

ΣΤΕ 376/2019 [ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΚΑΙ ΚΡΙΣΙΜΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ ΓΙΑ ΤΟΝ ΕΠΑΝΑΚΑΘΟΡΙΣΜΟ ΟΡΙΟΓΡΑΜΜΗΣ ΑΙΓΙΑΛΟΥ-ΠΑΡΑΛΙΑΣ ΣΤΟ ΚΑΒΟΥΡΙ]

Περίληψη

- Όταν ζητείται από ενδιαφερόμενο ο επανακαθορισμός των οριογραμμών αιγιαλού, παλαιού αιγιαλού ή παραλίας, που έχουν, κατά την άποψή του, καθοριστεί εσφαλμένως κατά το παρελθόν, η Διοίκηση οφείλει να επιλαμβάνεται του αιτήματος, υπό την προϋπόθεση ότι ο ενδιαφερόμενος προσκομίζει συγκεκριμένα κρίσιμα στοιχεία προκειμένου να αποδείξει ότι υπήρξε σφάλμα κατά τον αρχικό καθορισμό των οριογραμμών. Κατ' ακολουθίαν, η παράλειψη της Διοικήσεως να αποφανθεί επί αιτήσεως επανακαθορισμού των ορίων αιγιαλού, παλαιού αιγιαλού ή παραλίας, συνοδευομένης από σχετικά στοιχεία, συνιστά, κατ' αρχήν, παράλειψη οφειλομένης ενεργείας, υποκείμενη σε αίτηση ακυρώσεως.

Από τα στοιχεία που προσκομίζουν οι αιτούντες, τα εναγόμενα στους τίτλους ιδιοκτησίας ή μίσθωσης, καθώς και τα αναγόμενα σε έγγραφα της Πολεοδομίας για την εκτέλεση συγκεκριμένων οικοδομικών εργασιών δεν ήσαν, καταρχήν, κρίσιμα για τον έλεγχο της ορθότητας του καθορισμού του αιγιαλού, διότι δεν ανάγονται στο εν προκειμένω κρίσιμο ζήτημα της αναβάσεως του χειμερινού κύματος. Η πράξη όμως εγκρίσεως του ρυμοτομικού σχεδίου Βουλιαγμένης έτους 1951 μαζί με το τοπογραφικό διάγραμμα που τη συνοδεύει, θα μπορούσε να θεωρηθεί, κατ' αρχήν, κρίσιμο στοιχείο, εάν από την αντιπαραβολή των διαγραμμάτων του καθορισμού της οριογραμμής του αιγιαλού και του ρυμοτομικού σχεδίου προέκυπτε ότι ο καθορισθείς αιγιαλός κατελάμβανε και τμήμα Ο.Τ. Εγκεκριμένου ρυμοτομικού σχεδίου. Επομένως, η παράλειψη της Διοικήσεως να εξετάσει το αίτημα των αιτούντων από την άποψη αυτή θα ήταν ακυρωτέα.

Ενόψει, όμως, των ορισμών του άρθρου 50 παρ. 3 εδ.α' του π.δ. 18/1989 (Α'8), που προστέθηκε με το άρθρο 22 του ν. 4274/2014 (Α'147), του γεγονότος ότι η Διοίκηση κάλεσε τους αιτούντες να προσκομίσουν στοιχεία, προκειμένου να εισαγάγει το θέμα του επανακαθορισμού της οριογραμμής του επίμαχου αιγιαλού στην οικεία Επιτροπή, με συνέπεια η πλημμέλεια αυτή να μπορεί να καλυφθεί εκ των υστέρων, και δεδομένου ότι σε περίπτωση ολοκλήρωσης της σχετικής διοικητικής διαδικασίας δεν τίθεται σε κίνδυνο ούτε η ανάγκη αποκατάστασης της νομιμότητας, ούτε η διασφάλιση του δικαιώματος δικαστικής προστασίας, το Δικαστήριο κρίνει ότι πρέπει εν προκειμένω να εκδοθεί προδικαστική απόφαση, με την οποία να παραγγέλλεται, εφόσον προσκομισθούν από τους αιτούντες τα αιτηθέντα στοιχεία, η εισαγωγή του ζητήματος προς εξέταση και απόφαση ενώπιον της αρμόδιας Επιτροπής καθορισμού του αιγιαλού. Η ενέργεια αυτή πρέπει να λάβει χώρα εντός τριμήνου από την

κοινοποίηση της παρούσης αποφάσεως στην αρμόδια Υπηρεσία (Γενική Γραμματεία Δημόσιας Περιουσίας & Κοινοφελών Περιουσιών του Υπουργείου Οικονομικών).

