

ΣΤΕ 800/2016 [Διαδικασία για την άρση ρυθμοτομικής απαλλοτρίωσης με εντοπισμένη τροποποίηση ρυμοτομικού σχεδίου]

Περίληψη

-Στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου βαθμού έχουν ανατεθεί αρμοδιότητες γνωμοδοτικού χαρακτήρα σε θέματα έγκρισης ή τροποποίησης ρυμοτομικού σχεδίου καθώς και η πρωτοβουλία να κινήσουν τη σχετική διαδικασία με ίδια πρόταση. Συνεπώς, η προσβαλλόμενη πράξη, η οποία συνιστά ρητή άρνηση του Δήμου να προωθήσει τη διαδικασία τροποποίησης του ρυμοτομικού σχεδίου κατόπιν αιτήματος των αιτούντων ιδιωτών, είναι εκτελεστή πράξη, παραδεκτώως προσβαλλόμενη με την υπό κρίση αίτηση.

-Η πράξη αυτή καταρχήν αιτιολογείται νομίμως ως προς την αναγκαιότητα διατήρησης των συγκεκριμένων πολεοδομικών ρυθμίσεων βάσει πολεοδομικών κριτηρίων. Δοθέντος, όμως, ότι ο Δήμος δεν ήταν αρμόδιος να τροποποιήσει το σχέδιο πόλης όφειλε να διαβιβάσει το αίτημα των αιτούντων ιδιωτών για την τροποποίηση του σχεδίου πόλης προς άρση ρυμοτομικού βάρους επί της ιδιοκτησίας τους στην αρμόδια για την τροποποίηση του σχεδίου αρχή. Για τον λόγο αυτόν, ο οποίος καθ'ερμηνεία του δικογράφου προβάλλεται, είναι ακυρωτέα η παράλειψη του Δήμου να διαβιβάσει την αίτηση των αιτούντων στο αρμόδιο για την τροποποίηση του σχεδίου πόλης όργανο της Διοικήσεως.

Πρόεδρος: *Χρ. Ράμμος*

Εισηγητής: *Χρ. Παπανικολάου*

Δικηγόροι: *Ιωάννα Βοζίκη, Δήμος Νικόπουλος*

Βασικές Σκέψεις

2. Επειδή, με την κρινόμενη αίτηση ζητείται η ακύρωση της 393/2011 απόφασης του Δημοτικού Συμβουλίου του Δήμου Καλαμαριάς, με την οποία απορρίφθηκε η υπ' αριθ. 23497/1.7.2010 αίτηση των αιτούντων. Με την αίτηση αυτή οι αιτούντες είχαν ζητήσει να κινηθεί η διαδικασία για την τροποποίηση του ρυμοτομικού σχεδίου στα Ο.Τ. 308 και 353 του Δήμου Καλαμαριάς για την άρση ρυμοτομικών βαρών τα οποία είχαν επιβληθεί στις ιδιοκτησίες τους, με τις 29/28694/ΠΣΚ/815/ 6.10.2003 και 29/28695/ΠΣΚ/816/6.10.2003 αποφάσεις του Νομάρχη Θεσσαλονίκης.
3. Επειδή, ειδικότερα, στη συγκεκριμένη περίπτωση από τα στοιχεία του φακέλου

