



**ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ
ΓΡΑΦΕΙΟ ΝΟΜΙΚΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΟΥ
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
Αρ. φακ. Γρ. Ν.Σ. Υπ.Οικ. :**

ΑΡΙΘΜΟΣ ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΕΩΣ : 403/2009

(άρθρου 12 & 1-5 ν. 2298/1995, όπως ισχύει μετά την τροποποίησή του από τα άρθρα 28 & 3 ν. 2579/1998 και 42 του ν. 2721/1999).

ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

Τμήμα ΣΤ΄

Συνεδρίαση 10^{ης} Νοεμβρίου 2009

ΣΥΝΘΕΣΗ :

Πρόεδρος : Βασίλειος Κοντόλαιμος, Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.

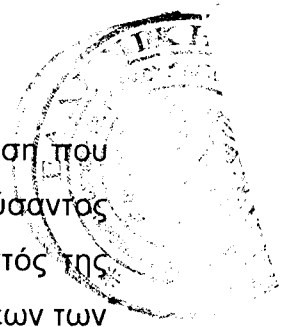
Μέλη : Παναγιώτης Κιούσης, Χριστόδουλος Μπότσιος, Ανδρέας Φυτράκης, Ιωάννης Τρίαντος, Ασημίνα Ροδοκάλη, Ανδρέας Γραμματικός, Στυλιανή Χαριτάκη, Ευφροσύνη Μπερνικόλα, Νομικοί Σύμβουλοι.

Εισηγήτρια : Ελένη Σβολοπούλου, Πάρεδρος Ν.Σ.Κ.

Αριθμός Ερωτήματος : 1055071/3696/β0010/7.7.2009 του Β΄ Τμήματος της Δ/σης Δημ. Περιουσίας, της Γεν. Δ/σης Δημ. Περιουσίας και Εθνικών Κληροδοτημάτων, της Γεν. Γραμματείας Φορολογικών και Τελωνειακών Θεμάτων του ίδιου Υπουργείου.

Περίληψη Ερωτήματος : Εάν η «προτροπή» προς τη Διοίκηση που περιέχεται στο πρώτο εδάφιο της παρ. 6 του άρθρου 7 του ν. 2971/2001 «Αιγιαλός παραλία και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚΑ 285) για επανακαθορισμό των ορίων της ζώνης παραλίας, που είχε χαραχθεί με τις διατάξεις του προϊσχύσαντος α.ν. 2344/1940 (ΦΕΚ Α΄ 154), αφορά αποκλειστικά στην περίπτωση που ήδη υπήρχε σχέδιο πόλεως και ακολούθησε η χάραξη της οριογραμμής της παραλίας, δηλαδή στην περίπτωση του εδαφίου α΄ της παραγρ. 5 του ίδιου άρθρου ή εάν επεκτείνεται η

εφαρμογή της και στο εδάφιο ε΄ της ίδιας παραγρ., δηλαδή στην περίπτωση που προηγήθηκε η χάραξη της ζώνης παραλίας με τις διατάξεις του προΐσχύσαντος α.ν. 2344/1940 και ακολούθησε η επέκταση του ρυμοτομικού σχεδίου εντός της ζώνης της παραλίας (ενδεχομένως λόγω σύγχυσης των συναρμοδίων φορέων των δύο Υπουργείων).



Επί του ως άνω ερωτήματος το ΣΤ΄ Τμήμα του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους γνωμοδότησε ως ακολούθως:

1. Ιστορικό

1. Αφορμή για την υποβολή του ερωτήματος αποτέλεσε το υπ΄ αριθμ. πρωτ. 970/25.5.2009 έγγραφο της Κτηματικής Υπηρεσίας Πιερίας προς την ερωτώσα Υπηρεσία, στο οποίο εκτίθεται ότι στη θέση Λεπτοκαρυά Πιερίας (από τα θέρετρα Β΄ Σώματος Στρατού έως και Χείμαρρο Ζηλιάνα, όρια της κοινότητας Σκοτίνης Πιερίας) **προηγήθηκε ο καθορισμός των οριογραμμών των ορίων αιγιαλού, παραλίας και παλαιού αιγιαλού**, με την 9385/85 (ΦΕΚ 477/85) απόφαση του Νομάρχη Πιερίας σύμφωνα με τις διατάξεις του προΐσχύσαντος α.ν. 2344/1940. Μεταγενέστερα, με την υπ΄ αριθμ. 21/4528/2002 απόφαση του Νομάρχη Πιερίας, κυρώθηκε η υπ΄ αριθμ. 1/2002 Πράξη Εφαρμογής, με την οποία επεκτάθηκε το εγκεκριμένο ρυμοτομικό σχέδιο συμπεριλαμβάνοντας και την ήδη χαραχθείσα, αλλά μη απαλλοτριωθείσα, ζώνη παραλίας και ζητήθηκαν οι απόψεις της ερωτώσας υπηρεσίας για το ισχύον ιδιοκτησιακό καθεστώς της εν λόγω ζώνης παραλίας, την προστασία αυτής κ.α.

2. Κρίσιμες διατάξεις

Στο ν. 2971/2001 «Αιγιαλός, παραλία και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α΄285) και στις κατωτέρω διατάξεις ορίζονται τα εξής :

άρθρο 1 «1. **Αιγιαλός** είναι η ζώνη της ξηράς που βρέχεται από τη θάλασσα από τις μεταλύτερες και συνήθεις αναβάσεις των κυμάτων της. 2. **παραλία** είναι η ζώνη ξηράς που προστίθεται στον αιγιαλό, καθορίζεται δε σε πλάτος μέχρι και πενήντα (50) μέτρα από την οριογραμμή του αιγιαλού, προς εξυπηρέτηση της επικοινωνίας της ξηράς με τη θάλασσα και αντίστροφα.[...].».

άρθρο 2 «1 Ο αιγιαλός η παραλία η όχθη και η παρόχθια ζώνη είναι πράγματα κοινόχρηστα και ανήκουν κατά κυριότητα στο Δημόσιο το οποίο τα προστατεύει και τα διαχειρίζεται.

άρθρο 3 «1 Ο καθορισμός των ορίων του αιγιαλού, της παραλίας και του παλαιού γίνεται από Επιτροπή η οποία συγκροτείται σε επίπεδο νομού με απόφαση.....[...].

Άρθρο 7 «Δημιουργία παραλίας, συνέπειες, περιορισμοί»

παρ. 1 Η Επιτροπή του άρθρου 3 ταυτόχρονα με τον προσδιορισμό και τη χάραξη του αιγιαλού προσδιορίζει και την παραλία, εφόσον κρίνεται απαραίτητο για να εξυπηρετηθεί ο σκοπός της παρ. 2 του άρθρου 1....[...].

παρ. 2 Εμπράγματα δικαιώματα ιδιωτών επί ακινήτων της παραλίας απαλλοτριώνονται λόγω δημόσιας ωφέλειας με και από τη δημοσίευση στην Εφ.τ Κυβερνήσεως της απόφασης του Υπουργού Οικονομικών που επικυρώνει την έκθεση και το διάγραμμα του αιγιαλού και παραλίας κατά την παράγραφο 5 του άρθρου 5, χωρίς να αποκλείεται άλλη πρόσθετη διαδικασία για την κήρυξη απαλλοτρίωση....[...].

παρ. 5 (α' εδάφιο) Όπου υφίσταται σχέδιο πόλεως, η οριογραμμή της παραλίας δεν μπορεί να υπερβεί την εγκεκριμένη γραμμή δόμησης.

.....ε' εδάφιο) Κατά την έγκριση ή επέκταση σχεδίων πόλεων η γραμμή δόμησης σε κάθε περίπτωση δεν μπορεί να υπερβαίνει την οριογραμμή της παραλίας με την επιφύλαξη των περιπτώσεων που αφορούν παραδοσιακούς οικισμούς ή διατηρητέα κτίσματα και κατασκευές.

παρ. 6 Όπου έχει καθοριστεί ζώνη παραλίας με το καθεστώς του α.ν. 2344/1940 (ΦΕΚ 154 Α') αντίθετα από τα οριζόμενα στην προηγούμενη παράγραφο, μπορούν να επανακαθορισθούν τα όρια της κατά την παράγραφο αυτή, με την προϋπόθεση ότι η απαλλοτρίωση για την παραλία δεν έχει συντελεσθεί [.....].