Πρόεδρος: Αθ. Ράντος

Εισηγητής: Θ. Κανελλοπούλου

Βασικές σκέψεις

2. Επειδή, με την κρινόμενη αίτηση ζητείται η ακύρωση: 1. της υπ' αριθ. 600327/17-4-1979 (Δ' 309) αποφάσεως του Νομάρχη Αττικής/Διαμέρισμα Πειραιώς "περί επικυρώσεως εκθέσεως Επιτροπής καθορισμού οριογραμμής αιγιαλού και παραλίας στη θέση Άγιος Νικόλαος Καβουρίου Βουλιαγμένης" και 2. της, κατά τους ισχυρισμούς των αιτούντων, "τεκμαιρομένης σιωπηρής απορρίψεως" της από 1-3-2016 αιτήσεως για επανακαθορισμό του αιγιαλού στην ανωτέρω περιοχή.
3. Επειδή, οι αιτούντες, οι οποίοι επικαλούνται εμπράγματο δικαίωμα επί ακινήτου, τμήμα του οποίου εμπίπτει εντός των καθορισθεισών με την πρώτη προσβαλλόμενη οριογραμμών αιγιαλού, με έννομο συμφέρον ασκούν την κρινόμενη αίτηση (βλ ΣτΕ 1668/2018). Εξάλλου, παραδεκτώς ομοδικούν, διότι προβάλλουν κοινούς λόγους ακυρώσεως οι οποίοι στηρίζονται στην ίδια νομική και πραγματική βάση.
4. Επειδή, κατά τα παγίως κριθέντα, κατά την έννοια του άρθρου 46 παρ. 1 του π.δ. 18/1989 (Α' 8), μόνη η δημοσίευση πράξεως διοικητικού καθορισμού της οριογραμμής του αιγιαλού, του παλαιού αιγιαλού και της παραλίας δεν κινεί την προθεσμία για την προσβολή, με αίτηση ακυρώσεως, της διοικητικής αυτής πράξεως από τους ιδιοκτήτες των θιγόμενων ακινήτων, ανεξαρτήτως του μήκους της καθοριζόμενης οριογραμμής και του αριθμού των ιδιοκτησιών που επηρεάζονται. Κατ' ακολουθίαν, η προθεσμία προσβολής της πράξης κινείται από την κοινοποίηση ή τη γνώση της από τους θιγόμενους ιδιοκτήτες, η γνώση δε αυτή μπορεί να τεκμαίρεται από τα πραγματικά περιστατικά και τα εν γένει δεδομένα της συγκεκριμένης περιπτώσεως, στα οποία περιλαμβάνονται και η έκταση της οριογραμμής που καθορίζεται με την διοικητική αυτή πράξη, ο αριθμός των ιδιοκτησιών, τις οποίες αφορούν τα καθοριζόμενα όρια και το χρονικό διάστημα που παρήλθε από την δημοσίευση της πράξεως (βλ. ΣτΕ 2415/2017, 1391/2016, 1334/2013, 2740/2012, κ.ά.).
5. Επειδή, για το επίμαχο εδαφικό τμήμα του αιγιαλού, ήδη από τα έτη 1997 - 2003, είχε καθορισθεί αποζημίωση για αυθαίρετη χρήση αιγιαλού (βλ. τα 22/19-6-1997, 29/31-3-1999 & 18/26-5-2003 πρωτόκολλα καθώς και την 1219/2014 απόφαση του Εφετείου Αθηνών, με την οποία, κατόπιν απορρίψεως εφέσεως, επικυρώθηκε τελεσιδικώς το τελευταίο ως άνω πρωτόκολλο της Κτηματικής Υπηρεσίας Πειραιά). Στην, συνοδευτική εκάστου πρωτοκόλλου, έκθεση ελέγχου μνημονευόταν η πρώτη προσβαλλόμενη πράξη του Νομάρχη

