

ΣΤΕ 1100/2015 [Αρμοδιότητα Κ.Ε.Δ, ήδη ΕΤΑΔ ΑΕ, για ανάκληση παραχώρησης έκτασης προοριζόμενης για πεδίο βολής]

Περίληψη

- Αρμόδιο όργανο για την παραχώρηση, μεταξύ άλλων, των δημοσίων εκτάσεων που ανήκουν στην περιουσία του Υπουργείου Οικονομικών είναι η Κτηματική Εταιρεία του Δημοσίου, η οποία συγχωνεύτηκε με απορρόφηση από την εταιρεία «Ελληνικά Τουριστικά Ακίνητα Ανώνυμη Εταιρεία», ήδη «Εταιρεία Ακινήτων Δημοσίου Ανώνυμη Εταιρεία» (ΕΤΑΔ Α.Ε.). Οι πράξεις δε αυτές παραχώρησης και συνεπώς και η ανάκλησή τους, όταν εκδίδονται προς εξυπηρέτηση κοινωφελούς σκοπού και δεν ενεργούνται με βάση κριτήρια διαχείρισης της ιδιωτικής περιουσίας του Δημοσίου, αποτελούν εκτελεστές διοικητικές πράξεις υποκείμενες σε αίτηση ακυρώσεως ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας, έστω και αν η Κ.Ε.Δ. λειτουργεί κατά τους κανόνες της ιδιωτικής οικονομίας και υπό τη μορφή ανώνυμης εταιρείας, τούτο δε ισχύει, κατά μείζονα λόγο, όταν οι πράξεις αυτές αφορούν δημόσιες δασικές εκτάσεις.

Πρόεδρος: *Χρ. Ράμμος*

Εισηγητής: *Χρ. Λιάκουρας*

Δικηγόροι: *Κ. Γιαννακόπουλος, Αγγ. Αναστοπούλου*

Βασικές σκέψεις

2. Επειδή, με την αίτηση αυτή ζητείται η ακύρωση της σιωπηρής απόρριψης της υπ' αριθμ. 682/27.8.2008 αίτησης με την οποία ζητήθηκε από τους αιτούντες η ανάκληση της 8652/14.6.1974 πράξης του Νομάρχη Ηλείας, με την οποία παραχωρήθηκε στο Υπουργείο Εθνικής Άμυνας, δημόσια έκταση 815 στρεμμάτων, κειμένη στη θέση «Άμμος Παλαιοχωρίου» της περιοχής της Κοινότητας Παλαιοχωρίου Νομού Ηλείας προκειμένου να χρησιμοποιηθεί ως πεδίο βολής Ανδραβίδας, και η απομάκρυνση του πεδίου βολής από τη θέση στην οποία βρίσκεται σήμερα.
3. Επειδή, με το άρθρο 1 παρ. 2 περ. 15. Α.7 του ν. 3852/2010 (Α' 87) καταργήθηκε ο αιτών δήμος Γαστούνης και συνεστήθη ο νέος δήμος Πηνειού, ο οποίος αποτελείται από τον αιτούντα δήμο και τους δήμους Βαρθολομιού και Τραγανού. Ενόψει αυτού, νομίμως συνεχίζει τη δίκη ο νέος δήμος Πηνειού με βάση το άρθρο 283 παρ. 1 του παραπάνω νόμου, με το οποίο προβλέπεται η

συνέχιση των εκκρεμών δικών από τους νέους δήμους.

