



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

Αριθμός Γνωμοδότησης : 206/2015
ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

ΤΜΗΜΑ Α'

Συνεδρίαση της 30ής Σεπτεμβρίου 2015

Σύνθεση :

Πρόεδρος : Ανδρέας Χαρλαύτης, Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.

Μέλη: Ανδρέας Ανδρουλιδάκης, Στυλιανή Χαριτάκη, Ευφροσύνη Μπερνικόλα, Κωνσταντίνος Κηπουρός , Ευσταθία Τσαούση, Γεώργιος Βαμβακίδης , Παναγιώτα-Ελευθερία Δασκαλέα-Ασημακοπούλου , Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

Εισηγήτρια: Μαρία Βλάσση, Πάρεδρος Ν.Σ.Κ.

Αριθμ. Ερωτήματος : το υπ' αριθ. πρωτ.ΔΔΠ0011011/1063B/ΕΞ2015 έγγραφο του Υπουργείου Οικονομικών ,Γενική Γραμματεία Δημόσιας Περιουσίας , Γενική Διεύθυνση Δημόσιας και Κοινωφελούς Περιουσίας , Δ/νση Δημόσιας Περιουσίας.

Περίληψη Ερωτήματος : Στις περιπτώσεις απευθείας αγοράς ακινήτου ,σύμφωνα με το άρθρο 2 του Ν. 2882/2001 , ως ισχύει , αντί της κατά το άρθρο 1 αναγκαστικής απαλλοτρίωσης, η έρευνα τίτλων πρέπει να γίνεται σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 32 του Ν.1473/1984 ή σύμφωνα με τις διατάξεις περί δημοσίων κτημάτων .

Εισηγήτρια : Μαρία Βλάσση , Πάρεδρος Ν.Σ.Κ.

Επί του παραπάνω ερωτήματος το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Τμήμα Α) γνωμοδότησε ως ακολούθως :

Ι. ΚΡΙΣΙΜΕΣ ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ

Α. Το άρθρο 2 του Ν. 2882/2001 ,περί αγοράς και ανταλλαγής απαλλοτριωτέου ακινήτου , όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 123 Ν.4070/2012 ,με τη παρ.2 του

άρθρου 76 του Ν.4146/2013 (ΦΕΚ Α 90 18.4.2013) , με το άρθρο 61 Ν.4170/2013, (ΦΕΚ Α 163/12.7.2013), με την παρ.1 του άρθρου 31 του Ν. 4314/2014 (ΦΕΚ Α` 265/23.12.2014) , και με το άρθρο 26 παρ.2 Ν.4122/2013,ΦΕΚ Α 42/19.2.2013 με την παρ.1 του άρθρου 31 του Ν. 4314/2014 ορίζει :

«1. Το αρμόδιο όργανο της παραγράφου 1 του άρθρου 1 δύναται, αντί της κατά το άρθρο 1 αναγκαστικής απαλλοτρίωσης, να προβαίνει στην απευθείας εξαγορά του ακινήτου. Η εξαγορά αυτή δύναται να γίνει και μετά την κήρυξη της απαλλοτρίωσης, πάντως όμως μέχρι να εκδοθεί η δικαστική απόφαση καθορισμού της αποζημίωσης. Το τίμημα της εξαγοράς καθορίζεται, κατ' ανώτατο όριο από την εκτιμητική επιτροπή του άρθρου 15 ή από ανεξάρτητο πιστοποιημένο εκτιμητή. Κατά τη σύναψη της σχετικής σύμβασης το Δημόσιο εκπροσωπείται από τον Γενικό Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης ή κατά περίπτωση, από τον αρμόδιο Υπουργό, οι οποίοι δύνανται να εξουσιοδοτήσουν εγγράφως για την υπογραφή αυτής τον Προϊστάμενο της οικείας Κτηματικής Υπηρεσίας ή άλλης Υπηρεσίας του νομού.

