

Π.Ε. ΣΤΕ 93/2010 [Καθορισμός χρήσεων γης στην εντός του εγκεκριμένου ρυμοτομικού σχεδίου περιοχή του Δήμου Λυκόβρυσης (ν. Αττικής)]

Πρόεδρος: *Κ. Μενουδάκος*

Εισηγητής: *Χρ. Παπανικολάου*

1. Με το υπό επεξεργασία σχέδιο προεδρικού διατάγματος, το οποίο υιοθετήθηκε από την νέα Υπουργό Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής Κ. Μπιρμπίλη με το υπ' αριθμ. 49977/9.12.2009 έγγραφό της, επιχειρείται η τροποποίηση των χρήσεων γης των οικοπέδων του εγκεκριμένου ρυμοτομικού σχεδίου του Δήμου Λυκόβρυσης (ν. Αττικής). Το σχέδιο έτυχε ήδη επεξεργασίας και συντάχθηκε το πρακτικό 50/2010, με το οποίο κρίθηκε ότι οι ρυθμίσεις του σχεδίου με τις οποίες καθορίζεται α) χρήση πολεοδομικού κέντρου στα Ο.Τ. 3, 5, 6, 8, 9, 10, 12, 59, 64, 65, 83, 129, 130 και β) χρήση γενικής κατοικίας στα Ο.Τ. 29, 30 και 24 του εγκεκριμένου ρυμοτομικού σχεδίου Λυκόβρυσης, δεν προτείνονται νομίμως διότι αποκλίνουν των ορισμών του γενικού πολεοδομικού σχεδίου της Κοινότητας Λυκόβρυσης Ν. Αττικής, το οποίο εγκρίθηκε με την υπ' αριθ. 35892/7095/25.11.1992 απόφαση του Υπουργού ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε. (Δ' 1362/31.12.1992), όπως οι ορισμοί αυτοί προκύπτουν από το κείμενο του Γ.Π.Σ. σε συμφωνία με τον χάρτη που το συνοδεύει. Με το ίδιο πρακτικό διαπιστώθηκε περαιτέρω αναντιστοιχία μεταξύ των οριζομένων στο κείμενο του Γ.Π.Σ. και των απεικονιζόμενων στο χάρτη που συνοδεύει το Γ.Π.Σ. αυτό ως προς τη χρήση που καθορίζεται στα Ο.Τ. με πρόσωπο στην οδό Καραολή Δημητρίου και στα Ο.Τ. με πρόσωπο στην οδό Κοντογιάννη και, ενόψει της σπουδαιότητας του ζητήματος ποια από τις δύο ρυθμίσεις, του κειμένου ή του χάρτη του Γ.Π.Σ., υπερισχύει, προς το οποίο συναρτάται η νομιμότητα των αντίστοιχων ρυθμίσεων του σχεδίου, η επεξεργασία του παραπέμφθηκε κατά τούτο στην αυξημένη σύνθεση του σχηματισμού επεξεργασίας των διαταγμάτων.
2. Το γενικό πολεοδομικό σχέδιο που εγκρίνεται κατ' εφαρμογήν του άρθρου 3 του ν. 1337/1983 (Α' 33), το περιεχόμενο του οποίου αποδίδεται στο άρθρο 38 του Κώδικα Βασικής Πολεοδομικής Νομοθεσίας [Κ.Β.Π.Ν.] που κυρώθηκε με το π.δ. της 14-7/27-7-1999 (Δ' 580), συνιστά τη γενική πρόταση πολεοδομικής οργάνωσης και περιλαμβάνει τους απαραίτητους χάρτες, σχέδια, διαγράμματα και κείμενα ώστε να περιέχει, ιδίως, τα όρια της κάθε πολεοδομικής ενότητας, τα όρια της περιοχής επέκτασης, την υποδιαίρεση της περιοχής επέκτασης σε ζώνες πυκνοδομημένες, αραιοδομημένες ή αδόμητες, τη γενική εκτίμηση των αναγκών των πολεοδομικών ενοτήτων σε κοινόχρηστους χώρους, κοινωφελείς

