

ΣΤΕ 1025/2017 [Τροποποίηση του π.δ. της ΖΟΕ Θήρας-Θηρασιάς]

Περίληψη

-Αντικείμενο συνταγματικής προστασίας αποτελεί, κατά πάγια νομολογία και η γεωργική γη υψηλής παραγωγικότητας, της οποίας η διατήρηση και η ορθή διαχείριση συνιστούν ουσιώδη προϋπόθεση της βιώσιμης ανάπτυξης. Επομένως, κατά την άσκηση χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού επιβάλλεται, χάριν του συμφέροντος της εθνικής οικονομίας, η διαφύλαξη της γεωργικής γης υψηλής παραγωγικότητας, αποκλεισμένης, κατ' αρχήν, της οικιστικής της εκμεταλλεύσεως.

-Για την έκδοση του προσβαλλόμενου δ/τος ελήφθησαν υπόψη οι κατευθύνσεις του Γενικού Χωροταξικού Πλαισίου έτους 2008 και του Περιφερειακού Χωροταξικού Πλαισίου Νοτίου Αιγαίου έτους 2003, η Ειδική Χωροταξική Μελέτη που εκπονήθηκε για την τροποποίηση των αρχικών ρυθμίσεων της ΖΟΕ, μελέτες που αφορούν τα προβλήματα των πρανών, καθώς και οι ερειδόμενες σε όλα τα ανωτέρω στοιχεία εισηγήσεις, Νοεμβρίου 2011 και Ιανουάριου 2012, της Διεύθυνσης Χωροταξίας του ΥΠΕΚΑ. Εξ άλλου, οι διαπιστώσεις της EXM που ολοκληρώθηκε το 1997, πέντε περίπου έτη πριν από την έκδοση του προσβαλλόμενου δ/τος, ως προς την ανάγκη θεσπίσεως αυστηρότερων ρυθμίσεων για την προστασία των πρανών, της γεωργικής γης και των εκτός των οικισμών περιοχών εν γένει, με περαιτέρω έλεγχο και περιορισμό της δομήσεως και των χρήσεων, εναρμονιζόμενες με τις κατευθύνσεις των ανωτέρω Χωροταξικών Πλαισίων, ουδόλως είχαν καταστεί ανεπίκαιρες κατά την έκδοση του προσβαλλόμενου, εφόσον, όπως τεκμηριώνεται από το σύνολο των μεταγενέστερων της μελέτης αυτής στοιχείων, τα προβλήματα από τη δόμηση και την αλλαγή χρήσεως της γης διατηρήθηκαν και οξύνθηκαν. Είναι, συνεπώς, αβάσιμος ο περί του αντιθέτου προβαλλόμενος λόγος ακυρώσεως.

-Εφόσον στη σχετική συνεδρίαση του Δημοτικού Συμβουλίου Θήρας διατύπωσαν τις απόψεις τους οι εκπρόσωποι των προαναφερθέντων φορέων, οι ενδιαφερόμενοι επιχειρηματίες και πολίτες, οι εκδοθείσες δε γνωμοδοτήσεις, οι οποίες κατά νόμον δεν είναι δεσμευτικές, ελήφθησαν υπόψη και συνεκτιμήθηκαν από τη Διοίκηση, ο προβαλλόμενος λόγος ότι δεν προηγήθηκε δημόσια διαβούλευση και δεν εκλήθησαν οι πολίτες να διατυπώσουν τις απόψεις τους είναι απορριπτέος ως αβάσιμος.

-Αφενός, προκύπτουν οι ειδικοί λόγοι που δικαιολογούν την έκδοση του προσβαλλόμενου δ/τος χωρίς προηγούμενη γνωμοδότηση του αρμοδίου συμβουλίου και, αφετέρου, το διάταγμα συνοδεύεται από σχετικές μελέτες και εισηγήσεις, βάσει των οποίων καθίσταται εφικτός ο δικαστικός έλεγχος των ρυθμίσεων του εν σχέσει προς τις οικείες εξουσιοδοτικές διατάξεις, πληρούνται οι προϋποθέσεις υπό τις

οποίες είναι κατ' εξαίρεση επιτρεπτή, κατά το άρθρο 45 παρ. 6 του ν. 4030/2011, η παράλειψη της προηγούμενης γνωμοδότησεως του αρμοδίου συμβουλίου. Συνεπώς, αβασίμως προβάλλεται ότι το προσβαλλόμενο π.δ. είναι ακυρωτέο διότι, κατά παράβαση ουσιώδους τύπου της διαδικασίας, εκδόθηκε χωρίς προηγούμενη γνωμοδότηση του Κεντρικού ΣΧΟΠ.

-Στην περίπτωση των προϋφισταμενών του έτους 1923 οικισμών χωρίς εγκεκριμένο σχέδιο πόλεως, και ενόψει του ότι ο κατά τις οικείες διατάξεις καθορισμός των ορίων τους έχει διαπιστωτικό χαρακτήρα και ανάγεται στην υφισταμένη το έτος 1923 πραγματική έκταση του οικισμού, επιτρέπεται ο καθορισμός της ΖΟΕ να χωρήσει και πριν από τον κατά την οικεία διαδικασία καθορισμό των ορίων του οικισμού, δεδομένου ότι, πάντως, ο οικισμός αυτός εξ ορισμού δεν δημιουργείται το πρώτον αλλά υφίσταται ήδη: από πολλών ετών, περικλειόμενος έκτοτε από όρια.

-Όταν τα μέτρα που λαμβάνονται προς τον σκοπό προστασίας μιας περιοχής έχουν ως αποτέλεσμα ουσιώδη στέρηση της χρήσεως της ιδιοκτησίας, σε σχέση με τον κατά τα προεκτεθέντα προορισμό της, δεν αναιρείται εκ μόνου του λόγου αυτού η νομιμότητά τους, αλλά γεννάται αξίωση των τυχόν θίγόμενων ιδιοκτητών προς αποζημίωση, ανάλογα με την έκταση, την ένταση και τη χρονική διάρκεια της ζημίας, αδιαφόρως εάν έχει περιληφθεί σχετική ρήτρα στην κανονιστική πράξη επιβολής των περιοριστικών όρων και απαγορεύσεων, υπό την αυτονόητη, πάντως, προϋπόθεση ότι το επιβαλλόμενο βάρος υπερβαίνει το εύλογο όριο ανοχής και αλληλεγγύης, το οποίο δικαιούται να αξιώνει το Κράτος από το σύνολο των πολιτών ή ορισμένη μερίδα τους, σύμφωνα με το άρθρο 25 παρ. 4 του Συντάγματος και ενόψει του κατά το άρθρο 17 παρ. 1 του Συντάγματος κοινωνικού περιεχομένου της ιδιοκτησίας. Το ζήτημα της αποζημιώσεως είναι, εν πάση περιπτώσει, αυτοτελές, κρινόμενο από τον δικαστή της αποζημιώσεως και όχι από τον ακυρωτικό δικαστή. Συνεπώς, η απουσία σχετικής ρήτρας στην οικεία κανονιστική πράξη δεν ασκεί επιρροή στη νομιμότητα του χαρακτηρισμού ορισμένης εκτάσεως ως περιοχής προστασίας και της επιβολής, συναφώς, περιοριστικών μέτρων.

-Η αρχή της προστατευόμενης εμπιστοσύνης του διοικουμένου, η οποία αποτελεί ειδικότερη εκδήλωση της συνταγματικής αρχής της ασφάλειας δικαίου, που απορρέει από την αρχή του κράτους δικαίου, και ιδίως από τις διατάξεις των άρθρων 2 παρ. 1 και 5 παρ. 1 του Συντάγματος, και επιβάλλει τη διατήρηση της ισχύος της ευμενούς για τον καλόπιστο διοικουμένο πράξεως δεν επιβάλλει, πάντως, τη διαιώνιση των ισχυουσών σε δεδομένη χρονική στιγμή τυχόν ευνοϊκών ρυθμίσεων για το καθεστώς των εκτός σχεδίου περιοχών ούτε, κατά μείζονα λόγο, τη διατήρηση και νομιμοποίηση εν τοις πράγμασι οικιστικών συνόλων, ιδίως μάλιστα όταν η ένταξή τους στο σχέδιο δεν εναρμονίζεται με τον οικείο ευρύτερο χωροταξικό σχεδιασμό. Αντίθετη εκδοχή θα αναιρούσε την υποχρέωση του νομοθέτη να ρυθμίζει τα σχετικά ζητήματα κατ' εκτίμηση των επιταγών του δημοσίου συμφέροντος, όπως διαμορφώνονται από τις

διαρκώς μεταβαλλόμενες συνθήκες, και να εκπληρώνει, με τον τρόπο αυτό, την κατά το Σύνταγμα επιταγή για προστασία του περιβάλλοντος και για εξασφάλιση των καλύτερων δυνατών όρων διαβίωσης.

-Δεν απαγορεύεται κατά νόμον ο καθορισμός ΖΟΕ σε εκτάσεις ανήκουσες στο Δημόσιο, αποτελεί δε ο επιχειρούμενος από τον κανονιστικό νομοθέτη έλεγχος στις ζώνες αυτές πρόσφορο μέσο για την προστασία στοιχείων του φυσικού περιβάλλοντος, όπως τα τοπία ιδιαίτερου φυσικού κάλλους.

-Οι ρυθμίσεις του προσβαλλόμενου δ/τος, οι οποίες σκοπό έχουν να διασφαλίσουν την ισόρροπη ανάπτυξη όλων των οικονομικών δραστηριοτήτων, αγροτικών, τουριστικών, οικιστικών, καθώς και την προστασία του φυσικού και ανθρωπογενούς περιβάλλοντος σε ένα ιδιαίτερος ευαίσθητο οικοσύστημα, όπως αυτό των νήσων Θήρας και Θηρασίας, δεν αντίκεινται στο άρθρα 101 παρ. 4 και 106 παρ. 1 του Συντάγματος, είναι δε αβάσιμος ο σχετικός λόγος ακυρώσεως. Αβάσιμος είναι και ο λόγος περί παραβάσεως του άρθρου 24 του Συντάγματος, εφόσον, όπως εκτέθηκε, οι ρυθμίσεις του προσβαλλόμενου δ/τος θεσπίσθηκαν από τον κανονιστικό νομοθέτη κατ' επιταγή της υποχρεώσεως για προστασία του φυσικού, του πολιτιστικού και του οικιστικού περιβάλλοντος των νήσων Θήρας και Θηρασίας, που, κατά τις διαπιστώσεις των σχετικών μελετών και υπηρεσιακών εισηγήσεων, έχει θιγεί από την ανεξέλεγκτη δόμηση και την μεγάλη οικιστική και τουριστική ανάπτυξη εν γένει.

-Παρέχεται μεν κατ' αρχήν δυνατότητα κατασκευής υπόσκαφων κτηρίων, υπό την προϋπόθεση όμως ότι σε κάθε περιοχή ή σε κατηγορίες περιοχών οι οικείες διατάξεις χωροταξικού ή πολεοδομικού χαρακτήρα προβλέπουν δόμηση υπόσκαφων κτηρίων, μετά από τεκμηριωμένη εκτίμηση του νέου τρόπου δομήσεως στον χαρακτήρα και την φυσιογνωμία της περιοχής.

Πρόεδρος: Αγγ. Θεοφιλοπούλου

Εισηγητής: Ολ. Παπαδοπούλου

Βασικές Σκέψεις

2. Επειδή, με την κρινόμενη αίτηση ζητείται η ακύρωση του από 27-30.4.2012 προεδρικού διατάγματος (ΑΑΠ 144), με το οποίο τροποποιήθηκε και συμπληρώθηκε το από 16.2-19.3.1990 διάταγμα περί καθορισμού ζώνης οικιστικού ελέγχου, κατώτατου ορίου κατατήσεως και λοιπών όρων και περιορισμών δομήσεως στην εκτός εγκεκριμένου σχεδίου και εκτός ορίων οικισμών περιοχή των κοινοτήτων Θήρας, Οίας, Βόθωνα, Βουρβούλου, Εμπορείου, Έξω Γωνιάς, Επισκοπής Γωνιάς, Ημεροβιγλίου, Καρτεράδου, Μεγαλοχωρίου, Ακρωτηρίου, Μεσσαριάς, Πύργου και Θηρασίας των νήσων Θήρας και Θηρασίας του Νομού Κυκλάδων (Δ' 139).

3. Επειδή, οι εκ των αιτούντων Μαρία Δρακωτού (12η αιτούσα), Μαρία Συρίγου (13η

αιτούσα), Ειρήνη Αρβανίτου (19η αιτούσα) και Εμμανουήλ Κορωνιός (21ος αιτών) υπέβαλαν παραίτηση από το δικόγραφο της αιτήσεως ακυρώσεως με προφορική δήλωση των πληρεξουσίων δικηγόρων τους στο ακροατήριο. Επομένως, ως προς τους ανωτέρω τέσσερις αιτούντες συντρέχει περίπτωση καταργήσεως της δίκης, σύμφωνα με το άρθρο 30 παρ. 1 του π.δ. 18/1989 (Α΄ 8).

4. Επειδή, η πρώτη αιτούσα αγροτική συνεταιριστική οργάνωση ιδρύθηκε με τις διατάξεις του ν. 359/1947 «Περί αναδιοργανώσεως του Ταμείου Οινοπαραγωγής Θήρας και Θηρασίας» (Α΄ 144) και, σύμφωνα με το άρθρο 2 του νόμου αυτού και το προσκομισθέν καταστατικό της, σκοπό έχει, μεταξύ άλλων, την προστασία, σε συνεργασία με τους παραγωγούς, προϊόντων όπως η τομάτα, η φάβα, τα αμπελουργικά και λοιπά προϊόντα παραγωγής των μελών της, τη συγκέντρωση, επεξεργασία και προαγωγή της εμπορίας και καταναλώσεως των προϊόντων αυτών, τη συντήρηση εγκαταστάσεων για την επεξεργασία τους, εν γένει δε τη συμβολή στην οικονομική ανάπτυξη των παραγωγών των νήσων Θήρας και Θηρασίας. Οι λοιποί αιτούντες, φυσικά πρόσωπα, φέρονται κατά τα προσκομισθέντα στοιχεία ως ιδιοκτήτες αμπελώνων και αγρών στις νήσους αυτές. Όλοι οι αιτούντες προβάλλουν ότι έχουν άμεσο ενδιαφέρον για τη διαφύλαξη της παραδοσιακής ταυτότητας των δύο νήσων, ειδικότερα δε για τη διατήρηση του παραδοσιακού θηραϊκού κάμπου και των αμπελοκαλλιιεργειών, για την προστασία τους από τους κινδύνους της αποξηράνσεως ή της αλλαγής χρήσεως, και ισχυρίζονται ότι ασκούν την κρινόμενη αίτηση διότι με το προσβαλλόμενο διάταγμα επιχειρείται η «έντεχνη προσπάθεια εγκατάλειψης των καλλιεργουμένων γεωργικών εκτάσεων, αμπελώνων και αγρών, ή της παύσης της καλλιέργειας και αγροτικής εκμετάλλευσής αυτών, ώστε να απωλέσουν την αξία [τους], για να περιέλθουν σε από μακρού караδοκούντα τις ευκαιρίες συμφέροντα» που επιδιώκουν την ανάπτυξη του τουρισμού. Υπό τα δεδομένα αυτά, κατ' αρχήν, οι αιτούντες ασκούν την κρινόμενη αίτηση με έννομο συμφέρον και ομοδικούν παραδεκτώς. Εξ άλλου, εφόσον το προσβαλλόμενο διάταγμα δημοσιεύθηκε στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως την 30.4.2012, η κρινόμενη αίτηση, η οποία κατατέθηκε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου την 26.6.2012, ασκείται εμπροθέσμως, σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 46 του π.δ/τος 18/1989 (Α΄ 8).

5. Επειδή, με τις διατάξεις του Συντάγματος, ιδίως με το άρθρο 24 παρ. 1 και 6, το φυσικό, το οικιστικό και το πολιτιστικό περιβάλλον έχουν αναχθεί σε αυτοτελώς προστατευόμενα αγαθά. Τα αρμόδια όργανα του Κράτους οφείλουν να προβαίνουν σε θετικές ενέργειες για την αποτελεσματική διαφύλαξη των αγαθών αυτών και, ειδικότερα, να λαμβάνουν τα απαιτούμενα νομοθετικά και διοικητικά, προληπτικά και κατασταλτικά, μέτρα, παρεμβαίνοντας στον αναγκαίο βαθμό στην οικονομική ή άλλη ατομική ή συλλογική δραστηριότητα. Κατά τη λήψη των ανωτέρω μέτρων, τα όργανα της νομοθετικής και εκτελεστικής εξουσίας οφείλουν να σταθμίζουν και άλλους παράγοντες, αναγόμενους στο γενικότερο εθνικό και δημόσιο συμφέρον, όπως η ανάγκη οικονομικής αναπτύξεως, η επιδίωξη όμως των σκοπών αυτών και η στάθμιση των προστατευόμενων αντίστοιχων εννόμων αγαθών πρέπει να συμπορεύεται προς την υποχρέωση της Πολιτείας να μεριμνά για την προστασία του περιβάλλοντος κατά

τέτοιο τρόπο ώστε να εξασφαλίζεται βιώσιμη ανάπτυξη. Η βιώσιμη ανάπτυξη και οι συναφείς αρχές της προλήψεως και προφυλάξεως στον τομέα της προστασίας του περιβάλλοντος επιβάλλουν, κατά την εισαγωγή κανονιστικών ή ατομικών ρυθμίσεων προς τον σκοπό αυτό, να λαμβάνονται προεχόντως υπόψη τυχόν ιδιαίτεροι κινδύνοι για το φυσικό περιβάλλον από την ανάπτυξη συγκεκριμένων δραστηριοτήτων. Προς τούτο, κατά τη στάθμιση, κάθε φορά, των εννόμων αγαθών που διακυβεύονται, πρέπει να συνεκτιμώνται από τη Διοίκηση αφενός τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά του προστατευτέου φυσικού περιβάλλοντος και αφετέρου ο ειδικότερος χαρακτήρας του σύννομου συμφέροντος το οποίο εξυπηρετείται από την ανάπτυξη συγκεκριμένων έργων και δραστηριοτήτων, όταν αυτά αξιολογούνται ως επιτρεπόμενα στην προστατευόμενη περιοχή, καθόσον η νομιμότητα των σχετικών επιλογών της Διοικήσεως συναρτάται με το είδος και την έκταση της επαπειλούμενης βλάβης στο φυσικό περιβάλλον και την φύση του εξυπηρετούμενου σκοπού δημοσίου συμφέροντος. Αντικείμενο συνταγματικής προστασίας αποτελεί, κατά πάγια νομολογία (ΣΕ 4189/2014, 4998-99/2013, 3489/2001, 3698/2000, 4815/1998, 2303/1998, 5354/1995, 1094/1988, 1091/1988), και η γεωργική γη υψηλής παραγωγικότητας, της οποίας η διατήρηση και η ορθή διαχείριση συνιστούν ουσιώδη προϋπόθεση της βιώσιμης αναπτύξεως. Επομένως, κατά την άσκηση χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού επιβάλλεται, χάριν του συμφέροντος της εθνικής οικονομίας, η διαφύλαξη της γεωργικής γης υψηλής παραγωγικότητας, αποκλεισμένης, κατ' αρχήν, της οικιστικής της εκμεταλλεύσεως.

6. Επειδή, περαιτέρω, από τις διατάξεις του άρθρου 24, καθώς και των άρθρων 79 παρ. 8 και 106 παρ. 1 του Συντάγματος συνάγεται ότι ο χωροταξικός σχεδιασμός ανατίθεται στην Πολιτεία, που οφείλει να θεσπίζει τις αναγκαίες ρυθμίσεις, ώστε να διασφαλίζεται η προστασία του περιβάλλοντος, οι βέλτιστοι δυνατοί όροι διαβιώσεως του πληθυσμού και η οικονομική ανάπτυξη στο πλαίσιο της αρχής της αειφορίας (βιώσιμης αναπτύξεως). Ουσιώδη όρο για τη βιώσιμη ανάπτυξη αποτελούν τα χωροταξικά σχέδια. Τα σχέδια αυτά θέτουν, με βάση την ανάλυση των δεδομένων και την πρόγνωση των μελλοντικών εξελίξεων, τους μακροπρόθεσμους στόχους της οικονομικής και κοινωνικής αναπτύξεως και ρυθμίζουν, μεταξύ άλλων, το πλαίσιο για τη διαμόρφωση των οικιστικών περιοχών, των περιοχών ασκήσεως παραγωγικών δραστηριοτήτων και των ελεύθερων χώρων στις εκτός σχεδίου περιοχές. Ο θεμελιώδης κανόνας της βιώσιμης αναπτύξεως ισχύει, κατά μείζονα λόγο, για τα ευαίσθητα οικοσυστήματα, όπως τα μικρά νησιά, που χαρακτηρίζονται από την ενότητα του τοπίου τους και τη στενή αλληλεξάρτηση ανθρωπογενών συστημάτων και φυσικού περιβάλλοντος και των οποίων η ανάπτυξη, οικιστική, τουριστική και, γενικώς, οικονομική, πρέπει να συνδέεται με τη διατήρηση του χαρακτήρα τους, ιδίως δε του ανθρωπογενούς και φυσικού περιβάλλοντος, και να μην παραβιάζει την φέρουσα ικανότητά τους. Για την προστασία των ευαίσθητων οικοσυστημάτων επιβάλλεται ειδικός χωροταξικός σχεδιασμός, που πρέπει να προβλέπει μορφές ήπιας αναπτύξεως, συμβατές με την αρχή της διατηρήσεως του πολιτιστικού και φυσικού κεφαλαίου τους. Η τήρηση από τη Διοίκηση των συνταγματικών αυτών επιταγών

ελέγχεται από το Συμβούλιο της Επικρατείας, το οποίο εκφέρει σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση την κρίση του για τη νομιμότητα των ρυθμίσεων λαμβάνοντας υπόψη και τα διδάγματα της κοινής πείρας, χωρίς πάντως να αξιολογεί ευθέως τις ουσιαστικές και τεχνικές επιλογές που κινούνται εντός του πλαισίου της νομιμότητας (ΣΕ 387/2014 επτ, 5418/2012 κ.ά.).

