

ΣΤΕ 3983/2010 [Μη νόμιμο πρωτόκολλο κατεδάφισης αυθαίρετων κατασκευών]

Περίληψη

-Το αιτιολογικό έρεισμα του προσβαλλομένου πρωτοκόλλου κλονίζεται, ως προς ουσιώδες στοιχείο του κατά το μέρος, που με αυτό η ανέγερση των επίμαχων αυθαιρέτων κατασκευών αποδίδεται στον αιτούντα. Και τούτο επειδή ο αιτών προβάλλει ότι δεν δημιούργησε τις επίμαχες αυθαίρετες κατασκευές, επικαλούμενος απόφαση του αρμόδιου Λιμενάρχη σύμφωνα με την οποία διαπιστώθηκε η κατασκευή μεταλλικής εξέδρας που αποδίδεται σε τρίτο πρόσωπο, στο οποίο επιβλήθηκε πρόστιμο με την απόφαση αυτή και το οποίο, κλήθηκε να εκθέσει τις απόψεις του σε σχέση με την παράβαση αυτή. Πρέπει επομένως να ακυρωθεί κατά το μέρος που αναφέρεται ο αιτών ως ανεγείρας τις αυθαίρετες κατασκευές.

Πρόεδρος: *Κ. Μενουδάκος*

Εισηγητής: *Χρ. Ντουχάνης*

Δικηγόροι: *Σ. Λιώση, Π. Παππάς*

Βασικές σκέψεις

1. Επειδή, για την άσκηση της υπό κρίση αιτήσεως έχει καταβληθεί το νόμιμο παράβολο (477912, 1003635/2003 ειδικό γραμμάτιο παραβόλου).
2. Επειδή, με την αίτηση αυτή ζητείται η ακύρωση του 622/16.5.2003 πρωτοκόλλου κατεδάφισης αυθαιρέτων κατασκευών της Κτηματικής Υπηρεσίας Κεφαλληνίας, με την οποία κλήθηκε ο αιτών να κατεδαφίσει αυθαίρετες κατασκευές από τη θάλασσα και τον αιγιαλό στον όρμο Δ. Ε., στην περιοχή του Δήμου Ε. της νήσου και του Νομού Κεφαλληνίας.
3. Επειδή η υπόθεση νομίμως, κατ' άρθρο 14 παρ. 5 του Π.Δ. 18/1989 (ΦΕΚ 8 Α'), εισάγεται στην επταμελή σύνθεση του Ε' Τμήματος του Συμβουλίου της Επικρατείας μετά την 1893/2009 παραπεμπτική απόφαση του Τμήματος υπό πενταμελή σύνθεση.
4. Επειδή, στο άρθρο 27 του Ν. 2971/2001 (ΦΕΚ 285 Α') ορίζεται ότι « ... 2. Τα πάσης φύσεως κτίσματα και εν γένει κατασκευάσματα, τα οποία έχουν ανεγερθεί ή θα ανεγερθούν χωρίς άδεια στον αιγιαλό ή την παραλία, μετά τον καθορισμό και τη συντέλεση των απαλλοτριώσεων των άρθρων 7 και 10

