



ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ
ΣΧΟΛΗ ΔΙΕΘΝΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ, ΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΑΣ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΥ
ΤΜΗΜΑ ΔΙΕΘΝΩΝ, ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΑΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
ΠΜΣ ΔΙΕΘΝΩΝ, ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΑΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΗ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ ΚΑΙ ΒΙΩΣΙΜΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ
ΑΚΑΔΗΜΑΪΚΟ ΕΤΟΣ 2015 – 2016
ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

Χωρικός Σχεδιασμός & Βιώσιμη Ανάπτυξη

Μία ολοκληρωμένη κριτική προσέγγιση του συστήματος χωρικού σχεδιασμού στην ελληνική έννομη τάξη και της επίδρασής του στη βιώσιμη ανάπτυξη

ΦΟΙΤΗΤΡΙΑ: ΙΩΑΝΝΑ Ν. ΚΑΝΤΑΡΤΖΗ (Α.Μ 1215Μ068)

ΕΠΙΒΛΕΠΩΝ: ΓΡΗΓΟΡΗΣ ΤΣΑΛΤΑΣ

ΑΘΗΝΑ, ΝΟΕΜΒΡΙΟΣ 2016

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	- 1 -
----------------------	--------------

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ : Η ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΗ ΚΑΤΟΧΥΡΩΣΗ ΤΟΥ ΧΩΡΙΚΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ ΚΑΙ ΤΗΣ ΒΙΩΣΙΜΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ	- 3 -
--	--------------

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ : Η ΑΜΕΣΗ, ΡΗΤΗ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΗ ΚΑΤΟΧΥΡΩΣΗ ΤΟΥ ΧΩΡΙΚΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ ΚΑΙ ΤΗΣ ΒΙΩΣΙΜΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ	
---	--

A. Ο χωρικός σχεδιασμός ως επιμέρους έκφραση και μέσο της περιβαλλοντικής προστασίας. Ο χωρικός σχεδιασμός μέσο επίτευξης της βιώσιμης ανάπτυξης.	- 5 -
--	-------

B. Ο χωρικός σχεδιασμός ως αντικείμενο αυτοτελών συνταγματικής ρύθμισης. Η βιώσιμη ανάπτυξη βασικός στόχος του χωρικού σχεδιασμού.	- 14 -
---	--------

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ : Η ΕΜΜΕΣΗ, ΣΥΝΑΓΟΜΕΝΗ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΗ ΚΑΤΟΧΥΡΩΣΗ ΤΟΥ ΧΩΡΙΚΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ ΚΑΙ ΤΗΣ ΒΙΩΣΙΜΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ	
--	--

A. Η συρροή του χωρικού σχεδιασμού και της βιώσιμης ανάπτυξης με άλλα συνταγματικά δικαιώματα.	- 19 -
---	--------

B. Η σύγκρουση του χωρικού σχεδιασμού με άλλα συνταγματικά δικαιώματα. Εκατέρωθεν περιορισμοί και ο ρόλος της βιώσιμης ανάπτυξης.	- 24 -
--	--------

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ : Η ΔΙΑΡΘΡΩΣΗ ΤΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΧΩΡΙΚΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ ΚΑΙ Η ΕΠΙΔΡΑΣΗ ΤΟΥ ΣΤΗ ΒΙΩΣΙΜΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ	- 29 -
--	---------------

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ : ΤΟ ΠΡΩΤΟ ΕΠΙΠΕΔΟ ΤΟΥ ΧΩΡΙΚΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ: Ο ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΟΣ ΧΩΡΟΤΑΞΙΚΟΣ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ ΚΑΙ Η ΕΠΙΔΡΑΣΗ ΤΟΥ ΣΤΗ ΒΙΩΣΙΜΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ	
---	--

A. Το θεσμικό πλαίσιο του στρατηγικού χωροταξικού σχεδιασμού.	- 31 -
--	--------

B. Ο στρατηγικός χωροταξικός σχεδιασμός και η βιώσιμη ανάπτυξη.	- 39 -
--	--------

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ : ΤΟ ΔΕΥΤΕΡΟ ΕΠΙΠΕΔΟ ΤΟΥ ΧΩΡΙΚΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ: Ο ΡΥΘΜΙΣΤΙΚΟΣ ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΚΟΣ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ ΚΑΙ Η ΕΠΙΔΡΑΣΗ ΤΟΥ ΣΤΗ ΒΙΩΣΙΜΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ	
--	--

A. Το θεσμικό πλαίσιο του ρυθμιστικού πολεοδομικού σχεδιασμού.	- 45 -
---	--------

B. Ο ρυθμιστικός πολεοδομικός σχεδιασμός και η βιώσιμη ανάπτυξη.	- 53 -
---	--------

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ	- 59 -
---------------------------	---------------

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	i
---------------------------	----------

ΥΠΕΥΘΥΝΗ ΔΗΛΩΣΗ

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η προστασία του περιβάλλοντος αποτελεί σήμερα ένα από τα σημαντικότερα μελήματα της σύγχρονης διεθνούς κοινότητας, ενώ και σε εθνικό επίπεδο η περιβαλλοντική προστασία κατέχει ιδιαίτερα αξιόλογη θέση στην ελληνική έννομη τάξη. Δεν υφίσταται βέβαια, μέχρι σήμερα, ένας γενικώς και κοινώς αποδεκτός ορισμός για το περιβάλλον, που να αναδεικνύει τη νομική, τουλάχιστον, έννοια του όρου. Κατά τον ιδιαίτερα πλήρη ορισμό, ωστόσο, που διατυπώθηκε στο ν. 1650/1986, ως περιβάλλον νοείται το σύνολο των φυσικών και ανθρωπογενών παραγόντων και στοιχείων, που βρίσκονται σε αλληλεπίδραση και επηρεάζουν την οικολογική ισορροπία, την ποιότητα της ζωής, την υγεία των κατοίκων, την ιστορική και πολιτιστική παράδοση και τις αισθητικές αξίες¹.

Από τον εξαιρετικά χαρακτηριστικό αυτό ορισμό καθίσταται εμφανής η συμπερίληψη στην έννοια του περιβάλλοντος τόσο της φύσης, όσο και του ανθρωπογενούς χώρου και, κατ' ακολουθίαν, η συνύπαρξη, η διασύνδεση και η αλληλεξάρτηση του φυσικού με το ανθρωπογενές περιβάλλον, του φυσικού με τον ανθρωπογενή χώρο. Ακριβώς για αυτό το λόγο μάλιστα – ήτοι την επίδραση που το ανθρωπογενές περιβάλλον και η ανθρώπινη ύπαρξη και δραστηριοποίηση, εν γένει, ασκεί και συγχρόνως δέχεται από το φυσικό περιβάλλον – ο σχεδιασμός του ανθρωπογενούς χώρου, ο χωρικός σχεδιασμός, οφείλει να προγραμματίζεται και να υλοποιείται επί τη βάσει φιλοπεριβαλλοντικών και περιβαλλοντοκεντρικών κριτηρίων και να αποσκοπεί, μεταξύ άλλων, στην περιβαλλοντική προστασία και στην επίτευξη της βιώσιμης ανάπτυξης.

Ακριβώς αυτό αποτελεί το αντικείμενο έρευνας και το σκοπό της παρούσας εργασίας, στο πλαίσιο της οποίας επιχειρείται η ανάδειξη της εξελικτικής πορείας του χωρικού σχεδιασμού στην ελληνική έννομη τάξη, ως επιμέρους έκφανση της προστασίας του περιβάλλοντος και σε συνάρτηση, πάντα, με τη βιώσιμη ανάπτυξη. Σε ένα πρώτο στάδιο, δηλαδή, διερευνάται ο τρόπος με τον οποίο έχει διαμορφωθεί και εξελιχθεί η κατοχύρωση του χωρικού σχεδιασμού στην ελληνική έννομη τάξη και, ειδικότερα, στο Σύνταγμα, την κοινή νομοθεσία και τη νομολογία. Σε ένα δεύτερο δε στάδιο και λαμβανομένης υπ' όψιν της επισκόπησης αυτής, διερευνώνται τα αποτελέσματα και οι επιπτώσεις του συστήματος χωρικού σχεδιασμού στο στόχο της βιώσιμης ανάπτυξης, η συμβολή του, δηλαδή, στην προαγωγή της βιώσιμης ανάπτυξης ή, αντιθέτως, η λειτουργία του ως τροχοπέδη στην επίτευξή της.

¹ Ν. 1650/1986 «Για την προστασία του περιβάλλοντος» (ΦΕΚ Α' 160/1986), άρθρο 2 παρ. 1

Πιο συγκεκριμένα, σε ένα πρώτο μέρος εξετάζεται η συνταγματική κατοχύρωση, άμεση και έμμεση, των δύο βασικών εννοιών, ήτοι του χωρικού σχεδιασμού και της βιώσιμης ανάπτυξης, όπως αυτή εξελίχθηκε από το Σύνταγμα του 1975 μέχρι και σήμερα και όπως έχει ερμηνευθεί νομολογιακά και παγιωθεί πρακτικά. Σε ένα δεύτερο δε μέρος εξετάζεται η εξέλιξη του συστήματος χωρικού σχεδιασμού στην ελληνική κοινή νομοθεσία, νομολογία και πράξη, μέσα από τις δύο ειδικότερες μορφές του, τα δύο ειδικότερα επίπεδά του, ήτοι αυτό του στρατηγικού χωροταξικού σχεδιασμού και αυτό του ρυθμιστικού πολεοδομικού σχεδιασμού. Και στα δύο μέρη η παρουσίαση της εξελικτικής διαδρομής του συστήματος χωρικού σχεδιασμού στην ελληνική έννομη τάξη συνοδεύεται από μία ολοκληρωμένη κριτική προσέγγιση, αναφορικά με την επίδρασή του στη βιώσιμη ανάπτυξη.

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

Η ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΗ ΚΑΤΟΧΥΡΩΣΗ ΤΟΥ ΧΩΡΙΚΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ ΚΑΙ ΤΗΣ ΒΙΩΣΙΜΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ

Στην κορυφή της πυραμίδας της ελληνικής έννομης τάξης, από άποψη ισχύος, βρίσκεται το Σύνταγμα, από κοινού βέβαια με το ενσωματωμένο στην εσωτερική έννομη τάξη διεθνές και ενωσιακό δίκαιο. Οι συνταγματικές επιταγές διαθέτουν υπερνομοθετική ισχύ και, ακριβώς για το λόγο αυτό, κατισχύουν των διατάξεων της κοινής νομοθεσίας, η οποία εξειδικεύει τις συνταγματικές προβλέψεις, οφείλοντας βέβαια πάντα να συμμορφώνεται με το γράμμα και το πνεύμα των συνταγματικών ρυθμίσεων. Το ζήτημα του χωρικού σχεδιασμού και της βιώσιμης ανάπτυξης δεν αποτελεί εξαίρεση σε αυτόν τον κανόνα της υπερίσχυσης του Συντάγματος έναντι της κοινής νομοθεσίας.

Στο πλαίσιο της παραδοχής αυτής, το πρώτο και απαραίτητο βήμα, για τους σκοπούς της παρούσας εργασίας, είναι η διερεύνηση της συνταγματικής κατοχύρωσης τόσο του χωρικού σχεδιασμού, όσο και της βιώσιμης ανάπτυξης. Μία κατοχύρωση, βέβαια, που κάθε άλλο παρά αυτονόητη υπήρξε για σωρεία ετών. Στην πραγματικότητα, η θέσπιση προβλέψεων στο Ελληνικό Σύνταγμα για το χωρικό σχεδιασμό και ιδίως για τη βιώσιμη ανάπτυξη ακολούθησε μία εξελικτική διαδρομή, προκειμένου να φτάσει από την παντελή απουσία ρύθμισης του ζητήματος στη θέσπιση ορισμένων από τις πιο ολοκληρωμένες, περιβαλλοντοκεντρικές και φιλοπεριβαλλοντικές συνταγματικές διατάξεις παγκοσμίως. Μία σταδιακή πορεία, βέβαια, ιδιαίτερα πρόσφατη και σύντομη, που ξεκίνησε κατά τη Μεταπολίτευση και τη δημιουργία του Συντάγματος του 1975, μόλις σαράντα ένα έτη πριν.

Όλα τούτα, βέβαια, αφορούν στην άμεση συνταγματική κατοχύρωση των εννοιών του χωρικού σχεδιασμού και της βιώσιμης ανάπτυξης, μέσα από τη θέσπιση ειδικού άρθρου με ιδιαίτερες διατάξεις αφιερωμένες στις έννοιες αυτές. Η ρητή αυτή κατοχύρωση, ωστόσο, δε θα πρέπει να έχει ως αποτέλεσμα την παραγνώριση και τον παραγκωνισμό ορισμένων άλλων διατάξεων του Συντάγματος, στις οποίες ο χωρικός σχεδιασμός και η βιώσιμη ανάπτυξη κατοχυρώνονται έμμεσα. Οι διατάξεις αυτές είτε σε συνδυασμό με τις διατάξεις με τις οποίες κατοχυρώνονται άμεσα οι έννοιες αυτές, είτε μέσα από την επιβολή περιορισμών στις διατάξεις αυτές, είτε μέσα από τη σύγκρουση και τη στάθμισή τους με τις διατάξεις αυτές, συνθέτουν το ολοκληρωμένο

πλαίσιο της συνταγματικής κατοχύρωσης του χωρικού σχεδιασμού και της βιώσιμης ανάπτυξης.

Αυτό το σύνθετο πλέγμα των συνταγματικών ρυθμίσεων που αφορούν στο χωρικό σχεδιασμό και τη βιώσιμη ανάπτυξη αποτελεί το αντικείμενο των κεφαλαίων που ακολουθούν. Ειδικότερα, σε ένα πρώτο κεφάλαιο εξετάζεται η άμεση, η ρητή κατοχύρωση του χωρικού σχεδιασμού και της βιώσιμης ανάπτυξης στο Σύνταγμα, όπως αυτή πραγματοποιείται μέσα από το άρθρο 24. Πιο συγκεκριμένα, διερευνάται η κατοχύρωση του χωρικού σχεδιασμού αφενός μεν ως επιμέρους έκφανσης και ως μέσου επίτευξης της περιβαλλοντικής προστασίας και της βιώσιμης ανάπτυξης, αφετέρου δε ως αυτοτελούς αντικειμένου συνταγματικής ρύθμισης, στόχος του οποίου είναι η βιώσιμη ανάπτυξη.

Περαιτέρω, σε ένα δεύτερο κεφάλαιο εντοπίζονται οι συνταγματικές διατάξεις στις οποίες η κατοχύρωση του χωρικού σχεδιασμού και της βιώσιμης ανάπτυξης είναι έμμεση και συναγόμενη. Πιο συγκεκριμένα, εντοπίζεται το ειδικότερο περιεχόμενο των διατάξεων αυτών και, συγχρόνως, η σχέση τους με το άρθρο 24 του Συντάγματος, είτε πρόκειται για ρυθμίσεις που συρρέουν με τις διατάξεις του άρθρου αυτού, είτε πρόκειται για ρυθμίσεις που επιβάλλουν περιορισμούς στο άρθρο αυτό, είτε πρόκειται για ρυθμίσεις που συγκρούονται με το άρθρο αυτό.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ

Η ΑΜΕΣΗ, ΡΗΤΗ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΗ ΚΑΤΟΧΥΡΩΣΗ ΤΟΥ ΧΩΡΙΚΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ ΚΑΙ ΤΗΣ ΒΙΩΣΙΜΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ

Α. Ο χωρικός σχεδιασμός ως επιμέρους έκφραση και μέσο της περιβαλλοντικής προστασίας. Ο χωρικός σχεδιασμός μέσο επίτευξης της βιώσιμης ανάπτυξης.

Με το άρθρο 24 παρ. 1 του Συντάγματος, όπως αυτό ίσχυε κατά την ψήφιση και θέση σε ισχύ του πρώτου μετά την αποκατάσταση του δημοκρατικού πολιτεύματος Συντάγματος, το 1975, προβλεπόταν ότι «1. Η προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος αποτελεί υποχρέωση του Κράτους. Για τη διαφύλαξη του το Κράτος έχει υποχρέωση να παίρνει ιδιαίτερα προληπτικά ή κατασταλτικά μέτρα». Η διατύπωση αυτή διατηρήθηκε αυτούσια και μετά την πρώτη αναθεώρηση του Συντάγματος, που πραγματοποιήθηκε το 1986, με το Α' Ψήφισμα της 6^{ης} Μαρτίου 1986 της ΣΤ' Αναθεωρητικής Βουλής. Με την αναθεώρηση του 2001, ωστόσο, που πραγματοποιήθηκε με το Ψήφισμα της 6^{ης} Απριλίου 2001 της Ζ' Αναθεωρητικής Βουλής, οι εν λόγω διατάξεις αναδιατυπώθηκαν και, σύμφωνα με τη νέα διατύπωση, «1. Η προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος αποτελεί υποχρέωση του Κράτους και δικαίωμα του καθενός. Για τη διαφύλαξη του το Κράτος έχει υποχρέωση να παίρνει ιδιαίτερα προληπτικά ή κατασταλτικά μέτρα στο πλαίσιο της αρχής της αειφορίας». Η νέα αυτή διατύπωση διατηρήθηκε και μετά την τρίτη αναθεώρηση του Συντάγματος, που πραγματοποιήθηκε το 2008, με το Ψήφισμα της 27^{ης} Μαΐου 2008 της Η' Αναθεωρητικής Βουλής και εξακολουθεί να βρίσκεται σε ισχύ μέχρι και σήμερα.

Με τις συνταγματικές αυτές επιταγές πραγματοποιείται ρητή αναφορά, για πρώτη φορά το 1975 και συστηματικά έκτοτε, στην ανάγκη προστασίας του περιβάλλοντος, φυσικού και πολιτιστικού. Η απουσία ορισμού της έννοιας του περιβάλλοντος από το Σύνταγμα – η οποία υποκαταστάθηκε από τον κοινό νομοθέτη, με τις διατάξεις του ν. 1650/1986, όπως προαναφέρθηκε – είναι αποτέλεσμα τόσο της αδυναμίας επακριβούς προσδιορισμού των αγαθών που χρήζουν προστασίας και των αναγκών που θα προκύψουν μελλοντικά, όσο και, ιδίως,

της βούλησης του συνταγματικού νομοθέτη να διευρύνει όσο το δυνατόν περισσότερο το προστατευτικό πεδίο των διατάξεων του Συντάγματος². Η ηθελημένη αυτή παράλειψη και εννοιολογική διεύρυνση του περιβάλλοντος έχει ως αποτέλεσμα αντικείμενο της συνταγματικής ρύθμισης των διατάξεων αυτών και, συγχρόνως, αντικείμενο προστασίας και διαχείρισης να είναι το περιβάλλον και στις τρεις μορφές του, ήτοι το φυσικό, το πολιτιστικό με τη στενή έννοια, δηλαδή τα στοιχεία που συνθέτουν την ιστορική και πολιτιστική παράδοση, καθώς επίσης και το πολιτιστικό με την ευρεία έννοια, ήτοι το ανθρωπογενές, το οικιστικό περιβάλλον. Αυτό το τελευταίο αποτελεί το κατεξοχήν αντικείμενο του χωρικού σχεδιασμού, ο οποίος κατοχυρώνεται έτσι στο άρθρο 24 παρ. 1 του Συντάγματος ως επιμέρους έκφραση της περιβαλλοντικής προστασίας, ως μέσο διαμόρφωσης και προστασίας του οικιστικού, αν και όχι μόνο, περιβάλλοντος.

Απαραίτητη στο σημείο αυτό είναι η αναζήτηση και παράθεση της έννοιας του σχεδιασμού εν γένει και του χωρικού σχεδιασμού ειδικότερα. Όσον αφορά κατ' αρχάς στο σχεδιασμό γενικά, επισημαίνεται ότι αυτός αποτελεί μία ορθολογική διαδικασία διαμόρφωσης προγνώσεων για μελλοντικές εξελίξεις, διαπίστωσης ενδεχόμενων συγκρούσεων συμφερόντων και στόχων, βάσει της αξιολόγησης των υφιστάμενων δεδομένων και εξεύρεσης κατευθύνσεων και στρατηγικών επιλογών για την επίλυσή τους³. Βασικές συνιστώσες της ορθολογικής – και σε καμία περίπτωση εμπειρικής – αυτής διαδικασίας είναι οι αξιολογικοί παράγοντες, ήτοι οι επιδιώξεις και οι στόχοι του σχεδιασμού, το πλαίσιο δράσης, ήτοι οι δυνατότητες και οι περιορισμοί που προσδιορίζουν το πεδίο του σχεδιασμού και το προϊόν του σχεδιασμού, ήτοι ένα υλικό αντικείμενο ή ένα ολοκληρωμένο πρόγραμμα δράσης⁴. Αποτελείται δε η διαδικασία αυτή από δύο στάδια, το πρώτο εκ των οποίων είναι η ανάλυση, ήτοι η γνώση και η κατανόηση του αντικειμένου του σχεδιασμού, μέσα από την εξέταση όλων των δεδομένων και την εκτίμηση των μέσων επίλυσης του προβλήματος και το δεύτερο εκ των οποίων είναι η σύνθεση, ήτοι η αξιοποίηση της γνώσης που αποκτήθηκε στο προηγούμενο στάδιο, για την εξεύρεση μίας εφικτής και επιθυμητής λύσης⁵.

Αναφορικά δε με το χωρικό σχεδιασμό ειδικότερα, σημειώνεται ότι δεν υφίσταται ένας επίσημος και ευρέως αποδεκτός ορισμός του, γεγονός καθ' όλα αναμενόμενο και λογικό, αναλογιζομένης της άρρηκτης σύνδεσης και της αδυναμίας αποκοπής και απομόνωσης του εκάστοτε συστήματος χωρικού σχεδιασμού από το

² Καράκωστας Ι., 2006, *Περιβάλλον και Δίκαιο: Δίκαιο διαχείρισης και προστασίας των περιβαλλοντικών αγαθών*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, σελ. 96

³ Ρίζος Σ., 1998, «Τι είναι Χωροταξία», *Ελληνική Δικαιοσύνη*, τ. 39, σελ. 253 επ.

⁴ Αραβαντινός Α., 1996, *Πολυενομοτικός Σχεδιασμός*, Εκδόσεις Συμμετρία, Αθήνα, σελ. 53 επ.

⁵ Hall P., 2002, *Urban and regional planning*, Routledge, Λονδίνο και Νέα Υόρκη, σελ. 1 επ.

οικονομικό και κοινωνικό πλαίσιο, εντός του οποίου ασκείται. Παρά την απουσία επίσημου ορισμού, ωστόσο, ως χωρικός σχεδιασμός μπορεί να νοηθεί η δραστηριότητα εκείνη του δημόσιου τομέα, που περιλαμβάνει ένα σύνολο πολιτικών, θεσμών και διαδικασιών, αναφορικά με το σχεδιασμό, την οργάνωση και τη διαχείριση του χώρου, που αποτελεί ένα από τα βασικά στοιχεία για τη διάρθρωση των οικονομικών και κοινωνικών σχέσεων και για την ανάπτυξη των παραγωγικών δραστηριοτήτων, στο πλαίσιο ενός παραγωγικού συστήματος με τρεις διαστάσεις, τη θεσμική, την κλαδική και τη χωρική⁶. Πρόκειται κατ' ουσίαν για μία πρακτική, βασικό στοιχείο της οποίας είναι η γεωγραφική διάσταση, καθώς αποσκοπεί στην ισόρροπη ανάπτυξη μίας συγκεκριμένης περιοχής, ήτοι του χώρου, τοπικού, περιφερειακού, εθνικού, διεθνικού, προς το σκοπό της αντιμετώπισης του προβλήματος της διαφορετικής δυναμικής, με την οποία αναπτύσσονται οι διάφορες περιοχές, λόγω της διαφορετικότητας των γεωγραφικών, κοινωνικών και οικονομικών τους συνθηκών⁷.

Αποτελεί μάλιστα ένα είδος συνολικού, δημόσιου αναπτυξιακού σχεδιασμού, που διαφοροποιείται από τα λοιπά είδη σχεδιασμού, ήτοι τους ειδικούς ή τομεακούς σχεδιασμούς, που έχουν ειδική αποστολή και αντικείμενο και δε σχεδιάζουν το χώρο ως σύνολο, αλλά προωθούν το σχεδιασμό συγκεκριμένων έργων και οι οποίοι υπάγονται στην ευρύτερη έννοια του περιβαλλοντικού σχεδιασμού, ο οποίος αποσκοπεί στην προστασία και την ορθολογική διαχείριση του περιβάλλοντος, χωρίς, ωστόσο, να λειτουργεί με επίκεντρο ή κριτήριο το χώρο⁸. Αρθρώνεται δε σε δύο ειδικότερα επίπεδα, εκ των οποίων το μεν πρώτο και ιεραρχικά ανώτερο είναι αυτό του στρατηγικού χωρικού σχεδιασμού, του χωροταξικού σχεδιασμού, που είναι υπερτοπικός και αφορά στη διερεύνηση και την οριοθέτηση των χωρικών επιπτώσεων ενός ευρύτερου αναπτυξιακού σχεδίου, με σκοπό τη διατύπωση μίας πρότασης για τη σύζευξη της οικονομικοκοινωνικής ανάπτυξης και της περιβαλλοντικής προστασίας της εδαφικής ενότητας στην οποία αυτό αναφέρεται, το δε δεύτερο και ιεραρχικά κατώτερο είναι αυτό του ρυθμιστικού χωρικού σχεδιασμού, του πολεοδομικού σχεδιασμού, που είναι τοπικός και αφορά στον προγραμματισμό και το σχεδιασμό της πόλης ή του οικισμού, με στόχο τη συντονισμένη, στο χώρο και

⁶ Κορρές Γ., Κόκκινου Α., «Χωρικός σχεδιασμός και τοπική ανάπτυξη στην Ελλάδα», *άρθρο που εκπονήθηκε στο πλαίσιο του προγράμματος Υποτροφίες Αριστείας ΙΚΥ Μεταπτυχιακών Σπουδών στην Ελλάδα*, σελ. 534 επ., διαθέσιμο στο: <http://www.hba.gr/5Ekdosis/UplPDFs/sylltomos14/533-546%20Korres-Kokkinou%202014.pdf> [11.07.2016]

⁷ Γιαννακού Α., 2007, «Πλαίσιο χωρικού σχεδιασμού και αρχές αειφόρου ανάπτυξης στον Ευρωπαϊκό και Ελληνικό χώρο: τρέχουσες εξελίξεις», *σημειώσεις από την παρουσίαση του Ζ' Έκτακτου Κύκλου Σεμιναρίων Μικρής Διάρκειας του Τεχνικού Επιμελητηρίου της Ελλάδας*, σελ. 2 επ., διαθέσιμο στο: http://portal.tee.gr/portal/page/portal/teetkm/DRASTHRIOTHTES/SEMINARIA/PALAIOTERA_SEMINARIA/Z_EKTAKTOS_KYKLOS_DECEMBER_07/giannakou..pdf [11.07.2016]

⁸ Ρίζος Σ., 1998, «Τι είναι Χωροταξία», *Ελληνική Δικαιοσύνη*, τ. 39, σελ. 254-255

το χρόνο, ανάπτυξη και συγκρότησή τους ως κοινωνικής, οικονομικής και παραγωγικής οντότητας.

Η συνταγματική κατοχύρωση του κατά τα ανωτέρω χωρικού σχεδιασμού φέρει ορισμένα χαρακτηριστικά, τα οποία διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στη διαμόρφωση του συστήματος χωρικού σχεδιασμού. Πρώτο εκ των χαρακτηριστικών αυτών είναι ο χαρακτήρας της κατοχύρωσης αυτής ως ρητής και η θέσπιση κανόνων άμεσης και επιτακτικής ισχύος και εφαρμογής και όχι απλώς κατευθυντήριων γραμμών⁹. Ένα δεύτερο χαρακτηριστικό των συνταγματικών αυτών διατάξεων έγκειται στο γεγονός ότι ανάγουν την περιβαλλοντική προστασία σε κρατική υποχρέωση και περιέχουν δεσμευτική επιταγή προς όλες τις εξουσίες, τη νομοθετική, την εκτελεστική και τη δικαστική. Έτσι, απευθύνονται επιταγές στον κοινό νομοθέτη να θεσπίσει τα πρόσφορα κατά την κρίση του μέτρα, μέσα στα όρια που διαγράφουν οι ανάγκες για την περιβαλλοντική προστασία, στη Διοίκηση να λαμβάνει υπ' όψιν την ανάγκη περιβαλλοντικής προστασίας κατά την εξειδίκευση αόριστων εννοιών και τη λήψη αποφάσεων και στη δικαστική εξουσία να αξιοποιεί την περιβαλλοντική προστασία ως κριτήριο στάθμισης ισότιμο με τα λοιπά συνταγματικώς κατοχυρωμένα κριτήρια¹⁰.

Τα βασικότερα, ωστόσο, χαρακτηριστικά της συνταγματικής αυτής επιταγής, τα οποία προέκυψαν μετά την αναθεώρηση του 2001, έγκεινται αφενός μεν στην αναγνώριση της περιβαλλοντικής προστασίας όχι μόνον ως κρατικής υποχρέωσης, αλλά συγχρόνως και ως δικαιώματος, αφετέρου δε στην ευθεία κατοχύρωση της αρχής της αειφορίας, έννοιας σύμφυτης με την έννοια της βιώσιμης ανάπτυξης¹¹. Ειδικότερα και όσον αφορά κατ' αρχάς στο δικαίωμα στο περιβάλλον, σημειώνεται ότι πρόκειται για ένα δικαίωμα τόσο ατομικό, υπό την έννοια της αξίωσης των πολιτών έναντι του Κράτους να απέχει από τις βλαπτικές για το περιβάλλον ενέργειες και να εφαρμόζει ευθέως τις προστατευτικές αυτού διατάξεις, όσο και κοινωνικό, υπό την έννοια της αξίωσης των πολιτών έναντι του Κράτους να προβαίνει στη λήψη θετικών μέτρων για την προστασία των περιβαλλοντικών αγαθών, καθώς επίσης και συλλογικό, πολιτικό δικαίωμα, που υλοποιείται μέσα από τα επιμέρους δικαιώματα της πληροφόρησης, της συμμετοχής στη διαδικασία λήψης αποφάσεων και της δικαστικής προστασίας. Από αυτό το ειδικότερο περιεχόμενο του

⁹ Σιούτη Γ., 2003, *Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, σελ. 24

¹⁰ Κουτούπα – Ρεγκάκου Ε., 2008, *Δίκαιο του Περιβάλλοντος*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, σελ. 29 επ.

¹¹ Μενουδάκος Κ., 2002, «Η αναθεώρηση του Συντάγματος και η Βιώσιμη Ανάπτυξη», στο Παπαδημητρίου Γ., 2002, *Το άρθρο 24 του Συντάγματος μετά την αναθεώρησή του*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, σελ. 34

δικαιώματος στο περιβάλλον είναι εμφανές ότι ο χωρικός σχεδιασμός αποτελεί χαρακτηριστική μορφή άσκησης του δικαιώματος αυτού, καθώς η υλοποίησή του αποτελεί θετική και ευθεία ενέργεια επίτευξης της περιβαλλοντικής προστασίας, που αποσκοπεί μεταξύ άλλων στην αποτροπή δυσμενών περιβαλλοντικών επιπτώσεων και βλαπτικών ενεργειών. Η δε πραγματοποίησή του λαμβάνει χώρα σε μεγάλο βαθμό μέσω της συμμετοχής της κοινωνίας των πολιτών και των εν γένει ενδιαφερομένων, αποτελεί αντικείμενο προς γνωστοποίηση στους έχοντες έννομο συμφέρον και, φυσικά, ελέγχεται δικαστικά ως προς τη νομιμότητά του.

Όσον αφορά δε στην αρχή της αειφορίας, επισημαίνεται κατ' αρχάς ότι στην ελληνική έννομη τάξη η έννοια αυτή ταυτίζεται με την έννοια της βιώσιμης ανάπτυξης. Με τον όρο βιώσιμη ανάπτυξη αποτυπώνεται η νέα, η σύγχρονη θεώρηση του αναπτυξιακού φαινομένου, όπως αυτή έχει εξελιχθεί στο πέρασμα των χρόνων και έχει παγιωθεί κατά την τελευταία τριακονταετία περίπου. Πρόκειται για αυτό το είδος της αναπτυξιακής διαδικασίας, που χαρακτηρίζεται από τη διέλευση, οπωσδήποτε και αναπόφευκτα, μέσα από τρεις επιμέρους, παράλληλες και άνευ ιεράρχησης μεταξύ τους παραμέτρους, ήτοι την οικονομική μεγέθυνση / αύξηση, την κοινωνική ισότητα / ανάπτυξη και την περιβαλλοντική προστασία / διαχείριση, ο συγκερασμός των οποίων αποτελεί τον υπέρτερο όλων και απώτερο στόχο της βιώσιμης ανάπτυξης¹². Συστατικά στοιχεία αυτής της μορφής της αναπτυξιακής διαδικασίας είναι η ορθολογική και βιώσιμη χρήση και διατήρηση των φυσικών πόρων, η ενσωμάτωση του περιβαλλοντικού προβληματισμού στις λοιπές αναπτυξιακές πολιτικές, πρακτικές και αποφάσεις, καθώς επίσης και η ισότητα και, μάλιστα, τόσο η ενδογενεακή, υπό την έννοια της διασφάλισης της δυνατότητας ικανοποίησης των αναγκών όλων των μελών της παρούσας γενεάς, όσο και η διαγενεακή, υπό την έννοια της ικανοποίησης των αναγκών της παρούσας γενεάς χωρίς τη διακύβευση της δυνατότητας των μελλουσών γενεών ως προς την ικανότητα ικανοποίησης των δικών τους αναγκών¹³.

Αυτές οι συνιστώσες της βιώσιμης ανάπτυξης, ήτοι οι τρεις πυλώνες της και τα υπόλοιπα στοιχεία της, είχαν ως αποτέλεσμα η βιώσιμη ανάπτυξη να έχει αναχθεί σήμερα σε μία υπέρτερης σημασίας έννοια. Ενώ, δηλαδή, η βιώσιμη ανάπτυξη θεωρείται παραδοσιακά μία από τις γενικές αρχές του διεθνούς – και όχι μόνο – δικαίου του περιβάλλοντος, από κοινού με την αρχή της κυριαρχίας επί των εθνικών φυσικών πόρων και της υποχρέωσης μη πρόκλησης βλάβης στο περιβάλλον άλλων

¹² Τσάλτας Γ., 2003, *Γιοχάνεσμπουργκ 2002: Το περιβάλλον μετά τη Συνδιάσκεψη των Ηνωμένων Εθνών για την Αειφόρο Ανάπτυξη*, Εκδόσεις Ι. Σιδέρης, Αθήνα, σελ. 38

¹³ Sands P., 2003, *Principles of International Environmental Law*, Cambridge University Press, Νέα Υόρκη, σελ. 252 επ., Birnie P., Boyle A., Redgwell C., 2009, *International Law & the Environment*, Oxford University Press, Νέα Υόρκη, σελ. 115 επ.

