

Απόφαση ΣτΕ 822/2022

Συνεδρίασε δημόσια στο ακροατήριό του στις 18 Μαΐου 2021, με την εξής σύνθεση: Ε. Αντωνόπουλος, Σύμβουλος της Επικρατείας, Προεδρεύων, σε αναπλήρωση της Προέδρου του Τμήματος, που είχε κώλυμα, Ο. Παπαδοπούλου, Χ. Σιταρά, Σύμβουλοι, Μ. Αθανασοπούλου, Χ. Μπολόφη, Πάρεδροι. Γραμματέας η Μ. Τσαπαρδώνη.

Για να δικάσει την από 9 Μαρτίου 2020 αίτηση:

των: 1) εταιρείας με την επωνυμία ..., 13) ... οι οποίοι παρέστησαν με τον ίδιο ως άνω δικηγόρο Πέτρο Κασσαβέτη, που τον διόρισαν με πληρεξούσιο, και ο οποίος κατέθεσε δήλωση, σύμφωνα με το άρθρο 26 του ν. 4509/2017, περί μη εμφανίσεώς του και 14) εταιρείας με την επωνυμία «... Α.Ε.», που εδρεύει στη ..., η οποία δεν παρέστη,

κατά του Δήμου ..., ο οποίος δεν παρέστη.

Με την αίτηση αυτή οι αιτούντες επιδιώκουν να ακυρωθεί η υπ' αριθ. .../....2019 απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου του Δήμου

Η εκδίκαση άρχισε με την ανάγνωση της εκθέσεως της εισηγήτριας, Συμβούλου Ο. Παπαδοπούλου.

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

Αφού μελέτησε τα σχετικά έγγραφα

Σκέφθηκε κατά τον Νόμο

1. Επειδή, για την άσκηση της κρινόμενης αίτησης καταβλήθηκε το νόμιμο παράβολο [ηλεκτρονικό παράβολο με κωδικό πληρωμής ...].
2. Επειδή, με την κρινόμενη αίτηση ζητείται η ακύρωση της .../....2019 πράξης του Δημοτικού Συμβουλίου του Δήμου ..., με την οποία αποφασίσθηκε η διακοπή, ετησίως, στη ... οποιασδήποτε οικοδομικής εργασίας που προκαλεί όχληση, με τις ακόλουθες διακρίσεις ως προς το χρονικό διάστημα για το οποίο επιβάλλεται η διακοπή: στον παραδοσιακό οικισμό της Χώρας από 15 Απριλίου έως 30 Οκτωβρίου, στους πυκνοκατοικημένους οικισμούς από 20 Μαΐου έως 20 Σεπτεμβρίου και στο υπόλοιπο τμήμα του νησιού από 25 Ιουνίου έως 10 Σεπτεμβρίου. Με την ίδια πράξη καθορίσθηκε το ύψος του επιβλητέου προστίμου, το οποίο κυμαίνεται από πέντε έως σαράντα χιλιάδες ευρώ, ανάλογα με το είδος της παράβασης των εν λόγω απαγορευτικών διατάξεων.
3. Επειδή, ενόψει του κανονιστικού περιεχομένου της προσβαλλομένης, αρμόδιο για την εκδίκαση της υπόθεσης είναι το Συμβούλιο της Επικρατείας και ειδικότερα το Δ' Τμήμα αυτού.
4. Επειδή, ο πέμπτος αιτών N-A S, η έβδομη αιτούσα εταιρεία με την επωνυμία “... ΙΤΕ”, η όγδοη αιτούσα εταιρεία με την επωνυμία “ΓΕΡΑΝΟΙ ... ΟΕ”, ο ένατος αιτών Θ Κ και η δέκατη τέταρτη αιτούσα εταιρεία με την επωνυμία ‘... ΑΕ”, δεν παρέστησαν με πληρεξούσιο δικηγόρο ούτε εμφανίσθηκαν τα προαναφερθέντα φυσικά πρόσωπα [πέμπτος αιτών και ένατος αιτών] και οι νόμιμοι εκπρόσωποι των ανωτέρω εταιρειών για να δηλώσουν ότι εγκρίνουν την άσκηση της αίτησης ακυρώσεως ούτε, τέλος, προσκομίσθηκε για τους αιτούντες αυτούς συμβολαιογραφικό πληρεξούσιο προς τον

υπογράφοντα την αίτηση δικηγόρο. Κατά συνέπεια, ως προς τους ανωτέρω αιτούντες η υπό κρίση αίτηση πρέπει να απορριφθεί ως απαράδεκτη, σύμφωνα με το άρθρο 27 του π.δ. 18/1989 (Α' 8), όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 4 παρ. 2 του ν. 2479/1997 (Α' 67).

5. Επειδή, οι λοιποί αιτούντες, εταιρείες και φυσικά πρόσωπα, οι οποίοι σύμφωνα με τα προσκομισθέντα προαποδεικτικώς στοιχεία ασχολούνται επαγγελματικά με την εκτέλεση οικοδομικών εργασιών και με την παραγωγή και εμπορία οικοδομικών υλικών στη ..., με έννομο συμφέρον ασκούν την κρινόμενη αίτηση επικαλούμενοι την οικονομική βλάβη που υφίστανται από την εφαρμογή των επιβαλλομένων με την προσβαλλόμενη πράξη περιορισμών και απαγορεύσεων και παραδεκτώς ομοδικούν.

