

ΣΤΕ 1456/2018 [Παράνομη ΑΕΠΟ για ανέγερση ξενοδοχειακής μονάδας σε γήπεδο για το οποίο δεν βεβαιώνονται οι προϋποθέσεις οικοδομησιμότητας]

Περίληψη

-Το γήπεδο, επί του οποίου πρόκειται να κατασκευασθεί η ξενοδοχειακή μονάδα που αδειοδοτήθηκε περιβαλλοντικά με την ήδη προσβαλλόμενη πράξη, έχει πρόσωπο σε οδό, η οποία, σύμφωνα με βεβαίωση του Δημάρχου Μυκόνου, ενώνει μεταξύ τους δύο επαρχιακές οδούς και είναι ασφαλτοστρωμένη σε όλο της το μήκος δημόσια οδός πλάτους 10,00 μ., σύμφωνα, δε με μεταγενέστερη βεβαίωση του Δημάρχου Μυκόνου η εν λόγω οδός είναι αγροτική, ξεκινά από τον επαρχιακό δρόμο του Αγίου Ιωάννη και καταλήγει σε άλλο δρόμο. Από τα στοιχεία, όμοιο, αυτά δεν προκύπτει αν η εν λόγω οδός έχει το χαρακτήρα δημοτικής ή κοινοτικής οδού, αν ενώνει οικισμούς κ.ο.κ. και αν έχει λάβει χώρα αναγνώρισή της ως κυριότερης ή μοναδικής με την έκδοση προεδρικού διατάγματος. Δεν προκύπτει, επίσης, αν έχει λάβει χώρα με τη νόμιμη διαδικασία, δηλαδή ομοίως με την έκδοση προεδρικού διατάγματος λόγω του χαρακτήρα της Μυκόνου ως προστατευόμενης περιοχής, η αναγνώρισή της ως οδού προϋφιστάμενης του 1923 που προέκυψε από ιδιωτική βούληση, ούτε, άλλωστε, η Διοίκηση ή ο παρεμβαίνων προβάλλουν σχετικό ισχυρισμό, τούτο δε ανεξαρτήτως αν η αναγνώρισή της με τη διαδικασία αυτή θα καθιστούσε το ακίνητο του παρεμβαίνοντος οικοδομήσιμο. Η προσβαλλόμενη απόφαση, επιτρέπεται την ανέγερση της επίδικης ξενοδοχειακής μονάδας επί γηπέδου, χωρίς όμως να βεβαιώνεται η συνδρομή των προϋποθέσεων δομησιμότητάς του, είναι ακυρωτέα κατά τον βασίμως προβαλλόμενο λόγο ακυρώσεως.

Πρόεδρος: Αγγ. Θεοφιλοπούλου

Εισηγητής: Μ. Γκορτζολίδου

Βασικές Σκέψεις

2. Επειδή, με την αίτηση αυτή, όπως συμπληρώθηκε με το από 24.4.2013 δικόγραφο προσθέτων λόγων, ζητείται η ακύρωση: α) της Δ.Π. 10632/08/8.10.2009 αποφάσεως του Νομάρχη Κυκλάδων, με την οποία εγκρίθηκαν οι περιβαλλοντικοί όροι για την κατασκευή και λειτουργία ξενοδοχειακής μονάδας κλασικού τύπου, πέντε αστέρων, και δυναμικότητας 70 κλινών, στην εκτός σχεδίου θέση «Διακόφτης - Άγιος Ιωάννης» του Δήμου Μυκόνου νήσου Μυκόνου και σε γήπεδο ιδιοκτησίας Γεωργίου Κασσαβέτη και β) της 37393/24993/19.12.2008 αποφάσεως του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας Νοτίου Αιγαίου, σύμφωνα με την οποία η δραστηριότητα κατασκευής της

