



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

ΑΡΙΘΜΟΣ ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗΣ : 182/2014
ΤΟΥ ΝΟΜΙΚΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ
Α΄ ΤΜΗΜΑΤΟΣ
Συνεδρίαση : 14-05-2014

ΣΥΝΘΕΣΗ

Πρόεδρος : Μιχαήλ Απέσσος, Αντιπρόεδρος του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους.

Μέλη : Κωνσταντίνος Χαραλαμπίδης, Στυλιανή Χαριτάκη, Ευφροσύνη Μπερνικόλα, Γαρυφαλιά Σκιάνη, Κωνσταντίνος Κατσούλας, Δημήτριος Μακαρονίδης, Αλέξανδρος Ροϊλός, Κυριακή Παρασκευοπούλου, Ελένη Πασαμιχάλη, Χριστίνα Διβάνη, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

Εισηγητής : Διονύσιος Ν. Χειμώνας, Πάρεδρος Ν.Σ.Κ.

Αριθμός Ερωτήματος : Δ10Α1038676/1414ΕΞ2014/27-2-2014 του Υπουργείου Οικονομικών, Δ/νση Δημόσιας Περιουσίας.

Αριθμός Ερωτήματος : Η Διοίκηση προβληματιζόμενη για την ανάκληση ή μη της παρακάτω παραχωρήσεως ακινήτου του Δημοσίου θέτει το ερώτημα : α) Ποιός είναι ο εύλογος χρόνος εκπλήρωσεως του σκοπού της παραχωρήσεως, σύμφωνα με το άρθρο 96 του από 11/12-11-1929 Δ/τος, της κυριότητας ακινήτου, όταν στη σχετική πράξη δεν τάσσεται ορισμένη προθεσμία για την πραγματοποίηση του σκοπού, ενόψει του ότι, σύμφωνα με τη νομολογία, η μη εκπλήρωση εντός ευλόγου χρόνου του σκοπού της παραχωρήσεως συνεπάγεται την αυτοδίκαιη ανάκλησή της, όπως προβλέπει και ο σχετικός όρος της δικαιοπραξίας. β) Άν είναι έγκυρη, βάσει των διατάξεων του άρθρου 29 παρ. 4 του ν.1337/1983, η ως άνω παραχώρηση που αφορά σε τμήμα ακινήτου κειμένου εντός Ζώνης Οικιστικού Ελέγχου (Ζ.Ο.Ε.), ενόψει του ότι ένα από τα δύο εναπομείναντα, από την κατάτμηση της γης, τμήματα έχει

εμβαδόν μικρότερο του οριζόμενου από το νόμο κατωτάτου ορίου κατατμήσεως και αρτιότητας.

Επί του ως άνω ερωτήματος το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Α' Τμήμα) γνωμοδότησε ομοφώνως ως ακολούθως:

I.- Ιστορικό

Από το παραπάνω έγγραφο του ερωτήματος και τα συνημμένα σε αυτό έγγραφα στοιχεία συνάγεται το ακόλουθο ιστορικό.

1. Με την υπ' αριθμ. πρωτ. 1046219/4567/Α0010/17-6-2000 απόφαση του Υπουργού Οικονομικών εγκρίθηκε, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 96 του π.δ. 11/12-11-1929, η απευθείας και χωρίς δημοπρασία εκποίηση, έναντι τιμήματος 8.000.000 δραχμών, στην εταιρεία «Η... ΕΠΕ» τμήματος του ΑΒΚ 619 δημοσίου ακινήτου, εμβαδού 4012,90 τ.μ., που απεικονίζεται στο από Μαρτίου 1999 τοπογραφικό διάγραμμα του αρχιτέκτονα μηχανικού Κ.Κ. , σε κλίμακα 1:500, με στοιχεία Α, Β, Γ, Δ, Ε, Ζ, Η, Θ, Ι, Α προκειμένου να δημιουργήσει μικρό υδροηλεκτρικό έργο.

