

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

Αριθμός Γνωμοδοτήσεως 592/2000

Το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους

Ολομέλεια

Συνεδρίαση της 11^{ης} Νοεμβρίου 2000

ΣΥΝΘΕΣΗ :

ΠΡΟΕΔΡΟΣ : Ευστρ. Βολάνης, Πρόεδρος Ν.Σ.Κ.

ΑΝΤΙΠΡΟΕΔΡΟΙ : Χρ. Τσεκούρας, Γ. Πουλάκος

ΣΥΜΒΟΥΛΟΙ : Σπ. Σκουτέρης, Π. Κισσουδης, Δ. Λακκας, Ηλ.
Παπαδόπουλος, Γρ. Κρόμπας, Κ. Μπακάλης, Θ.
Ρεντζεπέρης, Ν. Κατσιμπας, Ι. Πετρόπουλος, Γ.
Κατράνης, Ν. Μαυρίκας, Χ. Θωμόπουλος, Κλ.
Παλαιολόγου, Βλ. Ασημακόπουλος, Δ.
Παπαγεωργίου, Ε. Τριπας, Ι. Μάσβουλας,
Φ. Γεωργακόπουλος, Δ. Β. Αναστασόπουλος,
Κρ. Μανωλής, Βλ. Βούκαλης, Β. Κοντόλαιμος, Κ.
Καποτάς, Φ. Τάτσης, Θ. Ηλιάκης, Π. Κιούσης,
Νικ. Κανιούρας, Β. Σουλιώτης, Ι. Σακελλαρίου, Β.
Χασαπογιάννης, Χρ. Μπότσιοις.

ΕΙΣΗΓΗΤΗΣ : Δ. Β. Αναστασάπουλος, Νομικός Σύμβουλος

Αριθμός Ερωτήματος : 11182/3912/25.4.2000 Υ.ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε. – Γενική
Δ/ση Πολεοδομίας – Δ/ση Πολεοδομικού
Σχεδιασμού – Τμήμα Παραδοσιακών Οικισμών.

ΠΕΡΙΛΗΨΗ ΕΡΩΤΗΜΑΤΩΝ

- α. Με δεδομένο ότι στο τοπογραφικό διάγραμμα που συνοδεύει το από 29.11.1983 Π.Δ. (ΦΕΚ 11/84 τ. Δ'), περί επανέγκρισης του Ρυμοτομικού Σχεδίου πόλης Τολού Αργολίδος, αποτελούντος πρότερον οικισμού προ του 1923, δεν αναφέρονται όλοι οι Τομείς Δόμησης τους οποίους μνημονεύει το κείμενο του Διατάγματος, συγκεκριμένο δε τμήμα της περιοχής, αναφερόμενο στο προηγούμενο από 1978 Ρυμοτομικό Σχέδιο ως οικοδομικό τετράγωνο 13, πλην μη περιλαμβανόμενο σε κάποιον από τους Τομείς Δόμησης του διαγράμματος του νέου Ρυμοτομικού Σχεδίου, αλλά αριθμούμενο και πάλι ως Ο.Τ. 13 και αποτυπούμενο με το ίδιο περίγραμμα και με μαύρη συνεχή γραμμή χωρίς χρωματισμό, ερωτάται εάν εξακολουθεί να είναι εντός σχεδίου ή εξαιρείται αυτού.
- β. Για τις συνέπειες στο πολεοδομικό καθεστώς οικοπέδου, ευρισκομένου εντός του ως άνω Ο.Τ. 13, εκ του ότι, η οριογραμμή παραλίας που καθορίσθηκε αρμοδίως το έτος 1996, τέμνει το οικόπεδο αυτό, χωρίς όμως να έχει κινηθεί οποιαδήποτε διαδικασία απαλλοτρίωσης.
- γ. Με δεδομένο ότι στο ίδιο οικόπεδο, με νόμιμη άδεια του έτους 1967, κατασκευάστηκε ο φέρων οργανισμός τετραρόφης οικοδομής για χρήση κατοικιών και καταστημάτων, και καθ' υπέρβαση αυτής ανηγέρθησαν το





3

ίδιο έτος δύο εισέτι όροφοι, το δε έτος 1975 νομιμοποιήθηκε ολόκληρο το κτίσμα για χρήση ξενοδοχείου, ερωτάται εάν είναι επιτρεπτή η εκ νέου αλλαγή χρήσης από ξενοδοχείο σε κτίριο καταστημάτων και κατοικιών της μη αποπερατωθείσης εισέτι οικοδομής αυτής.

