

Δ/νση Ανάπτυξης
20/2/19

**ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ
ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟΥ 47-49
ΑΘΗΝΑ 105-64
ΤΜΗΜΑ Δ'**

Αθήνα, 15/2/2019

Αριθ, Τηλ. : 2132102043

Αριθ. Πρωτ.: 2577/2017

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΔΗΜΟΣ ΣΕΡΡΩΝ

Αριθ. Πρωτ. 5443
Εληφθη την 20-2-19

Π ρ ο ς

✓ 1. ΔΗΜΟΣ ΣΕΡΡΩΝ
Κ. ΚΑΡΑΜΑΝΛΗ 1, ΣΕΡΡΕΣ 62100

2. ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΜΕΝΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ ΘΡΑΚΗΣ
2Η ΕΙΔΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΑΡΘ. 152 Ν. 3463/06
Τ. ΟΙΚΟΝΟΜΙΔΗ & ΚΑΘΗΓΗΤΗ ΡΩΣΣΙΔΗ 11, 54008 ΘΕΣ/ΝΙΚΗ

ΘΕΜΑ : Επιστροφή φακέλου,

Σας στέλνουμε αντίγραφο της υπ' αριθμ. 96/2019 αποφάσεως του Συμβουλίου της Επικρατείας, που έκρινε την αίτηση ακυρώσεως του ΔΗΜΟΥ ΣΕΡΡΩΝ καθώς και τον φάκελο της υποθέσεως .

Η Γραμματέας του Δ' Τμήματος
του Συμβουλίου της Επικρατείας
κ.α.α.

Κατίρη Ευδοξία



ΑΝΤΙΓΡΑΦΟ
Η Διευκρινιστική

ΚΟΛΛΙΟΠΟΥΛΟΣ



Αριθμός 96/2019

ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ

ΤΜΗΜΑ Δ΄

Συνεδρίασε δημόσια στο ακροατήριό του στις 13 Μαρτίου 2018, με την εξής σύνθεση: Χρ. Ράμμος, Αντιπρόεδρος, Πρόεδρος του Δ΄ Τμήματος, Ηλ. Μάζος, Ο. Παπαδοπούλου, Σύμβουλοι, Μ. Αθανασοπούλου, Χ. Ευαγγελίου, Πάρεδροι. Γραμματέας η Ι. Παπαχααραλάμπους.

Για να δικάσει την από 2 Οκτωβρίου 2017 αίτηση:

του Δήμου Σερρών, ο οποίος παρέστη με τη δικηγόρο Μαρία Τσινίκα (Α.Μ. 255 Δ.Σ. Σερρών), που τη διόρισε με απόφαση της Οικονομικής του Επιτροπής και εξουσιοδότηση του Δημάρχου.

κατά του Υπουργού Εσωτερικών, ο οποίος παρέστη με την Βασιλική Παπαλόη, Πάρεδρο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους,

και κατά των παρεμβαινουσών: 1) Ομόρρυθμης εταιρίας με την επωνυμία «ΑΡΓΥΡΗ ΨΑΘΑ - ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΣ ΨΑΘΑΣ Ο.Ε.», που εδρεύει στη Δημοτική Κοινότητα Σερρών, της ομώνυμης Δημοτικής Ενότητας, Δήμου και Περιφερειακής Ενότητας, της Περιφέρειας Κεντρικής Μακεδονίας (οδός Κ. Καραμανλή 30), η οποία παρέστη με τον δικηγόρο Παναγιώτη Σπυρόπουλο (Α.Μ. 406 Δ.Σ. Σερρών), που τον διόρισε με πληρεξούσιο και 2) Άντριας Κωνσταντίνου του Κωνσταντίνου, κατοίκου της Δημοτικής Κοινότητας Σερρών, της ομώνυμης Δημοτικής Ενότητας, Δήμου και Περιφερειακής Ενότητας, της Περιφέρειας Κεντρικής Μακεδονίας (Κ. Καραμανλή 20), η οποία παρέστη με τον δικηγόρο Σπύρο Κωνσταντόπουλο (Α.Μ. 2809 Δ.Σ. Θεσσαλονίκης), που τον διόρισε με πληρεξούσιο.

Με την αίτηση αυτή ο αιτών Δήμος επιδιώκει να ακυρωθούν: 1) η

υπ' αριθμ. 62/2017 απόφαση της Ειδικής Επιτροπής Αποκεντρωμένης Διοίκησης Μακεδονίας - Θράκης που ελήφθη κατά την συνεδρίαση της 9^{ης}/18.7.2017 (Θέμα 1ο), που αφορά το Δήμο Σερρών και 2) η υπ' αριθμ. 5546/2.5.2017(+4778+4788+4787+4786) απόφαση του Γενικού Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Μακεδονίας - Θράκης και κάθε άλλη σχετική πράξη ή παράλειψη της Διοικήσεως.

Η εκδίκαση άρχισε με την ανάγνωση της εκθέσεως της εισηγήτριας, Παρέδρου Χ. Ευαγγελίου.

