**Αριθμός 1671/2014

ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ

ΤΜΗΜΑ Ε΄**

Συνεδρίασε δημόσια στο ακροατήριό του στις 12 Ιανουαρίου 2011, με την εξής σύνθεση: Κ. Μενουδάκος, Αντιπρόεδρος, Πρόεδρος του Ε΄ Τμήματος, Μ. Γκορτζολίδου, Θ. Αραβάνης, Σύμβουλοι, Χρ. Λιάκουρας, Δ. Βασιλειάδης, Πάρεδροι. Γραμματέας η Π. Μερτζανάκη.

Για να δικάσει την από 15 Σεπτεμβρίου 2009 αίτηση:

των: 1. Δήμου Μυτιλήνης και ήδη Δήμου Λέσβου Ν. Λέσβου, ο οποίος παρέστη με τον δικηγόρο Εμμανουήλ Βελεγράκη (Α.Μ. 22902), που τον διόρισε με απόφασή της η Δημαρχιακή Επιτροπή του καταργηθέντος Δήμου Μυτιλήνης, 2. ..., κατοίκου Μυτιλήνης (...), ... , 15. Σωματείου με την επωνυμία ... , που εδρεύει στη Μυτιλήνη (...), το οποίο παρέστη με τον ίδιο πιο πάνω δικηγόρο Εμμανουήλ Βελεγράκη, στον οποίο δόθηκε προθεσμία μέχρι τις 17 Ιανουαρίου 2011, για τη νομιμοποίησή του,

κατά των: 1. Υπουργού Εσωτερικών, ο οποίος παρέστη με τον Στέργιο Κίκα, Πάρεδρο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους και 2. Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης Λέσβου και ήδη Περιφέρειας Βορείου Αιγαίου, η οποία παρέστη με τον δικηγόρο Αλέξανδρο Βαρλά (Α.Μ. 18489), που τον διόρισε με πρακτικό της η Νομαρχιακή Επιτροπή της καταργηθείσας Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης Λέσβου.

Με την αίτηση αυτή οι αιτούντες επιδιώκουν να ακυρωθούν: α) η υπΆ αριθμ. 1774/11.5.2009 απόφαση της Αντινομάρχου Λέσβου (ΦΕΚ τ.Α.Α.Π. 426/4.9.2009), β) η υπΆ αριθμ. 20589/9284/21.7.2009 απόφαση του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας Βορείου Αιγαίου και κάθε άλλη σχετική πράξη ή παράλειψη της Διοικήσεως.

Η εκδίκαση άρχισε με την ανάγνωση της εκθέσεως του εισηγητή, Παρέδρου Δ. Βασιλειάδη.

Κατόπιν το δικαστήριο άκουσε τον πληρεξούσιο των αιτούντων και ως δικηγόρο του δωδέκατου (12ου) και του δέκατου πέμπτου (15ου) εκ των αιτούντων, ο οποίος ανέπτυξε και προφορικά τους προβαλλόμενους λόγους ακυρώσεως και ζήτησε να γίνει δεκτή η αίτηση, τον πληρεξούσιο της καθΆ ης Περιφέρειας και τον αντιπρόσωπο του Υπουργού, οι οποίοι ζήτησαν την απόρριψή της.

Μετά τη δημόσια συνεδρίαση το δικαστήριο συνήλθε σε διάσκεψη σε αίθουσα του δικαστηρίου κ α ι

Α φ ο ύ μ ε λ έ τ η σ ε τ α σ χ ε τ ι κ ά έ γ γ ρ α φ α
Σ κ έ φ θ η κ ε κ α τ ά τ ο Ν ό μ ο

1. Επειδή, για την άσκηση της κρινόμενης αίτησης καταβλήθηκε το νόμιμο παράβολο (ειδικό έντυπο παραβόλου 1083935/2009, σειράς Α΄).

2. Επειδή, με την αίτηση αυτή ζητείται η ακύρωση α) της 1774/11.5.2009 απόφασης της Αντινομάρχου Λέσβου (τ.Α.Α.Π. 426/4.9.2009), κατά το μέρος που με την απόφαση αυτή αναγνωρίσθηκε ως κύρια δημοτική οδός, σύμφωνα με το άρθρο 1 παρ. 2 περ. β΄ του από 24.5/31.5.1985 π.δ., η οδός που συνδέει τους οικισμούς Νεάπολη και Αγριλιά Κρατήγου στην περιφέρεια του πρώτου αιτούντος Δήμου Μυτιλήνης και β) της απόφασης 20589/9284/21.7.2009 του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας Βορείου Αιγαίου, με την οποία έγιναν δεκτές διοικητικές προσφυγές ενδιαφερομένων και ακυρώθηκε η απόφαση 1028/13.5.2009 του Νομάρχη Λέσβου, με την οποία είχε ανακληθεί η πρώτη προσβαλλόμενη πράξη της Αντινομάρχου Λέσβου.

3. Επειδή, η υπόθεση αρμοδίως φέρεται προς συζήτηση ενώπιον του Ε΄ Τμήματος του Συμβουλίου της Επικρατείας.

