

ΑΡΙΘΜΟΣ ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΕΩΣ : 165/2000
ΑΡΙΘΜ. ΠΡΩΤ.:

ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

ΤΜΗΜΑ Γ'

Συνεδρίαση της 2/3/2000

Σύνθεσις : Προεδρεύων : Χρήστος Τσεκούρας, Αντιπρόεδρος
Ν.Σ.Κ.

Νομικοί Σύμβουλοι : Θ. Αμπλιανίτης, Γρ Κρόμπας, Β Κοντόλαιμος,
Κ.Καποτάς, Δ.Παπαδόπουλος, Π.Κιούσης.

Εισηγητής : Θεμιστοκλής Αμπλιανίτης, Νομικός Σύμβουλος
του Κράτους.

Αριθμός ερωτήματος : 1029020/2583/Β0010/1999 Υπ.Οικον. Γ.Δ/νσι
Δημ.Περ/σίας & Εθν.Κληρ/των Δ/νσι Δημ.Περ/σίας Τμ.Α'

Περίληψη ερωτήματος: Μετά τον καθορισμό, δια μιας πράξεως-
αποφάσεως του Νομάρχου Φθιώτιδος- των οριογραμμών αιγιαλού, παραλίας
και παλαιού αιγιαλού εις την περιοχήν Καμμένων Βούρλων Φθιώτιδος,
προέκυψεν ότι, μέρος του τελευταίου περιλαμβάνεται στην ζώνη της
παραλίας, ως προς την οποίαν δεν έχει εισέτι, συντελεσθή η απαλλοτρίωσις
και, Ερωτάται: Εάν η κατά τ'άνω ούτω προκύψασα ζώνη παραλίας, καθ'ό
τιμήμα περιλαμβάνει (και) παλαιόν αιγιαλόν, θα θεωρηθή δημόσιον κτήμα
κοινόχρηστον ή ιδιωτικού δικαίου.

Εκ του φακέλλου, καθ'α συνεπληρώθη από έρευναν, προκύπτει
ότι, δια της υπ'αριθμ.τ/Φ/121/7829/9.6.1986 αποφάσεως του Νομάρχου
Φθιώτιδος δημοσιευθείσης μετά της σχετικής εκθέσεως εις ΦΕΚ Δ' 554/86
καθωρίσθησαν τα όρια αιγιαλού (παλαιού αιγιαλού) και παραλίας στην
περιοχή Καμμένων Βούρλων Ν.Φθιώτιδος.

Ι. Εις τον ν. 2344/1940 «περί αιγιαλού και παραλίας» (ΦΕΚ
154 Α') ορίζεται στο άρθρο 1 ότι «ο αιγιαλός, ήτοι η περιστοιχούσα την
θάλασσαν χερσαία ζώνη, η βρεχομένη από τας μεγίστας πλην συνήθεις
αναβάσεις των κυμάτων, είναι κτήμα κοινόχρηστον, ανήκει ως τοιούτον εις το
Δημόσιον και προστατεύεται και διαχειρίζεται υπ' αυτού», στο άρθρο 2 ότι «1.
Ο καθορισμός της οριογραμμής του αιγιαλού γίνεται υπό της κατά το άρθρον

