Αριθμός 2210/2020

ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ

ΟΛΟΜΕΛΕΙΑ

Συνεδρίασε δημόσια στο ακροατήριό του στις 10 Ιανουαρίου 2020, με την εξής σύνθεση: Αικ. Σακελλαροπούλου, Πρόεδρος, Ε. Σάρπ, Σπ. Χρυσικοπούλου, Μ. Πικραμένος, Ε. Νίκα, Αντιπρόεδροι του Συμβουλίου της Επικρατείας, Μ. Γκορτζολίδου, Γ. Τσιμέκας, Π. Καρλή, Δ. Κυριλλόπουλος, Α. Καλογεροπούλου, Β. Ραφτοπούλου, Θ. Αραβάνης,
Κ. Πισπιρίγκος, Α. Χλαμπέα, Σ. Βιτάλη, Ηλ. Μάζος, Χρ. Ντουχάνης, Ελ. Παπαδημητρίου, Ο. Παπαδοπούλου, Μ. Σωτηροπούλου, Κ. Κονιδιτσιώτου, Αγγ. Μίντζια, Ι. Σπερελάκης, Ρ. Γιαννουλάτου, Ιφ. Αργυράκη, Β. Ανδρουλάκης, Στ. Κτιστάκη, Σύμβουλοι, Κ. Λαζαράκη,
Δ. Βασιλειάδης, Στ. Λαμπροπούλου, Πάρεδροι. Από τους ανωτέρω οι Σύμβουλοι Ι. Σπερελάκης και Ρ. Γιαννουλάτου, καθώς και η Πάρεδρος Στ. Λαμπροπούλου, μετέχουν ως αναπληρωματικά μέλη, σύμφωνα με το άρθρο 26 παρ. 2 του ν. 3719/2008. Γραμματέας η Ελ. Γκίκα.

Για να δικάσει την από 4 Μαΐου 2015 αίτηση:

των: 1. ανώνυμης εταιρείας με την επωνυμία «Τεχνόπολις Σινέ Τσαγκαράκης ΑΕΕ», που εδρεύει στο Ηράκλειο Κρήτης (Λεωφ. Παπανδρέου 116) και 2. κοινωνίας αστικού δικαίου με την επωνυμία «Βιτσέντζος Κορνάρος Σ. και Ι. Τσαγκαράκης Κοινωνία Αστικού Δικαίου», που εδρεύει στο Ηράκλειο Κρήτης (Μαλικούτη 18-20), οι οποίες παρέστησαν με τον δικηγόρο Νικόλαο Φραγκάκη (Α.Μ. 4166), που τον διόρισαν με πληρεξούσια,

κατά των: 1. Υπουργού Παραγωγικής Ανασυγκρότησης, Περιβάλλοντος και Ενέργειας και ήδη Περιβάλλοντος και Ενέργειας, ο οποίος παρέστη με τον Νικόλαο Μουκαζή, Νομικό Σύμβουλο του Κράτους, 2. Περιφέρειας Κρήτης, η οποία δεν παρέστη και 3. Δήμου Ηρακλείου Κρήτης, ο οποίος παρέστη με τον δικηγόρο Βασίλειο Χειρδάρη (Α.Μ. 9504), που τον διόρισε με πληρεξούσιο,

και κατά των παρεμβαινουσών: 1. εταιρείας με την επωνυμία «ΔΟΜΙΚΗ ΑΚΙΝΗΤΩΝ ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΜΠΟΡΙΚΗ ΤΟΥΡΙΣΤΙΚΗ ΞΕΝΟΔΟΧΕΙΑΚΗ ΚΑΤΑΣΚΕΥΑΣΤΙΚΗ ΟΙΚΟΔΟΜΙΚΗ ΚΤΗΜΑΤΙΚΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ» και τον διακριτικό τίτλο «ΔΟΜΙΚΗ ΑΚΙΝΗΤΩΝ ΑΕ», που εδρεύει στην Αθήνα (Σορβόλου 2, Μετς) και 2. ανώνυμης εταιρείας με την επωνυμία «CRETA CINEMAS Κινηματογραφικές Επιχειρήσεις ΑΕ», που εδρεύει στο Χαλάνδρι Αττικής (Λεωφ. Μεσογείων 275), οι οποίες παρέστησαν με τον δικηγόρο Δημήτριο Μέλισσα (Α.Μ. 17368), που τον διόρισαν με πληρεξούσια.

Η πιο πάνω αίτηση εισάγεται λόγω σπουδαιότητας στην Ολομέλεια του Δικαστηρίου, κατόπιν της από 12ης Ιουλίου 2019 πράξης της Προέδρου του Συμβουλίου της Επικρατείας, μετά τη διαγραφή της από το πινάκιο του Ε΄ Τμήματος του Δικαστηρίου, σύμφωνα με τα άρθρα 14 παρ. 2, 20 και 21 του Π.Δ. 18/1989.

Με την αίτηση αυτή οι αιτούσες εταιρείες επιδιώκουν να ακυρωθούν: 1. η υπ’ αριθμ. 2673064 «Δήλωση Ένταξης ν. 4178/2013» και 2. η σιωπηρή απόρριψη της υπ’ αριθμ. 175539/2014 προσφυγής τους ενώπιον του Συμβουλίου Πολεοδομικών Θεμάτων και Αμφισβητήσεων Π.Ε. Ηρακλείου κατά της ως άνω 2673064 Δήλωσης Ένταξης και κάθε άλλη σχετική πράξη ή παράλειψη της Διοικήσεως.

Η εκδίκαση άρχισε με την ανάγνωση της εκθέσεως του εισηγητή, Συμβούλου Χρ. Ντουχάνη.

Κατόπιν το δικαστήριο άκουσε τον πληρεξούσιο των αιτουσών, ο οποίος ανέπτυξε και προφορικά τους προβαλλόμενους λόγους ακυρώσεως και ζήτησε να γίνει δεκτή η αίτηση, τον πληρεξούσιο του καθ’ ου Δήμου, τον πληρεξούσιο των παρεμβαινουσών εταιρειών 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 Ν ό μ ο

**1. Επειδή**, μετά την υποβολή παραιτήσεως από την υπηρεσία της Προέδρου του Συμβουλίου της Επικρατείας, Αικατερίνης Σακελλαροπούλου, η οποία έλαβε χώρα μετά τη συζήτηση της υπόθεσης, πρέπει να προεδρεύσει του Δικαστηρίου η αρχαιότερη μετασχούσα της συνθέσεως Αντιπρόεδρος, Ειρ. Σάρπ, το δε δημιουργούμενο, με τον τρόπο αυτό, κενό στη σύνθεση πρέπει, κατά το άρθρο 26 του
ν. 3719/2008 (Α΄ 241), να καλυφθεί από το Σύμβουλο, Ιω. Σπερελάκη, αναπληρωματικό, μέχρι τώρα, μέλος της σύνθεσης, ο οποίος λαμβάνει μέρος στη διάσκεψη και τις ψηφοφορίες. Περαιτέρω, λόγω κωλύματος, κατά την έννοια του ίδιου άρθρου 26 του ν. 3719/2008, του Αντιπροέδρου, Μιχ. Πικραμένου, λαμβάνει ομοίως μέρος στη διάσκεψη και τις ψηφοφορίες ως τακτικό μέλος η Σύμβουλος Ρωξάνη Γιαννουλάτου, αναπληρωματικό, μέχρι τώρα, μέλος της σύνθεσης (βλ. πρακτικό διασκέψεως 24/31.1.2020, πρβλ. ΣτΕ 813/2019 Ολομ., 2317/2018 Ολομ. κ.ά.).

2. Επειδή, νομίμως, κατά το άρθρο 14 παρ. 2 του π.δ. 18/1989 (Α΄ 8), εισάγεται η υπόθεση ενώπιον της Ολομελείας του Συμβουλίου της Επικρατείας μετά την έκδοση της 1214/2019 παραπεμπτικής απόφασης του Ε΄ Τμήματος και την από 12.7.2019 σχετική πράξη της Προέδρου του Δικαστηρίου.

3. Επειδή, για την άσκηση της υπό κρίση αιτήσεως έχει καταβληθεί το νόμιμο παράβολο (βλ. 4080073, 1382701/2015 ειδικά γραμμάτια παραβόλου).

4. Επειδή, με την αίτηση αυτή ζητείται η ακύρωση α) της 2673064/6.10.2014 “Δήλωσης Ένταξης Ν. 4178/2013”, η οποία υποβλήθηκε προς το (τότε) Υπουργείο Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής από την ανώνυμη εταιρεία “Δομική Ακινήτων Α.Ε.”, και β) της σιωπηρής απόρριψης της 175539/2014 προσφυγής των αιτουσών ενώπιον του Συμβουλίου Πολεοδομικών Θεμάτων και Αμφισβητήσεων (ΣΥΠΟΘΑ) Περιφερειακής Ενότητας Κρήτης κατά της ως άνω 2673064 Δήλωσης Ένταξης, η οποία αφορά εγκαταστάσεις συγκροτήματος κινηματογράφων στην πόλη του Ηρακλείου.

5. Επειδή, στο άρθρο 1 παρ. 1 περ. η΄ του ν. 702/1977 (Α΄ 268), όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 49 παρ. 3 του ν. 3659/2008 (Α΄ 77), ορίζεται ότι: “1. Στην αρμοδιότητα του τριμελούς διοικητικού εφετείου υπάγεται η εκδίκαση αιτήσεων ακυρώσεως ατομικών πράξεων διοικητικών αρχών που αφορούν: … η) το χαρακτηρισμό κτισμάτων ή κατασκευών ως αυθαιρέτων, ανεξαρτήτως της νομοθεσίας κατ’ εφαρμογή της οποίας έγινε ο χαρακτηρισμός, και την εξαίρεσή τους από την κατεδάφιση. Επίσης, την αυθαίρετη μεταβολή χρήσης και την επιβολή προστίμων αυθαιρέτων”. Συνεπώς, η εκδίκαση της διαφοράς που γεννάται από την αμφισβήτηση της νομιμότητας των προσβαλλομένων με την κρινόμενη αίτηση πράξεων, οι οποίες αφορούν, μεταξύ άλλων, στην εξαίρεση μη νομίμων χρήσεων από τις νόμιμες συνέπειες, υπάγεται στην ακυρωτική αρμοδιότητα του κατά τόπον αρμόδιου διοικητικού εφετείου, στο οποίο θα έπρεπε να παραπεμφθεί η υπόθεση (άρθρο 2 παρ. 3 του ν. 702/1977, ΣτΕ 69/2017). Δεδομένου, όμως, ότι η επίδικη διαφορά αποτελεί συνέχεια της αμφισβήτησης ως προς τη νόμιμη δυνατότητα λειτουργίας του επίμαχου συγκροτήματος πολυκινηματογράφου, επί της οποίας έχει εκδοθεί σειρά αποφάσεων του Δικαστηρίου, κρίνεται ότι λόγοι οικονομίας της δίκης επιβάλλουν τη διακράτηση της υπόθεσης από το Συμβούλιο της Επικρατείας, σύμφωνα με το άρθρο 34 παρ. 1 του ν. 1968/1991 (Α΄ 150, πρβλ. ΣτΕ 2887/2014).

6. Επειδή, ο Δήμος Ηρακλείου αναμείχθηκε, μεν, σε προηγούμενα στάδια της διοικητικής διαδικασίας που αφορά το επίμαχο συγκρότημα κινηματογράφων, εξέδωσε διοικητικές πράξεις σχετικές με την ίδρυση και λειτουργία του, συνέπραξε δε και στη διαδικασία σφράγισής του μετά την έκδοση της 2738/2014 απόφασης του Συμβουλίου της Επικρατείας (βλ. επόμενες σκέψεις), δεν συνέπραξε, όμως, στην προσβαλλόμενη αποδοχή της αίτησης – δήλωσης υπαγωγής του συγκροτήματος στο ν. 4178/2013, ούτε είναι αρμόδιος για την εξέταση της προσφυγής της αιτούσας κατά της αίτησης – δήλωσης υπαγωγής, η σιωπηρή απόρριψη της οποίας δεν καταλογίζεται στον ίδιο. Κατά συνέπεια, δεν αποτελεί διάδικο στην παρούσα δίκη, η δε παράστασή του κατά τη συζήτηση της υπόθεσης πρέπει να κηρυχθεί άκυρη.

7. Επειδή, οι αιτούσες ανώνυμη εταιρεία και κοινωνία δικαιώματος, οι οποίες εκμεταλλεύονται συγκρότημα κινηματογράφων επί της οδού Α. Παπανδρέου 116 στον Δήμο Μαλεβιζίου του ν. Ηρακλείου δυνάμει της 381/21.11.2006 άδειας λειτουργίας του τότε Δήμου Γαζίου, έχοντας δε προσβάλει με αιτήσεις ακυρώσεως τις άδειες εγκατάστασης και λειτουργίας του επίμαχου συγκροτήματος και, περαιτέρω, έχοντας αναμειχθεί στη διοικητική διαδικασία που απέληξε στην υπαγωγή του συγκροτήματος αυτού στις διατάξεις του ν. 4178/2013, ασκούν την παρούσα αίτηση παραδεκτώς από πλευράς εννόμου συμφέροντος. Παραδεκτώς, εξάλλου, παρεμβαίνουν η ως ως άνω εταιρεία με την επωνυμία “Δομική Ακινήτων Ανώνυμη Εμπορική Τουριστική Ξενοδοχειακή Κατασκευαστική Οικοδομική Κτηματική Εταιρεία” και το διακριτικό τίτλο “Δομική Ακινήτων Α.Ε.”, η οποία υπέβαλε την αίτηση – δήλωση υπαγωγής, καθώς και η ανώνυμη εταιρεία “Creta Cinemas Κινηματογραφικές επιχειρήσεις Α.Ε.”, μισθώτρια πολυκινηματογράφου στο ακίνητο, στο οποίο αφορά η προσβαλλόμενη δήλωση, επιδιώκοντας την απόρριψη της αιτήσεως ακυρώσεως.

