

**ΚΕΙΜΕΝΟ ΕΓΓΡΑΦΟΥ****ΚΛΕΙΣΙΜΟ ΠΑΡΑΘΥΡΟΥ****ΑΠΟΘΗΚΕΥΣΗ ΕΚΤΥΠΩΣΗ****ΣΤΟΙΧΕΙΑ ΕΓΓΡΑΦΟΥ****ΑΡΙΘ.: 2599/11** Βλέπετε το πλήρες κείμενο**Είδος Εγγράφου: ΑΠΟΦΑΣΕΙΣ ΕΛΛΗΝΙΚΩΝ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΩΝ****Αρχή έκδοσης: ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ****ΦΕΚ:****Μέγεθος κειμένου: 43 KB****ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ****ΤΜΗΜΑ Γ'****ΑΠΟΦΑΣΗ 2599/2011****ΔΗΜΟΣΙΕΥΣΗ****ΝΟΜΟΤΕΛΕΙΑ**

Συνεδρίασε δημόσια στο ακροατήριό του στις 4 Μαρτίου 2010, με την εξής σύνθεση: Δ. Πετρούλιας, Αντιπρόεδρος, Πρόεδρος του Γ' Τμήματος, Αν. Γκότσης, Γ. Ποταμιάς, Σύμβουλοι, Δ. Μακρής, Στ. Λαμπροπούλου, Πάρεδροι. Γραμματέας η Δ. Τετράδη.

Για να δικάσει την από 22 Ιανουαρίου 2008 αίτηση:

του Δήμου Ηρακλείου Κρήτης, ο οποίος παρέστη με τον δικηγόρο Εμμ. Καρνίκη (Α.Μ. 731), που τον διόρισε με απόφασή της η Δημαρχιακή του Επιτροπή,

κατά των Υπουργών: 1) Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων, ο οποίος παρέστη με τον Χρ. Μητκίδη, Πάρεδρο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους και 2) Εσωτερικών, ο οποίος παρέστη με τον Θ. Στριλάκο, Πάρεδρο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους.

Με την αίτηση αυτή ο αιτών Δήμος επιδιώκει να ακυρωθούν: α) η υπ' αριθμ. 1341/16.8.2007 β) η υπ' αριθμ. 2221/15.11.2007 αποφάσεις του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας Κρήτης.

Η εκδίκαση άρχισε με την ανάγνωση της εκθέσεως του εισηγητή, Συμβούλου Α. Γκότση.

Κατόπιν το δικαστήριο άκουσε τον πληρεξούσιο του αιτούντος, ο οποίος ανέπτυξε και προφορικά τους προβαλλόμενους λόγους ακυρώσεως και ζήτησε να γίνει δεκτή η αίτηση και τους αντιπροσώπους των Υπουργών, οι οποίοι ζήτησαν την απόρριψή της.

Μετά τη δημόσια συνεδρίαση το δικαστήριο συνήλθε σε διάσκεψη σε αίθουσα του δικαστηρίου και

Αφού μελέτησε τα σχετικά έγγραφα

Σκέφθηκε κατά το Νόμο

1. Επειδή, με την υπό κρίση αίτηση ζητείται η ακύρωση: (α) της υπ' αριθμ. 1341/16.8.2007 αποφάσεως του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας Κρήτης (Β' 1761/14.9.2007), με την οποία καθορίστηκαν κατ' εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 7 παρ. 3 του ν. 3481/2006, οι οδοί, των οποίων η συντήρηση ανήκει στην αρμοδιότητα των υπηρεσιών της οικείας Περιφέρειας και των υπαγομένων σε αυτήν οργανισμών τοπικής αυτοδιοικήσεως πρώτου και δεύτερου βαθμού και (β) της υπ' αριθμ. 2221/15.11.2007 αποφάσεως του Γενικού Γραμματέα της αυτής Περιφέρειας (Β' 2398/19.12.2007), με την οποία συμπληρώθηκε η ως άνω προσβαλλόμενη απόφασή του και ορίσθηκε ότι η συντήρηση των ρητώς μνημονευομένων σε αυτήν τμημάτων του εθνικού οδικού δικτύου της Περιφέρειας Κρήτης υπάγεται στην αρμοδιότητα των οικείων (πρωτοβάθμιων) οργανισμών τοπικής αυτοδιοικήσεως, κατά το μέρος που με την απόφαση αυτή ανατίθεται στον αιτούντα Δήμο η αρμοδιότητα συντηρήσεως τμημάτων του εν λόγω εθνικού οδικού δικτύου.

