

ΣΤΕ 2077/2017 [Νόμιμη αναθεώρηση χρήσεων γης]

Περίληψη

-Καθόσον αφορά ειδικώς στον καθορισμό ή την τροποποίηση χρήσεων γης, οι οποίες αποτελούν ουσιώδες στοιχείο της κατά το άρθρο 24 του Συντάγματος επιβαλλόμενης, κατά τα ανωτέρω, ορθολογικής χωροταξίας και πολεοδομίας και διαμορφώνουν την πολεοδομική φυσιογνωμία κάθε οικισμού, από την οποία, ενόμει και των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών του, εξαρτάται η λειτουργικότητά του, πρέπει να αναζητείται ο πλέον πρόσφορος τρόπος θεραπείας των πολεοδομικών αναγκών, δυνάμει γενικών και αντικειμενικών κριτηρίων, συναπτομένων προς τον σεβάσμό του περιβάλλοντος, την ασφάλεια, την υγιεινή και αισθητική, αλλά και την λειτουργικότητα των πόλεων και οικισμών. Στο πλαίσιο αυτό, η επιδείνωση του καθεστώτος των χρήσεων γης είναι συνταγματικώς ανεκτή μόνον κατ' εξαίρεση και εφόσον συντρέχουν, κατά τα προαναφερόμενα, ειδικοί λόγοι δημοσίου συμφέροντος, η συνδρομή των οποίων πρέπει να τεκμηριώνεται από ειδική επιστημονική μελέτη, πάντοτε δε εντός των πλαισίων που χαράσσει ο υπερκείμενος χωροταξικός και πολεοδομικός σχεδιασμός.

-Ανορθολογικό πολεοδομικό καθεστώς που έχει, τυχόν, διαμορφωθεί για διάφορους λόγους σε ορισμένη περιοχή κατά παράβασης της συνταγματικής επιταγής του άρθρου 24 παρ. Σ, δεν είναι, καταρχήν, νοητό να αποτελεί σημείο αναφοράς για την αξιολόγηση των μεταβολών που πρέπει να επέλθουν σ' αυτό και, ιδίως, να θεωρείται ως ευμενές καθεστώς χρήσεων έναντι εκείνων που επιχειρείται να εισαχθούν στο πλαίσιο του επιγενόμενου εξορθολογισμού του πολεοδομικού καθεστώτος. Ενόψει τούτου, πολεοδομικό καθεστώς που θεσπίζεται κατ' εφαρμογή του άρθρου 24 παρ. 2 του Συντάγματος και της επιταγής ορθολογικού χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού που αυτό περιέχει, δηλαδή βάσει επιστημονικής μελέτης μπορεί να συριπεριλαριβάνει, καταρχήν θεμιτώς από το Σύνταγμα περιοχές ακόμη και οχληρότερες για ορισμένες περιοχές από αυτές που προέβλεπε το προηγούμενο πολεοδομικό καθεστώς. Υπό την αντίθετη εκδοχή, θα παγιωνόταν το πολεοδομικό καθεστώς που θεσπίσθηκε και ίσχυσε κατά παράβαση των παραπάνω συνταγματικών κανόνων και θα ματαιωνόταν ο συνταγματικός σκοπός του ορθολογικού σχεδιασμού των χρήσεων γης, ο οποίος προδήλως αφορά και τις αναγκαίες για τη λειτουργία της βιώσιμης πόλης οχληρές χρήσεις και, μάλιστα, κατεξοχήν αυτές, αφού, άλλωστε, καμία συνταγματική διάταξη δεν επιβάλλει τον εξοβελισμό τους από την πόλη.

-Οι επιχειρηθείσες με την προσβαλλόμενη πράξη αναθεωρήσεις στις χρήσεις γης του οικισμού Νεάπολης, συμπεριλαμβανομένης και της αλλαγής χρήσης στο επίμαχο Ο.Τ. από αμιγούς κατοικίας σε γενική, οι οποίες στηριζόμενες σε επιστημονική μελέτη, απηχούν τη βούληση του κανονιστικού νομοθέτη να επαναρρυθμίσει με πολεοδομικά κριτήρια και σύμφωνα με το χαρακτήρα και τη φυσιογνωμία της περιοχής, την

πολεοδομική οργάνωση του ανωτέρου οικισμού, όχι μόνο σε επίπεδο ιδιοκτησίας ή οικοδομικού τετραγώνου, αλλά σε επίπεδο πόλης, και οι οποίες, κυρίως συνάδουν με τις κατευθύνσεις του συγκεκριμένου Γενικού Πολεοδομικού Σχεδίου, αλλά και με εκείνες του υπό εκπόνηση νέου Γενικού Πολεοδομικού Σχεδίου, είναι νόμιμες και συνεπώς ο περί του αντιθέτου ανωτέρω προβαλλόμενος λόγος είναι απορριπτέος ως αβάσιμος.

-Προβάλλεται ότι η προσβαλλόμενη πράξη όσον αφορά τους αιτούντες, εκδόθηκε κατά παράβαση της αρχής της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης καθόσον προέβησαν στην αγορά ακινήτου εντός του οικοδομικού τετραγώνου 35 και κατασκεύασαν επ'αυτού οικία διότι γνώριζαν ότι σύμφωνα με το ρυμοτομικό σχέδιο της περιοχής στο εν λόγω Ο.Τ. προβλεπόταν η χρήση της αμιγούς κατοικίας. Δεδομένου, όμως, ότι ήδη από το έτος 1985, με το Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο του οικισμού της Νεάπολης για το επίμαχο Ο.Τ. 35 είχε καθορισθεί η χρήση γενικής κατοικίας, ο λόγος αυτός είναι απορριπτέος ως αβασίμος.