8. Επειδή, στο άρθρο 1 παρ. 1 του ν. 4178/2013 (Α΄ 174), το οποίο εντάσσεται στο κεφάλαιο Α΄ του νόμου αυτού (άρθρα 1-30) με τίτλο “Αντιμετώπιση της αυθαίρετης δόμησης”, ορίζεται ότι “από τη δημοσίευση του παρόντος απαγορεύεται και είναι απολύτως άκυρη η μεταβίβαση ή η σύσταση εμπράγματου δικαιώματος σε ακίνητο, στο οποίο έχει εκτελεστεί αυθαίρετη κατασκευή ή έχει εγκατασταθεί αυθαίρετη αλλαγή χρήσης, όπως ειδικότερα ορίζεται στα άρθρα 5 παρ. 2 και 22 παρ. 3 του
ν. 1577/1985 (Α΄ 210) ...”, στη δε παρ. 2 του ίδιου άρθρου 1 ορίζεται ότι “από τις διατάξεις της προηγούμενης παραγράφου εξαιρούνται τα ακίνητα, στα οποία έχουν εκτελεστεί αυθαίρετες κατασκευές ή έχουν εγκατασταθεί αυθαίρετες χρήσεις: α) ... ζ) που έχει περατωθεί η διαδικασία καταβολής του ενιαίου ειδικού προστίμου ή έχει καταβληθεί ποσοστό 30% του συνολικού ποσού προστίμου ή του σχετικού παραβόλου εφόσον ορίζεται κατά τις διατάξεις του παρόντος ...”. Στο άρθρο 2 απαριθμούνται οι περιπτώσεις αυθαίρετων κατασκευών και αυθαίρετων αλλαγών χρήσεων, στις οποίες δεν εφαρμόζεται η ως άνω περ. ζ΄ της παρ. 2 του άρθρου 1 του νόμου, με κύριο κριτήριο τη θέση του ακινήτου, ενώ στο άρθρο 8 ορίζονται τα εξής: “Από την ισχύ του παρόντος νόμου αναστέλλεται η είσπραξη και η επιβολή κάθε κύρωσης, για το χρονικό διάστημα που προβλέπεται στον παρόντα νόμο, ή και επέρχεται οριστική εξαίρεση από την κατεδάφιση, αναλόγως της κατηγορίας της αυθαίρετης κατασκευής, μετά την καταβολή του ενιαίου ειδικού προστίμου ή και του σχετικού παραβόλου εφόσον προβλέπεται στον παρόντα νόμο, το ύψος και ο τρόπος καταβολής του οποίου καθορίζεται στον παρόντα νόμο. Η αναστολή ή και η εξαίρεση από την κατεδάφιση, κατά τις διατάξεις του παρόντος, ισχύει για κτίρια των οποίων έχει ολοκληρωθεί ο φέρων οργανισμός και για χρήσεις που έχουν εγκατασταθεί, μέχρι 28.7.2011 καθ’ υπέρβαση είτε των διατάξεων του ν. 1577/1985 (Α΄ 210) είτε της οικοδομικής άδειας είτε των όρων ή περιορισμών δόμησης του ακινήτου είτε χωρίς οικοδομική άδεια και εφόσον η χρήση τους δεν απαγορεύεται από τις πολεοδομικές διατάξεις για τις χρήσεις γης που ισχύουν στην περιοχή του ακινήτου κατά την παρ. 1 του άρθρου 51 του ν. 4030/2011 (Α΄ 249) ή δεν απαγορευόταν κατά το χρόνο έκδοσης της οικοδομικής άδειας ή κατά το χρόνο κατασκευής ή εγκατάστασης της αυθαίρετης χρήσης. Θεωρείται ότι η χρήση δεν απαγορευόταν κατά το χρόνο έκδοσης της οικοδομικής άδειας εφόσον κατά τις κείμενες διατάξεις νομίμως χορηγήθηκε άδεια κατά παρέκκλιση της χρήσης γης της περιοχής. Η με οποιονδήποτε τρόπο μεταβολή των χρήσεων γης σε χρόνο μεταγενέστερο της υπαγωγής κατά τις διατάξεις του παρόντος νόμου δεν επιδρά στο κύρος της υπαγωγής και δεν αποτελεί λόγο ανάκλησης και ακύρωσης αυτής”. Στο άρθρο 9 απαριθμούνται πέντε κατηγορίες αυθαίρετων κατασκευών και χρήσεων που υπάγονται στις διατάξεις του ν. 4178/2013 και ορίζονται οι ειδικότερες, για κάθε μία από αυτές, σχετικές προϋποθέσεις, ως εξής: “Α. Κατηγορία 1. Αυθαίρετες κατασκευές σε κτίρια με αποκλειστική χρήση κατοικία, που υφίστανται προ του έτους 1975 και με την επιφύλαξη των οριζομένων στην παρ. 2 του άρθρου 7 του παρόντος νόμου περί αυθαίρετης αλλαγής χρήσης. Υπάγονται στις διατάξεις του παρόντος νόμου και εξαιρούνται οριστικά της κατεδάφισης αυθαίρετες κατασκευές οι οποίες ολοκληρώθηκαν προ της 9.6.1975 με την καταβολή παραβόλου ποσού 500 ευρώ και χωρίς την καταβολή ενιαίου ειδικού προστίμου. Για την υπαγωγή υποβάλλονται μόνο τα δικαιολογητικά …. Β. Κατηγορία 2. Αυθαίρετες κατασκευές που υφίστανται προ της 1.1.1983. Υπάγονται στις διατάξεις του παρόντος νόμου και εξαιρούνται οριστικά της κατεδάφισης αυθαίρετες κατασκευές οι οποίες ολοκληρώθηκαν προ του έτους 1983 με την καταβολή του παραβόλου και του ενιαίου ειδικού προστίμου κατά τις διατάξεις του παρόντος. Για την υπαγωγή υποβάλλονται μόνο τα δικαιολογητικά ... Γ. Κατηγορία 3. Αυθαίρετες μικρές παραβάσεις. ... Δ. Κατηγορία 4. α. Υπάγονται στις διατάξεις του παρόντος νόμου και αναστέλλεται για 30 χρόνια η επιβολή κυρώσεων κατά τις διατάξεις του παρόντος μετά την υπαγωγή, την καταβολή του σχετικού παραβόλου και την καταβολή του ενιαίου ειδικού προστίμου, με την επιφύλαξη εφαρμογής των οριζομένων στην παρ. 2 του άρθρου 8, οι εξής αυθαίρετες κατασκευές ή αυθαίρετες αλλαγές χρήσης: αα) Αυθαίρετες κατασκευές ή αυθαίρετες αλλαγές χρήσης εφόσον δεν παραβιάζονται σε ποσοστό μεγαλύτερο του 40% τα πολεοδομικά μεγέθη κάλυψης και δόμησης και σε ποσοστό μεγαλύτερο του 20% το πολεοδομικό μέγεθος του ύψους που προβλέπονται από την οικοδομική άδεια. ... Ε. Κατηγορία 5. α. Αυθαίρετες κατασκευές και αυθαίρετες αλλαγές χρήσης με την επιφύλαξη των οριζομένων στο άρθρο 2 του παρόντος που δεν συμπεριλαμβάνονται στις κατηγορίες 1-4 του παρόντος άρθρου. β. Για τις αυθαίρετες κατασκευές ή αυθαίρετες αλλαγές χρήσης της παρούσας κατηγορίας αναστέλλεται για τριάντα (30) χρόνια η επιβολή κυρώσεων, κατά τις διατάξεις του άρθρου 8, μετά την υπαγωγή στις διατάξεις του παρόντος νόμου, την καταβολή του σχετικού παραβόλου και την καταβολή του ενιαίου ειδικού προστίμου και δύναται να εξαιρεθούν οριστικά της κατεδάφισης υπό τις εξής προϋποθέσεις των παρακάτω παραγράφων: ... δ. Για κάθε υπαγωγή της παρούσας παραγράφου πραγματοποιείται εντός προθεσμίας επτά (7) ετών από τη δημοσίευση του παρόντος έλεγχος των υποβαλλόμενων στοιχείων από ελεγκτή δόμησης των άρθρων 10 έως 15 του ν. 4030/2011 (Α΄ 249) κατόπιν υποβολής αίτησης στην αρμόδια Υ.ΔΟΜ. από τον ενδιαφερόμενο. Από τον ελεγκτή εκδίδεται πόρισμα για την πληρότητα των υποβαλλόμενων στοιχείων και τον έλεγχο αυτών κατά τη δήλωση υπαγωγής στις διατάξεις του παρόντος νόμου. Η αρμόδια Υ.ΔΟΜ. εκδίδει πράξη ολοκλήρωσης του ελέγχου κατά το πόρισμα. Με υπουργική απόφαση καθορίζεται κάθε αναγκαία λεπτομέρεια για την εφαρμογή της παρούσας. ...”. Περαιτέρω, στο άρθρο 10 του ν. 4178/2013 ρυθμίζονται τα της ηλεκτρονικής διαδικασίας υπαγωγής στις διατάξεις του Κεφαλαίου Α΄ του ν. 4178/2013 ως εξής: “1. Η συνολική διαδικασία υπαγωγής αυθαιρεσιών στις διατάξεις του παρόντος νόμου διεκπεραιώνεται ηλεκτρονικά στο πληροφοριακό σύστημα του Τεχνικού Επιμελητηρίου της Ελλάδος ή άλλης αρμόδιας δημόσιας αρχής εποπτευόμενης από το Υπουργείο Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής. 2. ... 3. ... 4. ... 5. Για την ηλεκτρονική διεκπεραίωση της διαδικασίας εν όλω ή εν μέρει μπορεί να ανατεθεί στο Τεχνικό Επιμελητήριο Ελλάδας ή άλλη αρμόδια αρχή εποπτευόμενη από το Υπουργείο Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής, με κάλυψη των αναγκαίων λειτουργικών εξόδων από το Πράσινο Ταμείο, η περαιτέρω ανάπτυξη και η διαχείριση του αντίστοιχου πληροφοριακού συστήματος. ... 6. Με ηλεκτρονική διαδικασία υπολογίζεται το ενιαίο ειδικό πρόστιμο της δηλούμενης κατασκευής, όπως ορίζεται στις επόμενες διατάξεις. 7. ... 8. Με υπουργική απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής δύναται να καθορίζεται κάθε αναγκαία λεπτομέρεια για την τεχνική λειτουργία και την δημιουργία των βάσεων δεδομένων για την εφαρμογή του παρόντος. ...”. Εξάλλου, στο άρθρο 11 του ν. 4178/2013 απαριθμούνται τα αναγκαία για την υπαγωγή στις διατάξεις του νόμου αυτού δικαιολογητικά ως εξής: “Εξουσιοδοτημένος Μηχανικός εισάγει στο πληροφοριακό σύστημα του παρόντος όλα τα στοιχεία και δικαιολογητικά που αφορούν την αυθαίρετη κατασκευή ή την αυθαίρετη αλλαγή χρήσης, συμπληρώνοντας τα φύλλα καταγραφής κατά το Παράρτημα Α του παρόντος νόμου και σύμφωνα με τις ρυθμίσεις των επομένων άρθρων. Η υπαγωγή στις διατάξεις του παρόντος νόμου συνοδεύεται από τα εξής δικαιολογητικά, τα οποία φυλάσσει ο ιδιοκτήτης μετά την εισαγωγή τους στο πληροφοριακό σύστημα: 1. Αίτηση. ... 2. Υπεύθυνη δήλωση του ν. 1599/1986 (Α΄ 75) του αιτούντος, θεωρημένη για τη γνησιότητα της υπογραφής, στην οποία περιλαμβάνονται: i) τα ατομικά του στοιχεία, ii) ο αριθμός φορολογικού μητρώου (Α.Φ.Μ.), iii) η δημόσια οικονομική υπηρεσία (Δ.Ο.Υ.) φορολογίας του, iν) ο αριθμός και το έτος της οικοδομικής άδειας όπου υπάρχει, ν) το εμβαδόν και η χρήση της αυθαίρετης κατασκευής, νi) η ημερομηνία ολοκλήρωσης της αυθαίρετης κατασκευής ή εγκατάστασης της αυθαίρετης χρήσης σε αυτό κατά το άρθρο 8, νii) εάν πρόκειται για κύρια και μοναδική κατοικία και viii) δήλωση ότι η αυθαίρετη κατασκευή ή αυθαίρετη χρήση δεν εμπίπτει σε καμία από τις περιπτώσεις του άρθρου 2 του παρόντος. 3. Την τελευταία δήλωση του εντύπου Ε9, στην οποία αναφέρεται το ακίνητο, όπου βρίσκεται η αυθαίρετη κατασκευή ή χρήση ανεξαρτήτως αν έχουν δηλωθεί επί αυτού οι αυθαίρετες κατασκευές. 4. Τεχνική έκθεση εξουσιοδοτημένου αρμόδιου μηχανικού ... 5. Φωτογραφίες της αυθαίρετης κατασκευής ή της αυθαίρετης αλλαγής χρήσης. 6. Σχέδια ως εξής: α. … 7. Δημόσια έγγραφα ή αεροφωτογραφίες, από τα οποία αποδεικνύεται ο χρόνος ολοκλήρωσης της κατασκευής και ο χρόνος εγκατάστασης της χρήσης. 8. Σχετικά με τον στατικό έλεγχο των παραβάσεων εφαρμόζονται τα εξής: α. … Η μελέτη στατικής επάρκειας δύναται να υποβάλλεται εντός προθεσμίας πέντε (5) ετών από την ημερομηνία υπαγωγής και σε κάθε περίπτωση πριν τη συμπλήρωση της ταυτότητας του κτιρίου. … 10. Παράβολο υπέρ του Ελληνικού Δημοσίου το οποίο αποτελεί έσοδο του Κρατικού Προϋπολογισμού, με την επιφύλαξη ειδικών διατάξεων του παρόντος στις οποίες θεσπίζεται ειδικό παράβολο, ως εξής: i) ... ν) 8.000 ευρώ για κτίριο/χρήση άνω των 2.000 και μέχρι 5000 τ.μ. και νi) 10.000 ευρώ για κτίριο/χρήση μεγαλύτερο των 5.000 τ.μ. Το ως άνω παράβολο δεν επιστρέφεται σε καμία περίπτωση. 11. ...”. Με τα άρθρα 12-14 του
ν. 4178/2013 τάσσεται ως επιπλέον προϋπόθεση για την υπαγωγή στις διατάξεις του νόμου αυτού αυθαιρέτων κατασκευών ή και χρήσεων σε παραδοσιακό οικισμό ή σε διατηρητέο κτίριο “η μορφολογική και αισθητική ένταξή τους ως προς το σύνολο του κτιρίου και του δομημένου περιβάλλοντός του” (άρθρο 12 παρ. 1), θεσπίζεται δε προς τούτο ειδική διαδικασία εξετάσεως των υποβληθέντων δικαιολογητικών από ειδική επιτροπή, η οποία δύναται να δεχθεί ή να απορρίψει την αίτηση (άρθρα 13 παρ. 2 στ. β΄ και 14 παρ. 1 στ. β΄) ή να επιβάλει την εκτέλεση εργασιών προσαρμογής του αυθαιρέτου κτίσματος (άρθρα 13 παρ. 2 και 14 παρ. 1 στ. γ΄), στην τελευταία δε αυτή περίπτωση η ανωτέρω επιτροπή επανεξετάζει το θέμα και αποφαίνεται για την οριστική υπαγωγή των αυθαιρέτων κατασκευών ή και χρήσεων στις ρυθμίσεις του εν λόγω νόμου (άρθρο 13 παρ. 3 και 14 παρ. 1 στ. δ΄), σε περίπτωση δε θετικής κρίσεως ενημερώνει τον αρμόδιο φορέα διαχείρισης του πληροφοριακού συστήματος προκειμένου να ολοκληρωθεί η διαδικασία υπαγωγής (άρθρα 13 παρ. 7 και 14 παρ. 5). Περαιτέρω, τα άρθρα 18-22 ρυθμίζουν ζητήματα σχετικά με τον τρόπο υπολογισμού, καθώς και τον τρόπο και τον χρόνο καταβολής του ενιαίου ειδικού προστίμου, στο δε επόμενο άρθρο 24, με τίτλο “Αναστολή επιβολής κυρώσεων και είσπραξης προστίμων” ορίζεται ότι “1. Για αυθαίρετες κατασκευές ή χρήσεις, για τις οποίες υποβλήθηκαν τα δικαιολογητικά που προβλέπονται από τις διατάξεις του παρόντος, αναστέλλεται η επιβολή προστίμων και κάθε διαδικασία επιβολής κυρώσεων, καθώς και η είσπραξη ήδη βεβαιωθέντων προστίμων από τις Δ.Ο.Υ. και το Ι.Κ.Α, μέχρι την παρέλευση της προθεσμίας εξόφλησης των προστίμων. ... 2. ... 4. Για τις κατασκευές ή τις χρήσεις για τις οποίες υποβάλλεται δήλωση υπαγωγής στις ρυθμίσεις του παρόντος νόμου, δεν επιβάλλονται πρόστιμα ανέγερσης και διατήρησης ούτε άλλες κυρώσεις, εφόσον εξοφληθούν εμπροθέσμως όλες οι δόσεις καταβολής του ενιαίου ειδικού προστίμου και για όσο χρονικό διάστημα ορίζεται στον παρόντα νόμο, που υπολογίζεται από την έναρξη ισχύος του παρόντος νόμου. 5. ...”. Περαιτέρω, στο άρθρο 25, με τίτλο “Ενέργειες αρμοδίων υπηρεσιών”, ορίζονται, μεταξύ άλλων, τα εξής: “1. … 2. … 8. Η αρμόδια Υπηρεσία Δόμησης, η Ειδική Υπηρεσία Επιθεώρησης και Κατεδάφισης (ΕΥΕΚΑ), όπως αυτή ορίζεται στο άρθρο 32 του παρόντος ή άλλη αρμόδια αρχή, που ορίζεται με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής δύναται να ελέγχει δειγματοληπτικά ποσοστό τουλάχιστον 5% των δηλώσεων που υποβλήθηκαν, προκειμένου να διαπιστωθεί αν τα στοιχεία των δηλώσεων, που αφορούν την περιγραφή της κατασκευής, το εμβαδόν και τη χρήση της, είναι αληθή και ακριβή. … 9. Ο έλεγχος του υπολογισμού του προστίμου μετά από καταγγελία ή προσφυγή κατά της πράξης υπαγωγής σύμφωνα με τα προσκομιζόμενα δικαιολογητικά στο ηλεκτρονικό σύστημα δύναται να διενεργείται από Ελεγκτές Δόμησης όπως ορίζονται στο ν. 4030/2011 (Α΄ 249), τυχαία, μετά από ηλεκτρονική κλήρωση. ... 10. ...”. Εξάλλου, στο άρθρο 28 του ν. 4178/2013, όπως ισχύει μετά την τροποποίησή του με το άρθρο 10 παρ. 17 του ν. 4315/2014 (Α΄ 269), ορίζονται τα εξής: “[η] προθεσμία υπαγωγής στις διατάξεις του παρόντος νόμου για τις κατηγορίες 1, 2, 4 και 5 του άρθρου 9 λήγει με την πάροδο δεκαοκτώ (18) μηνών από τη δημοσίευση του παρόντος. Με απόφαση των Υπουργών Οικονομικών και Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής δύναται να παραταθεί η παραπάνω προθεσμία υπαγωγής”. [Ήδη έχει εκδοθεί, μετά την άσκηση της κρινομένης αιτήσεως, η 21779/3.5.2017 απόφαση των Υπουργών Οικονομικών και Περιβάλλοντος και Ενέργειας (Β΄ 1544), με το άρθρο 1 της οποίας ορίζεται ότι “Η προθεσμία υπαγωγής στις διατάξεις του ν. 4178/2013 … για τις κατηγορίες 1, 2, 4 και 5 του άρθρου 9 του ν. 4178/2013 παρατείνεται για ένα (1) μήνα από την λήξη της προβλεπόμενης στο άρθρο 28 του ν. 4178/2013 προθεσμίας, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει, δηλαδή λήγει την 8.6.2017 με την πάροδο συνολικά σαράντα έξι (46) μηνών από τη δημοσίευση του ν. 4178/2013”, η προθεσμία δε αυτή έχει και μεταγενεστέρως παραταθεί]. Τέλος, το άρθρο 30 του ν. 4178/2013 ορίζει, στην παρ. 2, ότι “για τις ολοκληρωμένες πράξεις υπαγωγής για τις οποίες έχει καταβληθεί το σύνολο του προστίμου και έχει περαιωθεί η διαδικασία αυτομάτως ή μετά από αίτηση του ενδιαφερομένου εκδίδεται πράξη ολοκλήρωσης της υπαγωγής κατά τις διατάξεις του παρόντος”. Εξάλλου, κατ’ εξουσιοδότηση του άρθρου 10 παρ. 8 του ν. 4178/2013 εκδόθηκε η 2254/30.8.2013 (Β΄ 2184) απόφαση του Αναπληρωτή Υπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής με τίτλο “Διαδικασία ηλεκτρονικής υποβολής των απαραίτητων δικαιολογητικών για την υπαγωγή στο άρθρο 24 του νόμου 4178/2013 ...”. Αυτή διακρίνει, μεταξύ άλλων, τη διαδικασία ηλεκτρονικής υποβολής των απαραίτητων δικαιολογητικών για την ένταξη στη ρύθμιση (άρθρο 1) από την αντίστοιχη ηλεκτρονική υποβολή των απαραίτητων δικαιολογητικών για την περαίωση της διαδικασίας (άρθρο 2, βλ. και παρ. 5 του εν λόγω άρθρου 2, η οποία διακρίνει την όλη διαδικασία στο στάδιο της ένταξης και αυτό της περαίωσης). Στην ίδια κανονιστική απόφαση προβλέπεται, μεταξύ άλλων, ότι (άρθρο 1 παρ. 3) “... Εφόσον εξοφληθούν το παράβολο και το ποσοστό ανταπόδοσης η δήλωση αποκτά αριθμό πρωτοκόλλου ... Ως ημερομηνία υπαγωγής της δήλωσης θεωρείται η ημερομηνία καταβολής παραβόλου ...”, καθώς και ότι (άρθρο 2 παρ. 2 α) “Μέχρι την ολοκλήρωση της υποβολής των δικαιολογητικών είναι δυνατή η περαίωση της διαδικασίας εφόσον εξοφληθεί το ενιαίο ειδικό πρόστιμο και υποβληθεί ηλεκτρονικά δήλωση του εξουσιοδοτημένου μηχανικού... ότι έχει στη διάθεσή του όλα τα δικαιολογητικά και τις μελέτες και θα τα υποβάλει ηλεκτρονικά στην ανωτέρω προθεσμία [υπαγωγής στο σύστημα του νόμου]”.

