

Π.Ε. ΣΤΕ 92/2010 [Καθορισμός χώρου κτιρίου κοινής ωφέλειας και καθορισμός όρων και περιορισμών δόμησης αυτού σε περιοχή εντός ορίων του οικισμού Μαλαγαρίου του δήμου Βαθέος (ν. Σάμου)]

Πρόεδρος: *Κ. Μενουδάκος*

Εισηγητής: *Χρ. Παπανικολάου*

1. Με το υπό επεξεργασία σχέδιο διατάγματος επιχειρείται ο καθορισμός χώρου για την ανέγερση κτιρίου κοινής ωφέλειας για την εξυπηρέτηση αναγκών των ενόπλων δυνάμεων και ο καθορισμός όρων και περιορισμών δόμησης αυτού σε περιοχή εντός των ορίων του οικισμού Μαλαγαρίου του Δήμου Βαθέος Ν. Σάμου. Το σχέδιο επικαλείται στο προοίμιό του τις διατάξεις των άρθρων 152 παρ. 1 και 2, 154, 160 παρ. 1 και 2, 248, 249, 250 και 255 του Κώδικα Βασικής Πολεοδομικής Νομοθεσίας που κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του από 14.7.1999 π.δ/τος (Δ' 580). Όμοιο σχέδιο διατάγματος είχε υποβληθεί στο Δικαστήριο, επί του σχεδίου δε αυτού εκδόθηκε το υπ' αριθ. 159/2008 πρακτικό, με το οποίο αναβλήθηκε η επεξεργασία, προκειμένου η Διοίκηση να διευκρινίσει την ακριβή θέση της έκτασης την οποία αφορά το σχέδιο, ώστε να καταστεί εφικτός ο προσδιορισμός της προσήκουσας νομικής βάσης για τον επιχειρούμενο καθορισμό χώρου ανέγερσης κτιρίου κοινής ωφέλειας και περαιτέρω ο έλεγχος της νομιμότητας του καθορισμού αυτού και των προτεινόμενων με το σχέδιο ρυθμίσεων όσον αφορά τη χρήση του κτιρίου και τους όρους και περιορισμούς δόμησης αυτού. Κατόπιν τούτου, το σχέδιο επανυποβλήθηκε στο Συμβούλιο της Επικρατείας με το υπ' αριθ. 2261/12.8.2009 έγγραφο της Γενικής Γραμματείας της Κυβέρνησης, συνοδευόμενο από την υπ' αριθ. 64/2009 γνωμοδότηση του Κεντρικού Συμβουλίου Χωροταξίας Οικισμού και Περιβάλλοντος και εισάγεται προς επεξεργασία.
2. Οι ανωτέρω διατάξεις των άρθρων 152 παρ. 1 και 2, 154, 160 παρ. 1 και 2 του Κ.Β.Π.Ν. εντάσσονται στο κεφάλαιο Ζ', υπό τον τίτλο «Σχεδιασμός Πόλεων κατά το ν.δ. 17/7/1923», του Μέρους ΙΙ του Κ.Β.Π.Ν. Στην παρ. 10 του άρθρου 152 ορίζεται ότι: «Απαγορεύεται να ανεγείρονται δημόσια, δημοτικά και κοινής ωφέλειας κτίρια σε οικόπεδα τα οποία είναι μεν κατά το εγκεκριμένο σχέδιο οικοδομήσιμα, αλλά δεν προορίζονται από τούτο για τον σκοπό αυτό. Αν το σχέδιο δεν προβλέπει θέσεις για τα κτίρια του προηγούμενου εδαφίου ή αν οι θέσεις που προβλέπει κρίνονται ακατάλληλες, επιβάλλεται η προηγούμενη τροποποίηση του σχεδίου για τον καθορισμό των