Πρόεδρος: Αθ. Ράντος

Εισηγητής: Χρ. Λιάκουρας

Βασικές Σκέψεις

2. Επειδή, με την αίτηση αυτή οι αιτούντες, φερόμενοι, κατά τα προσκομισθέντα από αυτούς στοιχεία, ως ιδιοκτήτες ακινήτων στην επίμαχη περιοχή, ζητούν παραδεκτώως την ακύρωση του από 6.12.2013 π.δ/τος με τίτλο «Αναθεώρηση των χρήσεων γης σε περιοχές του εγκεκριμένου ρυμοτομικού σχεδίου του οικισμού Νεάπολης του Δήμου Μονεμβασίας (Ν. Λακωνίας) (ΑΑΠ 458)», κατά το μέρος που με το άρθρο 1 παράγραφος 1 περίπτωση α' αυτού, αναθεωρούνται οι χρήσεις γης στην περιοχή των οικοδομικών τετραγώνων (Ο.Τ.) 35, 36 και 33 του ρυμοτομικού σχεδίου του οικισμού Νεάπολης του Δήμου Μονεμβασίας.

3. Επειδή, υπέρ της διατήρησης του προσβαλλόμενου προεδρικού διατάγματος παρεμβαίνει παραδεκτώως ο Δήμος Μονεμβασίας.

4. Επειδή, με τις διατάξεις του άρθρου 24 παρ. 1 και 2 του Συντάγματος απευθύνονται επιταγές στο νομοθέτη να ρυθμίσει τη χωροταξική ανάπτυξη και πολεοδομική διαμόρφωση της χώρας με βάση ορθολογικό σχεδιασμό, με την υιοθέτηση πολεοδομικών κριτηρίων και σύμφωνα με τη φυσιογνωμία, τις ιδιαιτερότητες και τις ανάγκες κάθε περιοχής. Νόμιμα, κατά το Σύνταγμα, κριτήρια για τις πολεοδομικές ρυθμίσεις αποτελούν η εξυπηρέτηση της λειτουργικότητας των οικισμών και η εξασφάλιση των καλύτερων δυνατών όρων διαβίωσης των κατοίκων. Κατά συνέπεια, η τροποποίηση των ισχυουσών πολεοδομικών ρυθμίσεων είναι σύμφωνη με τις ως άνω συνταγματικές διατάξεις μόνον εφόσον η εισαγόμενη νέα ρύθμιση αποσκοπεί στη βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης των κατοίκων. Δεν είναι δε ανεκτή η επί το δυσμενέστερο μεταβολή τους, εκτός αν η μεταβολή αυτή

επιβάλλεται από ιδιαίτερους λόγους δημοσίου συμφέροντος, κατόπιν σχετικής στάθμισης από τον τυπικό ή κανονιστικό νομοθέτη, η οποία υπόκειται σε δικαστικό έλεγχο (πρβλ. ΣτΕ 376/2014 Ολομ., 1970/2012 Ολομ., 1561/2011, 1528/2003 Ολομ.). Καθόσον, εξάλλου, αφορά, ειδικώς στον καθορισμό ή την τροποποίηση χρήσεων γης, οι οποίες αποτελούν ουσιώδες στοιχείο της κατά το άρθρο 24 του Συντάγματος επιβαλλόμενης, κατά τα ανωτέρω, ορθολογικής χωροταξίας και πολεοδομίας και διαμορφώνουν την πολεοδομική φυσιογνωμία κάθε οικισμού, από την οποία, ενόψει και των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών του, εξαρτάται η λειτουργικότητά του, πρέπει να αναζητείται ο πλέον πρόσφορος τρόπος θεραπείας των πολεοδομικών αναγκών, δυνάμει γενικών και αντικειμενικών κριτηρίων, συναπτομένων προς τον σεβασμό του περιβάλλοντος, την ασφάλεια, την υγιεινή και αισθητική, αλλά και την λειτουργικότητα των πόλεων και οικισμών (πρβλ. ΣτΕ 1970/2012 Ολομ., 123/2007 Ολομ.). Στο πλαίσιο αυτό, η επιδείνωση του καθεστώτος των χρήσεων γης είναι συνταγματικώς ανεκτή μόνον κατ' εξαίρεση και εφόσον συντρέχουν, κατά τα προαναφερόμενα, ειδικοί λόγοι δημοσίου συμφέροντος, η συνδρομή των οποίων πρέπει να τεκμηριώνεται από ειδική επιστημονική μελέτη (πρβλ. ΣτΕ 3500/2009 Ολομ., 123/2007 Ολομ.), πάντοτε δε εντός των πλαισίων που χαράσσει ο υπερκείμενος χωροταξικός και πολεοδομικός σχεδιασμός. Τους εν λόγω συνταγματικούς κανόνες, τέλος, απηχεί και η διάταξη του άρθρου 29 παρ. 4 περ. β' και γ' του ν. 2831/2000 (Α' 140), σύμφωνα με την οποία «...οι ... πολεοδομικές ρυθμίσεις πρέπει α) ... β) να μην επιφέρουν ... αλλαγή των γενικών κατηγοριών χρήσεων της περιοχής, σύμφωνα με τις διατάξεις του από 23.2.1987 π.δ/τος ..., δυσμενέστερη για το φυσικό και δομημένο περιβάλλον και γ) να μην είναι αντίθετες με τις διατάξεις και κατευθύνσεις των εγκεκριμένων Γ.Π.Σ. και Σ.Χ.Ο.Ο.Α.Π.»

