



**ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ  
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ  
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ**

**Αριθμός Γνωμοδότησης : 296/2011  
ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ  
ΤΜΗΜΑ Α΄  
Συνεδρίαση της 27<sup>ης</sup> Ιουνίου 2011**

**Σύνθεση :**

**Πρόεδρος :** Βασίλειος Σουλιώτης, Αντιπρόεδρος του Ν.Σ.Κ.

**Μέλη :** Χρυσάφουλα Αυγερινού, Θεόδωρος Ψυχογιός, Κωνσταντίνος Χαραλαμπίδης, Ευφροσύνη Μπερνικόλα, Γαρυφαλιά Σκιάνη, Δήμητρα Κεφάλα, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

**Εισηγήτρια :** Αλεξάνδρα Δημητρακοπούλου, Πάρεδρος Ν.Σ.Κ.

**Αριθμ. Ερωτήματος :** το υπ' αριθ. πρωτ. 1113467/5082/Γ0010/ΠΕ/18-2-2011 έγγραφο της Γενικής Δ/νσης Δημόσιας Περιουσίας και Εθνικών Κληροδοτημάτων, Δ/νσης 10<sup>ης</sup> Δημόσιας Περιουσίας, Τμήματος Γ΄, της Γενικής Γραμματείας Φορολογικών και Τελωνειακών Θεμάτων του Υπουργείου Οικονομικών

**Περίληψη :** Δυνατότητα ανάκλησης απόφασης του Υπουργού Οικονομικών, με την οποία παραχωρήθηκε στο Υπουργείο Κοινωνικής Πρόνοιας ανταλλάξιμο κτήμα συνολικής έκτασης 4.307 τ.μ. για την αποκατάσταση αστών προσφύγων και απόδοσης του ακινήτου στην Κτηματική Υπηρεσία, δεδομένου ότι : α) τμήμα του ως άνω κτήματος (2.207 τ.μ.) παραχωρήθηκε με απόφαση του Υπουργού Κοινωνικών Υπηρεσιών σε Σχολική Εφορία για την ανέγερση διδακτηρίου και β) το υπόλοιπο τμήμα (2.100 τ.μ.) χαρακτηρίσθηκε δυνάμει ρυμοτομικού διατάγματος, ως χώρος παιδικής χαράς.

\*\*\*\*\*

Επί του παραπάνω ερωτήματος το Α' Τμήμα του Νομικού Συμβουλίου γνωμοδότησε ομόφωνα ως ακολούθως:

**Α.** Από το προαναφερόμενο έγγραφο της ερωτώσας Υπηρεσίας και τα λοιπά στοιχεία του φακέλου δίνονται ως δεδομένα μεταξύ άλλων τα εξής :

Το ανταλλάξιμο κτήμα (ΑΚ 10117), συνολικής έκτασης 4.400 τ.μ., είχε παραχωρηθεί οριστικά με την υπ' αριθ. πρωτ. 233475/8138/26-9-1961 απόφαση του Υπουργού Οικονομικών στο Υπουργείο Κοινωνικής Πρόνοιας σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 9 παρ. 3 του Ν.Δ. 3713/57, προς αποκατάσταση αστών προσφύγων και με το από 30-10-1961 Πρωτόκολλο Παράδοσης και Παραλαβής παραδόθηκε στο Υπουργείο Κοινωνικής Πρόνοιας.

Η Πρωτοβάθμια Επιτροπή Διαχείρισης Ανταλλαξιμού Περιουσίας με την με αριθ. 7548/262/18-11-1961 απόφασή της εισηγήθηκε τη διαγραφή του ΑΚ 10117 ανταλλάξιμου κτήματος από το κτηματολόγιο και η Δ12η ΔΑΜΚ με το με αριθ. 302743/10354/6-12-61 έγγραφό της προέβη στη διαγραφή του.

Με την με αριθμό 231900/5814/27-9-1967 απόφαση του Υπουργού Οικονομικών ανακλήθηκε μερικά η παραχώρηση ως προς τμήμα του ανωτέρω κτήματος έκτασης 93 τ.μ., επειδή αναγνωρίστηκε, ως κύριος αυτής ο Εμμανουήλ Παπαδημητρίου, οπότε η έκταση που τελικώς παραχωρήθηκε και παραδόθηκε στο Υπουργείο Κοινωνικής Πρόνοιας ανερχόταν σε 4.307 τ.μ.

Με το από 14-2-77 (ΦΕΚ Δ' 65/10-3-1977) προεδρικό διάταγμα τροποποιήθηκε το ρυμοτομικό σχέδιο του Δήμου Θεσσαλονίκης και χαρακτηρίστηκε α) ως χώρος για παιδική χαρά το οικοδομικό τετράγωνο υπό στοιχεία Ι-Ε-Λ-Μ-Ν-Ξ-Ο-Π και Ι, που περικλείεται από τις οδούς Μάρκου Μπότσαρη, Καρακάση, Κανάρη και Αλκμήνης, εντός του οποίου βρίσκεται τμήμα του ανωτέρω ανταλλάξιμου κτήματος έκτασης 2.100 τ.μ και β) ως χώρος για ανέγερση Σχολείου το οικοδομικό τετράγωνο υπό στοιχεία Α-Β-Γ-Δ-Ε-Ζ-Η-Θ και Α, που περικλείεται από τις οδούς Μάρκου Μπότσαρη, Καρακάση, Κανάρη και Αλκμήνης, εντός του οποίου βρίσκεται το λοιπό τμήμα του ανωτέρω ανταλλάξιμου κτήματος έκτασης 2.207 τ.μ.

