

## **ΣΤΕ 1037/2022 [Μη νόμιμη έγκριση δημιουργίας και περιβαλλοντικών όρων Σύνθετου Τουριστικού Καταλύματος στην Ίο λόγω έλλειψης χωροταξικού σχεδιασμού]**

### **Περίληψη**

- Στην C-280/2018 απόφαση του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης αναφέρονται μεταξύ άλλων, τα εξής: Βάσει του άρθρου 6, παράγραφος 4, της οδηγίας 2011/92/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Δεκεμβρίου 2011, για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων δημοσίων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον (ΕΕ 2012, L 26), στο ενδιαφερόμενο κοινό πρέπει να παρέχονται πραγματικές δυνατότητες να συμμετάσχει εγκαίρως στη διαδικασία λήψεως αποφάσεων επί ζητημάτων σχετικών με το περιβάλλον. Βάσει της αρχής της αποτελεσματικότητας δεν αρκεί αφεαυτής οποιαδήποτε μορφή ανακοινώσεως. Οι αρμόδιες αρχές πρέπει να διασφαλίζουν ότι οι χρησιμοποιούμενοι δίαυλοι ενημερώσεως μπορούν ευλόγως να θεωρούνται πρόσφοροι για την πληροφόρηση των μελών του ενδιαφερομένου κοινού, προκειμένου να δώσουν σε αυτά επαρκή δυνατότητα να τηρούνται ενήμερα για τις σχεδιαζόμενες δραστηριότητες, τη διαδικασία λήψεως αποφάσεων και τις δυνατότητες τους να συμμετάσχουν εγκαίρως στη διαδικασία. Στο αιτούν (εθνικό) δικαστήριο απόκειται να κρίνει αν οι απαιτήσεις αυτές τηρήθηκαν κατά τη διαδικασία που προηγήθηκε της υποθέσεως της κύριας δίκης. Περαιτέρω, όσον αφορά τη συγκεκριμένη περίπτωση, το Δ.Ε.Ε. έκρινε ότι καθόσον, κατά την ημερομηνία δημοσιοποίησε της προσκλήσεως προκειμένου το κοινό να λάβει γνώση της ΜΠΕ και να διατυπώσει τις απόψεις του επ' αυτής, η πλειονότητα των ενδιαφερομένων διέμενε στη νήσο Ιο ή είχε την κυριότητα ακινήτου ευρισκομένου στη νήσο αυτή, η ανάρτηση στο κατάστημα της περιφερειακής διοικητικής αρχής, η οποία εδρεύει στη Σύρο, έστω και συνοδευόμενη από δημοσίευση σε τοπικό έντυπο της τελευταίας αυτής νήσου, δεν φαίνεται ότι μπορούσε να συμβάλει επαρκώς στην ενημέρωση του ενδιαφερομένου κοινού. Τυχόν αντίθετη εκτίμηση θα μπορούσε να στηριχθεί μόνο στη διαπίστωση ότι η εν λόγω τοπική εφημερίδα είχε, κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών, ευρύτατη κυκλοφορία και ιδιαιτέρως μεγάλη αναγνωσιμότητα στην Ίο. Σε αντίθετη περίπτωση, τρόποι ενημερώσεως του κοινού, όπως οι επιλεγέντες, θα μπορούσαν να θεωρηθούν επαρκείς μόνον ελλείψει άλλων πλέον πρόσφορων μέσων επικοινωνίας, τα οποία θα μπορούσαν να χρησιμοποιήσουν οι αρμόδιες αρχές, χωρίς, πάντως, να καταβάλουν δυσανάλογες προσπάθειες, όπως είναι η ανάρτηση στα πλέον πολυσύχναστα σημεία της νήσου Ίου ή στον ίδιο τον τόπο υλοποίησε του έργου. Εξάλλου, το Δ.Ε.Ε. διατύπωσε επιφυλάξεις ως προς τον τόπο όπου τέθηκε στη διάθεση του κοινού ο φάκελος που περιέχει τα στοιχεία σχετικά με το επίμαχο στην υπόθεση της κύριας