5. Επειδή, όμως, περαιτέρω, κατά την έννοια των αυτών συνταγματικών διατάξεων, η απουσία πολεοδομικής οργάνωσης στον αστικό και οικιστικό χώρο ή η διατήρηση τυχόν υφισταμένου ανορθολογικού πολεοδομικού καθεστώτος ή καθεστώτος που δεν ανταποκρίνεται, πλέον, στις εν τω μεταξύ διαμορφωθείσες συνθήκες ή τις πολεοδομικές ανάγκες του οικισμού, ιδιαίτερα στον κρίσιμο για τη βιωσιμότητα των πόλεων τομέα των χρήσεων γης, είναι εξ ορισμού ασύμβατη με τη συνταγματική επιταγή για τη διασφάλιση των καλύτερων δυνατών όρων διαβίωσης των κατοίκων των πόλεων και των οικιστικών περιοχών, η οποία μόνο με την ορθολογική ρυθμιστική παρέμβαση του Κράτους μπορεί να πραγματοποιηθεί. Τούτο δε, ακόμη και αν το υφιστάμενο αυτό πολεοδομικό καθεστώς περιελάμβανε, σε συγκεκριμένες περιοχές, ηπιότερες χρήσεις από τις ήδη προτεινόμενες, δεδομένου ότι η ποιότητα των όρων διαβίωσης δεν κρίνεται μόνο σε επίπεδο ιδιοκτησίας ή οικοδομικού τετραγώνου, αλλά, κυρίως, σε επίπεδο πολεοδομικής ενότητας και, περαιτέρω, πόλης, η οποία πρέπει, κατά το Σύνταγμα, να διαθέτει ορθολογική πολεοδομική οργάνωση, ώστε να είναι βιώσιμη και ικανή να διασφαλίσει τους όρους αυτούς. Κατά συνέπεια, ανορθολογικό με την ανωτέρω έννοια πολεοδομικό καθεστώς που έχει, τυχόν, διαμορφωθεί για διάφορους λόγους σε ορισμένη περιοχή κατά παράβαση της εν λόγω συνταγματικής επιταγής, δεν είναι, καταρχήν, νοητό να αποτελεί σημείο αναφοράς

για την αξιολόγηση των μεταβολών που πρέπει να επέλθουν σ' αυτό και, ιδίως, να θεωρείται ως ευμενές καθεστώς χρήσεων έναντι εκείνων που επιχειρείται να εισαχθούν στο πλαίσιο του επιγενόμενου εξορθολογισμού του πολεοδομικού καθεστώτος. Ενόψει τούτου, πολεοδομικό καθεστώς που θεσπίζεται κατ' εφαρμογή του άρθρου 24 παρ. 2 του Συντάγματος και της επιταγής ορθολογικού χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού που αυτό περιέχει, δηλαδή βάσει επιστημονικής μελέτης, μπορεί να συμπεριλαμβάνει, καταρχήν, θεμιτώς κατά το Σύνταγμα, χρήσεις ακόμη και οχληρότερες για ορισμένες περιοχές από αυτές που προέβλεπε το προηγούμενο πολεοδομικό καθεστώς. Υπό την αντίθετη εκδοχή, θα παγιωνόταν το πολεοδομικό καθεστώς που θεσπίσθηκε και ίσχυσε κατά παράβαση των παραπάνω συνταγματικών κανόνων και θα ματαιωνόταν ο συνταγματικός σκοπός του ορθολογικού σχεδιασμού των χρήσεων γης, ο οποίος προδήλως αφορά και τις αναγκαίες για τη λειτουργία της βιώσιμης πόλης οχληρές χρήσεις και, μάλιστα, κατεξοχήν αυτές, αφού, άλλωστε, καμία συνταγματική διάταξη δεν επιβάλλει τον εξοβελισμό τους από την πόλη. Κατά τα λοιπά, η πολεοδομική αναρρύθμιση ορισμένης περιοχής ελέγχεται δικαστικώς, τόσο ευθέως, εφόσον η σχετική πράξη προσβληθεί με αίτηση ακυρώσεως, όσο και παρεμπιπτόντως, κατά το κανονιστικό της μέρος, από την άποψη της συμβατότητάς της με τους εξουσιοδοτικούς νόμους, αλλά και τις οικείες συνταγματικές επιταγές, ελέγχεται δε στο σύνολό της και από την άποψη της συμβατότητας με τον υπερκείμενο σχεδιασμό, είτε αυτός περιέχεται σε γενικά πολεοδομικά σχέδια (πρβλ. ΣτΕ 4450/2012, 2640/2009 Ολομ.) είτε σε υπέρτερα και των ΓΠΣ ρυθμιστικά σχέδια (ΣτΕ 914/2017 7μελής).

