

ΣΤΕ 2108/2010 [Νόμιμη ανοικοδόμηση ακινήτου στην περιοχή Διονύσου]

Περίληψη

-Η συνταγματική προστασία των δασών, και η συνακόλουθη εφαρμογή των διατάξεων της δασικής νομοθεσίας, δεν εκτείνεται στις περιοχές που έχουν ενταχθεί σε ρυμοτομικό σχέδιο, εφ' όσον η σχετική εγκριτική πράξη δεν έχει ανακληθεί ή ακυρωθεί. Επομένως, δεν εκτείνεται ειδικότερα, σε τμήματα των περιοχών αυτών που δεν έχουν χαρακτηριστεί κοινόχρηστοι χώροι πρασίνου. Είναι δε αδιάφορο το ιδιοκτησιακό καθεστώς της έκτασης που εντάχθηκε στο ρυμοτομικό σχέδιο, διότι η υπαγωγή στη ρυμοτομική ρύθμιση γίνεται με πολεοδομικά κριτήρια και επιφέρει τις ίδιες νόμιμες συνέπειες είτε η σχετική έκταση είναι δημοσία είτε ιδιωτική.

Πρόεδρος: Αγγ. Θεοφιλοπούλου

Εισηγητής: Ν. Ρόζος

Δικηγόροι: Φ. Χατζηφώτης, Αθ. Καραλέκας

Βασικές σκέψεις

2. Επειδή με την 789/2001 οικοδομική άδεια του Πολεοδομικού Γραφείου Καπανδριτίου της Νομαρχιακής Αυτοδιοικήσεως Ανατολικής Αττικής επιτράπηκε στους Κ., Μ. και Χ. Σ. και Κ.Σ. η ανέγερση διώροφης οικοδομής με υπόγειο καθώς και η κοπή δύο πεύκων επί ακινήτου που φέρεται ότι ανήκει σε αυτούς και κείται στο Ο.Τ. 180 του ρυμοτομικού σχεδίου Σταμάτας (περιοχή Διονύσου - Ν. Αιολίδας) Αττικής. Αίτηση ακυρώσεως του ήδη εκκαλούντος Σωματείου κατά της προαναφερόμενης οικοδομικής άδειας, υπέρ του κύρους της οποίας άσκησαν παρέμβαση οι ανωτέρω, απορρίφθηκε με την 1932/2004 απόφαση του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών. Με την κρινόμενη έφεση το ανωτέρω Σωματείο ζητεί εμπροθέσμως και με έννομο συμφέρον την εξαφάνιση της δικαστικής αυτής αποφάσεως.
3. Επειδή νομίμως χωρεί η συζήτηση της υποθέσεως αν και δεν παρίστανται οι παρεμβάντες στην πρωτόδικη δίκη, εφ' όσον αντίγραφο της κρινόμενης εφέσεως και πράξεως του Προέδρου του Ε' Τμήματος του Συμβουλίου της Επικρατείας περί ορισμού δικασίμου και εισηγητή της υποθέσεως επιδόθηκαν σ' αυτούς την 14.9.2005, όπως προκύπτει από τέσσερα αποδεικτά επιδόσεως της επιμελήτριας του Συμβουλίου της Επικρατείας Ελένης Κούη.
4. Επειδή στη δίκη παρεμβαίνουν με κοινό δικόγραφο οι Α.Ε. «Θ.», «Θ.». «Ε.» και «Α.», ισχυριζόμενες ότι οι μεν τρεις τελευταίες αγόρασαν 85 οικόπεδα εντός του ρυμοτομικού σχεδίου, σε Ο.Τ. πλησίον του Ο.Τ. 180, όπου, κατά τα αναφερόμενα στη σκ. 2, επιτράπηκε ανέγερση οικοδομής με την

προσβληθείσα 789/2001 οικοδομική άδεια, η δε πρώτη συμβλήθηκε με αυτές για να διενεργήσει στα ανωτέρω οικοπέδα εργασίες, οι οποίες έχουν επιτραπεί με ήδη εκδοθείσες οικοδομικές άδειες. Η παρέμβαση όμως αυτή δεν ασκείται με έννομο συμφέρον, διότι η προσβληθείσα οικοδομική άδεια επιτρέπει την ανέγερση κτηρίου στο Ο.Τ. 180, δηλαδή διαφορετικού εκείνων όπου, κατά τα προαναφερόμενα, οι παρεμβαίνουσες ανεγείρουν κτήρια δυνάμει άλλων οικοδομικών αδειών (ΣτΕ 1240/2006). Συνεπώς η παρέμβαση είναι απορριπτέα για το λόγο αυτό ως απαράδεκτη.

