

ΤΕΧΝΙΚΟ ΕΠΙΜΕΛΗΤΗΡΙΟ ΕΛΛΑΔΑΣ
ΤΜΗΜΑ ΚΕΝΤΡΙΚΗΣ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ

ΟΜΑΔΑ ΕΡΓΑΣΙΑΣ

Ν. 2882/2001 «Κώδικας Αναγκαστικών Απαλλοτριώσεων»

ΜΕΛΗ

Κυριακή Αραβίδου (συντονίστρια), ΑΤΜ
Ιωάννης Χορομίδης, Νομικός
Δέσποινα Βουτσά, ΑΤΜ
Βασιλική Κανάκη, ΑΤΜ
Χαρίκλεια Πυρπασοπούλου, ΑΜ

ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗ

ΙΑΝΟΥΑΡΙΟΣ 2016

Ν. 2882/2001 «Κώδικας Αναγκαστικών Απαλλοτριώσεων»

Η Διοικούσα Επιτροπή του ΤΕΕ/ΤΚΜ με την Α2/Σ12/15 Απόφαση της 12^{ης} Τακτικής συνεδρίασης της 14.07.2015 αποφάσισε τη συγκρότηση Ομάδας Εργασίας για το Ν.2882/2001 «Κώδικας Αναγκαστικών Απαλλοτριώσεων» που αποτελείται από:

- Κική Αραβίδου (συντονίστρια), ΑΤΜ (Δ/ση Τεχνικών Έργων της Περιφέρειας)
- Ιωάννης Χορομίδης, Νομικός
- Νίνα Βουτσά, ΑΤΜ (Περιφερειακή Δ/ση Δημόσιας Περιουσίας Μακεδονίας-Θράκης)
- Βάσω Κανάκη, ΑΤΜ (Δ/ση Τεχνικών Έργων της Περιφέρειας)
- Χαρά Πυρπασοπούλου, ΑΜ (Δ/ση Τεχνικών Έργων της Περιφέρειας)

και υπεύθυνο για την παρακολούθηση, την παραλαβή και τον έλεγχο της καλής εκτέλεσης του έργου το μέλος της Δ.Ε. συν. Ιωάννη Νάνο.

Ένας από τους βασικούς λόγους καθυστέρησης της εκτέλεσης και ολοκλήρωσης των δημοσίων έργων στη χώρα μας είναι η διαδικασία της απόκτησης της απαιτούμενης γης μέσω της ισχύουσας νομοθεσίας των απαλλοτριώσεων .

Είναι σύνηθες, οι εργασίες στα δημόσια έργα να μην μπορούν να εκτελεστούν ομαλά, καθώς η απαιτούμενη γη δεν είναι έγκαιρα διαθέσιμη, γεγονός που δυστυχώς παρατηρείται ακόμη και σε μεγάλα έργα εθνικού ενδιαφέροντος. Το αποτέλεσμα του γεγονότος αυτού, είναι η μη έγκαιρη ολοκλήρωση των έργων εντός χρονοδιαγραμμάτων, οι επιπλέον οικονομικές απαιτήσεις των αναδόχων και τελικά να εξαφανίζεται η συνολική αναπτυξιακή αντίληψη της εκτέλεσης ενός δημόσιου έργου και τα οφέλη που προκύπτουν από αυτό (οικονομικά, κοινωνικά κλπ).

Τα αίτια για τη μη έγκαιρη υλοποίηση της απαλλοτρίωσης είναι πολλά. Ενδεικτικά αναφέρουμε τα πιο σημαντικά:

1. Αδυναμία άμεσης εκδίκασης του καθορισμού προσωρινής ή οριστικής τιμής μονάδας και γενικότερη καθυστέρηση της δικαστικής διαδικασίας μέχρι τη σύνταξη του πίνακα παρακατάθεσης. – η καθυστέρηση αυτή μπορεί κάποιες φορές να είναι πολυετής.
2. Η δυσκολία αντικειμενικής αποτίμησης της αξίας του ακινήτου. Στο παρελθόν παρατηρούνταν αρκετές φορές υψηλές τιμές μονάδας αποζημίωσης για ορισμένες απαλλοτριώσεις, που εκτόξευαν το κόστος του έργου με αποτέλεσμα να αναζητούνται άλλες λύσεις, γεγονός που απέβαινε εις βάρος του έργου ενώ σήμερα παρατηρούνται αρκετές φορές χαμηλές τιμές μονάδος με αποτέλεσμα την αντίδραση της τοπικής κοινωνίας και τη δυσκολία της πρόσβασης στη γη για την εκτέλεση των εργασιών .
3. Η δυσκολία κήρυξης μιας απαλλοτρίωσης, καθώς απαιτούνται προϋποθέσεις, που εμπλέκουν πολλούς δημόσιους φορείς και επιτροπές για εκθέσεις/εκτιμήσεις/εγκρίσεις κλπ, με συνεπαγόμενο αποτέλεσμα την μεγάλη χρονική καθυστέρηση .
4. Με τις αλλαγές που έγιναν στη δομή του δημοσίου (πχ Καλλικράτης) και μετέπειτα στο νόμο των απαλλοτριώσεων, παρατηρήθηκε μια επιπλέον δυσκολία στην διαδικασία των απαλλοτριώσεων, καθώς δημιουργηθήκαν ασάφειες ως προς τις αρμοδιότητες και τις διαδικασίες
5. Η χρονοβόρα διαδικασία των αιτήσεων διόρθωσης των στοιχείων του κτηματολογίου η οποία οφείλεται σε διάφορους παράγοντες: α) Σε σημαντικές ελλείψεις των αρχικών κτηματολογικών πινάκων και των διαγραμμάτων, β) Στις αλλαγές που έχουν επέλθει στα ακίνητα μέσα στο μεγάλο χρονικό διάστημα που μεσολαβεί από την σύνταξη του κτηματολογίου μέχρι την κήρυξη της απαλλοτρίωσης γ) Στην απροθυμία των αναδόχων μελετητών να προβούν στις διορθώσεις αυτές ακόμη κι αν ως αντικείμενο έχει προβλεφθεί στη σύμβασή τους, καθώς οι αναγκαίες διορθώσεις απαιτούνται πολλά χρόνια μετά την αρχική σύνταξη της μελέτης κτηματολογίου.

6. Στη δυσκολία λειτουργίας των επιτροπών που προβλέπονται από τους Ν. 2882/01 και Ν.2971/01, καθώς δεν υπάρχει διαθεσιμότητα από τους ελεύθερους επαγγελματίες μηχανικούς να συμμετέχουν ως μέλη γιατί τα τελευταία χρόνια ουσιαστικά δεν αμείβονται, αφού δεν έχουν εκδοθεί οι ανάλογες υπουργικές αποφάσεις που προβλέπονται από τον νόμο.
7. Η μεταγραφή της απόφασης της απαλλοτρίωσης η οποία γινόταν πάντοτε στα υποθηκοφυλακεία, ενώ τώρα με την ένταξη ορισμένων περιοχών στα κτηματολόγια εκσυγχρονίζεται η διαδικασία αλλά δημιουργούνται νέες απαιτήσεις για στοιχεία που δεν υφίστανται στα αρχικά κτηματολόγια (πχ αντιστοίχιση των ιδιοκτησιών με τα αντίστοιχα ΚΑΕΚ τους), με αποτέλεσμα περαιτέρω χρονική καθυστέρηση.

Στη συνέχεια παραθέτουμε αυτούσιες τις προσωπικές απόψεις του νομικού μέλους της Ο.Ε., όσον αφορά στα ζητήματα, που κλήθηκε να αντιμετωπίσει η Ομάδα Εργασίας και αφορούν τον Κώδικα Αναγκαστικών Απαλλοτριώσεων Ακινήτων:

«Σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 17 Συντ. και στο άρθρο 1 του πρώτου πρόσθετου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ, η προστασία της ιδιοκτησίας αποτελεί τον κανόνα και η απαλλοτρίωσή της την εξαίρεση, για λόγους δημόσιας ωφέλειας και μόνο για τις περιπτώσεις που προβλέπονται από το νόμο. Η σύνταξη Κώδικα Αναγκαστικών Απαλλοτριώσεων προϋποθέτει την επιλογή ρυθμίσεων, που εξασφαλίζουν την ισότιμη στάθμιση των αντικρουόμενων συμφερόντων, υπό το πρίσμα της παραπάνω βασικής αρχής, που απορρέει από κείμενα ανώτερης τυπικής ισχύος.