Αντίγραφο της συναπτόμενης σύμβασης, μαζί με το διάγραμμα στο οποίο εικονίζεται το ακίνητο που περιέρχεται στο Δημόσιο αποστέλλεται στην αρμόδια αρχή για να καταγραφεί ως δημόσιο κτήμα.

2. Αντί αναγκαστικής απαλλοτρίωσης δύναται, επίσης, να γίνει ανταλλαγή του απαλλοτριωτέου ακινήτου με ακίνητο του Δημοσίου ή της Περιφέρειας, εφόσον συμφωνεί η αρχή που έχει, κατά τις κείμενες διατάξεις, τη διαχείρισή του. Εάν η αξία του ενός ακινήτου υπολείπεται της αξίας του άλλου, η διαφορά καταβάλλεται σε χρήμα.

Τα οριζόμενα στην προηγούμενη παράγραφο για την εξαγορά εφαρμόζονται αναλόγως και για την ανταλλαγή του ακινήτου.»

Το άρθρο 3 του ίδιου νόμου ,που καθορίζει τις προϋποθέσεις κήρυξης αναγκαστικής απαλλοτρίωσης , όπως τροποποιήθηκε με τη παρ.3 του άρθρου 76 του Ν.4146/2013 (ΦΕΚ Α 90 18.4.2013), με τη παρ.4 του άρθρου 76 του Ν.4146/2013 (ΦΕΚ Α 90 18.4.2013) και την παρ.2 του άρθρου 31 του Ν. 4314/2014 (ΦΕΚ Α` 265/23.12.2014) αναφέρει :

« 1. Για την έκδοση απόφασης κήρυξης αναγκαστικής απαλλοτρίωσης απαιτούνται:
α) κτηματολογικό διάγραμμα, στο οποίο απεικονίζονται η απαλλοτριούμενη έκταση και οι ιδιοκτησίες που περιλαμβάνονται σε αυτήν.β) κτηματολογικός πίνακας ο οποίος να εμφανίζει τους εικαζόμενους ιδιοκτήτες των απαλλοτριούμενων ακινήτων, το εμβαδόν κάθε ιδιοκτησίας, καθώς και όλα τα κύρια προσδιοριστικά στοιχεία των κατασκευών και λοιπών συστατικών που τυχόν υπάρχουν σε κάθε ιδιοκτησία και γ)

τήρηση των διαδικασιών για τη χωροθέτηση του έργου, που προβλέπονται σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση από το ν. 1650/1986 και την κ.υ.α. 69269/5387/25.10.1990 (ΦΕΚ 67 Β`), όπως ισχύουν κάθε φορά, εφόσον το έργο για το οποίο θα κηρυχθεί απαλλοτρίωση περιλαμβάνεται μεταξύ των αναφερομένων στις διατάξεις αυτές. Η τήρηση των διαδικασιών αυτών μπορεί να παραλείπεται όταν η συγκεκριμένη θέση του έργου έχει ήδη ειδικά προβλεφθεί σε κείμενο ευρύτερου χωροταξικού ή πολεοδομικού σχεδιασμού.

δ) εκτίμηση της αξίας των απαλλοτριούμενων ακινήτων σύμφωνα με τα οριζόμενα στις διατάξεις του άρθρου 15 του παρόντος,

ε) έκθεση της οικείας Κτηματικής Υπηρεσίας και της Δασικής Υπηρεσίας περί ύπαρξης ή μη δικαιωμάτων του Δημοσίου στην απαλλοτριούμενη έκταση.....»

Το άρθρο 26 του ίδιου νόμου, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 132 παρ.1 και 146Ν.4070/2012,ΦΕΚΑ 82/10.4.2012 ορίζει για τη δικαστική αναγνώριση δικαιούχων:

« 1. Η αναγνώριση των δικαιούχων της αποζημίωσης γίνεται με δικαστική απόφαση, κατά την ειδική διαδικασία που ορίζεται με τις διατάξεις του παρόντος.

