

ΣΤΕ 922/2017 [Επανακαθορισμός ορίων οικισμού]

Περίληψη

- Καθιερώνεται ιεραρχικός έλεγχος νομιμότητας από τον Υπουργό Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής των ατομικών πράξεων, οι οποίες εκδίδονται κατ' εφαρμογή της πολεοδομικής νομοθεσίας από τα όργανα της πολεοδομικής υπηρεσίας που υπάγονται στην εποπτεία του και όχι εξουσία του ως άνω Υπουργού να ερμηνεύει αφηρημένα τις διατάξεις της πολεοδομικής νομοθεσίας κατά τρόπο δεσμευτικό για τα αρμόδια όργανα. Επομένως, η άσκηση της υπουργικής αυτής αρμοδιότητας δεν μπορεί να προκληθεί με την υποβολή απλώς ερωτήματος των πολεοδομικών υπηρεσιών, αλλά προϋποθέτει την προηγούμενη έκδοση εκτελεστής πράξης από την αρμόδια πολεοδομική υπηρεσία, για τη νομιμότητα της οποίας αποφαινεται ο Υπουργός αυτεπαγγέλτως ή κατόπιν αιτήσεως του ενδιαφερομένου. Περαιτέρω, κατά την έννοια των αυτών ως άνω διατάξεων, κάθε πράξη του Υπουργού ΠΕΚΑ με την οποία εκφράζεται, κατά τρόπο γενικό, κρίση σχετικά με το πεδίο και τον τρόπο εφαρμογής διατάξεων της πολεοδομικής νομοθεσίας, καθ' υπέρβαση των ορίων της ως άνω περιγραφόμενης αρμοδιότητας άσκησης ιεραρχικού ελέγχου, έχει τον χαρακτήρα εγκυκλίου και στερείται εκτελεστότητας.

Ο νομοθέτης απέβλεψε στους οικισμούς που είχαν διαμορφωθεί το αργότερο έως την έναρξη της ισχύος του ν. 1337/1983, με τον οποίο χορηγήθηκε η δυνατότητα να θεσπιστούν ειδικές πολεοδομικές ρυθμίσεις για τους οικισμούς με πληθυσμό έως δύο χιλιάδες κατοίκους, και δεν επέτρεψε να υπαχθούν στις ρυθμίσεις αυτές οικισμοί που δημιουργήθηκαν μεταγενεστέρως ούτε περιοχές, στις οποίες μετά την παραπάνω ημερομηνία επεκτάθηκαν με αυθαίρετη δόμηση, χωρίς εγκεκριμένο πολεοδομικό σχέδιο, προϋφιστάμενοι οικισμοί, δεδομένου, μάλιστα, ότι ο ίδιος ν. 1337/1983 προέβλεπε τη θέσπιση προϋποθέσεων και διαδικασιών για την επέκταση στο εξής των οικισμών αυτών.

Για τον καθορισμό των ορίων οικισμού είναι ληπτέα υπόψη η πραγματική κατάσταση που υπήρχε κατά τη δημοσίευση του ν. 1337/1983. Παρέπεται, λοιπόν, ότι δεν επιτρέπεται επανακαθορισμός των ορίων οικισμού με βάση νέα πραγματική κατάσταση, η οποία προέκυψε μετά τον αρχικό καθορισμό τους, αφού, άλλωστε, μεταβολή της πραγματικής κατάστασης, σχετιζόμενη με κριτήρια που προβλέπονται στο από 24.4/3.5.1985 π.δ. για τον καθορισμό των ορίων οικισμού, είναι δυνατό να επέλθει και λόγω των νέων οικιστικών δεδομένων, τα οποία δημιουργούνται από την ίδια την οριοθέτηση και την παρεπόμενη εφαρμογή των όρων δόμησης που θεσπίζονται με το διάταγμα αυτό για τους οριοθετημένους οικισμούς. Τα δε όρια οικισμού που καθορίζονται με βάση τις προαναφερόμενες διατάξεις επιτρέπεται να τροποποιηθούν μόνο για λόγους νομιμότητας, όπως είναι η πλάνη περί τα πράγματα, με πράξη, η οποία επιβάλλεται να αιτιολογείται ειδικώς με αναφορά σε συγκεκριμένα

πραγματικά περιστατικά και στοιχεία.

Οι διατάξεις του από 24.4/3.5.1985 π.δ, όπως ισχύουν, με τις οποίες καθορίζονται όροι και περιορισμοί δόμησης και χρήσεις γης για όλους, αδιακρίτως, τους οικισμούς που έχουν πληθυσμό κάτω των 2.000 κατοίκων, δηλαδή και για τους υφισταμένους προ του έτους 1923, κατά το μέρος που αφορούν τους τελευταίους αυτούς οικισμούς δεν βρίσκουν έρεισμα στην ως άνω εξουσιοδότηση και, κατ' ακολουθίαν, είναι κατά το μέρος αυτό ανίσχυρες.

Για τους οικισμούς αυτούς δεν έχουν εφαρμογή οι διατάξεις του από 24.4/3.5.1985 π.δ. αλλά οι διατάξεις του από 2.3/13.3.1981 π.δ. με τις οποίες θεσπίστηκαν πολεοδομικές ρυθμίσεις εναρμονισμένες προς τον χαρακτήρα των παλαιών αυτών οικισμών.

Η κρίση της αρμόδιας αρχής για την ύπαρξη και την ακριβή θέση των ορίων του οικισμού πρέπει να είναι ειδικώς αιτιολογημένη, με βεβαίωση της συνδρομής των κατά νόμο κριτηρίων και την επίκληση συγκεκριμένων αποδεικτικών στοιχείων, όπως τα ενδεικτικώς αναφερόμενα στον νόμο. Το περιεχόμενο των στοιχείων αυτών πρέπει να ανάγεται στο προ του έτους 1923 χρονικό διάστημα, από αυτά δε πρέπει να προκύπτει τόσο η ύπαρξη του οικισμού ως συγκεκριμένου λειτουργικού οικιστικού συνόλου, με οικοδομές, κοινοχρήστους χώρους και χώρους κοινωφελών εγκαταστάσεων, όσο και τα ακριβή όριά του.

Περαιτέρω, κατά την οριοθέτηση αυτών των οικισμών, λαμβάνεται υπόψη η υπαγωγή τους σε ιδιαίτερο προστατευτικό καθεστώς, με σκοπό τη διατήρησή τους στο διηνεκές και την ανάδειξη της ιδιαίτερης ιστορικής, πολεοδομικής, αρχιτεκτονικής, λαογραφικής, κοινωνικής και αισθητικής φυσιογνωμίας τους.

Αραιοδομημένα τμήματα περίξ του συνεκτικού ιστού, στα οποία υπάρχουν μεμονωμένα κτίσματα, όπως π.χ. διάφορα λιθόκτιστα ή μη κτίσματα που απαντώνται στην ύπαιθρο, και τα οποία δεν αποτελούν μέρος του διαμορφωμένου πολεοδομικού ιστού του οικισμού, ή της διακεκριμένης οικιστικής ενότητας αυτού, δεν μπορούν να περιληφθούν νομίμως εντός των ορίων προϋφιστάμενου του 1923 οικισμού.

Από τα έγγραφα που υπέβαλε ο αιτών στη Διοίκηση, και ανεξαρτήτως του ότι αυτά δεν συνιστούν τα προβλεπόμενα στο νόμο στοιχεία για την οριοθέτηση του οικισμού Μουζακίου ή για τη «διόρθωση» των ορίων του (γνώμη Δημοτικού Συμβουλίου κ.ά.), δεν στοιχειοθετείται εν πάση περιπτώσει πλάνη περί τα πράγματα ή παράλειψη οριοθέτησης συνεκτικού τμήματος προϋφισταμένου του έτους 1923 οικισμού κατά την οριοθέτηση των ορίων του οικισμού Μουζακίου το έτος 1987 από τη Νομάρχη Ζακύνθου, όπως άλλωστε έκριναν επανειλημμένως σε προγενέστερα χρονικώς στάδια

οι αρμόδιες Υπηρεσίες της Διοίκησης, ορθώς κρίθηκε ότι δεν στοιχειοθετείται πλάνη κατά τον καθορισμό των ορίων του προαναφερθέντος οικισμού, κατ' ακολουθίαν δε τούτου, νομίμως αρνήθηκε σιωπηρώς ο Υπουργός ΠΕΚΑ να προβεί σε τροποποίηση της απόφασης της Νομάρχου Ζακύνθου.

Επομένως, ο λόγος ακυρώσεως, με τον οποίο προβάλλεται ότι η προσβαλλόμενη άρνηση του Υπουργού είναι ακυρωτέα λόγω ελλιπούς, άλλως λόγω πλημμελούς και αντιφατικής αιτιολογίας, πρέπει να απορριφθεί.

Πρόεδρος: *Κ. Σακελλαροπούλου*

Εισηγητής: *Δ. Βασιλειάδης*

Βασικές Σκέψεις

2. Επειδή, με την αίτηση αυτή ζητείται η ακύρωση α) της παράλειψης του Υπουργού ΠΕΚΑ, που εκδηλώθηκε με την β' προσβαλλομένη, να προτείνει την έκδοση προεδρικού διατάγματος για την τροποποίηση των ορίων του οικισμού Μουζακίου Ζακύνθου, τα οποία, κατά τους ισχυρισμούς του αιτούντος, με την ΤΠ 3110/85/12.12.1986 απόφαση της Νομάρχου Ζακύνθου (Δ' 83/1987) καθορίστηκαν εσφαλμένα και κατά πλάνη περί τα πράγματα και β) του εγγράφου 59909/9.12.2013 της Γενικής Διευθύντριας Πολεοδομίας της Διεύθυνσης Πολεοδομικού Σχεδιασμού (ΔΠΣ) του ΥΠΕΚΑ, με το οποίο, κατά τα προβαλλόμενα από τον αιτούντα, απερρίφθη από τον Υπουργό ΠΕΚΑ η από 15.10.2013 προσφυγή του, στρεφομένη κατά των 6915/3219/15.5.2013 και 13332/6343/10.7.2013 εγγράφων της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου. Με την ανωτέρω προσφυγή ο αιτών είχε ζητήσει από τον Υπουργό ΠΕΚΑ την έκδοση απόφασης κατά το άρθρο 28 παρ. 2 του Νέου Οικοδομικού Κανονισμού (ν. 4067/2012).

