

Μιχαήλ Θ. Παπαγεωργίου

Δικηγόρος

Διδάκτωρ Συνταγματικού & Διοικητικού Δικαίου Νομικής Σχολής Ε.Κ.Π. Αθηνών
Ερευνητής (V. Research Fellow) στο Πανεπιστήμιο του Cambridge/ Wolfson College
Διδάσκων Δημοσίου & Ευρωπαϊκού Δικαίου στην Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης



Γνωμοδότηση

Σύνθεση του Περιφερειακού Χωροταξικού Σχεδιασμού και της Αειφόρου Ανάπτυξης στην Περιφέρεια Νοτίου Αιγαίου (Κυκλάδες- Δωδεκάνησα), σύμφωνα με τις αρχές της Καλής Νομοθέτησης, της Βιωσιμότητας, της Νησιωτικότητας, της Εκτίμησης των Ρυθμιστικών Επιπτώσεων και της Εναρμόνισης των έννομων συμφερόντων.

Περιφερειακή Ένωση Δήμων Νοτίου Αιγαίου 2021

Γνωμοδότηση

Σύνθεση του Περιφερειακού Χωροταξικού Σχεδιασμού και της Αειφόρου Ανάπτυξης στην Περιφέρεια Νοτίου Αιγαίου (Κυκλάδες- Δωδεκάνησα), σύμφωνα με τις αρχές της Καλής Νομοθέτησης, της Βιωσιμότητας, της Νησιωτικότητας, της Εκτίμησης των Ρυθμιστικών Επιπτώσεων και της Εναρμόνισης των έννομων συμφερόντων.

Μιχαήλ Θ. Παπαγεωργίου

Δικηγόρος

Διδάκτωρ Συνταγματικού & Διοικητικού Δικαίου Νομικής Σχολής Ε.Κ.Π. Αθηνών
Ερευνητής (V. Research Fellow) στο Πανεπιστήμιο του Cambridge/ Wolfson College
Διδάσκων Δημοσίου & Ευρωπαϊκού Δικαίου στην Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης

1. Εισαγωγή

Με την υπ' αριθμ. 28/ 07-04-2021 απόφαση του Δ.Σ. της Π.Ε.Δ. Νοτίου Αιγαίου μου ανατέθηκε η κατάρτιση επιστημονικής νομικής Γνωμοδότησης, για τη βελτιωμένη έννομη σύνθεση του Περιφερειακού Χωροταξικού Σχεδιασμού και της Αειφόρου Ανάπτυξης στην Περιφέρεια Νοτίου Αιγαίου (Κυκλάδες- Δωδεκάνησα), σύμφωνα με τις αρχές: της Καλής Νομοθέτησης, της Βιωσιμότητας, της Νησιωτικότητας, της Εκτίμησης των Ρυθμιστικών Επιπτώσεων και της Εναρμόνισης των έννομων συμφερόντων. Τις Δικαικές δηλαδή παραμέτρους που αποδίδουν τη σημαίνουσα συνταγματική και ενωσιακή αναφορά ως προς τη νομιμότητα των παρεμβάσεων, των προγραμματισμών, των σχεδιασμών και εν τέλει των επιλογών του σύγχρονου ευρωπαϊκού κράτους δικαίου τόσο σε οργανωτικό, όσο και σε λειτουργικό επίπεδο.

2. Θεσμικά δεδομένα, νομικά κεκτημένα και απαιτήσεις

Σύμφωνα με το άρθρο 24 παρ. 2 του Ελληνικού Συντάγματος: «*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*». **Ενώ με βάση τις διατάξεις του άρθρου 106 παρ. 1 του Συντάγματος:** «*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». Προβάλλοντας τη ρυθμιστική σημασία της βιώσιμης περιφερειακής αλληλεγγύης, της αποδοτικότητας (efficiency) και της συνεκτικής/ορθολογικής επάρκειας (coherent/ rational capacity) των σχετικών δικαιопλαστικών πολιτειακών παρεμβάσεων.¹ Επιπρόσθετα δε διασφαλιστικά με την αμέσως παραπάνω πρόβλεψη στο άρθρο 101 παρ. 4 του Συντάγματος: «Ο κοινός νομοθέτης και η Διοίκηση, όταν δρουν κανονιστικά, υποχρεούνται να λαμβάνουν υπόψη τις ιδιαίτερες συνθήκες των νησιωτικών και ορεινών περιοχών, μεριμνώντας για την ανάπτυξή τους».²

Οι εν λόγω συνταγματικές δεσμεύσεις και απαιτήσεις γίνεται αντιληπτό πως βρίσκονται στον πυρήνα του αναπτυξιακού σχεδιασμού ενός Περιφερειακού Σχεδιασμού -Προγράμματος, λαμβάνοντας ταυτόχρονα υπόψη τα έννομα και τα πραγματολογικά κεκτημένα της προστασίας του «φυσικού» και του «πολιτιστικού» περιβάλλοντος (άρθρα 24 παρ. 1 και 6 Συντ.), αλλά και τις εγγυήσεις της ασφάλειας του δικαίου καταρχάς για τη μη προσβολή, και περαιτέρω για τη θετική αναβάθμιση των έννομων συνθηκών επί των αλληλεπιδρόμενων ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων και των παραγωγικών ενωσιακών ελευθεριών.³ Σε ευθεία βέβαια ερμηνευτική συνάρτηση με τις δικαιοκές αρχές της αναλογικότητας (άρθρο 25 παρ. 1 Συντάγματος και της επικουρικότητας (άρθρο 101 παρ. 1 και 3 Συντάγματος και 5 παρ. 3 Σ.Ε.Ε.) με αιτιώδη βάση τις τοπικές ιδιαιτερότητες σε περιβαλλοντικό και κοινωνικο-οικονομικό επίπεδο, όπως αντίστοιχα επιτάσσει και το αντίστοιχο πρωτογενές δίκαιο των Συνθηκών.⁴

¹ Σημ.: Για την ενωσιακή προοπτική αυτής της συνταγματικής δέσμευσης και προοπτικής, ιδίως επί του Προγραμματικού Χωροταξικού Σχεδιασμού βλ. J. Rivolin, Cohesion and Susidiarity. Towards good territorial governance in Europe, Town Planning Review, Τεύχος 76, Liverpool University Press, σελ. 93-106.

² Βλ. Για τη σημασία της ρήτρας της νησιωτικότητας από την εν λόγω συνταγματική επιταγή βλ. και σκέψη 27 στη ΣτΕ 1421/2013 περί νομιμότητας του Ειδικού Πλαισίου Χωροταξικού Σχεδιασμού για τις Α.Π.Ε..

³ Βλ. την έννοια του Περιφερειακού Οικονομικού Σχεδιασμού κατά τα πρότυπα της Γαλλικής έννομης τάξης και εντός του δικαίου της Ε.Ε. σε Γ. Γιαννακούρου, Η χωροταξία στην Ευρωπαϊκή Ένωση, Εθνικές πολιτικές και Ευρωπαϊκή Διακυβέρνησης, εκδ. Παπαζήση, 2008, σελ. 63 επ.

⁴ Βλ. Άρθρο 191 παρ. 3 Σ.Λ.Ε.Ε.: «Κατά την εκπόνηση της πολιτικής της στον τομέα του περιβάλλοντος, η Ένωση λαμβάνει υπόψη: τα διαθέσιμα επιστημονικά και τεχνικά δεδομένα, τις συνθήκες του περιβάλλοντος στις διάφορες περιοχές της Ένωσης, τα πλεονεκτήματα και τις επιβαρύνσεις που μπορούν να προκύψουν από τη δράση ή την απουσία δράσης, την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη της Ένωσης στο σύνολό της και την ισόρροπη ανάπτυξη των περιοχών της.» Βλ. και άρθρο 174 Σ.Λ.Ε.Ε.: «Η Ένωση, προκειμένου να προαχθεί η αρμονική ανάπτυξη του συνόλου της, αναπτύσσει και εξακολουθεί τη δράση της με σκοπό την ενίσχυση της οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής της συνοχής. Η Ένωση αποσκοπεί, ιδιαίτερα, στη μείωση των διαφορών μεταξύ των επιπέδων ανάπτυξης των διαφόρων περιοχών και στη μείωση της καθυστέρησης των πλέον μειονεκτικών περιοχών. Μεταξύ των εν λόγω περιοχών, δίδεται ιδιαίτερη προσοχή στις αγροτικές περιοχές, τις περιοχές που συντελείται βιομηχανική μετάβαση και τις περιοχές που πλήττονται από σοβαρά και μόνιμα φυσικά ή δημογραφικά προβλήματα, όπως οι υπερβόρειες περιοχές που είναι ιδιαίτερα αραιοκατοικημένες και οι νησιωτικές,

Είναι «νομοπαρασκευαστικά» γνωστό, πως **α) η δομική συγκρότηση, β) η διαδικαστική σύνθεση και γ) η ρυθμιστική αποτελεσματικότητα των όρων, των προδιαγραφών και των επιδιώξεων του Περιφερειακού Χωροταξικού Σχεδιασμού στηρίζονται και εν πολλοίς εξαρτώνται από την αιτιώδη ανάλυση και συνεκτική επεξεργασία των απαιτήσεων της νομιμότητας της «Στρατηγικής Μελέτης των Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων»** για τη δικαιοκρατική σκιαγράφηση και ρυθμιστική απόδοση της «Αναπτυξιακής Βιωσιμότητας» του εκάστοτε Προγραμματικού Σχεδιασμού της Πολιτείας. Αναδεικνύοντας κατ' επέκταση τα ποιοτικά «δικαιοπαραγωγικά» χαρακτηριστικά και τα ορθολογικά ισόρροπα κριτήρια του κράτους δικαίου ανάμεσα στις υποκείμενες έννομες σχέσεις, αξιώσεις και συμφέροντα, καθώς και στις κοινωνικο-οικονομικές και παραγωγικές προοπτικές ενός Αναπτυξιακού Σχεδιασμού-Πλαισίου, όπως είναι η Χωροταξική διάρθρωση μίας Περιφέρειας.

Επισημαίνεται εμφατικά πως **οι ως άνω «δικαιοπαραγωγικές» ρήτρες, που συντίθεται η παρούσα ανάλυση, απολαμβάνουν το δυναμικό εκτόπισμα της συνταγματικής τους κανονιστικής ισχύος, όντας θεμελιώδεις κανονιστικές αρχές του σύγχρονου ευρωπαϊκού κράτους δικαίου και εκφράζοντας τους αιτιωδέστερους ρυθμιστικούς άξονες για τη συνεπή και τη συνεκτική σύνθεση και εφαρμογή του οικείου Περιφερειακού Χωροταξικού Σχεδιασμού με όρους και κανόνες ισόρροπης Βιώσιμης Ανάπτυξης.**⁵ Ως εκ τούτου, η εύνομη τήρηση και η συντεταγμένη υιοθέτησή τους εντός της συνακόλουθης «Σ.Μ.Π.Ε.» εκτιμάται ως νομιμοποιητικά επιβεβλημένα. Η δε καταστρατήγησή τους δύναται να οδηγήσει στην αντισυνταγματική και παράνομη οργάνωση του τελευταίου με σημαντικότερες αρνητικές επιπτώσεις, όχι μόνο σε σχέση με τις απαιτήσεις της ίδιας της νομιμότητας, αλλά και ακόμα πιο πρακτικά αναφορικά με τις στρεβλώσεις που μπορούν να επέλθουν στο αναπτυξιακό -επενδυτικό περιβάλλον και το περιβάλλον

διασυνοριακές και ορεινές περιοχές.» Η στενή σχέση του χωροταξικού σχεδιασμού με την περιφερειακή ανάπτυξη και το περιβάλλον ενισχύεται από τις πολιτικές της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπως είναι πρακτικά φανερό ακόμα και στα βασικά Ευρωπαϊκά συγχρηματοδοτούμενα προγράμματα (βλ. Κοινοτικά Πλαίσια Στήριξης, Προγράμματα ΕΣΠΑ).

⁵ Σημ.: Για Σ.Μ.Π.Ε. και Χωροταξικό Σχεδιασμό βλ. ΣτΕ 456/2019 σκέψη 4: «(...)από τις διατάξεις του άρθρου 24 παρ. 1 και 2, καθώς και των άρθρων 79 παρ. 8 και 106 παρ. 1 του Συντάγματος προκύπτει ότι ο χωροταξικός σχεδιασμός ανατίθεται στην Πολιτεία, που οφείλει να θεσπίζει τις αναγκαίες ρυθμίσεις, ώστε να διασφαλίζεται η προστασία του περιβάλλοντος, οι άριστοι δυνατοί όροι διαβίωσης του πληθυσμού και η οικονομική ανάπτυξη στο πλαίσιο της αρχής της αειφορίας/(βιώσιμης ανάπτυξης). Ουσιαστικός όρος για τη βιώσιμη ανάπτυξη είναι τα ολοκληρωμένα χωρικά σχέδια, καθώς και τα προβλεπόμενα από την εκάστοτε ισχύουσα νομοθεσία εργαλεία ειδικού ή τοπικού σχεδιασμού, χωρικού και πολεοδομικού, τα οποία εξειδικεύουν τους στόχους, τις κατευθύνσεις, τα προγράμματα και τα μέτρα των υπερκειμένου επιπέδου σχεδίων, σύμφωνα με την ιεράρχηση που προβλέπει ο νόμος. Προς τα σχέδια αυτά πρέπει να εναρμονίζονται έργα και δραστηριότητες, ως προς τα οποία εκδίδεται, εφόσον συντρέχει περίπτωση, έγκριση περιβαλλοντικών όρων (ΣτΕ 2152/2015 Ολομ., βλ. και 3920/2010 Ολομ., 1569/2005 Ολομ., 2489/2006 Ολομ.). Στα υπερκειμένου επιπέδου σχέδια περιλαμβάνονται και τα ρυθμιστικά σχέδια, όπως τα εκάστοτε ισχύοντα Ρυθμιστικά Σχέδια της Αθήνας, τα οποία δεσμεύουν τη Διοίκηση κατά την άσκηση της κανονιστικής της εξουσίας ή την έκδοση ατομικών πράξεων (βλ. και Ολομέλεια ΣτΕ 2152/2015 σκ. 10., Ολομέλεια ΣτΕ 604/2002, Ολομέλεια ΣτΕ 2403/1997).

διαβίωσης του κρίσιμου, εν προκειμένω, εθνικά νησιωτικού συμπλέγματος του Νότιου Αιγαίου. Ενώ προκαταβολικά υπογραμμίζεται **σε περίπτωση που όλα αυτά δεν ληφθούν υπόψη**, ότι τυχόν δόκιμη προσφυγή στο Συμβούλιο της Επικρατείας για την ακύρωση εσφαλμένων και αντισυνταγματικών επαγωγικών κρίσεων και προβλέψεων επί του Περιφερειακού Σχεδιασμού και της σχετικής «Σ.Μ.Π.Ε.», πέρα τις στασιμότητας και της αβεβαιότητας που θα προκαλούσε, **ταυτόχρονα θα δημιουργούσε ένα περαιτέρω άτακτο πλαίσιο επιμέρους χωροταξικής συγκρότησης, δίχως το οποιοδήποτε στρατηγικό όφελος και χωρίς την απαραίτητη, χρησιμότητα, εξισορροπιστική και κατευθυντήρια ρυθμιστική παρουσία του γενικότερου Περιφερειακού Προγραμματισμού – Πλαισίου,⁶ με τον οποίο επιβάλλεται να συγχρονιστούν και να εναρμονιστούν⁷ οι ειδικότερες και σαφώς πιο «εκτελεστικές» χωροταξικές παρεμβάσεις της Πολιτείας, όπως είναι τα Ειδικά Χωροταξικά και τα Τοπικά Χωροταξικά Σχέδια,⁸** προσπερνώντας τις αλλοιώσεις, που επιφέρουν οι διάσπαρτες προεγκρίσεις χωροταξικών σχεδίων ανά παραγωγική πρωτοβουλία και δράση, οι οποίες περισσότερο διαιωνίζουν τη θεσμική προβληματική σε πλήθος περιπτώσεων που

⁶ Σημ.: Για τον «κατευθυντήριο-δικαιοπαραγωγικό» και όχι «κανονιστικό-δικαιοπλαστικό» χαρακτήρα του Περιφερειακού Σχεδιασμού δομικά και ρυθμιστικά συνεπώς και της αντίστοιχης «Σ.Μ.Π.Ε.» (η οποία ωστόσο κρίνεται επιτακτικό να πληροί τα στοιχεία, τις διαδικασίες και τους όρους της «δικής της» νομιμότητας) βλ. άρθρο 1 εδ. β και άρθρα 5 και 6 Ν. 4447/2016 κατ' αντιπαραβολή των άρθρων 7 παρ.1 και 8 παρ. 2 περί ρυθμιστικού και πολεοδομικού σχεδιασμού που διέπεται με σαφώς πιο κανονιστικό περιεχόμενο. Γι' αυτό και πρέπει να αποφεύγονται έννομες δεσμεύσεις κανόνες με «ανατρεπτική» και «αποκλειστική» αναφορά για επιμέρους και πλέον εξειδικευμένες λειτουργικές έννομες προβλέψεις και κανόνες δικαίου με «δικαιοορθολογικό» άξονα την εναρμόνιση και την αποτελεσματικότητα της οικείας Περιφερειακά Αναπτυξιακής δημόσιας παρέμβασης στο συνολικό χωροταξικό προγραμματισμό/σχεδιασμό, με βάση και τα γαλλικά πρότυπα της νομολογίας του Conseil d' Etat ως προς τη ρήτρα της «χωροταξικής συμβατότητας» και της «συνεκτίμησης». Δηλαδή της μη καταστρατήγησης των βασικών επιλογών του υπερκείμενου σχεδιασμού ως «ρυθμιστική ολότητα» και της ισόρροπης διαβάθμισης της κανονιστικής πυκνότητας των αντίστοιχων αλληλεπιδρόμενων χωροταξικών σχεδίων και παρεμβάσεων βλ. Α. Παπαπετρόπουλος, Δίκαιο και πολιτική χωροταξικού σχεδιασμού, Α.Ν. Σάκκουλας, 2008, σελ. 135 και από τη Νομολογία του ΣτΕ 4966/2014, ΣτΕ 1422/2013, ΣτΕ 4784/2013.

⁷ Σημ.: Για την σημασία της εναρμόνισης του Χωροταξικού Σχεδιασμού βλ. Γ. Γιαννακούρου, Ο χωροταξικός Σχεδιασμός στην ελληνική έννομη τάξη, σε Τιμητικό Τόμο Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, 125 Χρόνια, Α.Ν. Σάκκουλας, 2008, σελ. 325 και Δ. Μέλισσας, Το τοπικό χωρικό σχέδιο και το ειδικό χωρικό σχέδιο, Σάκκουλας, 2019, σελ. 10 και 18-20. Ακριβώς εξαιτίας της ασάφειας που προκαλεί ο Ν. 4447/2016 ως προς τη σειρά εναρμόνισης από τον γενικό στον ειδικό χωροταξικό σχεδιασμό κρίνεται οργανωτικά σημαντικό ο Περιφερειακός Σχεδιασμός να θέτει προδιαγραφές και απαιτήσεις, που δεν θα καταλύουν ως υπερκείμενο κανονιστικό πλαίσιο επιμέρους ειδικές ή τοπικές αναπτυξιακές παρεμβάσεις ως προς τον λειτουργικό τους σκοπό και την κανονιστική τους επιδίωξη με «οριζόντιες» δεσμεύσεις που εκφεύγουν από τις θεμιτές ρυθμιστικές προδιαγραφές και την καθιέρωση διαδικαστικών προτύπων και απαιτήσεων. Θέτοντας και προκαταλαμβάνοντας επί της ουσίας τους όρους της νομιμότητας με τρόπο άτακτο και ασυμβίβαστο σε σχέση με κρίσιμες επιμέρους ειδικότερες περιστάσεις που δεν αφορούν τη στρατηγική θέση και το θεμελιώδη ισόρροπο προορισμό του Περιφερειακού Σχεδιασμού-Αναπτυξιακού Προγραμματισμού. (βλ. και Π.Δ. 90/2018 και ιδίως τη σημασία των άρθρων 2 εδ. δ', 5 παρ. 4 και 6 παρ. 3 καθώς και αποφάσεις ΣτΕ 4982/2014, ΣτΕ 4013/2014).

⁸ Βλ. ΣτΕ 4189/2014, ΣτΕ 2741/2014, ΣτΕ 1421/2014 περί ιεραρχικής προτεραιότητας του ειδικού χωροταξικού σχεδιασμού.

μεμονωμένα δεν αποτυπώνουν τις αναγκαίες ολιστικά βιώσιμες ισορροπίες,⁹ και διαφυλάττοντας ωστόσο συντονισμένα και τυχόν παγιωμένες μερικότερες επαρκώς σύννομες καταστάσεις που έχουν δημιουργήσει εύλογη και προστατευόμενη εμπιστοσύνη στον πολίτη¹⁰ με γνώμονα τη χωροταξική ευταξία, τη συγκρότηση και την ασφάλεια του «επενδυτικού» και του φυσικού περιβάλλοντος.

