

ΣΤΕ 2877/2012 [Παράνομη ενμέρει τροποποίηση του ΓΠΣ Ελευσίνας ως προς την πολεοδομική αναμόρφωση προβληματικής περιοχής λόγω μείωσης των Κ.Χ.]

Περίληψη

-Η διαδικασία πολεοδομικής αναμόρφωσης του άρθρου 15 του ν. 2508/1997 συνιστά ειδικότερη μορφή πολεοδομικής ανάπλασης. Ο ιδιαίτερος χαρακτήρας της έγκειται στο ότι οι εντασσόμενες σε καθεστώς αναμόρφωσης ιδιοκτησίες υπόκεινται, κατ' αρχήν, και σε υποχρέωση εισφοράς σε γη χωρίς αποζημίωση από τον οικείο φορέα.

-Τα Γενικά Πολεοδομικά Σχέδια και οι λοιπές πράξεις πολεοδομικού σχεδιασμού (Ρυθμιστικά Σχέδια, Σ.Χ.Ο.Ο.Α.Π, ειδικές αποφάσεις αρμοδίων διοικητικών αρχών), κατά το μέρος που με αυτά προτείνεται η υπαγωγή συγκεκριμένων περιοχών σε καθεστώς πολεοδομικής αναμόρφωσης και οριοθετούνται χωρικώς οι περιοχές αυτές, χωρίς να θεσπίζονται παράλληλα και ειδικότεροι πολεοδομικοί κανόνες ως προς την μορφή της πολεοδομικής αναμόρφωσης -οι οποίοι, άλλωστε, αποτελούν αντικείμενο των εν συνεχεία εκδιδόμενων πολεοδομικών μελετών- και χωρίς να επέρχεται με μόνη την πρόταση της υπαγωγής και τον χωρικό προσδιορισμό της περιοχής μεταβολή στους ισχύοντες όρους και περιορισμούς δόμησης, δεν έχουν κανονιστικό χαρακτήρα. Αποτελούν γενικές πράξεις ατομικού περιεχομένου, το κύρος των οποίων δεν μπορεί να ελεγχθεί παρεμπιπτόντως επ' ευκαιρία προσβολής άλλων πράξεων.

-Η τροποποίηση του Γ.Π.Σ. Ελευσίνας, η οποία συνεπάγεται μεταβολή του εύρους εφαρμογής του καθεστώτος των επιτρεπόμενων χρήσεων γης της κατηγορίας της γενικής κατοικίας στο επίμαχο ακίνητο, επερχόμενη με την άρση της δέσμευσης του δευτεροβάθμιου πολεοδομικού σχεδιασμού (επιπέδου πολεοδομικής μελέτης) για τον αφορισμό και την δημιουργία κοινοχρήστων χώρων και χώρων κοινωφελών εγκαταστάσεων, έχει κανονιστικό χαρακτήρα, ελέγχεται δε ως προς την νομιμότητά της και παρεμπιπτόντως, ακόμη και χωρίς την προβολή σχετικού ισχυρισμού. Δεδομένου δε ότι η ανωτέρω τροποποίηση είχε ως αποτέλεσμα την μείωση των προοριζόμενων για την δημιουργία κοινοχρήστων χώρων εκτάσεων, σύμφωνα με αρχικό Γ.Π.Σ., χωρίς η μείωση αυτή να αντισταθμίζεται με την πρόβλεψη άλλου χώρου για τον ίδιο σκοπό, επέφερε επιδείνωση των πολεοδομικών συνθηκών και είναι ανίσχυρη.

Πρόεδρος: *Αγγ. Θεοφιλοπούλου*

Εισηγητής: *Αντ. Ντέμσιας*

Βασικές σκέψεις

2. Επειδή, με την αίτηση αυτή ζητείται η ακύρωση της υπ' αριθ. 21727/25-5-2005 αποφάσεως του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων (Φ.Ε.Κ. Δ' 627/13-6-2005), με την οποία τροποποιήθηκε το Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο του Δήμου Ελευσίνας (Ν. Αττικής), κατά το μέρος της με το οποίο η περιοχή των παλαιών εργοστασίων ΚΡΟΝΟΣ και ΙΡΙΣ του σχεδίου υπήχθη στην διάταξη του άρθρου 15 του ν. 2508/1997 για την πολεοδομική αναμόρφωση προβληματικών περιοχών και παράλληλα προβλέφθηκε για την ίδια αυτήν περιοχή ο καθορισμός χρήσεως πολεοδομικού κέντρου, με έμφαση στις χρήσεις αναψυχής και πολιτιστικών δραστηριοτήτων, εξαιρουμένων ορισμένων ειδικών λειτουργιών της ανωτέρω γενικής πολεοδομικής λειτουργίας.
3. Επειδή, ο όγδοος των αιτούντων (...) δεν ενομιμοποίησε κατά κάποιο νόμιμο τρόπο (αρθρ. 27 π.δ. 18/1989), την υπογράφουσα το δικόγραφο δικηγόρο. Συνεπώς, ως προς αυτόν η αίτηση πρέπει να απορριφθή ως απαράδεκτη.
4. Επειδή, με πρόδηλο έννομο συμφέρον παρεμβαίνει ο Δήμος Ελευσίνας, ο οποίος ζητεί την απόρριψη της αιτήσεως ακυρώσεως.
5. Επειδή, οι αιτούντες ασκούν την υπό κρίση αίτηση ως κάτοικοι του Δήμου Ελευσίνας, προβάλλοντας ότι από την προσβαλλόμενη τροποποίηση του Γ.Π.Σ. επέρχεται επιδείνωση του οικιστικού περιβάλλοντος. Με τα δεδομένα αυτά, οι κρινόμενες αιτήσεις ασκούνται με έννομο συμφέρον.
6. Επειδή, το άρθρο 24 του Συντάγματος ορίζει, μεταξύ άλλων, τα εξής: "1. Η προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος αποτελεί υποχρέωση του Κράτους και δικαίωμα του καθενός. Για τη διαφύλαξή του το Κράτος έχει υποχρέωση να παίρνει ιδιαίτερα προληπτικά ή κατασταλτικά μέτρα στο πλαίσιο της αρχής της αειφορίας ... 2. Η χωροταξική αναδιάρθρωση της Χώρας, η διαμόρφωση, η ανάπτυξη, η πολεοδόμηση και η επέκταση των πόλεων και των οικιστικών γενικά περιοχών υπάγεται στη ρυθμιστική αρμοδιότητα και τον έλεγχο του Κράτους, με σκοπό να εξυπηρετείται η λειτουργικότητα και η ανάπτυξη των οικισμών και να εξασφαλίζονται οι καλύτεροι δυνατοί όροι διαβίωσης. Οι σχετικές τεχνικές επιλογές και σταθμίσεις γίνονται κατά τους κανόνες της επιστήμης. ... 3. Για να αναγνωριστεί μία περιοχή ως οικιστική και για να ενεργοποιηθεί πολεοδομικά, οι ιδιοκτησίες που περιλαμβάνονται σε αυτή συμμετέχουν υποχρεωτικά, χωρίς αποζημίωση από τον οικείο φορέα, στη διάθεση των εκτάσεων που είναι απαραίτητες για να δημιουργηθούν δρόμοι, πλατείες και χώροι για κοινωφελείς γενικά χρήσεις και σκοπούς, καθώς και στις δαπάνες για την εκτέλεση των βασικών κοινόχρηστων πολεοδομικών έργων, όπως νόμος

