

Σχέδια πόλεων. Αρμοδιότητες εφαρμογής πολεοδομικών σχεδίων και συναφών εκτελεστικών πράξεων, που δεν έχουν γενικότερο χαρακτήρα, επιτρεπώς ανατίθενται στους Νομάρχες (ήδη αιρετούς). Τέτοια αρμοδιότητα συνιστά και η όλως εντοπισμένη τροποποίηση εγκεκριμένου ρυμοτομικού σχεδίου. Τέτοιες όμως τροποποιήσεις, παύουν να διατηρούν τον ειδικότερο χαρακτήρα, όταν αφορούν προστατευόμενες περιοχές του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος. Τροποποίηση σχεδίου πόλης, τμήμα της οποίας συνιστά παράκτια ζώνη. Κανονιστικού χαρακτήρα η σχετική πράξη, η οποία αρμοδίως εκδίδεται από το Νομάρχη, αφού περιορίζεται στον καθορισμό της ακριβούς θέσης σχολικού κτιρίου, σε θέση που δεν εμπίπτει στην παράκτια ζώνη της πόλης. Ζήτημα συνταγματικότητας άρθρου 10 παρ. 1 Ν. 3044/2002. Παραπέμφθηκε στην Ολομέλεια με πράξη του Προέδρου του ΣτΕ. Ομοιες οι 3662/2005, 3663/2005, και 3664/2005 ΟΛΟΜΕΛΕΙΑ.

Αριθμός 3661/2005

## ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ

### ΟΛΟΜΕΛΕΙΑ

Συνεδρίασε δημόσια στο ακροατήριό του στις 17 Σεπτεμβρίου 2004, με την εξής σύνθεση: Χ. Γεραρής, Πρόεδρος, Ι. Μαρή, Σ. Καραλής, Ε. Γαλανού, Φ. Αρναούτογλου, Γ. Παπαμεντζελόπουλος, Ν. Σκλίας, Δ. Πετρούλιας, Ν. Ρόζος, Α. Ράντος, Ε. Δανδουλάκη, Χ. Ράμμος, Δ. Μαρινάκης, Σ. Χαραλάμπους, Π. Κοτσώνης, Γ. Παπαγεωργίου, Μ. Καραμανώφ, Ι. Μαντζουράνης, Α. Σακελλαροπούλου, Δ. Αλεξανδρή, Κ. Βιολάρης, Μ. Κωνσταντινίδου, Γ. Σγουρόγλου, Α. Καραμιχαέλης, Α.-Γ. Βώρος, Κ. Ευστρατίου, Ε. Αναγνωστοπούλου, Σύμβουλοι, Α. Καλογεροπούλου, Α. Σταθάκης, Πάρεδροι. Γραμματέας ο Μ. Καλαντζής.

Για να δικάσει την από 10 Φεβρουαρίου 2003 αίτηση:

των : 1) έως και 11) ..... , κατοίκου Χανίων (.....), οι οποίοι παρέστησαν με την δικηγόρο Θεοδώρα Αντωνίου (Α.Μ. 10123), που την διόρισαν με πληρεξούσιο, κατά της ..... , η οποία παρέστη με τον δικηγόρο Φιλ. Σπυρόπουλο (Α.Μ. 7310), που τον διόρισε με πρακτικό της η Νομαρχιακή Επιτροπή.

Στη δίκη παρέστη ο ..... με τους : 1) Δ. Αναστασόπουλο, Νομικό Σύμβουλο του Κράτους και 2) Κ. Χαραλαμπίδη, Πάρεδρο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους.

Η πιο πάνω αίτηση εισάγεται στην Ολομέλεια του Δικαστηρίου κατόπιν της από 27 Φεβρουαρίου 2003 πράξης του Προέδρου του Συμβουλίου της Επικρατείας, σύμφωνα με τα άρθρα 14 παρ. 2 περ. α', 20 και 21 του Π.Δ. 18/1989, λόγω της σπουδαιότητάς της.

Με την αίτηση αυτή οι αιτούντες επιδιώκουν ν' ακυρωθεί η υπ' αριθμ. 7036/3329/6.11.2002 απόφαση του βοηθού Νομάρχη Χανίων (ΦΕΚ Δ' 1143/24.12.2002), με την οποία τροποποιήθηκε το εγκεκριμένο σχέδιο της πόλης των Χανίων με τη δημιουργία διαφορετικής οικοδομικής γραμμής στο Ο.Τ. 318α και κάθε άλλη σχετική πράξη ή παράλειψη της Διοικήσεως.

Η εκδίκαση άρχισε με την ανάγνωση της εκθέσεως του Εισηγητή, Συμβούλου Δ. Πετρούλια.

Κατόπιν το δικαστήριο άκουσε την πληρεξουσία των αιτούντων, η οποία ανέπτυξε και προφορικά τους προβαλλόμενους λόγους ακυρώσεως και ζήτησε να γίνει δεκτή η αίτηση, τον πληρεξούσιο της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης και τους αντιπροσώπους του ..... , οι οποίοι ζήτησαν την απόρριψή της.

Μετά τη δημόσια συνεδρίαση το δικαστήριο συνήλθε σε διάσκεψη σε αίθουσα του δικαστηρίου και

Α φ ο ύ   μ ε λ έ τ η σ ε   τ α   σ χ ε τ ι κ á   έ γ γ ρ α φ α

Σ κ έ φ θ η κ ε   κ α τ á   τ ο   Ν ό μ ο

1. Επειδή, για την άσκηση της υπό κρίση αιτήσεως έχει κατατεθεί το νόμιμο παράβολο (991597 και 659343/2003 ειδικά έντυπα παραβόλου).
2. Επειδή, με την κρινόμενη αίτηση ζητείται η ακύρωση της αποφάσεως 7036/3329/6.11.2002 (ΦΕΚ Δ' 1143/24.12.2002) του βοηθού Νομάρχη Χανίων, με την οποία τροποποιήθηκε το εγκεκριμένο σχέδιο της πόλης των Χανίων στο οικοδομικό τετράγωνο 318α, (όπως αυτό αριθμείται με την προσβαλλόμενη πράξη), το οποίο είχε χαρακτηρισθεί, με τροποποίηση του σχεδίου του έτους 1983, ως χώρος για την ανέγερση σχολείου. Η προσβαλλόμενη νομαρχιακή πράξη έχει εκδοθεί κατ' επίκληση, μεταξύ άλλων, των άρθρων 3 και 70 του Ν.Δ/τος της 17.7/16.8.1923 και του άρθρου 10 του Ν. 3044/2002, με το οποίο αντικαταστάθηκε το άρθρο 29 του Ν. 2831/2000. Με το άρθρο αυτό καθορίζονται οι αρμοδιότητες πολεοδομικού σχεδιασμού των νομαρχών, των γενικών γραμματέων των Περιφερειών και του .....
3. Επειδή, η υπόθεση εισάγεται στην Ολομέλεια του Δικαστηρίου με την από 27.2.2003 πράξη του Προέδρου του Συμβουλίου της Επικρατείας, κατ' εφαρμογή των άρθρων 14 παρ. 2 περ. α', 20 και 21 του Π.Δ. 18/1989, λόγω των γενικότερης σημασίας ζητημάτων που ανακύπτουν σε αυτή και αφορούν την ερμηνεία συνταγματικών διατάξεων.
4. Επειδή, οι αιτούντες, φερόμενοι, κατά προσκομισθέντα από αυτούς στοιχεία, κάτοικοι των οδών που περικλείουν το οικοδομικό τετράγωνο, το οποίο αφορά η προσβαλλόμενη νομαρχιακή απόφαση, με έννομο συμφέρον και εν γένει παραδεκτώς ασκούν την κρινόμενη αίτηση.
5. Επειδή, το Σύνταγμα, όπως ισχύει μετά την αναθεώρηση του έτους 2001, στα άρθρα του 24 παρ. 1, 2 και 6, 43 παρ. 2, 101 παρ. 1, 2 και 3 και 102 παρ. 1, 2 και 4 ορίζει τα εξής : άρθρο 24 : «1. Η προστασία του φυσικού και

πολιτιστικού περιβάλλοντος αποτελεί υποχρέωση του Κράτους και δικαίωμα του καθενός. Για τη διαφύλαξή του το Κράτος έχει υποχρέωση να παίρνει ιδιαίτερα προληπτικά ή κατασταλτικά μέτρα στο πλαίσιο της αρχής της αειφορίας. ... 2. Η χωροταξική αναδιάρθρωση της Χώρας, η διαμόρφωση, η ανάπτυξη, η πολεοδόμηση και η επέκταση των πόλεων και των οικιστικών γενικά περιοχών υπάγεται στη ρυθμιστική αρμοδιότητα και τον έλεγχο του Κράτους, με σκοπό να εξυπηρετείται η λειτουργικότητα και η ανάπτυξη των οικισμών και να εξασφαλίζονται οι καλύτεροι δυνατοί όροι διαβίωσης. Οι σχετικές τεχνικές επιλογές και σταθμίσεις γίνονται κατά τους κανόνες της επιστήμης ... 6. Τα μνημεία, οι παραδοσιακές περιοχές και τα παραδοσιακά στοιχεία προστατεύονται από το Κράτος ...». Άρθρο 43. «1. .. 2. Ύστερα από πρόταση του αρμόδιου Υπουργού επιτρέπεται η έκδοση κανονιστικών διαταγμάτων, με ειδική εξουσιοδότηση νόμου και μέσα στα όριά της. Εξουσιοδότηση για έκδοση κανονιστικών πράξεων από άλλα όργανα της διοίκησης επιτρέπεται προκειμένου να ρυθμιστούν ειδικότερα θέματα ή θέματα με τοπικό ενδιαφέρον ή με χαρακτήρα τεχνικό ή λεπτομερειακό». Άρθρο 101: «1. Η διοίκηση του Κράτους οργανώνεται σύμφωνα με το αποκεντρωτικό σύστημα. 2. Η διοικητική διαίρεση της Χώρας διαμορφώνεται με βάση τις γεωοικονομικές, κοινωνικές και συγκοινωνιακές συνθήκες. 3. Τα περιφερειακά όργανα του Κράτους έχουν γενική αποφασιστική αρμοδιότητα για τις υποθέσεις της περιφέρειάς τους. Τα κεντρικά όργανα του Κράτους, εκτός από ειδικές αρμοδιότητες, έχουν τη γενική κατεύθυνση, το συντονισμό και τον έλεγχο νομιμότητας των πράξεων των περιφερειακών οργάνων, όπως νόμος ορίζει». Άρθρο 102 : «1. Η διοίκηση των τοπικών υποθέσεων, ανήκει στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου και δεύτερου βαθμού. Υπέρ των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης συντρέχει τεκμήριο αρμοδιότητας για τη διοίκηση των τοπικών υποθέσεων. Νόμος καθορίζει το εύρος και τις κατηγορίες των τοπικών υποθέσεων, καθώς και την κατανομή τους στους επί μέρους βαθμούς. Με νόμο μπορεί να ανατίθεται στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης η άσκηση αρμοδιοτήτων που συνιστούν αποστολή του Κράτους. 2. ... 3. ... 4. Το Κράτος ασκεί στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης εποπτεία που συνίσταται αποκλειστικά σε έλεγχο νομιμότητας και δεν επιτρέπεται να εμποδίζει την πρωτοβουλία και την ελεύθερη δράση τους. Ο έλεγχος νομιμότητας ασκείται, όπως νόμος ορίζει».

6. Επειδή, όταν ετέθη σε ισχύ το Σύνταγμα του 1975, το Ν.Δ. της 17.7/16.8.1923, που ρύθμιζε τον πολεοδομικό σχεδιασμό, προέβλεπε τόσο για την έγκριση, τροποποίηση και επέκταση του σχεδίου πόλεως (άρθρα 1-3) όσο και για τον καθορισμό των όρων και περιορισμών δόμησης και των χρήσεων γης (άρθρο 9 και 11), την έκδοση διατάγματος. Ήδη όμως πριν από το 1975, με τον Α.Ν. 314/1968, ορισμένες αρμοδιότητες πολεοδομικού σχεδιασμού είχαν μεταβιβασθεί στους νομάρχες, που ήταν τότε περιφερειακά κρατικά όργανα. Συγκεκριμένα, κατά το άρθρο 1 του Α.Ν. 314/1968 (όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 1 του Ν.Δ. 1018/1971), η έγκριση, επέκταση και τροποποίηση σχεδίων πόλεων και κωμών, ο καθορισμός των όρων δόμησης και η, κατά το άρθρο 8 του Ν.Δ. του 1923, απαγόρευση των εργασιών δόμησης ή η υπό όρους εκτέλεσή τους, ενεργείται με απόφαση του οικείου νομάρχη, με τις προβλεπόμενες εξαιρέσεις και με την εξής διάκριση : προκειμένου περί οικισμών με πληθυσμό μέχρι 5.000 κατοίκους, η αρμοδιότητα του νομάρχη είναι πλήρης, δηλαδή περιλαμβάνει τόσο την έγκριση, επέκταση και τροποποίηση του σχεδίου, όσο και τον καθορισμό των όρων δόμησης, ενώ για οικισμούς με πληθυσμό άνω των 5.000 έως και 20.000 ο νομάρχης είναι αρμόδιος μόνο για την τροποποίηση, όχι δε και την επέκταση του εγκεκριμένου

