ΣΥΝΗΓΟΡΟΣ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ
ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗ ΑΡΧΗ

Κύκλος Ποιότητας Ζωής

ΠΟΡΙΣΜΑ

(ΝΟΜΟΣ 2477/1997 "Συνήγορος του Πολίτη και Σώμα Ελεγκτών-Επιθεωρητών Δημόσιας Διοίκησης" Άρθρο 4, Παράγραφος 6)

[ΑΡ. ΠΡΩΤ. ΑΝΑΦΟΡΑΣ 4252/20-5-1999]

Θέμα:

Α. ΑΥΘΑΙΡΕΤΗ ΔΙΑΝΟΙΞΗ ΔΡΟΜΟΥ ΣΤΗΝ ΠΕΡΙΟΧΗ ΠΛΑΚΑ ΒΙΒΛΟΥ ΣΕ ΑΠΟΣΤΑΣΗ ΜΙΚΡΟΤΕΡΗ ΤΩΝ 100 ΜΕΤΡΩΝ ΑΠΟ ΤΟΝ ΑΙΓΙΑΛΟ ΚΑΤΑ ΠΑΡΑΒΑΣΗ ΤΟΥ Π.Δ. ΤΗΣ 13-10-88
Β. ΠΑΡΑΝΟΜΗ ΕΓΚΡΙΣΗ ΑΓΡΟΤΟΥΡΙΣΤΙΚΩΝ ΕΠΙΔΟΤΗΣΕΩΝ

Βοηθός Συνήγορος του Πολίτη: *Γιάννης Μιχαήλ*
Επιστήμονες: *Νίκος Βίττης*

ΔΕΚΕΜΒΡΙΟΣ 2000

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΘΕΜΑ ΤΗΣ ΑΝΑΦΟΡΑΣ - ΕΝΕΡΓΕΙΕΣ ΤΟΥ ΣΥΝΗΓΟΡΟΥ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ 3

1. Ύπαρξη αγροτικού δρόμου παράλληλα προς τη θάλασσα πριν τη δημοσίευση του π.δ. της 13-10-88 4

2. Νομιμότητα των μεταβιβάσεων στις οποίες αναφέρεται ως όριο η ύπαρξη οδού 9

3. Νομιμότητα οικοδομικών αδειών – Διάταγμα Ζ.Ο.Ε. και προστασία τοπίου 9

4. Υπακοή του ΠΓΝ στην εντολή του Επάρχου 14

5. Υπαγωγή στο πρόγραμμα αγροτουρισμού – Έλεγχος των προϋποθέσεων 15

6. Χορήγηση σήματος ως τουριστικών καταλυμάτων από τον Ε.Ο.Τ. 18

7. Διαχείριση υδάτινων πόρων 21

8. Στοχοθέτηση, προγραμματισμός και υλοποίηση των προγραμμάτων αγροτουρισμού – εφαρμογή της ΕΧΜ 23

9. Κοινοποίηση εγγράφων μιας υπηρεσίας σε άλλες 27

10. Έλεγχος της νομιμότητας από το Συνήγορο του Πολίτη 27

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ 28

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ 28

ΘΕΜΑ ΤΗΣ ΑΝΑΦΟΡΑΣ - ΕΝΕΡΓΕΙΕΣ ΤΟΥ ΣΥΝΗΓΟΡΟΥ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ

Στις 20-5-1999 ο κύριος ……. κατέθεσε αναφορά, με αρ. πρωτ. 4252, σχετικά:
α. με την αυθαίρετη διάνοιξη δρόμου στην περιοχή Πλάκα της (τέως) Κοινότητας Βίβλου Νάξου σε απόσταση μικρότερη των 100 μ. από τον αιγιαλό, για το λόγο ότι αυτή η διάνοιξη απαγορεύεται από το π.δ. της 13-10-88.
β. την παράνομη έγκριση αγροτουριστικών επενδύσεων, στους κυρίους …….. και …….. και ……..

Ο ΣτΠ στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων του (ν. 2477/97) ανέλαβε τη διερεύνηση της παραπάνω υπόθεσης.

Ο ΣτΠ επικοινώνησε με τις παρακάτω Υπηρεσίες ζητώντας τις απόψεις τους:

- Πολεοδομικό Γραφείο Νάξου (ΠΓΝ) (αρ. πρωτ. 4252.98.1/10-9-99)
- Κτηματική Υπηρεσία Κυκλάδων (αρ. πρωτ. 4252.99.5/24-8-99)
- Έπαρχο Νάξου (αρ. πρωτ. 4252.99.1/10-8-99, 4252.99.5/19-10-99 και 4252.99.8/27-1-00)
- Νομάρχη Κυκλάδων (αρ. πρωτ. 4252.98.2/10-8-99 και 4252.99.6/20-10-99)
- Το τμήμα Εφαρμογών, της δ/νσης Γεωργίας, της ΝΑ Κυκλάδων (αρ. πρωτ. 4252.98.11/22-6-00)
- Τη δ/νση Προγραμματισμού του Υπουργείου Γεωργίας (αρ. πρωτ. 4252.99.1/27-10-99 και 4252.99.10/22-6-00)
- Τη Δ.Ο.Υ. Νάξου (αίτηση κατατεθειμένη κατά την αυτοψία στη Νάξο)
- Το υποκατάστημα ΙΚΑ Νάξου (αρ. πρωτ. 4252.99.10/25-7-00)
- Τη δ/νση Ναυτιλιακών Μελετών / τμήμα αιγιαλού της υδρογραφικής υπηρεσίας του Πολεμικού Ναυτικού του ΓΕΝ (τηλεφωνική επικοινωνία για την αποστολή αντιγράφων του φακέλου για τον καθορισμό του αιγιαλού)
- Τη δ/νση Τουρισμού Ανατολικής Στερεάς Ελλάδας και Νήσων του Ε.Ο.Τ. (αρ. πρωτ. 4252.99.9/26-3-00)

Όλες οι υπηρεσίες απάντησαν σε σχετικά μικρό χρονικό διάστημα εκτός από το Νομάρχη Κυκλάδων, τον Έπαρχο Νάξου και τη δ/νση Προγραμματισμού του Υπουργείου Γεωργίας. Η τελευταία υπηρεσία απάντησε στις 6-7-00 με την υπ' αρ. 376378/4085 επιστολή.

Επίσης, ο Ειδικός Επιστήμονας κύριος Νικόλαος Βίττης διενήργησε αυτοψία στις 5-9-2000 στην περιοχή της Πλάκας, επισκέφτηκε το ΠΓΝ και συζήτησε, μεταξύ άλλων, το θέμα της Πλάκας με τον προϊστάμενο του ΠΓΝ κύριο ……...

Η περίπτωση του κυρίου …… είναι χαρακτηριστική περίπτωση στην οποία η διοίκηση, επειδή καθυστερεί να προβεί στις οφειλόμενες, με βάση το νόμο, ενέργειες, αφενός συμβάλλει στην «παγίωση της παρανομίας», αφετέρου στην εξάντληση[1], ηθική και οικονομική, του θιγομένου με αποτέλεσμα την επιβράβευση της κακοδιοίκησης. Η καθυστέρηση της διοίκησης να εκπληρώσει τις υποχρεώσεις της οφείλεται στο γεγονός ότι η οφειλόμενη ανάκληση των πράξεων της θα

[1] Κατά τους ισχυρισμούς του, ο κύριος ……., πραγματοποίησε πάνω από 140 ταξίδια στη Νάξο σχετικά με την υπόθεση αυτή. Ένα από αυτά ήταν και το τελευταίο ταξίδι του οχηματαγωγού «Σάμινα». Ο κύριος …… επέζησε του ναυαγίου.

στοιχειοθετούσε είτε την αρχική αδιαφορία της, είτε πιθανή οικονομική ή άλλου είδους παράνομη συναλλαγή.

1. Ύπαρξη αγροτικού δρόμου παράλληλα προς τη θάλασσα πριν τη δημοσίευση του π.δ. της 13-10-88

Σύμφωνα με την παρ. Ε.10, που αφορά στις *«περιοχές 2α1 και 2»,* του άρθρου 2, του π.δ. της 13-10-88 *«απαγορεύεται οποιαδήποτε δόμηση και διάνοιξη δρόμου στην περιοχή 2α1 από τον αιγιαλό και μέχρι το δρόμο που ενώνει το κέντρο Φλοίσβο με το ανατολικό άκρο του φράγματος και στην περιοχή 2α2 σε ακτίνα 250 μ. από το ναό Αγ. Νικολάου (όρμος Αγ. 'Αννας) και σε ζώνη βάθους 300 μ. από τη γραμμή αιγιαλού και παράλληλα με αυτή και μεταξύ του κυρίου κοινοτικού δρόμου Φράγμα - Αγ. Προκοπίου και του λόφου Αγ. Προκοπίου»*.

Στις αεροφωτογραφίες του 1996 εμφανίζεται ένας δρόμος, ο οποίος το 1979 δεν υπάρχει.(Στην αεροφωτογραφία του 1979 εμφανίζεται τμήμα δρόμου πίσω από ορισμένες ιδιοκτησίες). Η διαμόρφωση του δρόμου φαίνεται ότι έγινε σε βάρος φυτικής βλάστησης (κατά πάσα πιθανότητα θαμνοειδούς) και όχι σε τμήματα που εμφανίζονται καλλιεργημένα, γεγονός που διαπιστώνεται και από το Δασονομείο Νάξου στο υπ' αρ. 622/21-6-1995 έγγραφό του (*«φθορά δασικής βλάστησης (εκρίζωση σχίνων) από τη διάνοιξη δρόμου»*). Η βλάστηση αυτή που φαίνεται στις αεροφωτογραφίες δεν είναι εποχική και χρειάζεται χρόνο για να αναπτυχθεί. Επίσης, στο υπ' αρ. 2046/00/27-9-00 fax της δ/νσης Ναυτιλιακών Μελετών της Υδρογραφικής Υπηρεσίας του Πολεμικού Ναυτικού, με το οποίο κοινοποιήθηκε στον ΣτΠ έγγραφό της προς τη ΚΥ Κυκλάδων, αναφέρεται ότι *«από την φωτοερμηνευτική ανάλυση των ιδίων αεροφωτογραφιών* [1945 και 1960] *προέκυψε ότι στην περιοχή του θέματος δεν είχε διανοιχθεί ο υφιστάμενος σήμερα παράκτιος δρόμος τουλάχιστον μέχρι το έτος 1960»*.

Από την περιγραφή των ορίων των αγροτεμαχίων, στα συμβόλαια 10199/46 (……..), 7337/86 (……), 21316/64 (…….) και 8915/89 (……), προκύπτει αντίστοιχα ότι αυτά συνορεύουν με *«αιγιαλό»*, *«δυτικά με θάλασσα»*, με *«αμμώδη παραλία»*. Ο δρόμος, σύμφωνα με τις καταθέσεις των κυρίων …… και ……, εμφανίζεται για πρώτη φορά σε αεροφωτογραφία του 1992 και αναφέρεται στα συμβόλαια 12479/94 (……), 6316/94 (…….) και 12494/94 (……..). Ο δρόμος διανοίχτηκε πιθανότατα κατά το διάστημα 1989-1992, χωρίς ωστόσο τα διαθέσιμα στοιχεία να επιτρέπουν τον ακριβή χρονικό προσδιορισμό. Άλλωστε, αν ο δρόμος αυτός υπήρχε πριν το 1988 δεν θα ήταν λογικό το π.δ να απαγορεύει ρητά τη διάνοιξη δρόμου. Επιπλέον, το γεγονός ότι το Δασονομείο Νάξου στο υπ' αρ. 653/4-7-95 έγγραφό του αναφέρει ότι *«υποβλήθηκε πρωτόκολλο μηνύσεως κατά του ……., Πρόεδρο Κοινότητας Βίβλου και ……., χειριστή μηχανήματος, για φθορά δασικής βλάστησης»*, επιβεβαιώνει το πρόσφατο της διάνοιξης (η οποία θα πρέπει να έχει γίνει μέσα στην τελευταία πενταετία ειδάλλως θα είχε παραγραφεί). Συνεπώς, το πιθανότερο είναι ότι ο δρόμος διανοίχτηκε μετά το 1989, αν θεωρηθεί ότι η μήνυση ασκήθηκε σε σύντομο χρονικό διάστημα από τη διάνοιξή του και μάλιστα μετά το 1990.

Στην ένσταση με αρ. πρωτ. 3180/4-7-95 που υπέβαλε ο κύριος …… αναφέρει ότι *«ο δρόμος αυτός προϋπάρχει και εξυπηρετεί από πολλά χρόνια τις αγροτικές ανάγκες της περιοχής»*, ενώ στην ένσταση με αρ. πρωτ. 3125/30-6-95 ο κύριος ……. αναφέρει ότι *«ο δρόμος που φαίνεται σήμερα είναι δρόμος μέσα στις ιδιοκτησίες μας»*. Σε νεότερη ένσταση προς το Πολεοδομικό Γραφείο Νάξου (σημ. η οποία απορρίφθηκε) με αρ. πρωτ. 2698/10-6-99, οι κύριοι ……. και …….. ισχυρίζονται ότι υπάρχουν δύο δρόμοι, ένας εκτός των κτημάτων τους *«που υπάρχει ανέκαθεν»*, και ένας εντός που προήλθε από δουλεία διόδου. Το περιεχόμενο των ενστάσεων αυτών είναι ωστόσο αντιφατικό. Τούτο διότι, πρέπει να αναφέρεται στα σχετικά συμβόλαια ότι ένας δρόμος αποτελεί δουλεία διόδου. Όμως, επειδή, ακόμη και η δουλεία διόδου πρόκειται για δρόμο, η πιθανή σύστασή της έρχεται σε σύγκρουση με το π.δ. της 13-10-88. Η μόνη λύση επομένως θα ήταν η σύσταση δουλείας διόδου με δρόμο κάθετο προς την παραλία. Από την άλλη, εάν ο δρόμος αυτός υπήρχε ανέκαθεν τότε δεν θα ήταν μέρος των κτημάτων τους και άρα τα αγροτεμάχια των κυρίων ……., …….. και ……. έχουν πραγματικά λιγότερη έκταση από την οποία έχουν εμφανίσει. (Π.χ. στην περίπτωση του ……. το τμήμα του δρόμου που εμφανίζεται ως ιδιοκτησία του είναι 87,38Χ5=436,9 τ.μ. Αν αφαιρεθεί από το δηλωθέν τμήμα 2117-436,9=1680,1 τ.μ. συνεπάγεται ότι δεν έχει την αρτιότητα).

Το Κοινοτικό Συμβούλιο Βίβλου με την υπ' αρ. 29/1995 πράξη του αποφασίζει *«να συμπαρίσταται και διευκολύνει… την προσπάθεια των ιδιοκτητών αγροκτημάτων στην παραλιακή ζώνη Λάκκος-Καρά περιοχής Πλάκας της Κοινότητάς μας ώστε εφόσον δέχονται οικειοθελώς με δαπάνη τους και παραχωρώντας μέρος των ιδιοκτησιών τους μέσα σ' αυτές διαδοχικά ο ένας με τον άλλο να σχηματίζεται ένα στέρεο έδαφος οπότε να υπάρχει διάβαση πρόσβασης σ' αυτά για τη γεωργική και τουριστική ανάπτυξη της περιοχής λόγω της ιδιαιτερότητάς της και να προστατεύεται η παραλία που είναι πνεύμονας ανάπτυξης ζωτικής σημασίας για την περιοχή μας»*. Είναι προφανές ότι το Κοινοτικό Συμβούλιο δεν έχει κατανοήσει το θέμα της προστασίας της περιοχής, προτείνοντας διάνοιξη δρόμου σε προστατευόμενη περιοχή για να προωθήσει την ανάπτυξη (sic), ενώ με την απόφασή του προώθησε παράνομες πράξεις (δηλ. τη διάνοιξη δρόμου). Στα υπ' αρ. 24/95 πρακτικά του Ειρηνοδικείου Νάξου της 20-6-95 ο κύριος ……., Πρόεδρος της Κοινότητας Βίβλου, καταθέτει ότι *«σαν Πρόεδρος έγινα παραβάτης για το καλό του τόπου. Υπέγραψα ότι υπήρχε 5,5 μέτρα δρόμος. Είχα κτήματα στον κάμπο»* και *«όταν άνοιγε η μπουλντόζα ήμουν εκεί»*, ενώ στην ένορκη εξέταση μάρτυρα στην Πταισματοδίκη Νάξου κυρία …….. δηλώνει ότι *«θα καταβάλω προσπάθειες να πειστεί η πλειοψηφία του Κοινοτικού Συμβουλίου της Κοινότητας Βίβλου ώστε άμεσα να αποκατασταθεί η απαράδεκτη κατάσταση που δημιουργήθηκε με την διάνοιξη του αυθαίρετου αυτού δρόμου».*

Στην υπ' αρ. 14/1996 πράξη του, το Κοινοτικό Συμβούλιο, αποφασίζει ομόφωνα (δηλαδή συμφωνεί με την απόφαση και ο Πρόεδρος της Κοινότητας παρά τα όσα έχει καταθέσει) ότι ο δρόμος *«είναι αγροτικός πλάτους 3-4 μέτρων από αμνημονεύτων χρόνων και παρανόμως κλείνεται από τους ιδιώτες γειτόνους… με αποτέλεσμα να γίνεται αδιάβατος και επικίνδυνος για τους αγρότες της περιοχής μας γιατί δεν υπάρχει άλλη δίοδος και άλλος τρόπος πρόσβασης στα αγροκτήματά τους που έχουν πρόσοψη προς την παραλία»*. Στην δε υπ' αρ. 33/1996 πράξη του αποφασίζει ότι *«εφόσον δεν υπάρχει άλλη εξέλιξη προς το παρόν ώστε να εκτελεστεί ο παραλιακός δρόμος Νάξου – Αεροδρόμιο -Αγία Άννα – Πλάκα – Αλυκό που βρίσκεται στο στάδιο μελέτης εκ μέρους της Νομ. Αυτ/σης Ν. Κυκλάδων ώστε να λυθεί οριστικά το πρόβλημα της εξασφάλισης*

διάβασης – πρόσβασης στα αγροκτήματα της συγκεκριμένης περιοχής Λάκκοι-Πλάκας της Κοινότητάς μας εμείς εμμένουμε στις ανωτέρω [29/1995 και 14/1996] *σχετικές αποφάσεις μας. Επίσης στην απόφαση αναφέρεται ότι «δεν μπορούμε εμείς σαν Κοινότητα να έρθουμε σε αντιπαράθεση με τους αγρότες – δημότες της Κοινότητάς μας και να δημιουργηθεί κοινωνικό πρόβλημα»*. Τέλος, η υπηρεσία του ΥΠΕΣΔΔΑ της Περιφερειακής Διοίκησης Κυκλάδων στο υπ' αρ. 12766/8-10-96 έγγραφό της αναφέρει ότι *«το Κοινοτικό Συμβούλιο Βίβλου, με την αριθ. 14-96 απόφασή του έκρινε επί της ανάγκης ύπαρξης του υφισταμένου αγροτικού δρόμου στην περιοχή Πλάκας και η υπηρεσία μας έκρινε αυτή νομότυπη με την αριθ. 6289/9-8-96 απόφασή της»* χωρίς όμως να εξετάσει την ουσία του θέματος, συμβάλλοντας στη «νομιμοποίηση» της παρανομίας.

