



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΝΟΜΟΣ ΜΕΣΣΗΝΙΑΣ
ΔΗΜΟΣ ΚΑΛΑΜΑΤΑΣ
ΣΥΜΠΑΡΑΣΤΑΤΗΣ ΤΟΥ ΔΗΜΟΤΗ
ΚΑΙ ΤΗΣ ΕΠΙΧΕΙΡΙΣΗΣ

Ταχ. Δ/νση: Αθηνών 99
Καλαμάτα, ΤΚ 24100
Πληροφορίες: Φερετζάκης Γεώργιος
Τηλέφωνο: 2721360811
Φαξ: 2721360800
Email: symparastatis@kalamata.gr



ΚΑΛΑΜΑΤΑ 29.03.2018
Αρ.Πρωτ.

Προς: Γρ.Δημάρχου

ΕΙΔΙΚΗ ΠΡΟΤΑΣΗ

(Άρθο 77 παρ. 5 εδ. δ' του Ν.3852/2010)

Θέμα: Ζητήματα αιγιαλίτιδος ζώνης – παραλίας

Κατά την έννοια του άρθρου 2 παρ. 3 του Ν 2344/1940 καθιερώνεται διοικητική διαδικασία οριοθέτησης της δημόσιας κτήσης, η οποία προκύπτει από τη μετατόπιση της ακτογραμμής προς τη θάλασσα. Συγκεκριμένα, αν κατά τον καθορισμό των ορίων του αιγιαλού είναι φανερό, λόγω γεωφυσικών φαινομένων ή διεργασιών, όπως είναι οι προσχώσεις, ή άλλων αιτίων, η δημιουργία νέας χερσαίας ζώνης, με παράλληλη βαθμιαία υποχώρηση της θάλασσας, η οικεία Επιτροπή προβαίνει, επί τη βάσει καταθέσεων ενόρκως εξεταζομένων μαρτύρων ή άλλων ενδείξεων, στον καθορισμό της οριογραμμής του παλαιού αιγιαλού. (ΣΤΕ 2882/2015 ΕλλΔνη 2016,1170, ΣΤΕ 1353/2016 ΠερΔκ 2016,528, ΣΤΕ 4265/2015 ΠερΔικ 2016,531)

Ο κατά δέσμια αρμοδιότητα, καθορισμός της οριογραμμής του αιγιαλού ως φυσικού φαινομένου, δηλαδή της μέγιστης συνήθους ανάβασης των χειμερινών κυμάτων σε δεδομένη χερσαία ζώνη, μπορεί να γίνεται με οποιοδήποτε πρόσφορο, κατά τα δεδομένα της κοινής ή της επιστημονικής πείρας, μέσο, όπως είναι και η αυτοψία των μελών της οικείας Επιτροπής Καθορισμού Ορίων. Εκτός από την περίπτωση μεταβολής του αιγιαλού συνεπεία φυσικών φαινομένων ή τεχνικών έργων, περίπτωση επανακαθορισμού της οριογραμμής του και, κατά συνεκδοχή, των οριογραμμών της παραλίας και του παλαιού αιγιαλού ανακύπτει όταν αποδεδειγμένως, συνεπεία πλάνης περί τα πράγματα, εχώρησε εσφαλμένος καθορισμός της οριογραμμής αυτής. Αν δε, κατά τον επανακαθορισμό, η οριογραμμή του αιγιαλού μετατεθεί προς την πλευρά της θάλασσας, ανακύπτει, κατ' αρχήν, υποχρέωση καθορισμού ζώνης παλαιού αιγιαλού στην περιοχή μεταξύ της προηγούμενης και της νέας οριογραμμής, εκτός εάν, λόγω της πλάνης περί τα πράγματα που είχε τυχόν εμφιλοχωρήσει, προκύπτει ότι η περιοχή αυτή δεν υπήρξε αιγιαλός κατά τον χρόνο του αρχικού καθορισμού. ΣΤΕ 3380/2015 ΝοΒ 2015,2112 .

Σε περίπτωση κατά την οποία κατά τον καθορισμό των ορίων του αιγιαλού είναι φανερή, λόγω γεωφυσικών φαινομένων ή διεργασιών, όπως είναι οι προσχώσεις, ή άλλων αιτίων, η δημιουργία νέας χερσαίας ζώνης, με παράλληλη βαθμιαία υποχώρηση της θάλασσας, η οικεία Επιτροπή προβαίνει στον καθορισμό της οριογραμμής του παλαιού αιγιαλού επί τη βάση των αναφερομένων στα άρθρα 5 και 6 του Ν 2971/2001 στοιχείων. Εν όψει της φύσης του τμήματος αυτού της ξηράς ως ανεπίδεκτου κτήσης ιδιωτικών δικαιωμάτων, όταν καταλαμβάνονταν από τις αναβάσεις των χειμερινών κυμάτων, μετά την επέκταση των ορίων της ακτογραμμής προς τη θάλασσα τούτο καθίσταται τμήμα της δημόσιας κτήσης. Λόγω του χαρακτήρα της αυτού, η ως άνω διαδικασία μπορεί κατ' αρχήν να αναχθεί σε οποιοδήποτε χρονικό σημείο κατά το παρελθόν. Ο νομοθέτης, όμως, σταθμίζοντας τις επιπτώσεις του ως άνω καθορισμού σε διακατοχικές καταστάσεις που δημιουργήθηκαν στο παρελθόν, θέσπισε ένα χρονικό όριο μέχρι του οποίου μπορεί να ανατρέξει η διαπίστωση αυτή. ΣΤΕ 3380/2015 ΝοΒ 2015,2112, ΣΤΕ 2882/2015 ΕλλΔνη 2016,1170, ΣΤΕ 1391/2016 ΠερΔικ 2016,528, ΣΤΕ 4265/2015 ΠερΔικ 2016,531, ΣΤΕ 1684/2015 ΠερΔικ 2016,534 .