Κατόπιν το δικαστήριο άκουσε την πληρεξούσια του αιτούντος Δήμου, η οποία ανέπτυξε και προφορικά τους προβαλλόμενους λόγους ακυρώσεως και ζήτησε να γίνει δεκτή η αίτηση, τους πληρεξούσιους των παρεμβαινουσών και την 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 á τ ο ν Ν ό μ ο

1. Επειδή, με την υπό κρίση αίτηση, για την άσκηση της οποίας δεν απαιτείται, κατά νόμον, η καταβολή παραβόλου, ζητείται η ακύρωση α) της 5546 (+4778+4788+4787+4786)/2.5.2017 αποφάσεως του Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης Μακεδονίας - Θράκης, με την οποία έγιναν δεκτές προσφυγές που ασκήθηκαν από ιδιοκτήτες ακινήτων και επιχειρηματίες που λειτουργούν καταστήματα υγειονομικού ενδιαφέροντος επί της οδού Κ. Καραμανλή στην περιφέρεια της πόλης των Σερρών κατά της 75/2017 απόφασης του Δημοτικού Συμβουλίου Σερρών, και β) της 62/2017 αποφάσεως της Επιτροπής του άρθρου 152 του Ν. 3463/2006 της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Μακεδονίας – Θράκης που ελήφθη κατά την 9η/18.7.2017 συνεδριάσής (Θέμα 1ο), με την οποία απορρίφθηκε προσφυγή του Δήμου Σερρών κατά της υπό στοιχείο α' αποφάσεως του Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης

Μακεδονίας - Θράκης.

2. Επειδή, παραδεκτώς παρεμβαίνουν υπέρ του κύρους των προσβαλλομένων πράξεων η ομόρρυθμη εταιρεία με την επωνυμία "ΑΡΓΥΡΗ ΨΑΘΑ - ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΣ ΨΑΘΑΣ Ο.Ε." και η Άντρια Κωνσταντίνου, επιχειρήσεις υγειονομικού ενδιαφέροντος των οποίων λειτουργούν επί της οδού Κων. Καραμανλή και άσκησαν προσφυγές κατά της 75/2017 αποφάσεως του Δημοτικού Συμβουλίου Σερρών που έγιναν δεκτές με την 5546 (+4778+4788+4787+4786)/2.5.2017 απόφαση του Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης Μακεδονίας – Θράκης.

3. Επειδή, στο άρθρο 13 του β.δ. της 24.9/20.10.1958 (ΦΕΚ 171), όπως το άρθρο αυτό έχει αντικατασταθεί με το άρθρο 3 του ν. 1080/1980 (ΦΕΚ 246), προβλέπεται ότι: "1. Επιτρέπεται η υπέρ δήμου ή κοινότητας επιβολή τέλους εις βάρος των χρησιμοποιούντων διαρκώς ή προσωρινώς πεζοδρόμια, οδούς, πλατείας και εν γένει κοινοχρήστους χώρους και το υπέδαφος αυτών. 2. Τα τμήματα των κοινοχρήστων χωρών των οποίων επιτρέπεται η παραχώρησις της χρήσεως καθορίζονται δι' αποφάσεως του δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου. Εις δήμους πληθυσμού άνω των δέκα χιλιάδων (10.000) η απόφασις του Συμβουλίου δημοσιεύεται άπαξ εις μίαν ή δύο εφημερίδας της πόλεως ή του νομού. Προκειμένου περί των λοιπών δήμων και των κοινοτήτων, η απόφασις δημοσιεύεται διά τοιχοκολλησεως εις την είσοδον του δημοτικού ή κοινοτικού καταστήματος. 3. ... 4. Η χρήσις των πλατειών διατίθεται εις τους εκμεταλλευομένους τα περί αυτάς καφενεία, ζαχαροπλαστεία, εστιατόρια, παρεμφερείς επιχειρήσεις και καταστήματα, κατά τα δι' αποφάσεως της δημοτικής ή κοινοτικής αρχής ειδικώτερον οριζόμενα.". Εξάλλου, ο Κώδικας Δήμων και Κοινοτήτων (ν. 3463/2006, Α' 114) στο άρθρο 75 ορίζει ότι «Ι. Οι δημοτικές και κοινοτικές αρχές διευθύνουν και ρυθμίζουν όλες τις τοπικές υποθέσεις σύμφωνα με τις αρχές της επικουρικότητας και της εγγύτητας, με στόχο την προστασία, την ανάπτυξη και τη συνεχή βελτίωση των συμφερόντων και της

