

ΣΤΕ 845/2018 [Μη νόμιμη κατάργηση παλαιάς κοινοτικής οδού]

Περίληψη

-Οι προσβαλλόμενες πράξεις, κατά το μέρος που προσβάλλονται, έχουν ως συνέπεια την κατάργηση τμήματος οδού, δηλαδή τον αποχαρακτηρισμό κοινοχρήστου πράγματος δυνάμει διατάξεων που εντάσσονται στο δημόσιο δίκαιο. Επομένως, από την προσβολή των πράξεων αυτών γεννάται ακυρωτική διαφορά. Εξάλλου, οι προσβαλλόμενες πράξεις αφορούν την εν μέρει κατάργηση τμήματος του οδικού δικτύου και τη δημιουργία νέου, ήτοι ζήτημα το οποίο συνάπτεται με τη διαρρύθμιση του χώρου στην περιοχή, επηρεάζει την δυνατότητα δόμησης των παρόδιων ακινήτων και συνιστά άσκηση αρμοδιότητας οιονεί πολεοδομικού σχεδιασμού.

-Δεν επιτρέπονται οι αποσπασματικές και απρογραμματίστες πράξεις διαχείρισης του οδικού δικτύου, όπως η διάνοιξη, διαπλάτυνση και κατάργηση οδών βάσει εντετοπισμένων εκτιμήσεων με γνώμονα την εξυπηρέτηση τοπικής ανάγκης, χωρίς υπολογισμό των ευρύτερων επιπτώσεων που αυτές ενδέχεται να έχουν. Η κατ' εξαίρεση επιτρεπόμενη στις εκτός σχεδιασμού περιοχές δόμηση τελεί υπό την προϋπόθεση, ότι πληρούται, πάντως, ο βασικός κανόνας της πολεοδομικής νομοθεσίας, κατά τον οποίο δομήσιμα είναι τα γήπεδα που έχουν πρόσωπο σε κοινόχρηστο χώρο νομίμως υφιστάμενο, μη προκύψαντα από ιδιωτική βούληση, διότι άλλως θα καθίστατο δυνατή η δόμηση σε εκτός σχεδίου περιοχές υπό όρους ευνοϊκότερους, από την ανωτέρω άποψη, ακόμη και εκείνων που ισχύουν στις εντός σχεδίου περιοχές.

-Δεδομένου ότι α) εκ του Συντάγματος προκύπτει υποχρέωση συνολικού σχεδιασμού του οδικού δικτύου, ο οποίος πρέπει να εξειδικεύεται μέχρι το επίπεδο δήμου ή κοινότητας και β) η αναγνώριση, κατάργηση κ.λπ. δημοτικής ή κοινοτικής οδού έχει σοβαρές συνέπειες, μεταξύ άλλων, ως προς τη δόμηση των παρόδιων ακινήτων και την πολεοδομική και χωροταξική διαρρύθμιση της περιοχής, το ζήτημα της ύπαρξης ή μη δημοτικής ή κοινοτικής οδού δεν μπορεί να επιλύεται κατά περίπτωση, επ' ευκαιρία συγκεκριμένης υπόθεσης, με κίνδυνο έκδοσης αποσπασματικών και αντιφατικών αποφάσεων, αλλά πρέπει να τέμνεται εγκύρως με την έκδοση πολιτειακής πράξης ανεξαρτήτως του χαρακτήρα της οδού. Διαφορετικό δε είναι το ζήτημα της τυχόν ύπαρξης ιδιωτικών δικαιωμάτων, για τα οποία αρμόδια είναι τα πολιτικά δικαστήρια. Μέχρι την ολοκλήρωση του συνολικού σχεδιασμού του οδικού δικτύου, η οποία πρέπει να λάβει χώρα εντός ευλόγου χρόνου, είναι ανεκτή η κατά περίπτωση αναγνώριση δημοτικών κ.λπ. οδών με πράξη του κατά περίπτωση αρμόδιου οργάνου πολεοδομικού σχεδιασμού, κατά τις διακρίσεις του ν.2831/2000 και σύμφωνα με τα κριθέντα με την απόφαση 3661/2005 Ολ. του Δικαστηρίου κατά το αυτό

μεταβατικό διάστημα, ειδικές αρμοδιότητες εξακολουθούν να ασκούνται κατά τα προβλεπόμενα στις οικείες διατάξεις, όπως λ.χ. η αρμοδιότητα αναγνώρισης δημοτικής ή κοινοτικής οδού κατ' άρθρο 162 του ΚΒΓΓΝ (1 του π.δ. της 24-31.5.1985), ασκούμενη με την έκδοση πράξης του κατά τις αμέσως ανωτέρω διακρίσεις, αρμοδίου κατά περίπτωση κρατικού οργάνου, ανάλογα με το αντικείμενο και το εύρος εφαρμογής της καθώς και η αρμοδιότητα του άρθρου 20 του ν.δ. της 17.7.1923, η οποία ασκείται με πράξη του αρμόδιου Υπουργού.

-Από τα στοιχεία του φακέλου προκύπτει ότι το Δημοτικό Συμβούλιο Κασσάνδρας και ο Γενικός Γραμματέας της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Μακεδονίας-Θράκης με τις προσβαλλόμενες εν προκειμένω πράξεις τους έκριναν ότι, σύμφωνα με τον νόμο, για την έγκριση και εκτέλεση του επίμαχου έργου και την κατάργηση τμήματος παλαιός κοινοτικής οδού αρκεί η τήρηση των διατάξεων του ν. 4014/2011 και των κατ'εξουσιοδότηση αυτού εκδοθεισών κανονιστικών πράξεων, καθώς και η έγκριση των σχετικών μελετών και εκθέσεων (οδοποιίας και περιβαλλοντικής τεχνικής έκθεσης) από το Δημοτικό Συμβούλιο. Όμως, εκτός από τις προϋποθέσεις που απαιτούνται από την περιβαλλοντική και δημοτική νομοθεσία, οι οποίες φαίνεται να τηρήθηκαν εν προκειμένω, ο σχεδιασμός, η επέμβαση και η εκτέλεση έργων επί του οδικού δικτύου των δήμων, στα οποία περιλαμβάνεται και η κατάργηση τμήματος του οδικού τους δικτύου, πρέπει, κατά τον νόμο, να εγκρίνεται με πράξη του αρμόδιου για τον πολεοδομικό σχεδιασμό κρατικού οργάνου, ανάλογα με το είδος και την έκταση της επέμβασης στο οδικό δίκτυο. Εφόσον, στην προκειμένη περίπτωση δεν εκδόθηκε πράξη του αρμόδιου, κατά τις διατάξεις της πολεοδομικής νομοθεσίας, κρατικού οργάνου για την κατάργηση του επίμαχου τμήματος υφισταμένης (παλαιός κοινοτικής) οδού, οι προσβαλλόμενες πράξεις, καθ'ο μέρος ενσωματώνουν και επιτρέπουν την άμεση κατάργηση του τμήματος αυτού της οδού με την άρση του κοινόχρηστου χαρακτήρα του εν λόγω τμήματος, εκδόθηκαν μη νομίμως, όπως βασίμως προβάλλεται, και πρέπει κατά το μέρος αυτό να ακυρωθούν.

Πρόεδρος: Αθ. Ράντος

Εισηγητής: Δ. Βασιλειάδης

Βασικές Σκέψεις

2. Επειδή, με την αίτηση αυτή ζητείται η ακύρωση α) της 119/22.4. 2015 απόφασης του Δημοτικού Συμβουλίου Κασσάνδρας, με την οποία εγκρίθηκε η παραλαβή της περιβαλλοντικής μελέτης του έργου «Διαμόρφωση οδικού δικτύου περιοχής ΑΝΕΜΗ Δ.Δ. Κασσανδρινού» και β) της 19838/30.9.2015 απόφασης του Γενικού Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Μακεδονίας - Θράκης, με την οποία απορρίφθηκε προσφυγή των αιτούντων κατά της πρώτης προσβαλλομένης. Καθ'ερμηνεία του δικογράφου της αίτησης, η ακύρωση των προσβαλλόμενων πράξεων ζητείται καθ'ο μέρος καταργείται τμήμα 700 μ. περίπου της παλαιάς επαρχιακής (μεταγενεστέρως

κοινοτικής) οδού Καλάνδρας – Νέας Σκιώνης. Με την από 1.2.2016 προσωρινή διαταγή του Προέδρου του Ε΄ Τμήματος του Δικαστηρίου απαγορεύθηκαν, μέχρι την έκδοση απόφασης επί της κρινόμενης αίτησης, οι μεταβολές του ιδιοκτησιακού καθεστώτος και η ανέγερση κτίσματος μόνιμης μορφής στο ανωτέρω τμήμα της οδού.