5. Επειδή το άρθρο 24 παρ. 1 εδ. α και β του Συντάγματος ορίζει: "1. Η προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος αποτελεί υποχρέωση του Κράτους. Για τη διαφύλαξη του το Κράτος έχει υποχρέωση να παίρνει ιδιαίτερα προληπτικά ή κατασταλτικά μέτρα". Περαιτέρω δε λαμβάνει ειδική μέριμνα για την διαφύλαξη και την προστασία του δασικού πλούτου της Χώρας. Έτσι σύμφωνα με τα εδάφια γ και δ της ίδιας ως άνω παραγράφου: "Νόμος ορίζει τα σχετικά με την προστασία των δασών και γενικά των δασικών εκτάσεων. Απαγορεύεται η μεταβολή του προορισμού των δημόσιων δασών και των δημόσιων δασικών εκτάσεων εκτός αν προέχει για την Εθνική Οικονομία η αγροτική εκμετάλλευση ή άλλη τους χρήση που την επιβάλλει το δημόσιο συμφέρον". Με τις πιο πάνω διατάξεις η προστασία του περιβάλλοντος έχει αναχθεί σε συνταγματικά προστατευόμενη αξία και υποχρέωση του Κράτους. Έτσι απευθύνονται επιταγές στον κοινό νομοθέτη να θεσπίσει τα πρόσφορα κατά την κρίση του μέτρα μέσα στα όρια που διαγράφουν οι ανάγκες για την διαφύλαξη και προστασία του αγαθού αυτού, σταθμίζοντας παράλληλα και τα άλλα συνταγματικά προστατευόμενα δικαιώματα καθώς επίσης και το γενικότερο δημόσιο συμφέρον. Αλλά και εν ελλείψει τέτοιας φύσεως προστατευτικής νομοθετικής διατάξεως πηγάζει από τις ως άνω συνταγματικές διατάξεις ευθεία υποχρέωση της Διοικήσεως να λάβει υπ' όψει κατά την μόρφωση της κρίσεώς της για την ρύθμιση θεμάτων που αφορούν ή έχουν επιπτώσεις στο περιβάλλον, την ανάγκη προστασίας του και να πάρει τα κατάλληλα προς τούτο μέτρα ή να απόσχει από την έκδοση δυσμενών γι' αυτό πράξεων, κινούμενη όμως πάντα μέσα στην δέσμη των πιο πάνω κριτηρίων που κατευθύνουν την σχετική νομοθετική δράση (πρβλ ΣτΕ Ολ. 2282/1992, Ολ. 2753/1994, ΣτΕ 810/1977). Περαιτέρω, κατά το άρθρο 117 παρ. 3 του Συντάγματος, που έχει άμεση εφαρμογή, επιβάλλεται μεν χωρίς κανένα χρονικό περιορισμό στο παρελθόν η αποκατάσταση του αρχικού δασικού χαρακτήρα εκτάσεων που έχουν καταστραφεί ή αποψιλωθεί παράνομα, εφ' όσον όμως η καταστροφή ή η αλλοίωση του δασικού τον χαρακτήρα προήλθε αποκλειστικά από υλικές πράξης ή φυσικά αίτια. Τέλος, οριοθετώντας το πεδίο εφαρμογής των πιο πάνω συνταγματικών διατάξεων ο νόμος 998/1979, για την προστασία των δασών (ΦΕΚ Α' 289), όρισε στο άρθρο 3 παρ. 6 ότι: "Δεν υπάγονται ο- πωσδήποτε εις τας διατάξεις του παρόντος νόμου: α) . . . ε) αι περιοχαί δια

τας οποίας υφίστανται εγκεκριμένα έγκυρα σχέδια πόλεων . . . ".