..... 4. Η αίτηση για την αναγνώριση δικαιούχων κοινοποιείται, με επιμέλεια του ενδιαφερόμενου, στους Προϊσταμένους της αρμόδιας Κτηματικής Υπηρεσίας και της οικείας δασικής αρχής, οι οποίοι υποχρεούνται, εντός δύο (2) μηνών από την κοινοποίηση, να χορηγήσουν στον ενδιαφερόμενο ή να υποβάλουν απευθείας στο Δικαστήριο έγγραφη βεβαίωση περί προβολής ή μη δικαιωμάτων του Δημοσίου στο απαλλοτριούμενο, σύμφωνα με τις ισχύουσες περί δημοσίων κτημάτων διατάξεις και τις αντίστοιχες της δασικής νομοθεσίας. Η κοινοποιούμενη ως άνω αίτηση συνοδεύεται υποχρεωτικά με όλα τα απαιτούμενα για την απόδειξη του δικαιώματος ιδιοκτησίας του αιτούντος έγγραφα και διαγράμματα.

Τέλος, το άρθρο 29 του ίδιου νόμου για τις διατηρούμενες, μεταβατικές και τελικές διατάξεις ορίζει ότι :

1. Οι διατάξεις του παρόντος εφαρμόζονται επί των απαλλοτριώσεων που κηρύσσονται από την έναρξη ισχύος του και εφεξής.....

8. Με την επιφύλαξη των οριζόμενων από τις λοιπές διατάξεις του παρόντος Κώδικα, από την έναρξη ισχύος αυτού καταργείται κάθε γενική ή ειδική διάταξη η οποία αφορά θέματα που ρυθμίζονται από αυτόν ή αντίκειται στις διατάξεις τούτου.....»

Β. Το άρθρο 32 παρ.2 του Ν.1473/1984 ορίζει :

«1. Σε όλες τις αναγκαστικές απαλλοτριώσεις αστικών ή αγροτικών ακινήτων, αν από τα βιβλία και στοιχεία που τηρεί ο οικονομικός έφορος δεν προκύπτουν δικαιώματα του Δημοσίου και οι τίτλοι που προσκομίζουν κατά την κτηματογράφηση

ή που υποβάλλονται στον οικονομικό Εφορο, ανάγονται τουλάχιστο σαράντα (40) χρόνια πριν από τη δημοσίευση της απόφασης περί απαλλοτρίωσης και εφαρμόζονται ή εντοπίζονται στα απαλλοτριούμενα ακίνητα, χορηγούνται πιστοποιητικά μη προβολής δικαιωμάτων του Δημοσίου ή του Παλαιού Εκκλησιαστικού Ταμείου, για τη αναγνώριση των δικαιούχων αποζημίωσης. Οι τίτλοι πρέπει να συνοδεύονται από τα πιστοποιητικά μεταγραφής τους και μη διεκδίκησης από το Δημόσιο».

II. ΑΝΑΛΥΣΗ- ΕΡΜΗΝΕΙΑ

Από τις παραπάνω διατάξεις προκύπτουν τα ακόλουθα:

1. α. Με το άρθρο 2 του Ν. 2882/2001 , όπως ισχύει μετά την τελευταία τροποποίησή του με το άρθρο 31 του Ν. 4314 /2014 , εγκαταλείφθηκε η υποχρεωτικότητα του θεσμού της εξαγοράς, ως υποχρεωτικό στάδιο πριν την κήρυξη της απαλλοτρίωσης . Με τη διάταξη αυτή παραλείπεται μεν το στάδιο της υποχρέωσης εξαγοράς πριν από την κήρυξη της απαλλοτρίωσης , προβλέπεται όμως η δυνατότητα απευθείας εξαγοράς του υπό απαλλοτρίωση ακινήτου (αντί της κατά το άρθρο 1 αναγκαστικής απαλλοτρίωσης)σε περιπτώσεις που κρίνεται ως αποτελεσματικότερη.