Στη συνέχεια με τη Γ5γ/8851/31-1-1978 απόφαση του Υπουργού Κοινωνικών Υπηρεσιών παραχωρήθηκε δωρεάν το τμήμα του ΑΚ 10117, έκτασης 2.207,00 τ.μ. στη Σχολική Εφορία του 91<sup>ου</sup> Δημοτικού Σχολείου για



ανέγερση διδακτηρίου, το οποίο τμήμα με την αριθ. 230ζ' /1995 διαπιστωτική απόφαση ακίνητης και κινητής περιουσίας Σχολείου, που μεταγράφηκε στο Υποθηκοφυλακείο Θεσ/νίκης, περιήλθε στην ακίνητη περιουσία του 28<sup>ου</sup> Γυμνασίου Θεσσαλονίκης. Το υπόλοιπο τμήμα του ως άνω ανταλλάξιμου κτήματος, έκτασης 2.100 τ.μ, όπως προκύπτει από το με αριθ. πρωτ. 37769/1163/4-5-2010 έγγραφο του Τμήματος Κτηματολογίου του Δήμου Θεσσαλονίκης, έχει διαμορφωθεί σε παιδική χαρά, εκτός από ένα τμήμα που παραμένει αδιαμόρφωτο.

Βάσει του άρθρου 9 παρ. 2 του Ν.Δ. 3713/57 «*Ανταλλάξιμα κτήματα κατεχόμενα υπό του Υπουργείου Κοινωνικής Πρόνοιας και μη χρησιμοποιούμενα δια την στέγασιν προσφύγων, αποδίδονται εις τη διαχείριση της Ανταλλάξιμης Περιουσίας....*».

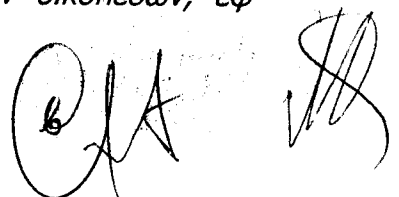
Επίσης βάσει του ανωτέρω άρθρου και της παρ. 3 αυτού «*Κατόπιν εγκρίσεως του Υπουργού των Οικονομικών επιτρέπεται εφεξής η παραχώρησις εις το Υπουργείο Κοινωνικής Πρόνοιας Ανταλλαξίμων Κτημάτων, επί τω σκοπώ χρησιμοποίησεως τούτων δια την στέγασιν των προσφύγων.....*».

Μετά την παράθεση των ανωτέρω στοιχείων η υπηρεσία ζητά τη γνώμη μας στα ακόλουθα ερωτήματα :

α) Αν η απόφαση του Υπουργού Κοινωνικών Υπηρεσιών με την οποία παραχωρήθηκε δωρεάν στη Σχολική Εφορία τμήμα έκτασης 2.207 τ.μ. του ΑΚ 10117 είναι σύνομη ή ανακλητέα δεδομένου ότι αυτή παραχωρήθηκε για συγκεκριμένο σκοπό (αποκατάσταση αστών προσφύγων) και

β) Αν πρέπει να αποδοθεί στην Κτηματική Υπηρεσία Ν. Θεσσαλονίκης η έκταση των 2.100 τ.μ. η οποία χαρακτηρίστηκε ως παιδική χαρά».

**Β.1.** Στις διατάξεις των **παραγράφων 2 και 3 του άρθρου 9 του ν.3713/1957 (Α 116)** «Περί μέτρων αφορώντων εις την επιτάχυνσιν της ρευστοποιήσεως της ανταλλαξιμου περιουσίας και την ολοκλήρωσιν της αποκαταστάσεως των προσφύγων» ορίζεται ότι : «1. *Επί ανταλλαξίμων κτημάτων παραχωρηθέντων εις το Υπουργείον Κοινωνικής Πρόνοιας ή οπωσδήποτε άλλως κατεχομένων υπ' αυτού χρησιμοποιουμένων δε δια την στέγασιν των προσφύγων, ως και επί ανταλλαξίμων οικοπέδων, εφ'*



ων ανηγέρθησαν παρά του Υπουργείου Κοινωνικής Προνοίας Αστικοί Προσφυγικοί Συνοικισμοί ή διενεμήθησαν ως οικόπεδα παρά του αυτού Υπουργείου εις δικαιούχους κατά την περί αποκαταστάσεως αστών προσφύγων Νομοθεσίαν, το τίμημα αυτών καθοριζόμενον υπό της οικείας Επιτροπής Διαχειρίσεως ανταλλαξίμου Περιουσίας, καταβάλλεται εκ του προϋπολογισμού των εξόδων του Υπουργείου Κοινωνικής Προνοίας εις το κατά τον παρόντα νόμον Ταμείον Ανταλλαξίμου Περιουσίας και Αποκαταστάσεως Προσφύγων, κατά δι' αποφάσεως του Υπουργού των Οικονομικών οριζόμενα. 2. Ανταλλάξιμα κτήματα κατεχόμενα υπό του Υπουργείου Κοινωνικής Προνοίας και μη χρησιμοποιούμενα δια την στέγασιν προσφύγων, αποδίδονται εις την διαχείρισιν της ανταλλαξίμου περιουσίας.....**3. Κατόπιν εγκρίσεως του Υπουργού των Οικονομικών επιτρέπεται εφεξής η παραχώρησις εις το Υπουργείον Κοινωνικής Προνοίας ανταλλαξίμων κτημάτων, επί τω σκοπώ χρησιμοποίησεως τούτων δια την στέγασιν των προσφύγων και προ της καταβολής του τιμήματος αυτών μετά προηγούμενον καθορισμόν του τιμήματος αυτών υπό της οικείας Ε.Δ.Α.Π. όπερ καταβάλλεται ως εν τη παραγράφω 7 του άρθρου 8 ορίζεται».** Σημειώνεται ότι στη διάταξη της παραγράφου 5 του άρθρου 4 του Ν.Δ. 547/1970 «Περί τροποποιήσεως και συμπληρώσεως της περί διοικήσεως και διαχειρίσεως της ανταλλαξίμου περιουσίας νομοθεσίας - (ΦΕΚ Α ' 118)» ορίζεται ότι «Δι' ανταλλάξιμα ακίνητα παραχωρηθέντα ή παραχωρούμενα δυνάμει των διατάξεων των παραγράφων 1 και 3 του άρθρου 9 του ν.δ. 3713/1957 "περί μέτρων αφορώντων εις την επιτάχυνσιν της ρευστοποιήσεως της ανταλλαξίμου περιουσίας και την ολοκλήρωσιν της αποκαταστάσεως των προσφύγων" εις το Υπουργείον Κοινωνικών Υπηρεσιών **δεν καταβάλλεται τίμημα**, εφ' όσον τα ακίνητα ταύτα εχρησιμοποιήθησαν ή μέλλουν να χρησιμοποιηθώσι δια την στέγασιν αναποκαταστάτων αστών προσφύγων».