3. Επειδή, σύμφωνα με τα προσκομισθέντα στοιχεία, ο αιτών φέρεται ως κύριος γηπέδου εμβαδού 2.374,15 τ.μ. ευρισκομένου στη θέση «Βαρκό» στην κτηματική περιφέρεια της τέως Κοινότητας Μουζακίου Ζακύνθου, ισχυρίζεται δε ότι θίγεται περιουσιακό του δικαίωμα από την άρνηση του Υπουργού ΠΕΚΑ να προβεί σε τροποποίηση των ορίων του οικισμού Μουζακίου. Κατά συνέπεια, η κρινόμενη αίτηση, που κατατέθηκε στις 3.2.2014, ασκείται με έννομο συμφέρον και εμπροθέσμως.

4. Επειδή, στο άρθρο 28 παρ. 2 του ν. 4067/2012 «Νέος Οικοδομικός Κανονισμός» (Α' 79) ορίζεται ότι «Με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής, μετά από γνώμη του Κεντρικού Συμβουλίου Πολεοδομικών Θεμάτων και Αμφισβητήσεων, επιλύεται κάθε ερμηνευτικό ζήτημα που προκύπτει από την εφαρμογή των διατάξεων του παρόντος νόμου, καθώς και κάθε διάταξης της κείμενης πολεοδομικής νομοθεσίας, λόγω διαφορετικών ερμηνειών των αρμόδιων υπηρεσιών». Όπως έχει κριθεί, υπό το καθεστώς παρεμφερούς διάταξης του προϊσχύσαντος ΓΟΚ 1985 (άρθρο 27 παρ. 2 του ν. 1577/1985, Α' 210, πρβλ. και άρθρο 126 παρ. 2 του ν.δ. 8/1973, Α' 124-ΓΟΚ 1973, άρθρο 80 παρ. 1 του από 9.8/30.9.1955

β.δ., Α' 266-ΓΟΚ 1955), με τις ανωτέρω διατάξεις καθιερώνεται ιεραρχικός έλεγχος νομιμότητας από τον Υπουργό Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής των ατομικών πράξεων, οι οποίες εκδίδονται κατ' εφαρμογή της πολεοδομικής νομοθεσίας από τα όργανα της πολεοδομικής υπηρεσίας που υπάγονται στην εποπτεία του και όχι εξουσία του ως άνω Υπουργού να ερμηνεύει αφηρημένα τις διατάξεις της πολεοδομικής νομοθεσίας κατά τρόπο δεσμευτικό για τα αρμόδια όργανα. Επομένως, η άσκηση της υπουργικής αυτής αρμοδιότητας δεν μπορεί να προκληθεί με την υποβολή απλώς ερωτήματος των πολεοδομικών υπηρεσιών, αλλά προϋποθέτει την προηγούμενη έκδοση εκτελεστής πράξης από την αρμόδια πολεοδομική υπηρεσία, για τη νομιμότητα της οποίας αποφαινεται ο Υπουργός αυτεπαγγέλτως ή κατόπιν αιτήσεως του ενδιαφερομένου. Περαιτέρω, κατά την έννοια των αυτών ως άνω διατάξεων, κάθε πράξη του Υπουργού ΠΕΚΑ με την οποία εκφράζεται, κατά τρόπο γενικό, κρίση σχετικά με το πεδίο και τον τρόπο εφαρμογής διατάξεων της πολεοδομικής νομοθεσίας, καθ' υπέρβαση των ορίων της ως άνω περιγραφόμενης αρμοδιότητας άσκησης ιεραρχικού ελέγχου, έχει τον χαρακτήρα εγκυκλίου και στερείται εκτελεστότητας (πρβλ. ΣτΕ 5436/2012, 399/2006 7μ.).

5. Επειδή, προβάλλεται ότι κατά παράβαση του άρθρου 28 παρ. 2 του Νέου Οικοδομικού Κανονισμού αρνήθηκε ο Υπουργός ΠΕΚΑ, με το 59909/9.12.2013 έγγραφο της Γενικής Διευθύντριας Πολεοδομίας, να εκδώσει απόφαση επί των ερμηνευτικών ζητημάτων που έθεσε ο αιτών με την από 15.10.2013 προσφυγή του σύμφωνα και με τη σχετική εισήγηση της Υπηρεσίας Δόμησης του Δήμου Ζακύνθου για την τροποποίηση των ορίων του οικισμού Μουζακίου. Όπως, όμως, εκτίθεται κατωτέρω (σκ. 10), το ως άνω έγγραφο της Γενικής Διευθύντριας Πολεοδομίας δεν εκδόθηκε επί προσφυγής του αιτούντος κατά εκτελεστής διοικητικής πράξης, αλλά επί προσφυγής κατά των 6915/3219/15.5.2013 και 13332/6343/10.7.2013 εγγράφων της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου, με τα οποία τα όργανα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης διατύπωσαν την άποψη ότι δεν συντρέχουν οι νόμιμες προϋποθέσεις για την τροποποίηση των ορίων του οικισμού Μουζακίου. Επομένως, σύμφωνα με τα αναφερόμενα στην προηγούμενη σκέψη, το προσβαλλόμενο 59909/9.12.2013 έγγραφο έχει απλώς πληροφοριακό χαρακτήρα και στερείται εκτελεστότητας, η κρινόμενη δε αίτηση κατά το μέρος που στρέφεται κατά του εγγράφου αυτού πρέπει να απορριφθεί ως απαράδεκτη (ΣτΕ 5436/2012, 399/2006 7μ.). Κατ' ακολουθίαν, και οι λόγοι ακυρώσεως, οι οποίοι ερείδονται επί της εσφαλμένης εκδοχής ότι το παραπάνω έγγραφο συνιστά, κατ' άρθρο 28 παρ. 2 του ΝΟΚ, εκτελεστή πράξη ή παράλειψη του Υπουργού ΠΕΚΑ, πρέπει επίσης να απορριφθούν ως απαράδεκτοι.

6. Επειδή, με τον ν. 1337/1983 «Επέκταση των πολεοδομικών σχεδίων, οικιστική ανάπτυξη και σχετικές ρυθμίσεις» (Α' 33), όπως οι διατάξεις του νόμου κωδικοποιήθηκαν στον ΚΒΠΝ (π.δ. 14.7/27.7.1999, Δ' 580) και ίσχυαν πριν από την τροποποίησή τους με τον ν. 2508/1997 (Α' 124) και την κατάργηση ορισμένων διατάξεων με τον ν. 4269/2014 (Α' 142), ορίσθηκαν οι προϋποθέσεις και η διαδικασία για την ένταξη σε πολεοδομικό σχέδιο και την επέκταση οικισμών μεταγενέστερων

του 1923 και για την επέκταση των εγκεκριμένων σχεδίων πόλεων και των προγενέστερων του έτους 1923 οικισμών. Συγκεκριμένα, ορίστηκε, μεταξύ άλλων, ότι οι προβλεπόμενες από τον νόμο αυτόν εντάξεις και επεκτάσεις αναφέρονται σε περιοχές κύριας κατοικίας και γίνονται κατά οργανικές ενότητες [γειτονιές] σύμφωνα με τις αρχές της πολεοδομικής επιστήμης [άρθρο 37 παρ. 2 και 3 ΚΒΠΝ], ότι για την ένταξη ή επέκταση απαιτείται κατά κανόνα η κατάρτιση και έγκριση γενικού πολεοδομικού σχεδίου, το οποίο καλύπτει όλες τις πολεοδομημένες ή προς πολεοδόμηση περιοχές ενός τουλάχιστον δήμου ή κοινότητας [άρθρα 38, 39 και 44 ΚΒΠΝ], ότι σε κάθε περίπτωση ένταξης ή επέκτασης εκπονείται πολεοδομική μελέτη, η οποία αποτελείται από το πολεοδομικό σχέδιο, τον πολεοδομικό κανονισμό και έκθεση με περιγραφή και αιτιολόγηση των προτεινόμενων ρυθμίσεων και της οποίας η έγκριση έχει τις συνέπειες έγκρισης σχεδίου πόλεως κατά τις διατάξεις του από 17.7/16.8.1923 ν.δ. «Περί σχεδίων πόλεων, κωμών και συνοικισμών του Κράτους και οικοδομής αυτών» - Α΄ 228 [άρθρα 43 και 44 ΚΒΠΝ] και, τέλος, ότι οι ιδιοκτήτες ακινήτων που βρίσκονται σε περιοχές, οι οποίες εντάσσονται σε πολεοδομικό σχέδιο ή στις οποίες επεκτείνεται το πολεοδομικό σχέδιο με βάση τον νόμο αυτόν [ν. 1337/1983], έχουν την υποχρέωση να διαθέσουν χωρίς αντάλλαγμα τμήμα της ιδιοκτησίας τους [εισφορά σε γη] και να καταβάλουν ορισμένο χρηματικό ποσό [εισφορά σε χρήμα], σε ποσοστά που καθορίζονται ειδικότερα στο νόμο, ως συμμετοχή στη δημιουργία των κοινόχρηστων χώρων που προβλέπονται από την πολεοδομική μελέτη και στην αντιμετώπιση της δαπάνης για την κατασκευή των βασικών κοινόχρηστων πολεοδομικών έργων, αντιστοίχως [άρθρα 45 και 46 ΚΒΠΝ]. Περαιτέρω, ο νομοθέτης, διαχωρίζοντας ως προς τα παραπάνω θέματα τους οικισμούς με πληθυσμό έως δύο χιλιάδες κατοίκους, προέβλεψε τη δυνατότητα να θεσπιστούν για τους οικισμούς αυτούς, με προεδρικό διάταγμα, ιδιαίτερες ρυθμίσεις, αναφερόμενες στις προϋποθέσεις και στη διαδικασία πολεοδόμησης και επέκτασής τους, στους ειδικότερους όρους δόμησής τους και στα οφειλόμενα ποσοστά εισφοράς σε γη και σε χρήμα, και περιέλαβε σχετική εξουσιοδότηση στο άρθρο 42 παρ. 5 του προαναφερόμενου νόμου ν. 1337/1983 [άρθρο 80 ΚΒΠΝ, πρβλ. αντίστοιχα και άρθρα 99 και 100 του ΚΒΠΝ για τους προϋφισταμένους του έτους 1923 οικισμούς που στερούνται εγκεκριμένου σχεδίου]. Με την ίδια δε διάταξη χορηγήθηκε εξουσιοδότηση για να θεσπιστεί, επίσης με προεδρικό διάταγμα, ο τρόπος καθορισμού των ορίων και των όρων δόμησης των οικισμών αυτών. Συγκεκριμένα, στο άρθρο 80 του ΚΒΠΝ προβλέπονται τα εξής: «Με π. δ/γμα, που εκδίδεται με πρόταση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων, ορίζονται οι προϋποθέσεις και οι διαδικασίες με τις οποίες μπορεί να εγκρίνεται η πολεοδόμηση και επέκταση οικισμών με πληθυσμό μέχρι 2.000 κατοίκους, να καθορίζονται οι ειδικότεροι όροι και περιορισμοί δόμησης και τα ποσοστά εισφοράς σε γη και σε χρήμα τα οποία μπορεί και να αποκλίνουν από τα ποσοστά που προβλέπονται στα άρθρα 45 και 46. Επίσης με π. δ/γμα, που εκδίδεται με πρόταση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων, ορίζεται ο τρόπος καθορισμού των ορίων και των όρων δόμησης των οικισμών πληθυσμού μέχρι 2.000 κατοίκους,