Ανεξάρτητα από το αντιφατικό περιεχόμενο των δύο πρώτων αποφάσεων, από την τρίτη απόφαση προκύπτει ότι το Κοινοτικό Συμβούλιο δεν ενδιαφέρεται για τη νομιμότητα αλλά για την *«πελατειακή σχέση»* με τους κατοίκους. Αυτό αποδεικνύεται από την υπ' αρ. 128/31-3-97 βεβαίωση της Κοινότητας Βίβλου, που υπογράφεται από τον Πρόεδρο της Κοινότητας κύριο ……, ότι *«ο δρόμος που βρίσκεται παραπλεύρως των αγροκτημάτων ιδιοκτησίας του…….. του ……. και …….. του ……. και λοιπών αγροτών της περιοχής Λάκκοι Πλάκας προϋπήρχε από πολύ παλιά από τη μεριά της παραλίας (αμμώδους εκτάσεως) και περνούσαμε και εγώ ως αγρότης και όλοι οι αγρότες της περιοχής Πλάκας και Πολυχνίου…»* η οποία αλλοιωμένη στάλθηκε στο πολεοδομικό γραφείο Νάξου. Από την εξέταση του πρωτοτύπου εγγράφου διαπιστώθηκε ότι χρησιμοποιήθηκε διορθωτικό (blanco) για να αλλαχθούν διάφορες φράσεις, μεταξύ των οποίων η φράση *«προϋπήρχε από πολύ παλιά»* με τη φράση «*προϋπήρχε από το έτος 1937»*. Η ενέργεια αυτή, εκτός από παραποίηση του πρωτοτύπου συνιστά και ψευδή βεβαίωση, διότι δεν συμπίπτει ούτε με την, έστω και παράνομη, απόφαση του Κοινοτικού Συμβουλίου, ούτε με τα πραγματικά γεγονότα, όπως αυτά προκύπτουν από το έγγραφο της Υδρογραφικής Υπηρεσίας. Βεβαίως είναι καθ' όλα πιθανό να χρησιμοποιούνταν η παραλία για πέρασμα των κατοίκων[2]. Ωστόσο είναι πολύ διαφορετικό να περνούν ζώα ή περιστασιακά *«γεωργικά μηχανήματα-οχήματα, τρακτέρ, φρέζες»* (όπως αναφέρεται στην υπ' αρ. 730/11-12-97 βεβαίωση της Κοινότητας Βίβλου) διότι, αν και θα έπρεπε να αποφεύγονται, οι διελεύσεις αυτές δεν επιφέρουν μόνιμη αλλοίωση του φυσικού περιβάλλοντος. Στην συγκεκριμένη περίπτωση η επέμβαση έχει μόνιμο χαρακτήρα, ενώ η κίνηση των οχημάτων λόγω των τουριστικών καταλυμάτων δεν συγκρίνεται με την περιστασιακή και εποχική κίνηση αγροτικών μηχανημάτων.

Από τον έλεγχο των εγγράφων που αφορούν την παράνομη διάνοιξη του δρόμου διαπιστώνεται σημαντική καθυστέρηση στην έκδοση πράξης χαρακτηρισμού της αυθαίρετης διάνοιξης από πλευράς της Διοίκησης –από τη στιγμή που διαπιστώθηκε-, με αποτέλεσμα η καθυστέρηση να οδηγήσει σε παγίωση, στην πράξη, των αυθαιρεσιών. Με την έκθεση αυτοψίας της 21-6-1995, το ΠΓΝ διαπίστωσε το αυθαίρετο της διάνοιξης. Επίσης, το υπ' αρ. 5220/4-1-96 πόρισμα της Επιτροπής που συστάθηκε από τη Νομαρχία Κυκλάδων για να εξετάσει εάν διανοίχτηκε αυθαίρετα δρόμος συμφωνεί με την έκθεση αυτοψίας του ΠΓΝ (αν και τα δύο από τα τρία μέλη της Επιτροπής υπάγονται στο ΠΓΝ!).

[2] Όπως προκύπτει από τα πρακτικά 24/95 της 20-6-95 συνεδρίασης του Ειρηνοδικείου Νάξου στην κατάθεσή του ο κ. …….. αναφέρει ότι *«δεν υπήρχε σταθερό μονοπάτι. Περνούσαν από όπου υπήρχε σταθερή άμμος»*.

Οι ενστάσεις των κυρίων …… και ……. κατά της έκθεσης αυτοψίας απορρίφθηκαν από την τετραμελή επιτροπή της παρ. 4, του άρθρου 2, του π.δ. της 5-7-83. Επειδή σύμφωνα με την ίδια παράγραφο του ιδίου άρθρου, *«η απόφαση της επιτροπής είναι οριστική»* (ΣτΕ 2779/93)[3], η αυθαίρετη ενέργεια κρίθηκε τελεσίδικα. Ωστόσο, μολονότι το έργο αποκατάστασης του δρόμου εντάχθηκε στο νομαρχιακό πρόγραμμα επενδύσεων 1996 όπως φαίνεται στο υπ' αρ. 137/24-4-96 έγγραφο της ΝΑ Κυκλάδων, ο δρόμος καταστράφηκε τον Απρίλιο του 1999 μετά από αίτηση των υπεύθυνων για τη διάνοιξη, όπως αναφέρεται στην έκθεση αυτοψίας της 6-4-99 του ΠΓΝ. (Όπως όμως προκύπτει από την έκθεση αυτοψίας της 10-5-99 του ΠΓΝ ο δρόμος διανοίχθηκε εν νέου. Το δε ΠΓΝ με το υπ' αρ. 3839/25-8-99 έγγραφό του προς τον Έπαρχο Νάξου αιτήθηκε την εξασφάλιση πίστωσης για την *«αποκατάσταση των αυθαιρέτων εργασιών»*. Επίσης, από την αυτοψία του ΣτΠ διαπιστώθηκε ότι ο δρόμος συνεχίζει να υφίσταται).

Όλο αυτό το διάστημα, από την ημέρα διαπίστωσης της αυθαίρετης διάνοιξης του δρόμου, έως την άρση της αυθαιρεσίας, ο Έπαρχος Νάξου κύριος …….. δεν προβαίνει σε καμία ενέργεια, με το αιτιολογικό ότι εκκρεμεί η εκδίκαση των αγωγών μεταξύ των όμορων ιδιοκτητών και ότι υπάρχει, από μέρος του, αμφισβήτηση ότι έχει την αρμοδιότητα να επέμβει, για να αρθεί η παρανομία (όπως προκύπτει από τα έγγραφα υπ' αρ. 621/25-6-98 προς το νομικό σύμβουλο της ΝΑ Κυκλάδων, 699/9-7-98 προς την Επιτροπή του άρθρου18 του ν.2218/94 και 1094/11-11-99 προς τον ΣτΠ).

Για το πρώτο ζήτημα πρέπει να αναφερθεί ότι οι δικαστικές διεκδικήσεις αφορούν καθαρά ιδιοκτησιακά θέματα, για τα οποία δεν είναι αρμόδια η διοίκηση να επιληφθεί, καθώς και θέματα καταπατήσεων (για το οποίο δέχτηκε το δικαστήριο ότι τμήμα της διάνοιξης έγινε σε ιδιωτικό χώρο και έγινε η οριοθέτηση με δικαστικό κλητήρα). Σε καμία περίπτωση όμως δεν κρίνεται το πραγματικό γεγονός της ύπαρξης ενός δρόμου κατά το χρόνο δημοσίευσης του π.δ. της 13-10-88.

Το δεύτερο ζήτημα αφορά σε παραβίαση όρων του διατάγματος της Ζ.Ο.Ε. Με την υπ' αρ. 1247/4-10-95 απόφαση του Νομάρχη Κυκλάδων κύριος ……., μεταβιβάστηκαν αρμοδιότητες στους Επάρχους Άνδρου, Θήρας, Μήλου και Νάξου μεταξύ αυτών κάποιες αφορούν σε αντικείμενα πολεοδομίας και περιβάλλοντος, όπως η *«έγκριση κατεδάφισης νέων αυθαιρέτων»*. Η έννοια του αυθαιρέτου δεν περιορίζεται μόνο σε κατασκευές αλλά σε οποιοδήποτε έργο αντίκειται στις πολεοδομικές διατάξεις και στους περιοριστικούς χωροταξικούς όρους που αφορούν μια συγκεκριμένη περιοχή (ΣτΕ 2295/68 *«δια να χαρακτηρισθή ως αυθαίρετον έργον*

---

[3] Μπορεί η Διοίκηση να επανέλθει σύμφωνα με όσα αναφέρονται στην 880/98 απόφαση του ΣτΕ *«εν όψει της γενικής αρχής του διοικητικού δικαίου, σύμφωνα με την οποία οι διοικητικές πράξεις, και όταν χαρακτηρίζονται από το νόμο ως οριστικές, μπορεί να ανακληθούν από το όργανο που τις εξέδωσε για λόγους αναγόμενους στη νομιμότητά τους, είναι επιτρεπτή, παρά τη θέσπιση ειδικής διοικητικής διαδικασίας και τον εκ του νόμου χαρακτηρισμό της αποφάσεως της Επιτροπής ως οριστικής, η επάνοδος της Διοικήσεως, είτε αυτεπαγγέλτως είτε ύστερα από αίτηση των ενδιαφερομένων, σε θέμα χαρακτηρισμού ή μη κατασκευής ως αυθαίρετης και κατεδαφιστέας και περαιτέρω, η ανάκληση της αποφάσεως της Επιτροπής, σύμφωνα με τις γενικές αρχές του διοικητικού δικαίου που διέπουν την ανάκληση των διοικητικών πράξεων. Η ευχέρεια πάντως της Διοικήσεως να επανέλθει σε υπόθεση χαρακτηρισμού κατασκευής ως αυθαίρετης και κατεδαφιστέας, δεν επηρεάζει την εφαρμογή της παρ.4 του Αρθ-2 του ΠΔ-5/12-7-83 και την προβλεπόμενη σ' αυτήν άμεση, εντός δεκαημέρου, κατεδάφιση του αυθαιρέτου»*.

τι απαιτείται να συντρέχωσι δύο προϋποθέσεις: ήτοι το μεν έλλειψις κανονικής αδείας οικοδομής ή υπέρβασις χορηγηθείσης τοιαύτης, το ***δε αντίθεσις προς τους υπό των κειμένων νόμων περί σχεδίων πόλεων και ανεγέρσεως οικοδομών επιβαλλομένους όρους και περιορισμούς δομήσεως****»* και ΣτΕ 4595/95, επταμ., *«ως κατασκευή πρέπει να νοηθεί, όχι μόνο η καθ' υπέρβαση της οικοδομικής άδειας και παραβίαση του επιτρεπόμενου συντελεστή δομήσεως εξ' υπαρχής ανέγερση κτίσματος,* ***αλλά και η εκτέλεση εργασιών διαμορφώσεως του οικοπέδου στο οποίο αφορά ορισμένη οικοδομική άδεια****,…»*).

Από τα πρακτικά της 1-6-98 συνεδρίασης του Επαρχιακού Συμβουλίου Νάξου προκύπτει ότι ο Έπαρχος δεν λαμβάνει υπόψη τα έγγραφα των καθ' ύλην αρμοδίων υπηρεσιών, αλλά μόνο την απόφαση του Κοινοτικού Συμβουλίου Βίβλου και όπως χαρακτηριστικά αναφέρει στην εισήγησή του *«την Κοινότητα δεν την πουλάει»*. Αν και το Επαρχιακό Συμβούλιο τελικά αποφάσισε τελικά (απ. 30/98) *«η ΝΑ να συγκροτήσει και να εξασφαλίσει όλες τις ασφαλιστικές δικλίδες, να αποκαταστήσει τη συγκεκριμένη αυθαιρεσία και να πατάξει κάθε άλλη αυθαιρεσία αιγιαλού και παραλίας στο μέλλον»*, ο Έπαρχος στις 25 του ιδίου μήνα απευθύνει, με την υπ' αρ. 621/25-6-98 επιστολή του, προς το νομικό σύμβουλο της ΝΑ Κυκλάδων το ερώτημα *«αν είμαστε υποχρεωμένοι σαν ΝΑ να αποκαταστήσουμε την αυθαίρετη κατασκευή»* με επιχειρήματα τη διεκδίκηση και τη δικαστική εκκρεμότητα, την ύπαρξη του δρόμου (σύμφωνα με την Κοινότητα) χωρίς και πάλι να μνημονεύει τις απόψεις των υπηρεσιών. Η ίδια στάση αποτυπώνεται και στην υπ' αρ. 699/9-7-98 επιστολή του προς την Επιτροπή του άρθρου 18, του ν.2218/94, με αποτέλεσμα η Επιτροπή να ακυρώσει την 30/98 απόφαση του Επαρχιακού Συμβουλίου Νάξου. Τελικά, με την υπ' αρ. 33001/22-10-98 απόφαση του Υφυπουργού ΕΣΔΔΑ κύριος ……. ακυρώνεται η απόφαση της Επιτροπής του άρθρου 18, του ν.2218/94, δεχόμενη την αρμοδιότητα του Επαρχιακού Συμβουλίου *«να διατάξει το κλείσιμο του αυθαίρετου δρόμου, άσχετα με το ιδιοκτησιακό καθεστώς»*.

Είναι προφανές ότι ο Έπαρχος προσπαθεί να ξεπεράσει το πρόβλημα της αρμοδιότητας για την εφαρμογή της νομοθεσίας, ώστε να μη συγκρουστεί με την Κοινότητα και να εξυπηρετήσει τα συμφέροντά της. Στην ένορκη εξέταση μάρτυρα της 1-8-96 στην Πταισματοδίκη Νάξου κυρία …… δηλώνει τα εξής: *«στις 3-10-95 έγινε οριστική η ανωτέρω απόφαση* [αυθαιρέτου]*... η προσωπική μου άποψη είναι ότι ο δρόμος είναι αυθαίρετος και πρέπει να επανέλθει ο χώρος στην προτέρα του κατάσταση… τόσο ο επίδικος αλλά και όλος ο προϋπάρχον δρόμος έχει ζημιώσει και ζημιώνει όλη την περιοχή… εφόσον σε τελικό στάδιο*[;] *κριθεί ότι ο δρόμος είναι αυθαίρετος θα συμβάλλω με όλες μου τις δυνάμεις στην αποκατάσταση της αυθαιρεσίας»*. Από τα ανωτέρω αποσπάσματα συνάγεται ότι όλες οι ενέργειές του, ως Επάρχου, δεν συμφωνούν με την κατάθεσή του. Τέλος, αναθέτει την άρση της αυθαιρεσίας στην Κοινότητα Βίβλου, επικαλούμενος μάλιστα την άρνηση της Κοινότητας να «αξιοποιήσει» το εγκριθέν ποσό για την άρση της αυθαιρεσίας, ενώ σύμφωνα με την παρ. 1, του άρθρου 4, του ισχύοντος τότε π.δ. της 5-7-*83 «η κατεδάφιση αυθαιρέτων ενεργείται από συνεργείο της αρμόδιας Πολεοδομικής Υπηρεσίας, που αποτελείται από κατάλληλο προσωπικό και με τον αναγκαίο εξοπλισμό. Ο Νομάρχης μπορεί να εγκρίνει τη δημιουργία περισσοτέρων συνεργείων, την ενίσχυσή τους από προσωπικό άλλων υπηρεσιών και την παροχή κάθε δυνατής αρωγής»*. Συνάγεται επομένως ότι ο Έπαρχος παρέλειψε να εκτελέσει την αρμοδιότητα που ορίζει ο νόμος.

2. Νομιμότητα των μεταβιβάσεων στις οποίες αναφέρεται ως όριο η ύπαρξη οδού

Σύμφωνα με την παρ. 1, του άρθρου 20, του ν.δ. της 17-7-23 *«δεν επιτρέπεται οιαδήποτε μεταβίβασις της κυριότητος μέρους ή του όλου γηπέδου, εφ' ου ο ιδιοκτήτης εσχημάτισεν ή ανεγνώρισε σχηματισθέντας τυχόν άνευ της θελήσεώς του κοινοχρήστους χώρου (ιδιωτικάς οδούς και πλατείας κλπ.), ή δεν εσχημάτισεν ουδ' ανεγνώρισε μεν τοιούτους, αλλ' επιδιώκει τον σχηματισμόν ή την αναγνώρισίν των δια της τοιαύτης μεταβιβάσεως»*. Η παρ. 3, του ιδίου άρθρου αναφέρει ότι *«αι διατάξεις της ανωτέρω παραγράφου 1 δεν ισχύουσι προκειμένου περί καλλιεργουμένων γηπέδων, κειμένων εκτός των εγκεκριμένων σχεδίων των πόλεων, κωμών, κλπ. εφ' ων σχηματίζονται ιδιωτικαί οδοί προς μεταφοράν των προϊόντων, εφ' όσον εκ των πραγμάτων προκύπτει ότι ο σχηματισμός αυτών την μεταφοράν ταύτην μόνον σκοπεί, ουχί δε την εφαρμογήν ιδιωτικού σχεδίου ρυμοτομίας και την βάσει τούτου κατάτμησιν των γηπέδων εις μικρά τμήματα»*. Η αναφορά του δρόμου ως ορίου, μέσα στα συμβόλαια, αποτελεί έμμεση προσπάθεια αναγνώρισης, δεδομένου ότι απαγορεύεται διάνοιξη δρόμου από το διάταγμα της Ζ.Ο.Ε. Επιπλέον, τα γήπεδα δεν χρησιμοποιούνται για καλλιέργεια αλλά για (αγρο-)τουριστική χρήση. Η δημιουργία του δρόμου έχει σκοπό να διευκολύνει τη συγκεκριμένη χρήση. Συνεπώς, θεωρούμε ότι τα συμβόλαια έγιναν κατά παράβαση του παραπάνω νόμου και θα πρέπει να εφαρμοστούν οι διατάξεις της παρ. 1, του άρθρου 4, του ν.651/77.

