



ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ

ΑΝΑΡΤΗΤΕΑ ΣΤΗΝ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΗ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ

ΕΚΘΕΣΗ ΕΠΙ ΤΟΥ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ

«Χωροταξική και πολεοδομική μεταρρύθμιση – Βιώσιμη ανάπτυξη»

I. Γενικές Παρατηρήσεις

Το υπό συζήτηση και ψήφιση νομοσχέδιο (Νσχ) το οποίο κατατέθηκε στη Βουλή των Ελλήνων την 23.6.2014 και χαρακτηρίστηκε ως κατεπείγον από την Κυβέρνηση, όπως διαμορφώθηκε από την αρμόδια Διαρκή Επιτροπή Παραγωγής και Εμπορίου, περιλαμβάνει δύο (2) Κεφάλαια και τριάντα πέντε (35) άρθρα.

Το Κεφάλαιο Α΄, που αποτελείται από πέντε (5) Μέρη, θεσπίζει κανόνες που διέπουν την οργάνωση νέου συστήματος χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, με παράλληλη ρητή κατάργηση σχετικών διατάξεων του ν. 2742/1999 «Χωροταξικός σχεδιασμός και αειφόρος ανάπτυξη και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 207/7.10.1999), του ν. 2508/1997 «Βιώσιμη οικιστική ανάπτυξη των πόλεων και οικισμών της χώρας και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 124/13.6.1997) και του ν. 1337/1983 «Επέκταση των πολεοδομικών σχεδίων, οικιστική ανάπτυξη και σχετικές ρυθμίσεις» (ΦΕΚ Α' 33/14.3.1983).

Ειδικότερα, με τις διατάξεις του Μέρους Α1 (άρθρα 1-4), υπό τον τίτλο «Βασικές έννοιες και διάρθρωση συστήματος χωρικού σχεδιασμού», προτείνεται, μεταξύ άλλων, χωροταξικό και πολεοδομικό πλαίσιο που «εξειδικεύεται με κύριο γνώμονα», μεταξύ άλλων, «την σαφή διάκριση των επιπέδων σχεδιασμού σε στρατηγικό και κανονιστικό επίπεδο» (Αιτιολογική Έκθεση, σελ. 2).

Υπό το φως της ανωτέρω βασικής επιλογής, ο χωρικός σχεδιασμός διακρίνεται σε «στρατηγικό» και «ρυθμιστικό» (άρθρο 2), υπό τη σκέπη της «Εθνικής Χωροταξικής Στρατηγικής». Η εν λόγω στρατηγική «αποτελεί κείμενο αρχών και περιλαμβάνει τους βασικούς άξονες και τους μεσοπρόθεσμους στόχους χωρικής ανάπτυξης στο επίπεδο της Γενικής Κυβέρνησης και των επιμέρους φορέων της, καθώς και τα προτεινόμενα μέτρα και δράσεις για την υλοποίηση της επιδιωκόμενης ανάπτυξης» (άρθρο 3).

Συνιστάται, περαιτέρω, στο Υ.Π.Ε.Κ.Α. «Εθνικό Συμβούλιο Χωροταξίας, ως γνωμοδοτικό όργανο (άρθρο 4).

Με τις διατάξεις του Μέρους Α2 (άρθρα 5-6), υπό τον τίτλο «Στρατηγικός Χωρικός Σχεδιασμός», ορίζεται, ιδίως, ότι οι κατευθύνσεις του στρατηγικού χωρικού σχεδιασμού σε εθνικό επίπεδο αποτυπώνονται σε Εθνικά Χωροταξικά Πλαίσια, δηλαδή «σύνολα κειμένων ή και διαγραμμάτων», τα οποία αφορούν τη χωρική οργάνωση και διάρθρωση κύριων τομέων ανάπτυξης, παραγωγής, δικτύων και περιοχών της χώρας, και εγκρίνονται με Κ.Υ.Α. Ως Εθνικά Χωροταξικά Πλαίσια, εξ άλλου, νοούνται τα εν ισχύ «Ειδικά Πλαίσια Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης» (άρθρο 5 παρ. 7α του Νσχ) καθώς και το ισχύον «Γενικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης» (άρθρο 13 παρ. 3 του Νσχ). Ορίζεται, επίσης, ότι οι κατευθύνσεις του στρατηγικού χωρικού σχεδιασμού σε περιφερειακό επίπεδο αποτυπώνονται σε Περιφερειακά Χωροταξικά Πλαίσια, δηλαδή «σύνολα κειμένων ή και διαγραμμάτων», τα οποία αφορούν την αξιοποίηση, τη χωρική οργάνωση και διάρθρωση κύριων τομέων ανάπτυξης, παραγωγής, δικτύων και περιοχών κάθε Περιφέρειας, και εγκρίνονται με Υ.Α. Ως Περιφερειακά Χωροταξικά Πλαίσια, εξ άλλου, νοούνται τα εν ισχύ «Περιφερειακά Πλαίσια Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης» (άρθρο 6 παρ. 10α του Νσχ).

Με τις διατάξεις του Μέρους Α3 (άρθρα 7-10), υπό τον τίτλο «Ρυθμιστικός Χωρικός Σχεδιασμός», ορίζεται, ιδίως, ότι οι γενικές χρήσεις γης, οι γενικοί όροι και περιορισμοί δόμησης, «καθώς και κάθε άλλο μέτρο, όρος ή περιορισμός που απαιτείται για την ολοκληρωμένη χωρική ανάπτυξη και οργάνωση της περιοχής ενός πρωτοβάθμιου ΟΤΑ» καθορίζονται με Τοπικά Χωρικά Σχέδια, που εγκρίνονται με π.δ. Όπου, εξ άλλου, στην ισχύουσα νομοθεσία αναφέρεται «Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο» ή «Σχέδιο Χωρικής και Οικιστικής Οργάνωσης Ανοικτής Πόλης», νοείται, στο εξής, το αντίστοιχο Τοπικό Χωρικό Σχέδιο (άρθρο 7 παρ. 14α του Νσχ). Περαιτέρω, ορίζεται ότι, για «τη χωρική οργάνωση και ανάπτυξη περιοχών (...) που μπορεί να λειτουργήσουν ως υποδοχείς σχεδίων, έργων και προγραμμάτων υπερτοπικής κλίμακας ή στρατηγικής σημασίας ή για τις οποίες απαιτείται ειδική ρύθμιση των χρήσε-

ων γης και των λοιπών όρων ανάπτυξής τους», καταρτίζονται Ειδικά Χωρικά Σχέδια, τα οποία καθορίζουν, ιδίως, χρήσεις γης και γενικούς όρους και περιορισμούς δόμησης, και εγκρίνονται με π.δ. Εισάγεται, επίσης, νέα ρύθμιση για το ανώτατο όριο συντελεστή δόμησης που δύναται να προβλεφθεί σε περιοχές οι οποίες προορίζονται για χρήσεις κύριας κατοικίας, πολεοδομικού κέντρου, τουρισμού-αναψυχής, παραθεριστικής κατοικίας και για χρήση εγκαταστάσεων κοινής ωφέλειας. Τέλος, θεσπίζεται η κατάρτιση και η έγκριση – με απόφαση του Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης – Ρυμοτομικού Σχεδίου Εφαρμογής, ως κύρια προϋπόθεση για την πολεοδόμηση ορισμένης περιοχής. Με το Ρυμοτομικό Σχέδιο Εφαρμογής, το οποίο αντικαθιστά την κατά το ισχύον δίκαιο «Πολεοδομική Μελέτη», εξειδικεύονται, «σε κλίμακα πόλης ή οικισμού ή τμημάτων αυτών ή σε ζώνες και περιοχές ειδικών χρήσεων, οι ρυθμίσεις των Τοπικών ή Ειδικών Χωρικών Σχεδίων περί χρήσεων γης και όρων δόμησης και καθορίζονται επακριβώς οι κοινόχρηστοι, κοινωφελείς και οικοδομήσιμοι χώροι της προς πολεοδόμηση περιοχής καθώς και τα διαγράμματα των δικτύων υποδομής».