3. Επειδή, οι προσβαλλόμενες πράξεις, κατά το μέρος που προσβάλλονται, έχουν ως συνέπεια την κατάργηση τμήματος οδού, δηλαδή τον αποχαρακτηρισμό κοινοχρήστου πράγματος δυνάμει διατάξεων που εντάσσονται στο δημόσιο δίκαιο. Επομένως, από την προσβολή των πράξεων αυτών γεννάται ακυρωτική διαφορά (πρβλ. ΣτΕ 4033/1998).

4. Επειδή, η υπόθεση αρμοδίως εισάγεται ενώπιον του παρόντος σχηματισμού, κατ' άρθρο 5 (παρ. 1 περ. α΄ και ε΄) του π.δ. 361/2001 (Α΄ 244), δεδομένου ότι οι προσβαλλόμενες πράξεις αφορούν την εν μέρει κατάργηση τμήματος του οδικού δικτύου και τη δημιουργία νέου, ήτοι ζήτημα το οποίο συνάπτεται με τη διαρρύθμιση του χώρου στην περιοχή, επηρεάζει την δυνατότητα δόμησης των παρόδων ακινήτων και συνιστά άσκηση αρμοδιότητας οιονεί πολεοδομικού σχεδιασμού (πρβλ. ΣτΕ 847/2016, 4059/2015, 4046/2015 7μ., 3965/2015, 4990/2014 κ.ά.).

5. Επειδή, με κοινό δικόγραφο που κατατέθηκε προ της δικασίμου (5.10.2016) παρεμβαίνουν στη δίκη, για τη διατήρηση της ισχύος των προσβαλλομένων πράξεων, οι α) ανώνυμη εταιρεία «ΑΓΑΠΗΤΟΣ ΤΡΙΚΑΛΙΩΤΗΣ ΑΕ ΕΜΠΟΡΟΒΙΟΜΗΧΑΝΙΚΟΤΕΧΝΙΚΗ ΚΑΙ ΤΟΥΡΙΣΤΙΚΗ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗ ΑΓΑΠΗΤΟΣ ΓΕΩΡΓΙΟΥ ΤΡΙΚΑΛΙΩΤΗΣ ΑΝΩΝΥΜΟΣ ΕΤΑΙΡΙΑ», β) Αλέξανδρος Βασιλείου, γ) Σωτήριος Γεωργιάδης, δ) Ελένη Γεωργιάδου, ε) Χρήστος Αριτζίδης, στ) Ιωάννης Αριτζίδης, ζ) Μαρία Στράντζαλη και η) Λαμπρινή Μέγγλα. Η παρέμβαση όμως αυτή πρέπει να απορριφθεί ως απαράδεκτη, προεχόντως, διότι οι παρεμβαίνοντες, οι οποίοι δεν παρέστησαν στο ακροατήριο, δεν νομιμοποίησαν τον δικηγόρο που υπογράφει το δικόγραφο της παρέμβασης με έναν από τους τρόπους που προβλέπονται στο άρθρο 27 του π.δ. 18/1989.

6. Επειδή, οι αιτούντες, φερόμενοι ως επικαρπωτές κατοικίας σε ακίνητο στην περιοχή «Ανέμη – Πέντε Αδέλφια» του Δήμου Κασσάνδρας, το οποίο συνορεύει με την παλαιά επαρχιακή οδό Καλάνδρας – Νέας Σκιώνης, ισχυρίζονται ότι με την κατάργηση τμήματος της ανωτέρω οδού δυσχεραίνεται η πρόσβαση στο ακίνητό τους και υποβαθμίζεται το φυσικό και οικιστικό περιβάλλον της περιοχής. Συνεπώς, οι αιτούντες με έννομο συμφέρον ασκούν την κρινόμενη αίτηση, καθ' ο μέρος με τις προσβαλλόμενες πράξεις καταργείται τμήμα της ανωτέρω οδού, οι περί του αντιθέτου δε ισχυρισμοί του Δήμου Κασσάνδρας πρέπει να απορριφθούν (πρβλ. ΣτΕ 601/2007, 3266/2005, 3488/2003, 4033/1998). Εξάλλου, οι αιτούντες παραδεκτώς ομοδικούν, καθόσον προβάλλουν λόγους ακυρώσεως που ερείδονται στην αυτή νομική και πραγματική βάση.

7. Επειδή, κατά της 119/22.4.2015 απόφασης (α΄ προσβαλλομένης) οι αιτούντες άσκησαν διοικητική προσφυγή ενώπιον του Γενικού Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Μακεδονίας – Θράκης (αριθμ. πρωτ. 34683/7.5.2015). Μετά την αποστολή των απόψεων του Δήμου Κασσάνδρας και των στοιχείων του φακέλου στις 16.9.2015,

ο Γενικός Γραμματέας της Α.Δ. με την 19838/30.9.2015 απόφασή του (β' προσβαλλομένη) απέρριψε την προσφυγή μέσα στη δίμηνη προθεσμία του άρθρου 227 παρ. 2 του ν. 3852/2010. Με τα δεδομένα αυτά και σύμφωνα με το άρθρο 46 (παρ. 2) του π.δ. 18/1989, σε συνδυασμό με τα άρθρα 227 (παρ. 1-2) και 238 (παρ. 1) του ν. 3852/2010, η εμπρόθεσμη άσκηση της ανωτέρω διοικητικής προσφυγής διέκοψε την προθεσμία άσκησης αίτησης ακυρώσεως κατά της α' προσβαλλομένης, τουλάχιστον μέχρι την απόρριψη της προσφυγής. Εφόσον δε η υπό κρίση αίτηση ασκήθηκε εντός 60 ημερών από την απόρριψή της (αρ. καταθ. 14147/27.11.2015 Διοικ. Εφετείου Θεσσαλονίκης), η αίτηση εμπροθέσμως ασκήθηκε κατ' αμφοτέρων των προσβαλλομένων πράξεων (πρβλ. ΣτΕ 1714/2016, 4602/2015, 3072/2015, 1155/2015, 1096/2015, 3725/2014, 2171/2014, 1029/2014, 15/2014, 2451/2013, 4153/2012, 734/2011, 2115/2009 7μ., 2242/2008 7μ. κ.ά.).

8. Επειδή, οι προσβαλλόμενες πράξεις έχουν εκτελεστό χαρακτήρα και παραδεκτώσ προσβάλλονται, δεδομένου ότι, κατά τη βούληση των οργάνων που τις εξέδωσαν, για την κατάργηση του επίμαχου τμήματος της κοινοτικής οδού αρκεί, σύμφωνα με τον νόμο, η έκδοση των προσβαλλόμενων πράξεων και η τήρηση της διαδικασίας που παρατίθεται σε επόμενη σκέψη (κατωτ. σκ. 15).