Τα Περιφερειακά Πλαίσια Χωροταξικού Σχεδιασμού αποτελούν, κατά κανόνα, κείμενα «γενικών Κατευθύνσεων χωρικής και αναπτυξιακής προγραμματικής δράσης». Ο κοινός νομοθέτης ήδη από τις διατάξεις του άρθρου 9 παρ. 1 του Ν. 2742/1999 αναφέρεται σε «επιλογές ή κατευθύνσεις» των περιφερειακών πλαισίων χωροταξικού σχεδιασμού και αειφόρου ανάπτυξης και η επιλογή αυτής της ορολογίας μόνο τυχαία δεν μπορεί να χαρακτηριστεί και να οριοθετηθεί. **Η μεγαλύτερη βέβαια πρόκληση του Χωροταξικού Σχεδιασμού είναι ο ρυθμιστικός συνδυασμός της επιστημονικής/τεχνοκρατικής θεώρησης με την δικαιοκρατική υπαγωγή, τη δημοκρατική επεξεργασία και την κοινωνικο-οικονομική ανταπόκριση κατά την αποτύπωση και εν τέλει τη νομιμοποίηση του, ανάμεσα στις ιεραρχικές του κλιμακώσεις, ώστε να διευκρινισθεί και να αιτιολογηθεί είτε ο γενικός, είτε ο εξειδικευμένος χαρακτήρας του, καθώς και η θεσμοθέτηση διαδικασιών, εκτιμήσεων και εφαρμογών για την εναρμόνιση λ.χ. του υποκείμενου πολεοδομικού σχεδιασμού προς τον υπερκείμενο χωροταξικό.¹¹**

Δικαιολογητική έννομη και αποδοτική βάση του Περιφερειακού Σχεδιασμού, όπως ήδη τονίστηκε, είναι η συνακόλουθη «Στρατηγική Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων», η οποία εν προκειμένω έχει τεθεί προς διαβούλευση στο «Στάδιο Β1- Φάση Β», όπου σήμερα βρίσκεται, επιδιώκοντας την πλήρωση του περιβαλλοντικού δικαιώματος στη συμμετοχή στη λήψη της σχετικής δημόσιας απόφασης, υπό το πρίσμα της περιβαλλοντικής Δημοκρατίας, όπου ιδίως η κοινωνία των πολιτών, τα «ενδιαφερόμενα μέρη» και οι φορείς της Α΄ και Β΄ Τοπικής Αυτοδιοίκησης επιβάλλεται να συμμετάσχουν με την διατύπωση των απόψεών τους, όχι βέβαια μόνο τυπικά -προσχηματικά και διεκπεραιωτικά, αλλά απόλυτα στοιχειοθετημένα, σύννομα και με ειδική αιτιολογία και επεξεργασία στο πλαίσιο της ουσιαστικής διαβούλευσης από πλευράς του Δημοσίου κατά την εύλογη τεκμηρίωση των επιμέρους στοιχείων επί της νομιμότητας και της αποτελεσματικότητας του Προγραμματικού Χωροταξικού Σχεδιασμού.¹²

⁹ Βλ. Ενδεικτικά: ΣτΕ 3249/2000 και 2668/2001 και ΣτΕ 2569/2004, ΣτΕ 1803/2018, ΣτΕ 3093/2017, ΣτΕ 942/2016, ΣτΕ 1777/2015, ΣτΕ 4901/2013, ΣτΕ 1673/2010, ΣτΕ 2844/1993, ΣτΕ 3846/1996, Σ3278/1996, 304/1993, ΣτΕ 2425/2000, ΣτΕ 2502/1999, ΣτΕ 481/2019, ΣτΕ 2063/2018, ΟλομΣτΕ 2487/2006 και Κ. Μενουδάκος, Η απαίτηση του γενικού σχεδιασμού και της συνολικής εκτίμησης στη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, Νόμος και Φύση, 2005, σελ. 8.

¹⁰ Για την εξειδίκευση του επιμέρους χωροταξικού –πολεοδομικού σχεδιασμού βλ. ΣτΕ 455-6/2019.

¹¹ Βλ. προσέγγιση και Α. Παπατόλιας, Η αναθεώρηση του Χωροταξικού Σχεδιασμού στην Ελλάδα, Νόμος και Φύση, 2010.

¹² Βλ. άρθρο 1 β΄ Οδηγίας ΣΜΠΕ υπ΄ αριθμ. 2001/42/ΕΚ όπου για την εξέταση της νομιμότητας της Εκτίμησης των Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων συμπεριλαμβάνεται και η αιτιολογημένη

Η υπό εξέταση πολυσέλιδη «Στρατηγική Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων» (Σ.Μ.Π.Ε.) που από την ανάθεσή της μέχρι τη σημερινή της επεξεργασία έχουν περάσει σχεδόν 7 χρόνια¹³ (βλ. υπ' αριθμ. απόφασης ΥΠΕΝ 42893/2013) πρέπει λοιπόν ν' αφορά την εκτίμηση και την αξιολόγηση των πιθανών περιβαλλοντικών και αναπτυξιακών επιπτώσεων από την εφαρμογή των Κατευθύνσεων και του Προγράμματος Δράσης του προτεινόμενου προς έγκριση Περιφερειακού Χωροταξικού Πλαισίου της Περιφέρειας Νοτίου Αιγαίου.

Εντάσσεται δε στο πλαίσιο της Διαδικασίας Στρατηγικής Περιβαλλοντικής Εκτίμησης (Σ.Π.Ε.), σύμφωνα με τις διατάξεις της υπ' αρ. ΥΠΕΧΩΔΕ/ΕΥΠΕ/οικ.107017/28.8.2006 Κοινής Απόφασης των Υπουργών Οικονομίας και Οικονομικών, Περιβάλλοντος Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων και του Υφυπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης περί ενσωμάτωσης της Οδηγίας της υπ' αριθμ. 2001/42/ΕΚ «σχετικά με την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων και προγραμμάτων» του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 27ης Ιουνίου 2001» και κατά τις αναλυτικές προδιαγραφές της Διεύθυνσης Χωροταξίας του ΥΠΕΚΑ (ΦΕΚ/ΑΑΠ/17.03.2011).

3. Θετικές προγραμματικές βάσεις και ρυθμιστικές προοπτικές

Όπως παρατίθεται και στην υπ' αριθμ. α.π. οικ. 497/ 29-03-2021 Εισήγηση του κ. Π. Βενέρη Προϊστάμενου της Γεν. Διευθ/σης Αναπτυξιακών Προγραμμάτων Περιβάλλοντος και Υποδομών της Περιφέρειας Νοτίου Αιγαίου, **η ως άνω Στρατηγική Μελέτη έχει θέσει, κατά μείζονα λόγο, ορθές κατευθύνσεις με άξονα τις λειτουργικές προοπτικές των όρων της βιώσιμης ανάπτυξης. Ωστόσο χρήζει άμεσης αποκατάστασης και περαιτέρω επεξεργασίας, τόσο σε «οριζόντιες» δεσμεύσεις του κοινού περιφερειακού πλαισίου, όσο και «κάθετα» αναφορικά με ζητήματα που άπτονται επιμέρους Δήμων και νησιών, που αν δεν αποκατασταθούν απομειώνουν και περιορίζουν ευθέως και απαράδεκτα έννομα συμφέροντα των κατοίκων της ιδιαίτερης στρατηγικά περιοχής του Νότιου Αιγαίου, αλλά και το ουσιαστικό αναπτυξιακό πρόσημο του υπό εξέταση Σχεδιασμού με πρακτικές εφαρμογές εντελώς εσφαλμένες και ανακόλουθες σε σχέση με τον επιδιωκόμενο σκοπό και τα μέτρα που υιοθετούνται.** Καθιστώντας, υπό αυτές τις περιστάσεις-παραλείψεις εν τέλει τις ρυθμιστικές εκτιμήσεις της εν λόγω Στρατηγικής Μελέτης αντίθετη και επομένως αντισυνταγματική εκ θεμελίων με την αρχή της αναλογικότητας (άρθρο 25 παρ. 1 Συντ.): Τόσο ως προς την καταλληλότητα και ως προς την αναγκαιότητα των μέτρων επί των βέλτιστων

συνεκτίμηση των αποτελεσμάτων της διαβούλευσης κατά τη λήψη της απόφασης, σύμφωνα και με τις δεσμεύσεις του άρθρου 8 και άρθρο 9 της παραπάνω Οδηγίας, δίχως να επαρκεί η τυπική σύσταση και μόνο της διαβουλευτικής διαδικασίας.

¹³ Οι επικαιροποιημένες και σύγχρονες αναπτυξιακές ανάγκες και προκλήσεις επιβάλλεται να τονιστούν ακόμα πιο ξεκάθαρα στην οικεία Σ.Μ.Π.Ε. με την προοπτική της επόμενης δεκαετίας ως βάση «άμεσου εφαρμοστικού χρόνου», και όχι μόνο διαπιστωτικά των παρόντων και των απερχόμενων αναγκών. Βλ. ΣτΕ 1816/2018, ΣτΕ 2481/2014, ΣτΕ 3643/2006.

εναλλακτικών παρεμβάσεων και δράσεων¹⁴ και της «σφαιρικής» ανάλυσής τους, που επιβάλλεται να συνεκτιμηθούν για την ενδεδειγμένη και αποδοτική νομιμότητα της, όσο και ως προς την απόδοση του «κόστους και οφέλους», όπως εξάλλου επιβάλλει, πέρα από το ρυθμιστικό πλαίσιο των Μελετών Εκτίμησης των Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων, και ο Ν. 4622/2019 περί Επιτελικού κράτους δικαίου για την «Ανάλυση των Συνεπειών Ρύθμισης» κατ' άρθρο 62 και κατ' άρθρο 58 για την «Καλή Νομοθέτηση».¹⁵ Συνέπεια που θίγει άμεσα και τη ρυθμιστική δυναμική των όρων της Βιώσιμης Ανάπτυξης, που καθιερώνεται συστηματικά εντός των συνταγματικών απαιτήσεων και δόκιμων ισορροπιών ανάμεσα στα ανθρώπινα δικαιώματα, τα έννομα αγαθά και το δημόσιο συμφέρον της Νησιωτικότητας σε περιβαλλοντικό, κοινωνικό και οικονομικό επίπεδο.¹⁶

Ως κεντρική και συντονισμένη επιδίωξη του Περιφερειακού Χωροταξικού Πλαισίου καθιερώνεται η απόκτηση ενός επικαιροποιημένου ολοκληρωμένου χωρο-αναπτυξιακού Σχεδίου- Προγραμματισμού για την Περιφέρεια του Νότιου Αιγαίου με βιώσιμες αναπτυξιακές, επενδυτικές, οικονομικές, χωροταξικές, περιβαλλοντικές, πολεοδομικές, κοινωνικές και οικιστικές κατευθύνσεις κατά την εφαρμοστική περίοδο των επόμενων δέκα πέντε χρόνων και με εγγυητικό γνώμονα τους ποιοτικούς όρους και συνθήκες μόνιμης διαβίωσης στο ιδιαίτερο νησιωτικό σύμπλεγμα του Νότιου Αιγαίου.

Ως επιμέρους γενικοί και ειδικοί στόχοι αξιώνονται:

- Η ενίσχυση της εξωστρέφειας και ανταγωνιστικότητας της Περιφέρειας Νοτίου Αιγαίου σε εθνικό, ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο, με τη θεσμική ανάδειξη της νησιωτικότητας από λειτουργική αδυναμία σε στρατηγική δυναμική για την χώρα εν γένει.

- Η προώθηση του αποκεντρωμένου συστήματος διακυβέρνησης με την εμπάθυνση και της αναπτυξιακής –παραγωγικής της αυτάρκειας σ' ένα δίκτυο εσωτερικής συνεργασίας και περιφερειακής διασύνδεσης.

- Η συστηματική προστασία και η ισόρροπη αξιοποίηση των φυσικών και των πολιτιστικών περιβαλλοντικών πόρων της Περιφέρειας με την ανθρωπιστική και βιώσιμη αναβάθμισή του.

¹⁴ Βλ. ΣτΕ 1704/2017 και ΣτΕ 4784/2013 ιδίως τη σκέψη 12

¹⁵ Άρθρο 58 Ν. 4622/2019: Η ποιότητα των ρυθμίσεων διασφαλίζεται με την τήρηση των αρχών καλής νομοθέτησης, όπως είναι ιδίως: (α) η αναλογικότητα (καταλληλότητα, αναγκαιότητα, εύλογη σχέση μέσου και σκοπού), (β) η απλότητα και η σαφήνεια του περιεχομένου των ρυθμίσεων, (γ) η αποφυγή αντιφατικών ρυθμίσεων ή ρυθμίσεων που αποκλίνουν από τη γενική πολιτική, (δ) η αποτελεσματικότητα και αποδοτικότητα της ρύθμισης, (ε) η διαφάνεια μέσω της προσβασιμότητας στις ρυθμίσεις και της δυνατότητας υποβολής προτάσεων σχετικών με αυτές, κατά το στάδιο της κατάρτισης και της αξιολόγησης της εφαρμογής τους (ανοιχτή διαδικασία), (στ) η επικουρικότητα και λογοδοσία μέσω του σαφούς προσδιορισμού των αρμόδιων οργάνων εφαρμογής των ρυθμίσεων, (ζ) η ασφάλεια δικαίου, (η) η ισότητα των φύλων, (θ) η δημοκρατική νομιμοποίηση.

¹⁶ Μεταξύ πολλών άλλων και ΣτΕ 2640/2009, ΣτΕ 1815/2018 σκέψη 7, Ε. Βενιζέλος, Το Γενικό Σύμφερον και οι περιορισμοί των συνταγματικών δικαιωμάτων, 1990, Παράτηρητής, σελ. 79 επ., και Αθ. Τσιρωνάς, Η προστασία της ατομικής ιδιοκτησίας και περιουσίας, σε επιστ. επιμ. Σ. Βλαχόπουλου, Θεμελιώδη Δικαιώματα: Ατομικά, κοινωνικά και πολιτικά δικαιώματα, Νομική Βιβλιοθήκη, 2017, σελ. 391-424.

- Η θωράκιση της ταυτότητας του Νοτίου Αιγαίου ως κορυφαίου και ποιοτικού Τουριστικού προορισμού με ρήτρες ολόπλευρης βιωσιμότητας και στοχευμένης φέρουσας ικανότητας, υπό: την ταυτόχρονη διασφάλιση ενός εγγυημένου εργασιακού περιβάλλοντος, ενός συγχρονισμένου πρωτογενή τομέα παραγωγής, μίας καινοτόμας και εναρμονισμένης «πράσινης» ενεργειακής ανάπτυξης με κοινωνικο-οικονομική ανταποδοτικότητα, τη βέλτιστη διαχείριση των υδάτινων πόρων και των αποβλήτων, την συντονισμένη και αποτελεσματική αξιοποίηση των ενωσιακών και των εθνικών χρηματοδοτικών πόρων και την εναρμονισμένη εξισορρόπηση μεταξύ του χωροταξικού σχεδιασμού σε περιφερειακή, τοπική και ειδική κλίμακα οργάνωσης και ανάπτυξης.

4. Οι έννομες απαιτήσεις της Στρατηγικής Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων και οι νομότυπες προδιαγραφές του σύγχρονου και εναρμονισμένου Χωροταξικού Σχεδιασμού

Αρχικώς, πρέπει να καταστεί σαφές πως το έγγραφο - μελέτη της Διεύθυνσης Χωροταξικού Σχεδιασμού του Υπουργείου Περιβάλλοντος: «*Αξιολόγηση, Αναθεώρηση και Εξειδίκευση του Περιφερειακού Πλαισίου Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης της Περιφέρειας Νοτίου Αιγαίου*» ΦΑΣΗ Β' - ΣΤΑΔΙΟ Β1, με συμπράττοντες μελετητές και επιβλέποντες από συγκεκριμένους επιμέρους κλάδους ειδίκευσης Πολυτεχνικών Σπουδών (Αρχιτέκτονα, Πολεοδόμο- Χωροτάκτη, Πολιτικό Μηχανικό -Συγκοινωνιολόγο, Περιβαλλοντολόγο, Τοπογράφο) και έναν Οικονομολόγο με συναφείς μεταπτυχιακές σπουδές, **ταυτίζεται**, όπως άλλωστε κατονομάζεται και τιτλοφορείται, με τη νομιμοποιητική «**Στρατηγική Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων**» για τη **θεμελιώδη υποστήριξη και οικοδόμηση του οικείου Περιφερειακού Σχεδιασμού**. Μία «Σ.Μ.Π.Ε.», η οποία πρέπει εκ φύσεως και εκ του νόμου να είναι πολυεπίπεδη και πολυθεματική με βάση τον επιδιωκόμενο σκοπό που θεσμοθετείται να εξυπηρετήσει ο Π.Χ.Σ. και στους τρεις ρυθμιστικούς πυλώνες της Βιώσιμης Ανάπτυξης (περιβάλλον- κοινωνία- οικονομία). **Επισημαίνεται δε πως σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 188 παρ. 3 του Ν. 3852/2010 «στα συλλογικά όργανα της Διοίκησης που καταρτίζουν τα προγράμματα για την περιφερειακή ανάπτυξη, τη χωροταξία και την αειφόρο ανάπτυξη μετέχουν υποχρεωτικά και εκπρόσωποι των Περιφερειών».** Κανονιστική ρύθμιση που η παράλειψή της στοιχειοθετεί ακόμα και λόγους ακυρότητας της νομότυπης διαδικασίας, ως «**παράλειψη**» ουσιώδους τύπου, αλλά και παράβαση «**κατ' ουσία διάταξης του νόμου**», αφού ο παρόν Περιφερειακός Χωροταξικός Σχεδιασμός και η συνακόλουθη Σ.Μ.Π.Ε. υλοποιείται αποκλειστικά από το Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας με μόνη τη διατύπωση (απλής) γνώμης κατ' άρθρο 188 παρ. 1 «*των οικείων αιρετών συλλογικών οργάνων των περιφερειών*».

Γι' αυτό και απαιτείται όπως εξεταστεί, απόλυτα αιτιολογημένα, η εν λόγω Μελέτη στο να εμπλουτιστεί θεσμικά και να θωρακιστεί νομιμοποιητικά και από την «**Ανάλυση Ρυθμιστικών Εκτιμήσεων και Επιπτώσεων**», αφενός υπό τις συναφείς τεκμηριωμένες εκτιμήσεις και άλλων κλάδων της επιστήμης και

αφετέρου υπό τη καθόλα σύννομη ενεργοποίηση της αρχής της επικουρικότητας, με τη νομότυπη αποφασιστική συμμετοχή και εκπροσώπων της οικείας Περιφέρειας (Νοτίου Αιγαίου) κατά την αναγκαία διασύνδεση της τεχνοκρατικής με την δικαιοκρατική και τη δημοκρατική διάσταση των όρων της «Καλής Διακυβέρνησης» (Good Governance) επί της συγκεκριμένης Προγραμματικής και Κατευθυντήριας Πολιτειακής πρωτοβουλίας και παρέμβασης.

Συνεπώς, η επιπρόσθετη συμπερίληψη και η μεθοδικότερη παρουσία εκτιμήσεων και εμπεριστατωμένης τεκμηρίωσης από το χώρο και άλλων επιστημών: όπως του Δημοσίου Δικαίου, της Επενδυτικής Μακροοικονομίας και της Συμπεριφορικής Οικονομίας, της Κοινωνιολογίας, του Τουριστικού Management, της Αρχαιολογίας, της Δημόσιας Υγείας, και της Εκπαίδευσης αλλά και από τη Τοπική Αυτοδιοίκηση ως έκφραση δημοκρατικής και αποκεντρωμένης αντιπροσώπευσης, δεν θα ήταν μόνο θεμιτή, αλλά και απόλυτα διασφαλιστική ως προς τη διαρθρωτική νομιμοποίηση και τη θεσμική θωράκιση της συγκεκριμένης Στρατηγικής «Αναπτυξιακής» Μελέτης. Αν και αυτή η θέση αναφέρεται εισαγωγικά εκτιμάται πως είναι κρισιμότερη για την καθόλα συνεπή και συνεκτική νομότυπη θεμελίωση του Περιφερειακού Σχεδιασμού, ως μία προσέγγιση – αξίωση, που πολλάκις έχει και νομολογιακά αξιολογηθεί, ως δικαιπλαστικά σημαίνουσα παράμετρος επί των αναπτυξιακών παρεμβάσεων και αποφάσεων του Κράτους.

Περαιτέρω, πιο διαδικαστικά, σύμφωνα με το άρθρο 5 της οικείας ισχύουσας Οδηγίας για της «Σ.Μ.Π.Ε.» προβλέπεται να περιγράφονται και αξιολογούνται όλες οι ενδεχόμενες «σημαντικές επιπτώσεις», που θα έχει στο περιβάλλον η εφαρμογή του σχεδίου ή προγράμματος, καθώς και οι εύλογες εναλλακτικές δυνατότητες, λαμβανομένων υπόψη των στόχων και του γεωγραφικού πεδίου προσαρμογής και λειτουργικότητας του Σχεδίου/ Προγράμματος. Εν προκειμένω, στην υπό εξέταση «Σ.Μ.Π.Ε.», ως επί το πλείστον περιγράφονται ως δεδομένα και μόνο οι παρατιθέμενες προτάσεις, χωρίς την απαιτούμενη αιτιωδέστερη ανάλυση και επεξεργασία τους. Η προβληματική αυτή καταφαίνεται περισσότερο ειδικά σε θέσεις που έχουν κανονιστικό και επιβλητικό οριοθετημένο χαρακτήρα, όπως θα παρατεθεί παρακάτω σε κρίσιμα διοικητικά ζητήματα, τόσο ως προς την κοινωνικο-οικονομική απόδοση της σχετικής περιβαλλοντικής παρέμβασης, όσο και για το περιβαλλοντικό αποτέλεσμα ενός κανονιστικού και δικαιοπλαστικού μέτρου - όρου.

