

ΣΤΕ 963/2018 [Παράνομη τροποποίηση σχεδίου πόλεως σε τμήμα πολεοδομημένο ως προσφυγικό συνοικισμό]

Περίληψη

-Η προσβαλλόμενη νομαρχιακή απόφαση, με την οποία τροποποιήθηκε το σχέδιο πόλεως του Δήμου Καλαμαριάς σε τμήμα αυτού, το οποίο είχε πολεοδομηθεί ως προσφυγικός συνοικισμός με διαγράμματα του Υπουργείου Προνοίας είναι νόμιμη, διότι εκδόθηκε κατά παράβαση ουσιώδους τύπου της διαδικασίας, και συγκεκριμένα χωρίς να προηγηθεί η γνώμη του Κεντρικού Συμβουλίου Στεγάσεως και ήδη Συμβουλίου Κοινωνικής Κατοικίας και Αξιοποίησης Περιουσίας του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης. Προς τούτο πρέπει μάλιστα να ληφθεί υπ' όψη ότι μόλις ένα έτος πριν την έκδοση της προσβαλλόμενης νομαρχιακής απόφασης, ο Υπουργός Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης εξέδωσε επί αυτού οικοπέδου, κατ' εφαρμογήν των διατάξεων της αποκαταστατικής νομοθεσίας, πράξη πολεοδομικού χαρακτήρα, με την οποία συμπλήρωσε το ρυμοτομικό διάγραμμα του συνοικισμού με την απεικόνιση του οικοπέδου των αιτούντων.

Πρόεδρος: Αθ. Ράντος

Εισηγητής: Χρ. Παπανικολάου

Βασικές Σκέψεις

2. Επειδή, με την κρινόμενη αίτηση, η οποία παραπέμφθηκε να εκδικαστεί στο Συμβούλιο της Επικρατείας, λόγω αρμοδιότητας, με την 2545/2013 απόφαση του Διοικητικού Θεσσαλονίκης, επιδιώκεται η ακύρωση α) της 25667 και 25559/13.9.2010 απόφασης της Γενικής Γραμματέως της Περιφέρειας Κεντρικής Μακεδονίας, με την οποία απορρίφθηκε η από 12.7.2010 προσφυγή των αιτούντων κατά της 29/ΠΣΚ/4233/10.6.2010 απόφασης του Νομάρχη Θεσσαλονίκης, β) της 29/ΠΣΚ/4233/10.6.2010 απόφασης του Νομάρχη Θεσσαλονίκης "Τροποποίηση σχεδίου πόλης με τον αποχαρακτηρισμό του κοινόχρηστου χώρου και τον επαναχαρακτηρισμό του ιδίου στο Ο.Τ. 1238Α που περικλείεται από τις οδούς Σαμαρά, Μουρουζιδών και πεζοδρόμους του Δήμου Καλαμαριάς Ν. Θεσσαλονίκης" (ΑΑΠ 259/2.7.2010) και γ) της από 25.5.2010 γνωμοδότησης του Συμβουλίου Χωροταξίας Οικισμού και Περιβάλλοντος Θεσσαλονίκης (Συνεδρίας 9ης - Πράξεως 3ης).

3. Επειδή, όπως προκύπτει από την προσκομισθείσα 57/2/2016 ληξιαρχική πράξη θανάτου της Ληξιάρχου Καλαμαριάς, ο πρώτος των αιτούντων απεβίωσε στις 24.6.2016, ήτοι μετά την άσκηση της υπό κρίση αιτήσεως (28.9.2010). Επομένως, για τον ως άνω αιτούντα η δίκη πρέπει να καταργηθεί, κατά το άρθρο 31 παρ. 1 και 2 του π.δ/τος 18/1989 (Α' 8), εφόσον, παρά την έκτοτε πάροδο ικανού χρονικού

διαστήματος και την αναβολή συζήτησης της υποθέσεως, δεν εμφανίσθηκε τυχόν νομιμοποιούμενος προς συνέχιση της δίκης.

4. Επειδή, η τρίτη προσβαλλόμενη γνωμοδότηση του Συμβουλίου Χωροταξίας Οικισμού και Περιβάλλοντος Θεσσαλονίκης απαραδέκτως προσβάλλεται, μη φέρουσα εκτελεστό χαρακτήρα, ως εντασσόμενη στην διαδικασία εκδόσεως της δεύτερης προσβαλλομένης πράξεως.

5. Επειδή, υπέρ του κύρους των προσβαλλόμενων πράξεων παρεμβαίνει με έννομο συμφέρον και παραδεκτώς εν γένει ο Δήμος Καλαμαριάς.

