

ΣτΕ Ε' 414/2002

[...]

2. Επειδή, με την υπ? αριθμ. 34547/296/25.2.1961 απόφαση του Υφυπουργού Γεωργίας, αναγνωρίσθηκε ότι το δάσος Μετοχίου Σταυρονικήτα, εκτεινόμενο στη δυτική πλευρά της χερσονήσου Κασσάνδρας Χαλκιδικής, συνολικού εμβαδού 4.000 στρεμμάτων περίπου, είναι κτήση ιδιωτική, ανήκουσα κατά κυριότητα στην Ιερά Μονή Σταυρονικήτα. Ακολουθώς, με το υπ? αριθμ. 1516/31.3.1962 συμβόλαιο του συμβολαιογράφου Νέων Μουδανίων Χρ. Τσάτσαρη, η προαναφερθείσα Ιερά Μονή μεταβίβασε την κυριότητα, νομή και κατοχή της ανωτέρω "δασώδους εκ πεύκων" εκτάσεως στους Αναστάσιο Ανδρεάδη, Λεωνίδα Φ. Ζησιάδη, Λεωνίδα Κ. Ζησιάδη, Θαλή Αυδή και Ιωάννη Μόσχο, εξ αδιαιρέτου. Κατόπιν αιτήσεως των νέων συγκυρίων, με την υπ? αριθμ. 122076/1683/1.7.1964 απόφαση του Υφυπουργού Γεωργίας χορηγήθηκε σ? αυτούς "άδεια κατατμήσεως δασικής εκτάσεως εκ 2.233,388 στρεμμάτων", υπό τους αυτόθι αναγραφόμενους όρους. Η άδεια αυτή τροποποιήθηκε εν μέρει με την υπ? αριθμ. 56001/621/27.2.1965 απόφαση του ίδιου Υφυπουργού. Ακολούθησε η έκδοση του από 23.3/8.4.1965 Β.Δ. περί καθορισμού ζωνών και όρων δομήσεως της κατατμηθείσης εκτάσεως (Δ? 57), το οποίο τροποποιήθηκε και συμπληρώθηκε με το από 15/25.1.1977 Π.Δ. (Δ? 10). Κατ? εφαρμογή δε των Διαταγμάτων αυτών εκδόθηκαν οικοδομικές άδειες για την ανέγερση κατοικιών σε ακίνητα ευρισκόμενα εντός της κατατμηθείσης εκτάσεως.

3. Επειδή με την κρινόμενη αίτηση ζητείται, καθ? ερμηνεία του δικογράφου, η ακύρωση (α) της υπ? αριθμ. 156/1997 οικοδομικής αδείας του Τμήματος Πολεοδομικών Εφαρμογών Νέων Μουδανίων της Νομαρχιακής Αυτοδιοικήσεως Χαλκιδικής, (β) των προαναφερθεισών υπ? αριθμ. 122076/1683/1.7.1964 και 56001/621/27.2.1965 αποφάσεων του Υφυπουργού Γεωργίας.

4. Επειδή, μετά την έκδοση της υπ? αριθμ. 2311/2000 προδικαστικής αποφάσεως του Ε? Τμήματος του Δικαστηρίου, η υπόθεση, λόγω της σπουδαιότητάς της, εισήχθη στην επταμελή σύνθεση, με πράξη του Προέδρου του Τμήματος, κατ? επίκληση των άρθρων 14 παρ. 5, 20 και 21 παρ. 5 του Π.Δ. 18/1989 (Α? 8).

5. Επειδή, κατά την ομόφωνη γνώμη του Τμήματος, η επταμελής σύνθεση μπορεί να επανεξετάσει την υπόθεση στο σύνολό της, μη δεσμευόμενη από κρίσεις που διαλαμβάνονται στο αιτιολογικό της προδικαστικής αποφάσεως (πρβλ. ΣΕ 3890/81 Ολ.).

6. Επειδή, σύμφωνα με πάγια νομολογία, το έννομο συμφέρον στην ακυρωτική δίκη (άρθρο 47 παρ. 1 του Π.Δ. 18/1989, Α? 8) πρέπει να υφίσταται, σωρευτικά, σε τρία χρονικά σημεία, δηλαδή κατά το χρόνο εκδόσεως της προσβαλλομένης πράξεως, κατά το χρόνο ασκήσεως της αιτήσεως ακυρώσεως και κατά το χρόνο συζητήσεως της υποθέσεως ενώπιον του Δικαστηρίου (βλ. Σ.Ε. 280/96, Ολ., 3941/98, 379/98, 181/98 κ.ά.). Εν προκειμένω, αμφότεροι οι αιτούντες, δηλαδή η αστική εταιρεία "Όμιλος Οικολόγων Θεσσαλονίκης ? Νομικοί Περιβάλλοντος" και το σωματείο "Οικολογική Κίνηση Θεσσαλονίκης", συνεστήθησαν το έτος 1988 (βλ. το από 1.11.1988 καταστατικό της εταιρείας, το οποίο δημοσιεύθηκε στο Βιβλίο Εταιρειών του Πρωτοδικείου Θεσσαλονίκης στις 18.11.1988 και το από 14.1.1988 καταστατικό του σωματείου, το οποίο εγκρίθηκε με την

υπ? αριθμ. 222/19.2.1988 απόφαση του Πολυμελούς Πρωτοδικείου Θεσσαλονίκης). Συνεπώς, οι αιτούντες, αστική εταιρεία και σωματείο, εφόσον δεν υφίσταντο κατά το χρόνο εκδόσεως των υπ? αριθμ. 122076/1683/1.7.1964 και 56001/621/27.2.1965 αποφάσεων του Υφυπουργού Γεωργίας, χωρίς έννομο συμφέρον προσβάλλουν τις αποφάσεις αυτές (βλ. Σ.Ε. 379/98, πρβλ. Σ.Ε. 181/98, 3941/98, 280/96).