Με τις διατάξεις του Μέρους Α4 (άρθρα 11-12) ρυθμίζονται ζητήματα ψηφιοποίησης και ηλεκτρονικής καταγραφής θεσμικών γεωχωρικών δεδομένων και παρέχεται εξουσιοδότηση προς έκδοση Κ.Υ.Α. για τη σύσταση ειδικής νομοπαρασκευαστικής επιτροπής στο Υ.Π.Ε.Κ.Α. σχετικώς με τη σύνταξη Κώδικα Χωροταξικής και Πολεοδομικής Νομοθεσίας.

Το Μέρος Α5 (άρθρα 13-13α) του Κεφαλαίου Α΄ περιλαμβάνει τελικές, μεταβατικές και καταργούμενες διατάξεις.

Με τις διατάξεις του Κεφαλαίου Β΄ (άρθρα 14-33) αναμορφώνονται οι κατηγορίες και το περιεχόμενο των χρήσεων γης (π.δ. 23-2/6-3-1987, όπως ισχύει) και προβλέπεται αντιστοίχισή τους με τους «Κωδικούς Αριθμούς Δραστηριότητας (ΚΑΔ)» που αναφέρονται στην «Εθνική Ονοματολογία Οικονομικών Δραστηριοτήτων» (άρθρο 14). Με τον τρόπο αυτό εισάγεται νέο σύστημα «τυποποίησης» των κατηγοριών χρήσεων γης, το οποίο δεν βασίζεται στην αποκλειστική απαρίθμηση των επιτρεπόμενων χρήσεων κάθε κατηγορίας.

Α. Συμφώνως προς τις επιταγές του άρθρου 24 παρ. 1, 2 και 6 καθώς και των άρθρων 79 παρ. 8 και 106 παρ. 1 του Συντάγματος, η χωροταξική αναδιάρθρωση της χώρας και η πολεοδομική διαμόρφωση, ανάπτυξη και επέκταση των οικιστικών περιοχών συνιστούν υποχρέωση της Πολιτείας. Η ρυθμιστική αυτή αρμοδιότητα του Κράτους εκδηλώνεται με τη θέσπιση κανόνων που αποβλέπουν στην «...προστασία του φυσικού και του πολιτιστικού περιβάλλοντος, στην ορθολογική διάταξη των ανθρώπινων δραστηριοτήτων στο χώρο και στη διασφάλιση της λειτουργικότητας και αισθητικής

των οικιστικών περιοχών, ενόψει και των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών καθεμιάς από αυτές, κατά τρόπο ώστε να εξασφαλίζονται οι καλύτεροι δυνατοί όροι διαβίωσης του πληθυσμού και η οικονομική ανάπτυξη στα πλαίσια της αρχής της αειφορίας (βιώσιμης ανάπτυξης)...» (ΣτΕ Ολομ. 3500/2009, ΣτΕ Ολομ. 123/2007, ΣτΕ Ολομ. 1528/2003). Ουσιώδη όρο για τη βιώσιμη ανάπτυξη αποτελούν τα ολοκληρωμένα χωροταξικά σχέδια (εθνικό, περιφερειακό, ειδικά χωροταξικά σχέδια, συμφώνως προς τους ορισμούς των άρθρων 6, 7 και 8 του ν. 2742/1999). Με τα σχέδια αυτά «...με βάση την ανάλυση των δεδομένων και την πρόγνωση των μελλοντικών εξελίξεων, τίθενται οι μακροπρόθεσμοι στόχοι της οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης σε αναφορά προς το φυσικό περιβάλλον και την διαφύλαξη των φυσικών πόρων. Με τον σχεδιασμό αυτό εναρμονίζονται όλοι οι άλλοι σχεδιασμοί. Ο χωροταξικός σχεδιασμός διέπεται από τις αρχές της ισόρροπης σχέσης μεταξύ πυκνοκατοικημένου και υπαίθριου χώρου, της διασφάλισης υγιεινών συνθηκών διαβίωσης στο σύνολο των περιοχών, της ισόρροπης ανάπτυξης σε μέσα υποδομής, της προστασίας της φύσης και του τοπίου, της πρόληψης της βλάβης του περιβάλλοντος, της διαφύλαξης των ελεύθερων χώρων ως χώρων αναψυχής, καθώς και της διαφύλαξης των πρώτων υλών. Στηριζόμενα στις πιο πάνω αρχές τα χωροταξικά σχέδια αναφέρονται στην εξέλιξη του πληθυσμού και τις συνθήκες απασχόλησης, στη διάρθρωση των οικισμών και των ελεύθερων χώρων, στα δίκτυα συγκοινωνιών και λοιπών υποδομών, στην ενέργεια καθώς και στη διαχείριση των υδάτων και των στερεών και υγρών αποβλήτων...» (ΣτΕ 3628/2009, 5418/2012). Με τα εν λόγω σχέδια «...τίθεται υπό την προστασία του Συντάγματος και τελεί υπό την ρυθμιστική εξουσία και τον έλεγχο της Πολιτείας η χωροταξική κατανομή σε οικιστικές ή μη περιοχές και η εν γένει δόμηση, κατόπιν προηγούμενης σχεδιάσεως οικισμών με βάση κανόνες που διαμορφώνονται από τον κοινό νομοθέτη – αποδέκτη της συνταγματικής αυτής επιταγής – και οι οποίοι πρέπει να αποβλέπουν στη διαφύλαξη του περιβάλλοντος και στην λελογισμένη ανάπτυξη των οικισμών. Για τον λόγο αυτό, κάθε διαδικασία πολεοδομής γίνεταί σε δύο στάδια, του χωροταξικού και του πολεοδομικού σχεδιασμού. Ο σχεδιασμός αυτός γίνεται εν όψει χωροταξικών και πολεοδομικών κριτηρίων από όργανα του Κράτους ή υπό την άμεση εποπτεία και τον έλεγχό του...» (ΣτΕ 1876/1980 Ολομ. 3732/1980, 2525/1992, ΣτΕ 3661/2005, Πρακτικά Επεξεργασίας ΣτΕ 585/1978, 101/1987, 187, 586/1992, 92/1993, 654/1993, κ.λπ., βλ. επίσης, μεταξύ άλλων, Α. Παπαπετρόπουλου, Δίκαιο και Πολιτική του Χωροταξικού σχεδιασμού, εκδ. Αντ. Σάκκουλα, 2008, σελ. 27 επ., Δ. Χριστοφιλόπουλου, Πολιτιστικό περιβάλλον, - Χωρικός σχεδιασμός και Βιώσιμη ανάπτυξη, εκδ. Π. Ν. Σάκκουλα, 2002, σελ. 113 επ., Β. Σκουρή,

Χωροταξικό και Πολεοδομικό Δίκαιο, 2η έκδ. 1991, έκδ. Σάκκουλα Θεσ/νίκη, σε. 47 επ., Ν. Ρόζου, Η νομική προβληματική του χωροταξικού σχεδιασμού, έκδ. Α. Σάκκουλα, 1994, σελ. 107 επ.).