σχεδίου και την μεταβολή των όρων δόμησης αυτού. Το έτος 1980 εκδίδεται, με βάση την εξουσιοδοτική διάταξη του άρθρου 2 παρ. 1β του Ν. 865/1979, το Π.Δ. 842/1980 (ΦΕΚ Α 208), με το άρθρο μόνον του οποίου ορίστηκε, ότι τα θέματα έγκρισης, επέκτασης ή τροποποίησης ρυμοτομικών σχεδίων πόλεων και κωμών του Κράτους (χωρίς πληθυσμιακό περιορισμό) για τη ρύθμιση των οποίων απαιτείται, κατά τις διατάξεις των άρθρων 1, 2, 3, 4, 5, 7, 29 και 70 του Ν.Δ/τος του 1923 έκδοση προεδρικού διατάγματος «ατομικού χαρακτήρος», ρυθμίζονται εφεξής με απόφαση του Υπουργού ΠΕΧΩΔΕ. Με το Ν. 1337/1983 (ΦΕΚ 33) θεσπίζεται νέα, όσον αφορά την πολεοδόμηση, συνολική ρύθμιση. Το νέο σύστημα πολεοδομικού σχεδιασμού, που αφορά: α) την επέκταση εγκεκριμένων σχεδίων πόλεων καθώς και οικισμών που υπάρχουν πριν από το 1923, β) την ένταξη σε πολεοδομικό σχέδιο και την επέκταση οικισμών μεταγενεστέρων του 1923 που στερούνται εγκεκριμένου σχεδίου, και γ) την ένταξη σε πολεοδομικό σχέδιο περιοχών για την εξυπηρέτηση άλλων χρήσεων πλην κατοικίας, περιλαμβάνει δύο διαδοχικές φάσεις, οι οποίες αντιστοιχούν σε δύο διαφορετικά επίπεδα σχεδιασμού. Το πρώτο και υπερκείμενο στάδιο πολεοδομικού σχεδιασμού πραγματοποιείται με το γενικό πολεοδομικό σχέδιο και το δεύτερο με την πολεοδομική μελέτη. Το γενικό πολεοδομικό σχέδιο, που καλύπτει όλες τις πολεοδομημένες ή προς πολεοδόμηση περιοχές ενός τουλάχιστον δήμου ή κοινότητας, περιλαμβάνει ιδίως τους απαραίτητους χάρτες διαγράμματα και κείμενα, με τα όρια της κάθε πολεοδομικής ενότητας, την υποδιαίρεση της περιοχής επέκτασης σε ζώνες πυκνοδομημένες, αραιοκατοικημένες ή αδόμητες, τη γενική εκτίμηση των αναγκών των πολεοδομικών ενοτήτων σε κοινόχρηστους χώρους, κοινωφελείς εξυπηρετήσεις και παρεμβάσεις ή ενισχύσεις στον τομέα της στέγης και περιέχει τη γενική πρόταση πολεοδομικής οργάνωσης κατά πολεοδομικές ενότητες. Η γενική πρόταση πολεοδομικής οργάνωσης, μεταξύ άλλων, αναφέρεται ιδίως στις χρήσεις γης, τα κέντρα, το κύριο δίκτυο κυκλοφορίας, την πυκνότητα και το μέσο συντελεστή δόμησης και περιλαμβάνει τις τυχόν απαγορεύσεις δόμησης και χρήσης, την επιλογή των τρόπων ανάπτυξης ή αναμόρφωσης με τον καθορισμό των αντίστοιχων ζωνών και την εκτίμηση των αναμενόμενων επιπτώσεων στο περιβάλλον (άρθρ. 2 Ν. 1337/1983). Η πολεοδομική μελέτη αποτελεί εξειδίκευση των προτάσεων και προγραμμάτων του γενικού πολεοδομικού σχεδίου και κύρια χαρακτηριστικά της αποτελούν η ρυμοτομική διαρρύθμιση της πολεοδομούμενης περιοχής και τα συστήματα οι όροι και οι περιορισμοί δόμησης. Σύμφωνα με το άρθρο 2 παρ. 6 του Ν. 1337/1983 το γενικό πολεοδομικό σχέδιο εγκρίνεται με απόφαση του Υπουργού ΠΕΧΩΔΕ, ενώ κατά το άρθρο 7 του ίδιου Νόμου, η έγκριση της πολεοδομικής μελέτης, η οποία έχει τις συνέπειες έγκρισης σχεδίου πόλεως κατά τις διατάξεις του Ν.Δ. του 1923, γίνεται με προεδρικό διάταγμα. Με το άρθρο 26 του ίδιου Ν. 1337/1983 προβλέφθηκε ότι με προεδρικό διάταγμα μπορεί να εγκρίνεται τοπικό ρυμοτομικό σχέδιο εκτός εγκεκριμένων σχεδίων πόλεων και εκτός ορίων οικισμών προ του 1923, για τον καθορισμό χώρων και την ανέγερση κτιρίων δημοσίων και δημοτικών σκοπών και γενικά κτιρίων κοινής ωφέλειας, καθώς και για την εκτέλεση επειγόντων στεγαστικών προγραμμάτων του ΟΕΚ, της ΔΕΠΟΣ και της ΕΚΤΕΝΕΠΟΛ και να ορίζονται γενικώς οι όροι και περιορισμοί δόμησης τους. Με το Ν. 1512/1985 η άσκηση της αρμοδιότητας αυτής ανατέθηκε στους νομάρχες, προκειμένου περί τοπικών ρυμοτομικών σχεδίων μέσα στα διοικητικά όρια δήμων και κοινοτήτων κάτω των 5.000 κατοίκων, ενώ με το Ν. 1647/1986 ορίστηκε ως αρμόδιος για την έγκριση των λοιπών τοπικών ρυμοτομικών σχεδίων ο Υπουργός ΠΕΧΩΔΕ (βλ. και άρθρ. 29 παρ. 1 Ν. 2224/94). Εξάλλου, με τις παραγρ. 1, 2 και 3 του άρθρου 33, ο Ν. 1337/1983 επέτρεψε τη μεταβίβαση αρμοδιοτήτων

πολεοδομικού σχεδιασμού στους νομάρχες καθώς και στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης.

Ειδικότερα, κατά την παράγραφο 1, με προεδρικά διατάγματα που εκδίδονται με πρόταση του Υπουργού ΠΕΧΩΔΕ μπορεί να καθορίζονται κατά περιοχές της Χώρας, μέγεθος οικισμών ή κατηγορίες αυτών, οι περιπτώσεις κατά τις οποίες το γενικό πολεοδομικό σχέδιο και η πολεοδομική μελέτη εγκρίνονται με απόφαση του οικείου νομάρχη. Κατ' επίκληση, μεταξύ άλλων, και της εν λόγω εξουσιοδοτικής διάταξης εκδόθηκε το Π.Δ. της 20/30.8.1985 (ΦΕΚ Δ' 44) με το οποίο θεσπίστηκαν οι προϋποθέσεις και η διαδικασία για την πολεοδόμηση (ένταξη στο σχέδιο και καθορισμό όρων και περιορισμών δόμησης) οικισμών της Χώρας μέχρι 2.000 κατοίκους. Για «την πολεοδόμηση ή επέκταση οικισμού» συντάσσεται πολεοδομική μελέτη, που μεταξύ άλλων, περιέχει και τους όρους δόμησης, και η οποία εγκρίνεται με απόφαση του Νομάρχη (άρθρ. 3 και 4). Περαιτέρω, με την παρ. 2 του άρθρου 33 του Ν. 1337/1983 (όπως τελικά αντικαταστάθηκε με το άρθρο 34 παρ. 3 του Ν. 1577/1985) ορίστηκε ότι «Η έγκριση τροποποιήσεων σχεδίων πόλεων, για οικισμούς με πληθυσμό πάνω από 20.000 κατοίκους, καθώς και η τροποποίηση και ο καθορισμός όρων και περιορισμών δόμησης για οικισμούς πάνω από 5.000 κατοίκους, μπορεί να γίνει με όμοια απόφαση του Νομάρχη στις περιπτώσεις και με τους όρους και τις προϋποθέσεις που ορίζονται με προεδρικό διάταγμα που εκδίδεται με πρόταση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων. Με Προεδρικό Διάταγμα που εκδίδεται με τον ίδιο τρόπο μπορεί να εγκρίνονται εξαιρέσεις από τις περιπτώσεις της επόμενης παραγράφου 3 του άρθρου αυτού». Με βάση την εξουσιοδοτική αυτή διάταξη εκδόθηκε το προεδρικό διάταγμα 183/1986 (ΦΕΚ 70 Α'), με το οποίο μεταβιβάστηκαν στους νομάρχες ευρείες αρμοδιότητες πολεοδομικού σχεδιασμού και ειδικότερα αρμοδιότητες έγκρισης τροποποιήσεων σχεδίων πόλεων και καθορισμού όρων και περιορισμών δόμησης, με τους προβλεπόμενους στο διάταγμα αυτό περιοριστικούς όρους και εξαιρέσεις. Τέλος με την παρ. 3 του άρθρου 33 του Ν. 1337/1983 χορηγήθηκε εξουσιοδότηση στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας για τη μεταβίβαση, με προεδρικά διατάγματα, πολεοδομικών αρμοδιοτήτων σε συγκεκριμένους δήμους και κοινότητες (έγκριση πολεοδομικής μελέτης και τροποποιήσεων εγκεκριμένων σχεδίων πόλεων χωρίς μεταβολή όρων και περιορισμών δόμησης, εκτός από τους όρους και περιορισμούς που προβλέπονται σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση). Με βάση τη διάταξη αυτή εκδόθηκε, από το έτος 1986 έως το 1994, σειρά προεδρικών διαταγμάτων, με τα οποία μεταβιβάστηκαν αρμοδιότητες σε συγκεκριμένους δήμους της Χώρας για τη θέσπιση όχι μόνο ατομικών (τροποποιήσεις εγκεκριμένων σχεδίων) αλλά και κανονιστικών πολεοδομικών ρυθμίσεων (όπως αναστολή οικοδομικών εργασιών και επιβολή ή τροποποίηση προκηπίου). Το έτος 1986, με το άρθρο 12 παρ. 5 του Ν. 1647/1986, αρμοδιότητες πολεοδομικού σχεδιασμού, για την άσκηση των οποίων προβλεπόταν έως τότε η έκδοση Π.Δ/τος, («θέματα εγκρίσεως τοπικών ρυμοτομικών σχεδίων, καθορισμού ζωνών οικιστικού ελέγχου κατά τις διατάξεις του ν. 1337/1983, όπως τροποποιήθηκε με το ν. 1512/1985, τροποποιήσεων σχεδίων πόλεων, τροποποιήσεως και καθορισμού όρων και περιορισμών δόμησης και αναστολής οικοδομικών εργασιών») μεταβιβάζονται στον Υπουργό ΠΕΧΩΔΕ. Με το Ν. 2218/1994 ιδρύεται ο δεύτερος βαθμός τοπικής αυτοδιοίκησης και όλες οι αρμοδιότητες, μεταξύ άλλων, πολεοδομικού σχεδιασμού, που είχαν μεταβιβασθεί στους έως τότε κρατικούς νομάρχες, περιέρχονται στις νομαρχιακές αυτοδιοικήσεις (άρθρ. 3). Το 1997 δημοσιεύεται ο Ν. 2508/1997, ο οποίος, κατά το άρθρο του 1, σκοπό έχει τον καθορισμό των

κατευθυντήριων αρχών, των όρων, των διαδικασιών και των μορφών πολεοδομικού σχεδιασμού για τη βιώσιμη οικιστική ανάπτυξη των ευρύτερων περιοχών των πόλεων και οικισμών της Χώρας. Στο πρώτο, από τα τρία του κεφάλαια, περιλαμβάνονται οι κατευθυντήριες αρχές και οι βασικές διατάξεις ανά επίπεδο πολεοδομικού σχεδιασμού. Σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 1 παρ. 3 του νόμου, «Η οικιστική οργάνωση και ο πολεοδομικός σχεδιασμός πραγματοποιούνται σε δύο επίπεδα. Στο πρώτο επίπεδο περιλαμβάνονται: α) το ρυθμιστικό σχέδιο και πρόγραμμα προστασίας περιβάλλοντος (Π.Σ.), όπου αυτό προβλέπεται κατά το άρθρο 2 ή τους ειδικούς νόμους 1515/1985 (Α 18) και 1561/1985 (Α148) για την περιοχή της Αθήνας και Θεσσαλονίκης και β) το γενικό πολεοδομικό σχέδιο (Γ.Π.Σ.) για τον αστικό και περιαστικό χώρο και το σχέδιο χωρικής και οικιστικής οργάνωσης «.....» (.....) για τον μη αστικό χώρο.

Το δεύτερο επίπεδο αποτελεί την εξειδίκευση και εφαρμογή του πρώτου επιπέδου και περιλαμβάνει την πολεοδομική μελέτη και την πράξη εφαρμογής της, καθώς και τις πολεοδομικές μελέτες αναπλάσεων, παραγωγικών πάρκων ή άλλες ειδικές πολεοδομικές μελέτες». Στο δεύτερο κεφάλαιο θεσπίζονται οι κανόνες για τις αναπλάσεις και αναμορφώσεις περιοχών και το τρίτο κεφάλαιο αφορά τις επεκτάσεις πολεοδομικών σχεδίων και περιλαμβάνει και ειδικότερες πολεοδομικές ρυθμίσεις. Στο τρίτο κεφάλαιο (άρθρ. 18) ορίζονται ανώτατα όρια συντελεστή δόμησης στις πολεοδομούμενες με τις διατάξεις των Ν. 1337/1983 και 2508/1997 περιοχές. Συγκεκριμένα προβλέπεται ότι ο καθοριζόμενος από την πολεοδομική μελέτη συντελεστής δόμησης δεν μπορεί, κατ' αρχήν, να είναι μεγαλύτερος του 0,8 και για περιοχές δεύτερης κατοικίας μεγαλύτερος του 0,4. Σύμφωνα με το άρθρο 4 παρ. 10 του Ν. 2508/1997, η έγκριση και αναθεώρηση του γενικού πολεοδομικού σχεδίου γίνεται με απόφαση του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας (με εξαίρεση τα γενικά πολεοδομικά σχέδια που αφορούν τις περιοχές των ρυθμιστικών σχεδίων Αθήνας και Θεσσαλονίκης που εγκρίνονται και αναθεωρούνται με απόφαση του Υπουργού ΠΕΧΩΔΕ) ενώ, κατά το άρθρο 7, η έγκριση της πολεοδομικής μελέτης γίνεται, κατ' αρχήν, με απόφαση του οικείου νομάρχη.

