

**ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ  
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΕΘΝΙΚΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ &  
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ  
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ**

**ΑΡΙΘΜΟΣ ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗΣ: 140/2004**

**ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ**

**Ο Λ Ο Μ Ε Λ Ε Ι Α**

**Συνεδρίαση της 2ας Απριλίου 2004**

**Σύνθεση:**

**Πρόεδρος:** Ευστράτιος Βολάνης, Πρόεδρος Ν.Σ.Κ.

**Αντιπρόεδροι:** Κωνσταντίνος Βολτής, Χρήστος Τσεκούρας, Γεώργιος Πουλάκος, Γρηγόριος Κρόμπας.

**Σύμβουλοι:** Πασχάλης Κισσούδης, Ηλίας Παπαδόπουλος, Θεόδωρος Ρεντζεπέρης, Νικόλαος Κατσίμπας, Ιωάννης Πετρόπουλος, Βλάσιος Ασημακόπουλος, Δημήτριος Παπαγεωργόπουλος, Σπυρίδων Δελαπόρτας, Σωτήριος Παπαγεωργακόπουλος, Δημήτριος Αναστασόπουλος, Κρίτων Μανωλής, Βλάσιος Βούκαλης, Βασίλειος Κοντόλαιμος, Κωνσταντίνος Καποτάς, Θεόδωρος Ηλιάκης, Δημήτριος Παπαδόπουλος, Νικηφόρος Κανιούρας, Βασίλειος Σουλιώτης, Ιωάννης Σακελλαρίου, Ανδρέας Φυτράκης, Πέτρος Τριανταφυλλίδης, Γεώργιος Λάζος, Ηλίας Ψώνης, Αλέξανδρος Καραγιάννης, Ιωάννα Καραγιαννοπούλου.





**Εισηγητής:** Θεόδωρος Ράπτης, Πάρεδρος Ν.Σ.Κ.

**Αριθμός Ερω-**

**τήματος:** Το με αριθμ. 17611/6-5-2003 έγγραφο της Δ/σης Νομοθετικού Έργου ΥΠΕΧΩΔΕ.

**Περίληψη**

**Ερωτήματος:** Ερωτάται εάν ο Νομάρχης Ιωαννίνων, ήταν αρμόδιος, κατά το κρίσιμο χρόνο έκδοσης της με αριθμ. 187 απόφασης (9-5-1989), να καθορίσει απόσταση κτιρίου από τον άξονα της Εθνικής οδού, διαφορετική απ' αυτήν που οριζόταν στο ισχύον τότε δίκαιο και αν, μετά την έκδοση του π.δ. 209/1998, θα εφαρμοστούν, για τη χορήγηση οικοδομικής άδειας, οι σχετικές διατάξεις του διατάγματος αυτού ή τα οριζόμενα στην νομαρχιακή απόφαση.

---

Επί του ανωτέρω ερωτήματος, η Ολομέλεια του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους γνωμοδότησε ομόφωνα, ως ακολούθως:

Από τα στοιχεία του φακέλου, προκύπτει ότι με το π.δ. 26.9/1/11/1979 (ΦΕΚ/Δ/615), ο οικισμός της Αμφιθέας περιοχής Ζαγορίου που βρίσκεται σ' επαφή με τη λίμνη Παμβώτιδα του Νομού Ιωαννίνων, που είναι χαρακτηρισμένη σαν περιοχή ιδιαίτερου φυσικού κάλους, χαρακτηρίσθηκε παραδοσιακός και επιβλήθηκαν ειδικοί όροι δόμησης, που όμως δεν αντιμετώπιζαν το θέμα της απόστασης της οικοδομικής γραμμής, από τον άξονα της Εθνικής οδού. Στην συνέχεια, ο Νομάρχης Ιωαννίνων, έχοντας υπ' όψη τις διατάξεις του π.δ. 24-4-1985 καθώς και τη με αριθ. 4/9-3-1989 γνωμοδότηση του ΣΧΟΠ του Ν.Ιωαννίνων, εξέδωσε τη με αρ. 187/24-3-1989 (ΦΕΚ/Δ/268/9-5-1989) κανονιστική απόφασή του και καθόρισε αφ' ενός μεν για πρώτη φορά τα όρια του οικισμού και αφ' ετέρου ειδικούς όρους δόμησης.