ποιότητας ζωής της τοπικής κοινωνίας. Οι αρμοδιότητες των Δήμων και Κοινοτήτων αφορούν, κυρίως, τους τομείς: α) ..., γ) Ποιότητας Ζωής και Εύρυθμης Λειτουργίας των Πόλεων και των Οικισμών, στον οποίο περιλαμβάνεται, ιδίως: 1. Η εξασφάλιση και η διαρκής βελτίωση των τεχνικών και κοινωνικών υποδομών στις πόλεις και τα χωριά, όπως ... η δημιουργία χώρων πρασίνου, χώρων αναψυχής, πλατειών και λοιπών υπαίθριων κοινοχρήστων χώρων. 2. ... 4. Η ρύθμιση της κυκλοφορίας, ο καθορισμός πεζοδρόμων, μονοδρομήσεων και κατευθύνσεων της κυκλοφορίας (...). 5. ... 8. Ο προσδιορισμός ειδικότερων όρων και προϋποθέσεων της ίδρυσης και εγκατάστασης καταστημάτων, επιχειρήσεων και ψυχαγωγικών δραστηριοτήτων της δικαιοδοσίας τους που επηρεάζουν το φυσικό, πολιτιστικό και αρχιτεκτονικό περιβάλλον, καθώς και την αισθητική, φυσιογνωμία και τις εν γένει λειτουργίες της πόλης. 9. ... 13. Η μέριμνα και η λήψη μέτρων για την απρόσκοπτη πρόσβαση στους κοινόχρηστους χώρους. II. Οι Δήμοι και οι Κοινότητες ασκούν, σε τοπικό επίπεδο, κρατικού χαρακτήρα αρμοδιότητες, οι οποίες τους έχουν ανατεθεί για την καλύτερη εξυπηρέτηση των πολιτών, σύμφωνα με τη σχετική νομοθεσία. Οι αρμοδιότητες αυτές είναι, ειδικότερα, οι ακόλουθες: 1. ... 13. Η χορήγηση, ανάκληση και αφαίρεση των αδειών ίδρυσης, λειτουργίας και εγκατάστασης των καταστημάτων και επιχειρήσεων, οι όροι λειτουργίας και εγκατάστασης των οποίων καθορίζονται από την κείμενη νομοθεσία και τους αντίστοιχους υγειονομικούς κανονισμούς και διατάξεις, καθώς και ο έλεγχος τήρησης αυτών. 14. ... », στο άρθρο 76 παρ. 1 ότι «Οι δημοτικές και κοινοτικές αρχές ασκούν τις αρμοδιότητές τους, σύμφωνα με τις σχετικές διατάξεις των νόμων, των κανονιστικών διατάξεων της Διοίκησης και των κανονιστικών διατάξεων που θεσπίζουν οι ίδιες, σύμφωνα με το άρθρο 79...», ενώ στο άρθρο 79, το οποίο φέρει τον τίτλο «Κανονιστικές αποφάσεις», ορίζει ότι «1. Οι δημοτικές και κοινοτικές αρχές ρυθμίζουν θέματα της αρμοδιότητάς τους εκδίδοντας τοπικές κανονιστικές

αποφάσεις, στο πλαίσιο της κείμενης νομοθεσίας, με τις οποίες: α) δ) Καθορίζουν τους όρους και τις προϋποθέσεις: δ.2. Για τη χρήση των αλσών και των κήπων, των πλατειών, των παιδικών χαρών και των λοιπών κοινοχρήστων χώρων. ... στ) Προσδιορίζουν τους όρους και τις προϋποθέσεις για την εγκατάσταση και λειτουργία καταστημάτων, επιχειρήσεων και ψυχαγωγικών δραστηριοτήτων, για τη χορήγηση της άδειας των οποίων είναι αρμόδιοι, λαμβάνοντας υπόψη τις σχετικές διατάξεις για την προστασία του περιβάλλοντος, του αιγιαλού και της παραλίας, της δασικής νομοθεσίας, της νομοθεσίας για την πυροπροστασία, για τους αρχαιολογικούς και ιστορικούς τόπους, τις διατάξεις του γενικού πολεοδομικού σχεδίου, του οικοδομικού κανονισμού και τους γενικούς όρους που προβλέπονται από τις σχετικές υγειονομικές διατάξεις. Μπορούν, επίσης, πέραν των ανωτέρω, να προσδιορίζουν ειδικότερους όρους και προϋποθέσεις για την ίδρυση και εγκατάσταση των ανωτέρω επιχειρήσεων και δραστηριοτήτων σε περιοχές, που επηρεάζουν το φυσικό, πολιτιστικό και αρχιτεκτονικό περιβάλλον, την αισθητική φυσιογνωμία και τις εν γένει λειτουργίες των πόλεων και των οικισμών, εκτός των περιοχών, για τις οποίες έχουν προσδιορισθεί ειδικότεροι όροι χρήσεων γης. 2. ...».

