

ΣΤΕ 150/2018 [Παράνομη απόρριψη αίτησης για έγκριση κατά παρέκκλιση χρήσης τουριστικού καταλύματος στο παραδοσιακό τμήμα του Ναυπλίου]

Περίληψη

-Σκοπός της διαδικασίας, με την οποία παρέχεται η δυνατότητα επιβολής ειδικών όρων δόμησης και χρήσης σε ακίνητα όμορα προς διατηρητέα κτίρια, με απόφαση του Υπουργού ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε., είναι η προστασία και η ανάδειξη της φυσιογνωμίας υφιστάμενου διατηρητέου κτιρίου, το οποίο όλως κατ' εξαίρεση και με ειδική αιτιολογία, εφόσον, βεβαίως, με την τροποποίηση αυτή εξυπηρετείται το διατηρητέο κτίριο.

-Προβάλλεται ότι η Διοίκηση μη νομίμως δεν εξέτασε τον ουσιώδη ισχυρισμό των αιτούντων ότι στα δύο εκ των διατηρητέων κτηρίων που περιβάλλουν το επίδικο ακίνητο λειτουργούν ξενοδοχεία, περαιτέρω δε σε άλλο ακίνητο, το οποίο ευρίσκεται σε Ο.Τ του παραδοσιακού τμήματος της πόλης και είναι όμορο με διατηρητέα κτήρια, έχει εγκριθεί, πρόσθετη χρήση τουριστικού καταλύματος. Ο λόγος αυτός είναι βάσιμος διότι η Διοίκηση, κατά την άσκηση της διακριτικής της ευχέρειας για την έγκριση αλλαγής χρήσης στο ακίνητο των αιτούντων, όφειλε, πάντως, να συνεκτιμήσει με ειδικότερη αιτιολογία την ύπαρξη όμοιας με την αιτηθείσα χρήσης ξενοδοχείου - τουριστικού καταλύματος στα διατηρητέα κτήρια πλησίον του επιδικου καθώς και στο ακίνητο που ευρίσκεται σε παρακείμενο Ο.Τ. 134, εν όψει, άλλωστε, και των θετικών γνωμοδοτήσεων για την έγκριση της χρήσης αυτής που είχαν εκφέρει οι αρμόδιες υπηρεσίες.

Πρόεδρος: Αθ. Ράντος

Εισηγητής: Αν. Σκούφαλος

Βασικές σκέψεις

2. Επειδή, με την αίτηση αυτή ζητείται η ακύρωση: α) της 51748/25.11.2010 απόφασης της Διεύθυνσης Πολεοδομικού Σχεδιασμού του Υπουργείου Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής, με την οποία απορρίφθηκαν οι από 20.11.2008 και 12.2.2009 αιτήσεις των αιτούντων για την έγκριση, κατά παρέκκλιση, χρήσης τουριστικού καταλύματος σε ακίνητο εντός του παραδοσιακού τμήματος της πόλης του Ναυπλίου, επεστράφη δε στους αιτούντες ο υποβληθείς με τις ανωτέρω αιτήσεις φάκελος και β) της σιωπηρής απόρριψης από τον Υπουργό της από 4.1.2011 αίτησης θεραπείας των αιτούντων κατά της πρώτης προσβαλλομένης.

3. Επειδή, η παράλειψη διοικητικού οργάνου να αποφανθεί επί απλής αιτήσεως θεραπείας δεν συνιστά παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας υποκείμενη σε αίτηση ακυρώσεως (Σ.τ.Ε. 4242/2015, 4519/2014, 4046/2008). Συνεπώς, η κρινόμενη αίτηση, εμπροθέσμως και εν γένει παραδεκτώς κατά τα λοιπά ασκουμένη, απαραδέκτως στρέφεται κατά της σιωπηρής απόρριψης της από 4.1.2011 αίτησης θεραπείας των αιτούντων.