Στην περίπτωση όπου η νέα χερσαία ζώνη έχει δημιουργηθεί, στο σύνολό της, πριν από το έτος 1884 και, στην έκταση μεταξύ του σημερινού και του ως άνω παλαιού αιγιαλού, υπάρχουν πράξεις νομής και κατοχής ιδιωτών πριν από το έτος αυτό, δεν

μπορεί να καθορισθεί οριογραμμή παλαιού αιγιαλού και να δημιουργηθεί με τον τρόπο αυτό δημόσια κτήση. Εάν δε τμήμα μόνον της νέας χερσαίας ζώνης έχει δημιουργηθεί πριν από το έτος 1884 και, στο τμήμα αυτό του παλαιού αιγιαλού, υπάρχουν πράξεις νομής και κατοχής ιδιωτών πριν από το έτος αυτό, η οριογραμμή παλαιού αιγιαλού δεν μπορεί να καθορισθεί με τρόπο που να περιλαμβάνει και το ως άνω τμήμα. Εάν, όμως, δεν υπάρχουν πράξεις νομής και κατοχής ιδιωτών έως το 1884, τότε ο χρόνος αυτός δεν αποτελεί κρίσιμο, κατά νόμον, στοιχείο για τον καθορισμό της οριογραμμής του παλαιού αιγιαλού και, συνεπώς, δεν απαιτείται να προσδιορίζεται επακριβώς στην αιτιολογία της σχετικής διοικητικής πράξης η χρονολογία δημιουργίας του παλαιού αιγιαλού. Η κρίση της διοίκησης για τη διαμόρφωση παλαιού αιγιαλού και για τον χρόνο δημιουργίας του πρέπει να είναι αιτιολογημένη και να στηρίζεται σε ενδείξεις τεκμηριωμένες επιστημονικά ή σε άλλα αποδεικτικά στοιχεία, εξαιρουμένων των μαρτυρικών καταθέσεων.

Κατά την έννοια της διατάξεως της παρ. 9 του άρθρου 5 του νόμου 2971/2001, εφόσον ζητείται από ενδιαφερόμενο ο επανακαθορισμός αιγιαλού, παλαιού αιγιαλού ή παραλίας, που έχουν καθορισθεί κατά το παρελθόν εσφαλμένως κατά την άποψή του, η Διοίκηση οφείλει να επιλαμβάνεται του αιτήματος, υπό την προϋπόθεση ότι ο ενδιαφερόμενος ότι ο ενδιαφερόμενος προσκομίζει συγκεκριμένα κρίσιμα στοιχεία για την απόδειξη σφάλματος κατά τον αρχικό καθορισμό. Κατ' ακολουθίαν, η παράλειψη της Διοίκησης να αποφανθεί επί αιτήσεως επανακαθορισμού των ορίων αιγιαλού, παλαιού αιγιαλού ή παραλίας, συνοδευόμενης από σχετικά στοιχεία, συνιστά παράλειψη οφειλόμενης ενέργειας, υποκείμενη σε αίτηση ακυρώσεως, οι δε πράξεις, με τις οποίες η Διοίκηση απορρίπτει για οποιοδήποτε λόγο ή αρνείται να εξετάσει την αίτηση αυτή έχουν εκτελεστό χαρακτήρα (βλ. ΣΤΕ 4807/2013, 4608/2011, 457/2009, 3860, 1250-51/2006,)

Τα κοινόχρηστα πράγματα, στα οποία, σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 967 του ΑΚ, 1 και 5 του ΑΝ 2344/1940 και 2 του Ν 2971/2001, περιλαμβάνονται ο αιγιαλός και η παραλία, ανήκουν στη δημόσια κτήση και προορίζονται για την άμεση εξυπηρέτηση δημοσίου σκοπού, ο οποίος συνίσταται στην κοινοχρησία τους. ΣΤΕ 3944/2015 ΠερΔικ 2015,762, ΘΠΔΔ 2016,185, ΣΤΕ 736/2015 Διδικ 2015,681 .

Εκτός από την περίπτωση μεταβολής του αιγιαλού συνεπεία φυσικών φαινομένων, περίπτωση επανακαθορισμού της οριογραμμής του αιγιαλού και κατά συνεκδοχή, των οριογραμμών της παραλίας και του παλαιού αιγιαλού, ανακύπτει όταν αποδεδειγμένα,

συνεπεία πλάνης περί τα πράγματα έγινε εσφαλμένος καθορισμός της οριογραμμής αυτής (ΣΤΕ 2245, 1229/2014). Ειδικότερα, εφόσον ζητείται από ενδιαφερόμενο ο επανακαθορισμός αιγιαλού, παλαιού αιγιαλού ή παραλίας, που έχουν εσφαλμένως, κατά την άποψή του, καθορισθεί κατά το παρελθόν, η Διοίκηση οφείλει να επιλαμβάνεται του αιτήματος, υπό την προϋπόθεση ότι ο ενδιαφερόμενος προσκομίζει συγκεκριμένα κρίσιμα στοιχεία για την απόδειξη σφάλματος κατά τον αρχικό καθορισμό

