Αριθμός Απόφασης:4273/2024

Αριθμός Εισαγωγής: ΠΡ 3687/23.6.2023

ΕΑΥ: 2017015175

ΔΗΜΟΣ ΑΓΙΑΣ ΠΑΡΑΣΚΕΥΗΣ
ΑΡ. ΠΡΩΤ.: 13430
ΠΑΡΑΛΗΦΘΗΚΕ: 9/5/24
ΧΡΕΩΘΗΚΕ:

ΤΟ

ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

ΤΜΗΜΑ 25° ΤΡΙΜΕΛΕΣ

Σ υ ν ε δ ρ ί α σ ε δημόσια στο ακροατήριό του στις 10 Νοεμβρίου 2023, με δικαστές τους Χρήστο Μουσούρο, Πρόεδρο Πρωτοδικών Δ.Δ., Νικόλαο Χαμάκο και Δήμητρα Ντισλίδου (εισηγήτρια), Πρωτοδίκες Δ.Δ., και γραμματέα την Στυλιανή Λιάνου, δικαστική υπάλληλο,

γ ι α να δικάσει το ένδικο βοήθημα με ημερομηνία κατάθεσης στο Συμβούλιο της Επικρατείας 21.12.2017 και ημερομηνία περιέλευσης στο Δικαστήριο τούτο 23.6.2023,

- - - - - - τ ο υ νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου (νπδδ) με την επωνυμία «Δήμος Παιανίας Αττικής», που εκπροσωπείται από τον Δήμαρχο του και παραστάθηκε με δήλωση κατ' άρθρο 133 παρ. 2 του Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας του δικηγόρου Απόστολου Παπακωνσταντίνου, που τον διόρισε με απόφαση της Οικονομικής Επιτροπής του,

κ α τ ά του Ελληνικού Δημοσίου που εκπροσωπείται από τον Υπουργό Οικονομικών και παραστάθηκε με δήλωση κατ' άρθρο 133 παρ. 2 του Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας της Δικαστικής Πληρεξούσιας του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους Λαμπρινής Δημητρακάκη.

Στην δίκη παρεμβαίνει με την με αριθμό κατάθεσης 61/25.1.2023 στο Συμβούλιο της Επικρατείας πρόσθετη παρέμβασή του υπέρ του καθ' ου Ελληνικού Δημοσίου το νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου (νπδδ) με την επωνυμία «Δήμος Αγίας Παρασκευής Αττικής», που εκπροσωπείται από τον Δήμαρχο του και παραστάθηκε με δήλωση κατ' άρθρο 133 παρ. 2 του Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας του δικηγόρου Γεώργιου Λαζουρά.

Μετά τη δημόσια συνεδρίαση το Δικαστήριο συνήλθε σε διάσκεψη.

ADimages

Αφού μελέτησε τη δικογραφία,
σκέφθηκε κατά το νόμο.

