

ΣΤΕ 1395/2015 [Παράλειψη του ΕΟΤ να εκδώσει στο Ξενοδοχειακό συγκρότημα Grand Resort Lagonissi]

Περίληψη

-Η προσβαλλόμενη παράλειψη του Ε.Ο.Τ., να παραδώσει στην αιτούσα εταιρεία ορθά τοπογραφικά διαγράμματα και σχεδιαγράμματα κατόψεων, τομών και όψεων του συνόλου των κτισμάτων τα οποία ο ίδιος ανήγειρε πριν την 22.9.1999, συνιστά παράλειψη υλική ενέργειας μη παραδεκτώς προσβαλλομένης με αίτηση ακυρώσεως και, συνεπώς, η αίτηση ακυρώσεως είναι απαράδεκτη κατά το μέρος αυτής με το οποίο στρέφεται κατά της εν λόγω παράλειψης.

-Η άρνηση του Ε.Ο.Τ. να εκδώσει διαπιστωτική πράξη καλύπτουσα τις εγκαταστάσεις τις οποίες ο ίδιος ανήγειρε έως την 19.7.1993 στο ξενοδοχειακό συγκρότημα ιδιοκτησίας του με την επωνυμία Grand Resort Lagonissi στο Λαγονήσι Αττικής και, συγκεκριμένα, εκείνες που αναφέρονται στην 4/2006 διαιτητική απόφαση, όπως η άρνηση αυτή εκδηλώθηκε με την πάροδο τρίμηνης προθεσμίας από την υποβολή αιτήσεως της αιτούσας εταιρείας παρίσταται, ενόψει των αναφερομένων στην ανωτέρω διαιτητική απόφαση μη νόμιμη, και πρέπει να ακυρωθεί. Η δε υπόθεση πρέπει να αναπεμφθεί στον Ε.Ο.Τ. προκειμένου ο τελευταίος να ελέγξει εάν συντρέχουν οι προϋποθέσεις εφαρμογής της διάταξης της παρ. 1 του άρθρου 6 του ν. 2160/1993 και να προβεί, ακολούθως, στην έκδοση της εν λόγω διαπιστωτικής πράξης.

Πρόεδρος: *Αγγ. Θεοφιλοπούλου*

Εισηγητής: *Χρ. Παπανικολάου*

Δικηγόροι: *Γλ. Σιούτη, Μ. Φουντουλάκη*

Βασικές σκέψεις

1. Επειδή, με την υπό κρίση αίτηση, για την άσκηση της οποίας έχει καταβληθεί το νόμιμο παράβολο (υπ' αριθ. 869132 και 1976036/2007 ειδικά έντυπα παραβόλου σειράς Α'), ζητείται η ακύρωση της παράλειψης της οφειλόμενης ενέργειας του Ε.Ο.Τ. α) να εκδώσει διαπιστωτική πράξη η οποία να καλύπτει το σύνολο των εγκαταστάσεων που ο ίδιος είχε ανεγείρει έως την 19.7.1993 στο ξενοδοχειακό συγκρότημα ιδιοκτησίας του με την επωνυμία Grand Resort Lagonissi στο Λαγονήσι Αττικής, β) να προβεί στην έκδοση οικοδομικών αδειών για τα κτίσματα και τις εγκαταστάσεις του ως άνω ξενοδοχειακού συγκροτήματος τα οποία ο ίδιος ανέγειρε πριν την 22.9.1999 και γ) να παραδώσει στην εταιρεία ορθά τοπογραφικά διαγράμματα και σχεδιαγράμματα κατόψεων, τομών και όψεων του συνόλου των κτισμάτων αυτών.

2. Επειδή, κατά το άρθρο 45 παρ. 4 του π.δ. 18/1989 (Α΄ 8) «Στις περιπτώσεις που ο νόμος επιβάλλει σε κάποια αρχή να ρυθμίσει συγκεκριμένη σχέση με την έκδοση εκτελεστής πράξης, η οποία υπάγεται στους όρους της παραγράφου 1, η αίτηση ακυρώσεως είναι δεκτή και κατά της παράλειψης της αρχής να προβεί σε οφειλόμενη νόμιμη ενέργεια. Η αρχή θεωρείται ότι αρνείται την ενέργεια αυτή όταν παρέλθει άπρακτη η ειδική προθεσμία που τυχόν τάσσει ο νόμος, διαφορετικά όταν παρέλθει τρίμηνο από την υποβολή της σχετικής αιτήσεως στη Διοίκηση, η οποία είναι υποχρεωμένη να χορηγεί ατελώς βεβαίωση για την ημέρα υποβολής της αίτησης αυτής. Αίτηση ακυρώσεως που ασκείται πριν παρέλθουν οι παραπάνω προθεσμίες είναι απαράδεκτη. Με την αίτηση ακυρώσεως που ασκείται παραδεκτώς κατά σιωπηρής αρνήσεως λογίζεται ότι συμπροσβάλλεται και η τυχόν μεταγενέστερη ρητή αρνητική πράξη της Διοίκησης, η οποία μπορεί πάντως να προσβάλλεται και αυτοτελώς». Με τη διάταξη αυτή, σκοπείται η εξουδετέρωση της αδράνειας της Διοίκησης, η οποία εκδηλώνεται με την παράλειψή της να ρυθμίσει έννομη σχέση με εκτελεστή διοικητική πράξη η οποία, αν εκδιδόταν, θα υπέκειτο λόγω της εκτελεστότητάς της αυτής σε ακυρωτικό έλεγχο. Εφόσον, συνεπώς, δεν υπόκεινται στον έλεγχο αυτό, ως στερούμενες εκτελεστού χαρακτήρα, οι υλικές ενέργειες της Διοίκησης, οι πράξεις εκτέλεσης καθώς και οι υλικές ενέργειες που είναι αναγκαίες για να ολοκληρωθεί μια διοικητική ενέργεια μετά την έκδοση εκτελεστής διοικητικής πράξης, δεν νοείται παράλειψη της Διοίκησης στην περίπτωση που αυτή δεν προβεί στις προαναφερόμενες ενέργειες και πράξεις (πρβλ. ΣτΕ 899/2012, [580/2006](#), [3573/2003](#)μ., [1205/2002](#), [2264/1976](#)Ολομ.).
3. Επειδή, στις διατάξεις των παραγράφων 1 και 2 του άρθρου 6 του ν. 2160/1993 (Α΄ 118), όπως ίσχυαν κατά τον κρίσιμο χρόνο, πριν από την αντικατάσταση της παρ. 1 με το άρθρο 17 παρ. 1α του ν. 3986/2011 (Α΄ 152/1.7.2011), ορίζονται τα εξής: «1. Οι κτιριακές τουριστικές εγκαταστάσεις, που έχουν ανεγερθεί μέχρι τη δημοσίευση του παρόντος νόμου από τον Ε.Ο.Τ. χωρίς την κατά νόμον οικοδομική άδεια και ανήκουν στον Ε.Ο.Τ. ή στη θυγατρική του εταιρεία «ΞΕΝΙΑ Α.Ε.», καθίστανται νόμιμες. Η νομιμότητα της κτιριακής εγκατάστασης διαπιστώνεται με σχετική απόφαση του Ε.Ο.Τ., η οποία εκδίδεται μετά την εισήγηση της τεχνικής υπηρεσίας του Ε.Ο.Τ. Η απόφαση περιέχει την τοποθεσία και τεχνική περιγραφή της κτιριακής εγκατάστασης, καθώς και τα στοιχεία των σχετικών διαγραμμάτων, που τηρούνται στο αρχείο του Ε.Ο.Τ. Με την έκδοση της απόφασης του Ε.Ο.Τ. η κτιριακή εγκατάσταση, ως έχει και ευρίσκεται, λογίζεται ότι πληροί όλες τις νόμιμες προϋποθέσεις για την έκδοση της οικοδομικής άδειας για περαιτέρω προσθήκες και γενικά οποιεσδήποτε οικοδομικές εργασίες. 2. Οι οικοδομικές άδειες των κτιριακών εγκαταστάσεων που ανεγείρονται από τον Ελληνικό Οργανισμό Τουρισμού (Ε.Ο.Τ.) και ανήκουν στον Ε.Ο.Τ. ή σε εταιρείες των οποίων η πλειοψηφία των μετοχών ανήκει στον Ε.Ο.Τ., εκδίδονται από τον

