



ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

Β' ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΩΝ ΜΕΛΕΤΩΝ
ΤΜΗΜΑ ΝΟΜΟΤΕΧΝΙΚΗΣ ΕΠΕΞΕΡΓΑΣΙΑΣ
ΣΧΕΔΙΩΝ ΚΑΙ ΠΡΟΤΑΣΕΩΝ ΝΟΜΩΝ

ΕΚΘΕΣΗ ΕΠΙ ΤΟΥ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ

«Διαχείριση και προστασία ακινήτων Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων – Ρύθμιση εμπραγμάτων δικαιωμάτων και λοιπές διατάξεις»

I. Γενικές παρατηρήσεις

A. Το φερόμενο προς συζήτηση και ψήφιση Νσχ, όπως διαμορφώθηκε από την αρμόδια Διαρκή Επιτροπή, αποτελείται από τέσσερα Κεφάλαια και τριάντα οκτώ άρθρα. Σκοπό του προτεινόμενου Νσχ συνιστούν, μεταξύ άλλων, συμφώνως προς την Αιτιολογική Έκθεση, ο εκσυγχρονισμός του θεσμικού πλαισίου διαχείρισης των ακινήτων του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων, η διασαφήνιση των αρμοδιοτήτων των διοικητικών οργάνων για τη διαχείριση και την προστασία των εν λόγω ακινήτων, η επίλυση ιδιοκτησιακών ζητημάτων και η άρση σχετικών γραφειοκρατικών εμποδίων.

Με τις διατάξεις του πρώτου Κεφαλαίου (άρθρα 1 έως 16), μεταξύ άλλων, καθορίζονται, για τους σκοπούς του προτεινόμενου Νσχ, τα ακίνητα των οποίων η κυριότητα ανήκει στο Δημόσιο και η διαχείριση στο Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων (στο εξής, Υπουργείο) (άρθρο 1), θεσπίζεται υποχρέωση του Οργανισμού Πληρωμών και Ελέγχου Κοινοτικών Ενισχύσεων Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (εφεξής, Ο.Π.Ε.Κ.Ε.Π.Ε.) για την τήρηση ψηφιακού αρχείου των υπό τη διαχείριση του Υπουργείου ακινήτων και των πράξεων παραχώρησής τους (άρθρο 2), ορίζεται ο Υπουργός Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων (ή ο κατά τόπον Περιφερειάρχης κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 4) ως όργανο αρμόδιο για την παραχώρηση των σχετικών ακινήτων, για δε την εκμίσθωση λατομείων, ο κατά τόπον Γενικός Γραμματέας Αποκεντρωμένης Διοίκησης (άρθρο 3), και καθορίζονται οι γενικοί όροι και η διαδικασία τόσο για την έναντι τιμήματος (είτε αγοραίου – προκύ-

2

πποντος κατόπιν δημοπρασίας – για καθορισμένες δραστηριότητες και επενδύσεις, είτε υπό προϋποθέσεις χαμηλού, για καθορισμένες κατηγορίες προσώπων, με επιλογή κατόπιν ένταξης σε σύστημα βαθμολόγησης), όσο και για τη δωρεάν παραχώρηση της χρήσης ακινήτων (άρθρα 4 και 11), και για την εκμίσθωση και εκμετάλλευση λατομείων (άρθρο 5). Περαιτέρω, ρυθμίζονται ζητήματα της υπό όρους ανάκλησης της απόφασης παραχώρησης (άρθρο 6), καθορίζονται οι προϋποθέσεις και τα κριτήρια για την παραχώρηση της χρήσης ακινήτων εμβαδού μέχρι εκατό στρεμμάτων έναντι χαμηλού τιμήματος, με σκοπό την παραγωγή τροφίμων ή ζωοτροφών (άρθρο 7), ρυθμίζονται ζητήματα που αφορούν τη χρονική διάρκεια κάθε κατηγορίας παραχώρησης (άρθρο 8), τον τρόπο καταβολής του τιμήματος (άρθρο 9) και τη διαδικασία της δημοπρασίας (άρθρο 10), θεσπίζεται η δυνατότητα διόρθωσης παραχωρητηρίων, κυρωμένων κτηματολογικών στοιχείων διανομών αγροκτημάτων που έχουν απαλλοτριωθεί για την αποκατάσταση ακτημόνων (άρθρο 12), συνιστάται τριμελής Επιτροπή Θεμάτων Γης και Επίλυσης Διαφορών στην έδρα κάθε Περιφέρειας (άρθρο 14) με αποφασιστικές και γνωμοδοτικές αρμοδιότητες (άρθρο 15), και ρυθμίζονται ζητήματα διαχείρισης ακινήτων του Ταμείου Γεωργίας και Κτηνοτροφίας (άρθρο 16).

Με τις διατάξεις του δεύτερου Κεφαλαίου (άρθρα 17 έως 20) θεσπίζονται ρυθμίσεις για την προστασία ακινήτων διαχείρισης Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων. Ειδικότερα, μεταξύ άλλων, συνιστώνται Επιτροπές Ελέγχου και Νομιμότητας στην έδρα κάθε Αποκεντρωμένης Διοίκησης (άρθρο 17), οριοθετούνται οι αρμοδιότητές τους ως προς την προστασία των ως άνω ακινήτων (άρθρο 18), ρυθμίζονται θέματα που αφορούν πρωτόκολλα διοικητικής αποβολής κατά οποιουδήποτε κατέχει αυθαιρέτως ή επιχειρεί να καταλάβει τα παραπάνω ακίνητα (άρθρο 19), ενώ σε βάρος του θεσπίζονται και ποινικές κυρώσεις (άρθρο 20).

Με τις διατάξεις του τρίτου Κεφαλαίου (άρθρα 21 έως 25) προτείνονται ρυθμίσεις που αφορούν τα εμπράγματα δικαιώματα επί των ακινήτων διαχείρισης του Υπουργείου. Στο πλαίσιο αυτό, μεταξύ άλλων, ρυθμίζονται ζητήματα έκδοσης τίτλου κυριότητας από τον περιφερειάρχη σε περίπτωση εξαγοράς των ως άνω ακινήτων ή μεταγραφής παλαιότερων παραχωρητηρίων υπό τις προβλεπόμενες προϋποθέσεις (άρθρο 21), μη προβολής δικαιωμάτων κυριότητας του Δημοσίου επί των ακινήτων στα οποία έχει αποκτηθεί κυριότητα από παραχωρησιούχους ή τρίτους, υπό τους όρους του υπό ψήφιση Νοσχ (άρθρο 22), διαδικασίας εξαγοράς ακινήτων που δεν υπερβαίνουν τα δέκα στρέμματα, από κατόχους που αποδεικνύουν κατοχή προ της 5.6.1993 (άρθρο 23), κυριότητας ακινήτων που παραχωρήθηκαν για κτηνοτροφική αποκατάσταση (άρθρο 24), καθώς και δικαιοδοσίας των διοικητικών δικαστη-

ρίων κατά των αποφάσεων της Επιτροπής Θεμάτων Γης και Επίλυσης Διαφορών (άρθρο 25).