ορίζει. 4. ... 5. Οι διατάξεις των προηγούμενων παραγράφων εφαρμόζονται και στην αναμόρφωση των οικιστικών περιοχών που ήδη υπάρχουν. Οι ελεύθερες εκτάσεις, που προκύπτουν από την αναμόρφωση, διατίθενται για τη δημιουργία κοινόχρηστων χώρων ή εκποιούνται για να καλυφθούν οι δαπάνες της πολεοδομικής αναμόρφωσης, όπως νόμος ορίζει. 6. ...". Εξάλλου, ο ν. 1337/1983 "Επέκταση των πολεοδομικών σχεδίων, οικιστική ανάπτυξη και άλλες διατάξεις" (Α' 33) ορίζει: (α) στο άρθρο 1 ότι "1. Επιτρέπεται, σύμφωνα με τις διατάξεις αυτού του νόμου: α) Η επέκταση εγκεκριμένων σχεδίων πόλεων, καθώς και οικισμών που υπάρχουν πριν από το έτος 1923, β) η ένταξη σε πολεοδομικό σχέδιο και η επέκταση οικισμών μεταγενέστερων του 1923 που στερούνται εγκεκριμένου σχεδίου, γ) Η ένταξη σε πολεοδομικό σχέδιο περιοχών για την εξυπηρέτηση άλλων χρήσεων πλην της κατοικίας (το τελευταίο εδάφιο τίθεται όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 98 παρ. 1 του Ν. 1892/1990, Α' 101). 2. ... 3. Οι εντάξεις και επεκτάσεις των περιπτώσεων α και β της παραγράφου 1 γίνονται κατά οργανικές πολεοδομικές ενότητες (γειτονιές) σύμφωνα με τις αρχές της πολεοδομικής επιστήμης και κατά τα οριζόμενα στην παράγραφο 3 του άρθρου 2 αυτού του νόμου. ... 4. Στις πολεοδομικές ενότητες ... μπορεί να υπάγονται και τμήματα εγκεκριμένων σχεδίων πόλεων ή οικισμών προ του 1923, οι ρυθμίσεις όμως αυτού του νόμου εφαρμόζονται μόνο στο μέρος εκείνο των πολεοδομικών αυτών ενοτήτων που απομένει μετά την εξαίρεση των πυκνοδομημένων περιοχών των οικισμών προ του 1923 καθώς και τμημάτων με εγκεκριμένο σχέδιο πόλης, με την επιφύλαξη των διατάξεων του άρθρου 13. 5. ...". (β) στο άρθρο 2 ότι "1. Για κάθε συγκεκριμένη περίπτωση ένταξης ή επέκτασης πόλης ή οικισμού κατά το προηγούμενο άρθρο καταρτίζεται γενικό πολεοδομικό σχέδιο. Το σχέδιο καλύπτει όλες τις πολεοδομημένες ή προς πολεοδόμηση περιοχές ενός τουλάχιστον Δήμου ή Κοινότητας. 2. Το γενικό πολεοδομικό σχέδιο περιλαμβάνει τους απαραίτητους χάρτες, σχέδια, διαγράμματα και κείμενα ώστε να περιέχει όλα τα απαιτούμενα κατά το νόμο αυτόν στοιχεία και ιδιαίτερα τα όρια της κάθε πολεοδομική ενότητας, την περιοχή επέκτασης, ..., τη γενική εκτίμηση των αναγκών των πολεοδομικών ενοτήτων σε κοινόχρηστους χώρους, κοινωφελείς εξυπηρετήσεις και δημόσιες παρεμβάσεις ή ενισχύσεις στον τομέα της στέγης, τη γενική πρόταση πολεοδομικής οργάνωσης των πολεοδομικών ενοτήτων σε συνάρτηση με τις παραπάνω ανάγκες που αναφέρεται στις χρήσεις γης ... και την εκτίμηση των αναφαινομένων επιπτώσεων στο περιβάλλον. 3. ...". (γ) στο άρθρο 3 ότι "1. Η κίνηση της διαδικασίας σύνταξης του γενικού πολεοδομικού σχεδίου γίνεται με πρωτοβουλία του οικείου Δήμου ή Κοινότητας ή περισσότερων Δήμων ή Κοινοτήτων από κοινού. Μπορεί επίσης να κινηθεί η διαδικασία και από το Υπουργείο Χωροταξίας, Οικισμού και Περιβάλλοντος, μετά από σχετική ενημέρωση του Δήμου ή της Κοινότητας. Για την κίνηση της διαδικασίας δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως απόφαση του Υπουργού

Χωροταξίας, Οικισμού και Περιβάλλοντος, που προσδιορίζει και τα όρια της περιοχής του γενικού πολεοδομικού σχεδίου. 2. Όταν η διαδικασία κινείται από το Δήμο ή την Κοινότητα ή από περισσότερους Δήμους ή Κοινότητες από κοινού πρέπει να επιδιώκεται η συμμετοχή των ενδιαφερόμενων πολιτών στη σύνταξη του γενικού πολεοδομικού σχεδίου με κάθε πρόσφορο τρόπο, όπως π.χ. ανοικτές συγκεντρώσεις ή ενημέρωση με τον τύπο. Για τη συμμετοχή αυτή πρέπει να γίνεται ρητή μνεία στη σχετική απόφαση του οικείου Δημοτικού ή Κοινοτικού Συμβουλίου. ... 3. Όταν η διαδικασία κινείται από το Υπουργείο Χωροταξίας, Οικισμού και Περιβάλλοντος, η σχετική μελέτη, που εκπονείται με τις συμμετοχικές διαδικασίες της παραγράφου 2, αποστέλλεται στον οικείο Δήμο ή Κοινότητα για γνωμοδότηση. Αποστέλλεται επίσης και στις κατά την προηγούμενη παράγραφο υπηρεσίες και οργανισμούς. Η γνωμοδότηση του Δημοτικού ή Κοινοτικού Συμβουλίου με τις απόψεις των πολιτών, όπως στην προηγούμενη παράγραφο 2, καθώς και οι απόψεις των δημόσιων υπηρεσιών και οργανισμών πρέπει να περιέλθουν στο Υπουργείο Χωροταξίας, Οικισμού και Περιβάλλοντος μέσα σε δύο το πολύ μήνες από τη λήψη της μελέτης. ... 4.. Ο σχετικός φάκελλος με τη γνωμοδότηση του Δημοτικού ή Κοινοτικού Συμβουλίου και τις απόψεις των κατά τις παρ. 2 και 3 του άρθρου αυτού υπηρεσιών και οργανισμών εισάγεται από την αρμόδια υπηρεσία του Υπουργείου Χωροταξίας, Οικισμού και Περιβάλλοντος το πολύ μέσα σε προθεσμία ενός μηνός στο Συμβούλιο Χωροταξίας, Οικισμού και Περιβάλλοντος του Νομού. Το αρμόδιο Συμβούλιο Χωροταξίας Οικισμού και Περιβάλλοντος του Νομού μπορεί να γνωμοδοτήσει θετικά ή αρνητικά, ιδιαίτερα ως προς το αν συντρέχουν όλες οι κατά το νόμο αυτόν προϋποθέσεις ένταξης της περιοχής στο σχέδιο ή και να προτείνει τροποποιήσεις. Ο Υπουργός μπορεί σε ορισμένες περιπτώσεις να ζητήσει τη γνώμη του αρμοδίου Περιφερειακού ή Κεντρικού Συμβουλίου Χωροταξίας, Οικισμού και Περιβάλλοντος του Νομού. 5. Ο Υπουργός, εκτιμώντας τα στοιχεία του φακέλλου, μπορεί είτε να εγκρίνει το γενικό πολεοδομικό σχέδιο είτε να απορρίψει με αιτιολογημένη απόφαση την πρόταση του Δήμου ή της Κοινότητας είτε να τροποποιήσει την πρόταση εφόσον κρίνεται ότι θα προκαλέσει δυσανάλογα μεγάλες δαπάνες για το Δημόσιο ή το Δήμο ή την Κοινότητα ή επιβλαβείς συνέπειες για την εθνική οικονομία ή την προστασία του φυσικού ή πολιτιστικού περιβάλλοντος ή τους γενικότερους αναπτυξιακούς στόχους. 6. Το γενικό πολεοδομικό σχέδιο εγκρίνεται με απόφαση του Υπουργού Χωροταξίας, Οικισμού και Περιβάλλοντος που περιλαμβάνει την πρόταση της μελέτης και συνοδεύεται από τους σχετικούς χάρτες. Η απόφαση με σμίκρυνση των χαρτών δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως και αποτελεί την πράξη αναγνώρισης της περιοχής ως οικιστικής. 7. ...", (δ) στο άρθρο 7 ότι "1. Η πολεοδομική μελέτη εγκρίνεται με Προεδρικό Διάταγμα που εκδίδεται με πρόταση του Υπουργού Χωροταξίας, Οικισμού και Περιβάλλοντος ... Ενστάσεις, που τυχόν ανατρέπουν βασικά

