

ΣΤΕ 2474/2018 [Παράνομη εντοπισμένη τροποποίηση ρυμοτομικού σχεδίου]

Περίληψη

-Η γνωμοδότηση του οικείου δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου, η οποία σκοπό έχει να ενημερώσει το αποφασίζον όργανο για την πραγματική κατάσταση της περιοχής, τις κρατούσες συνθήκες και την κατά την κρίση του γνωμοδοτούντος οργάνου ανάγκη εγκρίσεως ή τροποποίησης του σχεδίου, πρέπει να μην αφήνεται χρονικώς από την εγκριτική ή τροποποιητική του σχεδίου πράξη περισσότερο από ένα εύλογο χρονικό διάστημα. Διότι άλλως θα καθίστατο αμφίβολο αν τα εκτιμώμενα πραγματικά στοιχεία εκφράζουν την υφισταμένη πραγματική κατάσταση κατά το χρόνο της εγκρίσεως ή τροποποίησης ρυμοτομικού σχεδίου και τις κατά τον αυτό χρόνο κρατούσες αντιλήψεις των γνωμοδοτούντων οργάνων. Κατ' ακολουθίαν αυτών, γνωμοδότηση που έχει εκδοθεί πριν από μακρό, κατά την ανωτέρω έννοια, χρόνο, δεν πληροί το σκοπό του νόμου και δεν μπορεί να ληφθεί κατά νόμο υπ' όψιν κατά την έκδοση της περί εγκρίσεως ή τροποποίησης πράξεως, εφόσον αποδεικνύεται ή προκύπτει ότι στο ενδιαμέσο χρονικό διάστημα έχει μεταβληθεί ουσιωδώς η νομική ή πραγματική κατάσταση στην περιοχή της τροποποίησης.

Πρόεδρος: Αθ. Ράντος

Εισηγητής: Ελ. Μουργιά

Βασικές σκέψεις

2. Επειδή, με την κρινόμενη αίτηση ζητείται, παραδεκτώς, η ακύρωση της Φ6053/646/10.3.2014 αποφάσεως του Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αττικής (ΑΑΠ 97). Με την πράξη αυτή δημοσιεύθηκε στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, κατ' άρθρο 36 του ν. 3756/2009, η 10920/13/2.5.1990 απόφαση του Νομάρχη Ανατολικής Αττικής (Δ' 274), με την οποία τροποποιήθηκε το εγκεκριμένο ρυμοτομικό σχέδιο του Δήμου Κηφισιάς Αττικής, με τον χαρακτηρισμό της οδού

Ορτανσίας (πάροδος Δάφνης) στο οικοδομικό τετράγωνο (Ο.Τ.) 18 ως πεζοδρόμου, καθώς και το έγχρωμο επικυρωμένο αντίγραφο του πρωτοτύπου διαγράμματος που συνόδευε την εν λόγω πράξη και δεν είχε δημοσιευθεί στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.

3. Επειδή, παραδεκτώς παρεμβαίνουν στη δίκη με το 71/18.2.2016 δικόγραφό τους και ζητούν την απόρριψη της κρινομένης αιτήσεως οι φερόμενοι ως ιδιοκτήτες ομόρου ακινήτου.

4. Επειδή, στο άρθρο 36 του ν. 3756/2009 (Α΄ 53), ορίζονται τα εξής: «Διαγράμματα που συνοδεύουν αποφάσεις του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Έργων ή των Νομαρχών ή των Δημοτικών ή Κοινοτικών Συμβουλίων και δεν έχουν δημοσιευθεί στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως σύμφωνα με τις διατάξεις της Γ46/15883/1988 (ΦΕΚ 142 Β΄) κοινής υπουργικής απόφασης αποστέλλονται για δημοσίευση στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως μαζί με τα κείμενα των πιο πάνω αποφάσεων και οι αποφάσεις αυτές έχουν αναδρομική ισχύ που ανατρέχει στο χρόνο της δημοσίευσης το πρώτον στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως. Η κατά τα ως άνω αποστολή των διαγραμμάτων και αποφάσεων γίνεται σε κάθε περίπτωση με επιμέλεια και εντολή του κατά τόπον αρμόδιου Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας».