προκύπτουν τα εξής: Με την 29/28694/ΠΣΚ/815/6.10.2003 απόφαση του Νομάρχη Θεσσαλονίκης (Δ' 1221/19.11.2003) χώρος στο Ο.Τ. 308 του Δήμου Καλαμαριάς, εμβαδού 462,91 τ.μ. χαρακτηρίστηκε ως χώρος Πολιτιστικών Εγκαταστάσεων, ενώ με την 29/28695/ΠΣΚ/816/6.10.2003 απόφαση του Νομάρχη Θεσσαλονίκης (Δ' 1213/14.11.2003) χώρος στο Ο.Τ. 353 του Δήμου Καλαμαριάς, εμβαδού 734,082 τ.μ., χαρακτηρίστηκε ως χώρος για Δημοτικές Υπηρεσίες και Πολιτιστικό Κέντρο. Με την υπ' αριθ. 23497/1.7.2010 αίτησή τους προς το Δημοτικό Συμβούλιο του Δήμου Καλαμαριάς, οι αιτούντες ζήτησαν να γνωμοδοτήσει το εν λόγω δημοτικό συμβούλιο υπέρ της τροποποίησης του ρυμοτομικού σχεδίου στα ανωτέρω οικοδομικά τετράγωνα, ώστε να αρθεί η δέσμευση των κειμένων στα εν λόγω τετράγωνα ιδιοκτησιών τους. Επικαλέστηκαν δε προς τούτο το γεγονός ότι είχαν αποκτήσει τα εν λόγω ακίνητα διά πλειστηριασμού μόλις ένα μήνα πριν από τη δημοσίευση των ανωτέρω νομαρχιακών αποφάσεων (8.10.2003) και προέβαλαν περαιτέρω ότι οι εν λόγω αποφάσεις εκδόθηκαν αναρμοδίως από τον Νομάρχη, διότι οι εισαγόμενες με αυτές ρυθμίσεις συνιστούν παρεμβάσεις με ευρύτερες επιπτώσεις στην πολεοδομική οργάνωση του Δήμου, ότι υπογράφονται αναρμοδίως από τον Βοηθό Νομάρχη, διότι η εξουσιοδοτική απόφαση του Νομάρχη δεν δημοσιεύθηκε, ότι τα δεσμευθέντα ακίνητα δεν προσφέρονται λόγω του μεγέθους τους για την ικανοποίηση των σκοπών στους οποίους απέβλεψε η δέσμευσή τους, ότι πεπλανημένα αναγράφεται στο προοίμιό τους ότι δεν θα προκληθεί δαπάνη σε βάρος του προϋπολογισμού του Δήμου ή του κρατικού προϋπολογισμού και, τέλος, ότι εκδόθηκαν χωρίς την προηγούμενη κλήση των ιδιοκτητών να καταθέσουν τις αντιρρήσεις τους. Ακολούθως, εκδόθηκε η προσβαλλόμενη απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου του Δήμου Καλαμαριάς, ύστερα από εισήγηση της Διεύθυνσης Υπηρεσίας Δόμησης του Δήμου, με την οποία απορρίφθηκε η ανωτέρω αίτηση των αιτούντων. Στο σκεπτικό της ανωτέρω απόφασης αναφέρεται ότι οι ανωτέρω αποφάσεις ορθώς εκδόθηκαν από τον Νομάρχη, διότι οι τροποποιήσεις του ρυμοτομικού σχεδίου ήταν εντοπισμένες, δοθέντος ότι «βρίσκονται σε περιοχές με χρήση γης Τοπικό Κέντρο, σύμφωνα με το ισχύον Γ.Π.Σ. και εκτός Βασικού Οδικού Δικτύου ... λόγω δε της χαμηλής των, όμως επαρκούς για την κάλυψη των αναγκών του χαρακτηρισμού των, οικοδομησιμότητας, δεν ... συνιστούν παρεμβάσεις με ευρύτερες επιπτώσεις στην πολεοδομική οργάνωση του Δήμου...». Περαιτέρω, σύμφωνα πάντα με την προσβαλλόμενη, οι συγκεκριμένοι χώροι επαρκούν για τις ανωτέρω ανάγκες, διότι «πρόκειται να καλύψουν αποκεντρωμένες κοινωφελείς ανάγκες μικρής κλίμακας» και, τέλος, κατά τον χρόνο υπογραφής των αποφάσεων (6.10.2003) τα ακίνητα αποτελούσαν δημοτική περιουσία και, επομένως, δεν ετίθετο ζήτημα δαπάνης για την απόκτησή τους και κλήσης των αιτούντων για την υποβολή αντιρρήσεων.

