

**ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒ.ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ**

Αριθμός Γνωμοδότησεως 29 / 2003

Το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους

Τμήμα Α'

Συνεδρίαση της 5ης Φεβρουαρίου 2003

Σύνθεση :

Προεδρεύων: Κ. Βολτής, Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.

Νομικοί Σύμβουλοι: Δημ. Λάκκας, Ηλίας Παπαδόπουλος, Θ.Ρεντζεπέρης,
Ν. Κατσιμπας, Χ. Παλαιολόγου, Δ.Αναστασόπουλος,
Δ. Παπαδόπουλος, Β.Σουλιώτης, Χρ. Παπαδόπουλος.

Εισηγητής: Κων/νος Χαραλαμπίδης, Πάρεδρος Ν.Σ.Κ.

Αριθμός Ερωτήματος : 2829/3.12.2002 της Δ/σης Οργάνωσης (Κέντρο Εξυπηρέτησης και Πληροφόρησης Πολιτών και Συντονισμού Ελέγχων Πολεοδομικών και Περιβαλλοντικών Παραβάσεων) του Υπουργείου ΠΕΧΩΔΕ.

Περίληψη Ερωτήματος: Αν η λειτουργία πτηνο-κτηνοτροφικών εγκαταστάσεων που θεωρούνται από τη Διοίκηση ότι λειτουργούν παράνομα, χωρίς όμως να έχει ανακληθεί η σχετική άδεια, εμποδίζει ή όχι την χορήγηση οικοδομικής άδειας ίδρυσης ή επέκτασης άλλης επιχειρηματικής δραστηριότητας στην ίδια περιοχή και ειδικότερα επέκτασης ξενοδοχείου και ανέγερσης ιδιωτικού εκπαιδευτηρίου.

I. Το ερώτημα τίθεται υπό τα ακόλουθα πραγματικά περιστατικά:

α) Στην ανώνυμη εταιρία «ΞΕΝΙΟΣ Α.Ε.» χορηγήθηκε οικοδομική άδεια επέκτασης ξενοδοχειακής μονάδας ιδιοκτησίας της, που ευρίσκεται στην εκτός σχεδίου πόλεως περιοχή Φιλοθέη του νομού Αρτας. Με το υπ' αριθμ.

2040/29.6.2001 έγγραφό της η Δ/ση Πολεοδομίας διέκοψε τις οικοδομικές εργασίες, διότι το ξενοδοχείο δεν έχει την ελάχιστη απόσταση από παρακείμενο χοιροστάσιο. όπως ορίζεται στην Υ1β/2000/95 (ΦΕΚ 343/Β/95) Υπουργική Απόφαση. Οι διατάξεις αυτές επιβάλλουν, μεταξύ άλλων, ως απαραίτητη προϋπόθεση την τήρηση ορισμένης απόστασης από κτηνοτροφική μονάδα που λειτουργεί νόμιμα.

Οι αρμόδιες Υπηρεσίες (Δ/ση Πολεοδομίας Άρτας, Γενική Δ/ση Περιφέρειας, Πρακτικό Επιτροπής Επιχειρήσεων Σταυλισμού ζώων), αποφαινόμενοι ότι η κτηνοτροφική μονάδα λειτουργεί παράνομα επειδή δεν υπάρχει έγκριση περιβαλλοντικών όρων, δεν πληρεί την δέσμευση της υποχρεωτικής απόστασης από τον άξονα της Εθνικής Οδού κ.α., αλλά δεν έχει ανακληθεί η άδεια λειτουργίας.

β) Στην Βέροια η Δ/ση Πολεοδομίας χορήγησε στην «Ιωάννης Σαφαρίκας – Ιωάννης Μπαρμπαρούσης & ΣΙΑ Ο.Ε.» άδεια κατασκευής ιδιωτικού Εκπαιδευτηρίου σε εκτός σχεδίου πόλεως περιοχή. Με μεταγενέστερο σήμα της, διέκοψε τις οικοδομικές εργασίες, επειδή υπάρχουν σε γειτνίαση κτηνοτροφικές μονάδες, από τις οποίες δεν απέχει την απόσταση που προβλέπεται από την ίδια υπουργική απόφαση.

Για όλες τις μονάδες αυτές βεβαιώνεται από τη Διοίκηση ότι λειτουργούν παράνομα, διότι έχουν προβεί στην αύξηση της δραστηριότητάς τους χωρίς έγκριση, διότι έχουν επεκτείνει αυθαίρετα τις κτιριακές τους εγκαταστάσεις και διότι δεν έχουν ανανεώσει τις μελέτες περιβαλλοντικών επιπτώσεων, πλην δεν έχει ανακληθεί η άδεια λειτουργίας.

