



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ
ΓΡΑΦΕΙΟ ΝΟΜΙΚΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΟΥ
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ
ΤΟΜΕΑΣ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ & ΘΡΑΚΗΣ

Θεσσαλονίκη,

16. 09. 2019

Αριθμός Γνωμοδοτήσεως 181/2019

Ατομική

Γνωμοδοτών: Γεώργιος Α. Βαμβακίδης, Νομικός Σύμβουλος του Κράτους.-

Αριθμός ερωτήματος: Το υπ' αριθμ.πρωτ.οικ. ΔΥ/05.09.2019 έγγραφο του Υφυπουργού Εσωτερικών (Τομέας Μακεδονίας & Θράκης).-

Ερώτημα: Ερωτάται, ενόψει του διδόμενου ιστορικού και της κείμενης νομοθεσίας, εάν, στο πλαίσιο της απαιτούμενης τροποποίησης του ρυμοτομικού σχεδίου του παραδοσιακού οικισμού Άνω Πόλης Θεσ/νίκης, προς τον σκοπό συμμόρφωσης της διοίκησης σε ακυρωτική δικαστική απόφαση, με την οποία ακυρώθηκε η άρνηση της διοίκησης να άρει το δι' αυτού (ρυμοτομικού σχεδίου) επιβληθέν ρυμοτομικό βάρος, που συνίσταται στη δημιουργία χώρου πρασίνου επί ακινήτου εντός ζώνης προστασίας των βυζαντινών τειχών που έχουν χαρακτηριστεί ως διατηρητέα μνημεία: **α)** θα εφαρμοστούν, ενόψει του χρόνου έκδοσης της πιο πάνω ακυρωτικής απόφασης (2006), οι μεταγενέστερες τούτου διατάξεις του άρθρου 32 ΝΟΚ (ν. 4067/2012), όπως ισχύουν ή οι προγενέστερες αυτών, **β)** σε καταφατική περίπτωση, συντρέχουν οι προϋποθέσεις της παραγράφου 4 του άρθρου 32 του ΝΟΚ που προβλέπουν τις προϋποθέσεις της επανεπιβολής της ως άνω ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης ή μήπως τούτο εμποδίζεται από αυτές της παραγράφου 7 του αυτού άρθρου και νόμου, κατά τις οποίες καθίσταται μη επιτρεπτή η σχετική τροποποιητική διαδικασία, επειδή πρόκειται για ακίνητο που

προστατεύεται (και) από διατάξεις για τις αρχαιότητες, οπότε αυτό πρέπει να τεθεί εκτός του εγκεκριμένου ρυμοτομικού σχεδίου, συνεπεία του ότι η εν λόγω παράγραφος εφαρμόζεται όταν υπάρχει πρόθεση η βεβαρημένη ιδιοκτησία να γίνει οικοδομήσιμη, πράγμα που αποκλείεται λόγω των σχετικών απαγορεύσεων, **γ)** σε περίπτωση που το ακίνητο τεθεί εκτός του εγκεκριμένου ρυμοτομικού σχεδίου, κατά τα παραπάνω, προβλέπεται αποζημίωση στον ιδιοκτήτη, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 17 του ν. 3028/2002 και του ν. 2882/2001, και ποιος είναι ο φορέας που θα κινήσει τη σχετική διαδικασία, **δ)** δεδομένου ότι υπάρχουν περιπτώσεις που έχει καταβληθεί αποζημίωση στους ιδιοκτήτες για την απαλλοτρίωση των ακινήτων τους, εφόσον ο οικείος Δήμος (Θεσσαλονίκης) δεν εξασφαλίσει τα χρήματα για να αποζημιώσει άλλη ιδιοκτησία της ίδιας ζώνης και αναγκαστικά η ιδιοκτησία τεθεί εκτός σχεδίου, σύμφωνα με τις διατάξεις της παρ. 7 του άρθρου 32 του ΝΟΚ, τίθενται ζητήματα μη εφαρμογής της αρχής της χρηστής διοίκησης.-

Ιστορικό

Από όσα εκτίθενται στο πιο πάνω έγγραφο της ερωτώσας υπηρεσίας και τα συνοδεύοντα τούτο σχετικά προκύπτουν, κατ' εκτίμηση, τα εξής:

1. Με το από 7.10.1980 προεδρικό διάταγμα (Δ'611/6.11.80) ρυμοτομήθηκε, μεταξύ άλλων ιδιοκτησιών, για την εφαρμογή σχεδίου πόλης στον οικισμό Άνω Πόλης του Δήμου Θεσσαλονίκης, ο οποίος έχει χαρακτηριστεί ως παραδοσιακός οικισμός με το από 12.3.1979 π.δ. (Δ' 197/2.4.79) και ένα οικόπεδο, με την επ' αυτού πλινθόκτιστη οικία, που βρίσκεται στην παραπάνω περιοχή και δη στην οδό Κιθαιρώνα 2β' (άλλοτε Γ' παρόδου της οδού Αθηνάς 3), προκειμένου να δημιουργηθεί χώρος πρασίνου. Η ρυμοτόμηση αυτή διατηρήθηκε και με τα μεταγενέστερα από 28.11.1985 (Δ' 27/13.2.86) και 29.8.2007 (ΑΑΠ 396/3.9.07) προεδρικά διατάγματα περί αναθεωρήσεως του οικείου ρυμοτομικού σχεδίου του παραδοσιακού οικισμού της Άνω Πόλης Θεσσαλονίκης, ενώ, εκτός των άλλων, επισημαίνεται ότι η εν λόγω ιδιοκτησία, υπό την αρχική της μορφή (δηλ. πριν γίνει διαχωρισμός του αρχικού συνολικού οικοπέδου σε δύο ιδιοκτησίες), είχε ενταχθεί σε οικοδομικό τετράγωνο (ΟΤ) με το από 20.11.1931 προεδρικό διάταγμα (Α' 406/4.12.1931), πράγμα που επαναλήφθηκε για το συγκεκριμένο πλέον οικόπεδο με



το από 12.4.1971 β.δ/μα (Δ' 129/15.6.71), αλλά λόγω επιβολής προκηπίου μόνο ένα τμήμα του οικοπέδου παραμένει οικοδομήσιμο.

2. Ακολούθως, παρατίθεται ότι το εν λόγω ακίνητο: **α)** Βρίσκεται στα ανατολικά όρια του πιο πάνω παραδοσιακού οικισμού της Άνω Πόλης και εντός ζώνης των βυζαντινών τειχών Θεσσαλονίκης που χαρακτηρίστηκαν ως ιστορικά διατηρητέα μνημεία στο σύνολό τους και σε έκταση 10 – 20 μέτρων εκατέρωθεν σε όλο το μήκος αυτών με την υπ' αριθμ.15813/19.12.1961 (Β' 36/03.02.62) απόφαση του Υπουργού Προεδρίας της Κυβερνήσεως. **β)** Είναι όμορο του κτιρίου που κείται στη συμβολή των οδών Αθηνάς και Κιθαιρώνα που έχει χαρακτηριστεί ως διατηρητέο (κατηγορίας Ι) με την υπ' αριθμ.8019/29.11.1999 (Δ' 900/15.12.99) απόφαση του (τότε) Υπουργού Μακεδονίας & Θράκης (ΥΜΑΘ), το οποίο είναι ταυτόχρονα χαρακτηρισμένο και ως έργο τέχνης που χρειάζεται ειδική κρατική προστασία, με την υπ' αριθμ.ΔΙ/ΑΠ/Γ/1483/40983/15.6.1979 (Β' 680/14.08.79) απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού & Επιστημών. **γ)** Γειτνιάζει με το άμεσο περιβάλλον του κτιρίου που βρίσκεται στην οδό Αθηνάς 42 και Κιθαιρώνα στο Ο.Τ. 188, το οποίο έχει χαρακτηριστεί ως διατηρητέο (κατηγορίας ΙV), με την ανωτέρω απόφαση του Υ.ΜΑ.Θ. **δ)** Ανήκει σε μία ενιαία ζώνη που έχει χαρακτηριστεί ως χώρος πρασίνου παραπλεύρως των τειχών, η δε ζώνη αυτή που βρίσκεται περίπου 20 μ. από τα βυζαντινά τείχη. Μάλιστα, για την εφαρμογή του σχεδίου πόλης κατά μήκος των ανατολικών τειχών, περιοχή στην οποία βρίσκεται και το εν λόγω ακίνητο, εκδόθηκε η υπ' αριθμ.6104/1991 πράξη τακτοποίησης και αναλογισμού αποζημίωσης (Π.Τ.Α.Α.) οικοπέδων της Δ/νσης Πολεοδομίας Θεσσαλονίκης, που εγκρίθηκε νόμιμα με την υπ' αριθμ.ΔΠ/ΤΑοικ. 16584/1772/24.05.91 απόφαση του Νομάρχη Θεσσαλονίκης, που αφορά μέρος της εφαρμογής του σχεδίου πόλης κατά μήκος των τειχών, ενώ για τα υπόλοιπα 2/3 αυτής έχουν συνταχθεί οι υπ' αριθμ.6180/91 και 6129/91 ΠΤΑΑ, η υλοποίηση των αντιστοίχων αναγκαστικών απαλλοτριώσεων που αυτές προβλέπουν δεν έχει συντελεστεί στο σύνολό τους, αλλά έχουν αποζημιωθεί σποραδικά κάποιες ιδιοκτησίες.

3. Την άρση της ως άνω ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης, που διατηρήθηκε και μεταγενέστερα με τα προαναφερθέντα προεδρικά διατάγματα, η Α.Π., φερόμενη ιδιοκτήτρια του ως άνω απαλλοτριούμενου ακινήτου, ζήτησε με την υπ' αρ.πρωτ.

26375/8.6.2005 αίτησή της προς τον (τότε) Γενικό Γραμματέα (ΓΓ) της Περιφέρειας Κεντρικής Μακεδονίας (ΠΚΜ), ισχυριζόμενη ότι παρήλθε χρονικό διάστημα πέραν του ευλόγου, χωρίς αυτή να έχει συντελεστεί.

4. Κατά της άρνησης της διοίκησης, όπως αυτή εκδηλώθηκε με την υπ' αριθ. πρωτ.26375/30.6.2005 απορριπτική του σχετικού αιτήματος απόφαση του ΓΓ της ΠΚΜ, η πιο πάνω αιτούσα άσκησε στο Διοικητικό Πρωτοδικείο Θεσσαλονίκης την από 26.7.2005 προσφυγή της, επί της οποίας εκδόθηκε η υπ' αριθμ.2850/2006 απόφαση του εν λόγω δικαστηρίου, με την οποία, κατ' αποδοχή του ενδίκου αυτού βοηθήματος, ακυρώθηκε η ως άνω προσβαλλόμενη πράξη του ΓΓ της ΠΚΜ, με το σκεπτικό ότι η άπρακτη πάροδος χρονικού διαστήματος εικοσιπέντε (25) περίπου ετών υπερβαίνει το εύλογο χρονικό όριο, εντός του οποίου είναι συνταγματικώς ανεκτή η επιβάρυνση της ιδιοκτησίας της αιτούσας, και αναπέμφθηκε η υπόθεση στη διοίκηση, προκειμένου αυτή να προβεί στην οφειλόμενη, κατά το αιτιολογικό της απόφασης, νόμιμη ενέργεια. Ήτοι, τόσο στην άρση (ανάκληση) της επιβληθείσας ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης όσο και στην ανάλογη τροποποίηση του οικείου σχεδίου πόλης.

