

ΣΤΕ 1035/2017 [Στερούμενη εκτελεστότητας απόφαση δημοτικού συμβουλίου για εντοπισμένη τροποποίηση ρ.σ.]

Περίληψη

-Η πράξη του Δημοτικού Συμβουλίου, η οποία εντάσσεται στην διαδικασία τροποποίησης του σχεδίου πόλεως συνιστά απλή γνωμοδότηση και δεν έχει εκτελεστό χαρακτήρα. Εφόσον, επομένως, η εν λόγω πράξη αποτελεί απλή γνωμοδότηση, στερείται ομοίως εκτελεστού χαρακτήρα η απόφαση του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας Αττικής, με την οποία απορρίφθηκε η κατ' αυτής προσφυγή καθώς και η απόφαση της Επιτροπής του άρθρου 152 του ν. 3463/2006, διότι αποφάινεται επί της νομιμότητας μη εκτελεστής πράξης.

Πρόεδρος: *Χρ. Ράμμος*

Εισηγητής: *Μ. Τριπολιτσιώτη*

Βασικές Σκέψεις

2. Επειδή, ο Ηλίας Ζαρογκίκας παρεμβαίνει υπέρ του κύρους της προσβαλλόμενης πράξης.

3. Επειδή, στο Κεφάλαιο Ζ΄ του Κώδικα Βασικής Πολεοδομικής Νομοθεσίας (Κ.Β.Π.Ν.), ο οποίος κυρώθηκε με το άρθρο μόνο του π.δ. της 14-27.7.1999 (Δ΄ 580), με τίτλο «Σχεδιασμός πόλεων κατά το ν.δ. της 17.7.1923» (άρθρα 152-161), ορίζεται, στο άρθρο 152, ότι «1. (η οποία αποδίδει την παρ. 1 του άρθρου 1 του ν.δ. της 17.7/16.8.1923) Το σχέδιο πόλης ... πρέπει να εξασφαλίζει την ικανοποίηση των προβλεπομένων αναγκών του οικισμού και να συντάσσεται σύμφωνα με τους όρους που απαιτούνται από τους κανόνες της υγιεινής, της ασφάλειας, της οικονομίας και της αισθητικής. 2. ... 6. (που αποδίδει την παρ. 1 του άρθρου 70 του ν.δ. της 17.7/16.8.1923) Ως σχέδια πόλεων ... νοούνται όχι μόνο τα αρχικώς εγκρινόμενα νέα σχέδια, αλλά και κάθε μεταγενέστερη τροποποίησή τους» και στην παρ. 1 του άρθρου 153 (με την οποία αποδίδεται η παρ. 1 του άρθρου 2 του ν.δ. της 17.7/16.8.1923) ότι «Τα ... σχέδια καθορίζουν ανάλογα με τις προβλεπόμενες ανάγκες εκτός των άλλων: α) τις οδούς και πλατείες, τους κοινόχρηστους κήπους, πρασιές και άλση και γενικά τους κοινόχρηστους χώρους που είναι αναγκαίοι για κοινωφελείς σκοπούς, β) ...». Περαιτέρω, ο ίδιος ως άνω Κώδικας ορίζει στο άρθρο 154, το οποίο αποδίδει, μεταξύ άλλων, το άρθρο 3 του ν.δ. της 17.7/16.8.1923, τα εξής: «1. Το σχέδιο πόλης πριν την έγκρισή του εκτίθεται με το σχετικό τοπογραφικό χάρτη στο δημαρχείο ή κοινοτικό κατάστημα επί δεκαπέντε ημέρες. ... Οι ενδιαφερόμενοι μπορούν μέσα στην προθεσμία αυτή να λάβουν γνώση των παραπάνω στοιχείων και να υποβάλουν έγγραφα στο δήμο ή την κοινότητα τυχόν ενστάσεις τους κατ' αυτών, τις οποίες ο δήμος ή η κοινότητα