Επί των ως άνω ερωτημάτων η Ολομέλεια, αφού άκουσε τον Εισηγητή και μετά διαλογική συζήτηση, γνωμοδοτεί ως ακολούθως :

1. Επί του πρώτου ερωτήματος :

I. Κατά το εκτιθέμενο από την αρμόδια Υπηρεσία ιστορικό, με το από 23.3.1973 Προεδρικό Διάταγμα (ΦΕΚ 98/73 τ. Δ'), η περιοχή Τολού Αργολίδος, αποτελούσα οικισμό προ του έτους 1923, υπήχθη το πρώτον στα σχέδια πόλης, συγκεκριμένο δε τμήμα της περιοχής περιελήφθη στον τομέα Δόμησης Α', με αριθμό οικοδομικού Τετραγώνου 13, και καθορίστηκαν οι όροι δόμησης αυτού. Στο οικοδομικό αυτό τετράγωνο περιλαμβανόταν και οικόπεδο 593 μ², το οποίο, ανήκον πρότερον στο Δημόσιο, είχε μεταβιβασθεί σε ιδιώτες, με το 5465/9.8.1970 συμβόλαιο συμβ/φου Αθηνών Αθ. Ιατρού, νόμιμα μεταγεγραμμένο.

Με το από 10.8.1976 Π.Δ. (ΦΕΚ 302/76 τ.Δ'), τροποποιήθηκε το ως άνω Ρυμοτομικό Σχέδιο πλην παρέμεινε ως είχε ο Τομέας Α' και το οικοδομικό τετράγωνο 13, και συνεπώς το ως άνω οικόπεδο αναμφισβητήτως εξακολούθησε να ευρίσκεται εντός σχεδίου.

Με το από 29.11.1983 Πραεδρικό Διάταγμα (ΦΕΚ 11/1984 τ. Δ'), έγινε επανέγκριση και τροποποίηση του ίδιου ρυμοτομικού σχεδίου και προσδιορίστηκαν οι όροι και περιορισμοί δόμησης, καθορίσθηκαν δε στο κείμενο του Διατάγματος, νέοι τομείς με τα στοιχεία I, II, III, IV, όπως αυτοί αποτυπώνονται στα σχετικά διαγράμματα, των οποίων συνοπτικά αντίτυπα

δημοσιεύθηκαν μαζί με το Διάταγμα. Στα διαγράμματα όμως αυτά, πουθενά δεν αναφέρεται Τομέας δόμησης "IV", τον οποίον μνημονεύει το κείμενο του Διατάγματος, κατά την Υπηρεσία δε (Γενική Δ/ση Πολεοδομίας – Δ/ση Τοπικών Εφαρμογών, έγγραφο ΔΤΕ/α/89810/1945/7.7.1994), αυτό συνέβη διότι ο τότε Υπουργός Χ.Ο.Π. εξήτησε να διαγραφεί ο Τομέας αυτός των όρων δόμησης, στον οποίο ως διαβεβαιώνει η ίδια Υπηρεσία, περιλαμβάνονταν και το Οικοδομικό Τετράγωνο 13. Από τα στοιχεία αυτά και από το ότι το τμήμα αυτό δεν έχει χρωματισθεί, η ως άνω Υπηρεσία, καταλήγει στο συμπέρασμα ότι η περιοχή αυτή τίθεται εφεξής εκτός σχεδίου.

II. Από τη μελέτη του φακέλλου προκύπτει ότι στο αντίστοιχο διάγραμμα που δημοσιεύθηκε μαζί με το Προεδρικό αυτό Διάταγμα, ο χώρος που στο προηγούμενο Ρυμοτομικό Σχέδιο οριζόταν ως Οικοδομικό Τετράγωνο 13, έχει την ίδια αριθμηση οικοδομικού τετραγώνου, το ίδιο περίγραμμα, χωρίς την παραμικρή αλλαγή και οριοθετείται με συνεχή μαύρη γραμμή, που προσδιορίζει κατά την τακτική του ΥΠΕΧΩΔΕ, περιοχή εντός σχεδίου, η δε μη έγχρωμη αποτύπωσή του ερμηνεύεται ως πρόθεση της Διοίκησης να μη επέλθει καμμία πολεοδομική αλλαγή σε αυτό.

Από τα παραπάνω προκύπτει ότι το τμήμα αυτό, και συνεπώς και το εντός αυτού ευρισκόμενο οικόπεδο, εξακολουθεί να είναι εντός σχεδίου, με όρους δόμησης αυτούς του προηγούμενου Ρυμοτομικού Σχεδίου, το οποίο δεν τροποποιείται ως προς το σημείο αυτό, η δε αναντιστοιχία μεταξύ κειμένου Προεδρικού Διατάγματος που παραπέμπει σε τομέα του διαγράμματος με τα στοιχεία IV, στον οποίο, κατά την Υπηρεσία υπαγόταν και το Ο.Τ. 13, και του αντίστοιχου διαγράμματος, που δεν αναφέρει τέτοιο τομέα, δεν μπορεί να οδηγήσει σε διαφορετικό αποτέλεσμα. Εν πάση περιπτώσει η έλλειψη ρητής



αναφοράς, είτε στο κείμενο του Διατάγματος, είτε στο διάγραμμα, ότι το μέχρι τότε Ο.Τ. 13, δεν υπάγεται εφεξής σε σχέδιο πόλης, δεν μπορεί να το καταστήσει εκτός σχεδίου.