κρατών ή σε περιοχές εκτός της εθνικής δικαιοδοσίας, τις αρχές της κοινής αλλά διαφοροποιημένης ευθύνης και της συνεργασίας, τις αρχές της προφύλαξης και της πρόληψης και την αρχή της περιβαλλοντικής ευθύνης και αποζημίωσης, ήτοι την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει», το ειδικότερο περιεχόμενο και οι στοχεύσεις της είχαν ως αποτέλεσμα την ανάδειξη της σε μία ευρύτερη και υπερκείμενη σημασιολογικά έννοια, η οποία υπερτερεί, υπερέχει και υπερισχύει των λοιπών γενικών αρχών, τις οποίες και περικλείει.

Σημειωτέον ότι η έννοια της «βιώσιμης ανάπτυξης», της «βιωσιμότητας», συναντάται αρκετές φορές ως «αιφόρος ανάπτυξη» ή «αιφορία», έννοια με την οποία ταυτίζεται στην ελληνική έννομη τάξη, όπως προεκτέθηκε. Παρά την ταυτοσημία που αποδίδεται στις δύο αυτές έννοιες, ωστόσο, πρέπει να διευκρινιστεί ότι πρόκειται για έννοιες οι οποίες στην πραγματικότητα είναι απλώς παρεμφερείς και όχι πανομοιότυπες. Πιο συγκεκριμένα, αν και αμφότερες οι έννοιες αυτές υποδηλώνουν την ισόρροπη ανάπτυξη, η διαφορά τους έγκειται, κατά μία άποψη, στο γεγονός ότι η έννοια της βιωσιμότητας αναφέρεται κυρίως σε γενικούς οικονομικούς δείκτες με στόχο την υλική ευημερία των ατόμων, ενώ η έννοια της αιφορίας παραπέμπει εννοιολογικά στη διαρκή παραγωγή και εκμετάλλευση των πόρων¹⁴, ενώ, σύμφωνα με άλλη άποψη, η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης διαδραματίζει έναν εξισορροπητικό ρόλο ανάμεσα στα ανταγωνιστικά συμφέροντα της περιβαλλοντικής προστασίας από τη μία πλευρά και της κοινωνικοοικονομικής ανάπτυξης από την άλλη πλευρά, ενώ η αρχή της αιφορίας έχει την έννοια της διατήρησης των περιβαλλοντικών αγαθών στο διηνεκές¹⁵.

Με αυτά τα χαρακτηριστικά, η αρχή της αιφορίας να μεν κατοχυρώθηκε συνταγματικά ιδιαίτερα καθυστερημένα, μόλις το 2001, είχε όμως αποτυπωθεί ως έννοια στην κοινή νομοθεσία¹⁶ πολύ νωρίτερα, ενώ και το Συμβούλιο της Επικρατείας είχε προβεί από πολύ νωρίς στη διαμόρφωση πλούσιας νομολογίας γύρω από την έννοια αυτή, η οποία βέβαια συνεχίστηκε και εμπλουτίστηκε μετά την ευθεία συνταγματική κατοχύρωση της βιώσιμης ανάπτυξης και η οποία τείνει αρκετές φορές να εστιάζει στην περιβαλλοντική διάσταση της βιώσιμης ανάπτυξης. Η συνταγματική κατοχύρωση της βιώσιμης ανάπτυξης, συνεπώς, δεν υπήρξε παρά επιβεβαίωση της προγενέστερης της νομοθετικής και νομολογιακής αναγνώρισης, συνεπεία της

¹⁴ Τσάλτας Γ., Πλατιάς Χ., 2010, *Ευρωπαϊκή Ένωση και Περιβάλλον: Ανατομία μίας κοινής ευρωπαϊκής πολιτικής*, Εκδόσεις Ι. Σιδέρης, Αθήνα, σελ. 59

¹⁵ Παπακωνσταντίνου Α., 2011, «Το περιβαλλοντικό Σύνταγμα: Σύγχρονες πτυχές», *Περιβάλλον και Δίκαιο*, τ. 3, σελ. 439-440

¹⁶ Χαρακτηριστικοί ως προς αυτό είναι οι ν. 2508/1997 «Βιώσιμη οικιστική ανάπτυξη των πόλεων και οικισμών της χώρας και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 124/13.06.1997) και 2742/1999 « Χωροταξικός σχεδιασμός και αιφόρος ανάπτυξη και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 207/07.10.1999)

οποίας η έννοια αυτή θεωρήθηκε ότι αποτελεί γενική αρχή του δικαίου και κατοχυρώθηκε ως προσδιοριστική της κρατικής δράσης, όταν λαμβάνει προληπτικά και κατασταλτικά μέτρα για τη διαφύλαξη του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος, με αποτέλεσμα η λήψη ανάλογων μέτρων, τα οποία, ωστόσο, δεν εξυπηρετούν τη βιώσιμη ανάπτυξη, να είναι ιδιαίτερα πιθανό να κριθεί αντισυνταγματική¹⁷. Παγίως άλλωστε κρίνεται νομολογιακά ότι τα αρμόδια όργανα του Κράτους οφείλουν να λαμβάνουν τα απαιτούμενα νομοθετικά και διοικητικά, προληπτικά και κατασταλτικά, μέτρα, για την αποτελεσματική διαφύλαξη των περιβαλλοντικών αγαθών, παρεμβαίνοντας στον αναγκαίο βαθμό στην οικονομική ή άλλη, ατομική ή συλλογική, δραστηριότητα. Κατά τη λήψη δε των ανωτέρω μέτρων, τα όργανα της νομοθετικής και εκτελεστικής εξουσίας 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 έννομων αγαθών πρέπει να συμπορεύεται προς την υποχρέωση της Πολιτείας να μεριμνά για την προστασία του περιβάλλοντος κατά τέτοιο τρόπο ώστε να εξασφαλίζεται η βιώσιμη ανάπτυξη¹⁸.

Από την άλλη πλευρά, η προβληματική γύρω από τη συνταγματική αναγνώριση της αρχής της αειφορίας έγκειται στο γεγονός ότι, όπως και στην περίπτωση της έννοιας του περιβάλλοντος, δεν αποδόθηκε ο ορισμός της ή τουλάχιστον τα επιμέρους στοιχεία και το ειδικότερο περιεχόμενό της. Πρόκειται μάλιστα για μία παράλειψη η οποία, σε αντίθεση με την περίπτωση της έννοιας του περιβάλλοντος, δεν υποκαταστάθηκε από την κοινή νομοθεσία, ούτε καν από τη νομολογία, με αποτέλεσμα να αποτελεί, ακόμη και σήμερα, μία έννοια ουδόλως αποσαφηνισμένη και ιδιαίτερα αμφίσημη και αόριστη στην ελληνική έννομη τάξη, παρά μάλιστα την ενσωμάτωση στο εσωτερικό δίκαιο των διεθνών και ενωσιακών κειμένων, που αποδίδουν τον ορισμό και το περιεχόμενό της. Αποτέλεσμα της αοριστίας αυτής είναι η έννοια της βιώσιμης ανάπτυξης να προσαρμόζει το περιεχόμενό της στις εκάστοτε νομικές και πραγματικές δυνατότητες, αν και σε κάθε περίπτωση η έννοια αυτή οφείλει να συγκεράσει και να υπερβεί την παραδοσιακή διάκριση ανάμεσα στο ανθρωποκεντρικό και το οικολογικό περιβάλλον και να διευρύνει την έννοια του περιβάλλοντος, κατά τρόπο ώστε να συγκλίνει προς την έννοια της ποιότητας ζωής¹⁹. Μία ακόμη συνέπεια της αμφισημίας αυτής είναι η νομολογιακή ιδίως διαμόρφωση επιμέρους αρχών, που συνδέονται με την αρχή της

¹⁷ Τροβά Ε., 2003, *Το πολιτιστικό περιβάλλον κατά το Σύνταγμα του 1975 / 86 / 2001*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, σελ. 75 επ.

¹⁸ ΣτΕ Ολ. 705/2006, 1688/2005, ΣτΕ Ε' 5μ. 2214/2015

¹⁹ Κοκκώσης Χ., 1993, «Πολιτική περιβάλλοντος», στο Γετίμης Π., Γράβαρης Δ., 1993, *Κοινωνικό κράτος και κοινωνική πολιτική – Η σύγχρονη προβληματική*, Εκδόσεις Θεμέλιο, Αθήνα, σελ. 361 επ.

βιώσιμης ανάπτυξης και οι οποίες έχουν αποκτήσει μία σχετική αυτονομία. Πρόκειται, ειδικότερα, για την αρχή της ήπιας ανάπτυξης, που αφορά στην οικιστική ανάπτυξη των μικρών νήσων, για την αρχή του σεβασμού της φέρουσας ικανότητας των οικοσυστημάτων, για την αρχή της ικανότητας ανασύστασης ή αποκατάστασης του φυσικού κεφαλαίου, καθώς επίσης και για την αρχή του περιβαλλοντικού κεκτημένου, σύμφωνα με την οποία, σε περίπτωση αδυναμίας βελτίωσης του περιβάλλοντος, θα πρέπει να διατηρείται τουλάχιστον το υπάρχον status quo. Στις αρχές αυτές, μάλιστα, έρχονται να προστεθούν και οι κατοχυρωμένες στο ενωσιακό δίκαιο και ενσωματωθείσες στο εσωτερικό δίκαιο αρχές της ενσωμάτωσης και του υψηλού επιπέδου προστασίας²⁰.

Ωστόσο, η νομολογιακή αυτή απόπειρα αντιμετώπισης της έλλειψης ορισμού της βιώσιμης ανάπτυξης δεν αρκεί. Η συνταγματική κατοχύρωση της έννοιας αυτής έχει ως συνέπεια την απόδοση στην έννοια αυτή υπερνομοθετικής ισχύος και, κατ' ακολουθίαν, το δικαστικό έλεγχο της εξειδίκευσης του περιεχομένου της από την κοινή νομοθεσία και την κανονιστικώς δρώσα Διοίκηση. Για το λόγο αυτό, η ανάδειξη της βιώσιμης ανάπτυξης σε συνταγματική αρχή καθιστά ακόμη πιο επιτακτική την αποσαφήνιση του περιεχομένου της έννοιας αυτής, καθώς επίσης και των όρων εφαρμογής της, προκειμένου η αρχή αυτή να μη μετατραπεί ούτε σε μία άκαμπτη έννοια, που θα αποτελούσε ανασταλτικό παράγοντα κάθε αναπτυξιακού εγχειρήματος, ούτε όμως και σε μία ελαστικότερη έννοια, ικανή να δικαιολογήσει κάθε απόφαση των οργάνων της Πολιτείας²¹. Εξάλλου, βασικό κίνητρο για την αναθεώρηση του άρθρου 24 του Συντάγματος υπήρξε η βούληση περιορισμού του Συμβουλίου της Επικρατείας, που ελλείπει ισχυρού νομοθετικού πλαισίου τα προηγούμενα χρόνια, είχε υποκαταστήσει απροκάλυπτα το νομοθέτη, αλλά και την επιστημονική προετοιμασία και πρόγνωση²² και είχε προβεί στη διαμόρφωση μίας νομολογιακής πραγματικότητας, η οποία θεωρήθηκε ιδιαίτερα φιλοπεριβαλλοντική και υπέρ του δέοντος περιβαλλοντοκεντρική.

Είναι συνεπώς εμφανές ότι, παρά την απουσία ενός γενικώς παραδεδεγμένου και κοινώς αποδεκτού ορισμού της έννοιας της βιώσιμης ανάπτυξης, η συνταγματική αναγνώρισή της αποτελεί την αφετηρία για την απόδοση στην έννοια αυτή του πραγματικού της νοήματος και, κατ' ακολουθίαν, για τον περιορισμό του υπερβολικά περιβαλλοντικού περιεχομένου που της αποδιδόταν προηγουμένως και την

²⁰ Κουτούπα – Ρεγκάκου Ε., 2008, *Δίκαιο του Περιβάλλοντος*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, σελ. 55 επ.

²¹ Κοντιάδης Ξ., 2002, *Ο νέος Συνταγματισμός και τα θεμελιώδη δικαιώματα μετά την αναθεώρηση του 2001*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, σελ. 397

²² Ζ' Αναθεωρητική Βουλή, 2000, Περίοδος Ι', Σύνοδος Α', Έκθεση της Επιτροπής Αναθεώρησης του Συντάγματος, σ. 27 επ.

εξισορρόπηση των τριών διαστάσεων της. Μία εξισορρόπηση, που είναι απαραίτητη για την εν τοις πράγμασι και επί της ουσίας επίτευξη της βιώσιμης ανάπτυξης, η οποία έχει αναχθεί σε συνταγματικό σκοπό, στην επίτευξη του οποίου απέβλεψε ο συντακτικός νομοθέτης, ανάγοντας το περιβάλλον σε αυτοτελώς προστατευόμενο αγαθό, προς το σκοπό της εξασφάλισης της οικολογικής ισορροπίας και της διαφύλαξης των φυσικών πόρων²³. Βασικό στοιχείο της βιώσιμης ανάπτυξης είναι ο συνολικός σχεδιασμός του χώρου, υπό την έννοια του ολοκληρωμένου και ορθολογικού σχεδιασμού και κατανομής, σε συμμόρφωση με τα πορίσματα της επιστήμης, των παραγωγικών και μη δραστηριοτήτων, κατά τη χρήση των φυσικών πόρων, ώστε να ρυθμίζεται η ένταση της λειτουργίας αυτών και να μην επέρχεται μείωση του φυσικού κεφαλαίου²⁴. Για το λόγο αυτό, ουσιώδης όρος για την επίτευξη του συνταγματικού αυτού σκοπού της βιώσιμης ανάπτυξης είναι τα ολοκληρωμένα χωρικά σχέδια, καθώς και τα προβλεπόμενα από την εκάστοτε ισχύουσα νομοθεσία εργαλεία χωρικού σχεδιασμού²⁵.

Είναι, συνεπώς, εμφανής η αλληλεξάρτηση του χωρικού σχεδιασμού και της βιώσιμης ανάπτυξης, τόσο μέσα από την κατοχύρωσή τους – έμμεση για το χωρικό σχεδιασμό και άμεση για τη βιώσιμη ανάπτυξη – με τις ίδιες συνταγματικές διατάξεις, όσο και μέσα από την ανάδειξη και νομολογιακή ιδίως αναγνώριση του χωρικού σχεδιασμού σε βασική συνιστώσα, απαραίτητη προϋπόθεση και βασικό μέσο για την επίτευξη της βιώσιμης ανάπτυξης. Και τούτο διότι, ο χωρικός σχεδιασμός, ως συνολικός αναπτυξιακός σχεδιασμός, που αποσκοπεί στην επίτευξη της ισορροπίας ανάπτυξης του χώρου και ως επιμέρους έκφραση της περιβαλλοντικής προστασίας και διαχείρισης, αποτελεί βασικό στοιχείο της οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης, αλλά και της περιβαλλοντικής προστασίας και, κατ' ακολουθίαν, αποτελεί ουσιώδη συνιστώσα της βιώσιμης ανάπτυξης.

²³ Μενουδάκος Κ., 2002, «Η συνταγματική προστασία του περιβάλλοντος μετά την αναθεώρηση», *Νομικό Βήμα*, τόμος 50, τεύχος 1, σελ. 45 επ.

²⁴ Δεκλερής Μ., 2000, *Το δίκαιο της βιωσίμου ανάπτυξεως – Γενικές Αρχές*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, σελ. 9 επ.

²⁵ ΣτΕ Ολ. 2152/2015, 2489/2006, 1569/2005

Β. Ο χωρικός σχεδιασμός ως αντικείμενο αυτοτελούς συνταγματικής ρύθμισης. Η βιώσιμη ανάπτυξη βασικός στόχος του χωρικού σχεδιασμού.

Στο άρθρο 24 παρ. 2 του Συντάγματος του 1975, αλλά και του αναθεωρημένου μετά το 1986 Συντάγματος, προβλεπόταν ότι «... 2. Η χωροταξική αναδιάρθρωση της Χώρας, η διαμόρφωση, η ανάπτυξη, η πολεοδομηση 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». Μετά δε την αναθεώρηση του 2001 η ρύθμιση αυτή υπέστη μία προσθήκη και, έτσι, σύμφωνα με τη νέα διατύπωση, η οποία εξακολούθησε να ισχύει και μετά την αναθεώρηση του 2008 και βρίσκεται σε ισχύ μέχρι και σήμερα, «..... 2. Η χωροταξική αναδιάρθρωση της Χώρας, η διαμόρφωση, η ανάπτυξη, η πολεοδομηση 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».

Με τις συνταγματικές αυτές διατάξεις εισάγεται ειδική και αυτοτελής ρύθμιση για το χωρικό σχεδιασμό και τις δύο ειδικότερες μορφές του, το χωροταξικό και τον πολεοδομικό σχεδιασμό και αναδεικνύεται έτσι η μεγάλη σημασία του χωρικού σχεδιασμού στην επίτευξη της περιβαλλοντικής προστασίας και την προώθηση της βιώσιμης ανάπτυξης όχι έμμεσα, όπως ανωτέρω, αλλά άμεσα πλέον. Μέσα από την άμεση αυτή συνταγματική ρύθμιση – η οποία όχι μόνο δεν αναιρεί τα όσα προεκτέθηκαν, σχετικά με το χαρακτήρα του χωρικού σχεδιασμού ως επιμέρους έκφρασης και μέσου επίτευξης της περιβαλλοντικής προστασίας και ως ουσιώδους όρου της βιώσιμης ανάπτυξης, αλλά, αντιθέτως και πολύ περισσότερο, λειτουργεί επιπρόσθετα και ενισχυτικά ως προς αυτά – αναδεικνύονται τρία χαρακτηριστικά του χωρικού σχεδιασμού, που αφορούν στο είδος του, στον τρόπο άσκησής του και στις στοχεύσεις του.

Ειδικότερα, πρώτο και βασικό χαρακτηριστικό του χωρικού σχεδιασμού είναι ο αποκλειστικός και μόνο δημόσιος – και σε καμία περίπτωση ιδιωτικός – χαρακτήρας του. Ο χωρικός σχεδιασμός, δηλαδή, αποτελεί τον κύριο τρόπο παρέμβασης του Κράτους στο περιβάλλον, το οποίο έχει την αποκλειστική αρμοδιότητα κατανομής όλων των ανθρώπινων δραστηριοτήτων – φυσικών,

οικονομικών, κοινωνικών και πολιτιστικών – στο χώρο και διαδραματίζει συγχρόνως ένα ρυθμιστικό ρόλο, υπό την έννοια της προγραμματισμένης παρέμβασης στο χώρο με σκοπό, μεταξύ άλλων, το συμβιβασμό των συγκρουόμενων συμφερόντων των διάφορων κοινωνικών ομάδων. Έτσι, ο χωρικός σχεδιασμός αποτελεί υποχρέωση του Κράτους, προκειμένου να διαμορφωθεί ένα περιβάλλον υγιές, αρμονικό και ικανό να παρέχει άνετη και δημιουργική διαβίωση στους ανθρώπους και προκειμένου να εξασφαλιστεί η ποιότητα ζωής, είτε με τη δημιουργία νέου, είτε με τη βελτίωση του υπάρχοντος περιβάλλοντος²⁶.

Ως Κράτος, βέβαια, νοείται η κρατική διοίκηση, ήτοι η κεντρική διοίκηση, δηλαδή το Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας (ΥΠΕΝ) και η περιφερειακή διοίκηση, δηλαδή οι Αποκεντρωμένες Διοικήσεις της χώρας. Αντιθέτως, δε νοείται ως τέτοια και δε διαθέτει αρμοδιότητες σχετικές με το χωρικό σχεδιασμό η αιρετή τοπική αυτοδιοίκηση, ήτοι οι Περιφέρειες ή οι Δήμοι, αν και η μεταβίβαση τέτοιων αρμοδιοτήτων σε αυτή την τελευταία δεν αποκλείεται, αλλά, αντιθέτως, προβλέπεται, έστω και έμμεσα, από το ίδιο το Σύνταγμα, στο άρθρο 102 παρ. 1 εδ. γ' του οποίου ορίζεται ότι «1..... Με νόμο μπορεί να ανατίθεται στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης η άσκηση αρμοδιοτήτων που συνιστούν αποστολή του Κράτους», στις οποίες αδιαμφισβήτητα υπάγεται και ο σχεδιασμός του χώρου.

Αυτή η κρατοκεντρική προσέγγιση του χωρικού σχεδιασμού, που προβλέπεται μάλιστα ευθέως από το ίδιο το Σύνταγμα, έχει τόσο θετική, όσο και αρνητική χροιά. Από τη μία πλευρά, ο προγραμματισμός και σχεδιασμός του χώρου της Επικράτειας από την κεντρική εξουσία συνεπάγεται αφενός μεν τον ενιαίο και ομοιόμορφο χαρακτήρα του σχεδιασμού, αφετέρου δε την αποσύνδεση του χωρικού σχεδιασμού από τοπικές πολιτικές εξαρτήσεις. Από την άλλη πλευρά, ωστόσο, ο κατ' αυτό τον τρόπο σχεδιασμός του χώρου είναι πιθανό να οδηγήσει σε παραγκωνισμό και παραγνώριση των τοπικών συνθηκών, αναγκών και, εν γένει, ιδιαιτεροτήτων της εκάστοτε υπό σχεδιασμό περιοχής. Μέχρι σήμερα, ωστόσο, δεν έχει εκδοθεί νόμος με τον οποίο, σύμφωνα με τα προεκτεθέντα, να μεταβιβάζονται οι αρμοδιότητες του χωρικού σχεδιασμού στις τοπικές αυτοδιοικήσεις και, συνεπώς, παραμένει ανοιχτή η επιβεβαίωση ή η διάψευση των ανωτέρω πιθανοτήτων.

Το δεύτερο χαρακτηριστικό του χωρικού σχεδιασμού, σύμφωνα με την ως άνω συνταγματική πρόβλεψη, αφορά στον τρόπο άσκησης και υλοποίησής του και, σύμφωνα με αυτό, ο χωρικός σχεδιασμός οφείλει να πραγματοποιείται με κριτήρια

²⁶ Χριστοφίλοπουλος Δ., 2002, Πολιτιστικό περιβάλλον – Χωρικός σχεδιασμός και βιώσιμη ανάπτυξη – Διαμόρφωση πολιτιστικού (ανθρωπογενούς) περιβάλλοντος μέσω χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού, Εκδόσεις Π.Ν. Σάκκουλας Δίκαιο και Οικονομία, Αθήνα, σελ. 10 επ.

τεχνικά και σε συμμόρφωση με τους κανόνες της επιστήμης. Πρόκειται για μία πρόβλεψη που εισήχθη με την αναθεώρηση του 2001, χωρίς ωστόσο καμία ιδιαίτερη προστιθέμενη αξία. Η διαμόρφωση και η υλοποίηση του χωρικού σχεδιασμού, εκ μέρους της Διοίκησης, σύμφωνα με τεχνικά και επιστημονικά κριτήρια ήταν ανέκαθεν δεδομένη και αυτονόητη και, συνεπώς, η ρύθμιση αυτή είναι πρακτικά τουλάχιστον περιττή, κάτι που αποδεικνύεται και από το γεγονός ότι από την εισαγωγή της πρόβλεψης αυτής μέχρι και σήμερα, ήτοι εδώ και δεκαπέντε και πλέον έτη, τίποτα δεν έχει αλλάξει, όσον αφορά στην αξιοποίηση των τεχνικών κριτηρίων και των κανόνων της επιστήμης κατά τον προγραμματισμό και την υλοποίηση του χωρικού σχεδιασμού.

Θεωρητικά, όμως, τουλάχιστον, η ρύθμιση αυτή θα μπορούσε να χαρακτηριστεί παντελώς προβληματική. Και τούτο διότι η απλή αναφορά σε τεχνικές επιλογές και σταθμίσεις και στους κανόνες της επιστήμης, χωρίς το ειδικότερο περιεχόμενο αυτών να εξειδικεύεται και να προσδιορίζεται ρητώς και περιοριστικώς και χωρίς καν ο κοινός νομοθέτης να εξουσιοδοτείται προς τούτο, μπορεί να οδηγήσει σε θεωρητικές ερμηνείες και πρακτικές εφαρμογές του χωρικού σχεδιασμού, κατά τρόπο που μόνο προωθητικός της βιώσιμης ανάπτυξης δε θα είναι. Επιπλέον, η ενίσχυση και ο υπερτονισμός του – ούτως ή άλλως ήδη υφιστάμενου σε μεγάλο βαθμό – τεχνικού χαρακτήρα του χωρικού σχεδιασμού κινδυνεύει να τον καταστήσει μία διαδικασία αποκλειστικώς και μόνον τεχνική και τεχνοκρατική και παντελώς αποκομμένη από την οικονομική, κοινωνική και πολιτική πραγματικότητα, μέσα στην οποία αυτός διαμορφώνεται και υλοποιείται²⁷. Κάτι τέτοιο, ωστόσο, είναι εκ διαμέτρου αντίθετο με τη φύση και τον προορισμό του χωρικού σχεδιασμού, αλλά και με το στόχο της βιώσιμης ανάπτυξης.

Ο σκοπός εισαγωγής της ρύθμισης αυτής βέβαια δεν ήταν σε καμία περίπτωση η απομάκρυνση από το στόχο της βιώσιμης ανάπτυξης. Αντιθέτως, η ρύθμιση αυτή αποτέλεσε μέρος της συνολικής προσπάθειας περιορισμού του Συμβουλίου της Επικρατείας και της νομολογίας που αυτό είχε διαμορφώσει, μέσα από την οποία το Ανώτατο Ακυρωτικό Δικαστήριο δεν αρκούταν σε ακυρωτικό έλεγχο των διοικητικών πράξεων ή σε δικαστικό έλεγχο της συνταγματικότητας των νόμων, αλλά υποδυόταν το χωροτάκτη και τον πολεοδόμο, που επιβάλλει συγκεκριμένες χωροταξικές και πολεοδομικές αντιλήψεις ως συνταγματικούς κανόνες, χωρίς ούτε να γνωρίζει, ούτε να παρακολουθεί τη διεθνή επιστημονική συζήτηση για τα θέματα αυτά και χωρίς φυσικά να έχει αυτή την αρμοδιότητα. Έτσι

²⁷ Χριστοφιλόπουλος Δ., 2002, *Πολιτιστικό περιβάλλον – Χωρικός σχεδιασμός και βιώσιμη ανάπτυξη – Διαμόρφωση πολιτιστικού (ανθρωπογενούς) περιβάλλοντος μέσω χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού*, Εκδόσεις Π.Ν. Σάκουλας Δίκαιο και Οικονομία, Αθήνα, σελ. 27 επ.

λοιπόν, με τη νέα αυτή πρόβλεψη στόχος ήταν ο δικαστικός έλεγχος να γίνει οριακός, να γίνει έλεγχος συνταγματικότητας, μέσα από τον οποίο ο δικαστής εξετάζει εάν υπήρξε η αναγκαία επιστημονική προετοιμασία του νομοθέτη και εάν ακολουθήθηκε μία επιστημονικά αποδεκτή μέθοδος και επιβάλλει μία συστηματική και καλής ποιότητας νομοθεσία που προστατεύει το περιβάλλον, αλλά δεν υπαγορεύει εμμέσως ή και ευθέως τις δικές του χωροταξικές και πολεοδομικές επιλογές και σταθμίσεις στο νομοθέτη και την κανονιστική διοίκηση²⁸.

Το τρίτο στοιχείο του χωρικού σχεδιασμού, σύμφωνα με τις προεκτεθείσες συνταγματικές ρυθμίσεις, αφορά στις στοχεύσεις του, οι οποίες συνοψίζονται, σύμφωνα με τα προεκτεθέντα, στην εξυπηρέτηση της λειτουργικότητας και την ανάπτυξη των οικισμών και στην εξασφάλιση των καλύτερων δυνατών όρων διαβίωσης. Μέσα από τους στόχους αυτούς διαφαίνεται ο απώτερος στόχος της βιώσιμης ανάπτυξης, δεδομένου ότι η λειτουργικότητα, η ανάπτυξη και οι καλύτεροι δυνατοί όροι διαβίωσης περιλαμβάνουν στοιχεία και από τους τρεις πυλώνες της βιώσιμης ανάπτυξης και προϋποθέτουν την παράλληλη διασφάλιση της οικονομικής μεγέθυνσης, της κοινωνικής ισότητας και της περιβαλλοντικής προστασίας. Οι στόχοι αυτοί μάλιστα, παρά την όποια ασάφεια στη διατύπωση της συνταγματικής αυτής ρύθμισης, αφορούν σε αμφότερα τα ειδικότερα επίπεδα του χωρικού σχεδιασμού.

Έτσι, όσον αφορά κατ' αρχάς στο χωροταξικό σχεδιασμό, για την επίτευξη των στόχων αυτών και, κατ' επέκταση, της βιώσιμης ανάπτυξης, απαραίτητη είναι η λήψη των αναγκών για τον ορθολογικό και ολοκληρωμένο χωροταξικό σχεδιασμό μέτρων, τα οποία είναι ικανά να διασφαλίσουν την προστασία του περιβάλλοντος, τους κατά το δυνατόν βέλτιστους όρους διαβίωσης του πληθυσμού, αλλά και την οικονομική ανάπτυξη, σύμφωνα με την αρχή της αειφορίας²⁹. Απαιτείται, έτσι, η εκπόνηση χωροταξικών σχεδίων, τα οποία αποτελούν τη γενική πρόταση χωροταξικής οργάνωσης είτε του εθνικού και περιφερειακού χώρου, είτε συγκεκριμένων τομέων παραγωγικών δραστηριοτήτων εθνικής σημασίας, η οποία διατυπώνεται μετά από εκτίμηση των βασικών προτεραιοτήτων της οικονομικής και αναπτυξιακής πολιτικής της χώρας στους συγκεκριμένους τομείς³⁰. Τα χωροταξικά αυτά σχέδια συγκροτούν ένα συνεκτικό σύνολο γενικών κατευθύνσεων χωροταξικού σχεδιασμού και αειφόρου ανάπτυξης σε εθνικό επίπεδο και θέτουν, με βάση την

²⁸ Βενιζέλος Ε., 2000, «Αναθεώρηση και Περιβάλλον», *Τα Νέα*, 13.10.2000

²⁹ ΣτΕ Ε' 5μ. 2816/2013, 2814/2013

³⁰ ΣτΕ Ε' 7μ. 1421/2013

ανάλυση των δεδομένων και την πρόγνωση των μελλοντικών εξελίξεων, τους μακροπρόθεσμους στόχους της οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης³¹.

Περαιτέρω και όσον αφορά στον πολεοδομικό σχεδιασμό, για την επίτευξη των στόχων αυτών και, κατ' επέκταση, της βιώσιμης ανάπτυξης, απαραίτητη είναι η λήψη των αναγκαιών για τον ορθολογικό και ολοκληρωμένο πολεοδομικό σχεδιασμό μέτρων, τα οποία συνάδουν με τη φυσιογνωμία, τις ιδιαιτερότητες και τις ανάγκες της κάθε περιοχής και τα οποία είναι ικανά να θεραπεύσουν τις πολεοδομικές ανάγκες του κοινωνικού συνόλου³². Τα μέτρα αυτά πρέπει να υπαγορεύονται από πολεοδομικά κριτήρια, τα οποία θα πρέπει να συνάπτονται προς το σεβασμό του περιβάλλοντος, την ασφάλεια, την υγιεινή, την αισθητική και τη λειτουργικότητα των πόλεων και των οικισμών³³. Ουσιώδες στοιχείο των πολεοδομικών μέτρων είναι ο καθορισμός ή η τροποποίηση των όρων και περιορισμών δόμησης και των χρήσεων γης της πόλης, ο οποίος θα πρέπει να εξασφαλίζει τη λειτουργικότητα και την ανάπτυξη των οικισμών και τους καλύτερους δυνατούς όρους διαβίωσης των κατοίκων, η χειροτέρευση και η προς το δυσμενέστερο μεταβολή των οποίων απαγορεύεται, όπως επίσης απαγορεύεται και η νόθευση των πολεοδομικών κανόνων που έχουν θεσπιστεί με τέτοια κριτήρια³⁴.

Μέσα από αυτή τη συστηματική νομολογιακή ερμηνεία της προπαρατεθείσας συνταγματικής ρύθμισης περί του χωρικού σχεδιασμού και τον προσδιορισμό των επιμέρους στόχων των δύο ειδικότερων μορφών του, του χωροταξικού και του πολεοδομικού σχεδιασμού, είναι σαφές ότι βασικός στόχος του χωρικού σχεδιασμού είναι η βιώσιμη ανάπτυξη. Παρόλο που η διασύνδεση αυτή δεν προβλέπεται ρητά από τις αυτές συνταγματικές διατάξεις, η ανάγκη για ορθολογικό και ολοκληρωμένο χωρικό σχεδιασμό και η διασφάλιση, μέσω αυτού, των βέλτιστων δυνατών όρων διαβίωσης, οι οποίοι σε καμία περίπτωση δεν είναι δυνατόν να εξασφαλιστούν εάν προηγουμένως δεν έχει επιτευχθεί οικονομική αύξηση, κοινωνική ισότητα και περιβαλλοντική προστασία, καθιστά σαφή την αλληλεξάρτηση χωρικού σχεδιασμού και βιώσιμης ανάπτυξης. Είναι, συνεπώς, εμφανής η αλληλεξάρτηση του χωρικού σχεδιασμού και της βιώσιμης ανάπτυξης, μέσα από την έμμεση έστω ανάδειξη της βιώσιμης ανάπτυξης σε βασικό και απώτερο στόχο του χωρικού σχεδιασμού.

³¹ ΣτΕ Ολ. 3000/2014, 2997/2014, 2996/2014

³² ΣτΕ Ολ. 27/2014, 123/2007, 1528/2003

³³ ΣτΕ Ολ. 3341/2013, 1970/2012

³⁴ ΣτΕ Ολ. 1858/2015, 1118/2014

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ

Η ΕΜΜΕΣΗ, ΣΥΝΑΓΟΜΕΝΗ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΗ ΚΑΤΟΧΥΡΩΣΗ ΤΟΥ ΧΩΡΙΚΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ ΚΑΙ ΤΗΣ ΒΙΩΣΙΜΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ

Α. Η συρροή του χωρικού σχεδιασμού και της βιώσιμης ανάπτυξης με άλλα συνταγματικά δικαιώματα.

