

**ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ  
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ  
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΘΝΙΚΗΣ ΠΑΙΔΕΙΑΣ ΚΑΙ  
ΘΡΗΣΚΕΥΜΑΤΩΝ**

**Αριθμός Γνωμοδοτήσεως: 127/2004  
ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ  
ΤΜΗΜΑ Ε΄  
Συνεδρίαση της 17/3/2004**

**Σύνθεση:**

**Πρόεδρος :** Ι. Πράσινος, **Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.**

**Νομικοί Σύμβουλοι:** Ι. Κατράνης Χρ. Θωμόπουλος, Γ. Τριτάς, Ι. Μάσβουλας,  
Βλ. Βούκαλης, Φ. Τάτσης, Θ. Ηλιάκης, Ι. Σακελλαρίου, Ι. Καραγιαννοπούλου.

**Εισηγητής:** Θεόδ. Ψυχογιός, **Πάρεδρος Ν.Σ.Κ.**

**Αριθμός ερωτήματος:** οικ.13145/11-9-2003 Περιφέρεια Κρήτης.

**Περίληψη ερωτήματος:** Ερωτάται εάν είναι νόμιμη η υπ' αριθμ. 1571/17-7-2003 απόφαση του προϊσταμένου της Κτηματικής Υπηρεσίας Ηρακλείου, δυνάμει της οποίας ανεκλήθη η υπ' αριθμ. 138/30-1-1990 απόφαση του Νομάρχη Ηρακλείου, με την οποία παραχωρήθηκε δωρεάν στη Σχολική Επιτροπή του 34<sup>ου</sup> Δημοτικού Σχολείου Ηρακλείου η κυριότητα του Β.Κ. 245 Δημοσίου Κτήματος στην περιοχή Γιόφυρος Ηρακλείου Κρήτης.

\*\*\*\*\*

Επί του ως άνω ερωτήματος, που διαβιβάστηκε στο Γραφείο Νομικού Συμβούλου του Υπουργείου Παιδείας με το υπ' αριθμ. πρωτ. 78862/48057/31-10-03 έγγραφο του Ν.Σ.Κ., το Ε' Τμήμα του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους γνωμοδότησε ως ακολούθως:



Α. Από το διδόμενο ιστορικό και τα στοιχεία του φακέλλου προκύπτουν τα παρακάτω πραγματικά περιστατικά.

Με την υπ' αριθμόν 138/30-1-1990 απόφαση του Νομάρχη Ηρακλείου, που εκδόθηκε σύμφωνα με τις διατάξεις του από 11/12-11-1929 Π. Δ/τος «Περί Διοικήσεως Δημοσίων Κτημάτων», του Ν. 513/1976 και του Ν.1566/1985, παραχωρήθηκε δωρεάν και κατά πλήρες δικαίωμα κυριότητας στη Σχολική Επιτροπή του 34<sup>ου</sup> Δημοτικού Σχολείου Ηρακλείου, τμήμα του με αριθμό ΒΚ 245 δημοσίου κτήματος, εμβαδού 1528,17 τ.μ., προκειμένου να εξυπηρετηθούν οι στεγαστικές ανάγκες του σχολείου αυτού. Με την ίδια απόφαση τίθενται οι παρακάτω όροι:

α. Η παραχώρηση γίνεται με τον αποκλειστικό σκοπό της κάλυψης των στεγαστικών αναγκών του 34<sup>ου</sup> Δημοτικού Σχολείου Ηρακλείου.

β. Να τηρηθούν οι όροι που αναφέρονται στο πρακτικό καταλληλότητας λόγω της εδαφολογικής σύστασης του ακινήτου.

γ. Η αποπεράτωση των εργασιών να γίνει το αργότερο εντός πενταετίας.

δ. Σε περίπτωση παράβασης των ανωτέρω όρων ανακαλείται το παραχωρητήριο και η κυριότητα του ακινήτου επανέρχεται αυτοδικαίως στο Δημόσιο.

Επακολούθησε μεταγραφή της απόφασης στο αρμόδιο Υποθηκοφυλακείο Ηρακλείου στον τόμο 2609 και με αριθμό 221655.

