υπουργούς Οικονομικών και Αναπτύξεως να καθορίσουν, με κοινή τους απόφαση, τον συντελεστή του, αντίκειται, κατά τα εκτιθέμενα στην σκέψη 7, στο άρθρο 78 παρ. 4 του Συντάγματος, και είναι ανίσχυρη, η δε προσβαλλόμενη απόφαση είναι ακυρωτέα, όπως βασίμως προβάλλεται.

Σημείωση

Με τη διάταξη του άρθρου 38 ν. 2773/1999 προβλέπεται η καταβολή στους πρωτοβάθμιους ΟΤΑ ειδικού ανταποδοτικού τέλους ανερχόμενου σε ποσοστό 2% επί της προ ΦΠΑ τιμής της πώλησης της ηλεκτρικής ενέργειας.

Με την ως άνω διάταξη κρίθηκε ότι το επιβαλλόμενο με την ως άνω διάταξη οικονομικό βάρος στους παραγωγούς ηλεκτρικής ενέργειας, αφού δεν αντιστοιχεί σε ειδική αντιπαροχή, δεν έχει το χαρακτήρα ανταποδοτικού τέλους, αλλά στην ουσία συνιστά φόρο και επομένως η ως άνω διάταξη του άρθρου 38 § 7 ν. 2773/1999 με την οποία παρέχεται εξουσιοδότηση στον Υπουργό Οικονομικών και Ανάπτυξης να καθορίσουν με κοινή απόφαση τον συντελεστή του αντίκειται στη διάταξη του άρθρου 78 § 4 του Συντάγματος.

Α.Φ.

Αρ. 43 § 2 Σ, ν.δ. 17.7/16.8.1923, ν. 2831/2000

Έννοια «ειδικότερου θέματος», άρθρου 43 § 2 του Συντάγματος

Η έγκριση και τροποποίηση πολεοδομικών σχεδίων υπό το πρίσμα του άρθρου 43 § 2 του Συντάγματος

ΟλομστΕ 3661/2005

(Σύνθεση: Χ. Γεραρής, Ι. Μαρή, Σ. Καραλής, Ε. Γαλανού, Φ. Αρναούτογλου, Γ. Παπαμεντζελόπουλος, Ν. Σκλιάς, Δ. Πετρούλιας - εισηγητής, Ν. Ρόζος, Α. Ράντος, Ε. Δανδουλάκη, Χ. Ράμμος, Δ. Μαρινάκης, Σ. Χαραλάμπους, Π. Κοτσώνης, Γ. Παπαγεωργίου, Μ. Καραμανάφ, Ι. Μαντζουράνης, Α. Σακελλαροπούλου, Δ. Αλεξανδρής, Κ. Βιολάρης, Μ. Κωνσταντινίδου, Γ. Σγουρόγλου, Α. Καραμιχαλέλης, Α.-Γ. Βώρος, Κ. Ευστρατίου, Ε. Αναγνωστοπούλου, Σύμβουλοι: Α. Καλογεροπούλου, Α. Σταθάκης, Πάρεδροι)

5. Επειδή, το Σύνταγμα, όπως ισχύει μετά την αναθεώρηση του έτους 2001, στα άρθρα του 24 παρ. 1, 2 και 6, 43 παρ. 2, 101 παρ. 1, 2 και 3 και 102 παρ. 1, 2 και 4 ορίζει τα εξής: Άρθρο 24: «1. 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. ... 2. Η χωροταξική αναδιάρθρωση της Χώρας, η διαμόρφωση, η ανάπτυξη, η πολεοδόμηση και η επέκταση των πόλεων και των οικιστικών γενικά περιοχών υπάγεται στη ρυθμιστική αρμοδιότητα και τον έλεγχο του Κράτους, με σκοπό να εξυπηρετείται η λειτουργικότητα και η ανάπτυξη των οικισμών και να εξασφαλίζονται οι καλύτεροι δυνατοί όροι διαβίωσης. Οι σχετικές τεχνικές επιλογές και σταθμίσεις γίνονται κατά τους κανόνες της επιστήμης ... 6. Τα μνημεία, οι παραδοσιακές περιοχές και τα παραδοσιακά στοιχεία προστατεύονται από το Κράτος ...». Άρθρο 43. «1. ... 2. Ύστερα από πρόταση του αρμόδιου Υπουργού επιτρέπεται η έκδοση κανονιστικών διαταγμάτων, με ειδική εξουσιοδότηση νόμου και μέσα στα όριά της. Εξουσιοδότηση για έκδοση κανονιστικών πράξεων από άλλα όργανα της διοίκησης επιτρέπεται προκειμένου να ρυθμιστούν ειδικότερα θέματα ή θέματα με τοπικό ενδιαφέρον ή με χαρακτήρα τεχνικό ή λεπτομερειακό». Άρθρο 101: «1. Η διοίκηση του Κράτους οργανώνεται σύμφωνα με το αποκεντρωτικό σύστημα. 2. Η διοικητική διαίρεση της Χώρας διαμορφώνεται με βάση τις γεωοικονομικές, κοινωνικές και συγκοινωνιακές συνθήκες. 3. Τα περιφερειακά όργανα του Κράτους έχουν γενική αποφασιστική αρμοδιότητα για τις υποθέσεις της περιφέρειάς τους. Τα κεντρικά όργανα του Κράτους, εκτός από ειδικές αρμοδιότητες, έχουν τη γενική κατεύθυνση, το συντονισμό και τον έλεγχο νομιμότητας των πράξεων των περιφερειακών οργάνων, όπως νόμος ορίζει». Άρθρο 102: «1. Η διοίκηση των τοπικών υποθέσεων, ανήκει στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου και δεύτερου βαθμού. Υπέρ των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης συντρέχει τεκμήριο αρμοδιότητας για τη διοίκηση των τοπικών υποθέσεων. Νόμος καθορίζει το εύρος και τις κατηγορίες των τοπικών υποθέσεων, καθώς και την κατανομή τους στους επί μέρους βαθμούς. Με νόμο μπορεί να ανατίθεται στους οργανισμούς

τοπικής αυτοδιοίκησης η άσκηση αρμοδιοτήτων που συνιστούν αποστολή του Κράτους. 2. ... 3. ... 4. Το Κράτος ασκεί στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης εποπτεία που συνίσταται αποκλειστικά σε έλεγχο νομιμότητας και δεν επιτρέπεται να εμποδίζει την πρωτοβουλία και την ελεύθερη δράση τους. Ο έλεγχος νομιμότητας ασκείται, όπως νόμος ορίζει...».

6. Επειδή, όταν ετέθη σε ισχύ το Σύνταγμα του 1975, το ν.δ. της 17.7/16.8. 1923, που ρύθμιζε τον πολεοδομικό σχεδιασμό, προέβλεπε τόσο για την έγκριση, τροποποίηση και επέκταση του σχεδίου πόλεως (άρθρα 1-3) όσο και για τον καθορισμό των όρων και περιορισμών δόμησης και των χρήσεων γης (άρθρο 9 και 11), την έκδοση διατάγματος. Ήδη όμως πριν από το 1975, με τον α.ν. 314/1968, ορισμένες αρμοδιότητες πολεοδομικού σχεδιασμού είχαν μεταβιβασθεί στους νομάρχες, που ήταν τότε περιφερειακά κρατικά όργανα. Συγκεκριμένα, κατά το άρθρο 1 του α.ν. 314/1968 (όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 1 του ν.δ. 1018/1971), η έγκριση, επέκταση και τροποποίηση σχεδίων πόλεων και κωμών, ο καθορισμός των όρων δόμησης και η, κατά το άρθρο 8 του ν.δ. του 1923, απαγόρευση των εργασιών δόμησης ή η υπό όρους εκτέλεσή τους, ενεργείται με απόφαση του οικείου νομάρχη, με τις προβλεπόμενες εξαιρέσεις και με την εξής διάκριση: προκειμένου περί οικισμών με πληθυσμό μέχρι 5.000 κατοίκους, η αρμοδιότητα του νομάρχη είναι πλήρης, δηλαδή περιλαμβάνει τόσο την έγκριση, επέκταση και τροποποίηση του σχεδίου, όσο και τον καθορισμό των όρων δόμησης, ενώ για οικισμούς με πληθυσμό άνω των 5.000 έως και 20.000 ο νομάρχης είναι αρμόδιος μόνο για την τροποποίηση, όχι δε και την επέκταση του εγκεκριμένου σχεδίου και την μεταβολή των όρων δόμησης αυτού. Το έτος 1980 εκδίδεται, με βάση την εξουσιοδοτική διάταξη του άρθρου 2 παρ. 1β του ν. 865/1979, το π.δ. 842/1980 (ΦΕΚ Α' 208), με το άρθρο μόνον του οποίου ορίστηκε, ότι τα θέματα έγκρισης, επέκτασης ή τροποποίησης ρυμοτομικών σχεδίων πόλεων και κωμών του Κράτους (χωρίς πληθυσμιακό περιορισμό) για τη ρύθμιση των οποίων απαιτείται, κατά τις διατάξεις των άρθρων 1, 2, 3, 4, 5, 7, 29 και 70 του ν.δ/τος του 1923 έκδοση προεδρικού διατάγματος «ατομικού χαρακτήρος», ρυθμίζονται εφεξής με απόφαση του Υπουργού ΠΕΧΩΔΕ. Με το ν. 1337/1983 (ΦΕΚ 33) θεσπίζεται νέα, όσον αφορά την πολεοδόμηση, συνολική ρύθμιση. Το νέο σύστημα πολεοδομικού σχεδιασμού/που αφορά: α) την επέκταση εγκεκριμένων σχεδίων πόλεων καθώς και οικισμών που υπάρχουν πριν από το 1923, β) την ένταξη σε πολεοδομικό σχέδιο και την επέκταση οικισμών μεταγενεστέρων του 1923 που στερούνται εγκεκριμένου σχεδίου, και γ) την ένταξη σε πολεοδομικό σχέδιο περιοχών για την εξυπηρέτηση άλλων χρήσεων πλην κατοικίας, περιλαμβάνει δύο διαδοχικές φάσεις, οι οποίες αντιστοιχούν σε δύο διαφορετικά επίπεδα σχεδιασμού. Το πρώτο και υπερκείμενο στάδιο πολεοδομικού σχεδιασμού πραγματοποιείται με το γενικό πολεοδομικό σχέδιο και το δεύτερο με

την πολεοδομική μελέτη. Το γενικό πολεοδομικό σχέδιο, που καλύπτει όλες τις πολεοδομημένες ή προς πολεοδόμηση περιοχές ενός τουλάχιστον δήμου ή κοινότητας, περιλαμβάνει ιδίως τους απαραίτητους χάρτες διαγράμματα και κείμενα, με τα όρια της κάθε πολεοδομικής ενότητας, την υποδιαίρεση της περιοχής επέκτασης σε ζώνες πυκνοδομημένες, αραιοκατοικημένες ή αδόμετες, τη γενική εκτίμηση των αναγκών των πολεοδομικών ενότητων σε κοινόχρηστους χώρους, κοινωφελείς εξυπηρετήσεις και παρεμβάσεις ή ενισχύσεις στον τομέα της στέγης και περιέχει τη γενική πρόταση πολεοδομικής οργάνωσης κατά πολεοδομικές ενότητες. Η γενική πρόταση πολεοδομικής οργάνωσης, μεταξύ άλλων, αναφέρεται ιδίως στις χρήσεις γης, τα κέντρα, το κύριο δίκτυο κυκλοφορίας, την πυκνότητα και το μέσο συντελεστή δόμησης και περιλαμβάνει τις τυχόν απαγορεύσεις δόμησης και χρήσης, την επιλογή των τρόπων ανάπτυξης ή αναμόρφωσης με τον καθορισμό των αντίστοιχων ζωνών και την εκτίμηση των αναμενόμενων επιπτώσεων στο περιβάλλον (άρθρ. 2 ν. 1337/1983). Η πολεοδομική μελέτη αποτελεί εξειδίκευση των προτάσεων και προγραμμάτων του γενικού πολεοδομικού σχεδίου και κύρια χαρακτηριστικά της αποτελούν η ρυμοτομική διαρρύθμιση της πολεοδομούμενης περιοχής και τα συστήματα οι όροι και οι περιορισμοί δόμησης. Σύμφωνα με το άρθρο 2 παρ. 6 του ν. 1337/1983 το γενικό πολεοδομικό σχέδιο εγκρίνεται με απόφαση του Υπουργού ΠΕΧΩΔΕ, ενώ κατά το άρθρο 7 του ίδιου νόμου, η έγκριση της πολεοδομικής μελέτης, η οποία έχει τις συνέπειες έγκρισης σχεδίου πόλεως κατά τις διατάξεις του ν.δ. του 1923, γίνεται με προεδρικό διάταγμα. Με το άρθρο 26 του ίδιου ν. 1337/1983 προβλέφθηκε ότι με προεδρικό διάταγμα μπορεί να εγκρίνεται τοπικό ρυμοτομικό σχέδιο εκτός εγκεκριμένων σχεδίων πόλεων και εκτός ορίων οικισμών προ του 1923, για τον καθορισμό χώρων και την ανέγερση κτιρίων δημοσίων και δημοτικών σκοπών και γενικά κτιρίων κοινής ωφέλειας, καθώς και για την εκτέλεση επειγόντων στεγαστικών προγραμμάτων του ΟΕΚ, της ΔΕΠΟΣ και της ΕΚΤΕΝΕΠΟΛ και να ορίζονται γενικώς οι όροι και περιορισμοί δόμησης τους. Με το ν. 1512/1985 η άσκηση της αρμοδιότητας αυτής ανατέθηκε στους νομάρχες, προκειμένου περί τοπικών ρυμοτομικών σχεδίων μέσα στα διοικητικά όρια δήμων και κοινοτήτων κάτω των 5.000 κατοίκων, ενώ με το ν. 1647/1986 ορίσθηκε ως αρμόδιος για την έγκριση των λοιπών τοπικών ρυμοτομικών σχεδίων ο Υπουργός ΠΕΧΩΔΕ (βλ. και άρθρ. 29 παρ. 1 ν. 2224/94). Εξάλλου, με τις παρ. 1, 2 και 3 του άρθρου 33, ο ν. 1337/1983 επέτρεψε τη μεταβίβαση αρμοδιοτήτων πολεοδομικού σχεδιασμού στους νομάρχες καθώς και στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης. Ειδικότερα, κατά την παράγραφο 1, με προεδρικά διατάγματα που Ι εκδίδονται με πρόταση του Υπουργού ΠΕΧΩΔΕ μπορεί να καθορίζονται κατά περιοχές της Χώρας, μέγεθος οικισμών ή κατηγορίες αυτών, οι περιπτώσεις κατά τις οποίες το γενικό πολεοδομικό σχέδιο και η πολεοδομική μελέτη εγκρίνονται με απόφαση του

οικείου νομάρχη. Κατ' επίκληση, μεταξύ άλλων, και της εν λόγω εξουσιοδοτικής διάταξης εκδόθηκε το π.δ. της 20/30.8.1985 (ΦΕΚ Δ' 44) με το οποίο θεσπίστηκαν οι προϋποθέσεις και η διαδικασία για την πολεοδόμηση (ένταξη στο σχέδιο και καθορισμό όρων και περιορισμών δόμησης) οικισμών της Χώρας μέχρι 2.000 κατοίκους. Για «την πολεοδόμηση ή επέκταση οικισμού» συντάσσεται πολεοδομική μελέτη, που μεταξύ άλλων, περιέχει και τους όρους δόμησης, και η οποία εγκρίνεται με απόφαση του Νομάρχη (άρθρ. 3 και 4). Περαιτέρω, με την παρ. 2 του άρθρου 33 του ν. 1337/1983 (όπως τελικά αντικαταστάθηκε με το άρθρο 34 παρ. 3 του ν. 1577/1985) ορίστηκε ότι «Η έγκριση τροποποιήσεων σχεδίων πόλεων, για οικισμούς με πληθυσμό πάνω από 20.000 κατοίκους, καθώς και η τροποποίηση και ο καθορισμός όρων και περιορισμών δόμησης για οικισμούς πάνω από 5.000 κατοίκους, μπορεί να γίνει με όμοια απόφαση του Νομάρχη στις περιπτώσεις και με τους όρους και τις προϋποθέσεις που ορίζονται με προεδρικό διάταγμα που εκδίδεται με πρόταση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων. Με προεδρικό διάταγμα που εκδίδεται με τον ίδιο τρόπο μπορεί να εγκρίνονται εξαιρέσεις από τις περιπτώσεις της επόμενης παραγράφου 3 του άρθρου αυτού». Με βάση την εξουσιοδοτική αυτή διάταξη εκδόθηκε το προεδρικό διάταγμα 183/1986 (ΦΕΚ 70 Α'), με το οποίο μεταβιβάστηκαν στους νομάρχες ευρείες αρμοδιότητες πολεοδομικού σχεδιασμού και ειδικότερα αρμοδιότητες έγκρισης τροποποιήσεων σχεδίων πόλεων και καθορισμού όρων και περιορισμών δόμησης, με τους προβλεπόμενους στο διάταγμα αυτό περιοριστικούς όρους και εξαιρέσεις. Τέλος με την παρ. 3 του άρθρου 33 του ν. 1337/ 1983 χορηγήθηκε εξουσιοδότηση στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας για τη μεταβίβαση, με προεδρικά διατάγματα, πολεοδομικών αρμοδιοτήτων σε συγκεκριμένους δήμους και κοινότητες (έγκριση πολεοδομικής μελέτης και τροποποιήσεων εγκεκριμένων σχεδίων πόλεων χωρίς μεταβολή όρων και περιορισμών δόμησης, εκτός από τους όρους και περιορισμούς που προβλέπονται σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση). Με βάση τη διάταξη αυτή εκδόθηκε, από το έτος 1986 έως το 1994, σειρά προεδρικών διαταγμάτων, με τα οποία μεταβιβάστηκαν αρμοδιότητες σε συγκεκριμένους δήμους της Χώρας για τη θέσπιση όχι μόνο ατομικών (τροποποιήσεις εγκεκριμένων σχεδίων) αλλά και κανονιστικών πολεοδομικών ρυθμίσεων (όπως αναστολή οικοδομικών εργασιών και επιβολή ή τροποποίηση προκηπίου). Το έτος 1986, με το άρθρο 12 παρ. 5 του ν. 1647/1986, αρμοδιότητες πολεοδομικού σχεδιασμού, για την άσκηση των οποίων προβλεπόταν έως τότε η έκδοση π.δ/τος, («θέματα εγκρίσεως τοπικών ρυμοτομικών σχεδίων, καθορισμού ζωνών οικιστικού ελέγχου κατά τις διατάξεις του ν. 1337/1983, όπως τροποποιήθηκε με το ν. 1512/1985, τροποποιήσεων σχεδίων πόλεων, τροποποιήσεως και καθορισμού όρων και περιορισμών δόμησης και αναστολής οικοδομικών εργασιών») μεταβιβάζονται στον Υπουργό ΠΕΧΩΔΕ. Με το ν. 2218/1994 ιδρύεται ο δεύτερος βαθμός τοπικής

