



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ  
Εθνικόν και Καποδιστριακόν  
Πανεπιστήμιον Αθηνών

ΝΟΜΙΚΗ ΣΧΟΛΗ  
ΕΝΙΑΙΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ  
ΣΠΟΥΔΩΝ  
ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΗ: ΔΙΚΑΙΟ ΤΟΥ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ  
ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΑΚΟ ΕΤΟΣ: 2016-2017

**ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ**  
της Ανθής Κωνσταντίνου Βούλγαρη  
Α.Μ.: 7340011416001

**Ο ΧΩΡΟΤΑΞΙΚΟΣ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ ΥΠΟ ΤΟ ΠΡΙΣΜΑ ΤΟΥ Ν.  
4447/2016**

**Επιβλέποντες:**

Θεοδώρα Αντωνίου  
Πάυλος – Μιχαήλ Ευστρατίου  
Χρήστος Γκόρτσος

Αθήνα, 26-01-2018

Copyright © [Ανθή Κ. Βούλγαρη, 2018]

Με επιφύλαξη παντός δικαιώματος. All rights reserved.

Απαγορεύεται η αντιγραφή, αποθήκευση και διανομή της παρούσας εργασίας, εξ ολοκλήρου ή τμήματος αυτής, για εμπορικό σκοπό. Επιτρέπεται η ανατύπωση, αποθήκευση και διανομή για σκοπό μη κερδοσκοπικό, εκπαιδευτικής ή ερευνητικής φύσης, υπό την προϋπόθεση να αναφέρεται η πηγή προέλευσης και να διατηρείται το παρόν μήνυμα.

Οι απόψεις και θέσεις που περιέχονται σε αυτήν την εργασία εκφράζουν τον συγγραφέα και δεν πρέπει να ερμηνευθεί ότι αντιπροσωπεύουν τις επίσημες θέσεις του Εθνικού και Καποδιστριακού Πανεπιστημίου Αθηνών.

*«Πάντα χρήματα ην ομού. Είτα ο νους ελθών αυτά διεκόσμησε»*

Αναξαγόρας, π.500-427 π.Χ., Προσωκρατικός φιλόσοφος & Αστρονόμος

μτφρ: [Στην αρχή] όλα τα πράγματα ήταν ίδια.

Μετά ήρθε ο νους και τα [ξεχώρισε και τα] ταξινόμησε.

## ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ

### ΠΡΟΛΟΓΟΣ

#### I. ΘΕΜΕΛΙΩΣΗ ΚΑΙ ΘΕΣΠΙΣΗ ΤΟΥ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟΥ ΠΛΑΙΣΙΟΥ

A. Βασικές έννοιες και Σύνταγμα

B. Διάρθρωση του Ν. 4447/2016

#### II. Η ΧΩΡΟΤΑΞΙΑ ΣΤΗΝ ΠΡΑΞΗ

A. Η Εξελικτική πορεία της Χωροταξίας στην Ελλάδα

B. Αλληλεπίδραση με τη σύγχρονη νομική πραγματικότητα

### ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

## ΠΡΟΛΟΓΟΣ

Η παρούσα διπλωματική εργασία εξετάζει το θεσμικό πλαίσιο του χωροταξικού σχεδιασμού και τη διαμόρφωση του έως σήμερα. Σκοπός της εργασίας είναι να γίνει μια πρώτη προσέγγιση του ισχύοντος νομικού πλαισίου σε μια προσπάθεια αξιολόγησης και κωδικοποίησης αυτού προκειμένου να διαφανεί η ενδεχόμενη αποτελεσματικότητα του νόμου για τη συνολική ρύθμιση του χωροταξικού σχεδιασμού.

Ο χωροταξικός σχεδιασμός είναι μια έννοια σχετικά πρόσφατη καθώς απαντάται κυρίως μετά το Β' Παγκόσμιο Πόλεμο τόσο στην Ελλάδα όσο και σε χώρες της Ευρώπης, όπου η ανάγκη για άμεση επίλυση πιεστικών προβλημάτων (οικιστικών και οικονομικών) απαιτούσε σχεδιασμένη κρατική παρέμβαση. Αν και ο χωροταξικός σχεδιασμός θεωρούταν ως μια τεχνική διαδικασία και επομένως διέφευγε της προσοχής της πολιτικής και νομικής επιστήμης, ωστόσο ο σχεδιασμός του χώρου αναπτύσσεται μέσα σε ένα πολιτικό πλαίσιο και αποτελεί δραστηριότητα του Κράτους. Ο χωροταξικός σχεδιασμός αποτελεί πεδίο άσκησης της κρατικής εξουσίας μέσα στον οποίο λαμβάνονται αποφάσεις πολιτικής φύσεως και ρυθμίζουν τις σχέσεις μεταξύ των κοινωνικών ομάδων.

Στην Ελλάδα, ίσως από τις πρώτες χώρες που ο σχεδιασμός του χώρου λαμβάνει συνταγματική περιωπή, το 1975 με το άρθρο 24 ορίζεται ότι η χωροταξική αναδιάρθρωση της χώρας είναι αποστολή του Κράτους επιβεβαιώνοντας ότι ο χωροταξικός σχεδιασμός βρίσκεται σε άμεση συνάρτηση με το ρόλο του Κράτους και με την άσκηση εξουσίας σε πεδίο πολιτικών αποφάσεων. Ο πραγματικός χώρος ρυθμίζεται κατ' ακολουθίαν μέσω των εργαλείων που ενεργοποιούνται και προωθούνται από τη νομοθεσία του σχεδιασμού. Με το νόμο 4447/2016 (ΦΕΚ Α' 241/23.12.2016) ρυθμίζεται ο χωρικός σχεδιασμός, ύστερα από τον μεταβατικό νόμο

4269/2014 (ΦΕΚ Α'142/28.06.2014) με τον οποίο θεσπίστηκε ένα νέο πλαίσιο χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού, και επαναπροσδιορίστηκαν οι έννοιες και η διάρθρωση του συστήματος χωρικού σχεδιασμού.

Η παρούσα εργασία αποτελείται από δύο μέρη «I. Θεμελίωση και Θέσπιση του Νομοθετικού Πλαισίου» και «II. Η Χωροταξία στην πράξη». Το πρώτο μέρος χωρίζεται ειδικότερα σε δύο τμήματα: «Α. Βασικές έννοιες και Σύνταγμα» και «Β. Διάρθρωση του Ν. 4447/2016». Στο πρώτο κεφάλαιο του πρώτου τμήματος «I.A.1 Σχεδιασμός του Χώρου και Χωροταξία» επιχειρείται μια εννοιολογική προσέγγιση διαφόρων όρων, όπως αυτή του σχεδιασμού, του σχεδιάζω και του σχεδίου, του τί είναι χωρικός σχεδιασμός και προγραμματισμός, για τη διάσταση του χώρου και το αντικείμενο του δικαίου της χωροταξίας, όροι νοούμενοι από μη νομική προσέγγιση και εν συνεχεία στο δεύτερο κεφάλαιο «I.A.2 Η Συνταγματική πρόβλεψη και εφαρμογή της» αναδεικνύεται η αντιμετώπιση του χωροταξικού σχεδιασμού από πλευράς συνταγματικής θεμελίωσης και εφαρμογής της συνταγματικής πρόβλεψης. Στο δεύτερο τμήμα του πρώτου μέρους «Β. Διάρθρωση του Ν. 4447/2016» γίνεται μνεία στα βασικά στοιχεία του νόμου 4447/2016. Αρχικά στο κεφάλαιο «I.B.1 Ο χωρικός σχεδιασμός» γίνεται μια σκιαγράφηση των επιπέδων του σχεδιασμού όπως αυτός διαρθρώνεται με τον ν. 4447/2016, δίνονται ορισμοί σε έννοιες, όπως της βιώσιμης ανάπτυξης και περιγράφεται ο ρόλος οργάνων όπως το Εθνικό Συμβούλιο Χωροταξίας, ο Υπουργός Ενέργειας κ.α., και στο κεφάλαιο «I.B.2. Ο Στρατηγικός Χωρικός Σχεδιασμός» αναπτύσσεται ειδικότερα το τμήμα του νόμου 4447/2016 που αναφέρεται στον υπό συζήτηση χωρικό – χωροταξικό σχεδιασμό, το περιεχόμενο, η διαδικασία εκπόνησης, έγκρισης και εφαρμογής και η διαδικασία παρακολούθησης της εφαρμογής και τροποποίησης των Ειδικών και των Περιφερειακών Χωροταξικών Πλαισίων.

Εν συνεχεία ακολουθεί το δεύτερο μέρος της διπλωματικής «*II. Η Χωροταξία στην πράξη*» το οποίο αποτελείται από δύο τμήματα: «Α. Η Εξελικτική πορεία της Χωροταξίας στην Ελλάδα» και η «Β. Αλληλεπίδραση με τη σύγχρονη νομική πραγματικότητα».

Εδώ, το τμήμα «Α. Η Εξελικτική πορεία της Χωροταξίας στην Ελλάδα» αποτελείται από δύο επιμέρους κεφάλαια : «*II. Α. 1. Η απρόσφορη προσπάθεια για ρύθμιση*» όπου γίνεται μια ιστορική αναδρομή στο θεσμικό πλαίσιο της χωροταξίας και περιγράφεται πώς εξελίχθηκε η χωροταξική νομοθεσία στην χώρα μας, αρχικά με την ψήφιση του νόμου 360/1976, εν συνεχεία με την θέση σε ισχύ του νόμου 2742/1999 και το χωροταξικό σύστημα που αυτός εισήγαγε και εν τέλει με τους μνημονιακούς νόμους 4269/14 και 4447/16, και στο τμήμα «*II.Α. 2. Η μετάβαση από το Ν. 2742/1999 στο ν. 4447/2016*» επισημαίνονται οι βασικές αλλαγές στο χωροταξικό σύστημα του νόμου 2742/1999 με την έλευση των ως άνω δύο μνημονιακών νόμων.

Στο δεύτερο τμήμα του δεύτερου μέρους «Β. Αλληλεπίδραση με τη σύγχρονη νομική πραγματικότητα» έχουμε δύο κεφάλαια: «*II.Β.1 «Η προστασία του περιβάλλοντος*» όπου αναλύεται η χρησιμότητα του χωροταξικού σχεδιασμού σε σχέση με την επιτακτικότητα για προστασία του περιβάλλοντος και το κεφάλαιο «*II.Β.2. Και η Ευρωπαϊκή Ένωση;*» όπου παρατίθεται συνοπτικά η θέση της στο χωροταξικό σχεδιασμό.

Τέλος γίνεται εκτενής αναφορά και αξιολόγηση των στοιχείων που προέκυψαν από την παρούσα εργασία. Αναλύοντας τα δεδομένα κατά την εκπόνηση της παρούσας εργασίας, τέθηκαν ερωτήματα όπως α) ποια τα χαρακτηριστικά του νέου νόμου 4447/2016; β) οι αλλαγές που επιβάλλει ο νέος χωροταξικός νόμος κατά την εφαρμογή του θα είναι προς όφελος της ελληνικής κοινωνίας; γ) πώς διαφαίνεται

η αποτελεσματικότητα του νόμου 4447/2016 κατά το στάδιο της εφαρμογής του σε σχέση με την προϊσχύουσα νομοθεσία; Τα σχετικά συμπεράσματα μπορούν να αξιοποιηθούν με σκοπό τη βελτίωση της νομοθεσίας, να χρησιμοποιηθούν και να αποτελέσουν γνώμονα στα πλαίσια της υλοποίησης και αξιοποίησης από τους αρμόδιους φορείς όπως Υπουργεία, Περιφέρειες, Δήμοι, ιδιώτες και φορείς με περιβαλλοντική δραστηριότητα.

Κατά τη διάρκεια της εκπόνησης της διπλωματικής εργασίας δεν παρουσιάστηκαν ιδιαίτερα προβλήματα. Ωστόσο, θα πρέπει να επισημανθεί ότι η περιορισμένη χρονική διάρκεια λόγω της ταχθείσας σύντομης προθεσμίας παράδοσης αυτής (7 Δεκεμβρίου 2017) δεν επέτρεψε την περαιτέρω έρευνα και συγκέντρωση στοιχείων πραγματικών χωροταξικών προβλημάτων όπως αυτά εμφανίζονται στα διοικητικά όργανα που ασκούν την αρμοδιότητα (Υπουργεία, περιφέρειες, δήμοι).



## I. ΘΕΜΕΛΙΩΣΗ ΚΑΙ ΘΕΣΠΙΣΗ ΤΟΥ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟΥ ΠΛΑΙΣΙΟΥ

### **A. Βασικές έννοιες και Σύνταγμα<sup>1</sup>**

#### *1. Σχεδιασμός του Χώρου και Χωροταξία*

Δεν υπάρχει ένας ενιαίος ορισμός για την έννοια του Σχεδιασμού, γεγονός το οποίο οφείλεται τόσο στην πολυπλοκότητα της διαδικασίας παραγωγής του όσο και στη πληθώρα δραστηριοτήτων που καλείται να καθορίσει. Η ίδια η έννοια του σχεδιασμού είναι δύσκολο να καθοριστεί με νομική ακρίβεια, διότι συναρτάται με το πολιτικοκοινωνικό σύστημα, στο οποίο αυτός πραγματώνεται, ενώ αποτελεί, ταυτόχρονα, παράμετρο του περιεχομένου, του σκοπού καθώς και του αντικειμένου με το οποίο αυτός κάθε φορά ασχολείται<sup>2</sup>.

Ανατρέχοντας στο λεξικό της νέας ελληνικής του Γ. Μπαμπινιώτη στο ρήμα Σχεδιάζω αποδίνονται οι εξής έννοιες : 1. αποτυπώνω συνήθ. με μολύβι ή πένα, πάνω σε χαρτί ή ανάλογο υλικό, ένα σώμα στις γενικές του γραμμές, 2. ασχολούμαι με καλλιτεχνικό ή δημιουργικό κλάδο, που απαιτεί λεπτομερή και ακριβή αποτύπωση των αντικειμένων τα οποία συλλαμβάνω με τη φαντασία μου, 3. προτίθεμαι να κάνω κάτι και ενδεχομένως προετοιμάζω, ΣΥΝ. έχω κατά νου, σκοπεύω, 4. προετοιμάζω στις λεπτομέρειές του (κάτι που προτίθεμαι να κάνω)<sup>3</sup>.

Ως **Σχέδιο** ορίζεται, περαιτέρω, η αποτύπωση, αναπαράσταση σε χαρτί σώματος ή αντικειμένου με γραμμές, γενικό και αφηρημένο πλάνο, γενική και

---

<sup>1</sup> Αξίζει να σημειωθεί εδώ ότι, βάση της ερμηνείας κάθε νόμου είναι η ανεύρεση των σημασιών των λέξεων του κειμένου του, ξεκινώντας την αναζήτηση από τους ορισμούς που ο ίδιος ο νόμος δίνει. Σε περίπτωση δε που δεν υφίσταται νομοθετικός ορισμός, ο ορθός ορισμός των λέξεων της καθομιλουμένης είναι αυτός που εμπεριέχεται σε λεξικά. Η παραπομπή στους ορισμούς των λεξικών, φαίνεται να εξασφαλίζει την επίτευξη των στόχων που επιδιώκει η γραμματική ερμηνεία του δικαίου. Βλ. Παύλος Κ. Σούρλας, *Μια Εισαγωγή στην Επιστήμη του Δικαίου*, Εκδόσεις Αντ. Ν Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 1995, σελ. 157 επ.

<sup>2</sup> Ανδρέας Παπαπετρόπουλος, σελ. 35

<sup>3</sup> Στο Oxford Universal Dictionary **Σχεδιάζω** (plan): (α) Επινοώ, συνθέτω κάτι, προκειμένου να γίνει [δηλ. να πραγματοποιηθεί] ή κάποια ενέργεια, προκειμένου να αχθεί σε πέρας, (β) Ρυθμίζω εκ των προτέρων. Στο Larousse **Σχεδιάζω** (planifier): Οργανώνω, κατευθύνω σύμφωνα με ένα σχέδιο.

αφηρημένη διατύπωση όσων θα διατυπωθούν σε κείμενο<sup>4</sup>. Ως **Σχεδιασμός** (Ι. Χρυσοβιτσιώτης και Ι. Σταυρακόπουλος) ή προγραμματισμός: Ο καταρτισμός σχεδίου, καθορίζοντας το σύνολο των συντονισμένων ενεργειών [και], των χρησιμοποιηθησομένων μέσων [ως] και την κατάλληλη διοικητική οργάνωση, προς επίτευξη ορισμένων μακροχρόνιων αντικειμενικών σκοπών»<sup>5</sup>.

Κατ' ακολουθία, ο **Σχεδιασμός** είναι η διαδικασία εκείνη κατά την οποία παράγεται **Σχέδιο**. Αυτός συνίσταται στην ανάλυση των στοιχείων της δεδομένης κατάστασης και στην πρόγνωση των μελλουσών εξελίξεων<sup>6</sup>. Ως σχεδιασμός νοείται η κατάρτιση προγραμμάτων σε έναν τομέα δραστηριότητας. Μέσω του σχεδιασμού αποβλέπουμε στην επίτευξη μιας κατάστασης που παρουσιάζει ορισμένα επιθυμητά χαρακτηριστικά, και άρα με την διαμόρφωσή του επιδρούμε στην εξέλιξη, γιατί το σχέδιο δημιουργεί βαθμιαία νέες καταστάσεις ή τείνει στη δημιουργία νέων επιθυμητών καταστάσεων<sup>7</sup>. Εντέλει, ο σχεδιασμός γίνεται αντιληπτός ως *μια διαδικασία προετοιμασίας αποφάσεων, οι οποίες κατευθύνονται στην επίτευξη ειδικών στόχων από επιθυμητά μέσα*<sup>8</sup>. Συνεπώς, ο **σχεδιασμός** ως τεχνική διαδικασία έχει ως κύριο χαρακτηριστικό την διασύνδεση επιστημονικής γνώσης και οργανωμένης

---

<sup>4</sup> Βλ. σχετικό λήμμα σε Γεώργιος Μπαμπινιώτης, Λεξικό της Νέας Ελληνικής Γλώσσας, Κέντρο Λεξικολογίας β' έκδοση γ' ανατύπωση 2006. Επίσης, στο Μέγα Λεξικόν της Ελληνικής Γλώσσας Δ. Δημητράκου: **Σχέδιον**: (α) Λεπτομερής καθορισμός του τρόπου και των λεπτομερειών ενεργείας ή εγχειρήματος τινός, ή (β) Η υπό του επιτελείου καταρτιζομένη εν πάσαις ταις δυναταίς λεπτομέρειαις μελέτη πολεμικής ενεργείας προς άμεσον ή ενδεχομένην εφαρμογήν.

<sup>5</sup> Αξίζει να σημειωθεί πως η αρχική έννοια του σχεδίου και των λοιπών σχετιζομένων με αυτό όρους, ήταν εντελώς διαφορετική. Ειδικότερα, κατά τους LiddellScott, Μέγα Λεξικόν της Ελληνικής γλώσσας, Εκδόσεις Ανέστη Κωνσταντινίδου, Αθήνα 1906, *Σχεδιάζω*: Πράττω τι προχείρως, εκ του προχείρου, κατά την έμπνευσίν και τας απαιτήσεις της παρούσης στιγμής, *Σχεδιάσμα*: εκ του προχείρου ομιλία ή ενέργεια, *Σχεδιασμός*: το ενεργείν, ομιλείν ή πράττειν εκ του προχείρου, άνευ προμελέτης, *Σχέδιον*: λόγος εκ του προχείρου, πεπραγμένος ή πεποιημένος εκ του προχείρου, πρόχειρος, συνήθης, ευτελής και *Σχεδίως*: αμελώς, αιφνιδίως, ματαίως. Εδώ λοιπόν φαίνεται και η αξία της μεταβολής του νοήματος στη νομική ερμηνευτική. Έτσι, Δημήτριος Α. Τραυλός – Τζανετάτος, Η φύσις του πράγματος, ως θεμελιώδης κατηγορία της συγχρόνου φιλοσοφίας του δικαίου, Ανάτυπο εκ του «Νέου Δικαίου», τόμος 31, 1975, Αθήνα, σελ. 54 επ.

<sup>6</sup> Σωτήριος Ρίζος, Τι είναι χωροταξία, σελ 255

<sup>7</sup> Νικόλαος Ρόζος, σελ 12

<sup>8</sup> Για την ανωτέρω προβληματική βλ. συνολικά Α. Παπαετρόπουλος, Δίκαιο και Πολιτική Χωροταξικού Σχεδιασμού, 2008

δράσης, ταυτόχρονα δε αποτελεί και μια μορφή τεχνολογίας. Συγκεκριμένα, είναι η τεχνική χρήσης και εφαρμογής της γνώσης, προκειμένου να προκύψει μεταβολή και αλλαγή (κοινωνική, οικονομική, περιβαλλοντική) προς μια επιθυμητή και προβλέψιμη κατεύθυνση<sup>9</sup>.

Από πλευράς νομικής επιστήμης, ο **Σχεδιασμός** αποτελεί τη διαδικασία σύμφωνα με την οποία διαμορφώνονται προγνώσεις για μελλοντικές εξελίξεις, και διαπιστώνονται οι ενδεχόμενες συγκρούσεις συμφερόντων και στόχων, με βάση την αξιολόγηση των υφιστάμενων δεδομένων και δίνονται οι κατευθύνσεις και οι στρατηγικές επιλογές για την επίλυσή τους. Αναλύεται, μάλιστα, σε στάδια τα οποία προσδιορίζονται συχνά με εξωνομικά κριτήρια<sup>10</sup>. Έχουμε διαφόρων ειδών Σχεδιασμό: σχεδιασμό του χώρου, οικονομικό σχεδιασμό, αναπτυξιακό κλπ. Αφετηρία όμως όλων, είναι ο σχεδιασμός του χώρου ή αλλιώς χωρικός σχεδιασμός, καθώς κάθε είδους σχεδιασμός ασκείται επί εδάφους και η εναρμόνιση των ανθρωπίνων δραστηριοτήτων ασκούνται μέσα σε αυτόν. Ο χώρος δηλαδή, αντιμετωπίζεται, όπως γίνεται αποδεκτό, ως ένας φυσικός υποδοχέας των ανθρωπίνων δραστηριοτήτων<sup>11</sup>. Είναι πρωταρχικής, σημασίας καθώς οποιασδήποτε άλλης φύσεως σχεδιασμός τοποθετείται πάνω στο χώρο, εξαρτάται από αυτόν, συνδέεται με αυτόν. Κάθε οικονομικός ή κοινωνικός προγραμματισμός χωρίς τη συνδυασμένη επεξεργασία όλων των προγραμμάτων και την από κοινού συγκεκριμένη τοποθέτηση του στο χώρο είναι ανεδαφικός και ασυγχρόνιστος<sup>12</sup>.

**Ο χωρικός σχεδιασμός ή σχεδιασμός του χώρου** (spatial planning) είναι μια διαρκώς διευρυνόμενη έννοια, στην οποία εντάσσονται και οι, καθιερωμένες στον διοικητικό μηχανισμό και την σχετική νομοθεσία, δραστηριότητες της πολεοδομίας

---

<sup>9</sup>Λουδοβίκος Βασενχόβεν, σελ 12

<sup>10</sup>Ανδρέας Παπαπετρόπουλος, σελ 35

<sup>11</sup>Ανδρέας Παπαπετρόπουλος, σελ 7

<sup>12</sup> Νικόλαος Ρόζος, σελ. 14

και της χωροταξίας. Σε μία απόπειρα αποσαφήνισης του όρου *spatial planning*, η P. Healey θεωρεί ότι: «Ο σχεδιασμός του χώρου αναφέρεται στην τοποθέτηση πλαισίων και αρχών που καθοδηγούν την χωροθέτηση της ανάπτυξης και των φυσικών υποδομών. Αποτελείται από ένα σύνολο πρακτικών διακυβέρνησης για την κατάστρωση και εφαρμογή στρατηγικών, σχεδίων, πολιτικών και έργων, και για την ρύθμιση της χωροθέτησης, του χρόνου και της μορφής της ανάπτυξης. Αυτές οι πρακτικές μορφοποιούνται από την δυναμική των οικονομικών και κοινωνικών αλλαγών, που προκαλούν ζήτηση για χώρο, χωροθετήσεις και τρόπους με ορισμένες ιδιότητες. Εντούτοις, οι πρακτικές του σχεδιασμού του χώρου δεν είναι απλώς περιστασιακές αποκρίσεις σε ευρύτερες δυνάμεις. Είναι ενεργές συνιστώσες των αλλαγών. Αποφάσεις επενδύσεων, αρχές ρύθμισης των αλλαγών χρήσεων γης και ιδέες χωρικής οργάνωσης παράγουν δεσμεύσεις και ευκαιρίες. Αυτές με την σειρά τους βοηθούν να διαμορφωθεί η δυναμική μιας αστικής περιφέρειας»<sup>13</sup>. Ο **σχεδιασμός του χώρου** είναι το σύνολο των ενεργειών που συμβάλλουν στην οργάνωση, σχεδιασμό και προσανατολισμό των ανθρώπινων δραστηριοτήτων που ασκούνται πάνω σ' αυτόν<sup>14</sup>. Εισάγει τη χωρική διάσταση στη διαδικασία σχεδιασμού και αποβλέπει σε μια κατανομή δραστηριοτήτων καλύτερη από αυτή που θα προέκυπτε χωρίς το σχεδιασμό, με βάση τη γεωγραφική κλίμακα, την αποστολή και το περιεχόμενό τους. Ο **χωρικός σχεδιασμός** δεν αποτελεί προνομιακό πεδίο των μελετητών και άλλων ειδικών επιστημόνων, όπως είναι οι πολιτικοί μηχανικοί, οι αρχιτέκτονες, οι οικονομολόγοι και οι χωροτάκτες - πολεοδόμοι. Αντίθετα, αποτελεί μια ρυθμιζόμενη από το Δίκαιο δραστηριότητα με αντικείμενο την τοποθέτηση

---

<sup>13</sup>Βλ. Healey, P., The revival of strategic spatial planning in Europe, in P.Healey et al., *Making Strategic Spatial Plans: Innovation in Europe*, UCL Press, London, 1997, p. 4. σε Λουδοβίκο Βασενχόβεν, σελ. 5-6

<sup>14</sup>Βλ. Sibieude 1996: 393 σε Λουδοβίκο Βασενχόβεν, σελ. 5-6

πλαισίων και αρχών οι οποίες καθοδηγούν τη χωροθέτηση της ανάπτυξης και των φυσικών υποδομών<sup>15</sup>.

Ο σχεδιασμός είναι ταυτόχρονα ένας θεσμός και ένα εργαλείο, που χρησιμοποιείται από τον κρατικό μηχανισμό για αποτελεσματικότερο κοινωνικό έλεγχο, προς το συμφέρον κοινωνικών τάξεων που ελέγχουν το κράτος και/ή για την επιτυχημένη προώθηση των συμφερόντων συγκεκριμένων ομάδων στην ελεύθερη αγορά. Γίνεται δεκτό ότι λειτουργεί ως ένα όργανο για την δέσμευση της ανθρώπινης πρωτοβουλίας και ελευθερίας και τον περιορισμό των δυνατών επιλογών, που είναι (ή θα έπρεπε να είναι) ανοικτές στα άτομα<sup>16</sup>. Ο **σχεδιασμός** αποσκοπεί να οργανώσει και να καταναίμει με τρόπο ορθολογικό, μέσα σε καθορισμένα γεωγραφικά όρια, τις ποικίλες ανθρώπινες δραστηριότητες και να εναρμονίσει τις επιμέρους χρήσεις του χώρου, ώστε να επέλθει ισορροπία των αναγκών του ατόμου και της κοινωνίας, λαμβάνοντας υπόψη τους φυσικούς πόρους και τις απαιτήσεις της οικονομίας<sup>17</sup>. Έχει ως πρώτο στάδιο την συγκέντρωση και την επεξεργασία των δεδομένων, οι οποίες προϋποθέτουν τη χρήση της επιστημονικής μεθόδου και επομένως εισαγωγή σε ορθολογική διαδικασία, ενώ ως απώτερο στόχο έχει την μείωση των συγκρούσεων στην επίτευξη σκοπών με τον πιο επιτυχή τρόπο<sup>18</sup>.

Ο **προγραμματισμός** από την άλλη μεριά, νοείται ως προϊόν του σχεδιασμού, ήτοι το σύνολο των επιμέρους πράξεων και λεπτομερειών που κατατείνουν σε ενιαίο σκοπό, η λεπτομερής καταγραφή και περιγραφή πράξεων και ενεργειών με τη σειρά που πρόκειται να εκτελεστούν σε καθορισμένο χρονικό διάστημα. Περαιτέρω, διαχωρίζεται στον οικονομικό και κοινωνικό προγραμματισμό και τον

---

<sup>15</sup> Ανδρέας Παπαετρόπουλος, σελ 35

<sup>16</sup> Λουδοβίκος Βασενχόβεν, σελ. 13

<sup>17</sup> Ανδρέας Παπαετρόπουλος, σελ 38

<sup>18</sup> Σωτήριος Ρίζος, Τι είναι χωροταξία, σελ 253

χωροταξικό/φυσικό σχεδιασμό<sup>19</sup>, που είναι η ποιοτική και ποσοτική αναγωγή και έκφραση του πρώτου στον χώρο. Ως εκ τούτου, η διάσταση του χώρου είναι στοιχείο του ίδιου του σχεδιασμού<sup>20</sup>, αποτελεί κεντρική έννοια του σχεδιασμού και του θεσμικού πλαισίου που τον διέπει. Η προσέγγιση της έννοιας του χώρου γίνεται από πολλές πλευρές. Έτσι, ο χώρος μπορεί να ορίζεται με φυσικούς, γεωγραφικούς και οικολογικούς όρους<sup>21</sup>. Για έναν χωροτάκτη, χώρος είναι το μόρφωμα που οφείλει τα χαρακτηριστικά του σε μια πληθώρα παραγόντων, από τις διεργασίες του φυσικού περιβάλλοντος μέχρι την ιστορική κληρονομιά του παρελθόντος του ανθρώπου, και από την αλληλεπίδραση των οικονομικών δραστηριοτήτων μέχρι τις ιεραρχικές δομές της πολιτικής εξουσίας. Ο γεωγραφικός χώρος στον οποίο ζει και δραστηριοποιείται ο σύγχρονος άνθρωπος σαν άτομο και σαν μέλος οργανωμένης κοινωνίας, έχει προκύψει από την επίδραση τόσο του φυσικού περιβάλλοντος και των διαδικασιών της φύσης όσο και από τη δράση των προγόνων του και των κοινωνικών τους ομάδων επί πολλούς αιώνες<sup>22</sup>. Ο χώρος δέχεται δύο ειδών επεμβάσεις. Ενδογενείς, δηλαδή επεμβάσεις που αναπτύσσονται στο φυσικό περιβάλλον και δεν είναι δυνατόν να προβλεφθούν από τον άνθρωπο, δηλαδή τα φυσικά και γεωλογικά φαινόμενα, λ.χ ένας σεισμός που καταστρέφει μια πόλη, καθορίζει την μελλοντική της οικονομική και κοινωνική εξέλιξη. Από την άλλη, υφίστανται οι εξωγενείς επεμβάσεις, η ανθρώπινη δραστηριότητα στο χώρο, στην οποία βασικό ρόλο παίζει η κρατική παρέμβαση, αφού η δημόσια αρχή μπορεί να επεμβαίνει και καθορίζει το χώρο. Η τελική μορφή του χώρου εν τέλει είναι αποτέλεσμα των ανωτέρω επεμβάσεων<sup>23</sup>.