δίκης έργο, λαμβανομένων υπόψη των συνθηκών προσβάσεως στον φάκελο της διαδικασίας συμμετοχής (μετάβαση ακτοπλοϊκούς από την Ίο στη Σύρο) και ως προς τον τρόπο διεξαγωγής της διαδικασίας διαβουλεύσεως στη Σύρο, η οποία, όπως ενδεικτικός προβλέπει η Οδηγία, διεξάγεται διά της υποβολής γραπτών προτάσεων ή διά της διενέργειας δημοσκοπήσεων. Υπό τα ανωτέρω δεδομένα, το ΔΕΕ απάντησε στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα ότι το άρθρο 6 της οδηγίας ΕΠΕ έχει την έννοια ότι δεν επιτρέπει σε κράτος μέλος να διεξάγει τις σχετικές με έργο διαδικασίες συμμετοχής του κοινού στη διαδικασία λήψεως αποφάσεων στην έδρα της αρμόδιας περιφερειακής διοικητικής αρχής και όχι στον Δήμο όπου βρίσκεται ο τόπος υλοποίησης του έργου αυτού, όταν οι συγκεκριμένοι όροι διεξαγωγής δεν διασφαλίζουν την ουσιαστική τήρηση των δικαιωμάτων του ενδιαφερομένου κοινού, στοιχείο του οποίου η διακρίβωση απόκειται στο αιτούν δικαστήριο. Περαιτέρω, το ΔΕΕ απάντησε στο δεύτερο προδικαστικό ερώτημα ότι τα άρθρα 9 και 11 της οδηγίας ΕΠΕ έχουν την έννοια ότι αντιτίθενται σε ρύθμιση, όπως η επίμαχη στην υπόθεση της κύριας δίκης (άρθρο 19α ν. 4014/2011), η οποία έχει ως αποτέλεσμα να αντιτάσσεται σε μύλη του ενδιαφερομένου κοινού προθεσμία για την άσκηση ενδίκου βοηθήματος της οποίας αφετηρία συνιστά η δημοσιοποίηση της εγκρίσεως έργου διά της αναρτήσεως στο διαδίκτυο, όταν τα μέλη αυτά του ενδιαφερομένου κοινού δεν είχαν προηγουμένως τη δυνατότητα να ενημερωθούν επαρκώς για τη διαδικασία αδειοδοτήσεως σύμφωνα με το άρθρο 6, παράγραφος 2, της οδηγίας αυτής.

Επειδή, με την πρώτη προσβαλλόμενη απόφαση εγκρίθηκαν η δημιουργία σύνθετου τουριστικού καταλύματος και οι περιβαλλοντικοί του όροι αυτού. Το έργο ανήκει στην κατηγορία Α1 Ομάδα 6η - Τουριστικές εγκαταστάσεις και έργα αστικής ανάπτυξης κτιριακού τομέα αθλητισμού και αναψυχής της υπουργικής απόφασης 1958/2012. Η εν λόγω προσβαλλόμενη απόφαση εκδόθηκε στις 8.8.2014, αναρτήθηκε στη ΔΙΑΥΓΕΙΑ στις 11.8.2014 και στον δικτυακό τόπο <http://aero.ypeka.gr> του Υπουργείου Περιβάλλοντος Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής, στον οποίο αναφέρεται η ανωτέρω διάταξη του άρθρου 19α του ν. 4014/2011, στις 8.9.2014. Εξάλλου, στις 2.8.2013, είχε δημοσιευθεί πρόσκληση της Προέδρου του Περιφερειακού Συμβουλίου της Περιφέρειας Νοτίου Αιγαίου, η οποία εδρεύει στην Ερμούπολη Σύρου, προς κάθε ενδιαφερόμενο να λάβει γνώση και να διατυπώσει τις απόψεις του επί της μελέτης περιβαλλοντικών επιπτώσεων του επίμαχου έργου. Η πρόσκληση αυτή δημοσιεύθηκε στην τοπική εφημερίδα «Κοινή Γνώμη» κατ' εφαρμογήν των διατάξεων της Κ.Υ. Α. Η.Π. 37111/2021/26.9.2003. Η εν λόγω εφημερίδα εκδίδεται στην Σύρο, σύμφωνα δε με προσκομιζόμενη από την παρεμβαίνουσα εταιρεία επιστολή του εκδότη αυτής, η εφημερίδα αυτή, από τον Νοέμβριο του έτους 2002, κυκλοφορεί ημερησίως σε όλα τα νησιά του Νομού Κυκλάδων, συμπεριλαμβανομένης και της νήσου Ίου, σε έντυπη μορφή σε 1000 και πλέον αντίτυπα, ενώ διατίθεται και ηλεκτρονικά και μέσω της ιστοσελίδας [www.koinignomi.gr](http://www.koinignomi.gr). Σύμφωνα με βεβαίωση Υποπρακτορείου Τύπου, το οποίο εδρεύει στην Ίο, την οποία επίσης προσκομίζει η παρεμβαίνουσα, δεν διανέμεται τοπική εφημερίδα της Ίου στο εν λόγω νησί. Η παρεμβαίνουσα, εξάλλου, προσάγει και