3. Νομιμότητα οικοδομικών αδειών – Διάταγμα Ζ.Ο.Ε. και προστασία τοπίου

Ένα από τα ερωτήματα που έθεσε ο κύριος …….. στην αναφορά του είναι κατά πόσο πρέπει να συνδυαστεί η περίπτωση της κατά παρέκκλιση αρτιότητας της παρ. Ε4β, του άρθρου 2, του π.δ. της 13-10-88, με την περίπτωση της παρ. 2, του άρθρου 1, του π.δ. της 24-5-85, ως προς την προϋπόθεση ύπαρξης δρόμου. Από τη διατύπωση της παρ. Ε4β, του άρθρου 2, του π.δ. της 13-10-88, δεν προκύπτει, ότι πρέπει να συνδυαστούν οι περιπτώσεις, αν και αποτελούν δύο όμοιες περιπτώσεις κατά παρέκκλισης αρτιότητας. (Η μόνη περίπτωση, κατά την άποψη του ΣτΠ, που πρέπει να συνδυαστεί, είναι του χρόνου δημιουργίας του κατά παρέκκλιση αρτίου αγροτεμαχίου). Ωστόσο, η θέσπιση ευνοϊκότερης διάταξης, αν και ανήκει στη διακριτική ευχέρεια του νομοθέτη, προβληματίζει διότι έρχεται σε αντίθεση με την προσπάθεια διαφύλαξης της αγροτικής γης και διατήρησης του τοπίου. (Στο υπ' αρ. 7430/2243/17-3-93 έγγραφο της δ/νσης πολεοδομικού σχεδιασμού προς το ΠΓΝ αναφέρεται ότι *«η παρέκκλιση που θεσπίζεται με την παρ. Ε4β του άρθρου 1 αποβλέπει στη διατήρηση της χρήσης κατοικίας στην περιοχή 201 και 202 που έχουν έντονες τάσεις τουριστικής ανάπτυξης»*. Ωστόσο, με την έγκριση αγροτουριστικών καταλυμάτων αναιρείται η πρόθεση διαφύλαξης της περιοχής από την «τουριστική ανάπτυξη»).

Ερωτηματικά, όμως, προκύπτουν ως προς το εμβαδόν των αγροτεμαχίων. Οι αποκλίσεις των εμβαδών των αγροτεμαχίων μεταξύ των τοπογραφικών διαγραμμάτων και των συμβολαίων είναι σε ορισμένες περιπτώσεις μεγάλες. Αν και είναι πιθανόν να υπάρξουν τέτοιες αποκλίσεις, κρίνουμε ότι πρέπει να εξεταστεί εάν στα τοπογραφικά διαγράμματα εμφανίζονται αγροτεμάχια με εμβαδόν μεγαλύτερο αυτού που πραγματικά κατείχαν. Αυτό θα πρέπει να γίνει σε συνεργασία με την ΚΥ Κυκλάδων, η οποία αναφέρει την ύπαρξη παλαιού αιγιαλού σε έγγραφά της, ενώ η

Υδρογραφική Υπηρεσία έχει ήδη συντάξει σχέδιο με το προτεινόμενο όριο παλαιού αιγιαλού, με βάσει τις αεροφωτογραφίες και την επιτόπια έρευνα[4]. Αυτό είναι σημαντικό διότι, αφενός ενδέχεται να μην έχουν την προβλεπόμενη, κατά παρέκκλιση, αρτιότητα (σοβαρή νομική πλημμέλεια ως προς την χορήγηση της ΟΑ)[5], αφετέρου η οικειοποίηση παλαιού αιγιαλού που σχεδόν συμπίπτει με τη ζώνη υψηλής προστασίας, που προτείνεται στην Ειδική Χωροταξική Μελέτη (ΕΧΜ)[6], συμβάλλει στην καταστροφή της ζώνης αυτής. (Η ΕΧΜ αναφέρει ότι *«το φυσικό τοπίο δεν παύει να αποτελεί το φυσικό αποδέκτη οποιουδήποτε προγράμματος ανάπτυξης που ενέχει και τον παράγοντα αξιοποίησης του φυσικού περιβάλλοντος. Με αυτή τη διπλή οπτική, το φυσικό περιβάλλον συγκαταλέγεται στις βασικές παραμέτρους που υπεισέρχονται στον καθορισμό των Ζ.Ο.Ε.»*).

Κατά την αυτοψία που έγινε από τον Ειδικό Επιστήμονα κύριο Νίκο Βίττη, διαπιστώθηκαν τα εξής:

1. Σε ορισμένες περιπτώσεις υπήρχαν ενδείξεις ότι κτήρια ήταν κτισμένα σε απόσταση μικρότερη των 100 μέτρων από τον αιγιαλό που ορίζει το π.δ. της 13-10-88.
2. Στο χώρο μπροστά από τα κτήρια είχαν γίνει διαμορφώσεις του χώρου, είτε με πλακόστρωση, ή τσιμεντοποίηση -με ή χωρίς την τοποθέτηση στεγάστρων-, είτε για τη στάθμευση αυτοκινήτων με στρώσεις χαλικιών.

Σύμφωνα με την ΕΧΜ της Νάξου η οποία προτείνει τη ζώνη προστασίας αμμοθινών (2απ όπως περιγράφεται στους χάρτες που συνοδεύουν το σχέδιο προεδρικού διατάγματος), θέτει εκτός της απαγόρευσης δόμησης και την απαγόρευση οποιαδήποτε άλλης χρήσης *«που μπορεί να θέσει σε κίνδυνο τη μορφολογία του εδάφους και τη χλωρίδα του… Σε όλη τη ζώνη των αμμοθινών απαγορεύεται η είσοδος και στάθμευση οχημάτων…»*. Για τον ίδιο λόγο, ορίστηκε η απαγόρευση δόμησης σε απόσταση μικρότερη των 100 μέτρων από τον αιγιαλό, αν και δεν αναφέρεται ρητά στο π.δ. της 13-10-88. Στο σχέδιο Προεδρικού Διατάγματος αναφέρεται ότι *«μέσα στα όρια των περιοχών…* [στις οποίες περιλαμβάνεται η περιοχή της Πλάκας] *απαγορεύεται κάθε αλλοίωση του φυσικού περιβάλλοντος της* [2απ] *ζώνης. Ειδικότερα απαγορεύεται η δόμηση, η κατασκευή οιουδήποτε λιμενικού έργου, οιουδήποτε δρόμου (περιλαμβανομένων και των πεζοδρόμων), η δημιουργία χώρου στάθμευσης οχημάτων, η αμμοληψία, η φύτευση, και η οποιαδήποτε μορφή καλλιέργειας, η εκρίζωση ή και η κοπή της υφιστάμενης βλάστησης, η βοσκή, η απόρριψη μπαζών και απορριμάτων, η με οποιαδήποτε μορφή κατασκήνωσης και η με οποιοδήποτε τρόπο αλλαγή των γεωμορφολογικών χαρακτηριστικών της ζώνης»*. Συνεπώς, αναφορικά με τη δεύτερη

---

[4] Πρακτικά 24/95 της 20-6-95 συνεδρίασης του Ειρηνοδικείου Νάξου: ο κ. …….. καταθέτει ότι *«σε όλα τα παραθαλάσσια κτήματα υπάρχει ένα μέρος έξω-έξω που δεν καλλιεργείται μέσα από τις σκοινιές. Όριο των κτημάτων είναι υψώματα με άμμο, σκοινιές»*.

[5] ΣτΕ 952/88 *«εφ' όσον χορηγηθή άδεια προς ανέγερσιν οικοδομής, αποκλείεται η ανάκλησις της, εκτός άν ήθελε διαπιστωθή ότι η χορηγηθείσα άδεια είναι παράνομος ή συντρέχει λόγος ειδικώς υπό του νόμου προβλεπόμενος. 'Οταν δε η Διοίκησις προβαίνη είς ανάκλησιν οικοδομικής αδείας, πρέπει να διαπιστώνη, κατά τρόπον ειδικόν και συγκεκριμένον την παρανομίαν αυτής, προσδιορίζουσα σαφώς την αποδιδομένην είς αυτήν νομικήν πλημμέλειαν (ΣτΕ 2253/86, ΣτΕ 1175/84 κα). 'Εφ' όσον έκ των τιθεμένων υπ' όψιν της Διοικήσεως στοιχείων προκύπτει αμφισβήτησις περί την κυριότητα του ακινήτου επί του οποίου η ανέγερσιν οικοδομής, η Διοίκησις οφείλει να αιτιολογή ειδικώς την έν όψει της αμφισβητήσεως εκδιδομένην πράξιν της, ερευνώσα παρεμπιπτόντως το αμφισβητούμενον ζήτημα της κυριότητος, του οποίου η τελική λύσις ανήκει είς τα πολιτικά δικαστήρια (ΣτΕ 258/87, ΣτΕ 602/76, κα)»*.

[6] Επίσης στο κείμενο της ΕΧΜ αναφέρεται ότι θα πρέπει να ληφθούν προληπτικά μέτρα για να *«αποφευχθούν τα φαινόμενα της δυτικής παραλίας της Νάξου»* και προτείνει την *«προληπτική οριοθέτηση Ζ.Ο.Ε.»*.

διαπίστωση, οι διαμορφώσεις συντελούν στην καταστροφή των αμμοθινών και θα πρέπει να αποκατασταθεί στο μέτρο του δυνατού η περιοχή αυτή ώστε να επανέλθει στην προτέρα της κατάσταση.

Από την έρευνα των φακέλων, κατά την επίσκεψη του Ειδικού Επιστήμονα του ΣτΠ στο ΠΓΝ, διαπιστώθηκε ότι, στις εκθέσεις αυτοψίας της 27-1-98 αναφέρεται ότι τμήματα κτηρίων βρίσκονται εντός της ζώνης των 100 μέτρων από τον αιγιαλό στην οποία απαγορεύεται η δόμηση. Ωστόσο, με το υπ' αρ. 176/16-2-98 έγγραφο του Επάρχου Νάξου προς το ΠΓΝ, με θέμα *«προσωρινή αναστολή διαδικασίας αυθαιρέτων»* ζητείται να μην προχωρήσει, το ΠΓΝ, *«μέχρι νεωτέρας εντολής μας, στη διαδικασία*[;] *αυθαιρέτων για τις οικοδομές που έχουν κατασκευαστεί με τις 816/94, 817/94, 734/94, 102/95, 357/95 οικοδομικές άδειες»* επικαλούμενο αφενός τη μελλοντική ρύθμιση με π.δ. των αποστάσεων των κτηρίων από τη θάλασσα, αφετέρου το ότι *«οι οικοδομές είναι τελειωμένες από χρόνια, έχουν γίνει έλεγχοι…»*, *«δεν προσβάλλουν το περιβάλλον»*, *«υπάρχουν παλαιότερες οικοδομές σε πολύ μικρότερη απόσταση»* και ότι *«οι μετρήσεις από τη θάλασσα δεν είναι πάντα ίδιες»*.

Καταρχήν, δεν προβλέπεται σε καμία διάταξη νόμου η αναστολή χαρακτηρισμού κτίσματος ως αυθαιρέτου, σύμφωνα με το π.δ. της 5-7-83 το οποίο ίσχυε κατά το χρόνο διαπίστωσης της παράβασης. Ο δε Έπαρχος, εκτός του ότι προΐσταται διοικητικά του ΠΓΝ, δεν έχει καμία αρμοδιότητα να κρίνει εάν μια κατασκευή είναι αυθαίρετη. Αυτή η αρμοδιότητα ανήκει αποκλειστικά στην Επιτροπή Κρίσης Αυθαιρέτων. Η πρόθεση της Κεντρικής Διοίκησης να θέσει νέους κανόνες δόμησης με π.δ., δεν καταργεί το εν ισχύ π.δ. Αυτό αναφέρεται στο υπ' αρ. 31117/6081/22-12-98 έγγραφο της δ/νσης Χωροταξίας του ΥΠΕΧΩΔΕ (*«…μέχρι τη δημοσίευση σε ΦΕΚ οποιασδήποτε νέας ρύθμισης, παραμένει σε ισχύ και εφαρμόζεται ως έχει το από 13.10.88 Π.Δ/γμα ΖΟΕ (ΦΕΚ 846 Δ/88) για τις περιοχές της νήσου Νάξου για τις οποίες ισχύει»*). Εξάλλου, σύμφωνα με την πάγια νομολογία του ΣτΕ, δεν μπορεί να αλλάζουν οι χρήσεις γης επί το δυσμενέστερο. Αντίθετα, επειδή έχει εκπονηθεί, κατ' ανάθεση από τη δ/νση Χωροταξίας του ΥΠΕΧΩΔΕ, ΕΧΜ, σύμφωνα με την 1588/99 απόφαση του ΣτΕ *«οι προτάσεις της Μελέτης αυτής* [της ΕΧΜ]*, καίτοι η πρώτη φάσις αυτής έχει ολοκληρωθεί ήδη από του έτους 1993, δεν έχουν εισέτι υλοποιηθή δια της θεσμοθετήσεως των προτεινομένων ΖΟΕ, ως έδει, κατ' επιταγήν του άρθρου 24 του Συντάγματος, πλην* ***όμως η Μελέτη αύτη είναι, εν προκειμένω, ληπτέα*** *υπ' όψιν ως περιέχουσα έγκυρα δεδομένα δια τον χωροταξικόν σχεδιασμόν της νήσου»*. Δηλαδή, όχι μόνο δεν μπορεί να επικαλεστεί κανείς την επικείμενη νομοθετική αλλαγή για να μην προβεί στις οφειλόμενες ενέργειες, αλλά θα πρέπει να λάβει υπόψη τις υπό ψήφιση προτάσεις για μην δημιουργηθούν μη αναστρέψιμα τετελεσμένα γεγονότα που θα επιβαρύνουν το περιβάλλον. Επίσης, το γεγονός ότι μια οικοδομή έχει ολοκληρωθεί δεν μπορεί να συσχετίζεται με τη νομιμότητά της. Επιπροσθέτως, δεν υπάρχει χρονικός περιορισμός για το χαρακτηρισμό μιας κατασκευής ως αυθαίρετης. Η ύπαρξη παλαιοτέρων οικοδομών δεν μπορεί να συσχετιστεί με το ότι οι οικοδομές έχουν λάβει άδεια με βάσει τους νεότερους περιορισμούς δόμησης που έχουν θεσπιστεί με π.δ. Εξάλλου, θα πρέπει να ελεγχθεί εάν και οι παλαιότερες οικοδομές υφίστανται νομίμως. Σε κάθε περίπτωση δεν μπορεί να υπάρξει ισότητα στην παρανομία.

Όσο για την απόσταση μιας οικοδομής από τη θάλασσα είναι δυνατόν να διαφέρει από μέτρηση σε μέτρηση. Στη συγκεκριμένη περίπτωση η μέτρηση έγινε μέσα στο μήνα Ιανουάριο και είναι πολύ πιθανόν να ανταποκρίνεται στην πραγματική γραμμή

αιγιαλού και άρα να είναι σωστή η εκτίμηση του ΠΓΝ. (Ενδέχεται όμως η ακτογραμμή να μην ήταν στη γραμμή αιγιαλού. Αν βρισκόταν η στάθμη της θάλασσας χαμηλότερα τότε οι αποστάσεις των οικοδομών είναι κατά πολύ μικρότερες από το όριο των 100 μέτρων, όπως και είναι δυνατόν να έχει συμβεί και το αντίθετο αλλά με μικρότερη πιθανότητα λόγω εποχής. Σε κάθε περίπτωση, ανεξάρτητα από την υποχρέωση[7] του ΠΓΝ να κρίνει *«παρεπιμπτόντως… τη συνδρομή των πραγματικών περιστατικών που προσδιορίζουν τα όρια του αιγιαλού»* -όπως αναφέρεται στο υπ' αρ. 7430/2243/17-3-93 έγγραφο της δ/νσης πολεοδομικού σχεδιασμού- θα ήταν δυνατόν να διευκρινιστεί το θέμα ζητώντας το ΠΓΝ τη συνδρομή της ΚΥ Κυκλάδων και της Υδρογραφικής Υπηρεσίας).

Το σημαντικότερο, όμως, ζήτημα στην προκειμένη περίπτωση είναι η «διαπίστωση» ότι *«δεν προσβάλλουν το περιβάλλον»*. Η παραβίαση της ορισθείσας απόστασης των 100 μέτρων από τον αιγιαλό αποτελεί παραβίαση των όρων προστασίας του περιβάλλοντος. Ο Έπαρχος δεν είναι αρμόδιος να κρίνει τις επιπτώσεις στο περιβάλλον. Πόσο δε μάλλον όταν η παραβίαση δεν είναι μεμονωμένο γεγονός. Το έγγραφο αναφέρεται σε πέντε οικοδομικές άδειες. Εάν δε συνδυαστεί η μη τήρηση της ανωτέρω απόστασης με τις διαμορφώσεις μπροστά από τα κτήρια, δεν μπορεί κανείς να ισχυριστεί ότι δεν υπάρχει προσβολή του περιβάλλοντος.