6. Επειδή, η εξηκονθήμερη προθεσμία για την προσβολή με αίτηση ακυρώσεως της ανωτέρω .../...2019 απόφασης του Δημοτικού Συμβουλίου άρχισε, σύμφωνα με τα εκτιθέμενα κατωτέρω, από την επομένη της ημερομηνίας δημοσίευσής της στον τοπικό τύπο, ήτοι από 11.1.2020 (πρβλ. ΣτΕ 952/2019, 2301/2018, βλ. και άρθρο 4 παρ. 3 ν. 3861/2010). Επομένως, η υπό κρίση αίτηση, κατατεθείσα στη Γραμματεία του Συμβουλίου της Επικρατείας την 10.3.2020, δηλαδή την 60η ημέρα από την κατά τα ανωτέρω έναρξη της σχετικής προθεσμίας, ασκείται εμπροθέσμως.

7. Επειδή, από τα στοιχεία του φακέλου προκύπτουν τα εξής: Ο Δήμαρχος ..., με την "Εισήγηση", που απευθύνεται στον Σύλλογο Μελετητών Μηχανικών ..., στην Ένωση Ξενοδόχων ..., στον Σύλλογο Ενοικίασης Δωματίων και Διαμερισμάτων ... και στην Περιφερειακή Υπηρεσία Τουρισμού της Γενικής Γραμματείας Τουριστικής Πολιτικής του Υπουργείου Τουρισμού, ζήτησε από τους φορείς αυτούς να εκφράσουν τις θέσεις τους για την προτεινόμενη κανονιστική ρύθμιση με αντικείμενο την "απαγόρευση εκτέλεσης οικοδομικών εργασιών και εργασιών βαρείας όχλησης στη νήσο ...". Στην εν λόγω εισήγηση αναφέρεται ότι "[τ]ο νησί της ..., ως σημαντικός τουριστικός προορισμός παγκοσμίως, δέχεται εκατομμύρια επισκεπτών κάθε χρόνο ήδη από τον Μάρτιο ... έως και το τέλος Νοεμβρίου", ότι οι ξενοδόχοι και οι λοιποί εκμεταλλεζόμενοι τουριστικά καταλύματα, καθώς και οι μόνιμοι και μη κάτοικοι που έχουν ακίνητη περιουσία στη ..., παραπονούνται για την συνεχή, χωρίς χρονικούς περιορισμούς εκτέλεση οικοδομικών εργασιών, κυρίως κατά τη διάρκεια της τουριστικής περιόδου, με συνέπεια την εκπομπή θορύβων και άλλες οχλήσεις από τα εργοτάξια, και ότι τα αρμόδια δημοτικά όργανα προτίθενται να λάβουν απόφαση περί απαγόρευσης εκτέλεσης εσωτερικών ή εξωτερικών οικοδομικών εργασιών, σε συγκεκριμένα διαστήματα κατ' έτος, "σε μία προσπάθεια προστασίας της υγείας των κατοίκων και επισκεπτών του νησιού ... από οχλούσες οικοδομικές δραστηριότητες". Στην ίδια εισήγηση προτείνονται οι εξής ενδεικτικές ημερομηνίες για την απαγόρευση: Στον παραδοσιακό οικισμό της Χώρας ... από 15 Απριλίου έως και 31 Οκτωβρίου, στο δε υπόλοιπο νησί [εντός και εκτός σχεδίου και οικισμών περιοχές] από 15 Μαΐου έως 30 Σεπτεμβρίου. Προτείνεται επίσης επιβολή προστίμων [30.000 ευρώ για τον παραδοσιακό οικισμό και 25.000 για το υπόλοιπο νησί] για τις διαπιστούμενες παραβάσεις. Ανταποκρινόμενοι στην ανωτέρω πρόσκληση οι φορείς εξέθεσαν τις απόψεις τους. Ειδικότερα, κατά τα αναφερόμενα στο έγγραφο της Περιφερειακής Διεύθυνσης Τουρισμού Κυκλάδων, η λήψη κανονιστικής απόφασης με αντίστοιχο περιεχόμενο είναι επιβεβλημένη, η προτεινόμενη χρονική διάρκεια είναι προς τη σωστή κατεύθυνση, το ύψος των προστίμων πρέπει να είναι υψηλό για να επιτυγχάνεται η εφαρμογή της απαγόρευσης και πρέπει να ληφθούν υπόψη οι