II. Επί του παραπάνω ερωτήματος, το Τμήμα εγνωμοδότησε ως ακολούθως:

Η **8384/3591/12.12.1986** Απόφαση Υπουργού ΠΕΧΩΔΕ (ΦΕΚ Δ' 1/87) ορίζει τα εξής: «1. Οι ελάχιστες αποστάσεις για την ανέγερση νέας ή επέκταση νόμιμα υφιστάμενης κτηνοτροφικής ή πτηνοτροφικής εγκατάστασης από όρια εθνικών και επαρχιακών οδών, σιδηροδρομικών γραμμών, οικισμών και χωριών, πόλεων και κωμοπόλεων, παραδοσιακών οικισμών, λουτροπόλεων, τουριστικών χώρων, νοσοκομείων, ευαγών ιδρυμάτων και εκπαιδευτηρίων, καθορίζονται όπως στον πίνακα που ακολουθεί ανάλογα με το είδος και τον αριθμό των ζώων ή πτηνών που εκτρέφονται..... 3. Η μέτρηση των αποστάσεων γίνεται: 3.

Εάν από ειδικές πολεοδομικές διατάξεις ορίζονται ή προκύπτουν αποστάσεις μεγαλύτερες από τις αναγραφόμενες στον πίνακα, τότε αυτές υπερισχύουν.»

Η ΚΥΑ Υιβ/2000/29.3.1995 (ΦΕΚ 343Β' 4.5.1995) των Υπουργών Υγείας, Πρόνοιας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων και Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημ. Έργων «Περί όρων ιδρύσεως και λειτουργίας πτηνο-κτηνοτροφικών εγκαταστάσεων» εκδοθείσα κατ' εξουσιοδότηση, δίδει στο **άρθρ. 1** αυτής τους ορισμούς των εγκαταστάσεων που υπάγονται στις ρυθμίσεις αυτής (χοιροστάσια, βουστάσια, ποιμνιοστάσια, πτηνοτροφεία, εκκολαπτήρια κλπ), ενώ στο **άρθρ. 2** (θέσεις σταυλισμών) ορίζει: «1. Οι κάθε είδους πτηνο-κτηνοτροφικές εγκαταστάσεις, ιδρύονται και λειτουργούν έξω από τους κατοικημένους χώρους (πόλεις, κωμοπόλεις, χωριά, οικισμούς), καθώς επίσης και από λουτροπόλεις,, από τα υπάρχοντα ή από εκείνα που προβλέπεται κατά νόμιμο τρόπο να ανεγερθούν Νοσοκομεία, Ευαγή Ιδρύματα, Εκπαιδευτήρια καθώς και από ξενοδοχειακές επιχειρήσεις, στρατόπεδα, εργοστάσια, βιοτεχνίες, κατασκηνωτικούς χώρους και Μοναστήρια. 2. Οι ελάχιστες αποστάσεις μεταξύ πτηνο-κτηνοτροφικών εγκαταστάσεων και των αναφερόμενων στην προηγούμενη παράγραφο τόπων, καθορίζονται κατά περίπτωση, αναλόγως του αριθμού των διατηρουμένων ζώων ή πτηνών, σύμφωνα με την εκάστοτε ισχύουσα Νομοθεσία των Υπουργείων ΠΕ.ΧΩ.ΔΕ., Γεωργίας και Βιομηχανίας, εκτός εάν διαφορετικά καθορίζονται απ' αυτή την υγειονομική διάταξη ή από άλλες υγειονομικές διατάξεις, για την ασφαλέστερη προστασία της Δημόσιας Υγείας. Η μέτρηση των αποστάσεων μεταξύ των πτηνο-κτηνοτροφικών εγκαταστάσεων και των τόπων που αναφέρονται στην παρ. 1 του άρθρου αυτού, θα γίνεται σύμφωνα με την εκάστοτε ισχύουσα Νομοθεσία των Υπουργείων ΠΕ.ΧΩ.ΔΕ., Γεωργίας και Β.Ε.Τ. 3. Για τα Ξενοδοχεία και τουριστικά καταλύματα, βιομηχανίες και βιοτεχνίες με παραγωγικές διαδικασίες, βιομηχανίες και βιοτεχνίες που παράγουν προϊόντα που απαιτούν υγειονομική προστασία, κατασκηνωτικούς χώρους, στρατόπεδα, Μοναστήρια και ποτάμια, εφόσον δεν αναφέρονται οι αποστάσεις τους από πτηνο-κτηνοτροφικές εγκαταστάσεις στη Νομοθεσία των Υπουργείων ΠΕ.ΧΩ.ΔΕ., Γεωργίας και Β.Ε.Τ., καθορίζονται σύμφωνα με τον πίνακα που ακολουθεί:,»