1. Επειδή, με το κρινόμενο ένδικο βοήθημα, το οποίο ασκήθηκε ως αίτηση ακυρώσεως και παραπέμφθηκε στο παρόν Δικαστήριο ως καθ' ύλην και κατά τόπο αρμόδιο με την 634/2023 απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας (Γ΄ Τμήμα), προκειμένου να δικαστεί ως προσφυγή ουσίας και για την άσκηση της οποίας δεν απαιτείται η καταβολή παραβόλου [άρθρο 28 παρ. 4 του ν. 2579/1998 (Α΄ 31), σε συνδυασμό με το άρθρο 285 παρ. 2 περ. ζ του κυρωθέντος με το άρθρο πρώτο του ν. 2717/1999 (Α΄ 97) Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας (ΚΔΔ)] ζητείται η ακύρωση: α) της τεκμαιρόμενης, λόγω της άπρακτης παρόδου τριμήνου, σιωπηρής απορρίψεως της από 26.7.2017 αίτησης του Δήμου Παιανίας προς τον Υπουργό Εσωτερικών, τον Συντονιστή της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αττικής και την Επιτροπή Ορίων της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αττικής του άρθρου 11 του ν. 3463/2016, με αίτημα την ερμηνεία και εφαρμογή πράξεων καθορισμού εδαφικών ορίων μεταξύ των πρώην κοινοτήτων Αγίας Παρασκευής και Παιανίας (της υπ' αριθμ. 117/2/2/1927 απόφασης του Διοικητικού Δικαστηρίου καθορισμού ορίων του Νομού Αττικής και Βοιωτίας, με την οποία καθορίσθηκαν τα γεωγραφικά όρια μεταξύ των τότε Κοινοτήτων Παιανίας και Χαλανδρίου, όπως αυτή τροποποιήθηκε με την από 22.5.1939 απόφαση του Διοικητικού Δικαστηρίου Ορίων, σε συνδυασμό με την από 12.9.1970 απόφαση του ιδίου Δικαστηρίου με την οποία καθορίσθηκαν τα όρια μεταξύ των τότε Κοινοτήτων Παιανίας και Γλυκών Νερών), προκειμένου να επιλυθεί η αμφιβολία περί της διοικητικής υπαγωγής συγκεκριμένης περιοχής (Λεωφόρος Λαυρίου αρ. 2 έως 56) στα όρια της εδαφικής περιφέρειας του Δήμου Παιανίας ή του Δήμου Αγίας Παρασκευής και β) του 28500/25.8.2017 εγγράφου του Προϊσταμένου της Διεύθυνσης Οικονομικών Τοπικής Αυτοδιοίκησης του Υπουργείου Εσωτερικών, με το οποίο η εν λόγω υπηρεσία ενημέρωσε τον αιτούντα Δήμο ότι «δεν έχει αρμοδιότητα ως προς την ερμηνεία ή εφαρμογή των αποφάσεων-εκθέσεων των αρμοδίων επιτροπών και δικαστηρίων καθορισμού ορίων καθώς και την χάραξη,

επαλήθευση ή διόρθωση τοπογραφικής ή εδαφικής αποτύπωσης, διοικητικών ορίων σε χάρτες ή διαγράμματα».

2. Επειδή, ο Κώδικας Δήμων και Κοινοτήτων (Κ.Δ.Κ.), ο οποίος κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν. 3463/2006 (Α΄ 114), στο Κεφάλαιο Γ΄ με τίτλο "Όρια Δήμων και Κοινοτήτων" ορίζει στο άρθρο 10 ότι: «1. Κάθε Δήμος και κάθε Κοινότητα έχει ενιαία εδαφική περιφέρεια. Κάθε τμήμα της Χώρας ανήκει στην περιφέρεια ενός Δήμου ή Κοινότητας, όπως έχει, ήδη, καθοριστεί. ...», στο άρθρο 11 ότι: «1. Τα όρια της περιφέρειας κάθε Δήμου ή Κοινότητας καθορίζονται από επιτροπή που συγκροτεί ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας είτε αυτεπαγγέλτως είτε κατόπιν αιτήματος των ενδιαφερόμενων Δήμων ή Κοινοτήτων. 2. Για τον καθορισμό των ορίων λαμβάνονται υπόψη, ιδίως, η δημοτική και κοινοτική ιδιοκτησία, η ιδιοκτησία των κατοίκων και οι ιδιαίτερες ανάγκες των κατοίκων των οικισμών. 3. Η επιτροπή της παρ. 1 αποτελείται από τον Ειρηνοδίκη, ως πρόεδρο, τους δημάρχους των ενδιαφερόμενων δήμων και δύο (2) μηχανικούς οποιασδήποτε δημόσιας υπηρεσίας, εκ των οποίων ο ένας με ειδικότητα τοπογράφου μηχανικού. [όπως η παράγραφος 3 αντικαταστάθηκε με την παρ. 4 του άρθρου 19 του ν. 4071/2012 - Α΄85] ...4. ... 5. Οι Δήμοι και οι Κοινότητες μπορούν να ασκήσουν προσφυγή κατά των εκθέσεων της επιτροπής ορίων στο τριμελές διοικητικό πρωτοδικείο. ...» και στο άρθρο 13 ότι: «1. Δεν γίνεται νέος καθορισμός των ορίων Δήμων και Κοινοτήτων, εφόσον τα όρια αυτά έχουν καθορισθεί με έκθεση της Επιτροπής ορίων που δεν υπόκειται σε ένδικο μέσο ή με αμετάκλητη απόφαση του διοικητικού δικαστηρίου ορίων ή του τακτικού διοικητικού δικαστηρίου. 2. Κατ' εξαίρεση επιτρέπεται να γίνει νέος καθορισμός ορίων εφόσον: α) έχει υπάρξει σημαντική μεταβολή της μορφολογίας του εδάφους από φυσικά ή τεχνικά αίτια, κατόπιν αιτήματος των ενδιαφερόμενων Δήμων ή Κοινοτήτων, β) έχει απολεσθεί η έκθεση της επιτροπής ή η σχετική δικαστική απόφαση, κατόπιν αιτήματος του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας ή των ενδιαφερόμενων Δήμων ή Κοινοτήτων. Επίσης είναι επιτρεπτός ο καθορισμός ορίων κατόπιν αιτήματος του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας ή των ενδιαφερόμενων Δήμων ή Κοινοτήτων, σε περίπτωση προσαρτήσεων τοπικών