6. Επειδή, από τα στοιχεία του φακέλου προκύπτουν τα εξής: Ο οικισμός της Νεάπολης του ν. Λακωνίας εντάχθηκε σε σχέδιο πόλεως με το β.δ. της 26.4.1862 (Α' 26). Με την 57320/2357/1985 απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων (Δ' 567) εγκρίθηκε το Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο (Γ.Π.Σ.) της Νεάπολης. Με το σχέδιο αυτό, μεταξύ άλλων, καθορίστηκαν χρήσεις γης εντός του οικισμού της Νεάπολης, αλλά και στις περιοχές επέκτασης του σχεδίου πόλεως εκατέρωθεν του οικισμού (Βαρκά και Αυλόσπηλος). Ειδικότερα, σύμφωνα με το διάγραμμα που συνοδεύει τη μελέτη του προσβαλλόμενου διατάγματος και φέρει τον τίτλο «Χρήσεις γης κατά το γενικό πολεοδομικό σχέδιο», προκύπτει ότι στο παραλιακό μέτωπο του οικισμού αλλά και στις περιοχές επέκτασης καθορίστηκαν χρήσεις γενικής κατοικίας, κεντρικών λειτουργιών πόλης και τουρισμού. Χρήσεις αμιγούς κατοικίας καθορίστηκαν στις περιοχές «Ε» και «Α» του ρυμοτομικού σχεδίου του οικισμού. Στη συνέχεια, με το προεδρικό διάταγμα της 17.2.1986 (Δ' 66) εγκρίθηκε η πολεοδομική μελέτη των δύο επεκτάσεων (Βαρκά, Αυλόσπηλος) του οικισμού της Νεάπολης και καθορίστηκαν οι χρήσεις γης στις περιοχές αυτές χωρίς να γίνεται παραπομπή στις κατηγορίες χρήσεων γης του π.δ. 81/1980 (Α' 27). Ειδικότερα, στο άρθρο 4 του π.δ. της 17.2.1986 ορίστηκε ότι στους οικοδομήσιμους χώρους, που χαρακτηρίστηκαν στα διαγράμματα του εν λόγω π.δ. με στοιχείο Α, επιτράπηκε «η ανέγερση κατοικιών και καταστημάτων λιανικού εμπορίου, κτιρίων αναψυχής και παρεμφερών εγκαταστάσεων». Στο ισόγειο των κτιρίων επιτράπηκε «η

λειτουργία επαγγελματικών εργαστηρίων χαμηλής όχλησης ύστερα από γνώμη της Επιτροπής Ενάσκησης Αρχιτεκτονικού Ελέγχου (Ε.Ε.Α.Ε.)». Στους υπόλοιπους οικοδομήσιμους χώρους επιτράπηκε «η ανέγερση κτιρίων για χρήση κατοικίας». Στο ισόγειο των κτιρίων επιτράπηκε «η λειτουργία καταστημάτων για την εξυπηρέτηση καθημερινών αναγκών». Στη συνέχεια, με τη νομαρχιακή απόφαση ΟικΠ-2428/2.7.1987 (Δ' 686) τροποποιήθηκε το παλαιό ρυμοτομικό σχέδιο του οικισμού της Νεάπολης και καθορίστηκαν οι χρήσεις γης στην περιοχή αυτή, χωρίς, επίσης, να γίνεται παραπομπή στις κατηγορίες χρήσεων γης του π.δ. 81/1980 ή του π.δ. της 23.2.1987 (Δ' 166). Ειδικότερα, στο άρθρο 1 της ανωτέρω απόφασης ορίστηκε ότι στα οικοδομικά τετράγωνα που χαρακτηρίστηκαν στα διαγράμματα της εν λόγω απόφασης με στοιχείο Α, επιτράπηκε «η ανέγερση κατοικιών, καταστημάτων λιανικού εμπορίου, καθώς και καταστημάτων χονδρικού εμπορίου και βιοτεχνίες χαμηλής όχλησης». Στα οικοδομικά τετράγωνα με το στοιχείο «Β» επιτράπηκε «η ανέγερση κατοικιών, καταστημάτων λιανικού εμπορίου, καταστημάτων τουρισμού και αναψυχής γενικά, καθώς και μικρών βιοτεχνικών καταστημάτων ειδών λαϊκής τέχνης, αρτοποιίας, ζαχαροπλαστικής, υποδηματοποιίας». Στους υπόλοιπους οικοδομήσιμους χώρους επιτράπηκε «η ανέγερση κτιρίων για χρήση κατοικίας και καταστημάτων λιανικού εμπορίου για την εξυπηρέτηση καθημερινών αναγκών». Εξάλλου, με το π.δ. της 7.1.1988 (Δ' 54) εγκρίθηκε η πολεοδομική μελέτη αναθεώρησης τμημάτων της Κοινότητας Νεάπολης, σε περιοχή μεταξύ του Αυλόσπηλου και του παλαιού οικισμού. Στο άρθρο 4 του ανωτέρω π.δ. ορίστηκε ότι στους οικοδομήσιμους χώρους που χαρακτηρίστηκαν στα διαγράμματα του εν λόγω π.δ. με στοιχείο Α, επιτράπηκε «η ανέγερση κατοικιών, καταστημάτων λιανικού εμπορίου, κτιρίων αναψυχής και παρεμφερών εγκαταστάσεων». Στο ισόγειο των κτιρίων επιτράπηκε «η λειτουργία επαγγελματικών εργαστηρίων χαμηλής όχλησης ύστερα από γνώμη της Επιτροπής Πολεοδομικού και Αρχιτεκτονικού Ελέγχου (Ε.Π.Α.Ε)», σύμφωνα με το άρθρο 5 παρ. 1 και 2ε του π.δ. 81/1980 (γενική κατοικία). Στους υπόλοιπους οικοδομήσιμους χώρους επιτράπηκε «η ανέγερση κατοικιών και καταστημάτων λιανικού εμπορίου για την εξυπηρέτηση καθημερινών αναγκών». Με το προσβαλλόμενο π.δ. τροποποιήθηκαν οι χρήσεις γης σε περιοχές του εγκεκριμένου ρυμοτομικού σχεδίου του οικισμού Νεάπολης του Δήμου Μονεμβασιάς. Ειδικότερα α) στους οικοδομήσιμους χώρους που χαρακτηρίζονται στο συνοδευτικό διάγραμμα με τα στοιχεία Γ.Κ. και βρίσκονται, κυρίως, στις περιοχές επέκτασης Αυλόσπηλος και Βαρκά επιτρέπεται η «γενική κατοικία» σύμφωνα με το περιεχόμενο του άρθρου 3 του π.δ. της 23.2.1987, β) στους οικοδομήσιμους χώρους που χαρακτηρίζονται στο συνοδευτικό διάγραμμα με τα στοιχεία Γ.Κ. 1 και βρίσκονται στο κέντρο του οικισμού επιτρέπεται η «γενική κατοικία» σύμφωνα με το περιεχόμενο του άρθρου 3 του π.δ. της 23.2.1987, με εξαίρεση τα ξενοδοχεία μέχρι 100 κλινών και ξενώνες, εστιατόρια, αναψυκτήρια, επαγγελματικά εργαστήρια χαμηλής όχλησης και τα πρατήρια βενζίνης, γ) στους οικοδομήσιμους χώρους που χαρακτηρίζονται στο συνοδευτικό διάγραμμα με τα στοιχεία Γ.Κ. 2 και βρίσκονται κυρίως στο παραλιακό μέτωπο του παλαιού οικισμού επιτρέπεται η «γενική κατοικία» σύμφωνα με το περιεχόμενο του άρθρου 3 του π.δ.