είναι υποχρεωμένη να διαβιβάσει μαζί με την κατά την επόμενη παράγραφο γνωμοδότηση στην αρμόδια για την έγκριση κλπ. του σχεδίου αρχή. 2. Τα ... σχέδια πόλεων ... εγκρίνονται με π.δ/γμα που εκδίδεται με πρόταση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων ή με άλλη πράξη της κατά περίπτωση αρμόδιας αρχής μετά προηγούμενη γνωμοδότηση του οικείου δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου και του ΣΧΟΠ. Η γνωμοδότηση του δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου είναι μόνο συμβουλευτική και η αρμόδια αρχή μπορεί σε κάθε περίπτωση μετά σύμφωνη γνώμη του ΣΧΟΠ να απορρίπτει ή και να τροποποιεί τα σχέδια που προτείνονται από τα δημοτικά και κοινοτικά συμβούλια. 3. Κάθε φορά που ζητείται γνωμοδότηση του δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου για την έγκριση κ.λπ. σχεδίου πρέπει αυτή να εκδίδεται και κοινοποιείται στην αρμόδια αρχή σε προθεσμία που ορίζεται κάθε φορά από τον Δημοτικό ή Κοινοτικό Κώδικα ... ή από άλλη ειδική διάταξη. ... Αν η προθεσμία αυτή παρέλθει άπρακτη, η αρμόδια αρχή μπορεί μετά σύμφωνη γνώμη του ΣΧΟΠ να προβαίνει στην έγκριση κ.λπ. του σχεδίου και χωρίς τη γνωμοδότηση του δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου ... 4. Τα σχέδια ρυμοτομίας ή οι τροποποιήσεις τους που υποβάλλονται από τους δήμους ή τις κοινότητες στην αρμόδια αρχή για έγκριση, πρέπει να συνοδεύονται από τις τυχόν σχετικές ενστάσεις του κοινού με τις παρατηρήσεις των δήμων και κοινοτήτων γι' αυτές ...». Εξάλλου, στις διατάξεις των άρθρων 75 και 77 του Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα (ν. 3463/2006, Α' 114) όπως ίσχυαν κατά τον κρίσιμο χρόνο, ορίζονταν τα εξής: « Άρθρο 75 Αρμοδιότητες Ι. Οι δημοτικές και οι Κοινοτικές αρχές διευθύνουν και ρυθμίζουν όλες τις τοπικές υποθέσεις, σύμφωνα με τις αρχές της επικουρικότητας και της εγγύτητας, με στόχο την προστασία, την ανάπτυξη και τη συνεχή βελτίωση των συμφερόντων και της ποιότητας ζωής της τοπικής κοινωνίας. Οι Αρμοδιότητες των Δήμων και Κοινοτήτων αφορούν, κυρίως, τους τομείς: α) Ανάπτυξης ... β) Περιβάλλοντος, στον οποίο περιλαμβάνεται, ιδίως: 1. ... 9. Η συμμετοχή τους σε θέματα πολεοδομίας, χωροταξίας και χρήσεων γης, όπως αυτή προβλέπεται από την κείμενη νομοθεσία.... Άρθρο 77 Γνώμη των δημοτικών και κοινοτικών αρχών για ειδικά θέματα 1. Προκειμένου οι κρατικές αρχές να εκδώσουν οποιαδήποτε διοικητική κανονιστική πράξη, που αφορά την προστασία του περιβάλλοντος, τα ρυθμιστικά ή χωροταξικά σχέδια και τις αποφάσεις χωροθέτησης εγκαταστάσεων και λοιπών δραστηριοτήτων, οφείλουν να ζητούν τη γνώμη των δημοτικών ή κοινοτικών συμβουλίων των Δήμων ή των Κοινοτήτων ή των διοικητικών συμβουλίων των Ενώσεων Δήμων και Κοινοτήτων, στην περιφέρεια των οποίων πρόκειται να ισχύσουν, κατά τις ακόλουθες διακρίσεις: ... 2. Όταν οι πράξεις που αναφέρονται στην προηγούμενη παράγραφο αφορούν τα πολεοδομικά σχέδια, για την έκδοσή τους απαιτείται η γνώμη μόνο των δημοτικών ή κοινοτικών συμβουλίων των Δήμων ή των Κοινοτήτων, στη διοικητική περιφέρεια των οποίων πρόκειται να ισχύουν οι πράξεις αυτές. 3. Σε όλες τις περιπτώσεις των παραγράφων 1 και 2 η γνώμη πρέπει να παρέχεται στην αρμόδια αρχή μέσα σε δύο (2) μήνες, από τότε που ο Δήμος ή η Κοινότητα ή η ένωση έλαβε το σχετικό ερώτημα. 4. Η διαφοροποίηση από τη γνώμη των οργάνων, που προβλέπουν οι παράγραφοι 1 και 2, πρέπει να στηρίζεται σε ειδική