7. Επειδή, το προσβαλλόμενο διάταγμα έχει εκδοθεί δυνάμει του άρθρου 29 παρ. 1 του ν. 1337/1983 (Α΄ 33) [άρθρο 183 παρ. 1 του Κώδικα Βασικής Πολεοδομικής Νομοθεσίας (ΚΒΠΝ) που κυρώθηκε με το π.δ. της 14-27.7.1999 (Δ΄ 580)] και του άρθρου 21 του ν. 1650/1986 (Α΄ 160). Με την πρώτη από τις διατάξεις αυτές, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 8 παρ. 14 του ν. 1512/1985 (Α΄ 4), ορίζονται τα εξής: «Με π.δ/γμματα που εκδίδονται με πρόταση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων ορίζονται οι πόλεις και οικισμοί γύρω από τα όρια των οποίων καθορίζεται Ζώνη Οικιστικού Ελέγχου (ΖΟΕ). Με τα π.δ/γμματα αυτά καθορίζεται και το πλάτος των ΖΟΕ σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση οικισμού ή θέσης του ή προσδιορίζονται τα όρια της ΖΟΕ σε χάρτη κατάλληλης κλίμακας που δημοσιεύεται με σμίκρυνση μαζί με το π.δ/γμα. Το πλάτος της ΖΟΕ υπολογίζεται από τα αντίστοιχα ακραία όρια του εγκεκριμένου σχεδίου πόλης ή του οικισμού προ του 1923. Με τα παραπάνω π.δ/γμματα καθορίζονται, κατά τη συγκεκριμένη περίπτωση, οι όροι και περιορισμοί χρήσεων γης ή άλλοι όροι και περιορισμοί, που επιβάλλονται μέσα στις ΖΟΕ και ιδιαίτερα το όριο εμβαδού, κάτω από το οποίο δεν επιτρέπεται η κατάτμηση της γης. Τα π.δ/γμματα αυτά εκδίδονται μετά από γνώμη του δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου και του νομαρχιακού ΣΧΟΠ ή του ΚΣΧΟΠ για τον νομό Αττικής ...». Στο δε άρθρο 21 παρ. 1 του ν. 1650/1986, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 6 του ν. 3937/2011 (Α΄ 60), ορίζονται τα εξής: «α) Με προεδρικό διάταγμα, που εκδίδεται με πρόταση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής ... γίνεται ο χαρακτηρισμός των προστατευόμενων περιοχών 1, 2 και 3.1 του άρθρου 19, καθώς και η οριοθέτηση και ο καθορισμός χρήσεων γης και δραστηριοτήτων μέσα σε αυτές ... β) ... γ) Ειδικά ο χαρακτηρισμός και ο καθορισμός των ορίων και των ζωνών προστασίας περιοχών, στοιχείων ή συνόλων της φύσης και του τοπίου, που περιλαμβάνονται σε ζώνη οικιστικού ελέγχου [ΖΟΕ] γίνεται με την πράξη καθορισμού της ΖΟΕ και με τη διαδικασία του άρθρου 29 του ν. 1337/1983 (Α΄ 33)». Οι αναφερόμενες στη σκέψη 5 συνταγματικές αρχές είναι εφαρμοστέες και στις Ζώνες Οικιστικού Ελέγχου, οι οποίες θεσπίζονται με προεδρικά διατάγματα μετά από πρόταση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής, περιέχουν στοιχεία χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού και αποσκοπούν στον άμεσο έλεγχο των χρήσεων γης σε περιοχές εκτός σχεδίου πόλεως και εκτός οικισμών, σε περιοχές δηλαδή που δεν έχουν, κατ' αρχήν, ως προορισμό την οικιστική αξιοποίηση των ακινήτων, προκειμένου να αποφεύγεται η άναρχη ανάπτυξη, η υποβάθμιση και η καταστροφή του περιβάλλοντος, καθώς και η δημιουργία πραγματικών καταστάσεων που δυσχεραίνουν τον μελλοντικό σχεδιασμό, των περιστατικών ιδίως περιοχών (ΣΕ 2604/2005, 3628/2009, 3642/2009, 2974/2010, 5488/2012 κ.ά.). Εξ άλλου, στο άρθρο 56 του ν. 2637/1998 (Α΄ 200), όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 24 παρ. 37 του ν.

2945/2001 (Α΄ 223) και τροποποιήθηκε ακολούθως με το άρθρο 20 παρ. 23 του ν. 3399/2005 (Α΄ 255) και το άρθρο 9 παρ. 7 του ν. 3851/2010 (Α΄ 85), ορίζεται ότι με κοινή υπουργική απόφαση καθορίζονται τα κριτήρια για τη διαβάθμιση της αγροτικής γης σε ποιότητες και την κατάταξή της σε κατηγορίες παραγωγικότητας (παρ. 1), ότι με αντίστοιχη κ.υ.α. και κατόπιν σχετικής εισηγήσεως των Διευθύνσεων Αγροτικής Ανάπτυξης των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων καθορίζονται τα γεωγραφικά όρια της αγροτικής γης υψηλής παραγωγικότητας και ότι μέχρι την έκδοση της αποφάσεως αυτής ο χαρακτηρισμός των αγροτεμαχίων ως γης υψηλής παραγωγικότητας διενεργείται από τις ίδιες υπηρεσίες των ΝΑ (παρ. 2). Κατά το ίδιο άρθρο, σε αγροτεμάχια που χαρακτηρίζονται από την Διεύθυνση Αγροτικής Ανάπτυξης του οικείου νομού ως αγροτική γη υψηλής παραγωγικότητας «απαγορεύεται η άσκηση οποιασδήποτε άλλης δραστηριότητας, εκτός από τη γεωργική εκμετάλλευση και την παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας από σταθμούς ΑΠΕ», κάθε επέμβαση δε στις εκτάσεις αυτές, είτε για τη μεταβολή του προορισμού τους και τη διάθεσή τους για άλλες χρήσεις είτε για την εκτέλεση έργων ή τη δημιουργία εγκαταστάσεων ή την παροχή άλλων εξυπηρετήσεων, αποτελεί εξαιρετικό μέτρο και ενεργείται κατ' αρχή μόνο για λόγους που εξυπηρετούν τον γεωργικό χαρακτήρα της αγροτικής εκμεταλλεύσεως. Κατά τα εκτιθέμενα στην εισηγητική έκθεση του νόμου αυτού, στην Ελλάδα, «με τον έντονα αγροτικό χαρακτήρα, το ειδικό βάρος της γεωργίας στην εθνική οικονομία είναι ιδιαίτερα σημαντικό, αφού προσφέρει εισόδημα και απασχόληση σε σημαντικό τμήμα του παραγωγικού πληθυσμού. Η ... συμβολή της γεωργίας στην εν γένει ανάπτυξη του τόπου δεν αναφέρεται μόνο στην παραγωγή των τροφίμων και πρώτων υλών και των αγροτικών εν γένει προϊόντων, αφού κάτω από ορισμένες προϋποθέσεις μπορεί να συμβάλει θετικά στην περιφερειακή ανάπτυξη, στην ποιότητα ζωής, στην προστασία του περιβάλλοντος και στην οικονομική και κοινωνική συνοχή του τόπου. Ο φυσικός χώρος, στον οποίο ασκείται ή μπορεί να ασκηθεί η γεωργία, δηλαδή η αγροτική γη είναι από άποψη νομοθεσίας ελεύθερη, τόσο ως προς τη δυνατότητα αλλαγής της χρήσης της, όσο και ως προς την κατάταξή της. Πέραν όμως αυτού, η χώρα μας, σε αντίθεση με τις περισσότερες χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, δεν θέσπισε νομοθεσία που να ρυθμίζει τις αγοραπωλησίες και ενοικιάσεις της αγροτικής γης. Αποτέλεσμα αυτών των ελλείψεων είναι ο άμεσος επηρεασμός της αγοραίας αξίας της αγροτικής γης από τις απεριόριστες δυνατότητες εναλλακτικών χρήσεων, η προσδοκία των οποίων διογκώνει την αξία της γεωργικής γης ... Επειδή η αγροτική οικονομία θα εξακολουθήσει να παίζει κυρίαρχο ρόλο στην περιφερειακή ανάπτυξη και στην κοινωνική συνοχή, είναι απόλυτα αναγκαίο να ληφθούν μέτρα προστασίας της γεωργικής γης και ιδίως εκείνης που είναι υψηλής παραγωγικότητας. Αυτής της κατηγορίας η γεωργική γη θα πρέπει να θεωρηθεί ως μη ανανεώσιμος φυσικός πόρος, που βρίσκεται ήδη σε ανεπάρκεια και να αντιμετωπισθεί ως 'κοινωνικό αγαθό' μεγάλης σπουδαιότητας για την οικονομία και την κοινωνική μας ζωή. Μια τέτοια θεώρηση συνεπάγεται την επιβολή περιορισμών, τόσο στην αλλαγή της χρήσης της, όσο και στην περαιτέρω κατάταξή της με τη θέσπιση αυστηρού απαγορευτικού

κανόνα, ο οποίος θα κάμπτεται μόνο σε εξαιρετικές περιπτώσεις ...». Δυνάμει των ανωτέρω εξουσιοδοτικών διατάξεων εκδόθηκε η 168040/2010 κοινή απόφαση των Υπουργών Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής και Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων (Β΄ 1528), με αντικείμενο τον καθορισμό των κριτηρίων ποιότητας και παραγωγικότητας, τη διαβάθμιση της γεωργικής γης σε ποιότητες και την κατάταξή της σε κατηγορίες παραγωγικότητας

8. Επειδή, κατ' εφαρμογή της συνταγματικής επιταγής για χωροταξικό σχεδιασμό εκδόθηκε ο ν. 2742/1999 (Α΄ 207). Σύμφωνα με τον νόμο αυτό, ο χωροταξικός σχεδιασμός αποσκοπεί να συμβάλλει «α. Στην προστασία και αποκατάσταση του περιβάλλοντος, στη διατήρηση των οικολογικών και πολιτισμικών αποθεμάτων και στην προβολή και ανάδειξη των συγκριτικών γεωγραφικών, φυσικών, παραγωγικών και πολιτιστικών πλεονεκτημάτων της χώρας. β. Στην ενίσχυση της διαρκούς και ισόρροπης οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης της χώρας και της ανταγωνιστικής παρουσίας της στον ευρύτερο ευρωπαϊκό, μεσογειακό και βαλκανικό της περίγυρο. γ. Στη στήριξη της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής στο σύνολο του εθνικού χώρου ...» (άρθρο 2 παρ. 1). Για την εκπλήρωση των ανωτέρω στόχων, κατά την κατάρτιση των χωροταξικών πλαισίων και λοιπών σχεδίων πρέπει να λαμβάνονται υπόψη, ιδίως, οι ακόλουθες αρχές: α. Η εξασφάλιση ισάξιων όρων διαβίωσης και ευκαιριών παραγωγικής απασχόλησης των πολιτών σε όλες τις περιφέρειες της χώρας ... β. Η αναβάθμιση της ποιότητας ζωής των πολιτών και η βελτίωση των υποδομών ... γ. Η διατήρηση, ενίσχυση και ανάδειξη της οικιστικής και παραγωγικής πολυμορφίας, καθώς και της φυσικής ποικιλότητας στις αστικές και περιαστικές περιοχές, αλλά και στην ύπαιθρο και ιδιαίτερα στις παράκτιες, νησιωτικές και ορεινές περιοχές, καθώς και στις περιοχές που παρουσιάζουν αυξημένη βιομηχανική και τουριστική ανάπτυξη. δ. Η εξασφάλιση μιας ισόρροπης σχέσης μεταξύ του αστικού, περιαστικού και αγροτικού χώρου ... ε. ... στ. Η ολοκληρωμένη ανάπτυξη, ανάδειξη και προστασία των νησιών ... η διατήρηση και ενθάρρυνση των παραδοσιακών παραγωγικών κλάδων τους και της παραγωγικής πολυμορφίας τους ... καθώς και η προστασία των φυσικών και πολιτιστικών τους πόρων. ζ. Η συστηματική προστασία, αποκατάσταση, διατήρηση και ανάδειξη των περιοχών, οικισμών, τοπίων που διαθέτουν στοιχεία φυσικής, πολιτιστικής και αρχιτεκτονικής κληρονομιάς. η. Η συντήρηση, αποκατάσταση και ολοκληρωμένη διαχείριση των δασών των αναδασωτέων περιοχών και των αγροτικών εκτάσεων. θ. Η ορθολογική αξιοποίηση και η ολοκληρωμένη διαχείριση των υδάτινων πόρων. ι. Ο συντονισμός των δημόσιων προγραμμάτων και έργων που έχουν χωροταξικές επιπτώσεις ...» (άρθρο 2 παρ. 2). Μέσα χωροταξικού σχεδιασμού είναι το γενικό, τα ειδικά και τα περιφερειακά πλαίσια χωροταξικού σχεδιασμού και αειφόρου ανάπτυξης (βλ. άρθρα 6, 7, 8). Κατά το άρθρο 9 του προαναφερθέντος ν. 2742/1999, «ρυθμιστικά σχέδια, γενικά πολεοδομικά σχέδια, σχέδια χωρικής και οικιστικής οργάνωσης ανοικτών πόλεων, σχέδια ανάπτυξης περιοχών δεύτερης κατοικίας, ζώνες οικιστικού ελέγχου, περιοχές του άρθρου 24 του ν. 1650/1986 ή άλλα σχέδια χρήσεων γης, που εγκρίνονται μετά την έναρξη ισχύος του νόμου αυτού, οφείλουν να εναρμονίζονται προς τις επιλογές ή κατευθύνσεις των εγκεκριμένων [πλαισίων

χωροταξικού σχεδιασμού]», ενώ μέχρι την έγκριση των πλαισίων αυτών, η έγκριση των σχεδίων χρήσεων γης, καθώς και η έκδοση άλλων κανονιστικών ή ατομικών πράξεων με τις οποίες επιχειρείται ρύθμιση του χώρου «γίνεται μετά από συνεκτίμηση των διαθέσιμων στοιχείων του ευρύτερου χωροταξικού σχεδιασμού και ιδίως αυτών που απορρέουν από υφιστάμενες ή υπό εξέλιξη μελέτες χωροταξικού χαρακτήρα» (παρ. 1).

9. Επειδή, δυνάμει του ανωτέρω ν. 2742/1999 εκδόθηκαν, μεταξύ άλλων, το Γενικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης, το οποίο εγκρίθηκε από την Ολομέλεια της Βουλής κατά την συνεδρίαση της 24.6.2008 (6876/4871/2008 απόφαση του Προέδρου της Βουλής των Ελλήνων, Α΄ 128) και το Περιφερειακό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης της Περιφέρειας Νοτίου Αιγαίου, το οποίο εγκρίθηκε με την 25290/2003 απόφαση της Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων (Β΄ 1487). Σύμφωνα με το Γενικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού: Στόχος είναι, μεταξύ άλλων, «[η] διαφύλαξη-προστασία του περιβάλλοντος και, κατά περίπτωση, η αποκατάσταση και/ή ανάδειξη των ευαίσθητων στοιχείων της φύσης, της πολιτιστικής κληρονομιάς και του τοπίου» (άρθρο 2). «Ιδιαίτερη σημασία αποδίδεται στη διευθέτηση συγκρούσεων χρήσεων γης και στη διασφάλιση προϋποθέσεων συνύπαρξης δραστηριοτήτων, λαμβάνοντας υπόψη τη μοναδικότητα και διαθεσιμότητα των πόρων για την ανάπτυξη κάθε παραγωγικής δραστηριότητας και τη στάθμιση κόστους-ωφέλειας σε κοινωνικό, οικονομικό και περιβαλλοντικό επίπεδο ... [Επιδιώκεται] -Βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη του αγροτικού τομέα και διασφάλιση της οικολογικής και πολιτιστικής σημασίας των περιοχών της υπαίθρου, με τον συνδυασμό παραδοσιακών και σύγχρονων επιχειρηματικών δραστηριοτήτων και προτύπων, την προώθηση συμβατών προς το περιβάλλον και το τοπίο ορίων ανάπτυξης και την αξιοποίηση των ενδογενών συγκριτικών πλεονεκτημάτων σε μια σειρά προϊόντων και μεθόδων παραγωγής. -Ανάδειξη του πολυλειτουργικού χαρακτήρα της γεωργίας και του ρόλου της ως σημαντικού 'διαχειριστή' των φυσικών πόρων και του αγροτικού τοπίου ... -Προστασία της γεωργικής γης υψηλής παραγωγικότητας ... -Διατήρηση και στήριξη στα νησιά της γεωργίας και κτηνοτροφίας που αξιοποιούν τις τοπικές πρώτες ύλες, την παράδοση και την τεχνογνωσία ... -Ανάπτυξη, με βασική παράμετρο την ποιότητα, βιώσιμων παραγωγικών δραστηριοτήτων του πρωτογενή τομέα σε συμπληρωματικότητα με τον τομέα του τουρισμού ... Βάσει των ανωτέρω στόχων-επιδιώξεων δίδονται οι ακόλουθες κατευθύνσεις: -Δημιουργία ενός βιώσιμου και ανταγωνιστικού συστήματος γεωργίας και διατροφικών προϊόντων με σαφή προσανατολισμό προς την αγορά ... -Δραστικό[ς] περιορισμό[ς] της διάχυσης αστικών χρήσεων στη γεωργική γη υψηλής παραγωγικότητας ...[Επιδιώκεται επίσης] -Ορθολογική οργάνωση και ανάπτυξη του τομέα του τουρισμού στο πλαίσιο της αξιοποίησης των συγκριτικών πλεονεκτημάτων της χώρας ... -Διάχυση της τουριστικής δραστηριότητας ... σε νέες περιοχές και προώθηση της ισόρροπης και αειφόρου ανάπτυξης σύμφωνα με τις φυσικές, πολιτιστικές, οικονομικές και κοινωνικές ιδιαιτερότητες κάθε περιοχής. -Περιβαλλοντική αναβάθμιση των περιοχών

τουριστικού ενδιαφέροντος. -Εξασφάλιση της προστασίας και της βιωσιμότητας των πόρων. Βάσει των ανωτέρω στόχων-επιδιώξεων, δίδονται οι ακόλουθες κατευθύνσεις ... -Προστασία, ανάδειξη και αποκατάσταση του περιβάλλοντος και του τοπίου (προστασία φυσικού περιβάλλοντος, αρχιτεκτονικής κληρονομιάς, άυλης πολιτιστικής κληρονομιάς, δημιουργία πολιτιστικών χώρων, δικτύων μονοπατιών και διαδρομών). Ιδιαίτερη μέριμνα πρέπει να ληφθεί για την τουριστική ανάπτυξη των νησιών, τα οποία πρέπει να διατηρήσουν το ... πλούσιο περιβάλλον, τα πολιτιστικά στοιχεία και την ποιότητα ζωής. Η προστασία και ανάδειξη του φυσικού, δομημένου και πολιτιστικού περιβάλλοντος των νησιών είναι το κυριότερο συγκριτικό τους πλεονέκτημα ... -Περιορισμός της διάσπαρτης εκτός σχεδίου δόμησης τουριστικών εγκαταστάσεων σε ευαίσθητες περιοχές (Natura, ορεινός χώρος, μικρά νησιά με χαμηλό επίπεδο ανάπτυξης) ... -Βελτίωση των υφιστάμενων υποδομών και των παρεχόμενων υπηρεσιών ...» (άρθρο 7). Οι περιοχές του παράκτιου και νησιωτικού χώρου «βρίσκονται υπό καθεστώς υψηλών πιέσεων», λόγω της αναπτύξεως μη συμβατών μεταξύ τους δραστηριοτήτων. «Για την αντιμετώπιση των πολύπλοκων προβλημάτων που προξενούν οι πιέσεις αυτές και για την εύρυθμη χωρική οργάνωση των, εξαιρετικά ευαίσθητων, παράκτιων περιοχών είναι αναγκαία η χρήση ολοκληρωμένου- συνολικού σχεδιασμού και διαχείρισης ...» (άρθρο 9 παρ. 4). «Την κυριότερη απειλή κατά της φυσικής και πολιτιστικής κληρονομιάς αποτελεί η κατανάλωση χώρου από την άναρχη οικιστική ανάπτυξη. Για τον δραστικό περιορισμό της, δίδονται οι ακόλουθες κατευθύνσεις ... Στον υπόλοιπο περιαστικό και αγροτικό χώρο: περιορισμός της εκτός σχεδίου δόμησης και ενίσχυση της συγκέντρωσης νέων παραγωγικών μονάδων σε οργανωμένους υποδοχείς ...» (άρθρο 10 παρ. 3). Εξ άλλου, στο άρθρο 3 του Περιφερειακού Πλαισίου αναφέρεται, ως γενική διαπίστωση, ότι «[η] συνεχώς αυξανόμενη σημασία των τουριστικών δραστηριοτήτων στην περιφέρεια έχει αναμφισβήτητα συμβάλει στην οικονομική ανάπτυξη της περιοχής ... η επιρροή [όμως] της δραστηριότητας αυτής είχε δραματικά αποτελέσματα στην καταπόνηση των φυσικών συστημάτων και την αλλοίωσή τους, κυρίως λόγω της έλλειψης τεχνικών υποδομών και της υπερσυγκέντρωσης επισκεπτών στον χώρο και τον χρόνο». Στο ίδιο άρθρο η μεν Θήρα κατατάσσεται στην ομάδα III των νησιών του Νοτίου Αιγαίου, δηλαδή στα νησιά «με σημαντική τουριστική δραστηριότητα σε Περιφερειακό, Εθνικό και Κοινοτικό επίπεδο, με αυξανόμενες περιβαλλοντικές πιέσεις, πληθυσμιακή αύξηση και συγκέντρωση, με άμεση ανάγκη ελέγχου του είδους της ανάπτυξής τους», η δε Θηρασία στην ομάδα I που περιλαμβάνει «νησιά μικρής γεωγραφικής έκτασης και με σοβαρά προβλήματα ανάπτυξης». Αναφέρεται, περαιτέρω, ότι η γεωργία, η κτηνοτροφία και η αλιεία αποτελούν τους παραδοσιακούς κλάδους οικονομικής δραστηριότητας στην Περιφέρεια Νοτίου Αιγαίου, πλην, το «μοντέλο ανάπτυξης» που επικράτησε στην περιοχή τις τελευταίες δεκαετίες είχε ως συνέπεια τη δραστική μείωση της συμμετοχής του πρωτογενή τομέα στη διαμόρφωση του Ακαθάριστου Περιφερειακού Προϊόντος και στην απασχόληση, ότι η αγροτική ιδιοκτησία χαρακτηρίζεται από τον μεγάλο αριθμό μικρών σε μέγεθος εκμεταλλεύσεων και τον πολυτεμαχισμό, ότι τα νησιωτικά οικοσυστήματα είναι

εύθραυστα και ασταθή και οι εξωτερικές πιέσεις (π.χ. από οικονομικές δραστηριότητες, δόμηση, αλλαγές στις χρήσεις γης) ενδέχεται να οδηγήσουν στην υποβάθμιση βιοτόπων και την εξαφάνιση ειδών, ότι η ιστορική πορεία «της αλληλεπίδρασης μεταξύ φυσικού περιβάλλοντος και διαχειριζόμενων αγροτικών συστημάτων» έχει δημιουργήσει ημιφυσικά τοπία, τα οποία χαρακτηρίζονται από μεγάλη οικολογική και αισθητική αξία, ότι οι διατάξεις για την εκτός σχεδίου και εκτός ορίων οικισμών δόμηση, τα δημόσια έργα, οι οχλούσες δραστηριότητες, οι αποθήκες, τα εμπορικά κέντρα και κάθε είδους κατασκευή που δεν λαμβάνει υπόψη της τα μορφολογικά χαρακτηριστικά και την κλίμακα της περιοχής, έχουν δημιουργήσει σημαντικές αλλοιώσεις στο τοπίο, ότι η άναρχη και αυθαίρετη ανοικοδόμηση, που συνδέεται με την τουριστική και την παραθεριστική ζήτηση, επιφέρει σημαντική αλλοίωση και υποβάθμιση των παραδοσιακών οικισμών και του οικιστικού πλούτου της Περιφέρειας εν γένει, ότι «[η] βασική καθοριστική δραστηριότητα για την ανάπτυξη του χώρου του Νοτίου Αιγαίου θα συνεχίσει μεσοπρόθεσμα να είναι ο τουρισμός», αλλά «[η] στρατηγική αξιοποίησης των διαθέσιμων τουριστικών πόρων είναι υποχρεωμένη να λάβει υπόψη της τις αρνητικές επιπτώσεις στο φυσικό περιβάλλον, που συνεπάγεται η συγκέντρωση τουριστικής δραστηριότητας σε συγκεκριμένους γεωγραφικούς χώρους και σε περιορισμένη χρονική περίοδο». Ακολουθώντας, διατυπώνεται η πρόταση του Περιφερειακού Πλαισίου, μεταξύ δε των προτεινόμενων κατευθύνσεων περιλαμβάνεται ο έλεγχος της τουριστικής δραστηριότητας και η σταδιακή επιδίωξη καλύτερης κατανομής της στον χώρο, ώστε να ελαχιστοποιηθούν τα προβλήματα της μονόπλευρης εξαρτήσεως από τον τουρισμό, η προστασία και ανάδειξη του περιβάλλοντος με χωροταξικό και πολεοδομικό σχεδιασμό, η αειφορική διαχείριση περιβαλλοντικών πόρων, κατάλληλες τεχνικές υποδομές, ο έλεγχος της πολεοδομικής και οικιστικής αναπτύξεως, η διατήρηση του φυσικού αποθέματος (περιορισμοί χρήσεων γης). Για την υλοποίηση της ανωτέρω προτάσεως προβλέπονται: α) εξορθολογισμός και περιορισμός της επεκτάσεως της οικιστικής χρήσεως σε νέες περιοχές με κατάληψη γεωργικών, δασικών ή άλλων εκτάσεων, προς την κατεύθυνση δε αυτή πρέπει, μεταξύ άλλων, «να περιορισθεί δραστικά η εκτός σχεδίου δόμηση (κατάργηση παρεκκλίσεων, αναπροσαρμογή όρων δόμησης, επιβολή περιορισμών)», β) προστασία, ανάδειξη και προβολή των τοπίων ιδιαίτερου φυσικού κάλλους και ένταξή τους σε δίκτυα ήπιων αναπτυξιακών επενδύσεων και δραστηριοτήτων, γ) «καθορισμός επιτρεπόμενων χρήσεων γης και όρων και περιορισμών δόμησης προς την κατεύθυνση της διαφύλαξης του εξωαστικού χώρου, της προστασίας του περιβάλλοντος και του τοπίου», δ) προστασία της γεωργικής γης υψηλής παραγωγικότητας. Προσδιορίζονται, επίσης, οι βασικές κατευθύνσεις χωροταξικής πολιτικής ανά τομέα παραγωγής. Ειδικά δε για τον πρωτογενή τομέα: Επισημαίνεται «[η] σημασία της διατήρησης και περαιτέρω αξιοποίησης της εξαιρετικά περιορισμένης καλλιεργούμενης γεωργικής γης στο Νότιο Αιγαίο (το 16,7% της συνολικής έκτασης), [που] επιβάλλει να τεθούν περιορισμοί ως προς τη μετατροπή της σε άλλες χρήσεις». Προτείνεται οριοθέτηση των καλλιεργούμενων εκτάσεων «ώστε να διασφαλισθεί η

γεωργική γη των νησιών ως φυσικός πόρος πολύτιμος ... για την τοπική οικονομία ... και το αγροτικό περιβάλλον ... [α]υστηρός έλεγχος στη διαχείριση και απαγόρευση αλλαγής χρήσεων σε ειδικές περιοχές παραγωγής, όπως για παράδειγμα σε αυτές όπου παράγονται προϊόντα ονομασίας προέλευσης και γεωγραφικής ένδειξης ...». Η Θήρα περιλαμβάνεται, σύμφωνα με το Περιφερειακό Χωροταξικό, στις «κύριες περιοχές αγροτικής προτεραιότητας». Τέλος, εκτιμάται ότι η διατήρηση της προοπτικής να αποτελεί η Περιφέρεια Νοτίου Αιγαίου πόλο διεθνούς εμβέλειας για διάφορες μορφές τουρισμού, σε συνδυασμό με τον περιορισμένο χώρο (φυσικό μέγεθος νησιών), θα επιφέρουν περαιτέρω όξυνση των ήδη έντονων πιέσεων για αλλαγή χρήσεως και κατάληψη φυσικών περιοχών. Για τον λόγο αυτό, σύμφωνα με την κατεύθυνση που διατυπώνεται στο Περιφερειακό Χωροταξικό, η πολιτική γης πρέπει να αντιμετωπίσει δύο στόχους: την προστασία του φυσικού χώρου και τη μείωση των αρνητικών επιδράσεων από την παραγωγική διαδικασία και την ικανοποίηση των απαιτήσεων για οικιστική ανάπτυξη.

