

ΣΤΕ 505/2011(επταμ.) [Παράνομη σφράγιση παιδικού σταθμού στο Δήμο Ψυχικού]

Περίληψη

-Οι παιδικοί και βρεφονηπιακοί σταθμοί, των οποίων η λειτουργία είναι απολύτως συνδεδεμένη με την έννοια της κατοικίας και στις σύγχρονες συνθήκες καλύπτει βασική βιοτική ανάγκη, αποτελεί χρήση καταρχήν επιτρεπόμενη στο Δήμο Ψυχικού. Τούτο επιβάλλουν οι αρχές της βιώσιμης ανάπτυξης και της λειτουργικότητας των οικισμών, από τις οποίες απορρέει η υποχρέωση εξασφάλισης των αναγκών υποδομών και προϋποθέσεων για την εξυπηρέτηση των βασικών βιοτικών αναγκών. Σύμφωνα, όμως, με τις ίδιες αρχές, οι χώροι εγκατάστασης και λειτουργίας παιδικού ή βρεφονηπιακού σταθμού πρέπει να εντάσσονται σε γενικότερη πολεοδομική ρύθμιση, επιβαλλόμενη με τροποποίηση του ισχύοντος ρυμοτομικού σχεδίου. Ωστε να εξειδικεύεται το πολεοδομικό καθεστώς που ισχύει στην περιοχή δεν επιτρέπεται να κρίνεται αποσπασματικά η από πολεοδομική άποψη καταλληλότητα για την ως άνω χρήση ενόψει αιτημάτων για έκδοση οικοδομικής άδειας που υποβάλλεται κάθε φορά για συγκεκριμένο ακίνητο.

-Οι προσβαλλόμενες πράξεις, με τις οποίες επιβλήθηκε η σφράγιση του επίδικου παιδικού σταθμού με τη σκέψη ότι η χρήση αυτή αντίκειται στις ρυθμίσεις του ρυμοτομικού σχεδίου του Δήμου Ψυχικού, δεν αιτιολογούνται νομίμως και είναι επομένως ακυρωτές.

Πρόεδρος: *Κ. Μενουδάκος*

Εισηγητής: *Αγγ. Θεοφιλοπούλου*

Δικηγόροι: *Μ. Ροντήρη, Κ. Παπανικολάου, Γ. Λιάκου-Σιλβεστρίδη, Π. Ευστρατίου*

Βασικές σκέψεις

2. Επειδή, με την 1/9.12.2002 έκθεση αυτοψίας υπαλλήλων της Διεύθυνσης Πολεοδομίας της Νομαρχίας Αθηνών, που εκδόθηκε κατ' εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 2 της 44242/2361/17.4.1989 Κοινής Αποφάσεως των Υπουργών Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων και Δημόσιας Τάξης «Σφράγιση ακινήτων σε περίπτωση μεταβολής της χρήσεως» (Β' 380), διαπιστώθηκε η αλλαγή χρήσεως ακινήτου στην οδό Δ. 17 του Παλαιού Ψυχικού από κατοικία σε παιδικό σταθμό και επιβλήθηκε η σφράγιση του ακινήτου. Κατά της εκθέσεως αυτής η φερόμενη ως μισθώτρια του ακινήτου Αγγελική Ρήγα άσκησε την από 20.12. 2002 ένσταση, την οποία η Επιτροπή