---

<sup>19</sup> Ο φυσικός σχεδιασμός πρέπει να είναι μια διαδικασία μελέτης όλων των οικονομικών και κοινωνικών παραγόντων που συνθέτουν το πρόβλημα μιας περιοχής στην εθνική και περιφερειακή οικονομία.

<sup>20</sup> Νικόλαος Ρόζος, σελ 13

<sup>21</sup> Δημήτριος Χριστοφιλόπουλος, σελ. 117

<sup>22</sup> Λουδοβίκος Βασενχόβεν, σελ 8

<sup>23</sup> Δημήτρης Μέλισσας, σελ.17

Ο **χωρικός σχεδιασμός** γίνεται στο σύνολο του χώρου, δηλαδή στο περιβάλλον, ανεξάρτητα αν είναι φυσικό ή ανθρωπογενές<sup>24</sup>. Στην «κατασκευή» ενός χωροταξικού σχεδίου αποδίδεται μέγιστη σημασία στη συγκέντρωση των δεδομένων και στην ακριβή και αμιγώς επιστημονική επεξεργασία τους, πάντα υπό καθεστώς ουσιαστικής συνεργασίας και επικοινωνίας με λοιπές αρχές. Για να ολοκληρωθεί ο σχεδιασμός πρέπει να γίνονται οι απαραίτητες **σταθμίσεις**, οι οποίες συνίστανται στο συντονισμό πολλών παραγόντων και αντιτιθεμένων, κατά κύριο λόγο, συμφερόντων. Για να στεφθεί με επιτυχία ένα χωροταξικό σχέδιο θα πρέπει να έχει προβεί σε διεξοδική ανάλυση των δεδομένων και στην αξιολόγηση των αρχών του χωροταξικού σχεδιασμού που θα εφαρμοστούν εν τέλει, με το βλέμμα στην πρόβλεψη των μελλοντικών δυνατοτήτων <sup>25</sup>.

Η Πολιτεία επεμβαίνει στο χώρο για το Σχεδιασμό του με **κανόνες δικαίου** το σύνολο των οποίων απαρτίζει το Δίκαιο της Χωροταξίας και Πολεοδομίας. Το θεσμικό πλαίσιο του Χωροταξικού και Πολεοδομικού Σχεδιασμού περιλαμβάνει το **σύνολο των κανόνων δικαίου** που ρυθμίζουν τον Σχεδιασμό ή Προγραμματισμό του χώρου. Ειδικότερα, οι κανόνες αυτοί αναφέρονται στο τρόπο επέμβασης της Πολιτείας στο χώρο, τη διαδικασία εκπόνησης, έγκρισης και εφαρμογής χωροταξικών και πολεοδομικών σχεδίων και τον έλεγχο της Χωροταξικής και Πολεοδομικής ανάπτυξης <sup>26</sup>.

Η απόδοση ορισμού για την έννοια της **Χωροταξίας** δεν είναι ευχερής και αυτό γιατί υφίσταται δυσκολία καθορισμού του γνωστικού της αντικειμένου, του χώρου. Ορισμός της **χωροταξίας**<sup>27</sup> δίνεται το πρώτον από το Ομοσπονδιακό

---

<sup>24</sup> Νικόλαος Ρόζος, σελ 12

<sup>25</sup> Σωτήριος Ρίζος, σελ 259

<sup>26</sup> Δημήτριος Γ. Χριστοφιλόπουλος, σελ. 117

<sup>27</sup> Αξίζει εδώ να σημειωθεί ότι τη λέξη «χωροταξία» χρησιμοποίησε για πρώτη φορά στην Ελλάδα ο καθηγητής του Πολυτεχνείου και τότε Υφυπουργός Δημοσίων Έργων κ Μπίρης ενώπιον της

Συνταγματικό Δικαστήριο της Γερμανίας<sup>28</sup>. Η **Χωροταξία** είναι συνολικός σχεδιασμός του χώρου, όπως και η πολεοδομία, νοούμενη ως μια σειρά λεπτομερών σχεδίων ρύθμισης και επέκτασης των οικισμών<sup>29</sup>. Αποσκοπεί σε μια ενιαία σύλληψη και ένταξη αρμονίας στα έργα και τους ειδικούς σχεδιασμούς που έχουν επιπτώσεις στο χώρο. Αντιπαρατίθεται προς τους ειδικούς σχεδιασμούς του χώρου που έχουν ειδική αποστολή και αντικείμενο, όπως τα σχέδια συγκοινωνιών, σχέδια διαχείρισεως υδάτων, σχέδια διαχείρισεως απορριμμάτων, σχέδια προστασίας της φύσεως και του τοπίου, κλπ. Οι ειδικοί σχεδιασμοί δεν σχεδιάζουν το χώρο στο σύνολο του αλλά προβαίνουν στο σχεδιασμό συγκεκριμένων έργων ή στην οριοθέτηση ορισμένων περιοχών προστασίας<sup>30</sup>. Είναι η διαδικασία διατύπωσης και εξειδίκευσης κοινωνικών στόχων που αφορούν στην διάταξη δραστηριοτήτων σε ένα χώρο πάνω από εκείνο των πόλεων, δηλαδή σε περιοχές που είναι μεγαλύτερες από μια μεμονωμένη πόλη<sup>31</sup>. Η **χωροταξία** είναι υπερτοπικός σχεδιασμός και αναγκαίως συνοπτικός. Αναφέρεται σε χώρο μεγάλης κλίμακος, κατ' αρχήν στο σύνολο του εθνικού χώρου, και διαδοχικώς σε μεγάλες περιφέρειες<sup>32</sup>.

Η **χωροταξία** δεν αφορά τόσο σε προβλήματα παραγωγής όσο σε προβλήματα κατανομής και καλύτερης χρήσης του εδάφους<sup>33</sup>. Η χωροταξία λοιπόν

---

Ολομέλειας της Επιτροπής του άρθρου 27 κυβερνητικού σχεδίου. Κατ' αυτόν η λέξη χωροταξία, αφορά «τη διάταξιν της χώρας ολοκλήρου και από πλευράς περιοχών και από πλευράς ρυθμίσεως των αξιοποιήσεων του εν συνδυασμώ προς την οικονομική, κοινωνική και τεχνική ενεργοποίηση και από πλευράς χρήσεων ή και προστασίας ελευθέρων και οικοδομήσιμων εκτάσεων» σε Νικόλαος Ρίζος, σελ. 41

<sup>28</sup> Ειδικότερα ορίζεται ότι «Η χωροταξία συνιστά συνολικό σχεδιασμό του χώρου σε υπερτοπικό επίπεδο, ο οποίος συλλαμβάνει όλα τα σημαντικά για το χώρο δεδομένα, όπως η εξέλιξη του πληθυσμού και των οικισμών, η θέση των βιομηχανιών, η υποδομή των συγκοινωνιών, η προστασία του περιβάλλοντος κλπ. Είναι ως εκ τούτου σχεδιασμός υπερέχων έναντι των ειδικών σχεδιασμών και έναντι του ετέρου συνολικού σχεδιασμού του πολεοδομικού, ο οποίος παραμένει σχεδιασμός τοπικός. Ενώ ο χωροταξικός σχεδιασμός είναι σχεδιασμός υπερτοπικός. Τέλος ο σχεδιασμός είναι σχεδιασμός συνοπτικός. Βλ. Γνμδ 1954 BaurechtsgutachtenBVerfGE 3, 407 (425).

<sup>29</sup> Λουδοβίκος Βασενχόβεν, σελ 7

<sup>30</sup> Σωτήριος Ρίζος, σελ 255

<sup>31</sup> Wannop 1995: xvii σε Λουδοβίκο Βασενχόβεν, σελ 7

<sup>32</sup> Σωτήριος Ρίζος, σελ 256

<sup>33</sup> Λουδοβίκος Βασενχόβεν, σελ 7



δεν είναι μόνο μελέτη του χώρου, αλλά και μια μορφή σχεδιασμού, ενός σχεδιασμού που έχει σαν κύριο αντικείμενο τον ηθελημένο μετασχηματισμό του γεωγραφικού χώρου, έτσι ώστε να προκύψει ένα επιθυμητό μέλλον. Άρα ο **σχεδιασμός** (το *planning* των Άγγλων ή η *planification* των Γάλλων) είναι και αυτός, όπως ο γεωγραφικός χώρος, ένας απαραίτητος όρος για τον προσδιορισμό της έννοιας της χωροταξίας. Όμως, και η πρόβλεψη (του μέλλοντος), η λήψη αποφάσεων, η προσχεδιασμένη αλλαγή, η εξουσία και η νομιμοποίηση (αυτού που αποφασίζει) γίνονται λέξεις - κλειδιά στην θεωρία και πρακτική της χωροταξίας<sup>34</sup>. Δεν υπάρχει αμφιβολία πως στην περίπτωση του χωροταξικού σχεδιασμού το αντικείμενο είναι πάνω απ' όλα η χρήση της γης και η χωροθέτηση δραστηριοτήτων πάνω σ' αυτήν. Πολλές δραστηριότητες ανταγωνίζονται για γη που βρίσκεται σε στενότητα, εκτοπίζοντας η μια την άλλη και αλλοιώνοντας την ελεύθερη από ανθρώπινη επίδραση φύση. Η χωροταξία παίζει ένα ρόλο ρυθμιστή και διαιτητή ανάμεσα σε ανταγωνιστικές πιέσεις, αλλά και ρόλο προστάτη της κληρονομιάς τόσο του φυσικού περιβάλλοντος, όσο και του περιβάλλοντος που διαμόρφωσε ο άνθρωπος σε προηγούμενες ιστορικές περιόδους. Κατά συνέπεια η γη και το περιβάλλον είναι κατά κύριο λόγο το αντικείμενο του χωροταξικού σχεδιασμού<sup>35</sup>.

Όταν μιλάμε για τη Χωροταξία εννοούμε κατά κύριο λόγο την δράση της οργανωμένης κοινωνίας, μέσα από τους πολιτικούς της φορείς. Ο κυρίαρχος προσανατολισμός της χωροταξίας είναι προς το μέλλον και όχι τόσο στο παρελθόν, ακόμη και στο παρόν, του γεωγραφικού χώρου. Είναι επίσης στο **ΔΕΟΝ ΓΕΝΕΣΘΑΙ** και λιγότερο στην σημερινή κατάσταση. Η γνώση βέβαια του γεωγραφικού χώρου είναι απαραίτητη. Πέρα όμως από αυτή την γνώση, ο χωροτάκτης ενδιαφέρεται και για το μέλλον, για τις πιθανές ή προμελετημένες

---

<sup>34</sup> Λουδοβίκος Βασενχόβεν, σελ 35

<sup>35</sup> Λουδοβίκος Βασενχόβεν, σελ 41

αλλαγές του παρόντος, για το ΠΩΣ παράγεται, επηρεάζεται και σχεδιάζεται το μέλλον και, τέλος, για το ΠΟΙΟΣ λαμβάνει τις αποφάσεις γι' αυτό το σχεδιασμένο μέλλον, δηλαδή για το ποιος έχει την εξουσία ή την κοινωνική και πολιτική νομιμοποίηση να αποφασίζει<sup>36</sup>.

Εξάλλου και στο ίδιο τον ιστότοπο του ΥΠΕΝ<sup>37</sup> δίνεται ο ακόλουθος ορισμός «Η χωροταξία είναι μια διαδικασία ρύθμισης των αντιθέσεων που εκφράζονται στον χώρο από τις δραστηριότητες διαφορετικών ομάδων πολιτών και την κατανομή των χρήσεων γης. **Στόχος της χωροταξίας** είναι η ρύθμιση και οργάνωση των ανθρώπινων δραστηριοτήτων και λειτουργιών με την ορθολογική κατανομή, διάρθρωση και ανάπτυξη των φυσικών πόρων, των οικονομικών, κοινωνικών, πολιτιστικών και δημογραφικών δεδομένων και με συντονισμό της εφαρμογής των προγραμμάτων ανάπτυξης σε συγκεκριμένες εδαφικές ενότητες ώστε να βελτιωθούν η ισορροπία του δικτύου των πόλεων, οι σχέσεις πόλης - υπαίθρου, η διαχείριση των φυσικών και πολιτιστικών πόρων και η προστασία του περιβάλλοντος. **Βασική επιδίωξη** της χωροταξίας είναι η παροχή ισότιμης πρόσβασης σε όλους τους πολίτες σε βασικές υπηρεσίες, εξυπηρετήσεις και υποδομές. Προωθεί τον συντονισμό ανάμεσα σε διαφορετικούς τομείς πολιτικής, ακολουθώντας τις αρχές της βιώσιμης ανάπτυξης, δηλαδή την ισορροπία ανάμεσα στην ανταγωνιστικότητα, την κοινωνική συνοχή και την ποιότητα ζωής και περιβάλλοντος. Οι κεντρικοί στόχοι της χωροταξίας προσδιορίζονται με βάση την αξιολόγηση των αναγκών της χώρας και των επί μέρους περιοχών της, σε συνάρτηση με το Διεθνές και Ευρωπαϊκό Πλαίσιο Κανόνων και Οδηγιών».

---

<sup>36</sup>Λουδοβίκος Βασενχόβεν, σελ 9

<sup>37</sup><http://www.ypeka.gr/Default.aspx?tabid=228&language=el-GR>

Γίνεται έτσι αντιληπτό ότι, στα θέματα της χωροταξικής οργάνωσης δεν μπορούν να υπάρχουν αυτόνομες οικονομικές σχέσεις, σχέσεις δηλαδή που τοποθετούνται έξω από το κοινωνικό, πολιτικό και πολιτιστικό τους περιεχόμενο <sup>38</sup>.

---

<sup>38</sup>Ανδρέας Παπαπετρόπουλος, σελ 74

## 2. Η Συνταγματική πρόβλεψη και εφαρμογή της

Σε ακανθώδη ερωτήματα όπως ποιο θα είναι το "υποκείμενο" του σχεδιασμού; Ποιος τον κινεί και ενεργοποιεί; Ποιός προωθεί την εφαρμογή του; Για τίνοσ το συμφέρον; Γίνεται αντιληπτό ότι αυτά είναι πολιτικής φύσης ζητήματα, και χωρίς αμφιβολία ο σχεδιασμός (χωροταξικός και ρυθμιστικός) πέρα από θετική επιστήμη είναι μια πολιτική διαδικασία, μια μορφή κοινωνικής και πολιτικής δράσης. Επομένως, σ' αυτά τα κρίσιμα ερωτήματα η απάντηση είναι ότι το υποκείμενο του σχεδιασμού είναι η δημοκρατικά εκλεγμένη, αντιπροσωπευτική εξουσία<sup>39</sup>.

Τόσο ο αναπτυξιακός όσο και ο χωροταξικός σχεδιασμός αποτελούν τμήμα της γενικότερης κρατικής παρέμβασης για τη ρύθμιση του χώρου. Για το ρόλο της κρατικής παρέμβασης έχουν διαμορφωθεί δυο προσεγγίσεις, η νεοκλασική και η κευνσιανή θεωρία. Στο ερώτημα αν το Κράτος θα πρέπει απλά να αντιδρά στις χωρικές εξελίξεις, ή αντίθετα, αν θα πρέπει να τις προβλέπει και τις προκαθορίζει η απάντηση που δίνεται κατά τη πρώτη θεωρία είναι ότι ο χωροταξικός σχεδιασμός πρέπει να είναι περισσότερο ή λιγότερο φιλελεύθερος, ενώ κατά τη δεύτερη πρέπει να είναι έντονα παρεμβατικός. Σε κάθε περίπτωση θα πρέπει να γίνει δεκτό ότι το νόημα και η σημασία της έννοιας του χωροταξικού σχεδιασμού σε σχέση με το σύνολο της κρατικής πολιτικής εξαρτάται από το χαρακτήρα των χωρικών προβλημάτων που επιχειρεί να αντιμετωπίσει το κάθε κράτος<sup>40</sup>.

Σε όλες τις χώρες, ο Σχεδιασμός του χώρου αποτελεί κρατική δραστηριότητα και για το λόγο αυτό οι κανόνες δικαίου που τον διέπουν έχουν δημόσιο χαρακτήρα. Συνεπώς, το δίκαιο της Χωροταξίας και Πολεοδομίας ανήκει στην περιοχή του **Δημοσίου δικαίου** και μάλιστα θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι αποτελεί έναν ιδιαίτερο κλάδο του Διοικητικού Δικαίου στο μέτρο κατά το οποίο οι κανόνες του

---

<sup>39</sup> Λουδοβίκος Βασενχόβεν Η δημοκρατικότητα, σελ 5

<sup>40</sup> Ανδρέας Παπαπετρόπουλος, σελ 89-90

πλαισιώνουν νομικά, κατά κανόνα, μονομερή επέμβαση της Διοίκησης και των άλλων δημοσίων οργανισμών στο Σχεδιασμό και Προγραμματισμό του χώρου. Το Κράτος ρυθμίζει και διασφαλίζει την ακεραιότητα του χώρου, και κατευθύνει έμμεσα τις μελλοντικές εξελίξεις μέσω των εκάστοτε πολιτικών που υιοθετούνται. Ο σχεδιασμός ενυπάρχει σε κάθε κρατική δραστηριότητα ενώ, παράλληλα, δημιουργεί τις προϋποθέσεις για νέες κρατικές δραστηριότητες<sup>41</sup>.

Η παρέμβαση της κρατικής διοίκησης στο χώρο για την επίτευξη των προκαθορισμένων στόχων και την άσκηση της χωροταξικής πολιτικής μπορεί να είναι είτε σχεδιασμένη ή προγραμματισμένη ή αποτέλεσμα της αλληλεπίδρασης αυτής και των ενδιαφερομένων. Η σχεδιασμένη παρέμβαση της κρατικής διοίκησης ή της τοπικής αυτοδιοίκησης, μπορεί να έχει ποικίλους στόχους, σε όλες όμως τις περιπτώσεις, η Διοίκηση αναπτύσσει δραστηριότητα με την εκδήλωση της κρατικής εξουσίας στο όνομα του δημοσίου συμφέροντος. *Δηλαδή η Διοίκηση δρα ως κυριαρχική και όχι ως συναλλακτική*<sup>42</sup>.

Η δράση της Διοίκησης στο χώρο για την επίτευξη στόχων εξυπηρέτησης του δημοσίου συμφέροντος μπορεί να συνίσταται: α) στη χρήση των κυριαρχικών μέσων της για την επιβολή της θέλησής της στους πολίτες (περιοριστική διοίκηση)<sup>43</sup>, β) σε προμήθεια ή παροχή αγαθών ή υπηρεσιών συλλογικής κατανάλωσης (παροχική διοίκηση)<sup>44</sup> και γ) σε εκπόνηση και εφαρμογή χωροταξικών και πολεοδομικών σχεδίων για τη ρύθμιση των δραστηριοτήτων που συγκρούονται στο χώρο και γενικά

---

<sup>41</sup> Δημήτρης Γ. Χριστοφιλόπουλος, σελ. 117

<sup>42</sup> Δημήτρης Γ. Χριστοφιλόπουλος, Σελ 181

<sup>43</sup> λ.χ. επέμβαση για την τήρηση των όρων υγιεινής και ασφάλειας των κτιρίων, τον έλεγχο της πολεοδομικής ανάπτυξης με την επιβολή των περιορισμών της ιδιοκτησίας, την παροχή ή όχι οικοδομικής άδειας κα.

<sup>44</sup> λ.χ κοινόχρηστοι χώροι, φυσικό και πολιτιστικό περιβάλλον κα. τα οποία δεν μπορούν να παραχθούν στην ελεύθερη αγορά

την επίτευξη συνθήκης ισορροπίας και αρμονίας μεταξύ κοινωνικοοικονομικού γίνεσθαι και περιβάλλοντος (ρυθμιστική διοίκηση).

Η ρυθμιστική αυτή δράση της Διοίκησης στηρίζεται στη συμμετοχή, συνεργασία και στο συντονισμό των ενεργειών μεταξύ της ίδιας και των πολιτών για τη διαμόρφωση σχεδίου. Στην ίδια συλλογιστική, η Διοίκηση αναπτύσσει τη δραστηριότητά της στο χώρο και τις έννομες σχέσεις με τους πολίτες όχι μόνο με την έκδοση των παραδοσιακών ατομικών και κανονιστικών διοικητικών πράξεων, αλλά, και με την εκπόνηση και εφαρμογή σχεδίων, προγραμμάτων και μελετών που βασίζονται σε μια ιδιαίτερη σχέση διοίκησης και πολιτών (συντονισμός, σύμπραξη). Ο χαρακτήρας αυτός της *ρυθμιστικής διοίκησης* κυριαρχεί κυρίως στο Σχεδιασμό ανώτερων επίπεδων του χώρου όπως είναι ο χωροταξικός σχεδιασμός όπου τα σχέδια συνήθως κατευθύνουν ή συντονίζουν τη δράση της Διοίκησης και δε θίγουν άμεσα ιδιοκτησιακά ή άλλα δικαιώματα των ιδιωτών. Αντίθετα, στο κατώτερο επίπεδο σχεδιασμού (Ρυθμιστικά – Πολεοδομικά σχέδια) η κυριαρχική διοίκηση μπορεί να εμφανιστεί με όλες τις πιο πάνω μορφές της (περιοριστική, παροχική, ρυθμιστική) ανάλογα με τους στόχους και το αντικείμενο της ρύθμισης<sup>45</sup>.

Η σχεδιάζουσα Διοίκηση δεν λαμβάνει τελειωτικές αποφάσεις, όπως στη συνήθη κλασική δράση της αλλά, καθορίζει προϋποθέσεις για τις μελλοντικές αποφάσεις της, λαμβάνοντας ισάξια το χαρακτηρισμό προ-απόφαση για μέλλουσες αποφάσεις στον Σχεδιασμό<sup>46</sup>. Έχει υποστηριχθεί, εξάλλου, ότι η Διοίκηση που σχεδιάζει δεν λαμβάνει αποφάσεις, αλλά αντίθετα καθορίζει τις προϋποθέσεις για τις μελλοντικές της αποφάσεις<sup>47</sup>. Δεν είναι άλλωστε τυχαίο το γεγονός ότι η χωροθέτηση έργων και δραστηριοτήτων βάσει ενός προηγμένου σχεδιασμού αναδείχθηκε, όπως

---

<sup>45</sup> Δημήτρης Γ. Χριστοφιλόπουλος, σελ 181

<sup>46</sup> Σωτήριος Ρίζος, σελ 255

<sup>47</sup> Ανδρέας Παπαπετρόπουλος, σελ 38

θα διαπιστωθεί στη συνέχεια, ως ένα από τα μείζονα ζητήματα που απασχόλησαν τη νομολογία του ΣτΕ κατά την τελευταία δεκαετία<sup>48</sup>.

Συνεπεία των ανωτέρω, παρατηρείται ότι ο ρόλος του δημόσιου τομέα ως πηγής παροχών μεταβάλλεται και τεράστια τμήματα της παραδοσιακής του δράσης περνούν στον ιδιωτικό ή στον ενδιάμεσο «κοινωνικό» τομέα υπό την έννοια της εταιρικής συνεργασίας με τον αυτόν. Αυτή η διάχυση των αρμοδιοτήτων και αποφάσεων, είναι η αιτία για την οποία γίνεται λόγος για «διακυβέρνηση» (governance) αντί για «κυβέρνηση» (government). Στην διακυβέρνηση περιλαμβάνονται εκτός από τις τυπικές θεσμοθετημένες αρχές και οι άτυπες συμμαχίες και δίκτυα, που σχηματίζουν διάφορες κοινωνικές ομάδες και φορείς μεταξύ τους ή με τις διοικητικές αρχές, ώστε να προωθηθεί η διαχείριση των συλλογικών δραστηριοτήτων και του δημόσιου χώρου της αστικής ζωής<sup>49</sup>.

Περαιτέρω, ο χωρικός σχεδιασμός, είτε αφορά το σύνολο του εθνικού χώρου, είτε αφορά τις περιφέρειες, τους νομούς ή ακόμα και τοπικές ενότητες, πρέπει να ακολουθεί ένα σύνολο γενικών στόχων και κατευθύνσεων. Το σύνολο αυτό αποκαλείται συνήθως **χωροταξική πολιτική**. Πρόκειται για την κρατική πολιτική που εξειδικεύεται σε επιμέρους πολιτικές, αλλά και επηρεάζεται από άλλες πολιτικές, τις οποίες αντίστροφα, επηρεάζει.<sup>50</sup>

Ως χωροταξική πολιτική μπορεί να οριστεί το σύνολο των κρατικών δραστηριοτήτων που αποβλέπουν στην επίτευξη καλύτερης αποδοτικότητας ενός συγκεκριμένου χώρου σε κάποιο συγκεκριμένο χρόνο προς όφελος της ισόρροπης οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξής του, στην πραγμάτωση δηλαδή της επιδιωκόμενης διαρρυθμίσεως του εθνικού χώρου. Αποτελεί μια σύνθετη

---

<sup>48</sup> Ανδρέας Παπαετρόπουλος, σελ 38

<sup>49</sup> Λουδοβίκος Βασενχόβεν, σελ 5

<sup>50</sup> Ανδρέας Παπαετρόπουλος, ο.π.π. σελ 92

δραστηριότητα την οποία πρέπει να διέπει ομοιομορφία και ενιαία προσέγγιση. Κύριος στόχος της είναι ο συντονισμός όλων των ενεργειών που επιδρούν στο χώρο και προέρχονται από τους εκφραστές αυτής της πολιτικής δηλαδή το Κράτος και τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης και από τους ιδιώτες, στους οποίους απευθύνεται και τους οποίους επηρεάζει <sup>51</sup>.

Οι επί μέρους χωρικές και τομεακές ενότητες και οι μελλοντικές «εικόνες» για κάθε μια από τις επιλογές είναι τόσο πολλές, που επιβάλλουν την ύπαρξη **στρατηγικού σχεδιασμού**, που περιορίζεται σε τομείς – κλειδιά. Το έργο αυτού του σχεδιασμού αναλαμβάνει ένας φορέας στρατηγικού σχεδιασμού, σε ένα επίπεδο πάνω από εκείνο των εξειδικευμένων (χωρικά ή τομεακά) φορέων σχεδιασμού. Αυτή ήταν η λογική του στρατηγικού σχεδιασμού που αναπτύχθηκε στην περίοδο 1965 – 80 σε άλλα κράτη<sup>52</sup>. Εδώ, είναι απαραίτητο να τονιστεί πως υπάρχουν διαφορές μεταξύ των συστημάτων σχεδιασμού από τη μία χώρα στην άλλη. Στο ελληνικό σύστημα σχεδιασμού υφίστανται δύο θεμελιώδεις κατηγορίες σχεδίων: στρατηγικού και ρυθμιστικού χαρακτήρα.

Οι δύο κατηγορίες του στρατηγικού και ρυθμιστικού σχεδιασμού μπορούν να χαρακτηριστούν αντίστοιχα και ως υπερκείμενος και υποκείμενος σχεδιασμός. Η βασική διαφορά τους έγκειται στο ότι από τη μία ο στρατηγικός σχεδιασμός δίνει κατευθύνσεις και στόχους, ενώ από την άλλη ο ρυθμιστικός διαθέτει ένα σαφή προσανατολισμό προς τη χρήση του χώρου. Πιο αναλυτικά, ο στρατηγικός είναι αυτός που απευθύνεται σε ευρείες χωρικές και χρονικές κλίμακες και μέσω της ολοκληρωμένης προσέγγισης, επιχειρεί την ικανοποίηση πολλαπλών και ίσως πολύπλοκων ορισμένες φορές στόχων.

---

<sup>51</sup> Βασ. Σκουρής –Αναστάσιος Τάχος, σελ. 28

<sup>52</sup> Λουδοβίκος Βασενχόβεν, Στρατηγικός σχεδιασμός, σελ 1



Βασική παραδοχή του στρατηγικού σχεδιασμού σε αυτό το οργανωτικό πλαίσιο είναι ότι προχωρεί επιλεκτικά, απομονώνοντας τις σημαντικές παραμέτρους και αφήνοντας τις «διακλαδώσεις» των αποφάσεων σε χαμηλότερα επίπεδα σχεδιασμού. Κατά συνέπεια η έννοια του στρατηγικού σχεδιασμού είναι αλληλένδετη με την κατανομή του κυβερνητικού και διοικητικού έργου, με την ιεραρχία της διοίκησης και με τον κατακόρυφο και οριζόντιο συντονισμό του έργου αυτού. Φυσικά, καθίσταται κρίσιμη η διαδικασία επιλογής των κρίσιμων παραμέτρων πάνω στις οποίες θα δράσουν στην συνέχεια οι κατάλληλοι χωρικοί (π.χ. δήμοι) ή τομεακοί φορείς (π.χ. φορείς κατοικίας ή βιομηχανικών περιοχών)<sup>53</sup>.

Ενόψει των ανωτέρω, ο Σχεδιασμός, ως βασική μέθοδος άσκησης των κρατικών δραστηριοτήτων, υπάγεται σε ένα νομικό-θεσμικό πλαίσιο οργάνωσης της Πολιτείας, που δεν μπορεί να είναι άλλο από το Σύνταγμα<sup>54</sup>.

Γραμματικώς η μόνη διάταξη του Συντάγματος η οποία αναφέρεται στη χωροταξία είναι η παρ. 2 του άρθρου 24<sup>55</sup>, το οποίο περιλαμβάνεται στο δεύτερο μέρος του Συντάγματος υπό τον τίτλο «Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα». Η διάταξη αυτή συνδέεται και με την πολεοδομία και την οικιστική ανάπτυξη και δεν αναφέρεται στις διατάξεις περί προγραμματισμού της οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης (79 παρ. 8 και 106 παρ.1 Σ), κάθε μια από τις οποίες περιλαμβάνεται εξ άλλου σε τελείως διαφορετικό μέρος<sup>56</sup>. Το γεγονός, όμως, αυτό δεν αναιρεί την εσωτερική ενότητα των διατάξεων αυτών.

---

<sup>53</sup> Λουδοβίκος Βασενχόβεν, Στρατηγικός σχεδιασμός, σελ. 2

<sup>54</sup> Δημήτρης Μέλισσας, σελ. 33

<sup>55</sup> Άρθρο 24 παρ. 2 Σ: *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. Η σύνταξη εθνικού κτηματολογίου συνιστά υποχρέωση του Κράτους.*

<sup>56</sup> Νικόλαος Ρόζος, σελ. 39

Με το άρθρο 24 το Σύνταγμα του 1975 αναθέτει στο Κράτος την αποστολή χωροταξικής αναδιάρθρωσης της χώρας, με την πολεοδομία να τελεί υπό τη ρυθμιστική αρμοδιότητα και έλεγχο του Κράτους, κινητοποιημένος, προφανώς, από την αποτυχία της εξελίξεως των οικισμών στον ελληνικό χώρο. Στα πλαίσια των αρχών και κατευθύνσεων αυτών η Πολιτεία άρχισε την προώθηση ενεργειών για την οργάνωση τόσο του ευρύτερου χωροταξικού όσο και του αστικού χώρου<sup>57</sup>. Το Σύνταγμά αναγνωρίζει μόνο το δημόσιο και όχι τον ιδιωτικό σχεδιασμό, για το λόγο αυτό αναλαμβάνει την υλοποίηση του το ίδιο το Κράτος.