2. Επειδή, η κρίνόμενη αίτηση, κατατεθείσα στο Διοικητικό Πρωτοδικείο Ηρακλείου στις 24.1.2008, ασκήθηκε μετά την κατά το άρθρο 46 παρ. 1 του Π.Δ. 18/1989 (Α' 8) εξηκονθήμερη προθεσμία από τη δημοσίευση στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως (14.9.2007) της ως άνω, κανονιστικού χαρακτήρα, πρώτης προσβαλλόμενης αποφάσεως του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας Κρήτης. Επομένως, η κρίνόμενη αίτηση πρέπει να απορριφθεί ως απαράδεκτη και συγκεκριμένα, ως ασκουμένη εκπροθέσμως κατά το μέρος που στρέφεται κατά της τελευταίας αυτής αποφάσεως.

3. Επειδή, βάσει του άρθρου 1 του Ν. 3155/1955 «Περί κατασκευής και συντηρήσεως δημοσίων οδών» (Α' 65) οι δημόσιες οδοί διακρίνονται σε εθνικές, επαρχιακές και δημοτικές ή κοινοτικές, ενώ με τα άρθρα 2 και 3 του ίδιου νόμου ορίζεται, η έννοια, αντιστοίχως, των εθνικών και επαρχιακών οδών και προβλέπεται ότι αυτές καθορίζονται με διάταγμα εφάπαξ εκδιδόμενο. Στον ως άνω νόμο ορίζεται περαιτέρω ότι δημοτικές και κοινοτικές είναι οι οδοί, οι οποίες εξυπηρετούν τις πάσης φύσεως ανάγκες των πρωτοβάθμιων οργανισμών τοπικής αυτοδιοικήσεως εντός των διοικητικών τους ορίων (άρθρο 4). Εξάλλου, κατά ρητή πρόβλεψη του νόμου, η αρμοδιότητα κατασκευής και συντηρήσεως των εθνικών οδών ανήκει στις αρμόδιες κρατικές υπηρεσίες, ενώ αρμόδια για τη συντήρηση των επαρχιακών οδών ήταν τα συσταθέντα διά του άρθρου 6 του ίδιου νόμου ταμεία οδοποιίας των οικείων νομών, περαιτέρω δε ορίσθηκε ότι οι δημοτικές και κοινοτικές οδοί κατασκευάζονται και συντηρούνται από τους οικείους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοικήσεως, εντός των διοικητικών ορίων των οποίων ευρίσκονται (άρθρο 5). Ήδη, με τις διατάξεις του άρθρου 7 του Ν. 3481/2006 «Τροποποιήσεις στη νομοθεσία για το Εθνικό Κτηματολόγιο, την ανάθεση και εκτέλεση συμβάσεων έργων και μελετών και άλλες διατάξεις» (Α' 162) ρυθμίσθηκαν, εκ νέου, τα ζητήματα που αφορούν τον καθορισμό των κεντρικών και περιφερειακών κρατικών οργάνων και των οργάνων των οργανισμών τοπικής αυτοδιοικήσεως, τα οποία είναι αρμόδια για την κατασκευή, συντήρηση και εν γένει λειτουργία του οδικού δικτύου της χώρας (βλ. και σχετική αιτιολογική έκθεση). Ειδικότερα, με τις διατάξεις αυτές ορίζεται ότι με αποφάσεις του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων (και ήδη Υπουργού Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων) καθορίζονται οι οδοί του νομού Αττικής, που έχουν πρωτεύουσα σημασία για την κυκλοφορία των οχημάτων, καθώς και τα ολοκληρωμένα τμήματα των αυτοκινητοδρόμων που ανήκουν στην αρμοδιότητα των υπηρεσιών της Γενικής Γραμματείας Δημοσίων Έργων του εν λόγω Υπουργείου (παρ. 2). Τέλος, στις παραγράφους 3, 4 και 8 του ως άνω άρθρου ορίζεται ότι: «3. Με αποφάσεις των κατά τόπους αρμόδιων Γενικών Γραμματέων των Περιφερειών της Χώρας, οι οποίες λαμβάνουν υπόψη την απόφαση της παραγράφου 2 και εκδίδονται εντός έξι (6) μηνών από την έναρξη ισχύος της και δημοσιεύονται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, καθορίζονται οι οδοί που ανήκουν στην αρμοδιότητα συντήρησης των υπηρεσιών της οικείας Περιφέρειας και των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων. Αρμόδιοι προς συντήρηση όλων των