προβλέπονται τα στοιχεία εκτίμησης κατά τον καθορισμό των ορίων, η διαδικασία που τηρείται για τον καθορισμό αυτόν, κατηγορίες οικισμών καθώς και κάθε σχετική λεπτομέρεια. Τα όρια των οικισμών αυτών καθορίζονται με απόφαση του νομάρχη που δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως». Με βάση τις εξουσιοδοτήσεις αυτές εκδόθηκαν αφενός το από 24.4/3.5.1985 π.δ. «Τρόπος καθορισμού ορίων οικισμών της χώρας μέχρι 2.000 κατοίκους, κατηγορίες αυτών και καθορισμός όρων και περιορισμών δόμησής τους» (Δ' 181), με το οποίο, πλην άλλων, καθορίζονται οι κατηγορίες, στις οποίες διακρίνονται για την εφαρμογή του διατάγματος αυτού οι οικισμοί με πληθυσμό έως δύο χιλιάδες κατοίκους, τα κριτήρια και η διαδικασία για την οριοθέτηση των οικισμών αυτών και οι όροι δόμησης που ισχύουν σε αυτούς, και αφετέρου το από 20.8/30.8.1985 π.δ. «Πολεοδότηση και επέκταση οικισμών της χώρας μέχρι 2.000 κατοίκους και τροποποίηση του από 24.4.1985 Π. Δ/τος...» (Δ' 414), το οποίο αναφέρεται στις προϋποθέσεις και στη διαδικασία πολεοδόμησης και επέκτασης των παραπάνω οικισμών και στις υποχρεώσεις των ιδιοκτητών ορισμένων ακινήτων να καταβάλουν εισφορά σε γη και σε χρήμα [βλ. άρθρα 79 έως 98 του ΚΒΠΝ]. Ειδικότερα, στο άρθρο 79 του ΚΒΠΝ (άρθρο 1 του πρώτου από τα προαναφερόμενα διατάγματα) ορίζεται ότι το διάταγμα αυτό «αφορά στους οικισμούς της χώρας οι οποίοι κατά την εκάστοτε τελευταία απογραφή έχουν πληθυσμό μέχρι και 2.000 κατοίκους» και ότι «ως οικισμός νοείται κάθε διακεκριμένο οικιστικό σύνολο το οποίο αναφέρεται σε απογραφή πριν από 14.3.1985 ... ανεξάρτητα αν ο δήμος ή η κοινότητα στον οποίο υπάγεται έχει πληθυσμό μεγαλύτερο από 2.000 κατοίκους», στο άρθρο 81 του ΚΒΠΝ (άρθρο 2 του ίδιου διατάγματος) προβλέπεται ότι για την εφαρμογή του οι παραπάνω οικισμοί διακρίνονται σε περιαστικούς, παραλιακούς, τουριστικούς, αξιόλογους, ενδιαφέροντες, αδιάφορους, συνεκτικούς, διάσπαρτους, δυναμικούς, στάσιμους, μικρούς, μεσαίους, μεγάλους [παρ. 1] και ότι η κατάταξη των οικισμών στις κατηγορίες αυτές γίνεται με απόφαση του οικείου νομάρχη που εκδίδεται ύστερα από γνώμη του Συμβουλίου Χωροταξίας, Οικισμού και Περιβάλλοντος του νομού και δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως [παρ. 2], ενώ στο άρθρο 83 του ΚΒΠΝ (άρθρο 3 του π.δ.) καθορίζεται και η διαδικασία οριοθέτησης που περατώνεται με απόφαση του νομάρχη, εκδιδόμενη ύστερα από γνώμη του Συμβουλίου Χωροταξίας, Οικισμού και Περιβάλλοντος του νομού και του οικείου δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου και δημοσιευόμενη, με τα σχετικά διαγράμματα, στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, με την οποία καθορίζονται τα όρια του οικισμού. Περαιτέρω, στο άρθρο 84 του ΚΒΠΝ (άρθρο 4 του π.δ.), με το οποίο θεσπίζονται κριτήρια για την οριοθέτηση των παραπάνω οικισμών, προβλέπεται, στην παράγραφο 1, ότι «ο καθορισμός των ορίων οικισμού γίνεται ανάλογα με την κατηγορία του ως εξής: α) Για οικισμούς περιαστικούς ή παραλιακούς ή τουριστικούς ή δυναμικούς ή αξιόλογους συνεκτικούς, το όριο ορίζεται από τη γραμμή που περιβάλλει τα συνεκτικά τμήματα του οικισμού, καθώς και τα όρια των εγκεκριμένων σχεδίων. Τα πιο πάνω όρια πρέπει κατά το δυνατόν να προσδιορίζουν ενιαία έκταση του οικισμού που να περιλαμβάνει τα συνεκτικά τμήματα, τις τυχόν περιοχές με εγκεκριμένα σχέδια και περιοχές του οικισμού με αραιότερη δόμηση που στο σύνολο

αποτελούν το διαμορφωμένο πολεοδομικό ιστό του οικισμού. Τα όρια του οικισμού για να συμπεριλάβουν τις παραπάνω περιοχές με αραιότερη δόμηση δεν εκτείνονται κατά κανόνα πέραν των 100 μ. από τα όρια των συνεκτικών τμημάτων του οικισμού. Συνεκτικό τμήμα οικισμού νοείται το τμήμα που αποτελείται τουλάχιστον από 10 οικοδομές, οι οποίες δεν απέχουν μεταξύ τους ανά δύο, απόσταση μεγαλύτερη από 40 μ. Ως οικοδομή νοείται κάθε κτίσμα ανεξάρτητα από τη χρήση του με εμβαδόν τουλάχιστον 10 τ.μ. ... β] Για τους υπόλοιπους οικισμούς το όριό τους προσδιορίζεται από ακτίνα μέχρι 800 μ. από το κέντρο του οικισμού για μεγάλους οικισμούς, μέχρι 500 μ. για μεσαίους και μέχρι 300 μ. για μικρούς οικισμούς... Ως κέντρο του οικισμού ορίζεται το πρωτεύον κέντρο του, το οποίο συγκεντρώνει τις κύριες κοινωνικές λειτουργίες, όπως πλατεία, εκκλησία, σχολείο, κοινοτικό κατάστημα, εμπορικές εγκαταστάσεις. Όταν δεν υπάρχει κέντρο που να προσδιορίζεται σύμφωνα με τα παραπάνω τότε εφαρμόζεται το γεωμετρικό κέντρο της περιοχής του οικισμού». Στη δε παράγραφο 2 του ίδιου άρθρου 84 του ΚΒΠΝ (άρθρου 4 του π.δ. όπως τροποποιήθηκε) ορίζονται υπό στοιχ. Α' οι περιοχές που δεν επιτρέπεται να περιληφθούν στα όρια οικισμού [δάση, δασικές εκτάσεις, αναδασωτέες εκτάσεις, αρχαιολογικοί χώροι κ.λπ.] και υπό στοιχ. Β' οι εκτάσεις που επιτρέπεται να περιληφθούν στα όρια οικισμού μόνο σε εξαιρετικές περιπτώσεις [εκτάσεις υψηλής γεωργοκτηνοτροφικής παραγωγικότητας και γεωργοκτηνοτροφικές εκτάσεις μεγάλης παραγωγικής σημασίας για τον οικισμό κ.ά.]. Τέλος, με τα άρθρα 85 έως 88 του ΚΒΠΝ (άρθρα 5 έως 8 του π.δ., όπως τροποποιήθηκαν μεταγενεστέρως), καθορίζονται για τους οικισμούς που έχουν οριοθετηθεί με βάση τις διατάξεις του όρου δόμησης, οι οποίοι διαφέρουν κατά πολύ από εκείνους που ισχύουν στις εκτός σχεδίου πόλεως περιοχές γενικώς και παρέχουν τη δυνατότητα να δημιουργηθεί πυκνή δόμηση, ενόψει ιδίως των ορίων αρτιότητας, του μέγιστου επιτρεπόμενου ποσοστού κάλυψης και του συντελεστή δόμησης που προβλέπονται στο διάταγμα αυτό, στο οποίο ορίζεται ότι το ελάχιστο εμβαδόν αρτιότητας μπορεί να κυμαίνεται από 300 τ.μ. έως 2.000 τ.μ. και προσδιορίζεται για κάθε οικισμό με απόφαση του νομάρχη που εκδίδεται ύστερα από γνώμη του Συμβουλίου Χωροταξίας, Οικισμού και Περιβάλλοντος του νομού [άρθρο 85 παρ. 1 περ. α' ΚΒΠΝ- άρθρο 5 παρ. 1 περ. α' του π.δ.] και ότι θεωρούνται κατά παρέκκλιση άρτια τα γήπεδα με όποιο εμβαδόν είχαν κατά την 3.5.1985 (ημερομηνία δημοσίευσης του παραπάνω από 24.4/3.5.1985 π.δ.) [άρθρο 85 παρ. 1 περ. β' ΚΒΠΝ- άρθρο 5 παρ. 1 περ. β' του π.δ.]. Εξάλλου, με τα άρθρα 89 επόμεν. του ΚΒΠΝ, στα οποία κωδικοποιήθηκαν οι διατάξεις του δεύτερου από τα προαναφερθέντα διατάγματα [π.δ. από 20.8/30.8.1985] προβλέπεται ότι για την πολεοδόμηση των οικισμών που έχουν οριοθετηθεί με βάση το παραπάνω από 24.4/3.5.1985 π.δ. ή την επέκτασή τους συντάσσεται και εγκρίνεται πολεοδομική μελέτη, η οποία έχει περιεχόμενο αντίστοιχο προς την πολεοδομική μελέτη που προβλέπεται από τον ν. 1337/1983, δηλαδή αποτελείται από το πολεοδομικό σχέδιο, τον πολεοδομικό κανονισμό και έκθεση με περιγραφή και αιτιολόγηση των προτεινόμενων ρυθμίσεων [άρθρα 90 και 91 ΚΒΠΝ-άρθρα 3 και 4 του π.δ.] και, περαιτέρω, ορίζεται ότι από τις ιδιοκτησίες που εντάσσονται σε πολεοδομικό σχέδιο

με βάση τις διατάξεις αυτές μόνο όσες βρίσκονται εκτός των ορίων του οικισμού βαρύνονται με εισφορά σε γη και με εισφορά σε χρήμα, των οποίων μάλιστα το ύψος, όπως καθορίζεται στο διάταγμα αυτό, είναι πολύ χαμηλότερο από τα αντίστοιχα ποσοστά, τα οποία προβλέπονται στις βασικές ρυθμίσεις του ν. 1337/1983, ενώ όσες ιδιοκτησίες εμπίπτουν στα όρια οικισμού που έχουν προσδιοριστεί κατά την προαναφερόμενη διαδικασία, βαρύνονται κατ' αρχήν με τις υποχρεώσεις, οι οποίες προκύπτουν από τις ευνοϊκότερες για τον ιδιοκτήτη διατάξεις των άρθρων 32 έως και 39 του ν.δ. της 17.7/16.8.1923, του άρθρου 6 του ν. 5269/1931 και των σχετικών διαταγμάτων [άρθρα 92 και 93 ΚΒΠΝ-άρθρα 5 και 6 του π.δ.].