αυτοδιοίκησης και όλες οι αρμοδιότητες, μεταξύ άλλων, πολεοδομικού σχεδιασμού, που είχαν μεταβιβασθεί στους έως τότε κρατικούς νομάρχες, περιέρχονται στις νομαρχιακές αυτοδιοικήσεις (άρθρ. 3). Το 1997 δημοσιεύεται ο ν. 2508/1997, ο οποίος, κατά το άρθρο του 1, σκοπό έχει τον καθορισμό των κατευθυντήριων αρχών, των όρων, των διαδικασιών και των μορφών πολεοδομικού σχεδιασμού για τη βιώσιμη οικιστική ανάπτυξη των ευρύτερων περιοχών των πόλεων και οικισμών της Χώρας. Στο πρώτο, από τα τρία του κεφάλαια, περιλαμβάνονται οι κατευθυντήριες αρχές, και οι βασικές διατάξεις ανά επίπεδο πολεοδομικού σχεδιασμού. Σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 1 παρ. 3 του νόμου, «Η οικιστική οργάνωση και ο πολεοδομικός σχεδιασμός πραγματοποιούνται σε δύο επίπεδα. Στο πρώτο επίπεδο περιλαμβάνονται: α) το ρυθμιστικό σχέδιο και πρόγραμμα προστασίας περιβάλλοντος (Π.Σ.), όπου αυτό προβλέπεται κατά το άρθρο 2 ή τους ειδικούς νόμους 1515/1985 (Α' 18) και 1561/1985 (Α' 148) για την περιοχή της Αθήνας και Θεσσαλονίκης και β) το γενικό πολεοδομικό σχέδιο (Γ.Π.Σ.) για τον αστικό και περιαστικό χώρο και το σχέδιο χωρικής και οικιστικής οργάνωσης «ανοικτής πόλης» (Σ.Χ.Ο.Ο.Α.Π.) για τον μη αστικό χώρο. Το δεύτερο επίπεδο αποτελεί την εξειδίκευση και εφαρμογή του πρώτου επιπέδου και περιλαμβάνει την πολεοδομική μελέτη και την πράξη εφαρμογής της, καθώς και τις πολεοδομικές μελέτες αναπλάσεων, παραγωγικών πάρκων ή άλλες ειδικές πολεοδομικές μελέτες». Στο δεύτερο κεφάλαιο θεσπίζονται οι κανόνες για τις αναπλάσεις και αναμορφώσεις περιοχών και το τρίτο κεφάλαιο αφορά τις επεκτάσεις πολεοδομικών σχεδίων και περιλαμβάνει και ειδικότερες πολεοδομικές ρυθμίσεις. Στο τρίτο κεφάλαιο (άρθρ. 18) ορίζονται ανώτατα όρια συντελεστή δόμησης στις πολεοδομούμενες με τις διατάξεις των ν. 1337/1983 και 2508/1997 περιοχές. Συγκεκριμένα προβλέπεται ότι ο καθοριζόμενος από την πολεοδομική μελέτη συντελεστής δόμησης δεν μπορεί, κατ' αρχήν, να είναι μεγαλύτερος του 0,8 και για περιοχές δεύτερης κατοικίας μεγαλύτερος του 0,4. Σύμφωνα με το άρθρο 4 παρ. 10 του ν. 2508/1997, η έγκριση και αναθεώρηση του γενικού πολεοδομικού σχεδίου γίνεται με απόφαση του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας (με εξαίρεση τα γενικά πολεοδομικά σχέδια που αφορούν τις περιοχές των ρυθμιστικών σχεδίων Αθήνας και Θεσσαλονίκης που εγκρίνονται και αναθεωρούνται με απόφαση του Υπουργού ΠΕΧΩΔΕ) ενώ, κατά το άρθρο 7, η έγκριση της πολεοδομικής μελέτης γίνεται, κατ' αρχήν, με απόφαση του οικείου νομάρχη. Λόγω όμως της εν τω μεταξύ, διαμορφωθείσης νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας, σύμφωνα με την οποία ήταν ανεπίτρεπτη, κατά το Σύνταγμα, όπως ίσχυε πριν από την αναθεώρηση του έτους 2001, η μεταβίβαση πολεοδομικών αρμοδιοτήτων στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης οποιουδήποτε βαθμού, με το άρθρο 29 του ν. 2831/2000 οι αρμοδιότητες πολεοδομικού σχεδιασμού ανατίθενται σε όργανα του Κράτους και κατά βάση στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας και τον Γενικό Γραμματέα

Περιφέρειας, ρητώς δε καταργείται κάθε διάταξη με την οποία είχαν μεταβιβαστεί σχετικές αρμοδιότητες στους νομάρχες και σε δημοτικά ή κοινοτικά συμβούλια. Το επόμενο έτος 2001 αναθεωρείται το Σύνταγμα και στο άρθρο 102 παρ. 1 ρητώς προβλέπεται ότι «Με νόμο μπορεί να ανατίθεται στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης η άσκηση αρμοδιοτήτων που συνιστούν αποστολή του Κράτους». Ακολουθεί ο επίμαχος ν. 3044/2002, με το άρθρο 10 παρ. 1 του οποίου αντικαθίσταται το άρθρο 29 του ν. 2831/2000, ανατρέπεται ο πάγιος κανόνας του ν.δ. της 17.7.1923 για τη θέσπιση των βασικών πολεοδομικών ρυθμίσεων με την έκδοση προεδρικού διατάγματος και μεταβιβάζονται αρμοδιότητες πολεοδομικού σχεδιασμού σε άλλα, εκτός του Προέδρου της Δημοκρατίας, όργανα της Διοίκησης, είτε της κρατικής, κεντρικής και περιφερειακής, (υπουργός ΠΕΧΩΔΕ - γενικοί γραμματείς περιφερειών), είτε της τοπικής αυτοδιοίκησης δευτέρου βαθμού (νομάρχες). Συγκεκριμένα με το άρθρο αυτό ορίζονται τα εξής: «1. Με απόφαση του οικείου νομάρχη και την επιφύλαξη των διατάξεων των παραγράφων 2 και 3 γίνονται οι ακόλουθες πολεοδομικές ρυθμίσεις: α) Η έγκριση και τροποποίηση ρυμοτομικών σχεδίων, καθώς και ο καθορισμός όρων και περιορισμών δόμησης σε αγροτικούς οικισμούς, σύμφωνα, με το άρθρο 38 του ν. 1337/1983 (ΦΕΚ 33 Α'). β) Η τροποποίηση, σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία, εγκεκριμένων σχεδίων πόλεων και οικισμών και ο καθορισμός και η τροποποίηση όρων και περιορισμών δόμησης σε αυτά, καθώς και η έγκριση πολεοδομικής μελέτης ανάπλασης και αναμόρφωσης κατά τις διατάξεις των άρθρων 11 και 15 παρ. 4 του ν. 2508/1997 (ΦΕΚ 124 Α'). Αρμόδιο Συμβούλιο να γνωμοδοτεί για τις ρυθμίσεις των εδαφίων α' και β' είναι το Συμβούλιο Χωροταξίας, Οικισμού και Περιβάλλοντος του οικείου νομού. 2. Με απόφαση του οικείου Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας και με την επιφύλαξη των διατάξεων της επόμενης παραγράφου γίνονται οι ακόλουθες πολεοδομικές ρυθμίσεις: α) Η τροποποίηση, σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία, εγκεκριμένων σχεδίων πόλεων και οικισμών και ο καθορισμός και η τροποποίηση όρων και περιορισμών δόμησης σε αυτά, στις παράκτιες περιοχές και σε βάθος δύο Ο.Τ. από την ακτή, εφόσον αυτά βρίσκονται σε απόσταση 500 μ. από αυτή. β) Ο καθορισμός των ορίων και των όρων και περιορισμών δόμησης οικισμών μέχρι 2.000 κατοίκους σε εφαρμογή του από 24.4.1985 π.δ/τος «Τρόπος καθορισμού ορίων οικισμών της χώρας μέχρι 2.000 κατοίκους, κατηγορίες αυτών, καθορισμός όρων και περιορισμών δόμησης» (ΦΕΚ 181 Δ') και η έγκριση πολεοδομικών μελετών των οικισμών αυτών, σε εφαρμογή του από 20.8.1985 π.δ/τος «Πολεοδόμηση και επέκταση οικισμών της χώρας μέχρι 2.000 κατοίκους και τροποποίηση του από 24.4.1985 π.δ/τος» (ΦΕΚ 414 Δ'). γ) Η έγκριση πολεοδομικών μελετών σε εφαρμογή του άρθρου 7 του ν. 2508/1997. δ) Οι ρυθμίσεις που αναφέρονται στο άρθρο 26 του ν. 1337/1983, όπως ισχύει, στις περιπτώσεις εκτέλεσης επειγόντων στεγαστικών προγραμμάτων «(Ο.Ε.Κ. κ.λπ.)»

και καθορισμού χώρων ανέγερσης κτιρίων δημόσιων και δημοτικών σκοπών και γενικά κτιρίων κοινής ωφέλειας και εφόσον οι συγκεκριμένες χρήσεις δεν έρχονται σε αντίθεση με τις κατευθύνσεις εγκεκριμένου Γ.Π.Σ. ή Σ.Χ.Ο.Ο.Α.Π. ή άλλου σχεδίου χρήσεων γης. ε) Η έγκριση για τις παρεκκλίσεις της παρ. 16 του άρθρου 27 του ν. 2831/2000 (ΦΕΚ 140 Α'), για τις περιπτώσεις της παρούσας και της προηγούμενης παραγράφου. Αρμόδιο Συμβούλιο να γνωμοδοτεί για τις ως άνω ρυθμίσεις είναι το οικείο Περιφερειακό Συμβούλιο Χωροταξίας, Οικισμού και Περιβάλλοντος. 3. Με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Έργων γίνονται οι ακόλουθες πολεοδομικές ρυθμίσεις: α) Η τροποποίηση, σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία, εγκεκριμένων σχεδίων πόλεων και οικισμών, καθώς και ο καθορισμός και η τροποποίηση όρων και περιορισμών δόμησης σε αυτά, στις εξής περιπτώσεις: αα. εκατέρωθεν των οδικών αξόνων που καθορίζονται με αποφάσεις του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Έργων στους Νομούς Αττικής και Θεσσαλονίκης, κατ' εφαρμογή του άρθρου 99 παρ. 4 του ν. 1892/1990 (ΦΕΚ 101 Α'), όπως ισχύει, ββ. σε περιοχές ιδιαίτερου φυσικού κάλλους, σε κηρυγμένους αρχαιολογικούς χώρους, σε δάση ή δασικές εκτάσεις, σε περιοχές που προστατεύονται σύμφωνα με τα άρθρα 18 και 19 του ν. 1650/1986 ή βάσει διεθνών συνθηκών. β) Ο καθορισμός των ορίων και των όρων και περιορισμών δόμησης, σύμφωνα με τις διατάξεις του από 24.4.1985 π.δ/τος (ΦΕΚ 181 Δ'), καθώς και η έγκριση πολεοδομικών μελετών, σύμφωνα με τις διατάξεις των από 20.8.1985 (ΦΕΚ 414 Δ') και 2.4.1985 (ΦΕΚ 225 Δ') π.δ/των, οικισμών παραλιακών, όπως ορίζονται στο άρθρο 2 παρ. 1 του από 24.4.1985 π.δ/τος, ή οικισμών των οποίων τα όρια ή η περιοχή στην οποία αφορά η πολεοδομική μελέτη εμπίπτουν σε ζώνη 500 μ. από την ακτή ή οικισμών που ευρίσκονται σε περιοχές ιδιαίτερου φυσικού κάλλους ή σε κηρυγμένους αρχαιολογικούς χώρους ή σε δάση ή σε δασικές εκτάσεις ή σε περιοχές που προστατεύονται σύμφωνα με τα άρθρα 18 και 19 του ν. 1650/1986 (ΦΕΚ 160 Α') ή βάσει διεθνών συνθηκών. γ) Η έγκριση πολεοδομικών μελετών στις περιπτώσεις: αα. πολεοδόμησης περιοχών που εμπίπτουν έστω και μερικά σε ζώνη 500 μ. από την ακτή ή ευρίσκονται σε περιοχές ιδιαίτερου φυσικού κάλλους ή σε κηρυγμένους αρχαιολογικούς χώρους ή σε δάση ή σε δασικές εκτάσεις ή σε περιοχές που προστατεύονται σύμφωνα με τα άρθρα 18 και 19 του ν. 1650/1986 (ΦΕΚ 160 Α'), ββ. αξιόλογων οικισμών κατά τις διατάξεις του από 24.4.1985 π.δ/τος (ΦΕΚ 181 Δ'). δ) Οι ρυθμίσεις του άρθρου 26 του ν. 1337/1983, όπως ισχύει, σε κηρυγμένους αρχαιολογικούς χώρους, δάση ή δασικές εκτάσεις, περιοχές που προστατεύονται σύμφωνα με τα άρθρα 18 και 19 του ν. 1650/1986 ή βάσει διεθνών συνθηκών, καθώς και σε περιοχές που βρίσκονται σε απόσταση μικρότερη των 500 μ. από την ακτή. Οι ρυθμίσεις αυτές πρέπει να είναι σύμφωνες με τις κατευθύνσεις των πλαισίων χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού, σύμφωνα με τις αντίστοιχες

διατάξεις των νόμων 2742/1999 και 2508/1997. 4. Όπου στις προηγούμενες παραγράφους προβλέπεται τροποποίηση εγκεκριμένων σχεδίων πόλεων και οικισμών, οι σχετικές πολεοδομικές ρυθμίσεις πρέπει: α) να μην επιφέρουν μείωση της συνολικής επιφάνειας κοινοχρήστων χώρων ούτε των αναγκαίων κοινωφελών χώρων σύμφωνα με τα γενικά πλαίσια χρήσεων γης (Γ.Π.Σ., Σ.Χ.Ο.Ο.Α.Π.). Επιτρέπεται η μείωση όταν η τροποποίηση γίνεται λόγω άρσης αναγκαστικής απαλλοτρίωσης, η οποία γίνεται σε συμμόρφωση αποφάσεων των αρμόδιων Δικαστηρίων, με τις οποίες ακυρώνεται η άρνηση της διοίκησης να άρει την απαλλοτρίωση, β) να μην επιφέρουν αύξηση του ισχύοντος συντελεστή δόμησης ούτε αλλαγή των γενικών κατηγοριών χρήσεων της περιοχής, σύμφωνα με τις διατάξεις του από 23.2.1987 π.δ/τος (ΦΕΚ 166 Δ'), δυσμενέστερη για το φυσικό και δομημένο περιβάλλον και γ) να μην είναι αντίθετες με τις διατάξεις και κατευθύνσεις των εγκεκριμένων Γ.Π.Σ. και Σ.Χ.Ο.Ο.Α.Π. 5. Κάθε διάταξη ως προς τις ως άνω αρμοδιότητες πολεοδομικών ρυθμίσεων που έρχεται σε αντίθεση με τα οριζόμενα στο άρθρο αυτό καταργείται. Επίσης καταργείται κάθε διάταξη με την οποία μεταβιβάστηκαν αρμοδιότητες πολεοδομικών ρυθμίσεων στους νομάρχες και σε δημοτικό ή κοινοτικό συμβούλιο. 6. ...».

7. Επειδή, κατά την έννοια των διατάξεων του άρθρου 24 του Συντάγματος, ο πολεοδομικός σχεδιασμός, δηλαδή η πολεοδομική οργάνωση των πόλεων και των οικισμών της Χώρας οποιουδήποτε μεγέθους κατά τρόπο που να εξυπηρετεί τη λειτουργικότητα και την ανάπτυξή τους και να επιτυγχάνει την εξασφάλιση των καλύτερων δυνατών όρων διαβίωσης σ' αυτούς, έχει ευρύτερες συνέπειες, που δεν περιορίζονται στα όρια του συγκεκριμένου οικισμού, αλλ' εκτείνονται σ' ολόκληρη την επικράτεια, εν όψει της αλληλεπιδράσεως του τρόπου οργάνωσης κάθε οικισμού με τους υπολοίπους και των επεμβάσεων στο φυσικό και το πολιτιστικό περιβάλλον, τις οποίες αφεύκτως συνεπάγεται η πολεοδομική οργάνωση μιας περιοχής. Τούτο, διότι η μορφή κάθε οικισμού της Χώρας, ο τρόπος δομήσεως των κτιρίων του, η σχέση μεταξύ των κοινοχρήστων και των οικοδομησίμων χώρων και τα λοιπά ουσιώδη πολεοδομικά του χαρακτηριστικά είναι πρόδηλο ότι δεν αφορούν μόνον τους κατοίκους του και τις τοπικές αρχές, και μάλιστα σε ένα συγκεκριμένο χρονικό σημείο, που ενδέχεται, εν τούτοις, να καθορίσει κατά τρόπο μη αντιστρεπτό όλη την περαιτέρω εξέλιξή του, αλλ' αποτελεί ζήτημα γενικού ενδιαφέροντος, στο οποίο πρέπει να έχουν λόγο, κατά συνταγματική επιταγή, και κεντρικά κρατικά όργανα. Πράγματι, όπως είναι αδιανόητο να εισάγονται πολεοδομικές ρυθμίσεις ερήμην των ενδιαφερομένων κατοίκων και αρχών, είναι εξ ίσου αδιανόητο να ρυθμίζονται τα σχετικά ζητήματα αποκλειστικώς σε τοπικό επίπεδο, χωρίς την σύμπραξη κεντρικών κρατικών οργάνων. Η αντίθετη άποψη, κατά την οποία τα ανωτέρω δεδομένα αποτελούν ζητήματα προεχόντως τοπικού ενδιαφέροντος, δυνάμενα, επομένως, να ρυθμίζονται

αποκλειστικώς από όργανα αποκεντρωμένων και αυτοδιοικουμένων αρχών, εμφανίζει την Χώρα, από απόψεως οικιστικής πολιτικής, ως αποτελούσα ένα απλό μηχανικό άθροισμα αυτόνομων οικισμών, οι οποίοι μπορεί να δομούνται κατά το δοκούν, χωρίς να υπάρχουν οι προς τούτο αρχές και κανόνες, καταλείπει δε η ερμηνεία αυτή χωρίς ρυθμιστικό περιεχόμενο τον, ρητό εν τούτοις, θεμελιώδη ορισμό του άρθρου 24 παρ. 2 του Συντάγματος, κατά τον οποίο η διαμόρφωση, η ανάπτυξη και η πολεοδόμηση των οικισμών υπάγονται στην ρυθμιστική αρμοδιότητα και τον έλεγχο του Κράτους. Επομένως, η έγκριση και τροποποίηση των πολεοδομικών σχεδίων οποιασδήποτε κλίμακος, και η θέσπιση με ρυθμίσεις κανονιστικού χαρακτήρα πάσης φύσεως όρων δομήσεως, δεν μπορεί να θεωρηθεί ούτε ειδικότερο θέμα, κατά την έννοια του άρθρου 43 παρ. 2 του Συντ., αλλ' ούτε και θέμα τοπικού ενδιαφέροντος ή τεχνικού ή λεπτομερειακού χαρακτήρα. Συνεπώς, οι ρυθμίσεις αυτές, μπορεί να γίνονται μόνον με την έκδοση προεδρικού διατάγματος. Ο κανόνας εξ άλλου αυτός αφορά τόσο τις αμιγώς κανονιστικές πράξεις (λ.χ. όροι δομήσεως και χρήσεων) και τις πράξεις μικτού χαρακτήρα (λ.χ. τροποποίηση σχεδίου πόλεως με ταυτόχρονο καθορισμό όρων δομήσεως) όσο και τις ατομικές πράξεις (λ.χ. απλή τροποποίηση σχεδίου πόλεως χωρίς ταυτόχρονο καθορισμό όρων δομήσεως) διότι, κατά το Σύνταγμα, ο πολεοδομικός σχεδιασμός συνδέει, λόγω του μεγάλου βαθμού της εσωτερικής συνοχής του, αρρήκτως τις κατηγορίες αυτές πράξεων, κατά τρόπο ώστε η τροποποίηση από άλλο όργανο ατομικής πολεοδομικής ρυθμίσεως να επιδρά αφεύκτως στο υπόλοιπο, κανονιστικό, μέρος αυτής, με αποτέλεσμα τον κίνδυνο ανατροπής της συνοχής της. Δεν ασκεί δε εν προκειμένω επιρροή η κατά το άρθρο 102 παρ. 1 του Συντ., όπως αναθεωρήθηκε το έτος 2001, παροχή της δυνατότητας αναθέσεως στους ΟΤΑ της ασκήσεως αρμοδιοτήτων που συνιστούν αποστολή του Κράτους, προεχόντως διότι η δυνατότητα αυτή ευρίσκει, κατά ρητή άλλωστε αναφορά στα Πρακτικά Συνεδριάσεων της Επιτροπής Αναθεωρήσεως του Συντάγματος (βλ. σελ. 648), ως όριο την τήρησή των προϋποθέσεων του άρθρου 43 παρ. 2 του Συντάγματος, οι οποίες, κατά τα ήδη εκτεθέντα, δεν συντρέχουν εν προκειμένω. Κατ' ακολουθία των ανωτέρω, οι διατάξεις του άρθρου 10 παρ. 1 του ν. 3044/2002, με τις οποίες ανατίθεται η ρύθμιση των ανωτέρω ζητημάτων σε άλλα, πλην του Προέδρου της Δημοκρατίας, όργανα, αντίκεινται στις ως άνω συνταγματικές διατάξεις και δεν είναι εφαρμοστέες. Η ερμηνεία αυτή δεν αφορά την νομοθετική πρόβλεψη εγκρίσεως του Γενικού Πολεοδομικού Σχεδίου - πρώτου σταδίου του πολεοδομικού σχεδιασμού μιας περιοχής, με υπουργική απόφαση ούτε την καθιστά αντιφατική με τον ανωτέρω κανόνα της θεσπίσεως των πολεοδομικών ρυθμίσεων του δευτέρου σταδίου με προεδρικό διάταγμα προεχόντως διότι, κατά τις οικείες διατάξεις (άρθρο 44 παρ. 1, τελευταίο εδάφιο, του Κώδικα Βασικής Πολεοδομικής Νομοθεσίας, π.δ. της 14/27.7.1999, Δ' 580, που αποδίδει το περιεχόμενο του