10. Επειδή, με το τροποποιούμενο π.δ. της 16.2-19.3.1990, το οποίο εκδόθηκε κατ' εξουσιοδότηση των ως άνω άρθρων 29 παρ. 1 του ν. 1337/1983 και 21 του ν. 1650/1986 όπως ίσχυαν κατά τον χρόνο εκείνο, επιχειρήθηκε ο έλεγχος των χρήσεων γης και της δομήσεως με τον καθορισμό ζώνης οικιστικού ελέγχου (ΖΟΕ) στην εκτός σχεδίου και εκτός ορίων οικισμών περιοχή των νήσων Θήρας και Θηρασίας, οι οποίες έχουν χαρακτηρισθεί, δυνάμει του ν. 1469/1950 (Α' 169), ως τόπος ιστορικός και ιδιαίτερου φυσικού κάλλους με τις 23732/28.9-7.10.1972 (Β' 820), 23732/22-23.12.1972 (Β' 1127) και 10977/1967 (Β' 352) υπουργικές αποφάσεις. Με το διάταγμα αυτό οι περιληφθείσες στη ΖΟΕ εκτάσεις διαιρέθηκαν σε τρεις περιοχές, με στοιχεία I, II και III, αντιστοίχως, θεσπίσθηκαν δε για κάθε περιοχή κατώτατα όρια κατατμήσεως, χρήσεις γης και όροι και περιορισμοί δομήσεως. Συγκεκριμένα: Στην περιοχή με στοιχείο I, η οποία περιλαμβάνει «τα πρανή που βλέπουν τον κόλπο της Καλντέρας» και εκτείνεται εντός των διοικητικών ορίων των κοινοτήτων Θήρας, Ακρωτηρίου, Μεγαλοχωρίου, Πύργου, Μεσσαριάς, Ημεροβιγλίου, Οίας και Θηρασίας, επιτρέπονται, μεταξύ άλλων, χρήσεις κατοικίας, γεωργικών αποθηκών και «οινοποιείου-εμφιαλωτηρίου της ένωσης γεωργικών συνεταιρισμών Θήρας (υπό την προϋπόθεση κατασκευής του εντός πενταετίας από τη δημοσίευση του [διατάγματος])». Το κατώτατο όριο κατατμήσεως και αρτιότητας ορίζεται σε δέκα (10) στρέμματα και θεωρούνται, κατά παρέκκλιση, ως άρτια και οικοδομήσιμα τα γήπεδα τα οποία είχαν ελάχιστο εμβαδόν 4.000 τμ και τα προβλεπόμενα στο π.δ. της 24.5.1985 (Δ' 270) ελάχιστα όρια αρτιότητας κατά την ημερομηνία δημοσίευσής του διατάγματος. Στην περιοχή αυτή, ο αριθμός των δυνάμενων να ανεγερθούν ορόφων καθορίσθηκε σε έναν, το μέγιστο επιτρεπόμενο ύψος σε τέσσερα μέτρα, η μέγιστη συνολική επιφάνεια ορόφων των κτηρίων για χρήση κατοικίας σε 150 τμ (άρθρο 2 παρ. Α). Στην περιοχή με στοιχείο II, η οποία περιλαμβάνει ζώνη πλάτους διακοσίων (200) μέτρων, περιβάλλουσα τους οικισμούς Πύργο, Επισκοπή, Γωνιά, Έξω Γωνιά, Μεσσαριά, Βόθωνα, Καρτεράδο, Φηρά, Ημεροβίγλι, Βουρβούλο, Οία, Φοινικιά, Θόλο, Κατοικίες και Εμπόρειο, επιτρέπονται οι χρήσεις κατοικίας, καταστημάτων,

εστιατορίων, κέντρων αναψυχής και τουριστικών εγκαταστάσεων, το δε κατώτατο όριο κατατμήσεως και αρτιότητας ορίζεται σε τέσσερα στρέμματα (άρθρο 2 παρ. Β). Στην περιοχή με στοιχείο ΙΙΙ η οποία περιλαμβάνει όλες τις εκτός των ορίων των οικισμών και εκτός των ανωτέρω περιοχών Ι και ΙΙ εκτάσεις των νήσων Θήρας και Θηρασίας, πλην των αρχαιολογικών χώρων, επιτρέπονται οι χρήσεις κατοικίας και καταστημάτων, τουριστικών εγκαταστάσεων, κτηρίων κοινής ωφέλειας, γεωργικών αποθηκών, θερμοκηπίων, αντλητικών εγκαταστάσεων, δεξαμενών και μη οχλουσών βιοτεχνικών εγκαταστάσεων. Στην περιοχή αυτή το κατώτατο όριο αρτιότητας των γηπέδων που προορίζονται για τουριστικές ξενοδοχειακές εγκαταστάσεις ορίζεται σε έξι στρέμματα, το ελάχιστο εμβαδόν για την ανέγερση οργανωμένων τουριστικών κατασκηνώσεων (κάμπινγκ) στα οκτώ στρέμματα, προβλέπονται ειδικοί όροι και περιορισμοί για τις χρήσεις αυτές, ενώ για τις λοιπές χρήσεις ισχύουν οι ρυθμίσεις του από 24.5.1985 διατάγματος (άρθρο 2 παρ. Γ). Τέλος, θεσπίζονται ειδικές χρήσεις γης, όροι και περιορισμοί για τους αρχαιολογικούς χώρους (άρθρο 2 παρ. Δ). Το τροποποιούμενο με την προσβαλλόμενη πράξη διάταγμα συνοδεύεται από θεωρημένα διαγράμματα, υπό κλίμακα 1:25.000, που οριοθετούν τις επί μέρους περιοχές και συνδημοσιεύθηκαν στην ΕτΚ.

11. Επειδή, μετά την πάροδο είκοσι και πλέον ετών από τη δημοσίευση του ανωτέρω από 16.2-19.3.1990 δ/τος, η Διοίκηση αποφάσισε την τροποποίησή του. Όπως αναφέρεται στις σχετικές από 30.11.2011 και 17.1.2012 εισηγήσεις της Διεύθυνσης Χωροταξίας του ΥΠΕΚΑ και στο 2007/23.1.2014 έγγραφο του Προϊσταμένου της εν λόγω Διεύθυνσης προς το Συμβούλιο της Επικρατείας, την τροποποίηση υπαγόρευσαν, μεταξύ άλλων, η ανάγκη «προστασίας, διατήρησης και ανάδειξης των μοναδικών τοπίων και γεωμορφωτικών σχηματισμών που υφίστανται ισχυρή πίεση αλλοίωσης», η επιτακτική ανάγκη «μελέτης και αντιμετώπισης προβλημάτων γεωλογικού χαρακτήρα για λόγους ασφαλείας, στη ζώνη με στοιχείο Ι», η ανάγκη δημιουργίας έργων υποδομής, καθώς και η εξασφάλιση «της δυνατότητας επεξεργασίας και τυποποίησης χαρακτηριστικών αγροτικών προϊόντων του νησιού», όπως τα μοναδικά στον κόσμο κλήματα, τα παραδοσιακά γεωργικά προϊόντα και κηπευτικά που καλλιεργούνται στα εδάφη του. Ειδικότερα, αναφέρεται ότι διαπιστώθηκαν «ανεξέλεγκτη δόμηση και υπερσυγκέντρωση του τουρισμού», ότι τα φαινόμενα αυτά κατέστησαν αναγκαία την ορθολογική διαχείριση των φυσικών πόρων «με την αποτελεσματική αντιμετώπιση των επιπτώσεων στο φυσικό και ανθρωπογενές περιβάλλον και τη λήψη επικαιροποιημένων μέτρων για την προστασία του», ότι για τους λόγους αυτούς εκπονήθηκε από τη Διεύθυνση Χωροταξίας του Υπουργείου σχέδιο διατάγματος οι ρυθμίσεις του οποίου αποσκοπούν, αφενός, στην επικαιροποίηση των χρήσεων, των όρων και των περιορισμών δομήσεως και, αφετέρου, στη θέσπιση κανόνων για τη διασφάλιση της γεωργικής γης από ανταγωνιστικές χρήσεις, όπως ο τουρισμός και η κατοικία. Από τα στοιχεία του φακέλου προκύπτουν, περαιτέρω, τα εξής ως προς τους λόγους που υπαγόρευσαν την έκδοση του προσβαλλόμενου δ/τος: Αμέσως μετά την έκδοση του αρχικού δ/τος περί καθορισμού ΖΟΕ, διαπιστώθηκε η ανάγκη τροποποίησής του και, για τον σκοπό αυτό, το Υπουργείο ΠΕΧΩΔΕ ανέθεσε την

εκπόνηση Ειδικής Χωροταξικής Μελέτης (ΕΧΜ). Η Ειδική Χωροταξική Μελέτη Θήρας-Ίου εκπονήθηκε στο πλαίσιο του προγράμματος ENVIREG και ολοκληρώθηκε το 1997. Σε πρώτο στάδιο (1993) επιχειρήθηκε αποτύπωση της υφιστάμενης καταστάσεως. Στο σχετικό τεύχος της ΕΧΜ αναφέρονται, μεταξύ άλλων, τα εξής: Ο τουρισμός αποτελεί τον αναπτυξιακό άξονα της Περιφέρειας Νοτίου Αιγαίου, παρατηρείται δε έντονη τάση αυξήσεως του ποσοστού των αλλοδαπών τουριστών, αλλά και προβλήματα, όπως ανεπάρκεια τεχνικής υποδομής, έλλειψη ρυθμίσεων στις χρήσεις γης και υποβάθμιση του τοπίου. Στη νήσο Θήρα, κύριο χαρακτηριστικό γνώρισμα αποτελούν τα ηφαιστιογενή εδάφη, τα οποία «αποτελούν εξαιρετικό πρόκριμα για την καλλιέργεια οινοποιητικών ποικιλιών αμπέλου. Οι αμπελώνες στο νησί (όπως και γενικότερα η καλλιεργήσιμη γη) εκτείνονται κατά μήκος ενός κεκλιμένου επιπέδου που κατεβαίνει προς τη θάλασσα από υψόμετρο 300 περίπου μέτρων στα δυτικά, την περίμετρο της καλντέρας. ... Η κύρια ποικιλία αμπέλου στη Σαντορίνη είναι το λευκό ασύρτικο ... Είναι παραδοσιακή ποικιλία αποκλειστικά του νησιού και δεν βρίσκεται σε άλλες θέσεις του ελληνικού αμπελώνα ... Το μίγμα ποικιλιών της Σαντορίνης είναι κατάλληλο, κυρίως, για λευκά κρασιά ... η περιοχή έχει χαρακτηριστεί ως ζώνη ΟΠΑΠ (Ονομασίας Προέλευσης Ανωτέρας Ποιότητας) για την παραγωγή ξηρών ή γλυκών λευκών κρασιών ... υπάρχουν ρεαλιστικές προοπτικές η ανάπτυξη της οινοποιίας να αυξήσει την αποδοτικότητα της αμπελοκαλλιέργειας, ενδεχόμενο που θα είναι θετικό τόσο σε οικονομικό όσο και σε περιβαλλοντικό επίπεδο». Σε σχέση με τη γεωμορφολογία της Θήρας, στην ΕΧΜ μελετήθηκε η σεισμική επικινδυνότητα της περιοχής, με έμφαση στα προβλήματα που αφορούν το τοπογραφικό ανάγλυφο (καλδέρα, απότομα πρανή), διαπιστώθηκε δε ότι η Θήρα αποτελεί «ένα ενεργό πολυκεντρικό ηφαίστειο κατακερματισμένο από αλληπάλληλα καλδερικά βυθίσματα. Ο πυθμένας της καλδέρας βρίσκεται από 280 έως 38 μέτρα κάτω από την επιφάνεια της θάλασσας με αποτέλεσμα η θάλασσα να σκεπάζει το μισό περίπου ύψος των πρανών. Τα υψηλά απότομα πρανή που βυθίζονται στη θάλασσα κάνουν το τοπίο από τα ελάχιστα διεθνώς στο είδος του ... Η Θήρα, πέρα από τα απότομα πρανή στο εσωτερικό μέρος της καλντέρας, αποτελεί μια ομαλή επιφάνεια που κατέρχεται προς τη θάλασσα με ήπιες κλίσεις και καταλήγει σε αμμώδεις ακτές με συνήθως αβαθή θάλασσα ... Πολυπληθείς χείμαρροι ... με διεύθυνση κάθετη προς τις ακτές ... [έ]χουν απότομες πλευρές, αποτέλεσμα της έντονης διάβρωσης στα ανώτερα στρώματα της κίσηρης». Σε χάρτη της καλντέρας που επισυνάπτεται στην ΕΧΜ αποτυπώνεται η διαβάθμιση της κλίσεως των πρανών (μεγαλύτερη του 30%, μεταξύ 10% και 30%, μεταξύ 5% και 10% και μεταξύ 0% και 5%). Σε σχέση με τις ακτές, παρατηρείται ότι στο εσωτερικό της καλντέρας έχουν μεγάλες κλίσεις και σε πολλές θέσεις παρουσιάζονται καταπτώσεις. Η μορφή των πρανών της καλντέρας, με τα επάλληλα στρώματα της ηφαιστειακής δραστηριότητας, παρουσιάζει μια σπάνια εικόνα. Η κάθοδος στην ακτή είναι δύσκολη και γι' αυτό δραστηριότητα παρατηρείται σε λίγες θέσεις (λιμάνια σε Αθηνιό, Οία, Κάτω Φηρά και μερικά αλιευτικά αγκυροβόλια). Ενόψει των γεωλογικών φαινομένων που έχουν λάβει χώρα στην περιοχή (ηφαιστειακή και τεκτονική δραστηριότητα), σε συνδυασμό με τα γεωτεχνικά προβλήματα που

προκαλούνται από την απότομη μορφολογία (ειδικά στα πρανή της καλντέρας), η Θήρα κατατάσσεται στη ζώνη σεισμικής επικινδυνότητας II: οι περιοχές στο εσωτερικό της καλντέρας και οι οικισμοί Φηρά, Ημεροβίγλι, Καρτεράδο, Οία και Θηρασιά υφίστανται τις μεγαλύτερες καταστροφές, διότι οι σεισμοί που εκδηλώνονται είναι τουλάχιστον κατά μισό βαθμό ισχυρότεροι από αυτούς στις υπόλοιπες περιοχές του νησιού. Επίσης, στις περιοχές αυξημένης επικινδυνότητας οι πιθανότητες ρηγματώσεων του εδάφους είναι αυξημένες, γεγονός που επηρεάζει καθοριστικά τα κτίσματα. Ειδικά σε σχέση με τα πρανή της καλντέρας, παρατηρείται ότι η μορφολογία και η δομή τους διαδραματίζει καθοριστικό ρόλο για τον βαθμό σεισμικής επικινδυνότητας στην περιοχή, ιδίως διότι οι κυριότεροι οικισμοί του νησιού (Φηρά και Οία) βρίσκονται πάνω σε αυτή. Τα γεωμορφολογικά και δομικά στοιχεία που συμβάλουν καθοριστικά είναι (α) η κλίση των πρανών, η οποία είναι γενικά μεγάλη (μεγαλύτερη του 50%), στα δε Φηρά υπερβαίνει το 70%, (β) η δομή των πετρωμάτων, τα οποία δεν είναι συνεκτικά και συμπαγή, (γ) η θαλάσσια αύρα που διαβρώνει την βάση των πρανών, (δ) οι ασυνέχειες, οι οποίες είναι ικανές να επιφέρουν μεγάλες κατολισθήσεις με σοβαρές συνέπειες. Γενικώς, τα πρανή παρουσιάζουν σοβαρά προβλήματα αστάθειας που ευνοούν την εκδήλωση κατολισθητικών φαινομένων, με την κατάπτωση βράχων να αποτελεί συχνό φαινόμενο σε πολλά σημεία της καλντέρας, ακόμη και σε κατοικημένες περιοχές. Ιδιαίτερα τονίζεται στην EXM ότι πολλά κτίσματα στους ανωτέρω οικισμούς έχουν θεμελιωθεί σε ασταθές κισσηρώδες έδαφος, με αποτέλεσμα να παρατηρούνται ρωγμές στους τοίχους, καθώς και σε υπόσκαφα (γαλαρίες μέσα στην κίσσηρη), που εκτείνονται συχνά σε μεγάλο βάθος χωρίς ουσιαστική αντιστήριξη. Το πρόβλημα στατικότητας ενισχύεται από τη συνεχή και εντατική κατασκευαστική δραστηριότητα, που είναι συγκεντρωμένη σε μικρές περιοχές με μεγάλη αστάθεια. Οι νεώτερες κατασκευές, που αντικαθιστούν τις παλαιότερες και ελαφρύτερες υπόσκαφες, είναι από οπλισμένο σκυρόδεμα, με συνέπεια να παρουσιάσουν, ενδεχομένως, πολύ διαφορετική συμπεριφορά σε μελλοντικές σεισμικές δονήσεις και να οδηγήσουν, κατ' επέκταση, σε σοβαρότερες καταστροφές. Σε σχέση με τις υπόσκαφες κατασκευές, επισημαίνεται ότι αποτελούν μεν την παραδοσιακή αρχιτεκτονική του νησιού, πλην η ανέγερσή τους προκαλεί προβλήματα στις υπερκείμενες κατασκευές που θεμελιώνονται στην επιφάνεια του εδάφους, για τον λόγο δε αυτό απαιτείται προηγούμενος έλεγχος του υπεδάφους για τη θεμελίωση. Όσον αφορά το ανθρωπογενές περιβάλλον, παρατηρείται αύξηση του πληθυσμού, ύπαρξη πολυάριθμων διάσπαρτων οικισμών με μικρή πληθυσμιακή βάση, πολλοί από τους οποίους είναι πρόσφατοι, καθώς και τάση προς αποδυνάμωση ενός σχετικώς ιεραρχημένου οικιστικού δικτύου, γεγονός που εμποδίζει, περαιτέρω, την συγκρότηση και ενίσχυση υγιούς οικιστικού δικτύου και δυσχεραίνει την οργάνωση των χρήσεων γης. Για τον λόγο αυτό, εκτιμάται ότι πρέπει να υπάρξει «ανάσχεση της εξάπλωσης των νέων οικισμών», με τη λήψη μέτρων για τις χρήσεις γης, τη διαφύλαξη των ακτών και γενικότερα του τουριστικού πόρου και την αναβάθμιση της τουριστικής προσφοράς. Ως προς τον τριτογενή τομέα (τουρισμό), επισημαίνεται ότι οι όροι χρηματοδότησης των ιδιωτικών τουριστικών

επενδύσεων στη Θήρα ευνόησαν την μεγάλη αύξηση των ξενοδοχειακών εγκαταστάσεων και των ενοικιαζόμενων δωματίων που κατασκευάσθηκαν χωρίς προγραμματισμό και έλεγχο, με συνέπεια την αύξηση της τουριστικής προσφοράς με ρυθμούς ταχύτερους από τη ζήτηση, τη χαμηλή ποιότητα των υπηρεσιών, την άνιση κατανομή τους στον χώρο και, κατ' επέκταση, την καταστροφή του ίδιου του τουριστικού πόρου (φυσικού και δομημένου περιβάλλοντος) από την υπερσυγκέντρωση και υπερεκμετάλλευσή του. Οι περιοχές με τη μεγαλύτερη τουριστική συγκέντρωση είναι αυτές που ευρίσκονται πλησίον των αξιόλογων ακτών και στους πιο σημαντικούς παραδοσιακούς οικισμούς. Σε σχέση με την αναποτελεσματικότητα των ρυθμίσεων για τον έλεγχο της ανάπτυξης, με τον χαρακτηρισμό της Θήρας ως «περιοχής ελέγχου τουριστικής ανάπτυξης», επισημαίνεται στην EXM ότι η εφαρμογή του ισχύοντος κανονιστικού πλαισίου στην περιοχή των πρανών της καλντέρας και των οικισμών της είναι ανεπιτυχής, εφόσον δεν συνοδεύθηκε με απαγόρευση ή, τουλάχιστον, με περιορισμό της δόμησης για κατοικία. Σε σχέση με τους λοιπούς παραγωγικούς τομείς, επισημαίνεται ότι στον πρωτογενή τομέα παράγονται προϊόντα μοναδικά και ιδιαίτερα καλής ποιότητας, με κυρίαρχο τον υψηλής ποιότητας οίνο, αλλά και τη φάβα και την τομάτα, η διάθεση των οποίων στην τουριστική αγορά του νησιού μπορεί να συμβάλει στην οικονομική ανάπτυξη, εφόσον επεκταθούν οι καλλιέργειες και «καθετοποιηθεί» η παραγωγή. Για τις χρήσεις γης, παρατηρείται ότι στη Θήρα οι καλλιέργειες καταλαμβάνουν ποσοστό άνω του 40% της συνολικής εκτάσεως του νησιού, με τις αγροτικές εκτάσεις να αποτελούν το αποτέλεσμα ανθρωπογενών επεμβάσεων (με τη δημιουργία αναβαθμίδων). Η γεωργική γη υψηλής παραγωγικότητας καταλαμβάνει το μεγαλύτερο μέρος του νησιού και είναι ζώνη αμπελώνων παραγωγής οίνων ονομασίας προέλευσης. Η απλή γεωργική γη εκτείνεται, κατά την αρμόδια νομαρχιακή επιτροπή, σε λωρίδα πλάτους 100 μέτρων, με όριο προς ανατολικά την κορυφογραμμή (χείλος γκρεμού) της καλντέρας, σε λωρίδα πλάτους 70 μέτρων εκατέρωθεν των επαρχιακών οδών και στην περιφερειακή ζώνη, πλάτους 250 μέτρων γύρω από τα όρια των οικισμών Θήρας και Επισκοπής Γωνιάς και οικισμών Καμαρίου και Περίσσας και πλάτους 150 μέτρων γύρω από τους υπόλοιπους οικισμούς. Η EXM αμφισβητεί την ανωτέρω οριοθέτηση των εκτάσεων απλής γεωργικής γης, δεδομένου ότι δεν είναι δυνατόν να υπάρχει επί του εδάφους μια «καθαρή» διάκριση μεταξύ απλής γης και γεωργικής γης υψηλής παραγωγικότητας, εκτιμά δε ότι η οριοθέτηση αυτή συναρτάται με την πολιτική για τουριστική ανάπτυξη των περιοχών και εγκατάλειψη της γεωργίας. Η τουριστική αξιοποίηση των γηπέδων κατά μήκος των επαρχιακών οδών και εκτός των ορίων των οικισμών αντανακλά τις υπάρχουσες τάσεις και την δημιουργηθείσα πραγματική κατάσταση, με κυρίαρχο μοντέλο για την οργάνωση του εξωαστικού χώρου την ανοικοδόμηση για τουριστική ανάπτυξη, δημιουργεί, όμως, κατά την EXM μη αναστρέψιμες καταστάσεις και εμποδίζει τον σχεδιασμό των μελλοντικών επεκτάσεων. Στο πρώτο αυτό στάδιο (1993) της EXM διατυπώνονται εναλλακτικές προτάσεις για την ανάπτυξη της περιοχής μελέτης, με βασική παραδοχή την ανάγκη «επικαιροποίησης» της ΖΟΕ Θήρας και Θηρασίας: Παρατηρείται ότι η ΖΟΕ δεν περιέχει ρυθμίσεις για τη γεωργική