επικαλείται αποδεικτικό δημοσίευσης αποφάσεων του Δημοτικού Συμβουλίου του Δήμου Ιητών στο κατάστημα του Δήμου, από το οποίο προκύπτει ότι στις 19.8.2013 υπάλληλος του Δήμου ανήρτησε στον πίνακα ανακοινώσεων του Δήμου το υπ' αριθ. 16/2013 πρακτικό συνεδρίασης και τις υπ' αριθ. 116 έως 127/2013 αποφάσεις του Δημοτικού Συμβουλίου του Δήμου Ιητών. Προσκομίζεται ακόμη, από την παρεμβάσουσα, απόσπασμα του υπ' αριθ. 16/2013 πρακτικού, στο οποίο περιλαμβάνεται η υπ' αριθ. 118/2013 απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου του Δήμου Ιητών, με την οποία ο εν λόγω Δήμος γνωμοδότησε θετικά επί της μελέτης περιβαλλοντικών επιπτώσεων του επίμαχου έργου. Περαιτέρω, σύμφωνα με την παρεμβάσουσα, η Επιτροπή Αγροτικής Οικονομίας, Κτηνιατρικής, Αλιείας, Αγροτικής Βιοποικιλότητας, Ποιότητας Ζωής και Αειφόρου Ανάπτυξης της Υπαίθρου της Περιφέρειας Νοτίου Αιγαίου συνεδρίασε στις 13.9.2013 και γνωμοδότησε θετικά επί του έργου, η γνωμοδότηση δε αυτή αναρτήθηκε στην ιστοσελίδα της Περιφέρειας και στη «ΔΙΑΥΓΕΙΑ». Η παρεμβάσουσα προσκομίζει φωτογραφία, στην οποία εμφανίζεται ότι έχει τοποθετηθεί πινακίδα με τον τίτλο του έργου στην περιοχή κατασκευής του έργου, καθώς και δύο ένορκες βεβαιώσεις που βεβαιώνουν ότι η πινακίδα αυτή είχε αναρτηθεί περί τα τέλη του έτους 2014, αρχές του έτους 2015, η μία από κάτοικο του νησιού και η άλλη από μηχανικό εμπλεκόμενη στο έργο. Τέλος, η παρεμβάσουσα προσκομίζει δημοσιεύματα στον τύπο και αναρτήσεις στο διαδίκτυο τα οποία αναφέρονται στο επίμαχο έργο, κατά τον χρόνο έκδοσης της πρώτης προσβαλλομένης (Αύγουστος 2014), καθώς και κείμενο ερώτησης στη Βουλή περί του έργου προς τους εκδόσαντες την πράξη Υπουργούς της 19ης Νοεμβρίου 2014. Εξάλλου, οι αιτούντες ισχυρίζονται στην αίτηση ακυρώσεως ότι έλαβαν γνώση της προσβαλλόμενης απόφασης στις 22.12.2015, όταν αντιλήφθηκαν την εκτέλεση των εργασιών για το τεχνικό έργο της λειτουργικής σύνδεσης του χώρου του Σύνθετου Τουριστικού Καταλύματος και, συγκεκριμένα, τη διενέργεια εκσκαφών για τη θεμελίωση και την κατασκευή γέφυρας επί στενού ισθμού για τη σύνδεση της χερσονήσου του Διακοφτού με την ενδοχώρα της Του. Η αίτηση ακυρώσεως ασκήθηκε στις 19.2.2016, ήτοι, μετά την παρέλευση 1 έτους και 6 μηνών από την έκδοση της προσβαλλόμενης ΑΕΠΟ και 1 έτους και 5 μηνών από την ανάρτησή της στον δικτυακό τόπο <http://aero.ypeka.gr>.