Η εντύπωση που δημιουργήθηκε στον Ειδικό Επιστήμονα του ΣτΠ, κατά τη διάρκεια της αυτοψίας, είναι ότι αυτές δεν ήταν οι μοναδικές περιπτώσεις. Πράγματι, στην περίπτωση, της 240/97 οικοδομικής άδειας, δόθηκε εξαίρεση από την κατεδάφιση του τμήματος, περίπου 7 μέτρων, εντός της ζώνης 100 μέτρων ως μικροπαράβαση. Όπως φαίνεται στο τοπογραφικό διάγραμμα το τμήμα που εξαιρέθηκε από την κατεδάφιση είναι επιφάνειας 35 τμ περίπου, ενώ 20 τμ περίπου είναι η επιφάνεια των δεξαμενών. Το τμήμα αυτό των 35 τμ αποτελεί το 1/3 του κτισμένου τμήματος. Επιπλέον, το τμήμα αυτό, όπως προκύπτει από τις φωτογραφίες που έχει στη διάθεσή του ο ΣτΠ και την αυτοψία, δεν φαίνεται να είναι στατικά εξαρτημένο από το υπόλοιπο κτίσμα, δεδομένου ότι υπάρχουν σειρές κολωνών που διαχωρίζουν τα τμήματα του κτηρίου μεταξύ τους. Η κατεδάφιση δεν μπορεί να βλάψει το υπόλοιπο τμήμα. Ουσιαστικά σε αυτό αναφέρεται η παρ. 8, του άρθρου 9, του ν.1512/85[8], δηλ. εάν το προς κατεδάφιση τμήμα ενός κτηρίου μπορεί να δημιουργήσει προβλήματα στο υπόλοιπο κτίσμα. Η διατύπωση *«το τμήμα είναι στατικά εξαρτημένο από το υπόλοιπο κτήριο»* δεν συνεπάγεται και την αντίστροφη σχέση. Σε κάθε περίπτωση συνάγεται ότι δεν εξετάστηκε εάν αποτελούσε μικροπαράβαση, δεν τεκμηριώθηκε επαρκώς η απόφαση, ενώ δεν εξέτασε καθόλου την επίπτωση στο περιβάλλον, όπως απαιτείται σύμφωνα

---

[7] ΣτΕ 3784/81 *«όπου δεν έχει γίνει εισέτι διοικητικές, υπό της Επιτροπής, καθορισμός των ορίων του αιγιαλού, η Διοίκησις οφείλει, προκειμένης χορηγήσεως οικοδομικών αδειών επί παραλιακών οικοπέδων, να κρίνη παρεμπιπτόντως περί της συνδρομής εν τη συγκεκριμένη περιπτώσει των κατά το άρθρον 1 του ρηθέντος νόμου πραγματικών περιστατικών των προσδιοριζόντων τα όρια του αιγιαλού, ήτοι, περί των μεγίστων πλην συνήθων αναβάσεων των κυμάτων, επί τη βάσει άλλων στοιχείων και περαιτέρω περί της συνδρομής των υπό της κειμένης νομοθεσίας προβλεπομένων ειδικών προϋποθέσεων δια την εν γένει επί των παραλιακών οικοπέδων ανοικοδόμησιν…»*.

[8] *«Μπορεί να εγκρίνεται η εξαίρεση ή όχι από την κατεδάφιση αυθαιρέτων κατασκευών εάν πρόκειται για μικρές παραβάσεις των οποίων κατασκευών η κατεδάφιση θα κατέληγε σε υπέρμετρη βλάβη του κτιρίου ή θα έθετε σε κίνδυνο τη φέρουσα κατασκευή αυτού ή θα παράβλαπτε την αισθητική εμφάνιση των κτιρίων ή θα απαιτούσε υπέρμετρες δαπάνες για την αποκατάσταση της αισθητικής και των οποίων η διατήρηση εν πάση περιπτώσει δεν θα έθετε σε κίνδυνο την ασφάλεια της κατασκευής ούτε θα απέβαινε σε βάρος της πόλεως»*.

με την πάγια νομολογία του ΣτΕ[9]. Επίσης, στο όμορο οικόπεδο, η πρόσοψη του κτίσματος απέχει περίπου 20 μέτρα από την πρόσοψη του κτηρίου, που τμήμα του εξαιρέθηκε από την κατεδάφιση. Αν το κτήριο στο όμορο οικόπεδο τοποθετήθηκε σωστά στο όριο της ζώνης των 100 μέτρων τότε πως θεωρήθηκαν μόνο τα επτά περίπου πρώτα μέτρα του εν λόγω κτηρίου ως εντός της ζώνης των 100 μέτρων. Τέλος, το ισόγειο κτίστηκε σε μεγαλύτερο των προβλεπόμενων διατάξεων ύψος, ενώ σύμφωνα με το άρθρο 3 του π.δ. της 13-10-88, *«σαν αφετηρία μέτρησης τω νυψών των ανεγερθησομένων κτισμάτων λαμβάνεται το φυσικό έδαφος»*. Από το γεγονός ότι έχουν γίνει επιχωματώσεις εμπρός από το υπόγειο, οι οποίες, συγκρινόμενες με το ύψος γειτονικού κτίσματος πρέπει να ξεπερνούν τα 2,5 μέτρα[10], προκύπτει ότι η επίπτωση στο περιβάλλον δεν είναι αμελητέα και θα έπρεπε η παράβαση αυτή να είχε εξεταστεί σε συνδυασμό με τις άλλες παραβάσεις. Σύμφωνα με την 3632/92 απόφαση του ΣτΕ *«για να εξαιρεθεί από την κατεδάφιση αυθαίρετη κατασκευή πρέπει όχι μόνο να μην αντιβαίνει στους όρους και περιορισμούς δομήσεως της περιοχής όπου βρίσκεται, αλλά και να μη βλάπτει το περιβάλλον»*.

Εκτός απ' όσα αναφέρονται παραπάνω, προκύπτει επιπλέον, από τα πρακτικά 24/95 της 20-6-95 συνεδρίασης του Ειρηνοδικείου Νάξου, ότι και το προηγούμενο τμήμα αυτού του δρόμου διανοίχτηκε παράνομα με σκοπό να εξυπηρετήσει τους ιδιοκτήτες, οι οποίοι επίσης είτε έχουν επιχορηγηθεί για αγροτουριστικές εγκαταστάσεις, είτε ανοικοδόμησαν τουριστικές εγκαταστάσεις με ιδιωτικά κεφάλαια[11].

Στο υπ' αρ. 2469/20-7-94 έγγραφο της της δ/νσης Δασών της ΝΑ Κυκλάδων που απευθύνεται στην κυρία ……. αναφέρει ότι *«η συστάδα σχίνων πλάτους (10 μ.) περίπου που φύεται κατά μήκος του αγροτικού δρόμου απαγορεύεται να υλοτομηθούν χωρίς προηγούμενη έγκριση της Υπηρεσίας μας»*. Κατά την αυτοψία δεν στάθηκε δυνατόν να ταυτιστεί η συστάδα που αναφέρεται στο έγγραφο αυτό με συστάδες που εξακολουθούν να βρίσκονται στην περιοχή αυτή. Πιθανόν να έχουν εκριζωθεί.

Τέλος, από τις αεροφωτογραφίες, φαίνεται ότι ένας εκ των δρόμων που οδηγεί στην θάλασσα πιθανόν να ήταν πρώην ρέμα, καθώς στο τέρμα του δρόμου εμφανίζονται

---

[9] ΣτΕ 2566/99 *«δεν αιτιολογείται επαρκώς πράξις εξαιρέσεως από κατεδάφιση, εφ' όσον η Διοίκησις άγεται εις το συμπέρασμα ότι πρόκειται περί μικροπαραβάσεως αποβλέπουσα εις το γεγονός ότι λόγω του προκεχωρημένου σταδίου της οικοδομής, η κατεδάφιση του μη συννόμου τμήματος θα ήτο δυσχερής και θα έβλαπτε υπερμέτρως την οικοδομήν και δεν εξετάζει αιτιολογημένως, αν πράγματι επρόκειτο περί μικράς ως εκ της φύσεως της παραβάσεως, οπότε και μόνον θα ήτο συντρεχουσών και των λοιπών προϋποθέσεων, δυνατή η εξαίρεσις, ενώ εξ άλλου δεν αποτελεί αιτιολογίαν η συμπερασματικώς διατυπουμένη κρίσις περί της εκ της κατεδαφίσεως του αυθαιρέτου προκληθησομένης βλάβης εις την οικοδομήν»*.

[10] Στην τεχνική περιγραφή του επιβλέποντος μηχανικού σχετικά με την 240/97 οικοδομική άδεια η οποία υποβλήθηκε στο ΣΧΟΠ ΝΑ Κυκλάδων, *«το φυσικό έδαφος υπήρχε παλαιότερα σε ύψος 1,00-1,50 m περίπου από τη στάθμη του εδάφους κατά την έναρξη των εργασιών, το οποίο είχε αφαιρέσει επειδή ήταν βαλτώδες προκειμένου να το εξυγιάνει για να το καλλιεργήσει, όπως βεβαιώνει και ο Πρόεδρος της Κοινότητας»*. Αυτό αφενός αποδεικνύει ότι επρόκειτο περί αλιπέδου (και κατά συνέπεια οικολογικά σημαντικό), αφετέρου ότι πιθανόν να ήταν τμήμα παλαιού αιγιαλού που καταπατήθηκε και αυξήθηκε η επιφάνεια του οικοπέδου.

[11] Κατάθεση του κ. ……: *«ο δρόμος από την Αγία Άννα από του Χαρανά μέχρι της Κιουλαφή το κτήμα πριν από 3 χρόνια έγινε με πρωτοβουλία και με έξοδα ιδιοκτητών. Δεν ξέρω αν δεν υπήρχε η βεβαίωση αν θα έπαιρναν άδεια από τον ΕΟΤ»*.

αποθέσεις φερτών υλικών[12]. Είναι πιθανόν πολλά ρέματα να χρησιμοποιούνται ως δρόμοι. Η ΕΧΜ αναφορικά με τα ρέματα-χειμάρρους εντός Ζ.Ο.Ε. ζητά να τεθούν *«ορισμένοι πρόσθετοι περιορισμοί για την απρόσκοπτη ροή του νερού και τη δυνατότητα κατασκευής μικρών αναβαθμών, που θα συγκρατούν τα νερά της βροχής ώστε να προλαβαίνουν να απορροφηθούν»*. Στο έγγραφο υπ' αρ. 538/30-8-96 που απευθύνει η Κοινότητα Βίβλου προς την Περιφέρεια Αιγαίου αναφέρεται ότι *«το πρόγραμμα της Κοινότητας είναι να κάνουμε διάνοιξη στους υπάρχοντες αγροτικούς δρόμους της περιοχής που βρίσκονται στο εσωτερικό της πεδιάδας Πλάκας»*. Θα πρέπει να εξεταστεί εάν στους δρόμους αυτούς συμπεριλαμβάνονται και τα ρέματα που χρησιμοποιούνται ως δρόμοι.

Συνεπώς, διαπιστώνεται ότι στην πράξη δεν διαφυλάσσεται το περιβάλλον. Η επίπτωση στο περιβάλλον της κάθε παράβασης δεν πρέπει να εξετάζεται μεμονωμένα, αλλά να εκτιμάται η συνολική επίπτωση των παραβάσεων στο περιβάλλον. Βεβαίως, είναι θεμιτό να θεωρείται κάποια περίπτωση ως «μικροπαράβαση», εφόσον συντρέχουν οι νόμιμοι λόγοι, αλλά στις συγκεκριμένες περιπτώσεις δεν μπορεί να αγνοηθεί η συστηματική παραβίαση των περιορισμών του π.δ. της 13-10-88. Τα παραπάνω παραδείγματα δείχνουν την πρόθεση της διοίκησης να «εξυπηρετήσει» συγκεκριμένους ιδιοκτήτες συγκαλύπτοντας ή νομιμοποιώντας τις παραβάσεις τους με συνέπεια να βλάπτεται το περιβάλλον και επομένως το γενικότερο δημόσιο συμφέρον.

Επανερχόμενοι στο θέμα της νομιμότητας των οικοδομικών αδειών, διαπιστώσαμε ότι ενώ η 590/93 οικοδομική άδεια του κυρίου …….. θα έπρεπε να αφορά αποκλειστικά κατοικία, ο τίτλος του σχεδίου της κάτοψης ορόφου αναφέρει οικίες και κατάστημα. Το εμβαδόν του αγροτεμαχίου είναι μικρότερο από 4 στρέμματα (3910,86 τμ). Η κατά παρέκκλιση αρτιότητα αφορά μόνο σε κατοικία. Ωστόσο διαπιστώνεται ότι, με την 5504/95 αναθεώρηση της οικοδομικής αδείας, εγκρίνεται η *«αλλαγή χρήσης τμήματος του ισογείου κτηρίου Β' σε κατάστημα (από κατοικία)»*. Επίσης, στην δεύτερη σελίδα της οικοδομικής άδειας η συνολική επιφάνεια ορόφων είναι 169,10+156,43=352,53 τμ που διαφέρει από ως επιφάνεια από τα 199,77 τμ που αναφέρονται στο διάγραμμα κάλυψης.

Με τα υπ' αρ. 642 και 643 της 13-3-97 έγγραφα του ΠΓΝ γνωστοποιείται στον ΣτΠ η απόφαση του ΠΓΝ, για μερική ανάκλησης των 127/95 και 360/94 οικοδομικών αδειών, ως προς το μέρος που αφορά τα γκαράζ, διότι δεν υπάρχει δρόμος που να δικαιολογεί την κατασκευή γκαράζ. Διαπιστώνεται ότι η απόφαση εκδόθηκε καθυστερημένα. Το ίδιο φαίνεται να ισχύει για την αποστολή της *«κατάστασης βεβαίωσης φόρου»* στην αρμόδια Δ.Ο.Υ. Από τα έγγραφα δεν προκύπτει ότι οι καταστάσεις (πχ. 3860/26-8-99, 3861/26-8-99 και 1320/4-4-00) στάλθηκαν έγκαιρα στη Δ.Ο.Υ. Νάξου. Επίσης, δεν φαίνεται να έχει βεβαιωθεί η είσπραξη των προστίμων από τη Δ.Ο.Υ.

4. Υπακοή του ΠΓΝ στην εντολή του Επάρχου

Με το υπ' αρ. 1/7-5-98 έγγραφο του ΠΓΝ προς τον Έπαρχο Νάξου, ο προϊστάμενος του ΠΓΝ, κύριος ……..., απάντησε στο υπ' αρ. 176/16-2-98

[12] Η χρησιμοποίηση των ρεμάτων για την κατασκευή κτηρίων ή δρόμων μειώνει τη διείσδυση του νερού στο έδαφος και κατά συνέπεια την τροφοδότηση των υπογείων υδάτων.

έγγραφο του Επάρχου Νάξου (που αναφέρεται παραπάνω), αναφέροντας ότι *«ύστερα από το (β) σχετικό* [υπ' αρ. 51500/10-3-98] *έγγραφο ΥΠΕΧΩΔΕ, δόθηκαν οι αναγκαίες διευκρινήσεις, που είχαμε ζητήσει με αρ. πρωτ. 565/17.2.98 έγγραφό μας και ως εκ τούτου έχουμε υποχρέωση να εφαρμόσουμε τα νόμιμα, ανεξάρτητα από τις νέες νομοθετικές ρυθμίσεις που επίκεινται, σχετικά με την απόσταση των οικοδομών από τη θάλασσα»*. Ο Έπαρχος Νάξου με το υπ' αρ. 177/9-5-98 έγγραφό του απαντά ότι *«επειδή η έγκριση της Ειδικής Χωροταξικής Μελέτης Νάξου, ευρίσκεται στο τελευταίο στάδιο, εξακολουθεί να ισχύει το (α) σχετικό μας* [υπ' αρ. 176/16-2-98] *έγγραφο και μέχρι νεωτέρας εντολής»*.

Διαπιστώνεται εκ νέου η πρόθεση μη εφαρμογής της νομοθεσίας. Το ΠΓΝ δεν έχει υποχρέωση να υπακούσει στη διαταγή διότι *«προδήλως αντίκειται εις σαφείς και ρητάς διατάξεις του Συντάγματος, νόμων ή διαταγμάτων»* παρά μόνον όταν *«διατυπούνται επείγοντες λόγοι γενικώτερου συμφέροντος»* (παρ. 3, αρθρ. 71, π.δ. 611/77). Στην συγκεκριμένη περίπτωση δεν γίνεται καμία επίκληση λόγων δημοσίου συμφέροντος, γιατί απλούστατα δεν υφίστανται τέτοιοι λόγοι. Από την άλλη, η κοινοποίηση της έκθεσης αυτοψίας μετά από δύο χρόνια από την σύνταξή της, σημαίνει ότι τα πρόστιμα που θα επιβληθούν θα συμπεριληφθεί το πρόστιμο διατήρησης μέχρι σήμερα. Αν υποτεθεί πως ένας εξ αυτών που παρανόμησαν ήθελε να κατεδαφίσει το αυθαίρετο τμήμα μετά την τοιχοκόλληση της έκθεσης αυτοψίας, δεν θα επωμιζόταν το βάρος του προστίμου διατήρησης.

Με το υπ' αρ. 284/29-3-99 έγγραφό του, ο Έπαρχος Νάξου ζητά από το ΠΓΝ *«να γίνεται αυστηρότερη εφαρμογή της πιο πάνω Νομοθεσίας* [παρ. 8, αρθρ.17, ν.1337/83] *για τις νέες οικοδομές και ειδικότερα να ακολουθούνται τα παρακάτω: 1. Να κοινοποιούνται τα πρωτόκολλα αυθαιρέτων και στον Έπαρχο, για την σχετική εποπτεία εφαρμογής του Νόμου. 2. Παράλληλα και με ξεχωριστό έγγραφο, εκτός από τον ιδιοκτήτη, στον Εισαγγελέα να παραπέμπεται και ο επιβλέπων Μηχανικός»*. Από το συνδυασμό των παραπάνω εγγράφων συμπεραίνουμε ότι ο Έπαρχος ενεργεί υποκριτικά, εμφανιζόμενος ως προασπιστής της νομιμότητας, ενώ οι ενέργειες του αποδεικνύουν το αντίθετο.

5. Υπαγωγή στο πρόγραμμα αγροτουρισμού – Έλεγχος των προϋποθέσεων

Στις αποφάσεις του Υπουργού Γεωργίας (πχ 4081136/3837/13-9-93, 427124/6989/21-11-94 και 406912/4660/7-11-95) που αφορούν στις *«λεπτομέρειες εφαρμογής του προγράμματος αγροτουρισμού–αγροβιοτεχνίας στα πλαίσια του ΚΑΝ (ΕΚ) 2328/91»* ως προϋποθέσεις -κατά παρέκκλιση- ένταξης στο πρόγραμμα είναι *«να λαμβάνει τουλάχιστον το 50% του συνολικού του εισοδήματος από γεωργικές... οι οποίες ασκούνται μέσα στα όρια της εκμετάλλευσής του, με την προϋπόθεση ότι το μέρος του εισοδήματος που προέρχεται άμεσα από την γεωργική δραστηριότητα στην εκμετάλλευση δεν θα είναι μικρότερο από το 25% του συνολικού εισοδήματος και ο χρόνος εργασίας που διατίθεται για τις εκτός γεωργικής εκμετάλλευσης δραστηριότητες, δεν υπερβαίνει το 50% του συνολικού χρόνου εργασίας (άρθρο 5 του Καν. 2328/91)»*.