4. Επειδή, στην παράγραφο 4 του άρθρου 4 του ν. 1577/1985 (Γ.Ο.Κ./1985, Α΄ 210), όπως το άρθρο αυτό αντικαταστάθηκε με το άρθρο 3 του ν. 2831/2000 (Α΄ 140), ορίζεται, μεταξύ άλλων, ότι: «α) Αιτήσεις οικοδομικών αδειών για την ανέγερση οικοδομών ... σε όμορα ακίνητα διατηρητέων κτιρίων παραπέμπονται υποχρεωτικά στην πρωτοβάθμια Ε.Π.Α.Ε. της αρμόδιας πολεοδομικής υπηρεσίας για έγκριση, με κριτήριο την προστασία και ανάδειξη της αρχιτεκτονικής φυσιογνωμίας του διατηρητέου κτιρίου. β) Με τη διαδικασία που καθορίζεται στην παράγραφο 2 περίπτωση α΄ μπορεί να οριστούν ειδικοί όροι και περιορισμοί δόμησης ή χρήσης κατά παρέκκλιση από κάθε γενική ή ειδική διάταξη και σε ακίνητα που είναι όμορα με τα διατηρητέα κτίρια ή σε ζώνες γύρω από αυτά, για την προστασία και ανάδειξη των διατηρητέων κτιρίων ... ». Περαιτέρω, στην παράγραφο 2 του ίδιου άρθρου 4, στην οποία γίνεται η παραπομπή, ορίζεται ότι: «α) Με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Έργων ή του κατά περίπτωση αρμόδιου Υπουργού, που εκδίδεται ύστερα από αιτιολογική έκθεση της αρμόδιας υπηρεσίας του Υπουργείου και δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, μπορεί να χαρακτηρίζονται ως διατηρητέα μεμονωμένα κτίρια ή τμήματα κτιρίων ή συγκροτήματα κτιρίων ... και να καθορίζονται ειδικοί όροι προστασίας και περιορισμοί δόμησης και χρήσης, κατά παρέκκλιση από τις διατάξεις του νόμου αυτού και από κάθε άλλη γενική ή ειδική διάταξη. Με όμοια απόφαση μπορεί να χαρακτηρίζεται ως διατηρητέα η χρήση ακινήτου με ή χωρίς κτίσματα εντός ή εκτός οικισμών. Η παραπάνω έκθεση αποστέλλεται στην αρμόδια πολεοδομική υπηρεσία και στον οικείο δήμο ή κοινότητα, ο οποίος εντός πέντε (5) ημερών από τη λήψη της υποχρεούται να την αναρτήσει στο δημοτικό ή κοινοτικό κατάστημα. Για την ανάρτηση αυτή δημοσιεύεται από το δήμο ή κοινότητα σχετική πρόσκληση προς τους ενδιαφερόμενους σε μία τοπική εφημερίδα, αν εκδίδεται ή σε μία εφημερίδα της πρωτεύουσας του νομού. Οι ενδιαφερόμενοι μπορούν να διατυπώσουν αντιρρήσεις προς την αρμόδια υπηρεσία του κατά περίπτωση αρμόδιου Υπουργείου μέσα σε προθεσμία είκοσι (20) ημερών από την ημερομηνία δημοσίευσης της πρόσκλησης. Αν ο δήμος ή η κοινότητα δεν τηρήσει όσα αναφέρονται προηγουμένως, η περαιτέρω διαδικασία χαρακτηρισμού συνεχίζεται νόμιμα μετά την πάροδο ενός μήνα από την αποστολή της έκθεσης στο δήμο ή την κοινότητα. Η παραπάνω διαδικασία μπορεί να παραλείπεται εφόσον η έκθεση κοινοποιηθεί απευθείας στον ενδιαφερόμενο. Στην τελευταία αυτή περίπτωση ο ενδιαφερόμενος μπορεί να διατυπώσει τις αντιρρήσεις του μέσα σε ένα μήνα από την κοινοποίηση της έκθεσης. β) ... ». Κατά την έννοια των διατάξεων αυτών, σκοπός της θεσπισθείσας ως άνω διαδικασίας, με την οποία παρέχεται η δυνατότητα επιβολής ειδικών όρων δόμησης και χρήσης σε ακίνητα

όμορα προς διατηρητέα κτίρια, με απόφαση του Υπουργού ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε., είναι η προστασία και η ανάδειξη της φυσιογνωμίας υφισταμένου διατηρητέου κτιρίου. Δεν αποκλείεται, πάντως, κατά την έγκριση ειδικών όρων χρήσης σε όμορα ακίνητα, να χορηγείται άδεια για χρήση διαφορετική από το ισχύον στην περιοχή καθεστώσ χρήσεων, τούτο, όμως, επιτρέπεται όλως κατ' εξαίρεση και με ειδική αιτιολογία, εφόσον, βεβαίως, με την τροποποίηση αυτή εξυπηρετείται το διατηρητέο κτίριο (πρβλ. Σ.τ.Ε. 343/2013).