καταλλήλων θέσεων. Αν δεν υπάρχει εγκεκριμένο σχέδιο για τον καθορισμό των παραπάνω θέσεων απαιτείται η προηγούμενη έγκριση αυτού, έστω και σε περιορισμένη γύρω από τις θέσεις αυτές έκταση ...». Στο άρθρο 153 του Κ.Β.Π.Ν. ορίζεται, επίσης, ότι: «1. Τα κατά το προηγούμενο άρθρο σχέδια καθορίζουν ανάλογα με τις προβλεπόμενες ανάγκες εκτός των άλλων: α) τις οδούς και πλατείες, τους κοινόχρηστους κήπους, πρασιές και άλση και γενικά τους κοινόχρηστους χώρους που είναι αναγκαίοι για κοινωφελείς σκοπούς, β) τα οικόπεδα που είναι αναγκαία για την ανέγερση δημόσιων δημοτικών και θρησκευτικών κτιρίων και την εκτέλεση οποιωνδήποτε άλλων κοινής ωφέλειας έργων και γ) τους οικοδομήσιμους χώρους και γενικά τη χρησιμοποίηση κάθε θέσης για ορισμένο κοινωνικό σκοπό. Με π.δ/γμα που εκδίδεται με πρόταση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων μπορεί να ορίζονται λεπτομερώς σε κάθε περίπτωση οι παραπάνω (εδαφ. α) κοινωφελείς σκοποί και τα κοινής ωφέλειας έργα (εδαφ. β) ...». Εξάλλου, στο άρθρο 114 του Κ.Β.Π.Ν., στο οποίο αποδίδεται, μεταξύ άλλων, το περιεχόμενο του άρθρου 26 του ν. 1337/1983 (Α' 4) ορίζονται τα εξής: «1. Με απόφαση που εκδίδεται από τον Υπουργό Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων, σύμφωνα με τις διατάξεις του κεφαλαίου Ζ του Μέρους ΙΙ, μπορεί να εγκρίνεται τοπικό ρυμοτομικό σχέδιο εκτός των εγκεκριμένων σχεδίων πόλεων και εκτός ορίων οικισμών προ του 1923, για τον καθορισμό χώρων για την ανέγερση κτιρίων δημόσιων και δημοτικών σκοπών και γενικά κτιρίων κοινής ωφέλειας καθώς και για την εκτέλεση επειγόντων στεγαστικών κρατικών προγραμμάτων και επειγόντων στεγαστικών προγραμμάτων του ΟΕΚ, της ΔΕΠΟΣ και της ΕΚΤΕΝΕΠΟΛ και να ορίζονται γενικώς οι όροι και περιορισμοί δόμησής τους. Η απόκτηση των παραπάνω χώρων γίνεται με μέριμνα και δαπάνες των οικείων φορέων, είτε με ελεύθερη συναλλαγή, είτε με αναγκαστική απαλλοτρίωση σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις. Μέσα στα διοικητικά όρια δήμων και κοινοτήτων με πληθυσμό κάτω από 5.000 κατοίκους η κατά τα παραπάνω έγκριση τοπικού ρυμοτομικού σχεδίου και οι όροι και περιορισμοί δόμησης καθορίζονται με απόφαση του οικείου νομάρχη. Για την έγκριση τοπικού ρυμοτομικού σχεδίου για την εκτέλεση των παραπάνω στεγαστικών προγραμμάτων τηρείται η διαδικασία του άρθρου 154 ...». Περαιτέρω, στη διάταξη της παρ. 3 του άρθρου 89 του Κώδικα, η οποία εντάσσεται στο Κεφάλαιο Β', υπό τον τίτλο «Καθορισμός ορίων και πολεοδόμηση οικισμών μέχρι 2000 κατοίκους» του Μέρους ΙΙ του Κ.Β.Π.Ν., ορίζεται ότι: «Κατ' εξαίρεση ο καθορισμός κοινωφελών και κοινόχρηστων χώρων εντός των ορίων των οικισμών μπορεί να γίνει με έγκριση τοπικού ρυμοτομικού σχεδίου σύμφωνα με τη διαδικασία και τις διατάξεις του κεφαλαίου Ζ' του Μέρους αυτού, με απόφαση του οικείου νομάρχη». Τέλος, στην παρ. Δ 2 του άρθρου 29 του ν. 2831/2000 (Α' 140), ορίζονται τα ακόλουθα: «Οι ρυθμίσεις του άρθρου 26 του ν. 1337/1983 [το οποίο κωδικοποιήθηκε στον Κ.Β.Π.Ν. ως άρθρο 114], όπως ισχύει, γίνονται με