«8. Οι αναφερόμενες στον πίνακα της παρ. 3, του παρόντος άρθρου, αποστάσεις έχουν αμφίδρομη ισχύ και εφαρμόζονται κατά τον αυτό τρόπο για τις περιπτώσεις που λειτουργεί νόμιμα πτηνο-κτηνοτροφική εγκατάσταση και πρόκειται να ιδρυθεί επιχείρηση του πίνακα αυτού (πρώτη στήλη) στην ίδια με την

πτηνο-κτηνοτροφική εγκατάσταση περιοχή, σύμφωνα με τη Νομοθεσία των Υπουργείων Βιομηχανίας, Γεωργίας, Ε.Ο.Τ. κλπ, κατά περίπτωση».

Τέλος στην **ΣΤ 13104/5.12.1979** Απόφαση Υπουργού Εθν. Παιδείας «Περί κριτηρίων καταλληλότητας διδακτηρίων για τη στέγαση σχολείων ιδιωτικής γενικής Εκπαιδεύσεως» (ΦΕΚ 79 Β'/1980) ορίζεται ότι. « 2. Οι οικοπεδικοί χώροι στους οποίους ανεγείρονται τα σχολεία πρέπει να μην έχουν κοινά όρια με νοσοκομεία, νεκροταφεία, κλινικές, εργοστάσια, συνεργεία, να απέχουν από ασκεπείς αγωγούς ακαθάρτων υδάτων και γενικά από εγκαταστάσεις οι οποίες μπορούν να επιφέρουν δυσχέρειες στη λειτουργία του σχολείου ή να βλάψουν άμεσα ή έμμεσα την υγεία των μαθητών.»

III. Οι προπαρατεθείσες κανονιστικές ρυθμίσεις αποσκοπούν στην προστασία του φυσικού και οικιστικού περιβάλλοντος και, κυρίως, της ανθρώπινης υγείας από την εγκατάσταση και λειτουργία πτηνο-κτηνοτροφικών επιχειρήσεων με τον προσφορότερο κατά περίπτωση τρόπο, προβλέπουν δε ρητά ότι οι πτηνο-κτηνοτροφικές εγκαταστάσεις κάθε είδους που το πρώτον ιδρύονται ή καθ' οιονδήποτε τρόπο (οικοδομικά, λειτουργικά κ.ο.κ.) επεκτείνονται, θα πρέπει να απέχουν ορισμένη απόσταση από τους κατανομαζόμενους στις δύο παραπάνω Υπουργικές Αποφάσεις χώρους, τόπους εγκαταστάσεις ή δραστηριότητες (βλ. παρ. 1 ΥΑ 83840/3591/86 και άρθρ. 2 ΚΥΑ Υιβ/2000/1995) δεν προβλέπουν, όμως, ρητά αντίστροφης ισχύος περιορισμούς, όσον αφορά δηλαδή την ίδρυση ή επέκταση των κατονομαζόμενων σ' αυτές εγκαταστάσεων ή δραστηριοτήτων από υφιστάμενες ήδη πτηνο-κτηνοτροφικές μονάδες με εξαίρεση μόνο τις «επιχειρήσεις» της παρ. 3 του άρθρου 2 της ΚΥΑ Υιβ/2000/1995.

Κατά την ομόφωνη, όμως, επί του ζητήματος αυτού γνώμη του Τμήματος η υποχρέωση τήρησης της ελάχιστης εκάστοτε προβλεπόμενης απόστασης όχι μόνο των πτηνο-κτηνοτροφικών εγκαταστάσεων από τους χώρους, έργα και δραστηριότητες της παρ. 1 αλλά και αντιστρόφως προκύπτει, σε κάθε περίπτωση, από το πνεύμα και το σκοπό του συνόλου των σχετικών κανονιστικών ρυθμίσεων κατά την αληθή έννοια και το σκοπό αυτών ερμηνευομένων, διότι δεν νοείται πρόνοια περί την προστασία της ανθρώπινης υγείας και του περιβάλλοντος μονομερούς κατεύθυνσης, δεδομένου ότι η γειτνίαση ανθρωπίνων δραστηριοτήτων με επισφαλείς για την υγεία εγκαταστάσεις ενέχει πάντοτε, για το επίμαχο ζήτημα, τους ίδιους κινδύνους. Η έννοια, συνεπώς, της «αμφίδρομης