5. Επειδή, όπως έχει κριθεί (ΣτΕ 56/2017, 57/2017, 930/2017), σύμφωνα με το άρθρο 36 του ν. 3756/2009, η αναδημοσίευση των διαγραμμάτων στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως μαζί με τα κείμενα των μη νομίμως δημοσιευθεισών έως τότε αποφάσεων, προκειμένου αυτές να αποκτήσουν αναδρομική ισχύ που ανατρέχει στο χρόνο της αρχικής και μη νόμιμης δημοσίευσής τους στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, θεραπεύει μόνον το ανυπόστατο των πράξεων αυτών, λόγω της μη συνδημοσίευσής των οικείων διαγραμμάτων, και όχι άλλες τυχόν πλημμέλειες. Δεν αποκλείεται δε, πάντως, από την ως άνω αναδημοσίευση η εξέταση πλημμελειών που ανεφάνησαν κατά το ενδιάμεσο χρονικό διάστημα.

6. Επειδή, περαιτέρω, όπως γίνεται δεκτό (ΣτΕ 3420/2004 7μ. κ.ά.), η κατ' άρθρο 3 παρ. 2 του ν.δ/τος της 17.7/16.8.1923 "Περί σχεδίων πόλεων, κωμών και συνοικισμών του Κράτους και οικοδομής αυτών" (Α΄ 228) γνωμοδότηση του οικείου δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου, η οποία σκοπό έχει να ενημερώσει το αποφασίζον όργανο για την πραγματική κατάσταση της περιοχής, τις κρατούσες συνθήκες και την κατά την κρίση του γνωμοδοτούντος οργάνου ανάγκη εγκρίσεως ή τροποποιήσεως του σχεδίου, πρέπει να μην αφίσταται χρονικώς από την εγκριτική ή τροποποιητική του σχεδίου πράξη περισσότερο από ένα εύλογο χρονικό διάστημα. Διότι άλλως θα καθίστατο αμφίβολο αν τα εκτιμώμενα πραγματικά στοιχεία εκφράζουν την υφισταμένη πραγματική κατάσταση κατά το χρόνο της εγκρίσεως ή τροποποιήσεως και τις κατά τον αυτό χρόνο κρατούσες αντιλήψεις των γνωμοδοτούντων οργάνων. Κατ' ακολουθίαν αυτών, γνωμοδότηση που έχει εκδοθεί πριν από μακρό, κατά την ανωτέρω

έννοια, χρόνο, δεν πληροί το σκοπό του νόμου και δεν μπορεί να ληφθεί κατά νόμο υπ' όψιν κατά την έκδοση της περί εγκρίσεως ή τροποποιήσεως πράξεως, εφόσον αποδεικνύεται ή προκύπτει ότι στο ενδιάμεσο χρονικό διάστημα έχει μεταβληθεί ουσιωδώς η νομική ή πραγματική κατάσταση στην περιοχή της τροποποιήσεως.