- ανωτέρω τουριστικής μονάδας κατατάχθηκε στην υποκατηγορία Β4 της Η.Π.: 15393/2332/2002 κοινής αποφάσεως των Υπουργών Οικονομίας και Οικονομικών και Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων (Β΄ 1022).
3. Επειδή, η αιτούσα, η οποία σύμφωνα με τα προσκομιζόμενα από αυτήν στοιχεία φέρεται ως ιδιοκτήτρια ακινήτου ομόρου προς το γήπεδο επί του οποίου προβλέπεται η κατασκευή και λειτουργία της επίδικης ξενοδοχειακής μονάδας με έννομο συμφέρον ασκεί την κρινόμενη αίτηση.
4. Επειδή, υπέρ του κύρους των προσβαλλόμενων πράξεων παρεμβαίνει, με έννομο συμφέρον, με το από 29.10.2013 δικόγραφο, ο ως άνω Γεώργιος Κασσαβέτης.
5. Επειδή, σύμφωνα με το άρθρο 3 παρ. 1 και 3 περίπτ. ιβ΄ του ν. 3852/2010 (Α΄ 87), σε συνδυασμό με το άρθρο 283 παρ. 2 του ίδιου νόμου, μετά την κατάργηση της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης Κυκλάδων, καθ΄ ης στρέφεται, μεταξύ άλλων, η κρινόμενη αίτηση, η παρούσα δίκη νομίμως συνεχίζεται κατά της Περιφέρειας Νοτίου Αιγαίου (βλ. Σ.τ.Ε. 1821/2012).
6. Επειδή, νομίμως συζητήθηκε η υπόθεση, αν και δεν παρέστη η Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση Κυκλάδων και ήδη Περιφέρεια Νοτίου Αιγαίου, δεδομένου ότι, όπως προκύπτει από τα 6.4.2010 και από 22.7.2013 αποδεικτικά της επιμελήτριας του Πρωτοδικείου Σύρου Αικ. Δουράτσου και της επιμελήτριας των Διοικητικών Δικαστηρίων Ε. Συρίγου αντίστοιχα, αντίγραφα της υπό κρίση αιτήσεως, της από 26.3.2010 πράξεως του Προέδρου του Ε΄ Τμήματος του Συμβουλίου της Επικρατείας περί ορισμού δικασίμου και εισηγητή της υποθέσεως, καθώς και της από 15.7.2013 τροποποιητικής πράξεως της Προέδρου του ίδιου Τμήματος περί ορισμού νέας δικασίμου, επιδόθηκαν νομίμως και εμπροθέσμως προς αυτήν (άρθρο 28 του π.δ/τος 18/1989, Α΄ 8).
7. Επειδή, από τα στοιχεία του φακέλου προκύπτουν τα ακόλουθα: Κατόπιν υποβολής προμελέτης περιβαλλοντικών επιπτώσεων από τον παρεμβαίνοντα, εκδόθηκε η 37393/24993/19.12.2008 απόφαση του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας Νοτίου Αιγαίου, με την οποία αποφασίστηκε η υπαγωγή της δραστηριότητας «Κατασκευή τουριστικής μονάδας, Ξενοδοχείου κλασικού τύπου πέντε αστέρων, δυναμικότητας 70 κλινών, σε γήπεδο εκτάσεως 10.107,50 τ.μ. που βρίσκεται εκτός σχεδίου στη θέση «Διακόφτης - Άγιος Ιωάννης» του Δήμου Μυκόνου νήσου Μυκόνου Ν. Κυκλάδων» στη διαδικασία εγκρίσεως περιβαλλοντικών όρων του άρθρου 11 της κ.υ.α. 11014/703/2003 (Β΄ 332), ως δραστηριότητας υπαγόμενης στην Υποκατηγορία 4 της Δεύτερης Κατηγορίας έργων της ΗΠ 15393/2332/2002 κοινής αποφάσεως των Υπουργών Οικονομίας και Οικονομικών και Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων, όπως ισχύει μετά την τροποποίησή της με την 145799/4.7.2005 όμοια απόφαση (Β΄ 1002). Ακολούθως, ο φάκελος παραπέμφθηκε στο Νομάρχη Κυκλάδων για την έγκριση των περιβαλλοντικών όρων, η οποία χορηγήθηκε με την Δ.Π. 10632/08/8.10.2009 απόφαση του τελευταίου. Κατά των ανωτέρω πράξεων του Νομάρχη Κυκλάδων και του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας Νοτίου Αιγαίου αντίστοιχα η αιτούσα ασκεί την κρινόμενη αίτηση.
8. Επειδή, οι προσβαλλόμενες πράξεις έχουν εκδοθεί δυνάμει, μεταξύ άλλων, του