7. Επειδή οι αιτούντες, αστική εταιρεία και σωματείο, έχουν, σύμφωνα με τα καταστατικά τους, έδρα τη Θεσσαλονίκη και σκοπό, μεταξύ άλλων, την "προστασία του περιβάλλοντος", δηλαδή "την αποκατάσταση, διατήρηση ή βελτίωσή του", την "προστασία της άγριας ζωής, των φυσικών οικοσυστημάτων, της αισθητικής του τοπίου και των οικολογικών κύκλων", νομιμοποιούνται δε να προσβάλλουν διοικητικές πράξεις που θίγουν το φυσικό περιβάλλον όχι μόνο της πόλεως της Θεσσαλονίκης αλλά και της περιοχής της Χαλκιδικής, η οποία, άλλωστε, αποτελεί τόπο αναψυχής των κατοίκων της πόλεως αυτής (βλ. Σ.Ε. 4430/97). Επομένως, με έννομο συμφέρον ζητούν την ακύρωση της προσβαλλομένης οικοδομικής άδειας, ισχυριζόμενοι ότι εκδόθηκε κατά παράβαση των διατάξεων περί προστασίας των δασών και των δασικών εκτάσεων, παραδεκτώς δε ομοδικούν προσβάλλοντες, με κοινό έννομο συμφέρον, κοινούς λόγους ακυρώσεως.

8. Επειδή η υπ? αριθμ. 156/21.3.1997 οικοδομική άδεια προσβάλλεται εμπροθέσμως με την κρινόμενη αίτηση, που κατατέθηκε στο Ειρηνοδικείο Θεσσαλονίκης στις 20.5.1997.

9. Επειδή παραδεκτώς παρεμβαίνει στη δίκη η εταιρεία "ΣΑΝΗ ΑΕ ? Ανώνυμος Εταιρεία Ανάπτυξης και Τουρισμού", δικαιούχος της προσβαλλομένης άδειας. 10. Επειδή προβάλλεται ότι το από 23.3/8.4.1965 Β.Δ. περί καθορισμού ζωνών και όρων δομήσεως, με το οποίο επετράπη η δόμηση στην περιοχή "Σταυρονικήτα" Χαλκιδικής και κατ? εφαρμογή του οποίου εκδόθηκε η προσβαλλόμενη οικοδομική άδεια, δεν είναι νόμιμο. Ειδικότερα προβάλλεται ότι το Διάταγμα αυτό, το οποίο κατά τους αιτούντες είναι κανονιστικό, εκδόθηκε καθ? υπέρβαση των εξουσιοδοτικών διατάξεων του Ν.Δ. της 17.7/16.8.1923, εν πάση δε περιπτώσει έπαυσε να ισχύει, λόγω αντιθέσεώς του στα άρθρα 24 και 117 του Συντάγματος του 1975, δυνάμει της παρ. 1 του άρθρου 111 του Συντάγματος αυτού. Προς αντίκρουση του λόγου ακυρώσεως η παρεμβαίνουσα εταιρεία προβάλλει ότι το από 23.3/8.4.1965 Β.Δ. επέχει θέση εγκρίσεως σχεδίου πόλεως και συνεπώς, ως ατομική πράξη γενικού περιεχομένου, έχει διαφύγει τον ακυρωτικό έλεγχο.

11. Επειδή, στο άρθρο 1 του Ν.Δ. της 17.7/16.8.1923 (Α? 228) ορίζεται ότι "[π]άσα πόλις και κώμη του Κράτους δέον να διαρρυθμίζηται και ν? αναπτύσσηται βάσει ωρισμένου εγκεκριμένου κατά τας διατάξεις του παρόντος Διατάγματος σχεδίου, εξασφαλίζοντος την θεραπείαν των προβλεπομένων αυτής αναγκών κατά τους υπό της υγιεινής, της ασφαλείας, της οικονομίας και της αισθητικής επιβαλλομένους όρους" (παρ. 1) και ότι "[τ]ης εγκρίσεως του σχεδίου συστάσεως νέας πόλεως, κώμης ή συνοικισμού οιοδήποτε δέον να προηγήται εξακρίβωσις και αναγνώρισις της ανάγκης της τοιαύτης συστάσεως ..." (παρ. 2). Σύμφωνα με το άρθρο 2 του ίδιου νομοθετήματος, "[τ]α κατά το προηγούμενον άρθρον σχέδια καθορίζουσιν αναλόγως των προβλεπομένων αναγκών, πλην των άλλων : α) τας οδούς και πλατείας, τους κοινοχρήστους κήπους, πρασιάς και άλση και εν γένει τους προς κοινωφελείς σκοπούς αναγκαιούντας κοινοχρήστους χώρους, β) τα προς ανέγερσιν δημοσίων, δημοτικών και θρησκευτικών