4. Επειδή, όπως προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου, με την 721/31.7.2008 απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου Σερρών καθορίστηκαν κυκλοφοριακές ρυθμίσεις στο κέντρο της πόλης των Σερρών, μεταξύ των οποίων και η πεζοδρόμηση της οδού Εμμ. Ανδρονίκου από την οδό Πλαστήρα έως την πλατεία Κρονίου (στοιχείο Α.7) και η πεζοδρόμηση της οδού Μεραρχίας από το Δημαρχείο έως την 29ης Ιουνίου (με δυνατότητα κίνησης των μέσων μαζικής μεταφοράς). Εξάλλου, με την 665/24.10.2012 απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου, με τροποποίηση προηγούμενης απόφασης, θεσπίστηκε κανονισμός δράσεων, χρήσης πεζοδρόμων, πεζοδρομίων, πλατειών και κοινόχρηστων χώρων στο κέντρο της πόλης των Σερρών, η οποία, όμως, δεν περιείχε

ρύθμιση για το ως άνω πεζοδρομημένο τμήμα της οδού Μεραρχίας. Στο πλαίσιο της διαδικασίας που κινήθηκε για την τροποποίηση της 665/2012 αποφάσεως του Δημοτικού Συμβουλίου Σερρών, ώστε να συμπεριληφθούν ρυθμίσεις και για το επίδικο πεζοδρομημένο τμήμα της οδού Κων. Καραμανλή, κατόπιν σχετικών εισηγήσεων του Γραφείου εκδόσεως αδειών υγειονομικού ενδιαφέροντος και του Τμήματος Αδειοδοτήσεων και Εμπορικών Δραστηριοτήτων του Δήμου Σερρών, το Συμβούλιο της Δημοτικής Κοινότητας Σερρών με την 170/2016 απόφαση (πρακτικό συνεδρίασης 14ο/20.9.2016), η Δημοτική Επιτροπή Διαβούλευσης του Δήμου Σερρών με την 12/2016 απόφαση (πρακτικό συνεδρίασης 8/12.12.2016) και η Επιτροπή Ποιότητας Ζωής του Δήμου με την 131/2016 απόφαση (πρακτικό συνεδρίασης 16ο/13.12.2016) γνωμοδότησαν υπέρ της απαγόρευσης της ανάπτυξης τραπεζοκαθισμάτων, σταντ, εμπορευμάτων και άλλων αντικειμένων και στοιχείων επί του πεζοδρόμου της οδού Κ. Καραμανλή από το Δημαρχείο έως την οδό 29ης Ιουνίου και από το Δημαρχείο έως την οδό Ιουστινιανού, καθώς και στη συμβολή των οδών Κ. Καραμανλή και Εμμ. Ανδρόνικου και υπέρ της παραχώρησης του πεζοδρόμου για εκδηλώσεις του δήμου, συλλόγων, σωματείων και για πολιτικές ομιλίες και κατά της παραχώρησης σε ιδιώτες για εμπορικούς σκοπούς, πλην ειδικών περιπτώσεων. Με την 75/15.2.2017 απόφασή του (συνεδρίαση 3/15.2.2017), το Δημοτικό Συμβούλιο Σερρών αποφάσισε, κατά πλειοψηφία και κατά τροποποίηση της προγενέστερης 665/2012 αποφάσεώς του, ότι: α1) παραχωρεί τον πεζόδρομο Κων. Καραμανλή (πρώην Μεραρχίας) για την πραγματοποίηση παρελάσεων στις εθνικές επετείους, εκδηλώσεων του Δήμου, νομικών προσώπων του Δήμου, νομικών προσώπων του Δημοσίου, Συλλόγων, Σωματείων και πολιτικών ομιλιών. α2) δεν παραχωρεί σε ιδιώτες και για εκδηλώσεις εμπορικού χαρακτήρα, πλην ειδικών περιπτώσεων που η παραχώρηση θα γίνεται με απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου. Σε κάθε περίπτωση θα απαιτείται

σχετική άδεια από το αρμόδιο τμήμα του Δήμου Σερρών και κατά τη διάρκεια των εκδηλώσεων αυτών θα λαμβάνεται μέριμνα ώστε να υπάρχει ελεύθερη ζώνη διέλευσης οχημάτων εκτάκτου ανάγκης και πεζών πλάτους 3,50 μ., καθώς και της λωρίδας διέλευσης τυφλών και του ποδηλατοδρόμου. β) απαγορεύει την ανάπτυξη τραπεζοκαθισμάτων, σταντ, εμπορευμάτων και άλλων αντικειμένων και στοιχείων από τη συμβολή των οδών Κ. Καραμανλή (οδός Ερμού και Διονυσίου Σολωμού) έως την 29ης Ιουνίου και από την συμβολή των οδών Κ. Καραμανλή (οδός Ερμού και Διονυσίου Σολωμού) έως την Ιουστινιανού, καθώς και στον χώρο που δημιουργείται στη συμβολή των οδών Κ. Καραμανλή και Εμμ. Ανδρονίκου, έμπροσθεν του καταστήματος πρώην φωτογραφείου Πένα. Ορίσθηκε δε ότι για όσα καταστήματα έλαβαν άδεια κατάληψης κοινοχρήστου χώρου στο πεζοδρομημένο τμήμα της οδού Κ. Καραμανλή για το έτος 2017, η άδεια θα ισχύει μέχρι τη λήξη της και δόθηκε εντολή στο Τμήμα Αδειοδοτήσεων και Ρύθμισης Εμπορικών Δραστηριοτήτων να δημοσιεύσει την απόφαση κατά το πλήρες κείμενό της στον πίνακα ανακοινώσεων του Δημοτικού Μεγάρου (βλ. τα από 20.2.2017, 28.2.2017 και 1.3.2017 αποδεικτικά δημοσίευσης). Για τη λήψη της απόφασης αυτής, το Δημοτικό Συμβούλιο έλαβε υπόψη τις ως άνω γνωμοδοτήσεις της Δημοτικής Κοινότητας Σερρών, της Δημοτικής Επιτροπής Διαβούλευσης και της Επιτροπής Ποιότητας Ζωής του Δήμου Σερρών, καθώς και αποφάσεις, έγγραφα και επιστολές του Επιμελητηρίου Σερρών, επαγγελματικών και επιστημονικών συλλόγων των Σερρών και υπομνήματα ιδιοκτητών εμπορικών επιχειρήσεων και καταστημάτων υγειονομικού ενδιαφέροντος που είναι εγκατεστημένες επί της οδού Κ. Καραμανλή. Κατά της ως άνω αποφάσεως του Δημοτικού Συμβουλίου ασκήθηκαν ενώπιον του Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης οι από 6.3.2017 προσφυγές από ιδιοκτήτες και μισθωτές καταστημάτων όπου λειτουργούν επιχειρήσεις υγειονομικού ενδιαφέροντος, επί της οδού Κ. Καραμανλή, οι οποίοι κατά τους ισχυρισμούς τους, εμποδίζονται στην