5. Ωστόσο, λόγω μη άμεσης συμμόρφωσης της διοίκησης προς την ως άνω ακυρωτική απόφαση, επακολούθησε η από 20.1.2010 αίτηση της πιο πάνω προσφεύγουσας (Α.Π.), ενώπιον του Τριμελούς Συμβουλίου του Διοικητικού Πρωτοδικείου Θεσσαλονίκης, επί της οποίας εκδόθηκε αρχικά η υπ' αριθμ.7/2012 απόφαση του εν λόγω δικαστικού σχηματισμού, με την ορίστηκε προθεσμία συμμόρφωσης και, εν συνεχεία, η υπ' αριθ.13/2014 του αυτού Συμβουλίου, με την οποία διαπιστώθηκε η μη συμμόρφωση της διοίκησης και καταβολή ορισμένου χρηματικού ποσού. Παράλληλα, επί της από 5.6.2009 αποζημιωτικής, κατ' αρθρ. 105 ΕισΝΑΚ, αγωγής της ως άνω φερομένης ιδιοκτήτριας, για την ανωτέρω αιτία, κατά του Ελλην. Δημοσίου (εναγομένου), εκδόθηκε η υπ' αριθ.4780/2016 οριστική απόφαση που τη δέχθηκε εν μέρει και αναγνώρισε τη υποχρέωση του εναγομένου να καταβάλει το ποσό των 15.000 ευρώ¹.

¹ Ήδη, όπως τούτο προκύπτει από τον τηρούμενο στην υπηρεσία μας σχετικό φάκελο, κατόπιν ασκήσεως αντιθέτων εφέσεων ενώπιον του Διοικητικού Εφετείου Θεσ/νίκης, εκδόθηκε η ΔΕφΘ 555/2019 απόφαση του δευτεροβάθμιου δικαστηρίου, η οποία, κατά μερική αποδοχή των ενδίκων αυτών μέσων, την ανωτέρω υποχρέωση του Δημοσίου προσδιόρισε στις 20.000 ευρώ.



6. Επακολούθησε αλληλογραφία μεταξύ των: **α)** υπηρεσιών του οικείου Δήμου (Θεσ/νίκης), που αποτελεί τον φορέα επιβάρυνσης με τη σχετική καταβολή της αποζημίωσης σε περίπτωση επανεπιβολής της ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης, **β)** της οικείας Δ/νσης του πρώην ΥΜΑΘ, που είναι συναρμόδια με το Υπουργείο Πολιτισμού & Αθλητισμού για τη σύνταξη του οικείου π.δ/τος τροποποίησης του ρυμοτομικού σχεδίου, λόγω του ότι η ως άνω βεβαρυμένη ιδιοκτησία, αφενός μεν εντάσσεται σε περιοχή που είναι χαρακτηρισμένη ως παραδοσιακός οικισμός (*αρμοδιότητας πρώην Υ.ΜΑ.Θ. και ήδη Τομέα Μακεδονίας και Θράκης του Υπουργείου Εσωτερικών*), αφετέρου δε εμπίπτει σε ζώνης προστασίας χώρου που έχει χαρακτηριστεί ως ιστορικό διατηρητέο μνημείο (*αρμοδιότητας του Υπουργείου Πολιτισμού & Αθλητισμού {ΥΠΠΟΑ}*) **και γ)** των υπηρεσιών του ΥΠΠΟΑ.

7. Από το περιεχόμενο των σχετικών εγγράφων των ως άνω υπηρεσιών προέκυψε διαφωνία και πάντως σοβαρές αμφιβολίες ως προς το εύρος των δυνατικών επιλογών της διοίκησης προς συμμόρφωσή της με την ως άνω ακυρωτική δικαστική απόφαση, που συνοψίζονται στα εξής: **α)** Η ερωτώσα υπηρεσία, προκειμένου να ελεγχθεί εάν τίθεται ζήτημα εφαρμογής της παρ. 7 του άρθρου 32 του ν. 4067/2012, κατά την οποία ιδιοκτησία μη δυνάμενη να ενταχθεί σε Ο.Τ. τίθεται εκτός του εγκεκριμένου ρυμοτομικού σχεδίου είτε με ορισμό σ' αυτήν ειδικών όρων χρήσης και δόμησης, εφόσον εμπίπτει σε περιοχή απαγορεύσεων και ρυθμίσεων είτε σε υποχρεωτικό καθεστώς απαγόρευσης δόμησης, εφόσον υπάγεται σε απόλυτης προστασίας αρχαιολογικό χώρο, ζήτησε, με τα υπ'αρ.πρωτ.2361/2017/20.2.2018 και 3480/16.11.2018 έγγραφά της προς την Εφορεία Αρχαιοτήτων Θεσσαλονίκης, να διευκρινιστεί εάν η περιοχή που εξετάζεται τελεί σε καθεστώς προστασίας «Ζώνης Α' Προστασίας», είτε σε περιοχή όπου δεν επιτρέπεται η δόμηση, είτε σε κάποιο άλλο καθεστώς προστασίας. Καθόσον, όπως εκθέτει, εάν η εδαφική λωρίδα στην οποία εμπίπτει το ακίνητο δεν εντάσσεται σε ζώνη Α' προστασίας και επιτρέπεται η δόμηση σ' αυτήν, είναι αποσαφηνιστέοι ο όροι δόμησης – προστασίας που πρέπει να εφαρμοστούν, σύμφωνα με την παραπάνω διάταξη. Επίσης, η αυτή υπηρεσία, με τα υπ'αριθμ. πρωτ.3480/16.11.2018 και 742/5.2.2019 έγγραφά της προς την αυτή ως άνω Εφορεία, εκθέτει ότι, σε περίπτωση που δεν υφίστανται οι πιο πάνω

παράμετροι προστασίας της παράγραφο 7 του άρθρου 32 του ν. 4067/2012, τότε το οικόπεδο έχει τη δυνατότητα ένταξης στον πολεοδομικό σχεδιασμό, εφόσον συντρέχουν οι προϋποθέσεις της παράγραφο 4 του άρθρου 32 του ν. 4067/2012. Δηλ., σοβαροί πολεοδομικοί λόγοι και αναγκαιότητα διατήρησης του ακινήτου ως κοινοχρήστου ή κοινωφελούς και πρόθεση και οικονομική δυνατότητα του οικείου δήμου ή άλλου αρμόδιου φορέα για την άμεση καταβολής της προσήκουσας αποζημίωσης στους δικαιούχους. **β)** Οι υπηρεσίες του Υπουργείου Πολιτισμού & Αθλητισμού (ΥΠΠΟ), δίχως να διευκρινίζεται σαφώς εάν για τον εκατέρωθεν και καθ' όλο το μήκος των βυζαντινών τειχών χώρο, έκτασης 10 έως 20 μέτρων, που έχει και αυτός χαρακτηριστεί ως ιστορικό διατηρητέο μνημείο, κατά τα παραπάνω, έχουν καθοριστεί ζώνες προστασίας Α' και Β', κατά τα οριζόμενα στην παρ. 2 του άρθρου 13 του ν. 3028/2012, σε συνδυασμό με την παρ. 1 του άρθρου 14 τούτου, εκφράζονται θετικά υπέρ της επανεπιβολής της ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης, θεωρώντας, εκτός των άλλων, ότι η διάνοιξη κοινόχρηστου χώρου θα αποτελούσε την πιο άμεση και αποτελεσματικότερη λύση ανάδειξης του μνημείου, καθώς και αποκατάστασης – αξιοποίησης του περιβάλλοντος χώρου του (σχ. τα υπ' αριθμ. πρωτ. 2161/9.6.2015, 486/23.12.2016, 206/19.6.2017 και 203/26.7.2018 έγγραφα της Εφορείας Αρχαιοτήτων Πόλης Θεσσαλονίκης), ότι επανεπιβολή της εν λόγω ρυμοτομίας κρίνεται αναγκαία (σχ. το υπ' αριθμ. πρωτ. 164/7.5.2019 έγγραφό της ίδιας παραπάνω υπηρεσίας), παρότι σε άλλη περίπτωση ακινήτου κειμένου επί των οδών Σαχτούρη και Ακρίτα και εντός της αυτής ζώνης προστασίας είχαν εκφραστεί υπέρ του να τεθεί ορισμένη εδαφική λωρίδας τούτου εκτός του ρυμοτομικού σχεδίου (σχ. το υπ' αριθμ. πρωτ. 3553/06.08.2015 έγγραφο της ίδιας παραπάνω υπηρεσίας), **γ)** Ο Δήμος Θεσσαλονίκης επιβεβαιώνει τη συνδρομή των προϋποθέσεων επανεπιβολής της ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης (ήτοι, ύπαρξη εξασφαλισμένης χρηματοδότησης αποζημίωσης με σχετική δέσμευση συγκεκριμένης πίστωσης, καθώς και διαπίστωση οικείας πολεοδομικής ανάγκης – σχετ. το υπ' αρ. πρωτ. 1433/20.2.2019 έγγραφο τούτου), ενώ με το υπ' αριθμ. πρωτ. 2985/14.09.2015 έγγραφό του εκθέτει τους λόγους για τους οποίους θεωρεί ότι είναι επιβεβλημένη η επανεπιβολή της ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης επί του εν λόγω ακινήτου και όχι η θέση του στο καθεστώς της εκτός ρυμοτομικού σχεδίου περιοχής, καθόσον στην τελευταία αυτή περίπτωση θεωρεί, εκτός των άλλων, ότι:

i) αυτός δεν θα μπορέσει να προβεί στην απαλλοτριώσή του και κατά συνέπεια δεν θα υπάρχει καμία δυνατότητα ανάπλασης / διαμόρφωσης του κοινόχρηστου χώρου, προκειμένου να εξασφαλιστεί η ανάδειξη των βυζαντινών τειχών, ii) θα προκληθούν δυσχέρειες στην εφαρμογή του ρυμοτομικού σχεδίου στην περιοχή, iii) τυχόν προτεινόμενος χαρακτηρισμός του ακινήτου ως εκτός ρυμοτομικού σχεδίου περιοχή δεν αποτελεί πλήρη συμμόρφωση της διοίκησης προς τη δικαστική απόφαση.

8. Περαιτέρω, η ερωτώσα υπηρεσία επισημαίνει ότι, εκ του γεγονότος ότι στη ζώνη που έχει χαρακτηριστεί ως χώρος πρασίνου παραπλεύρως των τειχών, οι προβλεπόμενες από τις πιο πάνω Π.Τ.Α.Α. απαλλοτριώσεις για την εφαρμογή του σχεδίου πόλης στη συγκεκριμένη περιοχή δεν έχουν συντελεστεί στο σύνολό τους, αλλά έχουν αποζημιωθεί σποραδικά κάποιες ιδιοκτησίες, προκύπτουν τα ακόλουθα θέματα: α) Παρόλο που είναι νόμω επιτρεπτή η τμηματική συντέλεση των πολεοδομικών απαλλοτριώσεων για την εφαρμογή των σχεδίων πόλης, σε περίπτωση αδυναμίας του οικείου Δήμου (Θεσσαλονίκης) να καταβάλλει την οριζόμενη αποζημίωση στους ιδιοκτήτες για όλες τις ιδιοκτησίες που εμπίπτουν στις προαναφερθείσες Π.Τ.Α.Α., είναι δυνατόν να υπάρξει θέμα μη ολοκλήρωσης της διαδικασίας εφαρμογής του σχεδίου πόλης και μη εξασφάλιση προϋποθέσεων για ίση μεταχείριση των πολιτών. β) Σε περιπτώσεις που γίνεται τμηματική ένταξη των οικοπέδων της εν λόγω ζώνης σε καθεστώς “εκτός ρυμοτομικού σχεδίου”, επειδή συντρέχουν λόγοι προστασίας του αρχαιολογικού χώρου των βυζαντινών τειχών, τότε υπάρχει το ενδεχόμενο δημιουργίας “θυλάκων εκτός σχεδίου” ή “αρρύθμιστες” περιοχές εντός του εγκεκριμένου σχεδίου.