εξυπηρετήσεις και δημόσιες παρεμβάσεις ή ενισχύσεις στον τομέα της στέγης, τη γενική πρόταση πολεοδομικής οργάνωσης των πολεοδομικών ενοτήτων, η οποία σε συνάρτηση με τις παραπάνω ανάγκες, αναφέρεται στις χρήσεις γης, τα κέντρα, το κύριο δίκτυο κυκλοφορίας, την πυκνότητα και το μέσο συντελεστή δόμησης και περιλαμβάνει τις τυχόν απαγορεύσεις δόμησης και χρήσης, την επιλογή των τρόπων ανάπτυξης ή αναμόρφωσης με τον καθορισμό των αντίστοιχων ζωνών και την εκτίμηση των αναμενόμενων επιπτώσεων στο περιβάλλον. Όπως, εξάλλου, έχει ήδη κριθεί (ΣτΕ 2463/1991, 3023/2001), το Γ.Π.Σ. έχει το μεν κανονιστικό χαρακτήρα, το δε αποτελεί ατομική πράξη γενικού περιεχομένου. Αντιστοίχως, τα σχέδια πόλεων (άρθρα 1 και 2 του ν. 8/τος της 17-7-1923, Α' 288, των οποίων το περιεχόμενο αποδίδεται στα άρθρα 152 και 153 του Κώδικα Βασικής Πολεοδομικής Νομοθεσίας) ή οι πολεοδομικές μελέτες κατά το άρθρο 6 του ν. 1337/1983 (άρθρο 43 του Κώδικα Βασικής Πολεοδομικής Νομοθεσίας), κατά το μέρος τους που αφορά στον καθορισμό μίας περιοχής ως οικιστικής, τον παρεπόμενο ορισμό των οικοδομήσιμων και των κοινόχρηστων ή κοινωφελών χώρων με τη χάραξη ρυμοτομικών γραμμών και τις συναφείς ρυμοτομικού χαρακτήρα διαρρυθμίσεις, αποτελούν εφαρμογή ρυθμίσεως πλήρως καταστρωμένης στο νόμο που αναφέρεται σε σύνολο ατομικών περιπτώσεων που έχουν μεταξύ τους ένα τοπικό δεσμό. Ως εκ τούτου, κατά το μέρος αυτό, αποτελούν, σύμφωνα με πάγια νομολογία γενικές ατομικές πράξεις. Αντιθέτως, κατά το μέρος, με το οποίο εισάγουν περιορισμούς της ιδιοκτησίας, χρήσεις γης ή κτιρίων, όρους δόμησης ή επιτρεπόμενες δραστηριότητες, τα ρυμοτομικά σχέδια έχουν κανονιστικό χαρακτήρα (πρβλ. ΣτΕ Ολομ. 2281 - 2/1992, 55/1993, 412/1993, 2753/1994, 2512/2001, 533/2003, 3367/2005, 1240/2006, 2077/2006 7μ., 3610/2007, 937/2008). Ενόψει του ανωτέρω διττού, κανονιστικού και ατομικού, χαρακτήρα των γενικών πολεοδομικών σχεδίων, των σχεδίων πόλεων και των πολεοδομικών μελετών και της μορφής των διοικητικών πράξεων, με τις οποίες επιβάλλονται οι σχετικές ρυθμίσεις και οι οποίες συνοδεύονται από διάγραμμα, προσαρτώμενο στην αντίστοιχη πράξη, στο οποίο αποτυπώνονται οι επιβαλλόμενες ρυθμίσεις, σε περίπτωση διάστασης μεταξύ του κειμένου γενικού πολεοδομικού σχεδίου ή σχεδίου πόλεως ή πολεοδομικής μελέτης και του συνοδεύοντος διαγράμματος, υπερισχύει, ως προς τις κανονιστικού χαρακτήρα ρυθμίσεις, το περιεχόμενο του κειμένου υπό την προϋπόθεση ότι οι σχετικές διατάξεις, ερμηνευόμενες ενόψει και των γνωμοδοτήσεων βάσει των οποίων εκδόθηκε το σχέδιο, είναι σαφείς και δεν χρειάζονται περαιτέρω εξειδίκευση από το συνοδεύον διάγραμμα (πρβλ. ΣτΕ 2731/1989). Αντιθέτως, ως προς τις ατομικού ρυμοτομικού χαρακτήρα ρυθμίσεις, οι οποίες μπορούν να γίνουν κατανοητές μόνον δια της αποτύπωσής τους στο διάγραμμα (βλ. ΣτΕ 1449/1970), εάν

