



**ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ
ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
ΚΑΙ ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗΣ
ΓΡΑΦΕΙΟ ΝΟΜΙΚΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΟΥ**

ΑΤΟΜΙΚΗ ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗ 95 / 2004

Αθήνα, 16 Φεβρουαρίου 2004
Αρ. Πρωτ. : 3656 /Φ ΕΡΩΤ. : 102

**Προς
Γενική Διεύθυνση
Τοπικής Αυτοδιοίκησης
Διεύθυνση Οικονομικών ΟΤΑ
Τμήμα Περιουσίας ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α.
Σταδίου 27 Τ.Κ.: 10183**

I. Με το 53411/3-12-2003 έγγραφο του Γενικού Γραμματέα του Υπουργείου Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης ερωτάται :

«1. Αν για την παρά των Δήμων και Κοινοτήτων απ' ευθείας και άνευ δημοπρασίας εκποίηση ή καθ' οιονδήποτε τρόπο διάθεση ανηκουσών σε αυτούς βοσκήσιμων εκτάσεων της εποικιστικής νομοθεσίας, μπορεί να θεωρηθεί ότι η κατά τις διατάξεις του άρθρου 15 παρ. 2 του Ν.Δ. 216/1973 απόφαση του οικείου Νομάρχη, περιλαμβάνει σιωπηρή πράξη αποχαρκτηρισμού του εν λόγω κοινόχρηστου πράγματος ή αντιθέτως απαιτείται επί πλέον και ιδιαίτερη πράξη αποκαθιερώσεως αυτού.

2. Αν για την παρά των Δήμων και Κοινοτήτων, απ' ευθείας και άνευ δημοπρασίας εκποίηση ή καθ' οιονδήποτε τρόπο διάθεση ανηκουσών σε αυτούς λοιπών κοινόχρηστων (πλην των βοσκήσιμων) εκτάσεων της εποικιστικής νομοθεσίας, μπορεί να θεωρηθεί ότι η κατά τις διατάξεις του άρθρου 3 παρ.1 του ν.1512/1985 (περί προσδιορισμού χρήσεως) απόφαση του οικείου

Νομάρχη, εμπεριέχει σιωπηρή πράξη αποχαρακτηρισμού του πράγματος ή αντιθέτως απαιτείται επί πλέον και αποκαθέρωση αυτού με ρητό και πανηγυρικό χαρακτήρα.

3. Σε περίπτωση που απαιτείται ιδιαίτερη πράξη αποκαθέρωσης του κοινόχρηστου χαρακτήρα του πράγματος, ποιο είναι το αρμόδιο όργανο έκδοσης της πράξης αυτής, αφού όπως πιθανολογείται, οι εν λόγω εκτάσεις έχουν προσλάβει τον κοινόχρηστο χαρακτήρα τους, με την παραγραφή του αμνημόνευτου χρόνου ».

II. Αα. Το Ν.Δ. 216/1973/ Α-271 «Περί διαχείρισεως και βελτιώσεως των βοσκοτόπων, στο άρθρο 15 υπό τον τίτλο «Διοίκησις και διαχείρισις μεταβιβασθειών κοινοχρήστων εποικιστικών εκτάσεων», ορίζει ότι :

« 1. Από της ενάρξεως ισχύος του παρόντος, η διοίκησις και διαχείρισις, κατ' εφαρμογήν των διατάξεων των άρθρων 184 και 197 του Αγροτικού Κώδικος, μεταβιβασθειών εις Δήμους ή Κοινότητας κοινοχρήστων εκτάσεων της, εν γένει, εποικιστικής νομοθεσίας, ως και των εφεξής, κατά τας αυτάς διατάξεις, μεταβιβαζομένων τοιούτων εκτάσεων, ενεργείται παρά των οικείων Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοικήσεως, συμφώνως προς τας διατάξεις του Κώδικος περί Δήμων και Κοινοτήτων, τηρουμένων των διατάξεων του άρθρου 1 του παρόντος και των επομένων δύο παραγράφων. Η ως άνω μεταβίβασις ενεργείται, μετ' απόφασιν του οικείου Νομάρχου, εκδιδομένην μετά γνώμην της παρ' αυτώ Υπηρεσίας Γεωργίας.

2. Επί ποινή ακυρότητας των σχετικών δικαιοπραξιών, απαγορεύεται, η παρά των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοικήσεως εκποίησις ή καθ' οιονδήποτε τρόπον διάθεσις των, εν τη προηγουμένη παραγράφω, κοινοχρήστων εκτάσεων, άνευ σχετικής αδείας του οικείου Νομάρχου, κρίνοντος εάν ο σκοπός της εκποίησεως ή καθ' οιονδήποτε τρόπον διαθέσεως είναι επικρατέστερος της χρησιμοποίησεως τούτων ως βοσκησίμων. Ομοίως και επί τη αυτή ως άνω ποινή ακυρότητας των σχετικών δικαιοπραξιών, απαγορεύεται η παρά των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοικήσεως εκποίησις ή καθ' οιονδήποτε τρόπον διάθεσις των, ως, άνω, εκτάσεων, εφ' όσον κείνται εντός της περιμέτρου των τελουσών υπό διαχειρισιν βοσκής περιοχών, άνευ προηγουμένης τροποποίησεως των οικείων σχεδίων διαχειρίσεως βοσκοτόπων, περί των αντιστοιχώς τα άρθρα 4 και 5 του παρόντος ».