Από τα προσκομισθέντα στοιχεία προκύπτει ότι η τοπική εφημερίδα «Κοινή Γνώμη», στην οποία είχε δημοσιευθεί η από 2.8.2013 πρόσκληση της Περιφέρειας προς κάθε ενδιαφερόμενο να λάβει γνώση και να διατυπώσει τις απόψεις του επί της μελέτης περιβαλλοντικών επιπτώσεων στην έδρα της Περιφέρειας στη Σύρο, είχε 1000 ημερησίους διανεμόμενα αντίτυπα στο σύνολο των νησιών του Νομού Κυκλάδων, ο πληθυσμός των οποίων ανέρχεται, περίπου, σε 120.000 κατοίκους. Ως εκ τούτου, η εν λόγω τοπική εφημερίδα δεν είχε ευρύτατη κυκλοφορία και ιδιαιτέρως μεγάλη αναγνωσιμότητα στην Ίο κατά τον χρόνο της διαβούλευσης. Περαιτέρω, η ανάρτηση στον πίνακα ανακοινώσεων του δημοτικού καταστήματος του Δήμου Ιητών ανακοίνωσης περί της εκδόσεως υπ' αριθ. 16/2013 πρακτικού συνεδρίασης του

Δημοτικού Συμβουλίου του Δήμου Ιητών και των υπ' αριθ. 116 έως 127/2013 αποφάσεων του εν λόγω δημοτικού συμβουλίου, εκ των οποίων η 118/2013 απόφαση συνιστούσε τη θετική γνωμοδότηση του Δήμου επί της μελέτης περιβαλλοντικών επιπτώσεων του επίμαχου έργου, αναφερόταν μόνον κατ' αριθμόν και δεν συνοδεύταν ούτε καν από προσδιορισμό του αντικειμένου, δηλαδή, του θέματος της συγκεκριμένης (118/2013) απόφασης, ώστε να καταστεί γνωστό στους δημότες και κατοίκους Ίου το γεγονός ότι η μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων του έργου είχε περιέλθει στον Δήμο. Εξάλλου, η ανάρτηση στην ιστοσελίδα της Περιφέρειας και στη «ΔΙΑΥΓΕΙΑ» γνωμοδότησης επί του έργου από υπηρεσία της Περιφέρειας συνιστά ενέργεια, η οποία, εν πάση περιπτώσει, έλαβε χώρα σε περιφερειακό και όχι σε δημοτικό επίπεδο. Ακόμη, η φωτογραφία της πινακίδας με τον τίτλο του έργου δεν περιλαμβάνει επί του σώματος αυτής στοιχεία προσδιοριστικά της χρονικής περιόδου κατά την οποία είχε τοποθετηθεί η πινακίδα, οι δε προσκομιζόμενες ένορκες βεβαιώσεις δεν αρκούν κατά την κρίση του Δικαστηρίου για να προσδιορίσουν με βεβαιότητα την χρονική αυτή περίοδο. Υπό τα ανωτέρω δεδομένα, οι ως άνω ενέργειες και δράσεις ενημέρωσης και δημοσιότητας, δεν απετέλεσαν, από μόνες τους και σε συνδυασμό μεταξύ τους, αποτελεσματικούς δίαυλους ενημέρωσης των μελών του ενδιαφερομένου κοινού, ήτοι προεχόντως των κατοίκων της Ίου και των νομικών προσώπων ή ενώσεων προσώπων που μεριμνούν για το περιβάλλον της νήσου, προκειμένου να θεωρηθεί ότι στα μέλη αυτά είχαν εξασφαλισθεί πραγματικές δυνατότητες να συμμετάσχουν κατά τον κρίσιμο χρόνο στη διαδικασία λήψης της επίμαχης απόφασης. Ούτε, εξάλλου, αποδείχθηκαν πρόσφορες στην πράξη, εφόσον από τα στοιχεία που προσκομίστηκαν στο Δικαστήριο δεν προκύπτει ότι κάτοικοι της Ίου ή νομικά πρόσωπα ή ενώσεις προσώπων που μεριμνούν για το περιβάλλον της νήσου συμμετείχαν στη διαβούλευση. Συνεπώς, δεν μπορεί να αντιταχθεί στους αιτούντες το τεκμήριο πλήρους γνώσεως της προσβαλλομένης της διάταξης του άρθρου 19α του ν. 4014/2011, το οποίο, κατά την εν λόγω διάταξη, δημιουργείται από την ανάρτηση της ΑΕΠΟ στον δικτυακό τόπο <http://aero.ypeka.gr>. Συνακόλουθα, μόνη η πάροδος 1 έτους και 6 μηνών από την έκδοση της προσβαλλομένης ΑΕΠΟ ή 1 έτους και 5 μηνών από την ανάρτησή της στον εν λόγω δικτυακό τόπο, έως την κατάθεση της αιτήσεως ακυρώσεως, έστω και εάν αυτή συνδυασθεί με το οφειλόμενο από τους αιτούντες εύλογο ενδιαφέρον και τη δημοσιότητα που έλαβε το έργο τον Αύγουστο του έτους 2014 σε εθνικό επίπεδο, δεν αρκούν για να δημιουργήσουν τεκμήριο γνώσης της προσβαλλομένης και του εγκριθέντος έργου από τους αιτούντες και δη σε χρόνο που θα καθιστούσε εκπρόθεσμη την άσκηση της αιτήσεως ακυρώσεως. Και τούτο διότι, όπως προβάλλεται από τους αιτούντες, η εκτέλεση των πρώτων εργασιών που προσδίδουν στο έργο την περιγραφόμενη στις προσβαλλόμενες πράξεις μορφή του και, συγκεκριμένα, των εργασιών για την κατασκευή του τεχνικού έργου της σύνδεσης της χερσονήσου του Διακοφτού με την ενδοχώρα της Ίου, ξεκίνησε τον Δεκέμβριο του έτους 2015. Υπό τα ανωτέρω δεδομένα, και ενόψει όσων αναφέρονται στην C-280/2018 απόφαση του Δ.Ε.Ε. για τη συγκεκριμένη περίπτωση, η κρινόμενη αίτηση ακυρώσεως ασκείται εμπροθέσμως.)