Η περιβαλλοντική προστασία, της οποίας ο χωρικός σχεδιασμός αποτελεί επιμέρους έκφραση και συγχρόνως μέσο επίτευξης, κατοχυρώνεται στις διατάξεις του άρθρου 24 του Συντάγματος, όπως προεκτέθηκε, ως δικαίωμα ατομικό, κοινωνικό και συλλογικό. Η κατοχύρωση της περιβαλλοντικής προστασίας ως συνταγματικού δικαιώματος, ωστόσο, καθώς επίσης και του χωρικού σχεδιασμού αυτού καθεαυτού, δεν πραγματοποιείται μόνον άμεσα, σύμφωνα με τα προπαρατεθέντα, αλλά και έμμεσα, μέσω του συνδυασμού και της συρροής τους με άλλα, εξίσου συνταγματικώς κατοχυρωμένα, ατομικά, κοινωνικά και συλλογικά δικαιώματα, τα οποία μάλιστα διαθέτουν ένα παγιωμένο, κατανοητό και διεθνώς αναγνωρισμένο νοηματικό περιεχόμενο, που τα καθιστά ικανά να παρέχουν τα αναγκαία νομικά εργαλεία για την εξασφάλιση του σεβασμού και της τήρησής τους³⁵. Πρόκειται, ειδικότερα, για τα δικαιώματα της αξιοπρέπειας, της προσωπικότητας, της υγείας, της πληροφόρησης και της δικαστικής προστασίας, καθώς επίσης και της περιφερειακής ανάπτυξης.

Πιο συγκεκριμένα και όσον αφορά, κατ' αρχάς, στο συνταγματικό δικαίωμα της αξιοπρέπειας, επισημαίνεται ότι αυτό κατοχυρώνεται στο άρθρο 2 παρ. 1 του Συντάγματος, όπου ορίζεται ότι «1. Ο σεβασμός και η προστασία της αξίας του ανθρώπου αποτελούν την πρωταρχική υποχρέωση της Πολιτείας». Με τις διατάξεις αυτές, που περιλαμβάνουν επιτακτική και όχι κατευθυντήρια ή προγραμματική ρύθμιση³⁶, η ανθρώπινη αξιοπρέπεια προστατεύεται συγχρόνως ως ατομική και ως κοινωνική αξιοπρέπεια³⁷. Είναι σαφές ότι η προστασία του περιβάλλοντος μέσω,

³⁵ Δελλής Γ., 1998, *Κοινοτικό Δίκαιο Περιβάλλοντος – Οι διαστάσεις της προστασίας του περιβάλλοντος στην κοινοτική έννομη τάξη*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, σελ. 245

³⁶ Ράικος Α., 1983, *Παραδόσεις Συνταγματικού Δικαίου*, τ. β', Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, σελ. 15

³⁷ Μανιτάκης Α., 1981, *Το υποκείμενο των συνταγματικών δικαιωμάτων*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, σελ. 125

μεταξύ άλλων, του ορθολογικού και ολοκληρωμένου χωρικού σχεδιασμού, συμβάλλει σημαντικά στην πραγματική υλοποίηση και στην ουσιαστικοποίηση της διακήρυξης των συνταγματικών αυτών διατάξεων για την ανθρώπινη αξιοπρέπεια³⁸, δεδομένου ότι μέσα σε ένα οικιστικό περιβάλλον διαμορφωμένο κατά τρόπο που δεν εξασφαλίζονται οι βέλτιστοι δυνατοί όροι διαβίωσης, η οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη, ο σεβασμός του περιβάλλοντος, η ασφάλεια, η υγιεινή, η αισθητική και η λειτουργικότητα των πόλεων, σε καμία περίπτωση δεν δύναται να διασφαλιστεί και να υλοποιηθεί η ανθρώπινη, ατομική και κοινωνική, αξιοπρέπεια. Το γεγονός αυτό καθιστά εξίσου σαφή τη σύνδεση ανάμεσα στη βιώσιμη ανάπτυξη και την ανθρώπινη αξιοπρέπεια, δεδομένου ότι τα προεκτεθέντα χαρακτηριστικά του χωρικού σχεδιασμού, που είναι ικανά να εξασφαλίσουν την ανθρώπινη αξιοπρέπεια, ταυτίζονται με τα χαρακτηριστικά που απαιτούνται για την επίτευξη της βιώσιμης ανάπτυξης. Είναι, συνεπώς, προφανής η συρροή και η αλληλεξάρτηση ορθολογικού και ολοκληρωμένου χωρικού σχεδιασμού, βιώσιμης ανάπτυξης και ανθρώπινης αξιοπρέπειας.

Περαιτέρω, αναφορικά με το συνταγματικό δικαίωμα της προσωπικότητας, σημειώνεται ότι αυτό κατοχυρώνεται στο άρθρο 5 παρ. 1 του Συντάγματος, όπου προβλέπεται ότι *«1. Καθένας έχει δικαίωμα να αναπτύσσει ελεύθερα την προσωπικότητά του και να συμμετέχει στην κοινωνική, οικονομική και πολιτική ζωή της Χώρας, εφόσον δεν προσβάλλει τα δικαιώματα των άλλων και δεν παραβιάζει το Σύνταγμα ή τα χρηστά ήθη»*. Το δικαίωμα στην προσωπικότητα, κατά την έννοια των συνταγματικών αυτών διατάξεων, σημαίνει και συνεπάγεται την αδέσμευτη, από άποψη φυσική και ψυχοσωματική, υπόσταση και δράση του ανθρώπου, περιλαμβάνει δε ιδίως τη ζωή και την υγεία, που αποτελούν υψίστης σημασίας αγαθά³⁹. Η προστασία των δύο αυτών σημαντικότερων αγαθών, καθώς επίσης και η ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητας μέσα από τη συμμετοχή στην κοινωνική, οικονομική και πολιτική ζωή της χώρας, έχουν ως απαραίτητη προϋπόθεση την εξασφάλιση ενός υγιούς και αρμονικού περιβάλλοντος, ο βαθμός προστασίας και η ποιότητα του οποίου θα αγγίζουν υψηλά επίπεδα. Απαραίτητη προϋπόθεση για τη διασφάλιση αυτών των χαρακτηριστικών του περιβάλλοντος είναι, όπως ήδη επισημάνθηκε, ο ολοκληρωμένος και ορθολογικός χωρικός σχεδιασμός, μέσω του οποίου διασφαλίζονται, μεταξύ άλλων, οι βέλτιστοι δυνατοί όροι διαβίωσης, η οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη, η ασφάλεια, η υγιεινή και η αισθητική. Είναι,

³⁸ Σακελλαροπούλου Α., 1982, «Σκέψεις για το πρόβλημα του περιβάλλοντος από τη νομική σκοπιά», στο *Τμητικό Τόμος για το Συμβούλιο της Επικρατείας II*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, σελ. 291

³⁹ Μάνεσης Α., 1982, *Συνταγματικά Δικαιώματα – Α' Ατομικές ελευθερίες*, Εκδόσεις Σάκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, σελ. 114

συνεπώς, εμφανές ότι ο χωρικός σχεδιασμός, καθώς επίσης και η μέσω αυτού επίτευξη της βιώσιμης ανάπτυξης, βρίσκονται σε πλήρη αλληλεξάρτηση με το δικαίωμα στην προσωπικότητα, δεδομένου ότι δημιουργούν τις απαιτούμενες προϋποθέσεις για την ακώλυτη άσκηση του δικαιώματος αυτού.

Τα αυτά ισχύουν, πέραν πάσης αμφιβολίας και για το δικαίωμα στην υγεία, το οποίο κατοχυρώνεται ως ατομικό μεν δικαίωμα στο άρθρο 5 παρ. 5 του Συντάγματος, σύμφωνα με το οποίο «..... 5. *Καθένας έχει δικαίωμα στην προστασία της υγείας και της γενετικής του ταυτότητας.....*», ως κοινωνικό δε δικαίωμα στο άρθρο 21 παρ. 3 του Συντάγματος, σύμφωνα με το οποίο «..... 3. *Το Κράτος μεριμνά για την υγεία των πολιτών και παίρνει ειδικά μέτρα για την προστασία της νεότητας, του γήρατος, της αναπηρίας και για την περίθαλψη των απόρων*». Η αλληλεπίδραση υγείας, περιβάλλοντος εν γένει και χωρικού σχεδιασμού ειδικότερα, καθώς επίσης και βιώσιμης ανάπτυξης προκύπτει κατ' αρχάς από τα όσα ήδη αναφέρθηκαν ανωτέρω, δεδομένου ότι η διασφάλιση, η προστασία και η εν γένει απόλαυση και άσκηση του δικαιώματος στην υγεία αποτελεί αδιαμφισβήτητα αναπόσπαστο τμήμα της προσωπικότητας και της ανθρώπινης αξιοπρέπειας. Πέραν τούτων, το δικαίωμα στην υγεία αναδεικνύει τη σχέση του ατόμου, ως έμβιου όντος, με το περιβάλλον και λειτουργεί αμυντικά, υπό την έννοια ότι λειτουργεί ως μία ασπίδα έναντι προσβολών του περιβάλλοντος, που θα μπορούσαν να οδηγήσουν σε προσβολές της προσωπικής σφαίρας του ατόμου, ενώ, επιπλέον, το δικαίωμα στη δημόσια υγεία αποσκοπεί στη διαρκή βελτίωση των όρων διαβίωσης του πληθυσμού, η οποία βέβαια μπορεί να εξασφαλιστεί μόνον εφόσον δημιουργηθούν οι κατάλληλες περιβαλλοντικές συνθήκες⁴⁰. Είναι αυτονόητο, με βάση τα όσα ήδη επισημάνθηκαν, ότι ο χωρικός σχεδιασμός, ο οποίος εξ ορισμού αποσκοπεί στη διασφάλιση των βέλτιστων δυνατών όρων διαβίωσης του πληθυσμού, είναι ικανός, εφόσον υλοποιείται ως οφείλει, ήτοι με ολοκληρωμένο και ορθολογικό τρόπο, να διασφαλίσει και να ενισχύσει την ακώλυτη άσκηση του συνταγματικού δικαιώματος στη υγεία. Εξίσου αυτονόητη είναι και η σχέση βιώσιμης ανάπτυξης και υγείας, με τη δεύτερη να αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για την κοινωνική και την οικονομική ανάπτυξη, απαραίτητες συνιστώσες της βιώσιμης ανάπτυξης και να εξασφαλίζεται μέσα, μεταξύ άλλων, από την περιβαλλοντική προστασία, που αποτελεί τον τρίτο πυλώνα της βιώσιμης ανάπτυξης.

Πέραν τούτων, το δικαίωμα στο περιβάλλον και, κατ' επέκταση, ο χωρικός σχεδιασμός, αλλά και η βιώσιμη ανάπτυξη, συνδέονται άρρηκτα με τα δικαιώματα

⁴⁰ Δελλής Γ., 1998, *Κοινοτικό Δίκαιο Περιβάλλοντος – Οι διαστάσεις της προστασίας του περιβάλλοντος στην κοινοτική έννομη τάξη*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, σελ. 246 επ.

στην πληροφόρηση και τη δικαστική προστασία, που κατοχυρώνονται στα άρθρα 5Α, 10 παρ. 3 και 20 του Συντάγματος, στα οποία προβλέπεται ότι «1. Καθένας έχει δικαίωμα στην πληροφόρηση, όπως νόμος ορίζει..... 2. Καθένας έχει δικαίωμα συμμετοχής στην Κοινωνία της Πληροφορίας. Η διευκόλυνση της πρόσβασης στις πληροφορίες που διακινούνται ηλεκτρονικά, καθώς και της παραγωγής, ανταλλαγής και διάδοσης τους αποτελεί υποχρέωση του Κράτους,.....», ότι «..... 3. Η αρμόδια υπηρεσία ή αρχή υποχρεούται να απαντά στα αιτήματα για παροχή πληροφοριών και χορήγηση εγγράφων, ιδίως πιστοποιητικών, δικαιολογητικών και βεβαιώσεων μέσα σε ορισμένη προθεσμία, όχι μεγαλύτερη των 60 ημερών, όπως νόμος ορίζει.....» και ότι «1. Καθένας έχει δικαίωμα στην παροχή έννομης προστασίας από τα δικαστήρια και μπορεί να αναπτύξει σ' αυτά τις απόψεις του για τα δικαιώματα ή συμφέροντα του, όπως νόμος ορίζει.....», αντίστοιχα. Τα συνταγματικά αυτά δικαιώματα συνιστούν τη μέγιστη απόδειξη του συλλογικού χαρακτήρα του δικαιώματος στο περιβάλλον και του χωρικού σχεδιασμού. Έτσι, όσον αφορά κατ' αρχάς στο δικαίωμα στην πληροφόρηση, επισημαίνεται ότι με τις συνταγματικές αυτές διατάξεις αναγνωρίζεται και κατοχυρώνεται, κατά τρόπο ειδικό και σαφή, το δικαίωμα μεμονωμένων προσώπων και συλλογικών φορέων, στους οποίους περιλαμβάνονται οπωσδήποτε οι περιβαλλοντικές οργανώσεις, να έχουν πρόσβαση στις πληροφορίες, που κατέχουν οι αρμόδιες αρχές και αφορούν θέματα περιβάλλοντος⁴¹. Όσον αφορά δε στο δικαίωμα παροχής δικαστικής προστασίας, σημειώνεται ότι αυτή καταλαμβάνει και τα τρία είδη δικαστικής προστασίας, διοικητικής, πολιτικής και ποινικής, καθώς ο διοικούμενος δύναται να ζητήσει από τα Διοικητικά Δικαστήρια την ακύρωση διοικητικών πράξεων ή τη μη εφαρμογή κανονιστικών πράξεων, που παραβιάζουν το άρθρο 24 του Συντάγματος, συγχρόνως δε δύναται να αποτανθεί στα Πολιτικά Δικαστήρια με αγωγή ή ζητώντας τη λήψη ασφαλιστικών μέτρων, ενώ τέλος, είναι δυνατή η αξίωση ποινικής καταδίκης του υπεύθυνου του περιβαλλοντικού εγκλήματος στα Ποινικά Δικαστήρια⁴².

Τέλος, οι ρυθμίσεις του άρθρου 24 παρ. 1 και 2 του Συντάγματος συρρέουν με τις διατάξεις των άρθρων 101 παρ. 4 και 106 παρ. 1 του Συντάγματος, στα οποία προβλέπεται ότι «..... 4. Ο κοινός νομοθέτης και η Διοίκηση, όταν δρουν κανονιστικά, υποχρεούνται να λαμβάνουν υπόψη τις ιδιαίτερες συνθήκες των νησιωτικών και ορεινών περιοχών, μεριμνώντας για την ανάπτυξη τους» και ότι «1. Για την εδραίωση

⁴¹ Μενουδάκος Κ., 2007, «Η Σύμβαση του Άρχους και η νομολογία του Συμβουλίου Επικρατείας για την πληροφόρηση και συμμετοχή των πολιτών», *Νόμος και Φύσις*, 13.11.2007, διαθέσιμο στο: <http://nomosphysis.org.gr/11128/i-sumbasi-tou-aarxous-kai-i-nomologia-tou-symbouliau-epikrateias-gia-tin-pliροφοrisi-kai-summetoxi-ton-politon-noembrios-2007/> [20.07.2016]

⁴² Διβάνη Χ., 2016, «Δικαστική προστασία σε περιβαλλοντικές υποθέσεις», στο Βασιλειάδης Δ., Διβάνη Χ., Κουσκούνα Μ., Παπαπετρόπουλος Α., 2016, *Περιβάλλον – Διαγράμματα, Σχόλια, Νομολογία, Υποδείγματα*, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, σελ. 362

της κοινωνικής ειρήνης και την προστασία του γενικού συμφέροντος το Κράτος προγραμματίζει και συντονίζει την οικονομική δραστηριότητα στη Χώρα, επιδιώκοντας να εξασφαλίσει την οικονομική ανάπτυξη όλων των τομέων της εθνικής οικονομίας. Λαμβάνει τα επιβαλλόμενα μέτρα για την αξιοποίηση των πηγών του εθνικού πλούτου, από την ατμόσφαιρα και τα υπόγεια ή υποθαλάσσια κοιτάσματα, για την προώθηση της περιφερειακής ανάπτυξης και την προαγωγή ιδίως της οικονομίας των ορεινών, νησιωτικών και παραμεθόριων περιοχών», αντίστοιχα. Με τις συνταγματικές αυτές διατάξεις κατοχυρώνεται η κρατική υποχρέωση μέριμνας για την περιφερειακή ανάπτυξη, πάντα στο πλαίσιο της βιώσιμης ανάπτυξης και λαμβανομένων υπ' όψιν των ευπαθών ή ευαίσθητων οικοσυστημάτων, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνονται οι ορεινές περιοχές και τα νησιά, τα οποία, λόγω των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών τους, είναι ιδιαίτερα ευάλωτα σε εξωγενείς παρεμβάσεις⁴³. Η περιφερειακή αυτή ανάπτυξη, βέβαια, δε θα πρέπει να παραγνωρίζει και άλλους παράγοντες, αναγόμενους στο γενικότερο εθνικό και δημόσιο συμφέρον, όπως είναι εκείνοι που σχετίζονται με τους σκοπούς της οικονομικής ανάπτυξης, της αξιοποίησης του εθνικού πλούτου και της εξασφάλισης εργασίας στους πολίτες, σε συμμόρφωση προς την αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης, η οποία επιβάλλει, σύμφωνα με τις αρχές της πρόληψης και της προφύλαξης, στον τομέα της προστασίας του περιβάλλοντος, να λαμβάνεται προεχόντως υπ' όψιν η τυχόν ύπαρξη ιδιαίτερου κινδύνου για το φυσικό περιβάλλον⁴⁴.

Όλες οι προεκτεθείσες συνταγματικές ρυθμίσεις μπορεί να μην αφορούν άμεσα στο χωρικό σχεδιασμό και τη βιώσιμη ανάπτυξη και να συνδέονται, έμμεσα μόνο, με την περιβαλλοντική προστασία, που είναι ευρύτερη του χωρικού σχεδιασμού και επιμέρους συνιστώσα της βιώσιμης ανάπτυξης, πλην όμως, όπως έχει ήδη πολλάκις καταδειχθεί, ο χαρακτήρας του χωρικού σχεδιασμού ως επιμέρους έκφρασης της περιβαλλοντικής προστασίας και ως μέσου διαμόρφωσης του οικιστικού περιβάλλοντος και η τριπλή σύνθεση της βιώσιμης ανάπτυξης καθιστούν τις διατάξεις αυτές συμπληρωματικές του άρθρου 24 του Συντάγματος όχι μόνον αναφορικά με την προστασία του φυσικού περιβάλλοντος, αλλά και με το χωρικό σχεδιασμό και τη βιώσιμη ανάπτυξη. Έτσι, οι προεκτεθείσες διατάξεις των άρθρων 2 παρ. 1, 5 παρ. 1 και 5, 5Α, 10 παρ. 3, 20, 101 παρ. 4 και 106 παρ. 1 του Συντάγματος, σε συνδυασμό πάντα με το άρθρο 24 του Συντάγματος, αποτελούν τις επάλληλες κανονιστικές ζώνες που συνθέτουν ένα ειδικό υποσύστημα του Συντάγματος, το

⁴³ ΣτΕ Ε' 7μ. 4986/2014, ΣτΕ Ε' 5μ. 1964/2015, 5418/2012, 878/2012, 2425/2000

⁴⁴ ΣτΕ Ολ. 2753/1994, 2282/1992

λεγόμενο περιβαλλοντικό Σύνταγμα, που χαρακτηρίζεται από θεματική ομοιογένεια⁴⁵.

Β. Η σύγκρουση του χωρικού σχεδιασμού με άλλα συνταγματικά δικαιώματα. Εκατέρωθεν περιορισμοί και ο ρόλος της βιώσιμης ανάπτυξης.

Ως συνταγματικώς κατοχυρωμένο δικαίωμα, το δικαίωμα στο περιβάλλον, το οποίο συνδέεται με το χωρικό σχεδιασμό, δεδομένου ότι ο τελευταίος αποτελεί επιμέρους έκφανση της περιβαλλοντικής προστασίας και μέσο διαμόρφωσης της μίας πτυχής του περιβάλλοντος, της οικιστικής, βρίσκεται στο ίδιο επίπεδο, από άποψη ισχύος και ιεραρχίας, με τα λοιπά συνταγματικώς κατοχυρωμένα δικαιώματα. Πέραν όμως των δικαιωμάτων που συρρέουν με αυτό και το ενισχύουν, όπως προεκτέθηκε, υφίστανται συνταγματικά δικαιώματα που συγκρούονται ενίοτε με το κατοχυρωμένο στο άρθρο 24 του Συντάγματος δικαίωμα. Στα δικαιώματα αυτά ανήκουν το δικαίωμα στην ιδιοκτησία και το δικαίωμα στην οικονομική ανάπτυξη. Η σύγκρουση δε αυτή έχει ως αποτέλεσμα τον περιορισμό είτε του ενός, είτε του άλλου δικαιώματος. Το αποτέλεσμα αυτό και το ποιο δικαίωμα υπερισχύει έναντι του άλλου δεν είναι εκ των προτέρων βέβαιο και κρίνεται *ad hoc*, επί τη βάσει ορισμένων γενικών συνταγματικών επιταγών, που έγκεινται στην απαγόρευση της καταχρηστικής άσκησης δικαιώματος, στην αναλογικότητα, στο γενικό, δημόσιο, εθνικό συμφέρον και στο στόχο της βιώσιμης ανάπτυξης.

Πιο συγκεκριμένα και όσον αφορά κατ' αρχάς στο συνταγματικό δικαίωμα της ιδιοκτησίας, σημειώνεται ότι στα άρθρα 17 παρ. 1, 6 και 7, 18 παρ. 5 και 24 παρ. 3, 4, 5 και 6 του Συντάγματος, προβλέπεται ότι «1. Η ιδιοκτησία τελεί υπό την προστασία του Κράτους, τα δικαιώματα όμως που απορρέουν από αυτή δεν μπορούν να ασκούνται σε βάρος του γενικού συμφέροντος..... 6. Όταν πρόκειται να εκτελεστούν έργα κοινής ωφέλειας ή γενικότερης σημασίας για την οικονομία της Χώρας, νόμος μπορεί να επιτρέψει την απαλλοτρίωση υπέρ του Δημοσίου ευρύτερων ζωνών, πέρα από τις εκτάσεις που είναι αναγκαίες για την κατασκευή των έργων..... 7. Νόμος μπορεί να ορίσει ότι για την εκτέλεση έργων με προφανή κοινή ωφέλεια

⁴⁵ Παπαδημητρίου Γ., 1994, «Το περιβαλλοντικό Σύνταγμα – Θεμελίωση, περιεχόμενο και λειτουργία», *Νόμος και Φύσις*, τ. 2, σελ. 375 επ.

υπέρ του Δημοσίου, νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, οργανισμών κοινής ωφέλειας και δημόσιων επιχειρήσεων, επιτρέπεται να διανοιχθούν υπόγειες σήραγγες στο επιβαλλόμενο βάθος, χωρίς αποζημίωση, υπό τον όρο ότι δεν θα παραβλάπτεται η συνήθης εκμετάλλευση του υπερκείμενου ακινήτου», ότι «..... 5. Εκτός από τις περιπτώσεις που προβλέπονται στις προηγούμενες παραγράφους, μπορεί να προβλεφθεί με νόμο και κάθε άλλη στέρηση της ελεύθερης χρήσης και κάρπωσης της ιδιοκτησίας που απαιτείται από ιδιαίτερες περιστάσεις.....» και ότι «..... 3. Για να αναγνωριστεί μία περιοχή ως οικιστική και για να ενεργοποιηθεί πολεοδομικά, οι ιδιοκτησίες που περιλαμβάνονται σε αυτή συμμετέχουν υποχρεωτικά, χωρίς αποζημίωση από τον οικείο φορέα, στη διάθεση των εκτάσεων που είναι απαραίτητες για να δημιουργηθούν δρόμοι, πλατείες και χώροι για κοινωφελείς γενικά χρήσεις και σκοπούς, καθώς και στις δαπάνες για την εκτέλεση των βασικών κοινόχρηστων πολεοδομικών έργων, όπως νόμος ορίζει. 4. Νόμος μπορεί να προβλέπει τη συμμετοχή των ιδιοκτητών περιοχής που χαρακτηρίζεται ως οικιστική στην αξιοποίηση και γενική διαρρύθμιση της σύμφωνα με εγκεκριμένο σχέδιο, με αντιπαροχή ακινήτων ίσης αξίας ή τμημάτων ιδιοκτησίας κατά όροφο, από τους χώρους που καθορίζονται τελικά ως οικοδομήσιμοι ή από κτίρια της περιοχής αυτής. 5. Οι διατάξεις των προηγούμενων παραγράφων εφαρμόζονται και στην αναμόρφωση των οικιστικών περιοχών που ήδη υπάρχουν. Οι ελεύθερες εκτάσεις, που προκύπτουν από την αναμόρφωση, διατίθενται για τη δημιουργία κοινόχρηστων χώρων ή εκποιούνται για να καλυφθούν οι δαπάνες της πολεοδομικής αναμόρφωσης, όπως νόμος ορίζει. 6. Τα μνημεία, οι παραδοσιακές περιοχές και τα παραδοσιακά στοιχεία προστατεύονται από το Κράτος. Νόμος θα ορίσει τα αναγκαία για την πραγματοποίηση της προστασίας αυτής περιοριστικά μέτρα της ιδιοκτησίας, καθώς και τον τρόπο και το είδος της αποζημίωσης των ιδιοκτητών», αντίστοιχα.

Με τις ανωτέρω συνταγματικές διατάξεις αναδεικνύεται αφενός μεν η κατοχύρωση της ιδιοκτησίας ως ατομικού και κοινωνικού δικαιώματος, αφετέρου δε η δυνατότητα επιβολής περιορισμών επί του δικαιώματος αυτού. Οι περιορισμοί αυτοί σχετίζονται άμεσα με την προστασία του περιβάλλοντος εν γένει, ειδικότερα δε και ιδίως σχετίζονται με το σχεδιασμό του χώρου, δεδομένου ότι το αντικείμενο του χωρικού σχεδιασμού, ήτοι ο χώρος, το οικιστικό περιβάλλον, αποτελείται ουσιαστικά από σύνολο ιδιοκτησιών, με αποτέλεσμα οι κοινωνικοί στόχοι του χωρικού σχεδιασμού να έρχονται σε σύγκρουση με τους ατομικούς στόχους των ιδιοκτητών

ακινήτων⁴⁶. Η σύγκρουση αυτή καταλήγει πλέον σχεδόν πάντοτε υπέρ της περιβαλλοντικής προστασίας και του χωρικού σχεδιασμού, λαμβανομένων ιδίως υπ' όψιν των προεκτεθεισών διατάξεων του άρθρου 24 παρ. 3, 4 και 5 του Συντάγματος, οι οποίες θεωρούνται ειδικότερης εφαρμογής από τις λοιπές περιοριστικές του δικαιώματος ιδιοκτησίας διατάξεις, με αποτέλεσμα να κατισχύουν αυτών και να θεωρείται ότι, εφόσον οι περιορισμοί επί του δικαιώματος της ιδιοκτησίας πηγάζουν από τις διατάξεις του άρθρου 24 του Συντάγματος, δεν παραβιάζονται οι εγγυήσεις που το άρθρο 17 του Συντάγματος παρέχει στην ιδιοκτησία⁴⁷. Παγίως κρίνεται εξάλλου ότι επιτρέπεται η μεταβολή του προορισμού των ακινήτων, εφόσον τούτο επιβάλλεται από το Σύνταγμα ή γίνεται βάσει νόμιμων κριτηρίων, όπως των χωροταξικών και των πολεοδομικών και εφόσον η μεταβολή του προορισμού του ακινήτου ή ο εν γένει περιορισμός των εξουσιών που πηγάζουν από το δικαίωμα της ιδιοκτησίας, πραγματοποιείται με ρυθμίσεις, με τις οποίες επιδιώκεται η ικανοποίηση σκοπού δημοσίου συμφέροντος, αναγνωριζόμενου από το Σύνταγμα, όπως αναμφίβολα είναι η προστασία του περιβάλλοντος και ο χωρικός σχεδιασμός⁴⁸.

Περαιτέρω, αναφορικά με την οικονομική ανάπτυξη, στα άρθρα 5 παρ. 1 και 106 παρ. 2 του Συντάγματος ορίζεται ότι «1. *Καθένας έχει δικαίωμα να αναπτύσσει ελεύθερα την προσωπικότητά του και να συμμετέχει στην κοινωνική, οικονομική και πολιτική ζωή της Χώρας, εφόσον δεν προσβάλλει τα δικαιώματα των άλλων και δεν παραβιάζει το Σύνταγμα ή τα χρηστά ήθη*» και ότι «..... 2. *Η ιδιωτική οικονομική πρωτοβουλία δεν επιτρέπεται να αναπτύσσεται σε βάρος της ελευθερίας και της ανθρώπινης αξιοπρέπειας ή προς βλάβη της εθνικής οικονομίας*», αντίστοιχα. Με τις συνταγματικές αυτές διατάξεις κατοχυρώνονται αφενός μεν η οικονομική ελευθερία, έκφραση της οποίας αποτελεί η αρχή της ελευθερίας της επαγγελματικής και επιχειρηματικής δραστηριότητας, αφετέρου δε η ύπαρξη της ιδιωτικής οικονομικής πρωτοβουλίας, η οποία φυσικά δεν επιτρέπεται να αναπτύσσεται προς βλάβη της εθνικής οικονομίας⁴⁹. Περιορισμοί της ελευθερίας αυτής μπορούν να τίθενται για λόγους δημοσίου συμφέροντος, στους οποίους σαφώς ανήκει η προστασία του περιβάλλοντος και ο ολοκληρωμένος και ορθολογικός χωρικός σχεδιασμός, σύμφωνα με τα προεκτεθέντα, εφόσον βέβαια οι περιορισμοί αυτοί δεν καθιστούν πράγματι αδύνατη ή ουσιωδώς δυσχερή την πραγματοποίηση και των θεμιτών σκοπών της

⁴⁶ Χριστοφίλου Δ., 2002, *Πολιτιστικό περιβάλλον – Χωρικός σχεδιασμός και βιώσιμη ανάπτυξη – Διαμόρφωση πολιτιστικού (ανθρωπογενούς) περιβάλλοντος μέσω χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού*, Εκδόσεις Π.Ν. Σάκκουλας Δίκαιο και Οικονομία, Αθήνα, σελ. 29 επ.

⁴⁷ Σκουρής Β., 1991, *Χωροταξικό και Πολεοδομικό Δίκαιο*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, σελ. 26

⁴⁸ ΣτΕ Ε' 7μ. 3633/2009, 3111/2008, 3901/2006, 3849/2005, 1822/2002, 3067/2001, ΣτΕ Ε' 5μ. 2876/2004, 784/1999

⁴⁹ ΣτΕ Ολ. 420/2014, 228/2014, 1286/2012, 1285/2012

επιχειρηματικής δραστηριότητας, από τους οποίους εξαρτάται η επιβίωση της επιχειρήσεως, ως οικονομικής μονάδας⁵⁰. Αυτή η δυνατότητα επιβολής περιορισμών στην οικονομική ανάπτυξη χάριν της περιβαλλοντικής προστασίας μέσω, μεταξύ άλλων, του χωρικού σχεδιασμού, φαίνεται εκ πρώτης όψεως να είναι το αποτέλεσμα της σύγκρουσης ανάμεσα στα δύο αυτά συνταγματικώς κατοχυρωμένα δικαιώματα. Στην πραγματικότητα, ωστόσο, τα δύο αυτά δικαιώματα όχι μόνο δε βρίσκονται σε σχέση ανταγωνιστική, αλλά αντιθέτως, η προστασία του ενός αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για την προστασία του άλλου⁵¹. Και όλα τούτα, στο πλαίσιο της βιώσιμης ανάπτυξης, η οποία, πέραν των όσων ήδη επισημάνθηκαν, λειτουργεί στο επίπεδο αυτό ως παράγοντας περιορισμού αμφοτέρων των συνταγματικών αυτών δικαιωμάτων, προς χάριν της εξυπηρέτησης και των δύο. Ενώ δηλαδή, η οικονομική ανάπτυξη θεωρούνταν ανέκαθεν και παραδοσιακά ως συνταγματικό δικαίωμα ευρισκόμενο σε σύγκρουση με την περιβαλλοντική προστασία, η εξίσου συνταγματικώς κατοχυρωμένη έννοια της βιώσιμης ανάπτυξης λειτουργεί εξισορροπητικά μεταξύ των δικαιωμάτων αυτών, επιβάλλοντας θεμιτούς περιορισμούς στο ένα εκ των δικαιωμάτων αυτών χάριν του άλλου και αντιστρόφως.