ισχύος» των αποστάσεων, κατά τη διατύπωση της παρ. 8 του άρθρ. 2 της Κ.Υ.Α. του 1995 είναι ότι η διάταξη αυτή αναφέρεται αποκλειστικά και μόνο στον τρόπο καθορισμού και μέτρησης των αποστάσεων μεταξύ των «επιχειρήσεων» του πίνακα της παρ. 3 και των πτηνο-κτηνοτροφικών εγκαταστάσεων, ενώ για τις μη αναφερόμενες στον πίνακα αυτόν δραστηριότητες θα τηρηθούν οι αποστάσεις που τυχόν προβλέπονται από άλλες διατάξεις.

Ως «νόμιμα», εξάλλου, λειτουργούσες θεωρούνται οι πτηνο-κτηνοτροφικές εγκαταστάσεις οι οποίες, ανεξαρτήτως τυχόν παραβάσεων της νομοθεσίας – έστω και αρμοδίως διαπιστωμένων – εξακολουθούν, όμως, να λειτουργούν βάσει αδείας της οικείας Αρχής, η οποία, πάντως, δεν έχει ανακληθεί ή ακυρωθεί. Στην περίπτωση αυτή η λειτουργία πτηνο-κτηνοτροφικής επιχείρησης εμποδίζει τη χορήγηση οικοδομικής άδειας για την εγκατάσταση, σε απόσταση εξ αυτής μικρότερη της εκάστοτε επιτρεπομένης, οιασδήποτε δραστηριότητας από αυτές που περιλαμβάνονται στις εν αρχή μνημονευθείσες Υπουργικές Αποφάσεις του 1986 και του 1995 όσο διαρκεί η ισχύς της άδειας αυτής, η οποία μέχρι την ανάκληση ή ακύρωσή της, έχει το τεκμήριο της νομιμότητας. Ούτε, άλλωστε, επιτρέπεται, στα πλαίσια υποβολής αιτήματος χορήγησης οικοδομικής άδειας, ο έλεγχος από την αρμόδια Πολεοδομική Υπηρεσία της νομιμότητας λειτουργίας της πτηνο-κτηνοτροφικής επιχείρησης αφού αυτή δεν νομιμοποιείται να ελέγξει, ούτε παρεμπιπτόντως, τυχόν παρανομίες, η διαπίστωση των οποίων παρέχει στην εκδούσα διοικητική αρχή και μόνον το δικαίωμα και την εξουσία να ανακαλέσει τελικά την άδεια λειτουργίας.

Κατά τη γνώμη, όμως, των Νομικών Συμβούλων Δ. Λάκκα, Θ. Ρεντζεπέρη, Δ. Αναστασόπουλου και Χρ. Παπαδόπουλου και του εισηγητού Φαρέδρου Κ. Χαραλαμπίδη εάν η πτηνο-κτηνοτροφική εγκατάσταση λειτουργεί κατά διαπιστωμένη αρμοδίως παράβαση οιασδήποτε διάταξης της πολεοδομικής ή της περιβαλλοντικής ή της υγειονομικής νομοθεσίας, η οποία συνεπάγεται τη διακοπή ή τον περιορισμό της δραστηριότητάς της, δεν εμποδίζεται εκ του λόγου τούτου, δηλαδή εκ μόνης της αυθαίρετης ύπαρξης ή της παράνομης λειτουργίας, η ίδρυση άλλης νόμιμης εγκατάστασης και τούτο ανεξάρτητα από την αδυναμία ή την απροθυμία των αρμόδιων διοικητικών αρχών να ανακαλέσουν την χορηγηθείσα άδεια και να διακόψουν τη λειτουργία των (παράνομων) πτηνο-κτηνοτροφικών επιχειρήσεων, ενώ αντίθετη άποψη θα προστάτευε καταστάσεις που δημιουργήθηκαν κατά παράβαση του νόμου και μάλιστα σε βάρος γειτονικών

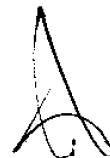
νομίμων δραστηριοτήτων, που θα εκκαλούντο να υποστούν αυτές τις συνέπειες των μη νόμιμων ενεργειών τρίτων. Στην περίπτωση αυτή, συνεπώς, δεν είναι υποχρεωτική η τήρηση της εκάστοτε προβλεπόμενης απόστασης από υφιστάμενη, πλην μη νομίμως λειτουργούσα εγκατάσταση, έστω και αν δεν έχει ανακληθεί αρμοδίως η σχετική άδεια λειτουργίας της τελευταίας.