6. Επειδή, στο άρθρο 30 παρ. 1 του β.δ/τος 330/1960 (Α΄ 69) ορίζεται ότι “1. Α΄. Το παρά τη Κεντρική Υπηρεσία του Υπουργείου Κοινωνικής Προνοίας, Κεντρικόν Συμβούλιον Προνοίας και Στεγάσεως, αποκαλούμενον εφεξής Κεντρικόν Συμβούλιον Στεγάσεως, ανασυντίθεται ως ακολούθως:...Το Συμβούλιον τούτο γνωμοδοτεί: 1. Επί των θεμάτων άτινα ανάγονται εις τον προγραμματισμόν της αποκαταστάσεως των αστών προσφύγων. 2. Επί παντός θέματος, επί του οποίου αι κείμεναι διατάξεις προβλέπουν σύμφωνον ή μη γνώμην τούτου. 3...4. Επί της ανάγκης απαλλοτριώσεως χώρων προς ανέγερσιν αστικών προσφυγικών κατοικιών, ως και άρσεως εν όλω ή εν μέρει υφισταμένων απαλλοτριώσεων διά τας αιτίας ταύτας...”. Περαιτέρω, στο άρθρο 70 παρ. 4 του ίδιου β.δ/τος ορίζονται τα εξής: “Εφεξής η έγκρισις ως και πάσα τροποποιήσις ή συμπλήρωσις ρυμοτομικού διαγράμματος προσφυγικού Συνοικισμού ενεργείται επί ποινή ακυρότητος μετά σύμφωνον γνώμη του Κεντρικού Συμβουλίου Στεγάσεως”. Εξάλλου, το ως άνω Κεντρικό Συμβούλιο Στεγάσεως καταργήθηκε με τη διάταξη του εδαφ. ιβ΄ της παρ.1 του άρθρου 1 του ν.δ/τος 1379/1973 (Α΄ 87), με την δε παρ. 1 του άρθρου 14 του ν. 543/1977 (Α΄ 43) ορίσθηκε ότι “1. Συνιστάται παρά τω Υπουργείω Κοινωνικών Υπηρεσιών Συντονιστικόν Συμβούλιον Στεγάσεως το οποίον γνωμοδοτεί επί παντός θέματος σχέσιν έχοντος με τα εφαρμοζόμενα προγράμματα στεγάσεως, δι΄ ά βάσει των κειμένων διατάξεων αρμόδια προς γνωμοδοτήσιν ετύγχανον τα διά του Ν.Δ. 1379/1973 ‘περί Συμβουλίων και Επιτροπών αρμοδιότητος Υπουργείου Κοινωνικών Υπηρεσιών’ καταργηθέντα Κεντρικόν Συμβούλιον Στεγάσεως και Συντονιστική Επιτροπή Αποκαταστάσεως Θεομηνιοπλήκτων...”. Το ανωτέρω Συντονιστικό Συμβούλιο Στεγάσεως, το οποίο διατηρήθηκε με την παρ. 4 της 680/1982 απόφασης του Υπουργού Κοινωνικών Υπηρεσιών (Β΄ 217) και το άρθρο 121 του π.δ/τος 138/1992 (Α΄ 68), καταργήθηκε με την παρ. 1 του άρθρου 6 της Δ3/727/1992 απόφασης του Υπουργού Υγείας, Πρόνοιας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων (Β΄ 578). Τέλος, στην παρ. 2 του άρθρου 6 της ίδιας ως άνω απόφασης ορίζεται ότι “... συνιστάται νέο συλλογικό όργανο με την ονομασία ‘Συμβούλιο Κοινωνικής Κατοικίας και Αξιοποίησης Περιουσίας’”, στη δε παρ.3 του ίδιου άρθρου καθορίζονται οι γνωμοδοτικές αρμοδιότητες του εν λόγω συλλογικού οργάνου, μεταξύ των οποίων είναι και τα θέματα που αναφέρονται στο άρθρο 14 του ν. 543/1977.