Το άρθρο 164 εντάσσεται στο κεφάλαιο Δ' «παραχωρούμενοι κλήροι» και ορίζει, υπό τον τίτλο, «κοινοτικός κλήρος», ότι :

« 1. Παραχωρούνται εις το νομικόν πρόσωπον της Κοινότητος εν τη περιφέρεια της οποίας κείνται : α) Αι δι' οριστικής διανομής προς κοινήν των εγκατασταθέντων

προσφύγων ή γηγενών χρήσιν αφεθείσαι και αφιέμεναι, εν εκάστω συνοικισμώ, γαίαι καθοριζόμεναι, κατά τας παραγράφους α, γ, δ, και ε του αρθρ. 31 του παρόντος κώδικος και τα εγκειμενα λατομεία.

β) Οι υδρόμυλοι, τα ελαιοτριβεία και αι κατάλληλοι διά την ίδρυσιν υδρομύλων θέσεις (μυλότοποι) εξαιρέσει των, από της δημοσιεύσεως του Νόμου 5496, παραχωρηθέντων υπό της Επιτροπής Αποκαταστάσεως Προσφύγων ή του Δημοσίου ως διαδόχου αυτής, εις άλλα φυσικά ή νομικά πρόσωπα, πλην των προσφυγικών ομάδων

γ) Τα εν εκάστω συνοικισμώ κτίρια τα παραχωρημένα υπό της Επιτροπής Αποκαταστάσεως Προσφύγων προς κοινήν των κατοίκων του συνοικισμού χρήσιν ή ωφέλειαν, οία τα πάσης φύσεως υδρευτικά και αρδρευτικά έργα, κοινόχρηστοι τόποι, κοιναί αποθήκαι, κοινοτικά καταστήματα, πλατεΐαι κ.λ.π., εξαιρουμένων των σχολικών κτιρίων και των εκκλησιών, περιερχομένων κατά νομήν των μεν πρώτων εις τας οικείας σχολικάς επιτροπάς, των δε δευτέρων εις τους οικείους ενοριακούς ναούς.

9. Έκαστος των εν τη Κοινότητι ή συνοικισμώ αποκατασταθέντων ή αποκαθισταμένων κληρούχων, γηγενών και προσφύγων, δικαιούται να βόσκη εντός των κοινής βοσκής δωρεάν ζώα ανήκοντα εις αυτόν μέχρις είκοσι πέντε μικρά και τέσσαρα μεγάλα. Επίσης να ποιήται χρήσιν των λοιπών κοινοχρήστων τόπων των παρ. γ', δ' και ε', του άρθρ. 31 του παρόντος Κώδικος.

« 10. Οι δυνάμει του παρόντος άρθρου περιερχόμενοι εις τας Κοινότητας βοσκότοποι, δύνανται κατόπιν προηγουμένης εγγράφου αδειας του Υπουργού της Γεωργίας, ρητώς μνημονευμένης εν τω οικείω συμβολαίω, να εκμισθώνται υπό των Κοινοτήτων, υπό την προϋπόθεσιν ότι έχει προηγηθή ολοκληρωτική μίσθωσις των λοιπών κοινοτικών βοσκοτόπων και ότι δεν υφίστανται ανάγκαι της κτηνοτροφίας των κατά την προηγουμένην παράγραφον γηγενών και προσφύγων, καλύπτουσαι την δυναμικότητα του υπό μίσθωσιν βοσκοτόπου.

Η κατά τ' ανωτέρω ολοκληρωτική μίσθωσις των κοινοτικών βοσκοτόπων ως και αι ανάγκαι της κτηνοτροφίας των κληρούχων, βεβαιούνται υπό της αρμοδίας Γεωργικής Υπηρεσίας δι' αναφοράς της απευθυνομένης προς το Υπουργείο Γεωργίας.

Μισθώσεις συναπτόμενοι κατά παράβασιν των διατάξεων της παρούσης παραγράφου είναι απολύτως άκυροι, μηδέν παράγουσαι έννομον αποτέλεσμα).