γη και τις διαβαθμίσεις της, ιδίως δε για τις εκτάσεις οινοποιητικής αμπελοκαλλιέργειας. Η συγκεκριμένη αγορά αποτελεί, κατά την EXM, την μόνη δραστηριότητα, πέραν του τουρισμού, που έχει ρεαλιστικές προοπτικές αναπτύξεως, καθόσον (α) στηρίζεται σε καλλιέργειες που δεν απαιτούν υψηλά υδατικά αποθέματα, κατ' εξαίρεση από τον κανόνα σύμφωνα με τον οποίο η γεωργική γη υψηλής παραγωγικότητας ταυτίζεται με την αρδευόμενη γεωργική γη, και (β) πέραν του αγροτικού τομέα, στηρίζει και τη μεταποίηση. Υπό τα δεδομένα αυτά, η EXM καταλήγει στο συμπέρασμα ότι είναι σκόπιμη η ανάπτυξη της δραστηριότητας «αμπελοκαλλιέργεια- οινοποιία», ουσιώδης όρος δε για τον σκοπό αυτό θεωρείται η προστασία του βασικού φυσικού πόρου, ήτοι της γεωργικής γης, είτε με τη θέσπιση νέας ΖΟΕ είτε με αύξηση της αρτιότητας στα δέκα στρέμματα και περιορισμό των επιτρεπόμενων στις εκτάσεις αυτές χρήσεων. Συναφώς, κρίνεται σκόπιμη η προστασία και άλλων εκτάσεων, στις οποίες καλλιεργούνται ανάλογης αξίας αγροτικά προϊόντα. Εξ άλλου, μεταξύ των προτάσεων της EXM περιλαμβάνεται και η περαιτέρω ενίσχυση του τουρισμού, με οριοθέτηση ζωνών τουριστικής ανάπτυξης στις οποίες δεν θα περιλαμβάνονται εκτάσεις γεωργικής γης, περιοχές με περιβαλλοντική ευαισθησία ή περιοχές που δεν είναι πρόσφορες για δόμηση. Πέραν των ανωτέρω, η EXM διατυπώνει προτάσεις και για την περιοχή της καλντέρας (περιοχή I της ΖΟΕ), λαμβάνοντας υπόψη τα γεωλογικά και σεισμολογικά δεδομένα. Ειδικότερα, προτείνεται η διατήρηση χωρίς περαιτέρω αλλοιώσεις της εν λόγω περιοχής για λόγους προστασίας του τοπίου, που αποτελεί το κύριο τουριστικό προϊόν, αλλά και για λόγους ασφάλειας, οι οποίοι δικαιολογούν, κατά την EXM, την απαγόρευση της δομήσεως στην καλντέρα. Περαιτέρω, η EXM προτείνει τον περιορισμό της περιαστικής δομήσεως στην περιοχή II της ΖΟΕ για διασφάλιση του ορθολογικού μελλοντικού σχεδιασμού των επεκτάσεων, την προστασία του τοπίου και της γεωργικής γης. Τέλος, και σε σχέση με την περιοχή III, προτείνεται ο περαιτέρω διαχωρισμός της σε κατηγορίες και η αύξηση της αρτιότητας. Μετά το πέρας της δεύτερης φάσεως, κατά την οποία διατυπώθηκαν οι προτάσεις της EXM, με βασικές κατευθύνσεις την αναβάθμιση του τουρισμού, την ανάπτυξη της αμπελοκαλλιέργειας, την προστασία των περιοχών παραγωγής οίνων ΟΠΑΠ και την προστασία και ανάδειξη της καλντέρας, ως μοναδικού φυσικού τοπίου, η Διεύθυνση Χωροταξίας του ΥΠΕΧΩΔΕ εξέφρασε την άποψη ότι οι χρήσεις, οι όροι και οι περιορισμοί δομήσεως στη Θήρα δεν είναι σκόπιμο να διαφοροποιηθούν από τα γενικώς ισχύοντα στις εκτός σχεδίου περιοχές και ότι, συνεπώς, οι περιοριστικοί όροι θα πρέπει να αφορούν μόνο ειδικώς προστατευμένες περιοχές του νησιού. Ακολούθησε η τρίτη φάση της EXM (1995), ενόψει και των ανωτέρω παρατηρήσεων της Υπηρεσίας. Όπως επισημαίνεται, η Μελέτη δεν υιοθετεί την υπηρεσιακή άποψη για διατήρηση αναλλοίωτου του καθεστώτος στην εκτός σχεδίου περιοχή και εμμένει στην ανάγκη τροποποιήσεώς του. Ειδικότερα, αναφέρεται ότι περιοχές που αιτιολογημένα χρήζουν προστασίας είναι η καλντέρα, η παραλιακή ζώνη και εκτάσεις αμπελοκαλλιέργειας, ότι «η διατήρηση της δυνατότητας εκτός σχεδίου δόμησης σε ευρείες ... περιοχές οδηγεί αναπόφευκτα σε σημαντική αύξηση του αριθμού των κλινών». Επισημαίνει επίσης η

ΕΧΜ ότι, όπως διαπιστώθηκε από έρευνα των υπηρεσιών του ΥΠΕΧΩΔΕ, η αυθαίρετη δόμηση «έχει λάβει τεράστιες διαστάσεις». Ειδικά για την περιοχή της καλντέρας, η ΕΧΜ επαναλαμβάνει ότι η απαγόρευση δομήσεως δεν επιβάλλεται μόνο εξαιτίας τεχνικών δυσκολιών, αλλά και για λόγους προστασίας του τοπίου. Κατά την τρίτη αυτή φάση, η πρόταση της ΕΧΜ αναδιατυπώνεται, με διαίρεση της ΖΟΕ σε περισσότερες των τριών περιοχές, προστασία των περιοχών αυτών κυρίως με τη μείωση των συντελεστών δομήσεως και τον καθορισμό χρήσεων γης όσο το δυνατόν συμβατών με τον χαρακτήρα κάθε περιοχής, διατήρηση δε, κατ' αρχήν, του ορίου αρτιότητας. Συγκεκριμένα: Στην περιοχή I (απόλυτη προστασία της φύσης και του τοπίου) απαγορεύεται κάθε αλλοίωση του τοπίου και του περιβάλλοντος και κάθε δόμηση, επιτρέπονται δε χρήσεις γης που δεν προϋποθέτουν δόμηση ή αλλοίωση της μορφολογίας του εδάφους και όριο για την κατάτμηση τα 10 στρέμματα: η περιοχή αυτή περιλαμβάνει τα «κάτω πρανή» της καλντέρας στις νήσους Θήρας και Θηρασίας. Στην περιοχή II (αυστηρή προστασία του φυσικού και ανθρωπογενούς περιβάλλοντος), που περιλαμβάνει τα «άνω πρανή» της καλντέρας και τους παραδοσιακούς οικισμούς των Φηρών, του Ημεροβιγλίου, της Οίας, της Φοινικιάς και του Θολού, επιδιώκεται η προστασία των φυσικών σχηματισμών και τοπίων ιδιαίτερου κάλλους με σπάνια ή μοναδικά χαρακτηριστικά, καθώς και των παραδοσιακών οικισμών που δέχονται αυξημένες πιέσεις: στην ως άνω περιοχή επιτρέπεται η κατοικία, με κατώτατο όριο αρτιότητας και κατατμήσεως τα 8 στρ και μέγιστη επιφάνεια δομήσεως 150 τμ. Στην περιοχή III (ήπια προστασία του φυσικού και ανθρωπογενούς περιβάλλοντος) επιδιώκεται η διατήρηση του φυσικού τοπίου και η δημιουργία ζωνών προστασίας των παραδοσιακών οικισμών, προβλέπονται περισσότερες χρήσεις (κατοικίας, τουριστικές εγκαταστάσεις, κτίρια κοινής ωφέλειας κ.ά.), κατώτατο όριο κατατμήσεως 8 στρέμματα (κατά παρέκκλιση 4 στρέμματα) και μέγιστη επιφάνεια δομήσεως 200 τμ. Στην περιοχή IV (γεωργική γη υψηλής παραγωγικότητας), η οποία εκτείνεται μεταξύ των οικισμών Καρτεράδου-Μεσσαριάς- Πύργου- Μεγαλοχωρίου και Εμπορείου (IV1) και δυτικά του οικισμού του Ακρωτηρίου στο νοτιοδυτικό άκρο της Σαντορίνης (IV2), επιτρέπεται η χρήση πρώτης κατοικίας των απασχολούμενων στη γεωργία, προτείνεται όριο κατατμήσεως τα 8 στρέμματα και μέγιστη δόμηση 150 τμ. Στην περιοχή V (ζώνες ανάπτυξης τουρισμού), η οποία βρίσκεται νοτίως του οικισμού του Εμπορείου και στο νοτιοδυτικό τμήμα της νήσου, δυτικά του οικισμού του Ακρωτηρίου, επιδιώκεται η οργάνωση της τουριστικής αναπτύξεως και αναβάθμιση του ξενοδοχειακού δυναμικού, με κατώτατο όριο κατατμήσεως 6 στρέμματα για τουριστικές εγκαταστάσεις και 4 στρέμματα για τις λοιπές χρήσεις. Προβλέπονται επίσης περιοχές για τους αρχαιολογικούς χώρους και το αεροδρόμιο. Τέλος, η τέταρτη φάση της μελέτης (1997) περιλαμβάνει την τελική πρόταση τροποποίησης της ΖΟΕ, με ορισμένες διαφοροποιήσεις εν σχέσει προς την τρίτη φάση. Ακολούθως, υποβλήθηκε προς επεξεργασία σχέδιο διατάγματος περί τροποποίησης του π.δ. της 16.2-19.3.1990. Με το 88/2002 πρακτικό το Συμβούλιο της Επικρατείας γνωμοδότησε ότι το σχέδιο δεν ήταν νόμιμο, διότι οι γνωμοδοτήσεις που το συνόδευαν είχαν καταστεί ανεπίκαιρες. Εν τω μεταξύ

ανέκυψαν νέα δεδομένα, συγκεκριμένα δε: (α) επιτακτική ανάγκη να αντιμετωπισθούν γεωλογικά προβλήματα, όπως καταπτώσεις και κατολισθήσεις στα πρανή της καλντέρας, για την αντιμετώπιση των οποίων κρίθηκε απαραίτητη η εκπόνηση ειδικών μελετών, (β) ανάγκη δημιουργίας εγκαταστάσεων για την υδροδότηση, τη διαχείριση αστικών στερεών αποβλήτων και την αντιμετώπιση άλλων ζωτικής σημασίας προτεραιοτήτων του πληθυσμού και (γ) ανάγκη προστασίας της γεωργικής γης υψηλής παραγωγικότητας, με δυνατότητα τυποποίησης των χαρακτηριστικών αγροτικών προϊόντων της Θήρας. Ειδικώς για τα προβλήματα στατικότητας των εδαφών, που κατεγράφησαν στην περιοχή Ι της ΖΟΕ [καλντέρα], από τα στοιχεία του φακέλου προκύπτουν, επίσης, τα εξής: (ι) Εκπονήθηκε ειδική μελέτη του Τομέα Δυναμικής, Τεκτονικής και Εφαρμοσμένης Γεωλογίας, του Εθνικού και Καποδιστριακού Πανεπιστημίου Αθηνών, αντικείμενο της οποίας είναι η «Χαρτογράφηση-εκτίμηση κατολισθητικής επικινδυνότητας της καλντέρας του ηφαιστείου της Σαντορίνης». (ιι) Από την εταιρεία «Εγνατία Οδός ΑΕ» εκπονήθηκαν επίσης μελέτες και πραγματοποιήθηκαν εργασίες για τη σταθεροποίηση των πρανών σε διάφορες θέσεις (όρμος Αμμουδίου, όρμος Αρμένης, όρμος Φηρών, λιμάνι Αθηνιού, όρμος Περαματάρη και όρμος Κόρφου, βλ. τα αναφερόμενα στο Α294859/6.6.2011 έγγραφο του Προέδρου και Διευθύνοντος Συμβούλου της ΑΕ προς τον Αναπληρωτή Υπουργό ΠΕΚΑ). (ιιι) Με το 1700/27.5.2011 έγγραφο του Γενικού Διευθυντή του Ινστιτούτου Γεωλογικών και Μεταλλευτικών Ερευνών (ΙΓΜΕ) ενημερώθηκαν ο Δήμος Θήρας και το Υπουργείο ΠΕΚΑ για καταπτώσεις στο πρανές της καλντέρας, καθώς και για το πόρισμα «ομάδας άμεσης παρέμβασης» του ΙΓΜΕ. Το πόρισμα αυτό, μετά από «τεχνικογεωλογική εξέταση» για τη διαπίστωση της επικινδυνότητας των φαινομένων (25 και 26.5.2011), αποδίδει τις κατολισθήσεις και τις καταπτώσεις στα πτωχά γεωτεχνικά χαρακτηριστικά της κίσσηρης, κύριου συστατικού των πρανών, σε συνδυασμό με τις ασυνέχειες των μορφολογικών κλίσεων, οι οποίες επιδεινώθηκαν λόγω της δράσεως των ομβρίων και επιφανειακών υδάτων και, ενδεχομένως, της σεισμικής δραστηριότητας στην περιοχή. Προτείνει δε τη λήψη άμεσων μέτρων προστασίας, όπως ο έλεγχος της ευστάθειας των υπόσκαφων κτισμάτων και της επιδράσεώς τους στη σταθερότητα των πρανών. (ιiv) Στο οικ.24202/31.5.2011 έγγραφο του Προϊσταμένου της Διεύθυνσης Οικοδομικών και Κτιριοδομικών Κανονισμών [ΔΟΚΚ] προς τον Αναπληρωτή Υπουργό ΠΕΚΑ αναφέρεται ότι οι κατολισθήσεις στα πρανή της καλντέρας προκάλεσαν βλάβες στο τοπικό οδικό δίκτυο και επισημαίνεται ότι ορισμένες περιοχές είναι γεωλογικά ακατάλληλες για οικιστική ανάπτυξη και δόμηση. (iv) Κατά τα διαλαμβανόμενα σε σχετικό δελτίο τύπου του Υπουργείου ΠΕΚΑ, την 31η Μαΐου 2011, σε ειδική σύσκεψη στο Υπουργείο με τη συμμετοχή και του ΓΓ Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αιγαίου, του Αντιπεριφερειάρχη Νοτίου Αιγαίου, του Δημάρχου Θήρας, του Δ/ντη ΔΟΚΚ, συζητήθηκαν «Η αποτελεσματική αντιμετώπιση των ζητημάτων που αφορούν στην προληπτική ασφάλεια των πρανών της 'Καλντέρας' (Σαντορίνη) και η επίσπευση των αναγκαίων έργων ... [και] εξετάσθηκαν ενδελεχώς για προληπτικούς λόγους η επέκταση της περιοχής προστασίας ...». Ενόψει όλων των προαναφερθέντων, πριν από το προσβαλλόμενο διάταγμα εκδόθηκαν οι

28035/23-27.6.2011 (ΑΑΠ 174) και 57601/23-30.12.2011 (ΑΑΠ 367) αποφάσεις του Αναπληρωτή Υπουργού ΠΕΚΑ περί αναστολής χορηγήσεως οικοδομικών αδειών στην περιοχή Ι και στις περιοχές ΙΙ και ΙΙΙ, αντιστοίχως, μέχρι την αξιολόγηση των ισχυόντων δυνάμει του από 16.2-19.3.1990 δ/τος όρων και περιορισμών δομήσεως και ενόψει της διαδικασίας για τροποποίησή του.

12. Επειδή, με το άρθρο 1 του προσβαλλόμενου δ/τος τροποποιείται και συμπληρώνεται το προαναφερθέν π.δ. περί καθορισμού ΖΟΕ. Ειδικότερα: Οι υποπαράγραφοι 2 και 3 της παραγράφου Α του άρθρου 2 του ως άνω δ/τος, που περιέχουν ρυθμίσεις για την περιοχή Ι, αντικαθίστανται ως εξής: «2. Στην περιοχή αυτή απαγορεύεται η δόμηση ή αλλοίωση της μορφολογίας του τοπίου και του φυσικού περιβάλλοντος. Επιτρέπονται κατ' εξαίρεση: α. Τα απαραίτητα έργα αντιστήριξης των πρανών της καλντέρας και μόνο όπου υπάρχει κίνδυνος κατάρρευσης τμημάτων, που περιλαμβάνονται σε σχέδιο οικισμών ή πλησίον αυτών και υπάρχει κίνδυνος για την ασφάλεια των κατοίκων. β. Οι λιμενικές εγκαταστάσεις στις θέσεις Αθηνιό, Γυαλός Φηρά, Αρμένι, Κόρφος, Ρίβα και Θηρασιά. γ. Τα απολύτως αναγκαία έργα για βελτίωση των ήδη λειτουργουσών λιμενικών εγκαταστάσεων, που εξυπηρετούν τις δημόσιες θαλάσσιες συγκοινωνίες, την επαγγελματική αλιεία και τον τουρισμό. δ. Οι επισκευές των υπαρχόντων λιθόστρωτων μονοπατιών και δρόμων που εξυπηρετούν το λιμάνι του Αθηνιού. ε. Η ανακατασκευή/επισκευή και διατήρηση των νομίμων υφισταμένων κτισμάτων θόλων, χωρίς επέκταση. στ. Οι εργασίες μικρής κλίμακας σε νομίμως υφιστάμενα κτίσματα ... ζ. Η επισκευή και ο εκσυγχρονισμός του υπάρχοντος 'τελεφερίκ' καθώς και η κατασκευή νέου, μετά από εκπόνηση ειδικών μελετών, για την εξυπηρέτηση των οικισμών της Καλντέρας. η. Η βελτίωση του δρόμου από και προς το λιμάνι του Αθηνιού, μετά από μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων και Έγκριση Περιβαλλοντικών όρων. 3. Κατώτατο όριο κατάρτησης των γηπέδων: οκτώ (8) στρέμματα». Καταργείται δε η υποπαράγραφος 4, που αφορούσε τον αριθμό των ορόφων και το μέγιστο επιτρεπόμενο ύψος των κτηρίων, συνεπεία των νέων ρυθμίσεων που απαγορεύουν τη δόμηση. Η παράγραφος Β του άρθρου 2 του ως άνω δ/τος, που περιέχει ρυθμίσεις για την περιοχή ΙΙ, αντικαθίσταται επίσης και καθορίζονται εκ νέου οι επιτρεπόμενες χρήσεις [«α. Κατοικία, καταστήματα, εστιατόρια, κέντρα αναψυχής, γεωργικές αποθήκες, δεξαμενές νερού, αντλητικές εγκαταστάσεις, φρέατα. β. Τουριστικές εγκαταστάσεις και ειδικότερα ξενοδοχεία τύπου ξενώνα και ξενοδοχεία τύπου επιπλωμένων διαμερισμάτων της τάξης ΑΑ ή Α δυναμικότητας μέχρι 50 κλινών»], αυξάνεται από τέσσερα σε οκτώ στρέμματα το κατώτατο όριο κατάρτησεως και αρτιότητας των γηπέδων, θεωρούνται δε, κατά παρέκκλιση, άρτια και οικοδομήσιμα τα γήπεδα τα οποία κατά την ημερομηνία δημοσιεύσεως του προσβαλλόμενου π.δ. έχουν ελάχιστο εμβαδόν τέσσερα στρέμματα, «πλην των γηπέδων για τουριστικές εγκαταστάσεις», ορίζεται σε είκοσι τμ η μέγιστη επιτρεπόμενη δομήσιμη επιφάνεια για γεωργικές αποθήκες, προβλέπονται αυστηρότερες ρυθμίσεις για το ύψος των κτισμάτων και ειδικές ρυθμίσεις για τα λιθόκτιστα κτίσματα. Η παράγραφος Γ του άρθρου 2 του αυτού δ/τος, που περιέχει ρυθμίσεις για την περιοχή ΙΙΙ, αντικαθίσταται και ορίζεται ότι στην περιοχή αυτή