διαμερισμάτων και οικισμών κατά το άρθρο 4, εφόσον αυτά δεν έχουν καθοριστεί. 3. Στις περιπτώσεις που αναφέρονται στην προηγούμενη παράγραφο, η απώλεια της έκθεσης και της δικαστικής απόφασης αποδεικνύεται, ιδίως με σχετική βεβαίωση του Ειρηνοδίκη ή του αρμόδιου τμήματος της Περιφέρειας ή της οικείας υπηρεσίας του Υπουργείου Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης. 4. Σε περίπτωση που με την έκθεση της επιτροπής ορίων ή την απόφαση του διοικητικού δικαστηρίου ορίων ή του τακτικού διοικητικού δικαστηρίου έχουν υπαχθεί στα διοικητικά όρια του Δήμου ή Κοινότητας οικισμοί, απογεγραμμένοι ή μη, αυτοτελώς, οι οποίοι δεν αναφέρονται στο προεδρικό διάταγμα αναγνώρισης ή προσάρτησης του Δήμου ή της Κοινότητας, στα διοικητικά όρια του οποίου έχουν υπαχθεί, επιτρέπεται κατόπιν αιτήματος του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας νέος καθορισμός ορίων. 5. Επιτρέπεται κατόπιν αιτήματος του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας ή κατόπιν αιτήσεως του ενδιαφερόμενου Δήμου ή Κοινότητας νέος καθορισμός ορίων εφόσον έχει μεταφερθεί οικισμός στη διοικητική περιφέρεια άλλου όμορου Δήμου ή Κοινότητας.». Περαιτέρω, στο ΠΔ 105/2014 (Α΄ 172/2014) με τίτλο "Οργανισμός Υπουργείου Εσωτερικών" ορίζεται στο άρθρο 9 ότι: «1. Η Διεύθυνση Οικονομικών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, έχει ως επιχειρησιακό στόχο την επεξεργασία, εφαρμογή και ερμηνεία του θεσμικού πλαισίου που διέπει την οικονομική διοίκηση και διαχείριση, την περιουσία, τα έσοδα και την τήρηση, παρακολούθηση και επεξεργασία οικονομικών στοιχείων των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης πρώτου και δεύτερου βαθμού και των πάσης φύσεως νομικών τους προσώπων, καθώς και τη λήψη μέτρων για τη διασφάλιση της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας των διαδικασιών που αφορούν στην κατάρτιση και εκτέλεση του προϋπολογισμού των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης και των νομικών προσώπων αυτών. 2. Η Διεύθυνση Οικονομικών Τοπικής Αυτοδιοίκησης συγκροτείται από τα ακόλουθα Τμήματα: α. Τμήμα Περιουσίας, ...αγ. Τα ζητήματα που προκύπτουν κατά την εφαρμογή των διατάξεων για τον καθορισμό των ορίων των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης πρώτου βαθμού και την τήρηση αρχείου αποφάσεων καθορισμού ορίων. ...».