Στην εγκριτική υπουργική απόφαση ορίζεται ότι η παραχώρηση στην εταιρεία του κτήματος γίνεται με τους όρους και τις προϋποθέσεις που αναφέρονται σε αυτήν, ήτοι: α) με την προϋπόθεση της χορηγήσεως άδειας εγκαταστάσεως από την περιφέρεια Δυτικής Ελλάδας, β) με τον όρο ότι η παραχωρούμενη έκταση θα χρησιμοποιηθεί αποκλειστικά και μόνο για την εγκατάσταση του υπόψη έργου (Δ6/Φ20.015/ 9499/23-6-1999 έγγραφο του Υπ. Ανάπτυξης), γ) με την προϋπόθεση της εξασφαλίσεως άδειας χρήσεως νερού και άδειας επεμβάσεως στην προσαγωγό διώρυγα του φράγματος (792/13-5-1998 απόφαση του Γ.Γ. Περιφέρειας Δυτ. Ελλάδας) και δ) με τον όρο ότι οι κτηριακές εγκαταστάσεις θα ευρίσκονται σε ικανοποιητική απόσταση από τις εγκαταστάσεις της ΔΕΚΕ Πατρών (35673/5-7-1999 έγγραφο της υπηρεσίας αυτής). Τέλος, στην υπουργική απόφαση ορίζεται ότι «Η μη τήρηση των όρων της παραχώρησης και η μη καταβολή του τιμήματος (άρθρο 75 του από 11/12 Νοεμβρίου 1929 Δ/τος) συνεπάγεται την αυτοδίκαιη ανάκληση της παραχώρησης και την επάνοδο της κυριότητας του ακινήτου στο Δημόσιο».

2. Με την με αριθμό 1/6-10-2000 απόφαση (πωλητήριο) του Προϊσταμένου της Κτηματικής Υπηρεσίας Ηλείας εκποιήθηκε απευθείας και χωρίς δημοπρασία και

παραχωρήθηκε κατά πλήρες δικαίωμα κυριότητας, δεκτικό μεταγραφής, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 96 του από 11/12-11-1929 Δ/τος, στην εταιρεία «Η... ΕΠΕ» το παραπάνω τμήμα του ΑΒΚ 619 δημοσίου ακινήτου με τους όρους και τις προϋποθέσεις που προεκτέθηκαν και περιέχονται τόσο στο πωλητήριο, όσο και στην εγκριτική της παραχώρησης υπουργική απόφαση.

3. Η εταιρεία «Ε... ΑΕΒΕ» με έγγραφά της προς την Κτηματική Υπηρεσία Ηλείας ζητεί, αφενός την ανάκληση της ως άνω παραχώρησης, διότι, όπως ισχυρίζεται, δεν έχει εκτελεσθεί κανένα έργο στο δημόσιο ακίνητο και κάθε άδεια από αυτές που, σύμφωνα με τα προεκτεθέντα, αποτελούν προϋπόθεση της παραχώρησης έχει λήξει και η παραχώρηση αυτοδίκαια έχει καταστεί άκυρη με συνέπεια το ακίνητο να ανήκει στην κυριότητα του Ελλ. Δημοσίου, αφετέρου (ζητεί) την παραχώρηση κατά χρήση 10 περίπου στρεμμάτων του ΑΒΚ 619 προκειμένου να εγκαταστήσει μικρό υδροηλεκτρικό σταθμό σύμφωνα με την 1234/2011 απόφαση χορηγήσεως άδειας παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας της ΡΑΕ. Επίσης, η παραπάνω εταιρεία επικαλείται, ως πρόσθετο λόγο ακυρώσεως της παραχώρησης, σε σχετικό υπόμνημά της προς τον Γενικό Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης Πελοποννήσου, Δυτ. Ελλάδας και Ιονίου την μη αρτιότητα και ορθή κατάτμηση του ΑΒΚ619 σύμφωνα με την από Αυγούστου 2012 τεχνική έκθεση του Αγρονόμου Τοπογράφου Μηχανικού Ν.Κ.