- του άρθρου 4 παρ. 4 του 267/1998 π.δ/τος απέρριψε με την 8/7.2.2003 απόφαση της. Με την υπό κρίση αίτηση η αιτούσα ζητεί την ακύρωση της επικυρωθείσης με την ως άνω απόφαση της Επιτροπής 1/9.12.2002 έκθεσης αυτοψίας, καθώς και του 23675/6244/7.3.2003 εγγράφου του Προϊσταμένου του Τμήματος Ελέγχου Κατασκευών της Δ/σης Πολεοδομίας της Ν.Α. Αθηνών - Πειραιώς, με το οποίο ζητήθηκε από το Αστυνομικό Τμήμα Ψυχικού η διάθεση αστυνομικής συνδρομής κατά την καθορισθείσα ημέρα για τη σφράγιση.
3. Επειδή, η υπόθεση αυτή εισάγεται προς συζήτηση μετά την 3177/2009 παραπεμπτική απόφαση της πενταμελούς συνθέσεως του Τμήματος, κατ' εφαρμογή της παρ. 5 του άρθρου 14 του π.δ/τος 18/1989 (ΦΕΚ 8 Α).
 4. Επειδή, η ως άνω έκθεση αυτοψίας προσβάλλεται απαραδέκτως ως ενσωματωθείσα στην, καθ' ερμηνεία του δικογράφου, θεωρούμενη ως συμπροσβαλλόμενη και μόνη παραδεκτώς προσβαλλόμενη απόφαση της Επιτροπής του άρθρου 4 παρ. 4 του 267/1998 π.δ/τος, η οποία εκδόθηκε μετά από ενδικοφανή προσφυγή (ένσταση) της αιτούσας (βλ. ΣτΕ 3116/ 2005, 2079/2004, 3209/1998, 822/1993). Επίσης, απαραδέκτως ζητείται να ακυρωθεί το 23675/6244/7.3.2003 έγγραφο του Προϊσταμένου του Τμήματος Ελέγχου Κατασκευών της Δ/σης Πολεοδομίας της Ν.Α. Αθηνών - Πειραιώς, η οποία στερείται εκτελεστότητας ως πράξη εκτελέσεως της ανωτέρω αποφάσεως της Επιτροπής.
 5. Επειδή, η αιτούσα, φερόμενη ως μισθώτρια του επίδικου ακινήτου και δικαιούχος της σχετικής άδειας ιδρύσεως και λειτουργίας του εγκατεστημένου σ' αυτό παιδικού σταθμού, με έννομο συμφέρον και εμπροθέσμως ασκεί την κρινόμενη αίτηση.
 6. Επειδή, παραδεκτώς και με έννομο συμφέρον ασκούν παρέμβαση υπέρ του κύρους της προσβαλλομένης, με χωριστά δικόγραφα, ο Δήμος Ψυχικού, στη περιφέρεια του οποίου βρίσκεται το επίδικο ακίνητο, και κάτοικοι του Παλαιού Ψυχικού, πλησίον του επιδίκου.
 7. Επειδή, στο άρθρο 22 του Ν. 1650/1986 (Α' 160) ορίζεται ότι: «Με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Έργων, που εκδίδεται ύστερα από αιτιολογημένη έκθεση της αρμόδιας κεντρικής υπηρεσίας του Υπουργείου, μπορεί να ορίζονται, λόγω του ιδιαίτερου χαρακτήρα τους, περιοχές της Χώρας, οικισμοί ή τμήματα οικισμών στα οποία, σε περίπτωση χρήσεων των ακινήτων διαφορετικών από εκείνες που προβλέπονται από τις ισχύουσες στην περιοχή πολεοδομικές διατάξεις, επιβάλλεται η σφράγιση τους μέχρι ένα χρόνο και σε περίπτωση υποτροπής οριστικά πέραν από την επιβολή άλλων κυρώσεων που προβλέπουν οι εκάστοτε ισχύουσες πολεοδομικές διατάξεις. Στις πιο πάνω περιοχές για κάθε χρήση ή αλλαγή χρήσεως ακινήτου απαιτείται η βεβαίωση της οικείας πολεοδομικής υπηρεσίας ότι η συγκεκριμένη χρήση είναι σύμφωνη με τις προβλεπόμενες από τις ισχύουσες για την περιοχή χρήσεις. Η βεβαίωση