Ειδικότερα, στο άρθρο 3 παρ. Α3 όρισε την οικοδομική γραμμή σε απόσταση σαράντα μέτρων από τον άξονα της Εθνικής



οδού και για τα οικόπεδα που έχουν πρόσωπο σε πρώτη επαρχιακή οδό και βρίσκονται εκτός του συνεκτικού τμήματος του οικισμού σε απόσταση δέκα μέτρων.

Στις 6-3-2002 ζητήθηκε άδεια εγκατάστασης και λειτουργίας πρατηρίου καυσίμων στον οικισμό Αμφιθέας και σε οικόπεδο που έχει πρόσωπο στον εθνικό δρόμο Ιωαννίνων-Θεσσαλονίκης και στο δρόμο που ενώνει την Αμφιθέα μ' άλλους οικισμούς και βρίσκεται εντός της οριοθετημένης περιοχής του οικισμού, που όμως η Δ/ση Πολεοδομίας και Περιβάλλοντος της Νομαρχιακής Αυτοδιοικήσεως Ιωαννίνων αρνήθηκε να χορηγήσει με την βασική δικαιολογία ότι δεν διασφαλίζεται η απόσταση των 40 μέτρων από τον άξονα της Εθνικής οδού που καθορίζεται με την προαναφερόμενη απόφαση του Νομάρχη και επισημαίνεται ότι η απόφαση αυτή εξακολουθεί να ισχύει και μετά την έκδοση του π.δ. 209/1998, που καθορίζει την απόσταση στα τριάντα μέτρα.

Σύμφωνα με το άρθρο 43 παρ.2 του Συντάγματος, με πρόταση του αρμόδιου Υπουργού, επιτρέπεται η έκδοση κανονιστικών διαταγμάτων, με βάση ειδική εξουσιοδότηση νόμου και μέσα στα όρια αυτής. Εξουσιοδότηση για έκδοση κανονιστικών πράξεων, από άλλα όργανα της διοίκησης, επιτρέπεται προκειμένου να ρυθμίστούν ειδικότερα θέματα ή θέματα τοπικού ενδιαφέροντος ή τεχνικού ή λεπτομερειακού χαρακτήρα. Αυτό όμως δεν ισχύει, όταν πρόκειται για οικισμούς οιασδήποτε κλίμακας, των οποίων τα σχέδια και οι όροι δόμησης, για λόγους αρχαιολογικού, αρχιτεκτονικούς, παραδοσιακούς, τουριστικούς και προστασίας φυσικού περιβάλλοντος, έχουν προδήλως γενικότερο ενδιαφέρον. Επομένως, η έγκριση, τροποποίηση, επέκταση κλπ των σχεδίων των οικισμών αυτών, όπως και ο, άρρηκτα συνδεδεμένος μ' αυτά, καθορισμός όρων δόμησης, πρέπει, σύμφωνα με την προαναφερόμενη συνταγματική επιταγή, να γίνεται με Προεδρικό Διάταγμα (ΣτΕ 5935/96, 2009/97).

Εξ' άλλου, σύμφωνα με το άρθρο 24 του Συντάγματος «1. Η προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος αποτελεί