άρθρου 9 παρ. 2 περ. β και του άρθρου 11 παρ. 4, αντιστοίχως, της κ.υ.α. 11014/703/Φ.104/14-3-2003 «Διαδικασία Προκαταρκτικής Περιβαλλοντικής Εκτίμησης και Αξιολόγησης (Π.Π.Ε.Α.) και Έγκρισης Περιβαλλοντικών Όρων (Ε.Π.Ο.) ...» (Β 332/20.3.03). Με τις διατάξεις αυτές προβλέπεται, προκειμένου για την αξιολόγηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων των έργων και δραστηριοτήτων που υπάγονται στην υποκατηγορία 4 της Β΄ κατηγορίας έργων και δραστηριοτήτων της κ.υ.α. ΗΠ. 15393/2332/5.8.2002 «Κατάταξη δημοσίων και ιδιωτικών έργων και δραστηριοτήτων σε κατηγορίες σύμφωνα με το άρθρο 3 του ν. 1650/1986 όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 1 του ν. 3010/2002...» (Β 1022/5.8.02), δηλαδή των έργων και δραστηριοτήτων τα οποία, κατά το άρθρο 3 παρ. 2 του ν. 1650/1986 (Α΄ 160), όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 1 του ν. 3010/2002 (Α΄ 91), χωρίς να προκαλούν σοβαρές επιπτώσεις στο περιβάλλον, πρέπει να υποβάλλονται, για την προστασία του περιβάλλοντος, σε γενικές προδιαγραφές, όρους και περιορισμούς που προβλέπονται από κανονιστικές διατάξεις, η έκδοση δύο αυτοτελών διοικητικών πράξεων. Με την πρώτη από τις πράξεις αυτές, που εκδίδεται με τον τύπο αποφάσεως του Γενικού Γραμματέως της οικείας Περιφέρειας, διατυπώνεται η κρίση ότι το έργο ή η δραστηριότητα για την οποία πρόκειται υπάγεται στην εν λόγω υποκατηγορία 4, με συνέπεια να παραλείπεται η κατά τα άρθρα 3 και 6 της προμνημονευθείσης κ.υ.α. 11014/2003 διαδικασία Προκαταρκτικής Περιβαλλοντικής Εκτιμήσεως και Αξιολογήσεως (Π.Π.Ε.Α.), ενώ η δεύτερη, η οποία εκδίδεται από τον οικείο Νομάρχη, έχει ως αντικείμενο την έγκριση ή μη των αντίστοιχων περιβαλλοντικών όρων. Οι πράξεις αυτές, επαγόμενες τις ως άνω έννομες συνέπειες, είναι εκτελεστές διοικητικές πράξεις. Εν όψει δε του γεγονότος ότι εκδίδονται στο πλαίσιο της αυτής νομοθεσίας, η οποία προβλέπει την διαδοχική έκδοσή τους για την επίτευξη συγκεκριμένου αποτελέσματος, που επέρχεται με την έκδοση της τελικής πράξεως, συγκροτούν σύνθετη διοικητική ενέργεια (βλ. Σ.τ.Ε. 292/2012, 1360/2010, 1125/2008, 1242/2006 επτ.). Επομένως, η κρινόμενη αίτηση ακυρώσεως παραδεκτώς στρέφεται κατά της τελικής πράξεως της σύνθετης διοικητικής ενεργείας, δηλαδή κατά της Δ.Π. 10632/08/8.10.2009 πράξεως του Νομάρχη Κυκλάδων περί εγκρίσεως των περιβαλλοντικών όρων του επίδικου έργου, απαραδέκτως, δε, κατά της αρχικής πράξεως, δηλαδή της 37393/24993/19.12.2008 αποφάσεως του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας Νοτίου Αιγαίου περί κατατάξεως του έργου στην οικεία υποκατηγορία, η οποία, μετά την έκδοση της τελικής πράξεως, απώλεσε την εκτελεστότητά της και ενσωματώθηκε σ' αυτήν. Πάντως, τυχόν πλημμέλειες της αρχικής πράξεως ελέγχονται κατά τον έλεγχο του κύρους της τελικής πράξεως και συνεπάγονται, αν συντρέχουν, την ακύρωσή της από το Δικαστήριο (βλ. Σ.τ.Ε. 1360/2010, 1125/2008, 1242/2006 επτ.).