4. Επειδή, ως προς τον πρώτο αιτούντα Δήμο Μυτιλήνης η δίκη συνεχίζεται αυτοδικαίως από το Δήμο Λέσβου, σύμφωνα με τα άρθρα 1 παρ. 2 περ. 33.Α.Ι και 283 παρ. 1 του ν. 3852/2010 (Α΄ 87). Εξάλλου, νομίμως, κατά τα άρθρα 3 παρ. 3 περιπτ. ια΄ και 283 παρ. 2 του ίδιου νόμου, παρέστη στο ακροατήριο, αντί της καταργηθείσης Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης Λέσβου, η Περιφέρεια Βορείου Αιγαίου, η οποία συνεχίζει αυτοδικαίως την παρούσα δίκη.

5. Επειδή, από τους αιτούντες, ο ... και το Σωματείο ..., 12ος και 15ο αντίστοιχα κατά τη σειρά του δικογράφου, δεν νομιμοποίησαν τον δικηγόρο που υπογράφει το δικόγραφο και παρέστη στο ακροατήριο ως πληρεξούσιος των αιτούντων αφού δεν προσκόμισαν συμβολαιογραφικό πληρεξούσιο εντός της χορηγηθείσης από τον Πρόεδρο του Δικαστηρίου προθεσμίας, ούτε νομιμοποίησαν την άσκηση της αίτησης με κάποιον άλλον από τους οριζόμενους στο άρθρο 27 του π.δ. 18/1989 τρόπους. Επομένως, ως προς τους ανωτέρω αιτούντες η υπό κρίση αίτηση πρέπει να απορριφθεί ως απαράδεκτη.

6. Επειδή, η κρινόμενη αίτηση με έννομο συμφέρον ασκείται από τον Δήμο Μυτιλήνης, στην περιφέρεια του οποίου βρίσκεται η προαναφερθείσα δημοτική οδός. Εξάλλου, όπως προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου, σε συνδυασμό και προς τα κατατεθέντα, πριν από την συζήτηση της υπόθεσης, συμβολαιογραφικά πληρεξούσια (βλ. το κατατεθέν με αριθμ. πρωτ. Π 8677 στις 26.11.2009 πληρεξούσιο), οι λοιποί αιτούντες που νομιμοποίησαν την άσκηση της αίτησης με έννομο συμφέρον πλήττουν τις προσβαλλόμενες πράξεις, διότι φέρονται ως κάτοικοι του οικισμού Αγριλιάς ή του ανωτέρω Δήμου ή ως ιδιοκτήτες ακινήτων στην περιφέρεια του αυτού Δήμου, ορισμένοι μάλιστα εξ αυτών (2ος έως και 7ος και 13ος) είχαν υποβάλει προσφυγές στη Διοίκηση κατά της πρώτης προσβαλλομένης (βλ. το από 22.6.2009 υπόμνημα ενώπιον του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας Βορείου Αιγαίου με αριθμ. πρωτ. 17454/1698/22.6.2009). Ως εκ τούτου, ο προβαλλόμενος με το από 17.1.2011 υπόμνημα ισχυρισμός της Περιφέρειας Βορείου Αιγαίου, ότι οι αιτούντες δεν νομιμοποιούνται στην άσκηση της κρινόμενης αίτησης, όπως προβάλλεται, χωρίς δηλαδή να αμφισβητούνται με συγκεκριμένους πραγματικούς ισχυρισμούς τα παραπάνω δεδομένα και ιδιότητες, στα οποία θεμελιώνεται το έννομο συμφέρον των αιτούντων, πρέπει να απορριφθεί. Περαιτέρω, οι ως άνω αιτούντες παραδεκτώς ομοδικούν, εφόσον προβάλλουν κοινούς λόγους ακυρώσεως οι οποίοι ερείδονται στην αυτή νομική και πραγματική βάση. Εξάλλου, οι προσβαλλόμενες πράξεις είναι συναφείς μεταξύ τους και παραδεκτώς προσβάλλονται με το αυτό δικόγραφο, η υπό κρίση δε αίτηση εμπροθέσμως ασκήθηκε στις 16.9.2009.

