

# **ΣΤΕ 1305/2018 [Αναρμοδίως εκδοθείσα απόφαση για την ακύρωση πράξης αναγνώρισης τμήματος οδού προ του 1923]**

## **Περίληψη**

-Από το περιεχόμενο της “αιτήσεως οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας” του παρεμβαίνοντος προς την Αποκεντρωμένη Διοίκηση Αιγαίου προκύπτει ότι η αίτηση αυτή δεν είχε το χαρακτήρα προσφυγής νομιμότητας του άρθρου 8 του ν.3200/1955, διότι δεν απευθυνόταν στον Υπουργό Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής, με αίτημα την ακύρωση απόφασης, αλλά αίτηση απευθυνόμενη στο όργανο που εξέδωσε την τελευταία, δηλαδή τη Γενική Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αιγαίου, με αίτημα την ανάκληση της εν λόγω πράξης. Συνεπώς, ο Υπουργός αναρμοδίως επελήφθη της ανωτέρω αιτήσεως του παρεμβαίνοντος και ακύρωσε, με την προσβαλλόμενη απόφαση, την από 8.8.2013 πράξη για προβαλλόμενο με την αίτηση λόγο. Εξάλλου, και αν ήθελε θεωρηθεί ότι η η ακύρωση της παραπάνω πράξης της Γενικής Γραμματέως Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αιγαίου εχώρησε κατόπιν αυτεπάγγελτου ελέγχου νομιμότητας εκ μέρους του Υπουργού, κατά τα οριζόμενα στην παρ.5 του άρθρου 8 του ν.3200/1955, η προσβαλλόμενη υπουργική απόφαση έχει επίσης εκδοθεί αναρμοδίως κατά χρόνο, εφόσον η από 8.8.2013 απόφαση της Γενικής Γραμματέως Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αιγαίου δημοσιεύθηκε στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως στις 27 Αυγούστου 2013, η δε προσβαλλόμενη υπουργική απόφαση δημοσιεύθηκε στις 12 Δεκεμβρίου 2013, δηλαδή μετά την πάροδο τριμήνου από τη δημοσίευση της ελεγχόμενης πράξης. Για το λόγο αυτό, ο οποίος βασίμως προβάλλεται με την κρινόμενη αίτηση, πρέπει να γίνει δεκτή η αίτηση αυτή και να ακυρωθεί η προσβαλλόμενη απόφαση.

**Πρόεδρος:** *N. Ρόζος*

**Εισηγητής:** *M. Τριπολιτσιώτη*

## **Βασικές Σκέψεις**

2. Επειδή, ο Σταύρος Κρητικός του Δεμενέγου παραδεκτώς ασκεί παρέμβαση υπέρ του κύρους της προσβαλλόμενης πράξης.

3. Επειδή, στο άρθρο 411 του Κώδικα Βασικής Πολεοδομικής Νομοθεσίας (Κ.Β.Π.Ν.), στο οποίο κωδικοποιούνται το άρθρο 20 παρ.1 - 4 του ν.δ. της 17.7-16.8.1923 (Α΄ 228) και το β.δ. της 4-16.1.1924 (Α΄ 8), με το οποίο τέθηκαν σε ισχύ οι διατάξεις του παραπάνω άρθρου 20, ορίζονται τα εξής: «1. Δεν επιτρέπεται οποιαδήποτε μεταβίβαση της κυριότητας μέρους ή όλου του γηπέδου, στο οποίο ο ιδιοκτήτης σχημάτισε ή αναγνώρισε κοινόχρηστους χώρους που τυχόν σχηματίστηκαν χωρίς τη θέλησή του (ιδιωτικές οδούς, πλατείες κλπ), ή δεν τους σχημάτισε ούτε τους

