



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

**Αριθμός Γνωμοδότησης 34/2020
ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ
(Α΄ ΤΜΗΜΑ)**

Συνεδρίαση της 3ης Μαρτίου 2020

Σύνθεση:

Πρόεδρος : Ευγενία Βελώνη, Αντιπρόεδρος του Ν.Σ.Κ.

Μέλη: Ανδρέας Ανδρουλιδάκης, Στυλιανή Χαριτάκη, Νικόλαος Δασκαλαντωνάκης, Γεώργιος Ανδρέου, Αγγελική Καστανά, Βασίλειος Καραγεώργος, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

Εισηγήτρια: Άννα Αντ. Πρεβενά, Πάρεδρος ΝΣΚ(γνώμη χωρίς ψήφο).

Αριθμός Ερωτήματος: Το έγγραφο, με αριθμό πρωτ. 124858ΕΞ2019/6.11.2019, του Υπουργείου Οικονομικών, Γενικής Γραμματείας Δημόσιας Περιουσίας, Γενικής Διεύθυνσης Δημόσιας Περιουσίας και Κοινωφελών Περιουσιών, Διεύθυνσης Δημόσιας Περιουσίας, Τμήματος Α΄.

Ερώτημα: Ερωτάται, εάν είναι δυνατή η ανάκληση του με αριθμό 5485/22.12.2008 τίτλου κυριότητας του Υπουργείου Οικονομικών/Κτηματικής Υπηρεσίας Θεσσαλονίκης, με τον οποίο παραχωρήθηκε στους Π.Κ, Σ.Κ και Ε.Β, εξ αδιαιρέτου κατ΄ ισομοιρία και πλήρη κυριότητα, έναντι τιμήματος, το ΑΚ 22306 ανταλλάξιμο κτήμα, καθώς και του με αριθμό 5489/23.04.2009 τροποποιητικού τίτλου της αυτής Υπηρεσίας, σε καταφατική δε περίπτωση εάν τυγχάνουν εφαρμογής οι γενικές διατάξεις περί δημοσίων κτημάτων, καθώς και οι γενικές αρχές περί ανάκλησης των διοικητικών πράξεων.

Ιστορικό

Από το έγγραφο της ερωτώσας Υπηρεσίας και τα στοιχεία του φακέλου που το συνοδεύουν, προκύπτει το ακόλουθο πραγματικό :

1. Δυνάμει της με αριθμό 10047/25.09.2008 απόφασης του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας Κεντρικής Μακεδονίας παραχωρήθηκε, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 2 παρ. 1,2 και 4 του ν. 357/1976 (Α΄156), με τον με

αριθμό 5485/22.12.2008 τίτλο κυριότητας του Υπουργείου Οικονομικών/Κτηματικής Υπηρεσίας Θεσσαλονίκης, το ΑΚ 22306 ανταλλάξιμο κτήμα (οικόπεδο), εμβαδού 995 τ.μ., που βρίσκεται εντός του ρυμοτομικού σχεδίου του Δήμου Πυλαίας, στους Π.Κ., Σ.Κ. και Ε.Β., αντί τιμήματος 1.025.423,28 μεταλλικών δραχμών ή 421.303,77 ευρώ, από το οποίο καθένας από τους αγοραστές, μετά την προκαταβολή μιας δόσης ποσού 12.692,89 μεταλλικών δραχμών ή 5.214,98 ευρώ, θα κατέβαλε το υπόλοιπο ποσό των 368.131,86 μεταλλικών δραχμών ή 151.250,07 ευρώ, προσαυξανόμενο με τόκους μεταφοράς λήξης 4% ετησίως από 22.12.2008 έως 02.07.2009, σε είκοσι εννέα (29) ίσες εξαμηνιαίες δόσεις, ποσού 17.207,07 μεταλλικών δραχμών ή ευρώ 7.069,67 ευρώ, της πρώτης καταβλητέας την 02.07.2009.