υπόλοιπων δημόσιων οδών είναι οι δήμοι και οι κοινότητες, ο καθένας μέσα στα όρια της διοικητικής του περιφέρειας. 4. Για την εφαρμογή των παραγράφων 2 και 3, ως «συντήρηση» νοείται η αποκατάσταση των βλαβών του οδοστρώματος και των στοιχείων ασφαλείας της οδού (στηθαία, νησίδες ασφαλείας, σήμανση κ.ο.κ.), επιφυλασσομένων των διατάξεων που ισχύουν κάθε φορά για την αρμοδιότητα και τις ευθύνες των Οργανισμών Κοινής Ωφέλειας. Την υπηρεσία που έχει κατά τα ανωτέρω την αρμοδιότητα συντήρησης των οδών βαρύνει η υποχρέωση και η δαπάνη ηλεκτροφωτισμού τους, σύμφωνα με τις ισχύουσες τεχνικές προδιαγραφές. Με τις διατάξεις του παρόντος δεν θίγονται οι αρμοδιότητες που αφορούν την καθαριότητα της επιφάνειας των οδών. 5. ... 8. Οι διατάξεις του παρόντος δεν επηρεάζουν την κατάταξη και χαρακτηρισμό των οδών και τις συνέπειες που απορρέουν από την κατάταξη, κατά τις ισχύουσες διατάξεις». Με τις ανωτέρω διατάξεις του Ν. 3481/2006 τροποποιήθηκε το καθιερωθέν με το Ν. 3155/1955 σύστημα καθορισμού συντηρήσεως του οδικού δικτύου της χώρας, το οποίο, υπό το προγενέστερο καθεστώς, συναρτάτο αποκλειστικά με το χαρακτηρισμό εκάστης οδού ως εθνικής, επαρχιακής ή δημοτικής – κοινοτικής και, χωρίς να μεταβληθούν οι περί κατάταξεως των οδών διατάξεις, εισήχθη ο κανόνας ότι τα αρμόδια για τη συντήρηση των δημοσίων οδών όργανα καθορίζονται με αποφάσεις των Γενικών Γραμματέων των οικείων περιφερειών. Προβλέπεται δε ειδικότερα (άρθρο 7 παρ. 3) ότι με τις αποφάσεις αυτές, προκειμένου, κατά την εκτίμηση του νομοθέτη, να επιτυγχάνεται η σαφής οριοθέτηση των αρμοδιοτήτων μεταξύ των περιφερειακών κρατικών υπηρεσιών και των υπηρεσιών των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και, κατ' επέκταση, η αποτελεσματική συντήρηση των δημοσίων οδών, καταγράφονται λεπτομερώς οι οδοί που ανήκουν στην αρμοδιότητα συντήρησης των υπηρεσιών της οικείας Περιφέρειας και των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων, ενώ ορίζεται ότι για τη συντήρηση όλων των υπόλοιπων δημόσιων οδών αρμόδιοι είναι οι δήμοι και οι κοινότητες, από την εδαφική περιφέρεια των οποίων οι εν λόγω οδοί διέρχονται και ο καθένας (δήμος ή κοινότητα) μέσα στα όρια της εδαφικής του περιφέρειας.

