



**ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ  
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ  
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ**

**Αριθμός Γνωμοδότησης: 81/2020**

**ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ**

**Τμήμα Β΄**

**Συνεδρίαση: 16 Ιουνίου 2020**

**Σύνθεση:**

**Πρόεδρος:** Στέφανος Δέτσης, Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.

**Μέλη:** Θεόδωρος Ψυχογιός, Δημήτριος Χανής, Κωνσταντίνος Κατσούλας, Αλέξανδρος Ροϊλός, Αδαμαντία Καπετανάκη, Χριστίνα Διβάνη, Πέτρος Κωνσταντινόπουλος, Διονύσιος Χειμώνας, Παναγιώτα- Ελευθερία Δασκαλέα- Ασημακοπούλου, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

**Εισηγητής :** Μαρία Γεωργιάδη, Πάρεδρος Ν.Σ.Κ.

**Αριθμός ερωτήματος.** Το υπ. αριθμ. πρωτοκόλλου [0]114593\_19/19-11-19 έγγραφο ερώτημα της Δ/σης Δ8 Απαλλοτριώσεων του Ταμείου Παρακαταθηκών και Δανείων (ΤΠΔ).

**Περίληψη Ερωτήματος:** Ερωτάται αν : α) Εφαρμόζεται ή όχι η παράγραφος 6 του άρθρου 8 ν.2882/2001 [που προστέθηκε στο άρθρο 8 του νόμου αυτού με το άρθρο 126 παρ.2 ν.4070/2012], στις παρακαταθέσεις αποζημιώσεων από ιδιώτες, στα πλαίσια εφαρμογής των πράξεων προσκύρωσης και αναλογισμού αποζημίωσης ρυμοτομούμενων ιδιοκτησιών. β] σε περίπτωση αρνητικής απάντησης, ποιες προϋποθέσεις πρέπει να συντρέχουν για να επιστραφεί το ποσό της παρακατατεθείσας αποζημίωσης ακινδύνως στους καταθέτες-υποχρέους.

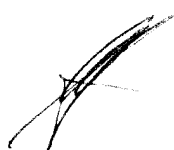
Στο πιο πάνω ερώτημα, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους [Τμήμα Β'], γνωμοδότησε ως εξής:

### **ΙΣΤΟΡΙΚΟ**

Από το έγγραφο της ερωτώσας υπηρεσίας προκύπτει ότι το ερώτημα υποβλήθηκε με βάση το ακόλουθο πραγματικό :

1.Με την υπ' αρ. 28/98 πράξη προσκύρωσης και αναλογισμού αποζημίωσης ρυμοτομούμενων ιδιοκτησιών για την διάνοιξη του κοινοχρήστου χώρου στη συνοικία "Νέα Σμύρνη" του Δήμου Λάρισας, η οποία κυρώθηκε με την υπ' αριθ. πρωτ. 5801/6-10-1999 απόφαση του Νομάρχη Λαρισαίων, ορίζονταν μεταξύ άλλων ότι: α) Τακτοποίηση με προσκύρωση. Οι κληρονόμοι Μ.Δ. (αριθ. ιδιοκτησίας 22) υποχρεούνται να προσκυρώσουν μετά την καταβολή της νόμιμης αποζημίωσης το τμήμα (97-98-99-100-97) εμβαδού 82,38τ.μ περίπου, ιδιοκτησίας των κ.κ. Μ. Σ. και Κ.Α., ως φερόμενων ιδιοκτητών της με αριθ. 20 ιδιοκτησίας. β) Αναλογισμός υποχρεώσεων για αποζημίωση κληρονόμων Μ. Δ. (αριθ. ιδιοκτησίας 22), οφείλουν να αποζημιώσουν λόγω ρυμοτομίας: α) τον κ. Μ. Σ. ως φερόμενο ιδιοκτήτη της με αριθ.8 ιδιοκτησίας συνολικά για 83,56τ.μ. Με την υπ' αριθ. 27/2008 απόφαση του Μ.Π. Λάρισας (μετά από σχετική αίτηση των υπόχρεων προς αποζημίωση Ε. Μ., Ζ.Δ. και Γ.Μ. κατά του Σ. Μ. και της Α. Κ.) καθορίστηκε η προσωρινή τιμή μονάδας αποζημίωσης των εν λόγω οικοπεδικών τμημάτων, στο ποσό των € 260,00 το τ.μ..

Με το υπ' αρ. 11353/25-2-2008 γραμμάτιο παρακαταθήκης οι υπόχρεοι Ε. Μ. του Δ., Ζ. Δ. και Γ. Μ. του Δ., προέβησαν στην νόμιμη παρακατάθεση



της ως άνω ορισθείσας προσωρινής αποζημίωσης συνολικού ποσού € 43.144,40 (ήτοι ποσό € 21.418,80 [82,38X260,00] για την προσκυρωτέα έκταση και ποσό € 21.725,60 [83,56X260,00] για την ρυμοτομούμενη έκταση) υπέρ των δικαιούχων που θα αναγνωρισθούν με δικαστική απόφαση και δημοσιεύθηκε στο ΦΕΚ 94/6-3-2008 η σχετική γνωστοποίηση παρακατάθεσης. Το παραπάνω γραμμάτιο παραμένει ανεξόφλητο.

Σύμφωνα με την από 31-7-2019 βεβαίωση του Εφετείου Λάρισας, μετά την έκδοση της υπ' αριθ. 27/2008 απόφασης του Μ.Π. Λάρισας, κατατέθηκε η υπ' αριθ. 717/25-6-2008 αίτηση για οριστικό καθορισμό τιμής μονάδας, από τον Σ. Μ. κατά των Ε. Μ. κλπ., η οποία προσδιορίσθηκε προς εκδίκαση για τη δικάσιμο της 8-5-2009 και μετά από αναβολή για τις 29-1-2010, κατά την οποία και δεν εκφωνήθηκε λόγω έλλειψης ενσήμων στο πινάκιο. Την 10-7-2009 ο Σ. Μ. απεβίωσε. Με τη με αρ. πρωτ. (0)85675\_19/28-8-2019 αίτησή τους η οποία ετέθη υπόψη του Γραφείου Ν.Σ.Κ στο Τ.Π. και Δανείων, οι α) Ε. Μ., β) Ζ. Δ. και γ) Γ. Μ., ζητούσαν να τους επιστραφεί το ποσό των 21.725,60 [83,56X260,00] από το υπ' αριθ. 11353/25-2-2008 γραμμάτιο παρακαταθήκης που κατέθεσαν για την ρυμοτομούμενη έκταση, διότι έχει παρέλθει δεκαετία από την συντέλεση της προκειμένης απαλλοτρίωσης.