κτηρίων και τα προς εκτέλεσιν οιωνδήποτε ετέρων κοινής ωφελείας έργων αναγκαιούντα οικόπεδα και γ) τους οικοδομησίμους χώρους και εν γένει την χρησιμοποίησιν εκάστης θέσεως προς ωρισμένον κοινωνικόν σκοπόν ..." (παρ. 2). συντάσσονται δε τα σχέδια αυτά "βάσει τοπογραφικού και χωροσταθμικού χάρτου, εμφανίντος υπό κλίμακα την μορφήν του εδάφους και τας κατά την σύνταξιν του σχεδίου επ? αυτού υφισταμένης οδούς, ρεύματα, οικοδομάς και λοιπά αντικείμενα, και συνοδεύονται υπό των αναγκαιούντων επεξηγηματικών πινάκων και υπομνημάτων" (παρ. 3). Στο άρθρο 3 καθορίζεται η διαδικασία εγκρίσεως των σχεδίων πόλεων, ενώ στο άρθρο 7 θεσπίζονται οι προϋποθέσεις και η διαδικασία για την έγκριση "σχεδίων προς ίδρυσιν εξοχικών ή και αστικών περι? τας πόλεις και κώμας συνοικισμών επί μεγάλων κτημάτων, ην ολωσδήποτε επισπεύδουσιν οι ιδιοκτήται αυτών ή οι αναλαμβάνοντες την εκμετάλλευσίν των". Περαιτέρω, στις παρ. 1 και 2 του άρθρου 9 του αυτού Ν.Δ/τος, όπως η παρ. 2 ίσχυε προ της αντικαταστάσεώς της με το άρθρο 1 του Α.Ν. 625/1968 (Α? 266), ορίζονται τα εξής : "1. Επιτρέπεται διά λόγους υγιεινής, ασφαλείας, γενικής της πόλεως οικονομίας και αισθητικής η επιβολή οιωνδήποτε όρων κατά τας εν γένει εργασίας δομήσεως και περιορισμών επί των οικοπέδων και των επ? αυτών ανεγειρομένων και επισκευαζομένων οικοδομών είτε εν ταις πόλεσι, κώμαις κλπ. είτε εκτός τούτων. 2. Οι κατά τα ανωτέρω όροι και περιορισμοί καθορίζονται διά Β. Διαταγμάτων εκδιδομένων μετά γνώμην του συμβουλίου των Δημοσίων ?Εργων και κανονιζόντων δι? έκαστον τμήμα της πόλεως, κώμης κλπ. 1) τα ελάχιστα επιτρεπόμενα όρια της επιφανείας και των διαστάσεων των εντός του εγκεκριμένου σχεδίου περιλαμβανομένων οικοπέδων, 2) το μέγιστον και το ελάχιστον επιτρεπόμενον ύψος των οικοδομών, 3) τον αριθμόν των ορόφων και τας ελαχίστας τούτων διαστάσεις αναλόγως του σκοπού δι? όν προορίζονται, 4) το μέγιστον της υπό οικοδομών δυναμένης να καλυφθή επιφανείας εκάστου οικοπέδου, 5) την θέσιν των οικοδομών και των συναφών ταύταις εγκαταστάσεων υδρεύσεως, φωτισμού, αποχετεύσεως ... εν σχέσει προς το εγκεκριμένον σχέδιον ρυμοτομίας, προς το οικόπεδον εφ? ου κείνται αύται και προς αλλήλας, 6) τας εν γένει δουλείας ... των κτηρίων και των ακαλύπτων χώρων των οικοπέδων, 7) τους εντός των ιδιοκτησιών κοινούς ελευθέρους χώρους και τας δουλείας χρήσεως αυτών, 8) τα ελάχιστα όρια του μεγέθους των οικοπέδων ... 9) τας επιβαλλομένας εις εκάστην οικοδομήν αναλόγως του προορισμού της εγκαταστάσεις ... 10) τους εις εκάστην περίπτωσιν τηρητέους διά λόγους ασφαλείας, υγιεινής και αισθητικής όρους ως προς την εσωτερική και εξωτερικήν υπέρ και υπό το έδαφος εν γένει διάταξιν και την θεμελίωσιν των οικοδομών, τας διαστάσεις των, τας εν αυταίς μηχανικάς ή άλλης φύσεως εγκαταστάσεις ... και τας πάσης φύσεως ... προσθήκας, τον τρόπον και το είδος δομήσεως ... 11) τον τρόπον κατασκευής και συντηρήσεως των ιδιωτικών πρασιών και κήπων ... και 12) εν γένει τους όρους και περιορισμούς υφ? ους δέον να εκτελήται οιασδήποτε φύσεως εργασία δομήσεως". Σύμφωνα δε με την παρ. 2 του άρθρου 10 του νομοθετήματος αυτού, "εκ των διατάξεων του προηγουμένου άρθρου αι προϋπόθεσιν έχουσαι την ύπαρξιν εγκεκριμένου σχεδίου δύνανται να εφαρμόζονται αναλόγως και εις πόλεις, κώμας κλπ. μη εχούσας έτι εγκεκριμένον σχέδιον ή εις οικοδομάς κειμένας εκτός των πόλεων κλπ., καθ? ον τρόπον θέλει κανονίζει εκάστοτε Β. Διάταγμα, εκδιδόμενον κατά τα εν παρ. 2 του άρθρου 9 οριζόμενα". Η παρ. 1 του άρθρου 14 του ιδίου Ν.Δ/τος, όπως αντικαταστάθηκε με την παρ. 5 του άρθρου μόνου του από 3/17.12.1925 Ν.Δ/τος (Α? 406), προβλέπει ότι "[ε]πί των γηπέδων των περιλαμβανομένων εντός ζώνης κειμένης περίξ των τελευταίων όρων των ... εγκεκριμένων σχεδίων επιτρέπονται αι εργασίαι δομήσεως υπό ωρισμένους