4. Επειδή, κατ' εφαρμογή της διατάξεως της παρ. 2 του άρθρου 7 του Ν. 3481/2006 εκδόθηκε η υπ' αριθμ. Δ17α/06/52/ΦΝ/443/20.3.2007 απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων (Β' 398/21.3.2007), με την οποία καθορίσθηκαν οι οδοί του νομού Αττικής που έχουν πρωτεύουσα σημασία για την κυκλοφορία των οχημάτων και τα ολοκληρωμένα τμήματα αυτοκινητοδρόμων που ανήκουν στην αρμοδιότητα των υπηρεσιών της Γενικής Γραμματείας Δημοσίων Έργων του εν λόγω Υπουργείου. Ακολουθώντας και σύμφωνα με τα οριζόμενα στην προαναφερθείσα διάταξη της παρ. 3 του ίδιου άρθρου εκδόθηκε η (πρώτη, απαραδέκτως κατά τα προεκτεθέντα, προσβαλλόμενη) υπ' αριθμ. 1341/16.8.2007 απόφαση του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας Κρήτης, με την οποία καθορίσθηκε η αρμοδιότητα συντηρήσεως του εθνικού, επαρχιακού καθώς και του δημοτικού και κοινοτικού οδικού δικτύου της πιο πάνω Περιφέρειας. Ειδικότερα, με την παρ. 1 της αποφάσεως αυτής (εδάφια 1-15) καθορίσθηκαν οι εθνικές οδοί που η συντήρησή τους ανήκει στην αρμοδιότητα της Περιφέρειας, μεταξύ των οποίων και εθνικές οδοί που διέρχονται εντός ή πλησίον της πόλεως του Ηρακλείου (βλ. εδάφια 5-6, 8-10 και 12-14), με την παρ. 2 ορίσθηκε ότι οι Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις έχουν αρμοδιότητα για τη συντήρηση των επαρχιακών οδών, όπως αυτές περιγράφονται συγκεκριμένα για κάθε Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση, ενώ στις παρ. 3 και 4 της ίδιας αποφάσεως ορίζεται, μεταξύ άλλων, ότι η συντήρηση ορισμένων επαρχιακών οδών εξαιρείται από την αρμοδιότητα των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων και ανήκει στους οικείους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοικήσεως (ο.τ.α.) α' βαθμού, στους οποίους ανήκει, κατ' αρχήν και η αρμοδιότητα συντηρήσεως όλων των υπόλοιπων δημόσιων οδών (δημοτικών, κοινοτικών κ.λπ.), μέσα στα όρια της διοικητικής τους περιφέρειας. Τέλος, με την προσβαλλόμενη υπ' αριθμ. 2221/15.11.2007 απόφαση του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας Κρήτης συμπληρώθηκε η προηγούμενη ως άνω απόφασή του και, ειδικότερα, προστέθηκε εδάφιο 16 στην παρ. 1 της αποφάσεως αυτής, στο οποίο ορίζεται ότι στην αρμοδιότητα των οικείων (πρωτοβάθμιων)