Ειδικότερα ως προς το ζήτημα των επιπέδων χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού εντός του πλαισίου των διατάξεων των άρθρων 24, 79 παρ. 8 και 106 παρ. 1 του Συντάγματος, έχει κατ' επανάληψη ερμηνευθεί από τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας ότι ο χωροταξικός σχεδιασμός ανατίθεται στην Πολιτεία, η οποία οφείλει να θεσπίζει τις αναγκαίες ρυθμίσεις ώστε «...να διασφαλίζεται η προστασία του περιβάλλοντος, οι άριστοι δυνατοί όροι διαβίωσης του πληθυσμού και η οικονομική ανάπτυξη στο πλαίσιο της αρχής της αειφορίας (βιώσιμης ανάπτυξης). Ουσιώδης όρος για τη βιώσιμη ανάπτυξη είναι τα χωροταξικά σχέδια, όπως αυτά προβλέπονται διαδοχικώς στον ν. 360/1976 και στον ν. 2742/1999. Τα σχέδια αυτά θέτουν, με βάση την ανάλυση των δεδομένων και την πρόγνωση των μελλοντικών εξελίξεων, τους μακροπρόθεσμους στόχους της οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης και ρυθμίζουν, μεταξύ άλλων, το πλαίσιο για τη διαμόρφωση των οικιστικών περιοχών, των περιοχών ασκήσεως παραγωγικών δραστηριοτήτων και των ελεύθερων χώρων στις εκτός σχεδίου περιοχές...» (ΣτΕ 2468/2011 ΕλλΔνη 2012, σελ. 1182 επ., ΣτΕ 2917/2012 ΠερΔικ 2012 σελ. 510 επ.). Ωστόσο, γίνεται δεκτό ότι μέχρι την ολοκλήρωση της διαδικασίας εγκρίσεως των χωροταξικών σχεδίων «εντός ευλόγου χρόνου», κατά την οικεία νομολογιακή ερμηνεία, είναι ανεκτός ο «...μερικός χωρικός ή τομεακός σχεδιασμός και προγραμματισμός, προκειμένου να αποφεύγεται η άναρχη ανάπτυξη που προκαλεί υποβάθμιση και καταστροφή του περιβάλλοντος και η δημιουργία πραγματικών καταστάσεων που δυσχεραίνουν και υπονομεύουν την ορθολογική χωροταξία (...). Δεν είναι πάντως, ανεκτή από το Σύνταγμα η αναίρεση από τον νομοθέτη, μάλιστα δε με αναδρομική ισχύ της θεσπισθείσας από τον ίδιο υποχρεώσεως εγκρίσεως συγκεκριμένης κατηγορίας χωροταξικών μελετών εντός ορισμένου χρονικού διαστήματος, εφόσον αυτή ισοδυναμεί με την παροχή δυνατότητας επ' αόριστον πραγματοποίησε των οικείων δραστηριοτήτων χωρίς ολοκληρωμένο αντίστοιχο σχεδιασμό...» (ΣτΕ Ολομ. 2489/2006, ΣτΕ 2917/2012 ΠερΔικ 2012 σελ. 510 επ.). Μάλιστα, συμφώνως πάντοτε προς τις ίδιες παραδοχές της νομολογίας του ΣτΕ, τα αρμόδια όργανα του Κράτους οφείλουν να προβαίνουν σε θετικές ενέργειες για την αποτελεσματική διαφύλαξη του φυσικού, πολιτιστικού και οικιστικού περιβάλλοντος και, ειδικότερα, να λαμβάνουν «...τα απαιτούμενα νομοθετικά και διοικητικά, προληπτικά και κατασταλτικά, μέτρα, παρεμβαίνοντας στον αναγκαίο βαθμό στην οικονομική ή άλλη ατομική ή συλλογική δραστηριότητα. Κατά τη λήψη των ανωτέρω μέτρων, τα όργανα

της νομοθετικής και εκτελεστικής λειτουργίας οφείλουν να σταθμίζουν και άλλους παράγοντες, αναγόμενους στο γενικότερο εθνικό και δημόσιο συμφέρον, η επιδίωξη όμως των σκοπών αυτών και η στάθμιση των προστατευόμενων αντίστοιχων εννόμων αγαθών πρέπει να συμπορεύεται προς την υποχρέωση της Πολιτείας να μεριμνά για την προστασία του περιβάλλοντος κατά τέτοιο τρόπο, ώστε να εξασφαλίζεται βιώσιμη ανάπτυξη...» (ΣΤΕ Ολομ. 3920/2010, ΣΤΕ 3396/2010, 3037/2008, 705/2006, 1569/2005). Κατά συνέπεια, η δόμηση δεν είναι ανεκτή πριν τον προαναφερθέντα χωροταξικό σχεδιασμό, «...ήτοι προ του καθορισμού της θέσεως του οικισμού και των ρυμοτομικών γραμμών, κοινοχρήστων και οικοδομήσιμων χώρων του. Δεν συγχωρείται, εξ άλλου, ο σχεδιασμός αυτός να περιορίζεται στην παραδοχή πραγματικών καταστάσεων που δημιουργούνται από ιδιώτες προς εξυπηρέτηση ιδιωτικών συμφερόντων, ούτε επιτρέπεται να μεταβάλλεται η διοικητική διαδικασία εις τρόπον ώστε να προηγείται η έγκριση της διαμορφωμένης καταστάσεως και να έπεται ο σχεδιασμός...». (Πρακτικό Επεξεργασίας ΣΤΕ 498/1993, ΤοΣ 1994 σελ. 905 επ.).