Σημειώνεται μάλιστα, πως με βάση τις έννομες και ρυθμιστικές προδιαγραφές που τίθενται από τα Παραρτήματα της ισχύουσας Οδηγίας, οι οποίες επιβάλλεται να υιοθετηθούν πλήρως για την επάρκεια και την αιτιολογημένη εφαρμογή της «αποδοτικής» νομιμότητας που πρέπει να διέπεται η τελική έγκριση της «Σ.Μ.Π.Ε.»¹⁷ ενός περιφερειακού χωροταξικού σχεδιασμού μεταξύ άλλων:

¹⁷ Βλ. ΣτΕ 3874/2014. Σύμφωνα με τη νομολογία του ΣτΕ η «Σ.Μ.Π.Ε.» παράγει αντίστοιχα τεκμήρια νομιμότητας όπως και οι μερικότερες Μ.Π.Ε. συνεπώς υπόκειται σε ακυρωτικό έλεγχο για την ορθότητα της ως προς την αιτιώδη και ουσιώδη εκπλήρωση όρων όπως: η ειδική, σαφής και επάρκεις αιτιολογία, η τήρηση του ουσιώδους τύπου της διαδικασίας, η ανάλυση –εξέταση όλων των εναλλακτικών λύσεων επί των εκτιμήσεων της με την στοιχειοθέτηση της πλέον

Οι (περιβαλλοντικές) πληροφορίες που πρέπει να παρέχονται σύμφωνα με το άρθρο 5 παρ. 1, με την επιφύλαξη του άρθρου 5 παρ. 2 και 3, είναι οι εξής: (...) β) οι σχετικές πτυχές της τρέχουσας κατάστασης του περιβάλλοντος και η βάση αυτής πιθανή εξέλιξη εάν δεν εφαρμοστεί το σχέδιο ή πρόγραμμα με τις συγκεκριμένες προτάσεις, δεσμεύσεις και κατευθύνσεις, γ) τα περιβαλλοντικά χαρακτηριστικά των περιοχών που ενδέχεται να επηρεαστούν σημαντικά, δ) τα τυχόν υφιστάμενα περιβαλλοντικά προβλήματα που αφορούν το σχέδιο ή πρόγραμμα συμπεριλαμβανομένων, κατά κύριο λόγο, εκείνων που αφορούν περιοχές ιδιαίτερης περιβαλλοντικής σημασίας, όπως περιοχές που χαρακτηρίζονται σύμφωνα με τις οδηγίες 79/409/ΕΟΚ και 92/43/ΕΟΚ, (...) στ) οι ενδεχόμενες σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον, συμπεριλαμβανομένων θεμάτων όπως η βιοποικιλότητα, ο πληθυσμός, η υγεία (και κατ' επέκταση η διαβίωση) των ανθρώπων, η πανίδα, η χλωρίδα, το έδαφος, τα ύδατα, ο αέρας, οι κλιματικοί παράγοντες, τα υλικά περιουσιακά (και κατ' επέκταση και τα αναπτυξιακά –επενδυτικά) στοιχεία, η πολιτιστική κληρονομιά συμπεριλαμβανομένης της αρχιτεκτονικής και αρχαιολογικής κληρονομιάς, το τοπίο και οι σχέσεις μεταξύ των ανωτέρω παραγόντων, ζ) τα προβλεπόμενα μέτρα για την πρόληψη, τον περιορισμό και την, κατά το δυνατόν, εξουδετέρωση οποιωνδήποτε σημαντικών δυσμενών επιπτώσεων στο περιβάλλον από την εφαρμογή του σχεδίου ή προγράμματος, η) η παρουσίαση σε γενικές γραμμές των λόγων για τους οποίους επελέγησαν οι εξετασθείσες εναλλακτικές δυνατότητες και η περιγραφή του τρόπου διενέργειας της εκτίμησης, με μνεία των τυχόν δυσκολιών (όπως τεχνικά ελαττώματα ή έλλειψη τεχνογνωσίας) που προέκυψαν κατά τη συγκέντρωση των απαιτούμενων πληροφοριών, (...).

Ενώ επίσης μεταξύ άλλων τα στοιχειοθετημένα «κριτήρια» που επιβάλλεται να αναλυθούν αιτιωδώς τεκμηριωμένα για τον καθορισμό της σημασίας και τη νομιμότητα (συνταγματική και κοινή) των οικείων ρυθμιστικών επιπτώσεων επί των προγραμματικών παρεμβάσεων είναι: α) το ρυθμιστικό πλαίσιο που θέτει ο οικείος σχεδιασμός για αναπτυξιακά έργα και άλλες δραστηριότητες αλλά και την αλληλεπίδρασή τους με έννομα αγαθά ή έννομα συμφέροντα, β) ο βαθμός στον οποίο η «Σ.Μ.Π.Ε.» του Περιφερειακού Σχεδιασμού επηρεάζει και άλλα σχέδια και προγράμματα (συμπεριλαμβάνοντας και τις υφιστάμενες πολεοδομικές προβλέψεις ή ειδικότερες χωροταξικές παρεμβάσεις),¹⁸ συμπεριλαμβανομένων επιπρόσθετα και αυτών που ανήκουν σ' ένα πολυεπίπεδο ενιαίο, αλλά και εναρμονισμένο σύνολο με βάση και την ενωσιακή αρχή της ενσωμάτωσης, γ) η σημασία του σχεδίου/ προγράμματος για την ενσωμάτωση των περιβαλλοντικών ζητημάτων, κυρίως με σκοπό την

βέλτιστης επιλογής, η σφαιρική εκτίμηση όλων των εμπλεκόμενων έννομων συμφερόντων και δεδομένων που αλληλεπιδρούν και διαμορφώνονται με τις ρυθμιστικές της εκτιμήσεις ως προς τους όρους και τις απαιτήσεις της βιώσιμης ανάπτυξης. Βλ. Ολομέλεια ΣτΕ 3874/2014, ΣτΕ 1704/2014, ΣτΕ 1469/2018.

¹⁸ Σημ.: Για την νομική φύση ειδικά των πολεοδομικών σχεδίων και του Γενικού Πολεοδομικού Σχεδιασμού και τον αμφισβητούμενο παρεπίμπτοντα έλεγχο τους, μεταξύ ατομικού και κανονιστικού ρυθμιστικού μέρους, που διαταράσσει την «αταξία της νομιμοποιημένης κανονικότητας» μίας «ευάλωτης» ασφάλειας δικαίου βλ. Δ. Μέλισσας, Το τοπικό χωρικό σχέδιο και το ειδικό χωρικό σχέδιο, Σάκκουλας, 2019, σελ. 225-244 και 370.

προαγωγή της βιώσιμης ανάπτυξης με βάση τα στρατηγικά χαρακτηριστικά της περιοχής, τόσο σε περιβαλλοντικό, όσο και σε ανθρωπογενές κοινωνικο-οικονομικό επίπεδο¹⁹ κατά έναν ισόρροπο συνδυασμό της φέρουσας ικανότητας και με ποιοτικές και με ποσοτικές αξιολογικές αποδοτικές και σύννομες κλίμακες.

Από την άλλη, κατευθυντήρια, για να έχουν συμμετρία και συνέπεια οι παραπάνω απαιτήσεις, αξίζει επίσης να τονιστεί, να διασαφηνιστεί και να συνοπλογοιστεί πως ο Χωροταξικός Σχεδιασμός, όπως και η σύνταξη Δασολογίου (Δασικών Χαρτών) και Κτηματολογίου – που επιβάλλεται να βρίσκονται επίσης σε συνάφεια και αλληλουχία μεταξύ τους δίχως την ανατροπή του ενός θεσμικού και νομοθετικού πλαισίου από το άλλο, όπως διαπιστώνεται πως συμβαίνει σήμερα στην προκειμένη περίπτωση, όλως ανατρεπτικά για την κάθε σχετική εν τέλει αλυσιτελή πρωτοβουλία του κρατικού μηχανισμού ειδικά στη Περιφέρεια Νοτίου Αιγαίου, λειτουργώντας αυτοαναιρετικά για ως προς την κανονιστική συνοχή, την ασφάλεια του δικαίου και την εμπιστοσύνη των πολιτών και της αγοράς - αποτελούν συνταγματικές εγγυήσεις – δεσμεύσεις της Ελληνικής Πολιτείας με προοπτική τη Βιώσιμη Ανάπτυξη ανάμεσα στο Κράτος την Κοινωνία και την Αγορά, επενεργώντας αναβαθμιστικά επί της κοινωνικο-οικονομικής διαβίωσης και της περιβαλλοντικής προστασίας και όχι εις βάρος τους με περαιτέρω θεσμικές επιβαρύνσεις προς τα οικεία και αλληλεπιδρόμενα έννομα αγαθά και τους πολίτες· ειδικά, όταν οι συγκεκριμένες παρεμβάσεις εισέρχονται στις πολυεπίπεδες ιδιαιτερότητες της νησιωτικής Ελλάδας.

Παράλληλα, υπογραμμίζεται πως η προσαρμοστική έννοια – ειδοποιός παράμετρος της «Φέρουσας Ικανότητας», όπως με σχολαστικότητα έχει νομολογηθεί και καθιερωθεί στην ελληνική έννομη τάξη από το Συμβούλιο της Επικρατείας, δεν είναι μία έννοια στατική, καθώς αυτό που θεσπίζει ως ρυθμιστική ρήτρα-πλαίσιο στις αντίστοιχες Ρυθμιστικές Εκτιμήσεις Περιβαλλοντικών και Αναπτυξιακών Επιπτώσεων είναι η καθιέρωση προδιαγραφών και διαδικασιών που θα αποδίδουν την επάρκεια των έννομων παρεμβάσεων και όχι το να επιβάλλει η ίδια “de facto” κανόνες με μόνη την αφηρημένη «αποθετική» επίκλησή της, αδιάφορα από τις διαμορφωθείσες καταστάσεις και τις έννομες συνθήκες της εκάστοτε περιοχής, δίχως συνάφεια και συνέχεια σε σχέση με τα αντίστοιχα έννομα κερτημένα,²⁰ τις περιστάσεις και τις προοπτικές που υφίστανται εκσυγχρονιστικά αυτών. Κατά τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας η «Φέρουσα Ικανότητα» πρέπει να στοιχειοθετείται γύρω από την εμπειριστατωμένη διαφύλαξη, τόσο του ρυθμιστικά δεοντολογικού, όσο και του εφαρμοστικά οντολογικού κατ’ εφαρμογή ενός νομικού και τεχνοκρατικού ρεαλισμού στη συνοχή του κοινωνικού κράτους δικαίου με ισοσκελισμένες ισορροπίες ανάμεσα στην ιστορικότητα και τα δεδομένα των συνθηκών και την ασφάλεια του δικαίου αλλά και το μελλοντικό αποδοτικό διακύβευμα και την έννομη

¹⁹ Δ. Μέλισσας, Το τοπικό χωρικό σχέδιο και το ειδικό χωρικό σχέδιο, Σάκκουλας, 2019, σελ. 261

²⁰ Στ. Τσακυράκης, Κοινό περί δικαίου αίσθημα vs κράτος δικαίου, ΔιΔικ, Σάκκουλας, 2018, σελ. 182-183

βελτιστοποιητική εγγυήση των επικείμενων αναγκών και απαιτήσεων κατά μεθοδολογική συνέπεια και ρήτρα έννομης και πρακτικής αποτελεσματικότητας. Υιοθετώντας στις προϋποθέσεις της βιώσιμης ανάπτυξης, στα κριτήρια της αρχής της αναλογικότητας και στις ειδικότερες αποδόσεις «κόστους –οφέλους» ανάμεσα στις έννομες επιδιώξεις και δεσμεύσεις, ποιοτικές και ποσοτικές εκτιμήσεις με τρόπο εμπειριστατωμένο, ορθολογικό,²¹ συνεκτικό και αιτιολογημένο στον εκάστοτε χωροχρόνο και κλίμακα.²² **Συνεπώς, η «Φέρουσα Ικανότητα» σε επίπεδο Περιφερειακού Σχεδιασμού μόνο προσδιοριστικές και διαδικαστικές βάσεις μπορεί να θέσει στο νησιωτικό σύμπλεγμα του Νότιου Αιγαίου για τη διασφάλιση της αναλογικής και βέλτιστης δυνατής ισότητας και ισορροπίας, ως προς τις υποκείμενες περιοχές, αφού ακόμα και εντελώς πρακτικά είναι διαφορετικές οι ανάγκες και οι στοχεύσεις στο νησί της Ρόδου ή της Μυκόνου σε σχέση λ.χ. με το νησί του Καστελορίζου ή της Νάξου. Εξ ου και στις κατηγοριοποιήσεις που εμπρικλείονται στην οικεία «Σ.Μ.Π.Ε.», η κάθε επιλογή πρέπει να είναι «διακριτική», «εναρμονιστική και «βασική» και όχι «απόλυτη», «εξισωτική και «αποκλειστική». Καλλιεργώντας δηλαδή προσαρμοσμένες και εφαρμόσιμες βελτιστοποιητικές προδιαγραφές και όχι συγκρουσιακούς περιορισμούς στο άθροισμα των συνολικότερων νομοθετικών προβλέψεων, αμφισβητώντας εν τέλει την έννομη συνάφεια και τον αποδοτικό ορθολογισμό του κράτους δικαίου. Ενώ η επιμέρους επαγωγική ενεργοποίησή της «Φέρουσας Ικανότητας» εντός του Περιφερειακού Σχεδιασμού επιβάλλεται να αποσαφηνιστεί πως θα τίθεται στοχευμένα ως προς την οργανωτική και λειτουργική της “in concreto” δικαιοπλαστική εκτίμηση και διόλου μονοδιάστατα και αφηρημένα γενικευμένη για κάθε ειδικότερη αξιολόγηση ανά παραγωγική κατηγορία, παρέμβαση ή δράση. Καθώς μία τέτοια στρεβλωτική προσέγγιση είτε θα οδηγήσει σε άκριτες και κατ’ ουσία ανέλεγκτες αποδόσεις από πλευράς της διοίκησης, είτε σε αυθαίρετες και ανισοβαρείς “a la carte” προσχηματικές επικλήσεις. Δίχως συνεπώς να λαμβάνεται αιτιωδέστερα υπόψη το ολιστικό πλαίσιο των παραμέτρων της Φέρουσας Ικανότητας που αποζητά και επιδιώκει η κάθε επιμέρους περιοχή του νησιωτικού συμπλέγματος του Νοτίου Αιγαίου, που αντικειμενικά πέρα από τις κοινές απαιτήσεις και προοπτικές διακατέχει και από διαφοροποιημένες ανάγκες και επιδιώξεις. Έννομες και πραγματολογικές λοιπόν περιστάσεις που πρέπει να διευκρινιστούν ακόμα πιο emphaticά για τις νομιμοποιητικές και ρυθμιστικές αποδόσεις του Περιφερειακού Σχεδιασμού και των Στρατηγικών Ρυθμιστικών Εκτιμήσεων που τον συνοδεύουν Περιβαλλοντικά, Κοινωνικά και Αναπτυξιακά.**

Η σχέση του Στρατηγικού Χωροταξικού Σχεδιασμού με τον Οικονομικό / Αναπτυξιακό Προγραμματισμό βρίσκεται σε ενότητα και αμφίδρομη ρυθμιστική σχέση μέσα στο χωροχρόνο, λαμβάνοντας υπόψη τις διαμορφωθείσες συνθήκες και

²¹ Περί ορθολογικού σχεδιασμού βλ. ΣτΕ 293/2018, 148/2018, ΣτΕ 3180/2017, 936/2017

²² Κ. Σακκελαροπούλου, Η στάση του Συμβουλίου της Επικρατείας και η φέρουσα ικανότητα, Νόμος και Φύση, 2016 με αναλυτικές νομολογιακές αναφορές.

τις μελλοντικές ανάγκες.²³ Ως εκ τούτου ο σεβασμός στο γεγονός αυτό πρέπει να διαπνέει και να καταδεικνύεται στο σύνολο μίας συναφούς νομότυπης «Σ.Μ.Π.Ε.»

Κατανοώντας το γενικότερο πλαίσιο που διαρθρώνονται οι κατευθυντήριες δεσμεύσεις της «Σ.Μ.Π.Ε.» επιτάσσεται επίσης να ληφθούν υπόψη τα εξής έννομα δεδομένα –αξιώσεις επ’ αυτής για τη σύννομη, αλλά εύνομη οργανωτική της κατάρτιση και λειτουργική της σύσταση. **Αν και ως ιδέα είχε διατυπωθεί από τη δεκαετία του 1970, τελικώς τρεις δεκαετίες αργότερα, το 2001 με νομική βάση το άρθρο 175 της Σ.Ε.Κ., (νυν άρθρο 191 συνδυαστικά με το άρθρο 11 της Σ.Λ.Ε.Ε.) και τις εκεί σωρευτικά περιεχόμενες περιβαλλοντικές αρχές,²⁴ με στόχο την εναρμονισμένη επίτευξη της βιώσιμης ανάπτυξης στη λήψη κάθε συντονιστικού αναπτυξιακού σχεδιασμού - προγραμματισμού²⁵ κατοχυρώθηκε στην έννομη τάξη της Ε.Ε. η κατευθυντήρια εκτίμηση των σχεδίων και προγραμμάτων με την Οδηγία 2001/42/ΕΚ. Στη βιβλιογραφία και τη νομολογία καθιερώθηκε ως «Στρατηγική Εκτίμηση Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων» (Σ.Ε.Π.Ε.),²⁶ η οποία ισχύει σήμερα στην Ελλάδα με την Κ.Υ.Α. ΥΠΕΧΩΔΕ/ΕΥΠΕ/οικ. υπ’ αριθμ. 107017/2006,²⁷ καθορίζοντας την ελάχιστη βάση και τις ρυθμιστικές προδιαγραφές των διοικητικών διαδικασιών και απαιτήσεων για της «Στρατηγική Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων» (Σ.Μ.Π.Ε.),²⁸ ενός Χωροταξικού Σχεδιασμού - Αναπτυξιακού Προγραμματισμού με σαφώς πιο διευρυμένα πρότυπα από τη μερικότερη ανά έργο ή παραγωγική δραστηριότητα «Μ.Π.Ε.».**

Αυτό το πραγματικά «Στρατηγικό» δικαιοπλαστικό πλαίσιο για την αναπτυξιακή πρωτοβουλία μίας ευνομούμενης Πολιτείας σε γενικές γραμμές αντιγράφεται στην ελληνική έννομη τάξη με τρόπο διεκπεραιωτικό και σχεδόν τυποποιημένο, χωρίς την πρόθεση ιδιαίτερης ουσιαστικής και ενεργητικής

²³ ΣτΕ 4966/2014 σκ. 13 και προσέγγιση Μ. Χαϊνταρλή, Το γενικό πλαίσιο χωροταξικού σχεδιασμού και αιεφόρου ανάπτυξης. Ο στρατηγικός και πολιτικός χαρακτήρας, Νόμος και Φύση, 2004, σελ. 6, όπως και σε Λ. Βασενχόβεν, Εθνικός χωροταξικός σχεδιασμός: περιεχόμενο, διαδικασία, σχέδια, προγράμματα, σε επιστ. επιμ. Γ. Γιαννακούρου - Κ. Μενουδάκος- Λ. Βασενχόβεν, Ο χωροταξικός σχεδιασμός στην Ελλάδα, Νόμος και Φύση, 2008, 5 όπου καταδεικνύεται και το ενιαίο/ αδιαίρετο του αναπτυξιακού σχεδιασμού σε κάθε κλιμάκωσή του.

²⁴ S. Lober, The place of knowledge in policy-making processes, An assessment of three EU environmental policy Instrument, σε: R. Atkinson/G. Terizakis/K. Zimmerman (επιμ.), Sustainability in European Environmental Policy, Routledge, 2011, 34-36.

²⁵ M. Partidario, Elements of an SEA Framework-improving the added-value of SEA, Environmental Impact Assessment Review, Τεύχος 20, Elsevier, 2000, σελ. 647-648.

²⁶ Βλ. αναλυτικά Οδηγία 2001/42/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 27^{ης} Ιουνίου 2001 σχετικά με την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων και προγραμμάτων, ΕΕ L197/30/21.7.2001.

²⁷ Σημ.: Η ΚΥΑ 107017/2006 αναφέρει μιν ότι τα Περιφερειακά και Ειδικά Χωροταξικά πλαίσια, το Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο και άλλα εργαλεία πολεοδομικού σχεδιασμού με ειδικότερο αντικείμενο υπόκεινται σε «Σ.Μ.Π.Ε.», χωρίς ωστόσο να παρέχει καμία απολύτως προσαρμοστική «δικαιοσυστατική» κατεύθυνση ως προς τον τρόπο με τον οποίο θα καθοριστεί επί της ουσίας, το βάθος περιβαλλοντικής ανάλυσης και η σχέση αυτών των παράλληλων ρυθμιστικών εκτιμήσεων. Συνεπώς για τη σύνθεση και υποστήριξη του νομικού και του πρακτικού ορθολογισμού των «Σ.Μ.Π.Ε.» απαιτείται η συγκροτημένη ανάληψη θετικών πρωτοβουλιών, τόσο της νομοθετικής λειτουργίας, όσο και της εκτελεστικής λειτουργίας του κράτους για τη διαυγέστερη έννομη θεώρηση και δικαιοδοτική ελεγχιμότητά της.

²⁸ Γ. Σιούτη, Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος, Σάκκουλας, 2018, σελ. 272-276.

αξιοποίησης και εθνικής ενίσχυσής του,²⁹ εγείροντας και τις ανάλογες αρνητικές αντιδράσεις της κοινωνίας των πολιτών και των ανταγωνιστικών παραγωγικών επενδυτικών φορέων. Συνεπώς θεσμικά απαιτείται η μέγιστη δυνατή επιμέλεια επί της νομιμότητας των όρων και των απαιτήσεων μίας «Σ.Μ.Π.Ε. αφού οτιδήποτε λιγότερο δύναται να οδηγήσει στη δικαστική ανατροπή με την ταυτόχρονη άτακτη οπισθοχώρηση όλων των έννομων δεσμεύσεων που αξιώνονται μέσα από αυτήν.

Η μεγάλη καινοτομία που επιφέρει σε σχέση με την ρυθμιστική παρέμβαση της Οδηγίας 85/337/ΕΟΚ έγκειται στο γεγονός πως η στρατηγική Οδηγία 2001/42/ΕΚ δεν αρκείται στη «κάθετη» μελέτη και την περιπτώσιολογική έγκριση ενός «έργου» ή μίας «δραστηριότητας» με εν δυνάμει σημαντικές συνέπειες στο περιβάλλον, αλλά επιτάσσει την «οριζόντια» επεξεργασία, την ανάλυση και τον έλεγχο ευρύτερων «σχεδίων» ή «προγραμμάτων»³⁰ τα οποία προαναγγέλλουν και συμπεριλαμβάνουν εξισορροπιστικά επιμέρους έργα, λειτουργίες και δραστηριότητες. Εστιάζει δηλαδή, σ' ένα πρωθύστερο στάδιο, πριν από την οπωσδήποτε επιβεβλημένη έγκριση ενός ειδικότερου έργου, ενός σχεδίου ή «την έναρξη της σχετικής γι' αυτό νομοθετικής (/αποφασιστικής) διαδικασίας» (κατ' άρθρο 4 παρ. 1).³¹ Πριν λοιπόν την “ad hoc” επιβεβλημένη και ειδική περιβαλλοντική διαδικασία αδειοδότησης, απαιτείται και αναζητάται μία επιπλέον θεμελιωδέστερη “ex ante” βιώσιμη, περιβαλλοντικά και κοινωνικο-οικονομικά οργάνωση των παραγωγικών και των αναπτυξιακών παρεμβάσεων στον περιβαλλοντικό χώρο.³² Μία δεύτερη διαφοροποίηση από την παραδοσιακή «Μ.Π.Ε.» είναι πως δεν στοιχειοθετεί την στενή κάλυψη και τη λειτουργική νομιμότητα μίας «οικοκεντρικής» εκτίμησης, αλλά δομικότερα προδιαθέτει τη διαδικαστική και την ουσιαστική συντονισμένη οργάνωση των πυλώνων της βιώσιμης ανάπτυξης, συσπειρώνοντας ολιστικά και δομικά τις κανονιστικές ρήτρες εκπλήρωσης της οικονομικής, της κοινωνικής και της περιβαλλοντικής της συνιστώσας.