Κατά την άποψη αυτή, το Ν.Σ.Κ., στα πλαίσια άσκησης της εκ του Νόμου γνωμοδοτικής αρμοδιότητάς του, δύναται να οδηγηθεί, βάσει του τεθέντος υπόψη του πραγματικού, στη διαπίστωση περί του νομίμου ή όχι της λειτουργίας τέτοιων δραστηριοτήτων και, συναφώς, σε κρίση περί της δυνατότητας έκδοσης οικοδομικής άδειας. Συνεπώς, εφ' όσον στις περιπτώσεις του ερωτήματος διαπιστώνεται αρμοδίως ότι οι δραστηριότητες αυτές δεν είναι νόμιμες, θα έπρεπε να επιτραπεί η εγκατάσταση νομίμων επιχειρήσεων και δραστηριοτήτων, μέσα στα όρια της απόστασης από την παράνομη δραστηριότητα, έστω και αν δεν έχει ανακληθεί η άδεια λειτουργίας της τελευταίας.

Τέλος, κατά την ομόφωνη γνώμη του Τμήματος, όσα ισχύουν, από πλευράς τήρησης ελάχιστων αποστάσεων, για την ίδρυση πτηνο-κτηνοτροφικών εγκαταστάσεων πλησίον συγκεκριμένων δραστηριοτήτων ή και αντίστροφα, ισχύουν για την ταυτότητα του νομικού λόγου, και επί επέκτασης της μιας ή της άλλης κατηγορίας εγκαταστάσεων. Ως επέκταση δε νοείται τόσο η αύξηση της καταλαμβανόμενης επιφάνειας του εδάφους όσο και η αύξηση της δυναμικότητας της επιχείρησης, αφού και η τελευταία μπορεί, κατά τους όρους της προαναφερθείσας ΚΥΑ, να επιδρά στην υποχρέωση τήρησης ελάχιστης απόστασης, μονομερώς ή αμφίδρομα, αντιστοίχως.

IV. Ενόψει των όσων παραπάνω έγιναν δεκτά και σε σχέση με το τεθέν υπόψη του Τμήματος πραγματικό, το Ν.Σ.Κ. γνωμοδοτεί ως ακολούθως:

α) Ως προς την δυνατότητα επέκτασης υφιστάμενης ξενοδοχειακής μονάδας το νομό Άρτας: Κατά πλειοψηφία ότι αυτή δεν είναι νόμιμη, ως περιλαμβανόμενη στις «επιχειρήσεις» του άρθρου 2 παρ. 3 της ΚΥΑ Υιβ/2000/29.3.1995 των Υπουργών Υγείας Πρόνοιας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων, και ΠΕΧΩΔΕ, εφ' όσον ευρίσκεται μέσα στην προβλεπόμενη απόσταση από την λειτουργούσα παρακείμενη επιχείρηση χοιροστασίου, και μέχρι να ανακληθεί η άδεια λειτουργίας του τελευταίου.



β) Ως προς την δυνατότητα ανέγερσης διδακτηρίου ιδιωτικού εκπαιδευτηρίου στο νομό Ημαθίας: Ομόφωνα ότι δεν υπάρχει υποχρέωση τήρησης της απόστασης αυτής από παρακείμενα βουστάσια, αφού η «επιχείρηση» αυτή δεν περιλαμβάνεται στις περιοριστικά αναφερόμενες στην ΚΥΑ αυτή, οπότε θα εφαρμοσθούν αποστάσεις και όροι προστασίας που τυχόν προβλέπονται από άλλες διατάξεις, ως η απόφαση ΣΤ 13104/5.12.1979 (ΦΕΚ 79B/1980) του Υπουργού Εθνικής Παιδείας.

Εθεωρήθη

Αθήνα 19/2/2003

Ο ΠΡΟΕΔΡΕΥΩΝ



Κ. ΒΟΛΤΗΣ

Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.

Ο ΕΙΣΗΓΗΤΗΣ



ΚΩΝ. ΧΑΡΑΛΑΜΠΙΔΗΣ

Πρόεδρος Ν.Σ.Κ.