Με τις διατάξεις του τέταρτου Κεφαλαίου (άρθρα 26 έως 38), προτείνονται ρυθμίσεις που αφορούν, ιδίως, τη ρυμοτόμηση ακινήτων διαχείρισης Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων (άρθρο 26), την τακτοποίηση αυθαίρετων κτισμάτων σε εξαγορασμένα ακίνητα (άρθρο 27), τη δυνατότητα παραχώρησης στο Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων αγροτικών ακινήτων τα οποία διαχειρίζονται οι κτηματικές υπηρεσίες του Υπουργείου Οικονομικών (άρθρο 28), την εξαίρεση από τη δασική νομοθεσία εκχερσωθείσων δασικών εκτάσεων για αγροτική χρήση (άρθρο 29), την κατάρτιση ετήσιου προγράμματος αναδάσμου από τον οικείο Περιφερειάρχη και τη σχετική συμπλήρωση του ν. 3852/2010 «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης-Πρόγραμμα Καλλικράτης» ΦΕΚ Α΄ 87 (άρθρο 30), την επικύρωση ανώμαλων δικαιοπραξιών μεταβίβασης γεωργικών κληρών και οικοπέδων (άρθρο 31), την απόκτηση εμπράγματων ή ενοχικών δικαιωμάτων σε ιδιωτικές νήσους ή νησίδες ή τμήματα αυτών (άρθρο 33), την αναδιάρθρωση της Διεύθυνσης Πολιτικής Γης (άρθρο 34), τη συντέλεση αναγκαστικών απαλλοτριώσεων ξένων τεμαχίων που συμπεριελήφθησαν στις οριστικές διανομές, χωρίς προηγούμενη καταβολή αποζημίωσης (άρθρο 35), τη θέσπιση μεταβατικών (άρθρο 36) και καταργούμενων διατάξεων (άρθρο 37).

Β. Το γεγονός ότι η αγροτική ιδιοκτησία δεν συνιστά μόνο περιουσία του αγρότη, αλλά υπηρετεί ευρύτερους κοινωνικοοικονομικούς σκοπούς, εξηγεί πολλούς από τους περιορισμούς και τις δεσμεύσεις που επιβάλλονται από την αγροτική (και ιδίως την εποικιστική) νομοθεσία στην εξουσία διάθεσής της, προς όφελος, όχι μόνο των ακτημόνων, αλλά της οικονομίας εν γένει. Στο πλαίσιο αυτό εντάσσονται, ιδίως, οι περιορισμοί των άρθρων 208, 209, 210, 211, 212 και 216 του Αγροτικού Κώδικα (β.δ. της 29 Οκτωβρίου/6 Δεκεμβρίου 1949 ΦΕΚ Α΄ 342 «Περί κωδικοποίησης των αγροτικών νόμων») σχετικώς προς τη διάθεση του κλήρου, καθώς και η θεσμοθέτηση της πλασματικής νομής του κληρούχου (άρθρο 79 παρ. 2 του Αγροτικού Κώδικα). Οι περιορισμοί αυτοί υπηρετούσαν, κατά βάση, την προστασία των ακτημόνων καλλιεργητών, τη διασφάλιση της στοιχειωδώς αναγκαίας για τη συντήρησή τους γεωργικής έκτασης, την αποφυγή της συγκέντρωσης της γης σε μικρό αριθμό ιδιοκτητών, και, μάλιστα, ξένων προς την αγροτική της χρήση, και τη συνακόλουθη μετάσταση των αποκατασταθέντων στην τάξη των ακτημόνων, αλλά και την επωφελέστερη εκμετάλλευση των ακινήτων, χωρίς κατακερματισμό τους. Δεδομένου όμως ότι, έκτοτε, οι κοινωνικοοικονομικές συνθήκες άλλαξαν ριζικώς και οι παραβιάσεις των απαγορεύσεων και των

περιορισμών πολλαπλασιάστηκαν, αναγκάστηκε η Πολιτεία να παρέμβει νομοθετικά, επανειλημμένως, θεσμοθετώντας ρυθμίσεις με τις οποίες θεραπεύονταν κωλύματα και ακυρότητες που προβλέπονταν από την αγροτική νομοθεσία για τη μεταβίβαση του κλήρου (άρθρα 1-4 του α.ν. 1832/1951, άρθρο 24 του ν.δ. 3194/1955, άρθρο 15 του ν.δ. 3958/1959, άρθρο 3 του ν. 431/1968 κλπ.). Στις περιπτώσεις αυτές επρόκειτο περί επικύρωσης «ανώμαλων» δικαιοπραξιών. Η εξαιρετική αυτή προστασία των «ανωμάλων» αποκτησάντων κληροτεμάχια έρχεται σε αντίθεση προς σειρά ρυθμίσεων του Αστικού Κώδικα και, ως εκ τούτου, πρέπει πλέον να ερμηνεύεται στενά (βλ. Εμ. Καραμανώλη, Εμπράγματα σχέσεις της αγροτικής νομοθεσίας, 1982, σελ. 47 επ., Μ. Καράση, Αγροτική Νομοθεσία. Περιορισμοί της εξουσίας διάθεσης του κληρούχου-Πλασματική νομή αυτού, ΧρίΔ 2005, σελ. 73 επ.).

Με τις προτεινόμενες ρυθμίσεις καταργείται, μεταξύ άλλων, ο παλιός θεσμός της αποκατάστασης γεωργών και κτηνοτρόφων, ο οποίος διέπεται από διατάξεις εγκατεσπαρμένες σε δεκάδες νομοθετήματα, τακτοποιούνται εκκρεμότητες από απαλλοτριώσεις που, για διάφορους λόγους, δεν είχαν συντελεσθεί, αποσαφηνίζεται η εφαρμογή των διατάξεων του Αστικού Κώδικα και εν προκειμένω, και παρέχονται κίνητρα σε νέους αγρότες, ανέργους κ.λπ. για ακίνητα που είναι διαθέσιμα προς αξιοποίηση.

II. Παρατηρήσεις επί των άρθρων

1. Επί του άρθρου 1 παρ. 1 περίπτ. ε΄

Στην προτεινόμενη ρύθμιση, η φράση «κατ' εφαρμογή του ν.δ. 203/1969 «Κτηνοτροφικός Κώδικας» (Α΄ 368/1941) πρέπει να αντικατασταθεί από την ορθή φράση «κατ' εφαρμογή του κ.δ. "Κτηνοτροφικός Κώδικας" της 28/30.10.1941 (ΦΕΚ Α΄ 368)».

2. Επί του άρθρου 2

α) Επισημαίνεται ότι, ενώ ο τίτλος του άρθρου 2 αναφέρεται σε «Συμβατική και ψηφιακή βάση δεδομένων», εν τούτοις, με τις διατάξεις του, ρυθμίζονται ζητήματα που αφορούν μόνο την ψηφιακή βάση δεδομένων και, συγκεκριμένως, τη βάση δεδομένων με τα ακίνητα που διαχειρίζεται το Υπουργείο, τις πράξεις παραχώρησής τους και τις πράξεις ανάκλησης και ακύρωσης παραχώρησης.