10 του Α.Ν. 1540 έτους 1938 Επιτροπής . . . 2. (όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 20 παρ. 1 του Ν. 719/77, φ. 301) Ο κατά την προηγούμενη παράγραφον καθορισμός γίνεται επί τοπογραφικού και υψομετρικού διαγράμματος . . .», 3. Εις περίπτωσιν, καθ'ην ένεκα προσχώσεων ή άλλων αιτίων είναι εμφανές, ότι, κ αθ'όν χ'ρονον ενεργείται ο καθορισμός, ο αιγιαλός είναι διάφορος του εις το παρελθόν τοιούτου δύναται να καθορισθή η παλαιά θέσις του αιγιαλού, η υφισταμένη μέχρι μεν του έτους 1884, εάν υφίστανται κατοχαί ιδιωτών, και πρότερον δε, εάν δεν υφίστανται τοιαύται, η Επιτροπή προβαίνει εις τον καθορισμόν του παλαιού αιγιαλού χαρασσομένης επί του διαγράμματος κυανής γραμμής, στο άρθρο 3 παρ. 1 ότι «η έκθεσις της κατά το προηγούμενον άρθρον Επιτροπής μετά του διαγράμματος επικυρούμενα υπό του Υπουργού των Οικονομικών (ήδη υπό του οικείου Νομάρχου) κατόπιν συμφώνου γνωμοδοτήσεως του Γ.Ε.Ν. συντάσσονται εις τριπλούν . . .» και στο άρθρο 4 ότι «1. Τμήματα ιδιωτικών τυχόν κτημάτων, χαρακτηρισθέντα υπό της κατά το άρθρον 3 Επιτροπής ως μη τοιαύτα, αλλ' ως ανήκοντα εις τον αιγιαλόν, θεωρούνται ως κηρυχθέντα απαλλοτριωτέα αναγκαστικώς υπέρ του Δημοσίου ίνα περιληφθώσιν εις τον αιγιαλόν, άμα τη δημοσιεύσει δια της Εφημερίδος της Κυβερνήσεως της εκθέσεως της Επιτροπής μετά του διαγράμματος . . . 2. Εις τους κυρίους των κτημάτων τούτων και εις τους αξιούντας οιαδήποτε δίκαια επ' αυτών παρέχεται εξαμήνος προθεσμία από της . . . δημοσιεύσεως της εκθέσεως, εντός της οποίας οφείλουσι ν' αναγγείλωσιν εις τον Υπουργόν των Οικονομικών τας αξιώσεις των, υποβάλλοντες και τους τίτλους, εφ' ων στηρίζουσι τα αξιούμενα δικαιώματά των. 3. Ως προς τον καθορισμόν τιμής μονάδος αποζημιώσεως και την περαιτέρω διαδικασίαν απαλλοτριώσεως εφαρμόζονται αι διατάξεις του α.ν. 1731/1939 "περί αναγκαστικών απαλλοτριώσεων" (ήδη ν.δ. 797/1971). Μετά τον προσωρινόν καθορισμόν του τμήματος το Δημόσιον καταθέτει το καθορισθέν τμήμα εις το Ταμείον Παρακαταθηκών και Δανείων, περίληψις δε της πράξεως καταθέσεως δημοσιεύεται δια της Εφημερίδος της Κυβερνήσεως. 4. Παρερχομένης απράκτου της κατά την παρ. 2 εξαμήνου προθεσμίας τυχόν εμπράγματα δικαιώματα οιαδήποτε ή αξιώσεις περί αποζημιώσεως μη αναγγελλείσιν εις το Υπουργείον των Οικονομικών αποσβέννυνται. 5. . . . 6. Μετά την πάροδον απράκτου της κατά την παρ. 2 εξαμήνου προθεσμίας ή, εν περιπτώσει εμπροθέσμου αναγγελίας αξιώσεων ιδιωτών περί αποζημιώσεως, μετά την κατά την παρ. 3 του παρόντος άρθρου κατάθεσιν εις το Ταμείον

Παρακαταθηκών και Δανείων της καθορισθείσης αποζημιώσεως, ο αιγιαλός θεωρείται καθορισθείς οριστικώς και η απόδειξις τούτου δια τε την Διοίκησιν και τα Δικαστήρια γίνεται μόνον δια της κατά τα άρθρα 2 και 3 εκθέσεως συντω διαγράμματος».