7. Επειδή, από τις προαναφερόμενες εξουσιοδοτικές διατάξεις της παραγράφου 5 του άρθρου 42 ν. 1337/1983 [άρθρο 80 ΚΒΠΝ], όπως ισχύει, προκύπτει βούληση του νομοθέτη να τεθούν ειδικοί όροι δόμησης για τους οικισμούς με πληθυσμό έως δύο χιλιάδες κατοίκους που διαμορφώθηκαν χωρίς πολεοδομικό σχέδιο, να θεσπιστούν ιδιαίτερες ρυθμίσεις ως προς τις προϋποθέσεις και τη διαδικασία πολεοδόμησης και επέκτασης των μικρών αυτών οικισμών και επιπροσθέτως να εισαχθούν κριτήρια και διαδικασία για την οριοθέτηση των οικισμών αυτών, ώστε να προσδιορίζονται κατά τρόπο ασφαλή οι περιοχές, στις οποίες έχουν εφαρμογή οι κανόνες που κατά τα προαναφερόμενα τίθενται ειδικώς για τους παραπάνω οικισμούς, κατά διαφοροποίηση προς τις αντίστοιχες γενικές ρυθμίσεις, οι οποίες περιέχονται στην πολεοδομική νομοθεσία. Από τις ίδιες εξουσιοδοτικές διατάξεις συνάγεται περαιτέρω ότι ο νομοθέτης απέβλεψε στους οικισμούς που είχαν διαμορφωθεί το αργότερο έως την έναρξη της ισχύος του ν. 1337/1983, με τον οποίο [άρθρο 42 παρ. 5] χορηγήθηκε η δυνατότητα να θεσπιστούν ειδικές πολεοδομικές ρυθμίσεις για τους οικισμούς με πληθυσμό έως δύο χιλιάδες κατοίκους, και δεν επέτρεψε να υπαχθούν στις ρυθμίσεις αυτές οικισμοί που δημιουργήθηκαν μεταγενεστέρως ούτε περιοχές, στις οποίες μετά την παραπάνω ημερομηνία επεκτάθηκαν με αυθαίρετη δόμηση, χωρίς εγκεκριμένο πολεοδομικό σχέδιο, προϋφιστάμενοι οικισμοί, δεδομένου, μάλιστα, ότι ο ίδιος ν. 1337/1983 προέβλεψε τη θέσπιση προϋποθέσεων και διαδικασιών για την επέκταση στο εξής των οικισμών αυτών. Κατά την έννοια, συνεπώς, των παραπάνω εξουσιοδοτικών διατάξεων, αλλά και των προαναφερόμενων διατάξεων του από 24.4/3.5.1985 π.δ. ερμηνευόμενων ενόψει του περιεχομένου της εξουσιοδότησης, με βάση την οποία εκδόθηκε το διάταγμα αυτό, για τον καθορισμό των ορίων οικισμού είναι ληπτέα υπόψη η πραγματική κατάσταση που υπήρχε κατά τη δημοσίευση του ν. 1337/1983, από την οποία άρχισε η ισχύς του σύμφωνα με το άρθρο 44 αυτού. Παρέπεται, λοιπόν, ότι δεν επιτρέπεται επανακαθορισμός των ορίων οικισμού με βάση νέα πραγματική κατάσταση, η οποία προέκυψε μετά τον αρχικό καθορισμό τους, αφού, άλλωστε, μεταβολή της πραγματικής κατάστασης, σχετιζόμενη με κριτήρια που προβλέπονται στο παραπάνω από 24.4/3.5.1985 π.δ. για τον καθορισμό των ορίων οικισμού, είναι δυνατό να επέλθει και λόγω των νέων οικιστικών δεδομένων, τα οποία δημιουργούνται από την ίδια την οριοθέτηση και την παρεπόμενη εφαρμογή των όρων δόμησης που θεσπίζονται με το διάταγμα αυτό για τους οριοθετημένους οικισμούς. Τα δε όρια οικισμού που καθορίζονται με βάση τις προαναφερόμενες διατάξεις

επιτρέπεται να τροποποιηθούν μόνο για λόγους νομιμότητας, όπως είναι η πλάνη περί τα πράγματα, με πράξη, η οποία επιβάλλεται να αιτιολογείται ειδικώς με αναφορά σε συγκεκριμένα πραγματικά περιστατικά και στοιχεία (ΣτΕ 5248/1995 7μ., πρβλ. 893/2005). Συναφώς δε και η διάταξη του άρθρου 19 παρ. 1 του ν. 2508/1997 «Βιώσιμη οικιστική ανάπτυξη των πόλεων και οικισμών της χώρας και άλλες διατάξεις» ορίζει ότι «για τους ήδη οριοθετημένους οικισμούς δεν επιτρέπεται η διεύρυνση των ορίων τους με νέα διοικητική πράξη». Και υπό το καθεστώς, όμως, της νεότερης αυτής διάταξης επιτρέπεται, σε όλως εξαιρετικές περιπτώσεις, και η διεύρυνση ορίων οικισμού, αν αποδεικνύεται ότι είχε συντρέξει περίπτωση πλάνης περί τα πράγματα κατά την αρχική οριοθέτηση (πρβλ. ΠΕ 274/2014).

8. Επειδή, εξάλλου, κατά την έννοια της προαναφερθείσας διάταξης του άρθρου 42 παρ. 5 του ν. 1337/1983 [άρθ. 80 του ΚΒΠΝ], με την οποία παρέχεται εξουσιοδότηση για τον καθορισμό του τρόπου οριοθέτησης και των όρων δόμησης των οικισμών με πληθυσμό κάτω των 2.000 κατοίκων, χωρίς να γίνεται ρητή αναφορά στους προϋφισταμένους του έτους 1923 οικισμούς, δεν περιλαμβάνονται στο αντικείμενο της ως άνω εξουσιοδότησης οι τελευταίοι αυτοί οικισμοί, έστω και αν έχουν πληθυσμό κάτω των 2.000 κατοίκων, δεδομένου ότι, κατά την πολεοδομική νομοθεσία, οι οικισμοί αυτοί αποτελούν ιδιαίτερη κατηγορία οικισμών, για την οποία έχουν θεσπιστεί ειδικές πολεοδομικές ρυθμίσεις. Άλλωστε, η διαφορετική μεταχείριση από πλευράς καθορισμού των ορίων, τρόπου πολεοδόμησης και όρων δόμησης των οικισμών των προϋφισταμένων του έτους 1923 σε σχέση προς τους λοιπούς οικισμούς είναι πάγια σε όλη την πολεοδομική νομοθεσία, προηγούμενη και επόμενη του ν. 1337/1983 [βλ. λ.χ. το άρθρο 62 παρ. 8 του ν. 947/1979, το από 2.3/13.3.1981 π.δ. (Δ' 138), και τα καταργηθέντα με το άρθρο 19 αυτού προγενέστερα διατάγματα, τα άρθρα 1 παρ. 1 περ. α', 1 παρ. 4, 13 παρ. 1, 26, 29 παρ. 1 του ν. 1337/1983, καθώς και το από 24/31.5.1985 π.δ. «Τροποποίηση των όρων και περιορισμών δόμησης των γηπέδων των κειμένων εκτός των ρυμοτομικών σχεδίων των πόλεων και εκτός των ορίων των νομίμως υφισταμένων προ του έτους 1923 οικισμών», (Δ' 270)]. Δικαιολογούνται δε αυστηρότερες ρυθμίσεις και ως προς τις χρήσεις γης για τους οικισμούς αυτούς λόγω της δημιουργίας τους σε πολύ προγενέστερο χρόνο και της, ως εκ τούτου, εντονότερης ανάγκης προστασίας και ανάδειξης του πολεοδομικού και αρχιτεκτονικού χαρακτήρα των οικισμών αυτών για τη διαφύλαξη της πολιτιστικής κληρονομιάς της Χώρας. Κατά συνέπεια, οι διατάξεις του από 24.4/3.5.1985 π.δ, όπως ισχύουν, με τις οποίες καθορίζονται όροι και περιορισμοί δόμησης και χρήσεις γης για όλους, αδιακρίτως, τους οικισμούς που έχουν πληθυσμό κάτω των 2.000 κατοίκων, δηλαδή και για τους υφισταμένους προ του έτους 1923, κατά το μέρος που αφορούν τους τελευταίους αυτούς οικισμούς δεν βρίσκουν έρεισμα στην ως άνω εξουσιοδότηση και, κατ' ακολουθίαν, είναι κατά το μέρος αυτό ανίσχυρες (πρβλ. ΣτΕ 3603/2007, 4445/2005). Επομένως, για τους οικισμούς αυτούς δεν έχουν εφαρμογή οι διατάξεις του από 24.4/3.5.1985 π.δ. [άρθρα 85 - 88 του ΚΒΠΝ], που καθορίζουν όρους και περιορισμούς δόμησης, αλλά οι διατάξεις του από 2.3/13.3.1981 π.δ. [άρθρα 102-106 του ΚΒΠΝ], με τις οποίες θεσπίστηκαν πολεοδομικές ρυθμίσεις