κατεδαφίζονται, ανεξάρτητα από το χρόνο ανέγερσης τους ή αν κατοικούνται ή άλλως πως χρησιμοποιούνται. Εξαιρούνται κτίσματα και κατασκευάσματα που τελούν υπό την προστασία του Υπουργείου Πολιτισμού. Προς τούτο ο προϊστάμενος της αρμόδιας Κτηματικής Υπηρεσίας εκδίδει πρωτόκολλο κατεδάφισης, το οποίο κοινοποιεί, σύμφωνα με τις διατάξεις του Ν. 2717/1999 "Κώδικας Διοικητικής Δικονομίας", σε εκείνον που έχει ανεγείρει αυθαίρετως, ο οποίος οφείλει εντός τριάντα (30) ημερών από την κοινοποίηση να κατεδαφίσει τα κτίσματα και να άρει τα πάσης φύσεως κατασκευάσματα από τον αιγιαλό ή την παραλία. 3. Αν δεν καταστεί δυνατή η εξακρίβωση της ταυτότητας αυτού που ανήγειρε το παράνομο κτίσμα ή κατασκευή, η Κτηματική Υπηρεσία δημοσιεύει σχετική πρόσκληση σε μία τοπική εφημερίδα, αν εκδίδεται στην περιοχή της αυθαίρετης κατασκευής, και σε μία ημερήσια εφημερίδα ... της Πρωτεύουσας του Κράτους, προς οποιονδήποτε γνωρίζει εκείνον που έχει ανεγείρει, για να γνωστοποιήσει στην υπηρεσία την ταυτότητά του. Μετά την άπρακτη πάροδο τριάντα (30) ημερών από την τελευταία δημοσίευση εκδίδεται το πρωτόκολλο κατεδάφισης κατά αγνώστου. 4- Αν είναι γνωστή η ταυτότητα αυτού που ανήγειρε το παράνομο κτίσμα ή κατασκευή, αλλά είναι άγνωστη η διεύθυνση κατοικίας ή διαμονής του ή είναι κάτοικος αλλοδαπής, το παραπάνω πρωτόκολλο κοινοποιείται σε αυτόν ως άγνωστης διαμονής σύμφωνα με την παράγραφο 2 του άρθρου 84 του Ν.Δ. 356/1974 "Περί Κωδικός εισπράξεως δημοσίων εσόδων". 5. Και στις τρεις περιπτώσεις των παραγράφων 2, 3 και 4 του παρόντος άρθρου το πρωτόκολλο κατεδάφισης τοιχοκολλάται στο υπό κατεδάφιση κτίσμα ή κατασκευή και στυ κατάστημα του δήμου ή της κοινότητας, στην περιοχή του οποίου αυτό βρίσκεται. Για την τοιχοκόλληση συντάσσεται έκθεση από το δημόσιο, δημοτικό ή κοινοτικό υπάλληλο που την ενήργησε, η οποία αποστέλλεται στην Κτηματική Υπηρεσία. Η κατεδάφιση γίνεται μετά την παρέλευση δεκαπέντε (15) ημερών από την κοινοποίηση του πρωτοκόλλου και την τοιχοκόλλησή του. 6. Η κατεδάφιση ενεργείται με ευθύνη του Γενικού Γραμματέα της οικείας Περιφέρειας και σε περίπτωση αδυναμίας με τεχνική υποστήριξη που διατίθεται από την Τεχνική Υπηρεσία της αρμόδιας Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης, ύστερα από αίτημα τον Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας. Η κατεδάφιση γίνεται σύμφωνα με τις πολεοδομικές διατάξεις, κατόπιν πρότασης του προϊσταμένου της Κτηματικής Υπηρεσίας. Η δαπάνη κατεδάφισης βαρύνει αυτόν που έχει ανεγείρει αυθαίρετως και εισπράττεται ως δημόσιο έσοδο κατά τις διατάξεις περί εισπράξεως δημοσίων εσόδων, γ. Τα χωρίς άδεια ή καθ1 υπέρβαση της άδειας έργα και εν γένει κατασκευές μέσα στη θάλασσα αίρονται και απομακρύνονται ανεξάρτητα από τον τρόπο χρησιμοποίησής τους. Εξαιρούνται κτίσματα και κατασκευάσματα που τελούν υπό την προστασία του Υπουργείου Πολιτισμού. Προς τούτο η Κτηματική Υπηρεσία, μετά από πρόταση της αρμόδιας Λιμενικής Αρχής, συντάσσει πρωτόκολλο κατεδάφισης, άρσης και απομάκρυνσης των ανωτέρω

