

ΣΤΕ 527/2017 [Παράνομη παράταση αναστολής έκδοσης οικοδομικών αδειών και εκτέλεσης οικοδομικών εργασιών]

Περίληψη

-Ανεξαρτήτως εάν, υπό τις συνθήκες της συγκεκριμένης υποθέσεως και εν όψει του διαδραμόντος- από την λήξη της αρχικώς επιβληθείσης αναστολής έως την, κατά τα ανωτέρω, επανεπιβολή της το έτος 2015- χρονικού διαστήματος, ήτο, κατά νόμον, δυνατόν να εκκινήσει νέο χρονικό διάστημα διαδοχικών αναστολών χορηγήσεως οικοδομικών αδειών στην επίμαχη περιοχή, πάντως η προσβαλλόμενη παράταση της επανεπιβληθείσης αναστολής, ειδικώς για την περιοχή της Ψάθας, είναι μη νόμιμη. Και τούτο, διότι, όπως προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου, η περιοχή της Ψάθας συμπεριελαμβάνετο αρχήθεν στην μείζονα έκταση για την οποίαν είχε επιβληθεί το μέτρο της αναστολής εκδόσεως οικοδομικών αδειών, επί τρία συνεχή έτη, "προκειμένου να αποφευχθούν καταστάσεις απώλειας φυσικού κεφαλαίου των ορεινών όγκων".

-Και ναι μεν για την εκ νέου επιβολή, αναστολής εκδόσεως οικοδομικών αδειών στην αυτήν περιοχή προστασίας των ορεινών όγκων Δυτικής Αττικής, γίνεται επίκληση νέας αιτιολογίας αναγόμενης, όπως ήδη εξετάθη, στην ανάγκη προσαρμογής της εκπονηθείσης οικείας μελέτης στις διατάξεις του ν. 3937/2011, όμως, για την παράταση, με την προσβαλλόμενη απόφαση, της αναστολής αυτής στο επίμαχο τμήμα της ίδιας ως άνω περιοχής γίνεται επίκληση νέας, διαφορετικής αιτιολογίας συνισταμένης στην ανάγκη προστασίας ειδικώς του περιλαμβανομένου στο τμήμα αυτό υγροτόπου της Ψάθας. Υπό τα ανωτέρω δεδομένα, η Διοίκηση δεν δύναται να προβαίνει στην παράταση επιβληθείσης σε συγκεκριμένη περιοχή αναστολής εκδόσεως οικοδομικών αδειών δι' επικλήσεως νέων αιτιολογιών εφ' όσον νόμιμο αιτιολογικό έρεισμα της τυχόν παρατάσεως αποτελεί η αποδεδειγμένη πρόοδος της ήδη αρξαμένης μελέτης προστασίας του περιβάλλοντος της περιοχής αυτής, η έναρξη εκπονήσεως της οποίας είχε αποτελέσει τον λόγο επιβολής του μέτρου της αναστολής, δεν αιτιολόγησε νομίμως αυτήν.

Πρόεδρος: Αθ. Ράντος

Εισηγητής: Ρ. Γιαννουλάτου

Βασικές Σκέψεις

2. Επειδή, με την αίτηση αυτήν ζητείται η ακύρωση της 13847/27.03.2015 αποφάσεως του Υπουργού και του Αναπληρωτού Υπουργού Παραγωγικής Ανασυγκρότησης, Περιβάλλοντος και Ενέργειας (ΑΑΠ 68/24.04.2015), με την οποία,

κατ' εφαρμογήν των διατάξεων της παραγράφου 3 του άρθρου 6 του ν. 2242/1994 (Α' 162), ως ίσχυαν κατά τον κρίσιμο χρόνο, ανεστάλη επί ένα έτος η χορήγηση οικοδομικών αδειών και η εκτέλεση οικοδομικών εργασιών στις περιοχές των ορεινών όγκων "Πάστρας, Πατέρα, Κιθαιρώνα και Γερανείων της Δυτικής Αττικής".

3. Επειδή, οι αιτούσες φερόμενες ως κυρίες γηπέδων, τα οποία ευρίσκονται στην περιοχή "Ψάθα" του Δήμου Βιλίων-Ειδυλλίας Δυτικής Αττικής και καταλαμβάνονται από την θεσπισθείσα με την προσβαλλομένη απόφαση απαγόρευση, με έννομο συμφέρον ασκούν την υπό κρίση αίτηση και προβάλλουν κοινούς λόγους ακυρώσεως ερειδομένους επί της αυτής πραγματικής και νομικής βάσεως.