Ο κύριος ……., όπως μας βεβαιώνει στο υπ' αρ. 2993/19-9-00 έγγραφό της η Δ.Ο.Υ. Νάξου, δεν είχε δηλώσει το 1993 εισοδήματα από γεωργική εκμετάλλευση. Το 1994 μόνο το 33% των εισοδημάτων του προέρχεται από γεωργική εκμετάλλευση. Συνεπώς, δεν είχε τις προϋποθέσεις για να ενταχθεί στο πρόγραμμα.

Επιπλέον, στο φάκελο του Υπουργείου Γεωργίας δεν υπάρχει βεβαίωση από την αρμόδια Δ.Ο.Υ. παρά μόνο ένα ανυπόγραφο *«ενημερωτικό σημείωμα»* που αναφέρει ότι *«ασχολείται με τη γεωργία ενώ παράλληλα εργάζεται σας εργάτης ογδόντα μέρες το χρόνο»*. Επίσης, γίνεται μνεία στην πρόθεσή του να ασχοληθεί *«αποκλειστικά με τη γεωργία-αγροτουρισμό»*. Από τα αρχεία του τοπικού υποκαταστήματος ΙΚΑ Νάξου (υπ' αρ. 3750/3.8.00/15-9-00 έγγραφο) προκύπτει ότι κατά το έτος 1993 είχε 100 ημερομίσθια (120-20%Χ120), ενώ το 1994, 94 ημερομίσθια (113-20%Χ113) και το 1995, 68 ημερομίσθια (82-20%Χ82), που αποδεικνύει ότι είχε άλλη δραστηριότητα την οποία συνεχίζει (χωρίς να σημαίνει ότι είναι απαγορευτική η άσκηση άλλης δραστηριότητας). Η μόνη βεβαίωση που υπάρχει στο φάκελο είναι του Προέδρου της Κοινότητας Βίβλου *«ότι εργάζεται στη γεωργία από το 1968»*. Στους φακέλους των άλλων δικαιούχων υπάρχει υπεύθυνη δήλωση του καθενός ότι είναι αγρότης.

Ο κύριος …… στο Σχέδιο Βελτίωσης (ΣΒ) που υπέβαλλε αναφέρει την ύπαρξη εστιατορίου-αναψυκτηρίου. Το εστιατόριο-αναψυκτήριο δεν προβλέπεται από την οικοδομική άδεια. Ωστόσο, δεν προκύπτει ότι η δ/νση Γεωργίας της ΝΑ Κυκλάδων ούτε και το αρμόδιο γραφείο του ΕΟΤ είχαν ενημερωθεί από το ΠΓΝ ή γνώριζαν τη μη δυνατότητα λειτουργίας αναψυκτηρίου βάσει της ΟΑ.

Στην υπ' αρ. 408136/3837/13-9-93 απόφαση του Υπουργού Γεωργίας αναφέρεται ότι μέσα στα κριτήρια ένταξης των περιοχών στο πρόγραμμα αγροτουρισμού είναι να *«έχουν προσπελασιμότητα και στοιχειώδη υποδομή ή την άμεση προοπτική δημιουργίας της υποδομής αυτής, στα πλαίσια ολοκληρωμένων προγραμμάτων ανάπτυξης»,* (στις μεταγενέστερες υπουργικές αποφάσεις αναφέρεται ότι ο Δήμος ή η Κοινότητα θα πρέπει *«να διαθέτει τουριστικούς πόρους και βασική υποδομή (επαρκές οδικό δίκτυο, ηλεκτρικό ρεύμα, δίκτυο ύδρευσης, αποχετευτικό σύστημα)»*).

Το ερώτημα που τίθεται είναι κατά πόσο συνδέεται η ύπαρξη ή όχι υποδομών μιας περιοχής με τη συγκεκριμένη κάθε φορά πρόταση αγροτουριστικού ΣΒ. Στην περίπτωση της Πλάκας, όλες οι αγροτουριστικές μονάδες είναι εκτός του οικισμού αλλά εντός των διοικητικών ορίων της Κοινότητας και η οποιαδήποτε υποδομή της Κοινότητας δεν επηρεάζει άμεσα τις συγκεκριμένες μονάδες. Αν οι όροι αυτοί που αφορούν τις περιοχές συνεπάγεται ότι αφορούν και την κάθε περίπτωση ένταξης στο πρόγραμμα επιδότησης, τότε η μη ύπαρξη δρόμου και η έλλειψη δικτύου ύδρευσης αποτελούν ουσιαστικούς λόγους μη έγκρισης του ΣΒ. Το ερώτημα αυτό είχε θέσει ο κύριος …….. στις υπηρεσίες του Υπουργείου Γεωργίας, δηλ. πως εγκρίθηκαν τα ΣΒ χωρίς να υπάρχει οδική πρόσβαση. Η δ/νση Προγραμματισμού του Υπουργείου Γεωργίας στο υπ' αρ. 3531028/2495/18-4-00 έγγραφό της προς το Πολιτικό Γραφείο του Πρωθυπουργού και το γραφείο του Υπουργού Γεωργίας (το οποίο απεστάλη αφού ο κύριος …….. κατέφυγε στο πολιτικό γραφείο του πρωθυπουργού προκειμένου να τύχει απάντησης) αναφέρει ότι *«η δ/νση Γεωργίας στα πλαίσια των αρμοδιοτήτων της συνεργαζόμενη με τις τοπικές αρμόδιες Υπηρεσίες δασική, πολεοδομία, κλπ. προσπάθησε να διερευνήσει το θέμα χωρίς όμως στην πορεία απ' ότι φαίνεται να υπάρξουν οριστικές αποφάσεις ενώ σε ορισμένες περιπτώσεις υπήρξαν και αντιφατικές όπως αυτή της πολεοδομίας, η οποία με απόφασή της ανακάλεσε την άδεια οικοδομής και με άλλη απόφαση ανακαλούσε την ανάκληση»* ενώ στο υπ' αρ. 376378/4085/6-7-00 έγγραφο προς τον ΣτΠ αναφέρει ότι *«επειδή η διένεξη μεταξύ των κυρίων …… και …….. κατά των …….. και ……., οι οποίοι έχουν πραγματοποιήσει αγροτουριστικές επενδύσεις στη νήσο Νάξο, βρίσκεται υπό δικαστική εξέταση δεν έχουμε προβεί σε οιανδήποτε*

ενέργεια». Τα έγγραφα αφήνουν να εννοηθεί ότι η προσβασιμότητα αφορά την κάθε περίπτωση χωριστά και όχι την προσβασιμότητα γενικά του δήμου ή της κοινότητας ως οικισμών. Η δ/νση προγραμματισμού επικαλείται, όπως και ο Έπαρχος Νάξου, την δικαστική εκκρεμότητα η οποία δεν σχετίζεται με την ύπαρξη του δρόμου γενικά αλλά με τη διάνοιξη της οδού μέσα από την ιδιοκτησία του κυρίου …….. Η δε ανάκληση ή όχι της οικοδομικής άδειας δεν σχετίζεται με την ύπαρξη δρόμου, διότι δεν είναι προϋπόθεση για την έκδοσή της και αυτό έχει καταστεί σαφές από το ΠΓΝ σε έγγραφά του. Οι υπηρεσίες που επικαλείται η δ/νση Προγραμματισμού του Υπουργείου Γεωργίας έχουν αποφανθεί περί της ύπαρξης ή μη της οδού, ενώ στις 6-4-99 έγινε η καταστροφή του διανοιχθέντος τμήματος από το Επαρχείο Νάξου. Συνεπώς, οι πληροφορίες και στα δύο έγγραφα είναι ανακριβείς και παραπλανητικές.

Στην υπ' αρ. 408136/3837/13-9-93 απόφαση του Υπουργού Γεωργίας αναφέρεται ότι δικαιούχος είναι ο *«κάτοχος και αρχηγός γεωργικής εκμετάλλευσης...»* χωρίς να ορίζεται τι είναι η γεωργική εκμετάλλευση[13]. Στην υπ' αρ. 427124/6989/21-11-94 απόφαση του Υπουργού Γεωργίας για πρώτη φορά αναφέρεται ότι η γεωργική εκμετάλλευση *«προϋπάρχει και λειτουργεί για τα φυσικά πρόσωπα ένα χρόνο τουλάχιστον πριν από την υποβολή του ΣΒ και για τα μη φυσικά πρόσωπα δύο χρόνια. Δύναται να θεωρηθεί προϋπάρχουσα και λειτουργούσα η γεωργική εκμετάλλευση φυσικού προσώπου, που προέρχεται από παραχώρηση είτε μεταβίβαση με οποιοδήποτε νόμιμο τρόπο, ολόκληρης της εκμετάλλευσης και εφόσον εκείνος που τη μεταβιβάζει ή την παραχωρεί, είχε τη νόμιμη κατοχή και συνεχή λειτουργία της εκμετάλλευσης τουλάχιστον για δύο χρόνια πριν τη μεταβίβαση»*.

Οι γεωργικές εκμεταλλεύσεις που αναφέρονται στο ΣΒ που υπέβαλλε ο κύριος …… και το οποίο εγκρίθηκε με την 1947/13-10-94 απόφαση της δ/νσης Γεωργίας της ΝΑ Κυκλάδων, προήλθαν από ενοικιάσεις γης μερικούς μήνες πριν την έγκριση του ΣΒ (συμφωνητικά της 24-5-94, 22-6-94) και από γονικές παροχές (συμβόλαια της 3, 4 και 5-5-94). Ενώ τα αγροτεμάχια που προήλθαν από γονική παροχή είναι δυνατόν να καλλιεργούνταν και από το ίδιο, για τα υπόλοιπα δεν υπάρχει καμία ένδειξη ότι πριν καλλιεργούνταν. (Σημειώνεται ότι κατά το χρόνο της έγκρισης δεν ίσχυε η υπ' αρ. 427124/6989/21-11-94 υπουργική απόφαση που περιλαμβάνει και εκμεταλλεύσεις που ανήκαν σε άλλους). Αντίστοιχα και ο κύριος * **********φαίνεται ότι απέκτησε τη γεωργική εκμετάλλευση που αναφέρεται στο ΣΒ μερικούς μήνες (συμφωνητικό της 10-8-94 και γονική παροχή της 2-10-94) πριν την έγκριση του ΣΒ (3463/15-12-94) ενώ ο κύριος …….. αναφέρει μίσθωση ακινήτου (συμφωνητικό της 12-3-96) δύο μήνες πριν την έγκριση του ΣΒ (2384/24-5-96). Και οι τρεις περιπτώσεις παρουσιάζουν ομοιότητες ως προς την απόκτηση των εκτάσεων που αποτελούν σε κάθε περίπτωση τη γεωργική εκμετάλλευση, ειδικά με τις μισθώσεις της γης (που κυμαίνεται στο 1/3 περίπου της συνολικής εκμετάλλευσης) γεγονός που χρήζει περαιτέρω έρευνας.

Θέμα, επίσης τίθεται για το κατά πόσο η αρμόδια υπηρεσία ελέγχει πριν και μετά την έγκριση της επιχορήγησης, αν ανταποκρίνονται στην πραγματικότητα οι ποσότητες και τα είδη των γεωργικών και κτηνοτροφικών προϊόντων που συμπεριλαμβάνονται στα ΣΒ. Πχ. ανάμεσα στα προϊόντα που αναφέρονται στον κατάλογο του κυρίου

[13] Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 571/88 του Συμβουλίου της 29ης Φεβρουαρίου 1988 για τη διοργάνωση κοινοτικών ερευνών σχετικά με τη διάρθρωση των γεωργικών εκμεταλλεύσεων κατά τη χρονική περίοδο 1988-1997, αρθρ. 5 *«κατά την έννοια του παρόντος κανονισμού, λογίζονται ως: α) γεωργική εκμετάλλευση: η τεχνικο-οικονομική μονάδα με ενιαία διαχείριση που παράγει γεωργικά προϊόντα»*.

……. αναφέρονται και τέσσερις τόνοι κουνουπίδια. Σύμφωνα με τις μαρτυρίες κατοίκων της περιοχής αλλά και καθηγητή του Γεωπονικού Πανεπιστημίου κυρίου …….., δεν απαντάται η καλλιέργεια κουνουπιδιού στη Νάξο. Χωρίς βεβαίως να σημαίνει ότι αποκλείεται ******** **********να καλλιεργεί κουνουπίδι, το γεγονός ότι η έλλειψη νερού στη Νάξο είναι μεγάλη ενώ το κουνουπίδι έχει απαιτήσεις αυξημένες σε νερό, δημιουργεί εύλογα ερωτηματικά ως προς την δηλωμένη καλλιέργεια. Σύμφωνα με την υπ' αρ. 427124/6989/21-11-94 απόφαση του Υπουργού Γεωργίας οι αρμόδιες υπηρεσίες (γραφεία γεωργικής ανάπτυξης ή δ/νση γεωργίας) οφείλουν να διενεργούν ελέγχους κατά την υποβολή του ΣΒ και να παρακολουθούν την υλοποίηση των επενδύσεων. Τέλος, ορίζεται ότι (Η.8) *«δικαιούχοι που δηλώνουν ψευδή στοιχεία κατά το στάδιο ένταξης, αποβάλλονται από το πρόγραμμα και από κάθε μορφής ενίσχυσης που τυχόν έπαιρνε από άλλο πρόγραμμα αρμοδιότητας του Υπ' Γεωργίας»*.

6. Χορήγηση σήματος ως τουριστικών καταλυμάτων από τον Ε.Ο.Τ.

Στην υπ' αρ. 408136/3837/13-9-93 απόφαση του Υπουργού Γεωργίας δεν αναφέρεται ως προϋπόθεση η έγκριση καταλληλότητας από ΕΟΤ (όπως αναφέρεται και στο υπ' αρ. 3531028/2495/18-4-00 έγγραφο της δ/νσης Προγραμματισμού του Υπουργείου Γεωργίας). Ωστόσο, στην παρ. 1, του άρθρου 3, του ν.2160/93 αναφέρεται ότι *«για την ανέγερση, μετατροπή ή επέκταση ξενοδοχείου, τουριστικού καταλύματος ή άλλης τουριστικής επιχείρησης εκ των αναφερόμενων στις παραγράφους 1, 2 και 3 του άρθρου 2 του παρόντος νόμου, απαιτείται προ της υποβολής της μελέτης στην πολεοδομική υπηρεσία, προηγούμενη έγκριση από τον Ε.Ο.Τ. της αρχιτεκτονικής μελέτης του κτιρίου της τουριστικής εγκατάστασης μόνο ως προς το σύμφωνο αυτής με τις εκάστοτε ισχύουσες προδιαγραφές του Ε.Ο.Τ.»*. Επίσης, στην παρ. 3, του άρθρου 2, του ιδίου νόμου αναφέρεται ότι *«κάθε μορφή τουρισμού, όπως ο συνεδριακός, ο θαλάσσιος, ο αθλητικός, ο αγροτικός, ο πολιτιστικός, ο θεραπευτικός ή άλλοι, υπάγεται στην αρμοδιότητα του Ε.Ο.Τ.»*. Συνεπώς, δεν χρειάζεται ειδική αναφορά μέσα στην υπουργική απόφαση σχετικά με την υποχρέωση έγκρισης καταλληλότητας από τον Ε.Ο.Τ. εφόσον ορίζεται με, προγενέστερο της απόφασης, νόμο[14].

Στις μεταγενέστερες αποφάσεις του Υπουργού Γεωργίας, απαιτείται για τα αγροτουριστικά καταλύματα να λαμβάνεται υπόψη η υπ' αρ. 530992/28-9-87 απόφαση του Γ.Γ. Ε.Ο.Τ.[15] για τις *«τεχνικές προδιαγραφές των τουριστικών εγκαταστάσεων»*, χωρίς όμως η έγκριση να γίνεται από τον Ε.Ο.Τ. Σύμφωνα με την 512377/13-9-93 απόφαση του Γ.Γ. Ε.Ο.Τ., *«διαδικασία και δικαιολογητικά εγκρίσεως αρχιτεκτονικών μελετών τουριστικών καταλυμάτων»,* η οποία τροποποιεί την υπ' αρ. 530992/28-9-87 απόφαση, υποβάλλονται *«τοπογραφικά διαγράμματα, αρχιτεκτονικά*

[14] Με την παρ. 8, του άρθρου 21, του ν.2741/99 ορίζεται ότι *«με κοινή απόφαση των Υπουργών Ανάπτυξης και Γεωργίας προσδιορίζονται οι λειτουργικές μορφές και τάξεις των τουριστικών καταλυμάτων και λοιπών τουριστικών εγκαταστάσεων που υπάγονται σε χρηματοδοτικά προγράμματα για την ανάπτυξη του αγροτουρισμού ανεξάρτητα από το φορέα κατάρτισης και εφαρμογής τους»*. Δεν έχουν ακόμη οριστεί οι λειτουργικές μορφές και τάξεις των τουριστικών καταλυμάτων. Κατά το χρόνο όμως έγκρισης των αποφάσεων επιχορήγησης των ΣΒ ίσχυε ο 2160/93 χωρίς να διαχωρίζει τα αγροτουριστικά καταλύματα.

[15] Στην υπ' αρ. 406912/4660/7-11-95 απόφαση του Υπουργού Γεωργίας για τα ενοικιαζόμενα διαμερίσματα ισχύουν ως *«απαραίτητες προϋποθέσεις:… -προδιαγραφές και διαστάσεις θα είναι οι προβλεπόμενες στην αριθμ. 530992/87 (ΦΕΚ 557Β/87) απόφαση του ΕΟΤ για τα ξενοδοχεία τύπου επιπλωμένων διαμερισμάτων Γ' τάξης»*,

σχέδια και λοιπά δικαιολογητικά όπως αυτά ορίζονται και περιγράφονται στις ισχύουσες τεχνικές προδιαγραφές του ΕΟΤ, ενοποιουμένων όμως των δύο σταδίων ελέγχου (καταλληλότητας οικοπέδου και αρχιτεκτονικών σχεδίων) σε ένα στάδιο εγκρίσεως». Για την έγκριση απαιτείται, μεταξύ άλλων, *«βεβαίωση για το δρόμο… ελάχιστο πλάτος 5.5 μ. σε όλο το μήκος του οικοπέδου (σύμφωνα με τις προδιαγραφές)…»* και *«βεβαίωση για το νερό που να αναφέρει συνολικά Μ3 ή LT τα ανάλογα με την τάξη της μονάδας (προδιαγραφές)»*. Ενδέχεται, επίσης, να ζητηθούν *«1. κυκλοφοριακή σύνδεση, 2. περιβαλλοντική μελέτη, 3. γραμμή αιγιαλού και παραλίας, 4. έγκριση Υπ' Πολιτισμού κλπ.»*. Σύμφωνα με την παρ. 10δ, του άρθρου 8, του π.δ. της 6-10-78, *«απαιτείται η υποβολή πλήρους περιβαλλοντικής μελέτης ανεξάρτητα από τη δυναμικότητα της μονάδας, όταν το γήπεδο βρίσκεται σε ακτίνα χιλίων (1.000) μέτρων από αξιόλογους φυσικούς ή πολιτιστικούς πόρους (π.χ. τοπία ιδιαίτερου φυσικού κάλλους, βιοτόπους, αρχαιολογικούς χώρους, παραδοσιακούς οικισμούς κλπ.)»*. Στη συγκεκριμένη περίπτωση, οι αμμόλοφοι θεωρούνται περιοχή ιδιαίτερου φυσικού κάλλους και συνεπώς θα έπρεπε να προηγηθεί η σύνταξη περιβαλλοντικής μελέτης.