Με το υπ' αριθ. πρωτ. (0)102498\_19/11-10-2019 έγγραφο της Δ8 Δ/σης Απαλλοτριώσεων ενημερώθηκαν οι αιτούντες ότι δεν μπορεί να τους επιστραφεί το ποσό των € 21.725,60. Με την υπ' αριθ. πρωτ. (0)113468\_19/15-11-2019 νέα αίτηση προς την Ν.Υ. του Τ.Π. και Δανείων κοινοποιούμενη στην Δ/ση Απαλλοτριώσεων, επανερχόμενος ο πληρεξούσιος δικηγόρος των αιτούντων, ζήτησε να αιτιολογηθεί η ανωτέρω απάντηση της Υπηρεσίας.

2. Κατόπιν των ανωτέρω και με βάση το συγκεκριμένο πραγματικό, από τη Δ/ση Δ8 Απαλλοτριώσεων, υποβλήθηκε το εν θέματι ερώτημα.

#### **ΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ**

3. Στο άρθρο 17 του Συντάγματος, όπως αυτό αναθεωρήθηκε με το από 6.4.2001 Ψήφισμα της Ζ' Αναθεωρητικής Βουλής των Ελλήνων (ΦΕΚ Α' 84), ορίζονται, μεταξύ άλλων, τα ακόλουθα: «1. Η ιδιοκτησία τελεί υπό την προστασία του Κράτους, τα δικαιώματα όμως που απορρέουν από αυτή δεν μπορούν να ασκούνται σε βάρος του γενικού συμφέροντος. 2. Κανένας δεν



στερείται την ιδιοκτησία του παρά μόνο για δημόσια ωφέλεια που έχει αποδειχθεί με τον προσήκοντα τρόπο, όταν και όπως ο νόμος ορίζει, και πάντοτε αφού προηγηθεί πλήρης αποζημίωση, που να ανταποκρίνεται στην αξία την οποία είχε το απαλλοτριούμενο κατά το χρόνο της συζήτησης στο δικαστήριο για τον προσωρινό προσδιορισμό της αποζημίωσης.... 3. ... 4. ... Πριν καταβληθεί η οριστική ή προσωρινή αποζημίωση διατηρούνται ακέραια όλα τα δικαιώματα του ιδιοκτήτη και δεν επιτρέπεται η κατάληψη."

4. Στο άρθρο 7 παρ.1 ν.2882/2001 ορίζεται ότι:

" Τρόποι συντέλεσης αναγκαστικής απαλλοτρίωσης. 1. Η αναγκαστική απαλλοτρίωση συντελείται με την καταβολή στον δικαστικώς αναγνωρισθέντα ή στον αληθινό δικαιούχο της αποζημίωσης που προσδιορίστηκε προσωρινά ή οριστικά κατά τον παρόντα νόμο ή με τη δημοσίευση στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως γνωστοποίησης ότι η αποζημίωση "η δικαστική δαπάνη, η οποία επιδικάζεται κατά το άρθρο 18 παράγραφος 4, καθώς και η αμοιβή των πληρεξουσίων δικηγόρων" κατατέθηκε στο Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων κατά το επόμενο άρθρο 8."

Στην παρ.6 του άρθρου 8 του ν.2882/2001 με τίτλο "Παρακατάθεση αποζημίωσης", ορίζεται ότι:"6. Μετά την παρέλευση δεκαετίας από τη συντέλεση της απαλλοτρίωσης το Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων υποχρεούται να επιστρέψει άμεσα στον καταθέτη τα τυχόν αδιάθετα υπόλοιπα του συσταθέντος γραμματίου παρακαταθήκης, με εξαίρεση εκείνα για τα οποία συντρέχουν οι λόγοι διακοπής της παραγραφής και είναι ενήμερο το Τ.Π.Δ. ή ο υπόχρεος προς καταβολή της αποζημίωσης. Προς τούτο ο καταθέτης γνωστοποιεί στο Τ.Π.Δ. είτε τον οικείο λογαριασμό του, είτε ζητεί τη σύσταση νέου γραμματίου παρακαταθήκης για την αποπληρωμή άλλων απαλλοτριώσεων αρμοδιότητας του υπό όρους και προϋποθέσεις που κανονίζονται με απόφαση του Υπουργού Οικονομικών. Εφόσον η αξίωση του ιδιοκτήτη δεν έχει παραγραφεί, κατά το άρθρο 10, αυτός στρέφεται κατά του υπόχρεου προς πληρωμή. Από την κοινοποίηση σχετικής εκτελεστής απόφασης, ο δικαιούχος της απαλλοτρίωσης δικαιούται τόκων υπερημερίας, μέχρι την εξόφληση.»

Στην παράγραφο 1 της Υ.Α. 42380 του Αναπληρωτή Υπουργού Οικονομικών (ΦΕΚ Β 1627/3-8-15), που εκδόθηκε κατ' εξουσιοδότηση της διάταξης του άρθρου 126 παρ.2 ν.4070/2012, ορίζεται ότι:"1. Καθορίζουμε

 4 

τους όρους και τις προϋποθέσεις της διαδικασίας επιστροφής από το Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων (ΤΠ και Δ) προς το Δημόσιο, των αδιάθετων υπολοίπων από συσταθέντα γραμμάτια παρακαταθήκης αποζημίωσης λόγω αναγκαστικής απαλλοτρίωσης που εκτέλεσε φορέας του Δημοσίου, είτε φορέας της Γενικής Κυβέρνησης που εκτελεί απαλλοτριώσεις και απευθείας επιχορηγείται είτε επιχορηγήθηκε από το ΠΔΕ για το σκοπό αυτό. Στο πεδίο εφαρμογής της παρούσας εμπίπτουν οι υπηρεσιακές μονάδες, οι αρμόδιες οικονομικές υπηρεσίες και τα νομικά πρόσωπα που αναφέρονται στο άρθρο 79 παρ. 3, περ. α και β του Ν. 4270/2014, ανεξαρτήτως αν το σχετικό έργο εντάσσεται στο εθνικό ή το συγχρηματοδοτούμενο σκέλος του ΠΔΕ. Τα επιστρεφόμενα ποσά διατίθενται κατά την κατωτέρω περιγραφόμενη διαδικασία για την κάλυψη οφειλόμενων και νέων δαπανών απαλλοτρίωσης που διενεργούνται στο πλαίσιο υλοποίησης του ΠΔΕ.