Ο παραπάνω τίτλος τροποποιήθηκε με τον με αριθμό 5489/23.4.2009 τίτλο κυριότητας της ίδιας Υπηρεσίας, ως προς το ποσό προσαύξησης του υπόλοιπου τιμήματος με τόκους μεταφοράς λήξης, με συνέπεια τη μεταβολή και του ποσού των είκοσι εννέα (29) εξαμηνιαίων δόσεων σε 16.872,80 μεταλλικές δραχμές ή 6.932,33 ευρώ, αντί του ποσού 17.207,07 μεταλλικών δραχμών ή ευρώ 7.069,67, που είχε οριστεί με τον από 22.12.2008 τίτλο.

1. Οι αγοραστές, στη συνέχεια, με τη με αριθμό 3471/9.5.2013 αίτησή τους στην Κτηματική Υπηρεσία Θεσσαλονίκης, λόγω μη καταβολής του υπολειπόμενου και ήδη ληξιπρόθεσμου τιμήματος ποσού 122.411,32 ευρώ, για τον καθένα και συνολικά ποσού 367.233,96 ευρώ, ζήτησαν την ανάκληση των παραπάνω τίτλων κυριότητας, επικαλούμενοι ανυπαίτια αδυναμία καταβολής του οφειλόμενου τιμήματος, για τους στην αίτησή τους αυτή αναφερόμενους ειδικότερα λόγους, που συνιστούσαν, κατά τους ισχυρισμούς τους, απρόοπτη μεταβολή των συνθηκών, καθώς και προβλήματα υγείας της δεύτερης των αγοραστών (ήδη θανούσας), μη ύπαρξη πραγματικής κατάστασης ή δικαιωμάτων τρίτων που να εμποδίζουν την ανάκληση και τη δυνατότητα του Δημοσίου να μεταβιβάσει, μετά την ανάκληση, το ακίνητο σε τρίτους έναντι ευλόγου τιμήματος.

2. Η Κτηματική Υπηρεσία Θεσσαλονίκης, με το με αριθμό 3512/10.5.2013 έγγραφό της, αρνήθηκε την ανάκληση, αναφέροντας ότι «...η νομοθεσία των ανταλλάξιμων κτημάτων στερείται διατάξεων περί ανάκλησης παραχωρητηρίου για την περίπτωση της μη εξόφλησης των οικονομικών υποχρεώσεων, παρά μόνο προβλέπει σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου



13 παρ. 5 του ν.δ. 3713/1957...Επί καθυστέρησης μιας τοκοχρεωλυτικής δόσεως πέραν του έτους, καθίσταται ληξιπρόθεσμον και απαιτητόν ολόκληρον το ανεξόφλητον χρέος..»

Στη συνέχεια, οι αγοραστές υπέβαλαν νέα αίτηση, με αρ. πρωτ. 3844/27.5.2013, ζητώντας, μεταξύ άλλων, την εξαφάνιση του παραπάνω εγγράφου και την επανεξέταση του αιτήματός τους για ανάκληση των τίτλων κυριότητας, άλλως τη μείωση στο 1/3 του ανεξόφλητου τιμήματος. Η αίτηση αυτή απορρίφθηκε με το με αριθμό 3844/29.5.2013 έγγραφο της ίδιας Υπηρεσίας, η οποία ενέμεινε στις παραπάνω απόψεις της.