6. Επειδή τα σχέδια πόλεων (άρθρο 1 του Ν. Δ/τος της 17.7.1923) ή οι πολεοδομικές μελέτες κατά το άρθρο 6 του Ν. 1337/1983, κατά το μέρος τους που αφορά στον καθορισμό μιας περιοχής ως οικιστικής, τον παρεπόμενο ορισμό των οικοδομήσιμων και των κοινόχρηστων ή κοινωφελών χώρων και τις συναφείς ρυμοτομικού χαρακτήρα διαρρυθμίσεις, αποτελούν εξειδίκευση ρυθμίσεως πλήρως καταστρωμένης στο νόμο που δεν αναφέρεται σε μια κατηγορία σχέσεων αλλά σε σύνολο περιπτώσεων που έχουν μεταξύ των ένα τοπικό δεσμό. Έτσι κατά το μέρος των αυτό που εξαντλείται στην χάραξη ορισμένων γραμμών (ρυμοτομικών, οικοδομικών κ.λπ.) αποτελούν, σύμφωνα με πάγια νομολογία του Δικαστηρίου τούτου γενικές ατομικές πράξεις. Από την άποψη αυτή αποτελούν τα νομικά πλαίσια για την δημιουργία πραγματικών καταστάσεων και την θεμελίωση εμπραγμάτων δικαιωμάτων. Από την φύση και τον χαρακτήρα των, όπως εκτέθηκε, συνδέονται με την ασφάλεια του Δικαίου έτσι ώστε η ανάκλησή των λόγω παρανομίας που ενεφιλοχώρησε κατά την έγκριση των να πλήττει πραγματικές καταστάσεις, που έχουν δημιουργηθεί με την σύμπραξη της Διοικήσεως, καθώς και ατομικά δικαιώματα και να κλονίζει την εμπιστοσύνη του πολίτη προς την Διοίκηση. Περαιτέρω, σύμφωνα με το νόμο (άρθρα 3 και 70 του Ν. Δ/τος της 17-7-1923, άρθρο 7 του Ν. 1337/1983), τα ρυμοτομικά σχέδια ή οι πολεοδομικές μελέτες εγκρίνονται, τροποποιούνται ή επεκτείνονται σύμφωνα με ορισμένη διοικητική διαδικασία που καταλήγει στην έκδοση της σχετικής πράξης από την αρμόδια διοικητική αρχή. Κατά την έννοια των διατάξεων αυτών, που πρέπει να ερμηνευθούν ενόψει της σημασίας των ρυμοτομικών σχεδίων, των επιπτώσεών τους τόσο στο γενικότερο δημόσιο συμφέρον όσο και στο συμφέρον των πληττόμενων ιδιοκτητών, δεν αρκεί για την κατάλυση μιας ρυμοτομικής ρύθμισης μόνη η συνδρομή των λόγων που δικαιολογούν ή επιβάλλουν την άρση της αλλά χρειάζεται, σύμφωνα, άλλωστε, και με γενική αρχή του διοικητικού δικαίου, η έκδοση αντίθετης διοικητικής πράξης από την αρμόδια αρχή. Αν δεν έχει εκδοθεί τέτοια πράξη, οποιαδήποτε άλλη διοικητική αρχή, στην οποία προβάλλεται η συνδρομή των πιο πάνω λόγων, δεν μπορεί να κρίνει το ζήτημα του κύρους των ρυμοτομικών σχεδίων. Έτσι η γενική αρχή της αδυναμίας του παρεμπόδιοντος ελέγχου των ατομικών πράξεων που έχουν διαφύγει την ευθεία ακυρωτική προσβολή έχει ένα ιδιαίτερο, επιπρόσθετο, λόγο εφαρμογής σε περίπτωση αμφισβήτησης του κύρους ρυμοτομικών σχεδίων επ' ευκαιρία προσβολής μιας πράξης εφαρμογής τους. Για την κάμψη της αρχής αυτής, στα ρυμοτομικά σχέδια, απαιτείται ρητή και ειδική πρόβλεψη του νομοθέτη. Τέτοια όμως διάταξη δεν υπάρχει ούτε στο Σύνταγμα, ούτε στο νόμο περί δασών. Πράγματι, οι προστατευτικές των δασών συνταγματικές διατάξεις δεν περιέχουν καμία σχετική πρόβλεψη. Ούτε, άλλωστε, θα μπορούσε να συναχθεί η κάμψη της ως άνω γενικής αρχής του δικαίου από το όλο πνεύμα και το σκοπό των ως άνω