Ε.Ο.Τ.. Για την έκδοση των αδειών αυτών, καταβάλλεται μόνο τέλος χαρτοσήμου μειωμένο στο 1/4 του προβλεπόμενου από τη διάταξη του άρθρου 23 του Κώδικα Τελών Χαρτοσήμου. Με κοινές αποφάσεις του Υπουργού Εθνικής Οικονομίας και του Υπουργού Περιβάλλοντος Χωροταξίας και Δημόσιων Έργων (ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε.), ορίζονται οι όροι και η διαδικασία έκδοσης οικοδομικών αδειών για τις κτιριακές εγκαταστάσεις της προηγούμενης παραγράφου και ρυθμίζεται κάθε αναγκαία λεπτομέρεια». Εξάλλου, με τις διατάξεις του ίδιου νόμου εγκρίθηκε η δημιουργία ζωνών τουρισμού και αναψυχής. Ειδικότερα, στις περ. β' και δ' της παρ. 18 του ίδιου άρθρου 6 προβλέπεται ότι: «β. Εγκρίνονται από της ισχύος του παρόντος νόμου στις ακόλουθες θέσεις και περιοχές οι χρήσεις γης και οι όροι και περιορισμοί δόμησης, όπως εμφανίζονται στο συνημμένο παράρτημα Ι του άρθρου 41 του παρόντος νόμου για τη δημιουργία ζωνών τουρισμού και αναψυχής. Οι ρυθμίσεις αυτές για καθεμία περίπτωση που χωροθετείται εμφανίζονται σε πρωτότυπα διαγράμματα με κλίμακες 1:500 ή 1:1000 ή 1:2000 ή 1:5000 που δημοσιεύονται στο άρθρο 41 του παρόντος νόμου. Οι ανωτέρω θέσεις και περιοχές είναι: α. ΑΦΑΝΤΟΥ ΡΟΔΟΥ β. ΑΓΙΟΙ ΑΠΟΣΤΟΛΟΙ ΧΑΝΙΩΝ ΚΡΗΤΗΣ γ. ΚΑΡΑΘΩΝΑ ΝΑΥΠΛΙΟΥ δ. ΛΑΓΟΝΗΣΙ ΑΤΤΙΚΗΣ ε. ΚΑΛΑΒΡΥΤΑ ΑΧΑΙΑΣ δ. Η εκτέλεση όλων των έργων που απαιτούνται για τη δημιουργία, λειτουργία, εκμετάλλευση και οικονομική βιωσιμότητα των περιοχών ΑΦΑΝΤΟΥ ΡΟΔΟΥ, ΑΓΙΟΙ ΑΠΟΣΤΟΛΟΙ ΧΑΝΙΩΝ ΚΡΗΤΗΣ, ΚΑΡΑΘΩΝΑ ΝΑΥΠΛΙΟΥ και ΛΑΓΟΝΗΣΙ ΑΤΤΙΚΗΣ μπορεί να παραχωρείται σε επιχείρηση ή επιχειρήσεις (δημόσιες ή ιδιωτικές) ή σε όμιλο επιχειρήσεων (δημόσιων ή ιδιωτικών) εφεξής αποκαλούμενου φορέα διαχείρισης. Η παραχώρηση γίνεται με απόφαση του Υπουργού Εθνικής Οικονομίας, που δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, ύστερα από πρόσκληση του Υπουργού για εκδήλωση ενδιαφέροντος με δημόσιο διαγωνισμό. Με αποφάσεις του Υπουργού Εθνικής Οικονομίας, που δημοσιεύονται στην εφημερίδα της κυβερνήσεως, καθορίζονται οι όροι διενέργειας του διαγωνισμού και η διαδικασία μέχρι την υπογραφή της σχετικής συμβάσεως. Επιτροπή του διαγωνισμού είναι το Δ.Σ. του Ε.Ο.Τ.. Η κατακύρωση του διαγωνισμού γίνεται μετά από εισήγηση του Δ.Σ. του Ε.Ο.Τ. και απόφαση του Υπουργού Εθνικής Οικονομίας, που δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως. Εντός χρονικού διαστήματος, το οποίο καθορίζεται με τη σύμβαση παραχώρησης, ο φορέας διαχείρισης υποχρεούται να υποβάλει στον Ε.Ο.Τ. τα πιο κάτω έγγραφα και δικαιολογητικά: (α) ... (ζ) ... Ο Ε.Ο.Τ. προωθεί εντός τριάντα (30) ημερών τις υποβαλλόμενες από το φορέα διαχείρισης μελέτες και σχέδια, που αναφέρονται στα πάσης φύσεως έργα, στις αρμόδιες πολεοδομικές υπηρεσίες προκειμένου να εκδοθούν οι απαραίτητες οικοδομικές και λοιπές άδειες για τη δημιουργία της τουριστικής ζώνης. Οι άδειες χορηγούνται από τις αρμόδιες υπηρεσίες εντός διμήνου, από την υποβολή των σχετικών μελετών και σχεδίων από τον Ε.Ο.Τ. ...».