9. Επειδή, με τις ανωτέρω διατάξεις ο νομοθέτης του ν. 4178/2013 εξαγγέλλει, στο άρθρο 1 παρ. 1, γενική απαγόρευση μεταβίβασης και σύστασης εμπραγμάτων δικαιωμάτων σε ακίνητα επί των οποίων έχουν εκτελεσθεί αυθαίρετες κατασκευές ή έχουν σημειωθεί αυθαίρετες αλλαγές χρήσης. Με τις επόμενες διατάξεις του όμως, ο ίδιος νόμος οργανώνει σύστημα απαλλαγής από την απαγόρευση κατηγοριών ιδιοκτησιών με αυθαίρετες κατασκευές και χρήσεις, οι οποίες, άλλως, θα υπάγονταν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 1 παρ. 1. Πρόκειται για αυθαίρετες κατασκευές είτε οριζόμενες με τα γενικά τους χαρακτηριστικά, ιδίως σε σχέση με το χρόνο κατασκευής τους, είτε (άρθρο 1 παρ. 2 περ. ζ΄) για κατασκευές για τις οποίες “έχει περατωθεί η διαδικασία καταβολής του ενιαίου ειδικού προστίμου ή έχει καταβληθεί ποσοστό 30% του συνολικού ποσού προστίμου ή του σχετικού παραβόλου εφόσον ορίζεται κατά τις διατάξεις του παρόντος και κατά τις διατάξεις του ν. 4014/2011 και υπό τις προϋποθέσεις του παρόντος νόμου ...”. Οι συνέπειες, εξάλλου, της υπαγωγής στο ευνοϊκό πλέγμα διατάξεων που περιέχει ο ν. 4178/2013 για τις αυθαίρετες κατασκευές, κατ’ απόκλιση της γενικής απαγόρευσης σύστασης και μεταβίβασης εμπραγμάτων δικαιωμάτων που ο ίδιος περιέχει, δεν εξαντλούνται στην ανάκτηση της ευχέρειας των ενδιαφερομένων να συστήσουν, αποκτήσουν ή μεταβιβάσουν εγκύρως εμπράγματα δικαιώματα επ’ αυτών, αλλά αυτονοήτως επεκτείνονται στη διατήρηση των αυθαιρέτων κτισμάτων καθ’ όλο το διάστημα που η διαδικασία παραμένει εκκρεμής. Πράγματι, η, κατ’ εφαρμογή των παγίων διατάξεων που διέπουν την αυθαίρετη δόμηση, κατεδάφιση των αυθαιρέτων κατασκευών κατά τη διάρκεια εξέλιξης της διαδικασίας που οδηγεί στην ολοκλήρωση της υπαγωγής στο ν. 4178/2013, θα αποστερούσε του νοήματός της την ίδια την υπαγωγή, τη διαδικασία που κατατείνει στην ολοκλήρωση της υπαγωγής, άρα και την ίδια την ολοκλήρωσή της, αφού η εξάλειψη των αυθαιρέτων κατασκευών ενός ακινήτου θα εξουδετέρωνε τη γενική απαγόρευση σύστασης και μεταβίβασης εμπραγμάτων δικαιωμάτων επ’ αυτού και θα ήρε αυτό τούτο το λόγο της υπαγωγής. Περαιτέρω, όμως, η διαδικασία υπαγωγής ενεργοποιείται χωρίς ρητή διοικητική πράξη, η οποία να πιστοποιεί την κίνησή της, αλλά με την υποβολή αιτήσεως του ενδιαφερομένου για την υπαγωγή στο καθεστώς του εν λόγω ν. 4178/2013, συνοδευόμενη από τα δικαιολογητικά του άρθρου 11 ή, υπό προϋποθέσεις, και χωρίς αυτά (βλ. άρθρο 2 παρ. 2 α της ως άνω υπουργικής απόφασης), και περατώνεται, πράγματι, με την έκδοση της κατά το άρθρο 30 παρ. 2 πράξης ολοκλήρωσης της υπαγωγής, η οποία, άλλωστε, μπορεί να εκδίδεται και “αυτομάτως”, κατά τη διατύπωση του νόμου, χωρίς, δηλαδή, να έχει διενεργηθεί διοικητικός έλεγχος. Σε κάθε περίπτωση, κατά το διάστημα που η διαδικασία ελέγχου των υποβληθέντων με την αρχική αίτηση δικαιολογητικών είναι εκκρεμής, και το οποίο μπορεί να είναι μακρό (βλ. άρθρο 9 περ. Ε του ν. 4178/2013, που ορίζει επταετή προθεσμία, μη οριζόμενη, μάλιστα, ως αποκλειστική, για τον έλεγχο των δικαιολογητικών, ο οποίος, σημειωτέον, λαμβάνει χώρα με πρωτοβουλία του ενδιαφερομένου, βλ. και άρθρο 25 παρ. 8, που προβλέπει δειγματοληπτικό -τουλάχιστον 5% των δηλώσεων- έλεγχο της ακριβείας των υποβληθέντων στοιχείων), διατηρούνται οι συνέπειες της υπαγωγής, έστω και μη περαιωμένης, δηλαδή η αναστολή της είσπραξης και της επιβολής κάθε κύρωσης, ιδίως δε η υποχρέωση αποχής της Διοίκησης από την επίσπευση της κατεδάφισης, η οποία μπορεί, εν τέλει, να εξελιχθεί σε εξαίρεση από την κατεδάφιση, τριακονταετή ή και οριστική, αναλόγως της κατηγορίας του αυθαιρέτου, με την προϋπόθεση της καταβολής του παραβόλου και του ενιαίου ειδικού προστίμου. Κατά τα λοιπά, η επέλευση των εν λόγω συνεπειών σε κάθε ειδική περίπτωση συγκεκριμένης ιδιοκτησίας με ορισμένες αυθαίρετες κατασκευές, δεν αποτελεί προϊόν εξατομικευμένης κρίσης διοικητικού οργάνου ότι πληρούνται οι ουσιαστικές προϋποθέσεις που τάσσονται γι’ αυτό από το ν. 4178/2013, αλλά αποτελεί ευθεία απόρροια του ν. 4178/2013, μη υποκειμένου, βεβαίως, σε ευθεία προσβολή από οποιονδήποτε θιγόμενο από τις συνέπειες αυτές. Η επέλευση των συνεπειών αυτών, εξάλλου, ενεργοποιείται, κατά τα ανωτέρω, με την υποβολή της σχετικής αίτησης - δήλωσης υπαγωγής στο νόμο και την καταβολή του σχετικού προστίμου και παραβόλου εκ μέρους του ενδιαφερομένου. Δεδομένου, όμως, ότι η ίδια η αίτηση – δήλωση αυτή, προερχόμενη από ιδιώτη, δεν συνιστά διοικητική πράξη, η επέλευση των ως άνω συνεπειών, οι οποίες συνίστανται ιδίως στη διατήρηση και, μάλιστα, για απροσδιόριστο χρονικό διάστημα, κατασκευής ανεγερθείσης κατά παράβαση της πολεοδομικής νομιμότητας, πρέπει να θεωρηθεί ότι καθίσταται, κατ’ ακριβολογία, επιτρεπτή από την αποδοχή της αιτήσεως εκ μέρους της Διοίκησης. Η εν λόγω αποδοχή, παρ’ ότι δεν εκδηλώνεται κατά τρόπο ρητό και πανηγυρικό, πρέπει να θεωρηθεί ότι παρεμβάλλεται μεταξύ, αφενός, της αίτησης - δήλωσης υπαγωγής, υποβαλλομένης, άλλωστε, στη Διοίκηση προδήλως με σκοπό να γίνει αποδεκτή, και, αφετέρου, της ενεργοποιήσεως του ευνοϊκού καθεστώτος του ν. 4178/2013. Αν, μάλιστα, η αίτηση - δήλωση συνοδεύεται από την καταβολή του προβλεπομένου παραβόλου, η αποδοχή της, που, στην περίπτωση αυτή, λογίζεται αυτόματη, μπορεί, κατά το σύστημα του νόμου, να συμπίπτει χρονικώς τόσο με την ίδια την υποβολή της αίτησης - δήλωσης, η οποία προηγείται λογικώς της αποδοχής της, όσο και με την λογικώς επόμενη επέλευση των ευμενών για τις αυθαίρετες κατασκευές συνεπειών του νόμου. Αυτή η χρονική σύμπτωση, καθ’ όλα νοητή, είναι και πρακτικώς δυνατή, αφού μεταξύ της υποβολής της δήλωσης και της επέλευσης των ευνοϊκών, υπό την ανωτέρω έννοια, συνεπειών του νόμου δεν προβλέπεται, και, μάλιστα, κατά γενικό κανόνα, κανένας πραγματικός διοικητικός έλεγχος, ο οποίος, άλλωστε, δεν αποτελεί υποχρεωτική προϋπόθεση ούτε για την περαίωση της υπαγωγής. Υπό τα δεδομένα αυτά, η αποδοχή της δήλωσης και του σχετικού αιτήματος που αυτή περιέχει, προερχόμενη από τη Διοίκηση, ισοδυναμεί με εκτελεστή διοικητική πράξη, υποκείμενη σε αίτηση ακυρώσεως. Αυτή η ερμηνεία των ως άνω διατάξεων διασφαλίζει το δικαίωμα παροχής έννομης προστασίας, προσιδιάζει δε σε περιπτώσεις, κατά τις οποίες η επέλευση ορισμένων εννόμων συνεπειών προβλέπεται, μεν, από τυπικό νόμο, αποτελεί, όμως, ευθεία απόρροια αιτήσεων ιδιωτών (πρβλ. ΣτΕ 376/2014 Ολομ. σκ. 10, 455/2019, σκ. 9 κ.ά.). Εφόσον, τέλος, ασκηθεί η προβλεπόμενη από τον νόμο (άρθρο 25 παρ. 16) προσφυγή ενώπιον του ΣΥΠΟΘΑ, η οποία δεν χωρεί, βεβαίως, κατά το σύστημα του νόμου, αποκλειστικώς και μόνον επί πράξεως ολοκληρώσεως ή περαιώσεως της υπαγωγής (άρθρο 30 παρ. 2), που και αυτή, άλλωστε, μπορεί να χωρεί “αυτομάτως” και χωρίς έλεγχο, αλλά χωρεί και κατά της αιτήσεως - δηλώσεως, ακολουθηθεί δε η προβλεπόμενη για την εξέτασή της ειδική διοικητική διαδικασία (υπηρεσιακή εισήγηση από την οικεία ΥΔΟΜ κ.λπ.), η επ’ αυτής εκδιδόμενη απόφαση ή στοιχειοθετούμενη παράλειψη αποφάνσεως, έχει επίσης εκτελεστό χαρακτήρα και υπόκειται και αυτή σε αίτηση ακυρώσεως. Κατά την ειδικότερη γνώμη, εξάλλου, των Συμβούλων Θεοδώρου Αραβάνη, Μαρίας Σωτηροπούλου και Βασιλείου Ανδρουλάκη, οι οποίοι, κατά τα λοιπά, συμμερίζονται τα ανωτέρω, η αναγνώριση εκτελεστού χαρακτήρα στην αποδοχή, εμμέσως συναγόμενη, της αίτησης – δήλωσης του ενδιαφερομένου περί υπαγωγής στο ν. 4178/2013, αποτελεί αναγκαία συνέπεια της παράλειψης του νομοθέτη να οργανώσει, όπως θα όφειλε, σύστημα ελέγχου των προϋποθέσεων υπαγωγής στο νόμο αυτό καθεμιάς από τις αυθαίρετες κατασκευές στις οποίες αφορά κάθε συγκεκριμένη αίτηση, έτσι ώστε η υπαγωγή να εγκρίνεται βάσει συγκεκριμένης διοικητικής πράξης, η οποία θα εκφέρει, έστω με συνοπτική αιτιολογία, εξατομικευμένη, πάντως, κρίση ως προς κάθε αυθαίρετη κατασκευή και θα είναι, βεβαίως, προσβλητή από οποιοδήποτε θιγόμενο. Κατά την ειδική, τέλος, γνώμη του Συμβούλου, Διομήδη Κυριλλόπουλου, ομοίως συμμεριζομένου, κατά τα λοιπά, τα ανωτέρω, η εμμέσως συναγόμενη αποδοχή της αιτήσεως – δηλώσεως υπαγωγής φέρει εκτελεστό χαρακτήρα, αποτελούσα, μάλιστα, “πράξη – όρο”, επιφέρει, δηλαδή, την ευθεία υπαγωγή της ατομικής περίπτωσης στην οποία φορά η αίτηση – δήλωση, στο σύστημα που καταστρώνει, σε κανονιστικό επίπεδο, ο τυπικός νόμος. Ενόψει τούτων, η αίτηση ακυρώσεως, στρεφομένη, καθ’ ερμηνεία της, κατά της αποδοχής από τη Διοίκηση της 2673064/6.10.2014 “Δήλωσης Ένταξης Ν. 4178/2013”, καθώς και της σιωπηρής απόρριψης της 175539/2014 προσφυγής των αιτουσών από το Συμβούλιο Πολεοδομικών Θεμάτων και Αμφισβητήσεων (ΣΥΠΟΘΑ) Περιφερειακής Ενότητας Κρήτης κατά της ως άνω δήλωσης ένταξης, ασκείται παραδεκτώς από πλευράς εκτελεστότητας των προσβαλλομένων πράξεων και είναι περαιτέρω εξεταστέα.