έργων ή κατασκευών. Για το πρωτόκολλο αυτό και την εκτέλεσή του εφαρμόζονται ανάλογα οι παράγραφοι 2 έως και 6 του παρόντος άρθρου. Η τοιχοκόλληση του πρωτοκόλλου γίνεται μόνο στο αρμόδιο Λιμεναρχείο. Αν από τα πιο πάνω έργα ή κατασκευές μέσα στη θάλασσα δημιουργείται, κατά την περί τούτου κρίση της αρμόδιας Λιμενικής Αρχής, κίνδυνος για την ασφαλή διεξαγωγή της ναυσιπλοΐας η προθεσμία της παραγράφου 5 για την εκτέλεση του πρωτοκόλλου περιορίζεται σε επτά (7) ημέρες. Με κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομικών, Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Έργων και Εμπορικής Ναυτιλίας καθορίζονται ο τρόπος κατεδάφισης και κάθε άλλη λεπτομέρεια για την εφαρμογή του άρθρου αυτού. Με την απόφαση αυτή μπορεί να προβλεφθεί η εκτέλεση του πρωτοκόλλου από υπηρεσία του Δημοσίου ή του οικείου φορέα διοίκησης και εκμετάλλευσης λιμένα, ως και η ανάθεση της υλοποίησής της σε ιδιωτικό φορέα. 8 ...». Κατά την έννοια των ως άνω διατάξεων, αυθαίρετα κτίσματα ανεγειρόμενα εν μέρει ή εν όλω εντός του αιγιαλού ή εντός της θαλάσσης κατεδαφίζονται υποχρεωτικώς. Οι διατάξεις αυτές, ειδικές σε σχέση με τις γενικές διατάξεις περί αυθαιρέτων κατασκευών, αποσκοπούν στην άμεση και αποτελεσματική προστασία του αιγιαλού και του θαλασσίου χώρου και επιβάλλουν την αποκατάσταση της μορφής τους, η οποία έχει αλλοιωθεί με την χωρίς άδεια ανέγερση πάσης φύσεως τεχνικού έργου, κτίσματος ή κατασκευάσματος. Η εκτέλεση, εξ άλλου, τεχνικών έργων επί του αιγιαλού, της παραλίας ή της θάλασσας επιτρέπεται μόνον εφόσον τηρηθεί η διαδικασία του άρθρου 12 ή του άρθρου 14 του Ν. 2971/2001, αναλόγως της φύσεως του έργου, και με την προϋπόθεση ότι θα τηρηθούν οι όροι προστασίας της ακτής, που αποτελεί ουσιώδες στοιχείο του φυσικού περιβάλλοντος. Εάν η διαδικασία αυτή δεν τηρηθεί, τα επί του αιγιαλού, της παραλίας ή εντός της θαλάσσης ανεγερθέντα κτίσματα είναι αυθαίρετα και κατεδαφιστέα [πρβλ. ΣτΕ 4591/2005, 3461/2004].

5. Επειδή, περαιτέρω, κατά την έννοια των ως άνω διατάξεων, το εκδιδόμενο κατ' εφαρμογή των προαναφερομένων διατάξεων πρωτόκολλο κατεδάφισης αυθαιρέτων κτισμάτων και κατασκευασμάτων στον αιγιαλό ή την παραλία ή άρσης και απομάκρυνσης τέτοιων κατασκευών από τη θάλασσα αποτελεί πράξη πραγματοπαγή (πρβλ. ΣτΕ 4951/2005, 571/1999, 374/1999) και, συνεπώς, το κύρος του ως προς την επιταγή για την κατεδάφισή τους δεν επηρεάζεται από τη μνεία ως ανεγείραντος τις κατασκευές αυτές, προσώπου, το οποίο δεν έχει πράγματι προβεί στην ανέγερση ή την τοποθέτηση τους. Εν τούτοις, παρά τον πραγματοπαγή χαρακτήρα του πρωτοκόλλου η κρίση της Διοίκησης ως προς την ταυτότητα του προσώπου, το οποίο έχει προβεί στην αυθαίρετη ανέγερση κτισμάτων στον αιγιαλό και την παραλία ή τη θάλασσα, αποτελεί, ενόψει της υποχρέωσης του προσώπου αυτού για την, εντός τακτών προθεσμιών, κατεδάφιση ή άρση των αυθαιρέτων κατασκευών από τον αιγιαλό, την παραλία ή τη θάλασσα, αλλά και των δυσμενών συνεπειών, που