3. Των εγγράφων αυτών – πράξεων οι αγοραστές ζήτησαν την ακύρωση, με τη με αριθμό και ημερομηνία κατάθεσης 3389/4.06.2013 προσφυγή τους, ενώπιον του Διοικητικού Πρωτοδικείου Θεσσαλονίκης. Επί της προσφυγής αυτής εκδόθηκε η με αριθμό 8872/2017 απόφαση, με την οποία το Δικαστήριο, αφού απέρριψε την προσφυγή κατά της δεύτερης πράξης ως απαράδεκτη, λόγω του μη εκτελεστού χαρακτήρα της, έκανε δεκτή τη προσφυγή κατά τα λοιπά. Ειδικότερα, με επίκληση του άρθρου 2 του ν.357/1976, βάσει του οποίου έγινε η εκποίηση του ανταλλάξιμου ακινήτου στους προσφεύγοντες, και των γενικών αρχών περί ανάκλησης των νομίμων διοικητικών πράξεων, έκρινε ότι «...η προσβαλλόμενη υπ'αρ.3512/10.5.2013 πράξη είναι μη νόμιμη και πρέπει να ακυρωθεί, κατά τα βασίμως προβαλλόμενα με την κρινόμενη προσφυγή, πρέπει δε η υπόθεση να αναπεμφθεί στη διοίκηση, σύμφωνα με το άρθρο 79 παρ.3 περ. γ' του Κ.Δ.Δ., προκειμένου αυτή, ασκώντας τη διακριτική της ευχέρεια, και συνεκτιμώντας όλα τα πραγματικά δεδομένα της υπόθεσης, το δημόσιο συμφέρον και τα συμφέροντα των προσφευγόντων, να κρίνει επί της υπ'αρ.3471/9.5.2013 αίτησης των τελευταίων για ανάκληση των υπ'αρ.5485/22.12.2008 και 5489/23.4.2009 τίτλων κυριότητας της Κτηματικής Υπηρεσίας νομού Θεσσαλονίκης..» . Η απόφαση αυτή του Τριμελούς Διοικητικού Πρωτοδικείου Θεσσαλονίκης έγινε αποδεκτή από το Ελληνικό Δημόσιο, με το με αριθμό 308/22.1.2008 Πρακτικό του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, που έγινε αποδεκτό με την από 01.02.2016 επισημειωματική πράξη της Υφυπουργού Οικονομικών

4. Επίσης, κατά των παραπάνω αγοραστών-οφειλετών του Δημοσίου, για το υπολειπόμενο τίμημα, έχουν επιβληθεί οι με αριθμό 860/13.09.2012,

862/14.09.2012, 140/20.02.2013, 116/30.01.2014 εκθέσεις αναγκαστικής κατάσχεσης των Δικαστικών Επιμελητών του Πρωτοδικείου Θεσσαλονίκης Γ.Τ., Ι.Τ., Θ.Κ., Θ.Κ., Γ.Τ., κατά δε της δεύτερης και τρίτης από αυτές έχουν ασκηθεί ανακοπές, ενώπιον του Διοικητικού Πρωτοδικείου Θεσσαλονίκης, η μία τις οποίες έγινε δεκτή, με τη με αριθμό 1283/2020 απόφαση. Με την απόφαση αυτή ακυρώθηκε η με αριθμό 140/20.02.2013 έκθεση αναγκαστικής κατάσχεσης, με την αιτιολογία ότι δεν αποδείχθηκε η ενημέρωση του ανακόπτοντος-οφειλέτη Π.Κ για την ταμειακή βεβαίωση των οφειλών του, με κοινοποίηση των οικείων ατομικών ειδοποιήσεων και, περαιτέρω ότι, το μέτρο της κατάσχεσης υπερβαίνει τις αρχές της αναλογικότητας και της χρηστής διοίκησης, για το λόγο ότι η απαίτηση του Δημοσίου για την οποία επιβλήθηκε η κατάσχεση, εξασφαλίζεται από το νόμο με πρώτη υποθήκη επί του παραχωρηθέντος ακινήτου.

5. Επιπλέον, κατά των οφειλετών αυτών, ασκήθηκαν ποινικές διώξεις για το αδίκημα της μη καταβολής χρεών προς το Δημόσιο, επί των οποίων έχουν εκδοθεί η με αριθμό 4321/2015 (αθωωτική) απόφαση, η με αριθμό 835/2014 (καταδικαστική) απόφαση, επί της οποίας εκκρεμεί έφεση ενώπιον του Α' Τριμελούς Εφετείου Θεσσαλονίκης (σε βάρος του Π.Κ.) και η με αριθμό 1786/2018 απόφαση του Τριμελούς Εφετείου Πλημμελημάτων Θεσσαλονίκης (Β' Βαθμού) σε βάρος της Σ.Κ., με την οποία αυτή καταδικάσθηκε σε φυλάκιση οκτώ (8) μηνών με τριετή αναστολή.

Ενόψει των παραπάνω δεδομένων, υποβλήθηκε το ερώτημα που αναφέρεται στην αρχή της παρούσας.