10. Επειδή, από τα στοιχεία του φακέλου προκύπτουν τα εξής: Εντός του εγκεκριμένου ρυμοτομικού σχεδίου Ηρακλείου Κρήτης (β.δ. της 15/23.8.1958 Α΄ 128) ευρίσκεται ακίνητο οριοθετούμενο από τις οδούς Σοφ. Βενιζέλου, Μίνωος, Υακίνθου και Πελασγών, το οποίο μεταβιβάστηκε το έτος 2002 με σύμβαση αντιπαροχής από την Ένωση Αγροτικών Συνεταιρισμών Ηρακλείου (Ε.Α.Σ.Η.) στην παρεμβαίνουσα “ΔΟΜΙΚΗ ΑΚΙΝΗΤΩΝ Α.Ε.”. Η εν λόγω σύμβαση προέβλεπε τη δημιουργία στο ανωτέρω ακίνητο συγκροτήματος κινηματογράφων, καταστημάτων και εστιατορίων, καθώς και υπόγειου σταθμού αυτοκινήτων. Για την ανέγερση του συγκροτήματος αυτού η ως άνω “ΔΟΜΙΚΗ ΑΚΙΝΗΤΩΝ Α.Ε.” είχε υποβάλει προς την Πολεοδομική Υπηρεσία του Δήμου Ηρακλείου την ΑΠ 659/1.2.2002 αίτηση προελέγχου για την έκδοση της απαιτούμενης οικοδομικής άδειας. Επί της αιτήσεως αυτής η Διεύθυνση Πολεοδομικών Λειτουργιών του Δήμου Ηρακλείου, αφού προηγουμένως διαπίστωσε τη συμφωνία των υποβληθέντων διαγραμμάτων κάλυψης με τις τότε ισχύουσες πολεοδομικές διατάξεις, κάλεσε, με το 1549/2.4.2002 έγγραφό της, τους ενδιαφερόμενους να υποβάλουν και τα λοιπά δικαιολογητικά για την έκδοση οικοδομικής άδειας. Ακολούθως, η ως άνω ανώνυμη εταιρεία από κοινού και με την Ε.Α.Σ.Η., υπέβαλαν την από 24.2.2003 αίτηση έκδοσης οικοδομικής άδειας, συνοδευόμενη από τα ζητηθέντα δικαιολογητικά. Η ίδια εταιρεία, με την 9491/18.4.2003 αίτησή της, ζήτησε τη χορήγηση και άδειας εγκατάστασης κινηματογράφου, σε συνέχεια δε του αιτήματος αυτού εκδόθηκε, ύστερα από την από 4.7.2003 θετική γνωμοδότηση του (τότε) Συμβουλίου Επιθεώρησης Κινηματογράφων και την 494/2003 απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου του Δήμου Ηρακλείου, η 9491/22.9.2003 απόφαση του Αντιδημάρχου, με την οποία χορηγήθηκε στην εταιρεία αυτή άδεια εγκατάστασης του συγκροτήματος κινηματογράφων “ΤΑΛΩΣ CENTER”. Σε σχέση, εξάλλου, με τον υπόγειο σταθμό αυτοκινήτων, εκδόθηκε, αρχικώς, η 2916/24.11.2003 απόφαση της Περιφέρειας Κρήτης για την έγκριση της χωροθέτησης και της μελέτης κυκλοφοριακών επιπτώσεων του σταθμού και της σύνδεσής του με το πέριξ οδικό δίκτυο και, ακολούθως, η 5951/25.2.2004 άδεια της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης Ηρακλείου για την ίδρυση υπόγειου στεγασμένου σταθμού αυτοκινήτων δημόσιας και ιδιωτικής χρήσης 356 θέσεων. Αμφότερες οι ως άνω πράξεις υποβλήθηκαν στην πολεοδομική υπηρεσία του Δήμου Ηρακλείου στις 27.2.2004 με σχετική αίτηση της ως άνω παρεμβαίνουσας και της Ε.Α.Σ.Η. για τη συμπλήρωση του φακέλου της οικοδομικής άδειας, εκδόθηκε δε τελικώς από τη Διεύθυνση Πολεοδομίας του Δήμου Ηρακλείου η 169/29.4.2004 οικοδομική άδεια για την ανέγερση συγκροτήματος κινηματογράφων και εστιατορίων δύο ορόφων με υπόγειους χώρους στάθμευσης (επίσης δύο ορόφων), συνολικής επιφάνειας 20.860,73 τ.μ., αναθεωρηθείσα με τις 5287/2004 και 3843/2005 πράξεις της πολεοδομικής υπηρεσίας. Ακολούθησε η έκδοση της 1013/24.4.2005 απόφασης έγκρισης περιβαλλοντικών όρων από το Γενικό Γραμματέα Περιφέρειας Κρήτης βάσει του υποβληθέντος 11867/23.12.2003 φακέλου μελέτης περιβαλλοντικών επιπτώσεων και, στη συνέχεια, χορηγήθηκε στην ως άνω εταιρεία νέα άδεια εγκατάστασης του συγκροτήματος οκτώ (8) κινηματογράφων, χειμερινών και θερινών, με την ονομασία “ΤΑΛΩΣ CENTER” (7443/2005/4.8.2005 απόφαση του Αντιδημάρχου Ηρακλείου που εκδόθηκε κατόπιν των από 6.7.2005 και 7.7.2005 πρακτικών του οικείου Συμβουλίου Επιθεώρησης και της 535/2005 απόφασης του Δημοτικού Συμβουλίου). Περαιτέρω, εκδόθηκε η 2015/8.5.2007 απόφαση του Γ.Γ. της Περιφέρειας Κρήτης, τροποποιητική της ως άνω 1013/24.4.2006 ΑΕΠΟ, και η 244/23.5.2007 νέα αναθεώρηση της 169/2004 άδειας οικοδομής ως προς τις χρήσεις, αρχιτεκτονικές αλλαγές και λειτουργικές συνενώσεις καταστημάτων. Τελικώς, εκδόθηκε και η 22934/7.8.2007 απόφαση του Δημάρχου Ηρακλείου, με την οποία χορηγήθηκε άδεια λειτουργίας συγκροτήματος οκτώ (8) κινηματογράφων με το διακριτικό τίτλο “ODEON” στην έτερη παρεμβαίνουσα “CRETA CINEMAS Κινηματογραφικές Επιχειρήσεις Α.Ε.”. Η πρώτη αιτούσα, ιδιοκτήτρια συγκροτήματος κινηματογράφων στην πόλη του Ηρακλείου, άσκησε αίτηση ακυρώσεως ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας κατά των ως άνω 9491/22.9.2003 και 7443/2005/4.8.2005 αδειών εγκατάστασης, καθώς και κατά της 22934/7.8.2007 άδειας λειτουργίας. Με την αίτηση αυτή ισχυρίστηκε ότι η εγκατάσταση και λειτουργία του πολυκινηματογράφου των παρεμβαινουσών έρχεται σε αντίθεση με το καθεστώς χρήσεων γης της περιοχής, που είναι αυτό της γενικής κατοικίας, όπως έχει καθορισθεί αφενός με την 26968/1271/29.3.1988 απόφαση του Αναπληρωτή Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων (Δ΄ 458, αναδημοσίευση Δ΄ 618/1992), με την οποία εγκρίθηκε το Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο (ΓΠΣ) του πολεοδομικού συγκροτήματος Ηρακλείου και, αφετέρου, με την 26882/3.7.2003 απόφαση της Υφυπουργού ΠΕΧΩΔΕ (Δ΄ 696), με την οποία τροποποιήθηκε το ως άνω ΓΠΣ. Επί της αιτήσεως αυτής εκδόθηκε η 2375/ 2010 απόφαση του Δ΄ Τμήματος του Δικαστηρίου, με την οποία κρίθηκε, καταρχάς, ότι από τις δύο άδειες εγκατάστασης η πρώτη είχε προσβληθεί απαραδέκτως, διότι είχε ήδη αντικατασταθεί από τη δεύτερη, και η δεύτερη εκπροθέσμως. Περαιτέρω, με την ίδια απόφαση κρίθηκε ότι με την εν λόγω αίτηση ακυρώσεως, η οποία είχε ασκηθεί παραδεκτώς μόνο κατά της προαναφερθείσας άδειας λειτουργίας, προσαπτόταν, κατ’ ουσίαν, πλημμέλεια μόνο στην εκπροθέσμως προσβληθείσα άδεια εγκατάστασης, συνισταμένη στη μη διενέργεια ελέγχου συμβατότητας της χρήσης του συγκροτήματος προς το καθεστώς χρήσεων γης της περιοχής. Κρίθηκε, όμως, ότι η πράξη αυτή, ως ατομική, είχε, πλέον, διαφύγει τον ακυρωτικό έλεγχο και ότι, ως εκ τούτου, ο σχετικός λόγος ακυρώσεως ήταν απορριπτέος. Κρίθηκε, τέλος, ότι, ενόψει της αντίθετης νομολογίας του Ε΄ Τμήματος του Δικαστηρίου, η υπόθεση έπρεπε να παραπεμφθεί στην Ολομέλεια. Με την απόφαση 1792/2011 της Ολομελείας του Δικαστηρίου, εκδοθείσα επί της παραπομπής, έγινε, μεταξύ άλλων, δεκτό ότι ο έλεγχος του επιτρεπτού, από την άποψη των ισχυουσών στην περιοχή αυτή χρήσεων γης, της εγκατάστασης σε ορισμένη περιοχή και “πολυκινηματογράφου”, ο οποίος από απόψεως πολεοδομικής λειτουργίας και συνεπειών στη φυσιογνωμία της περιοχής διαφέρει ουσιωδώς από τον τύπο του κοινού κινηματογράφου, διενεργείται τόσο κατά το στάδιο της χορηγήσεως αδείας ιδρύσεως, όσο και κατά το στάδιο της χορηγήσεως αδείας λειτουργίας και ότι, συνεπώς, το αρμόδιο όργανο, προκειμένου να χορηγήσει την άδεια λειτουργίας, οφείλει να ελέγξει κατά πόσον η χρήση αυτή συμβιβάζεται προς τη χρήση που προβλέπεται από το γενικό πολεοδομικό σχέδιο για τη συγκεκριμένη περιοχή, εφόσον, ιδίως, δεν έχει προηγηθεί τέτοιος έλεγχος κατά τα προγενέστερα στάδια αδειοδότησης. Κρίθηκε, τέλος, ότι παράλειψη του οργάνου αυτού να προβεί στον κατά τα ανωτέρω έλεγχο καθιστά την εκδιδόμενη πράξη με την οποία χορηγείται η άδεια λειτουργίας, κατ’ αρχήν, παράνομη. Κατά τα λοιπά, η Ολομέλεια ανέπεμψε την υπόθεση προς εκδίκαση στο Δ΄ Τμήμα, το οποίο με την 3064/2012 απόφασή του έκρινε, μεταξύ άλλων, ότι η παράλειψη της αρμόδιας για την χορήγηση της αδείας λειτουργίας αρχής να προβεί στον κατά τα προεκτεθέντα έλεγχο των χρήσεων γης, “κατ’ αρχήν” και μόνον καθιστά παράνομη την χορηγηθείσα άδεια λειτουργίας συγκροτήματος πολυκινηματογράφου, η δε άρνηση χορήγησης της αδείας λειτουργίας για τον λόγο ότι η επίμαχη χρήση δεν επιτρέπεται από τις οικείες πολεοδομικές διατάξεις για την συγκεκριμένη περιοχή, δεν αποκλείεται, σε εξαιρετικές περιστάσεις, να προσκρούει στην αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης ιδίως όταν, από σειρά θετικών ενεργειών των αρμοδίων οργάνων κατά τα διάφορα στάδια της διοικητικής διαδικασίας που προηγήθηκε, δημιουργήθηκε στον καλόπιστο ενδιαφερόμενο η εύλογη πεποίθηση ότι πρόκειται για χρήση που δεν αντιβαίνει στο ισχύον στην περιοχή πολεοδομικό καθεστώς, όπως συνέβαινε εν προκειμένω. Κατόπιν τούτων, με την 3064/2012 απόφαση απoρρίφθηκε ως αβάσιμη η αίτηση ακυρώσεως κατά το μέρος που στρεφόταν κατά της επίμαχης 22934/7.8.2007 άδειας λειτουργίας.