όρους και περιορισμούς ως προς το εμβαδόν και τας διαστάσεις των γηπέδων και τον όγκον των επ? αυτών ανεγειρομένων κτηρίων, εφαρμοζομένων αναλόγως και ως προς τας αυτάς των σχετικών διατάξεων του άρθρου 9" και ότι οι ανωτέρω όροι και περιορισμοί "κανονίζονται διά Διαταγμάτων, εκδιδομένων μετά γνώμην του συμβουλίου των δημοσίων έργων δι? εκάστην πόλιν ...". κατά την παρ. 2 του ιδίου άρθρου, τα όρια της ζώνης "καθορίζονται εις εκάστην περίπτωσιν διά Β. Διατάγματος, εκδιδομένου μετά γνώμην του οικείου δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου και του συμβουλίου των δημοσίων έργων", ενώ η παρ. 4 προβλέπει ότι οι διατάξεις περί ζωνών "δύνανται να εφαρμόζονται αναλόγως, εν όλω ή εν μέρει, και επί πόλεων, κωμών και συνοικισμών μη εχουσών έτι εγκεκριμένον σχέδιον". Το δε άρθρο 17 του Ν. Δ. της 17.7/16.8.1923, όπως αντικαταστάθηκε με την παρ. 6 του άρθρου μόνου του από 3/17.12.1925 Ν.Δ/τος, ορίζει ότι "[η] εκτός των ζωνών δόμησις υπόκειται εις περιορισμούς, κανονιζομένους διά Διατάγματος, εκδιδομένου μετά γνώμην του συμβουλίου των δημοσίων έργων, αποβλέποντας εις την μη ίδρυσιν συνοικισμών άνευ προηγουμένης εγκρίσεως των σχεδίων αυτών ...". Εξάλλου, ο τρόπος συντάξεως των διαγραμμάτων των σχεδίων πόλεων καθορίζεται λεπτομερώς στα άρθρα 18, 19 και 20 του Π.Δ. της 3/22.4.1929 (Α? 155). Τέλος, η παρ. 6 του άρθρου 3 του Ν. 998/1979 (Α? 289) ορίζει ότι "Δεν υπάγονται ολωσδήποτε εις τας διατάξεις του νόμου [αυτού] : α) ... ε) αι περιοχαί διά τας οποίας υφίστανται εγκεκριμένα έγκυρα σχέδια πόλεως ...".

12. Επειδή, με τις προαναφερθείσες διατάξεις του Ν.Δ. της 17.7/16.8.1923 καθιερώνεται σαφής διάκριση μεταξύ αφενός περιοχών οι οποίες περιλαμβάνονται σε εγκεκριμένο σχέδιο πόλεως και, επομένως, προορίζονται για οικιστική ανάπτυξη, και αφετέρου των λοιπών περιοχών, για τις οποίες δεν έχει εγκριθεί σχέδιο πόλεως (βλ. Σ.Ε. 2690/94 επτ.). Περαιτέρω, κατά πάγια νομολογία, τα σχέδια πόλεων, καθ? ο μέρος καθορίζουν μια περιοχή ως οικιστική και ορίζουν στην περιοχή αυτή τους οικοδομήσιμους, τους κοινόχρηστους, τους κοινωφελείς χώρους και τις λοιπές συναφείς ρυμοτομικού χαρακτήρα διαρρυθμίσεις, με τη χάραξη ρυμοτομικών, οικοδομικών κλπ. γραμμών, αποτελούν γενικές ατομικές πράξεις, των οποίων το κύρος δεν μπορεί να αμφισβητηθεί παρεμπιπτόντως, επ? ευκαιρία προσβολής ατομικής πράξεως που εκδίδεται κατ? εφαρμογή τους, όπως η οικοδομική άδεια. Οι ρυθμίσεις δε των σχεδίων πόλεων έχουν ως βάση τη χάραξη των ρυμοτομικών και οικοδομικών γραμμών στα διαγράμματα που συνοδεύουν τις σχετικές διοικητικές πράξεις και γίνονται κατανοητές μόνον διά παραπομπής στα διαγράμματα αυτά, τα οποία αποτελούν ουσιώδες στοιχείο των πράξεων αυτών, συνδεδέμενο με την υπόστασή τους (βλ. Σ.Ε. 488/91, 2281/92 Ολ., 412/93 Ολ., 2753/94 Ολ.).

13. Επειδή, εξάλλου, βάσει των εξουσιοδοτικών διατάξεων των άρθρων 9, 10 παρ. 2, 14 και 17 του Ν.Δ. της 17.7/16.8.1923, είναι δυνατή η έκδοση κανονιστικών διαταγμάτων για τον καθορισμό ειδικών χρήσεων γης και όρων και περιορισμών δομήσεως τόσο σε περιοχές εντός σχεδίου πόλεως, όσο και σε περιοχές εκτός σχεδίου (βλ. Σ.Ε. 4741/95, 1426/90, 1424/90, 696/86, 3280/82, 674/82, 3846/81, 797/81, 1518/80, 1910/80, 3009/79), το κύρος δε των κανονιστικών αυτών διαταγμάτων ελέγχεται παρεμπιπτόντως.

14. Επειδή εν προκειμένω, όπως προαναφέρθηκε, με την υπ? αριθμ. 122076/1683/1.7.1964 απόφαση του Υφυπουργού Γεωργίας χορηγήθηκε "άδεια κατατήσεως δασικής εκτάσεως εκ 2.233,388 στρεμμάτων", υπό τους εξής