Νομοθετικό πλαίσιο

6. Στο άρθρο 95 παρ. 5 του ισχύοντος Συντάγματος ορίζεται ότι: «*Η διοίκηση έχει υποχρέωση να συμμορφώνεται προς τις δικαστικές αποφάσεις. Η παράβαση της υποχρέωσης αυτής γεννά ευθύνη για κάθε αρμόδιο όργανο, όπως νόμος ορίζει. Νόμος ορίζει τα αναγκαία μέτρα για τη διασφάλιση της συμμόρφωσης της διοίκησης.*»

7. Στο άρθρο 1 του εκτελεστικού της παραπάνω διάταξης του Συντάγματος ν.3068/2002 «*Συμμόρφωση της Διοίκησης προς τις δικαστικές αποφάσεις, εκτέλεση κατά του Δημοσίου*» (Α'274) ορίζεται ότι: «*Το Δημόσιο, οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης και τα λοιπά Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου έχουν υποχρέωση να συμμορφώνονται χωρίς καθυστέρηση προς τις*




δικαστικές αποφάσεις και να προβαίνουν σε όλες τις ενέργειες που επιβάλλονται για την εκπλήρωση της υποχρέωσης αυτής και για την εκτέλεση των αποφάσεων. Δικαστικές αποφάσεις, κατά την έννοια του προηγούμενου εδαφίου, είναι όλες οι αποφάσεις των διοικητικών, πολιτικών, ποινικών και ειδικών δικαστηρίων, που παράγουν υποχρέωση συμμόρφωσης ή είναι εκτελεστές, κατά τις οικείες δικονομικές διατάξεις και τους όρους, που κάθε απόφαση τάσσει...».

8. Στο άρθρο 2 του ν. 357/1976 «Περί επιταχύνσεως της ρευστοποιήσεως και εκκαθαρίσεως της ανταλλαξίμου περιουσίας» (Α' 156) ορίζονται τα εξής:

« 1. Οι κατέχοντες αστικά ανταλλάξιμα κτήματα εφ' ων ανήγειρον κτίσματα μονίμου ή προχείρου μορφής χρησιμοποιούμενα παρ' αυτών δι' οικογενειακήν ή επαγγελματικήν στέγασιν, δικαιούνται να εξαγοράσουν ταύτα αντί τιμήματος ίσου προς το 90% της κατά τον χρόνον της εκποίησεως αξίας του εδάφους αυτών. ... 2. Εις την εξαγοράν των κατά την προηγούμενην παράγραφον αστικών ανταλλαξίμων κτημάτων, δικαιούνται και οι κάτοχοι των επ' αυτών κτισμάτων εφ' όσον διεδέχθησαν εις την κατοχήν των κτισμάτων των τους ανεγείραντας ταύτα.. 3... 4... 5... 6... 7... 8. Το τίμημα των κατά τας προηγούμενας παραγράφους του παρόντος άρθρου εξαγοραζομένων ανταλλαξίμων κτημάτων καθορίζεται δι' αποφάσεως του Υπουργού των Οικονομικών μετά γνώμην του αρμοδίου οργάνου, είναι δε καταβλητέον εις τριάκοντα (30) ίσας εξαμηνιαίας τοκοχρεωλυτικές δόσεις επί επιτοκίω 4%...»

Ερμηνεία και εφαρμογή διατάξεων

9. Από τις προαναφερόμενες διατάξεις, ερμηνευόμενες αυτοτελώς αλλά και σε συνδυασμό μεταξύ τους, ενόψει και του όλου νομικού πλαισίου εντός του οποίου εντάσσονται και του σκοπού που εξυπηρετούν, καθώς και την υπαγωγή σε αυτές των πραγματικών περιστατικών που τέθηκαν υπόψη του Τμήματος από την ερωτώσα Υπηρεσία, συνάγονται τα ακόλουθα :

10. Από τις διατάξεις των άρθρων 95 παρ. 5 του Συντάγματος και 1 του ν. 3068/2002, συνάγεται ότι η Διοίκηση, κατ' εφαρμογή των, καθιερωμένων από το Σύνταγμα, αρχών του κράτους δικαίου, της νομιμότητας της διοικητικής δράσης και της προστασίας των διοικουμένων, έχει υποχρέωση να συμμορφώνεται απροφασίστως και χωρίς οποιαδήποτε καθυστέρηση προς τις αποφάσεις όλων των δικαστηρίων και τους όρους που θέτει η κάθε