υποχρέωση του Κράτους ... 2. Η χωροταξική αναδιάρθρωση της Χώρας, η διαμόρφωση, η ανάπτυξη, η πολεοδόμηση και η επέκταση των πόλεων και των οικιστικών γενικά περιοχών, υπάγεται στη ρυθμιστική αρμοδιότητα και τον έλεγχο του Κράτους, με σκοπό να εξυπηρετείται η λειτουργικότητα και η ανάπτυξη των οικισμών και να εξασφαλίζονται οι καλύτεροι δυνατοί όροι διαβίωσης ... β. Τα μνημεία, οι παραδοσιακές περιοχές και τα παραδοσιακά στοιχεία, προστατεύονται από το Κράτος ...». Εξ' αυτών συνάγεται ότι, το θέμα του οικιστικού ελέγχου και η προστασία των παραδοσιακών οικισμών, από την αλόγιστη και αυθαίρετη δόμηση, υπερβαίνει το τοπικό ενδιαφέρον και έχει άμεση σχέση με την προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος, κατά την έννοια της παραπάνω συνταγματικής διάταξης και κατά συνέπεια, οι διατάξεις του από 24-4/3-5-1985 Π.Δ/τος (ΦΕΚ/Α/181), για τον καθορισμό όρων και περιορισμών δόμησης αυτών, κατά το μέρος που αναθέτουν στον Νομάρχη την αρμοδιότητα έγκρισης ορίων και καθορισμού όρων δόμησης οικισμών όπως οι παραδοσιακοί που έχουν γενικότερη σημασία, είναι αντίθετες προς τις διατάξεις του άρθρου 43 παρ.2 του Συντάγματος (ΣτΕ 2775/98, 3253/98).

Στο αρ. 12 παρ.3β Ν. 3155/1955 (ΦΕΚ/Α/63) ορίζεται ότι, με βασιλικά διατάγματα καθορίζονται τα αναγκαία μέτρα για την ασφάλεια της υπεραστικής συγκοινωνίας όπως μεταξύ άλλων οι αποστάσεις των οικοδομικών γραμμών από τον άξονα των οδών.

Εξ' άλλου, στο αρ. 1 παρ.1 εδ. β του β.δδ. της 23-10-1959 (ΦΕΚ/Α/252) που εκδόθηκε κατ' εξουσιοδότηση του προαναφερθέντος νόμου και όπως στη συνέχεια αντικαταστάθηκε με το αρ. 1 του β.δ. της 10-12-1965 (ΦΕΚ/Α/9), ορίζεται ότι οι οικοδομούντες πλησίον εθνικών και επαρχιακών οδών και σε τμήματα εκτός των εγκεκριμένων σχεδίων πόλεων ή εκτός περιοχών οικισμών στερουμένων σχεδίου, οφείλουν όσον αφορά τις οικοδομικές γραμμές, να τηρούν τις προβλεπόμενες αποστάσεις από τον άξονα της οδού που όταν πρόκειται για εθνική οδό, είναι τουλάχιστον τριάντα μέ-



τρα και όταν πρόκειται για επαρχιακή οδό, τουλάχιστον είκοσι μέτρα.

Περαιτέρω, στο άρ. 8 παρ.1 εδ. 1 του π.δ. της 24.4.1985 (ΦΕΚ/Δ/181), ορίζεται ότι, οι ειδικοί όροι δόμησης των οικισμών, μέχρι 2.000 κατοίκους, καθορίζονται με απόφαση του οικείου Νομάρχη, μετά από γνώμη του Συμβουλίου Χωροταξίας Οικισμού και Περιβάλλοντος, του οικείου Νομού.

Τέλος, στο άρ. 2 παρ.2 του π.δ. 209/24-6-1998 (ΦΕΚ/Α/169/15-7-98), προβλέπεται ότι, η ελάχιστη απόσταση των κτιρίων που βρίσκονται σε περιοχές μέσα στα όρια οικισμών προϋφιστάμενων του 1923 χωρίς εγκεκριμένο σχέδιο πόλης ή μέσα στα όρια οριοθετημένων οικισμών κάτω των 2.000 κατοίκων, από τους άξονες των οδών ή τα όριά τους είναι στο Βασικό Εθνικό Οδικό Δίκτυο, τριάντα μέτρα και όχι λιγότερο των είκοσι μέτρων, από το όριό της. Οι ρυθμίσεις αυτές όμως δεν ισχύουν, στους παραδοσιακούς οικισμούς σύμφωνα με την παρ.4 του ίδιου άρθρου.