Το άρθρο 24 απευθύνει επιταγή στον κοινό νομοθέτη αλλά και στον κανονιστικό, να ρυθμίσει τη χωροταξική και πολεοδομική διαμόρφωση της χώρας, με βάση τον ορθολογικό σχεδιασμό, υπαγορευόμενο από πολεοδομικά κριτήρια, σύμφωνα με τη φυσιογνωμία, τις ιδιαιτερότητες και τις ανάγκες κάθε περιοχής, με γνώμονα την εξυπηρέτηση της λειτουργικότητας των οικισμών και την εξασφάλιση των καλύτερων δυνατών όρων διαβίωσης των κατοίκων τους<sup>58</sup>.

Από το άρθρο 24 του Συντάγματος συνάγεται ότι ο σχεδιασμός του χώρου πρέπει να είναι **ορθολογικός**, δηλαδή να αποδέχεται ως γνώμονα και αφετηρία τη λογική σκέψη συνεπώς την επιστήμη και να λαμβάνει υπόψη τους τις αρχές και τα πορίσματα της επιστήμης.

Από το άρθρο 24 Σ ερμηνευόμενο συνδυαστικά με τα άρθρα 79 παρ.8 Σ<sup>59</sup> και 106 παρ.1 Σ<sup>60</sup>, προκύπτει ότι η ίδρυση, η επέκταση και η διαμόρφωση οικιστικής

---

<sup>57</sup> Δημήτρης Γ. Χριστοφίλοπουλος, σελ. 119

<sup>58</sup> Βλ. ΣτΕ 123/2007, 27/2017, 1528/2003

<sup>59</sup> Άρθρο 79 παρ.8 Σ: *Τα προγράμματα οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης εγκρίνονται από την Ολομέλεια της Βουλής, όπως νόμος ορίζει.*

<sup>60</sup> Άρθρο 106 παρ. 1 Σ: *Για την εδραίωση 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.*

περιοχής πρέπει να γίνεται στο πλαίσιο ευρύτερου σχεδιασμού και προγραμματισμού. Στόχος είναι διαμόρφωση ενός κατάλληλου περιβάλλοντος για δημιουργική και ποιοτική διαβίωση των κατοίκων της χώρας. Εκλαμβάνεται ως γενική πρόταση χωροταξικής οργάνωσης είτε του εθνικού είτε του περιφερειακού χώρου είτε συγκεκριμένων τομέων παραγωγικών δραστηριοτήτων της οικονομικής και αναπτυξιακής πολιτικής της χώρας και συγκροτεί ένα συνεκτικό σύνολο γενικών κατευθύνσεων χωροταξικού σχεδιασμού και αειφόρου ανάπτυξης σε εθνικό επίπεδο<sup>61</sup>.

Η σχεδιασμένη παρέμβαση του κράτους στο χώρο θα πρέπει να έχει σκοπό *«την εξυπηρέτηση της λειτουργικότητας και ανάπτυξης των οικισμών και η εξασφάλιση των καλύτερων δυνατών όρων διαβίωσης των πολιτών»*, δηλαδή σκοπός διπλός τόσο να καλυφθούν οι ανάγκες της πόλης όσο και των πολιτών. Οι οικιστικές δηλαδή περιοχές πρέπει να διαμορφώνονται, να αναπτύσσονται να πολεοδομούνται και να επεκτείνονται κατά τους κανόνες της πολεοδομικής επιστήμης όχι μόνο για να εξασφαλιστούν μέσα σε αυτές οι καλύτεροι δυνατοί τρόποι διαβίωσης (εσωτερική λειτουργικότητα) αλλά και για να λειτουργούν σύμφωνα προς τον χωροταξικό σχεδιασμό της περιφέρειας στην οποία ευρίσκονται (εξωτερική λειτουργικότητα)<sup>62</sup>. Η εξωτερική λειτουργικότητα των οικιστικών περιοχών, του οικιστικού δηλαδή πλέγματος των οικισμών σε κάθε περιφέρεια, συνδέεται άμεσα, με τη χωροταξική της αναδιάρθρωση. Επιτυγχάνεται δε κατά το Σύνταγμα βάσει των κατευθύνσεων του χωροταξικού σχεδιασμού, η θέσπιση του οποίου αποτελεί αντικείμενο της κρατικής ρυθμιστικής αρμοδιότητας και μέσο άσκησης του ελέγχου στον τομέα αυτό<sup>63</sup>.

---

<sup>61</sup> Βλ. όμοιο σκεπτικό ΣτΕ 1421/2013, 3920/2010, 3396/2010.

<sup>62</sup> Νικόλαος Ρόζος, σελ.108

<sup>63</sup> Νικόλαος Ρόζος, σελ.113

Ο σχεδιασμός είναι **υπερέχων**, υπερέχει δηλαδή των ειδικών σχεδιασμών αλλά και των τοπικών συνολικών σχεδιασμών του χώρου (λ.χ. σχέδια πόλεως) επειδή είναι σχεδιασμός συνολικός και υπερτοπικός με αποστολή την εναρμόνιση όλων των άλλων σχεδιασμών. Κείται αναγκαίως υπεράνω αυτών, χωρίς αυτό να σημαίνει ότι ο χωροταξικός σχεδιασμός αποφεύγει να ασχοληθεί με ειδικά ζητήματα. Στη χωροταξία το χαρακτηριστικό είναι η πορεία, η διαδικασία του σχεδιασμού, η κατεύθυνση των οργάνων που κάνουν το χωροταξικό σχεδιασμό πρέπει να είναι συνολική, το βλέμμα να κατευθύνεται στις γενικές γραμμές, η πράξη του σχεδιασμού να μη κατέρχεται σε λεπτομερειακές παρατηρήσεις και λύσεις.

Το Κράτος οφείλει σύμφωνα με τις αρχές και τα πορίσματα της επιστήμης της χωροταξίας να λαμβάνει τα αναγκαία μέτρα για τον ορθολογικό χωροταξικό σχεδιασμό ώστε να διασφαλίζεται η προστασία του περιβάλλοντος, οι κατά το δυνατόν βέλτιστοι όροι διαβίωσης του πληθυσμού και η οικονομική ανάπτυξη, σύμφωνα με την αρχή της αειφορίας<sup>64</sup>. Στην κατεύθυνση αυτή ο χωροταξικός σχεδιασμός αποτελεί τη **χωρική έκφραση** των προγραμμάτων κοινωνικής και οικονομικής ανάπτυξης.

Είναι **συνολικός** γιατί σχεδιάζει συνολικά τον χώρο στον οποίο απευθύνεται, παρέχοντας συνολικές και γενικής εφαρμογής κατευθύνσεις. Διακρίνεται από τους ειδικούς σχεδιασμούς, στους οποίους μπορούν να υπαχθούν τα σχέδια προστασίας της φύσης, τα σχέδια διαχείρισης των υδατικών πόρων ή τα σχέδια των συγκοινωνιών οι οποίοι προβαίνουν στο σχεδιασμό ορισμένων έργων ή στον οριοθέτηση συγκεκριμένων προστατευόμενων περιοχών<sup>65</sup>.

Το Σύνταγμα του 1975 δεν επιτάσσει ορισμένη οικονομική πολιτική ούτε τάσσεται υπέρ μιας συγκεκριμένης οικονομικής ή αντιλήψεως. Από αυτήν την άποψη

---

<sup>64</sup> βλ. όμοιο σκεπτικό των ΣτΕ 2814/2013, 2816/2013, 1421/2013

<sup>65</sup> Δ. Βασιλειάδης – Χ. Διβάνη - Μ. Ι. Κουσκουνά - Α. Παπαπετρόπουλος, σελ. 222-223

και μόνο θα μπορούσε να χαρακτηριστεί ως «ουδέτερο», με την έννοια ότι δεν δεσμεύει το νομοθέτη κατά τη διαμόρφωση του οικονομικού του προγράμματος και τον αφήνει ελεύθερο να επιλέξει εκάστοτε εκείνη την πολιτική που κρίνει πρόσφορη κατά τις περιστάσεις<sup>66</sup>. Επιβάλλει ωστόσο α) την ύπαρξη μιας τέτοιας πολιτικής, β) να είναι αυτή αναπτυξιακή, γ) να καθορίζονται με ιδιαίτερο τύπο νομοθετήματος, το οποίο ονομάζεται *πρόγραμμα* και αποτελεί την κατάληξη ειδικής διαδικασίας, οι στόχοι της, στους οποίους περιλαμβάνεται κατά τα ανωτέρω η άρση χωρικών ανισοτήτων, δηλαδή η χωρική διάσταση, οι σκοποί της και τα μέσα πραγματοποίησής της<sup>67</sup>.

Τα χωροταξικά σχέδια περιλαμβάνουν επιλογές **στρατηγικού χαρακτήρα**, οι οποίες συναρτώνται με μακροπρόθεσμες εκτιμήσεις, και εντάσσονται στα προγράμματα οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης που εγκρίνονται από την Ολομέλεια της Βουλής κατά το άρθρο 79 παρ. 8 του Συντάγματος. Αντικείμενο των χωροταξικών σχεδίων μπορεί να αποτελεί μεταξύ άλλων η χωρική διάρθρωση ορισμένων κλάδων παραγωγικών δραστηριοτήτων εθνικής σημασίας, δικτύων και υπηρεσιών τεχνικής, διοικητικές και κοινωνικής υποδομής εθνικού ενδιαφέροντος των παράκτιων και νησιωτικών περιοχών, των ορεινών και προβληματικών ζωνών, των περιοχών που υπάγονται σε διεθνείς ή ευρωπαϊκές συμβάσεις για την προστασία του περιβάλλοντος καθώς και των ενοτήτων του εθνικού ή περιφερειακού χώρου που παρουσιάζουν κρίσιμα περιβαλλοντικά, αναπτυξιακά και κοινωνικά προβλήματα<sup>68</sup>.

---

<sup>66</sup> Νικόλαος Ρόζος, σελ. 68

<sup>67</sup> Νικόλαος Ρόζος, σελ. 68

<sup>68</sup> Βλ. ΣτΕ 1421/2013

## ***B. Διάρθρωση του Ν. 4447/2016***

### *1. Ο χωρικός σχεδιασμός*

Με τον νόμο 4447/2016 θεσπίζεται ένα νέο πλαίσιο χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού. Ο νέος νόμος, φαίνεται να μην επιφέρει ουσιώδεις αλλαγές από τον προγενέστερο αυτού νόμο 4269/2014 «Χωροταξική και πολεοδομική μεταρρύθμιση – Βιώσιμη ανάπτυξη» (ΦΕΚ Α' 142/28-6-2014), όμως εκλαμβάνομενος ως συνέχεια του ν. 4269/2014, τον οποίο κατά την αιτιολογική του έκθεση διατηρεί στο κυρίως σώμα του, καταργεί όλη την προγενέστερη χωροταξική και πολεοδομική νομοθεσία, πλην ελαχίστων εξαιρέσεων.

Ειδικότερα, στο μέρος Α' του νόμου 4447/2016 περιλαμβάνονται οι ρυθμίσεις που αφορούν το Χωρικό Σχεδιασμό και τη Βιώσιμη ανάπτυξη. Το μέρος Α' διακρίνεται επιμέρους πέντε κεφάλαια με τους ακόλουθους τίτλους: «Βασικές έννοιες και διάρθρωση συστήματος χωρικού σχεδιασμού» [άρθρα 1 - 4], «Στρατηγικός Χωρικός Σχεδιασμός» [άρθρα 5 - 6], «Ρυθμιστικός Χωρικός Σχεδιασμός» [άρθρα 7 - 10], «Κωδικοποίηση διατάξεων χωροταξίας και πολεοδομίας» [άρθρο 11], «Τελικές, μεταβατικές και καταργούμενες διατάξεις» [άρθρα 12-14].

Η διάρθρωση των επιπέδων σχεδιασμού διακρίνεται σε στρατηγικό<sup>69</sup> και ρυθμιστικό<sup>70</sup>, σε τρία γεωγραφικά επίπεδα εθνικό, περιφερειακό και τοπικό<sup>71</sup>.

---

<sup>69</sup> Σύμφωνα με τους ορισμούς του άρθρου 1 του ν. 4447/2016 ως στρατηγικός χωρικός σχεδιασμός νοείται : «ο σχεδιασμός που εκπονείται σε εθνική ή περιφερειακή κλίμακα, με τον οποίο τίθενται οι μμεσοπρόθεσμοι ή και μακροπρόθεσμοι στόχοι της ανάπτυξης και οργάνωσης του χώρου, καθώς και οι γενικές κατευθύνσεις για τη διαμόρφωση των οικιστικών περιοχών, των περιοχών ασκήσεως παραγωγικών και επιχειρηματικών δραστηριοτήτων και των περιοχών προστασίας»

<sup>70</sup> Στο ίδιο άρθρο δίδεται ο ορισμός του ρυθμιστικού σχεδιασμού σύμφωνα με το οποίο είναι «ο σχεδιασμός με τον οποίο καθορίζονται οι κανόνες για τη χρήση, τη δόμηση και την εν γένει εκμετάλλευση του εδάφους στον αστικό χώρο και την ύπαιθρο.

<sup>71</sup> Γεωργία Γιαννακούρου, ΠερΔικ 1/2015, σελ 1 επ

Στην κατηγορία του στρατηγικού χωρικού σχεδιασμού υπάγεται ο σχεδιασμός σε εθνική και περιφερειακή κλίμακα, στους οποίους υπάγονται τα Ειδικά Χωροταξικά Πλαίσια και τα Περιφερειακά Χωροταξικά Πλαίσια αντίστοιχα.

Στο άρθρο 1 προσδιορίζονται οι βασικές έννοιες που διατρέχουν το νόμο και δίνονται οι ορισμοί που είναι απαραίτητοι για την ορθή εφαρμογή του νόμου. Ειδικότερα θεσμοθετούνται οι ορισμοί:

α) Του «*Συστήματος χωρικού σχεδιασμού*», ως του συνόλου των χωροταξικών και πολεοδομικών πλαισίων και σχεδίων με συγκεκριμένη διάρθρωση και ιεράρχηση η οποία περιγράφεται στον παρόντα νόμο.

β) Του «*Στρατηγικού χωρικού σχεδιασμού*» (χωροταξικού σχεδιασμού), ως του σχεδιασμού σε εθνική ή περιφερειακή κλίμακα, με τον οποίο τίθενται οι μεσοπρόθεσμοι ή και μακροπρόθεσμοι στόχοι της ανάπτυξης και οργάνωσης του χώρου, καθώς και οι γενικές κατευθύνσεις για τη διαμόρφωση των οικιστικών περιοχών, των περιοχών ασκήσεως παραγωγικών και επιχειρηματικών δραστηριοτήτων και των περιοχών προστασίας. Επισημαίνεται ότι ο στρατηγικός χωρικός σχεδιασμός δύναται να περιλάβει και ειδικότερες ρυθμίσεις αμέσου εφαρμογής με σκοπό την χωρική οργάνωση, ανάπτυξη και προστασία των παραπάνω περιοχών<sup>72</sup>.

γ) Του «*Ρυθμιστικού χωρικού σχεδιασμού*» (πολεοδομικού σχεδιασμού) ως του σχεδιασμού με τον οποίο καθορίζονται οι κανόνες για τη χρήση, τη δόμηση και την εν γένει εκμετάλλευση του εδάφους στον αστικό χώρο και την ύπαιθρο.

δ) Των «*Οργανωμένων υποδοχέων δραστηριοτήτων*», ως των περιοχών εκείνων που αναπτύσσονται βάσει ολοκληρωμένου σχεδιασμού προκειμένου να λειτουργήσουν κατά κύρια ή αποκλειστική χρήση ως οργανωμένοι χώροι ανάπτυξης

---

<sup>72</sup> Κάτι τέτοιο μολονότι το ευαγγελίζεται η εισηγητική έκθεση, δεν φαίνεται να προκύπτει ρητά και με σαφήνεια από το ίδιο το κείμενο του νόμου.

παραγωγικών και επιχειρηματικών δραστηριοτήτων. Προσδιορίζεται ακόμα ότι ως οργανωμένοι υποδοχείς δραστηριοτήτων νοούνται ιδίως οι Περιοχές Ολοκληρωμένης Τουριστικής Ανάπτυξης (ΠΟΤΑ), οι Περιοχές Οργανωμένης Ανάπτυξης Παραγωγικών Δραστηριοτήτων (ΠΟΑΠΔ), οι Οργανωμένοι Υποδοχείς Μεταποιητικών και Επιχειρηματικών Δραστηριοτήτων, τα Ειδικά Σχέδια Χωρικής Ανάπτυξης Δημοσίων Ακινήτων (ΕΣΧΑΔΑ) και τα Ειδικά Σχέδια Χωρικής Ανάπτυξης Στρατηγικών Επενδύσεων (ΕΣΧΑΣΕ).

ε) Της «βιώσιμης ανάπτυξης», ως της ανάπτυξης που συνθέτει κοινωνικούς, οικονομικούς και περιβαλλοντικούς στόχους στην κατεύθυνση της αειφορίας, της εδαφικής και κοινωνικής συνοχής και δικαιοσύνης και της προστασίας του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος και η οποία αποτελεί κατευθυντήρια αρχή του χωρικού σχεδιασμού.

Παρατηρείται ότι στους ορισμούς του άρθρου 1 προστίθεται και αυτός για τη **βιώσιμη ανάπτυξη**, ώστε να αποτυπωθεί ότι κατευθυντήρια αρχή και βασικό στόχο του χωρικού σχεδιασμού αποτελεί η ενίσχυση της οικονομίας, των επενδύσεων και της απασχόλησης με την ταυτόχρονη προστασία του περιβάλλοντος και την προώθηση της κοινωνικής συνοχής και δικαιοσύνης.<sup>73</sup>

Επίσης, στους ορισμούς για το στρατηγικό χωρικό σχεδιασμό και τον ρυθμιστικό χωρικό σχεδιασμό προστίθενται, αντίστοιχα, οι όροι χωροταξικός και πολεοδομικός σχεδιασμός, ώστε να αποκατασταθεί η συνέχεια με τη μέχρι σήμερα επικρατούσα ορολογία και να αποδοθεί, εκτός από τον χαρακτήρα των σχεδίων και η κλίμακα εφαρμογής τους.

---

<sup>73</sup> Εισηγητική έκθεση, σελ 5. Αξίζει να σημειωθεί πως είναι η πρώτη φορά που ο νομοθέτης επιχειρεί να αποσαφηνίσει την έννοια της βιώσιμης ανάπτυξης προβλέποντας στον παρόντα νόμο τον ως άνω ορισμό.



Τέλος, σε όλο το σώμα του νόμου ο όρος «εντός και εκτός σχεδίου» αντικαθίσταται από τον όρο «αστικές – πολεοδομημένες και προς πολεοδόμηση περιοχές και ύπαιθρο». Εδώ παρατηρούνται οι ήσσονος πρακτικής εφαρμογής επιδιορθωτικές αλλαγές που επιχειρεί να κάνει ο παρών νόμος.

Στο άρθρο 2, προσδιορίζεται η διάρθρωση του συστήματος χωρικού σχεδιασμού βάσει των επιπέδων άσκησης του σχεδιασμού και ανάλογα με τον χαρακτήρα των σχεδίων. Ειδικότερα, στην παράγραφο 1 ορίζεται ότι ο χωρικός σχεδιασμός ασκείται σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, και διακρίνεται, ανάλογα με τον χαρακτήρα του, σε: α) στρατηγικό χωρικό σχεδιασμό, στον οποίο υπάγονται τα Ειδικά Χωροταξικά Πλαίσια και τα Περιφερειακά Χωροταξικά Πλαίσια, και β) ρυθμιστικό χωρικό σχεδιασμό, στον οποίο υπάγονται τα πολεοδομικά σχέδια που εκπονούνται σε τοπική κλίμακα.

Περαιτέρω, για τον ρυθμιστικό χωρικό σχεδιασμό, διακρίνονται δύο επίπεδα σχεδιασμού: Στο πρώτο επίπεδο, όπως περιγράφεται στην παράγραφο 2, περιλαμβάνονται τα Τοπικά Χωρικά Σχέδια, τα οποία ρυθμίζουν τη χωρική ανάπτυξη και οργάνωση της εδαφικής περιφέρειας ενός Ο.Τ.Α., καθώς και τα Ειδικά Χωρικά Σχέδια, τα οποία αποτελούν υποδοχείς σχεδίων, έργων και προγραμμάτων ανεξαρτήτως διοικητικών ορίων. Στο δεύτερο επίπεδο, όπως περιγράφεται στην παράγραφο 3, περιλαμβάνονται τα Πολεοδομικά Σχέδια Εφαρμογής, τα οποία αποτελούν την εξειδίκευση και εφαρμογή των σχεδίων του πρώτου επιπέδου<sup>74</sup>. Επί της ουσίας γίνεται εκτενέστερη αναφορά στα επίπεδα και κατηγορίες των σχεδίων που περιλαμβάνονται στον ρυθμιστικό (πολεοδομικό) σχεδιασμό<sup>75</sup>.

---

<sup>74</sup> Αιτιολογική έκθεση, σελ. 2

<sup>75</sup> Εισηγητική έκθεση, σελ. 5

Στο άρθρο 3 θεσπίζεται ο ρόλος και το περιεχόμενο της **Εθνικής Χωρικής Στρατηγικής**, καθώς και οι αρμοδιότητες και οι διαδικασίες κατάρτισης και έγκρισής της.

Ειδικότερα στην παράγραφο 1 ορίζεται ότι για τη βιώσιμη ανάπτυξη και οργάνωση του εθνικού χώρου, το Υπουργικό Συμβούλιο διαμορφώνει Εθνική Χωρική Στρατηγική, η οποία αποτελεί κείμενο αρχών και περιλαμβάνει βασικές κατευθύνσεις χωρικής οργάνωσης, τους βασικούς άξονες, τους μεσοπρόθεσμους και μακροπρόθεσμους στόχους χωρικής ανάπτυξης στο επίπεδο της Γενικής Κυβέρνησης και των επιμέρους φορέων της, καθώς και τα προτεινόμενα μέτρα και δράσεις για την υλοποίηση της επιδιωκόμενης ανάπτυξης.

Επίσης, προβλέπεται η κατοχύρωση: α) του **συντονιστικού ρόλου της Στρατηγικής**, αφού αυτή αποτελεί τη βάση για τον συντονισμό των χωροταξικών και περιφερειακών σχεδίων, των επενδυτικών σχεδίων, καθώς και των προγραμμάτων του κράτους, της τοπικής αυτοδιοίκησης, καθώς και των δημοσίων νομικών προσώπων που επηρεάζουν την ανάπτυξη και συνοχή του εθνικού χώρου, και β) της **ενίσχυσης του περιεχομένου της Στρατηγικής** ώστε να περιλαμβάνει βασικές κατευθύνσεις χωρικής οργάνωσης αλλά και τους βασικούς άξονες για όλο των φάσμα των θεμάτων που καλύπτουν όλα τα επίπεδα σχεδιασμού. Θέματα δηλαδή που κάλυπτε το Γενικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και αειφόρου ανάπτυξης.<sup>76</sup>

Ειδικότερα:

- **Τη βιώσιμη ανάπτυξη και δικτύωση του εθνικού χώρου**, με την οποία νοείται η οργάνωση στον χώρο των εθνικών πόλων και αξόνων ανάπτυξης, των διεθνών και διαπεριφερειακών εισόδων-πυλών και συνδέσεων της χώρας με σκοπό

---

<sup>76</sup> Εισηγητική σελ. 6

την ενίσχυση του στρατηγικού ρόλου της χώρας σε ευρωπαϊκό επίπεδο και την προώθηση της εδαφικής συνοχής,

- Τη διάρθρωση και δομή του αστικού και οικιστικού δικτύου της χώρας.
- Τη διάρθρωση των παραγωγικών τομέων.

Σε αυτά τα θέματα προστίθενται επίσης:

- Η πολιτική γης και πολιτική αξιοποίησης της δημόσιας περιουσίας.
- Η βιώσιμη ανάπτυξη υποενοτήτων του εθνικού χώρου όπως ο θαλάσσιος,

νησιωτικός και παράκτιος χώρος, και

- η χωρική διάρθρωση των δικτύων και υπηρεσιών τεχνικής, κοινωνικής και διοικητικής υποδομής εθνικού ενδιαφέροντος, καθώς και η χωρική κατανομή των υποδομών γνώσης και καινοτομίας, θεματική που προβλεπόταν στο περιεχόμενο των Εθνικών Χωροταξικών Πλαισίων (πρώην άρθρο 5, παράγραφος 1(δ)).

Στην παράγραφο 2 ορίζεται ότι η Εθνική Χωρική Στρατηγική καταρτίζεται υπό την ευθύνη και εποπτεία του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας σε συνεργασία με τα συναρμόδια Υπουργεία, εγκρίνεται από το Υπουργικό Συμβούλιο μετά από γνώμη του Εθνικού Συμβουλίου Χωροταξίας και ανακοινώνεται στη Βουλή.

Στην παράγραφο 3 προβλέπεται ότι για την κατάρτιση της Εθνικής Χωρικής Στρατηγικής λαμβάνονται υπόψη τα προγράμματα οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης της παρ. 8 του άρθρου 79 του Συντάγματος, η εθνική αναπτυξιακή στρατηγική της χώρας για εκάστη προγραμματική περίοδο, το εκάστοτε ισχύον πλαίσιο δημοσιονομικής στρατηγικής και το εθνικό πρόγραμμα δημοσίων επενδύσεων, οι διεθνείς, ευρωπαϊκές και εθνικές πολιτικές για την προστασία του περιβάλλοντος και την κλιματική αλλαγή, καθώς και άλλα γενικά ή ειδικά

προγράμματα εθνικής ή διαπεριφερειακής κλίμακας που επηρεάζουν σημαντικά τη διάρθρωση και ανάπτυξη του εθνικού χώρου.

Στην παράγραφο 4 προβλέπεται ότι κατά την κατάρτιση των Ειδικών και Περιφερειακών Χωροταξικών Πλαισίων λαμβάνονται υπόψη οι βασικοί άξονες, οι στόχοι και τα προγράμματα της Εθνικής Χωρικής Στρατηγικής.<sup>77</sup>

Στο άρθρο 4 περιγράφεται η σύσταση, η σύνθεση, η λειτουργία και οι αρμοδιότητες του Εθνικού Συμβουλίου Χωροταξίας. Ειδικότερα: Στην παράγραφο 1 ορίζεται ότι το Εθνικό Συμβούλιο Χωροταξίας συνιστάται στο Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας και αποτελείται από δεκαεννέα (19) μέλη. Ως Πρόεδρος ορίζεται από τον Υπουργό Περιβάλλοντος και Ενέργειας ένας επιστήμονας αναγνωρισμένου κύρους, ευρείας αποδοχής και εμπειρίας σε θέματα χωροταξίας, με τον αναπληρωτή του. Τα υπόλοιπα μέλη ορίζονται από το νόμο έτσι ώστε να εκπροσωπούν ένα ευρύ φάσμα επιστημονικών, επιχειρηματικών και επαγγελματικών φορέων, την κεντρική διοίκηση, την τοπική αυτοδιοίκηση, καθώς και τον χώρο των μη κυβερνητικών περιβαλλοντικών οργανώσεων.

Στις παραγράφους 2, 3, 4 και 5 περιγράφονται οι διαδικασίες ορισμού των μελών και η διάρκεια της θητείας τους, οι προϋποθέσεις νόμιμης συγκρότησης του Συμβουλίου, ενώ ορίζεται ότι η συγκρότηση του Συμβουλίου, ο κανονισμός λειτουργίας του, καθώς και κάθε άλλη σχετική με την λειτουργία του λεπτομέρεια, εγκρίνονται με αποφάσεις του Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας.

Στην παράγραφο 6 ορίζεται ότι το Συμβούλιο αποτελεί όργανο κοινωνικού διαλόγου και διαβούλευσης για θέματα ιδιαίτερης σημασίας που αφορούν στην άσκηση της εθνικής χωροταξικής πολιτικής και πολιτικής βιώσιμης ανάπτυξης.

---

<sup>77</sup> Αιτιολογική έκθεση σελ. 3

Το Συμβούλιο έχει αρμοδιότητα για τη διατύπωση γνώμης επί της Εθνικής Χωρικής Στρατηγικής και των Ειδικών Χωροταξικών πλαισίων, ενώ μετά από ερώτημα του Υπουργού Περιβάλλοντος, μπορεί να εκφέρει γνώμη για την κατάρτιση των Περιφερειακών Χωροταξικών Πλαισίων ή επί άλλων θεμάτων χωρικού και πολεοδομικού σχεδιασμού.

Επιπρόσθετα, με πρωτοβουλία του Προέδρου ή μετά από αίτημα δέκα (10) εκ των μελών του, το Συμβούλιο μπορεί να διατυπώσει γνώμη για σημαντικά ζητήματα ευρύτερης χωρικής πολιτικής (παράγραφος 7)<sup>78</sup>.

Σε αυτό το σημείο αξίζει να τονιστεί ότι ο νόμος δίνει ένα σημαντικό ρόλο επηρεασμού των αποφάσεων και, κυρίως, κοινωνικής νομιμοποίησης στο Εθνικό Συμβούλιο Χωροταξίας, διότι αποτελεί ένα όργανο κοινωνικού διαλόγου και προβληματισμού. Η θετική του γνωμοδότηση, εκεί όπου κρίνει ότι πρέπει να την δώσει, παίζει μεγάλο ρόλο στην εξασφάλιση κοινωνικής συναίνεσης, λόγω της σύνθεσης του και λόγω της ευκαιρίας που έχει να διεξαγάγει τεκμηριωμένο και ειλικρινή διάλογο<sup>79</sup>.

Αυτή όμως, η αποστολή που καλείται να επιτελέσει δεν αποτελεί καινοτομία του νόμου 4447/2016, αλλά επαναλαμβάνει το εύρος των αρμοδιοτήτων που ασκούσε το Εθνικό Συμβούλιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης (ΕΣΧΣΑΑ) του ν. 2742/1999.

Παρατηρείται εν τέλει, ότι με τις τροποποιήσεις του άρθρου 4 αναθεωρείται η σύσταση του Εθνικού Συμβουλίου Χωροταξίας και καταργείται η Εκτελεστική Επιτροπή του, η οποία προβλέπονταν με τον ν. 4269/2014.<sup>80</sup> Η κατάργηση αυτή ήταν

---

<sup>78</sup> Αιτιολογική έκθεση σελ 3

<sup>79</sup> Λουδοβίκος Κ. Βασενχόβεν, Ο Ρόλος του Εθνικού Συμβουλίου Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης (ΕΣΧΣΑΑ), Ημερίδα Δημοσιοποίησης του Γενικού Πλαισίου Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας, Βόλος, 14.3.2002

<sup>80</sup> Εισηγητική έκθεση, σελ 6

επιβεβλημένη λόγω του ασαφούς ρόλου που επρόκειτο να επιτελέσει η εκτελεστική επιτροπή και των συγκεχυμένων συναρμοδιοτήτων με το Εθνικό Συμβούλιο Χωροταξίας.