3. Επειδή, από τις ανωτέρω διατάξεις συνάγεται ότι αρμόδια για τον καθορισμό των ορίων της περιφέρειας κάθε Δήμου είναι η προβλεπόμενη από το άρθρο 11 του Κ.Δ.Κ. Επιτροπή. Περαιτέρω, νέος καθορισμός των διοικητικών ορίων των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοικήσεως, που είχαν καθορισθεί οριστικώς και αμετακλήτως με βάση έκθεση Επιτροπής ή δικαστική απόφαση, επιτρέπεται μόνο κατ' εξαίρεση στις περιπτώσεις που προβλέπονται από το άρθρο 13 του Κ.Δ.Κ.. Εξάλλου, σύμφωνα με τις ανωτέρω διατάξεις δεν προβλέπεται αρμοδιότητα της προβλεπόμενης από το άρθρο 11 του Κ.Δ.Κ. Επιτροπής, του Τμήματος Περιουσίας της Διεύθυνσης Οικονομικών Τοπικής Αυτοδιοίκησης του Υπουργείου Εσωτερικών και του Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης ερμηνείας και εφαρμογής αποφάσεως με την οποία έχουν καθορισθεί ήδη τα όρια περιφέρειας Δήμου.

4. Επειδή, ο ΚΔΔ ορίζει στο άρθρο 63 τα εξής: «1. Με την επιφύλαξη όσων ορίζονται σε ειδικές διατάξεις του Κώδικα, οι εκτελεστές ατομικές διοικητικές πράξεις ή παραλείψεις, από τις οποίες δημιουργούνται κατά νόμο διοικητικές διαφορές ουσίας, υπόκεινται σε προσφυγή. 2. Παράλειψη υπάρχει όταν η διοικητική αρχή, αν και υποχρεούται κατά νόμο, δεν εκδίδει εκτελεστή ατομική διοικητική πράξη για να ρυθμίσει ορισμένη έννομη σχέση. Η παράλειψη συντελείται με την πάροδο άπρακτης της προθεσμίας που τυχόν τάσσει ο νόμος για την έκδοση, είτε αυτεπαγγέλτως είτε ύστερα από αίτηση του ενδιαφερομένου, της πράξης αυτής. Στην τελευταία αυτήν περίπτωση (σιωπηρή άρνηση), αν από το νόμο δεν τάσσεται τέτοια προθεσμία, η παράλειψη συντελείται με την πάροδο άπρακτου τριμήνου από την υποβολή της σχετικής αίτησης στη Διοίκηση ...», στο άρθρο 79 ότι: «1. Το δικαστήριο ελέγχει την προσβαλλόμενη πράξη ή παράλειψη κατά το νόμο και την ουσία, μέσα στα όρια της προσφυγής, τα οποία προσδιορίζονται από τους λόγους και το αίτημά της ... 4. Αν η προσφυγή στρέφεται κατά παράλειψης οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας, το δικαστήριο, κατά την επίλυση της διαφοράς, είτε ακυρώνει εν όλω ή εν μέρει την παράλειψη και αναπέμπει την υπόθεση στη Διοίκηση για να προβεί στην οφειλόμενη ενέργεια είτε απορρίπτει την προσφυγή». Κατά την έννοια της παρ. 2 του ανωτέρω άρθρου, παράλειψη οφειλομένης νόμιμης