9. Επειδή, το 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), και το β.δ. της 4-16.1.1924 (Α΄ 8), με το οποίο τέθηκαν σε ισχύ οι διατάξεις του ως άνω 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 βρίσκονται εκτός ρυμοτομικών σχεδίων και εκτός των ορίων των προ του 1923 οικισμών. Στην περίπτωση α΄ της παρ. 1 του άρθρου 1 του εν λόγω πρ. δ/τος, ειδικότερα, όπως η περ. α΄ αντικαταστάθηκε με το άρθρο 10 παρ. 1 του ν. 3212/2003 (Α΄ 308), τίθεται ο βασικός κανόνας ότι, προκειμένου να δομηθεί γήπεδο εκτός σχεδίου και εκτός ορίων οικισμού προϋφισταμένου του 1923, απαιτούνται ως όροι δόμησης «ελάχιστο εμβαδόν γηπέδου 4.000 τετραγωνικά μέτρα και πρόσωπο σε κοινόχρηστο δρόμο είκοσι πέντε (25) μέτρα ...». Η επόμενη παρ. 2 προβλέπει και διάφορες κατά παρέκκλιση αρτιότητες (2.000, 1.200 και 750 τ.μ.) των γηπέδων, υπό την προϋπόθεση, μεταξύ άλλων, ότι τα γήπεδα αυτά είχαν σε διάφορους χρόνους «πρόσωπο σε Διεθνείς Εθνικές, Επαρχιακές, Δημοτικές και Κοινοτικές οδούς, καθώς και σε εγκαταλελειμμένα τμήματα αυτών και σε σιδηροδρομικές γραμμές ...», περιέχει δε ορισμό μόνο των δημοτικών και κοινοτικών οδών και προβλέπει διαδικασία αναγνώρισής τους, ως εξής: «Ως Δημοτικοί ή Κοινοτικοί 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 ή με Διεθνείς Εθνικές ή Επαρχιακές οδούς. Σε περίπτωση που μεταξύ των προαναφερομένων οικισμών υπάρχουν περισσότερες της μιας δημοτικοί ή κοινοτικοί 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 κυριότερους ή μοναδικούς γίνεται με απόφαση του οικείου Νομάρχη μετά από γνώμη του Συμβουλίου Χωροταξίας, Οικισμού και Περιβάλλοντος του νομού [...]». Κατά την έννοια των ανωτέρω περιοριστικών της δόμησης διατάξεων του από 24.5.1985 π.δ/τος, οι οποίες αποβλέπουν, πρωτίστως, στη διαφύλαξη του κατά τα εκτεθέντα ιδιαίτερου χαρακτήρα των εκτός σχεδίου περιοχών και στην αποφυγή καταστρατήγησης πάγιων πολεοδομικών κανόνων ορθολογικής δόμησης, η κατ' εξαίρεση επιτρεπόμενη στις περιοχές αυτές δόμηση τελεί υπό την προϋπόθεση ότι πληρούται ο βασικός κανόνας δόμησης της εν γένει πολεοδομικής νομοθεσίας, κατά τον οποίο δομήσιμα είναι τα οικόπεδα που έχουν πρόσωπο, κοινό όριο δηλαδή, σε κοινόχρηστο χώρο νομίμως υφιστάμενο, μη προκύψαντα από ιδιωτική βούληση, δοθέντος ότι με τις ανωτέρω διατάξεις δεν προβλέπεται ρητώς εξαίρεση από τον κανόνα αυτόν. Υπό την αντίθετη εκδοχή, πέραν του ζητήματος αν τυχόν σχετική διάταξη θα ήταν σύμφωνη με το Σύνταγμα, 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 (πρβλ. Σ.τ.Ε. 1671/2014, 3504/2010 επτ.). Περαιτέρω, κατά την έννοια των αυτών διατάξεων, ένα γήπεδο θεωρείται ότι