Σημειώνεται ότι η ίδια άποψη διατυπώνεται στην 220/16.5.2000 γνωμοδότηση της Μόνιμης Επιτροπής Θεμάτων Γ.Ο.Κ. και Πολεοδομικών Εφαρμογών του Τεχνικού Επιμελητηρίου Ελλάδος, στην από Μαΐου 2000 πραγματογνωμοσίνη των διορισθέντων από το Τ.Ε.Ε. δύο ειδικών πραγματογνωμόνων-αρχιτεκτόνων, στο 51.716/3024/7.10.98 έγγραφο Δ/σης Πολεοδομίας Ν.Α. Αργολίδος, στην από 27.1.2000 εισήγηση Γενικής Δ/σης Πολεοδομίας του Υ.Π.Ε.Χ.Ω.Δ.Ε. προς Κεντρικό Συμβούλιο Χωροταξίας - Οικισμού - Περιβάλλοντος, στην από 3.2.2000 γνωμοδότηση ίδιου Συμβουλίου και στο Γ48/39917/3.8.87 έγγραφο Υ.Π.Ε.Χ.Ω.Δ.Ε.

2. Επί του δευτέρου ερωτήματος :

Το εν λόγω οικόπεδο είχε καταγραφεί ως δημόσιο κτήμα (ΒΚ 227), το δε Ελληνικό Δημόσιο το είχε μεταβιβάσει σε ιδιώτες, από το 1970, δυνάμει του ως άνω αναφερομένου συμβολαίου.

Με την 1005/18.6.1996 απόφαση του Αναπληρωτή Δ/ντή Πελοποννήσου, επικυρώθηκε η από 4.6.1996 έκθεση Επιτροπής του άρθρου 100 Π.Δ. 284/1988, περί καθορισμού αιγιαλού και παραλίας, σύμφωνα με την οποία η γραμμή παραλίας τέμνει το ακίνητο, χωρίς όμως μέχρι σήμερα να έχει κινηθεί οποιαδήποτε διαδικασία απαλλοτρίωσης.

Το νομικό καθεστώς διέπεται από τον α.ν. 2344/1940 «περί αιγιαλού και παραλίας», όπου προβλέπονται τα ακόλουθα :

«Άρθρο 5 :

«Παρ. 1 (ως αντικατεστάθη κατ' άρθρο 23 παρ. 5 ν. 1337/1983) : "Όπου αιγιαλός δεν μπορεί λόγω της φύσεως της συνεχόμενης ξηράς να εξυπηρετήσει το σκοπό που αναφέρεται στο άρθρο 7 του νόμου αυτού, επιτρέπεται η διαπλάτυνσή του με την πρόσθεση λωρίδας γης που δεν επιτρέπεται να δομηθεί από την παρακείμενη ξηρά μέχρι πλάτους 50 μέτρων, που αρχίζει από το προς την ξηρά όριο του αιγιαλού.

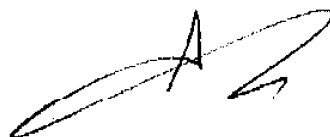
«Παρ. 2 : Η κατά την προηγούμενη παράγραφον προσαυξανούσα τον αιγιαλό λωρίς γης καλείται εν τω παρόντι νόμω "παραλία".

«Άρθρο 5 : (όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 13 ν. 1078/1980)

«Παρ. 1 : Η οριογραμμή της κατά το προηγούμενον άρθρον παραλίας καθορίζεται υπό της κατά το άρθρον 2 Επιτροπής

«Παρ. 2 : Η κατά το άρθρον 5 διαπλάτυνσις του αιγιαλού και η δημιουργία παραλίας, γίνεται δι' αποφάσεως του Υπουργού Οικονομικών, επικυρώσης, κατόπιν συμφώνου γνωμοδοτήσεως του Γενικού Επιτελείου Ναυτικού, την έκθεσιν της Επιτροπής μετά του διαγράμματος. Από της δημοσιεύσεως δια της Εφημερίδος της Κυβερνήσεως της ανωτέρω αποφάσεως, μετά της εκθέσεως και του διαγράμματος, θεωρείται οριστικώς καθορισθείσα η παραλία

«4. Η ζώνη της παραλίας θεωρείται ως παραλιακή οδός ή πρασιά, αν η οδός ανοιχθή εσώτερον έχουσι δ' επί ταύτης κατ' αναλογίαν εφαρμογήν δια την απαλλοτριώσιν των καταλαμβανομένων υπ' αυτής ακινήτων αι διατάξεις των άρθρων 30, 31, 32, 33, 35 και 36 του Ν.Δ. της 17 Ιουλίου/16 Αυγούστου 1923, ως ετροποποιήθη δια του άρθρου 6 του νόμου 5269, των κυρίων των παραλιακών κτημάτων όντων υποχρέων να συνεισφέρωσι προς δημιουργίαν της παραλίας δια της υπ' αυτών αποζημιώσεως ζώνης μέχρι πλάτους δέκα μέτρων, ως ωφελουμένων εκ της δημιουργίας της παραλίας



«5. Από της δημοσίευσής της κατά την παρ. 2 του παρόντος άρθρου αποφάσεως περί δημιουργίας της παραλίας, οι κύριοι των υπό ταύτης καταλαμβανομένων κτημάτων θεωρούνται ότι έλαβον γνώσιν τούτου και οφείλουσιν επί διετίαν να μη προβώσιν εις έργα ανοικοδομήσεως, δενδροφυτεύσεως και άλλα καθιστώντα επιζήμιον εις το Δημόσιον την απαλλοτριώσιν.