Η εταιρεία «Η... ΕΠΕ» σε έγγραφες διευκρινίσεις προς τη Διοίκηση τονίζει, μεταξύ των άλλων, την αρνητική απάντηση της ΡΑΕ το 2004 στο αίτημά της για την κατασκευή του υδροηλεκτρικού έργου. Από την αλληλογραφία της παραπάνω Αποκεντρωμένης Διοίκησης και της ΡΑΕ προκύπτει ότι το 2001 η ΡΑΕ γνωμοδότησε αρνητικά και, κατόπιν αυτού, απορρίφθηκε με σχετική υπουργική απόφαση (απόφαση ΥΠΑΝ Δ6/Φ20.260/οικ. 2509/10-2-2004) η αίτηση της «Η... ΕΠΕ» για χορήγηση άδειας κατασκευής μικρού υδροηλεκτρικού έργου, ενώ η άδεια αυτή χορηγήθηκε το 2011 στην εταιρεία «Ε... Α.Ε.Β.Ε.». Η ΡΑΕ, κατόπιν νέας αιτήσεως το έτος 2012 της εταιρείας «Η... ΕΠΕ», η οποία δεν έχει ακόμη αξιολογηθεί, επισημαίνει ότι «... η αιτούμενη θέση για κατασκευή του υδροηλεκτρικού της έργου βρίσκεται σε πλήρη επικάλυψη με το έργο της εταιρείας «Ε... Α.Ε.Β.Ε.».

4. Ενόψει των παραπάνω περιστατικών η Διοίκηση προβληματιζόμενη για τη νομιμότητα ή μη της ανακλήσεως της παραχώρησης θέτει το προεκτεθέν ερώτημα.

II.- Κρίσιμες διατάξεις

A. Στο π.δ. της 11/12-11-1929 «Περί διοικήσεως δημοσίων κτημάτων» (Α'399), μεταξύ των άλλων, ορίζεται:

«Άρθρο 75: 1. Το τίμημα των εκποιουμένων κτημάτων καταβάλλεται εις μετρητά. Εάν δεν υπερβαίνει τας πέντε χιλιάδας δραχμάς καταβάλλεται ολόκληρον εντός δέκα ημερών από της εις τον αγοραστήν υπό του Οικονομικού Εφόρου επιδιδόμενης δια της δημοτικής ή κοινοτικής αρχής γνωστοποιήσεως της εγκρίσεως. 2. Επί μείζονος τιμήματος καταβάλλεται εντός της προθεσμίας ταύτης μόνον το πέμπτον αυτού, 5. Εάν παρέλθει άπρακτος η εν τω εδαφ. 1 προθεσμία, η αγοραπωλησία θεωρείται αυτοδικαίως άκυρος και το υπό του αγοραστού καταβληθέν κατά την δημοπρασίαν δέκατον καταπίπτει και βεβαιούται υπέρ της Δ.Δ.Κ.. 6. 7. Εάν παρέλθη άπρακτος η εν τω εδαφ. 1 προθεσμία και εις την περίπτωσιν, καθ' ην ο αγοραστής ήθελε καθυστερήσει την καταβολήν δύο συνεχών δόσεων ή και μόνης της τελευταίας, διαλύεται αυτοδικαίως η αγοραπωλησία, τα δε κτήματα ...».

«Άρθρο 96: Προς ίδρυσιν, λειτουργίαν ή αξιόλογον επέκτασιν υφιστάμενων βιομηχανιών ή βιοτεχνιών επιτρέπεται μετά προηγούμενην σύμφωνον γνώμη του Υπουργείου Εθνικής Οικονομίας η απ'ευθείας και άνευ δημοπρασίας εκποίησης γηπέδων της Δ.Δ.Κ. δι' αποφάσεως της Δ. Επιτροπής, εις ήν συμμετέχει εις των Επιθεωρητών του Υπουργείου Εθνικής Οικονομίας, εγκρινομένης υπό του Υπουργού των Οικονομικών. Το τίμημα δύναται και ενταύθα να διαιρεθή εις δέκα ίσας ετησίας δόσεις».