11. Επειδή, εξάλλου, κατά τα προκύπτοντα ομοίως από το φάκελο της υπόθεσης, ενόσω η ως άνω αίτηση ακυρώσεως ήταν εκκρεμής, η αιτούσα υπέβαλε ενώπιον των δημοτικών αρχών (Δημοτικού Συμβουλίου, Δημάρχου και Δημαρχιακής Επιτροπής) την 89443/23.9.2008 αίτηση σφράγισης του επίμαχου συγκροτήματος, κατ’ εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 22 παρ. 5 του ν. 1650/1986 (Α΄ 160). Στο πλαίσιο εξέτασης του αιτήματος αυτού, εκδόθηκε το 103807/3.11.2008 έγγραφο του Διευθυντή Πολεοδομικών Λειτουργιών του Δήμου Ηρακλείου, με αναφορά στο προηγούμενο 43120/16.7.2008 έγγραφο της ίδιας Διεύθυνσης προς την αιτούσα, όπου εκτέθηκε α) ότι οι πολεοδομικές υπηρεσίες του Δήμου εξέδιδαν όλες τις οικοδομικές άδειες χωρίς να θεωρούν ότι δεσμεύονται από τις προβλεπόμενες στο ΓΠΣ του 1988 χρήσεις γης, η πρακτική δε αυτή έπαυσε μετά την τροποποίηση του τελευταίου το 2003, οπότε και δημοσιεύθηκε το νέο ΓΠΣ, με την επιφύλαξη των περιεχομένων στο τελευταίο μεταβατικών διατάξεων για τη χορήγηση οικοδομικών αδειών σε όσους είχαν καταθέσει «πλήρη φάκελο» πριν από τη θέση σε ισχύ του νέου ΓΠΣ, όπως εν προκειμένω η «ΔΟΜΙΚΗ ΑΚΙΝΗΤΩΝ Α.Ε.», και β) ότι οι ενέργειες αυτές ελάμβαναν χώρα κατ’ εφαρμογή των αναφερομένων στο 47264/6617/5.12.1991 “διευκρινιστικό έγγραφο” της Διεύθυνσης Νομοθετικού Έργου του Υπουργείου Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων (ΠΕΧΩΔΕ). Τελικώς οι αιτούσες άσκησαν την από 5.2.2009 αίτηση ακυρώσεως κατά της σιωπηρής απόρριψης της 89443/23.9.2008 αίτησης σφράγισης του επίμαχου συγκροτήματος. Στη δίκη εκείνη συμμετείχαν, ως παρεμβαίνουσες, οι ως άνω εταιρείες “ΔΟΜΙΚΗ ΑΚΙΝΗΤΩΝ ΑΕ” και “ODEON ΑΕ”, η εταιρεία “CRETA CINEMAS Κινηματογραφικές Επιχειρήσεις ΑΕ”, καθώς και η ως άνω Ε.Α.Σ.Η. Επί της εν λόγω αιτήσεως και αφού είχε εκδοθεί η ως άνω 3064/2012 απόφαση του Δ΄ Τμήματος, εκδόθηκε η 2738/2014 απόφαση του Ε΄ Τμήματος του Δικαστηρίου, με την οποία, αφού κρίθηκε, αφενός, ότι η διαδικασία του άρθρου 22 παρ. 5 του ν. 1650/1986 περί επιβολής της σφράγισης παράνομων χρήσεων είναι αυτοτελής και λειτουργεί ανεξάρτητα από την ύπαρξη σχετικής οικοδομικής άδειας ή άδειας λειτουργίας κατά τις διατάξεις που διέπουν την οικεία δραστηριότητα και, αφετέρου, ότι η ως άνω διάταξη, εφαρμοζόμενη στην περίπτωση που έχει ήδη χορηγηθεί σχετική οικοδομική άδεια ή άδεια λειτουργίας, δεν προσκρούει στη συνταγματική αρχή της προστατευόμενης εμπιστοσύνης που έχει δημιουργηθεί συνεπεία της χορήγησης των προαναφερόμενων αδειών, διότι η αρχή αυτή περιορίζεται εν προκειμένω από τη συνταγματική αρχή της λειτουργικότητας των οικισμών, ακυρώθηκε τελικώς η παράλειψη του Δήμου να προβεί στη σφράγιση της χρήσης “πολυκινηματογράφου” στο επίμαχο ακίνητο και αναπέμφθηκε η υπόθεση στον Δήμο Ηρακλείου προκειμένου να προβεί στην οφειλόμενη νόμιμη ενέργεια, απορρίφθηκαν δε, μεταξύ άλλων, τα προβληθέντα από τις παρεμβαίνουσες περί παραβίασης του δεδικασμένου που απέρρεε από την ως άνω 3064/2012 απόφαση. Η 2738/2014 ακυρωτική απόφαση περιήλθε στη Διεύθυνση Πολεοδομικών Λειτουργιών του Δήμου Ηρακλείου στις 17.9.2014 και, αμέσως μετά, με το 147517/25.9.2014 έγγραφό της η εν λόγω Διεύθυνση ζήτησε την άποψη της Νομικής Υπηρεσίας του Δήμου επί των ζητημάτων που ανακύπτουν σχετικώς, εκδόθηκε δε το 149844/ 562/30.9.2014 έγγραφο δικηγόρου του Δήμου Ηρακλείου. Κατόπιν τούτων, με το 153018/6.10.2014 έγγραφο της Διεύθυνσης Πολεοδομικών Λειτουργιών ζητήθηκε από δύο υπαλλήλους της να συντάξουν έκθεση αυτοψίας κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 22 παρ. 8 του ν. 1650/1986 και στην 44242/2361/17.4.1989 κ.υ.α. των Υπουργών Εσωτερικών και ΠΕΧΩΔΕ (Β΄ 380), η οποία συνιστά, κατά το νόμο, την πρώτη διοικητική ενέργεια που κατατείνει στο μέτρο της σφράγισης. Την ίδια, όμως, ημέρα (6.10.2014), πολιτικός μηχανικός, ενεργώντας για λογαριασμό της πρώτης παρεμβαίνουσας, προέβη στην ηλεκτρονική υποβολή δήλωσης ένταξης του επίμαχου πολυκινηματογράφου στο ν. 4178/2013. Στα σχόλια της δήλωσης αναγράφονται, περαιτέρω, τα εξής: “Το αναφερόμενο... συγκρότημα πολυκινηματογράφων έχει κατασκευασθεί με την υπ’ αριθμ. 169/2004 οικοδομική άδεια (όπως νόμιμα τροποποιήθηκε), εγκαταστάθηκε με την υπ’ αριθμ. 7443/2005 άδεια εγκατάστασης του Δήμου Ηρακλείου Κρήτης και λειτουργεί με την 22934/2007 άδεια λειτουργίας. Η οικοδομική άδεια εκδόθηκε και η συγκεκριμένη χρήση δόθηκε, με μεταβατικές διατάξεις νόμων του Ελληνικού Κράτους, και όπως σήμερα διευκρινίζεται στο άρθρο 51 του Ν. 4178/13 παρ. 2γ, χρήσεις που λειτουργούν με οικοδομικές άδειες που εκδόθηκαν με βάση τον 2831/2000, όχι μόνο δεν σφραγίζονται αλλά επιτρέπεται να συντηρούνται, να επισκευάζονται... . Σύμφωνα με το άρθρο 51 του Ν. 4178/2013 παρ. 4 όπου σε γενικές ή ειδικές διατάξεις και κανονιστικές πράξεις στην κείμενη νομοθεσία αναφέρεται ο όρος ‘υπάρχουσες χρήσεις’ ή ‘υφιστάμενες χρήσεις’ προκειμένου για την έκδοση διοικητικών πράξεων σχετικά με την εκτέλεση οικοδομικών εργασιών ή τη λειτουργία συγκεκριμένης χρήσης ορίζεται ότι αυτό καταλαμβάνει τις χρήσεις που προβλέπονται από οικοδομικές άδειες, οι οποίες έχουν εκδοθεί και καλύπτονται από το τεκμήριο νομιμότητας”. Τέλος, από το πεδίο της δήλωσης “Τέλος υπαγωγής- Δόσεις” προκύπτει ότι η ενδιαφερόμενη εταιρεία προέβη στην ολοσχερή καταβολή παραβόλου ύψους 8.000 ευρώ και ποσοστού αναπλήρωσης για το Τεχνικό Επιμελητήριο Ελλάδος (ΤΕΕ) ποσού 80 ευρώ. Πάντως, στις 9.10.2014 δύο υπάλληλοι του Δήμου Ηρακλείου μετέβησαν στο συγκρότημα κινηματογράφων, όπου και συνέταξαν την 155274/9.10.2014 έκθεση αυτοψίας, στην οποία αναγράφεται ότι διατάσσεται η διακοπή λειτουργίας και η σφράγιση του πολυκινηματογράφου σε συμμόρφωση προς την 2738/2014 απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας και με το σκεπτικό ότι η χρήση αυτή είναι παράνομη. Κατά της έκθεσης αυτοψίας ασκήθηκαν οι 161648/22.10.2014 και 161410/21.10.2014 ενστάσεις της Ε.Α.Σ.Η. και των παρεμβαινουσών εταιρειών, αντίστοιχα. Με αυτές προβλήθηκαν, μεταξύ άλλων, οι ισχυρισμοί ότι α) κατά την έκδοση της προσβαλλόμενης πράξης δεν ελήφθη υπόψη η διάταξη του άρθρου 51 παρ. 15 του ν. 4178/2013, στην οποία προβλέπεται δεσμευτικότητα των εγκεκριμένων προ του ν. 2508/1997 (Α΄ 124) ΓΠΣ μόνον υπό προϋποθέσεις, β) κατά την έκδοση της έκθεσης αυτοψίας δεν ελήφθη υπόψη η επελθούσα με το άρθρο 17 του ν. 4269/2014 (Α΄ 142) μεταβολή, δηλαδή η θέσπιση κατηγορίας χρήσεων με τίτλο «Κατοικία ενδιάμεσου επιπέδου (ΜΚ)», στην οποία περιλαμβάνονται, ως ειδικότερη χρήση, οι χώροι συνάθροισης κοινού, όπως οι κινηματογράφοι, γ) ο πολεοδομικός σχεδιασμός της περιοχής τελούσε υπό αναθεώρηση και ότι, επομένως, η αρχή της χρηστής διοίκησης θα επέβαλλε στο Δήμο να αναμείνει την ολοκλήρωση των σχετικών διαδικασιών προτού προβεί στη σφράγιση λόγω της 2738/2014 ακυρωτικής απόφασης, η οποία, υπό τις ως άνω συνθήκες, δεν ήταν δεσμευτική, δ) κατά την έκδοση της έκθεσης αυτοψίας δεν εφαρμόσθηκε η διάταξη του άρθρου 51 παρ. 4 του ν. 4178/2013, κατ’ εφαρμογή της οποίας είναι πλέον νόμιμη η χρήση πολυκινηματογράφου, εφόσον προβλέπεται στην άδεια οικοδομής και στην άδεια λειτουργίας του συγκροτήματος, οι οποίες δεν ακυρώθηκαν, αντιθέτως η νομιμότητά τους επικυρώθηκε με την ΣτΕ 3064/2012, τέλος δε ότι ε) η έκθεση αυτοψίας μη νομίμως εκδόθηκε κατά τη διάρκεια της δεκαοκτάμηνης προθεσμίας υπαγωγής στο σύστημα του ν. 4178/2013, εντός της οποίας ήταν δυνατή η τακτοποίηση των αυθαιρεσιών στο ακίνητο, με την καταβολή του ενιαίου ειδικού προστίμου ή του παραβόλου, η οποία θα οδηγούσε, κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 8 του ν. 4178/2013, στην αναστολή ή στην εξαίρεση από την κατεδάφιση, αφού, μάλιστα, τέτοιο αίτημα πράγματι, υποβλήθηκε κατά τα ανωτέρω. Εξάλλου, ταυτοχρόνως με την υποβολή των ως άνω ενστάσεων κατά της έκθεσης αυτοψίας, ο Διευθυντής Πολεοδομίας, με το από 22.10.2014 έγγραφό του προς τις αιτούσες, βεβαίωνε ότι η εν λόγω υπηρεσία δεν έχει προωθήσει, από το έτος 2008 έως την ημερομηνία έκδοσης του εγγράφου, μελέτη για την τροποποίηση του ΓΠΣ Ηρακλείου του 2003 ούτε πολεοδομική μελέτη για την τροποποίηση των χρήσεων γης στην επίμαχη πολεοδομική ενότητα 13 (“Καμίνια”), οι δε ισχύουσες χρήσεις δεν έχουν τροποποιηθεί ούτε έχει υποβληθεί αίτημα μεταβολής των χρήσεων γης από την πρώτη παρεμβαίνουσα. Περαιτέρω, οι ως άνω ενστάσεις κατά της έκθεσης αυτοψίας απεστάλησαν στο αρμόδιο για την εξέτασή τους Συμβούλιο Πολεοδομικών Θεμάτων και Αμφισβητήσεων (ΣΥΠΟΘΑ) Ηρακλείου με το από 29.10.2014 έγγραφο της Διεύθυνσης Πολεοδομικών Λειτουργιών του Δήμου Ηρακλείου προκειμένου να ολοκληρωθεί η ενδικοφανής διαδικασία του άρθρου 22 παρ. 5 του
ν. 1650/1986, χωρίς, όμως, εισήγηση της υπηρεσίας, περιήλθαν δε στο ΣΥΠΟΘΑ στις 3.11.2014. Παράλληλα, με το 169805/7.11.2014 έγγραφο της ίδιας Διεύθυνσης ζητήθηκε από το Νομικό Τμήμα του Δήμου Ηρακλείου να γνωμοδοτήσει εάν, προκειμένου να προβεί στη σφράγιση, θα όφειλε να αναμείνει την απόφαση του ΣΥΠΟΘΑ επί των ενστάσεων, εκδόθηκε δε το 171880/12.11.2014 έγγραφο δικηγόρου του Δήμου Ηρακλείου, στο οποίο εκφράζεται η θέση ότι ο Δήμος οφείλει, και μάλιστα στο πλαίσιο συμμόρφωσης προς την 2738/2014 ακυρωτική απόφαση, να αναμείνει την κρίση του ΣΥΠΟΘΑ επί των ενστάσεων. Ενόψει, όμως, της ορισθείσης για τις 17.11.2014 συνεδριάσεως του ΣΥΠΟΘΑ, οι ενιστάμενοι ζήτησαν, με την από 12.11.2014 αίτησή τους, την αναστολή εκτέλεσης της σφράγισης κατ’ εφαρμογή του άρθρου 26 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας. Το ΣΥΠΟΘΑ συνεδρίασε, πράγματι, στις 17.11.2014, χωρίς, πάντως, να εκδώσει οριστική απόφαση επί των ενστάσεων, ζήτησε, όμως, συμπληρωματικές διευκρινίσεις από την πολεοδομική υπηρεσία, εκδόθηκαν δε σχετικώς τα 173862/18.11.2014 και 176135/21.11.2014 έγγραφα της Διεύθυνσης Πολεοδομικών Λειτουργιών, στα οποία επισημάνθηκε, μεταξύ άλλων, ότι η 169/2004 άδεια οικοδομής είναι μεταγενέστερη της δημοσίευσης του (τροποποιημένου) ΓΠΣ Ηρακλείου του έτους 2003, καθώς και ότι το από 23.2/6.3.1987 πρ.δ/μα (Δ΄ 166), με το οποίο είχαν ορισθεί κανονιστικώς οι κατηγορίες χρήσεων γης, δεν περιελάμβανε στην ισχύουσα στην περιοχή κατηγορία χρήσεων “γενικής κατοικίας” αυτήν του πολυκινηματογράφου, τέλος δε, επιβεβαιώθηκε ότι το ΓΠΣ Ηρακλείου του έτους 1988 δεν εφαρμοζόταν στις εντός σχεδίου περιοχές κατ’ εφαρμογή της 47264/6617/5.12.1991 εγκυκλίου του ΥΠΕΧΩΔΕ. Κατόπιν των ανωτέρω, το ΣΥΠΟΘΑ, με την 161/24.11.2014 πράξη του, δέχθηκε μεν την αίτηση αναστολής που είχαν ασκήσει οι παρεμβαίνουσες κατά της 155274/9.10.2014 έκθεσης αυτοψίας, με την αιτιολογία, μεταξύ άλλων, ότι τυχόν διακοπή της λειτουργίας του πολυκινηματογράφου θα ισοδυναμούσε με αναίρεση του δικαιώματος σε άσκηση διοικητικής προσφυγής, παρέπεμψε, όμως, τις ενστάσεις στο Κεντρικό Συμβούλιο Πολεοδομικών Θεμάτων και Αμφισβητήσεων (ΚΕΣΥΠΟΘΑ) λαμβάνοντας υπόψη την πολυπλοκότητα της υπόθεσης και τη σπουδαιότητα των τιθέμενων με τις ενστάσεις ζητημάτων, ιδίως δε του σχετικού με τη δυνατότητα “νομιμοποίησης” του ακινήτου σύμφωνα με το ν. 4178/2013, για το οποίο, άλλωστε, δεν είχε διατυπώσει εισήγηση η αρμόδια υπηρεσία του Δήμου Ηρακλείου. Από την πλευρά τους, εξάλλου, οι αιτούσες προσέφυγαν στις 20.11.2014 ενώπιον του ΣΥΠΟΘΑ κατά της 2673064/6.10.2014 δήλωσης ένταξης του επίμαχου συγκροτήματος κινηματογράφων στο ν. 4178/2013, η δε προσφυγή τους διαβιβάσθηκε στο εν λόγω όργανο στις 5.1.2015 με υπηρεσιακή εισήγηση της Διεύθυνσης Πολεοδομικών Λειτουργιών (175539/14/2015), σύμφωνα με την οποία δεν συνέτρεχαν λόγοι υπαγωγής του πολυκινηματογράφου στο ν. 4178/2013. Με την ως άνω από 20.11.2014 προσφυγή τους κατά της δήλωσης ένταξης οι αιτούσες ισχυρίστηκαν, μεταξύ άλλων, ότι α) η ένταξη στο προστατευτικό καθεστώς του ν. 4178/2013 προϋποθέτει, σύμφωνα με το άρθρο 8 του νόμου αυτού, χρήση του ακινήτου που δεν απαγορεύεται από το ισχύον πολεοδομικό καθεστώς, η προϋπόθεση δε αυτή δεν συντρέχει εν προκειμένω, β) ο περιορισμός της μη απαγορευμένης χρήσεως για την υπαγωγή στο ν. 4178/2013 κάμπτεται, μεν, κατά το άρθρο 23 παρ. 18α του ν. 4178/2013 σε περιοχές όπου δεν έχουν καθορισθεί ή αναθεωρηθεί χρήσεις γης τα τελευταία είκοσι πέντε έτη, εν προκειμένω, όμως, το ισχύον Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο τροποποιήθηκε μόλις το 2003, γ) η μη σφράγιση του πολυκινηματογράφου από τη Διοίκηση ισοδυναμεί με παραβίαση της απορρέουσας από το άρθρο 95 παρ. 5 Συντάγματος υποχρέωσης συμμόρφωσης προς την ακυρωτική απόφαση 2738/2014 του Δικαστηρίου. Περαιτέρω, οι αιτούσες υπέβαλαν στις 28.11.2014 και αίτηση για την ανάκληση της 161/2014 απόφασης του ΣΥΠΟΘΑ, με την οποία, κατά τα προαναφερόμενα, είχε αποφασισθεί η αναστολή της εκτέλεσης της έκθεσης αυτοψίας. Στη συνέχεια, με την από 30.12.2014 πράξη του, ο αναπληρωτής Υπουργός ΠΕΚΑ, στον οποίο είχε περιέλθει ο φάκελος των ενστάσεων κατά της έκθεσης αυτοψίας με το 143/3.12.2014 διαβιβαστικό έγγραφο του Προέδρου του ΚΕΣΥΠΟΘΑ, απέρριψε το αίτημα του ΣΥΠΟΘΑ για εισαγωγή της υπόθεσης στο ΚΕΣΥΠΟΘΑ, με το δε 1663/10/14.1.2015 έγγραφο του Προέδρου του ΚΕΣΥΠΟΘΑ, ο φάκελος επεστράφη στο ΣΥΠΟΘΑ με την επισήμανση, μάλιστα, ότι ως προς τις ενστάσεις κατά της έκθεσης αυτοψίας δεν είχε καν διατυπωθεί εισήγηση της αρμόδιας πολεοδομικής υπηρεσίας. Το έγγραφο αυτό περιήλθε στο ΣΥΠΟΘΑ στις 15.1.2015 και την επομένη ο Πρόεδρός του ζήτησε, με το οικ.9/16.1.2015 έγγραφό του, από την αρμόδια Υπηρεσία Δόμησης τη σύνταξη εισήγησης επί των ζητημάτων που έθεταν οι υποβληθείσες ενστάσεις. Το γεγονός αυτό προκάλεσε την αντίδραση των αιτουσών, οι οποίες με την από 19.1.2015 “αίτηση- καταγγελία” τους προς όλες τις συναρμόδιες αρχές κατήγγειλαν ότι ο Πρόεδρος του ΣΥΠΟΘΑ παρερμηνεύει το διαβιβαστικό έγγραφο του ΚΕΣΥΠΟΘΑ, κωλυσιεργώντας και καθυστερώντας την εκδίκαση των ενστάσεων. Η Διεύθυνση Πολεοδομικών Λειτουργιών συνέταξε, πάντως, την 4926/16.1.2015 εισήγησή της επί των ενστάσεων κατά της έκθεσης αυτοψίας, στην οποία υιοθετήθηκαν, σε μεγάλο βαθμό, οι ισχυρισμοί των ενισταμένων, εκτέθηκε δε, μεταξύ άλλων, ότι α) η 169/2004 άδεια οικοδομής, οι 9491/2003 και 7443/2005 άδειες εγκατάστασης και η 22934/2007 άδεια λειτουργίας του πολυκινηματογράφου εξακολουθούν να ισχύουν, από δε τις αποφάσεις 3064/2012, 3065/2012 και 2738/2014 του Συμβουλίου της Επικρατείας δεν συνάγεται υποχρέωση ανάκλησής τους, β) κατά συνέπεια, η χρήση πολυκινηματογράφου θεωρείται υφιστάμενη κατά την έννοια του άρθρου 51 παρ. 4 του ν. 4178/2013, εφόσον προβλέπεται στην 169/2004 άδεια οικοδομής, και, επομένως, εμπίπτει στις μεταβατικές διατάξεις του ΓΠΣ Ηρακλείου του έτους 2003 σύμφωνα και με τη σχετική πάγια νομοθεσία (άρθρα 26 του ν. 2831/2000 και 12 του ν. 3212/2003), καθώς και τις σχετικές εγκυκλίους του ΥΠΕΧΩΔΕ (97264/ 6617/5.12.1991 έγγραφο της Διεύθυνσης Νομοθετικού Έργου του Υπουργείου), γ) επιπλέον, το άρθρο 9 του ν. 2508/1997 (Α΄ 124), όπως ίσχυε μετά την τροποποίησή του με το άρθρο 28 του ν. 2545/1999 (Α΄ 254), όριζε σαφώς ότι τα ΓΠΣ που έχουν εγκριθεί πριν από το έτος 1997 δεν δεσμεύουν τη Διοίκηση κατά τη χορήγηση αδειών οικοδομής σχετικά με τις προβλεπόμενες από αυτά χρήσεις γης, τη δε νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας επί των ως άνω διατάξεων πληροφορήθηκε η υπηρεσία εκ των υστέρων, δ) οι αμέσως προαναφερόμενες ρυθμίσεις επανήλθαν, κατ’ ουσία, σε ισχύ με το άρθρο 51 παρ. 15 του ν. 4178/2013, τέλος δε ότι ε) το συγκρότημα κινηματογράφων ευρίσκεται σε ακίνητο που έχει πρόσωπο σε βασικό οδικό δίκτυο της πόλης του Ηρακλείου, με συνέπεια να τυγχάνουν εφαρμογής οι νέες ρυθμίσεις χρήσεων γης των άρθρων 14, 16 παρ. 4 και 17 του ν. 4269/2014. Στην εν λόγω εισήγηση οι αιτούσες αντέδρασαν με το από 28.1.2015 υπόμνημά τους προς το ΣΥΠΟΘΑ, τη Διεύθυνση Πολεοδομικών Λειτουργιών του Δήμου Ηρακλείου και άλλες αρχές, με το οποίο διαμαρτυρήθηκαν για το περιεχόμενο της εισήγησης αυτής και την ευθεία αντίθεσή της, όπως προέβαλαν, προς τα κριθέντα με την ΣτΕ 2738/2014 ακυρωτική απόφαση. Κατόπιν όλων των ανωτέρω, το ΣΥΠΟΘΑ κλήθηκε σε συνεδρίαση στις 13.2.2015, η οποία αναβλήθηκε για τις 4.3.2015, στην ημερήσια διάταξη, όμως, της συνεδρίασης αυτής δεν περιλαμβανόταν η εξέταση των ενστάσεων των παρεμβαινουσών κατά της έκθεσης αυτοψίας, οι οποίες εξακολουθούσαν να εκκρεμούν, αλλά της από 19.1.2015 καταγγελίας των αιτουσών και του αιτήματος των ιδίων να ανακληθεί η χορηγηθείσα από το ΣΥΠΟΘΑ αναστολή σφράγισης, δεν περιλαμβανόταν δε ούτε η εξέταση της από 20.11.2014 ενστάσεως των αιτουσών κατά της αίτησης – δήλωσης υπαγωγής του συγκροτήματος των παρεμβαινουσών στο ν. 4178/2013. Εν τω μεταξύ, η Διεύθυνση Πολεοδομικών Λειτουργιών του Δήμου συνέταξε και την 17364/13.2.2015 συμπληρωματική εισήγηση, στην οποία αναφέρεται, μεταξύ άλλων, ότι α) κατά τα κριθέντα με την 2738/2014 ακυρωτική απόφαση, η μεταβατική διάταξη του άρθρου 3 του Γ.Π.Σ. Ηρακλείου του έτους 2003 δεν μπορούσε να τύχει εφαρμογής για το επιτρεπτό της χρήσης κινηματογράφων, β) για την έκδοση της έκθεσης αυτοψίας τηρήθηκε η προβλεπόμενη στον νόμο διαδικασία, γ) οι οδοί που περικλείουν το επίμαχο συγκρότημα είναι ενταγμένες στο βασικό οδικό δίκτυο της πόλης, και, τέλος, ότι δ) το καλοκαίρι του 2014 παραδόθηκε μελέτη χωροτάκτη - πολεοδόμου σχετικά με την προσαρμογή του χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού του πολεοδομικού συγκροτήματος Ηρακλείου στον αναπτυξιακό σχεδιασμό του νέου Δήμου Ηρακλείου. Τέλος, με την 88/28.5.2015 απόφαση του ΣΥΠΟΘΑ Ηρακλείου (Πρακτικό 5 της 5ης/2015 συνεδρίασης), το περιεχόμενο της οποίας, πάντως, αμφισβητήθηκε στη συνέχεια, και αφού είχαν πραγματοποιηθεί και άλλες συνεδριάσεις του οργάνου αυτού κατά τις οποίες δεν είχε ληφθεί οριστική απόφαση, απορρίφθηκαν [“δεν κάνει δεκτές ...”, κατά την ακριβή διατύπωση του εγγράφου] οι από 21.10.2014 και 22.10.2014 ενστάσεις κατά της έκθεσης αυτοψίας των παρεμβαινουσών, χωρίς, ωστόσο, το ΣΥΠΟΘΑ να διαλάβει στο διατακτικό της απόφασής του κρίση σχετικά με την τύχη της προσφυγής των αιτουσών κατά της δήλωσης υπαγωγής του πολυκινηματογράφου στο ν. 4178/2013. Ακολούθησε, στις 29.5.2015, εξώδικο των αιτουσών προς τον Δήμο Ηρακλείου, με το οποίο ζητήθηκε η άμεση σφράγιση του πολυκινηματογράφου σύμφωνα με το σκεπτικό της απόφασης του ΣΥΠΟΘΑ, ενώ στις 2.6.2015 η εταιρεία “ΔΟΜΙΚΗ ΑΚΙΝΗΤΩΝ ΑΕ” ζήτησε την ανάκληση της έκθεσης αυτοψίας λόγω υπαγωγής του ακινήτου στον ν. 4178/2013. Για τον λόγο αυτό, η Διεύθυνση Πολεοδομίας του Δήμου Ηρακλείου, με το 68418/5.6.2015 έγγραφό της προς το ΣΥΠΟΘΑ, την ως άνω απόφαση του οποίου θεώρησε ασαφή, ζήτησε διευκρινίσεις σε σχέση με το ζήτημα αν οι υποβληθείσες ενστάσεις είχαν πράγματι γίνει δεκτές ή όχι με την 88/21.5.2015 απόφασή του. Το ΣΥΠΟΘΑ, πάντως (8ο Πρακτικό της 8ης/2015 συνεδρίασης), με την 129/14/27.7.2015 απόφασή του ασχολήθηκε ιδίως με τη δήλωση ένταξης του πολυκινηματογράφου στο
ν. 4178/2013 και αποφάσισε την υποβολή στο Νομικό Συμβούλιο του Κράτους του ερωτήματος “κατά πόσον η νομική πλημμέλεια της έκδοσης οικοδομικής άδειας, η οποία ουδέποτε ανεκλήθη, αποτελεί κώλυμα ...” για την υπαγωγή του συγκροτήματος κινηματογράφων στο σύστημα του
ν. 4178/2013, αφού, πράγματι, όπως προκύπτει από το σώμα της απόφασης, ο Πρόεδρος του ΣΥΠΟΘΑ, δέχθηκε ότι “δεν υπάρχει σαφής απάντηση στην αποδοχή ή μη της... δήλωσης ένταξης ...”. Περαιτέρω, και αφού με την 109/14/28.7.2015 απόφαση του ΣΥΠΟΘΑ είχε απορριφθεί και η ανωτέρω εξώδικη όχληση των αιτουσών, η Διεύθυνση Πολεοδομίας του Δήμου Ηρακλείου, με το 115229/28.8.2015 έγγραφό της, διαβίβασε στο ΣΥΠΟΘΑ τον φάκελο της υπόθεσης προκειμένου αυτή να παραπεμφθεί στο Νομικό Συμβούλιο του Κράτους για γνωμοδότηση με το ερώτημα, όπως αυτό διαμορφώθηκε τελικώς (βλ. 3243/3088/22.9.2015 έγγραφο Διεύθυνσης Περιβάλλοντος και Χωροταξικού Σχεδιασμού της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Κρήτης) “κατά πόσο μια οικοδομική άδεια η οποία ισχύει με βάση την απόφαση του ΣτΕ και ουδέποτε ανεκλήθη παράγει τα ίδια νόμιμα αποτελέσματα όπως αυτά διατυπώνονται στο άρθρο 8 του Ν. 4178/13 εάν για την άδεια αυτή υπάρχει νομική πλημμέλεια σύμφωνα με την απόφαση 2738/14 του ΣτΕ”. Ο Γενικός Γραμματέας Αποκεντρωμένης Διοίκησης δεν υπέβαλε το ερώτημα στο ΝΣΚ, επικαλούμενος αναρμοδιότητα, υπενθύμισε δε παραλλήλως προηγούμενο (9704/12.8.2015) έγγραφό του σχετικά με την υποχρέωση του Δήμου να προβεί στη σφράγιση σε συμμόρφωση προς την ως άνω 2738/2014 απόφαση. Παρά ταύτα, με το 133659/25.9.2015 έγγραφό της προς τον Γενικό Γραμματέα και το ΣΥΠΟΘΑ, η Διεύθυνση Πολεοδομίας αντέτεινε ότι αναμένει την απόφαση του ΣΥΠΟΘΑ επί της από 20.11.2014 προσφυγής των αιτουσών για τη δήλωση υπαγωγής του πολυκινηματογράφου στον ν. 4178/2013, πριν από την οποία δεν επιτρέπεται, κατά τη διατυπωθείσα άποψη, η σφράγισή του, έγγραφα δε παρομοίου περιεχομένου απέστειλε στο ΣΥΠΟΘΑ η ως άνω Διεύθυνση και μεταγενεστέρως (146249/24.10.2015 και 167076/10.12.2015). Από τα στοιχεία του φακέλου, εξάλλου, δεν προκύπτει ότι έχει εκδοθεί απόφαση του ΣΥΠΟΘΑ επί της ενστάσεως των αιτουσών κατά της δήλωσης υπαγωγής στο ν. 4178/2013, αφού και με την 208/15/14.1.2016 απόφασή του (Πρακτικό 1 της 1ης/2016 συνεδρίασης) το όργανο αυτό διαπίστωσε έλλειψη απαρτίας. Περαιτέρω, στις 30.11.2016 εκδόθηκε η 45/2016 απόφαση του Συμβουλίου Συμμόρφωσης του Δικαστηρίου, με την οποία, κατ’ απόρριψη της σχετικής αίτησης των αιτουσών, διαπιστώθηκε ότι δεν συντρέχει περίπτωση μη συμμόρφωσης ή πλημμελούς συμμόρφωσης της Διοίκησης προς τα κριθέντα με την ΣτΕ 2738/2014 απόφαση, με τη σκέψη ότι «... σε συνέχεια προς την εν λόγω ακυρωτική απόφαση, η εν λόγω χρήση, η οποία, κατά συμμόρφωση προς τα κριθέντα με την ακυρωτική απόφαση, θεωρήθηκε από τη Διοίκηση αυθαίρετη, υπήχθη περαιτέρω, ως προς τις συνέπειες του αυθαιρέτου, στην αυτοτελή, σε σχέση με τη συγκεκριμένη δικαστική κρίση, διαδικασία της υπαγωγής της στις σχετικές διατάξεις του ν. 4178/2013, κατ’ εκτίμηση της συνδρομής των προϋποθέσεων που προβλέπονται σε αυτήν», και περαιτέρω, ότι “... η νομιμότητα ... της σχετικής περί υπαγωγής αίτησης καθώς και τα έννομα αποτελέσματά της ... [δύνανται], πάντως, ν’ αποτελέσουν αντικείμενο νέας δικαστικής κρίσης με την άσκηση των οικείων ενδίκων μέσων, όπως, μάλιστα, έχει ήδη συμβεί μετά την άσκηση αίτησης ακυρώσεως των ήδη αιτούντων κατά της από 6.10.2014 δήλωσης από την εταιρεία “ΔΟΜΙΚΗ ΑΚΙΝΗΤΩΝ Α.Ε.” της ένταξης του επίμαχου συγκροτήματος πολυκινηματογράφων στις διατάξεις του ν. 4178/2013 σχετικά με την τακτοποίηση αυθαίρετων κατασκευών ή χρήσεων καθώς και κατά της σιωπηρής απόρριψης από το ΣΥ.ΠΟ.ΘΑ. της προσφυγής τους”. Τέλος, με την 2208/2020 απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας, η οποία εκδόθηκε επί αιτήσεως επαναλήψεως της διαδικασίας, κατά το άρθρο 69 Α του π.δ. 18/1989, ασκηθείσης από την πρώτη αιτούσα μετά την έκδοση της από 23.5.2019 “Σινέ Τσαγκαράκης Α.Ε.Ε. κατά Ελλάδας” (αρ. Προσφυγής 17257/13) αποφάσεως του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, έγινε δεκτή η εν λόγω αίτηση επαναλήψεως της διαδικασίας, κατ’ αποδοχή δε της αιτήσεως αυτής εξαφανίσθηκε η 3064/2012 απόφαση του Δ΄ Τμήματος του Δικαστηρίου, περαιτέρω δε, δικάστηκε εκ νέου η αίτηση ακυρώσεως της πρώτης αιτούσας, επί της οποίας είχε εκδοθεί η εξαφανισθείσα απόφαση, και ακυρώθηκε η 22934/7.8.2007 άδεια λειτουργίας του συγκροτήματος κινηματογράφων των παρεμβαινουσών.