Η πραγματοποίηση έργων ανάπτυξης παραγωγικών και επιχειρηματικών δραστηριοτήτων είναι επιτρεπτή μόνον σε περιοχές, ΟΛ οποίες εκ των προτέρων και με βάση νόμιμα κριτήρια έχουν καθορισθεί ως περιοχές, προοριζόμενες για την ανάπτυξη των εν λόγω συγκεκριμένων δραστηριοτήτων. Τούτο ισχύει, ιδίως, προκειμένου περί σύνθετων και ειδικών έργων μεγάλης κλίμακας προοριζόμενων να κατασκευαστούν και να λειτουργήσουν εντός ευαίσθητων οικοσυστημάτων, όπως είναι οι παράκτιες περιοχές και τα μικρά νησιά, δοθέντος, ότι τα έργα αυτά, λόγω της φύσεως των εγκαταστάσεων και του είδους και της εντάσεως της λειτουργίας τους, δύνανται να έχουν σημαντικές και μη αναστρέψιμες επιπτώσεις στο φυσικό, πολιτιστικό και οικιστικό περιβάλλον των εν λόγω περιοχών. Επομένως, δεν είναι νόμιμη η απευθείας έκδοση διοικητικών πράξεων, με τις οποίες καθορίζεται θέση συγκεκριμένης παραγωγικής δραστηριότητας και δη εντός ευαίσθητου οικοσυστήματος, κατά παράλειψη του προσηκόντος επιπέδου χωρικού σχεδιασμού, χωρίς, δηλαδή, να έχει προηγουμένως εγκριθεί για την περιοχή το προβλεπόμενο από την κείμενη νομοθεσία οικείο σχέδιο χρήσεων γης. Τούτο δε ανεξαρτήτως των εφαρμοζομένων επί μέρους μεγεθών και χαρακτηριστικών του έργου, ως και του εύρους, της πληρότητας και της επιστημονικής επάρκειας των μελετών περιβαλλοντικών επιπτώσεων που συνοδεύουν τη σημειακή αυτή χωροθέτηση, διότι αυτές εκπονούνται και αφορούν στο τελικό επίπεδο εφαρμογής, δηλαδή πραγματώσεως του έργου και δεν δύνανται να υποκαταστήσουν το τυχόν ελλείπον ενδιάμεσο και κρίσιμο, κατά τα ανωτέρω, στάδιο χωρικού σχεδιασμού.