Λόγω όμως της εν τω μεταξύ, διαμορφωθείσης νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας, σύμφωνα με την οποία ήταν ανεπίτρεπτη, κατά το Σύνταγμα, όπως ίσχυε πριν από την αναθεώρηση του έτους 2001, η μεταβίβαση πολεοδομικών αρμοδιοτήτων στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης οποιουδήποτε βαθμού, με το άρθρο 29 του Ν. 2831/2000 οι αρμοδιότητες πολεοδομικού σχεδιασμού ανατίθενται σε όργανα του Κράτους και κατά βάση στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας και τον Γενικό Γραμματέα Περιφέρειας, ρητώς δε καταργείται κάθε διάταξη με την οποία είχαν μεταβιβαστεί σχετικές αρμοδιότητες στους νομάρχες και σε δημοτικά ή κοινοτικά συμβούλια. Το επόμενο έτος 2001 αναθεωρείται το Σύνταγμα και στο άρθρο 102 παρ. 1 ρητώς προβλέπεται ότι «Με νόμο μπορεί να ανατίθεται στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης η άσκηση αρμοδιοτήτων που συνιστούν αποστολή του Κράτους». Ακολουθεί ο επίμαχος Ν. 3044/2002, με το άρθρο 10 παράγρ. 1 του οποίου αντικαθίσταται το άρθρο 29 του Ν. 2831/2000, ανατρέπεται ο πάγιος κανόνας του ν.δ. της 17.7.1923 για τη θέσπιση των βασικών πολεοδομικών ρυθμίσεων με την έκδοση προεδρικού διατάγματος και μεταβιβάζονται αρμοδιότητες πολεοδομικού σχεδιασμού σε άλλα, εκτός του Προέδρου της Δημοκρατίας, όργανα της Διοίκησης, είτε της κρατικής, κεντρικής και περιφερειακής, (υπουργός ΠΕΧΩΔΕ-γενικοί γραμματείς περιφερειών), είτε της τοπικής αυτοδιοίκησης δευτέρου βαθμού (νομάρχες). Συγκεκριμένα με το άρθρο

αυτό ορίζονται τα εξής: «1. Με απόφαση του οικείου νομάρχη και την επιφύλαξη των διατάξεων των παραγράφων 2 και 3 γίνονται οι ακόλουθες πολεοδομικές ρυθμίσεις: α) Η έγκριση και τροποποίηση ρυμοτομικών σχεδίων, καθώς και ο καθορισμός όρων και περιορισμών δόμησης σε αγροτικούς οικισμούς, σύμφωνα με το άρθρο 38 του ν. 1337/1983 (ΦΕΚ 33 Α΄). β) Η τροποποίηση, σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία, εγκεκριμένων σχεδίων πόλεων και οικισμών και ο καθορισμός και η τροποποίηση όρων και περιορισμών δόμησης σε αυτά, καθώς και η έγκριση πολεοδομικής μελέτης ανάπλασης και αναμόρφωσης κατά τις διατάξεις των άρθρων 11 και 15 παρ. 4 του ν. 2508/1997 (ΦΕΚ 124 Α΄). Αρμόδιο Συμβούλιο να γνωμοδοτεί για τις ρυθμίσεις των εδαφίων α΄ και β΄ είναι το Συμβούλιο Χωροταξίας, Οικισμού και Περιβάλλοντος του οικείου νομού. 2. Με απόφαση του οικείου Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας και με την επιφύλαξη των διατάξεων της επόμενης παραγράφου γίνονται οι ακόλουθες πολεοδομικές ρυθμίσεις: α) Η τροποποίηση, σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία, εγκεκριμένων σχεδίων πόλεων και οικισμών και ο καθορισμός και η τροποποίηση όρων και περιορισμών δόμησης σε αυτά, στις παράκτιες περιοχές και σε βάθος δύο Ο.Τ. από την ακτή, εφόσον αυτά βρίσκονται σε απόσταση 500 μ. από αυτή. β) Ο καθορισμός των ορίων και των όρων και περιορισμών δόμησης οικισμών μέχρι 2.000 κατοίκους σε εφαρμογή του από 24.4.1985 π.δ/τος «Τρόπος καθορισμού ορίων οικισμών της χώρας μέχρι 2.000 κατοίκους, κατηγορίες αυτών, καθορισμός όρων και περιορισμών δόμησης» (ΦΕΚ 181 Δ΄) και η έγκριση πολεοδομικών μελετών των οικισμών αυτών, σε εφαρμογή του από 20.8.1985 π.δ/τος «Πολεοδόμηση και επέκταση οικισμών της χώρας μέχρι 2.000 κατοίκους και τροποποίηση του από 24.4.1985 π.δ/τος» (ΦΕΚ 414 Δ΄). γ) Η έγκριση πολεοδομικών μελετών σε εφαρμογή του άρθρου 7 του ν. 2508/1997. δ) Οι ρυθμίσεις που αναφέρονται στο άρθρο 26 του ν. 1337/1983, όπως ισχύει, στις περιπτώσεις εκτέλεσης επειγόντων στεγαστικών προγραμμάτων «(Ο.Ε.Κ. κλπ.)» και καθορισμού χώρων ανέγερσης κτιρίων δημόσιων και δημοτικών σκοπών και γενικά κτιρίων κοινής ωφέλειας και εφόσον οι συγκεκριμένες χρήσεις δεν έρχονται σε αντίθεση με τις κατευθύνσεις εγκεκριμένου Γ.Π.Σ. ή ..... ή άλλου σχεδίου χρήσεων γης. ε) Η έγκριση για τις παρεκκλίσεις της παρ. 16 του άρθρου 27 του ν. 2831/2000 (ΦΕΚ 140 Α΄), για τις περιπτώσεις της παρούσας και της προηγούμενης παραγράφου. Αρμόδιο Συμβούλιο να γνωμοδοτεί για τις ως άνω ρυθμίσεις είναι το οικείο Περιφερειακό Συμβούλιο Χωροταξίας, Οικισμού και Περιβάλλοντος. 3. Με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Έργων γίνονται οι ακόλουθες πολεοδομικές ρυθμίσεις: α) Η τροποποίηση, σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία, εγκεκριμένων σχεδίων πόλεων και οικισμών, καθώς και ο καθορισμός και η τροποποίηση όρων και περιορισμών δόμησης σε αυτά, στις εξής περιπτώσεις: αα. εκατέρωθεν των οδικών αξόνων που καθορίζονται με αποφάσεις του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Έργων στους Νομούς Αττικής και Θεσσαλονίκης, κατ' εφαρμογή του άρθρου 99 παρ. 4 του ν. 1892/1990 (ΦΕΚ 101 Α΄), όπως ισχύει, ββ. σε περιοχές ιδιαίτερου φυσικού κάλλους, σε κηρυγμένους αρχαιολογικούς χώρους, σε δάση ή δασικές εκτάσεις, σε περιοχές που προστατεύονται σύμφωνα με τα άρθρα 18 και 19 του ν. 1650/1986 ή βάσει διεθνών συνθηκών. β) Ο καθορισμός των ορίων και των όρων και περιορισμών δόμησης, σύμφωνα με τις διατάξεις του από 24.4.1985 π.δ/τος (ΦΕΚ 181 Δ΄), καθώς και η έγκριση πολεοδομικών μελετών, σύμφωνα με τις διατάξεις των από 20.8.1985 (ΦΕΚ 414 Δ΄) και 2.4.1985 (ΦΕΚ 225 Δ΄) π.δ/των, οικισμών παραλιακών, όπως ορίζονται στο άρθρο 2 παρ. 1 του από 24.4.1985 π.δ/τος, ή οικισμών των οποίων τα όρια ή η περιοχή στην οποία αφορά η πολεοδομική μελέτη εμπίπτουν σε ζώνη 500 μ. από την

ακτή ή οικισμών που ευρίσκονται σε περιοχές ιδιαίτερου φυσικού κάλλους ή σε κηρυγμένους αρχαιολογικούς χώρους ή σε δάση ή σε δασικές εκτάσεις ή σε περιοχές που προστατεύονται σύμφωνα με τα άρθρα 18 και 19 του ν. 1650/1986 (ΦΕΚ 160 Α΄) ή βάσει διεθνών συνθηκών. γ) Η έγκριση πολεοδομικών μελετών στις περιπτώσεις:

αα. πολεοδόμησης περιοχών που εμπίπτουν έστω και μερικά σε ζώνη 500 μ. από την ακτή ή ευρίσκονται σε περιοχές ιδιαίτερου φυσικού κάλλους ή σε κηρυγμένους αρχαιολογικούς χώρους ή σε δάση ή δασικές εκτάσεις ή σε περιοχές που προστατεύονται σύμφωνα με τα άρθρα 18 και 19 του ν. 1650/1986 (ΦΕΚ 160 Α΄), ββ. αξιόλογων οικισμών κατά τις διατάξεις του από 24.4.1985 π.δ/τος (ΦΕΚ 181 Δ΄). δ) Οι ρυθμίσεις του άρθρου 26 του ν. 1337/1983, όπως ισχύει, σε κηρυγμένους αρχαιολογικούς χώρους, δάση ή δασικές εκτάσεις, περιοχές που προστατεύονται σύμφωνα με τα άρθρα 18 και 19 του ν. 1650/1986 ή βάσει διεθνών συνθηκών, καθώς και σε περιοχές που βρίσκονται σε απόσταση μικρότερη των 500 μ. από την ακτή. Οι ρυθμίσεις αυτές πρέπει να είναι σύμφωνες με τις κατευθύνσεις των πλαισίων χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού, σύμφωνα με τις αντίστοιχες διατάξεις των νόμων 2742/1999 και 2508/1997. 4. Όπου στις προηγούμενες παραγράφους προβλέπεται τροποποίηση εγκεκριμένων σχεδίων πόλεων και οικισμών, οι σχετικές πολεοδομικές ρυθμίσεις πρέπει: α) να μην επιφέρουν μείωση της συνολικής επιφάνειας κοινοχρήστων χώρων ούτε των αναγκαίων κοινωφελών χώρων σύμφωνα με τα γενικά πλαίσια χρήσεων γης (.....). Επιτρέπεται η μείωση όταν η τροποποίηση γίνεται λόγω άρσης αναγκαστικής απαλλοτρίωσης, η οποία γίνεται σε συμμόρφωση αποφάσεων των αρμόδιων Δικαστηρίων, με τις οποίες ακυρώνεται η άρνηση της διοίκησης να άρει την απαλλοτρίωση, β) να μην επιφέρουν αύξηση του ισχύοντος συντελεστή δόμησης ούτε αλλαγή των γενικών κατηγοριών χρήσεων της περιοχής, σύμφωνα με τις διατάξεις του από 23.2.1987 π.δ/τος (ΦΕΚ 166 Δ΄), δυσμενέστερη για το φυσικό και δομημένο περιβάλλον και γ) να μην είναι αντίθετες με τις διατάξεις και κατευθύνσεις των εγκεκριμένων Γ.Π.Σ. και ..... 5. Κάθε διάταξη ως προς τις ως άνω αρμοδιότητες πολεοδομικών ρυθμίσεων που έρχεται σε αντίθεση με τα οριζόμενα στο άρθρο αυτό καταργείται. Επίσης καταργείται κάθε διάταξη με την οποία μεταβιβάστηκαν αρμοδιότητες πολεοδομικών ρυθμίσεων στους νομάρχες και σε δημοτικό ή κοινοτικό συμβούλιο. 6. ...».

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



αδιανόητο να εισάγονται πολεοδομικές ρυθμίσεις ερήμην των ενδιαφερομένων κατοίκων και αρχών, είναι εξ ίσου αδιανόητο να ρυθμίζονται τα σχετικά ζητήματα αποκλειστικώς σε τοπικό επίπεδο, χωρίς την σύμπραξη κεντρικών κρατικών οργάνων. Η αντίθετη άποψη, κατά την οποία τα ανωτέρω δεδομένα αποτελούν ζητήματα προεχόντως τοπικού ενδιαφέροντος, δυνάμενα, επομένως, να ρυθμίζονται αποκλειστικώς από όργανα αποκεντρωμένων και αυτοδιοικουμένων αρχών, εμφανίζει την Χώρα, από απόψεως οικιστικής πολιτικής, ως αποτελούσα ένα απλό μηχανικό άθροισμα αυτόνομων οικισμών, οι οποίοι μπορεί να δομούνται κατά το δοκούν, χωρίς να υπάρχουν οι προς τούτο αρχές και κανόνες, καταλείπει δε η ερμηνεία αυτή χωρίς ρυθμιστικό περιεχόμενο τον, ρητό εν τούτοις, θεμελιώδη ορισμό του άρθρου 24 παρ. 2 του Συντάγματος, κατά τον οποίο η διαμόρφωση, η ανάπτυξη και η πολεοδόμηση των οικισμών υπάγονται στην ρυθμιστική αρμοδιότητα και τον έλεγχο του Κράτους. Επομένως, η έγκριση και τροποποίηση των πολεοδομικών σχεδίων οποιασδήποτε κλίμακος, και η θέσπιση με ρυθμίσεις κανονιστικού χαρακτήρα πάσης φύσεως όρων δομήσεως, δεν μπορεί να θεωρηθεί ούτε ειδικότερο θέμα, κατά την έννοια του άρθρου 43 παρ. 2 του Συντ., αλλ' ούτε και θέμα τοπικού ενδιαφέροντος ή τεχνικού ή λεπτομερειακού χαρακτήρα. Συνεπώς, οι ρυθμίσεις αυτές μπορεί να γίνονται μόνον με την έκδοση προεδρικού διατάγματος. Ο κανόνας εξ άλλου αυτός αφορά τόσο τις αμιγώς κανονιστικές πράξεις (λ.χ. όροι δομήσεως και χρήσεων) και τις πράξεις μικτού χαρακτήρα (λ.χ. τροποποίηση σχεδίου πόλεως με ταυτόχρονο καθορισμό όρων δομήσεως) όσο και τις ατομικές πράξεις (λ.χ. απλή τροποποίηση σχεδίου πόλεως χωρίς ταυτόχρονο καθορισμό όρων δομήσεως) διότι, κατά το Σύνταγμα, ο πολεοδομικός σχεδιασμός συνδέει, λόγω του μεγάλου βαθμού της εσωτερικής συνοχής του, αρρήκτως τις κατηγορίες αυτές πράξεων, κατά τρόπο ώστε η τροποποίηση από άλλο όργανο ατομικής πολεοδομικής ρυθμίσεως να επιδρά αφεύκτως στο υπόλοιπο, κανονιστικό, μέρος αυτής, με αποτέλεσμα τον κίνδυνο ανατροπής της συνοχής της. Δεν ασκεί δε εν προκειμένω επιρροή η κατά το άρθρο 102 παρ. 1 του Συντ., όπως αναθεωρήθηκε το έτος 2001, παροχή της δυνατότητας αναθέσεως στους Ο.Τ.Α. της ασκήσεως αρμοδιοτήτων που συνιστούν αποστολή του Κράτους, προεχόντως διότι η δυνατότητα αυτή ευρίσκει, κατά ρητή άλλωστε αναφορά στα Πρακτικά Συνεδριάσεων της Επιτροπής Αναθεωρήσεως του Συντάγματος (βλ. σελ. 648), ως όριο την τήρηση των προϋποθέσεων του άρθρου 43 παρ. 2 του Συντάγματος, οι οποίες, κατά τα ήδη εκτεθέντα, δεν συντρέχουν εν προκειμένω.

