

## **ΣΤΕ 885/2019 [ΜΗ ΝΟΜΙΜΗ ΔΙΑΠΙΣΤΩΣΗ ΜΗ ΥΠΑΡΞΗΣ ΔΙΑΒΡΩΣΗΣ ΣΕ ΑΚΤΗ]**

### **Περίληψη**

- Η εκτέλεση τεχνικών προστατευτικών έργων επί του αιγιαλού ή της παραλίας επιτρέπεται εφόσον τηρηθεί η διαδικασία του άρθρου 12 του ν. 2971/2001 και υπό την προϋπόθεση εξασφάλισης των όρων προστασίας της ακτής. Συνεπώς, προκειμένης οποιασδήποτε επέμβασης στον χώρο του αιγιαλού και της παραλίας, ο οποίος λόγω της φύσης του και της κατά προορισμό χρήσης του, χρήζει ιδιαίτερης και εξειδικευμένης προστασίας, απαιτείται σε κάθε περίπτωση κατασκευής στους ανωτέρω χώρους κάθε φύσεως τεχνικού έργου, άρα και αποσκοπούντος στην διαμόρφωση της ακτής προκειμένου να αποφευχθεί η διάβρωσή της από τη θάλασσα, η χορήγηση σχετικής άδειας μετά την τήρηση των τασσομένων ειδικών προϋποθέσεων και κατά την προκαθορισμένη στο νόμο διαδικασία.

Εξάλλου, το προβλεπόμενο στην παρ. 1 του άρθρου 12 του εν λόγω νόμου πρακτικό της αρμόδιας Επιτροπής, ως στοιχείο της διαδικασίας για την χορήγηση άδειας κατασκευής τεχνικού έργου στον αιγιαλό, στην παραλία ή στη θάλασσα προς αποτροπή της διάβρωσης της ακτής, πρέπει να αιτιολογείται προσηκόντως με την παράθεση επιστημονικών ενδείξεων ή άλλων στοιχείων που τεκμηριώνουν την διάβρωση ή μη της ακτής από τη θάλασσα. Η αιτιολογία, πάντως, αυτή μπορεί να προκύπτει και από τα στοιχεία του φακέλου.

Το προσβαλλόμενο πρακτικό φέρει εκτελεστό χαρακτήρα δεδομένου ότι, σύμφωνα με τη διαδικασία του άρθρου 12 του ν. 2971/2001, η διαπίστωση από την Επιτροπή του άρθρου 3 του εν λόγω νόμου ότι ή ακτή διαβρώνεται από τη θάλασσα αποτελεί προϋπόθεση για την χορήγηση από το αρμόδιο όργανο της άδειας κατασκευής τεχνικού έργου για την προστασία της από τη διάβρωση.

Το προσβαλλόμενο πρακτικό δεν φέρει την προσήκουσα αιτιολογία. Και τούτο, διότι η Επιτροπή, με το πρακτικό αυτό, δεν συνεκτίμησε, εν όψει και των ισχυρισμών των αιτούντων την προσκομισθείσα ενώπιόν της έκθεση πραγματογνωμοσύνης, αλλά περιορίσθηκε, κατά βάση, στην διαπίστωση ότι οι κατολισθήσεις προκλήθηκαν από τη σαθρότητα του εδάφους και τις βροχοπτώσεις, χωρίς να διαλάβει ιδιαίτερη επιστημονική τεκμηρίωση ή να αντικρούσει κατά τρόπο ειδικό, ως όφειλε, το περιεχόμενο της έκθεσης αυτής. Συνεπώς, το προσβαλλόμενο πρακτικό πρέπει να ακυρωθεί για το λόγο αυτό, ο οποίος βασίμως προβάλλεται, και η υπόθεση να αναπεμφθεί στη Διοίκηση για νέα εξ υπαρχής αιτιολογημένη κρίση, με συνεκτίμηση της ανωτέρω έκθεσης πραγματογνωμοσύνης.

**Πρόεδρος:** Αθ. Ράντος

**Εισηγητής:** Α. Σκούφαλος

### **ΒΑΣΙΚΕΣ ΣΚΕΨΕΙΣ**

2. Επειδή, με την αίτηση αυτή ζητείται η ακύρωση του 3/11.10.2017 πρακτικού της Επιτροπής του άρθρου 3 του ν. 2971/2001, με το οποίο διαπιστώθηκε, κατόπιν διενέργειας αυτοψίας, ότι, στη θέση «Μονάμπελες Άη Χέλη» της περιοχής Σβορωνάτων Δήμου Κεφαλλονιάς, δεν υφίσταται διάβρωση της ακτής που απειλεί την ιδιοκτησία των αιτούντων.