Κατά το άρθρο 132 του νόμου «Περί γαιών» της 7 Ραμαζάν έτους 1274 (1856), στον προσχώσαντα τμήμα της θάλασσας χωρίς αυτοκρατορική άδεια μπορούσε να παραχωρηθεί με τίτλο (ταπί) το τμήμα που προσχώθηκε, το οποίο από τότε γίνεται ακίνητο της αποκλειστικής ιδιοκτησίας του με μόνη την έκδοση του τίτλου. Έτσι, σε περίπτωση έκτασης που αποτελούσε αιγιαλό κατά την ισχύ του Οθωμανικού Δικαίου στις νέες χώρες, πριν από την απελευθέρωση τους από τον τουρκικό ζυγό, ο οποίος εκ των υστέρων, λόγω μετατόπισης του χειμέριου κύματος, έχασε την ιδιότητα του αιγιαλού και κατέστη, πλέον, παλαιός αιγιαλός, αυτός περιήλθε στην κυριότητα του Ελληνικού Δημοσίου, κατά διαδοχή του τουρκικού κράτους, και επομένως, δεν είναι νοητή η κτήση επ' αυτού κυριότητας από ιδιώτη. ΠΠρχαλκ 216/2015 Αρμ 2016,470.

Είναι δυνατόν ο αιγιαλός να παραχωρείται από τη διοίκηση προς φυσικά ή νομικά πρόσωπα, εφόσον δεν παραβιάζεται ο προορισμός του ως κοινοχρήστου πράγματος και δεν αλλοιώνονται η φυσική μορφολογία και τα βιοτικά στοιχεία του. ΕφΠειρ 223/2015 ΕφΑΔ 2016,505, ΣΤΕ 3109/2015 ΠερΔικ 2016,141 .

Σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 970 του Αστικού Κώδικα τίθεται βασικός κανόνας του δημοσίου δικαίου, κατά τον οποίο η, επί τη βάσει των κατ' ιδίαν διατάξεων, παραχώρηση από τη διοικητική αρχή σε φυσικά ή νομικά πρόσωπα ιδιαίτερων δικαιωμάτων σε κοινόχρηστα πράγματα, είναι νόμιμη μόνον εάν και εφόσον και μετά την παραχώρηση των εν λόγω δικαιωμάτων, εξακολουθεί να εξυπηρετείται ή τουλάχιστον να μην αναιρείται ή κατά τον προορισμό του πράγματος κοινή χρήση αυτού (ΣΤΕ Ολ 394/1963, 1377/1971, 2799/1972, 61/1974, 1467/1990, 891-5/2008, ΣΤΕ 2696/1980, 2188/1982, 4807/1984, 386/1989, 1708/1995, 2685/2010, 2793/2012). Ο κανόνας αυτός, του κατ' αρχήν επιτρεπού της παραχωρήσεως ιδιαίτερων δικαιωμάτων σε κοινόχρηστα πράγματα υπό την προϋπόθεση όμως ότι εξυπηρετείται ή, τουλάχιστον, δεν αναιρείται η κοινή χρήση του πράγματος, σύμφωνα με τον προορισμό του, επαναλαμβάνεται περί του αιγιαλού και της παραλίας, και στη σχετική ειδική διοικητική νομοθεσία ΣΤΕ 3944/2015 ΠερΔικ 2015,762, ΘΠΔΔ 2016,185, ΣΤΕ 3109/2015 ΠερΔικ 2016,141 .

Στο μεν άρθρο 13 του N 2971/2001 προβλέπεται η παραχώρηση της «απλής χρήσης» του αιγιαλού, εκείνης δηλαδή της χρήσεως, από την οποία «δεν παραβιάζεται ο προορισμός (του αιγιαλού και της παραλίας) ως κοινοχρήστων πραγμάτων και δεν επέρχεται αλλοίωση στη φυσική μορφολογία τους και τα βιοτικά στοιχεία τους» (παρ. 1), στο δε άρθρο 15 παρ. 3 ρητώς ορίζεται ότι η αξιοποίηση του αιγιαλού και της παραλίας με την παραχώρηση και την εκτέλεση έργων, κατά τα προβλεπόμενα στα άρθρα 13 και 14 του νόμου, «πρέπει να εξασφαλίζει και να μην εμποδίζει την ελεύθερη και απρόσκοπτη πρόσβαση των πολιτών στην παραλία και αιγιαλό, εκτός αν τούτο επιβάλλεται για λόγους εθνικής άμυνας, δημόσιας τάξης και ασφάλειας, προστασίας αρχαίων, του περιβάλλοντος ή της δημόσιας υγείας». ΣΤΕ 3944/2015 ΠερΔικ 2015,762, ΘΠΔΔ 2016,185 .