7. Επειδή, κατά την έννοια των διατάξεων του άρθρου 24 του Συντάγματος, ο πολεοδομικός σχεδιασμός έχει ευρύτερες συνέπειες που δεν περιορίζονται στα όρια του συγκεκριμένου οικισμού, αλλΆ εκτείνονται σε ολόκληρη την επικράτεια, εν όψει της αλληλεπίδρασης του τρόπου οργάνωσης κάθε οικισμού με τους υπολοίπους και των επεμβάσεων στο φυσικό και το πολιτιστικό περιβάλλον, τις οποίες συνεπάγεται η πολεοδομική οργάνωση μιας περιοχής. Ο πολεοδομικός σχεδιασμός αποτελεί, επομένως, ζήτημα γενικού ενδιαφέροντος, στο οποίο πρέπει να έχουν λόγο, κατά συνταγματική επιταγή, και κεντρικά κρατικά όργανα και, κατά συνέπεια, η έγκριση και τροποποίηση των πολεοδομικών σχεδίων οποιασδήποτε κλίμακας, καθώς και η θέσπιση με ρυθμίσεις κανονιστικού χαρακτήρα πάσης φύσεως όρων δόμησης δεν μπορεί να θεωρηθεί ειδικότερο θέμα, κατά την έννοια του άρθρου 43 παρ. 2 του Συντάγματος, αλλά ούτε θέμα τοπικού ενδιαφέροντος ή τεχνικού ή λεπτομερειακού χαρακτήρα. Συνεπώς, οι ρυθμίσεις αυτές μπορεί να γίνονται μόνον με την έκδοση προεδρικού διατάγματος. Ο κανόνας εξάλλου αυτός αφορά τόσο τις αμιγώς κανονιστικές πράξεις (λ.χ. όροι δόμησης και χρήσεων) και τις πράξεις μικτού χαρακτήρα (λ.χ. τροποποίηση σχεδίου πόλεως με ταυτόχρονο καθορισμό όρων δόμησης) όσο και τις ατομικές πράξεις (λ.χ. απλή τροποποίηση σχεδίου πόλεως χωρίς ταυτόχρονο καθορισμό όρων δόμησης) διότι, κατά το Σύνταγμα, ο πολεοδομικός σχεδιασμός συνδέει, λόγω του μεγάλου βαθμού της εσωτερικής συνοχής του, αρρήκτως τις κατηγορίες αυτές πράξεων, κατά τρόπο ώστε η τροποποίηση από άλλο όργανο ατομικής πολεοδομικής ρύθμισης να επιδρά αφεύκτως στο υπόλοιπο, κανονιστικό της μέρος, με αποτέλεσμα τον κίνδυνο ανατροπής της συνοχής της. ΚατΆ ακολουθίαν των ανωτέρω, διατάξεις, με τις οποίες ανατίθεται η ρύθμιση των ανωτέρω ζητημάτων σε άλλα, πλην του Προέδρου της Δημοκρατίας, όργανα, αντίκεινται στις ως άνω συνταγματικές διατάξεις και δεν είναι εφαρμοστέες. Αντιθέτως, οι αρμοδιότητες εφαρμογής των πολεοδομικών σχεδίων και οι συναφείς εκτελεστικές αρμοδιότητες, που δεν έχουν τον κατά τα ανωτέρω γενικότερο χαρακτήρα, επιτρεπτώς ανατίθενται σε άλλα, πλην του Προέδρου της Δημοκρατίας, όργανα. Προς την αρμοδιότητα δε εφαρμογής των πολεοδομικών σχεδίων εξομοιώνεται, από την άποψη αυτή, και η όλως εντετοπισμένη τροποποίησή τους, που μπορεί να επιχειρείται ομοίως με πράξη διάφορη του διατάγματος, δεδομένου ότι η τροποποίηση αυτή δεν εμπεριέχει γενικό πολεοδομικό σχεδιασμό αλλά διενεργείται εντός του πλαισίου ευρυτέρου σχεδιασμού που έχει ήδη χωρήσει από τα προς τούτο αρμόδια κατά το Σύνταγμα και τον νόμο όργανα. Και οι τελευταίες, όμως, αυτές όλως εντετοπισμένες τροποποιήσεις πολεοδομικών σχεδίων παύουν να διατηρούν τον ως άνω ειδικότερο χαρακτήρα τους, όταν αφορούν προστατευόμενες περιοχές του φυσικού ή πολιτιστικού περιβάλλοντος, λόγω της ιδιαίτερης κατά το Σύνταγμα σημασίας των ως άνω περιοχών, οπότε οι σχετικές ρυθμίσεις πρέπει, στην περίπτωση αυτή, να διενεργούνται με την έκδοση προεδρικού διατάγματος (Σ.τ.Ε. 2983/2009 7μ., 3661/2005 Ολομ. κ.ά.).

8. Επειδή, από τις διατάξεις του αυτού άρθρου 24 του Συντάγματος, με τις οποίες επιβάλλεται η υποχρέωση προσήκουσας διαμόρφωσης, ανάπτυξης, πολεοδόμησης και επέκτασης των πόλεων και των οικιστικών γενικώς περιοχών, με σκοπό να εξυπηρετείται η λειτουργικότητα και η ανάπτυξη των οικισμών και να εξασφαλίζονται οι καλύτεροι δυνατοί όροι διαβίωσης, συνάγεται θεμελιώδης, από πλευράς δυνατότητας δόμησης, διαφοροποίηση μεταξύ των περιοχών που αναπτύσσονται με βάση οργανωμένο πολεοδομικό σχέδιο οικισμών και των εκτός σχεδίου περιοχών, οι οποίες δεν έχουν ως προορισμό, κατΆ αρχήν, τη δόμηση (βλ. Σ.τ.Ε. 3135/2002 Ολομ. κ.ά.). Για την μεν πρώτη κατηγορία περιοχών, η δόμηση επιτρέπεται με μόνη προϋπόθεση την τήρηση των ορισμών του σχεδίου πόλεως και των όρων και περιορισμών δόμησης που το συνοδεύουν. Στη δεύτερη, όμως, κατηγορία περιοχών, ως προς τις οποίες δεν είναι δυνατόν να εξασφαλισθεί η τήρηση των κατά τα ανωτέρω συνταγματικών σκοπών, λόγω της έλλειψης πολεοδομικής οργάνωσης και συγκροτημένου κανονιστικού πλαισίου οικιστικής ανάπτυξης προσαρμοσμένου στα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά κάθε περιοχής, η δόμηση μόνον κατΆ εξαίρεση επιτρέπεται, δυναμένη και να απαγορεύεται εν όλω ή εν μέρει ή να επιτρέπεται υπό ιδιαιτέρως αυστηρούς όρους και περιορισμούς. Οι όροι, πάντως, αυτοί δεν επιτρέπεται να είναι ευνοϊκότεροι, δηλαδή να καθιστούν ευχερέστερη τη δόμηση, σε σχέση προς τους ισχύοντες για τις εντός σχεδίου περιοχές (πρβλ. Σ.τ.Ε. 3504/2010 7μ.).