β) Συμφώνως προς το εδάφ. β΄ της παρ. 1 του εν λόγω άρθρου, «Στη βάση δεδομένων έχουν πρόσβαση οι Επιτροπές Θεμάτων Γης και Επίλυσης Διαφορών του άρθρου 14, οι αρμόδιες υπηρεσίες των Περιφερειών της χώρας και οι Επιτροπές Ελέγχου και Νομιμότητας των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων του άρθρου 17». Εξυπακούεται ότι, στο πλαίσιο της αρχής της δια-

φάνειας της κρατικής δράσης (κατ' επιταγή της δημοκρατικής αρχής και της αρχής του κράτους δικαίου, βλ. και άρθρα 5Α και 10 παρ. 3 του Συντάγματος, άρθρο 5 ΚΔΔιαδ και άρθρα 6 και 9 του ν. 3979/2011 «Για την ηλεκτρονική διακυβέρνηση και λοιπές διατάξεις»), στην εν λόγω βάση δεδομένων μπορεί να έχει πρόσβαση (με επιτόπια μελέτη ή με λήψη αντιγράφου) και κάθε ενδιαφερόμενος πολίτης (φυσικό ή νομικό πρόσωπο), κατόπιν σχετικής αίτησης, χωρίς να απαιτείται η επίκληση ειδικού έννομου συμφέροντος (βλ., συναφώς, Γρ. Λαζαράκο, Το δικαίωμα πρόσβασης στη δημόσια πληροφορία, Ανοιχτή Διοίκηση και Κοινωνία της Πληροφορίας, Αθήνα, 2006, Χρ. Δετσαρίδη, Το δικαίωμα γνώσης των διοικητικών εγγράφων σύμφωνα με τις νεώτερες νομοθετικές και νομολογιακές εξελίξεις, Αθήνα - Θεσσαλονίκη, 2006, Σπ. Βλαχόπουλο, Διαφάνεια της κρατικής δράσης και προστασία προσωπικών δεδομένων, Αθήνα - Κομοτηνή, 2007). Η φύση του Ο.Π.Ε.Κ.Ε.Π.Ε. ως νομικού προσώπου ιδιωτικού δικαίου δεν ενδιαφέρει εν προκειμένω, δεδομένου ότι αποτελεί φορέα του ευρύτερου δημόσιου τομέα (άρθρο 1 του ν. 3429/2005), που λειτουργεί χάριν του δημόσιου συμφέροντος (άρθρο 13 του ν. 2637/1998), ασκεί δημόσια υπηρεσία και επιδιώκει δημόσιο σκοπό. Ως εκ τούτου, τα έγγραφα που τηρεί ο Ο.Π.Ε.Κ.Ε.Π.Ε. στο πλαίσιο άσκησης δραστηριότητας κοινής ωφέλειας αποτελούν «διοικητικά έγγραφα» κατά την έννοια του άρθρου 5 ΚΔΔιαδ (βλ. και Γνμδ ΝΣΚ 121/2002).

γ) Το τελευταίο εδάφιο της παρ. 2 του προτεινόμενου άρθρου ορίζει ότι «Οι ίδιες υπηρεσίες καταχωρούν στη βάση δεδομένων τις πράξεις ανάκλησης ή ακύρωσης των αποφάσεων παραχώρησης». Για λόγους πληρότητας, θα μπορούσαν να καταχωρίζονται και οι πράξεις με τις οποίες παρατείνονται οι ως άνω παραχωρήσεις, συμφώνως προς το άρθρο 8 του Νσχ.

3. Επί του άρθρου 4 παρ. 16) εδ. 6'

Συμφώνως προς την εν λόγω διάταξη, δύνανται να παραχωρούνται, κατά χρήση και χωρίς την καταβολή τιμήματος, στο Δημόσιο και τους ΟΤΑ καθώς και σε «νομικά πρόσωπα δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου για κοινωφελείς σκοπούς» ακίνητα που τελούν υπό τη διαχείριση του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων. Δεδομένου ότι η Αιτιολογική Έκθεση αναφέρεται, εν προκειμένω, σε νομικά πρόσωπα «ιδιωτικού δικαίου που εκπληρούν κοινωφελή σκοπό» (σελ. 2), θα έχρηζε, ενδεχομένως, αντίστοιχης συμπλήρωσης η σχετική αόριστη αναφορά σε ν.π.ι.δ. στην προτεινόμενη διάταξη, υπό την προϋπόθεση ότι την αληθή βούληση του νομοθέτη εκφράζει ο αποκλεισμός εμπορικών εταιρειών από τη δωρεάν παραχώρηση της χρήσης ακινήτων. Ευνοήτως, στην περίπτωση που η προτεινόμενη ρύθμιση αποσκοπεί στον αποκλεισμό και κάθε ν.π.ι.δ. το οποίο δεν ανήκει στον ευρύτερο δημόσιο τομέα, η διατύπωση πρέπει να είναι στενότερη.

4. Επί του άρθρου 7

α) Δεδομένου ότι η ιδιότητα του μόνιμου κατοίκου, συμφώνως προς το άρθρο 279 του ν. 3463/2006 «Κύρωση του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων» (ΦΕΚ Α΄ 114), συναρτάται προς Δήμο και όχι προς περιφερειακή ενότητα, προτείνεται η αναδιατύπωση του κριτηρίου Α3 του άρθρου 7 του Νσχ ως ακολούθως: «Α3) Μόνιμος κάτοικος Δήμου της περιφερειακής ενότητας στην οποία βρίσκεται το παραχωρούμενο ακίνητο».

β) Στο κριτήριο Α4 θα ήταν χρήσιμο να διευκρινισθεί, εάν οι κληρονόμοι του αποκατασταθέντος κτηνοτρόφου, μπορούν να είναι και κτηνοτρόφοι, ή πρέπει να είναι μόνο αγρότες, όπως αναφέρει η προτεινόμενη ρύθμιση.

γ) Τα κριτήρια Β και Γ της παρ. 1 του άρθρου 7 του παρόντος παραπέμπουν, ως προς την έννοια του νέου αγρότη, είτε σε άτομο ηλικίας έως τριάντα πέντε ετών, είτε σε νέους αγρότες συμφώνως προς το άρθρο 22 παρ. 1 του Κανονισμού αριθ. 1698/2005 του Συμβουλίου της 20ης Σεπτεμβρίου 2005 «για τη στήριξη της αγροτικής ανάπτυξης από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης, για την εγκατάσταση νέων γεωργών» (ΕΕ L 277). Το άρθρο αυτό προϋποθέτει ότι οι ενδιαφερόμενοι προς στήριξη αγρότες πρέπει, σωρευτικώς, να είναι άτομα που: αα) είναι ηλικίας κάτω των 40 ετών και εγκαθίστανται για πρώτη φορά σε γεωργική εκμετάλλευση ως αρχηγοί εκμετάλλευσης, ββ) διαθέτουν επαρκή επαγγελματική ικανότητα, γγ) υποβάλλουν επιχειρηματικό σχέδιο για την ανάπτυξη των γεωργικών δραστηριοτήτων τους. Επισημαίνεται συναφώς ότι οι ως άνω προϋποθέσεις που θέτει ο Κανονισμός δεν έχουν πλήρη αντιστοιχία προς τους προβλεπόμενους, στην προτεινόμενη ρύθμιση, βαθμούς. Έτσι, π.χ., δεν προβλέπεται μοριοδότηση για τον ενδιαφερόμενο που υποβάλλει συγκεκριμένο επιχειρηματικό σχέδιο αξιοποίησης ως επικεφαλής αγροτικής εκμετάλλευσης.

5. Επί του άρθρου 10 παρ. 6, 10 και 11

α) Συμφώνως προς το εδάφιο δεύτερο της παρ. 6, «Δεν γίνονται δεκτοί στη δημοπρασία οι δημόσιοι υπάλληλοι, οι στρατιωτικοί υπάλληλοι, καθώς και οι υπάλληλοι που υπηρετούν στην τοπική αυτοδιοίκηση». Η ρύθμιση αυτή καταλαμβάνει τόσο τις παραχωρήσεις χρήσης έναντι τιμήματος της περίπτ. α΄ της παρ. 1 του άρθρου 4, όσο και τις περιπτ. β΄, γ΄ και δ΄ της ίδιας παραγράφου, δυνάμει της παρ. 10 του άρθρου 10. Η Αιτιολογική Έκθεση δεν διαλαμβάνει ειδική αιτιολογία ως προς τον αποκλεισμό των υπαλλήλων αυτών. Σημειώνεται, πάντως, ότι η ίδια ρύθμιση απαντά αυτούσια στην Υ.Α. 2358/2005 (ΦΕΚ Β΄ 837), η οποία εκδόθηκε δυνάμει της παρ. 7 του άρθρου 11 του ν. 3147/2003 (ΦΕΚ Β΄ 837).