Ειδικότερα, ως Πρόεδρος του Εθνικού Συμβουλίου ορίζεται ένας επιστήμονας αναγνωρισμένου κύρους σε θέματα χωροταξίας (παρ. 1 περ. α), μειώνονται τα μέλη του Συμβουλίου από 21 σε 19 (παρ. 1 περ. β και δ), ενώ οι αρμοδιότητες της εκτελεστικής επιτροπής μεταβιβάζονται στο Εθνικό Συμβούλιο (παρ. 3-6, 9). Επιπρόσθετα με πρωτοβουλία του Προέδρου ή μετά από αίτημα 10 εκ των μελών του, το Συμβούλιο μπορεί να διατυπώσει γνώμη για σημαντικά ζητήματα ευρύτερης χωρικής πολιτικής (παρ.7)<sup>81</sup>. Δηλαδή δεν είναι πλέον Πρόεδρος ούτε καν μέλος ο Γενικός Γραμματέας Χωροταξίας και Αστικού Περιβάλλοντος του ΥπΕν (άρθρο 4 παρ.1 περ. α του 4269/14).

Δεν εκπροσωπείται ο Σύνδεσμος Ελλήνων Περιφερειολόγων (ΣΕΠ) ενώ εμφανίζεται να συμμετέχει εκπρόσωπος της Ελληνικής Συνομοσπονδίας Εμπορίου και Επιχειρηματικότητας (ΕΣΕΕ). Καταργείται επίσης η συμμετοχή δύο μελών ΔΕΠ ΑΕΙ στο γνωστικό αντικείμενο της χωροταξίας-πολεοδομίας (όπως προβλεπόταν στο άρθρο 4 παρ. 1 περ. δ του 4269/14).

Αν και δεν υπάρχει ρητή αναφορά στην παρ. 4 εντούτοις, για την αποτελεσματικότερη λειτουργία του Συμβουλίου ως προς την άσκηση του γνωμοδοτικού του ρόλου, κρίνεται αναγκαία η αλλαγή του καταστατικού λειτουργίας του<sup>82</sup>.

---

<sup>81</sup> Εισηγητική έκθεση σελ 7

<sup>82</sup> Εισηγητική έκθεση σελ 7

## 2. Ο Στρατηγικός Χωρικός Σχεδιασμός

Με το **άρθρο 5** ορίζονται το περιεχόμενο, η διαδικασία εκπόνησης, έγκρισης και εφαρμογής, καθώς και η διαδικασία παρακολούθησης της εφαρμογής και τροποποίησης των **Ειδικών Χωροταξικών Πλαισίων (ΕΧΠ)**. Ειδικότερα:

Με την παράγραφο 1 ορίζεται ότι τα ΕΧΠ αποτελούν σύνολα κειμένων και διαγραμμάτων, με τα οποία προσδιορίζονται στρατηγικές κατευθύνσεις σε εθνικό επίπεδο, ιδίως, για: α) Τη χωρική διάρθρωση και δομή του οικιστικού δικτύου της Χώρας, β) Τη χωρική διάρθρωση τομέων ή κλάδων παραγωγικών δραστηριοτήτων και γενικότερα τομέων ανάπτυξης εθνικής σημασίας σε εξειδίκευση της Εθνικής Χωρικής Στρατηγικής εφόσον αυτή υφίσταται και εμπεριέχει σχετικές κατευθύνσεις, γ) Τη διαμόρφωση πολιτικής γης, δ) Την προστασία του πολιτιστικού και φυσικού περιβάλλοντος και τοπίου, ε) Τη χωρική ανάπτυξη και οργάνωση περιοχών του εθνικού χώρου που έχουν ιδιαίτερη σημασία από χωροταξική, περιβαλλοντική, αναπτυξιακή ή κοινωνική άποψη, όπως είναι ιδίως οι παράκτιες, οι θαλάσσιες και νησιωτικές περιοχές, οι ορεινές και προβληματικές περιοχές, στ) Την προώθηση σχεδίων, προγραμμάτων ή έργων χωρικής ανάπτυξης μείζονος σημασίας ή/και διακρατικής, διαπεριφερειακής εμβέλειας. Προβλέπεται ακόμα ότι τα Ειδικά Χωροταξικά Πλαίσια συνοδεύονται από πρόγραμμα ενεργειών και προτεραιοτήτων, στο οποίο εξειδικεύονται οι απαιτούμενες για την εφαρμογή τους ενέργειες και δράσεις, το χρονοδιάγραμμα εκτέλεσής τους, καθώς και οι φορείς εφαρμογής τους<sup>83</sup>.

Οι τροποποιήσεις της παρ. 1 αφορούν στο περιεχόμενο των Ειδικών Χωροταξικών Πλαισίων και περιλαμβάνουν: Τη διαγραφή της πολιτικής χωρικής οργάνωσης εθνικών πόλων και αξόνων ανάπτυξης ως πεδίου εφαρμογής των ΕΧΠ

---

<sup>83</sup> Αιτιολογική Έκθεση σελ 3

που αποτελούσε συστατικό στοιχείου του Γενικού Χωροταξικού Πλαισίου και Αειφόρου Ανάπτυξης και πλέον συμπεριλαμβάνεται στην Εθνική Χωρική Στρατηγική. Την πρόβλεψη ότι στο πεδίο εφαρμογής των ΕΧΠ προστίθεται η διαμόρφωση πολιτικής γης (περ.γ), η προστασία του πολιτιστικού και φυσικού τοπίου (περ.δ) και η προώθηση των σχεδίων, προγραμμάτων ή έργων διακρατικής / διαπεριφερειακής εμβέλειας (περ. στ)<sup>84</sup>. Επίσης, περιλαμβάνεται η πρόβλεψη ότι η εκπόνηση ΕΧΠ για τη χωρική διάρθρωση τομέων ή κλάδων παραγωγικών δραστηριοτήτων και τομέων ανάπτυξης εθνικής σημασίας θα πρέπει να γίνεται σε εξειδίκευση της Εθνικής Χωρικής Στρατηγικής (περ.β).<sup>85</sup>

Στην παράγραφο 2, ορίζεται ότι τα Ειδικά Χωροταξικά Πλαίσια Εκπονούνται υπό την ευθύνη του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας, ενώ με κοινή απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας και του κατά περίπτωση αρμόδιου Υπουργού συνιστώνται επιτελικές επιτροπές συντονισμού και παρακολούθησης, στις οποίες μετέχουν εκπρόσωποι του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας και των κατά περίπτωση αρμοδίων Υπουργείων. Προβλέπεται ακόμα ότι κατά την εκπόνησή τους λαμβάνονται υπόψη οι άξονες και στόχοι της Εθνικής Χωρικής Στρατηγικής, το εκάστοτε ισχύον Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής, το Εθνικό Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων, η Εθνική Αναπτυξιακή Στρατηγική της Χώρας και άλλα γενικά ή ειδικά αναπτυξιακά προγράμματα εθνικής ή διαπεριφερειακής κλίμακας που επηρεάζουν τη διάρθρωση και ανάπτυξη του εθνικού χώρου, ιδίως στον τομέα, πεδίο ή τύπο περιοχής που αποτελεί, κατά περίπτωση, το αντικείμενο ρύθμισης εκάστου Πλαισίου, καθώς και ενωσιακές

---

<sup>84</sup> Εισηγητική έκθεση σελ 7

<sup>85</sup> Εισηγητική έκθεση σελ 7. Βέβαια, αναρωτιέται κανείς πόσο ουσιώδης ήταν αυτή η προσθήκη.



πολιτικές και στρατηγικές που επηρεάζουν τη διάρθρωση και ανάπτυξη του, όπως π.χ. οι πολιτικές για την προστασία του περιβάλλοντος και της εδαφικής συνοχής.

Στην παράγραφο 3, ορίζεται καταρχήν ότι τα Ειδικά Χωροταξικά Πλαίσια υπόκεινται σε διαδικασία Στρατηγικής Περιβαλλοντικής Εκτίμησης και εγκρίνονται μαζί με αυτή με κοινή απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας και των κατά περίπτωση αρμοδίων Υπουργών. Περιγράφονται επιπλέον τα σχετικά με τις διαδικασίες διαβούλευσης, καθώς και με την άσκηση της γνωμοδοτικής αρμοδιότητας του Εθνικού Συμβουλίου Χωροταξίας. Ειδικότερα, με την περίπτωση β' της ίδιας παραγράφου η προθεσμία διατύπωσης γνώμης από το Εθνικό Συμβούλιο Χωροταξίας για το περιεχόμενο των Ειδικών Χωροταξικών Πλαισίων προσδιορίζεται στους δύο (2) μήνες<sup>86</sup>. Προβλέπεται περαιτέρω, ότι τα ΕΧΠ εκπονούνται από το ΥΠΕΝ και ότι με κοινή απόφαση του Υπουργού ΠΕΝ και των εκάστοτε συναρμοδίων υπουργών συνιστώνται επιτελικές επιτροπές συντονισμού των εκπονούμενων ΕΧΠ (περ. α)<sup>87</sup>. Ταυτόχρονα προβλέπεται ότι οι ενωσιακές πολιτικές και στρατηγικές που επηρεάζουν τη διάρθρωση και ανάπτυξη του εθνικού χώρου, όπως π.χ. οι πολιτικές για την προστασία του περιβάλλοντος και της εδαφικής συνοχής, προστίθενται στις παραμέτρους που πρέπει να ληφθούν υπόψη κατά την εκπόνηση των ΕΧΠ (περ. β.)<sup>88</sup>.

Κατά την παράγραφο 4, το Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας είναι αρμόδιο για την παρακολούθηση και αξιολόγηση της εφαρμογής των Ειδικών Χωροταξικών Πλαισίων. Για το σκοπό αυτόν, συντάσσει τουλάχιστον **ανά πενταετία εκθέσεις αξιολόγησης**, στις οποίες αναφέρονται οι χωρικές τους επιπτώσεις, ο τρόπος εφαρμογής και τα πιθανά προβλήματα που παρουσιάστηκαν κατά την

---

<sup>86</sup> Αιτιολογική έκθεση σελ 4

<sup>87</sup> Εισηγητική έκθεση σελ 7

<sup>88</sup> Εισηγητική έκθεση σελ 7

εφαρμογή τους. Η ίδια παράγραφος ορίζει ότι πορίσματα των ως άνω εκθέσεων γνωστοποιούνται στα καθ' ύλην αρμόδια υπουργεία και λοιπούς αρμόδιους οργανισμούς και υπηρεσίες, προκειμένου να λαμβάνονται υπόψη κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων τους που αφορούν στην εφαρμογή των Ειδικών Χωροταξικών Πλαισίων. Δίνει τέλος τη δυνατότητα και στα κατά περίπτωση αρμόδια Υπουργεία να συντάσσουν εκθέσεις αξιολόγησης τις οποίες κοινοποιούν στο Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας.<sup>89</sup>

Στην παράγραφο 5, προβλέπεται ότι εφόσον προκύπτει τεκμηριωμένη ανάγκη από τις εκθέσεις αξιολόγησης, τα Ειδικά Χωροταξικά Πλαίσια αναθεωρούνται ανά πενταετία. Επιπλέον, ορίζεται ότι κατά το διάστημα αυτό είναι κατ' εξαίρεση δυνατή η τροποποίησή τους, για τη βελτίωση και επικαιροποίησή τους, προκειμένου: α) Να αντιμετωπισθούν ζητήματα που ανακύπτουν από την προώθηση ή εφαρμογή προγραμμάτων διεθνούς, ευρωπαϊκού, διασυνοριακού, διακρατικού ή διαπεριφερειακού χαρακτήρα. β) Να αντιμετωπιστούν εξαιρετικές ανάγκες από φυσικές ή τεχνολογικές καταστροφές και κινδύνους. γ) Να ενσωματώσουν κατευθύνσεις και προτάσεις των περιφερειακών χωροταξικών πλαισίων που διαμορφώνονται στα πλαίσια της προβλεπόμενης ανάδρασης, η οποία αποσκοπεί στην ανατροφοδότηση μεταξύ επιπέδων σχεδιασμού<sup>90</sup>. Εν προκειμένω εξειδικεύονται, διαφοροποιούμενες ως προς τον αρχικό νόμο (ν. 4269/2014) οι προϋποθέσεις που πρέπει να πληρούνται ώστε να είναι δυνατή η κατ' εξαίρεση τροποποίηση των Ειδικών Χωροταξικών Πλαισίων<sup>91</sup>.

Επιπλέον, σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στην παράγραφο 6, μπορεί να επέρχονται εντοπισμένες και μη ουσιώδεις μεταβολές σε εγκεκριμένα Ειδικά

---

<sup>89</sup> Αιτιολογική έκθεση, σελ 4

<sup>90</sup> Αιτιολογική έκθεση, σελ 5

<sup>91</sup> Εισηγητική έκθεση σελ 8

Χωροταξικά Πλαίσια, όπως διορθώσεις σφαλμάτων, αποσαφηνίσεις διατυπώσεων, εναρμόνιση κειμένων και διαγραμμάτων, με κοινή απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας και του κατά περίπτωση συναρμόδιου Υπουργού.

Τέλος, στην παράγραφο 7 διευκρινίζεται ότι όπου στις διατάξεις της ισχύουσας νομοθεσίας αναφέρονται τα «Ειδικά Πλαίσια Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης» (ΕΠΧΣΑΑ) νοούνται εφεξής τα Ειδικά Χωροταξικά Πλαίσια του παρόντος νόμου. Στην ουσία μετονομάζονται ώστε να αποτυπωθεί η φύση αυτών των σχεδίων ότι δηλ. αποτελούν τομεακά σχέδια που εκπονούνται σε εθνικό επίπεδο<sup>92</sup>. Επιπλέον, προβλέπεται ότι η αναθεώρηση και τροποποίηση των εγκεκριμένων κατά τη δημοσίευση του νόμου αυτού Ειδικών Πλαισίων Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης γίνεται κατά τις διατάξεις της παραγράφου 3<sup>93</sup>.

**Με το άρθρο 6** ορίζονται το περιεχόμενο, η διαδικασία εκπόνησης, έγκρισης και εφαρμογής, καθώς και η διαδικασία παρακολούθησης της εφαρμογής και τροποποίησης των Περιφερειακών Χωροταξικών Πλαισίων (ΠΧΠ). Ειδικότερα: Με την παράγραφο 1 ορίζεται ότι τα Περιφερειακά Χωροταξικά Πλαίσια αποτελούν σύνολα κειμένων, χαρτών ή και διαγραμμάτων, με τα οποία παρέχονται κατευθύνσεις χωρικής ανάπτυξης και οργάνωσης σε περιφερειακό επίπεδο, ιδίως, για: α) την αποτίμηση, ανάδειξη και αξιοποίηση των ιδιαίτερων αναπτυξιακών και γενικότερα χωρικών χαρακτηριστικών κάθε Περιφέρειας για την ισότιμη ένταξή της στον εθνικό, ενωσιακό και διεθνή χώρο, β) τη χωρική διάρθρωση των βασικών παραγωγικών τομέων και κλάδων, γ) τη χωρική διάρθρωση των περιφερειακών δικτύων μεταφορών και της λοιπής τεχνικής υποδομής περιφερειακού ενδιαφέροντος, δ) τη διάρθρωση του περιφερειακού χώρου (πρότυπο χωρικής οργάνωσης), καθώς και τη χωρική οργάνωση και δομή του οικιστικού δικτύου, ε) την οικιστική ανάπτυξη και

---

<sup>92</sup> Εισηγητική έκθεση σελ 7

<sup>93</sup> Αιτιολογική έκθεση, σελ 4

ανασυγκρότηση του αστικού χώρου, στ) την ανάδειξη, προβολή και προστασία της φυσικής και πολιτιστικής κληρονομιάς καθώς και του οικιστικού και αρχιτεκτονικού περιβάλλοντος, εκάστης Περιφέρειας, ζ) τον προσδιορισμό ενεργών παρεμβάσεων και προγραμμάτων χωροταξικού και αστικού χαρακτήρα, όπως ιδίως οι Περιοχές Ειδικών Χωρικών Παρεμβάσεων (ΠΕΧΠ) και τα Σχέδια Ολοκληρωμένων Αστικών Παρεμβάσεων (ΣΟΑΠ), των άρθρων 11 και 12 του ν. 2742/1999 (Α' 207), η) την προστασία του πολιτιστικού και φυσικού περιβάλλοντος και τοπίου<sup>94</sup>.

Στην παράγραφο 2 ορίζεται ότι στα Περιφερειακά Χωροταξικά Πλαίσια περιλαμβάνονται και οι εγκεκριμένοι οργανωμένοι υποδοχείς δραστηριοτήτων, καθώς και τα εγκεκριμένα σχέδια δημοσίων ή ιδιωτικών επενδύσεων μεγάλης κλίμακας σύμφωνα με τις διατάξεις που τα διέπουν.

Στην παράγραφο 3 προβλέπεται ότι τα Περιφερειακά Χωροταξικά Πλαίσια περιλαμβάνουν σε ειδικό παράρτημα, που συνοδεύεται από κείμενα και διαγράμματα κατάλληλης κλίμακας, κατευθύνσεις ανά Δήμο που αφορούν ιδίως τα εξής: α) τη χωροταξική και αναπτυξιακή φυσιογνωμία, β) τη διάρθρωση και δομή του οικιστικού δικτύου και την οικιστική ανάπτυξη, γ) την προστασία και ανάδειξη του φυσικού, πολιτιστικού και δομημένου περιβάλλοντος, δ) τα υπερτοπικά / διαδημοτικά δίκτυα υποδομής, ε) τη χωρική οργάνωση των παραγωγικών δραστηριοτήτων ή άλλων χρήσεων στον μη αστικό, ιδίως, χώρο<sup>95</sup>. Επιπλέον, προβλέπεται ότι τα Παραρτήματα περιέχουν κατευθύνσεις για τις χρήσεις γης και όρους δόμησης που λαμβάνονται υπόψη μέχρι τη θεσμοθέτηση υποκείμενου ρυθμιστικού σχεδιασμού, με σκοπό την προστασία και ανάδειξη του περιβάλλοντος και της υπαίθρου με ιδιαίτερη αναφορά στην προστασία της γεωργικής γης. Οι κατευθύνσεις αυτές μπορεί να περιλαμβάνουν τον προσδιορισμό ή απαγόρευση γενικών χρήσεων, ζωνών καταλληλότητας ή/ και

---

<sup>94</sup> Αιτιολογική έκθεση, σελ 5

<sup>95</sup> Αιτιολογική έκθεση, σελ 5

αποκλεισμού, όρια πυκνότητας. Απώτερος στόχος αυτής της διάταξης είναι η επίτευξη της θεσμοθέτησης τοπικών σχεδίων χρήσεων γης<sup>96</sup>.

Στην παράγραφο 4 προβλέπεται ότι τα Περιφερειακά Χωροταξικά Πλαίσια συνοδεύονται από Πρόγραμμα Έργων, Ενεργειών και Προτεραιοτήτων, στο οποίο εξειδικεύονται οι απαιτούμενες για την εφαρμογή τους ενέργειες, έργα, ρυθμίσεις, μέτρα και προγράμματα, καθώς και οι φορείς και το χρονοδιάγραμμα εφαρμογής τους.

Στην παράγραφο 5 προβλέπεται ότι τα Περιφερειακά Χωροταξικά Πλαίσια εναρμονίζονται με τις κατευθύνσεις των Ειδικών Χωροταξικών Πλαισίων, τις οποίες συντονίζουν, εξειδικεύουν ή και συμπληρώνουν. Με τη διάταξη αυτή προβλέπεται, μάλιστα, η εναρμόνιση των ΠΧΠ με τις κατευθύνσεις των Ειδικών Χωροταξικών Πλαισίων, ταυτόχρονα όμως ενισχύονται τα Περιφερειακά Πλαίσια ως προς τη δυνατότητα τους να εξειδικεύσουν, συμπληρώσουν και εν τέλει να συντονίσουν τις διάφορες τομεακές κατευθύνσεις των ΕΧΠ στον χώρο της κάθε Περιφέρειας<sup>97</sup>. Στο πλαίσιο αυτό, τα Περιφερειακά Πλαίσια θα μπορούν, ενδεικτικά, να τροποποιούν κανονιστικές και γενικότερα ρητές κατευθύνσεις των ΕΧΠ μόνο προς το αυστηρότερο και εφόσον τεκμηριώνεται η αναγκαιότητά τους λόγω των ιδιαίτερων συνθηκών και αναπτυξιακών/ ενδογενών χαρακτηριστικών της Περιφέρειας<sup>98</sup>. Επιπλέον, κατά την κατάρτισή τους λαμβάνονται υπόψη οι άξονες και οι στόχοι της Εθνικής Χωρικής Στρατηγικής, το περιφερειακό πρόγραμμα δημοσίων επενδύσεων, τα προγράμματα περιφερειακής ανάπτυξης, καθώς και άλλα γενικά ή ειδικά αναπτυξιακά προγράμματα, πολιτικές και στρατηγικές που επηρεάζουν τη διάρθρωση

---

<sup>96</sup> Αιτιολογική έκθεση, σελ 5

<sup>97</sup> Αιτιολογική έκθεση, σελ 5

<sup>98</sup> Εισηγητική έκθεση, σελ 9

και ανάπτυξη του χώρου<sup>99</sup>. Ορίζεται ακόμα ότι σε περιπτώσεις που προκύπτουν ασάφειες ή αντικρουόμενες κατευθύνσεις μεταξύ των Περιφερειακών Χωροταξικών Πλαισίων και των Ειδικών Χωροταξικών Πλαισίων ή των Ειδικών Χωροταξικών Πλαισίων μεταξύ τους, εκδίδεται σχετική απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας και των συναρμοδίων Υπουργών με την οποία καθορίζεται η ισχύουσα κατεύθυνση, ύστερα από αιτιολογημένη εισήγηση της αρμόδιας υπηρεσίας και σύμφωνη γνώμη του Εθνικού Συμβουλίου Χωροταξίας<sup>100</sup>.

Στην παράγραφο 6 προβλέπεται ότι τα έργα και οι δράσεις που προωθούν την εφαρμογή των Περιφερειακών Χωροταξικών Πλαισίων, σύμφωνα και με το Πρόγραμμα Έργων, Ενεργειών και Προτεραιοτήτων αυτών, εντάσσονται κατά προτεραιότητα στο αναπτυξιακό πρόγραμμα κάθε Περιφέρειας<sup>101</sup>.

Στην παράγραφο 7 ορίζονται τα σχετικά με την εκπόνηση και έγκριση των Περιφερειακών Χωροταξικών Πλαισίων. Ειδικότερα, προβλέπεται ότι αυτά εκπονούνται από το Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας και υπό την επίβλεψη κοινών με την Περιφέρεια επιτροπών. Προβλέπεται επίσης ότι η έναρξη της εκπόνησης γίνεται μετά από ενημέρωση της οικείας Περιφέρειας. Όσον αφορά στην έγκρισή τους, απαιτείται η γνώμη του οικείου Περιφερειακού Συμβουλίου, η οποία παρέχεται μέσα σε προθεσμία δύο (2) μηνών από την υποβολή της σχετικής μελέτης από την αρμόδια υπηρεσία του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας<sup>102</sup>. Ειδικά για τη χωρική διάρθρωση παραγωγικών τομέων ή κλάδων και περιφερειακών δικτύων μεταφορών και λοιπής τεχνικής υποδομής απαιτείται επιπλέον η γνώμη των κατά περίπτωση αρμόδιων Υπουργείων, η οποία παρέχεται εντός προθεσμίας δύο (2)

---

<sup>99</sup> Αιτιολογική έκθεση, σελ 5

<sup>100</sup> Αιτιολογική έκθεση, σελ 5

<sup>101</sup> Αιτιολογική έκθεση, σελ 5

<sup>102</sup> Αιτιολογική έκθεση, σελ 5

μηνών από τη λήψη της σχετικής μελέτης<sup>103</sup>. Το Εθνικό Συμβούλιο διατυπώνει γνώμη, σύμφωνα με την παράγραφο 6 του άρθρου 4, για το περιεχόμενο των εκπονούμενων Περιφερειακών Χωροταξικών Πλαισίων εντός προθεσμίας ενός (1) μηνός από την υποβολή του σχετικού ερωτήματος<sup>104</sup>. Τέλος, ορίζεται ότι τα Περιφερειακά Χωροταξικά Πλαίσια υπόκεινται σε διαδικασία **Στρατηγικής Περιβαλλοντικής Εκτίμησης**. Οι σχετικές Στρατηγικές Μελέτες Περιβαλλοντικής Εκτίμησης εγκρίνονται μαζί με τα Περιφερειακά Χωροταξικά Πλαίσια με αποφάσεις του Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας. Οι διαδικασίες διαβούλευσης των Περιφερειακών Χωροταξικών Πλαισίων και των οικείων Στρατηγικών Μελετών Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων είναι κοινές (περίπτωση δ')<sup>105</sup>.

Στην παράγραφο 8 ορίζεται ότι η παρακολούθηση και αξιολόγηση της εφαρμογής των Περιφερειακών Χωροταξικών Πλαισίων γίνεται από το Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας με τη συνδρομή της οικείας Περιφέρειας. Για τον σκοπό αυτό, το Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας συντάσσει, **τουλάχιστον ανά πενταετία**, εκθέσεις παρακολούθησης, στις οποίες αναφέρονται ο τρόπος εφαρμογής, προβλήματα που παρουσιάστηκαν καθώς και ο βαθμός ενσωμάτωσης των κατευθύνσεων τους στα υποκείμενα επίπεδα σχεδιασμού. Στις ίδιες εκθέσεις υποδεικνύονται ενέργειες και δράσεις που κατά περίπτωση απαιτούνται για την αποτελεσματική εφαρμογή των Περιφερειακών Στρατηγικών και κατευθύνσεων και επισημαίνονται ενέργειες και δράσεις που δεν εναρμονίζονται με αυτές τις κατευθύνσεις<sup>106</sup>. Προβλέπεται ακόμα ότι τα πορίσματα των εκθέσεων διαβιβάζονται στα συναρμόδια Υπουργεία, φορείς και υπηρεσίες, και τις Περιφέρειες, προκειμένου να λαμβάνονται υπόψη στις δράσεις και έργα που άπτονται των αρμοδιοτήτων

---

<sup>103</sup> Αιτιολογική έκθεση, σελ 5

<sup>104</sup> Αιτιολογική έκθεση, σελ 5

<sup>105</sup> Αιτιολογική έκθεση, σελ 5

<sup>106</sup> Αιτιολογική έκθεση, σελ 5-6

τους<sup>107</sup>. Επομένως, διευρύνεται το πεδίο εφαρμογής της πρόβλεψης για εξέταση, κατά την εκπόνηση των ΠΧΠ, αλληλεπιδράσεων και τυχόν επικαλύψεων ώστε να αφορά σε όλες τις Περιφέρειες της χώρας<sup>108</sup>.

Στην παράγραφο 9 περιγράφονται τα σχετικά με την αναθεώρηση των Περιφερειακών Χωροταξικών Πλαισίων. Ειδικότερα, προβλέπεται ότι αυτά **αναθεωρούνται ανά πενταετία**, εφόσον προκύπτει τεκμηριωμένη προς τούτο ανάγκη από τις εκθέσεις παρακολούθησης. Στο χρονικό αυτό διάστημα είναι κατ' εξαίρεση δυνατή η τροποποίησή τους, με στόχο τη βελτίωση και την επικαιροποίησή τους, προκειμένου: αα) να αντιμετωπισθούν ζητήματα που ανακύπτουν από την προώθηση ή εφαρμογή προγραμμάτων και δράσεων διεθνούς, ευρωπαϊκού, διασυνοριακού, διακρατικού ή διαπεριφερειακού χαρακτήρα, ββ) να αντιμετωπισθούν εξαιρετικές ανάγκες από φυσικές ή τεχνολογικές καταστροφές και κινδύνους στο επίπεδο της οικείας Περιφέρειας, γγ) να αντιμετωπισθούν εξαιρετικές και απρόβλεπτες ανάγκες και νέα δεδομένα, για έργα εθνικής ή περιφερειακής σημασίας τα οποία δεν περιλαμβάνονταν στον αρχικό σχεδιασμό, δδ) να προσαρμοσθούν σε νέα δεδομένα και κατευθύνσεις χωρικού σχεδιασμού που προκύπτουν από την έγκριση, αναθεώρηση ή τροποποίηση Ειδικών Χωροταξικών Πλαισίων<sup>109</sup>.

Στην παράγραφο 10, επιπλέον, προβλέπεται ότι με Απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας μπορεί να επέρχονται εντοπισμένες και μη ουσιώδεις μεταβολές στα εγκεκριμένα Περιφερειακά Χωροταξικά Πλαίσια, όπως διορθώσεις

---

<sup>107</sup> Αιτιολογική έκθεση, σελ 5

<sup>108</sup> Εισηγητική έκθεση, σελ 10

<sup>109</sup> Για την αναθεώρηση και τροποποίηση των Περιφερειακών Χωροταξικών Πλαισίων ακολουθείται η διαδικασία της παραγράφου 4.



σφαλμάτων, αποσαφηνίσεις διατυπώσεων, εναρμόνιση κειμένων και διαγραμμάτων<sup>110</sup>.

Στην παράγραφο 11 προβλέπεται ότι με εξαίρεση την Περιφέρεια Αττικής, Περιφερειακά Χωροταξικά Πλαίσια εκπονούνται για όλες τις Περιφέρειες της Χώρας. Για την Περιφέρεια Αττικής θέση Περιφερειακού Χωροταξικού Πλαισίου επέχει το **Ρυθμιστικό Σχέδιο της Αθήνας**, όπως εκάστοτε ισχύει. Κατά την εκπόνησή τους εξετάζονται ζητήματα αλληλεπίδρασης και τυχόν επικαλύψεων μεταξύ σχεδίων όμορων Περιφερειών. Κατά την κατάρτιση του Περιφερειακού Χωροταξικού Πλαισίου Κεντρικής Μακεδονίας, επιπλέον των οριζόμενων του παρόντος, ενσωματώνονται ισχύουσες κατευθύνσεις του Ρυθμιστικού Σχεδίου της Θεσσαλονίκης, όπως εκάστοτε ισχύει, δυνάμενες να εξειδικεύονται ή και να συμπληρώνονται, ενώ λαμβάνεται υπόψη ο ρόλος και η στρατηγική χωρική οργάνωση της μητροπολιτικής περιοχής Θεσσαλονίκης και η αξιοποίηση των δυνατοτήτων της σε εθνική και διεθνή κλίμακα.

Στην παράγραφο 12 προβλέπεται ότι οι προδιαγραφές για την εκπόνηση, αξιολόγηση και τροποποίηση των Περιφερειακών Χωροταξικών Πλαισίων, καθώς και κάθε άλλη σχετική λεπτομέρεια, καθορίζονται με απόφαση Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας.

Τέλος, στην παράγραφο 13 ορίζεται ότι όπου στις διατάξεις της ισχύουσας νομοθεσίας αναφέρονται τα «Περιφερειακά Πλαίσια Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης» νοούνται εφεξής Περιφερειακά Χωροταξικά Πλαίσια του παρόντος άρθρου και προβλέπεται ότι η αναθεώρηση και τροποποίηση των εγκεκριμένων κατά τη δημοσίευση του νόμου αυτού Περιφερειακών Πλαισίων Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης γίνεται κατά τις διατάξεις της

---

<sup>110</sup> Αιτιολογική έκθεση, σελ 5, 10. Εδώ νοείται αποκλειστικά γραμματικές διατυπώσεις, διορθώσεις σφαλμάτων, αποσαφηνίσεις διατυπώσεων και εναρμόνιση κειμένων και διαγραμμάτων.