Κατ' ακολουθία των ανωτέρω, οι διατάξεις του άρθρου 10 παρ. 1 του ν. 3044/2002, με τις οποίες ανατίθεται η ρύθμιση των ανωτέρω ζητημάτων σε άλλα, πλην του Προέδρου της Δημοκρατίας, όργανα, αντίκεινται στις ως άνω συνταγματικές διατάξεις και δεν είναι εφαρμοστέες. Η ερμηνεία αυτή δεν αφορά την νομοθετική πρόβλεψη εγκρίσεως του Γενικού Πολεοδομικού Σχεδίου πρώτου σταδίου του πολεοδομικού σχεδιασμού μιας περιοχής, με υπουργική απόφαση ούτε την καθιστά αντιφατική με τον ανωτέρω κανόνα της θεσπίσεως των πολεοδομικών ρυθμίσεων του δευτέρου σταδίου με προεδρικό διάταγμα προεχόντως διότι, κατά τις οικείες διατάξεις (άρθρο 44 παρ. 1, τελευταίο εδάφιο, του Κώδικα Βασικής Πολεοδομικής Νομοθεσίας, π.δ. της 14/27.7.1999, Δ' 580, που αποδίδει το περιεχόμενο του άρθρου 7 παρ. 1 του ν. 1337/1983), όλες οι προβλέψεις του Γενικού Πολεοδομικού Σχεδίου, ακόμη και οι βασικές, μπορεί να ανατραπούν κατά την διαδικασία εγκρίσεως της Πολεοδομικής Μελέτης, με την άσκηση ενστάσεων. Περαιτέρω, όμως, οι αρμοδιότητες εφαρμογής των πολεοδομικών σχεδίων και οι

συναφείς εκτελεστικές αρμοδιότητες, που δεν έχουν τον κατά τα ανωτέρω γενικότερο χαρακτήρα, επιτρεπτός ανατίθενται σε άλλα, πλην του Προέδρου της Δημοκρατίας, όργανα. Προς την αρμοδιότητα δε εφαρμογής των πολεοδομικών σχεδίων εξομοιώνεται, από την άποψη αυτή, και η όλως εντετοπισμένη τροποποίησή τους, που μπορεί να επιχειρείται ομοίως με πράξη διάφορη του διατάγματος, δεδομένου ότι η τροποποίηση αυτή δεν εμπεριέχει γενικό πολεοδομικό σχεδιασμό αλλά διενεργείται εντός του πλαισίου ευρύτερου σχεδιασμού που έχει ήδη χωρήσει από τα προς τούτο αρμόδια κατά το Σύνταγμα και τον νόμο όργανα. Και οι τελευταίες, όμως, αυτές όλως εντετοπισμένες τροποποιήσεις πολεοδομικών σχεδίων παύουν να διατηρούν τον ως άνω ειδικότερο χαρακτήρα όταν αφορούν προστατευόμενες περιοχές του φυσικού ή πολιτιστικού περιβάλλοντος, λόγω της ιδιαίτερης κατά το Σύνταγμα σημασίας των ως άνω περιοχών, οπότε οι σχετικές ρυθμίσεις πρέπει, στην περίπτωση αυτή, να διενεργούνται με την έκδοση προεδρικού διατάγματος. Η ανωτέρω κρατήσασα γνώμη δεν αγνοεί, ως διατείνεται κατωτέρω μειοψηφούσα γνώμη, τον στοιχειωδέστερο από τους κανόνες που διέπουν τη λειτουργία του Δικαστηρίου, δηλαδή τα συνταγματικά όρια της δικαιοδοσίας του, η δε παραπομπή στην εκεί μνημονευόμενη απόφαση του ΔΕΚ, που πραγματεύεται εντελώς διαφορετικό ζήτημα ερμηνείας διατάξεων του ευρωπαϊκού κοινοτικού δικαίου, είναι μη συναφής προς το προκείμενο ζήτημα. Εξ άλλου, η γνώμη αυτή παραγνωρίζει ευθέως τόσο τη διατύπωση του άρθρου 43 παρ. 2 του Συντάγματος αλλά και την ιστορική ερμηνεία για την εφαρμογή του άρθρου αυτού σε συνδυασμό με το νέο άρθρο 102 παρ. 1 του Συντάγματος, όσο και βασικούς κανόνες ερμηνείας, κατά τους οποίους ουδόλως αποκλείεται η γραμματική και τελολογική ερμηνεία συνταγματικών όρων, προκειμένου να εξευρεθούν περιπτώσεις στις οποίες εφαρμόζεται ευθέως και χωρίς ανάγκη νομοθετικής εξειδικεύσεως η τυχόν παρεχόμενη από την οικεία διάταξη συνταγματική προστασία. Κατά την ειδικότερη γνώμη του Συμβούλου, Γ. .... είναι επίσης επιτρεπτή, κατά το άρθρο 43 παρ. 2 του Συντάγματος, η θέσπιση όρων δομήσεως σε οικισμό κάτω των 2.000 κατοίκων από άλλα, πλην του Προέδρου της Δημοκρατίας όργανα. Μειοψήφησαν ο Πρόεδρος του Δικαστηρίου και οι Σύμβουλοι Σ. Καραλής, Φ. Αρναούτογλου, Ν. Σκλίας, Δ. Πετρούλιας, Σ. Χαραλάμπους, Γ. Σγουρόγλου, Α. Καραμιχαλέλης και Α. Βώρος, οι οποίοι διετύπωσαν την εξής γνώμη : Ο πολεοδομικός σχεδιασμός (όπως και ο χωροταξικός), υπαγόμενος, κατά το άρθρο 24 του Συντάγματος, «στην ρυθμιστική αρμοδιότητα και τον έλεγχο του Κράτους», αποτελεί αποστολή του Κράτους, δηλαδή κρατική αρμοδιότητα. Ως κρατική συνεπώς αρμοδιότητα, ο πολεοδομικός σχεδιασμός δεν περιλαμβάνεται στις κατά το άρθρο 102 του Συντάγματος «τοπικές υποθέσεις», η διοίκηση των οποίων ανήκει, όπως ορίζει το άρθρο αυτό, στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης έστω και αν, σε συγκεκριμένη περίπτωση, πρόκειται για πολεοδομική ρύθμιση τοπικού ενδιαφέροντος. Μετά δε την τελευταία αναθεώρηση του Συντάγματος και τη θέσπιση, στο άρθρο 102 παρ. 1, συνταγματικής διάταξης, κατά την οποία «Με νόμο μπορεί να ανατίθεται στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης η άσκηση αρμοδιοτήτων που συνιστούν αποστολή του Κράτους», ρητώς πλέον επιτρέπεται η ανάθεση και στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης κάθε είδους αρμοδιοτήτων πολεοδομικού και χωροταξικού σχεδιασμού, όχι δηλαδή μόνο αρμοδιοτήτων εκτελεστικών αλλά και ρυθμιστικών. Η μεταβίβαση ωστόσο αρμοδιοτήτων πολεοδομικού σχεδιασμού σε άλλα, εκτός του Προέδρου της Δημοκρατίας, όργανα, είτε της κρατικής διοίκησης (κεντρικής και περιφερειακής) είτε της τοπικής αυτοδιοίκησης, πρέπει να γίνεται σύμφωνα με το άρθρο 43 παρ. 2 του Συντάγματος, εφ' όσον βεβαίως

πρόκειται για τη θέσπιση πολεοδομικών ρυθμίσεων με κανονιστικό χαρακτήρα. Η άσκηση πάντως πολεοδομικών αρμοδιοτήτων, στο μέτρο που ήταν επιτρεπτή, ως ρύθμιση θέματος με τοπικό και όχι γενικότερο ενδιαφέρον, από τον κρατικό, έως το Ν. 2218/1994, νομάρχη, ή από άλλα, εκτός του Προέδρου της Δημοκρατίας, όργανα του Κράτους, μπορεί πλέον, μετά τη συνταγματική αναθεώρηση του 2001, να ανατίθεται και στον αιρετό νομάρχη, όργανο των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης δεύτερου βαθμού, υπό την προϋπόθεση βεβαίως ότι η μεταβίβαση πολεοδομικών αρμοδιοτήτων στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης δεν εκτείνεται σε σημείο που να αναιρεί την, κατά το άρθρο 24 παρ. 3 του Συντάγματος, ρυθμιστική αρμοδιότητα και τον έλεγχο του Κράτους στη διαμόρφωση, ανάπτυξη, πολεοδόμηση και επέκταση των πόλεων και των οικιστικών γενικά περιοχών. Κατά την έννοια δε της διατάξεως του άρθρου 43 παρ. 2 του Συντάγματος, ερμηνευόμενης σε συνδυασμό με τα άρθρα 101 και 102 του Συντάγματος, με τα οποία κατοχυρώνονται αντιστοίχως το αποκεντρωτικό σύστημα οργάνωσης της διοίκησης του Κράτους και η τοπική αυτοδιοίκηση, θέματα με τοπικό ενδιαφέρον είναι όσα έχουν ιδιαίτερο σύνδεσμο με συγκεκριμένο τόπο, δηλαδή προεχόντως αφορούν ορισμένη εδαφική περιοχή και συγκεκριμένα μια από τις εδαφικές περιοχές που αποτελούν την εκάστοτε διοικητική υποδιαίρεση της Χώρας (πρβλ. Π.Ε. 654/1986, 51/1987, ΣτΕ 3982/1981, 3442/1998 Ολ.). Πρόκειται ως εκ τούτου για θέματα τα οποία προεχόντως αφορούν την εδαφική περιοχή είτε ενός οργανισμού τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου βαθμού (δήμου ή κοινότητας) ή δεύτερου βαθμού (νομαρχιακής αυτοδιοίκησης) είτε αφορούν ευρύτερη των νομαρχιακών αυτοδιοικήσεων εδαφική περιοχή μιας από τις δεκατρείς Περιφέρειες, στις οποίες διαιρείται η Χώρα και οι οποίες συνιστούν αποκεντρωμένες μονάδες διοίκησης του Κράτους (άρθρ. 1 Ν. 2503/1997, άρθρ. 61 Ν. 1622/1986 και Π.Δ. 51/1987). Συνεπώς, δεν αποτελούν θέματα τοπικού ενδιαφέροντος εκείνα που αφορούν περισσότερες από μία Περιφέρειες της Χώρας ή οι άμεσες επιπτώσεις από τη ρύθμισή τους ή η σημασία τους υπερβαίνουν τα όρια της εδαφικής περιοχής μιας από τις ανωτέρω δεκατρείς Περιφέρειες της Χώρας, και, κατά μείζονα λόγο, ρυθμίσεις θεμάτων που επηρεάζουν άμεσα ή ενδιαφέρουν ολόκληρη την επικράτεια όπως είναι η πολεοδόμηση οιασδήποτε κλίμακας σε ευαίσθητες, από απόψεως προστασίας του φυσικού, πολιτιστικού ή οικιστικού περιβάλλοντος, περιοχές. Έτσι η έγκριση, τροποποίηση, επέκταση κ.λπ. ρυμοτομικών σχεδίων και ο συναφής καθορισμός όρων δομήσεως στις περιοχές αυτές έχουν προδήλως γενικότερη σημασία και δεν αποτελούν θέμα τοπικού ενδιαφέροντος. Με τα ανωτέρω δεδομένα, όταν πρόκειται για αρμοδιότητες, που κατά το Σύνταγμα, συνιστούν αποστολή του Κράτους όπως είναι, σύμφωνα με το άρθρο 24 του Συντάγματος, οι αρμοδιότητες χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού, ο κοινός νομοθέτης έχει την ευχέρεια, εφ' όσον οι αρμοδιότητες αναφέρονται στην κανονιστική ρύθμιση θεμάτων χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού με τοπικό ενδιαφέρον, να αναθέτει, κατά την, ανέλεγκτη ακυρωτικά, κυριαρχική του εκτίμηση, την άσκησή τους είτε σε όργανα του Κράτους, στα περιφερειακά κατ' αρχήν και στα κεντρικά κατ' εξαίρεση, σύμφωνα με το άρθρο 101 παρ. 3 του Συντάγματος, είτε σε όργανα των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης (πρώτου ή δεύτερου βαθμού), πάντοτε βεβαίως μέσα στα πλαίσια της κατά τόπον αρμοδιότητάς τους, όσον αφορά τα περιφερειακά κρατικά όργανα και τα όργανα των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης (πρβλ. ΣτΕ 3040-3044/1998 Ολομ.). Οι σχετικές νομοθετικές ρυθμίσεις για την κατανομή αρμοδιοτήτων σε άλλα, εκτός του Προέδρου της Δημοκρατίας, όργανα της διοίκησης, υπόκεινται στον ακυρωτικό έλεγχο του Δικαστηρίου, ο οποίος πάντως είναι, ως προς τον