Από την περιγραφή των εγκαταστάσεων και υποδομών του, όπως προκύπτει από τις μελέτες που το συνοδεύουν, συνάγεται ότι το επίμαχο έργο θα λάβει τη μορφή ενός κυκλαδίτικου οικισμού με όλα τα χαρακτηριστικά ενός «Νιώτικου χωριού». Ειδικότερα, οι εγκαταστάσεις του θα αναπτυχθούν σε γήπεδο 182 στρεμμάτων περίπου και θα συνδυάζουν 81 αυτόνομα διαμερίσματα με συμπληρωματικές εγκαταστάσεις αναψυχής, άθλησης και γενικά υπηρεσιών διάθεσης του ελεύθερου χρόνου των τουριστών μετά των αναγκαίων δικτύων υποδομών. Οι εγκαταστάσεις και υποδομές του έργου, σε συνδυασμό με τις προβλεπόμενες εκτεταμένες επεμβάσεις στην παράκτια περιοχή και, ιδίως, τη δημιουργία δύο τεχνητών παραλιών, η οποία περιλαμβάνει την κατασκευή μεγάλων τεχνικών έργων (προβόλων και κυματοθραυστών) και τη βίαιη επέμβαση στη φυσική μορφή του παράκτιου τοπίου με την αποκοπή και αποκαθήλωση βράχων και τη μεταφορά και εναπόθεση δάνειου ιζήματος, έχουν ως αναπόφευκτη συνέπεια την ανάλωση του φυσικού κεφαλαίου της περιοχής και την αλλοίωση της φυσιογνωμίας της. Συνιστούν, ως εκ τούτου, εκτεταμένη επέμβαση και δη οικιστική ενεργοποίηση σε περιοχή, η οποία είναι εκτός σχεδίου, σχεδόν άθικτη και αδόμητη και συνιστά ευαίσθητο παράλιο οικοσύστημα μικρής νήσου. Η επέμβαση δε αυτή απέκτησε, κατά τη διαδικασία της αδειοδότησης του έργου, ακόμη πιο έντονα χαρακτηριστικά σε σχέση με τον αρχικό της σχεδιασμό, εφόσον, μετά την έκδοση και εφαρμογή των ρυθμίσεων του ν. 4179/2013, το έργο αφενός μεν «απηλλάγη» από τον περιορισμό της έκτασης των γηπέδων των σύνθετων

τουριστικών καταλυμάτων που αναπτύσσονται σε νησιά με επιφάνεια μεγαλύτερη των 90 τ.χλμ., όπως η Ίος, του άρθρου 9 του Ειδικού Πλαισίου για τον Τουρισμό του έτους 2009, με αποτέλεσμα η έκταση του γηπέδου ανάπτυξης του ΣΤΚ να αυξηθεί, μεταξύ των σταδίων της περιβαλλοντικής αδειοδότησης, κατά 20 περίπου στρέμματα αφετέρου δε αξιοποιεί, βάσει της μεταβατικής ρύθμισης του άρθρου 42 του ν. 4179/2013, τον συντελεστή δόμησης 0,10 αντί του προβλεπόμενου στις πάγιες ρυθμίσεις του ίδιου νόμου σ.δ. 0,05, ο οποίος, σύμφωνα με τους ορισμούς του τελευταίου Ειδικού Πλαισίου για τον Τουρισμό του έτους 2013, προσδιορίζει την κατηγορία των σύνθετων τουριστικών καταλυμάτων ήπιας ανάπτυξης, τα οποία προέβλεπε το Πλαίσιο αυτό για νησιά όπως η Ίος. Τούτο δε ανεξαρτήτως εάν νοείται ως «ήπια ανάπτυξη» η δημιουργία σύνθετων τουριστικών καταλυμάτων σε μικρά νησιά, όπως η Ίος. Τα ως άνω χαρακτηριστικά του έργου, όπως διαμορφώθηκε τελικώς, αλλά και τα χαρακτηριστικά της περιοχής επέμβασης ως παράκτιου και νησιωτικού οικοσυστήματος, προϋποθέτουν και επιβάλλουν την ένταξη του έργου σε χωροταξικό σχεδιασμό. Με την πρώτη προσβαλλόμενη απόφαση εγκρίνονται περιβαλλοντικοί όροι για το ως άνω περιγραφόμενο σύνθετο έργο, η πράξη δε αυτή αποτελεί το τελικό στάδιο εξειδίκευσης του χωροταξικού σχεδιασμού και ανήκει, ως εκ τούτου, στο επίπεδο εφαρμογής αυτού, το οποίο οφείλει να ερείδεται σε χωρικό σχεδιασμό κατωτέρου επιπέδου, είτε γενικού (Γ.Π.Σ., ΣΧΟΟΑΠ κ.λπ.) είτε, εάν αυτός ελλείπει, εξιδιασμένου (ΠΟΑΠΔ, ΠΟΤΑ κ.λπ.). Τα εν λόγω υποκείμενα εργαλεία σχεδιασμού οφείλουν να κινούνται εντός των πλαισίων των εγκεκριμένων χωροταξικών σχεδίων του ν. 2742/1999 να τηρούν δε τους όρους και περιορισμούς που περιλαμβάνονται στις κατευθύνσεις και προτάσεις αυτών, εξειδικεύοντας και εφαρμόζοντάς τους, μέσω προβλέψεως κυρίως συγκεκριμένων χρήσεων γης και συναφών όρων ρυθμίσεως του χώρου κατά περιοχή. Στην προκειμένη περίπτωση, το εγκεκριμένο Περιφερειακό Πλαίσιο Νοτίου Αιγαίου, το οποίο ίσχυε καθ' όλη της διάρκειας της διαδικασίας περιβαλλοντικής αδειοδότησης του έργου έως την περαίωση αυτής, περιέχει συγκεκριμένες ειδικές κατευθύνσεις και προτάσεις για την επίμαχη περιοχή, εφόσον θεωρεί την Ιο ως αναπτυσσόμενο τουριστικά νησί, στο οποίο πρέπει να αναπτυχθούν δράσεις για την αντιμετώπιση των συγκρούσεων μεταξύ των δραστηριοτήτων και την αποτροπή της εξάρτησής του από τη μονόπλευρη τουριστική ανάπτυξη. Περαιτέρω, προβλέπει ειδικώς για τη Ζώνη στην οποία εντάσσει την Ίο (Ζώνη Β) την οριοθέτηση τουριστικών ζωνών εφόσον τεκμηριώνονται από αντίστοιχες μελέτες κατώτερου επιπέδου σχεδιασμού, καθώς και τη σύνταξη ειδικών μελετών «χωρητικότητας», που θα λαμβάνουν υπόψη το μέγεθος και την κλίμακα του συγκεκριμένου χώρου, τους υφιστάμενους φυσικούς και ανθρώπινους πόρους, τις υφιστάμενες και προβλεπόμενες τεχνικές υποδομές, κ.λπ. Ορίζει δε ότι η έγκριση χωροθέτησης ξενοδοχειακών καταλυμάτων και άλλων υποδομών και επιχειρήσεων τουριστικού χαρακτήρα θα πρέπει να κινείται μέσα στα πλαίσια των ποσοτικών και ποιοτικών περιορισμών που θα καθορίζονται από τις πιο πάνω μελέτες. Ωστόσο, η συγκεκριμένη αξιοποίηση της περιοχής του έργου γίνεται κατά παράλειψη του προβλεπόμενου στο Περιφερειακό Πλαίσιο σταδίου χωρικού σχεδιασμού κατωτέρου