σημεία του γενικού πολεοδομικού σχεδίου και γίνονται αποδεκτές, συνεπάγονται την αναμόρφωση και νέα έγκριση του γενικού πολεοδομικού σχεδίου κατά τη διαδικασία του άρθρου 3 του παρόντος νόμου. 2. ..." και (ε) στο άρθρο 13 ότι "1. Κατά παρέκκλιση από το τελευταίο εδάφιο της παραγράφου 4 του άρθρου 1 μπορεί να υπάγονται στις διατάξεις των προηγούμενων άρθρων του νόμου αυτού και πολεοδομικά προβληματικές περιοχές εντός σχεδίων πόλεων ή οικισμών προ του 1923 που απαιτούν αναμόρφωση. Οι περιοχές αυτές μπορεί να είναι τμήματα πολεοδομικών ενοτήτων που περιλαμβάνουν και επεκτάσεις του νόμου αυτού ή που βρίσκονται στο σύνολο τους μέσα σε εγκεκριμένα σχέδια πόλεων ή οικισμούς προ του 1923. 2. Η κατά την προηγούμενη παράγραφο υπαγωγή προτείνεται με το γενικό πολεοδομικό σχέδιο και γίνεται με το Π. Διάταγμα που εγκρίνει τη σχετική πολεοδομική μελέτη. ... 3. ...". Περαιτέρω, στο άρθρο 5 του ν. 1515/1985 "Ρυθμιστικό σχέδιο και πρόγραμμα προστασίας περιβάλλοντος της ευρύτερης περιοχής της Αθήνας" (Α' 18) ορίζεται ότι "1. Ιδρύεται Οργανισμός ρυθμιστικού σχεδίου και προστασίας περιβάλλοντος της ευρύτερης περιοχής της Αθήνας που ονομάζεται "Οργανισμός Αθήνας» και είναι νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου. 2. ... 3. Έργο του Οργανισμού είναι η παρακολούθηση της εφαρμογής και η εξασφάλιση της πραγματοποίησης του ρυθμιστικού σχεδίου της ευρύτερης περιοχής της Αθήνας, η εκπόνηση των Γενικών Πολεοδομικών Σχεδίων (Γ.Π.Σ.) της ευρύτερης περιοχής της Αθήνας και η μέριμνα για την έγκρισή τους ... 4. Για την εκπόνηση και έγκριση των Γ.Π.Σ. της ευρύτερης περιοχής της Αθήνας τηρείται η διαδικασία που προβλέπεται από τις διατάξεις του άρθρου 3 του Ν. 1337/1983 (ΦΕΚ 33). Στην περίπτωση αυτή αντί της γνωμοδότησης του Κεντρικού Συμβουλίου Χωροταξίας, Οικισμού και Περιβάλλοντος ή του Συμβουλίου Χωροταξίας, Οικισμού και Περιβάλλοντος του νομού, κατά την παράγραφο 4 του ίδιου άρθρου 3, γνωμοδοτεί η Εκτελεστική Επιτροπή του Οργανισμού. 5. ...". Εξάλλου, ο ν. 2508/1997 "Βιώσιμη οικιστική ανάπτυξη των πόλεων και οικισμών της χώρας και άλλες διατάξεις" (Α' 124) ορίζει στο άρθρο 1 ("Σκοπός - Κατευθυντήριες αρχές") ότι "1. Σκοπός του νόμου αυτού είναι ο καθορισμός των κατευθυντήριων αρχών, των όρων, των διαδικασιών και των μορφών πολεοδομικού σχεδιασμού για τη βιώσιμη οικιστική ανάπτυξη των ευρύτερων περιοχών των πόλεων και οικισμών της χώρας, που θα κατατείνει ειδικότερα: α) ... β) στη διασφάλιση της οικιστικής οργάνωσης των πόλεων και οικισμών με τον επιθυμητό συσχετισμό των οικιστικών παραμέτρων, την προστασία του περιβάλλοντος και την ανακοπή της άναρχης δόμησης, με τον καθορισμό κριτηρίων ανάπτυξης που συντείνουν στη μεγαλύτερη δυνατή οικονομία των οικιστικών επεκτάσεων, γ) στην αναβάθμιση του περιβάλλοντος και ιδίως των υποβαθμισμένων περιοχών, με την εξασφάλιση του αναγκαίου κοινωνικού εξοπλισμού, της τεχνικής υποδομής και τον έλεγχο χρήσεων σύμφωνα με πολεοδομικά σταθερότυπα και

κριτήρια καταλληλότητας, δ) στην προστασία, ανάδειξη και περιβαλλοντική αναβάθμιση των κέντρων πόλεων, των πολιτιστικών πόλων και των παραδοσιακών πυρήνων των οικισμών, των χώρων πρασίνου και λοιπών στοιχείων φυσικού, αρχαιολογικού, ιστορικού και πολιτιστικού, περιβάλλοντος των πόλεων, των οικισμών και του περιαστικού χώρου. 2. ... 3. Η οικιστική οργάνωση και ο πολεοδομικός σχεδιασμός πραγματοποιούνται σε δύο επίπεδα. Στο πρώτο επίπεδο περιλαμβάνονται: α) το ρυθμιστικό σχέδιο και πρόγραμμα προστασίας περιβάλλοντος (Ρ.Σ.) . . . και β) το γενικό πολεοδομικό σχέδιο (Γ.Π.Σ.) για τον αστικό και περιαστικό χώρο και το σχέδιο χωρικής και οικιστικής οργάνωσης "ανοικτής πόλης" (Σ.Χ.Ο.Ο.Α.Π.) για τον μη αστικό χώρο. Το δεύτερο επίπεδο αποτελεί την εξειδίκευση και εφαρμογή του πρώτου επιπέδου και περιλαμβάνει την πολεοδομική μελέτη και την πράξη εφαρμογής της, καθώς και τις πολεοδομικές μελέτες αναπλάσεων, παραγωγικών πάρκων ή άλλες ειδικές πολεοδομικές μελέτες. 4. ... «Στο άρθρο 4 («Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο») του ν. 2508/1997 ορίζονται τα εξής: «1. ... 3. Με το Γ.Π.Σ. καθορίζονται: α) ... γ) τα εγκεκριμένα κατά τη δημοσίευση του παρόντος Γ.Π.Σ. και δ) όλες οι πολεοδομημένες και προς πολεοδόμηση περιοχές. Ειδικότερα, περιλαμβάνει όλες τις πολεοδομημένες περιοχές του οργανισμού ή των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και τους προϋφιστάμενους του έτους 1923 οικισμούς, τις προς πολεοδόμηση περιοχές συνεχόμενες ή μη προς τις πολεοδομημένες, στο μέτρο που η πολεοδόμηση των περιοχών αυτών κρίνεται απολύτως αναγκαία, εν όψει ιδίως της δημογραφικής εξέλιξης, της ανάπτυξης παραγωγικών δραστηριοτήτων, των οικιστικών και γενικότερα των πολεοδομικών συνθηκών και στο μέτρο που απαιτείται για κάλυψη των σχετικών αναγκών. Με το Γ.Π.Σ. μπορεί να προσδιορίζονται περιοχές ... που έχουν ανάγκη ανάπλασης ή αναμόρφωσης ... 4. ... 5. Το Γ.Π.Σ. αποτελείται από τους απαραίτητους χάρτες, σχέδια, διαγράμματα και κείμενα, ώστε να περιέχει όλα τα απαιτούμενα στοιχεία και ιδίως ... προκειμένου για τις προς πολεοδόμηση περιοχές τα όρια κάθε πολεοδομικής ενότητας, τη γενική εκτίμηση των αναγκών των πολεοδομικών ενοτήτων σε κοινόχρηστους χώρους, κοινωφελείς εξυπηρετήσεις και δημόσιες παρεμβάσεις ή ενισχύσεις στον τομέα της στέγης και τη γενική πρόταση πολεοδομικής οργάνωσης, ανάπτυξης, ανάπλασης ή αναμόρφωσης των πολεοδομικών ενοτήτων και των ζωνών αναπτυξιακών δραστηριοτήτων σε συνάρτηση προς τις παραπάνω ανάγκες. ... Η παραπάνω πρόταση πολεοδομικής οργάνωσης αναφέρεται στις χρήσεις γης, ... σε απαγορεύσεις δόμησης και χρήσης ... 6. ... 7. Αναθεώρηση ή τροποποίηση Γ.Π.Σ. δεν επιτρέπεται πριν παρέλθει πενταετία από την έγκρισή του. Στο χρονικό αυτό διάστημα είναι κατ' εξαίρεση δυνατή η τροποποίηση του σχεδίου μόνον προκειμένου α) να καθορισθούν περιοχές ειδικής προστασίας ... , β) να καθορισθούν ζώνες ειδικών περιβαλλοντικών ενισχύσεων ... και γ) να αντιμετωπισθούν εξαιρετικές πολεοδομικές ανάγκες που δεν μπορούν να