υπάρχει διάσταση μεταξύ του κειμένου του σχεδίου και του διαγράμματος, η σχετική ρύθμιση στερείται κύρους διότι η διάσταση αυτή δημιουργεί ασάφειες περί το περιεχόμενό της (πρβλ. ΣτΕ 2042/1965, 2948/1975, 2464/1980, 667/1982).

3. Στη συγκεκριμένη περίπτωση από τα στοιχεία που συνοδεύουν το σχέδιο προκύπτουν τα εξής: Με το π.δ. της 13.6.1977 (Δ' 211) αναθεωρήθηκε και επεκτάθηκε το ρυμοτομικό σχέδιο Λυκόβρυσης Αττικής και καθορίστηκαν οι όροι και περιορισμοί δόμησης των οικοπέδων αυτού. Με την υπ' αριθ. 35892/7095/25.11.1992 απόφαση του Υπουργού ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε. (Δ' 1362/31.12.1992) εγκρίθηκε το γενικό πολεοδομικό σχέδιο της Κοινότητας Λυκόβρυσης Ν. Αττικής. Στην ενότητα Α της παραγράφου 1 του άρθρου μόνου της υπουργικής αυτής απόφασης προσδιορίζονται οι χρήσεις γης, όπως εμφανίζονται στον συνδημοσιευόμενο χάρτη Π-1, με τον καθορισμό α) χρήσης γενικής κατοικίας "στην εκτός σχεδίου έκταση που βρίσκεται μεταξύ των ορίων του εγκεκριμένου σχεδίου και του βιοτεχνικού πάρκου στην Π.Ε.1.", β) χρήσης γενικής κατοικίας "στα οικόπεδα που έχουν πρόσωπο επί των Λεωφόρων Ειρήνης, Σοφ. Βενιζέλου και Βασ. Παύλου και σε βάθος μέχρι ενός οικοδομικού τετραγώνου", γ) χρήσης πολεοδομικού κέντρου "στο κέντρο του οικισμού στην συμβολή των Λεωφ. Βασ. Παύλου και Σοφ. Βενιζέλου" και δ) χρήσης αμιγούς κατοικίας στις υπόλοιπες περιοχές των πολεοδομικών ενοτήτων. Ορίζεται, εξάλλου, ότι "οι ακριβείς χωροθετήσεις των παραπάνω χώρων καθορίζονται στο επίπεδο της πολεοδομικής μελέτης". Στον ανωτέρω χάρτη που συνοδεύει το σχέδιο και έχει συνταχθεί σε κλίμακα 1:10000, η περιοχή κατοικίας αποτυπώνεται, σύμφωνα με το υπόμνημα του χάρτη, με λευκό χρώμα. Τα τμήματα εκατέρωθεν των οδών Σοφ. Βενιζέλου και Βασ. Παύλου (ήδη Γρηγορίου Λαμπράκη) αποτυπώνονται με διαγράμμιση, η οποία, όπως προκύπτει από το λεκτικό του σχεδίου, συμβολίζει τις περιοχές γενικής κατοικίας, ενώ με όμοια διαγράμμιση αποτυπώνεται και τμήμα με πρόσωπο στη Λεωφόρο Ειρήνης (νυν Αμαρουσίου), προς την πλευρά της λεωφόρου αυτής που βρίσκεται εντός του ρυμοτομικού σχεδίου της Λυκόβρυσης. Περαιτέρω, στον ανωτέρω χάρτη αποτυπώνεται με ιδιαίτερο συμβολισμό η περιοχή του πολεοδομικού κέντρου στο κέντρο του οικισμού, στην συμβολή των Λεωφ. Βασ. Παύλου και Σοφ. Βενιζέλου. Πέραν των ανωτέρω, ωστόσο, ως προς τα οποία υπάρχει ρητή μνεία στο λεκτικό του σχεδίου και συμφωνία αυτού με τον χάρτη, στον χάρτη αυτό παρουσιάζονται με τον ανωτέρω συμβολισμό (διαγράμμιση) γενικής κατοικίας και περιοχές οι οποίες δεν μνημονεύονται ως περιοχές γενικής κατοικίας στο κείμενο του Γ.Π.Σ. και, συγκεκριμένα, τα εντός σχεδίου Ο.Τ. με πρόσωπο στην οδό Καραολή και Δημητρίου, η οποία αποτελεί μεν συνέχεια της Λεωφόρου Ειρήνης (νυν Αμαρουσίου) πλην αναγνωρίζεται ως διακριτή από αυτήν από το ίδιο το κείμενο του Γ.Π.Σ. κατά την ιεράρχηση του οδικού δικτύου (ενότητα Β της παραγράφου 1 του άρθρου μόνου του Γ.Π.Σ.), όπως επίσης και τα Ο.Τ. με