χαρακτηρισμό των θεμάτων ως τοπικού ενδιαφέροντος, έλεγχος οριακός (πρβλ. ΣτΕ 3440-4/1998 Ολομ.). Προς τούτο πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι, κατά την πάγια νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, είναι, κατ' αρχήν, σύμφωνη με το Σύνταγμα η ανάθεση αρμοδιοτήτων πολεοδομικού σχεδιασμού σε άλλα, εκτός του Προέδρου της Δημοκρατίας, όργανα της κρατικής διοίκησης, κεντρικής και περιφερειακής (υπουργούς, νομάρχες), (ΣτΕ 2916/1989, 1777, 2830/1993, 6476/1995, Π.Ε. 254/1985, 567/1985, 223/1986, 51/1987, 498/1993 κ.άλ.) προς τα οποία μάλιστα, όπως εκτίθεται στην έκτη σκέψη, υπήρξε ευρύτατη μεταβίβαση αρμοδιοτήτων για τη θέσπιση κανονιστικών πολεοδομικών ρυθμίσεων. Η πάγια δε αυτή στάση του Δικαστηρίου, επιβεβαιώθηκε πλήρως και με τη νομολογία που διαμορφώθηκε μετά το Ν. 2218/1994 και εξ αφορμής του νόμου αυτού, με τον οποίο ιδρύθηκε ο δεύτερος βαθμός τοπικής αυτοδιοίκησης. Συγκεκριμένα, το Συμβούλιο της Επικρατείας, σε αντίθεση με την έως τότε κρατούσα άποψη στο γνωμοδοτικό Τμήμα επεξεργασίας σχεδίων προεδρικών διαταγμάτων (βλ. Π.Ε. 633, 654,655, 656, 657, 658, 662/1986, 295/1988, 152, 170, 210, 213, 226, 412, 530, 531, 532, 533, 534/1994), έκρινε μεν ότι το Σύνταγμα, όπως ίσχυε πριν από την αναθεώρηση του 2001, απαγορεύει τη μεταβίβαση αρμοδιοτήτων χωροταξίας και πολεοδομίας στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης, διότι, κατά το άρθρο του 24, ο χωροταξικός και ο πολεοδομικός σχεδιασμός ανατίθεται αποκλειστικά στην κρατική διοίκηση (κεντρική ή περιφερειακή), δέχθηκε όμως περαιτέρω, εμμένοντας στην πάγια νομολογία του, αφ' ενός μεν ότι οι διατάξεις της νομοθεσίας, που προέβλεπαν ευρεία μεταβίβαση πολεοδομικών αρμοδιοτήτων στους νομάρχες, (Α.Ν. 314/1968 και Π.Δ. 183/1986), ήσαν, καθ' ον χρόνον αυτοί αποτελούσαν περιφερειακά όργανα του Κράτους, σύμφωνες με το Σύνταγμα, αφ' ετέρου δε ότι επιφυλάσσεται στην Κεντρική Διοίκηση και πρέπει να ασκείται με προεδρικά διατάγματα μόνον η αρμοδιότητα κατάρτισης πολεοδομικών σχεδίων που είναι δυνατόν να θίξουν ευπαθή οικοσυστήματα ή που αφορούν παραδοσιακούς οικισμούς (ΣτΕ 2318, 2319, 2412, 3343/1999, 285, 3405/2001, 317, 1271, 3250/2002, 3397/2003 κ.αλ.) ή άλλους οικισμούς γενικότερης σημασίας (ΣτΕ 5935/1986, 1757, 2775, 3111/1998, 657/2001 κ.άλ.). Πράγματι οι κανονιστικού χαρακτήρα πολεοδομικές ρυθμίσεις, καθώς και ο πολεοδομικός σχεδιασμός εν γένει, υπό την ευρεία του έννοια, που περιλαμβάνει όλες τις πολεοδομικές ρυθμίσεις, κανονιστικές και ατομικές, που συνθέτουν το πολεοδομικό καθεστώς μιας περιοχής, αποτελούν, κατ' αρχήν, ρυθμίσεις τοπικού ενδιαφέροντος. Και τούτο διότι ο πολεοδομικός σχεδιασμός, και ως προς τα δύο του στάδια (γενικό πολεοδομικό σχέδιο, πολεοδομική μελέτη, καθώς και οι τροποποιήσεις εγκεκριμένου σχεδίου) αναφερόμενος, σε αντίθεση με τον χωροταξικό σχεδιασμό, στην πολεοδομική οργάνωση και ανάπτυξη συγκεκριμένης οικιστικής περιοχής (πόλης ή οικισμού), αποτελεί εξ ορισμού σχεδιασμό τοπικής κλίμακας, που ικανοποιεί τις ανάγκες και εξυπηρετεί τα συμφέροντα της τοπικής κοινωνίας.

Συνεπώς πρόκειται για ρύθμιση θέματος με ιδιαίτερος τοπικό σύνδεσμο, με τοπική κατ' εξοχήν διάσταση και άρα με προεχόντως τοπικό, κατ' αρχήν, ενδιαφέρον. Για το λόγο δε αυτό η διαδικασία εκπόνησης του γενικού πολεοδομικού σχεδίου και της πολεοδομικής μελέτης, καθώς και για την τροποποίηση εγκεκριμένου σχεδίου κινείται με πρωτοβουλία, κατ' αρχήν, του οικείου δήμου ή της κοινότητας, γνωμοδοτεί το οικείο δημοτικό ή κοινοτικό συμβούλιο (όταν η διαδικασία δεν κινείται από τον οικείο ...), γνωμοδοτεί το νομαρχιακό συμβούλιο χωροταξίας οικισμού και περιβάλλοντος και μετέχουν οι ενδιαφερόμενοι πολίτες, (κάτοικοι, ιδιοκτήτες, επαγγελματίες) και φορείς της

πολεοδομούμενης περιοχής, οι οποίοι είναι εκείνοι που νομιμοποιούνται, κατ' αρχήν, σύμφωνα με τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, να προσβάλουν τις σχετικές εγκριτικές πράξεις (βλ. άρθρ. 1 παρ. 4 και 3 του Ν.Δ. της 17.7.23, άρθρ. 21 του Π.Δ. της 3/22.4.192 άρθρ. 3 και 6 του Ν. 1337/1983, άρθρ. 4 παρ. 10 και 7 παρ. 3 του Ν. 2508/1997). Δεν μπορεί άλλωστε, σύμφωνα και με τα διδάγματα της κοινής πείρας, να γίνει δεκτό ότι η κανονιστικού χαρακτήρα τροποποίηση, έστω και εκτεταμένη, του εγκεκριμένου σχεδίου συγκεκριμένης πόλης, ανεξάρτητα από το μέγεθός της, όπως επίσης η έγκριση και τροποποίηση ρυμοτομικών σχεδίων καθώς και ο καθορισμός όρων και περιορισμών δόμησης αγροτικών οικισμών που, με την παρ. 1 του άρθρου 29 του Ν. 2831/2000, όπως ισχύει, ανατίθενται στον αιρετό πλέον νομάρχη, έχουν επιπτώσεις που υπερβαίνουν τα όρια της νομαρχιακής αυτοδιοίκησης, κατά μείζονα δε λόγο της Περιφέρειας. Επίσης δεν είναι δυνατόν να γίνει δεκτό ότι η έγκριση πολεοδομικών μελετών, η έγκριση τοπικών ρυμοτομικών σχεδίων, (κατά το άρθρο 26 του Ν. 1337/1983) και ο καθορισμός των ορίων και των όρων και περιορισμών δόμησης και η έγκριση πολεοδομικών μελετών οικισμών μέχρι 2000 κατοίκους που, κατά το άρθρο 29 παρ. 2 του Ν. 2831/2000, αποτελούν αρμοδιότητες του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας, έχουν επιπτώσεις που υπερβαίνουν τα εδαφικά όρια της οικείας Περιφέρειας. Παγίως άλλωστε και χωρίς καμιά εξαίρεση, το Δικαστήριο δέχεται ότι δεν προσκρούει στο Σύνταγμα η, με υπουργική απόφαση, έγκριση του γενικού πολεοδομικού σχεδίου (άρθρ. 3 παρ. 6 του Ν. 1337/1983), το οποίο περιλαμβάνει και σημαντικές κανονιστικές ρυθμίσεις, που αφορούν ιδίως τον καθορισμό χρήσεων γής και απαγορεύσεων δόμησης, και του μέσου συντελεστή δόμησης (βλ. ΣτΕ 3157/1993, 666/1994, 5448/1995, 305/1998 Ολομ., 557, 4047/1999, 2235/2000, 2283/2000 Ολομ., 3023, 3786/2001, 2513/2002 Ολομ., 509/2003 κ.ά.). Αν όμως, σύμφωνα με τη γνώμη της πλειοψηφίας, με μόνη την εξαίρεση της «όλως εντετοπισμένης» τροποποίησης πολεοδομικού σχεδίου, για όλες τις άλλες πολεοδομικές ρυθμίσεις, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνεται και η έγκριση της πολεοδομικής μελέτης, απαιτείται, κατά το Σύνταγμα, η έκδοση προεδρικού διατάγματος, και μάλιστα αδιαφόρως του αν πρόκειται για κανονιστικές ή ατομικές, κατά την πάγια διάκριση της νομολογίας, πολεοδομικές ρυθμίσεις (ΣτΕ 533-5/2003 Ολομ., 3041/1999, 2774/1998, 1644/1997, 3845/1996, 2753/1994 Ολομ., 412/1993 Ολομ., 55/1993 Ολομ., 2281/1992 Ολομ., 488/1991 Ολομ. κ.ά.), διότι αποτελούν ρυθμίσεις γενικότερου ενδιαφέροντος, τότε, κατά μείζονα λόγο, και η έγκριση του γενικού πολεοδομικού σχεδίου συνιστά προφανώς ρύθμιση γενικότερου ενδιαφέροντος και άρα επιβάλλεται να γίνεται με προεδρικό διάταγμα και όχι με υπουργική απόφαση. Και τούτο διότι το γενικό πολεοδομικό σχέδιο αποτελεί το βασικό και καθοριστικό πρώτο στάδιο πολεοδομικού σχεδιασμού, αφού με αυτό γίνονται οι βασικές και δεσμευτικές επιλογές για την πολεοδόμηση μιας περιοχής, με διατάξεις και άμεσης εφαρμογής, όπως είναι οι απαγορεύσεις χρήσεων γης και δόμησης, (άρθρ. 2 παρ. 2 και 5 παρ. 1 του Ν. 1337/1983), προς τις ρυθμίσεις του οποίου πρέπει να εναρμονίζεται η πολεοδομική μελέτη, που, κατά νόμον, συνιστά εξειδίκευση και εφαρμογή του γενικού πολεοδομικού σχεδίου, αποτελώντας πολεοδομικό σχεδιασμό κατώτερου επιπέδου. Η απαγόρευση δε, με το άρθρο 43 παρ. 2 του Συντάγματος, της παροχής εξουσιοδότησης σε άλλα, εκτός του Προέδρου της Δημοκρατίας όργανα της διοίκησης για την έκδοση κανονιστικών πράξεων, όταν πρόκειται να ρυθμισθούν θέματα γενικότερου ενδιαφέροντος (που επιπλέον δεν αποτελούν ειδικότερα θέματα ή θέματα με τεχνικό ή λεπτομερειακό χαρακτήρα) όπως είναι, κατά την κρατήσασα γνώμη και η έγκριση του γενικού πολεοδομικού σχεδίου, δεν αίρεται

εκ του γεγονότος ότι σε μεταγενέστερο στάδιο του πολεοδομικού σχεδιασμού, δηλαδή κατά τη διαδικασία έγκρισης της πολεοδομικής μελέτης, υπάρχει, σύμφωνα με το νόμο, δυνατότητα ανατροπής, με την άσκηση ενστάσεων, των ρυθμίσεων του γενικού πολεοδομικού σχεδίου και ούτε ασφαλώς μπορεί, για το λόγο αυτό, να αναιρεθεί η άσκηση συνταγματικά κατοχυρωμένης αρμοδιότητας του Προέδρου της Δημοκρατίας. Αντίθετη ερμηνεία του Συντάγματος, κατά την οποία ουσιαστικά απαγορεύεται η μεταβίβαση αρμοδιοτήτων πολεοδομικού σχεδιασμού σε άλλα, εκτός του Προέδρου της Δημοκρατίας, όργανα της Διοίκησης, πρώτον δεν συμβιβάζεται και με το καθιερούμενο, στο άρθρο 101 παρ. 1 του Συντάγματος, αποκεντρωτικό σύστημα οργάνωσης της διοίκησης του Κράτους, αφού καταλήγει σε μια υπερσυγκέντρωση στο ανώτατο κρατικό επίπεδο, δηλαδή εκείνο του Αρχηγού του Κράτους, του συνόλου, κατ' ουσίαν, των αρμοδιοτήτων πολεοδομικού σχεδιασμού. Δεύτερον, είναι ευθέως αντίθετη με τη νέα διάταξη του τελευταίου εδαφίου του αναθεωρημένου άρθρου 102 παρ. 1 του Συντάγματος, κατά την οποία ρητώς επιτρέπεται η ανάθεση με νόμο στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης αρμοδιοτήτων που συνιστούν αποστολή του Κράτους. Με τη σαφή αυτή διάταξη, ο συνταγματικός νομοθέτης απέβλεψε, μεταξύ άλλων, κυρίως στη δυνατότητα μεταβίβασης στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης ρυθμιστικών αρμοδιοτήτων πολεοδομικού αλλά και χωροταξικού σχεδιασμού, με την έκδοση τόσο ατομικών όσο και κανονιστικών πράξεων (βλ. πρακτικά συζητήσεων Ζ' Αναθεωρητικής Βουλής, Συνεδρ. ΡΜΔ της 21.3.2001, ιδίως σελ. 6174 και 6187). Είναι προφανές, ότι με την ερμηνεία αυτή, η συνταγματική αναθεώρηση, όσον αφορά τη μεταβίβαση αρμοδιοτήτων πολεοδομικού σχεδιασμού στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης εξουδετερώνεται, αφού η εν λόγω νέα συνταγματική διάταξη ουσιαστικά καθίσταται, κατά τούτο, κενή περιεχομένου και ανεφάρμοστη, παρά την απολύτως σαφή διατύπωσή της. Συνεπώς, εν όψει των εκτεθέντων, δεν μπορεί, κατά τη μειοψηφήσασα αυτή γνώμη, να θεωρηθεί και μάλιστα προδήλως, όπως απαιτείται κατά τον ασκούμενο από το Δικαστήριο οριακό ακυρωτικό έλεγχο, ότι οι διάφορες μορφές πολεοδομικού σχεδιασμού, όπως είναι το γενικό πολεοδομικό σχέδιο και η πολεοδομική μελέτη, άλλες μικρότερης κλίμακας πολεοδομικές παρεμβάσεις, όπως η έγκριση τοπικού ρυμοτομικού σχεδίου (άρθρο 26 του Ν. 1337/1983), κατά μείζονα δε λόγο οι κανονιστικού χαρακτήρα τροποποιήσεις του ισχύοντος πολεοδομικού καθεστώτος συγκεκριμένης πόλης ή οικισμού, συνιστούν ρυθμίσεις γενικότερου και όχι τοπικού, όπως έκρινε ο νομοθέτης, ενδιαφέροντος. Αντιθέτως, κατά τα προεκτεθέντα, οι ρυθμίσεις της παρ. 3 του άρθρου 29 του ν. 2831/2000, όπως ήδη ισχύει, (με εξαίρεση την περίπτωση αα του πρώτου εδαφίου για τους οδικούς άξονες), που αναφέρονται σε τροποποιήσεις εγκεκριμένων σχεδίων και καθορισμό ή τροποποίηση όρων δομήσεως σε περιοχές ιδιαιτέρου φυσικού κάλλους, αρχαιολογικούς χώρους, δασικές εκτάσεις, παραλιακούς και παράκτιους οικισμούς κ.λπ., δεν ανάγονται σε θέματα τοπικού ενδιαφέροντος, κατά την έννοια του άρθρου 43 παρ. 2 του Συντάγματος. Εξάλλου, με τις μεταβιβαζόμενες, με το άρθρο 29 παρ. 1 του Ν. 2831/2000, όπως ισχύει, στους νομάρχες, όργανα των ΟΤΑ, πολεοδομικές αρμοδιότητες, ασφαλώς και δεν αναιρείται η, κατά το άρθρο 24 παρ. 3 του Συντάγματος, ρυθμιστική αρμοδιότητα και ο έλεγχος του Κράτους στη διαμόρφωση, πολεοδόμησης και ανάπτυξη των πόλεων και οικιστικών γενικά περιοχών. Και τούτο διότι : 1) Με τις διατάξεις της πολεοδομικής νομοθεσίας καθορίζονται, κατά τρόπο συστηματικό και πλήρη, οι όροι, οι διαδικασίες και οι μορφές πολεοδομικού σχεδιασμού και θεσπίζονται κατευθυντήριες αρχές και κανόνες που συνθέτουν το δεσμευτικό πλαίσιο για κάθε εισαγόμενη πολεοδομική ρύθμιση. 2) Το σημαντικότερο μέρος των πολεοδομικών