άσκηση της δραστηριότητάς τους ως εκ της απαγόρευσης τοποθέτησης τραπεζοκαθισμάτων επί της οδού. Οι προσφυγές αυτές έγιναν δεκτές με την 5546 (+4778+4788+4787+4786)/2.5.2017 απόφαση του Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης, με την εξής αιτιολογία: έγινε κατ' αρχήν δεκτό ότι, από τις διατάξεις του άρθρου 79 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων συνάγεται ότι η εξουσία των δημοτικών αρχών να προσδιορίζουν τους όρους και τις προϋποθέσεις για την εγκατάσταση και λειτουργία καταστημάτων, επιχειρήσεων και ψυχαγωγικών δραστηριοτήτων (άρθρο 79 παρ. 1 στ. στ') δεν περιλαμβάνει την εξουσία απαγορεύσεως της ανάπτυξης τραπεζοκαθισμάτων και μάλιστα σε περιοχή στην οποία επιτρέπεται από το Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο η ίδρυση και λειτουργία καταστημάτων υγειονομικού ενδιαφέροντος και περαιτέρω ότι ρύθμιση κανονιστικού περιεχομένου, όπως η περιεχόμενη στην απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου Σερρών, με την οποία επιβάλλεται δυσμενέστερη, έναντι της έως τότε ισχύουσας, ρύθμιση πρέπει να έχει ειδική αιτιολογία, η οποία δεν υπήρχε εν προκειμένω, και τέλος, ότι η πρόβλεψη ότι οι άδειες ανάπτυξης τραπεζοκαθισμάτων που είχαν χορηγηθεί για το έτος 2017 θα ισχύσουν μέχρι τη λήξη τους παραβιάζει το άρθρο 4 παρ. 1 του Συντάγματος. Κατά της ως άνω αποφάσεως του Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης, ο Δήμος Σερρών άσκησε την από 5.7.2017 προσφυγή ενώπιον της Επιτροπής του άρθρου 152 του Ν. 3463/2006 της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Μακεδονίας – Θράκης, η οποία απορρίφθηκε με την 62/2017 απόφαση που ελήφθη κατά την 9η/18.7.2017 συνεδρίαση της Επιτροπής (Θέμα 1ο). Με την απόφαση αυτή, αφού έγινε δεκτό ότι η προσφυγή ασκείται εμπροθέσμως και εν γένει παραδεκτώς, κρίθηκε ότι στην αρμοδιότητα των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης ανήκει και η έκδοση άδειας χρήσης κοινοχρήστων χώρων, μεταξύ των οποίων και οι πεζόδρομοι, για την ανάπτυξη τραπεζοκαθισμάτων, σταντ, εμπορευμάτων και άλλων αντικειμένων από παρακείμενα καταστήματα και επιχειρήσεις, ότι η