Είναι, συνεπώς, σαφές ότι η βιώσιμη ανάπτυξη θέτει περιορισμούς στα προεκτεθέντα συνταγματικά δικαιώματα, λειτουργώντας ως κριτήριο επίλυσης της μεταξύ τους σύγκρουσης. Αντίστοιχη λειτουργία ανάμεσα στο συνταγματικό δικαίωμα της περιβαλλοντικής προστασίας εν γένει και το χωρικό σχεδιασμό ειδικότερα αφενός και των ανωτέρω, συγκρουόμενων με αυτά, συνταγματικών δικαιωμάτων, επιτελεί και η απαγόρευση της καταχρηστικής άσκησης των δικαιωμάτων, που κατοχυρώνεται στο άρθρο 25 παρ. 3 του Συντάγματος, σύμφωνα με το οποίο «..... 3. Η καταχρηστική άσκηση δικαιώματος δεν επιτρέπεται», αν και ιδίως η άσκηση του δικαιώματος στο περιβάλλον δεν δύναται να θεωρηθεί καταχρηστική, ακόμη και όταν συγκρούεται με άλλα συνταγματικά δικαιώματα⁵². Την ίδια ακριβώς εξισορροπητική λειτουργία, που καθορίζει τον περιορισμό του ενός δικαιώματος χάριν του άλλου, επιτελούν η έννοια του γενικότερου δημόσιου συμφέροντος και η αρχή της αναλογικότητας, που κατοχυρώνεται στο άρθρο 25 παρ. 1 του Συντάγματος, σύμφωνα με το οποίο «1. Τα δικαιώματα του ανθρώπου ως ατόμου και ως μέλους του κοινωνικού συνόλου και η αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου τελούν υπό την εγγύηση του Κράτους. Όλα τα κρατικά όργανα υποχρεούνται να διασφαλίζουν την ανεμπόδιση και αποτελεσματική άσκηση τους. Τα δικαιώματα

⁵⁰ ΣτΕ Ολ. 1621/2012, 3633/2004, ΣτΕ Α' 5μ. 2227/2012, ΣτΕ Δ' 5μ. 366/2008

⁵¹ Σιούτη Γ., 2003, *Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, σελ. 109

⁵² Σιούτη Γ., 1985, *Η συνταγματική κατοχύρωση της προστασίας του περιβάλλοντος*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, σελ. 130

αυτά ισχύουν και στις σχέσεις μεταξύ ιδιωτών στις οποίες προσιδιάζουν. Οι κάθε είδους περιορισμοί που μπορούν κατά το Σύνταγμα να επιβληθούν στα δικαιώματα αυτά πρέπει να προβλέπονται είτε απευθείας από το Σύνταγμα είτε από το νόμο, εφόσον υπάρχει επιφύλαξη υπέρ αυτού και να σέβονται την αρχή της αναλογικότητας». Όσον αφορά, ειδικότερα, στο γενικό, εθνικό και δημόσιο συμφέρον, η εξυπηρέτηση του οποίου αποτελεί βασική επιδίωξη της Πολιτείας, αυτό επιβάλλει τη στάθμιση των σχετικών με αυτό παραγόντων και των αντίστοιχων προστατευόμενων έννομων αγαθών, πάντα αποβλέποντας στην προστασία του περιβάλλοντος κατά τέτοιο τρόπο, ώστε να εξασφαλίζεται η βιώσιμη ανάπτυξη⁵³. Σύμφωνα δε με την αρχή της αναλογικότητας, ο οποιοσδήποτε περιορισμός θα πρέπει να είναι πρόσφορος για την επίτευξη του σκοπού, που επιδιώκεται με αυτόν, υπό την έννοια ότι είναι ικανός να επιφέρει το αυτό αποτέλεσμα, αναγκαίος για την επίτευξη του εν λόγω σκοπού, υπό την έννοια ότι το αυτό αποτέλεσμα δεν μπορεί να επιτευχθεί με ένα ανώδυνο ή ηπιότερο μέσο και αναλογικός εν στενή έννοια, υπό την έννοια ότι πρέπει να τελεί σε εσωτερική αλληλουχία προς τον επιδιωκόμενο σκοπό, ώστε η αναμενόμενη ωφέλεια να μην είναι ποιοτικά και ποσοτικά κατώτερη από τη βλάβη που προκαλείται⁵⁴.

Είναι, συνεπώς, σαφές ότι οι συνταγματικές ρυθμίσεις του άρθρου 24, που αφορούν στο χωρικό σχεδιασμό και τη βιώσιμη ανάπτυξη, συγκρούονται με το δικαίωμα της ιδιοκτησίας και, φαινομενικά τουλάχιστον, με το δικαίωμα της οικονομικής ανάπτυξης. Η σύγκρουση αυτή, που αφορά στο χωρικό σχεδιασμό λόγω του χαρακτήρα του ως επιμέρους έκφρασης της περιβαλλοντικής προστασίας και ως μέσου διαμόρφωσης του οικιστικού περιβάλλοντος, επιλύεται, εν μέρει τουλάχιστον, μέσω της βιώσιμης ανάπτυξης και της τριπλής σύνθεσής της, ενώ επιβοηθητικά λειτουργούν η έννοια του δημόσιου συμφέροντος και η αρχή της αναλογικότητας, που αποτελούν *ad hoc* κριτήρια επιβολής εκατέρωθεν περιορισμών και στάθμισης των συγκρουόμενων συνταγματικών δικαιωμάτων και αγαθών.

⁵³ ΣτΕ Ολ. 705/2006, 1688/2005, 1569/2005, ΣτΕ Ε' 5μ. 207/2016, 2214/2015

⁵⁴ Σπηλιωτόπουλος Ε., 2010, *Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου – Τόμος Ι*, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα σελ. 95 επ.

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

Η ΔΙΑΡΘΡΩΣΗ ΤΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΧΩΡΙΚΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ ΚΑΙ Η ΕΠΙΔΡΑΣΗ ΤΟΥ ΣΤΗ ΒΙΩΣΙΜΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ

Το «Περιβαλλοντικό Σύνταγμα» θέτει ισχυρές βάσεις και ένα αρκετά ολοκληρωμένο και ισχυρό πλαίσιο, σε συνταγματικό επίπεδο, για την από κοινού προώθηση του χωρικού σχεδιασμού και της βιώσιμης ανάπτυξης και για την επίτευξη της δεύτερης μέσα από την υλοποίηση, με τρόπο ολοκληρωμένο και ορθολογικό, του πρώτου. Οι συνταγματικές αυτές επιταγές βέβαια, αποτελούν μεν μία ιδιαίτερα ικανοποιητική βάση και αφετηρία, χρήζουν ωστόσο, όπως συμβαίνει με το σύνολο σχεδόν των συνταγματικών ρυθμίσεων, περαιτέρω εξειδίκευσης, προκειμένου να μην καταστούν κενές ουσίας και περιεχομένου, αλλά να μετουσιωθεί ο χωρικός σχεδιασμός και η βιώσιμη ανάπτυξη σε αντικείμενο ουσιαστικής ενασχόλησης αρχικώς και προώθησης και επιδίωξης στη συνέχεια, εκ μέρους όχι μόνον της Διοίκησης, του νομοθέτη και του δικαστή, αλλά και του συνόλου των πολιτών.

Η απαιτούμενη αυτή εξειδίκευση των συνταγματικών διατάξεων πραγματοποιείται μέσα από την κοινή νομοθεσία, που έχει εκδοθεί και εξακολουθεί να εκδίδεται σε συμμόρφωση με τις συνταγματικές ρυθμίσεις και, κατ' ακολουθίαν, μέσα από τη σχετικώς διαμορφούμενη και συνεχώς εξελισσόμενη νομολογιακή ερμηνεία, αλλά και την πρακτική εφαρμογή του εκάστοτε ισχύοντος θεσμικού πλαισίου. Αυτό το εξειδικευτικό νομικό πλαίσιο αποτελεί το αντικείμενο των κεφαλαίων που ακολουθούν. Πρόκειται για ένα πλαίσιο, το οποίο διακρίνεται σε δύο κατηγορίες, που αντιστοιχούν στα δύο ειδικότερα επίπεδα του χωρικού σχεδιασμού. Έτσι, από τα κεφάλαια που έπονται, το μεν πρώτο αφορά στο ιεραρχικά ανώτερο επίπεδο του στρατηγικού χωρικού σχεδιασμού, του χωροταξικού σχεδιασμού, το δε δεύτερο αφορά στο ιεραρχικά κατώτερο επίπεδο του ρυθμιστικού χωρικού σχεδιασμού, του πολεοδομικού σχεδιασμού.

Σε αμφότερα τα κεφάλαια αυτά εντοπίζεται αρχικώς το θεσμικό πλαίσιο που διέπει το χωροταξικό και τον πολεοδομικό σχεδιασμό, αντίστοιχα και το οποίο περιλαμβάνει την έννοια, το περιεχόμενο, τους βασικούς στόχους, τις κατευθυντήριες αρχές, τα όργανα άσκησης και τα μέσα υλοποίησής τους. Στη συνέχεια δε διερευνάται η σύνδεση εκάστου των επιπέδων αυτών με τη βιώσιμη ανάπτυξη, εξετάζονται δηλαδή τα σημεία τομής του χωροταξικού και του πολεοδομικού σχεδιασμού με τη βιώσιμη ανάπτυξη και η προώθηση ή όχι της

βιώσιμης ανάπτυξης μέσα από το χωροταξικό και τον πολεοδομικό σχεδιασμό στην πράξη και ερευνώνται οι υπάρχουσες σήμερα προκλήσεις, καθώς επίσης και οι υφιστάμενες αναγκαιότητες, αλλά και δυνατότητες, για την επίτευξη της βιώσιμης ανάπτυξης μέσα από το χωροταξικό και τον πολεοδομικό σχεδιασμό.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ

ΤΟ ΠΡΩΤΟ ΕΠΙΠΕΔΟ ΤΟΥ ΧΩΡΙΚΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ: Ο ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΟΣ ΧΩΡΟΤΑΞΙΚΟΣ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ ΚΑΙ Η ΕΠΙΔΡΑΣΗ ΤΟΥ ΣΤΗ ΒΙΩΣΙΜΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ

Α. Το θεσμικό πλαίσιο του στρατηγικού χωροταξικού σχεδιασμού.

Το θεσμικό πλαίσιο που διέπει το χωροταξικό σχεδιασμό στην Ελλάδα αποτελείται από σειρά νομοθετημάτων, τα οποία έχουν εκδοθεί ανά καιρούς, προς το σκοπό της κάλυψης των υφιστάμενων κενών και της αντιμετώπισης των εκάστοτε προκύπτουσών αναγκών. Τα σημαντικότερα από τα νομοθετήματα αυτά είναι ο ν. 360/1976 «Περί Χωροταξίας και Περιβάλλοντος» (ΦΕΚ Α'151/1976), ο οποίος εισήγαγε για πρώτη φορά την υποχρέωση για την εκπόνηση χωροταξικών σχεδίων, αλλά δεν εφαρμόστηκε ποτέ, ο ν. 1650/1986 «Για την προστασία του περιβάλλοντος» (ΦΕΚ Α'160/1986), που θέσπισε το θεσμικό πλαίσιο για τη χωροθέτηση των έργων και δραστηριοτήτων προς το σκοπό της περιβαλλοντικής προστασίας, ο ν. 2742/1999 «Χωροταξικός σχεδιασμός και αειφόρος ανάπτυξη και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α'207/1999), που αποτέλεσε την πρώτη ουσιαστική απόπειρα θέσπισης ενός συστήματος χωροταξικού σχεδιασμού δύο επιπέδων και για δεκαπέντε ολόκληρα έτη αποτελούσε το θεσμικό πλαίσιο για το χωροταξικό σχεδιασμό και ο ιδιαίτερα πρόσφατος ν. 4269/2014 «Χωροταξική και πολεοδομική μεταρρύθμιση – Βιώσιμη ανάπτυξη» (ΦΕΚ Α'142/2014), με τον οποίο επήλθαν αρκετές μεταβολές. Μέσα από αυτά τα νομοθετήματα, τα οποία λειτουργούν άλλοτε παράλληλα, συμπληρωματικά και παραπληρωματικά το ένα με το άλλο και άλλοτε ως τροποποίηση ή αντικατάσταση το ένα του άλλου, ιδίως δε μέσα από τους ν. 2742/1999 και 4269/2014, αποδίδονται τα βασικότερα στοιχεία που συνθέτουν το θεσμικό πλαίσιο του χωροταξικού σχεδιασμού, ήτοι η έννοια και το περιεχόμενο, οι βασικοί στόχοι και οι κατευθυντήριες αρχές, τα όργανα άσκησης και τα μέσα υλοποίησής του.

Πιο συγκεκριμένα, όσον αφορά κατ' αρχάς στην έννοια και το περιεχόμενο του χωροταξικού σχεδιασμού, σημειώνεται ότι ο χωροταξικός σχεδιασμός είναι ο σχεδιασμός, με τον οποίο τίθενται, με βάση την ανάλυση των δεδομένων και την

πρόγνωση των μελλοντικών εξελίξεων, οι μεσοπρόθεσμοι ή και μακροπρόθεσμοι στόχοι της ανάπτυξης και οργάνωσης του χώρου, καθώς επίσης και οι γενικές κατευθύνσεις για τη διαμόρφωση των οικιστικών περιοχών, των περιοχών ασκήσεως παραγωγικών και επιχειρηματικών δραστηριοτήτων και των περιοχών προστασίας, σε εθνική ή περιφερειακή κλίμακα, ενώ δύναται ακόμη να περιλαμβάνει και ειδικότερες ρυθμίσεις αμέσου εφαρμογής, με σκοπό τη χωρική οργάνωση και ανάπτυξη, καθώς επίσης και την προστασία των παραπάνω περιοχών⁵⁵. Αποτελεί το πρώτο και υπέρτερο επίπεδο του χωρικού σχεδιασμού, που είναι υπερέχον σε σχέση με τον πολεοδομικό σχεδιασμό, έχει στρατηγικό χαρακτήρα και ενδεικτικό περιεχόμενο και αποσκοπεί στο σχεδιασμό του χώρου σε επίπεδο εθνικό ή περιφερειακό, με κριτήρια ιδίως γεωγραφικά⁵⁶.

Οι βασικοί στόχοι του χωροταξικού σχεδιασμού συνοψίζονται 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, στην ενίσχυση της διαρκούς και ισόρροπης οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης της χώρας και της ανταγωνιστικής παρουσίας της στον ευρύτερο ευρωπαϊκό, μεσογειακό και βαλκανικό της περίγυρο, στη στήριξη της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής στο σύνολο του εθνικού χώρου και ιδίως στις περιοχές που παρουσιάζουν προβλήματα αναπτυξιακής υστέρησης, έντονων κοινωνικών διαφοροποιήσεων και περιβαλλοντικής υποβάθμισης, καθώς και στις περιφερειακές και απομονωμένες περιοχές ή σε άλλες περιοχές που παρουσιάζουν μειονεκτικά χαρακτηριστικά λόγω της γεωγραφικής τους θέσης και, τέλος, στην προστασία του κλίματος και της ατμόσφαιρας και την προώθηση της ενεργειακής αυτοδυναμίας της χώρας με την αξιοποίηση των Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας⁵⁷. Απώτερος δε σκοπός του χωροταξικού σχεδιασμού είναι η προώθηση της έννοιας της αειφόρου και ισόρροπης ανάπτυξης, σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο⁵⁸.

Για την επίτευξη των βασικών αυτών στόχων, θα πρέπει κατά την υλοποίηση του χωροταξικού σχεδιασμού και την κατάρτιση των χωροταξικών σχεδίων να λαμβάνονται πάντα υπ' όψιν ορισμένες κατευθυντήριες αρχές του βιώσιμου χωροταξικού σχεδιασμού⁵⁹. Οι αρχές αυτές συνδέονται με την ανάδειξη του

⁵⁵ Ν. 4269/2014, άρθρα 1 – 2

⁵⁶ Αιτιολογική Έκθεση Ν. 4269/2014 & Ρίζος Σ., 1998, «Τι είναι Χωροταξία», *Ελληνική Δικαιοσύνη*, τ. 39, σελ. 256 επ.

⁵⁷ Ν. 2742/1999, άρθρο 2

⁵⁸ Παπαπετρόπουλος Α., 2009, *Χωροταξικός Σχεδιασμός και Βιώσιμης Ανάπτυξη*, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, σελ. 127

⁵⁹ Παπαπετρόπουλος Α., 2008, *Δίκαιο και Πολιτική του Χωροταξικού Σχεδιασμού*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, σελ. 355

χωροταξικού σχεδιασμού ως απαραίτητου πλαισίου για την ενίσχυση και την ανάδειξη της ποικιλότητας και της πολυμορφίας του εθνικού χώρου, για την ισόρροπη διάχυση της ανάπτυξης και την προώθηση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής και τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας του ελληνικού χώρου στο διεθνές και ευρωπαϊκό περιβάλλον, με τη συλλογική δράση και την κοινή ευθύνη για τη διαμόρφωση και την αποτελεσματική εφαρμογή του χωροταξικού σχεδιασμού, με τη διεύρυνση, τον εμπλουτισμό και την ανανέωση των εργαλείων και μηχανισμών άσκησης του χωροταξικού σχεδιασμού, με τη διασφάλιση ενός δυναμικού και ευέλικτου χωροταξικού σχεδιασμού, ικανού να εγγυηθεί την έγκαιρη και αξιόπιστη παρακολούθηση των χωρικών εξελίξεων σε ευρωπαϊκό, διαπεριφερειακό και ενδοπεριφερειακό επίπεδο και τη δυνατότητα προσαρμογής του στις συνεχώς μεταβαλλόμενες ανάγκες και τα νέα δεδομένα, με την κατοχύρωση της ασφάλειας δικαίου και της αρχής της εμπιστοσύνης στη χωροθέτηση ιδιωτικών και δημόσιων έργων και δραστηριοτήτων και, τέλος, με την υποστήριξη, μέσω του χωροταξικού σχεδιασμού, της διοικητικής και οικονομικής ανασυγκρότησης της χώρας⁶⁰.

Αναφορικά δε με την άσκηση του χωροταξικού σχεδιασμού, σημειώνεται ότι αυτή αποτελεί, όπως ήδη επισημάνθηκε, κρατική υποχρέωση, που βαρύνει την κεντρική κρατική και όχι την αιρετή διοίκηση. Έτσι, βασικό όργανο άσκησης του χωροταξικού σχεδιασμού ήταν και εξακολουθεί να είναι το Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας (ΥΠΕΝ). Πράγματι, κατά το προϊσχύσαν καθεστώς του ν. 2742/1999, το ΥΠΕΝ ήταν αρμόδιο για την άσκηση του χωροταξικού σχεδιασμού και την κατάρτιση των χωροταξικών σχεδίων σε εθνικό επίπεδο, σε συνεργασία με άλλα αρμόδια Υπουργεία, ενώ σε επίπεδο Περιφέρειας η εκπόνηση των χωροταξικών σχεδίων πραγματοποιούνταν είτε με πρωτοβουλία του ΥΠΕΝ, κατόπιν ενημέρωσης της οικείας Περιφέρειας, είτε με πρωτοβουλία της εμπλεκόμενης Περιφέρειας, κατόπιν ενημέρωσης του ΥΠΕΝ⁶¹. Κατά το ισχύον δε καθεστώς του ν. 4269/2014, το ΥΠΕΝ είναι το μόνο αρμόδιο για την εκπόνηση των χωροταξικών σχεδίων, όχι μόνο σε εθνικό, αλλά και σε περιφερειακό πλέον επίπεδο, με τη διαφορά ότι για την εκπόνηση των χωροταξικών σχεδίων σε επίπεδο Περιφέρειας απαιτείται η προηγούμενη ενημέρωση της Περιφέρειας αυτής και η προγενέστερη γνώμη του Περιφερειακού Συμβουλίου⁶².

Περαιτέρω, προς το σκοπό της αποτελεσματικότερης άσκησης του χωροταξικού σχεδιασμού, προβλέπονται συγκεκριμένα όργανα, υπαγόμενα στο αρμόδιο Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας (ΥΠΕΝ). Πιο συγκεκριμένα,

⁶⁰ Ν. 2742/1999, άρθρο 2

⁶¹ Ν. 2742/1999, άρθρα 5 – 8

⁶² Ν. 4269/2014, άρθρα 5 – 6

σύμφωνα με το προϊσχύσαν καθεστώς του ν. 2742/1999, τα όργανα άσκησης του χωροταξικού σχεδιασμού ήταν η Επιτροπή Συντονισμού της Κυβερνητικής Πολιτικής στον τομέα του Χωροταξικού Σχεδιασμού και της Αειφόρου Ανάπτυξης και το Εθνικό Συμβούλιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης, ενώ, σύμφωνα με το ισχύον καθεστώς του ν. 4269/2014, τα όργανα αυτά είναι το Εθνικό Συμβούλιο Χωροταξίας και η Εκτελεστική Επιτροπή.

Ειδικότερα, η Επιτροπή Συντονισμού της Κυβερνητικής Πολιτικής στον τομέα του Χωροταξικού Σχεδιασμού και της Αειφόρου Ανάπτυξης, αποτελούμενη από σωρεία Υπουργών και επικουρούμενη, επιστημονικά και διοικητικά, από ειδική Επιστημονική Γραμματεία, αποφάσιζε για θέματα χωροταξίας γενικότερης σημασίας, ελάμβανε τα αναγκαία μέτρα για την εφαρμογή της πολιτικής αειφόρου ανάπτυξης του εθνικού χώρου και παρακολουθούσε, επόπτευε και συντόνιζε την εφαρμογή της χωροταξικής πολιτικής⁶³. Το δε Εθνικό Συμβούλιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης, που αποτελούνταν από εκπροσώπους της κεντρικής και περιφερειακής πολιτικής εξουσίας, του επιστημονικού και εκπαιδευτικού κόσμου, αλλά και μη κυβερνητικών περιβαλλοντικών οργανώσεων, συνιστούσε ένα όργανο κοινωνικού διαλόγου και διαβούλευσης, για θέματα ιδιαίτερης σημασίας, σχετικά με την άσκηση της εθνικής χωροταξικής πολιτικής και πολιτικής αειφόρου ανάπτυξης και επιτελούσε τη λειτουργία του αυτή μέσα από την υποβολή γνωμοδοτήσεων ή έγγραφων παρατηρήσεων και τη διατύπωση προτάσεων σχετικά με την εθνική χωροταξική πολιτική και πολιτική αειφόρου ανάπτυξης⁶⁴.

Τα δύο αυτά όργανα αντικαταστάθηκαν από το Εθνικό Συμβούλιο Χωροταξίας και την Εκτελεστική Επιτροπή. Εκ των νεοσυσταθέντων αυτών οργάνων, το Εθνικό Συμβούλιο Χωροταξίας αντικατέστησε το προϋφιστάμενο Εθνικό Συμβούλιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης, διατηρήθηκαν ωστόσο οι αρμοδιότητές του ως είχαν, όπως επίσης και ο ρόλος του ως όργανο κοινωνικού διαλόγου και διαβούλευσης, ενώ η μόνη ουσιαστική διαφορά του από το αντίστοιχο προϋπάρχον όργανο έγκειται στη σύνθεσή του, με την αντικατάσταση, την αφαίρεση και την προσθήκη ορισμένων μελών⁶⁵. Η δε Εκτελεστική Επιτροπή αντικατέστησε την προγενέστερη Επιτροπή Συντονισμού της Κυβερνητικής Πολιτικής στον τομέα του Χωροταξικού Σχεδιασμού και της Αειφόρου Ανάπτυξης και, σε αντίθεση με αυτήν, αφενός μεν δεν αποτελείται πλέον από το σύνολο σχεδόν των Υπουργών, αλλά από ορισμένα μέλη του Εθνικού Συμβουλίου

⁶³ Ν. 2742/1999, άρθρο 3

⁶⁴ Ν. 2742/1999, άρθρο 4

⁶⁵ Ν. 4269/2014, άρθρο 4 & Παπαπετρόπουλος Α., 2016, «Δίκαιο Χωρικού και Πολεοδομικού Σχεδιασμού» στο Βασιλειάδης Δ., Διβάνη Χ., Κουσκούνα Μ., Παπαπετρόπουλος Α., 2016, *Περιβάλλον, Νομική Βιβλιοθήκη*, Αθήνα, σελ. 234 επ.

Χωροταξίας, αφετέρου δε συνιστά όργανο όχι ξεχωριστό από το Εθνικό Συμβούλιο Χωροταξίας, αλλά συντονιστικό και εκτελεστικό όργανο αυτού, επιφορτισμένο πλέον μόνο με τη διατύπωση γνώμης κατά τη διαδικασία κατάρτισης των χωροταξικών σχεδίων και όχι με το σχεδιασμό ενιαίας και συντονισμένης πολιτικής για τη χωροταξία και την αειφόρο ανάπτυξη⁶⁶.

Ακόμη, όσον αφορά στα μέσα υλοποίησης του χωροταξικού σχεδιασμού, επισημαίνεται ότι αυτός πραγματοποιείται μέσα από τα χωροταξικά σχέδια, τα λεγόμενα Πλαίσια Χωροταξικού Σχεδιασμού ή Χωροταξικά Πλαίσια. Τα χωροταξικά αυτά σχέδια κατατάσσονται σε δύο διακριτές κατηγορίες, επί τη βάσει του κριτηρίου της εθνικής ή περιφερειακής εμβέλειας άσκησης του χωροταξικού σχεδιασμού. Οι δύο αυτές κατηγορίες τελούν σε ιεραρχική ακολουθία μεταξύ τους και αποτελούν, έτσι, τα δύο ειδικότερα στάδια και επίπεδα διάρθρωσης του χωροταξικού σχεδιασμού. Στο πρώτο επίπεδο, αυτό της εθνικής εμβέλειας, υπάγονταν, κατά το προγενέστερο καθεστώς του ν. 2742/1999, το Γενικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης (ΓΠΧΣΑΑ) και τα Ειδικά Πλαίσια Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης (ΕΠΧΣΑΑ)⁶⁷, ενώ κατά το ισχύον καθεστώς του ν. 4269/2014, υπάγονται τα Εθνικά Χωροταξικά Πλαίσια (ΕΧΠ). Στο δε δεύτερο επίπεδο, αυτό της περιφερειακής εμβέλειας, υπάγονταν, κατά το προϊσχύσαν καθεστώς, τα Περιφερειακά Πλαίσια Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης (ΠΠΧΣΑΑ)⁶⁸, ενώ κατά το υφιστάμενο καθεστώς υπάγονται τα Περιφερειακά Χωροταξικά Πλαίσια (ΠΧΠ).

Ειδικότερα, με το ΓΠΧΣΑΑ καταγράφονται και αξιολογούνται οι παράγοντες που επηρεάζουν τη μακροπρόθεσμη χωρική ανάπτυξη και διάρθρωση του εθνικού χώρου, αποτιμώνται οι χωρικές επιπτώσεις των διεθνών, ευρωπαϊκών και εθνικών πολιτικών, προσδιορίζονται οι βασικές προτεραιότητες και οι στρατηγικές κατευθύνσεις για την ολοκληρωμένη χωρική ανάπτυξη και την αειφόρο οργάνωση του εθνικού χώρου, δίνονται οι βασικές κατευθύνσεις για την οργάνωση και διάρθρωση του εθνικού χώρου και ρυθμίζεται το πλαίσιο για τη διαμόρφωση των οικιστικών περιοχών, των περιοχών άσκησης παραγωγικών δραστηριοτήτων και των ελεύθερων χώρων στις εκτός σχεδίου περιοχές⁶⁹. Με τα δε ΕΠΧΣΑΑ, τα οποία

⁶⁶ Ν. 4269/2014, άρθρο 4 & Παπαπετρόπουλος Α., 2016, «Δίκαιο Χωρικού και Πολεοδομικού Σχεδιασμού» στο Βασιλειάδης Δ., Διβάνη Χ., Κουσκουνά Μ., Παπαπετρόπουλος Α., 2016, *Περιβάλλον, Νομική Βιβλιοθήκη*, Αθήνα, σελ. 234 επ.

⁶⁷ Μέχρι σήμερα έχουν καταρτιστεί και εγκριθεί ΕΠΧΣΑΑ για τις Υδατοκαλλιέργειες, τον Τουρισμό, τη Βιομηχανία, τις Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας και τα Καταστήματα Κράτησης

⁶⁸ Μέχρι σήμερα έχουν καταρτιστεί και εγκριθεί ΠΠΧΣΑΑ για το σύνολο των Περιφερειών της χώρας, πλην της Περιφέρειας Αττικής, για την οποία δεν προβλέπεται η εκπόνηση ΠΠΧΣΑΑ

⁶⁹ Ν. 2742/1999, άρθρο 6 & ΣτΕ Ε' 5μ. 711/2014, 585/2014 & ΥΠΕΝ, *Χωροταξικός Σχεδιασμός Εθνικού Επιπέδου*, διαθέσιμο στο:

συγκροτούν ένα συνεκτικό σύνολο γενικών κατευθύνσεων χωροταξικού σχεδιασμού και αειφόρου ανάπτυξης σε εθνικό επίπεδο με το ΓΠΧΣΑΑ, εξειδικεύονται και συμπληρώνονται οι κατευθύνσεις αυτού, με επίκεντρο τη διάρθρωση ορισμένων τομέων ή κλάδων παραγωγικών δραστηριοτήτων εθνικής σημασίας, τη χωρική διάρθρωση των δικτύων και υπηρεσιών τεχνικής, κοινωνικής και διοικητικής υποδομής εθνικού ενδιαφέροντος, καθώς επίσης και ορισμένες ειδικές περιοχές του εθνικού χώρου, όπως ο θαλάσσιος χώρος, οι παράκτιες και νησιωτικές περιοχές, οι ορεινές και προβληματικές ζώνες, οι περιοχές που υπάγονται σε διεθνείς ή ευρωπαϊκές συμβάσεις για την προστασία του περιβάλλοντος, καθώς και άλλες ενότητες του εθνικού χώρου που παρουσιάζουν κρίσιμα περιβαλλοντικά, αναπτυξιακά και κοινωνικά προβλήματα⁷⁰. Τέλος, με τα ΠΠΧΣΑΑ επιτελείται η ίδια λειτουργία που επιτελείται με το ΓΠΧΣΑΑ και τα ΠΠΧΣΑΑ, αλλά σε επίπεδο περιφέρειας⁷¹.

Οι αλλαγές που επήλθαν με το ν. 4269/2014 στα δύο αυτά επίπεδα και μέσα υλοποίησης του χωροταξικού σχεδιασμού δεν αφορούν μόνο στη μεταβολή της ονομασίας των χωροταξικών σχεδίων και στην αντικατάσταση των μεν ΓΠΧΣΑΑ και ΕΠΧΣΑΑ από τα ΕΧΠ, με τα οποία παρέχονται οι κατευθύνσεις του χωροταξικού σχεδιασμού σε εθνικό επίπεδο, των δε ΠΠΧΣΑΑ από τα ΠΧΠ, με τα οποία παρέχονται οι κατευθύνσεις του χωροταξικού σχεδιασμού σε περιφερειακό επίπεδο, αλλά και σε επίπεδο δήμων⁷². Αντιθέτως, πρόκειται για αλλαγές ιδιαίτερα σημαντικές, με τις οποίες επιδιώκεται η αποτελεσματικότερη άσκηση του χωροταξικού σχεδιασμού και η προώθηση της βιώσιμης ανάπτυξης μέσα από αυτόν. Έτσι, η κατάργηση και ενοποίηση των δύο επιπέδων του σχεδιασμού του εθνικού χώρου, ήτοι του γενικού επιπέδου που εκφραζόταν μέσα από το ΓΠΧΣΑΑ και του ειδικού επιπέδου που εκφραζόταν μέσα από τα ΕΠΧΣΑΑ, συμβάλλει αφενός μεν στο γρηγορότερο και αποτελεσματικότερο σχεδιασμό του χώρου σε εθνικό επίπεδο, με την επιτάχυνση της διαδικασίας εκπόνησης των σχεδίων, αφετέρου δε στην αποφυγή κινδύνων σύγκρουσης ή αλληλοεπικάλυψης δύο διαφορετικών σχεδιασμών, οι οποίοι όμως βρίσκονται, τόσο ως προς την ιεραρχία, όσο και ως προς τον επιδιωκόμενο σκοπό τους, στο ίδιο επίπεδο. Συγχρόνως, διευρύνεται το αντικείμενο του χωροταξικού σχεδιασμού σε περιφερειακό επίπεδο, με τα χωροταξικά σχέδια να εκπονούνται πλέον όχι μόνο σε επίπεδο Περιφέρειας, αλλά και σε επίπεδο Δήμων,

<http://www.ypeka.gr/Default.aspx?tabid=513&language=el-GR> [05.09.2016]

⁷⁰ Ν. 2742/1999, άρθρο 7 & ΣτΕ Ε' 7μ. 1422/2013, 1421/2013 & ΥΠΕΝ, *Χωροταξικός Σχεδιασμός Εθνικού Επιπέδου*, διαθέσιμο στο:

<http://www.ypeka.gr/Default.aspx?tabid=513&language=el-GR> [05.09.2016]

⁷¹ Ν. 2742/1999, άρθρο 8 & ΥΠΕΝ, *Χωροταξικός Σχεδιασμός Περιφερειακού Επιπέδου*, διαθέσιμο στο: <http://www.ypeka.gr/Default.aspx?tabid=514&language=el-GR> [05.09.2016]

⁷² Ν. 4269/2014, άρθρα 5 – 6

γεγονός που είναι ενδεικτικό της βούλησης διαμόρφωσης ενός συστήματος χωροταξικού σχεδιασμού περισσότερο ολοκληρωμένου και συνεκτικού. Η βασικότερη αλλαγή, όμως, έγκειται στην παροχή ικανοποιητικών περιβαλλοντικών εγγυήσεων, κατά την εκπόνηση των χωροταξικών σχεδίων, τόσο σε εθνικό, όσο και σε περιφερειακό επίπεδο, με την εισαγωγή της υποχρέωσης εκπόνησης Στρατηγικής Μελέτης Στρατηγικών Επιπτώσεων (ΣΜΠΕ). Η υποχρέωση αυτή, η οποία μάλιστα οφείλει να τηρείται και να πληρούται πριν την έγκριση των σχεδίων, αποτελεί χαρακτηριστικό δείγμα της βούλησης προώθησης και επίτευξης της βιώσιμης ανάπτυξης μέσα από το χωροταξικό σχεδιασμό⁷³.

Πιο συγκεκριμένα, η υποχρέωση στρατηγικής εκτίμησης περιβαλλοντικών επιπτώσεων, μέσα από την προγενέστερη της έγκρισης των χωροταξικών σχεδίων εκπόνηση ΣΜΠΕ και την επόμενη επ' αυτής διαβούλευση, αποσκοπεί στην εκτίμηση των επιπτώσεων των διάφορων σχεδίων και προγραμμάτων, τα οποία αφορούν, μεταξύ άλλων, τον πολεοδομικό ή χωροταξικό σχεδιασμό και τα οποία, λόγω του αντικειμένου τους ή της εκτάσεως εφαρμογής τους, ενδέχεται να επιφέρουν σοβαρές επιπτώσεις στο περιβάλλον, με εξαίρεση τα σχέδια και προγράμματα που εξυπηρετούν αποκλειστικά σκοπούς εθνικής άμυνας ή καταστάσεων έκτακτης ανάγκης, τα δημοσιονομικά σχέδια και προγράμματα ή σχέδια και προγράμματα που αφορούν στον προϋπολογισμό και τα συγχρηματοδοτούμενα σχέδια και προγράμματα⁷⁴. Η στρατηγική εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων συντελείται σε τέσσερα στάδια, συνιστάμενα στην εκπόνηση της ΣΜΠΕ, στη διεξαγωγή διαβουλεύσεων με τις δημόσιες αρχές και το κοινό, στη συνεκτίμηση της ΣΜΠΕ και των αποτελεσμάτων των διαβουλεύσεων κατά τη λήψη της απόφασης και στην παροχή πληροφοριών σχετικά με την απόφαση.