Πυλώνες της συνταγματικής ρύθμισης αποτελούν οι διατάξεις που ορίζουν: α) ότι η αποζημίωση θα πρέπει να είναι πλήρης, ώστε ο ιδιοκτήτης να δύναται να αντικαταστήσει το απαλλοτριωθέν με άλλο ισάξιο, και β) ότι πριν από την καταβολή της αποζημίωσης δεν είναι δυνατή η κατάληψη του ακινήτου. Αντίστοιχα, θεμελιώδης είναι και η αρχή, που απορρέει από την ΕΣΔΑ, ότι θα πρέπει να υφίσταται αναλογικότητα μεταξύ του επιδιωκόμενου σκοπού δημόσιας ωφέλειας, της προσβολής που υφίσταται ο ιδιοκτήτης στα

περιουσιακά του δικαιώματα, αλλά και της αποκατάστασής της μέσω της καταβολής αποζημίωσης.

Στην πλειοψηφία των περιπτώσεων ο καθ' ού η απαλλοτρίωση είναι ο ιδιοκτήτης του ακινήτου και ο υπέρ ου η απαλλοτρίωση το Δημόσιο ή Ν.Π.Δ.Δ. Η ταχύτητα στην ολοκλήρωση της διαδικασίας και η ορθότητα στον υπολογισμό της αποζημίωσης αποτελούν επιδιώξεις προς το συμφέρον και των δύο πλευρών και είναι αναγκαίο να συντρέχουν. Ορθός υπολογισμός της αποζημίωσης, σε συνδυασμό με καθυστερημένη απόδοση του ακινήτου στον υπέρ ου για την εκτέλεση του έργου δημόσιας ωφέλειας, είναι προφανές, ότι αναιρεί την αναλογικότητα μεταξύ προσβολής και επιδιωκόμενου σκοπού. Αντίστοιχα, είναι ανακόλουθη για κράτος δικαίου η αποβολή του ιδιοκτήτη από το απαλλοτριωθέν, με σκοπό την ταχεία εκτέλεση έργου δημόσιας ωφέλειας, εάν δεν συνοδεύεται από εξίσου ταχεία αντικατάσταση του προσβληθέντος έννομου αγαθού με άλλο ισάξιο.

Για την ολοκλήρωση της διαδικασίας κήρυξης της απαλλοτρίωσης, καθορισμού της αποζημίωσης, καταβολής της και απόδοσης του ακινήτου συμπράττουν υπηρεσίες του Δημοσίου (Υπουργείο Οικονομικών, Κτηματική Υπηρεσία, Υποθηκοφυλακεία, Πολεοδομία κ.λπ.), δικαστικές αρχές (προσωρινός και οριστικός καθορισμός της αποζημίωσης, ακύρωση ή ανάκληση απαλλοτρίωσης κ.λπ.), αλλά και τρίτα πρόσωπα (Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων, μελετητικά γραφεία, εκτιμητές κ.λπ.). Είναι αυτονόητο, ότι η σταθερότητα του νομικού καθεστώτος, η σαφήνεια των διατάξεων, αλλά και η εκπαίδευση των εμπλεκόμενων, (ώστε να δύνανται να ανταποκριθούν στις απαιτήσεις των σχετικών διαδικασιών), αποτελούν αναγκαίους παράγοντες για την επιτυχή λειτουργία στην πράξη του θεσμού της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης.

Δυστυχώς, πολλά από τα παραπάνω λησμονούνται ή υποβαθμίζονται, ενώ η διατύπωση απόψεων και η νομοθέτηση με βάση τις εμπειρίες ορισμένων μόνο από τους εμπλεκόμενους στην υλοποίηση αναγκαστικών απαλλοτριώσεων, δεν συμβάλλει στην ακριβοδίκαιη στάθμιση των αντικρουόμενων συμφερόντων, εγκυμονεί κινδύνους για την ορθότητα των όποιων νομοθετικών παρεμβάσεων επιχειρηθούν και, τελικά, δεν οδηγεί ούτε

σε ταχεία εκτέλεση των έργων, αλλά ούτε και σε αξιοπρεπή μεταχείριση των θιγόμενων ιδιοκτητών.