Υπό το φως των διατάξεων για την προστασία των ακτών, σε συνδυασμό με την κατ'άρθρο 2 παρ. 2 του N 2971/2001 γενική ρήτρα περί ευθύνης του Κράτους για την προστασία του οικοσυστήματος των παράκτιων ζωνών, οι ρυθμίσεις των άρθρων 13 και 15 του N 2971/2001 έχουν την έννοια ότι η παραχώρηση δικαιωμάτων απλής χρήσης επί του αιγιαλού και της παραλίας, στους πρωτοβάθμιους ΟΤΑ για την άσκηση δραστηριοτήτων που είναι, κατ' αρχήν, ήπιες και συμβατές με τον προορισμό των στοιχείων αυτών του φυσικού περιβάλλοντος ως κοινοχρήστων, πρέπει να γίνεται μεμονωμένα και κατά περίπτωση, ύστερα από εξατομικευμένη κρίση της Διοικήσεως, συνοδευόμενη από τα αναγκαία διαγράμματα, με την οποία θα τίθενται και οι αναγκαίοι όροι και περιορισμοί ενόψει των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών του υπό παραχώρηση συγκεκριμένου τμήματος του αιγιαλού, προκειμένου να διασφαλισθεί και η κατά προορισμό χρήση του ως κοινόχρηστου αγαθού. ΣΤΕ 3944/2015 ΠερΔικ 2015,762, ΘΠΔΔ 2016,185, ΣΤΕ 646/2015 Διδικ 2015,669 .

Σύμφωνα με τη διάταξη της παρ. 3 του άρθρου 13 του νόμου προβλέπεται ρητά η δυνατότητα παραχώρησης της απλής χρήσης αιγιαλού για την άσκηση δραστηριοτήτων που εξυπηρετούν τους λουόμενους ή την αναψυχή του κοινού, με ελαφρές και μη μόνιμες κατασκευές, όπως λ.χ. θαλάσσια μέσα αναψυχής, ομπρέλες και τροχήλατα αναψυκτήρια, δεδομένου ότι οι μόνιμες κατασκευές, πέραν της αλλοίωσης που επιφέρουν στη μορφολογία του αιγιαλού, συνδέονται με δραστηριότητες (bar-αναψυκτήρια) μη συμβατές με το χαρακτήρα και τον προορισμό του αιγιαλού, ως κοινόχρηστου φυσικού αγαθού, και ως εκ τούτου αποτελούν μη επιτρεπόμενη χρήση εκ του νόμου. Εν όψει αυτών, η συλλήβδην παραχώρηση με την προσβαλλόμενη ΚΥΑ του συνόλου των αιγιαλών της χώρας στους πρωτοβάθμιους ΟΤΑ βρίσκεται εκτός των ορίων της εξουσιοδοτήσεως της παρ. 5 του άρθρου 13 του N 2971/2001. Εξ άλλου, εν όψει της,

κατά τα εκτεθέντα, σημασίας του παράκτιου χώρου ως στοιχείου του φυσικού περιβάλλοντος, κατά την ορθή έννοια του νόμου (βλ. σχετ. και άρθρ. 9 παρ. 2 και 14 παρ. 6 του νόμου), η αρμοδιότητα παραχώρησης αιγιαλού και παραλίας ανήκει και στον Υπουργό Περιβάλλοντος, από κοινού με τους Υπουργούς Οικονομικών και Εσωτερικών. ΣΤΕ 3944/2015 ΠερΔικ 2015,762, ΘΠΔΔ 2016,185 .

Η λειτουργία υπαίθριας ρυμουλκούμενης ή τροχήλατης καντίνας σε ιδιωτικό χώρο δεν αποτελεί επιχείρηση σε χώρο έναντι του αιγιαλού, από εκείνες, για την εξυπηρέτηση της λειτουργίας των οποίων θα επιτρεπόταν, κατά την έννοια των ως άνω διατάξεων, η απ' ευθείας παραχώρηση της χρήσης τμήματος του αιγιαλού, αφού αντιθέτως η λειτουργία τροχήλατου αναψυκτηρίου αποτελεί ακριβώς έναν από τους σκοπούς της παραχώρησης στη συνεχόμενη προς τον αιγιαλό νομίμως εγκατεστημένη επιχείρηση κέντρου αναψυχής κ.λπ., η οποία δεν είναι, η ίδια, επιχείρηση τροχήλατου ή ρυμουλκούμενου αναψυκτηρίου (βλ. και άρθρα 2 και 11 της κυα 1038460/2439/Β0010/15.4.2009 κοινή απόφαση των Υφυπουργών Εσωτερικών και Οικονομίας και Οικονομικών). Είναι τέλος αδιάφορο το ζήτημα των τυχόν ιδιοκτησιακών δικαιωμάτων επί ακινήτων συνεχόμενων προς τον αιγιαλό των ενδιαφερομένων για την απευθείας παραχώρηση, αφού αυτή προϋποθέτει τη νόμιμη λειτουργία ξενοδοχειακών επιχειρήσεων ή κέντρων αναψυχής σε συνεχόμενες προς τον αιγιαλό εκτάσεις και δεν είναι επιτρεπτό να διενεργηθεί προς τους ιδιοκτήτες ακινήτων, τα οποία τέτοιες επιχειρήσεις δεν λειτουργούν, ακόμη και αν αυτά είναι όμορα προς τον αιγιαλό. ΣΤΕ 4476/2015 ΠερΔικ 2016,140 .