της 23.2.1987, με εξαίρεση τα πρατήρια βενζίνης, δ) στους οικοδομήσιμους χώρους που χαρακτηρίζονται στο συνοδευτικό διάγραμμα με τα στοιχεία Π.Κ. και βρίσκονται στο κέντρο του οικισμού και στο παραλιακό μέτωπο επιτρέπονται οι χρήσεις του «πολεοδομικού κέντρου» σύμφωνα με το περιεχόμενο του άρθρου 4 του π.δ. της 23.2.1987, με εξαίρεση τα πρατήρια βενζίνης, εγκαταστάσεις εμπορικών εκθέσεων και μέσων μαζικής μεταφοράς και ε) στους οικοδομήσιμους χώρους που χαρακτηρίζονται στο συνοδευτικό διάγραμμα με τα στοιχεία Τ και βρίσκονται στο παραλιακό μέτωπο του οικισμού, επιτρέπονται οι χρήσεις «τουρισμού - αναψυχής» σύμφωνα με το περιεχόμενο του άρθρου 8 του π.δ. της 23.2.1987. Τέλος, στους λοιπούς οικοδομήσιμους χώρους και, κυρίως στις περιοχές «Ε» και «Α» του ρυμοτομικού σχεδίου του οικισμού, επιτρέπεται η «αμιγής κατοικία» σύμφωνα με το περιεχόμενο του άρθρου 2 του π.δ. της 23.2.1987.

7. Επειδή, με την κρινόμενη αίτηση, οι αιτούντες, οι οποίοι φέρονται ως ιδιοκτήτες και κάτοικοι ακινήτου που βρίσκεται εντός του Ο.Τ. 35 του σχεδίου πόλης της Νεάπολης, στην επέκταση «Βαρκά», υποστηρίζουν ότι η μετατροπή των χρήσεων στο εν λόγω Ο.Τ. από χρήσεις αμιγούς κατοικίας σε χρήσεις γενικής κατοικίας - πολεοδομικού κέντρου είναι μη νόμιμη και αντίθετη με το άρθρο 24 του Συντάγματος και τη διάταξη της παρ. 4 του άρθρου 29 του ν. 2831/2000, διότι τροποποίηση χρήσεων γης είναι δυνατή μόνον επί το ευμενέστερον και όχι, όπως εν προκειμένω, επί το δυσμενέστερον. Όπως προκύπτει από το διάγραμμα που συνοδεύει την προσβαλλόμενη πράξη και φέρει τον τίτλο «Χρήσεις γης κατά τις πολεοδομικές μελέτες ΦΕΚ 66/Δ/1986, ΦΕΚ 686/Δ/1987, ΦΕΚ 54/Δ/1988» και τη σύγκριση αυτού με το ανωτέρω διάγραμμα των χρήσεων γης κατά το γενικό πολεοδομικό σχέδιο, την από 17.12.2012 εισήγηση της Διεύθυνσης Περιβάλλοντος και Χωρικού Σχεδιασμού της Περιφέρειας Πελοποννήσου, η οποία υιοθετήθηκε με την 3/2012 γνωμοδότηση του Συμβουλίου Πολεοδομικών Θεμάτων και Αμφισβητήσεων της Περιφέρειας, καθώς και τη σχετική μελέτη, οι πολεοδομικές μελέτες που ακολούθησαν τη σύνταξη του γενικού πολεοδομικού σχεδίου και, ιδίως, αυτή των επεκτάσεων (Βαρκά και Αυλόσπηλος), όπου βρίσκεται και το ακίνητο των αιτούντων, δεν ακολούθησαν τις επιταγές του Γ.Π.Σ. ως προς τις χρήσεις. Συγκεκριμένα, στην από μηνός Σεπτεμβρίου 2011 Τεχνική Έκθεση που συνοδεύει την προσβαλλόμενη πράξη αναφέρεται ότι «Οι πολεοδομικές μελέτες που ακολούθησαν το Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο, πρακτικά το αγνόησαν, με αποτέλεσμα πολλές χρήσεις να μην εμφανίζονται καθόλου (χονδρεμπόριο, βιοτεχνία κ.λπ) ενώ άλλες να είναι σημαντικά υποβαθμισμένες (γενική κατοικία, τουρισμού και αναψυχής κ.λπ)», στην ίδια δε τεχνική έκθεση σημειώνεται ότι η εν λόγω πρακτική ακολούθηθηκε χωρίς να προβάλλονται πουθενά ειδικοί πολεοδομικοί λόγοι που θα την αιτιολογούσαν. Ειδικότερα, οι πολεοδομικές αυτές μελέτες είτε όρισαν τις περιοχές των επεκτάσεων ως περιοχές αμιγούς κατοικίας, ενώ με το Γ.Π.Σ. στις περιοχές αυτές και, συγκεκριμένα, σε εκείνες που βρίσκονται στο παραλιακό μέτωπο, είχαν καθοριστεί χρήσεις γενικής κατοικίας είτε, στην περίπτωση του ρυμοτομικού σχεδίου του παλαιού οικισμού, καθορίστηκαν χρήσεις κατοικίας συνυπάρχουσες με εκείνες της βιοτεχνίας χαμηλής όχλησης και