απόφαση (βλ. και Εισηγητική Έκθεση του ν. 3068/2002, Γνωμ. ΝΣΚ 323/2014). Το ειδικότερο περιεχόμενο και η έκταση των υποχρεώσεων της Διοίκησης προσδιορίζονται από το αντικείμενο της απαγγελλόμενης ακύρωσης, δηλαδή από το είδος και τη φύση της πράξης που ακυρώθηκε καθώς και από την κρίση ή τις κρίσεις επί των ζητημάτων που εξέτασε και για τα οποία αποφάνθηκε το Δικαστήριο στο αιτιολογικό της ακυρωτικής απόφασής του, τα οποία καλύπτονται από το δεδουλευμένο στη συγκεκριμένη περίπτωση (Ν. Χατζητζανή, Η κατά το ν. 3068/2002 συμμόρφωση της Διοικήσεως προς τις δικαστικές αποφάσεις Διδικ. 2003, 563, πρβλ. ΣτΕ 1918/2016σ.κ.6, ΣτΕ 4775/12, 1681/2002ΟΛ, ΑΠ 957/2013 441/2001, 1429/1986, ΓνωμΝΣΚ 49/2017, 41/2012, 61/2011, 8/2011,). Δικαστικές αποφάσεις, εξάλλου, κατά την έννοια του νόμου (3068/2002), είναι όλες οι αποφάσεις των διοικητικών, πολιτικών, ποινικών και ειδικών δικαστηρίων που παράγουν υποχρέωση συμμόρφωσης ή είναι εκτελεστές κατά τις οικείες δικονομικές διατάξεις και τους όρους που κάθε απόφαση τάσσει, η παράβαση δε της συμμόρφωσης γεννά ευθύνη για κάθε αρμόδιο όργανο, όπως ορίζει ο παραπάνω ν.3068/2002, ο οποίος προβλέπει και τα αναγκαία μέτρα (άρθρα 3 και 5) για τη διασφάλιση της συμμόρφωσης της Διοίκησης (πρβλ. ΣτΕ 3171/2014 ΟΛ, ΑΠ 18,19,20/2016, Γνωμ ΝΣΚ 1/2016, 176/2016, 280/2015, 142/2014, Ατομ, 352/2010).

11. Περαιτέρω, η ανταλλάξιμη περιουσία είναι περιουσία του Δημοσίου, η οποία αποτελείται από κάθε φύσεως ακίνητα (αστικά, αγροτικά, δασικά κ.λπ.), που εγκαταλείφθηκαν στην Ελλάδα από τους υποκείμενους σε υποχρεωτική ανταλλαγή Έλληνες υπηκόους μουσουλμανικού θρησκειύματος, αποτελούν δε ξεχωριστή και ανεξάρτητη κατηγορία κτημάτων που περιήλθε κατά πρωτότυπο τρόπο κτήσης κυριότητας στην ιδιωτική κτήση του Δημοσίου, σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 1,3,9,10,11 και 14 της από 30.01.1923 Συνθήκης της Λωζάννης περί ανταλλαγής των Ελληνοτουρκικών πληθυσμών, που κυρώθηκε με το νδ από 23/25.8.1923, σε συνδυασμό με την από 21.6.1924 απόφαση της Μικτής Επιτροπής Ανταλλαγής Πληθυσμών και τις διατάξεις των άρθρων 1 και 7 της από 10.6.1930 Σύμβασης της Άγκυρας, που κυρώθηκε με το ν. 4793/1930 (Γνωμ ΝΣΚ 10/2020, 250/2014 όπου και παραπομπές σε ΑΠ 399/1985). Η ίδια περιουσία, με βάση το σύνολο των διατάξεων που τη διέπουν, έχει ως προορισμό την ρευστοποίηση-εκποίηση