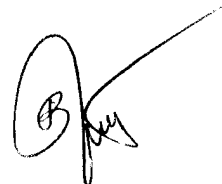
9. Κατόπιν τούτων, αφού μνημονεύονται οι σχετικές διατάξεις που αφορούν την αρμοδιότητα τροποποίησης του ρυμοτομικού σχεδίου (άρθρα 6 {παρ. 2γ} και 32 {παρ. 4, 6, 7} ν. 4067/2012, 25 ν. 2508/1997, όπως ισχύει {βλ. άρθρο 14 ν. 4447/2016}, 154 του Κώδικα Βασικής Πολεοδομικής Νομοθεσίας {π.δ. της 14/27. 7.1999 - Δ' 580}, 29 ν. 2831/2000, 10 ν. 3044/2002), αλλά και τις συναφείς διατάξεις του αρχαιολογικού νόμου (άρθρα 13 {παρ. 2}, 14 {παρ. 1, 6} και 17 ν. 3028/2002), ετέθη το ως άνω ερώτημα, επί του οποίου γνωμοδοτώ, ως εξής:

Νομοθετικό πλαίσιο

10. Στην παράγραφο 5 του άρθρου 95 του Συντάγματος, όπως αυτή ισχύει

μετά την αναθεώρησή της με την παρ. Α' του από 06.04.2001 ψηφίσματος της Ζ' Αναθεωρητικής Βουλής (Α' 84), ορίζεται ότι «... **5.** Η διοίκηση έχει υποχρέωση να συμμορφώνεται προς τις δικαστικές αποφάσεις. Η παράβαση της υποχρέωσης αυτής γεννά ευθύνη για κάθε αρμόδιο όργανο, όπως νόμος ορίζει. Νόμος ορίζει τα αναγκαία μέτρα για τη διασφάλιση της συμμόρφωσης της διοίκησης...», **ενώ το άρθρο 1 του** (εκτελεστικού της πιο πάνω συνταγματικής διάταξης) **ν. 3068/2002** “Συμμόρφωση της Διοίκησης προς τις δικαστικές αποφάσεις..”(Α' 274), ορίζει ότι «Το Δημόσιο, οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης και τα λοιπά νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου έχουν υποχρέωση να συμμορφώνονται χωρίς καθυστέρηση προς τις δικαστικές αποφάσεις και να προβαίνουν σε όλες τις ενέργειες που επιβάλλονται για την εκπλήρωση της υποχρέωσης αυτής και για την εκτέλεση των αποφάσεων. Δικαστικές αποφάσεις κατά την έννοια του προηγούμενου εδαφίου είναι όλες οι αποφάσεις των διοικητικών, πολιτικών, ποινικών και ειδικών δικαστηρίων που παράγουν υποχρέωση συμμόρφωσης ή που είναι εκτελεστές κατά τις οικείες δικονομικές διατάξεις και του όρους που κάθε απόφαση τάσσει...».

11. Επίσης, το άρθρο **50** (παρ. 1, 3, 4, 5) του π.δ. **18/1989** “Κωδικοποίηση διατάξεων νόμων για το Συμβούλιο της Επικρατείας” (Α' 8), ορίζει ότι: «**1.** Η απόφαση που δέχεται την αίτηση ακυρώσεως απαγγέλλει την ακύρωση της προσβαλλόμενης πράξης και συνεπάγεται νόμιμη κατάργησή της έναντι όλων είτε πρόκειται για κανονιστική είτε πρόκειται για ατομική πράξη. **2.** **3.** Στις περιπτώσεις παραλείψεων όταν το Συμβούλιο δέχεται αίτηση παραπέμπει την υπόθεση στην αρμόδια αρχή για να εκτελέσει την οφειλόμενη ενέργεια. **4.** Οι διοικητικές αρχές, σε εκτέλεση της υποχρέωσής τους κατά το άρθρο 95 παρ. 5 του Συντάγματος, πρέπει να συμμορφώνονται ανάλογα σε κάθε περίπτωση, με θετική ενέργεια προς το περιεχόμενο της απόφασης του Συμβουλίου ή να απέχουν από κάθε ενέργεια που είναι αντίθετη προς όσα κρίθηκαν από αυτό. Ο παραβάτης εκτός από τη δίωξη κατά το άρθρο 259 του Ποινικού Κώδικα υπέχει και προσωπική ευθύνη για αποζημίωση. **5.** Οι αποφάσεις της Ολομέλειας, ακυρωτικές και απορριπτικές καθώς και των Τμημάτων αποτελούν μεταξύ των διαδίκων δεδικασμένο που ισχύει σε κάθε υπόθεση ή διαφορά ενώπιον δικαστικής ή άλλης αρχής κατά την οποία προέχει το διοικητικής φύσεως ζήτημα που κρίθηκε από το Συμβούλιο.».



12. Εξάλλου, στα άρθρα 1 (παρ. 1, 5), **2** (αρ. 20, 39, 40, 48, 49, 53, 76) **και 32** (παρ. 1, 2, 3, 4, 6, 7) **και 35 του ΝΟΚ (ν. 4067/2012 – Α' 79)** ορίζεται ότι:
άρθρο 1.- «Πεδίο εφαρμογής. 1. Σε περιοχές εντός εγκεκριμένου ρυμοτομικού σχεδίου εφαρμόζονται όλες οι διατάξεις του παρόντος. 2. ... **5. α)** Οι ειδικές πολεοδομικές διατάξεις, με την επιφύλαξη της επόμενης παραγράφου, κατισχύουν των γενικών διατάξεων που περιέχονται στον παρόντα νόμο. **β)** Οι διατάξεις του παρόντος κατισχύουν των κανονιστικών πράξεων της διοίκησης (όπως αποφάσεις Νομάρχη, πράξεις Δημοτικού Συμβουλίου κλπ), με τις οποίες θεσπίζονται όροι δόμησης (όπως ύψος, ποσοστό κάλυψης, αριθμός ορόφων, θέση υπογείου κλπ), εκτός από: 1) οποιουδήποτε είδους διατάγματα και 2) πράξεις, με τις οποίες θεσπίζονται ειδικές και εντοπισμένες ρυθμίσεις (όπως διατηρητέα μνημεία, ειδικά κτίρια κλπ). ...».

άρθρο 2.- «Ορισμοί. 1. ... 20. Εγκεκριμένο ρυμοτομικό σχέδιο οικισμού ή σχέδιο πόλης ή πολεοδομικό σχέδιο ή εγκεκριμένη πολεοδομική μελέτη είναι το διάγραμμα με το τυχόν ειδικό πολεοδομικό κανονισμό που έχει εγκριθεί σύμφωνα με τις οικείες διατάξεις και καθορίζει του ειδικούς όρους δόμησης, τους κοινόχρηστους, κοινωφελείς και δομήσιμους χώρους και τις επιτρεπόμενες σε κάθε τμήμα ή ζώνη τους. 21. ... **39. Κοινόχρηστοι χώροι** είναι οι κοινής χρήσης ελεύθεροι χώροι, που καθορίζονται από το εγκεκριμένο ρυμοτομικό σχέδιο ή έχουν τεθεί σε κοινή χρήση με οποιονδήποτε νόμιμο τρόπο. **40. Κοινωφελείς χώροι** είναι οι χώροι που καθορίζονται από το εγκεκριμένο ρυμοτομικό σχέδιο ή τοπικό ρυμοτομικό ή σχέδιο οικισμού και προορίζονται για την ανέγερση κατασκευών κοινής ωφέλειας δημόσιου ή ιδιωτικού χαρακτήρα. 41. ... **48. Οικοδομική γραμμή** είναι η γραμμή που καθορίζεται από εγκεκριμένο ρυμοτομικό σχέδιο και αποτελεί όριο της δόμησης στο οικοδομικό τετράγωνο προς τον κοινόχρηστο χώρο που το περιβάλλει. **49. Οικοδομικό τετράγωνο (ΟΤ)** είναι κάθε δομήσιμη ενιαία έκταση που βρίσκεται στο εγκεκριμένο σχέδιο και περιβάλλεται από κοινόχρηστους χώρους ή και εκτός σχεδίου περιοχή. ... **53. Όρια οικοδομικού τετραγώνου** είναι οι γραμμές που το χωρίζουν από τους κοινόχρηστους χώρους ή την εκτός σχεδίου περιοχή **54. ...76. Ρυμοτομική γραμμή** είναι η γραμμή, που καθορίζεται από εγκεκριμένο ρυμοτομικό σχέδιο και οριοθετεί το οικοδομικό τετράγωνο ή γήπεδο σε σχέση με τον κοινόχρηστο χώρο που το περιβάλλει ή

εκτός σχεδίου περιοχή. 77. ...».

άρθρο 32².- «Διαδικασία τροποποίησης εγκεκριμένων ρυμοτομικών σχεδίων μετά από άρση ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης ή δέσμευσης. 1. Μετά την παρέλευση δεκαπενταετίας από την έγκριση του ρυμοτομικού σχεδίου με το οποίο επιβλήθηκε για πρώτη φορά η ρυμοτομική απαλλοτρίωση ή δέσμευση του ακινήτου ή την παρέλευση πενταετίας από την κύρωση της σχετικής πράξης εφαρμογής ή της πράξης αναλογισμού, επέρχεται αυτοδίκαια άρση της απαλλοτρίωσης, εφόσον αιτείται ο ιδιοκτήτης την τροποποίηση εγκεκριμένου ρυμοτομικού σχεδίου, χωρίς να απαιτείται η έκδοση σχετικής διαπιστωτικής απόφασης. Ο ιδιοκτήτης του ακινήτου, εφόσον δεν έχει ασκηθεί αίτηση για δικαστικό καθορισμό της αποζημίωσης ή έχει παρέλθει δεκαοκτάμηνο από τη δημοσίευση είτε της απόφασης προσωρινού καθορισμού της αποζημίωσης είτε απόφασης οριστικού καθορισμού της αποζημίωσης ή δεν έχει καθορισθεί αποζημίωση εξωδίκως, αιτείται προς τον οικείο δήμο ή τον κατά περίπτωση αρμόδιο για την απαλλοτρίωση φορέα, την τροποποίηση του εγκεκριμένου ρυμοτομικού σχεδίου, προκειμένου το ακίνητο να καταστεί οικοδομήσιμο. 2. Η αίτηση της προηγούμενης παραγράφου συνοδεύεται υποχρεωτικά από τα ακόλουθα στοιχεία: α) Έκθεση ελέγχου τίτλων, υπογραφόμενη από δύο δικηγόρους, οι οποίοι φέρουν την ευθύνη για το σχετικό πόρισμα, θεωρημένη από τον οικείο δικηγορικόσύλλογο. ... β) Το απαιτούμενο κατά τις ισχύουσες πολεοδομικές διατάξεις τοπογραφικό διάγραμμα ... γ) Βεβαίωση του οικείου δήμου ή αρμόδιου φορέα για την απαλλοτρίωση ότι δεν έχει συντελεσθεί δ) 3. Η τροποποίηση εγκεκριμένων σχεδίων σε συμμόρφωση δικατικής απόφασης για την άρση ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης ή δέσμευσης γίνεται με υποβολή σχετικού αιτήματος στον οικείο δήμο ή την αρμόδια υπηρεσία από τον ιδιοκτήτη ακινήτου στο οποίο ανακλήθηκε ή ήρθη η απαλλοτρίωση ή δέσμευση, εφόσον αιτείται ο ιδιοκτήτης την τροποποίηση εγκεκριμένου ρυμοτομικού σχεδίου, χωρίς να απαιτείται η έκδοση σχετικής

² όπως το άρθρο αυτό, συμπληρωθέν με την παράγραφο 1 του άρθρου 62 του ν. 4280/2014 (Α' 159), και προσωρινά ισχύουν μετά την αντικατάστασή του με το άρθρου 3 (παρ. 2) του ν. 4315/2014 (Α' 269), ήδη ισχύει με την επαναφορά σε ισχύ ως παραγράφου 4 πλέον της παραγράφου 3 τούτου (ήτοι, του άρθρου 32 ν. 4067/2012), όπως ίσχυε πριν την αντικατάστασή της με το άρθρο 3 του ν. 4315/2014 (βλ. και πιο κάτω, με αριθ. 13^η και 14^η, παραγράφους της παρούσας)