πρόσωπο στην οδό Κοντογιάννη.

4. Με το υπό επεξεργασία σχέδιο ως προς τις χρήσεις γης του εγκεκριμένου ρυμοτομικού σχεδίου Λυκόβρυσης καθορίζονται τρεις (3) ζώνες Α, Β και Γ. Όπως προκύπτει από τα συνοδεύοντα το σχέδιο διαγράμματα καθορίζεται χρήση αμιγούς κατοικίας στα Ο.Τ. 70, 71, 76 και 249 που έχουν πρόσωπο στην οδό Καραολή Δημητρίου (ζώνη Γ), τα οποία, κατά τα ήδη εκτεθέντα, αποτυπώνονται στον χάρτη του Γ.Π.Σ. με συμβολισμό (διαγράμμιση) γενικής κατοικίας χωρίς, ωστόσο, να περιλαμβάνονται στις περιοχές, οι οποίες, κατά το κείμενό του, ορίζονται ως γενικής κατοικίας. Η ρύθμιση αυτή τίθεται νομίμως εφόσον στο σημείο αυτό το υπό επεξεργασία σχέδιο συμφωνεί με τους ορισμούς του κειμένου του Γ.Π.Σ. οι οποίοι, ενόψει του κανονιστικού χαρακτήρα τους και της σαφούς διατύπωσής τους, υπερσχύουν των αντίθετων ορισμών του χάρτη του Γ.Π.Σ. Εξάλλου, με το υπό επεξεργασία σχέδιο καθορίζεται χρήση γενικής κατοικίας στα Ο.Τ. 23, 26 και 27 που έχουν πρόσωπο στην οδό Κοντογιάννη (ζώνη Β1), τα οποία αποτυπώνονται στον χάρτη του Γ.Π.Σ. με συμβολισμό (διαγράμμιση) γενικής κατοικίας χωρίς να μνημονεύονται στο κείμενο του Γ.Π.Σ. μεταξύ των περιοχών γενικής κατοικίας και, συνεπώς, σύμφωνα με τους ορισμούς του κειμένου, τα ανωτέρω Ο.Τ., εφόσον δεν περιλαμβάνονται ούτε στις χαρακτηριζόμενες ως πολεοδομικό κέντρο περιοχές, ανήκουν στις "υπόλοιπες περιοχές των πολεοδομικών ενότητων", για τις οποίες προβλέπεται χρήση αμιγούς κατοικίας. Η προτεινόμενη, επομένως, ρύθμιση ως προς τα Ο.Τ. 23, 26 και 27 δεν είναι νόμιμη εφόσον το υπό επεξεργασία σχέδιο αποκλίνει των ορισμών του κειμένου του Γ.Π.Σ. οι οποίοι, κατά τα ήδη εκτεθέντα, υπερσχύουν των αντίθετων ορισμών του χάρτη του Γ.Π.Σ.