Η άσκηση προληπτικού ελέγχου και εποπτείας είναι ιδιαίτερα κρίσιμη στο επίμαχο ζήτημα, προκειμένου να αποφεύγονται παραβιάσεις των όρων της παραχώρησης εκ μέρους των τρίτων παραχωρησιούχων (αλλοιώσεις της μορφολογίας, αναίρεση του κοινόχρηστου χαρακτήρα του αιγιαλού, οχλήσεις στους περιοίκους), αλλά και να εξασφαλίζεται, με την επιβολή αντικειμενικών όρων στη διακήρυξη, το βέλτιστο οικονομικό αντάλλαγμα για το Δημόσιο, αντί των φαινομένων «εικονικών» δημοπρασιών από τους Δήμους. Το γεγονός δε, ότι στο άρθρο 10 της ήδη προσβαλλομένης κυα Δ10Β1027032 ΕΞ2014/1033/11.2.2014 προβλέπεται ότι ο Προϊστάμενος της Κτηματικής Υπηρεσίας ενημερώνεται για το σχέδιο συμβάσεως μίσθωσης και τη σχετική προκήρυξη από τον οικείο ΟΤΑ και μπορεί να διατυπώσει αντίθετη γνώμη, δεν ασκεί εν προκειμένω επιρροή δεδομένου ότι, πάντως, μετά την άπρακτη παρέλευση 7 εργασίμων ημερών τεκμαίρεται η σύμφωνη γνώμη του. Συνεπώς, η διάταξη του άρθρου 8 της προσβαλλόμενης ΚΥΑ, με την οποία εγκρίνεται η περαιτέρω μεταβίβαση του δικαιώματος

απλής χρήσης αιγιαλού και παραλίας από τους ΟΤΑ Α βαθμού προς τρίτους, είναι εκτός των ορίων της εξουσιοδότησεως του άρθρου 15 παρ. 3 του N 2971/2001. ΣΤΕ 3944/2015 ΠερΔικ 2015,762, ΘΠΔΔ 2016,185 .

Η διαχείριση του αιγιαλού και παραλίας αντιδιαστέλλεται προς τη διαχείριση της ιδιωτικής περιουσίας του Δημοσίου και συνιστά άσκηση δημόσιας εξουσίας. Έτσι, και η παραχώρηση ιδιαίτερων δικαιωμάτων σε αυτά, μεταξύ άλλων και δικαιώματος απλής χρήσης, αποβλέπει στην εξυπηρέτηση του γενικού συμφέροντος, μόνο δε δευτερευόντως και εφόσον δεν αναιρείται ο δημόσιος σκοπός και σε ταμιευτικό σκοπό (βλ. ΣΤΕ 1211-1212/2010 Ολ, ήδη και 24034/2014 Ολ.). Συνακόλουθα. όταν τα ιδιαίτερα αυτά δικαιώματα παραχωρούνται σε ιδιώτη έναντι ανταλλάγματος, και ανεξάρτητα από τον τρόπο προσδιορισμού του ανταλλάγματος αυτού, το οικονομικό αυτό βάρος έχει τον χαρακτήρα «δικαιώματος» του Δημοσίου, υπό την έννοια του άρθρου 1 του Κώδικα Φορολογικής Δικονομίας [N 4125/1960 (Α 202) και ΠΔ 331/1985 (Α 116), όπως το άρθρο αυτό αντικαταστάθηκε από το άρθρο 19 του N 1805/1988 (Α 199)]. ΣΤΕ 736/2015 ΔιΔικ 2015,681 .

Σε περίπτωση όπου το δικαίωμα απλής χρήσης του αιγιαλού έχει παραχωρηθεί σε δήμο, σύμφωνα με την παρ. 5 του άρθρου 13 του N 2971/2001, και, στα πλαίσια της διαχείρισης αυτού του δικαιώματος, η άσκησή του παραχωρείται, υποχρεωτικά έναντι ανταλλάγματος, σε ιδιώτη, το ανάλλαγμα αυτό συνιστά «δικαίωμα» του δήμου, υπό την έννοια του άρθρου 1 παρ. 1 του N 505/1976 (Α 353). Συνεπώς, διαφορές που αναφύονται εξ αφορμής ατομικών πράξεων που άπτονται του ατομικού προσδιορισμού οφειλής από τέτοιο ανάλλαγμα, δηλαδή ατομικών πράξεων καταλογισμού δικαιωμάτων του δήμου, συνιστούν διοικητικές διαφορές ουσίας, υπαγόμενες στην δικαιοδοσία των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων, ενώπιον των οποίων άγονται με το ένδικο βοήθημα της προσφυγής, σύμφωνα με τις προαναφερθείσες διατάξεις σε συνδυασμό με τα άρθρα 1 (παρ. 2 περ. α΄) και 2 (παρ. 1) του N 1406/1983 (Α 182) και το άρθρο 2 του Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας (N 2717/1999, Α 97). ΣΤΕ 736/2015 ΔιΔικ 2015,681 .