11. Απαγορεύεται επί ποινή ακυρότητος των συντασσομένων δικαιοπραξιών η υπό της κοινότητος εκποίησης ή κατ' άλλον τρόπον διάθεσις προς τρίτους, φυσικά ή νομικά

πρόσωπα των κατά το παρόν άρθρον παραχωρουμένων κτημάτων και η υπό παντός μεταβολή των ορίων και της εκτάσεως των κοινοχρήστων γαιών και χωρών, πλην των εν παρ.1 περ. β' και γ' του παρόντος άρθρου υδρομύλων και αδιαθέτων οικοπέδων άπαντα διατίθενται υπό της αρμοδίας κοινότητας, δια δημοπρασίας, υποκειμένης εις την έγκρισιν του Υπουργού της Γεωργίας ή του αρμόδιου Γενικού Διοικητού, το δε προϊόν ταύτης διατίθεται δι' ανοικοδόμησιν σχολείων, ή δι' άλλα κοινωφελή έργα, τη εγκρίσει του Υπουργού της Γεωργίας ή του αρμοδίου Γενικού Διοικητού».

12. Προκειμένου περί βοσκών ή άλλων κοινοχρήστων τόπων ανηκόντων κατά νομήν ή κυριότητα, επικοινωνω εις το Δημόσιον ως υποκατάστασιν της Επιτροπής Αποκαταστάσεως Προσφύγων και εις τρίτους, φυσικά ή νομικά πρόσωπα (Εθνική Τράπεζα της Ελλάδος, Συνεταιρισμούς Αποκαταστάσεως ακτημόνων καλλιεργητών) περιέρχεται εις την οικείαν Κοινότητα κατά τας διατάξεις του παρόντος άρθρου το εις το Δημόσιον, ως υποκατάστατον της Επιτροπής Αποκαταστάσεως Προσφύγων ανήκον ιδανικόν μερίδιον.

Μετ' απόφασιν του Υπουργού της Γεωργίας ή του αρμοδίου Γενικού Διοικητού επιτρέπεται η εξώδικος διανομή του επικοινωνού κτήματος, υπό της Επιτροπής Απαλλοτριώσεων, μεταξύ των ενδιαφερομένων μερών.

Εν ασυμφωνία τούτων χωρεί μέχρι της δια δικαστικής αποφάσεως ή εξώδικου διανομής του επικοινωνού κτήματος προσωρινή τούτου διανομή δι' αποφάσεως του Προέδρου των Πρωτοδικών εκδιδομένης τη αιτήσει ενός των ενδιαφερομένων».

Παρατηρείται ότι οι παρ. 10 και 11 του άρθρου 164, του Αγροτικού Κώδικα, που παρατίθενται αμέσως ανωτέρω καταργήθηκαν με το άρθρο 19 του Ν.Δ. 216/1973, το οποίο ρυθμίζει πλέον την δυνατότητα της περαιτέρω διαθέσεως των εποικιστικών εκτάσεων του άρθρου 164.

Περαίτερω, το άρθρο 197 του ίδιου κώδικος (Αγροτικού), υπό τον τίτλο «Μεταβίβασις κυριότητος α).....β) επί κοινοχρήστων εκτάσεων, ορίζει ότι :

«β) Επί κοινοχρήστων εκτάσεων

1. Μετά την οριστικήν εξόφλησιν της καθορισθείσης αξίας των ατομικών κλήρων και των κοινοχρήστων εκτάσεων εκάστου αγροκτήματος, η κυριότης των οιασδήποτε φύσεως κοινοχρήστων εκτάσεων και αδιαθέτων οικοπέδων μεταβιβάζεται εις την οικείαν Κοινότητα, εις ήν υπάγεται ο Συνεταιρισμός Αποκαταστάσεως Ακτημόνων Καλλιεργητών (Σ.Α.Α.Κ.).

3. Η κατά την παρ. 1 του παρόντος άρθρου μεταβίβασις της κυριότητος των οιασδήποτε φύσεως κοινοχρήστων εκτάσεων και αδιαθέτων οικοπέδων ενεργείται δια

αποφάσεως του Υπουργού της Γεωργίας, δημοσιευομένης εις την Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, των περί των αποφάσεως ακινήτων περιεχομένων εις την οικείαν κοινότητα, κατά πλήρη, κυριότητα και νομήν, και άνευ καταβολής τιμήματος ή άλλης τινός αποζημιώσεως, άμα τη δημοσιεύσει της Υπουργικής αποφάσεως εις την Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.....

8.Η κατά το παρόν άρθρον μεταβίβασις κυριότητος εις τας Κοινότητας δύναται εντός πενταετίας από της κατά την προηγουμένην παρ. 3 μεταβιβάσεως αυτής, και άνευ καταβολής αποζημιώσεως τινός να ανακληθή δι' αποφάσεως του Υπουργού της Γεωργίας, μετά γνώμην του Συμβουλίου Εποικισμού, προς τον σκοπόν της διαθέσεως των μεταβιβασθεισών εκτάσεων και λοιπών ακινήτων προς συμπλήρωσιν του ανεπαρκούς κλήρου ή ιδιοκτησίας των κατοίκων του Συνοικισμού ή αποκατάστασιν νέων ακτημόνων γεωργών ή κτηνοτρόφων, ή παραχώρησιν οικοπέδων και προς οιονδήποτε άλλον σκοπόν κοινής ωφελείας, κατά τας εκάστοτε ισχύουσες διατάξεις.