Μέσω αυτής της στρατηγικής εκτίμησης περιβαλλοντικών επιπτώσεων και την εκπόνηση της ΣΜΠΕ επιδιώκεται η ενσωμάτωση της περιβαλλοντικής διάστασης στα σχέδια και προγράμματα, μέσω ιδίως της υιοθέτησης μέτρων, όρων και διαδικασιών, για την αντιμετώπιση των ενδεχόμενων επιπτώσεων των σχεδίων, τη διασφάλιση της αειφόρου ανάπτυξης και την επίτευξη μίας υψηλού επιπέδου προστασίας του περιβάλλοντος. Επιδιώκεται δε ακόμη η διασφάλιση της περιβαλλοντικής εκτίμησης ήδη στο υψηλότερο επίπεδο του σχεδιασμού ή προγραμματισμού, σε στάδιο δηλαδή προγενέστερο του σχεδιασμού συγκεκριμένων

⁷³ Παπαπετρόπουλος Α., 2016, «Δίκαιο Χωρικού και Πολεοδομικού Σχεδιασμού» στο Βασιλείδης Δ., Διβάνη Χ., Κουσκούνα Μ., Παπαπετρόπουλος Α., 2016, *Περιβάλλον*, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, σελ. 239 επ.

⁷⁴ ΣτΕ Ε' 5μ. 1824/2012

έργων, τα οποία ενδέχεται να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον⁷⁵. Έτσι λοιπόν, η στρατηγική εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων, μέσω της εκπόνησης ΣΜΠΕ, η οποία, λόγω του αντικειμένου της, που αφορά σχέδιο ή και πρόγραμμα, έχει διαφορετικό περιεχόμενο και λειτουργία από τις κοινές Μελέτες Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων (ΜΠΕ), που απαιτούνται για έργα και δραστηριότητες, έχει στόχο διττό, συνιστάμενο στην επίτευξη αφενός μεν μίας υψηλού επιπέδου προστασίας του περιβάλλοντος, αφετέρου δε στην προώθηση της βιώσιμης ανάπτυξης, μέσω της περιβαλλοντικής ενσωμάτωσης⁷⁶.

Για την εκπλήρωση του διττού αυτού στόχου, στο ελάχιστο περιεχόμενο της ΣΜΠΕ συγκαταλέγονται η περιγραφή της υφιστάμενης κατάστασης του περιβάλλοντος στην περιοχή μελέτης, πληροφορίες για τα ιδιαίτερα περιβαλλοντικά χαρακτηριστικά της ευρύτερης του γεωγραφικού πεδίου εφαρμογής του σχεδίου περιοχής, η οποία ενδέχεται να επηρεασθεί σημαντικά από την υλοποίησή του, η ιδιαίτερη μνεία των περιοχών ιδιαίτερης περιβαλλοντικής σημασίας και των ειδικότερων περιβαλλοντικής φύσεως προβλημάτων που αντιμετωπίζουν, εκτιμήσεις και αξιολογήσεις σχετικά με τις σημαντικές επιπτώσεις του σχεδίου στο φυσικό και ανθρωπογενές περιβάλλον της περιοχής μελέτης, καθώς επίσης και προτάσεις για την πρόληψη, τον περιορισμό και την εν γένει αντιμετώπισή των προβλημάτων αυτών⁷⁷. Για το λόγο αυτό μάλιστα, απαραίτητο στοιχείο για την επιστημονική εγκυρότητα της ΣΜΠΕ είναι η συμμετοχή στην κατάρτισή της επιστημόνων, οι οποίοι έχουν την απαιτούμενη για την καταγραφή και την αξιολόγηση των επιπτώσεων του σχεδίου ή του προγράμματος ειδικότητα⁷⁸. Αντιθέτως, δεν απαιτείται αναφορά στα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά των επιμέρους εδαφικών υποδιαιρέσεων της περιοχής μελέτης και των προστατευόμενων από την εθνική και ενωσιακή νομοθεσία περιοχών, ούτε η αναλυτική παρουσίαση των επιπτώσεων που αφορούν κάθε μία εξ αυτών⁷⁹.

Όλα τα ανωτέρω στοιχεία συνθέτουν το θεσμικό πλαίσιο του χωροταξικού σχεδιασμού, που ασκείται σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο⁸⁰. Ένα θεσμικό πλαίσιο, το οποίο θεσπίστηκε στη βάση της παραδοχής της ανάγκης για συνολική ρύθμιση της ανάπτυξης, ώστε να ενσωματώνονται οι αρχές της αειφορίας, οι στόχοι της κοινωνικής και οικονομικής συνοχής και η αξιοποίηση των δυνατοτήτων των

⁷⁵ ΣτΕ Ολ. 3874/2014

⁷⁶ ΣτΕ Ολ. 3650/2010

⁷⁷ ΣτΕ Ολ. 2636/2009, 258/2004

⁷⁸ ΣτΕ Ολ. 674/2010, 2640/2009, 1681/2002

⁷⁹ ΣτΕ Ολ. 3874/2014, ΣτΕ Ε' 7μ. 1421/2013, ΣτΕ Ε' 5μ. 2741/2014, 2816/2013, 2814/2013

⁸⁰ Πικραμένος Π., 1999, «Ο νέος νόμος για το χωροταξικό σχεδιασμό», *Νόμος και Φύσις*, τ. 3, σελ. 705 επ.

νέων τεχνολογιών, για προσαρμογή των χωρικών ενοτήτων και των οικονομικών τομέων στις εξελίξεις, για αποκέντρωση και αναδιάρθρωση των δραστηριοτήτων στο χώρο, για συνεκτικότητα των μέτρων και μέσων και ιδίως για σύζευξη χωρικών, τομεακών και περιφερειακών πολιτικών, κυρίως δε για την ολοκληρωμένη, ισόρροπη και βιώσιμη ανάπτυξη του ελληνικού χώρου. Ένα θεσμικό πλαίσιο, κατ' ακολουθίαν, με το οποίο επιδιώκεται η εξασφάλιση της εσωτερικής συνοχής και συμπληρωματικότητας των μέσων και πολιτικών παρεμβάσεων, της μεγαλύτερης αποτελεσματικότητας και συνέργειας των εκτελούμενων έργων και προγραμμάτων με αναπτυξιακό χαρακτήρα, του συντονισμού των επιμέρους ενεργειών και της ένταξής τους σε μία ενιαία θεώρηση, που θα εγγυάται την ολοκληρωμένη και βιώσιμη διαχείριση του χώρου⁸¹. Ένα θεσμικό πλαίσιο, εν τέλει, που ευελπιστεί να καταστεί ικανό να διαμορφώσει μία αξιόπιστη και αποτελεσματική χωροταξική πολιτική, ικανή να προωθήσει ένα χωροταξικό σχεδιασμό μεγάλης κλίμακας, που θα μπορεί να χαράξει τις στρατηγικές κατευθύνσεις για την ανασυγκρότηση του εθνικού και περιφερειακού χώρου, που θα έχει διαχρονική ισχύ, θα ενσωματώνει τις νέες αντιλήψεις και απαιτήσεις της χωροταξικής πολιτικής, θα υποστηρίζει τους νέους στόχους και προτεραιότητες του χωροταξικού σχεδιασμού, θα θεραπεύει ζητήματα και συγκρούσεις κανόνων, θα θέτει τις βάσεις για την πραγματική προστασία του ανθρωπογενούς, φυσικού, πολιτιστικού και οικιστικού περιβάλλοντος, με γνώμονα μια ανάπτυξη προς όφελος των επόμενων γενεών, θα άρει τις παθογένειες του παρελθόντος και θα επανασχεδιάσει το χώρο λαμβάνοντας υπ' όψη την βλάβη που έχει ήδη επέλθει⁸².

B. Ο στρατηγικός χωροταξικός σχεδιασμός και η βιώσιμη ανάπτυξη.

Είναι εμφανές ότι το θεσμικό πλαίσιο που διέπει το χωροταξικό σχεδιασμό, όπως αυτό εξελίχθηκε στο πέρασμα των ετών, εμπλουτίστηκε και διαμορφώθηκε στη σημερινή του μορφή, επιδιώκει να προάγει τη βιώσιμη ανάπτυξη, μέσα από την οργάνωση ενός γενικότερου πλαισίου χωροταξικού σχεδιασμού, με βάση την αρχή της αειφόρου ανάπτυξης⁸³. Η προσθήκη της αειφορίας και της βιώσιμης ανάπτυξης

⁸¹ Αιτιολογική Έκθεση Ν. 2742/1999

⁸² Αιτιολογική Έκθεση Ν. 4269/2014

⁸³ Μέλισσας Δ., 2002, *Θεμελιώδη ζητήματα του Δικαίου της Χωροταξίας*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, σελ. 107

στους τίτλους των νομοθετημάτων και στις ονομασίες των οργάνων άσκησης του χωροταξικού σχεδιασμού και των χωροταξικών σχεδίων, οι στόχοι της διαρκούς και ισόρροπης οικονομικής και κοινωνικής συνοχής και ανάπτυξης της χώρας, αλλά και της ολοκληρωμένης, ισόρροπης και βιώσιμης ανάπτυξης και διαχείρισης του ελληνικού χώρου, η αναγνώριση της ανάγκης ενσωμάτωσης της αρχής της αειφορίας στο χωροταξικό σχεδιασμό και της επίτευξης, μέσω αυτού, της προστασίας του κλίματος και της ατμόσφαιρας, της ενεργειακής αυτοδυναμίας της χώρας και της πραγματικής προστασίας του ανθρωπογενούς, φυσικού, πολιτιστικού και οικιστικού περιβάλλοντος, με γνώμονα μια ανάπτυξη προς όφελος των επόμενων γενεών και η παροχή περιβαλλοντικών εγγυήσεων μέσω της στρατηγικής περιβαλλοντικής εκτίμησης, αποτελούν σημαντικές ενδείξεις περί της τοποθέτησης της βιώσιμης ανάπτυξης στο επίκεντρο του χωροταξικού σχεδιασμού.

Η διασύνδεση χωροταξικού σχεδιασμού και βιώσιμης ανάπτυξης καταδεικνύεται ακόμη, από την ευρεία πλέον αποδοχή του χαρακτήρα των χωροταξικών σχεδίων ως ουσιώδους συντελεστή της βιώσιμης ανάπτυξης⁸⁴. Η προώθηση της βιώσιμης ανάπτυξης μέσα από το χωροταξικό σχεδιασμό, εξάλλου, επιδιώκεται μέσα από τη διατήρηση και ανάδειξη της φυσικής κληρονομιάς, την ορθή διαχείριση των υδάτινων πόρων, τη συντήρηση και δημιουργική διαχείριση των πολιτιστικών τοπίων και τη συντήρηση και δημιουργική διαχείριση της αστικής πολιτιστικής κληρονομιάς⁸⁵. Το θεσμικό πλαίσιο, συνεπώς, που διέπει το χωροταξικό σχεδιασμό, θα μπορούσε να χαρακτηριστεί ιδιαίτερα ισχυρό και ολοκληρωμένο και, κατ' ακολουθίαν, ικανό να συμβάλει στην επίτευξη του στόχου της βιώσιμης ανάπτυξης. Ορισμένα ζητήματα, ωστόσο, που ανακύπτουν και αφορούν είτε στο θεσμικό πλαίσιο αυτό καθ' εαυτό, είτε στην υλοποίησή του και τη μετουσίωση των θεωρητικών εξαγγελιών και στοχεύσεών του σε πράξη, έχουν λειτουργήσει μέχρι σήμερα ως τροχοπέδη στην επίτευξη ή τουλάχιστον στην προώθηση σε ικανοποιητικό βαθμό της βιώσιμης ανάπτυξης μέσω του χωροταξικού σχεδιασμού.

Ένα πρώτο ζήτημα έγκειται στο νομοθετικό πλουραλισμό και το θεσμικό πλεόνασμα αναφορικά με τη χωροταξία. Η επισκόπηση του εκάστοτε ισχύοντος νομοθετικού πλαισίου, ανά τακτά χρονικά διαστήματα, προς το σκοπό του εκσυγχρονισμού του και της προσαρμογής τους στις σύγχρονες ανάγκες, συνιστά μία θετική ενέργεια, που καταδεικνύει τη βούληση θέσπισης ενός πλαισίου ικανού να ανταποκρίνεται στις εκάστοτε προκύπτουσες ανάγκες και να αντιμετωπίζει τις διάφορες προκλήσεις. Ωστόσο, η συνειδητοποίηση και παραδοχή, σε κάθε τέτοια

⁸⁴ ΣτΕ Ολ. 3037/2008, 2489/2006, 705/2006, 3478/2000, ΣτΕ Ε' 7μ. 387/2014, ΣτΕ Ε' 5μ. 207/2016

⁸⁵ Αγγελίδης Μ., 2000, *Χωροταξικός Σχεδιασμός και Βιώσιμη Ανάπτυξη*, Εκδόσεις Συμμετρία, Αθήνα, σελ. 143

επισκόπηση, της αναγκαιότητας θέσπισης μίας ρύθμισης συνολικής, για ένα σύστημα χωροταξικού σχεδιασμού ολοκληρωμένο και ορθολογικό, που θα προωθεί τη βιώσιμη ανάπτυξη, αποτελεί συγχρόνως παραδοχή της αναποτελεσματικότητας των μέχρι τη στιγμή εκείνη ισχυουσών ρυθμίσεων. Η δε αντιμετώπιση της αναποτελεσματικότητας αυτής με τη συνεχή έκδοση νέων νομοθετημάτων, με παρεμφερείς ρυθμίσεις με τα προϊσχύσαντα, με τα οποία τα νέα νομοθετήματα βρίσκονται σε παράλληλη πολλές φορές ισχύ, χωρίς καν να κωδικοποιούνται και να ενοποιούνται σε ένα ενιαίο νομοθέτημα, έχει ως αποτέλεσμα την παράλληλη ισχύ πολλών όμοιων ή ακόμη και ταυτόσημων ρυθμίσεων, για το ίδιο ακριβώς ζήτημα. Πρόκειται δε για ρυθμίσεις, οι οποίες δε θεραπεύουν η μία τις αδυναμίες της άλλης, ούτε επιλύουν τα ουσιαστικά προβλήματα, ούτε καλύπτουν τα σημαντικά κενά και, κατά συνέπεια, πρόκειται για ρυθμίσεις με τις οποίες δε θεσπίζεται η απαιτούμενη συνολική ρύθμιση για την επίτευξη του πρακτικού και απώτερου στόχου της βιώσιμης ανάπτυξης, ο οποίος παραμένει μία θεωρητική εξαγγελία.

Ένα δεύτερο ζήτημα, που καθιστά προβληματική την επίτευξη της βιώσιμης ανάπτυξης στην πράξη, μέσω του χωροταξικού σχεδιασμού, αφορά στο χρόνο εφαρμογής του προεκτεθέντος θεσμικού πλαισίου. Παρά το γεγονός ότι η εκπόνηση χωροταξικών σχεδίων είχε προβλεφθεί ήδη από το 1976 και την έκδοση του ν. 360/1976, το ΓΠΧΣΑΑ εκπονήθηκε μόλις το έτος 2008, τα ΕΠΧΣΑΑ εκπονήθηκαν κατά το χρονικό διάστημα από το 2001 μέχρι και το 2008 και τα ΠΠΧΣΑΑ εκπονήθηκαν κατά το χρονικό διάστημα από το 2003 μέχρι και το 2004. Η καθυστέρηση αυτή μάλιστα έγινε παραδόξως συστηματικά αποδεκτή από το ΣτΕ, με το σκεπτικό ότι αντίθετη άποψη θα επέφερε οικονομική στασιμότητα στη χώρα, μέχρι τη σύνταξη τέτοιων χωροταξικών σχεδίων και προγραμμάτων⁸⁶. Τούτο, ωστόσο, είχε ως αποτέλεσμα η αρχή του προηγούμενου χωροταξικού σχεδιασμού, σύμφωνα με την οποία η ατομική χωροθέτηση δεν υποκαθιστά τον ευρύτερο χωροταξικό σχεδιασμό, αλλά τον προϋποθέτει, να ανατραπεί⁸⁷ και να δημιουργηθούν υποκατάστατα του ελλείποντος χωροταξικού σχεδιασμού, προκειμένου να λειτουργήσουν ως οιονεί εξασφαλιστικά μέτρα, μέχρι την κατάρτιση των χωροταξικών σχεδίων⁸⁸. Εξυπακούεται ότι απώτερη συνέπεια του γεγονότος αυτού ήταν αφενός μεν να καταστρατηγηθεί η προβλεπόμενη ιεράρχηση τόσο ανάμεσα στο χωροταξικό και τον πολεοδομικό σχεδιασμό, όσο και στο εσωτερικό του ίδιου του χωροταξικού σχεδιασμού, αφετέρου δε να χαθεί πολύτιμος χρόνος από την

⁸⁶ Ευστρατίου Π.Μ., 2001, *Κώδικας Βασικής Πολεοδομικής Νομοθεσίας*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή, σελ. 9 επ.

⁸⁷ Σιούτη Γ., 1994, «Βασικές αρχές του χωροταξικού ελέγχου στη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας», *Περιβάλλον και Δίκαιο*, τ. 1, σελ. 9 επ.

⁸⁸ ΣτΕ Ε' 5μ., 3525/1999

προσπάθεια ορθολογικού χωροταξικού σχεδιασμού, που να προωθεί τη βιώσιμη ανάπτυξη και να διαμορφωθεί μία πραγματική κατάσταση, αναφορικά με τη διαμόρφωση του εθνικού και περιφερειακού χώρου, ασύμβατη ή τουλάχιστον όχι απολύτως συμβατή με το στόχο της βιώσιμης ανάπτυξης.

Πέραν τούτου, εξίσου προβληματικό θα μπορούσε να χαρακτηριστεί το ίδιο το περιεχόμενο του θεσμικού αυτού πλαισίου. Με το ν. 2742/1999 προβλέφθηκαν πολύπλοκες διαδικασίες σχεδιασμού, εξαιρετικά αμφίβολες ως προς τη δυνατότητα υλοποίησής τους και ως προς την αποτελεσματική συμβολή τους στην επιδιωκόμενη διασύνδεση χωροταξικού σχεδιασμού και βιώσιμης ανάπτυξης, καθώς επίσης και ένα σύστημα χωροταξικού σχεδιασμού σε εθνικό επίπεδο ιδιαίτερα περίπλοκο και δυσκίνητο⁸⁹, αν και, όπως προεκτέθηκε, με το νέο ν. 4269/2014 επιδιώχθηκε η επιτάχυνση της διαδικασίας εκπόνησης των χωροταξικών σχεδίων. Περιλαμβάνει δε το θεσμικό αυτό πλαίσιο προβλέψεις, στρατηγικές επιλογές και γενικές κατευθύνσεις, αναφορικά με το χωροταξικό σχεδιασμό, οι οποίες να μεν είναι νομικά δεσμευτικές για το κατώτερο επίπεδο του χωρικού σχεδιασμού, ήτοι τον πολεοδομικό σχεδιασμό, η νομική δεσμευτικότητά τους όμως έχει μόνο την έννοια της συμβατότητας, ήτοι της μη ανατροπής των προβλέψεων, επιλογών και κατευθύνσεων αυτών και όχι την έννοια της συμμόρφωσης, με αποτέλεσμα να πρόκειται για μία δεσμευτικότητα αποκλειστικώς και μόνον έμμεση, με τα χωροταξικά σχέδια να προβλέπουν απλώς – και όχι να ορίζουν, ούτε να ρυθμίζουν – την υποχρέωση του κατώτερου επιπέδου χωρικού σχεδιασμού να μην ανατρέπει τις προβλέψεις τους⁹⁰.

Τέλος, ιδιαίτερα σημαντικό ζήτημα γεννάται γύρω από την εφαρμογή και την υλοποίηση του θεσμικού πλαισίου για το χωροταξικό σχεδιασμό. Ειδικότερα, αν και τονίζεται ο στρατηγικός χαρακτήρας των προβλεπόμενων χωροταξικών σχεδίων, στην ουσία τους τα σχέδια αυτά δεν πληρούν τις προϋποθέσεις αυτές και θα πρέπει στην πραγματικότητα να τοποθετούνται κάπου μεταξύ έργων και στρατηγικών σχεδίων. Τούτο οφείλεται στο γεγονός ότι στην ελληνική πραγματικότητα ιδιαίτερη σημασία έχει η όσο το δυνατόν πιο άμεση υλοποίηση πολιτικών και σχεδίων, κυρίως με τη μορφή έργων, σε αντίθεση με τις μεσοπρόθεσμες και τις μακροπρόθεσμες στρατηγικές, που τοποθετούνται χαμηλότερα στην κλίμακα των αναπτυξιακών προτεραιοτήτων, λόγω της έλλειψης υποδομών υλικής μορφής και λόγω της χρόνιας δυσπιστίας πολιτών – Κράτους, που καθιστά τις χωρίς χρονικές δεσμεύσεις

⁸⁹ Παπαπετρόπουλος Α., 2009, *Χωροταξικός Σχεδιασμός και Βιώσιμης Ανάπτυξη*, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, σελ. 216

⁹⁰ Παπαπετρόπουλος Α., 2008, *Δίκαιο και Πολιτική του Χωροταξικού Σχεδιασμού*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, σελ. 362

στρατηγικές, αναξιόπιστες στους πολίτες και μη εμπορεύσιμες πολιτικά για την πολιτική ηγεσία⁹¹. Έτσι, τα χωροταξικά σχέδια μετατρέπονται σε πολιτικό άλλοθι και αποτελούν περισσότερο προσχηματικά σχέδια, τα οποία παραπέμπουν σε γενικότητες και εξαντλούνται σε γραφικές απεικονίσεις και γενικά μέτρα, που δεν ταυτίζονται με την ουσία των λύσεων, παρά ουσιαστικά σχέδια, ικανά να προβούν σε προτάσεις για τη διευθέτηση κρίσιμων χωροταξικών προβλημάτων⁹². Αυτό το τελευταίο ζήτημα αποτελεί ίσως τη μεγαλύτερη τροχοπέδη στην επίτευξη της βιώσιμης ανάπτυξης μέσω του χωροταξικού σχεδιασμού. Η χρησιμοποίηση του συστήματος χωροταξικού σχεδιασμού για την εξυπηρέτηση πολιτικών σκοπιμοτήτων καταδικάζει το όλο σύστημα στην προχειρότητα, στην επιδίωξη πρόσκαιρων ωφελειών, στη θέσπιση βραχυπρόθεσμων μόνο στόχων, αλλά και στην έλλειψη σταθερότητας και στη διαρκή μεταβολή, αναλόγως των εκάστοτε πολιτικών συγκυριών, χαρακτηριστικά ουδόλως συμβατά με τη βιώσιμη ανάπτυξης.

Όλα αυτά τα ζητήματα, που αφορούν στο χωροταξικό σχεδιασμό και συνθέτουν την παθογένεια του συστήματος χωροταξικού σχεδιασμού στην ελληνική έννομη τάξη και στην ελληνική πραγματικότητα εν γένει, αποτελούν ταυτόχρονα τις προκλήσεις που καλείται να αντιμετωπίσει η νομοθεσία, η νομολογία και ιδίως η πολιτική και η Πολιτεία εν γένει, προκειμένου να καταστεί δυνατή η προώθηση της βιώσιμης ανάπτυξης μέσω του χωροταξικού σχεδιασμού και να γίνει πραγματικότητα η βιώσιμη χωρική ανάπτυξη σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο. Και ναι μεν δεν είναι δυνατό να αναστραφεί η χρονική καθυστέρηση υλοποίησης των προβλεπόμενων χωροταξικών σχεδίων και να αποτραπεί η βλάβη που η καθυστέρηση αυτή προκάλεσε, είναι όμως δυνατό να καταπολεμηθεί, κατ' αρχάς, ο νομοθετικός πλουραλισμός και το θεσμικό πλεόνασμα, μέσα από την κωδικοποίηση και την ενοποίηση σε ένα ενιαίο νομοθέτημα των ισχυουσών ρυθμίσεων του χωροταξικού σχεδιασμού και την κοινή και ενιαία νομοθετική αντιμετώπιση του ζητήματος στο εξής.

Είναι ακόμη δυνατό το περιεχόμενο του θεσμικού πλαισίου να εκσυγχρονιστεί, να προσαρμοστεί στα σημερινά δεδομένα και να λάβει υπ' όψιν τις σημερινές ανάγκες, ώστε η διαδικασία υλοποίησης του χωροταξικού σχεδιασμού να γίνει ακόμη πιο ταχεία, σε συνέχεια της προσπάθειας που ξεκίνησε με τον πρόσφατο ν. 4269/2014. Είναι επίσης δυνατό ο χωροταξικός σχεδιασμός να καταστεί επιτέλους εν τοις πράγμασι ολοκληρωμένος και ορθολογικός, μέσα από την αποσύνδεσή του

⁹¹ Μεταξάς Θ., Λαλένης Κ., 2006, «Ο Στρατηγικός Σχεδιασμός ως τύπος σχεδιασμού και ως εργαλείο αποτελεσματικής Αστικής Διαχείρισης», *Αειχώρος*, τ. 5/1, σελ. 4 επ.

⁹² Τσέτσος Σ.Χ., 2007, «Χωροταξικός Σχεδιασμός: Τα σχέδια ως άλλοθι (;), η πολιτική ως αναγκαιότητα», στο Τσέτσος, 2007, *Ένα μέλλον για την ελληνική πόλη –Προς μία ανατροπή της παθογένειας του αστικού φαινομένου στον ελλαδικό χώρο*, Εκδόσεις Οκτάγωνο, Αθήνα, σελ. 155 επ.

από το χωρικό στοιχείο και το έδαφος και τη διασύνδεσή του με την οικονομική, την κοινωνική, την πολιτική, αλλά και την περιβαλλοντική πλευρά της ανθρώπινης δραστηριότητας. Είναι, τέλος, δυνατή η αποσύνδεση του χωροταξικού σχεδιασμού από πολιτικές εξαρτήσεις, μέσα από τη σύσταση ανεξάρτητων οργάνων ή ακόμη και μίας Ανεξάρτητης Αρχής, στελεχωμένης από ειδικούς επιστήμονες, παντελώς ανεξάρτητους από τις εκάστοτε Κυβερνήσεις.

Όλα τούτα βέβαια είναι ζήτημα πολιτικής βούλησης. Απαιτείται μία ισχυρή πολιτική βούληση, ικανή και πρόθυμη να έλθει σε ρήξη με το σημερινό καθεστώς και το κατεστημένο, προκειμένου να αποδώσει στο χωροταξικό σχεδιασμό τα χαρακτηριστικά που οφείλει να έχει, να τον καταστήσει ενδεικτικό, στρατηγικό, ορθολογικό και ολοκληρωμένο στην ουσία του και να τον βοηθήσει να επιτελέσει τις λειτουργίες για τις οποίες είναι προορισμένος και να συναντήσει τους πραγματικούς του στόχους, με βασικότερο όλων το στόχο της βιώσιμης ανάπτυξης.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ

ΤΟ ΔΕΥΤΕΡΟ ΕΠΙΠΕΔΟ ΤΟΥ ΧΩΡΙΚΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ: Ο ΡΥΘΜΙΣΤΙΚΟΣ ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΚΟΣ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ ΚΑΙ Η ΕΠΙΔΡΑΣΗ ΤΟΥ ΣΤΗ ΒΙΩΣΙΜΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ

Α. Το θεσμικό πλαίσιο του ρυθμιστικού πολεοδομικού σχεδιασμού.

Ο πολεοδομικός σχεδιασμός στην Ελλάδα διέπεται από ένα θεσμικό πλαίσιο ιδιαίτερα σύνθετο και πολύπλοκο, που αποτελείται από σωρεία νομοθετημάτων, τα οποία έχουν εκδοθεί και εξακολουθούν να εκδίδονται ανά τακτά χρονικά διαστήματα, προς το σκοπό της αντιμετώπισης των εκάστοτε υφιστάμενων αναγκών και προς το σκοπό της διαμόρφωσης ενός ολοκληρωμένου θεσμικού πλαισίου για τον πολεοδομικό σχεδιασμό. Πρόκειται για νομοθετήματα τα οποία είτε διέπουν επιμέρους και διαφορετικά μεταξύ τους ζητήματα του πολεοδομικού σχεδιασμού, είτε αφορούν σε ταυτόσημα πολεοδομικά θέματα και λειτουργούν βελτιωτικά, συμπληρωματικά και παραπληρωματικά το ένα του άλλου ή εκδίδονται προς το σκοπό της τροποποίησης ή αντικατάστασης προγενέστερων σχετικών διατάξεων. Από το πλήθος των νομοθετημάτων αυτών, τα σημαντικότερα είναι το ν.δ της 17.07-16.08.1923 «Περί σχεδίων πόλεων, κωμών και συνοικισμών του Κράτους και οικοδομής αυτών» (ΦΕΚ Α' 228/1923), που αποτέλεσε την πρώτη επίσημη αναγνώριση της αναγκαιότητας ανάπτυξης των πόλεων βάσει σχεδίου, ο ν. 947/1979 «Περί οικιστικών περιοχών» (ΦΕΚ Α' 169/1979), που παρά τις σημαντικές για την εποχή ρυθμίσεις του έμεινε ουσιαστικά ανεφάρμοστος, ο ν. 1337/1983 «Επέκταση των πολεοδομικών σχεδίων, οικιστική ανάπτυξη και σχετικές ρυθμίσεις» (ΦΕΚ Α' 33/1983), με τον οποίο εισήχθη η πρόβλεψη για ένα σύστημα πολεοδομικού σχεδιασμού δύο επιπέδων, ο ν. 2508/1997 «Βιώσιμη οικιστική ανάπτυξη των πόλεων και οικισμών της χώρας και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 124/1997), που συμπλήρωσε τις διατάξεις του ν. 1337/1983 και για δεκαεπτά ολόκληρα έτη αποτελούσε το θεσμικό πλαίσιο για τον πολεοδομικό σχεδιασμό και ο πολύ πρόσφατος ν. 4269/2014 «Χωροταξική και πολεοδομική μεταρρύθμιση – Βιώσιμη ανάπτυξη» (ΦΕΚ Α' 142/2014), με τον οποίο το θεσμικό πλαίσιο του πολεοδομικού σχεδιασμού υπέστη αρκετές αλλαγές. Από το σύνολο των νομοθετημάτων αυτών και ιδίως από τις

προβλέψεις των ν. 1337/1983, 2508/1997 και 4269/2014, προκύπτουν τα κυριότερα στοιχεία του θεσμικού πλαισίου του πολεοδομικού σχεδιασμού, που αφορούν στην έννοια και το περιεχόμενο, στους βασικούς στόχους και τις κατευθυντήριες αρχές, στα όργανα άσκησης και τα μέσα υλοποίησής του.

Ειδικότερα, ως προς την έννοια και το περιεχόμενο του πολεοδομικού σχεδιασμού, παρατηρείται ότι πολεοδομικός σχεδιασμός είναι ο σχεδιασμός, με τον οποίο καθορίζονται οι κανόνες για τη χρήση, τη δόμηση και την εν γένει εκμετάλλευση του εδάφους σε εντός ή εκτός σχεδίου πόλεως περιοχές⁹³. Είναι το δεύτερο και κατώτερο επίπεδο του χωρικού σχεδιασμού, που ασκείται σε τοπικό επίπεδο και είναι υφιστάμενο του χωροταξικού σχεδιασμού, με τις στρατηγικές επιλογές και τις κατευθύνσεις του οποίου οφείλει να εναρμονίζεται, έχει ρυθμιστικό χαρακτήρα και κανονιστικό περιεχόμενο και αποσκοπεί στη διαμόρφωση των πόλεων και του ευρύτερου αστικού, περιαστικού και εξωαστικού χώρου, στον προγραμματισμό και το σχεδιασμό της πόλης ως οικιστικού συνόλου, με τη συντονισμένη στο χώρο και στο χρόνο ανάπτυξη και συγκρότησή της ως κοινωνικής, οικονομικής και τεχνολογικής οντότητας⁹⁴.

Οι βασικοί στόχοι του πολεοδομικού σχεδιασμού έγκεινται στην ανάδειξη της συνοχής και στην ανασυγκρότηση του αστικού και περιαστικού χώρου, στην οικιστική οργάνωση των πόλεων και οικισμών με την ταυτόχρονη προστασία του περιβάλλοντος και την ανακοπή της άναρχης δόμησης, με τον καθορισμό κριτηρίων ανάπτυξης που συντείνουν στη μεγαλύτερη δυνατή οικονομία των οικιστικών επεκτάσεων, στην αναβάθμιση του περιβάλλοντος και ιδίως των υποβαθμισμένων περιοχών, με την εξασφάλιση του αναγκαίου κοινωνικού εξοπλισμού, της τεχνικής υποδομής και τον έλεγχο χρήσεων και, τέλος, στην προστασία, ανάδειξη και περιβαλλοντική αναβάθμιση των κέντρων των πόλεων, των πολιτιστικών πόλεων και των παραδοσιακών πυρήνων των οικισμών, των χώρων πρασίνου και των λοιπών στοιχείων των πόλεων, των οικισμών και του περιαστικού χώρου⁹⁵. Απώτερος σκοπός δε του πολεοδομικού σχεδιασμού, μέσα από τους ανωτέρω επιμέρους στόχους, είναι η βιώσιμη οικιστική ανάπτυξη των ευρύτερων περιοχών των πόλεων και των

⁹³ Ν. 4269/2014, άρθρα 1 και 2

⁹⁴ Αιτιολογική Έκθεση Ν. 4269/2014 & Γιαννακούρου Τ., 2008, «Το θεσμικό πλαίσιο του χωροταξικού σχεδιασμού στην Ελλάδα: Επίκαιρα διλήμματα και προκλήσεις για το μέλλον», *Νόμος και Φύσις*, 14.02.2008, διαθέσιμο στο:

<http://nomosphysis.org.gr/11271/to-thesmiko-plaisio-tou-xorotaksikou-sxediasμου-stin-ellada-epikaira-dilimata-kai-prokliseis-gia-to-mellon-febrouarios-2008/> [12.09.20216]

⁹⁵ Ν. 2508/1997, άρθρο 1

οικισμών της χώρας και η προσαρμογή του παραδοσιακού πρότυπου πολεοδομικού σχεδιασμού στις απαιτήσεις της βιώσιμης ανάπτυξης⁹⁶.