α. Έννοια των αδιάθετων υπολοίπων. Αφορά τα ποσά τα οποία ευρίσκονται σε Λογαριασμό Παρακαταθηκών του ΤΠ και Δ και έχει αρθεί η νόμιμη αιτία για την οποία παρακατατέθηκαν. Τα παραπάνω ποσά προέρχονται κυρίως από: – Παραγεγραμμένες αξιώσεις... – Αποζημιώσεις που έλαβε δικαιούχος ως μη όφειλε... – Μείωση της οριστικής αποζημίωσης, σε σχέση με τη προσωρινή...

β. Διαδικασία επιστροφής. Εφόσον συντρέχουν οι προϋποθέσεις της παρ. 6 του άρθρου 8 του Ν. 2882/2001 όπως ισχύει, το ΤΠ και Δ υποχρεούται να επιστρέψει όλα τα προαναφερόμενα αδιάθετα υπόλοιπα. Το αίτημα ανάκτησης των αδιαθέτων υπολοίπων υποβάλλεται από τον καταθέτη φορέα, προς το ΤΠ και Δ και περιλαμβάνει απαραίτητα τα ακόλουθα στοιχεία: ...Τεκμηρίωση της υπηρεσίας του καταθέτη φορέα σχετικά με τη νόμιμη αιτία της επιστροφής και για το γεγονός ότι η επιστροφή των αδιάθετων δεν επηρεάζει το κύρος της συντέλεσης της απαλλοτρίωσης....

γ. Υλοποίηση χρηματοδότησης. Μετά τη μεταφορά στο λογαριασμό...του αδιάθετου ποσού, κατά τα ανωτέρω, και ύστερα από εισήγηση του καταθέτη φορέα, εκδίδεται ειδική Συλλογική Απόφαση (ΣΑ) κατά τα προβλεπόμενα στο άρθρο 80 παρ. 1 του Ν. 4270/2014, για την πληρωμή άλλων εκτελούμενων απαλλοτριώσεων αρμοδιότητας του φορέα αυτού, στο πλαίσιο έργων του ΠΔΕ....

δ. Εμφάνιση στη δημόσια ληψοδοσία. 2. Από την θέση σε ισχύ της παρούσας απόφασης οι φορείς που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οφείλουν να αναζητήσουν τα προς αποδέσμευση ποσά και το ΤΠ και Δ να εκκαθαρίσει ακολούθως τους

οικείους φακέλους και να προβεί στην μεταφορά των ποσών κατά τα οριζόμενα στην παρ. 1 β ανωτέρω, χωρίς υπαίτια καθυστέρηση. 3. ...".

Στο άρθρο 10 παρ.1 ν.2882/2001 ότι: "Παραγραφή. 1. Η αξίωση για την είσπραξη της αποζημίωσης που προσδιορίσθηκε προσωρινά ή οριστικά παραγράφεται μετά την παρέλευση οκταετίας από την αποδεδειγμένη κατάληψη του απαλλοτριωθέντος ακινήτου και σε κάθε περίπτωση μετά την παρέλευση δεκαετίας από τη συντέλεση της απαλλοτρίωσης, σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 7. Εάν η οριστική αποζημίωση καθορισθεί μετά τη συντέλεση της απαλλοτρίωσης και την κατάληψη του ακινήτου, η αξίωση για την είσπραξη της τυχόν διαφοράς μεταξύ οριστικής και προσωρινής αποζημίωσης παραγράφεται μετά την παρέλευση πενταετίας από τη δημοσίευση της απόφασης που καθορίζει την οριστική τιμή.»

Η παράγραφος 1 του άρθρου 10 αντικαταστάθηκε ως άνω με την παράγραφο 4 του άρθρου 126 Ν.4070/2012, ΦΕΚ Α 82/10.4.2012. Σύμφωνα δε με την παράγραφο 7 του άρθρου 146 του αυτού νόμου: "7. Η διάταξη της παρ. 1 του άρθρου 10 του ν. 2882/ 2001 (Α' 17), όπως αντικαθίσταται με την παράγραφο 4 του άρθρου 126 του παρόντος, ισχύει και στις συντελεσμένες κατά την έναρξη ισχύος του παρόντος απαλλοτριώσεις και εφόσον δεν μπορεί να αποδειχθεί ο χρόνος καταλήψεως του ακινήτου, η προθεσμία παραγραφής δεν συμπληρώνεται προ της παρόδου έξι μηνών από την έναρξη ισχύος του νόμου αυτού".

5. Στο άρθρο 1 του Ν. 4270/14 (ΦΕΚ Α 143/28-6-2014) με τίτλο «Αρχές δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας (ενσωμάτωση της Οδηγίας 2011/85/ΕΕ) - δημόσιο λογιστικό και άλλες διατάξεις», ορίζεται ότι:

" Σκοπός. Σκοπός του παρόντος νόμου είναι η ενσωμάτωση στην ελληνική έννομη τάξη της Οδηγίας 2011/85/ΕΕ του Συμβουλίου της 8ης Νοεμβρίου 2011 σχετικά με τις απαιτήσεις για τα δημοσιονομικά πλαίσια των κρατών - μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ L 306/41), καθώς και η συστηματική ένταξη σε ενιαίο κείμενο και, κατά περίπτωση, η επικαιροποίηση των ισχυουσών αρχών δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας και των διατάξεων του δημόσιου λογιστικού."