αναγνώρισε, αλλά επιδιώκει το σχηματισμό ή την αναγνώρισή τους με τη μεταβίβαση αυτή. Στην έννοια του σχηματισμού κοινόχρηστων χώρων περιλαμβάνεται ο περιορισμός ή η παραίτηση δικαιωμάτων στα παραπάνω γήπεδα που γίνεται με οποιονδήποτε τρόπο, με ιδιωτική πρωτοβουλία ή συμφωνία, με σκοπό τον άμεσο ή έμμεσο σχηματισμό των χώρων αυτών. Κάθε μεταβίβαση της κυριότητας που γίνεται κατά παράβαση των παραπάνω διατάξεων είναι αυτοδικαίως άκυρη. Η διάταξη αυτή περί ακυρότητας ισχύει και αν ακόμη δεν έχει γίνει σε κάποια επίσημη πράξη σαφής μνεία του σχηματισμού των παραπάνω κοινόχρηστων χώρων, αλλά εμμέσως προκύπτει από τις μεταβιβάσεις που έγιναν ότι αυτές έχουν σκοπό το σχηματισμό των χώρων αυτών και εν γένει την εφαρμογή ιδιωτικού σχεδίου ρυμοτομίας. 2. Για τα εντός των εγκεκριμένων σχεδίων πόλεων γήπεδα επιτρέπεται, με ορισμένες προϋποθέσεις και όρους, η παρέκκλιση από τις διατάξεις της προηγούμενης παραγράφου μέχρι οποιοδήποτε βαθμό. Τα σχετικά με την παρέκκλιση και τις προϋποθέσεις και όρους αυτής κανονίζονται με π. δ/τα, που εκδίδονται μετά από σύμφωνη γνώμη του ΚΣΧΟΠ εφάπαξ για κάθε πόλη, κώμη κλπ. ή για κάθε τμήμα τους ή και για κάθε ειδική περίπτωση. 3. Οι διατάξεις της παραγράφου 1 δεν ισχύουν προκειμένου περί γηπέδων που καλλιεργούνται και βρίσκονται εκτός των εγκεκριμένων σχεδίων πόλεων, στα οποία σχηματίζονται ιδιωτικές οδοί για μεταφορά των προϊόντων, εφόσον εκ των πραγμάτων προκύπτει ότι ο σχηματισμός τους έχει σκοπό μόνο τη μεταφορά αυτή και όχι την εφαρμογή ιδιωτικού σχεδίου ρυμοτομίας και τη βάσει αυτού κατάτμηση των γηπέδων σε μικρά τμήματα. Επίσης δεν ισχύουν οι διατάξεις της ίδιας παραγράφου 1: α) για κάθε περαιτέρω μεταβίβαση της κυριότητας γηπέδων, των οποίων έχει ήδη αυτή μεταβιβαστεί κατά παράβαση των διατάξεων της παραπάνω παραγράφου, πριν από την ημερομηνία που ορίζεται στην παρ. 5, εφόσον δεν επέρχεται αύξηση της επιφάνειας των κοινόχρηστων χώρων που σχηματίστηκαν με ιδιωτική πρωτοβουλία πριν την ημερομηνία αυτή, και β) ... 4. Ο Υπουργός Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων αποφαινεται ύστερα από γνώμη του ΚΣΧΟΠ για την εφαρμογή των διατάξεων του παρόντος άρθρου, αν η μεταβίβαση της κυριότητας γηπέδου έγινε με σκοπό το σχηματισμό σε αυτό κοινόχρηστων χώρων και εν γένει την εφαρμογή ιδιωτικού σχεδίου ρυμοτομίας ή για απλή μεταφορά προϊόντων, αν έχει γίνει ή όχι αύξηση της έκτασης των κοινόχρηστων αυτών χώρων και ποια είναι η θέση και η έκταση αυτών και ειδικότερα πότε υπάρχει περίπτωση εφαρμογής των εξαιρέσεων α και β της προηγούμενης παραγράφου. Σε περίπτωση ενστάσεων των ενδιαφερομένων ο Υπουργός μπορεί να αναθεωρήσει την αρχική απόφαση του μόνο μια φορά. Περίληψη των παραπάνω αποφάσεων του Υπουργού και της σχετικής γνωμοδότησης του ΚΣΧΟΠ δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως. 5. Οι απαγορεύσεις του άρθρου αυτού ισχύουν από την 1.6.24, εκτός από αυτές που αφορούν σε γήπεδα που βρίσκονται εκτός των πόλεων, κωμών κλπ. και εκποιούνται με βάση μη εγκεκριμένα σχέδια οικισμών, για τα οποία οι απαγορεύσεις ισχύουν από την 1.3.24». Τέλος, το άρθρο 412 του ΚΒΠΝ, το οποίο αποδίδει το άρθρο 1 παρ. 1 του ν.1448/1950 (Α' 153), ορίζει ότι: «Η ακυρότητα των πράξεων μεταβίβασης ακινήτων που γίνονται κατά παράβαση των διατάξεων των