7. Επειδή, στην προκειμένη περίπτωση, από τα στοιχεία του φακέλου προκύπτουν τα εξής: Η ευρύτερη περιοχή του Δήμου Καλαμαριάς μεταξύ των οδών Νικομηδείας, Μουρουζιδών, Αγριτέλη και Σαμαρά, στην οποία εμπίπτει το επίδικο ΟΤ 1238Α, απαλλοτριώθηκε με την 131635/22.11.1927 απόφαση του Υπουργού Γεωργίας και

Πρόνοιας. Με τα 4631 και 4860/1930 διαγράμματα του Υπουργείου Πρόνοιας εγκρίθηκε το πρώτο ρυμοτομικό σχέδιο της περιοχής. Ο Υπουργός - Γενικός Διοικητής Μακεδονίας παραχώρησε, με το υπ' αριθ. 1684/23.11.1943 παραχωρητήριο, σε πρόσφυγα, δικαιούχο στεγαστικής αποκατάστασης, ο οποίος ήταν ο δικαιοπάροχος των αιτούντων, το οικόπεδο 2, εμβαδού 777,60 τ.μ., του οικοδομικού τετραγώνου (ΟΤ) R του ως άνω σχεδίου του Συνοικισμού Καλαμαριάς Θεσσαλονίκης, μαζί με το εντός αυτού κτίριο. Το οικόπεδο αυτό απεικονίστηκε μεν σε σκαρίφημα στην 4η σελίδα του παραχωρητηρίου, δεν είχε όμως αποτυπωθεί στο διάγραμμα 4860/1930 εντός του ΟΤ R. Στη συνέχεια, ο νέος ιδιοκτήτης του οικοπέδου ανήγειρε εντός αυτού οικοδομή δυνάμει της από 8/16.1.1956 οικοδομικής αδειάς του Πολεοδομικού Γραφείου Θεσσαλονίκης. Με το π.δ. της 26.10.1932 "Περί αναθεωρήσεως του σχεδίου της πόλεως Θεσσαλονίκης εν τη περιοχή Καραμπουρνού" (Α' 384), η έκταση μεταξύ των οδών Νικομηδείας, Μουρουζιδών, Αγριτέλη και Σαμαρά, συμπεριλήφθηκε εντός του σχεδίου, στο σχετικό δε διάγραμμα εμφανίζονται με ερυθρό χρώμα δύο παραλληλόγραμμοι χώροι, ο σχεδιασμός των οποίων παραπέμπει σε καθορισμό οικοδομικού περιγράμματος ειδικού κτιρίου χωρίς να προσδιορίζεται η χρήση του. Με το π.δ. της 10.8.1981 "Περί τροποποιήσεως του ρυμοτομικού σχεδίου Καλαμαριάς..." (Δ' 516), η επίδικη έκταση χαρακτηρίστηκε κατά το ένα τμήμα της ως κοινόχρηστος χώρος (Κ.Χ.) και κατά το υπόλοιπο αυτής τμήμα ως διαπλάτυση υφισταμένων οδών. Ο χαρακτηρισμός της έκτασης ως κοινόχρηστου χώρου διατηρήθηκε και στην επόμενη τροποποίηση του σχεδίου πόλεως (ΔΠ/ΠΜ59356/1831/90/2.9.1991 απόφαση του Νομάρχη Θεσσαλονίκης, Δ' 671), καθώς και στο Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο του Δήμου Καλαμαριάς (12122/2761/13.5.1999 απόφαση του Υπουργού ΠΕ.ΧΩΔ.Ε., Δ' 419). Με την 2503/2006 απόφαση του Διοικητικού Πρωτοδικείου Θεσσαλονίκης ακυρώθηκε η άρνηση της Διοίκησης να άρει ρυμοτομική απαλλοτρίωση που είχε επιβληθεί σε τμήμα της ιδιοκτησίας των αιτούντων, εμβαδού 214,50 τ.μ., και του οικήματος επί του τμήματος αυτού, στο Ο.Τ. 1238Α του ρυμοτομικού σχεδίου του Δήμου Καλαμαριάς, με το π.δ. της 10.8.1981 και την ΔΠ/ΠΜ/59356/1831/90/2.9.1991 απόφαση του Νομάρχη Θεσσαλονίκης. Ο Δήμος Καλαμαριάς, με την 419/2008 πράξη του Δημοτικού του Συμβουλίου, γνωμοδότησε υπέρ της διατήρησης του χαρακτηρισμού του χώρου ως κοινόχρηστου και αποφάσισε την εγγραφή στο προϋπολογισμό του Δήμου για το έτος 2010 ποσού 220.830,86 ευρώ για την συντέλεση της απαλλοτρίωσης. Το Συμβούλιο Χωροταξίας Οικισμού και Περιβάλλοντος Θεσσαλονίκης γνωμοδότησε (γ' προσβαλλόμενη) υπέρ του αποχαρακτηρισμού του κοινόχρηστου χώρου και του επαναχαρακτηρισμού του. Στη συνέχεια, εκδόθηκε η β' προσβαλλόμενη απόφαση του Νομάρχη Θεσσαλονίκης. Αίτηση θεραπείας των αιτούντων κατά της απόφασης αυτής απορρίφθηκε με την 25667 και 25559/13.9.2010 απόφαση της Γενικής Γραμματέως της Περιφέρειας Κεντρικής Μακεδονίας (α' προσβαλλόμενη). Παραλλήλως όμως, ο Υπουργός Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης είχε εκδώσει την ΔΥ8γ/Γ.Π.130833/2008/13.3.2009 πράξη του, με θέμα "Συμπλήρωση του 4860/1930 διαγράμματος του Συν/σμού Καλαμαριάς Θεσσαλονίκης". Με την πράξη αυτή αποφασίσθηκε η συμπλήρωση του 4860/1930