4. Επειδή, μετά την κατάργηση της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης Ηλείας η παρούσα δίκη νομίμως συνεχίζεται αυτοδικαίως από την Περιφέρεια Δυτικής Ελλάδος (άρθρα 3 παρ. 3 περίπτ. ζ' και 283 παρ. 2 του ν. 3852/2010, Α' 87).
5. Επειδή, η παρούσα δίκη νομίμως συνεχίζεται από την Περιφερειακή Ένωση Δήμων Δυτικής Ελλάδας, η οποία υπεισέρχεται αυτοδικαίως στα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις της Τοπικής Ένωσης Δήμων και Κοινοτήτων Νομού Ηλείας (άρθρο 282 παρ. 9 έως 13, του ανωτέρω ν. 3852/2010, όπως οι παράγραφοι 9 και 11 τροποποιήθηκαν με την παράγραφο 11 του άρθρου 58 του ν. 3966/2011 (Α' 118))
6. Επειδή, στη δίκη παραδεκτώς παρεμβαίνουν με κατάθεση ξεχωριστών δικογράφων ο Υπουργός Εθνικής Άμυνας καθώς και ο ασκών την εποπτεία επί της ΚΕΔ Υπουργός Οικονομίας και Οικονομικών.
7. Επειδή, στο άρθρο 1 του ν. 973/1979 (Α' 226) ορίζεται ότι «1. Συνιστάται νομικόν πρόσωπον ιδιωτικού δικαίου υπό την επωνυμία «Κτηματική Εταιρία του Δημοσίου» (Κ.Ε.Δ.) έχον έδραν τας Αθήνας. 2. Η Κτηματική Εταιρία του Δημοσίου, αποκαλούμενη εφεξής «Εταιρία», λειτουργεί χάριν του Δημοσίου συμφέροντος, κατά τους κανόνες της ιδιωτικής οικονομίας, υπό την μορφήν Ανωνύμων Εταιριών, εκτός αν άλλως ορίζεται εις τον παρόντα νόμον, είναι δε αυτή αορίστου διάρκειας». Περαιτέρω, στο άρθρο 2 του ίδιου νόμου αναφέρεται ότι «1. Σκοπός της Εταιρίας είναι: α) Η απογραφή, η μέριμνα χαρτογραφήσεως και κτηματογραφήσεως των ακινήτων του Δημοσίου, των υπαγομένων, συμφώνως προς την κειμένην νομοθεσίαν εις την αρμοδιότητα των Διευθύνσεων Δημοσίων Κτημάτων και Ανταλλαξιμών Μουσουλμανικών Κτημάτων του Υπουργείου Οικονομικών, της Δ/σεως Εγγείου Ιδιοκτησίας του Υπουργείου Γεωργίας και του Υπουργείου Εθνικής Αμύνης (Τ.Ε.Θ.Α., Τ.Ε.Σ., Τ.Α.Α.), β) Η διοικήσις και αξιοποίησις των εκ των ανωτέρω ακινήτων υπαγομένων εις την αρμοδιότητα του Υπουργείου Οικονομικών, ως και εκείνων εκ των υπαγομένων εις την αρμοδιότητα των Υπουργείων Γεωργίας και Εθνικής Αμύνης, τα οποία οι φορείς ούτοι αναθέτουν δι' αποφάσεως του αρμοδίου Υπουργού εις την εταιρίαν διά διοικήσιν και αξιοποίησιν, γ) ... δ) ... ε) ... ζ). 2. ... 3. Διά κοινής αποφάσεως των αυτών ως άνω Υπουργών και του αρμοδίου κατά περίπτωσιν Υπουργού δύναται να ανατίθεται εκάστοτε εις την Εταιρίαν η διοικήσις και αξιοποίησις ακινήτων υπαγομένων εις την αρμοδιότητά των ή ανηκόντων εις Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου της αρμοδιότητάς των ...». Στο δε άρθρο 3 αναφέρεται ότι «1. Άμα τη ενάρξει της ισχύος του παρόντος Νόμου, όλα τα κατά το άρθρον 2 του Νόμου τούτου ακίνητα του Δημοσίου αρμοδιότητος του Υπουργείου Οικονομικών περιέρχονται αυτοδικαίως εις την διοικήσιν της Εταιρίας. Η διοικήσις των ακινήτων αρμοδιότητος των Υπουργείων Γεωργίας και Εθνικής Αμύνης περιέρχεται εις την Εταιρίαν άμα τη κοινοποιήσει αυτή της οικείας αποφάσεως, περί της οποίας η παρ. 3 του άρθρου 2». Τέλος, στο άρθρο 6 του αυτού νόμου ορίζεται