Η κατά τα άνω εξαγορά , ακόμα και εάν εντάσσεται στο πλαίσιο της απαλλοτρίωσης, δεν αποτελεί μονομερή πράξη της διοίκησης , όπως η αναγκαστική απαλλοτρίωση , αλλά αντιθέτως αποτελεί αιτιώδη τυπική εμπράγματη σύμβαση, όπου εφαρμόζονται όλες οι ισχύουσες διατάξεις και πρέπει να προηγούνται όλες οι κατά νόμο προβλεπόμενες διαδικασίες και έλεγχοι για την πλήρη διακρίβωση των δικαιωμάτων κυριότητας του πωλητή, του Δημοσίου ή τρίτου και της μη ύπαρξης βαρών και διεκδικήσεων , όπως σε κάθε αγορά ακινήτου.

β. Περαιτέρω, κατά τους ορισμούς των διατάξεων του ν. 2882/2001, για την έκδοση απόφασης κήρυξης αναγκαστικής απαλλοτρίωσης, απαιτείται έκθεση της οικείας Κτηματικής Υπηρεσίας και της Δασικής Υπηρεσίας ,περί υπάρξεως ή μη δικαιωμάτων του Δημοσίου στην απαλλοτριούμενη έκταση. Η αναγνώριση των δικαιούχων της αποζημίωσης γίνεται με δικαστική απόφαση κατά την οριζόμενη διαδικασία (άρθ.26 παρ. 1), από το Μονομελές Πρωτοδικείο στην περιφέρεια του οποίου βρίσκεται το ακίνητο που απαλλοτριώθηκε (άρθρ.26παρ. 2). Η απόφαση του Μονομελούς Πρωτοδικείου για την αναγνώριση δικαιούχων δεν υπόκειται σε ένδικα μέσα.

Για το παραδεκτό της συζητήσεως της αιτήσεως ,απαιτείται κοινοποίηση της αίτησης αναγνώρισης δικαιούχων ,στον προϊστάμενο της αρμόδιας Κτηματικής Υπηρεσίας και του Δασαρχείου ,με ταυτόχρονη υποβολή όλων των τίτλων κτήσεως κυριότητας των αιτούντων(ΓΝ. Ν.Σ.Κ. 113/1991 Τμήμα Β') .

Με την παράγραφο 1 του άρθρου 132 του Ν. 4070/2012 αντικαταστάθηκαν οι παρ.3, 4 και 5 του άρθρου 26 του ν. 2882/2001, που αφορά την αναγνώριση των δικαιούχων της αποζημίωσης

Οι αρμόδιες υπηρεσίες χορηγούν έγγραφη βεβαίωση περί προβολής ή μη δικαιωμάτων του Δημοσίου στο απαλλοτριούμενο ακίνητο , μετά την τροποποίηση του σχετικού άρθρου 26 του Ν2882/2001 με το άρθρο άρθρου 132 του Ν. 4070/2012, σύμφωνα με τις ισχύουσες περί δημοσίων κτημάτων διατάξεις και τις αντίστοιχες της δασικής νομοθεσίας, για να κατοχυρώνονται πλήρως τα δικαιώματα του Δημοσίου .

Η απόφαση για την αναγνώριση των δικαιούχων της αποζημιώσεως από απαλλοτρίωση, η οποία αποφαινεται οριστικώς και αμετακλήτως, αποτελεί δεδικασμένο, έναντι πάντων(είτε μετείχαν στη δίκη της αναγνώρισης και δεν διεκδίκησαν την αποζημίωση, είτε μετείχαν σ` αυτήν αλλά δεν αναγνωρίσθηκαν δικαιούχοι, είτε τέλος δεν μετείχαν σ` αυτήν, ανεξάρτητα του αν κλητεύθηκαν ή όχι) , για το ποιος είναι δικαιούχος εισπράξεως της αποζημιώσεως και επιπροσθέτως για το εμβαδόν των απαλλοτριουμένων ακινήτων και τον όγκο των επ` αυτών κτισμάτων, τα οποία το δικαστήριο ερευνά ελεύθερα.(Α.Π. 647/2014, Α.Π. ΟΛ. 7/2013,Α.Π. 691/2008 ,ΟΛ ΑΠ 9/1989).