αιτιολογία. ... 6. ...". Από τις προαναφερόμενες διατάξεις προκύπτει ότι οι αποφάσεις του δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου που εντάσσονται στην προβλεπόμενη στο άρθρο 154 του Κ.Β.Π.Ν. διαδικασία τροποποίησης εγκεκριμένου ρυμοτομικού σχεδίου συνιστούν απλές γνωμοδοτήσεις και δεν έχουν εκτελεστό χαρακτήρα, εφόσον δεν επάγονται αυτοτελείς έννομες συνέπειες στο πεδίο των πολεοδομικών ρυθμίσεων (πρβλ. ΣτΕ 1673/2014, 4742/2012, 589/2012, 4540/2009, 3902/2008, 1133/ 2008, 1103/2006, 3045/2004, 2214/2002 κ.ά.).

4. Επειδή, όπως προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου, με την 339/14.9.2009 απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου του Δήμου Άνω Λιοσίων προτάθηκε η μεμονωμένη τροποποίηση του ρυμοτομικού σχεδίου στο Ο.Τ. 2152 της Π.Ε. Ζωφριάς ΙΙ, με τη διάνοιξη διόδου πλάτους 2,00 μ. στην προέκταση της εγκεκριμένης οδού Πολυδεύκους μέχρι το νότιο όριο της ιδιοκτησίας 2152-02, που φέρεται να ανήκει στον αιτούντα. Η απόφαση αυτή ελήφθη κατόπιν της 1534/2009 αίτησης του ήδη αιτούντος και της από 11.9.2009 εισήγησης της Τεχνικής Υπηρεσίας του παραπάνω Δήμου, στην οποία αναφέρεται ότι, σύμφωνα με το εγκεκριμένο ρυμοτομικό σχέδιο της Π.Ε. Ζωφριάς ΙΙ (ΦΕΚ 484/7.7.1995 τ. Δ΄) και τη μεμονωμένη πράξη εφαρμογής που κυρώθηκε με αριθμό 3/97, η οδός Πολυδεύκους ξεκινά από την οδό Μ. Αλεξάνδρου (πρώην Ασπροπύργου), φτάνει μέχρι το Ο.Τ. 2152 και σταματά στη διασταύρωσή της με την οδό Νεφέλης, ότι από τη θέση σε ισχύ του σχεδίου αυτού υπήρχε ιδιωτικός δρόμος, πλάτους 3,50μ. περίπου στην προέκταση της σημερινής οδού Πολυδεύκους, ο οποίος διέσχιζε τμήμα του σημερινού Ο.Τ. 2152 και από τον οποίο διέρχονται όλες οι παροχές (ύδρευσης, αποχέτευσης, ρεύματος, τηλεφώνου) με τις οποίες έχει συνδεθεί η κατοικία με κτηματολογικό αριθμό 2152-2, ιδιοκτησίας του αιτούντος, καθώς και ότι ο ήδη αιτών ζητεί την τροποποίηση του σχεδίου με προέκταση της οδού Πολυδεύκους μέχρι το νότιο τμήμα της ιδιοκτησίας του, προκειμένου να μην παραστεί ανάγκη να επέμβει για τις αλλαγές των δικτύων στον φέροντα οργανισμό της οικοδομής του, η οποία ήταν αυθαίρετη και έχει νομιμοποιηθεί με τις διατάξεις του ν.1337/1983, αλλά έχει επιπροσθέτως επιβαρυνθεί ως προς τη στατική της επάρκεια από το σεισμό της 7.9.1999. Προσφυγή του παρεμβαίνοντος και του Σωτηρίου Ζαρογκίκα, φερόμενων ως ομόρων ιδιοκτητών, κατά της παραπάνω απόφασης του Δημοτικού Συμβουλίου του Δήμου Άνω Λιοσίων ενώπιον του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας Αττικής απορρίφθηκε με την 4691/22.7.2010 απόφαση του οργάνου αυτού, με την αιτιολογία ότι η πράξη αυτή του Δημοτικού Συμβουλίου στερείται εκτελεστότητας και δεν είναι προσβλητή ενώπιον του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας. Στη συνέχεια, η 102/3.9.2010 προσφυγή του παρεμβαίνοντος και του Σωτηρίου Ζαρογκίκα κατά της ανωτέρω 4691/22.7.2010 απόφασης του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας έγινε δεκτή με την προσβαλλόμενη 13/20.10.2010 απόφαση της Ειδικής Επιτροπής του άρθρου 152 ν.3463/2006 Π.Ε. Δυτικής Αττικής και Δυτικού Τομέα Αθηνών, διότι κρίθηκε ότι η 339/14.9.2009 απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου του Δήμου Άνω Λιοσίων έχει εκτελεστό χαρακτήρα κατά το άρθρο 212 του ν.3463/2006, καθώς και ότι δεν προκύπτει η δημόσια ωφέλεια που απαιτείται από την παραπάνω διάταξη προκειμένου να απαλλοτριωθεί ακίνητο από το δήμο, δεδομένου