7. Επειδή, στην προκειμένη περίπτωση, όπως προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου και την 4789/2013 απόφαση του Δικαστηρίου, με την 66/9.3.1988 απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου Κηφισιάς προτάθηκε η τροποποίηση του ρυμοτομικού σχεδίου στο Ο.Τ. 18 με τον χαρακτηρισμό ως πεζοδρόμου ανωνύμου δρόμου και εγκρίθηκε η ονομασία του δρόμου αυτού ως Ορτανσίας. Η απόφαση αυτή τοιχοκολλήθηκε στον πίνακα ανακοινώσεων του Δημαρχείου στις 10.3.1988 και με την 5583/29.4.1988 ειδοποίησή του ο Δήμαρχος Κηφισιάς ειδοποίησε για την επικείμενη τροποποίηση του ρυμοτομικού σχεδίου στο Ο.Τ. 18 και κάλεσε τα ενδιαφερόμενα μέρη να λάβουν γνώση και να υποβάλουν τυχόν ενστάσεις. Η ειδοποίηση αυτή δημοσιεύθηκε σε δύο εφημερίδες και κοινοποιήθηκε, μεταξύ άλλων, στον δικαιοπάροχο των αιτούντων, όπως προκύπτει από το από 12.5.1988 αποδεικτικό επιδόσεως. Ακολούθως, το Δημοτικό Συμβούλιο Κηφισιάς, με την 218/22.6.1988 απόφασή του ενέμεινε στην προηγούμενη [66/9.3.1988] απόφασή του επισημαίνοντας ότι δεν υποβλήθηκε καμία ένσταση κατ' αυτής. Ο αντιδήμαρχος Κηφισιάς με το 8704/14.7.1988 έγγραφο του βεβαίωσε ότι για το Ο.Τ. 18, για το οποίο είχε προταθεί η τροποποίηση του ρυμοτομικού σχεδίου, δεν είχε μέχρι τότε συνταχθεί πράξη αναλογισμού αποζημιώσεως λόγω ρυμοτομίας, και με το 8705/14.7.1988 έγγραφο του βεβαίωσε ότι με την προταθείσα τροποποίηση του ρυμοτομικού σχεδίου και τον καθορισμό της οδού Ορτανσίας ως πεζοδρόμου δεν δημιουργούνται μη άρτια οικόπεδα και δεν θίγονται υφιστάμενα κτίρια. Παραλλήλως, όμως, με την 14/1989 (αρ. πρωτ. 578/307/9.3.1989) πράξη της Διεύθυνσης Πολεοδομίας της Νομαρχίας Ανατολικής Αττικής περί προσκυρώσεως και αναλογισμού αποζημιώσεως λόγω ρυμοτομίας ιδιοκτησιών επί της οδού Μαινάλου, η οποία είναι πρώτη παράλληλος της οδού Ορτανσίας, στο Ο.Τ. 18 προβλέφθηκε, μεταξύ άλλων, ότι ο δικαιοπάροχος των αιτούντων οφείλει να αποζημιώσει τον Δήμο Κηφισιάς για έκταση 38,40 τ.μ.. Η πράξη αυτή κυρώθηκε μερικώς με την 13389/801/12.10.1989 απόφαση της Διεύθυνσης Πολεοδομίας της Νομαρχίας Ανατολικής Αττικής. Με την απόφαση αυτή, πλην άλλων, κυρώθηκε η προαναφερθείσα 14/1989 πράξη προσκυρώσεως ως προς το ζήτημα της προσκυρώσεως της εκτάσεως των 38,40 τ.μ. στην εν λόγω ιδιοκτησία, η δε από 22.5.1989 ένσταση του Δήμου Κηφισιάς, με την οποία ο Δήμος προέβαλε ότι έχει προτείνει την τροποποίηση του ρυμοτομικού σχεδίου της πόλεως Κηφισιάς στο Ο.Τ. 18 και τον χαρακτηρισμό του ιδιωτικού δρόμου σε πεζόδρομο με την 66/1988 απόφαση του Δημοτικού του Συμβουλίου, απορρίφθηκε με την αιτιολογία ότι δεν είχε ολοκληρωθεί η διαδικασία τροποποίησης του ρυμοτομικού σχεδίου και δημοσίευσή της στο φύλλο Εφημερίδας της Κυβερνήσεως. Εξάλλου, με την 4641/13.12.1989 πράξη αναθεώρησης της 106/1988 οικοδομικής αδείας της Διεύθυνσης Πολεοδομίας της Νομαρχίας Ανατολικής Αττικής, επετράπη στον ως άνω δικαιοπάροχο η ανέγερση