διαγράμματος του Συνοικισμού Καλαμαριάς Θεσσαλονίκης με την απεικόνιση του οικοπέδου 2 του Ο.Τ. Ρ, το οποίο έχει παραχωρηθεί στον δικαιούχο στεγαστικής αποκατάστασης δικαιούχο των αιτούντων, από το έτος 1943, "... με τις πλευρικές διαστάσεις και το εμβαδόν που παραχωρήθηκε και σύμφωνα με το σκαρίφημα του σχετικού παραχωρητηρίου, σε συνδυασμό με την θέση των εγκεκριμένων με το από 10-8-1981 ΠΔ (ΦΕΚ 516/Δ/1981) -ρυμοτομικών γραμμών των οδών Σαμαρά και Μουρούζηδων επί των οποίων το οικόπεδο έχει πρόσωπο.". Κατά της πράξης αυτής ο παρεμβαίνων Δήμος Καλαμαριάς άσκησε την από 13.11.2009 αίτηση ακυρώσεως, η οποία παραπέμφθηκε προς εκδίκαση λόγω αρμοδιότητας στο Διοικητικό Πρωτοδικείο Αθηνών με την 3019/2015 απόφαση του Δικαστηρίου.

8. Επειδή, υπό τα ανωτέρω δεδομένα, η προσβαλλόμενη νομαρχιακή απόφαση, με την οποία τροποποιήθηκε το σχέδιο πόλεως του Δήμου Καλαμαριάς σε τμήμα αυτού, το οποίο είχε πολεοδομηθεί ως προσφυγικός συνοικισμός με τα 4631 και 4860/1930 διαγράμματα του Υπουργείου Πρόνοιας, είναι μη νόμιμη, διότι εκδόθηκε κατά παράβαση ουσιώδους τύπου της διαδικασίας, ο οποίος προβλέπεται στις διατάξεις του άρθρου 70 παρ. 4 του β.δ/τος 330/1960, του άρθρου 14 του ν. 543/1977 και του άρθρου 6 της Δ3/727/1992 απόφασης του Υπουργείου Υγείας, Πρόνοιας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων, και, συγκεκριμένα, χωρίς να προηγηθεί γνώμη του Κεντρικού Συμβουλίου Στεγασίας και ήδη Συμβουλίου Κοινωνικής Κατοικίας και Αξιοποίησης Περιουσίας του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης. Προς τούτο πρέπει μάλιστα να ληφθεί υπ' όψιν ότι, ένα μόλις έτος πριν από την έκδοση της προσβαλλόμενης νομαρχιακής απόφασης, ο Υπουργός Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης εξέδωσε επί του αυτού οικοπέδου, κατ' εφαρμογήν των διατάξεων της αποκαταστατικής νομοθεσίας, πράξη πολεοδομικού χαρακτήρα, με την οποία συμπλήρωσε το 4860/1930 ρυμοτομικό διάγραμμα του συνοικισμού με την απεικόνιση του οικοπέδου των αιτούντων. Εν τούτοις, και παρά την επιπλέον, οφειλόμενη διοικητική συνεργασία των εμπλεκόμενων δημοσίων υπηρεσιών, η προσβαλλόμενη πράξη εκδόθηκε χωρίς οποιαδήποτε συμμετοχή ή σύμπραξη των υπηρεσιών του Υπουργείου Υγείας. Για τον λόγο αυτόν, που προβάλλεται βασίμως, πρέπει να γίνει δεκτή η αίτηση ακυρώσεως, να ακυρωθεί η 29/ΠΣΚ/4233/10.6.2010 απόφαση του Νομάρχη Θεσσαλονίκης, καθώς και η 25667 και 25559/13.9.2010 απόφαση της Γενικής Γραμματέως της Περιφέρειας Κεντρικής Μακεδονίας, με την οποία απορρίφθηκε η διοικητική προσφυγή των αιτούντων κατά της νομαρχιακής απόφασης, παρέλκει δε ως αλυσιτελής η εξέταση των λοιπών λόγων ακυρώσεως.