άρθρων 410 και 411 είναι απόλυτη. Η ακυρότητα αυτή αίρεται αναδρομικά από την έκδοση της διοικητικής πράξης για την επέκταση του σχεδίου πόλης σύμφωνα με το άρθρο 410 ή για την έγκριση κοινόχρηστων χώρων που σχηματίστηκαν ή που αναγνωρίστηκαν ότι έχουν σχηματιστεί ή που επιδιώχτηκε να σχηματιστούν κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 411 είτε σύμφωνα με την πρόβλεψη που έγινε γι' αυτούς είτε με άλλο τρόπο (έγκριση ή επέκταση του σχεδίου στην περιοχή που βρίσκονται ή μεμονωμένη έγκριση των χώρων, εάν βρίσκονται μέσα στα πολεοδομικά σχέδια όπως έχουν, ή με διαφορετική διάταξη ή υπό όρους)». Όπως έχει κριθεί, με τις παραπάνω διατάξεις του άρθρου 411 του Κ.Β.Π.Ν. (άρθρο 20 του ν.δ. της 17.7-16.8.1923), οι οποίες αποσκοπούν στην εξασφάλιση του αναγκαίου κρατικού ελέγχου στον πολεοδομικό σχεδιασμό και της δόμηση γενικά και, ειδικότερα, στην παρεμπόδιση της δημιουργίας ιδιωτικών σχεδίων ρυμοτομίας, απαγορεύθηκε, κατ' αρχήν, από τη θέση τους σε ισχύ και εφ' εξής, η με οποιονδήποτε τρόπο δημιουργία οδών ή άλλων κοινοχρήστων χώρων με ιδιωτική βούληση (ΣτΕ 748/2014, 1828/2008 7μ., 3180/2008, 966/2006, 2521/ 2000 7μ., 1352/1991, Π.Ε. 148/2008). Εν όψει δε της διατύπωσης και του σκοπού τους, οι διατάξεις αυτές εφαρμόζονται σε περιοχές που βρίσκονται είτε εντός είτε εκτός σχεδίου (ΣτΕ 2521/2000 7μ., 749/2014). Επιτρέπεται πάντως, κατά παρέκκλιση από την προαναφερθείσα απαγόρευση, η αναγνώριση από τη Διοίκηση, κατά τη διαδικασία της παραγράφου 4 του ανωτέρω άρθρου, κοινοχρήστων χώρων κειμένων εκτός σχεδίου πόλεως ως σχηματισθέντων από ιδιώτες πριν από τη θέση σε ισχύ των εν λόγω απαγορευτικών διατάξεων (ΣτΕ 2521/2000 7μ, 749/2014).