άρθρου 7 παρ. 1 του ν. 1337/1983), όλες οι προβλέψεις του Γενικού Πολεοδομικού Σχεδίου, ακόμη και οι βασικές, μπορεί να ανατραπούν κατά την διαδικασία εγκρίσεως της Πολεοδομικής Μελέτης, με την άσκηση ενστάσεων. Περαιτέρω, όμως, οι αρμοδιότητες εφαρμογής των πολεοδομικών σχεδίων και οι συναφείς εκτελεστικές αρμοδιότητες, που δεν έχουν τον κατά τα ανωτέρω γενικότερο χαρακτήρα, επιτρεπώς ανατίθενται σε άλλα, πλην του Προέδρου της Δημοκρατίας, όργανα. Προς την αρμοδιότητα δε εφαρμογής των πολεοδομικών σχεδίων εξομοιώνεται, από την άποψη αυτή, και η όλως εντετοπισμένη τροποποίησή τους, που μπορεί να επιχειρείται ομοίως με πράξη διάφορη του διατάγματος, δεδομένου ότι η τροποποίηση αυτή δεν εμπεριέχει γενικό πολεοδομικό σχεδιασμό αλλά διενεργείται εντός του πλαισίου ευρύτερου σχεδιασμού που έχει ήδη χωρήσει από τα προς τούτο αρμόδια κατά το Σύνταγμα και τον νόμο όργανα. Και οι τελευταίες, όμως, αυτές όλως εντετοπισμένες τροποποιήσεις πολεοδομικών σχεδίων παύουν να διατηρούν τον ως άνω ειδικότερο χαρακτήρα όταν αφορούν προστατευόμενες περιοχές του φυσικού ή πολιτιστικού περιβάλλοντος, λόγω της ιδιαίτερης κατά το Σύνταγμα σημασίας των ως άνω περιοχών, οπότε οι σχετικές ρυθμίσεις πρέπει, στην περίπτωση αυτή, να διενεργούνται με την έκδοση προεδρικού διατάγματος. Η ανωτέρω κρατήσασα γνώμη δεν αγνοεί, ως διατείνεται κατωτέρω μειοψηφούσα γνώμη, τον στοιχειωδέστερο από τους κανόνες που διέπουν τη λειτουργία του Δικαστηρίου, δηλαδή τα συνταγματικά όρια της δικαιοδοσίας του, η δε παραπομπή στην εκεί μνημονεύμενη απόφαση του ΔΕΚ, που πραγματεύεται εντελώς διαφορετικό ζήτημα ερμηνείας διατάξεων του ευρωπαϊκού κοινοτικού δικαίου, είναι μη συναφής προς το προκειμένο ζήτημα. Εξ άλλου, η γνώμη αυτή παραγνωρίζει ευθέως τόσο τη διατύπωση του άρθρου 43 παρ. 2 του Συντάγματος αλλά και την ιστορική ερμηνεία για την εφαρμογή του άρθρου αυτού σε συνδυασμό με το νέο άρθρο 102 παρ. 1 του Συντάγματος, όσο και βασικούς κανόνες ερμηνείας, κατά τους οποίους ουδόλως αποκλείεται η γραμματική και τελολογική ερμηνεία συνταγματικών όρων, προκειμένου να εξευρεθούν περιπτώσεις στις οποίες εφαρμόζεται ευθέως και χωρίς ανάγκη νομοθετικής εξειδικεύσεως η τυχόν παρεχόμενη από την οικεία διάταξη συνταγματική προστασία. Κατά την ειδικότερη γνώμη του Συμβούλου, Γ. Παπαμεντζελόπουλου είναι επίσης επιτρεπτή, κατά το άρθρο 43 παρ. 2 του Συντάγματος, η θέσπιση όρων δομήσεως σε οικισμό κάτω των 2.000 κατοίκων από άλλα, πλην του Προέδρου της Δημοκρατίας όργανα. Μειοψήφησαν ο Πρόεδρος του Δικαστηρίου και οι Σύμβουλοι Σ. Καραλής, Φ. Αρναούτογλου, Ν. Σκλίας, Δ. Πετρούλιας, Σ. Χαραλάμπους, Γ. Σγουρόγλου, Α. Καραμιχαλέλης και Α. Βώρος, οι οποίοι διετύπωσαν την εξής γνώμη: Ο πολεοδομικός σχεδιασμός (όπως και ο χωροταξικός), υπαγόμενος, κατά το άρθρο 24 του Συντάγματος, «στην ρυθμιστική αρμοδιότητα και τον έλεγχο του Κράτους», αποτελεί αποστολή του Κράτους,

δηλαδή κρατική αρμοδιότητα. Ως κρατική συνεπώς αρμοδιότητα, ο πολεοδομικός σχεδιασμός δεν περιλαμβάνεται στις κατά το άρθρο 102 του Συντάγματος «τοπικές υποθέσεις», η διοίκηση των οποίων ανήκει, όπως ορίζει το άρθρο αυτό, στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης έστω και αν, σε συγκεκριμένη περίπτωση, πρόκειται για πολεοδομική ρύθμιση τοπικού ενδιαφέροντος. Μετά δε την τελευταία αναθεώρηση του Συντάγματος και τη θέσπιση, στο άρθρο 102 παρ. 1, συνταγματικής διάταξης, κατά την οποία «Με νόμο μπορεί να ανατίθεται στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης η άσκηση αρμοδιοτήτων που συνιστούν αποστολή του Κράτους», ρητώς πλέον επιτρέπεται η ανάθεση και στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης κάθε είδους αρμοδιοτήτων πολεοδομικού και χωροταξικού σχεδιασμού, όχι δηλαδή μόνο αρμοδιοτήτων εκτελεστικών αλλά και ρυθμιστικών. Η μεταβίβαση ωστόσο αρμοδιοτήτων πολεοδομικού σχεδιασμού σε άλλα, εκτός του Προέδρου της Δημοκρατίας, όργανα, είτε της κρατικής διοίκησης (κεντρικής και περιφερειακής) είτε της τοπικής αυτοδιοίκησης, πρέπει να γίνεται σύμφωνα με το άρθρο 43 παρ. 2 του Συντάγματος, εφ' όσον βεβαίως πρόκειται για τη θέσπιση πολεοδομικών ρυθμίσεων με κανονιστικό χαρακτήρα. Η άσκηση πάντως πολεοδομικών αρμοδιοτήτων, στο μέτρο που ήταν επιτρεπτή, ως ρύθμιση θέματος με τοπικό και όχι γενικότερο ενδιαφέρον, από τον κρατικό, έως το ν. 2218/1994, νομάρχη, ή από άλλα, εκτός του Προέδρου της Δημοκρατίας, όργανα του Κράτους, μπορεί πλέον, μετά τη συνταγματική αναθεώρηση του 2001, να ανατίθεται και στον αιρετό νομάρχη, όργανο των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης δεύτερου βαθμού, υπό την προϋπόθεση βεβαίως ότι η μεταβίβαση πολεοδομικών αρμοδιοτήτων στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης δεν εκτείνεται σε σημείο που να αναιρεί την, κατά το άρθρο 24 παρ. 3 του Συντάγματος, ρυθμιστική αρμοδιότητα και τον έλεγχο του Κράτους στη διαμόρφωση, ανάπτυξη, πολεοδόμηση και επέκταση των πόλεων και των οικιστικών γενικά περιοχών. Κατά την έννοια δε της διατάξεως του άρθρου 43 παρ. 2 του Συντάγματος, ερμηνευόμενης σε συνδυασμό με τα άρθρα 101 και 102 του Συντάγματος, με τα οποία κατοχυρώνονται αντιστοίχως το αποκεντρωτικό σύστημα οργάνωσης της διοίκησης του Κράτους και η τοπική αυτοδιοίκηση, θέματα με τοπικό ενδιαφέρον είναι όσα έχουν ιδιαίτερο σύνδεσμο με συγκεκριμένο τόπο, δηλαδή προεχόντως αφορούν ορισμένη εδαφική περιοχή και συγκεκριμένα μια από τις εδαφικές περιοχές που αποτελούν την εκάστοτε διοικητική υποδιαίρεση της Χώρας (πρβλ. Π.Ε. 654/1986, 51/1987, ΣτΕ 3982/1981, 3442/1998 Ολ.). Πρόκειται ως εκ τούτου για θέματα τα οποία προεχόντως αφορούν την εδαφική περιοχή είτε ενός οργανισμού τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου βαθμού (δήμου ή κοινότητας) ή δεύτερου βαθμού (νομαρχιακής αυτοδιοίκησης) είτε αφορούν ευρύτερη των νομαρχιακών αυτοδιοικήσεων εδαφική περιοχή μιας από τις δεκατρείς Περιφέρειες, στις οποίες διαιρείται η Χώρα και οι οποίες συνιστούν

αποκεντρωμένες μονάδες διοίκησης του Κράτους (άρθρ. 1 ν. 2503/1997, άρθρ. 61 ν. 1622/1986 και π.δ. 51/ 1987). Συνεπώς, δεν αποτελούν θέματα τοπικού ενδιαφέροντος εκείνα που αφορούν περισσότερες από μία Περιφέρειες της Χώρας ή οι άμεσες επιπτώσεις απάτη ρύθμισή τους ή η σημασία τους υπερβαίνουν τα όρια της εδαφικής περιοχής μιας από τις ανωτέρω δεκατρείς Περιφέρειες της Χώρας, και, κατά μείζονα λόγο, ρυθμίσεις θεμάτων που επηρεάζουν άμεσα ή ενδιαφέρουν ολόκληρη την επικράτεια όπως είναι η πολεοδόμηση οιασδήποτε κλίμακας σε ευαίσθητες, από απόψεως προστασίας του φυσικού, πολιτιστικού ή οικιστικού περιβάλλοντος, περιοχές. Έτσι η έγκριση, τροποποίηση, επέκταση κ.λπ. ρυμοτομικών σχεδίων και ο συναφής καθορισμός όρων δομήσεως στις περιοχές αυτές έχουν προδήλως γενικότερη σημασία και δεν αποτελούν θέμα τοπικού ενδιαφέροντος. Με τα ανωτέρω δεδομένα, όταν πρόκειται για αρμοδιότητες, που κατά το Σύνταγμα, συνιστούν αποστολή του Κράτους όπως είναι, σύμφωνα με το άρθρο 24 του Συντάγματος, οι αρμοδιότητες χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού, ο κοινός νομοθέτης έχει την ευχέρεια, εφ' όσον οι αρμοδιότητες αναφέρονται στην κανονιστική ρύθμιση θεμάτων χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού με τοπικό ενδιαφέρον, να αναθέτει, κατά την ανέλεγκτη ακυρωτικά, κυριαρχική του εκτίμηση, την άσκησή τους είτε σε όργανα του Κράτους, στα περιφερειακά κατ' αρχήν και στα κεντρικά κατ' εξαίρεση, σύμφωνα με το άρθρο 101 παρ. 3 του Συντάγματος, είτε σε όργανα των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης (πρώτου ή δεύτερου βαθμού), πάντοτε βεβαίως μέσα στα πλαίσια της κατά τόπον αρμοδιότητάς τους, όσον αφορά τα περιφερειακά κρατικά όργανα και τα όργανα των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης (πρβλ. ΣτΕ 3040-3044/1998 Ολομ.). Οι σχετικές νομοθετικές ρυθμίσεις για την κατανομή αρμοδιοτήτων σε άλλα, εκτός του Προέδρου της Δημοκρατίας, όργανα της διοίκησης, υπόκεινται στον ακυρωτικό έλεγχο του Δικαστηρίου, ο οποίος πάντως είναι, ως προς τον χαρακτηρισμό των θεμάτων ως τοπικού ενδιαφέροντος, έλεγχος οριακός (πρβλ. ΣτΕ 3440-4/1998 Ολομ.). Προς τούτο πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι, κατά την πάγια νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, είναι, κατ' αρχήν, σύμφωνη με το Σύνταγμα η ανάθεση αρμοδιοτήτων πολεοδομικού σχεδιασμού σε άλλα, εκτός του Προέδρου της Δημοκρατίας, όργανα της κρατικής διοίκησης, κεντρικής και περιφερειακής (υπουργούς, νομάρχες), (ΣτΕ 2916/1989, 1777, 2830/1993, 6476/1995, Π.Ε. 254/1985, 567/1985, 223/1986, 51/1987, 498/1993 κ.ά.) προς τα οποία μάλιστα, όπως εκτίθεται στην έκτη σκέψη, υπήρξε ευρύτατη μεταβίβαση αρμοδιοτήτων για τη θέσπιση κανονιστικών πολεοδομικών ρυθμίσεων. Η πάγια δε αυτή στάση του Δικαστηρίου, επιβεβαιώθηκε πλήρως και με τη νομολογία που διαμορφώθηκε μετά το ν. 2218/1994 και εξ αφορμής του νόμου αυτού, με τον οποίο ιδρύθηκε ο δεύτερος βαθμός τοπικής αυτοδιοίκησης. Συγκεκριμένα, το Συμβούλιο της Επικρατείας, σε αντίθεση με την έως τότε κρατούσα άποψη στο

γνωμοδοτικό Τμήμα επεξεργασίας σχεδίων προεδρικών διαταγμάτων (βλ. Π.Ε. 633, 654, 655, 656, 657, 658, 662/1986, 295/1988, 152, 170, 210, 213, 226, 412, 530, 531, 532, 533, 534/ 1994), έκρινε μεν ότι το Σύνταγμα, όπως ίσχυε πριν από την αναθεώρηση του 2001, απαγορεύει τη μεταβίβαση αρμοδιοτήτων χωροταξίας και πολεοδομίας στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης, διότι, κατά το άρθρο του 24, ο χωροταξικός και ο πολεοδομικός σχεδιασμός ανατίθεται αποκλειστικά στην κρατική διοίκηση (κεντρική ή περιφερειακή), δέχθηκε όμως περαιτέρω, εμμένοντας στην πάγια νομολογία του, αφ' ενός μεν ότι οι διατάξεις της νομοθεσίας, που προέβλεπαν ευρεία μεταβίβαση πολεοδομικών αρμοδιοτήτων στους νομάρχες, (α.ν. 314/1968 και π.δ. 183/1986), ήσαν, καθ' ον χρόνον αυτοί αποτελούσαν περιφερειακά όργανα του Κράτους, σύμφωνα με το Σύνταγμα, αφ' ετέρου δε ότι επιφυλάσσεται στην Κεντρική Διοίκηση και πρέπει να ασκείται με προεδρικά διατάγματα μόνον η αρμοδιότητα κατάρτισης πολεοδομικών σχεδίων που είναι δυνατόν να θίξουν ευπαθή οικοσυστήματα ή που αφορούν παραδοσιακούς οικισμούς (ΣτΕ 2318, 2319, 2412, 3343/ 1999, 285, 3405/2001, 317, 1271, 3250/2002, 3397/2003 κ.ά.) ή άλλους οικισμούς γενικότερης σημασίας (ΣτΕ 5935/1986, 1757, 2775, 3111/1998, 657/2001 κ.ά.). Πράγματι οι κανονιστικού χαρακτήρα πολεοδομικές ρυθμίσεις, καθώς και ο πολεοδομικός σχεδιασμός εν γένει, υπό την ευρεία του έννοια, που περιλαμβάνει όλες τις πολεοδομικές ρυθμίσεις, κανονιστικές και ατομικές, που συνθέτουν το πολεοδομικό καθεστώς μιας περιοχής, αποτελούν, κατ' αρχήν, ρυθμίσεις τοπικού ενδιαφέροντος. Και τούτο διότι ο πολεοδομικός σχεδιασμός, και ως προς τα δύο του στάδια (γενικό πολεοδομικό σχέδιο, πολεοδομική μελέτη, καθώς και οι τροποποιήσεις εγκεκριμένου σχεδίου) αναφερόμενος, σε αντίθεση με τον χωροταξικό σχεδιασμό, στην πολεοδομική οργάνωση και ανάπτυξη συγκεκριμένης οικιστικής περιοχής (πόλης ή οικισμού), αποτελεί εξ ορισμού σχεδιασμό τοπικής κλίμακας, που ικανοποιεί τις ανάγκες και εξυπηρετεί τα συμφέροντα της τοπικής κοινωνίας. Συνεπώς πρόκειται για ρύθμιση θέματος με ιδιαίτερος τοπικό σύνδεσμο, με τοπική κατ' εξοχήν διάσταση και άρα με προεχόντως τοπικό, κατ' αρχήν, ενδιαφέρον. Για το λόγο δε αυτό η διαδικασία εκπόνησης του γενικού πολεοδομικού σχεδίου και της πολεοδομικής μελέτης, καθώς και για την τροποποίηση εγκεκριμένου σχεδίου κινείται με πρωτοβουλία, κατ' αρχήν, του οικείου δήμου ή της κοινότητας, γνωμοδοτεί το οικείο δημοτικό ή κοινοτικό συμβούλιο (όταν η διαδικασία δεν κινείται από τον οικείο ΟΤΑ), γνωμοδοτεί το νομαρχιακό συμβούλιο χωροταξίας οικισμού και περιβάλλοντος και μετέχουν οι ενδιαφερόμενοι πολίτες, (κάτοικοι, ιδιοκτήτες, επαγγελματίες) και φορείς της πολεοδομούμενης περιοχής, οι οποίοι είναι εκείνοι που νομιμοποιούνται, κατ' αρχήν, σύμφωνα με τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, να προσβάλουν τις σχετικές εγκριτικές πράξεις (βλ. άρθρ. 1 παρ. 4 και 3 του ν.δ. της 17.7.23, άρθρ. 21 του π.δ. της 3/22.4.192 άρθρ. 3

και 6 του ν. 1337/1983, άρθρ. 4 παρ. 10 και 7 παρ. 3 του ν. 2508/1997). Δεν μπορεί άλλωστε, σύμφωνα και με τα διδάγματα της κοινής πείρας, να γίνει δεκτό ότι η κανονιστικού χαρακτήρα τροποποίηση, έστω και εκτεταμένη, του εγκεκριμένου σχεδίου συγκεκριμένης πόλης, ανεξάρτητα από το μέγεθός της, όπως επίσης η έγκριση και τροποποίηση ρυμοτομικών σχεδίων καθώς και ο καθορισμός όρων και περιορισμών δόμησης αγροτικών οικισμών που, με την παρ. 1 του άρθρου 29 του ν. 2831/2000, όπως ισχύει, ανατίθενται στον αιρετό πλέον νομάρχη, έχουν επιπτώσεις που υπερβαίνουν τα όρια της νομαρχιακής αυτοδιοίκησης, κατά μείζονα δε λόγο της Περιφέρειας. Επίσης δεν είναι δυνατόν να γίνει δεκτό ότι η έγκριση πολεοδομικών μελετών, η έγκριση τοπικών ρυμοτομικών σχεδίων, (κατά το άρθρο 26 του ν. 1337/1983) και ο καθορισμός των ορίων και των όρων και περιορισμών δόμησης και η έγκριση πολεοδομικών μελετών οικισμών μέχρι 2000 κατοίκους που, κατά το άρθρο 29 παρ. 2 του ν. 2831/2000, αποτελούν αρμοδιότητες του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας, έχουν επιπτώσεις που υπερβαίνουν τα εδαφικά όρια της οικείας Περιφέρειας. Παγίως άλλωστε και χωρίς καμιά εξαίρεση, το Δικαστήριο δέχεται ότι δεν προσκρούει στο Σύνταγμα η, με υπουργική απόφαση, έγκριση του γενικού πολεοδομικού σχεδίου (άρθρ. 3 παρ. 6 του ν. 1337/1983), το οποίο περιλαμβάνει και σημαντικές κανονιστικές ρυθμίσεις, που αφορούν ιδίως τον καθορισμό χρήσεων γης και απαγορεύσεων δόμησης, και του μέσου συντελεστή δόμησης (βλ. ΣτΕ 3157/1993, 666/1994, 5448/1995, 305/1998 Ολομ., 557, 4047/1999, 2235/2000, 2283/2000 Ολομ., 3023, 3786/2001, 2513/2002 Ολομ., 509/2003 κ.ά.). Αν όμως, σύμφωνα με τη γνώμη της πλειοψηφίας, με μόνη την εξαίρεση της «όλως εντετοπισμένης» τροποποίησης πολεοδομικού σχεδίου, για όλες τις άλλες πολεοδομικές ρυθμίσεις, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνεται και η έγκριση της πολεοδομικής μελέτης, απαιτείται, κατά το Σύνταγμα, η έκδοση προεδρικού διατάγματος, και μάλιστα αδιαφόρως του αν πρόκειται για κανονιστικές ή ατομικές, κατά την πάγια διάκριση της νομολογίας, πολεοδομικές ρυθμίσεις (ΣτΕ 533-5/2003 Ολομ., 3041/1999, 2774/1998, 1644/1997, 3845/1996, 2753/1994 Ολομ., 412/1993 Ολομ., 55/1993 Ολομ., 2281/1992 Ολομ., 488/1991 Ολομ. κ.ά.), διότι αποτελούν ρυθμίσεις γενικότερου ενδιαφέροντος, τότε, κατά μείζονα λόγο, και η έγκριση του γενικού πολεοδομικού σχεδίου συνιστά προφανώς ρύθμιση γενικότερου ενδιαφέροντος και άρα επιβάλλεται να γίνεται με προεδρικό διάταγμα και όχι με υπουργική απόφαση. Και τούτο διότι το γενικό πολεοδομικό σχέδιο αποτελεί το βασικό και καθοριστικό πρώτο στάδιο πολεοδομικού σχεδιασμού, αφού με αυτό γίνονται οι βασικές και δεσμευτικές επιλογές για την πολεοδόμηση μιας περιοχής, με διατάξεις και άμεσης εφαρμογής, όπως είναι οι απαγορεύσεις χρήσεων γης και δόμησης, (άρθρ. 2 παρ. 2 και 5 παρ. 1 του ν. 1337/1983), προς τις ρυθμίσεις του οποίου πρέπει να εναρμονίζεται η πολεοδομική μελέτη, που, κατά νόμον, συνιστά εξειδίκευση και εφαρμογή του γενικού