έχει πρόσωπο, δηλαδή κοινό όριο, σε οδό που το καθιστά, σύμφωνα με τα προαναφερόμενα, οικοδομήσιμο, όταν η οδός αυτή, ανεξαρτήτως εάν είναι εθνική, επαρχιακή, δημοτική ή κοινοτική, υφίσταται νομίμως και, περαιτέρω, 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 ανωτέρω 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 επί του πολεοδομικού σχεδιασμού και της δόμησης εν γένει, και, ειδικότερα, στην παρεμπόδιση της δημιουργίας ιδιωτικών σχεδίων ρυμοτομίας, απαγορεύθηκε, κατ' αρχήν, από τη θέση τους σε ισχύ και εφ' εξής, η καθ' οιονδήποτε τρόπο δημιουργία οδών ή άλλων κοινοχρήστων χώρων με ιδιωτική βούληση (βλ. Σ.τ.Ε. 748/2014, 1828/2008 επτ., 3180/2008, 966/2006, 2521/2000 επτ., 1352/1991, Π.Ε. 148/2008). Εν όψει δε της διατυπώσεως και του σκοπού τους, οι διατάξεις αυτές εφαρμόζονται επί περιοχών ευρισκομένων είτε εντός είτε εκτός σχεδίου (βλ. Σ.τ.Ε. 4990/2014 παραπεμπτική στην επταμελή σύνθεση., 2521/2000 επτ., 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 ως σχηματισθέντων από ιδιώτες προ της θέσεως σε ισχύ των εν λόγω απαγορευτικών διατάξεων, εφόσον δε η αναγνωριζόμενη με αυτή τη διαδικασία οδός ευρίσκεται εντός προστατευομένων περιοχών του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος, η διαπίστωση της ύπαρξης κοινόχρηστου χώρου δημιουργηθέντος με ιδιωτική βούληση πρέπει να διενεργείται μόνο με προεδρικό διάταγμα (Σ.τ.Ε. 1420/2014 επτ., 2983/2009 επτ.).

10. Επειδή, το από 24.5.1985 π.δ. «Τροποποίηση των όρων και περιορισμών δόμησης των γηπέδων των κειμένων εκτός των ρυμοτομικών σχεδίων των πόλεων και εκτός των νομίμων ορίων των νομίμως υφισταμένων προ του έτους 1923 οικισμών» (Δ΄ 270), το περιεχόμενο του οποίου αποδίδεται στα άρθρα 162 και επ. του Κώδικα Βασικής Πολεοδομικής Νομοθεσίας, καθορίζει στο άρθρο 1 τους όρους και περιορισμούς δόμησης που ισχύουν κατά τον κανόνα (παρ. 1) και κατά παρέκκλιση (παρ. 2) για τα γήπεδα 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) ως προς τα εντός των εγκεκριμένων σχεδίων πόλεων γήπεδα, στα οποία σχηματίστηκαν με ιδιωτική πρωτοβουλία, πριν από την οριζόμενη στην παρ. 5 ημερομηνία, κοινόχρηστοι χώροι (ιδιωτικές οδοί κλπ.), εφόσον η κυριότητα τμημάτων των γηπέδων αυτών μεταβιβάστηκε ήδη πριν από την ημερομηνία αυτή και δεν έχει γίνει μεταγενέστερα αύξηση των κοινόχρηστων χώρων που σχηματίστηκαν αρχικά. 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 είναι ήδη διανοιγμένα, κατά τέτοιο, μάλιστα, τρόπο ώστε να είναι προσπελάσιμη και να εξασφαλίζει πράγματι επικοινωνία με το γήπεδο (Σ.τ.Ε. 1671/2014). 11. Εξ άλλου, όπως έχει γίνει δεκτό με την 3965/2015 απόφαση του Δικαστηρίου (βλ. και Σ.τ.Ε. 4046/2015 επτ.), η αναγνώριση με διοικητική πράξη δημοτικών ή κοινοτικών οδών που συνδέουν οικισμούς ως μοναδικών ή κυριότερων κατ' εφαρμογήν των προπαρατεθεισών διατάξεων του από 24.5.1985 π.δ/τος, συνιστά άσκηση αρμοδιότητας οιονεί πολεοδομικού σχεδιασμού, διότι καθιστά καταρχήν