Παρατηρείται ότι οι ανωτέρω διατάξεις αναφέρονται στην διοίκηση και διαχείριση μεταβιβασθεισών στους ΟΤΑ εποικιστικών εκτάσεων, κατ' εφαρμογήν των άρθρων 164 και 197 του Αγροτικού Κώδικα, δηλ. η εφαρμογή διατάξεως για περαιτέρω εκποίηση ή παραχώρηση τους, προϋποθέτει προηγουμένη απόφαση του οικείου Νομάρχου ή του Υπουργού Γεωργίας αντιστοίχως, για την μεταβίβαση των εκτάσεων της συγκεκριμένης νομοθεσίας, από την οποία προκύπτει η κυριότητα των ΟΤΑ και η ιδιότητα των παραχωρηθεισών εκτάσεων.

β. Περαιτέρω, υφίστανται διατάξεις με τις οποίες διατίθενται κοινόχρηστες εποικιστικές εκτάσεις. Ειδικότερα με τον Ν. 666/1977, ΦΕΚ Α' «Περί τροποποιήσεως και συμπληρώσεως διατάξεων της Εποικιστικής Νομοθεσίας και άλλων τινών διατάξεων στα άρθρα 6, 9, προβλέπεται η διάθεσις κοινοχρήστων εκτάσεων του άρθρου 197 προς αποκατάστασιν ακτημόνων καλλιεργητών ».

Με το προαναφερθέν άρθρο 15 του ν.δ. 216/1973, στην παρ. 2, ορίζεται περαιτέρω, ο τρόπος διαθέσεως των κοινοχρήστων εκτάσεων, που προβλέπονται στην παρ. 1, δηλ. των εποικιστικών εκτάσεων των άρθρων 164 και 197 του οικείου αγροτικού κώδικος, κατόπιν αδείας του οικείου Νομάρχη, ο οποίος κρίνει εάν ο σκοπός της εκποιήσεως ή της καθ' οιονδήποτε τρόπο διαθέσεως είναι επικρατέστερος της χρησιμοποίησεως των, ως βοσκησίων.

γ. Εξ άλλου, με το άρθρο 4 παρ.1 του Ν.Δ. 221/1974 (ΦΕΚ Α' 368), περί αντικαταστάσεως και συμπληρώσεως του Ν.Δ. 203/1969 "περί παραχωρήσεως ή

εκμίσθωσης εποικιστικών εκτάσεων επί τω σκοπώ της περιφερειακής βιομηχανικής αναπτύξεως" ορίζεται ότι :

« 1. Επιτρέπεται η παρά των Δήμων και Κοινοτήτων απ' ευθείας και άνευ δημοπρασίας εκποιήσις ή εκμίσθωσις ανηκουσών εις τούτους εκτάσεων δια τους εν άρθροις 1 και 3 του παρόντος σκοπούς, κατόπιν αποφάσεως του οικείου δημοτικού ή κοινοτικού Συμβουλίου εγκρινομένης δια κοινής αποφάσεως του Υπουργού Εσωτερικών και των εν τοις ειρημένοις άρθροις Υπουργών, μετά προηγουμένην έκθεσιν του αρμοδίου Οικονομικού Εφόρου ή Δασάρχου, κατά περίπτωσιν, περί μη υπάρξεως δικαιωμάτων κυριότητος του Δημοσίου, επί των εν λόγω εκτάσεων.....».

Αξίζει να σημειωθεί ότι αρχικά απαγορευόταν η εκποίηση των εκτάσεων των διατάξεων 164 και 197 του Αγροτικού Κώδικα, απαγόρευση που καταργήθηκε με το Ν.Δ. 216/73 άρθρο 19.

Παρατηρείται ότι, ως σκοποί στα άρθρα 1 και 3 του ΝΔ 203/1969, ως τροποποιηθέν με το Ν.Δ. 221/74 προσδιορίζονται «η κατασκευή των αναγκαίων εγκαταστάσεων προς ίδρυση ή επέκταση πάσης φύσεως επαρχιακών βιομηχανιών ή βιοτεχνικών επιχειρήσεων, κτηνοτροφικών εκμεταλλεύσεων ή μονάδων συγκεντρώσεως και διαθέσεως βοοειδών».