Περαιτέρω στη διάταξη του άρθρου **66 του ΒΔ 330/1960** (ΦΕΚ Α ' 69) «Περί κωδικοποιήσεως της περί αποκαταστάσεως των αστών προσφύγων Νομοθεσίας Νόμ.2044/52» προβλέπονται τα ακόλουθα :

«1. Εκ των απαλλοτριωθείσων διά την ανέγερσιν αστικών προσφυγικών Συνοικισμών εκτάσεων, δύνανται να παραχωρηθώσι δωρεάν οικόπεδα εις Νομικά Πρόσωπα επιδιώκοντα σκοπόν κοινωφελή.

Τα οικόπεδα ταύτα, μετά των επ' αυτών οικοδομών, άμα παύσουν εξυπηρετούντα τον δι' ον εδόθησαν κοινωφελή σκοπόν, περιέρχονται εις το Υπουργείον Κοινωνικής Προνοίας, όπως διατεθώσι δι' αναλόγους σκοπούς.

Η σχετική περί παραχωρήσεως απόφασις του Υπουργού Κοινωνικής Προνοίας εκδίδεται μετά γνώμην του Κεντρικού Συμβουλίου Στεγάσεως, μεταγραφομένη εις τα βιβλία μεταγραφών ατελώς.

**2. Ωσαύτως προς εξυπηρέτησιν γενικωτέρων κοινωνικών σκοπών αποβλεπόντων εις την θεραπείαν των εν γένει προσφυγικών αναγκών, επιτρέπεται κατά παρέκκλισιν παραχώρησις ακινήτων, προοριζομένων διά την αποκατάστασιν των προσφύγων, δι' αποφάσεως του Υπουργού Κοινωνικής Προνοίας, μετά προηγουμένην σύμφωνον γνώμην του Κεντρικού Συμβουλίου Στεγάσεως. Διά της αυτής αποφάσεως ορίζεται το τίμημα, εν περιπτώσει πωλήσεως ή το τίμημα χρήσεως, εν περιπτώσει παραχωρήσεως της χρήσεως».**

Τέλος στη διάταξη του άρθρου **1 παρ. 1 του Ν.543/1977** - (Α'43). «Περί τροποποιήσεως διατάξεών τινών αφορωσών εις την ρύθμισιν θεμάτων στεγαστικής αποκαταστάσεως αστών προσφύγων και δικαιούχων κρατικής στεγαστικής συνδρομής εν γένει "περί συστάσεως Συντονιστικού Συμβουλίου Στεγάσεως" και ρυθμίσεως συναφών θεμάτων», που αντικατέστησε τη διάταξη του άρθρου 3 του Α.Ν. 35/1967 ορίστηκε ότι :

«1. Καταστήματα και γενικώτερον αγοραί ανεγερθείσαι ή ανεργειρόμεναι εις δημιουργουμένους νέους οικισμούς κατ' εφαρμογήν στεγαστικών προγραμμάτων αρμοδιότητος του Υπουργείου Κοινωνικών Υπηρεσιών, δύνανται να παραχωρώνται: α) κατά χρήσιν εις Δημοσίας Υπηρεσίας και β) κατά χρήσιν ή κυριότητα δωρεάν ή επί καταβολή τιμήματος, όπερ δύνανται να είναι και συμβολικόν, εις τον οικείον Δήμος ή Κοινότητα ή εις έτερα Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου.

**Ωσαύτως οικόπεδα, ως και τυχόν επ' αυτών υπάρχοντα κτίσματα ή αδιανέμητοι εκτάσεις, δύνανται, να παραχωρώνται κατά τα ανωτέρω**

**εις Δημοσίας Υπηρεσίας, Δήμους ή Κοινότητας ή εις έτερον Νομικόν Πρόσωπον Δημοσίου Δικαίου ή εις Οργανισμούς κοινής Ωφελείας προς ανέγερσιν κτιρίων δια την στέγασιν Δημοσίων, Δημοτικών ή Κοινοτικών Υπηρεσιών, Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου, Οργανισμών κοινής Ωφελείας, ή Νομικών Προσώπων Ιδιωτικού Δικαίου μη κερδοσκοπικών, ή προς δημιουργίαν πλατειών, πρασίνου ή άλλων χώρων κοινής εξυπηρητήσεως του οικισμού, εφ' όσον τούτο προβλέπεται εις το οικείον εγκεκριμένον σχέδιον πόλεως.**

Αι ως άνω παραχωρήσεις ενεργούνται δι' αποφάσεως του Υπουργού Κοινωνικών Υπηρεσιών, εκδιδομένης μετά γνώμην του κατά το άρθρον 14 του παρόντος Συντονιστικού Συμβουλίου Στεγάσεως και καθορισούσης τους όρους και τας λοιπάς προϋποθέσεις παραχωρήσεως.2.....».

**2.** Στη διάταξη του άρθρου **2 του Ν.Δ. της 17-7/16-8-1923** «Περί σχεδίων πόλεων, κωμών και Συνοικισμών του Κράτους» ορίζεται ότι : « **1.** Τα κατά το προηγούμενον άρθρον σχέδια καθορίζουσιν αναλόγως των προβλεπομένων αναγκών, πλην των άλλων: α) Τας οδούς και πλατείας, τους κοινοχρήστους κήπους, πρασιάς και άλση και εν γένει τους προς κοινωφελείς σκοπούς αναγκαιούντας κοινοχρήστους χώρους. β) Τα προς ανέγερσιν δημοσίων, δημοτικών και θρησκευτικών κτιρίων και τα προς εκτέλεσιν οιωνδήποτε ετέρων κοινής ωφελείας έργων αναγκαιούντα οικόπεδα, και γ) Τους οικοδομησίμους χώρους και εν γένει την χρησιμοποίησιν εκάστης θέσεως προς ωρισμένον κοινωνικόν σκοπόν.