πολεοδομικού σχεδίου, αποτελώντας πολεοδομικό σχεδιασμό κατώτερου επιπέδου. Η απαγόρευση δε, με το άρθρο 43 παρ. 2 του Συντάγματος, της παροχής εξουσιοδότησης σε άλλα, εκτός του Προέδρου της Δημοκρατίας όργανα της διοίκησης για την έκδοση κανονιστικών πράξεων, όταν πρόκειται να ρυθμισθούν θέματα γενικότερου ενδιαφέροντος (που επιπλέον δεν αποτελούν ειδικότερα θέματα ή θέματα με τεχνικό ή λεπτομερειακό χαρακτήρα) όπως είναι, κατά την κρατήσασα γνώμη και η έγκριση του γενικού πολεοδομικού σχεδίου, δεν αίρεται εκ του γεγονότος ότι σε μεταγενέστερο στάδιο του πολεοδομικού σχεδιασμού, δηλαδή κατά τη διαδικασία έγκρισης της πολεοδομικής μελέτης, υπάρχει, σύμφωνα με το νόμο, δυνατότητα ανατροπής, με την άσκηση ενστάσεων, των ρυθμίσεων του γενικού πολεοδομικού σχεδίου και ούτε ασφαλώς μπορεί, για το λόγο αυτό, να αναρριστεί η άσκηση συνταγματικά κατοχυρωμένης αρμοδιότητας του Προέδρου της Δημοκρατίας. Αντίθετη ερμηνεία του Συντάγματος, κατά την οποία ουσιαστικά απαγορεύεται η μεταβίβαση αρμοδιοτήτων πολεοδομικού σχεδιασμού σε άλλα, εκτός του Προέδρου της Δημοκρατίας, όργανα της Διοίκησης, πρώτον δεν συμβιβάζεται και με το καθιερούμενο, στο άρθρο 101 παρ. 1 του Συντάγματος, αποκεντρωτικό σύστημα οργάνωσης της διοίκησης του Κράτους, αφού καταλήγει σε μια υπερσυγκέντρωση στο ανώτατο κρατικό επίπεδο, δηλαδή εκείνο του Αρχηγού του Κράτους, του συνόλου, κατ' ουσίαν, των αρμοδιοτήτων πολεοδομικού σχεδιασμού. Δεύτερον, είναι ευθέως αντίθετη με τη νέα διάταξη του τελευταίου εδαφίου του αναθεωρημένου άρθρου 102 παρ. 1 του Συντάγματος, κατά την οποία ρητώς επιτρέπεται η ανάθεση με νόμο στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης αρμοδιοτήτων που συνιστούν αποστολή του Κράτους. Με τη σαφή αυτή διάταξη, ο συνταγματικός νομοθέτης απέβλεψε, μεταξύ άλλων, κυρίως στη δυνατότητα μεταβίβασης στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης ρυθμιστικών αρμοδιοτήτων πολεοδομικού αλλά και χωροταξικού σχεδιασμού, με την έκδοση τόσο ατομικών όσο και κανονιστικών πράξεων (βλ. πρακτικά συζητήσεων Ζ' Αναθεωρητικής Βουλής, Συνεδρ. ΠΜΔ της 21.3.2001, ιδίως σελ. 6174 και 6187). Είναι προφανές, ότι με την ερμηνεία αυτή, η συνταγματική αναθεώρηση, όσον αφορά τη μεταβίβαση αρμοδιοτήτων πολεοδομικού σχεδιασμού στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης εξουδετερώνεται, αφού η εν λόγω νέα συνταγματική διάταξη ουσιαστικά καθίσταται, κατά τούτο, κενή περιεχομένου και ανεφάρμοστη, παρά την απολύτως σαφή διατύπωσή της. Συνεπώς, εν όψει των εκτεθέντων, δεν μπορεί, κατά τη μειοψηφήσασα αυτή γνώμη, να θεωρηθεί και μάλιστα προδήλως, όπως απαιτείται κατά τον ασκούμενο από το Δικαστήριο οριακό ακυρωτικό έλεγχο, ότι οι διάφορες μορφές πολεοδομικού σχεδιασμού, όπως είναι το γενικό πολεοδομικό σχέδιο και η πολεοδομική μελέτη, άλλες μικρότερης κλίμακας πολεοδομικές παρεμβάσεις, όπως η έγκριση τοπικού ρυμοτομικού σχεδίου (άρθρο 26 του ν. 1337/1983), κατά μείζονα δε λόγο οι κανονιστικού χαρακτήρα

τροποποιήσεις του ισχύοντος πολεοδομικού καθεστώτος συγκεκριμένης πόλης ή οικισμού, συνιστούν ρυθμίσεις γενικότερου και όχι τοπικού, όπως έκρινε ο νομοθέτης, ενδιαφέροντος. Αντιθέτως, κατά τα προεκτεθέντα, οι ρυθμίσεις της παρ. 3 του άρθρου 29 του ν. 2831/2000, όπως ήδη ισχύει, (με εξαίρεση την περίπτωση αα του πρώτου εδαφίου για τους οδικούς άξονες), που αναφέρονται σε τροποποιήσεις εγκεκριμένων σχεδίων και καθορισμό ή τροποποίηση όρων δομήσεως σε περιοχές ιδιαίτερου φυσικού κάλλους, αρχαιολογικούς χώρους, δασικές εκτάσεις, παραλιακούς και παράκτιους οικισμούς κ.λπ., δεν ανάγονται σε θέματα τοπικού ενδιαφέροντος, κατά την έννοια του άρθρου 43 παρ. 2 του Συντάγματος. Εξάλλου, με τις μεταβιβαζόμενες, με το άρθρο 29 παρ. 1 του ν. 2831/2000, όπως ισχύει, στους νομάρχες, όργανα των ΟΤΑ, πολεοδομικές αρμοδιότητες, ασφαλώς και δεν αναιρείται η, κατά το άρθρο 24 παρ. 3 του Συντάγματος, ρυθμιστική αρμοδιότητα και ο έλεγχος του Κράτους στη διαμόρφωση, πολεοδόμηση και ανάπτυξη των πόλεων και οικιστικών γενικά περιοχών. Και τούτο διότι: 1) Με τις διατάξεις της πολεοδομικής νομοθεσίας καθορίζονται, κατά τρόπο συστηματικό και πλήρη, οι όροι, οι διαδικασίες και οι μορφές πολεοδομικού σχεδιασμού και θεσπίζονται κατευθυντήριες αρχές και κανόνες που συνθέτουν το δεσμευτικό πλαίσιο για κάθε εισαγόμενη πολεοδομική ρύθμιση. 2) Το σημαντικότερο μέρος των πολεοδομικών αρμοδιοτήτων παραμένει στο Κράτος, αφού η οικιστική οργάνωση και ο πολεοδομικός σχεδιασμός και στα δύο τους επίπεδα (άρθρ. 1 παρ. 3 ν. 2508/1997) διενεργούνται με πράξεις κρατικών οργάνων, κεντρικών ή περιφερειακών. Συγκεκριμένα: α. Τα ρυθμιστικά σχέδια και προγράμματα προστασίας περιβάλλοντος των περιοχών Αθήνας και Θεσσαλονίκης τροποποιούνται με προεδρικά διατάγματα (ν. 1515/1985 άρθρ. 4 παρ. 3 και ν. 1561/1985 άρθρ. 4 παρ. 3), των δε λοιπών μεγάλων αστικών συγκροτημάτων της Χώρας (Πάτρας, Ηρακλείου Κρήτης, Λάρισας, Βόλου, Καβάλας και Ιωαννίνων) εγκρίνονται με προεδρικά διατάγματα (ν. 2508/1997 άρθρ. 2 παρ. 3). β. Τα γενικά πολεοδομικά σχέδια εγκρίνονται, κατ' άρθρ. 4 παρ. 1 ν. 2508/1997, με αποφάσεις του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας είτε με αποφάσεις του Υπουργού ΠΕΧΩΔΕ, όσον αφορά τις περιοχές της Αθήνας και Θεσσαλονίκης (με αποφάσεις του Υπουργού ΠΕΧΩΔΕ κατά το ν. 1337/1983). γ. Τα σχέδια χωρικής και οικιστικής οργάνωσης ανοικτής πόλης (Σ.Χ.Ο.Ο.Α.Π.) εγκρίνονται με αποφάσεις του Γ.Γ. Περιφέρειας, και κατ' εξαίρεση με αποφάσεις του Υπουργού ΠΕΧΩΔΕ (άρθρ. 5 παρ. 3 ν. 2508/1997). δ. Οι πολεοδομικές μελέτες του άρθρου 7 του ν. 2508/1997 καθώς και οι πολεοδομικές μελέτες και ο καθορισμός των ορίων και των όρων και περιορισμών δόμησης οικισμών μέχρι 2.000 κατοίκους, εγκρίνονται με αποφάσεις του Γ.Γ. Περιφέρειας (άρθρ. 29 παρ. 2 ν. 2831/2000, με τις προβλεπόμενες στην παρ. 3 εξαιρέσεις στις οποίες θεσπίζεται αρμοδιότητα του Υπουργού ΠΕΧΩΔΕ). ε. Πολεοδομικές ρυθμίσεις που, κατά βάση, αφορούν προστατευόμενες περιοχές του

φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος, γίνονται με αποφάσεις του Υπουργού ΠΕΧΩΔΕ και του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας (άρθρ. 29 παρ. 2 και 3 του ν. 2831/2000, όπως ισχύει). Επίσης, με προεδρικά διατάγματα εγκρίνονται, μεταξύ άλλων, πολεοδομικές ρυθμίσεις που αφορούν παραδοσιακούς οικισμούς (άρθρ. 25 παρ. 9B ν. 2508/1997) και καθορίζονται ζώνες οικιστικού ελέγχου (άρθρ. 29 ν. 1337/1983). Οι μεταβιβαζόμενες εξ άλλου στους νομάρχες, με το άρθρο 29 παρ. 1 του ν. 2831/2000, όπως ισχύει, αρμοδιότητες πολεοδομικού σχεδιασμού περιορίζονται μόνον: α. στην έγκριση και τροποποίηση ρυμοτομικών σχεδίων και τον καθορισμό όρων και περιορισμών δόμησης αγροτικών οικισμών κατά το άρθρο 38 του ν. 1337/1983 και β. στην τροποποίηση εγκεκριμένων σχεδίων πόλεων και οικισμών και στον καθορισμό και την τροποποίηση όρων και περιορισμών δόμησης και στην έγκριση πολεοδομικής μελέτης και αναμόρφωσης (κατ' άρθρ. 11 και 15 παρ. 4 ν. 2508/1997), με τις προβλεπόμενες στις παρ. 2 και 3 του άρθρου 29 εξαιρέσεις και τους οριζόμενους στην παρ. 4 του ίδιου άρθρου περιορισμούς. Και 3) Οι πράξεις των νομαρχών, με τις οποίες θεσπίζονται πολεοδομικές ρυθμίσεις, υπόκεινται, όπως άλλωστε κάθε νομαρχιακή πράξη, και στον επιβαλλόμενο από το άρθρο 102 παρ. 4 του Συντάγματος έλεγχο νομιμότητας του Κράτους (άρθρ. 69 του Κώδικα Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης). Ο Σύμβουλος Δημ. Πετρούλιας διέτυπωσε περαιτέρω την ειδικότερη γνώμη ότι, ενόψει της ρητής διάταξης του τελευταίου εδαφίου του αναθεωρημένου άρθρου 102 παρ. 1 του Συντάγματος, η οποία εκφράζει την σαφή και απερίφραστη βούληση του αναθεωρητικού νομοθέτη, όπως αυτή προκύπτει και από τις συζητήσεις στη Ζ' Αναθεωρητική Βουλή, να επιτρέψει την ανάθεση αρμοδιοτήτων πολεοδομικού και χωροταξικού σχεδιασμού και στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης, καθώς και της προεκτεθείσης πάγιας νομολογίας του Δικαστηρίου ότι είναι, κατ' αρχήν, σύμφωνη με τα άρθρα 24 και 43 παρ. 2 του Συντάγματος, η άσκηση από άλλα, εκτός του Προέδρου της Δημοκρατίας, όργανα του Κράτους, κεντρικά ή περιφερειακά (υπουργοί, νομάρχες), αρμοδιοτήτων πολεοδομικού σχεδιασμού, εν γνώσει, προφανώς της οποίας ο αναθεωρητικός νομοθέτης θέσπισε την ανωτέρω συνταγματική διάταξη του άρθρου 102 παρ. 1, με την υιοθέτηση της άποψης, κατά την οποία οι κανονιστικές πολεοδομικές αρμοδιότητες πρέπει να ασκούνται σχεδόν αποκλειστικά με την έκδοση από τον Αρχηγό του Κράτους προεδρικών διαταγμάτων, και ως εκ τούτου αποκλείεται ουσιαστικά, η ανάθεσή τους σε άλλα όργανα της κρατικής διοίκησης και της τοπικής αυτοδιοίκησης, το Συμβούλιο της Επικρατείας υπερβαίνει τις αρμοδιότητες που του αναγνωρίζει το Σύνταγμα (παράβαλε ΔΕΚ, απόφαση της 25.7.2002, C-50/2000, Union de Pequenos Agricultores, Συλλ. 2002, σελ. I. 6677, σκ. 44 και 45). Μειοψήφησαν, περαιτέρω οι Σύμβουλοι Ε. Γαλανού και Ε. Δανδουλάκη, κατά την γνώμη των οποίων είναι επιτρεπτή η μεταβίβαση σε άλλα, εκτός του Προέδρου της Δημοκρατίας, όργανα

της διοίκησης, αρμοδιοτήτων για τη θέσπιση πολεοδομικών ρυθμίσεων κανονιστικού χαρακτήρα, εφ' όσον αυτές αφορούν τροποποιήσεις εγκεκριμένων σχεδίων πόλεων και οικισμών και τίθενται στην εξουσιοδοτική διάταξη συγκεκριμένοι περιορισμοί και κατευθύνσεις ως προς το περιεχόμενο της ρυθμίσεως. Εν όψει δε των θεσπιζόμενων με την παρ. 4 του άρθρου 29 του ν. 2831/2000, όπως αυτό ισχύει μετά την αντικατάστασή του με το άρθρο 10 του ν. 3044/2002, όρων, υπό τους οποίους επιτρέπεται η έγκριση τροποποιήσεων εγκεκριμένων σχεδίων, εγκύρωσ, από της απόψεως του άρθρου 43 παρ. 2 του Συντάγματος, επιτρέπεται, με τις προηγούμενες παραγράφους της επίμαχης διατάξεως, η ρύθμιση των αναγομένων στην τροποποίηση εγκεκριμένων σχεδίων πόλεων θεμάτων, ως ειδικότερων, από όργανα διάφορα του Προέδρου της Δημοκρατίας. Περαιτέρω, οι Σύμβουλοι Ν. Σκλίας και Δ. Πετρούλιας υπεστήριξαν, με τις σκέψεις που ακολουθούν, ότι είναι, εν πάση περιπτώσει, επιτρεπτή η μεταβίβαση αρμοδιοτήτων για τη θέσπιση πολεοδομικών κανονιστικών ρυθμίσεων σε άλλα, εκτός του Προέδρου της Δημοκρατίας, όργανα της διοίκησης (κρατικής και τοπικής αυτοδιοίκησης), δεδομένου ότι οι πολεοδομικές αυτές ρυθμίσεις, όπως και ο πολεοδομικός εν γένει σχεδιασμός, αποτελούν ρυθμίσεις θέματος με τεχνικό χαρακτήρα: Κατά την έννοια του άρθρου 43 παρ. 2 του Συντάγματος, θέματα με τεχνικό χαρακτήρα είναι εκείνα για τη ρύθμιση των οποίων χρησιμοποιούνται τεχνικά εν γένει και επιστημονικά κριτήρια και μέθοδοι και απαιτείται η σύμπραξη ειδικών τεχνικών οργάνων, δηλαδή οργάνων που διαθέτουν εξειδικευμένη επιστημονική ή τεχνική, υπό ευρεία έννοια, κατάρτιση (πρβλ. ΣτΕ 2956/1983, 1370/1985, 2820/1999 και 2667/2001, η οποία χαρακτηρίζει ως ρυθμίσεις τεχνικού θέματος τις κανονιστικού χαρακτήρα ρυθμίσεις της αναστολής οικοδομικών εργασιών και του καθορισμού των αξόνων του βασικού οδικού δικτύου των νομών Αττικής και Θεσσαλονίκης). Η κατάρτιση των πολεοδομικών σχεδίων, με την ευρεία τους έννοια (δηλαδή του συνόλου των πολεοδομικών ρυθμίσεων ατομικών και κανονιστικών που συνθέτουν το πολεοδομικό καθεστώς μιας περιοχής) γίνεται, σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία, επί τη βάσει επιστημονικών μελετών, που εκπονούνται από ειδικούς επιστήμονες και επί πλέον για την έγκρισή τους γνωμοδοτούν συλλογικά όργανα συγκροτούμενα, κατά βάση, από επιστήμονες (δηλαδή τα συμβούλια χωροταξίας, οικισμού και περιβάλλοντος, κεντρικό, περιφερειακά και νομαρχιακά). Ειδικότερα, κατά τις διατάξεις της πολεοδομικής νομοθεσίας η οικιστική οργάνωση και ο πολεοδομικός σχεδιασμός πρέπει να γίνονται σύμφωνα με τις αρχές της πολεοδομικής επιστήμης (άρθρο 1 παρ. 3 ν. 1337/1983 και άρθρο 1 παρ. 2 ν. 2508/1997), όπως άλλωστε επιτάσσεται και από το άρθρο 24 παρ. 2 του Συντάγματος. Αλλά και στη νομολογία του Δικαστηρίου τονίζεται ότι τα σχέδια πόλεων επιβάλλεται, από το Σύνταγμα, να εκπονούνται σύμφωνα με τους κανόνες της επιστήμης της πολεοδομίας και με κριτήρια