9. Επειδή, το από 24.5/31.5.1985 π.δ. «Τροποποίηση των όρων και περιορισμών δόμησης των γηπέδων των κειμένων εκτός των ρυμοτομικών σχεδίων των πόλεων και εκτός των νομίμων ορίων των νομίμως υφισταμένων προ του έτους 1923 οικισμών» (Δ΄ 270), το περιεχόμενο του οποίου αποδίδεται στα άρθρα 162 επόμ. του από 14.7/27.7.1999 π.δ. (ΚΒΠΝ, Δ΄ 580), καθορίζει στο άρθρο 1 τους όρους και περιορισμούς δόμησης που ισχύουν κατά τον κανόνα (παρ. 1) και κατά παρέκκλιση (παρ. 2) για τα γήπεδα που βρίσκονται εκτός ρυμοτομικών σχεδίων και εκτός των ορίων των προ του 1923 οικισμών. Το αυτό διάταγμα θεσπίζει ειδικές ρυθμίσεις για γήπεδα που έχουν πρόσωπο, μεταξύ άλλων, σε δημοτικές και κοινοτικές οδούς (άρθρο 1 παρ. 1 περ. β΄ και άρθρο 1 παρ. 2 περ. β΄). Ειδικότερα, στο άρθρο 1 του ανωτέρω διατάγματος, όπως η περίπτωση α΄ της παραγράφου 1 αντικαταστάθηκε με το άρθρο 10 παρ. 1 του ν. 3212/2003 (Α΄ 308), ορίζονται τα ακόλουθα: «Γενικές διατάξεις. Οι όροι και περιορισμοί δόμησης των γηπέδων των κειμένων εκτός των ρυμοτομικών σχεδίων των πόλεων, κωμών και οικισμών ή εκτός των ορίων των νομίμως υφισταμένων προ του έτους 1923 οικισμών των στερουμένων ρυμοτομικού σχεδίου, που καθορίστηκαν με το από 6.10.1978 π.δ. (ΦΕΚ 538/Δ) ως ισχύει τροποποιούνται ως εξής: 1. α) Ελάχιστο εμβαδόν γηπέδου 4.000 τετραγωνικά μέτρα και πρόσωπο σε κοινόχρηστο δρόμο είκοσι πέντε (25) μέτρα. Η ρύθμιση του προηγούμενου εδαφίου που αφορά στο ελάχιστο πρόσωπο δεν ισχύει για την ανέγερση κτιρίων των άρθρων 2 και 3, εφόσον εξυπηρετούνται από αγροτικούς ή δασικούς δρόμους, καθώς και ορειβατικών καταφυγίων, η ανέγερση των οποίων επιτρέπεται και σε γήπεδα που εξυπηρετούνται αποκλειστικά από μονοπάτια. β) Για γήπεδα που έχουν πρόσωπο σε Διεθνείς, Εθνικές Επαρχιακές, Δημοτικές και Κοινοτικές [οδούς] ως και σε εγκαταλειμμένα τμήματά τους και σε σιδηροδρομικές γραμμές απαιτούνται: Ελάχιστο πρόσωπο 45 μ. Ελάχιστο βάθος 50 μ. Ελάχιστο εμβαδόν 4.000 μ2. 2. Κατά παρέκκλιση από την προηγούμενη παράγραφο θεωρούνται άρτια και οικοδομήσιμα τα γήπεδα: α) Τα κείμενα εντός της ζώνης των πόλεων, κωμών, και οικισμών, τα οποία είχαν κατά την 24.4.1977 ημέρα δημοσίευσης του από 5.4.77 π.δ. (ΦΕΚ 133 Δ΄) ελάχιστο εμβαδόν 2000 μ2. β) Τα γήπεδα που κατά την ημέρα δημοσίευσης του παρόντος π.δ/τος έχουν πρόσωπο σε Διεθνείς Εθνικές, Επαρχιακές, Δημοτικές και Κοινοτικές οδούς, καθώς και σε εγκαταλελειμμένα τμήματα αυτών και σε σιδηροδρομικές γραμμές και εφόσον έχουν: αα) Τα γήπεδα που υφίστανται κατά την 12.11.1962 ημέρα δημοσίευσης του από 24.10.1962 β.δ/τος (ΦΕΚ 142 Δ΄). Ελάχιστο πρόσωπο: δέκα (10) μέτρα. Ελάχιστο βάθος δεκαπέντε (15) μέτρα. Ελάχιστο εμβαδόν επτακόσια πενήντα (750) μ2. ββ) Τα γήπεδα που υφίστανται κατά τη 12.9.1964 ημέρα δημοσίευσης του από 21.7.1964 β.δ/τος (ΦΕΚ 141/Δ΄). Ελάχιστο πρόσωπο: είκοσι (20) μέτρα. Ελάχιστο βάθος τριάντα πέντε (35) μέτρα. Ελάχιστο εμβαδόν χίλια διακόσια (1.200) μ2. γγ) Τα γήπεδα που υφίστανται κατά τη 17.10.1978 ημέρα δημοσίευσης του από 6.10.75 π.δ/τος (ΦΕΚ 538/Δ΄). Ελάχιστο πρόσωπο: είκοσι πέντε (25) μέτρα. Ελάχιστο βάθος σαράντα (40) μέτρα. Ελάχιστο εμβαδόν δύο χιλιάδες (2000) μ2. δδ) Τα γήπεδα που δημιουργήθηκαν από τη 17.10.1978 ημέρα δημοσίευσης του από 6.10.1978 π.δ/τος (ΦΕΚ 538/Δ) μέχρι την ημέρα δημοσίευσης του παρόντος π.δ/τος ελάχιστο εμβαδόν 4000 μ2. Ως Δημοτικοί ή Κοινοτικοί οδοί για την εφαρμογή του παρόντος θεωρούνται οι οδοί που ενώνουν οικισμούς του αυτού δήμου ή κοινότητας μεταξύ των, ή οικισμούς ομόρων δήμων ή κοινοτήτων ή με Διεθνείς Εθνικές ή Επαρχιακές οδούς. Σε περίπτωση που μεταξύ των προαναφερομένων οικισμών υπάρχουν περισσότερες της μιας δημοτικοί ή κοινοτικοί οδοί που συνδέουν αυτούς οι διατάξεις της παρούσης περίπτωσης έχουν εφαρμογή μόνο σε γήπεδα που έχουν πρόσωπο στην κυριότερη από τις οδούς αυτές. Η αναγνώριση των οδών αυτών σε κυριότερους ή μοναδικούς γίνεται με απόφαση του οικείου Νομάρχη μετά από γνώμη του Συμβουλίου Χωροταξίας, Οικισμού και Περιβάλλοντος του νομού […]». Κατά την έννοια των ανωτέρω περιοριστικών της δόμησης διατάξεων του από 24.5/31.5.1985 π.δ., οι οποίες αποβλέπουν, πρωτίστως, στη διαφύλαξη του κατά τα εκτεθέντα ιδιαίτερου χαρακτήρα των εκτός σχεδίου περιοχών και στην αποφυγή καταστρατήγησης πάγιων πολεοδομικών κανόνων ορθολογικής δόμησης, η κατΆ εξαίρεση επιτρεπόμενη στις περιοχές αυτές δόμηση τελεί υπό την προϋπόθεση ότι πληρούται ο βασικός κανόνας δόμησης της εν γένει πολεοδομικής νομοθεσίας, κατά τον οποίο δομήσιμα είναι τα οικόπεδα που έχουν πρόσωπο, κοινό όριο δηλαδή, σε κοινόχρηστο χώρο νομίμως υφιστάμενο, μη προκύψαντα από ιδιωτική βούληση, δοθέντος ότι με τις ανωτέρω διατάξεις δεν προβλέπεται ρητώς εξαίρεση από τον κανόνα αυτόν, αφού, μάλιστα, υπό την αντίθετη εκδοχή, πέραν του ζητήματος αν τυχόν σχετική διάταξη θα ήταν σύμφωνη με το Σύνταγμα, θα είχε ως αποτέλεσμα να καταστεί δυνατή η δόμηση σε εκτός σχεδίου περιοχές υπό όρους ευνοϊκότερους από την ανωτέρω άποψη, ακόμη και εκείνων που ισχύουν στις εντός σχεδίου περιοχές (πρβλ. Σ.τ.Ε. 3504/2010 7μ.). Περαιτέρω, κατά την έννοια των αυτών διατάξεων, ένα γήπεδο θεωρείται ότι έχει πρόσωπο, δηλαδή κοινό όριο σε οδό, που το καθιστά, σύμφωνα με τα προαναφερόμενα, οικοδομήσιμο, όταν η οδός αυτή, ανεξαρτήτως εάν είναι εθνική, επαρχιακή, δημοτική ή κοινοτική, υφίσταται νομίμως και είναι ήδη διανοιγμένη, κατά τέτοιο, μάλιστα, τρόπο ώστε να είναι προσπελάσιμη και να εξασφαλίζει πράγματι επικοινωνία με το γήπεδο.