Εάν σκοπός του αποκλεισμού είναι η τήρηση της αρχής της αμεροληψίας

και η αποφυγή δημιουργίας υπόνοιας εσωτερικής πληροφόρησης κ.λπ. από πλειοδότες που είναι δημόσιοι υπάλληλοι, στρατιωτικοί ή υπάλληλοι ΟΤΑ, εγείρεται προβληματισμός ως προς το εύρος του αποκλεισμού, ο οποίος ενδέχεται, κατά περίπτωση, να εισάγει μη δικαιολογημένο περιορισμό της οικονομικής ελευθερίας των προσώπων αυτών (άρθρο 5 παρ. 2 του Συντάγματος). Αυτό, βεβαίως, ισχύει στο μέτρο που τους επιτρέπεται η ανάπτυξη δραστηριότητας παράλληλης προς τα υπαλληλικά τους καθήκοντα (βλ., π.χ. άρθρα 31 και 32 του Υπαλληλικού Κώδικα), όπως είναι η αξιοποίηση των εν λόγω ακινήτων μέσω τοποθέτησης επ' αυτών φωτοβολταϊκών συστημάτων, και υπό των όρο ότι ο υπάλληλος απασχολείται σε υπηρεσία, η οποία δεν εμπλέκεται, αμέσως ή εμμέσως, προς την παραχωρούμενη χρήση. Διευκρινίζεται ότι ο ανωτέρω προβληματισμός αφορά ιδίως τις δημοπρασίες των περιπτώσεων β', γ' και δ' της παρ. 2 του άρθρου 4 του Νσχ, οι οποίες δεν αναφέρονται σε ανέργους, ή κατ' επάγγελμα αγρότες κ.λπ..

β) Το εδ. δεύτερο της παρ. 11 του προτεινόμενου άρθρου ορίζει ότι «Οι όροι, οι προϋποθέσεις και η διαδικασία της ηλεκτρονικής δημοπρασίας ορίζονται με προεδρικό διάταγμα». Η διάταξη αυτή πρέπει να συμπληρωθεί με τον ή τους προτείνοντες υπουργούς, ως ακολούθως «,το οποίο εκδίδεται μετά από πρόταση των Υπουργών Ανάπτυξης, Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας και Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων».

6. Επί του άρθρου 11

Για λόγους νομικής ακριβολογίας, και προς αποφυγή σύγχυσης με άλλους θεσμούς (ιδίως με το χρησιδάνειο), ο όρος «χρήστης» πρέπει να αντικατασταθεί από τον όρο «παραχωρησιούχος».

7. Επί των άρθρων 11 παρ. 9, 18 παρ. 2 εδ. γ' και 3, 22 παρ. 1γ), 23 παρ. 1 εδ. α', και 26 παρ. 1 εδ. β'

Οι ως άνω διατάξεις θα μπορούσαν να αναδιατυπωθούν, αντιστοίχως, ως εξής:

- α) «9. Αν ανακληθεί (...) πριν από την παρέλευση (...)»,
- β) «Η πρόσκληση της Επιτροπής αποστέλλεται (...) πριν από τη συνεδρίασή της»,
- γ) «3. Πριν από την έκδοση του πρωτοκόλλου (...)»,
- δ) «γ) (...) πριν από την 1.1.1965 (...)»,
- ε) «1. Όποιος (...) πριν από την 5.6.1993 (...)», και
- στ) «Οι αρμόδιες υπηρεσίες (...) γεωδαιτικό σύστημα αναφοράς (...)».

8. Επί του άρθρου 13

Κατά την προτεινόμενη διάταξη, «οποιοσδήποτε έχει έννομο συμφέρον μπορεί να προσβάλει τις πράξεις του Περιφερειάρχη, ενώπιον του Ελεγκτή Νομιμότητας, σύμφωνα με το άρθρο 227 του ν. 3852/2010 (Α' 87)». Η εν λόγω διάταξη επαναλαμβάνει ισχύον δίκαιο (άρθρο 227 παρ. 1 α) του ν. 3852/2010) για τη σχετική αρμοδιότητα του Ελεγκτή Νομιμότητας. Επισημαίνεται συναφώς (βλ. και έκθεση της Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής της 21.5.2010 επί του Νσχ «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης - Πρόγραμμα Καλλικράτης»), ότι η ειδική διοικητική προσφυγή του άρθρου 227 του ν. 3852/2010 επιτρέπει έλεγχο μόνο της νομιμότητας της προσβαλλόμενης πράξης (βλ. άρθρο 25 παρ. 2 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας-ΚΔιΔιαδ, ν. 2690/1999), καθίσταται, ωστόσο, υπόθεση του παραδεκτού του οικείου ένδικου βοηθήματος (αίτησης ακυρώσεως), κατ' αναλογία προς την ενδικοφανή προσφυγή (βλ. άρθρο 45 παρ. 2 του π.δ. 18/1989), η οποία, πάντως, άγει σε εξέταση και της ουσίας της υπόθεσης, με δυνατότητα του ελέγχοντος οργάνου, όχι μόνον να ακυρώσει, αλλά και να τροποποιήσει την προσβαλλόμενη πράξη (βλ. ΚΔιΔιαδ, όπ. π.).

9. Επί του άρθρου 19 παρ. 2 έως 6

Με τις προτεινόμενες διατάξεις καθορίζονται τα μέσα δικαστικής άμυνας του καθ' ου το πρωτόκολλο διοικητικής αποβολής ενώπιον των πολιτικών δικαστηρίων.

Επισημαίνεται συναφώς ότι, όπως έχει κριθεί (ad hoc η ΑΕΔ 85/1991, ΔιοικΔίκη 1992, σελ. 523 επ.), ούτε η δια νόμου ανάθεση της αρμοδιότητας για σύνταξη σχετικού πρωτοκόλλου σε διοικητικό όργανο ούτε η μορφή της πράξης που φέρει τα εξωτερικά στοιχεία μονομερούς διοικητικής πράξης μεταβάλλουν τη φύση της προκύπτουσας ένδικης διαφοράς, η οποία παραμένει ιδιωτική και, ως εκ τούτου, ανάγεται στην προστασία του δημόσιου συμφέροντος (δικαιώματα κυριότητας του Δημοσίου), και ανήκει στη δικαιοδοσία των πολιτικών δικαστηρίων.

10. Επί του άρθρου 20

Με το άρθρο 20 του Νσχ ορίζεται ότι οι διατάξεις του άρθρου 23 του ν. 1539/1938 εφαρμόζονται αναλογικώς στους κατόχους ακινήτων που υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής του παρόντος Νσχ. Η τήρηση της αρχής της νομιμότητας των εγκλημάτων και των ποινών επιβάλλει τη σαφή περιγραφή της αξιόποινης συμπεριφοράς στον νόμο. Η δε παραπομπή σε άλλο νόμο πρέπει να συνδέει συγκεκριμένη συμπεριφορά με συγκεκριμένη ποινή. Εν προκειμένω θα ήταν νομοτεχνικώς ορθότερο να περιγραφεί η αξιόποινη συ-

μπεριφορά στο παρόν Νσχ στο πρότυπο του άρθρου 23 του ν. 1539/1938 και να γίνει παραπομπή στην παρ. 1 του άρθρου 23 του ν. 1539/1938 για την ποιότη.