Το δεδικασμένο από την αναγνώριση δικαιούχου αποζημίωσης απαλλοτρίωσης αποκλείει την προβολή σε μεταγενέστερη δίκη, για την καταβολή στον αναγνωρισθέντα δικαιούχο της αποζημίωσης που έχει κατατεθεί στο Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων, του ισχυρισμού ότι ο εναγόμενος είναι κύριος του ακινήτου που απαλλοτριώθηκε, είτε ο ισχυρισμός αυτός δεν προβλήθηκε στη δίκη αναγνώρισεως δικαιούχων, είτε προβλήθηκε και απορρίφθηκε. Σε άλλη όμως δίκη, άσχετη με την αποζημίωση για την απαλλοτρίωση, δεν δημιουργείται δεδικασμένο από την απόφαση αυτή για την κυριότητα του ακινήτου που απαλλοτριώθηκε, διότι το δικαίωμα κυριότητας στη δίκη αναγνώρισεως δικαιούχων κρίνεται μόνο παρεμπιπτόντως και το Μονομελές Πρωτοδικείο δεν είναι καθ` ύλην αρμόδιο να κρίνει για την κυριότητα, κατά την ειδική αυτή διαδικασία, με δύναμη δεδικασμένου, σύμφωνα με το άρθρο 331 ΚΠολΔ.

Επομένως, ο πραγματικός κύριος του ακινήτου που απαλλοτριώθηκε, ή αυτός που αξιώνει άλλο εμπράγματο δικαίωμα επί του ακινήτου αυτού, μπορεί να προσφύγει στην τακτική διαδικασία και να ζητήσει την αναγνώριση του δικαιώματος κυριότητας κατά το χρόνο προσδιορισμού της τιμής μονάδας αποζημίωσης, αφού σύμφωνα με το άρθρο 70 ΚΠολΔ, πρόδηλο είναι το έννομο συμφέρον του (Α.Π. 1459/2003).

Μια τέτοια αγωγή, όχι μόνο δεν εμποδίζεται από υπάρχουσα απόφαση του Μονομελούς Πρωτοδικείου περί αναγνώρισεως δικαιούχων, αλλά αντιθέτως την προβλέπει ρητά ο ν. 2282/2001 στο άρθρο 26 παρ. 12 αυτού, το οποίο μάλιστα αναφέρεται σε διαδίκους ή τρίτους που αξιώνουν δικαιώματα στο απαλλοτριούμενο ακίνητο (Α.Π. 145/2009).

2. Η διάταξη του άρθρου 32 του κεφαλαίου Δ' του Ν. 1473/1984 καθόριζε τις προϋποθέσεις για τη χορήγηση πιστοποιητικών μη προβολής δικαιωμάτων του Δημοσίου ή του Παλαιού Εκκλησιαστικού Ταμείου, συμπληρώνοντας τις προϊσχύουσες διατάξεις του Ν. 797/1971, περί αναγκαστικής απαλλοτρίωσης, που στα οικεία άρθρα του για την αναγνώριση δικαιούχου αποζημίωσης (άρθρα 26 και 27) δεν περιείχε σχετική πρόβλεψη. Σύμφωνα με το άρθρο 29 του Ν. 2882/2001, οι διατάξεις του άρθρου 32 του Ν. 1473/1984 δεν ισχύουν κατά το μέρος που προσκρούουν στον οικείο Κ.Α.Α. (Ν2882/2001)

Από την έναρξη ισχύος του νέου Κώδικα αναγκαστικών απαλλοτριώσεων (Ν.2882/2001 , ως ισχύει) , που ρητά προβλέπει ότι οι αρμόδιες υπηρεσίες χορηγούν έγγραφη βεβαίωση περί προβολής ή μη δικαιωμάτων του Δημοσίου στο απαλλοτριούμενο ακίνητο , σύμφωνα με τις ισχύουσες περί δημοσίων κτημάτων διατάξεις και τις αντίστοιχες της δασικής νομοθεσίας, για να κατοχυρώνονται πλήρως τα δικαιώματα του Δημοσίου , οι διατάξεις του άρθρου 32 του κεφαλαίου Δ' του Ν. 1473/1984 δεν ισχύουν .