3. Επειδή, στο άρθρο 1 του ν. 2971/2001 «Αιγιαλός, παραλία και άλλες διατάξεις» (Α' 285/19.12.2001) ορίζεται ότι: «1. "Αιγιαλός" είναι η ζώνη της ξηράς που βρέχεται από τη θάλασσα από τις μεγαλύτερες και συνήθεις αναβάσεις των κυμάτων της. 2. "Παραλία" είναι η ζώνη ξηράς που προστίθεται στον αιγιαλό ... προς εξυπηρέτηση της επικοινωνίας της ξηράς με τη θάλασσα και αντίστροφα. 3. ...», στο δε άρθρο 2 ότι: «1. Ο αιγιαλός, η παραλία ... είναι πράγματα κοινόχρηστα και ανήκουν κατά κυριότητα στο Δημόσιο, το οποίο τα προστατεύει και τα διαχειρίζεται. 2. Η προστασία του οικοσυστήματος των ζωνών αυτών είναι ευθύνη του Κράτους. 3. Ο κύριος προορισμός των ζωνών αυτών είναι η ελεύθερη και ακώλυτη πρόσβαση προς αυτές. Κατ' εξαίρεση ο αιγιαλός, η παραλία ... μπορούν να χρησιμεύσουν για κοινωφελείς περιβαλλοντικούς και πολιτιστικούς σκοπούς και για απλή χρήση της παραγράφου 1 του άρθρου 13, καθώς επίσης και για την εξυπηρέτηση υπέρτερου δημοσίου συμφέροντος. 4. Στον αιγιαλό, την παραλία ... δεν επιτρέπεται η κατασκευή κτισμάτων και εν γένει κατασκευασμάτων, παρά μόνο για την επιδίωξη των σκοπών που αναφέρονται στην προηγούμενη παράγραφο. 5 ...». Στο άρθρο 12 του νόμου αυτού, το οποίο φέρει τον τίτλο «Προστατευτικά έργα - Προσχώσεις», ορίζονται τα εξής: «1. Αν η Επιτροπή του άρθρου 3 διαπιστώσει ότι η ακτή διαβρώνεται από τη θάλασσα, επιτρέπεται η κατασκευή, κατά τις διατάξεις περί δημοσίων έργων, των αναγκαίων τεχνικών έργων στον αιγιαλό, την παραλία ή στη θάλασσα για την αποτροπή της διάβρωσης. 2. Αν από τη διάβρωση απειλείται ιδιωτικό κτήμα, μπορεί να επιτραπεί στον κύριό του να κατασκευάσει με δαπάνη του προ της ιδιοκτησίας του, και με την επίβλεψη μηχανικού, που έχει από το νόμο σχετικό δικαίωμα, τα ανωτέρω προστατευτικά έργα βάσει μελέτης που έχει εγκριθεί από τη Διεύθυνση Τεχνικών Υπηρεσιών της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης, που θα έχει και τον έλεγχο του έργου. 3. Τα έργα των παραγράφων 1 και 2 του παρόντος άρθρου ανήκουν στο Δημόσιο, το οποίο μπορεί να τα καταργεί ή να τα μετατρέπει οποτεδήποτε για λόγους δημοσίου συμφέροντος και ασφάλειας ή εθνικής άμυνας χωρίς καμία υποχρέωσή του, για αποζημίωση ή για καταβολή της δαπάνης του ιδιώτη. Τα έργα αυτά εκτελούνται κατόπιν αδείας του Υπουργού Οικονομικών, που εκδίδεται μετά από σύμφωνη γνώμη του Γ.Ε.Ν., του Υ.Ε.Ν. και του Υπουργείου Πολιτισμού και απλή γνώμη της αρμόδιας Επιτροπής Αρχιτεκτονικού Ελέγχου (Ε.Π.Α.Ε.) ύστερα από εμπεριστατωμένη

ακτομηχανική μελέτη θεωρημένη από τη Διεύθυνση Λιμενικών Έργων της Γ.Γ.Δ.Ε. του Υπουργείου Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Έργων, καθώς και ύστερα από την προβλεπόμενη από το Ν. 1650/1986 μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων. Σε περίπτωση παραδοσιακών οικισμών απαιτείται και σύμφωνη γνώμη του αρμόδιου γι' αυτούς Υπουργού 4. ...».