αρμοδιοτήτων παραμένει στο Κράτος, αφού η οικιστική οργάνωση και ο πολεοδομικός σχεδιασμός και στα δύο τους επίπεδα (άρθρ. 1 παρ. 3 Ν. 2508/1997) διενεργούνται με πράξεις κρατικών οργάνων, κεντρικών ή περιφερειακών. Συγκεκριμένα : α. τα ρυθμιστικά σχέδια και προγράμματα προστασίας περιβάλλοντος των περιοχών Αθήνας και Θεσσαλονίκης τροποποιούνται με προεδρικά διατάγματα (Ν. 1515/1985 άρθρ. 4 παρ. 3 και Ν. 1561/1985 αρθρ. 4 παρ. 3), των δε λοιπών μεγάλων αστικών συγκροτημάτων της Χώρας (Πάτρας, Ηρακλείου Κρήτης, Λάρισας, Βόλου, Καβάλας και Ιωαννίνων) εγκρίνονται με προεδρικά διατάγματα (Ν. 2508/1997 άρθρ. 2 παρ. 3). β. τα γενικά πολεοδομικά σχέδια εγκρίνονται, κατ' άρθρ. 4 παρ. 1 Ν. 2508/1997, με αποφάσεις του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας είτε με αποφάσεις του Υπουργού ΠΕΧΩΔΕ, όσον αφορά τις περιοχές της Αθήνας και Θεσσαλονίκης (με αποφάσεις του Υπουργού ΠΕΧΩΔΕ κατά το Ν. 1337/1983). γ. τα σχέδια χωρικής και οικιστικής οργάνωσης ανοικτής πόλης (Σ.Χ.Ο.Ο.Α.Π.) εγκρίνονται με αποφάσεις του Γ.Γ. Περιφέρειας, και κατ' εξαίρεση με αποφάσεις του Υπουργού ΠΕΧΩΔΕ (άρθρ. 5 παρ. 3 Ν. 2508/1997). δ. οι πολεοδομικές μελέτες του άρθρου 7 του Ν. 2508/1997 καθώς και οι πολεοδομικές μελέτες και ο καθορισμός των ορίων και των όρων και περιορισμών δόμησης οικισμών μέχρι 2.000 κατοίκους, εγκρίνονται με αποφάσεις του Γ.Γ. Περιφέρειας (άρθρ. 29 παρ. 2 Ν. 2831/2000, με τις προβλεπόμενες στην παρ. 3 εξαιρέσεις στις οποίες θεσπίζεται αρμοδιότητα του Υπουργού ΠΕΧΩΔΕ). ε. πολεοδομικές ρυθμίσεις που, κατά βάση, αφορούν προστατευόμενες περιοχές του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος, γίνονται με αποφάσεις του Υπουργού ΠΕΧΩΔΕ και του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας (άρθρ. 29 παρ. 2 και 3 του Ν. 2831/2000, όπως ισχύει). Επίσης, με προεδρικά διατάγματα εγκρίνονται, μεταξύ άλλων, πολεοδομικές ρυθμίσεις που αφορούν παραδοσιακούς οικισμούς (άρθρ. 25 παρ. 9B Ν. 2508/1997) και καθορίζονται ζώνες οικιστικού ελέγχου (άρθρ. 29 Ν. 1337/1983). Οι μεταβιβαζόμενες εξ άλλου στους νομάρχες, με το άρθρο 29 παρ. 1 του Ν. 2831/2000, όπως ισχύει, αρμοδιότητες πολεοδομικού σχεδιασμού περιορίζονται μόνον : α. στην έγκριση και τροποποίηση ρυμοτομικών σχεδίων και τον καθορισμό όρων και περιορισμών δόμησης αγροτικών οικισμών κατά το άρθρο 38 του Ν. 1337/1983 και β. στην τροποποίηση εγκεκριμένων σχεδίων πόλεων και οικισμών και στον καθορισμό και την τροποποίηση όρων και περιορισμών δόμησης και στην έγκριση πολεοδομικής μελέτης και αναμόρφωσης (κατ' αρθρ. 11 και 15 παρ. 4 Ν. 2508/1997), με τις προβλεπόμενες στις παρ. 2 και 3 του άρθρου 29 εξαιρέσεις και τους οριζόμενους στην παρ. 4 του ίδιου άρθρου περιορισμούς. Και 3) Οι πράξεις των νομαρχών, με τις οποίες θεσπίζονται πολεοδομικές ρυθμίσεις, υπόκεινται, όπως άλλωστε κάθε νομαρχιακή πράξη, και στον επιβαλλόμενο από το άρθρο 102 παρ. 4 του Συντάγματος έλεγχο νομιμότητας του Κράτους (άρθρ. 69 του Κώδικα Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης). Ο Σύμβουλος Δημ. Πετρούλιας διετύπωσε περαιτέρω την ειδικότερη γνώμη ότι, ενόψει της ρητής διάταξης του τελευταίου εδαφίου του αναθεωρημένου άρθρου 102 παρ. 1 του Συντάγματος, η οποία εκφράζει την σαφή και απερίφραστη βούληση του αναθεωρητικού νομοθέτη, όπως αυτή προκύπτει και από τις συζητήσεις στη Ζ' Αναθεωρητική Βουλή, να επιτρέψει την ανάθεση αρμοδιοτήτων πολεοδομικού και χωροταξικού σχεδιασμού και στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης, καθώς και της προεκτεθείσης πάγιας νομολογίας του Δικαστηρίου ότι είναι, κατ' αρχήν, σύμφωνη με τα άρθρα 24 και 43 παρ. 2 του Συντάγματος, η άσκηση από άλλα, εκτός του Προέδρου της Δημοκρατίας, όργανα του Κράτους, κεντρικά ή περιφερειακά (υπουργοί, νομάρχες), αρμοδιοτήτων πολεοδομικού σχεδιασμού, εν γνώσει, προφανώς της οποίας ο αναθεωρητικός νομοθέτης θέσπισε την ανωτέρω

συνταγματική διάταξη του άρθρου 102 παρ. 1, με την υιοθέτηση της άποψης, κατά την οποία οι κανονιστικές πολεοδομικές αρμοδιότητες πρέπει να ασκούνται σχεδόν αποκλειστικά με την έκδοση από τον Αρχηγό του Κράτους προεδρικών διαταγμάτων, και ως εκ τούτου αποκλείεται ουσιαστικά, η ανάθεσή τους σε άλλα όργανα της κρατικής διοίκησης και της τοπικής αυτοδιοίκησης, το Συμβούλιο της Επικρατείας υπερβαίνει τις αρμοδιότητες που του αναγνωρίζει το Σύνταγμα (παράβαλε ΔΕΚ, απόφαση της 25.7.2002, C-50/2000, Union de Pequenos Agricultores, Συλλ. 2002, σελ. Ι. 6677, σκ. 44 και 45). Μειοψήφησαν, περαιτέρω οι Σύμβουλοι Ε. Γαλανού και Ε. Δανδουλάκη, κατά την γνώμη των οποίων είναι επιτρεπτή η μεταβίβαση σε άλλα, εκτός του Προέδρου της Δημοκρατίας, όργανα της διοίκησης, αρμοδιοτήτων για τη θέσπιση πολεοδομικών ρυθμίσεων κανονιστικού χαρακτήρα, εφ' όσον αυτές αφορούν τροποποιήσεις εγκεκριμένων σχεδίων πόλεων και οικισμών και τίθενται στην εξουσιοδοτική διάταξη συγκεκριμένοι περιορισμοί και κατευθύνσεις ως προς το περιεχόμενο της ρυθμίσεως. Εν όψει δε των θεσπιζόμενων με την παρ. 4 του άρθρου 29 του Ν. 2831/2000, όπως αυτό ισχύει μετά την αντικατάστασή του με το άρθρο 10 του Ν. 3044/2002, όρων, υπό τους οποίους επιτρέπεται η έγκριση τροποποιήσεων εγκεκριμένων σχεδίων, εγκύρωσ, από της απόψεως του άρθρου 43 παρ. 2 του Συντάγματος, επιτρέπεται, με τις προηγούμενες παραγράφους της επίμαχης διατάξεως, η ρύθμιση των αναγομένων στην τροποποίηση εγκεκριμένων σχεδίων πόλεων θεμάτων, ως ειδικότερων, από όργανα διάφορα του Προέδρου της Δημοκρατίας. Περαιτέρω, οι Σύμβουλοι ..... υπεστήριξαν, με τις σκέψεις που ακολουθούν, ότι είναι, εν πάση περιπτώσει, επιτρεπτή η μεταβίβαση αρμοδιοτήτων για τη θέσπιση πολεοδομικών κανονιστικών ρυθμίσεων σε άλλα, εκτός του Προέδρου της Δημοκρατίας, όργανα της διοίκησης (κρατικής και τοπικής αυτοδιοίκησης), δεδομένου ότι οι πολεοδομικές αυτές ρυθμίσεις, όπως και ο πολεοδομικός εν γένει σχεδιασμός, αποτελούν ρυθμίσεις θέματος με τεχνικό χαρακτήρα: Κατά την έννοια του άρθρου 43 παρ. 2 του Συντάγματος, θέματα με τεχνικό χαρακτήρα είναι εκείνα για τη ρύθμιση των οποίων χρησιμοποιούνται τεχνικά εν γένει και επιστημονικά κριτήρια και μέθοδοι και απαιτείται η σύμπραξη ειδικών τεχνικών οργάνων, δηλαδή οργάνων που διαθέτουν εξειδικευμένη επιστημονική ή τεχνική, υπό ευρεία έννοια, κατάρτιση (πρβλ. ΣτΕ 2956/1983, 1370/1985, 2820/1999 και 2667/2001, η οποία χαρακτηρίζει ως ρυθμίσεις τεχνικού θέματος τις κανονιστικού χαρακτήρα ρυθμίσεις της αναστολής οικοδομικών εργασιών και του καθορισμού των αξόνων του βασικού οδικού δικτύου των νομών Αττικής και Θεσσαλονίκης). Η κατάρτιση των πολεοδομικών σχεδίων, με την ευρεία τους έννοια (δηλαδή του συνόλου των πολεοδομικών ρυθμίσεων ατομικών και κανονιστικών που συνθέτουν το πολεοδομικό καθεστώς μιας περιοχής) γίνεται, σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία, επί τη βάση επιστημονικών μελετών, που εκπονούνται από ειδικούς επιστήμονες και επί πλέον για την έγκρισή τους γνωμοδοτούν συλλογικά όργανα συγκροτούμενα, κατά βάση, από επιστήμονες (δηλαδή τα συμβούλια χωροταξίας, οικισμού και περιβάλλοντος, κεντρικό, περιφερειακά και νομαρχιακά). Ειδικότερα, κατά τις διατάξεις της πολεοδομικής νομοθεσίας η οικιστική οργάνωση και ο πολεοδομικός σχεδιασμός πρέπει να γίνονται σύμφωνα με τις αρχές της πολεοδομικής επιστήμης (άρθρο 1 παρ. 3 Ν. 1337/1983 και άρθρο 1 παρ. 2 Ν. 2508/1997), όπως άλλωστε επιτάσσεται και από το άρθρο 24 παρ. 2 του Συντάγματος. Αλλά και στη νομολογία του Δικαστηρίου τονίζεται ότι τα σχέδια πόλεων επιβάλλεται, από το Σύνταγμα, να εκπονούνται σύμφωνα με τους κανόνες της επιστήμης της πολεοδομίας και με κριτήρια ορθολογικά και επιστημονικά (ΣτΕ 2318-2320, 2412,