- συνταγματικών διατάξεων, γιατί δεν εμπίπτει στην δέσμη των μέτρων που σύμφωνα με το άρθρο 24 παρ. 1 εδ. β' του Συντάγματος υποχρεούται να παίρνει ο νομοθέτης ή η Διοίκηση για τη διαφύλαξη του φυσικού περιβάλλοντος, μέτρων, τα οποία, άλλωστε, πρέπει να αποφασίζονται μετά από στάθμιση τόσο των άλλων συνταγματικώς προστατευόμενων δικαιωμάτων όσο και του γενικότερου δημόσιου συμφέροντος. Αν ο Συνταγματικός νομοθέτης δεν ήθελε την εφαρμογή ορισμένων ρυμοτομικών σχεδίων, όπως εκείνων που ρυμοτόμησαν δασικές εκτάσεις, θα έπρεπε να το έχει προβλέψει ρητώς κάνοντας ειδική σχετική μνεία στο κείμενο του Συντάγματος ή στις μεταβατικές του διατάξεις, όπως προέβη σε ανάλογες ρυθμίσεις σε άλλα θέματα (πρβλ. άρθρα 107 παρ. 2 και 117 παρ. 2 του Συντάγματος). Περαιτέρω το άρθρο 117 παρ. 3 του Συντάγματος, που επιβάλλει την αναδάσωση των εκτάσεων που εκχερσώθηκαν παράνομα, δεν μπορεί να παράσχει έρεισμα για τη συναγωγή τέτοιας ρύθμισης, αφού, όπως έχει εκτεθεί, αναφέρεται αποκλειστικά σε εκχερσώσεις που δεν στηρίζονται σε διοικητικές πράξεις και όχι σε εκχερσώσεις για τη δόμηση οικοπέδων βάσει ισχύοντος ρυμοτομικού σχεδίου. Εξάλλου, η διάταξη του άρθρου 3 παρ. 6 εδ. ε' του νόμου περί δασών (Ν. 998/1979) που εξαιρεί από την εφαρμογή της δασικής νομοθεσίας τις περιοχές όπου υπάρχουν εγκεκριμένα έγκυρα σχέδια πόλεων δεν καθιερώνει απόκλιση από την γενική αρχή της αδυναμίας του παρεμπόμπτοντος ελέγχου των ατομικών πράξεων. Ο όρος "έγκυρα σχέδια πόλεων" που περιέχεται στη διάταξη αυτή δεν έχει την έννοια ότι παρέχεται η δυνατότητα ή πολύ περισσότερο ότι επιβάλλεται η υποχρέωση στη Διοίκηση να ελέγχει τη νομιμότητα των ρυμοτομικών σχεδίων επ' ευκαιρία της εφαρμογής τους. Η διάταξη αυτή αναφέρεται, απλώς, σε ρυμοτομικά σχέδια που έχουν εγκριθεί με διοικητική πράξη που συγκεντρώνει τα αναγκαία εξωτερικά τυπικά στοιχεία, του κύρους της ώστε να είναι εξοπλισμένη με το τεκμήριο της νομιμότητας (ΣτΕ Ολομ. 2281, 2282/1992). Κατά συνέπεια η συνταγματική προστασία των δασών και η συνακόλουθη εφαρμογή των διατάξεων της δασικής νομοθεσίας, που την εξειδικεύουν, δεν εκτείνεται στις περιοχές που έχουν ενταχθεί σε ρυμοτομικό σχέδιο, εφ' όσον η σχετική εγκριτική πράξη δεν έχει ανακληθεί ή ακυρωθεί και επομένως, ειδικότερα, σε τμήματα των περιοχών αυτών που δεν έχουν χαρακτηρισθεί κοινόχρηστοι χώροι πρασίνου. Είναι δε αδιάφορο, από την άποψη αυτή, το ιδιοκτησιακό καθεστώς της έκτασης που εντάχθηκε στο ρυμοτομικό σχέδιο διότι η υπαγωγή στη ρυμοτομική ρύθμιση γίνεται κατά νόμο με πολεοδομικά κριτήρια και επιφέρει τις ίδιες νόμιμες συνέπειες είτε η σχετική έκταση είναι δημοσία είτε ιδιωτική (ΣτΕ 2753/1994).
7. Επειδή στην προκειμένη περίπτωση, από τα στοιχεία του φακέλου συνάγονται τα εξής: Με το από 23.5.1962 β.δ. (ΦΕΚ 70 Δ' /8/6.1962) επεκτάθηκε το ρυμοτομικό σχέδιο Σταμάτας (Αττικής) στην περιοχή της ιδιοκτησίας του οικοδομικού συνεταιρισμού δικαιούχων αστέγων παλαιών προσφύγων «Η Νέα