οικοδομήσιμα τα ακίνητα που έχουν πρόσωπο σ' αυτές τις οδούς. Τούτο δε συμβαίνει όχι μόνο στη συνήθη περίπτωση κατά την οποία η εν λόγω αναγνώριση ενεργοποιεί την εφαρμογή των διατάξεων που προβλέπουν κατά παρέκκλιση αρτιότητες γηπέδων εκτός σχεδίου και ορίων οικισμών (πρβλ. Σ.τ.Ε. 1671/2014), οπότε η επιτρεπόμενη λόγω της αναγνώρισης οδού δόμηση μπορεί να είναι πυκνή, αλλά για την ταυτότητα του λόγου, και στην περίπτωση που η αναγνώριση έχει ως συνέπεια να καθίστανται δομήσιμα γήπεδα άρτια κατά τον κανόνα, δεδομένου, άλλωστε, ότι κατά το χρόνο αναγνώρισης της οδού είναι, καταρχήν, άδηλο αν τα γήπεδα που θα έχουν πρόσωπο σ' αυτήν, θα πληρούν τις προϋποθέσεις της αρτιότητας κατά τον κανόνα ή αν, αντιθέτως, θα απαιτηθεί για την δόμησή τους η εφαρμογή των περί κατά παρέκκλιση αρτιότητας διατάξεων. Είναι, εξάλλου, από την άποψη αυτή, αδιάφορο, αν η κατά τον κανόνα αρτιότητα των γηπέδων που θα αποκτήσουν πρόσωπο στην αναγνωρισμένη οδό θα είναι η συνήθης αρτιότητα των 4 στρ., που ορίζει το ως άνω από 24.5.1985 π.δ., ή άλλη μεγαλύτερη, όπως συμβαίνει στις περιπτώσεις που η εκτός σχεδίου περιοχή έχει ενταχθεί σε Ζώνη Οικιστικού Ελέγχου, στην οποία θεσπίζονται μεγαλύτερες αρτιότητες ακριβώς προκειμένου να επιτευχθεί ο στόχος της ανάσχεσης της εκτός σχεδίου οικιστικής εξάπλωσης (πρβλ. Π.Ε. 152/2011, 247/2003 κ.ά.), αφού, και στις περιπτώσεις αυτές, η αθρόα δόμηση των γηπέδων, έστω και μεγαλύτερης επιφάνειας, που θα αποκτήσουν πρόσωπο στην αναγνωριζόμενη οδό, θα τροποποιεί το σχεδιασμό, και μάλιστα προς την αντίθετη κατεύθυνση από αυτήν στην οποία καταρχήν αποσκοπεί η θεσμοθέτηση της Ζ.Ο.Ε. και, θα πρέπει, πάντως, να αποτελεί η ίδια προϊόν σχεδιασμού. Περαιτέρω, η εν λόγω αρμοδιότητα, πολεοδομικού, κατά τα αμέσως προαναφερόμενα, περιεχομένου, δεν έχει όλως εντοπισμένο χαρακτήρα, οπότε θα ισοδυναμούσε με υλοποίηση πολεοδομικού σχεδιασμού. Και τούτο διότι το πεδίο εφαρμογής της καταλαμβάνει το σύνολο των γηπέδων που έχουν πρόσωπο σε όλο το μήκος της αναγνωριζόμενης δημοτικής ή κοινοτικής οδού, η οποία, σε αντίθεση με τις άλλες κατηγορίες κοινοχρήστων οδών στις οποίες αναφέρεται το από 24.5.1985 πρ. δ/μα (διεθνείς, εθνικές, επαρχιακές οδοί), δεν έχει δημιουργηθεί μέσω διοικητικών ή εν γένει πολιτειακών πράξεων, οι οποίες ενσωματώνουν σχεδιασμό και αποτελούν ή οφείλουν να αποτελούν προϊόν του. Ενόψει, επομένως, του μη εντοπισμένου χαρακτήρα της πολεοδομικού περιεχομένου αρμοδιότητας αναγνώρισης δημοτικής ή κοινοτικής οδού, αυτή πρέπει να ασκείται με την έκδοση προεδρικού διατάγματος (Σ.τ.Ε. 1671/2014), είτε πρόκειται για περιοχές ειδικής προστασίας του φυσικού ή πολιτιστικού περιβάλλοντος, όπου και οι όλως εντοπισμένες πολεοδομικές ρυθμίσεις οφείλουν, κατά τα προαναφερόμενα, να επιχειρούνται με προεδρικό διάταγμα, είτε όχι.