ορθολογικά και επιστημονικά (ΣτΕ 2318-2320, 2412, 3343/ 1999, 240, 285, 3405/2001, 317, 1271, 3059, 3250/2002, 3397/2003 κ.ά.). Πράγματι δε τα πολεοδομικά σχέδια καταρτίζονται με βάση ειδικές επιστημονικές μελέτες, τις «πολεοδομικές και ρυμοτομικές μελέτες», που αποτελούν ειδική κατηγορία μελετών, σύμφωνα με το π.δ. 541/1978 (ΦΕΚ Α' 116) καθώς και άλλες ειδικότερες επιστημονικές και τεχνικές μελέτες, οι οποίες εκπονούνται από ειδικούς επιστήμονες, διάφορων ειδικοτήτων σύμφωνα με ειδικές τεχνικές και επιστημονικές προδιαγραφές, που καθορίζονται με αποφάσεις του Υπουργού ΠΕΧΩΔΕ, κατ' εξουσιοδότηση του άρθρου 1 παρ. 7 και 8 του ν. 2508/1997. Επίσης, κατά την εκπόνηση των γενικών πολεοδομικών σχεδίων, των σχεδίων χωρικής και οικιστικής οργάνωσης και των πολεοδομικών μελετών εφαρμόζονται τα πολεοδομικά σταθερότυπα (standards) τα οποία, σύμφωνα με την ίδια εξουσιοδοτική διάταξη, εγκρίνονται με απόφαση του Υπουργού ΠΕΧΩΔΕ. Πρόκειται για δείκτες και πρότυπα που προκύπτουν με μεθόδους τεχνικές - επιστημονικές και αφορούν τις διάφορες λειτουργίες κοινωνικές, παραγωγικές, διοικητικές, και τα δίκτυα υποδομής των πολεοδομούμενων περιοχών (βλ. απόφαση 10788/2004 του Υπουργού ΠΕΧΩΔΕ, ΦΕΚ Δ' 285). Η κατ' εξουσιοδότηση του άρθρου 1 παρ. 7 και 8 του ν. 2508/1997 έγκριση των πολεοδομικών σταθεροτύπων και ο καθορισμός των προδιαγραφών των απαιτούμενων μελετών επιτρεπτός, κατά το άρθρο 43 παρ. 2 του Συντάγματος, γίνονται με υπουργικές αποφάσεις, διότι ασφαλώς πρόκειται για ρυθμίσεις θεμάτων με τεχνικό χαρακτήρα, όπως, κατά λογική ακολουθία, είναι και τα διάφορα είδη πολεοδομικών σχεδίων, βάσει των οποίων (μελετών και σταθεροτύπων) αυτά καταρτίζονται. Αυτό ισχύει, μάλιστα δε κατά μείζονα λόγο, και για τις πολεοδομικές ρυθμίσεις, που αφορούν τις γενικότερου ενδιαφέροντος προστατευόμενες περιοχές του πολιτιστικού και φυσικού περιβάλλοντος (όπως αρχαιολογικούς χώρους, παραδοσιακούς οικισμούς, προστατευόμενες περιοχές σύμφωνα με τα άρθρα 18 και 19 του ν. 1650/ 1986, τις διεθνείς συμβάσεις και το κοινοτικό δίκαιο). Και τούτο διότι οι ρυθμίσεις αυτές, που προεχόντως αποσκοπούν στην προστασία και ανάδειξη των προστατευόμενων περιοχών αυτών, ορίζονται με επιστημονικά κριτήρια και μεθόδους. Παγίως άλλωστε, όσον αφορά τους αρχαιολογικούς χώρους, η νομολογία, δέχεται ότι, κατά το Σύνταγμα, η οριοθέτηση των ζωνών προστασίας (Α και Β) των αρχαίων μνημείων, που αποτελεί κανονιστική ρύθμιση (ΣτΕ 530/2003 Ολομ.), και ο καθορισμός των όρων δόμησης και χρήσεων γης (για τις ζώνες Β, διότι στις ζώνες Α απαγορεύεται παντελώς η δόμηση, τόσο κατά το ν. 1892/1990 όσο και κατά τον ισχύοντα ν. 3028/2002) επιτρεπτός ρυθμίζονται με υπουργικές αποφάσεις και όχι με προεδρικά διατάγματα (βλ. ΣτΕ 530/2003 Ολομ., 2998/2003, 3627/2004). Και βεβαίως δεν αποτελούν περιορισμένες, εντοπισμένες, πολεοδομικές ρυθμίσεις (βλ. ΣτΕ 3627/2004)

ανεξαρτήτως του ότι, σύμφωνα με την κρατήσασα άποψη, κάθε πολεοδομική ρύθμιση, έστω και εντοπισμένη, πρέπει να εισάγεται με προεδρικό διάταγμα, όταν αφορά προστατευόμενη γενικότερου ενδιαφέροντος περιοχή. Δεδομένου δε ότι πρόκειται προφανώς για ρυθμίσεις θεμάτων με γενικότερο ενδιαφέρον, αφού αφορούν τις, κατ' εξοχήν εθνικού ενδιαφέροντος, προστατευόμενες περιοχές του πολιτιστικού περιβάλλοντος, με ειδική μάλιστα από το Σύνταγμα προστασία, οι παραπάνω κανονιστικές ρυθμίσεις μόνον ως ρυθμίσεις θεμάτων με τεχνικό χαρακτήρα μπορεί να θεωρηθούν, ώστε να είναι επιτρεπτή, σύμφωνα με το άρθρο 43 παρ. 2 του Συντάγματος, εξουσιοδότηση για τη θέσπισή τους σε άλλα, εκτός του Προέδρου της Δημοκρατίας, όργανα της Διοίκησης. Συνεπώς, κατά τη γνώμη αυτή είναι, εν πάση περιπτώσει, επιτρεπτή η μεταβίβαση αρμοδιοτήτων σε άλλα όργανα της Διοίκησης, για τη θέσπιση πολεοδομικών εν γένει κανονιστικών ρυθμίσεων, δηλαδή έστω και αν αφορούν τις γενικότερου ενδιαφέροντος προστατευόμενες περιοχές (όπως αρχαιολογικοί χώροι, παραδοσιακοί οικισμοί, τοπία ιδιαίτερου φυσικού κάλλους, ιστορικοί τόποι κ.λπ.) διότι αυτές αποτελούν ρυθμίσεις θεμάτων με τεχνικό χαρακτήρα, κατά την έννοια του άρθρου 43 παρ. 2 του Συντάγματος.

8. Επειδή η προμνησθείσα διάταξη του άρθρου 29 του ν. 2831/2000, όπως ήδη ισχύει μετά την αντικατάστασή της με το άρθρο 10 του ν. 3044/2002, χαρακτηρίζει ως παράκτιο οικισμό το τμήμα αυτού που εμπίπτει σε ζώνη 500 μέτρων από την ακτή (βλ. και άρθρο 81 παρ. 1 Κώδικα Βασικής Πολεοδομικής Νομοθεσίας για παραλιακούς οικισμούς). Ο νομοθετικός αυτός προσδιορισμός έχει την έννοια ότι μόνον το τμήμα αυτό συνιστά, από απόψεως προστασίας του φυσικού περιβάλλοντος, ευαίσθητη περιοχή και συνεπώς απαιτείται, κατά το άρθρο 43 παρ. 2 του Συντάγματος, να γίνεται σε κάθε περίπτωση η πολεοδομική ρύθμιση με την έκδοση διατάγματος, διότι το θέμα είναι γενικότερου ενδιαφέροντος. Αντιθέτως, το τμήμα του οικισμού πέραν των 500 μ. από την ακτή δεν θεωρείται παράκτια περιοχή και η πολεοδόμηση αυτού μπορεί να γίνεται με διοικητική πράξη διάφορη του διατάγματος, σύμφωνα με τα γενόμενα δεκτά στην προηγούμενη σκέψη. Αν και κατά τη γνώμη των Συμβούλων, Ι. Μαρή, Ε. Γαλανού, Ν. Ρόζου, Χ. Ράμμου, Π. Κοτσώνη, Γ. Παπαγεωργίου, Μ. Καραμανώφ, Ι. Μαντζουράνη, Α. Σακελλαροπούλου και Δ. Αλεξανδρή, έστω και αν ένα τμήμα πόλης ή οικισμού, ανεξαρτήτως κλίμακος και πληθυσμού, βρίσκεται μέσα σε ζώνη 500 μέτρων από την ακτή, τότε ολόκληρη η πόλη ή ο οικισμός θεωρούνται παράκτιοι και ως εκ τούτου προστατευόμενοι και συνεπώς κάθε κανονιστικού χαρακτήρα πολεοδομική ρύθμιση που συνεπάγεται τροποποίηση του ισχύοντος πολεοδομικού καθεστώτος πόλης ή οικισμού, έστω και εντοπισμένη, σε οποιοδήποτε μέρος της πόλης ή του οικισμού, πρέπει να γίνεται με προεδρικό διάταγμα. Τέλος οι Σύμβουλοι Δ. Πετρούλιας και Σ. Χαραλάμπους υπεστήριξαν, με τις σκέψεις που ακολουθούν, ότι, μεταξύ των γενικότερου ενδιαφέροντος προστατευόμενων περιοχών, δεν

περιλαμβάνονται όλοι γενικώς οι παραλιακοί οικισμοί και πόλεις και όλες οι παράκτιες γενικώς περιοχές, αλλά μόνον όσες εμπίπτουν και κατά το μέρος που εμπίπτουν στα όρια μιας περιοχής ειδικώς προστατευόμενης από το Σύνταγμα, την κοινή νομοθεσία, το κοινοτικό δίκαιο ή τις κυρωθείσες με νόμο διεθνείς συμβάσεις: Το Σύνταγμα, στο άρθρο 24 παρ. 1 ορίζει ότι η προστασία του φυσικού και πολιτιστικού γενικώς περιβάλλοντος αποτελεί υποχρέωση του Κράτους (και δικαίωμα του καθενός), το οποίο οφείλει για τη διαφύλαξή του να παίρνει ιδιαίτερα προληπτικά ή κατασταλτικά μέτρα στο πλαίσιο της αρχής της αειφορίας. Το ίδιο άρθρο 24 παρ. 1 και 6 καθώς και το άρθρο 117 παρ. 3 και 4 προβλέπουν ειδικώς, ως προστατευόμενες περιοχές και προστατευόμενα στοιχεία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος, μόνον τα δάση και τις δασικές εκτάσεις, τα μνημεία, τις παραδοσιακές περιοχές και τα παραδοσιακά στοιχεία. Ο καθορισμός ωστόσο αυτός από το συνταγματικό νομοθέτη των μείζονος ενδιαφέροντος προστατευόμενων περιοχών και στοιχείων φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος δεν είναι αποκλειστικός. Στον κοινό νομοθέτη συνεπώς απόκειται, εν όψει των παραπάνω υποχρεώσεων που το Σύνταγμα επιβάλλει στο Κράτος για την προστασία του περιβάλλοντος, να προβλέψει ποιές άλλες περιοχές ή στοιχεία, πέραν των ειδικώς από το Σύνταγμα προστατευόμενων, χρήζουν αυξημένης προστασίας, λόγω της ιδιαίτερης, κατά την εκτίμησή του, πολιτιστικής τους αξίας ή οικολογικής, γεωμορφολογικής, βιολογικής επιστημονικής ή αισθητικής σημασίας τους. Η ιδιαίτερη σημασία που ο κοινός νομοθέτης αποδίδει στις προστατευόμενες γενικότερου ενδιαφέροντος περιοχές, εκδηλώνεται με τον προσδιορισμό των περιοχών αυτών κατά κατηγορία (όπως αρχαιολογικοί χώροι, παραδοσιακοί οικισμοί, τόποι ιδιαίτερου φυσικού κάλλους, θαλάσσια πάρκα, εθνικοί δρυμνοί κ.λ.π.), τον χαρακτηρισμό και την οριοθέτησή τους, καθώς και με την πρόβλεψη ειδικού καθεστώτος προστασίας είτε γενικώς κατά κατηγορία (όπως π.χ. για τους παραδοσιακούς οικισμούς με το π.δ. της 13.11.1978) είτε ειδικώς κατά περίπτωση (όπως π.χ. για την προστασία συγκεκριμένων αρχαιολογικών χώρων ή συγκεκριμένων παραδοσιακών οικισμών). Σε συμμόρφωση προς τη συνταγματική επιταγή για την προστασία του φυσικού περιβάλλοντος, εκδόθηκε ειδικός νόμος, ο ν. 1650/1986 με τις διατάξεις του οποίου θεσπίζεται ολοκληρωμένη προστασία του φυσικού περιβάλλοντος. Στο κεφάλαιο Δ' του ν. 1650/1986, με τίτλο «Προστασία της φύσης και του τοπίου», (άρθρα 18-21) ορίζονται, κατά κατηγορίες, οι «περιοχές, μεμονωμένα στοιχεία ή σύνολα της φύσης και του τοπίου», που κατά την εκτίμηση του νομοθέτη πρέπει, λόγω της ιδιαίτερης αξίας τους, να αποτελέσουν «αντικείμενο προστασίας και διατήρησης», (άρθρο 18), θεσπίζονται οι κανόνες που διέπουν τον χαρακτηρισμό των περιοχών και την οριοθέτησή τους, καθορίζονται οι αρχές προστασίας τους και προβλέπεται η επιβολή, ειδικώς κατά περίπτωση, των αναγκαίων για την προστασία τους γενικών όρων, απαγορεύσεων

και περιορισμών στις χρήσεις γης, στη δόμηση και στην κατάτμηση ακινήτων καθώς και στην εγκατάσταση και άσκηση ορισμένων δραστηριοτήτων και στην εκτέλεση έργων, όπου και στο βαθμό που αυτό επιτρέπεται (άρθρο 19). Σύμφωνα με το άρθρο 18, οι περιοχές, «χερσαίες, υδάτινες ή μικτού χαρακτήρα περιοχές, μεμονωμένα στοιχεία ή σύνολα της φύσης και του τοπίου», που «λόγω της οικολογικής, γεωμορφολογικής, βιολογικής, επιστημονικής ή αισθητικής σημασίας της», μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο προστασίας και διατήρησης (παρ. 2), διακρίνονται στις εξής πέντε κατηγορίες: α) περιοχές απόλυτης προστασίας της φύσης, β) περιοχές προστασίας της φύσης, γ) εθνικά πάρκα, δ) προστατευόμενοι φυσικοί σχηματισμοί, προστατευόμενα τοπία και στοιχεία του τοπίου και ε) περιοχές οικοανάπτυξης (παρ. 3). Προστατευόμενες επίσης περιοχές του φυσικού περιβάλλοντος είναι και όσες καθορίζονται με βάση διεθνείς συμβάσεις κυρωθείσες με νόμο, όπως είναι η σύμβαση Ραμσάρ για την προστασία υγροτόπων διεθνούς ενδιαφέροντος (ν. 191/1974), η σύμβαση για τη βιολογική ποικιλότητα (ν. 2204/1994), η σύμβαση της Βέρνης για τη διατήρηση της άγριας ζωής και του φυσικού περιβάλλοντος της Ευρώπης (ν. 1335/1983) ή το κοινοτικό δίκαιο (Οδηγία 79/40/ΕΟΚ για τη διατήρηση των άγριων πτηνών που προβλέπει και τη διαφύλαξη, συντήρηση και αποκατάσταση των βιοτόπων και των οικοτόπων των πτηνών αυτών με τη δημιουργία και ζωνών προστασίας και Οδηγία 92/43/ΕΟΚ για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων καθώς και της άγριας χλωρίδας και πανίδας). Όμως ούτε το Σύνταγμα, ούτε ο ν. 1650/1986, που αποτελεί το βασικό νομοθέτημα για την προστασία του φυσικού περιβάλλοντος, ούτε οι κυρωθείσες διεθνείς συμβάσεις και οι κοινοτικές οδηγίες περιλαμβάνουν, μεταξύ των γενικότερου ενδιαφέροντος προστατευόμενων περιοχών, όλες γενικώς τις παράκτιες περιοχές και όλους γενικώς τους παραλιακούς οικισμούς και πόλεις. Και δεν ανήκει στην εξουσία του Δικαστηρίου να καθορίζει, με μόνη την επίκληση του άρθρου 24 του Συντάγματος ή μη δεσμευτικών νομικών κειμένων ή διδαγμάτων της κοινής πείρας, και άλλες περιοχές του φυσικού περιβάλλοντος, πέραν δηλαδή εκείνων που προστατεύει ειδικώς το Σύνταγμα και οι εκτελεστικοί του νόμοι, οι κυρωθείσες διεθνείς συμβάσεις και το κοινοτικό δίκαιο. Ο καθορισμός των γενικότερου ενδιαφέροντος περιοχών του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος ανήκει, κατά το Σύνταγμα, στην αρμοδιότητα της Βουλής, η οποία θα θεσπίσει και τους κανόνες που διέπουν όχι μόνο την οριοθέτηση αλλά και το ειδικό καθεστώς προστασίας τους (πρβλ. ΣτΕ 3478/2000 Ολομ. σκ. 7). Η αντίθετη άποψη οδηγεί στην, κατά παράβαση της συνταγματικής αρχής της διάκρισης των εξουσιών, υποκατάσταση του δικαστή στο έργο του νομοθέτη. Συνεπώς ως παραλιακοί οικισμοί, παραλιακές πόλεις και παράκτιες γενικώς περιοχές που χρήζουν μείζονος προστασίας, είναι μόνον όσες εμπίπτουν και κατά το μέρος που εμπίπτουν στα άρια μιας ειδικώς προστατευόμενης από το άρθρο 24 παρ. 1 και 6 του Συντάγματος και της λοιπής

νομοθεσίας περιοχής. Και άρα μόνον στις περιοχές αυτές, η σημασία των επιχειρούμενων κανονιστικών πολεοδομικών ρυθμίσεων υπερβαίνει τα τοπικά όρια και μπορεί ως εκ τούτου να χαρακτηριστεί ως ρύθμιση θέματος γενικότερου ενδιαφέροντος.

9. Επειδή, στην προκειμένη περίπτωση, με την προσβαλλόμενη νομαρχιακή πράξη τροποποιείται το εγκεκριμένο σχέδιο της πόλης των Χανίων. Η επίμαχη τροποποίηση συνίσταται στη «δημιουργία διαφορετικής οικοδομικής γραμμής» σε ένα συγκεκριμένο οικοδομικό τετράγωνο, (το οποίο είχε ήδη χαρακτηριστεί με τροποποίηση του σχεδίου το έτος 1983 ως χώρος για την ανέγερση σχολείου) και δι' αυτής στον καθορισμό της ακριβούς θέσης (του συγκεκριμένου περιγράμματος) του σχολικού κτιρίου στο εν λόγω οικοδομικό τετράγωνο. Με το περιεχόμενο αυτό η επιχειρούμενη ρύθμιση έχει κανονιστικό χαρακτήρα, διότι δεν περιορίζεται στη χάραξη οικοδομικής γραμμής που συμπίπτει με τη ρυμοτομική, αλλά καθορίζει, τη θέση του δημοσίου κτιρίου εντός του οικοδομικού τετραγώνου, η ρύθμιση δε αυτή συνιστά καθορισμό όρου δομήσεως. Μειοψήφησαν οι Σύμβουλοι Σ. Καραλής, Γ. Παπαμεντζελόπουλος, Ν. Σκλιάς, Δ. Πετρούλιας, Δ. Μαρτινάκης, Σ. Χαραλάμπους, Γ. Παπαγεωργίου, Γ. Σγουρόγλου και Α. Βώρος, οι οποίοι υπεστήριξαν την εξής γνώμη: Σύμφωνα με την πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, οι θεσπιζόμενες με τα σχέδια πόλεων και τις πολεοδομικές μελέτες ρυθμίσεις (ν.δ. της 17.7.1923 και ν. 1337/1983 αντιστοίχως) κατά το μέρος που αφορούν τον καθορισμό μιας περιοχής ως οικιστικής και τον παρεπόμενο ορισμό των οικοδομήσιμων, κοινόχρηστων και κοινωφελών χώρων καθώς και τη διάταξη και τη διαρρύθμισή τους με τη χάραξη των ρυμοτομικών και οικοδομικών γραμμών, αποτελούν ρυθμίσεις ατομικού και όχι κανονιστικού χαρακτήρα (ΣτΕ 3041/1999 Ολομ., 2774/1998, 2753/1994 Ολομ., 412/1993 Ολομ., 55/1993 Ολομ., 2281/1992 Ολομ., 488/1991 Ολομ., κ.ά., πρβλ. και 533-535/2003 Ολομ.). Στην προκειμένη περίπτωση, η προσβαλλόμενη τροποποίηση του εγκεκριμένου σχεδίου της πόλης των Χανίων συνίσταται, όπως αναφέρεται στη νομαρχιακή απόφαση, στη «δημιουργία διαφορετικής οικοδομικής γραμμής» σε ένα συγκεκριμένο οικοδομικό τετράγωνο, το οποίο είχε ήδη, με προγενέστερη τροποποίηση του σχεδίου, χαρακτηριστεί, ως χώρος ανέγερσης δημοτικού σχολείου. Εν όψει συνεπώς αυτού, δηλαδή εφ' όσον η προσβαλλόμενη πράξη εξαντλείται στη χάραξη οικοδομικής γραμμής, η ρύθμιση αυτή, σύμφωνα με την πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, είναι ρύθμιση ατομική και όχι κανονιστική. Και τούτο διότι, εφ' όσον, όπως έχει παγίως κριθεί, ο καθορισμός, με το εγκεκριμένο σχέδιο πόλης, ενός κοινωφελούς χώρου και η συνακόλουθη χάραξη των ρυμοτομικών και οικοδομικών γραμμών δεν αποτελούν κανονιστικές αλλά ατομικές ρυθμίσεις (πρβλ. και ΣτΕ 2452/1975 Ολομ.) τότε και η χάραξη νέας, κατά τροποποίηση της ήδη υφισταμένης, οικοδομικής γραμμής, εντός της οποίας επιτρέπεται η ανέγερση ενός συγκεκριμένου μάλιστα δημόσιου κτιρίου, δεν μπορεί

παρά να θεωρηθεί, κατά λογική ακολουθία, και αυτή ατομική ρύθμιση. Επομένως, η αρμοδιότητα για τη θέσπιση πολεοδομικών ρυθμίσεων όπως η επίδικη, επιτρεπώς έχει, κατά το Σύνταγμα, ανατεθεί, με το άρθρο 10 του ν. 3044/2002, στον οικείο νομάρχη, δεδομένου ότι στις περιπτώσεις αυτές δεν υπάρχει στάδιο εφαρμογής του άρθρου 43 παρ. 2 του Συντάγματος, το οποίο αφορά τη χορήγηση εξουσιοδότησης για την έκδοση κανονιστικών πράξεων.