καλυφθούν στο πλαίσιο του ισχύοντος Γ.Π.Σ. και αφορούν τον κοινωνικό εξοπλισμό της πόλης ή την εφαρμογή έργων και προγραμμάτων ή αναπλάσεων ή κυκλοφοριακών παρεμβάσεων μεγάλης κλίμακας ή τεχνικής υποδομής, καθώς και προκειμένου αυτό να εναρμονισθεί προς τις επιλογές ή κατευθύνσεις εγκεκριμένων, κατά τα άρθρα 6 έως και 8 του Ν. 2742/1999, Πλαισίων Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης ή και κατά τα άρθρα 11 και 12 του Ν. 2742/1999 Περιοχών Ειδικών Χωρικών Παρεμβάσεων και Σχεδίων και Ολοκληρωμένων Αστικών Παρεμβάσεων. Με την επιφύλαξη της παρ. 11 του άρθρου αυτού η παρούσα παράγραφος ισχύει και για ήδη εγκεκριμένα Γ.Π.Σ. [Η περ. γ' της παρ. 7 του άρθρου 4 του Ν. 2508/1997 τίθεται, όπως αντικαταστάθηκε με την παρ. 3 του άρθρου 19 του Ν. 3212/2003, Α' 308/31-12-2003]. 8. ... 10. ... για τη διαδικασία εκπόνησης, έγκρισης και συνέπειες του Γ.Π.Σ. εφαρμόζονται ανάλογα οι διατάξεις των άρθρων 3, 4, 5 του ν. 1337/1983. ... Ειδικά στις περιοχές των ρυθμιστικών σχεδίων της ευρύτερης περιοχής Αθήνας και Θεσσαλονίκης η έγκριση και αναθεώρηση των Γ.Π.Σ. γίνεται με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων, εφαρμοζομένων κατά τα λοιπά των διατάξεων του άρθρου 5 παρ. 4 του ν. 1515/1985 (ΦΕΚ 18 Α') και του άρθρου 5 παρ. 4 του ν. 1561/1985 (ΦΕΚ 148 Α'), αντίστοιχα. 11. Η αναθεώρηση και τροποποίηση εγκεκριμένων κατά τη δημοσίευση του νόμου αυτού Γ.Π.Σ. γίνεται κατά τις διατάξεις του παρόντος άρθρου. ...". Στο άρθρο 7 του ν. 2508/1997 ορίζεται ότι "1. Για την πολεοδόμηση συγκεκριμένης περιοχής απαιτείται εγκεκριμένο κατά τις διατάξεις του παρόντος Γ.Π.Σ. ή Σ.Χ.Ο.Ο.Α.Π.. Μέχρι την έγκριση των ανωτέρω Γ.Π.Σ. ή Σ.Χ.Ο.Ο.Α.Π., είναι επιτρεπτή η πολεοδόμηση σε περιοχές που προβλέπονται για το σκοπό αυτόν από εγκεκριμένο ρυθμιστικό σχέδιο ή Ζ.Ο.Ε. ή ειδικό χωροταξικό σχέδιο ή Γ.Π.Σ., σύμφωνα με τις διατάξεις που τις διέπουν. 2. Για την πολεοδόμηση ορισμένης περιοχής απαιτείται πολεοδομική μελέτη, η οποία πρέπει, να εναρμονίζεται με τις κατευθύνσεις του Γ.Π.Σ. ή του Σ.Χ.Ο.Ο.Α.Π.. Πολεοδομική μελέτη επίσης απαιτείται για την ανάπτυξη, σύμφωνα με τις διατάξεις του κεφαλαίου Β' του παρόντος, η οποία εμπεριέχεται στις σχετικές ειδικές μελέτες. 3. ... Για την εκπόνηση και έγκριση της πολεοδομικής μελέτης εφαρμόζονται οι διατάξεις των άρθρων 6 (παρ.1 έως 5 και 8) και 7 (παρ. 1 έως 4 και 6) του ν. 1337/1983. ...". Περαιτέρω, στο Κεφάλαιο Β' (άρθρα 8 έως 17) του ν. 2508/1997, υπό τον τίτλο "ΑΝΑΠΛΑΣΕΙΣ, ΑΝΑΜΟΡΦΩΣΕΙΣ ΚΑΙ ΣΧΕΤΙΚΕΣ ΡΥΘΜΙΣΕΙΣ", και ειδικότερα στο άρθρο 8 ("Ορισμοί - Περιοχές αναπλάσεων - Απαιτούμενα στοιχεία") του ανωτέρω Νόμου ορίζεται ότι "1. Ανάπλαση περιοχής είναι το σύνολο των κατευθύνσεων, μέτρων, παρεμβάσεων και διαδικασιών πολεοδομικού, κοινωνικού, οικονομικού, οικιστικού και ειδικού αρχιτεκτονικού χαρακτήρα, που προκύπτουν από σχετική μελέτη και που αποσκοπούν κυρίως στη βελτίωση του δομημένου περιβάλλοντος, την προστασία και ανάδειξη των πολιτιστικών, ιστορικών, μορφολογικών και

αισθητικών στοιχείων και χαρακτηριστικών της περιοχής. 2. ... 3. Για να χαρακτηριστεί μια περιοχή ως περιοχή ανάπλασης πρέπει να συντρέχουν τουλάχιστον οι περισσότερες από τις -παρακάτω κατηγορίες προβλημάτων: α) Μεγάλες κτιριακές πυκνότητες ή μεγάλες ελλείψεις κοινόχρηστων χώρων και χώρων για κοινωφελείς εγκαταστάσεις, β) ... 4. Στις περιπτώσεις που η περιοχή ανάπλασης δεν ορίζεται από το αντίστοιχο Γ.Π.Σ., Σ.Χ.Ο.Ο.Α.Π. ή ρυθμιστικό, μπορεί να καθορισθεί με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος Χωροταξίας και Δημόσιων Έργων, που δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, εφόσον η ανάπλαση εναρμονίζεται με τις βασικές κατευθύνσεις του σχεδίου αυτού. 5. Ανάλογα με την ένταση της πολεοδομικής επέμβασης στους οικοδομήσιμους χώρους (Ο.Τ.) της περιοχής, οι αναπλάσεις μπορούν να έχουν το παρακάτω περιεχόμενο και μορφή: α) Ανασυγκρότηση δομημένης περιοχής ή και μεμονωμένου οικοδομικού τετραγώνου, η οποία κατά τις διαδικασίες του άρθρου 14 του παρόντος νόμου συνεπάγεται την αναδόμηση του μεγαλύτερου τουλάχιστον τμήματος της περιοχής, β) Βελτίωση οικοδομήσιμων και κοινόχρηστων χώρων της περιοχής με επεμβάσεις στην εσωτερική διαρρύθμιση, στις χρήσεις, στις όψεις των κτιρίων, σε συμπληρωματικό εξοπλισμό τους με τους αναγκαίους χώρους και δίκτυα, στη διαμόρφωση, ενοποίηση και αισθητική αναβάθμιση των κοινόχρηστων χώρων και των ακάλυπτων χώρων των οικοδομικών τετραγώνων, κατασκευή των αναγκαίων υποδομών ή άλλων παρόμοιων βελτιώσεων, γ) Βελτίωση της λειτουργίας του εξοπλισμού, της μορφής και αισθητικής των κοινόχρηστων χώρων, κοινωφελών εγκαταστάσεων και ακάλυπτων χώρων του οικοδομικού τετραγώνου. 6. ... 7. Για την ανάπλαση μιας περιοχής απαιτείται: α) προκαταρκτική πρόταση ανάπλασης σύμφωνα με το άρθρο 9 του παρόντος, β) πρόγραμμα ανάπλασης σύμφωνα με το άρθρο 10 του παρόντος, γ) πολεοδομική μελέτη ανάπλασης ή σχετικές ειδικές μελέτες σύμφωνα με την παρ. 1 του άρθρου 11 του παρόντος. 8. ...". Εξ άλλου, στο άρθρο 15 του ν. 2508/1997, υπό τον τίτλο "Πολεοδομική αναμόρφωση προβληματικών περιοχών εγκεκριμένων σχεδίων πόλεως ή οικισμών προ του 1923", ορίζονται τα ακόλουθα: "1. Περιοχές εντός σχεδίου πόλεως ή εντός οικισμών προ του 1923, που είναι πολεοδομικά προβληματικές και συγκεκριμένα περιοχές για τις οποίες συντρέχουν οι προϋποθέσεις της περίπτωσης α' της παρ. 3 του άρθρου 8 ή περιοχές που εντάχθηκαν στο σχέδιο με τις διατάξεις του ν. 8/τος της 17.7.1923 και μέχρι τη δημοσίευση του παρόντος δεν έγινε εφαρμογή του σχεδίου στο μεγαλύτερο τμήμα της περιοχής για οποιονδήποτε λόγο, μπορεί να υπαχθούν στις διατάξεις του παρόντος άρθρου. Για την εφαρμογή της παραγράφου αυτής, ως εφαρμογή του σχεδίου νοείται η συντέλεση των σχετικών απαλλοτριώσεων. 2. Η κατά την προηγούμενη παράγραφο υπαγωγή προτείνεται με το Ρ.Σ. ή το Γ.Π.Σ. ή το Σ.Χ.Ο.Ο.Α.Π. και εγκρίνεται με την πολεοδομική μελέτη. Η πρόταση υπαγωγής μπορεί να γίνει επίσης και μετά την κατάρτιση Ρ.Σ. με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και