Β. Με τον νόμο 1512/1985 (ΦΕΚ Α 4) «Πολεοδομικές σημαντικές ρυθμίσεις κ.λ.π. διατάξεις» στο άρθρο 3 παρ. 1 ορίζεται, υπό τον τίτλο «καθορισμός χρήσεων παραχωρούμενων δημόσιων εκτάσεων», ότι :

« 1. Η εκποίηση, η παραχώρηση και η μίσθωση, καθώς και κάθε άλλη παραχώρηση της χρήσης εκτάσεων γής, σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις από το Δημόσιο, τους Ο.Τ.Α. ή τα Ν.Π.Δ.Δ. και τα Ν.Π.Ι.Δ. του δημόσιου τομέα, όπως προσδιορίζονται στο άρθρο 1 παρ. 6 του Ν. 1256/1982 (ΦΕΚ 65) γίνεται, αφού προσδιορισθεί η χρήση των εκτάσεων αυτών και εφόσον ο σκοπός των παραπάνω πράξεων δεν είναι αντίθετος με τη χρήση αυτή. Όταν η χρήση αυτή δεν έχει προσδιορισθεί με εγκεκριμένο σχέδιο πόλης ή άλλο νόμιμο τρόπο, ο προσδιορισμός γίνεται με απόφαση του νομάρχη. Η παραπάνω απόφαση δεν είναι αναγκαία όταν ο σκοπός της παραχώρησης της χρήσης ή μίσθωσης δεν μεταβάλλει την υφισταμένη χρήση των εκτάσεων. Η απόφαση του νομάρχη εκδίδεται ύστερα από γνώμη της αρμόδιας πολεοδομικής αρχής και γνώμη είτε του δημοτικού ή του κοινοτικού συμβουλίου είτε του διοικητικού συμβουλίου των παραπάνω Ν.Π.Δ.Δ. και Ν.Π.Ι.Δ. του δημόσιου τομέα. Εφόσον οι παραπάνω γνώμες δεν έχουν υποβληθεί στο νομάρχη εντός 60 ημερών από της λήψεως του σχετικού ερωτήματος από το δήμο ή την κοινότητα ή Ν.Π.Δ.Δ. και Ν.Π.Ι.Δ., ο νομάρχης προχωρεί στην έκδοση της απόφασης

και χωρίς αυτές. Η πολεοδομική αρχή οφείλει να λαμβάνει υπόψη της τις μελέτες για χρήσεις γής που τυχόν υπάρχουν για την περιοχή.

Η απόφαση του νομάρχη δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως μόνο στις περιπτώσεις που αφορά εκποίηση ή δωρεάν παραχώρηση εκτάσεων».

III. Σύμφωνα με το άρθρο 966 του Αστικού Κώδικος "Πράγματα, εκτός συναλλαγής, είναι τα κοινά σε όλους, τα κοινόχρηστα και τα προορισμένα στην εξυπηρέτηση δημοσίων, δημοτικών, κοινοτικών ή θρησκευτικών σκοπών".

Στο άρθρο 967 προβλέπεται ότι " Πράγματα κοινής χρήσης είναι ιδίως τα νερά με ελεύθερη και αέναη ροή, οι δρόμοι, οι αιγιαλοί, τα λιμάνια και οι όρμοι, οι όχθες πλευσίμων ποταμών, οι μεγάλες λίμνες και οι όχθες τους, κατά δε το άρθρο 968, " τα κοινόχρηστα πράγματα, εφόσον δεν ανήκουν σε δήμο ή κοινότητα, ή ο νόμος δεν ορίζει διαφορετικά, ανήκουν στο δημόσιο"

Στο άρθρο 971 ΑΚ ορίζεται ότι: " Τα πράγματα εκτός συναλλαγής, αποβάλλουν την ιδιότητα τους αυτή από τότε που έπαψε ο προορισμός της για την κοινή χρήση ή για δημόσιο, δημοτικό, κοινοτικό ή θρησκευτικό σκοπό."

IV. Τα δημόσια πράγματα είναι εκτός συναλλαγής, ακριβώς, χάριν του δημοσίου συμφέροντος, το οποίο εξυπηρετούν. Όταν πρόκειται για δημόσιο πράγμα, μόνη προϋπόθεση, κατά την διάταξη του ΑΚ 971 για την αναίρεση της ιδιότητος αυτής είναι να παύσει ο προορισμός του για την κοινή χρήση. Τούτο μπορεί να οφείλεται ανάλογα με τη φύση και το είδος του δημοσίου πράγματος σε πραγματικούς ή νομικούς λόγους. Πραγματικοί λόγοι είναι, κυρίως, η φυσική καταστροφή ή εξαφάνιση του πράγματος ενώ νομικός λόγος αποτελεί η πράξη αποκαθέρωσης, η οποία μπορεί να γίνει με νόμο ή αν είχε πραγματοποιηθεί η καθιέρωση των πραγμάτων στην κοινή χρήση με διοικητική πράξη είτε με νόμο ή με διοικητική πράξη, που εκδίδεται κατά την προβλεπόμενη διαδικασία. Με την αποκαθέρωση αιρείται ο προορισμός των δημοσίων πραγμάτων, με συνέπεια να μεταπίπτουν από την δημόσια κτήση στην ιδιωτική ιδιοκτησία και ανακύπτει πλέον δικαίωμα κυριότητας του αστικού δικαίου (βλ. Αστικός Κώδιξ, Γεωργιάδης – Σταθόπουλος, Εμπράγματο Δίκαιο, άρθρο 971, έκδ.1985)