Στο άρθρο 74 του νόμου 4270/2014 με τίτλο "Εγγραφή πιστώσεων κατά τη διάρκεια του οικονομικού έτους" ότι: «1. Κατά παρέκκλιση του κανόνα του μη ειδικού προορισμού των εσόδων της περίπτωσης α' της παραγράφου 1



του άρθρου 51, ο Υπουργός Οικονομικών μπορεί, με αποφάσεις του, να επιτρέψει κατά τη διάρκεια του οικονομικού έτους, αύξηση πιστώσεων του προϋπολογισμού Υπουργείων και Αποκεντρωμένων Διοικήσεων κατά ποσά ίσα με έσοδα του προϋπολογισμού που δεν είχαν προβλεφθεί και που προκύπτουν από: α... β... γ. είσπραξη ποσών που προορίζονται βάσει ρητής διάταξης νόμου για την αντιμετώπιση ορισμένης δαπάνης, δ...2. Με απόφαση του Υπουργού Οικονομικών μπορεί να εγγραφούν και να αναληφθούν πρόσθετες πιστώσεις στον Κρατικό Προϋπολογισμό για την εξυπηρέτηση του δημοσίου χρέους, σύμφωνα με την παράγραφο 4 του άρθρου 60." Αιτιολογική έκθεση. "Επί του άρθρου 74: Στο άρθρο 74 καθορίζονται οι περιπτώσεις εγγραφής πιστώσεων, ισόποσων με τα έσοδα που πραγματοποιούνται κατά τη διάρκεια του οικονομικού έτους"

6. Στο άρθρο 30 του από 17-7-1923 Ν.Δ., ορίζεται μεταξύ άλλων ότι: "ΚΕΦΑΛΑΙΟΝ Γ'. Απαλλοτριώσεις ακινήτων προς εφαρμογήν των εγκεκριμένων σχεδίων των πόλεων, κωμών κλπ. και εξασφάλισιν της κανονικής αυτών αναπτύξεως και επεκτάσεως. 1. Ο εν τω εγκεκριμένω σχεδίω καθορισμός των εν τη παρ. 1 του άρθρ. 2 υπό στοιχεία α' και β' αναφερομένων εν γένει χώρων και οικοπέδων, χορηγεί δικαίωμα αναγκαστικής απαλλοτριώσεως λόγω δημοσίας ωφελείας των υπό των χωρών τούτων καταλαμβανομένων ακινήτων."

Στο άρθρο 32 του ως άνω ΝΔ, ότι: "1. Η απαλλοτρίωσις των υπό των εν τη παρ. 1 του άρθρ. 2 υπό στοιχείων α' αναφερομένων χώρων του εγκεκριμένου σχεδίου καταλαμβανομένων ακινήτων ενεργείται κατά τας ακόλουθους διατάξεις, δυναμένων να εφαρμόζονται ως προς τους χώρους, τους προοριζομένους δια κοινοχρήστους κήπους, πρασιάς και άλση, εν όλω ή εν μέρει, και των ειδικών περί συνδυασμῶ προς τας ανωτέρω, είτε και αυτοτελῶς."

7. Στο άρθρο 6 ν.5269/31 ορίζεται μεταξύ άλλων ότι : " 1. Υπόχρεοι προς καταβολήν της αποζημιώσεως δια την απαλλοτρίωσιν ακινήτων καταλαμβανομένων υπό των υπό του εγκεκριμένου σχεδίου προβλεπομένων χώρων ως κοινοχρήστων, ήτοι οδών, πλατειών, αλσών κλπ., είναι ο δήμος ή κοινότης και οι ιδιοκτήται κατά τους ακόλουθους όρους και αναλογίας. 2. Δια τα επί του απαλλοτριωτέου οικοπέδου κτίρια, φυτείας, φρέατα και λοιπάς εν

γένει ακινήτους εγκαταστάσεις υπόχρεως είναι ο δήμος ή κοινότης.3. Δια αυτό τούτο το απαλλοτριωτέον οικόπεδον, συνυπόχρεοι καθίστανται ο τε Δήμος ή η Κοινότης και οι ωφελούμενοι παρόδιοι ιδιοκτήται, θεωρουμένων ως τοιούτων των ιδιοκτητών ακινήτων, ων τα οικόπεδα έχουν ή δύνανται να αποκτήσουν δια προσκυρώσεων ή τακτοποιήσεων πρόσωπον επί του εν ω περιλαμβάνεται το απαλλοτριωτέον ακίνητον κατά τα ανωτέρω παρ. 1 χώρου. ... Ο τρόπος αναλογισμού της αποζημιώσεως μεταξύ Δήμου ή Κοινότητος και παροδίων ιδιοκτητών και μεταξύ των τελευταίων, καθ' όλας τας ανωτέρω περιπτώσεις και πάσα σχετική λεπτομέρεια ορίζονται δια δ/των, εκδιδομένων προτάσει του επί των Δημοσίων Έργων Υπουργού...".

### **ΕΡΜΗΝΕΙΑ ΚΑΙ ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΩΝ ΔΙΑΤΑΞΕΩΝ**

Από τις προαναφερόμενες διατάξεις, ερμηνευόμενες αυτοτελώς, αλλά και σε συνδυασμό μεταξύ τους και την υπαγωγή σε αυτές του πραγματικού, που τέθηκε υπόψη του Τμήματος από την ερωτώσα υπηρεσία, συνάγονται τα ακόλουθα:

8. Από τις διατάξεις των άρ.30 επόμενα και 42 έως 48 του ν.δ. 117/7/16-8-1923 «Περί Σχεδίων πόλεων κλπ.» αλλά και του άρθρου 6 ν.5269/31, που εφαρμόζονται εν προκειμένω, λόγω της ευθείας επίκλησης αυτών στην εκδοθείσα πράξη προσκύρωσης και αναλογισμού αποζημίωσης ρυμοτομούμενων ιδιοκτησιών, προκύπτει ευθέως ότι η προσκύρωση σαν θεσμός της πολεοδομικής νομοθεσίας, συνίσταται στην με εξουσιαστική πράξη της πολιτείας αφαίρεση της κυριότητας ακινήτου από ορισμένο πρόσωπο και την απονομή αυτής στον ιδιοκτήτη άλλου ακινήτου, περατώνεται δε με την καταβολή της καθορισμένης αποζημίωσης του προσκυρωθέντος και τη μεταγραφή της σχετικής διοικητικής πράξης. Η πράξη αναλογισμού αποτελεί μέρος της διαδικασίας απαλλοτρίωσης των τμημάτων οικοπέδων που ρυμοτομούνται και υπόχρεοι αποζημίωσης είναι μεταξύ άλλων οι παρόδιοι ιδιοκτήτες, η δε ρυμοτομική απαλλοτρίωση κηρύσσεται με τη δημοσίευση στο ΦΕΚ [τεύχος Δ'] του σχετικού ΠΔ η οποία αποτελεί μέρος της διαδικασίας συντέλεσης της απαλλοτρίωσης των ρυμοτομούμενων αλλά και των προσκυρούμενων τμημάτων [ΑΠ 57/1914]. Συνεπώς ο χαρακτηρισμός ακινήτων ως προοριζομένων για την δημιουργία κοινοχρήστων χώρων με πράξη εγκρίσεως, αναθεωρήσεως, τροποποιήσεως



ή επεκτάσεως ρυμοτομικού σχεδίου, επέχει θέση κηρύξεως αναγκαστικής απαλλοτριώσεως των ιδιοκτησιών αυτών [άρθρο 31, "Απαλλοτριώσεις ακινήτων" νδ 17.7/1923, άρθρο 32 νδ 17.7/1923, "Η Απαλλοτρίωσις", ΣΤΕ 166/2016 υπό παρ.6, Ολομ., ΣΤΕ 520/2014 παρ.8, ΑΠ 1232/17, ΑΠ 156/2011, κ.ά.].

Όπως προκύπτει επομένως από τις ανωτέρω διατάξεις, αλλά και από τη φύση της προσκύρωσης, που έχει ως συνέπεια την αναγκαστική αφαίρεση της κυριότητας ακινήτου, η προσκύρωση αποτελεί μορφή αναγκαστικής απαλλοτρίωσης [Δαγτόγλου Διοικ.Δικ.τομ.Β, κεφ.7, Μπαλή Εμπ. Δικ. παρ.76], η οποία κηρύσσεται με την πράξη έγκρισης της τροποποίησης ή επέκτασης του σχεδίου πόλεως [ΓνΝΣΚ 493/1985]. Συνεπώς εφαρμόζονται και στις προσκυρώσεις όπως και στις πράξεις αναλογισμού αποζημίωσης οικοπέδων που ρυμοτομούνται, οι διατάξεις του άρθρου 17 του Συντάγματος, αλλά και οι σχετικές διατάξεις του ΝΔ 17.7.23 και του ν.2882/2001. Τούτο προκύπτει ευθέως και από τη διάταξη του 32 παρ.1 νδ 17.7/1923 κατά την οποία, *"1. Η απαλλοτρίωσις των υπό των εν τη παρ. 1 του άρθρου 2 υπό στοιχείο α' αναφερομένων χώρων του εγκεκριμένου σχεδίου καταλαμβανομένων ακινήτων ενεργείται κατά τας ακόλουθους διατάξεις, δυναμένων να εφαρμόζονται ως προς τους χώρους, τους προοριζομένους δια κοινοχρήστους κήπους, πρασιάς και άλση, εν όλω ή εν μέρει, και των ειδικών περί συνδυασμῶ προς τας ανωτέρω, είτε και αυτοτελῶς."*, ακόλουθες δε διατάξεις μεταξύ άλλων είναι αυτές των άρθρων 33,34, αλλά και 43 [περί προσκύρωσης] του ίδιου ν.δ. 17.7/1923.

**9.** Περαιτέρω από τις διατάξεις επίσης του άρ. 7 ν.2882/2001 αλλά και 17 παρ. 2 του Συντάγματος, προκύπτει ευθέως ότι για τη συντέλεση της απαλλοτριώσεως απαραίτητη προϋπόθεση είναι μεταξύ άλλων η παρακατάθεση της αποζημίωσης και η αρχή αυτή αποτελεί θεμελιώδη κανόνα της νομιμότητας της απαλλοτριώσεως. Ειδικότερα, από την συνταγματική προστασία της ιδιοκτησίας, η οποία κατοχυρώνεται στο άρθρο 17 παρ. 1 του Συντάγματος, σε συνδυασμό με την παράγραφο 2 του ίδιου άρθρου, στην οποία ορίζεται ότι κανένας δεν στερείται την ιδιοκτησία του παρά μόνο για δημόσια ωφέλεια και αφού προηγηθεί πλήρους αποζημίωση, προκύπτει μεταξύ άλλων ότι η αρχή αυτή έχει σαν συνέπεια, εκτός της εκπλήρωσης της

υποχρέωσης του υπερού προς αποζημίωση του καθού και την κτήση της κυριότητας του απαλλοτριούμενου από τον υπέρ ου η απαλλοτρίωση. Συνεπώς, με βάση τα ανωτέρω, ο γενικός κανόνας είναι ότι δεν είναι κατ' αρχάς δυνατή η ανάληψη από τον υπέρ ου η ρυμοτομική απαλλοτρίωση της αποζημίωσης που παρακατατέθηκε στο ΤΠΔ λόγω της πράξης προσκύρωσης, ακριβώς γιατί η κατάθεση γίνεται σε εκπλήρωση νόμιμης υποχρέωσης και επιφέρει το σκοπούμενο αποτέλεσμα, δηλαδή την πρωτότυπη μεταβολή στο υποκείμενο του απαλλοτριωθέντος δικαιώματος.