Περαιτέρω στη διάταξη του άρθρου **22** του ίδιου ως άνω Ν.Δ. ορίζεται ότι : « **1.** Οι εν τω εγκεκριμένω σχεδίω καθοριζόμενοι κατά το άρθρ. 2 παρ. 1 υπό στοιχείον α' χώροι, αμέσως από της απαλλοτριώσεως των υπ' αυτών καταλαμβανομένων ακινήτων, καθίστανται αυτοδικαίως κοινόχρηστοι».

Στις διατάξεις των άρθρων **966, 967** και **968 Α.Κ.** ορίζονται ότι :  
**«966 ΑΚ** : Πράγματα εκτός συναλλαγής είναι τα κοινά σε όλους, τα κοινόχρηστα και τα προορισμένα για την εξυπηρέτηση δημόσιων, δημοτικών ή θρησκευτικών σκοπών.

**967 ΑΚ** : Πράγματα κοινής χρήσης είναι ιδίως τα νερά με ελεύθερη και αένση ροή, οι δρόμοι, οι πλατείες, οι γιαλοί, τα λιμάνια και οι όρμοι, οι όχθες πλεύσιμων ποταμών, οι μεγάλες λίμνες και οι όχθες τους.

**968 ΑΚ** : Τα κοινόχρηστα πράγματα, εφόσον δεν ανήκουν σε δήμο ή κοινότητα, ή ο νόμος δεν ορίζει διαφορετικά, ανήκουν στο δημόσιο».

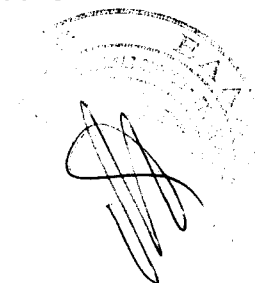
### **Γ. Από τις παραπάνω διατάξεις προκύπτουν ότι :**

**1.** Με τις προεκτεθείσες διατάξεις της παραγράφου 3 του άρθρου 9 του ν. 3713/1957, παρασχέθηκε η δυνατότητα στον Υπουργό Οικονομικών να παραχωρεί ανταλλάξιμα κτήματα στο Υπουργείο Κοινωνικής Πρόνοιας για τη στέγαση προσφύγων αρχικά έναντι τιμήματος (το οποίο στη συνέχεια καταργήθηκε με το άρθρο 4 του ν. 540/1970). Στην παράγραφο 2 του ίδιου ως άνω άρθρου προβλέφθηκε ότι ανταλλάξιμα κτήματα κατεχόμενα από το Υπουργείο Κοινωνικής Πρόνοιας, που δε χρησιμοποιήθηκαν για τη στέγαση προσφύγων, επανέρχονται στη διαχείριση της ανταλλάξιμης περιουσίας. Συνεπώς η παράγραφος αυτή, που ορίζει την επαναφορά των ανταλλάξιμων κτημάτων στη διαχείριση της ανταλλάξιμης περιουσίας, στην περίπτωση μη χρησιμοποίησής τους για τη στέγαση προσφύγων, αφορά μόνο τα **κατεχόμενα** από το Υπουργείο Κοινωνικής Πρόνοιας και όχι τα **παραχωρηθέντα** σε αυτό ανταλλάξιμα κτήματα.

Στη συνέχεια με τη διάταξη του άρθρου 66 του ΒΔ 330/1960 δόθηκε η δυνατότητα στον Υπουργό Κοινωνικής Πρόνοιας, μετά προηγούμενη σύμφωνη γνώμη του Κεντρικού Συμβουλίου Στέγασης, να παραχωρεί κατά παρέκκλιση ακίνητα που προορίζονταν για την αποκατάσταση προσφύγων, προς εξυπηρέτηση γενικότερων κοινωνικών σκοπών, που αποβλέπουν στη θεραπεία γενικών προσφυγικών αναγκών, ενώ με τη νεότερη διάταξη του άρθρου 1 παρ. 1 του Ν.543/1977 διευρύνθηκε η ως άνω δυνατότητα του ίδιου Υπουργού να παραχωρεί οικόπεδα και υπάρχοντα κτίσματα σε δημόσιες υπηρεσίες, δήμους, κοινότητες και άλλα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου για την ανέγερση κτιρίων, προκειμένου να στεγασθούν δημόσιες, δημοτικές ή κοινοτικές υπηρεσίες, ακόμη και για τη δημιουργία πλατειών, πρασίνου ή

άλλων χώρων κοινής εξυπηρέτησης του οικισμού, εφόσον αυτό προβλέπεται στο εγκεκριμένο σχέδιο πόλης.