- ότι «1. Η Εταιρία διά την εκπλήρωσιν των σκοπών της, δύναται: α) ... β) ... γ) Να παραχωρή διωρισμένον ή αόριστον χρόνον την χρήσιν ακινήτων του Δημοσίου δωρεάν εις Δημοσίας Υπηρεσίας, δωρεάν ή άνευ ανταλλάγματος (εν όλω ή εν μέρει) εις Ν.Π.Δ.Δ., Δήμους, Κοινότητας, Δημοσίας Επιχειρήσεις και Ν.Π.Ι.Δ., τα οποία εκπληρούν κοινωφελείς σκοπούς, διά την ικανοποίησιν των στεγαστικών και άλλων συναφών προς αυτάς αναγκών των, ως και διά την εκπλήρωσιν των σκοπών αυτών».
8. Επειδή, σύμφωνα με τις ανωτέρω διατάξεις, αρμόδιο όργανο για την παραχώρηση, μεταξύ άλλων, των δημοσίων εκτάσεων που ανήκουν στην περιουσία του νυν Υπουργείου Οικονομικών είναι η Κτηματική Εταιρεία του Δημοσίου, η οποία, πλέον, με το άρθρο 1 της Κ.Υ.Α. Δ6Α 1162069 ΕΞ/2011 (Β 2779) των Υπουργών Οικονομικών, Παιδείας, Διά Βίου Μάθησης και Θρησκευμάτων, Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων και Πολιτισμού και Τουρισμού, συγχωνεύτηκε με απορρόφηση από την εταιρεία «Ελληνικά Τουριστικά Ακίνητα Ανώνυμη Εταιρεία», η οποία εφεξής ονομάζεται «Εταιρεία Ακινήτων Δημοσίου Ανώνυμη Εταιρεία» (ΕΤΑΔ Α.Ε.). Οι πράξεις δε αυτές παραχώρησης και συνεπώς και η ανάκλησή τους, όταν εκδίδονται προς εξυπηρέτηση κοινωφελούς σκοπού και δεν ενεργούνται με βάση κριτήρια διαχείρισης της ιδιωτικής περιουσίας του Δημοσίου, αποτελούν εκτελεστές διοικητικές πράξεις υποκειμένες σε αίτηση ακυρώσεως ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας, έστω και αν η Κ.Ε.Δ. λειτουργεί κατά τους κανόνες της ιδιωτικής οικονομίας και υπό τη μορφή ανώνυμης εταιρείας, τούτο δε ισχύει, κατά μείζονα λόγο, όταν οι πράξεις αυτές αφορούν δημόσιες δασικές εκτάσεις (πρβλ. ΣτΕ 891/2008 Ολ., 2856/2003 Ολ., 1906/2014 Ολ.). Περαιτέρω, από τις ίδιες ως άνω διατάξεις, συνάγεται ότι η ανωτέρω εταιρεία υπεισήλθε στα δικαιώματα του Υπουργού Οικονομικών ως προς την κυριότητα των δημοσίων εκτάσεων, ακόμη και εκείνων αρμοδιότητας των Υπουργείων Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων (πρώην Υπουργείο Γεωργίας) και Εθνικής Άμυνας, η δε έκδοση των κοινών υπουργικών αποφάσεων που προβλέπονται από τις διατάξεις των άρθρων 2 και 3 του ν. 973/1979 απαιτείται για την περαιτέρω διαχείριση και τη χρήση των ανωτέρω εκτάσεων. Επομένως, στην παρούσα δίκη νομιμοποιείται παθητικώς ως καθ' ού η αίτηση διάδικος μόνο η Κτηματική Εταιρεία του Δημοσίου.
9. Επειδή, με την 8652/14.6.1974 πράξη του Νομάρχη Ηλείας παραχωρήθηκε στο Υπουργείο Εθνικής Άμυνας, δημόσια έκταση 815 στρεμμάτων, κειμένη στη θέση «Άμμος Παλαιοχωρίου» της περιοχής της Κοινότητας Παλαιοχωρίου Νομού Ηλείας προκειμένου να χρησιμοποιηθεί ως πεδίο βολής Ανδραβίδας. Ειδικότερα, στην εν λόγω πράξη αναφέρεται ότι «παραχωρούμεν κατά χρήσιν και άνευ τιμήματος δημοσίαν δασικήν έκτασιν εξ οκτακοσίων δέκα πέντε (815) στρεμμάτων, κειμένην εις θέσιν «Άμμος Παλαιοχωρίου» της περιοχής Κοινότητος Παλαιοχωρίου Ν. Ηλείας, ως αυτή απεικονίζεται εις το από 21-10-1970 τοπογραφικόν διάγραμμα του Αρχηγείου Αεροπορίας υπό κλίμακα