4. Επειδή, στο άρθρο 6 παρ. 3 του ν. 2242/1994 ορίζεται ότι "με την έναρξη εκπόνησης μελέτης προστασίας περιβάλλοντος και χωροταξικής μελέτης (άρθρα 18 έως 24 του ν. 1650/1986), καθώς και μελέτης Ζώνης Οικιστικού Ελέγχου (άρθρο 29 του ν. 1337/1983), ο Υπουργός Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Έργων, με απόφασή του που δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, μπορεί να αναστείλει τη χορήγηση οικοδομικών αδειών και τις οικοδομικές εργασίες στην περιοχή μελέτης ή σε τμήματα αυτής. Η κατά το προηγούμενο εδάφιο αναστολή επιβάλλεται για χρονικό διάστημα μέχρι ένα (1) έτος, το οποίο μπορεί να παραταθεί για ένα (1) έτος ακόμη, εφόσον διαπιστωθεί ότι οι εργασίες εκπόνησης των μελετών έχουν προοδεύσει σημαντικά". Οι διατάξεις αυτές συνεπληρώθησαν με τις διατάξεις της παραγράφου 12 του άρθρου 42 του ν. 3316/2005 (Α' 42) ως εξής: "Ο χρόνος αναστολής για χορήγηση οικοδομικών αδειών και εκτέλεση οικοδομικών εργασιών που προβλέπεται από την παρ. 3 του άρθρου 6 του ν. 2242/1994 ... δύναται με υπουργική απόφαση που δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως να παραταθεί όταν δεν έχει ολοκληρωθεί η εκπόνηση και η θεσμοθέτηση των μελετών που αναφέρονται στη διάταξη αυτή. Στην περίπτωση αυτή ο συνολικός χρόνος της αναστολής δεν μπορεί να είναι μεγαλύτερος των τριών (3) ετών...".

5. Επειδή, η ισχύς της προσβαλλομένης υπουργικής αποφάσεως έληξε την 24.04.2016, ήτοι, κατά την ρητή πρόβλεψη αυτής, ένα έτος μετά την δημοσίευσή της στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως (24.04.2015). Όμως, μετά την λήξη του χρόνου ισχύος της και εκκρεμούσης της κρινομένης αιτήσεως εδημοσιεύθη στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως η νεωτέρα 20527/18.04.2016 απόφαση του Υπουργού και του Αναπληρωτού Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας (ΑΑΠ 75/26.04.2016), με την οποίαν ανεστάλη για ένα "ακόμη" έτος η χορήγηση οικοδομικών αδειών και η εκτέλεση οικοδομικών εργασιών, ειδικώς, στην περιοχή του υγροτόπου της Ψάθας του Δήμου Βιλίων-Ειδυλλίας Δυτικής Αττικής όπου ευρίσκονται, όπως ήδη εξετέθη, οι ιδιοκτησίες των αιτουσών. Υπό το εκτεθέν περιεχόμενο, η νεωτέρα αυτή απόφαση εξακολουθεί να είναι δυσμενής για τις αιτούσες, δεδομένου ότι δι' αυτής παρατείνεται η απαγόρευση ανοικοδομήσεως των ιδιοκτησιών τους. Εν όψει τούτου, παραδεκτώς κατέθεσαν το, κατά το άρθρο 32 παρ. 3 του πδ 18/1989 (Α' 8), από 11.10.2016 δικόγραφο (υπόμνημα) [Ε'474/12.10.2016], με το οποίο ζητούν την συνέχιση της δίκης ως προς την απόφαση αυτήν και προβάλλουν κατ' αυτής λόγους ακυρώσεως. Υπό τα ανωτέρω δεδομένα, η δίκη πρέπει να κηρυχθεί κατηργημένη ως

προς την προσβληθείσα με το αρχικό δικόγραφο 13847/27.03.2015 υπουργική απόφαση και να συνεχισθεί, κατ' εφαρμογήν του προαναφερθέντος άρθρου, ως προς την, κατά τα ανωτέρω, μεταγενεστερώς εκδοθείσα 20527/18.04.2016 υπουργική απόφαση.