παραγράφου 4. Η διάταξη αυτή σκοπό έχει να αποδώσει τη νοηματική συνέχεια των ισχυόντων έως την ψήφιση και ισχύ του ν. 4447/2016 Περιφερειακών Πλαισίων Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης από τα εφεξής Περιφερειακά Χωροταξικά Πλαίσια.

## II. Η ΧΩΡΟΤΑΞΙΑ ΣΤΗΝ ΠΡΑΞΗ

### **A. Η Εξελικτική πορεία της Χωροταξίας στην Ελλάδα**

#### *1. Η απρόσφορη προσπάθεια για ρύθμιση*

Σε εκτέλεση της συνταγματικής επιταγής του άρθρου 24 ψηφίστηκε αρχικά ο ν. 360/1976 (ΦΕΚ Α' 151/22-6-1976) «Για τη χωροταξία και το περιβάλλον». Η ανάγκη βέβαια για χωροταξία στη χώρα μας είχε γίνει επιτακτική ήδη μετά τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο. Τα πρώτα χωροταξικά Σχέδια άρχισαν να εκπονούνται μόλις από το 1960 χωρίς βέβαια καμία νομοθετική κάλυψη και συνεπώς δυνατότητα εφαρμογής τους<sup>111</sup>.

Ο Ν. 360/1976 εισήγαγε για πρώτη φορά τις έννοιες των χωροταξικών - εθνικών, περιφερειακών και ειδικών σχεδίων, σε ένα ιεραρχημένο σύστημα αλληλοεξαρτώμενων σταδίων σχεδιασμού και προγραμματισμού<sup>112</sup>. Δίνεται για πρώτη φορά ορισμός του *χωροταξικού σχεδίου* [άρθρο 1], ορισμός ο οποίος έμεινε χρήσιμος στο νομικό κόσμο μέχρι πρότινος. Περαιτέρω, προβλέπεται η διαίρεση των χωροταξικών σχεδίων σε εθνικά, περιφερειακά και ειδικά. Καθορίστηκαν για πρώτη φορά οι διαδικασίες σύνταξης, έγκρισης, εφαρμογής, τροποποίησης, αναθεώρησης και εναρμόνισης των εθνικών, περιφερειακών και ειδικών χωροταξικών σχεδίων, και καθιερώθηκαν ως αρμόδια όργανα για τη χάραξη της χωροταξικής πολιτικής το Υπουργείο Συντονισμού και Προγραμματισμού και το Εθνικό Συμβούλιο Χωροταξίας και Περιβάλλοντος<sup>113</sup>.

Ωστόσο, κανένα χωροταξικό σχέδιο δεν εγκρίθηκε με βάση τις ρυθμίσεις του ν. 360/76 και ο νόμος αυτός παρέμεινε ανενεργός. Η έλλειψη πολιτικής βούλησης και

---

<sup>111</sup> Δημήτρης Γ. Χριστοφιλόπουλος, σελ 121

<sup>112</sup> Δημήτρης Μέλισσας Εθνικό Χωροταξικό, σελ. 3

<sup>113</sup> Σωτήριος Ρίζος, σελ 254

οικονομικών δυνατοτήτων, σε συνδυασμό με τον συγκεντρωτικό χαρακτήρα του Κράτους, ευθύνονται προφανώς για την μη εφαρμογή του. Με δεδομένη την άρνηση της Πολιτείας να προβεί στην εφαρμογή μιας ολοκληρωμένης χωροταξικής πολιτικής, της πίεσης των κοινωνικών και οικονομικών προβλημάτων και της εξακολουθούμενης αστυφιλίας, επελέγη από τον νομοθέτη η επικουρική θέσπιση χωροταξικών κανόνων δικαίου στα πλαίσια **πολεοδομικών νόμων**<sup>114</sup>. Και όλο αυτό καθιστά εμφανές το φαινόμενο των *ανενεργών νόμων*, των οποίων η εφαρμογή εξαρτάται από την έκδοση εκτελεστικών πράξεων της Διοίκησης, ή από την ύπαρξη των αναγκαίων οργανωτικών δομών και υλικοτεχνικών μέσων, και συνιστά κατ' ουσία τεχνική διοικητικής ματαίωσης των θεσπισμένων από το νομοθετικό όργανο κανόνων δικαίου<sup>115</sup>.

Στο σημείο αυτό αξίζει να υπενθυμισθεί η στάση, καθοριστικής σημασίας, του ανώτατου ακυρωτικού δικαστηρίου. Αξιοσημείωτη η νομολογία για τα ναυπηγεία της Πύλου <sup>116</sup>, όπου αφενός κρίθηκε ότι καμμιά συνταγματική διάταξη δε θέτει ως προϋπόθεση της εφαρμογής της ισχύουσας νομοθεσία την προηγούμενη σύνταξη χωροταξικής μελέτης, αλλ' αντιθέτως, ότι η υποχρέωση του Κράτους για τη χωροταξική αναδιάρθρωση της χώρας και ο σχετικός έλεγχος ασκούνται σύμφωνα με τις εκάστοτε ισχύουσες διατάξεις<sup>117</sup>. Η θέση αυτή ενισχύθηκε και από τη διαπίστωση ότι η αντίθετη άποψη θα επέφερε, μέχρι τη σύνταξη της χωροταξικής μελέτης, *οικονομική στασιμότητα* της χώρας «*όπερ προδήλως δεν έγκειται εις τα προθέσεις του συνταγματικού νομοθέτου*». Σημειωτέον ότι τότε δεν υπήρχαν ακόμη ρυθμίσεις

---

<sup>114</sup>Όπως λ.χ ο ν. 2508 /1997 σε Αλίκη Χατζοπούλου - Στέφανος Γερασίμου, ΠερΔικ - 1/2005

<sup>115</sup>βλ. Σχόλιο Μ. Σταματοπούλου στην απόφαση ΣτΕ 2818/97, Νόμος και Φύση 1997, σ. 603 επόμε., σ. 615, Γ. Κασμάτη, Η εκτέλεση των νόμων ως τεχνική ματαίωσης της θέλησης της Βουλής, Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης τχ. 1/81, σ. 95 επόμε., Π. Παραράς, Σχόλιο σε: ΤοΣ 1/97, σ. 89 επόμε. σε Δ. Μέλισσας Εθνικό Χωροταξικό, σελ. 3

<sup>116</sup> ΣτΕ 810/1977 και 811/1977

<sup>117</sup> Γλ. Σιούτη, ΠερΔικ 1/1994, σελ 11

αντίστοιχες με αυτές του ν. 1650/1986 και της ΚΥΑ 69269/90, που απαιτούσαν πράξη προέγκρισης χωροθέτησης ορισμένων δραστηριοτήτων.

Ωστόσο, παρά την ύπαρξη του ν. 360/1976, ο οποίος επέβαλε τη σύνταξη χωροταξικών σχεδίων και προγραμμάτων, λόγω του ότι δεν είχαν εκδοθεί οι προβλεπόμενες υπουργικές αποφάσεις που θα ενεργοποιούσαν τις νομοθετικές αυτές επιταγές, ο ακυρωτικός δικαστής έκρινε ότι δεν μπορούσε να προχωρήσει ο ίδιος στην επιβολή συγκεκριμένων υποχρεώσεων στη Διοίκηση<sup>118</sup>.

Οι αποφάσεις αυτές που κοντολογίς διακήρυτταν ότι η Χωροταξία ανάγεται σαφώς από το Σύνταγμα ως κρατική αποστολή, εντούτοις έκριναν ότι η κατάρτιση χωροταξικού σχεδιασμού αφήνεται στη *διακριτική ευχέρεια της Διοίκησης*, έδωσαν κίνητρο στην «επαναπαυμένη» Διοίκηση να μην προβεί σε σχεδιασμό.

Στη δεκαετία του 1990 έχουμε στροφή της νομολογίας. Η ίδρυση το 1991 του Ε' τμήματος του ΣτΕ συνετέλεσε στην ανάπτυξη μιας συστηματικής και δημιουργικής νομολογίας για τα θέματα των χωρικών ρυθμίσεων, αντιτασσόμενης στην πάγια πρακτική της νομιμοποίησης πραγματικών καταστάσεων που διαμορφώνονται σε δεδομένη χρονική στιγμή και υπονομεύουν κάθε μορφή πολεοδομικού σχεδιασμού<sup>119</sup>. Η θέση του εκφράστηκε κατά κύριο λόγο κατά την άσκηση της γνωμοδοτικής του αρμοδιότητας επί των σχεδίων των κανονιστικών διαταγμάτων.

Στην αρχή υπήρξε ήπια, δηλαδή, διατύπωση την άποψη ότι η Διοίκηση που παρέλειψε την κατάρτιση χωροταξικού σχεδίου της χώρας παρέβαινε μεν ευθέως το συνταγματικό της καθήκον, αναγνώρισε όμως *περίοδο χάριτος* και εν συνεχεία θεμελίωσε την θεωρία των «υποκατάστατων» της χωροταξίας. Ειδικότερα, διατύπωσε ότι οι ειδικοί σχεδιασμοί παραλείπονται εφόσον υπάρχει πρόβλεψη σε

---

<sup>118</sup> Γλ. Σιούτη, σελ 11

<sup>119</sup> Γεωργία Γιαννακούρου, ΠερΔικ 1994, σελ. 24

Ζώνες Οικιστικού Ελέγχου ή σε Γενικά Πολεοδομικά Σχέδια, τα τελευταία εκλαμβάνόμενα ως υποκατάστατα του μη πραγματοποιηθέντος χωροταξικού σχεδιασμού. Το 1997, όμως, με αφορμή το Πρακτικό Επεξεργασίας με αριθμό 292/1997, το Συμβούλιο της Επικρατείας έκρινε ότι παρήλθε ο εύλογος χρόνος χάριτος προς τη Διοίκηση για τη σύνταξη χωροταξικού σχεδίου και θεωρεί το σχέδιο λόγω της ελλείψεως αυτής ως παράνομο<sup>120</sup>.

Στο σημείο αυτό αξίζει να γίνει η επεξήγηση ότι η εκτελεστική εξουσία, αντιλαμβανόμενη του δικαιώματός της νοούμενου ως «περίοδο χάριτος» για την εκπόνηση σχεδίων εντός του εύλογου χρόνου (της πενταετίας από τη θέσπιση του χωροταξικού νόμου), αντί να προβεί στην εκπόνηση και έγκριση χωροταξικών σχεδίων στη βάση του ν. 360/1976, θεσπίζει νέο Χωροταξικό Νόμο, τον ν. 2742/1999 (ΦΕΚ Α' 207/7-10-1999) «*Χωροταξικός σχεδιασμός και αιεφόρος ανάπτυξη*» παρατείνοντας έτσι το χρονικό περιθώριο για να σχεδιάσει.

Το 1999, λοιπόν, θεσμοθετείται το κυρίαρχο νομικό πλαίσιο για τον χωροταξικό σχεδιασμό στρατηγικού χαρακτήρα, ο **Νόμος 2742/1999 «Χωροταξικός σχεδιασμός και αιεφόρος ανάπτυξη»** που ασκείται σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο. Σύμφωνα με το Νόμο, σκοπός του είναι η θέσπιση θεμελιωδών αρχών και η θεσμοθέτηση σύγχρονων οργάνων, διαδικασιών και μέσων άσκησης χωροταξικού σχεδιασμού που προωθούν την αιεφόρο και ισόρροπη ανάπτυξη, κατοχυρώνουν την παραγωγική και κοινωνική συνοχή, διασφαλίζουν την προστασία του περιβάλλοντος στο σύνολο του εθνικού χώρου και στις επιμέρους ενότητές του και ενισχύουν τη θέση της χώρας στο διεθνές και ευρωπαϊκό πλαίσιο. Είναι αυτός που αντικαθιστά πλήρως τον ούτως ή άλλως ανενεργό νόμο 360/1976.

---

<sup>120</sup> Σωτήριος Ρίζος, σελ 260-261

Με τον νόμο 2742/1999 καθορίζονται δύο επίπεδα σε ιεραρχική σχέση, το Γενικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης (Γ.Π.Χ.Σ.Α.Α.) και τα Ειδικά Πλαίσια Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης (Ε.Π.Χ.Σ.Α.Α.) που συμπληρώνουν τις κατευθύνσεις του Γ.Π.Χ.Σ.Α.Α. και δεύτερον τα Περιφερειακά Πλαίσια Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης (Π.Π.Χ.Σ.Α.Α.) που εξειδικεύουν τις κατευθύνσεις χωροταξικού σχεδιασμού ανά την Περιφέρεια της χώρας. Παράλληλα εισέρχονται και οι μηχανισμοί όπως οι Περιοχές Οργανωμένης Ανάπτυξης Παραγωγικών Δραστηριοτήτων (Π.Ο.Α.Π.Δ.) που απαιτούν ιδιαίτερο σχεδιασμό, τα Σχέδια Ολοκληρωμένων Αστικών Παρεμβάσεων (Σ.Ο.Α.Π.), για την προώθηση δράσεων ανάπτυξης σε αστικά κέντρα και περιοχές που παρουσιάζουν προβλήματα και τις Περιοχές Ειδικών Χωρικών Παρεμβάσεων (Π.Ε.Χ.Π.), ως μηχανισμός αντιμετώπισης ειδικών προβλημάτων ή ζητημάτων.

Βάσει του ν. 2742/1999 έχουμε πλέον την εκπόνηση χωροταξικών σχεδίων στην χώρα μας. Αναλυτικά:

➤ **Γενικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης ΦΕΚ 128 Α/03.07.2008**

➤ **Ειδικά πλαίσια :**

▪ Ειδικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης για τις υδατοκαλλιέργειες ΦΕΚ 2505 Β/04.11.2011

▪ Ειδικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης για τον Τουρισμό και της στρατηγικής μελέτης περιβαλλοντικών επιπτώσεων αυτού. ΦΕΚ 1138 Β/11.06.2009,

- Ειδικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης για την Βιομηχανία και της στρατηγικής μελέτης περιβαλλοντικών επιπτώσεων αυτού. ΦΕΚ 151 ΑΑΠ/13.04.2009
- Ειδικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης για τις Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας (ΑΠΕ) και της στρατηγικής μελέτης περιβαλλοντικών επιπτώσεων αυτού. ΦΕΚ 2464 Β/03.12.2008
- Ειδικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης των Καταστημάτων Κράτησης. ΦΕΚ 1575 Β/28.11.2001
- **Περιφερειακά Πλαίσια:**
  - Περιφερειακό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης Περιφέρειας Κρήτης. ΦΕΚ 1486 Β/10.10.2003
  - Περιφερειακό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης Περιφέρειας Θεσσαλίας. ΦΕΚ 1484 Β/10.10.2003
  - Περιφερειακό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης Περιφέρειας Δυτικής Ελλάδας. ΦΕΚ 1470 Β/09.10.2003
  - Περιφερειακό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης Περιφέρειας Ηπείρου. ΦΕΚ 1451 Β/06.10.2003
  - Περιφερειακό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης Περιφέρειας Νοτίου Αιγαίου. ΦΕΚ 1487 Β/10.10.2003
  - Περιφερειακό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης Περιφέρειας Στερεάς Ελλάδας. ΦΕΚ 1469 Β/09.10.2003
  - Περιφερειακό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης Περιφέρειας Δυτικής Μακεδονίας. ΦΕΚ 1472 Β/09.10.2003



- Περιφερειακό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης Περιφέρειας Πελοποννήσου. ΦΕΚ 1485 Β/10.10.2003
- Περιφερειακό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης Περιφέρειας Βορείου Αιγαίου. ΦΕΚ 1473 Β/09.10.2003
- Περιφερειακό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης Περιφέρειας Ανατολικής Μακεδονίας και Θράκης. ΦΕΚ 1471 Β/09.10.2003
- Περιφερειακό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης Περιφέρειας Κεντρικής Μακεδονίας. ΦΕΚ 218 Β/06.02.2004
- Περιφερειακό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης Περιφέρειας Ιονίων Νήσων. ΦΕΚ 56 Β/19.01.2004

Τα ειδικά χωροταξικά πλαίσια του ν. 2742/1999 αποτελούν μέσα χωροταξικού σχεδιασμού εθνικού επιπέδου τομεακού χαρακτήρα. Αποτελούν, ειδικότερα, τη γενική πρόταση χωροταξικής οργάνωσης συγκεκριμένων τομέων παραγωγικών δραστηριοτήτων εθνικής σημασίας, που διατυπώνεται μετά από εκτίμηση των βασικών κατευθύνσεων και προτεραιοτήτων της οικονομικής και αναπτυξιακής πολιτικής της χώρας στους συγκεκριμένους τομείς και των προβλεπομένων επιπτώσεών τους στο φυσικό και ανθρωπογενές περιβάλλον. Εξειδικεύουν και συμπληρώνουν τις κατευθύνσεις του γενικού πλαισίου, συγκροτούν δε με αυτό ένα συνεκτικό σύνολο γενικών κατευθύνσεων χωροταξικού σχεδιασμού και αειφόρου ανάπτυξης σε εθνικό επίπεδο.

Κατά το σύστημα του νόμου, αποτελούν δεύτερο στάδιο χωροταξικού σχεδιασμού και περιλαμβάνουν αφενός μεν επιλογές στρατηγικού χαρακτήρα, συναρτώμενες με μακροπρόθεσμες εκτιμήσεις εντασσόμενες στα προγράμματα οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης που εγκρίνονται από την Ολομέλεια της Βουλής κατά το άρθρο 79 παρ. 8 του Συντάγματος, αφετέρου δε γενικές

κατευθύνσεις και ειδικότερες ρυθμίσεις, συνδεδεμένες αρρήκτως με τα ανωτέρω ζητήματα, για τη θέσπιση των οποίων παρέχεται νομοθετική εξουσιοδότηση στο παραπάνω κυβερνητικό όργανο με τις προαναφερόμενες διατάξεις του ν. 2742/1999<sup>121</sup>.

Οι γενικές κατευθύνσεις και οι ειδικότερες ρυθμίσεις του ειδικού χωροταξικού πλαισίου, οι οποίες πρέπει να συνεκτιμώνται κατά την έγκριση περιβαλλοντικών όρων και τη χορήγηση των απαιτούμενων αδειών για την εγκατάσταση και λειτουργία αιολικών μονάδων, αναπτύσσουν πλήρη κανονιστική ισχύ<sup>122</sup>.

Οι κατ' εφαρμογή των διατάξεων του ν. 2742/1999 πράξεις έγκρισης ειδικών χωροταξικών σχεδίων υπόκεινται καταρχήν σε προσβολή με αίτηση ακυρώσεως, δεδομένου ότι επάγονται ευθέως έννομες συνέπειες και, ειδικότερα, διότι αναπτύσσουν νομική δεσμευτικότητα τόσο οι γενικές κατευθύνσεις που περιέχονται στα ειδικά χωροταξικά σχέδια, αν και καταλείπουν ευρύτατη ευχέρεια κατά την εφαρμογή τους από τα αρμόδια όργανα της διοίκησης, όσο και οι ειδικότερες ρυθμίσεις των ειδικών χωροταξικών σχεδίων, κατά τρόπον ώστε να μην ανατρέπονται οι βασικές επιλογές και η συνολική ισορροπία των σχεδίων αυτών<sup>123</sup>.

Με την Ελλάδα σε περίοδο κρίσης, ο χωροταξικός σχεδιασμός πέφτει σε αδράνεια εκ νέου. Σύντομα, όμως, διαπιστώνεται η αναγκαιότητα και ο επείγων χαρακτήρας της χωροταξικής και πολεοδομικής μεταρρύθμισης<sup>124</sup>. Άλλωστε συνιστά και περιεχόμενο των μνημονιακών της υποχρεώσεων (βλ. ν. 4024/2012 - *δεύτερο μνημόνιο*). Εισάγονται νέοι θεσμοί που στόχο έχουν την εκκίνηση της επενδυτικής

---

<sup>121</sup> Βλ. όμοιο σκεπτικό ΣτΕ Ολομέλεια 3632/2015, ΣτΕ 1421/2013, 1422/2013, 4784/2013, 4785/2013, 4982/2014, 4966/2014 κ.ά.

<sup>122</sup> Βλ. ΣτΕ 2741/2014

<sup>123</sup> Βλ. ΣτΕ 1421/2013, 1422/2013, 4013/2013, 4784/2013, 4785/2013, 4982/2014, 4966/2014 κ.ά.

<sup>124</sup> Γεωργία Γιαννακούρου - Γ Κουκαλάς, σελ. 511

ανάπτυξης της χώρας. Ο νόμος 3894/2010 «*Επιτάχυνση και διαφάνεια υλοποίησης Στρατηγικών Επενδύσεων*», θεσμοθετεί τα Ειδικά Σχέδια Χωρικής Ανάπτυξης Στρατηγικών Επενδύσεων (Ε.Σ.Χ.Α.Σ.Ε.), ενώ συμπληρωματικά ο ν. 3986/2011 «*Επείγοντα Μέτρα Εφαρμογής Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2012–2015*» προβλέπει τα Ειδικά Σχέδια Χωρικής Ανάπτυξης Δημόσιων Ακινήτων (Ε.Σ.Χ.Α.Δ.Α.), που δημόσια ακίνητα μεταβιβάζονται στο Τ.Α.Ι.ΠΕ.Δ. ως ιδιωτική περιουσία του κράτους (άρθρο 12).

Επιστέγασμα αυτής της νέας πραγματικότητας είναι και η θέσπιση του χωροταξικού νόμου **4269/2014 «Χωροταξική και Πολεοδομική Μεταρρύθμιση – Βιώσιμη Ανάπτυξη»**, που στόχο έχει τη διάρθρωση νέου πλαισίου για τον χωροταξικό και πολεοδομικό σχεδιασμό, το οποίο θα απαντά στις σύγχρονες ανάγκες και θα επιλύει ζητήματα και συγκρούσεις που προέκυψαν από προηγούμενο πλαίσιο. Εμπλουτίστηκε στη συνέχεια με τους Ν. 4280/2014 για τα δάση και την ιδιωτική πολεοδόμηση, τον Ν. 4277/2014 για την αντικατάσταση του παλιού Ρυθμιστικού Σχεδίου Αττικής. Διαφαίνεται επιπλέον μια έμφαση του συγκεκριμένου πλαισίου στην ευέλικτη ανάπτυξη οικονομικών και επενδυτικών δραστηριοτήτων στο χώρο. Ο νόμος 4269/2014 δεν προλαβαίνει να εφαρμοστεί καθώς το 2016 θεσπίζεται ο νόμος **4447/2016 «Χωρικός Σχεδιασμός – Βιώσιμη ανάπτυξη και άλλες διατάξεις»**, ο οποίος έρχεται να καλύψει τις ρυθμιστικές αστοχίες του –μη εφαρμοσθέντος - νόμου 4269/2014. Για το λόγο αυτό, η παρουσίαση που ακολουθεί αποτελεί συνδυαστική εκτίμηση των δύο νόμων, νοούμενων ως ενιαίο πλαίσιο<sup>125</sup>.

---

<sup>125</sup> Όπως άλλωστε συνομολογείται και από την Εισηγητική Έκθεση του ν. 4447/2016 σελ. 1

## *2. Η μετάβαση από το Ν. 2742/1999 στο Ν. 4447/2016*

Στην παρούσα θεματική πρέπει να επισημανθεί ότι τόσο ο νόμος 4269/2014 όσο και 4447/2016 λαμβάνονται ως ένα ενιαίο θεσμικό πλαίσιο, καθώς, όπως θα αναπτυχθεί κάτωθι, εμφανίζουν ελάχιστες διαφορές.

Η διαφορά μεταξύ του νόμου 2742/1999 και του συστήματος ν. 4269/2014 και ν. 4447/2016 είναι εμφανής ήδη από τη δομή τους. Ο ν. 2742/1999 «*Χωροταξικός σχεδιασμός και αιεφόρος ανάπτυξη και άλλες διατάξεις*» διαρθρώνεται σε έξι κεφάλαια, σύμφωνα και με την αντίστοιχη Εισηγητική Έκθεση, ενώ ο ν. 4269/2014 «*Χωροταξική και πολεοδομική μεταρρύθμιση - Βιώσιμη ανάπτυξη*» και ο ν. 4447/2016 «*Χωρικός σχεδιασμός – βιώσιμη ανάπτυξη και άλλες διατάξεις*» αναπτύσσονται σε δύο μέρη, το πρώτο με πέντε κεφάλαια.

Ο ν. 2742/1999 αφορά αποκλειστικά και μόνο τον χωροταξικό σχεδιασμό, σε αντίθεση με τους ν. 4269/2014 - ν. 4447/2016, με τους οποίους γίνεται αναφέρεται συνολικά στη μεταρρύθμιση του συστήματος σχεδιασμού. Ο ν. 4269/2014 ειδικότερα, στοχεύει περισσότερο στη μεταρρύθμιση σαν διαδικασία, παρά στην πρόληψη και έπειτα στην επίλυση των συσσωρευμένων προβλημάτων. Το Μέρος Α' αποτελεί τον κύριο κορμό του ισχύοντος χωροταξικού νόμου, γιατί υποδεικνύει απολύτως στοχευμένα ολόκληρο το νέο σύστημα σχεδιασμού της χώρας, το οποίο απαντά στις σύγχρονες ανάγκες, καλείται να θεραπεύσει ζητήματα και συγκρούσεις κανόνων μετά την εφαρμογή των προηγούμενων πλαισίων (Ν. 1337/1983, Ν. 2508/1997, Ν. 2742/1999) και στοχεύει στην προστασία του ανθρωπογενούς, φυσικού, οικιστικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος, με την αποφυγή συγκρούσεων και αλληλοκαλύψεων των επιπέδων σχεδιασμού.

Βασική διαφορά που γίνεται κατανοητή από τη δομή τους, είναι ο σκοπός του κάθε Νόμου. Αν και σαν περιεχόμενο έχουν αρκετές ομοιότητες, αυτό που τους

διαφοροποιεί είναι πως ο ν. 2742/1999 έχει θεσμοθετήσει το σκοπό του (άρθρο 1), σε αντίθεση με τον ν. 4269/2014 και τον ν. 4447/2016, ο οποίος τίθεται μόνο στην αιτιολογική έκθεση του σχεδίου νόμου.

Σκοπός του πρώτου είναι: *«η θέσπιση θεμελιωδών αρχών και η θεσμοθέτηση σύγχρονων οργάνων, διαδικασιών και μέσων άσκησης χωροταξικού σχεδιασμού που προωθούν την αειφόρο και ισόρροπη ανάπτυξη, κατοχυρώνουν την οικονομική και κοινωνική συνοχή, διασφαλίζουν την προστασία του περιβάλλοντος στο σύνολο του εθνικού χώρου και ενισχύουν τη θέση της χώρας στο διεθνές και Ευρωπαϊκό πλαίσιο».*

Επίσης, αντικείμενο του νόμου αυτού είναι η διαμόρφωση εθνικής και περιφερειακής χωροταξικής πολιτικής και ο καθορισμός της διαδικασίας εκπόνησης, έγκρισης κι εφαρμογής των χωροταξικών σχεδίων. Σημειώνεται ότι εδώ, ο χωροταξικός σχεδιασμός δεν συνδέεται με τον αναπτυξιακό προγραμματικό (προγράμματα οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης). Δίνεται ιδιαίτερη έμφαση στην αειφορία, καθώς και στο τρίπτυχο της βιώσιμης ανάπτυξης (οικονομική ανταγωνιστικότητα – κοινωνική συνοχή – περιβαλλοντική ευαισθησία), σε αντίθεση με τον ν. 4269/2014 και τον ν. 4447/2016, όπου σκοπός τους είναι η διάρθρωση του νέου συστήματος σχεδιασμού να απαντά στις ανάγκες της σημερινής Ελλάδας και να θεραπεύει ζητήματα και συγκρούσεις κανόνων που έχουν αναδειχθεί μετά την εφαρμογή του προηγούμενου Νόμου. Σημειώνεται μάλιστα, ότι ο σκοπός του προηγούμενου νομικού καθεστώτος καταργείται από το άρθρο 13α του Ν. 4269/2014.

Για τον ν. 2742/1999 οι στόχοι και οι αρχές επικεντρώνονται σε τρεις βασικούς άξονες: το περιβάλλον, την οικονομία και την κοινωνία αντίστοιχα. Για την εκπλήρωση αυτών λοιπόν, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη ορισμένες αρχές και παράμετροι κατά την κατάρτιση των σχεδίων, που με τη σειρά τους κι αυτές βασίζονται στους άξονες αυτούς και τους διευρύνουν. Οι αρχές αντικατοπτρίζουν τις

βασικές προτεραιότητες της περιόδου εκείνης και αποτελούν το αποτέλεσμα της τότε πολιτικής συζήτησης σε διεθνές, ευρωπαϊκό και εθνικό επίπεδο. Σε αυτές ενσωματώνονται μεταξύ άλλων, οι κατευθύνσεις που εμπεριέχονται στην Agenda '21, στα έγγραφα της Ευρωπαϊκής Ένωσης «Ευρώπη 2000»<sup>126</sup>, στο Σχέδιο Ανάπτυξης Κοινοτικού Χώρου<sup>127</sup> κ.α. .

Το σύστημα των ν. 4269/2014 – ν. 4447/2016 κατηγοριοποιεί το σχεδιασμό σε δύο διακριτές κατηγορίες – τάξεις χωρικών σχεδίων, έναν αμιγώς στρατηγικού χαρακτήρα και έναν ρυθμιστικού χαρακτήρα. Οι κατηγορίες χωροταξικών και πολεοδομικών σχεδίων μειώνονται σε πέντε έναντι οκτώ κατά το προηγούμενο σύστημα. Παράλληλα, τα επίπεδα σχεδιασμού μειώνονται κατά ένα, λόγω της κατάργησης των Ρυθμιστικών Σχεδίων μεγάλων αστικών συγκροτημάτων ως αυτοτελούς επιπέδου σχεδιασμού, τα οποία σύμφωνα με το άρθρο 6 παρ. 11 εντάσσονται πλέον στα Περιφερειακά Χωροταξικά Πλαίσια.