της, με σκοπό τη, σε σύντομο χρονικό διάστημα, εκκαθάριση και διάθεση του προϊόντος αυτής, προς ολοκλήρωση του έργου της αποκατάστασης του προσφυγικού πληθυσμού, που αποτελεί ανειλημμένη από το Δημόσιο υποχρέωση, με τις κατά καιρούς συναφθείσες διεθνείς συμβάσεις επί των θεμάτων της ανταλλαγής πληθυσμών και της τύχης της περιουσίας τους, δεδομένου ότι το Δημόσιο, σύμφωνα με το άρθρο 14 της παραπάνω, Συνθήκης της Λωζάννης, ανέλαβε την υποχρέωση να αποκαταστήσει αυτούς οι οποίοι μετανάστευσαν από την Τουρκία στην Ελλάδα, μέχρι του ποσού της αξίας της μουσουλμανικής περιουσίας που βρίσκονταν στην Ελλάδα (ΓνωμΝΣΚ 250/2014 και 151/2007)

12. Η ανταλλάξιμη περιουσία διέπεται από ειδική νομοθεσία, οι διατάξεις της οποίας έχουν αποκλειστική εφαρμογή και κατισχύουν κάθε άλλης, γενικής ή ειδικής, διάταξης (ΔΕΑ 2023/2008, ΓνωμΝΣΚ 10/2020, 232/2014, 198/2013 και 177/2011Ολ) και υπάγεται στη διοίκηση, διαχείριση και εκκαθάριση του Δημοσίου, από την ισχύ του α.ν. 1909/1939, που ενεργούσε αρχικά μεν μέσω της ειδικής υπηρεσίας Διαχειρίσεως Ανταλλαξίμων Μουσουλμανικών Κτημάτων (ΥΔΑΜΚ)¹, καθώς και μέσω του Ταμείου Ανταλλαξίμου Περιουσίας και Αποκαταστάσεως Προσφύγων (ΤΑΠΑΠ)², ήδη δε μέσω της Διεύθυνσης Δημόσιας Περιουσίας του Υπουργείου Οικονομικών και των κατά τόπους Κτηματικών Υπηρεσιών³. Το ιδιαίτερο νομικό καθεστώς που διέπει τη διοίκηση και διαχείριση των ανταλλαξίμων κτημάτων, ανεξάρτητα από την ειδικότερη μορφή και χρήση τους, δεν έχει καταργηθεί και ως εκ τούτου, ως προς τα θέματα που σχετίζονται με αυτά, δεν μπορούν να τύχουν εφαρμογής, ευθέως ή αναλογικά, οι διατάξεις που ρυθμίζουν τα αντίστοιχα θέματα των (κοινών) δημοσίων κτημάτων⁴. Η διάταξη δε του άρθρου 13 του ν.357/1976, σύμφωνα με την οποία «*Μετά πέντε (5) έτη από της ισχύος του παρόντος, η διοικήσεις και διαχειρίσεις της ανταλλαξίμου περιουσίας ασκείται κατά τας περί δημοσίων κτημάτων διατάξεις...*», όπως έχει γίνει δεκτό(Γν. Ν.Σ.Κ. 405/2014, 250/2014, Ολ. Ν.Σ.Κ. 335/2009,605/1997,429/1996),θεωρείται σιωπηρώς

¹ Άρθρο 2 του α.ν. 1909/1939 (Α' 335)

² Άρθρο 5 παρ. 1 του νδ 3713/1957 (Α' 116) και πδ 346/1997 (Α'238)

³ Άρθρο 78 (παρ.7) π.δ.. 142/ 2017, Οργανισμού του Υπουργείου Οικονομικών (Α' 181) Ευ.Δωρή Τα Δημόσια Κτήματα σελ. 412,παρ.6, Β.Παπαχρήστου, Αντιδικίες Δημοσίου-Ιδιωτών επί των Δασών-Δασικών Εκτάσεων, 1994,σ.26, Γνωμ ΝΣΚ 250/2014 με παραπομπές σε Γνωμ ΝΣΚ 336/2009 Ολ., 605/2007, 429/1996 , 437/1997 και 1176/1967.

⁴ ΑΠ 405/2014,Γνωμ ΝΣΚ 10/2020, 336/2009 Ολ,197/2013 και 429/1996 για τη σιωπηρή κατάργηση της διάταξης του άρθρου 13 του ν.357/1976.