Σε κάθε περίπτωση οι οικείες διατάξεις αφορούσαν αποκλειστικά τη χορήγηση πιστοποιητικών μη προβολής δικαιωμάτων του Δημοσίου ή του Παλαιού Εκκλησιαστικού Ταμείου στη διαδικασία αναγνώρισης δικαιούχου στην αναγκαστική απαλλοτρίωση και όχι στη σύμβαση εξαγοράς .

3. Κύριος ακινήτου μπορεί να γίνει κάποιος με παράγωγο (αγορά από κύριο- 1033 Α.Κ. , μεταβιβαστική , εμπράγματα, τυπική και αιτιώδη συμφωνία και μεταγραφική- κληρονομική διαδοχή κ.λ.π.) ή με πρωτότυπο τρόπο . Οι τρόποι αυτοί της απόκτησης της κυριότητας δεν αντιφάσκουν μεταξύ τους, ούτε ο ένας αποκλείει τον άλλο.

Πριν από οποιαδήποτε μεταβίβαση ακινήτου, όπως είναι και η εξαγορά του άρθρου 2 του Ν. 2882/2001 , θα πρέπει να προηγείται πλήρης έλεγχος τίτλων , μέχρι αποκτήσεως κυριότητας έναντι του Δημοσίου , σύμφωνα με τις ειδικότερες, κατά περίπτωση , ισχύουσες περί δημοσίων κτημάτων διατάξεις και τις αντίστοιχες της δασικής νομοθεσίας (έλεγχος στο υποθηκοφυλάκειο ή στο Κτηματολογικό Γραφείο της περιφέρειας του ακινήτου, με σκοπό τη διαπίστωση ότι το προς αγορά ακίνητο δεν ανήκει στην κυριότητα του Ελληνικού Δημοσίου , ότι ο πωλητής είναι ο

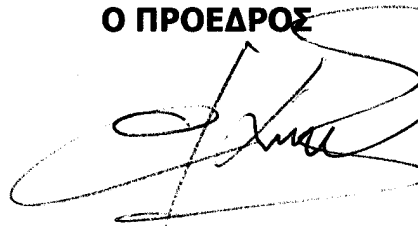
πραγματικός ιδιοκτήτης του ακινήτου , ότι διαθέτει νόμιμο και μεταγεγραμμένο τίτλο ιδιοκτησίας ,ότι δεν διεκδικείται από τρίτους και ότι το ακίνητο δεν έχει βάρη, δηλαδή δεν υπάρχουν οφειλές προς τρίτους, που έχουν εγγραφεί στο υποθηκοφυλάκειο σε βάρος του ακινήτου- Μη ύπαρξη νομικού ή πραγματικού ελαττώματος)

III. Κατά ακολουθία των ανωτέρω, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Α' Τμήμα) γνωμοδοτεί ομοφώνως ότι , στην περίπτωση αγοράς ακινήτου κατά το άρθρο 2 του Ν. 2882/2001 , θα πρέπει να προηγείται πλήρης έλεγχος τίτλων , μέχρι αποκτήσεως κυριότητας έναντι του Δημοσίου ,σύμφωνα με τις εκάστοτε ισχύουσες περι δημοσίων κτημάτων διατάξεις και τις αντίστοιχες της δασικής νομοθεσίας.

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

ΑΘΗΝΑ 1-10-2015

Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ



ΑΝΔΡΕΑΣ ΧΑΡΛΑΥΤΗΣ

ΑΝΤΙΠΡΟΕΔΡΟΣ Ν.Σ.Κ.



Η ΕΙΣΗΓΗΤΡΙΑ



ΜΑΡΙΑ ΒΛΑΣΣΗ

ΠΑΡΕΔΡΟΣ Ν.Σ.Κ.