10. Επειδή, εξάλλου, η «αναγνώριση» με διοικητική πράξη οδών που συνδέουν οικισμούς ως μοναδικών ή κυριότερων, κατΆ εφαρμογήν των προπαρατεθεισών διατάξεων του από 24.5/31.5.1985 π.δ., συνεπάγεται την εφαρμογή σε περιοχές εκτός σχεδίου των προβλεπόμενων στην παράγραφο 2 του άρθρου 1 κατά παρέκκλιση όρων δόμησης των γηπέδων που έχουν πρόσωπο στις οδούς αυτές. Από τον σκοπό αυτόν, αλλά και τη συστηματική ένταξη της διάταξης στο από 24.5/31.5.1985 π.δ., προκύπτει ότι η έκδοση διοικητικής πράξης για την «αναγνώριση» οδού συνιστά άσκηση αρμοδιότητας πολεοδομικού σχεδιασμού η οποία δεν έχει εντοπισμένο χαρακτήρα, δεδομένου ότι το πεδίο εφαρμογής της παραγράφου 2 του άρθρου 1 του διατάγματος με τις εκεί οριζόμενες παρεκκλίσεις καταλαμβάνει το σύνολο των γηπέδων που έχουν πρόσωπο στην αναγνωριζόμενη δημοτική ή κοινοτική οδό και σε όλο το μήκος αυτής, ανάλογα με τον χρόνο δημιουργίας των γηπέδων (πρβλ. Σ.τ.Ε. 4577/2011 7μ., 2983/2009 7μ.). Επομένως, σύμφωνα με τα όσα εκτέθηκαν στις σκέψεις 7 και 8 και ανεξαρτήτως αν η διάταξη της παρ. 2 του άρθρου 1 του από 24.5/31.5.1985 π.δ. περί «αναγνώρισης» οδών εναρμονίζεται προς το άρθρο 24 του Συντάγματος, αφού επιτρέπει την εν τοις πράγμασι δημιουργία οικισμών χωρίς να θεσπίζει την υποχρέωση λήψης χωροταξικών και πολεοδομικών κριτηρίων, η κατά τη διάταξη αυτή αρμοδιότητα πολεοδομικού σχεδιασμού επιβάλλεται να επιχειρείται με προεδρικό διάταγμα (πρβλ. Σ.τ.Ε. 4577/2011 7μ., 2983/2009 7μ., 3661/2005 Ολομ.).