Ο ίδιος ως άνω Α.Ν 2344/1940 ορίζει, στο άρθρο 5, ότι «1.(όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 23 παρ. 5 του Ν. 1337/1983, φ.33) όπου ο αιγιαλός δεν μπορεί λόγω της φύσεως της συνεχόμενης ξηράς να εξυπηρετήσει το σκοπό που αναφέρεται στο άρθρο 7 του νόμου αυτού, επιτρέπεται η διαπλάτυνσή του με την πρόσθεση λωρίδας γης που δεν επιτρέπεται να οικοδομηθεί από την παρακείμενη ξηρά...2. Η...προσαυξάνουσα τον αιγιαλόν λωρίς γης καλείται «παραλία» και, στο άρθρο 6, ότι «1.Η οριογραμμή της...παραλίας καθορίζεται υπό της κατά το άρθρον 2 Επιτροπής και χαρα΄σσεται επί του αυτού κατά το άρθρο 2 διαγράμματος...2. (όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 13 του Ν. 1078/1980) Η... δημιουργία παραλίας γίνεται δι'αποφάσεως του Υπουργού Οικονομικών, (ήδη του οικείου Νομάρχου) επικυρούσης, κατόπιν συμφώνου γνωμοδοτήσεως του Γενικού Επιτελείου Ναυτικού, την έκθεσιν της Επιτροπής μετά του διαγράμματος...3. Τα επί των ακινήτων εμπράγματα δικαιώματα ιδιωτώναποζημιούνται υπό του Δημοσίου κατά τας εκάστοτε κειμένας διατάξεις περί αποζημιώσεως απαλλοτριουμένων ακινήτων λόγω δημοσίας ανάγκης ή κοινής ωφελείας...». «Από της δημοσίευσως της κατά την παρ.2 του παρόντος άρθρου αποφάσεως περί δημιουργίας της παραλίας οι κύριοι των υπό ταύτης καταλαμβανομένων κτημάτων θεωρούνται ότι έλαβον γνώσιν τούτου και οφείλουσιν επί διετίαν να μη προβώσιν εις έργα ανοικοδομήσεως, δενδροφυτεύσεως και άλλα καθιστώντα επιζήμιον εις το Δημόσιον την απαλλοτρίωσιν».

Τέλος, κατ'άρθρον 9 «Δια Π.Δ, εκδιδομένου προτάσει του Υπ.Οικον.μετά σύμφωνον γνώμην του ΓΕΝ δύναται να επιτραπή εις το Δημόσιον η δημιουργία δια προσχώσεως επί της θαλάσσης νέου αιγιαλού ή παραλίας, οπότε ο παλαιός ή παραλία, καθ'όσον δεν προήλθεν εκ συνεισφοράς ιδιωτών κλπ δύνανται να εκποιώνται, ως και τα λοιπά κτήματα του Δημοσίου».

II. 1. Από τις παρατεθείσες ως άνω διατάξεις συνάγεται ότι, η διαδικασία καθορισμού ορίων αιγιαλού, παραλίας και παλαιού αιγιαλού ολοκληρώνεται με την δημοσίευσή της αποφάσεως, με την οποία

επικυρώνεται η έκθεση της επιτροπής καθορισμού των οριογραμμών, μαζί με το διάγραμμα που την συνοδεύει. Η απόφασις δε αυτή, εν όψει των συνεπειών τις οποίες επιφέρει κατά νόμον για τις εκτάσεις, τις οποίες αφορά, πρέπει να διατυπώνεται με σαφήνεια και ακρίβεια, ώστε να μην υπάρχει αμφιβολία ως προς το αντικείμενο της ρυθμίσεως (ΣτΕ 3143/1992 ΔΔ.5.316 επ), ως πρόκειται, αφού, εις την εν αρχή απόφασι του Ν/ρχου, αλλά και την συνδημοσιευομένη έκθεσι της Επιτροπής σαφώς γίνεται λόγος, στο κείμενο αυτών περί παλαιού αιγιαλού και καθορισμού του.

2. Από τις αυτές ως άνω διατάξεις, και κυρίως εκείνες των άρθρων 4 και 6 του ΑΝ 2344/1940, προκύπτει ότι, οι πράξεις, με τις οποίες καθορίζονται τα όρια αιγιαλού και παραλίας, συνεπάγονται την κήρυξη, ως αναγκαστικώς απαλλοτριωτέων, ιδιωτικών ακινήτων κειμένων εντός των υπ'αυτών καθοριζομένων ορίων ΝΥΔ 337/1986 ΣΠΝΔ 909/1986, (ΣτΕ 1413, 1414/1994). Η πράξις, όμως, του διοικητικού καθορισμού των ορίων της, εν προκειμένω ενδιαφερούσης, παραλίας, αποτελούσης πράγμα κοινής χρήσεως και ανηκούσης κατά νομικήν επιταγήν στο Δημόσιο (967, 968 ΑΚ, 5 α.ν 2344/1940, ΑΠ 776/1977 ΝοΒ 27.561), δεν επιφέρει στέρησι της ιδιοκτησίας ιδιωτών επί των τυχόν συμπεριληφθέντων εντός των καθορισθέντων ορίων ακινήτων και μεταγωγήν της κυριότητος τούτων στο Δημόσιο, η οποία επέρχεται μόνον από και δια της καταβολής ή παρακαταθέσεως της δικαστικώς καθορισθείσης αποζημιώσεως, δηλαδή από και δια της νομίμου συντελέσεως της απαλλοτριώσεως, μετά τήρησι της προβλεπομένης απαλλοτριωτικής διαδικασίας κατ' άρθρο 17 Σ/1975, προς τις επιταγές του οποίου είναι σύμφωνος η ρύθμισις του (άρθρο 6 παρ. 3 του α.ν 2344/1940), (ΑΠ 855/1972 ΝοΒ 21.319, ΕφΝαυπλίου 601/1995 ΝοΒ 44.465 και Φ.Δωρή :Αιγιαλός και Παραλία, 1995, σελ. 71,78,79).