Από τη διάταξη του άρθρου 6 α.ν. 162/1967, προκύπτει ότι μετά τη λήξη της παραγράφου κατ' άρθρο 10 ν. 2882/2001, τα υπόλοιπα των αποζημιώσεων και κατατεθέντα στο ΤΠΔ, μεταφέρονται σε ειδικό λογαριασμό, υπό τον τίτλο "Εκκρεμείς παρακαταθέσεις αποζημιώσεων εξ απαλλοτριώσεων" : "Μετά την λήξιν πενταετούς [ήδη δεκαετούς], από της παρακαταθέσεως της αποζημιώσεως, κατά τα εν άρθρω 24 οριζόμενα, προθεσμίας, τα απομένοντα παρά τω Ταμείω Παρακαταθηκών και Δανείων υπόλοιπα των παρακαταθεισών αποζημιώσεων, μεταφέρονται εις ειδικόν λογαριασμόν υπό τον τίτλον "Εκκρεμείς παρακαταθέσεις αποζημιώσεων εξ απαλλοτριώσεων", με υποδιάκρισιν εις: α) Παρακαταθέσεις Δημοσίου, β) Παρακαταθέσεις Δήμων και Κοινοτήτων και γ) Παρακαταθέσεις λοιπών προσώπων, και με υπολογισμούς τας γενομένας αντιστοίχως απαλλοτριώσεις κατ' αύξοντα αριθμόν αυτών."

Περαιτέρω όμως, κατά την ενώπιον του Τμήματος συζήτηση μεταξύ των μελών αυτού, επί της ερμηνείας των διατάξεων, διατυπώθηκαν σε σχέση με το υποβληθέν ερώτημα δύο γνώμες:

**A.** Η γνώμη της πλειοψηφίας, η οποία απαρτίσθηκε από τον Πρόεδρο του Τμήματος, Στέφανο Δέτση, Αντιπρόεδρο ΝΣΚ και τους νομικούς συμβούλους Δημήτριο Χανή, Κωνσταντίνο Κατσούλα, Αδαμαντία Καπετανάκη, Χριστίνα Διβάνη, Διονύσιο Χειμώνα, Παναγιώτα –Ελευθερία Δασκαλέα Ασημακοπούλου (ψήφοι: 7) με την οποία συντάχθηκε και η εισηγήτρια Πάρεδρος Μαρία Γεωργιάδη [γνώμη χωρίς ψήφο], δέχθηκε τα εξής :

**10.** Από την προσθήκη της διάταξης της παραγράφου 2 του άρθρου 126 του νόμου 4070/2012, στην παράγραφο 6 του άρθρου 8 του ν.2882/2001,



προκύπτει ότι ο νομοθέτης απέβλεψε, για δημοσιονομικούς, προεχόντως, λόγους να ρυθμίσει τις περιπτώσεις των αδιάθετων εκείνων υπολοίπων, που προκύπτουν από απαλλοτριώσεις που φορέας τους αποκλειστικά είναι είτε το Δημόσιο, είτε φορέας της Γενικής Κυβέρνησης, που απευθείας επιχορηγείται, είτε επιχορηγήθηκε από το Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων. Τούτο συνάγεται ευθέως από το περιεχόμενο της παραγράφου 1 της Υ.Α. που εκδόθηκε κατ' εξουσιοδότηση του άρ.126 παρ.2 ν.4070/2012 και η οποία ρητά παραπέμπει στη διάταξη του άρθρου 1 του νόμου 4270/14, που ορίζει ότι σκοπός του νόμου αυτού είναι η ενσωμάτωση στην ελληνική έννομη τάξη της Οδηγίας 2011/85/ΕΕ του Συμβουλίου σχετικά με τις απαιτήσεις για τα δημοσιονομικά πλαίσια των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, καθώς και η συστηματική ένταξη σε ενιαίο κείμενο των ισχυουσών αρχών δημοσιονομικής διαχείρισης, εποπτείας και των διατάξεων του δημόσιου λογιστικού, όπως αυτή εξειδικεύεται μεταξύ άλλων και στη διάταξη του άρ.74 παρ.2 του νόμου αυτού, αλλά και στη διάταξη του άρ.126 ν.4070/12 κατ' εξουσιοδότηση της οποίας εκδόθηκε η κανονιστική πράξη (42380 Υ.Α.) που καθορίζει τη διαδικασία επιστροφής, αποκλειστικά και μόνο, στις περιπτώσεις εκείνες που καταθέτης είναι: *"φορέας του Δημοσίου, είτε φορέας της Γενικής Κυβέρνησης που εκτελεί απαλλοτριώσεις και απευθείας επιχορηγείται είτε επιχορηγήθηκε από το ΠΔΕ για το σκοπό αυτό"*. Άλλωστε και από την ίδια τη γραμματική διατύπωση του δευτέρου εδαφίου της παρ.6 του ν.2882/2001, κατά την οποία *"Προς τούτο ο καταθέτης γνωστοποιεί στο ΤΠΔ είτε τον οικείο λογαριασμό του, είτε ζητεί τη σύσταση νέου γραμματίου παρακαταθήκης για την αποπληρωμή άλλων απαλλοτριώσεων αρμοδιότητάς του υπό όρους και προϋποθέσεις που κανονίζονται με απόφαση του Υπουργού Οικονομικών"*, καταδεικνύεται ότι σκοπός του νομοθέτη με τη θέσπιση της διάταξης αυτής ήταν να εντάξει στο πλαίσιο ρύθμισής του μόνο το Ελληνικό Δημόσιο ή φορείς της Γενικής Κυβέρνησης, αφού η σύσταση νέου γραμματίου παρακαταθήκης για αποπληρωμή άλλων απαλλοτριώσεων αρμοδιότητάς του, η οποία προβλέπεται, ως εναλλακτικός τρόπος επιστροφής των αδιάθετων ποσών στον ίδιο καταθέτη, παραπέμπει ευθέως σε δημόσια υπηρεσία που ασκεί αρμοδιότητα επί απαλλοτριώσεων. Εξάλλου, αν ο νομοθέτης ήθελε την απόδοση αυτών των αδιάθετων ποσών και σε ιδιώτες θα το όριζε ρητά και θα προδιέγραφε με πληρότητα το διαδικαστικό πλαίσιο επιστροφής των ποσών