χονδρεμπορίου ή με εκείνες των καταστημάτων τουρισμού και αναψυχής, μικρών βιοτεχνικών καταστημάτων ειδών λαϊκής τέχνης, αρτοποιίας, ζαχαροπλαστικής και υποδηματοποιίας, χωρίς να γίνεται παραπομπή στην κατηγοριοποίηση των χρήσεων γης και στο περιεχόμενο των γενικών κατηγοριών χρήσεων του π.δ. 81/1980 η του π.δ. της 23.2.1987. Αποτέλεσμα τούτου, σύμφωνα με τα ανωτέρω στοιχεία, ήταν οι περιοχές αμιγούς κατοικίας να καταλαμβάνουν πλέον το 65% του αστικού ιστού, ενώ σύμφωνα με το Γ.Π.Σ., έπρεπε να καταλαμβάνουν το 30.5% του αστικού ιστού, οι δε περιοχές που επιτρέπονται εστιατόρια, καταστήματα υγειονομικού ενδιαφέροντος γενικότερα και ανάπτυξη των κεντρικών λειτουργιών της πόλης καταλαμβάνουν το 32% του αστικού ιστού, ενώ, σύμφωνα με το Γ.Π.Σ. έπρεπε να καταλαμβάνουν το 50%. Καταλήγει δε η προαναφερόμενη τεχνική έκθεση ως εξής: «Από τα παραπάνω γίνεται σαφές ότι με το ισχύον πολεοδομικό καθεστώς: Α) Δεν επιτυγχάνεται η ανάπτυξη του τόπου και συνεπώς οι καλύτεροι δυνατοί όροι διαβίωσης των κατοίκων αφού οι χρήσεις γης που πρέπει να είναι σε αφθονία σε τουριστικές περιοχές και παραθαλάσσιους οικισμούς όπως το πολεοδομικό - τοπικό κέντρο, οι χρήσεις τουρισμού αναψυχής κ.λπ. είναι εξαιρετικά περιορισμένες στο ισχύον πολεοδομικό καθεστώς, αντίθετα με όσα προέβλεπε το υφιστάμενο Γ.Π.Σ. αλλά και με όσα προβλέπει το νέο Γ.Π.Σ. Β) Βλάπτεται το δημόσιο συμφέρον καθώς στην τουριστική αυτή πόλη, θα πρέπει να κλείσουν πολλά υγειονομικού ενδιαφέροντος καταστήματα (πολλά εκ των οποίων λειτουργούν επί μακρά σειρά ετών) με άμεση συνέπεια την απώλεια εσόδων για το δημόσιο, τον οικονομικό μαρασμό της περιοχής, την αύξηση της ανεργίας και την απομάκρυνση των τουριστών. Γ) Επιβαρύνεται χωρίς αιτία η περιοχή του κέντρου της πόλης (τομείς Β, Γ, Ε), καθώς παρόλο που αυτή χρησιμοποιείται για κατοικία των μονίμων κατοίκων, εντούτοις επιτρέπεται η ίδρυση βιοτεχνίας χαμηλής όχλησης και το χονδρικό εμπόριο. Στο πλαίσιο της παρούσας μελέτης προτείνεται η ταυτόχρονη ελάφρυνση των χρήσεων γης που αντιστοιχούν σε περιοχές πραγματικά αμιγούς κατοικίας, ώστε τελικά να μην προκύψει επιβάρυνση για το φυσικό και δομημένο περιβάλλον από τις απαραίτητες αλλαγές χρήσεων γης σε περιοχές του παραλιακού μετώπου της πόλης και εκατέρωθεν της λεωφόρου Ακτής Βοιών». Υπό τα ανωτέρω δεδομένα, οι επιχειρηθείσες με την προσβαλλόμενη πράξη αναθεωρήσεις στις χρήσεις γης του οικισμού Νεάπολης, συμπεριλαμβανομένης και της αλλαγής χρήσης στο επίμαχο Ο.Τ. 35 από αμιγούς κατοικίας σε γενική, οι οποίες, στηριζόμενες στην προαναφερόμενη επιστημονική μελέτη, απηχούν την βούληση του κανονιστικού νομοθέτη να επαναρρυθμίσει με πολεοδομικά κριτήρια και σύμφωνα με τον χαρακτήρα και τη φυσιογνωμία της περιοχής, την πολεοδομική οργάνωση του ανωτέρω οικισμού, όχι μόνο σε επίπεδο ιδιοκτησίας ή οικοδομικού τετραγώνου, αλλά σε επίπεδο πόλης, και οι οποίες, κυρίως, συνάδουν με τις κατευθύνσεις του ισχύοντος εγκεκριμένου Γενικού Πολεοδομικού Σχεδίου, αλλά και με εκείνες του υπό εκπόνηση νέου Γενικού Πολεοδομικού Σχεδίου, είναι, σύμφωνα με τα αναφερόμενα στην προηγούμενη σκέψη, νόμιμες και συνεπώς ο περί του αντιθέτου ανωτέρω προβαλλόμενος λόγος είναι απορριπτέος ως αβάσιμος. Για τους ίδιους λόγους είναι απορριπτέος και ο συναφής προβαλλόμενος λόγος ακυρώσεως, με τον οποίο οι