«Η τυχόν παρά την απαγόρευσιν ανοικοδόμησις ή δενδροφύτευσις ή δημιουργία επί της παραλίας άλλων έργων θεωρείται γενομένη επί σκοπώ παρεμποδίσεως της δημιουργίας της παραλίας και τα έργα ταύτα δεν αποζημιούνται κατά την επακολουθούσαν διαδικασίαν της απαλλοτριώσεως ...».

Από το συνδυασμό του παραπάνω, προκύπτει ότι μέχρι τη συντέλεση της απαλλοτριώσεως που επιβλήθηκε για τη δημιουργία ζώνης παραλίας, η Διοίκηση δεν μπορεί να παρέμποδίσει τους ιδιοκτήτες των απαλλοτριουμένων ακινήτων να ενεργήσουν οικοδομικές εργασίες και να τους χορηγήσει οικοδομικές άδειες, πλην όμως, εφ' όσον οι εργασίες αυτές γίνουν μέσα στη διετία από την δημοσίευση στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως της σχετικής απόφασης καθορισμού αιγιαλού και παραλίας, που επέχει θέση απαλλοτριωτικής απόφασης, οι ιδιοκτήτες δεν αποζημιώνονται αφού αναλαμβάνουν το σχετικό οικονομικό κίνδυνο.

Κατά τα λοιπά, μέχρι τη συντέλεση της απαλλοτριώσεως ο κύριος ακινήτου, που κείται μέσα στην παραλία διατηρεί την κυριότητά του, δυνάμενος να το εκμεταλλεύεται και να οικοδομήσει σ' αυτό. (ΑΔ ΗΟC γνωμ. 909/1986 Συνέλευσης Προϊσταμένων Νομικών Δ/σεων).

Συνεπώς, δεδομένου ότι, δεν έχει μέχρι σήμερα συντελεσθεί απαλλοτρίωση, δε θίγονται τα ακίνητα της περιοχής τα οποία ευρίσκονται στη ζώνη παραλίας, και

φυσικά ούτε το συγκεκριμένο οικόπεδο, περί του οποίου το ερώτημα, στο οποίο νομίμως μπορούν να γίνουν οικοδομικές εργασίες.

Σημειώνεται τέλος ότι, ανεξαρτήτως των ανωτέρω, σύμφωνα με την Ν.2023/1130/2.2.1988 εγκύκλιο του Υπουργείου Οικονομικών, το εν λόγω ακίνητο θα μπορούσε να εξαιρεθεί από τον καθορισμό παλαιού αιγιαλού, διότι προέρχεται εξ αγοράς από το Δημόσιο, η διαδικασία δε αυτή της εξαίρεσης μπορεί να κινηθεί και σήμερα (βλ. και από Μαΐου 2000 έκθεση πραγματογνωμοσύνης Τ.Ε.Ε. και από 6.9.2000 πόρισμα Υπουργείου Οικονομικών – Δ/ση Τεχν. Υπηρεσιών).


3. Επί του τρίτου ερωτήματος :

1. Με την 296/17.7.1967 οικοδομική άδεια, είχε επιτραπεί στο ως άνω οικόπεδο, που περιλαμβάνονταν στον προϋφιστάμενο του έτους 1923 οικισμό Τολού Αργολίδος, η ανέγερση τετραόροφης οικοδομής καταστημάτων και κατοικιών. Το ίδιο έτος (1967) ανηγέρθη ο φέρων οργανισμός της οικοδομής αυτής, καθώς και δύο επιπλέον όροφοι, καθ' υπέρβαση της οικοδομικής άδειας. Η οικοδομή δεν έχει εισέτι αποπερατωθεί.

Με το ως άνω πωλητήριο συμβόλαιο το Ελληνικό Δημόσιο (Υπ. Οικονομικών), επώλησε το ακίνητο στους ιδιώτες στους οποίους είχε χορηγηθεί η οικοδομική άδεια.

Με το από 2.3.1973 Π.Δ. (ΦΕΚ 98/1973 τ. Δ'), η περιοχή εντάχθηκε στο ρυμοτομικό σχέδιο πόλης, το δε συγκεκριμένο ακίνητο υπήχθη στο Οικοδομικό Τετράγωνο 13.