- Αττικής καθώς και ο χρόνος δημοσιεύσεώς της στο ΦΕΚ. Υπό τα δεδομένα αυτά, σε συνδυασμό με την παρέλευση χρονικού διαστήματος τριάντα επτά (37) περίπου ετών από τη δημοσίευση της ως άνω προσβαλλόμενης νομαρχιακής αποφάσεως (29-5-1979) έως την κατάθεση της κρινομένης αιτήσεως (21-6-2016), τεκμαίρεται πλήρης γνώση της αποφάσεως αυτής εκ μέρους των αιτούντων σε χρόνο κατά πολύ απώτερο του εξηκονθημέρου πριν από την κατάθεση της αιτήσεως ακυρώσεως (βλ. ΣτΕ 347, 2415/2017). Επομένως, η κρινόμενη αίτηση ακυρώσεως στρέφεται εκπροθέσμως κατά της πράξεως αυτής και πρέπει να απορριφθεί. Εφόσον δε η πράξη αυτή προσβάλλεται απαραδέκτως, είναι απορριπτέοι ως अपαράδεκτοι όλοι οι λόγοι ακυρώσεως που αφορούν πλημμέλειές της (πρβλ. ΣτΕ 2719/2017 σκ 7, 1654/2018 σκ 11).
6. Επειδή, στο άρθρο 5 του ν. 2971/2001 («Αιγιαλός, παραλία και άλλες διατάξεις», Α΄ 285), υπό τον τίτλο “Διαδικασία καθορισμού οριογραμμών αιγιαλού, παραλίας και παλαιού αιγιαλού”, προβλέπονται μεταξύ άλλων τα εξής: “ 9. Σε περίπτωση εσφαλμένου καθορισμού της οριογραμμής του αιγιαλού ή του παλαιού αιγιαλού ή της παραλίας επιτρέπεται ο επανακαθορισμός κατά τη διαδικασία του παρόντος άρθρου. Η διαδικασία για τον επανακαθορισμό κινείται είτε αυτεπαγγέλτως από την Κτηματική Υπηρεσία είτε ύστερα από αίτηση κάθε ενδιαφερομένου και προσκόμιση στοιχείων που να αποδεικνύουν το σφάλμα του πρώτου καθορισμού. [...]. 10. Η προηγούμενη παράγραφος έχει εφαρμογή και στις περιπτώσεις, κατά τις οποίες τα όρια του αιγιαλού, παλαιού αιγιαλού ή παραλίας έχουν καθοριστεί με βάση τον α.ν. 2344/1940”. Κατά την έννοια των ανωτέρω διατάξεων, όταν ζητείται από ενδιαφερόμενο ο επανακαθορισμός των οριογραμμών αιγιαλού, παλαιού αιγιαλού ή παραλίας, που έχουν, κατά την άποψή του, καθοριστεί εσφαλμένως κατά το παρελθόν, η Διοίκηση οφείλει να επιλαμβάνεται του αιτήματος, υπό την προϋπόθεση ότι ο ενδιαφερόμενος προσκομίζει συγκεκριμένα κρίσιμα στοιχεία προκειμένου να αποδείξει ότι υπήρξε σφάλμα κατά τον αρχικό καθορισμό των οριογραμμών. Κατ’ ακολουθίαν, η παράλειψη της Διοικήσεως να αποφανθεί επί αιτήσεως επανακαθορισμού των ορίων αιγιαλού, παλαιού αιγιαλού ή παραλίας, συνοδευομένης από σχετικά στοιχεία, συνιστά, κατ’ αρχήν, παράλειψη οφειλομένης ενεργείας, υποκείμενη σε αίτηση ακυρώσεως, εντός τριμήνου εφόσον οι ανωτέρω διατάξεις δεν προβλέπουν ειδικότερη προθεσμία, οι δε πράξεις, με τις οποίες η Διοίκηση απορρίπτει για οποιοδήποτε λόγο ή αρνείται να εξετάσει την αίτηση αυτή, έχουν εκτελεστό χαρακτήρα (ΣτΕ 376, 516, 1389, 1419, 1705/2016, κ.ά.).
7. Επειδή, εν προκειμένω από τα στοιχεία του φακέλου, στα οποία περιλαμβάνεται και το υπ’ αριθμ. 95016/1755/13-12-2018 έγγραφο απόψεων της Γενικής Διευθύνσεως Δημόσιας Περιουσίας & Κοινοφελών Περιουσιών του Υπουργείου Οικονομικών (Τμ. Β΄ Αιγιαλός & Παραλία), προκύπτουν, μεταξύ άλλων, τα εξής: Με την πρώτη προσβαλλόμενη υπ’ αριθμ. 600327/17-4-1979 (Δ΄