Αυτοί οι στόχοι και ο απώτερος σκοπός του πολεοδομικού σχεδιασμού δεν είναι βέβαια δυνατό να επιτευχθούν εάν κατά την υλοποίησή του και την εκπόνηση των πολεοδομικών σχεδίων δε λαμβάνονται υπ' όψιν ορισμένες κατευθυντήριες αρχές, που αναδεικνύουν το βιώσιμο χαρακτήρα του πολεοδομικού σχεδιασμού. Πρόκειται για αρχές που σχετίζονται με τη διασφάλιση της βιώσιμης ανάπτυξης των πόλεων και οικισμών της χώρας, μέσω της κατοχύρωσης του πολεοδομικού σχεδιασμού σε ολόκληρο τον περιαστικό, μη αστικό και αγροτικό χώρο, με την προώθηση της εφαρμογής και της διαχείρισης αυτού του σχεδιασμού, μέσα από την οργάνωση και την ενεργοποίηση των τοπικών φορέων διαχείρισης και τη μεγαλύτερη δυνατή αποκέντρωση των πολεοδομικών αρμοδιοτήτων και πόρων, με τη δημιουργία ενός ολοκληρωμένου θεσμικού πλαισίου, την προώθηση και εφαρμογή αναπλάσεων σε σημαντικούς πόλους των αστικών κέντρων και σε υποβαθμισμένες πολεοδομικές ενότητες και με τη διασφάλιση της οικονομίας των οικιστικών επεκτάσεων, προς το σκοπό της καλύτερης οργάνωσης και διαχείρισης του οικιστικού χώρου, της εξυγίανσης της οικονομίας της πόλης και της διατήρησης και παραγωγικότερης αξιοποίησης των πλουτοπαραγωγικών πόρων του ευρύτερου αστικού χώρου⁹⁷. Εξυπακούεται δε ότι κατά την υλοποίηση του πολεοδομικού σχεδιασμού οφείλουν να λαμβάνονται υπ' όψιν οι αρχές, οι κατευθύνσεις και οι στόχοι του αναπτυξιακού προγραμματισμού, οι όροι προστασίας του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος, καθώς επίσης και οι γενικές ρυθμίσεις και κατευθύνσεις του χωροταξικού σχεδιασμού⁹⁸.

Όσον αφορά δε στην άσκηση του πολεοδομικού σχεδιασμού, υπενθυμίζεται ότι αυτή αποτελεί, όπως ήδη επισημάνθηκε, κρατική υποχρέωση, που βαρύνει την κεντρική κρατική και όχι την αιρετή διοίκηση. Λαμβανομένου βέβαια υπ' όψιν του γεγονότος ότι πρόκειται για συνολικό μεν, πλην όμως τοπικό σχεδιασμό, είναι προφανές ότι η ανάμειξη της τοπικής αιρετής αυτοδιοίκησης στην εφαρμογή του πολεοδομικού σχεδιασμού είναι αναπόφευκτη. Έτσι, κατά το προϊσχύσαν καθεστώς των ν. 1337/1983 και 2508/1997, η άσκηση του πολεοδομικού σχεδιασμού αποτελούσε μεν αρμοδιότητα του ΥΠΕΝ αρχικώς και του Γενικού Γραμματέα της

⁹⁶ Γιαννακούρου Γ., 1999, «Το θεσμικό πλαίσιο του σχεδιασμού των πόλεων στην Ελλάδα: Ιστορικές μεταμορφώσεις και σύγχρονα αιτήματα», στο Οικονόμου Δ., Πετράκος Γ., 1999, *Η ανάπτυξη των ελληνικών πόλεων – Διεπιστημονικές προσεγγίσεις αστικής ανάλυσης και πολιτικής*, Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Θεσσαλίας – Gutenberg, Βόλος, σελ. 472

⁹⁷ Αιτιολογική Έκθεση Ν. 2508/1997

⁹⁸ Ν. 2508/1997, άρθρο 1 & Σκουρή, 1991, *Χωροταξικό και Πολεοδομικό Δίκαιο*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, σελ. 37 επ.

Περιφέρειας στη συνέχεια, που ενέκρινε τα πολεοδομικά σχέδια, πλην όμως η πρωτοβουλία εκκίνησης της διαδικασίας σύνταξης των πολεοδομικών σχεδίων μπορούσε να ανήκει είτε στο ΥΠΕΝ, είτε στον εκάστοτε Δήμο ή Κοινότητα⁹⁹. Στην ίδια λογική κινούνταν και η εφαρμογή των πολεοδομικών σχεδίων, όπου είτε οι Δήμοι ή Κοινότητες, είτε το ΥΠΕΝ δύναντο να αναλάβουν την πρωτοβουλία για την εκκίνηση της διαδικασίας σύνταξης της πολεοδομικής μελέτης, η έγκριση όμως αυτής γινόταν με προεδρικό διάταγμα, κατόπιν πρότασης του ΥΠΕΝ, ενώ η κύρωση της πράξης εφαρμογής γινόταν με απόφαση του οικείου Νομάρχη¹⁰⁰.

Το ίδιο σκεπτικό εξακολουθεί να ισχύει μέχρι και σήμερα, ακόμη και μετά την έκδοση και θέση σε ισχύ του ν. 4269/2014. Έτσι, κατά το ισχύον καθεστώς, η εκπόνηση των πολεοδομικών σχεδίων αποτελεί πρωτοβουλία είτε του εκάστοτε εμπλεκόμενου Δήμου, είτε της οικείας Περιφέρειας, είτε του ΥΠΕΝ, ενώ η έγκριση των σχεδίων αυτών ανήκει στην αρμοδιότητα του ΥΠΕΝ, που προτείνει, από κοινού με τα κατά περίπτωση συναρμόδια Υπουργεία, την έκδοση εγκριτικού προεδρικού διατάγματος¹⁰¹. Παρόμοια είναι και η διαδικασία που ακολουθείται κατά την εφαρμογή των πολεοδομικών σχεδίων, με τα ρυμοτομικά σχέδια εφαρμογής, τα οποία συντάσσονται με πρωτοβουλία του οικείου Δήμου ή της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, ενώ εγκρίνονται με απόφαση του Γενικού Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, με την οποία κυρώνεται και η απαιτούμενη πράξη εφαρμογής¹⁰². Είναι συνεπώς σαφές ότι μέχρι και σήμερα, τον κυριότερο ρόλο στην άσκηση του πολεοδομικού σχεδιασμού διαδραματίζει η κεντρική διοίκηση, ενώ η αιρετή τοπική αυτοδιοίκηση διαδραματίζει, τουλάχιστον κατά το στάδιο του σχεδιασμού, ένα ρόλο περισσότερο παρακινητικό, συμβουλευτικό και γνωμοδοτικό.

Αξιοσημείωτο είναι ακόμη το γεγονός ότι, αν και σε καμία περίπτωση δεν είναι δυνατό να θεωρηθεί ότι αποτελούν όργανο άσκησης του πολεοδομικού σχεδιασμού, οι ενδιαφερόμενοι πολίτες συμμετέχουν στη διαδικασία άσκησης του πολεοδομικού σχεδιασμού, γεγονός απολύτως λογικό, λαμβανομένου υπ' όψιν του τοπικού χαρακτήρα του σχεδιασμού αυτού και της επίδρασης και των συνεπειών του επί των ιδιοκτησιών της εκάστοτε υπό ρύθμιση περιοχής. Η επίδραση αυτή έγινε αντιληπτή από πολύ νωρίς, με αποτέλεσμα ήδη στο ν.δ της 17.07-16.08.1923 να προβλέπεται η υποχρέωση ανάρτησης των πολεοδομικών σχεδίων πριν την έγκρισή τους και η δυνατότητα υποβολής ενστάσεων εκ μέρους των ενδιαφερόμενων πολιτών, ικανοποιούμενου κατ' αυτόν τον τρόπο του δικαιώματος των πολιτών να

⁹⁹ Ν. 1337/1983, άρθρο 3 & Ν. 2508/1997, άρθρα 4 – 5

¹⁰⁰ Ν. 1337/1983, άρθρα 6 – 12 & Ν. 2508/1997, άρθρο 7

¹⁰¹ Ν. 4269/2014, άρθρα 7 – 8

¹⁰² Ν. 4269/2014, άρθρο 10

πληροφορούνται για τη μελετώμενη πολεοδομική ρύθμιση¹⁰³. Αντίστοιχες ρυθμίσεις ενσωματώθηκαν και στους μεταγενέστερους ν. 1337/1983 και 2508/1997, ενώ και το σήμερα ισχύον θεσμικό πλαίσιο επιβάλλει τα αυτά, με αποτέλεσμα να καθιερώνεται μία πλασματική συμμετοχή των ενδιαφερόμενων πολιτών στη διαδικασία του πολεοδομικού σχεδιασμού, δεδομένου ότι ουδεμία δεσμευτικότητα έχουν οι τυχόν υποβαλλόμενες ενστάσεις, οι οποίες είναι απλώς και μόνο συμβουλευτικές και γνωμοδοτικές και δύναται να ληφθούν ή και να μη ληφθούν υπ' όψιν¹⁰⁴.

Ακόμη, όσον αφορά στα μέσα υλοποίησης του πολεοδομικού σχεδιασμού, σημειώνεται ότι αυτός πραγματοποιείται μέσα από τα λεγόμενα πολεοδομικά σχέδια, τα σχέδια πόλεως, τα ρυμοτομικά σχέδια. Τα πολεοδομικά αυτά σχέδια διέρχονται μέσα από δύο στάδια, το πρώτο εκ των οποίων είναι αυτό της εκπόνησης, κατάρτισης, έγκρισης και θέσης τους σε ισχύ και το δεύτερο εκ των οποίων είναι αυτό της υλοποίησης, εξειδίκευσης και εφαρμογής τους. Τα δύο αυτά στάδια τελούν σε ιεραρχική και χρονολογική ακολουθία μεταξύ τους και αποτελούν, έτσι, τα δύο ειδικότερα στάδια και επίπεδα διάρθρωσης του πολεοδομικού σχεδιασμού. Στο πρώτο επίπεδο υπάγονταν, κατά το προγενέστερο καθεστώς του ν. 2508/1997, τα Ρυθμιστικά Σχέδια και Προγράμματα Προστασίας του Περιβάλλοντος (ΡΣ)¹⁰⁵, τα Γενικά Πολεοδομικά Σχέδια (ΓΠΣ) και τα Σχέδια Χωρικής Οικιστικής Οργάνωσης Ανοικτής Πόλης (ΣΧΟΟΑΠ), ενώ κατά το ισχύον καθεστώς του ν. 4269/2014, υπάγονται τα Τοπικά Χωρικά Σχέδια (ΤΧΣ) και τα Ειδικά Χωρικά Σχέδια (ΕΧΣ)¹⁰⁶. Στο δε δεύτερο επίπεδο υπάγονταν, κατά το προϊσχύσαν καθεστώς, οι Πολεοδομικές Μελέτες (ΠΜ) και οι Πράξεις Εφαρμογής (ΠΕ), ενώ κατά το υφιστάμενο καθεστώς υπάγονται τα Ρυθμιστικά Σχέδια Εφαρμογής (ΡΣΕ) και οι Πράξεις Εφαρμογής (ΠΕ).

Ειδικότερα, τα ΡΣ, τα ΓΠΣ και τα ΣΧΟΟΑΠ βρίσκονται στο ίδιο ιεραρχικά επίπεδο και η διαφορά τους έγκειται στο γεγονός ότι τα ΡΣ αφορούν μόνο στα αστικά συγκροτήματα της Πάτρας, του Ηρακλείου Κρήτης, της Λάρισας, του Βόλου, της Καβάλας και των Ιωαννίνων, που έχουν μητροπολιτικό χαρακτήρα, τα ΓΠΣ αφορούν

¹⁰³ Ν.Δ της 17.07-16.08.1923, άρθρο 3 & Γέροντας Α., 1986, *Η συμμετοχή των πολιτών και των κοινωνικών φορέων στη διαδικασία λήψης διοικητικών αποφάσεων*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, σελ. 229 επ.

¹⁰⁴ Ν. 4269/2014, άρθρο 10 & Χορομίδης Κ., 2002, *Το δίκαιο της ρυμοτομίας και του πολεοδομικού σχεδιασμού*, Θεσσαλονίκη, σελ. 488 επ.

¹⁰⁵ Τα προβλεπόμενα στο ν. 2508/1997 Ρυθμιστικά Σχέδια δεν αφορούσαν στις πόλεις της Αθήνας και της Θεσσαλονίκης, για τις οποίες τα Ρυθμιστικά Σχέδια προβλέπονταν από τους ν. 1515/1985 και 1561/1985, αντίστοιχα

¹⁰⁶ Εκτός από τα βασικά αυτά πολεοδομικά σχέδια, υφίστανται και άλλα σχέδια, τα οποία όμως είναι ειδικής πολεοδομικής παρέμβασης στον αστικό, περιαστικό ή και εξωαστικό χώρο και έγκεινται, ειδικότερα, στις Ζώνες Οικιστικού Ελέγχου (ΖΟΕ), τις Ειδικές Χωροταξικές Μελέτες (ΕΧΜ), τις Ειδικές Περιβαλλοντικές Μελέτες (ΕΠΜ), τις Περιοχές Ειδικά Ρυθμιζόμενης Πολεοδόμησης (ΠΕΡΠΟ), τις Περιοχές Οργανωμένης Ανάπτυξης Παραγωγικών Δραστηριοτήτων (ΠΟΑΠΔ), τις Περιοχές Ολοκληρωμένης Τουριστικής Ανάπτυξης (ΠΟΤΑ), τις Περιοχές Ειδικών Χωρικών Παρεμβάσεων (ΠΕΧΠ), τα Σχέδια Ανάπτυξης Περιοχών Δεύτερης Κατοικίας (ΣΧΑΠ) και τα Σχέδια Ολοκληρωμένων Αστικών Παρεμβάσεων (ΣΟΑΠ)

στον αστικό και περιαστικό χώρο και τα ΣΧΟΟΑΠ αφορούν στον εξωαστικό, το μη αστικό χώρο. Με το σύνολο αυτών των σχεδίων, που αποτελούν τη γενική πρόταση πολεοδομικής οργάνωσης του αστικού χώρου, διαπιστώνονται οι προοπτικές και οι αδυναμίες των πολεοδομικών συγκροτημάτων και προτείνονται συγκεκριμένοι στόχοι, κατευθύνσεις, προγράμματα και μέτρα, που συνιστούν πολεοδομικό σχεδιασμό, ο οποίος περιλαμβάνει στοιχεία δημογραφικά, οικονομικά, κοινωνικών εξυπηρετήσεων και συγκοινωνιακά, με μακροπρόθεσμες εκτιμήσεις και ρυθμίσεις, μέσα από διατάξεις κατευθυντήριες, δεσμευτικές και μη χρήζουσες περαιτέρω εξειδίκευσης, αλλά και μη αμέσως δεσμευτικές και χρήζουσες περαιτέρω εξειδίκευσης¹⁰⁷. Η δε ΠΜ από κοινού με την ΠΕ αποτελούν την εξειδίκευση και εφαρμογή των προεκτεθέντων πολεοδομικών σχεδίων¹⁰⁸ και εξ αυτών η μεν ΠΜ είναι απαραίτητη για την πολεοδόμηση μίας περιοχής και διαθέτει μία έντονη υποχρέωση εναρμόνισης προς το ΓΠΣ, η δε ΠΕ είναι απαραίτητη για την εφαρμογή της ΠΜ και έπεται αυτής¹⁰⁹.

Με το ν. 4269/2014 επήλθαν μεταβολές στα δύο αυτά επίπεδα και μέσα υλοποίησης του πολεοδομικού σχεδιασμού, οι οποίες έγκεινται, κατ' αρχάς, στην αντικατάσταση των ΓΠΣ και των ΣΧΟΟΑΠ από τα ΤΧΣ, με τα οποία καθορίζονται τα πολεοδομικά στοιχεία για την ολοκληρωμένη χωρική ανάπτυξη και οργάνωση της περιοχής ενός πρωτοβάθμιου ΟΤΑ, στην προσθήκη των ΕΧΣ, με τα οποία καθορίζονται τα πολεοδομικά στοιχεία, ώστε να καταστούν κατάλληλες για τη δημιουργία οργανωμένων υποδοχέων δραστηριοτήτων ή για την πραγματοποίηση προγραμμάτων και παρεμβάσεων μεγάλης κλίμακας ή στρατηγικής σημασίας ορισμένες περιοχές με ιδιαίτερα χαρακτηριστικά, ανεξαρτήτως διοικητικών ορίων και στην αντικατάσταση των ΠΜ από τα ΡΣΕ, με τα οποία εξειδικεύονται, σε κλίμακα πόλης ή οικισμού ή τμημάτων αυτών ή σε ζώνες και περιοχές ειδικών χρήσεων, οι ρυθμίσεις των ΤΧΣ ή των ΕΧΣ¹¹⁰. Πρόκειται για αλλαγές καθόλου τυπικές, αλλά αντιθέτως, ενδεικτικές της προσπάθειας αποτελεσματικότερης άσκησης του πολεοδομικού σχεδιασμού και προώθησης της βιώσιμης ανάπτυξης μέσα από αυτόν. Έτσι, η εκπόνηση των ΤΧΣ με αποκλειστικώς γεωγραφικά κριτήρια, τα οποία διευρύνονται από το δημοτικό στο διαδημοτικό επίπεδο και η κατάταξη των

¹⁰⁷ Ν. 2508/1997, άρθρα 2 – 4 & ΣτΕ Ε' 5μ. 4450/2012, 3067/2009 & ΥΠΕΝ, *Πολεοδομία – Νομοθεσία*, διαθέσιμο στο:

<http://www.ypeka.gr/Default.aspx?tabid=379&language=el-GR> [12.09.2016]

¹⁰⁸ Ν. 2508/1997, άρθρο 7 & ΣτΕ Ε' 5μ. 2878/2012, 2877/2012 & ΥΠΕΝ, *Πολεοδομία – Νομοθεσία*, διαθέσιμο στο:

<http://www.ypeka.gr/Default.aspx?tabid=379&language=el-GR> [12.09.2016]

¹⁰⁹ Οικονόμου Δ., 2007, «Η σχέση των επιπέδων και των βαθμίδων του πολεοδομικού σχεδιασμού», *Νόμος και Φύσις*, 25.09.2007, διαθέσιμο στο:

<http://nomosphysis.org.gr/11063/i-sxesi-ton-epipedon-kai-ton-bathmidon-tou-poleodomikou-sxediasmou-septembrios-2007/> [12.09.2016]

¹¹⁰ Ν. 4269/2014, άρθρα 7 – 10

περιοχών εκπόνησης ΤΧΣ σε τέσσερις ευρύτερες κατηγορίες καταδεικνύουν την πρόθεση οργάνωσης των στοιχείων του πολεοδομικού σχεδιασμού, με την αφαίρεση επιμέρους στοιχείων που λειτουργούν διασπαστικά και τη συνένωση άλλων σε ευρύτερες ομάδες στοιχείων. Ακόμη, η μεταβίβαση αρμοδιοτήτων εκπόνησης και έγκρισης των ΤΧΣ και των ΡΣΕ από τις Περιφέρειες στο ΥΠΕΝ και τις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις, είναι ενδεικτική της απόπειρας δημιουργίας ενός ολοκληρωμένου συστήματος πολεοδομικού σχεδιασμού, που θα ξεκινά από την κεντρική διοίκηση και θα διακατέχεται έτσι από ομοιομορφία και έλεγχο. Σημαντικότερη είναι τέλος, η προσθήκη των ΕΧΣ, μία καινοτόμος ρύθμιση, που καταδεικνύει τη λήψη υπ' όψιν της τεχνολογικής εξέλιξης, της ανάπτυξης και της νεότερης και σύγχρονης νομοθεσίας, που οδήγησαν στην αναγκαιότητα σχεδιασμού του χώρου των πόλεων όχι μόνο με γεωγραφικά κριτήρια, αλλά και με γνώμονα τις παραγωγικές δραστηριότητες και τα επιχειρηματικά έργα, προς το σκοπό του ολοκληρωμένου και αποτελεσματικού πολεοδομικού σχεδιασμού¹¹¹.

Χαρακτηριστικά από αυτή την άποψη παραδείγματα ΕΧΣ συνιστούν τα Ειδικά Σχέδια Χωρικής Ανάπτυξης Στρατηγικών Επενδύσεων (ΕΣΧΑΣΕ) και τα Ειδικά Σχέδια Χωρικής Ανάπτυξης Δημοσίων Ακινήτων (ΕΣΧΑΔΑ), τα οποία αποτελούν προϊόν συστηματικής επιστημονικής τεκμηρίωσης, δεδομένης αφενός μεν της εκπόνησης ειδικής μελέτης τεκμηρίωσης του χωρικού προορισμού με κριτήρια χωροταξικά, πολεοδομικά, περιβαλλοντικά και χρηματοοικονομικά, αφετέρου δε της εκπόνησης ΣΜΠΕ, για την εκτίμηση των επιπτώσεων στο φυσικό, πολιτιστικό, οικιστικό περιβάλλον. Ακριβώς δε λόγω της εκπόνησης ΣΜΠΕ, τα ΕΣΧΑΔΑ και τα ΕΣΧΑΣΕ είναι συγχρόνως αποτέλεσμα ευρείας δημοσιότητας¹¹².

Όσον αφορά, ειδικότερα, στα ΕΣΧΑΔΑ, τα οποία εκπονούνται και εγκρίνονται για την αξιοποίηση των ακινήτων του Δημοσίου, επισημαίνεται ότι αυτά αποτελούν μέρος της διαδικασίας πολεοδομικής ωρίμανσης των δημοσίων ακινήτων, η οποία αναπτύσσεται σε δύο στάδια. Στο μεν πρώτο στάδιο πραγματοποιείται ο καθορισμός του χωρικού προορισμού του εκάστοτε προς αξιοποίηση ακινήτου, ο οποίος πραγματοποιείται με την κατάρτιση και έγκριση ΕΣΧΑΔΑ. Κατά το στάδιο αυτό καθορίζεται ο χωρικός προορισμός του εκάστοτε δημόσιου ακινήτου και το ακίνητο αυτό οριοθετείται και υπάγεται στις γενικές κατηγορίες χρήσεων γης και όρων δόμησης, ενώ είναι δυνατή η έγκριση ειδικότερων χρήσεων γης, η επιβολή πρόσθετων περιορισμών, ειδικών όρων και περιορισμών δόμησης και ο καθορισμός

¹¹¹ Παπαπετρόπουλος Α., 2016, «Δίκαιο Χωρικού και Πολεοδομικού Σχεδιασμού» στο Βασιλείδης Δ., Διβάνη Χ., Κουσκούνα Μ., Παπαπετρόπουλος Α., 2016, *Περιβάλλον*, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, σελ. 250 επ.

¹¹² ΣτΕ ΠΕ 250/2014

ειδικών ζωνών προστασίας και ελέγχου¹¹³. Στο δε δεύτερο στάδιο πραγματοποιείται η χωροθέτηση του επενδυτικού σχεδίου, ήτοι της συγκεκριμένης επενδυτικής πρότασης, που προκύπτει μετά τη διενέργεια σχετικού διαγωνισμού και την επιλογή αναδόχου, που θα υλοποιήσει την επένδυση. Σε αυτή την ειδική διαδικασία χωροθέτησης του επενδυτικού σχεδίου ενσωματώνονται τόσο η απαιτούμενη κατά περίπτωση έγκριση περιβαλλοντικών όρων των επιμέρους έργων, δραστηριοτήτων και έργων εξωτερικής υποδομής, όσο και άλλες, ειδικές χωροθετικές – περιβαλλοντικές άδειες και εγκρίσεις¹¹⁴.

Περαιτέρω, όσον αφορά στα ΕΣΧΑΣΕ, με τα οποία ρυθμίζεται η σχέση ανάμεσα στις στρατηγικές επενδύσεις επί ιδιωτικών ακινήτων και στο χώρο υλοποίησης των επενδύσεων αυτών, επισημαίνεται κατ' αρχάς ότι στόχος της εκπόνησής τους είναι η ταχεία αδειοδότηση για επενδύσεις κεφαλαιώδους σημασίας και η προσέλκυση στρατηγικών επενδύσεων, οι οποίες είναι απαραίτητες για τη στήριξη και υποβοήθηση της εθνικής οικονομίας, την αντιμετώπιση της οικονομικής κρίσης, την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας, την προώθηση της επιχειρηματικότητας, την καταπολέμηση της ανεργίας και τη βελτίωση των υποδομών, δικτύων και υπηρεσιών προς τους πολίτες. Έτσι, στόχος εκπόνησης του εκάστοτε ΕΣΧΑΣΕ είναι η επίτευξη ειδικού οικονομικού και αναπτυξιακού σκοπού. Δεδομένου δε ότι πρόκειται για στρατηγικές επενδύσεις, καθίσταται υποχρεωτική η θέσπιση ειδικού χωροταξικού σχεδιασμού της περιοχής υποδοχής των επενδύσεων αυτών, με την κατάρτιση ΕΣΧΑΣΕ¹¹⁵.

Ευνοείται έτσι η οικονομική ανάπτυξη, χωρίς μάλιστα να έρχεται σε αντίθεση προς τη συνταγματική επιταγή για την προστασία του περιβάλλοντος, δεδομένου ότι κατά την υποβολή του εκάστοτε επενδυτικού σχεδίου αιτιολογείται η επιλογή της τοποθεσίας εγκατάστασης της επένδυσης, σε σχέση με τη συμβατότητά της με τον υφιστάμενο χωροταξικό σχεδιασμό, αναφέρονται τα πολεοδομικά, χωροταξικά και άλλα ειδικά χαρακτηριστικά του ακινήτου και πραγματοποιείται μια πρώτη εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων και των προτεινόμενων μέτρων αντιμετώπισής τους, ενώ για την πραγματοποίηση της επένδυσης απαιτείται η ένταξή της σε προϋφιστάμενες ή σε θεσπιζόμενες χωροταξικές και πολεοδομικές ρυθμίσεις και η έγκριση περιβαλλοντικών όρων¹¹⁶. Αυτή η εκτίμηση βέβαια δεν είναι δεσμευτική για

¹¹³ ΣτΕ ΠΕ 263/2014, 363/2013, 185/2013, ΣτΕ Δ' 7μ. 4585/2015, 4886/2014, 4883/2014

¹¹⁴ ΣτΕ ΠΕ 250/2014, 309/2013, 269/2013, ΣτΕ Δ' 7μ. 4885/2014, 4884/2014, ΣτΕ Δ' 5μ. 2025/2015

¹¹⁵ ΣτΕ Ολ. 531/2015, 530/2015

¹¹⁶ ΣτΕ ΠΕ 36/2015, Ολ. 529/2015

τη Διοίκηση, που εκφέρει κρίση σε μεταγενέστερο στάδιο της διαδικασίας υλοποίησης της επένδυσης, κατά την έκδοση των απαραίτητων αδειών¹¹⁷.

Όλα τα ανωτέρω στοιχεία συνθέτουν το θεσμικό πλαίσιο του πολεοδομικού σχεδιασμού, που συνιστά εργαλείο ανάπτυξης όλων των πόλεων¹¹⁸. Ένα θεσμικό πλαίσιο, το οποίο θεσπίστηκε στη βάση της αναγνώρισης των πολύπλευρων προβλημάτων που βιώνουν καθημερινά οι ελληνικές πόλεις, των περιβαλλοντικών επιπτώσεων που συνδέονται με τον πολεοδομικό σχεδιασμό, καθώς επίσης και του κινδύνου εκμηδένισης των εναπομεινουσών ιδιαίτερης περιβαλλοντικής σημασίας εκτάσεων. Ένα θεσμικό πλαίσιο, κατ' ακολουθίαν, με το οποίο επιδιώκεται, μακροπρόθεσμα τουλάχιστον, η επίτευξη μίας μη ρυπαίνουσας πόλης, μίας πόλης ανθρώπινης, με κοινωνική και πολιτισμική παραγωγική συνοχή και περιβαλλοντική ταυτότητα, μίας πόλης με βιώσιμη οικιστική ανάπτυξη¹¹⁹. Ένα θεσμικό πλαίσιο, εν τέλει, που ευελπιστεί να καταστεί ικανό να διαμορφώσει μία αξιόπιστη και αποτελεσματική πολεοδομική πολιτική, ικανή να προωθήσει έναν πολεοδομικό σχεδιασμό, όπου η προστασία και αναβάθμιση του οικιστικού περιβάλλοντος θα είναι βασική παράμετρος, που θα δίνει ιδιαίτερη έμφαση στη λελογισμένη ανάπτυξη του αστικού χώρου, που θα δίνει προτεραιότητα σε πολεοδομικές παρεμβάσεις για ανάπλαση, αναβάθμιση και βελτίωση των ποιοτικών μεγεθών υπαρχόντων προβληματικών ή υποβαθμισμένων περιοχών, παρά σε νέες οικιστικές αναπτύξεις και επεκτάσεις, που θα θεραπεύει ζητήματα και συγκρούσεις κανόνων, θα θέτει τις βάσεις για την πραγματική προστασία του ανθρωπογενούς, φυσικού, πολιτιστικού και οικιστικού περιβάλλοντος, με γνώμονα μια ανάπτυξη προς όφελος των επόμενων γενεών, θα άρει τις παθογένειες του παρελθόντος και θα επανασχεδιάσει το χώρο λαμβάνοντας υπ' όψη την βλάβη που έχει ήδη επέλθει¹²⁰.

Β. Ο ρυθμιστικός πολεοδομικός σχεδιασμός και η βιώσιμη ανάπτυξη.

Το θεσμικό πλαίσιο του πολεοδομικού σχεδιασμού, όπως αυτό διαμορφώθηκε από την πρώτη στιγμή της θέσπισής του μέχρι και σήμερα, επιδιώκει την προώθηση

¹¹⁷ ΣτΕ ΠΕ 29/2015, Ολ. 528/2015

¹¹⁸ Γοσποδίνη Α., 2007, «Χωρικές πολιτικές για το σχεδιασμό, την ανταγωνιστικότητα και τη βιώσιμη ανάπτυξη των ελληνικών πόλεων», *Αειχώρος*, τ. 6/1, σελ. 100 επ.

¹¹⁹ Αιτιολογική Έκθεση Ν. 2508/1997

¹²⁰ Αιτιολογική Έκθεση Ν. 4269/2014

και την επίτευξη της βιώσιμης ανάπτυξης, λειτουργώντας ως μία θεώρηση βιώσιμης αστικής διαχείρισης¹²¹. Η αναγνώριση της διασύνδεσης περιβαλλοντικών προβλημάτων και πολεοδομικού σχεδιασμού, η αναγνώριση της αναγκαιότητας προστασίας και αναβάθμισης του οικιστικού περιβάλλοντος, αλλά και οι στόχοι της λελογισμένης ανάπτυξης του αστικού χώρου, της μη ρυπαίνουσας, ανθρώπινης, με περιβαλλοντική ταυτότητα πόλης, που θα χαρακτηρίζεται από τη βιώσιμη οικιστική ανάπτυξη, ακόμη και η τυπική συνύπαρξη των εννοιών του πολεοδομικού σχεδιασμού και της βιώσιμης ανάπτυξης στα σχετικώς εκδιδόμενα νομοθετήματα, καταδεικνύουν τη βούληση σύνδεσης πολεοδομικού σχεδιασμού και βιώσιμης ανάπτυξης και θέσης της δεύτερης στο επίκεντρο του πρώτου. Επιπλέον, η πάγια πλέον αναγνώριση της ανάγκης διαμόρφωσης της πολεοδομικής φυσιογνωμίας των πόλεων και οικισμών δυνάμει γενικών και αντικειμενικών κριτηρίων, συναπτόμενων προς το σεβασμό του περιβάλλοντος, την ασφάλεια, την υγιεινή, την αισθητική και τη λειτουργικότητα των πόλεων και οικισμών, καθιστά ιδιαίτερα σαφή την επιδίωξη προώθησης της βιώσιμης ανάπτυξης μέσω του πολεοδομικού σχεδιασμού, μέσα από τη διασφάλιση στοιχείων απαραίτητων για την προώθηση και επίτευξή της¹²².

Η επιδίωξη της βιώσιμης ανάπτυξης μέσα από τον πολεοδομικό σχεδιασμό, άλλωστε, καταδεικνύεται και μέσα από τις διάφορες φάσεις προτεραιότητας, από τις οποίες έχει διέλθει ο πολεοδομικός σχεδιασμός, ιδίως δε από το γεγονός ότι προτεραιότητα και ζητούμενο αυτού πλέον είναι η βιώσιμη ανάπτυξη των πόλεων, στη βάση της παραδοχής ότι η πόλη, καθώς επίσης και ο σχεδιασμός της, είναι κάτι που βιώνεται, είτε σαν πλαίσιο ζωής, είτε σαν πηγή επίδρασης και αλλαγής του κοινωνικού γίνεσθαι του ευρύτερου χώρου¹²³. Όλα αυτά τα στοιχεία θα δύναντο να καταστήσουν αυτονόητη και αυταπόδεικτη την ύπαρξη ενός θεσμικού πλαισίου για τον πολεοδομικό σχεδιασμό ιδιαίτερα ισχυρού και ολοκληρωμένου, ικανού να συμβάλει στην επίτευξη του στόχου της βιώσιμης ανάπτυξης. Τούτο ωστόσο δε συμβαίνει, λόγω ορισμένων ζητημάτων, που αφορούν είτε στο θεσμικό πλαίσιο αυτό καθ' εαυτό, είτε στην υλοποίησή του και τη μετουσίωση των θεωρητικών εξαγγελιών και στοχεύσεών του σε πράξη, τα οποία δεν έχουν καταστήσει δυνατή την επίτευξη ή τουλάχιστον την προώθηση σε ικανοποιητικό βαθμό της βιώσιμης ανάπτυξης μέσω του πολεοδομικού σχεδιασμού.

¹²¹ Κοκκώσης Χ., 2004, «Πολεοδομικός σχεδιασμός για βιώσιμες πόλεις; Η προοπτική του περιβαλλοντικού σχεδιασμού για τη βιώσιμη ανάπτυξη», στο Οικονόμου Δ., Σαρηγιάννης Γ., Σερράος Κ., 2004, *Τιμητικός Τόμος για τον καθηγητή Αθανάσιο Ι. Αραβαντινό – Πόλη και χώρος από τον 20^ο στον 21^ο αιώνα*, ΣΕΠΟΧ, Αθήνα, σελ. 239

¹²² ΣτΕ Ολ. 1118/2014, 376/2014, 3341/2013, 1970/2012, ΣτΕ Ε' 7μ. 498/2013, ΣτΕ Ε' 5μ. 2728/2014

¹²³ Βασενχόβεν Λ., 2004, «Ο σχεδιασμός των πόλεων στον αστερισμό της περιβαλλοντικής ευθύνης», στο Οικονόμου Δ., Σαρηγιάννης Γ., Σερράος Κ., 2004, *Τιμητικός Τόμος για τον καθηγητή Αθανάσιο Ι. Αραβαντινό – Πόλη και χώρος από τον 20^ο στον 21^ο αιώνα*, ΣΕΠΟΧ, Αθήνα, σελ. 103 επ.