10. Επειδή, περαιτέρω, η προσβαλλόμενη κανονιστικού χαρακτήρα πολεοδομική ρύθμιση, συνιστά, εν όψει του περιεχομένου της, εντοπισμένη τροποποίηση του πολεοδομικού καθεστώτος (του εγκεκριμένου ρυμοτομικού σχεδίου) της πόλης των Χανίων, αφού αυτή αφορά ένα οικοδομικό τετράγωνο, περιοριζόμενη μάλιστα μόνο στον καθορισμό της ακριβούς θέσης του σχολικού κτιρίου, δηλαδή του συγκεκριμένου περιγράμματος της καλυπτόμενης επιφάνειας μέσα σε οικοδομικό τετράγωνο, το οποίο είχε ήδη στο παρελθόν χαρακτηριστεί ως χώρος για την ανέγερση σχολείου. Συνεπώς, επιτρεπώς κατά το Σύνταγμα, σύμφωνα με όσα έγιναν δεκτά στις προηγούμενες σκέψεις, έχει ανατεθεί, με το άρθρο 29 παρ. 1 περ. β' του ν. 2831/2000, όπως αυτό αντικαταστάθηκε με το άρθρο 10 του ν. 3044/2002, η αρμοδιότητα για τη θέσπιση της πολεοδομικής αυτής ρύθμισης στον οικείο νομάρχη, δεδομένου άλλωστε ότι το οικοδομικό τετράγωνο του ρυμοτομικού σχεδίου των Χανίων, το οποίο αφορά, δεν προκύπτει ότι εμπίπτει σε ζώνη 500 μ. από την ακτή. Μειοψήφησε η Σύμβουλος Μ. Καραμανώφ η οποία υποστήριξε τη γνώμη ότι δεν πρόκειται για εντοπισμένη πολεοδομική ρύθμιση και συνεπώς απαιτείται, κατά το Σύνταγμα, για τη θέσπισή της η έκδοση προεδρικού διατάγματος.

11. Επειδή, οι αιτούντες προβάλλουν ότι η προσβαλλόμενη νομαρχιακή απόφαση είναι μη νόμιμη και ακυρωτέα, διότι στηρίζεται σε αντισυνταγματική διάταξη νόμου. Συγκεκριμένα, ισχυρίζονται ότι οι διατάξεις του άρθρου 10 του ν. 3044/2002, κατ' επίκληση των οποίων αυτή εκδόθηκε, αντίκεινται στα άρθρα 24 παρ. 1 και 102 παρ. 4 του Συντάγματος, διότι με αυτές μεταβιβάζονται αρμοδιότητες πολεοδομικού σχεδιασμού στους νομάρχες, που είναι όργανα των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης (δεύτερου βαθμού), χωρίς παράλληλα να προβλέπεται, κατά παραβίαση των ανωτέρω συνταγματικών διατάξεων, η άσκηση, από όργανο του Κράτους, προληπτικού ελέγχου νομιμότητας των νομαρχιακών πράξεων, με τις οποίες θεσπίζονται πολεοδομικές ρυθμίσεις. Ο λόγος αυτός ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί ως αβάσιμος, προεχόντως διότι από καμία συνταγματική διάταξη ή αρχή συνάγεται κανόνας υποχρεωτικού προληπτικού ελέγχου νομιμότητας πράξεων οργανισμών τοπικής αυτοδιοικήσεως, όπως είναι οι νομάρχες, από όργανα του Κράτους, οι οικείες δε διατάξεις προβλέπουν, πάντως, την δυνατότητα ελέγχου από κρατικό όργανο των εν λόγω πράξεων κατόπιν ασκήσεως κατ' αυτών διοικητικής προσφυγής. Ο Πρόεδρος του Δικαστηρίου και οι Σύμβουλοι Σ. Καραλής, Ε. Γαλανού, Φ. Αρναούτογλου, Γ. Παπαμεντζελόπουλος,

Ν. Σκλίας, Δ. Πετρούλιας, Ε. Δανδουλάκη, Σ. Χαραλάμπους, Γ. Σγουρόγλου και Α. Καραμιχαλέλης, δέχθηκαν επίσης ότι ο σχετικός λόγος ακυρώσεως είναι απορριπτέος υποστηρίζοντας την ακόλουθη γνώμη: Από τις διατάξεις της παρ. 4 του άρθρου 102 του Συντάγματος, οι οποίες ρητώς προβλέπουν ότι ο εκ μέρους του Κράτους έλεγχος νομιμότητας των πράξεων των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης ασκείται «όπως νόμος ορίζει» και μάλιστα κατά τρόπο ο οποίος «δεν επιτρέπεται να εμποδίζει την πρωτοβουλία και την ελεύθερη δράση τους», σαφώς προκύπτει ότι σε καμία περίπτωση δεν επιβάλλεται από το Σύνταγμα η άσκηση προληπτικού ελέγχου της νομιμότητας των πράξεων των οργάνων των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, αλλά παρέχεται στον κοινό νομοθέτη η ευχέρεια να επιλέξει τόσο το είδος, του ασκουμένου κατά περίπτωση ελέγχου, δηλαδή αν θα είναι προληπτικός ή κατασταλτικός, όσο και τον τρόπο και τη διαδικασία ελέγχου, καθώς και το αρμόδιο για διενέργειά του κρατικό όργανο. Δεδομένου δε ότι στις εν λόγω διατάξεις δεν γίνεται καμία διάκριση, τα ανωτέρω ισχύουν είτε πρόκειται για πράξεις που αφορούν τοπικές, κατά το άρθρο 102 παρ. 1, υποθέσεις, είτε πρόκειται για πράξεις που εκδίδονται κατά την άσκηση αρμοδιοτήτων που αποτελούν αποστολή του Κράτους, όπως είναι και οι πράξεις, με τις οποίες θεσπίζονται πολεοδομικές ρυθμίσεις. Η έννοια αυτή, που αβιάστως προκύπτει από τη διατύπωση των ερμηνευόμενων συνταγματικών διατάξεων, ανταποκρίνεται και στη βούληση του αναθεωρητικού νομοθέτη, όπως αυτή προκύπτει από τις συζητήσεις στην Ζ' Αναθεωρητική Βουλή, σύμφωνα με την οποία η κρατική εποπτεία επί των πράξεων, που εκδίδονται από όργανα των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, «για την άσκηση κρατικών κατά τη φύση των αρμοδιοτήτων», ασκείται κυρίως κατασταλτικά και σε «οριακές περιπτώσεις» μπορεί ο κοινός νομοθέτης να επιβάλει, κατ' εξαίρεση, προληπτικό έλεγχο νομιμότητας, όταν και όπου αυτός το κρίνει σκόπιμο (βλ. πρακτικά συζητήσεων της Ζ' Αναθεωρητικής Βουλής, Συνεδρ. ΠΜΔ' της 21.3.2001 – πρωί – σελ. 6224 και 6231 επ.). Συνεπώς, κατά το Σύνταγμα, στην ευχέρεια του κοινού νομοθέτη ανήκει, σε κάθε περίπτωση, να προβλέψει την άσκηση προληπτικού ελέγχου νομιμότητας για όποια κατηγορία υποθέσεων κρίνει, κατά την κυριαρχική του εκτίμηση, αναγκαίο τον προληπτικό έλεγχο και ως εκ τούτου ο προβαλλόμενος λόγος ακυρώσεως είναι, εν πάση περιπτώσει, απορριπτέος.

12. Επειδή, μετά την επίλυση των γενικότερης σημασίας ζητημάτων που ανακύπτουν στην κρινόμενη υπόθεση, λόγω των οποίων αυτή εισήχθη στην Ολομέλεια, το Δικαστήριο κρίνει ότι η υπόθεση πρέπει να παραπεμφθεί προς περαιτέρω εκδίκαση στο Ε' Τμήμα.

Σημείωση

Με την σχολιαζόμενη απόφαση επιλύεται το θέμα, εάν η έγκριση και η τροποποίηση των πολεοδομικών σχεδίων μπορεί να θεωρηθεί «ειδικότερο θέμα»

κατά την έννοια του άρθρου 43 § 2 του Συντάγματος. Ειδικότερα, η Ολομέλεια του Ανώτατου Ακυρωτικού Δικαστηρίου δέχεται ότι η έγκριση και η τροποποίηση του εν λόγω σχεδίου οποιασδήποτε κλίμακας και η θέσπιση με ρυθμίσεις κανονιστικού χαρακτήρα πάσης φύσεως όρων δόμησης δε μπορεί να θεωρηθεί, κατ' άρθρο 43 § 2 του Συντάγματος, ούτε ειδικότερο θέμα, ούτε θέμα τοπικού ενδιαφέροντος ή τεχνικού ή λεπτομερειακού χαρακτήρα. Πρέπει δε να σημειωθεί ότι ουδεμία επιρροή εν προκειμένω ασκεί η κατ' άρθρο 102 § 1 του Συντάγματος παροχή της δυνατότητας ανάθεσης σε ΟΤΑ της άσκησης αρμοδιοτήτων που συνιστούν αποστολή του Κράτους.

Δ.Φ.

ν. 1650/1986

Άρθρο 22 § 1 ν. 1650/1986 και δικαίωμα αποζημίωσης του θιγόμενου ιδιοκτήτη

Ερμηνευτική προσέγγιση του άρθρου 22 § 1 ν. 1650/1986 ενόψει των συναφών επαγγελματικών κανόνων περί προστασίας του περιβάλλοντος, προστασίας της ιδιοκτησίας και αναλογικότητας.

ΣτΕ 2601/2005

(Σύνθεση: Κ. Μενουδάκος, Σ. Ρίζος, Α. Θεοφιλοπούλου, Ν. Ρόζος - εισηγητής, Α. Σακελλαροπούλου, Σύμβουλοι: Ο. Παπαδοπούλου, Χ. Λιάκουρας, Πάρεδροι)

1. Επειδή για την άσκηση της κρινομένης αιτήσεως έχουν καταβληθεί τα νόμιμα τέλη (διπλότυπα εισπράξεως 2699595 και 2699596/2000 ΔΟΥ Ενσήμων και Δικαστικών Εισπράξεων Αθηνών) και το παράβολο (ειδικό έντυπο γραμμάτιο 1729489/2000).

2. Επειδή με την αίτηση αυτή ζητείται η ακύρωση του από 1-22.12.1999 π.δ/τος (ΦΕΚ 906 Δ'). Με αυτό: α) χαρακτηρίστηκε ως Εθνικό Πάρκο η θαλάσσια έκταση του κόλπου του Λαγανά και νήσων Στροφάδων και χερσαία έκταση του δήμου Ζακυνθίων και του δήμου Λαγανά, β) χαρακτηρίστηκε ως περιφερειακή ζώνη του ανωτέρω πάρκου χερσαία έκταση του δήμου Ζακυνθίων και του δήμου Λαγανά. Με το ίδιο διάταγμα καθορίστηκαν, πλην άλλων: α) τμήματα των προαναφερομένων χερσαίων περιοχών ως περιοχές προστασίας της φύσης και προστατευόμενο τοπίο και τμήματα της προαναφερομένης περιφερειακής ζώνης ως περιοχές ελεγχόμενου τουρισμού και β) οι επιτρεπόμενες μέσα σε αυτά χρήσεις και δραστηριότητες καθώς και οι όροι και περιορισμοί δομήσεως.

3. Επειδή η αιτούσα εταιρία φέρεται ως ιδιοκτήτρια εκτάσεως 21.408,87 τ.μ., που emπίπτει σε μία από τις ανωτέρω περιοχές της περιφερειακής ζώνης που έχει χαρακτηριστεί ως περιοχή ελεγχόμενου τουρισμού και, συγκεκριμένα, την υπό στοι-

χείο Τ1. Τα όρια της περιοχής αυτής ορίζονται με την περ. 5 της ενότητας ΓΙΙ του άρθρου 3 του προσβαλλομένου π.δ/τος, οι δε επιτρεπόμενες σε αυτήν δραστηριότητες, χρήσεις και όροι και περιορισμοί δομήσεως με την περ. 2 της ενότητας ΙΙ του άρθρου 5 αυτού. Οι ανωτέρω διατάξεις δεν τροποποιήθηκαν με το από 29.10-27.10. 2003 π.δ. (ΦΕΚ 1272 Δ'), με το οποίο τροποποιήθηκαν άλλες διατάξεις του προσβαλλομένου π.δ/τος. Συνεπώς, η δίκη διατηρεί το αντικείμενό της.

4. Επειδή η κρινόμενη αίτηση ασκείται εμπροθέσμως την εξηκοστή πρώτη ημέρα (21.2.2000) από τη δημοσίευση του προσβαλλομένου π.δ/τος στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως δεδομένου ότι η προηγούμενη ημέρα (20.2.2000) ήταν εξαιρετέα (Κυριακή), και με έννομο συμφέρον, εφ' όσον, όπως αναλυτικώς εκτίθεται στην ενδέκατη σκέψη, αποτέλεσμα της υπαγωγής του ανωτέρω ακινήτου της αιτούσας στην προαναφερόμενη περιοχή Τ1 είναι να καταστεί πλέον αδύνατη η ανέγερση σε αυτό και άλλων τουριστικών εγκαταστάσεων, οι οποίες επιτρέπεται να ανεγερθούν δυνάμει του προϊσχύοντος νομοθετικού καθεστώτος.

5. Επειδή με το άρθρο 9 παρ. 1 του προσβαλλομένου π.δ/τος, ιδρύθηκε νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα με την επωνυμία «Οργανισμός Εθνικού Θαλάσσιου Πάρκου Ζακύνθου» και με σκοπό «την αποτελεσματικότερη προστασία, διατήρηση και διαχείριση της οριοθετούμενης από το άρθρο 3 περιοχής». Με την περίπτωση ΣΤ. του άρθρου 1 του προαναφερόμενου από 29.10-27.11.2003 π.δ/τος, η ισχύς του οποίου κατά το άρθρο 3 αυτού αρχίζει από τη δημοσίευσή του στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως (27.11.2003), το ανωτέρω άρθρο 9 του προσβαλλομένου π.δ/τος αριθμήθηκε ως 7 και αντικαταστάθηκε, ορίζεται δε με αυτό ότι για τον αυτό ακριβώς σκοπό συνιστάται νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα υπό την επωνυμία «Φορέας Διαχείρισης Εθνικού Θαλάσσιου Πάρκου Ζακύνθου». Περαιτέρω, με το άρθρο 2 του αυτού από 29.10-27.11.2003 π.δ/τος ορίζεται ότι από την έναρξη ισχύος του το υφιστάμενο νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου «Οργανισμός Εθνικού Θαλάσσιου Πάρκου Ζακύνθου» καταργείται (παρ. 1), ότι όπου στις διατάξεις του προσβαλλομένου π.δ/τος αναφέρεται «Οργανισμός Εθνικού Θαλάσσιου Πάρκου Ζακύνθου» στο εξής νοείται ο Φορέας Διαχείρισης Εθνικού Θαλάσσιου Πάρκου Ζακύνθου (παρ. 2) και ότι «όλες ανεξαιρέτως οι υποχρεώσεις, δικαιώματα και έννομες σχέσεις του Οργανισμού Εθνικού Θαλάσσιου Πάρκου Ζακύνθου μεταφέρονται ακέραιες και αυτούσιες στο συνιστάμενο κατά το άρθρο 7 του παρόντος (προφανώς του προσβαλλομένου διατάγματος) Φορέα Διαχείρισης Εθνικού Πάρκου Ζακύνθου». Εν όψει των ανωτέρω διατάξεων, παραδεκτώς άσκησε παρέμβαση με δικόγραφο που έχει κατατεθεί την 25.10.2002, δηλαδή πριν την έναρξη ισχύος του ανωτέρω τροποποιητικού π.δ/τος, ο «Οργανισμός Εθνικού Θαλάσσιου Πάρκου Ζακύνθου»,

που έχει προφανές έννομο συμφέρον να υποστηρίξει το κύρος του προσβαλλομένου π.δ/τος, νομίμως δε παρέστη κατά τη συζήτηση της υποθέσεως στη δικάσιμο της 9.12.2003 ο διάδοχος του νομικού αυτού προσώπου «Φορέας Διαχείρισης Εθνικού Πάρκου Ζακύνθου».

6. Επειδή με το άρθρο 24 του Συντάγματος, όπως ίσχυε κατά τη δημοσίευση του προσβαλλομένου π.δ/τος, ορίζεται ότι «1. Η προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος αποτελεί υποχρέωση του Κράτους. Για τη διαφύλαξή του το Κράτος έχει υποχρέωση να παίρνει ιδιαίτερα προληπτικά ή κατασταλτικά μέτρα ...» ενώ με το άρθρο 17 αυτού ότι «Η ιδιοκτησία τελεί υπό την προστασία του Κράτους, τα δικαιώματα όμως που απορρέουν από αυτή, δεν μπορούν να ασκούνται σε βάρος του γενικού συμφέροντος. 2. Κανείς δεν στερείται την ιδιοκτησία του, παρά μόνο για δημόσια ωφέλεια που έχει αποδειχθεί με τον προσηκόντα τρόπο, όταν και όπως ο νόμος ορίζει και πάντοτε αφού προηγηθεί πλήρης αποζημίωση ...». Κατά την έννοια των ανωτέρω συνταγματικών διατάξεων, τα εμπράγματα δικαιώματα προστατεύονται επί ακινήτου, όπως η κυριότητα, στο πλαίσιο του προορισμού του ακινήτου, που περιλαμβάνει το φάσμα των επιτρεπών χρήσεών του, οι οποίες καθορίζονται κυριαρχικώς είτε απ' ευθείας από συνταγματικές διατάξεις είτε από το νομοθέτη ή, κατ' εξουσιοδότησή του, από τη Διοίκηση σε συμφωνία με το Σύνταγμα. Προκειμένου δε να επιτευχθεί ο συνταγματικός στόχος της διαφύλαξης του φυσικού περιβάλλοντος, επιτρέπεται η λήψη μέτρων συνισταμένων τόσο στη μεταβολή του προορισμού των ακινήτων όσο και στον περιορισμό του φάσματος των δυνατών χρήσεών τους ή την ένταση της εκμεταλλεύσεως αυτών. Τα μέτρα αυτά πρέπει να θεσπίζονται με σεβασμό προς τη συνταγματική αρχή της αναλογικότητας, δηλαδή να είναι πρόσφορα για την επίτευξη του ανωτέρω στόχου και να μην υπερβαίνουν το αναγκαίο προς τούτο μέτρο, πλην δεν απαγορεύεται να έχουν ως αποτέλεσμα την ουσιώδη στέρηση της χρήσεως ακινήτου κατά τον προορισμό του. Στην τελευταία αυτή περίπτωση γεννάται αξίωση του θιγόμενου ιδιοκτήτη να του καταβληθεί αποζημίωση ανάλογα με την έκταση, την ένταση και τη χρονική διάρκεια της ανωτέρω στέρησης (ΣτΕ 3067/2001, πρβλ. ΣτΕ 784/1999, 4575/1998, επίσης ΣτΕ Ολομ. 1029/1985, 1821/1995).