V. Από τις ανωτέρω διατάξεις, προκύπτουν σε σχέση με τα ερωτήματα τα ακόλουθα : Το πρώτο ερώτημα αναφέρεται στην ομάδα εκείνων των διατάξεων, που αφορούν συγκεκριμένες εκτάσεις του αγροτικού κώδικα, τις εποικιστικές, κατηγορία των οποίων είναι οι βοσκήσιμες, και οι οποίες δυνάμει των διατάξεων αυτών έχουν περιέλθει στην κυριότητα των δήμων και κοινοτήτων. Οι εκτάσεις αυτές, αποτελούν δυνάμει του αγροτικού νόμου κοινόχρηστες εκτάσεις, των οποίων αρχικώς

απαγορεύονταν η εκποίηση τους επί ποινή ακυρότητας. Με το Ν.Δ. 216/73, άρθρο 19 καταργήθηκε η ανωτέρω απαγόρευση και ορίσθηκε περαιτέρω κανονιστικά η διαδικασία αποκαθίρωσής τους.

Σε ότι αφορά, επομένως, τις εκτάσεις αυτές οι οποίες περιήλθαν στους Δήμους ή τις κοινότητες με την διαδικασία που προβλέπεται στις διατάξεις 164 και 197 του Αγροτικού Κώδικος, η αποκαθίρωσή τους όπως προβλέπει ειδικότερα το Ν.Δ. 216/73, άρθρο 15 παρ. 2 γίνεται με απόφαση του Νομάρχη (τώρα Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας) ο οποίος κρίνει ότι «ο σκοπός της εκποίησεως ή καθ' οιουδήποτε τρόπου διαθέσεως είναι επικρατέστερος της χρησιμοποίησεως τούτων ως βοσκησίμων».

Ως προς τις εκτάσεις αυτές προβλέπεται, επομένως στις οικείες διατάξεις διαδικασία περαιτέρω διαθέσεως τους, με απόφαση του νομάρχη» ο οποίος κρίνει ότι υφίσταται λόγος αποχαρακτηρισμού τους από κοινόχρηστες βοσκήσιμες.

Περαιτέρω με το άρθρο 4 παρ. 1, του Ν.Δ 221/1974, που αντικατέστησε και συμπλήρωσε το Ν.Δ 203/1969 προβλέπεται, γενικώς, η δυνατότης για την ίδρυση ή επέκταση επαρχιακών ή βιοτεχνικών επιχειρήσεων, κτηνοτροφικών εκμεταλλεύσεων « η απ' ευθείας και άνευ δημοπρασίας εκποιήσεις ή εκμίσθωσις» από τους δήμους ή τις κοινότητες κοινοχρήστων εκτάσεων εποικισθεισών, κατά την αγροτικήν εν γένει νομοθεσία (Αγροτικός Κώδιξ αποστραγγιζομένων γαιών κ.λ.π.) (άρθρο 1) που τους «ανήκουν» με απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου που εγκρίνεται με κοινή απόφαση των αρμοδίων υπουργών, που αναφέρονται στα άρθρα 1 και 3 του ιδίου διατάγματος και υπό τις προϋποθέσεις αυτών των άρθρων. Παρατηρείται ότι η διάταξη αναφέρεται σε όλες τις εκτάσεις της εποικιστικής νομοθεσίας που ανήκουν στους Δήμους, οπότε κάθε φορά θα πρέπει να αναζητείται αν πράγματι ανήκουν στους Ο.Τ.Α. και για ποιά κατηγορία εκτάσεως πρόκειται από τις αναφερόμενες στην εποικιστική νομοθεσία. Ειδικότερα αν πρόκειται για κοινόχρηστη βοσκήσιμη έκταση, θα πρέπει να προηγηθεί η απόφαση του «Νομάρχη» (Γεν. Γραμματέα Περιφέρειας), ο οποίος κρίνει ότι η περαιτέρω διάθεση των εκτάσεων αυτών είναι επικρατέστερη της χρησιμοποίησεως ως βοσκησίμων ή μονάδων συγκέντρωσης. Η απόφαση του Νομάρχη στην περίπτωση αυτή και για τους σκοπούς των ανωτέρω διατάξεων αποτελεί και την πράξη αποχαρακτηρισμού τους (Γν. Ν.Σ.Κ. 690/2002, ΣτΕ 2185/2002, 2723/1989, 3597/1999).