«επιτρέπονται οι χρήσεις: α. Κατοικία, εστιατόρια, κέντρα αναψυχής. β. Κύρια τουριστικά καταλύματα. γ. Κτήρια κοινής ωφέλειας. δ. Γεωργικές αποθήκες θερμοκήπια, αντλητικές εγκαταστάσεις, δεξαμενές. ε. Βιομηχανικές – βιοτεχνικές εγκαταστάσεις γεωργικών ή κτηνοτροφικών μονάδων, ή μονάδων μεταποίησης τοπικών προϊόντων, μετά από έγκριση από τις αντίστοιχες αρμόδιες υπηρεσίες Γεωργίας, Κτηνοτροφίας Βιομηχανίας. Η μέγιστη επιτρεπόμενη δόμηση των παραπάνω εγκαταστάσεων ορίζεται σε τριακόσια (300) τμ. Δεν επιτρέπεται η μεταβολή της χρήσης των παραπάνω κτισμάτων, ενώ για τη σύνδεση αυτών με τα κοινωφελή δίκτυα απαιτείται βεβαίωση της αρμόδιας υπηρεσίας που να πιστοποιεί ότι το κτήριο έχει κατασκευασθεί και θα λειτουργήσει για την επιτραπείσα χρήση. στ. Βιομηχανικές – βιοτεχνικές εγκαταστάσεις για την εξυπηρέτηση των τοπικών αναγκών». Ορίζεται, περαιτέρω ότι «Κτήρια και εγκαταστάσεις παραγωγής ενέργειας, επεξεργασίας νερού, αφαλάτωσης ... βιολογικού καθαρισμού, επεξεργασίας και διαχείρισης αστικών λυμάτων οικισμών, καθώς και εγκαταστάσεις διαχείρισης στερεών αποβλήτων ... δύνανται να χωροθετούνται ύστερα από την διαδικασία που προβλέπει η νομοθεσία που διέπει την περιβαλλοντική αδειοδότηση και σύμφωνα με τα ισχύοντα για την περιοχή Χωροταξικά Πλαίσια Αειφόρου Ανάπτυξης». Στην ως άνω περιοχή με στοιχείο III το κατώτατο όριο κατατμήσεως και αρτιότητας των γηπέδων αυξάνεται και ορίζεται, κατά χρήση, ως εξής: α. Για τα γήπεδα με χρήση κατοικίας, εστιατορίων και κέντρων αναψυχής: οκτώ στρέμματα κατά τον κανόνα και τέσσερα στρέμματα κατά παρέκκλιση. β. Για τα γήπεδα με χρήση κύριων τουριστικών καταλυμάτων: δεκαπέντε στρέμματα, χωρίς παρεκκλίσεις. γ. Για τα γήπεδα προς ανέγερση οργανωμένων τουριστικών κατασκηνώσεων (κάμπινγκ): δέκα (10) στρέμματα. Στην ίδια περιοχή καθορίζονται όροι και περιορισμοί δομήσεως που αφορούν, τις γεωργικές αποθήκες, τα τουριστικά καταλύματα, τις τουριστικές κατασκηνώσεις. Στο άρθρο 2 του ιδίου ως άνω π.δ/τος, προστίθεται νέα παράγραφος Γ1 ως εξής: «Γ1. 1. Για τη διατήρηση και προστασία των περιοχών που έχουν χαρακτηριστεί ή χαρακτηρίζονται σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις γεωργική γη υψηλής παραγωγικότητας, των περιοχών που αφορούν στην καλλιέργεια αμπέλων και την παραγωγή οίνων Ονομασίας Προέλευσης Ανωτέρας Ποιότητας (ΟΠΑΠ) και είναι καταγεγραμμένες στο Μητρώο του Οργανισμού Πληρωμών και Ελέγχου Κοινοτικών Ενισχύσεων Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΟΠΕΚΕΠΕ) καθώς και των περιοχών όπου καλλιεργούνται τοπικά παραδοσιακά γεωργικά προϊόντα, όπως φακές, φάβα, ντοματάκια κ.α., όπως είναι καταγεγραμμένες στο Μητρώο του Οργανισμού Πληρωμών και Ελέγχου Κοινοτικών Ενισχύσεων Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΟΠΕΚΕΠΕ) καθορίζονται οι ακόλουθοι όροι δόμησης: α. Το κατώτατο όριο κατάτμησης και αρτιότητας ορίζεται σε δέκα (10) στρέμματα. β. Η μέγιστη δομήσιμη επιφάνεια των μονάδων μεταποίησης των ανωτέρω τοπικών παραδοσιακών προϊόντων καθώς και των κτηριακών εγκαταστάσεων εξυπηρέτησής τους μπορεί να προσαρμόζεται στις ανάγκες κάθε καλλιεργούμενης έκτασης, χωρίς όμως να υπερβαίνει τα τριακόσια (300) τμ, μετά από έγκριση των αρμοδίων υπηρεσιών. Οι μονάδες μεταποίησης των ανωτέρω τοπικών παραδοσιακών προϊόντων καθώς και οι τυχόν κτηριακές εγκαταστάσεις

εξυπηρέτησής τους, ανεγείρονται εκτός καλλιεργούμενης έκτασης με σκοπό την προστασία και τη διασφάλιση της από την απομείωση που θα επέφερε η ανέγερση εντός αυτής όλων των απαιτούμενων κτηριακών ή άλλων εγκαταστάσεων. Δεν επιτρέπεται η αλλαγή της χρήσεως των παραπάνω κτισμάτων. 2. Στα γήπεδα, που αφορά η παρούσα παράγραφος και έχουν ενιαία επιφάνεια από δέκα (10) μέχρι πενήντα (50) στρέμματα, επιτρέπεται η ανέγερση ισογείου, πέτρινου κτίσματος μέγιστης επιφάνειας τριάντα (30) τμ και μέγιστου ύψους τρία και είκοσι (3,20) μ για υποστηρικτικές ανάγκες της γεωργικής εκμετάλλευσης. Στα ίδια ως άνω οικόπεδα που έχουν ενιαία επιφάνεια μεγαλύτερη των πενήντα (50) στρεμμάτων επιτρέπεται, για τους ίδιους σκοπούς η ανέγερση κτίσματος με μέγιστη δομημένη επιφάνεια εξήντα (60) τμ. Η στάθμη οροφής τυχόν υπογείου των ανωτέρω κτισμάτων δεν επιτρέπεται να υπερβαίνει σε κανένα σημείο τη στάθμη του εδάφους περιμετρικά του κτηρίου. 3. Οι παραπάνω ρυθμίσεις ισχύουν και εφαρμόζονται και για τα γήπεδα που αποτελούν ή αποτέλεσαν αμπελώνα ή πεδίο καλλιέργειας των προαναφερθέντων αγροτικών τοπικών προϊόντων και που δεν είχαν εγκαταλειφθεί για μεγάλο χρονικό διάστημα (τουλάχιστον 10ετία) πριν τη[ν] 30.12.2011, ημερομηνία δημοσιοποίησης της πρότασης τροποποίησης της ΖΟΕ. Προς τούτο και για τη διατήρηση και προστασία των αμπελώνων και των περιοχών καλλιέργειας αγροτικών τοπικών προϊόντων προ της έκδοσης κάθε οικοδομικής άδειας, απαιτείται ρητή βεβαίωση από τα αρμόδια όργανα ότι το γήπεδο, στο οποίο αφορά η οικοδομική άδεια, δεν αποτελεί ή αποτέλεσε αμπελώνα ή πεδίο καλλιέργειας των προαναφερθέντων αγροτικών τοπικών προϊόντων. Για τον εντοπισμό των εκτάσεων αυτής της κατηγορίας λαμβάνονται υπόψη και τα αντίστοιχα δεδομένα του ΟΠΕΚΕΠΕ προηγούμενων ετών». Στο τέλος της παραγράφου Δ του άρθρου 2 του τροποποιούμενου δ/τος, που περιέχει ειδικές ρυθμίσεις για τους αρχαιολογικούς χώρους, προστίθεται διάταξη, σύμφωνα με την οποία «Τυχόν αυστηρότερο καθεστώς προστασίας ... για τους παραπάνω αρχαιολογικούς χώρους υπερισχύει». Αντικαθίσταται, τέλος, η παράγραφος Ε του ως άνω άρθρου 2, που περιέχει γενικές διατάξεις για τους ισχύοντες σε όλες τις περιοχές όρους και περιορισμούς, προβλέπεται δε, μεταξύ άλλων, η δυνατότητα κατασκευής υπόσκαφων κτηρίων ή τμημάτων υπόσκαφων κτηρίων (υποπαράγραφος 34). Περαιτέρω, με το άρθρο 2 του προσβαλλόμενου δ/τος θεσπίζονται οι ακόλουθες μεταβατικές διατάξεις: «1. Νομίμως υφιστάμενα κτήρια η χρήση των οποίων αντίκειται στις διατάξεις του παρόντος διατηρούνται. Επιτρέπεται η επισκευή και ο εκσυγχρονισμός τους χωρίς επέκταση, με εξαίρεση τις εγκαταστάσεις κοινής ωφέλειας για τις οποίες είναι δυνατή λόγω ασφάλειας η επέκταση, εφόσον τεκμηριώνεται καταλλήλως από σχετική μελέτη σκοπιμότητας. 2. Για τις νομίμως υφιστάμενες χρήσεις που αντίκεινται στις διατάξεις του παρόντος ισχύουν οι σχετικές διατάξεις του ν. 3212/2003 (Α΄ 308). 3. Οικοδομικές άδειες που έχουν εκδοθεί μέχρι τη δημοσίευση του παρόντος εκτελούνται ή αναθεωρούνται σύμφωνα με τις προϊσχύουσες διατάξεις αποκλεισμένων των αναθεωρήσεων που αφορούν δόμηση μη εναρμονιζόμενη με τις ρυθμίσεις του παρόντος ως προς τους περιορισμούς δόμησης και χρήσης. 4. Αιτήσεις για έκδοση οικοδομικής άδειας που έχουν κατατεθεί

στην αρμόδια πολεοδομική υπηρεσία και έχουν πληρότητα φακέλου μέχρι τις 30.12.2011 ... εξετάζονται με βάση τις προϊσχύουσες διατάξεις. 5. Για τις διαδικασίες αδειοδότησης έργων και δραστηριοτήτων που βρίσκονται σε εξέλιξη δεν εφαρμόζονται οι διατάξεις του παρόντος, εφόσον πριν την ημερομηνία δημοσίευσης του, είχε εκδοθεί αρμοδίως μία από τις ακόλουθες πράξεις ... 6. Μελέτες για τις οποίες υπάρχει έγκριση υπαγωγής σε αναπτυξιακό νόμο, εξετάζονται σύμφωνα με τις προϊσχύουσες διατάξεις».

13. Επειδή, προβάλλεται ότι, κατά παράβαση ουσιώδους τύπου της διαδικασίας, το προσβαλλόμενο διάταγμα εκδόθηκε χωρίς προηγούμενη εκπόνηση επίκαιρης ειδικής χωροταξικής μελέτης, η οποία απαιτείται, κατά τους αιτούντες, εκ του άρθρου 24 του Συντάγματος σε συνδυασμό με το άρθρο 29 του ν. 1337/1983, ειδικώς για τον καθορισμό ΖΟΕ στα μικρά νησιά που αποτελούν ευπαθή οικοσυστήματα. Όπως προκύπτει από τα προεκτεθέντα, για την έκδοση του προσβαλλόμενου δ/τος ελήφθησαν υπόψη οι κατευθύνσεις του Γενικού Χωροταξικού Πλαισίου έτους 2008 και του Περιφερειακού Χωροταξικού Πλαισίου Νοτίου Αιγαίου έτους 2003, η Ειδική Χωροταξική Μελέτη που εκπονήθηκε για την τροποποίηση των αρχικών ρυθμίσεων της ΖΟΕ, μελέτες που αφορούν τα προβλήματα των πρανών, καθώς και οι ερειδόμενες σε όλα τα ανωτέρω στοιχεία εισηγήσεις, Νοεμβρίου 2011 και Ιανουαρίου 2012, της Διεύθυνσης Χωροταξίας του ΥΠΕΚΑ. Εξ άλλου, οι διαπιστώσεις της ΕΧΜ που ολοκληρώθηκε το 1997, πέντε περίπου έτη πριν από την έκδοση του προσβαλλόμενου δ/τος, ως προς την ανάγκη θεσπίσεως αυστηρότερων ρυθμίσεων για την προστασία των πρανών, της γεωργικής γης και των εκτός των οικισμών περιοχών εν γένει, με περαιτέρω έλεγχο και περιορισμό της δομήσεως και των χρήσεων, εναρμονιζόμενες με τις κατευθύνσεις των ανωτέρω Χωροταξικών Πλαισίων, ουδόλως είχαν καταστεί ανεπίκαιρες κατά την έκδοση του προσβαλλόμενου, εφόσον, όπως τεκμηριώνεται από το σύνολο των μεταγενέστερων της μελέτης αυτής στοιχείων, τα προβλήματα από τη δόμηση και την αλλαγή χρήσεως της γης διατηρήθηκαν και οξύνθηκαν. Είναι, συνεπώς, αβάσιμος ο προβαλλόμενος λόγος ακυρώσεως (πρβλ. ΣΕ 3628/2009, 2604/2005, 1169/1994).

14. Επειδή, προβάλλεται ότι, κατά παράβαση ουσιώδους τύπου της διαδικασίας, ειδικότερα δε του άρθρου 21 παρ. 7 του ν. 1650/1986 και της Σύμβασης του Aarhus που κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν. 3422/2005 (Α΄ 303), το σχέδιο του διατάγματος δεν τέθηκε σε δημόσια διαβούλευση επί ένα μήνα. Συναφώς, προβάλλεται ότι δεν έγιναν δεκτές οι παρατηρήσεις και προτάσεις του Δήμου Θήρας και ότι «έτσι δεν παρεσχέθη η δυνατότητα στους ενδιαφερόμενους πολίτες, εντός της καθοριζόμενης προθεσμίας να εκφέρουν τις γνώμες των». Κατά το άρθρο 21 παρ. 7 του ν. 1650/1986, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 6 του ν. 3937/2011 (Α΄ 60), «Τα σχέδια προεδρικών διαταγμάτων των πράξεων χαρακτηρισμού της παραγράφου 1 ανακοινώνονται πριν από την οριστική διατύπωσή τους στους αρμόδιους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης και κατατίθενται υποχρεωτικά σε δημόσια διαβούλευση για διάστημα ενός μηνός ... Ενδιαφερόμενοι πολίτες, αρμόδιες δημόσιες υπηρεσίες και φορείς έχουν τη δυνατότητα ... να εκφράσουν εγγράφως τη γνώμη τους

...». Όπως προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου, με το 38348/30.11.2011 έγγραφο της Διεύθυνσης Χωροταξίας του ΥΠΕΚΑ η ανωτέρω από 30.11.2011 πρόταση της Διεύθυνσης αυτής για την τροποποίηση του δ/τος περί καθορισμού ΖΟΕ διαβιβάσθηκε στον Δήμο Θήρας, προκειμένου να διατυπώσει τη γνώμη του, εκδόθηκε δε η 434/20.12.2011 πράξη του Δημοτικού Συμβουλίου, που διαβιβάσθηκε στη Διεύθυνση Χωροταξίας με το 158/29.12.2011 έγγραφο του Προέδρου του ΔΣ. Στη σχετική συνεδρίαση του ΔΣ διατύπωσαν τις απόψεις τους ο Πρόεδρος του Εμποροεπαγγελματικού Συλλόγου Θήρας, ο Αντιπρόεδρος της Ένωσης Συνεταιρισμών Θηραϊκών Προϊόντων, ο Πρόεδρος της Ένωσης Ξενοδόχων, επιχειρηματίες και πολίτες, ενώ παρόντες ήταν οι Πρόεδροι των Τοπικών Κοινοτήτων Βουρβούλου, Μεγαλοχωρίου και Οίας. Στη γνωμοδότηση αυτή το ΔΣ Θήρας, μεταξύ άλλων (α) εκφράζει την αντίθεσή του στην απόλυτη απαγόρευση δομήσεως εντός της περιοχής Ι και αντιπροτείνει τη διαίρεση της περιοχής αυτής σε δύο τμήματα, το Ια, που θα περιλαμβάνει αποκλειστικά τα πρηνή της Καλντέρας και στο οποίο θα απαγορεύεται, κατ' αρχήν, η δόμηση και η κατάτμηση, και το Ιβ, που θα περιλαμβάνει τις υπόλοιπες εκτάσεις και στο οποίο θα επιτρέπεται η δόμηση, εφόσον η κλίση των εδαφών δεν υπερβαίνει το 20%, (β) στις περιοχές ΙΙ και ΙΙΙ, ζητεί να περιληφθούν και οι κοινωφελείς χρήσεις (κτήρια εκπαίδευσης και περίθαλψης, υγείας και κοινωνικής πρόνοιας) και να μην εφαρμοσθούν αυστηρότεροι όροι και περιορισμοί στη δόμηση, (γ) εκφράζει την αντίθεσή του στην προστασία της γεωργικής γης υψηλής παραγωγικότητας, αντιπροτείνοντας την πλήρη κατάργηση των προτεινόμενων μέτρων, (δ) ζητεί την πλήρη απαγόρευση κατασκευής υπόσκαφων κτηρίων, (ε) επιδιώκει τη θέσπιση ευνοϊκών για τη δυνατότητα δομήσεως μεταβατικών διατάξεων. Η Διεύθυνση Χωροταξίας, έλαβε υπόψη τη γνωμοδότηση του Δημοτικού Συμβουλίου Θήρας, διατύπωσε δε την από 11.1.2012 πρότασή της. Ειδικότερα έκρινε ότι πρέπει να διατηρηθούν τα μέτρα προστασίας που αφορούν την περιοχή Ι, οι ρυθμίσεις για την κατάτμηση και τους όρους και περιορισμούς δόμησης που αφορούν τις περιοχές ΙΙ και ΙΙΙ, καθώς και τα μέτρα για την προστασία της γεωργικής γης υψηλής παραγωγικότητας και των εκτάσεων στις οποίες καλλιεργούνται τοπικά αγροτικά προϊόντα. Ακολούθως, το Δημοτικό Συμβούλιο επανήλθε με την 5/20.1.2012 γνώμη του, πρότεινε δε για την διατήρηση και προστασία της γεωργικής γη που καλλιεργείται με παραδοσιακές καλλιέργειες, αρτιότητα 8 στρ και κατά παρέκκλιση 4 στρ, καθώς και δυνατότητα για ανέγερση κατοικίας ενός ορόφου και εμβαδού διακοσίων τμ κατά μέγιστο, στα όρια του αγροτεμαχίου. Αφού ελήφθη υπόψη και η νεώτερη αυτή πράξη του ΔΣ διατυπώθηκε η τελική εισήγηση της Διεύθυνσης Χωροταξίας και εστάλη προς επεξεργασία στο Συμβούλιο της Επικρατείας το σχετικό σχέδιο διατάγματος. Με τα δεδομένα αυτά, εφόσον δηλαδή στη σχετική συνεδρίαση του Δημοτικού Συμβουλίου διατύπωσαν τις απόψεις τους οι εκπρόσωποι των προαναφερθέντων φορέων, οι ενδιαφερόμενοι επιχειρηματίες και πολίτες, οι εκδοθείσες δε γνωμοδοτήσεις, οι οποίες κατά νόμον δεν είναι δεσμευτικές, ελήφθησαν υπόψη και συνεκτιμήθηκαν από τη Διοίκηση, ο προβαλλόμενος λόγος ότι δεν προηγήθηκε δημόσια διαβούλευση και δεν εκλήθησαν οι πολίτες να διατυπώσουν

τις απόψεις τους είναι απορριπτέος ως αβάσιμος.

15. Επειδή, προβάλλεται ότι κατά παράβαση ουσιώδους τύπου της διαδικασίας, που προβλέπεται στο άρθρο 21 του ν. 1650/1986, δεν εξέφρασαν γνώμη για την έκδοση του προσβαλλόμενου δ/τος (α) η Υπηρεσία Πολιτικής Αεροπορίας [ΥΠΑ] και ο Υπουργός Εθνικής Άμυνας, μολονότι στην περιβάλλουσα τους οικισμούς Βόθωνα, Μεσσαριάς και Έξω Γωνιάς περιοχή υφίσταται πολιτικό και στρατιωτικό αεροδρόμιο, (β) ο Υπουργός Ανάπτυξης, μολονότι με το προσβαλλόμενο π.δ. επιτρέπεται η εγκατάσταση και λειτουργία βιομηχανικών ή βιοτεχνικών μονάδων, καθώς και βιομηχανική δραστηριότητα στο θαλάσσιο μέτωπο, είναι δε αρμόδιος ο Υπουργός αυτός για τη χωροθέτηση, την αδειοδότηση και την εποπτεία των εν λόγω εγκαταστάσεων, (γ) ο Υπουργός Γεωργίας, μολονότι με το προσβαλλόμενο π.δ. ρυθμίζονται ζητήματα σχετικά με τη γεωργική γη. Όπως προεκτέθηκε, με το προσβαλλόμενο διάταγμα δεν θεσπίζεται το πρώτον ΖΟΕ, αλλά τροποποιείται η ήδη καθορισθείσα το έτος 1990, με τη θέσπιση αυστηρότερων όρων και περιορισμών στη δόμηση και στις χρήσεις γης για λόγους προστασίας του ιδιαίτερου φυσικού και ανθρωπογενούς περιβάλλοντος των νήσων Θήρας και Θηρασίας, της γεωργικής γης και της αγροτικής δραστηριότητας. Εξ άλλου οι ρυθμίσεις του προσβαλλόμενου δ/τος δεν αφορούν το υφιστάμενο αεροδρόμιο, ούτε θίγουν την αρμοδιότητα των οργάνων που κατά νόμον χορηγούν τις άδειες εγκαταστάσεως και λειτουργίας βιομηχανικών ή βιοτεχνικών μονάδων και ασκούν εποπτεία στις μονάδες αυτές. Κατά συνέπεια, δεν συνιστά παράβαση τύπου της διαδικασίας, και δη ουσιώδους, η μη έκφραση γνώμης από τους Υπουργούς Εθνικής Άμυνας, Ανάπτυξης και Γεωργίας και την ΥΠΑ πριν από την έκδοση του προσβαλλόμενου δ/τος και είναι απορριπτέοι ως αβάσιμοι οι προβαλλόμενοι λόγοι ακυρώσεως (πρβλ. ΣΕ 3628/2009).

16. Επειδή, στο άρθρο 30 του ν. 4030/2011 (Α΄ 249) ορίζεται ότι «Με απόφαση του αρμόδιου Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης συγκροτούνται 'Συμβούλια Πολεοδομικών Θεμάτων και Αμφισβητήσεων' (ΣΥΠΟΘΑ) στην έδρα κάθε περιφερειακής ενότητας. Στις νησιωτικές περιοχές μπορούν να συγκροτούνται 'Συμβούλια Πολεοδομικών Θεμάτων και Αμφισβητήσεων' με αρμοδιότητα σε περισσότερες περιφερειακές ενότητες». Εξάλλου, στο άρθρο 35 του ίδιου νόμου ορίζεται ότι στο Υπουργείο Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής συγκροτείται «Κεντρικό Συμβούλιο Πολεοδομικών Θεμάτων και Αμφισβητήσεων (ΚΕΣΥΠΟΘΑ) με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής». Περαιτέρω, στο άρθρο 36 του νόμου αυτού ορίζεται ότι «Το Κεντρικό Συμβούλιο Πολεοδομικών Θεμάτων και Αμφισβητήσεων ασκεί τις αρμοδιότητες του Κεντρικού Συμβουλίου Χωροταξίας, Οικισμού και Περιβάλλοντος, του άρθρου 2 της υπ' αριθμ. 75724/1151/1983 κοινής απόφασης των Υπουργών Προεδρίας της Κυβέρνησης και Χωροταξίας, Οικισμού και Περιβάλλοντος (Β΄ 767)». Τέλος, στο άρθρο 45 παρ. 2 και 6 του εν λόγω νόμου προβλέπεται ότι «2. Με την έκδοση απόφασης συγκρότησης: α) ... γ) του Κεντρικού Συμβουλίου Πολεοδομικών Θεμάτων και Αμφισβητήσεων, καταργείται το Κεντρικό Συμβούλιο Χωροταξίας, Οικισμού και Περιβάλλοντος ... 6. Όπου στην κείμενη πολεοδομική νομοθεσία προβλέπεται, με

πρόταση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής, η έκδοση προεδρικού διατάγματος μετά από γνωμοδότηση συμβουλίου, ο όρος αυτός έχει μόνο δυνητική ισχύ και μπορεί να παραλείπεται». Η προαναφερόμενη διάταξη του άρθρου 45 παρ. 6 του ν. 4030/2011 δεν αναφέρεται, κατά την έννοιά της, στις προβλεπόμενες από τη νομοθεσία γνωμοδοτήσεις των οργανισμών τοπικής αυτοδιοικήσεως, αλλά μόνον στις γνωμοδοτήσεις συμβουλίων που λειτουργούν, κατά την πολεοδομική νομοθεσία, στο πλαίσιο των κεντρικών ή αποκεντρωμένων κρατικών υπηρεσιών. Περαιτέρω, με την ανωτέρω διάταξη, η οποία είναι κατά την έννοιά της εξαιρετική, δεν καταργείται ο κανόνας σύμφωνα με τον οποίο προκειμένου να εκδοθούν πολεοδομικού περιεχομένου προεδρικά διατάγματα ή διατάγματα περί καθορισμού Ζώνης Οικιστικού Ελέγχου, απαιτείται, εκτός από τη γνωμοδότηση του οικείου οργανισμού τοπικής αυτοδιοικήσεως, και γνωμοδότηση του αρμόδιου συμβουλίου της κεντρικής ή περιφερειακής κρατικής υπηρεσίας. Επομένως, η ευχέρεια να παραλείπεται η λήψη της γνωμοδοτήσεως αυτής παρέχεται στη Διοίκηση, κατά την έννοια της προαναφερθείσης διατάξεως του άρθρου 45 παρ. 6 του ν. 4030/2011, μόνο σε επείγουσες και ειδικές περιπτώσεις, και ιδίως όταν η καθυστέρηση εισαγωγής των επιχειρουμένων ρυθμίσεων κινδυνεύει να ματαιώσει την επίτευξη του σκοπού για τον οποίο αυτές προτείνονται. Εξ άλλου, κατά την έννοια της ίδιας αυτής διατάξεως, ερμηνευομένης ενόψει και των άρθρων 24 παρ. 2, 43 παρ. 2 και 95 παρ. 1 περ. δ' του Συντάγματος, στις περιπτώσεις κατά τις οποίες παραλείπεται η γνωμοδότηση του οικείου συμβουλίου, το σχέδιο προεδρικού διατάγματος πρέπει, πάντως, να συνοδεύεται από στοιχεία τα οποία τεκμηριώνουν ότι οι προτεινόμενες ρυθμίσεις είναι συμβατές αφενός με τους κανόνες της επιστήμης και αφετέρου με τα κριτήρια της σχετικής νομοθετικής εξουσιοδοτήσεως, κατά τρόπο ώστε να καθίσταται δυνατή η λυσιτελής επεξεργασία του σχεδίου προεδρικού διατάγματος από το Συμβούλιο της Επικρατείας (ΠΕ 69/2012).