III. 1. Περαιτέρω το δικαίωμα του Δημοσίου, των δήμων κλπ επί των κοινοχρήστων πραγμάτων (968 ΑΚ) είναι κυριότης, ήτις, όμως, διέπεται υπό του δημοσίου (διοικητικού) δικαίου και αποτελεί είδος της δημοσίας κτήσεως (domain public) . Διάφορος είναι η επί άλλων πραγμάτων κυριότης κατά το ιδιωτικόν (αστικόν) δίκαιον (973, 999 επ. Ασ.Κωδ.) η οποία εάν ανήκει εις το δημόσιον, δήμον, κοινότητα ή άλλο ΝΠΔΔ αποτελεί στοιχείον της ιδιωτικής περιουσίας (domain prive) αυτού. Μόνον η ιδιωτική αύτη κυριότης (επί ακινήτων και κινητών) και τα επ' αυτής εμπράγματα δικαιώματα προστατεύονται υπό του άρθρ. 17 του Συντάγματος, ουχί δε και η

κατά το άρθρ. 968 του Α.Κ κυριότητας επί των κοινοχρήστων πραγμάτων. (Ν.Ν Σαριπόλου, Συντ.Δικ., Γ.1923, σ. 205 σημ.2, σελ 238, σημ. Ι, Μ.Στασινόπουλος ΕΕΝ, ιθ 485 ΕΔΔΔ 1970 225 επ. Η αναγκ. Απαλλοτρίωσης κοινοχρήστων και δημ.κτημάτων).

2. Αν ένα κοινόχρηστο που ανήκει κατά κυριότητα σε ν.π.δ.δ και χρησιμοποιείται για την εξυπηρέτηση της δημοσίας υπηρεσίας που του ανετέθη, καταστεί αναγκαίον για την εκπλήρωση διαφορετικού σκοπού δημοσίας ωφέλειας άλλου νομικού προσώπου ή του κράτους, δεν απαιτείται η κήρυξις αναγκαστικής απαλλοτριώσεως, καθώς το πράγμα καθίσταται και πάλι κοινόχρηστο, αλλά, η ρύθμισι των σχετικών θεμάτων και λογαριασμών γίνεται με διοικητικές πράξεις. (.Στασινόπουλου ενθ.αν ΕΔΔΔ 14.225 επ.)

Συναφώς, έχει κριθεί ότι «ο νομοθέτης ιδρύων ΝΙ ΙΔΔ στα γενικότερα πλαίσια της κρατικής οργανώσεως, δεν εμποδίζεται να ρυθμίσει και τα της τύχης της περιουσίας τους εφόσον σκοπός της είναι να εξυπηρετούνται με αυτήν ή με τους πόρους από αυτήν, οι κρατικοί σκοποί για την εξυπηρέτηση των οποίων έχουν συσταθεί τα νομικά αυτά πρόσωπα. Συνεπώς, δεν συντρέχει η προστασία του άρθρου 17 του Σ. ούτε εμποδίζεται η ρύθμιση της τύχης της περιουσίας τους από άλλες συνταγματικές διατάξεις». (Ολ.ΣτΕ 283/1995 Δ.26.862)

IV. 1) Εις τον νόμον περί αιγιαλού και παραλίας - ΑΝ 2344/1940 - άρθρ.2 παρ. 3 και άρθρ. 9, προβλέπονται τα περί καθορισμού παλαιού αιγιαλού (και της τύχης αυτού) εξαρτωμένου δε εκ του καθορισμού του ενεστώτος αιγιαλού (ΣτΕ 2663/85).