Αντιθέτως, η διάταξη του άρθρου 3 παρ. 1 του νόμου 1512/1985, προβλέπει γενικώς, χωρίς να συνδέεται η ρύθμιση αυτή με την εποικιστική νομοθεσία, τις προϋποθέσεις εκποίησης ή παραχώρησης χρήσης εκτάσεων γης που ανήκουν από

κάθε αιτία στο Δημόσιο, στους ΟΤΑ ή στα Ν.Π.Δ.Δ. και Ν.Π.Ι.Δ. του δημοσίου τομέα και, θέτει, γενικώς τον κανόνα του προσδιορισμού της χρήσης των εκτάσεων πριν την πραγματοποίηση των ανωτέρω πράξεων εκποίησης ή παραχώρησης, η οποία πρέπει να γίνεται, σύμφωνα με ειδικές διατάξεις, όπως το σχέδιο πόλης, και όταν δεν υπάρχει ειδική διαδικασία η οποία προσδιορίζεται από την ιδιότητα της έκτασης, με απόφαση του Νομάρχη. Συνεπώς, αν με την διαδικασία του άρθρου αυτού έχει χαρακτηριστεί κοινόχρηστη έκταση, με την ίδια πράξη θα χωρήσει και αποχαρακτηρισμός της σύμφωνα με τα ανωτέρω ισχύοντα.

Παρατηρείται ότι μέχρι την εισαγωγή του ΑΚ, τον χαρακτήρα του κοινόχρηστου σε ακίνητο μπορούσε να προσδώσει α) η πράξη της αρμόδιας διοικητικής αρχής, που, σύμφωνα με τις διατάξεις περί σχεδίου πόλεως, περιελάμβανε αυτό σε ρυμοτομικό διάγραμμα του σχεδίου πόλεως, β) η βούληση του ιδιοκτήτη που εκδηλωνόταν με δικαιοπραξία κατά τον ν. 6 παρ.2 πανδ. 34.2 και γ) η παραγραφή του αμνημονεύτου χρόνου κατά τον ν. 3 παρ. 2 πανδ. 43.7. Η αμνημονεύτου δε χρόνου αρχαιότητα υπάρχει όταν δύο σε συνέχεια γενιές, κάθε μια από τις οποίες νοείται ότι εκτείνεται σε σαράντα χρόνια, έτσι γνώρισαν την παρούσα κατάσταση, με την προϋπόθεση πάντως, ότι η αμνημόνευτη αυτή αρχαιότητα ήταν συμπληρωμένη μέχρι την εισαγωγή, στις 23-2-1946, του Α.Κ., μετά την οποία αποκλείεται η συμπλήρωση αυτή, διότι την αμνημόνευτη με την πιο πάνω έννοια αρχαιότητα, δεν προβλέπει ο Α.Κ. Ένα ακίνητο μπορεί να αποκτήσει την κατά τα ανωτέρω ιδιότητα του κοινόχρηστου πράγματος, και συνεπώς να περιέλθει στην κυριότητα του οικείου Ο.Τ.Α, και με την βούληση του ιδιοκτήτη, που πρέπει να εκδηλωθεί με νομότυπη μεταβιβαστική δικαιοπραξία κατά τους όρους του άρθρου 1033 ΑΚ (αιτώδη συμβολαιογραφική σύμβαση), ή με διάταξη τελευταίας βουλήσεως, ή και με μονομερή παραίτηση από την κυριότητα προς τον σκοπό να καταστεί το συγκεκριμένο ακίνητο κοινόχρηστο, η οποία όμως παραίτηση απαιτείται να περιβληθεί τον συμβολαιογραφικό τύπο και να μεταγραφεί, κατ' ανάλογο εφαρμογή των διατάξεων των άρθρων 1134, 1169, 1187 και 1319 ΑΚ, ως εκ της ταυτότητας του νομικού λόγου. Παρόμοιο αποτέλεσμα μπορεί να επέλθει εμμέσως με την εκ του άρθρου 281 ΑΚ ένσταση του γενικού δόλου (*exceptio doli generalis*) κατά του ιδιοκτήτη ο οποίος άφησε το πράγμα εκτεθειμένο στην κοινή χρήση για πολύ χρόνο, υπό την έννοια όμως ότι δεν προσπορίζεται η κυριότης του ακινήτου στον οικείο Ο.Τ.Α με χρησιμότητα αλλ' απλώς προστατεύεται η κοινή χρήση έναντι του κυρίου. Εξ άλλου κατά το άρθρο 28 του ν. 1337/1983 ιδιωτικοί δρόμοι, πλατείες και λοιποί χώροι κοινής χρήσεως, που έχουν σχηματισθεί με οποιονδήποτε τρόπο, έστω και κατά παράβαση

των πολεοδομικών διατάξεων, και βρίσκονται μέσα σε εγκεκριμένα σχέδια πόλεων, θεωρούνται ως κοινόχρηστοι χώροι που ανήκουν στον οικείο Δήμο ή Κοινότητα. Για τους χώρους αυτούς δεν οφείλεται καμία αποζημίωση λόγω ρυμοτομίας. (ΑΠ 544/2002, 363/2002, 363/2002, 1264/1997) .