Ωστόσο, η ύπαρξη ή μη του δρόμου δεν έχει ληφθεί υπόψη τόσο από τον Ε.Ο.Τ., όσο και από την αρμόδια δ/νση Γεωργίας. Στο υπ' αρ. 5220/4-1-96 πόρισμα της νομαρχιακής επιτροπής σχετικά με την ύπαρξη του δρόμου, αναφέρεται ότι το πόρισμα θα κοινοποιηθεί στον Ε.Ο.Τ. (αλλά δεν περιλαμβάνεται στον πίνακα αποδεκτών) και στη δ/νση Γεωργίας για τις ενέργειες τους. Όπως , όμως, αναφέρεται στη συνέχεια, *«επειδή το 3ο μέλος της επιτροπής, που είναι και εκπρόσωπος της Δ/νσης Γεωργίας, προσκόμισε στοιχεία έγκρισης των Σχεδίων Βελτίωσης των .....-....., από τη Δ/νση Γεωργίας από τα οποία φαίνονται ότι αυτά έχουν εγκριθεί»* και ότι *«για την έγκριση των σχεδίων βελτίωσης απαιτείται μόνο η οικοδομική άδεια (όχι έγκριση του Ε.Ο.Τ.), η επιτροπή έχει τελικά την άποψη, ότι τα σχέδια βελτίωσης των …….. έχουν εγκριθεί νόμιμα»*. Δηλαδή, επειδή ήδη έχουν εγκριθεί τα σχέδια βελτίωσης η επιτροπή θεωρεί ότι δεν υπάρχει θέμα εξέτασης της νομιμότητας, αγνοώντας ταυτόχρονα τις διατάξεις του ν.2160/93.

Ο Ε.Ο.Τ. γνωρίζει το θέμα μετά από καταγγελία του κυρίου…….. Ωστόσο, δεν έχει προβεί σε καμία ενέργεια. Απλά στο υπ' αρ. 12378/25-10-99 έγγραφό του αναφέρει ότι η υπηρεσία χορήγησε *«ειδικά σήματα λειτουργίας ενοικιαζομένων δωματίων… σε τουριστικά καταλύματα εντεταγμένα στο πρόγραμμα επιδότησης αγροτουρισμού του Υπουργείου Γεωργίας»*. Δηλαδή και ο Ε.Ο.Τ. δεν εξετάζει αν πληρούνται οι προϋποθέσεις για την αδειοδότηση τουριστικού καταλύματος[16]. Η αλήθεια είναι ότι επειδή δεν προβλέπεται σε καμία υπουργική απόφαση προέγκριση του τουριστικού καταλύματος από τον Ε.Ο.Τ. παρά μόνο η *«χορήγηση του ειδικού σήματος λειτουργίας από τις Υπηρεσίες του ΕΟΤ, για «ενοικιαζόμενα δωμάτια», μετά την ολοκλήρωση των επενδύσεων, πριν τη χορήγηση της τρίτης δόσης της οικονομικής ενίσχυσης και σύμφωνα με την αριθμ. 520901/94-ΦΕΚ 912/94 του Υπουργού τουρισμού»*, ο Ε.Ο.Τ. αναγκάζεται, «εκβιαστικά», να χορηγήσει το ειδικό σήμα λειτουργίας καθώς έχει πρακτικά ολοκληρωθεί η επένδυση. Αν αρνιόταν τη χορήγηση του σήματος τότε θα σήμαινε ότι η επένδυση κακώς έγινε και θα εξέθετε το Υπουργείο Γεωργίας που την ενέκρινε.

[16] Ακόμη και στην περίπτωση που ήταν δυνατόν να διανοιχτεί δρόμος εν ήδη δουλείας διόδου τότε *«δεν χορηγείται έγκριση καταλληλότητας παρά μόνο αν η θέση της διόδου καθοριστεί με συμβολαιογραφική πράξη στο άκρο του οικοπέδου και απομονωθεί με την περίφραξη»*.

Ο Ε.Ο.Τ. στο υπ' αρ. 12378/25-10-99 έγγραφό του αναφέρει ότι *«θα διενεργήσει αιφνίδιο έλεγχο στα εν λόγω καταλύματα»* ο οποίος ουδέποτε πραγματοποιήθηκε. Τη διενέργεια αυτοψίας επίσης είχε επικαλεστεί ο κύριος ……. από το Υπουργείο Γεωργίας προκειμένου να απαντήσει στις επιστολές υπ' αρ. 4252.99.1/27-10-1999 και 4252.99.10/22-6-2000 του ΣτΠ. Αυτοψία, τουλάχιστον επισήμως δεν έγινε, η δε «απάντηση» Υπουργείου Γεωργίας ουσιαστικά δεν απαντούσε σε κανένα από τα ερωτήματα που τέθηκαν από τον ΣτΠ.

Στο έντυπο της χορήγησης ειδικού σήματος λειτουργίας (16-12-96) που αφορά τον κύριο ********** η άδεια αφορά σε 5 δίκλινα δωμάτια. Στο σχέδιο (Α5) της κάτοψης του ορόφου του Ιουλίου 1994, εμφανίζεται ένας χώρος χωρίς χαρακτηρισμό (χρήσης). Σε μεταγενέστερο, χρονικά, όμοιο σχέδιο, ο χώρος αυτός χαρακτηρίζεται ως δωμάτιο (Φεβρουάριος 1996). Άρα, ενώ τα δωμάτια είναι 6, εμφανίστηκαν 5 δωμάτια στο Υπουργείο Γεωργίας και στον Ε.Ο.Τ. Στην υπεύθυνη δήλωση προς τον Ε.Ο.Τ. ο κύριος ********** αναφέρει μόνο 5 δωμάτια. Στις 19-2-96 εγκρίνεται από το ΠΓΝ η *«κατάργηση υπογείων»*. Ωστόσο, η έκθεση αυτοψίας της 21-5-97 αναφέρεται σε ύπαρξη αυθαιρέτου υπογείου κτίσματος. Προκύπτει, εύλογα, το ερώτημα πως εκδόθηκε τροποποίηση της οικοδομικής άδειας, εφόσον το συγκεκριμένο χρονικό διάστημα πρέπει να ήταν κτισμένο το μεγαλύτερο μέρος της οικοδομής, ειδάλλως δεν θα ήταν δυνατόν να υποβληθεί αίτημα χορήγησης ειδικού σήματος λειτουργίας. Πιθανόν να μην διενεργήθηκε αυτοψία από το ΠΓΝ. Επίσης, η 751/4-3-98 απόφαση επιβολής προστίμου αφορά την *«αλλαγή χρήσης γκαράζ σε κατοικία»*. Στο υπ' αρ. 4948/26-1-00 έγγραφο του ΠΓΝ προς τον Ε.Ο.Τ. αναφέρεται ότι ύστερα από αυτοψία *«στις 25-1-00 δεν διαπιστώθηκε καμία αυθαίρετη αλλαγή χρήσης βοηθητικών χώρων των κτισμάτων σε κύριους χώρους»*. Τα πρόστιμα όμως που αναφέρονται στις καταστάσεις βεβαίωσης φόρου προς τη Δ.Ο.Υ. Νάξου αφορούν σε αυθαίρετες κατασκευές. Δεν είναι σαφές αν αυτές αφορούν νέες αυθαιρεσίες και όχι τις παλιές. Πρέπει να διευκρινιστεί από το ΠΓΝ, αν συνεχίζει να υφίσταται θέμα της αλλαγής χρήσης του γκαράζ. Επίσης, ο ΣτΠ έχει στη διάθεσή του τοπογραφικά διαγράμματα τα οποία διαφέρουν μεταξύ τους ως προς την ύπαρξη του δρόμου: α) το τοπογραφικό με ένδειξη *«Φεβρουάριος 1996»* και ημερομηνία έγκρισης από το ΠΓΝ 19-2-96 στο οποίο εμφανίζεται ο «αγροτικός δρόμος» παράλληλα με μια πλευρά του οικοπέδου. β) το τοπογραφικό με ένδειξη *«Ιούνιος 1996»* στο οποίο δεν εμφανίζεται δρόμος και γ) το τοπογραφικό με ένδειξη *«Ιούνιος 1996»* στο οποίο εμφανίζεται δρόμος εν είδη μονοπατιού επί της άμμου, πλάτους 2 μ. Στην πρώτη περίπτωση, αν και ο δρόμος είχε χαρακτηριστεί αυθαίρετος (αυτοψία της 21-6-95) το ΠΓΝ εγκρίνει τα σχέδια, τα οποία πιθανώς να υποβλήθηκαν στο Υπουργείο Γεωργίας ή στον Ε.Ο.Τ. Σε κάθε περίπτωση δεν είναι κατανοητή στον ΣτΠ η ύπαρξη τόσων πολλών διαφορετικών σχεδίων.

Κάτι ανάλογο συμβαίνει και με τις κατόψεις στα σχέδια (Α2) της οικοδομής του κυρίου ********, για τον οποίο έχει εγκριθεί ειδικό σήμα λειτουργίας (25-6-97) για 5 δωμάτια από τον Ε.Ο.Τ., σύμφωνα και με την υπεύθυνη δήλωσή του. Συγκεκριμένα, στο σχέδιο που εγκρίθηκε (24-4-97) από τον Ε.Ο.Τ. (και έχουν σφραγίδα –11-2-97- ότι ελέγχθηκαν από το ΠΓΝ) παρουσιάζονται 5 δωμάτια, 1 reception, 1 κατάστημα και 2 γκαράζ. Αντίστοιχο σχέδιο έχει εγκριθεί (30-9-94) από το Υπουργείο Γεωργίας. Το ΠΓΝ έχει ελέγξει τα ίδια σχέδια (23-3-94 και 8-6-94) στα οποία εμφανίζονται 8 δωμάτια και 2 γκαράζ[17]. Άρα, κάποια από τα σχέδια δεν ανταποκρίνονται στην

[17] Σημειώνεται ότι τα γκαράζ διαθέτουν «βεράντες». Ίσως γιατί δεν προορίζονταν για γκαράζ και υπήρχε πρόθεση μετατροπής τους.

πραγματικότητα. Επίσης, πως αναφέρεται ότι ελέγχθηκε εκ νέου το ίδιο σχέδιο, από το ΠΓΝ, το οποίο αφενός είναι διαφορετικό σχέδιο, αφετέρου σε αυτό εμφανίζεται κατάστημα που δεν προβλέπεται από την οικοδομική άδεια; Τέλος, υπάρχουν τρία τοπογραφικά διαγράμματα *«Ιανουαρίου 94»* στα οποία εμφανίζονται τα εξής: στο πρώτο δρόμος παράλληλος προς μια πλευρά του οικοπέδου, στο δεύτερο κανένας δρόμος και στο τρίτο ελικοειδής *«διαμορφωμένος επί άμμου αγροτικός δρόμος μέσου πλάτους 2 μέτρων»*.

7. Διαχείριση υδάτινων πόρων

Στην περιοχή της Πλάκας καλλιεργούνταν συνήθως πατάτες ή κριθάρι[18]. Πολλές φορές η καλλιέργεια δεν γίνονταν δύο συνεχόμενες χρονιές. Τους καλοκαιρινούς μήνες, από όσο γνωρίζουμε, δεν υπήρχαν απαιτήσεις νερού για καλλιέργεια καθώς η συγκομιδή είχε ολοκληρωθεί μέχρι τα τέλη Ιουνίου κάθε έτους. Όπως προκύπτει από τα πρακτικά 24/95 της 20-6-95 συνεδρίασης του Ειρηνοδικείου Νάξου, στην κατάθεσή του ο κύριος ……. αναφέρει ότι *«πριν από 20 χρόνια περίπου σταμάτησε η καλλιέργεια. Οι αιτούντες καλλιεργούσαν τα κτήματά τους μέχρι που αλμύρισε το νερό… Τοποθετήθηκαν δέντρα (σκοινιές) για να προστατεύεται η καλλιέργεια από την αλμύρα*[19]*»*.

Όπως αναφέρθηκε παραπάνω, για την έγκριση τουριστικού καταλύματος από τον Ε.Ο.Τ. απαιτείται *«βεβαίωση για το νερό που να αναφέρει συνολικά Μ3 ή LT τα ανάλογα με την τάξη της μονάδας (προδιαγραφές)»*. Για την κατηγορία Γ' προβλέπεται παροχή 250 lt/άτομο το 24ωρο. Αν υποθέσουμε ότι χαμηλώνουμε τις απαιτήσεις, όπως προβλέπεται σε χαμηλότερη κατηγορία δηλ. 120 lt/άτομο, τότε για τη μέγιστη δυνατή πληρότητα ενός τουριστικού καταλύματος 5 δίκλινων δωματίων οι απαιτήσεις είναι 2Χ5Χ120Χ30=36000 lt, δηλ. 36 m^3/μήνα, χωρίς να υπολογιστούν οι ανάγκες των ιδιοκτητών και εργαζομένων στο κατάλυμα ή οι ανάγκες ποτίσματος των εξωτερικών χώρων. (Επίσης, δεν υπολογίστηκαν οι απαιτήσεις που έχουν δημιουργηθεί από τις παράνομες μετατροπές άλλων χώρων σε δωμάτια).

Στους φακέλους που περιέχουν τα δικαιολογητικά για την έγκριση του ειδικού σήματος λειτουργίας από τον Ε.Ο.Τ. υπάρχουν βεβαιώσεις που έχουν εκδοθεί από την Κοινότητα Βίβλου και το σύνδεσμο Κοινοτήτων Αγίου Αρσενίου-Γλυνάδου-Γαλανάδου. Συγκεκριμένα στην υπ' αρ. 302/10-6-96 βεβαίωση αναφέρεται ότι *«η Κοινότητά μας Βίβλου-Νάξου έχει την δυνατότητα να προμηθεύει νερό πόσιμο την επιχείρηση (ενοικιαζόμενα δωμάτια) ιδιοκτησίας του …… του Νικολάου»*, στην υπ' αρ. 30/17-2-97 βεβαίωση αναφέρεται ότι *«η Κοινότητά μας Βίβλου-Νάξου έχει την δυνατότητα να υδρεύσει από το δίκτυο ύδρευσής της τα επιπλωμένα ενοικιαζόμενα δωμάτια… ιδιοκτησίας …….. του Γεωργίου»* και στην υπ' αρ. 47/16-9-97 βεβαίωση αναφέρεται ότι *«το νερό της γεώτρησης του Συνδέσμου από το οποίο θα υδρεύει τα ενοικιαζόμενα δωμάτια του …… που βρίσκεται στη θέση Πλάκα Κοινότητας Αγίου Αρσενίου είναι κατάλληλο προς πόση»*. (Σημειώνουμε

[18] Το κριθάρι συνήθως αναπτύσσεται με το νερό της βροχής και όχι με πότισμα.

[19] Η καταστροφή των σκίνων δηλ. συντελεί στην εισροή αλμυρού ύδατος στον «υπόγειο υδροφόρο» ορίζοντα. Σύμφωνα με το χάρτη της δ/νσης Γεωλογίας Υδρολογίας του Υπουργείου Γεωργίας στην περιοχή αυτή η υφαλμύρωση των υπογείων νερών, λόγω θαλάσσιας διείσδυσης, προήλθε από υπερεκμετάλλευση.

ότι η περιοχή της Πλάκας δεν συνδέεται με το δίκτυο ύδρευσης της Κοινότητας και η μεταφορά γίνεται με βυτία).

Ωστόσο, είναι γνωστό ότι υπήρχε έντονο πρόβλημα ικανοποίησης των υφιστάμενων αναγκών σε νερό της κάθε Κοινότητας κατά το χρόνο έκδοσης των βεβαιώσεων. Εκτός αυτού δεν γίνεται αναφορά των αναγκών σε λίτρα. Σύμφωνα με το Ινστιτούτο Γεωλογικών και Μεταλλευτικών Ερευνών (ΙΓΜΕ), το οποίο έκανε περίπου 2000 γεωτρήσεις κατά την περίοδο 1978-1985, στη Νάξο ο υδροφόρος ορίζοντας έχει υποχωρήσει πολύ, ενώ σε άλλες έχουν εξαντληθεί τα αποθέματα, ιδιαίτερα στις παράκτιες περιοχές. Η έλλειψη νερού σχετίζεται με τη διάβρωση του εδάφους, την υφαλμύρωση των υπογείων υδάτων και την αποστράγγιση των αλιπέδων[20]. Οι Κυκλάδες έχουν τη μικρότερα επίπεδα βροχόπτωσης στην Ελλάδα[21]. Στη δε Νάξο, όπως και στη Θήρα και Αστυπάλαια, απαντώνται τα χαμηλότερα επίπεδα βροχόπτωσης[22]. Το πρόβλημα έχει γίνει πλέον οξύτατο. Το αποτέλεσμα είναι ότι το καλοκαίρι του 2000 δεν μπορούσαν οι κοινότητες να παράσχουν νερό στα τουριστικά καταλύματα. Έτσι, κατέφυγαν στο να προμηθεύονται νερό από γεωτρήσεις άγνωστης προέλευσης. Ανεξάρτητα από το θέμα της ποιότητας του νερού των γεωτρήσεων αυτών, η άντληση νερού από άλλες γεωτρήσεις, πρακτικά μεταθέτει το πρόβλημα σε άλλες περιοχές του νησιού καθώς γίνεται υπεράντληση από τις γεωτρήσεις αυτές.