Λειτουργία αυτών δεν μπορεί να υποβαθμίζει την ποιότητα της ζωής των κατοίκων με αυθαίρετες κατασκευές και εκτεταμένες καταλήψεις, ότι, όμως, η αρμοδιότητα του δήμου δεν φθάνει μέχρι του σημείου της απόλυτης απαγόρευσης της χρήσης του κοινοχρήστου χώρου, αλλά απαιτείται προηγούμενη στάθμιση για το αν η χρήση εμποδίζει την ελεύθερη διέλευση και την χρήση του κοινόχρηστου χώρου, με προσαρμογή των ειδικότερων όρων και προϋποθέσεων παραχώρησης της χρήσης αυτής, ενόψει και της αρχής της αναλογικότητας και τελικώς, ότι, εν προκειμένω, η απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου δεν περιέχει τα αναγκαία στοιχεία, από τα οποία προκύπτει αφ' ενός η παρεμπόδιση της ελεύθερης διέλευσης πεζών και της χρήσης του κοινόχρηστου χώρου εξαιτίας της ανάπτυξης τραπεζοκαθισμάτων και αφ' ετέρου η αναγκαιότητα επιβολής ρύθμισης που περιορίζει την επιχειρηματική δραστηριότητα. Ήδη με την κρινόμενη αίτηση, ο Δήμος Σερρών ζητεί την ακύρωση των ως άνω αποφάσεων του Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης και της Επιτροπής του άρθρου 152 του Ν. 3463/2006 της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Μακεδονίας – Θράκης, οι οποίες εκδοθείσες επί προσφυγών, κατ' ενάσκηση ελέγχου νομιμότητας κατά της αποφάσεως του Δημοτικού Συμβουλίου και της αποφάσεως του Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης, αντιστοίχως, κατά τις μεταβατικές διατάξεις της παραγράφου 1 του άρθρου 238 του ν. 3852/2010 "Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης - Πρόγραμμα Καλλικράτης" (Α' 87), όπως ίσχυε κατά τον κρίσιμο χρόνο, που ορίζουν ότι, μέχρι την έναρξη λειτουργίας της προβλεπόμενης στις διατάξεις των άρθρων 215επ. του ν. 3852/2010 Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας Ο.Τ.Α. στην έδρα κάθε Αποκεντρωμένης Διοικήσεως, η κατ' άρθρο 227 του ιδίου νόμου προσφυγή κατά των πράξεων των συλλογικών ή μονομελών οργάνων των δήμων ασκείται ενώπιον του Γενικού Γραμματέα της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης, κατά των αποφάσεων του οποίου εξακολουθεί, κατά το μεταβατικό αυτό διάστημα, να χωρεί η

προβλεπόμενη στο άρθρο 151 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων προσφυγή ενώπιον της Ειδικής Επιτροπής του άρθρου 152 του ιδίου Κώδικα (ΣτΕ 2966/2016, 4602, 3072/2015, 3725, 3323, 1029/2014, 2451/2013 κ.ά.), αποτελούν εκτελεστές διοικητικές πράξεις και παραδεκτώς προσβάλλονται με την κρινόμενη αίτηση.

5. Επειδή, με την κρινόμενη αίτηση ο αιτών δήμος προβάλλει ότι η απόφαση 75/2017 του Δημοτικού Συμβουλίου, η οποία εκδόθηκε σε συνέχεια των προγενέστερων 665/2012 και 517/2013 [περί αναστολής παραχώρησης κοινοχρήστων χώρων σε υπό κατασκευή τμήμα πεζοδρόμου της οδού Κων. Καραμανλή] αποφάσεων του που αφορούσαν το καθεστώς χρήσης των πεζοδρόμων εν γένει, αλλά και ειδικώς τον πεζοδρόμο της οδού Κων. Καραμανλή, ώστε να μην μπορεί να υποστηριχθεί ότι υπήρξε αιφνίδια μεταβολή του καθεστώτος της χρήσεως του χώρου επί τα χείρω, εκδόθηκε εντός των ορίων της εξουσιοδότησης της και της καθοριζόμενης στις διατάξεις του άρθρου 79 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων αρμοδιότητας του Δήμου για τη θέση περιορισμών στη χρήση των κοινοχρήστων χώρων, και δεν έχρηζε, ως κανονιστική, αιτιολογίας, σε κάθε περίπτωση, πάντως, από τα στοιχεία του φακέλου προκύπτουν οι λόγοι που επέβαλαν τη συγκεκριμένη ρύθμιση. Ως εκ τούτου, κατά τον αιτούντα, οι προσβαλλόμενες πράξεις είναι αντίθετες στις αντίθετες στις διατάξεις των άρθρων 75 και 79 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων και του άρθρου 13 παρ. 2 του β.δ. 24/1958, άλλως προέβησαν σε εσφαλμένη ερμηνεία και εφαρμογή αυτών. Συναφώς προβάλλεται ότι, ως εκ της φύσεως της πράξεως, δεν τίθεται ζήτημα υπέρβασης των άκρων ορίων της διακριτικής ευχέρειας της διοίκησης ή της αναλογικότητας, ενώ σε κάθε περίπτωση, έγινε στάθμιση της επιβολής περιορισμών στην άσκηση της επιχειρηματικής δραστηριότητας και στη βελτίωση της ποιότητας της ζωής των κατοίκων, οι δε προσβαλλόμενες πράξεις, κατά παράβαση του άρθρου 24 του Συντάγματος, ακύρωσαν ρύθμιση που είχε ως σκοπό την αναβάθμιση των συνθηκών του αστικού

περιβάλλοντος, την ανάδειξη της ιστορικής, διάστασης της συγκεκριμένης οδού και της βελτίωσης της ζωής των κατοίκων από τη χρήση της για σκοπούς πέραν των εμπορικών. Τέλος, προβάλλεται ότι οι προσβαλλόμενες πράξεις δεν αιτιολογούνται νομίμως ούτε κατά το μέρος που έκριναν ότι η πρόβλεψη της ισχύος των ήδη χορηγηθεισών αδειών για το έτος 2017 παραβιάζει την αρχή της ισότητας.