εναρμονισμένες προς τον χαρακτήρα των παλαιών αυτών οικισμών (πρβλ. ΣτΕ 3603/2007, ΠΕ 187/2011, 32/2009, 74/2008). Εξάλλου, με το άρθρο 100 του ΚΒΠΝ, το οποίο αποδίδει, πλην άλλων, το άρθρο 1 του από 2.3/13.3.1981 π.δ., ορίζεται ότι «1. Τα όρια των οικισμών που προϋπάρχουν της 16.8.1923 μπορεί να καθορίζονται με απόφαση του οικείου νομάρχη που συνοδεύεται από σχεδιάγραμμα το οποίο δημοσιεύεται σε φωτοσμίικρυνση μαζί με την απόφαση στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως... 3. Η ύπαρξη των οικισμών που προϋπάρχουν της 16.8.1923 και στερούνται εγκεκριμένου ρυμοτομικού σχεδίου πρέπει να αποδεικνύεται με συγκεκριμένα αποδεικτικά στοιχεία όπως π.χ. απογραφή, απόφαση για χαρακτηρισμό οικισμού ως υφισταμένου πριν από το έτος 1923, πράξη της Διοίκησης, συμβόλαια. 4. Τα όρια των οικισμών αυτών πρέπει: α) Να περιλαμβάνουν οικοδομές, οικόπεδα αδόμητα, κοινωφελείς, κοινόχρηστες εγκαταστάσεις, εκκλησίες κ.λπ. Όλα τα παραπάνω πρέπει να συναρτώνται άμεσα με την έννοια και τη λειτουργικότητα του οικισμού. β) Να προσδιορίζουν ενιαία έκταση ή και τμήματα μη συνεχόμενα εάν ο οικισμός είναι διαμορφωμένος σε διακεκριμένες οικιστικές ενότητες (όπως συνοικισμοί, συστάδες οικοδομών). γ) Να ακολουθούν κατά το δυνατόν φυσικά ή τεχνητά όρια. 5. Κατά τον καθορισμό των ορίων πρέπει να λαμβάνεται υπόψη και τυχόν προγενέστερη πράξη της Διοίκησης για τον καθορισμό των ορίων του οικισμού...». Σύμφωνα με τις ανωτέρω διατάξεις, η κρίση της αρμόδιας αρχής για την ύπαρξη και την ακριβή θέση των ορίων του οικισμού πρέπει να είναι ειδικώς αιτιολογημένη, με βεβαίωση της συνδρομής των κατά νόμο κριτηρίων και την επίκληση συγκεκριμένων αποδεικτικών στοιχείων, όπως τα ενδεικτικώς αναφερόμενα στον νόμο. Το περιεχόμενο των στοιχείων αυτών πρέπει να ανάγεται στο προ του έτους 1923 χρονικό διάστημα, από αυτά δε πρέπει να προκύπτει τόσο η ύπαρξη του οικισμού ως συγκεκριμένου λειτουργικού οικιστικού συνόλου, με οικοδομές, κοινοχρήστους χώρους και χώρους κοινωφελών εγκαταστάσεων, όσο και τα ακριβή όριά του (ΣτΕ 2052/2003, πρβλ. ΠΕ 187/2011, 32/2009, 74/2008 κ.ά.). Περαιτέρω, κατά την οριοθέτηση αυτών των οικισμών λαμβάνεται υπόψη η υπαγωγή τους σε ιδιαίτερο προστατευτικό καθεστώς, με σκοπό τη διατήρησή τους στο διηνεκές και την ανάδειξη της ιδιαίτερης ιστορικής, πολεοδομικής, αρχιτεκτονικής, λαογραφικής, κοινωνικής και αισθητικής φυσιογνωμίας τους. Για τον καθορισμό, ειδικότερα, των ορίων των προϋφιστάμενων του ν.δ. της 17.7/16.8.1923 οικισμών λαμβάνεται υπόψη η πραγματική κατάσταση που υπήρχε το 1923 (πρβλ. και άρθρο 100 παρ. 3 του ΚΒΠΝ), επί συνεκτικών οικισμών δε, το όριο - αν δεν υπάρχει εγκεκριμένο σχέδιο- καθορίζεται, κατ' αρχήν, από την πλησιέστερη προς τον τότε διαμορφωμένο πολεοδομικό ιστό του οικισμού γραμμή. Περιοχές με αραιότερη δόμηση μόνο κατ' εξαίρεση μπορεί να περιλαμβάνονται εντός ορίων οικισμού, εφόσον περιέχουν επαρκή αριθμό κτισμάτων, με μικρή απόσταση μεταξύ τους, και συναποτελούν, με το συνεκτικό τμήμα, τον διαμορφωμένο παραδοσιακό πολεοδομικό ιστό του οικισμού. Αντιθέτως, αραιοδομημένα τμήματα πέριξ του συνεκτικού ιστού, στα οποία υπάρχουν μεμονωμένα κτίσματα, όπως π.χ. διάφορα λιθόκτιστα ή μη κτίσματα που απαντώνται στην ύπαιθρο, και τα οποία δεν αποτελούν μέρος του διαμορφωμένου πολεοδομικού

ιστού του οικισμού, ή της διακεκριμένης οικιστικής ενότητας αυτού, δεν μπορούν να περιληφθούν νομίμως εντός των ορίων προϋφιστάμενου του 1923 οικισμού (βλ. ανωτέρω άρθρο 100 παρ. 4 περ. α' και β' του ΚΒΠΝ, πρβλ. ΣτΕ 1481/2015, 2128/2014, 4446/2010).

9. Επειδή, το άρθρο 45 του π.δ. 18/1989 (Α' 8) ορίζει στην παρ. 1 ότι «Η αίτηση ακυρώσεως για υπέρβαση εξουσίας ή παράβαση νόμου επιτρέπεται μόνο κατά των εκτελεστών πράξεων των διοικητικών αρχών και των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, που δεν υπόκεινται σε άλλο ένδικο μέσο ενώπιον δικαστηρίου», στη δε παρ. 4 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 αίτησης αυτής. Αίτηση ακυρώσεως που ασκείται πριν παρέλθουν οι παραπάνω προθεσμίες είναι απαράδεκτη. Με την αίτηση ακυρώσεως που ασκείται παραδεκτώς κατά σιωπηρής αρνήσεως λογίζεται ότι συμπροσβάλλεται και η τυχόν μεταγενέστερη ρητή αρνητική πράξη της Διοίκησης, η οποία μπορεί πάντως να προσβάλλεται και αυτοτελώς». Κατά την έννοια της παραγρ. 4 του ανωτέρω άρθρου, παράλειψη οφειλομένης νόμιμης ενέργειας προσβλητή με αίτηση ακυρώσεως υπάρχει, όταν ειδική διάταξη νόμου επιβάλλει στη Διοίκηση την υποχρέωση να ενεργήσει ή να ρυθμίσει συγκεκριμένη σχέση με την έκδοση εκτελεστής διοικητικής πράξης, εφόσον συντρέχουν οι προβλεπόμενες από την ειδική αυτή διάταξη προϋποθέσεις. Εξάλλου, για να υπάρξει υποχρέωση της Διοίκησης να προβεί σε ορισμένη νόμιμη ενέργεια απαιτείται η υποβολή σχετικής αίτησης του διοικουμένου ενώπιον του αρμοδίου διοικητικού οργάνου, συνοδευόμενης από τα απαραίτητα δικαιολογητικά (ΣτΕ 4531/2009, πρβλ. 1205/2002 κ.ά.).

10. Επειδή, εν προκειμένω, από τα στοιχεία του φακέλου, στα οποία περιλαμβάνεται και το 13936/6967/23.7.2014 έγγραφο της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου προς το Συμβούλιο της Επικρατείας, προκύπτουν τα εξής: Κατά την απογραφή του πληθυσμού την 18η Δεκεμβρίου 1920, τα αποτελέσματα της οποίας δημοσιεύθηκαν στο ΦΕΚ Α' 244/1921, η Κοινότητα Μουζακίου του Ν. Ζακύνθου καταγράφεται με πληθυσμό 1.141 κατοίκων, στη δε απογραφή της 5ης Απριλίου 1981 (απόφαση 7980/Δ554/12.4.1982 των Υπουργών Συντονισμού και Εσωτερικών, ΦΕΚ Β' 370/1982) η Κοινότητα Μουζακίου αναφέρεται με πληθυσμό 725 κατοίκων. Με την απόφαση ΤΠ 3110/85/12.12.1986 της Νομάρχου Ζακύνθου (Δ' 83/1987), η οποία εκδόθηκε κατ' επίκληση των διατάξεων του από 24.4/3.5.1985 π.δ., (Δ' 181), με βάση σχετική μελέτη, πληθυσμιακά στοιχεία των απογραφών 1971 και 1981, απόφαση του Κοινοτικού Συμβουλίου της Κοινότητας Μουζακίου, ενστάσεις των ενδιαφερομένων, προτάσεις του Προέδρου της Κοινότητας και γνωμοδότηση του ΣΧΟΠ του Νομού (πρακτικό 27/25.9.86, θέμα 1ο), έγιναν εν μέρει δεκτές οι προτάσεις των