αιτούντες υποστηρίζουν ότι δεν ήταν υποχρεωτικό να προσαρμοσθούν οι χρήσεις της επίμαχης περιοχής με το οικείο Γ.Π.Σ. του έτους 1985, διότι οι προβλεπόμενες από το εν λόγω Γ.Π.Σ. χρήσεις δεν είναι δεσμευτικές για τη Διοίκηση, αφού οι πράξεις τροποποίησης, αναθεώρησης ή έγκρισης του σχεδίου της Νεάπολης που εκδόθηκαν μετά το ανωτέρω Γ.Π.Σ. είχαν ήδη αποκλίνει από αυτό ως προς τις χρήσεις του οικισμού.

8. Επειδή, οι αιτούντες προβάλλουν ότι η προσβαλλόμενη πράξη στερείται επαρκούς αιτιολογίας, αναιτιολόγητα δε απορρίφθηκε από το Δημοτικό Συμβούλιο του παρεμβαίνοντος Δήμου και η από 2.2.2007 ένστασή τους κατά της προηγούμενης 330/2011 απόφασης του ίδιου οργάνου περί αναθεώρησης των χρήσεων του οικισμού της Νεάπολης. Ανεξαρτήτως, όμως, του γεγονότος ότι τόσο η 330/2011 απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου Μονεμβασιάς όσο και η 12/2002 απόφαση του ίδιου οργάνου, που απέρριψε την ένσταση των αιτούντων, δεν είναι εκτελεστές πράξεις αλλά γνωμοδοτήσεις που εκδόθηκαν στα πλαίσια της διαδικασίας αναθεώρησης του σχεδίου πόλεως, πάντως, όπως προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου, με την 12/2012 απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου του Δήμου Μονεμβασιάς απορρίφθηκε η από 2.2.2007 ένσταση των αιτούντων με την εξής αιτιολογία: «Οι ενιστάμενοι... είναι ιδιοκτήτες ακινήτου στο Ο.Τ 35 (επέκταση Βαρκά) της Δ.Κ. Νεάπολης. Το οικοδομικό αυτό τετράγωνο με βάση το Νέο Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο μετατρέπεται σε Πολεοδομικό Κέντρο και Γενική Κατοικία. Εξάλλου με το υφιστάμενο γενικό πολεοδομικό σχέδιο έχει χαρακτηρισθεί ως Γενική Κατοικία. Συνεπώς τόσο ο παλαιότερος όσο και ο νεότερος σχεδιασμός είναι αυτός της Γενικής Κατοικίας. Επειδή ακριβώς η νομολογία του ΣτΕ επιβάλλει τη χρήση των πολεοδομικών κριτηρίων, για το λόγο αυτό, η απόφαση του Δ.Σ. στηρίζεται στην πολεοδομική μελέτη που εκπονήθηκε για την κάλυψη των αναγκών της πόλης και όχι για την εξέταση μεμονωμένων συμφερόντων που πιθανώς να αντιτίθενται με το γενικότερο καλό και την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη και ευημερία της. Μετά από 25 έτη έτσι όπως συνομολογούν οι ενιστάμενοι είναι απόλυτα λογικό να έχουν αλλάξει πολλά κριτήρια (πληθυσμιακά, ηλικιακή κατανομή, εργασιακές και πολιτιστικές απασχολήσεις κ.λπ.) ώστε να επιβάλλεται η αναθεώρηση των χρήσεων γης. Το αν αυτές είναι ευμενέστερες ή δυσμενέστερες προς το φυσικό και δομημένο περιβάλλον αυτό κρίνεται σε επίπεδο οικοδομικών τετραγώνων ή ιδιοκτησιών, έχοντας ως γνώμονα πάντα το δημόσιο όφελος και την ευημερία των πολιτών... Λαμβάνοντας υπόψη τα παραπάνω, συνάγεται ότι η προωθούμενη αλλαγή στο Ο.Τ. 35 είναι συμβατή τόσο με το ισχύον όσο και με το νέο (στάδιο β1) γενικό πολεοδομικό σχέδιο και σε επίπεδο πόλης δεν είναι δυσμενέστερη προς το φυσικό ή δομημένο περιβάλλον». Υπό τα ανωτέρω δεδομένα και σύμφωνα με τα αναφερόμενα στη σκέψη 7 τόσο η προσβαλλόμενη πράξη όσο και η απορριπτική της ένστασης των αιτούντων πράξη είναι επαρκώς αιτιολογημένες και ο περί του αντιθέτου λόγος ακυρώσεως είναι απορριπτέος ως αβάσιμος.