11. Επειδή, όπως προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου, μεταξύ των οποίων και το από 1.11.2009 έγγραφο της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης Λέσβου με το οποίο διαβιβάσθηκαν απόψεις της εν λόγω Ν.Α. προς το Συμβούλιο της Επικρατείας, οι οικισμοί Νεάπολη και Αγριλιά Κρατήγου του Δήμου Μυτιλήνης περιγράφονται από τη Στατιστική Υπηρεσία ως οικισμοί κατά τα έτη 1940 και 1971, αντιστοίχως. Ο πρώτος από τους οικισμούς αυτούς οριοθετήθηκε με την 3961/17.6.1987 απόφαση του Νομάρχη Λέσβου, ο δε δεύτερος με τις υπΆ αριθμ. 7686/1989 και 1686/1993 αποφάσεις του αυτού Νομάρχη. Στο ανωτέρω έγγραφο της Ν.Α. Λέσβου αναφέρεται, ακόμη, ότι τους πιο πάνω οικισμούς ενώνει δημοτική οδός, η οποία έχει ασφαλτοστρωθεί προσφάτως κατά το μεγαλύτερο τμήμα της από τον Δήμο Μυτιλήνης, ότι η εν λόγω οδός είναι η μοναδική που ενώνει τους δύο αυτούς οικισμούς, πλην της παραλιακής οδού που διέρχεται από τα άκρα όρια των οικισμών, ότι η διαδρομή της οδού είναι σχεδόν παράλληλη προς τον αερολιμένα Μυτιλήνης, ότι κατά μήκος του ασφαλτοστρωμένου τμήματος υφίστανται πολλές κατοικίες και επιχειρήσεις και ότι στο υπόλοιπο τμήμα της οδού, που είναι χωματόδρομος καλής βατότητας, υπάρχουν ελάχιστες μόνιμες και εξοχικές κατοικίες. Εξάλλου, από τα λοιπά στοιχεία του φακέλου προκύπτει ότι η διαδικασία για την αναγνώριση ως κύριων δημοτικών οδών τεσσάρων οδών στην περιοχή Αγίας Μαρίνας του Δήμου Μυτιλήνης, μεταξύ των οποίων και η ως άνω επίδικη οδός, σύμφωνα με το άρθρο 1 παρ. 2 περ. β΄ του από 24.5/31.5.1985 π.δ., κινήθηκε κατόπιν αιτημάτων ενδιαφερομένων, τα οποία, όπως προκύπτει από την από 31.3.2009 εισήγηση της Διεύθυνσης Πολεοδομίας και Περιβάλλοντος της Ν.Α. Λέσβου προς το Σ.Χ.Ο.Π. του Ν. Λέσβου και το πρακτικό 2/3.4.2009 του Συμβουλίου αυτού, έγιναν αποδεκτά με την αιτιολογία ότι στην περιοχή της πρώην Κοινότητας Αγίας Μαρίνας υφίσταται πλέγμα οδών που συνδέουν οικισμούς μεταξύ τους και συντρέχουν οι προϋποθέσεις για την αναγνώρισή τους σύμφωνα με το από 24.5/31.5.1985 π.δ. Στη συνέχεια εκδόθηκε, κατΆ επίκληση του άρθρου 1 παρ. 2 περ. β΄ του από 24.5/31.5.1985 π.δ., η πρώτη προσβαλλόμενη, υπΆ αριθμ. 1774/ 11.5.2009, απόφαση της Αντινομάρχου Λέσβου, με την οποία αναγνωρίσθηκε ως κύρια δημοτική οδός, μεταξύ άλλων, και η προπεριγραφείσα οδός που συνδέει τους οικισμούς Νεάπολη και Αγριλιά Κρατήγου, όπως η οδός αυτή αποτυπώνεται σε απόσπασμα χάρτη κλίμακας 1:10.000, το οποίο συνοδεύει την απόφαση και θεωρήθηκε από τον Προϊστάμενο της Διεύθυνσης Πολεοδομίας Λέσβου. Επακολούθησε η έκδοση της απόφασης 1028/13.5.2009 του Νομάρχη Λέσβου, με την οποία, σύμφωνα και με σχετικό αίτημα του Δημοτικού Συμβουλίου του Δήμου Μυτιλήνης που διατυπώθηκε στην απόφαση 320/πρακτ.9/ 13.5.2009, ανακλήθηκε η προαναφερθείσα απόφαση της Αντινομάρχου, με την αιτιολογία ότι δεν είχε ζητηθεί η γνώμη του Δήμου Μυτιλήνης για την αναγνώριση δημοτικών οδών της περιφέρειάς του, αλλά και προκειμένου να διερευνηθεί από νομική άποψη το ζήτημα της αναγνώρισης δημοτικών οδών σύμφωνα με το από 24.5/31.5.1985 π.δ. Κατά της ως άνω ανακλητικής απόφασης του Νομάρχη Λέσβου ασκήθηκαν προσφυγές ενώπιον του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας Βορείου Αιγαίου και υποβλήθηκαν διαμαρτυρίες από ενδιαφερομένους κατοίκους των περιοχών τις οποίες αφορούσε η ανακληθείσα απόφαση 1774/11.5.2009 της Αντινομάρχου Λέσβου. Παράλληλα, κατά της απόφασης αυτής της Αντινομάρχου, ορισμένοι από τους αιτούντες οι οποίοι είχαν ασκήσει ενώπιον του ανωτέρω Γενικού Γραμματέα προσφυγή κατά της προαναφερομένης 1774/11.5.2009 απόφασης της Αντινομάρχου Λέσβου, υπέβαλαν το από 22.6.2009 υπόμνημα προς τον αυτό Γενικό Γραμματέα. Μετά ταύτα, συνετάγη η υπΆ αριθμ. 17670/1381/25.6.2009 εισήγηση της Διεύθυνσης ΠΕ.ΧΩ. της Περιφέρειας, στην οποία μεταξύ άλλων αναφέρεται ότι η απόφαση της Αντινομάρχου Λέσβου αποτελεί κανονιστική πράξη πολεοδομικού χαρακτήρα προβλεπόμενη από την παρ. 2 του άρθρου 1 του από 24.5/31.5.1985 π.δ., ότι η εν λόγω πράξη της Αντινομάρχου αποτελεί ευεργετική ρύθμιση για τα παλαιά και μικρά γήπεδα τα οποία αποκτούν αρτιότητα και είναι οικοδομήσιμα κατά παρέκκλιση των ισχυουσών πολεοδομικών διατάξεων και ότι η διαδικασία αυτή επηρεάζει εμμέσως, πλην ουσιωδώς, και την κατά κανόνα αρτιότητα, με αποτέλεσμα να καθίσταται δυνατή η κατάτμηση και οικοδόμηση ακινήτων που έχουν πρόσωπο στις οδούς που αναγνωρίζονται κατΆ επίκληση του πιο πάνω π.δ. Στην ίδια εισήγηση εκτίθεται περαιτέρω ότι «[...] Ως προς το θέμα της οδού που ενώνει τους οικισμούς Νεάπολη και Αγριλιά (βλ. χάρτη 2) από την απόφαση προκύπτει ότι η οδός αυτή συνδέεται με την παραλιακή οδό Κρατήγου-Λουτρών που έχει και αυτή αναγνωριστεί ως Δημοτική και δεν φαίνεται να πρόκειται για Επαρχιακή οδό. [...]». Επακολούθησε η έκδοση της δεύτερης προσβαλλόμενης, υπΆ αριθμ. 20589/9284/21.7.2009, απόφασης του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας Βορείου Αιγαίου που υπογράφεται, απόντος αυτού, από τον Γενικό Διευθυντή, με την οποία ακυρώθηκε, ως αναρμοδίως εκδοθείσα, η προαναφερθείσα ανακλητική απόφαση του Νομάρχη Λέσβου. Εξάλλου, με την 20701/9333/22.7.2009 απόφαση του ίδιου Γενικού Γραμματέα, υπογραφομένη ομοίως, απορρίφθηκε η προσφυγή ορισμένων εκ των αιτούντων κατά της απόφασης 1774/11.5.2009 της Αντινομάρχου Λέσβου, με την αιτιολογία ότι η τελευταία δεν είχε ακόμη δημοσιευθεί και η προσφυγή στρεφόταν κατά ανυπόστατης διοικητικής πράξης. Κατόπιν τούτων, η ως άνω απόφαση της Αντινομάρχου Λέσβου δημοσιεύθηκε στην Εφημερίδα της Κυβέρνησης (τ.Α.Α.Π. 426/4.9.2009), εν συνεχεία δε οι αιτούντες άσκησαν την υπό κρίση αίτηση με την οποία προβάλλουν, μεταξύ άλλων, ότι η πράξη αυτή αναρμοδίως εκδόθηκε από την Αντινομάρχη Λέσβου, διότι η έκδοσή της αποτελεί άσκηση αρμοδιότητας πολεοδομικού σχεδιασμού, ότι δεν υφίσταται χωροταξικός σχεδιασμός του οδικού δικτύου σε επίπεδο Νομού Λέσβου, ότι η πρώτη προσβαλλόμενη εκδόθηκε κατά παράβαση του ισχύοντος στην περιοχή Γενικού Πολεοδομικού Σχεδίου στο οποίο η επίμαχη οδός χαρακτηρίζεται ως αγροτικός δρόμος κατά τρόπο δεσμευτικό, αλλά και κατά παράβαση της δασικής νομοθεσίας, καθώς η αναγνωρισθείσα ως κύρια δημοτική οδός διέρχεται μέσα από δασική έκταση ιδιοκτησίας του Δήμου Μυτιλήνης που είναι γνωστή ως δάσος Βότση. Αντιθέτως, η Ν.Α. Λέσβου εκθέτει με τα έγγραφα των απόψεων ότι η φύση της πράξης έχει διαπιστωτικό χαρακτήρα και δεν συναρτάται με πολεοδομικής φύσεως αρμοδιότητες, ότι η υπόψη οδός είναι κατασκευασμένη και για τον λόγο αυτόν δεν προβλέπεται ως μελλοντικό έργο ή ως νέα χωροθέτηση ή πρόβλεψη από το Γ.Π.Σ. και ότι η συγκεκριμένη οδός διέρχεται σε μικρό μόνο τμήμα της 1,5 χιλιομέτρου μέσα από δασική περιοχή.