4. Επειδή, κατά την έννοια των ανωτέρω διατάξεων, η εκτέλεση τεχνικών προστατευτικών έργων επί του αιγιαλού ή της παραλίας επιτρέπεται εφόσον τηρηθεί η διαδικασία του άρθρου 12 του ν. 2971/2001 και υπό την προϋπόθεση εξασφάλισης των όρων προστασίας της ακτής. Συνεπώς, προκειμένης οποιασδήποτε επέμβασης στον χώρο του αιγιαλού και της παραλίας, ο οποίος λόγω της φύσης του και της κατά προορισμό χρήσης του, χρήζει ιδιαίτερης και εξειδικευμένης προστασίας, απαιτείται σε κάθε περίπτωση κατασκευής στους ανωτέρω χώρους κάθε φύσεως τεχνικού έργου, άρα και αποσκοπούντος στην διαμόρφωση της ακτής προκειμένου να αποφευχθεί η διάβρωσή της από τη θάλασσα, η χορήγηση σχετικής άδειας μετά την τήρηση των τασσομένων ειδικών προϋποθέσεων και κατά την προκαθορισμένη στο νόμο διαδικασία (πρβλ. Σ.τ.Ε. 374/2019, 4777/2013 7μ., 3733/2010, 4222/2005, 3253/2005 κ.ά.). Εξ άλλου, το προβλεπόμενο στην παρ. 1 του άρθρου 12 του εν λόγω νόμου πρακτικό της αρμόδιας Επιτροπής, ως στοιχείο της διαδικασίας για την χορήγηση άδειας κατασκευής τεχνικού έργου στον αιγιαλό, στην παραλία ή στη θάλασσα προς αποτροπή της διάβρωσης της ακτής, πρέπει να αιτιολογείται προσηκόντως με την παράθεση επιστημονικών ενδείξεων ή άλλων στοιχείων που τεκμηριώνουν την διάβρωση ή μη της ακτής από τη θάλασσα. Η αιτιολογία, πάντως, αυτή μπορεί να προκύπτει και από τα στοιχεία του φακέλου.

5. Επειδή, από τα στοιχεία του φακέλου προκύπτουν τα εξής: Οι αιτούντες φέρονται να έχουν ιδιοκτησιακά δικαιώματα σε ακίνητο, εμβαδού 9.618 τ.μ., στη θέση «Μονάμπελες Άη Χέλη» της περιοχής Σβορωνάτων Δήμου Κεφαλλονιάς. Επί του ακινήτου, η στάθμη του οποίου εν σχέσει προς τη στάθμη της θάλασσας υπερβαίνει τα 20 μ., έχουν ανεγερθεί, δυνάμει αδειών οικοδομής, οικία, εμβαδού 203,71 τ.μ., αποθήκη, εμβαδού 36,54 τ.μ. και πισίνα, εμβαδού 75,53 τ.μ. Τον Ιανουάριο του 2017 τμήμα του πρανούς στη νοτιοδυτική πλευρά της ιδιοκτησίας κατακρημνίσθηκε, με απώλεια, κατά τους ισχυρισμούς τους, εδάφους επιφανείας 288 τ.μ. Εν όψει τούτου, ζήτησαν με την από 1.8.2017 αίτηση, να διενεργήσει η Επιτροπή του άρθρου 3 του ν. 2971/2001 αυτοψία για να διακριβωθούν η διάβρωση και οι προκληθείσες κατακρημνίσεις ώστε να προβούν, ακολούθως, οι ίδιοι στις νόμιμες ενέργειες. Με την αίτηση αυτή συνυπέβαλαν την 1004357/434/B0010/28.1.2002 απόφαση του Υπουργού Οικονομικών «Καθορισμός των ορίων του αιγιαλού και δημιουργία ζώνης παραλίας στην θέση "Άη Χέλης" του Δ. Δ. Σβορωνάτων Δήμου Λειβαθούς, Ν. Κεφαλληνίας» (Δ' 125), τίτλους ιδιοκτησίας, τοπογραφικό διάγραμμα και έκθεση πραγματογνωμοσύνης (Μαρτίου 2017), συνταχθείσα από πολιτικό μηχανικό. Στην εν λόγω έκθεση αναφέρεται, μεταξύ άλλων, ότι το έτος 2008 αφαιρέθηκαν φυσικοί ογκόλιθοι μεγάλων