11. Επί του άρθρου 21 εδ. α΄

Η αναφορά «στην παράγραφο 5 του άρθρου 36» πρέπει να αντικατασταθεί από αναφορά «στην παράγραφο 4 του άρθρου 36».

12. Επί του άρθρου 22 παρ. 1

Εν προκειμένω χρήζει διευκρίνισης και ρύθμισης, εάν οι κατηγορίες των παραχωρητηρίων της προτεινόμενης διάταξης, οι οποίες δεν έχουν ακόμη μεταγραφεί, πρέπει πλέον να μεταγραφούν, δεδομένου ότι η μεταγραφή, κατ' άρθρο 1192 ΑΚ, είναι αναγκαία προϋπόθεση για τη μεταβίβαση κυριότητας.

13. Επί του άρθρου 23

α) Συμφώνως προς το άρθρο 974 του Αστικού Κώδικα (εφεξής ΑΚ), ως «νομή» νοείται η φυσική εξουσίαση του πράγματος, η οποία ασκείται «διανοία κυρίου», δηλαδή, με πρόθεση κυριότητας. Αντιθέτως, κατοχή είναι η απλή φυσική εξουσίαση του πράγματος με θέληση κατοχής, η οποία ασκείται, δηλαδή, στο όνομα του νομέα. Η νομή μπορεί να είναι και επιλήψιμη, να έχει, δηλαδή, αποκτηθεί παρά τη βούληση του κυρίου του πράγματος, π.χ. με αυθαίρετη κατάληψή του (βλ. Απ. Γεωργιάδη σε Απ. Γεωργιάδη/Μιχ. Σταθόπουλου, Αστικός Κώδιξ, κατ' άρθρον ερμηνεία, τόμος V, άρθρο 974 αρ. 1 επ.).

Ενόψει των ανωτέρω, επισημαίνονται τα ακόλουθα: Η παρ. 1 του άρθρου 23 του Νσχ αναφέρεται σε «κάτοχο» ακινήτων που διαχειρίζεται το Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων και του παρέχει το δικαίωμα να υποβάλει αίτηση εξαγοράς τους, εφόσον αποδεικνύει «κατοχή» πριν από την 5.6.1993 και η επιφάνεια του ακινήτου δεν υπερβαίνει τα 10 στρέμματα. Η Αιτιολογική Έκθεση του Νσχ αναφέρει (σελ. 15) ότι «Στο άρθρο 23 αναφέρονται οι προϋποθέσεις εξαγοράς ακινήτου που κατέχεται αυθαίρετα». Σκοπός, δηλαδή, του νομοθέτη φαίνεται ότι είναι να ρυθμίσει την περίπτωση του κακόπιστου νομέα, ο οποίος είτε κατέλαβε εξ αρχής το ακίνητο αυθαίρετως, είτε το κατείχε κατ' αρχάς δυνάμει ενοχικής σχέσης, ωστόσο, από ένα σημείο και μετά, έπαυσε να το κατέχει στο όνομα του κυρίου ή του νομέα και απέκτησε «διάνοια κυρίου», είτε, τέλος, κατέλαβε τμήμα του ακινήτου, πέραν αυτού που εδικαιούτο να κατέχει. Υπό την εκδοχή αυτή, χρήζει διευκρίνισης, εάν υπάγεται στην προτεινόμενη ρύθμιση ο κάτοχος του ακινήτου,

π.χ., δυνάμει σύμβασης παραχώρησης, ο οποίος δεν ασκεί παράνομη φυσική εξουσίασή του, υπό την επιφύλαξη του άρθρου 24 του παρόντος, κατέχει δε το ακίνητο μετά την 1.1.1965 (άρθρο 22 παρ. 1γ), και πριν από την 5.6.1993. Στην περίπτωση που ο κάτοχος αυτός δεν υπάγεται στην εν λόγω προτεινόμενη ρύθμιση, κρίνεται σκόπιμη, για λόγους νομικής ακριβολογίας, η αντικατάσταση, στην προτεινόμενη διάταξη, του όρου «κάτοχος» και «κατοχή από τους όρους «νομέας» και «νομή», αντιστοίχως. Στην περίπτωση, όμως, που υπάγεται, κατά τα ως άνω, στην προτεινόμενη ρύθμιση, πρέπει να συμπληρωθεί η διάταξη και με τους όρους αυτούς («νομέας» και «νομή», αντιστοίχως).

β) Συμφώνως προς την παρ. 5 του προτεινόμενου άρθρου, «αν ο ενδιαφερόμενος είναι κατ' επάγγελμα αγρότης και ασκεί αγροτική χρήση στο ακίνητο, το τίμημα εξαγοράς ορίζεται στο $\frac{1}{2}$ της αντικειμενικής αξίας, άλλως στο $\frac{1}{2}$ της αγοραίας αξίας». Σκοπός του προσδιορισμού μειωμένου τιμήματος στις ως άνω περιπτώσεις είναι η ενίσχυση της αγροτικής χρήσης και ανάπτυξης των ακινήτων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του Νσχ. Επισημαίνεται ότι, για τη διασφάλιση της εκπλήρωσης του σκοπού αυτού, και δεδομένου ότι τα ακίνητα ενδέχεται να βρίσκονται, π.χ., σε παραλιακές, τουριστικές κ.λπ. περιοχές, θα ήταν ενδεχομένως σκόπιμο να ορίζεται ρητώς ότι ο αγοραστής αγρότης δεν μπορεί, για ορισμένο χρονικό διάστημα από την εξαγορά, να τα διαθέσει σε τρίτους, προς εξυπηρέτηση μη αγροτικών κερδοσκοπικών σκοπών.

γ) Είναι αυτόνομο, παρά τη μη θέσπιση ειδικής ρύθμισης του ζητήματος από το υπό ψήφιση Νσχ, ότι, εάν αυτός που νέμεται το ακίνητο χωρίς δικαίωμα, δεν επιθυμεί να το εξαγοράσει υπό τους όρους του παρόντος, και, ενδεχομένως, εντός εύλογου χρονικού διαστήματος, τότε το Ελληνικό Δημόσιο διατηρεί και ασκεί τα δικαιώματα κυριότητάς επ' αυτού (διεκδικητική αγωγή, αγωγή αναγνώρισης της κυριότητας επί του ακινήτου, αγωγή αποβολής από τη νομή, έκδοσης πρωτοκόλλου διοικητικής αποβολής από την Επιτροπή Ελέγχου και Νομιμότητας κ.λπ.).

14. Επί του άρθρου 23 παρ. 1

Αντίστοιχη προς την προτεινόμενη ρύθμιση, υπό την εκδοχή ότι η προτεινόμενη ρύθμιση καταλαμβάνει μόνο τους αυθαίρετως κατέχοντες, συμφώνως προς τα ανωτέρω, είναι η ρύθμιση του άρθρου 5 του ν. 3147/2003, η οποία, μεταξύ άλλων ορίζει ότι «Αυθαίρετοι κάτοχοι δημοσίας εποικιστικής έκτασης κοινόχρηστης ή διαθέσιμης, η οποία δεν έχει τη μορφή δασούς ή δασικής έκτασης ή δεν έχει κηρυχθεί αναδασωτέα, δικαιούνται να υποβάλουν στην αρμοδία υπηρεσία γεωργίας μέσα σε ένα έτος από την έναρξη ισχύος

του παρόντος αίτηση για την εξαγορά της έκτασης εφόσον καλλιεργούν αυτή με συστηματική φυτεία αμπέλου, ελαιών ή οπωροφόρων δένδρων που έχουν ηλικία μέχρι την έναρξη ισχύος του παρόντος τουλάχιστον δέκα ετών ή έχουν οικοδομήσει επί αυτής κτίσματα τουλάχιστον πριν από μια δεκαετία (...). Η παραχωρούμενη έκταση εφόσον βρίσκεται εντός ρυμοτομικού σχεδίου ή ορίων οικισμού δεν μπορεί να υπερβαίνει το εμβαδόν ενός αρτίου οικοπέδου, εκτός εάν η τυχόν ύπαρξη κτίσματος προϋποθέτει μεγαλύτερο εμβαδόν οικοπέδου κατά τους ισχύοντες ορούς δόμησης, οπότε είναι δυνατή η παραχώρηση της επιπλέον αναγκαίας έκτασης. Εάν η παραχωρούμενη έκταση βρίσκεται εκτός σχεδίου πόλεως ή ορίων οικισμού δεν μπορεί να υπερβαίνει τα δέκα στρέμματα ή το εμβαδόν αρτιότητας που προβλέπεται από τυχόν ισχύουσες ειδικές διατάξεις για την περιοχή του ακίνητου (...). Και στις δύο περιπτώσεις πρόκειται περί εξαγοράς από τον νομέα χωρίς δημοπρασία.