3343/1999, 240, 285, 3405/2001, 317, 1271, 3059, 3250/2002, 3397/2003 κ.άλ.). Πράγματι δε τα πολεοδομικά σχέδια καταρτίζονται με βάση ειδικές επιστημονικές μελέτες, τις «πολεοδομικές και ρυμοτομικές μελέτες», που αποτελούν ειδική κατηγορία μελετών, σύμφωνα με το Π.Δ. 541/1978 (ΦΕΚ Α 116) καθώς και άλλες ειδικότερες επιστημονικές και τεχνικές μελέτες, οι οποίες εκπονούνται από ειδικούς επιστήμονες, διαφόρων ειδικοτήτων σύμφωνα με ειδικές τεχνικές και επιστημονικές προδιαγραφές, που καθορίζονται με αποφάσεις του Υπουργού ΠΕΧΩΔΕ, κατ' εξουσιοδότηση του άρθρου 1 παρ. 7 και 8 του Ν. 2508/1997. Επίσης, κατά την εκπόνηση των γενικών πολεοδομικών σχεδίων, των σχεδίων χωρικής και οικιστικής οργάνωσης και των πολεοδομικών μελετών εφαρμόζονται τα πολεοδομικά σταθερότυπα (standards) τα οποία, σύμφωνα με την ίδια εξουσιοδοτική διάταξη, εγκρίνονται με απόφαση του Υπουργού ΠΕΧΩΔΕ. Πρόκειται για δείκτες και πρότυπα που προκύπτουν με μεθόδους τεχνικές □ επιστημονικές και αφορούν τις διάφορες λειτουργίες κοινωνικές, παραγωγικές, διοικητικές, και τα δίκτυα υποδομής των πολεοδομούμενων περιοχών (βλ. απόφαση 10788/2004 του Υπουργού ΠΕΧΩΔΕ, ΦΕΚ Δ 285). Η κατ' εξουσιοδότηση του άρθρου 1 παρ. 7 και 8 του Ν. 2508/1997 έγκριση των πολεοδομικών σταθεροτύπων και ο καθορισμός των προδιαγραφών των απαιτούμενων μελετών επιτρεπώς, κατά το άρθρο 43 παρ. 2 του Συντάγματος, γίνονται με υπουργικές αποφάσεις, διότι ασφαλώς πρόκειται για ρυθμίσεις θεμάτων με τεχνικό χαρακτήρα, όπως, κατά λογική ακολουθία, είναι και τα διάφορα είδη πολεοδομικών σχεδίων, βάσει των οποίων (μελετών και σταθεροτύπων) αυτά καταρτίζονται. Αυτό ισχύει, μάλιστα δε κατά μείζονα λόγο, και για τις πολεοδομικές ρυθμίσεις, που αφορούν τις γενικότερου ενδιαφέροντος προστατευόμενες περιοχές του πολιτιστικού και φυσικού περιβάλλοντος (όπως αρχαιολογικούς χώρους, παραδοσιακούς οικισμούς, προστατευόμενες περιοχές σύμφωνα με τα άρθρα 18 και 19 του Ν. 1650/1986, τις διεθνείς συμβάσεις και το κοινοτικό δίκαιο). Και τούτο διότι οι ρυθμίσεις αυτές, που προεχόντως αποσκοπούν στην προστασία και ανάδειξη των προστατευόμενων περιοχών αυτών, ορίζονται με επιστημονικά κριτήρια και μεθόδους. Παγίως άλλωστε, όσον αφορά τους αρχαιολογικούς χώρους, η νομολογία δέχεται ότι, κατά το Σύνταγμα, η οριοθέτηση των ζωνών προστασίας (Α και Β) των αρχαίων μνημείων, που αποτελεί κανονιστική ρύθμιση (ΣτΕ 530/2003 Ολομ.), και ο καθορισμός των όρων δόμησης και χρήσεων γής (για τις ζώνες Β, διότι στις ζώνες Α απαγορεύεται παντελώς η δόμηση, τόσο κατά το Ν. 1892/1990 όσο και κατά τον ισχύοντα Ν. 3028/2002) επιτρεπώς ρυθμίζονται με υπουργικές αποφάσεις και όχι με προεδρικά διατάγματα (βλ. ΣτΕ 530/2003 Ολομ., 2998/2003, 3627/2004). Και βεβαίως δεν αποτελούν περιορισμένες, εντοπισμένες, πολεοδομικές ρυθμίσεις (βλ. ΣτΕ 3627/2004) ανεξαρτήτως του ότι, σύμφωνα με την κρατήσασα άποψη, κάθε πολεοδομική ρύθμιση, έστω και εντοπισμένη, πρέπει να εισάγεται με προεδρικό διάταγμα, όταν αφορά προστατευόμενη γενικότερου ενδιαφέροντος περιοχή. Δεδομένου δε ότι πρόκειται προφανώς για ρυθμίσεις θεμάτων με γενικότερο ενδιαφέρον, αφού αφορούν τις, κατ' εξοχήν εθνικού ενδιαφέροντος, προστατευόμενες περιοχές του πολιτιστικού περιβάλλοντος, με ειδική μάλιστα από το Σύνταγμα προστασία, οι παραπάνω κανονιστικές ρυθμίσεις μόνον ως ρυθμίσεις θεμάτων με τεχνικό χαρακτήρα μπορεί να θεωρηθούν, ώστε να είναι επιτρεπτή, σύμφωνα με το άρθρο 43 παρ. 2 του Συντάγματος, εξουσιοδότηση για τη θέσπισή τους σε άλλα, εκτός του Προέδρου της Δημοκρατίας, όργανα της Διοίκησης. Συνεπώς, κατά τη γνώμη αυτή είναι, εν πάση περιπτώσει, επιτρεπτή η μεταβίβαση αρμοδιοτήτων σε άλλα όργανα της Διοίκησης, για τη θέσπιση πολεοδομικών εν γένει κανονιστικών ρυθμίσεων, δηλαδή έστω και αν αφορούν τις

γενικότερου ενδιαφέροντος προστατευόμενες περιοχές (όπως αρχαιολογικοί χώροι, παραδοσιακοί οικισμοί, τοπία ιδιαίτερου φυσικού κάλλους, ιστορικοί τόποι κ.λπ.) διότι αυτές αποτελούν ρυθμίσεις θεμάτων με τεχνικό χαρακτήρα, κατά την έννοια του άρθρου 43 παρ. 2 του Συντάγματος.

8. Επειδή η προμνησθείσα διάταξη του άρθρου 29 του ν. 2831/2000, όπως ήδη ισχύει μετά την αντικατάστασή της με το άρθρο 10 του ν. 3044/2002, χαρακτηρίζει ως παράκτιο οικισμό το τμήμα αυτού που εμπίπτει σε ζώνη 500 μέτρων από την ακτή (βλ. και άρθρο 81 παρ. 1 Κώδικα Βασικής Πολεοδομικής Νομοθεσίας για παραλιακούς οικισμούς). Ο νομοθετικός αυτός προσδιορισμός έχει την έννοια ότι μόνον το τμήμα αυτό συνιστά, από απόψεως προστασίας του φυσικού περιβάλλοντος, ευαίσθητη περιοχή και συνεπώς απαιτείται, κατά το άρθρο 43 παρ. 2 του Συντάγματος, να γίνεται σε κάθε περίπτωση η πολεοδομική ρύθμιση με την έκδοση διατάγματος, διότι το θέμα είναι γενικότερου ενδιαφέροντος. Αντιθέτως, το τμήμα του οικισμού πέραν των 500 μ. από την ακτή δεν θεωρείται παράκτιο περιοχή και η πολεοδόμηση αυτού μπορεί να γίνεται με διοικητική πράξη διάφορη του διατάγματος, σύμφωνα με τα γενόμενα δεκτά στην προηγούμενη σκέψη. Αν και κατά τη γνώμη των Συμβούλων, Ι. Μαρή, Ε. Γαλανού, Ν. Ρόζου, Χ. Ράμμου, Π. Κοτσώνη, Γ. Παπαγεωργίου, Μ. Καραμανώφ, Ι. Μαντζουράνη, Α. Σακελλαροπούλου και Δ. Αλεξανδρή, έστω και αν ένα τμήμα πόλης ή οικισμού, ανεξαρτήτως κλίμακος και πληθυσμού, βρίσκεται μέσα σε ζώνη 500 μέτρων από την ακτή, τότε ολόκληρη η πόλη ή ο οικισμός θεωρούνται παράκτιοι και ως εκ τούτου προστατευόμενοι και συνεπώς κάθε κανονιστικού χαρακτήρα πολεοδομική ρύθμιση που συνεπάγεται τροποποίηση του ισχύοντος πολεοδομικού καθεστώτος πόλης ή οικισμού, έστω και εντοπισμένη, σε οποιοδήποτε μέρος της πόλης ή του οικισμού, πρέπει να γίνεται με προεδρικό διάταγμα. Τέλος οι Σύμβουλοι Δ. Πετρούλιας και Σ. Χαραλάμπους υπεστήριξαν, με τις σκέψεις που ακολουθούν, ότι, μεταξύ των γενικότερου ενδιαφέροντος προστατευόμενων περιοχών, δεν περιλαμβάνονται όλοι γενικώς οι παραλιακοί οικισμοί και πόλεις και όλες οι παράκτιες γενικώς περιοχές, αλλά μόνον όσες εμπίπτουν και κατά το μέρος που εμπίπτουν στα όρια μιας περιοχής ειδικώς προστατευόμενης από το Σύνταγμα, την κοινή νομοθεσία, το κοινοτικό δίκαιο ή τις κυρωθείσες με νόμο διεθνείς συμβάσεις : Το Σύνταγμα, στο άρθρο 24 παρ. 1 ορίζει ότι η προστασία του φυσικού και πολιτιστικού γενικώς περιβάλλοντος αποτελεί υποχρέωση του Κράτους (και δικαίωμα του καθενός), το οποίο οφείλει για τη διαφύλαξή του να παίρνει ιδιαίτερα προληπτικά ή κατασταλτικά μέτρα στο πλαίσιο της αρχής της αειφορίας. Το ίδιο άρθρο 24 παρ. 1 και 6 καθώς και το άρθρο 117 παρ. 3 και 4 προβλέπουν ειδικώς, ως προστατευόμενες περιοχές και προστατευόμενα στοιχεία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος, μόνον τα δάση και τις δασικές εκτάσεις, τα μνημεία, τις παραδοσιακές περιοχές και τα παραδοσιακά στοιχεία. Ο καθορισμός ωστόσο αυτός από το συνταγματικό νομοθέτη των μείζονος ενδιαφέροντος προστατευόμενων περιοχών και στοιχείων φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος δεν είναι αποκλειστικός. Στον κοινό νομοθέτη συνεπώς απόκειται, εν όψει των παραπάνω υποχρεώσεων που το Σύνταγμα επιβάλλει στο Κράτος για την προστασία του περιβάλλοντος, να προβλέψει ποιές άλλες περιοχές ή στοιχεία, πέραν των ειδικώς από το Σύνταγμα προστατευόμενων, χρήζουν αυξημένης προστασίας, λόγω της ιδιαίτερης, κατά την εκτίμησή του, πολιτιστικής τους αξίας ή οικολογικής, γεωμορφολογικής, βιολογικής επιστημονικής ή αισθητικής σημασίας τους. Η ιδιαίτερη σημασία που ο κοινός νομοθέτης αποδίδει στις προστατευόμενες γενικότερου ενδιαφέροντος περιοχές, εκδηλώνεται με τον

προσδιορισμό των περιοχών αυτών κατά κατηγορία (όπως αρχαιολογικοί χώροι, παραδοσιακοί οικισμοί, τόποι ιδιαίτερου φυσικού κάλλους, θαλάσσια πάρκα, εθνικοί δρυμοί κ.λπ.), τον χαρακτηρισμό και την οριοθέτησή τους, καθώς και με την πρόβλεψη ειδικού καθεστώτος προστασίας είτε γενικώς κατά κατηγορία (όπως π.χ. για τους παραδοσιακούς οικισμούς με το Π.Δ. της 13.11.1978) είτε ειδικώς κατά περίπτωση (όπως π.χ. για την προστασία συγκεκριμένων αρχαιολογικών χώρων ή συγκεκριμένων παραδοσιακών οικισμών). Σε συμμόρφωση προς τη συνταγματική επιταγή για την προστασία του φυσικού περιβάλλοντος, εκδόθηκε ειδικός νόμος, ο Ν. 1650/1986 με τις διατάξεις του οποίου θεσπίζεται ολοκληρωμένη προστασία του φυσικού περιβάλλοντος. Στο κεφάλαιο Δ' του Ν. 1650/1986, με τίτλο «Προστασία της φύσης και του τοπίου», (άρθρα 18-21) ορίζονται, κατά κατηγορίες, οι «περιοχές, μεμονωμένα στοιχεία ή σύνολα της φύσης και του τοπίου», που κατά την εκτίμηση του νομοθέτη πρέπει, λόγω της ιδιαίτερης αξίας τους, να αποτελέσουν «αντικείμενο προστασίας και διατήρησης», (άρθρο 18), θεσπίζονται οι κανόνες που διέπουν τον χαρακτηρισμό των περιοχών και την οριοθέτησή τους, καθορίζονται οι αρχές προστασίας τους και προβλέπεται η επιβολή, ειδικώς κατά περίπτωση, των αναγκαίων για την προστασία τους γενικών όρων, απαγορεύσεων και περιορισμών στις χρήσεις γης, στη δόμηση και στην κατάτμηση ακινήτων καθώς και στην εγκατάσταση και άσκηση ορισμένων δραστηριοτήτων και στην εκτέλεση έργων, όπου και στο βαθμό που αυτό επιτρέπεται (άρθρο 19). Σύμφωνα με το άρθρο 18, οι περιοχές, «χερσαίες, υδάτινες ή μικτού χαρακτήρα περιοχές, μεμονωμένα στοιχεία ή σύνολα της φύσης και του τοπίου», που «λόγω της οικολογικής, γεωμορφολογικής, βιολογικής, επιστημονικής ή αισθητικής σημασίας της», μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο προστασίας και διατήρησης (παρ. 2), διακρίνονται στις εξής πέντε κατηγορίες :

α) περιοχές απόλυτης προστασίας της φύσης, β) περιοχές προστασίας της φύσης, γ) εθνικά πάρκα, δ) προστατευόμενοι φυσικοί σχηματισμοί, προστατευόμενα τοπία και στοιχεία του τοπίου και ε) περιοχές οικοανάπτυξης (παρ. 3).