Δημόσιων Έργων ή και μετά την κατάρτιση Γ.Π.Σ. ή Σ.Χ.Ο.Ο.Α.Π. με απόφαση του νομάρχη, αν από υπάρχουσες μελέτες ή κατά την κατάρτιση πολεοδομικής μελέτης ορισμένης περιοχής διαπιστωθεί η συνδρομή των προϋποθέσεων της προηγούμενης παραγράφου, εφόσον η υπαγωγή αυτή δεν έρχεται σε αντίθεση προς τις γενικές κατευθύνσεις του Ρ.Σ. ή του Γ.Π.Σ. ή του Σ.Χ.Ο.Ο.Α.Π.. ... 3. Μετά την ως άνω πρόταση υπαγωγής μπορεί, με απόφαση του νομάρχη, να αναστέλλεται η χορήγηση οικοδομικών αδειών και οικοδομικών εργασιών ... 4. Η πολεοδομική μελέτη αναμόρφωσης του παρόντος άρθρου εγκρίνεται σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 7 του παρόντος. 5. Στις ιδιοκτησίες που βρίσκονται σε περιοχή του άρθρου αυτού επιβάλλεται εισφορά σε γη. Για τον υπολογισμό της εισφοράς αυτής σε γη, ως εμβαδά των ιδιοκτησιών λαμβάνονται τα εμβαδά που είχαν οι ιδιοκτησίες κατά την ημερομηνία δημοσίευσης της κατά την παράγραφο 2 του παρόντος πράξης που προτείνεται η περιοχή προς αναμόρφωση. ... Ο υπολογισμός των υποχρεώσεων εισφοράς σε γη των ιδιοκτησιών γίνεται σύμφωνα με τις διατάξεις της παρ. 4 του άρθρου 8 του ν. 1337/1983. Κατά τον υπολογισμό αυτόν, λαμβάνονται υπόψη οι ήδη επιβαρύνσεις των ιδιοκτησιών από τη συμμετοχή τους σε διάνοιξη ή διεύρυνση κοινόχρηστων χώρων. Στην περίπτωση της εντός εγκεκριμένου σχεδίου περιοχής, από την εισφορά σε γη αφαιρείται το σύνολο των υποχρεώσεων της ιδιοκτησίας, σύμφωνα με τις προϊσχύουσες διατάξεις, εφόσον οι ενδιαφερόμενοι ιδιοκτήτες προσκομίσουν τα σχετικά αποδεικτικά στοιχεία κατά την υποβολή της δήλωσης ιδιοκτησίας της παρ. 5 του άρθρου 12 του ν. 1337/1983 ή το αργότερο μέχρι τη λήξη της προθεσμίας υποβολής των ενστάσεων κατά της πράξης εφαρμογής. Αν το σύνολο αυτό των επιβαρύνσεων της ιδιοκτησίας είναι ίσο ή μεγαλύτερο των υποχρεώσεων που προκύπτουν από την ως άνω παρ. 4 του άρθρου 8 του ν. 1337/1983, η ιδιοκτησία θεωρείται ότι εκπλήρωσε τις υποχρεώσεις της, άλλως βαρύνεται με τη διαφορά. ... 6. Η εφαρμογή της πολεοδομικής μελέτης πραγματοποιείται με την πράξη εφαρμογής 7. Για την αναμόρφωση της πολεοδομικά προβληματικής περιοχής με ενεργό πολεοδομία ή αστικό αναδασμό, εφαρμογή έχουν οι διατάξεις του άρθρου 10 του ν. 1337/1983, όπως τροποποιούνται με το άρθρο 23 του παρόντος. 8. α) Περιοχές που έχουν προταθεί σύμφωνα με την παρ. 2 του άρθρου 13 του ν. 1337/1983 με εγκεκριμένο Γ.Π.Σ. ή με προεδρικό διάταγμα για την εφαρμογή του άρθρου 13 του ανωτέρω νόμου, αναμορφώνονται σύμφωνα με τις διατάξεις του παρόντος άρθρου, β) Εκκρεμείς διαδικασίες έγκρισης της πολεοδομικής μελέτης αναμόρφωσης των ως άνω περιοχών συνεχίζονται με βάση τις προϋφιστάμενες διατάξεις, εφόσον μέχρι την ισχύ του παρόντος νόμου έχει γνωμοδοτήσει το οικείο δημοτικό ή κοινοτικό συμβούλιο ή έχει παρέλθει άπρακτη η σχετική προθεσμία. ...". Τέλος, ο ν. 2965/2001 «Βιώσιμη ανάπτυξη Αττικής και άλλες διατάξεις» (Α' 270) όρισε στο άρθρο 7 παρ. 2 («Αλλαγή χρήσης γης») ότι «2. Όταν απαιτείται από τον πολεοδομικό σχεδιασμό: α)

Απομάκρυνση βιομηχανικών - βιοτεχνικών εγκαταστάσεων και επαγγελματικών εργαστηρίων. β) Περιορισμός των επιτρεπόμενων προς ίδρυση δραστηριοτήτων. γ) ..., τότε για την έκδοση της σχετικής απόφασης απαιτείται γνωμοδότηση του Υπουργείου Ανάπτυξης, η οποία εκδίδεται εντός τριμήνου». Ομοίου περιεχομένου διάταξη συμπεριελήφθη και στο άρθρο 7 παρ. 3 του ν. 3325/2005 περί ιδρύσεως και λειτουργίας βιομηχανικών βιοτεχνικών εγκαταστάσεων κλπ (Α' 68/11-3-2005), μετά την θέση σε ισχύ του οποίου εκδόθηκε η προσβαλλομένη Υ.Α., κατά την οποία "όταν απαιτείται από τον πολεοδομικό σχεδιασμό: α) ..., β) περιορισμός των επιτρεπόμενων προς ίδρυση δραστηριοτήτων, γ) ... για την έκδοση της σχετικής πολεοδομικής πράξης απαιτείται η προηγούμενη γνώμη του Υπουργού Ανάπτυξης, η οποία παρέχεται εντός τριμήνου."

7. Επειδή, το π.δ. της 23-2-1987 "Κατηγορίες και περιεχόμενο χρήσεων γης" (Δ' 166), όπως ισχύει, ορίζει τα ακόλουθα: Στο άρθρο 1 ("Κατηγορίες χρήσεων"): "Οι χρήσεις γης στις περιοχές των γενικών πολεοδομικών σχεδίων, καθορίζονται σε κατηγορίες ως ακολούθως: Α) Σύμφωνα με την γενική πολεοδομική λειτουργία τους: 1. Αμιγής κατοικία. 2. Γενική κατοικία. 3. Πολεοδομικά κέντρα - κεντρικές λειτουργίες πόλης - τοπικό κέντρο συνοικίας - γειτονιάς. 4. ...". Στο άρθρο 3 ("Περιεχόμενα γενικής κατοικίας"): "Στις περιοχές γενικής κατοικίας, επιτρέπονται μόνο: 1. Κατοικία. 2. Ξενοδοχεία μέχρι 100 κλινών και ξενώνες. 3. Εμπορικά καταστήματα (με εξαίρεση τις υπεραγορές και τα πολυκαταστήματα). 4. Γραφεία, τράπεζες, ασφάλειες, κοινωφελείς οργανισμοί. 5. Κτίρια εκπαίδευσης. 6. Εστιατόρια. 7. Αναψυκτήρια. 8. Θρησκευτικοί χώροι. 9. Κτίρια κοινωνικής πρόνοιας. 10. Επαγγελματικά εργαστήρια χαμηλής όχλησης. 11. Πρατήρια βενζίνης. 12. Αθλητικές εγκαταστάσεις. 13. Κτίρια, γήπεδα στάθμευσης. 14. Πολιτιστικά κτίρια (και εν γένει πολιτιστικές εγκαταστάσεις)." Και στο άρθρο 4 ("Περιεχόμενο πολεοδομικού κέντρου - κεντρικής λειτουργίας πόλης - τοπικού κέντρου συνοικίας - γειτονιάς"): "Στις περιοχές της κατηγορίας αυτής, επιτρέπονται μόνο: 1. Κατοικία. 2. Ξενώνες, ξενοδοχεία και λοιπές τουριστικές εγκαταστάσεις. 3. Εμπορικά καταστήματα. 4. Γραφεία, τράπεζες, ασφάλειες, κοινωφελείς οργανισμοί. 5. Διοίκηση (στα κέντρα γειτονιάς επιτρέπονται μόνο κτίρια διοίκησης επιπέδου γειτονιάς). 6. Εστιατόρια. 7. Αναψυκτήρια. 8. Κέντρα διασκέδασης αναψυχής. 9. Χώροι συνάθροισης κοινού. 10. Πολιτιστικά κτίρια και εν γένει πολιτιστικές εγκαταστάσεις. 11. Κτίρια εκπαίδευσης. 12. Θρησκευτικοί χώροι. 13. Κτίρια κοινωνικής πρόνοιας. 14. Επαγγελματικά εργαστήρια χαμηλής όχλησης. 15. Κτίρια, γήπεδα στάθμευσης. 16. Πρατήρια βενζίνης. 17. Αθλητικές εγκαταστάσεις. 18. Εγκαταστάσεις εμπορικών εκθέσεων. 19. Εγκαταστάσεις μέσων μαζικών μεταφορών".
8. Επειδή, από τις διατάξεις του άρθρου 15 του ν. 2508/1997 προκύπτει ότι η διαδικασία πολεοδομικής αναμορφώσεως υφισταμένων οικιστικών περιοχών του άρθρου τούτου, η οποία εντάσσεται στο Κεφάλαιο Β' του ως άνω Νόμου,