όρους : "1) Η κατάτμησις θα γίνη εις τμήματα εκτάσεως εκάστου 4 στρεμμάτων και άνω και ως εμφανίζονται ταύτα εν τω [από 15.3.1963 διαγράμματι του μηχανικού Φ. Μισεντζή] ... απαγορευομένης της περαιτέρω κατατμήσεως τούτων εις μικρότερα οικοπέδα. 2) Εξαιρείται της κατατμήσεως παραλιακή ζώνη πλάτους 30 μέτρων προς ελευθέραν χρήσιν. 3) Εις την εν λόγω έκτασιν θα διατηρηθή ο δασικός χαρακτήρ, απαγορευομένης πάσης υλοτομίας και εκχερσώσεως εκτός των κατά νόμον επιτρεπομένων και κατόπιν ειδικής προς τούτο εγκρίσεως της αρμοδίας δασικής αρχής. 4) Ειδικώτερον πάσα υλοτομία δένδρων διά δικτυον οδοποιίας, υδρεύσεως, φωτισμού και κατασκευήν οικοδομών επιτρέπεται μετ' ειδικήν έγκρισιν της δασικής υπηρεσίας βάσει σχεδίου εγκρινομένου υπό της υπηρεσίας Οικισμού και δη βαθμιαίως, ίνα αποφεύγηται άσκοπος θυσία δένδρων και περιορίζεται μόνον όταν πράγματι αντιμετωπίζεται ανάγκη εκτελέσεως έργων προς επίτευξιν του επιδιωκομένου σκοπού και ίνα μη μεταβάλληται ή παραβλάπτηται ο δασικός χαρακτήρ της περιοχής. Ιδιαίτερος δε διά την κατασκευήν οικοδομών θα επιτρέπωνται αρμοδίως αι αναγκαίαι υλοτομίαι κατόπιν προηγουμένης χορηγήσεως ειδικής εγκρίσεως και της προς τούτο αρμοδίας υπηρεσίας Οικισμού". Η ανωτέρω άδεια τροποποιήθηκε εν μέρει με την υπ? αριθμ. 56001/621/27.2.1965 απόφαση του ίδιου Υφυπουργού, η οποία επέτρεψε "επί των διά του στοιχείου Β χαρακτηριζομένων εν τω διαγράμματι ζωνών, την κατάτμησιν εις τμήματα μέχρι 2.000 τ.μ. έκαστον". Στη συνέχεια εκδόθηκε το από 23.3/8.4.1965 Β.Δ. "Περί καθορισμού ζωνών δομήσεως κλπ. και των όρων δομήσεως της περιοχής Σταυρονικήτα της Κοινότητος Κασσάνδρας (Χαλκιδικής)" (Δ? 57), το οποίο επικαλείται στο προοίμιό του τις διατάξεις του Ν.Δ. της 17.7/16.8.1923 "και ειδικώτερον των άρθρων 3, 9, 14 και 17 αυτού" και το οποίο ορίζει τα εξής : ?Άρθρο 1 : "Καθορίζονται ζώναι Α, Β, Γ και Δ μετά του βασικού οδικού δικτύου εις την περιοχήν Σταυρονικήτα της Κοινότητος Κασσάνδρας (Χαλκιδικής), ως εμφανίζονται εις το υπό του Γενικού Διευθυντού Δημοσίων ?Εργων τεθεωρημένον διά της υπ? αριθμ. Ε. 4107/1965 πράξεως αυτού σχετικόν πρωτότυπον διάγραμμα ... ούτινος συνοπτικόν αντίτυπον δημοσιεύεται κατωτέρω". ?Άρθρο 2 : "1. Η εντός της εν άρθρω 1 του παρόντος ζώνης Α περιοχή κατανέμεται εις οικοπέδα ελαχίστης επιφανείας τεσσάρων χιλιάδων (4.000) τετραγωνικών μέτρων και κατά νησίδας, κατ' ανώτατον όριον εξ (6) οικοπέδων εκάστης, διαχωριζομένας απ' αλλήλων διά προσβάσεων πλάτους τουλάχιστον τριών και ημίσεος (3,50) μέτρων, εφ' ων οικοπέδων επιτρέπεται η ανέγερσις οικοδομών, υπό τους κάτωθι όρους και περιορισμούς δομήσεως. α) Το σύνολον της καλυπτομένης επιφανείας εκάστου οικοπέδου, ήτοι το άθροισμα των επιφανειών απάντων των καλυπτομένων χώρων, κυρίων και βοηθητικών, ορίζεται εις τριακόσια (300) τετρ. μέτρα, μη επιτρεπομένης της ανεγέρσεως επί της αυτής ιδιοκτησίας πλειόνων της μιάς οικοδομής, εξαιρουμένης της ανεγέρσεως βοηθητικού κτίσματος μεγίστου εμβαδού δέκα πέντε (15) τετρ. μέτρων και συνολικού ύψους ουχί μεγαλυτέρου των δύο και ήμισυ (2,50) μέτρων. β) Το ανώτατον ύψος των οικοδομών ορίζεται εις επτά και ήμισυ (7,50) μέτρα και ο αριθμός των ορόφων εις δύο (2), απαγορευομένης της κατασκευής επί του δώματος οιουδήποτε κτίσματος. Το ύψος της οικοδομής ... δεν επιτρέπεται να υπερβαίνη το κατά τα ανωτέρω επιτρεπόμενον ανώτατον ύψος. γ) Το εμβαδόν των υπογείων χώρων δεν δύναται να υπερβαίνει τα τριάκοντα (30) τετρ. μέτρα. δ) Η ελαχίστη απόστασις της κυρίας οικοδομής από των ορίων του οικοπέδου αυτής ορίζεται εις δώδεκα (12) μέτρα". ?Άρθρο 3 : "1. Η εντός της εν άρθρω 1 του παρόντος ζώνης Β περιοχή κατανέμεται εις οικοπέδα ελαχίστης επιφανείας δύο χιλιάδων (2.000) τετρ. μέτρων και κατά νησίδας, κατ' ανώτατον όριον εξ (6) οικοπέδων εκάστης,