7. Επειδή, με το άρθρο 1 της Διεθνούς Συμβάσεως της Βέρνης για τη διατήρηση της άγριας ζωής και του φυσικού περιβάλλοντος της Ευρώπης, που κυρώθηκε με το ν. 1335/1983 (ΦΕΚ 32 Α'), ορίζονται τα ακόλουθα: «1. Σκοπός της παρούσας Σύμβασης είναι η εξασφάλιση της διατήρησης της άγριας χλωρίδας και πανίδας και των φυσικών αυτών οικοτόπων, ιδίως των ειδών και των οικοτόπων εκείνων για τη διατήρηση των οποίων απαιτείται συνεργασία μεταξύ περισσότερων Κρατών, καθώς και η προώθηση της συνεργασίας αυτής. 2. Ιδιαίτερη προσοχή αποδίδεται στα είδη εκείνα, συμπεριλαμβανομένων και των

αποδημητικών, τα οποία απειλούνται δι' αφανισμού ή είναι ευπαθή». Στο άρθρο 2 της συμβάσεως αυτής ορίζεται ότι: «τα συμβαλλόμενα Μέρη λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα για να διατηρήσουν ή να προσαρμόσουν τον πληθυσμό της άγριας χλωρίδας και πανίδας σε επίπεδο ανταποκρινόμενο ιδίως στις οικολογικές, επιστημονικές και πολιτιστικές απαιτήσεις, λαμβάνοντας ταυτοχρόνως υπόψη τις οικονομικές και ψυχαγωγικές απαιτήσεις καθώς και τις ανάγκες των υποειδών, ποικιλιών ή τύπων οι οποίοι απειλούνται σε τοπικό επίπεδο». Επίσης, στο άρθρο 3 της ίδιας συμβάσεως ορίζονται τα εξής: «1. Κάθε συμβαλλόμενο μέρος λαμβάνει τα αναγκαία μέτρα για την εφαρμογή εθνικής πολιτικής διατήρησης της άγριας χλωρίδας και πανίδας και των φυσικών οικοτόπων αυτών, δίδοντας ιδιαίτερη προσοχή στα είδη που απειλούνται με αφανισμό ή που βρίσκονται σε κίνδυνο κυρίως δε στα ενδημικά είδη και στους απειλούμενους οικοτόπους, σύμφωνα με τις διατάξεις της παρούσας Σύμβασης ...». Ακολούθως στο άρθρο 4 της παραπάνω συμβάσεως ορίζονται τα ακόλουθα: «1. Κάθε συμβαλλόμενο Μέρος λαμβάνει τα κατάλληλα και απαραίτητα νομοθετικά και κανονιστικά μέτρα για την προστασία των οικοτόπων των άγριων ειδών χλωρίδας και πανίδας, ιδίως των απειλούμενων στα Παραρτήματα I και II και για τη διαφύλαξη των φυσικών οικοτόπων οι οποίοι κινδυνεύουν να εξαφανισθούν. 2. Τα συμβαλλόμενα Μέρη λαμβάνουν υπόψη, κατά τη χάραξη της χωροταξικής και αναπτυξιακής τους πολιτικής, τις ανάγκες διατήρησης των προστατευόμενων ζωνών των αναφερόμενων στην προηγούμενη παράγραφο, ώστε να αποφευχθεί ή να μειωθεί όσο το δυνατό περισσότερο κάθε υποβάθμιση τοιούτων ζωνών. 3. ...». Επιπλέον αυτών στο άρθρο 6 της συμβάσεως αυτής ορίζεται: «Κάθε συμβαλλόμενο Μέρος λαμβάνει τα κατάλληλα και απαραίτητα νομοθετικά και κανονιστικά μέτρα ώστε να εξασφαλίσει την ειδική διατήρηση των ειδών άγριας πανίδας που απειλούνται στο Παράρτημα II. Θα απαγορευτούν για τα είδη αυτά ιδίως: α) Όλοι οι τρόποι εκ προθέσεως σύλληψης, κατοχής ή θανάτωσης. β) Η εκ προθέσεως υποβάθμιση ή καταστροφή των τόπων αναπαραγωγής ή των περιοχών αναπαύσεως και γ) Η εκ προθέσεως διατάραξη της άγριας πανίδας, ιδίως κατά την περίοδο αναπαραγωγής, εξάρτησης ή διαχείμασης στο μέτρο που η διατάραξη θα μπορούσε να έχει σημαντικό αποτέλεσμα λαμβανομένων υπόψη των στόχων της παρούσας Σύμβασης. δ) ...». Τέλος μεταξύ των ειδών «πανίδας υπό αυστηρή προστασία», που αναφέρονται στο παράρτημα II της διεθνούς αυτής συμβάσεως περιλαμβάνεται και η χελώνα *caretta caretta*. Εξ άλλου, με το άρθρο 1 του πρωτοκόλλου «Περί των ειδικά προστατευόμενων περιοχών της Μεσογείου», που υπογράφηκε στη Γενεύη την 3.4.1982 και κυρώθηκε με το ν. 1634/1986 (ΦΕΚ 104 Α'), ορίζεται ότι: «1. Τα συμβαλλόμενα μέρη του παρόντος πρωτοκόλλου (που καλούνται στο εξής “τα μέρη”) λαμβάνουν όλα τα κατάλληλα μέτρα προκειμένου να προστατεύσουν τις θαλάσσιες περιοχές που είναι σημαντικές για τη διαφύλαξη των φυσικών πόρων

και των φυσικών χώρων της ζώνης της Μεσογείου Θαλάσσης, καθώς και για τη διαφύλαξη της πολιτιστικής τους κληρονομιάς στην περιοχή». Με το άρθρο 3 του πρωτοκόλλου αυτού ορίζεται ότι: «1. Τα μέρη δημιουργούν, στο μέτρο του δυνατού, προστατευόμενες περιοχές και εντείνουν τις προσπάθειές τους για τη λήψη των μέτρων που είναι αναγκαία για να εξασφαλιστεί η προστασία και, ενδεχομένως, η αποκατάσταση του χαρακτήρα των περιοχών αυτών το συντομότερο δυνατό. 2. Οι περιοχές αυτές δημιουργούνται με στόχο να διαφυλαχθούν, κυρίως: α) χώροι που έχουν βιολογική και οικολογική σημασία, η γενετική ποικιλία των ειδών, καθώς και ο πληθυσμός τους σε ικανοποιητικά επίπεδα, οι ζώνες τους αναπαραγωγής και οι οικοτόποι τους, αντιπροσωπευτικοί τύποι οικοσυστημάτων και οι οικολογικές διαδικασίες ...». Με το άρθρο 7 ότι: «Τα μέρη, δεδομένων των επιδιωκόμενων στόχων και λαμβανομένων υπόψη χαρακτηριστικών κάθε προστατευόμενης περιοχής, λαμβάνουν προοδευτικά, σε συμφωνία με τους κανόνες του Διεθνούς Δικαίου, τα απαραίτητα μέτρα, στα οποία είναι δυνατό μεταξύ άλλων να περιλαμβάνονται: α) η οργάνωση συστήματος προγραμματισμού και διαχείρισης, β) η απαγόρευση έκχυσης ή απόρριψης των αποβλήτων ή άλλων υλικών που είναι δυνατό να παραβιάσουν την προστατευόμενη περιοχή, γ) η ρύθμιση της διέλευσης των πλοίων και κάθε είδους στάσης ή αγκυροβόλησης, δ) η ρύθμιση της αλιείας, του κυνηγιού, της σύλληψης ζώων και της συγκομιδής φυτικών προϊόντων, ε) η απαγόρευση της καταστροφής του φυσικού ή του ζωικού βασιλείου και της εισαγωγής εξωτικών ειδών, στ) η ρύθμιση κάθε δραστηριότητας που μπορεί να βλάψει ή να διαταράξει την πανίδα ή τη χλωρίδα, συμπεριλαμβανομένης της εισαγωγής αυτόχθονων ζωικών ή φυτικών ειδών, ζ) η ρύθμιση κάθε δραστηριότητας που περιλαμβάνει την εξερεύνηση ή την εκμετάλλευση του βυθού της θάλασσας ή του υπεδάφους της ή την τροποποίηση της διαμόρφωσης του βυθού της θάλασσας, η) η ρύθμιση κάθε δραστηριότητας που περιλαμβάνει την τροποποίηση της διαμόρφωσης του εδάφους ή την εκμετάλλευση του υπεδάφους του χερσαίου τμήματος μιας θαλάσσιας προστατευόμενης περιοχής ...». Και, τέλος, με το άρθρο 9 ότι: «1. Κατά τη θέσπιση των προστατευτικών μέτρων, τα μέρη λαμβάνουν υπόψη τις παραδοσιακές δραστηριότητες και τους τοπικούς πληθυσμούς. Στο βαθμό που αυτό είναι δυνατό, οι παρεκκλίσεις που παραχωρούνται λόγω αυτού του γεγονότος δεν πρέπει να είναι τέτοιες ώστε: α) να κινδυνεύουν είτε η διατήρηση των οικοσυστημάτων που προστατεύονται δυνάμει του παρόντος πρωτοκόλλου είτε οι βιολογικές διαδικασίες που συμμετέχουν στη διατήρηση των οικοσυστημάτων αυτών, β) να προκαλέσουν είτε την εξαφάνιση είτε την ουσιαστική ελάττωση του αριθμού των ειδών ή των ζωικών και φυτικών πληθυσμών που περιλαμβάνονται στα προστατευόμενα οικοσυστήματα ή που συνδέονται οικολογικά με αυτά, ιδιαίτερα τα αποδημητικά είδη και τα σπάνια, τα απειλούμενα ή τα ενδημικά είδη ...». Σε εφαρμογή του αναφερομένου στην τέταρτη

σκέψη άρθρου 24 του Συντάγματος εκδόθηκε ο ν. 1650/1986 «Για την προστασία του περιβάλλοντος» (ΦΕΚ 160 Α΄) με τον οποίο θεσπίστηκαν ρυθμίσεις για την προστασία, πλην άλλων, των οικοσυστημάτων και της άγριας πανίδας και χλωρίδας εν όψει και των ανωτέρω διεθνών συμβάσεων. Στο άρθρο 18 του νόμου αυτού ορίζονται τα εξής: «1. Η φύση και το τοπίο προστατεύονται και διατηρούνται, ώστε να διασφαλίζονται οι φυσικές διεργασίες, η αποδοτικότητα των φυσικών πόρων, η ισορροπία και η εξέλιξη των οικοσυστημάτων καθώς και η ποικιλομορφία, η ιδιαιτερότητα ή η μοναδικότητά τους. 2. Χερσαίες, υδάτινες ή μικτού χαρακτήρα περιοχές, μεμονωμένα στοιχεία ή σύνολα της φύσης και του τοπίου, μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενα προστασίας και διατήρησης λόγω της οικολογικής γεωμορφολογικής, βιολογικής, επιστημονικής ή αισθητικής σημασίας τους. 3. Οι περιοχές, τα στοιχεία ή τα σύνολα της προηγούμενης παραγράφου μπορούν να χαρακτηρίζονται, σύμφωνα με τα κριτήρια του άρθρου 19, ως: Περιοχές απόλυτης προστασίας της φύσης. Περιοχές προστασίας της φύσης. Εθνικά πάρκα. Προστατευόμενοι φυσικοί σχηματισμοί, προστατευόμενα τοπία και στοιχεία του τοπίου. Περιοχές οικοανάπτυξης. 4. Αν για την προστασία και διατήρηση των περιοχών, των στοιχείων ή των συνόλων της προηγούμενης παραγράφου, επιβάλλεται παράλληλα η εφαρμογή ορισμένων μέτρων σε γειτονικές εκτάσεις, οι παραπάνω περιοχές, τα στοιχεία ή τα σύνολα αποτελούν κεντρικό τμήμα μιας ευρύτερης περιοχής, στην οποία τα αναγκαία μέτρα προστασίας κλιμακώνονται κατά ζώνες. 5. (όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 16 παρ. 1 του ν. 2742/ 1999, ΦΕΚ 207 Α΄). Τα αντικείμενα προστασίας και διατήρησης της παρ. 3 με τις τυχόν ζώνες τους διέπονται από κανονισμούς διοίκησης και λειτουργίας, στους οποίους καθορίζονται τα αναγκαία μέτρα οργάνωσης και λειτουργίας των προστατευόμενων αντικειμένων και εξειδικεύονται οι γενικοί όροι και οι περιορισμοί άσκησης δραστηριοτήτων και εκτέλεσης έργων που καθορίζονται με το προεδρικό διάταγμα που προβλέπεται στις παραγράφους 1 και 2 του άρθρου 21 ... 6. Αντικείμενα προστασίας και διατήρησης, κατά την έννοια της παρ. 1, αποτελούν επίσης τα είδη της αυτοφυούς χλωρίδας και της άγριας πανίδας». Στο άρθρο 19 του πιο πάνω νόμου ορίζεται ότι: «Για την εφαρμογή του παρόντος νόμου: 1. Ως περιοχές απόλυτης προστασίας της φύσης χαρακτηρίζονται εκτάσεις με εξαιρετικά ευαίσθητα οικοσυστήματα, βιότοποι ή οικότοποι σπάνιων ή απειλούμενων με εξαφάνιση ειδών της αυτοφυούς χλωρίδας ή άγριας πανίδας ή εκτάσεις που έχουν αποφασιστική θέση στον κύκλο ζωής σπάνιων ή απειλούμενων με εξαφάνιση ειδών της άγριας πανίδας. Στις περιοχές απόλυτης προστασίας της φύσης απαγορεύεται κάθε δραστηριότητα. Κατ' εξαίρεση, μπορεί να επιτρέπονται, σύμφωνα με τις ειδικότερες ρυθμίσεις του οικείου κανονισμού, η διεξαγωγή επιστημονικών ερευνών και η εκτέλεση εργασιών που αποσκοπούν στη διατήρηση των χαρακτηριστικών τους, εφόσον εξασφαλίζεται υψηλός βαθμός προστασίας. 2. Ως

περιοχές προστασίας της φύσης χαρακτηρίζονται εκτάσεις μεγάλης οικολογικής ή βιολογικής αξίας. Στις περιοχές αυτές προστατεύεται το φυσικό περιβάλλον από κάθε δραστηριότητα ή επέμβαση που είναι δυνατό να μεταβάλει ή να αλλοιώσει τη φυσική κατάσταση, σύνθεση ή εξέλιξή του. Κατ' εξαίρεση, μπορούν να επιτρέπονται, σύμφωνα με τις ειδικότερες ρυθμίσεις του οικείου κανονισμού η εκτέλεση εργασιών, ερευνών και η άσκηση ασχολιών και δραστηριοτήτων, κυρίως παραδοσιακών, εφόσον δεν έρχονται σε αντίθεση με τους σκοπούς προστασίας. Στις περιοχές της κατηγορίας αυτής μπορεί να δίνονται ειδικότερες ονομασίες ανάλογα με το συγκεκριμένο αντικείμενο και το σκοπό προστασίας. 3. Ως εθνικά πάρκα χαρακτηρίζονται εκτιμωμένες χερσαίες, υδάτινες ή μεικτού χαρακτήρα περιοχές, οι οποίες παραμένουν ανεπηρέαστες ή έχουν ελάχιστα επηρεαστεί από τις ανθρώπινες δραστηριότητες και στις οποίες διατηρείται μεγάλος αριθμός και ποικιλία αξιόλογων βιολογικών, οικολογικών, γεωμορφολογικών και αισθητικών στοιχείων. Όταν το εθνικό πάρκο ή μεγάλο τμήμα του καταλαμβάνει θαλάσσια περιοχή ή εκτάσεις δασικού χαρακτήρα μπορεί να χαρακτηρίζεται ειδικότερα ως θαλάσσιο πάρκο ή εθνικός δρυμός, αντίστοιχα. Ο χαρακτηρισμός περιοχών ως εθνικών πάρκων αποσκοπεί στη διαφύλαξη της φυσικής κληρονομιάς και στη διατήρηση της οικολογικής ισορροπίας ευρύτερων περιοχών της χώρας με παράλληλη παροχή στο κοινό δυνατοτήτων περιβαλλοντικής εκπαίδευσης και φυσιολατρικών δραστηριοτήτων. Για την εκπλήρωση των σκοπών αυτών λαμβάνονται τα κατάλληλα μέτρα, ώστε οι περιοχές αυτές να προστατεύονται επαρκώς τόσο από φυσικές αιτίες υποβάθμισης όσο και από ανθρώπινες ενέργειες, επεμβάσεις και δραστηριότητες. Στα εθνικά πάρκα επιτρέπεται να εκτελούνται έργα, να γίνονται έρευνες και να ασκούνται δραστηριότητες, κυρίως παραδοσιακού χαρακτήρα, με τους όρους και περιορισμούς που καθορίζονται ειδικότερα από τον οικείο κανονισμό λειτουργίας και διαχείρισης. Τα εθνικά πάρκα είναι δυνατό να περιλαμβάνουν περιοχές των παρ. 1 και 2. 4 ...». Εξ άλλου στο άρθρο 20 του ίδιου νόμου ορίζεται ότι: «1. Τα είδη της αυτοφυούς χλωρίδας και της άγριας πανίδας προστατεύονται και διατηρούνται μαζί με τη βιοκοινότητα και το βιότοπο ή οικότοπό τους, ως βιογενετικά αποθέματα και ως συστατικά στοιχεία των οικοσυστημάτων. Ιδιαίτερα προστατεύονται και διατηρούνται είδη που είναι σπάνια ή απειλούνται με εξαφάνιση, είδη των οποίων ο πληθυσμός, χωρίς να διατρέχει άμεσο κίνδυνο εξαφάνισης, εμφανίζει τάση μείωσης λόγω υποβάθμισης των βιοτόπων του είδους ή υπερεκμετάλλευσής του, καθώς και είδη που έχουν ιδιαίτερη οικολογική, επιστημονική, γενετική, παραδοσιακή ή οικονομική αξία. 2. ...». Επίσης, στο άρθρο 21 του παραπάνω νόμου ορίζονται τα εξής: «1. Ο χαρακτηρισμός περιοχών, στοιχείων ή συνόλων της φύσης και του τοπίου, σύμφωνα με τα άρθρα 18 και 19 και ο καθορισμός των ορίων τους και των τυχόν ζωνών προστασίας τους γίνονται με π.δ/γμα, που εκδίδεται ύστερα από πρόταση

των Υπουργών Γεωργίας, Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Έργων, Βιομηχανίας, Ενέργειας και Τεχνολογίας και του κατά περίπτωση αρμόδιου υπουργού ύστερα από γνώμη του νομαρχιακού συμβουλίου, σε εφαρμογή περιφερειακού ή νομαρχιακού ή ειδικού χωροταξικού σχεδίου ή γενικού πολεοδομικού σχεδίου ή ειδικής περιβαλλοντικής μελέτης. Σε κάθε περίπτωση η σύνταξη ειδικής περιβαλλοντικής μελέτης είναι απαραίτητη για την τεκμηρίωση της σημασίας του προστατευτέου αντικειμένου και τη σκοπιμότητα των προτεινόμενων μέτρων προστασίας. Με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Έργων και του κατά περίπτωση αρμόδιου υπουργού καθορίζεται η διαδικασία κατάρτισης και έγκρισης των ειδικών αυτών περιβαλλοντικών μελετών και το περιεχόμενό τους. Ειδικά ο χαρακτηρισμός και ο καθορισμός των ορίων και των τυχόν ζωνών προστασίας περιοχών, στοιχείων ή συνόλων της φύσης και του τοπίου, που περιλαμβάνονται σε Ζώνη Οικιστικού Ελέγχου (ΖΟΕ) γίνεται με την πράξη καθορισμού της ΖΟΕ και με τη διαδικασία του άρθρου 29 του νόμου 1337/1983, όπως ισχύει. 2. (όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 16 παρ. 2 του ν. 2742/1999) Με το παραπάνω π.δ/γμα καθορίζονται οι αναγκαίοι για την προστασία του συγκεκριμένου αντικειμένου γενικοί όροι, απαγορεύσεις και περιορισμοί στις χρήσεις γης, στη δόμηση και στην κατάτμηση ακινήτων, καθώς και στην εγκατάσταση και άσκηση δραστηριοτήτων και στην εκτέλεση έργων. Με το ίδιο π.δ/γμα μπορεί να προβλέπεται η υποχρέωση σύνταξης μελέτης περιβαλλοντικών επιπτώσεων και για έργα ή δραστηριότητες που δεν περιλαμβάνονται στην πρώτη κατηγορία έργων και δραστηριοτήτων του άρθρου 3 του παρόντος νόμου. 3. ... 4. ... 5. ... 6. Για περιοχές, στοιχεία ή σύνολα της φύσης και του τοπίου, για τα οποία έχει αρχίσει η διαδικασία χαρακτηρισμού τους και έως ότου εκδοθεί το π.δ/γμα που προβλέπεται στην παρ. 1, μπορεί να καθορίζονται, με κοινή απόφαση των Υπουργών Γεωργίας, Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Έργων και του αρμόδιου κατά περίπτωση Υπουργού, απαγορεύσεις, όροι και περιορισμοί για επεμβάσεις και δραστηριότητες που είναι δυνατό να έχουν βλαπτικά αποτελέσματα για τις παραπάνω περιοχές, στοιχεία ή σύνολα. Η ισχύς της υπουργικής αυτής απόφασης δεν μπορεί να υπερβαίνει τα δύο έτη. Αν συντρέχουν εξαιρετικοί λόγοι, η προθεσμία αυτή μπορεί να παρατείνεται, με όμοια υπουργική απόφαση, για ένα ακόμη έτος». Τέλος, στο άρθρο 22 του πιο πάνω νόμου ορίζεται ότι: «1. Αν οι επιβαλλόμενοι κατά τα προηγούμενα άρθρα του παρόντος κεφαλαίου όροι, περιορισμοί και απαγορεύσεις είναι εξαιρετικά επαχθείς, με αποτέλεσμα να παρακαλύπεται υπέρμετρα η άσκηση των εξουσιών που απορρέουν από την κυριότητα, ενόψει του χαρακτήρα και του περιορισμού της ιδιοκτησίας, το Δημόσιο, ύστερα από αίτηση των θιγομένων, μπορεί, κατά το μέτρο του δυνατού, να αποδεχθεί είτε την ανταλλαγή των ιδιωτικών εκτάσεων με εκτάσεις του Δημοσίου είτε την παραχώρηση κατά χρήση στους θιγομένους

δημόσιων εκτάσεων σε παραπλήσιες περιοχές για ανάλογη χρήση ή εκμετάλλευση είτε την καταβολή εφάπαξ ή περιοδικής αποζημίωσης, για τον προσδιορισμό της οποίας λαμβάνεται υπόψη η υφιστάμενη χρήση της ιδιωτικής έκτασης, είτε τη μεταφορά συντελεστή δόμησης σε άλλη ιδιοκτησία, κατ' ανάλογη εφαρμογή των διατάξεων του νόμου 880/1979 (ΦΕΚ 58). 2. Επιτρέπεται η αναγκαστική απαλλοτρίωση ιδιωτικών εκτάσεων υπέρ του Δημοσίου, εφ' όσον είναι απολύτως αναγκαία για την επίτευξη του σκοπού των άρθρων 18, 19 και 20, ο οποίος αναγνωρίζεται ως σκοπός δημόσιας ωφέλειας. Η απαλλοτρίωση κηρύσσεται με κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομικών, Γεωργίας και Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Έργων, ύστερα από εισήγηση των αρμόδιων υπηρεσιών των Υπουργείων Γεωργίας και Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Έργων, η οποία συνοδεύεται από μελέτη αναγκαιότητας της απαλλοτρίωσης. Η απαλλοτρίωση συντελείται με την επιμέλεια της αρμόδιας υπηρεσίας του Υπουργείου Γεωργίας, η οποία βαρύνεται με την καταβολή της αποζημίωσης και των άλλων δαπανών. 3. ... 5. ...». Εξ άλλου στο άρθρο 29 του ν. 1337/1983 (ΦΕΚ 33 Α') ορίζεται ότι «Με π.δ/τα, που εκδίδονται με πρόταση του Υπουργού ΠΕΧΩΔΕ, ορίζονται οι πόλεις και οι οικισμοί γύρω από τα όρια των οποίων καθορίζεται Ζώνη Οικιστικού Ελέγχου (Ζ.Ο.Ε.) ... Με τα παραπάνω π.δ/τα καθορίζονται κατά τη συγκεκριμένη περίπτωση οι όροι και περιορισμοί χρήσεως ή άλλοι όροι και περιορισμοί, που επιβάλλονται μέσα στη Ζ.Ο.Ε. ...».