Μέχρι το 1979, ο πολεοδομικός σχεδιασμός στη χώρα μας περιελάμβανε μόνο ένα στάδιο μελέτης, συμφώνως προς το Ν.Δ. 17.7/16.8.1923, με τις διατάξεις του οποίου τέθηκαν οι κανόνες πολεοδομικής σχεδίασης των οικισμών της χώρας, βάσει της διάκρισης μεταξύ περιοχών που διαθέτουν σχέδιο πόλεως και αυτών για τις οποίες δεν είχε εκπονηθεί σχέδιο. Πρώτα γινόταν αποτύπωση της υπάρχουσας κατάστασης, με τη σύνταξη τοπογραφικού σχεδίου και τη συλλογική επεξεργασία διαφόρων στοιχείων της προς πολεοδόμηση περιοχής και, ακολούθως, με την εκπόνηση του σχεδίου πόλεως απεικονίζονταν οι οικοδομήσιμοι και οι κοινόχρηστοι χώροι και ετίθεντο οι όροι της πολεοδομικής ανάπτυξης της περιοχής. Η εφαρμογή του σχεδίου πόλεως ανετίθετο στην τοπική αυτοδιοίκηση. Ο Ν. 947/79 προέβλεψε δύο στάδια μελέτης : την μελέτη οικιστικής αναπτύξεως ή αναμόρφωσης και την πολεοδομική μελέτη, η οποία προέβαινε σε λεπτομερή σχεδιασμό της προς πολεοδόμηση περιοχής. Ο νόμος αυτός αντικαταστάθηκε από τον Ν. 1337/83, ο οποίος εισήγαγε το εξής πολεοδομικό καθεστώς : Πρώτα καθορίζονται οι γενικές αρχές και κατευθύνσεις για την ανάπτυξης ολόκληρης της πολεοδομούμενης περιοχής και κατόπιν ακολουθεί η εκπόνηση του Γενικού Πολεοδομικού Σχεδίου, της Πολεοδομικής Μελέτης και της Πράξης Εφαρμογής (βλ. εκτενέστερα, Δ. Χριστοφιλόπουλου, ό.π. σελ. 28 επ., Β. Σκουρή, ό.π. σελ. 47 επ., Δ. Οικονόμου, Η σχέση των επιπέδων και των βαθμίδων του Πολεοδομικού Σχεδιασμού, σε Νόμος και Φύση, 2007).

Ειδική κατηγορία αποτελούν τα νομοθετήματα με τα οποία τέθηκε το χωροταξικό και πολεοδομικό πλαίσιο των αποκαλούμενων "μητροπολιτικών πε-

ριοχών". Το Ν.Δ. 1262/1972 «περί ρυθμιστικών σχεδίων αστικών περιοχών» αποτελεί την πρώτη προσπάθεια προκειμένου να οριοθετηθεί το ζήτημα των μεγάλων αστικών κέντρων που αποτελούν το επίκεντρο μεγάλων περιφερειών. Ακολούθησαν ο Ν. 1515/85 «Ρυθμιστικό Σχέδιο και πρόγραμμα προστασίας περιβάλλοντος της ευρύτερης περιοχής της Αθήνας» και ο Ν. 1561/85 «Ρυθμιστικό Σχέδιο και πρόγραμμα προστασίας περιβάλλοντος της ευρύτερης περιοχής της Θεσσαλονίκης και άλλες διατάξεις» (βλ. εκτενέστερα για το θέμα αυτό, μεταξύ άλλων, σε Α. Τζίκια – Χατζοπούλου, Πολεοδομικό δίκαιο, Πανεπιστημιακές εκδόσεις ΕΜΠ, 2000, σελ. 79 επ.). Οι νόμοι αυτοί αποτέλεσαν το πλαίσιο για την παρέμβαση της Πολιτείας στις συγκεκριμένες περιοχές και έθεσαν τις κατευθύνσεις και το πλαίσιο λήψεως των απαραίτητων μέτρων για τη χωροταξική και πολεοδομική οργάνωση και αντιμετώπιση του πολυσύνθετου χαρακτήρα των μεγαπόλεων της Αθήνας και της Θεσσαλονίκης.

Με τον Ν. 2508/1997 για τη «Βιώσιμη Οικιστική Ανάπτυξη» ορίστηκε ότι η διαδικασία του πολεοδομικού σχεδιασμού και της οικιστικής οργάνωσης πραγματοποιείται σε δύο στάδια: το πρώτο γενικότερο στρατηγικό επίπεδο, στο οποίο ανήκουν το Ρυθμιστικό Σχέδιο, το Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο και το Σχέδιο Χωρικής Οικιστικής Οργάνωσης Ανοικτής Πόλης (ΣΧΟΟΑΠ), και το δεύτερο στάδιο, το οποίο συνιστά την εξειδίκευση και εφαρμογή του πρώτου σταδίου και περιλαμβάνει την πολεοδομική μελέτη και την πράξη εφαρμογής της.

Σε εφαρμογή της συνταγματικής επιταγής του άρθρου 24 Σ περί χωροταξικού σχεδιασμού εκδόθηκε ο Ν. 2742/1999, με σκοπό να συμβάλει στην προστασία και αποκατάσταση του περιβάλλοντος, τη διατήρηση των οικολογικών και πολιτισμικών αποθεμάτων και την προβολή και ανάδειξη των συγκριτικών γεωγραφικών, φυσικών, παραγωγικών και πολιτιστικών πλεονεκτημάτων της χώρας, την ενίσχυση της διαρκούς και ισόρροπης οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης της χώρας και της ανταγωνιστικής παρουσίας της στον ευρύτερο ευρωπαϊκό, μεσογειακό και βαλκανικό της περίγυρο, τη στήριξη της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής στο σύνολο του εθνικού χώρου. Για την εκπλήρωση των στόχων αυτών, κατά την κατάρτιση των χωροταξικών πλαισίων και λοιπών σχεδίων πρέπει να λαμβάνονται ιδίως υπόψη οι ακόλουθες αρχές: «α. Η εξασφάλιση ισάξιων όρων διαβίωσης και ευκαιριών παραγωγικής απασχόλησης των πολιτών σε όλες τις περιφέρειες της χώρας ... β. Η αναβάθμιση της ποιότητας ζωής των πολιτών και η βελτίωση των υποδομών ... γ. Η διατήρηση, ενίσχυση και ανάδειξη της οικιστικής και παραγωγικής πολυμορφίας, καθώς και της φυσικής ποικιλότητας στις αστικές και περιαστικές περιοχές, αλλά και στην ύπαιθρο και ιδιαίτερα στις παράκτιες,