Επισημαίνεται ότι η συνταγματικότητα του άρθρου 5 του ν. 3147/2003 κρίθηκε από την υπ' αριθμ. 142/2012 απόφαση του Δ' Τμήματος του ΣτΕ, η οποία παρέπεμψε, προς οριστική απόφαση, στην Ολομέλεια το ζήτημα της συνταγματικότητας των ως άνω διατάξεων. Στο πλαίσιο της ως άνω απόφασης διατυπώθηκε ο ακόλουθος προβληματισμός: «Επειδή, με την επίμαχη ρύθμιση επιδιώκεται, κατά τα ήδη εκτεθέντα, η εξυπηρέτηση σκοπών δημοσίου συμφέροντος, οι οποίοι συνίστανται αφ' ενός μεν στην αντιμετώπιση του προβλήματος της αυθαιρέτης κατοχής και δόμησης των δημοσίων εποικιστικών εκτάσεων, αφ' ετέρου δε, προκειμένου περί εκτάσεων που έχουν καλλιεργηθεί συστηματικώς, στην διατήρηση των εν λόγω καλλιεργειών προς το συμφέρον της εθνικής οικονομίας. Προς εξυπηρέτηση, όμως, των ανωτέρω σκοπών, ο νομοθέτης επέλεξε μέσο, ήτοι την εκποίηση χωρίς δημοπρασία των δημοσίων εποικιστικών εκτάσεων σε πρόσωπα που κατέλαβαν τις εκτάσεις αυτές αυθαιρέτως, το οποίο συνιστά απόκλιση από τις συνταγματικές αρχές του κράτους δικαίου και της ισότητας των πολιτών έναντι του νόμου αλλά και από τις αρχές προστασίας του περιβάλλοντος. Η επιλογή του μέσου αυτού δεν δικαιολογείται χάριν της λυσιτελούς εξυπηρέτησεως των επιδιωκόμενων σκοπών. Ειδικότερα, καθ' ο μέρος οι σχετικές διατάξεις αφορούν εκτάσεις, επί των οποίων έχει ανεγερθεί κτίσμα σε περιοχές εντός σχεδίου πόλεως, η παραχώρηση των σχετικών εκτάσεων στους αυθαιρέτως κατέχοντες αυτές, χωρίς την πρόβλεψη κριτηρίων και προϋποθέσεων συναπτομένων προς την ορθολογική πολεοδομική διαχείριση των περιοχών, στις οποίες κείνται οι εν λόγω εκτάσεις και την εξασφάλιση των καλύτερων δυνατών όρων διαβίωσης σε αυτές, δεν συνιστά συνταγματικώς ανεκτή ρύθμιση, δεδομένου ότι περιορίζεται στην αποδοχή πραγματικών καταστάσεων

που δημιουργήθηκαν παρανόμως από ιδιώτες και αποβλέπει, προεχόντως, στην εξυπηρέτηση ιδιωτικών συμφερόντων (πρβλ. ΣτΕ 1850-1/2009 Ολ.). Περαιτέρω, ως προς τις αυθαιρέτως κατεχόμενες εκτάσεις, οι οποίες κείνται εκτός σχεδίου πόλεως και εκτός ορίων οικισμών, προβλέπεται μεν είτε η κατεδάφιση είτε η νομιμοποίηση ή η εξαίρεση από την κατεδάφιση των αυθαιρέτως ανεγερθέντων κτισμάτων, κατά τις ισχύουσες διατάξεις, χωρίς, όμως, να γίνεται οποιαδήποτε αναφορά στις αρχές του χωροταξικού σχεδιασμού, οι οποίες τυχόν διέπουν τη δυνατότητα εξαιρέσεως από την κατεδάφιση αυθαιρέτως ανεγερθέντων κτισμάτων σε περιοχές εκτός σχεδίου και χωρίς να λαμβάνεται μέριμνα για την προστασία των εκτός σχεδίου αυτών περιοχών από περαιτέρω οικιστικές πιέσεις καθώς για την ειδική μεταχείριση τυχόν υφισταμένων περιοχών ή φυσικών οικοσυστημάτων που χρήζουν ιδιαίτερης προστασίας. Με το περιεχόμενο αυτό, οι επίμαχες διατάξεις του άρθρου 5 του ν. 3147/2003 έρχονται σε αντίθεση τόσο με τις διατάξεις του άρθρου 24 του Συντάγματος, όσο και με τις συνταγματικές αρχές του κράτους δικαίου και της ισότητας των πολιτών ενώπιον του νόμου. Εξ άλλου, οι ανωτέρω διατάξεις του άρθρου 5 του ν. 3147/2003 πάσχουν και καθ' ο μέρος αφορούν την παραχώρηση εκτάσεων που έχουν καλλιεργηθεί συστηματικώς επί δεκαετία. Τούτο διότι, προκειμένου να θεωρηθεί συνταγματικώς ανεκτή η πρόβλεψη περί παραχώρησης των ως άνω καλλιεργουμένων εκτάσεων στα πρόσωπα που κατέλαβαν αυτές αυθαιρέτως, θα έπρεπε η σχετική ρύθμιση να συνοδεύεται με την επιβολή στους αυθαιρέτως κατέχοντες της υποχρέωσης να συνεχίσουν να καλλιεργούν τις εκποιούμενες εκτάσεις ή να διασφαλίζεται με οποιοδήποτε τρόπο ότι οι εκτάσεις αυτές θα παραμείνουν καλλιεργούμενες στο διηνεκές ή, τουλάχιστον, επί χρονικό διάστημα επαρκές για την εξυπηρέτηση του δημοσίου ενδιαφέροντος σκοπού, κατ' επίκληση του οποίου εκποιούνται (βλ. ΣτΕ 1782/2009 Ολ.). Εν όψει των ανωτέρω, οι επίμαχες ρυθμίσεις του άρθρου 5 του ν. 3147/2003 πάσχουν στο σύνολό τους, ως αντικείμενες στο άρθρο 24 του Συντάγματος καθώς και στις συνταγματικές αρχές του κράτους δικαίου και της ισότητας των πολιτών έναντι του νόμου».

15. Επί του άρθρου 24 παρ. 3

Στην παρ. 3 του προτεινόμενου άρθρου γίνεται αναφορά, προφανώς από παραδρομή, σε αποκατασταθέντες κτηνοτρόφους, «οι οποίοι εξακολουθούν να έχουν την ιδιότητα του αγρότη σύμφωνα με το άρθρο 2 του ν. 3874/2010 (...)». Δεδομένου ότι το άρθρο 2 του ν. 3874/2010 ορίζει τις προϋποθέσεις και τον τρόπο απόδειξης της ιδιότητας του αγρότη και όχι του κτηνοτρόφου, η σχετική αναφορά πρέπει να απαλειφθεί.