4. Επειδή, κατά πάγια νομολογία (βλ. ΣτΕ 3908/2007 7μ. κ.ά.), ενόψει των

συνταγματικών διατάξεων για την προστασία της ιδιοκτησίας, ρυμοτομικές απαλλοτριώσεις, επιβαλλόμενες με τον καθορισμό κοινοχρήστων χώρων κατ' εφαρμογή της νομοθεσίας περί εγκρίσεως και τροποποίησης σχεδίων πόλεων ή πολεοδομικών μελετών ή άλλα ρυμοτομικά βάρη, που επιβάλλονται σε εντός σχεδίου ακίνητα με τον καθορισμό χώρων προοριζομένων για κοινωφελείς εν γένει χρήσεις, δεν επιτρέπεται να διατηρούνται επί μακρό χρονικό διάστημα, το οποίο, υπό τις ιδιαίτερες συνθήκες που συντρέχουν σε κάθε περίπτωση, υπερβαίνει τα εύλογα όρια, χωρίς να πραγματοποιείται η συντέλεση των απαλλοτριώσεων σύμφωνα με τον νόμο. Επομένως, όταν οι πολεοδομικές αυτές δεσμεύσεις διατηρούνται πέραν του ευλόγου κατά τις περιστάσεις χρόνου, χωρίς τη συντέλεση της απαλλοτριώσεως των βαρυνόμενων ακινήτων, ανακύπτει υποχρέωση του αρμόδιου κατά περίπτωση οργάνου της Διοικήσεως να άρει τη ρυμοτομική απαλλοτρίωση ή το ρυμοτομικό βάρος, με την τροποποίηση του σχεδίου πόλεως ή της πολεοδομικής μελέτης, για την οποία ο νόμος προβλέπει την τήρηση ορισμένων διατυπώσεων.

5. Επειδή, στο άρθρο 154 του Κώδικα Βασικής Πολεοδομικής Νομοθεσίας, στο οποίο αποδίδονται οι διατάξεις, με τις οποίες ρυθμίζεται η διαδικασία έγκρισης ή αναθεώρησης-τροποποίησης σχεδίου πόλης του ν.δ. της 17.7.1923 ορίζονται τα εξής: « 1. Το σχέδιο πόλης πριν την έγκριση του εκτίθεται με το σχετικό τοπογραφικό χάρτη στο δημαρχείο ή κοινοτικό κατάστημα επί δεκαπέντε ημέρες. Για το γεγονός αυτό το κοινό ειδοποιείται από το δήμαρχο ή τον πρόεδρο της κοινότητας με γενική πρόσκληση που τοιχοκολλάται στα δημοσιότερα μέρη της πόλης. Οι ενδιαφερόμενοι μπορούν μέσα στην προθεσμία αυτή να λάβουν γνώση των παραπάνω στοιχείων και να υποβάλουν έγγραφα στο δήμο ή την κοινότητα τυχόν ενστάσεις τους κατ' αυτών, τις οποίες ο δήμος ή η κοινότητα είναι υποχρεωμένη να διαβιβάσει μαζί με την κατά την επομένη παράγραφο γνωμοδότηση στην αρμόδια για την έγκριση κλπ. του σχεδίου αρχή. 2. Τα κατά τα παραπάνω σχέδια πόλεων με τους επεξηγηματικούς τους πίνακες και υπομνήματα εγκρίνονται με π.δ/γμα που εκδίδεται με πρόταση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων ή με άλλη πράξη της κατά περίπτωση αρμόδιας αρχής μετά προηγούμενη γνωμοδότηση του οικείου δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου και του ΣΧΟΠ. Η γνωμοδότηση του δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου είναι μόνο συμβουλευτική, και η Αρμόδια αρχή μπορεί σε κάθε περίπτωση μετά σύμφωνη γνώμη του ΣΧΟΠ να απορρίπτει ή και να τροποποιεί τα σχέδια που προτείνονται από τα δημοτικά και κοινοτικά συμβούλια. 3. Κάθε φορά που ζητείται γνωμοδότηση του δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου για την έγκριση κλπ. σχεδίου πρέπει αυτή να εκδίδεται και κοινοποιείται στην Αρμόδια αρχή σε προθεσμία που ορίζεται κάθε φορά από τον Δημοτικό και Κοινοτικό Κώδικα (άρθρο 1 παρ. 7 ν. 1832/1989) ή από άλλη ειδική διάταξη. Μέσα στην ίδια προθεσμία πρέπει να τηρούνται και οι κατά την παραπάνω παράγραφο 1 διατυπώσεις. Αν η προθεσμία αυτή παρέλθει άπρακτη, η Αρμόδια αρχή μπορεί