17. Επειδή, εν προκειμένω, η ταχεία προώθηση των ρυθμίσεων του προσβαλλόμενου δ/τος ήταν επείγουσα, δεδομένου ότι η περαιτέρω παράταση της εκκρεμούς από ετών σχετικής διοικητικής διαδικασίας θα δημιουργούσε τον κίνδυνο να ματαιωθεί ο επιδιωκόμενος με τις ρυθμίσεις αυτές σκοπός, ιδίως η προστασία της καλντέρας και της αγροτικής γης από την υποβάθμιση και αλλοίωση λόγω της μεγάλης οικιστικής αναπτύξεως. Άλλωστε, προς αποτροπή του κινδύνου αυτού επιβλήθηκε προ της εκδόσεως του προσβαλλόμενου, ως κατεπείγον μέτρο, αναστολή εκδόσεως οικοδομικών αδειών στις περιοχές I, II και III της ΖΟΕ, με τις προαναφερθείσες 28035/23-27.6.2011 και 57601/23-30.12.2011 αποφάσεις του Αναπληρωτή Υπουργού ΠΕΚΑ. Το γεγονός δε ότι η Διοίκηση ανέχθηκε, επί μακρόν, την υποβάθμιση του φυσικού και οικιστικού περιβάλλοντος της Θήρας, με τη δόμηση των πρानών και των λοιπών εκτός οικισμών εκτάσεων και την αλλαγή χρήσεως της γεωργικής γης, δεν αναιρεί, αλλά αντιθέτως επιβεβαιώνει τον επείγοντα χαρακτήρα της κρατικής παρεμβάσεως για τροποποίηση της ΖΟΕ που εγκρίθηκε το 1990. Περαιτέρω, όπως εκτέθηκε σε προηγούμενες σκέψεις, οι ρυθμίσεις του προσβαλλόμενου δ/τος ερείδονται σε μελέτες και εισηγήσεις που τεκμηριώνουν τις επιλογές του

κανονιστικού νομοθέτη. Με τα δεδομένα αυτά, εφόσον δηλαδή, αφενός, προκύπτουν οι ειδικοί λόγοι που δικαιολογούν την έκδοση του προσβαλλομένου δ/τος χωρίς προηγούμενη γνωμοδότηση του αρμοδίου συμβουλίου και, αφετέρου, το διάταγμα συνοδεύεται από σχετικές μελέτες και εισηγήσεις, βάσει των οποίων καθίσταται εφικτός ο δικαστικός έλεγχος των ρυθμίσεών του εν σχέσει προς τις οικείες εξουσιοδοτικές διατάξεις, πληρούνται οι προϋποθέσεις υπό τις οποίες είναι κατ' εξαίρεση επιτρεπτή, κατά το άρθρο 45 παρ. 6 του ν. 4030/2011, η παράλειψη της προηγούμενης γνωμοδοτήσεως του αρμοδίου συμβουλίου. Συνεπώς, αβασίμως προβάλλεται ότι το προσβαλλόμενο π.δ. είναι ακυρωτέο διότι, κατά παράβαση ουσιώδους τύπου της διαδικασίας, εκδόθηκε χωρίς προηγούμενη γνωμοδότηση του Κεντρικού ΣΧΟΠ.

18. Επειδή, κατά την έννοια των διατάξεων του άρθρου 29 παρ. 1 του ν. 1337/1983 (Α' 33) [άρθρο 183 παρ. 1 του ΚΒΠΝ], ως Ζώνη Οικιστικού Ελέγχου μπορεί να καθορίζεται εκτός σχεδίου πόλεως περιοχή, κυμαινόμενου πλάτους, η οποία εκκινεί από τα όρια περιοχής με εγκεκριμένο σχέδιο πόλεως ή τα όρια οικισμού προϋφισταμένου του έτους 1923. Συνεπώς, ο καθορισμός της προϋποθέτει είτε την ύπαρξη οικισμού με εγκεκριμένο σχέδιο πόλεως είτε, κατ' αρχήν, την ύπαρξη οικισμού προϋφισταμένου του έτους 1923, τα όρια του οποίου έχουν ήδη καθορισθεί κατά νόμιμη διαδικασία. Ειδικώς, όμως, στην τελευταία αυτή περίπτωση των προϋφισταμένων του έτους 1923 οικισμών χωρίς εγκεκριμένο σχέδιο πόλεως, και ενόψει του ότι ο κατά τις οικείες διατάξεις καθορισμός των ορίων τους έχει διαπιστωτικό χαρακτήρα και ανάγεται στην υφισταμένη το έτος 1923 πραγματική έκταση του οικισμού, επιτρέπεται ο καθορισμός της ΖΟΕ να χωρήσει και πριν από τον κατά την οικεία διαδικασία καθορισμό των ορίων του οικισμού, δεδομένου ότι, πάντως, ο οικισμός αυτός εξ ορισμού δεν δημιουργείται το πρώτον αλλά υφίσταται ήδη από πολλών ετών, περικλειόμενος έκτοτε από όρια. Στην περίπτωση αυτή, εάν κατά την διαδικασία εκδόσεως άλλων διοικητικών πράξεων (π.χ. οικοδομικών αδειών) ανακύψει αμφισβήτηση για την ακριβή θέση του ορίου μεταξύ του προϋφισταμένου του έτους 1923 οικισμού και της ΖΟΕ που τον περιβάλλει, αποφαινεται παρεμπιπτόντως η εκάστοτε αρμόδια πολεοδομική αρχή, με βάση την υφισταμένη το έτος 1923 πραγματική κατάσταση (βλ. ΣΕ 3642/2009, 2318/2004).

19. Επειδή, προβάλλεται ότι κατά παράβαση της απορρέουσας από το άρθρο 24 παρ. 2 του Συντάγματος επιταγής ορθολογικού χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού, καθώς και του άρθρου 183 παρ. 1 του ΚΒΠΝ, το προσβαλλόμενο π.δ. εκδόθηκε χωρίς να έχουν προηγουμένως καθορισθεί τα όρια των οικισμών της νήσου Θήρας. Ειδικότερα, προβάλλεται ότι η οριοθέτηση αυτή ήταν αναγκαία εφόσον η ΖΟΕ ρυθμίζει τις περιστατικές εκτάσεις των οικισμών, κατά τον καθορισμό δε της περιοχής II, η οποία περιλαμβάνει ζώνη πλάτους 200 μέτρων γύρω από συγκεκριμένους οικισμούς, δεν ελήφθη υπόψη η εν τοις πράγμασι επέκταση των οικισμών αυτών μεταξύ των ετών 1990-2012, που σε ορισμένες περιπτώσεις έχει οδηγήσει στη συνένωσή τους. Κατά τους αιτούντες, δεν έχει εξουσιοδοτικό έρεισμα η αντιμετώπιση, με το προσβαλλόμενο διάταγμα, περιοχών που ήδη βρίσκονται εντός

οικισμού ως εκτός οικισμού. Οι λόγοι αυτοί είναι απορριπτέοι ως αβάσιμοι εφόσον, όπως δέχονται και οι αιτούντες, πρόκειται πάντως για οικισμούς προϋφισταμένους του έτους 1923 και για τον καθορισμό των ορίων τους δεν λαμβάνεται υπόψη τυχόν εκτεταμένη οικοδομική δραστηριότητα που έχει ήδη αναπτυχθεί εν τοις πράγμασι στις γύρω από τους οικισμούς περιοχές. Η πραγματική αυτή κατάσταση, που ήταν γνωστή στη Διοίκηση, όχι μόνο δεν απαγορεύει τη ρύθμιση, με τις διατάξεις περί ΖΟΕ, του ορίου κατατμήσεως, των χρήσεων γης και των όρων δομήσεως στις μεταξύ των οικισμών περιοχές, αλλά, αντιθέτως, επιβάλλει την παρέμβαση του κανονιστικού νομοθέτη κατ' εφαρμογή των διατάξεων αυτών, που αποβλέπουν, σύμφωνα με τα προεκτεθέντα, στον έλεγχο της δομήσεως των περιαστικών περιοχών (πρβλ. ΣΕ 4846/2012). Εν πάση δε περιπτώσει, ρητώς ορίζεται στο άρθρο 2 του προσβαλλομένου δ/τος, που περιέχει μεταβατικές διατάξεις, ότι νομίμως υφιστάμενα κτήρια η χρήση των οποίων αντίκειται στις διατάξεις του δ/τος αυτού διατηρούνται και ότι για τις νομίμως υφιστάμενες χρήσεις ισχύουν τα προβλεπόμενα στον ν. 3212/2003.

20. Επειδή, σύμφωνα με το άρθρο 25 παρ. 5 του ν. 2508/1997 (Α' 124), μέχρι την έγκριση Γενικού Πολεοδομικού Σχεδίου [ΓΠΣ] ή Σχεδίου Χωρικής και Οικιστικής Οργάνωσης Ανοικτής Πόλης [ΣΧΟΟΑΠ] κατά τα άρθρα 4-6 του νόμου αυτού, εφαρμόζονται οι διατάξεις του προαναφερθέντος άρθρου 29 του ν. 1337/1983 δυνάμει των οποίων εκδόθηκε το προσβαλλόμενο διάταγμα. Οι διατάξεις αυτές παρέχουν εξουσιοδότηση στον κανονιστικό νομοθέτη για τον καθορισμό στις Ζώνες Οικιστικού Ελέγχου, που αφορούν περιοχές εκτός σχεδίου και εκτός οικισμών, όρων και περιορισμών για τη δόμηση, την άσκηση δραστηριοτήτων του πρωτογενούς, δευτερογενούς ή τριτογενούς τομέα και τις χρήσεις γης εν γένει. Με το προσβαλλόμενο διάταγμα τροποποιήθηκαν κατ' εφαρμογή του άρθρου 29 του ν. 1337/1983 οι ρυθμίσεις της ήδη εγκεκριμένης από το 1990 ΖΟΕ για την περιοχή II, η οποία περιλαμβάνει ζώνη πλάτους διακοσίων (200) μέτρων περιβάλλουσα τους οικισμούς Πύργο, Επισκοπή, Γωνιά, Έξω Γωνιά, Μεσσαριά, Βόθωνα, Καρτεράδο, Φηρά, Ημεροβίγλι, Βουρβούλο, Οία, Φοινικιά, Θόλο, Κατοικίες και Εμπόρειο. Η περιοχή αυτή αποτελεί, κατά νόμον, περιαστική περιοχή εκτός σχεδίου πόλεως και εκτός οικισμών, παρά την τυχόν εκτεταμένη οικοδομική δραστηριότητα που αναπτύχθηκε εκεί εν τοις πράγμασι, και χρήζει ιδιαίτερης προστασίας λόγω, ακριβώς, της δημιουργηθείσης πραγματικής καταστάσεως. Συνεπώς, αβασίμως προβάλλεται ότι η περιοχή II αποτελεί οικιστική περιοχή, η ρύθμιση της οποίας πρέπει να αποτελέσει αντικείμενο ΓΠΣ και όχι ΖΟΕ (πρβλ. ΣΕ 5488/2012).

21. Επειδή, όπως έχει κριθεί (βλ. ΣΕ 2035/2011 Ολομ, 2923/2011, 216/2011 επτ, 3555/2009 επτ, 3224/2009 επτ, 3111/2008 επτ, 5492/2012, 4846/2012, 350/2013, 225/2013 κ.ά.), κατά την έννοια των διατάξεων των άρθρων 17 και 24 του Συντάγματος, τα εμπράγματα δικαιώματα επί ακινήτου, όπως η κυριότητα, προστατεύονται στο πλαίσιο του προορισμού του ακινήτου, που περιλαμβάνει το φάσμα των επιτρεπτών χρήσεών του. Οι χρήσεις αυτές καθορίζονται, κυριαρχικώς, είτε απ' ευθείας από συνταγματικές διατάξεις είτε από τον νομοθέτη είτε από τη

Διοίκηση, κατ' εξουσιοδότηση νόμου. Σύμφωνα και με τις ανωτέρω συνταγματικές διατάξεις, θεμελιώδης διάκριση των ακινήτων ως προς τον προορισμό τους είναι η διάκριση μεταξύ των περιλαμβανομένων σε οικιστικές περιοχές και των εκτός των περιοχών αυτών κειμένων [πρβλ. τις διατάξεις του ν.δ. της 17.7/16.8.1923 (Α' 228), ιδίως τα άρθρα 9, 10 παρ. 2, 14 και 17, και τη μεταγενέστερη νομοθεσία, ιδίως τον ν. 1337/1983 (Α' 33), τον ν. 2242/1994 (Α' 162) και τον ν. 2508/1997 (Α' 124)]. Οι οικιστικές περιοχές, οι περιοχές δηλαδή όπου αναπτύσσεται η οργανωμένη κοινωνική ζωή και παραγωγική δραστηριότητα, καθορίζονται, βάσει των αρχών και των κανόνων της επιστήμης, από την γενική και ειδική νομοθεσία για την χωροταξία και την πολεοδομία, τα δε εντός οικιστικής περιοχής ακίνητα προορίζονται κατ' αρχήν για δόμηση, σύμφωνα με τους εκάστοτε θεσπιζόμενους όρους, οι οποίοι προσιδιάζουν στην ειδική λειτουργικότητα κάθε περιοχής. Αντιθέτως, τα εκτός οικιστικών περιοχών ακίνητα, εφόσον δεν υπάγονται σε ειδικό προστατευτικό καθεστώς, προορίζονται, κατ' αρχήν για γεωργική ή άλλη σχετική εκμετάλλευση, είναι δε κατ' εξαίρεση δυνατόν να δομηθούν, εφόσον τούτο επιτρέπεται από τον νόμο, υπό αυστηρότερες προϋποθέσεις σε σχέση με τις προϋποθέσεις δομήσεως εντός των οικιστικών περιοχών, κατά τρόπο προσιδιάζοντα στην ιδιομορφία κάθε περιοχής έτσι ώστε το φυσικό περιβάλλον να θίγεται στο ελάχιστο δυνατόν. Εξ άλλου, προκειμένου να επιτευχθεί ο συνταγματικός στόχος της διαφυλάξεως του περιβάλλοντος, επιτρέπεται η λήψη μέτρων, που είναι δυνατόν να συνίστανται και στον περιορισμό του φάσματος των δυνατών χρήσεων του ακινήτου ή της εντάσεως της εκμεταλλεύσεώς του. Τα μέτρα αυτά, που υπαγορεύονται από το δημόσιο συμφέρον, συνιστάμενο, όπως προεκτέθηκε, στην προστασία του περιβάλλοντος και στην εξασφάλιση των καλύτερων δυνατών όρων διαβιώσεως, πρέπει να θεσπίζονται με αντικειμενικά κριτήρια και κατά τρόπο σύμφωνο προς τη συνταγματική αρχή της αναλογικότητας, πρέπει δηλαδή να είναι αναγκαία και πρόσφορα για την επίτευξη του ανωτέρω σκοπού δημοσίου συμφέροντος και να μην είναι δυσανάλογα σε σχέση προς αυτόν. Όταν δε τα μέτρα που λαμβάνονται προς τον σκοπό της προστασίας μιας περιοχής, καίτοι έχουν θεσπισθεί με γνώμονα τα ανωτέρω κριτήρια, έχουν ως αποτέλεσμα ουσιώδη στέρηση της χρήσεως της ιδιοκτησίας, σε σχέση με τον κατά τα προεκτεθέντα προορισμό της, δεν αναιρείται εκ μόνου του λόγου αυτού η νομιμότητά τους, αλλά γεννάται αξίωση των τυχόν θιγομένων ιδιοκτητών προς αποζημίωση, ανάλογα με την έκταση, την ένταση και τη χρονική διάρκεια της ζημίας, αδιαφόρως εάν έχει περιληφθεί σχετική ρήτρα στην κανονιστική πράξη επιβολής των περιοριστικών όρων και απαγορεύσεων, υπό την αυτονόητη, πάντως, προϋπόθεση ότι το επιβαλλόμενο βάρος υπερβαίνει το εύλογο όριο ανοχής και αλληλεγγύης, το οποίο δικαιούται να αξιώνει το Κράτος από το σύνολο των πολιτών ή ορισμένη μερίδα τους, σύμφωνα με το άρθρο 25 παρ. 4 του Συντάγματος και ενόψει του κατά το άρθρο 17 παρ. 1 του Συντάγματος κοινωνικού περιεχομένου της ιδιοκτησίας. Το ζήτημα της αποζημιώσεως είναι, εν πάση περιπτώσει, αυτοτελές, κρινόμενο από τον δικαστή της αποζημιώσεως και όχι από τον ακυρωτικό δικαστή. Συνεπώς, η απουσία σχετικής ρήτρας στην οικεία κανονιστική πράξη δεν ασκεί επιρροή στη νομιμότητα του

χαρακτηρισμού ορισμένης εκτάσεως ως περιοχής προστασίας και της επιβολής, συναφώς, περιοριστικών μέτρων.

22. Επειδή, περαιτέρω, τυχόν οικοδομική δραστηριότητα που έχει ήδη αναπτυχθεί σε εκτός σχεδίου περιοχές, χωρίς να έχει προηγηθεί δημιουργία οικιστικής περιοχής βάσει συγκεκριμένων διατάξεων της πολεοδομικής νομοθεσίας, η οποία, όπως προεκτέθηκε, καθιερώνει σαφή διάκριση μεταξύ, αφενός, των περιοχών που ευρίσκονται εντός εγκεκριμένου σχεδίου πόλεως [ή πολεοδομικής μελέτης] ή εντός νομίμως υφισταμένου οικισμού και, αφετέρου, των λοιπών εκτός πολεοδομικού σχεδίου και εκτός ορίων οικισμού περιοχών, δεν επάγεται υποχρέωση του Κράτους προς διατήρηση της δημιουργηθείσης καταστάσεως ως έχει ή προς ένταξη της διαμορφωθείσης περιοχής σε σχέδιο πόλεως, έστω και εάν η οικοδομική δραστηριότητα έγινε ανεκτή από τη Διοίκηση επί μακρό χρονικό διάστημα. Η αρχή της προστατευόμενης εμπιστοσύνης του διοικουμένου, η οποία αποτελεί ειδικότερη εκδήλωση της συνταγματικής αρχής της ασφάλειας δικαίου, που απορρέει από την αρχή του κράτους δικαίου, και ιδίως από τις διατάξεις των άρθρων 2 παρ. 1 και 5 παρ. 1 του Συντάγματος, και επιβάλλει τη διατήρηση της ισχύος της ευμενούς για τον καλόπιστο διοικούμενο πράξεως (βλ. ΣΕ 2035/2011 Ολομ), δεν επιβάλλει, πάντως, τη διαιώνιση των ισχυουσών σε δεδομένη χρονική στιγμή τυχόν ευνοϊκών ρυθμίσεων για το καθεστώς των εκτός σχεδίου περιοχών ούτε, κατά μείζονα λόγο, τη διατήρηση και νομιμοποίηση εν τοις πράγμασι οικιστικών συνόλων, ιδίως μάλιστα όταν η ένταξή τους στο σχέδιο δεν εναρμονίζεται με τον οικείο ευρύτερο χωροταξικό σχεδιασμό. Αντίθετη εκδοχή θα αναιρούσε την υποχρέωση του νομοθέτη να ρυθμίζει τα σχετικά ζητήματα κατ' εκτίμηση των επιταγών του δημοσίου συμφέροντος, όπως διαμορφώνονται από τις διαρκώς μεταβαλλόμενες συνθήκες, και να εκπληρώνει, με τον τρόπο αυτό, την κατά το Σύνταγμα επιταγή για προστασία του περιβάλλοντος και για εξασφάλιση των καλύτερων δυνατών όρων διαβιώσεως.

23. Επειδή, ενόψει του κατά νόμον σκοπού της Ζώνης Οικιστικού Ελέγχου και του χαρακτήρα των περιλαμβανομένων στη ΖΟΕ περιοχών, που αποτελούνται από ακίνητα εκτός σχεδίου και εκτός οικισμών τα οποία δεν προορίζονται κατ' αρχήν για δόμηση (βλ. σκέψεις 7 και 21), οι καθοριζόμενοι κατ' εξουσιοδότηση του ανωτέρω άρθρου 29 του ν. 1337/1983 όροι και περιορισμοί δύνανται να εξικνούνται μέχρι της ολοσχερούς απαγορεύσεως της δομήσεως, σε περιοχές στις οποίες τούτο επιβάλλεται από την ιδιαίτερη φύση τους και τους σκοπούς που εξυπηρετεί ο θεσμός της ΖΟΕ. Οι απαγορεύσεις, οι όροι και οι περιορισμοί για την κατάτμηση, τη δόμηση και τις χρήσεις γης που επιβάλλονται κάθε φορά κατά την εκτίμηση της Διοικήσεως, εφόσον υπαγορεύονται από την ανάγκη προστασίας της συγκεκριμένης περιοχής, δηλαδή για λόγους δημοσίου συμφέροντος, θεσπίζονται με αντικειμενικά κριτήρια, είναι αναγκαίοι και πρόσφοροι για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού, συνοδεύονται από την απαιτούμενη τεκμηρίωση και δεν καθιστούν την ιδιοκτησία αδρανή σε σχέση με τον ως άνω προορισμό της, δεν προσκρούουν στο άρθρο 17 του Συντάγματος ούτε και στο άρθρο 1 του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ, σύμφωνα με το οποίο σε περίπτωση επεμβάσεως στην περιουσία ενός προσώπου πρέπει να

εξασφαλίζεται δίκαιη ισορροπία μεταξύ των απαιτήσεων του γενικού συμφέροντος του κοινωνικού συνόλου και των απαιτήσεων για την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων του προσώπου (βλ. ΣΕ 2604/2005, 5492/2012). Εξ άλλου, κατά τη θέσπιση επί μέρους ζωνών εντός ΖΟΕ δυνάμει των σχετικών εξουσιοδοτικών διατάξεων, λαμβάνεται υπόψη η ιδιαίτερη φύση και ο συγκεκριμένος χαρακτήρας των προς προστασία περιοχών, το μέγεθος και το είδος των προβλημάτων τους και άλλες παράμετροι, που αξιολογούνται αυτοτελώς εν σχέσει προς τις ιδιαιτερότητες κάθε περιοχής (ΣΕ 5492/2012 κ.ά.).