Ένα πρώτο ζήτημα έγκειται στο νομοθετικό πλουραλισμό και το θεσμικό πλεόνασμα αναφορικά με την πολεοδομία. Το ίδιο ακριβώς πρόβλημα που εντοπίζεται στο σύστημα του χωροταξικού σχεδιασμού υφίσταται και στον πολεοδομικό σχεδιασμό και μάλιστα αρκετά διογκωμένο. Η ταυτόχρονη συνύπαρξη πάρα πολλών νομοθετημάτων που ρυθμίζουν παρεμφερή ή και ταυτόσημα θέματα και δεν καταργούν το ένα το άλλο, η συνύπαρξη στα ίδια νομοθετήματα πολλών και διαφορετικών θεμάτων, η έκδοση ενός Κώδικα Βασικής Πολεοδομικής Νομοθεσίας, με τον οποίο κωδικοποιήθηκαν ορισμένες μόνον και όχι όλες οι πολεοδομικές ρυθμίσεις και στον οποίο προβλέπεται ότι οποιαδήποτε τροποποίηση επέρχεται στα επιμέρους νομοθετήματα και όχι στον Κώδικα, η κατηγοριοποίηση των ζητημάτων του πολεοδομικού σχεδιασμού με πολλά και διαφορετικά κριτήρια, όπως αυτό του πληθυσμού ή της τοποθεσίας εντός ή εκτός σχεδίου πόλεως ή ορίων οικισμού, έχουν ως αποτέλεσμα να βρίσκονται αυτή τη στιγμή σε ισχύ πάρα πολλά νομοθετήματα με παρόμοιες ρυθμίσεις, με αποτέλεσμα να προκαλείται σύγχυση ως προς το τι πραγματικά ισχύει, ακόμη και ως προς το ελακρίβες αντικείμενο του πολεοδομικού σχεδιασμού και τα όριά του. Η δε συνειδητοποίηση του ζητήματος αυτού και της αναποτελεσματικότητας που συνεπάγεται και η αναγνώριση της ανάγκης θέσπισης μίας ρύθμισης συνολικής, ενιαίας και κωδικοποιημένης, για ένα σύστημα πολεοδομικού σχεδιασμού ολοκληρωμένο και ορθολογικό, που θα προωθεί τη βιώσιμη ανάπτυξη, όσο θετική και αν μπορεί να χαρακτηριστεί, παραμένει κενή περιεχομένου όταν επαναλαμβάνεται ανά τακτά χρονικά διαστήματα, λόγω της εξακολούθησης έκδοσης νέων, παρεμφερών νομοθετημάτων, που ουδόλως επιλύουν, αλλά αντιθέτως διαιωνίζουν το πρόβλημα.

Ένα δεύτερο ζήτημα, που εμποδίζει στην πράξη την προώθηση της βιώσιμης ανάπτυξης μέσω του πολεοδομικού σχεδιασμού, σχετίζεται με το χρόνο εφαρμογής των πολεοδομικών σχεδίων. Η ιδιαίτερη χρονική καθυστέρηση της διαδικασίας εκπόνησης και έγκρισης των ΓΠΣ και η σημαντική χρονική επιβράδυνση της εκπόνησης και έγκρισης της ΠΜ και της ΠΕ καθιστούν τις εκτιμήσεις των μελετητών ανεπίκαιρες, τις ρυθμίσεις των πολεοδομικών σχεδίων παρωχημένες και τον πολεοδομικό σχεδιασμό, εν γένει, ασύμβατο με το σύγχρονο κοινωνικό και οικονομικό γίγνεσθαι¹²⁴. Επιπλέον, η καθυστέρηση αυτή έχει ως αποτέλεσμα οι προς πολεοδόμηση περιοχές να παραμένουν χωρίς ρύθμιση για μεγάλο χρονικό διάστημα, με αποτέλεσμα τη διαμόρφωση πραγματικών καταστάσεων πέρα από τα όρια της νομιμότητας, με τις οποίες ανατρέπεται και νοθεύεται ο επιβαλλόμενος ορθολογικός πολεοδομικός σχεδιασμός και επέρχεται αλλοίωση της λειτουργικότητας των

¹²⁴ Μέλισσας Δ., 2007, *Οι χρήσεις γης και το Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, σελ. 254

οικισμών και επιδείνωση των όρων διαβίωσης των κατοίκων¹²⁵ και οι οποίες καλύπτονται, μέχρι να μεγεθυνθούν σε κοινωνικό πρόβλημα, το οποίο θεραπεύεται εκ των υστέρων νομοθετικά μέσα από νομιμοποιήσεις, τακτοποιήσεις, παραγραφές και τετελεσμένα¹²⁶. Είναι σαφές ότι απώτερη συνέπεια του γεγονότος αυτού είναι αφενός μεν η αντιστροφή της χρονολογικής σειράς των πραγμάτων, με τη νομοθεσία να έπεται της πράξης και να προσαρμόζεται στην πραγματικότητα, νόμιμη ή μη, αφετέρου δε η απώλεια σημαντικού χρόνου και ευκαιριών διαμόρφωσης ενός συστήματος ορθολογικού πολεοδομικού σχεδιασμού, που να προωθεί τη βιώσιμη ανάπτυξη σε επίπεδο πόλης.

Περαιτέρω, το θεσμικό πλαίσιο του πολεοδομικού σχεδιασμού πάσχει και ως προς το ίδιο το περιεχόμενό του. Μπορεί θεωρητικά το προϊσχύσαν, αλλά και το σήμερα ισχύον σύστημα να περιλαμβάνει δύο φάσεις, εκ των οποίων στην πρώτη εκπονείται το πολεοδομικό σχέδιο και στη δεύτερη το σχέδιο αυτό εφαρμόζεται, με την εκπόνηση της πολεοδομικής μελέτης¹²⁷, πλην όμως πρόκειται για ένα σύστημα πολύπλοκο, στο οποίο η ολοκλήρωση του πολεοδομικού σχεδιασμού απαιτεί πληθώρα σχεδίων, κάθε ένα από τα οποία περιλαμβάνει έναν ορισμένο αριθμό φάσεων, με ιδιαίτερες διαδικασίες έγκρισης ή γνωμοδότησης, με αποτέλεσμα να τίθενται ζητήματα οριζόντιου και κατακόρυφου συντονισμού και αμοιβαίας δεσμευτικότητας μεταξύ των διαφορετικών επιπέδων¹²⁸. Εάν σε όλα τούτα προστεθεί η πληθώρα των ειδικών πολεοδομικών σχεδίων και παρεμβάσεων, που αφορούν σε ειδικές περιπτώσεις περιοχών με ιδιαίτερα χαρακτηριστικά, καθώς επίσης και ο αριθμός των διαφορετικών ρυθμίσεων αναλόγως των πληθυσμιακών, γεωγραφικών ή άλλων κριτηρίων, είναι σαφές ότι τίθεται ζήτημα ως προς τη συνοχή του συστήματος πολεοδομικού σχεδιασμού και, κατ' επέκταση, ως προς την αποτελεσματικότητά του, αν και δε θα πρέπει να παραγνωρίζεται η απόπειρα αντιμετώπισης του ζητήματος αυτού με την έκδοση του ν. 469/2014, κατά τα προεκτεθέντα.

Τέλος, ιδιαίτερα προβληματική θα μπορούσε να χαρακτηριστεί η υλοποίηση και εφαρμογή του θεσμικού πλαισίου για τον πολεοδομικό σχεδιασμό. Τα προβλήματα στα οποία προσκρούει η αποτελεσματική εφαρμογή και υλοποίηση του θεσμικού πλαισίου σχετίζονται κατ' αρχάς με την εναλλαγή των κυβερνήσεων, η

¹²⁵ ΣτΕ Ολ. 1119/2014

¹²⁶ Χορομίδης Κ., 2002, *Το δίκαιο της ρυμοτομίας και του πολεοδομικού σχεδιασμού*, Θεσσαλονίκη, σελ. 14

¹²⁷ Χριστοφιλόπουλος Δ., 1997, *Εφαρμογή Πολεοδομικών Σχεδίων II – Πράξη Εφαρμογής Πολεοδομικής Μελέτης*, Δίκαιο & Οικονομία – Π.Ν. Σάκκουλας, Αθήνα, σελ. 18 επ.

¹²⁸ Οικονόμου Δ., Πετράκος Γ., 1999, «Πολιτικές οικιστικής ανάπτυξης και πολεοδομικής οργάνωσης στην Ελλάδα» στο Οικονόμου Δ., Πετράκος Γ., 1999, *Η ανάπτυξη των ελληνικών πόλεων – Διεπιστημονικές προσεγγίσεις αστικής ανάλυσης και πολιτικής*, Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Θεσσαλίας – Gutenberg, Βόλος, σελ. 433 επ.

οποία τα τελευταία έτη είναι όλο και πιο συχνή και η οποία συνοδεύεται από την επιθυμία και την πολιτική βούληση της εκάστοτε κυβέρνησης να ξεκινήσει την προσπάθειά της μέσα από νέα νομοθετήματα, με αποτέλεσμα να επέρχονται συχνές αλλαγές στη νομοθεσία και κατ' επέκταση, να μην υπάρχει ούτε σταθερή στόχευση, ούτε, κατ' ακολουθίαν, ενιαία υλοποίηση του πολεοδομικού σχεδιασμού¹²⁹. Ανάλογη ευθύνη φέρει και η Διοίκηση, η οποία ουδέποτε επέδειξε μία ειλικρινή πρόθεση αποκέντρωσης των πολεοδομικών αρμοδιοτήτων, η οποία πραγματοποιήθηκε σε μικρό μόνο βαθμό και παντελώς αποσπασματικά, με παλινδρομήσεις, χωρίς ποτέ να μελετηθεί και να υποστηριχθεί ένα συνολικό, λογικό και ολοκληρωμένο σχέδιο¹³⁰. Αυτό το ζήτημα της πολιτικής βούλησης και της διοικητικής ενεργοποίησης αποτελεί ίσως το βασικότερο πρόβλημα στην επίτευξη της βιώσιμης ανάπτυξης μέσω του πολεοδομικού σχεδιασμού. Όσο ο σχεδιασμός και η οργάνωση των πόλεων εξαρτώνται από πολιτικές σκοπιμότητες και επαφίενται στη διακριτική ευχέρεια της Διοίκησης, το όλο σύστημα καταδικάζεται στην αποσπασματικότητα, την προχειρότητα, τη θέσπιση πρόσκαιρων ρυθμίσεων, ιδιαίτερα πιθανών να ανατραπούν και φυσικά στην έλλειψη σταθερότητας και στη διαρκή μεταβολή, στοιχεία ουδόλως προωθητικά της βιώσιμης ανάπτυξης.

Όλα αυτά τα ζητήματα, που σχετίζονται με τον πολεοδομικό σχεδιασμό, συνθέτουν την παθογένεια του συστήματος πολεοδομικού σχεδιασμού στην ελληνική έννομη τάξη και στην ελληνική πραγματικότητα εν γένει. Τα ίδια αυτά ζητήματα βέβαια, είναι τα σημεία στα οποία θα πρέπει να επικεντρωθεί η νομοθεσία, η νομολογία και κυρίως η πολιτική, η Πολιτεία και η Διοίκηση, ώστε ο πολεοδομικός σχεδιασμός να καταστεί ικανός να προωθήσει τη βιώσιμη ανάπτυξη και το όραμα της βιώσιμης οικιστικής ανάπτυξης να πραγματοποιηθεί. Πρώτο και βασικό βήμα προς την κατεύθυνση αυτή και συγχρόνως η πιο απλή διαδικασία, είναι η κωδικοποίηση και η ενοποίηση σε ένα ενιαίο νομοθέτημα των ισχυουσών ρυθμίσεων του πολεοδομικού σχεδιασμού, ώστε να καταστεί εφικτή η κοινή και ενιαία νομοθετική αντιμετώπιση του ζητήματος στο εξής και να διευκρινιστεί το επακριβές αντικείμενο του πολεοδομικού σχεδιασμού. Εξίσου δυνατή είναι η επιτάχυνση της διαδικασίας υλοποίησης και ολοκλήρωσης του πολεοδομικού σχεδιασμού, μέσα από την παράλληλη διεξαγωγή των επιμέρους σταδίων και φάσεων και τη θέσπιση δεσμευτικών προθεσμιών για τη Διοίκηση.

¹²⁹ Αλεφάντη Α., 2015, «Η Διοίκηση ως παράγων εξισορρόπησης μεταξύ των αναγκών προστασίας του περιβάλλοντος και της οικονομικής ανάπτυξης», *Νόμος και Φύσις*, 09.11.2015, διαθέσιμο στο: <http://nomosphysis.org.gr/12964/dioikisi-os-paragon-eksisorropisis-metaksy-ton-anagkon-prostasias-toy-perivallontos-kai-tis-oikonomikis-anaptyksis/> [12.09.2016]

¹³⁰ Αναϊρούση Φ., 2004, «Η πορεία του πολεοδομικού σχεδιασμού και τα αδιέξοδα», στο Οικονόμου Δ., Σαρηγιάννης Γ., Σερράος Κ., 2004, *Τιμητικός Τόμος για τον καθηγητή Αθανάσιο Ι. Αραβαντινό – Πόλη και χώρος από τον 20^ο στον 21^ο αιώνα*, ΣΕΠΟΧ, σελ. 33

Είναι ακόμη δυνατό το περιεχόμενο του θεσμικού πλαισίου να απλοποιηθεί, να προσαρμοστεί στις σημερινές απαιτήσεις και εξελίξεις, καθώς επίσης και να εκσυγχρονιστεί, μέσα από την αξιοποίηση της τεχνολογικής εξέλιξης, ώστε η εκπόνηση των μελετών και κατ' ακολουθίαν και η εφαρμογή τους να γίνει περισσότερο ταχεία. Είναι επίσης δυνατό ο πολεοδομικός σχεδιασμός να καταστεί επιτέλους εν τοις πράγμασι ολοκληρωμένος και ορθολογικός, μέσα από την εγκατάλειψη της απλής αποτύπωσης του εδάφους και του χώρου στα σχέδια και τις μελέτες και την εξεύρεση και ικανοποίηση των πραγματικών αναγκών της εκάστοτε περιοχής. Είναι, τέλος, δυνατή η αποσύνδεση του πολεοδομικού σχεδιασμού από πολιτικές σκοπιμότητες, μέσα από τη σύσταση ανεξάρτητων οργάνων ή ακόμη και μίας Ανεξάρτητης Αρχής, στελεχωμένης από ειδικούς επιστήμονες, παντελώς ανεξάρτητους από τις εκάστοτε Κυβερνήσεις.

Όπως όμως συμβαίνει με το χωροταξικό, έτσι και με τον πολεοδομικό σχεδιασμό, όλες οι ανωτέρω λύσεις είναι ζήτημα πολιτικής βούλησης. Απαραίτητη προϋπόθεση για την αντιμετώπιση των ανωτέρω προκλήσεων είναι η ύπαρξη μίας ισχυρής πολιτικής βούλησης, ικανής και πρόθυμης να δρομολογήσει τον εκσυγχρονισμό και την πραγματική εφαρμογή του πολεοδομικού σχεδιασμού, ώστε να του αποδώσει τα χαρακτηριστικά που οφείλει να έχει, να τον καταστήσει κανονιστικό, ρυθμιστικό, ορθολογικό και ολοκληρωμένο στην ουσία του και να τον βοηθήσει να επιτελέσει τις λειτουργίες για τις οποίες είναι προορισμένος και να συναντήσει τους πραγματικούς του στόχους, με βασικότερο όλων το στόχο της βιώσιμης ανάπτυξης.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Από την επισκόπηση που προηγήθηκε προκύπτει σαφώς ότι ο χωρικός σχεδιασμός και η βιώσιμη ανάπτυξη κατέχουν μία ιδιαίτερη και σημαντική θέση στην ελληνική έννομη τάξη, με το σχετικό θεσμικό πλαίσιο αφενός μεν να είναι ιδιαίτερα ευρύ και συνεχώς να εμπλουτίζεται και να βελτιώνεται, αφετέρου δε να καθιστά σαφή τη διασύνδεση χωρικού σχεδιασμού και βιώσιμης ανάπτυξης και τη λειτουργία του ενός ως απαραίτητης προϋπόθεσης και συγχρόνως ως αναπόφευκτης συνέπειας του άλλου.

Τούτο συνάγεται κατ' αρχάς από τη θέση του χωρικού σχεδιασμού και της βιώσιμης ανάπτυξης στο Σύνταγμα. Ένα Σύνταγμα, στο οποίο ο χωρικός σχεδιασμός και η βιώσιμη ανάπτυξη κατοχυρώνονται άμεσα και ρητά, με το χωρικό σχεδιασμό να αποτελεί επιμέρους έκφραση και μέσο της περιβαλλοντικής προστασίας, μέσο επίτευξης της βιώσιμης ανάπτυξης, αλλά και αντικείμενο αυτοτελούς συνταγματικής ρύθμισης και τη βιώσιμη ανάπτυξη να κατοχυρώνεται αυτοτελώς και να αποτελεί βασικό στόχο του χωρικού σχεδιασμού¹³¹. Ένα Σύνταγμα, στο οποίο ο χωρικός σχεδιασμός και η βιώσιμη ανάπτυξη συνάγονται επιπλέον έμμεσα, τόσο μέσα από τη συρροή τους με άλλα συνταγματικά δικαιώματα, όσο και μέσα από τη σύγκρουση του δικαιώματος στο περιβάλλον εν γένει και στο χωρικό σχεδιασμό ειδικότερα με άλλα συνταγματικά δικαιώματα και τον περιοριστικό και εξισορροπητικό ρόλο της βιώσιμης ανάπτυξης¹³².

Ένα Σύνταγμα περιβαλλοντικό, με πρωτότυπες και καινοτόμες ρυθμίσεις, τόσο σε σχέση με την εποχή της ψήφισης και αναθεώρησής του, όσο και σε σχέση με τις αντίστοιχες συνταγματικές διατάξεις διάφορων άλλων έννομων τάξεων σε ευρωπαϊκό και σε διεθνές επίπεδο. Ένα Σύνταγμα, που διασφαλίζει το υψηλότερο επίπεδο προστασίας του φυσικού και του πολιτιστικού περιβάλλοντος¹³³ και που παρέχει μία σύγχρονη, ικανοποιητική και πλήρη προστασία του φυσικού και ανθρωπογενούς περιβάλλοντος και εγγυάται την αειφόρο ανάπτυξη¹³⁴. Ένα Σύνταγμα που, ακριβώς λόγω αυτών των ισχυρών και ολοκληρωμένων προβλέψεων

¹³¹ Βλ. ανωτέρω, Μέρος Πρώτο, Κεφάλαιο Πρώτο, σελ. 8 – 18

¹³² Βλ. ανωτέρω, Μέρος Πρώτο, Κεφάλαιο Δεύτερο, σελ. 19 – 28

¹³³ Παπακωνσταντίνου Α., 2006, «Η πρόταση για την αναθεώρηση του Περιβαλλοντικού Συντάγματος: Από το δικαστικό “ακτιβισμό” στη λογική της “ανάπτυξης”», *Νόμος και Φύσις*, 14.06.2006, διαθέσιμο στο:

<http://nomosphysis.org.gr/10496/i-protasi-gia-tin-anatheorisi-tou-periballontikou-suntagmatos-apo-to-dikastiko-aktibismo-sti-logiki-tis-anaptuksis-iounios-2006/> [19.09.2016]

¹³⁴ Παπαδημητρίου Γ., 2006, «Χωροταξική οργάνωση και δασολόγιο», *Νόμος και Φύσις*, 06.07.2006, διαθέσιμο στο:

<http://nomosphysis.org.gr/10530/xorotaksiki-organosi-kai-dasologio-ioulios-2006/> [19.09.2016]

και ρυθμίσεών του, δεν αναθεωρήθηκε εν τέλει το 2006, παρά τις προτάσεις αναθεώρησής του πέντε μόλις έτη μετά την κομβική αναθεώρηση του 2001 και την καθιέρωση της αρχής της αειφορίας και της περιβαλλοντικής προστασίας ως δικαιώματος.

Ένα Σύνταγμα τέλος, που εάν έπρεπε οπωσδήποτε να του καταλογιστεί ένα αρνητικό στοιχείο, αυτό δε θα ήταν άλλο από το γεγονός ότι η κατοχυρωμένη σε αυτό αρχή της αειφορίας, με τον τρόπο που εκφράζεται και διατυπώνεται – αν και αφορά εξίσου στο περιβάλλον και στην οικονομική ανάπτυξη και έχει ως αντικείμενο τη διαφύλαξη και βελτίωση του φυσικού περιβάλλοντος, όχι μόνον ως αυταξίας αλλά και ως ενός από τους πλείονες στόχους του αναπτυξιακού σχεδιασμού, ώστε η διατήρηση, ποιοτική και ποσοτική, των οικοσυστημάτων και η μη κατασπατάληση των φυσικών πόρων να συντελεί και να διασφαλίζει και την οικονομική ανάπτυξη μιας χώρας – μπορεί και έχει πράγματι πολλές φορές ερμηνευθεί μονοσήμαντα, ως προστασία των οικοσυστημάτων και της βιοποικιλότητας, με αποτέλεσμα να αγνοείται η τριπλή διάστασή της και, επομένως, ένα Σύνταγμα, στο οποίο εάν θα έπρεπε απαραίτητως κάτι να μεταβληθεί, αυτό θα ήταν η αρχή της αειφορίας και η αντικατάστασή της από την αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης, που έχει τριπλή διάσταση, περιβαλλοντική, οικονομική και κοινωνική, ώστε να υπογραμμισθεί από το συντακτικό νομοθέτη στην Ελλάδα η ανάγκη συγκερασμού των περιβαλλοντικών και οικονομικών συμφερόντων και η επιδίωξη της ισόρροπης προστασίας των περιβαλλοντικών, των οικονομικών και των κοινωνικών αγαθών¹³⁵.

Με όλα αυτά τα χαρακτηριστικά του, το ελληνικό Σύνταγμα αποδίδει μεν υπερνομοθετική ισχύ στο χωρικό σχεδιασμό και το περιβάλλον εν γένει, καθώς επίσης και στη βιώσιμη ανάπτυξη, πλην όμως χρήζει εξειδίκευσης, όπως ήδη επισημάνθηκε, μέσω της νομοθετικής εφαρμογής και της νομολογιακής ερμηνείας των ρυθμίσεών του. Πρόκειται για μία εξειδίκευση από την οποία εξαρτάται η υλοποίηση των αξιόλογων συνταγματικών προβλέψεων και, εν τέλει, η επίτευξη ή όχι της βιώσιμης ανάπτυξης μέσω του χωρικού σχεδιασμού.

Έτσι, όσον αφορά κατ' αρχάς στη νομοθεσία, που έχει εκδοθεί και εξακολουθεί να εκδίδεται, σε συμμόρφωση και προς το σκοπό της εξειδίκευσης και εφαρμογής των συνταγματικών αυτών ρυθμίσεων και η οποία συνθέτει το θεσμικό πλαίσιο του χωρικού σχεδιασμού και των δύο ειδικότερων επιπέδων του, του χωροταξικού σχεδιασμού και του πολεοδομικού σχεδιασμού, ήδη προσδιορίστηκαν

¹³⁵ Σιούτη Γ., 2007, «Περιβαλλοντική και οικονομική ισορροπία», *Νόμος και Φύσις*, 20.02.2007, διαθέσιμο στο: <http://nomosphysis.org.gr/10716/periballontiki-kai-oikonomiki-isorropia-ianouarios-2007/> [19.09.2016]

αναλυτικώς τα θετικά στοιχεία και ιδίως τα αρνητικά σημεία, που έχουν καταστήσει αδύνατη την επίτευξη της βιώσιμης ανάπτυξης μέσω του χωρικού σχεδιασμού¹³⁶. Τα θετικά στοιχεία του θεσμικού αυτού πλαισίου συνοψίζονται στο διαρκή εμπλουτισμό του και κυρίως στη μόνιμη συνύπαρξη της έννοιας της βιώσιμης ανάπτυξης με τις έννοιες του χωροταξικού σχεδιασμού και του πολεοδομικού σχεδιασμού και την κατ' αυτόν τον τρόπο απόπειρα διασύνδεσης των εννοιών αυτών και θεωρητικής τουλάχιστον προώθησης της βιώσιμης ανάπτυξης μέσω του χωρικού σχεδιασμού.

Πρακτικά ωστόσο, το θεσμικό πλαίσιο για το χωρικό σχεδιασμό δεν έχει καταστεί ικανό, μέχρι και σήμερα, να προωθήσει τη βιώσιμη ανάπτυξη και να συμβάλει αποτελεσματικά στην επίτευξή της. Οι λόγοι της – μερικής τουλάχιστον – αποτυχίας αυτής έγκεινται κατ' αρχάς στο νομοθετικό πλουραλισμό και το θεσμικό πλεόνασμα και μάλιστα, χωρίς την παραμικρή ενοποίηση και κωδικοποίηση. Ιδιαίτερο πρόβλημα αποτελεί ακόμη η μεγάλη χρονική καθυστέρηση εφαρμογής και υλοποίησης του υφιστάμενου θεσμικού πλαισίου, καθώς επίσης και η περιπλοκότητα και η πολυπλοκότητα του περιεχομένου του θεσμικού αυτού πλαισίου. Η σημαντικότερη τροχοπέδη βέβαια δεν είναι άλλη από την απροθυμία των αρμοδίων για ουσιαστική και πραγματική υλοποίηση του υφιστάμενου θεσμικού πλαισίου, που έχει ως αποτέλεσμα την αποκλειστικώς και μόνον προσχηματική και τυπική εφαρμογή του, που μόνο προωθητική της βιώσιμης ανάπτυξης δε δύναται να είναι.

Τα ζητήματα αυτά είναι που καθιστούν ιδιαίτερα ευοίωνη την έκδοση του ν. 4269/2014, με τον οποίο επιχειρείται η ενοποίηση του θεσμικού πλαισίου και για τα δύο επίπεδα του χωρικού σχεδιασμού, προβλέπεται η κωδικοποίηση των ρυθμίσεων για το χωρικό σχεδιασμό και επιδιώκεται ο εκσυγχρονισμός του σχετικού νομοθετικού πλαισίου. Πρόκειται για ένα νομοθέτημα που εκδόθηκε με κύριο γνώμονα την ενσωμάτωση των νέων τεχνολογιών, τη μείωση του χρόνου ολοκλήρωσης των σχεδίων, τη σαφή διάκριση και την αποφυγή συγκρούσεων και αλληλοεπικαλύψεων των επιπέδων σχεδιασμού, τη σαφή κατανομή αρμοδιοτήτων και τη νομική θωράκιση των πράξεων της Διοίκησης, αλλά και την ασφάλεια δικαίου¹³⁷. Προτείνεται δε με αυτό ένα σύστημα σχεδιασμού, με το οποίο επιδιώκεται η δραστηκή μείωση των επιπέδων του σχεδιασμού και η εξάλειψη του κινδύνου επικαλύψεων, αντιφάσεων και αντιθέσεων μεταξύ των σχεδίων διαφορετικών επιπέδων, η πλήρης αντιστοιχία των επιπέδων σχεδιασμού με τα επίπεδα άσκησης αναπτυξιακού προγραμματισμού και η πληρέστερη σύνδεση των βασικών επιπέδων σχεδιασμού με τα επίπεδα και τα εργαλεία του αναπτυξιακού προγραμματισμού, η

¹³⁶ Βλ. ανωτέρω, Μέρος Δεύτερο, Κεφάλαιο Πρώτο, σελ. 31 – 42 & Μέρος Δεύτερο, Κεφάλαιο Δεύτερο, σελ. 43 – 54

¹³⁷ Αιτιολογική Έκθεση Ν. 4269/2014

ελάφρυνση του κεντρικού κράτους από τον τεράστιο όγκο λεπτομερειακών και τεχνικού χαρακτήρα ρυθμίσεων και τέλος, η προσαρμογή του σχεδιασμού με γρήγορη διαδικασία και η αποφυγή παραγωγής νέων αυτοτελών σχεδίων και έκδοσης κανονιστικών πράξεων¹³⁸.

Περαιτέρω, αναφορικά με την εξειδίκευση των συνταγματικών ρυθμίσεων, αλλά και των προβλέψεων της κοινής νομοθεσίας, μέσω της νομολογιακής τους ερμηνείας, υπενθυμίζεται η σημαντική συμβολή του Συμβουλίου της Επικρατείας. Το μέγεθος και η αξία της συμβολής του Ανώτατου Ακυρωτικού Δικαστηρίου καταδεικνύεται περισσότερο από οποιοδήποτε άλλο στοιχείο, από το γεγονός ότι το ΣτΕ προηγήθηκε όχι μόνον του κοινού, αλλά και του ίδιου του συνταγματικού νομοθέτη, υπό την έννοια ότι οι νομολογιακές αρχές που αναπτύχθηκαν και διαμορφώθηκαν από το Δικαστήριο αυτό ήδη από τις αρχές της δεκαετίας του 1990, αναφορικά με την περιβαλλοντική προστασία εν γένει και το χωρικό σχεδιασμό ειδικότερα, αλλά και την έννοια της βιώσιμης ανάπτυξης, ενσωματώθηκαν εκ των υστέρων στη συνταγματική αναθεώρηση του 2001 και επιβεβαιώθηκαν αργότερα και από την κοινή νομοθεσία.

Έντονες υπήρξαν ωστόσο οι κατηγορίες που δέχθηκε το ΣτΕ για δικαστικό ακτιβισμό, για υποκατάσταση του νομοθέτη, της επιστήμης, της Διοίκησης, χωρίς να έχει την αρμοδιότητα, τη νομιμοποίηση, τα μέσα ή τα εργαλεία και για υπέρβαση του ρόλου του και προώθηση νομολογιακών λύσεων, με τις οποίες παρεμποδίζεται η οικονομική ανάπτυξη της χώρας και οι επενδύσεις¹³⁹. Αυτή η κατηγορία αποτέλεσε σημαντικό κίνητρο της αναθεώρησης του Συντάγματος το 2001 και βασικό επιχείρημα της νέας πρότασης αναθεώρησής του το 2006, που ουδέποτε ευοδώθηκε. Υπήρξε δε τόσο έντονη αυτή η κριτική, που οδήγησε το ίδιο το Δικαστήριο στην έκδοση αποφάσεων, με τις οποίες το ΣτΕ επεδίωξε το δικαστικό αυτοπεριορισμό, μέσα από την προσέγγιση της αρχής της αειφορίας κατά τρόπο εξισορροπητικό του ρόλου του νομοθέτη, της Διοίκησης και του δικαστή¹⁴⁰, προκειμένου να σημάνει επισήμως το τέλος του δικαστικού ακτιβισμού, που τόσο έντονα σχολιάστηκε¹⁴¹.

¹³⁸ Αιτιολογική Έκθεση Ν. 4269/2014

¹³⁹ Επιτροπή του Δικηγορικού Συλλόγου Αθηνών για την αναθεώρηση του Συντάγματος, 2006, «Προστασία περιβάλλοντος. Άρθρο 24 του Συντάγματος», *Νόμος και Φύσις*, 22.03.2006, διαθέσιμο στο: <http://nomosphysis.org.gr/10393/prostasia-periballontos-arthro-24-tou-suntagmatos-martios-2006/> [19.09.2016]

¹⁴⁰ Κοντιάδης Ξ., 2002, *Ο νέος Συνταγματισμός και τα θεμελιώδη δικαιώματα μετά την αναθεώρηση του 2001*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, σελ. 406

¹⁴¹ Τροβά Ε., 2001, «Αχελώος: Ο Θεός ποταμός (Σκέψεις με αφορμή την ΣτΕ Ολ. 3478/2000)», *Περιβάλλον και Δίκαιο*, τ. 1, σελ. 35 επ.

Σε κάθε περίπτωση πάντως, πρόκειται για έναν ισχυρισμό παντελώς σαθρό και εσφαλμένο. Το ΣτΕ όχι μόνο δεν εμπόδισε τις επενδύσεις, αλλά ξεκαθάρισε το θολό τοπίο της ανάπτυξης στην Ελλάδα, ορίζοντας ως προαπαιτούμενο για κάθε επέμβαση στο χώρο το συνολικό και τομεακό χωρικό σχεδιασμό και παρακινώντας το νομοθέτη και τη Διοίκηση να υλοποιήσουν τη συνταγματική περί σχεδιασμού υποχρέωσή τους, χωρίς να επιδεικνύει κάποια ξεχωριστή οικολογική ευαισθησία και θέτοντας εμπόδιο αποκλειστικώς και μόνο στην κακώς σχεδιασμένη εκμετάλλευση του φυσικού πλούτου της χώρας, που όμως δεν αποτελεί επ' ουδενί άκριτη ή υπερβολική παρεμπόδιση της ανάπτυξης¹⁴². Τούτα σαφώς προκύπτουν από την πάγια νομολογία του, σύμφωνα με την οποία ουσιώδης όρος για τη βιώσιμη ανάπτυξη είναι τα ολοκληρωμένα χωρικά σχέδια, για την επίτευξή της δε απαραίτητη είναι η λήψη των αναγκαίων για τον ορθολογικό και ολοκληρωμένο χωροταξικό και πολεοδομικό σχεδιασμό μέτρων, κατά τη λήψη των οποίων θα πρέπει να γίνεται στάθμιση με άλλους παράγοντες, αναγόμενους στο γενικότερο εθνικό και δημόσιο συμφέρον, συμπορευόμενη προς την υποχρέωση της Πολιτείας να μεριμνά για την προστασία του περιβάλλοντος κατά τέτοιο τρόπο ώστε να εξασφαλίζεται η βιώσιμη ανάπτυξη¹⁴³. Πρόκειται για μία νομολογία και μία δικαστηριακή πρακτική, χάρη στην οποία θεμελιώθηκε ένα ελάχιστο δικαιοϊκό περιβαλλοντικό κεκτημένο, που είναι ανεπίδεκτο επί τα χείρω νομοθετικής μεταρρύθμισης και νομολογιακής παρέκκλισης¹⁴⁴.