- μετά σύμφωνη γνώμη του ΣΧΟΠ να προβαίνει στην έγκριση κλπ του σχεδίου και χωρίς τη γνωμοδότηση του δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου ή χωρίς την τήρηση των διατυπώσεων που αναφέρθηκαν. 4. Τα σχέδια ρυμοτομίας ή οι τροποποιήσεις τους που υποβάλλονται από τους δήμους ή τις κοινότητες στην Αρμόδια αρχή για έγκριση, πρέπει να συνοδεύονται από τις τυχόν σχετικές ενστάσεις του κοινού με τις παρατηρήσεις των δήμων και κοινοτήτων γι' αυτές και με παραστατική επεξήγηση κάθε ένστασης στο σχέδιο».
6. Επειδή, στο άρθρο 45 παρ. 4 του π.δ. 18/1989 (Α' 8) ορίζεται ότι: «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 αιτήσεως αυτής ...».
- Περαιτέρω, στην παρ. 1 του άρθρου 4 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας, ο οποίος κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν. 2690/1999 (Α' 45) όπως η παράγραφος αυτή αντικαταστάθηκε με την παρ. 1 του άρθρου 11 του ν. 3230/2004 «Καθιέρωση συστήματος διοίκησης με στόχους, μέτρηση της αποδοτικότητας και άλλες διατάξεις» (Α' 44) και, ακολούθως, με την παρ. 1 του άρθρου 6 του ν. 3242/2004 «Ρυθμίσεις για την οργάνωση και λειτουργία της Κυβέρνησης, τη διοικητική διαδικασία και τους Ο.Τ.Α.» (Α' 102), ορίζονται τα εξής: « α. Οι δημόσιες υπηρεσίες, οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης και τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, όταν υποβάλλονται αιτήσεις, οφείλουν να διεκπεραιώνουν τις υποθέσεις των ενδιαφερομένων και να αποφαινούνται για τα αιτήματά τους μέσα σε προθεσμία πενήντα (50) ημερών, εφόσον από ειδικές διατάξεις δεν προβλέπονται μικρότερες προθεσμίες. Η προθεσμία αρχίζει από την κατάθεση της αίτησης στην αρμόδια υπηρεσία και την υποβολή ή συγκέντρωση του συνόλου των απαιτούμενων δικαιολογητικών, πιστοποιητικών ή στοιχείων. Αν η αίτηση υποβληθεί σε αναρμόδια υπηρεσία, η υπηρεσία αυτή οφείλει, μέσα σε τρεις (3) ημέρες, να τη διαβιβάσει στην αρμόδια και να γνωστοποιήσει τούτο στον ενδιαφερόμενο. Στην περίπτωση αυτή η προθεσμία αρχίζει από τότε που περιήλθε η αίτηση στην αρμόδια υπηρεσία. Για υποθέσεις αρμοδιότητας περισσότερων υπηρεσιών, η προθεσμία του πρώτου εδαφίου παρατείνεται κατά δέκα (10), ακόμη, ημέρες».
7. Επειδή, όπως προκύπτει από τις διατάξεις που μνημονεύονται στη σκέψη 5, στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου βαθμού έχουν ανατεθεί αρμοδιότητες γνωμοδοτικού χαρακτήρα σε θέματα έγκρισης ή τροποποίησης ρυμοτομικού σχεδίου καθώς και η πρωτοβουλία να κινήσουν τη σχετική διαδικασία με ίδια πρόταση. Συνεπώς, η προσβαλλόμενη πράξη, η οποία

συνιστά ρητή άρνηση του Δήμου να προωθήσει τη διαδικασία τροποποίησης του ρυμοτομικού σχεδίου κατόπιν αιτήματος των αιτούντων ιδιωτών, είναι εκτελεστή πράξη, παραδεκτώς προσβαλλόμενη με την υπό κρίση αίτηση (πρβλ. ΣτΕ 1064/1980). Περαιτέρω, η πράξη αυτή καταρχήν αιτιολογείται νομίμως ως προς την αναγκαιότητα διατήρησης των συγκεκριμένων πολεοδομικών ρυθμίσεων βάσει πολεοδομικών κριτηρίων. Δοθέντος, όμως, ότι ο Δήμος δεν ήταν αρμόδιος να τροποποιήσει το σχέδιο πόλης όφειλε, ενόψει των διατάξεων που μνημονεύονται στη σκέψη 6, να διαβιβάσει το αίτημα των αιτούντων ιδιωτών για την τροποποίηση του σχεδίου πόλης προς άρση ρυμοτομικού βάρους επί της ιδιοκτησίας τους στην αρμόδια για την τροποποίηση του σχεδίου αρχή (πρβλ. ΣτΕ 4569/2009 7μ.). Για τον λόγο αυτόν, ο οποίος καθ' ερμηνεία του δικογράφου προβάλλεται, είναι ακυρωτέα η παράλειψη του Δήμου να διαβιβάσει την υπ' αριθ. 23497/1.7.2010 αίτηση των αιτούντων στο αρμόδιο για την τροποποίηση του σχεδίου πόλης όργανο της Διοικήσεως.