διαπιστωτικής απόφασης και συνοδεύεται υποχρεωτικά από τα στοιχεία α' και β' της παραγράφου 2 του παρόντος άρθρου και από τη δικαστική απόφαση του αρμόδιου δικαστηρίου. **4.** Με την τροποποίηση του εγκεκριμένου ρυμοτομικού σχεδίου, επιτρέπεται η εκ νέου υποβολή της ανακληθείσας ή αρθείσας ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης ή δέσμευσης, για τον ίδιο ή άλλο σκοπό, μόνον εφόσον συντρέχουν αθροιστικά οι ακόλουθες προϋποθέσεις: **α)** σοβαροί πολεοδομικοί λόγοι και αναγκαιότητα διατήρησης του ακινήτου ως κοινόχρηστου ή κοινωφελούς χώρου, βάσει πολεοδομικών προτύπων ή των προβλέψεων του ισχύοντος γενικού πολεοδομικού σχεδιασμού όπου υπάρχει **και β)** πρόθεση και οικονομική δυνατότητα του οικείου δήμου ή άλλου αρμόδιου φορέα για την άμεση καταβολή της προσήκουσας αποζημίωσης στους δικαιούχους που αποδεικνύεται με την εγγραφή της προσήκουσας αποζημίωσης σε ειδικό κωδικό στον προϋπολογισμό του οικείου δήμου ή του εκάστοτε αρμόδιου φορέα. ... **6.** Για την τροποποίηση του σχεδίου με σκοπό τη διοικητική εφαρμογή είτε της δικαστικής απόφασης που αίρει ή ανακαλεί τη ρυμοτομική απαλλοτρίωση είτε της αυτοδίκαιης άρσης, σύμφωνα με την παράγραφο 1 του παρόντος άρθρου, λαμβάνονται υπόψη όλες οι προστατευτικές διατάξεις για το περιβάλλον και ιδίως οι διατάξεις για τις αρχαιότητες, τον αιγιαλό και την παραλία που ισχύουν κατά το χρόνο της τροποποίησης. ... **7.** Σε περίπτωση που δεν μπορεί να τροποποιηθεί το σχέδιο πόλης και να ενταχθεί η ιδιοκτησία σε οικοδομικό τετράγωνο λόγω των υφισταμένων στην περιοχή απαγορεύσεων και ρυθμίσεων, τότε τίθεται εκτός του εγκεκριμένου ρυμοτομικού σχεδίου και ορίζονται σε αυτήν ειδικοί όροι χρήσης και δόμησης. Οι χώροι που προστατεύονται από τις διατάξεις περί δασών και οι απολύτου προστασίας αρχαιολογικοί χώροι που είτε εντάσσονται σε α' ζώνης προστασίας είτε δεν επιτρέπεται η δόμηση σε αυτούς, τίθενται υποχρεωτικά εκτός σχεδίου μετά από έλεγχο των προϋποθέσεων της παραγράφου 6. ...».

άρθρο 35.- «Καταργούμενες διατάξεις. Από την έναρξη του παρόντος καταργείται κάθε διάταξη, η οποία είναι αντίθετη στις ρυθμίσεις του παρόντος, με την επιφύλαξη της παραγράφου 5 του άρθρου 1 και του άρθρου 34.».

13. Περαιτέρω, στις διατάξεις της παραγράφου 6 του άρθρου 6 του **ν. 4315/2014** (Α' 269) ορίζεται ότι: «6. Εκκρεμείς διαδικασίες τροποποίησης εγκεκριμένων ρυμοτομικών σχεδίων λόγω άρσης προς συμμόρφωση δικαστικών αποφάσεων,

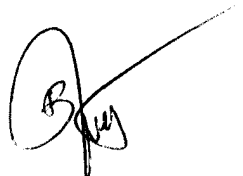
για τις οποίες έχει υποβληθεί σχετικό αίτημα στις αρμόδιες υπηρεσίες, συνεχίζουν με τις προϊσχύουσες διατάξεις του άρθρου 20 του ν. 2508/1997 και του άρθρου 32 του ν. 4032/2012. ... Σε κάθε περίπτωση εκκρεμών διαδικασιών ισχύουν οι διατάξεις των παραγράφων 4, 6, 7, 16 και 18 του άρθρου 32 του ν. 4067/2012, όπως τροποποιήθηκε με το παρόν. 7. ...».

14. Επιπλέον, το άρθρο **69** του ν. **4342/2015** (Α' 143) ορίζει τα εξής: «Καταργείται η παρ. 4 του άρθρου 32 του ν. 4067/2012, όπως έχει τροποποιηθεί και ισχύει με το άρθρο 3 του ν. 4315/2014, και επαναφέρεται σε ισχύ η παρ. 3 του άρθρου 32 του ν. 4067/2012, όπως ίσχυε πριν την τροποποίησή του με το άρθρο 3 του ν. 4315/2014.».

15. Τέλος, στα άρθρα **13** (παρ. 2), **14** (παρ. 1, 2, 5, 6) και **17** (παρ. 1, 2) του ν. **3028/2002** (Α' 153) ορίζονται τα εξής:

άρθρο 13.- «1. ... 2. Με απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού, η οποία εκδίδεται ύστερα από γνώμη του Συμβουλίου και η οποία διατυπώνεται ύστερα από την πραγματοποίηση αυτοψίας, από κλιμάκιο μελών του ή επιτροπή που συγκροτείται από μέλη του και ειδικούς επιστήμονες, συνοδεύεται από σχετικό διάγραμμα και δημοσιεύεται μαζί με αυτό στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, είναι δυνατόν να καθορίζεται μέσα στους χώρους της προηγούμενης παραγράφου περιοχή στην οποία απαγορεύεται παντελώς η δόμηση (Ζώνη Προστασίας Α'). ... Με απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού, η οποία εκδίδεται ύστερα από γνώμη του Συμβουλίου και η οποία διατυπώνεται ύστερα από την πραγματοποίηση αυτοψίας, από μέλη του ή επιτροπή που ορίζεται από αυτό, συνοδεύεται από σχετικό διάγραμμα και δημοσιεύεται μαζί με αυτό στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, είναι δυνατόν να καθορίζεται μέσα στους χώρους της παραγράφου 1, εάν είναι εκτεταμένοι, περιοχή σε μέρος ή στο σύνολο της οποίας θα ισχύσουν, δυνάμει κοινής απόφασης του επομένου εδαφίου, ειδικές ρυθμίσεις ως προς τους όρους δόμησης ή της χρήσεις ή τις επιτρεπόμενες δραστηριότητες ή και όλους τους πιο πάνω περιορισμούς (Ζώνη Προστασίας Β'). ... 3. ...».

άρθρο 14.- «1. Στους αρχαιολογικούς χώρους που βρίσκονται εντός σχεδίου πόλεως ή των ορίων νομίμως υφισταμένων ενεργών οικισμών είναι δυνατόν να καθορίζονται ζώνες προστασίας σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 13. ... 2. Στους ενεργούς οικισμούς ή σε τμήματά τους που αποτελούν αρχαιολογικούς



χώρους απαγορεύονται οι επεμβάσεις που αλλοιώνουν το χαρακτήρα και τον πολεοδομικό ιστό ή διαταράσσουν τη σχέση μεταξύ των κτιρίων και των υπαίθριων χώρων. ... **5. Στους παραπάνω αρχαιολογικούς χώρους απαγορεύονται δραστηριότητες, καθώς και χρήσεις των κτισμάτων, των ελευθέρων χώρων τους και των κοινόχρηστων χώρων, οι οποίες δεν εναρμονίζονται με το χαρακτήρα και η δομή επί μέρους κτισμάτων ή χώρων ή του συνόλου.** Για τον καθορισμό της χρήσης κτίσματος ή ελεύθερου χώρου ή κοινοχρήστου χώρου χορηγείται άδεια με απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού, η οποία εκδίδεται ύστερα από γνώμη του Συμβουλίου. **6. Μέσα στους αρχαιολογικούς χώρους που είναι ενεργοί οικισμοί καθορίζονται, με προεδρικό διάταγμα που εκδίδεται ύστερα από πρόταση των Υπουργών Πολιτισμού και Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων και του τυχόν κατά περίπτωση συναρμόδιου Υπουργού, ειδικές ρυθμίσεις όσον αφορά τους περιορισμούς της ιδιοκτησίας, τις χρήσεις γης ή κτιρίων, τους όρους δόμησης ή τις επιτρεπόμενες δραστηριότητες.».**

άρθρο 17.- «1. Γύρω από μνημεία μπορεί να καθορίζεται Ζώνη Προστασίας Α', σύμφωνα με το άρθρο 13. 2. Ο καθορισμός χώρου, σε περιοχή εκτός σχεδίου πόλεως ή νομίμως υφισταμένων οικισμών, ως Ζώνης Α', συνεπάγεται την αναγκαστική απαλλοτρίωσή του, εάν αναιρείται η κατά προορισμό χρήση του. 3..».

Ερμηνεία και εφαρμογή διατάξεων

Από τις προπαρατιθέμενες διατάξεις, αυτοτελώς και σε συνδυασμό μεταξύ τους ερμηνευόμενες, ενόψει και του όλου νομικού πλαισίου εντός του οποίου εντάσσονται, του δι' αυτών επιδιωκόμενου σκοπού αλλά και των πραγματικών περιστατικών που μας τέθηκαν υπόψη, ευθέως προκύπτουν και πάντως σαφώς συνάγονται τα εξής:

16. Ως γνωστόν, κατά την έννοια των ως άνω, υπό στοιχ.10-11, διατάξεων, όπως αυτές ερμηνεύτηκαν σύμφωνα με την πάγια νομολογία του ανωτάτου ακυρωτικού, καθώς και τις εν αρμονία μ' αυτή δοθείσες διοικητικές λύσεις, στο πλαίσιο εκδοθεισών προς τούτο γνωμοδοτήσεων του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, αλλά και τις πάγιες θέσεις της θεωρίας και επιστήμης, σαφώς, εκτός των άλλων, συνάγονται (και) τα εξής: **α)** η διοίκηση, μετά την έκδοση ακυρωτικής απόφασης του οικείου δικαστηρίου επί σχετικού ενδίκου βοηθήματος ή μέσου, υποχρεούται να συμμορφωθεί προς αυτήν και μάλιστα όχι μόνο να θεωρήσει ως

ανίσχυρη και μη υφιστάμενη στο νομικό κόσμο την ακυρωθείσα διοικητική πράξη, αλλά να προβεί σε θετικές ενέργειες για την αναμόρφωση της νομικής κατάστασης που προέκυψε αμέσως ή εμμέσως από την ακυρωθείσα πράξη, ανακαλώντας ή τροποποιώντας τις επ' αυτής ερειδόμενες στο μεταξύ εκδοθείσες σχετικές πράξεις ή εκδίδοντας άλλες με αναδρομική ισχύ για να αποκαταστήσει τα πράγματα στη θέση στην οποία θα βρίσκονταν αν από την αρχή δεν είχε εκδοθεί η ακυρωθείσα πράξη ή παράλειψη³ και χωρίς δέσμευση από το χρόνο που διέδραμε⁴. **β)** Το συγκεκριμένο περιεχόμενο και η έκταση των υποχρεώσεων της διοίκησης προσδιορίζονται από το είδος και τη φύση της ακυρούμενης διοικητικής πράξης, καθώς και από την κρίση ή τις κρίσεις πάνω στα διοικητικής φύσεως ζητήματα που εξέτασε και για τα οποία αποφάνθηκε το δικαστήριο στο αιτιολογικό της αποφάσεώς του, δημιουργώντας δεδικασμένο ως προς αυτά, κρινόμενο κατά περίπτωση⁵. **γ)** Η νέα πράξη που τυχόν εκδίδει η διοίκηση ανατρέχει αναγκαστικά στον χρόνο έκδοσης της πράξης που ακυρώθηκε και διέπεται κατ' αρχήν από το νομικό και πραγματικό καθεστώς που ίσχυε τότε και όχι από το ισχύον κατά τον χρόνο που λαμβάνουν χώρα οι ενέργειες συμμόρφωσης προς την ακυρωτική απόφαση⁶, εκτός εάν το νεότερο κανονιστικό καθεστώς έχει αναδρομική ισχύ ή προκύπτει από αυτό ότι ο νομοθέτης ή η κανονιστικώς δρώσα διοίκηση δεν ανέχονται εφεξής την εφαρμογή των παλαιών διατάξεων⁷. Πράγμα που μπορεί να προκύψει και από τον επιδιωκόμενο από το νεότερο καθεστώς σκοπό ή από τη θέσπιση ειδικών μεταβατικών διατάξεων που αποβλέπουν στην όσο το δυνατόν ταχύτερη προσαρμογή των εννόμων σχέσεων που ρυθμίζονται στο νεότερο αυτό πλαίσιο⁸. **δ)** Μάλιστα, ειδικότερα και σε ό,τι αφορά τις ενδεικνυόμενες ενέργειες

³ βλ. ενδ., αντί πολλών και προς αποφυγήν ασκόπων επαναλήψεων ΑτΓνμδΝΣΚ 142/2019, 234/2016, με εκεί περαιτέρω παραπομπές, κ.α.