3. Υπαγωγή – Συμπεράσματα

Ο προϊσχύσας α.ν. 2344/1940 προέβλεπε ότι η οριογραμμή της παραλίας δεν δεσμεύεται από την ύπαρξη ρυμοτομικού σχεδίου και μπορούσε να τέμνει και κτίσματα. Η εφαρμογή του μέχρι σήμερα απέδειξε ότι όπου η ζώνη παραλίας συμπεριέλαβε και κτίσματα, στην ουσία ποτέ δεν υλοποιήθηκε η απαλλοτρίωση, με συνέπεια η διάταξη να καταστεί ανενεργός. Αυτό είχε ως συνέπεια πέρα από την κοινωνική διάσταση του θέματος, (τριβές με τους πολίτες δέσμευση της ιδιοκτησίας)

και την οικονομική επιβάρυνση(δαπάνη απαλλοτρίωσης) η παραλία να μην μπορεί να χρησιμεύσει για τον κύριο σκοπό της που είναι η επικοινωνία προς και από τη θάλασσα (Εισηγητική έκθεση επί του άρθρου 7 του νόμου 2791/2001 «Αιγιαλός Παραλία και άλλες διατάξεις).

Έτσι με τις προαναφερθείσες διατάξεις των εδαφίων α και ε της παραγράφου 5 του άρθρου 7 του νέου ν. 2791/2001 ο νομοθέτης όρισε ότι: α) απαγορεύεται η οριογραμμή της παραλίας να υπερβεί την εγκεκριμένη γραμμή δόμησης, όπου υπάρχει σχέδιο πόλεως ή αυτή που έχει διαμορφωθεί πραγματικά όπου δεν υπάρχει σχέδιο πόλεως και β) απαγορεύεται η γραμμή δόμησης να υπερβαίνει την οριογραμμή της παραλίας, (πλην κάποιων ειδικών περιπτώσεων), όταν προηγείται καθορισμός της ζώνης παραλίας και έπεται η έγκριση ή η επέκταση σχεδίου πόλεως (εδαφ. ε'), ούτως ώστε να υπάρχει πολεοδομική και χωροταξική τάξη και να μην δημιουργούνται προβλήματα. Επίσης ο νομοθέτης του νέου νόμου όρισε ότι, στις περιπτώσεις που έχει καθοριστεί ζώνη παραλίας με το καθεστώς του προϊσχύσαντος α.ν. 2344/1940 και έχουν ήδη γίνει τέτοιες υπερβάσεις, η Διοίκηση δύναται να επακαθορίσει τα όρια της παραλίας, **«υπό την προϋπόθεση ότι η απαλλοτρίωση για την παραλία δεν έχει συντελεσθεί».**

Στο ερώτημα αν η, κατά την παρ. 6 του άρθρου 7, δυνατότητα επανακαθορισμού της ζώνης παραλίας αφορά μόνο στο εδάφιο α' ή και στο εδάφιο ε' της παρ. 5 του ίδιου άρθρου παρατηρούμε τα εξής :

A. Στην περίπτωση που προηγήθηκε η έγκριση σχεδίου πόλεως και ακολούθησε ο καθορισμός της οριογραμμής της παραλίας με το καθεστώς του α.ν. 2344/1940, η οποία (οριογραμμή) υπερβαίνει την οικοδομική γραμμή, (εδαφ. α'), τότε το τμήμα αυτό της παραλίας που υπερέβη την οικοδομική γραμμή έχει απαλλοτριωθεί εκ του νόμου (άρθρο 6 παρ. 3 του α.ν. 2344/1940). Για να διορθωθεί λοιπόν η κατάσταση και η οριογραμμή παραλίας να καθοριστεί, όπως θέλει ο ν. 2971/2001, έξω από την οικοδομική γραμμή του εγκεκριμένου σχεδίου πόλεως, επιτρέπεται ο επανακαθορισμός της. Αν έχει συντελεσθεί η απαλλοτρίωση των ακινήτων που είχαν καταληφθεί από τη ζώνη παραλίας, επειδή αυτή με το προϊσχύσαν καθεστώς του α.ν. 2344/1940 είχε υπερβεί την οικοδομική γραμμή και είχε καταλάβει ιδιοκτησίες (δομημένες ή προς δόμηση), τότε δεν υπάρχει λόγος να γίνει επανακαθορισμός της παραλίας έξω από την οικοδομική γραμμή, αφού το Δημόσιο έχει ήδη πληρώσει την αποζημίωση για την