4. Επειδή, εξάλλου, η αρμοδιότητα αναγνώρισης οδών ως προϋφισταμένων του 1923 κατ' εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 20 του Ν.Δ/τος της 17.7.1923, περιήλθε στο Νομόρχη (πρβλ. ΣτΕ 966/2006, 58/2005 επτ., 5211/1997 κ.ά), κατ' εφαρμογή του άρθρου 1 του

Ν. 3200/1955 (ΦΕΚ 97 Α'), με το οποίο ορίσθηκε ότι ο νομάρχης ασκεί αποκλειστικά τις κατά τις εκάστοτε ισχύουσες διατάξεις αρμοδιότητες Υπουργών, μεταξύ των οποίων και του Υπουργού Δημοσίων Έργων (ήδη Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής), και του Ν.Δ. 532/1970 (ΦΕΚ 103 Α'), με το οποίο ορίσθηκε ότι, μετά την έκδοση των διαταγμάτων που το νομοθέτημα αυτό προέβλεπε για την παρακράτηση αρμοδιοτήτων από τους Υπουργούς ή τα διανομαρχιακού επιπέδου όργανα, η άσκηση των κατά τις κείμενες διατάξεις λοιπών υπουργικών αρμοδιοτήτων ανήκει αποκλειστικά στον οικείο νομόρχη (βλ. ΣτΕ 2983/2009 επτ., πρβλ. ΣτΕ 2235/1974 Ολομ., 1713/1981, 4774/1995, 5211/1997, 3535/2001, 758/ 2005 επτ., 966/2006).

5. Επειδή, στο άρθρο 283 του ν. 3852/2010 (Α' 87) ορίζονται τα εξής: "1. ... 2. Από την έναρξη λειτουργίας των περιφερειών καταργούνται οι ενιαίες νομαρχιακές αυτοδιοικήσεις, οι Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις και τα νομαρχιακά διαμερίσματα. Οι περιφέρειες υπεισέρχονται αυτοδικαίως, μετά την έναρξη ασκήσεως των αρμοδιοτήτων τους, σε όλα τα δικαιώματα, περιλαμβανομένων και των εμπραγμάτων, καθώς και στις υποχρεώσεις των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων. ... 3. Λοιπές αρμοδιότητες των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων, όπως είχαν ορισθεί και ασκούσαν

με διατάξεις τυπικών νόμων και κανονιστικών πράξεων και οι οποίες δεν έχουν απονεμηθεί στις περιφέρειες με το άρθρο 186 του παρόντος, ούτε έχουν μεταβιβασθεί στις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις και στους δήμους, ασκούνται, μετά την εγκατάσταση των οικείων αιρετών οργάνων, από την περιφέρεια, με εξαίρεση θέματα διαχείρισης και προστασίας των δασών, καθώς και θέματα χωροταξίας και περιβάλλοντος, η άσκηση των οποίων περιέρχεται στην Αποκεντρωμένη Διοίκηση". Περαιτέρω, στην παρ.1 του άρθρου 280 του παραπάνω νόμου προβλέπεται ότι οι Αποκεντρωμένες Διοικήσεις έχουν τις αρμοδιότητες των κρατικών περιφερειών και των αντίστοιχων συλλογικών οργάνων τους, κατά τα οριζόμενα στο ν.2503/1997. Τέλος, στην παρ.2 του άρθρου 1 του ν.2503/1997 ορίζεται ότι " ... Οι διατάξεις του άρθρου 8 του ν.3200/1955 εφαρμόζονται αναλόγως και για τις πράξεις του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας. Οι σχετικές προσφυγές ασκούνται ενώπιον του Υπουργού. ...".

6. Επειδή, στο άρθρο 8 Ν. "περί διοικητικής αποκεντρώσεως"