νησιωτικές και ορεινές περιοχές, καθώς και στις περιοχές που παρουσιάζουν αυξημένη βιομηχανική και τουριστική ανάπτυξη. δ. Η εξασφάλιση ισόρροπης σχέσης μεταξύ του αστικού, περιαστικού και αγροτικού χώρου ε. Η κοινωνική, οικονομική, περιβαλλοντική και πολιτισμική αναζωογόνηση των μητροπολιτικών κέντρων, των πόλεων και των ευρύτερων περιαστικών περιοχών τους. Μέσα χωροταξικού σχεδιασμού κατά τον ν. 2742/1999 είναι το γενικό, τα ειδικά και τα περιφερειακά πλαίσια χωροταξικού σχεδιασμού και αιεφόρου ανάπτυξης. Στο Γενικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού καταγράφονται και αξιολογούνται οι παράγοντες που επηρεάζουν τη μακροπρόθεσμη χωρική ανάπτυξη και διάρθρωση του εθνικού χώρου και προσδιορίζονται οι βασικές προτεραιότητες και οι στρατηγικές κατευθύνσεις για τη χωρική ανάπτυξη και την αιεφόρο οργάνωση του εθνικού χώρου. Το Πλαίσιο αυτό εγκρίνεται από την Ολομέλεια της Βουλής (άρθρο 6 παρ. 3 Ν. 2742/1999), οι δε κατευθύνσεις του εξειδικεύονται και συμπληρώνονται με τα Ειδικά Πλαίσια Χωροταξικού Σχεδιασμού και τα Περιφερειακά Πλαίσια Χωροταξικού Σχεδιασμού. Αντικείμενο των ειδικών πλαισίων αποτελεί η χωρική διάρθρωση παραγωγικών δραστηριοτήτων εθνικής σημασίας, δικτύων και υπηρεσιών τεχνικής, κοινωνικής και διοικητικής υποδομής εθνικού ενδιαφέροντος, με εξαίρεση τηλεπικοινωνιακά δίκτυα και υπηρεσίες, των παράκτιων περιοχών, των ορεινών ζωνών, των περιοχών που υπάγονται σε διεθνείς ή ευρωπαϊκές συμβάσεις για την προστασία του περιβάλλοντος, καθώς και άλλων ενοτήτων του εθνικού χώρου, που παρουσιάζουν κρίσιμα περιβαλλοντικά, αναπτυξιακά και κοινωνικά προβλήματα. Τα ειδικά πλαίσια καταρτίζονται από το Υπουργείο Περιβάλλοντος, σε συνεργασία με τα κατά περίπτωση αρμόδια Υπουργεία και λοιπούς αρμόδιους οργανισμούς, και αναθεωρούνται ανά πενταετία βάσει της διαδικασίας που προβλέπεται για την έγκρισή τους, εφόσον από την αξιολόγηση των βασικών επιλογών, προτεραιοτήτων και κατευθύνσεών τους, προκύπτει ανάγκη αναθεώρησής τους. Με τα περιφερειακά πλαίσια χωροταξικού σχεδιασμού επιδιώκεται η προώθηση της αιεφόρου, ισόρροπης και διαρκούς ανάπτυξης των επιμέρους περιφερειών της χώρας, συμφώνως προς τις φυσικές, οικονομικές και κοινωνικές τους ιδιαιτερότητες. Η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας δέχθηκε, στο πλαίσιο της ερμηνείας διατάξεων του ν. 2742, ότι τόσο κατά την έγκριση των Γενικών Πολεοδομικών σχεδίων, των Ρυθμιστικών σχεδίων και των ΣΧΟΟΑΠ, όσο και κατά την τυχόν τροποποίησή τους πρέπει να τηρείται ο θεμελιώδης κανόνας της βελτιώσεως του υπάρχοντος φυσικού και οικιστικού περιβάλλοντος (ΣτΕ 2878/2012, 3610/2007 επτ., 384/2002 επτ., 3756/2000 επτ., 557/1999 επτ., 1507/1997 επ., κ.ά.).

Όπως προαναφέρθηκε, στο πλαίσιο της αρχής της βιώσιμης οικιστικής ανάπτυξης έχουν διαμορφωθεί από τη νομολογία του ΣτΕ κανόνες χωροταξικής και πολεοδομικής ανάπτυξης, όπως η απαγόρευση της καταστρατήγησης της αρτιότητας των οικοπέδων με τη μέθοδο των παρεκκλίσεων (ΣτΕ 286/1993), η απειρίοριστη μεταφορά του συντελεστή δομήσεως (ΣτΕ 1310/1993), η επιδείνωση των όρων δόμησης όπως είναι η αντικατάσταση του πανταχόθεν ελεύθερου οικοδομικού συστήματος με δυσμενέστερο (ΣτΕ 10/1989) ή η αύξηση του συντελεστή δόμησης (ΣτΕ 1310/1993), η απαγόρευση χρήσης έστω και κοινωφελούς των περιστατικών δασικών εκτάσεων (ΣτΕ 8197/1993) ή του αστικού πρασίνου από δημόσιους υπόγειους σταθμούς (ΣτΕ 2242/1994), η αναχαίτιση της περαιτέρω ανάπτυξης των μεγαλουπόλεων (ΠΕ ΣτΕ 2/1996), η προτεραιότητα στη βελτίωση των υποβαθμισμένων περιοχών των μεγαλουπόλεων, στη διασφάλιση επαρκών ελευθέρων κοινοχρήστων χώρων με σκοπό τουλάχιστον τη διατήρηση της ποιότητας ζωής στους οικισμούς, και ειδικότερα ως προς την ερμηνεία του άρθρου 24 παρ. 2 και 3 Σ σχετικώς με την «...συνταγματική υποχρέωση της Διοικήσεως να συντάξει χωροταξικό σχέδιο» (ΣτΕ Πρακτικό Επεξεργασίας 304/1994, βλ. εκτενώς σε Μ. Δεκλερή, Ο δωδεκάδελτος του περιβάλλοντος – Εγκόλπιον βιωσίμου αναπτύξεως, Αθήνα, εκδ. Σάκκουλα, 1996, σελ. 57 επ., ΣτΕ 1525/1981, 1876/1980).

Η ίδρυση και επέκταση οικισμών πρέπει να εντάσσεται στη «σχεδίαση του οικιστικού υποσυστήματος του αντίστοιχου χωροταξικού σχεδίου» (Μ. Δεκλερή, όπ. σελ. 57 επ., ΣτΕ 387/2014, 1525/1991, 1876/1980), η δε ίδρυση οικισμών από ιδιωτικούς συνεταιρισμούς ή επιχειρήσεις πρέπει να ενταχθεί στον οικείο χωροταξικό σχεδιασμό βάσει επίσημου χάρτη, ο οποίος πρέπει επίσης να υποβάλλεται στο Δικαστήριο (ΣτΕ 497/2011 σε ΠερΔικ 2012, σελ. 742). Η απαγόρευση κατάτμησης της γης κάτω από ένα συγκεκριμένο αριθμό στρεμμάτων συνιστά θεμιτό περιορισμό της ιδιοκτησίας, ακριβώς διότι αποσκοπεί στην προστασία του περιβάλλοντος, «...προσδίδει δε και κοινωνική λειτουργία στο περιεχόμενο του δικαιώματος της κυριότητας» (ΣτΕ Ολομ. 1029/1985). Τα σχέδια πόλεων οφείλουν να συνδυάζουν τη λειτουργικότητα του οικισμού με τους καλύτερους δυνατούς όρους διαβίωσης (ΣτΕ 286/1993). Η εφαρμογή του θεσμού της μεταφοράς συντελεστή δόμησης που συνεπάγεται «...απόκλιση από τους πάγιους όρους δομήσεως και χρήσεως των ακινήτων της οικιστικής ζώνης όπου θα πραγματοποιηθεί η μεταφορά του συντελεστού δομήσεως έχει από τη φύση του δυσμενείς επιπτώσεις στο οικιστικό περιβάλλοντος της βαρυνόμενης περιοχής. Η εξουδετέρωση ή τουλάχιστον μείωση των δυσμενών αυτών επιδράσεων επιβάλλεται από τη συνταγματική προστασία του οικιστικού περιβάλλοντος και καθιστά