προεδρικό διάταγμα που εκδίδεται με πρόταση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων ...». Όπως προκύπτει από τις διατάξεις αυτές, ο καθορισμός των χώρων ανέγερσης των κτιρίων που εξυπηρετούν δημόσιο, δημοτικό ή κοινωφελή σκοπό υπόκειται σε πολεοδομικό σχεδιασμό. Οι ως άνω διατάξεις επιβάλλουν τον καθορισμό χώρων για την ανέγερση κτιρίων δημοσίων, δημοτικών και κοινής ωφελείας, είτε κατά την αρχική έγκριση του σχεδίου είτε κατά τροποποίηση αυτού είτε, τέλος, αν δεν υπάρχει σχέδιο, με έγκριση σχεδίου, έστω και σε περιορισμένη έκταση, όπως είναι το προβλεπόμενο από τις ανωτέρω διατάξεις τοπικό ρυμοτομικό σχέδιο. Εξάλλου, όπως κάθε σχέδιο πόλεως ή τροποποίηση σχεδίου, και τα περιορισμένης εκτάσεως σχέδια πρέπει αφενός να αποβλέπουν στην ικανοποίηση πολεοδομικών αναγκών, όπως είναι η εξασφάλιση της υγιεινής, ασφαλείας, αισθητικής και η βελτίωση των συνθηκών κυκλοφορίας στους οικισμούς και η δημιουργία κοινόχρηστων χώρων και χώρων κοινωφελών χρήσεων για την εξυπηρέτηση των κατοίκων τους και αφετέρου να στηρίζονται σε κριτήρια σχετιζόμενα με τους πολεοδομικούς αυτούς λόγους (πρβλ. Π.Ε. 215/2009, 173/2008, 268/2006).

3. Με το υπ' αριθ. 900/7/05/30104/31.1.2005 έγγραφό του προς τη Διεύθυνση Πολεοδομικού Σχεδιασμού το Γενικό Επιτελείο Ναυτικού ζήτησε τον καθορισμό ειδικών όρων δόμησης για την κατασκευή κτιριακών εγκαταστάσεων για την κάλυψη στεγαστικών αναγκών του Ναυτικού Σταθμού Σάμου σε έκταση εμβαδού περίπου 7,5 στρεμμάτων, η οποία βρίσκεται σε παραλιακή περιοχή εκτός σχεδίου πόλεως στο Δήμο Βαθέος Σάμου. Οι ειδικοί όροι δόμησης που ζητήθηκαν ήταν: ποσοστό κάλυψης 11,75%, συντελεστής δόμησης 0,213, μέγιστο ύψος 7,50 μ. με προσαύξηση για στέγη 1,80 μ. και πλάγιες αποστάσεις 5,00 μ. Η εν λόγω έκταση είχε παραχωρηθεί από την Κτηματική Υπηρεσία του Δημοσίου στο Υπουργείο Εθνικής Άμυνας με το υπ' αριθ. 314470/8.2.1999 παραχωρητήριο για την εξυπηρέτηση αναγκών των Ενόπλων Δυνάμεων. Σύμφωνα με όσα αναφέρονται στην από 7.7.2006 εισήγηση της Διεύθυνσης Πολεοδομικού Σχεδιασμού του Υπουργείου Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων, που υιοθετήθηκε με την 136/25.7.2006 πράξη του Κεντρικού Συμβουλίου Χωροταξίας Οικισμού και Περιβάλλοντος (Κ.Σ.Χ.Ο.Π.), επίκληση της οποίας γίνεται στο στοιχείο 11 του προοιμίου του υπό επεξεργασία σχεδίου, κατόπιν υποδείξεως της ανωτέρω Διεύθυνσης μετατοπίστηκε το όριο της προς πολεοδόμηση έκτασης, το οποίο είχε προταθεί από το Γενικό Επιτελείο Ναυτικού, ώστε να συμπεριλαμβάνει μόνον το τμήμα εκείνο, εμβαδού 3,7 στρεμμάτων, της έκτασης που είχε παραχωρηθεί στο Γενικό Επιτελείο Ναυτικού, το οποίο δεν ανήκει στη ζώνη παραλίας. Σύμφωνα με την ως άνω εισήγηση η έκταση βρίσκεται σε παραλιακή περιοχή εκτός σχεδίου πόλεως, η δε θέση των προβλεπόμενων κτιρίων βρίσκεται εκτός της ζώνης παραλίας και σε απόσταση 15 μ. από την οριογραμμή αιγιαλού, όπως αυτή καθορίστηκε με την υπ' αριθ. 54/21.3.1994 απόφαση του Νομάρχη Σάμου (Δ'