Σημειώνεται πως στην περιοχή έχουν επιχορηγηθεί και λειτουργούν συνολικά 7 αγροτουριστικές μονάδες και θα λειτουργήσουν άλλες 2, ενώ υπάρχουν και άλλες τουριστικές μονάδες. Είναι προφανές ότι η συνολική επίπτωση δεν είναι αμελητέα. Σύμφωνα με την agenda ’21, όπως αναφέρεται και στην 1588/99 απόφαση του ΣτΕ *«αι μικραί νήσοι πρέπει να προσδιορίσουν και να παρακολουθούν την φέρουσα ικανότητά των (φ.17.129) και να καταρτίζουν μακροπρόθεσμα και μεσοπρόθεσμα σχέδια βιωσίμου αναπτύξεως, τα οποία να δίνουν έμφασιν εις την πολλαπλήν χρήσιν των εγχωρίων πόρων των και να ενσωματώνουν την προστασία του περιβάλλοντος εις τον οικονομικόν σχεδιασμόν»*. Αυτό επισημαίνεται στην ιδιαίτερα στην ΕΧΜ όπου αναφέρεται ότι *«η κατάσταση επιδεινώθηκε τα τελευταία χρόνια από την ανάπτυξη του τουρισμού, την οικιστική ανάπτυξη χωρίς κεντρικό σύστημα αποχέτευσης σε περιοχές όπου οι σχηματισμοί είναι υδατοπερατοί αλλά και από την ανάπτυξη γεωργοκτηνοτροφικών δραστηριοτήτων με συνέπεια τη μόλυνση των υδροφόρων οριζόντων»*. Οι ημερήσιες πρόσθετες ανάγκες του Δήμου Νάξου κατά τη θερινή περίοδο ανέρχονται σε 1000 m^3, διπλάσια δηλ. ποσότητα από τις ημερήσιες ανάγκες του νησιού τον υπόλοιπο χρόνο.

Η ΝΑ Κυκλάδων δεν έχει κανένα στοιχείο που να αφορά σε εκτιμήσεις των αποθεμάτων νερού στις Κυκλάδες, σε καταγραφή των υπαρχόντων γεωτρήσεων, ή σε καταγραφή των αναγκών. Γνωρίζει ότι έγιναν γεωτρήσεις από το ΙΓΜΕ, αλλά δεν έχει στοιχεία. Το δε ΙΓΜΕ εκφράζει το παράπονο ότι δεν λαμβάνονται υπόψη οι υποδείξεις του σε σχέση με την εκμετάλλευση των υδάτινων πόρων.

---

[20] “When every drop of water counts: Water management in dry islands”, Groundwater Pollution Control, σελ. 317-366. Το επιστημονικό αυτό άρθρο αναφέρεται στη Νάξο και την Κύπρο.

[21] Καραπιπέρης, Λ., Η κατανομή των βροχοπτώσεων στην Ελλάδα, *Δελτίο της Ελληνικής Γεωλογικής Εταιρίας*, τεύχος XI, No1, σελ. 3-27, 1972.

[22] Θεοχαράτος, Γ., Το κλίμα των Κυκλάδων, Διδακτορική Διατριβή, Πανεπιστήμιο Αθηνών, 1978. Η Νάξος έχει το μήνα Ιούλιο σχεδόν μηδενικά χιλιοστά βροχόπτωσης στην περιοχή της Χώρας.

Παρ' όλα αυτά οι Κοινότητες δίνουν βεβαιώσεις ότι μπορούν να παρέχουν νερό ενώ δεν μπορούν να καλύψουν τις πάγιες ανάγκες τους.

8. Στοχοθέτηση, προγραμματισμός και υλοποίηση των προγραμμάτων αγροτουρισμού – εφαρμογή της ΕΧΜ

Θα πρέπει να καταστεί σαφές ότι στόχος του πορίσματος δεν είναι τόσο η ανάκληση των αδειών ή η επιστροφή των επιχορηγήσεων αλλά η ανάδειξη των προβλημάτων που προκαλούνται από την έλλειψη σχεδιασμού, την έλλειψη συνεργασίας των υπηρεσιών, τον μη συστηματικό έλεγχο από πλευράς των υπηρεσιών, των ιδιαίτερων σχέσεων μεταξύ πολιτών και διοικούντων στις μικρές κοινωνίες και την τάση «αξιοποίησης» και μεγιστοποίησης της απορρόφησης των κονδυλίων της ΕΕ.

Σχετικά με το θέμα των επιδοτήσεων αγροτουρισμού συμπεραίνει κανείς, όπως αναφέρεται στην υπ' αρ. 406/1995 απόφαση του Υπουργού Γεωργίας, ότι έχουν *«σαν στόχο τη διαφοροποίηση των δραστηριοτήτων της εκμετάλλευσης, με σκοπό τη βελτίωση του εισοδήματος της αγροτικής οικογένειας»*. Ο Κανονισμός 2328/91 ΕΟΚ της 15-7-91 βάσει της οποίας εκδόθηκε η υπουργική απόφαση έχει στόχους: «*i) να συμβάλει στην αποκατάσταση της ισορροπίας μεταξύ της παραγωγής και του δυναμικού της αγοράς, ii) να συμβάλλει στη βελτίωση της αποτελεσματικότητας των γεωργικών εκμεταλλεύσεων με την ενίσχυση και την αναδιοργάνωση των διαρθρώσεων τους και με την προώθηση συμπληρωματικών δραστηριοτήτων, iii) να διατηρήσει μια βιώσιμη γεωργική κοινότητα για να συμβάλλει στην κοινωνική ανάπτυξη αγροτικών περιοχών, εξασφαλίζοντας δίκαιο βιοτικό επίπεδο στους γεωργούς, μεταξύ άλλων και με την αντιστάθμιση των αρνητικών επιπτώσεων στις ορεινές και μειονεκτικές περιοχές, iv) να συμβάλλει στην προστασία του περιβάλλοντος και στη διατήρηση του αγροτικού χώρου, στην οποία συμπεριλαμβάνεται η διατήρηση των φυσικών πόρων της γεωργίας»*. Έτσι στον τίτλο IV του κανονισμού προβλέπονται ενισχύσεις (παρ. 1, αρθρ. 5) που αποβλέπουν, μεταξύ άλλων, *«στη διαφοροποίηση των δραστηριοτήτων στην εκμετάλλευση, ιδίως με τουριστικές και βιοτεχνικές δραστηριότητες ή την παρασκευή και πώληση στο αγρόκτημα των προϊόντων του αγροκτήματος»* και *«στην προστασία και βελτίωση του περιβάλλοντος»* (παρ. 1, αρθρ. 6). Δηλ. δεν λαμβάνονται υπόψη οι υπόλοιποι στόχοι, όπως διατυπώνονται στο άρθρο 1 του κανονισμού και οι προϋποθέσεις ενίσχυσης όπως διατυπώνονται στα άρθρα 5 και 6[23].

Ο ΣτΠ φυσικά θεωρεί αναγκαία τη βελτίωση του εισοδήματος των αγροτών και τη στήριξή τους από την πολιτεία, ο τρόπος όμως με τον οποίο εφαρμόζεται ο κανονισμός της ΕΕ δεν συμβάλλει στην βιώσιμη και αειφόρο ανάπτυξη, διότι εγκρίνονται πολλές επιδοτήσεις, σε περιοχή που έχει έλλειψη νερού με ταυτόχρονη καταστροφή του φυσικού περιβάλλοντος. Σε καμία περίπτωση δεν μπορούν να χαρακτηριστούν ως αγροτουριστικές μονάδες, τα συγκεκριμένα τουριστικά καταλύματα, επειδή απλά και μόνον ανήκουν σε αγρότες, τα οποία δεν διαφέρουν σε τίποτα από τις μη αγροτουριστικές. Αγροτουρισμός είναι ο συνδυασμός παροχής τουριστικών υπηρεσιών και υπηρεσιών που συνδέονται με το κύριο αντικείμενο

[23] Αυτό επιβεβαιώνεται και από το ύψος των επιχορηγήσεων, που ορίζεται με υπουργική απόφαση, και κατά το μεγαλύτερο μέρος τους αφορά την κατασκευή κτηρίων (πχ η επιχορήγηση του κ. Ρεφενέ κατά 98% αφορά σε αγροτουριστικές εγκαταστάσεις και το υπόλοιπο σε αγροτικές, του κ. Λαγογιάννη αντίστοιχα ανέρχονται στο 95%).

εργασίας των ιδιοκτητών (αγροτών) και τη γνωριμία με το άμεσο περιβάλλον τους και τον τρόπο ζωής τους. Στην ΕΧΜ υπάρχει συγκεκριμένη πρόταση για την ανάπτυξη αγροτουριστικών μονάδων, κύρια στο κεντρικό τμήμα του νησιού, εντός ή κοντά στους υπάρχοντες οικισμούς σε υπάρχοντα κελύφη κτηρίων. Όταν δεν αφορούν παλιές εγκαταστάσεις επισημαίνεται ότι *«η χωροθέτηση νέων μονάδων θα πρέπει να γίνει ακολουθώντας αυστηρές περιβαλλοντικές προδιαγραφές και μόνο μέσα σε προσδιορισμένες ζώνες ώστε να μην αλλοιωθούν οι επιλεγμένες διαδρομές και οι ομαδοποιήσεις μνημείων με ιδιαίτερης αξίας τοπία»*.

Είναι χαρακτηριστικό ότι ενώ με την 532416/5-8-94 απόφαση του Υπουργού Τουρισμού κυρίου …….., αναστέλλεται η χορήγηση ειδικού σήματος λειτουργίας για Ενοικιαζόμενα Επιπλωμένα Δωμάτια και Ενοικιαζόμενα Επιπλωμένα Δωμάτια, εξαιτίας της *«ανάγκης ολοκληρωμένης παρέμβασης και εποπτείας του ΕΟΤ στον τομέα των τουριστικών επενδύσεων με στόχο την ποιοτική αναβάθμιση της τουριστικής προσφοράς (από λειτουργική και αρχιτεκτονική σκοπιά) αλλά και την προστασία του φυσικού και δομημένου περιβάλλοντος στα πλαίσια της ισχύουσας πολεοδομικής και τουριστικής νομοθεσίας»* και της *«ανάγκης απογραφής, καταγραφής και δημιουργίας τεχνικών προδιαγραφών και όρων λειτουργίας των ενοικιαζομένων δωματίων και ενοικιαζομένων επιπλωμένων διαμερισμάτων σύμφωνα σε συνδυασμό με τους όρους πυρασφαλείας και περιβαλλοντικών μελετών και προσδιορισμού των περιοχών τουριστικής ανάπτυξης»*, με την απόφαση 520901/30-11-94 του Υπουργού Τουρισμού *«εξαιρούνται των διατάξεων της παρούσης* [της 532416/5-8-94 υπουργικής απόφασης] *οι επιδοτούμενες επιχειρήσεις βάσει κινήτρων του αγροτουρισμού και με την προσκόμιση σχετικού αποδεικτικού της αρμόδιας Υπηρ. Του Υπουργ. Γεωργίας ότι υπάγονται στα σχετικά προγράμματα»*. Έτσι, με την τροποποίηση αυτή καταστρατηγείται οποιαδήποτε προσπάθεια χάραξης ενιαίας πολιτικής. Θα ήταν δυνατόν να εξαιρούνται τα αγροτουριστικά καταλύματα εφόσον υπάρχει η σύμφωνη γνώμη του Ε.Ο.Τ. και δεν δημιουργούνται αρνητικές επιπτώσεις στο περιβάλλον, αφού προηγηθεί μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων (ΜΠΕ).

Σύμφωνα με την παρ. 2 *«έργα και μη βιομηχανικές δραστηριότητες»*, του άρθρου 2, της ΚΥΑ 69269/90 απαιτούνται ΜΠΕ για *«άλλες επεμβάσεις στο φυσικό περιβάλλον ή στο τοπίο στις οποίες περιλαμβάνονται και οι επεμβάσεις που αφορούν εκμετάλλευση των φυσικών πόρων, που ενδέχεται να προκαλέσουν ρύπανση ή υποβάθμιση στο περιβάλλον»*. Όπως αναφέρεται στην παρ. 11α, της ομάδας ΙΙ, του άρθρου 4, χρειάζεται. ΜΠΕ για *«κύρια ξενοδοχειακά καταλύματα σε περιοχές εκτός σχεδίων πόλεων και εκτός ορίων οικισμών ανεξαρτήτως δυναμικότητας»* και για τις *«εγκαταστάσεις ειδικής τουριστικής υποδομής»*. Σύμφωνα με την παρ. 3, του άρθρου 2, του ν.2160/93 ο αγροτουρισμός υπάγεται στις εγκαταστάσεις ειδικής τουριστικής υποδομής. Αλλά ανεξάρτητα από αυτό, το γεγονός ότι σε μια περιοχή έχουν δοθεί εγκρίσεις για τουλάχιστον 7 αγροτουριστικές μονάδες ο συνολικός αριθμός (των δηλωμένων καταρχάς) κλινών ισοδυναμεί με μια μεγάλη τουριστική μονάδα, ένα κύριο ξενοδοχειακό κατάλυμα. Ο αποσπασματικός τρόπος έγκρισης ΣΒ, που ουσιαστικά πρόκειται για επιχορηγήσεις τουριστικών καταλυμάτων, αναιρεί το σχεδιασμό των άλλων υπηρεσιών αλλά και του ίδιου του Υπουργείου Γεωργίας -το οποίο ανακοίνωσε δια του Υπουργού του, κυρίου Γιώργου Ανωμερίτη, ότι θα θέσει σε εφαρμογή ένα ολοκληρωμένο πρόγραμμα διαχείρισης των υδάτινων πόρων[24]- ενώ ταυτόχρονα επιβαρύνεται το περιβάλλον.

[24] Προβλέπεται επίσης στους στόχους του ν.1650/86, παρ. 2, αρθρ. 1, *«ειδικότερα, βασικοί στόχοι του νόμου αυτού είναι οι ακόλουθοι: δ) Η διασφάλιση της δυνατότητας ανανέωσης φυσικών πόρων και η*

Σύμφωνα με το κείμενο της ομάδας εργασίας του ΤΕΕ *«επιπτώσεις στο περιβάλλον από την τουριστική ανάπτυξη»*[25], *«το ίδιο το περιβάλλον είναι η απαραίτητη πρώτη ύλη για τη δημιουργία του τουριστικού προϊόντος»*, ενώ όπως αναφέρεται στην πρόταση της Ελληνικής Προεδρίας (1994) σχετικά με τον Τουρισμό *«η κυριότερη αιτία της στασιμότητας του τουρισμού σε πολλές χώρες του Νότου, είναι η υποβάθμιση του περιβάλλοντος, λόγω της άναρχης επέκτασης των οικισμών κατά μήκος των ακτών*[26] *και της υπέρβασης των αντοχών των υποδομών»*. Άρα, η πολιτική διαχείρισης του τουριστικού προϊόντος, θα πρέπει να λαμβάνει υπόψη τη φέρουσα ικανότητα μιας περιοχής για τουριστική ανάπτυξη δηλ. δεν πρέπει, μεταξύ άλλων, να παραβιάζεται η αντοχή του οικοσυστήματος και να εξαντλούνται οι φυσικοί πόροι.

Στο κείμενο του ΥΠΕΧΩΔΕ «πολυδιάστατη αλληλεπίδραση μεταξύ τουρισμού και περιβάλλοντος»[27], αναφέρεται ότι «οι τουριστικές περιοχές παρουσιάζουν ιδανικές περιπτώσεις για την εφαρμογή ενός ειδικού προγράμματος αειφόρου ανάπτυξης, λόγω των πολύπλοκων σχέσεων μεταξύ τουρισμού και περιβάλλοντος. Ειδική προτεραιότητα για την υιοθέτηση προγραμμάτων διαχείρισης περιβάλλοντος θα πρέπει να δοθεί στις τουριστικές περιοχές της Μεσογείου με σκοπό να μειωθούν οι πιέσεις στους τοπικούς πόρους»[28]. Η λύση , δηλαδή, του προβλήματος ανάγεται σε πρόβλημα σχεδιασμού και ιδιαίτερα στο χωροταξικό σχεδιασμό[29]. Σύμφωνα με το άρθρο 2, του ν.2742/99, *«1. Ο χωροταξικός σχεδιασμός έχει ως στόχο 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 στο ευρύτερο ευρωπαϊκό, μεσογειακό και βαλκανικό της περίγυρο… 2. Για την εκπλήρωση των στόχων της προηγούμενης παραγράφου, κατά την κατάρτιση των υπό του νόμου τούτου προβλεπομένων χωροταξικών πλαισίων και λοιπών σχεδίων πρέπει να λαμβάνονται ιδίως υπόψη οι ακόλουθες αρχές:… 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*[30] *… στ. Η ολοκληρωμένη ανάπτυξη, ανάδειξη και*

ορθολογική αξιοποίηση των μη ανανεώσιμων ή σπάνιων σε σχέση με τις τωρινές και τις μελλοντικές ανάγκες και με κριτήρια την προστασία του περιβάλλοντος».

[25] Ημερίδα της 11-5-94 με θέμα: *«Τουρισμός και περιβάλλον: επιλογές για βιώσιμη ανάπτυξη»* που οργανώθηκε από το ΤΕΕ και τη Μόνιμη Επιτροπή Θεμάτων Περιβάλλοντος του ΥΠΕΧΩΔΕ.

[26] *«Η ανάπτυξη* [στις παράκτιες ζώνες] *δεν περιορίζεται εντός των ορίων της περιβαλλοντικής φέρουσας ικανότητας. Ορισμένες από τις συνηθέστερες εκφάνσεις αυτού του προβλήματος είναι:… καταστροφή ενδιαιτημάτων ως αποτέλεσμα ανεπαρκούς οικοδομικού και χωροταξικού σχεδιασμού ή αξιοποίησης των θαλασσών», Για την ολοκληρωμένη διαχείριση των παράκτιων ζωνών: μια στρατηγική για την Ευρώπη,* Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Βρυξέλλες 27-9-00 COM(2000) 547

[27] Κείμενο που κυκλοφόρησε στα άτυπα Συμβούλια Υπουργών για τον Τουρισμό (Αθήνα 15/4/94) και για το Περιβάλλον (Σαντορίνη 13-15/5/94) στη διάρκεια της Ελληνικής Προεδρίας 1994.