συνταγματικώς αναγκαία τη θέσπιση κριτηρίων κατά την οριοθέτηση του πεδίου εφαρμογής του θεσμού αυτού» (ΣτΕ 1310/1993, 101/1994 Ολομ.). Η τροποποίηση των όρων δόμησης και των σχεδίων πόλεως γενικώς πρέπει να μην συνεπάγονται υποβάθμιση του υφισταμένου φυσικού και οικιστικού περιβάλλοντος, δεδομένου ότι είναι ήδη σοβαρώς υποβαθμισμένο και δεν επιδέχεται παρά μόνο μέτρα βελτίωσης. Η απόφαση της Ολομέλειας ΣτΕ 10/1988 έθεσε τα κριτήρια με τα οποία είναι δυνατή η τροποποίηση των ισχυουσών πολεοδομικών ρυθμίσεων, κάνοντας μάλιστα αναφορά στην, βάσει του άρθρου 24 παρ. 2 Σ κατοχυρωμένη αρχή του «πολεοδομικού κεκτημένου». Συμφώνως προς την εν λόγω αρχή, «αι θεσπιζόμενοι μετά την ισχύν του Σ/τος 975 τροποποιήσεις οικοδομικών κανονισμών και σχεδίων πόλεως δέον να μη συνεπάγονται υποβάθμισιν του περιβάλλοντος, ήτοι μείωσιν των ελευθέρων χώρων, του πρασίνου ...» ή χειροτέρευση των συνθηκών φωτισμού, ηλιασμού, αερισμού κ.λπ. όλων των οικοδομημένων ακινήτων (βλ. και ΣτΕ 4477/1995, ΔιΔικ 1995 σελ. 1378). Επιβάλλεται η αναχαίτιση της περαιτέρω αναπτύξεως των μεγαπόλεων και της επεκτάσεως των οικείων σχεδίων πόλεως (Πρακτικό Επεξεργασίας ΣτΕ 2/1996) και, επίσης, επιβάλλεται κατά προτεραιότητα η βελτίωση των υποβαθμισμένων περιοχών των μεγαπόλεων, καθώς και η διασφάλιση επαρκών ελευθέρων κοινοχρήστων χώρων για την βελτίωση ή τουλάχιστον την διατήρηση της ποιότητας ζωής στους οικισμούς.

Η τυχόν μείωση ή, πολύ περισσότερο, η κατάργηση των κοινοχρήστων χώρων έχει κριθεί αντίθετη προς τη συνταγματική επιταγή του άρθρου 24 παρ. 2 Σ, όσον αφορά δε στις αναπλάσεις των χώρων αυτών, γίνεται δεκτό ότι δεν πρέπει να υπάρχει συγκεκαλυμμένη μείωσή τους. Συγκεκριμένως, το Συμβούλιο της Επικρατείας έχει αποφανθεί ότι ο νομοθέτης επιτρέπεται να προβαίνει σε αναδιάταξη των κοινόχρηστων χώρων, όχι όμως και σε μείωσή τους. Μείωση κοινόχρηστου χώρου απαγορεύεται ακόμη και για σκοπούς πολιτιστικού χαρακτήρα, κατά το άρθρο 16 Σ. Δεν επιτρέπεται παράλληλη χρήση κοινοχρήστου πρασίνου που να μειώνει ή να αναιρεί τον προορισμό του ή να «...διαταράσσει την ακώλυτον πρόσβασιν και την ήσυχον και απερίσπαστον απόλαυσιν του κοινοχρήστου χώρου πρασίνου...» (ΣτΕ 242/94 ΕλΔνη 36, σελ. 1372, ΔιΔικ 1995 σελ. 71 – 75).

Η πολεοδόμηση των περιοχών δεύτερης κατοικίας πρέπει να εντάσσεται σε πλαίσιο γενικότερης χωροταξικής σχεδίασης για να επιτυγχάνεται η ορθολογική κατανομή των χρήσεων γης και ανεκτή τουλάχιστον ανάπτυξη των παραθεριστικών οικισμών «...ώστε να αποτρέπονται οι δυσμενείς για το περιβάλλον επιπτώσεις που επιφέρει η αυθόρμητη και ασύνδετη δημιουργία ή επέκταση τέτοιων οικισμών. Η εξουσιοδοτική διάταξη του άρθρου 43 παρ. 4

του ν. 2145/1993 που προβλέπει τη δυνατότητα άμεσης πολεοδομικής οργάνωσης των περιοχών αυτών, χωρίς υποχρέωση προηγούμενης πολεοδομική σχεδίασης, είναι αντίθετη στη διάταξη του άρθρου 24 παρ. 2 του Συντάγματος...» (Πρακτικό Επεξεργασίας ΣτΕ 3522/92 ΕλλΔνη 35, 215). Επίσης, επιβάλλεται χωρίς χρονικό περιορισμό η αποκατάσταση του δασικού χαρακτήρα εκτάσεων που έχουν καταστραφεί ή αποψιλωθεί (ΣτΕ Ολομ. 2757/1994 ΔιΔικ 1995, σελ. 764), αποκλειομένης οποιασδήποτε χρήσεως, έστω και κοινωφελούς των περιστατικών δασικών εκτάσεων (ΣτΕ 8197/1993, Πρακτικό Επεξεργασίας ΣτΕ 444/1993, 314/1995). Οι Ζώνες Οικιστικού Ελέγχου έχει κριθεί ότι αποτελούν μορφή χωροταξικού σχεδιασμού, η οποία είναι σύμφωνη με την συνταγματική επιταγή της ορθολογικής χωροταξίας, και οι εντός αυτών τιθέμενοι περιορισμοί ως προς τις χρήσεις γης και τους όρους δόμησης αποτελούν νόμιμους περιορισμούς της ιδιοκτησίας, ανεκτούς κατά το άρθρο 17 Σ (ΣτΕ 1169/94 ΕλλΔνη 36, σελ. 1439).

Επιβάλλεται ειδική προστασία των περιοχών των οποίων τα οικοσυστήματα έχουν ιδιαίτερη αισθητική αξία. Ενιαία και αυτοτελή συστήματα τοπίου, φυσικού και πολιτιστικού χαρακτήρα, δεν μπορούν να γίνουν αντικείμενα πολεοδόμησης ούτε να ενταχθούν στον οικιστικό ιστό της πόλης μετατρέπόμενα σε χώρους πρασίνου (ΣτΕ 2164/1994 σε ΔιΔικ 1995 σελ. 760, ΕλλΔνη 36, σελ. 1393). Καθιερώνεται αυξημένη προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος που περιλαμβάνει τη διατήρηση στο διηνεκές των πολιτιστικών στοιχείων και τη δυνατότητα επιβολής περιορισμών. Αν οι επιβαλλόμενοι περιορισμοί δεσμεύουν ουσιαδώς την ιδιοκτησία δημιουργούν δικαίωμα αποζημίωσης. Μπορούν να καθορίζονται με υπουργική απόφαση ζώνες απόλυτης δόμησης και δόμησης με περιορισμούς. Ο καθορισμός των ζωνών αυτών δεν προϋποθέτει προηγούμενη κήρυξη του χώρου ως αρχαιολογικού (ΣτΕ 2182/1994, ΔιΔικ 1995 σελ. 745, βλ. εκτενή ανάπτυξη σε Μ. Δεκλερή, όπ. σελ. 90 επ.).