νέας διώροφης οικοδομής μετά υπογείου, συνυπολογίσθηκε δε στο εμβαδό του οικοπέδου το τμήμα εμβαδού 38,40 τ.μ. που είχε προσκυρωθεί στην ανωτέρω ιδιοκτησία με την 14/1989 πράξη. Ακολούθησε, κατόπιν της από 22.3.1990 γνωμοδοτήσεως του οικείου Συμβουλίου Χωροταξίας, Οικισμού και Περιβάλλοντος, η έκδοση της 10920/13/2.5.1990 αποφάσεως του Νομάρχη Ανατολικής Αττικής, με την οποία εγκρίθηκε η τροποποίηση του ρυμοτομικού σχεδίου του Δήμου Κηφισιάς νομού Αττικής. Η απόφαση αυτή δημοσιεύθηκε στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως (Δ' 274/14.05.1990) χωρίς, όμως, να συνδημοσιευθεί το διάγραμμα που τη συνόδευε. Με την 305/6.10.2004 απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου Κηφισιάς, κατόπιν εισηγήσεως της Δημοτικής Επιτροπής προσκυρωτέων εκτάσεων, καθορίσθηκε η τιμή των 300 ευρώ ανά τετραγωνικό μέτρο για την έκταση εμβαδού 38,40 τ.μ. που κρίθηκε προσκυρωτέα στην εν λόγω ιδιοκτησία επί της οδού Μαινάλου 5 στο Ο.Τ. 18. Περαιτέρω, με το από 2.2.2007 συμβόλαιο αγοραπωλησίας συμβολαιογράφου Αθηνών ο υπέρ ου η προσκύρωση μεταβίβασε στους αιτούντες το ανωτέρω οικόπεδο εμβαδού 198,10 τ.μ. μετά της επ' αυτού υπάρχουσας οικίας, στο οποίο, όπως αναφέρεται στο συμβόλαιο, είναι προσκυρωτέο αναγκαστικώς από τον Δήμο Κηφισιάς τμήμα εμβαδού 38,40 τ.μ.. Κατόπιν εξοφλήσεως εκ μέρους των αιτούντων του ποσού των 11.250 ευρώ που είχε καθορισθεί βάσει της προαναφερθείσας αποφάσεως 305/2004 του Δημοτικού Συμβουλίου, όπως προκύπτει και από την 26712/15.9.2009 βεβαίωση του Αντιδημάρχου Κηφισιάς, με το από 16.10.2009 συμβόλαιο της ίδιας συμβολαιογράφου ο Δήμαρχος Κηφισιάς, ως νόμιμος εκπρόσωπος του Δήμου, πώλησε και μεταβίβασε στους αιτούντες λόγω προσκυρώσεως το ανωτέρω προσκυρούμενο τμήμα εμβαδού 38,40 τ.μ., το συμβόλαιο δε αυτό μεταγράφηκε στα βιβλία μεταγραφών του Υποθηκοφυλακείου Κηφισιάς και δηλώθηκε στο Γραφείο Κτηματογράφσεως Κηφισιάς. Στην συνέχεια, με την 17264/16.6.2010 αίτησή της προς τον Δήμο Κηφισιάς η πρώτη των αιτούντων ζήτησε την μερική τροποποίηση του εγκεκριμένου ρυμοτομικού σχεδίου με κατάργηση τμήματος της οδού Ορτανσίας που είχε καθορισθεί με την 10920/13/2.05.1990 απόφαση του Νομάρχη Ανατολικής Αττικής. Το Δημοτικό Συμβούλιο Κηφισιάς με την 242/28.7.2010 απόφασή του ενέκρινε την αιτηθείσα τροποποίηση του ρυμοτομικού σχεδίου στο Ο.Τ. 18, με κατάργηση τμήματος της οδού Ορτανσίας. Κατά της ανωτέρω 242/28.7.2010 αποφάσεως του Δημοτικού Συμβουλίου υπεβλήθησαν οι 26934/15.9.2010 και 27247/17.9.2010 ενστάσεις περιοίκων της οδού Ορτανσίας, μεταξύ των οποίων και των παρεμβαινόντων. Περαιτέρω, με την από 27.01.2011 γνωμοδότηση δικηγόρου προς τον Δήμο Κηφισιάς προτάθηκε: 1. να γίνουν δεκτές οι ως άνω δύο ενστάσεις, 2. να ανακληθεί η 242/28.7.2010 απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου Κηφισιάς και 3. να ακυρωθεί το συμβόλαιο από 16.10.2009 περί μεταβίβασεως του προσκυρωτέου τμήματος των 38,40 τ.μ. που συντάχθηκε μεταξύ του Δήμου Κηφισιάς και των αιτούντων. Η γνωμοδότηση αυτή έγινε αποδεκτή με την 107/1.3.2011 απόφαση της Οικονομικής Επιτροπής του Δήμου Κηφισιάς, η οποία εγκρίθηκε με την 140/16.6.2011 απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου Κηφισιάς. Κατόπιν τούτου, οι αιτούντες άσκησαν αίτηση ακυρώσεως κατά της προαναφερθείσας 10920/13/2.5.1990 νομαρχιακής αποφάσεως. Η αίτηση αυτή έγινε δεκτή με την