[28] Στην συνέχεια αναφέρεται ότι «τρία θέματα φαίνεται να είναι άμεσου ενδιαφέροντος: -Μέτρα για την εξοικονόμηση πόσιμου νερού και ανακύκλωση υγρών αποβλήτων, -Εξοικονόμηση ενέργειας, -Διαχείριση στερεών αποβλήτων».

[29] Επίσης υποσημείωση 26.

[30] Προβλέπεται επίσης στους στόχους του ν.1650/86, παρ. 2, αρθρ. 1, *«ειδικότερα, βασικοί στόχοι του νόμου αυτού είναι οι ακόλουθοι: γ) Η προώθηση της ισόρροπης ανάπτυξης του εθνικού χώρου συνολικά*

προστασία των νησιών, των ορεινών και των παραμεθόριων περιοχών της χώρας και ιδιαίτερα η ενίσχυση του δημογραφικού και πληθυσμιακού τους ισοζυγίου, η διατήρηση και ενθάρρυνση των παραδοσιακών παραγωγικών κλάδων τους και της παραγωγικής πολυμορφίας τους, η βελτίωση της πρόσβασής τους σε βασικές τεχνικές και κοινωνικές υποδομές, καθώς και η προστασία των φυσικών και των πολιτιστικών του πόρων… θ. Η ορθολογική αξιοποίηση και η ολοκληρωμένη διαχείριση των υδάτινων πόρων».

Παρόλο που στην ΕΧΜ υπάρχουν συγκεκριμένες προτάσεις [31], εντούτοις η διοίκηση δεν φαίνεται να τις λαμβάνει υπόψη. Αναδεικνύεται με τον τρόπο αυτό το πρόβλημα της εφαρμογής των προτάσεων της χωροταξικής μελέτης, που ενώ αφορούν στο σύνολο των παραγωγικών δραστηριοτήτων, δεν αποτελούν οδηγό ανάπτυξης της περιοχής. Στην πράξη, διαπιστώνουμε ότι η μελέτη καταλήγει στη θεσμοθέτηση «απαγορεύσεων» δραστηριοτήτων χωρικά, που στον κοινό νου φαίνεται ότι «εναντιώνονται» στην «ανάπτυξη». Οι τοπικές κοινωνίες δεν κατανοούν τη σημασία των απαγορεύσεων και των στόχων μιας τέτοιας μελέτης, όπως φαίνεται στις προτάσεις τους σε σχέση με τις προτάσεις της ΕΧΜ. Από την άλλη μεριά η διοίκηση δεν έχει φτάσει σε τέτοιο επίπεδο ωριμότητας ώστε εφαρμόζοντας τις προτάσεις μιας μελέτης με συστηματικό τρόπο να στοχεύει, έστω και μακροπρόθεσμα, σε αποτέλεσμα το οποίο θα είναι προφανές στους κατοίκους μιας περιοχής. Τα παραπάνω, σε συνδυασμό με την καθυστέρηση εφαρμογής των προτάσεων της μελέτης, κυρίως για λόγους ικανοποίησης των τοπικών συμφερόντων[32], οδηγούν στην ανατροπή των προτάσεων της μελέτης πριν ακόμη εφαρμοστούν[33]. (Σε αντίστοιχα συμπεράσματα έχει καταλήξει και η Επιτροπή της ΕΕ για την ολοκληρωμένη διαχείριση των παράκτιων ζωνών[34]). Άρα, καθίσταται αναγκαία η εκπόνηση μελετών που να αποτελεί ένα ενιαίο πρόγραμμα ανάπτυξης βάσει του οποίου θα ενεργεί η διοίκηση συνολικά.

και των επιμέρους γεωγραφικών και οικιστικών ενοτήτων του και μέσα από την ορθολογική διαχείριση του περιβάλλοντος»

[31] Αλλά και στην υπ' αρ. 408136/3837/13-9-93 απόφαση του Υπουργού Γεωργίας αναφέρεται ότι για την τελική επιλογή των περιοχών που θα ενταχθούν στο πρόγραμμα αγροτουρισμού *«να λαμβάνονται υπόψη και τα ακόλουθα επιμέρους κριτήρια: έχουν την δυνατότητα, είτε την ανάγκη δημιουργίας συναφών δραστηριοτήτων που συμβάλλουν στην οργανική διασύνδεση του τουρισμού με τους άλλους τομείς της οικονομίας, για την ολοκληρωμένη τοπική ανάπτυξη»*. Δηλ. αναφέρεται σε συνολικό σχεδιασμό.

[32] Είναι χαρακτηριστικό ότι ενώ δεν έχουν αλλάξει τα δεδομένα στα οποία στηρίχτηκε η μελέτη, εντούτοις δίνονται συνεχώς νέες «οδηγίες» από την κεντρική διοίκηση στους μελετητές ως προς τις προτάσεις τους. Σε αντίστοιχες μεθοδεύσεις ανάγεται, από ορισμένους, η θεσμοθέτηση της ευνοϊκής κατά παρέκκλιση αρτιότητας στο προηγούμενο διάταγμα της ΖΟΕ.

[33] Αυτό το νόημα έχει και η απόφαση 1588/99 του ΣτΕ.

[34] *«Παρ' όλο που κάθε παράκτια ζώνη αντιμετωπίζει διαφορετικά ειδικά προβλήματα, τα προβλήματα αυτά μπορούν σε γενικές γραμμές να αποδοθούν στα ίδια βαθύτερα αίτια. Το πρόγραμμα επίδειξης επιβεβαίωσε ότι τα βασικά αίτια των εν λόγω προβλημάτων συνίστανται στο γεγονός ότι: -η διαχείριση της ακτής στερείται προοπτικής και βασίζεται στην εξαιρετικά περιορισμένη κατανόηση των παράκτιων διεργασιών και της παράκτιας δυναμικής. Οι τελικοί χρήστες δεν έχουν πρόσβαση στην επιστημονική έρευνα και στη συλλογή δεδομένων. –η συμμετοχή των ενδιαφερομένων στη διατύπωση και την υλοποίηση λύσεων για τα παράκτια προβλήματα υπήρξε ανεπαρκής. –οι ακατάλληλες και μεμονωμένες αποφάσεις τομεακού σχεδιασμού έχουν συχνά λειτουργήσει σε βάρος των μακροπρόθεσμων συμφερόντων της αειφόρου διαχείρισης των παράκτιων ζωνών. –Τα δύσκαμπτα γραφειοκρατικά συστήματα και ο ελλιπής συντονισμός μεταξύ των σχετικών διοικητικών φορέων έχει περιορίσει την τοπική δημιουργικότητα και προσαρμοστικότητα. –οι τοπικές πρωτοβουλίες για την αειφόρο διαχείριση των ακτών δεν διέθεταν επαρκείς πόρους και υποστήριξη από τα υψηλότερα επίπεδα της διοίκησης».*

9. Κοινοποίηση εγγράφων μιας υπηρεσίας σε άλλες

Αν και δεν προκύπτει υποχρέωση κοινοποίησης των ενεργειών ενός τμήματος της διοίκησης σε άλλα τμήματα της διοίκησης, ωστόσο, επειδή ενδέχεται η διοικητική ενέργεια να επηρεάζει τις πράξεις των άλλων τμημάτων, θα έπρεπε να υπάρχει τρόπος ενημέρωσής τους. Στη συγκεκριμένη περίπτωση, η διαπίστωση, από το ΠΓΝ, ότι ο δρόμος διανοίχτηκε αυθαίρετα, επηρεάζει τη νομιμότητα επιχορήγησης της αγροτουριστικής μονάδας και της χορήγησης του ειδικού σήματος λειτουργίας από τον Ε.Ο.Τ. Άρα, τα αρμόδια τμήματα του Υπουργείου Γεωργίας και του Ε.Ο.Τ. θα έπρεπε να ζητήσουν ενημέρωση από το ΠΓΝ, εφόσον υπήρχε το ενδεχόμενο να διαπιστωθεί μελλοντικά ότι δεν υπήρχαν οι προϋποθέσεις βάσει των οποίων εξέδωσαν τις αποφάσεις τους.

10. Έλεγχος της νομιμότητας από το Συνήγορο του Πολίτη

Στο υπ' αρ. 3750/26-8-99 έγγραφο του ΠΓΝ προς τον ΣτΠ διατυπώνεται η άποψη ότι *«η Υπηρεσία μας είχε υποχρέωση να ερμηνεύσει το συγκεκριμένο θέμα, να διαμορφώσει άποψη και να ζητήσει και τη γνώμη των προϊσταμένων της Υπηρεσιών, όπως και έγινε. Κάθε αντίθετη ερμηνεία εκ των υστέρων, δεν μπορεί να ληφθεί υπόψη για ανάκληση αδειών, εκτός εάν προκύπτει από σχετική απόφαση αρμοδίου Διοικητικού Δικαστηρίου, στο οποίο έχει δυνατότητα να προσφύγει κάθε ενδιαφερόμενος»*. Ο ΣτΠ, σύμφωνα με την παρ. 1, του άρθρου 1, του –ιδρυτικού νόμου της Αρχής- ν.2477/97, *«έχει ως αποστολή τη διαμεσολάβηση μεταξύ των πολιτών και των δημοσίων υπηρεσιών, των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, των Ν.Π.Δ.Δ. και των επιχειρήσεων κοινής ωφέλειας, όπως αυτές καθορίζονται στο άρθρο 3, παρ.1 του παρόντος, για την προστασία των δικαιωμάτων του πολίτη, την καταπολέμηση της κακοδιοίκησης και την τήρηση της νομιμότητας»*. Επίσης, στην παρ. 6, του άρθρου 4, ορίζεται ότι *«μετά το πέρας της έρευνας ο Συνήγορος του Πολίτη συντάσσει πόρισμα το οποίο γνωστοποιεί στον καθ' ύλην αρμόδιο υπουργό και τις αρμόδιες υπηρεσίες,... Ο Συνήγορος του Πολίτη στις προτάσεις του προς τις υπηρεσίες μπορεί να θέτει προθεσμία, μέσα στην οποία οφείλουν να τον ενημερώσουν για τις ενέργειες τους σχετικά με την εφαρμογή των προτάσεων του ή για τους λόγους που δεν επιτρέπουν την αποδοχή τους»*. Από τα παραπάνω συνάγεται ότι ο ΣτΠ μπορεί να διατυπώνει απόψεις διαφορετικές από τις υπηρεσίες, εφόσον μέσα στις αρμοδιότητές του είναι ο έλεγχος των πράξεων των υπηρεσιών. Στη συγκεκριμένη περίπτωση ο ΣτΠ είχε θέσει καταρχάς ερώτημα στο ΠΓΝ, κατά το στάδιο διερεύνησης των αιτημάτων της αναφοράς, θέλοντας να έχει την άποψη του ΠΓΝ. Αυτό δεν σημαίνει ότι ο ΣτΠ ταυτίζεται με τα αιτήματα του πολίτη, αλλά είναι υποχρεωμένος να διερευνήσει τη βασιμότητά τους, εξετάζοντας τα νομικά και πραγματικά περιστατικά. Η συγκεκριμένη στάση, όπως διατυπώνεται στο έγγραφο του ΠΓΝ, αποδεικνύει ότι δεν έχει γίνει κατανοητός ο ρόλος του θεσμού καθώς και η δυνατότητα του ΣτΠ να αποφαίνεται επί των πράξεων της διοίκησης.

Επίσης, η συνήθης τακτική των υπηρεσιών είναι να μεταθέτουν το πρόβλημα στις αντεκδικήσεις των πολιτών μεταξύ τους. Είναι γεγονός ότι συχνά οι αντεκδικήσεις αυτές εμπλέκουν τη διοίκηση. Πολύ συχνά όμως οι αντιδικίες έχουν τη ρίζα τους ή προκαλούνται από πράξεις ή παραλείψεις της διοίκησης. Τις πράξεις αυτές ή παραλείψεις τις διοίκησης ελέγχει ο ΣτΠ. Έτσι, τα κίνητρα και το ποιόν του εκάστοτε

αναφερόμενου δεν αφορούν την έρευνα που διεξάγει ο ΣτΠ παρά μόνο εάν έχουν αποτελέσει αιτία για παράνομες πράξεις.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Από τα παραπάνω συνάγουμε ότι:

1. Ο δρόμος διανοίχτηκε παράνομα.
2. Παράνομα δεν κοινοποιήθηκαν οι εκθέσεις αυτοψίας που διαπίστωναν αυθαίρετες κατασκευές. Προκύπτουν σοβαρές ευθύνες παράβασης καθήκοντος για τον Έπαρχο Νάξου.
3. Ευθύνες προκύπτουν για τον πρώην Πρόεδρο της Κοινότητας Βίβλου για έκδοση ψευδών βεβαιώσεων.
4. Δεν πληρούνται οι προϋποθέσεις εξαίρεσης από την κατεδάφιση ως μικροπαράβαση τμήματος οικοδομής (240/97 οικοδομική άδεια).
5. Η τοπική αυτοδιοίκηση συμβάλλει στην καταστρατήγηση της νομοθεσίας.
6. Δεν υπήρχαν οι προϋποθέσεις ένταξης στο πρόγραμμα αγροτουρισμού (ύπαρξη δρόμου).
7. Στην μια περίπτωση δεν προκύπτει ότι ο επιδοτούμενος μπορούσε να θεωρηθεί αγρότης.
8. Δεν ζητήθηκε η προέγκριση από τον Ε.Ο.Τ. για τα τουριστικά καταλύματα αν και προβλέπεται από νόμο.
9. Σε καμία από τις παραπάνω περιπτώσεις δεν εξετάστηκαν οι περιβαλλοντικές παράμετροι.
10. Δεν γίνεται σωστή διαχείριση των υδάτινων πόρων.
11. Δεν υπάρχει καλός συντονισμός των προγραμμάτων των υπηρεσιών, πολλές υπηρεσίες ακόμη και του ίδιου υπουργείου λειτουργούν αυτόνομα και αποσπασματικά, ενώ σε άλλες περιπτώσεις η συνεργασία είναι ανύπαρκτη.
12. Υπάρχει αδικαιολόγητη καθυστέρηση εφαρμογής των προτάσεων της ΕΧΜ.

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ

Ο ΣτΠ με βάση τα παραπάνω προτείνει τα εξής:

1. Να αποκατασταθεί το τοπίο στην περιοχή της Πλάκας και στους χώρους που έχουν διαμορφωθεί μέσα στη ζώνη των 100 μέτρων από τον αιγιαλό και γενικά να αποτραπεί στο μέλλον κάθε ενέργεια που θα προσβάλλει το περιβάλλον.
2. Να γίνουν νέες αυτοψίες στα κτήρια που έχουν κτιστεί σε απόσταση μικρότερη από 100 μέτρα, αφού προηγηθεί συνεννόηση με την ΚΥ Κυκλάδων για την οριοθέτηση του αιγιαλού.
3. Να ανακληθεί η απόφαση εξαίρεσης από κατεδάφιση ως μικροπαράβαση και να εξεταστεί το θέμα της επιχωμάτωσης.
4. Να εξεταστεί το θέμα της αρτιότητας των οικοπέδων βάσει των συμβολαίων τους και του καθορισμού παλαιού αιγιαλού.
5. Να διερευνηθεί ποιος ευθύνεται για την παραποίηση της υπ' αρ. 128/31-3-97 βεβαίωσης της Κοινότητας Βίβλου.
6. Να επανεξεταστεί εάν πληρούνται οι προϋποθέσεις επιχορήγησης των αγροτουριστικών καταλυμάτων τόσο από το Υπουργείο Γεωργίας, όσο και

από τον Ε.Ο.Τ. Επειδή, πιθανότατα οι περιπτώσεις αυτές δεν είναι μοναδικές ζητείται η συνδρομή του ΣΕΕΔ.

7. Να γίνεται έλεγχος των ΣΒ κατά πόσο ανταποκρίνονται στην πραγματικότητα καθώς και αν υλοποιείται το μη αγροτουριστικό μέρος των ΣΒ.
8. Να γίνει συνολικός προγραμματισμός για την επέκταση και την αναγκαιότητα νέων τουριστικών καταλυμάτων σε συνάρτηση με τους πόρους του νησιού και την διατήρηση του περιβάλλοντος.
9. Η τοπική αυτοδιοίκηση θα πρέπει να αποδείξει έμπρακτα ότι ενδιαφέρεται για την ανάπτυξη του τόπου, εφαρμόζοντας την κείμενη νομοθεσία. Ειδικά στο θέμα των αυθαιρέτων θα πρέπει σε συνεργασία με το ΥΠΕΧΩΔΕ να προβεί σε κατεδαφίσεις αυθαιρέτων. Η κατεδάφιση αυθαιρέτων θα αποτελέσει αντικίνητρο για τις μελλοντικές αυθαιρεσίες.
10. Να γίνει απογραφή των υδάτινων πόρων στα νησιά. Για οποιαδήποτε δραστηριότητα που απαιτεί νερό, θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι ανάγκες σε νερό σε συνάρτηση με τα εκτιμώμενα αποθέματα νερού.
11. Να ελέγχεται εάν κάποια δραστηριότητα έρχεται σε αντίθεση με τις προτάσεις της ΕΧΜ. Σε κάθε περίπτωση να εξετάζεται αν θα δημιουργηθούν μη αναστρέψιμες καταστάσεις.
12. Να γίνει συνολική μελέτη που να αφορά τα αγροτουριστικά προγράμματα που να συνοδεύεται από ΜΠΕ.
13. Να συμμετέχουν όσο το δυνατόν περισσότεροι φορείς στην εκπόνηση μιας χωροταξικής-αναπτυξιακής μελέτης και να δεσμεύονται για την υλοποίησή της. Ο καθορισμός των στόχων ανάπτυξης, με ταυτόχρονη ενημέρωση αυτών τους οποίους αφορά (διοίκηση και διοικούμενους), θα συμβάλλει στην υιοθέτηση του προγράμματος και στην αποτελεσματικότερη υλοποίηση των στόχων.
14. Να βρεθούν τρόποι αντιμετώπισης της έλλειψης προσωπικού των πολεοδομικών γραφείων της νομαρχίας Κυκλάδων και της καλύτερης οργάνωσής τους. Επίσης, να ελεγχθεί το ΠΓΝ εάν διενεργεί τους απαραίτητους έλεγχους πριν την έκδοση της οικοδομικής άδειας, εφόσον έχουν παρατηρηθεί παρατυπίες σε άλλες υποθέσεις που απασχολούν τον ΣτΠ.

Αθήνα, 6.12.2000