Όλα τα ανωτέρω δεδομένα, οι ισχυρές βάσεις που θέτει το Σύνταγμα για την περιβαλλοντική προστασία, το χωρικό σχεδιασμό και τη βιώσιμη ανάπτυξη, το ιδιαίτερα προβληματικό από πολλές απόψεις θεσμικό και νομοθετικό πλαίσιο και η ιδιαίτερα πλούσια και αξιόλογη νομολογία και δικαστηριακή πρακτική συνθέτουν το τοπίο του χωρικού σχεδιασμού στην ελληνική έννομη τάξη. Ένα τοπίο, μέσα στο οποίο είναι πλέον κοινός τόπος ότι η βιώσιμη ανάπτυξη υπάρχει μόνον τυπικά και θεωρητικά, χωρίς όμως να έχει επιτευχθεί εν τοις πράγμασι και επί της ουσίας. Με το δεδομένο αυτό, δύο ερωτήματα απομένουν να απαντηθούν. Το μεν πρώτο αφορά στις αιτίες της αποτυχίας επίτευξης της βιώσιμης ανάπτυξης μέσα από το χωρικό σχεδιασμό και στο μερίδιο ευθύνης που φέρουν για την αποτυχία αυτή οι

¹⁴² Νάντσου Θ., 2007, «Για το δίλημμα “περιβάλλον ή ανάπτυξη” δεν φταίει το Σύνταγμα», *Νόμος και Φύσις*, 20.02.2007, διαθέσιμο στο: <http://nomosphysis.org.gr/10693/8230-gia-to-dilimma-periballon-i-anaptuksi-den-ftaiei-to-suntagma-ianouarios-2007/> [19.09.2016]

¹⁴³ ΣτΕ Ολ. 2152/2015, 27/2014, 123/2007, 2489/2006, 705/2006, 1688/2005, 1569/2005, 1528/2003, ΣτΕ Ε' 5μ. 2214/2015, 2816/2013, 2814/2013

¹⁴⁴ Καράκωστας Ι., 2007, «Η προστασία του περιβάλλοντος αδιαπραγμάτευτο νομικό και κοινωνικό κεκτημένο», *Νόμος και Φύσις*, 02.04.2007, διαθέσιμο στο: <http://nomosphysis.org.gr/10808/i-prostasia-tou-periballon-tos-adiapragmateuto-nomiko-kai-koinoniko-kektimeno-aprilios-2007/> [19.09.2016]

συνταγματικές και κοινές νομοθετικές προβλέψεις και η νομολογιακή και δικαστηριακή πρακτική. Το δε δεύτερο αφορά στις προκλήσεις που απομένουν να αντιμετωπιστούν, στις ανάγκες που οφείλουν να ικανοποιηθούν και εν γένει στις λύσεις που πρέπει και δύνανται να εξευρεθούν, προκειμένου να επιτευχθεί επιτέλους η βιώσιμη ανάπτυξη στην Ελλάδα στην πράξη και να καταστεί ικανός ο χωρικός σχεδιασμός και το θεσμικό πλαίσιο αυτού να συμβάλουν ικανοποιητικά και αποτελεσματικά στην επιδίωξη αυτή.

Όσον αφορά κατ' αρχάς στην ευθύνη του υφιστάμενου νομοθετικού πλαισίου για την αδυναμία επίτευξης της βιώσιμης ανάπτυξης μέσα από το χωρικό σχεδιασμό, αυτή είναι απολύτως σαφής, ύστερα από όλα όσα προπαρατέθηκαν. Πρόκειται για μία νομοθεσία που χαρακτηρίζεται από ελλείψεις, υστερήσεις και αντιφάσεις, που ουδέποτε κατέστη πλήρης και συστηματική και που συνεπάγεται τη δημιουργία ενός νομοθετικού κενού, το οποίο καλύπτει ο υπερεντατικός δικαστικός έλεγχος των νόμων και όχι ο αρμόδιος προς τούτο νομοθέτης ή η Διοίκηση¹⁴⁵. Συνεπώς, αυτό που χρειάζεται είναι μία σύγχρονη, πλήρης, συστηματική, κωδικοποιημένη, ενιαία και εφαρμόσιμη από τις αρμόδιες διοικητικές αρχές νομοθεσία, που θα σέβεται το Σύνταγμα, το διεθνές και το ενωσιακό δίκαιο για το χωροταξικό σχεδιασμό, τον πολεοδομικό σχεδιασμό και την αειφορία¹⁴⁶. Για να επιτευχθεί δε αυτή η σύγχρονη νομοθεσία, θα πρέπει να ξεπεραστούν τα προβληματικά σημεία του σημερινού νομοθετικού πλαισίου και, ειδικότερα, θα πρέπει οι ισχύουσες ρυθμίσεις να κωδικοποιηθούν και να ενοποιηθούν σε ένα ενιαίο νομοθέτημα, να προσαρμοστούν στα δεδομένα, τις εξελίξεις, τις απαιτήσεις και τις ανάγκες του σήμερα, ιδίως δε θα πρέπει να αποσυνδεθούν από τις συνεχώς μεταβαλλόμενες πολιτικές εξαρτήσεις και σκοπιμότητες¹⁴⁷.

Από την άλλη πλευρά και σε πλήρη αντίθεση με την κοινή νομοθεσία, ουδόλως ευθύνεται η νομολογιακή και δικαστηριακή πρακτική, παρά τις αναληθείς κατηγορίες εις βάρος του ΣτΕ περί δικαστικού ακτιβισμού και παρά την αυστηρή, ορισμένες φορές, νομολογία του. Πολύ περισσότερο δε, δεν ευθύνεται το Σύνταγμα και οι περιεχόμενες σε αυτό ρυθμίσεις, στις οποίες δεν μπορεί σε καμία περίπτωση να αποδοθεί η κακή κατάσταση του περιβάλλοντος ή η παράλειψη προώθησης της

¹⁴⁵ Βενιζέλος Ε., 2007, «Να προστατεύσουμε το πράσινο Σύνταγμα», *Νόμος και Φύσις*, 20.02.2007, διαθέσιμο στο: <http://nomosphysis.org.gr/10700/na-prostateusoume-to-prasino-suntagma-ianouarios-2007/> [19.09.2016]

¹⁴⁶ Βενιζέλος Ε., 2007, «Να προστατεύσουμε το πράσινο Σύνταγμα», *Νόμος και Φύσις*, 20.02.2007, διαθέσιμο στο: <http://nomosphysis.org.gr/10700/na-prostateusoume-to-prasino-suntagma-ianouarios-2007/> [19.09.2016]

¹⁴⁷ Βλ. Μέρος Δεύτερο, Κεφάλαιο Πρώτο, σελ. 42 & Μέρος Δεύτερο, Κεφάλαιο Δεύτερο, σελ. 54

χωροταξικής αναδιάρθρωσης και της πολεοδομικής ανασυγκρότησης της χώρας. Είναι αυτονόητο ότι οι εν λόγω στόχοι αποτελούν πρωταρχικό μέλημα κάθε σύγχρονης Πολιτείας και συγχρόνως αντιστοιχούν σε σαφείς επιταγές του Συντάγματος και, ως εκ τούτου, ουδόλως ευθύνεται το Σύνταγμα για την αποτυχημένη απόπειρα προώθησης και επίτευξης της βιώσιμης ανάπτυξης μέσω του χωρικού σχεδιασμού, αλλά, αντιθέτως, η ευθύνη ανήκει πρωτίστως στην Κυβέρνηση και τη Διοίκηση, καθώς τα υφιστάμενα προβλήματα εντείνονται διαρκώς με την παράλειψη της πρώτης να διαμορφώσει περιβαλλοντική, χωροταξική και πολεοδομική πολιτική και τις αβελτηρίες και τις αδυναμίες της δεύτερης¹⁴⁸. Απαραίτητο συνεπώς πρόταγμα και διακύβευμα αποτελεί η προώθηση μιας σύγχρονης, αξιόπιστης και συνεκτικής περιβαλλοντικής πολιτικής¹⁴⁹.

Κατόπιν όλων των ανωτέρω, είναι κατ' αρχάς σαφές ότι ο χωρικός σχεδιασμός, όπως έχει διαμορφωθεί μέχρι σήμερα στην Ελλάδα, δεν έχει καταστεί ικανός να προωθήσει τη βιώσιμη ανάπτυξη σε ικανοποιητικό βαθμό. Μεγάλο μέρος της ευθύνης για την αποτυχία αυτή φέρει τόσο η νομοθεσία και ο τρόπος που διαμορφώνεται ο χωρικός σχεδιασμός μέσω αυτής, όσο και οι κυβερνήσεις και η Διοίκηση και η πολιτική που ακολουθούν, σε αντίθεση με τις συνταγματικές ρυθμίσεις και τη νομολογία, που ουδόλως ευθύνονται αλλά αντιθέτως συμβάλλουν στην προώθηση της βιώσιμης ανάπτυξης. Για τους λόγους αυτούς, απαραίτητη και διττή προϋπόθεση για την αναμόρφωση του χωρικού σχεδιασμού, ώστε να μπορέσει να συναντήσει τους στόχους του και ιδίως τον απώτερο σκοπό της βιώσιμης ανάπτυξης, είναι η ταυτόχρονη αναμόρφωση τόσο της σχετικής νομοθεσίας, όσο και της σχετικής πολιτικής και η θέσπισή τους σε νέες βάσεις, που θα συνάδουν και θα είναι συμβατές με το στόχο της βιώσιμης ανάπτυξης. Η πλήρωση της διττής αυτής προϋπόθεσης βέβαια είναι ζήτημα βούλησης. Και είναι θέμα χρόνου να αποδειχθεί ή να διαψευσθεί η ύπαρξη της βούλησης αυτής, που θα οδηγήσει τη χώρα στο δρόμο της βιώσιμης ανάπτυξης ή θα την αφήσει να εξακολουθεί να επιδιώκει το στόχο αυτό αποσπασματικά και αναποτελεσματικά.

¹⁴⁸ Παπαδημητρίου Γ., 2006, «Αναθεώρηση του Συντάγματος και περιβάλλον», *Νόμος και Φύσις*, 26.01.2006, διαθέσιμο στο: <http://nomosphysis.org.gr/10272/anatheorisi-tou-suntagmatos-kai-periballon-martios-2006/> [19.09.2016]

¹⁴⁹ Παπαδημητρίου Γ., 2006, «Αναθεώρηση του Συντάγματος και περιβάλλον», *Νόμος και Φύσις*, 26.01.2006, διαθέσιμο στο: <http://nomosphysis.org.gr/10272/anatheorisi-tou-suntagmatos-kai-periballon-martios-2006/> [19.09.2016]

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Βιβλία

- Αγγελίδης Μ., 2000, *Χωροταξικός Σχεδιασμός και Βιώσιμη Ανάπτυξη*, Εκδόσεις Συμμετρία, Αθήνα
- Αναιρούση Φ., 2004, «Η πορεία του πολεοδομικού σχεδιασμού και τα αδιέξοδα», στο Οικονόμου Δ., Σαρηγιάννης Γ., Σεργιάς Κ., 2004, *Τιμητικός Τόμος για τον καθηγητή Αθανάσιο Ι. Αραβαντινό – Πόλη και χώρος από τον 20^ο στον 21^ο αιώνα*, ΣΕΠΟΧ
- Αραβαντινός Α., 1996, *Πολεοδομικός Σχεδιασμός*, Εκδόσεις Συμμετρία, Αθήνα
- Βασενχόβεν Λ., 2004, «Ο σχεδιασμός των πόλεων στον αστερισμό της περιβαλλοντικής ευθύνης», στο Οικονόμου Δ., Σαρηγιάννης Γ., Σεργιάς Κ., 2004, *Τιμητικός Τόμος για τον καθηγητή Αθανάσιο Ι. Αραβαντινό – Πόλη και χώρος από τον 20^ο στον 21^ο αιώνα*, ΣΕΠΟΧ, Αθήνα
- Γέροντας Α., 1986, *Η συμμετοχή των πολιτών και των κοινωνικών φορέων στη διαδικασία λήψης διοικητικών αποφάσεων*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή
- Γιαννακούρου Γ., 1999, «Το θεσμικό πλαίσιο του σχεδιασμού των πόλεων στην Ελλάδα: Ιστορικές μεταμορφώσεις και σύγχρονα αιτήματα», στο Οικονόμου Δ., Πετράκος Γ., 1999, *Η ανάπτυξη των ελληνικών πόλεων – Διεπιστημονικές προσεγγίσεις αστικής ανάλυσης και πολιτικής*, Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Θεσσαλίας – Gutenberg, Βόλος
- Δεκλερής Μ., 2000, *Το δίκαιο της βιωσίμου αναπτύξεως – Γενικές Αρχές*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή
- Δελλής Γ., 1998, *Κοινοτικό Δίκαιο Περιβάλλοντος – Οι διαστάσεις της προστασίας του περιβάλλοντος στην κοινοτική έννομη τάξη*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή
- Διβάνη Χ., 2016, «Δικαστική προστασία σε περιβαλλοντικές υποθέσεις», στο Βασιλειάδης Δ., Διβάνη Χ., Κουσκουνά Μ., Παπαπετρόπουλος Α., 2016, *Περιβάλλον – Διαγράμματα, Σχόλια, Νομολογία, Υποδείγματα*, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα

- Ευστρατίου Π.Μ., 2001, *Κώδικας Βασικής Πολεοδομικής Νομοθεσίας*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή
- Καρακώστας Ι., 2006, *Περιβάλλον και Δίκαιο: Δίκαιο διαχείρισης και προστασίας των περιβαλλοντικών αγαθών*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή
- Κοκκώσης Χ., 2004, «Πολεοδομικός σχεδιασμός για βιώσιμες πόλεις; Η προοπτική του περιβαλλοντικού σχεδιασμού για τη βιώσιμη ανάπτυξη», στο Οικονόμου Δ., Σαρηγιάννης Γ., Σερράος Κ., 2004, *Τιμητικός Τόμος για τον καθηγητή Αθανάσιο Ι. Αραβαντινό – Πόλη και χώρος από τον 20^ο στον 21^ο αιώνα*, ΣΕΠΟΧ, Αθήνα
- Κοκκώσης Χ., 1993, «Πολιτική περιβάλλοντος», στο Γετίμης Π., Γράβαρης Δ., 1993, *Κοινωνικό κράτος και κοινωνική πολιτική – Η σύγχρονη προβληματική*, Εκδόσεις Θεμέλιο, Αθήνα
- Κοντιάδης Ξ., 2002, *Ο νέος Συνταγματισμός και τα θεμελιώδη δικαιώματα μετά την αναθεώρηση του 2001*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή
- Κουτούπα – Ρεγκάκου Ε., 2008, *Δίκαιο του Περιβάλλοντος*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη
- Μάνεσης Α., 1982, *Συνταγματικά Δικαιώματα – Α' Ατομικές ελευθερίες*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη
- Μανιτάκης Α., 1981, *Το υποκείμενο των συνταγματικών δικαιωμάτων*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή
- Μέλισσας Δ., 2007, *Οι χρήσεις γης και το Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη
- Μέλισσας Δ., 2002, *Θεμελιώδη ζητήματα του Δικαίου της Χωροταξίας*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή
- Μενουδάκος Κ., 2002, «Η αναθεώρηση του Συντάγματος και η Βιώσιμη Ανάπτυξη», στο Παπαδημητρίου Γ., 2002, *Το άρθρο 24 του Συντάγματος μετά την αναθεώρησή του*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή
- Οικονόμου Δ., Πετράκος Γ., 1999, «Πολιτικές οικιστικής ανάπτυξης και πολεοδομικής οργάνωσης στην Ελλάδα» στο Οικονόμου Δ., Πετράκος Γ., 1999, *Η ανάπτυξη των ελληνικών πόλεων – Διεπιστημονικές προσεγγίσεις αστικής ανάλυσης και πολιτικής*, Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Θεσσαλίας – Gutenberg, Βόλος

- Παπαπετρόπουλος Α., 2016, «Δίκαιο Χωρικού και Πολεοδομικού Σχεδιασμού» στο Βασιλειάδης Δ., Διβάνη Χ., Κουσκούνα Μ., Παπαπετρόπουλος Α., 2016, *Περιβάλλον, Νομική Βιβλιοθήκη*, Αθήνα
- Παπαπετρόπουλος Α., 2009, *Χωροταξικός Σχεδιασμός και Βιώσιμης Ανάπτυξη*, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα
- Παπαπετρόπουλος Α., 2008, *Δίκαιο και Πολιτική του Χωροταξικού Σχεδιασμού*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή
- Ράικος Α., 1983, *Παραδόσεις Συνταγματικού Δικαίου*, τ. β', Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή
- Σακκελαροπούλου Α., 1982, «Σκέψεις για το πρόβλημα του περιβάλλοντος από τη νομική σκοπιά», στο *Τιμητικό Τόμος για το Συμβούλιο της Επικρατείας II*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή
- Σιούτη Γ., 2003, *Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή
- Σιούτη Γ., 1985, *Η συνταγματική κατοχύρωση της προστασίας του περιβάλλοντος*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή
- Σκουρής Β., 1991, *Χωροταξικό και Πολεοδομικό Δίκαιο*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη
- Σπηλιωτόπουλος Ε., 2010, *Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου – Τόμος I*, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα
- Τσέτσης Σ.Χ., 2007, «Χωροταξικός Σχεδιασμός: Τα σχέδια ως άλλοθι (;), η πολιτική ως αναγκαιότητα», στο Τσέτσης, 2007, *Ένα μέλλον για την ελληνική πόλη –Προς μία ανατροπή της παθογένειας του αστικού φαινομένου στον ελλαδικό χώρο*, Εκδόσεις Οκτάγωνο, Αθήνα
- Τροβά Ε., 2003, *Το πολιτιστικό περιβάλλον κατά το Σύνταγμα του 1975 / 86 / 2001*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή
- Τσάλτας Γ., Πλατιάς Χ., 2010, *Ευρωπαϊκή Ένωση και Περιβάλλον: Ανατομία μίας κοινής ευρωπαϊκής πολιτικής*, Εκδόσεις Ι. Σιδέρης, Αθήνα
- Τσάλτας Γ., 2003, *Γιοχάνεσμπουργκ 2002: Το περιβάλλον μετά τη Συνδιάσκεψη των Ηνωμένων Εθνών για την Αειφόρο Ανάπτυξη*, Εκδόσεις Ι. Σιδέρης, Αθήνα

- Χορομίδης Κ., 2002, *Το δίκαιο της ρυμοτομίας και του πολεοδομικού σχεδιασμού*, Θεσσαλονίκη
- Χριστοφιλόπουλος Δ., 2002, *Πολιτιστικό περιβάλλον – Χωρικός σχεδιασμός και βιώσιμη ανάπτυξη – Διαμόρφωση πολιτιστικού (ανθρωπογενούς) περιβάλλοντος μέσω χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού*, Εκδόσεις Π.Ν. Σάκκουλας Δίκαιο και Οικονομία, Αθήνα
- Χριστοφιλόπουλος Δ., 1997, *Εφαρμογή Πολεοδομικών Σχεδίων ΙΙ – Πράξη Εφαρμογής Πολεοδομικής Μελέτης*, Δίκαιο & Οικονομία – Π.Ν. Σάκκουλας, Αθήνα
- Birnie P., Boyle A., Redgwell C., 2009, *International Law & the Environment*, Oxford University Press, Νέα Υόρκη
- Hall P., 2002, *Urban and regional planning*, Routledge, Λονδίνο και Νέα Υόρκη
- Sands P., 2003, *Principles of International Environmental Law*, Cambridge University Press, Νέα Υόρκη

Άρθρα

- Αλεφάντη Α., 2015, «Η Διοίκηση ως παράγων εξισορρόπησης μεταξύ των αναγκών προστασίας του περιβάλλοντος και της οικονομικής ανάπτυξης», *Νόμος και Φύσις*, 09.11.2015, διαθέσιμο στο: <http://nomosphysis.org.gr/12964/dioikisi-os-paragon-eksisorropisis-metaksy-ton-anagkon-prostasias-toy-perivallontos-kai-tis-oikonomikis-anaptyksis/> [12.09.2016]
- Βενιζέλος Ε., 2007, «Να προστατεύσουμε το πράσινο Σύνταγμα», *Νόμος και Φύσις*, 20.02.2007, διαθέσιμο στο: <http://nomosphysis.org.gr/10700/na-prostateusoume-to-prasino-suntagma-ianouarios-2007/> [19.09.2016]
- Βενιζέλος Ε., 2000, «Αναθεώρηση και Περιβάλλον», *Τα Νέα*, 13.10.2000
- Γιαννακούρου Τ., 2008, «Το θεσμικό πλαίσιο του χωροταξικού σχεδιασμού στην Ελλάδα: Επίκαιρα διλήμματα και προκλήσεις για το μέλλον», *Νόμος και Φύσις*, 14.02.2008, διαθέσιμο στο: <http://nomosphysis.org.gr/11271/to-thesmiko-plaisio->

tou-xorotaksikou-sxediasmou-stin-ellada-epikaira-dilimmata-kai-prokliseis-gia-to-mellon-febrouarios-2008/ [12.09.20216]

- Γοσποδίνη Α., 2007, «Χωρικές πολιτικές για το σχεδιασμό, την ανταγωνιστικότητα και τη βιώσιμη ανάπτυξη των ελληνικών πόλεων», *Αειχώρος*, τ. 6/1
- Επιτροπή του Δικηγορικού Συλλόγου Αθηνών για την αναθεώρηση του Συντάγματος, 2006, «Προστασία περιβάλλοντος. Άρθρο 24 του Συντάγματος», *Νόμος και Φύσις*, 22.03.2006, διαθέσιμο στο: <http://nomosphysis.org.gr/10393/prostasia-periballontos-arthro-24-tou-suntagmatos-martios-2006/> [19.09.2016]
- Καράκωστας Ι., 2007, «Η προστασία του περιβάλλοντος αδιαπραγμάτευτο νομικό και κοινωνικό κεκτημένο», *Νόμος και Φύσις*, 02.04.2007, διαθέσιμο στο: <http://nomosphysis.org.gr/10808/i-prostasia-tou-periballontos-adiapragmateuto-nomiko-kai-koinoniko-kektimeno-aprilios-2007/> [19.09.2016]
- Μενουδάκος Κ., 2007, «Η Σύμβαση του Άρχους και η νομολογία του Συμβουλίου Επικρατείας για την πληροφόρηση και συμμετοχή των πολιτών», *Νόμος και Φύσις*, 13.11.2007, διαθέσιμο στο: <http://nomosphysis.org.gr/11128/i-sumbasi-tou-aarxous-kai-i-nomologia-tou-sumbouliou-epikrateias-gia-tin-pliροφοrasi-kai-summetoxi-ton-politon-noembrios-2007/> [20.07.2016]
- Μενουδάκος Κ., 2002, «Η συνταγματική προστασία του περιβάλλοντος μετά την αναθεώρηση», *Νομικό Βήμα*, τόμος 50, τεύχος 1
- Μεταξάς Θ., Λαλένης Κ., 2006, «Ο Στρατηγικός Σχεδιασμός ως τύπος σχεδιασμού και ως εργαλείο αποτελεσματικής Αστικής Διαχείρισης», *Αειχώρος*, τ. 5/1
- Νάντσου Θ., 2007, «Για το δίλημμα “περιβάλλον ή ανάπτυξη” δεν φταίει το Σύνταγμα», *Νόμος και Φύσις*, 20.02.2007, διαθέσιμο στο: <http://nomosphysis.org.gr/10693/8230-gia-to-dilimma-periballon-i-anaptuksi-den-ftaiei-to-suntagma-ianouarios-2007/> [19.09.2016]
- Οικονόμου Δ., 2007, «Η σχέση των επιπέδων και των βαθμίδων του πολεοδομικού σχεδιασμού», *Νόμος και Φύσις*, 25.09.2007, διαθέσιμο στο: <http://nomosphysis.org.gr/11063/i-sxesi-ton-epipedon-kai-ton-bathmidon-tou-poleodomikou-sxediasmou-septembrios-2007/> [12.09.2016]
- Παπαδημητρίου Γ., 2006, «Χωροταξική οργάνωση και δασολόγιο», *Νόμος και Φύσις*, 06.07.2006, διαθέσιμο στο: <http://nomosphysis.org.gr/10530/xorotaksiki-organosi-kai-dasologio-ioulios-2006/> [19.09.2016]

- Παπαδημητρίου Γ., 2006, «Αναθεώρηση του Συντάγματος και περιβάλλον», *Νόμος και Φύσις*, 26.01.2006, διαθέσιμο στο: <http://nomosphysis.org.gr/10272/anatheorisi-tou-suntagmatos-kai-periballon-martios-2006/> [19.09.2016]
- Παπαδημητρίου Γ., 1994, «Το περιβαλλοντικό Σύνταγμα – Θεμελίωση, περιεχόμενο και λειτουργία», *Νόμος και Φύσις*, τ. 2
- Παπακωνσταντίνου Α., 2011, «Το περιβαλλοντικό Σύνταγμα: Σύγχρονες πτυχές», *Περιβάλλον και Δίκαιο*, τ. 3
- Παπακωνσταντίνου Α., 2006, «Η πρόταση για την αναθεώρηση του Περιβαλλοντικού Συντάγματος: Από το δικαστικό “ακτιβισμό” στη λογική της “ανάπτυξης”;», *Νόμος και Φύσις*, 14.06.2006, διαθέσιμο στο: <http://nomosphysis.org.gr/10496/i-protasi-gia-tin-anatheorisi-tou-periballontikou-suntagmatos-apo-to-dikastiko-aktibismo-sti-logiki-tis-anaptuksis-iounios-2006/> [19.09.2016]
- Πικραμένος Π., 1999, «Ο νέος νόμος για το χωροταξικό σχεδιασμό», *Νόμος και Φύσις*, τ. 3
- Ρίζος Σ., 1998, «Τι είναι Χωροταξία», *Ελληνική Δικαιοσύνη*, τ. 39
- Σιούτη Γ., 2007, «Περιβαλλοντική και οικονομική ισορροπία», *Νόμος και Φύσις*, 20.02.2007, διαθέσιμο στο: <http://nomosphysis.org.gr/10716/periballontiki-kai-oikonomiki-isorropia-ianouarios-2007/> [19.09.2016]
- Σιούτη Γ., 1994, «Βασικές αρχές του χωροταξικού ελέγχου στη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας», *Περιβάλλον και Δίκαιο*, τ. 1
- Τροβά Ε., 2001, «Αχελώος: Ο Θεός ποταμός (Σκέψεις με αφορμή την ΣτΕ Ολ. 3478/2000)», *Περιβάλλον και Δίκαιο*, τ. 1
- ΥΠΕΝ, *Πολοδομία – Νομοθεσία*, διαθέσιμο στο: <http://www.ypeka.gr/Default.aspx?tabid=379&language=el-GR> [12.09.2016]
- ΥΠΕΝ, *Χωροταξικός Σχεδιασμός Εθνικού Επιπέδου*, διαθέσιμο στο: <http://www.ypeka.gr/Default.aspx?tabid=513&language=el-GR> [05.09.2016]
- ΥΠΕΝ, *Χωροταξικός Σχεδιασμός Περιφερειακού Επιπέδου*, διαθέσιμο στο: <http://www.ypeka.gr/Default.aspx?tabid=514&language=el-GR> [05.09.2016]

Σημειώσεις / Εκθέσεις / Πρακτικά

- Αιτιολογική Έκθεση Ν. 4269/2014 «Χωροταξική και πολεοδομική μεταρρύθμιση – Βιώσιμη ανάπτυξη»
- Αιτιολογική Έκθεση Ν. 2742/1999 «Χωροταξικός σχεδιασμός και αειφόρος ανάπτυξη και άλλες διατάξεις»
- Αιτιολογική Έκθεση Ν. 2508/1997 «Βιώσιμη οικιστική ανάπτυξη των πόλεων και οικισμών της χώρας και άλλες διατάξεις»
- Γιαννακού Α., 2007, «Πλαίσιο χωρικού σχεδιασμού και αρχές αειφόρου ανάπτυξης στον Ευρωπαϊκό και Ελληνικό χώρο: τρέχουσες εξελίξεις», *σημειώσεις από την παρουσίαση του Ζ' Έκτακτου Κύκλου Σεμιναρίων Μικρής Διάρκειας του Τεχνικού Επιμελητηρίου της Ελλάδας*, διαθέσιμο στο: http://portal.tee.gr/portal/page/portal/teetkm/DRASTHRIOTHTES/SEMINARIA/PALAIOTERA_SEMINARIA/Z_EKTAKTOS_KYKLOS_DECEMBER_07/giannakou..pdf [11.07.2016]
- Ζ' Αναθεωρητική Βουλή, 2000, Περίοδος Ι', Σύνοδος Α', Έκθεση της Επιτροπής Αναθεώρησης του Συντάγματος
- Κορρές Γ., Κόκκινου Α., «Χωρικός σχεδιασμός και τοπική ανάπτυξη στην Ελλάδα», *άρθρο που εκπονήθηκε στο πλαίσιο του προγράμματος Υποτροφίες Αριστείας ΙΚΥ Μεταπτυχιακών Σπουδών στην Ελλάδα*, διαθέσιμο στο: <http://www.hba.gr/5Ekdosis/UplPDFs/sylltomos14/533-546%20Korres-Kokkinou%202014.pdf> [11.07.2016]

Διαδίκτυο

- <https://lawdb.intrasoftnet.com/>
- <http://nomosphysics.org.gr/>
- <http://www.ypeka.gr/Default.aspx>

Νομοθεσία

- Σύνταγμα 1975 / 1986 / 2001 / 2008, άρθρα 2, 5, 5Α, 10, 17, 18, 20, 24, 25, 101, 102, 106
- Ν. 4269/2014 «Χωροταξική και πολεοδομική μεταρρύθμιση – Βιώσιμη ανάπτυξη» (ΦΕΚ Α' 142/2014)
- Ν. 2742/1999 «Χωροταξικός σχεδιασμός και αειφόρος ανάπτυξη και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 207/1999)
- Ν. 2508/1997 «Βιώσιμη οικιστική ανάπτυξη των πόλεων και οικισμών της χώρας και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 124/1997)
- Ν. 1650/1986 «Για την προστασία του περιβάλλοντος» (ΦΕΚ Α' 160/1986)
- Ν. 1337/1983 «Επέκταση των πολεοδομικών σχεδίων, οικιστική ανάπτυξη και σχετικές ρυθμίσεις (ΦΕΚ Α' 33/1983)
- Ν. 947/1979 «Περί οικιστικών περιοχών» (ΦΕΚ Α' 169/1979)
- Ν. 360/1976 «Περί Χωροταξίας και Περιβάλλοντος» (ΦΕΚ Α' 151/1976)
- Ν.Δ της 17.07-16.08.1923 «Περί σχεδίων πόλεων, κωμών και συνοικισμών του Κράτους και οικοδομής αυτών» (ΦΕΚ Α' 228/1923)

Νομολογία

- ΣτΕ, Πρακτικά Επεξεργασίας (ΠΕ), 36/2015, 29/2015, 263/2014, 250/2014, 363/2013, 309/2013, 269/2013, 185/2013
- ΣτΕ, Ολομέλεια (Ολ.), 2152/2015, 1858/2015, 531/2015, 530/2015, 529/2015, 528/2015, 3874/2014, 3000/2014, 2997/2014, 2996/2014, 1119/2014, 1118/2014, 420/2014, 376/2014, 228/2014, 27/2014, 3341/2013, 1970/2012, 1621/2012, 1286/2012, 1285/2012, 3650/2010, 674/2010, 2640/2009, 2636/2009, 3037/2008, 123/2007, 2489/2006, 705/2006, 1688/2005, 1569/2005, 3633/2004, 258/2004, 1528/2003, 1681/2002, 3478/2000, 2753/1994, 2282/1992

- ΣτΕ, Τμήμα Ε', Επταμελής (7μ.), 4986/2014, 387/2014, 1422/2013, 1421/2013, 498/2013, 3633/2009, 3111/2008, 3901/2006, 3849/2005, 1822/2002, 3067/2001,
- ΣτΕ, Τμήμα Ε', Πενταμελής (5μ.), 207/2016, 2214/2015, 1964/2015, 2741/2014, 2728/2014, 711/2014, 585/2014, 2816/2013, 2814/2013, 5418/2012, 4450/2012, 2878/2012, 2877/2012, 1824/2012, 3067/2009, 2876/2004, 878/2012, 2425/2000, 3525/1999, 784/1999
- ΣτΕ, Τμήμα Δ', Επταμελής (7μ.), 4585/2015, 4886/2014, 4885/2014, 4884/2014, 4883/2014
- ΣτΕ, Τμήμα Δ', Πενταμελής (5μ.), 2025/2015, 366/2008
- ΣτΕ, Τμήμα Α', Πενταμελής (5μ.), 2227/2012



ΥΠΕΥΘΥΝΗ ΔΗΛΩΣΗ

(άρθρο 8 Ν. 1599/1986)

Η ακρίβεια των στοιχείων που υποβάλλονται με αυτή τη δήλωση μπορεί να ελεγχθεί με βάση το αρχείο άλλων υπηρεσιών (άρθρο 8 παρ. 4 Ν. 1599/1986)

ΠΡΟΣ:	ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ ΣΧΟΛΗ ΔΙΕΘΝΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ, ΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΑΣ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΥ ΤΜΗΜΑ ΔΙΕΘΝΩΝ, ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΑΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ						
Ο – Η Όνομα:	ΙΩΑΝΝΑ			Επώνυμο:	ΚΑΝΤΑΡΤΖΗ		
Όνομα και Επώνυμο Πατέρα:	ΝΙΚΟΛΑΟΣ ΚΑΝΤΑΡΤΖΗΣ						
Όνομα και Επώνυμο Μητέρας:	ΧΑΡΙΚΛΕΙΑ ΜΠΟΜΠΟΓΙΑΝΝΗ						
Ημερομηνία γέννησης:	ΔΕΚΑΤΕΣΣΕΡΙΣ ΙΟΥΝΙΟΥ ΧΙΛΙΑ ΕΝΝΙΑΚΟΣΙΑ ΟΓΔΟΝΤΑ ΕΝΝΕΑ						
Τόπος Γέννησης:	ΙΩΑΝΝΙΝΑ – ΔΗΜΟΣ ΙΩΑΝΝΙΤΩΝ – ΝΟΜΟΣ ΙΩΑΝΝΙΝΩΝ						
Αριθμός Δελτίου Ταυτότητας:	Χ 867915			Τηλ:	2107564220 – 6947364245		
Τόπος Κατοικίας:	ΠΑΓΚΡΑΤΙ, ΑΘΗΝΑ, ΑΤΤΙΚΗ		Οδός:	ΚΟΝΩΝΟΣ	Αριθ:	68	ΤΚ: 11633
Αρ. Τηλεομοιοτύπου (Fax):	-----			Δ/ση Ηλεκτρ. Ταχυδρομείου (Email):	kantartzi.ioanna@gmail.com		

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

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

Ημερομηνία: 10.11.2016

Η Δηλούσα

(Υπογραφή)