5. Επειδή, από τα στοιχεία του φακέλου προκύπτουν τα εξής: Με το από 30.12.1988 π.δ. (Δ' 38/26.1.1989) χαρακτηρίστηκε ως παραδοσιακό τμήμα της πόλης του Ναυπλίου και καθορίσθηκαν ειδικοί όροι και περιορισμοί δόμησης αυτού. Με το άρθρο 3 του εν λόγω π.δ. ορίστηκε ότι στον τομέα Α' του παραδοσιακού τμήματος επιτρέπεται η χρήση γενικής κατοικίας, μη περιλαμβανομένης της χρήσης τουριστικού καταλύματος. Οι αιτούντες διατηρούν εμπράγματα δικαιώματα σε ακίνητο στον εν λόγω τομέα Α', στο ισόγειο του οποίου στεγάζονται εμπορικά καταστήματα, στον δε πρώτο και δεύτερο όροφο κατοικίες. Το ακίνητό τους είναι όμορο με δύο κτήρια, τα οποία έχουν χαρακτηριστεί διατηρητέα με τις 10136/138/13.1.1988 (Δ' 103/9.2.1988) και 87225/6119/4.10.1994 (Δ' 1082/20.10.1994) αποφάσεις του Αναπληρωτή Υπουργού και του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων, αντιστοίχως. Απέναντι από το ακίνητο των αιτούντων ευρίσκεται και τρίτο κτήριο, το οποίο έχει, επίσης, χαρακτηριστεί διατηρητέο με την ανωτέρω 87225/6119/4.10.1994 υπουργική απόφαση. Με την από 20.11.2008 αίτησή τους προς το Υπουργείο ζήτησαν την έγκριση αλλαγής χρήσης του πρώτου και δεύτερου ορόφου του κτηρίου από κατοικία σε τουριστικό κατάλυμα 20 κλινών, κατά παρέκκλιση από τις προβλεπόμενες στο από 30.12.1988 π.δ. χρήσεις. Η αίτηση αυτή συνοδευόταν, μεταξύ άλλων, από την 1378/1983 άδεια οικοδομής του υφιστάμενου κτηρίου, την 13/2008 απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου Ναυπλίου, με την οποία εγκρίθηκε η αλλαγή χρήσης, το 570/συν.40/Θέμα 2ο/21.10.2008 πρακτικό της Ε.Π.Α.Ε., με το οποίο εγκρίθηκε η αρχιτεκτονική μελέτη για την αλλαγή χρήσης, την 2460/10.9.2007 θετική γνωμοδότηση της 25ης Εφορείας Βυζαντινών Αρχαιοτήτων, την 2567/11.2.2008 έγκριση του Ελληνικού Οργανισμού Τουρισμού, αρχιτεκτονικά σχέδια καθώς και τεχνική έκθεση. Ακολούθως, με την από 12.2.2009 αίτηση προς το Υπουργείο συνυπέβαλαν, ως συμπληρωματικά στοιχεία, τις ανωτέρω 10136/138/13.1.1988 και 87225/6119/4.10.1994 αποφάσεις του Αναπληρωτή Υπουργού και του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων περί χαρακτηρισμού των ομόρων κτηρίων ως διατηρητέων. Οι αιτήσεις τους απορρίφθηκαν με την προσβαλλόμενη 51748/25.11.2010 απόφαση της Διεύθυνσης Πολεοδομικού Σχεδιασμού του Υπουργείου Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής, με την αιτιολογία ότι «δεν πληρούνται οι προϋποθέσεις της παρ. 4β του άρθρου 3 του ν. 2831/2000, αφού με την αιτούμενη κατά παρέκκλιση χρήση στο κτήριο ... δεν εξασφαλίζεται η προστασία και ανάδειξη της αρχιτεκτονικής φυσιογνωμίας των όμορων διατηρητέων κτηρίων, που είναι και το βασικό κριτήριο καθορισμού ειδικών όρων σε όμορα ακίνητα

διατηρητέων κτηρίων, κατά τις προαναφερόμενες διατάξεις», επεστράφη δε στους αιτούντες ο υποβληθείς με τις ανωτέρω αιτήσεις φάκελος. Αίτηση θεραπείας των αιτούντων κατά της πράξης αυτής απορρίφθηκε σιωπηρώς από τον Υπουργό Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής.