Με το Ν.Δ. 1199/1972 "Περί εγκρίσεως μελετών τουριστικών εγκαταστάσεων κατά παρέκκλιση από των ισχυόντων κανόνων δομήσεως" (ΦΕΚ 114 Α'), επιτράπη, για λόγους τουριστικής πολιτικής, η ανέγερση ξενοδοχειακών



μονάδων, κατά παρέκκλιση από τις κείμενες πολεοδομικές διατάξεις, ύστερα από έγκριση Επιτροπής Υπουργών.

Η Επιτροπή αυτή, με την 159/22.3.1973 απόφασή της, ενέκρινε τη χορήγηση αδειάς για την κατά παρέκκλιση προσθήκη 5^{ου} και 6^{ου} ορόφου της συγκεκριμένης οικοδομής, για λειτουργία ξενοδοχειακής μονάδος Β' τάξεως, και με την 175/1975 οικοδομική άδεια ξενοδοχείου, επιτράπη η ανέγερση του ολόρου κτίσματος για χρήση ξενοδοχείου 119 δωματίων.

Με την 3870/30.9.1987 απόφαση Νομάρχη Αργολίδος και την 341/1987 οικοδομική άδεια τακτοποιήθηκαν ορισμένες επιπλέον παραβάσεις και νομιμοποιήθηκε πλέον πλήρως ολόκληρο το δόροφο κτίσμα, για χρήση ξενοδοχείου.

Με την 3/1998 απόφαση Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης Αργολίδος, αναθεωρήθηκε η 341/1987 (177/1975) οικοδομική άδεια και εξαιρέθηκαν από την κατεδάφιση οι δύο όροφοι "λόγω αλλαγής χρήσης από ξενοδοχείο σε κατοικία". Η οικοδομική αυτή άδεια ανακλήθηκε με την 65994/3987/8.12.1999 απόφαση της Δ/σης Πολεοδομίας της ίδιας Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης.

Με την από 3.2.2000 γνωμοδότηση του, το Κεντρικό Συμβούλιο Χωροταξίας Οικισμού και Περιβάλλοντος, (Κ.Σ.Χ.Ο.Π.) εγνωμοδότησε υπέρ της νομιμότητας της ανακλήσεως οικοδομικής άδειας, πλην λόγω της σοβαρότητας του θέματος, ο Γενικός Γραμματέας ΥΠΕΧΩΔΕ θέτει τον προβληματισμό αυτό υπό την κρίση του Ν.Σ.Κ.

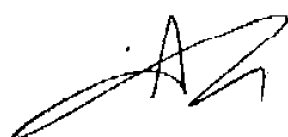
II. Στο άρθρο 8 παρ. 5 ν. 1512/1985 ορίζεται ότι τ' αυθαίρετα κτίσματα ή κατασκευές που βρίσκονται εντός εγκεκριμένου ρυμοτομικού σχεδίου ή εντός ορίων οικισμών πριν από το έτος 1923, που έχουν ανεγερθεί μέχρι τις 31.1.1983 και που δεν έχουν δηλωθεί, εάν δεν αντιβαίνουν στους όρους και περιορισμούς

δόμησης της περιοχής που βρίσκονται, μπορεί να εξαιρούνται από την υποχρεωτική κατεδάφιση, επιφυλασσομένων των διατάξεων των παρ. 2 και 3 του άρθρου 15 ν. 1337/1983.

Προς εφαρμογή της άνω διάταξης εκδόθηκε η υπ' αριθμ. 20/13.3.1985 εγκύκλιος ΥΠΕΧΩΔΕ -- Δ/ση Κανονοστικών Ρυθμίσεων, σύμφωνα με την οποία η παραπάνω δυνατότητα εξαιρέσης από την κατεδάφιση, παρέχεται στις περιπτώσεις όπου τα αυθαίρετα αυτά κτίσματα «δεν αντιβαίνουν στους όρους δόμησης που ισχύουν σήμερα ή ίσχυαν κατά το χρόνο κατασκευής τους, αν αυτοί είναι ευνοϊκότεροι για τα αυθαίρετα».

(Ήδη κατ' άρθρο 19 παρ. 3 ν. 2831/13.6.2000 «τροποποίηση ΓΟΚ Α' 140» με το οποίο αντικαταστάθηκαν τα εδ. β, γ, δ, ε της παρ. 3 άρθρου 22 ΓΟΚ, ορίστηκε ότι «Αυθαίρετη κατασκευή η οποία όμως δεν παραβιάζει τις ισχύουσες πολεοδομικές διατάξεις, ή αυτές που ίσχυαν κατά το χρόνο κατασκευής τους είναι δυνατόν να νομιμοποιηθεί»).