Ειδικότερα για το περιφερειακό χωροταξικό πλαίσιο Αττικής (άρθρ. 6 παρ. 11 ν. 4447/2016) πρέπει να αναφερθεί ότι διαφέρει από το ρυθμιστικό σχέδιο Θεσσαλονίκης, το οποίο αν και δεν καταργείται, δεν εντάσσεται ούτε συσχετίζεται με κάποιο επίπεδο σχεδιασμού από τα οριζόμενα στο άρθρο 2 του ν. 4447/2016. Ωστόσο, γίνεται σχετική αναφορά στο Ρυθμιστικό σχέδιο Θεσσαλονίκης στο άρθρο 6 παρ. 11 του Ν. 4447/2016, με την οποία δίδεται η δυνατότητα ενσωμάτωσης των κατευθύνσεων του Ρυθμιστικού Σχεδίου Θεσσαλονίκης στο Περιφερειακό Χωροταξικό Πλαίσιο Κεντρικής Μακεδονίας, καθώς και περαιτέρω εξειδίκευσης και

---

<sup>126</sup> Πρόκειται για εκθέσεις της Επιτροπής της Ευρωπαϊκής Ένωσης, οι οποίες επιχειρήσαν να καταγράψουν τους παράγοντες που επηρεάζουν τη χωροταξική οργάνωση της Ευρώπης και να εγκαινιάσουν έναν διάλογο με τα κράτη-μέλη για την ανάληψη κοινών χωροταξικών δράσεων, αναλυτικότερα σε Γεωργία Γιαννακούρου, Η ευρωπαϊκή διάσταση του χωροταξικού σχεδιασμού : από την ενιαία ευρωπαϊκή πράξη στη μεταρρυθμιστική συνθήκη (Μάρτιος 2009)

<sup>127</sup> Κείμενο που ως αποτέλεσμα συστηματικής διακυβερνητικής συνεργασίας έθεσε για πρώτη φορά ένα κοινό πλαίσιο αρχών, στόχων και επιλογών πολιτικής για τη χωρική ανάπτυξη της Ευρώπης. Ειδικότερα σε Γεωργία Γιαννακούρου, Η ευρωπαϊκή διάσταση του χωροταξικού σχεδιασμού : από την ενιαία ευρωπαϊκή πράξη στη μεταρρυθμιστική συνθήκη (Μάρτιος 2009)

συμπλήρωσής τους, χωρίς ωστόσο να προβλέπεται ρητά ότι το σχετικό ρυθμιστικό σχέδιο, ενόψει και της γεωγραφικής του εμβέλειας, η οποία καλύπτει το ευρύτερο μητροπολιτικό συγκρότημά της Θεσσαλονίκης, εντάσσεται σε υποκείμενο έναντι του οικείου περιφερειακού πλαισίου επίπεδου σχεδιασμού<sup>128</sup>.

Στον ν. 4269/2014, γενικοί στόχοι της αναληφθείσας νομοθετικής πρωτοβουλίας ήταν η απλοποίηση, ο εξορθολογισμός και η ενίσχυση της αποτελεσματικότητας του συνολικού συστήματος χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού. Ο ν. 4447/2016 περαιτέρω θεσπίζεται για να ρυθμίσει τα προβλήματα που παρουσίαζε ο ν. 4269/2014<sup>129</sup>, χωρίς βέβαια να είναι εμφανής η ένταση αυτών των προβλημάτων άνευ της ουσιαστικής εφαρμογής του Ν. 4269/2014.

Προχωρώντας στη διερεύνηση των χωροταξικών συστημάτων, με προσέγγιση από πάνω προς τα κάτω, συναντάται το πρώτον το Γενικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης (Γ.Π.Χ.Σ.Α.Α.) (ΦΕΚ 128/Α'/03.07.2008) στη βάση του Ν. 2742/1999. Το Γενικό Πλαίσιο, λόγω του συνθετικού και επιτελικού του χαρακτήρα, υποδηλώνει τη βάση αναφοράς για το συντονισμό και την εναρμόνιση των επί μέρους πολιτικών, προγραμμάτων και επενδυτικών σχεδίων του κράτους. Πρόκειται για ένα πλαίσιο που δεν υπάρχει σε άλλες χώρες της Ε.Ε. πλην της Αγγλίας. Καταρτίζεται από το Υ.ΠΕ.Κ.Α. σε συνεργασία με άλλα αρμόδια υπουργεία και οργανισμούς του ευρύτερου δημόσιου τομέα. Στο σύστημα των ν. 4269/2014 – 4447/2016 καταργείται και στη θέση του εισέρχεται η Εθνική Χωρική Στρατηγική (άρ.3 ν. 4447/2016)<sup>130</sup>.

Αμέσως μετά, είναι τα Ειδικά Πλαίσια Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης (Ε.Π.Χ.Σ.Α.Α.), τα οποία συμπληρώνουν τις κατευθύνσεις του

---

<sup>128</sup> Γεωργία Γιαννακούρου, ΠερΔικ 1/2015, σελ 3

<sup>129</sup> Εισηγητική έκθεση σελ. 2

<sup>130</sup> Σε αντικ. της Εθνικής Χωροταξικής Στρατηγικής του ν. 4269/2014

Γενικού Πλαισίου είτε σε τομεακό επίπεδο, είτε σε ειδικές περιοχές του εθνικού χώρου, είτε τέλος σε κάθε άλλο θέμα που αφορά τη βιώσιμη και ολοκληρωμένη ανάπτυξη του χώρου.

Έχουν ολοκληρωθεί, όπως αναφέρθηκε παραπάνω, πέντε θεσμοθετημένα Ειδικά Πλαίσια. Το πρώτο που προηγήθηκε και του Γενικού Πλαισίου ΧΣΑΑ ήταν το Ε.Π.Χ.Σ.Α.Α. για τα Καταστήματα Κράτησης, που θεσμοθετήθηκε το 2001. Έπειτα από το Γ.Π.Χ.Σ.Α.Α. σειρά είχε το Ε.Π.Χ.Σ.Α.Α. για τις Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας, το 2008. Το επόμενο εξάμηνο, εγκρίθηκαν τα επόμενα δύο, πρώτα το Ε.Π.Χ.Σ.Α.Α. για τη Βιομηχανία κι έπειτα το Ε.Π.Χ.Σ.Α.Α. για τον Τουρισμό<sup>131</sup>. Τέλος, το 2011, θεσμοθετήθηκε και το Ε.Π.Χ.Σ.Α.Α. για τις Υδατοκαλλιέργειες. Αναντιστοιχίες και ασυμβατότητες – κάτι που συνεχίστηκε και στο νέο Νόμο – που μπορεί να προέκυπταν από τα παραπάνω, προσδιορίζονταν από τα υποκείμενα Περιφερειακά Πλαίσια Χ.Σ.Α.Α.. Εδώ διαφαίνεται ότι η έλλειψη της χρονικής σειράς επέφερε ποικίλλου είδους αναντιστοιχίες μεταξύ των κατευθύνσεων υπερκείμενου σχεδιασμού, όπως το γεγονός ότι στις ζώνες που προωθούνταν, δεν ήταν δυνατό να αλλάξει ο χαρακτήρας τους, παρά μόνο να αυστηροποιηθούν τα μέτρα και οι κατευθύνσεις εντός αυτών.

Στο σύστημα των ν. 4269/2014 – ν. 4447/2016 μετονομάζονται σε Εθνικά Χωροταξικά Πλαίσια (Ε.Χ.Π.), διευρύνεται το πεδίο εφαρμογής τους και μειώνεται ο συνολικός χρόνος εκπόνησής τους. Μία διαφορετική ρύθμιση είναι ότι συντάσσονται ανά πενταετία ή και νωρίτερα, εκθέσεις αξιολόγησης, στις οποίες αναφέρονται ο τρόπος εφαρμογής και τα πιθανά προβλήματα που παρουσιάστηκαν κατά την εφαρμογή τους. Επιπλέον, υποδεικνύονται ενέργειες που απαιτούνται κατά

---

<sup>131</sup> Σημαντική εδώ είναι η απόφαση 3632/2015 Ολ. ΣτΕ που ακύρωσε το εν λόγω σχέδιο.



περίπτωση για την αποτελεσματικότερη εφαρμογή των πλαισίων. Μένει να δούμε λοιπόν, αν η Διοίκηση θα προβεί στην σύνταξη εκθέσεων αξιολόγησης.

Με αφορμή την αμφισβήτηση της νομιμότητας των Ε.Χ.Π., το 2013 και 2014 εκδόθηκαν σημαντικές αποφάσεις από το ΣτΕ, το οποίο κλήθηκε για πρώτη φορά να αποφανθεί επί της νομιμότητας των στρατηγικών εργαλείων εθνικής εμβέλειας, και βέβαια απέρριψε όλους τους ακυρωτικούς λόγους που διατυπώθηκαν. Έτσι, σύμφωνα με την υπ' αριθμόν 1421/2013 απόφαση του Ε' Τμήματος του ΣτΕ, σχετικά με την ιεράρχηση μεταξύ των επιπέδων, αναφέρεται ότι στα εγκεκριμένα Περιφερειακά Πλαίσια δεν απορρέουν δεσμεύσεις ως προς το περιεχόμενο των Ειδικών Χωροταξικών Πλαισίων που εγκρίνονται μεταγενέστερα. Σε αντίθετη περίπτωση, υπερισχύουν οι κατευθύνσεις και ρυθμίσεις, οι οποίες εισάγονται με το Ειδικό Πλαίσιο και προς τις οποίες, πρέπει να εναρμονιστούν τα Περιφερειακά Πλαίσια, τροποποιούμενα αναλόγως

Κατά το ισχύον νομικό πλαίσιο ν. 4447/2016, και ενδεχομένως με μία όχι και τόσο πετυχημένη ρύθμισή του, όλα τα σχέδια δύναται να τροποποιηθούν για μία μεμονωμένη χωροθέτηση. Στην ελληνική πραγματικότητα, αυτή η δυνατότητα δεν είναι καθόλου επιθυμητή, ιδιαίτερα καθώς αυτό συνεπάγεται ότι πως όποιος σχεδιασμός κι αν προϋπάρχει δύναται να τροποποιηθεί, αν πρόκειται για μία στρατηγική επένδυση.

Στο ίδιο πνεύμα προβληματική φαίνεται και η πρόβλεψη του άρθρου 6 παρ. 5 β' εδάφιο<sup>132</sup> όπου για αντικρουόμενες κατευθύνσεις μεταξύ σχεδίων, αποφαινεται ο Υπουργός Περιβάλλοντος και Ενέργειας και δίνει το προβάδισμα κατά τη κρίση του,

---

<sup>132</sup>Ειδικότερα ορίζεται: *Αν προκύπτουν ασάφειες ή αντικρουόμενες κατευθύνσεις μεταξύ των Περιφερειακών Χωροταξικών Πλαισίων και των Ειδικών Χωροταξικών Πλαισίων ή των Ειδικών Χωροταξικών Πλαισίων μεταξύ τους, εκδίδεται, ύστερα από αιτιολογημένη εισήγηση της αρμόδιας υπηρεσίας και σύμφωνη γνώμη του Εθνικού Συμβουλίου Χωροταξίας, σχετική απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας και των συναρμόδιων Υπουργών με την οποία καθορίζεται η ισχύουσα κατεύθυνση*

χωρίς να προβλέπονται κριτήρια τα οποία θα πρέπει να λάβει υπόψιν του. Κάτι τέτοιο ουσιαστικά, ενισχύει το αίσθημα ανασφάλειας δικαίου.

Τα Περιφερειακά Πλαίσια Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης (Π.Π.Χ.Σ.Α.Α.), καταρτίζονται για κάθε περιφέρεια της χώρας εκτός της Αττικής, και υποδεικνύουν ειδικότερες κατευθύνσεις και δράσεις για τη χωρική ανάπτυξη της κάθε περιφέρειας. Τα συγκεκριμένα πλαίσια εναρμονίζονται υποχρεωτικά προς τον υπερκείμενο σχεδιασμό, δηλαδή τις κατευθύνσεις του Γενικού Πλαισίου Χ.Σ.Α.Α. και των Ειδικών Πλαισίων Χ.Σ.Α.Α., συμπληρώνοντας τις επιλογές σχεδιασμού, αξιοποιώντας τις ιδιαιτερότητες της κάθε περιφέρειας.

Τα Περιφερειακά Πλαίσια Χ.Σ.Α.Α. εγκρίνονταν με απόφαση του Υπουργού ΠΕ.ΧΩ.ΔΕ.. Η πλειοψηφία αυτών θεσμοθετήθηκε τη διετία 2003-2004, ενώ σήμερα βρίσκονται σε διαδικασία αναθεώρησης. Στον σύστημα των Ν. 4269/2014 – 4447/2016 μετονομάζονται σε Περιφερειακά Χωροταξικά Πλαίσια (Π.Χ.Π.) για όλες τις περιφέρειες πλην της Αττικής, για την οποία θέση περιφερειακού έχει το Ρυθμιστικό Σχέδιο Αθήνας (Ρ.Σ.Α.) όπως ισχύει (άρ. 6, παρ.11). Επιπλέον, απλοποιείται η διαδικασία έγκρισης και αξιολόγησής τους, γιατί πλέον εκπονούνται από το Υ.Π.Ε.Κ.Α., μετά από ενημέρωση της οικείας περιφέρειας, ενώ πριν υπήρχε η δυνατότητα να κινηθεί η διαδικασία με πρωτοβουλία της περιφέρειας.

Η λογική που θα έπρεπε να ακολουθείται είναι ότι ο στρατηγικός σχεδιασμός δίνει τις κατευθύνσεις, που εξειδικεύονται σε χαμηλότερο επίπεδο. Αντίθετα και όλως παραδόξως, η πορεία θεσμοθέτησης που ακολουθήθηκε ήταν πρώτα τα Π.Π.Χ.Σ.Α.Α., μετά το ένα Ε.Π., ύστερα το Γ.Π. και τα υπόλοιπα Ε.Π.

Περαιτέρω, στο 8 παρ. 9 Ν. 4447/2016 όπως και στον καταργημένο Ν. 4269/2014, δηλαδή ότι εντάσσονται στην κατηγορία των Ειδικών Χωρικών Σχεδίων και οι ειδικοί σχεδιασμοί για τους οργανωμένους υποδοχείς Δραστηριοτήτων, τις

περιοχές οι οποίες σύμφωνα με τον ορισμό που δίδεται στο άρθρο 1. Με τη ρύθμιση αυτή επιχειρείται για πρώτη φορά η συστηματική κατάταξη και ένταξη των ειδικών εργαλείων άσκησης χωροτακτικής πολιτικής στο συνολικό σύστημα χωρικού σχεδιασμού και η μέσω του τρόπου αυτού κάλυψη ενός σημαντικού κενού της προισχύσασας νομοθεσίας. Με την ένταξη αυτή, οι ειδικοί σχεδιασμοί υπόκεινται πλέον και αυτοί στον υπερκείμενο χωροταξικό σχεδιασμό, μπορούν όμως υπό προϋποθέσεις να τροποποιούν προγενέστερα ΤΧΣ (συμπεριλαμβανομένων των τέως ΓΠΣ και ΣΧΟΟΑΠ) χωρίς πάντως να ανατρέπεται η χωροταξική λειτουργία της ευρύτερης περιοχής, όπως αυτή προσδιορίζεται στα εθνικά και περιφερειακά χωροταξικά πλαίσια<sup>133</sup>.

Τέλος, επουσιώδης φαίνεται η αντικατάσταση του πρώην Εθνικού Συμβούλιου Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξη του ν. 2742/1999 από το Εθνικό Συμβούλιο Χωροταξίας τόσο του άρ. 4 του ν. 4269/2014 όσο και του άρθρου 4 του ν. 4447/2016. Πέραν του ότι πρόκειται για όργανο κοινωνικού διαλόγου και διαβούλευσης, προστίθεται η διάταξη πως το Συμβούλιο μπορεί να παρέμβει και σε διαδικασίες κατάρτισης, αν ζητηθεί η γνώμη του (4 παρ. 8 ν. 4447/2016).

Σε μια συνολική εκτίμηση θα μπορούσε να ειπωθεί ότι εμφανίζονται ορισμένες αστοχίες ή προβληματισμοί οι οποίοι δεν επιλύονται με το Ν. 4447/2016. Απουσιάζουν το περιεχόμενο των επιπέδων χωρικού σχεδιασμού και οι μεταξύ τους σχέσεις, καθώς και ο ρόλος που επιτελούν τα επιμέρους χωροταξικά και πολεοδομικά σχέδια. Επιπλέον, υπάρχει μια γενικευμένη ανάγκη αποσαφήνισης του ρόλου και των αρμοδιοτήτων του συνόλου των εμπλεκόμενων στο σύστημα του χωρικού

---

<sup>133</sup>Γεωργία Γιαννακούρου, ΠερΔικ 1/2015,σελ 4

σχεδιασμού, πέραν των αρμοδιοτήτων εκκίνησης και έγκρισης<sup>134</sup>. Αυτό που απουσιάζει και από το υφιστάμενο θεσμικό πλαίσιο, είναι ένας κεντρικός μηχανισμός για την ουσιαστική παρακολούθηση της εφαρμογής του σχεδιασμού με ενεργό ρόλο στην αξιολόγηση της επίτευξης πολιτικής, της στρατηγικής και της εναρμόνισης των επιπέδων μεταξύ τους. Η έλλειψη παρακολούθησης στη διαδικασία του σχεδιασμού (monitoring) γίνεται αντιληπτή, αν σκεφτεί κανείς ότι οι περιφερειακοί και τοπικοί φορείς δεν έχουν καμία συμμετοχή στις διαδικασίες παρακολούθησης και αξιολόγησης.

Περαιτέρω, δεν προβλέπεται η ύπαρξη πλαισίου χρηματοδότησης της εφαρμογής του σχεδιασμού σε όλα τα επίπεδα στην επικράτεια, αφήνοντας έωλη την εξέλιξη του χωροταξικού νόμου <sup>135</sup> καθότι, τέτοιες ελλείψεις σε συνδυασμό με τη δημοσιονομική κρίση, ενέχουν τον κίνδυνο της μη εφαρμογής.

Επιπρόσθετα, η Εθνική Χωρική Στρατηγική χρήζει βελτίωσης. Εκτιμάται, ότι πέραν της ποσοτικοποίησης των στόχων της Εθνικής Χωρικής Στρατηγικής, θα πρέπει να προσδιοριστεί και ο συντονιστικός ρόλος της χωροταξίας σε σχέση με τις όποιες εθνικές πολιτικές που έχουν χωρικές επιπτώσεις. Να προβλεφθεί δηλαδή, ότι η συγκεκριμένη πολιτική και η Εθνική Αναπτυξιακή Στρατηγική, πρέπει να είναι αλληλοτροφοδοτούμενες και συντονισμένες.

Θα πρέπει να μην παραλειφθεί ασφαλώς, ότι σε περιφερειακό επίπεδο, θετικό στοιχείο είναι το γεγονός ότι προβλέπονται κατευθύνσεις ανά Δήμο (άρ.6, παρ.1 ε), χαρακτηριστικά δηλαδή, που αναφέρονταν στο Γ.Π.Σ. μεταφέρονται στον περιφερειακό χωροταξικό σχεδιασμό. Παρατηρείται μια ολιστική προσέγγιση

---

<sup>134</sup> Γνώμη του ΣΕΜΠΧΠΑ σε [http://www.chorotaxia.gr/ftp/2014/Gnomodotisi%20SEMPXPA%20v20140521\\_FINAL.pdf](http://www.chorotaxia.gr/ftp/2014/Gnomodotisi%20SEMPXPA%20v20140521_FINAL.pdf)

<sup>135</sup> Γνώμη του ΣΕΜΠΧΠΑ σε [http://www.chorotaxia.gr/ftp/2014/Gnomodotisi%20SEMPXPA%20v20140521\\_FINAL.pdf](http://www.chorotaxia.gr/ftp/2014/Gnomodotisi%20SEMPXPA%20v20140521_FINAL.pdf)

χωροταξικού σχεδιασμού περιφερειακού επιπέδου, καθώς λαμβάνονται υπόψη οι αλληλεπιδράσεις από την ανάπτυξη του εκάστοτε Δήμου, απλοποιώντας το σχεδιασμό του υποκείμενου επιπέδου. Έτσι, ό,τι εξαιρέθηκε από το Γ.Π.Σ. συμπεριλήφθηκε στα Π.Χ.Π..

Προβληματισμό ωστόσο, προκαλεί η εμμονή της άσκησης της χωροταξικής πολιτικής αποκλειστικά από τα κεντρικά όργανα (Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας) και όχι η άσκηση τέτοιας αρμοδιότητας από Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης, παρόλο που η εκπόνηση σχεδίων και ειδικότερα των Περιφερειακών χωροταξικών Πλαισίων αποτελεί δραστηριότητα η οποία αφορά τις επιμέρους Περιφέρειες της χώρας. Ειδικότερα, και ύστερα από τη ψήφιση του Καλλικράτειου Νόμου (Ν. 3852/2010), οι Περιφέρειες εκτείνονται σε επιμέρους νομούς, η ανάδειξη του τοπικού άρχοντα (Περιφερειάρχη) προκύπτει μέσα από εκλογές και επομένως θα πρέπει ο σχεδιασμός που αφορά στην εδαφική τους περιφέρεια να εκπονείται από όργανα της ίδιας της περιφέρειας. Και όλα αυτά, λαμβάνοντας υπόψη ότι ο συγκεντρωτισμός της εξουσίας και οι δυσκολίες αποκέντρωσης επηρεάζουν τα θέματα του σχεδιασμού επί του οποίου χάνεται η δυνατότητα πραγματικής παρακολούθησης κα αξιολόγησης (monitoring).

Ο παραπάνω συλλογισμός θα πρέπει να συνδυαστεί και με το γεγονός ότι δεν προκύπτει από τον ν. 4447/2016 καμίας μορφής άμεσης συμμετοχής πολιτών στο σχεδιασμό εφόσον η προβλεπόμενη διαβούλευση κατά το στάδιο της έγκρισης των σχεδίων δεν είναι ικανή να εξασφαλίσει την πραγματική ενημέρωση και συμμετοχή των κατοίκων μιας περιοχής για τις ρυθμίσεις που αφορούν στον τόπο του. Επομένως, με το κατάλληλο θεσμικό πλαίσιο, το αξιόλογο στελεχιακό δυναμικό και την αντίστοιχη μεταφορά πόρων θα πρέπει να ενισχυθεί η μεταβίβαση αρμοδιοτήτων στους ο.τ.α., και δη στις Περιφέρειες, ως σύμφωνο και με το άρθρο 102.

Δεν θα πρέπει να παραλειφθεί βεβαίως και η απορία που προκαλεί η κατάργηση με το ν. 4447/2016 της προβλεπόμενης με το άρθρο 11 του ν. 4269/2014 υποχρέωσης για ολοκλήρωση έως το έτος 2020 ενός ψηφιακού χάρτη της Ελλάδας, όπου θα απεικονίζονται όλες οι θεσμικές γραμμές του δικαίου και η δημιουργία ανά Δήμο ψηφιακών σχεδίων με κάθε πληροφορία απαραίτητη για την έκδοση πράξεων της διοίκησης.

## **B. Αλληλεπίδραση με τη σύγχρονη νομική πραγματικότητα**

### *1. Η προστασία του περιβάλλοντος*

Σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 24 παρ.2 του Συντάγματος, με τις οποίες η προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος και η ορθολογική χωροταξική διάρθρωση της χώρας έχουν αναχθεί σε κανόνα του Συνταγματικού Δικαίου, απευθύνονται επιταγές στο νομοθέτη να λάβει μέτρα για την αναβάθμιση του οικιστικού περιβάλλοντος με συγκεκριμένα κριτήρια<sup>136</sup>.

Υπό την έννοια αυτή γίνεται σήμερα δεκτό ότι το δικαίωμα στο περιβάλλον, ως ατομικό δικαίωμα σημαίνει: α. Υποχρέωση του κράτους να μην προσβάλλει άμεσα ή έμμεσα το περιβάλλον με δραστηριότητες ή αποφάσεις που λαμβάνει στο πλαίσιο της δημοσίας εξουσίας, και β. Υποχρέωση για τη θέσπιση νομοθετικών και διοικητικών μέτρων για την προστασία του περιβάλλοντος. Ενόψει μάλιστα τέτοιων ρυθμίσεων η διοίκηση υποχρεούται να εφαρμόσει ευθέως τις διατάξεις του άρθρου 24 παρ. 1 του Σ. Το ΣτΕ<sup>137</sup> έχει δώσει στο δικαίωμα αυτό και κάποιο γενικότερο περιεχόμενο, εκτός του ότι ασπάζεται τον όρο του *κοινωνικού δικαιώματος*, εφόσον παύει να το συνδέει με την ειδικότερη έννοια της προστασίας και το βαπτίζει «*κοινωνικό δικαίωμα χρήσεως του φυσικού περιβάλλοντος*»<sup>138</sup>.

Στον αντίποδα του δικαιώματος στο περιβάλλον φαίνεται να προβάλλει μια άλλη έννοια, ένας άλλος στόχος- κρατική αποστολή, η *ανάπτυξη*. Ιδιαίτερη σημασία έχει η κατανόηση της έννοιας της. Η έννοια της ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ είναι τόσο ρευστή, που κινδυνεύει να είναι αποδεκτή από όλους με τρόπο σχεδόν ηθικολογικό, κάτι σαν την αρετή και την εντιμότητα. Η έννοια της ανάπτυξης αποκτά βαθμιαία ένα νέο

---

<sup>136</sup> Ανδρέας Παπαπετρόπουλος, σελ. 292

<sup>137</sup> Βλ. ΣτΕ 3682/1986

<sup>138</sup> Θεοδώρα Αντωνίου, ΤοΣ 1987, σελ. 116-123

περιεχόμενο. Ανατρέχοντας στο λεξικό<sup>139</sup> στο λήμμα ως *Ανάπτυξη* ορίζεται : 1. Η εκδίπλωση, το άπλωμα στο χώρο, [...] 5. Η πρόοδος θεωρούμενη ως αύξηση σε δύναμη, παραγωγή, ταχύτητα, ποιότητα κλπ. Συν. Εξέλιξη, άνθηση, ακμή<sup>140</sup>. **Ανάπτυξη** χαρακτηρίζεται οποιαδήποτε αλλαγή ή σύνολο διεργασιών βελτίωσης μιας οικονομικής κατάστασης, οποιουδήποτε επιπέδου, νοικοκυριών, επιχειρήσεων, χωρών. Ειδικότερα όμως ονομάζεται η *προαγωγή της οικονομίας* μιας χώρας προκειμένου αυτή να φθάσει στο επίπεδο των ανεπτυγμένων χωρών, ξεφεύγοντας έτσι από την υπανάπτυξη<sup>141</sup>.

Εν συνεχεία, οι βασικοί θεσμοί για την διεθνή, μεταπολεμική οικονομική ανάπτυξη της απέδωσαν την έννοια μιας πολυδιάστατης διαδικασίας, επικεντρωμένης στον άνθρωπο: *«Ο σκοπός της ανάπτυξης είναι να δημιουργήσει τις συνθήκες που θα επιτρέψουν σε κάθε ανθρώπινο ον να υλοποιήσει τις δυνατότητες του για πολιτική, κοινωνική και οικονομική ολοκλήρωση, με τρόπο συμβατό προς το κοινό καλό. Τα δικαιώματα, υποχρεώσεις και συμμετοχή των ατόμων βρίσκονται στο επίκεντρο αυτής της διαδικασίας και του στόχου της. Η γνήσια ανάπτυξη είναι ουσιαστικά μια διαδικασία από τις ρίζες, από τα κάτω προς τα πάνω, που φυτρώνει από την βάση, με τις τοπικές κοινωνίες ως βασικούς συντελεστές. Την οικονομική δραστηριότητα πρέπει να διαχειρίζονται οι άνθρωποι μέσα στα όρια θραύσης και εξάντλησης του*

---

<sup>139</sup> Γεώργιος Μπαμπινιώτης, Λεξικό της Νέας Ελληνικής Γλώσσας.

<sup>140</sup> Άλλες έννοιες που αποδίδονται στο ίδιο λήμμα: 6. ΚΟΙΝΩΝΙΟΛ. Ο συνδυασμός οικονομικών και κοινωνικών αλλαγών που συνιστούν διαδικασία μετάβασης μιας κοινωνίας από μια φάση ωριμότητας σε κάποια άλλη, κατά τεκμήριο ανώτερη, οι οποίες εμπεριέχουν την τροποποίηση των κοινωνικών στάσεων, την πρόοδο των γνώσεων, τη βελτίωση της επαγγελματικής εξειδίκευσης, τη βιομηχανική και ψηφιακή τεχνογνωσία κλπ., Β) ΟΙΚΟΝ. Η βελτίωση των οικονομικών δεικτών μιας χώρας με βασικό στοιχείο την αύξηση της παραγωγής

<sup>141</sup> Σε [https://el.wikipedia.org/wiki/%CE%91%CE%BD%CE%AC%CF%80%CF%84%CF%85%CE%BE%CE%B7\\_\(%CE%BF%CE%B9%CE%BA%CE%BF%CE%BD%CE%BF%CE%BC%CE%AF%CE%B1\)](https://el.wikipedia.org/wiki/%CE%91%CE%BD%CE%AC%CF%80%CF%84%CF%85%CE%BE%CE%B7_(%CE%BF%CE%B9%CE%BA%CE%BF%CE%BD%CE%BF%CE%BC%CE%AF%CE%B1))



περιβάλλοντος. Η αγορά μπορεί να είναι ένα μέσο για την επίτευξη αυτών των στόχων, αλλά όχι ένας αυτοσκοπός»<sup>142</sup>.

Εισάγεται επομένως δειλά δειλά η έννοια της βιώσιμης ανάπτυξης ή άλλως αειφόρου (sustainable development).

Σύμφωνα με αυτήν «η ανάπτυξη ικανοποιεί τις ανάγκες του παρόντος, χωρίς να αποδυναμώνει την ικανότητα των μελλοντικών γενεών να ικανοποιήσουν τις δικές τους»<sup>143</sup>. Σύμφωνα με έναν άλλο ορισμό «η βιώσιμη ανάπτυξη είναι η οικονομική ανάπτυξη του παίρνει πλήρως υπόψη τις περιβαλλοντικές συνέπειες της οικονομικής δραστηριότητας και βασίζεται στην χρήση πόρων που μπορούν να αντικατασταθούν ή ανανεωθούν και συνεπώς δεν εξαντλούνται»<sup>144</sup>. Αποτελεί πρόσφορο αναπτυξιακό μοντέλο εκείνο της αειφόρου ή βιώσιμης ανάπτυξης, η οποία αποσκοπεί, κατά κύριο λόγο, στην υπέρβαση της παραδοσιακής αντιπαλότητας μεταξύ της προστασίας του περιβάλλοντος και της οικονομικής προόδου, βρίσκει τις ρίζες της στην έννοια της οικοανάπτυξης, η οποία διατυπώθηκε για πρώτη φορά το 1972<sup>145</sup>. Σύμφωνα με την αυτήν οι οικονομικές, κοινωνικές και περιβαλλοντικές επιδιώξεις μπορούν και πρέπει να συνυπάρχουν, να εναρμονίζονται και να αλληλοενισχύονται<sup>146</sup>.

Στη χώρα μας το ανώτατο διοικητικό δικαστήριο δέχθηκε ότι η αρχή της **βιώσιμης ανάπτυξης** σχετίζεται και εμπλουτίζεται πλέον με τις ακόλουθες παρεμφερείς ειδικότερες αρχές :

---

<sup>142</sup>Griesgraber, J.M. and B.G. Gunter, eds. (1996), Development: New paradigms and principles for the Twenty-first Century, Pluto Press, London) σε Λουδοβίκο Βασενχόβεν, σελ 25

<sup>143</sup>Η έννοια όπως εκφράστηκε σε έκθεση της World Commission for Environment and Development του ΟΗΕ, γνωστής και ως Επιτροπής Brundtland, από το όνομα της προέδρου της και πρώην πρωθυπουργού της Νορβηγίας. Η έκθεση δημοσιεύθηκε το 1987 και έφερε το όνομα «Το Κοινό μας Μέλλον» σε Λουδοβίκο Βασενχόβεν, σελ 31

<sup>144</sup>Λουδοβίκος Βασενχόβεν, σελ 31

<sup>145</sup>Ανδρέας Παπαπετρόπουλος, σελ.18

<sup>146</sup>Ανδρέας Παπαπετρόπουλος, σελ 28

α) **την αρχή της φέρουσας ικανότητας**, με κριτήριο την οποία χαρακτηρίζουμε την ικανότητα μιας περιοχής να δεχθεί και άλλες δραστηριότητες χωρίς να υποβαθμιστεί κατά τρόπο μη αναστρέψιμο το περιβάλλον<sup>147</sup>.