Από τον συνδυασμό και την αλληλουχία των παραπάνω διατάξεων σε σχέση και με τα συγκεκριμένα πραγματικά περιστατικά, συνάγεται κατ' αρχάς, ως προς το πρώτο σκέλος του ερωτήματος ότι, το άρθρο 24 του Συντάγματος, προστατεύει ευθέως το φυσικό και πολιτιστικό περιβάλλον, στοιχείο ~~δε~~ του τελευταίου και της ελληνικής πολιτιστικής κληρονομιάς είναι μεταξύ άλλων και οι παραδοσιακοί οικισμοί, για την προστασία αλλά και την ανάδειξη των οποίων, η Διοίκηση, κατά το άρθρο 43 του Συντάγματος, μόνο με προεδρικά διατάγματα και όχι με κανονιστικές πράξεις άλλων διοικητικών οργάνων, μπορεί να επιβάλλει ειδικούς όρους και περιορισμούς δόμησης κατά παρέκκλιση από τους γενικά ισχύοντες (ΣτΕ 1870/1994, 637/1998) και εφ' όσον αυτοί τείνουν στην μεγαλύτερη προστασία του παραδοσιακού χαρακτήρα του οικισμού ή επιβάλλονται από όλως εξειδικευμένες συνθήκες (ΣτΕ 3748/2000). Συνεπώς, η με αριθ. 187/24-3-1989 (ΦΕΚ/Δ/268/9-5-1989) απόφαση του Νομάρχη Ιωαννίνων, με την οποία καθορίζονται τα όρια του οικισμού Αμφιθέας, περιοχής Ζαγορίου και επιβάλλονται ειδι-

ΕΛΛΗΝΙΚΗ  
ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ  
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ  
ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ

κοί όροι δόμησης στον παραδοσιακό αυτό οικισμό, σχετικοί με την απόσταση της οικοδομικής γραμμής, από τον άξονα της Εθνικής οδού καθώς και από πρώτη επαρχιακή οδό, είναι ανίσχυρη, διότι βασίζεται σε αντισυνταγματικές διατάξεις.

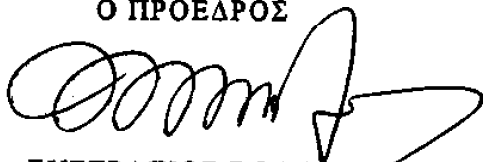
Περαιτέρω, με το π.δ. 209/24-6-1998 (ΦΕΚ/Α/169/15-7-98), καθορίζονται οι ελάχιστες αποστάσεις των πάσης φύσεως κτιρίων, από τους άξονες των οδών, σε εντός και εκτός εγκεκριμένου σχεδίου πόλης ή οικισμού περιοχές (βλ. το με αρ. 109/1998 πρακτικό επεξεργασίας ΣτΕ). Έτσι, ναι μεν στο άρ. 2 παρ.2 εδ. α του διατάγματος αυτού, προβλέπεται η ελάχιστη απόσταση των κτιρίων, που βρίσκονται μέσα στα όρια οριοθετημένων οικισμών, από τον άξονα της οδού, στα τριάντα μέτρα και στο αρ. 4 παρ. 1γ ότι κάθε άλλη αντίθετη διάταξη καταργείται, πλην όμως, στη παρ. 4 εδ. α του ίδιου άρθρου, ορίζεται ότι οι διατάξεις αυτές δεν ισχύουν για τους παραδοσιακούς οικισμούς. Κατά συνέπεια, το διάταγμα αυτό, δεν ακυρώνει, ούτε τροποποιεί την επίμαχη νομαρχιακή απόφαση.

Κατ' ακολουθία των παραπάνω, η Ολομέλεια του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, γνωμοδοτεί ομόφωνα ότι, η με αριθ. 187/1989 απόφαση του Νομάρχη Ιωαννίνων είναι ανίσχυρη, διότι εκδόθηκε καθ' υπέρβαση της νομοθετικής εξουσιοδότησης, του άρ. 43 παρ.2 του Συντάγματος και ως εκ τούτου, δεν είναι εφαρμοστέα, η δε Διοίκηση, οφείλει να επαναρυθμίσει νόμιμα το ζήτημα και μέχρι να γίνει τούτο, εφαρμοστέες είναι οι διατάξεις του β.δ. της 10-12-1965.

ΕΘΕΩΡΗΘΗ

ΑΘΗΝΑ 7-4-2004

Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ



ΕΥΣΤΡΑΤΙΟΣ ΒΟΛΑΝΗΣ  
ΠΡΟΕΔΡΟΣ Ν.Σ.Κ.