9. Επειδή, με το άρθρο 1 παρ. 1 του ν. 4014/2011 τα έργα και οι δραστηριότητες του δημόσιου και ιδιωτικού τομέα, των οποίων η κατασκευή ή λειτουργία μπορεί να έχει επιπτώσεις στο περιβάλλον, κατατάσσονται σε δύο κατηγορίες (Α και Β). Τα έργα και οι δραστηριότητες της κατηγορίας Α κατατάσσονται α) σε αυτά που ενδέχεται να προκαλέσουν πολύ σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον και αποτελούν την υποκατηγορία Α1 και β) σε αυτά που ενδέχεται να προκαλέσουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον και αποτελούν την υποκατηγορία Α2. Η δεύτερη κατηγορία (Β) περιλαμβάνει έργα και δραστηριότητες τα οποία χαρακτηρίζονται μόνο από τοπικές και μη σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον και υπόκεινται σε γενικές προδιαγραφές, όρους και περιορισμούς που τίθενται για την προστασία του περιβάλλοντος, σύμφωνα με την διαδικασία που προβλέπεται στο άρθρο 8 του νόμου. Περαιτέρω, στα άρθρα 3 (παρ. 1) και 4 (παρ. 1) του ίδιου ν. 4014/2011 ορίζεται ότι αρμόδια όργανα για την έγκριση περιβαλλοντικών όρων των κατηγοριών Α1 και Α2, είναι ο Υπουργός ΠΕΧΩΔΕ και ο Γενικός Γραμματέας της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης, αντίστοιχα. Εξάλλου, για τα έργα της Β' κατηγορίας στο άρθρο 8 ορίζονται τα εξής: «1. Τα έργα ή δραστηριότητες κατηγορίας Β δεν ακολουθούν τη διαδικασία εκπόνησης ΜΠΕ, αλλά υπόκεινται σε Πρότυπες Περιβαλλοντικές Δεσμεύσεις (ΠΠΔ). 2. Τα ανωτέρω έργα ή δραστηριότητες, αναλόγως του είδους τους, υπάγονται αυτοδικαίως σε ΠΠΔ, με ευθύνη της αρμόδιας υπηρεσίας που χορηγεί την άδεια λειτουργίας και κατόπιν σχετικής δήλωσης του μελετητή ή του φορέα του έργου ή της δραστηριότητας. Αν το έργο ή η δραστηριότητα δεν λαμβάνει άδεια λειτουργίας, τότε υπάγεται σε ΠΠΔ με ευθύνη της αρμόδιας υπηρεσίας περιβάλλοντος της Περιφέρειας. 3. Με αποφάσεις του Υπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής και του κατά περίπτωση συναρμόδιου Υπουργού, ... καθορίζονται οι προβλεπόμενες ΠΠΔ, καθώς και κάθε άλλη αναγκαία λεπτομέρεια για την εφαρμογή

του άρθρου αυτού. 4. Οι ΠΠΔ αποτελούν αναπόσπαστο τμήμα των απαιτούμενων, κατά περίπτωση, αδειών που προβλέπονται για την κατασκευή, εγκατάσταση ή λειτουργία του εν λόγω έργου ή δραστηριότητας».

10. Επειδή, με την 1958/2012 απόφαση του Υπουργού ΠΕΚΑ (Β΄ 21), όπως τροποποιήθηκε στη συνέχεια, τα έργα και δραστηριότητες κατετάγησαν στις προαναφερθείσες κατηγορίες και υποκατηγορίες (Α1, Α2 και Β) [πρβλ. κωδικοποίηση της απόφασης αυτής με την απόφαση ΔΙΠΑ/οικ.37674/2016 του Υπουργού ΥΠΕΝ (Β΄ 2471)]. Στο Παράρτημα Ι ομάδα 1η της ως άνω Υπουργικής απόφασης περιλαμβάνονται τα έργα χερσαίων και εναέριων μεταφορών, τα οποία κατατάσσονται στις σχετικές κατηγορίες με βάση τις Οδηγίες Μελετών Οδικών Έργων-τεύχος 1 - Λειτουργική κατάταξη οδικού δικτύου (ΟΜΟΕ-ΛΚΟΔ), που εγκρίθηκαν με την απόφαση ΥΠΕΧΩΔΕ ΔΜΕΟ/α/ο/987/11.5.2001. Τα έργα ορισμένων κατηγοριών των ομάδων Α, Β, Γ και Δ των ΟΜΟΕ 1-ΛΚΟΔ κατατάσσονται από περιβαλλοντική άποψη κατά κανόνα στις υποκατηγορίες Α1 και Α2, με ορισμένες εξαιρέσεις, όπως οδός συλλεκτήρια ή δευτερεύουσα εκτός περιοχής Natura, αγροτική, τριτεύουσα, δασική κ.λπ. που κατατάσσονται στη Β΄ κατηγορία. Περαιτέρω, με την 48963/2012 απόφαση του Υπουργού και του Αναπληρωτή Υπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής (Β΄ 2703) καθορίσθηκαν οι προδιαγραφές της ΑΕΠΟ για έργα και δραστηριότητες της κατηγορίας Α΄ και με την 167563/ΕΥΠΕ/2013 απόφαση των αυτών Υπουργών (Β΄ 964), εξειδικεύθηκαν οι διαδικασίες και τα κριτήρια περιβαλλοντικής αδειοδότησης των έργων και δραστηριοτήτων της αυτής (Α΄) κατηγορίας. Επίσης, με την οικ.170613/2013 κ.υ.α. των Υπουργών Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων και ΠΕΚΑ (Β΄ 2505), καθορίσθηκαν η διαδικασία και οι προϋποθέσεις για την υπαγωγή σε πρότυπες περιβαλλοντικές δεσμεύσεις των έργων και δραστηριοτήτων της κατηγορίας Β της 1ης ομάδας του Παραρτήματος Ι της προαναφερθείσας 1958/2012 Υ.Α. (έργα χερσαίων και εναέριων μεταφορών), στο δε άρθρο 2 αυτής ορίζεται ότι «1. Για τα έργα και τις δραστηριότητες του πεδίου εφαρμογής της παρούσας που κατατάσσονται στην υποομάδα “Έργα οδοποιίας” της 1ης ομάδας “Έργα χερσαίων και εναέριων μεταφορών” του παραρτήματος Ι της υπουργικής απόφασης 1958/2012 ..., αρμόδια για την υπαγωγή σε Πρότυπες Περιβαλλοντικές Δεσμεύσεις είναι η Διεύθυνση Περιβάλλοντος και Χωρικού Σχεδιασμού (ΔΙ.ΠΕ.ΧΩ.Σ.) της οικείας Περιφέρειας [...] 4. Η ως άνω αρμοδιότητα υπαγωγής σε ΠΠΔ αφορά τόσο σε νέα έργα και δραστηριότητες όσο και σε υφιστάμενα/νες που εκσυγχρονίζονται, τροποποιούνται ή βελτιώνονται ή των οποίων η άδεια ανανεώνεται, επανεκδίδεται ή εκδίδεται για πρώτη φορά».

11. Επειδή, με το άρθρο 24 του Συντάγματος προστατεύεται το φυσικό περιβάλλον (παρ. 1) και, σε συνάφεια με την προστασία αυτή, επιτάσσεται ο ορθολογικός χωροταξικός σχεδιασμός (παρ. 2), ουσιώδες στοιχείο του οποίου είναι το οδικό δίκτυο, υποκείμενο, λόγω της διασύνδεσης των επί μέρους υποσυστημάτων του και της ιεράρχησής τους, σε συνολικό σχεδιασμό, βάσει των οικείων νομίμων κριτηρίων, έτσι ώστε να καθίσταται και τούτο βιώσιμο. Τούτου έπεται ότι το οδικό δίκτυο

υπόκειται σε συνολικό σχεδιασμό και διαχείριση τόσο σε επίπεδο εθνικών ή επαρχιακών οδών, όσο και σε επίπεδο μονάδας τοπικής αυτοδιοίκησης, προκειμένου για δημοτικές ή κοινοτικές οδούς. Στη διαχείριση περιλαμβάνεται και ο εκσυγχρονισμός του οδικού δικτύου, δηλαδή, και η τροποποίησή του με τη διάνοιξη νέας ή την κατάργηση υπάρχουσας οδού, προκειμένου τούτο να προσαρμοσθεί προς νέες ανάγκες και απαιτήσεις. Σε κάθε περίπτωση, τα κριτήρια σχεδιασμού και διαχείρισης του οδικού δικτύου πρέπει να είναι σαφή, εξειδικευμένα και να συνδέονται προς τα υπόλοιπα στοιχεία του ευρύτερου σχεδιασμού. Εξάλλου, το οδικό δίκτυο ενός ΟΤΑ δεν αποτελεί τοπική του υπόθεση, εφόσον συνάπτεται τόσο με το υπόλοιπο δίκτυο της Χώρας, όσο και με την προστασία των γεωσυστημάτων του φυσικού χώρου, τα οποία αποτελούν στοιχείο της εθνικής φυσικής κληρονομιάς (ΣτΕ 395/2014, 878/2012, 2487/2006 Ολ., 2486/2006 Ολ. κ.ά.). Συνεπώς, δεν επιτρέπονται οι αποσπασματικές και απρογραμμάτιστες πράξεις διαχείρισης του οδικού δικτύου, όπως η διάνοιξη, διαπλάτυνση και κατάργηση οδών βάσει εντετοπισμένων εκτιμήσεων με γνώμονα την εξυπηρέτηση τοπικής ανάγκης, χωρίς υπολογισμό των ευρύτερων επιπτώσεων που αυτές ενδέχεται να έχουν (ΣτΕ 878/2012, 1128/2011, 2124/2009 κ.ά.).