απόψεις των ενδιαφερομένων φορέων για την τελική απόφαση. Οι εκπρόσωποι των ξενοδοχειακών επιχειρήσεων με το από 30.10.2019 έγγραφο ετάχθησαν, επίσης, υπέρ της θέσπισης απαγορεύσεων, πρότειναν δε: (α) την διακοπή της οικοδομικής δραστηριότητας για τις εξωτερικές και για τις εσωτερικές εργασίες, διότι η δραστηριότητα αυτή επηρεάζει αρνητικά την ποιότητα της καθημερινότητας των κατοίκων και επισκεπτών του νησιού, (β) την διακοπή από 1η Μαρτίου έως 30 Νοεμβρίου για τον παραδοσιακό οικισμό της Χώρας, με πρόστιμο ύψους 40.000 ευρώ, (γ) την διακοπή από 1η Απριλίου έως 30 Οκτωβρίου για τους λοιπούς οικισμούς εκτός της Χώρας, τις πυκνοκατοικημένες περιοχές και τις περιοχές με μεγάλο αριθμό ξενοδοχείων, με πρόστιμο ύψους 30.000 ευρώ, (δ) την διακοπή από 1η Μαΐου έως 30 Σεπτεμβρίου για τις υπόλοιπες περιοχές, με πρόστιμο ύψους 25.000 ευρώ. Ο δε Σύλλογος Μελετητών-Μηχανικών ... με το ... έγγραφό του πρότεινε τα εξής: (α) για τον παραδοσιακό οικισμό της Χώρας, απαγόρευση των οχλουσών οικοδομικών εργασιών [των εργασιών που απαιτούν χρήση ικριωμάτων και προκαλούν βαριά όχληση, σκόνη, θόρυβο και μεταφορές μπάζων] από την Κυριακή των Βαΐων έως τέλος Οκτωβρίου, με κατ' εξαίρεση δυνατότητα εκτέλεσης εργασιών σε έκτακτες περιπτώσεις [επικινδυνότητας λόγω ζημίας στην ύδρευση, την αποχέτευση ή στις ηλεκτρομηχανολογικές εγκαταστάσεις], καθώς και εκτέλεσης μη οχλουσών εργασιών από 10.00 π.μ. έως 14.00 μ.μ. (β) για όλο το υπόλοιπο νησί, απαγόρευση των οχλουσών οικοδομικών εργασιών από 10 Ιουλίου έως 30 Σεπτεμβρίου, (γ) εισαγωγή ειδικών ρυθμίσεων που θα επιτρέπουν την ολοκλήρωση των ημιτελών, κατά την έναρξη της τουριστικής περιόδου, ιδιωτικών έργων [όπως ολιγοήμερες παρατάσεις] και (δ) προειδοποίηση των ενδιαφερομένων και παροχή ευλόγου χρόνου προκειμένου να συμμορφωθούν, πριν από την επιβολή του προστίμου. Εξ άλλου, το μεν Συμβούλιο της Κοινότητας με την πράξη γνωμοδότησε υπέρ της απαγόρευσης, στην περιοχή αρμοδιότητάς του, των οικοδομικών εργασιών που προκαλούν μεγάλη όχληση από 15 Ιουνίου έως 15 Σεπτεμβρίου κάθε έτους, το δε Συμβούλιο της Κοινότητας ... με την ... πράξη του γνωμοδότησε υπέρ της διακοπής των οικοδομικών εργασιών βαρείας όχλησης, στον παραδοσιακό οικισμό της ... από 30 Μαρτίου έως 15 Νοεμβρίου, με πρόστιμο από 5.000 έως 40.000, στις λοιπές πυκνοκατοικημένες περιοχές από 1η Απριλίου έως 30 Οκτωβρίου, με πρόστιμο από 5.000 έως 30.000, και στο υπόλοιπο νησί από 15 Μαΐου έως 30 Σεπτεμβρίου, με πρόστιμο από 5.000 έως 25.000. Περαιτέρω, η Επιτροπή Ποιότητας Ζωής και η Οικονομική Επιτροπή του Δήμου ..., με τις πράξεις τους, αντιστοίχως, γνωμοδότησαν υπέρ της απαγόρευσης εκτέλεσης των οικοδομικών εργασιών που προκαλούν όχληση, με ενδεικτική απαρίθμηση των εργασιών αυτών, στον μεν παραδοσιακό οικισμό από 1η Απριλίου έως 1η Νοεμβρίου, στο δε υπόλοιπο νησί από 1η Ιουνίου έως 15 Σεπτεμβρίου κάθε έτους, με πρόστιμο από 5.000 έως 40.000 ευρώ. Τέλος, με την προσβαλλόμενη απόφαση, το Δημοτικό Συμβούλιο, αφού έλαβε υπόψη όλα τα προεκτεθέντα στοιχεία, που μνημονεύονται στο προοίμιο, αποφάσισε την διακοπή "οποιασδήποτε οικοδομικής εργασίας που προκαλεί όχληση, όπως -χρήση βαρέων μηχανημάτων (τσάπες, σφυριά, κομπρεσέρ αέρος κλπ), -σοβάδες με χρήση πρέσσας, -μεταφορές προϊόντων εκσκαφής, -σκυροδετήσεις, -εκσκαφές -οποιαδήποτε εργασία, μεταφορά και χρήση μπετόν", στον παραδοσιακό οικισμό της Χώρας από 15 Απριλίου έως 30 Οκτωβρίου κάθε έτους, στους πυκνοκατοικημένους οικισμούς (...) από 20 Μαΐου έως 20 Σεπτεμβρίου κάθε έτους και στο υπόλοιπο νησί από 25 Ιουνίου έως 10 Σεπτεμβρίου κάθε έτους. Με την ίδια

απόφαση ορίσθηκε ότι το πρόστιμο επιβάλλεται από την Τεχνική Υπηρεσία του Δήμου και κυμαίνεται από πέντε έως σαράντα χιλιάδες ευρώ, ανάλογα με το είδος της παράβασης.