«Άρθρο 98: 1. Αι διατάξεις των άρθρ. 74, 75, 76, 77, 78, και 79 εφαρμόζονται και επί των άνευ δημοπρασίας κατ' ιδίαν συμφωνίαν εκποιήσεων, εφ' όσον αι διατάξεις αύται δεν τροποποιούνται δια των άρθρων 95, 96, και 97. ...».

B. Στο άρθρο 202 του Αστικού Κώδικα ορίζεται: «Αίρεση διαλυτική. Αν με τη δικαιοπραξία εξαρτήθηκε η ανατροπή των αποτελεσμάτων της από γεγονός μελλοντικό και αβέβαιο (αίρεση διαλυτική), μόλις συμβεί το γεγονός αυτό παύει η ενέργεια της δικαιοπραξίας και επανέρχεται αυτοδικαίως η προηγούμενη κατάσταση».

III.- Ερμηνεία κρίσιμων διατάξεων

A. Με το από 11/12-11-1929 Δ/γμα, που εκδόθηκε κατ' εξουσιοδότηση του άρθρου 2 του ν.4266/1029 και διατηρήθηκε σε ισχύ με το άρθρο 53 του ΕισΑΚ, προβλέπεται η εκποίηση των δημοσίων κτημάτων α) δια δημοπρασίας (άρθρο 66), β)

επί τη βάσει δηλώσεων (άρθρ. 80) και, σε ειδικές περιπτώσεις, γ) η ελεύθερη εκποίηση αυτών με την τήρηση των όρων και προϋποθέσεων που προβλέπονται σε αυτό (άρθρα 95-98).

Ειδικότερα, σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 96 του Δ/τος η απευθείας και άνευ δημοπρασίας εκποίηση ακινήτων της ιδιωτικής περιουσίας του Δημοσίου ενεργεί όχι υπέρ ορισμένου προσώπου (παραχωρησιούχου) **αλλά για ορισμένο σκοπό**, δηλαδή για την ίδρυση ή αξιόλογο επέκταση βιομηχανίας ή βιοτεχνίας.

Από τη διάταξη αυτή δεν προκύπτει ευθέως ότι, στην περίπτωση μη χρησιμοποιήσεως, εν όλω ή εν μέρει, ακινήτου παραχωρηθέντος για την εγκατάσταση ή την επέκταση σ' αυτό βιομηχανίας ή βιοτεχνίας, ακυρώνεται ή ανατρέπεται η εκποίηση του ακινήτου και ανακαλείται η παραχώρηση αυτού.

Κάτι τέτοιο, όμως, μπορεί, κατά την έννοια των διατάξεων αυτών, να ορισθεί ως διαλυτική αίρεση στο παραχωρητήριο, οπότε, εφαρμοζομένης της διατάξεως του άρθρου 202 του Αστικού Κώδικα, η εκποίηση του παραχωρηθέντος ακινήτου ανατρέπεται, κατά την έκταση που ορίζεται με την αίρεση αυτή στο παραχωρητήριο, και το παραχωρητήριο ανακαλείται αναλόγως (ΑΠ 361/1992 δημ. νομοτελία).