επιπέδου, είτε γενικού (Γ.Π.Σ., ΣΧΟΟΑΠ κ.λπ.) είτε εξειδικασμένου (ΠΟΑΠΔ, ΠΟΤΑ κ.λπ). Της αξιοποίησης αυτής, εξάλλου, δεν προηγήθηκε η διάγνωση της φέρουσας ικανότητας της Ίου, του κρίσιμου δηλαδή μεγέθους για την επίτευξη της επιβαλλόμενης από το Σύνταγμα βιώσιμης ανάπτυξης των νησιών, με το ειδικό εργαλείο χωρικού σχεδιασμού, το οποίο προβλέπεται από το ως άνω Περιφερειακό Πλαίσιο, δηλαδή, την ειδική μελέτη «χωρητικότητας». Ελλείπει, επομένως, το ενδιάμεσο και κρίσιμο στάδιο χωρικού σχεδιασμού, δια του οποίου και μόνο εξειδικεύονται επιτρεπώς, κατά το σύστημα του ν. 2742/1999, από πλευράς επιτρεπόμενων χρήσεων γης και λοιπών συναφών παραμέτρων, οι κατευθύνσεις και προτάσεις του Περιφερειακού Πλαισίου για τη συγκεκριμένη περιοχή. Η πλημμέλεια αυτή δεν δύναται να θεραπευθεί, προσδίδοντας νόμιμο έρεισμα στην προσβαλλόμενη πράξη, με τη συνεκτίμηση των κατευθύνσεων των Ειδικών Πλαισίων για τον Τουρισμό των ετών 2009 και 2013, στην οποία προέβη η Διοίκηση, με την έννοια ότι οι κατευθύνσεις αυτές δύναται να τροποποιούν, ερμηνεύουν ή συμπληρώνουν τις αντίθετες κατευθύνσεις και προτάσεις του εγκεκριμένου Περιφερειακού Πλαισίου. Και τούτο διότι, με αποφάσεις του Δικαστηρίου, το μεν Ειδικό Πλαίσιο του έτους 2013 ακυρώθηκε το δε Ειδικό Πλαίσιο του έτους 2009 κρίθηκε ότι είχε παύσει να ισχύει από την έκδοση του Ειδικού Πλαισίου του έτους 2013 και δεν αναβίωσε μετά την ακύρωση αυτού και, επομένως, δεν ίσχυε κατά τον χρόνο έκδοσης της πράξης που περαίωσε την περιβαλλοντική αδειοδότηση του επίμαχου έργου. Εξάλλου, οι επιλογές και κατευθύνσεις των Ειδικών Πλαισίων λαμβάνονται κατά νόμον υπόψη και εφαρμόζονται (προκειμένου να εναρμονισθούν προς αυτές τα κατωτέρου επιπέδου σχέδια χωρικού σχεδιασμού) μόνον όταν ελλείπουν τα Περιφερειακά Πλαίσια, όχι δε αντιστρόφως, όπως συμβαίνει εν προκειμένω.