4789/2013 απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας για τον λόγο ότι η προσβαλλόμενη αυτή πράξη του νομάρχη δεν απέκτησε νόμιμη υπόσταση, λόγω μη συνδημοσιεύσεως στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως του διαγράμματος που τη συνόδευε, ακυρώθηκε δε για λόγους ασφαλείας δικαίου. Η ακυρωθείσα 10920/13/2.5.1990 νομαρχιακή απόφαση αναδημοσιεύθηκε με το σχετικό διάγραμμα στο ΦΕΚ 97 της 31.3.2014 (τ. ΑΑΠ), κατ' επίκληση του άρθρου 36 του ν. 3756/2009, με την Φ6053/646/2014/10.3.2014 προσβαλλόμενη πράξη του Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αττικής. Εξάλλου, κατά της προαναφερθείσας 4789/2013 αποφάσεως οι ήδη παρεμβαίνοντες άσκησαν τριτανακοπή, η οποία απορρίφθηκε με την 2064/2018 απόφαση του Δικαστηρίου.

8. Επειδή, με την κρινόμενη αίτηση προβάλλεται ότι, λόγω της παρόδου μεγάλου χρονικού διαστήματος από τη διατύπωση των ανωτέρω γνωμοδοτήσεων του Δημοτικού Συμβουλίου Κηφισιάς και του Σ.Χ.Ο.Π. για την τροποποίηση του ρυμοτομικού σχεδίου και την αρχική πλημμελή δημοσίευση της πράξεως έως την έκδοση της προσβαλλομένης αποφάσεως, και της μεταβολής των πραγματικών συνθηκών που επήλθε κατά το διάστημα αυτό, οι γνώμες των οικείων υπηρεσιών και οργάνων, στις οποίες στηρίζεται η απόφαση αυτή, έχουν καταστεί ανεπίκαιρες. Υπό τα εκτεθέντα συγκεκριμένα πραγματικά περιστατικά της κρινομένης υποθέσεως, εφόσον δηλαδή η ήδη προσβαλλόμενη απόφαση αποτελεί μεν νέα πράξη, η οποία, όμως, έχει όμοιο περιεχόμενο προς την προγενέστερη ως προς την επιβαλλόμενη τροποποίηση του ρυμοτομικού σχεδίου και της οποίας η ισχύς ανατρέχει στο χρόνο δημοσιεύσεως της αρχικής αυτής πράξεως, σύμφωνα με το ως άνω άρθρο 36 του ν. 3756/2009 και δεδομένου ότι το χρονικό διάστημα των 26 και 24 περίπου ετών που μεσολάβησε από την έκδοση της 66/9.3.1988 γνωμοδοτήσεως του Δημοτικού Συμβουλίου Κηφισιάς και του από 22.3.1990 πρακτικού του Σ.Χ.Ο.Π., αντιστοίχως, στις οποίες στηρίχθηκε τόσο η αρχική νομαρχιακή απόφαση όσο και η ήδη προσβαλλόμενη πράξη, έως τη δημοσίευση της τελευταίας αυτής αποφάσεως (31.3.2014), είναι σημαντικό, προεχόντως δε μεσολάβησαν νομικές και πραγματικές καταστάσεις που μεταβάλλουν εντελώς τις τότε συντρέχουσες συνθήκες, κυρίως δε η επιχειρηθείσα με συμμετοχή του αυτού Δήμου προσκύρωση και η ανέγερση οικοδομής, αλλά και η μεταβίβαση του ακινήτου σε τρίτον, του οποίου δεν προκύπτει κακή πίστη, ο λόγος αυτός ακυρώσεως είναι βάσιμος. Συνεπώς, πρέπει να γίνει δεκτή η κρινόμενη αίτηση, να ακυρωθεί η προσβαλλόμενη απόφαση και να απορριφθεί η ασκηθείσα παρέμβαση.

9. Επειδή, κατόπιν των ανωτέρω, παρέλκει ως περιττή η εξέταση των λοιπών λόγων ακυρώσεως.