Κατά το άρθρο 23 παρ. 1 εδ. α' και γ' ν. 1577/1985 (ΓΟΚ), κτίριο θεωρείται νομίμως υφιστάμενο αν έχει ανεγερθεί με νόμιμη άδεια ή έχει εξαιρεθεί από την κατεδάφιση κατά την παρ. 5 άρθρου 8 ν. 1512/1985 (εδ.α), ή προϋπήρχε της εγκρίσεως του σχεδίου πόλης και συγχρόνως οποιουδήποτε κανονισμού δομήσεως της περιοχής αυτού (εδ. γ). (Ήδη, κατ' άρθρο 20 ν. 2831/2000 αντικαταστάθηκε το εδ. α' της παραγράφου αυτής και ορίστηκε ότι το κτίσμα θεωρείται νομίμως υφιστάμενο «αν έχει ανεγερθεί με νόμιμη άδεια, ή έχει εξαιρεθεί από την κατεδάφιση, σύμφωνα με τις διατάξεις του α.ν. 410/1988, ή αν έχει χορηγηθεί γι' αυτό νόμιμη άδεια ή νόμιμη αναθεώρηση κατά τις διατάξεις είτε της παρ. 5 άρθρου 16 ν. 1337/1983, είτε της παρ. 3 άρθρου 22, ή αν έχει



εξαιρεθεί από την κατεδάφιση με τις διατάξεις του ν. 1337/83, ή αν έχει ανεγερθεί πριν από την ισχύ του Β.Δ. της 9.8.1955»).

Από το συνδυασμό των ανωτέρω, ευθέως προκύπτει ότι, εάν σε οικόπεδο εντός σχεδίου ή εντός οικισμού, έχει ανεγερθεί αυθαίρετη οικοδομή, πλην δεν προκύπτει παράβαση των όρων δόμησης και των πολεοδομικών διατάξεων που ισχύουν σήμερα, ή ίσχυαν κατά το χρόνο ανέγερσης, είναι δυνατή η εξαίρεση από την κατεδάφιση και η νομιμοποίηση του αυθαιρέτου. Κρίσιμη, συνεπώς, θεωρείται η διερεύνηση του ισχύοντος πολεοδομικού καθεστώτος το έτος 1967 κατά το οποίο βεβαιώνεται ότι ανηγέρθη ο φέρων οργανισμός ολόκληρης της οικοδομής (είναι αναμφισβήτητο ότι κατά τα σημερινά πολεοδομικά δεδομένα, παραβιάζονται οι όροι δόμησης). Το έτος κατασκευής (1967), για οικισμούς προ του έτους 1923, δεν υπήρχαν όροι και περιορισμοί δόμησης, οι αρμόδιες δε πολεοδομικές υπηρεσίες, κατά την κρίση τους χορηγούσαν οικοδομικές άδειες. Το πρώτον καθορίστηκαν όροι δόμησης, με το Β.Δ. της 15.6/2.7.1968 "Περί καθορισμού των όρων και περιορισμών δομήσεως των οικοπέδων, των κειμένων εντός των ορίων των νομίμως υφισταμένων προ του έτους 1923 οικισμών, των στερουμένων εγκεκριμένου ρυμοτομικού σχεδίου" (ΦΕΚ 111 Δ'). Εξ' αυτού προκύπτει ότι, προ της 2.7.1968, για τους οικισμούς αυτούς δεν υπήρχε οριοθετημένο νομικό οικοδομικό πλαίσιο και δεν είναι νοητή παράβαση ανύπαρκτων απαγορευτικών διατάξεων, ούτε μπορεί να θεωρηθεί ότι οι όροι της οικοδομικής άδειας αποτελούν το νομοθετικό καθεστώς ανοικοδόμησης, αφού τότε θα ήταν αδύνατη η νομιμοποίηση κτισμάτων που θα είχαν ήδη ανεγερθεί καθ' υπέρβαση οικοδομικής άδειας, με αποτέλεσμα το ανεφάρμοστο των διατάξεων, για τις περιπτώσεις αυθαιρέτων κτισμάτων που έχουν ανεγερθεί προ της 2.7.1968 σε οικόπεδα εντός οικισμού προ του 1923.

Περαιτέρω, είναι μεν αληθές ότι, κατά το άρθρο 5 παρ. 1 ν. 1577/85 (ΓΟΚ) δεν επιτρέπεται να μεταβάλλονται οι σύμφωνα με την οικοδομική άδεια χρήσεις του κτιρίου, χωρίς προηγούμενη άδεια, εφ' όσον η μεταβολή θίγει τις ισχύουσες πολεοδομικές διατάξεις και ότι κατά την αληθή έννοια της διάταξης αυτής δεν επιτρέπεται αλλαγή χρήσης κτίσματος, που ανηγέρθη κατ' εφαρμογή ειδικών ευνοϊκών διατάξεων για τη χρήση αυτή και μόνον (όπως ξενοδοχείο δεν δύναται να μετατραπεί σε κτίριο κατοικιών), πλην στην προκειμένη περίπτωση, η νομιμοποίηση του κτίσματος και η χρήση ως κτιρίου κατοικιών και καταστημάτων, ερείδεται επί άλλης προϋποθέσεως, ήτοι της ανεγέρσεώς του κατά τον χρόνο που δεν υπήρχαν περιορισμοί δόμησης, δεδομένου ότι, όπως προαναφέρθηκε και κατά το διδόμενο πραγματικό, η ανέγερση του 5^{ου} και 6^{ου} ορόφου του συγκεκριμένου κτίσματος έγινε το έτος 1967 και όχι όταν χορηγήθηκε άδεια για την ανέγερση της οικοδομής ως ξενοδοχειακής μονάδος, το έτος 1975, οπότε, δια της χορηγήσεως της σχετικής αδείας, νομιμοποιήθηκε, κατά παρέκκλιση, μια ήδη υφιστάμενη πραγματική κατάσταση. Συνεπώς νομίμως το κτίριο εξαιρέθηκε από την κατεδάφιση ενόψει αλλαγής χρήσης από ξενοδοχείο σε κατοικίες και καταστήματα.