6. Επειδή, με την απόφαση 75/2017 του Δημοτικού Συμβουλίου, η οποία εκδόθηκε κατ' εφαρμογή των διατάξεων των άρθρων 75 και 79 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων και του άρθρου 13 παρ. 2 του β.δ. της 24.9/20.10.1958 και όχι βάσει των διατάξεων που αφορούν τους όρους και τις προϋποθέσεις εγκατάστασης και λειτουργίας των καταστημάτων υγειονομικού ενδιαφέροντος, επιχειρήθηκε, όπως ήδη αναφέρθηκε, στο πλαίσιο της πρόβλεψης των όρων χρήσης πεζοδρόμων, πεζοδρομίων, πλατειών και κοινόχρηστων χώρων στο κέντρο της πόλης των Σερρών, ο καθορισμός των επιτρεπόμενων χρήσεων επί του πεζοδρομημένου τμήματος της οδού Κων. Καραμανλή, για τον οποίο δεν είχε συμπεριληφθεί ρύθμιση στον ισχύοντα κανονισμό (απόφαση 665/2012 του Δημοτικού Συμβουλίου). Προβλέφθηκε, ειδικότερα, ότι, προς τον σκοπό της εύκολης διέλευσης, της διοργάνωσης εκδηλώσεων και για σκοπούς που θα προβάλουν το κέντρο της πόλης (βλ. την 133/3.1.2017 εισήγηση του Τμήματος Αδειοδοτήσεων και Ρύθμισης Εμπορικών Δραστηριοτήτων του Δήμου προς το Δημοτικό Συμβούλιο), ο πεζόδρομος αυτός θα παραχωρείται μόνο για τη διενέργεια εκδηλώσεων του δήμου ή άλλων συλλόγων και σωματείων, καθώς και τη διενέργεια πολιτικών ομιλιών, κατά τις προεκλογικές περιόδους, δηλαδή για δραστηριότητες που από τη φύση τους έχουν προσωρινό και όχι διαρκή χαρακτήρα, και περαιτέρω προβλέφθηκε απαγόρευση της ανάπτυξης τραπεζοκαθισμάτων, σταντ, εμπορευμάτων και άλλων αντικειμένων στο τμήμα αυτό. Η απόφαση αυτή του Δημοτικού Συμβουλίου, η οποία, ως εκ του περιστασιακού χαρακτήρα των επιτρεπόμενων δραστηριοτήτων,

συνιστά, στην ουσία, απόφαση περί μη παραχώρησης τμημάτων του επίδικου κοινόχρηστου χώρου (βλ. άρθρο 13 παρ. 2 του β.δ. της 24.9/20.10.1958), διασφαλίζει στους πολίτες την ελεύθερη πρόσβαση και απόλαυση του επίδικου πεζόδρομου, κατά τη φύση του ως κοινοχρήστου πράγματος. Δοθέντος ότι οι κανονιστικές πράξεις, όπως η ως άνω απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου δεν χρήζουν αιτιολογίας, αλλά ελέγχονται μόνο από την άποψη της τηρήσεως των όρων των εξουσιοδοτικών διατάξεων, βάσει των οποίων εκδίδονται, καθώς και της ενδεχόμενης υπερβάσεως των ορίων της εξουσιοδότησης (βλ. ΣΤΕ 1210/2010 Ολομ., 1901/2014, 2049/2017 κ.ά.), η 75/2017 απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου εκδόθηκε νομίμως και εντός των ορίων της εξουσιοδότησης των άρθρων 79 στοιχείο δ' δ.2, σε συνδυασμό με το άρθρο 75 Ι γ' στοιχείο 13 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων και 13 παρ. 2 του β.δ. της 24.9/20.10.1958. Δεν απαιτείται δε προκειμένου περί αποφάσεως μη παραχωρήσεως του κοινοχρήστου χώρου με συνέπεια τη χρήση του κατά τον προορισμό του ειδικότερη αιτιολογία. Ενόψει των ανωτέρω, οι προσβαλλόμενες αποφάσεις, με τις οποίες έγινε δεκτό ότι, κατά παράβαση των διατάξεων που ρυθμίζουν την χορήγηση αδειών σε καταστήματα υγειονομικού ενδιαφέροντος, η ως άνω απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου δεν εξειδικεύει τα στοιχεία εκείνα από τα οποία προκύπτει η παρεμπόδιση της ελεύθερης διέλευσης των πεζών και της χρήσης του κοινόχρηστου χώρου, σύμφωνα με τον προορισμό του, εσφαλμένως υπολαμβάνοντας ότι η 75/2017 απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου συνιστά ενάσκηση της αρμοδιότητάς του για την έκδοση αδειών χρήσης κοινοχρήστων χώρων σε παρακείμενα αυτών καταστήματα και επιχειρήσεις και ότι εν προκειμένω επιχειρείται δυσμενής, με ανατροπή της ισχύουσας πραγματικής κατάστασης, ρύθμιση των όρων λειτουργίας των καταστημάτων υγειονομικού ενδιαφέροντος, αλλά και περαιτέρω ότι στην προστατευόμενη από το άρθρο 5 παρ. 1 του Συντάγματος ελευθερία ασκήσεως επαγγελματικής δραστηριότητας