καταργηθείσα, ενόψει θέσπισης νεοτέρων διατάξεων, όπως αυτών του άρθρου 22 ν. 973/1979, το οποίο διατήρησε την ισχύ των ειδικών διατάξεων για την παραχώρηση ανταλλάξιμων και των άρθρων 42 ν.1473/1984, 46 ν. 1591/1986, 25 παρ. 5 ν.2166/1993 και 4 παρ.7 ν.2386/1996, που παρέτειναν προθεσμίες, προσέθεσαν και αντικατέστησαν διατάξεις της καταργηθείσας υποτίθεται νομοθεσίας περί ανταλλάξιμων κτημάτων.

13. Η διασφάλιση, εξάλλου, προστασίας της ανταλλάξιμης περιουσίας, αποτέλεσε, ήδη από το έτος 1925 αντικείμενο ειδικών, εκτεταμένων και συνεχών νομοθετικών ρυθμίσεων εκ μέρους του Ελληνικού Κράτους. Διαχρονικά ο νομοθέτης θέτει ως κανόνα τη διενέργεια διαφανών διαγωνιστικών διαδικασιών για τη μεταβίβαση δικαιωμάτων ανταλλάξιμων κτημάτων αλλά και την ανάληψη υποχρεώσεων σχετικών με τη διαχείριση της ανταλλάξιμης περιουσίας (ΓνωμΝΣΚ 198/2013). Η μεταβίβαση κυριότητας ανταλλάξιμου κτήματος, σύμφωνα με τα παραπάνω, με οποιαδήποτε μορφή (όπως πώληση, παραχώρηση) προς τρίτα φυσικά ή νομικά πρόσωπα, επίσης, κατά κανόνα, γίνεται έναντι τιμήματος.

Στο πλαίσιο αυτό, με τις διατάξεις του άρθρου 2 του ν.357/1976 παρασχέθηκε δικαίωμα εξαγοράς στους κατέχοντες αστικά ανταλλάξιμα κτήματα που έχουν ανεγείρει σε αυτά κτίσματα μόνιμα ή πρόχειρης μορφής και τα χρησιμοποιούν για οικογενειακή ή επαγγελματική στέγη (παράγραφος 1), καθώς και στους κατόχους των κτισμάτων που έχουν ανεγερθεί σε αυτά, εφόσον διαδέχθηκαν στην κατοχή τους αυτούς που τα ανήγειραν (παράγραφος 2), με τη διαδικασία που περιγράφεται στη παράγραφο 1 και έναντι του τιμήματος που αναφέρεται σε αυτή.

14. Οι τίτλοι παραχώρησης ή εκποίησης ανταλλάξιμων ακινήτων, περαιτέρω, συνιστούν ατομικές διοικητικές πράξεις, και, ως εκ τούτου, για την ανάκλησή τους εφαρμογή έχουν οι γενικές αρχές για την ανάκληση των ατομικών διοικητικών πράξεων, όπως έχουν διαμορφωθεί από τη θεωρία και τη νομολογία των διοικητικών δικαστηρίων και ιδίως του ΣτΕ. Βάσει αυτών των αρχών είναι επιτρεπτή και η ανάκληση παραχωρητηρίων ή πωλητηρίων ανταλλάξιμων κτημάτων⁵, ακόμη και εάν το τίμημα καταβλήθηκε, το οποίο τίμημα πρέπει να επιστραφεί (ΓνωμΝΣΚ 10/2020, 296/2011, 45/2006,

⁵ Βλ. και ΝΣΚ 232/2013, 45/2006, 237/1999 επί ανταλλάξιμων δημοσίων ακινήτων.




237/1999) ή και αν εκχώρησε μεταγραφή του σχετικού παραχωρητηρίου, δεν αντίκειται δε στις προστατευτικές της ιδιοκτησίας συνταγματικές διατάξεις, διότι δεν αφαιρείται δια της διοικητικής οδού η νομίμως κτηθείσα κυριότητα, αλλά ακυρώνεται ο τίτλος, ο οποίος αποτελεί τη νόμιμη προϋπόθεση της κυριότητας επί της παραχωρηθείσας έκτασης, η ανάκληση δε της πώλησης ή παραχώρησης δεν εμποδίζεται από την πάροδο μακρού χρόνου από αυτές (ΓνωμΝΣΚ 10/2020). Η κατάπτωση, επίσης, του συνόλου του οφειλόμενου τιμήματος και η επίσπευση αναγκαστικής εκτέλεσης για την είσπραξή του είναι πράξεις που δεν καθιστούν, εξ αρχής, αδύνατη την ανάκλησή τους.