4. Επειδή, από τα στοιχεία του φακέλου προκύπτουν τα εξής: Με την 12237/4667/30.6.1960 απόφαση των Υπουργών Προεδρίας της Κυβερνήσεως και Οικονομικών (Δ' 92), η οποία τροποποιήθηκε μεταγενεστέρως με την Α.20918/4.9.1963 όμοια απόφασή τους (Δ' 146), κηρύχθηκε υπέρ και με δαπάνη του Ελληνικού Οργανισμού Τουρισμού (εφεξής: Ε.Ο.Τ.) και προς το σκοπό της εκτέλεσης έργων τουριστικής ανάπτυξης αναγκαστική απαλλοτριώση έκτασης 251.715 τετραγωνικών μέτρων, κειμένης στην περιοχή «Λαγονήσι Αττικής», η οποία καταλαμβάνει το μεγαλύτερο τμήμα της ομώνυμης χερσονησίδας. Μετά τον καθορισμό του αιγιαλού που περιέβαλε την απαλλοτριωθείσα έκταση ως τουριστικό δημόσιο κτήμα πρόσφορο για την ανάπτυξη τουριστικών δραστηριοτήτων με τα β.δ. 356/1960 (Α' 77) και 237/1961 (Α' 74) και την ανάθεση της διοίκησης και της εν γένει διαχείρισής του στον Ε.Ο.Τ. (2169.Τ/22.9.1960 απόφαση των Υπουργών Προεδρίας της Κυβερνήσεως και Οικονομικών, Β' 449), κατασκευάσθηκε στην απαλλοτριωθείσα έκταση το ξενοδοχειακό συγκρότημα του Ε.Ο.Τ. «Ξενία Λαγονησίου», το οποίο, πέραν του κεντρικού κτιρίου, περιέλαβε μεγάλο αριθμό οικίσκων και πλήθος δευτερεύουσας σημασίας και υποστηρικτικού χαρακτήρα τουριστικών εγκαταστάσεων. Προς το σκοπό, εξάλλου, της επέκτασης των εγκαταστάσεων αυτών και της ολοκλήρωσης των λοιπών προγραμματισθέντων έργων τουριστικής ανάπτυξης, εκδόθηκε η 18051/6819/22.7.1970 απόφαση του Υπουργού Οικονομικών και του Αναπληρωτή Υπουργού Συντονισμού (Δ' 169), με την οποία απαλλοτριώθηκε γειτνιάζουσα με την αρχική έκταση, συνολικού εμβαδού 40.300 τ.μ., το οποίο βρίσκεται ανατολικά και σε επαφή με την αρχικώς απαλλοτριωθείσα έκταση. Ακολούθησε το β.δ. 448/1970 (Α' 145), με το οποίο χαρακτηρίσθηκε ως τουριστικό δημόσιο κτήμα και το μεταγενεστέρως απαλλοτριωθέν τμήμα, η διαχείριση του οποίου ανατέθηκε, επίσης, στον Ε.Ο.Τ. (βλ. την 63348/28.7.1970 απόφαση των Υπουργών Οικονομικών και Συντονισμού). Στη συνέχεια, εκδόθηκαν οι 873/16.1.1978 (Δ' 190) και 874/16.1.1978 (Δ' 173) αποφάσεις του Νομάρχη Αττικής, με τις οποίες καθορίσθηκαν, κατ' αποδοχήν των από 7.9.1960 και 31.8.1960 εκθέσεων της οικείας επιτροπής, τα όρια αιγιαλού και παραλίας της περιοχής που εκτείνεται μεταξύ του 31ου και 40ου χιλιομέτρου και του 40ου και 47ου χιλιομέτρου της οδού Αθηνών - Σουνίου, αντιστοίχως, περιοχή στην οποία περιλαμβάνεται και η, κατά τα ανωτέρω, ανωτέρω απαλλοτριωθείσα έκταση. Ακολούθησε ο ν. 2160/1993 (Α' 118), με τις διατάξεις του οποίου παρασχέθηκε η δυνατότητα νομιμοποίησης κτιριακών τουριστικών εγκαταστάσεων του Ε.Ο.Τ. που είχαν ανεγερθεί μέχρι τη δημοσίευση του νόμου αυτού (19.7.1993) χωρίς την απαιτούμενη κατά τις διατάξεις της πολεοδομικής νομοθεσίας άδεια (άρθρο 6 παρ. 1). Κατ' επίκληση των διατάξεων αυτών εκδόθηκε η 504573/21.3.1994 απόφαση του Γενικού Γραμματέα του Ε.Ο.Τ., με την οποία διαπιστώθηκε η νομιμότητα εγκαταστάσεων του ξενοδοχειακού συγκροτήματος του Λαγονησίου,