12. Επειδή, σύμφωνα με τα όσα εκτέθηκαν στη σκέψη 10, η αναγνώριση δημοτικής οδού ως κύριας οδού που συνδέει οικισμούς, κατΆ επίκληση του άρθρου 1 παρ. 2 του από 24.5/31.5.1985 π.δ., συνιστά άσκηση αρμοδιότητας πολεοδομικού σχεδιασμού, η οποία ως εκ του αντικειμένου και του εύρους εφαρμογής της δεν έχει εντοπισμένο χαρακτήρα και, επομένως, πρέπει να διενεργείται με προεδρικό διάταγμα. Κατά συνέπεια, όπως βασίμως προβάλλεται από τους αιτούντες, η πρώτη προσβαλλόμενη, υπΆ αριθμ. 1774/11.5.2009 απόφαση, αναρμοδίως εκδόθηκε από την Αντινομάρχη Λέσβου και ως εκ τούτου η απόφαση αυτή κατά το μέρος που προσβάλλεται με την υπό κρίση αίτηση πρέπει να ακυρωθεί, συνακυρωτέα δε αποβαίνει κατά το αντίστοιχο μέρος και η δεύτερη προσβαλλόμενη πράξη του Γενικού Γραμματέα, εφόσον με την έκδοση της τελευταίας, υπό την εκτεθείσα πλοκή του πραγματικού, κατέστη δυνατό να δημοσιευθεί στην Εφημερίδα της Κυβέρνησης και να αποκτήσει ισχύ η πρώτη προσβαλλόμενη.

