

1. ΟΡΙΟΘΕΤΗΣΗ ΟΙΚΙΣΜΩΝ ΠΡΙΝ ΤΟ ΠΔ 194/2025

Τα όρια των οικισμών πριν την θέσπιση του ΠΔ (ΦΕΚ Δ 194/15.04.2025) οριοθετούνταν ως εξής:

- 1) Οι οικισμών προ του 1923 οριοθετούνταν σύμφωνα με το ΠΔ 2/13.3.1981 (ΦΕΚ 138Δ/1981), όπως αντικαταστάθηκε και ίσχυσε, με απόφαση του οικείου Νομάρχη, όπως ρητά αναφέρεται στο άρθρο 2 του εν λόγω ΠΔ και σύμφωνα με τις διατάξεις του Ν. 947/1979 "περί οικιστικών περιοχών" και ειδικότερα του άρθρου 62 παρ. 8, που ορίζει ότι: *«Τα όρια των υφισταμένων προ της 16.8.1923 οικισμών δύναται να καθορίζονται δι' αποφάσεως του οικείου Νομάρχου συνοδευομένης υπό σχεδιαγράμματος και δημοσιευομένου εν φωτοσμικρύνσει ομού μετά της αποφάσεως εις την Εφημερίδα της Κυβερνήσεως»*.
- 2) Τα όρια οικισμών μέχρι 2.000 κατοίκων οριοθετούνταν σύμφωνα με το ΠΔ 24/3.5.1985 (ΦΕΚ Δ 181 1985), όπως αντικαταστάθηκε και ίσχυσε, επίσης με απόφαση του οικείου Νομάρχη, όπως ρητά αναφέρεται στο άρθρο 3 του εν λόγω ΠΔ.
Επιπλέον, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 42 παρ. 5 του Ν.1337/1983 (ΦΕΚ 33/Α) όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 8 παρ. 17 του Ν.1512/1985 (ΦΕΚ 4/Α) ορίζεται ότι: *«.....Επίσης με π. δ/γμα, που εκδίδεται με πρόταση του Υπουργού Χωροταξίας, Οικισμού και Περιβάλλοντος, ορίζεται ο τρόπος καθορισμού των ορίων και των όρων δόμησης των οικισμών πληθυσμού μέχρι 2.000 κατοίκους, προβλέπονται τα στοιχεία εκτίμησης κατά τον καθορισμό των ορίων, η διαδικασία που τηρείται για τον καθορισμό αυτόν, κατηγορίες οικισμών καθώς και κάθε σχετική λεπτομέρεια. Τα όρια των οικισμών αυτών καθορίζονται με απόφαση του νομάρχη που δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως»*.

Με τις ως άνω διατάξεις οριοθετήθηκαν χιλιάδες οικισμοί της χώρας κυρίως κατά τις δεκαετίες '80 και '90 και κατ' επέκταση δημιουργήθηκε μια παγιωμένη νομική και πραγματική κατάσταση στο πλαίσιο της οποίας οι αρμόδιες πολεοδομίες εξέδιδαν οικοδομικές άδειες, το κράτος φορολογούσε εν γένει τις εκτάσεις αυτές ως εντός σχεδίου, και

επιπλέον οι όποιες επενδυτικές πρωτοβουλίες ελάμβαναν ως δεδομένο ότι τα ακίνητα εντός των οικισμών ήταν οικοδομήσιμα σύμφωνα με το παραπάνω νομικό καθεστώς.