συνολικής δομημένης έκτασης 17.100 τ.μ. (βλ. σχετ. και την 501060/28.1.2000 βεβαίωση του Ε.Ο.Τ.). Με άλλες διατάξεις του ν. 2160/1993 προβλέφθηκε, κατά τα ήδη εκτεθέντα, η δημιουργία συγκεκριμένων ζωνών τουρισμού και αναψυχής, η χωροθέτηση των οποίων, όπως, επίσης, και ο καθορισμός των χρήσεων γης και των όρων και περιορισμών δόμησής τους έγιναν με τις διατάξεις του ίδιου νόμου (άρθρα 6 παρ. 18 εδ. β' και 41 παράρτημα Ι). Μεταξύ των ζωνών αυτών περιελήφθη και η ζώνη του Λαγονησίου, στην οποία εντάχθηκε η ομώνυμη χερσονησίδα, ενώ στους ισχύοντες επ' αυτής όρους και περιορισμούς δόμησης περιελήφθη η απαγόρευση ανέγερσης νέων τουριστικών εγκαταστάσεων σε απόσταση μικρότερη των δέκα μέτρων από την καθορισθείσα ζώνη αιγιαλού, απαγόρευση, πάντως, από την οποία εισήχθη ρητή εξαίρεση για τα υφιστάμενα, κατά το χρόνο δημοσίευσης του νόμου, bungalows του ξενοδοχειακού συγκροτήματος «Ξενία Λαγονησίου» (άρθρο 41 παράρτημα Ι περ. δ'). Με τον ίδιο νόμο προβλέφθηκε η δυνατότητα ανάθεσης σε ιδιώτες της εκτέλεσης των έργων που απαιτούνταν για τη δημιουργία και την επέκταση των προαναφερομένων τουριστικών ζωνών, καθώς, επίσης, και η δυνατότητα παραχώρησης της διαχείρισης και εκμετάλλευσής τους σε δημόσιες ή ιδιωτικές επιχειρήσεις ή ομίλους επιχειρήσεων (φορείς διαχείρισης) μετά από δημόσιο διαγωνισμό, οι όροι και η διαδικασία διενέργειας του οποίου θα καθορίζονταν με αποφάσεις του Υπουργού Εθνικής Οικονομίας (άρθρο 6 παρ. 18 εδ. δ'). Κατ' επίκληση των διατάξεων αυτών, ο Υπουργός Ανάπτυξης, στον οποίο είχε εν τω μεταξύ μεταβιβασθεί η αρμοδιότητα προκήρυξης των διαγωνισμών και κατακύρωσης των αποτελεσμάτων τους (π.δ/γμα 27/1996, Α' 19), εξέδωσε τις Τ/4116/25.8.1998 (Β' 950) και Τ/4483/24.9.1998 (Β' 1010) αποφάσεις, με τις οποίες καθορίσθηκε η διαδικασία και τέθηκαν οι όροι για τη διενέργεια δημόσιου διεθνούς διαγωνισμού για την ανάθεση της εκτέλεσης των έργων που απαιτούνταν για τη δημιουργία της ζώνης τουρισμού και αναψυχής του Λαγονησίου και την παραχώρηση της διαχείρισης και εκμετάλλευσής τους για χρονικό διάστημα σαράντα, συνολικά, ετών. Κατόπιν τούτων, με τις Τ/4929/10.9.1998 και Τ/4292/1.10.1998 υπουργικές αποφάσεις προκηρύχθηκε δημόσιος διεθνής πλειοδοτικός διαγωνισμός για την ανάθεση της τουριστικής αξιοποίησης, με τη μέθοδο της παραχώρησης, της χερσονησίδας του Λαγονησίου και, συγκεκριμένα, έκτασης 241,12 στρεμμάτων, εκ των οποίων τα 198,88 ανήκαν, κατά κυριότητα, στον Ε.Ο.Τ. και τα υπόλοιπα 42,3 αποτελούσαν δημόσια έκταση αιγιαλού, η διαχείριση του οποίου είχε, κατά τα ήδη εκτεθέντα, ανατεθεί στον Οργανισμό. Στο διαγωνισμό, ο οποίος διεξήχθη, τελικώς, την 17η Δεκεμβρίου 1998, συμμετείχε και η κοινοπραξία των ανωνύμων εταιρειών «Τ. Ε. Α.Ε.» και «Α. Τ. Ε. Ή. Α.Ε.», η οποία προσέφερε το μεγαλύτερο συγκριτικά τίμημα (βλ. το από 27.1.1999 πρακτικό της επιτροπής διαγωνισμού). Μετά την ολοκλήρωση των διαπραγματεύσεων που διεξήχθησαν