Ταυτόχρονα το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, από την δική του ερμηνευτική προσέγγιση, έχει αναπτύξει πλούσια κατευθυντήρια νομολογία για τη ποιοτική εφαρμογή της «Σ.Μ.Π.Ε.», διευκολύνοντας την εδραίωση και την ουσιαστική εκτελεστότητα της συναφούς Οδηγίας. Επιδιώκεται μάλιστα η κατά το

²⁹Ι. Androulidakis - I. Karakassis, Evaluation of the EIA system performance in Greece, using quality indicators, Environmental Impact Assessment Review 26, Elsevier, 2006, σελ. 242 – 256.

³⁰Σημ.:Βλ. υπόθεση του Δ.Ε.Ε., C-567/10, “Inter-Environnement Bruxelles ASBL”:σκιαγραφείται ως «δίκη-πilotος» για την διασαφήνιση της έννοιας των σχεδίων και προγραμμάτων «που απαιτούνται βάσει νομοθετικών, κανονιστικών ή διοικητικών διατάξεων» καθώς και των όρων εφαρμογής της Οδηγίας σε «διαδικασίες ολικής ή μερικής καταργήσεως σχεδίου χρήσεως της γης».

³¹Σημ.: Σε έκθεση της Επιτροπής (COM (2009) 469, Τελικό) καθίσταται ξεκάθαρη η ανάγκη διαχωρισμού και διακριτής αξιοποίησης, λειτουργίας και ελέγχου μεταξύ των δύο Οδηγιών.

³²Σημ.:Βλ.Δ.Ε.Ε.,C-160/17. Κρίθηκε πως απόφαση σχετική με τον καθορισμό «Περιμετρικού Αστικού Αναδασμού» της Περιφέρειας της Βαλλονίας του Βελγίου, η οποία έχει ως αποκλειστικό αντικείμενο την οριοθέτηση γεωγραφικής ζώνης για την υλοποίηση σχεδίου αστικής ανάπτυξης με πολεοδομικές μάλιστα παρεκκλίσεις, εμπίπτει αδιαπραγμάτευτα σε «Σ.Μ.Π.Ε.» ανεξάρτητα των επιμέρους και των μετέπειτα αδειοδοτήσεων και περιβαλλοντικών εκτιμήσεων.

δυνατόν διασταλτική ερμηνεία των όρων και των διατάξεων της Οδηγίας,³³ με σκοπό την αποφασιστικότερη εισδοχή της στις εθνικές έννομες τάξεις, εντάσσοντας σημαντικό μέρος των αναπτυξιακών επιλογών του Κράτους και της Αγοράς σε διοικητικές απαιτήσεις τεχνοκρατικής διαφάνειας και θεσμικής αποτελεσματικότητας με περιβαλλοντικό, ανταγωνιστικό και δημοκρατικό πρόσημο.³⁴ Παρά τις συντονισμένες προσπάθειες του Δ.Ε.Ε. και τις συναινέσεις των Ανώτατων εθνικών Δικαστηρίων, η τελική επιμέρους πρακτική σύνθεση της «Σ.Μ.Π.Ε.» παραμένει περιπτώσιολογικά ανακόλουθη, συγκεντρώνοντας έντονη κριτική αναφορικά με το περιεχόμενο, την έκταση, την ενότητα³⁵ και τον αντίκτυπο της,³⁶ περιβαλλοντικά και αναπτυξιακά.

Για τη διακύμανση της εν λόγω «πilotικής» Οδηγίας ανάμεσα στα κράτη-μέλη³⁷ άκρως διαφωτιστική είναι η πρόσφατη «Έκθεση Εφαρμογής» της Ε.Ε., η οποία προβάλλει την επίδραση που διαλαμβάνει στην εφαρμογή της η διαφορετική διοικητική οργάνωση και νομική θωράκιση του κάθε κράτους-μέλους διεκδικώντας ωστόσο ανέκαθεν τη στρατηγική ρυθμιστική απόδοση ειδικά επί του Περιφερειακού Χωροταξικού πλαισίου με όρους βιωσιμότητας, διαφύλαξης δικαιωμάτων και ελευθεριών αλλά και ασφάλειας δικαίου δίνοντας χρήσιμες κατευθύνσεις για τις πρακτικές που πρέπει να υιοθετηθούν ιδίως από την εθνική Δημόσια Διοίκηση.³⁸

³³ Δ.Ε.Ε., C-567/10, χαρακτηριστικά εκτιμήθηκε πως υπόκειται σε «Σ.Μ.Π.Ε.» ακόμα και η εν όλω ή εν μέρει κατάργηση ενός χωροταξικού Σχεδιασμού. βλ. και C-473/14 σκ. 50.

³⁴ Σημ.: Στα θετικά της Οδηγίας προσμετράται επίσης, όπως και στην «κλασσική» Οδηγία των επιμέρους έργων, η άμεση συνάφεια και αιτιώδης αλληλεπίδρασή της, με τις «κάθετες» ειδικότερες Οδηγίες όπως: η Οδηγία 2000/60/ΕΚ για τη διαχείριση των υδάτων, η Οδηγία 92/43/ΕΟΚ για τους οικότοπους αλλά και η σημαντικότερη Συνθήκη Άρχους με την αντίστοιχη διακριτή Κοινοτική Οδηγία 2003/35/ΕΚ που αφορά την πληροφόρηση, τη συμμετοχή του κοινού και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη, σχετικά με την κατάρτιση σχεδίων και προγραμμάτων που αφορούν το περιβάλλον.

³⁵ Βλ. Παράγραφο 6 και 8 της αιτιολογικής έκθεσης, άρθρο 1 περί στοχευμένης ενσωμάτωσης περιβαλλοντικής παραμέτρου υπέρ της βιώσιμης ανάπτυξης, άρθρο 7 περί διασυνοριακής μελέτης και άρθρο 13 περί συμμόρφωσης των κρατών-μελών της ισχύουσας Οδηγίας για τις Σ.Μ.Π.Ε., με στόχο ένα πανευρωπαϊκό υψηλό επίπεδο περιβαλλοντικής προστασίας.

³⁶ S. Sadler - B.A. Jurkeviciute, SEA in European Union, σε: B. Sadler- R. Aschenmann - J. Dusik- T. Fischer- M. Partidario- R. Verheem (επιστ. επιμ.), Handbook of Strategic Environmental Assessment, Earthscan, 2011, σελ. 121, και ec.europa.eu/environment/eia/index_en.htm.

³⁷ Ενδεικτικά βλ. N. Lee- J. Hughes, Strategic Environmental Assessment Legislation and procedures in the community. Final Report, Τεύχος 1, European Communities, 1998 και Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Case Studies on Strategic Environmental Assessment, Final Report, Τεύχος 1, 2, 1997.

³⁸ Σημ.: Σήμερα, κατά μία πρώτη κατηγοριοποίηση ανάμεσα κράτη-μέλη, οι ρυθμίσεις γύρω από τις Μ.Π.Ε. και τις Σ.Μ.Π.Ε. εντάσσονται σε: α) «περιβαλλοντικά» νομοθετήματα με κύρια βάση τη διαφύλαξη του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος, όπως παρατηρείται, στη Γαλλία, Ελλάδα, Ολλανδία, Λουξεμβούργο και Πορτογαλία β) σε νομοθετήματα-πλαίσια αμιγώς «αναπτυξιακού σχεδιασμού, όπως στη Δανία, Ιρλανδία, Σουηδία καθώς και στο Ηνωμένο Βασίλειο, ενώ άλλα γ) κράτη όπως το Βέλγιο, Ιταλία προτίμησαν την ένταξη της Ε.Π.Ε., σε ένα «αυτόνομο και διακριτό» κανονιστικό πλαίσιο από κάθε άλλη πολιτειακή ρυθμιστική παρέμβαση. Επιπρόσθετα, το ενισχυμένο οργανωτικό στοιχείο της επικουρικότητας και του αποκεντρωμένου συστήματος δημόσιας διακυβέρνησης, όπως οι εκ του Συντάγματος αρμοδιότητες σε θέματα περιβάλλοντος, ανάπτυξης και χωροταξίας των Κρατιδίων (Bundesländer) της Γερμανίας, των «Αυτόνομων Κοινοτήτων» της Ισπανίας (Comunidad

Κατά την ελληνική προσέγγιση, η **σημασία της εναρμονισμένης ένταξης της περιβαλλοντικής παραμέτρου στη στρατηγική χάραξη της κρατικής αναπτυξιακής πολιτικής είχε αναδειχθεί ήδη προ εικοσαετίας με το Ν. 2742/1999 για το «χωροταξικό σχεδιασμό και την αειφόρο ανάπτυξη»** στην πρώτη οργανωμένη αλλά και ανολοκλήρωτη πρωτοβουλία της Ελληνικής Πολιτείας για ένα συνεκτικό αναπτυξιακό σχεδιασμό. Η σημασία του ορθολογικού χωροταξικού σχεδιασμού και οι αρνητικές συνέπειες της χρόνιας κατ' ουσία απουσίας του είναι στοιχεία που προβάλλονται με ιδιαίτερο κανονιστικό βάρος σε πλήθος διαχρονικών αποφάσεων του ΣτΕ, τόσο από περιβαλλοντική, όσο και από αναπτυξιακή άποψη.

Η αντικειμενική δε ανάγκη να διενεργείται «επιστημονική εκτίμηση των επιπτώσεων» της χωροταξικής αναδιοργάνωσης της χώρας κατοχυρώθηκε ευθέως από το Σύνταγμα μετά την αναθεώρηση του 2001, στο εισαχθέν δεύτερο εδάφιο της παραγράφου 2 του άρθρου 24, σύμφωνα με το οποίο οι σχετικές «τεχνικές επιλογές και σταθμίσεις γίνονται κατά τους κανόνες της επιστήμης», αποδίδοντας έτσι το συνδυασμό της τεχνοκρατικής επεξεργασίας σε διάφανες διαδικασίες δημοκρατικής νομιμοποίησης σε σχέση με το κοινωνικό όφελος και τις ανάγκες της οικονομίας της αγοράς, πάντοτε υπό τον αντίστοιχα οριοθετημένο δικαστικό έλεγχο.³⁹

Για την ελληνική έννομη τάξη η Στρατηγική Περιβαλλοντική Εκτίμηση αποτελεί το «σημείο συνάντησης» της πρώτης με τη δεύτερη παράγραφο του άρθρου 24 του Συντάγματος, δηλαδή της αμιγώς περιβαλλοντικής με την κυρίως χωροταξική δομή της δημόσιας δράσης και εγγύησης, με κοινό ερμηνευτικό επιδιωκόμενο σκοπό την βιώσιμη ανάπτυξη, μέσω των συστηματικά εναρμονισμένων ρυθμιστικών προγραμματισμών της Πολιτείας. Ενεργοποιώντας συνδυαστικά μέσω αυτής της συνάρτησης και τις σχετικές προβλέψεις του άρθρου 79 παρ.8 σε εννοιολογική αμφίδρομη ενότητα, όπως προεκτέθηκε με τις διατάξεις του άρθρου 106 παρ. 1 και του άρθρου 25 παρ. 1 του Συντάγματος.⁴⁰ Από όλα αυτά τα σημασιολογικά και μόνο δεδομένα φανερώνεται πως και στην ελληνική έννομη τάξη είναι σε ισχύ ένα συμπαγές κανονιστικό πλαίσιο σε επίπεδο συνταγματισμού και

Αυτόνομα) και των ομοσπονδιακών «Περιφερειών» του Βελγίου, συνεισφέρει καθοριστικά με τη σειρά του και αυτό στην αμεσότητα, τη δομική ορθολογική συνοχή και την αποδοτικότητα, ειδικά των Στρατηγικών Περιβαλλοντικών και Αναπτυξιακών συνάμα σχεδιασμών αλλά και στην δομική διαφοροποίηση της διάχυσης, της λειτουργικής ισχύος και της ρυθμιστικής αποτελεσματικότητας των Σ.Μ.Π.Ε. (βλ. και Έκθεση της Επιτροπής, COM (2017) 234, Τελικό).

³⁹Βλ.ΕπταμΣτΕ 391/2008: Κρίθηκε πως δεν αποκλείεται η θέσπιση ατομικών ρυθμίσεων χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού με τυπικό νόμο, εφόσον δεν θίγονται ατομικά δικαιώματα και δεν παραβιάζονται συνταγματικές διατάξεις ή αρχές. Οι λόγοι καταφυγής στην «κατ' εξαίρεση» αυτή διαδικασία πρέπει να προκύπτουν από τις προπαρασκευαστικές εργασίες του νόμου. Κατά το δικαστικό έλεγχο των διοικητικών πράξεων από τα διοικητικά δικαστήρια εξετάζεται και η ισχύς του νόμου, κατ' εφαρμογή του οποίου εκδόθηκαν. (Έγκριση ρυμοτομικού σχεδίου στο Ο.Α.Κ.Α.). Ενώ σε καμία περίπτωση δεν μπορεί να αποκλειστεί δικαιοδοτικά ο απευθείας έλεγχος ατομικών ή κανονιστικών διοικητικών πράξεων μόνο και μόνο με την «εκτελεστική» τους περιένδυση με τυπικό νόμο.

⁴⁰ Σημ.: Για τη στρατηγική και εκσυγχρονιστική σημασία της αρχής της εναρμόνισης επί του χωροταξικού σχεδιασμού που αξιολογείται ως βασική συνιστώσα του κοινωνικού κράτους δικαίου βλ.και ανάλυση Γ. Γιαννακούρου, Δίκαιο Χωροταξίας και Πολεοδομίας, Νομική Βιβλιοθήκη, 2019, 108 επ. και Α. Παπαπετρόπουλος, Παρατηρήσεις σχετικά με τη συμβατότητα της νομικής φύσης και της δεσμευτικότητας των χωροταξικών σχεδίων, ΕφημΔΔ, Τεύχος 2, Σάκκουλας, 2009, 262-272.

κατευθυντήριας νομοθετικής πρωτοβουλίας, που απαιτεί ωστόσο την έμπρακτη και συντονισμένη ενεργοποίηση τους κατά τα πρότυπα του σύγχρονου ευρωπαϊκού κράτους δικαίου. Συνεπώς, η όποια πρακτική ανακολουθία επαφίεται αποκλειστικά στις χρόνιες ημιτελείς πολιτικές πρωτοβουλίες και στις πρακτικές γραφειοκρατικές αγκυλώσεις της ελληνικής έννομης τάξης, παρά στην έλλειψη αποφασιστικών οργανωτικών και θεσμικών συνταγματικών προβλέψεων, απαιτήσεων και δεσμεύσεων που επιβάλλεται να συνεκτιμηθούν σχολαστικότερα για την εγκαθίδρυση οποιουδήποτε χωροταξικού πλαισίου και παρέμβασης.⁴¹

Παράμετρος σήμα-κατατεθέν της ενωσιακής αλλά και της εθνικής νομολογίας που επιβάλλεται να συνεκτιμηθεί και στην υπό εξέταση Σ.Μ.Π.Ε. και να στοιχειοθετηθεί πληρέστερα η τελική απόδοση και έγκρισή της ως προς την κατάρτιση και το περιεχόμενο μίας Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων, είτε ενός παραγωγικού έργου, είτε ενός αναπτυξιακού στρατηγικού σχεδιασμού με σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον αποτελεί η «σφαιρική και συνολική» εκτίμηση⁴² όλων των περιβαλλοντικών αλλά και των κοινωνικο-οικονομικών παραμέτρων μίας παραγωγικής παρέμβασης,⁴³ καθώς οποιαδήποτε ετεροβαρής ή τμηματική προσέγγιση αποδυναμώνει το αθροιστικό βάρος και τη σημασία των επιπτώσεων της δημόσιας παρέμβασης, προοπτική που κρίνεται απαράδεκτη με κάθε νομολογιακή αφορμή από το Δ.Ε.Ε.,⁴⁴ καθώς καταστρατηγεί ουσιωδώς το πνεύμα και το έννομο σκοπό των οικείων Οδηγιών.⁴⁵ Το ΣτΕ ενστερνίζεται και εναρμονίζει την νομολογία του προς τη

⁴¹ Σημ.:Για τις σταθερές αγκυλώσεις της Ελληνικής Πολιτείας απέναντι στις αναπτυξιακές προοπτικές της βιώσιμης ανάπτυξης, βλ. αναλυτικά θέσεις της Αικ. Σακελλαροπούλου, Περιβαλλοντικό Σύνταγμα και ΣτΕ στα χρόνια της κρίσης, Νόμος και Φύση, διαθέσιμο στο: nomosphysis.org.gr/17509, 2018 και της ίδιας, Περιβάλλον και Ανάπτυξη: Σταθμίσεις και Δικαστικός έλεγχος, Νόμος και Φύση, διαθέσιμο στο: nomosphysis.org.gr/13189, 2016.

⁴² Κουτούπα-Ρεγκάκου, Η συμβολή του Κ. Μενουδάκου στη νομολογία του ΣτΕ για το θεσμό της εκτίμησης των περιβαλλοντικών επιπτώσεων, σε: Ο Δικαστής, Ο Νόμος και το Περιβάλλον, Σάκκουλας, 2016, σελ. 49 -59.

⁴³ Βλ. υπόθεση Δ.Ε.Ε., C-290/15 σχετικά με την ερμηνεία του άρθρου 2, στοιχείο α' και του άρθρου 3 παρ. 2, στοιχείο α', της Οδηγίας 2001/42/EK επί του κύρους της απόφασης της Περιφέρειας της Βαλλονίας σχετικά με τα αιολικά πάρκα ισχύος ανώτερης ή ίσης προς 0,5 MW. Όπως τόνισε η Γεν. Εισαγγελέας, J. Kokkot στο σημείο 55 των προτάσεών της, πρέπει να αποτρέπονται πιθανές μεθοδεύσεις για την καταστρατήγηση των υποχρεώσεων που προβλέπει η Οδηγία, όπως ο κατακερματισμός των μέτρων, με αποτέλεσμα τη μείωση της πρακτικής της αποτελεσματικότητας (βλ. στο ίδιο πνεύμα, Δ.Ε.Ε., C-43/10, Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση Αιτωλοακαρνανίας και η Δ.Ε.Ε., C-567/10 Inter-Environnement Bruxelles κ.λπ., σκέψη 30 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία). Στη ΣτΕ 161/2000 κρισιμότητας αναπτυξιακός-τομέας που απασχολεί διαχρονικά και πολύπλευρα την ελληνική νομολογία είναι αυτός της βιωσιμότητας εξορυκτικών δραστηριοτήτων (βλ. και ΣτΕ 4726/1995), με την αρχική στάθμιση του περιβάλλοντος και ανάπτυξης να καταλήγει στο συγκερασμό της βιώσιμης ανάπτυξης μέσα από την αθροιστική σύννομη συνεκτίμηση όλων των αλληλεπιδρώντων παραμέτρων (24 Συντ. και 106 Συντ.). Στην οικεία Μ.Π.Ε. κατά πάγια εκτίμηση επιβάλλεται η «σφαιρική» εκτίμηση της συνολικής βιωσιμότητας της εκάστοτε εξορυκτικής δραστηριότητας σε μία μάλιστα εκτεταμένη ανάλυση κόστους-οφέλους.

⁴⁴ Βλ. την Δ.Ε.Κ., C-392/96 Επιτροπή κατά Ιρλανδίας, ως προς την εσφαλμένη μεταφορά της πρώτης Οδηγίας για τις Μ.Π.Ε. 85/337/ΕΟΚ.

⁴⁵ Δ.Ε.Κ., C-392/96 Επιτροπή κατά Ιρλανδίας, Δ.Ε.Ε., C-2/07 Abraham, Δ.Ε.Ε., C-142/ /07 CODA, Δ.Ε.Ε. C-244/12, Salzburger Flughafen, Δ.Ε.Ε., C-275/09 Brussels Geuest, Δ.Ε.Ε., C-205/08 Umweltanwalt von Kärnten.

συγκεκριμένη ορθολογική και νομότυπη προσέγγιση, για την εξάλειψη της αποσπασματικής τοπικά και χρονικά⁴⁶ μονομέρειας και του «επιλεκτικού τεμαχισμού» των αναπτυξιακών σχεδιασμών και έργων,⁴⁷ τόσο ως προς το νομιμοποιητικό σύνολο των αναγκαίων συνεκτιμήσεων, όσο και των εφαρμοστικών εναλλακτικών επιλογών που πρέπει να λαμβάνονται απόλυτα αιτιολογημένα υπόψη.

Τα πρότυπα αντανάκλαστικά του ΣτΕ ως προς την απαράδεκτη κατάτμηση ενός έργου με σκοπό την παράκαμψη της αναγκαίας συνολικής εκτίμησης των συνεπειών του ως ενιαία παρέμβαση μέσα από μία πλήρως εμπειριστατωμένη σωρευτική Μ.Π.Ε, καταδείχθηκαν με εξίσου υποδειγματικό τρόπο, επί παραδείγματι, σε υπόθεση που αφορούσε την παραγωγική αδειοδότηση δύο ξεχωριστών αδειών για εγκαταστάσεις φωτοβολταϊκών σταθμών σε όμορα ακίνητα στον νομό Αργολίδας, εντοπίζοντας με βάση αυτό και μόνο το νομικό και πραγματικό γεγονός στοιχεία: «παράβασης ουσιώδους τύπου της διαδικασίας, αναρμοδιότητας του οργάνου έγκρισης και μη εκτίμησης των σωρευτικών συνεπειών του ενιαίου έργου».⁴⁸

Επίσης, στις ερμηνευτικές νομολογιακές υποδείξεις του Δ.Ε.Ε. και τις ελεγκτικές εφαρμογές ΣτΕ, αξίζει συγκεντρωτικά να επισημανθεί το σημαίνον κέντρο βάρους που αποδίδεται στην αιτιώδη ισχύ μίας πλήρως ολοκληρωμένης «Σ.Μ.Π.Ε.» για κάθε είδους χωροταξικό σχεδιασμό και αναπτυξιακή προγραμματική πρωτοβουλία. Γίνεται μάλιστα αποδεκτό πως εφόσον έχουν διασφαλιστεί με πληρότητα όλες οι προστατευτές πτυχές του αντίστοιχου χωροταξικού σχεδιασμού ή του αντίστοιχου αναπτυξιακού προγράμματος σε ορισμένες περιπτώσεις δεν απαιτείται η επιπλέον επεξεργασία ειδικότερης μελέτης.⁴⁹ Με τη σαφή και συχνή βέβαια επιφύλαξη: είτε εκτενέστερων προβλέψεων για στοχευμένα και περιπτώσιολογικά ζητήματα, είτε της τυχόν στοιχειοθέτησης αδιαμφισβήτητης και παράλληλα θεσμοθετημένης περαιτέρω περιβαλλοντικής προστασίας εξαιτίας είτε

⁴⁶Επταμ.ΣτΕ 3289/2004, ΟλομΣτΕ 1475/2004.