αυτή είναι πέραν από τα τυχόν απαιτούμενα από άλλες διατάξεις σχετικά δικαιολογητικά» (παρ. 5), ότι: «Η σφράγιση επιβάλλεται με απόφαση της αρμόδιας πολεοδομικής υπηρεσίας και εκτελείται με μέριμνα της οικείας αστυνομικής αρχής» (παρ. 6), και ότι: «Με απόφαση των Υπουργών Δημόσιας Τάξης και Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Έργων, καθορίζονται ο τρόπος και η διαδικασία διαπίστωσης της παράβασης, ο τρόπος και η διαδικασία σφράγισης του κτίσματος, η τυχόν υποβολή ενστάσεων κατά της απόφασης σφράγισης, η εκδίκαση τους, τα όργανα κρίσεως και κάθε σχετική λεπτομέρεια» (παρ. 8). Εξ άλλου, στο άρθρο 1 της κοινής αποφάσεως των Υπουργών Δημοσίας Τάξεως και Π.Ε.Χ.Ω.Δ.Ε. 44242/2361/17.4 - 25.5.1989 (Β' 380), που εκδόθηκε βάσει της ανωτέρω παρ. 8 του άρθρου 22 του Ν. 1650/1986, ορίζεται ότι: «Στις περιοχές, οικισμούς ή τμήματα οικισμών της χώρας, που ορίζονται με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημ. Έργων, σύμφωνα με την παράγραφο 5 του άρθρου 22 του ν. 1650/1986, επιβάλλεται ... η σφράγιση κάθε κτιρίου ή χώρου, εντός του οποίου εγκαθίσταται νέα χρήση ή συνεχίζεται η παλαιά με νέο χρήστη, διαφορετική από εκείνη που προβλέπουν κάθε φορά οι πολεοδομικές διατάξεις που ισχύουν στις πιό πάνω περιοχές, οικισμούς ή τμήματα οικισμών της χώρας». Στο άρθρο 2 της ως άνω κ.υ.α. ορίζεται ότι: «1. Η διαπίστωση της παράβασης γίνεται ύστερα από αυτοψία δύο (2) υπαλλήλων της κατά τόπον αρμοδίας πολεοδομικής υπηρεσίας που συντάσσουν σχετική έκθεση. Η έκθεση αφορά το ακίνητο και τη συγκεκριμένη χρήση και όχι τον κύριο ή τον χρήστη, τα ονόματα των οποίων ενδεικτικά αναφέρονται. Στην έκθεση αναφέρονται τα ονοματεπώνυμα των υπαλλήλων που ενήργησαν την αυτοψία, η ημερομηνία, η θέση και η χρήση του ακινήτου και οι συγκεκριμένες διατάξεις στις οποίες αντίκειται, η χρήση. 2. Με την έκθεση, η οποία επέχει θέση και αποφάσεως σύμφωνα με την παράγραφο 6 του άρθρου 22 του ν. 1650/ 1986, επιβάλλεται η διακοπή λειτουργίας και η σφράγιση του ακινήτου. Με την ίδια έκθεση τάσσεται προθεσμία τριάντα ημερών για την εκτέλεση της από τον υπόχρεο. Η έκθεση είτε κοινοποιείται με απόδειξη στον κύριο ή το χρήστη του ακινήτου είτε θυροκολλείται. Στην έκθεση αναφέρεται ότι κατ' αυτής επιτρέπεται ένσταση εντός αποκλειστικής προθεσμίας δεκαπέντε ημερών από της κοινοποιήσεως ή της θυροκολλήσεως, που κατατίθεται στην αρμόδια πολεοδομική υπηρεσία. 3. Η ένσταση παραπέμπεται αμέσως και εκδικάζεται από την επιτροπή της παραγράφου 4 του άρθρου 2 του από 5/7-12/7/83 π.δ/τος "Διαδικασία χαρακτηρισμού και κατεδάφισης νέων αυθαιρέτων κατασκευών και ρύθμιση συναφών θεμάτων" (ΦΕΚ 291 Δ'), όπως τροποποιήθηκε με το από 13/1-28/1/1986 π.δ/γμα (ΦΕΚ 10 Δ'). Η απόφαση της επιτροπής είναι οριστική και εκδίδεται εντός προθεσμίας δεκαπέντε ημερών από τότε που θα παραπεμφθεί η ένσταση σ' αυτήν».