διαστάσεων από τη θαλάσσια περιοχή έμπροσθεν της ιδιοκτησίας για την κατασκευή του Αλιευτικού Καταφυγίου Σβορωνάτων. Η «αλίευση» των ογκολίθων αποστέρησε την προσήνεμη παράκτια περιοχή από την φυσική θωράκισή της, με αποτέλεσμα την θραύση των κυμάτων στον πόδα του πρανούς και, εντεύθεν, την σταδιακή υποσκαφή του ποδός και την πρόκληση κατακρημνίσεων λόγω δημιουργίας επιφανειών ελλιπούς διατμητικής αντοχής. Η Επιτροπή του άρθρου 3 του ν. 2971/2001, επιληφθείσα της από 1.8.2017 αιτήσεως, διενήργησε στις 11.10.2017 αυτοψία στην ανωτέρω θέση, με συμμετοχή τριών εκ των πέντε μελών της, ήτοι δύο αναπληρωτών και ενός τακτικού μέλους, διαπίστωσε δε ότι «... στην εν λόγω ιδιοκτησία υπάρχουν κατολισθήσεις που οφείλονται στη σαθρότητα του εδάφους και στις βροχοπτώσεις. Δεν παρατηρήθηκαν σπηλαιώσεις, το πόδι του πρανούς είναι βραχώδες και η υψομετρική διαφορά από το πόδι στο φρύδι του πρανούς είναι πλέον των 20 μέτρων». Κατέληξε, κατόπιν τούτων, στο συμπέρασμα ότι δεν υφίσταται «διάβρωση από τη θάλασσα που απειλεί την ιδιοκτησία». Το πόρισμα της αυτοψίας κοινοποιήθηκε στους αιτούντες με το 13012/29.11.2017 έγγραφο της Περιφερειακής Διεύθυνσης Δημόσιας Περιουσίας Πελοποννήσου - Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου.

6. Επειδή, το προσβαλλόμενο πρακτικό φέρει εκτελεστό χαρακτήρα δεδομένου ότι, σύμφωνα με τη διαδικασία του άρθρου 12 του ν. 2971/2001, η διαπίστωση από την Επιτροπή του άρθρου 3 του εν λόγω νόμου ότι η ακτή διαβρώνεται από τη θάλασσα αποτελεί προϋπόθεση για την χορήγηση από το αρμόδιο όργανο της άδειας κατασκευής τεχνικού έργου για την προστασία της από τη διάβρωση.

7. Επειδή, με βάση τα παρατιθέμενα στη σκέψη 5 στοιχεία, το προσβαλλόμενο πρακτικό δεν φέρει την προσήκουσα αιτιολογία. Και τούτο διότι η Επιτροπή, με το πρακτικό αυτό, δεν συνεκτίμησε, εν όψει και των ισχυρισμών των αιτούντων, την προσκομισθείσα ενώπιόν της έκθεση πραγματογνωμοσύνης, η οποία, κατ' επίκληση ειδικών και συγκεκριμένων στοιχείων, άγεται στο συμπέρασμα ότι οι κατολισθήσεις οφείλονται στην πρόσκρουση του κυματισμού στον πόδα του πρανούς λόγω της αφαιρέσεως ευμεγέθων φυσικών ογκολίθων για την κατασκευή του Αλιευτικού Καταφυγίου Σβορωνάτων, αλλά περιορίσθηκε, κατά βάση, στην διαπίστωση ότι οι κατολισθήσεις προκλήθηκαν από τη σαθρότητα του εδάφους και τις βροχοπτώσεις, χωρίς να διαλάβει ιδιαίτερη επιστημονική τεκμηρίωση ή να αντικρούσει, κατά τρόπο ειδικό, ως όφειλε, το περιεχόμενο της έκθεσης αυτής. Συνεπώς, το προσβαλλόμενο 3/11.10.2017 πρακτικό της Επιτροπής του άρθρου 3 του ν. 2971/2001 πρέπει να ακυρωθεί για το λόγο αυτό, ο οποίος βασίμως προβάλλεται, και η υπόθεση να αναπεμφθεί στη Διοίκηση για νέα εξ υπαρχής αιτιολογημένη κρίση, με συνεκτίμηση της ανωτέρω έκθεσης πραγματογνωμοσύνης, παρέλκει δε ως αλυσιτελής η εξέταση των λοιπών λόγων ακύρωσης.