μαζί με την διαδικασία πολεοδομικής αναπλάσεως του άρθρου 8 του εν λόγω Κεφαλαίου, εφαρμόζεται είτε σε περιοχές με μεγάλες κτιριακές πυκνότητες ή μεγάλες ελλείψεις κοινοχρήστων χώρων και χώρων για κοινωφελείς εγκαταστάσεις είτε σε περιοχές που εντάχθηκαν στο σχέδιο με τις διατάξεις του ν. δ/τος της 17.7.1923 και μέχρι την δημοσίευση του ν. 2508/1997 δεν είχε γίνει εφαρμογή του σχεδίου στο μεγαλύτερο τμήμα της περιοχής για οποιονδήποτε λόγο με την συντέλεση των σχετικών απαλλοτριώσεων. Η πρώτη μάλιστα από τις ανωτέρω περιπτώσεις εφαρμογής του άρθρου 15 του ν. 2508/1997 (μεγάλη κτιριακή πυκνότητα ή μεγάλη έλλειψη κοινοχρήστων χώρων και χώρων για κοινωφελείς εγκαταστάσεις) είναι κοινή με την αντίστοιχη περίπτωση εφαρμογής της διαδικασίας πολεοδομικής αναπλάσεως του άρθρου 8 παρ. 3 περ. α' του ν. 2508/1997. Από τα ανωτέρω συνάγεται ότι η διαδικασία πολεοδομικής αναμορφώσεως του άρθρου 15 του ν. 2508/1997 συνιστά ειδικότερη μορφή πολεοδομικής αναπλάσεως, ο ιδιαίτερος χαρακτήρας της οποίας, σε σχέση με την πολεοδομική ανάπλαση του άρθρου 8 του ίδιου Νόμου, έγκειται στο ότι οι εντασσόμενες σε καθεστώς αναμορφώσεως ιδιοκτησίες υπόκεινται, κατ' αρχήν, και σε υποχρέωση εισφοράς σε γη χωρίς αποζημίωση από τον οικείο φορέα, σύμφωνα με το άρθρο 24 παρ. 3 και 5 του Συντάγματος και την παρ. 5 του άρθρου 15 του ν. 2508/1997. Εξ άλλου, τα Γενικά Πολεοδομικά Σχέδια και οι λοιπές πράξεις πολεοδομικού σχεδιασμού (Ρυθμιστικά Σχέδια, Σ.Χ.Ο.Ο.Α.Π, ειδικές αποφάσεις αρμοδίων διοικητικών αρχών), κατά το μέρος που με αυτά προτείνεται η υπαγωγή συγκεκριμένων περιοχών σε καθεστώς πολεοδομικής αναμορφώσεως και οριοθετούνται χωρικώς οι περιοχές αυτές, χωρίς να θεσπίζονται παράλληλα και ειδικότεροι πολεοδομικοί κανόνες ως προς την μορφή της πολεοδομικής αναμορφώσεως, οι οποίοι, άλλωστε, αποτελούν αντικείμενο των εν συνεχεία εκδιδόμενων πολεοδομικών μελετών, και χωρίς να επέρχεται με μόνη την πρόταση της υπαγωγής και τον χωρικό προσδιορισμό της περιοχής μεταβολή στους ισχύοντες όρους και περιορισμούς δομήσεως, δεν έχουν κανονιστικό χαρακτήρα, αλλ' αποτελούν γενικές πράξεις ατομικού περιεχομένου, το κύρος των οποίων δεν μπορεί να ελεγχθεί παρεμπιπτόντως επ' ευκαιρία προσβολής άλλων πράξεων (πρβλ ΣτΕ 929/2003 Ολομ.). Οι πράξεις, πάντως, αυτές, ως περιέχουσες διαπίστωση των προϋποθέσεων του νόμου για την κίνηση της διαδικασίας πολεοδομικής αναμορφώσεως, η συνδρομή των οποίων πρέπει να τεκμηριώνεται επαρκώς από τις ίδιες ή από τα στοιχεία του φακέλου που λαμβάνονται υπ' όψη για την έκδοσή τους, αλλά και ως αποτελούσες νόμιμο έρεισμα για την έκδοση άλλων διοικητικών πράξεων, με τις οποίες εξασφαλίζεται ή πραγματοποιείται η πολεοδομική αναμόρφωση (απαγόρευση χορηγήσεως οικοδομικών αδειών ή εκτελέσεως οικοδομικών εργασιών, πολεοδομική μελέτη αναμορφώσεως), έχουν εκτελεστό χαρακτήρα (πρβλ. ΣτΕ 929/2003 Ολομ.), άλλωστε, οι

- αποφάσεις με τις οποίες εγκρίνονται γενικά πολεοδομικά σχέδια, εν όψει του κατ' αρχήν δεσμευτικού τους χαρακτήρα για τις πράξεις του επομένου σταδίου του πολεοδομικού σχεδιασμού, έχουν γενικώς εκτελεστό χαρακτήρα (βλ. ΣτΕ 3475/2008, 2283/2000 Ολομ. 237/1995, 308/1993, 1094/1988 κ.ά.).
9. Επειδή, κατά τις παρατεθείσες ανωτέρω διατάξεις των ν. 1337/1983 και 2508/1997, το Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο αποτελεί την γενική πρόταση πολεοδομικής οργανώσεως των πολεοδομικών ενοτήτων, η οποία διατυπώνεται ύστερα από αξιολόγηση των οικιστικών αναγκών και των προβλεπομένων επιπτώσεων της πολεοδομικής ρυθμίσεως στο φυσικό και πολιτιστικό περιβάλλον και στους γενικότερους αναπτυξιακούς στόχους, και περιέχει γενικούς ορισμούς και κατευθύνσεις, που συνιστούν στρατηγικό σχεδιασμό με μακροπρόθεσμες εκτιμήσεις και ρυθμίσεις. Δεν αποκλείεται, όμως, σε περίπτωση μεταβολής των αντικειμενικών όρων και συνθηκών κατ' εκτίμηση των οποίων καταρτίσθηκε το γενικό πολεοδομικό σχέδιο ή αν ανακύπτουν νέες ανάγκες, καταλλήλως τεκμηριούμενες, να προσαρμόζεται αναλόγως και ο πολεοδομικός σχεδιασμός με τροποποίηση του Γενικού Πολεοδομικού Σχεδίου. Η τροποποίηση αυτή, εν όψει του κατά τα προαναφερόμενα χαρακτήρα του σχεδίου, πρέπει να χωρεί μετά την πάροδο ευλόγου, κατ' εκτίμηση των περιστάσεων που συντρέχουν σε κάθε περίπτωση, χρόνου από την έγκριση του αρχικού σχεδίου ή την προηγούμενη τροποποίηση του, ο οποίος δεν μπορεί να είναι, κατ' αρχήν, μικρότερος της πενταετίας, αλλά είναι, κατ' εξαίρεση, επιτρεπτή και περιορισμένη τροποποίηση σε οποιονδήποτε χρόνο στις περιπτώσεις που απαριθμούνται από την παρ. 7 του άρθρου 5 του ν. 2508/1997 και ιδίως για να αντιμετωπισθούν εξαιρετικές πολεοδομικές ανάγκες που δεν μπορούν να καλυφθούν στο πλαίσιο του ισχύοντος Γ.Π.Σ. και αφορούν τον κοινωνικό εξοπλισμό της πόλεως ή την εφαρμογή έργων και προγραμμάτων ή αναπλάσεων, καθώς και αν διαπιστωθεί ότι επί μέρους ορισμοί και ρυθμίσεις του σχεδίου διατυπώθηκαν κατά πλάνη περί τα πράγματα, δηλαδή κατά παραγνώριση πραγματικών δεδομένων, με αποτέλεσμα να καθίσταται αδύνατη ή δυσχερής η εφαρμογή του αρχικού σχεδιασμού. Περαιτέρω, με τις ρυθμίσεις του Γενικού Πολεοδομικού Σχεδίου απαιτείται, σε αρμονία προς τους ορισμούς του άρθρου 24 παρ. 1 και 2 του Συντάγματος, να διασφαλίζεται και η προστασία του φυσικού και του ανθρωπογενούς περιβάλλοντος και, συνεπώς, κάθε τροποποίησή του πρέπει να αποβλέπει στην βελτίωση των όρων διαβιώσεως. Συνεπώς, τόσο κατά την έγκρισή του όσο και κατά την τυχόν τροποποίησή του πρέπει να τηρείται ο θεμελιώδης κανόνας της βελτιώσεως του υπάρχοντος φυσικού και οικιστικού περιβάλλοντος. Επί τη βάσει του κανόνα αυτού απαγορεύεται, ειδικότερα, η μείωση των κοινοχρήστων χώρων της υπό πολεοδομική ρύθμιση περιοχής, χωρίς όμως και να αποκλείεται η απλή αναδιάταξη των χώρων αυτών, εφ' όσον το καθαρό ποσοστό κοινοχρήστων χώρων, ο καθορισμός του οποίου αποτελεί ουσιώδες στοιχείο κάθε πολεοδομικού σχεδιασμού, παραμένει