- 309) απόφαση του Νομάρχη Αττικής επικυρώθηκε η από 26-1-1979 έκθεση της Επιτροπής Καθορισμού Ορίων Αιγιαλού και επανακαθορίστηκε (αρχικός καθορισμός έτος 1934) η οριογραμμή αιγιαλού και παραλίας στη θέση Άγιος Νικόλαος Καβουρίου Βουλιαγμένης. Η ζώνη αιγιαλού στην ως άνω περιοχή είχε ήδη χαρακτηρισθεί ως Τουριστικό Δημόσιο Κτήμα με το β.δ. 572/14-9-1963 (Α΄ 160). Οι αιτούντες ισχυρίζονται ότι από το έτος 2004 έχουν στην κυριότητά τους, λόγω κληρονομικής διαδοχής, ένα ακίνητο στην ανωτέρω θέση, στο οποίο λειτουργεί από μακρού ψαροταβέρνα με το τίτλο "Π.". Μετά τον επίδικο επανακαθορισμό του αιγιαλού, τμήμα του ακινήτου τους περιελήφθη εντός της νέας οριογραμμής του αιγιαλού. Με τις 2091/1-3-2016 και 2137/2-3-2016, αρχική και συμπληρωματική, αντιστοίχως, αιτήσεις τους ζήτησαν από την Κτηματική Υπηρεσία Αθηνών, δυνάμει των διατάξεων του ν. 2971/2001, τον επανακαθορισμό του αιγιαλού, εις τρόπον ώστε το ως άνω τμήμα της ιδιοκτησίας των να τεθεί εκτός της οριογραμμής του αιγιαλού. Με τις αιτήσεις αυτές προσκομίστηκαν έγγραφα σχετικά με τη διαδοχή των τίτλων στο ακίνητο και απαντήσεις της Πολεοδομίας, που ανάγονται σε χρόνο μεταγενέστερο του ως άνω καθορισμού του αιγιαλού, αφορούν δε αιτήματα επισκευών και λειτουργίας του κτιρίου. Επιπλέον, με την ανωτέρω συμπληρωματική αίτηση προσκομίστηκε πινακίδα από το ρυμοτομικό σχέδιο της περιοχής Βουλιαγμένης έτους 1953, όπου εμφανίζεται ότι στο ΟΤ 83, στην υπό κρίση περιοχή, απεικονίζεται κτίσμα. Μετά την άσκηση της αιτήσεως ακυρώσεως, η Γενική Διεύθυνση Δημόσιας Περιουσίας & Κοινοφελών Περιουσιών του Υπουργείου Οικονομικών με το 9983/22-8-2017 έγγραφό της, το οποίο κοινοποιήθηκε αυθημερόν στον υπογράφοντα την κρινόμενη αίτηση δικηγόρο των αιτούντων, ζήτησε αναλυτικώς μία σειρά από συμπληρωματικά στοιχεία προκειμένου να εισαχθεί το ως άνω αίτημα στην Επιτροπή καθορισμού αιγιαλού και παραλίας του άρθρου 3 του ν. 2971/2001.
8. Επειδή, με βάση τα ανωτέρω εκτεθέντα, από τα στοιχεία που προσκομίζουν οι αιτούντες τα αναγόμενα στους τίτλους ιδιοκτησίας ή μίσθωσης, καθώς και τα αναγόμενα σε έγγραφα της Πολεοδομίας για την εκτέλεση συγκεκριμένων οικοδομικών εργασιών δεν ήταν, κατ' αρχήν, κρίσιμα για τον έλεγχο της ορθότητας του καθορισμού του αιγιαλού, διότι δεν ανάγονται στο εν προκειμένω κρίσιμο ζήτημα της αναβάσεως του χειμερίου κύματος. Η πράξη όμως εγκρίσεως του ρυμοτομικού σχεδίου Βουλιαγμένης έτους 1951 (β.δ. της 20-4-1951, Α΄ 121), μαζί με το τοπογραφικό διάγραμμα που τη συνοδεύει, θα μπορούσε να θεωρηθεί, κατ' αρχήν, κρίσιμο στοιχείο εάν από την αντιπαραβολή των διαγραμμάτων του καθορισμού της οριογραμμής του αιγιαλού και του ρυμοτομικού σχεδίου προέκυπτε ότι ο καθορισθείς αιγιαλός κατελάμβανε και τμήμα Ο.Τ. εγκεκριμένου ρυμοτομικού σχεδίου (πρβλ. ΣΤΕ 158, 2564/2017, 2057/2014, κ.ά). Επομένως, η παράλειψη της Διοικήσεως να εξετάσει το αίτημα των αιτούντων από την άποψη αυτή θα ήταν ακυρωτέα. Ενόψει, όμως, των ορισμών του άρθρου 50 παρ. 3 εδ. α΄ του π.δ. 18/1989 (Α΄