8. Επειδή, το άρθρο 8 του ν. 3469/2006 (Α' 131), το οποίο ισχύει από 1.9.2006 κατά το άρθρο 26 του ίδιου νόμου, ορίζει στην παράγραφο 1 ότι δεν δημοσιεύονται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, μεταξύ άλλων, οι κανονιστικού χαρακτήρα πράξεις των δημοτικών και κοινοτικών αρχών [περίπτωση (β)]. Σύμφωνα με την ίδια διάταξη: "Οι πράξεις αυτές τοιχοκολλώνται σε ειδικό πίνακα του δημοτικού ή κοινοτικού καταστήματος, που είναι προορισμένος για τον σκοπό αυτόν. Η τοιχοκόλληση βεβαιώνεται με τη σύνταξη αποδεικτικού ενώπιον δύο μαρτύρων. Περίληψη των πράξεων αυτών δημοσιεύεται σε μία ημερήσια ή εβδομαδιαία τοπική εφημερίδα, αν εκδίδεται, άλλως σε εφημερίδα που εκδίδεται στην ευρύτερη νομαρχιακή αυτοδιοίκηση ή περιφέρεια και περιλαμβάνει τα κύρια και ουσιώδη στοιχεία της κανονιστικής πράξης. Κατά τα λοιπά, ισχύουν οι διατάξεις του Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα, όπως αυτός ισχύει κάθε φορά". Εξ άλλου, η παράγραφος 4 του άρθρου 79 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων [ΚΔΚ], ο οποίος κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν. 3463/2006 (Α' 114), ορίζει ότι "Οι τοπικές κανονιστικές αποφάσεις δημοσιεύονται υποχρεωτικά, κατά το πλήρες κείμενό τους, στο δημοτικό ή κοινοτικό κατάστημα του Δήμου ή της Κοινότητας, σύμφωνα με τη διαδικασία που προβλέπεται από το άρθρο 284 και περίληψη αυτών σε μια ημερήσια ή εβδομαδιαία τοπική εφημερίδα. Οι αποφάσεις αυτές παραμένουν συνεχώς εκτεθειμένες σε χώρο του δημοτικού ή κοινοτικού καταστήματος, που είναι προσιτός στο κοινό. Οι ίδιες αποφάσεις, με φροντίδα του προέδρου του δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου, μπορεί να καταχωρούνται στην ιστοσελίδα του Δήμου ή της Κοινότητας. Επιπλέον, το δημοτικό και κοινοτικό συμβούλιο λαμβάνει μέτρα για την όσο το δυνατόν ευρύτερη δημοσιοποίηση των αποφάσεων αυτών, μέσω των τοπικών μέσων μαζικής ενημέρωσης, εκδίδοντας ειδικούς οδηγούς ενημέρωσης των κατοίκων και των οικείων επαγγελματικών τάξεων και χρησιμοποιεί, για τον ίδιο σκοπό, οποιοδήποτε άλλο πρόσφορο μέσο". Στο δε άρθρο 284 του ΚΔΚ ορίζεται ότι οι δημοσιεύσεις γίνονται με τοιχοκόλληση σε ειδικό πίνακα του δημοτικού ή κοινοτικού καταστήματος, προορισμένο για τον σκοπό αυτό, συντάσσεται δε σχετικό αποδεικτικό ενώπιον δύο μαρτύρων [παρ. 2]. Περαιτέρω, σύμφωνα με το άρθρο 2 του ν. 3861/2010 για την "Ενίσχυση της διαφάνειας με την υποχρεωτική ανάρτηση νόμων και πράξεων των κυβερνητικών, διοικητικών και αυτοδιοικητικών οργάνων στο διαδίκτυο" [Πρόγραμμα Διαύγεια] (Α' 112), οι ρυθμίσεις του νόμου αυτού εφαρμόζονται, μεταξύ άλλων, σε αποφάσεις και πράξεις που εκδίδουν "τα όργανα των φορέων των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου και δεύτερου βαθμού" [παρ. 1], νοούνται δε ως φορείς των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου και δεύτερου βαθμού τα αιρετά όργανα των ΟΤΑ και τα νομικά πρόσωπα και επιχειρήσεις των εν λόγω οργανισμών [παρ. 3]. Στο ίδιο άρθρο ορίζεται ότι "Στο διαδίκτυο αναρτώνται: 1) νόμοι που εκδίδονται και δημοσιεύονται κατά το Σύνταγμα, 2) πράξεις νομοθετικού περιεχομένου του άρθρου 44 παρ. 1 του Συντάγματος, 3) τα προεδρικά διατάγματα κανονιστικού χαρακτήρα, 4) λοιπές πράξεις κανονιστικού χαρακτήρα, με εξαίρεση τις κανονιστικές πράξεις που αφορούν την οργάνωση, διάρθρωση, σύνθεση, διάταξη, εφοδιασμό και εξοπλισμό των Ενόπλων Δυνάμεων της Χώρας, καθώς και κάθε άλλη πράξη, η δημοσιοποίηση της οποίας προκαλεί βλάβη στην εθνική άμυνα και ασφάλεια της χώρας ..." [παρ. 4]. Κατά