24. Επειδή, προβάλλεται ότι «αδικαιολογήτως και ανεπιτρέπτως» και κατά παράβαση της αρχής της ισότητας δεν καθορίζεται ΖΟΕ στους οικισμούς Μεγαλοχωρίου, Ακρωτηρίου, Περίσσης, Περιβόλου και Καμαρίου. Όπως προεκτέθηκε, η επίδικη ζώνη οικιστικού ελέγχου αφορά όλη την εκτός σχεδίου και εκτός ορίων οικισμών περιοχή των νήσων Θήρας και Θηρασίας, η οποία διαιρείται σε τρεις υποπεριοχές, με στοιχεία I, II και III. Συγκεκριμένα, η περιοχή I περιλαμβάνει «τα πρηνή που βλέπουν τον κόλπο της Καλντέρας» και εκτείνεται εντός των διοικητικών ορίων των κοινοτήτων Θήρας, Ακρωτηρίου, Μεγαλοχωρίου, Πύργου, Μεσσαριάς, Ημεροβιγλίου, Οίας και Θηρασίας, η περιοχή II περιλαμβάνει ζώνη πλάτους διακοσίων μέτρων, περιβάλλουσα τους οικισμούς Πύργο, Επισκοπή, Γωνιά, Έξω Γωνιά, Μεσσαριά, Βόθωνα, Καρτεράδο, Φηρά, Ημεροβίγλι, Βουρβούλο, Οία, Φοινικιά, Θόλο, Κατοικίες και Εμπόρειο και η περιοχή III περιλαμβάνει όλες τις εκτός των ορίων των οικισμών και εκτός των ανωτέρω περιοχών I και II εκτάσεις των νήσων Θήρας και Θηρασίας, εισάγονται δε ειδικότερες ρυθμίσεις για την προστασία της γεωργικής γης και των αρχαιολογικών χώρων. Κατά συνέπεια ο προβαλλόμενος λόγος είναι απορριπτέος, προεχόντως, ως ερειδόμενος επί εσφαλμένης προϋποθέσεως.

25. Επειδή, προβάλλεται ότι το προσβαλλόμενο π.δ. είναι παράνομο, διότι δεν προκύπτει από το διάταγμα ή την πολεοδομική νομοθεσία ο ορισμός της λέξεως «πρηνή» και δεν προσδιορίζονται με συντεταγμένες τα εδαφικά όρια της περιοχής I, ιδίως με τον καθορισμό της άνω οριογραμμής των πρηνών. Κατά τους αιτούντες, ο ανωτέρω προσδιορισμός ήταν απαραίτητος, διότι διαφορετικά αντιλαμβάνονται τα πρηνή οι πολεοδομικές υπηρεσίες, αφενός, και η Κτηματική Υπηρεσία του Δημοσίου, αφετέρου, η οποία χαρακτηρίζει ως δημόσιο κτήμα την περιοχή των πρηνών της καλντέρας. Όπως δε ισχυρίζονται, η αοριστία αυτή δεν επιτρέπει να διαγνωσθεί, κατά τον ακυρωτικό έλεγχο, εάν οι εισαγόμενες ρυθμίσεις βρίσκουν έρεισμα στις εξουσιοδοτικές διατάξεις, εάν δηλαδή δικαιολογούνται οι εισαγόμενοι περιορισμοί και απαγορεύσεις ενόψει της μορφολογίας του εδάφους, και, περαιτέρω, καθιστά ανέφικτο τον διαχωρισμό των ιδιοκτησιών των πολιτών από την ακίνητη περιουσία του Δημοσίου. Συναφώς προβάλλεται ότι μη νομίμως περιλαμβάνονται στην περιοχή I μεγάλες εδαφικές εκτάσεις οι οποίες δεν έχουν κλίση μεγαλύτερη του 50% και, ως εκ τούτου, δεν αποτελούν πρηνή, ότι η περιοχή I, ως ιδιαίτερου φυσικού κάλλους και ανήκουσα στο Δημόσιο, δεν δομείται και για τον λόγο αυτό δεν μπορούσε να αποτελέσει αντικείμενο ΖΟΕ και ότι είναι ακυρωτέα η διάταξη του προσβαλλομένου δ/τος που προβλέπει κατώτατο όριο οκτώ στρ. για την κατάτμηση των ακινήτων στην

περιοχή Ι, καίτοι στην περιοχή αυτή απαγορεύεται παντελώς η δόμηση.

26. Επειδή, σύμφωνα με τις παρατεθείσες διατάξεις του ν. 2742/1999 ο χωροταξικός σχεδιασμός αποσκοπεί στην προστασία και αποκατάσταση του περιβάλλοντος, στη διατήρηση των οικολογικών και πολιτισμικών αποθεμάτων και στην προβολή και ανάδειξη των συγκριτικών πλεονεκτημάτων της χώρας, η κατάρτιση δε των χωροταξικών πλαισίων και λοιπών σχεδίων πρέπει να λαμβάνει υπόψη, μεταξύ άλλων, τη συστηματική προστασία, αποκατάσταση, διατήρηση και ανάδειξη των περιοχών φυσικής, πολιτιστικής και αρχιτεκτονικής κληρονομιάς. Κατά το προαναφερθέν Γενικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού, στόχο του σχεδιασμού αυτού αποτελεί η διαφύλαξη και προστασία του περιβάλλοντος, η αποκατάσταση και η ανάδειξη των ευαίσθητων στοιχείων της φύσεως και του τοπίου, με τον δραστικό περιορισμό της εκτός σχεδίου οικιστικής αναπτύξεως, αντίστοιχες δε διατάξεις περιέχει και το οικείο Περιφερειακό Πλαίσιο. Από τις μελέτες και τα λοιπά στοιχεία τα οποία ελήφθησαν υπόψη για την έκδοση του προσβαλλομένου δ/τος προκύπτει, περαιτέρω, ότι τα πρηνή της καλντέρας, που βυθίζονται στη θάλασσα και αποτυπώνουν τα επάλληλα στρώματα της ηφαιστειακής δραστηριότητας, καθιστούν το τοπίο της Θήρας ιδιαιτέρως σημαντικό σε διεθνές επίπεδο. Προκύπτει, επίσης, ότι η καλντέρα αποτελεί περιοχή αυξημένης σεισμικής επικινδυνότητας, παρουσιάζει σοβαρά προβλήματα αστάθειας και ευνοεί την εκδήλωση κατολισθήσεων, ότι η εντατική οικοδομική δραστηριότητα που έχει αναπτυχθεί στην περιοχή, κυρίως στα τμήματα με τις ηπιότερες κλίσεις, επιδεινώνει τα προβλήματα «στατικότητας» και ότι η απαγόρευση της δομήσεως στο σύνολο της καλντέρας υπαγορεύεται τόσο για λόγους ασφάλειας όσο και για την προστασία του μοναδικού παγκοσμίως τοπίου, που αποτελεί το κύριο τουριστικό προϊόν του νησιού. Εξ άλλου, ως πρηνή νοούνται οι περιοχές με κλίση γενικώς, και όχι μόνο οι περιοχές με κλίση μεγαλύτερη του 50% όπως ισχυρίζονται οι αιτούντες. Την συνήθη αυτή έννοια της λέξεως «πρηνή» είχε υπόψη του ο κανονιστικός νομοθέτης, όταν καθόρισε, εντός της ΖΟΕ, την περιοχή Ι η οποία «περιλαμβάνει τα πρηνή που βλέπουν στον κόλπο της Καλντέρας» και εκτείνεται μέσα στα διοικητικά όρια των ο.τ.α. που κατονομάζονται στο άρθρο 2 παρ. Α του π.δ. της 16.2-19.3.1990. Ο κανονιστικός νομοθέτης γνώριζε πλήρως τη διαβάθμιση της κλίσεως των πρηνών, όπως αυτή αποτυπώνεται σε χάρτη της καλντέρας που επισυνάπτεται στην προαναφερθείσα ΕΧΜ, αποφάσισε δε την υπαγωγή των πρηνών σε ιδιαίτερο καθεστώς, ανεξαρτήτως κλίσεων. Περιέλαβε, δηλαδή, το τροποποιούμενο διάταγμα στην περιοχή Ι όχι μόνο τα «γκρεμνά» με κατακόρυφη ή και αρνητική κλίση, τα οποία εξαιτίας των μορφολογικών τους χαρακτηριστικών είναι ανεπίδεκτα οποιασδήποτε αξιοποίησεως, αλλά και εκτάσεις της καλντέρας που βρίσκονται σε μεγαλύτερο υψόμετρο και παρουσιάζουν πιο ήπια κλίση και στις οποίες, λόγω ακριβώς των ηπιότερων κλίσεων, ο κίνδυνος αλλοιώσεως του τοπίου από τη δόμηση και τις συναφείς επεμβάσεις είναι πολύ μεγαλύτερος. Παραλλήλως, στο διάγραμμα που δημοσιεύθηκε στην ΕτΚ μαζί με το αρχικό αυτό π.δ. οριοθετήθηκε η περιοχή Ι. Κατά συνέπεια: (α) από τις προαναφερθείσες μελέτες και τα λοιπά στοιχεία του φακέλου προκύπτουν πλήρως οι λόγοι δημοσίου συμφέροντος για τους οποίους κρίθηκε

επιβεβλημένη η αυστηρή προστασία των πρανών της καλντέρας, ανεξαρτήτως της διαβαθμίσεως των κλίσεων τους, με την απαγόρευση «της δόμησης και της αλλοίωσης της μορφολογίας του τοπίου»• οι λόγοι αυτοί ανάγονται στη διαφύλαξη του μοναδικού αυτού τοπίου από την περαιτέρω υποβάθμιση, καθώς και στην αποτροπή των κινδύνων από καταπτώσεις και κατολισθήσεις εδαφών και ουδόλως συνδέονται με το ιδιοκτησιακό καθεστώς των πρανών, (β) στο επίδικο διάταγμα η περιοχή Ι είναι προσδιορισμένη με συγκεκριμένο τρόπο, χωρίς να απαιτείται ειδικότερη οριοθέτησή της με συντεταγμένες, και (γ) τυχόν διαφορετική αντιμετώπιση των πρανών κατά τον καθορισμό των δημοσίων κτημάτων δεν καθιστά αόριστη και αντιφατική την εισαγόμενη με το προσβαλλόμενο διάταγμα ρύθμιση. Εξ άλλου, δεν απαγορεύεται κατά νόμον ο καθορισμός ΖΟΕ σε εκτάσεις ανήκουσες στο Δημόσιο, αποτελεί δε ο επιχειρούμενος από τον κανονιστικό νομοθέτη έλεγχος στις ζώνες αυτές πρόσφορο μέσο για την προστασία στοιχείων του φυσικού περιβάλλοντος, όπως τα τοπία ιδιαιτέρου φυσικού κάλλους. Τέλος, εφόσον από τις διατάξεις του άρθρου 2.Α του διατάγματος καθορισμού ΖΟΕ, όπως ισχύουν μετά την τροποποίησή τους με το προσβαλλόμενο διάταγμα, προκύπτει σαφώς ότι στην περιοχή Ι απαγορεύεται η δόμηση και έχουν καταργηθεί οι προγενέστερες ρυθμίσεις που καθόριζαν όριο αρτιότητας των γηπέδων στην περιοχή αυτή, ουδεμία αμφιβολία δημιουργείται ως προς την επιβαλλόμενη από τον κανονιστικό νομοθέτη απαγόρευση δομήσεως στην περιοχή Ι, η δε διάταξη που ορίζει σε οκτώ στρ το κατώτατο όριο κατατμήσεως των ακινήτων και απαγορεύει τη διαίρεση τυχόν ιδιωτικών εκτάσεων και τη μεταβίβαση ακινήτων με μικρότερο εμβαδόν για μη απαγορευόμενες χρήσεις (βλ. και την εισηγητική έκθεση που συνοδεύει το διαβιβασθέν στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας τελικό σχέδιο δ/τος, ενόψει σχετικής παρατηρήσεως στο ΠΕ 69/2012), δεν συνιστά πλημμέλεια του προσβαλλομένου. Ενόψει των ανωτέρω, όλοι οι προαναφερθέντες λόγοι ακυρώσεως, ανεξαρτήτως του παραδεκτού της προβολής τους, δοθέντος ότι δεν προσδιορίζεται η βλάβη των αιτούντων από τις προστατευτικές του περιβάλλοντος ρυθμίσεις για την περιοχή Ι ούτε προβάλλεται ότι οι αιτούντες είναι δικαιούχοι εμπραγμάτων ή άλλων δικαιωμάτων επί ακινήτων στην περιοχή αυτή, είναι απορριπτέοι ως αβάσιμοι.

27. Επειδή, όπως προεκτέθηκε [σκέψη 7] το άρθρο 56 του ν. 2637/1998 περιέχει ρυθμίσεις για την προστασία της αγροτικής γης, κατ' εξουσιοδότηση δε των διατάξεων του εκδόθηκε η 168040/2010 κ.υ.α. για τον καθορισμό των κριτηρίων ποιότητας και παραγωγικότητας και, με βάση τα κριτήρια αυτά, τη διαβάθμιση της γεωργικής γης σε ποιότητες και την κατάταξή της σε κατηγορίες παραγωγικότητας. Εξ άλλου, σύμφωνα με τα προαναφερθέντα [σκέψεις 8-9]: Κατά τον ν. 2742/1999 ο χωροταξικός σχεδιασμός αποσκοπεί στην εξασφάλιση ισόρροπης σχέσης μεταξύ αστικού, περιαστικού και αγροτικού χώρου και στην ανάπτυξη και προστασία των νησιών με τη διατήρηση και ενθάρρυνση των παραδοσιακών παραγωγικών κλάδων και της παραγωγικής πολυμορφίας τους. Κατά το Γενικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού, βασική επιδίωξη αποτελεί η βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη του αγροτικού τομέα και η διασφάλιση της οικολογικής και πολιτιστικής σημασίας της υπαίθρου, με

τον συνδυασμό παραδοσιακών και σύγχρονων επιχειρηματικών δραστηριοτήτων, «την προώθηση συμβατών προς το περιβάλλον και το τοπίο ορίων ανάπτυξης και την αξιοποίηση των ενδογενών συγκριτικών πλεονεκτημάτων ... προϊόντων και μεθόδων παραγωγής», η ανάδειξη της συμβολής της γεωργίας στη διαχείριση των φυσικών πόρων και του αγροτικού τοπίου, η προστασία της γεωργικής γης υψηλής παραγωγικότητας, η στήριξη στα νησιά της γεωργίας και της κτηνοτροφίας που αξιοποιούν τις τοπικές πρώτες ύλες, την παράδοση και την τεχνογνωσία, η ανάπτυξη βιώσιμων παραγωγικών δραστηριοτήτων του πρωτογενή τομέα, με τη δημιουργία «βιώσιμου και ανταγωνιστικού συστήματος γεωργίας και διατροφικών προϊόντων με σαφή προσανατολισμό προς την αγορά» και τον «δραστικό περιορισμό της διάχυσης αστικών χρήσεων στη γεωργική γη υψηλής παραγωγικότητας». Στο Περιφερειακό Πλαίσιο Νοτίου Αιγαίου επισημαίνεται ότι η τουριστική δραστηριότητα «είχε δραματικά αποτελέσματα στην καταπόνηση των φυσικών συστημάτων και την αλλοίωσή τους», ότι η Θήρα δέχεται «αυξανόμενες περιβαλλοντικές πιέσεις» και η ανάπτυξή της έχει «άμεση ανάγκη ελέγχου», ότι το «μοντέλο ανάπτυξης» που επικράτησε οδήγησε σε δραστική μείωση του πρωτογενούς τομέα, ότι η αγροτική ιδιοκτησία χαρακτηρίζεται από μικρές σε μέγεθος εκμεταλλεύσεις και πολυτεμαχισμό, ότι η άναρχη και αυθαίρετη ανοικοδόμηση, που συνδέεται με την τουριστική και την παραθεριστική ζήτηση, έχει επιφέρει σημαντική αλλοίωση και υποβάθμιση του φυσικού περιβάλλοντος και του οικιστικού πλούτου, προτείνεται δε ο έλεγχος της πολεοδομικής και οικιστικής αναπτύξεως και της τουριστικής δραστηριότητας, η αειφορική διαχείριση περιβαλλοντικών πόρων, η επιβολή περιορισμών στις χρήσεις γης, ο δραστικός περιορισμός της εκτός σχεδίου δόμησης, η διαφύλαξη του εξωαστικού χώρου, του περιβάλλοντος και του τοπίου και η προστασία της γεωργικής γης υψηλής παραγωγικότητας. Ειδικά για τον πρωτογενή τομέα επισημαίνεται η ανάγκη «διατήρησης και περαιτέρω αξιοποίησης της εξαιρετικά περιορισμένης καλλιεργούμενης γεωργικής γης» και προτείνεται η οριοθέτηση των καλλιεργούμενων εκτάσεων, ο αυστηρός έλεγχος στη διαχείρισή τους και η απαγόρευση αλλαγής χρήσεων σε περιοχές όπου παράγονται «προϊόντα ονομασίας προέλευσης και γεωγραφικής ένδειξης». Κατατάσσεται δε η Θήρα στο ανωτέρω Περιφερειακό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού στις «κύριες περιοχές αγροτικής προτεραιότητας». Περαιτέρω, σύμφωνα με την ΕΧΜ [σκέψη 11], τα ηφαιστιογενή εδάφη της Θήρας είναι εξαιρετικά πρόσφορα για την καλλιέργεια οινοποιητικών ποικιλιών αμπέλου. Η κύρια ποικιλία στη Σαντορίνη είναι το λευκό ασύρτικο, παραδοσιακή ποικιλία που δεν συναντάται σε άλλες θέσεις του ελληνικού αμπελώνα. Η περιοχή έχει χαρακτηριστεί ως ζώνη ΟΠΑΠ για την παραγωγή ξηρών ή γλυκών λευκών κρασιών και υπάρχουν ρεαλιστικές προοπτικές η ανάπτυξη της οινοποιίας να αυξήσει την αποδοτικότητα της αμπελοκαλλιέργειας, με θετικές επιπτώσεις σε οικονομικό και περιβαλλοντικό επίπεδο. Στον πρωτογενή τομέα παράγονται και άλλα προϊόντα καλής ποιότητας, όπως η φάβα και η τομάτα, η διάθεση των οποίων μπορεί να συμβάλει στην οικονομική ανάπτυξη, εφόσον επεκταθούν οι καλλιέργειες και «καθετοποιηθεί» η παραγωγή. Στη Θήρα οι καλλιέργειες καταλαμβάνουν άνω του

40% της συνολικής εκτάσεως και οι αγροτικές εκτάσεις αποτελούν, κυρίως, το αποτέλεσμα ανθρωπογενών επεμβάσεων (δημιουργία αναβαθμίδων), η δε γεωργική γη υψηλής παραγωγικότητας καταλαμβάνει το μεγαλύτερο μέρος του νησιού και είναι ζώνη αμπελώνων παραγωγής οίνων ονομασίας προέλευσης. Στην ΕΧΜ επισημαίνεται η ανάγκη «επικαιροποίησης» του αρχικού δ/τος καθορισμού ΖΟΕ που δεν περιέχει ρυθμίσεις για τη γεωργική γη, κρίνεται δε αναγκαία η αποτελεσματική προστασία, ιδίως των εκτάσεων οινοποιητικής αμπελοκαλλιέργειας, αλλά και των λοιπών εκτάσεων στις οποίες καλλιεργούνται ανάλογης αξίας αγροτικά προϊόντα. Λαμβάνοντας υπόψη την ανάγκη προστασίας της γεωργικής γης από την ανεξέλεγκτη δόμηση, καθώς και την ανάγκη να παρασχεθεί δυνατότητα για επεξεργασία και τυποποίηση των χαρακτηριστικών αγροτικών προϊόντων του νησιού, με το προσβαλλόμενο διάταγμα ο κανονιστικός νομοθέτης εισάγει ρυθμίσεις για τη διασφάλιση της γεωργικής γης από ανταγωνιστικές χρήσεις, όπως ο τουρισμός και η κατοικία. Οι ρυθμίσεις αυτές συνίστανται, κατά τα εκτεθέντα στη σκέψη 12 αφενός μεν, στη θέσπιση αυστηρότερων όρων και περιορισμών για την κατάτμηση των ακινήτων και τη δόμηση στις περιοχές II και III της ΖΟΕ, αφετέρου δε, στο νέο καθεστώς ειδικής προστασίας που προβλέπεται στο «κεφάλαιο» [παράγραφο] Γ1 του από 16.2-19.3.1990 δ/τος, όπως τροποποιήθηκε και συμπληρώθηκε με το προσβαλλόμενο. Οι νέες αυτές διατάξεις του «κεφαλαίου» Γ1 αφορούν τις εκτάσεις που έχουν ήδη χαρακτηριστεί ή θα χαρακτηρισθούν στο μέλλον, κατ' εφαρμογή των οικείων διατάξεων, ως γεωργική γη υψηλής παραγωγικότητας, τις εκτάσεις καλλιέργειας αμπελών και παραγωγής οίνων Ονομασίας Προέλευσης Ανωτέρας Ποιότητας που είναι καταγεγραμμένες στο Μητρώο του ΟΠΕΚΕΠΕ, τις εκτάσεις καλλιέργειας τοπικών παραδοσιακών γεωργικών προϊόντων που είναι καταγεγραμμένες στο ίδιο Μητρώο, καθώς και τα γήπεδα που αποτελούν ή αποτέλεσαν αμπελώνα ή πεδίο καλλιέργειας των προαναφερθέντων αγροτικών προϊόντων και δεν είχαν εγκαταλειφθεί για μεγάλο χρονικό διάστημα (τουλάχιστον 10ετία) προ της 30.12.2011. Για τις περιοχές που εμπίπτουν στο ρυθμιστικό πεδίο του «κεφαλαίου» Γ1 το κατώτατο όριο κατατμήσεως και αρτιότητας των γηπέδων ορίζεται σε δέκα στρέμματα, προβλέπεται δε η δυνατότητα κατασκευής στα γήπεδα αυτά «μονάδων μεταποίησης των ανωτέρω τοπικών παραδοσιακών προϊόντων καθώς και των κτηριακών εγκαταστάσεων εξυπηρέτησής τους», υπό συγκεκριμένους όρους και περιορισμούς. Ειδικότερα, ορίζεται ότι οι μονάδες αυτές ανεγείρονται εκτός της καλλιεργούμενης εκτάσεως, ότι η μέγιστη δομήσιμη επιφάνειά τους προσδιορίζεται από τις ανάγκες κάθε καλλιεργούμενης εκτάσεως, χωρίς πάντως να υπερβαίνει τα 300 τμ, ότι δεν επιτρέπεται η αλλαγή της χρήσεως των παραπάνω κτισμάτων. Κατ' εξαίρεση, σε γήπεδα μεγάλου εμβαδού επιτρέπεται η ανέγερση ισόγειου πέτρινου κτίσματος, η μέγιστη επιφάνεια του οποίου καθορίζεται στο διάταγμα.