⁴⁷ΣτΕ 2940/2017: Έγινε δεκτό έπειτα από αίτηση ακύρωσης επί Α.Ε.Π.Ο. -τελικώς απορριπτική- κατά την οποία εγκρίθηκαν οι περιβαλλοντικοί όροι για την κατασκευή και λειτουργία πολιτικού αερολιμένα και την οδική του διασύνδεση, ότι οι νέοι οδικοί άξονες αποτελούν διακριτά έργα, έναντι του αερολιμένα, για τα οποία και ορθώς τηρήθηκε αυτοτελώς η διαδικασία της Π.Π.Ε.Α.. Έτσι, δεν απαγορεύεται σώρευση στην ίδια πράξη περισσότερων Α.Ε.Π.Ο. για την πραγματοποίηση στην ίδια περιοχή αυτοτελών έργων, που αναδεικνύουν από την άλλη την ενότητα του περιβαλλοντικού χώρου έναντι του «τεμαχισμού» τους. Με την προσβαλλόμενη Α.Ε.Π.Ο. εγκρίθηκαν και ειδικοί όροι για κάθε αυτοτελές έργο. Αξίζει να επισημανθεί πως το ζήτημα της θέσης του αεροδρομίου διερευνήθηκε διεξοδικά, ενώ εξετάστηκαν και εναλλακτικές λύσεις ανταποκρινόμενες στη «σφαιρική εκτίμηση» για την υλοποίηση του έργου.

⁴⁸ΟλομΣτΕ 2640/2009, ΕπταμΣτΕ 970/2009 και ΣτΕ 2783/ 2014 Ε.Π.Ο.: φωτοβολταϊκών σταθμών, σύμφωνα με τους όρους Περιφερειακών Πλαισίων Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης των Περιφερειών της χώρας, καθώς και το Ειδικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού για τις Α.Π.Ε.. Το ενιαίο έργο, θα υπαγόταν, λόγω μεγαλύτερης ισχύος, στην 2^η υποκατηγορία της 1^{ης} κατηγορίας, που απαιτεί την επαυξημένη τήρηση περισσότερων νόμιμων διατυπώσεων.

⁴⁹Βλ. ΣτΕ 515/2016: «εφόσον από το Ειδικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης για τις Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας η περιοχή της Τροιζήνας έχει καθορισθεί ως Περιοχή Αιολικής Καταλληλότητας και στη Μ.Π.Ε. και έχουν αναπτυχθεί τα κριτήρια επιλογής των εναλλακτικών λύσεων (σελ. 17 επ. της Μ.Π.Ε.), δεν απαιτείται περαιτέρω, η εξέταση εναλλακτικών χώρων εγκατάστασης σε ευρύτερες του συγκεκριμένου νομού περιοχές». Προβλ. ΣτΕ 4357/2011, ΕπταμΣτΕ 3561/2014.

αντικειμενικών χαρακτηριστικών του ίδιου του έργου ή των συνθηκών της περιοχής που χρήζουν ειδικότερης ανάλυσης και κανονιστικής επεξεργασίας, όπως εν προκειμένω συμβαίνει de facto και de jure κατά τη διασύνδεση των ρυθμιστικών προδιαγραφών ενός Περιφερειακού Χωροταξικού Πλαισίου με τις αμιγώς κανονιστικές απαιτήσεις ενός ειδικού ή τοπικού χωροταξικού σχεδιασμού ή ενός επιμέρους αναπτυξιακού project.⁵⁰ Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο μάλιστα, εγγυητικά και σημασιολογικά υπέρ αυτού του στρατηγικού θεσμικού προγραμματισμού και σε συγκατάβαση των πραγματικών προκλήσεων με βάση και την αρχή της προφύλαξης έχει αποσαφηνίσει με άξονα τις δεσμεύσεις της περιβαλλοντικής ενσωμάτωσης και της βιώσιμης ανάπτυξης του άρθρου 1 της οικείας Οδηγίας,⁵¹ πως για την άρση οποιασδήποτε τυχόν αμφιβολίας σχετικά με την αναγκαιότητα ή μη εκπόνησης «Σ.Μ.Π.Ε.» εντάσσονται κατά τεκμήριο με τρόπο «οριζόντιο» όλα τα σχέδια και προγράμματα, τα οποία «ενδέχεται να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον»,⁵² σύμφωνα με το κυρίαρχο αντικειμενικοποιημένο κριτήριο των «Ε.Π.Ε.» εν γένει, ανεξάρτητα δηλαδή της έκτασης και του είδους της παρέμβασης και ασχέτως αν τα υπαγόμενα σ' αυτήν κατηγοριοποιημένα έργα εξειδικεύονται με περαιτέρω περιβαλλοντικές εκτιμήσεις.⁵³ Ως εκ τούτου για την αποφυγή οποιασδήποτε ρυθμιστικής σύγχυσης μεταξύ «Σ.Μ.Π.Ε.» και «Μ.Π.Ε.» κατά τη διακριτική κλιμάκωση της «παράλληλης δεσμευτικότητας» τους, σταθεροποιητικά στέκεται η πρόβλεψη των διατάξεων του άρθρου 11 παρ. 1 της Οδηγίας 2001/42/ΕΚ, που ασπάζεται απόλυτα και το Δ.Ε.Ε.:⁵⁴ Εκεί ορίζεται αταλάντευτα ότι η διαδικασία της Στρατηγικής Εκτίμησης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων πρέπει να διενεργείται ορθολογικά και συντεταγμένα, δίχως να θίγονται και συνεπώς, δίχως να υποβιβάζονται, οι τυχόν έννομες απαιτήσεις και προβλέψεις που ισχύουν στο πλαίσιο των Οδηγιών για τις μερικότερες Μ.Π.Ε., αλλά και οποιασδήποτε άλλης συναφούς κανονιστικής ρύθμισης που έχει ενσωματωθεί και υιοθετηθεί στις εθνικές έννομες τάξεις. Τοιουτοτρόπως,

⁵⁰ΕπταμστΕ 222/2016.

⁵¹Δ.Ε.Ε., C-295/10, Genovaité Valčiukienė, σκ. 47.

⁵²Δ.Ε.Ε., C-41/11, σκ. 40 με απώτερο προσανατολισμό την ενιαία και ομοιόμορφη εφαρμογή του ενωσιακού δικαίου και την κλιμακούμενη οριοθέτηση της ακύρωσης ενός εθνικού «προγράμματος» ή «σχεδίου» που δεν τήρησε την υποχρέωση διενέργειας Μ.Π.Ε. βλ. Ε. Πρεβεδούρου, Βελτίωση της έννομης προστασίας υπό το πρίσμα του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, σε: Η Ελλάδα στην Ευρώπη (ό.π. 129), 284-285 και 293-294 και Δ.Ε.Ε., C-567/10, Inter-Environnement Bruxelles ASBL, σκ. 30.

⁵³ΣτΕ 2152/2015 σκ. 14, ΣτΕ 3920/2010, Π.Ε. 132/2013 για την ανάπλαση του όρμου του Φαλήρου, Π.Ε. 88/2013 Σ.Μ.Π.Ε. για τη Διπλή Ανάπλαση Λεωφόρου Αλεξάνδρας και Βοτανικού του Δήμου Αθηναίων με αφορμή την θεμελίωση αθλητικών εγκαταστάσεων του Παναθηναϊκού και Γ. Γιαννακούρου, Η Οδηγία 2001/42 ΕΚ και η μεταφορά στην ελληνική έννομη τάξη, σε: Γ. Γιαννακούρου - Γ. Κρεμλή - Γ. Σιούτη (επιστ. επιμ.), Η εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου στην Ελλάδα 1981-2006, Α.Ν. Σάκκουλας, 2007, 139.

⁵⁴ Σημ.: Αυτοτελής, υποχρεωτική και ειδική Μ.Π.Ε. επί οικοτόπων στην πολύκροτη Δ.Ε.Ε., C-177/11 Σύλλογος Ελλήνων Πολεοδόμων και Χωροτακτών κατά Ελληνικού Υπουργείου Περιβάλλοντος (στην υπόθεση αναπτύσσεται η ερμηνευτική έννοια της «αντικειμενικής σημαντικότητας» μίας παρέμβασης), σκ. 19-24 και Ε. Κουτούπα-Ρεγκάκου, Η στρατηγική περιβαλλοντική εκτίμηση έργων ανανεώσιμων πηγών ενέργειας σε νησί ενταγμένο στο δίκτυο προστατευόμενων οικοτόπων Natura 2000, Ενέργεια και Δίκαιο, Τεύχος 11, Σάκκουλας, 2009, 21-29.

προάγεται η δημιουργική «ισόρροπη συμμόρφωση», άλλως η «εσωτερικευμένη εναρμόνιση» για όλες τις συμπλεκόμενες Οδηγίες, προς αποφυγή των συγκεκριμένα και αλυσιτελώς επαναλαμβανόμενων θεσμικών, έννομων και πρακτικών επαναλήψεων κατά την αποκλιμάκωση του αναπτυξιακού σχεδιασμού μίας έννομης τάξης, σύμφωνα και με τον συντονιστικό νομικό ορθολογισμό που προσφέρει το άρθρο 11 παρ. 2 της 2001/42/EK στα κράτη-μέλη.

Ακόμα και οι προβλέψεις του ρυθμιστικού σχεδίου του «Ε.Σ.Χ.Α.Σ.Ε.» ως σχεδίου/προγραμματισμού, για την πραγματοποίηση Στρατηγικών Επενδύσεων σε Ιδιωτικών Ακίνητα βασιζόμενες στις προδιαγραφές των «Ειδικών Σχεδίων Χωρικής Ανάπτυξης Δημόσιων Ακινήτων» (Ε.Σ.Χ.Α.Δ.Α.).⁵⁵ δεν μπορούν παρά να μην προσιδιάζουν και να μην υπόκεινται δεσμευτικά στη νομοθεσία της «Σ.Μ.Π.Ε.»⁵⁶ για τον προληπτικό σχεδιασμό, ως προς τους κινδύνους που εγκυμονεί η υλοποίηση του στο φυσικό, πολιτιστικό και ανθρωπογενές περιβάλλον και τους τρόπους όπου αυτοί μπορούν να αποφευχθούν, να περιοριστούν, να αποκατασταθούν και να αντισταθμιστούν αναπτυξιακά και βιώσιμα. Ωστόσο, όπως επιβεβαιώνεται και στην λειτουργική ισχύ της «Σ.Μ.Π.Ε.», ο κατευθυντήριο προσδιορισμός των «περιβαλλοντικών όρων» έγκρισης του «Ε.Σ.Χ.Α.Σ.Ε.» κάθε άλλο παρά περιττή καθιστά τη διακριτή περιβαλλοντική εκτίμηση και την αδειοδοτική έγκριση («Α.Ε.Π.Ο.») των προβλεπόμενων επιμέρους παρεμβάσεων,⁵⁷ αφού απεναντίας επιβάλλεται να τις εσωτερικεύσει ως πρόβλεψη και να τις διαχωρίσει ως κανονιστική απαίτηση κατά τη σύννομη εκπλήρωση του. Ο φορέας του επενδυτικού πλάνου που έχει καταρχάς υπαχθεί στη διαδικασία στρατηγικών επενδύσεων «φέρει το κίνδυνο τελικώς, να μην υλοποιηθεί η επένδυσή του, εάν κριθεί σε μεταγενέστερο στάδιο της διοικητικής διαδικασίας ότι δεν πληροί τις προϋποθέσεις» νομότυπων και διακριτά απαιτούμενων χωροταξικών, περιβαλλοντικών, πολεοδομικών, αρχαιολογικών και των λοιπών σχετικών «όρων-προδιαγραφών-αδειοδοτήσεων», όπως προκύπτει από τις διατάξεις του άρθρου 6 παρ. του Ν. 3894/2010.

Ανακεφαλαιώνοντας τα παραπάνω δεδομένα χωροταξική οργάνωση της Ελληνικής Πολιτείας, πέρα από τις στρεβλωτικές ανισοροπίες μεταξύ κανόνων και πραγματικότητας, βρίσκεται υπό την εγγύηση της κρατικής πρωτοβουλίας ως μία βασική και πρωταγωνιστική πτυχή του έννομου συγκερασμού περιβάλλοντος,

⁵⁵ Βλ. και Ν. 3986/2011 και τροποποιήσεις Ν. 4092/2012.

⁵⁶ Σημ: Η δεσμευτική έγκρισή της Σ.Μ.Π.Ε. διενεργείται με το ίδιο το εγκριτικό προεδρικό διάταγμα των περιβαλλοντικών όρων του Ε.Σ.Χ.Α.Σ.Ε..

⁵⁷ ΟλομΣτΕ 528/2015: «Δεν γίνεται, λοιπόν, στο στάδιο αυτό αξιολόγηση των χωροταξικών, πολεοδομικών και περιβαλλοντικών επιπτώσεων της δραστηριότητας που περιέχεται στην επενδυτική πρόταση, αλλά εκτιμάται, απλώς, για τις ανάγκες και τους σκοπούς του νόμου αυτού το κατ' αρχήν επιτρεπτό της, με βάση τα στοιχεία που προσκομίζει ο επενδυτής, προκειμένου να εφαρμοστούν οι προβλεπόμενες στον ανωτέρω νόμο διαδικασίες ταχείας αδειοδότησης επενδυτικών προτάσεων που εμφανίζουν υψηλές πιθανότητες υλοποίησης, βάσει του υποβαλλόμενου από τον επενδυτή επιχειρησιακού σχεδίου και της ανάλυσης των άμεσων και έμμεσων επιπτώσεων της επένδυσης στην ελληνική οικονομία σε βραχυπρόθεσμο, μεσοπρόθεσμο και μακροπρόθεσμο ορίζοντα. Η εκτίμηση αυτή δεν είναι δεσμευτική για τα, κατά το νόμο, αρμόδια διοικητικά όργανα που θα εκφέρουν κρίση σε μεταγενέστερο στάδιο της διαδικασίας υλοποίησης της επένδυσης κατά την έκδοση των απαραίτητων αδειών, όπως της έγκρισης περιβαλλοντικών όρων, της αδειάς εγκατάστασης και λειτουργίας ή της οικοδομικής άδειας, ούτε υποκαθιστά την κρίση των οργάνων αυτών ως προς τα ζητήματα αυτά».

ανάπτυξης και κοινωνικής διαβίωσης, με κοινή συγκλίνουσα συνισταμένη την αλληλένδετη βιωσιμότητα, την κοινωνική ευημερία και το εθνικό δημόσιο συμφέρον. Γι' αυτό και επιβάλλεται η όλη η προγραμματική διαδικασία να τυγχάνει της δέουσας θεσμικής δυναμικής με νομοτυπική σαφήνεια ως προς τα έννομα συμφέροντα που αλληλεπιδρά και με οργανωτική ευκρίνεια ως προς τη δομική συγκρότηση που επιδιώκει να διασφαλίσει χωρίς να ανατρέπονται σύννομα κεκτημένα και αξιώσεις με βάση την ασφάλεια του δικαίου τόσο για την κοινωνία των πολιτών, όσο και την οικονομία της αγοράς. **Με βάση τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας από τη συστηματική εφαρμογή των διατάξεων των άρθρων 24 παρ. 1 και 2, 79 παρ. 8 και 106 παρ. 1 του Συντάγματος συνάγεται ότι ο χωροταξικός σχεδιασμός, αντιπροσωπεύει τη «χωρική» έκφραση των προγραμμάτων της οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης κατά την αρμοδιότητα του κράτους,⁵⁸ λαμβάνοντας υπόψη τη σχηματισθείσα «φέρουσα ικανότητα» του περιβάλλοντος με βάση τις «κατ' έκταση» (εθνικός, περιφερειακός και τοπικός σχεδιασμός) αλλά και τις «κατ' είδος» (ειδικός χωροταξικός σχεδιασμός) ιδιαιτερότητες της παραγωγικής δραστηριότητας⁵⁹ σε συμμετρία μάλιστα μεταξύ τους⁶⁰ για την επιδίωξη της αρμονικά ισόρροπης συνοχής ενός επενδυτικού περιβάλλοντος.⁶¹ Μάλιστα, έχει**

⁵⁸Η οργάνωση του «χώρου» στην Ελλάδα παραμένει σε αταξία. Οι παρανομίες των διοικουμένων και οι αδυναμίες διοίκησης (αυθαίρετη δόμηση και αντίστοιχη θεσμική και νομιμοποιημένη ανοχή) είναι οι κύριες βάσεις αυτής της στρέβλωσης κατά την Αικ. Σακελλαροπούλου στο «Χωροταξία και Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας», ΘΠΔΔ, Τεύχος 2, Νομική Βιβλιοθήκη, 2014.

⁵⁹Πρβλ. ΟλομΣτΕ 3220/2010.

⁶⁰ΣτΕ 1421/2013: Το επίδικο ειδικό χωροταξικό σχέδιο για την ανάπτυξη των Α.Π.Ε, στο μέρος που προβλέπει την υποχρέωση εναρμόνισης περιφερειακών χωροταξικών σχεδίων, καθώς και των υποκείμενων μέσων του χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού προς τις γενικές κατευθύνσεις και τις ειδικότερες προβλέψεις του, αποδίδει ρύθμιση που είχε εισαχθεί με τα άρθρα 8 και 9 του Ν. 2742/1999 και δεν αντίκειται στο άρθρο 24 παρ. 2 του Συντάγματος. Προβλήθηκε δε αβάσιμα ότι, προ της εκπόνησης του χωροταξικού πλαισίου, έπρεπε να είχαν εγκριθεί ειδικά πλαίσια χωροταξικού σχεδιασμού για τις ορεινές, παράκτιες και νησιωτικές περιοχές (εν προκειμένω σημείο αναφοράς τα νησιά των Κυθίων και Αντικυθίων). Με το επίδικο πλαίσιο λαμβάνεται ιδιαίτερη μέριμνα για τις περιοχές προστασίας της φύσης, τους πυρήνες των εθνικών δρυμών, τα κηρυγμένα μνημεία της φύσης, τα αισθητικά δάση και τους οικοτόπους του δικτύου Natura 2000, τα νησιά και τις ακτές. Βλ. και ΣτΕ 4013/2013: Έγκριση ειδικού χωροταξικού σχεδίου για τη Βιομηχανία. Το άρθρο 6 της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ για τους οικοτόπους δεν απαγορεύει την άσκηση εξορυκτικών δραστηριοτήτων εντός ή πλησίον των προστατευόμενων τόπων, «εφόσον δεν παραβιάζεται (-και δεν παραβλέπεται) η ακεραιότητά τους».

⁶¹ΣτΕ 160/2012: Εξειδικεύοντας τις συνταγματικές επιταγές, ο Ν. 1428/1984, όπως τροποποιήθηκε με τον Ν. 2115/1993, προέβλεψε την υποχρέωση καθορισμού των «λατομικών περιοχών» σε κάθε νομό της Χώρας με απόφαση του οικείου Νομάρχη, εντός σύντομου χρονικού διαστήματος από την ισχύ του Ν. 1428/1984 και επέτρεψε την εκμετάλλευση λατομείων αδρανών υλικών, καταρχήν, μόνο στις περιοχές αυτές με ορισμένες εξαιρέσεις «συνεκτικότητας» σε περίπτωση που καθυστερήσει η Διοίκηση να καθορίσει λατομικές ζώνες (βλ. άρθ. 8 παρ. 2). Βλ. και ΣτΕ 2218/2004 για τα λατομεία Πρέβεζας, όπου τονίστηκε η «με φειδώ» εκμετάλλευση των φυσικών εξαντλήσιμων πόρων και η επιδίωξη του συγκερασμού και της στάθμισης συμφερόντων με όλες τις αναγκαίες θετικές ενέργειες και ρυθμίσεις επί της βιώσιμης ανάπτυξης. Μέχρι την ολοκλήρωση της διαδικασίας Έγκρισης χωροταξικών σχεδίων, είναι ανεκτός ο μερικός, χωρικός ή τομεακός, σχεδιασμός και προγραμματισμός, προκειμένου να αποφεύγεται η άναρχη ανάπτυξη, που προκαλεί υποβάθμιση και καταστροφή του περιβάλλοντος αλλά και η δημιουργία πραγματικών καταστάσεων που δυσχεραίνουν και υπονομεύουν την ορθολογική χωροταξία (Βλ. ΕπταμελΣτΕ 893/04, ΟλομΣτΕ 705/2006). Στην Ελλάδα έως το 2003, οπότε και εγκρίθηκαν περιφερειακά χωροταξικά σχέδια που καλύπτουν σχεδόν το σύνολο της Επικράτειας, ο

κριθεί κατ' επανάληψη νομολογιακά, πως κατά την απουσία ή την μετέωρη αλυσιτέλεια αυτού συντονισμένου και στρατηγικού εθνικού χωροταξικού σχεδιασμού και μέχρι την ολοκλήρωση της διαδικασίας έγκρισης των επιμέρους χωροταξικών σχεδίων/προγραμμάτων (σε «εύλογο χρόνο») είναι, κατ' εξαίρεση, απλώς ανεκτός και νομιμοποιημένος ο μερικός, χωρικός ή τομεακός, σχεδιασμός και προγραμματισμός,⁶² προκειμένου να αποφευχθεί η εντελώς παράτυπη, άναρχη, άτακτη και βεβιασμένη παραγωγική δραστηριότητα, που προκαλεί αφενός την υποβάθμιση και την καταστροφή του περιβάλλοντος και αφετέρου την ασφυκτική δημιουργία πραγματικών καταστάσεων μίας αναπόδραστης «αρρυθμιστής κανονικότητας». Παράμετροι που δυσχεραίνουν, εν τοις πράγμασι, περαιτέρω και υπονομεύουν ουσιαστικά τον εκκρεμή και σταθερά ανολοκλήρωτο επιβεβλημένο ορθολογικό χωροταξικό,⁶³ αλλά και τον ειδικότερο επίσης ήδη επιβαρυνόμενο και ανορθολογικά δομούμενο, πολεοδομικό σχεδιασμό.⁶⁴

Κάτω από αυτές τις συνθήκες, το Συμβούλιο της Επικρατείας αντιτείνει σε πλήθος νομολογιακών αποφάσεων τον δεσμευτικό χαρακτήρα και τη σημαίνουσα κλιμακούμενη κανονιστική πυκνότητα των εγκεκριμένων χωροταξικών σχεδίων και των άλλων μέσων χωροταξικού σχεδιασμού, ακυρώνοντας συχνά διοικητικές πράξεις και παρεμβάσεις, που έρχονται σε αντίθεση ή δεν εναρμονίζονται πλήρως με τις προβλέψεις και τις ειδικότερες ρυθμιστικές τους κατευθύνσεις. Από την νομολογία του Ανωτάτου Ακυρωτικού⁶⁵ η απαίτηση της οργανωτικής ενότητας και της σχεδιαστικής συνοχής συνάγεται και από την εξής «περιβαλλοντική ρήτρα» πως: Στην περίπτωση που έχει ήδη εγκριθεί για συγκεκριμένη περιοχή χωροταξικό σχέδιο ή άλλο προσωρινό υποκατάστατο χωροταξικού σχεδιασμού, η εκτέλεση έργων και δραστηριοτήτων, που επιφέρουν σε αυτή «σημαντικές επιπτώσεις» στο φυσικό και ανθρωπογενές περιβάλλον επιτρέπεται, μόνον εφόσον τα έργα και οι δραστηριότητες αυτές έχουν προβλεφθεί, έστω και σε γενικές γραμμές, από τα εν λόγω προγραμματικά σχέδια. Ξεπροβάλλει έτσι μία αντίστροφη «κυκλική» δεσμευτική αξίωση προς την Σ.Μ.Π.Ε. και την υποχρεωτική εισδοχή των επιμέρους Μ.Π.Ε., για τα μερικότερα έργα κατά μία εξελισσόμενη συμπόρευση και αλληλουχία.