διαχωριζόμενες απ? αλλήλων διά προσβάσεων πλάτους τουλάχιστον τριών και ημίσεος (3,50) μέτρων, εφ? ων οικοπέδων επιτρέπεται η ανέγερσις οικοδομών", υπό τους όρους δομήσεως που ισχύουν για τη ζώνη Α, πλην ορισμένων εξαιρέσεων που αφορούν την καλυπτόμενη επιφάνεια του οικοπέδου και την ελάχιστη απόσταση της κύριας οικοδομής από τα όρια του οικοπέδου. ?Άρθρο 4 : "1. Η εντός της εν άρθρω 1 του παρόντος ζώνης Γ περιοχή ορίζεται ως περιοχή τουριστικής αξιοποίησης και επιτρέπεται εν αυτή η εκτέλεσις έργων κοινής ωφελείας (ξενοδοχειακών εγκαταστάσεων, αναψυκτηρίων, λουτρικών εγκαταστάσεων κλπ.). Η διάταξις των κτηρίων ως και πάσα ετέρα λεπτομέρεια των έργων τούτων καθορισθήσεται διά κοινής αποφάσεως του Υπουργού Προεδρίας της Κυβερνήσεως και του Υπουργού Δημοσίων ?Εργων. 2. Η μεγίστη δυναμένη να καλυφθή υπό οικοδομών επιφάνεια της ζώνης Γ? ορίζεται εις εξ επί τοις εκατόν (6%) της επιφανείας αυτής. 3. Το ανώτατον ύψος των κτηρίων ορίζεται εις επτά και ήμισυ (7,50) μέτρα". ?Άρθρο 5 : "1. Η εντός της εν άρθρω 1 του παρόντος ζώνη [Δ] περιοχή χαρακτηρίζεται ως κοινόχρηστος, εντός της οποίας απαγορεύονται οιαδήποτε έργα δομήσεως". ?Άρθρο 6 : "Το σύνολον της επιφανείας των κοινοχρήστων χώρων εντός της περιοχής της εμφανιζόμενης εις το εν άρθρω 1 του παρόντος διάγραμμα ορίζεται εις 30% τουλάχιστον της ως άνω περιοχής. Κατά τον υπολογισμόν του ποσοστού τού- του θα προσμετρώνται : α) άπασα η ζώνη Γ, β) άπασα η ζώνη Δ, γ) αι εμφανιζόμενα εις το διάγραμμα του άρθρου 1 του παρόντος οδοί και δ) αι δημιουργηθησόμενα οδοί και πλατεΐαι εις τας ζώνας Α? και Β? ". Στο διάγραμμα που συνοδεύει το Διάταγμα αποτυπώνονται τα όρια των ζωνών Α, Β, Γ και Δ, καθώς και το βασικό οδικό δίκτυο [πρωτεύοντες και δευτερεύοντες δρόμοι], όχι όμως οι ρυμοτομικοί χαρακτήρα ρυθμίσεις που προβλέπονται στην παρ. 1 του άρθρου 2 του Ν.Δ. της 17.7/16.8.1923 [χάραξη οικοδομικών τετραγώνων, κοινόχρηστοι χώροι όπως οδοί πλατεΐες κλπ.]. Με το Π.Δ. της 15/25.1.1977 Π.Δ. (Δ? 10) αφενός τροποποιήθηκαν οι προβλεπόμενοι στην παρ. 1 του άρθρου 2 και στην παρ. 1 του άρθρου 3 του Β.Δ. της 23.3/8.4.1965 όροι δομήσεως και αφετέρου προστέθηκαν στο Διάταγμα αυτό δύο διατάξεις : συγκεκριμένα προστέθηκαν εδάφιο ε) στο άρθρο 6 του Διατάγματος, ορίσαν ότι στο ποσοστό των κοινοχρήστων χώρων "δεν υπολογίζονται οι δημιουργούμενοι πεζόδρομοι μεταξύ των οικοπέδων ως και η ζώνη αιγιαλού και παραλίας", και άρθρο 7 στο Διάταγμα, σύμφωνα με το οποίοι οι ιδιοκτήτες των οικοπέδων των κειμένων εντός των ζωνών "υποχρεούνται εις την κατασκευήν δικτύου αποχετεύσεως και εγκαταστάσεως επεξεργασίας λυμμάτων".

15. Επειδή, κατά την κρατήσασα στο Τμήμα γνώμη, το από 23.3/8. 4.1965 Β.Δ. (Δ? 57), όπως τροποποιήθηκε και συμπληρώθηκε με το από 15/25.1.1977 Π.Δ. (Δ? 10), είναι κανονιστική πράξις, με την οποία καθορίζονται ζώνες δομήσεως σε ιδιωτική δασική έκταση κειμένη εκτός σχεδίου, καθώς και όροι δομήσεως στην εκτός σχεδίου αυτή περιοχή (βλ. Σ.Ε. 3271/84 ad hoc), και όχι διάταγμα εγκρίσεως σχεδίου πόλεως (πρβλ. Σ.Ε. 4430/97, 2690/94, 1424/90, 696/86, 3280/82, 1518/80). Το εν λόγω Διάταγμα προβλέπει τρεις ζώνες στις οποίες επιτρέπεται η δόμησις και μία ζώνη στην οποία "απαγορεύονται οιαδήποτε έργα δομήσεως", ορίζει δε, για τις ζώνες Α και Β γενικώς, τα ελάχιστα όρια επιφανείας των οικοπέδων, τον ανώτατο αριθμό οικοπέδων ανά νησίδα, το ελάχιστο πλάτος των αποστάσεων μεταξύ των νησίδων, καθώς και τους όρους δομήσεως των οικοπέδων [κάλυψη, ύψος, ελάχιστη απόσταση της οικοδομής από τα όρια του οικοπέδου κλπ.]. Το Διάταγμα δηλαδή αυτό, το οποίο άλλωστε συνοδεύεται από διάγραμμα όπου εμφανίζονται μόνον τα όρια των ζωνών και το βασικό οδικό δίκτυο [που συμπίπτει, στο μεγαλύτερο μέρος του, με