Κατά την έννοια των διατάξεων των άρθρων 14 παρ. 1 και 27 παρ. 9-10 του N 2971/2001, ερμηνευομένων σε αρμονία με το άρθρο 24 παρ. 1 του Συντάγματος, που επιβάλλει στη Διοίκηση την υποχρέωση διασφάλισης και προστασίας των ευπαθών οικοσυστημάτων των ακτών, δυνατότητα νομιμοποίησης παρέχεται για έργα, με τα οποία εξυπηρετούνται οι αναφερόμενοι στις διατάξεις αυτές ή σε άλλες ειδικές διατάξεις σκοποί, με την προϋπόθεση ότι, στις ιδιαίτερες συνθήκες που συντρέχουν σε κάθε περίπτωση, οι σκοποί συνδέονται με επιτακτικούς λόγους δημοσίου συμφέροντος, οι οποίοι, κατ'

εξαιρέση, υπερτερούν, στη συγκεκριμένη περίπτωση, της προστασίας του οικοσυστήματος της ακτής, που αποτελεί εξ ορισμού σημαντικό σκοπό δημοσίου συμφέροντος. Εν όψει τούτου, η ικανοποίηση του αιτήματος νομιμοποίησης αυθαίρετων κατασκευών στον αιγιαλό, την παραλία ή τη θάλασσα, η οποία είναι, κατά τα ανωτέρω, όλως κατ'εξαιρέση επιτρεπτή, πρέπει να είναι προϊόν κρίσης ειδικώς αιτιολογημένης, ενώ αντιθέτως, η απόρριψη του σχετικού αιτήματος, η οποία αποτελεί εξειδίκευση της γενικής υποχρέωσης προστασίας του οικοσυστήματος των ακτών, δεν απαιτείται να αιτιολογείται ειδικώς (βλ. ΣΤΕ 3659/2013, 4468/2010). Το αυτό ισχύει προδήλως και για την απόφαση περί εγκρίσεως περιβαλλοντικών όρων που προηγείται της τελικής αποφάσεως του άρθρου 14 παρ. 1 του Ν 2971/2001 και με την οποία τίθενται όροι περιοριστικοί, είτε στα πλαίσια της διαδικασίας αδειοδότησεως για εκτέλεση έργων επί του αιγιαλού, είτε στα πλαίσια της διαδικασίας «νομιμοποίησης» της λειτουργίας αυθαίρετων κατασκευών επί αιγιαλού, που είχαν γίνει πριν από την ισχύ του εν λόγω νόμου (ΣΤΕ 747/2014). ΣΤΕ 3741/2015 ΠερΔικ 2015,765 .

Εκτέλεση τεχνικών έργων επί αιγιαλού ή παραλίας επιτρέπεται, μόνον εφόσον τηρηθεί η διαδικασία του άρθρου 12 ή 14, αναλόγως της φύσεως του έργου και με την προϋπόθεση ότι θα τηρηθούν οι όροι προστασίας της ακτής, που αποτελεί ουσιώδες στοιχείο του φυσικού περιβάλλοντος. Σε περίπτωση που η διαδικασία αυτή δεν τηρηθεί, τα επί του αιγιαλού ή εντός θαλάσσης ανεγερθέντα κτίσματα είναι αυθαίρετα και κατεδαφιστέα. ΣΤΕ 102/2015 ΔιΔικ 2016,74. Επομένως, τέτοια έργα είναι κατεδαφιστέα εάν κατασκευασθούν είχε χωρίς προηγούμενη άδεια των αρμόδιων αρχών κατά τη νομοθεσία περί αιγιαλού (πρβλ. ΣΤΕ 4963/2012, 468/2009, 4591/2005, 346/2004) είτε χωρίς οικοδομική άδεια, εάν η έκδοση της είναι επιβεβλημένη από την πολεοδομική νομοθεσία (πρβλ. ΣΤΕ 1529/2008, 2183/2005). ΣΤΕ 102/2015 ΔιΔικ 2016,74 . Το μέτρο της κατεδάφισης κτισμάτων που έχουν ανεγερθεί χωρίς την προβλεπόμενη από τη νομοθεσία περί αιγιαλού διοικητική άδεια λαμβάνεται οποτεδήποτε και αν έχει λάβει χώρα η ανέγερσή τους (πρβλ. ΣΤΕ 2686/2007, 3793/2004), ακόμη, δηλαδή, και πριν την οριοθέτηση του αιγιαλού με διοικητική πράξη, αφού ο αιγιαλός δεν δημιουργείται με σχετική πράξη της Πολιτείας, αλλά προκύπτει από φυσικά φαινόμενα, δηλαδή τις μεγαλύτερες αλλά συνήθεις αναβάσεις των κυμάτων, η δε προβλεπόμενη στο νόμο σχετική διαδικασία δεν αποσκοπεί παρά στη διαπίστωση του πραγματικού αυτού γεγονότος (πρβλ. ΣΤΕ 50/2010, 3483/2003, 378/2002 κ.α.). ΣΤΕ 102/2015 ΔιΔικ 2016,74. Το εκδιδόμενο πρωτόκολλο κατεδάφισης αυθαιρέτων κτισμάτων και κατασκευασμάτων στον αιγιαλό ή την παραλία ή άρσης και απομάκρυνσης τέτοιων κατασκευών από τη