μεταξύ του Υπουργού Ανάπτυξης και της πλειοδότης κοινοπραξίας και οι οποίες κατέληξαν στην υποβολή βελτιωτικής πρότασης της αρχικώς κατατεθείσας προσφοράς, εκδόθηκε η Τ/1839/14.5.1999 απόφαση του Υπουργού Ανάπτυξης (Β΄ 878), με την οποία κατακυρώθηκε, κατ' αποδοχήν της από 27.1.1999 εισηγήσεως του διοικητικού συμβουλίου του Ε.Ο.Τ., το αποτέλεσμα του διαγωνισμού στην ανωτέρω κοινοπραξία, τα μέλη της οποίας συνέστησαν, εν συνεχεία, την εκκαλούσα ανώνυμη εταιρεία, η οποία, κατά την έννοια του ν. 2160/1993, αποτελεί το φορέα διαχείρισης της τουριστικής ζώνης Λαγονησίου. Μετά την ολοκλήρωση του ελέγχου νομιμότητας του σχεδίου της υπό σύναψη σύμβασης (βλ. το 68/13.9.1999 πρακτικό του Ζ΄ Κλιμακίου του Ελεγκτικού Συνεδρίου), υπεγράφη μεταξύ του Ε.Ο.Τ. και της εκκαλούσας εταιρείας σύμβαση παραχώρησης, η οποία περιεβλήθη τον τύπο του συμβολαιογραφικού εγγράφου (βλ. το υπ' αριθ. 10469/22.9.1999 συμβόλαιο της Συμβολαιογράφου Περιστερίου Μ. Π.). Με τη συναφθείσα σύμβαση, επί της οποίας εφαρμόζονται συμπληρωτικώς οι διατάξεις του ν. 2160/1993 και του αστικού κώδικα (άρθρο 26ο παρ. 3), παραχωρήθηκε στην εκκαλούσα η χρήση και η εκμετάλλευση της προαναφερομένης έκτασης και των ευρισκομένων επ' αυτής τουριστικών εγκαταστάσεων του ξενοδοχειακού συγκροτήματος «Ξενία Λαγονησίου» για διάστημα σαράντα ετών, προς το σκοπό της τουριστικής ανάπτυξης και αξιοποίησής τους και της δημιουργίας της ομώνυμης ζώνης τουρισμού και αναψυχής (άρθρο 1ο παρ. 3). Πέραν της καταβολής του καθορισθέντος μισθώματος, το οποίο, ειδικώς, για το πρώτο έτος της σύμβασης καθορίσθηκε στο ποσό των επτακοσίων εκατομμυρίων δραχμών, αναπροσαρμοζόμενο κατ' έτος βάσει του δείκτη τιμών καταναλωτή (άρθρο 5ο), η εκκαλούσα ανέλαβε την υποχρέωση να υλοποιήσει επενδυτικό σχέδιο ύψους 10,7 δισεκατομμυρίων δραχμών (31.401.320,62 ευρώ) για τη δημιουργία ενός ολοκληρωμένου τουριστικού συγκροτήματος μεικτού τύπου (άρθρο 2ο). Στο σχέδιο αυτό εντάχθηκε, μεταξύ άλλων, και η εκτέλεση εργασιών ανακαίνισης των υφιστάμενων bungalows, δυναμικότητας 184 κλινών, καθώς, επίσης, και η κατασκευή νέων τουριστικών κατοικιών και επαύλεων, συνολικής δυναμικότητας 228 κλινών (άρθρο 2ο παρ. 1). Συναφώς προβλέφθηκε ότι η δομημένη επιφάνεια των κτισμάτων και των λοιπών ξενοδοχειακών εγκαταστάσεων του συγκροτήματος δεν θα έπρεπε να υπερβαίνει συνολικώς τα 35.000 τ.μ. (άρθρο 2ο παρ. 6). Στη σύμβαση προβλέφθηκε, περαιτέρω, ότι η εκκαλούσα υποχρεούνταν εντός συγκεκριμένου χρονικού διαστήματος να υποβάλει στον Ε.Ο.Τ. φάκελο αρχιτεκτονικής μελέτης για τα νέα έργα και τις εργασίες ανακαίνισης και επισκευής των υφισταμένων κτιρίων, καθώς και να λαμβάνει, προ της εκτελέσεως των σχετικών εργασιών, την έγκριση του Ε.Ο.Τ. και τις προβλεπόμενες από την κείμενη νομοθεσία άδειες και εγκρίσεις (άρθρο 7ο). Μετά την παράδοση της έκτασης (βλ. το από 22.10.1998 πρωτόκολλο παράδοσης - παραλαβής) και διαρκούσης της συμβάσεως, ανέκυψαν διαφωνίες μεταξύ των συμβαλλομένων

μερών, οι οποίες οδήγησαν την εκκαλούσα στην υποβολή αιτήματος περί τροποποιήσεως της αρχικής συμβάσεως. Κατ' αποδοχήν του αιτήματος αυτού, συνήφθη νεότερη σύμβαση (βλ. το υπ' αριθμ. 555/10.4.2003 συμβόλαιο της Συμβολαιογράφου Αθηνών Ισ. Δ.), η οποία υπεγράφη από την εκκαλούσα και την εταιρεία «Ελληνικά Τουριστικά Ακίνητα Α.Ε.» (εφεξής: Ε.Τ.Α. Α.Ε.), η οποία είχε υπεισέλθει στις συμβατικές σχέσεις του Ε.Ο.Τ. (άρθρο 23 παρ. 1 του ν. 2636/1998, Α' 198) και στην οποία είχε περιέλθει η διοίκηση, η διαχείριση και η εκμετάλλευση της ακίνητης περιουσίας του οργανισμού (άρθρο 9 παρ. 4 του ν. 2837/2000). Με την τροποποιητική σύμβαση μετατέθηκε ο χρόνος έναρξης της ισχύος της μίσθωσης, προβλέφθηκε η δυνατότητα παράτασης της διάρκειάς της κατά δεκαπέντε επιπλέον έτη, μειώθηκε το αρχικώς καταβληθέν μίσθωμα, αυξήθηκε σημαντικά το ύψος των υποχρεωτικών επενδύσεων, στις οποίες περιελήφθη και η ανέγερση τριάντα πέντε νέων τουριστικών κατοικιών και τριών νέων τουριστικών επαύλεων, και παρασχέθηκε η δυνατότητα υλοποιήσεως πρόσθετων προαιρετικών επενδύσεων. Με την ίδια σύμβαση προβλέφθηκε, περαιτέρω, η δυνατότητα παραχώρησης παρακείμενης εδαφικής έκτασης, η οποία ευρίσκετο σε επαφή με την αρχικώς εκμισθωθείσα έκταση και τον έμπροσθεν αυτής αιγιαλό αντί ετησίου μισθώματος που επρόκειτο να καθορισθεί κατά τις διατάξεις περί μισθώσεως αιγιαλού και παραλίας. Σε εκτέλεση της συμβατικής αυτής πρόβλεψης, υπεγράφη, ακολούθως, νεότερη αυτοτελής σύμβαση (βλ. το υπ' αριθ. 633/3.11.2003 συμβόλαιο της Συμβολαιογράφου Αθηνών Ισ. Δ.), με την οποία παραχωρήθηκε στην εκκαλούσα η διαχείριση και εκμετάλλευση της, κατά τα ανωτέρω, ακάλυπτης εδαφικής έκτασης, η συνολική επιφάνεια της οποίας υπερέβαινε τα 85 στρέμματα. Προ της συνάψεως της τελευταίας αυτής συμπληρωματικής συμβάσεως, είχε εκδοθεί η Τ/9823/5.9.2003 απόφαση του Υπουργού ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε. και του Υφυπουργού Ανάπτυξης (Β' 1278/8.9.2003), με την οποία η επένδυση της εκκαλούσας χαρακτηρίσθηκε ως μείζονος τουριστικής σημασίας και υπήχθη στο νομοθετικό καθεστώς από το οποίο διέπεται η υλοποίηση των συναφών επενδυτικών σχεδίων. Παραλλήλως, με την υπ' αριθ. 1627/16.9.2003 αίτησή της προς το Υπουργείο Ανάπτυξης η αιτούσα εταιρεία ζήτησε την έκδοση τροποποιητικής διαπιστωτικής πράξης στην οποία θα συμπεριλαμβάνονταν και κτίσματα, τα οποία δεν είχαν περιληφθεί στην υπ' αριθ. 504573/21.3.1994 διαπιστωτική πράξη. Ο Ε.Ο.Τ. εξέδωσε την υπ' αριθ. 501259/9.10.2003 συμπληρωματική διαπιστωτική πράξη στην οποία περιλήφθηκαν όχι μόνον τα κτίσματα τα οποία είχε ζητήσει με την ανωτέρω αίτησή της η αιτούσα εταιρεία, αλλά και υποστηρικτικές κατασκευές των εν λόγω κτιριακών τουριστικών εγκαταστάσεων. Στο υπ' αριθ. 507570/10.4.2006 έγγραφό του προς την αιτούσα εταιρεία, το οποίο εκδόθηκε σε απάντηση αιτήσεων της εταιρείας, ο Ε.Ο.Τ. αναφέρει ότι με τις ως άνω δύο διαπιστωτικές πράξεις διαπίστωσε τη νομιμότητα όλων των κτιριακών τουριστικών εγκαταστάσεων που είχε ανεγείρει έως την 19.7.1993, ζήτησε δε