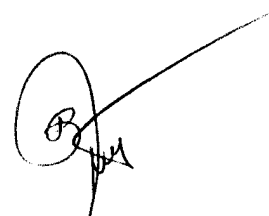
⁴ βλ. επίσης ΑτΓνμδΝΣΚ 142/2019, 234/2016 – σκ. 17^η, με εκεί περαιτέρω παραπομπές, ΣτΕ 957/2010 – σκ. 4^η, κ.α.

⁵ Ομοίως ΓνμδΝΣΚ 142/2019, 234/2016 – σκ. 18^η, σημ. 16, με εκεί παραπομπές σε ΓνμδΝΣΚ 330/2012, 71, 61, 41/2011, 392/2007, 232/2006, 559/2005 κ.α.

⁶ ΓνμδΝΣΚ 54/2017, ΓνμδΟΛΝΣΚ 22/2016, με εκεί παραπομπές, ΣτΕ 276/2016, ΣτΕ 2993/2014 κ.α.

⁷ ΣτΕ 252/2016 – σκ. 7^η, ΣτΕ 3627/2004 – σκ. 12^η κ.α.

⁸ ΓνμδΝΣΚ 149/2017 – Τμ. Γ' – σκ. 21^η



της διοίκησης για την τροποποίηση εγκεκριμένων ρυμοτομικών σχεδίων σε συμμόρφωση δικαστικής απόφασης για την άρση ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης ή δέσμευσης, προβλέπεται συγκεκριμένη διαδικασία σύνθετης διοικητικής ενέργειας η οποία, απηχούσα τη μέχρι τότε διαμορφωθείσα πάγια νομολογία του ανωτάτου ακυρωτικού⁹, τυποποιήθηκε, το πρώτον, νομοθετικά με το άρθρο 32 του ν. 4067/2012 (ΝΟΚ).

17. Πιο συγκεκριμένα, με την επιχειρούμενη με τη διάταξη του άρθρου 32 του ΝΟΚ ρύθμιση, όπως τούτο εκτίθεται στην πιο πάνω αιτιολογική έκθεση, εκτός από: **α)** την αποσαφήνιση της ακολουθητέας διαδικασίας απόδοσης δεσμευμένων και υπό απαλλοτρίωση ακινήτων για μεγάλα χρονικά διαστήματα, για τα οποία ουδέποτε καταβλήθηκαν στους ιδιοκτήτες οι σ' αυτούς οφειλόμενες αποζημιώσεις, **β)** τη διευκρίνιση των διαδικασιών, με τις οποίες (εφεξής) εγκρίνονται οι σχετικές πολεοδομικές ρυθμίσεις τροποποίησης των εγκεκριμένων ρυμοτομικών σχεδίων και καθορίζονται τα απαραίτητα στοιχεία και δικαιολογητικά που απαιτείται να υποβάλουν οι ενδιαφερόμενοι στον οικείο δήμο ή την αρμόδια υπηρεσία, ώστε να ξεκινήσει η διαδικασία τροποποίησης του ρυμοτομικού σχεδίου (βλ. παρ. 1 και 2¹⁰), τίθενται τα πολεοδομικά και περιβαλλοντικά κριτήρια που, κατά τα παγίως και νομολογιακώς κριθέντα¹¹, πρέπει να εξετάζει και σταθμίζει η διοίκηση, προκειμένου να τροποποιεί το ρυμοτομικό σχέδιο με στόχο κατά τη διαδικασία, όπως αυτή υπαγορεύεται από το άρθρο 17 του Συντάγματος να μην γίνονται πολεοδομικές ρυθμίσεις που είναι αντίθετες προς τις διατάξεις του άρθρου 24 του Συντάγματος.

⁹ βλ. αιτ. έκθεση επί του σχεδίου νόμου για το Νέο Οικοδομικό Κανονισμό, υπό άρθρο 33

¹⁰ που κατ' ουσία αντικατέστησαν τη μέχρι τότε από το άρθρο 154 του Κ.Β.Π.Ν. (π.δ. της 14/27.7.1999 -Δ' 580) αντιστοίχως προβλεπόμενη και ισχύουσα σχετική διαδικασία, σε συνδυασμό με τα οριζόμενα στο άρθρο 20 του ν. 2508/1997

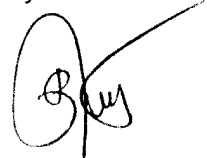
¹¹ δηλαδή, επί μεν επανεπιβολής της ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης ή δέσμευσης, σοβαροί πολεοδομικοί λόγοι και αναγκαιότητα διατήρησης του ακινήτου ως κοινοχρήστου ή κοινωφελούς χώρου, καθώς και πρόθεση και οικονομική δυνατότητα του οικείου δήμου ή άλλου αρμόδιου φορέα για την άμεση καταβολή της προσήκουσας αποζημίωσης στον ως άνω δικαιούχο (βλ. ΣτΕ 1608/2014 - σκ. 10^η, ΣτΕ 2603/2008, ΣτΕ 3935/2006, ΣτΕ 3284/1986 κ.α. ΓνμδΝΣΚ 163/2013 – Τμ. Ε', κ.α.), επί δε εξετάσεως της δυνατότητας να καταστήσει το ακίνητο οικοδομήσιμο, να χωρήσει σε ενέργειες, όπως αυτές εκτίθενται κατωτέρω στην παρ. 19 της παρούσας.

18. Πράγματι, σύμφωνα με την πάγια νομολογία του ανωτάτου ακυρωτικού¹², η διοίκηση, όταν διαπιστώνει ότι συντρέχουν κατ' αρχήν οι προϋποθέσεις για την άρση ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης ή ρυμοτομικού βάρους, είτε κατά την εξέταση σχετικού αιτήματος του ενδιαφερομένου ιδιοκτήτη που έχει υποβληθεί δια της διοικητικού οδού, είτε κατόπιν έκδοσης δικαστικής απόφασης που ακυρώνει την άρνηση της διοίκησης να ικανοποιήσει σχετικό, οφείλει να επιληφθεί, προκειμένου να προβεί στην άρση της ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης ή του ρυμοτομικού βάρους και ταυτόχρονα να ρυθμίσει εκ νέου το πολεοδομικό καθεστώς του συγκεκριμένου ακινήτου, εφόσον με μόνη την άρση της απαλλοτρίωσης ή του βάρους το ακίνητο δεν καθίσταται αυτομάτως οικοδομήσιμο. Στη ρύθμιση αυτή προβαίνει η διοίκηση, ενόψει της υποχρέωσής της που απορρέει από τη συνταγματικώς κατοχυρωμένη προστασία της ιδιοκτησίας, η οποία δεν επιτρέπει την υπέρμετρη κατά χρόνο δέσμευσή της χωρίς τη συντέλεση της απαλλοτρίωσης, βάσει όμως των κριτηρίων που απορρέουν από το άρθρο 24 του Συντάγματος¹³.

19. Πράγμα που σημαίνει ότι η διοίκηση δεν δεσμεύεται να καταστήσει, άνευ ετέρου, το ακίνητο οικοδομήσιμο, αλλά οφείλει να εξετάσει αν συντρέχουν λόγοι που εξ αντικειμένου δεν επιτρέπουν τη δόμησή του (όπως λ.χ. όταν πρόκειται για ακίνητο με δασικό χαρακτήρα, εντός αιγιαλού, σε ζώνη προστασίας ρέματος κ.λ. π.) και περαιτέρω, να συνεκτιμήσει, κατά τρόπο τεκμηριωμένο, αφενός μεν τα μορφολογικά χαρακτηριστικά του συγκεκριμένου ακινήτου, καθώς και τα χαρακτηριστικά και το νομοθετικό καθεστώς του οικισμού και της ευρύτερης περιοχής στην οποία αυτό εντάσσεται (π.χ. πυκνοδομημένος οικισμός, οικισμός παραδοσιακός κατά τις διατάξεις εκάστοτε ισχύοντος οικοδομικού κανονισμού, οικισμός υπαγόμενος στις διατάξεις του αρχαιολογικού νόμου, οικισμός σε περιοχή φυσικού κάλλους, οικισμός σε περιοχή προστασίας της φύσης κ.λ.π.), αφετέρου δε τις πολεοδομικές ανάγκες και τον πολεοδομικό σχεδιασμό της περιοχής (π.χ. την ανάγκη δημιουργίας κοινοχρήστων και κοινωφελών χώρων) και, τέλος, τις δεσμεύσεις και κατευθύνσεις τυχόν υφισταμένου χωροταξικού σχεδίου ή Γενικού Πολεοδομικού Σχεδίου (ΓΠΣ) ή άλλων συναφών σχεδίων, προκειμένου να

¹² ΣτΕ 379/2019 - σκ. 7^η, ΣτΕ 2240/2018 - σκ. 7^η, ΣτΕ 1262/2018, ΣτΕ 2142/2016 - 7/λούς, ΣτΕ 3908/2007 - 7/λούς κ.α.

¹³ ΣτΕ 641/2019 - σκ. 7^η, ΣτΕ 2043/2012, ΣτΕ 3908/2007, ΣτΕ 843/2009 - 7/λούς κ.α.



αποφεύγονται οι αποσπασματικές ρυθμίσεις¹⁴. Δηλ., ενόψει όλων των παραπάνω εκτιμήσεων, η διοίκηση οφείλει να κρίνει αν η ιδιοκτησία πρέπει, για κάποιο νόμιμο λόγο, να παραμείνει εκτός πολεοδομικού σχεδιασμού ή να δεσμευθεί εκ νέου με την επανεπιβολή ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης ή ρυμοτομικού βάρους, εφόσον συντρέχουν οι νόμιμες προϋποθέσεις¹⁵, ή να καταστεί οικοδομήσιμη είτε με τους γενικούς όρους δόμησης είτε, ενδεχομένως, με ειδικούς όρους δόμησης που πρέπει να καθοριστούν¹⁶.

20. Σε ό,τι, δε, αφορά τις εκκρεμείς διαδικασίες τροποποίησης ρυμοτομικών σχεδίων που λαμβάνουν χώρα προς συμμόρφωση δικαστικών αποφάσεων, για τις οποίες έχει ήδη υποβληθεί σχετικό αίτημα του ενδιαφερομένου στις αρμόδιες υπηρεσίες, προβλέφθηκε με την παράγραφο 6 του άρθρου 6 του ν. 4315/2014 κατά τρόπο ρητό και ειδικό ότι συνεχίζουν μεν με τις προϊσχύουσες διατάξεις του άρθρου 20 του ν. 2508/1997 και του άρθρου 32 του ν. 4032/2012, εκτός εάν πρόκειται για τα ειδικώς οριζόμενα (μεταξύ άλλων και) στις παραγράφους 4, 6, 7, του άρθρου 32 του ν. 4067/2012, όπως ισχύουν.