6. Επειδή, από τα στοιχεία του φακέλου της υποθέσεως προκύπτουν τα ακόλουθα: Με την, εκδοθείσα δυνάμει των προπαρατεθεισών διατάξεων του άρθρου 6 παρ. 3 του ν. 2242/1994, 21397/25.05.2010 απόφαση της Υπουργού Περιβάλλοντος Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής (ΑΑΠ 222/09.06.2010) ανεστάλη επί δώδεκα μήνες η χορήγηση οικοδομικών αδειών και η εκτέλεση οικοδομικών εργασιών στις περιοχές των ορεινών όγκων "Πάστρας, Πατέρα, Κιθαιρώνα και Γερανείων της Δυτικής Αττικής". Η αναστολή αυτή παρετάθη, διαδοχικώς, επί δώδεκα μήνες με την 25446/07.06.2011 απόφαση του Αναπληρωτού Υπουργού του ιδίου ως άνω Υπουργείου (ΑΑΠ 158/16.06.2011) και επί δώδεκα επί πλέον μήνες με την 28720/08.06.2012 απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής (ΑΑΠ 195/13.06.2012). Ως αιτιολογία της αρχικώς επιβληθείσης αναστολής και των παρατάσεων αυτής ανεφέρτετο η εκπόνηση, από τον Οργανισμό Ρυθμιστικού Σχεδίου Αθηνών [ΟΡΣΑ], μελέτης για την προστασία των προαναφερθέντων ορεινών όγκων, ως μέτρο για την εξειδίκευση των γενικών και ειδικών στόχων και κατευθύνσεων του Ρυθμιστικού Σχεδίου των Αθηνών, η μελέτη δε αυτή, κατά τον χρόνο εκδόσεως της 28720/08.06.2012 υπουργικής αποφάσεως, είχε ολοκληρωθεί και επέκειτο η έκδοση του προεδρικού διατάγματος για την θεσμοθέτηση του καθεστώτος προστασίας της εν λόγω περιοχής (βλ. ΣΕ 2831/2013). Αιτήσεις ακυρώσεως, μεταξύ άλλων και των αιτουσών, κατά των 21397/25.05.2010 και 28720/08.06.2012 υπουργικών αποφάσεων, απερρίφθησαν, αντιστοίχως, με τις 3333-4/2011 και 2831/2013 αποφάσεις του Δικαστηρίου. Ακολουθως, με την προαναφερθείσα 13847/27.03.2015 απόφαση του Υπουργού και του Αναπληρωτού Υπουργού Παραγωγικής Ανασυγκρότησης, Περιβάλλοντος και Ενέργειας ανεστάλη, εκ νέου, επί ένα έτος, η χορήγηση οικοδομικών αδειών και η εκτέλεση οικοδομικών εργασιών στην ίδια περιοχή, με την αιτιολογία ότι "έχει προοδεύσει σημαντικά η διαδικασία προώθησης και έγκρισης του Π.Δ/τος περί προστασίας των συγκεκριμένων περιοχών". Όπως δε εκτίθεται στο 2623/18.01.2017 έγγραφο της Διευθύνσεως Σχεδιασμού Μητροπολιτικών, Αστικών και Περιαστικών Περιοχών του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας [ΥΠΕΝ] προς το Δικαστήριο, η ως άνω αναστολή επεβλήθη διότι, κατόπιν της δημοσιεύσεως του ν. 3937/2011 "Διατήρηση της βιοποικιλότητας...", τόσο η Εκτελεστική Επιτροπή του ΟΡΣΑ όσο και το Τμήμα Μητροπολιτικού Σχεδιασμού Αθήνας- Αττικής του Υπουργείου Παραγωγικής Ανασυγκρότησης, Περιβάλλοντος και Ενέργειας, στο οποίο περιήλθαν οι αρμοδιότητες του ΟΡΣΑ μετά την κατάργηση του Οργανισμού αυτού, έκριναν ότι ήτο αναγκαία η προσαρμογή της εκπονηθείσης υπό του ΟΡΣΑ μελέτης προστασίας των ορεινών όγκων της Δυτικής Αττικής στις απαιτήσεις του νεωτέρου νομοθετικού καθεστώτος (σύνταξη ειδικής εκθέσεως βάσει του άρθρου 21 παρ. 4 περ. β' του ν. 3937/2011). Δεδομένου όμως ότι α) τελικώς, απεφασίσθη η μη εκπόνηση της ειδικής αυτής μελέτης, β) εν τω μεταξύ εδημοσιεύθη

ο ν. 4277/2014 “Νέο Ρυθμιστικό Σχέδιο Αθήνας-Αττικής” (Α΄ 156), με τον οποίον εθεσπίσθη ειδικό πρόγραμμα προστασίας και αποκαταστάσεως των υγροτόπων της Αττικής (άρθρο 20 παρ. 2 περ. γ΄), μεταξύ των οποίων ο, χαρακτηρισθείς στο Παράρτημα ΙΧ ως υγρότοπος Α΄ προτεραιότητας, υγρότοπος της Ψάθας και γ) στην Υπηρεσία Δομήσεως Ελευσίνος είχαν υποβληθεί, το έτος 2015, αιτήσεις για την έκδοση εγκρίσεων δομήσεως και αδειών δομήσεως στην περιοχή της Ψάθας, οι οποίες παρέμεναν εκκρεμείς, απεφασίσθη από την προαναφερθείσα αρμοδία Διεύθυνση του ΥΠΕΝ “η προώθηση του σχεδιασμού για την προστασία του υγρότοπου της Ψάθας, ανεξάρτητα από την υπόλοιπη μελέτη της Δυτικής Αττικής” και ανετέθη η εκπόνηση της σχετικής, ειδικής μελέτης. Εν όψει της εκπονήσεως της μελέτης αυτής, η οποία παρεδόθη στην ως άνω Διεύθυνση την 25.11.2016, με την ήδη προσβαλλομένη υπουργική απόφαση παρετάθη επί ένα επί πλέον έτος η αναστολή χορηγήσεως οικοδομικών αδειών και η εκτέλεση οικοδομικών εργασιών ειδικώς στην περιοχή του υγροτόπου της Ψάθας, με την, μνημονευομένη στο προοίμιο αυτής, αιτιολογία ότι “έχει προοδεύσει σημαντικά η διαδικασία προώθησης και έγκρισης του Π.Δ/τος περί προστασίας της συγκεκριμένης περιοχής”.