το άρθρο 4 του αυτού ν. 3861/2010: “1. Οι πράξεις που αναφέρονται στο άρθρο 2, όταν είναι κατά νόμο δημοσιευτές στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως ισχύουν από τη δημοσίευσή τους, εκτός αν ορίζεται διαφορετικά. 2. Με εξαίρεση τις πράξεις της προηγούμενης παραγράφου, οι λοιπές πράξεις του άρθρου 2 αναρτώνται στο διαδίκτυο κατά τα οριζόμενα στον παρόντα νόμο και ισχύουν από την ανάρτησή τους [όπως η παρ. 2 αντικαταστάθηκε με το άρθρο 23 παρ. 4 του ν. 4210/2013 (Α’ 254)]. 3. Οι ρυθμίσεις της παραγράφου 2 του παρόντος δεν θίγουν τις σχετικές δικονομικές ρυθμίσεις ως προς την άσκηση ενδίκων μέσων και βοηθημάτων ούτε τις ρυθμίσεις που ισχύουν για τις διοικητικές προσφυγές ...”. Σύμφωνα δε με την αιτιολογική έκθεση του ν. 3861/2010, “Σκοπός του σχεδίου νόμου, με το οποίο εισάγεται η υποχρέωση ανάρτησης πράξεων των κυβερνητικών και διοικητικών οργάνων στο Διαδίκτυο, είναι η επίτευξη της μέγιστης δημοσιότητας της κυβερνητικής πολιτικής και της διοικητικής δράσης. Η ευρεία δημοσιότητα και η πρόσβαση στην πληροφορία που εξασφαλίζουν τα νέα μέσα διαδικτυακής επικοινωνίας διασφαλίζουν τη διαφάνεια της κρατικής δράσης και κατ’ αποτέλεσμα την υπευθυνότητα, την ευθύνη και τη λογοδοσία από την πλευρά των φορέων άσκησης της δημόσιας εξουσίας. Η ευρεία διαδικτυακή δημοσιότητα ενισχύει τις πραγματικές δυνατότητες των πολιτών να απολαύσουν και να ασκήσουν τα συνταγματικά κατοχυρωμένα δικαιώματά τους: πρωτίστως το δικαίωμα πληροφόρησης, όπως αυτό κατοχυρώνεται στο άρθρο 5 Α παρ. 1 του Συντάγματος, και συνακόλουθα και τα συνταγματικά κατοχυρωμένα δικαιώματα που συναρτώνται με ή και εξαρτώνται από την πληροφόρηση αυτή, όπως το δικαίωμα ανάπτυξης της προσωπικότητας, της συμμετοχής στην κοινωνική, οικονομική και πολιτική ζωή (άρθρο 5 παρ. 1 Σ) αλλά και το δικαίωμα συμμετοχής στην Κοινωνία της Πληροφορίας (άρθρο 5 Α παρ. 2 Σ). Η υποχρέωση ανάρτησης των πράξεων και αποφάσεων στο διαδίκτυο δεν υποκαθιστά το ισχύον σύστημα της δημοσίευσης στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως ή άλλες μορφές δημοσιότητας που ήδη προβλέπει η νομοθεσία (όπως π.χ. ανάρτηση σε κοινοτικό κατάστημα, δημοσίευση στον τύπο). Με τις ρυθμίσεις του σχεδίου νόμου ενισχύεται και συμπληρώνεται αυτό το σύστημα. Για τις πράξεις και αποφάσεις, για τις οποίες ήδη προβλέπεται δημοσίευση, η ανάρτηση στο διαδίκτυο έχει συμπληρωματικό αλλά ωστόσο υποχρεωτικό χαρακτήρα ... Προκειμένου να μην περιοριστούν τα δικαιώματα των ατόμων και κυρίως το δικαίωμα έννομης προστασίας (άρθρο 20 παρ. 1 Σ) προβλέπεται ότι αυτό δεν θίγει τις δικονομικές διατάξεις για την άσκηση ενδίκων μέσων και βοηθημάτων (προθεσμίες άσκησης κλπ)”. Από το συνδυασμό των ανωτέρω διατάξεων συνάγεται ότι η ανάρτηση του πλήρους κειμένου κανονιστικής απόφασης Δημοτικού Συμβουλίου στο δημοτικό κατάστημα και η σύνταξη σχετικού αποδεικτικού, καθώς και η δημοσίευση περίληψης της απόφασης αυτής, που περιλαμβάνει τα κύρια και ουσιώδη στοιχεία αυτής, στον τοπικό τύπο, αποτελούν συστατικό τύπο για την νόμιμη υπόσταση της απόφασης του Δημοτικού Συμβουλίου (ΣτΕ 104/2014, 2342/2013, πρβλ. ΣτΕ 953/2019, 2301/2018, 3556/2013). Εξ άλλου, η τήρηση των εν λόγω διατυπώσεων δημοσιότητας, που αποτελούν προϋποθέσεις του υποστατού των πράξεων αυτών, απαιτείται και μετά τη θέση σε ισχύ του προαναφερθέντος ν. 3861/2010, δεδομένου ότι η δι’ αυτού θεσπιζόμενη υποχρεωτική ανάρτηση πράξεων στο διαδίκτυο δεν υποκαθιστά, κατά τα ρητώς αναφερόμενα στην σχετική αιτιολογική έκθεση, το ισχύον σύστημα δημοσίευσης στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως ή άλλες μορφές δημοσιότητας προβλεπόμενες στην νομοθεσία, όπως οι διατυπώσεις δημοσιότητας για τις κανονιστικές πράξεις των

ΟΤΑ, αλλά ενισχύει και συμπληρώνει τις μορφές αυτές δημοσιότητας (πρβλ. ΣτΕ 2411/2018, 856/2020, 511/2019, 1080/2013).