προβλέπονται στο άρθρο 27 παρ. 6 του ως άνω Ν. 2971/2001, σε βάρος του προσώπου αυτού (καταλογισμός της δαπάνης κατεδάφισης και είσπραξη του σχετικού ποσού κατά τις διατάξεις περί εισπράξεως δημοσίων εσόδων), ουσιώδες στοιχείο του πρωτοκόλλου. Για το λόγο, άλλωστε, αυτό, ο νομοθέτης λαμβάνει ιδιαίτερη μέριμνα ώστε η έκδοση του πρωτοκόλλου να γνωστοποιηθεί σε όποιον, κατά τις υπάρχουσες πληροφορίες ή σύμφωνα με όσα έχουν, τυχόν, διαπιστώσει τα αρμόδια διοικητικά ελεγκτικά όργανα, έχει προβεί στην ανέγερση των κατασκευών αυτών, ώστε εκείνος να προβεί στην κατεδάφιση των κατασκευών αυτών αυτοβούλως και να αποφύγει την επέλευση των ως άνω δυσμενών συνεπειών σε βάρος του. Κατά, συνέπεια, ο μνημονευόμενος στο πρωτόκολλο ως το πρόσωπο που έχει ανεγείρει ή τοποθετήσει αυθαίρετες κατασκευές στον αιγιαλό, την παραλία ή τη θάλασσα έχει έννομο συμφέρον να προσβάλει με αίτηση ακυρώσεως το πρωτόκολλο ακόμη και αν ισχυρίζεται ότι ουδεμία σχέση έχει με τις κατασκευές αυτές και ότι, κατά συνέπεια, μη νομίμως γίνεται μνεία του ιδίου ως ανεγείραντος τις κατασκευές. Στην περίπτωση αυτή, εφόσον από τα στοιχεία του φακέλου δεν προκύπτει ότι ο αιτών σχετίζεται καθ' οιονδήποτε τρόπο με τις αυθαίρετες κατασκευές, το δικαστήριο προβαίνει στην ακύρωση του προσβαλλόμενου πρωτοκόλλου μόνον, όμως, κατά το μέρος που αυτό περιέχει ονομαστική αναφορά του αιτούντος και απορρίπτει ως προβαλλόμενους άνευ εννόμου συμφέροντος τυχόν άλλους λόγους ακυρώσεως, αναφερομένους στην κατά τα λοιπά νομιμότητα του πρωτοκόλλου. Άλλως, αν, δηλαδή, απορριφθεί ο σχετικός λόγος ακυρώσεως, εξετάζονται οι λοιποί λόγοι (πρβλ. ΣτΕ 3791/2007 επταμ.).

6. Επειδή, όπως προκύπτει από το φάκελο της υπόθεσης, ύστερα από τα έγγραφα 833/3-3-2003 της Αντιδημάρχου Ε. Κεφαλληνίας και 1189/7.3.2003 του Νομάρχη Κεφαλληνίας προς το Λιμεναρχείο Α. και την Κτηματική Υπηρεσία Κεφαλληνίας, το 1205/11.3.2003 ψήφισμα του Νομαρχιακού Συμβουλίου Κεφαλληνίας, το από 2.3.2003 ψήφισμα - καταγγελία πολιτών, και το 061400/03-03 έντυπο σήμα του Λιμενάρχη Α. προς το Υπουργείο Εμπορικής Ναυτιλίας, διενεργήθηκε στις 12.3.2003 αυτοψία από υπαλλήλους της Κτηματικής Υπηρεσίας και της Τ.Υ.Δ.Κ. Ν. Κεφαλληνίας, κατά την οποία διαπιστώθηκαν ευρείας έκτασης επεμβάσεις στον αιγιαλό και τη θάλασσα στον όρμο Δ. Ε. του Δήμου Ε. της νήσου Κεφαλληνίας. Διαπιστώθηκε, ειδικότερα, η κατασκευή στη θάλασσα σκελετού μεταλλικής προβλήτας μέσω διαστάσεων μήκους 75 μ., ύψους 2 μ. και πλάτους 12,20 μ., το οποίο σε ορισμένα σημεία, ανάλογα με την ακτογραμμή, φθάνει τα 16μ., αποτελούμενης από σιδηροδοκούς τύπου Η, διαστάσεων 20 X 9 εκ. Ειδικότερα, σύμφωνα με την οικεία έκθεση αυτοψίας, οι μεν κάθετες σιδηροδοκοί βρέθηκαν θεμελιωμένες στον πυθμένα της θάλασσας, οι δε οριζόντιες επί της πλευράς που εφάπτεται με την ακτή βρέθηκαν πακτωμένες σε βάσεις από σκυρόδεμα πάνω σε βράχους ενώ τμήμα της προβλήτας,