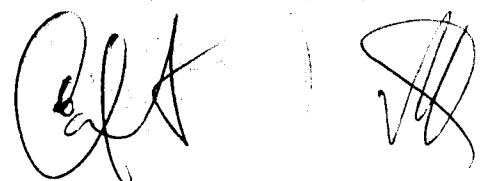
**2.** Κοινόχρηστα είναι τα δημόσια πράγματα, τα οποία το δίκαιο θέτει στην άμεση διάθεση του κοινού γενικά, για χρήση σύμφωνη με τον προορισμό τους. Η καθιέρωση στην κοινή χρήση γίνεται είτε από το νόμο (βλ. άρθρο 2 παρ. 1 του ν.δ. της 17.7/16.8.1923), είτε με τη βούληση του ιδιοκτήτη. Τα κοινόχρηστα θεωρούνται σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 966 ως πράγματα εκτός συναλλαγής, δηλαδή πράγματα μη δυνάμενα να μεταβιβασθούν με δικαιοπραξία. Επί αυτών και για όσο χρονικό διάστημα φέρουν το χαρακτηρισμό του κοινοχρήστου, δεν υπάρχει δυνατότητα να αποκτηθούν ιδιωτικά δικαιώματα, παρά μόνο ιδιαίτερα ιδιωτικά δικαιώματα με παραχώρηση της αρχής κατά τους όρους του νόμου (970 Α.Κ.). Ωστόσο από τη διάταξη του άρθρου 968 Α.Κ. προκύπτει ότι τα κοινόχρηστα είναι δεκτικά εμπράγματων δικαιωμάτων και ανήκουν στο Δημόσιο, εφόσον δεν ανήκουν σε κάποιο Δήμο ή Κοινότητα ή ο νόμος δεν ορίζει διαφορετικά. Η κυριότητα αυτή επί των κοινοχρήστων θεωρείται ιδιότυπο δικαίωμα, διαφορετικό κατά περιεχόμενο από την κυριότητα του ιδιωτικού δικαίου. Αν το δημόσιο πράγμα έχει καθιερωθεί με νόμο, η αποκαθιέρωση μπορεί να γίνει μόνο με νόμο, οπότε με την αποκαθιέρωση το κοινόχρηστο παύει εφεξής να είναι πράγμα εκτός συναλλαγής και μεταπίπτει από τη δημόσια κτήση στην ιδιωτική περιουσία του Δημοσίου, του Δήμου ή της Κοινότητας, στη θέση δε της διοικητικής κυριότητας ανακύπτει πλήρες και ελεύθερο το δικαίωμα κυριότητας του αστικού δικαίου. Εξάλλου τα αποτελέσματα από την κατάργηση του κοινόχρηστου χαρακτήρα μιας οδού ή πλατείας, για παράδειγμα, αρχίζουν από την έκδοση του διατάγματος που εγκρίνει το ρυμοτομικό σχέδιο ή τη μεταβολή του και δεν ασκεί επιρροή ότι δεν εφαρμόσθηκε στην πράξη η τροποποίηση του σχεδίου, διότι οι νόμοι αυτοί είναι δημόσιας τάξης και στο διοικητικό δίκαιο δεν αναγνωρίζεται η αχρησία ως λόγος καταλυτικός της ισχύος των διοικητικών πράξεων (βλ. Ε.Δωρή, «Τα Δημόσια Κτήματα, Α' Τόμος, έκδ. 1980, σελ. 382, Γεωργιάδη – Σταθόπουλο ΕρμΑΚ, άρθρο 966, 971, ΝΣΚ, Β' Τμήμα, 112/2006)





Από την ερμηνεία των διατάξεων των άρθρων 2 παρ. 1 και 22 του Ν.Δ. της 17-7/16-8-1923 προκύπτει ότι ο κοινόχρηστος χαρακτήρας των ακινήτων που καθορίζονται, ως κοινόχρηστα, από το εγκεκριμένο ρυμοτομικό σχέδιο, δεν ολοκληρώνεται πάντοτε με την πράξη έγκρισης, αναθεώρησης, τροποποίησης ή επέκτασης του ρυμοτομικού σχεδίου, που ισοδυναμεί ως προς αυτά με κήρυξη αναγκαστικής απαλλοτρίωσης (ΣΤΕ 270/2008, 4587/2005), αλλά εξαρτάται από το ιδιοκτησιακό καθεστώς που ίσχυε επ'αυτών, πριν την έγκριση του ρυμοτομικού σχεδίου. Εφόσον συνεπώς τα ανωτέρω ακίνητα ανήκουν σε ιδιώτες, ο κοινόχρηστος χαρακτήρας τους ολοκληρώνεται όχι από την κήρυξη της απαλλοτρίωσης, αλλά από τη συντέλεσή της, η οποία επέρχεται είτε με την καταβολή στους δικαιούχους της δικαστικώς καθορισθείσας αποζημίωσης, είτε με τη δημοσίευση στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως της γενομένης στο ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων κατάθεσης αποζημίωσης. Αντίθετα εάν τα ακίνητα που χαρακτηρίζονται από το εγκεκριμένο ρυμοτομικό σχέδιο, ως κοινόχρηστα, ανήκουν στο Ελληνικό Δημόσιο, ο κοινόχρηστος χαρακτήρας τους ολοκληρώνεται (περιέρχονται στην κοινή χρήση) αυτοδικαίως με την έγκριση του ρυμοτομικού σχεδίου με την οποία, κατά τα ανωτέρω, κηρύσσεται η αναγκαστική απαλλοτρίωση, χωρίς να χρειάζεται περαιτέρω άλλη ενέργεια (ΣΤΕ 2070/2007, ΕρμΑΚ Γεωργιάδη – Σταθόπουλου, άρθρο 966, σελ. 116 επ., ΝΣΚ (Ατομική) 404/2008). Στην περίπτωση ωστόσο που το πολεοδομικό διάταγμα προσδιορίζει το χώρο, όπου πρόκειται να ανεγερθούν δημόσια κτίρια, αυτό (διάταγμα) δεν αποτελεί και την πράξη κήρυξης της απαλλοτρίωσης για την εφαρμογή του σχεδίου πόλης, αλλά απλώς παρέχει την εξουσία για την κήρυξη της απαλλοτρίωσης με την έκδοση ιδιαίτερης πράξης της διοίκησης, που καθορίζει σύμφωνα με τις προϋποθέσεις του νόμου το συγκεκριμένο έργο δημόσιας ωφέλειας, ενώ συγχρόνως απαγορεύεται η διάθεση των χώρων αυτών για σκοπούς διαφορετικούς από εκείνους που προσδιορίστηκαν από το σχέδιο που εγκρίθηκε (βλ. Κ. Χορομίδη «Αναγκαστική απαλλοτρίωση», σελ. 252 επ.).

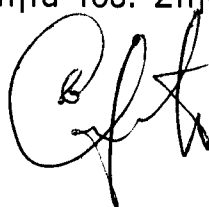
**3.** Κατά τις γενικές αρχές του Διοικητικού Δικαίου, και όπως γίνεται δεκτό από την πάγια νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, η



**ανάκληση** των νόμιμων διοικητικών πράξεων είναι κατά κανόνα επιτρεπτή, εφόσον με την ανάκληση δε θίγονται δημιουργηθέντα με την ανακαλούμενη πράξη δικαιώματα των πολιτών ή πραγματικές καταστάσεις που διήρκεσαν για μακρό χρονικό διάστημα. Κατ' εξαίρεση από τον ως άνω κανόνα επιτρέπεται η ανάκληση νόμιμων ατομικών ή γενικού περιεχομένου διοικητικών επωφελών πράξεων, για λόγους δημοσίου συμφέροντος, ανεξάρτητα αν έχει παρέλθει μακρύ χρονικό διάστημα από την έκδοσή τους (Βλ. Σπηλιωτόπουλο, «Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, 2005, σελ. 188 επ.).