Μετά από ερώτημα της Κτηματικής Υπηρεσίας Ηρακλείου προς τη Σχολική Επιτροπή του 34<sup>ου</sup> Δημοτικού Σχολείου, σχετικά με τη χρήση του εν λόγω ακινήτου, το 34<sup>ο</sup> Δημοτικό Σχολείο με το υπ' αριθμόν 43/4-4-2003 έγγραφό του απάντησε ότι τούτο δεν χρησιμοποιείται για τις ανάγκες του σχολείου. Ακολούθησε η με αριθμό 1571/2003 απόφαση του Προϊσταμένου της Κτηματικής Υπηρεσίας Ηρακλείου, με την οποία ανακαλείται η απόφαση του Νομάρχη Ηρακλείου με αριθμό 138/30-1-1990 επειδή το ακίνητο που παραχωρήθηκε με την απόφαση αυτή δεν χρησιμοποιείται για τον αποκλειστικό σκοπό για τον οποίο παραχωρήθηκε δηλ. την κάλυψη των στεγαστικών αναγκών του 34<sup>ου</sup> Δημοτικού Σχολείου.

Κατά τη διαδικασία μεταγραφής της ανακλητικής απόφασης του Προϊσταμένου της Κτηματικής Υπηρεσίας Ηρακλείου, διαπιστώθηκε ότι

έχει μεσολαβήσει μεταγραφή του ακινήτου στη μερίδα του Δήμου Ηρακλείου κατ' εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 5 παρ. 1 του Ν. 1894/1990, όπως τροποποιήθηκε με την παρ. 1 του Ν. 2009/1992.

Κατόπιν αυτών ερωτάται αν είναι δυνατή η ενεργοποίηση του τέταρτου όρου της αρχικής απόφασης παραχώρησης του Νομάρχη Ηρακλείου με αριθμό 138/1990, δηλαδή, εάν είναι νόμιμη ανάκληση της παραχώρησης της κυριότητας του ακινήτου στη Σχολική Επιτροπή του 34<sup>ου</sup> Δημοτικού Σχολείου, επειδή δεν χρησιμοποιείται για το σκοπό της παραχώρησης.

Β. Η απόφαση του Νομάρχη Ηρακλείου με αριθμό 138/30-1-1990 για την παραχώρηση τμήματος του ΒΚ 245 δημοσίου κτήματος εμβαδού 1528,17 τ.μ. στη Σχολική Επιτροπή του 34<sup>ου</sup> Δημοτικού Σχολείου, εκδόθηκε σύμφωνα με τις διατάξεις του από 11/12-11-1929 Π. Δ/τος, του Ν. 513/1976 και του Ν.1566/1985.

Στις διατάξεις του από 11/12-11-1929 Π.Δ/τος «Περί Διοικήσεως Δημοσίων Κτημάτων», δεν περιλαμβάνονται ρυθμίσεις σχετικά με τη δυνατότητα παραχώρησης δημοσίων κτημάτων κατά πλήρες δικαίωμα κυριότητας. Διάταξη με παρόμοιο αντικείμενο ρύθμισης περιέχει μόνο το άρθρο 9 του Ν.719/1977, όπου όμως προβλέπεται η παραχώρηση, κατά χρήση και όχι κατά κυριότητα, δημοσίων κτημάτων σε δημόσιες υπηρεσίες για την εξυπηρέτηση των ειδικών σκοπών των ν.π.δ.δ. που εποπτεύονται από αυτές,

Προκειμένου περί σχολικών κτιρίων ειδική ρύθμιση εισάγεται με τη διάταξη του άρθρου 3 παρ. 2 του Ν.513/1976, στην οποία ορίζεται ότι επιτρέπεται κατά παρέκκλιση των ισχυουσών διατάξεων η δωρεάν παραχώρηση γηπέδων κατά κυριότητα υπό του Δημοσίου ή των Ν.Π.Δ.Δ. στον Ο.Σ.Κ. ή στα Σχολικά Ταμεία. Η δωρεάν παραχώρηση συντελείται επί γηπέδου του Δημοσίου δια της σχετικής πράξεως παραχώρησης, η οποία αποτελεί άνευ ετέρου νόμιμο τίτλο μεταγραφτέο υπέρ του Ο.Σ.Κ. ή του Σχολικού Ταμείου.