- 1:2.000 και υπό στοιχεία Α΄ Β΄ Γ΄ Η Θ Ι Κ Λ Μ Ν Ξ Ο Π Γ Σ Υ Φ Χ Α΄΄, εις το Υπουργείον Εθνικής Αμύνης (Αρχηγείον Αεροπορίας) ίνα ταύτην χρησιμοποιήση διά την δημιουργίαν πεδίου βολής α/δ Ανδραβίδας». Το εν λόγω πεδίο βολής ανήκει σε ευρύτερη έκταση 3.000 στρεμμάτων, η οποία έχει καταχωρηθεί με αριθμό βιβλίου καταχωρήσεων ΒΚ26 ως δημόσιο κτήμα. Από τα 3000 στρέμματα, τα 815 παραχωρήθηκαν στο Υπουργείο Εθνικής Άμυνας για να αξιοποιηθούν για το πεδίο βολής της Ανδραβίδας, ενώ τα υπόλοιπα παραχωρήθηκαν στο Υπουργείο Γεωργίας προκειμένου να προβεί σε αναδάσωση. Οι αιτούντες, και συγκεκριμένα η Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση Ηλείας, η Τοπική Ένωση Δήμων και Κοινοτήτων Νομού Ηλείας και ο Δήμος Γαστούνης θεωρώντας ότι αρμόδια αρχή για την ανάκληση της ανωτέρω πράξης είναι η Κτηματική Εταιρεία του Δημοσίου, η οποία είναι αρμόδια για τη διοίκηση και την αξιοποίηση των δημοσίων κτημάτων που υπάγονται στην αρμοδιότητα του Υπουργείου Οικονομικών, υπέβαλαν την από 25.8.2008 αίτησή τους, συνοδευόμενη από την από τον Απρίλιο του 2008 «Προκαταρκτική Μελέτη Αποτίμησης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων του Πεδίου Βολής Παλαιοχωρίου, Δ. Γαστούνης Ν. Ηλείας», η οποία εκπονήθηκε από ιδιωτική εταιρεία για λογαριασμό του δεύτερου εκ των αιτούντων, με την οποία ζητούσαν την ανάκληση της προαναφερόμενης πράξης παραχώρησης. Κατά της σιωπηρής απόρριψης από την Κτηματική Εταιρεία του Δημοσίου της εν λόγω αίτησης ασκείται η κρινόμενη αίτηση.
10. Επειδή η «ΚΤΗΜΑΤΙΚΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ» (ήδη ΕΤΑΔ Α.Ε.) με το από 10.11.2010 υπόμνημά της προς το Δικαστήριο προβάλλει ότι δεν ήταν αρμόδια να αποφανθεί επί του αιτήματος των αιτούντων, στερείται δε και παθητικής νομιμοποίησης στην προκείμενη δίκη διότι, σύμφωνα με τις προαναφερόμενες διατάξεις, η έκταση και το περιεχόμενο των εξουσιών της επί ακινήτων διαχειριστικής αρμοδιότητας των Υπουργείων Γεωργίας και Εθνικής Άμυνας, όπως είναι και το επίμαχο ακίνητο, καθορίζεται από την έκδοση της Κοινής Υπουργικής Απόφασης που προβλέπεται από την ανωτέρω διάταξη της παρ. 2 του άρθρου 2 του ν. 973/1979, η οποία, όμως δεν έχει ακόμη εκδοθεί.
11. Επειδή, ενόψει ειδικότερα των αναφερομένων ανωτέρω στη σκέψη 6, η «ΚΤΗΜΑΤΙΚΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ» απέρριψε σιωπηρώς το αίτημα των αιτούντων να ανακαλέσει την 8652/14.6.1974 πράξη του Νομάρχη Ηλείας, με την οποία παραχωρήθηκε στο Υπουργείο Εθνικής Άμυνας, δημόσια έκταση 815 στρεμμάτων, κειμένη στη θέση «Άμμος Παλαιοχωρίου» της περιοχής της Κοινοτήτας Παλαιοχωρίου Νομού Ηλείας προκειμένου να χρησιμοποιηθεί ως πεδίο βολής Ανδραβίδας, υπολαμβάνοντας εσφαλμένως ότι στερείται της σχετικής προς τούτο αρμοδιότητας. Συνεπώς, η Διοίκηση μη νομίμως παρέλειψε να αποφανθεί επί του αιτήματος των αιτούντων και για το λόγο αυτό η κρινόμενη αίτηση ακυρώσεως πρέπει να γίνει δεκτή. Μειοψήφησε ο Πάρεδρος Χ. Λιάκουρας, κατά την άποψη του οποίου, ανεξαρτήτως της έκδηλης ή μη βούλησης της Κ.Ε.Δ., σύμφωνα με γενική αρχή του διοικητικού

δικαίου, πράξη με την οποία εκδηλώνεται άρνηση της Διοίκησης να ανακαλέσει προηγούμενη εκτελεστή πράξη της, δεν έχει εκτελεστό χαρακτήρα, παρά μόνον εάν εκδοθεί μετά από νέα ουσιαστική έρευνα της υπόθεσης, η οποία στηρίζεται σε εκτίμηση νέων στοιχείων (ΣτΕ 2782/2003 επταμ., 2632/2006), η δε σιωπηρή απόρριψη εκ μέρους της Διοίκησης αιτήματος ανάκλησης τέτοιας διοικητικής πράξης δεν συνιστά παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας, υπό την έννοια του άρθρου 45 παρ.4 του π.δ/τος 18/1989 (Α 8) και δεν υπόκειται, ως εκ τούτου σε αίτηση ακυρώσεως, (ΣτΕ 1550/2011, 1041/2004 επταμ., 1384/2003, 3714/1999). Συνεπώς, κατά την άποψη αυτή, ενόψει και του αιτήματος των αιτούντων, η σιωπηρή απόρριψη της ΚΕΔ του αιτήματός τους να ανακαλέσει την 8652/14.6.1974 πράξη του Νομάρχη Ηλείας, ανεξαρτήτως εάν αυτό συνοδεύεται πράγματι από ουσιώδη στοιχεία, δεν έχει εκτελεστό χαρακτήρα και ως εκ τούτου η κρινόμενη αίτηση πρέπει να απορριφθεί.