θάλασσα αποτελεί πράξη πραγματοπαγή (πρβλ. ΣΤΕ 4591/2005, 571/1999, 374/1999) και, συνεπώς, το κύρος του δεν επηρεάζεται, κατ' αρχήν, από τη μνεία ως ανεγείραντος τις κατασκευές αυτές, προσώπου, το οποίο δεν έχει πράγματι προβεί στην ανέγερση ή την τοποθέτησή τους. Παρά ταύτα, όπως έχει κριθεί (ΣΤΕ 4319/2013 7μ., 3893/2010 7μ), εφόσον από τα στοιχεία του φακέλου δεν προκύπτει ότι κάποιος σχετίζεται καθ' οιονδήποτε τρόπο με τις αυθαίρετες κατασκευές, σε περίπτωση άσκησης εκ μέρους του αιτήσεως ακυρώσεως κατά του σχετικού πρωτοκόλλου το δικαστήριο προβαίνει στην ακύρωσή του, μόνον, όμως, κατά το μέρος που αυτό περιέχει ονομαστική αναφορά του ανωτέρω αιτούντος και απορρίπτει ως προβαλλομένους άνευ εννόμου συμφέροντος τυχόν άλλους λόγους ακυρώσεως, αναφερομένους στην κατά τα λοιπά νομιμότητα του πρωτοκόλλου. ΣΤΕ 102/2015 ΔιΔικ 2016,74 . Παρά τον πραγματοπαγή χαρακτήρα του πρωτοκόλλου η κρίση της Διοίκησης ως προς την ταυτότητα του προσώπου, το οποίο έχει προβεί στην αυθαίρετη ανέγερση κτισμάτων στον αιγιαλό και την παραλία ή τη θάλασσα, αποτελεί ουσιώδες στοιχείο του πρωτοκόλλου, λόγω της υποχρέωσης του προσώπου αυτού για την, εντός τακτών προθεσμιών, κατεδάφιση ή άρση των αυθαιρέτων κατασκευών από τον αιγιαλό, την παραλία ή τη θάλασσα, αλλά και των δυσμενών συνεπειών σε βάρος του, που προβλέπονται στο άρθρο 27 παρ. 6 συνισταμένων σε καταλογισμό της δαπάνης κατεδαφίσεως και είσπραξη του σχετικού ποσού κατά τις διατάξεις περί εισπράξεως δημοσίων εσόδων. Για το λόγο άλλωστε αυτό, ο νομοθέτης λαμβάνει ιδιαίτερη μέριμνα, ώστε η έκδοση του πρωτοκόλλου να γνωστοποιηθεί σε όποιον, κατά τις υπάρχουσες πληροφορίες ή σύμφωνα με όσα έχουν, τυχόν διαπιστώσει τα αρμόδια διοικητικά ελεγκτικά όργανα, έχει προβεί στην ανέγερση των κατασκευών αυτών, ώστε εκείνος να προβεί στην κατεδάφιση των κατασκευών αυτών αυτοβούλως και να αποφύγει την επέλευση των άνω δυσμενών συνεπειών σε βάρος του. ΣΤΕ 3984/2015 ΠερΔικ 2016,188 . [...] Επομένως, ο μνημονευόμενος στο πρωτόκολλο ως το πρόσωπο που έχει ανεγείρει ή τοποθετήσει αυθαίρετες κατασκευές στον αιγιαλό, την παραλία ή τη θάλασσα έχει έννομο συμφέρον να προσβάλει με αίτηση ακυρώσεως το πρωτόκολλο ακόμη και αν ισχυρίζεται ότι ουδεμία σχέση έχει με τις κατασκευές αυτές και ότι, κατά συνέπεια, μη νομίμως γίνεται μνεία του ιδίου ως ανεγείραντος τις κατασκευές. Στην περίπτωση αυτή, εφόσον από τα στοιχεία του φακέλου δεν προκύπτει ότι ο αιτών σχετίζεται καθ' οιονδήποτε τρόπο με τις αυθαίρετες κατασκευές, το δικαστήριο προβαίνει στην ακύρωση του προσβαλλομένου πρωτοκόλλου μόνον όμως κατά το μέρος που αυτό περιέχει ονομαστική αναφορά του αιτούντος και απορρίπτει ως προσβαλλομένους άνευ εννόμου συμφέροντος τυχόν άλλους λόγους ακυρώσεως, αναφερόμενους στην κατά τα λοιπά νομιμότητα του πρωτοκόλλου. Άλλως

αν δηλαδή απορριφθεί ο σχετικός λόγος ακυρώσεως, εξετάζονται οι λοιποί λόγοι (ΣΤΕ 3983/2010 7μ., πρβλ. ΣΤΕ 3791/2007 7μ.). ΣΤΕ 3884/2015 ΠερΔικ 2016,188 .