τα όρια των ζωνών] (βλ. και Π.Ε. 46/65), δεν περιέχει ρυμοτομικού χαρακτήρα ρυθμίσεις για τη διάταξη και διαρρύθμιση των οικοδομήσιμων και κοινοχρήστων χώρων, με την χάραξη ρυμοτομικών και οικοδομικών γραμμών και τον καθορισμό κοινοχρήστων και κοινωφελών χώρων [οδών, πλατειών κλπ.], αλλά καθορίζει κανονιστικώς αφενός μεν όρους δομήσεως στην εκτός σχεδίου περιοχή "Σταυρονικήτα" [αρτιότητα, κάλυψη, ύψος κλπ.], αφετέρου δε προϋποθέσεις για τυχόν μεταγενέστερη έγκριση ρυμοτομικού σχεδίου στην περιοχή αυτή [ανώτατος αριθμός οικοπέδων ανά "νησίδα", ελάχιστο πλάτος των αποστάσεων μεταξύ των "νησίδων"] (βλ. και το άρθρο 6 του από 23.3/8.4.1965 Β.Δ., όπου "αι εμφανιζόμενα εις το διάγραμμα οδοί", δηλαδή το βασικό οδικό δίκτυο, διακρίνονται από "τας δημιουργηθησόμενας οδούς και πλατείας εις τας ζώνας Α και Β"). τέτοιο ρυμοτομικό σχέδιο όμως ουδέποτε εγκρίθηκε και η έκδοση, από τις πολεοδομικές αρχές, των οικοδομικών αδειών στην επίδικη περιοχή έγινε βάσει ιδιωτικού, μη εγκεκριμένου διαγράμματος "ρυμοτομίας του τουριστικού οικισμού Σταυρονικήτα" (βλ. το σχετικό διάγραμμα). Κρίσιμο στοιχείο για τον χαρακτηρισμό του από 23.8/8.4.1965 Β.Δ. είναι το κανονιστικό περιεχόμενο των ρυθμίσεών του, που συνίσταται στον καθορισμό ζωνών και όρων δομήσεως, και όχι οι διατάξεις τις οποίες επικαλείται στο προοίμιό του. Επομένως, κατά την κρατήσασα γνώμη, το κύρος του Διατάγματος αυτού ελέγχεται παρεμπιπτόντως (πρβλ. Σ.Ε. 4430/97), μη εφαρμοζομένης εν προκειμένω της διατάξεως της παρ. 6 (εδάφ. ε?) του άρθρου 3 του Ν. 998/1979, η οποία αναφέρεται σε περιοχές με "εγκεκριμένα σχέδια πόλεων" (βλ. ΣΕ 2753/94 Ολ., 412/93 Ολ., 2281/92 Ολ.) και όχι σε περιοχές εκτός σχεδίου, όπου έχουν απλώς θεσπισθεί, κανονιστικώς, όροι δομήσεως ή πολεοδομήσεως. Περαιτέρω, κατά τη γνώμη αυτή, το ανωτέρω Διάταγμα, με το οποίο επετράπη η δόμηση, υπό τους αυτόθι αναφερόμενους όρους, σε δάσος χαλεπίου πεύκης, "παραθαλάσσιο, αισθητικό και προστατευτικό" (βλ. το υπ? αριθμ. 99/28.1.1999 έγγραφο του Δασαρχείου Κασσάνδρας προς το Σ.τ.Ε.), δεν είναι νόμιμο, ως εκδοθέν κατ? υπέρβαση των εξουσιοδοτικών διατάξεων του Ν.Δ. της 17.7/16.8.1923, οι οποίες, και προ της ισχύος του Συντάγματος του 1975, ερμηνευόμενες υπό το φως της προστατευτικής των δασών νομοθεσίας, δεν επέτρεπαν την οικιστική εκμετάλλευση δασών και δασικών εκτάσεων, είτε με την υπαγωγή τους σχέδιο πόλεως (βλ. Σ.Ε. 3627/72, 1184/73, 850/74, 3414/78, 2330/80, 4220/80, 4005/83) είτε με τον καθορισμό κανονιστικώς όρων δομήσεως (πρβλ. Σ.Ε. 2690/94). ?Αλλωστε, μετά την έναρξη ισχύος του Συντάγματος του 1975, τόσο το από 23.3/8.4.1965 Β.Δ., όσο και το τροποποιητικό από 15/25.1.1977 Π.Δ., είναι ανίσχυρα, ενόψει των άρθρων 111 παρ. 1, 112 παρ. 1, 24 και 117 παρ. 3 και 4 του Συντάγματος αυτού (πρβλ. ΣΕ 1403/90, 1405/90). Ενόψει των ανωτέρω, η προσβαλλόμενη οικοδομική άδεια είναι, κατά τη γνώμη που επικράτησε, ακυρωτέα ως ερειδόμενη στα μη νόμιμα κατά τα προεκτεθέντα Β.Δ. της 23.3/8.4.1964 και Π.Δ. της 15/25.1.1977, όπως βασιμώς προβάλλεται. Μειοψήφησαν οι Σύμβουλοι Αγγ. Θεοφιλοπούλου και Αθ. Ράντος, κατά τη γνώμη των οποίων το Διάταγμα του 1965, εκδοθέν κατ? επίκληση, μεταξύ άλλων, και των διατάξεων των άρθρων 3 και 14 του Ν.Δ. της 17.7/16.8.1923, που αφορούν ή προϋποθέτουν περιοχή εντός σχεδίου, αποτελεί, ανεξαρτήτως της ατελείας και της εν γένει νομιμότητός του, Διάταγμα εντάξεως της περιοχής σε σχέδιο πόλεως, και, ως πράξη ατομική γενικού περιεχο- μένου, δεν υπόκειται, κατά παγία νομολογία, σε παρεμπιπτόντα έλεγχο του κύρους του. Συνεπώς, και υπό την εκδοχή ότι η προσβαλλόμενη οικοδομική άδεια στηρίζεται στο Διάταγμα αυτό, που επιτρέπει την ανοικοδόμηση δασικής εκτάσεως, δεν είναι για τον λόγο αυτόν, παράνομη (Σ.Ε. 2753/94 Ολ, 412/993 Ολ., 2281/92 Ολ.) και ο περι

του αντιθέτου λόγος θα έπρεπε, κατά τη μειοψηφήσασα γνώμη, να απορριφθεί.