Αιολίς» και καθορίστηκαν οι όροι και περιορισμοί δομήσεως των οικοπέδων αυτού, στο δε σχετικό διάγραμμα που συνδημοσιεύτηκε εμφανίζεται το Ο.Τ. 180 (σ. 571). Στο σχεδιάγραμμα του επακολούθησαν τα από 20.10.1979 π.δ. «περί τροποποιήσεως του σχεδίου της πρώην Κοινότητας Μπάλλας στην περιοχή του οικοδομικού συνεταιρισμού «Νέα Αιολίς» της σημερινής Κοινότητας Διονύσου, Ν. Αττικής» (ΦΕΚ 630 Δ' /6.11.1979) η περιοχή όπου ευρίσκεται πλην άλλων Ο.Τ. και το επίδικο Ο.Τ. 180 εμφανίζεται ως περιοχή στρατιωτικών εγκαταστάσεων πλην στο σχεδιάγραμμα του από 21.11.1979 π.δ/τος «Περί αναθεωρήσεως των όρων και περιορισμών δομήσεως των οικοπέδων των περιοχών Διονύσου-Ν. Αιολίδος του ρυμοτομικού σχεδίου της Κοινότητας Σταμάτας (Αττικής)» (ΦΕΚ 710 Δ' /14.12.1979) εμφανίζεται το Ο.Τ. 180 καθώς και άλλα Ο.Τ. της περιοχής που ήδη εμφανίζονταν στο σχεδιάγραμμα του ανωτέρω από 23.5.1962 β. δ/τος. Εν όψει αυτών με την εκκαλούμενη απόφαση απορρίφθηκαν με σκέψεις ανάλογες των παρατιθεμένων στη σκ. 6 της παρούσας αποφάσεως οι λόγοι ακυρώσεως ότι η περιοχή όπου το επίδικο Ο.Τ. είναι δασική που ουδέποτε απώλεσε το χαρακτήρα της και ότι μη νομίμως περιελήφθη στο ρυμοτομικό σχέδιο, από το οποίο πάντως εξήλθε με το από 20.10.1979 π.δ., πλην άλλων λόγων και εξ αιτίας του δασικού του χαρακτήρα και του ότι δεν περιλαμβάνετο στην ιδιοκτησία της Νέας Αιολίδας. Η αιτιολογία αυτή της εκκαλούμενης αποφάσεως είναι νόμιμη, κατά τα προαναφερόμενα, και οι λόγοι εφέσεως, με τους οποίους βασικώς επαναλαμβάνονται οι λόγοι ακυρώσεως, είναι απορριπτέοι ως αβάσιμοι, όπως και η έφεση στο σύνολό της.