Στη συνέχεια με τη διάταξη της παραγράφου 1 του άρθρου 5 του Ν.1894/1990 ορίσθηκε ότι η κινητή και ακίνητη περιουσία των εφορειών όλων των δημοσίων 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, στη περιφέρεια των οποίων βρίσκονται τα ανίτοιχα ακίνητα, ενώ οι προβλεπόμενες από το άρθρο 40 του Ν.1566/1985 Εφορείες Σχολείων καταργούνται, προφανώς δε και οι αντίστοιχες Σχολικές Επιτροπές. Εξάλλου, οι Σχολικές Επιτροπές των οποίων η σύσταση προβλέπεται από την παρ. 8 του άρθρου 5 του Ν.1894/1990, έχουν ως έργο τη διαχείριση των πιστώσεων, που διατίθενται για τη κάλυψη των δαπανών λειτουργίας των σχολείων και δεν έχουν πλέον αρμοδιότητα διαχείρισης της κινητής και ακίνητης περιουσίας των, ως όριζε η παρ. 4 του άρθρου 40 του Ν.1566/1985.

Στο εδάφιο β' της παρ. 4 του άρθρου 5 του Ν.1894/1990 ορίζεται ότι, αν παύσει η λειτουργία σχολικών μονάδων, ο αντίστοιχος οργανισμός τοπικής αυτοδιοίκησης, με απόφαση του συμβουλίου του καθορίζει τον τρόπο χρήσης των διδακτηρίων και εκμετάλλευσης της σχολικής περιουσίας, τα ενδεχόμενα έσοδα της οποίας θα διατίθενται για την επισκευή και συντήρηση του διδακτηρίου ή άλλων διδακτηρίων. Ενώ στην παράγραφο 16 ορίζεται ότι όλα τα ακίνητα, τα οποία μεταβιβάζονται στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης κατά τις προηγούμενες παραγράφους, βαρύνονται με δουλεία υπέρ του Ελληνικού Δημοσίου, η οποία συνίσταται στη χρησιμοποίησή τους, μόνο για τη στέγαση σχολείων ή μονάδων επαγγελματικής κατάρτισης ή λαϊκής επιμόρφωσης, κατά τα οριζόμενα κάθε φορά με αποφάσεις των οικείων νομαρχών.

Η αρχή όμως που καθιερώνεται με τις διατάξεις των παραπάνω παραγράφων 4 και 16 και συνίσταται στην χρήση των ακινήτων αυτών αποκλειστικά για τη στέγαση διδακτηρίων ή για χρήσεις οι οποίες θα χρηματοδοτήσουν τη συντήρηση και επισκευή άλλων διδακτηρίων διασπάται από τις διατάξεις του εδαφίου γ' της παραγράφου 4 που προστέθηκε με την παράγραφο 4 του άρθρου 2 του Ν.2336/1995 και του εδαφίου β' της παραγράφου 16.

Στη πρώτη από αυτές ορίζεται ότι, κατ' εξαίρεση, ο οργανισμός τοπικής αυτοδιοίκησης, στον οποίο περιέχεται η κυριότητα της σχολικής

περιουσίας κατά την παρ. 1 του άρθρου 5 του Ν.1894/1990, μπορεί με αιτιολογημένη απόφασή του και αφού συνεκτιμήσει τις κοινωνικοοικονομικές συνθήκες της περιοχής, την επάρκεια σχολικών κτιρίων κ.λ.π. να δωρίσει ολόκληρο το ακίνητο ή μέρος αυτού στον Οργανισμό Εργατικής Καιοικίας για την ανέγερση εργατικών κατοικιών.

Στη δεύτερη από αυτές ορίζεται ότι σε περίπτωση που παύσει η λειτουργία τέτοιων σχολείων ή μονάδων στην περιοχή καθενός συγκεκριμένου ακινήτου, η χρήση του ορίζεται κάθε φορά με εισήγηση του οικείου Ο.Τ.Α. και απόφαση του οικείου Νομάρχη.