16. Επειδή, σύμφωνα με το άρθρο 216 του ισχύοντος κατά το χρόνο εκδόσεως των υπ? αριθμ. 122076/1683/1.7.1964 και 56001/621/27.2.1965 αποφάσεων του Υφυπουργού Γεωργίας Δασικού Κώδικα (Ν. 4173/1929, Α? 205, βλ. και άρθρο 60 του Ν.Δ. 86/1969, Α?7), "[α]παγορεύεται η κατάτμησις της δασικής ιδιοκτησίας είτε διά διανομής μεταξύ των εξ αδιαιρέτου συνιδιοκτητών ή διακατόχων, είτε διά πωλήσεως ή οιασδήποτε άλλης πράξεως, άνευ προηγουμένης αδείας του Υπουργού της Γεωργίας, επί ποινή απολύτου ακυρότητος της σχετικής δικαιοπραξίας ...". Κατά την έννοια της διατάξεως αυτής, η οποία θεσπίζει νόμιμο περιορισμό της ιδιοκτησίας για λόγους γενικότερου δημοσίου συμφέροντος, και, συγκεκριμένα, για τη συντήρηση, την ανάπτυξη και την προστασία των δασών της Χώρας, η χορήγηση αδείας κατατμήσεως δασικής εκτάσεως ανήκει στη διακριτική εξουσία του Υπουργού Γεωργίας, επιτρέπεται δε μόνον εάν με την κατάτμηση εξυπηρετείται η δασοπονική εκμετάλλευση, ενώ η χορήγηση τέτοιας αδείας για σκοπό οικοπεδοποιήσεως είναι αντίθετη προς το νόμο (βλ. Σ.Ε. 285/93, 63/89, 1877 ? 8/85, 4220/80, 1826/79, 149/79, 2708/77, 191/77). Προϋπόθεση, εξάλλου, κατά νόμον, για την έκδοση της αδείας κατατμήσεως είναι ο δασικός χαρακτήρας της εκτάσεως στην οποία αφορά η άδεια (βλ. Σ.Ε. 285/93, 1877 ? 8/85, 1184/73).

17. Επειδή, κατά την κρατήσασα γνώμη, η χορηγηθείσα δύναμη του άρθρου 216 του Ν. 4173/1929 από τον Υφυπουργό Γεωργίας άδεια για την κατάτμηση της επίδικης δασικής ιδιοκτησίας δεν είχε ως περιεχόμενο την άρση του δασικού χαρακτήρα της εκτάσεως, την μετατροπή της δηλαδή από δασική σε οικοδομήσιμη, δεδομένου άλλωστε ότι, και κατά νόμον, η άδεια κατατμήσεως προϋποθέτει τον δασικό χαρακτήρα της εκτάσεως (βλ. Σ.Ε. 1184/73, 1877/85, 1878/85, 285/93). Ρυθμιστικό περιεχόμενο της πράξεως του Υφυπουργού Γεωργίας αποτελεί η "χορήγηση της κατά το άρθρο 216 Ν. 4173 αδείας κατατμήσεως δασικής εκτάσεως εκ 2.233,388 στρεμ." και η θέσπιση όρων, από πλευράς δασικής νομοθεσίας, προς εκχέρσωση και υλοτομία "διά δίκτυον οδοποιίας, υδρεύσεως, φωτισμού και κατασκευήν οικοδομών", υπό την προϋπόθεση όμως ότι θα εγκριθεί από την αρμόδια "υπηρεσία Οικισμού" σχετικό σχέδιο και "βάσει του σχεδίου" αυτού (πρβλ. Σ.Ε. 2760/75, 850/74). Η φράση "συμφωνούντες υπέρ της κατατμήσεως και οικοπεδοποιήσεως της εκτάσεως", που περιλαμβάνεται στο προοίμιο της αδείας του Υφυπουργού Γεωργίας, δεν υποκαθιστά την έγκριση σχεδίου πόλεως από το αρμόδιο κατά κλάδον όργανο και σύμφωνα με τις οικείες διατάξεις, ούτε μεταβάλλει το νομικό καθεστώς της δασικής εκτάσεως από την άποψη της δυνατότητας οικοδομήσεως σε αυτήν. Συνεπώς, ανεξαρτήτως της δυνατότητας παρεμπόδισης ελέγχου της αδείας κατατμήσεως παρά τον ατομικό της χαρακτήρα (βλ. ΣΕ 1554/80 Ολ.), η άδεια αυτή δεν μπορεί να παράσχει νόμιμο έρεισμα στην προσβαλλόμενη οικοδομική άδεια. Μειοψήφησε ο Σύμβουλος Αθ. Ράντος, ο οποίος υποστήριξε την ακόλουθη άποψη : Η προσβαλλόμενη οικοδομική άδεια είναι νόμιμη διότι στηρίζεται προεχόντως στην απαραδέκτως προσβαλλόμενη άδεια κατατμήσεως και επεμβάσεως του Υφυπουργού Γεωργίας, η οποία, όπως προκύπτει από την απλή ανάγνωση του περιεχομένου της και ανεξαρτήτως της νομιμότητός της, αυτή πρώτη και μόνη, επέτρεψε, από απόψεως δασικής νομοθεσίας, την οικοδόμηση κτισμάτων στη δασική αυτή έκταση και η οποία ως ατομική, και για όσο χρόνο ισχύει, δεν υπόκειται ούτε στον παρεμπόδιοντα έλεγχο του Δικαστηρίου. Το ζήτημα αυτό, δηλαδή της κατ? αρχήν δυνατότητας δομήσεως στην δασική έκταση, για το



οποίο και μόνον προβάλλεται αμφισβήτηση με την αίτηση ακυρώσεως, διέπεται μόνον από την πράξη αυτή, είναι δε, ως εκ τούτου, αδιάφορος ο χαρακτήρας του Διατάγματος του 1965 ως κανονιστικού ή μη.

18. Επειδή το Τμήμα, ενόψει της σπουδαιότητας της υποθέσεως, κρίνει, σύμφωνα με το άρθρο 14 παρ. 2 εδάφ. β του Π.Δ. 18/1989, ότι πρέπει αυτή να παραπεμφθεί προς εκδίκαση στην Ολομέλεια του Δικαστηρίου και να ορισθεί ως εισηγητής η Σύμβουλος Αικ. Σακελλαροπούλου.