Επομένως, στη σύμβαση με αντικείμενο τη μεταβίβαση κυριότητας συνιστά διαλυτική αίρεση και ο όρος που διαλαμβάνεται σ' αυτή, ότι ο αγοραστής ακινήτου, αν δε προβεί σε ορισμένη ενέργεια ή εκπλήρωση υποχρεώσεώς του, αυτοδικαίως θα εκπίπτει από κάθε δικαίωμά του, το οποίο απορρέει από την πώληση και το ακίνητο θα επανέρχεται στην κυριότητα του πωλητή. Η πλήρωση της αιρέσεως αυτής, η οποία δεν καταλαμβάνει μόνο την εμπράγματη (άρθρο 1033 ΑΚ), αλλά και την αποτελούσα τη νόμιμη αιτία της μεταβιβάσεως ενοχική δικαιοπραξία, επιφέρει την ανατροπή τόσο της μίας, όσο και της άλλης συμβάσεως και την αυτοδίκαιη επάνοδο της κυριότητας στον πωλητή. Η μετά την πλήρωση της αιρέσεως, υπό την οποία τελεί η πώληση του ακινήτου του Δημοσίου, εκδιδόμενη από τη Διοίκηση πράξη ακυρώσεως του πωλητηρίου έχει απλώς διαπιστωτικό χαρακτήρα και σημειώνεται στα βιβλία μεταγραφών προς ενημέρωση των τρίτων και όχι προς παραγωγή των αποτελεσμάτων της διαλυτικής αιρέσεως, που έχουν ήδη επέλθει (ΓνΝΣΚ 48/2014, 582/2012, 83/2012, 332/2008, 43/1980 κ.α.).

Β. Εξάλλου, σύμφωνα την ερμηνεία των αυτών διατάξεων (άρθρου 96 του π.δ. 11/12-11-1929), η μη συμμόρφωση του παραχωρησιούχου προς τον σκοπό της

ιδρύσεως ή επεκτάσεως βιομηχανίας ή βιοτεχνίας εξετάζεται αντικειμενικώς και ανεξαρτήτως υπαιτιότητας ή μη αυτού. Επομένως, δεν αίρεται η υποχρέωσή του από το γεγονός ότι αυτός εμποδίσθηκε από οποιαδήποτε αιτία στην εκπλήρωση του τεθέντος όρου αλλά αρκεί, για την ανάκληση της παραχωρήσεως, η αντικειμενική συνδρομή της μη εκπληρώσεως του όρου (σκοπού). Και τούτο, διότι η **κατά τη διάταξη αυτή παραχώρηση τελεί υπό τον εξυπακουόμενο όρο της εκπληρώσεως του σκοπού εντός ευλόγου χρόνου**, η παράβαση του οποίου επάγεται την ανάκληση της παραχωρήσεως, που αποτελεί την προϋπόθεση της άνευ δημοπρασίας εκποιήσεως, έστω και μετά πάροδο μακρού χρόνου από της παραχωρήσεως (ΣΤΕ 2116/1975, 3512/1075, 157/1973).

IV.- Υπαγωγικός συλλογισμός. Συμπεράσματα

Από την υπαγωγή των πραγματικών περιστατικών του ερωτήματος στους προπαρατεθέντες και προαναλυθέντες κανόνες δικαίου συνάγονται τα ακόλουθα συμπεράσματα που αποτελούν την απάντηση στο προπαρατεθέν ερώτημα.

A. Η υπ' αριθμ. 1046219/4567/A0010/17-6-2000 απόφαση του Υπ. Οικονομικών, με την οποία εγκρίθηκε η απευθείας και χωρίς δημοπρασία εκποίηση στην εταιρεία «Η... ΕΠΕ» του ως άνω ακινήτου του Δημοσίου για την ίδρυση μικρού υδροηλεκτρικού έργου, καθώς και το υπ' αριθμ. 1/6-10-2000 πωλητήριο του Προϊσταμένου της Κτηματικής Υπηρεσίας Ηλείας, που, στη συνέχεια, καταρτίσθηκε για την παραπάνω εκποίηση του ακινήτου αυτού τελούν, σύμφωνα με την νομολογία, υπό τον εξυπακουόμενο όρο της εκπληρώσεως του παραπάνω σκοπού και, μάλιστα, εντός ευλόγου χρόνου από την έκδοση των πράξεων, διότι σε διαφορετική περίπτωση η παράβαση του όρου επάγεται την ανάκληση της παραχωρήσεως και την ανατροπή της δικαιοπραξίας πωλήσεως κατά την ενοχική και εμπράγματη ενέργειά της.