21. Τούτο σημαίνει ότι οι ρυθμίσεις που αναφέρονται στις παραγράφους 1 και 2 του άρθρου 32 του ΝΟΚ εφαρμόζονται μόνον όταν η διαδικασία τροποποίησης του εγκεκριμένου ρυμοτομικού σχεδίου έχει ξεκινήσει μετά την έναρξη ισχύος του τούτου (ΝΟΚ), ενώ, αντιθέτως, ζητήματα που αφορούν τόσο τις προϋποθέσεις επανεπιβολής ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης ή ρυμοτομικού βάρους ακινήτου όσο και τα χαρακτηριστικά και το νομοθετικό καθεστώς του οικισμού και της ευρύτερης περιοχής στην οποία αυτό εντάσσεται, με την έννοια της υπαγωγής του σε ειδικές προστατευτικές διατάξεις (*ήτοι, της δασικής ή αρχαιολογικής νομοθεσίας, ή της αφορώσας σε ευαίσθητες περιβαλλοντικά περιοχές, αιγιαλός, παραλία κ.ο.κ.*), ως αναγόμενα σε ουσιαστικές ρυθμίσεις που κατ' ουσία απηχούν την προς τούτο παγίως διαπλασθείσα νομολογία του ανωτάτου ακυρωτικού, καταλαμβάνουν όλες τις διαδικασίες τροποποίησης ρυμοτομικών σχεδίων που λαμβάνουν χώρα προς

¹⁴ βλ. ΠΕ ΣτΕ 187/2013 – σκ. 4^η, με εκεί παραπομπές σε ΣτΕ 3908/2007 – 7/λούς, επίσης ΠΕ ΣτΕ 2, 25/2013, 72/2012, 271/2011, 62, 79, 85, 107, 188/2010, ΣτΕ 215/2006 κ.α.

¹⁵ κατά τα αναφερόμενα στην ανωτέρω σκ.17^η σημ. 11 της παρούσας

¹⁶ Γνμδ ΝΣΚ 149/2017 - Τμ. Γ', σκ. 21^η, με εκεί παραπομπές σε νομολογία

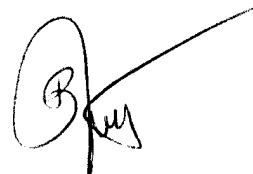
συμμόρφωση δικαστικών αποφάσεων¹⁷. Ήτοι, όχι μόνον τις εφεξής της ισχύος του ως άνω νόμου (ν. 4067/2012) ανακύπτουσες, αλλά και για όσες είχε ήδη κατά τον χρόνο ισχύος τούτου ξεκινήσει η σχετική διαδικασία (ήταν δηλ. εκκρεμείς, κατά τον κρίσιμο αυτό χρόνο), καθόσον, εκτός των άλλων, τούτο ρητώς επιφυλάχθηκε με τις ρυθμίσεις της παρ. 6 του άρθρου 6 του ν. 4315/2014, σύμφωνα με τις οποίες για τα ρυθμιζόμενα αυτά ζητήματα (ήτοι, των παρ. 4 και 7 του άρθρου 32) δεν ισχύει ο διαχρονικού δικαίου κανόνας ότι καταλαμβάνονται ανάλογα με το αν οι σχετικές διαδικασίες τροποποίησης έχουν εκκινήσει ή όχι κατά τον χρόνο ισχύος του ΝΟΚ.

22. Στο σημείο αυτό πρέπει ιδιαίτέρως να επισημανθεί ότι, κατά την αναφορά στις ρυθμίσεις των παραγράφων του άρθρου 32, βάσει των οριζομένων στο άρθρο 6 (παρ. 6) του ν. 4315/2014, πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι η ρύθμιση που πλέον καθορίζει τις προϋποθέσεις επανεπιβολής ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης ή ρυμοτομικού βάρους είναι αυτή, όπως αποτυπώνεται στην παρ. 3 του άρθρου 32 του ΝΟΚ πριν την αντικατάστασή της με το άρθρο 3 (παρ. 2) του ν. 4315/2014 και όχι (της μετέπειτα καταργηθείσας) παραγράφου 4 του ΝΟΚ. Και τούτο, διότι, κατά την αληθή έννοια της ως άνω, υπό στοιχ. 14, διάταξης του ν. 4342/2015, η παρ. 3 του άρθρου 32 του ν. 4067/2012, όπως το άρθρο αυτό ίσχυε πριν από την αντικατάστασή του με το άρθρο 3 (παρ. 2) του ν. 4315/2014 και καθόριζε τις σχετικές προϋποθέσεις επανεπιβολής ανακληθείσας ή αρθείσας ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης ή δέσμευσης, για τον ίδιο ή άλλο σκοπό, επανήλθε σε ισχύ σε αντικατάσταση της παραγράφου 4 του μέχρι τότε ισχύοντος άρθρου 32, η οποία καταργήθηκε¹⁸, παρατιθέμενη πλέον ως νέα παράγραφος 4 τούτου.

23. Ακόμη, κατά την πάγια νομολογία του ανωτάτου ακυρωτικού (ΣτΕ) που διαμορφώθηκε από τις (σχεδόν ταυτοσήμου με τον ισχύοντα και συγκεκριμένα του άρθρου 2 {αρ. 9}) διατάξεις του προϊσχύσαντος Γ.Ο.Κ. (ν. 1577/1985 και δη των άρθρων 2 {παρ. 7-10, 12, 13}, 6 & 29 {παρ. 1} τούτου), ως οικοδομικό τετράγωνο, εντός του οποίου επιτρέπεται κατ' αρχήν η δόμηση σύμφωνα με τους κανόνες δόμησης εντός σχεδίου περιοχών, νοείται η ενιαία εντός του εγκεκριμένου

¹⁷ ΠΕ ΣτΕ 62/2014 - σκ. 3^η

¹⁸ ΠΕ ΣτΕ 46/2019 – σκ. 7^η, με εκεί παραπομπές σε ΠΕ ΣτΕ 159/2018, 15, 217/2017, 208/2016, 166/2016 κ.α.



ρυμοτομικού σχεδίου δομήσιμη έκταση που περιβάλλεται από κοινόχρηστους χώρους από τους οποίους χωρίζεται με ρυμοτομικές γραμμές που την περικλείουν από όλες τις πλευρές¹⁹.

24. Τέλος, ως γνωστόν, ο καθορισμός ακινήτων ως κοινόχρηστων χώρων με πράξη έγκρισης, αναθεώρησης, τροποποίησης ή επέκτασης ρυμοτομικού σχεδίου ή, εφόσον πρόκειται για πολεοδόμηση κατά το σύστημα του ν. 1337/1983, με την έγκριση σχετικής πολεοδομικής μελέτης ισοδυναμεί με κήρυξη αναγκαστικής απαλλοτρίωσης των χώρων αυτών²⁰.

25. Υπό το πρίσμα των ως άνω ερμηνευτικώς γενομένων δεκτών, είναι, κατά τη γνώμη μας, σαφές ότι οι ρυθμίσεις της παραγράφου 7 του άρθρου 32 του ΝΟΚ περί των συνεπειών της αδυναμίας τροποποίησης πολεοδομικού σχεδίου λόγω των υφισταμένων στην περιοχή απαγορεύσεων και συναφών ρυθμίσεων²¹, παρά τη μη δέσμευση της διοίκησης να καταστήσει τη βεβαρημένη ιδιοκτησία, άνευ ετέρου, οικοδομήσιμη²², φέρεται να αντιδιαστέλλονται, κατ' αρχήν, με ζητήματα οικοδομήσιμων ιδιοκτησιών, καθόσον, πριν διαπιστωθεί η ανωτέρω αδυναμία τροποποίησης του οικείου πολεοδομικού σχεδίου, ως δυνητική επιλογή της διοίκησης αναφέρεται ο έλεγχος της κατά τεκμήριο ευνοϊκότερης για την (καταρχάς βεβαρημένη) ιδιοκτησία δυνατότητας αυτή να καταστεί οικοδομήσιμη, κατ' αρχήν, σύμφωνα με τους ισχύοντες γενικούς κανόνες δόμησης. Τούτο, δε, ευθέως και πάντως εμμέσως πλην σαφώς προκύπτει εκ της ρητής διατύπωσης περί της καταρχάς απόπειρας ένταξης της ως άνω ιδιοκτησίας σε οικοδομικό τετράγωνο, όπως η έννοια αυτής, απηχούσα την προγενέστερη, κατά τα παραπάνω, νομολογία του ανωτάτου ακυρωτικού επί ταυτοσήμου περιεχομένου διατάξεων του προϊσχύσαντος ΓΟΚ (ν. 1577/1985), προσδιορίζεται ως κάθε δομήσιμη ενιαία έκταση που βρίσκεται στο εγκεκριμένο ρυμοτομικό σχέδιο και περιβάλλεται από κοινόχρηστους χώρους (βλ. αρ. 49 του άρθρου 2 του ΝΟΚ – ν. 4067/2012). Η ερμηνευτική αυτή θέση έτι περαιτέρω ενισχύεται: **α)** Από τα

¹⁹ βλ. ΣτΕ 2297/2018 – σκ. 4^η, ΣτΕ 1744/2012, ΣτΕ 768/1998 κ.α.

²⁰ ΟΛΣτΕ 603/2008, ΣτΕ 4452/2010, ΣτΕ 5464/2012, ΣτΕ 1673/2014, ΣτΕ 1661/2018 κ.α.

²¹ συνιστάμενες στο ότι το “δεσμευμένο” ή “βεβαρυμένο” ακίνητο τίθεται εκτός του εγκεκριμένου ρυμοτομικού σχεδίου και ορίζονται σ' αυτήν ειδικοί όροι χρήσης και δόμησης

²² βλ. πιο πάνω 19^η σκέψη της παρούσας

εκτιθέμενα στην οικεία αιτιολογική έκθεση επί του άρθρου 33 (αρχική αριθμηση), όπου, στο πλαίσιο συμμόρφωσης της διοίκησης σε *(ακυρωτικές της άρνησης της διοίκησης για άρση ρυμοτομικών απαλλοτριώσεων ή εν γένει δεσμεύσεων)* δικαστικές αποφάσεις, σε περίπτωση αδυναμίας αποζημίωσης των δικαιούχων, αναφέρεται ως δυνητική επιλογή της διοίκησης οι χώροι αυτοί να καταστούν οικοδομήσιμοι και μόνον εφόσον ήθελε κριθεί ότι υπάγονται σε προστατευτικές διατάξεις της δασικής ή αρχαιολογικής νομοθεσίας κ.λ.π., να τεθούν εκτός σχεδίου. **β)** Εκ του ότι, ακόμη και στην περίπτωση της ως άνω αδυναμίας τροποποίησης, η έννομη συνέπεια αυτής, κατά την οποία τίθεται η εν λόγω βεβαρυμένη ιδιοκτησία εκτός ρυμοτομικού σχεδίου, δεν καθιστά, άνευ ετέρου, απαγορευτέα την οποιαδήποτε επ' αυτής δόμηση ή χρήση, εφόσον προβλέπεται ο ταυτόχρονος καθορισμός σ' αυτήν ειδικών όρων χρήσης και δόμησης. Εκτός εάν, βεβαίως, πρόκειται για προστατευτικές διατάξεις δασών και απόλυτης προστασίας αρχαιολογικών χώρων, οι οποίοι είτε εντάσσονται σε ζώνη α' προστασίας είτε δεν επιτρέπεται η δόμηση σε αυτούς, οπότε τίθενται υποχρεωτικά εκτός σχεδίου, κατ' απόλυτη απαγόρευση, σύμφωνα με τα οριζόμενα στο β' εδάφιο της παρ. 7 του άρθρου 32. Πλην, όμως, η υποχρεωτική θέση τούτων εκτός πολεοδομικού σχεδιασμού, υπό την έννοια της μη υπαγωγής τους στο εγκεκριμένο ρυμοτομικό σχέδιο, όπως αυτό προσδιορίζεται στον αριθμό 20 του άρθρου 2 του ΝΟΚ, κατά τα παραπάνω, τελεί, κατά τη γνώμη μας, υπό τη ρητή, σαφή και ειδική επιφύλαξη του ελέγχου των προϋποθέσεων της παραγράφου 6 του ως άνω άρθρου (32), μεταξύ των οποίων περιλαμβάνονται και οι προστατευτικές για τις αρχαιότητες διατάξεις, υπό το πρίσμα των οποίων θα κριθεί τελικώς αν επιβάλλεται ως υποχρεωτική η παραπάνω δυσμενής έννομη συνέπεια σε βάρος της αρχικά «βεβαρημένης» ιδιοκτησίας.