Ο.Τ.Α. ανήκει η συντήρηση: α) των τμημάτων των εθνικών οδών που διέρχονται μέσα από τα εγκεκριμένα πολεοδομικά σχέδια, καθώς και των τμημάτων των εθνικών οδών που ευρίσκονται εντός των ορίων οικισμών προϋφισταμένων του 1923 και οριοθετημένων με τις διατάξεις του από 24.4.1985 π.δ/τος (Α' 181), (β) των εγκαταλελειμμένων οδικών τμημάτων των παλαιών εθνικών οδών που εξυπηρετούν κατ' αποκλειστικότητα ιδιοκτησίες ή οικιστικές περιοχές και μέχρι του αποχαρκτηρισμού τους, και (γ) των παράπλευρων οδών του εθνικού οδικού δικτύου της Περιφέρειας Κρήτης, οι οποίες δεν έχουν κατασκευασθεί βάσει εγκεκριμένης τεχνικής μελέτης και δεν συνδέονται με την κύρια οδό μέσω εγκεκριμένων κόμβων.

5. Επειδή, με την κρινόμενη αίτηση ο αιτών Δήμος Ηρακλείου Κρήτης με έννομο συμφέρον ζητεί την ακύρωση της τελευταίας ως άνω αποφάσεως, κατά το μέρος που με την απόφαση αυτή του ανατίθεται η αρμοδιότητα συντηρήσεως τμημάτων του ευρισκομένου εντός της διοικητικής του περιφέρειας εθνικού οδού δικτύου, η συντήρηση των οποίων, με βάση την προηγούμενη ως άνω απόφαση του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας Κρήτης, ανήκε μέχρι τότε στην αρμοδιότητα των υπηρεσιών της Περιφέρειας, προβάλλοντας ότι η μεταβίβαση αυτής της αρμοδιότητας έγινε χωρίς την επιβαλλόμενη από το Σύνταγμα μεταφορά υπέρ του αιτούντος και των αντίστοιχων οικονομικών πόρων.

6. Επειδή, στο άρθρο 102 του Συντάγματος, όπως το άρθρο αυτό ισχύει μετά την αναθεώρηση του έτους 2001, ορίζονται τα ακόλουθα: «1. Η διοίκηση των τοπικών υποθέσεων ανήκει στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου και δεύτερου βαθμού. Υπέρ των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης συντρέχει τεκμήριο αρμοδιότητας για τη διοίκηση των τοπικών υποθέσεων. Νόμος καθορίζει το εύρος και τις κατηγορίες των τοπικών υποθέσεων, καθώς και την κατανομή τους στους επί μέρους βαθμούς. Με νόμο μπορεί να ανατίθεται στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης η άσκηση αρμοδιοτήτων που συνιστούν αποστολή του Κράτους. 2. Οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης έχουν διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια ... 5. Το Κράτος λαμβάνει τα νομοθετικά, κανονιστικά και δημοσιονομικά μέτρα που απαιτούνται για την εξασφάλιση της οικονομικής αυτοτέλειας και των πόρων που είναι αναγκαίοι για την εκπλήρωση της αποστολής και την άσκηση των αρμοδιοτήτων των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης με ταυτόχρονη διασφάλιση της διαφάνειας κατά τη διαχείριση των πόρων αυτών ... Κάθε μεταβίβαση αρμοδιοτήτων από κεντρικά ή περιφερειακά όργανα του Κράτους προς την τοπική αυτοδιοίκηση συνεπάγεται και τη μεταφορά των αντίστοιχων πόρων ...». Από την τελευταία αυτή διάταξη, με την οποία θεσπίζεται ρητά ο κανόνας ότι κάθε μεταβίβαση αρμοδιοτήτων από όργανα του Κράτους προς οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης πρέπει να συνοδεύεται από τη μεταφορά των αντίστοιχων πόρων, σε συνδυασμό και με τις λοιπές διατάξεις των παρ. 5 και 2 του πιο πάνω άρθρου του Συντάγματος, με τις οποίες θεσπίζεται, μεταξύ άλλων, η οικονομική αυτοτέλεια των εν λόγω οργανισμών καθώς και η υποχρέωση του Κράτους να την εξασφαλίζει, συνάγεται ότι, για την μεταβίβαση αρμοδιοτήτων από κεντρικά ή περιφερειακά όργανα του κράτους προς οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης, απαιτείται συγχρόνως με τη μεταβίβαση των αρμοδιοτήτων να μεταφέρονται και οι αντίστοιχοι πόροι που είναι αναγκαίοι για την άσκηση των αρμοδιοτήτων αυτών. Σε περίπτωση δε μη εκπληρώσεως της εν λόγω προϋποθέσεως η κατ' εξουσιοδότηση νόμου εκδιδόμενη κανονιστική διοικητική πράξη περί μεταφοράς συγκεκριμένων αρμοδιοτήτων από το Κράτος προς τους Ο.Τ.Α. είναι μη νόμιμη και ακυρωτέα (βλ. σχετ. ΣτΕ 506/2010 επταμ., ΣτΕ 389/2009).