Έτσι από τις τελευταίες αυτές διατάξεις γίνεται φανερό ότι η ακίνητη περιουσία των σχολείων που έχει περιέλθει κατά κυριότητα στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης και έχει παύσει πλέον να είναι αναγκαία για τις στεγαστικές ανάγκες κάθε συγκεκριμένου σχολείου, μπορεί με τις προβλεπόμενες διαδικασίες να διατεθεί για άλλες χρήσεις, χωρίς να τίθεται ζήτημα ανάκλησης της παραχώρησης και αναβίωσης του δικαιώματος κυριότητας του Δημοσίου.

Στην προκειμένη όμως περίπτωση είναι εξεταστέο εάν, παρά ταύτα, είναι επιτρεπτή η ανάκληση της παραχώρησης εκ του γεγονότος ότι υφίσταται στην απόφαση παραχώρησης ο αναφερθείς ρητός όρος περί ανακλήσεως αυτής σε περίπτωση που το παραχωρηθέν ακίνητο δεν διατεθεί προς κάλυψη των στεγαστικών αναγκών του 34<sup>ου</sup> Δημοτικού Σχολείου Ηρακλείου και δη ενόψει του γεγονότος ότι οι οικείες διατάξεις δεν διαλαμβάνουν συγκεκριμένη πρόβλεψη για παραχώρηση ακινήτων υπό όρους. Επί του θέματος αυτού είναι λεκτέα τα εξής:

1. Ναι μεν η ρηθείσα διάταξη της δεύτερης παραγράφου του άρθρου 3 του ν.513/76 («Τροποποίηση διατάξεων περί του Οργανισμού Σχολικών Κτιρίων») δεν περιέχει ρητή μνεία για υπό όρους παραχώρηση από το Δημόσιο της κυριότητας των ακινήτων στον Οργανισμό Σχολικών Κτιρίων ή στα Σχολικά Ταμεία, πλην όμως η εν λόγω διάταξη δεν πρέπει να ερμηνευθεί αποσπασματικά και μεμονωμένα, αλλά εντασσόμενη στο πνεύμα και στη ratio όλων των διατάξεων του εν λόγω άρθρου, που πραγματεύονται ζητήματα σχετικά με την απόκτηση ακινήτων με σκοπό την ανέγερση σχολικών κτιρίων εκ μέρους του Ο.Σ.Κ.



Συγκεκριμένα, από την πρώτη παράγραφο του ως άνω άρθρου 3 ορίζεται ότι «*Η ανέγερσις σχολικῶν κτιρίων γίνεται υπό του Ο.Σ.Κ. επί οικοπέδων ανηκόντων κατά κυριότητα εις αυτόν ή το Σχολικόν Ταμείον του Σχολείου, δια το οποίον προορίζεται το διδασκῆριον. Η κυριότης κτάται δι' αγοράς, ανταλλαγῆς, αναγκαστικῆς απαλλοτριώσεως ή δωρεάς εν ζωῇ ή αιτία θανάτου, κληρονομίας ή κληροδοσίας*».

Σε συνέχεια της διάταξης αυτής τίθεται η κρίσιμη διάταξη της παραγράφου 2, περί της δωρεάν, κατά κυριότητα, παραχώρησης γηπέδων από το Δημόσιο στον Ο.Σ.Κ. ή στα Σχολικά Ταμεία, καθίσταται δε αυτονόητο ότι η κατά παρέκκλιση αυτή παραχώρηση διενεργείται στα πλαίσια ειδικού σκοπού, ήτοι για την ανέγερση εκπαιδευτηρίων, κατά τα προβλεπόμενα από την πρώτη παράγραφο του ίδιου άρθρου.