Επιτρέπεται επίσης η ανάκληση (παρά την παρέλευση μακρού χρονικού διαστήματος) αν ο διοικούμενος συμφωνεί ή δε συμμορφώνεται προς τους όρους από τους οποίους εξαρτάται η ισχύς της πράξης (ΣΤΕ 5140/1983, 1592/1987, 4992/1996), ή εάν δεν συντρέχουν πλέον οι προϋποθέσεις, βάσει των οποίων εκδόθηκε η πράξη, ή αν πέρασε άπρακτη η προθεσμία που έθετε η πράξη στο διοικούμενο για ορισμένη ενέργεια (ΣΤΕ 1123/1998), **ή εάν δεν τηρηθούν οι προϋποθέσεις που θεσπίζουν οι σχετικές διατάξεις, οι οποίες αποβλέπουν στην εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος.** Τέλος επιτρέπεται ελεύθερα η ανάκληση νόμιμων διοικητικών πράξεων που περιέχουν την επιφύλαξη της ανάκλησης, είτε αυτή η επιφύλαξη διατυπώνεται ρητά στην πράξη, είτε προκύπτει από τις σχετικές διατάξεις (ΣΤΕ 1799/1987, ΝΣΚ ΟΛ 94/2000, 95/2000, Τμη.619/2000).

Με τις παραπάνω προϋποθέσεις και για τους ανωτέρω λόγους είναι δυνατή και επιτρεπτή **και η ανάκληση παραχωρητηρίων ή πωλητηρίων δημοσίων κτημάτων,** ακόμη και αν καταβλήθηκε το τίμημα ( το οποίο πρέπει να επιστραφεί) ή εχώρησε μεταγραφή του σχετικού παραχωρητηρίου και δεν αντίκειται στις προστατευτικές της ιδιοκτησίας συνταγματικές διατάξεις, διότι δεν αφαιρείται δια της διοικητικής οδού η νομίμως κτηθείσα κυριότητα, αλλά ακυρώνεται ο τίτλος που αποτελεί νόμιμη προϋπόθεση της κυριότητας επί της παραχωρηθείσας έκτασης. Περαιτέρω η ανάκληση της παραχώρησης δεν εμποδίζεται ούτε από την πάροδο μακρού χρόνου από την παραχώρηση, ενώ η μη συμμόρφωση του παραχωρησιούχου προς τους τασσόμενους από το νόμο και την πράξη παραχώρησης όρους εξετάζεται αντικειμενικά και ανεξάρτητα από υπαιτιότητά του. Στην περίπτωση, όμως



που τρίτοι, οι οποίοι δεν είχαν ανάμιξη στις απατηλές ενέργειες εκείνου που ωφελήθηκε από την παράνομη πράξη, απέκτησαν δικαιώματα καλοπίστως, αποκλείεται η ανάκληση των πράξεων που αναφέρονται στα δικαιώματα αυτά (βλ. Επαμ. Σπηλιωτόπουλο, ο.π. παρ. 178, σελ. 191, ΣΤΕ 2341/1987, 1184/1984 κ.α. ΟΛΝΣΚ 94 κ' 95/2000).


Τέλος η αρχή της χρηστής διοίκησης, η οποία πρέπει να διέπει σε κάθε περίπτωση τις ενέργειες της διοίκησης, επιβάλλει στα διοικητικά όργανα να ασκούν τις αρμοδιότητές τους σύμφωνα με το αίσθημα δικαίου που επικρατεί, ώστε κατά την εφαρμογή των σχετικών διατάξεων να αποφεύγονται οι ανεπιεικείς και απλώς δογματικές ερμηνευτικές εκδοχές και να επιδιώκεται η προσαρμογή των κανόνων δικαίου προς τις επικρατούσες κοινωνικές και οικονομικές συνθήκες και απαιτήσεις (βλ. Ε. Σπηλιωτόπουλου παρ. 83, Ν.Σ.Κ. 538/2000). Η στάθμιση στην οποία προβαίνει η διοίκηση, όταν πρόκειται να αποφασίσει την ανάκληση της πράξης, η οποία σε κάθε περίπτωση εναπόκειται στη διακριτική της ευχέρεια μεταξύ της νομικής κατάστασης που έχει δημιουργηθεί με την έκδοση της πράξης και του λόγου που επιβάλλει την ανάκλησή της, πρέπει να διέπεται από αίσθημα δικαίου, τις αρχές της καλής πίστης διοικουμένου, των χρηστών διοικητικών αρχών και της επιείκειας δηλαδή της προστασίας των δικαιωμάτων των διοικουμένων, να τηρεί δε απαρεγκλίτως και την αρχή της προστατευομένης εμπιστοσύνης του δικαιουμένου έναντι ορισμένης νομικής σχέσης ή κατάστασης που προκλήθηκε από συμπεριφορά των οργάνων της (Γ. Κατρούγκαλος «Η προστασία της εμπιστοσύνης του πολίτη προς το κράτος Διδικ 1993, σελ. 940 επ.).

**Δ. 1.** Η παραχώρηση στη συγκεκριμένη περίπτωση του ανταλλάξιμου κτήματος (ΑΚ 10117) στο Υπουργείο Κοινωνικής Πρόνοιας έγινε με την αριθ. **233475/8138/26-9-1961** απόφαση του Υπουργού Οικονομικών, δυνάμει των διατάξεων του άρθρου 9 παρ. 3 του Ν.Δ. 3713/1957, προς αποκατάσταση αστών προσφύγων και η παράδοση του ακινήτου στο ως άνω Υπουργείο έλαβε χώρα με το από 30-10-1961 Πρωτόκολλο Παράδοσης και Παραλαβής. Στη συνέχεια και κατόπιν της υπ' αριθ. **7548/262/18-11-1961** απόφασης της Πρωτοβάθμιας Επιτροπής Διαχείρισης Ανταλλάξιμου Περιουσίας

(ΕΔΑΠ) περί διαγραφής του ΑΚ 10117 από το κτηματολόγιο, τούτο **διεγράφη** με το αριθ. 302743/10354/6-12-61 έγγραφο της Δ12 ΔΑΜΚ (Υπηρεσία Διαχείρισης Ανταλλαξίμων Μουσουλμανικών Κτημάτων) από το γενικό κτηματολόγιο.