12. Επειδή, ο ν. 3155/1955 «Περί κατασκευής και συντηρήσεως οδών» (Α' 63) ορίζει στο άρθρο 1 ότι «Αι οδοί της χώρας διακρίνονται εις: α) Εθνικάς, β) Επαρχιακάς και γ) Δημοτικάς ή Κοινοτικάς», στα άρθρα 2 και 3 καθορίζει την έννοια και τη διαδικασία χαρακτηρισμού των εθνικών και των επαρχιακών οδών, ο οποίος γίνεται με την έκδοση διατάγματος εφ' άπαξ εκδιδομένου για την Χώρα και για κάθε νομό (βλ. άρθρα 2 παρ. 2 και 3 παρ. 2, αντιστοίχως), στο δε άρθρο 4 ορίζει ότι «Δημοτικά και Κοινοτικά Οδοί είναι αι οδοί αι εξυηρετούσαι τας πάσης φύσεως ανάγκας ενός Δήμου ή μιάς Κοινότητος εντός των διοικητικών ορίων αυτού». Αντίστοιχες διατάξεις περιελάμβανε το από 25/28.11.1929 π.δ. «Περί κωδικοποίησης των περί κατασκευής και συντηρήσεως οδών κειμένων διατάξεων» (Α' 421), το οποίο στο άρθρο 1 όριζε ότι «Αι οδοί του Κράτους διαιρούνται εις Εθνικάς, Επαρχιακάς και Δημοτικάς ή κοινοτικάς και αγροτικάς», στα άρθρα 2 και 3 καθόριζε την έννοια και τη διαδικασία χαρακτηρισμού των εθνικών και επαρχιακών οδών, αντιστοίχως, ενώ στο άρθρο 4 όριζε ότι «1. Δημοτικά ή κοινοτικά οδοί εισίν αι ενούσαι χωρία του αυτού Δήμου ή Κοινότητος προς άλλα ή προς χωρία ομόρων Δήμων ή Κοινοτήτων ή προς εθνικάς ή επαρχιακάς οδούς. 2. Αι οδοί αι άγουσαι από χωρίων προς κτηματικάς αυτών περιφερείας εισίν οδοί αγροτικάς». Εξάλλου, 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), το οποίο εκδόθηκε κατ' επίκληση διατάξεων του ν.δ. της 17.7.1923 και του ΓΟΚ 1973 [ν.δ. 8/1973 (Α' 360)] και το περιεχόμενο του οποίου αποδίδεται στα άρθρα 162 και επ. του Κώδικα Βασικής Πολεοδομικής Νομοθεσίας [ΚΒΠΝ, π.δ. από 14/27.7.1999 (Δ' 580)], στο άρθρο 1, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 10 του ν. 3212/2003 (Α' 308), καθορίζει τους όρους και περιορισμούς δόμησης που ισχύουν κατά τον κανόνα (παρ. 1) και κατά παρέκκλιση

(παρ. 2) για τα γήπεδα που κείνται εκτός ρυμοτομικών σχεδίων και εκτός των ορίων των προ του 1923 οικισμών, θεσπίζει ειδικές ρυθμίσεις για γήπεδα που έχουν πρόσωπο, μεταξύ άλλων, σε δημοτικές και κοινοτικές οδούς (παρ. 1 περίπτ. β' και παρ. 2 περίπτ. β' του αυτού άρθρου 1, αντιστοίχως), ορίζει δε περαιτέρω στο τελευταίο εδάφιο της αυτής περίπτ. β' της παραγρ. 2 του άρθρου 1 ότι «Ως Δημοτικ[ές] ή Κοινοτικ[ές] οδοί για την εφαρμογή του παρόντος θεωρούνται οι οδοί που ενώνουν οικισμούς του αυτού δήμου ή κοινότητας μεταξύ των, ή οικισμούς ομόρων δήμων ή κοινοτήτων με Διεθνείς, Εθνικές ή Επαρχιακές οδούς. Σε περίπτωση που μεταξύ των προαναφερομένων οικισμών υπάρχουν περισσότερες της μιας Δημοτικ[ές] ή κοινοτικ[ές] οδοί που συνδέουν αυτούς, οι διατάξεις της παρούσης περίπτωσης έχουν εφαρμογή μόνο σε γήπεδα που έχουν πρόσωπο στην κυριότερη από τις οδούς αυτές. Η αναγνώριση των οδών αυτών σε κυριότερ[ες] ή μοναδικ[ές] γίνεται με απόφαση του οικείου Νομάρχη [ήδη, όπως έχει κριθεί, με την έκδοση προεδρικού διατάγματος: ΣτΕ 4046/2015 7μ., 3695/2015, 1671/2014] μετά από γνώμη του Συμβουλίου Χωροταξίας, Οικισμού και Περιβάλλοντος του νομού» (βλ. άρθρο 162 παρ. 1 και 2 ΚΒΠΝ). Κατά την έννοια των ως άνω περιοριστικών της δόμησης διατάξεων του π.δ. της 24.5.1985, οι οποίες αποβλέπουν, πρωτίστως, στη διαφύλαξη του ιδιαίτερου χαρακτήρα των εκτός σχεδίου περιοχών, η κατ' εξαίρεση επιτρεπόμενη στις περιοχές αυτές δόμηση τελεί υπό την προϋπόθεση, ότι πληρούται, πάντως, ο βασικός κανόνας της πολεοδομικής νομοθεσίας, κατά τον οποίο δομήσιμα είναι τα γήπεδα που έχουν πρόσωπο σε κοινόχρηστο χώρο νομίμως υφιστάμενο, μη προκύψαντα από ιδιωτική βούληση, διότι άλλως θα καθίστατο δυνατή η δόμηση σε εκτός σχεδίου περιοχές υπό όρους ευνοϊκότερους, από την ανωτέρω άποψη, ακόμη και εκείνων που ισχύουν στις εντός σχεδίου περιοχές (ΣτΕ 4046/2015 7μ., 3965/2015, 1671/2014, 3504/2010 7μ.).

13. Επειδή, όπως έχει κριθεί, ενώ οι ανωτέρω διατάξεις του ν. 3155/1955 και του από 24/31.5.1985 π.δ. θεσπίζουν ειδική διαδικασία για την κήρυξη και τον καθορισμό των εθνικών και επαρχιακών οδών, δεν προβλέπουν διαδικασία «χαρακτηρισμού» οδών ως δημοτικών ή κοινοτικών (και αγροτικών - οι οποίες πάντως αποτελούν ιδιαίτερη κατηγορία και δεν καθιστούν οικοδομήσιμα τα γήπεδα, ΣτΕ 4046/2015 7μ., σκ. 28, πλην όσον αφορά ορισμένα ειδικά κτίρια, βλ. άρθ. 1 παρ. 1 περ. α' του από 24/31.5.1985 π.δ., όπως ισχύει) ή διαδικασία «μεταφοράς» των οδών αυτών, ούτε τέτοια διαδικασία προβλέπεται από άλλη διάταξη της κείμενης νομοθεσίας (ΣτΕ 4391/2009, 2604/2008, 4252/1996, 1652/2004, 2101-2/1987 7μ. κ.ά.). Εν όψει τούτων είχε γίνει δεκτό ότι η ύπαρξη δημοτικής ή κοινοτικής (και αγροτικής) οδού είναι ζήτημα πραγματικό, το οποίο κρίνεται παρεμπιπτόντως από την αρμόδια για την έκδοση οικοδομικής άδειας πολεοδομική υπηρεσία, επιφυλασσομένου του δικαιώματος των ιδιοκτητών των ακινήτων, οι οποίοι θίγονται από τη σχετική κρίση, να προσφύγουν στα πολιτικά δικαστήρια προς προστασία των δικαιωμάτων τους (ΣτΕ 3174/2009, 1603, 2604/2008, 1652/2004, 4252/1996, 2101-2/1987 7μ.). Όμως, δεδομένου ότι α) εκ του Συντάγματος προκύπτει, κατά τα εκτεθέντα, υποχρέωση συνολικού σχεδιασμού του οδικού δικτύου, ο οποίος πρέπει να εξειδικεύεται μέχρι το