Β. 1. Συναφώς προς το ισχύον σύστημα τυποποίησης των χρήσεων γης, κατά τη νομολογία του ΣτΕ «(...) από τον συνδυασμό των συνταγματικών διατάξεων προς τις διατάξεις του Π.Δ. της 23.2.1987 και ιδίως εκείνων των άρθρων 2 επ. αυτού, στις οποίες ορίζεται ότι σε κάθε κατηγορία χρήσεων επιτρέπονται "μόνον" οι εκεί αναφερόμενες χρήσεις, συνάγεται ότι με την ισχύουσα νομοθεσία καθιερώνεται το σύστημα της "τυποποιήσεως" των κατηγοριών χρήσεων γης. Κατά το σύστημα αυτό, η διενεργούμενη τον πολεοδομικό σχεδιασμό διοίκηση δεν είναι ελεύθερα να αναμειγνύει τις χρήσεις γης, νοθεύοντας τις ορισθείσες διά του Δ/τος κατηγορίες, αλλ' οφείλει να επιλέγει για κάθε περιοχή μία κατηγορία χρήσεων με το περιεχόμενο, το οποίο ορίζουν οι ως άνω διατάξεις και με εξυπακουσμένη την δυνατότητα να αφαι-

ρή ωρισμένες από τις επιτρεπόμενες χρήσεις, εφ' όσον δεν παραβλάπτεται η πολεοδομική λειτουργία της οικείας κατηγορίας» (ΣτΕ 451/2003).

2. Εξ άλλου, κατά τη νομολογία του ΣτΕ, με τις διατάξεις του άρθρου 24 του Συντάγματος, «έχει αναχθεί σε συνταγματικά προστατευόμενη αξία το οικιστικό, φυσικό και πολιτιστικό περιβάλλον, από το οποίο εξαρτάται η ποιότητα ζωής και η υγεία των κατοίκων των πόλεων και των οικισμών. Οι συνταγματικές αυτές διατάξεις απευθύνουν επιταγές στο νομοθέτη (κοινό ή κανονιστικό) να ρυθμίσει τη χωροταξική ανάπτυξη και πολεοδομική διαμόρφωση της χώρας με βάση ορθολογικό σχεδιασμό, υπαγορευόμενο από πολεοδομικά κριτήρια, σύμφωνα με τη φυσιογνωμία, τις ιδιαιτερότητες και τις ανάγκες κάθε περιοχής. Κριτήρια για τη χωροταξική αναδιάρθρωση και την πολεοδομική ανάπτυξη των πόλεων και των οικιστικών εν γένει περιοχών είναι η εξυπηρέτηση της λειτουργικότητας των οικισμών και η εξασφάλιση των καλύτερων δυνατών όρων διαβίωσης των κατοίκων (ΣτΕ Ολομ. 1528/2003). Κατ' ακολουθίαν τούτων, απαγορεύεται, καταρχήν, η λήψη μέτρων που επιφέρουν επιδείνωση των όρων διαβίωσης και υποβάθμιση του υπάρχοντος φυσικού ή του διαγραφόμενου από την ισχύουσα πολεοδομική νομοθεσία οικιστικού περιβάλλοντος. Επομένως, ο κοινός νομοθέτης μπορεί να τροποποιεί τις ισχύουσες πολεοδομικές ρυθμίσεις εφόσον η εισαγόμενη νέα ρύθμιση αποσκοπεί στη βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης των κατοίκων. Η τήρηση της συνταγματικής αυτής επιταγής υπόκειται στον οριακό έλεγχο του ακυρωτικού δικαστή, ο οποίος οφείλει, βάσει των διδαγμάτων της κοινής πείρας, να σταθμίσει σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση κατά πόσο υποβαθμίζεται το περιβάλλον (ΣτΕ Ολομ. 1528/2003 κ.ά.). Ειδικότερα, κατά τον καθορισμό ή την τροποποίηση χρήσεων γης, οι οποίες αποτελούν ουσιώδες στοιχείο της κατά το άρθρο 24 παρ. 2 του Συντάγματος επιβαλλόμενης, κατά τα ανωτέρω, ορθολογικής χωροταξίας και πολεοδομίας και καθορίζουν την πολεοδομική φυσιογνωμία κάθε οικισμού, από την οποία, ενόψει και των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών του, εξαρτάται η λειτουργικότητά του, πρέπει να αναζητείται ο πλέον πρόσφορος τρόπος θεραπείας των πολεοδομικών αναγκών, δυνάμει γενικών και αντικειμενικών κριτηρίων, συναπτομένων προς το σεβασμό του περιβάλλοντος, την ασφάλεια, υγιεινή και αισθητική, αλλά και τη λειτουργικότητα των πόλεων και οικισμών, την ικανότητά τους, δηλαδή, να επιτελούν την κύρια λειτουργία τους, χωρίς να επιρρίπτουν σε άλλους οικισμούς τα βάρη που αυτή η λειτουργία συνεπάγεται. Τέλος, λόγοι αναγόμενοι στην υφιστάμενη πραγματική κατάσταση και στην εξυπηρέτηση ιδιωτικών συμφερόντων λαμβάνονται υπόψη μόνον επιβοηθητικώς (ΣτΕ Ολομ. 123/2007). (...) Εξ άλλου, (...) κατά τη θέσπιση χωροταξικών και πολεοδομικών ρυθμίσεων, τόσο η Διοίκηση, όσο και ο τυπικός νομο-

θέτης οφείλουν, προς επίτευξη του τασσομένου σκοπού της εξυπηρετήσεως της λειτουργικότητας και αναπτύξεως των οικισμών και της εξασφαλίσεως των καλύτερων όρων διαβιώσεως, να λαμβάνουν υπόψη τα πορίσματα και τις εφαρμογές των επιστημών της χωροταξίας και της πολεοδομίας, αλλά και κάθε άλλης επιστήμης που αφορά στη συγκεκριμένη ρύθμιση. Επομένως, νομοθετική ρύθμιση με τέτοιο περιεχόμενο είναι συνταγματικώς επιτρεπτή, μόνον εφόσον έχει ψηφισθεί μετά από εκτίμηση ειδικής για την προτεινόμενη ρύθμιση επιστημονικής μελέτης (ΣτΕ 123/2007 Ολ.)» (ΣτΕ Ολ 27/2014).

II. Παρατηρήσεις επί των άρθρων

1. Επί του άρθρου 3

Κατά την προς ψήφιση διάταξη, «1. (...) Η Εθνική Χωροταξική Στρατηγική (...) αποτελεί κείμενο αρχών και περιλαμβάνει τους βασικούς άξονες και τους μεσοπρόθεσμους στόχους χωρικής ανάπτυξης στο επίπεδο της Γενικής Κυβέρνησης και των επιμέρους φορέων της, καθώς και τα προτεινόμενα μέτρα και δράσεις για την υλοποίηση της επιδιωκόμενης ανάπτυξης. 2 (...) συντάσσεται υπό την ευθύνη και εποπτεία του Υπουργείου Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής, υποβάλλεται στο Υπουργικό Συμβούλιο για έγκριση μετά από γνώμη του Εθνικού Συμβουλίου Χωροταξίας και ανακοινώνεται στη Βουλή κατά τις κείμενες διατάξεις».