6. Επειδή, προβάλλεται ότι η προσβαλλόμενη πράξη εκδόθηκε χωρίς να τηρηθεί η ανωτέρω διαδικασία της περίπτωσης α΄ της παραγράφου 2 του άρθρου 4 του Γ.Ο.Κ./1985, όπως ισχύει, στην οποία παραπέμπει η περίπτωση β΄ της παραγράφου 4 του ίδιου άρθρου, δηλαδή χωρίς την αποστολή της αιτιολογικής έκθεσης στην αρμόδια πολεοδομική υπηρεσία και στο δήμο ή κοινότητα, την ανάρτησή της κ.λπ. Ο λόγος αυτός είναι απορριπτέος ως αβάσιμος διότι, ανεξαρτήτως αν η ρύθμιση αυτή, όπως καταστρώνεται στη σχετική διάταξη, είναι τηρητέα και στην περίπτωση του καθορισμού, κατά παρέκκλιση, ειδικών όρων δόμησης και χρήσης σε ακίνητα που είναι όμορα με διατηρητέα κτίρια, πάντως δεν είναι εφαρμοστέα όταν πρόκειται για άρνηση της Διοίκησης να εγκρίνει τέτοιους όρους.

7. Επειδή, προβάλλεται ότι η προσβαλλόμενη πράξη αποκλίνει χωρίς ειδική αιτιολογία από την «αιτιολογική έκθεση» του έτους 2009 της Διεύθυνσης Πολεοδομικού Σχεδιασμού του Υπουργείου, με την οποία η Υπηρεσία αυτή εισηγήθηκε θετικά για την αιτηθείσα αλλαγή χρήσης. Ο λόγος αυτός είναι απορριπτέος ως αβάσιμος διότι, όπως βεβαιώνεται στο 8062/25.2.2013 έγγραφό της Διεύθυνσης Αρχιτεκτονικής προς τη Διεύθυνση Νομοθετικού Έργου του Υπουργείου, ουδέποτε υπεγράφη ούτε κοινοποιήθηκε στους αιτούντες αιτιολογική έκθεση με αυτό το περιεχόμενο. Εξ άλλου δεν συνιστά αιτιολογική έκθεση και, ως εκ τούτου, δεν δύναται να ληφθεί υπ' όψιν για την έγκριση αλλαγής χρήσης στο επίδικο ακίνητο, το ανυπόγραφο και στερούμενο ημερομηνίας σχέδιο «αιτιολογικής έκθεσης» που προσκομίζουν οι αιτούντες ενώπιον του Δικαστηρίου.

8. Επειδή, προβάλλεται ότι η Διοίκηση μη νομίμως δεν εξέτασε τον ουσιώδη ισχυρισμό των αιτούντων ότι στα δύο εκ των διατηρητέων κτηρίων που περιβάλλουν το επίδικο ακίνητο λειτουργούν ξενοδοχεία, περαιτέρω δε σε άλλο ακίνητο, το οποίο ευρίσκεται στο Ο.Τ. 134 του παραδοσιακού τμήματος της πόλης και είναι όμορο με διατηρητέα κτήρια, έχει εγκριθεί, με την 32528/29.7.2009 πράξη του Υφυπουργού ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε. (τεύχος Α.Α.Π. 404/17.8.2009), πρόσθετη χρήση τουριστικού καταλύματος, κατ' εφαρμογή της ανωτέρω διάταξης της περίπτωσης β΄ της παραγράφου 4 του άρθρου 4 του Γ.Ο.Κ./1985. Ο λόγος αυτός είναι βάσιμος διότι η Διοίκηση, κατά την άσκηση της διακριτικής της ευχέρειας για την έγκριση αλλαγής χρήσης στο ακίνητο των αιτούντων, όφειλε, πάντως, να συνεκτιμήσει με ειδικότερη αιτιολογία την ύπαρξη όμοιας με την αιτηθείσα χρήσης ξενοδοχείου - τουριστικού καταλύματος στα διατηρητέα κτήρια πλησίον του επίδικου καθώς και στο ακίνητο που ευρίσκεται στο Ο.Τ. 134, εν όψει, άλλωστε, και των θετικών γνωμοδοτήσεων για την έγκριση της χρήσης αυτής που είχαν εκφέρει, κατά τα ανωτέρω, οι αρμόδιες υπηρεσίες.

9. Επειδή, κατόπιν τούτων, η κρινόμενη αίτηση πρέπει να γίνει δεκτή και να ακυρωθεί η προσβαλλόμενη 51748/25.11.2010 απόφαση της Διεύθυνσης Πολεοδομικού Σχεδιασμού του Υπουργείου Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής. Η

Νόμος και Φύση

Αστική μη κερδοσκοπική εταιρεία για το περιβάλλον και την αειφόρο ανάπτυξη
<https://nomosphysis.org.gr>

υπόθεση δε πρέπει να αναπεμφθεί στη Διοίκηση, η οποία οφείλει να εξετάσει το αίτημα, με βάση νόμιμα κριτήρια, αιτιολογώντας τη σχετική κρίση της.