συντελεσθείσα απαλλοτρίωση. Αν όμως η απαλλοτρίωση δεν έχει συντελεσθεί, με τον επανακαθορισμό της παραλίας κατά τα οριζόμενα στην άνω παρ. 6 έξω από την οικοδομική γραμμή, αφενός αποκαθίσταται η πολεοδομική τάξη και η αντίστοιχη ανάπτυξη και αφετέρου το Δημόσιο εξοικονομεί τη δαπάνη που θα κατέβαλε για την αποζημίωση των απαλλοτριωθεισών ιδιοκτησιών.

Β. Στην περίπτωση (του ερωτήματος) κατά την οποία προηγήθηκε ο καθορισμός της ζώνης παραλίας με το καθεστώς του α.ν. 2344/1940 **σε εκτός σχεδίου περιοχή** και στην συνέχεια εγκρίθηκε (το πρώτον) ή επεκτάθηκε το σχέδιο πόλεως, καταλαμβάνοντας και τη ζώνη παραλίας ή μέρος αυτής (εδαφ. ε'), **δεν μπορεί να εφαρμοσθεί η παράγρ. 6 εδαφ. α του άρθρου 7 του ν. 2971/2001**, δηλαδή να γίνει επανακαθορισμός της παραλίας και τούτο **διότι προϋπόθεση, για την εφαρμογή της**, πλην της «μη συντέλεσης απαλλοτρίωσης για την παραλία», είναι **«να έχει καθοριστεί ζώνη παραλίας υπό το καθεστώς του α.ν. 2344/1940 με τέτοιο τρόπο, ώστε το αποτέλεσμα να έρχεται σε αντίθεση με τις απαγορεύσεις της παρ. 5 του ίδιου άρθρου, δηλαδή η ζώνη παραλίας να έχει υπερβεί την οικοδομική γραμμή του σχεδίου πόλεως** όπου υπάρχει σχέδιο πόλεως ή αυτή που έχει διαμορφωθεί νομίμως όπου δεν υπάρχει σχέδιο πόλεως.

Αυτό, όμως, μπορεί να συμβεί μόνο στην περίπτωση που προηγείται το σχέδιο πόλεως του διοικητικού καθορισμού της παραλίας. Διαφορετικά δεν θα είχε νόημα η φράση της παρ. 6 εδαφ. α «**όπου έχει καθοριστεί ζώνη παραλίας αντίθετα από τα οριζόμενα στην προηγούμενη παράγραφο**», αφού ο καθορισμός της παραλίας σε περιοχή, που δεν υπάρχει εγκεκριμένη γραμμή δόμησης ή γραμμή δόμησης διαμορφωμένη νόμιμα, δεν έρχεται σε τέτοια αντίθεση, διότι δεν τίθεται θέμα υπέρβασης της οικοδομικής γραμμής.

4. Απάντηση

Άρα η παρ. 6 του άρθρου 7 του ν. 2971/2001, που δίνει τη δυνατότητα «επανακαθορισμού των ορίων της παραλίας με την προϋπόθεση ότι η απαλλοτρίωση για την παραλία δεν έχει συντελεσθεί», αφορά μόνο στο α' εδάφιο της παρ. 5 του άρθρου 7 του ν. 2971/2001 και δεν επεκτείνεται στο εδαφ.

ε΄ της ίδιας παραγράφου κατά τα ανωτέρω ειδικότερα αναφερόμενα.

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Αθήνα, 18-11-2009

Ο Πρόεδρος

Βασίλειος Κοντόλαιμος

Η Εισηγήτρια

Πάρεδρος Ν.Σ.Κ.

Ελένη Σβολοπούλου