306). Με βάση την ισχύουσα Ζ.Ο.Ε. της Σάμου που καθορίστηκε με το π.δ. της 11.2/27.2.1995 (Δ' 100) η συγκεκριμένη θέση ανήκει, όπως αναφέρεται στην ανωτέρω εισήγηση, στη ζώνη Ζ, η οποία, όπως προκύπτει από το Κεφάλαιο Στ' του άρθρου 3 του ανωτέρω διατάγματος, περιλαμβάνει περιοχές προστασίας γεωργικής γης και εντός της οποίας επιτρέπονται ορισμένες μόνο χρήσεις, όπως κατοικίας, αποθηκών, δεξαμενών, αθλητικών εγκαταστάσεων, τουριστικών εγκαταστάσεων, μεταποιητικών μονάδων ορισμένων κατηγοριών, κτηνοτροφικών εγκαταστάσεων, θερμοκηπίων και άλλων συναφών εγκαταστάσεων. Με την ίδια εισήγηση προτάθηκε ο καθορισμός της έκτασης ως χώρου για την ανέγερση κτιρίου κοινής ωφέλειας βάσει του άρθρου 26 του ν. 1337/1983, ο καθορισμός περιγραμμάτων οικοδομήσιμων χώρων στην έκταση αυτή καθώς και η επιβολή των εξής όρων δόμησης: ποσοστό κάλυψης 25%, συντελεστής δόμησης 0,45, αριθμός ορόφων 2, μέγιστο ύψος 7,50 μ. με προσαύξηση για στέγη 1,80 μ. και πλάγιες αποστάσεις κτιρίων 5,00 μ. Εξάλλου, στο υπ' αριθ. 129/30.11.2006 υπηρεσιακό σημείωμα της Διεύθυνσης Πολεοδομικού Σχεδιασμού του Υπουργείου ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε. αναφέρεται ότι η εν λόγω έκταση βρίσκεται «εντός των ορίων του προ υφιστάμενου του 1923 οικισμού Μαλαγαρίου και επομένως δεν επηρεάζεται από τις ρυθμίσεις και περιορισμούς της ισχύουσας Ζ.Ο.Ε.». Μετά την έκδοση του προαναφερόμενου 159/2008 πρακτικού επεξεργασίας η Διεύθυνση Πολεοδομικού Σχεδιασμού του Υ.ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε. επανήλθε στο ζήτημα της θέσης της έκτασης και στην από 12.3.2009 εισήγησή της προς το Κ.Σ.Χ.Ο.Π. αναφέρει ότι η εν λόγω έκταση βρίσκεται εντός των ορίων του οικισμού του Μαλαγαρίου, ο οποίος δεν έχει οριοθετηθεί «και για τη δόμηση αρκεί η βεβαίωση των δύο μηχανικών της Πολεοδομίας που αποφαινεται για τη θέση των οικοπέδων στα οποία ζητείται δόμηση πλέον με βάση το Π.Δ. 2.3.1981/ΦΕΚ 138 Δ'»). Η εισήγηση εξάλλου παραπέμπει στο υπ' αριθ. 4197.Φ.5.13/19.10.06 έγγραφο της Διεύθυνσης Πολεοδομίας Σάμου που συνοδεύεται από διαγράμματα, τα οποία φέρουν θεώρηση από τον Προϊστάμενο του Τμήματος Πολεοδομικών Σχεδίων και Κανόνων από 17.10.2006 και σημείωση, σύμφωνα με την οποία «η περιοχή όπου η ιδιοκτησία που φαίνεται στο παρόν τοπογραφικό διάγραμμα βρίσκεται εντός του προϋφισταμένου του 1923 οικισμού Μαλαγαρίου ΔΔ Σάμου Δ. Βαθέος Ν. Σάμου». Στα ίδια διαγράμματα αποτυπώνονται πλησίον της έκτασης κτίσματα με την ένδειξη «ερείπιο». Ο οικισμός Μαλαγαρίου, εξάλλου, συγκαταλέγεται μεταξύ των οικισμών των προϋφιστάμενων του έτους 1923 που αναφέρονται στο υπ' αριθ. Τ.Π. 2658/Φ.5.32/23.9.1982 έγγραφο του Τμήματος Πολεοδομίας Σάμου προς το Υπουργείο Χ.Ο.Π. Τέλος, η από 12.3.2009 εισήγηση της Διεύθυνσης Πολεοδομικού Σχεδιασμού, που εγκρίθηκε με το υπ' αριθ. 64/18.3.2009 πρακτικό του Κ.Σ.Χ.Ο.Π., το οποίο επίσης μνημονεύεται στο προοίμιο του υπό επεξεργασία σχεδίου, προτείνει τον καθορισμό της έκτασης ως χώρου για την ανέγερση κτιρίου κοινής ωφέλειας για την εξυπηρέτηση αμυντικών αναγκών των ενόπλων δυνάμεων «σε