από την αιτούσα εταιρεία να προσκομίσει το διάγραμμα κάλυψης των υφιστάμενων κτισμάτων που είχε υποβάλει στην Πολεοδομία Μαρκοπούλου για την έκδοση της πρώτης οικοδομικής άδειας ανέγερσης κατασκευών στο ξενοδοχειακό συγκρότημα Λαγονησίου. Εξάλλου, η αιτούσα εταιρεία προσέφυγε κατά της ΕΤΑ Α.Ε. στη διαιτητική επιτροπή που προβλέπεται στο άρθρο 25 της μισθωτικής σύμβασης, επί της προσφυγής δε αυτής εκδόθηκε η 4/2006 διαιτητική απόφαση, σύμφωνα με την οποία (διατακτικό υπό στοιχ. Δβ΄ και γ΄) η ΕΤΑ Α.Ε. όφειλε να ζητήσει από τον Ε.Ο.Τ. να εκδώσει διαπιστωτική πράξη για μία σειρά από εγκαταστάσεις που αναφέρονται στην απόφαση και οι οποίες ανεγέρθηκαν από τον Ε.Ο.Τ. πριν από την 19.7.1993 και, συγκεκριμένα, α) το μπαρ Captain's Bay, 182,77 τ.μ. β) το μπαρ Captain's Deck, 50 τ.μ. γ) 2 αποθήκες ναυταθλητικών εγκαταστάσεων στη β/α παραλία 33 τ.μ., δ) τον υποσταθμό κεντρικού κτιρίου στην ανατ. πλευρά 50 τ.μ., ε) τον υποσταθμό στο βόρειο όριο του συγκροτήματος, 100 τ.μ. και στ) το μπαρ της κεντρικής πισίνας 100 τ.μ., καθώς και να χωρήσει στην έκδοση οικοδομικών αδειών για κτιριακές εγκαταστάσεις που ανήγειρε σε χρόνο πριν από τη σύναψη της 10469/22.9.1999 αρχικής σύμβασης αλλά μετά την 19.7.1993 και, συγκεκριμένα, α) επεκτάσεις 10,50 τ.μ. σε δέκα οικίσκους τύπου Ε στην ανατολική ακτή, β) επεκτάσεις 16 τ.μ. σε τρεις οικίσκους τύπου ζ στη βορειοανατολική ακτή, γ) επεκτάσεις 8 τ.μ. σε τριάντα δύο οικίσκους στη βορειοδυτική ακτή και δ) τρεις κολυμβητικές δεξαμενές στη βορειοανατολική ακτή. Σύμφωνα με την ίδια απόφαση η ΕΤΑ Α.Ε. όφειλε να ζητήσει από τον Ε.Ο.Τ. και να παραδώσει στην αιτούσα εταιρεία εντός συγκεκριμένης προθεσμίας τα διαγράμματα κατόψεων, τομών και όψεων του συνόλου των κτισμάτων εντός του μισθίου που υπήρχαν κατά την 22.9.1999. Ακολούθως, η αιτούσα εταιρεία υπέβαλε νέα αίτηση απευθυνόμενη στην Εταιρεία Τουριστικής Ανάπτυξης Α.Ε. και στον Ε.Ο.Τ. (αρ.πρωτ. Ε.Ο.Τ. 8114/30.7.2007), με την οποία ζήτησε από τον Ε.Ο.Τ. να αναλάβει την έκδοση οικοδομικών αδειών νομιμοποίησης έργων που είχαν ανεγερθεί από αυτόν μετά την 19η Ιουλίου 1993 και πριν την υπογραφή της αρχικής σύμβασης ... την 22α Σεπτεμβρίου 1999 και αναφέρονται στις επεκτάσεις σε 10 οικίσκους τύπου Ε στην ανατολική ακτή, σε 3 οικίσκους τύπου Ζ στην ανατολική ακτή, σε τρεις οικίσκους στη βορειοδυτική ακτή και σε 3 κολυμβητικές δεξαμενές στη βορειοανατολική ακτή. ... Τέλος, σε κάθε περίπτωση ... την άμεση εφαρμογή και εκτέλεση της αμετάκλητης διαιτητικής απόφασης 4/2006 καθ' ό μέρος αφορά την έκδοση των διαπιστωτικών πράξεων όπως αναφέρεται στο στοιχείο Δ΄ του διατακτικού αυτής...». Με την κρινόμενη αίτηση, η οποία ασκήθηκε στις 9.11.2007, ζητείται η ακύρωση της παράλειψης της οφειλόμενης ενέργειας του Ε.Ο.Τ. α) να εκδώσει διαπιστωτική πράξη η οποία να καλύπτει το σύνολο των εγκαταστάσεων που ο ίδιος είχε ανεγείρει έως την 19.7.1993 στο ξενοδοχειακό συγκρότημα ιδιοκτησίας του με την επωνυμία Grand Resort Lagonissi στο Λαγονήσι Αττικής, β) να προβεί στην έκδοση οικοδομικής άδειας