Περαιτέρω, η ίδια ρύθμιση ορίζει ότι «Αν ο κάτοχος δεν εγκαταλείψει το ακίνητο, η Επιτροπή Θεμάτων Γης και Επίλυσης Διαφορών ειδοποιεί την Επιτροπή Ελέγχου Νομιμότητας». Συμφώνως προς την παρ. 4 του άρθρου 10 του ν. 3147/2003, «Με την επιφύλαξη των διατάξεων του άρθρου 27 του Ν. 2040/1992 (ΦΕΚ 70 Α΄) οι κτηνοτρόφοι που αποκαθίστανται δεν αποκτούν κυριότητα επί του παραχωρούμενου κλήρου, αλλά μόνο δικαίωμα νομής του κλήρου για όσο χρόνο έχουν την ιδιότητα του κτηνοτρόφου και διατηρούν το ζωικό τους κεφάλαιο (...)». Συνεπώς, οι αποκατασταθέντες κτηνοτρόφοι αποτελούν εκ του νόμου, για λόγους προστασίας τους, πλάσματικούς νομείς, όπως συμβαίνει και με τους κατά την εποικιστική νομοθεσία κληρούχους. Επομένως, για λόγους νομικής ακριβολογίας, στο προτελευταίο εδάφιο της προτεινόμενης διάταξης δεν πρόκειται περί «κατόχου», αλλά περί «νομέως».

16. Επί του άρθρου 26 παρ. 3

Στην προτεινόμενη διάταξη θα ήταν νομοτεχνικώς ακριβέστερο να γίνεται λόγος για «αρμόδιο όργανο που με πράξη του αλλάζει τη χρήση γης...», αντί για «υπηρεσία που με πράξη της αλλάζει τη χρήση γης...».

17. Επί του άρθρου 27

Για λόγους νομοτεχνικής αρτιότητας και ακριβολογίας, ο τίτλος του προτεινόμενου νέου άρθρου 24α του ν. 4014/2011 «Νομιμοποίηση αυθαίρετων κτισμάτων σε εξαγορασμένα ακίνητα» πρέπει να εναρμονισθεί προς την ορολογία που υιοθετείται από τον ν. 4014/2011 και να αναδιατυπωθεί ως ακολούθως: «Ρύθμιση αυθαίρετων κτισμάτων σε εξαγορασμένα ακίνητα».

18. Επί του άρθρου 29

Κατ' άρθρο 46Α, όπως αυτό προτείνεται να προστεθεί στον ν. 998/1979, «Για λόγους δημοσίου συμφέροντος δασικού χαρακτήρα εκτάσεις που εκχερσώθηκαν για γεωργική χρήση, πριν τεθεί σε ισχύ το Σύνταγμα του 1975 και διατηρούν τη χρήση αυτή μέχρι σήμερα, δεν υπάγονται στις διατάξεις της δασικής νομοθεσίας, απαγορευμένης κάθε άλλης χρήσης από τον κάτοχό τους».

Επισημαίνεται σχετικώς ότι, κατ' άρθρο 117 παρ. 3 του Συντάγματος, «Δημόσια ή ιδιωτικά δάση και δασικές εκτάσεις που καταστράφηκαν ή καταστρέφονται από πυρκαγιά ή που με άλλο τρόπο αποψιλώθηκαν ή αποψιλώνονται δεν αποβάλλουν για το λόγο αυτό το χαρακτήρα που είχαν πριν καταστραφούν, κηρύσσονται υποχρεωτικά αναδασωτέες και αποκλείεται να διατεθούν για άλλο προορισμό».

Συναφώς, η, αντίστοιχου προς την προτεινομένη περιεχομένου, διάταξη του άρθρου 38 παρ. 1 του ν. 998/1979, κατά την οποία, «Η (...) υποχρέωσις [αναδάσωσης] υφίσταται (...) δια τα (...) καταστραφέντα ή αποψιλωθέντα δάση και δασικές εκτάσεις, ανεξαρτήτως του χρόνου της καταστροφής ή της αποψιλώσεως τούτων, εφ' όσον, μέχρι της 11ης Ιουνίου 1975, δεν είχαν χρησιμοποιηθῆ δι' ἕτερον σκοπόν, ὥστε να καθίσταται αδύνατος η ανατροπή της εκ της χρησιμοποιήσεως ταύτης δημιουργηθείσης καταστάσεως», έχει κριθεί ότι αντίκειται στο ως ἄνω ἄρθρο του Συντάγματος (ΣτΕ επτ. 1286/2009, ΘΠΔΔ 2010, σελ. 306, παρατηρ. Χρ. Διβάνη, ΣτΕ επτ. 2257/2002. Ἐτσι, και ΣτΕ 553/2008, 4456/2010, ΠερΔικ 2010, σελ. 476), «κατά το μέρος που εξαιρεί ἀπὸ τὴν υποχρέωση ἀναδάσωσης ἐκτάσεις οἱ ὁποῖες εἶχαν παρὰ νόμῳ χρησιμοποιηθῆ πρὶν ἀπὸ τὴν 11-6-1975 κατὰ τρόπο ὥστε να καθίσταται ἀδύνατη ἡ ἀνατροπὴ τῆς δημιουργηθείσας πραγματικῆς κατάστασης» (ΣτΕ, ὄπ. π.). Κατὰ το μέρος, ὁμῶς, που ἀφορᾶ σε δάση καὶ δασικὲς ἐκτάσεις που ἔχουν ἀπολέσει τὸ δασικὸ τους χαρακτήρα, «ὄχι κατόπιν αυθαίρετης καὶ παράνομης ἀνθρώπινης ἐνέργειας, ἀλλὰ για κάποια νόμιμη αἰτία, ἡ ἀνωτέρω διάταξη τοῦ ἀρθροῦ 38 παρ. 1 δὲν ἀντίκειται στὴν διάταξη τοῦ ἀρθροῦ 117 παρ. 3 τοῦ Συντάγματος καὶ εἶναι ἐφαρμοστέα. , ἐκτάσεις που ἔχουν ἀπολέσει τὸν δασικὸ τους χαρακτήρα πρὶν ἀπὸ τὴν 11η Ἰουνίου 1975 λόγω ἐπεμβάσεων που ἔλαβαν χώρα με βάση σχετικὴ διοικητικὴ πράξη, ἡ ὁποία καλύπτεται ἀπὸ τὸ τεκμήριο νομιμότητας, δὲν εἶναι δυνατόν να χαρακτηρισθῶν, κατὰ τὴ διαδικασία τοῦ ἀρθροῦ 14 τοῦ ν. 998/1979, με πράξη τοῦ Δασάρχῃ, ὡς δάση ἢ δασικὲς ἐκτάσεις, οὔτε να κηρυχθῶν ἀναδασωτέες λόγω τῶν ἐπεμβάσεων αὐτῶν» (ΣτΕ, ὄπ. π.).

Υπὸ τὸ φῶς τῶν ἀνωτέρω, πρέπει να ἀναδιατυπῶθῃ ὡς ἐξῆς ἡ προτεινόμενη διάταξη: «Για λόγους δημοσίου συμφέροντος, δασικοῦ χαρακτήρα ἐκτάσεις που ἐκχερσώθηκαν για νόμιμη αἰτία καὶ για γεωργικὴ χρῆση, πρὶν τεθεῖ σε ἰσχὺ τὸ Σύνταγμα τοῦ 1975, καὶ διατηροῦν τὴ χρῆση αὐτὴ μέχρι σήμερα, δὲν υπάγονται στις διατάξεις τῆς δασικῆς νομοθεσίας, ἀπαγορευομένης κάθε ἄλλης χρήσης ἀπὸ τὸν κάτοχό τους».