ενδιαφερομένων και της Κοινότητας Μουζακίου και καθορίστηκαν τα όρια του οικισμού Μουζάκι της παραπάνω Κοινότητας, όπως αυτά αποτυπώνονται στο σχετικό διάγραμμα, θεσπίστηκε ελάχιστο εμβαδόν αρτιότητας 1.000 τ.μ. μετά την 3.5.1985 και κατατάχθηκε ο οικισμός Μουζάκι της ομώνυμης Κοινότητας ως μεσαίος, διάσπαρτος, στάσιμος και αδιάφορος. Μεταγενεστέρως δημοσιεύθηκε η απόφαση 5248/1995 του Συμβουλίου της Επικρατείας, με την οποία έγινε δεκτό ότι τα όρια οικισμού, που καθορίζονται δυνάμει των διατάξεων του ανωτέρω π.δ. (από 24.4/3.5.1985), επιτρέπεται να τροποποιηθούν μόνον για λόγους νομιμότητας, όπως είναι η πλάνη περί τα πράγματα, με πράξη, η οποία επιβάλλεται να αιτιολογείται ειδικώς με αναφορά σε συγκεκριμένα πραγματικά περιστατικά και στοιχεία. Με την εγκύκλιο 15/6.3.1996 του Γενικού Γραμματέα του ΥΠΕΧΩΔΕ ενημερώθηκαν οι αρμόδιες υπηρεσίες, στις οποίες διαβιβάστηκε η απόφαση αυτή του ΣτΕ, ότι μεταγενέστερος επανακαθορισμός των ορίων των οικισμών αυτών μπορεί να γίνει μόνο για λόγους νομιμότητας και όχι λόγω επέκτασής τους. Είκοσι περίπου έτη μετά την οριοθέτηση κατά τα ανωτέρω του οικισμού Μουζακίου, η Περιφέρεια Ιονίων Νήσων με το 7597/3.5.2007 έγγραφό της διευκρίνισε προς τον Δήμο Λαγανά, σε απάντηση σχετικού εγγράφου του τελευταίου, τα εξής: α) σύμφωνα με το από 2.3.81 π.δ. (Δ' 138) πρέπει να αποδεικνύεται με συγκεκριμένα στοιχεία η ύπαρξη οικισμού πριν από την 16.8.1923 (απογραφή, πράξη χαρακτηρισμού του οικισμού ως προϋφισταμένου του 1923, πράξεις της Διοίκησης, συμβόλαια), β) για τη νόμιμη οριοθέτηση οικισμού με το από 24.4.1985 π.δ. είναι απαραίτητο ο οικισμός να περιλαμβάνεται στην απογραφή της ΕΣΥΕ του 1981, γ) για τη διαπίστωση των ορίων των οικισμών που δεν οριοθετήθηκαν τηρείται η διαδικασία που αναφέρεται στις εγκυκλίους 117/82 και 124/82, δ) σε κάθε περίπτωση απαιτείται έρευνα και διαπίστωση αν συγκεκριμένο γήπεδο βρίσκεται εντός των ορίων του διαμορφωμένου ήδη προ του 1923 οικισμού και ε) ως οικισμός νοείται η περιοχή που εξυπηρετεί τη διαβίωση, την οργανωμένη κοινωνική ζωή και παραγωγική δραστηριότητα του ανθρώπου και πρέπει να διαπιστώνεται αν με τα κριτήρια αυτά υφίσταται σήμερα συγκροτημένος οικισμός διαμορφωμένος ήδη προ του 1923. Ο Δήμος Λαγανά με το 2537/22.5.2007 έγγραφό του ζήτησε από το ΥΠΕΧΩΔΕ να διατυπώσει τις απόψεις του σχετικά με αίτηση ενδιαφερομένου, που είχε ζητήσει τον καθορισμό της ιδιοκτησίας του εντός των ορίων «οικισμού προϋφισταμένου του έτους 1923» στο Δ.Δ. Μουζακίου. Στο ίδιο έγγραφο σημειώνεται ότι δεν έχει γίνει οριοθέτηση του οικισμού ως προϋφισταμένου του 1923 μετά την οριοθέτηση του κατά τις διατάξεις του από 24.4.1985 π.δ. Στη συνέχεια, ο αιτών κατέθεσε στο ΥΠΕΧΩΔΕ αίτηση (αριθμ. πρωτ. 17924/23.4.2008), την οποία κοινοποίησε στον Υπουργό ΠΕΧΩΔΕ και στον Συνήγορο του Πολίτη, διαμαρτυρόμενος για την καθυστέρηση απάντησης στο ανωτέρω έγγραφο του Δήμου Λαγανά, εξέθεσε δε και την άποψη του, σύμφωνα με την οποία, κατά το άρθρο 14 του ν.δ. 17.7.1923, οι προϋφιστάμενοι του έτους 1923 οικισμοί περιβάλλονται από ζώνη 500 μ. με ειδικούς όρους δόμησης και ότι η οριοθέτηση του προϋφισταμένου του 1923 οικισμού Μουζακίου κάτω των 2000 κατοίκων πάσχει από έλλειψη νομιμότητας, διότι δεν ορίζει τα εσωτερικά όρια της επέκτασης του παλαιού

προ του 1923 οικισμού. Μετά ταύτα, εκδόθηκε το 17924/6.5.2008 έγγραφο της ΔΠΣ του ΥΠΕΧΩΔΕ, το οποίο απευθύνεται στη Ν.Α. Ζακύνθου και κοινοποιείται, πλην άλλων, στην Περιφέρεια Ιονίων Νήσων, στον Δήμο Λαγανά και στον αιτούντα. Στο έγγραφο αυτό αναφέρονται τα εξής: α) μετά την έκδοση της 5248/1995 απόφασης του ΣΤΕ (σχετική εγκύκλιος 15/1996) και σύμφωνα με το άρθρο 19 του ν. 2508/1997 μετά την οριοθέτηση των οικισμών δεν επιτρέπεται η διεύρυνση των ορίων τους με νέα διοικητική πράξη, β) από έρευνα στο αρχείο της Δ/σης Τοπογραφικών Εφαρμογών προέκυψε ότι τα όρια του οικισμού «Μουζάκι» τροποποιήθηκαν και μετά την 15/1996 εγκύκλιο και ότι πρέπει να ελεγχθεί η νομιμότητα των εφαρμοζομένων από τη Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση ορίων του εν λόγω οικισμού κατά την έκδοση οικοδομικών αδειών, γ) η ΔΠΣ δεν είναι αρμόδια για τη διατύπωση γνώμης αν κάποια ιδιοκτησία εμπίπτει εντός ή εκτός των ορίων των οικισμών, αλλά η σχετική αρμοδιότητα εμπίπτει στις αρμοδιότητες της Πολεοδομίας Ζακύνθου κατά τη θεώρηση των όρων δόμησης για κάθε ιδιοκτησία. Με το ίδιο έγγραφο η ΔΠΣ διαβίβασε στη Ν.Α. Ζακύνθου αντίγραφο της αίτησης του αιτούντος, του εγγράφου του Δήμου Λαγανά και εγγράφων του Συνηγούρου του Πολίτη, προκειμένου να διαπιστωθεί, αν απαιτείται διορθωτική πράξη επαναπροσδιορισμού των ορίων του οικισμού. Επίσης, με το 19274/6.5.2008 έγγραφό της η ΔΠΣ διαβίβασε στη Διεύθυνση Νομοθετικού Έργου του Υπουργείου αντίγραφο του εγγράφου του Δήμου Λαγανά και της αίτησης του αιτούντος και ζήτησε τη γνώμη της Διεύθυνσης Νομοθετικού ως προς τα εξής ζητήματα: α) αν κατά τη διαδικασία καθορισμού των ορίων με το από 24.4.1985 π.δ. απαιτείται να καθορίζονται και τα όρια του τμήματος του οικισμού που προϋφίσταται του 1923 ώστε να είναι δυνατή η εφαρμογή του άρθρου 9 παρ. 3 του ν. 3044/2002 και του άρθρου 14 του ν.δ. 1923 (ζώνη 500 μ. περίξ ορίων οικισμών προϋφισταμένων του έτους 1923), β) εφόσον οικισμός προϋφιστάμενος του 1923 οριοθετήθηκε με το π.δ. 24.4.1985, αν μπορεί να καθοριστεί εκ των υστέρων το τμήμα του που προϋφίσταται του ν.δ. 1923 και γ) αν, στην τελευταία αυτή περίπτωση, απαιτείται επαναπροσδιορισμός του ορίου που έχει τεθεί με το από 24.4.1985 διάταγμα και δ) αν απαιτείται π.δ. για το σύνολο των ανωτέρω ρυθμίσεων. Εξάλλου, στο 4046/23.7.2008 έγγραφο της Ν.Α. Ζακύνθου προς τον Συνήγορο του Πολίτη, το οποίο κοινοποιήθηκε στις συναρμόδιες υπηρεσίες και στον αιτούντα, εκτίθεται ότι η Υπηρεσία έχει απαντήσει στα αιτήματα του αιτούντος με προγενέστερα έγγραφα του έτους 2007 και ότι «... ουδέποτε έχει γίνει καθορισμός των ορίων προ του 1923 του οικισμού Μουζακίου μετά τον καταστροφικό σεισμό του 1953 που ισοπέδωσε ολόκληρο το νησί. Ο οικισμός εξαπλώθηκε προς τα πεδινά. Έτσι είναι δύσκολο να διαπιστωθεί που ήταν το όριο του οικισμού προ του 1923 και γι' αυτό ζητούμε να μας χορηγήσει σχετική βεβαίωση ο Δήμος όπως ορίζουν οι εγκύκλιοι 117/82 και 124/82...». Στη συνέχεια, η Περιφέρεια Ιονίων Νήσων με το 1877/28.1.2009 έγγραφό της ζήτησε από τη Νομαρχία Ζακύνθου και τον Δήμο Λαγανά να απαντήσουν οριστικά στον αιτούντα για τη θέση του γηπέδου του σε σχέση με τα όρια του οικισμού Μουζακίου προ του έτους 1923, από τα στοιχεία όμως του φακέλου δεν προκύπτει αν ο αιτών υπέβαλε σχετική αίτηση και αν δόθηκε απάντηση ως προς τη θέση του γηπέδου του αιτούντος σε σχέση με τα