β) **την αρχή της πρόληψης**, σύμφωνα με την οποία η εκ των προτέρων αποφυγή των προσβολών στο περιβάλλον και η αντίστοιχη αντιμετώπιση των κινδύνων πριν την επέλευση τους είναι η πλέον αποτελεσματική λύση στον τομέα της περιβαλλοντικής προστασίας.

γ) **την αρχή της προφύλαξης**, με την οποία επεκτείνεται και διευρύνεται η αρχή της πρόληψης και σύμφωνα με την οποία τα προστατευτικά μέτρα του περιβάλλοντος πρέπει να λαμβάνονται ακόμη και όταν δεν υφίσταται πλήρης επιστημονική βεβαιότητα και απόδειξη για τις δυσμενείς περιβαλλοντικές συνέπειες μιας δραστηριότητας<sup>148</sup>.

Με άλλα λόγια, η νομολογία του ΣτΕ δέχεται ότι η οικονομική ανάπτυξη δεν επιτρέπεται να υπερβαίνει ορισμένα όρια, η υπέρβαση των οποίων δημιουργεί αβεβαιότητα ως προς τη δυνατότητα να συνεχισθεί η οικονομική πρόοδος και στο μέλλον. Υπό αυτή την έννοια οι οικονομικές δραστηριότητες δεν μπορούν να είναι επιτρεπτές, εάν συνεπάγονται την κατασπατάληση των φυσικών πόρων και την υποβάθμιση του περιβάλλοντος σε τέτοιο βαθμό ώστε να διακυβεύεται η ισόρροπη ανάπτυξη για τις μελλοντικές γενιές<sup>149</sup>. Βέβαια, το ανώτατο ακυρωτικό δικαστήριο δεν καθιέρωσε **ρητά κάποιου είδους ιεράρχηση** μεταξύ των επιμέρους συνταγματικά προστατευομένων αγαθών στο όνομα της αρχής της βιώσιμης

---

<sup>147</sup>Σύμφωνα μάλιστα, με πάγια νομολογία του ΣτΕ «κάθε οικοσύστημα έχει κάποια όρια αντοχής, πέρα από τα οποία η ισορροπία ανατρέπεται και η περιβαλλοντική βλάβη καθίσταται οριστική και μη επανορθώσιμη» σε ΣτΕ 50/1993

<sup>148</sup>Ανδρέας Παπαπετρόπουλος, σελ. 30

<sup>149</sup> Βλ. ΣτΕ 4364/1997 «η μόνη επιτρεπτή μορφή οικονομικής ανάπτυξης είναι η βιώσιμος ανάπτυξης, ήτοι εκείνη η οποία χωρίς να θίγει το φυσικόν και πολιτιστικόν κεφάλαιον ικανοποιεί τας εύλογας ανάγκες της παρούσης γενεάς και δεν αποθηκεύει τας ανάγκες των μελλουσών γενεών»

ανάπτυξης. Αντίθετα, με γνώμονα την αρχή αυτή στάθμιζε κατά περίπτωση τον τρόπο με τον οποίο εξυπηρετείτο επαρκέστερα το δημόσιο συμφέρον<sup>150</sup>. Σε αυτή τη περίπτωση αναμφίβολα είναι καθοριστικής σημασίας η διαμόρφωση των ανωτέρω κατευθυντήριων αρχών, οι οποίες αποτέλεσαν και συνεχίζουν, εν πολλοίς, να αποτελούν το βασικό εργαλείο του Δικαστηρίου κατά τη διάπλαση της νομολογίας του<sup>151</sup>.

Εντούτοις, η ρητά πλέον κατοχυρωμένη αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης<sup>152</sup> καθιστά επιβεβλημένη την αποσαφήνιση του κανονιστικού της περιεχομένου. Η δικαστική επίκληση της αρχής αυτής ανέδειξε τρία, τουλάχιστον, μείζονος σημασίας ζητήματα: Πρώτον, τον τονισμό των κρατικών υποχρεώσεων, οργανωτικών και προγραμματικών. Δεύτερον, την ανάγκη για ευρύτερη ευαισθητοποίηση γύρω από τη νομική διαχείριση των περιβαλλοντικών απειλών και Τρίτον, τον κανονιστικό εμπλουτισμό των συνταγματικών επιταγών του άρθρου 24 Σ μέσω των ερμηνευτικών προεκτάσεων της βιωσιμότητας. Με τον τρόπο αυτό η παλαιότερη νομολογία του ΣτΕ ναι μεν διαμόρφωσε από τις παραγράφους 1 και 6 του άρθρου 24 Σ τέλειους κανόνες δικαίου, αποκλείοντας την εκδοχή των κατευθυντήριων διατάξεων, πλην, όμως, δεν προχώρησε στη θεωρητική θεμελίωση ενός κοινωνικού δικαιώματος συμμετοχής, κάνοντας ένα βήμα ποιοτικό, και ίσως με κάποιες θετικές συνέπειες για την παροχή δικαστικής προστασίας<sup>153</sup>.

Αναφορικά με τα όρια του ακυρωτικού ελέγχου τον οποίο νομιμοποιείται να επιχειρεί με βάση την αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης το ανώτατο ακυρωτικό, η Ολομέλεια του Δικαστηρίου έκανε δεκτό ότι «η ευθεία αξιολόγηση εκ μέρους του

---

<sup>150</sup> Ανδρέας Παπαπετρόπουλος, σελ.33

<sup>151</sup> Ανδρέας Παπαπετρόπουλος, σελ. 265

<sup>152</sup> Ύστερα και από την αναθεώρηση του Συντάγματος το 2001, η οποία λειτούργησε κατ' εξοχήν επιβεβαιωτικά επικυρώνοντας την έννοια της βιώσιμης ανάπτυξης, έτσι όπως την διαμόρφωσε στην εθνική έννομη τάξη η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας

<sup>153</sup> Θεοδώρα Αντωνίου, ΤοΣ 1987, σελ. 116-123

δικαστή των συνεπειών ορισμένου έργου ή δραστηριότητας και η κρίση αν η πραγματοποίηση του αντίκειται στην αρχή της βιώσιμης ανάπτυξεως εξέρχονται των ορίων του ακυρωτικού ελέγχου, διότι προϋποθέτουν διαπίστωση πραγματικών καταστάσεων, διερεύνηση τεχνικών θεμάτων, ουσιαστικές εκτιμήσεις και στάθμιση στηριζόμενη στις εκτιμήσεις αυτές»<sup>154</sup>.

Στη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας συναντάμε ήδη κατά τη δεκαετία του '90 την ευθεία αναφορά στην αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης στην υπόθεση Petrolla<sup>155</sup>, η οποία εν συνεχεία επιβεβαιώνεται στη σχετική νομολογία για την υπόθεση της εκτροπής του ποταμού Αχελώου<sup>156</sup>, όπου κρίθηκε ότι «από τη διάταξη της παρ. 1 του άρ. 24 Σ απορρέουν οι περιορισμοί εκείνοι στην αναπτυξιακή πολιτική της πολιτείας που είναι αναγκαίοι για την πρόληψη της βλάβης στο περιβάλλον, κατά τρόπο ώστε όχι κάθε ανάπτυξη αλλά μόνο η βιώσιμη δηλαδή εκείνη που δεν επιφέρει βλάβη στο περιβάλλον, και άρα είναι διατηρήσιμη και όχι πρόσκαιρη, να είναι επιτρεπτή από το Σ»<sup>157</sup>.

Ο στόχος της αποτελεσματικής προστασίας του περιβάλλοντος διαφωτίζεται από τη νομολογία που αναφέρεται στην αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης, η οποία εξαρτά τη νομιμότητα κάθε ανθρώπινης δραστηριότητας από την προστασία του φυσικού και ανθρωπογενούς περιβάλλοντος και εξειδικεύεται στην ανάγκη λήψης κάθε δυνατού μέτρου, ασχέτως κόστους και άλλων συνεπειών, που κρίνεται κάθε φορά πρόσφορο προς αυτή την κατεύθυνση<sup>158</sup>.

Η επιβάρυνση του περιβάλλοντος και η εκτενής ρύπανσή του έκανε επιτακτική την θεσμοθέτηση του Νόμου 1650/86 «Για την Προστασία του

---

<sup>154</sup>ΣτΕ 63/2002 και Ε. Τροβά, ΠερΔικ 1/2001

<sup>155</sup> Βλ. ΣτΕ 53/1992

<sup>156</sup> ΣτΕ 2759/1994

<sup>157</sup> Ανδρέας Παπαπετρόπουλος, σελ. 281

<sup>158</sup> Δημήτρης Μέλισσας, σελ. 121

*Περιβάλλοντος*», ο οποίος περιλαμβάνει ρυθμίσεις που αφορούν την προστασία της φύσης και του τοπίου. Στο νόμο αυτό το περιβάλλον ορίζεται ως «θεμελιώδες και αναπόσπαστο μέρος της πολιτιστικής και αναπτυξιακής διαδικασίας», με κυρίαρχους στόχους την **ισόρροπη ανάπτυξη** του εθνικού χώρου, την ορθολογική διαχείριση των διαθέσιμων πόρων, την αποτροπή της υποβάθμισης του περιβάλλοντος και τη διατήρηση της οικολογικής ισορροπίας. Στις τρεις ενότητες του ανωτέρω νόμου, ορίζονται ιδιαίτερος σημαντικά θέματα, στη μία, η κατηγοριοποίηση των δραστηριοτήτων ανάλογα τις περιβαλλοντικές επιπτώσεις, σε συνδυασμό με τη σύνταξη της Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων, στη δεύτερη καθορίζονται οι κατευθύνσεις και οι οριακές τιμές των παραμέτρων που εξετάζονται, ενώ η τρίτη εστιάζει στην προστασία της φύσης και του τοπίου, δίνοντας ακόμα τη δυνατότητα κήρυξης ζωνών προστασίας.

Οι Ζ.Ο.Ε. του ν. 1337/83, (άρθρο 29, παρ. 2) είναι ζώνες προστασίας, που καθορίζονται κατ' εξουσιοδότηση του Ν. 1650/1986 και αποσκοπούν στην άμεση προστασία και έλεγχο της δόμησης και των χρήσεων γης στην εκτός σχεδίου περιοχή και εκτός ορίων οικισμών, προκειμένου να αντιμετωπισθεί η υποβάθμιση του περιβάλλοντος και η άναρχη ανάπτυξη με τη δημιουργία πραγματικών καταστάσεων που υπονομεύουν τον ορθολογικό σχεδιασμό. Χρησιμοποιήθηκε ως μηχανισμός εφαρμογής, για τη θεσμοθέτηση των προτάσεων των Ειδικών Χωροταξικών Μελετών (Ε.Χ.Μ.), και εγκρίνονται με Προεδρικό Διάταγμα. Η Ε.Χ.Μ. είναι μία διαδικασία για τον ορθολογικό σχεδιασμό μιας ευαίσθητης και προβληματικής περιοχής με στόχο την ανάπτυξη με παράλληλη προστασία του φυσικού-ανθρωπογενούς

περιβάλλοντος καθώς και των φυσικών πόρων στο πλαίσιο της αειφορίας και βιώσιμης ανάπτυξης<sup>159</sup>.

Η ενσωμάτωση της 85/335/ΕΟΚ στην ημεδαπή έννομη τάξη, η οποία πραγματοποιήθηκε με μεγάλη καθυστέρηση, με την κ.υ.α. 69269/1990, η οποία μαζί με τον εξουσιοδοτικό της ανωτέρω αναφερθέντα νόμο 1650/86, συγκροτούν το ενιαίο πλαίσιο που ρυθμίζει τη χωροθέτηση έργων και δραστηριοτήτων που επιφέρουν επιβλαβείς επιπτώσεις στο περιβάλλον<sup>160</sup>.

Η έλλειψη κατάλληλου χωροταξικού σχεδιασμού ώθησε το ΣΤΕ να δεχθεί ότι η προέγκριση χωροθέτησης αποτελεί – προσωρινά ανεκτό – υποκατάστατο του ευρύτερου χωροταξικού σχεδιασμού το οποίο υποχρεούται να καταρτίσει η Πολιτεία σύμφωνα με το 24 παρ. 2 του Σ. Αναπτύχθηκε η πάγια νομολογία του ΣτΕ η οποία θεωρεί την προέγκριση χωροθέτησης – προσωρινά ανεκτό - υποκατάστατο του ευρύτερου χωροταξικού σχεδιασμού, σύμφωνα με το άρθρο 24 παρ. 2 Σ. Αυτή η αντίληψη συμπορεύεται με τη διάταξη του άρθρου 4 παρ.6 που θεωρεί περιττή την προέγκριση χωροθέτησης σε ατομικό επίπεδο, εφόσον έχει προηγηθεί ευρύτερος σχεδιασμός στις μορφές που μνημονεύει<sup>161</sup>.

Εν συνεχεία, το ΣτΕ υιοθετεί ευθέως αντιδιαμετρική άποψη: η ατομική χωροθέτηση, όχι μόνο δεν υποκαθιστά τον ευρύτερο σχεδιασμό αλλά τον προϋποθέτει. Έτσι, εάν ο ευρύτερος σχεδιασμός δεν έχει εκπονηθεί, η ατομική προέγκριση χωροθέτησης δεν μπορεί νομίμως να εκδοθεί<sup>162</sup>. Ως αφετηρία έχει την αντίληψη ότι, ως προελέχθη, το άρθρο 24 Σ επιτάσσει, μεταξύ άλλων, την κατάρτιση ορθολογικών και ολοκληρωμένων χωροταξικών σχεδίων, Εθνικών και

---

<sup>159</sup><http://www.ypeka.gr/Default.aspx?tabid=515&language=el-GR>

<sup>160</sup> Δημήτρης Μέλισσας, σελ. 104

<sup>161</sup> Δημήτρης Μέλισσας, σελ. 129

<sup>162</sup> Βλ. ΣτΕ 2844/93

Περιφερειακών<sup>163</sup>. Επομένως, η κύρια επιδίωξη μιας βιώσιμης αναπτυξιακής διαδικασίας είναι η επίτευξη *λειτουργικών συζεύξεων* μεταξύ των οικονομικών πολιτικών με τις πολιτικές προστασίας του περιβάλλοντος, αλλά και με αυτές που προωθούν τη διασφάλιση κοινωνικής συνοχής<sup>164</sup>.

Με τον περιβαλλοντικό σχεδιασμό εξάλλου, αποφεύγεται η κατασπατάληση των διαθέσιμων πόρων και η λήψη αποσπασματικών και, κατά συνέπεια, αναποτελεσματικών μέτρων. Η αρχή της συνεργασίας και η αρχή της προλήψεως, δύο βασικές αρχές του δικαίου του περιβάλλοντος, μπορούν να υλοποιηθούν μόνον όταν υπάρχει ο κατάλληλος σχεδιασμός<sup>165</sup>.

Θεωρούμενος από μια διαφορετική οπτική γωνία, ο χωροταξικός σχεδιασμός ασχολείται με την διαχείριση πόρων. Σ' αυτούς είναι σκόπιμο να περιλάβουμε όχι μόνο χρηματικούς πόρους στην διάθεση της διοίκησης για σχηματισμό παγίου κεφαλαίου υποδομών, αλλά και την γη, τον φυσικό πλούτο (καλλιεργήσιμα εδάφη, ορυκτό πλούτο κλπ.), τους ανθρώπινους πόρους, τα πλεονεκτήματα θέσης (σε σχέση με δίκτυα υποδομών ή διακίνησης αγαθών), τα γεωπολιτικά πλεονεκτήματα, και την πολιτιστική (φυσική ή ανθρωπογενή) κληρονομιά. Οι αποφάσεις που εισηγείται ο χωροτάκτης επηρεάζουν την χρήση αυτών των πόρων για την επίτευξη αναπτυξιακών στόχων, ιδίως αν δούμε την ανάπτυξη σαν μια διαδικασία πολύ ευρύτερη από την απλή μεγέθυνση οικονομικών μεγεθών, όπως το ακαθάριστο εγχώριο προϊόν ή το κατά κεφαλή εισόδημα. Μ' αυτή την έννοια η χωροταξία είναι ένα εργαλείο για την επιδίωξη στόχων, όπως η κοινωνική δικαιοσύνη και ισότητα, η περιφερειακή ισορροπία, η αποτελεσματικότητα στην χρήση πόρων σε στενότητα, η κοινωνική

---

<sup>163</sup> Δημήτρης Μέλισσας, σελ. 130

<sup>164</sup> Ανδρέας Παπαπετρόπουλος, σελ 52

<sup>165</sup> Γεώργιος Τράντας, ΠερΔικ 3/1998

ευημερία και η ποιότητα ζωής, η προστασία της παραδοσιακής κληρονομιάς και του περιβάλλοντος, και, τέλος, η εξασφάλιση του δημόσιου συμφέροντος<sup>166</sup>.

Η προστασία του χώρου, συνιστά όχι μόνο στοιχεία της εν ευρεία εννοία προστασίας του περιβάλλοντος αλλά και προϋπόθεσή της. Η αποτελεσματική προστασία του χώρου, μέσω της ορθολογικής χωροταξικής αναδιάρθρωσης και οργάνωσης της χώρας απαιτούν πράγματι την υποβολή ΜΠΕ και την έγκριση περιβαλλοντικών όρων πριν την επιλογή του χώρου πραγματοποίησης της δραστηριότητας ή του έργου<sup>167</sup>.

Συνάγεται εκ των ανωτέρω ότι γνώμονας του προαναφερόμενου χωροταξικού σχεδιασμού αποτελεί πάντα η εξυπηρέτηση της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης, δηλαδή της διατήρησης του φυσικού περιβάλλοντος και των φυσικών πόρων, μέσω της οργάνωσης των ανθρωπίνων δραστηριοτήτων στο χώρο<sup>168</sup>, ενώ η κατάρτιση ολοκληρωμένων χωροταξικών σχεδίων γίνεται αντιληπτή ως ουσιώδης όρος για την επίτευξη του στόχου της βιώσιμης ανάπτυξης<sup>169</sup>. Τα σχέδια θέτουν, με βάση την ανάλυση των δεδομένων και την πρόγνωση των μελλοντικών εξελίξεων, τους μακροπρόθεσμους στόχους της οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης και ρυθμίζουν, μεταξύ άλλων τη διαμόρφωση των οικιστικών περιοχών και των ελεύθερων χώρων στις εκτός σχεδίου περιοχές<sup>170</sup>.

Η ρητή συνταγματική κατοχύρωση της προστασίας του περιβάλλοντος και η συνταγματική αναφορά στο χωροταξικό σχεδιασμό δε στάθηκε, δυστυχώς, ικανή να διορθώσει την προαναφερόμενη αρνητική κατάσταση στον τομέα του χωροταξικού σχεδιασμού αφού ουδέποτε μέχρι σήμερα επιχειρήθηκε η ενσωμάτωση του στην

---

<sup>166</sup> Λουδοβίκος Βασενχόβεν, σελ 41

<sup>167</sup> Γλυκερία Σιούτη, σελ 16

<sup>168</sup> Βλ. κοινό σκεπτικό των ΣτΕ 2579/1994, 593/1996, 2844/1993

<sup>169</sup> ΠΕ 247/2003

<sup>170</sup> ΠΕ 636/2002, 633/2002, 536/2002, 210/02



ευρύτερη αναπτυξιακή διαδικασία. Έστω λοιπόν και αν ο κοινός νομοθέτης ανταποκρίθηκε γρήγορα υιοθετώντας έναν προοδευτικό για την εποχή του Νόμο για τη χωροταξία, το ν. 360/1976 και παρά τις προσπάθειές για τη θεσμοθέτηση στη συνέχεια για τον πολεοδομικό σχεδιασμό, η Πολιτεία συνέχισε να ακολουθεί μεταξύ άλλων την προηγούμενη πελατειακή λογική που υπαγόρευε τη νομιμοποίηση αυθαιρέτων κτισμάτων και την απρογραμματίστη και άναρχη ένταξη σε σχέδιο πόλεως χωρίς τις στοιχειώδεις υποδομές<sup>171</sup>.

Για το λόγο αυτό άλλωστε, ο χωροταξικός σχεδιασμός συνδέθηκε εξ αρχής στην εθνική έννομη τάξη με την προστασία του περιβάλλοντος. Τούτο συνέβη με την διατύπωση του άρθρου 24 Σ του 1975 και τις επακολουθήσασες αναθεωρήσεις 1986/2001/2008 και στη συνέχεια με τους εκτελεστικούς του Σ νόμους περί χωροταξίας, που αντιμετωπίζουν τις έννοιες αυτές ταυτόχρονα αποδεικνύοντας τη διαπλοκή τους<sup>172</sup>.

Η έννοια του ολοκληρωμένου και βιώσιμου χωροταξικού σχεδιασμού καλείται να υπηρετήσει τρεις, συχνά αντιφατικούς και αλληλοσυγκρουόμενους, στόχους: α) τη συνετή και ορθολογική διαχείριση και διαφύλαξη του φυσικού και ανθρωπογενούς περιβάλλοντος, β) την εξασφάλιση της κοινωνικής συνοχής και της περιφερειακής σύγκλησης, και γ) την προώθηση μιας ανταγωνιστικής οικονομικής ανάπτυξης σε συνθήκες παγκοσμιοποίησης<sup>173</sup>.

Επομένως, η βιώσιμη χωρική ανάπτυξη αποσκοπεί στην υλοποίηση τριών φαινομενικά αντιφατικών μεταξύ τους στόχων, της οικονομικής μεγέθυνσης, της κοινωνικής συνοχής και της περιβαλλοντικής προστασίας<sup>174</sup>.

---

<sup>171</sup> Ανδρέας Παπαπετρόπουλος, σελ. 530

<sup>172</sup> Ανδρέας Παπαπετρόπουλος, σελ. 98

<sup>173</sup> Ανδρέας Παπαπετρόπουλος, σελ. 52

<sup>174</sup> Ανδρέας Παπαπετρόπουλος, σελ. 40

Εν τέλει, ο χωροταξικός σχεδιασμός, όπως ήδη αναπτύχθηκε, είναι ένα σημαντικό εργαλείο για την προώθηση της ανάπτυξης μιας χώρας ή περιφέρειας. Η συμβολή του χωροταξικού σχεδιασμού στην οικονομική ανάπτυξη της χώρας ή μιας περιφέρειας αποτελεί βασικό του στόχο αν και όχι τον μοναδικό, διότι εξίσου σημαντική μπορεί να είναι η συνεισφορά του στην προστασία και ανάδειξη της πολιτιστικής κληρονομιάς και της φύσης, όπως και στην βελτίωση της ποιότητας ζωής, στην ουσιαστική δηλαδή ανάπτυξη<sup>175</sup>.

Επιδιώκοντας την διευθέτηση των χρήσεων της γης και την εξάλειψη ή ελάφρυνση της επιβάρυνσης και φθοράς του περιβάλλοντος, η χωροταξία πρέπει να ρυθμίσει την κατανομή στον χώρο των κάθε είδους κατασκευών (υποδομών και κτιρίων), την οργάνωση του οικιστικού δικτύου, την χωροθέτηση των οικονομικών δραστηριοτήτων (εκτατικών, όπως οι γεωργικές καλλιέργειες, ή σημειακών, όπως οι βιομηχανικές περιοχές), την επιλογή θέσεων για τον κοινωνικό εξοπλισμό (π.χ. μονάδων εκπαίδευσης ή περίθαλψης) και την χάραξη των αξόνων μεταφορών. Αν και σε αρκετές περιπτώσεις είναι απαραίτητη η συνεργασία με άλλες μορφές σχεδιασμού (π.χ. της βιομηχανικής ανάπτυξης, του συστήματος υγείας ή των μεταφορών), όλα αυτά τα αντικείμενα εγγράφονται στην δραστηριότητες του χωροταξικού σχεδιασμού<sup>176</sup>.

---

<sup>175</sup>Λουδοβίκος Βασενχόβεν, σελ 24

<sup>176</sup>Λουδοβίκος Βασενχόβεν, σελ. 41

## *2. Και η Ευρωπαϊκή Ένωση;*

Η οικονομική κρίση, η ανάπτυξη, η τρομοκρατία και η προστασία του περιβάλλοντος, μπορούν να αντιμετωπιστούν από το κράτος μόνον εφόσον αυτό ανήκει σε ευρύτερους σχηματισμούς. Η Ευρωπαϊκή Ένωση συνιστά το τελειότερο παράδειγμα της νέας πραγματικότητας, όπου το κράτος συνυπάρχει με πολλές επί μέρους εξουσίες, τις οποίες δεν μπορεί να αγνοεί. Τέτοιες είναι τα πολιτικά κόμματα, τα συνδικάτα εργοδοτών και εργαζομένων, οι μεγάλες εταιρίες, συχνά πολυεθνικές, οι θρησκευτικές, εθνοτικές και πολιτισμικές κοινότητες, οι μη κυβερνητικές οργανώσεις. Και όσο περισσότερο ανεπτυγμένο και δημοκρατικό είναι το κράτος, τόσο περισσότερο συμβαίνει αυτό. Το κράτος εξακολουθεί να είναι ακόμη και σήμερα το κατ' εξοχήν νομικό πλαίσιο της κοινωνικής ζωής και το κύριο μέσο για την πρόοδο του πολιτισμού. Το κράτος οφείλει να προσαρμόζεται στις σύγχρονες απαιτήσεις οι οποίες δεν είναι διόλου αμελητέες. Στην Ευρωπαϊκή Ένωση ήδη έχει αρχίσει η διαδικασία σχηματισμού ομοσπονδιακού κράτους, ενώ ταυτόχρονα η Ευρωπαϊκή σύμβαση για την προάσπιση των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών και το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου συνιστούν το πλέον εξελιγμένο νομικό πλαίσιο όπου, οι επιφυλάξεις, οι περιορισμοί και οι προσβολές των ατομικών δικαιωμάτων θεωρούνται προσβολές της ίδιας της δημοκρατίας. Στο πλαίσιο αυτό, οι μεγάλες αποφάσεις που καθορίζουν ευρύτερα θέματα της κρατικής πολιτικής λαμβάνονται σε κεντρικό επίπεδο στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Η εξέλιξη όμως αυτή είναι ατελής. Αν η Ευρωπαϊκή Ένωση διαθέτει την πολιτική βούληση να προχωρήσει και να παίξει ηγετικό ρόλο μέσα στο

παγκοσμιοποιημένο περιβάλλον, η ανάδειξή της σε υπερεθνικό ομοσπονδιακό μόρφωμα, προτάσσει επιβεβλημένη<sup>177</sup>.

Στη χώρα μας, το Υπουργείο Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής, σύμφωνα με τις αρμοδιότητες του, όπως απορρέουν και από το άρθρο 5 του ν.2742/99 για τον «Χωροταξικό σχεδιασμό και αειφόρο ανάπτυξη» εκπροσωπεί τη χώρα στα διεθνή, ευρωπαϊκά και κοινοτικά όργανα στους τομείς της χωροταξίας. Έτσι, συμμετέχει ειδικότερα στις παρακάτω επιτροπές: Στην Ευρωπαϊκή Ένωση, στη Γενική Διεύθυνση περιφερειακής πολιτικής<sup>178</sup> και στη Γενική Διεύθυνση Θαλάσσιων Υποθέσεων και Αλιείας. Για τον Οικονομικό Οργανισμό Ανασυγκρότησης και Ανάπτυξης, η χώρα μας συμμετέχει στις ομάδες εργασίας για την Εδαφική Πολιτική και τους Χωρικούς Δείκτες, για την εδαφική πολιτική στον Αγροτικό Χώρο και για την εδαφική πολιτική στον Αστικό Χώρο. Στο Συμβούλιο της Ευρώπης, αντίστοιχα συμμετέχει στη Διάσκεψη των Υπουργών Χωροταξίας. Η Διάσκεψη του Συμβουλίου της Ευρώπης των Υπουργών Χωροταξίας «*CEMAT*» έχει ως σκοπό να συμβάλλει στην αειφόρο χωρική ανάπτυξη της Ευρωπαϊκής Ηπείρου αντιπροσωπεύοντας όλα τα κράτη μέλη του. Από την έναρξη των δραστηριοτήτων της, με τις εργασίες της 1ης Διάσκεψης της Βόννης το 1970 έως τις μέρες μας, η προσφορά της, στη διαμόρφωση πολιτικών χωρικής ανάπτυξης των ευρωπαϊκών κρατών, έγκειται στην υιοθέτηση κειμένων αναφοράς<sup>179</sup>, καθώς επίσης προωθεί την προστασία, διαχείριση και

---

<sup>177</sup> Βλ. Αντ. Μ. Παντελής.

<sup>178</sup> Στην άτυπη συνεδρίαση των Υπουργών Χωροταξίας και Ανάπτυξης, στις 19.05.2011, στο πλαίσιο της Ουγγρικής Προεδρίας, συμφωνήθηκε το κείμενο για την «Ευρώπη 2020»

<sup>179</sup> Σπουδαιότερα από τα κείμενα αυτά είναι: η Ευρωπαϊκή Χάρτα Περιφερειακού Χωροταξικού Σχεδιασμού / 1983 Τορεμολίνο (Ισπανία), οι Κατευθυντήριες Αρχές Χωροταξικού Σχεδιασμού της Ευρωπαϊκής Ηπείρου (υιοθετήθηκε από την Επιτροπή Υπουργών το 2002), και το Γλωσσάριο Χωροταξικού Σχεδιασμού που υιοθετήθηκε στη Λισσαβόνα το 2006. Παράλληλα με τα ανωτέρω κείμενα, εκπονήθηκε επίσης ένας μεγάλος αριθμός συστάσεων και διακηρύξεων σε θέματα χωροταξικής πολιτικής που υιοθετήθηκαν από την Ευρωπαϊκή Υπουργική Επιτροπή και αποτελούν κοινές θέσεις για τα κράτη μέλη στην εξάσκηση των πολιτικών τους. Τα κείμενα αυτά έχουν ήδη ενταχθεί στα εργαλεία χωροταξικού σχεδιασμού της χώρας μας, σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο. Η Διάσκεψη του Συμβουλίου της Ευρώπης των Υπουργών Χωροταξίας συνέρχεται τακτικά ανά

προγραμματισμό των ευρωπαϊκών τοπίων και συντονίζει την Ευρωπαϊκή συνεργασία σε θέματα τοπίου<sup>180</sup>. Προωθεί την προστασία, διαχείριση και προγραμματισμό των ευρωπαϊκών τοπίων και συντονίζει την Ευρωπαϊκή συνεργασία σε θέματα τοπίου.

Τέλος, συμμετέχει ενεργά σε επιστημονικές συζητήσεις και επεξεργασία πολιτικών σε Μεσογειακό επίπεδο, στο πλαίσιο του Μεσογειακού Σχεδίου Δράσης των Ηνωμένων Εθνών, οργανισμού που εδρεύει στην Αθήνα και στηρίζεται στη Σύμβαση της Βαρκελώνης και τα Πρωτόκολλά της. Στο πλαίσιο αυτό, έχουν εκπονηθεί και υιοθετηθεί από τις Μεσογειακές χώρες, Πρωτόκολλα, κείμενα κατευθύνσεων και καλές πρακτικές.