Μετά τα παραπάνω, παραθέτουμε κάποιες προτάσεις σχετικά με την επίσπευση της διαδικασίας της απαλλοτρίωσης με παράλληλη εξισορρόπηση των εκατέρωθεν δικαιωμάτων και υποχρεώσεων του καθ' ού και του υπερ' ού η απαλλοτρίωση :

1. Εκτιμούμε ότι θα πρέπει με σοβαρότητα να γίνει ένας νέος σύγχρονος νόμος για τις απαλλοτριώσεις και να διασφαλιστεί η εφαρμογή του σε διάρκεια τουλάχιστον 10 ετών έτσι ώστε να εξασφαλίσει την απαιτούμενη ασφάλεια δικαίου και να μπορέσει να λειτουργήσει, καθώς στον Ν.2882/2001, που ήταν μεν ένα αξιοπρεπές νομοθέτημα, με τις υπεράριθμες τροποποιήσεις, έχει χαθεί η ενιαία λογική που έθετε ο νομοθέτης όταν τον θέσπισε
2. Προϋποθέσεις για να έχουμε μια δίκαιη και γρήγορη διαδικασία είναι να υπάρχουν πλήρη κτηματολόγια με ονοματεπώνυμα ιδιοκτητών και όχι την ένδειξη «άγνωστος», αλλά και όσο το δυνατόν καλή αποτύπωση των ιδιοκτησιών και των επικειμένων τους. Αυτό προϋποθέτει συγκεκριμένες προδιαγραφές σύνταξης κτηματολογίων, με αναλυτική περιγραφή των υποχρεώσεων των αναδόχων μελετητών αλλά ταυτόχρονα και εξορθολογισμό των αμοιβών τους με βάση τις απαιτήσεις των μελετών αλλά και τις μελλοντικές τους υποχρεώσεις (πχ μελλοντικές διορθώσεις κτηματολογίων). Τέλος μέσα σε αυτό το κομμάτι θα πρέπει να προβλεφθεί και η ασφαλής μεταγραφή του κτηματολογίου στο υποθηκοφυλακείο.
3. Να γίνει μεγαλύτερη προσπάθεια ώστε να διασφαλιστεί η δίκαια αποτίμηση της αξίας του υπό απαλλοτρίωση ακινήτου και των επ' αυτού συστατικών.
4. Να διασφαλιστεί η γρήγορη δικαστική διαδικασία, δλδ. ο ορισμός της δικασίμου κατά προτεραιότητα και η αποφυγή των επαναλαμβανόμενων αναβολών της δίκης. Ούτως ή άλλως υπάρχει γενική διάταξη στο Σύνταγμα (άρθρο 17 παρ. 4 εδ.γ' Συντ.) αλλά και πληθώρα διατάξεων του ΚΑΑΑ ότι οι σχετικές δίκες πρέπει να δικάζονται με ταχύτητα, πράγμα

όμως που δυστυχώς δεν εφαρμόζεται. Κάθε άλλη διαδικασία που εφαρμόζεται σήμερα για επίσπευση (πχ επιτάξεις, η διαδικασία του άρθρου 7 Α να καταργηθεί γιατί στην πράξη μόνο προβλήματα δημιουργεί και δεν βοηθάει στην ταχύτητα ουδόλως καθώς, εκτός άλλων, πολλαπλασιάζει άσκοπα και την απασχόληση των συναρμόδιων υπηρεσιών).

5. Επιμόρφωση στο δίκαιο των απαλλοτριώσεων των υπαλλήλων που ασχολούνται με τις απαλλοτριώσεις σε διάφορους φορείς (Τεχνικές Υπηρεσίες, Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων, Δ/νσεις Δημόσιας Περιουσίας) ώστε να προωθούνται οι σχετικές διαδικασίες με ταχύτητα και νομιμότητα, χωρίς καθυστερήσεις λόγω άγνοιας του τρόπου αντιμετώπισης των ζητημάτων που ανακύπτουν.
6. Να γίνουν όλες οι απαραίτητες διοικητικές πράξεις (π.χ. υπουργικές αποφάσεις) ώστε να μπορούν να λειτουργήσουν ομαλά οι διάφορες θεσμοθετημένες από το Νόμο επιτροπές.