συντεταγμένος χωροταξικός σχεδιασμός, παρά τη σχετική υποχρέωση που είχε επιβληθεί με το ίδιο το Σύνταγμα ήδη από το 1975 ήταν ουσιαστικά ανύπαρκτος, ενώ μέχρι και σήμερα παραμένει αναιμικός και μετέωρος. Στη συνέχεια, το 2008 εγκρίθηκαν το Εθνικό Χωροταξικό και τα Ειδικά Χωροταξικά για τις Α.Π.Ε., τη Βιομηχανία και τον Τουρισμό. Το ΣτΕ με τη νομολογία του διαμόρφωσε ένα σύνολο αρχών και κανόνων με σκοπό να συμπληρωθούν τα κενά της νομοθεσίας και να καταστούν αποτελεσματικές και προσαρμοστικές συνεπείς οι συνταγματικές επιταγές για τη χωροταξική αναδιάρθρωση της χώρας και την προστασία του περιβάλλοντος, που μέχρι και σήμερα στην πράξη βρίσκεται υπό αβέβαιη εξέλιξη και προοπτική.

⁶² Στα πρότυπα του “Settlement Control Zones” μέχρι η Διοίκηση να ολοκληρώσει το χωροταξικό σχεδιασμό (βλ. Ph. Spyropoulos - Th. Fortsakis, *Constitutional Law in Greece*, Wolters Kluwer 2009, σελ. 234-235).

⁶³ Βλ. ΟλομΣτΕ 705/2006 και ΣτΕ 1569/2005.

⁶⁴ Βλ. ΟλομΣτΕ 3220/2010, ΣτΕ 3752-5/2009, ΣτΕ 3641-7/2009, και σχετικά Π.Ε. 601-2/2002.

⁶⁵ Βλ. ΟλομΣτΕ 3220/2010, ΣτΕ 3396/2010, ΣτΕ 2981/2010, ΣτΕ 3825/2010, και ΣτΕ 2669/2007 σχετικά με την εγκατάσταση και τη λειτουργία βιομηχανικών μονάδων.

Σε επίπεδο κοινής εθνικής νομοθετικής πρωτοβουλίας το σύγχρονο νομικό πλαίσιο για το χωροταξικό σχεδιασμό⁶⁶ και τη δομική του διάρθρωση, υπό τις επιταγές και ανάγκες της βιώσιμης ανάπτυξης έρχεται να «ανακινήσει» ο Ν. 4447/2016, ως εξορθολογιστική συνέχεια προηγούμενων νομοθετημάτων, όπως: ο Ν. 2508/1997 για την «Βιώσιμη Οικιστική Ανάπτυξη των πόλεων και οικισμών της χώρας», ο Ν. 2742/1999 για το «Χωροταξικό σχεδιασμό και την αιεφόρο ανάπτυξη» και ο Ν. 4269/2014 για την «Χωροταξική και πολεοδομική μεταρρύθμιση-Βιώσιμη ανάπτυξη».⁶⁷ Καταρτίστηκε λοιπόν, ως ένα νομοθετικό πλαίσιο - οδηγός επανεκκίνησης και αναπτυξιακής αναδιοργάνωσης της χώρας σε επίπεδο χωροταξίας, αποσαφηνίζοντας έννοιες, κανονιστικούς στόχους και αρχές με συστηματικό τρόπο και σε ευθεία ανταπόκριση με τα νομολογιακά κεκτημένα και διεθνή πρότυπα.

Επιγραμματικά, στις διατάξεις του στο εισαγωγικό άρθρο 1 ορίζονται, με το λειτουργικό κύρος και ισχύ κανόνων δικαίου, διακριτά και ευκρινώς για πρώτη φορά στη νομοθεσία έννοιες όπως: α) το «Σύστημα χωρικού σχεδιασμού», ως το σύνολο των χωροταξικών και πολεοδομικών πλαισίων και σχεδίων, που περιγράφονται στα άρθρα 5-10 με κλιμακούμενη δομή σε γεωγραφική κατ' έκταση κλιμάκωση και σε αναπτυξιακό κατ' είδος περιεχόμενο,⁶⁸ β) ο «Στρατηγικός χωρικός σχεδιασμός», ως ο χωροταξικός σχεδιασμός, που εκπονείται σε εθνική ή περιφερειακή κλίμακα, με τον οποίο τίθενται οι μεσοπρόθεσμοι ή και μακροπρόθεσμοι στόχοι της ανάπτυξης και οργάνωσης του χώρου, οι γενικές κατευθύνσεις και οι αναγκαίες ρυθμίσεις, για τη αναδιαμόρφωση των οικιστικών περιοχών, των περιοχών άσκησης παραγωγικών και επιχειρηματικών δραστηριοτήτων και των περιοχών «προστασίας», γ) ο «Ρυθμιστικός χωρικός σχεδιασμός», ως ο πολεοδομικός σχεδιασμός με τον οποίο καθορίζονται οι κανόνες για τη δόμηση, τη χρήση και την εν γένει εκμετάλλευση του εδάφους στον αστικό χώρο και την ύπαιθρο. Κρίσιμη προσδιοριστική αναφορά γίνεται και για τους δ) «Οργανωμένους υποδοχείς δραστηριοτήτων», δηλαδή τις περιοχές που αναπτύσσονται βάσει ολοκληρωμένου σχεδιασμού, προκειμένου να λειτουργήσουν κατά κύρια ή αποκλειστική χρήση, ως οργανωμένοι χώροι ανάπτυξης συγκεκριμένων παραγωγικών και επιχειρηματικών δραστηριοτήτων. Στο καθεστώς αυτών των περιοχών εντάσσονται: οι «Περιοχές Ολοκληρωμένης Τουριστικής

⁶⁶Σημ.: Ο πρώτος νόμος που εκδόθηκε σε εκτέλεση της συνταγματικής επιταγής περί χωροταξικού σχεδιασμού ήταν ο περιβαλλοντικός Ν. 360/1976. Ο νόμος αυτός, παρά το γεγονός ότι αποτέλεσε σημαντική καινοτομία για την εποχή του, παρέμεινε, κατ' ουσίαν, ανενεργός. Γεγονός που σε συνδυασμό με την επιγενόμενη αναντιστοιχία του προς τις ραγδαίες εξελίξεις της επιστήμης της χωροταξίας και των ρυθμιστικών μεταβολών του χωροταξικού δικαίου σε ευρωπαϊκό επίπεδο, κατέστησαν αναγκαία την αντικατάστασή του με ένα νεότερο και περισσότερο λειτουργικό νομοθετικό πλαίσιο.

⁶⁷Δ. Βασιλειάδης - Χ. Διβάνη- Μ. Κουσκουνά -Α. Παπαετρόπουλος, Περιβάλλον, Διαγράμματα -Σχόλια- Νομολογία- Υποδείγματα, Νομική Βιβλιοθήκη, 2016, σελ. 229-264.

⁶⁸Τίθεται η υποχρέωση τα «Περιφερειακά» Χωροταξικά πλαίσια να εναρμονίζονται με τα «Ειδικά» με εξειδίκευση ή συμπληρωματικότητα. Προβλέπεται ωστόσο και η αντιφατική αμήχανη πρακτικά δυνατότητα τα πρώτα να συντονίζουν τα δεύτερα βλ. Δ. Μέλισσας, Το Τοπικό Χωρικό Σχέδιο και το Ειδικό Χωρικό Σχέδιο, 2019, Σάκκουλας, σελ. 8-9 για τη φύση, τον κατευθυντήριο και αναπτυξιακό χαρακτήρα ειδικά του «Τοπικού Χωρικού Σχεδίου» βλ. στο ίδιο έργο σελ. 105-132.

Ανάπτυξης» (Π.Ο.Τ.Α.) του άρθρου 29 του Ν. 2545/1997, οι «Περιοχές Οργανωμένης Ανάπτυξης Παραγωγικών Δραστηριοτήτων» (Π.Ο.Α.Π.Δ.) του άρθρου 24 του Ν. 1650/1986, οι «Οργανωμένοι Υποδοχείς Μεταποιητικών και Επιχειρηματικών Δραστηριοτήτων» (Ο.Υ.Μ.Ε.Δ.) της παρ. 4 του άρθρου 41 του Ν. 3982/2011, τα «Ειδικά Σχέδια Χωρικής Ανάπτυξης Δημοσίων Ακινήτων» (Ε.Σ.Χ.Α.Δ.Α) του άρθρου 12 του Ν. 3986/2011 και τα «Ειδικά Σχέδια Χωρικής Ανάπτυξης Στρατηγικών Επενδύσεων» (Ε.Σ.Χ.Α.Σ.Ε.) του άρθρου 24 του Ν. 3894/2010.

Σύμφωνα επίσης με το άρθρο 2 του ίδιου νόμου, **η διάρθρωση συστήματος χωρικού σχεδιασμού επιβεβαιώνεται αποφασιστικά πως ασκείται σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο και ότι στηρίζεται στην ερμηνευτικές εκτιμήσεις των αρχών της εναρμονιστικής του ενότητας και της επικουρικότητας-εγγύτητας.**⁶⁹ Με βάση την «αναγκαιότητα» και τη «λειτουργική»

⁶⁹Σημ.: Και σε περιβαλλοντικό αλλά και σε κοινωνικο-οικονομικό επίπεδο λαμβάνοντας υπόψη τις έννομες συνθήκες και τις πραγματολογικές περιστάσεις των όρων της βιώσιμης ανάπτυξης και των αντίστοιχων αναγκών –απαιτήσεων. Γι' αυτό και κρίνεται επιβεβλημένο στην υπό εξέταση περίπτωση του Περιφερειακού Σχεδιασμού του Νότιου Αιγαίου να αξιολογηθούν ευθέως και οι προσκομισθείσες «συμμέτοχες» προτάσεις –θέσεις των οικείων Δήμων –φορέων των νησιωτικών Ο.Τ.Α. για κάθε επιμέρους ένσταση, ανάγκη, αξίωση και διεκδίκηση. (βλ. ενδεικτικά Απόφαση 28/2021 Δημ. Συμβουλίου Αμοργού, Προτάσεις με α.π. 6502/14-04-2021 Δήμου Σύρου-Ερμούπολης, Απόφαση 31/2021 Δήμου Κέας, υπ' αριθμ. πρωτ. 2353/15-04-2021 εισήγηση Δήμου Αστυπάλαιας, Απόφαση 31/2021 Δήμου Μυκόνου. Αλλά και τις επιμέρους προτάσεις Δήμων και Φορέων που κατατέθηκαν στην Περιφέρεια Νοτίου Αιγαίου επί του Περιφερειακού σχεδιασμού όπως καταγράφονται και στην εισηγητή έκθεση με α.π. οικ.497/29-03-2021 του αρμόδιου Προϊσταμένου κ. Π. Βενέρη : Ο Δήμος Αμοργού με την 28/2021 Απόφαση του Δημ. Συμβουλίου κάνει μια σειρά από προτάσεις –ενστάσεις όπως ότι : Οι χάρτες είναι ελλιπείς, απαιτούνται διευκρινίσεις στο νόρο «τηλεματικές εφαρμογές στην εκπαίδευση», η δημιουργία νήσων-λιμενικών κόμβων περιορίζει ή δεν παρουσιάζει εναλλακτικές σε σχέση με τη διασύνδεση και την προσβασιμότητα των έτερων νησιών με την ηπειρωτική Ελλάδα και δη με το λιμένα του Πειραιά, οι περιοχές ΠΟΤΑ έρχονται σε ρυθμιστική αντίθεση με το υπό εξέλιξη ΣΧΟΟΑΠ, δεν στοιχειοθετείται επαρκώς η επαγωγή στην αρχή της εγγύτητας για την κάθε ρυθμιστική επιλογή και παρέμβαση σε ισόρροπη αποδεικτική σχέση μεταξύ μέτρων και επιδιωκόμενων σκοπών, οι προβλέψεις γύρω από την προώθηση των ΑΠΕ μέσω αιολικών πάρκων είναι πρόδηλα μετέωρη καταστρατηγώντας την αρχή της αναλογικότητας και της φέρουσας ικανότητας, όπως και οι δεσμευτικές προβλέψεις για τους όρους δόμησης και τις αποστάσεις από τον αιγιαλό και την παραλία που ανατρέπει ειδικότερες νομοθετικές προβλέψεις και ιδιοκτησιακά κεκτημένα. Ο Δήμος Τήνου με την υπ' αρ. 24/2021 Απόφαση του Δημ. Συμβουλίου κάνει επίσης μια σειρά παρατηρήσεων και προτάσεων επί της μελέτης, ως προς την πολιτιστική κληρονομιά του νησιού και την αναβάθμιση όλων των παραγωγικών, επιχειρηματικών και εκπαιδευτικών τομέων της βιώσιμης ανάπτυξης του νησιού, θίγει επίσης το ζήτημα των Α.Π.Ε. και της εναρμόνισής τους με το φυσικό και αναπτυξιακό περιβάλλον της νησιωτικότητας όπως παραβάλει και το Επαρχείο Άνδρου (α.π. 576/15342/19-02-2021), ο Δήμος Ρόδου αναφέρεται επίσης σε έργα υποδομής πολεοδόμησης και λιμένων αλλά και μεταφορικής διασύνδεσης (βλ. έγγραφο 586/22.3.21). Ο Δήμος Μυκόνου στην υπ' αριθμ. 31/2021 αναλυτικότερη απόφασή του οικείου Δημ. Συμβουλίου αναγνωρίζει τις ρυθμιστικές προοπτικές του Περιφερειακού Χωροταξικού Σχεδιασμού προς τους πυλώνες της βιώσιμης ανάπτυξης τονίζοντας το ιδιαίτερο βάρος που πρέπει ν' αποδοθεί στην αρχή της εγγύτητας και

του εμβέλεια διακρίνεται, ανάλογα με το χαρακτήρα του σε «Στρατηγικό», όπως τα Ειδικά Χωροταξικά Πλαίσια του άρθρου 5 και τα Περιφερειακά Χωροταξικά Πλαίσια του άρθρου 6 ή σε «Ρυθμιστικό» χωρικό σχεδιασμό, με χωροταξικά και πολεοδομικά σχέδια που εκπονούνται σε τοπική κλίμακα (είτε εντός Ο.Τ.Α., είτε επί συγκεκριμένου έργου αναξερτήτως διοικητικών ορίων). **Για την πρακτικότερη διασύνδεση των διαφορετικών μεταξύ τους χωροταξικών πλαισίων, σύμφωνα και με τις επικαιροποιημένες διατάξεις των άρθρων 206 και 207 του Ν. 4635/2019 («Επενδύω στην Ελλάδα») κατά τροποποίηση του άρθρου 8 παρ. 5 του Ν. 4447/2016, τα «Ειδικά» χωροταξικά σχέδια δύναται να μεταβάλλουν προγενέστερα Τοπικά Χωρικά Σχέδια, Ζώνες Οικιστικού Ελέγχου και τυχόν ισχύουσες για την περιοχή του σχεδίου γενικές και ειδικές πολεοδομικές ρυθμίσεις, ιδίως αναφορικά με τις επιτρεπόμενες χρήσεις γης και όρους και περιορισμούς δόμησης, με τρόπο βέβαια ανέκαθεν επαρκώς αιτιολογημένο και αποδοτικά τεκμηριωμένο, ως προς τη νομιμότητά του, τον επιδιωκόμενο έννομο σκοπό και τις ισορροπίες της ασφάλειας του δικαίου. Επίσης προβλέπεται με έμφαση στο Τοπικό Χωροταξικό Σχεδιασμό πως σε τροποποίηση των διατάξεων του άρθρου 7 παρ. 2 του Ν. 4447/2016, τα «Τοπικά Χωρικά Σχέδια» δύνανται να καλύπτουν την έκταση μίας ή περισσότερων Δημοτικών Ενοτήτων ενός Δήμου ή την έκταση δύο ή περισσότερων Δημοτικών Ενοτήτων όμορων διαφορετικών Δήμων, έπειτα από σχετικές αποφάσεις των οικείων Δημοτικών Συμβουλίων. **Οι συγκεκριμένες ενδεικτικές πρόσφατες προβλέψεις προτάσσουν και υποδηλώνουν την αναγκαιότητα εναρμόνισης μεταξύ των διαφορετικής κλίμακας και είδους χωροταξικών σχεδιασμών, κατ' αντικείμενο και κατ' έκταση, για την ουσιαστική επίτευξη των συνταγματικά προδιαγεγραμμένων ισόρροπων και λειτουργικών σκοπών τους.****

της επικουρικότητας συνδυαστικά με τη ρήτρα της νησιωτικότητας. Προτάσσοντας τις διαστάσεις του «Ολοκληρωμένου Νησιωτικού Σχεδιασμού» με αντίστοιχες επιμέρους προτάσεις –πλαίσια ενισχυμένης θωράκισής του περιβαλλοντικά, αναπτυξιακά και πολιτιστικά. Αποδίδεται δε σημαντική έμφαση ως προς τη προώθηση των βέλτιστων εναλλακτικών επί της θαλάσσιας χωροθέτησης των Α.Π.Ε. εντός του πυκνού νησιωτικού συμπλέγματος του Νότιου Αιγαίου με απαιτήσεις ειδικότερης εγγυητικής μέριμνας της Σ.Μ.Π.Ε. ως προς την αποφυγή της αισθητικής/οπτική ρύπανσης αλλά και τη θετική διασφαλιστική πρόβλεψη περί κοινωνικο-οικονομικής προγραμματικής ανταποδοτικότητας των αντίστοιχων «πράσινων» ενεργειακών παρεμβάσεων και πρωτοβουλιών που τυχόν θα αναπτυχθούν στο Νότιο Αιγαίο που φέρει ιδιαίτερα βιωματικά και βιώσιμα στοιχεία επί της φέρουσας ικανότητάς του. Στη ίδια λογική επίσης από την ως άνω απόφαση-πρόταση διαβούλευσης του Δημοτικού Συμβουλίου Μυκόνου συντίθενται επιμέρους απαιτήσεις σε ζητήματα υποδομών και παραγωγικής οργάνωσης αποζητώντας τη συμπερίληψη της νήσου της Μυκόνου στις αντίστοιχες αναπτυξιακές ενότητες –πεδία δράσεις του Περιφερειακού Χωροταξικού Σχεδιασμού. Η Διαχειριστική Αρχή της ΠΝΑΙ ζητά ευκρίνεια ως προς την σύνθεση των έργων που μπορούν να ενταχθούν σε αναπτυξιακά προγράμματα. Η ΠΝΑΙ – Δνση ΠΕΧΩΣΧΕ Κυκλάδων με το υπ'αρ. 20359/12.3.21 έγγραφο δίνει έμφαση στις ισορροπίες ανάμεσα στο Περιφερειακό Χωροταξικό πλαίσιο και τα Ειδικά Χωροταξικά όπως για τον Τουρισμό και τις ΑΠΕ. Ο προϊστάμενος του ΕΟΤ Δωδ/σου με επιστολή του προς το ΥΠΠΕΝ προτείνει τη λειτουργικότερη ανάδειξη της τουριστικής αναπτυξιακής ιδιαιτερότητας της Περιφέρειας Νοτίου Αιγαίου αλλά και την ενίσχυση του κομβικού ρόλου του Πανεπιστημίου Αιγαίου στην ανάπτυξη της περιοχής.