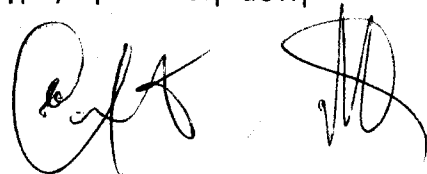
Ακολούθως δυνάμει των διατάξεων του άρθρου 66 του Β.Δ. 330/60 και 1 και 14 του Ν. 543/1977 με την υπ' αριθ. Γ5γ/8851/2717/31-1-1978 απόφαση της Υφυπουργού Κοινωνικών Υπηρεσιών τμήμα του ανωτέρω ακινήτου έκτασης 2207 τ.μ. (υπό στοιχεία Α-Β-Γ-Δ-Ε-Ζ-Η-Α), το οποίο είχε ήδη με το από 14-2-1977 διάταγμα, που ενέκρινε την τροποποίηση του ρυμοτομικού σχεδίου του Δήμου Θεσσαλονίκης, χαρακτηρισθεί ως χώρος για ανέγερση σχολείου, παραχωρήθηκε δωρεάν στη Σχολική Εφορία του 91<sup>ου</sup> Δημοτικού Σχολείου της Β' Εκπαιδευτικής περιφέρειας Θεσσαλονίκης για ανέγερση διδακτηρίου (σημειώνεται εν προκειμένω ότι με τη διάταξη του άρθρου 5 του ν. 1894/1990, όπως αντικαταστάθηκε με την παράγραφο 1 του άρθρου 31 του Ν. 2009/1992, η κινητή και ακίνητη περιουσία των εφοριών όλων των δημόσιων σχολείων της πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης, καθώς και τα σχολικά κτίρια για τα οποία έχουν συνταχθεί πρωτόκολλα οριστικής παραλαβής, με τα οικόπεδά τους, μεταβιβάζονται κατά κυριότητα στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης, στην περιφέρεια των οποίων βρίσκονται τα αντίστοιχα ακίνητα).

Το γεγονός ότι τελικώς τμήμα του παραχωρηθέντος από το Υπουργείο Οικονομικών ανταλλάξιμου κτήματος με σκοπό τη στέγαση αστών προσφύγων δε χρησιμοποιήθηκε για το σκοπό αυτό, αλλά παραχωρήθηκε δωρεάν από τον Υπουργό Κοινωνικών Υπηρεσιών στη Σχολική Εφορία (δημόσια υπηρεσία) για την ανέγερση διδακτηρίου (ήτοι για εξυπηρέτηση κοινωφελούς σκοπού) δεν καθιστά την απόφαση παραχώρησης του Υπουργού Οικονομικών ανακλητέα, δεδομένου ότι ναι μεν καταρχήν δεν εκπληρώθηκε ο σκοπός της παραχώρησης, ήτοι η στέγαση των προσφύγων, ωστόσο δυνάμει των διατάξεων που προπαρατέθηκαν (άρθρα 66 Β.Δ. 330/1960 και 1 Ν.543/1977), δόθηκε η δυνατότητα στον Υπουργό Κοινωνικών Υπηρεσιών να παραχωρεί, κατά παρέκκλιση, ακίνητα προοριζόμενα αρχικά για την αποκατάσταση προσφύγων, προς εξυπηρέτηση γενικότερων κοινωνικών προσφυγικών



αναγκών. Η απόφαση συνεπώς του Υπουργού Κοινωνικών Υπηρεσιών είναι σύμφωνη και η παραχώρηση του τμήματος του ανωτέρω ανταλλάξιμου κτήματος, που αρχικά είχε παραχωρηθεί στο Υπουργείο Κοινωνικών Υπηρεσιών για τη στέγαση προσφύγων, στη Σχολική Εφορία του 91<sup>ου</sup> Δημοτικού Σχολείου στο Συνοικισμό Τριών Ιεραρχών Θεσσαλονίκης για την ανέγερση διδακτηρίου, δεν συνιστά νόμιμο λόγο μερικής ανάκλησης της απόφασης του Υπουργού Οικονομικών κατά το μέρος που παραχωρήθηκε το εν λόγω τμήμα (συνολικής έκτασης 2.207 τ.μ.) στο ως άνω Υπουργείο.

**2.** Σε ότι αφορά το υπόλοιπο τμήμα του παραχωρηθέντος ανταλλάξιμου κτήματος (2.100 τ.μ.) παρατηρούμε τα ακόλουθα : Μετά την παραχώρησή του με αριθμό ΑΚ 10117 ανταλλάξιμου κτήματος από τον Υπουργό Οικονομικών και τη διαγραφή του ακινήτου αυτού από το κτηματολόγιο, τούτο περιήλθε κατά κυριότητα στο Υπουργείο Κοινωνικών Υπηρεσιών. Με το Π.Δ. της 14-2-1977 «περί τροποποίησης του ρυμοτομικού σχεδίου του Δήμου Θεσσαλονίκης» στο άρθρο μόνο του οποίου ορίζεται ότι «Εγκρίνεται η τροποποίησης του ρυμοτομικού σχεδίου Θεσσαλονίκης, ως και ο χαρακτηρισμός : α) του υπό στοιχεία Ι-Ε-Λ-Μ-Ν-Ξ-Ο-Π και Ι τμήματος του υπό των οδών Μάρκου Μπότσαρη, Καρακάση, Κανάρη και Αλκμήνης περικλειόμενου οικοδομικού τετραγώνου, ως χώρου δια παιδική χαρά, β).....,» το υπόλοιπο τμήμα του ως άνω παραχωρηθέντος ανταλλάξιμου κτήματος (έκτασης 2.100 τ.μ.), πλην εκείνου που παραχωρήθηκε από το Υπουργείο Κοινωνικών Υπηρεσιών στην 91<sup>η</sup> Σχολική Εφορία και είχε χαρακτηριστεί με το ίδιο διάταγμα ως χώρος για την ανέγερση διδακτηρίου, χαρακτηρίσθηκε ως χώρος για παιδική χαρά, ήτοι κοινόχρηστος χώρος. Δεδομένου ότι το ακίνητο αυτό κατόπιν της παραχώρησης αποτελούσε περιουσία του Υπουργείου Κοινωνικών Υπηρεσιών, με την έγκριση του ρυμοτομικού σχεδίου, με την οποία όπως αναλύθηκε ανωτέρω κηρύσσεται αναγκαστική απαλλοτρίωση, ο κοινόχρηστος χαρακτήρας του ολοκληρώθηκε και αποτελεί εκτός συναλλαγής πράγμα, ανεξάρτητα από το αν διαμορφώθηκε ολόκληρος ως χώρος παιδικής χαράς ή όχι. Επειδή εξάλλου με βάση τα στοιχεία και το ιστορικό που μας παρατέθηκε δεν ανακλήθηκε και δεν τροποποιήθηκε εκ νέου το ως άνω ρυμοτομικό διάταγμα, η έκταση αυτή