- τουλάχιστον το αυτό (βλ. ΣτΕ 3610/2007 επτ., 384/2002 επτ., 3756/2000 επτ., 557/1999 επτ., 1507/1997 επτ. και γενικότερα ΣτΕ Ολομ. 10/1988 κ.ά.).
10. Επειδή, στην προκειμένη περίπτωση, με την υπ' αριθ. 50651/1575/6-3-1992 απόφαση του Υπουργού ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε., με τίτλο "Έγκριση γενικού πολεοδομικού σχεδίου (Γ.Π.Σ.) του Δήμου Ελευσίνας και τμήματος του Δήμου Μάνδρας (Ν. Αττικής)" (Δ' 391), ορίσθηκαν, μεταξύ άλλων, τα εξής: "1. Εγκρίνεται το γενικό πολεοδομικό σχέδιο του Δήμου Ελευσίνας και τμήματος του Δήμου Μάνδρας (Ν. Αττικής) ... Κυρίως το ως άνω σχέδιο περιλαμβάνει: Α. Την πολεοδομική οργάνωση του Δήμου για πληθυσμιακό μέγεθος 27.100 κατοίκων (πληθ. 1991), όπως φαίνεται στους χάρτες Π-1 σε κλίμακα 1:10.000 με: - ... - Δημιουργία κοινοχρήστων χώρων πράσινου και αναψυχής επιπέδου πόλης ... στην περιοχή ανάπτυξης (Ίρις, Κρόνος, Ελαιουργική κ.λπ.) και στο χώρο που θα προκύψει από τη μεταφορά της σιδηροδρομικής γραμμής. - ... - δ) Τον καθορισμό ζωνών οικονομικών και θεσμικών κινήτρων ... όπως φαίνονται στους χάρτες Π-1 σε κλίμακα 1:10.000 και ειδικότερα: - ... - Καθορισμός ζώνης εφαρμογής των διατάξεων του άρθρου 13 του Ν. 1337/1983 σε περιοχές που βρίσκονται ... στο νότιο τμήμα της πόλης, για τη δημιουργία χώρων πρασίνου και άλλων κοινοχρήστων και κοινωφελών λειτουργιών. Β. ... α) ... β) Τον προσδιορισμό χρήσεων γης όπως φαίνονται στους χάρτες Π-1 και ειδικότερα: - Τον καθορισμό χρήσης αμιγούς και γενικής κατοικίας στις πολεοδομικές ενότητες ... 3 ... -Καθορισμός τοπικών κέντρων στις πολεοδομικές ενότητες ... 3 Το κέντρο δήμου (διοίκηση-εμπόριο-υπηρεσίες) παραμένει στη σημερινή του θέση με την προοπτική να επεκταθεί ώστε να αποτελέσει κέντρο υπερτοπικής σημασίας με ακτίνα επιρροής στους Δήμους του Θριασίου. ... Της ως άνω Υ.Α. με αριθ. 50651/1575/6-3-1992, είχε προηγηθεί η υπ' αριθ. 53571/3467/13-7-1989 όμοια Υ.Α. (Δ' 518/24-8-1989) περί εγκρίσεως του ίδιου Γ.Π.Σ., με την οποία όμως δεν είχαν συνδημοσιευθεί τα σχετικά διαγράμματα. Για τον λόγο αυτόν, κατ' επίκληση του άρθρου 41 του ν. 1975/1991 (Α' 184), με το οποίο ορίσθηκε, μεταξύ άλλων, ότι διαγράμματα που συνοδεύουν αποφάσεις του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων και δεν έχουν δημοσιευθεί στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως αποστέλλονται για δημοσίευση στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως μαζί με τα κείμενα των πιο πάνω αποφάσεων και οι αποφάσεις αυτές έχουν αναδρομική ισχύ, που ανατρέχει στον χρόνο της δημοσίευσής τους το πρώτον στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, εκδόθηκε η μνημονευθείσα Υ.Α. 50651/1575/6-3-1992, η οποία επαναλαμβάνει το περιεχόμενο της αρχικής Υ.Α., ορίζει δε ότι η ισχύς της αρχίζει από την ημέρα δημοσίευσής της στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως της αρχικής εγκριτικής του Γ.Π.Σ. Υπουργικής Αποφάσεως (53571/3467/13-7-1989). Όπως, ειδικότερα, προκύπτει από το συνδημοσιευθέν με την ως άνω Υ.Α. 50651/1575/6-3-1992 διάγραμμα, ολόκληρη η περιοχή "ΚΡΟΝΟΣ-ΙΡΙΣ" του πολεοδομικού σχεδίου του Δ. Ελευσίνος, στην οποία

περιλαμβάνεται και το ακίνητο του εργοστασίου "ΚΡΟΝΟΣ", είχε χαρακτηριστεί ως περιοχή πολεοδομικής αναμορφώσεως του άρθρου 13 του ν. 1337/1983. Στο μεταξύ, μετά δηλαδή την έκδοση της αρχικής Υ.Α. περί εγκρίσεως του Γ.Π.Σ. Ελευσίνας και πριν από την κατ' επίκληση του άρθρου 41 του ν. 1975/1991 αναδημοσίευσή της μετά των σχετικών διαγραμμάτων, εκδόθηκε η υπ' αριθ. 51103/1619/27-3-1991 απόφαση του Υπουργού ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε. (Δ' 192), από το κείμενο της οποίας σε συνδυασμό με το συνδημοσιευθέν διάγραμμα (Χάρτης Π-1) προκύπτει ότι το αρχικό Γ.Π.Σ. του Δ. Ελευσίνας τροποποιήθηκε, μεταξύ άλλων, με "Την κατάργηση ζώνης εφαρμογής του άρθρου 13 του Ν. 1337/1983 σε περιοχές που βρίσκονται πλησίον της Εθνικής Οδού και τη μείωσή της στο νότιο τμήμα της πόλης, όπως φαίνονται στο χάρτη Π-1 (2 πινακίδες)." Από την νεότερη αυτή ρύθμιση προκύπτει ότι από την αρχική περιοχή αναμορφώσεως (του άρθρου 13 του ν. 1337/1983) "ΚΡΟΝΟΣ-ΙΡΙΣ" αφαιρέθηκε ένα τμήμα, το οποίο αντιστοιχεί με το γήπεδο του εργοστασίου ΚΡΟΝΟΣ, το οποίο φέρεται ήδη ως ιδιοκτησία της εταιρείας ΑΡΜΟΝΙΑ. Η αφαίρεση του τμήματος αυτού από την περιοχή αναμορφώσεως έγινε, όπως προκύπτει από την υπ' αριθ. 20/19-12-1990 απόφαση της Εκτελεστικής Επιτροπής του Ο.Ρ.Σ.Α. και την από 17-12-1990 σχετική εισήγηση, με την αιτιολογία ότι στο αφαιρεθέν τμήμα ήταν «αδύνατη εκ των πραγμάτων η εφαρμογή του Άρθ. 13 (γη με κτίρια και εγκαταστάσεις εν λειτουργία που καθιστούν αδύνατη την απόδοση εισφοράς)». Τέλος, με την προσβαλλόμενη Υ.Α. εγκρίθηκε τροποποίηση του Γ.Π.Σ. του Δήμου Ελευσίνας, όπως ίσχυε κατά τ' ανωτέρω, και ορίσθηκαν ειδικότερα τα παρακάτω: «1. Εγκρίνεται η τροποποίηση του Γενικού Πολεοδομικού Σχεδίου (ΓΠΣ) του δήμου Ελευσίνας (ν. Αττικής), το οποίο έχει εγκριθεί με την 53571/3467/89 απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων "Έγκριση Γενικού Πολεοδομικού Σχεδίου (ΓΠΣ) του δήμου Ελευσίνας και τμήματος του δήμου Μάνδρας (ν. Αττικής)" (Δ' 518), όπως αναδημοσιεύθηκε με την 50651/1575/92 απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων (Δ' 391) και τροποποιήθηκε με την 51103/1619/91 όμοια απόφαση (Δ' 192) με την επέκταση των ορίων του γενικού πολεοδομικού σχεδίου για την ένταξη εντός αυτών περιοχών προς πολεοδόμηση, περιοχών που δεν πρόκειται να πολεοδομηθούν και περιοχών ειδικών χρήσεων όπως φαίνεται στο χάρτη Π.1 σε κλίμακα 1:10.000 και ειδικότερα: Α. ... Β. Την τροποποίηση των χρήσεων γης και τον καθορισμό νέων στις πολεοδομημένες και προς πολεοδόμηση περιοχές, όπως φαίνεται στο χάρτη Π.1 και ειδικότερα: - ... - Τον καθορισμό πολεοδομικού κέντρου στην περιοχή ΚΡΟΝΟΣ-ΙΡΙΣ, με εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 15 του ν. 2508/1997 για την πολεοδομική αναμόρφωση προβληματικών περιοχών, με έμφαση στις χρήσεις αναψυχής και πολιτιστικών δραστηριοτήτων και εξαιρουμένων των πολυκαταστημάτων, υπεραγορών, διοίκησης, ξενοδοχείων/ξενώνων πάνω από 100 κλίνες, κέντρων διασκέδασης-

αναψυχής, επαγγελματικών εργαστηρίων χαμηλής όχλησης, πρατηρίων βενζίνης, αθλητικών εγκαταστάσεων και εγκαταστάσεων μέσων μαζικής μεταφοράς. -...".