πλάτους 1,90 μ. βρέθηκε καλυμμένο με ξύλινο πάτωμα. Εξάλλου, βρέθηκαν παλαιότερες και νέες διαμορφώσεις από σκυρόδεμα επί του εκτιμώμενου αιγιαλού, υποβοηθητικές των κατασκευαστικών αναγκών της προβλήτας. Τέλος, επί του εκτιμώμενου αιγιαλού βρέθηκαν τρεις δέστρες ύψους 0,50 μ. σε απόσταση περίπου 1 μ. από την ακτογραμμή και οικοδομικά υλικά, ξυλεία και μηχανήμα ανάμειξης μπετόν. Είχε, επίσης, διαπιστωθεί η ύπαρξη δρόμου, ο οποίος οδηγούσε στον τόπο όπου διενεργήθηκαν τα παραπάνω έργα. Όπως, εξάλλου, προκύπτει από το 338/12.3.2003 έγγραφο της Κ.Υ. Κεφαλληνίας προς το Λιμεναρχείο, παρά τη δημοσιότητα που είχε λάβει το θέμα, η εν λόγω υπηρεσία δεν είχε στοιχεία ως προς την ταυτότητα του προσώπου, το οποίο είχε προβεί στις ανωτέρω περιγραφόμενες κατασκευές, ζητήθηκε δε για το σκοπό αυτό η συνδρομή του Λιμενικού Σταθμού Φ. και του Δήμου Ε. Έτσι, η Προϊσταμένη της Κτηματικής Υπηρεσίας Κεφαλληνίας εξέδωσε την προβλεπόμενη από το άρθρο 27 παρ. 3 του Ν. 2971/2001 από 17.3.2003 πρόσκληση, με την οποία κλήθηκε οποιοσδήποτε γνωρίζει τα στοιχεία του κατασκευαστή των ως άνω αυθαιρέτων κατασκευών να τα θέσει υπόψη της υπηρεσίας, η πρόσκληση δε αυτή δημοσιεύθηκε στις τοπικές εφημερίδες «ΗΜΕΡΗΣΙΟΣ» και «ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΟΣ» και στην εφημερίδα των Αθηνών «ΕΘΝΟΣ» και αναρτήθηκε στο Κατάστημα του Δήμου Ε., όπως προκύπτει από το από 19.3.2003 αποδεικτικό δημοσίευσης δημοτικών υπαλλήλων. Ύστερα από την τήρηση των ως άνω διατυπώσεων δημοσιότητας, προσκομίσθηκαν στην Κτηματική Υπηρεσία Κεφαλληνίας τοπογραφικά διαγράμματα και συμβόλαια ιδιοκτησίας της έκτασης, διαμέσου της οποίας διασφαλίζεται πρόσβαση στα έργα, από τα στοιχεία δε αυτά η υπηρεσία συνήγαγε το συμπέρασμα ότι η έκταση ανήκει στον αιτούντα. Κατόπιν τούτων, εκδόθηκε το 364/21.4.2003 έγγραφο της Προϊσταμένης της Κτηματικής Υπηρεσίας Κεφαλληνίας, με το οποίο κλήθηκε ο αιτών να εκθέσει σχετικώς τις απόψεις του, πριν εκδοθεί πρωτόκολλο κατεδάφισης των κατασκευών αυτών, και το οποίο απευθύνθηκε στον αιτούντα στη διεύθυνση που η υπηρεσία είχε στη διάθεσή της (ακτή Μ. 41, Π.), το έγγραφο, όμως, αυτό επεστράφη με την ένδειξη ότι εκείνος, στον οποίο απευθυνόταν «μετοίκησε». Ομοίως άκαρπες απέβησαν και οι προσπάθειες της υπηρεσίας να εντοπίσει τον αιτούντα μέσω της μητέρας του, Σ. Ζ., προς την οποία απευθύνθηκε το 640/6.5.2003 έγγραφο της Κ.Υ.Δ. Κεφαλληνίας. Κατόπιν τούτου, εκδόθηκε το προσβαλλόμενο 622/16.5.2003 πρωτόκολλο κατεδάφισης αυθαιρέτων κατασκευών της Κτηματικής Υπηρεσίας Κεφαλληνίας, το οποίο αφορά στις προαναφερόμενες αυθαίρετες κατασκευές, και το οποίο, όπως προκύπτει από την έκθεση απόψεων της Προϊσταμένης της Κτηματικής Υπηρεσίας Κεφαλληνίας προς το Συμβούλιο της Επικρατείας, κοινοποιήθηκε στον αιτούντα ως άγνωστης διαμονής (άρθρα 84 παρ.2 Κώδικα Εισπράξεως Δημοσίων Εσόδων - Ν.Δ. 356/1974 και 27 παρ. 4 του Ν. 2971/2001).