7. Επειδή, ανεξαρτήτως εάν, υπό τις συνθήκες της συγκεκριμένης υποθέσεως και εν όψει του διαδραμόντος- από την λήξη της αρχικώς επιβληθείσης αναστολής έως την, κατά τα ανωτέρω, επανεπιβολή της το έτος 2015- χρονικού διαστήματος, ήτο, κατά νόμον, δυνατόν να εκκινήσει νέο χρονικό διάστημα διαδοχικών αναστολών χορηγήσεως οικοδομικών αδειών στην επίμαχη περιοχή, πάντως η προσβαλλομένη παράταση της επανεπιβληθείσης αναστολής, ειδικώς για την περιοχή της Ψάθας, είναι μη νόμιμη. Και τούτο διότι, όπως προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου και ήδη εξετέθη, η περιοχή της Ψάθας συμπεριλαμβάνετο αρχήθεν στην μείζονα έκταση για την οποίαν είχε επιβληθεί το μέτρο της αναστολής εκδόσεως οικοδομικών αδειών, επί τρία συνεχή έτη, “προκειμένου να αποφευχθούν καταστάσεις απώλειας φυσικού κεφαλαίου των ορεινών όγκων”. Όπως δε περαιτέρω εκτίθεται στην προαναφερθείσα 2831/2013 απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας, η διαδικασία θεσμοθετήσεως των αναγκαίων μέτρων προστασίας των ορεινών όγκων είχε σχεδόν ολοκληρωθεί, κατά τον χρόνο εκδόσεως της τρίτης, κατά σειράν, ετησίας αναστολής, διά της “διαμορφώσεως” του σχετικού προεδρικού διατάγματος. Και ναι μεν για την εκ νέου επιβολή, με την 13847/2015 υπουργική απόφαση, αναστολής εκδόσεως οικοδομικών αδειών στην αυτήν περιοχή προστασίας των ορεινών όγκων Δυτικής Αττικής, γίνεται επίκληση νέας αιτιολογίας αναγομένης, όπως ήδη εξετέθη, στην ανάγκη προσαρμογής της εκπονηθείσης οικείας μελέτης στις διατάξεις του ν. 3937/2011, όμως, για την παράταση, με την προσβαλλομένη απόφαση, της αναστολής αυτής στο επίμαχο τμήμα της ίδιας ως άνω περιοχής γίνεται επίκληση νέας, διαφορετικής αιτιολογίας συνισταμένης στην ανάγκη προστασίας ειδικώς του περιλαμβανομένου στο τμήμα αυτό υγροτόπου της Ψάθας. Υπό τα ανωτέρω δεδομένα, η Διοίκηση, η οποία κατά την έννοια των διατάξεων του άρθρου 6 παρ. 3 του ν. 2242/1994, κατ’ εφαρμογήν των οποίων εξεδόθη η προσβαλλομένη απόφαση, δεν δύναται να προβαίνει στην παράταση επιβληθείσης σε συγκεκριμένη περιοχή αναστολής εκδόσεως οικοδομικών αδειών δι’

επικλήσεως νέων αιτιολογιών εφ' όσον νόμιμο αιτιολογικό έρεισμα της τυχόν παρατάσεως αποτελεί η αποδεδειγμένη πρόοδος της ήδη αρξαμένης μελέτης προστασίας του περιβάλλοντος της περιοχής αυτής, η έναρξη εκπονήσεως της οποίας είχε αποτελέσει τον λόγο επιβολής του μέτρου της αναστολής, δεν αιτιολόγησε νομίμως αυτήν. Συνεπώς, για τον λόγο αυτόν, βασίμως προβαλλόμενο, η προσβαλλομένη υπουργική απόφαση πρέπει να ακυρωθεί, αποβαίνει δε περιττή η έρευνα του ετέρου λόγου ακυρώσεως.