α) Επισημαίνεται σχετικώς ότι, κατ' άρθρο 142Α του Κανονισμού της Βουλής, «1. Για την έγκαιρη και υπεύθυνη ενημέρωση της Βουλής η Κυβέρνηση δια του Πρωθυπουργού μπορεί, εκτός από τη «συζήτηση προ ημερησίας διατάξεως» [του άρθρου 143] να ζητήσει, οποτεδήποτε, να κάνει ανακοινώσεις ή δηλώσεις ενώπιόν της για οποιαδήποτε σοβαρή υπόθεση», κατά τους όρους του εν λόγω άρθρου. Εξ άλλου, «8. Η Κυβέρνηση (...) ενημερώνει τη Βουλή δια των Υπουργών για σοβαρά θέματα της αρμοδιότητάς της». Τέλος, κατ' άρθρο 36 παρ. 5 του ΚτΒ, «(...) Οι Υπουργοί οφείλουν να ενημερώνουν με δική τους πρωτοβουλία τη διαρκή επιτροπή για θέματα της αρμοδιότητάς τους τουλάχιστον δύο φορές σε κάθε Σύνοδο (...)».

β) Συναφώς παρατηρείται ότι το «Γενικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης» του, υπό κατάργηση, άρθρου 6 του ν. 2742/1999 «υπόκειται σε έγκριση της Ολομέλειας της Βουλής κατά το άρθρο 79 παρ. 8 του Συντάγματος» (άρθρο 6 παρ. 3 του ν. 2742/1999), ως «πρόγραμμα οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης» (Σύνταγμα, όπ. π.).

2. Επί των άρθρων 5 παρ. 7α) και 13 παρ. 3

Με τις προτεινόμενες διατάξεις ορίζεται, αφ' ενός, ότι «[ό]που στις διατάξεις της ισχύουσας νομοθεσίας αναφέρονται τα “Ειδικά Πλαίσια Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης”, νοούνται εφεξής τα Εθνικά Χωροταξικά Πλαίσια», αφ' ετέρου, ότι «το ισχύον Γενικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης (...) εντάσσεται στα Εθνικά Χωροταξικά Πλαίσια (...)». Θα έχρηζε, ενδεχομένως, διασαφήνισης το ζήτημα της ιεράρχησης, εντός της κατηγορίας «Εθνικά Χωροταξικά Πλαίσια», μεταξύ ισχυόντων «Ειδικών Πλαισίων Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης» και του ισχύοντος «Γενικού Πλαισίου Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης».

3. Επί του άρθρου 6 παρ. 26)

Με την προτεινόμενη διάταξη ορίζεται ότι, σε περίπτωση που προκύψουν «αντικρουόμενες κατευθύνσεις μεταξύ των Πλαισίων του Περιφερειακού και του Εθνικού Σχεδιασμού», εκδίδεται απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής «ως προς την ισχύουσα κατεύθυνση».

Η ρύθμιση αυτή φαίνεται να μην αναγνωρίζει προβάδισμα στην κατεύθυνση που ακολουθεί το Εθνικό Χωροταξικό Πλαίσιο. Ως εκ τούτου, έρχεται σε αντίφαση προς τα οριζόμενα στην παρ. 2α) του εν λόγω άρθρου, συμφώνως προς την οποία, «[τ]α Περιφερειακά Χωροταξικά Πλαίσια οφείλουν να εναρμονίζονται προς τις κατευθύνσεις των Εθνικών Χωροταξικών Πλαισίων».

4. Επί των άρθρων 7 παρ. 3α) και 8 παρ. 11

Στις προτεινόμενες διατάξεις γίνεται αναφορά σε «ΕΣΠΕΡΑΑ του Κεφαλαίου Γ' του παρόντος νόμου» (Ειδικά Σχέδια Περιβαλλοντικής Αναβάθμισης και Ανάπτυξης). Δεδομένου ότι στις διατάξεις του υπό ψήφιση Νοχ, όπως αυτό διαμορφώθηκε από την αρμόδια Διαικρή Επιτροπή, δεν περιλαμβάνεται ρύθμιση σχετική με τα εν λόγω σχέδια, η οικεία αναφορά πρέπει να διαγραφεί.

5. Επί του άρθρου 8

α) Κατά το προς ψήφιση άρθρο, «2. Τα Ειδικά Χωρικά Σχέδια εντάσσονται ιεραρχικά στο ίδιο επίπεδο σχεδιασμού με τα Τοπικά Χωρικά Σχέδια (...) 4. Με τα Ειδικά Χωρικά Σχέδια μπορεί να τροποποιούνται προγενέστερα Τοπικά Χωρικά Σχέδια και τυχόν ισχύουσες για την περιοχή του σχεδίου γενικές και ειδικές πολεοδομικές ρυθμίσεις (...) 7. Οι ρυθμίσεις των Ειδικών Χωρικών Σχεδίων είναι δεσμευτικές για όλα τα εκπονούμενα Τοπικά Χωρικά Σχέδια

καθώς και για κάθε ένταξη των περιοχών που καλύπτονται από Ε.Χ.Σ. σε σχέδιο πόλεως».

Από τα ανωτέρω συνάγεται ότι τα Ειδικά Χωρικά Σχέδια δεν εντάσσονται ιεραρχικά στο ίδιο επίπεδο σχεδιασμού με τα Τοπικά Χωρικά Σχέδια, αλλά υπερέχουν έναντι των Τοπικών Χωρικών Σχεδίων.

β) Κατά την παράγραφο 9 της προτεινόμενης διάταξης, «Τα Ε.Χ.Σ. τροποποιούνται σύμφωνα με τη διαδικασία του άρθρου 3 (...)», αντί του ορθού, «της παραγράφου 3 του παρόντος άρθρου».

Αθήνα, 24.6.2014

Ο εισηγητής
Αλεξάνδρα Καρέτσου
Επιστημονική Συνεργάτις
Ανδρέας Κούνδουρος
Προϊστάμενος του Τμήματος Ευρωπαϊκών Μελετών
Μαριάνθη Καλυβιώτου
Ειδικοί Επιστημονικοί Συνεργάτες

Ο Προϊστάμενος του Α΄ Τμήματος
Νομοτεχνικής Επεξεργασίας
Ξενοφών Παπαρρηγόπουλος
Αν. Καθηγητής του Πανεπιστημίου
Θεσσαλίας

Ο Προϊστάμενος της Α΄ Διεύθυνσης
Επιστημονικών Μελετών
Αντώνης Παντελής
Καθηγητής της Νομικής Σχολής
του Πανεπιστημίου Αθηνών

Ο Πρόεδρος του Επιστημονικού Συμβουλίου
Κώστας Μαυριάς
Ομότιμος Καθηγητής της Νομικής Σχολής του Πανεπιστημίου Αθηνών