επίπεδο δήμου ή κοινότητας και β) η αναγνώριση, κατάργηση κ.λπ. δημοτικής ή κοινοτικής οδού έχει σοβαρές συνέπειες, μεταξύ άλλων, ως προς τη δόμηση των παρόδιων ακινήτων και την πολεοδομική και χωροταξική διαρρύθμιση της περιοχής, το ζήτημα της ύπαρξης ή μη δημοτικής ή κοινοτικής οδού δεν μπορεί να επιλύεται κατά περίπτωση, επ' ευκαιρία συγκεκριμένης υπόθεσης, με κίνδυνο έκδοσης αποσπασματικών και αντιφατικών αποφάσεων, αλλά πρέπει να τέμνεται εγκύρως με την έκδοση πολιτειακής πράξης ανεξαρτήτως του χαρακτήρα της οδού. Διαφορετικό δε είναι το ζήτημα της τυχόν ύπαρξης ιδιωτικών δικαιωμάτων, για τα οποία αρμόδια είναι τα πολιτικά δικαστήρια. Ειδικότερα, η εν λόγω ρύθμιση, δεδομένου ότι συνιστά άσκηση αρμοδιότητας πολεοδομικού σχεδιασμού που δεν έχει εντοπισμένο χαρακτήρα (ΣτΕ 1671, 2790/2014), μπορεί να ενεργείται το πρώτον α) είτε με π.δ. καθορισμού του οδικού δικτύου επιπέδου τουλάχιστον Ο.Τ.Α., κατ' αναλογία των ισχυόντων επί αναγνωρίσεως εθνικών και επαρχιακών οδών (βλ. άρθ. 2 παρ. 2 και 3 παρ. 2 του ν. 3155/1955, αντιστοίχως), εν συνεχεία δε, προκειμένου περί εντετοπισμένων ρυθμίσεων, με πράξη του αρμόδιου για τον πολεοδομικό σχεδιασμό οργάνου, πλην αν πρόκειται περί προστατευόμενων περιοχών, οπότε απαιτείται π.δ. κατά τα εκτεθέντα, είτε β) με την ενσωμάτωσή της σε ευρύτερο σχεδιασμό, θεσπιζόμενο με πράξη του αρμόδιου κρατικού οργάνου (πρβλ. ΣΕ 878/2012). Πάντως, μέχρι την κατά τα ανωτέρω ολοκλήρωση του συνολικού σχεδιασμού του οδικού δικτύου, η οποία πρέπει να λάβει χώρα εντός ευλόγου χρόνου, είναι ανεκτή η κατά περίπτωση αναγνώριση δημοτικών κ.λπ. οδών με πράξη του κατά περίπτωση αρμόδιου οργάνου πολεοδομικού σχεδιασμού, κατά τις διακρίσεις του ν. 2831/2000 και σύμφωνα με τα κριθέντα με την απόφαση 3661/2005 Ολ. του Δικαστηρίου (βλ. ήδη κατωτέρω τις διατάξεις του άρθρου 31 του ν. 4067/2012 και λοιπές συναφείς διατάξεις). Τέλος, κατά το αυτό μεταβατικό διάστημα, ειδικές αρμοδιότητες εξακολουθούν να ασκούνται κατά τα προβλεπόμενα στις οικείες διατάξεις, όπως λ.χ. η αρμοδιότητα αναγνώρισης δημοτικής ή κοινοτικής οδού κατ' άρθρο 162 του ΚΒΠΝ (1 του π.δ. της 24-31.5.1985), ασκούμενη με την έκδοση πράξης του κατά τις αμέσως ανωτέρω διακρίσεις, αρμόδιου κατά περίπτωση κρατικού οργάνου, ανάλογα με το αντικείμενο και το εύρος εφαρμογής της (πρβλ. ΣτΕ 3965/2015, 1671/2014), καθώς και η αρμοδιότητα του άρθρου 20 του ν.δ. της 17.7.1923, η οποία ασκείται με πράξη του αρμόδιου Υπουργού. 14. Επειδή, στο άρθρο 31 του ν. 4067/2012 (ΝΟΚ, Α' 79), τιτλοφορούμενο «Ρύθμιση πολεοδομικών θεμάτων», όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 62 (παρ. 2) του ν. 4280/2014 (Α' 159), ορίζεται ότι «1. Η έγκριση, αναθεώρηση ή τροποποίηση ρυμοτομικών σχεδίων, όρων και περιορισμών δόμησης και χρήσεων γης γίνεται με προεδρικό διάταγμα μετά από πρόταση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής ή άλλου αρμόδιου Υπουργού κατά τις διατάξεις της παραγράφου 9β του άρθρου 25 του ν. 2508/1997. Εξαιρούνται οι πολεοδομικές αναπτύξεις που ρυθμίζονται από ειδικό νομοθετικό πλαίσιο (όπως οι διατάξεις για την πολεοδόμηση στρατοπέδων, δημοσίων ακινήτων κ.ά.) που εγκρίνονται σύμφωνα με τις οικείες ειδικές διατάξεις, καθώς και οι πολεοδομικές ρυθμίσεις - τροποποιήσεις οι οποίες εγκρίνονται βάσει των διατάξεων των παραγράφων II ΣΤ.39 του άρθρου 186 και II.19

του άρθρου 280 του ν. 3852/2010 (Α΄ 87), που εξακολουθούν να ισχύουν....». Στο άρθρο 280 του ν. 3852/2010, στο οποίο παραπέμπει η ανωτέρω διάταξη, ορίζεται ότι «...II. Στις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις απονέμεται η άσκηση των ακόλουθων, πρόσθετων, αρμοδιοτήτων: 1...19. Η έγκριση σημειακών - εντοπισμένων τροποποιήσεων των εγκεκριμένων ρυμοτομικών σχεδίων και των χρήσεων και όρων δόμησης αυτών, σε Ο.Τ. επί του Βασικού Οδικού Δικτύου των νομών Αττικής και Θεσσαλονίκης ..., υπό την προϋπόθεση ότι δεν εμπίπτουν σε ζώνη πεντακοσίων μέτρων από την ακτή, σε παραδοσιακούς οικισμούς, σε τοπία ιδιαίτερου φυσικού κάλλους, σε αρχαιολογικούς χώρους, σε δάση και δασικές εκτάσεις και σε περιοχές προστατευόμενες βάσει διεθνών συνθηκών (π.χ. RAMSAR) ή βάσει των άρθρων 18 και 19 του ν. 1650/1986, όπως ισχύει. Για τις τροποποιήσεις της παρούσας τηρούνται οι διατάξεις της παραγράφου 4 του άρθρου 29 του ν. 2831/2000 ...». Εξάλλου, στο άρθρο 186 του αυτού ν. 3852/2010, το οποίο, πάντως, αφορά αρμοδιότητες οργάνων της Περιφέρειας ως οργανισμού τοπικής αυτοδιοίκησης δεύτερου βαθμού, ορίζεται ότι «...II. Οι αρμοδιότητες των περιφερειών, αφορούν τους τομείς: Α. ...ΣΤ. Έργων - Χωροταξίας - Περιβάλλοντος, στους οποίους περιλαμβάνονται, ιδίως: 1 ... 39. Η έγκριση σημειακών - εντοπισμένων τροποποιήσεων των εγκεκριμένων ρυμοτομικών σχεδίων και των χρήσεων και όρων δόμησης αυτών, υπό την προϋπόθεση τήρησης των διατάξεων της παρ. 4 του άρθρου 29 του ν. 2831/2000 ... και υπό την προϋπόθεση, επίσης, ότι δεν εμπίπτουν σε ζώνη πεντακοσίων μέτρων από την ακτή, σε παραδοσιακούς οικισμούς, σε τοπία ιδιαίτερου φυσικού κάλλους, σε αρχαιολογικούς χώρους, σε δάση και δασικές εκτάσεις και σε περιοχές προστατευόμενες βάσει διεθνών συνθηκών (π.χ. RAMSAR) ή βάσει των άρθρων 18 και 19 του ν. 1650/1986 ...». Τέλος, ως προς τις αρμοδιότητες των Δήμων, στο άρθρο 75 παρ. 1 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων (ν. 3463/2006, Α΄ 114), όπως τροποποιήθηκε, ορίζεται ότι οι αρμοδιότητες των Δήμων αφορούν, μεταξύ άλλων, τον τομέα ανάπτυξης (περ. α΄), στον οποίο περιλαμβάνεται και ο σχεδιασμός, η κατασκευή, συντήρηση και διαχείριση υποδομών για τη στήριξη της τοπικής οικονομίας, όπως έργων οδοποιίας κ.ά. (υποπερ. 7), τον τομέα του περιβάλλοντος (περ. β΄), τον τομέα της ποιότητας ζωής και εύρυθμης λειτουργίας των πόλεων και των οικισμών (περ. γ΄), στον οποίο περιλαμβάνεται η μελέτη των έργων συντήρησης και βελτίωσης του οδικού δικτύου αρμοδιότητας δήμου, η εκπόνηση κυκλοφοριακών μελετών και η μελέτη, εκτέλεση και επίβλεψη των εργασιών σήμανσης, σηματοδότησης και ηλεκτροφωτισμού του οδικού δικτύου του δήμου (υποπερ. 15 και 16), καθώς και τον τομέα αγροτικής ανάπτυξης, κτηνοτροφίας - αλιείας (περ. η΄), στον οποίο περιλαμβάνεται η μελέτη και εκτέλεση έργων τεχνικής υποδομής, τοπικής σημασίας, που αφορούν στη γεωργία, την κτηνοτροφία και την αλιεία και ιδίως αυτών που σχετίζονται με την αγροτική οδοποιία, την κατασκευή λιμνοδεξαμενών κ.λπ. (υποπερ. 2).