Α' 97) ορίζεται ότι "1. Κατά των αποφάσεων του Νομάρχου επιτρέπεται εις πάντα ενδιαφερόμενον προσφυγή δια παράβασιν νόμου ενώπιον του αρμοδίου Υπουργού εντός αποκλειστικής προθεσμίας τριάκοντα ημερών από της δημοσιεύσεως ή, εάν η απόφασις δεν δημοσιεύεται, από της κοινοποιήσεως ή άλλως αφ' ης έλαβε γνώσιν. 2. Η προσφυγή κατατίθεται εις την Νομαρχίαν ή το αρμόδιον Υπουργείον ... 3. Ο αρμόδιος Υπουργός οφείλει να αποφασίση εντός εξήκοντα ημερών από της υποβολής της προσφυγής εις αυτόν. 4. ... 5. Ο Υπουργός δύναται και αυτεπαγγέλτως ν' ακυροί παράνομον πράξιν του Νομάρχου εντός τριών μηνών από της εκδόσεώς της". Κατά την έννοια της παρ. 5 του παραπάνω άρθρου, η τρίμηνη προθεσμία που θεσπίζεται με τη διάταξη αυτή είναι ανατρεπτική και, συνεπώς, απόφαση, με την οποία ο οικείος υπουργός ακυρώνει αυτεπαγγέλτως νομαρχιακή πράξη μετά την πάροδο τριμήνου από την έκδοση της τελευταίας, είναι, σε κάθε περίπτωση, παράνομη, ως εκδιδόμενη καθ' υπέρβαση των χρονικών ορίων που τάσσονται από το νόμο για την άσκηση της σχετικής αρμοδιότητας του υπουργού (ΣτΕ 1456/1983, 1333/1985, 2628/1986 κ.ά.). Εξάλλου, σε περιπτώσεις νομαρχιακών πράξεων δημοσιευτέων κατά νόμο στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, η παραπάνω τρίμηνη προθεσμία κινείται από τη δημοσίευση της πράξης του νομάρχη στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως (πρβλ. Σ.τ.Ε. 1770/1991, 3800/1987).

7. Επειδή, όπως προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου, με την 37913/8888/8.8.2013 απόφαση της Γενικής Γραμματέως Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αιγαίου (τ. Α.Α.Π.Θ. 307/27.8.2013), η οποία εκδόθηκε κατ'επίκληση και των διατάξεων του Ν.Δ. της 17.7.1923, τμήμα οδού, ευρισκόμενο σε εκτός σχεδίου περιοχή της νήσου Πάρου, και ειδικότερα στη θέση "Στρούμπουλας - Λαγκάδα" του Δήμου Πάρου, το οποίο διέρχεται μπροστά από τις ιδιοκτησίες των αιτούντων, περιγράφεται με τα σημεία Ζ, Η, Θ, Ι, Κ, Λ, Μ, Ν, Ξ και Ο και εμφανίζεται με κόκκινη γραμμή σε συνημμένο στην παραπάνω απόφαση χάρτη Γ.Υ.Σ., αναγνωρίσθηκε ως προϋφιστάμενο του έτους 1923. Κατά της απόφασης αυτής υποβλήθηκε η με αριθμό πρωτοκόλλου 49595/6501/13.9.2013 αίτηση του παρεμβαίνοντος, με τίτλο "αίτηση οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας",