Προστατευόμενες επίσης περιοχές του φυσικού περιβάλλοντος είναι και όσες καθορίζονται με βάση διεθνείς συμβάσεις κυρωθείσες με νόμο, όπως είναι η σύμβαση Ραμσάρ για την προστασία υγροτόπων διεθνούς ενδιαφέροντος (Ν. 191/1974), η σύμβαση για τη βιολογική ποικιλότητα (Ν. 2204/1994), η σύμβαση της Βέρνης για τη διατήρηση της άγριας ζωής και του φυσικού περιβάλλοντος της Ευρώπης (Ν. 1335/1983) ή το κοινοτικό δίκαιο (Οδηγία 79/40/ΕΟΚ για τη διατήρηση των άγριων πτηνών που προβλέπει και τη διαφύλαξη, συντήρηση και αποκατάσταση των βιοτόπων και των οικοτόπων των πτηνών αυτών με τη δημιουργία και ζωνών προστασίας και Οδηγία 92/43/ΕΟΚ για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων καθώς και της άγριας χλωρίδας και πανίδας). Όμως ούτε το Σύνταγμα, ούτε ο Ν. 1650/1986, που αποτελεί το βασικό νομοθέτημα για την προστασία του φυσικού περιβάλλοντος, ούτε οι κυρωθείσες διεθνείς συμβάσεις και οι κοινοτικές οδηγίες περιλαμβάνουν, μεταξύ των γενικότερου ενδιαφέροντος προστατευόμενων περιοχών, όλες γενικώς τις παράκτιες περιοχές και όλους γενικώς τους παραλιακούς οικισμούς και πόλεις. Και δεν ανήκει στην εξουσία του Δικαστηρίου να καθορίζει, με μόνη την επίκληση του άρθρου 24 του Συντάγματος ή μη δεσμευτικών νομικών κειμένων ή διδαγμάτων της κοινής πείρας, και άλλες περιοχές του φυσικού περιβάλλοντος, πέραν δηλαδή εκείνων που προστατεύει ειδικώς το Σύνταγμα και οι εκτελεστικοί του νόμοι, οι κυρωθείσες διεθνείς συμβάσεις και το κοινοτικό δίκαιο. Ο καθορισμός των γενικότερου ενδιαφέροντος περιοχών του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος ανήκει, κατά το Σύνταγμα, στην αρμοδιότητα της Βουλής, η οποία θα θεσπίσει και τους

κανόνες που διέπουν όχι μόνο την οριοθέτηση αλλά και το ειδικό καθεστώς προστασίας τους (πρβλ. ΣτΕ 3478/2000 Ολομ. σκ. 7). Η αντίθετη άποψη οδηγεί στην, κατά παράβαση της συνταγματικής αρχής της διάκρισης των εξουσιών, υποκατάσταση του δικαστή στο έργο του νομοθέτη. Συνεπώς ως παραλιακοί οικισμοί, παραλιακές πόλεις και παράκτιες γενικώς περιοχές που χρήζουν μείζονος προστασίας, είναι μόνον όσες εμπίπτουν και κατά το μέρος που εμπίπτουν στα όρια μιας ειδικώς προστατευόμενης από το άρθρο 24 παρ. 1 και 6 του Συντάγματος και της λοιπής νομοθεσίας περιοχής. Και άρα μόνον στις περιοχές αυτές, η σημασία των επιχειρούμενων κανονιστικών πολεοδομικών ρυθμίσεων υπερβαίνει τα τοπικά όρια και μπορεί ως εκ τούτου να χαρακτηριστεί ως ρύθμιση θέματος γενικότερου ενδιαφέροντος.

9. Επειδή, στην προκειμένη περίπτωση, με την προσβαλλόμενη νομαρχιακή πράξη τροποποιείται το εγκεκριμένο σχέδιο της πόλης των Χανίων. Η επίμαχη τροποποίηση συνίσταται στη «δημιουργία διαφορετικής οικοδομικής γραμμής» σε ένα συγκεκριμένο οικοδομικό τετράγωνο, (το οποίο είχε ήδη χαρακτηριστεί με τροποποίηση του σχεδίου το έτος 1983 ως χώρος για την ανέγερση σχολείου) και δι' αυτής στον καθορισμό της ακριβούς θέσης (του συγκεκριμένου περιγράμματος) του σχολικού κτιρίου στο εν λόγω οικοδομικό τετράγωνο. Με το περιεχόμενο αυτό η επιχειρούμενη ρύθμιση έχει κανονιστικό χαρακτήρα, διότι δεν περιορίζεται στη χάραξη οικοδομικής γραμμής που συμπίπτει με τη ρυμοτομική, αλλά καθορίζει τη θέση του δημοσίου κτιρίου εντός του οικοδομικού τετραγώνου, η ρύθμιση δε αυτή συνιστά καθορισμό όρου δομήσεως. Μειοψήφησαν οι Σύμβουλοι Σ. Καραλής, Γ. Παπαμεντζελόπουλος, Ν. Σκλίας, Δ. Πετρούλιας, Δ. Μαρινάκης, Σ. Χαραλάμπους, Γ. Παπαγεωργίου, Γ. Σγουρόγλου και Α. Βώρος, οι οποίοι υπεστήριξαν την εξής γνώμη : Σύμφωνα με την πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, οι θεσπιζόμενες με τα σχέδια πόλεων και τις πολεοδομικές μελέτες ρυθμίσεις (Ν.Δ. της 17.7.1923 και Ν. 1337/1983 αντιστοίχως) κατά το μέρος που αφορούν τον καθορισμό μιας περιοχής ως οικιστικής και τον παρεπόμενο ορισμό των οικοδομήσιμων, κοινόχρηστων και κοινωφελών χώρων καθώς και τη διάταξη και τη διαρρύθμισή τους με τη χάραξη των ρυμοτομικών και οικοδομικών γραμμών, αποτελούν ρυθμίσεις ατομικού και όχι κανονιστικού χαρακτήρα (ΣτΕ 3041/1999 Ολομ., 2774/1998, 2753/1994 Ολομ., 412/1993 Ολομ., 55/1993 Ολομ., 2281/1992 Ολομ., 488/1991 Ολομ., κ.αλ., πρβλ. και 533-535/2003 Ολομ.). Στην προκειμένη περίπτωση, η προσβαλλόμενη τροποποίηση του εγκεκριμένου σχεδίου της πόλης των Χανίων συνίσταται, όπως αναφέρεται στη νομαρχιακή απόφαση, στη «δημιουργία διαφορετικής οικοδομικής γραμμής» σε ένα συγκεκριμένο οικοδομικό τετράγωνο, το οποίο είχε ήδη, με προγενέστερη τροποποίηση του σχεδίου, χαρακτηριστεί, ως χώρος ανέγερσης δημοτικού σχολείου. Εν όψει συνεπώς αυτού, δηλαδή εφ' όσον η προσβαλλόμενη πράξη εξαντλείται στη χάραξη οικοδομικής γραμμής, η ρύθμιση αυτή, σύμφωνα με την πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, είναι ρύθμιση ατομική και όχι κανονιστική. Και τούτο διότι, εφ' όσον, όπως έχει παγίως κριθεί, ο καθορισμός, με το εγκεκριμένο σχέδιο πόλης, ενός κοινωφελούς χώρου και η συνακόλουθη χάραξη των ρυμοτομικών και οικοδομικών γραμμών δεν αποτελούν κανονιστικές αλλά ατομικές ρυθμίσεις (πρβλ. και ΣτΕ 2452/1975 Ολομ.) τότε και η χάραξη νέας, κατά τροποποίηση της ήδη υφισταμένης, οικοδομικής γραμμής, εντός της οποίας επιτρέπεται η ανέγερση ενός συγκεκριμένου μάλιστα δημοσίου εντός της οποίας επιτρέπεται η ανέγερση ενός συγκεκριμένου μάλιστα δημοσίου ρύθμιση. Επομένως, η αρμοδιότητα για τη θέσπιση πολεοδομικών ρυθμίσεων όπως η επίδικη, επιτρεπώς έχει, κατά το Σύνταγμα, ανατεθεί, με το άρθρο 10 του Ν.

3044/2002, στον οικείο νομάρχη, δεδομένου ότι στις περιπτώσεις αυτές δεν υπάρχει στάδιο εφαρμογής του άρθρου 43 παρ. 2 του Συντάγματος, το οποίο αφορά τη χορήγηση εξουσιοδότησης για την έκδοση κανονιστικών πράξεων.

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

11. Επειδή, οι αιτούντες προβάλλουν ότι η προσβαλλόμενη νομαρχιακή απόφαση είναι μη νόμιμη και ακυρωτέα, διότι στηρίζεται σε αντισυνταγματική διάταξη νόμου. Συγκεκριμένα, ισχυρίζονται ότι οι διατάξεις του άρθρου 10 του Ν. 3044/2002, κατ' επίκληση των οποίων αυτή εκδόθηκε, αντίκεινται στα άρθρα 24 παρ. 1 και 102 παρ. 4 του Συντάγματος, διότι με αυτές μεταβιβάζονται αρμοδιότητες πολεοδομικού σχεδιασμού στους νομάρχες, που είναι όργανα των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης (δεύτερου βαθμού), χωρίς παράλληλα να προβλέπεται, κατά παραβίαση των ανωτέρω συνταγματικών διατάξεων, η άσκηση, από όργανο του Κράτους, προληπτικού ελέγχου νομιμότητας των νομαρχιακών πράξεων, με τις οποίες θεσπίζονται πολεοδομικές ρυθμίσεις. Ο λόγος αυτός ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί ως αβάσιμος, προεχόντως διότι από καμία συνταγματική διάταξη ή αρχή συνάγεται κανόνας υποχρεωτικού προληπτικού ελέγχου νομιμότητας πράξεων οργανισμών τοπικής αυτοδιοικήσεως, όπως είναι οι νομάρχες, από όργανα του Κράτους, οι οικείες δε διατάξεις προβλέπουν, πάντως, την δυνατότητα ελέγχου από κρατικό όργανο των εν λόγω πράξεων κατόπιν ασκήσεως κατ' αυτών διοικητικής προσφυγής. Ο Πρόεδρος του Δικαστηρίου και οι Σύμβουλοι Σ. Καραλής, Ε. Γαλανού, Φ. Αρναούτογλου, Γ. Παπαμεντζελόπουλος, Ν. Σκλίας, Δ. Πετρούλιας, Ε. Δανδουλάκη, Σ. Χαραλάμπους, Γ. Σγουρόγλου και Α. Καραμιχαλέλης, δέχθηκαν επίσης ότι ο σχετικός λόγος ακυρώσεως είναι απορριπτέος υποστηρίζοντας την ακόλουθη γνώμη : Από τις διατάξεις της παρ. 4 του άρθρου 102 του Συντάγματος, οι οποίες ρητώς προβλέπουν ότι ο εκ μέρους του Κράτους έλεγχος νομιμότητας των πράξεων των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης ασκείται «όπως νόμος ορίζει» και μάλιστα κατά τρόπο ο οποίος «δεν επιτρέπεται να εμποδίζει την πρωτοβουλία και την ελεύθερη δράση τους», σαφώς προκύπτει ότι σε καμία περίπτωση δεν επιβάλλεται από το Σύνταγμα η άσκηση προληπτικού ελέγχου της νομιμότητας των πράξεων των οργάνων των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, αλλά παρέχεται στον κοινό νομοθέτη η ευχέρεια να επιλέξει τόσο το είδος του ασκουμένου κατά περίπτωση ελέγχου, δηλαδή αν θα είναι προληπτικός ή κατασταλτικός, όσο και τον τρόπο και τη

διαδικασία ελέγχου, καθώς και το αρμόδιο για διενέργειά του κρατικό όργανο. Δεδομένου δε ότι στις εν λόγω διατάξεις δεν γίνεται καμία διάκριση, τα ανωτέρω ισχύουν είτε πρόκειται για πράξεις που αφορούν τοπικές, κατά το άρθρο 102 παρ. 1, υποθέσεις, είτε πρόκειται για πράξεις που εκδίδονται κατά την άσκηση αρμοδιοτήτων που αποτελούν αποστολή του Κράτους, όπως είναι και οι πράξεις, με τις οποίες θεσπίζονται πολεοδομικές ρυθμίσεις. Η έννοια αυτή, που αβιάστως προκύπτει από τη διατύπωση των ερμηνευόμενων συνταγματικών διατάξεων, ανταποκρίνεται και στη βούληση του αναθεωρητικού νομοθέτη, όπως αυτή προκύπτει από τις συζητήσεις στην Ζ' Αναθεωρητική Βουλή, σύμφωνα με την οποία η κρατική εποπτεία επί των πράξεων, που εκδίδονται από όργανα των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, «για την άσκηση κρατικών κατά τη φύση των αρμοδιοτήτων», ασκείται κυρίως κατασταλτικά και σε «οριακές περιπτώσεις» μπορεί ο κοινός νομοθέτης να επιβάλει, κατ' εξαίρεση, προληπτικό έλεγχο νομιμότητας, όταν και όπου αυτός το κρίνει σκόπιμο (βλ. πρακτικά συζητήσεων της Ζ' Αναθεωρητικής Βουλής, Συνεδρ. ΠΜΔ' της 21.3.2001 □ πρωί □ σελ. 6224 και 6231 επ.). Συνεπώς, κατά το Σύνταγμα, στην ευχέρεια του κοινού νομοθέτη ανήκει, σε κάθε περίπτωση, να προβλέψει την άσκηση προληπτικού ελέγχου νομιμότητας για όποια κατηγορία υποθέσεων κρίνει, κατά την κυριαρχική του εκτίμηση, αναγκαίο τον προληπτικό έλεγχο και ως εκ τούτου ο προβαλλόμενος λόγος ακυρώσεως είναι, εν πάση περιπτώσει, απορριπτέος.

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

#### Δ ι ά τ α ύ τ α

Επιλύει τα γενικότερης σημασίας ζητήματα, σύμφωνα με το αιτιολογικό.

Παραπέμπει την υπόθεση στο Ε' Τμήμα, για περαιτέρω εκδίκαση.

Η διάσκεψη έγινε στην Αθήνα στις 12, 19 και 25 Νοεμβρίου 2004

Ο Πρόεδρος

Ο Γραμματέας

Χ. Γεραρής

Μ. Καλαντζής

και η απόφαση δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση της 4ης Νοεμβρίου 2005.

Ο Πρόεδρος

Ο Γραμματέας

Γ. Παναγιωτόπουλος

Μ. Καλαντζής