15. Επειδή, εν προκειμένω από τα στοιχεία του φακέλου και τα στοιχεία που προσκόμισαν οι αιτούντες προκύπτουν τα εξής: Το έτος 1956 με βασιλικά διατάγματα που δημοσιεύθηκαν στο ΦΕΚ (Α΄ 47) καθορίσθηκαν οι επαρχιακές οδοί των νομών του

Κράτους σύμφωνα με τις διατάξεις του προαναφερθέντος ν. 3155/1955. Με το άρθρο μόνον του από 6/8.2.1956 β.δ. (Α΄ 47) καθορίσθηκαν οι επαρχιακές οδοί του Ν. Χαλκιδικής, όπως περιγράφονται στο εν λόγω διάταγμα με αριθμούς 1 έως 20. Εξάλλου, με την Τ.61255/οικ./19.4.1972 απόφαση του Νομάρχη Χαλκιδικής (Δ΄ 145) καταργήθηκε η επαρχιακή οδός υπ΄ αριθμ. «3», Βάλτας (Κασσανδρείας) - Παληουρίου - Αθύτου [Αφύτου] (δια Φούρκας) και Παζαρακίων (Κρυσσηγής), όπως εμφανίζεται στο σχετικό διάγραμμα και για τα τμήματα αυτής τα ανήκοντα, αντιστοίχως, στα διοικητικά όρια του Δήμου Κασσανδρείας και των Κοινοτήτων Αφύτου, Καλλιθέας, Κρυσσηγής, Πολυχρόνου, Χανιώτης, Παληουρίου, Αγ. Παρασκευής, Ν. Σκιώνης και Καλάνδρας. Το ίδιο έτος με την 25136/οικ./1.12.1972 απόφαση του αυτού Νομάρχη (Δ΄ 356) συμπληρώθηκε η ανωτέρω απόφασή του και τα καταργηθέντα τμήματα της υπ΄ αριθμ. 3 επαρχιακής οδού χαρακτηρίσθηκαν ως τμήματα δημοτικών (του Δήμου Κασσανδρείας) και κοινοτικών οδών των Κοινοτήτων Αφύτου, Καλλιθέας, Κρυσσηγής, Πολυχρόνου, Παληουρίου, Χανιώτης, Αγ. Παρασκευής, Ν. Σκιώνης και Καλάνδρας. Μεταγενεστέρως, με την 47/1991 απόφαση του Κοινοτικού Συμβουλίου Κασσανδρηνού, η οποία κυρώθηκε με την 6012/1992 απόφαση του Νομάρχη Χαλκιδικής, καταργήθηκε τμήμα της κοινοτικής οδού στη θέση «Πέντε Αδέλφια», με την αιτιολογία ότι αποτελεί εμπόδιο στην τουριστική ανάπτυξη της περιοχής και την κατασκευή μεγάλων τουριστικών μονάδων, κατά των πράξεων δε αυτών οι νυν αιτούντες άσκησαν την από 5.6.1992 αίτηση ακυρώσεως. Εν συνεχεία, το έτος 1993 η Κοινότητα Κασσανδρηνού προέβη σε δημοπρασία για την εκποίηση των καταργηθέντων τμημάτων της κοινοτικής οδού (πρβλ. τα 2518, 2527 και 2528/1993 συμβόλαια αγοραπωλησίας ακινήτων της συμβολαιογράφου Κασσάνδρας Μαρίας Αδάμ). Επακολούθησε η δημοσίευση της 4033/1998 απόφασης του Συμβουλίου της Επικρατείας, με την οποία ακυρώθηκε η ανωτέρω 47/1991 απόφαση, λόγω υπέρβασης εξουσίας εκ μέρους του Κοινοτικού Συμβουλίου Κασσανδρηνού. Μετά ταύτα, οι νυν αιτούντες και άλλοι ενδιαφερόμενοι άσκησαν αγωγή, λόγω προσβολής της προσωπικότητάς τους από την παρεμπόδιση χρήσης κοινοχρήστου πράγματος, κατά των αγοραστών των καταργηθέντων τμημάτων της κοινοτικής οδού. Η αγωγή έγινε δεκτή με την 24/2001 απόφαση του Ειρηνοδικείου Κασσάνδρας, έφεση δε των εναγομένων κατ΄ αυτής απορρίφθηκε με την 6/2004 απόφαση του Πολυμελούς Πρωτοδικείου Χαλκιδικής, και στη συνέχεια αίτηση αναιρέσεως κατά της τελευταίας απορρίφθηκε με την 407/2007 απόφαση του Αρείου Πάγου, με την οποία κρίθηκε, μεταξύ άλλων, ότι «[...] η απαγγελία της ακυρώσεως της αποφάσεως ... της Κοινότητας Κασσανδρηνού από το ΣτΕ, δια της οποίας καταργήθηκε η επίδικη οδός, είχε ως άμεση και φυσική συνέπεια τη νόμιμη κατάργηση αυτής έναντι πάντων, έστω και αν δεν συμμετέσχον στη σχετική δίκη, και μάλιστα αναδρομικά, δηλαδή από του χρόνου εκδόσεως της ακυρωμένης αποφάσεως, χωρίς να απαιτείται προς τούτο η έκδοση πράξεως της Διοικήσεως, που να διαπιστώνει την εξαρχής επελθούσα εξαφάνιση της ακυρωθείσας αποφάσεως, το οποίον και σημαίνει, ότι τα μεταβιβαστικά συμβόλαια, αφού η επίδικη οδός δεν απέβαλε ποτέ την ιδιότητά της ως κοινής χρήσεως και εκτός συναλλαγής πράγμα (άρθρα 966 και 967 Α.Κ.), δυνάμει