12. Επειδή, όπως προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου, με την ήδη προσβαλλόμενη απόφαση του Νομάρχη Κυκλάδων εγκρίθηκαν περιβαλλοντικοί όροι για την κατασκευή και λειτουργία ξενοδοχειακής μονάδας κλασικού τύπου πέντε αστέρων (5*) και δυναμικότητας εβδομήντα (70) κλινών, σε ακίνητο που ευρίσκεται στην εκτός σχεδίου περιοχή «Διακόφτης - Αγ. Ιωάννης» της νήσου Μυκόνου, ιδιοκτησίας του παρεμβαίνοντος. Στη συνέχεια εκδόθηκε η 151/26.7.2011 άδεια οικοδομής της

Διεύθυνσης Πολεοδομίας του Δήμου Σύρου Ερμούπολης, με την οποία επετράπη στον παρεμβαίνοντα η ανέγερση στο ως άνω ακίνητο νέου διωρόφου ξενοδοχείου με υπόγειο και η κατασκευή πισίνας και δεξαμενής νερού. Το γήπεδο εντός του οποίου πρόκειται να κατασκευασθεί και να λειτουργήσει η επίμαχη ξενοδοχειακή μονάδα προήλθε από κατάτμηση ευρύτερου γηπέδου 20.215 τ.μ. και έχει εμβαδόν 10.107,50 τ.μ., ευρίσκεται δε εκτός εγκεκριμένου ρυμοτομικού σχεδίου, αλλά εντός της Ζώνης Οικιστικού Ελέγχου της νήσου Μυκόνου, η οποία εγκρίθηκε με το από 7.3.2005 προεδρικό διάταγμα (Δ' 243), και, ειδικότερα, εντός της (2.1α.1) 4 περιοχής, όπου επιτρέπονται οι χρήσεις τουρισμού και αναψυχής με κατώτερο προβλεπόμενο όριο κατάτμησης και αρτιότητας για τουριστικές εγκαταστάσεις τα 10 στρέμματα. Το γήπεδο αυτό έχει πρόσωπο σε οδό, η οποία, σύμφωνα με την 482/24.6.2008 βεβαίωση του Δημάρχου Μυκόνου, ενώνει επαρχιακό δρόμο με άλλο και είναι ασφαλτοστρωμένη σε όλο της το μήκος δημόσια οδός πλάτους 10,00 μ., σύμφωνα, δε με τη μεταγενέστερη 930/12.2.2013 βεβαίωση του Δημάρχου Μυκόνου προς τρίτον, η εν λόγω οδός είναι αγροτική, ξεκινά από τον επαρχιακό δρόμο του Αγίου Ιωάννη και καταλήγει στο δρόμο της Αλεομάνδρας, έχει ασφαλτοστρωθεί το έτος 2007 με κρατικές δαπάνες και από αυτόν διέρχονται τα δημοτικά δίκτυα ύδρευσης, αποχέτευσης, της ΔΕΗ και του ΟΤΕ, γίνεται δε καθημερινή αποκομιδή των απορριμμάτων από τους τοποθετημένους εκεί δημοτικούς κάδους. Η ανωτέρω 4832/24.6.2008 βεβαίωση του Δημάρχου, Μυκόνου περί υπάρξεως δρόμου, επί του οποίου έχει πρόσωπο το εν λόγω γήπεδο, ελήφθη υπόψη για την έκδοση της 37393/24993/19.12.2008 αποφάσεως του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας Νοτίου Αιγαίου περί κατατάξεως του επίδικου έργου στην οικεία υποκατηγορία (βλ. Στοιχείο 14 του προοιμίου της εν λόγω αποφάσεως), η οποία, όπως ήδη εκτέθηκε, έχει ενσωματωθεί στην προσβαλλόμενη πράξη, ενώ εξ' άλλου, μνεία της βεβαιώσεως αυτής γίνεται και στην εγκριθείσα με την προσβαλλόμενη Μ.Π.Ε. (βλ. σελ. 3-4). Εξ άλλου, με την Γ/848/40/4.3.1980 απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού και Επιστημών (Β' 329), εκδοθείσα βάσει των διατάξεων της αρχαιολογικής νομοθεσίας, η νήσος Μύκονος χαρακτηρίστηκε ως τόπος ιδιαίτερου φυσικού κάλλους (βλ. Σ.τ.Ε. 3837/2012, 3640/2009).