9. Επειδή, προβάλλεται ότι στο τοπογραφικό διάγραμμα που συνοδεύει το προσβαλλόμενο π.δ. δεν έχουν αποτυπωθεί στο Ο.Τ. 35 οι υπάρχουσες κατοικίες,

μεταξύ των οποίων και των αιτούντων, γεγονός που καθιστά την προσβαλλόμενη πράξη ακυρωτέα αφού υπάρχει ψευδής αποτύπωση της πραγματικής κατάστασης και συνεπώς εκδόθηκε κατά πλάνη περί τα πράγματα, η ανακρίβεια δε αυτή του τοπογραφικού διαγράμματος ενδεχομένως θα οδηγούσε και στη μη έγκριση του από το ΣΤΕ κατά το στάδιο της επεξεργασίας του. Ο λόγος αυτός είναι απορριπτέος ως αβάσιμος, δεδομένου ότι, όπως προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου (ενστάσεις των αιτούντων και ιδιοκτητών όμορων ακινήτων), τόσο ο Δήμος Μονεμβασιάς όσο και η αρμόδια Διεύθυνση Περιβαλλοντικού και Χωρικού Σχεδιασμού της Περιφέρειας Πελοποννήσου, η οποία εισηγήθηκε εν προκειμένω προς το ΣΥΠΟΘΑ ν. Λακωνίας, προέβησαν στις σχετικές προτάσεις αναθεώρησης των χρήσεων οικοδομικών τετραγώνων του επίμαχου οικισμού γνωρίζοντας πλήρως την πραγματική κατάσταση των τετραγώνων αυτών, η τυχόν δε επιρροή των προβαλλομένων ελλείψεων στην κρίση του Συμβουλίου της Επικρατείας κατά την άσκηση της γνωμοδοτικής του αρμοδιότητας, και αληθής υποτιθέμενη, δεν συνιστά πλημμέλεια της προσβαλλόμενης πράξης.

10. Επειδή, προβάλλεται, περαιτέρω, ότι η προσβαλλόμενη πράξη, όσον αφορά τους αιτούντες, εκδόθηκε κατά παράβαση της αρχής της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, καθόσον προέβησαν στην αγορά ακινήτου εντός του οικοδομικού τετραγώνου 35 και κατασκεύασαν επ' αυτού οικία διότι γνώριζαν ότι, σύμφωνα με το ρυμοτομικό σχέδιο της περιοχής, στο εν λόγω Ο.Τ. προβλεπόταν η χρήση της αμιγούς κατοικίας. Δεδομένου, όμως, ότι, ήδη από το έτος 1985, με το Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο του οικισμού της Νεάπολης για το επίμαχο Ο.Τ. 35 είχε καθορισθεί η χρήση γενικής κατοικίας, ο λόγος αυτός είναι απορριπτέος ως αβάσιμος.

11. Επειδή, οι αιτούντες προβάλλουν ότι το προσβαλλόμενο π.δ., κατά το μέρος του που μετατρέπει τη χρήση του Ο.Τ. 35 από αυτή της αμιγούς κατοικίας σε γενική, παραβιάζει την αρχή της αναλογικότητας, ιδίως ενόψει του λόγου για τον οποίο θεσπίσθηκε η τροποποίηση των εν λόγω χρήσεων, ο οποίος είναι η αδειοδότηση ήδη υφιστάμενων αλλά και νέων καταστημάτων υγειονομικού ενδιαφέροντος στο παραλιακό μέτωπο του οικισμού. Ο λόγος αυτός είναι απορριπτέος ως αβάσιμος, δεδομένου ότι η υπό τις ανωτέρω συνθήκες επιχειρηθείσα τροποποίηση χρήσεων γης δυνάμει της κατά το νόμο διαδικασίας δεν συγκροτεί την έννοια παραβίασης της αρχής της αναλογικότητας. Εξάλλου, όπως προκύπτει από τα προαναφερόμενα στοιχεία, η επίμαχη τροποποίηση αποτέλεσε προϊόν επιστημονικής μελέτης, η οποία, λαμβάνοντας υπόψη πολεοδομικά κριτήρια και, πάντως, όχι μόνον την τουριστική ανάπτυξη της περιοχής μέσω της λειτουργίας καταστημάτων υγειονομικού ενδιαφέροντος, κατέληξε στο συμπέρασμα ότι για τον οικισμό της Νεάπολης ως σύνολο, απαιτείται η τροποποίηση των χρήσεων προκειμένου να εξυπηρετηθεί το γενικό συμφέρον αλλά και για να εναρμονιστούν οι υπάρχουσες χρήσεις με τον υπερκείμενο σχεδιασμό της περιοχής, υφιστάμενο και μελλοντικό, από τον οποίον είχαν αποκλίνει χωρίς καμία αιτιολόγηση, πολεοδομικής ή άλλης φύσης, οι προηγούμενες πολεοδομικές μελέτες.

12. Επειδή, τέλος, προβάλλεται ότι η προσβαλλόμενη πράξη εκδόθηκε κατά παράβαση

ουσιώδους τύπου της διαδικασίας που προβλέπεται από σχετικές εγκυκλίους του ΥΠΕΚΑ, ειδικότερα δε εγκυκλίους που αναφέρονται στο περιεχόμενο των φακέλων που υποβάλλονται στο αρμόδιο Υπουργείο, προκειμένου να προωθηθεί τροποποίηση σχεδίου πόλεως. Ο λόγος αυτός είναι απορριπτέος προεχόντως διότι οι εγκύκλιοι, εφόσον δεν υπομιμνήσκουν την τήρηση υποχρεώσεων, που ήδη προβλέπονται από την κείμενη νομοθεσία, δεν περιέχουν δεσμευτικούς κανόνες δικαίου, η τυχόν παραβίαση των οποίων να συνιστά λόγο ακυρώσεως προσβαλλόμενης διοικητικής πράξεως.

13. Επειδή, μη προβαλλόμενου άλλου λόγου ακυρώσεως η κρινόμενη αίτηση πρέπει να απορριφθεί.