- 3) Σημειώνεται ότι με το άρθρο 29 του Ν. 2831/2000, όπως αντικαταστάθηκε και ίσχυσε, περιήλθαν στον Γ.Γ. της Περιφέρειας μεταξύ άλλων οι αρμοδιότητες καθορισμού των ορίων και των όρων και περιορισμών δόμησης οικισμών μέχρι 2.000 κατοίκους σε εφαρμογή του από 24.4.1985 π.δ/τος.
- 4) Στο άρθρο 12 παρ. 1-4 του ν. 4759/2020 (Α' 245), όπως αντικαταστάθηκε με τη διάταξη του άρθρου 85 παρ. 1 του ν. 4915/2022 (Α' 63), ορίζονται τα εξής: «1. Με Προεδρικό Διάταγμα, που εκδίδεται μετά από πρόταση του Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας, ορίζονται τα κριτήρια, ο τρόπος, οι διαδικασίες οριοθέτησης των οικισμών της Χώρας με πληθυσμό κάτω των δύο χιλιάδων (2.000) κατοίκων που φέρονται απογεγραμμένοι ως αυτοτελείς σε απογραφή προ του έτους 1983, περιλαμβανομένων και των προϋφιστάμενων του 1923 οικισμών και καθορίζονται οι γενικοί όροι και περιορισμοί δόμησης, οι χρήσεις γης, καθώς και κάθε άλλο αναγκαίο στοιχείο για την προστασία της φυσιογνωμίας τους. Με το ίδιο διάταγμα δύνανται να τίθενται χρονικές προθεσμίες εντός των οποίων ολοκληρώνεται η διοικητική διαδικασία έγκρισης των σχετικών μελετών. 2. Η οριοθέτηση των οικισμών της παρ. 1, γίνεται στο πλαίσιο είτε Τοπικού Πολεοδομικού Σχεδίου (Τ.Π.Σ.), είτε Ειδικού Πολεοδομικού Σχεδίου (Ε.Π.Σ.), είτε αυτοτελούς προεδρικού διατάγματος που καλύπτει τουλάχιστον έναν (1) οικισμό.»

2. ΑΠΟΦΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ

Το ΣτΕ για πρώτη φορά το έτος 2005, δηλαδή 20 έτη περίπου μετά την θέσπιση του ως άνω νομοθετικού πλαισίου, με την υπ' αριθμ. **3661/2005** Απόφαση της Ολομέλειας άφησε να φανεί ότι θεωρεί μη νόμιμες τις αποφάσεις των Νομαρχών περί τροποποίησης πολεοδομικών σχεδίων.

Η υπόθεση αφορούσε την αίτηση ακύρωσης της υπ' αριθ. 7036/3329/2002 απόφασης του βοηθού Νομάρχη Χανίων, με την οποία τροποποιήθηκε το εγκεκριμένο σχέδιο πόλης των Χανίων στο οικοδομικό τετράγωνο 318Α, που είχε χαρακτηριστεί ως χώρος για την ανέγερση σχολείου.

Το ΣτΕ έκρινε ότι η έγκριση και τροποποίηση πολεοδομικών σχεδίων οποιασδήποτε κλίμακας, καθώς και η θέσπιση κανονιστικών όρων δόμησης, δεν μπορούν να θεωρηθούν ειδικότερα θέματα ή θέματα τοπικού ενδιαφέροντος ή τεχνικού χαρακτήρα. Επομένως, τέτοιες ρυθμίσεις πρέπει να γίνονται μόνο με την έκδοση Προεδρικού Διατάγματος, σύμφωνα με το άρθρο 43 παρ. 2 του Συντάγματος.

Ακολούθησαν αντίστοιχες αποφάσεις του ΣτΕ με τις οποίες επιβεβαιώθηκε η νομολογιακή αρχή σύμφωνα με την οποία η έγκριση και τροποποίηση πολεοδομικών σχεδίων πρέπει να γίνεται με Προεδρικό Διάταγμα

Ειδικότερα, με την Απόφαση 1268/2019, το ΣτΕ έκρινε ότι η πράξη οριοθέτσεως οικισμού είναι κανονιστικής φύσεως, δεδομένου ότι δεν αποτελεί τοπική υπόθεση ούτε τεχνικό ή λεπτομερειακό ζήτημα και επομένως δεν επιτρέπεται να ενεργείται με πράξη άλλου οργάνου της Διοικήσεως αλλά με προεδρικό διάταγμα. Επίσης αποφάνθηκε ότι το γεγονός πως οι νομαρχιακές πράξεις είχαν εφαρμοστεί επί σειρά ετών, δεν καθιστά τις πράξεις αυτές νόμιμες.

Παρόλα αυτά το κράτος καθυστέρησε να πάρει νομοθετικές πρωτοβουλίες συμμόρφωσης με την ως άνω νομολογία του ΣτΕ που εκφράστηκε 20 χρόνια αργότερα, και επιπλέον οι πολεοδομικές υπηρεσίες της χώρας συνέχισαν να εκδίδουν άδειες στους οικισμούς που είχαν καθοριστούν με αποφάσεις Νομάρχη για παραπάνω από 40 έτη.