III. Κατά την άποψη όμως των νομικών συμβούλων Δ. Παπαγεωργόπουλου, Φ. Γεωργακόπουλου, Κ. Καποτά, Φ. Τάση, Π. Κιούση, Β. Σουλιώτη και Β. Χασαπογιάννη, το γεγονός ότι, όπως προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλλου, δεν υπάρχουν συγκεκριμένοι όροι δομήσεως για τους υφιστάμενους προ του έτους 1923 οικισμούς, δεν σημαίνει κατ' ανάγκην ότι η οικοδόμηση, στους οικισμούς αυτούς ήταν αυθαίρετη, ασύδοτη ή εξηρτάτο από την ιδιωτική βούληση ενδιαφερομένου και μόνον. Δεν υπάρχει αμφιβολία ότι η οικοδόμηση στους εν λόγω οικισμούς τελούσε υπό τον όρο εκδόσεως σχετικής



αδείας εκ μέρους της πολεοδομικής υπηρεσίας. Η άδεια εξεδίδετο κατ' εφαρμογήν των άρθρων 52 επ. του διατάγματος της 17.7.1923, και στο περιεχόμενο της, περιλαμβάνοντο συγκεκριμένοι όροι δομήσεως που επιβάλλοντο κατά την διάταξη, για λόγους, μεταξύ άλλων αισθητικούς (άρθρο 52, παρ. 1) στους οποίους βεβαίως περιλαμβάνεται και η αρμονική και λειτουργική ένταξη του οικοδομήματος στο υφιστάμενο φυσικό και πολεοδομικό περιβάλλον. Με τους όρους αυτούς εξειδικευόταν κατ' ατομική περίπτωση, ο ανωτέρω γενικός κανόνας δικαίου, η δε σημασία των όρων και οι συνέπειες της μη τήρησής τους καθοριζόντουσαν από το ίδιο το περιεχόμενο της εκδιδόμενης διοικητικής πράξεως. Χαρακτηριστικώς επισημαίνεται ότι στην εκδοθείσα συγκεκριμένη περίπτωση οικοδομική άδεια ρητώς αναφέρεται ότι «Πάσα παράβασις οιοδήποτε των όρων της παρούσης ή υπέρβασις αυτής συνεπάγεται την κατάσχεσιν της αδείας, των διακοπών των εργασιών ολοκλήρου του έργου, την ποινικήν δίωξιν του ιδιοκτήτου, του κατασκευαστού και του επιβλέποντος και την κατεδάφισιν της αντικανονικής κατασκευής».

Περαιτέρω, σύμφωνα με το ιστορικό που ετέθη υπόψη της Ολομελείας, κατ' εφαρμογήν των διατάξεων του Ν.Δ. 1199/1972, το οποίο, κατά το άρθρο 2 αυτού απέβλεπε στην εξυπηρέτηση της τουριστικής πολιτικής στο γενικότερο πλαίσιο αναπτύξεως της χώρας, εγκρίθηκε η κατά παρέκκλιση από τις κείμενες πολεοδομικές διατάξεις ανέγερσης 5^{ου} και 6^{ου} ορόφου στο εν λόγω κτίσμα, το οποίο αντί κτιρίου καταστημάτων και κατοικιών, θα εχρησιμοποιείτο ως ξενοδοχείο Β' κατηγορίας, 119 δωματίων. Μετά την καταβολή των προστίμων ανεγέρσεως αυθαίρετου και την εξαίρεση από την κατεδάφιση που έλαβαν χώρα το έτος 1987, «εκδόθηκε σχετικώς η 341/1987 οικοδομική άδεια για ξενοδοχείο».

Η ΤΕΛΕΥΤΑΙΑ αυτή διοικητική πράξη είναι εκείνη που καθορίζει το νομικό καθεστώς υπό το οποίο τελεί το κτίσμα, προκειμένου να εκτιμηθεί η δυνατότης αλλαγής ή μη χρήσεως κατά το έτος 1997 που εκδόθηκε η απόφαση 3/1998 της Νομαρχιακής Αυτοδιοικήσεως Αργυλίδος και κατά το έτος 1999 που εκδόθηκε η ανακλητική της τελευταίας, απόφαση 65994/3967/8.12.1999 της ίδιας υπηρεσίας.