26. Τούτο σημαίνει ότι, εκ των στην προηγούμενη (25^η) σκέψη εκτιθεμένων, δεν παρέπεται, κατά τη γνώμη μας, ενόψει και των αναφερομένων στην 19^η σκέψη της παρούσας πολλαπλών δυνατοτήτων της διοίκησης, ότι αποκλείεται μεταξύ των δυνητικών επιλογών της να περιληφθεί και αυτή της επανεπιβολής της ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης, όταν ιδίως το περιεχόμενο αυτής συνίσταται σε δημιουργία χώρου κοινόχρηστου, ήτοι κοινής χρήσης ελεύθερου και μη, κατ' αρχήν, δομήσιμου χώρου. Δηλαδή, οι ρυθμίσεις της παρ. 7, που κατατείνουν

καταρχάς, στο να θεωρηθεί η βεβαρημένη ιδιοκτησία, σε περίπτωση αδυναμίας ένταξής της εντός Ο.Τ., εκτός πολεοδομικού σχεδιασμού είτε με τον καθορισμό ειδικών όρων χρήσης και δόμησης είτε με την απόλυτη απαγόρευση δόμησης, δεν επενεργούν, κατά τη γνώμη μας, άνευ ετέρου, αποτρεπτικά στην ανωτέρω επιλογή της ως νέας παραγράφου 4. Τούτο, δε, ισχύει, ακόμη και αν λόγω ενδεχόμενης απόλυτης απαγόρευσης δόμησης, ήθελε κριθεί ότι εντάσσεται σε ζώνη Α' προστασίας. Κι' αυτό, γιατί, στο μέτρο που, κατά την έννοια των διατάξεων του άρθρου 13 (παρ. 2) και 14 (παρ. 1, 2, 5) του ν. 3028/2002, υπό το πρίσμα των οποίων θα κριθεί το κατά πόσον τελικώς θα επέλθει υποχρεωτικά η θέση του εν λόγω ακινήτου εκτός του εγκεκριμένου ρυμοτομικού σχεδίου, κατά τα παραπάνω, παρέχεται στη διοίκηση η δυνατότητα να διαβαθμίζει την προστασία των αρχαιολογικών χώρων, ιδιαίτερα όταν αυτοί είναι εκτεταμένοι, κατά ζώνες, στις οποίες, κατά περίπτωση, μπορεί να θεσπίζεται είτε απόλυτη, κατ' αρχήν, απαγόρευση της δόμησης (Α' Ζώνη Προστασίας) είτε ειδικοί όροι δόμησης και περιορισμοί στις χρήσεις (Β' Ζώνη Προστασίας)²³, το μέτρο της έννομης συνέπειας της υποχρεωτικής θέσης της βεβαρημένων ιδιοκτησιών εκτός σχεδίου λόγω είτε απόλυτης κατ' αρχήν απαγόρευσης δόμησης είτε απαγόρευσης δραστηριοτήτων, καθώς και παντός είδους χρήσεων, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνονται και οι κοινόχρηστοι χώροι²⁴, είναι άμεσα και άρρηκτα συνδεδεμένο με το εάν οι εν λόγω δομήσεις, δραστηριότητες και εν γένει εντός σχεδίου επιδιωκόμενες χρήσεις (μεταξύ των οποίων και οι προβλεπόμενοι κοινόχρηστοι χώροι²⁵, κατά τα παραπάνω), εναρμονίζονται ή όχι με τον χαρακτήρα και τη δομή των προστατευτών αρχαιολογικών χώρων. Ήτοι, ως εκ τούτου, δεν μπορεί να αποκλειστεί, εκ προοιμίου και άνευ ετέρου, η δυνατότητα επανεξέτασης ενδεχόμενου επανεπιβολής της ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης, όταν, εκτός από τη διαπίστωση της κατάφασης των ως άνω δύο (2) προϋποθέσεων της

²³ ΣτΕ 560/2018 – σκ. 8^η, με εκεί παραπομπές σε ΣτΕ 70/2017, ΣτΕ 3115/2014, ΣτΕ 2403/2009 κ.α.

²⁴ εφόσον η απόλυτη απαγόρευση της δόμησης (ζώνη προστασίας Α'), πολλώ δεν μάλλον η ζώνη προστασίας Β' δεν εκτείνεται ούτε και καταλαμβάνει εκ προοιμίου και συλλήβδην και όλες τις περιπτώσεις δραστηριοτήτων ή χρήσεων, όπως και οι κοινόχρηστοι χώροι, πράγμα που θα κριθεί κατά περίπτωση.

παραγράφου 4 (δηλ. σοβαρών πολεοδομικών λόγων και αναγκαιότητα διατήρησης του ακινήτου ως κοινοχρήστου χώρου, καθώς και πρόθεση και οικονομική δυνατότητα του οικείου δήμου ή άλλου αρμόδιου φορέα για την άμεση καταβολή της προσήκουσας αποζημίωσης στον ως άνω δικαιούχο, κατά τα παραπάνω, σκέψη 17^η, σημ. 11 της παρούσας), η εκ νέου δημιουργία της κοινοχρησίας του προστατευόμενου περιβάλλοντος χώρου, που από τη φύση της αποκλείει κατ' αρχήν την ύπαρξη δομημένης επιφάνειας, εναρμονίζεται και δεν θίγει ή αλλοιώνει, σύμφωνα με την προς τούτο απαιτούμενη αιτιολογική κρίση της διοίκησης, τον χαρακτηρισμό του ως υπαγομένου στις ειδικές προστατευτικές διατάξεις της αρχαιολογικής εν γένει νομοθεσίας. Καθόσον, υπό την αντίθετη ερμηνευτική εκδοχή, θα αγόμασταν στο άτοπο και απαράδεκτο του προκαταβολικού ολικού αποκλεισμού δράσεων και εν γένει χρήσεων επί του περιβάλλοντος χώρου προστατευτών αρχαιολογικών χώρων, αδιακρίτως του αν ορισμένες από αυτές, προδήλως ως μη αφορώσες σε ζητήματα δόμησης (η απόλυτη απαγόρευση της οποίας οριοθετεί την υπαγωγή της έκτασης σε Α' ζώνη προστασίας και όχι Β', κατά τα παραπάνω), αλλά σε απλές χρήσεις, είναι ενδεχόμενο να εναρμονίζονται με τον χαρακτήρα και τη δομή των εν λόγω χώρων, παρόλο που, καθ' ερμηνεία των ανωτέρω διατάξεων του αρχαιολογικού νόμου, είναι δυνατόν ορισμένες τουλάχιστον εξ αυτών χρήσεις, όπως είναι και η κοινοχρησία επί του περιβάλλοντος τούτων χώρου, κατ' εξαίρεση να επιτρέπονται, κατά τα παραπάνω. Υπό την έννοια αυτή, οι εν λόγω χρήσεις ως κατ' εξαίρεση επιτρεπόμενες, δύναται να οδηγήσουν τη διοίκηση στην επιλογή της επανεπιβολής της ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης που οδηγεί στην κοινοχρησία, καθόσον δεν συνιστούν και μάλιστα κατά τρόπο απόλυτο απαγορευτικές ρυθμίσεις η κατάφαση των οποίων και μόνον συνεπάγεται την υποχρεωτική θέση της βεβαρημένης αυτής ιδιοκτησίας εκτός πολεοδομικού σχεδιασμού, σύμφωνα με τα παραπάνω.

Επί του πρώτου (α') σκέλους του ερωτήματος

27. Όπως σαφώς προκύπτει από το πιο πάνω διδόμενο ιστορικό, το αίτημα του ενδιαφερομένου ιδιοκτήτη για τη συμμόρφωση της διοίκησης προς την ως άνω εκδοθείσα υπ'αρ.2850/2006 ακυρωτική απόφαση φέρεται να έχει λάβει χώρα

²⁵ πρβλ. arg. εκ του εδαφίου α' της παρ. 5 του άρθρου 14 του ν. 3028/2002

τον Ιανουάριο του 2010, όποτε και υπεβλήθη τούτο ενώπιον του Τριμελούς Διοικητικού Συμβουλίου Θεσσαλονίκης. Ήτοι, σε χρόνο που κατά την έννοια των οριζομένων στην παράγραφο 6 του άρθρου 6 του ν. 4315/2014, καθιστά τη σχετική διαδικασία τροποποίησης του εγκεκριμένου ρυμοτομικού σχεδίου, λόγω άρσης προς τον σκοπό συμμόρφωσης της διοίκησης με σχετικές εκδοθείσες δικαστικές αποφάσεις, εκκρεμή. Πράγμα που σημαίνει ότι εξεταζόμενη περίπτωση καταλαμβάνεται μεν από τις προϊσχύσασες διατάξεις του άρθρου 20 του ν. 2508/1997, όπως αυτές έχουν κωδικοποιηθεί στο άρθρο 154 του Κ.Β.Π.Ν., οι ρυθμίσεις των οποίων όμως αφορούν μόνον τις διαδικαστικού τύπου ενέργειες που είναι αντίστοιχες μ' αυτές των παραγράφων 1 και 2 του άρθρου 32 του ΝΟΚ.

28. Αντιθέτως, ζητήματα που αφορούν τόσο τις προϋποθέσεις επανεπιβολής ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης ή ρυμοτομικού βάρους ακινήτου (βλ. ήδη νέα παρ. 4 του άρθρου 32, με την οποία επαναφέρθηκε σε ισχύ η παρ. 3 του άρθρου 32, όπως ίσχυε πριν την τροποποίηση του με το ν. 4315/2014, κατά τα παραπάνω) όσο και τα χαρακτηριστικά και το νομοθετικό καθεστώς του οικισμού και της ευρύτερης περιοχής στην οποία αυτό εντάσσεται (παρ. 6 και 7 του άρθρου 32), με την έννοια της υπαγωγής του σε ειδικές προστατευτικές διατάξεις (ήτοι, της δασικής ή αρχαιολογικής νομοθεσίας, ή της αφορώσας σε ευαίσθητες περιβαλλοντικά περιοχές, αιγιαλός, παραλία κ.ο.κ.), ως αναγόμενα σε ουσιαστικές ρυθμίσεις, που κατ' ουσία απηχούν την προς τούτο ανωτέρω παγίως διαπλασθείσα έκτοτε νομολογία του ανωτάτου ακυρωτικού και αποτέλεσαν, ως εκ τούτου, τον λόγο (ratio) της δια του άρθρου αυτού επελθούσας και επιβαλλόμενης νομοθετικής ρύθμισης, καταλαμβάνουν όλες τις διαδικασίες τροποποίησης ρυμοτομικών σχεδίων που λαμβάνουν χώρα προς συμμόρφωση δικαστικών αποφάσεων, στις οποίες περιλαμβάνονται όχι μόνο οι εφεξής διενεργούμενες αλλά και οι εκκρεμείς, όπως άλλωστε τούτο ρητώς και ειδικώς ορίζει ο νομοθέτης στο β' εδάφιο της παράγραφου 6 του άρθρου 6 του ν. 4315/2014, κατά τα αναλυτικώς εκτιθέμενα στις 20^η και 21^η σκέψεις της παρούσας.