απευθυνόμενη στην Αποκεντρωμένη Διοίκηση Αιγαίου και το Δήμο Πάρου. Με την εν λόγω αίτηση ζητήθηκε από μεν τη Γενική Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αιγαίου η ανάκληση της παραπάνω 37913/8888/8.8.2013 απόφασής της καθώς και η χορήγηση αντιγράφων ορισμένων από τα μνημονευόμενα στην απόφαση εγγράφων, από δε το Δήμαρχο Πάρου η ανάκληση της 12458/2013 πράξης του, με την οποία είχε διαταχθεί ο παρεμβαίνων να απομακρύνει περίφραξη του επίδικου τμήματος της οδού. Με το 56332/7105/Φ.2.2.Δ.Τ.Ε. έγγραφο της ανωτέρω Γενικής Γραμματέως η αίτηση διαβιβάσθηκε στο ΥΠΕΚΑ, με την επισήμανση ότι αποτελεί ειδική διοικητική προσφυγή δυνάμει των άρθρων 1 παρ.2 του ν.2503/1997 και 8 του ν.3200/1955 και ότι κατατέθηκε εντός της σχετικής 30νθήμερης προθεσμίας. Το παραπάνω διαβιβαστικό έγγραφο της Γενικής Γραμματέως εισήλθε στο ΥΠΕΚΑ με αριθμό πρωτοκόλλου 56753/14.10.2013. Με την προσβαλλόμενη 63268/ 4.12.2013 απόφαση της με εντολή Υπουργού υπογράφουσας Γενικής Γραμματέως του Υπουργείου Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής (τ. Α.Α.Π.Θ. 450/13.12.2013) η παραπάνω “αίτηση οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας” ερμηνεύθηκε ως προσφυγή νομιμότητας του άρθρου 8 του ν.3200/1955 κατά της 37913/8888/8.8.2013 απόφασης και έγινε δεκτή για τον προβαλλόμενο με την προσφυγή λόγο ότι, κατά την εξέταση του ζητήματος αν το επίδικο τμήμα οδού είχε τεθεί σε κοινή χρήση πριν από την 16.1.1924, ο προσφεύγων και ήδη παρεμβαίνων δεν είχε κληθεί να εκθέσει τις απόψεις του, παρότι ήταν σε γνώση της Διοίκησης η περί το ιδιοκτησιακό καθεστώς του τμήματος αυτού αντιδικία μεταξύ του παρεμβαίνοντος και των ήδη αιτούντων, κατόπιν δε τούτου η 37913/8888/8.8.2013 απόφαση ακυρώθηκε.

8. Επειδή, από το προαναφερόμενο περιεχόμενο της 49595/6501/13.9.2013 “αιτήσεως οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας” του παρεμβαίνοντος προς την Αποκεντρωμένη Διοίκηση Αιγαίου προκύπτει ότι η αίτηση αυτή δεν είχε το χαρακτήρα προσφυγής νομιμότητας του άρθρου 8 του ν.3200/1955, διότι δεν απευθυνόταν στον Υπουργό Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής με αίτημα την ακύρωση της 37913/8888/8.8.2013 απόφασης, αλλά αίτηση απευθυνόμενη στο όργανο που εξέδωσε την τελευταία αυτή πράξη, δηλαδή τη Γενική Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αιγαίου, με αίτημα την ανάκληση της εν λόγω πράξης. Συνεπώς, ο Υπουργός αναρμοδίως επελήφθη της ανωτέρω αιτήσεως του παρεμβαίνοντος και ακύρωσε, με την προσβαλλόμενη απόφαση, την 37913/8888/8.8.2013 πράξη για προβαλλόμενο με την αίτηση λόγο. Εξάλλου, και αν ήθελε θεωρηθεί ότι η η ακύρωση της παραπάνω πράξης της Γενικής Γραμματέως Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αιγαίου εχώρησε κατόπιν αυτεπάγγελτου ελέγχου νομιμότητας εκ μέρους του Υπουργού, κατά τα οριζόμενα στην παρ.5 του άρθρου 8 του ν.3200/1955, η προσβαλλόμενη υπουργική απόφαση έχει επίσης εκδοθεί αναρμοδίως κατά χρόνο, εφόσον η 37913/8888/8.8.2013 απόφαση της Γενικής Γραμματέως Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αιγαίου δημοσιεύθηκε στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως στις 27 Αυγούστου 2013, η δε προσβαλλόμενη υπουργική απόφαση δημοσιεύθηκε στις 12 Δεκεμβρίου 2013, δηλαδή μετά την πάροδο τριμήνου από τη δημοσίευση της ελεγχόμενης πράξης (πρβλ. ΣτΕ 3800/1987). Για το λόγο αυτό, ο οποίος βασίμως

## **Νόμος και Φύση**

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

---

προβάλλεται με την κρινόμενη αίτηση, πρέπει να γίνει δεκτή η αίτηση αυτή και να ακυρωθεί η προσβαλλόμενη απόφαση, αποβαίνει δε αλυσιτελής η εξέταση των λοιπών λόγων ακυρώσεως.