Το τμήμα γης μεταξύ οριογραμμής του παλαιού αιγιαλού και της νέας οριογραμμής του αιγιαλού αποβάλλει την προτέραν ιδιότητα του κοινοχρήστου κτήματος και καθίσταται απλούν δημόσιον κτήμα, μεθιστάμενον εις την ιδιωτικήν κτήσιν (fiscus) του Δημοσίου (Μπαλή:Γεν.Αρχαί παρ. 211, ΝΣΚ 1184/67) (Δωρή αιγ.κ παραλία 1995 σελ. 52 επ.).

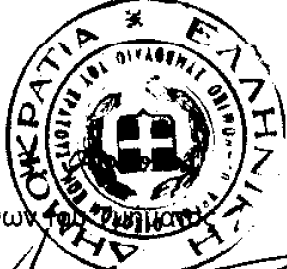

2) Η παραλία, προϊόν πολιτειακής πράξεως, δημιουργουμένη δι'αποφάσεως ήδη του οικείου Νομάρχου, μετά την ολοκλήρωσιν της νομίμου διαδικασίας και δημοσίευσιν στην ΕτΚ, κατά τα εν αρχή ως και ο αιγιαλός ανήκουν εις την κατηγορίαν των κοινοχρήστων πραγμάτων, τελούν δ'εν γένει υπό το αυτό νομικόν καθεστώς (Ι.Σχινιάς εν ΕΔΔΔ 15.383, ΣτΕ 4342/86, ΝοΒ 37.131).

V.1. Εκ των εν αρχή διατάξεων του AN 2344/1940 εν συνδυασμῷ και εν ὄψει των προεκτεθέντων, προκύπτει περαιτέρω ὅτι, α) η δημιουργία και ο καθορισμὸς οριογραμμῆς νέου αιγιαλοῦ, μεταφέρει τον ἔως τότε αιγιαλὸν (ἤδη παλαιόν) ἀπὸ την κατηγορίαν των δημοσίου δικαίου-κοινοχρήστων εις την ιδιωτικὸν δικαίου περιουσίαν του Δημοσίου. β) Η περίληψις ακινήτων εις την ζώνην της παραλίας, συνεπάγεται την απαλλοτριώσιν αὐτῶν περὶ της οποίας τηροῦνται τα κατὰ τον νόμον, εφόσον βεβαίως πρόκειται περὶ ιδιωτικὸν κτήματος και ὄχι, εφόσον πρόκειται περὶ δημοσίων ἐκτάσεων και δη παλαιῦν αιγιαλοῦ ἄχρι τούδε κοινοχρήστου, ως εν προκειμένῳ.

2. Εφ' ὅσον ο παλαιὸς αιγιαλὸς ἔχει οριστικῶς καθορισθεῖ ὑπὸ την πρότερον ιδιότητά του του αιγιαλοῦ ἤτοι (ἄρθρ. 4 του Ν.) δημοσίου κτήματος-κοινοχρήστου, περιλαμβάνεται δε ἤδη στην παραλία μετὰ τήρησιν της νομίμου διαδικασίας και δη δια μιας πράξεως καθορισμοῦ ἀμφοτέρων, μεταφέρεται εκ του λόγου τούτου ἀμέσως ἀπὸ την ιδιωτικὸν δικαίου, -μόνον θεωρητικῶς ἰσχύσασαν, στην κατηγορίαν της δημοσίου δικαίου κτήσεως, κοινοχρήστου, ἀνευ απαλλοτριώσεως εκ του λόγου τούτου ἴδετε ἀνωτ. ὑπὸ III, ἀναγκαιούσης (ὁμως) δια τις εις την ζώνην παραλίας περιλαμβανομένας ιδιωτικὰς κτήσεις. Η ἀπάντησις δ'αυτῆ προσήκει εις το τιθέμενον ἐρώτημα.

Εθεωρήθη
Ἀθήνα 22.

Ο Προεδρεύων



Χρ. Τσακούρας
Ἀντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ

Ο Εισηγητής



Θεμιστοκλῆς Ἀμπλιανίτης
Νομικὸς Σύμβουλος του Κράτους

GNMDDPER(A)/KK