28. Επειδή, από τα ανωτέρω προκύπτουν οι λόγοι δημοσίου συμφέροντος που υπαγόρευσαν τις ρυθμίσεις του «κεφαλαίου» Γ1, το οποίο προστέθηκε με το προσβαλλόμενο στο π.δ. της 16.2-19.3.1990. Οι λόγοι αυτοί συνίστανται στην προστασία της γεωργικής γης της Θήρας από την ανεξέλεγκτη δόμηση και τις

ανταγωνιστικές χρήσεις και στην δυνατότητα εγκαταστάσεως, μόνο στα μη καλλιεργούμενα τμήματα των προστατευόμενων εκτάσεων, υπό την αυτονόητη δε προϋπόθεση ότι υφίστανται τέτοια τμήματα, μονάδων για τη μεταποίηση των τοπικών παραδοσιακών προϊόντων κατόπιν σχετικής αδείας της αρμόδιας αρχής και υπό αυστηρούς όρους. Εξ άλλου, οι εισαγόμενοι περιορισμοί, που βρίσκουν έρεισμα στις παρατεθείσες στη σκέψη 7 διατάξεις, είναι αναγκαίοι και πρόσφοροι για την επίτευξη του επιδιωκόμενου από τον κανονιστικό νομοθέτη ως άνω σκοπού, θεσπίζονται με κριτήρια αντικειμενικά, ερείδονται στις διαπιστώσεις και τα συμπεράσματα σχετικής μελέτης και εναρμονίζονται πλήρως με τις επιταγές του Γενικού και του Περιφερειακού Χωροταξικού Πλαισίου και την απορρέουσα από το Σύνταγμα υποχρέωση προστασίας της γεωργικής γης υψηλής παραγωγικότητας. Περαιτέρω, στο προσβαλλόμενο διάταγμα προσδιορίζονται με σαφήνεια και με πρόσφορα και αντικειμενικά κριτήρια οι εκτάσεις που υπάγονται στο ειδικό καθεστώς του «κεφαλαίου» Γ1. Συνεπώς, ανεξαρτήτως εάν στοιχειοθετείται κοινό έννομο συμφέρον των αιτούντων στην προβολή των σχετικών λόγων, είναι, απορριπτέοι ως αβάσιμοι οι λόγοι ακυρώσεως με τους οποίους προβάλλεται (α) ότι δεν προκύπτει ποιες εκτάσεις αφορούν οι δεσμεύσεις και οι περιορισμοί και δεν προσδιορίζεται η γεωργική γη υψηλής παραγωγικότητας, (β) ότι δεν προκύπτει ο δικαιολογητικός λόγος των ρυθμίσεων, (γ) ότι η δυνατότητα «ανέγερσης και κατασκευής εκατοντάδων, αν μη χιλιάδων μεταποιητικών βιομηχανικών μονάδων των 300 τμ υπέρ την επιφάνεια της γης» θίγει τη μορφολογία του τοπίου και του φυσικού περιβάλλοντος, (δ) ότι η παρεχόμενη δυνατότητα ανεγέρσεως των ανωτέρω μονάδων θα οδηγήσει σε εκχέρσωση των αμπελώνων, (ε) ότι μη νομίμως απαγορεύεται η ανέγερση κατοικίας και τουριστικών εγκαταστάσεων στις ως άνω προστατευόμενες εκτάσεις και (στ) ότι μη νομίμως εισάγονται οι ρυθμίσεις αυτές για τη νήσο Θηρασία στην οποία δεν υπάρχουν περιοχές που έχουν χαρακτηριστεί ως γεωργική γη υψηλής παραγωγικότητας. Εξ άλλου, ο ισχυρισμός ότι «ουσιαστικά δεν εσκοπήθη η προστασία της κατά τον παραδοσιακό τρόπο καλλιεργούμενης γης, αλλά ο έμμεσος εξαναγκασμός εις εγκατάλειψη των καλλιεργειών και αποξήρανση» εάν ήθελε ερμηνευθεί ως λόγος περί καταχρήσεως εξουσίας είναι απορριπτέος ως απαράδεκτος. Καθ' ο μέρος δε οι ανωτέρω λόγοι πλήττουν την ακυρωτικώς ανέλεγκτη ουσιαστική κρίση του κανονιστικού νομοθέτη, είναι επίσης απορριπτέοι ως απαράδεκτοι.

29. Επειδή, προβάλλεται ότι το προσβαλλόμενο π.δ. στερείται αιτιολογίας, άλλως η αιτιολογία του είναι μη νόμιμη, καθόσον στηρίζεται σε ανεπίκαιρα στοιχεία. Συναφώς, προβάλλεται ότι το τροποποιητικό αυτό διάταγμα έχει εκδοθεί κατά παράβαση των διατάξεων των ν. 1337/1983 και 1650/1986 που αποτελούν το εξουσιοδοτικό του έρεισμα, διότι δεν συνοδεύεται από τα απαιτούμενα για τη θεμελίωση των συγκεκριμένων επιλογών του κανονιστικού νομοθέτη στοιχεία, ώστε να μπορεί να ελεγχθεί εάν οι εισαγόμενες ρυθμίσεις για τα όρια κατατμήσεως, τις απαγορεύσεις και τους λοιπούς όρους και περιορισμούς στη δόμηση και τις χρήσεις, υπαγορεύονται από νόμιμα κριτήρια και κινούνται εντός των ορίων της παρεχόμενης εξουσιοδοτήσεως και των επιταγών που απορρέουν από τα άρθρα 4 παρ. 1, 17 παρ. 1

και 24 παρ. 1 και 2 του Συντάγματος. Από τα στοιχεία που ελήφθησαν υπόψη για την έκδοση του προσβαλλομένου δ/τος [βλ. σκέψη 11], τα οποία, όπως ήδη προεκτέθηκε [βλ. σκέψη 13], δεν είναι ανεπίκαιρα, προκύπτουν πλήρως οι λόγοι που υπαγόρευσαν τις ρυθμίσεις του, συγκεκριμένα δε την πλήρη απαγόρευση της δομήσεως στην περιοχή I, τη θέσπιση αυστηρότερων όρων και περιορισμών για τη δόμηση και τις χρήσεις γης στις περιοχές II και III και τη θέσπιση ειδικού αυστηρού καθεστώτος προστασίας για τη γεωργική γη. Οι λόγοι αυτοί συνίστανται στην προστασία και ανάδειξη της καλντέρας, των οικισμών, του τοπίου και των φυσικών πόρων γενικότερα των νήσων Θήρας και Θηρασίας που «υφίστανται ισχυρή πίεση αλλοίωσης» από την «ανεξέλεγκτη δόμηση και [την] υπερσυγκέντρωση του τουρισμού», στην αντιμετώπιση των προβλημάτων ασφαλείας που διαπιστώθηκαν στην περιοχή I, στην προστασία της γεωργικής γης από ανταγωνιστικές χρήσεις όπως ο τουρισμός και η κατοικία, καθώς και στη δημιουργία προϋποθέσεων για την επεξεργασία και τυποποίηση των χαρακτηριστικών αγροτικών προϊόντων του νησιού, όπως τα κλήματα και άλλα παραδοσιακά γεωργικά προϊόντα και κηπευτικά. Οι ανωτέρω ρυθμίσεις, που αποβλέπουν στην προστασία και ανάδειξη του φυσικού, πολιτιστικού και οικιστικού περιβάλλοντος και στην ήπια βιώσιμη ανάπτυξη των νησιών, είναι σύμφωνες με το άρθρο 24 του Συντάγματος [βλ. σκέψη 5 και 6], τις αρχές του ν. 2742/1999 [βλ. σκέψη 8] και τις κατευθύνσεις του Γενικού και του Περιφερειακού Χωροταξικού Σχεδιασμού [βλ. σκέψη 9], δεν αντίκεινται δε στην αρχή της ισότητας και στην προστασία της ιδιοκτησίας, όπως θα εκτεθεί ειδικότερα στις επόμενες σκέψεις. Συνεπώς, αβασίμως προβάλλεται ότι δεν καθίσταται δυνατός ο ακυρωτικός έλεγχος των προσβαλλομένων ρυθμίσεων εν σχέσει προς τη νομοθετική εξουσιοδότηση (πρβλ. ΣΕ 350/2013, 5492/2012, 4846/2012). Εξ άλλου, όπως παγίως γίνεται δεκτό (ΣΕ 1828/2013 κ.ά.), οι κανονιστικές πράξεις ελέγχονται μόνο από την άποψη της τηρήσεως των όρων της εξουσιοδοτήσεως στην οποία στηρίζονται και της μη υπερβάσεως των ορίων της. Δεν απαιτείται, ως εκ τούτου, αιτιολογία για την πρόκριση συγκεκριμένης κανονιστικής ρυθμίσεως ως βέλτιστης, οι λόγοι ακυρώσεως δε με τους οποίους προβάλλεται ότι το προσβαλλόμενο διάταγμα δεν αιτιολογείται νομίμως και επαρκώς είναι απορριπτέοι, προεχόντως, ως απαράδεκτοι (ΣΕ 1828/2013 κ.ά.).

30. Επειδή, προβάλλεται ότι η θέσπιση πλήρους απαγορεύσεως δομήσεως στα πρανή της καλντέρας [περιοχή I], η αύξηση του ορίου για την κατάτμηση των ακινήτων και η «επιδείνωση των όρων δόμησης» στις περιοχές II και III, καθώς και στη γεωργική γη υψηλής παραγωγικότητας, παραβιάζουν (α) το δικαίωμα των κατοίκων στο οικιστικό περιβάλλον, κατά παράβαση του άρθρου 24 του Συντάγματος, (β) τον πυρήνα του δικαιώματος στην ιδιοκτησία, κατά παράβαση του άρθρου 17 του Συντάγματος και το άρθρου 1 του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ, διότι επιβάλλουν de facto απαλλοτρίωση και δεν συνοδεύονται από διατάξεις για αποζημίωση των θιγομένων ιδιοκτητών, (γ) την αρχή της ισότητας, διότι προβλέπουν το ίδιο ελάχιστο όριο [οκτώ στρ] για την κατάτμηση των ακινήτων στις περιοχές I και II χωρίς να λαμβάνουν υπόψη ουσιώδεις διαφορές που υπάρχουν, (δ) την αρχή της αναλογικότητας, διότι

επιβαρύνουν υπέρμετρα τις ατομικές ιδιοκτησίες και «δεν οδηγούν στον εξορθολογισμό της χωροταξικής ανάπτυξης της περιοχής», (ε) το άρθρο 101 παρ. 4 του Συντάγματος που επιβάλλει στον νομοθέτη να μεριμνά για την ανάπτυξη των νησιωτικών περιοχών και το άρθρο 106 παρ. 1 του Συντάγματος που επιβάλλει την ανάπτυξη όλων των τομέων της εθνικής οικονομίας. Συναφώς προβάλλεται ότι η υπαγωγή στο αυστηρό καθεστώς της περιοχής Ι εκτάσεων με κλίσεις μικρότερες του 50%, που δεν αποτελούν πρηνή, συνιστά παράβαση της αρχής της ισότητας, του δικαιώματος στην προστασία του περιβάλλοντος και του δικαιώματος στην ιδιοκτησία. Προβάλλεται, επίσης, ότι κατά παράβαση της αρχής της ισότητας η απαγόρευση ανεγέρσεως κατοικίας σε εκτάσεις καταγεγραμμένες στο μητρώο του ΟΠΕΚΕΠΕ αφορά μόνο την περιοχή ΙΙΙ, όχι όμως και τις περιοχές Ι και ΙΙ.

31. Επειδή, όπως ήδη εκτέθηκε, στις μελέτες και τις εισηγήσεις που ελήφθησαν υπόψη για την έκδοση τους προσβαλλομένου δ/τος (α) για την περιοχή της καλντέρας (περιοχή Ι της ΖΟΕ), ενόψει των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών της που την καθιστούν μοναδικό τοπίο και κατ' εκτίμηση των γεωλογικών και σεισμολογικών δεδομένων, προτείνεται η απαγόρευση της δομήσεως και κάθε περαιτέρω αλλοιώσεως της μορφολογίας της, για λόγους προστασίας του τοπίου, που αποτελεί το κύριο τουριστικό προϊόν, αλλά και για λόγους ασφάλειας, (β) για τις περιαστικές περιοχές (περιοχή ΙΙ της ΖΟΕ) προτείνεται ο περιορισμός της δομήσεως και των χρήσεων για διασφάλιση του ορθολογικού μελλοντικού σχεδιασμού των επεκτάσεων, προστασία του τοπίου και της γεωργικής γης, (γ) για όλες τις λοιπές εκτός οικισμών περιοχές (περιοχή ΙΙΙ της ΖΟΕ) προτείνεται επίσης ο περιορισμός της δομήσεως και των χρήσεων για λόγους προστασίας του τοπίου και της γεωργικής γης, (δ) για τη γεωργική γη που παρουσιάζει χαρακτηριστικά γης υψηλής παραγωγικότητας προτείνεται, τέλος, αυστηρό καθεστώς προστασίας, με σκοπό τη διατήρηση του βασικού αυτού φυσικού πόρου, ώστε να αναπτυχθεί η αμπελοκαλλιέργεια και η παραγωγή άλλων παραδοσιακών τοπικών προϊόντων, κατ' εξαίρεση δε από την απαγόρευση δομήσεως και αλλαγής χρήσεως και υπό αυστηρούς όρους προτείνεται να επιτραπεί η δημιουργία μονάδων επεξεργασίας των προϊόντων αυτών. Από τα συνοδεύοντα το προσβαλλόμενο π.δ. στοιχεία προκύπτουν, συνεπώς, οι λόγοι κατ' εκτίμηση των οποίων η Διοίκηση θέσπισε τις τροποποιητικές του προγενέστερου δ/τος ρυθμίσεις, προέκρινε δηλαδή την υπαγωγή της καλντέρας και της γεωργικής γης που παρουσιάζει χαρακτηριστικά γης υψηλής παραγωγικότητας σε αυστηρό καθεστώς προστασίας και τον καθορισμό αυστηρότερων όρων και περιορισμών για την κατάτμηση, τους όρους και περιορισμούς δομήσεως και χρήσεων στις λοιπές εκτός σχεδίου και εκτός οικισμών περιοχές. Οι ρυθμίσεις αυτές, υπαγορεύονται από προφανείς λόγους δημοσίου συμφέροντος, εναρμονίζονται με τον ισχύοντα χωροταξικό σχεδιασμό, είναι αναγκαίες και πρόσφορες για την επίτευξη του σκοπούμενου αποτελέσματος. Δοθέντος δε ότι αφορούν περιοχές που δεν προορίζονται κατ' αρχήν για οικιστική αξιοποίηση και λαμβάνουν μέριμνα για την διατήρηση νομίμως υφισταμένων κτηρίων, για την εφαρμογή ειδικών μεταβατικών διατάξεων ως προς τις νομίμως υφιστάμενες χρήσεις, καθώς και για την επισκευή

νομίμως υφισταμένων κτισμάτων ακόμη και στην περιοχή Ι, δεν αντίκεινται ούτε στα άρθρα 17 του Συντάγματος και 1 του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ, ούτε στην αρχή της αναλογικότητας και είναι αβάσιμα τα περί του αντιθέτου προβαλλόμενα, ανεξαρτήτως του παραδεκτού της προβολής τους, ιδίως από την πρώτη αιτούσα ένωση αγροτικών συνεταιρισμών. Περαιτέρω, εφόσον κατά τη θέσπιση επί μέρους περιοχών εντός ευρύτερης ΖΟΕ δεν αποκλείεται να διαφοροποιούνται οι επιβαλλόμενοι περιορισμοί, ενόψει της ιδιαίτερης φύσεως και του χαρακτήρα των προς προστασία περιοχών, του μεγέθους και του είδους των προβλημάτων τους και άλλων νομίμων κριτηρίων, που αξιολογούνται αυτοτελώς για κάθε περιοχή, εν προκειμένω δε, η διαφορετική αντιμετώπιση κάθε περιοχής από τον κανονιστικό νομοθέτη βρίσκει επαρκώς έρεισμα στα στοιχεία του φακέλου, αβασίμως προβάλλεται ότι παραβιάζεται η αρχή της ισότητας. Εξ άλλου, οι ρυθμίσεις του προσβαλλόμενου δ/τος, οι οποίες σκοπό έχουν να διασφαλίσουν την ισόρροπη ανάπτυξη όλων των οικονομικών δραστηριοτήτων, αγροτικών, τουριστικών, οικιστικών, καθώς και την προστασία του φυσικού και ανθρωπογενούς περιβάλλοντος σε ένα ιδιαίτερος ευαίσθητο οικοσύστημα, όπως αυτό των νήσων Θήρας και Θηρασίας, δεν αντίκεινται στο άρθρα 101 παρ. 4 και 106 παρ. 1 του Συντάγματος, είναι δε αβάσιμος ο σχετικός λόγος ακυρώσεως. Αβάσιμος είναι και ο λόγος περί παραβάσεως του άρθρου 24 του Συντάγματος, εφόσον, όπως εκτέθηκε, οι ρυθμίσεις του προσβαλλόμενου δ/τος θεσπίσθηκαν από τον κανονιστικό νομοθέτη κατ' επιταγή της υποχρέωσης για προστασία του φυσικού, του πολιτιστικού και του οικιστικού περιβάλλοντος των νήσων Θήρας και Θηρασίας, που, κατά τις διαπιστώσεις των σχετικών μελετών και υπηρεσιακών εισηγήσεων, έχει θιγεί από την ανεξέλεγκτη δόμηση και την μεγάλη οικιστική και τουριστική ανάπτυξη εν γένει. Εφόσον δε, κατά τα εκτεθέντα στη σκέψη 21, το ζήτημα της αποζημιώσεως είναι αυτοτελές και δεν ασκεί επιρροή στη νομιμότητα του χαρακτηρισμού ορισμένης εκτάσεως ως περιοχής προστασίας και της επιβολής, συναφώς, περιοριστικών μέτρων, αβασίμως εν πάση περιπτώσει προβάλλεται ότι το προσβαλλόμενο διάταγμα είναι ακυρωτέο διότι δεν συνοδεύεται από πρόβλεψη για αποζημίωση των θιγομένων ιδιοκτητών. Ενόψει όσων έγιναν δεκτά στις σκέψεις 25 και 26, αβασίμως επίσης προβάλλεται ότι η υπαγωγή στο αυστηρό καθεστώς της περιοχής Ι εκτάσεων με κλίσεις μικρότερες του 50%, που δεν αποτελούν πρηνή, συνιστά παράβαση της αρχής της ισότητας, του δικαιώματος στην προστασία του περιβάλλοντος και του δικαιώματος στην ιδιοκτησία. Τέλος, δοθέντος ότι η απαγόρευση ανεγέρσεως κατοικίας σε εκτάσεις που εμπίπτουν στο καθεστώς προστασίας του ως άνω «κεφαλαίου» Γ1 αφορά όχι μόνο την περιοχή ΙΙΙ, αλλά και την περιοχή ΙΙ, στην δε περιοχή Ι απαγορεύεται ούτως ή άλλως η δόμηση, ο προβαλλόμενος λόγος ότι κατά παράβαση της αρχής της ισότητας η απαγόρευση ανεγέρσεως κατοικίας σε εκτάσεις καταγεγραμμένες στο μητρώο του ΟΠΕΚΕΠΕ αφορά μόνο την περιοχή ΙΙΙ, όχι όμως και τις περιοχές Ι και ΙΙ είναι απορριπτέος ως ερειδόμενος επί εσφαλμένης προϋποθέσεως.

32. Επειδή, κατά το άρθρο 2 παρ. 88 του ν. 4067/2012 (Α' 79) «Νέος Οικοδομικός Κανονισμός» [ΝΟΚ] «Υπόσκαφο είναι το κτήριο ή το τμήμα κτηρίου που

κατασκευάζεται υπό τη στάθμη του φυσικού εδάφους και παρουσιάζει μόνο μια ορατή όψη. Η κατασκευή του γίνεται κάτω από τη στάθμη του φυσικού εδάφους, με επέμβαση σε αυτό και πλήρη επαναφορά στην αρχική του μορφή. Τα υπόσκαφα κτήρια μπορούν να έχουν κύρια χρήση». Διατάξεις για τα υπόσκαφα κτήρια περιέχει και το άρθρο 11 του ανωτέρω ΝΟΚ, ειδικότερα δε η παράγραφος 5 περίπτωση (κδ) του άρθρου αυτού, η οποία στο τελευταίο εδάφιο ορίζει τα εξής: «Οι διατάξεις οι οποίες ρυθμίζουν την κατασκευή υπόσκαφων κτηρίων εφαρμόζονται και στα νησιά, στα οποία η δόμηση, στις εκτός σχεδίου και εκτός ορίων οικισμών περιοχές ρυθμίζεται από ειδικές διατάξεις ...». Οι διατάξεις του νόμου αυτού, ερμηνευόμενες υπό το φως του άρθρου 24 του Συντάγματος, έχουν την έννοια ότι παρέχουν μεν κατ' αρχήν δυνατότητα κατασκευής υπόσκαφων κτηρίων, υπό την προϋπόθεση όμως ότι σε κάθε περιοχή ή σε κατηγορίες περιοχών οι οικείες διατάξεις χωροταξικού ή πολεοδομικού χαρακτήρα προβλέπουν δόμηση υπόσκαφων κτηρίων, μετά από τεκμηριωμένη εκτίμηση του νέου τρόπου δομήσεως στον χαρακτήρα και την φυσιογνωμία της περιοχής (ΠΕ 105/2012).

33. Επειδή, στην προαναφερθείσα ΕΧΜ για τη Θήρα αναφέρεται ότι οι υπόσκαφες κατασκευές αποτελούν την παραδοσιακή αρχιτεκτονική του νησιού και επισημαίνεται ότι για τη θεμελίωσή τους απαιτείται έλεγχος του υπεδάφους. Με το άρθρο 1 παρ. 6 του προσβαλλόμενου δ/τος αντικαταστάθηκε το «κεφάλαιο» Ε του π.δ. της 16.2-19.3.1990 που περιέχει γενικές διατάξεις για το σύνολο της επίμαχης ΖΟΕ. Στην παράγραφο 34 των γενικών αυτών διατάξεων ορίζονται τα εξής: «Επιτρέπεται η κατασκευή υπόσκαφων κτηρίων ή τμημάτων τους όπως ορίζονται στην παράγραφο 88 του άρθρου 2 του ν. 4067/2012 (Α' 79). Για υπόσκαφα κτήρια ή τμήματα κτηρίων κατοικιών το ελάχιστο εμβαδόν του υπόσκαφου τμήματος ορίζεται σε σαράντα (40,00) τετραγωνικά μέτρα, ενώ για κτήρια ή τμήματα κτηρίων άλλων χρήσεων ορίζεται στα εκατόν πενήντα (150,00) τμ». Όπως συνάγεται δε σαφώς από το σύνολο των διατάξεων του προσβαλλόμενου δ/τος η κατασκευή υπόσκαφων κτηρίων επιτρέπεται μόνο στις περιοχές II και III όπου δεν απαγορεύεται η δόμηση, και όχι στην περιοχή I όπου «απαγορεύεται κάθε δόμηση ή αλλοίωση του τοπίου και του φυσικού περιβάλλοντος». Εξ άλλου, για την κατασκευή υποσκάφων απαιτείται σχετική άδεια της αρμόδιας αρχής, που ελέγχει όχι μόνο «την μορφολογική και ογκοπλαστική ένταξη των νέων κτηρίων» στο φυσικό και οικιστικό περιβάλλον, ενόψει και των οριζόμενων στην παράγραφο 13 των γενικών διατάξεων, αλλά και την καταλληλότητα του υπεδάφους. Υπό τα δεδομένα αυτά, εφόσον δηλαδή η ανωτέρω διάταξη του προσβαλλόμενου δ/τος επιτρέπει την κατασκευή υπόσκαφων κτηρίων, όπως αυτά ορίζονται στον ισχύοντα κατά τον χρόνο εκδόσεως του δ/τος αυτού Οικοδομικό Κανονισμό, υπό ορισμένες προϋποθέσεις και μόνο στις περιοχές II και III, λαμβάνοντας υπόψη ότι τα υπόσκαφα κτίσματα αποτελούν στοιχείο της παραδοσιακής αρχιτεκτονικής της Θήρας, αβασίμως προβάλλεται ότι η ανωτέρω παράγραφος 34 δεν είναι νόμιμη. Ειδικότερα, εφόσον τα υπόσκαφα ήταν γνωστή κατασκευή στην παραδοσιακή αρχιτεκτονική της Θήρας, όπως συνομολογούν άλλωστε οι αιτούντες, το γεγονός ότι ο ΝΟΚ δεν ίσχυε κατά τον χρόνο υποβολής των νέων ρυθμίσεων στον

Δήμο Θήρας προς γνωμοδότηση και στο Συμβούλιο της Επικρατείας προς επεξεργασία, δεν καθιστά ακυρωτέο το προσβαλλόμενο. Περαιτέρω, εφόσον η επίμαχη διάταξη παραπέμπει στο άρθρο 2 παρ. 88 του ΝΟΚ που περιέχει ορισμό του υποσκάφου, δεν πρόκειται για αόριστη έννοια όπως αβασίμως ισχυρίζονται οι αιτούντες. Αβασίμως επίσης προβάλλεται ότι με τις ρυθμίσεις αυτές επιχειρείται νομιμοποίηση αυθαιρέτων κατασκευών, εφόσον, όπως προεκτέθηκε, με τις μεταβατικές διατάξεις του προσβαλλομένου δ/τος επιτρέπεται η διατήρηση μόνο των νομίμως υφισταμένων κτηρίων.

34. Επειδή, ενόψει των ανωτέρω πρέπει να απορριφθεί η κρινόμενη αίτηση.