8. Επειδή με τις αναφερόμενες στην προηγούμενη σκέψη διατάξεις, προκειμένου να επιτευχθεί ο συνταγματικός στόχος της διαφυλάξεως του φυσικού περιβάλλοντος επιτρέπεται να χαρακτηρίζονται εκτάσεις ως περιοχές προστασίας της φύσεως ή ως ζώνες προστασίας αυτών και να επιβάλλονται προληπτικά ή κατασταλτικά μέτρα που συνεπάγονται την απαγόρευση της αναπτύξεως ορισμένων δραστηριοτήτων σε αυτές ή τη χρήση τους για ορισμένο σκοπό, τηρουμένης της αρχής της αναλογικότητας. Εξ άλλου, κατά την έννοια της ανωτέρω διατάξεως του άρθρου 22 παρ. 1 του ν. 1650/1986, ερμηνευομένης εν όψει των συνταγματικών αρχών που αναφέρονται στην έκτη σκέψη, αν τα μέτρα αυτά έχουν ως αποτέλεσμα ουσιώδη στέρηση της χρήσεως της ιδιοκτησίας κατά τον προορισμό της, όπως αναφέρεται στην έκτη σκέψη, είτε η ιδιοκτησία αυτή ευρίσκεται σε περιοχή προστασίας της φύσεως είτε σε ζώνη προστασίας της, η αποζημίωση του ιδιοκτήτη δεν ανήκει απλώς στη διακριτική ευχέρεια της Διοικήσεως, αλλά γεννάται αξίωσή του προς αποζημίωση, η οποία θεμελιώνεται ευθέως στη διάταξη αυτή, αδιαφόρως αν έχει περιληφθεί η σχετική ρήτρα στην κανονιστική πράξη επιβολής των περιοριστικών όρων και απαγορεύσεων. Το δικαίωμα αυτό του ιδιοκτήτη ασκείται με την υποβολή αιτήσεως στη Διοίκηση, με την οποία αυτός μπορεί να ζητήσει και συγκεκριμένο τρόπο αποζημιώσεώς του, εκ των προβλεπομένων στο ανωτέρω άρθρο, (ανταλλαγή με έκταση του Δημοσίου -

παραχώρηση κατά χρήση δημόσιας εκτάσεως σε παραπλήσια περιοχή για ανάλογη χρήση ή εκμετάλλευση - καταβολή εφ' άπαξ ή περιοδικής αποζημιώσεως - μεταφορά συντελεστή δομήσεως), τον οποίο, η Διοίκηση οφείλει να αποδεχθεί αν αυτό είναι δυνατό υπό τα νομικά και πραγματικά δεδομένα της υποθέσεως. Σε αντίθετη περίπτωση, ο θιγόμενος ιδιοκτήτης αποζημιώνεται με έναν από τους λοιπούς εκ των προαναφερομένων τρόπων, κατά τη σχετική κρίση της Διοικήσεως, η οποία πρέπει να αιτιολογείται και ως προς την επιλογή του τρόπου αποζημιώσεως. Το θέμα, πάντως, της αποζημιώσεως ρυθμίζεται κατά το νόμο αυτοτελώς και δεν επηρεάζει την κρίση σχετικά με τον χαρακτηρισμό εκτάσεως ως περιοχής προστασίας ή ως περιφερειακής ζώνης προστασίας και με την επιβολή περιοριστικών μέτρων.

9. Επειδή στην προκειμένη περίπτωση, με το προσβαλλόμενο από 1-22.12.1999 π.δ/μα που εκδόθηκε κατ' εξουσιοδότηση, πλην άλλων, των άρθρων 19 παρ. 3 και 21 παρ. 1 και 2 του ν. 1650/1986 χαρακτηρίστηκαν ως Εθνικό Πάρκο η θαλάσσια έκταση του κόλπου του Λαγανά και νήσων Στροφάδων και χερσαία έκταση του δήμου Ζακυνθίων και του δήμου Λαγανά, ως περιφερειακή δε ζώνη του ανωτέρω πάρκου, δηλαδή ως ζώνη προστασίας του, χερσαία έκταση του δήμου Ζακυνθίων και του δήμου Λαγανά, με σκοπό, μεταξύ άλλων, την προστασία και διατήρηση των παραλιών ωτοκίας της θαλάσσιας χελώνας και του χώρου (θαλάσσιου και χερσαίου.) που τις περιβάλλει αλλά και πολλών άλλων βιοτόπων της περιοχής. Προκειμένου να επιτευχθεί ο σκοπός αυτός, στη χερσαία έκταση του πάρκου καθώς και στην περιφερειακή ζώνη του επιβάλλονται κατά περιοχές ορισμένοι περιορισμοί ως προς την ανάπτυξη δραστηριοτήτων σε αυτές ή τη χρήση τους για ορισμένο σκοπό. Οι ρυθμίσεις αυτές επιτρέπεται, κατ' αρχήν, να θεσπισθούν κατ' εξουσιοδότηση των διατάξεων, των οποίων γίνεται επίκληση στο προοίμιο του προσβαλλομένου π.δ/τος, όπως αναφέρεται στην έκτη και την όγδοη σκέψη. Περαιτέρω, στο άρθρο 8 παρ. 4 του προσβαλλομένου διατάγματος (άρθρο 9 παρ. 4 μετά την αναρίθμηση του άρθρου αυτού με το άρθρο 1 περ. Η' του από 29.10-27.11.2003 π.δ/τος) προβλέπεται ότι σε όλο το χερσαίο τμήμα του Εθνικού Πάρκου εφαρμόζονται οι ρυθμίσεις του άρθρου 22 του ν. 1650/1986. Σύμφωνα, όμως, με όσα αναφέρονται στις προηγούμενες σκέψεις, εάν, συνεπεία των επιβαλλομένων περιορισμών και απαγορεύσεων, επέρχεται ουσιώδης στέρηση της χρήσεως της ιδιοκτησίας κατά τον προορισμό της ώστε να ανακύπτει, κατά τα προαναφερόμενα, υποχρέωση αποζημιώσεως του ιδιοκτήτη, γεννάται ευθέως, βάσει του ανωτέρω άρθρου 22 του ν. 1650/1986, αξίωση προς αποζημίωση όχι μόνον για τα ακίνητα που περιλαμβάνονται στα όρια του καθοριζομένου εθνικού πάρκου αλλά και για εκείνα που ευρίσκονται στην περιφερειακή ζώνη προστασίας του, όπως η ιδιοκτησία της αιτούσης εταιρίας. Κατά συνέπεια, τυχόν υφιστάμενο δικαίωμα αποζημιώσεως για τις τελευταίες αυτές ιδιοκτησίες δεν επηρεάζεται από την παρ. 4

του άρθρου 8 του προσβαλλομένου π.δ/τος, στην οποία γίνεται ρητή αναφορά στην προαναφερόμενη διάταξη του νόμου σε σχέση μόνον με τα ακίνητα που ευρίσκονται στην περιοχή του Εθνικού Πάρκου. Είναι, επομένως, απορριπτέος ο λόγος ακυρώσεως, με τον οποίο προβάλλεται ότι, κατά παράβαση των άρθρων 17 παρ. 1 και 2 και 4 παρ. 5 του Συντάγματος και του άρθρου 1 του πρώτου προσθέτου πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Συμβάσεως των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, το προσβαλλόμενο διάταγμα περιορίζει, και μάλιστα αναδρομικώς, ιδιοκτησιακά δικαιώματα της αιτούσας χωρίς ταυτόχρονα να προβλέπεται η καταβολή αποζημιώσεως.

10. Επειδή, με το προσβαλλόμενο π.δ. θεσπίζονται για τέταρτη φορά (π.δ. 19.3-13.4.1984, ΦΕΚ 260 Δ' - Α.Υ.ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε. 88208/3723/1987, ΦΕΚ 37 Δ' - π.δ. 16.6-5.7.1990, ΦΕΚ 347 Δ') ρυθμίσεις για την προστασία του κόλπου του Λαγανά, αλλά: α) το πρώτον με το χαρακτηρισμό του ως πάρκου και β) με πρόβλεψη για παράλληλη ανάπτυξη δραστηριοτήτων που εναρμονίζονται με την προστασία της φύσης και του τοπίου στην ευρύτερη περιοχή αυτού (άρθρο 1 παρ. 1 προσβαλλομένου π.δ/τος). Ο κόλπος αυτός, όπως προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου (ειδική περιβαλλοντική μελέτη κόλπου Λαγανά και περιβαλλοντική μελέτη οικονομοτεχνικών και επιχειρησιακών προϋποθέσεων ιδρύσεως εθνικού πάρκου Ζακύνθου) αποτελεί το σημαντικότερο βιότοπο αναπαραγωγής της θαλάσσιας χελώνας στη Μεσόγειο και οικότοπο συστημάτων αμμοθινών και αλόφιλης βλαστήσεως. Η ανάγκη προστασίας προέκυψε λόγω της υποβαθμίσεως της περιοχής συνεπεία ανθρωπογενών πιέσεων και άναρχης δομήσεως κυρίως στο δυτικό τμήμα του κόλπου, με συνέπεια, μεταξύ άλλων, να μεταφερθεί η αναπαραγωγική δραστηριότητα της θαλάσσιας χελώνας προς τα ανατολικά του κόλπου. Ειδικότερα, οι όροι και οι περιορισμοί στην περιφερειακή ζώνη έχουν στόχο τη διασφάλιση των προϋποθέσεων για την προστασία των γειτονικών περιοχών του Ε.Θ.Π.Ζ. και την προστασία του φυσικού και αγροτικού τοπίου της ζώνης αυτής (άρθρο 5 παρ. 1 προσβαλλομένου π.δ/τος) με τη δημιουργία ενδιάμεσης ζώνης μεταξύ έντονων πολεοδομικών δραστηριοτήτων και υψηλής προστασίας (σελ. C-61 ειδικής μελέτης), ώστε να μειωθούν οι οικιστικές πιέσεις. Τούτο δε είναι τόσο μάλλον αναγκαίο όσο, όπως αναφέρεται στην υπό εκπόνηση Ειδική Χωροταξική Μελέτη Ζακύνθου, οι θεσμοθετημένες προς δόμηση περιοχές 42.250 στρεμμάτων επαρκούν για στέγαση πληθυσμού 84.500 κατοίκων, ενώ σύμφωνα με την απογραφή ο συνολικός αριθμός των κατοίκων είναι 32.557. Ειδικά δε για την περιοχή Καλαμακίου, όπου η ιδιοκτησία της αιτούσας, η έκταση του οικισμού επαρκεί για τις ανάγκες 5.000 κατοίκων, ενώ οι μόνιμοι κάτοικοι είναι 330 (αυτή ειδική μελέτη 66.C-61 και C-62). Έτσι καθορίζονται στην περιφερειακή ζώνη τέσσερις περιοχές οικοαναπτύξεως και τρεις περιοχές ελεγχόμενου τουρισμού (άρθρο 3). Οι πρώτες έχουν στόχο την προστασία του εξαιρετού φυσικού και

αγροτικού τοπίου, τη διατήρηση και ενίσχυση των παραδοσιακών αισθητικών και πολιτιστικών αξιών, την ενθάρρυνση της αναπτύξεως ήπιου αγροτουρισμού και οικοτουρισμού και τη διασφάλιση των προϋποθέσεων για την προστασία των γειτονικών περιοχών του Ε.Θ.Π.Ζ. (αυτή μελέτη 6.C-45). Οι δεύτερες την ήπια τουριστική ανάπτυξη, ώστε να υπάρχει η ανωτέρω ενδιάμεση ζώνη. Αντιστοίχως, οι χρήσεις και οι όροι και περιορισμοί δομήσεως κλιμακώνονται ανά περιοχή, στη δε Τ1, για την οποία η αρτιότητα ορίζεται σε 10.000 τ.μ., για τις τουριστικές εγκαταστάσεις επιτρέπεται η μέγιστη συνολική επιφάνεια εκμεταλλεύσεως 2.000 τ.μ. και μέγιστη πυκνότητα 15 κλίνες ανά στρέμμα (άρθρο 5 ενότ. Π.2). Υπό τα δεδομένα αυτά, οι ανωτέρω ρυθμίσεις, οι οποίες, κατά την ουσιαστική εκτίμηση της Διοικήσεως, η ορθότητα της οποίας δεν υπόκειται στον ακυρωτικό δικαστικό έλεγχο, είναι αναγκαίες για την ικανοποίηση των προαναφερομένων δημοσίου συμφέροντος σκοπών, δεν παραβιάζουν την αρχή της αναλογικότητας, είναι δε απορριπτέος ο λόγος ακυρώσεως με τον οποίο η αιτούσα προβάλλει το αντίθετο, ισχυριζόμενη ότι ο καθορισμός τόσο ευρείας περιφερειακής ζώνης είναι υπέρμετρος και αδικαιολόγητος, χωρίς, μάλιστα, να γίνεται επίκληση συγκεκριμένων στοιχείων ως προς το «υπέρμετρο» και «αδικαιολόγητο».

11. Επειδή με την 38722/2358/5.10.1990 απόφαση του Υπουργού ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε. εγκρίθηκε η χωροθέτηση τουριστικής εγκαταστάσεως 220 κλινών με διασπασμένους όγκους (bungalows) στο γήπεδο της αιτούσης εταιρίας. Η ανωτέρω έγκριση, όπως ρητώς αναγράφεται σε αυτήν, είναι ισχύος 5 ετών και χορηγήθηκε «χωρίς να εξετασθούν οι όροι και περιορισμοί δομήσεως του γηπέδου που θα εξετασθούν κατά το στάδιο της εκδόσεως της οικοδομικής άδειας». Επακολούθησε η 540515/ 14.12.1992 απόφαση του Διευθυντή Εγκαταστάσεων Διαμονής και Εστιάσεως του Ε.Ο.Τ., ισχύος 4 ετών, με την οποία εγκρίθηκαν τα αρχιτεκτονικά σχέδια εγκαταστάσεων 102 δωματίων, 222 κλινών. Με την 311/93/29.4.1993 οικοδομική άδεια του Τμήματος Πολεοδομίας Ζακύνθου επετράπη η ανέγερση 38 δωματίων σε διάφορα κτίσματα με υπόγειο (bungalows) τα οποία αποτελούν τμήμα της ανωτέρω εγκαταστάσεως και με την 33/96/26.1.1996 οικοδομική άδεια της Διευθύνσεως Πολεοδομίας και Περιβάλλοντος της Ν.Α. Ζακύνθου η προσθήκη τμήματος ισογείου και υπογείου στο κεντρικό κτίριο, καλυφθέντων ήδη συνολικώς δυνάμει των αδειών αυτών 2.026,5 τ.μ. Η αιτούσα προβάλλει ότι εφ' όσον ορίζεται με το προσβαλλόμενο π.δ. μέγιστη συνολική επιφάνεια εκμεταλλεύσεως τα 2.000 τ.μ. ανεξαρτήτως του εμβαδού του γηπέδου, όπως αναφέρεται στην προηγούμενη σκέψη, χωρίς να παρέχεται μεταβατική διάταξη για την ολοκλήρωση εγκεκριμένων τουριστικών εγκαταστάσεων με αποτέλεσμα να καθίσταται αδύνατη η έκδοση οικοδομικής άδειας προκειμένου να ανεγερθούν τα υπόλοιπα 64 δωμάτια, τα οποία θα εκάλυπταν άλλα 2.227 τ.μ., η ρύθμιση αντίκειται στην αρχή της εμπιστοσύνης. Ο λόγος όμως αυτός είναι απορριπτέος ως αβάσιμος, αφ' ενός διότι η ισχύς της

αρχικής εγκριτικής της χωροθετήσεως υπουργικής αποφάσεως και της εγκριτικής των αρχιτεκτονικών σχεδίων αποφάσεως είχε λήξει κατά την έκδοσή του προσβαλλομένου π.δ/τος, και αφ' ετέρου διότι με την υπουργική αυτή απόφαση ενεκρίθη η χωροθέτηση του συνόλου της εγκαταστάσεως «χωρίς να εξετασθούν οι όροι και περιορισμοί δομήσεως του γηπέδου που θα εξετασθούν κατά το στάδιο της εκδόσεως της οικοδομικής άδειας», συνεπώς υπό τον όρο ότι η ανέγερσή της θα είναι σύμφωνη προς τους όρους και περιορισμούς οι οποίοι θα ισχύουν είτε κατά το χρόνο της εκδόσεως οικοδομικής άδειας για την ανέγερση του συνόλου της εγκαταστάσεως είτε κατά τον χρόνο εκδόσεως κάθε μιας από διάφορες οικοδομικές άδειες που διαδοχικώς θα εκδίδονται για την τμηματική ανέγερση της εγκαταστάσεως.

12. Επειδή, εφ' όσον δεν προβάλλεται άλλος λόγος ακυρώσεως, η κρινόμενη αίτηση πρέπει να απορριφθεί.

Σημείωση

Με την ως άνω απόφαση του ΣτΕ προσεγγίζεται ερμηνευτικά η διάταξη του άρθρου 22 § 1 ν. 1650/1986 υπό το πρίσμα των συνταγματικών κανόνων. Ειδικότερα το Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο δέχεται ότι εάν τα μέτρα που επιβάλλονται για την προστασία του φυσικού περιβάλλοντος έχουν ως αποτέλεσμα τη στέρηση της χρήσης της ιδιοκτησίας κατά τον προορισμό της, γεννάται δικαίωμα αποζημίωσης του θιγόμενου ιδιοκτήτη, είτε η ιδιοκτησία κείται στην περιοχή προστασίας της φύσεως, είτε σε ζώνη προστασίας της. Με τον τρόπο αυτό διασφαλίζεται αποτελεσματικά τόσο η προστασία της ιδιοκτησίας, όσο και η διαφύλαξη του φυσικού περιβάλλοντος με γνώμονα την τήρηση της συνταγματικής αρχής της αναλογικότητας, αφού τα λαμβανόμενα μέτρα που αποσκοπούν στην προστασία του φυσικού περιβάλλοντος πρέπει να είναι πρόσφορα και αναγκαία για την επίτευξη του σκοπού αυτού και δεν πρέπει να συνεπάγονται την ουσιώδη στέρηση της χρήσης του ακινήτου κατά τον προορισμό του.

Α.Φ.