- για τα κτίσματα και τις εγκαταστάσεις του ως άνω ξενοδοχειακού συγκροτήματος τα οποία ο ίδιος ανέγειρε πριν την 22.9.1999 και γ) να παραδώσει στην εταιρεία ορθά τοπογραφικά διαγράμματα και σχεδιαγράμματα κατόψεων, τομών και όψεων του συνόλου των κτισμάτων αυτών.
5. Επειδή, εξάλλου, η 4/2006 απόφαση του ως άνω διαιτητικού δικαστηρίου εξαφανίστηκε με την 4208/2013 απόφαση του Εφετείου Αθηνών, κατά το με στοιχ. Αα' σκέλος του διατακτικού της, με το οποίο υποχρέωσε την ΕΤΑ Α.Ε. να παραδώσει στην αιτούσα την ακώλυτη χρήση εδαφικής έκτασης επιφάνειας 85.195 τ.μ. ανατολικά και σε επαφή με τη χερσονησίδα του Λαγονησίου. Στη συνέχεια, όμως, η εφετειακή αυτή απόφαση αναιρέθηκε με την 1568/2014 απόφαση του Αρείου Πάγου.
 6. Επειδή, μετά την άσκηση της αιτήσεως ακυρώσεως δημοσιεύθηκε ο ν. 3986/2011, με την παράγραφο 1α του άρθρου 17 του οποίου αντικαταστάθηκε η ως άνω παράγραφος 1 του άρθρου 6 του ν. 2160/1993, ως εξής: «1. α. Θεωρούνται νομίμως υφιστάμενες όλες οι τουριστικές εγκαταστάσεις (κτιριακές και λιμενικές) που έχουν ανεγερθεί από τον Ε.Ο.Τ. ή τρίτο για λογαριασμό του μέχρι την ημερομηνία δημοσίευσης του ν. 2837/2000 (Α' 178), χωρίς την κατά νόμο άδεια. Για τη νομιμότητα των λιμενικών και των κτιριακών εγκαταστάσεων εκδίδεται σχετική διαπιστωτική πράξη του Ε.Ο.Τ., μετά από εισήγηση της τεχνικής του υπηρεσίας, εφόσον αποδεικνύεται από μελέτες, διαγράμματα, εργολαβικές συμβάσεις ή άλλα πρόσφορα στοιχεία, ότι τα κτίσματα ανεγέρθηκαν από τον Ε.Ο.Τ. ή τρίτο για λογαριασμό του. Με την έκδοση της ανωτέρω απόφασης, οι εγκαταστάσεις, όπως αυτές περιγράφονται και αποτυπώνονται στο διάγραμμα που τη συνοδεύει, θεωρείται ότι πληρούν όλες τις νόμιμες προϋποθέσεις για την έκδοση οικοδομικής άδειας επισκευής, συντήρησης, εκσυγχρονισμού ή επέκτασης και οι αρμόδιες Πολεοδομικές Υπηρεσίες υποχρεούνται στη χορήγησή της, εφαρμοζομένων κατά τα λοιπά των κειμένων διατάξεων. Το τρίτο εδάφιο της παρ. 2 του άρθρου 6 του ν. 2160/1993 καταργείται. β. Η εκτέλεση εργασιών επισκευής, συντήρησης ή ανακαίνισης επί των εγκαταστάσεων του προηγούμενου εδαφίου είναι δυνατή με απόφαση του Γενικού Γραμματέα του Ε.Ο.Τ., μετά από ειδικά αιτιολογημένη εισήγηση της τεχνικής του Υπηρεσίας. Μετά την έκδοση της ανωτέρω απόφασης, η αρμόδια Πολεοδομική Υπηρεσία υποχρεούται στην έκδοση της σχετικής άδειας.» Με τις διατάξεις αυτές, με τις οποίες επιχειρείται η επιτάχυνση της διαδικασίας αξιοποίησης της περιουσίας του Ε.Ο.Τ. και η προσέλκυση νέων επενδύσεων προς το σκοπό της ποιοτικής αναβάθμισης του τουριστικού προϊόντος της χώρας (βλ. αιτιολογική έκθεση), προβλέφθηκε, ειδικότερα, ότι θεωρούνται νομίμως υφιστάμενες όλες οι τουριστικές κτιριακές και λιμενικές εγκαταστάσεις, που έχουν ανεγερθεί άνευ άδειας από τον Ε.Ο.Τ. ή από τρίτο για λογαριασμό του οργανισμού μέχρι την ημερομηνία δημοσίευσης του ν. 2837/2000 (Α' 178/13.6.2000). Σύμφωνα με τις νεότερες