Την έλλειψη ένταξης της επίμαχης έκτασης σε χωρικό σχεδιάσμά δεν αναπληρώνουν ούτε οι ως άνω ρυθμίσεις του ν. 4179/2013, με τις οποίες τροποποιήθηκαν προβλέψεις του, καταργηθέντος πλέον, Ειδικού Πλαισίου για τον Τουρισμό του έτους 2009 για την έκταση των γηπέδων των σύνθετων τουριστικών καταλυμάτων και τον συντελεστή δόμησης αυτών σε νησιά με επιφάνεια μεγαλύτερη των 90 τ.χλμ., όπως η Ίος, εφόσον οι ρυθμίσεις αυτές δεν μπορούν να θεωρηθούν, λόγω του αποσπασματικού και εν μέρει μεταβατικού χαρακτήρα τους, ως ολοκληρωμένος χωρικός σχεδιασμός. Η έλλειψη αυτή δεν αναπληρώνεται ούτε από τις γενικού και οριζόντιου χαρακτήρα διατάξεις του νόμου 4002/2011 περί δημιουργίας σύνθετων τουριστικών καταλυμάτων, οι οποίες, άλλωστε, προβλέπουν την ένταξη των ΣΤΚ στον υφιστάμενο χωροταξικό σχεδιασμό, ούτε από τις γενικές και πάγιες διατάξεις περί εκτός σχεδίου δόμησης, η οποία, ούτως ή άλλως, αφορά μεμονωμένη δόμηση κύριων μόνον ξενοδοχειακών καταλυμάτων όχι δε συνδυασμένες χρήσεις, οι οποίες απαιτούν χωροταξικό σχεδιάσμά σε διαδοχικά επίπεδα εφαρμογής αλλά ούτε και από την έκθεση χωροταξικής θεώρησης του άρθρου 2 παρ. 4α του ν. 4179/2013, η οποία συμπλήρωσε τη διαδικασία περιβαλλοντικής αδειοδότησης των ΣΤΚ, εφόσον η έκθεση αυτή, η οποία αποτελεί τμήμα της ΜΠΕ του έργου, εντάσσεται στο τελικό επίπεδο

εφαρμογής, δηλαδή πραγματώσεως του έργου και δεν δύναται να υποκαταστήσει το ελλείπον ενδιαμέσο και κρίσιμο στάδιο χωρικού σχεδιασμού. Κατόπιν τούτων, η πρώτη προσβαλλομένη κοινή υπουργική απόφαση, με την οποία αδειοδοτήθηκε περιβαλλοντικά το έργο, είναι ακυρωτέα ως μη νόμιμη κατά τα βασίμως προβαλλόμενα με την αίτηση ακυρώσεως ότι η έγκριση των περιβαλλοντικών όρων του επίμαχου ΣΤΚ εχώρησε κατά παράβαση της κείμενης περιβαλλοντικής και πολεοδομικής νομοθεσίας ερμηνευόμενης ενόψει των επιταγών του άρθρου 24 παρ. 1 του Συντάγματος περί προστασίας του περιβάλλοντος και διαφύλαξης της αειφορίας, ιδίως ενόψει του χαρακτήρα της νήσου Ίου, ως ευαίσθητου οικοσυστήματος με περιορισμένη φέρουσα ικανότητα, αλλά και των επιταγών του άρθρου 24 του Συντάγματος για ορθολογικό χωροταξικό και πολεοδομικό σχεδιασμό. Αποβαίνει δε αλυσιτελής η έρευνα των λοιπών προβαλλομένων λόγων ακυρώσεως.

**Πρόεδρος:** *Αικ. Χριστοφορίδου*

**Εισηγητής:** *Χρ. Παπανικολάου*

*Το πλήρες κείμενο της απόφασης θα αναρτηθεί αμέσως μετά την καθαρογραφή του από το Δικαστήριο.*