ότι η επίμαχη τροποποίηση του σχεδίου εξυπηρετεί μόνο το ακίνητο του αιτούντος, δεν εξετάσθηκε δε η δυνατότητα σύστασης δουλείας εις βάρος του ακινήτου φερόμενης ιδιοκτησίας Ζαρογκίκα.

5. Επειδή, κατά τα αναφερόμενα στη σκέψη 3, η 339/14.9.2009 πράξη του Δημοτικού Συμβουλίου του Δήμου Άνω Λιοσίων, η οποία εντάσσεται στην κατά το άρθρο 154 του Κ.Β.Π.Ν. διαδικασία τροποποίησης του σχεδίου πόλεως συνιστά απλή γνωμοδότηση και δεν έχει εκτελεστό χαρακτήρα. Εφόσον, επομένως, η εν λόγω πράξη αποτελεί απλή γνωμοδότηση, στερείται ομοίως εκτελεστού χαρακτήρα η 4691/22.7.2010 απόφαση του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας Αττικής, με την οποία απορρίφθηκε η κατ' αυτής προσφυγή του παρεμβαίνοντος και του Σωτηρίου Ζαρογκίκα, καθώς και η απόφαση 13/20.10.2010 της Επιτροπής του άρθρου 152 του ν. 3463/2006, διότι αποφαίνεται επί της νομιμότητας μη εκτελεστής πράξης (ΣτΕ 1673/2014, 589/2012, 1133/2008, 2131/2006, 475/2006, 167/2004 κ.ά.). Κατόπιν τούτων, η κρινόμενη αίτηση πρέπει να απορριφθεί, ως στρεφόμενη κατά μη εκτελεστής πράξης, και να γίνει δεκτή η παρέμβαση.

6. Επειδή, το Δικαστήριο, εκτιμώντας τις περιστάσεις κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 39 παρ.1 περ. β του π.δ. 18/1989 (Α' 8), απαλλάσσει τον αιτούντα από την δικαστική δαπάνη του παρεμβαίνοντος.