Ο όρος αυτός ρητά διατυπώθηκε και στις δύο ως άνω δικαιοπραξίες με το ακόλουθο περιεχόμενο : «Η παραχώρηση στην εν λόγω εταιρεία του πιο πάνω δημοσίου κτήματος γίνεται με τους όρους που αναφέρονται στα πιο πάνω σχετικά έγγραφα. **Η μη τήρηση των όρων της παραχώρησης και η μη καταβολή του τιμήματος (άρθρο 75 του από 11/12 Νοεμβρίου 1929 Δ/τος) συνεπάγεται την αυτοδίκαιη ανάκληση της παραχώρησης και την επάνοδο της κυριότητας του ακινήτου στο Δημόσιο».**

Είναι πρόδηλο ότι ο τεθείς στο πωλητήριο όρος **περί αυτοδίκαιης επανόδου της κυριότητας του παραχωρηθέντος ακινήτου στο Δημόσιο** σε περίπτωση που ο παραχωρησιούχος δεν τηρήσει τους όρους της παραχωρήσεως και δεν εκπληρώσει τον σκοπό της συνιστά διαλυτική αίρεση σύμφωνα με την προαναλυθείσα (ο.π. παρ. ΙΙΙ Α) έννοια του άρθρου 202 Α.Κ.

Στην προκειμένη περίπτωση από το ιστορικό του ερωτήματος προκύπτει, ότι αν και η εταιρεία «Η... ΕΠΕ» υπέβαλε το έτος 2001 αίτηση στη Ρ.Α.Ε. για χορήγηση άδειας παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας από μικρό υδροηλεκτρικό έργο που θα κατασκεύαζε και λειτουργούσε στο παραχωρηθέν ακίνητο, η αίτηση αυτή απορρίφθηκε με την υπ' αριθμ. Δ61Φ20.260/οικ. 2509/10-2-2004 απόφαση του Υπουργού Ανάπτυξης. Επομένως, αφού δεν πραγματοποιήθηκε ο σκοπός της παραχωρήσεως, επήλθε έκτοτε (2004) η πλήρωση της διαλυτικής αιρέσεως και η αναστροφή της κυριότητας επί του ακινήτου στο Δημόσιο.

Η έκδοση πράξεως για τη διαπίστωση του αποτελέσματος αυτού δεν παρακωλύεται από την πάροδο ικανού χρόνου από το έτος 2004, διότι, όπως προεκτέθηκε, αυτή δεν επιφέρει την μετάθεση της κυριότητας στο Δημόσιο αλλά διαπιστώνει την ενέργεια της πληρωθείσας και διατυπωθείσας στο πωλητήριο διαλυτικής αιρέσεως (Γνωμ. 43/1980). Άλλωστε, για την ανάκληση του παραχωρητηρίου λόγω του ότι δεν εκπληρώθηκε ο σκοπός της παραχωρήσεως, το Δημόσιο έχει επιφυλαχθεί με το σχετικό όρο που τέθηκε σε αυτό, και, σύμφωνα με τη νομολογία, η πάροδος μακρού χρόνου δεν εμποδίζει την ανάκληση.

Κατ' ακολουθία των προεκτεθέντων, σύμφωνα με τα οποία έχει επέλθει το αιρετικό γεγονός και η αυτοδίκαιη επιστροφή της κυριότητας του παραχωρηθέντος ακινήτου στο Δημόσιο, παρέλκει, ως άνευ αντικειμένου, η έκδοση γνωμοδοτήσεως επί του τεθέντος από τη Διοίκηση ερωτήματος.

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Αθήνα 26/5/2014

Ο Πρόεδρος

Μιχαήλ Απέσσος

Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.



Ο Εισηγητής

Διονύσιος Ν. Χειμώνας

Πάρεδρος Ν.Σ.Κ.