11. Επειδή, από τα εκτεθέντα ανωτέρω προκύπτει ότι με την υπ' αριθ. 51103/1619/27-3-1991 απόφαση του Υπουργού ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε. τροποποιήθηκε το αρχικό Γ.Π.Σ. του Δ. Ελευσίνας, με αποτέλεσμα η έκταση της αρχικώς εγκριθείσης ζώνης πολεοδομικής αναμορφώσεως στην περιοχή των παλαιών εργοστασίων ΚΡΟΝΟΣ και ΙΡΙΣ να μειωθεί, δια της αφαιρέσεως από αυτήν του ακινήτου του εργοστασίου ΚΡΟΝΟΣ. Η πράξη αυτή ανακαθορισμού της εκτάσεως της περιοχής αναμορφώσεως, η οποία έχει, κατά τα εκτεθέντα, ατομικό χαρακτήρα, δεν ελέγχεται παρεμπιπτόντως, ανεξαρτήτως αν η αιτιολογία της αφαιρέσεως του ανωτέρω τμήματος από την περιοχή πολεοδομικής αναμορφώσεως ήταν νόμιμη ή όχι. Εφόσον, επομένως, η ως άνω τροποποίηση του αρχικού Γ.Π.Σ. του Δ. Ελευσίνας είναι κατά το ανωτέρω μέρος ισχυρή, η αρχική υπαγωγή (προ της τροποποίησης του Γ.Π.Σ.) ολόκληρης της περιοχής ΚΡΟΝΟΣ-ΙΡΙΣ σε καθεστώς πολεοδομικής αναμορφώσεως ήρθη ως προς το ακίνητο του εργοστασίου ΚΡΟΝΟΣ πριν από την θέση σε ισχύ του ν. 2508/1997, ενώ το υπόλοιπο τμήμα της αρχικής υπό πολεοδομική αναμόρφωση περιοχής, το οποίο δεν εθίγη από την προμνησθείσα τροποποίηση του αρχικού Γ.Π.Σ., υπήχθη εν συνεχεία αυτοδικαίως, κατ' εφαρμογή του άρθρου 15 παρ. 8 περ. α' του ν. 2508/1997, στο καθεστώς πολεοδομικής αναμορφώσεως του εν λόγω άρθρου. Ενόψει των ανωτέρω, ο επαναχαρακτηρισμός με την προσβαλλόμενη τροποποίηση του Γ.Π.Σ. Ελευσίνας της περιοχής των εργοστασίων ΚΡΟΝΟΣ και ΙΡΙΣ ως περιοχής πολεοδομικής αναμορφώσεως αποτελεί, κατά το μέρος που αφορά το ακίνητο του εργοστασίου ΚΡΟΝΟΣ, νέα υπαγωγή στο ως άνω καθεστώς, η οποία συνιστά εκτελεστή ατομική διοικητική πράξη, για την έκδοση της οποίας απαιτείται η τήρηση της διαδικασίας των άρθρων 3 του ν. 1337/1983 και 5 παρ. 4 του ν. 1515/1985, καθώς και ειδική αιτιολογία ως προς την συνδρομή των κατά το άρθρο 15 παρ. 1 του ν. 2508/1997 νομίμων προϋποθέσεων εκδόσεως της (πρβλ. ΣτΕ 3475/2008 κ.ά.).
12. Επειδή, με το αρχικό Γ.Π.Σ. του Δ. Ελευσίνας (Υ.Α. 53571/3467/13-7-1989 και αναδημοσιευθείσα ως Υ.Α. 50651/1575/6-3-1992) προβλέφθηκε ότι στην επίμαχη περιοχή πολεοδομικής αναμορφώσεως, που περιελάμβανε τα ακίνητα των εργοστασίων ΚΡΟΝΟΣ και ΙΡΙΣ, επρόκειτο να δημιουργηθούν χώροι πρασίνου και άλλων κοινοχρήστων και κοινωφελών λειτουργιών, η δε πολεοδομική ενότητα 3, στην οποία ανήκει η εν λόγω περιοχή, έφερε, όσον αφορά την εφαρμοστέα κατηγορία χρήσεων γης, τον χαρακτηρισμό "Γενική Κατοικία". Με την τροποποίηση του Γ.Π.Σ., που επιχειρήθηκε με την υπ¹ αριθ. 51103/1619/27-3-1991 απόφαση Υπουργού ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε., για την μεν εναπομείνασα (μετά την αφαίρεση του ακινήτου του εργοστασίου "ΚΡΟΝΟΣ") περιοχή πολεοδομικής αναμορφώσεως προβλέφθηκε και πάλι η δημιουργία

χώρων πρασίνου και αναψυχής επιπέδου πόλεως, ενώ για το υπόλοιπο τμήμα της (το αφαιρεθέν ακίνητο του εργ. ΚΡΟΝΟΣ) δεν επανελήφθη η πρόβλεψη δημιουργίας κοινοχρήστων ή κοινωφελών χώρων πρασίνου και αναψυχής, με συνέπεια να ισχύσει για το τμήμα αυτό, ως προς τις επιτρεπόμενες χρήσεις γης, μόνον ο πολεοδομικός χαρακτηρισμός της "Γενικής Κατοικίας", χωρίς την προαναφερθείσα δεσμευτική κατεύθυνση για την δημιουργία κοινοχρήστων και κοινωφελών χώρων. Η εν λόγω τροποποίηση του Γ.Π.Σ. Ελευσίνας, η οποία συνεπάγεται μεταβολή του εύρους εφαρμογής του καθεστώτος των επιτρεπόμενων χρήσεων γης της κατηγορίας της γενικής κατοικίας στο επίμαχο ακίνητο, επερχόμενη με την άρση της δεσμεύσεως του δευτεροβαθμίου πολεοδομικού σχεδιασμού (επίπεδου πολεοδομικής μελέτης) για τον αφορισμό και την δημιουργία κοινοχρήστων χώρων και χώρων κοινωφελών εγκαταστάσεων, έχει κανονιστικό χαρακτήρα, ελέγχεται δε ως προς την νομιμότητά της και παρεμπιπτόντως, ακόμη και χωρίς την προβολή σχετικού ισχυρισμού (πρβλ. ΣτΕ 937/2008, 3610/2007 επτ., 2077/2006 επτ., 1240/2006 κ.ά.). Δεδομένου δε ότι η ανωτέρω τροποποίηση είχε ως αποτέλεσμα την μείωση των προοριζομένων για την δημιουργία κοινοχρήστων χώρων εκτάσεων, σύμφωνα με αρχικό Γ.Π.Σ., χωρίς η μείωση αυτή να αντισταθμίζεται με την πρόβλεψη άλλου χώρου για τον ίδιο σκοπό (πρβλ. ΣτΕ 557/1999 επτ., 1507/1997 επτ.), επέφερε, κατά τρόπο πρόδηλο, επιδείνωση των πολεοδομικών συνθηκών και είναι, κατά τα εκτεθέντα ανωτέρω, ανίσχυρη. Επομένως, ο αρχικός χαρακτηρισμός της εκτάσεως του ακινήτου του εργοστασίου ΚΡΟΝΟΣ ως χώρου, στον οποίο θα δημιουργηθούν χώροι πρασίνου και άλλων κοινοχρήστων και κοινωφελών λειτουργιών δεν ήρθη νομίμως πριν από την θέσπιση της προσβαλλομένης Υ.Α.. Ως εκ τούτου η υπαγωγή με την προσβαλλόμενη Υ.Α. ολόκληρης της περιοχής των εργοστασίων ΚΡΟΝΟΣ και ΙΡΙΣ στην κατηγορία χρήσεων του "Πολεοδομικού Κέντρου", χωρίς να επαναληφθεί δεσμευτική για την μελλοντική πολεοδομική μελέτη πρόβλεψη δημιουργίας χώρων πρασίνου και άλλων κοινοχρήστων και κοινωφελών λειτουργιών στην εν λόγω περιοχή, χάριν της οποίας και μόνον, άλλωστε, δικαιολογείται, κατά νόμο, η υπαγωγή της σε καθεστώς πολεοδομικής αναμορφώσεως με υποχρεωτική εισφορά γης, συνεπάγεται ομοίως - και παρά την αποδιδόμενη από την προσβαλλόμενη Υ.Α. έμφαση σε μη ειδικότερα προσδιοριζόμενες "χρήσεις αναψυχής και πολιτιστικών δραστηριοτήτων" - ουσιώδη και χωρίς αντισταθμισμό μείωση των προβλεπομένων κοινοχρήστων χώρων, η οποία, λαμβανομένης υπ' όψη και της κατά τα εκτεθέντα ανωτέρω συνολικής πολεοδομικής υποβαθμίσεως των οικιστικών περιοχών του Θριασίου Πεδίου και της συναφούς ανάγκης εξασφαλίσεως ελευθέρων χώρων, συνιστά προδήλως ανεπίτρεπτη, κατά το Σύνταγμα, επιδείνωση των πολεοδομικών συνθηκών της εν λόγω οικιστικής περιοχής. Άλλωστε, από κανένα στοιχείο του φακέλου δεν τεκμηριώνεται ειδικώς η ύπαρξη συγκεκριμένων πολεοδομικών λόγων, ένεκα των οποίων

κατέστη επιβεβλημένη η μεταβολή του αρχικού σχεδιασμού ως προς τους προαναφερθέντες στόχους δημιουργίας κοινοχρήστων και κοινωφελών χώρων στην επίμαχη περιοχή (πρβλ. 1507/1997 επτ.). Για τους λόγους αυτούς, που προβάλλονται βασίμως, η προσβαλλόμενη υπουργική απόφαση είναι μη νόμιμη και ακυρωτέα κατά το μέρος που η περιοχή των ακινήτων των εργοστασίων ΚΡΟΝΟΣ και ΙΡΙΣ υπάγεται, ως προς τις επιτρεπόμενες χρήσεις γης, στην κατηγορία του πολεοδομικού κέντρου, παρέλκει δε η εξέταση των λοιπών λόγων ακυρώσεως της κρινόμενης αίτησης.

13. Επειδή, ενόψει των ανωτέρω, πρέπει να γίνει δεκτή η υπό κρίση αίτηση ως προς τους λοιπούς, πλην του ογδού, αιτούντες.