3. ΠΔ 129/2025

Το νέο Προεδρικό Διάταγμα που δημοσιεύθηκε στο ΦΕΚ Δ' 194/15.05.2025, εισάγει αλλαγές στην οριοθέτηση και τις χρήσεις γης των οικισμών που προϋφίστανται του 1923, καθώς και εκείνων με πληθυσμό κάτω των 2.000 κατοίκων. Ειδικότερα:

- Επανακαθορίζει τα κριτήρια για τη οριοθέτηση του συνεκτικού τμήματος του οικισμού που προϋφίσταται του 1923
- Καθορίζει αυστηρότερα κριτήρια για την οριοθέτηση του συνεκτικού τμήματος του οικισμού που δημιουργήθηκε από το 1923 έως το 1983. Και
- Αφήνει εκτός ορίων οικισμού αραιοδομημένες εκτάσεις που είχαν συμπεριληφθεί εντός οικισμών με Αποφάσεις Νομαρχών.

4. ΣΥΝΕΠΕΙΕΣ

Η εφαρμογή του νέου ΠΔ:

(α) Περιορίζει τα μέχρι τώρα όρια των οριοθετημένων οικισμών.

(β) Ακίνητα και ιδιαίτερα οι μικρές ιδιοκτησίες που επί δεκαετίες θεωρούνταν άρτιες και οικοδομήσιμες, θα βρεθούν εκτός των νέων ορίων, χάνοντας τη δυνατότητα δόμησης.

(γ) Οδηγεί την περιφέρεια σε περαιτέρω μαρασμό με αποτέλεσμα την επιδείνωση του στεγαστικού προβλήματος.

(δ) Ακυρώνει θεμελιώδη περιουσιακά δικαιώματα των πολιτών.

(ε) Υπονομεύει την ασφάλεια δικαίου και την δικαιολογημένη εμπιστοσύνη του διοικουμένου στη Δημόσια Διοίκηση.

5. ΛΥΣΕΙΣ

- 1) Πρώτη λύση είναι να διερευνηθεί νομικά η επανέγκριση με ΠΔ των ορίων των οικισμών όπως οριοθετήθηκαν με Αποφάσεις Νομαρχών υπό προϋποθέσεις. Είναι πιθανή η μη σύμφωνη γνώμη του ΣΤΕ, το οποίο γνωμοδότησε για το θέμα πρόσφατα.
- 2) Δεύτερη λύση για τις αραιοδομημένες ή αδόμητες εκτάσεις, που πιθανόν έχουν συμπεριληφθεί εντός των οριοθετημένων, από τους Νομάρχες, οικισμούς χωρίς όμως να συντρέχουν οι προϋποθέσεις και τα κριτήρια του νόμου και της νομολογίας είναι να προβλεφθούν ως επεκτάσεις στα Τοπικά Πολεοδομικά Σχέδια (ΤΠΣ) και Ειδικά Πολεοδομικά Σχέδια (ΕΠΣ) και στη συνέχεια να πολεοδομηθούν. Η παραπάνω λύση είναι ιδιαιτέρως χρονοβόρα – δεν λύνει άμεσα το πρόβλημα – και επιπλέον έχει και μεγάλο κόστος, στο οποίο οι Δήμοι αδυνατούν να ανταπεξέλθουν.
- 3) Στο πλαίσιο των Τοπικών ΤΠΣ/ΕΠΣ να προβλεφθούν οι παραπάνω αραιοδομημένες εκτάσεις να προβλεφθούν ως περιοχές εκτός σχεδίου με ειδικούς όρους δόμησης (αρτιότητα μικρότερη από τις εκτός σχεδίου περιοχές), με παρεκκλίσεις για τα υφιστάμενα ή με πρόβλεψη συνενώσεων για οικοπέδα που δεν θα πληρούν τις προϋποθέσεις αρτιότητας και με άμεση αναγνώριση των οδών τόσο των εν λόγω περιοχών όσο και του συνόλου των οικισμών.