Με αφετηρία τον ως άνω «νόμο-πλαίσιο» Ν. 4447/2016 είναι σημαντικό να καταγραφεί πως για πρώτη φορά στη κοινή εθνική έννομη τάξη ορίζεται και προσδιορίζεται, δίχως την παραμικρή αξιολογική αμφισημία ως προς το περιεχόμενο της, η σύγχρονη έννοια του δημόσιου συμφέροντος στο πεδίο της ανάπτυξης της χώρας, που δεν είναι άλλη από την «Βιώσιμη Ανάπτυξη». Αποδίδεται σ' αυτή, επίσης στο εισαγωγικό άρθρο 1, ένας εννοιολογικός ορισμός και περιεχόμενο που ανταποκρίνεται μεστά και λιτά στο συνταγματικό «σύστημα», τις σύγχρονες ενωσιακές δεσμεύσεις και τις διεθνείς συμβάσεις, συμβάλλοντας σχεδιαστικά στην ευθεία και πρακτική επιταγή για τη δεσμευτική και συντονισμένη υιοθέτησή της, από όλο το εμπλεκόμενο κανονιστικό νομοθετικό και διοικητικό πλαίσιο. **Με πληρότητα ορίζεται, ως ο κανόνας που συνθέτει και συνεκτιμά ισόρροπα τους κοινωνικούς, οικονομικούς και περιβαλλοντικούς στόχους με αθροιστικούς σύννομους σκοπούς:** α) την επίτευξη μίας διατηρήσιμης οικονομικής ανάπτυξης με τη δημιουργία ισχυρής παραγωγικής βάσης με έμφαση στην καινοτομία, την ανταγωνιστικότητα και την αύξηση της απασχόλησης, β) την εδαφική και κοινωνική συνοχή, υπό τη δίκαιη κατανομή πόρων και την άρση των αποκλεισμών, γ) την προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος, υπέρ της βιοποικιλότητας, του τοπίου και της αειφόρου χρήσης των φυσικών πόρων. Με αυτές τις «ρυθμιστικές ακτίνες» ενισχύεται η διαδικαστική ελεγκσιμότητα και το ερμηνευτικό περιεχόμενο της βιώσιμης ανάπτυξης, ως κανόνας ανάλυσης και αιτιολογίας των συναφών δημόσιων επιλογών και αποφάσεων.

5. Οι ιδιαίτερες κρίσιμες προβληματικές για την Αξιολόγηση, Αναθεώρηση και Εξειδίκευση του Περιφερειακού Χωροταξικού Πλαισίου της Περιφέρειας του Νότιου Αιγαίου κατά τη «Β΄ Φάση –B1 Στάδιο» και οι Κανονιστικές Παρεκκλίσεις της υφιστάμενης Σ.Μ.Π.Ε.. που χρήζουν έννομης αποκατάστασης και ρυθμιστικής αναθεώρησης

Γίνεται αντιληπτό, ότι η αναβαθμισμένη περιβαλλοντική προστασία και η αναπτυξιακή προοπτική του ιδιαίτερου νησιωτικού συμπλέγματος του Νότιου Αιγαίου πέρα από την επιμέρους «κάθετη» κείμενη εθνική και ενωσιακή νομοθεσία επιβάλλεται να επιτευχθεί κατά μείζονα «κανονιστικό λόγο», υπό το πρίσμα των «Ειδικών Χωροταξικών Προγραμματισμών» και των «Τοπικών Χωροταξικών Πλαισίων», όπου με βάση την αρχή της επικουρικότητας και εγγύτητας και υπό το ειδοποιό θεσμικό καθεστώς της νησιωτικότητας δύναται να αναδειχθούν σαφώς πιο εστιασμένα «έννομες» λύσεις και αποδοτικές εκτιμήσεις με βάση και μία επαρκέστερη προσέγγιση των διαδικαστικών όρων και των ουσιαστικών συνθηκών της Φέρουσας Ικανότητας, δίχως αλυσιτελείς και αντικρουόμενες για την ενότητα της έννομης τάξης γενικεύσεις. Συνεπώς εξ αντιδιαστολής, η σημασία και η λειτουργικότητα του Περιφερειακού Χωροταξικού Σχεδιασμού τοποθετείται επακριβώς στην καθιέρωση κινητήριων κατευθύνσεων και ρυθμιστικών προδιαγραφών για την καταλυτική και συντονισμένη γόνιμη σύνθεση και δημιουργική προσαρμογή των παραπάνω ισόρροπα κλιμακούμενων παρεμβάσεων.

Έτσι μετά την αναλυτική παράθεση όλων των παραπάνω οργανωτικών και των λειτουργικών «προϋποθετικών» απαιτήσεων που πρέπει να ληφθούν υπόψη προς θωράκιση της νομιμότητας της οικείας Σ.Μ.Π.Ε., ως η καίρια έννομη διαδικασία επί των ρυθμιστικών επιδιώξεων του Περιφερειακού Χωροταξικού Σχεδιασμού του Νότιου Αιγαίου είναι κρίσιμο να καταγραφούν κατά την ως άνω σηματοδοτική αποκατάστασή τους οι παρεκκλίνουσες κανονιστικές παρεμβάσεις, που υπό την υφιστάμενη διατύπωσή τους εκτιμώνται ως όλως ανεπαρκείς, αυθαίρετα παράτυπες και κατ' ουσία αντισυνταγματικές σε «οριζόντιο» επίπεδο. Καθώς διαπιστώνεται πως συμπεριλαμβάνονται προβλέψεις που χωλαίνουν ως προς τη αιτιώδη νομιμότητά τους τόσο διαδικαστικά, όσο και ουσιαστικά ως περιοριστικοί και δεσμευτικοί κανόνες εντελώς ανακόλουθοι, ασυμβίβαστοι και «παραβιαστικοί» προς: α) την αρχή της αναλογικότητας του «κατάλληλου και αναγκαίου μέτρου» σε σχέση με τον επιδιωκόμενο προγραμματικό περιβαλλοντικό και αναπτυξιακό σκοπό μέσα από την εξίσου εμπεριστατωμένη τεκμηρίωση των «βέλτιστων διαθέσιμων εναλλακτικών επιλογών», β) τη συνοχή και την ασφάλεια του κράτους δικαίου σε σχέση με έτερες ρυθμίσεις της έννομης τάξης και τα έννομα κεκτημένα ατομικών και συλλογικών δικαιωμάτων, γ) την αρχή της ισότητας υπό την στρεβλωτική προοπτική της άνισης μεταχείρισης και την αρχής της επικουρικότητας, αλλά και δ) την ίδια την ειδοποιό, για το συγκεκριμένο Περιφερειακό Χωροταξικό Πλαίσιο, συνταγματική ρήτρα της νησιωτικότητας υπό το συστηματικό και τελολογικό βάρος της Βιώσιμης Ανάπτυξης.

Οι αρνητικές αυτές κανονιστικές προβλέψεις της υπό εξέταση Σ.Μ.Π.Ε. που επενεργούν απομειωτικά σ' ένα σύνολο έννομων συμφερόντων εντός του Π.Χ.Π. τόσο σε περιβαλλοντικό, όσο και αναπτυξιακό πρακτικά επίπεδο αφορούν: i) τους ανορθολογικούς, δυσανάλογους και άνισους όρους πολεοδομικού/ρυμοτομικού σχεδιασμού και απαγορευτικές ρήτρες οικοδομησιμότητας με βάση της αποστάσεις από τον αιγιαλό και τα ρέματα, καθώς και ii) την ασυνάρτητα συγκρουσιακή - έναντι της ισορροπημένης και εναρμονισμένης- εισδοχή των Α.Π.Ε. στο χώρο της νησιωτικότητας σε σχέση με τη θεμιτά σφαιρική αλληλεπίδρασή τους στο αναπτυξιακό και περιβαλλοντικό χώρο του Νότιου Αιγαίου.

Ειδικότερα:

Στην Ενότητα 4.9.1. που τιτλοφορείται «Θαλάσσιος και παράκτιος χώρος» του Κεφαλαίου 4.9. «Χωρική οργάνωση και ανάπτυξη παράκτιου, νησιωτικού και ορεινού χώρου», «ως κεντρικός στόχος ορίζεται η διασφάλιση της αειφόρου διαχείρισης των παράκτιων και θαλάσσιων οικοσυστημάτων και πόρων», αποδίδοντας ως «τομεακή έκφραση» μεταξύ άλλων γενικόλογων παραμέτρων τη «θωράκιση (τους) από φυσικούς και ανθρωπογενείς κινδύνους». Και υπό αυτό το σκοπό, διατυπώνοντας μία ιδιότυπα δεσμευτική πρόταση και δίχως την οποιαδήποτε αιτιωδώς συνεκτική

τεκμηρίωση⁷⁰ συνεχίζει η προσέγγιση της Σ.Μ.Π.Ε., ότι «ειδικά ως προς την παράκτια ζώνη, εκτός των τμημάτων που εμπίπτουν σε υφιστάμενα και προτεινόμενα (από θεσμοθετημένα ΓΠΣ / ΣΧΟΟΑΠ) προς επέκταση όρια ρυμοτομικών σχεδίων και οικισμών, προτείνεται η απαγόρευση, στο εξής, της δόμησης μεμονωμένων κτισμάτων, επεκτάσεων οικισμών κλπ. σε απόσταση μικρότερη των 120 μέτρων από καθορισμένη γραμμή αιγιαλού και 150 μέτρων από το χειμέριο κύμα (όπου δεν έχει ορισθεί γραμμή αιγιαλού και έως ότου ορισθεί).» (!!!) ενώ η συλλογιστική ολοκληρώνεται με τον ισχυρισμό ότι «η ελάχιστη απόσταση ασφαλείας θα πρέπει να οριστικοποιηθεί από μελέτες σε επίπεδο νησιού, διότι σε ορισμένες περιπτώσεις (εκτεταμένες περιοχές μηδενικών ή ελάχιστων κλίσεων) ενδέχεται να είναι ανεπαρκής, οπότε θα πρέπει να προβλεφθούν ειδικά έργα θωράκισης. Το μέτρο αυτό συνδράζει και την ελάχιστη δυνατή προστασία σε περίπτωση παλιρροιακού κύματος, δεδομένης της σεισμικότητας της περιοχής.»

Καταρχάς, η συγκεκριμένη προτεινόμενη δέσμευση έρχεται σε ευθεία ασυμμετρία με το βασικό νομοθέτημα που διέπει και προσταπίζει τον ιδιαίτερα εκτεταμένο παράκτιο χώρο, την πλούσια και ποικιλόμορφης ακτογραμμής των 15.000 χιλιομέτρων της Ελλάδας, το Ν. 2971/2001, ο οποίος ρυθμίζει την αποτύπωση, τη λειτουργικότητα, την προστασία και την αξιοποίηση του αιγιαλού και της παραλίας στην Ελληνική Επικράτεια.⁷¹

Στο σύνολο της ελληνικής Επικράτειας, ανεξαρτήτως της τοπικής ισχύος επιμέρους νομοθετικών προβλέψεων (βλ. Κτηματολογικό Κανονισμό Δωδεκανήσου), ο αιγιαλός προστατεύεται διττά από το Σύνταγμα, καθώς πέρα από τον κοινόχρηστο χαρακτήρα του αποτελεί συνάμα και σημαίνον περιβαλλοντικό αγαθό «δημοσίου συμφέροντος», ενώ τα παρακείμενα παράκτια δημόσια κτήματα αντιπροσωπεύουν ένα βαρυσήμαντο στρατηγικό κεφάλαιο της δημόσιας περιουσίας επίσης μέσα από θεμελιώδεις κανονιστικές εγγυήσεις. Η «προστασία των παράκτιων οικοσυστημάτων» εν γένει εκφράζει μία ιδιαίτερη συνταγματική επιταγή τόσο περιβαλλοντικά, όσο και αειφόρα αναπτυξιακά,⁷² η εξειδίκευση της οποίας πραγματοποιείται από τον κοινό νομοθέτη. Στον πυρήνα της εν λόγω προστασίας

⁷⁰ Όπως επαναλαμβάνεται και στο Κεφάλαιο 4.11.7 «Κλιματική αλλαγή».

⁷¹ Σημ.: Καταστρατηγεί επίσης και τις ειδικότερες (και σαφώς πιο αυστηρές) διατάξεις του τοπικού ισχύοντος μέχρι σήμερα δικαίου σε Ρόδο, Κω και Λακκί/Ξηρόκαμπο Λέρου υπό το καθεστώς του Κτηματολογικού Κανονισμού Δωδεκανήσου όπως κατοχυρώθηκε από το Κανονιστικό Διάταγμα επί Ιταλικής Κυριαρχίας υπ' αριθμ. 132/1929 και όπως εισήλθε νομότυπα στην ελληνική έννομη τάξη με το άρθρο 8 του Ν. 510/1947 και όπως επιβεβαιώνεται η ισχύς του από το άρθρο 26 του Ν. 2971/2001. Βλ. ενδεικτικά και ΣτΕ 299/2018 και ΣτΕ 5419/2012. Σύμφωνα με το οικείο άρθρο 3 του Κτημ. Κανονισμού ο αιγιαλός και η παραλία αποτελούν και στη Δωδεκάνησο «πράγματα κοινής χρήσης» ωστόσο εκτείνονται σε σχέση με το αντίστοιχο ισχύον ελληνικό νομοθετικό πλαίσιο, ο μεν αιγιαλός πέρα από τα αστικά κέντρα σε ζώνη 12 μέτρων, πέραν της οριογραμμής του μέγιστου συνήθους χειμέριου κύματος (ΟΛΑΠ24/2000), η δε παραλία από τα όρια του αιγιαλού μέχρι «τα όρια κάθε άλλης δημόσιας η ιδιωτικής ιδιοκτησίας», όπως αυτή καταχωρείται στα οικεία Κτηματολογικά Βιβλία (ΣτΕ 4222/2005, ΣτΕ 2598/2005, ΣτΕ 3333/2004)

⁷² Ευ. Βενιζέλος, Το αναθεωρητικό κεκτημένο, 2002, Α.Ν. Σάκκουλας, σελ. 182 επ.

εντάσσεται, δίχως αμφιβολία, το διαμορφωμένο και διαρκώς εξελισσόμενο νομοθετικό και κανονιστικό πλαίσιο για τη λειτουργική και προστατευτική διαχείριση του αιγιαλού και της παραλίας. Οι ακτές αποτελούν αντικείμενο της επιβαλλόμενης με το άρθρο 24 του Συντάγματος περιβαλλοντικής προστασίας και σύμφωνα με τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας τα οικοσυστήματα των ακτών πρέπει να τελούν υπό ιδιαίτερο καθεστώς ειδικής διαχείρισης και ανάπτυξης εναρμονιζόμενο με τη συνταγματική αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης, όπως αυτή προβλέπεται ρητά στο άρθρο 24, κατά συστηματικό και τελεολογικό ερμηνευτικό συνδυασμό με τις διατάξεις του άρθρου 5 παρ. 1 και 106 παρ. 1 του Συντάγματος.⁷³ Εξάλλου, μέριμνα για την προστασία και την ενιαία και ολοκληρωμένη διαχείριση των ακτών και του αιγιαλού έχει ληφθεί και σε υπερεθνικό επίπεδο, στο επίπεδο του διεθνούς δικαίου, κυρίως με το πρωτόκολλο για τη διαχείριση των παράκτιων ζωνών της Μεσογείου, το οποίο αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα της διεθνούς σύμβασης της Βαρκελώνης.⁷⁴ Παράλληλα, η Κοινοτική Σύσταση 2002/413 καθορίζει τις αρχές για την ολοκληρωμένη διαχείριση των παράκτιων ζωνών, ενώ με τη νεότερη Απόφαση 2010/631/ΕΕ, εγκολλώνεται στο Ενωσιακό Δίκαιο το Πρωτόκολλο Ολοκληρωμένης Διαχείρισης των Παράκτιων Περιοχών της Σύμβασης της Βαρκελώνης και αποτελεί μέρος του ενωσιακού δικαίου.⁷⁵ Σύμφωνα δε με τις διατάξεις άρθρο 1 παρ. 1 του Ν. 2971/2001 καθορίζεται ότι: *«Αιγιαλός» είναι η ζώνη ξηράς που βρέχεται από τη θάλασσα κατά τις μεγαλύτερες και συνήθεις αναβάσεις των κυμάτων της. Ο αιγιαλός αποτελεί ουσιώδες στοιχείο του φυσικού περιβάλλοντος της Χώρας, που προστατεύεται από την Πολιτεία, η οποία το διαχειρίζεται, σύμφωνα με τη φύση του και τον κοινόχρηστο χαρακτήρα του». Επιπλέον στη παράγραφο 2 του ως άνω άρθρου : «Παραλία» είναι η ζώνη της ξηράς, η οποία προστίθεται στον αιγιαλό, σύμφωνα με τα άρθρα 3 έως 10, προς εξυπηρέτηση της επικοινωνίας της ξηράς με τη θάλασσα και αντίστροφα, καθώς και για τη διατήρηση και προστασία των ακτών από τη διάβρωση και γενικότερα την προστασία του αιγιαλού. Με την επιφύλαξη της παραγράφου 5 του άρθρου 7, το πλάτος της παραλίας καθορίζεται σε τουλάχιστον τριάντα (30) και μέχρι πενήντα (50) μέτρα από τη γραμμή του αιγιαλού».*

Με βάση αυτές τις προβλέψεις και όλες τις περαιτέρω παρεπόμενες λεπτομερέστερες κανονιστικές εγγυήσεις που απορρέουν από το Ν. 2971/2001 και των λοιπών συναφών νομοθετικών όρων και παρεμβάσεων **καθίσταται ευκρινές πως υφίσταται ήδη ένα συμπαγές προστατευτικό πλαίσιο για τον αιγιαλό και το σύνολο της λειτουργικής παράκτιας ζώνης, όπως και αν γεωμορφολογικά και περιβαλλοντικά καθορίζονται, εξελίσσονται και αναμορφώνονται, συνθέτοντας και του αντίστοιχους αλληλεπιδρόμενους έννομους περιορισμούς για τυχόν**

⁷³ Βλ. Ενδεικτικά και μόνο ΣτΕ 3944/2015, ΣτΕ 2713/2013, ΣτΕ 4542/2009, ΣτΕ 2506/2002, ΣτΕ 1129/1999, ΣτΕ 3346/1999.

⁷⁴ Κυρώθηκε στην ελληνική έννομη τάξη με το Ν. 855/1978 και υιοθετήθηκε και από την τότε Ε.Ο.Κ. με την υπ' αριθμ. 77/585/ΕΟΚ Απόφαση του Συμβουλίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.

⁷⁵ ΣτΕ 3977/2010, 2752/2013, ΔΕΚ 7.10.2004 Επιτροπή κατά Γαλλίας C-239/03, για την προστασία της λίμνης Berre. Βλ. και Απόφαση 2009/89/ΕΚ Ευρωπαϊκού Συμβουλίου.

εμπλεκόμενα έννομα συμφέροντα και ιδιοκτησιακές αξιώσεις.⁷⁶ Συνεπώς, ευθέως προκύπτει ότι η σχετική, κατά το δοκούν, επιπλέον περιοριστική πρόβλεψη στους όρους δόμησης-ρυμοτόμησης και πολεοδομικού σχεδιασμού περί επιπρόσθετων 150 και 120 μέτρων από τη γραμμή αιγιαλού με επίκληση την προστασία και τη θωράκιση του τελευταίου ή των όμορων με αυτόν ιδιοκτησιών, στερείται οποιουδήποτε ορθολογισμού και συνταγματικής νομιμότητας. Η σαφής και επιβεβλημένη προστασία του αιγιαλού και της παράκτιας ζώνης, που διόλου δεν αμφισβητείται ως κεκτημένο και κανονιστική επιταγή, δεν έχει την παραμικρή αιτιώδη συνάφεια με την ως άνω άκρως στρεβλωτική για την περιβαλλοντική προστασία και τη βιώσιμη ανάπτυξη «προτεινόμενη» δεσμευτική κατευθυντήρια ρήτρα. Αφού δεν διαλαμβάνει και οποιασδήποτε συγκεκριμένης ρυθμιστικής εκτίμησης επί της αρχής της αναλογικότητας ως προς τη συνεκτίμηση του κατάλληλου και αναγκαίου προστατευτικού μέτρου με τη παράθεση (μηδενική εν προκειμένω) της σφαιρικής ανάλυσης των εναλλακτικών επιλογών ως προς την έννομη αλλά και εμπειρική (με βάση τα διαθέσιμα επιστημονικά δεδομένα, αλλά και τα εύλογα διδάγματα της κοινής πείρας) στοιχειοθέτηση του ολιστικά βέλτιστου μέτρου. **Ούτε βέβαια ανταποκρίνεται με άξονα την ασφάλεια του δικαίου στην εγγυημένη προστασία και προσδοκία των ιδιοκτησιακών και περιουσιακών δικαιωμάτων των κατοίκων και των πολιτών των νησιών σε παραλιακές/παράκτιες περιοχές, απομειώνοντας και υποβαθμίζοντας την προσδοκώμενη αξιοποίηση και τη οικιστική χρήση των ακινήτων που βρίσκονται σ' αυτή την αόριστη ζώνη των 150 ή 120 μέτρων από τον αιγιαλό.** Σε εκτάσεις δηλαδή, που μέχρι σήμερα θεωρούνται μάλιστα προνομιακές και ελκυστικές ως προς τη θέση τους και την προσβάσιμότητά τους προς την θάλασσα, την επενδυτική και αναπτυξιακή τουριστικά προοπτική τους, αλλά και την ίδια τη διαβίωση (είτε μόνιμη, είτε παραθεριστική) των κατοίκων σε' αυτές. **Η εξαίρεση αυτή στο νησιωτικό σύμπλεγμα του Νοτίου Αιγαίου άνισα μάλιστα σε σχέση με την υπόλοιπη ακτογραμμή της ελληνικής Επικράτειας και τις λοιπές παράκτιες/παραθαλάσσιες περιοχές συνεπάγεται λοιπόν απόλυτα την προσβολή του δικαιώματος στην προστασία της ιδιοκτησίας και της περιουσίας επί των εκτάσεων αυτών όχι μόνο συνταγματικά⁷⁷ αλλά και με βάση την Ευρωπαϊκή Σύμβαση του Ανθρώπου,⁷⁸ όπως έχει ήδη καταδείξει σχετικών, τόσο η Νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας,⁷⁹ όσο και η Νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου**

⁷⁶ Βλ. Καθεστώς περιοχών Natura 2000 κλπ.