9. Επειδή, εν προκειμένω, η προσβαλλόμενη .../...2019 απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου του Δήμου ..., η οποία έχει κανονιστικό χαρακτήρα, τοιχοκολλήθηκε με το πλήρες κείμενό της στο δημοτικό κατάστημα στις 8.1.2020, όπως προκύπτει από το φέρον την αυτή ημερομηνία αποδεικτικό δημοσίευσης. Συγκεκριμένα, στο εν λόγω αποδεικτικό η διενεργήσασα την τοιχοκόλληση υπάλληλος βεβαιώνει ότι “τοιχοκόλλησ[ε] στο προορισμένο για αυτό τον λόγο μέρος (εξώθυρα) του Δημοτικού Καταστήματος αντίγραφο της υπ’ αριθμ. .../2019 απόφασης του Δημοτικού Συμβουλίου ... Η τοιχοκόλληση έγινε ενώπιον των ... μαρτύρων», ακολουθούν δε οι υπογραφές της εν λόγω υπαλλήλου και των δύο μαρτύρων (πρβλ. ΣτΕ 1254/2020). Η ίδια απόφαση, η οποία αναρτήθηκε στον ιστότοπο “Διαύγεια” στις 9.1.2020, δημοσιεύθηκε σε περίληψη στον ημερήσιο τοπικό τύπο, και συγκεκριμένα στην Εφημερίδα “...”, στις 10.1.2020. Με τα δεδομένα αυτά, η προσβαλλόμενη απόφαση έλαβε νόμιμη υπόσταση από την τελευταία αυτή ημερομηνία, κατά την οποία ολοκληρώθηκαν οι διατυπώσεις δημοσιότητας σύμφωνα με τα άρθρα 79 παρ. 4 πρώτο εδάφιο του ΚΔΚ και 8 παρ. 1 περ. β’ του ν. 3469/2006. Συνεπώς, ο προβαλλόμενος με την κρινόμενη αίτηση λόγος ακυρώσεως, ότι η προσβαλλόμενη πράξη του Δημοτικού Συμβουλίου είναι ανυπόστατη, λόγω μη προσήκουσας δημοσίευσής της, με ανάρτηση του πλήρους κειμένου της στο δημοτικό κατάστημα του Δήμου ... και σύνταξη σχετικού αποδεικτικού, καθώς και με τη δημοσίευση περίληψης αυτής στον τοπικό τύπο, είναι απορριπτέος ως αβάσιμος.

10. Επειδή, με τις διατάξεις του άρθρου 43 παρ. 2 του Συντάγματος τίθεται ο κανόνας, στο πρώτο εδάφιο, ότι η νομοθετική εξουσιοδότηση παρέχεται προς τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας ως αρχηγό της εκτελεστικής εξουσίας, ο οποίος ασκεί την σχετική αρμοδιότητα με την έκδοση κανονιστικών διαταγμάτων. Η νομοθετική εξουσιοδότηση για την έκδοση κανονιστικού διατάγματος πρέπει να είναι ειδική και ορισμένη, δηλαδή να προσδιορίζει συγκεκριμένα το αντικείμενό της και να καθορίζει τα όριά της σε σχέση προς αυτό. Περαιτέρω, με το δεύτερο εδάφιο της παραγράφου 2 του άρθρου 43 επιτρέπεται να παρέχεται εξουσιοδότηση για την έκδοση κανονιστικών πράξεων από άλλα όργανα της Διοίκησης, προκειμένου να ρυθμισθούν ειδικότερα θέματα ή θέματα με τοπικό ενδιαφέρον ή με χαρακτήρα τεχνικό ή λεπτομερειακό. Ως ειδικότερα θέματα νοούνται εκείνα τα οποία αποτελούν μερικότερη περίπτωση του θέματος που αποτελεί το αντικείμενο των ουσιαστικών ρυθμίσεων του εξουσιοδοτικού νόμου, καθώς και της λοιπής σχετικής νομοθεσίας (ΣτΕ 705/2020 Ολομ, 1749/2016 Ολομ κ.ά.). Απαιτείται, επομένως, στην περίπτωση αυτή, να περιέχει το νομοθετικό κείμενο όχι απλώς τον καθ’ ύλην προσδιορισμό του αντικειμένου της εξουσιοδότησης, αλλά, επί πλέον, και την ουσιαστική ρύθμισή του, έστω και σε γενικό, ορισμένο, όμως, πλαίσιο, σύμφωνα προς το οποίο θα ενεργήσει η Διοίκηση προκειμένου να ρυθμίσει τα ειδικότερα θέματα (βλ. ΣτΕ 1804/2017 Ολομ, 1749/2016 Ολομ). Η ανωτέρω ουσιαστική ρύθμιση μπορεί να υπάρχει τόσο στις διατάξεις του εξουσιοδοτικού νόμου όσο και σε διατάξεις άλλων νόμων, σχετικών με τα θέματα που αποτελούν αντικείμενο της νομοθετικής εξουσιοδότησης (βλ. ΣτΕ 1804/2017 Ολομ, 1749/2016 Ολομ). Για το συνταγματικό κύρος της νομοθετικής εξουσιοδότησης δεν απαιτείται οπωσδήποτε να διαγράφει η ίδια ή με παραπομπή σε άλλη διάταξη νόμου βασικές αρχές και κατευθύνσεις στο πλαίσιο των οποίων

οφείλει να κινηθεί η Διοίκηση κατά την κανονιστική ρύθμιση των θεμάτων αυτών (βλ. ΣτΕ 1804/2017 Ολομ, 3404/2014 Ολομ). Εξ άλλου, κατά το άρθρο 102 παρ. 1 του Συντάγματος, “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 ...”.