15. Στην προκειμένη περίπτωση, η Διοίκηση, στο πλαίσιο συμμόρφωσής της με τη με αριθμό 8872/2017 οριστική και αμετάκλητη απόφαση του Διοικητικού Πρωτοδικείου Θεσσαλονίκης, έχει υποχρέωση να κρίνει, ασκώντας τη διακριτική της ευχέρεια, με βάση τις γενικές αρχές που ισχύουν για την ανάκληση των διοικητικών πράξεων, τη με αριθμό πρωτοκόλλου 3471/9.5.2013 αίτηση των Π.Κ κ.λ.π για ανάκληση των με αριθμ. 5485/22.12.2008 και 5489/23.04.2009 τίτλων κυριότητας της Κτηματικής Υπηρεσίας Νομού Θεσσαλονίκης, συνεκτιμώντας όλα τα πραγματικά δεδομένα της υπόθεσης, το δημόσιο συμφέρον και τα συμφέροντα των αιτούντων, σύμφωνα με το αιτιολογικό και διατακτικό της ακυρωτικής αυτής απόφασης.

16. Ανεξαρτήτως τούτων και της υποχρεωτικής εξέτασης της παραπάνω αίτησης από τη Διοίκηση στο πλαίσιο της συμμόρφωσής της προς αμετάκλητη ακυρωτική απόφαση, όπως παραπάνω αναφέρεται, επί ανταλλάξιμων ακινήτων, ως προς την ανάκληση των τίτλων εκποίησης ή παραχώρησής τους, πράξεων διοικητικών σύμφωνα με τις θέσεις που προπαρατίθενται, δεν έχουν εφαρμογή οι γενικές διατάξεις περί (κοινών) δημοσίων κτημάτων, αλλά οι ειδικές γι αυτά (ανταλλάξιμα) διατάξεις, η δε ανάκληση ή μη των σχετικών πράξεων γίνεται με βάση τις γενικές αρχές που ισχύουν για την ανάκληση των διοικητικών πράξεων και εναπόκειται, σε κάθε περίπτωση, στη διακριτική ευχέρεια της Διοίκησης.

Απάντηση

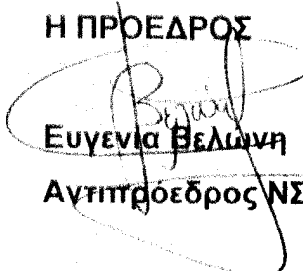
Ενόψει όλων των προεκτεθέντων, στο ερώτημα που υποβλήθηκε το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Α΄ Τμήμα) γνωμοδοτεί, ομόφωνα, ως εξής:

Η Διοίκηση υποχρεούται όπως εξετάσει, σε συμμόρφωση με την με αριθμό 8872/2017 αμετάκλητη απόφαση του Διοικητικού Πρωτοδικείου Θεσσαλονίκης, τη με αριθμό κατάθεσης 3471/9.5.2013 αίτηση των Π.Κ. κλπ., με βάση το αιτιολογικό και διατακτικό της ακυρωτικής αυτής απόφασης. Στο πλαίσιο αυτό, ασκώντας τη διακριτική της ευχέρεια, δύναται να ανακαλέσει ή μη τους με αριθμ. 5485/22.12.2008 και 5489/23.04.2009 τίτλους κυριότητας του Υπουργείου Οικονομικών/Κτηματικής Υπηρεσίας Θεσσαλονίκης, με γνώμονα τις γενικές αρχές που ισχύουν για την ανάκληση των διοικητικών πράξεων, συνεκτιμώντας όλα τα πραγματικά δεδομένα της υπόθεσης, το δημόσιο συμφέρον και τα συμφέροντα των αιτούντων, χωρίς αυτό να αποκλείεται από τις ειδικές διατάξεις που διέπουν την ανταλλάξιμη περιουσία.

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Αθήνα, 11.3.2020

Η ΠΡΟΕΔΡΟΣ


Ευγενία Βελώνη

Αντιπρόεδρος ΝΣΚ



Η ΕΙΣΗΓΗΤΡΙΑ


Άννα Πρεβενά

Πάρεδρος ΝΣΚ