ενέργειας προσβλητή με προσφυγή ουσίας υπάρχει, όταν ειδική διάταξη νόμου επιβάλλει στη Διοίκηση την υποχρέωση να ενεργήσει ή να ρυθμίσει συγκεκριμένη σχέση με την έκδοση εκτελεστής διοικητικής πράξης, εφόσον συντρέχουν οι προβλεπόμενες από την ειδική αυτή διάταξη προϋποθέσεις (πρβλ. ΣτΕ 986/2019 σκ. 5, 2950/2016, 4531/2009, 1205/2002 κ.ά.) και υποβληθεί σχετική αίτηση του διοικουμένου ενώπιον του αρμοδίου οργάνου, συνοδευόμενη από τα απαραίτητα δικαιολογητικά (πρβλ. ΣτΕ 2688/2018 7μ.σκ. 6. 1833/2017 7μ., 446/2016 7μ., 3561/2014 7μ., 812/2013, 5462/2012, 3310/2010 κ.ά.).

5. Επειδή, όπως προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου, με την από 26.7.2017 αίτηση του Δήμου Παιανίας προς τον Υπουργό Εσωτερικών, τον Συντονιστή της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αττικής και την Επιτροπή Ορίων της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αττικής του άρθρου 11 του ν. 3463/2016, ζητήθηκε η ερμηνεία και εφαρμογή της 117/2/2/1927 απόφασης του Διοικητικού Δικαστηρίου καθορισμού ορίων του Νομού Αττικής και Βοιωτίας με την οποία είχαν καθορισθεί τα γεωγραφικά όρια μεταξύ των τότε Κοινοτήτων Παιανίας και Χαλανδρίου, όπως αυτή αναθεωρήθηκε με την από 22.5.1939 απόφαση του Διοικητικού Δικαστηρίου Ορίων, σε συνδυασμό με την από 12.9.1970 απόφαση του ιδίου Δικαστηρίου με την οποία καθορίσθηκαν τα όρια μεταξύ των τότε Κοινοτήτων Παιανίας και Γλυκών Νερών, προκειμένου να επιλυθεί η αμφιβολία περί της διοικητικής υπαγωγής συγκεκριμένης περιοχής (Λεωφόρος Λαυρίου αρ. 2 έως 56) στα όρια της εδαφικής περιφέρειας του Δήμου Παιανίας ή του Δήμου Αγίας Παρασκευής. Εξάλλου, με το 28500/25.8.2017 έγγραφο του Προϊσταμένου της Διεύθυνσης Οικονομικών Τοπικής Αυτοδιοίκησης του Υπουργείου Εσωτερικών, η εν λόγω υπηρεσία ενημέρωσε τον αιτούντα Δήμο ότι «δεν έχει αρμοδιότητα ως προς την ερμηνεία ή εφαρμογή των αποφάσεων-εκθέσεων των αρμοδίων επιτροπών και δικαστηρίων καθορισμού ορίων καθώς και την χάραξη, επαλήθευση ή διόρθωση τοπογραφικής ή εδαφικής αποτύπωσης, διοικητικών ορίων σε χάρτες ή διαγράμματα».

6. Επειδή, σύμφωνα με όσα έγιναν δεκτά στη σκέψη 3 της παρούσας απόφασης δεν προβλέπεται αρμοδιότητα της προβλεπόμενης από το άρθρο 11