- 8), που προστέθηκε με το άρθρο 22 του ν. 4274/2014 (Α΄ 147), του γεγονότος ότι, όπως εξετέθη στην σκέψη 7, η Διοίκηση κάλεσε τους αιτούντες να προσκομίσουν τα αναφερόμενα στο 9983/22-8-2017 έγγραφο της Γενικής Διευθύνσεως Δημόσιας Περιουσίας & Κοινοφελών Περιουσιών του Υπουργείου Οικονομικών στοιχεία, προκειμένου να εισαγάγει το θέμα του επανακαθορισμού της οριογραμμής του επίμαχου αιγιαλού στην οικεία Επιτροπή, με συνέπεια η πλημμέλεια αυτή να μπορεί να καλυφθεί εκ των υστέρων, και δεδομένου ότι σε περίπτωση ολοκλήρωσης της σχετικής διοικητικής διαδικασίας δεν τίθεται σε κίνδυνο ούτε η ανάγκη αποκατάστασης της νομιμότητας ούτε η διασφάλιση του δικαιώματος δικαστικής προστασίας, το Δικαστήριο κρίνει ότι πρέπει εν προκειμένω να εκδοθεί προδικαστική απόφαση με την οποία να παραγγέλλεται, εφόσον προσκομισθούν από τους αιτούντες τα αιτηθέντα στοιχεία, η εισαγωγή του ζητήματος προς εξέταση και απόφαση ενώπιον της αρμόδιας Επιτροπής καθορισμού του αιγιαλού. Η ενέργεια αυτή πρέπει να λάβει χώρα εντός τριμήνου από την κοινοποίηση της παρούσης αποφάσεως στην αρμόδια Υπηρεσία (Γενική Γραμματεία Δημόσιας Περιουσίας & Κοινοφελών Περιουσιών του Υπουργείου Οικονομικών).
9. Επειδή, κατόπιν των ανωτέρω, συντρέχει περίπτωση να αναβληθεί η εκδίκαση της υποθέσεως κατά το μέρος αυτό, η δε κρινόμενη αίτηση πρέπει να κοινοποιηθεί στους διαδίκους και να ορισθεί νέα δικάσιμος η 23^η Οκτωβρίου 2019.