όρια του οικισμού. Τα επόμενα έτη ο αιτών υπέβαλε και άλλες αιτήσεις για το ίδιο θέμα προς το Υπουργείο ΠΕΧΩΔΕ (βλ. τα 33906/10.8.2010, 35891/3.9.2010, 36032/8.9.2010 και 37188/25.10.2011 έγγραφα υπηρεσιών του Υπουργείου). Παράλληλα, ο αιτών φαίνεται να προσκόμισε στον Δήμο υπεύθυνες δηλώσεις έτους 2010 του ιδίου και άλλων έξι (6) ενδιαφερομένων. Σύμφωνα με τις δηλώσεις αυτές, στις οποίες δεν αναφέρεται ο αποδέκτης τους, στην περιοχή «Βαρκό» υπήρχαν ανέκαθεν και πολύ πριν το 1923 κατοικίες οικογενειών Μουζακιωτών, οι οποίες αποτελούσαν παλαιότατο συνοικισμό του ευρύτερου και όλως διάσπαρτου οικισμού και οι οποίες καταστράφηκαν κατά τον σεισμό του 1953, στα ερείπια δε ορισμένων κατοικιών ανεγέρθησαν νέες κατοικίες αρωγής. Επακολούθησε το 2153/25.2.2013 έγγραφο της Διεύθυνσης Υπηρεσίας Δόμησης του Δήμου Ζακύνθου προς την Περιφέρεια Ιονίων Νήσων, με το οποίο, κατ' επίκληση των προγενεστέρων εγγράφων του ΥΠΕΧΩΔΕ, των υπευθύνων δηλώσεων και νεότερης (αρ. πρωτ. 2153/24.7.2012) αίτησης του αιτούντος, η ανωτέρω Υπηρεσία Δόμησης εισηγήθηκε την τροποποίηση των ορίων του οικισμού λόγω πλάνης περί τα πράγματα σύμφωνα με το από 1.12.1979 π.δ. (Δ' 693). Από τα στοιχεία που προσκομίσθηκαν φαίνεται ότι ο φάκελος διαβιβάσθηκε στη συνέχεια στην Αποκεντρωμένη Διοίκηση Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου, η οποία απέστειλε στον Δήμο Ζακύνθου το 6915/3219/15.5.2013 έγγραφο, που κοινοποιήθηκε και στον αιτούντα. Στο εν λόγω έγγραφο εκτίθεται, μεταξύ άλλων, ότι σύμφωνα με το 17924/6.5.2008 έγγραφο της ΔΠΣ διαπιστώθηκε ανεπίτρεπτη διεύρυνση των ορίων του οικισμού, ότι ζητήθηκε να ελεγχθεί η νομιμότητα των ορίων του οικισμού που εφαρμόσθηκαν στην πράξη, προκειμένου να διαπιστωθεί αν απαιτείται έκδοση πράξης για τη μείωση των ορίων στην αρχική τους θέση και ότι η Υπηρεσία Δόμησης του Δήμου, χωρίς να αναφέρει ότι ενήργησε σύμφωνα με τα παραπάνω, εκφράζει θετική γνώμη για την εκ νέου διεύρυνση των ορίων. Στο ίδιο έγγραφο επισημαίνεται, ακόμη, ότι από τα στοιχεία του φακέλου δεν διαπιστώνεται πλάνη περί τα πράγματα, αλλά πρόκειται σαφώς για αίτημα επέκτασης των ορίων του οικισμού, ενέργεια η οποία δεν επιτρέπεται από το άρθρο 19 του ν. 2508/1997 και ότι οι υποβληθείσες υπεύθυνες δηλώσεις αναφέρονται σε ερείπια κατοικιών σεισμοπλήκτων τα οποία δεν αποτελούν κτίρια και, συνεπώς, ορθώς δεν καθόρισαν όρια οικισμού. Τέλος, στο αυτό έγγραφο της Αποκεντρωμένης Διοίκησης γίνεται μνεία και του 2822/12.2.2008 προγενεστέρου εγγράφου της ίδιας υπηρεσίας [πρώην Περιφέρειας Ιονίων Νήσων], με το οποίο είχε τότε ενημερωθεί ο Δήμος ότι η πολεοδόμηση και επέκταση του οικισμού σύμφωνα με το από 20.8.1985 (Δ' 414) επιτρέπεται κατόπιν έγκρισης ΣΧΟΑΑΠ, με την έκδοση π.δ. Εξάλλου, σε απάντηση και άλλων αιτήσεων που υπέβαλε ο αιτών, εκδόθηκε το 13332/6343/10.7.2013 έγγραφο της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου, στο οποίο αναφέρονται τα εξής: «Σε απάντηση των [...] επιθυμούμε προς συμπλήρωση του (θ) σχετικού [πρόκειται για το προαναφερθέν 6915/3219/15.5.2013 έγγραφο της ίδιας υπηρεσίας] να σας ενημερώσουμε ότι: 1) το συνεκτικό τμήμα κάθε οικισμού που οριοθετείται με τις διατάξεις του π.δ. 24.4.1985 [...] ακολουθεί τις προδιαγραφές που ορίζονται από αυτό και δύναται να μην μπορεί να ορισθεί σε ορισμένες περιπτώσεις

όπως π.χ. σε διάσπαρτους οικισμούς. Το συνεκτικό τμήμα του οικισμού δεν είναι αυτονόητα και αυτόματα οικισμός προ του 1923.2) το προαναφερόμενο π.δ. έχει εφαρμογή σε όλο τον οικισμό που οριοθετείται με τις διατάξεις του. Κανένας οικισμός προϋφιστάμενος του 1923 δεν οριοθετήθηκε με προγενέστερες του ν. 1337/1983 διατάξεις, δεδομένου ότι αυτές κρίθηκαν άκυρες στο ΣτΕ και ουδέποτε ίσχυσαν. Λειτουργήσαν μόνο συμβουλευτικά τα διαγράμματα, προκειμένου να εντοπίζεται ο προϋφιστάμενος οικισμός του 1923 και πάντοτε εφόσον αυτός είχε συνεκτικό χαρακτήρα, απαραίτητο στοιχείο για να ορισθεί το περίγραμμά του. 3) Εντός του συνεκτικού τμήματος οικισμού προϋφισταμένου του 1923, εφόσον αυτό έχει καθοριστεί με τις διατάξεις του προαναφερομένου προεδρικού διατάγματος έχουν ισχύ οι διατάξεις αυτές. Για την πολεοδόμηση-επέκταση αυτή, έχουν ισχύ οι διατάξεις του π.δ. 20.8.1985 (Δ' 414) όπως αυτό ισχύει. Σε περίπτωση όμως που δεν έχει καθοριστεί το συνεκτικό τμήμα και το όριο του οικισμού, έχουν ισχύ οι διατάξεις του π.δ. 2.3.81 (Δ' 138). Κατά τα λοιπά ισχύουν οι απόψεις μας, όπως αυτές έχουν εκφραστεί με το (θ) σχετικό έγγραφό μας [...]». Κατόπιν τούτου, ο αιτών κατέθεσε στο ΥΠΕΚΑ την από 12.8.2013 αίτηση, με την οποία διατύπωσε τις απόψεις του επί του θέματος της τροποποίησης των ορίων του οικισμού ή της συμπλήρωσης της απόφασης οριοθέτησης. Εν συνεχεία, εκδόθηκε το 46637/7.10.2013 έγγραφο της ΔΠΣ προς τη Διεύθυνση Νομοθετικού Έργου, με κοινοποίηση στον αιτούντα, στο οποίο εκτίθεται ότι η άποψη της ΔΠΣ συμπίπτει με τις απόψεις της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, όπως εκφράζονται στο τελευταίο (13332/6343/10.7.2013) έγγραφό της. Μετά ταύτα, ο αιτών κατέθεσε στις 15.10.2013 προσφυγή ενώπιον του Υπουργού ΠΕΚΑ, κατά των προαναφερομένων 6915/3219/15.5.2013 και 13332/6343/10.7.2013 εγγράφων της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, με την οποία ζήτησε την έκδοση απόφασης σύμφωνα με τις διατάξεις άρθρου 28 παρ. 2 του ν. 4067/2012. Επί της προσφυγής αυτής εκδόθηκε το 59909/9.12.2013 έγγραφο της Γενικής Διευθύντριας Πολεοδομίας του ΥΠΕΚΑ προς τον αιτούντα, στο οποίο εκτίθενται τα ακόλουθα: «Σε απάντηση της εκ νέου α) σχετικής αίτησής σας, η οποία αναφέρεται στα όρια του μικρού οικισμού Μουζακίου Ζακύνθου, για τα οποία, υφίστανται διαφορετικές ερμηνείες, όπως εσείς υποστηρίζετε στην παραπάνω αίτησή σας, των αρμοδίων υπηρεσιών και συγκεκριμένα της Δ/νσης Δόμησης του Δήμου Ζακύνθου και της Δ/νσης Περιβάλλοντος και Χωρικού Σχεδιασμού Ιονίου της Αποκεντρωμένης Διοίκησης [...] σας γνωρίζουμε τα κάτωθι: 1. Από την ανάγνωση και τη μελέτη της παραπάνω αίτησής σας και των σχετικών συνημμένων εγγράφων δεν προκύπτουν νέα στοιχεία για αλλαγή των απόψεων της Υπηρεσίας μας. 2. Η άποψη της Δ/νσης Πολεοδ. Σχεδιασμού έχει εκφραστεί με τα υπ' αρ. πρωτ. 17924/6.5.2008 και 46637/7.10.2013 έγγραφά της, επίσης συμφωνεί απολύτως με τις απόψεις της Αποκεντρωμένης Διοίκησης [...]. Τέλος παρακαλούμε τη Δ/νση Νομοθετικού Έργου να μας γνωρίσει τις δικές της απόψεις [...]». Η Δ/νση Νομοθετικού Έργου με το 68655/18.12.2013 έγγραφό της ενημέρωσε τη ΔΠΣ ότι τα θιγόμενα ζητήματα εκφεύγουν των αρμοδιοτήτων της, διότι είναι τεχνικά και έχουν σχέση με το πραγματικό της υπόθεσης. Όπως εκτέθηκε (ανωτ. σκ. 2), με την κρινόμενη αίτηση ζητείται η ακύρωση της άρνησης του Υπουργού ΠΕΚΑ να προτείνει

την έκδοση προεδρικού διατάγματος για την τροποποίηση των ορίων του οικισμού Μουζακίου. Υπό τα ανωτέρω δεδομένα πρέπει να θεωρηθεί, καθ' ερμηνεία της από 15.10.2013 προσφυγής του αιτούντος, ότι σ'αυτήν εμπεριέχεται και αίτημα τροποποίησης των ορίων του οικισμού «Μουζάκι», το οποίο απορρίφθηκε σιωπηρά από τον Υπουργό ΠΕΚΑ, μετά την πάροδο τριμήνου από την υποβολή της προσφυγής.