του Κ.Δ.Κ. Επιτροπής, του Τμήματος Περιουσίας της Διεύθυνσης Οικονομικών Τοπικής Αυτοδιοίκησης του Υπουργείου Εσωτερικών και του Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης ερμηνείας και εφαρμογής αποφάσεως με την οποία έχουν καθορισθεί ήδη τα όρια περιφέρειας Δήμου και δοθέντος ότι με την από 26.7.2017 αίτηση του Δήμου Παιανίας προς τον Υπουργό Εσωτερικών, τον Συντονιστή της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αττικής και την Επιτροπή Ορίων της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αττικής του άρθρου 11 του ν. 3463/2016, ζητήθηκε η ερμηνεία και εφαρμογή της 117/2/2/1927 απόφασης του Διοικητικού Δικαστηρίου καθορισμού ορίων του Νομού Αττικής και Βοιωτίας με την οποία είχαν καθορισθεί τα γεωγραφικά όρια μεταξύ των τότε Κοινοτήτων Παιανίας και Χαλανδρίου, όπως αυτή αναθεωρήθηκε με την από 22.5.1939 απόφαση του Διοικητικού Δικαστηρίου Ορίων, σε συνδυασμό με την από 12.9.1970 απόφαση του ιδίου Δικαστηρίου, η προβλεπόμενη από το άρθρο 11 του Κ.Δ.Κ. Επιτροπή, το Τμήμα Περιουσίας της Διεύθυνσης Οικονομικών Τοπικής Αυτοδιοίκησης του Υπουργείου Εσωτερικών και ο Συντονιστής Αποκεντρωμένης Διοίκησης δεν παρέλειψαν οφειλομένη νόμιμη ενέργεια (πρβλ. ΣτΕ 1044/2019 σκ. 8, 4281/1996) και η προσφυγή είναι απορριπτέα. Τέλος, από το παρατεθέν ως άνω περιεχόμενο του ρητώς προσβαλλόμενου 28500/25.8.2017 εγγράφου (βλ. προηγούμενη σκέψη 5) προκύπτει ότι αυτό φέρει αμιγώς πληροφοριακό χαρακτήρα και στερείται εκτελεστότητος και συνεπώς η προσφυγή είναι επίσης ακυρωτέα κατά το μέρος που ασκείται κατά αυτού. Άλλωστε, τυχόν επιδιωκόμενος ανακαθορισμός ορίων μεταξύ Δήμων μπορεί να ζητηθεί με τη διαδικασία που προβλέπεται και υπό τις προϋποθέσεις που ορίζει το άρθρο 13 του Κ.Δ.Κ..

7. Επειδή, κατ' ακολουθία των ανωτέρω, η κρινόμενη προσφυγή πρέπει να απορριφθεί, ως απαράδεκτη και να γίνει αντίστοιχα δεκτή η πρόσθετη παρέμβαση (ΣτΕ 407/2007, ΔΕφ. Αθ. 209/2016). Περαιτέρω, κατ' εκτίμηση των περιστάσεων, ο προσφεύγων Δήμος πρέπει να απαλλαγεί από τα δικαστικά έξοδα, τόσο του Ελληνικού Δημοσίου, όσο και του παρεμβαίνοντος (άρθρο 275 παρ. 1 εδ. τελευταίο του ΚΔΔ).

ΔΙΑ ΤΑΥΤΑ

Απορρίπτει την προσφυγή.

Δέχεται την πρόσθετη παρέμβαση.

Απαλλάσσει τον προσφεύγοντα Δήμο από τα δικαστικά έξοδα του καθ' ου και του προσθέτως παρεμβαίνοντος.

Κρίθηκε και αποφασίσθηκε στην Αθήνα στις 15.3.2024 και η απόφαση δημοσιεύθηκε στον ίδιο τόπο σε δημόσια συνεδρίαση στο ακροατήριο του Δικαστηρίου αυτού στις 29.3.2024.

Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ

ΧΡΗΣΤΟΣ ΜΟΥΣΟΥΡΟΣ

Η ΕΙΣΗΓΗΤΡΙΑ

ΔΗΜΗΤΡΑ ΝΤΙΣΛΙΔΟΥ

Η ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ

ΣΤΥΛΙΑΝΗ ΛΙΑΝΟΥ

Λάβαν σήμερα 19 ΑΠΡ. 2024 Ο Πρόεδρος του Δικαστηρίου