11. Επειδή, κατά το άρθρο 75 παρ. 1 του προαναφερθέντος Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων, “Οι δημοτικές και οι κοινοτικές αρχές διευθύνουν και ρυθμίζουν όλες τις τοπικές υποθέσεις ... με στόχο την προστασία, την ανάπτυξη και τη συνεχή βελτίωση των συμφερόντων και της ποιότητας ζωής της τοπικής κοινωνίας”. Σύμφωνα με την ίδια διάταξη, οι αρμοδιότητες των Δήμων και Κοινοτήτων αφορούν, μεταξύ άλλων, τους τομείς της ανάπτυξης, που περιλαμβάνει και την τουριστική ανάπτυξη, του περιβάλλοντος, της ποιότητας ζωής και της εύρυθμης λειτουργίας των πόλεων και των οικισμών, που περιλαμβάνει, ιδίως, μέριμνα και λήψη μέτρων για την προστασία της δημόσιας υγείας, όπως ο έλεγχος της ηχορύπανσης και της εκπομπής άλλων ρύπων και θορύβων. Κατά το άρθρο 76 παρ. 1 του αυτού Κώδικα, “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”, λαμβάνοντας υπόψη, μεταξύ άλλων, “την ανάγκη προώθησης της βιώσιμης ανάπτυξης των περιοχών τους”. Κατά το άρθρο 79 δε, μνεία του οποίου γίνεται στην προσβαλλόμενη απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου, “1. Οι δημοτικές και κοινοτικές αρχές ρυθμίζουν θέματα της αρμοδιότητάς τους εκδίδοντας τοπικές κανονιστικές αποφάσεις, στο πλαίσιο της κείμενης νομοθεσίας, με τις οποίες: α) Θέτουν κανόνες: (α1) Για την προστασία του φυσικού, αρχιτεκτονικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος ... (α2) Για την προστασία της υγείας των κατοίκων από οχλούσες δραστηριότητες και ειδικότερα στις τουριστικές περιοχές κατά την τουριστική περίοδο. (α3) ... 2. Οι αποφάσεις της ανωτέρω παραγράφου λαμβάνονται από τα δημοτικά και κοινοτικά συμβούλια ... 3. Με τις κανονιστικές αποφάσεις της παραγράφου 1 μπορεί να καθορίζονται οι περιπτώσεις, για τις οποίες επιβάλλονται διοικητικά μέτρα και πρόστιμα, ορίζοντας το ύψος του προστίμου και τη διαδικασία επιβολής τους. 4. Οι τοπικές κανονιστικές αποφάσεις δημοσιεύονται υποχρεωτικά ...”. Με τις ανωτέρω διατάξεις του άρθρου 79 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων ο νομοθέτης παρέχει στις δημοτικές αρχές, επιτρεπώς κατά το Σύνταγμα ενόψει της δυνατότητας εξουσιοδότησης και άλλων, πλην του Προέδρου της Δημοκρατίας, οργάνων για έκδοση κανονιστικών πράξεων προκειμένου να ρυθμισθούν θέματα με τοπικό ενδιαφέρον [άρθρο 43 παρ. 2 δεύτερο εδάφιο] και της αρμοδιότητας που αναγνωρίζεται στους ΟΤΑ για τη διοίκηση των τοπικών υποθέσεων [άρθρο 102 παρ. 1], την εξουσία να θεσπίζουν, κανονιστικώς, ρυθμίσεις με σκοπό και αντικείμενο την προστασία της υγείας των κατοίκων του οικείου οργανισμού τοπικής αυτοδιοίκησης από οχλούσες δραστηριότητες· αναφέρεται δε η εξουσιοδοτική αυτή διάταξη ειδικώς στις τουριστικές περιοχές, στις οποίες η ανάγκη προστασίας από οχλήσεις με επιπτώσεις στην υγεία, αποβλέπουσα στην προώθηση της βιώσιμης τουριστικής ανάπτυξης και στη μέριμνα για την ποιότητα ζωής των κατοίκων και επισκεπτών, ήτοι στους στόχους των δημοτικών αρχών κατά τη ρύθμιση των τοπικών υποθέσεων, παρίσταται εντονότερη. Οι ρυθμίσεις αυτές, κατά την έννοια της εξουσιοδοτικής διάταξης ενόψει και του