13. Επειδή, μετά την εν μέρει ακύρωση των προσβαλλόμενων πράξεων για τον προαναφερθέντα λόγο, κατά το προσβληθέν δηλαδή μέρος τους που αφορά την αναγνώριση της οδού που συνδέει τους οικισμούς Νεάπολη και Αγριλιά Κρατήγου ως κύριας, αποβαίνει αλυσιτελής η εξέταση των λοιπών λόγων ακυρώσεως.

Διά ταύτα

Απορρίπτει την αίτηση ως προς τους 12ο και 15ο αιτούντες κατά τη σειρά του δικογράφου.

Δέχεται την αίτηση ως προς τους λοιπούς αιτούντες και ακυρώνει τις προσβαλλόμενες πράξεις εν μέρει, σύμφωνα με το σκεπτικό.

Διατάσσει την επιστροφή του παραβόλου στους αιτούντες, ως προς τους οποίους γίνεται δεκτή η αίτηση.

Επιβάλλει στο Δημόσιο και την Περιφέρεια Βορείου Αιγαίου τη δικαστική δαπάνη των ανωτέρω αιτούντων, η οποία ανέρχεται συνολικά σε εννιακόσια είκοσι (920) ευρώ.

Επιβάλλει συμμέτρως στους αιτούντες ως προς τους οποίους απορρίπτεται η αίτηση τη δικαστική δαπάνη του Δημοσίου και της Περιφέρειας Βορείου Αιγαίου, η οποία ανέρχεται στο ποσό των τετρακοσίων εξήντα (460) ευρώ για τον καθένα.

Η διάσκεψη έγινε στην Αθήνα στις 10 Ιανουαρίου 2012

Ο Πρόεδρος του Ε΄ Τμήματος Η Γραμματέας

Κ. Μενουδάκος Π. Μερτζανάκη

και η απόφαση δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στις 7 Μαΐου 2014.

Ο Προεδρεύων Αντιπρόεδρος Η Γραμματέας

Ν. Ρόζος Π. Μερτζανάκη