διατάξεις, για τη νομιμότητα των λιμενικών και κτιριακών εγκαταστάσεων εκδίδεται σχετική διαπιστωτική πράξη του Ε.Ο.Τ., μετά από εισήγηση της τεχνικής του υπηρεσίας, η οποία λαμβάνει προς τούτο υπόψη όχι μόνον τα διαγράμματα που τηρούνταν στα αρχεία του οργανισμού, αλλά και άλλα στοιχεία, όπως εργολαβικές συμβάσεις ή άλλα δημόσια ή ιδιωτικά έγγραφα. Από της εκδόσεως της ανωτέρω αποφάσεως, οι υπό νομιμοποίηση εγκαταστάσεις, όπως περιγράφονται και αποτυπώνονται στο διάγραμμα που συνοδεύει την απόφαση, θεωρείται ότι πληρούν όλες τις νόμιμες προϋποθέσεις για την έκδοση οικοδομικής άδειας επισκευής, συντήρησης, εκσυγχρονισμού ή επέκτασης, οι αρμόδιες δε πολεοδομικές υπηρεσίες υποχρεούνται να χορηγούν την άδεια αυτή, εφαρμοζομένων κατά τα λοιπά των κειμένων πολεοδομικών διατάξεων (περ. α). Περαιτέρω, προβλέφθηκε ότι για την εκτέλεση των ανωτέρω οικοδομικών εργασιών απαιτείται απόφαση του Γενικού Γραμματέα του Ε.Ο.Τ., η οποία εκδίδεται μετά από ειδικά αιτιολογημένη εισήγηση της τεχνικής του υπηρεσίας, καθώς και ότι, μετά την έκδοση της εγκριτικής αυτής αποφάσεως, η χορήγηση της οικείας οικοδομικής αδειάς είναι υποχρεωτική για τη διοίκηση (περ. β'). Με τις ανωτέρω διατάξεις επιχειρείται η διεύρυνση του πεδίου εφαρμογής της αρχικής ρυθμίσεως της παραγράφου 1 του άρθρου 6 του ν. 2160/1993 διά της υπαγωγής σε αυτό κτιριακών και λιμενικών τουριστικών εγκαταστάσεων, προϋφισταμένων της 13.6.2000, ημερομηνίας δημοσίευσης του ν. 2837/2000.

7. Επειδή, η προσβαλλόμενη παράλειψη του Ε.Ο.Τ., να παραδώσει στην αιτούσα εταιρεία ορθά τοπογραφικά διαγράμματα και σχεδιαγράμματα κατόψεων, τομών και όψεων του συνόλου των κτισμάτων τα οποία ο ίδιος ανήγειρε πριν την 22.9.1999, συνιστά παράλειψη υλική ενέργειας μη παραδεκτώς προσβαλλομένης με αίτηση ακυρώσεως και, συνεπώς, η αίτηση ακυρώσεως είναι απαράδεκτη κατά το μέρος αυτής με το οποίο στρέφεται κατά της εν λόγω παράλειψης.
8. Επειδή, από τα στοιχεία του φακέλου (υπ' αριθ. 515172/1.10.2010 έγγραφο του Ε.Ο.Τ. προς το Δικαστήριο) προκύπτει ότι μέχρι την υποβολή από την αιτούσα της ανωτέρω υπ' αριθ. 8114/30.7.2007 αιτήσεως προς τον Ε.Ο.Τ. δεν είχαν εκδοθεί οι προβλεπόμενες στην παρ. 2 του άρθρου 6 του ν. 2160/1993 κοινές αποφάσεις του Υπουργού Εθνικής Οικονομίας και του Υπουργού Περιβάλλοντος Χωροταξίας και Δημόσιων Έργων (ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε.), για τον καθορισμό των όρων και της διαδικασίας έκδοσης οικοδομικών αδειών για τις κτιριακές εγκαταστάσεις που ανεγέρθηκαν από τον Ε.Ο.Τ. μετά την 19.7.1993 και, ως εκ τούτου, δεν ήταν δυνατή, από την άποψη αυτή, η εφαρμογή της εν λόγω διάταξης. Ανεξαρτήτως αυτού, της αδράνειας, δηλαδή, της Διοίκησης να οργανώσει τη διαδικασία έκδοσης των συγκεκριμένων οικοδομικών αδειών, η ακύρωση της υπό στοιχείο β' προσβαλλόμενης παράλειψης να προβεί ο Ε.Ο.Τ. στην έκδοση οικοδομικών αδειών για τα κτίσματα και τις εγκαταστάσεις του ως άνω ξενοδοχειακού συγκροτήματος, τα οποία ο ίδιος ανέγειρε μετά την

- 19.7.1993 και πριν την 22.9.1999, δυνάμει της διάταξης της παρ. 2 του άρθρου 6 του ν. 2160/1993, παρίσταται πλέον αλυσιτελής, λόγω της ουσιώδους μεταβολής από τον νομοθέτη του νομοθετικού καθεστώτος σχετικά με την έκδοση διαπιστωτικών πράξεων από τον Ε.Ο.Τ. για τη νομιμοποίηση από πολεοδομική άποψη κτισμάτων, τα οποία ο ίδιος ανήγειρε μέχρι την ημερομηνία δημοσίευσης του ν. 2837/2000. Τούτο δε διότι ο Ε.Ο.Τ. υποχρεούται πλέον υπό τους όρους και κατά τη διαδικασία της παρ. 1 του άρθρου 6 του ν. 2160/1993 όπως ισχύει μετά την αντικατάστασή του με την παράγραφο 1α του άρθρου 17 του ν. 3986/2011, να προβεί στην έκδοση διαπιστωτικών πράξεων για τα εν λόγω κτίσματα (πρβλ. ΣτΕ 4470/2013).
9. Επειδή, τέλος, υπό τα ανωτέρω δεδομένα η άρνηση του Ε.Ο.Τ. να εκδώσει διαπιστωτική πράξη καλύπτουσα τις εγκαταστάσεις τις οποίες ο ίδιος ανήγειρε έως την 19.7.1993 στο ξενοδοχειακό συγκρότημα ιδιοκτησίας του με την επωνυμία Grand Resort Lagonissi στο Λαγονήσι Αττικής και, συγκεκριμένα, εκείνες που αναφέρονται στην 4/2006 διαιτητική απόφαση, όπως η άρνηση αυτή εκδηλώθηκε με την πάροδο τρίμηνης προθεσμίας από την υποβολή της ανωτέρω υπ' αριθ. 8114/30.7.2007 αιτήσεως της αιτούσας εταιρείας παρίσταται, ενόψει των αναφερομένων στην ανωτέρω διαιτητική απόφαση μη νόμιμη, και πρέπει να ακυρωθεί. Η δε υπόθεση πρέπει να αναπεμφθεί στον Ε.Ο.Τ. προκειμένου ο τελευταίος να ελέγξει εάν συντρέχουν οι προϋποθέσεις εφαρμογής της διάταξης της παρ. 1 του άρθρου 6 του ν. 2160/1993 και να προβεί, ακολούθως, στην έκδοση της εν λόγω διαπιστωτικής πράξης.