Για την εφαρμογή των διατάξεων του ν.1512/85, άρθρο 3 παρ. 1 πρέπει ο κοινόχρηστος χώρος να ανήκει, κατά κυριότητα στο οικείο νομικό πρόσωπο, κι' εν προκειμένω σε ΟΤΑ, προϋπόθεση που θα πρέπει κάθε φορά να ερευνάται, έχοντας υπ' όψη ότι ο προσδιορισμός από το σχέδιο πόλεως εκτάσεως ως κοινοχρήστου δεν συνεπάγεται σε κάθε περίπτωση την μετάθεση της κυριότητας, αλλ' απαιτείται αποζημίωση του κυρίου αυτής. Πάντως, η εφαρμογή του ν. 1512/1985 δεν αναφέρεται ειδικώς στην εποικιστική νομοθεσία, με την οποία και δεν συνδέεται, αφού η εποικιστική νομοθεσία αφορά συγκεκριμένες εκτάσεις που χαρακτηρίζονται ως τέτοιες.

VI.Τέλος, μετά τον Ν.2218/1994 και την σύσταση των Νομαρχιακών αυτοδιοικήσεων, ως δευτέρου βαθμού τοπική αυτοδιοίκηση όπως η σχετική νομοθεσία κωδικοποιήθηκε με το Π.Δ. 30/1996, η αρμοδιότητα για θέματα δημόσιας περιουσίας δεν περιήλθε στην αρμοδιότητα του Νομάρχου, (άρθρο 8 του Π.Δ. 30/1996).Δυνάμει των ανωτέρω διατάξεων ο Νομάρχης έπαυσε να είναι όργανο του Κράτους και κατέστη όργανο της Τοπικής αυτοδιοίκησης (ΣΤΕ ΟΛ.3415/2001,ΣΤΕ773/2003)

Με τον ν. 2503/97 για την οργάνωση Διοίκηση και Στελέχωση της Περιφέρειας, η σχετική αρμοδιότητα περιήλθε στην αποκεντρωμένη κρατική Διοίκηση που ασκείται από τον Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας ,σύμφωνα με το άρθρο 1 παρ. 2 σε συνδυασμό με το άρθρο 7 του ιδίου νόμου . Από τις ανωτέρω διατάξεις παρέπεται ότι όπου αναφέρεται ο Νομάρχης, αρμόδιος για την έκδοση των σχετικών πράξεων είναι πλέον ,ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας.

VII.Εν όψει των ανωτέρω ,η απάντηση στα ερωτήματα είναι ότι : α) σε ότι αφορά στις κοινόχρηστες εποικιστικές εκτάσεις του Ν.Δ. 216/73, ο τρόπος αποκαθιέρωσης ρυθμίζεται ειδικά από τις διατάξεις, αυτές, και πραγματοποιείται με την απόφαση του Νομάρχου, και πλέον του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας. β) Ως προς το δεύτερο ερώτημα, παρατηρείται ότι ο νόμος 1512/85 άρθρο 3 παρ. 2 δεν αφορά ειδικά στις εποικιστικές κοινόχρηστες μη βοσκήσιμες εκτάσεις, αφού ως τέτοιες θεωρούνται εκείνες που αναφέρονται στην εποικιστική νομοθεσία, αλλ' αφορά γενικώς τις εκτάσεις που ανήκουν κατά κυριότητα σε δημόσιο νομικό πρόσωπο και τον προσδιορισμό χρήσης τους,ο οποίος προσδιορίζει και τον τρόπο αποχαρακτηρισμού

τους ανάλογα με την νομική ή πραγματική ιδιότητα της κάθε συγκεκριμένης εκτάσεως.

γ)Τέλος, στο τρίτο ερώτημα η απάντηση είναι ότι όταν, πράγματι, το πράγμα έχει καταστεί κοινόχρηστο, με την παραγραφή του αμνημονεύτου χρόνου, που ίσχυε προ της ισχύος του Αστικού Κώδικα (1946),η οποία όμως αποτελεί εν τοις πράγμασι κατάσταση, τότε ο αποχαρακτηρισμός του προϋποθέτει πράξη της αρμόδιας αρχής για την έγκριση ή τροποποίηση των σχεδίων πόλεως.



Η Γραμματεία Ν.Σ.Κ.

Μαρίνη Γρηγορίου

✓ Κοιν.: Ν.Σ.Κ.
Τμήμα Μελετών.