παραμένει κοινόχρηστη. Σε περίπτωση αποκαθέρωσης (αποχαρακτηρισμού) θα μεταπέσει από τη δημόσια κτήση στην ιδιοκτησία του Υπουργείου Υγείας και Πρόνοιας (ήδη Υπουργείο Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης).

Η απόδοση του ως άνω Τμήματος στην Κτηματική Υπηρεσία του Ν. Θεσσαλονίκης προϋποθέτει την επανεγγραφή της διαγραφείσας έκτασης στα κτηματολόγια (ΝΣΚ Ολομ. 95/2000). Επανεγγραφή μπορεί να γίνει μόνο αν ανακληθεί η απόφαση της Επιτροπής Διαχείρισης Ανταλλάξιμου περιουσίας, με την οποία επήλθε η διαγραφή του, η οποία με τη σειρά της προϋποθέτει τη μερική ανάκληση της απόφασης του Υπουργού των Οικονομικών περί παραχώρησης του ανταλλάξιμου κτήματος (ΑΚ 10117), ως προς την έκταση των 2.100 τ.μ., μετά την παρέλευση 50 ετών από την έκδοσή της (την 26<sup>η</sup>-9-1961). Όπως προπαρατέθηκε επιτρέπεται η ανάκληση διοικητικής πράξης, ανεξάρτητα από το αν έχει παρέλθει μακρύ χρονικό διάστημα από την έκδοσή της, αν δεν συντρέχουν πλέον οι προϋποθέσεις βάσει των οποίων εκδόθηκε η πράξη, καθώς και για λόγους δημοσίου συμφέροντος. Στην συγκεκριμένη περίπτωση ωστόσο λαμβανομένου υπόψη ότι κατόπιν της έγκρισης με π.δ. της τροποποίησης του ρυμοτομικού σχεδίου, με το οποίο το εν λόγω τμήμα της έκτασης χαρακτηρίσθηκε παιδική χαρά, δεν μπορούσε πλέον να εκπληρωθεί ο σκοπός της παραχώρησης, ήτοι η αποκατάσταση των αστών προσφύγων, ότι η έκταση ως διαμορφωμένη παιδική χαρά έχει πλέον κοινόχρηστο χαρακτήρα, ότι και να αποδοθεί στην Κτηματική Υπηρεσία ο κοινόχρηστος χαρακτήρας του θα παραμείνει, με αποτέλεσμα να μην είναι δυνατή η εκμετάλλευση του εν λόγω ακινήτου με άλλο τρόπο, κρίνεται ότι δεν συντρέχουν λόγοι δημοσίου συμφέροντος που επιτρέπουν την ανάκληση της εν λόγω πράξης μετά την παρέλευση τόσο μεγάλου χρονικού διαστήματος.

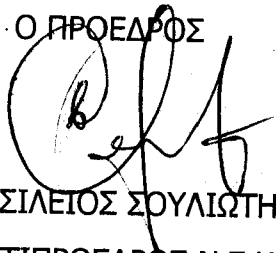
**Ε.** Κατόπιν των παραπάνω, επί του τεθέντος ερωτήματος, το Α' Τμήμα του Νομικού Συμβουλίου γνωμοδοτεί ομόφωνα ότι, δεν χωρεί ανάκληση της υπ' αριθ. 233475/8138/26-9-1961 απόφασης του Υπουργού Οικονομικών, με την οποία παραχωρήθηκε οριστικά στο Υπουργείο Κοινωνικής Πρόνοιας ανταλλάξιμο Κτήμα (ΑΚ 10117) συνολικής έκτασης 4.400 τ.μ., προς

αποκατάσταση αστών προσφύγων διότι : α) κατά μεν το μέρος της που αφορά την έκταση των 2.207 τ.μ., η οποία παραχωρήθηκε από το Υπουργείο Κοινωνικής Πρόνοιας σε Σχολική Εφορία για την ανέγερση σχολείου η παραχώρηση αυτή ήταν σύννομη, β) κατά δε το μέρος της που αφορά την έκταση των 2.100 τ.μ., έχει παρέλθει μακρό χρονικό διάστημα και δεν συντρέχουν λόγοι δημοσίου συμφέροντος που να τη δικαιολογούν, δεδομένου ότι κατόπιν της έγκρισης του ρυμοτομικού σχεδίου, που χαρακτήρισε την έκταση παιδική χαρά και κατ'ακολουθία περιήλθε αυτή (έκταση) στην κοινή χρήση, δεν ήταν δυνατή η εκπλήρωση του σκοπού της παραχώρησης (αποκατάσταση αστών προσφύγων), ούτε η με οποιοδήποτε άλλο τρόπο εκμετάλλευση του εν λόγω ανταλλάξιμου κτήματος.

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ


Αθήνα 25 -7-2011

Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ



ΒΑΣΙΛΕΙΟΣ ΣΟΥΛΙΩΤΗΣ  
ΑΝΤΙΠΡΟΕΔΡΟΣ Ν.Σ.Κ.

Η ΕΙΣΗΓΗΤΡΙΑ



ΑΛΕΞΑΝΔΡΑ ΔΗΜΗΤΡΑΚΟΠΟΥΛΟΥ  
ΠΑΡΕΔΡΟΣ Ν.Σ.Κ.