12. Επειδή, στο άρθρο 25 παρ. 16 του ν. 4178/2013 ορίζεται ότι “Κατά των προβλεπομένων, στις διατάξεις του Κεφαλαίου Α’ του παρόντος νόμου υπαγωγών δύναται να ασκηθεί προσφυγή, η οποία κατατίθεται στην αρμόδια Υ.ΔΟΜ. και εξετάζεται από το αρμόδιο ΣΥ.ΠΟ.Θ.Α. κατά τις ειδικότερες διατάξεις του ν. 4030/2011 και του παρόντος νόμου. Η Υ.ΔΟΜ. διαβιβάζει την ως άνω κατατεθείσα προσφυγή στο αρμόδιο ΣΥ.ΠΟ.Θ.Α. εντός δεκαπέντε (15) ημερών από την κατάθεσή της συνοδευόμενη από εισήγηση. Εντός δύο (2) μηνών από την ως άνω διαβίβαση το αρμόδιο ΣΥ.ΠΟ.Θ.Α. εκδίδει απόφαση επί της ασκηθείσας προσφυγής. Σε περίπτωση που δεν εκδοθεί απόφαση από το ΣΥ.ΠΟ.Θ.Α. στο ως άνω προβλεπόμενο διάστημα των δύο (2) μηνών τότε θεωρείται ότι η προσφυγή έχει απορριφθεί σιωπηρά. Σε κάθε περίπτωση δύναται να ασκηθεί, ανεξάρτητα της υποβολής ή μη της ως άνω προβλεπόμενης προσφυγής, αίτηση κατά της υπαγωγής στο αρμόδιο Δικαστήριο”. Περαιτέρω, στο άρθρο 33 του ν. 4030/2011 (Α´ 249), στον οποίο παραπέμπει το ως άνω άρθρο 25 παρ. 16 του ν. 4178/2013, ορίζονται τα εξής: “1. Κατά των πορισμάτων των ελεγκτών δόμησης και των πράξεων ή παραλείψεων των οργάνων των Υ.ΔΟΜ., που εκδίδονται κατ’ εφαρμογή του παρόντος και της νομοθεσίας περί αυθαιρέτων, επιτρέπεται η άσκηση προσφυγής για λόγους νομιμότητας στο αρμόδιο Συμβούλιο Πολεοδομικών Θεμάτων και Αμφισβητήσεων της περιφερειακής ενότητας. 2. Η προσφυγή ασκείται μέσα σε τριάντα ημέρες με κατάθεση στο πρωτόκολλο της Υπηρεσίας Δόμησης ….”.

13. Επειδή, εν προκειμένω, η αίτηση - δήλωση της πρώτης παρεμβαίνουσας υποβλήθηκε, κατά τα προαναφερόμενα, την 6.10.2014, το γεγονός δε αυτό, κατά τους ισχυρισμούς των παρεμβαινουσών, περιήλθε σε γνώση των αιτουσών στις 10.11.2014, οπότε οι ίδιες γνωστοποίησαν “εξωδίκως” στις αιτούσες την υποβολή της. Κατά της εν λόγω αίτησης – δήλωσης οι αιτούσες κατέθεσαν στη Διεύθυνση Πολεοδομικών Λειτουργιών του Δήμου Ηρακλείου την 20.11.2014, δηλαδή, εν πάση περιπτώσει, εμπροθέσμως, την προσφυγή τους, η οποία διαβιβάσθηκε στο ΣΥΠΟΘΑ, ενώπιον του οποίου απευθυνόταν, με το 175539/14/2015 της Διεύθυνσης Πολεοδομίας μόλις την 5.1.2015. Κατά το χρονικό διάστημα που μεσολάβησε, και υπερβαίνει, πράγματι, το δεκαπενθήμερο εντός του οποίου η οικεία πολεοδομική υπηρεσία οφείλει να διαβιβάζει στο ΣΥΠΟΘΑ την, τυχόν, ασκουμένη προσφυγή κατά των δηλώσεων υπαγωγής, το εν λόγω όργανο είχε εκδώσει την 161/ 24.11.2014 απόφασή του, με την οποία, μεταξύ άλλων, επιχείρησε να απεκδυθεί της σχετικής αρμοδιότητας, όχι μόνο επί της κατατεθείσης την 20.11.2014 προσφυγής των αιτουσών κατά της δήλωσης υπαγωγής, αλλά και των ενστάσεων των παρεμβαινουσών κατά της έκθεσης σφράγισης. Ειδικότερα, με την εν λόγω απόφαση, το ΣΥΠΟΘΑ παρέπεμψε, κατά τα προαναφερόμενα, το θέμα στο Κεντρικό Συμβούλιο Πολεοδομικών Θεμάτων και Αμφισβητήσεων (ΚΕΣΥΠΟΘΑ) λαμβάνοντας υπόψη την πολυπλοκότητα της υπόθεσης και τη σπουδαιότητα των τιθέμενων με τις ενστάσεις ζητημάτων, ιδίως δε του σχετικού με τη δυνατότητα “νομιμοποίησης” του ακινήτου σύμφωνα με το ν. 4178/2013, για το οποίο, άλλωστε, δεν είχε διατυπώσει εισήγηση η αρμόδια υπηρεσία του Δήμου Ηρακλείου. Υπό τα δεδομένα αυτά, ευλόγως η πολεοδομική υπηρεσία του Δήμου Ηρακλείου απείχε από τη διαβίβαση της προσφυγής των αιτουσών εντός δεκαπενθημέρου από την κατάθεσή της προς το ΣΥΠΟΘΑ, το οποίο είχε ήδη θέσει εν αμφιβόλω την επ’ αυτής αρμοδιότητά του για τους προαναφερόμενους λόγους, με συνέπεια να μην κινηθεί η προβλεπόμενη από το νόμο δίμηνη προθεσμία αποφάνσεως του εν λόγω οργάνου επ’ αυτής, η προθεσμία δε αυτή κινήθηκε από την, εν τέλει, διαβίβαση της προσφυγής, η οποία έλαβε χώρα την 5.1.2015, δηλαδή, εντός ευλόγου, πάντως, υπό τις ως άνω συνθήκες, χρόνου και αφού το ζήτημα της αρμοδιότητας του ΣΥΠΟΘΑ είχε πράγματι διευκρινισθεί. Ενόψει των ανωτέρω, η τασσόμενη στο ΣΥΠΟΘΑ δίμηνη προθεσμία απόφανσης, η οποία κινήθηκε την επόμενη της διαβίβασης της προσφυγής σ’ αυτό, δηλαδή, την 6.1.2015 (βλ. άρθρο 241 του Αστικού Κώδικα), έληξε με την πάροδο της ημέρας με τον ίδιο αριθμό του αντίστοιχου μήνα (βλ. άρθρο 243 Α.Κ.), εν προκειμένω της 6.3.2015, οπότε στοιχειοθετήθηκε σιωπηρή απόρριψη της προσφυγής αυτής. Κατόπιν τούτου, η αίτηση ακυρώσεως, κατατεθείσα στις 4.5.2015, 59η ημέρα της εξηκονηθήμερης προθεσμίας, κινηθείσης την επομένη της 6.3.2015, δηλαδή στις 7.3.2015, ασκείται και εμπροθέσμως, πρέπει δε να εξετασθεί περαιτέρω.