8. Επειδή, όπως έχει κριθεί (ΣτΕ2988/2005, 2079, 879/2004 κ.ά.), το ανωτέρω κυρωτικό σύστημα είναι, κατά τα άρθρα 4 και 24 του Συντάγματος,

εφαρμοστέο σε κάθε οικισμό της χώρας, δεν είναι δε επιτρεπτή η επιλεκτική εφαρμογή της κυρώσεως της σφραγίσεως των παρανόμων χρήσεων, εξαρτώμενη εκ της αξιολογήσεως του χαρακτήρος του οικισμού και της ανάγκης προστασίας του. Συνεπώς, δεν εξαρτάται η εφαρμογή της κυρώσεως της σφραγίσεως από την προηγούμενη έκδοση αποφάσεως του Υπουργού Π.Ε.Χ.Ω.Δ.Ε. περί υπαγωγής του συγκεκριμένου οικισμού ή τμήματος αυτού στις διατάξεις του νόμου.

9. Επειδή, όπως προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου, με την 1/9.12.2002 έκθεση αυτοψίας υπαλλήλων της Δ/σης Πολεοδομίας Ανατολικής Αθήνας της Νομαρχίας Αθηνών διαπιστώθηκε η μεταβολή της χρήσεως από κατοικία σε παιδικό σταθμό, του επί της Λεωφόρου Δημοκρατίας 17 (πρώην οδός Β. Φρειδερίκης αριθ. 9) στο Παλιό Ψυχικό ακινήτου, για το οποίο είχε επιτραπεί προσθήκη καθ' ύψος και κατ' επέκταση με την Α52/19.1.1966 οικοδομική άδεια του Γραφείου Πολεοδομίας Αθηνών. Στο κτίριο αυτό λειτουργούσε παιδικός σταθμός δυνάμει της 3257/22. 3.1988 αποφάσεως του Νομάρχη Ανατολικής Αττικής, με την οποία χορηγήθηκε άδεια μεταστέγασης από την οδό 25ης Μαρτίου, και λειτουργίας. Συγκεκριμένα, με την ως άνω έκθεση αυτοψίας αποφασίστηκε, βάσει των διατάξεων της Κ.Υ.Α/ 44242/2361/17.4-25.5.1989 (Β' 380), η σφράγιση του ακινήτου, με την αιτιολογία ότι η χρήση του παιδικού σταθμού αντίκειται «στις διατάξεις του Διατάγματος 28.3/12.4.1924 και καθ' υπέρβαση της Α52/66 οικοδ. Άδειας», η δε από 20.12.2002 ένσταση της αιτούσας κατά της ως άνω έκθεσης αυτοψίας απορρίφθηκε με την 8/7.2.2003 απόφαση της Επιτροπής του άρθρου 4 παρ. 4 του 267/1998 π.δ/τος, διότι «δεν προσκομίστηκαν στοιχεία νομιμότητας».
10. Επειδή, σύμφωνα με τα άρθρα 3 του π. δ/τος της 28.3/12.4.1924 «περί

Οικοδομικού Κανονισμού Συνοικισμού Ψυχικού» (ΦΕΚ Α' 84) και 3 του π. δ/τος της 14.9/10.10.1979 «Περί αναθεωρήσεως των όρων και περιορισμών δομήσεως των οικοπέδων του εγκεκριμένου ρυμοτομικού σχεδίου Ψυχικού» (Δ' 553) η χρησιμοποίηση των κτιρίων στην περιοχή του Δήμου Ψυχικού επιτρέπεται κατ' αρχήν μόνο για κατοικίες, δηλαδή για μόνιμη εγκατοίκηση ανθρώπων, άλλες δε χρήσεις, εκτός από εκείνες για τις οποίες θεσπίζεται απόλυτη απαγόρευση, επιτρέπονται μόνο σε ειδικές θέσεις, οι οποίες προβλέπονται στο ρυμοτομικό σχέδιο, (βλ. ΣΕ 2079/2004, 2077, 1510, 1258, 1061/2000) και στις οποίες, όπως βεβαιώνεται στα έγγραφα 4794/438/22.4.2004 του Διευθυντή της Δ/σης Πολεοδομίας Ανατολικής Αθήνας και 2760/16.4.2004 του Δημάρχου Ψυχικού, δεν περιλαμβάνεται το Ο.Τ. 28, στο οποίο βρίσκεται το επίδικο ακίνητο.