7. Επειδή, στην προκειμένη περίπτωση, με την προσβαλλόμενη απόφαση του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας Κρήτης μεταβιβάσθηκε στους Ο.Τ.Α. α' βαθμού της Κρήτης η αρμοδιότητα συντηρήσεως τμημάτων του εθνικού οδικού δικτύου που βρίσκεται μέσα στη διοικητική τους περιφέρεια, η συντήρηση του οποίου ανήκε μέχρι τότε, με βάση την προηγούμενη ως άνω υπ' αριθμ. 1341/16.8.2007 απόφαση του ίδιου Γενικού Γραμματέα, στην αρμοδιότητα των υπηρεσιών της εν λόγω

Περιφέρειας, δηλαδή (περιφερειακών) κρατικών οργάνων, χωρίς όπως έπρεπε σύμφωνα με τα εκτεθέντα στην προηγούμενη σκέψη, να προβλέπεται στο Ν. 3481/2006, κατ' εξουσιοδότηση του άρθρου 7 παρ. 3 του οποίου εκδόθηκε η προσβαλλόμενη απόφαση, ή σε άλλη διάταξη προγενέστερη της προσβαλλόμενης αποφάσεως η μεταφορά των αντίστοιχων, αναγκαιούντων για την άσκηση της αρμοδιότητας αυτής, πόρων. Επομένως, για το λόγο αυτό, βάσιμα προβαλλόμενο με την κρινόμενη αίτηση, πρέπει αυτή να γίνει δεκτή όσον αφορά την ως άνω προσβαλλόμενη υπ' αριθμ. 2221/15.11.2007 απόφαση του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας Κρήτης κατά το μέρος που η εν λόγω απόφαση προσβάλλεται από τον αιτούντα Δήμο, κατά το μέρος δηλαδή που με την απόφαση αυτή του ανατίθεται το πρώτον η αρμοδιότητα συντηρήσεως τμημάτων του εθνικού οδικού δικτύου, που βρίσκονται μέσα στη διοικητική του περιφέρεια, χωρίς την μεταφορά των αντίστοιχων πόρων και να ακυρωθεί κατά το μέρος αυτό η προσβαλλόμενη απόφαση.

Δια ταύτα

Δέχεται εν μέρει την αίτηση.

Ακυρώνει εν μέρει την υπ' αριθμ. 2221/15.11.2007 απόφαση του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας Κρήτης (Β' 2398/19.12.2007), σύμφωνα με το σκεπτικό.

Διατάσσει την επιστροφή του παραβόλου και

Συμψηφίζει μεταξύ των διαδίκων τη δικαστική δαπάνη.

Η διάσκεψη έγινε στην Αθήνα στις 8 Μαρτίου 2010

Ο Προεδρεύων Αντιπρόεδρος Η Γραμματέας

Δημοσθένης Π. Πετρούλιας Δ. Τετράδη

και η απόφαση δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση της 8ης Σεπτεμβρίου 2011.

Ο Πρόεδρος Η Γραμματέας του Γ' Τμήματος

του Γ' Τμήματος Διακοπών

Αθ. Ράντος Δ. Τετράδη