14. Επειδή, στο άρθρο 7 παρ. 1 του ν. 4178/2013 ορίζεται ότι “Υπάγονται στον παρόντα νόμο αυθαίρετες κατασκευές ή χρήσεις για τις οποίες η αυθαίρετη κατασκευή ή η αυθαίρετη αλλαγή χρήσης έχει περατωθεί, κατά τις ειδικότερες διατάξεις του άρθρου 8 του παρόντος πριν την 28.7.2011”. Περαιτέρω, στο άρθρο 8 του ν. 4178/2013 τίθεται, κατά τα εκτιθέμενα στην έκτη σκέψη, γενικός περιορισμός για την υπαγωγή στο σύστημα πολεοδομικής τακτοποίησης χρήσεων γης μη επιτρεπτών, κατά τον κανόνα ή κατά παρέκκλιση, από το ισχύον σε κάθε περιοχή πολεοδομικό καθεστώς.

15. Επειδή, με το ν. 1337/1983 (Α΄ 33) θεσμοθετήθηκε ως γενική πρόταση πολεοδομικής οργάνωσης (άρθρα 2 παρ. 1-3, 3 παρ. 6 και 5 παρ. 2, όπως αυτά κωδικοποιήθηκαν στα άρθρα 38 παρ. 1-3, 39 παρ. 6 και 41 παρ. 2 του Κώδικα Βασικής Πολεοδομικής Νομοθεσίας – π.δ. της 14.7.1999, Δ΄ 580) των πολεοδομικών ενοτήτων και, σε ευρύτερη κλίμακα, των πόλεων, το Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο. Το ΓΠΣ, όπως έχει παγίως κριθεί, διατυπώνεται μετά από εκτίμηση των οικιστικών αναγκών και των προβλεπομένων επιπτώσεων των πολεοδομικών ρυθμίσεων στο φυσικό και πολιτιστικό περιβάλλον και στους γενικότερους αναπτυξιακούς στόχους. Έχοντας το χαρακτήρα αυτό, το ΓΠΣ περιλαμβάνει, καταρχήν, γενικούς ορισμούς και κατευθύνσεις και, κατ’ εξαίρεση, ειδικές ρυθμίσεις, και μολονότι μπορεί, κατά το σύστημα του νόμου, να θεσπίζεται και για περιοχές ήδη πολεοδομημένες, συνιστά, πάντως, εννοιολογικώς, το πρώτο στάδιο του πολεοδομικού σχεδιασμού, προς το οποίο πρέπει να εναρμονίζεται το δεύτερο στάδιο, δηλαδή το σχέδιο πόλεως (ν.δ. της 17.7.1923, Α΄228) ή η πολεοδομική μελέτη (ν. 1337/1983). Τον κανόνα αυτό απέδωσε και η διάταξη του άρθρου 29 παρ. 4 περ. γ΄ του
ν. 2831/2000 (Α΄ 140), όπως το άρθρο αυτό αντικαταστάθηκε με το άρθρο 10 παρ. 1 του ν. 3044/2002 (Α΄ 197), σύμφωνα με την οποία «όπου … προβλέπεται τροποποίηση εγκεκριμένων σχεδίων πόλεων και οικισμών, οι σχετικές πολεοδομικές ρυθμίσεις πρέπει: α) … γ) να μην είναι αντίθετες με τις διατάξεις και κατευθύνσεις των εγκεκριμένων Γ.Π.Σ. και Σ.Χ.Ο.Ο.Α.Π.». Βασικό, εξάλλου, στοιχείο του ΓΠΣ, από το οποίο εξαρτάται, σε μεγάλο βαθμό, η πολεοδομική εξέλιξη και οργάνωση μιας περιοχής, είναι οι προβλεπόμενες από αυτό χρήσεις γης. Οι σχετικές προβλέψεις του, μη επιδεκτικές, άλλωστε, εξειδικεύσεως, είναι δεσμευτικές τόσο για το δεύτερο στάδιο του πολεοδομικού σχεδιασμού, όσο, όμως, και στο επίπεδο της ατομικής αδειοδότησης κατασκευών (π.χ. κτιρίων) ή έργων και δραστηριοτήτων από τα προς τούτο αρμόδια όργανα, και όχι μόνο τα πολεοδομικά.

16. Επειδή, η περιοχή, στην οποία ευρίσκεται το επίδικο συγκρότημα κινηματογράφων, εντάχθηκε στο σχέδιο πόλεως με β.δ/γμα της 15.8.1958 «Περί αναθεωρήσεως και επεκτάσεως του ρυμοτομικού σχεδίου Ηρακλείου (Κρήτης) και καθορισμού των όρων και περιορισμών δομήσεως των οικοπέδων αυτού» (Α΄ 128), χωρίς, όμως, με το διάταγμα αυτό να καθορισθούν χρήσεις γης. Ρυθμίσεις για τις χρήσεις γης της περιοχής («Καμίνια», Πολεοδομική Ενότητα 13) περιέλαβε το Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο του Ηρακλείου, το οποίο εγκρίθηκε με την απόφαση 26968/1271/29.3.1988 του Αναπληρωτή Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων (ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε.) – (Δ΄ 458, αναδημοσίευση Δ΄ 618/1992). Το εν λόγω Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο προέβλεψε, με την εξαίρεση ειδικών ρυθμίσεων, «την ανάπτυξη κατά τα λοιπά χρήσεων γενικής κατοικίας» (άρθρο 1 Α β). Ακολούθως, με την απόφαση 26882/3.7.2003 της Υφυπουργού ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε. (ΦΕΚ Δ΄ 696) εγκρίθηκε η τροποποίηση του Γ.Π.Σ. του πολεοδομικού συγκροτήματος Ηρακλείου, μεταξύ άλλων (άρθρο 1 Δ), «με την τροποποίηση των χρήσεων γης και τον καθορισμό αυτών, όπως φαίνεται [στους οικείους χάρτες] και ειδικότερα: Τον καθορισμό χρήσης πολεοδομικού κέντρου – κεντρικών λειτουργιών πόλης: … Στην περιοχή εκατέρωθεν της λεωφόρου 62 Μαρτύρων στις Π.Ε. 6 και 13 …». Από τα σχεδιαγράμματα που συνοδεύουν την ανωτέρω υπουργική απόφαση 26882/2003 και αποτελούν αναπόσπαστο τμήμα της θεσπιζομένης με αυτήν κανονιστικής ρύθμισης, προκύπτει, όμως, σαφώς ότι η χρήση πολεοδομικού κέντρου – κεντρικών λειτουργιών πόλης, που προβλέπεται για την «περιοχή εκατέρωθεν της λεωφόρου 62 Μαρτύρων», όπου επιτρέπονται, κατά το νόμο, οι χώροι συνάθροισης κοινού, δεν καταλαμβάνει και τα οικόπεδα της Πολεοδομικής Ενότητας 13, τα οποία, όπως το επίδικο, δεν έχουν πρόσωπο επί της ως άνω λεωφόρου. Προκύπτει, επίσης, ότι για την περιοχή, στην οποία ευρίσκεται το επίδικο συγκρότημα κινηματογράφων, εξακολουθεί να προβλέπεται χρήση γενικής κατοικίας όπου, σύμφωνα με τα διαλαμβανόμενα σε προηγούμενη σκέψη, δεν επιτρέπονται, κατά το νόμο, χώροι συνάθροισης κοινού.

17. Επειδή, εν προκειμένω, η υπαγωγή στις διατάξεις του
ν. 4148/2013 περί πολεοδομικής τακτοποίησης αυθαιρέτων κατασκευών και παρανόμων χρήσεων γης δεν εμποδιζόταν από το γεγονός καθ’ εαυτό ότι η παράνομη χρήση κτιρίου είχε επιτραπεί από οικοδομική άδεια, έστω και μη νομίμως εκδοθείσα, όπως αβασίμως προβάλλεται. Τούτο δε, διότι παρά το γεγονός ότι η μη νόμιμη χρήση του κτιρίου εγκαταστάθηκε στο επίμαχο ακίνητο βάσει οικοδομικής άδειας και δεν επιχειρήθηκε αυτογνωμόνως από τους ενδιαφερομένους κατά παράβαση της άδειας, και, επομένως, δεν υπήρξε, υπό την έννοια αυτή, “αυθαίρετη”, η εν λόγω οικοδομική άδεια ήταν, πάντως, μη νόμιμη διότι επέτρεψε τη συγκεκριμένη, μη προβλεπόμενη από το ισχύον πολεοδομικό καθεστώς, χρήση γης, η παρανομία δε αυτή επισύρει, κατά την περιβαλλοντική νομοθεσία (άρθρο 22 του ν. 1650/1986), όπως αυτή έχει παγίως ερμηνευθεί, το μέτρο της διοικητικής σφράγισης του κτιρίου, χρησιμοποιουμένου παρανόμως, αν και σύμφωνα με την οικοδομική του άδεια. Η περί του αντιθέτου ερμηνευτική εκδοχή που υποστηρίζουν οι αιτούσες, θα εμφάνιζε το άτοπο να επιφυλάσσει η έννομη τάξη σε όσους παραβίασαν την οικοδομική άδεια του κτιρίου τους, εγκαθιστώντας αυθαίρετη χρήση σ’ αυτό, ευμενέστερη μεταχείριση έναντι εκείνων που εγκατέστησαν στα κτίριά τους τη χρήση που επέτρεψε, αν και κατά παράβαση της ισχύουσας νομοθεσίας, η οικοδομική τους άδεια. Η υπαγωγή στις διατάξεις του ν. 4178/2013 παρανόμων χρήσεων, είτε αυτές επετράπησαν από οικοδομική άδεια είτε όχι, εμποδίζεται, όμως, από τον περιορισμό του άρθρου 8, το οποίο εξαιρεί από τη δυνατότητα υπαγωγής τις μη επιτρεπόμενες από τις πολεοδομικές διατάξεις της περιοχής χρήσεις γης. Υπό την έννοια αυτή, η υπαγωγή του επίδικου συγκροτήματος κινηματογράφων στην πολεοδομική τακτοποίηση του
ν. 4178/2013 δεν ήταν, εν προκειμένω, επιτρεπτή, ο σχετικός δε λόγος ακυρώσεως προβάλλεται, καταρχήν (βλ. αμέσως επόμενες σκέψεις), βασίμως.

18. Επειδή, εξάλλου, στο άρθρο 51 παρ. 4 του ν. 4178/2013, το οποίο δεν εντάσσεται στο σύστημα πολεοδομικής τακτοποίησης του νόμου αυτού και επιγράφεται “λοιπές πολεοδομικές διατάξεις”, ορίζεται ότι “όπου σε γενικές ή ειδικές διατάξεις και κανονιστικές πράξεις στην κείμενη νομοθεσία αναφέρεται ο όρος ‘υπάρχουσες χρήσεις’ ή ‘υφιστάμενες χρήσεις’ προκειμένου για την έκδοση διοικητικών πράξεων σχετικά με την εκτέλεση οικοδομικών εργασιών ή τη λειτουργία της συγκεκριμένης χρήσης, ορίζεται ότι αυτός καταλαμβάνει και τις χρήσεις που προβλέπονται από οικοδομικές άδειες οι οποίες έχουν εκδοθεί και καλύπτονται από το τεκμήριο νομιμότητας”. Η διάταξη αυτή, αποσκοπεί, κατά την έννοιά της, στην άρση των νομικών εμποδίων που παρακωλύουν την ολοκλήρωση, συντήρηση, επισκευή ή εκσυγχρονισμό κ.λπ., κτιρίων, ανεγερθέντων βάσει οικοδομικών αδειών εξοπλισμένων με το τεκμήριο της νομιμότητας, καθώς και στην έκδοση αδειών λειτουργίας δραστηριοτήτων επιτρεπομένων από τις ως άνω οικοδομικές άδειες στα κτίρια αυτά. Ανεξάρτητα, όμως, από την έννοια της διάταξης αυτής, ιδίως ως προς το ζήτημα της χρονικής διάρκειας της άρσης των νομικών αυτών εμποδίων και του αν αυτή επιτρέπει εσαεί κάθε είδους οικοδομικές εργασίες και χρήσεις ασύμβατες με το πολεοδομικό καθεστώς της περιοχής αναφοράς, πάντως, η εν λόγω διάταξη δεν συνδέεται με το σύστημα πολεοδομικής τακτοποίησης του ν. 4178/2013 και δεν αίρει το σχετικό περιορισμό του άρθρου 8 του ν. 4178/2013, ο οποίος ρυθμίζοντας ειδικώς τις προϋποθέσεις αυτές, προβλέπει, κατά τα προαναφερόμενα, ότι δεν είναι δυνατή η εν λόγω υπαγωγή προκειμένου περί χρήσεων απαγορευμένων από τις οικείες πολεοδομικές διατάξεις. Πρέπει, επομένως, να απορριφθούν οι περί του αντιθέτου ισχυρισμοί των παρεμβαινουσών.

19. Επειδή, εξάλλου, στο άρθρο 23 παρ. 18 α του ν. 4178/2013, το οποίο, αντίθετα με το προαναφερόμενο άρθρο 51 παρ. 4, υπάγεται πράγματι στο κεφάλαιο του νόμου, που καταστρώνει το προαναφερόμενο σύστημα πολεοδομικής τακτοποίησης αυθαιρέτων κατασκευών και χρήσεων, ορίζονται τα εξής: “Στις ρυθμίσεις του παρόντος νόμου υπάγονται αυθαίρετες κατασκευές ή αυθαίρετες αλλαγές χρήσεις οι οποίες έχουν πραγματοποιηθεί σε εκτάσεις για τις οποίες δεν έχουν καθοριστεί ή αναθεωρηθεί καθ’ οιονδήποτε τρόπο χρήσεις γης τα τελευταία εικοσιπέντε (25) έτη , κατά παρέκκλιση των διατάξεων του άρθρου 8 του παρόντος, ως προς τη χρήση και μόνο ...”. Η διάταξη αυτή, η οποία εκκινεί από την παραδοχή ότι οι παλαιότερες ρυμοτομικές ή πολεοδομικές πράξεις έχουν αποβάλει μέρος της δεσμευτικότητάς τους ως προς τις καθοριζόμενες από αυτές χρήσεις γης και, για το λόγο αυτό, κάμπτει την προβλεπόμενη από το άρθρο 8 απαγόρευση υπαγωγής χρήσεων αντίθετων με το πολεοδομικό καθεστώς ορισμένης περιοχής στο σύστημα τακτοποίησης του ν. 4178/2013, δεν εφαρμόζεται, πάντως, σε περιπτώσεις, κατά τις οποίες το καθεστώς χρήσεων γης έχει πράγματι επανεξετασθεί στην ευρύτερη περιοχή και αναθεωρηθεί σε χρόνο μη προγενέστερο της 25ετίας, ακόμη και αν η επανεξέταση αυτή δεν οδήγησε σε τροποποίησή του σε ολόκληρη την περιοχή, αλλά σε τμήμα της, αφού, πάντως, και στις περιοχές που δεν σημειώθηκε καμία τροποποίηση, το πολεοδομικό καθεστώς παρέμεινε, μεν, αμετάβλητο, ύστερα, όμως, από επανεξέταση, κατά την οποία κρίθηκε ότι δεν συνέτρεχε λόγος μεταβολής του, όπως κατά τα εκτιθέμενα στη δέκατη έκτη σκέψη, συμβαίνει εν προκειμένω. Είναι, επομένως, απορριπτέοι οι ισχυρισμοί των παρεμβαινουσών, που προβλήθηκαν, άλλωστε, καθ’ όλα τα στάδια της εκτιθεμένης σε προηγούμενες σκέψεις διαδικασίας, ότι η υπαγωγή των εγκαταστάσεών τους στο σύστημα του ν. 4178/2013 ήταν, εν προκειμένω, επιτρεπτή, παρά τον κανόνα του άρθρου 8 του εν λόγω νόμου, για το λόγο ότι ο καθορισμός των επιτρεπομένων στην περιοχή χρήσεων γης είχε διενεργηθεί σε χρόνο απώτερο των 25 ετών.