- παραλιακή περιοχή εντός ορίου οικισμού Μαλαγαρίου», καθώς και τον καθορισμό των περιγραμμάτων των οικοδομήσιμων χώρων με τους όρους δόμησης που είχαν προταθεί με την 136/25.7.2006 πράξη του Κ.Σ.Χ.Ο.Π., πλην εκείνου των πλάγιων αποστάσεων 5,00 μ.
4. Με την οδηγία 2001/42/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου (ΕΕ L 197) καθιερώθηκε η υποχρέωση προηγούμενης εκτίμησης των περιβαλλοντικών επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων και προγραμμάτων, τα οποία τεκμαίρεται ότι έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον (άρθρο 3 παρ. 2 και σκέψη 10 του προοιμίου), ενώ για τα σχέδια και προγράμματα τοπικής σημασίας και τις ήσσονες τροποποιήσεις των προαναφερόμενων σχεδίων επετράπη στα κράτη μέλη να αποφασίζουν αν συνεπάγονται σοβαρές επιπτώσεις στο περιβάλλον και αν, επομένως, πρέπει να υποβληθούν σε περιβαλλοντική εκτίμηση (άρθρο 3 παρ. 3). Η οδηγία μεταφέρθηκε στην ελληνική έννομη τάξη με την 107017/28.8.2006 κοινή υπουργική απόφαση (Β' 1225), η οποία προβλέπει, μεταξύ άλλων, τη διενέργεια «στρατηγικής περιβαλλοντικής εκτίμησης» για τις περιπτώσεις σχεδίων και προγραμμάτων που ενδέχεται να έχουν σοβαρές επιπτώσεις στο περιβάλλον και αφορούν μεταξύ άλλων στον πολεοδομικό ή χωροταξικό σχεδιασμό (άρθρο 3 παρ. 1 περίπτ. α'), ενώ για άλλες περιπτώσεις σχεδίων και προγραμμάτων, όπως εκείνα που καθορίζουν «τη χρήση μικρής περιοχής σε τοπικό επίπεδο», όπως τα τοπικά ρυμοτομικά σχέδια (άρθρο 3 παρ. 2 και Παράρτημα II δεύτερη περίπτωση), προβλέπεται η διενέργεια περιβαλλοντικού προελέγχου κατά το άρθρο 5, προκειμένου να κριθεί αν αυτά, στη συγκεκριμένη περίπτωση, συνεπάγονται σοβαρές επιπτώσεις στο περιβάλλον και, κατ' ακολουθίαν, αν απαιτείται να τηρηθεί η διαδικασία της στρατηγικής περιβαλλοντικής εκτίμησης. Σύμφωνα, όμως, με την παράγραφο 3 του άρθρου 3 της εν λόγω κοινής υπουργικής απόφασης (άρθρο 3 παρ. 8 της οδηγίας), δεν υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής της απόφασης «Σχέδια και προγράμματα που εξυπηρετούν αποκλειστικά σκοπούς εθνικής άμυνας ή καταστάσεων έκτακτης ανάγκης». Νομίμως, επομένως, σύμφωνα με την τελευταία αυτή διάταξη, επιχειρείται με το υπό επεξεργασία σχέδιο ο καθορισμός χώρου για την ανέγερση κτιρίου κοινής ωφέλειας, δηλαδή έγκριση σχεδίου περιορισμένου τοπικού χαρακτήρα, χωρίς την προηγούμενη διενέργεια περιβαλλοντικού προελέγχου, εφόσον το σχέδιο, κατά τα ήδη εκτεθέντα, αποσκοπεί στην εξυπηρέτηση στεγαστικών αναγκών των ενόπλων δυνάμεων.
5. Από τα στοιχεία που συνοδεύουν το υπό επεξεργασία σχέδιο δεν προκύπτει ότι εξετάστηκε, κατά τη διοικητική διαδικασία κατάρτισής του, ενόψει των συγκεκριμένων διαστάσεων του κτιρίου (ύψους, όγκου) και της θέσης του μέσα στον οικισμό και σε απόσταση 15μ. από την οριογραμμή αιγιαλού, η συμβατότητα των προτεινόμενων όρων δόμησης του κτιρίου με το δομημένο περιβάλλον του συγκεκριμένου, προϋφιστάμενου του έτους 1923, οικισμού, αλλά και με το φυσικό περιβάλλον. Επομένως, το υπό επεξεργασία σχέδιο δεν

προτείνεται νομίμως.