Επί του δεύτερου (β') σκέλους του ερωτήματος

29. Σε ό,τι αφορά το σκέλος αυτό του ερωτήματος, έχουμε τη γνώμη ότι, ενόψει της καταφατικής μας απάντησης στο προηγούμενο σκέλος, η διοίκηση, προκειμένου να συμμορφωθεί με την υπ' αριθ. 2850/2006 απόφαση του Τριμελούς

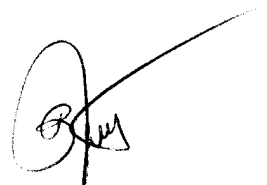
Διοικητικού Πρωτοδικείου Θεσ/νίκης, με την οποία ακυρώθηκε η άρνησή της να άρει την επιβληθείσα με το οικείο ρυμοτομικό σχέδιο ρυμοτομική απαλλοτρίωση (δημιουργία χώρου πρασίνου) επί ακινήτου εντός, αφενός μεν του παραδοσιακού οικισμού της Άνω Πόλης Θεσσαλονίκης και αφετέρου της ζώνης προστασίας των βυζαντινών τειχών που έχουν χαρακτηριστεί ως διατηρητέα μνημεία, δεν κωλύεται, κατά την οφειλόμενη τροποποίηση του ως άνω ρυμοτομικού σχεδίου, που επέρχεται μετά την δικαστική ακύρωσή του, κατά το προαναφερθέν σκέλος, να εξετάσει, μεταξύ άλλων επιλογών, και τη δυνατότητα επανεπιβολής της σχετικής ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης επί της θιγομένης ιδιοκτησίας, που εν προκειμένω μάλιστα συνίσταται στη δημιουργία χώρου πρασίνου. Η δυνατότητα αυτή δεν εμποδίζεται εκ του ότι η εν λόγω ιδιοκτησία εμπίπτει και σε ζώνη προστασίας λόγω του χαρακτηρισμού της ως ιστορικού διατηρητέου μνημείου, κατά τα οριζόμενα στην παρ. 7 του άρθρου 32 του ΝΟΚ, αρκεί να συντρέχουν προς τούτο σωρευτικά οι ακόλουθες ουσιαστικές προϋποθέσεις: **α)** διαπίστωση της κατάφασης των δύο (2) προϋποθέσεων της παραγράφου 4 του άρθρου 32 (δηλ., *σοβαρών πολεοδομικών λόγων και αναγκαιότητα διατήρησης του ακινήτου ως κοινοχρήστου χώρου, καθώς και πρόθεση και οικονομική δυνατότητα του οικείου δήμου ή άλλου αρμόδιου φορέα για την άμεση καταβολή της προσήκουσας αποζημίωσης στον ως άνω δικαιούχο, κατά τα παραπάνω*²⁶), **β)** αιτιολογημένη κρίση της διοίκησης περί του ότι η εκ νέου επιβολή της κοινοχρησίας, που συνίσταται στη δημιουργία χώρου πρασίνου, εναρμονίζεται και δεν θίγει ή αλλοιώνει τον χαρακτηρισμό τούτου ως υπαγομένου στις ειδικές προστατευτικές διατάξεις της αρχαιολογικής εν γένει νομοθεσίας και δη ως ιστορικού διατηρητέου μνημείου, κατά τα παραπάνω.

Επί του τρίτου (γ') και τέταρτου (δ') σκέλους του ερωτήματος

30. Τέλος, αναφορικά με τα συγκεκριμένα σκέλη του ερωτήματος, λεκτέα είναι τα εξής: Όπως είναι γνωστό, το Γραφείο μας, ως βασική υπηρεσιακή μονάδα του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους και βάσει των σχετικών του οργανισμού αυτού (Ν.Σ.Κ.) διατάξεων²⁷ απαντά δια γνωμοδοτήσεων σε ερωτήματα υποβαλλόμενα,

²⁶ βλ. πιο πάνω 11^η σημείωση της 17^{ης} σκέψης της παρούσας

²⁷ πρβλ. άρθρα 2 {παρ. 1 περ. β'}, 6 {παρ. 2 περ. γ' και 6} και 17 {παρ. 1, 2 περ. δ'} του Οργανισμού του ΝΣΚ (ν. 3086/2002 - Α' 324), όπως αυτά ισχύουν.



κατά τον οριζόμενο στον ανωτέρω οργανισμό τύπο²⁸. Μάλιστα πράττει τούτο, εφόσον με τα κατά τον ως άνω υποβαλλόμενα ερωτήματα τρόπο, **όχι μόνον, αφενός μεν** τίθενται κατά τρόπο σαφή και συγκεκριμένο τόσο τα πραγματικά περιστατικά που συγκροτούν το ιστορικό της εκάστοτε συγκεκριμένης υπόθεσης, από την οποία απορρέει άλλως συνδέεται το οικείο ερώτημα²⁹, **αφετέρου δε** ο σχετικός προβληματισμός της ερωτώσας υπηρεσίας ως προς την έννοια αλλά και το περιεχόμενο της κείμενης νομοθεσίας, με την παράθεση μάλιστα των κρίσιμων διατάξεων που αυτή υποχρεούται να εφαρμόσει και χρήζουν ερμηνείας από το ΝΣΚ³⁰, **αλλά και** υπό τον όρο ότι τα ερωτήματα αυτά αναφύονται στο πλαίσιο και κατά τον χρόνο άσκησης των ανατιθέμενων σ' αυτά αρμοδιοτήτων τους, έτσι ώστε, εκτός των άλλων, για τη διασφάλιση της ενότητας της διοικητικής δράσης, καθώς και της επικαιρότητας και αμεσότητας των ενεργειών της διοίκησης, να μην εγείρονται ζητήματα, στα οποία οι άλλοι εμπλεκόμενοι φορείς, που φέρεται να έχουν τη σχετική αρμοδιότητα είτε δεν εκφράζουν ίδιο σχετικό προβληματισμό είτε αφορούν σε άδηλες, αβέβαιες και μελλοντικές συμπεριφορές τρίτων φορέων, μη αμέσως και ευθέως συνδεομένων με το περιεχόμενο των αρμοδιοτήτων της ερωτώσας υπηρεσίας.

31. Εν προκειμένω, οι τιθέμενοι με τα ανωτέρω (**γ' και δ'**) σκέλη του υπό εξέταση ερωτήματος προβληματισμοί της ερωτώσας υπηρεσίας, ως αναγόμενοι σε ζητήματα για τα οποία είτε, ενόψει της διδόμενης θετικής απάντησης στο β' σκέλος, παρέλκει η απάντηση στο γ' σκέλος τούτου, είτε, διότι η περίπτωση

²⁸ ήτοι, από τον αρμόδιο - κατά περίπτωση - Υπουργό, Αναπληρωτή Υπουργό, Υφυπουργό, Γενικό Γραμματέα του Υπουργείου, υπό τον όρο ότι ο τελευταίος είναι ειδικά εξουσιοδοτημένος και μόνο για θέματα της αρμοδιότητάς - ή τον Γενικό Γραμματέα (και ήδη Συντονιστή - πρβλ. άρθρα 28 και 28^Α ν. 4325/2015 - Α' 47) της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης, για τοπικής και ήσσονος σημασίας θέματα ή, τέλος, του Διοικητή της ΑΑΔΕ στο αρμόδιο Γραφείο Νομικού Συμβούλου (ήτοι, Ειδικό Νομικό Γραφείο Δημοσίων Εσόδων), κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 14 (παρ. 5) ν. 4389/2016 (Α' 94), σε συνδυασμό μ' αυτές των άρθρων 1 (παρ. 1, 4), 36 (παρ. 1, 2, 3 περ. α'), 41 (παρ. 2, 4) και 43 του αυτού νόμου, καθώς και σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 7 {παρ. 4 II περ. β'} του Οργανισμού της Α.Α.Δ.Ε. (βλ. υπ' αριθμ. Α1036960/10.03.2017 απόφαση του Διοικητή της - Β' 968/22.3.17).

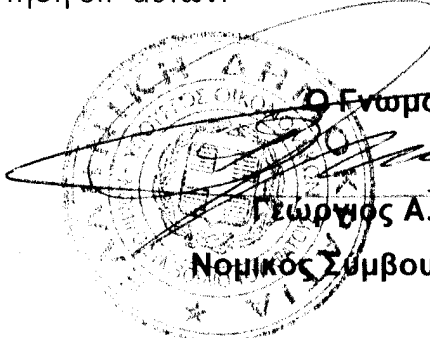
²⁹ πρβλ. ΓνμδΝΣΚ 459/2012, 168/2006 κ.α.

³⁰ πρβλ. ΓνμδΝΣΚ 432, 104/2013, 152/2012, 62/2007, 57/2005 κ.α.

καταβολής αποζημίωσης στον θιγόμενο ιδιοκτήτη προϋποθέτει κατ' αρχήν την αναγκαστική απαλλοτρίωση του ακινήτου τούτου που εξαρτάται από το εύρος των απαγορεύσεων, με τις οποίες να αναιρείται η κατά προορισμό χρήση του, δυνάμει απόφασης του Υπουργού Πολιτισμού που καθορίζει τον προστατευόμενο χώρο ως Ζώνη Προστασίας Α', κατ' αρθρ. 17 (παρ. 1, 2) του ν. 3028/2002, γεγονός άδηλο και αβέβαιο κατά την παρούσα φάση, είτε, τέλος, γιατί, ως προς το δ' σκέλος τούτου, αναφέρονται επίσης σε μελλοντικές, ενδεχόμενες και αβέβαιες ενέργειες τρίτου φορέα, δεν εμπίπτουν στο προαναφερθέν θεσμικό πλαίσιο παραδεκτής υποβολής ερωτημάτων προς το ΝΣΚ, έτσι ώστε να ενεργοποιούν τη σχετική προς τούτο γνωμοδοτική μας αρμοδιότητα, με συνέπεια να παρέλκει η ειδικότερη απάντησή μας επ' αυτών.

Απάντηση

32. Κατ' ακολουθία των προεκτεθέντων, επί του τεθέντος ερωτήματος γνωμοδοτώ ότι η απάντηση είναι η ακόλουθη: Επί του α' και β' σκέλους ότι είναι εφαρμοστέες οι διατάξεις του 32 (παρ. 4) του ΝΟΚ (ν. 4067/2012) που προβλέπουν τις προϋποθέσεις επανεπιβολής της ως άνω ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης επί του εν θέματι ακινήτου, μη κωλυόμενης της διοίκησης, κατά την επιχειρούμενη τροποποίηση του οικείου ρυμοτομικού σχεδίου, να επανεξετάσει και κατ' ουσία τη δυνατότητα εφαρμογής της πιο πάνω επιλογής (δημιουργία χώρου πρασίνου), παρά τον χαρακτηρισμό της έκτασης τούτου ως εμπίπτουσας (πλην εντός του παραδοσιακού οικισμού της Άνω Πόλης Θεσ/νίκης) και εντός της ζώνης που έχει χαρακτηριστεί ως ιστορικό διατηρητέο μνημείο, υπό την αιτιολογημένη διαπίστωση της σωρευτικής συνδρομής των αναφερομένων στην 29^η σκέψη της παρούσας προϋποθέσεων, ενώ, ως προς το γ' και δ' σκέλος παρέλκει η ειδικότερη απάντηση επ' αυτών.-

 Ο Γνωμοδοτών
Γεώργιος Α. Βαμβακίδης
Νομικός Σύμβουλος του Κράτους