20. Επειδή, περαιτέρω, η πιο πάνω εγκριτική της τροποποιήσεως του Γενικού Πολεοδομικού Σχεδίου του πολεοδομικού συγκροτήματος Ηρακλείου απόφαση 26882/3.7.2003 της Υφυπουργού ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε. περιλαμβάνει στο άρθρο 3 μεταβατική διάταξη, κατά την οποία: «Εντός της περιοχής του Γενικού Πολεοδομικού Σχεδίου (Γ.Π.Σ.) και ειδικότερα στις εκτός και εντός σχεδίου περιοχές που περιλαμβάνονται σ’ αυτό, οικοδομικές άδειες που έχουν εκδοθεί με τις προγενέστερα ισχύουσες διατάξεις ή έχει υποβληθεί στην αρμόδια Πολεοδομική Υπηρεσία ο πλήρης φάκελος με τα απαραίτητα για την έκδοση της οικοδομικής άδειας στοιχεία, μέχρι την ημερομηνία δημοσίευσης της παρούσας απόφασης [8.7.2003], εκτελούνται όπως εκδόθηκαν ή εκδίδονται βάσει των υποβληθέντων στοιχείων σε συνδυασμό με τις διατάξεις του Ν. 1577/1985 “Γενικός Οικοδομικός Κανονισμός” (Α΄ 210), όπως ισχύει». Σε ανάλογο πνεύμα, με το άρθρο 26 παρ. 1 του ν. 2831/2000 (Α΄ 140), διάταξη, δηλαδή, γενικής εφαρμογής, είχαν ορισθεί, μεταξύ άλλων, τα εξής: «Όταν μετά την ισχύ του παρόντος νόμου τροποποιούνται οι γενικές ή ειδικές πολεοδομικές διατάξεις ή οι κανονισμοί που ισχύουν σε περιοχές εγκεκριμένων σχεδίων πόλεως …, εφαρμόζονται οι προϊσχύουσες διατάξεις, εάν πριν από τη θέσπισή τους: α) έχει εκδοθεί και εξακολουθεί να ισχύει νόμιμη άδεια οικοδομής β) είχε υποβληθεί στην αρμόδια πολεοδομική υπηρεσία αίτηση για την έκδοση ή την αναθεώρηση άδειας οικοδομής με όλα τα στοιχεία και δικαιολογητικά, που απαιτούνται από τις οικείες διατάξεις γ) … δ) είχε υποβληθεί στην αρμόδια κατά περίπτωση υπηρεσία μέσα στο τελευταίο έτος αίτηση με πλήρη αρχιτεκτονική μελέτη η οποία προβλέπεται από σχετικές διατάξεις για τη χορήγηση άδειας οικοδομής». Τέλος, σύμφωνα με την γενική διάταξη του άρθρου 3 παρ. 2 του π.δ/τος της 8/13.7.1993 («Τρόπος έκδοσης οικοδομικών αδειών και έλεγχος των ανεγειρομένων οικοδομών», Δ΄ 795 – βλ. και άρθρο 331 παρ. 3 ΚΒΠΝ), «η αίτηση για έκδοση οικοδομικής άδειας πρέπει απαραιτήτως να συνοδεύεται με τις μελέτες και τα δικαιολογητικά των εδαφίων α, β, γ, η, ιγ, ιε της παρ. 1 του παρόντος άρθρου καθώς και τα δικαιολογητικά των εδαφίων ια και ιβ όπου απαιτούνται».

21. Επειδή, υπό τα ανωτέρω δεδομένα, και ανεξαρτήτως του ότι κατά το χρόνο δημοσίευσης (8.7.2003) της προαναφερόμενης 26882/ 3.7.2003 απόφασης της Υφυπουργού ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε., με την οποία τροποποιήθηκε το ΓΠΣ Ηρακλείου, δεν είχε υποβληθεί πλήρης φάκελος για την έκδοση της οικοδομικής άδειας του επίμαχου συγκροτήματος κινηματογράφων, ώστε να έχει έδαφος εφαρμογής είτε η μεταβατική διάταξη του άρθρου 3 της εν λόγω υπουργικής απόφασης είτε το ως άνω άρθρο 26 παρ. 1 του ν. 2831/2000 (βλ. εκδοθείσες για την παρούσα υπόθεση αποφάσεις ΣτΕ 3064/2012, σκ. 14, και 2738/2014, σκ. 11), εν προκειμένω, πάντως, το κρίσιμο πολεοδομικό καθεστώς του ακινήτου των παρεμβαινουσών δεν μεταβλήθηκε με την ως άνω τροποποίηση του ΓΠΣ, αφού ως επιτρεπόμενες χρήσεις γης παρέμειναν αυτές της γενικής κατοικίας (άρθρο 3 του από 23.2.1987 πρ. δ/τος, Δ΄ 166), που ήδη προέβλεπε το αρχικό ΓΠΣ της περιοχής. Υπό τα δεδομένα αυτά, δεν υπήρχε, και από την άποψη αυτή, πεδίο εφαρμογής των σχετικών με την τροποποίηση του καθεστώτος χρήσεων γης διατάξεων της γενικής ή ειδικής νομοθεσίας, μεταβατικών ή παγίων, οι οποίες, ως εκ τούτου, δεν θα μπορούσαν, και υπό την έννοια αυτή, να κάμψουν τη γενική απαγόρευση υπαγωγής στο σύστημα πολεοδομικής τακτοποίησης του ν. 4178/2013 του επίμαχου συγκροτήματος κινηματογράφων. Το γεγονός, εξάλλου, ότι, κατά τα εκτιθέμενα σε προηγούμενες σκέψεις, η έκδοση της οικοδομικής άδειας για το επίμαχο συγκρότημα κινηματογράφων, αλλά και των λοιπών εκδοθεισών αδειών, αποδίδεται από τη Διοίκηση σε γενικευμένη πρακτική μη εφαρμογής του ΓΠΣ του έτους 1988 σε περιοχές εντός σχεδίου, όπως η προκείμενη, τούτο δε κατ’ εφαρμογή της 47264/ 6617/5.12.1991 εγκυκλίου του ΥΠΕΧΩΔΕ, δεν είναι, από την άποψη αυτή, κρίσιμο, διότι, πάντως, η εφαρμογή της ως άνω μεταβατικής διατάξεως του άρθρου 3 του τροποποιημένου ΓΠΣ θα προϋπέθετε πραγματική μεταβολή του καθεστώτος χρήσεων γης και όχι μεταβολή της στάσης της Διοίκησης ως προς την εφαρμογή του και εγκατάλειψη της παράνομης πρακτικής να μην το εφαρμόζει, ασχέτως αν η πρακτική αυτή ήταν γενικευμένη ή εύρισκε έρεισμα σε εσωτερική εγκύκλιο. Την απαγόρευση, τέλος, υπαγωγής του επίμαχου συγκροτήματος στο σύστημα του
ν. 4178/2013 δεν κάμπτει ούτε η διάταξη του άρθρου 51 παρ. 15 του
ν. 4178/2013, μη υπαγόμενη, άλλωστε, στο σχετικό με την πολεοδομική τακτοποίηση σύστημα του νόμου, σύμφωνα με την οποία “από τη δημοσίευση του παρόντος νόμου οι χρήσεις γης που ορίζονται κατά τις ειδικές διατάξεις των Γ.Π.Σ. που εγκρίθηκαν πριν τη δημοσίευση του
ν. 2508/1997 (Α΄ 124) είναι δεσμευτικές για τη διοίκηση μόνο στην περίπτωση που κατόπιν αυτών εγκρίθηκαν πολεοδομικές μελέτες αναθεώρησης ή ένταξης σύμφωνα με το Γ.Π.Σ. …” και ότι “... εντός προθεσμίας ενός (1) έτους από τη δημοσίευση του παρόντος κινείται η διαδικασία αναθεώρησης των συγκεκριμένων Γ.Π.Σ. κατόπιν απόφασης του αρμόδιου Δημοτικού Συμβουλίου ή άλλου αρμόδιου οργάνου κατά τις εκάστοτε ισχύουσες διατάξεις. Η ως άνω αναθεώρηση του Γ.Π.Σ. θα πρέπει να ολοκληρωθεί εντός προθεσμίας πέντε (5) ετών από τη δημοσίευση του παρόντος διαφορετικά με την παρέλευση της πενταετίας εφαρμόζονται αυτοδικαίως δεσμευτικά οι διατάξεις των ως άνω Γ.Π.Σ.”. Τούτο δε, διότι και η διάταξη αυτή δεν αφορά, πάντως, ΓΠΣ τα οποία είχαν, μεν, αρχικώς εγκριθεί προ του 1997, αλλά τροποποιήθηκαν στη συνέχεια κατά τρόπο που να υποδηλώνει συνολική εξ υπαρχής εξέτασή τους, όπως το ΓΠΣ Ηρακλείου, το οποίο τροποποιήθηκε το 2003 και ως προς την επίμαχη πολεοδομική ενότητα με αναθεώρηση των χρήσεων γης σε ορισμένες περιοχές της, όχι, όμως, στο συγκεκριμένο ακίνητο, ως προς το οποίο επανεπιβεβαιώθηκε το επιτρεπτό μόνο των χρήσεων που ίσχυαν και προηγουμένως.

22. Επειδή, υπό τα ανωτέρω δεδομένα, ενόψει, δηλαδή του σχετικού περιορισμού που θέτει το άρθρο 8 του ν. 4178/2013 (βλ. ανωτέρω, δέκατη τέταρτη σκέψη), η υπαγωγή του επίμαχου συγκροτήματος στο σύστημα πολεοδομικής τακτοποίησης του ν. 4178/2013 δεν ήταν επιτρεπτή, είναι δε, κατά τούτο, βάσιμος ο σχετικώς προβαλλόμενος λόγος ακυρώσεως, η δε αίτηση ακυρώσεως πρέπει, για το λόγο αυτό, να γίνει δεκτή και να ακυρωθούν οι προσβαλλόμενες πράξεις.

23. Επειδή, στο άρθρο 23 παρ. 6 του ν. 4178/2013 ορίζονται τα εξής: «Στις ρυθμίσεις του παρόντος νόμου υπάγονται και κτίσματα που έχουν ανεγερθεί με άδεια που εκδόθηκε από την αρμόδια αρχή και η οποία μεταγενέστερα ανακλήθηκε ή ακυρώθηκε για οποιονδήποτε λόγο, εκτός εάν η ανάκληση ή η ακύρωση οφείλεται σε υποβολή αναληθών στοιχείων ή ανακριβείς αποτυπώσεις της υπάρχουσας κατάστασης κατά την έκδοσή τους. Για την υπαγωγή των εν λόγω κτισμάτων στις διατάξεις του παρόντος απαιτείται η καταβολή, για κάθε ιδιοκτησία, του παράβολου της παραγράφου 10 του άρθρου 11. Τα κτίσματα αυτά απαλλάσσονται από την καταβολή του ενιαίου ειδικού προστίμου». Οι διατάξεις αυτές κατά το μέρος τους που αφορά περιπτώσεις οικοδομικών αδειών που ακυρώθηκαν με αμετάκλητη δικαστική απόφαση, είναι ανίσχυρες (ΣτΕ 1858/2015 Ολομ., σκ. 26), διότι έρχονται σε αντίθεση με την αρχή της διακρίσεως των λειτουργιών (άρθρο 26 του Συντάγματος), το δικαίωμα παροχής αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας (άρθρο 20 παρ. 1 του Συντάγματος) και την υποχρέωση της Διοικήσεως να συμμορφώνεται προς το περιεχόμενο ακυρωτικών δικαστικών αποφάσεων (άρθρο 95 παρ. 5 του Συντάγματος). Δεν είναι, κατά συνέπεια, δυνατή η υπαγωγή στο σύστημα πολεοδομικής τακτοποίησης του ν. 4178/2013 κατασκευών, οι οποίες ανεγέρθηκαν, μεν, βάσει οικοδομικής άδειας, εξομοιώνονται, όμως, με αυθαίρετες κατασκευές διότι η οικοδομική άδεια που είχε επιτρέψει την ανέγερσή τους ακυρώθηκε με αμετάκλητη δικαστική απόφαση. Για την ταυτότητα, εξάλλου, του συνταγματικού λόγου δεν είναι επιτρεπτή η υπαγωγή στο σύστημα τακτοποίησης του ν. 4178/2013 παρανόμων χρήσεων γης κατασκευών και οικοδομημάτων, οι οποίες επετράπησαν, μεν, από οικοδομική άδεια, κρίθηκαν, όμως, ως παράνομες με αμετάκλητη δικαστική απόφαση. Δεν ασκεί, εξάλλου, από την άποψη αυτή, επιρροή το αν με την εν λόγω αμετάκλητη δικαστική απόφαση ακυρώθηκε η οικοδομική άδεια, για το λόγο ότι επέτρεπε απαγορευμένη από το ισχύον πολεοδομικό καθεστώς της περιοχής χρήση, ή, αντιθέτως, η οικοδομική άδεια διατηρήθηκε τυπικώς σε ισχύ, αλλά ακυρώθηκε η παράλειψη της Διοίκησης να σφραγίσει το κτίριο κατά τις διατάξεις του άρθρου 22 του ν. 1650/1986, για τον ίδιο λόγο. Τούτο δε, διότι, και στις δύο περιπτώσεις, η πολεοδομική τακτοποίηση χρήσης γης, η παρανομία της οποίας διαγνώσθηκε με αμετάκλητη δικαστική απόφαση, θα αντέβαινε στις αμέσως προαναφερόμενες συνταγματικές διατάξεις. Ενόψει τούτων, και μετά την έκδοση της προαναφερόμενης 2738/2014 ακυρωτικής απόφασης του Συμβουλίου της Επικρατείας, η υποβολή από την πρώτη παρεμβαίνουσα και αποδοχή της 2673064/6.10.2014 “Δήλωσης Ένταξης Ν. 4178/2013” του επίμαχου συγκροτήματος κινηματογράφων, ήταν, και για το λόγο αυτό μη νόμιμη, και, περαιτέρω, μη νομίμως απορρίφθηκε από το ΣΥΠΟΘΑ σιωπηρώς η κατ’ αυτής από 20.11.2014 προσφυγή των αιτουσών.

24. Επειδή, κατόπιν τούτων, πρέπει να γίνει δεκτή η αίτηση ακυρώσεως και να ακυρωθούν η σιωπηρή αποδοχή της 267 3064/6.10.2014 “Δήλωσης Ένταξης Ν. 4178/2013”, η οποία υποβλήθηκε προς το (τότε) Υπουργείο Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής από την πρώτη παρεμβαίνουσα, καθώς (πρβλ. ΣτΕ [**1189/2009**](https://www.adjustice.gr/osddyddweb/) Ολ., [**4467/1977**](https://www.adjustice.gr/osddyddweb/) Ολομ.) και η σιωπηρή απόρριψη της από 20.11.2014 σχετικής προσφυγής των αιτουσών. Η ακύρωση, όμως, της σιωπηρής απόρριψης της προσφυγής των αιτουσών δεν καθιστά εκ νέου εκκρεμή ενώπιον του ΣΥΠΟΘΑ την εν λόγω προσφυγή, αφού η δι’ αυτής πληττόμενη δήλωση υπαγωγής ακυρώνεται, επίσης, με την παρούσα απόφαση. Πρέπει, εξάλλου, να απορριφθεί η ασκηθείσα παρέμβαση.

Δ ι ά τ α ύ τ α

Κηρύσσει άκυρη την παράσταση του Δήμου Ηρακλείου.

Δέχεται την αίτηση.

Ακυρώνει τη σιωπηρή αποδοχή της 2673064/6.10.2014 “Δήλωσης Ένταξης Ν. 4178/2013”, η οποία υποβλήθηκε από την πρώτη παρεμβαίνουσα, και τη σιωπηρή απόρριψη της από 20.11.2014 σχετικής προσφυγής των αιτουσών.

Απορρίπτει την παρέμβαση.

Διατάσσει την απόδοση του παραβόλου.

Επιβάλλει συμμέτρως στο Δημόσιο και τις παρεμβαίνουσες τη δικαστική δαπάνη των αιτουσών, που ανέρχεται σε χίλια τριακόσια ογδόντα (1.380) ευρώ.

Η διάσκεψη έγινε στην Αθήνα στις 31 Ιανουαρίου 2020

Η Προεδρεύουσα ΑντιπρόεδροςΗ Γραμματέας

Ε. ΣάρπΕλ. Γκίκα

και η απόφαση δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση της 6ης Νοεμβρίου 2020.

Η ΠρόεδροςΗ Γραμματέας

Ε. ΣάρπΕλ. Γκίκα