περιλαμβάνεται οπωσδήποτε και κατ' αρχήν δικαίωμα παραχωρήσεως τμήματος έστω κοινοχρήστου χώρου προς άσκηση εμπορίας, πρέπει να ακυρωθούν ως μη νομίμως αιτιολογημένες, κατά τα βασίμως προβαλλόμενα με το δικόγραφο της κρινομένης αιτήσεως. Εξάλλου, οι προσβαλλόμενες αποφάσεις δεν αιτιολογούνται νομίμως και κατά το μέρος που έκριναν ότι η πρόβλεψη διατήρησης ισχύος των αδειών κατάληψης κοινοχρήστου χώρου που είχαν ήδη δοθεί έως τα τέλη του 2017 παραβιάζει την αρχή της ισότητας, κατά τα βασίμως προβαλλόμενα από τον αιτούντα δήμο, διότι με την συγκεκριμένη μεταβατικού χαρακτήρα ρύθμιση εξασφαλίζονται οι απαιτήσεις που απορρέουν από την αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης στην περίπτωση θέσπισης νέου καθεστώτος χρήσεως ενός κοινόχρηστου χώρου. Και τούτο, ανεξαρτήτως του ότι εξ άλλου οι προσβαλλόμενες αποφάσεις δεν εξειδικεύουν έναντι ποιων επιχειρηματιών που τελούν στις ίδιες νομικές και πραγματικές συνθήκες η ως άνω πρόβλεψη συνιστά άνιση μεταχείριση, δοθέντος ότι οι ενώπιον του Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης προσφεύγοντες επιχειρηματίες, των οποίων οι προσφυγές έγιναν δεκτές, επικαλούνταν την ανατροπή της πραγματικής κατάστασης που είχε δημιουργηθεί από τη χορήγηση σε αυτούς έως την έκδοση της απόφασης του Δημοτικού Συμβουλίου αδειών χρήσεως στον επίδικο κοινόχρηστο χώρο.

7. Επειδή, ενόψει των ανωτέρω η κρινόμενη αίτηση πρέπει να γίνει δεκτή και να ακυρωθούν οι προσβαλλόμενες πράξεις.

Δ ι ά τ α ύ τ α

Δέχεται την υπό κρίση αίτηση.

Απορρίπτει τις παρεμβάσεις της εταιρίας "ΑΡΓΥΡΗ ΨΑΘΑ – ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΣ ΨΑΘΑΣ Ο.Ε." και της Άντριας Κωνσταντίνου.

Ακυρώνει α) την 5546 (+4778+4788+4787+4786)/2.5.2017 απόφαση του Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης Μακεδονίας – Θράκης και β) την 62/2017 απόφαση της Επιτροπής του άρθρου 152

του Ν. 3463/2006 της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Μακεδονίας – Θράκης που ελήφθη κατά την 9η/18.7.2017 συνεδρίαση (Θέμα 1ο).

Επιβάλλει συμμέτρως σε βάρος του Δημοσίου και των παρεμβαινόντων την δικαστική δαπάνη του αιτούντος Δήμου, που ανέρχεται σε εννιακόσια είκοσι (920) ευρώ.

Η διάσκεψη έγινε στην Αθήνα στις 22 Μαρτίου 2018

Ο Πρόεδρος του Δ' Τμήματος

Η Γραμματέας

Χρ. Ράμμος

Ι. Παπαχαραλάμπους

και η απόφαση δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση της 17ης Ιανουαρίου 2019.

Η Πρόεδρος του Δ' Τμήματος

ΑΠΟΤΥΠΩΣΗ
Αθήνα 15/2/19
Η Γραμματέας
του Συλλ. Τ. Δ. Μακεδονίας

Μ. Καραμανώφ

Ι. Παπαχαραλάμπους

ΣΤΟ ΟΝΟΜΑ ΤΟΥ ΕΛΛΗΝΙΚΟΥ ΛΑΟΥ

Εντέλλεται προς κάθε δικαστικό επιμελητή να εκτελέσει όταν του το ζητήσουν την παραπάνω απόφαση, τους Εισαγγελείς να ενεργήσουν κατά την αρμοδιότητά τους και τους Διοικητές και τα άλλα όργανα της Δημόσιας Δύναμης να βοηθήσουν όταν τους ζητηθεί.

Η εντολή πιστοποιείται με την σύνταξη και την υπογραφή του παρόντος.

Αθήνα,

Η Πρόεδρος του Δ' Τμήματος

Η Γραμματέας