Επομένως, είναι σαφές ότι ο τεθείς όρος περί ανακλήσεως του παραχωρητηρίου και επιστροφῆς της κυριότητας του κρίσιμου οικοπέδου στο Δημόσιο δεν είναι παράνομος ως συνάδων απόλυτα προς το σκοπό των αναφερθεισών διατάξεων. Εν πάση δε περιπτώσει, δύναται να υποστηριχθεί βασίμως ότι η ως άνω, στα πλαίσια ειδικού σκοπού, χαριστική παραχώρηση χορηγεί ευλόγως τη δυνατότητα στον παραχωρούντα να θέσει επιτρεπτός τοιούτο όρο ανακλήσεως σε περίπτωση ματαίωσης του ταχθέντος ειδικού σκοπού, ανεξάρτητα από την ύπαρξη νομοθετικής περί τούτου προβλέψεως (πρβλ Γνωμοδ. ολ Ν.Σ.Κ. 375/95, κατά την οποία κρίθηκε νόμιμη η κατά κυριότητα παραχώρηση ακινήτου στο ΠΑΚΟΕ για την επιτέλεση του κοινωφελούς σκοπού του, αλλά υπό τον όρο της αυτοδίκαιης επανόδου της κυριότητας στο Δημόσιο, στην περίπτωση που ο εν λόγω Οργανισμός παύσει να επιδιώκει κοινωφελείς σκοπούς).

2. Περαιτέρω, καθόσον αφορά στη συνδρομή των λοιπών προϋποθέσεων ανακλήσεως της υπό κρίση παραχώρησης, δέον να λεχθούνα ακόλουθα:

Κατ' αρχάς γίνεται δεκτό ότι οι νόμιμες ευμενείς διοικητικές πράξεις δεν ανακαλούνται, διότι συμφωνούν με το νόμο, πλην όμως δύναται κατ' εξαίρεση να ανακληθεί και νόμιμη διοικητική πράξη, εκτός άλλων, εάν δεν εκπληρώθηκε όρος επιβληθείς δυνάμει της διοικητικής πράξης, ως εν

προκειμένω (βλ. Τάχο Ελλην. Διοικητ. Δίκαιο εκδ. 6<sup>η</sup> σελ. 590) και δη ανεξάρτητα αν η μη εκπλήρωση δεν οφείλεται σε υπαιτιότητα του διοικουμένου.

Περαιτέρω, γίνεται μεν παγίως δεκτό ότι η ανάκληση δεν είναι επιτρεπτή στην περίπτωση που παρήλθε εύλογος χρόνος από την έκδοση της διοικητικής πράξης (ολΣτΕ 602/03, ΣτΕ 320/03, 1013/01 κλπ), πλην όμως γίνεται επίσης δεκτό ότι η ανάκληση επιτρέπεται οποτεδήποτε χωρίς χρονικό περιορισμό, εάν από τη μη ανάκληση της πράξης προσβάλλεται το δημόσιο συμφέρον (ΣτΕ 2403/97, 840/91, Τάχος ό.π. σελ. 584).

Δύναται δε να υποστηριχθεί βασίμως εν προκειμένω ότι η περιφρούρηση των δικαιωμάτων του Δημοσίου επί των κτημάτων αυτού, από τα οποία μόνον κατ' εξαίρεση και για ειδικούς σκοπούς επιτρέπεται να αποξενώνεται τούτο, αποσκοπεί σαφώς στην προάσπιση του δημοσίου συμφέροντος και ως εκ τούτου ακόμη και αν έχει παρέλθει ο λεγόμενος εύλογος χρόνος, δεν διακωλύεται εκ του λόγου αυτού η ανάκληση της γενόμενης παραχώρησης δημοσίου κτήματος κατά τ' ανωτέρω.

*Επομένως, ενόψει των ανωτέρω, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους γνωμοδότησε ομόφωνα ότι η υπ' αριθμ. 1571/2003 ανακλητική απόφαση του Προϊσταμένου της Κτηματικής Υπηρεσίας Ηρακλείου κινείται εντός των πλαισίων της νομιμότητας και των αρχών του Διοικητικού Δικαίου.*

ΕΘΕΩΡΗΘΗ

Αθήνα 5-4-2004

Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ ΤΟΥ ΤΜΗΜΑΤΟΣ



ΙΩΑΝΝΝΗΣ ΠΡΑΣΙΝΟΣ

Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.

Ο ΕΙΣΗΓΗΤΗΣ



ΘΕΟΔ. ΨΥΧΟΓΥΙΟΣ

Πάρεδρος Ν.Σ.Κ.