13. Επειδή, με την κρινόμενη αίτηση προβάλλεται ότι η προσβαλλόμενη απόφαση είναι μη νόμιμη για το λόγο ότι το γήπεδο του παρεμβαίνοντος δεν έχει πρόσωπο σε νόμιμη κοινόχρηστη οδό, αλλά σε οδό που έχει προκύψει από ιδιωτική βούληση χωρίς να συντρέχουν οι προϋποθέσεις υπό τις οποίες είναι κατ' εξαίρεση ανεκτή η δημιουργία τέτοιων οδών σύμφωνα με το άρθρο 20 του από 17.7.1923 ν.δ/τος και, ιδίως, χωρίς να έχει εκδοθεί σχετική διαπιστωτική πράξη του οικείου Νομάρχη.

14. Επειδή, κατά τα εκτιθέμενα σε προηγούμενη σκέψη, το γήπεδο, επί του οποίου πρόκειται να κατασκευασθεί η ξενοδοχειακή μονάδα που αδειοδοτήθηκε περιβαλλοντικά με την ήδη προσβαλλόμενη πράξη, έχει πρόσωπο σε οδό, η οποία, σύμφωνα με την 4832/24.6.2008 βεβαίωση του Δημάρχου Μυκόνου, ενώνει μεταξύ τους δύο επαρχιακές οδούς και είναι ασφαλτοστρωμένη σε όλο της το μήκος δημόσια οδός πλάτους 10,00 μ., σύμφωνα, δε με τη μεταγενέστερη 930/12.2.2013 βεβαίωση

του Δημάρχου Μυκόνου, η εν λόγω οδός είναι αγροτική, ξεκινά από τον επαρχιακό δρόμο του Αγίου Ιωάννη και καταλήγει σε άλλο δρόμο. Από τα στοιχεία, όμως, αυτά δεν προκύπτει αν η εν λόγω οδός έχει το χαρακτήρα δημοτικής ή κοινοτικής οδού κατά την έννοια των προαναφερομένων διατάξεων του από 24.5.1985 π.δ/τος, αν ενώνει οικισμούς κ.ο.κ. και αν έχει λάβει χώρα αναγνώρισή της ως κυριότερης ή μοναδικής με την έκδοση προεδρικού διατάγματος. Δεν προκύπτει, επίσης, αν έχει λάβει χώρα με τη νόμιμη διαδικασία, δηλαδή ομοίως με την έκδοση προεδρικού διατάγματος λόγω του χαρακτήρα της Μυκόνου ως προστατευόμενης περιοχής, η αναγνώρισή της ως οδού προϋφιστάμενης του 1923 που προέκυψε από ιδιωτική βούληση, ούτε, άλλωστε, η Διοίκηση ή ο παρεμβαίνων προβάλλουν σχετικό ισχυρισμό, τούτο δε ανεξαρτήτως αν η αναγνώρισή της με τη διαδικασία αυτή θα καθιστούσε το ακίνητο του παρεμβαίνοντος οικοδομήσιμο εν όψει των διατάξεων του άρθρου 20 του ν.δ. της 17.7.1923. Κατόπιν τούτων, η προσβαλλόμενη απόφαση, επιτρέπouσα την ανέγερση της επίδικης ξενοδοχειακής μονάδας επί γηπέδου, χωρίς όμως να βεβαιώνεται η συνδρομή των ανωτέρω, προϋποθέσεων δομησιμότητάς του, είναι ακυρωτέα κατά τον βασίμως προβαλλόμενο λόγο ακυρώσεως. Εξ άλλου, για τον ίδιο ως άνω λόγο ακυρώθηκε με την προαναφερθείσα 3965/2015 απόφαση του Δικαστηρίου και η 151/26.7.2011 σχετική άδεια οικοδομής της Διεύθυνσης Πολεοδομίας του Δήμου Σύρου Ερμούπολης κατόπιν αποδοχής εφέσεως της αιτούσας, εξαφανίσεως της 2155/2012 αποφάσεως του Διοικητικού Εφετείου Πειραιώς και αποδοχής της σχετικής αιτήσεως ακυρώσεως.

15. Επειδή, εν όψει των ανωτέρω, πρέπει να γίνει δεκτή η κρινόμενη αίτηση, παρέλκει δε ως αλυσιτελής η εξέταση των υπολοίπων λόγων ακυρώσεως περί μη αρτιότητας του επίδικου γηπέδου και περί πλημμελειών της εγκριθείσας με την προσβαλλόμενη μελέτης περιβαλλοντικών επιπτώσεων.