αυτών, όπως έπραξε με την απόδοση στους δημόσιους φορείς. Από τα ανωτέρω σε συνδυασμό ερμηνευόμενα, προκύπτει ότι η διάταξη της παρ.6 του άρθρου 8 ν.2882/2001 που προστέθηκε, για πρώτη φορά, με το άρθρο 126 παρ.4 ν.4070/12, σκοπό έχει, όπως ευθέως προκύπτει από τις κρίσιμες διατάξεις, τη ρύθμιση των ισχυουσών αρχών δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας των διατάξεων του δημόσιου λογιστικού [άρ. 1 του ν.4270/14, άρ.74,79,80 ν.4270/14], οι οποίες αναφέρονται ρητά σε απαλλοτριώσεις " που εκτέλεσε φορέας του Δημοσίου, είτε φορέας της Γενικής Κυβέρνησης που εκτελεί απαλλοτριώσεις και απευθείας επιχορηγείται είτε επιχορηγήθηκε από το ΠΔΕ για το σκοπό αυτό...". Συνεπώς, ως εξυπηρετούσα σκοπό δημοσίου συμφέροντος, αποτελεί εξαιρετικού δικαίου ρύθμιση και ειδική διάταξη, παρεκκλίνουσα από τη γενική αρχή της μη ανακλητέας παρακατάθεσης της αποζημίωσης από απαλλοτρίωση, και, κατά συνέπεια, επέκταση, με αναλογική εφαρμογή, αυτής της ειδικής διάταξης και σε άλλες περιπτώσεις που δεν προβλέπονται ειδικά στο νόμο, όπως στις περιπτώσεις αποζημίωσης μεταξύ ιδιωτών κατά τις διατάξεις του από 17-7-23 ν.δ., είναι ανεπίτρεπτη.

11. Η γνώμη της μειοψηφίας, η οποία απαρτίστηκε από τους Νομικούς Συμβούλους του Κράτους Θεόδωρο Ψυχογιό, Αλέξανδρο Ροϊλό, Πέτρο Κωνσταντινόπουλο, (ψηφοί:3), δέχθηκε τα εξής:

Οι διατάξεις της παραγράφου 6 του άρθρου 8 του ν.2882/2001, ως ισχύουν μετά το ν. 4070/2012, εισήγαγαν για πρώτη φορά ρυθμίσεις σχετικά με τη δυνατότητα επιστροφής, από το Τ.Π.Δ., στους καταθέτες των αδιάθετων χρηματικών υπολοίπων, που προέρχονται από τις εις αυτό κατατεθείσες αποζημιώσεις των υποχρέων αναγκαστικών απαλλοτριώσεων, μετά την πάροδο της προβλεπόμενης στο πιο πάνω άρθρο δεκαετίας.

Βάσει της γραμματικής ερμηνείας των διατάξεων αυτών και, ιδίως, λόγω της γενικής διατύπωσης της διάταξης του εδαφίου 1 της παραγράφου 6 του ίδιου άρθρου, που ορίζει ότι δικαιούχος της επιστροφής είναι ο «καταθέτης» - χωρίς περαιτέρω διάκριση ή ρητή αναφορά στο Δημόσιο ως καταθέτη - είναι σαφές ότι τα τυχόν αδιάθετα υπόλοιπα είναι οπωσδήποτε επιστρεπτέα και στους ιδιώτες - καταθέτες της σχετικής αποζημίωσης, μετά την πάροδο της αναφερθείσας δεκαετίας. Τυχάνει αυτονόητο ότι, αν η πρόθεση του νομοθέτη απέβλεπε στην επιστροφή των αδιάθετων υπολοίπων μόνο προς το Δημόσιο, τότε αυτός θα είχε οπωσδήποτε διαλάβει και σχετική ρητή πρόβλεψη στην πιο



πάνω ειδική διάταξη, προκειμένου να περιορίσει, με την επιβαλλόμενη σαφήνεια, το εύρος εφαρμογής της, αποκλείοντας από το δικαίωμα επιστροφής τους ιδιώτες καταθέτες. Άρα, είναι προφανές ότι η ερμηνευτική θέση, που αποκλείει τους ιδιώτες από το εν λόγω δικαίωμα, κατ' επίκληση επιχειρημάτων ταμειακού ή δημοσιονομικού χαρακτήρα, δεν έχει έρεισμα ούτε στο γράμμα αλλά ούτε στη ratio της συγκεκριμένης διάταξης. Απεναντίας, η, εν προκειμένω, υποστηριζόμενη ερμηνευτική άποψη ενισχύεται και από τη ρύθμιση της παραγρ. 1 του άρθρου 8 του ν. 2882/2001, με την οποία προβλέπεται ότι καταθέτης της αποζημίωσης στο Τ.Π.Δ. είναι ο «υπόχρεος για την πληρωμή της αποζημίωσης», χωρίς και πάλι να γίνεται οποιαδήποτε διάκριση μεταξύ Δημοσίου και ιδιώτη υποχρέου. Άρα, ενόψει των ανωτέρω, είναι εφαρμοστέα και εν προκειμένω η κλασσική ερμηνευτική αρχή, σύμφωνα με την οποία, του νόμου μη διακρίνοντος, ούτε ο ερμηνευτής δύναται να διακρίνει.

Επί πλέον, είναι προφανές ότι οι προαναφερόμενες διατάξεις του Δημοσίου Λογιστικού και της εκδοθείσης κανονιστικής απόφασης, που ρυθμίζουν ζητήματα αναφερόμενα στη διαδικασία επιστροφής των αδιάθετων υπολοίπων προς το Δημόσιο και στην κάλυψη οφειλόμενων ή νέων δαπανών απαλλοτριώσεων του Π.Δ.Ε., δεν ασκούν καμία απολύτως επιρροή στο αυτοτελές ρυθμιστικό περιεχόμενο της διάταξης του ανωτέρω εδαφίου 1 του άρθρου 8§6, και, συνεπώς, δεν είναι εφικτή η, εξ αυτών, συναγωγή βάσιμου ερμηνευτικού πορίσματος περί δήθεν ανυπαρξίας δικαιώματος των ιδιωτών καταθετών προς ανάκτηση της αποζημίωσης.