Σύμφωνα με τις προϋφιστάμενες γνωμοδοτήσεις του Ν.Σ.Κ. (704/1993, 140/1992, ΝΥΔ 91/1989) από τη διάταξη του άρθρου 5 του ν. 1577/1985 ΓΟΚ/1985 προκύπτει ότι για τη μεταβολή της χρήσης του κτιρίου απαιτείται άδεια της αρμόδιας πολεοδομικής υπηρεσίας, η οποία χορηγείται εφόσον με τη νέα χρήση δεν παραβιάζονται οι ισχύουσες πολεοδομικές διατάξεις, ήτοι τόσον οι αναφερόμενοι στους όρους δόμησης, ποσοστό κάλυψης, αποστάσεις του κτιρίου και τα όρια του οικοπέδου κλπ. Κατά την έννοια της διάταξης αυτής, εφόσον κατά τη χορηγηθείσα οικοδομική άδεια το κτίριο έχει ανεγερθεί ως ξενοδοχείο κατά παρέκκλιση ευνοϊκή εν σχέσει προς τους όρους δομήσεως που ισχύουν για την ανέγερση κατοικιών στην περιοχή, η μεταβολή της χρήσης από ξενοδοχείο σε κατοικίες αντίκειται προς τις εν ισχύι πολεοδομικές διατάξεις. Ιδιαίτερως επισημαίνεται ότι η παρέκκλιση στη συγκεκριμένη περίπτωση, και η κατ' επέκταση μείζων περιβαλλοντική και πολεοδομική επιβάρυνση που συνεπάγεται, παρίσταται κατά νόμον δικαιολογημένη για λόγους δημοσίου συμφέροντος, δηλαδή την προαγωγή της εθνικής οικονομίας. Είναι πρόδηλον ότι οι σκοποί που επεδιώκοντο με την παρέκκλιση ματαιώνονται με την αλλαγή της χρήσεως, γεγονός που δημιουργεί προδήλως ζήτημα συμβατού μιας τέτοιας εκδοχής και προς τη διάταξη του άρθρου 24 του Συντάγματος.

Υπό τα δεδομένα αυτά, εφόσον για τις κατοικίες στην συγκεκριμένη περιοχή υφίστανται πλέον περιορισμένοι όροι δομήσεως, από εκείνους που διέπουν το



συγκεκριμένο ακίνητο για τη συγκεκριμένη χρήση ξενοδοχείου, γεγονός που φέρεται δεδομένον, η αλλαγή της χρήσεως δεν είναι δυνατή.

Περαιτέρω, εάν λόγοι χρηστής διοικήσεως ή λόγοι προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του πολίτη, επιτρέπουν την αναγωγή στο καθεστώς που ίσχυε κατά το χρόνο εκδόσεως της αδείας (πράγμα αμφίβολο ενόψει της ειδικής ρυθμίσεως του άρθρου 5 του ν. 1577/1985) θα πρέπει να γίνει δεκτό ότι, για τους λόγους που εξετάσθηκαν στην αρχή, το νομικό καθεστώς των όρων δομήσεως του συγκεκριμένου κτιρίου είναι εκείνο που προσδιορίζεται με το περιεχόμενο της αδείας 296/1967.

Κατόπιν των ανωτέρω η Ολομέλεια του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους επί των επί μέρους υποβληθέντων ερωτημάτων, εγνωμοδότησε ως ακολούθως:

1. Επί του πρώτου ερωτήματος, ομόφωνα ότι το εν λόγω οικόπεδο ευρίσκεται εντός σχεδίου, με όρους δόμησης αυτούς που προβλέπονταν από το προηγούμενο Ρυμοτομικό Σχέδιο του έτους 1976 για τα οικόπεδα του Οικοδομικού Τετραγώνου 13.
2. Επί του δευτέρου ερωτήματος, ομόφωνα ότι δεν επηρεάζεται το πολεοδομικό καθεστώς του ακινήτου, από το ότι τούτο τέμνεται από την οριογραμμή παραλίας, ενώ είναι δυνατή η εξαίρεση από τον καθορισμό του παλαιού αιγιαλού, υπό τις προϋποθέσεις του νόμου.

3. Επί του τρίτου ερωτήματος, κατά πλειοψηφία (ψηφοί 27 έναντι 7), ότι νομίμως είχε εκδοθεί η ανακληθείσα οικοδομική άδεια για εξαίρεση από την κατεδάφιση του συγκεκριμένου κτιρίου, ενόψη αλλαγής χρήσης από ξενοδοχείο σε κτίριο καταστημάτων και γραφείων.

ΕΘΕΩΡΗΘΗ

Αθήνα, 18-12-2000

Ο Πρόεδρος



Ευστρ. Βολάνης

Πρόεδρος Ν.Σ.Κ.



Δημ. Β. Αναστασίου

Νομικός Σύμβουλος Ν.Σ.Κ.