των οποίων οι αναιρεσεύοντες αγόρασαν διαιρετά τμήματα της καταργηθείσας οδού, είναι εξ αρχής άκυρα, κατ' άρθρο 174 Α.Κ., ανεξαρτήτως, μάλιστα, της γνώσεως της απαγορευτικής διατάξεως, αλλά και του γεγονότος αν αυτοί αγόρασαν βάσει δημόσιου πλειοδοτικού διαγωνισμού ως αυτοτελούς διοικητικής πράξεως μεταγενέστερης της ακυρωθείσας, αφού κάθε διοικητική πράξη, εκδοθείσα κατά το ενδιάμεσο διάστημα μεταξύ του χρόνου εκδόσεως της ακυρωθείσας πράξεως και του χρόνου εκδόσεως της ακυρωτικής αποφάσεως, στηριζόμενη δε στην ακυρωθείσα ή έχουσα αυτή ως προϋπόθεση, είναι επίσης άκυρη (ΣτΕ 608/1995, 1586/1948, 1063/1939) ...». Εν τω μεταξύ, ο Δήμος Κασσάνδρας, που είχε διαδεχθεί την Κοινότητα Κασσανδρηνού η οποία καταργήθηκε με το ν. 2539/1997, με την 204/2004 απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου ανέθεσε την εκπόνηση της μελέτης περιβαλλοντικών επιπτώσεων του έργου «Διαμόρφωση οδικού δικτύου περιοχής ΑΝΕΜΗ Δ.Δ. Κασσανδρηνού». Η διαδικασία αυτή, η οποία αποσκοπούσε και στην κατάργηση τμήματος της κοινοτικής οδού 735 μ. δεν ολοκληρώθηκε, διότι εξέφρασαν παράπονα κάτοικοι της περιοχής και το Νομαρχιακό Συμβούλιο Χαλκιδικής διατύπωσε αρνητική γνωμοδότηση (πρβλ. το 8010/4.10.2005 έγγραφο της Περιφέρειας Κεντρικής Μακεδονίας, την 168/20.12.2005 απόφαση του Ν.Σ. και το 12444/2006/9.1.2007 έγγραφο της ΔΙΠΕΧΩ της Περιφέρειας Κεντρικής Μακεδονίας προς τον Δήμο Κασσάνδρας). Εξάλλου, τα έτη 2009-2010 ορισμένοι εκ των αγοραστών τμημάτων της κοινοτικής οδού άσκησαν αγωγές αποζημίωσης κατά του Δήμου Κασσάνδρας. Κατόπιν αυτού, ο Δήμος κίνησε εκ νέου τη διαδικασία αδειοδότησης του έργου. Συγκεκριμένα, η Οικονομική Επιτροπή με την 357/14.5.2014 απόφαση ανέθεσε την εκπόνηση «Μελέτης οδοποιίας περιοχής Ανέμης», στη σχετική δε τεχνική έκθεση που συνετάγη στη συνέχεια αναφέρεται ότι αντικείμενο της μελέτης είναι η δημιουργία ισόπεδου κόμβου επί της νέας επαρχιακής οδού Παλιουρίου - Αφύτου, η σύνδεση του εναπομείναντος τμήματος της κοινοτικής οδού Καλάνδρας - Νέας Σκιώνης με τη νέα επαρχιακή οδό για την εξυπηρέτηση των ιδιοκτησιών στην περιοχή "Ανέμη" και την ασφαλή πρόσβαση στην παραλία, η βελτίωση του εναπομείναντος τμήματος της κοινοτικής οδού με εργασίες αναβάθμισης - ασφαλτόστρωσης του χωμάτινου οδοστρώματος σε μήκος 456,0 μ. κ.ά. Ακολούθως, με την 371607/3236/2014/26.9.2014 πράξη του Αναπληρωτή Διευθυντή Τεχνικών Έργων της Π.Ε. Χαλκιδικής της Περιφέρειας Κεντρικής Μακεδονίας εγκρίθηκε η μελέτη οδοποιίας για τη δημιουργία ισόπεδου κόμβου σύνδεσης της οδού πρόσβασης στην παραλία Ν. Σκιώνης (περιοχή «Ανέμη») με την επαρχιακή οδό Φούρκας - Ν. Σκιώνης, το δε Δημοτικό Συμβούλιο Κασσάνδρας με την 262/30.9.2014 απόφαση ενέκρινε την παραλαβή της μελέτης αυτής. Παράλληλα προς τα ανωτέρω, ο Διευθυντής Τεχνικών Υπηρεσιών και Περιβάλλοντος του Δήμου με το 16553/21.7.2014 έγγραφό του, αφού έλαβε υπόψη την ΥΑ 1958/2012 και τις Οδηγίες Μελετών Οδικών Έργων-Τεύχος 1 - Λειτουργική Κατάταξη Οδικού Δικτύου (ΟΜΟΕ - ΛΚΟΔ) του ΥΠΕΧΩΔΕ, θεώρησε ότι η κοινοτική οδός (παλιά επαρχιακή) που διέρχεται από την περιοχή «Ανέμη - Πέντε Αδέλφια» κατατάσσεται στην Α΄ ομάδα δημοσίων οδών και στη βαθμίδα κατηγορίας V, καθόσον εξυπηρετεί την προσπέλαση οικοπέδων

ή εκτάσεων προς οδούς της λειτουργικής βαθμίδας IV, ή μεγαλύτερης (νέα επαρχιακή οδός με αριθμό 3 τμήμα Καλάνδρας – Ν. Σκιώνης). Επίσης, συνετάγη περιβαλλοντική – τεχνική έκθεση (Σεπτεμβρίου 2014) για το έργο «Κατάργηση τμήματος κοινοτικής οδού (παλαιάς επαρχιακής) Καλάνδρας – Ν. Σκιώνης – Πρότυπες Περιβαλλοντικές Δεσμεύσεις», με την οποία προβλέφθηκε η κατάργηση τμήματος της κοινοτικής οδού σε μήκος 700 μ. στην περιοχή «Ανέμη – Πέντε Αδέλφια», η βελτίωση του υπολοίπου τμήματος της οδού σε μήκος 621 μ., η κατασκευή ισόπεδου κόμβου επί της νέας επαρχιακής οδού και ο καθορισμός κάθετων διαδρομών διάβασης των πεζών μεταξύ της απαλλοτριωμένης ζώνης της νέας επαρχιακής οδού και της παραλίας (βλ. σελ. 15). Στην έκθεση αναφέρεται (βλ. σελ. 5 και 14) ότι «...Η λειτουργία της κοινοτικής οδού στην περιοχή “Ανέμη – Πέντε Αδέλφια”, μετά τη χάραξη της νέας επαρχιακής οδού, εξυπηρετούσε ... τις παρόδιες ιδιοκτησίες, που βρίσκονται νότια της νέας επαρχιακής οδού και τη μετάβαση των διερχόμενων παραθεριστών στην τοπική παραλία ... Το συγκοινωνιακό έργο αφορά τμήμα της κοινοτικής οδού που με τις υπ’ αριθμ. 38/1990 και 47/1991 αποφάσεις της Κοινότητας ... [καταργήθηκε], με το σκεπτικό ότι μετά τη χάραξη της νέας Επαρχιακής Οδού (Αριθμός 3) οι ιδιοκτησίες ..., τις οποίες διχοτομεί έχουν πρόσωπο και εξυπηρετούνται με τη νέα επαρχιακή οδό... Η χάραξη της κοινοτικής οδού, για το τμήμα που μελετάται, διέρχεται στο μέσον των ανωτέρω ιδιοκτησιών τις οποίες διχοτομεί σε δύο τοπογραφικές ενότητες μία προς τη νέα επαρχιακή οδό και την άλλη προς την παραλιακή ζώνη. Με δεδομένο ότι η νέα χάραξη διέρχεται παράλληλα και σε μικρή απόσταση από την κοινοτική οδό, δεν ανατρέπεται η ιεράρχηση υπολοίπων τμημάτων του οικείου οδικού δικτύου, δεν μεταβάλλονται οι θεσμοθετημένες χρήσεις γης και δεν επιβαρύνεται το υπόλοιπο τμήμα του υφιστάμενου οδικού δικτύου της περιοχής. Το συνολικό μήκος 700 μ. της διαδρομής που προτείνεται να καταργηθεί, μετά τη χάραξη της νέας επαρχιακής οδού (αριθμός 3) χρησιμοποιείται αποκλειστικά από τους ιδιοκτήτες των ανωτέρω αγροτεμαχίων, δεν εξυπηρετεί άλλες λειτουργικές ανάγκες της περιοχής και δεν καλύπτει τις κυκλοφοριακές απαιτήσεις που καθορίζονται από το χωροταξικό σχεδιασμό και τις επιθυμητές παρόδιες χρήσεις γης. Ο σχεδιασμός του έργου γίνεται με σκοπό να διαφυλάξει την ποιότητα του φυσικού αλλά και του ανθρωπογενούς περιβάλλοντος, λαμβάνοντας υπ’ όψιν τις κυκλοφοριακές και μη απαιτήσεις της περιοχής, διασφαλίζοντας επαρκή πρόσβαση προς την παραλία και εξυπηρετώντας τις παρόδιες ιδιοκτησίες που χωροθετούνται στο ανατολικό τμήμα της κοινοτικής οδού που παραμένει σε λειτουργία...». Στην ίδια τεχνική έκθεση αναφέρεται, ακόμη, ότι το έργο κατατάσσεται στην Α΄ ομάδα κατά ΟΜΟΕ – ΛΚΟΔ στην κατηγορία AV, δηλαδή δευτερεύουσα οδός σε περιοχές εκτός σχεδίου (υπεραστικές) με βασική λειτουργία την πρόσβαση και με συνολικό μήκος 1.321 μ. των οδών που πρόκειται να εκσυγχρονιστούν, υπάγεται δε σε πρότυπες περιβαλλοντικές δεσμεύσεις (ΠΠΔ), οι οποίες περιγράφονται στη συνέχεια της έκθεσης (βλ. σελ. 35 επόμεν.). Η ανωτέρω τεχνική έκθεση ελέγχθηκε και θεωρήθηκε στις 21.10.2014 από την Τεχνική Υπηρεσία του Δήμου Κασσάνδρας και ακολούθως υποβλήθηκε προς έγκριση στην Περιφέρεια Κεντρικής Μακεδονίας δήλωση υπαγωγής του έργου σε ΠΠΔ. Με την