11. Επειδή, κατά την έννοια των ανωτέρω διατάξεων, αυτών, ερμηνευόμενων ενόψει των αρχών της βιώσιμης ανάπτυξης και της λειτουργικότητας των οικισμών, από τις οποίες απορρέει η υποχρέωση εξασφάλισης των αναγκαίων υποδομών και προϋποθέσεων για την εξυπηρέτηση των βασικών βιοτικών

αναγκών, οι παιδικοί και βρεφονηπιακοί σταθμοί, των οποίων η λειτουργία είναι απολύτως συνδεδεμένη με την έννοια της κατοικίας και στις σύγχρονες συνθήκες καλύπτει βασική βιοτική ανάγκη, αποτελεί χρήση καταρχήν επιτρεπόμενη. Σύμφωνα, όμως, με τις ίδιες ως άνω αρχές, οι χώροι εγκαταστάσεως και λειτουργίας παιδικού ή βρεφονηπιακού σταθμού πρέπει να εντάσσονται σε γενικότερη πολεοδομική ρύθμιση, επιβαλλόμενη με τροποποίηση του ισχύοντος ρυμοτομικού σχεδίου (πρβλ. ΣτΕ 912/2008 Ολ.), του Δήμου Ψυχικού, με την οποία θα εξειδικεύεται το καθεστώς που εισήχθη με τα ως άνω προεδρικά διατάγματα, δεν είναι δε επιτρεπτό να κρίνεται αποσπασματικά η από πολεοδομική άποψη καταλληλότητα για την ως άνω χρήση αιτημάτων έκδοσης οικοδομικής άδειας που υποβάλλεται κάθε φορά για συγκεκριμένο ακίνητο διότι η έγκριση από τη Διοίκηση της εγκατάστασης παιδικών ή βρεφονηπιακών σταθμών σε χώρους που δεν έχουν καθορισθεί για τη χρήση αυτή από το ρυμοτομικό σχέδιο θα οδηγούσε σε προαναφερόμενα προεδρικά διατάγματα και σε υποκατάσταση της επιτελικής λειτουργίας του πολεοδομικού σχεδιασμού από την αρμοδιότητα εφαρμογής του (βλ. ΣτΕ 3610/2007 επτ.). Δεδομένου, όμως, ότι με το ισχύον ρυμοτομικό σχέδιο δεν προβλέπονται χώροι για την ανωτέρω χρήση, έως το καθορισμό τους με σχετική τροποποίηση του σχεδίου, είναι επιτρεπτή η συνέχιση της λειτουργίας των βρεφονηπιακών και παιδικών σταθμών που έχουν αδειοδοτηθεί και λειτουργούν επί μακρόν. Εφόσον δε οι χώροι, στους οποίους λειτουργούν οι εν λόγω σταθμοί δεν καθορισθούν ως προοριζόμενοι για τη χρήση αυτή μετά την τροποποίηση του σχεδίου, η περαιτέρω συνέχιση της λειτουργίας τους εξαρτάται από τις σχετικές μεταβατικές ρυθμίσεις της πράξης τροποποίησης του σχεδίου.

12. Επειδή, σύμφωνα με όσα εκτίθενται στην προηγούμενη σκέψη, οι προσβαλλόμενες πράξεις, με τις οποίες επιβλήθηκε η σφράγιση του επίδικου παιδικού σταθμού με τη σκέψη ότι η χρήση αυτή αντίκειται στις ρυθμίσεις του ρυμοτομικού σχεδίου του Δήμου Ψυχικού, δεν αιτιολογούνται νομίμως. Συνεπώς, για το λόγο αυτό που βασίμως προβάλλεται, και ερμηνεία του δικογράφου, πρέπει να γίνει δεκτή η κρινόμενη αίτηση, να ακυρωθεί η μόνη παραδεκτώς προσβαλλόμενη απόφαση 8/7.2.2003 απόφαση της Επιτροπής του άρθρου 4 παρ. 4 του 267/1998 π.δ/τος και να απορριφθούν οι ασκηθείσες παρεμβάσεις, παρέλκει δε ως αλυσιτελής η εξέταση των λοιπών λόγων ακυρώσεως.