11. Επειδή, από τα προαναφερθέντα στοιχεία του φακέλου προκύπτει, μεταξύ άλλων, ότι με την απόφαση ΤΠ 3110/85/12.12.1986 της Νομάρχου Ζακύνθου ο οικισμός Μουζακίου χαρακτηρίστηκε ως διάσπαρτος, ότι στο διάγραμμα που συνοδεύει την οριοθέτηση του οικισμού αποτυπώνονται τμήματα του οικισμού που βρίσκονται σε απόσταση μεταξύ τους, ότι κατά τη χορήγηση σχετικών οικοδομικών αδειών η πολεοδομική υπηρεσία είχε ανεπιτρέπτως διευρύνει τα όρια του οικισμού και για τον λόγο αυτόν η ΔΠΣ του Υπουργείου ΠΕΧΩΔΕ με το 17924/6.5.2008 έγγραφο προς τη Ν.Α. Ζακύνθου (μεταγενεστέρως και η Αποκεντρωμένη Διοίκηση Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου με έγγραφό της προς τον Δήμο Ζακύνθου) είχε ζητήσει να ελεγχθεί η νομιμότητα των εφαρμοζομένων από τη Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση ορίων του οικισμού κατά την έκδοση οικοδομικών αδειών, προκειμένου να εξετασθεί αν πρέπει να μειωθούν τα όρια του οικισμού. Εξάλλου, στα έγγραφα που προσκόμισε ο αιτών στις αρμόδιες κρατικές και αποκεντρωμένες Υπηρεσίες του ΥΠΕΧΩΔΕ μεταξύ των ετών 2007 έως 2014 περιλαμβάνονται μόνον υπεύθυνες δηλώσεις ενδιαφερομένων και το 2153/25.2.2013 έγγραφο της Διεύθυνσης Υπηρεσίας Δόμησης του Δήμου Ζακύνθου. Αντιθέτως, από τα στοιχεία του φακέλου δεν προκύπτει ότι τηρήθηκαν οι διατάξεις του από 24.4/3.5.1985 π.δ. ή οι διατάξεις του από 2.3/13.3.1981 π.δ., με τις οποίες καθορίζονται, αντιστοίχως, κατά τα προεκτεθέντα, οι προϋποθέσεις και η διαδικασία για την οριοθέτηση οικισμών με πληθυσμό μικρότερο των 2.000 κατοίκων και των προϋφισταμένων του έτους 1923 οικισμών. Περαιτέρω, από τα ανωτέρω έγγραφα που υπέβαλε ο αιτών στη Διοίκηση, και ανεξαρτήτως του ότι αυτά δεν συνιστούν τα προβλεπόμενα στο νόμο στοιχεία για την οριοθέτηση του οικισμού Μουζακίου ή για τη «διόρθωση» των ορίων του (γνώμη Δημοτικού Συμβουλίου κ.ά.), δεν στοιχειοθετείται εν πάση περιπτώσει πλάνη περί τα πράγματα ή παράλειψη οριοθέτησης συνεκτικού τμήματος προϋφισταμένου του έτους 1923 οικισμού κατά την οριοθέτηση των ορίων του οικισμού Μουζακίου το έτος 1987 από τη Νομάρχη Ζακύνθου, όπως άλλωστε έκριναν επανειλημμένως σε προγενέστερα χρονικώς στάδια οι αρμόδιες Υπηρεσίες της Διοίκησης (Περιφέρεια Ιονίων Νήσων και ΔΠΣ του ΥΠΕΚΑ). Τούτο δε προκύπτει και από το 4046/23.7.2008 έγγραφο της Ν.Α. Ζακύνθου προς τον Συνήγορο του Πολίτη, στο οποίο εκτίθεται ότι ο οικισμός καταστράφηκε, όπως και όλο το νησί κατά τον σεισμό του 1953, και στη συνέχεια εξαπλώθηκε προς τα πεδινά. Υπό τα δεδομένα αυτά, ορθώς κρίθηκε ότι δεν στοιχειοθετείται πλάνη κατά τον καθορισμό των ορίων του προαναφερθέντος οικισμού, κατ' ακολουθίαν δε τούτου, νομίμως αρνήθηκε σιωπηρώς ο Υπουργός ΠΕΚΑ να προβεί σε τροποποίηση της απόφασης της Νομάρχου Ζακύνθου (πρβλ. ΣτΕ 1203/2015). Επομένως, ο λόγος ακυρώσεως, με τον οποίο προβάλλεται ότι η προσβαλλόμενη άρνηση του Υπουργού είναι ακυρωτέα λόγω ελλιπούς, άλλως λόγω

πλημμελούς και αντιφατικής αιτιολογίας, πρέπει να απορριφθεί.

12. Επειδή, προβάλλεται, ακολούθως, ότι η εισήγηση της Υπηρεσίας Δόμησης του Δήμου Ζακύνθου υποβλήθηκε για τη διόρθωση της αρχικής οριοθέτησης για λόγους νομιμότητας και συνεπώς, η αναιτιολόγητη απόρριψή της αντιβαίνει στην αρχή της νομιμότητας. Από τα στοιχεία, όμως, του φακέλου δεν προκύπτει ότι στην προκειμένη περίπτωση τηρήθηκε η διαδικασία που προβλέπεται στο νόμο για την τροποποίηση των ορίων του οικισμού Μουζακίου, λόγω πλάνης που εμφιλοχώρησε κατά τον καθορισμό των ορίων του οικισμού. Περαιτέρω, η σύνταξη και η υποβολή του 2153/25.2.2013 εγγράφου της Διεύθυνσης Υπηρεσίας Δόμησης του Δήμου Ζακύνθου, με το οποίο η ανωτέρω υπηρεσία εισηγήθηκε την τροποποίηση των ορίων του οικισμού λόγω πλάνης περί τα πράγματα, δεν καθιστά αναιτιολόγητη την άρνηση του Υπουργού ΠΕΚΑ, δεδομένου ότι το έγγραφο αυτό δεν συνοδεύεται από ειδικώς αιτιολογημένη απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου του Δήμου Ζακύνθου, με την οποία να προτείνεται η τροποποίηση των ορίων του οικισμού βάσει της διαδικασίας που διαγράφει ο νόμος. Κατά συνέπεια, ο ανωτέρω λόγος ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί ως αβάσιμος.

13. Επειδή, προβάλλεται ότι κατά παράβαση του άρθρου 31 του ν. 4067/2012, του άρθρου 17 του Συντάγματος και του άρθρου 1 του 1ου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ, η οποία κυρώθηκε με το ν.δ. 53/1974, η Διοίκηση παρέλειψε να προβεί στην έκδοση προεδρικού διατάγματος, με αποτέλεσμα ο αιτών να μην μπορεί να αξιοποιήσει την περιουσία του, η οποία παρανόμως θεωρείται από τη Διοίκηση ως κειμένη εκτός των ορίων του οικισμού Μουζακίου. Σύμφωνα με όσα εκτέθηκαν στις προηγούμενες σκέψεις και ανεξαρτήτως του ότι εν προκειμένω δεν προκύπτει ότι ο αιτών ζήτησε την έκδοση διοικητικής πράξης για την αξιοποίηση του εν λόγω ακινήτου (οικοδομικής άδειας κ.ά.), ο ανωτέρω λόγος ακυρώσεως είναι απορριπτέος ως αβάσιμος, αφενός, διότι, όπως αναφέρθηκε, με βάση τα προσκομισθέντα ενώπιον της Διοίκησης στοιχεία ορθώς κρίθηκε ότι δεν στοιχειοθετείται πλάνη περί τα πράγματα κατά τον καθορισμό των ορίων του οικισμού το έτος 1986 και, αφετέρου, διότι από τα στοιχεία του φακέλου δεν προκύπτει ότι τηρήθηκε η διαδικασία που προβλέπεται στο νόμο για την τροποποίηση των ορίων του προαναφερθέντος οικισμού σύμφωνα με όσα εκτέθηκαν στις ανωτέρω 7 και 8 σκέψεις (πρβλ. ΣτΕ 1203/2015).

14. Επειδή, προβάλλεται ότι η ΤΠ 3110/85/12.12.1986 νομαρχιακή απόφαση, που καθόρισε τα όρια του οικισμού και τους όρους δόμησης, στερείται νομίμου ερείσματος, άλλως εκδόθηκε καθ' υπέρβαση της εξουσιοδότησης, διότι κατά το άρθρο 1 περ. α' του ν. 1337/1983 θα έπρεπε να οριοθετήσει τον υπάρχοντα προ του έτους 1923 οικισμό ορίζοντας το εσωτερικό και το εξωτερικό όριο της επέκτασης του οικισμού, ώστε να διαχωριστεί ο παλιός οικισμός από την επέκτασή του και να μην υπάρχει σύγχυση για την εφαρμογή των πολεοδομικών διατάξεων (π.δ. 24.4.1985, άρθρο 9 παρ. 3 του ν. 3044/2002 και άρθρο 14 του ν.δ. του 1923). Τα ανωτέρω προκύπτουν, κατά τον αιτούντα, και από την αλληλογραφία της Διοίκησης και ιδίως από τα έγγραφα της ΔΠΣ, ο δε Υπουργός ΠΕΚΑ παρανόμως δεν προέβη σε έλεγχο της νομαρχιακής απόφασης ώστε να επαναπροσδιοριστούν τα όρια του οικισμού. Ο λόγος

αυτός ακυρώσεως κατά το μέρος που βάλλει κατά της άρνησης του Υπουργού ΠΕΚΑ να προβεί σε τροποποίηση των ορίων του οικισμού λόγω πλάνης περί τα πράγματα κατά την οριοθέτηση του οικισμού το έτος 1986 είναι, κατά τα εκτεθέντα σε προηγούμενη σκέψη, απορριπτέος ως αβάσιμος. Εξάλλου, αν με τον λόγο αυτό θεωρηθεί ότι πλήττεται και η ΤΠ 3110/85/12.12.1986 απόφαση της Νομάρχου Ζακύνθου, που καθόρισε τα όρια του οικισμού, ο ανωτέρω λόγος είναι απορριπτέος ως απαράδεκτος, δεδομένου ότι η νομαρχιακή απόφαση δεν προσβάλλεται με την κρινόμενη αίτηση, αν δε ήθελε θεωρηθεί ως συμπροσβαλλόμενη και η απόφαση αυτή, τότε η αίτηση κατ' αυτής είναι απορριπτέα, διότι ασκήθηκε εκπροθέσμως.

15. Επειδή, τέλος, ο λόγος ακυρώσεως με τον οποίο προβάλλεται ότι είναι μη νόμιμη η άρνηση του Υπουργού ΠΕΚΑ να προβεί σε παρεμπόδιοντα έλεγχο της ΤΠ 3110/85/12.12.1986 απόφασης της Νομάρχου Ζακύνθου, είναι απορριπτέος, δεδομένου ότι με την από 15.10.2013 προσφυγή του αιτούντος δεν ζητήθηκε η ακύρωση της ως άνω νομαρχιακής απόφασης. Άλλωστε, η προσφυγή αυτή δεν μπορούσε να θεωρηθεί από τον Υπουργό ΠΕΚΑ ως προσφυγή κατά της απόφασης της Νομάρχου Ζακύνθου, δοθέντος ότι είχε ασκηθεί 27 περίπου έτη μετά την έκδοσή της και, υπό την εκδοχή αυτή, θα ήταν απορριπτέα ως εκπρόθεσμη.

16. Επειδή, υπό τα προεκτεθέντα δεδομένα δεν συντρέχει, κατά την κρίση του Δικαστηρίου, λόγος να διαταχθεί η συμπλήρωση του φακέλου, όπως ζητείται από τον αιτούντα με το από 12.1.2014 υπόμνημά του.

17. Επειδή, δεν προβάλλεται με το δικόγραφο της κρινομένης αίτησης άλλος σαφής και συγκεκριμένος λόγος ακυρώσεως, αλλά επαναλαμβάνονται, υπό διάφορη εκάστοτε μορφή και με διαφορετική διατύπωση, οι αυτοί ως άνω λόγοι ακυρώσεως. Κατόπιν τούτων, η υπό κρίση αίτηση πρέπει να απορριφθεί.