19. Επί του άρθρου 35

Συμφώνως προς τὴν προτεινόμενη ρύθμιση, «Τα ξένα τεμάχια που συμπεριελήφθησαν στις οριστικὲς διανομές, για τα ὁποῖα δὲν καταβλήθηκε ἀποζημίωση στους ἰδιοκτῆτες οὔτε ἐγίνε ἀνταλλαγὴ τους με ἄλλες δημόσιες ἐκτάσεις, σύμφωνα με τις διατάξεις τῶν ἀρθρῶν 242 καὶ 243 τοῦ Ἀγροτικοῦ Κώδικα, θεωροῦνται ἀπαλλοτριωμένα ἀπὸ τὴν κύρωση τῆς διανομῆς τοῦ ἀγροκλήματος (...). Ἐξαιροῦνται ὑποθέσεις για τις ὁποῖες ἔχει κοινοποιηθῆ εἰσαγωγικὸ δικόγραφο τῆς σχετικῆς δίκης ἐνώπιον τοῦ ἀρμόδιου δικαστηρίου».

ου. Η αξίωση για την ανταλλαγή του τεμαχίου ή την καταβολή της αποζημίωσης παραγράφεται μετά την πάροδο πέντε (5) ετών από τη θέση σε ισχύ της παρούσας διάταξης». Εξ άλλου, κατ' άρθρο 242 παρ. 1 του Αγροτικού Κώδικα, «εάν, εξ ουιουδήποτε λόγου, περιληφθεί ξένο τεμάχιο στην οριστική διανομή απαλλοτριωθέντων ακινήτων, αυτή είναι έγκυρη και απρόσβλητη, το δε ξένο τεμάχιο θεωρείται ότι απαλλοτριώθηκε για δημόσια ωφέλεια, μέχρι δε της καταβολής της αποζημίωσης θεωρείται ότι διατελεί σε νόμιμη επίταξη, μπορεί όμως, ο κύριος να αξιώσει, κατ' άρθρο 246 του αυτού Κώδικα, από την αρμόδια επιτροπή απαλλοτριώσεων, την αναγνώριση του δικαιώματος κυριότητας αυτού, η οποία, δεν μεταβιβάζεται στο Δημόσιο προτού αυτό καταβάλλει την αποζημίωση λόγω απαλλοτριώσεως στον κύριο του τεμαχίου, είτε παραχωρήσει σ' αυτόν άλλο ισάξιο ακίνητο». Συνεπώς, κατά την προτεινόμενη ρύθμιση, ορίζεται ως χρόνος συντέλεσης της απαλλοτρίωσης η κύρωση της διανομής της απαλλοτρίωσης, παρά το γεγονός ότι στους κυρίους των ξένων τεμαχίων ενδέχεται να μην έχει καταβληθεί αποζημίωση ούτε να τους έχει παραχωρηθεί άλλη ισάξια έκταση στο πλαίσιο διαδικασίας ανταλλαγής, με έκδοση σχετικού παραχωρητηρίου από το αρμόδιο Υπουργείο. Τα ακίνητα του άρθρου 242 παρ. 1 του Αγροτικού Κώδικα θεωρείται, ότι τελούν υπό επίταξη, προφανώς κατά την έννοια του άρθρου 18 παρ. 5 του Συντάγματος, εφόσον πρόκειται για την περίπτωση αυτή, έως την καταβολή πλήρους αποζημίωσης.

Κατά το Σύνταγμα, η καταβολή «πλήρους» αποζημίωσης στον ιδιοκτήτη ακινήτου συνιστά προϋπόθεση της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης και, μάλιστα, της συντέλεσής της, και πρέπει να «προηγείται» αυτής (άρθρο 17 παρ. 2 του Συντάγματος). Είναι δε «πλήρης» η αποζημίωση που «ανταποκρίνεται στην αξία την οποία είχε το απαλλοτριούμενο κατά το χρόνο της συζήτησης στο δικαστήριο για τον προσωρινό προσδιορισμό της αποζημίωσης» (βλ. ΑΠ Ολ 31/2005, για το περιεχόμενο της «πλήρους» αποζημίωσης, βλ. και Π.Δ. Δαγτόγλου, Συνταγματικό Δίκαιο. Ατομικά Δικαιώματα, 2005, τ. Β', αρ. 1250 επ., Κ.Χ. Χρυσόγονο, Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα, 2006, σελ. 394-396). Έχει κριθεί ότι η αποζημίωση «πρέπει να περιλαμβάνει και την αξία των κατά το άρθρο 953 ΑΚ συστατικών του ακινήτου, τα οποία συναπαλλοτριώνονται αυτοδικαίως (...), έστω και αν αυτά δεν έχουν περιληφθεί ρητώς στην περί κηρύξεως της απαλλοτριώσεως απόφαση» (ΑΠ Ολ 5/2002), καθώς και τις «δαπάνες που έγιναν από τον ιδιοκτήτη προ της κηρύξεως της απαλλοτριώσεως, από τις οποίες αυξήθηκε η αξία του απαλλοτριωμένου» (ΑΠ 149/1992). Εξάλλου, κατά το άρθρο 1 του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών (Ε.Σ.Δ.Α.), που κυρώθηκε (μαζί με τη

Σύμβαση) με το ν.δ. 53/1974 και έχει αυξημένη έναντι των κοινών νόμων ισχύ (άρθρο 28 παρ. 1 του Συντάγματος), «κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο δικαιούται σεβασμού της περιουσίας του και κανένας δεν μπορεί να στερηθεί αυτής ειμή για λόγους δημόσιας ωφέλειας και υπό τους προβλεπόμενους από το νόμο και τις γενικές αρχές του διεθνούς δικαίου όρους».

Υπό το φως των ανωτέρω, εγείρεται προβληματισμός ως προς το γεγονός ότι η προτεινόμενη ρύθμιση, όπως προκύπτει από τη διατύπωσή της, συνδέει τη συντέλεση των εν λόγω απαλλοτριώσεων, όχι με την προηγούμενη καταβολή πλήρους αποζημίωσης, όπως επιτάσσεται το άρθρο 17 παρ. 2 του Συντάγματος, ή με την προηγούμενη απόκτηση ισάξιας έκτασης, μέσω ανταλλαγής, αλλά με την οριστική διανομή των αγροκτημάτων.

Αθήνα, 12 Μαρτίου 2012

Οι εισηγητές
Αθηνά Κοντογιάννη
Αθανασία Διονυσοπούλου (για την παρατήρηση 10)
Επιστημονικές Συνεργάτιδες
Μαριάνθη Καλυβιώτου
Ειδική Επιστημονική Συνεργάτις

Ο Προϊστάμενος του Α΄ Τμήματος
Νομοτεχνικής Επεξεργασίας
Ξενοφών Παπαρρηγόπουλος
Αν. Καθηγητής
του Πανεπιστημίου Θεσσαλίας

Ο Προϊστάμενος της Β΄ Διεύθυνσης
Επιστημονικών Μελετών
Αστ. Πλιάκος
Αν. Καθηγητής του Οικονομικού
Πανεπιστημίου Αθηνών

Ο Πρόεδρος του Επιστημονικού Συμβουλίου
Κώστας Μαυριάς
Καθηγητής της Νομικής Σχολής του Πανεπιστημίου Αθηνών