Εξάλλου, είναι προφανές ότι η εξουσιοδότηση που παρέχει η νομοθετική διάταξη του δεύτερου εδαφίου του άρθρου 8§6 του ν. 2882/2001 προς έκδοση απόφασης του Υπουργού Οικονομικών, αναφέρεται στην όλως διακεκριμένη (και δη με τη χρήση του διαζευκτικού συνδέσμου «είτε») δεύτερη περίπτωση, που αφορά αποκλειστικά στο Δημόσιο (*«είτε ζητεί τη σύσταση νέου γραμματίου παρακαταθήκης για την αποπληρωμή άλλων απαλλοτριώσεων αρμοδιότητάς του»*). Είναι ευνόητο, άλλωστε, ότι ο νομοθέτης δεν θα μπορούσε να ρυθμίσει τους όρους, με τους οποίους θα έπρεπε να διατίθενται, από τον ιδιώτη, τα αποδοτέα σε αυτόν αδιάθετα χρηματικά υπόλοιπα. Άρα, εξυπακούεται ότι η κανονιστική ρύθμιση των ζητημάτων αυτών μόνο για λογαριασμό του Δημοσίου δεν συνεπάγεται και

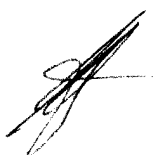
περιορισμό του εύρους εφαρμογής του άρθρου 8§6 εδ.1, ως προς τους ιδιώτες καταθέτες.

Σε κάθε περίπτωση, είναι προφανές ότι η ερμηνευτική άποψη, κατά την οποία η ως άνω ευνοϊκή ρύθμιση του άρθρου 8§6 εδ. 1 του ν. 2882/2001 επιφυλάσσεται μόνο για το Δημόσιο, κατ' αποκλεισμό των ιδιωτών καταθετών, αφενός μεν εισάγει αδικαιολόγητη διάκριση μεταξύ των καταθετών και, επομένως, πλήττει εμφανώς την αρχή της ισότητας (άρθρο 4§1 του Συντάγματος), αφετέρου δε άγει ανεπιτρέπτως σε απόσβεση περιουσιακών ενοχικών δικαιωμάτων ιδιωτών, τα οποία είναι προστατευτέα, κατά το άρθρο 1 Π.Π.Π. της ΕΣΔΑ, στο πλαίσιο θεμιτής προσδοκίας αυτών (βλ. ΕΔΔΑ Jigalev κατά Ρωσίας, 2006, Pistorova κατά Τσεχίας, 2004, ΟΛΑΠ 3/2019, 6/2007, 40/1998, ΑΠ 806/2019, 1035/2006, ΟΛΣΤΕ 1285/2012), χωρίς να συντρέχει προς τούτο αποχρών λόγος δημοσίου συμφέροντος ή δημόσιας ωφέλειας, ενώ, ως γνωστόν, τέτοιο λόγο δεν συνιστά το ταμειακό, απλώς, συμφέρον του Δημοσίου ή του Τ.Π.Δ. (πρβλ ΟΛΑΠ 3/2019, ΑΠ 806/2019).

Κατά συνέπεια, καθίσταται πρόδηλο ότι η κρίσιμη διάταξη του πρώτου εδαφίου του άρθρου 8§6 του ν. 2882/2001, πρέπει να εφαρμοστεί ομοιόμορφα και χωρίς διακρίσεις μεταξύ Δημοσίου και ιδιωτών καταθετών και, επομένως, στην προκειμένη περίπτωση, το Τ.Π.Δ. υποχρεούται να αποδώσει τα αδιάθετα χρηματικά υπόλοιπα στους αιτούντες αυτά ιδιώτες - καταθέτες.

**12.** Τέλος, όσον αφορά το δεύτερο σκέλος του ερωτήματος, σύμφωνα με το οποίο ζητείται από το ΝΣΚ να γνωμοδοτήσει, σε περίπτωση αρνητικής απάντησης στο πρώτο σκέλος, σχετικά με το ποιες προϋποθέσεις πρέπει να συντρέχουν ώστε να επιστρέφεται το ποσό της παρακατατεθείσας αποζημίωσης στους καταθέτες υποχρέους, παρέλκει η απάντηση, αφού, λόγω της δοθείσας απάντησης στο πρώτο σκέλος του ερωτήματος, δεν έχει περιεχόμενο πλέον ο σχετικός νομικός προβληματισμός.

Απεναντίας, κατά την άποψη της μειοψηφίας των ιδίων ως άνω μειοψηφούντων Συμβούλων (ψήφοι 3), ακριβώς λόγω της αρνητικής απάντησης στο πρώτο σκέλος του ερωτήματος, συντρέχει λόγος προς διατύπωση γνωμοδοτικής θέσης και στο δεύτερο σκέλος του ερωτήματος, καθόσον, προδήλως, με αυτό τίθεται ο προβληματισμός εάν, εκτός του άρθρου 8§6 του ν. 2882/01, υπάρχουν εν ισχύ άλλες διατάξεις ρυθμίζουσες τις προϋποθέσεις επιστροφής των αδιάθετων υπολοίπων στους ιδιώτες.



## ΑΠΑΝΤΗΣΗ

17.Ενόψει των προεκτεθέντων, επί του τεθέντος ερωτήματος, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους [B Τμήμα], γνωμοδότησε ως ακολούθως:

**A)** Επί του πρώτου σκέλους, ότι: το Τ.Π.Δ. δεν μπορεί να εφαρμόσει την παράγραφο 6 του άρθρου 8 του ν. 2882/2001 και στις παρακαταθέσεις αποζημιώσεων από ιδιώτες στα πλαίσια της εφαρμογής της νομοθεσίας των πράξεων προσκύρωσης και αναλογισμού αποζημίωσης ρυμοτομούμενων ιδιοκτησιών (κατά πλειοψηφία).

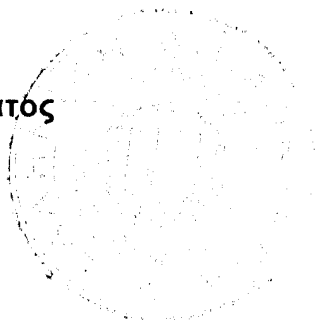
**B)** Επί του δευτέρου σκέλους, ότι: Παρέλκει η απάντηση, λόγω της δοθείσης αρνητικής απάντησης στο πρώτο σκέλος του ερωτήματος (κατά πλειοψηφία).

**ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ**

**Αθήνα 26-6-2020**

**Ο Πρόεδρος του Τμήματος**

**Στέφανος Δεϊσις**  
**Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.**



**Η Εισηγήτρια**

**Μαρία Γεωργιάδη**  
**Πρόεδρος Ν.Σ.Κ.**