Με τις διατάξεις του άρθρου 27 του N 2971/2001, επιδιώκεται, αφενός, η διαφύλαξη του κοινόχρηστου χαρακτήρα του αιγιαλού και της παραλίας και αφετέρου η αποτελεσματική προστασία, κατά συνταγματική επιταγή, του αιγιαλού, της παραλίας και της θάλασσας με την άμεση αποκατάσταση του παράκτιου και θαλάσσιου οικοσυστήματος στην προτέρα κατάσταση, επιβάλλεται δε από τις αυτές διατάξεις, στο πλαίσιο της αρχής της χρηστής διοίκησης, η αναζήτηση του προσώπου που ανήγειρε τις αυθαίρετες κατασκευές, προκειμένου το πρόσωπο αυτό να τις απομακρύνει οικειοθελώς και, σε περίπτωση μη συμμόρφωσής του προς την υποχρέωση αυτή, να υποστεί τις συνέπειες που προβλέπονται στο νόμο. Από τον ανωτέρω σκοπό του νόμου, όμως, σε συνδυασμό προς τη ρητή διάταξή του, με την οποία προβλέπεται η έκδοση πρωτοκόλλου και κατ' αγνώστου προσώπου, συνάγεται ότι, σύμφωνα με τις ανωτέρω διατάξεις, μπορεί να εκδοθεί το πρωτόκολλο και σε βάρος κάθε άλλου προσώπου που συμμετείχε στην ανέγερση ή την τοποθέτηση των αυθαιρέτων κατασκευών και οφείλει, επομένως, να τις απομακρύνει. Κατά συνέπεια, το προβλεπόμενο από το άρθρο 27 πρωτόκολλο είναι δυνατόν να εκδοθεί σε βάρος του προσώπου που ανήγειρε τις αυθαίρετες κατασκευές, των εντολών του, καθώς και του προσώπου για λογαριασμό του οποίου ανεγέρθησαν οι κατασκευές και, αν δεν είναι εφικτό να προσδιορισθεί κάποιο από τα πρόσωπα αυτά, κατ' αγνώστου. ΣΤΕ 3884/2015 ΠερΔικ 2016,188 . Η επιβολή από την οικεία λιμενική αρχή της διοικητικής κύρωσης του προστίμου στους παραβάτες του N 2971/2001, κατ' εφαρμογή της παραγράφου 23 του άρθρου 3 του N 2242/1994 επιτρέπεται, κατά την έννοια της τελευταίας αυτής διάταξης, για παραβάσεις πλέον και του N 2971/2001 και όχι μόνο του α.ν 2344/1940, συντελεσθείσες μετά την έναρξη ισχύος του N 2242/1994, ο οποίος δημοσιεύθηκε στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως στις 3.10.1994 άρχισε να ισχύει, δυνάμει του άρθρου 8 αυτού, από την ημερομηνία εκείνη, όχι δε για παραβάσεις συντελεσθείσες σε προγενέστερο χρόνο (βλ. ΣΤΕ 3626/2004), καθόσον το ανωτέρω πρόστιμο δεν χαρακτηρίζεται ούτε οργανώνεται από το νόμο, ιδίως σε σχέση προς τον τρόπο επιμέτρησής του, ως διοικητική κύρωση για διατήρηση αυθαιρέτων κατασκευών και επεμβάσεων, οποτεδήποτε συντελεσθεισών εντός αιγιαλού ή παραλίας, ως κύρωση, δηλαδή, που επιβάλλεται για την μη κατεδάφιση, άρση ή απομάκρυνση των αυθαιρέτων κατασκευών και επεμβάσεων, ανεξαρτήτως του χρόνου συντέλεσής τους (πρβλ. ΣΤΕ 3711/2013, 5373/2012, 880/2010). Ενόψει δε του πραγματοπαγούς χαρακτήρα του πρωτοκόλλου κατεδάφισης αυθαιρέτου στον αιγιαλό ορθώς καταλογίζεται και το δυνάμει

της διάταξης της παρ. 23 του άρθρου 3 του Ν 2242/1994 διοικητικό πρόστιμο σε εκείνον στον οποίο πλέον ανήκει η αυθαίρετη κατασκευή δεδομένου ότι δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι αποτελεί πρόσωπο, φυσικό ή νομικό, το οποίο δεν έχει οιαδήποτε σχέση με την κατασκευή αυτή. ΣτΕ 102/2015 ΔιΔικ 2016,74 . (*Ενδεικτική βιβλιογραφία Αργυρίου Δ. / Βέλλας Π. / Γεωργιάδου Μ. / Δουβίτσας Π. / Καραντάνα Α.: Το Δίκαιο των Ακινήτων, τόμ. 6ος, σειρά: Ειδικά Θέματα του Δικαίου, δ/νση σειράς: Τσούμας Β. Νομική Βιβλιοθήκη. 2012, σ. 412. - Βασιλειάδης Δ. / Διβάνη Χρ. / Κουσκουνά Μ. / Παπαπετρόπουλος Α.: Περιβάλλον (Διαγράμματα - Σχόλια - Νομολογία - Υποδείγματα). Νομική Βιβλιοθήκη. 2016. - Βελεγράκης Μ.: Η έννοια της δημόσιας κτήσης στο Ελληνικό δίκαιο. Νομική Βιβλιοθήκη. 2012, σ. 424. - Γεωργιάδου Μ.: Αναγκαστική απαλλοτρίωση, σειρά: Ελληνική Νομοθεσία, β' έκδοση. Νομική Βιβλιοθήκη. 2012, σ. 592. - Γιαννακούρου Γ. / Παυλάκη Σ.: Χωροταξική Πολεοδομική Νομοθεσία, τόμ. ΙΙ - Το Δίκαιο της Δόμησης. Νομική Βιβλιοθήκη. 2011, σ. 1328. - Μπάκαβου Μ. / Φωτόπουλος Φ.: Περί αιγιαλού και παραλίας. Νομική Βιβλιοθήκη. 2016. - Σπυριδάκης Ι.Σ.: Αιγιαλός και παραλία. 2015. - Στρατή Α.: Ελληνικές θαλάσσιες ζώνες και οριοθέτηση με γειτονικά κράτη. Νομική Βιβλιοθήκη. 2012, σ. 288. - Χαϊνταρλής Μ. / Σηφάκης Α. / Παυλάκη Σ. / Μαγαλιού Μ.: Περιβαλλοντική Νομοθεσία. (έκδ. β'). Νομική Βιβλιοθήκη. 2017, σ. 1080) .*

Ο ΣΥΜΠΑΡΑΣΤΑΤΗΣ ΤΟΥ ΔΗΜΟΤΗ ΚΑΙ ΤΗΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗΣ

ΓΕΩΡΓΙΟΣ ΦΕΡΕΤΖΑΚΗΣ