Στην Ευρωπαϊκή Ένωση ιδιαίτερα σημασία λαμβάνει ο λεγόμενος «Θαλάσσιος Χωροταξικός Σχεδιασμός». Ο Θαλάσσιος Χωροταξικός Σχεδιασμός, σύμφωνα με τον ορισμό της UNESCO είναι μια δημόσια διαδικασία ανάλυσης και σύνθεσης της χωρικής και χρονικής κατανομής των ανθρωπίνων δραστηριοτήτων στο θαλάσσιο χώρο, προκειμένου να επιτευχθούν οικολογικοί, οικονομικοί και κοινωνικοί στόχοι, που προσδιορίζονται από πολιτικές διαδικασίες. Χαρακτηριστικά του Θαλάσσιου Χωροταξικού Σχεδιασμού αποτελούν ο ολοκληρωμένος σχεδιασμός, οι ιδιαιτερότητες του χώρου, η προσαρμοζόμενη διαχείριση και οι συμμετοχικές διαδικασίες.

Αποτελεί διεπιστημονική διαδικασία ορθολογικής οργάνωσης του θαλάσσιου χώρου, διαχείρισης των αλληλεπιδράσεων μεταξύ των ασκούμενων δραστηριοτήτων, εξισορρόπησης της επιδιωκόμενης ανάπτυξης με την προστασία του περιβάλλοντος, καθώς και επίτευξης θετικών κοινωνικών και οικονομικών αποτελεσμάτων.

---

τριετία υπό την προεδρία του εκάστοτε εκλεγμένου κράτους μέλους. Κατά την τριετή προ της Υπουργικής Συνόδου περίοδο, γίνεται προετοιμασία βάση επιλεγμένης θεματικής, στο πλαίσιο προγραμματισμένων συναντήσεων εργασίας των εκπροσώπων των κρατών μελών.

<sup>180</sup> <https://www.coe.int/en/web/landscape/home>

Σύμφωνα με την UNESCO, ο σχεδιασμός είναι ένα μόνο στοιχείο της διαδικασίας διαχείρισης του θαλάσσιου χώρου. Η διαδικασία αυτή περιλαμβάνει πρόσθετα στοιχεία, όπως η εφαρμογή, η παρακολούθηση, η αξιολόγηση, η έρευνα, η συμμετοχή του κοινού και η χρηματοδότηση, τα οποία αποτελούν αναπόσπαστα στοιχεία της αποτελεσματικής διαχείρισης.

Συνιστά το κατεξοχήν εργαλείο για την εφαρμογή των αρχών της αειφορίας στη διαχείριση των θαλάσσιων πόρων στο πλαίσιο και της προσαρμογής στις επιπτώσεις της κλιματικής αλλαγής, κατά την άσκηση των ανθρωπογενών δραστηριοτήτων (παραγωγή ενέργειας, θαλάσσιες μεταφορές, αλιεία, υδατοκαλλιέργεια, τουρισμός, εξόρυξη πρώτων υλών...).

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και Συμβούλιο εξέδωσαν την Οδηγία 2014/89/ΕΕ «Περί θέσπισης πλαισίου για το θαλάσσιο χωροταξικό σχεδιασμό», με την οποία οφείλουν να εναρμονισθούν τα εθνικά δίκαια των κρατών μελών. Από την οδηγία απορρέει σειρά υποχρεώσεων, μεταξύ των οποίων και η θέσπιση θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού μέχρι το 2021. Σε αυτήν την κατεύθυνση η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει διαμορφώσει ένα μηχανισμό υποστήριξης των Κρατών Μελών και έχει διαμορφώσει μια διαδικτυακή πλατφόρμα ενημέρωσης<sup>181</sup>.

---

<sup>181</sup> <http://www.msp-platform.eu/>

## ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Συνοψίζοντας ο χωροταξικός σχεδιασμός αποτελεί δίχως άλλο μια αποστολή με εγγενή δυσκολία εφαρμογής. Από τη δημιουργία ενός αξιόπιστου σχεδίου με προοπτική εφαρμογής, στην οργάνωση της εφαρμογής του και τον καθορισμό του ορθού μέτρου επιρροής έναντι των λοιπών ειδών σχεδίου, ο χωροταξικός σχεδιασμός απαιτεί μια έμπειρη και με επιστημονική κατάρτιση δημόσια Διοίκηση, η οποία να είναι σε θέση να βρει τη χρυσή τομή αυτών των αλληλένδετων ζητημάτων<sup>182</sup>.

Σίγουρα η χώρα μας δεν παρουσιάζει νομοθετικό – κανονιστικό έλλειμμα αλλά τουναντίον, πληθωρισμό νομοθετικών προβλέψεων, στον οποίο αποδίδεται η ελλιπής ή δυσχερής εφαρμογή του θεσμικού πλαισίου.

Ο εξορθολογισμός της χωροταξικής οργάνωσης και πολιτικής δεν συνεπάγεται αυτομάτως εντατικοποίηση της κρατικής παρεμβατικότητας στον τομέα του σχεδιασμού με την συνεχή διατύπωση αόριστων και ασαφών στόχων, αλλά ταυτίζεται με την αποτελεσματικότητα αυτής καθαυτής της παρέμβασης.

Όπως είπε και ο J. P. Lacaze ο τρόπος με τον οποίο θα ληφθεί η απόφαση έχει τελικά πολύ μεγαλύτερη σημασία από την ίδια την απόφαση<sup>183</sup>.

Εδώ οφείλω να σημειώσω την έννοια την οποία απέδιδε στο αντικείμενο της Χωροταξίας ο αείμνηστος Αντώνης Τρίτσης, Υπουργός Χωροταξίας, Οικισμού και Περιβάλλοντος 2 (1984): *“Οργανικό κομμάτι της νέας αυτής αναπτυξιακής διαδικασίας είναι η χωροταξία, που παρέχει τη διάσταση του δομικού σχεδιασμού της οικονομίας, υπόβαθρου της αναγκαίας ανασυγκρότησης οικονομικών, κοινωνικών και οικολογικών δομών. Ο χωροταξικός σχεδιασμός αποσκοπεί στη δομική αναδιάρθρωση*

---

<sup>182</sup> Σωτήριος Ρίζος, σελ 259

<sup>183</sup> Νικόλαος Ρόζος, σελ 13

*του παραγωγικού συστήματος της χώρας, ώστε αυτό να προσαρμόζεται στα ιδιόμορφα χαρακτηριστικά της - όπως και κάθε περιοχής της - φυσικά, δημογραφικά, κοινωνικά, πολιτισμικά. Στοχεύει ειδικότερα ο χωροταξικός σχεδιασμός στην σταθεροποίηση της αναπτυξιακής διαδικασίας κάθε περιοχής με την ανάπτυξη των τοπικών παραγωγικών δυνάμεων, αλλά και με την συντήρηση... των φυσικών πόρων... και... στην διασφάλιση της ποιοτικής της διάστασης... Στην τεχνική του έκφραση, ο χωροταξικός σχεδιασμός περιλαμβάνει την χωροθέτηση των παραγωγικών δραστηριοτήτων, τον καθορισμό των χρήσεων γης, την διάρθρωση των δικτύων τεχνικής υποδομής (μεταφορών κλπ.), την διάρθρωση του οικιστικού ιστού και τον καθορισμό των ζωνών ειδικής προστασίας...”.*

Στη παρούσα διπλωματική αναδείχθηκαν τόσο τα θετικά στοιχεία του νέου χωροταξικού σχεδιασμού, όσο και τα πρώτα προβλήματα, τα οποία θα μπορούσαν να αποτελέσουν γνώμονα για να αναζητηθούν οι τρόποι αντιμετώπισης των μέσα από νομοθετικές παρεμβάσεις, είτε ακόμα και με απλές πράξεις της κανονιστικής διοίκησης.

Ως θετικά αποτελέσματα που άμεσα παρατηρήθηκαν μπορεί κανείς να συνοψίσει τα εξής:

α. δίνονται χρήσιμοι και διευκρινιστικοί ορισμοί με πιο σημαντικό αυτόν για την βιώσιμη ανάπτυξη. Η σημασία αυτού έγκειται στο γεγονός ότι η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης τυγχάνει ευρείας εφαρμογής και αναμένεται ότι η εννοιολογική της διευκρίνιση θα αξιοποιηθεί από το νομικό κόσμο.

β. επιχειρούνται ορισμένες επιδιορθωτικές αλλαγές όπως οι διευκρινήσεις για αλλαγές των νομικών όρων, σε μια προσπάθεια αποκατάστασης ασαφειών και συγχύσεως λόγω αλληλεπικαλυπτόμενων όρων.



γ. καταργείται η Εκτελεστική Επιτροπή του Εθνικού Συμβουλίου Χωροταξίας, η οποία προβλέπονταν με τον ν. 4269/2014. Η κατάργηση αυτή ήταν επιβεβλημένη και με αυτό τον τρόπο αναμένεται μείωση άσκοπης γραφειοκρατίας.

δ. προβλέπεται ότι τα Περιφερειακά και Ειδικά Χωροταξικά Πλαίσια θα υπόκεινται ανά πενταετία σε αξιολόγηση και θα συντάσσονται εκθέσεις αξιολόγησης, στις οποίες αναφέρονται οι χωρικές τους επιπτώσεις, ο τρόπος εφαρμογής και τα πιθανά προβλήματα που παρουσιάστηκαν κατά την εφαρμογή τους. Αυτό συνεπάγεται τη συνεχή εξέλιξη των σχεδίων και την τάση για προσαρμογή των σχεδίων στα δεδομένα της κάθε εποχής. Μένει να δούμε στην πράξη τι θα γίνει.

ε. τα Περιφερειακά Χωροταξικά Πλαίσια περιλαμβάνουν σε ειδικό παράρτημα, που συνοδεύεται από κείμενα και διαγράμματα κατάλληλης κλίμακας, κατευθύνσεις ανά Δήμο (άρθρο 6 παρ. 3). Αυτό κρίνεται πολύ θετικό ώστε να επιτευχθεί η αναγκαία αμεσότητα με τους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης .

Κρίνεται όμως, σκόπιμο να σταθούμε και στις ατέλειες και αστοχίες που αναδείχθηκαν και εντοπίστηκαν στην παρούσα μελέτη και τα οποία ανάγονται στα παρακάτω:

α. η πρόβλεψη ότι όλα τα σχέδια δύνανται να τροποποιηθούν για μία μεμονωμένη χωροθέτηση. Αυτό ίσως ενισχύσει την ανασφάλεια δικαίου.

β. η πρόβλεψη ότι τόσο τα Ειδικά Χωροταξικά Πλαίσια (άρθρο 5 παρ. 3<sup>ο</sup>) όσο και τα Περιφερειακά Χωροταξικά Πλαίσια (άρθρο 6 παρ. 7<sup>δ</sup>) θα υπόκεινται σε διαδικασία Στρατηγικής Περιβαλλοντικής Εκτίμησης και θα εγκρίνονται μαζί με αυτή με κοινή απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας και των κατά περίπτωση αρμοδίων Υπουργών. Αυτό φαίνεται να είναι προβληματικό καθώς το ότι θα γίνεται *uno actu* θα επιφέρει πρακτικές δυσχέρειες κατά την εφαρμογή του.

γ. Σε περιπτώσεις που θα προκύπτουν ασάφειες ή αντικρουόμενες κατευθύνσεις μεταξύ των Περιφερειακών Χωροταξικών Πλαισίων και των Ειδικών Χωροταξικών Πλαισίων ή των Ειδικών Χωροταξικών Πλαισίων μεταξύ τους, ορίζεται ότι θα εκδίδεται σχετική απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας και των συναρμοδίων Υπουργών με την οποία θα καθορίζεται η ισχύουσα κατεύθυνση, ύστερα από αιτιολογημένη εισήγηση της αρμόδιας υπηρεσίας και σύμφωνη γνώμη του Εθνικού Συμβουλίου Χωροταξίας (άρθρο 6 παρ. 5 τελ. εδάφιο). Και εδώ επισημαίνεται ότι η παρούσα πρόβλεψη θα επιφέρει αρκετές δυσχέρειες κατά την εφαρμογή της ενώ θα επιτείνει το αίσθημα ανασφάλειας δικαίου δεδομένου ότι θα αφήνεται στην αποκλειστική κρίση του ασκούντος καθήκοντα Υπουργού να προκρίνει μεταξύ ενός ή του άλλου σχεδίου χωρίς να δίδονται κατευθυντήριες οδηγίες είτε κάποιες γενικές αρχές για να γίνει αυτή η ιεράρχηση.

δ. Προκαλεί ερωτηματικά και αμφιβολίες, τέλος, η κατάργηση με το ν. 4447/2016 της προβλεπόμενης με το άρθρο 11 του ν. 4269/2014 υποχρέωσης για ολοκλήρωση έως το έτος 2020 ενός ψηφιακού χάρτη της Ελλάδας, όπου θα απεικονίζονται όλες οι θεσμικές γραμμές του δικαίου και η δημιουργία ανά Δήμο ψηφιακών σχεδίων με κάθε πληροφορία απαραίτητη για την έκδοση πράξεων της διοίκησης (άρθρο 14-καταργούμενες διατάξεις). Η ολοκλήρωση ενός τέτοιου εγχειρήματος θα ήταν ευχής έργον για την βελτίωση του επιπέδου χωροταξίας στη χώρα μας, και η ρητή κατάργησή αυτού του θετικού μέτρου που προβλέφθηκε στον ν. 4269/2014 δίνει την εντύπωση ότι η δεν υπάρχει πολιτική βούληση για την ύπαρξη ενός ολοκληρωμένου ψηφιακού χάρτη.

Κλείνοντας, θα μπορούσε κανείς να σκεφτεί ότι το μικρό χρονικό διάστημα εφαρμογής του ν. 4447/2016 (ημερομηνία ψήφισης 23 Δεκεμβρίου 2016) έως το χρόνο υποβολής της παρούσης εργασίας (7 Δεκεμβρίου 2017), δεν είναι αρκετό να

οδηγήσει σε ασφαλή συμπεράσματα για την επιτυχία του νόμου τούτου. Ωστόσο, αυτό το πρώτο χρονικό διάστημα ισχύος του, σε συνέχεια του μεσοδιαστήματος ισχύος του ν. 4269/2014, αποτελεί ένα ικανοποιητικό δείγμα, βάσει του οποίου θα μπορούσε να κριθεί και η περαιτέρω αποτελεσματικότητά του. Θα πρέπει να ληφθεί σοβαρά υπόψη το γεγονός ότι τόσο ο ν. 4269/2014 όσο και ο ν. 4447/2016 ψηφίστηκαν σε περίοδο που η χώρα μας αντιμετωπίζει οικονομική κρίση και η οποία αποτελεί για το πολιτικό μας προσωπικό το κύριο ζητούμενο.

Το φαινόμενο της πολυνομίας και δη η ψήφιση δύο νόμων του αυτού περιεχομένου σε τόσο σύντομο χρονικό διάστημα (2014, 2016) προτού δηλαδή ο προγενέστερος νόμος 4269/2014 προλάβει καν να εφαρμοστεί, έχει τελικά ως αποτέλεσμα να δημιουργούνται γραφειοκρατικές δυσλειτουργίες και σύγχυση, που κάθε άλλο παρά συμβάλλουν αποτελεσματικά στην επίλυση των περιβαλλοντικών ζητημάτων. Η ιστορία στο μέλλον θα δείξει κατά πόσο ο νέος χωροταξικός νόμος θα πετύχει το σκοπό του και θα συνεισφέρει στην πραγματική προστασία του περιβάλλοντος και στη βελτίωση των οικιστικών αιτημάτων.

## **ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ**

### ΣΥΓΓΡΑΜΜΑΤΑ

1. Παύλος Κ. Σούρλας, Μια Εισαγωγή στην Επιστήμη του Δικαίου, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 1995,
2. Γεώργιος Μπαμπινιώτης, Λεξικό της Νέας Ελληνικής Γλώσσας, Κέντρο Λεξικολογίας β' έκδοση γ' ανατύπωση, 2006,
3. Δημήτριος Α. Τραυλός – Τζανετάτος, Η φύσις του πράγματος, ως θεμελιώδης κατηγορία της συγχρόνου φιλοσοφίας του δικαίου, Ανάτυπο εκ του «Νέου Δικαίου», τόμος 31, 1975, Αθήναι,
4. Αντώνης Μ. Παντελής, Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου, 2<sup>η</sup> έκδοση, Εκδοτικός οίκος Α. Α Λιβάνη, 1984,
5. Δημήτρης Κ. Μέλισσας, Θεμελιώδη ζητήματα του δικαίου της χωροταξίας, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα–Κομοτηνή 2002,
6. Δημήτρης Κ. Μέλισσας, Εθνικό Χωροταξικό: μια πρώτη προσέγγιση, Ινστιτούτο Τοπικής Αυτοδιοίκησης Αθήνα, 31-08-2007,
7. Δημήτρης Γ. Χριστοφιλόπουλος, Αστικός και χωροταξικός σχεδιασμός- προγραμματισμός, τεχνική διαδικασία ή κοινωνική επιστήμη; Εκδοτικός οίκος Αφοί Π. Σάκκουλα, Σανταρόζα 1, Αθήνα 1990,
8. Θεοδώρα Αντωνίου, Η στάθμιση ως μέθοδος ερμηνείας στη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας - Μερικές σκέψεις με αφορμή τις 3478/2000 και 613/2002 αποφάσεις της Ολομελείας του ΣτΕ, εις: Τιμητικός Τόμος Συμβουλίου της Επικρατείας, 2004, σελ. 969-981,
9. Βασίλειος Σκουρής - Αν Τάχος Χωροταξικό και πολεοδομικό δίκαιο, β' έκδοση, εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα - Θεσσαλονίκη 1991,

10. Γιάννης Κτιστάκης, Ο περιβαλλοντικός ακτιβισμός του Στρασβούργου, Ο δικαστής, ο νόμος και το περιβάλλον, εις τιμητικό τόμο για τον επ. Πρόεδρο του Συμβουλίου της Επικρατείας Κωνσταντίνο Μενουδάκο, Νομική Βιβλιοθήκη 2016,
11. Δ. Βασιλειάδης – Χ. Διβάνη - Μ. Ι. Κουσκουνά - Α. Παπαπετρόπουλος, Περιβάλλον, Νομική Βιβλιοθήκη, 2016,
12. Παύλος - Μιχαήλ Ευστρατίου, Κώδικας Βασικής Πολεοδομικής Νομοθεσίας, Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 2001,
13. Ανδρέας Παπαπετρόπουλος, Δίκαιο και Πολιτική Χωροταξικού Σχεδιασμού, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλας, 2008,
14. Μιχαήλ Δεκλερής, Ο Δωδεκάδελτος του περιβάλλοντος, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα Κομοτηνή, 1996,
15. Γεωργία Γιαννακούρου και Γ. Καυκαλάς «Επανεξετάζοντας τη χωροταξία σε περίοδο κρίσης: αναγκαιότητα, περιεχόμενο και προϋποθέσεις της μεταρρύθμισης» εις Μ. Μασουράκης και, Χ. Γκόρτσος (επιμ.) Ανταγωνιστικότητα για ανάπτυξη: Προτάσεις πολιτικής, Αθήνα, Ελληνική Ένωση Τραπεζών, 2014, σελ. 511-522,
16. Γεωργία Γιαννακούρου, Ο χωροταξικός σχεδιασμός στην Ελληνική έννομη τάξη, σε Τιμητικός τόμος για τα 125 χρόνια ΝΣΚ, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 2008, σελ. 323-339,
17. Γεωργία Γιαννακούρου - Κώστας Μενουδάκος - Λουδοβίκος Βασενχοβεν, Ο χωροταξικός σχεδιασμός στην Ελλάδα: νομικό πλαίσιο και εφαρμογή στην πράξη, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή, 2008,
18. Γεωργία Γιαννακούρου, Η χωροταξία στην Ευρωπαϊκή Ένωση: Εθνικές πολιτικές και ευρωπαϊκή διακυβέρνηση, εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα 2008

19. Γεώργιος Δελλής, Από το καρνάγιο της Πύλου στο ορυχείο της Κασσάνδρας, Η βιώσιμη ανάπτυξη μεταξύ δικαιοπλασίας και μυθοπλασίας, εις: Τιμητικός Τόμος ΣτΕ (75 χρόνια), εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα - Θεσσαλονίκη, 2004,

20. Νικόλαος Ρόζος, Η νομική προβληματική του χωροταξικού σχεδιασμού, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα – Κομοτηνή, 1994,

21. Γλυκερία Σιούτη, Εγχειρίδιο Δικαίου του Περιβάλλοντος, εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα- Θεσσαλονίκη, β' έκδοση 2011.

#### ΑΡΘΡΑ–ΔΗΜΟΣΙΕΥΜΑΤΑ

- Ανδρέας Παπαετρόπουλος, Η διασύνδεση των χωροταξικών σχεδίων του ν. 2742/1999 με το στόχο της βιώσιμης ανάπτυξης του εθνικού χώρου, ΠερΔικ 2/2009, σελ. 254-262,

- Ανδρέας Παπαετρόπουλος, Αμφιλεγόμενες πλευρές στη νομολογία του ΣτΕ για το χωροταξικό και τον πολεοδομικό σχεδιασμό, ΠερΔικ 2007, σελ. 186-192,

- Ανδρέας Παπαετρόπουλος (2005), «Η νομολογιακή διαμόρφωση της έννοιας του ευρύτερου χωροταξικού σχεδιασμού». Νόμος & Φύση. Διαθέσιμο στο: <http://nomosphysis.org.gr/9404/i-nomologiaki-diamorfosi-tis-ennoias-tou-euruterou-xorotaksikou-sxediasmou-martios-2005/>,

- Ανδρέας Παπαετρόπουλος, (2004) «Εισαγωγικές παρατηρήσεις στο θεσμικό πλαίσιο και στη νομολογία για τη βιώσιμη χωρική ανάπτυξη». Νόμος & Φύση. Διαθέσιμο στο: <http://nomosphysis.org.gr/8065/eisagogikes-paratiriseis-sto-thesmiko-plaisio-kai-sti-nomologia-gia-ti-biosimi-xoriki-anaptuksi-maios-2004/>,

- Ανδρέας Παπαετρόπουλος, Η εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων και η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης στη νομολογία του Συμβουλίου της

Επικρατείας, Συλλογικός τιμητικός τόμος για το ΣτΕ, Σάκουλας, 2004, σελ. 1173-1189,

- Γεωργία Γιαννακούρου, Μια πρώτη συνολική, επισκόπηση των αλλαγών στο σύστημα χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού- Σκέψεις και προβληματισμοί, ΠερΔικ 1/2015, σελ. 1-8,

- Γεωργία Γιαννακούρου, Η ευρωπαϊκή διάσταση του χωροταξικού σχεδιασμού : από την ενιαία ευρωπαϊκή πράξη στη μεταρρυθμιστική συνθήκη (Μάρτιος 2009), διαθέσιμο στο <http://nomosphysis.org.gr/11684/i-europaiki-diastrasi-tou-xorotaksikou-sxediasμου-apo-tin-eniaia-europaiki-praksi-sti-metarruthmistiki-sunthiki-martios-2009/>

- Γεωργία Γιαννακούρου, Χωροταξικός σχεδιασμός και διοικητικός δικαστής: από τον έλεγχο της νομιμότητας στη διαμόρφωση της πολιτικής για το χώρο, ΠερΔικ 1994, σελ. 23-40,

- Ελένη Τροβά, ο Θεός ποταμός, σκέψεις με αφορμή την απόφαση 3478/2000, ΠερΔικ 1/2001, σελ. 35-47,

- Η χωροθέτηση των επενδύσεων στην Ελλάδα, προβλήματα και αναζήτηση λύσεων, ΙΟΒΕ «Η ελληνική οικονομία» τ. 4/2010,

- Θεοδώρα Αντωνίου, Το κοινωνικό δικαίωμα χρήσεως του περιβάλλοντος μεταξύ ελευθερίας και συμμετοχής – Μερικές σκέψεις με αφορμή την απόφαση 3682/1986 του Δ' Τμήματος του ΣτΕ και την απόφαση 3146/1986 της Ολομελείας του ΣτΕ, ΤοΣ 1987, σελ. 116-123,

- Γεώργιος Τράντας, Ο σχεδιασμός ως μέσο προστασίας του περιβάλλοντος, ΠερΔικ 3/1998, σελ. 359-363,

- Γλυκερία Σιούτη, Οι βασικές αρχές του χωροταξικού ελέγχου στη νομολογία του ΣτΕ, ΠερΔικ 1/1994, σελ 9-22,

- Θανάσης Βαλάτσος, Η αειφόρος ανάπτυξη σήμερα. Έννοια, νομικό πλαίσιο και προκλήσεις – ζητήματα που ανακύπτουν, ΠερΔικ. 2001,σελ. 216-220,
- Παύλος - Μιχαήλ Ευστρατίου, Πολεοδομικός σχεδιασμός τοπική αυτοδιοίκηση αναγκαστική απαλλοτρίωση και δικαστική προστασία, ΠερΔικ 2000, σελ 475-484,
- Λουδοβίκος Βασενχόβεν, Χωροταξικός σχεδιασμός, διδακτικό εγχειρίδιο ακαδ. έτους 2004 - 2005, Σχολή Αρχιτεκτόνων ΕΜΠ διαθέσιμο στο : [http://courses.arch.ntua.gr/el/ergastirio\\_xvrotajias\\_kai\\_oikistikis\\_anaptyjhs/arura\\_-\\_dialejeis\\_-\\_paroyysiaseis.html](http://courses.arch.ntua.gr/el/ergastirio_xvrotajias_kai_oikistikis_anaptyjhs/arura_-_dialejeis_-_paroyysiaseis.html),
- Λουδοβίκος Βασενχόβεν, Στρατηγικός Σχεδιασμός του χώρου, σημειώσεις μαθήματος Φεβρουάριος 2004 διαθέσιμο στο : [http://courses.arch.ntua.gr/el/ergastirio\\_xvrotajias\\_kai\\_oikistikis\\_anaptyjhs/arura\\_-\\_dialejeis\\_-\\_paroyysiaseis.html](http://courses.arch.ntua.gr/el/ergastirio_xvrotajias_kai_oikistikis_anaptyjhs/arura_-_dialejeis_-_paroyysiaseis.html),
- Λουδοβίκος Βασενχόβεν Η δημοκρατικότητα του σχεδιασμού του χώρου και η αμφισβήτηση του ορθολογικού "μοντέλου", Δημοσίευση: Αειχώρος, Τόμος 1, Τεύχος 1, 2002, σελ. 30-49
- Σωτήριος Αλ. Ρίζος, Τι είναι χωροταξία, Ελληνική Δικαιοσύνη 1998, σελ. 253-262,
- Σωτήριος Α. Ρίζος, Η περιπέτεια του άρθρου 24 και η ευθύνη των κρατικών εξουσιών, Δικαιώματα του Ανθρώπου, 10/2001, σελ. 417-425,
- Α. Γουργιώτης και Γ. Τσιλιμίγκας, Μια νέα προσέγγιση για το χωροταξικό σχεδιασμό στην Ελλάδα, περιοδικό Αειχώρος, 2016,
- Σύλλογος Ελλήνων Μηχανικών, Πολεοδομίας, Χωροταξίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης (Σ.Ε.Μ.Π.Χ.Π.Α.), Γνώμη του ΣΕΜΠΧΠΑ για το υπό διαβούλευση Σχέδιο Νόμου “Χωροταξικός και πολεοδομικός σχεδιασμός”.



Διαθέσιμο στο : [http://www.chorotaxia.gr/ftp/2014/Gnomodotisi%20SEMPXPA%20v20140521\\_FINAL.pdf](http://www.chorotaxia.gr/ftp/2014/Gnomodotisi%20SEMPXPA%20v20140521_FINAL.pdf)

- Αλίκη Χατζοπούλου και Στέφανος Γερασίμου, Κριτική θεώρηση του νομικού πλαισίου του χωροταξικού σχεδιασμού, ΠερΔίκ, 1/2005, σελ. 55-61,
- Μάριος Χαϊνταρλής, «Το Γενικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης: Ο στρατηγικός και πολιτικός χαρακτήρας του». Νόμος & Φύση. Διαθέσιμο στο: <http://nomosphysis.org.gr/7060/to-geniko-plaisio-xorotaksikou-sxediasmou-kai-aeiforou-anaptuksis-o-stratigikos-kai-politikos-tou-xaraktiras-martios-2004/>,
- Μάριος Χαϊνταρλής, Νομικός χαρακτήρας των ΠΠΧΣΑΑ και των ΣΧΟΟΑΠ και η μεταξύ τους νομική σχέση, Θεωρία & Πράξη Διοικητικού Δικαίου, 2010, σελ 135-139,
- Μάριος Χαϊνταρλής, Χρήσεις γης και Δίκαιο της Πολεοδομίας, ΠερΔίκ 2/2010, σελ. 258-265,

#### ΔΙΑΔΙΚΤΥΟ

- [https://el.wikipedia.org/wiki/%CE%91%CE%BD%CE%AC%CF%80%CF%84%CF%85%CE%BE%CE%B7\\_\(%CE%BF%CE%B9%CE%BA%CE%BF%CE%BD%CE%BF%CE%BC%CE%AF%CE%B1\)](https://el.wikipedia.org/wiki/%CE%91%CE%BD%CE%AC%CF%80%CF%84%CF%85%CE%BE%CE%B7_(%CE%BF%CE%B9%CE%BA%CE%BF%CE%BD%CE%BF%CE%BC%CE%AF%CE%B1))
- <http://nomosphysis.org.gr/>
- <http://www.ypeka.gr/Default.aspx?tabid=228&language=el-GR>
- <https://www.coe.int/en/web/landscape/home>
- <http://www.msp-platform.eu/>

<u>ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ</u> .....	4
<u>ΠΡΟΛΟΓΟΣ</u> .....	5
<u>I. ΘΕΜΕΛΙΩΣΗ ΚΑΙ ΘΕΣΠΙΣΗ ΤΟΥ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟΥ ΠΛΑΙΣΙΟΥ</u> .....	9
A. Βασικές έννοιες και Σύνταγμα .....	9
1. Σχεδιασμός του Χώρου και Χωροταξία.....	9
2. Η Συνταγματική πρόβλεψη και εφαρμογή της .....	20
B. Διάρθρωση του Ν. 4447/2016 .....	30
1. Ο χωρικός σχεδιασμός .....	30
2. Ο Στρατηγικός Χωρικός Σχεδιασμός.....	39
<u>II. Η ΧΩΡΟΤΑΞΙΑ ΣΤΗΝ ΠΡΑΞΗ</u> .....	51
A. Η Εξελικτική πορεία της Χωροταξίας στην Ελλάδα.....	51
1. Η απρόσφορη προσπάθεια για ρύθμιση.....	51
2. Η μετάβαση από το Ν. 2742/1999 στο Ν. 4447/2016.....	60
B. Αλληλεπίδραση με τη σύγχρονη νομική πραγματικότητα .....	71
1. Η προστασία του περιβάλλοντος .....	71
2. Και η Ευρωπαϊκή Ένωση; .....	83
<u>ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ</u> .....	87
<u>ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ</u> .....	92