7. Επειδή, με την υπό κρίση αίτηση, όπως αυτή διευκρινίζεται με το από

- 1.11.2007 υπόμνημα του αιτούντος, προβάλλεται ότι οι επίμαχες αυθαίρετες κατασκευές δεν δημιουργήθηκαν από τον ίδιο. Ο λόγος αυτός προβάλλεται, ειδικότερα, κατ' επίκληση της μεταγενέστερης του προσβαλλόμενου πρωτοκόλλου 05/2003/2141.2/25/03 /7.8.2003 απόφασης του Λιμενάρχη Κεφαλληνίας, από την οποία προκύπτει ότι από τον Ανθυπασπιστή του Λιμενικού Σώματος, Δ.Φ., διαπιστώθηκε η κατασκευή μεταλλικής εξέδρας στον όρμο Δ. της περιοχής Φ. Κεφαλληνίας η οποία δεν αποδίδεται στον αιτούντα αλλά στον πλοίαρχο του θαλαμηγού σκάφου «S.D.» με σημαία Παναμά, αγκυροβολημένου κατά την κρίσιμη περίοδο στον προαναφερόμενο όρμο, Σ. Κ., στον οποίο επιβλήθηκε πρόστιμο με την απόφαση αυτή και ο οποίος, μάλιστα, κλήθηκε και από την Προϊσταμένη της Κ.Υ.Δ. Κεφαλληνίας με το 1166/28.8.2003 έγγραφό της, να εκθέσει τις απόψεις του σε σχέση με την παράβαση αυτή. Υπό τα δεδομένα αυτά, και ανεξαρτήτως του ζητήματος αν ή τέλεση της ως άνω παράβασης από τον ως άνω Σ. Κ. αποδείχθηκε ή όχι κατά τη σχετική διοικητική διαδικασία, κλονίζεται, πάντως, το αιτιολογικό έρεισμα του προσβαλλόμενου πρωτοκόλλου κατά το μέρος, που με αυτό η ανέγερση των επίμαχων αυθαιρέτων κατασκευών αποδίδεται στον αιτούντα, ο οποίος και μνημονεύεται ως υπαίτιος της παράβασης αυτής, δηλαδή, ως προς ουσιώδες, κατά τα αναφερόμενα στη σκέψη 5, στοιχείο του πρωτοκόλλου. Για το λόγο αυτό, ο οποίος προβάλλεται βασίμως, η υπό κρίση αίτηση πρέπει να γίνει εν μέρει δεκτή και να ακυρωθεί η προσβαλλόμενη πράξη κατά το μέρος που αναφέρεται ο αιτών ως ανεγείρας τις ως άνω αυθαίρετες κατασκευές.
8. Επειδή, μετά την εν μέρει, κατά τα ανωτέρω, ακύρωση του προσβαλλόμενου πρωτοκόλλου, οι λύγοι ακυρώσεως, με τους οποίους αμφισβητείται η νομιμότητα του πρωτοκόλλου αυτού από άλλες απόψεις, είναι απορριπτέοι ως προβαλλόμενοι χωρίς έννομο συμφέρον.