426065/10561/15.12.2014 απόφαση του Αναπλ. Διευθυντή Περιβάλλοντος και Χωρικού Σχεδιασμού της Περιφέρειας το έργο υπήχθη στις προβλεπόμενες ΠΠΔ, όπως αυτές περιγράφονται στην ανωτέρω απόφαση. Κατόπιν τούτου, το Δημοτικό Συμβούλιο Κασσάνδρας με την 119/22.4.2015 απόφαση (α΄ προσβαλλομένη) ενέκρινε την παραλαβή της ανωτέρω περιβαλλοντικής μελέτης, με την οποία προτείνεται, μεταξύ άλλων, και η κατάργηση τμήματος κοινοτικής οδού 700 μ., κατά της απόφασης δε αυτής οι αιτούντες άσκησαν την προαναφερθείσα (σκ. 7) προσφυγή ενώπιον του Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης Μακεδονίας - Θράκης, με την οποία ισχυρίσθηκαν, μεταξύ άλλων, ότι η απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου κατά το μέρος που προβλέπει κατάργηση τμήματος της κοινοτικής οδού καταστρατηγεί την 4033/1998 απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας. Αντιθέτως, ο Δήμος Κασσάνδρας, με το από 17.5.2015 υπόμνημα του Δημάρχου προς την Αποκεντρωμένη Διοίκηση, παρέθεσε το ιστορικό της υπόθεσης και εξέθεσε περαιτέρω ότι « ... ο Δήμος ... έλαβε κάθε αναγκαίο νόμιμο μέτρο για την αποκατάσταση του νομικού ελαττώματος που πλήττει την νομιμότητα των μεταβιβαστικών πράξεων προς τους τρίτους της δημοτικής έκτασης και ακολούθησε πιστά την κείμενη νομοθεσία με γνώμονα τις συνταχθείσες μελέτες από τους μελετητές και οι οποίες εγκρίθηκαν ... από τις υπερκείμενες Προϊστάμενες Αρχές της Περιφέρειας ενώ δεν έχει κανείς το δικαίωμα να αμφισβητήσει την ευθύνη και πλήρη αρμοδιότητα του Δήμου να επουλώσει διοικητικά την έλλειψη της ΜΠΕ που η μη ύπαρξή της προκάλεσε την ακύρωση και δικαίως από το ΣτΕ της απόφασης της τότε Κοινότητας Κασσανδρινού... ». Εν συνεχεία, ο Γενικός Γραμματέας της Α.Δ. με την 19838/30.9.2015 απόφασή του (β΄ προσβαλλομένη), απέρριψε την προσφυγή των αιτούντων, με τις ακόλουθες αιτιολογίες: α) το ζήτημα που κρίθηκε με την 4033/1998 απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας αφορά δύο προγενέστερες παράνομες αποφάσεις της Διοίκησης που ακυρώθηκαν επειδή εκδόθηκαν καθ' υπέρβαση εξουσίας, β) ο Δήμος ακολούθησε τη διαδικασία που προβλέπεται από τον ν. 4014/2011 και τις κατ' εξουσιοδότηση αυτού υπουργικές αποφάσεις και εξέδωσε εκ νέου πράξη που αφορά την ίδια μεν περιοχή, αλλά τηρώντας τις διαδικασίες που προβλέπει το ισχύον καθεστώς και γ) δεν προβάλλονται πλημμέλειες της υπαγωγής σε Πρότυπες Περιβαλλοντικές Δεσμεύσεις, οι οποίες εγκρίθηκαν από την Περιφέρεια.

16. Επειδή, από τα προαναφερθέντα στοιχεία του φακέλου προκύπτει ότι το Δημοτικό Συμβούλιο Κασσάνδρας και ο Γενικός Γραμματέας της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Μακεδονίας - Θράκης με τις προσβαλλόμενες εν προκειμένω πράξεις τους έκριναν ότι, σύμφωνα με τον νόμο, για την έγκριση και εκτέλεση του επίμαχου έργου και την κατάργηση τμήματος παλαιάς κοινοτικής οδού αρκεί η τήρηση των διατάξεων του ν. 4014/2011 και των κατ' εξουσιοδότηση αυτού εκδοθεισών κανονιστικών πράξεων, καθώς και η έγκριση των σχετικών μελετών και εκθέσεων (οδοποιίας και περιβαλλοντικής τεχνικής έκθεσης) από το Δημοτικό Συμβούλιο (βλ. και το από 5.10.2016 υπόμνημα του Δήμου Κασσάνδρας προς το Δικαστήριο). Σύμφωνα, όμως, με όσα εκτέθηκαν στις προηγούμενες σκέψεις, εκτός από τις προϋποθέσεις που απαιτούνται από την περιβαλλοντική και τη δημοτική νομοθεσία (ν. 4014/2011,

Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων, ν. 3852/2010 κ.ά), οι οποίες φαίνεται να τηρήθηκαν εν προκειμένω, ο σχεδιασμός, η επέμβαση και η εκτέλεση έργων επί του οδικού δικτύου των δήμων, στα οποία περιλαμβάνεται και η κατάργηση τμήματος του οδικού τους δικτύου, πρέπει, κατά τον νόμο, να εγκρίνεται με πράξη του αρμόδιου για τον πολεοδομικό σχεδιασμό κρατικού οργάνου, ανάλογα με το είδος και την έκταση της επέμβασης στο οδικό δίκτυο (ανωτ. σκ. 13 και 14). Συνεπώς, εφόσον στην προκειμένη περίπτωση δεν εκδόθηκε πράξη του αρμόδιου, κατά τις διατάξεις της πολεοδομικής νομοθεσίας, κρατικού οργάνου για την κατάργηση του επίμαχου τμήματος υφισταμένης (παλαιάς κοινοτικής) οδού, οι προσβαλλόμενες πράξεις, καθ' ο μέρος ενσωματώνουν και επιτρέπουν την άμεση κατάργηση του τμήματος αυτού της οδού με την άρση του κοινόχρηστου χαρακτήρα του εν λόγω τμήματος, εκδόθηκαν μη νομίμως, όπως βασίμως προβάλλεται, και πρέπει κατά το μέρος αυτό να ακυρωθούν, ενώ η εξέταση των δύο πρώτων λόγων ακυρώσεως παρέλκει ως αλυσιτελής.

17. Επειδή, με τον τελευταίο (4ο) λόγο ακυρώσεως προβάλλονται αιτιάσεις κατά της ορθότητας και της διαδικασίας υπαγωγής του συγκεκριμένου έργου σε πρότυπες περιβαλλοντικές δεσμεύσεις της κατηγορίας Β' του ν. 4014/2011. Ο λόγος όμως αυτός, όπως προβάλλεται, δεν στρέφεται κατά της 426065/10561/15.12.2014 πράξης του Αναπλ. Διευθυντή Περιβάλλοντος και Χωρικού Σχεδιασμού της Περιφέρειας Κεντρικής Μακεδονίας, που ενέκρινε κατά τα προεκτεθέντα την υπαγωγή του έργου σε πρότυπες περιβαλλοντικές δεσμεύσεις, η οποία άλλωστε ενόψει του χρόνου άσκησης της αίτησης (27.11.2015) δεν θα μπορούσε να θεωρηθεί ως πράξη παραδεκτώς (εμπροθέσμως) συμπροσβαλλόμενη με την υπό κρίση αίτηση, αλλά πλήττει τη νομιμότητα και επάρκεια της αιτιολογίας των ρητώς προσβαλλομένων πράξεων. Επομένως, μετά την ακύρωση των τελευταίων αυτών πράξεων για τον προαναφερθέντα λόγο, η εξέταση του παραπάνω λόγου ακυρώσεως είναι επίσης αλυσιτελής.

18. Επειδή, κατόπιν των ανωτέρω, η υπό κρίση αίτηση πρέπει να γίνει δεκτή και να ακυρωθούν οι προσβαλλόμενες πράξεις κατά το πληττόμενο μέρος τους, ήτοι καθ' ο μέρος με τις πράξεις αυτές καταργείται τμήμα της προαναφερθείσας παλαιάς κοινοτικής οδού, η δε παρέμβαση πρέπει να απορριφθεί.