σκοπού στον οποίο αποβλέπει, είναι δυνατόν να έχουν ως συνέπεια περιορισμούς στην άσκηση συγκεκριμένων επαγγελματικών και επιχειρηματικών δραστηριοτήτων, προκειμένου να μην προκαλεί η άσκηση των δραστηριοτήτων αυτών οχλήσεις με δυσμενείς επιπτώσεις στην υγεία των κατοίκων, υπό την προϋπόθεση ότι δεν παραβιάζεται η αρχή της αναλογικότητας. Κατά την έννοια, εξ άλλου, του εξουσιοδοτικού νόμου, η κανονιστικώς δρώσα δημοτική αρχή μπορεί να προσδιορίζει τον βαθμό και την χρονική διάρκεια των επιβαλλόμενων στις οχλούσες δραστηριότητες περιορισμών, σε συνάρτηση με το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα της προστασίας της υγείας των κατοίκων και, ειδικώς στις περιοχές τουριστικού ενδιαφέροντος, λαμβάνοντας υπόψη την ανάγκη δημιουργίας κατάλληλων συνθηκών για τη διαμονή των κατοίκων και επισκεπτών σε τουριστικό προορισμό. Με το προεκτεθέν περιεχόμενο, η εξουσιοδοτική διάταξη πληροί τις προϋποθέσεις του άρθρου 43 παρ. 2 του Συντάγματος, καθόσον πρόκειται για εξουσιοδότηση παρεχόμενη σε όργανα ΟΤΑ για κανονιστική ρύθμιση θέματος τοπικού ενδιαφέροντος, προσδιορίζεται καθ' ύλην στον νόμο το αντικείμενο της εξουσιοδότησης, περιέχεται δε επίσης στον νόμο σε γενικό πλαίσιο, αρκούντως ορισμένο, η ουσιαστική ρύθμιση σύμφωνα με την οποία θα ασκήσει την αρμοδιότητά της η κανονιστικώς δρώσα δημοτική αρχή. Πρέπει, συνεπώς, να απορριφθούν ως αβάσιμοι οι λόγοι ακυρώσεως με τους οποίους προβάλλεται ότι το εξουσιοδοτικό έρεισμα της προβαλλομένης αντίκειται στο άρθρο 43 παρ. 2 του Συντάγματος.

12. Επειδή, αντικείμενο της προσβαλλόμενης κανονιστικής απόφασης του Δημοτικού Συμβουλίου είναι η θέσπιση όρων και προϋποθέσεων για την προστασία της υγείας των κατοίκων και των επισκεπτών στη νήσο ..., η οποία αποτελεί σημαντικό τουριστικό προορισμό, με την μείωση, κατά την τουριστική περίοδο και σύμφωνα με τις ειδικότερες διακρίσεις ως προς τη χρονική διάρκεια των θεσπιζόμενων εντός της τουριστικής περιόδου περιορισμών σε διάφορες περιοχές του νησιού -αναλόγως του βαθμού προστασίας των οικισμών, της οικιστικής πυκνότητας και των συνθηκών τουριστικής ανάπτυξης-, των σοβαρών οχλήσεων από θορύβους και εκπομπές αερίων και άλλων ρύπων που προκαλούνται από την οικοδομική δραστηριότητα και οι οποίες, λόγω της έντασής τους [βλ. και την περιεχόμενη στην προσβαλλόμενη ενδεικτική αναφορά των εργασιών που θεωρούνται οχλούσες], κατά την εκτίμηση του κανονιστικού νομοθέτη δεν υποβαθμίζουν απλώς το οικιστικό περιβάλλον και την ποιότητα ζωής εν γένει, αλλά έχουν επιπτώσεις στις συνθήκες υγιεινής διαβίωσης του πληθυσμού. Περαιτέρω, κατά την έννοια της προσβαλλομένης, σε εξαιρετικές περιπτώσεις, όταν επιτακτικοί λόγοι, όπως η άρση της επικινδυνότητας κατασκευών ή η άμεση αποκατάσταση βλάβης στην ύδρευση ή την αποχέτευση, καθιστούν αναγκαία την εκτέλεση επειγόντως σχετικών εργασιών, επιτρέπεται η εκτέλεση των εργασιών αυτών, για το απολύτως απαραίτητο προς τούτο διάστημα και υπό την προϋπόθεση ότι αποδεικνύεται η συνδρομή των εξαιρετικών λόγων. Με το ανωτέρω περιεχόμενο, η προσβαλλόμενη απόφαση περί επιβολής αναγκαίων και πρόσφορων για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού περιορισμών, κατά την τουριστική περίοδο και μόνον στην οχλούσα οικοδομική δραστηριότητα στη ..., ρυθμίζει ζήτημα τοπικού ενδιαφέροντος εντός των ορίων της εξουσιοδοτικής διάταξης, η οποία κατά τα ήδη εκτεθέντα δεν αντίκειται στο άρθρο 43 παρ. 2 του Συντάγματος, και πρέπει να απορριφθούν οι περί του αντιθέτου προβαλλόμενοι λόγοι ακυρώσεως. Εξ άλλου, με την προσβαλλόμενη απόφαση δεν επιχειρείται κανονιστικός καθορισμός των γενικών όρων και προϋποθέσεων άσκησης επαγγέλματος, έστω και εάν οι σχετικές

ρυθμίσεις επηρεάζουν, εμμέσως, την άσκηση ορισμένης οικονομικής δραστηριότητας και είναι απορριπτέος ο σχετικός ισχυρισμός.

13. Επειδή, συνεπώς, πρέπει να απορριφθεί η κρινόμενη αίτηση.

Δια ταύτα

Απορρίπτει την αίτηση.

Διατάσσει την κατάπτωση του παραβόλου.

Η διάσκεψη έγινε στην Αθήνα στις 26 Μαΐου 2021

Ο Προεδρεύων Σύμβουλος

Ε. Αντωνόπουλος

Η Γραμματέας

Μ. Τσαπαρδώνη

και η απόφαση δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση της 12ης Απριλίου 2022.

Η Πρόεδρος του Δ΄ Τμήματος

Μ. Καραμανώφ

Η Γραμματέας του Δ΄ Τμήματος

Ι. Παπαχαραλάμπους