⁷⁷ Χ. Αθανασοπούλου, Άρθρο 17 σε επιστημ. επιμελ. Φ. Σπυρόπουλος- Ξ. Κοντιάδης - Χ. Ανθόπουλος - Γ. Γεραπετρίτης, Σύνταγμα, Κατ' άρθρο Ερμηνεία, , Σάκκουλας, 2017, 411 επ

⁷⁸ Βλ. Άρθρο 1 Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου ΕΣΔΑ

⁷⁹ ΣτΕ 3758/2014, ΣτΕ 1299/2008, ΣτΕ 3222/2006, ΣτΕ 1509/2000, ΣτΕ 3627/2004 , Ολομέλεια ΣτΕ 3135/2002, ΣτΕ 3009/ 2006, ΣτΕ 1920/2007, ΣτΕ 4534/2013, ΣτΕ 4046/2015, 1224/2014, ΣτΕ 3419/2015 ΣτΕ 415/2016, σκ. 4, ΣτΕ 3764/2015. Β. Ανδρουλάκης, Η νομολογία του ΣτΕ σχετικά με την αποζημίωση, Η συμβολή του Κ. Μενουδάκου στη νομολογία του ΣτΕ, σε: Ο Δικαστής, Ο Νόμος και το Περιβάλλον, Σάκκουλας, 2016, σελ. 347, αλλά και σε Α. Σίνης, Η δόμηση στις εκτός σχεδίου περιοχές και η προστασία του περιβάλλοντος, Κατασκευές και Προστασία του Περιβάλλοντος, Ελληνική Εταιρεία Μελέτης Δικαίου Τεχνολογίας και Κατασκευών και Ελληνική Ένωση Δικαίου Κατασκευών, Α.Ν. Σάκκουλας, 2009, 16-19. το ΣτΕ

Δικαιωμάτων του Ανθρώπου σε υποθέσεις μάλιστα που αφορούν την ελληνική έννομη τάξη.⁸⁰

Η έωλη δε τεκμηρίωση ότι **«το μέτρο αυτό συνδυάζει και την ελάχιστη δυνατή προστασία σε περίπτωση παλιρροιακού κύματος, δεδομένης της σεισμικότητας της περιοχής»** σε συνδυασμό με την εξαίρεση από αυτό το νέο περιορισμό των **«των τμημάτων που εμπίπτουν σε υφιστάμενα και προτεινόμενα (από θεσμοθετημένα ΓΠΣ / ΣΧΟΟΑΠ) προς επέκταση όρια ρυμοτομικών σχεδίων και οικισμών»** αποτυπώνει την παντελή έλλειψη εύλογης αιτιώδους συνάφειας, ουσιαστικής περιβαλλοντικής προστασίας και αναλογικότητας του προτεινόμενου μέτρου, καθώς επ' ουδενί δεν τεκμηριώνεται έστω υπό τα ενδεδειγμένα πρότυπα της αρχής της προφύλαξης επί του επαπειλούμενου παλιρροιακού κύματος (μάλλον τύπου τσουνάμι Ωκεανού (;)) ούτε οι επιπτώσεις από το χαρακτήρα της περιοχής ως σεισμογενούς, όταν μάλιστα δεν λαμβάνονται υπόψη τα σύγχρονα αντισεισμικά μέσα/αδειοδοτικά “standards” οικοδόμησης για κάθε κτίσμα είτε είναι κατοικία είτε λ.χ. ξενοδοχειακή εγκατάσταση, και ενώ τη ίδια στιγμή εξαίρούνται οι υφιστάμενοι και προτεινόμενοι **«οικισμοί ή τμήματα ρυμοτομικών σχεδίων»** σε περιοχές που κατά κανόνα είναι κατοικήσιμες ήδη ως προστατευόμενοι παραδοσιακοί οικισμοί και νησιωτικοί τόποι πολιτιστικής κληρονομιάς κατά κανόνα σε παραθαλάσσιους κόλπους με διατηρητέα και άνω των 100 χρόνων κτίρια. Συνθέτοντας έτσι ακόμα μία επιπλέον παντελώς ανορθόδοξη και παράδοξη «εσωτερική ανισότητα» για τις ακίνητες ιδιοκτησίες του Νότιου Αιγαίου, χωρίς την υποστήριξη οποιουδήποτε αποτελεσματικού και συνεκτικού επιδιωκόμενου σκοπού. Συνεπώς η εν λόγω πρόταση επιβάλλεται να αποσυρθεί με την αντικατάσταση της από μία ορθολογική και συντεταγμένη κατευθυντήρια επισήμανση γύρω από την προστατευτική λειτουργία και λελογισμένη αξιοποίηση του αιγιαλού ως κοινόχρηστο έννομο αγαθό δημοσίου συμφέροντος, ασφαλούς αειφορίας και ισόρροπης απόλαυσης με βάση την περιβαλλοντική προστασία και την επιμελή υιοθέτηση των κριτηρίων της αναλογικότητας για κάθε παρέμβαση επ' αυτού ή ακόμα και των αλληλεξαρτώμενα όμορων αυτού εκτάσεων, δίχως την απομείωση των συνδυαστικών έννομων συμφερόντων.

Πανομοιότυπης μετέωρης πρόβλεψης και άνισης μεταχείρισης, με ρυθμιστικό γνώμονα επίσης όλα τα παραπάνω, με αφορμή τη μεταβολή του

δεν απαγορεύει «απολύτως» την εκτός σχεδίου δόμηση (ΠΔ 23-10-1928: Περί καθορισμού των όρων και περιορισμών της εντός και εκτός της ζώνης των πόλεων κ.λ.π. του Κράτους ανεγέρσεως οικοδομών) αλλά την καταρχήν, όπως ισχύει σε σημαντικά προστατευόμενες περιοχές με δυνατότητα έγκρισης αδειών δόμησης με ειδική αιτιολογία από τα αρμόδια Υπουργεία Πολιτισμού ή ΠΕ.ΧΩ.ΔΕ. ή σχετικό τυπικό νόμο (βλ. ΣτΕ 91/1961, ΣτΕ 1715/1970, ΣτΕ 4591-2/1977), με αντίστοιχη υπαγωγή σε (τυχόν) χωροταξικό σχεδιασμό ή άλλο ειδικότερο σχέδιο ενάντια της άναρχης και αποσπασματικής ανάπτυξης (βλ. Ολομ ΣτΕ 2489/06, 2319/2002, ΟλομΣτΕ.1569/2005 ΟλομΣτΕ 705/2006 και ΣτΕ 1163/2002).

⁸⁰ Ζάντε Μαραθονήσι Α.Ε. κατά Ελλάδα, Αριθμ. Προσφ. 14216/2003 και Ανώνυμος Τουριστική Εταιρεία Ξενοδοχεία Κρήτης κατά Ελλάδα, Αριθμ. Προσφ. 35332/2005, οι αποφάσεις εκδόθηκαν το 2007 (06/12/2007) και 2008 921-02-2008) αντίστοιχα.

γεωφυσικού τοπίου εξαιτίας της κλιματικής αλλαγής είναι η «ρήτρα (μη) οικοδομησιμότητας» πλησίον των ρεμάτων (βλ. Ενότητα 4.11.7 Κλιματική αλλαγή) **υπό τον περιορισμό της απόστασης 50 μέτρων από αυτά στο νησιωτικό σύμπλεγμα του Νότιου Αιγαίου, ενώ την ίδια στιγμή στην υπόλοιπη Ελλάδα σύμφωνα με το άρθρο 9 παρ. 4 του Ν. 4258/2014** (αντικαθιστώντας επί της ουσίας το άρθρο 6 του Ν. 880/1979) και έως την έκδοση του σχετικού Προεδρικού Διατάγματος που προβλέπεται στην παρ. 1 του άρθρου 28 του Ν. 4067/2012, οι αποστάσεις δόμησης από τις γραμμές πλημμύρας που αναφέρονται στην παρ. 2 του άρθρου 5 του ως άνω νομοθετικού πλαισίου ορίζονται ως εξής: **« Α. Για τις εντός σχεδίου και εντός ορίων οικισμών περιοχές, απόσταση 10 μέτρων από κάθε μία των γραμμών πλημμύρας και Β. για τις εκτός σχεδίου περιοχές, απόσταση 20 μέτρων από κάθε μία των γραμμών πλημμύρας.»**. Κατ' επέκταση και σ' αυτή τη περίπτωση δεν εντοπίζεται η οποιαδήποτε εμπειριστατωμένη τεκμηρίωση για την εν λόγω ειδοποιό διαφοροποίηση με βάση την αρχή της αναλογικότητας και την επί τούτου προστασία του περιβάλλοντος, περιορίζοντας κατά αδικαιολόγητα άνιση μεταχείριση την οικοδομησιμότητα, αλλά και έργα αναπτυξιακής υποδομής με ασφαλή πρότυπα και κανόνες στα νησιά, υπό την αναμονή της οριοθέτησης των ρεμάτων συνολικά· **παρότι μάλιστα κατά τα διδάγματα της κοινής πείρας τα ρέματα στα νησιά σήμερα ως επί το πλείστον ταυτίζονται με οδούς διέλευσης που διαχωρίζουν ένθεν κακείθεν τις ιδιωτικές εκτάσεις και ακίνητα.**⁸¹

Τέλος, στο Κεφάλαιο «4.11.3 Ενέργεια» της υπό Διαβούλευση «Σ.Μ.Π.Ε.» με **αφορμή την ενίσχυση και τη διάχυση των Α.Π.Ε. στη Περιφέρεια Νοτίου Αιγαίου, που παρεπιπτόντως εκτιμάται ως θετική παράμετρος – θεμιτός αναμορφωτικός πυλώνας της βιώσιμης ανάπτυξης, υπό την προοπτική της ενεργειακής αυτονομίας, της «πράσινης» ενεργειακής αναβάθμισης και της «ενεργειακής δημοκρατίας» σε επίπεδο κοινωνικο-οικονομικής ανταποδοτικότητας των οικείων καινοτόμων ενεργειακών δράσεων και πρωτοβουλιών εντός της Φέρουσας Ικανότητας της Αιγαιοπελαγίτικης Νησιωτικότητας, διατυπώνονται επίσης ορισμένες άκρως καταχρηστικές νομιμοποιητικές προδιαγραφές, εντελώς ασυμβίβαστες και αδόκιμες με το περιβαλλοντικό και αναπτυξιακό διακύβευμα του πυκνού νησιωτικού συμπλέγματος του Νότιου Αιγαίου.**

Πιο συγκεκριμένα, προβλέπεται πως: *«Δεδομένης της κλίμακας του χώρου και της ευαισθησίας του τοπίου, θα πρέπει να αποκλεισθεί η εγκατάσταση μεγάλης κλίμακας μονάδων. Ειδικοί όροι θα πρέπει να διερευνηθούν για τα μεγάλα μεγέθους νησιά (π.χ. Ρόδο, Κω, Κάλυμνο, Νάξο). Σε κάθε περίπτωση, είναι επιτακτική η προώθηση εξειδίκευσης των κριτηρίων και όρων χωροθέτησης ανάλογα με την τυπολογία των νησιών. Ενδεικτικά: σε εγκαταστάσεις αιολικών πάρκων που είναι ορατές από οικισμούς και σημαντικά σημεία τουριστικού, πολιτιστικού και θρησκευτικού ενδιαφέροντος, οι θέσεις εγκατάστασης των ανεμογεννητριών να απέχουν*

⁸¹ Για την ένταξη των ρεμάτων σε πολεοδομική ρύθμιση βλ. ενδιαφέρουσα απόφαση ΣτΕ 2302/2016 υπό την προεδρία της Κ. Σακελλοροπούλου.

τουλάχιστον 4,5 χιλιόμετρα σε ευθεία γραμμή από αυτά, υποχρέωση συγκριτικής αξιολόγησης των επιπτώσεων στο τοπίο από την εναλλακτική επιλογή πλήθους – μεγέθους ανεμογεννητριών σε σχέση με τη σχεδιαζόμενη παραγωγή ενέργειας, κλπ. Επίσης, απαγόρευση χωροθέτησης εγκαταστάσεων σε κορυφογραμμές.» Ενώ λοιπόν τίθενται εύλογες προϋποθέσεις για τη χωροθέτηση και την εύρυθμη εγκατάσταση των αιολικών πάρκων στη περιοχή του Νότιου Αιγαίου, εισβάλλει άκριτα και γενικευμένα η οριοθετική πρόβλεψη της απόστασης των 4,5 χιλιομέτρων από το οπτικό πεδίο «οικισμών και σημαντικών σημείων τουριστικού, πολιτιστικού και θρησκευτικού ενδιαφέροντος», ενώ την ίδια στιγμή εκκρεμεί από το Υπουργείο Περιβάλλοντος εκπόνηση νέας αναθεωρημένης και εκσυγχρονιστικής Στρατηγικής Μ.Π.Ε. για το Ειδικό Χωροταξικό για τις Α.Π.Ε. και ενώ δεν έχει μέχρι σήμερα ολοκληρωθεί ένα σύγχρονο Ειδικό Χωροταξικό για την Τουριστική Ανάπτυξη,⁸² δημιουργώντας ένα πλέγμα συγκρουσιακών αμφισβητήσεων και αμοιβαίας ανασφάλειας δικαίου. Η προκείμενη καθιέρωση της απόστασης 4,5 χιλιομέτρων ως προς τη διατύπωση και επιβολή της δεν προκύπτει επίσης από καμία εμπειριστατωμένη αιτιολογία, υπό την εξέταση και ανάλυση των εναλλακτικών ηπιότερων –βέλτιστων λύσεων και την εκτίμηση σφαιρικών συναρτήσεων επί της «αισθητικής ρύπανσης» και της οπτικής αλλοίωσης των αιγαιοπελαγήτικων χαρακτηριστικών του θαλάσσιου ορίζοντα. Αν και αντίστροφα έπρεπε να προβλέπονταν και να στοιχειοθετούνταν κατευθυντήρια η ρήτρα της «μη αισθητικής και ηχητικής όχλησης» ακριβώς σε σχέση με τις συγκεκριμένες περιοχές,⁸³ με την ισοσκελισμένη εγγυητική μέριμνα για την αποδοχή των Θαλάσσιων Αιολικών Πάρκων σε θαλάσσιες ζώνες εν μέσω του Αιγαίου, που δεν θα επιβαρύνουν την περιβαλλοντική και αναπτυξιακή δυναμική των νησιών και υπό τη ρητή πρόβλεψη κλιμακώσεων «Φέρουσας Ικανότητας», τόσο του μεγέθους των υπό εγκατάσταση ανεμογεννητριών, όσο και του αριθμού-πλήθους και της οριοθετημένης έκτασης που αυτές δύναται να καταλαμβάνουν, με βάση τις κατά περίπτωση αντικειμενικές περιστάσεις πρακτικής απόδοσης του εν λόγω ενεργειακού σχεδιασμού και σε συνάρτηση με τη τεκμηρίωση της προσφορότητας του επιδιωκόμενου μέτρου- σκοπού⁸⁴ της εκάστοτε «πράσινης» ενεργειακής πρωτοβουλίας· ασχέτως της τεκμαιρόμενης χιλιομετρικής απόστασης των εγκαταστάσεων τους, που δεν μπορεί να αποτελέσει επ' ουδενί θέσφατο κριτήριο. Άλλωστε ας μην παραβλέπεται, πως οι σύγχρονες off shore/υπεράκτιες εγκαταστάσεις αιολικών πάρκων έχουν τη τεχνολογική και λειτουργική επάρκεια να χωροθετηθούν σε εναλλακτικά (απόμερα ανά το Αιγαίο) σημεία που δεν θα επιβαρύνουν ή έστω θα επιβαρύνουν «ηπιότερα» –

⁸² Το προηγούμενο Ειδικό Χωροταξικό για τον Τουρισμό και η οικεία συνακόλουθη Σ.Μ.Π.Ε. ακυρώθηκαν με την απόφαση ΣτΕ 3632/2015 λόγω μη τηρήσεως της νόμιμης διαδικασίας εκδόσεως (παράλειψη ψηφοφορίας των μελών του Εθνικού Συμβουλίου Χωροταξικού Σχεδιασμού κατά την έκδοση της σχετικής γνωμοδότησης στην οποία στηρίχθηκε η προσβαλλόμενη απόφαση)

⁸³ Βλ. το «εκσυγχρονιστικό νομοθετικό πλαίσιο της περιβαλλοντικής νομοθεσίας» Ν. 4685/2020 (άρθρα 10-25)

⁸⁴ Ολομέλεια ΣτΕ 3900/2009. Πανομοιότυπο σκεπτικό και στην Ολομέλεια ΣτΕ 2287/2015

«το λιγότερο» δυνατό τις υπόλοιπες ανθρωπογενείς δραστηριότητες, όπως τις θαλάσσιες (αλλά και τις αεροπορικές, λόγω του τυχόν επιτρεπόμενου γιγαντιαίου πλέον ύψους και της εκτεταμένης λειτουργικής εμβέλειας των ανεμογεννητριών) μεταφορές, την αλιεία, την εθνική ασφάλεια, την οικιστική διαβίωση και τον ποιοτικό τουριστικό σχεδιασμό, που αξιώνει ως ειδοποιό ανταγωνιστικό πλαίσιο τη θέαση του μεσογειακού γαλάζιου τοπίου παράλληλα με την παράλληλα πολιτιστική αρχιτεκτονική ταυτότητα των ελληνικών νησιών.⁸⁵

Υπογραμμίζεται πως η παρούσα θέση δεν διαπνέεται από το φαινόμενο **N.I.M.B.Y.** (“**Non In My Back Yard**”) με την, από την μία πλευρά, δεκτική θεώρηση του θεμιτού «πράσινου» σκοπού και της λειτουργίας των **Α.Π.Ε.**, αλλά από την άλλη, με την αδιάκριτη απόρριψή τους σε περίπτωση που αυτές αναπτύσσονται πλησίον τόπων οικιστικής διαβίωσης, ειδικού περιβαλλοντικού κεκτημένου ή άλλης παραγωγικής ανθρωπογενούς δραστηριότητας. Απεναντίας επιδιώκει με ορθολογισμό να αντιπροτείνει μεθοδευμένες σύννομες και πρόσφορες συνδυαστικές λύσεις που να ανταποκρίνονται θετικά και βελτιστοποιητικά στις συνταγματικές απαιτήσεις της αρχής της αναλογικότητας και της ισόρροπης βιώσιμης ανάπτυξης. Τις δικαιοκρατικές δηλαδή αρχές, οι οποίες όπως αποδεικνύεται και από το σύνολο της παρούσας Γνωμοδότησης είναι και οι κύριες «δικαιοπαραγωγικές» βάσεις-κριτήρια-άξονες για τη λειτουργική νομιμοποίηση και την επαρκή τεκμηρίωση της «**Σ.Μ.Π.Ε.**», που εδράζεται και συγκροτείται διαδικαστικά και οργανωτικά ο αντίστοιχος επερχόμενος Περιφερειακός Χωροταξικός Σχεδιασμός, εν προκειμένω, του Νότιου Αιγαίου.

Πέρα των παραπάνω, όπως έχει επισημανθεί ήδη από τις αρμόδιες υπηρεσίες της Περιφέρειας Νοτίου Αιγαίου⁸⁶ και με γνώμονα τα σύγχρονα και διεθνοποιημένα χαρακτηριστικά και τις προσδοκίες της Βιώσιμης Ανάπτυξης, αλλά και τις επικαιροποιημένες προκλήσεις που κατέδειξε η Πανδημία του **Covid-19**, η «**Σ.Μ.Π.Ε.**» ενός θεσμικού οργανωτικού πλαισίου, όπως είναι ο Περιφερειακός Χωροταξικός Σχεδιασμός, επιβάλλεται να ενισχυθεί από συντονιστικές στρατηγικές παρεμβάσεις, τόσο για τη δημόσια υγεία και μέριμνα με την αντίστοιχη στρατηγική αναβάθμιση όλων των δομών υγείας και κοινωνικής μέριμνας, όσο και ως προς το δίκτυο της πανεπιστημιακής εκπαίδευσης και της ειδικευμένης κατάρτισης των νέων επιστημόνων και επαγγελματιών, αλλά και επιπρόσθετα της σταθεροποιητικής ενίσχυσης του αειφόρου πρωτογενούς παραγωγικού τομέα και του Τουριστικού Σχεδιασμού εντός των απαιτήσεων και των αναγκών της νησιωτικότητας.

⁸⁵ Βλ. ΣτΕ 2637/2013, Α. Καϊδατζής, Άρθρο 106, σε επιστ. επιμ. Φ. Σπυρόπουλος- Ξ. Κοντιάδης – Χ. Ανθόπουλος – Γ. Γεραπετρίτης, Σύνταγμα, Κατ’ άρθρο Ερμηνεία, Σάκουλας, 2017, σελ. 1731-1732

⁸⁶ Βλ. Εισηγητική Έκθεση Π. Βενέρη, Προϊστάμενου Γενικής Διεύθυνσης Αναπτυξιακών Προγραμμάτων Περιβάλλοντος και Υποδομών αναφορικά με την Αξιολόγηση, Αναθεώρηση, Εξειδίκευση του Π.Χ.Π. της ΠΝΑι και την οικεία Σ.Μ.Π.Ε. α.π. 497/29-03-2021

Συνοψίζοντας, οι «οριζόντιες» και οι «κάθετες» παρεμβάσεις γύρω από την Περιφερειακή Ανάπτυξη και τη Χωροταξία για να είναι αποτελεσματικές πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τους βελτιστοποιητικά και ρυθμιστικά τα ειδικά δομικά προβλήματα και τις διαρθρωτικές ιδιαίτερες προοπτικές των Περιφερειών, από τις συνθήκες του παρόντος στη δυναμική του μέλλοντος. Το ειδικό ειδοποιό βάρος της νησιωτικότητας θέτει και προδιαγράφει επιπλέον σημαίνουσες εκτιμήσεις στη συνάρτηση περιβάλλοντος, κοινωνίας και ανάπτυξης για τη θεμελίωση της ισότητας και της αποτελεσματικότητας του σύγχρονου ευρωπαϊκού κράτους δικαίου, αποδίδοντας μία προστιθέμενη αξία ιδιαίτερων αναβαθμιστικών προτύπων και απαιτήσεων κατά την ικανοποίηση και τη διαφύλαξη όλων των εμπλεκόμενων έννομων συμφερόντων, αναγκών και επιδιώξεων ως προς τη αναδιαμόρφωση και την ανασύνθεση των προοπτικών της ανταγωνιστικότητας και της ανάπτυξης στο στρατηγικά καίριο παραμεθόριο νησιωτικό σύμπλεγμα της Ενωμένης Ευρώπης και της Ελληνικής Δημοκρατίας, το Νότιο Αιγαίο, όπου ειδικά για τη χώρα επιβάλλεται να αποτελεί μία εκσυγχρονιστικά κινητήρια ταυτοτική και θεσμικά συγκροτημένη παράμετρος και όχι ένα διακυβερνητικό μειονέκτημα αναχρονιστικής και ασύντακτης πολιτειακής δυστοκίας.

Ρόδος, 20-04-2021,

Μιχάλης Θ. Παπαγεωργίου

Δικηγόρος

Διδάκτωρ Συνταγματικού & Διοικητικού Δικαίου Νομικής Σχολής Ε.Κ.Π. Αθηνών

Ερευνητής (V. Research Fellow) στο Πανεπιστήμιο του Cambridge/ Wolfson College

Διδάσκων στην Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης