



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΕΘΝΙΚΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ & ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

Αριθμός Γνωμοδότησης 62/2024
ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ
Γ' ΤΜΗΜΑ
Συνεδρίαση της 13^{ης} Μαΐου 2024

ΣΥΝΘΕΣΗ:

Πρόεδρος: Βασιλική Πανταζή, Αντιπρόεδρος του Ν.Σ.Κ.

Μέλη: Κωνσταντίνα Χριστοπούλου, Ευαγγελία Σκαλτσά, Βασίλειος Καραγεώργος, Μαρία Σπάσου, Παρασκευάς Χρυσοστομίδης, Χρυσούλα Τσιαβού, Σπυρίδων Μαυρογιάννης, Μαρία - Λουΐζα Μπακαλάκου, Γεωργία Μπουρδάκου, Θεόδωρος Στριλάκος, Αλεξάνδρα Δημητρακοπούλου, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

Εισηγητής: Γεώργιος Καφίρης, Πάρεδρος Ν.Σ.Κ. (γνώμη χωρίς ψήφο).

Αριθμός ερωτήματος: Το με αριθμό πρωτοκόλλου ΥΠΕΝ/ΔΕΣΕΔΠ/72383/1352/14-11-2023 έγγραφο της Γενικής Διεύθυνσης Χωρικού Σχεδιασμού (Διεύθυνσης Εφαρμογής Σχεδιασμού και Ελέγχου Δομημένου Περιβάλλοντος, Τμήματος Διασφάλισης Κοινοχρήστων Χώρων και Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης) της Γενικής Γραμματείας Χωρικού Σχεδιασμού & Αστικού Περιβάλλοντος του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας, το οποίο υποβάλλεται από τον Υφυπουργό Περιβάλλοντος και Ενέργειας.

Περίληψη ερωτήματος: Ερωτάται: 1. Εάν με βάση την κείμενη νομοθεσία: α) υφίσταται ή όχι δικαίωμα κυριότητας επί ονομαστικού τίτλου Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης (ΜΣΔ) σε νομικό πρόσωπο, στο οποίο φέρεται να μεταβιβάσθηκε ο τίτλος αυτός το έτος 2022 με συμβολαιογραφική πράξη που μεταγράφηκε, χωρίς να έχει τηρηθεί ούτε για τη μεταβίβαση αυτή ούτε για τις προηγούμενες μεταβιβάσεις του τίτλου ΜΣΔ που έγιναν προς τους άμεσους και απώτερους δικαιοπαρόχους του νομικού προσώπου, με συμβολαιογραφικά

έγγραφα του 2008 και 2013, η οριζόμενη από τον νόμο, κατά τον χρόνο σύνταξης των μεταβιβαστικών συμβολαίων, τυπική διαδικασία για τη μεταβίβαση του ονομαστικού τίτλου ΜΣΔ και του δικαιώματος που αυτός παριστά και β) εάν, περαιτέρω, νομιμοποιείται αυτό το νομικό πρόσωπο να ζητήσει την ανάκληση της Υπουργικής Απόφασης δυνάμει της οποίας εκδόθηκε ο εν λόγω ονομαστικός τίτλος ΜΣΔ, και 2. Εάν δύναται, κατόπιν αίτησης του κυρίου ενός μόνον από τους δύο (2) ονομαστικούς Τίτλους ΜΣΔ, που εκδόθηκαν δυνάμει ορισμένης εγκριτικής Υπουργικής Απόφασης, να λάβει χώρα μερική ανάκληση της Υπουργικής Απόφασης και ακύρωση του ενός μόνο τίτλου ή εάν επιτρέπεται μόνον ολική ανάκληση, οπότε απαιτείται να υποβληθεί αίτηση και από τους ιδιοκτήτες του έτερου ενεργού ονομαστικού τίτλου ΜΣΔ, υπό την εκδοχή ότι αμφότεροι οι εκδοθέντες ονομαστικοί τίτλοι ΜΣΔ δεν θα ισχύουν μετά την ανάκληση της εγκριτικής Υπουργικής Απόφασης.

I. Ιστορικό

1. Όπως εκθέτει η ερωτώσα υπηρεσία, με το με αριθμό 2484/14.9.2022 συμβόλαιο του Συμβολαιογράφου Πειραιώς Ε.Τ. αγοράστηκε από την εταιρεία με την επωνυμία «Μ... ΞΕΝΟΔΟΧΕΙΑΚΗ ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ» ακίνητο που βρίσκεται εντός του εγκεκριμένου σχεδίου του Δήμου Αθηναίων, επί των οδών Αγίας Θέκλας αριθ. 3 και Κέβητος, Ο.Τ. 50/65, με διατηρητέο κτίριο (Δ' 545/1993) επ' αυτού, χαρακτηρισμός που μέχρι σήμερα δεν έχει ανακληθεί. Για το βαρυνόμενο διατηρητέο ακίνητο αυτό, κατόπιν της με αριθμό 10056/29.5.1996 Απόφασης του Υπουργού Περιβάλλοντος Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων (Δ' 664/1996), εκδόθηκαν οι με αριθμό 12992/7.10.1996 και 12993/7.10.1996 Ονομαστικοί Τίτλοι δικαιώματος Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης. Σύμφωνα με το Αρχείο της ερωτώσας υπηρεσίας, ο με αριθμό 12992/7.10.1996 Ονομαστικός Τίτλος δικαιώματος Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης εκδόθηκε στο όνομα της τότε συγκυρίας του ακινήτου κατά ποσοστό 2/3 Π. Π. του Α., συζύγου Π. Μ., και ο με αριθμό 12993/7.10.2006 εκδόθηκε στα ονόματα των τότε συγκυρίων του ακινήτου κατά ποσοστό 1/3 Δ. Π. του Α. και Α. Π. του Α., τίτλοι, οι οποίοι είναι ενεργοί και ευρίσκονται σε ισχύ μέχρι σήμερα.
2. Στο προμνημονευθέν συμβόλαιο του έτους 2022, δυνάμει του οποίου η παραπάνω ξενοδοχειακή εταιρεία απέκτησε το εν λόγω ακίνητο με το διατηρητέο κτίριο επ' αυτού, συμφωνήθηκε ρητά ότι μαζί με το ακίνητο *«συμμεταβιβάζεται ο συντελεστής δόμησης, η μεταφορά του οποίου εγκρίθηκε*

με την ως άνω Υπουργική Απόφαση και εκδόθηκε ο με αριθμό 12992/7.10.1996 ΜΣΔ». Η ίδια συμφωνία και συμβατική ρήτρα περί «συμμεταβίβασης» του δικαιώματος μεταφοράς συντελεστή δόμησης είχε συμπεριληφθεί και στα προηγούμενα μεταβιβαστικά συμβόλαια του βαρυνόμενου ακινήτου, των ετών 2008 και 2013, δυνάμει των οποίων το συγκεκριμένο διατηρητέο ακίνητο περιήλθε από τα πρόσωπα στα οποία ανήκε κατά τον χρόνο έκδοσης της ως άνω Υπουργικής Απόφασης και ονομαστικών τίτλων δικαιώματος ΜΣΔ, στους δικαιοπαρόχους της παραπάνω ξενοδοχειακής εταιρείας. Απώτατος δικαιοπάροχος του ακινήτου που αγόρασε η εν λόγω ξενοδοχειακή εταιρεία ήταν, μεταξύ άλλων, και η Π. Π., η οποία ήταν κατά τον χρόνο έγκρισης της μεταφοράς του συντελεστή δόμησης και έκδοσης της σχετικής υπ' αριθμόν 10056/29.5.1996 Υπουργικής Απόφασης (Δ' 664/1996), συγκυρία (κατά ποσοστό 2/3) του εν θέματι βαρυνόμενου διατηρητέου ακινήτου και αρχική δικαιούχος του δικαιώματος μεταφοράς 183,77 τετραγωνικών μέτρων δομήσιμης επιφάνειας, σύμφωνα με τον χορηγηθέντα σε εκείνη υπ' αριθμόν 12992/7.10.1996 ονομαστικό τίτλο δικαιώματος Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης.

3. Η αρχική δικαιούχος του δικαιώματος μεταφοράς συντελεστή δόμησης που παριστά ο προαναφερθείς ονομαστικός τίτλος, πώλησε, μαζί με το εξ αδιαιρέτου ιδανικό μερίδιό της επί του ακινήτου (2/3), ταυτόχρονα, με το ίδιο μεταβιβαστικό συμβολαιογραφικό έγγραφο, και το δικαίωμα που παριστούσε ο με αριθμό 12992/7.10.1996 ονομαστικός τίτλος δικαιώματος Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης. Τούτο συμφωνήθηκε ρητά και συμπεριλήφθηκε ειδική συμβατική πρόβλεψη στο αρχικό μεταβιβαστικό συμβόλαιο του ιδανικού μεριδίου του πωληθέντος βαρυνόμενου ακινήτου, συμφωνία και συμβατική πρόβλεψη η οποία επαναλήφθηκε έκτοτε αυτούσια και στα μεταγενέστερα, διαδοχικά συνταχθέντα, μεταβιβαστικά συμβολαιογραφικά έγγραφα.

4. Ειδικότερα, στο με αριθμό 1.623/24-7-2008 συμβόλαιο αγοραπωλησίας ακινήτου αναφέρεται, μεταξύ άλλων (φύλλα 5-6), ότι: «Στο παραπάνω τίμημα περιλαμβάνεται και η μεταβίβαση προς την αγοράστρια εταιρεία του δικαιώματος μεταφοράς συντελεστή δόμησης που έχει εγκριθεί δυνάμει της υπ' αριθμόν ΥΑ 10056/ 29-5-1996-ΦΕΚ 664/Δ/1-7-1996, το οποίο ενσωματώνεται στον υπ' αριθμόν 12.992/7-10-2007 (επισημαίνεται ότι εκ παραδρομής προφανώς, αναφέρεται εσφαλμένα το έτος έκδοσής του ως 2007, αντί του ορθού 1996)

ονομαστικό τίτλο δικαιώματος μεταφοράς συντελεστή δόμησης, εκδοθέντος υπέρ των πωλητών. Για τον λόγο αυτό οι πωλητές δίνουν την ειδική εντολή στην αγοράστρια εταιρεία να προβεί σε όλες τις απαιτούμενες ενέργειες προκειμένου να μεταφερθεί ο τίτλος συντελεστή δόμησης, υπογράφοντας οποιοδήποτε έγγραφο, αίτηση, δήλωση, απαιτείται, ακόμα και υπεύθυνη δήλωση του Ν. 1599/1986».

5. Εξάλλου, στο με αριθμό 7.713/14-2-2013 συμβόλαιο ανταλλαγής αστικού ακινήτου αναφέρεται, μεταξύ άλλων (φύλλο 6) ότι «...με το ίδιο συμβόλαιο (το ανωτέρω υπ' αριθμόν 1.623/24-7-2008 συμβόλαιο αγοραπωλησίας ακινήτου) μεταβιβάστηκε στην εδώ συμβαλλόμενη ανώνυμη εταιρεία και το δικαίωμα μεταφοράς του συντελεστή δόμησης που εγκρίθηκε με την υπ' αριθμόν 10056/29.5.1996 Υπουργική Απόφαση (Φ.Ε.Κ. 664/Δ/1.7.1996)», και στα φύλλα 15-16 ότι «...σημειώνεται ότι στη μεταβίβαση του ως άνω περιγραφόμενου κτιρίου οριζοντίων ιδιοκτησιών συμμεταβιβάζεται και ο συντελεστής δόμησης, η μεταφορά του οποίου εγκρίθηκε με την υπ' αριθμόν 10056/29.5.1996 Υπουργική Απόφαση (Φ.Ε.Κ. 664/Δ/1.7.1996) κι εκδόθηκε ο υπ' αριθμόν 12.992/7.10.2007 ονομαστικός τίτλος δικαιώματος μεταφοράς συντελεστή δόμησης υπέρ των δικαιοπαρόχων της εδώ πωλήτριας εταιρείας, παραχωρεί δε ρητά σ' αυτούς κάθε ειδική εντολή, δικαίωμα και πληρεξουσιότητα να προβούν σε όλες τις απαιτούμενες ενέργειες προκειμένου να μεταφερθεί ο συντελεστής δόμησης υπογράφοντας οποιοδήποτε έγγραφο, αίτηση, δήλωση, ομολογία ή παραίτηση προς οποιαδήποτε υπηρεσία του κράτους».

6. Περαιτέρω, στο με αριθμό 2484/14.9.2022 συμβόλαιο αγοραπωλησίας οριζοντίων ιδιοκτησιών, δυνάμει του οποίου το παραπάνω διατηρητέο ακίνητο περιήλθε, εντέλει, στην αποκλειστική κυριότητα της εταιρείας "Μ...ΞΕΝΟΔΟΧΕΙΑΚΗ ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ", αναφέρεται (φύλλο 6) ότι «...στο σημείο αυτό επισημαίνεται ότι αμφότεροι οι πωλητές, όπως παρίστανται και εκπροσωπούνται δηλώνουν ότι με το παρόν συμμεταβιβάζεται και ο συντελεστής δόμησης η μεταφορά του οποίου εγκρίθηκε με την υπ' αριθμόν 10056/29-05-1996 Υπουργική Απόφαση (Φ.Ε.Κ. 664/Δ/01-07-1996) και εκδόθηκε ο υπ' αριθ. 12992/07-10-2007 ονομαστικός τίτλος δικαιώματος μεταφοράς συντελεστή δόμησης υπέρ των δικαιοπαρόχων των πωλητών, παραχωρούν δε στην αγοράστρια εταιρεία κάθε ειδική εντολή, δικαίωμα και πληρεξουσιότητα να προβούν σε όλες τις απαιτούμενες ενέργειες προκειμένου

να μεταφερθεί ή να ακυρωθεί ο συντελεστής δόμησης υπογράφοντας οποιοδήποτε έγγραφο, αίτηση, δήλωση, ομολογία ή παραίτηση προς οποιαδήποτε Υπηρεσία του Κράτους» και στο φύλλο 7 ότι «η αγοράστρια εταιρεία (...) δήλωσε, δια των νομίμων εκπροσώπων της στο παρόν ότι αποδέχεται και τη συμμεταβίβαση του συντελεστή δόμησης η μεταφορά του οποίου εγκρίθηκε με την υπ' αριθμόν 10056/29-05-1996 Υπουργική Απόφαση (Φ.Ε.Κ. 664/Δ/01-07-1996) και εκδόθηκε ο υπ' αριθ. 12992/07-10-2007 ονομαστικός τίτλος δικαιώματος μεταφοράς συντελεστή δόμησης».

7. Με την από 7.4.2023 με αρ. πρωτ. ΥΠΕΝ/ΔΕΣΕΔΠ/40971/697/12.4.2023 αίτησή της προς την ερωτώσα υπηρεσία, η εταιρεία «Μ... ΞΕΝΟΔΟΧΕΙΑΚΗ ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ» ζήτησε την εν μέρει ανάκληση της με αριθμό 10056/29.5.1996 Υπουργικής Απόφασης, βάσει της οποίας εκδόθηκε ο με αριθμό 12992/7.10.1996 τίτλος Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης 183,77 τ.μ. και την ακύρωση του ονομαστικού τίτλου αυτού, προκειμένου τα παραπάνω τετραγωνικά μέτρα να προστεθούν στη δομήσιμη επιφάνεια του βαρυνόμενου ακινήτου αποκλειστικής ιδιοκτησίας της, το οποίο προτίθεται να το εκμεταλλευθεί ως ξενοδοχειακή μονάδα.

8. Σε απάντηση της αίτησης αυτής, η ερωτώσα υπηρεσία ανέφερε στο με αριθμό. πρωτ. ΥΠΕΝ/ΔΕΣΕΔΠ/40971/697/18.5.2023 έγγραφό της ότι ο με αριθμό 12992 Ονομαστικός Τίτλος ΜΣΔ εκδόθηκε στις 7.10.1996 και όχι στις 7.10.2007 όπως αναγράφεται στο με αριθμό 2484/14.9.2022 συμβόλαιο του Συμβολαιογράφου Πειραιώς Ε. Τ. και στη σχετική αίτηση της εταιρείας, ότι για το εν λόγω διατηρητέο ακίνητο έχουν εκδοθεί δύο, οι με αριθμό 12992/7.10.1996 και 12993/7.10.1996, Ονομαστικοί Τίτλοι Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης, οι οποίοι δεν έχουν ακυρωθεί μέχρι σήμερα και βρίσκονται σε ισχύ, όπως προκύπτει από το αρχείο Ονομαστικών Τίτλων Μ.Σ.Δ. του ΥΠ.Ε.Ν., και μάλιστα στα ονόματα των αρχικών συνιδιοκτητών του βαρυνόμενου ακινήτου, ότι το ισχύον θεσμικό πλαίσιο της Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης είναι ο ν.4759/2020 «Εκσυγχρονισμός της Χωροταξικής και Πολεοδομικής Νομοθεσίας και άλλες διατάξεις» (Α' 245), σύμφωνα με το άρθρο 68, παρ. 3 του οποίου «ο τίτλος Μ.Σ.Δ. είναι ονομαστικός και μεταβιβάζεται αποκλειστικά μέσω της Ψηφιακής Τράπεζας Γης, εκτός από τις περιπτώσεις κληρονομικής διαδοχής...» και ότι στο άρθρο 78 του ν.4759/2020 προβλέπεται η έκδοση Προεδρικού Διατάγματος με το οποίο θα καθοριστούν

«οι προϋποθέσεις και οι επιμέρους όροι έκδοσης, τα απαιτούμενα δικαιολογητικά, το περιεχόμενο και η διαδικασία έκδοσης των Τίτλων μεταφοράς συντελεστή δόμησης, καθώς και η διαδικασία μεταγραφής τους στα υποθηκοφυλακεία και εγγραφής τους στα κτηματολογικά γραφεία της χώρας», τέτοιο, όμως, διάταγμα δεν έχει ακόμη εκδοθεί. Στη συνέχεια, η υπηρεσία προέβη στη διαπίστωση ότι «...η πράξη μεταβίβασης του με αρ. 12992/7.10.1996 τίτλου πραγματοποιήθηκε με το με αρ. 2484/14.9.2022 συμβόλαιο του Συμβολαιογράφου Πειραιώς Ε. Τ., χωρίς τη μεσολάβηση της παραπάνω αναφερόμενης Ψηφιακής Τράπεζας Γης. Επιπλέον, όπως προκύπτει από το τηρούμενο αρχείο της Υπηρεσίας μας, δεν υποβλήθηκε από την αιτούσα εταιρεία ερώτημα προς την Υπηρεσία μας πριν από την σύνταξη του με αρ. 2484/14.9.2022 συμβολαίου, προκειμένου για ενημέρωσή της για τις ισχύουσες διατάξεις». Περαιτέρω, στο ίδιο απαντητικό έγγραφό της η ερωτώσα υπηρεσία ανέφερε ότι: «Ωστόσο, με κάθε επιφύλαξη, εφόσον αποδεικνύεται η εκχώρηση των δικαιωμάτων επί του τίτλου Μ.Σ.Δ. και από τα προγενέστερα συμβόλαια που έχουν συνταχθεί μέχρι και τους αρχικούς ιδιοκτήτες και δεν απαιτείται διόρθωση αυτών ως προς την ημερομηνία έκδοσης του με αρ. 12992/7.10.1996 τίτλου ΜΣΔ, εκτιμούμε ότι απορρέουν δικαιώματα κυριότητας από την εταιρεία με την επωνυμία «Μ... ΞΕΝΟΔΟΧΕΙΑΚΗ ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ», προκειμένου όταν εκδοθεί το προβλεπόμενο ΠΔ να μεταφερθεί ο εν λόγω τίτλος στο όνομά της. Σημειώνεται, πάντως, ότι ο με αρ. 12992/7.10.1996 τίτλος Μ.Σ.Δ. δεν προκύπτει από το Αρχείο Ονομαστικών Τίτλων Μ.Σ.Δ. του ΥΠ.Ε.Ν., να μεταβιβαζόταν στον εκάστοτε ιδιοκτήτη του ακινήτου, δεδομένου ότι βάσει του ν. 3044/2002 (Α' 197), άρθρο 2, παρ. 4 και της με αρ. 8387/2004 ΚΥΑ (Δ' 162), άρθρο 5, για τη μεταβίβαση τίτλου Μ.Σ.Δ. υπήρχε συγκεκριμένη διαδικασία η οποία δεν ακολουθήθηκε. Για τον λόγο αυτόν, εξάλλου, ο τίτλος παρέμενε στο προαναφερθέν όνομα ιδιοκτήτη». Τέλος, η υπηρεσία επισήμανε ότι: «... η έγκριση μεταφοράς συντελεστή δόμησης αφορά το σύνολο της μεταφερόμενης επιφάνειας δόμησης και τυχόν ανάκληση της απόφασης έγκρισης συνεπάγεται ακύρωση και των υπολοίπων τίτλων, πέραν του αναφερόμενου από την αιτούσα εταιρεία, που έχουν εκδοθεί για το εξεταζόμενο ακίνητο. Ως εκ τούτου, θα πρέπει να υποβληθεί αίτηση ανάκλησης της απόφασης έγκρισης μεταφοράς συντελεστή δόμησης από όλους τους ιδιοκτήτες τίτλων Μ.Σ.Δ. από το εν λόγω βαρυνόμενο ακίνητο. Επιπλέον, μερική ανάκληση

ή ανάκληση μέρους δεν αναφέρεται στη σχετική με το θέμα με αρ. 89/2004 Γνωμοδότηση του ΝΣΚ η οποία έγινε αποδεκτή με την με αρ. 38/2004 εγκύκλιο του ΥΠΕΧΩΔΕ. Στην εν λόγω Γνωμοδότηση και σε επιμέρους ερώτημα που τίθεται προς το ΝΣΚ αναφέρεται το ζήτημα της τροποποίησης ΠΔ ή ΥΑ έγκρισης ΜΣΔ "...ενώ εντωμεταξύ έχει χρησιμοποιηθεί μέρος του παριστάμενου στον τίτλο δικαιώματος ... ώστε να επιστραφεί το μέρος του συντελεστή δόμησης (για το οποίο είχε εκδοθεί τίτλος και δεν είχε χρησιμοποιηθεί) στο βαρυνόμενο - διατηρητέο ακίνητο, προκειμένου να χρησιμοποιηθεί για την ανέγερση προσθήκης με τη διαδικασία της ειδικής ρύθμισης", ενώ στη Γνωμοδότηση αυτή δεν γίνεται λόγος σε μερική ανάκληση, με την έννοια ότι αιτούνται την ανάκληση μερικοί εκ των ιδιοκτητών του ακινήτου και κατόχων τίτλων Μ.Σ.Δ. από εκείνο και όχι το σύνολο αυτών». Κατόπιν των παραπάνω, στο ίδιο απαντητικό έγγραφο της η ερωτώσα υπηρεσία εξέφρασε την άποψη ότι: «... αίτηση ανάκλησης της απόφασης έγκρισης μεταφοράς συντελεστή δόμησης από το εν λόγω βαρυνόμενο ακίνητο θα πρέπει να είναι υπογεγραμμένη από όλους τους ιδιοκτήτες Τίτλων Μ.Σ.Δ. από το ακίνητο αυτό».

9. Με την από 26.6.2023 με αρ. πρωτ. ΥΠΕΝ/ΔΕΣΕΔΠ/72383/1352/4.7.2023 αίτηση θεραπείας, η ως άνω εταιρεία «Μ... ΞΕΝΟΔΟΧΕΙΑΚΗ ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ» ζήτησε την επανεξέταση της αίτησής της, την αποδοχή του αιτήματός της και εκ νέου την ανάκληση και ακύρωση του συγκεκριμένου ονομαστικού τίτλου δικαιώματος μεταφοράς συντελεστή δόμησης, προκειμένου τα 183,77 τετραγωνικά μέτρα, τα οποία δικαιούται να μεταφέρει, δυνάμει του υπ' αριθμόν 12992/7.10.1996 ονομαστικού τίτλου ΜΣΔ, τον οποίο και κατέχει εις χείρας της, να μη μεταφερθούν αλλά να προστεθούν στη δομήσιμη επιφάνεια του βαρυνόμενου ακινήτου, ενόψει του γεγονότος ότι, υπό το ισχύον νομοθετικό καθεστώς, υφίσταται η πολεοδομική δυνατότητα κατασκευής προσθήκης και δόμησης των ανωτέρω επιπλέον τετραγωνικών μέτρων στο βαρυνόμενο ακίνητο αποκλειστικής ιδιοκτησίας της, το οποίο προτίθεται να το εκμεταλλευθεί ως ξενοδοχειακή μονάδα. Ειδικότερα, ισχυρίστηκε ότι ο με αριθμό 12992/7.10.1996 ονομαστικός τίτλος δικαιώματος μεταφοράς συντελεστή δόμησης παραδόθηκε στους νόμιμους εκπροσώπους της κατά την υπογραφή του αγοραπωλητηρίου συμβολαίου του βαρυνόμενου ακινήτου και έκτοτε τον κατέχει με διάνοια κυρίου, καθόσον, όπως ισχυρίζεται, ο συγκεκριμένος τίτλος της ανήκει και είναι δικαιούχος του δικαιώματος που αυτός ενσωματώνει και παριστά. Περαιτέρω,

προέβαλε ότι η αιτούμενη ανάκληση της επίμαχης Υπουργικής Απόφασης και του συγκεκριμένου υπ' αριθμόν 12992/7.10.1996 Ονομαστικού Τίτλου δικαιώματος Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης βρίσκεται σε πλήρη αρμονία τόσο με το πνεύμα των μεταγενέστερων νόμων, όσο και με τις αποφάσεις του ΣΤΕ που έχουν κρίνει περί της αντισυνταγματικότητας της μεταφοράς του συντελεστή δόμησης. Επίσης, ισχυρίστηκε ότι είναι επιτρεπτή η μερική άρση της ισχύος διοικητικής πράξης και εν προκειμένω η μερική ανάκληση της ως άνω Υπουργικής Απόφασης, ώστε να ακυρωθεί ο τίτλος 12992/7.10.1996, που έχει νομική αυτοτέλεια, κατ' εφαρμογή των γενικών κανόνων του διοικητικού δικαίου για την ανάκληση διοικητικών πράξεων και ότι η σύμπραξη των κυρίων του έτερου (12993/1996) τίτλου είναι άνευ νομίμου ερείσματος, εφόσον εκείνοι δεν νομιμοποιούνται σε καμία ενέργεια στο βαρυνόμενο ακίνητο, το οποίο ανήκει στην αποκλειστική κυριότητά της. Τέλος, η αιτούσα εταιρεία αναφέρει ότι η άρση της υπηρεσίας για την ικανοποίηση του αιτήματός της και η εξ αυτής στέρηση της δυνατότητας χρήσης των τετραγωνικών μέτρων του συγκεκριμένου ονομαστικού τίτλου ΜΣΔ στο βαρυνόμενο διατηρητέο ακίνητο, αποκλειστικής ιδιοκτησίας της, της προκαλεί σημαντική βλάβη, για την αποκατάσταση της οποίας θα προσφύγει στα αρμόδια δικαστήρια αιτούμενη την πλήρη αποκατάστασή της.

II. Νομοθετικό πλαίσιο

10. Στον προϊσχύσαντα νόμο 2300/1995 «Μεταφορά Συντελεστή Δόμησης» (Α' 69), δυνάμει του οποίου εκδόθηκαν η με αριθμό 10056/29.5.1996 Απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων (Δ' 664/1996) περί χορηγήσεως του εν λόγω δικαιώματος στους αρχικούς δικαιούχους και συγκυρίους του βαρυνόμενου διατηρητέου ακινήτου και οι με αριθμό 12992/7.10.1996 και 12993/7.10.1996 Ονομαστικοί Τίτλοι Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης, προβλεπόταν ότι:

Άρθρο 2: «1. Με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων, που δημοσιεύεται στην εφημερίδα της Κυβερνήσεως, ύστερα από γνώμη του Κεντρικού Συμβουλίου Χωροταξίας, Οικισμού και Περιβάλλοντος (Κ.Σ.Χ.Ο.Π.), για κάθε ακίνητο το οποίο με τον παρόντα νόμο χαρακτηρίζεται ως βαρυνόμενο (...) δύναται να εγκρίνεται η χορήγηση τίτλου Μ.Σ.Δ. για ολόκληρο τον Σ.Δ.. που σύμφωνα με τις ισχύουσες γενικές και ειδικές πολεοδομικές διατάξεις μπορεί να υλοποιηθεί στο ακίνητο σε υπέργειους

ορόφους (...) ή για το μη υλοποιηθέν τμήμα του ... 2. Ο χορηγούμενος κατά την προηγούμενη παράγραφο τίτλος παρέχει το δικαίωμα στον δικαιούχο να μεταφέρει τον Σ.Δ. που αναγράφεται σε αυτόν, σε ωφελούμενο ακίνητο σύμφωνα με τις διατάξεις του παρόντος νόμου. 3. Η μεταφορά συντελεστή γίνεται επ' ωφελεία των εχόντων δικαιώματα κυριότητας στο βαρυνόμενο ακίνητο, στους οποίους ανήκει και το αντάλλαγμα για τη μεταφορά συντελεστή. Η παροχή του ανταλλάγματος αυτού, καθώς και η πρώτη μεταβίβασή του, δεν υπόκειται στον φόρο μεταβίβασης ακινήτων ή σε οποιονδήποτε άλλο φόρο, τέλος χαρτοσήμου ή άλλο τέλος, δικαίωμα, εισφορά ή κράτηση υπέρ του Δημοσίου, των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης ή οποιουδήποτε τρίτου. 4. Ο μεταφερόμενος κατά τις διατάξεις του παρόντος άρθρου Σ.Δ. αφαιρείται παγίως από το βαρυνόμενο ακίνητο και προστίθεται στο ωφελούμενο ακίνητο. Ο μεταφερόμενος Σ.Δ. θα προστίθεται στον εκάστοτε καθοριζόμενο Σ.Δ. του ωφελούμενου ακινήτου, αφαιρείται δε πάντοτε από τον εκάστοτε καθοριζόμενο Σ.Δ. του βαρυνόμενου ακινήτου. Η κατά τις διατάξεις του παρόντος νόμου Μ.Σ.Δ. ενεργεί υπέρ και κατά των καθολικών ή ειδικών διαδόχων των κυρίων των ακινήτων, συνοδεύει δε το ακίνητο ακόμα και στις περιπτώσεις πρωτότυπου τρόπου κτήσης της κυριότητας επ' αυτού».

Άρθρο 8: «1. Η συναίνεση των κυρίων του βαρυνόμενου ακινήτου προς έγκριση χορήγησης τίτλου Μ.Σ.Δ. παρέχεται με συμβολαιογραφική πράξη, πρέπει δε να είναι χωρίς αιρέσεις και όρους και να περιλαμβάνει την ανεπιφύλακτη αποδοχή της μεταφοράς του μεταφερόμενου Σ.Δ. του ακινήτου τους ή μέρους του συντελεστή αυτού, με τους όρους και τις συνέπειες του νόμου αυτού και της έγκρισης της σχετικής μελέτης. 2. Η συναίνεση παρέχεται από όλους τους κυρίου ή συγκυρίου του βαρυνόμενου ακινήτου...».

Άρθρο 10: «1. Η απόφαση με την οποία εγκρίνεται η χορήγηση τίτλου Μ.Σ.Δ. από βαρυνόμενο ακίνητο σημειώνεται στο περιθώριο των οικείων μερίδων του βιβλίου μεταγραφών του υποθηκοφυλακείου στο οποίο υπάγεται το βαρυνόμενο ακίνητο με αίτηση ενός από τους ενδιαφερόμενους ή του Δημοσίου».

Άρθρο 12 - «Έκδοση τίτλου Μ.Σ.Δ.»: «1. Για την παράσταση του κατά τις διατάξεις του παρόντος νόμου εγκριθέντος δικαιώματος των κυρίων ή συγκυρίων του βαρυνόμενου ακινήτου επί του μεταφερόμενου Σ.Δ. εκδίδεται τίτλος δικαιώματος Μ.Σ.Δ., στον οποίο ενσωματώνεται το δικαίωμα αυτό. Ο τίτλος είναι πάντοτε ονομαστικός και διαιρετός, μεταβιβάζεται δε κατά τις

διατάξεις του παρόντος νόμου... 6. Ο εκδιδόμενος τίτλος λαμβάνει αύξοντα αριθμό από βιβλίο τίτλων Μ.Σ.Δ., που τηρείται από την αρμόδια κεντρική υπηρεσία, από τον προϊστάμενο της οποίας και υπογράφεται. Περί της καταχώρισης του τίτλου στο παραπάνω βιβλίο συντάσσεται πριν από την παράδοσή του στους δικαιούχους επισημειωματική επί του τίτλου πράξη, που υπογράφεται από τον εντεταλμένο για την τήρηση του βιβλίου αυτού υπάλληλο. Του εκδιδόμενου τίτλου τηρείται υπηρεσιακό πρωτότυπο που τίθεται στο φάκελο του Μητρώου... 8. Για την έκδοση και παράδοση του τίτλου εκδίδεται απόφαση του προϊσταμένου της παραπάνω αρμόδιας υπηρεσίας, η οποία καταχωρείται στην ίδια στήλη του Βιβλίου Τίτλων Μ.Σ.Δ.».

Άρθρο 13 - «Μεταβίβαση τίτλων»: «1. Η συμβατική μεταβίβαση των ονομαστικών τίτλων γίνεται με εγγραφή στο Βιβλίο Τίτλων Μ.Σ.Δ. και ταυτόχρονη πράξη οπισθογράφησης του τίτλου. Η εγγραφή στο Βιβλίο και η πράξη οπισθογράφησης χρονολογείται και υπογράφεται από τους μεταβιβάζοντες και από τον υπέρ του οποίου η μεταβίβαση ή των πληρεξουσίων τους. Η εγγραφή και η πράξη υπογράφονται επίσης και από τον εντεταλμένο υπάλληλο της αρμόδιας υπηρεσίας. 2. Μετά από κάθε μεταβίβαση εκδίδεται νέος τίτλος, ακυρουμένου του παλαιού. Για την έκδοση του νέου τίτλου εφαρμόζονται ανάλογα οι διατάξεις των παρ. 5 έως 8 του άρθρου 12 του παρόντος».

11. Περαιτέρω, στον επίσης προϊσχύσαντα ν. 3044/2002 (Α' 197), υπό την ισχύ του οποίου συντάχθηκαν τα προαναφερθέντα δύο μεταβιβαστικά συμβόλαια του βαρυνόμενου ακινήτου των ετών 2008 και 2013, στα οποία συμφωνήθηκε ρητά μεταξύ των αντισυμβαλλομένων μερών ότι πωλείται και μεταβιβάζεται ταυτόχρονα και το δικαίωμα ΜΣΔ που παριστά ο με αριθμό 12992/7.10.1996 Ονομαστικός Τίτλος Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης, οριζόταν ότι:

Άρθρο 1: «1. Ο κύριος ακινήτου που είναι βαρυνόμενο κατά τις διατάξεις του άρθρου 3, έχει δικαίωμα να μεταφέρει το συντελεστή δόμησης, που δεν μπορεί να πραγματοποιηθεί σ' αυτό, σε άλλο ακίνητο ή σε άλλη θέση του ίδιου ακινήτου (ωφελούμενο ακίνητο). 2. Το αναφερόμενο στην προηγούμενη παράγραφο δικαίωμα συνιστάται με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων με την οποία εγκρίνεται η έκδοση τίτλου μεταφοράς συντελεστή δόμησης. Η απόφαση εκδίδεται ύστερα από γνώμη του Κεντρικού Συμβουλίου Χωροταξίας, Οικισμού και Περιβάλλοντος (ΚΣΧΟΠ), δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως και μεταγράφεται. 3. Ο συντελεστής δόμησης

που μεταφέρεται, αφαιρείται οριστικώς από το βαρυνόμενο ακίνητο. Η ρύθμιση αυτή ενεργεί υπέρ και κατά των καθολικών ή ειδικών διαδόχων του κυρίου του ακινήτου και συνοδεύει το ακίνητο ακόμα και στην περίπτωση πρωτότυπου τρόπου κτήσης κυριότητας σε αυτό...

Άρθρο 2 - «Τίτλος δικαιώματος»: «1. Το δικαίωμα για μεταφορά συντελεστή δόμησης ενσωματώνεται σε τίτλο ο οποίος εκδίδεται από τον Υπουργό Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων. Ο τίτλος είναι ονομαστικός και μεταβιβάζεται ελεύθερα, το δικαίωμα δε που ενσωματώνεται σ' αυτόν είναι διαιρετό. 2. Η έκδοση του τίτλου, καθώς και η πρώτη μεταβίβασή του δεν υπόκεινται σε φόρο μεταβίβασης ακινήτου ή σε οποιονδήποτε άλλο φόρο, τέλος χαρτοσήμου ή άλλο τέλος, δικαίωμα, εισφορά ή κράτηση υπέρ του Δημοσίου, των Ο.Τ.Α. α' ή β' βαθμού ή οποιουδήποτε τρίτου, με την επιφύλαξη των διατάξεων για την επιβολή του φόρου μεγάλης ακίνητης περιουσίας. 3... 4. Η μεταβίβαση του τίτλου στον νέο δικαιούχο γίνεται με πράξη, που σημειώνεται στον τίτλο, και σχετική εγγραφή στο Μητρώο Μ.Σ.Δ.».

12. Περαιτέρω, στην παράγραφο Α του άρθρου 5 («Μεταβίβαση τίτλου») της με αριθμό οικ. 8387/2004 κοινής υπουργικής απόφασης των Υπουργών Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων και Δικαιοσύνης (Δ' 162), η οποία εκδόθηκε κατ' εξουσιοδότηση του ν. 3044/2002, οριζόταν ότι:

«1. Η εγγραφή στο Βιβλίο τίτλων και η πράξη οπισθογράφησης του τίτλου κατά την παρ. 4 του άρθρου 2 του Ν. 3044/2002 χρονολογείται και υπογράφεται από εκείνον στο όνομα του οποίου έχει εκδοθεί ο τίτλος και από τον υπέρ του οποίου έχει εκδοθεί ο τίτλος και από τον υπέρ του οποίου η μεταβίβαση. Η εγγραφή και η πράξη υπογράφονται επίσης και από τον εντεταλμένο υπάλληλο της αρμόδιας υπηρεσίας του Υπουργείου Περιβάλλοντος Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων. 2. Για την έκδοση του νέου τίτλου μετά από κάθε μεταβίβαση κατά την παρ. 4 του άρθρου 2 του ν. 3044/2002 εφαρμόζονται ανάλογα οι διατάξεις των παρ. 3 έως 5 του άρθρου 4 της παρούσας. 3. Σε περίπτωση κληρονομικής διαδοχής εκδίδεται επίσης νέος τίτλος επ' ονόματι του κληρονόμου ή του κληροδόχου, ύστερα από αίτησή του και υποβολή των δικαιολογητικών που αποδεικνύουν το δικαίωμά του. Οι διατάξεις των προηγούμενων παραγράφων εφαρμόζονται ανάλογα και στην περίπτωση αυτή, καθώς και στην περίπτωση κτήσεως κυριότητας επί του τίτλου με οποιονδήποτε άλλο τρόπο».

13. Εξάλλου, το άρθρο 71 του ν. 4759/2020 «*Εκσυγχρονισμός της Χωροταξικής και Πολεοδομικής Νομοθεσίας και άλλες διατάξεις*» (Α' 245) που αντικατέστησε το άρθρο 68 του ισχύσαντος για σύντομο χρονικό διάστημα ν. 4495/2017 (Α' 167) και συνιστά το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο, υπό την ισχύ του οποίου συντάχθηκε το πωλητήριο συμβόλαιο του έτους 2022, δυνάμει του οποίου το βαρυνόμενο διατηρητέο ακίνητο περιήλθε στην αποκλειστική κυριότητα της αιτούσας εταιρείας, ορίζει ότι: «1. Το δικαίωμα μεταφοράς συντελεστή δόμησης ενσωματώνεται σε τίτλο, ο οποίος εκδίδεται από το αρμόδιο όργανο του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας. 2. Ο τίτλος Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης (Μ.Σ.Δ.) αντιστοιχεί στα δομήσιμα τετραγωνικά μέτρα που δεν επιτρέπεται να οικοδομηθούν στο ακίνητο προσφοράς συντελεστής δόμησης, μετά από την έκδοση κανονιστικής ή ατομικής διοικητικής πράξης που περιορίζει τη δόμηση επ' αυτού. Ο ανωτέρω τίτλος, μπορεί να αξιοποιηθεί σε ακίνητο υποδοχής συντελεστή δόμησης που βρίσκεται εντός του αυτού ή όμορου δήμου της ίδιας περιφερειακής ενότητας ή περιφέρειας, σύμφωνα με τη διαδικασία και με τις προϋποθέσεις του παρόντος Κεφαλαίου. 3. Ο τίτλος Μ.Σ.Δ. είναι ονομαστικός και μεταβιβάζεται αποκλειστικά μέσω της Ψηφιακής Τράπεζας Γης, εκτός από τις περιπτώσεις κληρονομικής διαδοχής, το δικαίωμα δε, που ενσωματώνεται σε αυτόν είναι διαιρετό».

14. Τέλος, το άρθρο 78 του ν. 4759/2020 προβλέπει την έκδοση προεδρικού διατάγματος και ορίζει ότι: «1. Με προεδρικό διάταγμα που εκδίδεται μετά από πρόταση των Υπουργών Περιβάλλοντος και Ενέργειας και Δικαιοσύνης, καθορίζονται οι προϋποθέσεις και οι επιμέρους όροι έκδοσης, τα απαιτούμενα δικαιολογητικά, το περιεχόμενο και η διαδικασία έκδοσης των τίτλων μεταφοράς συντελεστή δόμησης, καθώς και η διαδικασία μεταγραφής τους στα υποθηκοφυλακεία και εγγραφής τους στα κτηματολογικά γραφεία της χώρας. 2. Με κοινή απόφαση των Υπουργών Περιβάλλοντος και Ενέργειας και Ψηφιακής Διακυβέρνησης, εξειδικεύονται οι διαδικασίες για την εφαρμογή του παρόντος, όπως ο τρόπος καταχώρισης των στοιχείων των ακινήτων στην Ψηφιακή Τράπεζα Γης, ο τρόπος υπολογισμού των αξιών γης των ακινήτων, η ηλεκτρονική διαδικασία αντιστοίχισης των ακινήτων προσφοράς προς τα ακίνητα υποδοχής συντελεστή δόμησης, το τυχόν παράβολο και λοιπά τέλη, οι υπόχρεοι καταβολής και οι δικαιούχοι που τα εισπράττουν, η διαδικασία καταβολής/ παρακατάθεσης της αξίας του μεταφερόμενου συντελεστή δόμησης

από τον αποδεχόμενο συντελεστή δόμησης και της εκταμίευσής του προς τον προσφέροντα συντελεστή δόμησης, η προθεσμία καταβολής/ παρακατάθεσης, μετά από την πάροδο της οποίας ματαιώνεται η διαδικασία μεταφοράς συντελεστή δόμησης, η έντυπη και ηλεκτρονική αποτύπωση της ολοκλήρωσης της μεταφοράς συντελεστή δόμησης και ο σχετικός τίτλος που μπορεί να μεταγραφεί στα υποθηκοφυλακεία και να καταχωρισθεί στα κτηματολόγια της χώρας. Με την ως άνω κοινή απόφαση, εξειδικεύονται ο τρόπος και οι προϋποθέσεις καταχώρισης τίτλων μεταφοράς συντελεστή δόμησης, που έχουν εκδοθεί βάσει των ν. 880/1979 (Α' 58), 2300/1995 (Α' 69) και 3044/2002 (Α' 197) και προσδιορίζεται ο χρόνος έναρξης λειτουργίας της Ψηφιακής Τράπεζας Γης».

Σημειώνεται ότι μέχρι σήμερα δεν έχει εκδοθεί ούτε το προεδρικό διάταγμα ούτε η κοινή υπουργική απόφαση που προβλέπουν οι παραπάνω διατάξεις.

III. Ερμηνεία και εφαρμογή διατάξεων

15. Βάσει των παραπάνω διατάξεων, ερμηνευομένων αυτοτελώς, αλλά και σε συνδυασμό μεταξύ τους, ενόψει και του νομικού πλαισίου εντός του οποίου εντάσσονται, του σκοπού που εξυπηρετούν και την υπαγωγή σ' αυτές των πραγματικών περιστατικών που τέθηκαν ενώπιον του Τμήματος από την ερωτώσα υπηρεσία, και ενόψει του όλου πνεύματος της νομοθεσίας περί μεταφοράς συντελεστή δόμησης κατά την ιστορική της εξέλιξη μέσω των νόμων 880/1979, 2300/1995, 3044/2002, 4495/2017 και 4759/2020, μετά από διαλογική συζήτηση που διεξήχθη μεταξύ των μελών του, επί του πρώτου ερωτήματος, διατυπώθηκαν οι ακόλουθες δύο (2) γνώμες:

16. Η γνώμη της πλειοψηφίας, που απαρτίστηκε από την Πρόεδρο του Τμήματος Βασιλική Πανταζή, Αντιπρόεδρο του Ν.Σ.Κ. και τους Νομικούς Συμβούλους του Κράτους Ευαγγελία Σκαλτσά, Βασίλειο Καραγεώργο, Μαρία Σπάσου, Παρασκευά Χρυσστομίδη, Χρυσούλα Τσιαβού, Σπυρίδωνα Μαυρογιάννη, Μαρία-Λουΐζα Μπακαλάκου, Γεωργία Μπουρδάκου και Αλεξάνδρα Δημητρακοπούλου (ψηφοί δέκα-10) είναι αρνητική και έχει ως ακολούθως:

17. Με τις προεκτεθείσες διατάξεις του ν. 2300/1995, υπό την ισχύ των οποίων εκδόθηκε η με αριθμό 10056/29-5-1996 εγκριτική απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων (Δ' 664/1-7-1996) για την

Μεταφορά Συντελεστή Δόμησης (ΜΣΔ) του αναφερόμενου στο ιστορικό του ερωτήματος ακινήτου, το οποίο έχει χαρακτηριστεί ως διατηρητέο κτίριο¹ (βαρυνόμενο), καθώς και ο με αριθμό 12992/7-10-1996 Ονομαστικός Τίτλος δικαιώματος ΜΣΔ υπέρ της απώτερης δικαιοπαρόχου της εταιρείας “Μ...ΞΕΝΟΔΟΧΕΙΑΚΗ ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ”, ρυθμίστηκε εκ νέου ο θεσμός της ΜΣΔ και καταργήθηκαν οι προγενέστερες διατάξεις του άρθρου 2 του ν. 880/1979 και των εκτελεστικών του π.δ/των 470/1979 και 510/1979, οι οποίες είχαν κριθεί αντισυνταγματικές στο σύνολό τους με αποφάσεις της Ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας για το λόγο ότι η θεσπιζόμενη μ’ αυτές ρύθμιση του θεσμού ήταν αντίθετη με τις επιταγές του άρθρου 24 παρ. 1, 2 και 6 του Συντάγματος (ΣτΕΟΛ 1071-73/1994, 1846/1994 κ.ά.). Ειδικότερα, στην παρ. 1 του άρθρου 2 του νεότερου αυτού νόμου (2300/1995) προβλέπεται η έγκριση χορήγησης τίτλου ΜΣΔ με υπουργική απόφαση αντί του ατομικού προεδρικού διατάγματος, που όριζε ο προηγούμενος νόμος, ενώ σύμφωνα με την παρ. 2, ο χορηγούμενος κατά την προηγούμενη παράγραφο τίτλος παρέχει το δικαίωμα στον δικαιούχο να μεταφέρει το Σ.Δ., που αναγράφεται σ’ αυτόν, σε ωφελούμενο ακίνητο σύμφωνα με τις διατάξεις του νόμου αυτού. Η μεταφορά συντελεστή, κατά τη σαφή διατύπωση της παρ. 3, γίνεται επ’ ωφελεία των εχόντων δικαιώματα κυριότητας στο βαρυνόμενο ακίνητο, στους οποίους ανήκει και το αντάλλαγμα για τη μεταφορά συντελεστή, ενώ σύμφωνα με την παρ. 4, ο μεταφερόμενος κατά τις διατάξεις του ίδιου άρθρου Σ.Δ. αφαιρείται παγίως από το βαρυνόμενο ακίνητο και προστίθεται στο ωφελούμενο, η δε ΜΣΔ, κατά τις διατάξεις του νόμου αυτού, ενεργεί υπέρ και κατά των καθολικών ή ειδικών διαδόχων των κυρίων των ακινήτων, συνοδεύει δε το ακίνητο ακόμη και στις περιπτώσεις πρωτότυπου τρόπου κτήσης της κυριότητας επ’ αυτού. Με τις διατάξεις του επόμενου άρθρου 3, διευρύνθηκε η έννοια των «βαρυνομένων» ακινήτων, για τα οποία επιτρέπεται να χορηγηθεί τίτλος δικαιώματος ΜΣΔ, με την επέκταση της εφαρμογής του μηχανισμού αυτού και σε μη διατηρητέα ακίνητα, τα οποία υφίσταντο περιορισμούς για λόγους διάφορους από εκείνους που επιτάσσει η διάταξη του άρθρου 24 παρ. 6 του Συντάγματος για την προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς (π.χ. ρυμοτομούμενα ακίνητα, ακίνητα

¹Βλ σχ.: Την υπ’ αριθμ. 62869/3021/29-4-1993 απόφαση του Υφυπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων (ΦΕΚ Δ’ 545/17-5-1993).

χωρίς κτίσματα ή με κτίσματα προς κατεδάφιση που βρίσκονται σε χαρακτηριζόμενα πολεοδομικώς ενδιαφέροντα σημεία της πόλης για να καταστούν κοινόχρηστοι χώροι, κ.λπ.), ενώ στο άρθρο 4 περιελήφθησαν ρυθμίσεις που αναφέρονται στις περιοχές στις οποίες επιτρέπεται η μεταφορά συντελεστή δόμησης και στους κανόνες με τους οποίους μπορεί να πραγματοποιείται η μεταφορά. Εξάλλου, καθόσον αφορά στην έκδοση της εγκριτικής απόφασης της παρ. 1 του προαναφερόμενου άρθρου 2, το άρθρο 6 του ίδιου νόμου (2300/1995) όριζε ρητά ότι απαιτείτο η παροχή συναίνεσης όλων των κυρίων ή συγκυρίων του βαρυνόμενου ακινήτου, η οποία, κατά το άρθρο 8 παρ. 1 παρέχεται με συμβολαιογραφική πράξη, πρέπει δε να είναι χωρίς αιρέσεις και όρους και να περιλαμβάνει την ανεπιφύλακτη αποδοχή της μεταφοράς του μεταφερόμενου Σ.Δ. του ακινήτου τους ή μέρους του συντελεστή αυτού, με τους όρους και τις συνέπειες του νόμου αυτού και της έγκρισης της σχετικής μελέτης. Η απόφαση αυτή, κατά τα οριζόμενα στα άρθρα 10 και 11 του ίδιου νόμου, έπρεπε να σημειωθεί στο περιθώριο των οικείων μερίδων του βιβλίου μεταγραφών του Υποθηκοφυλακείου, στο οποίο υπάγεται το βαρυνόμενο ακίνητο και να καταχωριστεί σε ειδικό Μητρώο Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης (βλ. και ΝΣΚ (Ολ) 89/2004). Ακολούθως, στις ενδιαφέρουσες εν προκειμένω διατάξεις των άρθρων 12 και 13 του ίδιου νόμου, προβλέφθηκε η διαδικασία έκδοσης τίτλου ΜΣΔ και ο τρόπος μεταβίβασης αυτού. Ειδικότερα, στην παρ. 1 του άρθρου 12, ορίζεται ρητά ότι για την «παράσταση» του εγκριθέντος κατά τις διατάξεις του παρόντος νόμου δικαιώματος των κυρίων ή συγκυρίων του βαρυνόμενου ακινήτου επί του μεταφερόμενου Σ.Δ., εκδίδεται τίτλος δικαιώματος ΜΣΔ, στον οποίο ενσωματώνεται το δικαίωμα αυτό. Ο τίτλος αυτός είναι ονομαστικός και διαιρετός, μεταβιβάζεται δε κατά τις διατάξεις του παρόντος νόμου, ενώ στις επόμενες παραγράφους προβλέπεται συγκεκριμένη διαδικασία καταχώρισης του εκδιδόμενου τίτλου στο βιβλίο τίτλων ΜΣΔ, το οποίο τηρείται στην αρμόδια κεντρική υπηρεσία, για την οποία συντάσσεται πριν από την παράδοσή του στους δικαιούχους, επισημειωματική πράξη επί του τίτλου που υπογράφεται από τον εντεταλμένο για την τήρηση του βιβλίου αυτού υπάλληλο. Επιπλέον, τηρείται υπηρεσιακό πρωτότυπο του εκδιδόμενου τίτλου, το οποίο τίθεται στο φάκελο του Μητρώου. Για την έκδοση και παράδοση του τίτλου εκδίδεται απόφαση του προϊσταμένου της παραπάνω αρμόδιας υπηρεσίας, η οποία

καταχωρείται στην ίδια στήλη του Βιβλίου Τίτλων ΜΣΔ (ό.π. παρ. 6 και 8 άρθρου 12). Συναφώς, στις διατάξεις του άρθρου 13 προσδιορίζεται η ειδική διαδικασία που απαιτεί ο νόμος, σύμφωνα με την προηγηθείσα διάταξη της παρ. 1 του άρθρου 12, για τη μεταβίβαση των ονομαστικών τίτλων. Συγκεκριμένα, η συμβατική μεταβίβαση γίνεται με εγγραφή στο Βιβλίο Τίτλων ΜΣΔ και ταυτόχρονη πράξη οπισθογράφησης του τίτλου, οι οποίες χρονολογούνται και υπογράφονται από τους μεταβιβάζοντες και από εκείνον, υπέρ του οποίου γίνεται η μεταβίβαση ή των πληρεξουσίων τους. Η εγγραφή και η πράξη υπογράφονται επίσης και από τον εντεταλμένο υπάλληλο της αρμόδιας υπηρεσίας (παρ. 1). Μετά από κάθε μεταβίβαση, κατά τη ρητή διατύπωση της παρ. 2 του ιδίου άρθρου, εκδίδεται νέος τίτλος - ακυρουμένου του παλαιού- για τον οποίο εφαρμόζονται ανάλογα οι προεκτεθείσες διατάξεις των παρ. 5 έως 8 του άρθρου 12. Η ανάλογη εφαρμογή των διατάξεων αυτών ακολουθείται και στην περίπτωση της κληρονομικής διαδοχής, οπότε εκδίδεται νέος τίτλος επ' ονόματι του κληρονόμου ή του κληροδόχου, ύστερα από αίτησή του και υποβολή των νόμιμων δικαιολογητικών (παρ. 3). Ανάλογη εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου αυτού απαιτείται και επί κτήσεως κυριότητας επί του τίτλου κατά οποιονδήποτε άλλο νόμιμο τρόπο (παρ. 4).

18. Με τις επακολουθήσασες διατάξεις του ν. 3044/2002, που εκδόθηκε μετά την τροποποίηση του άρθρου 17 παρ. 2 του Συντάγματος με τη συνταγματική αναθεώρηση του έτους 2001, ρυθμίστηκε εξ υπαρχής ο θεσμός της μεταφοράς συντελεστή δόμησης (ΜΣΔ). Και στις διατάξεις του ως άνω νόμου, υπό την ισχύ του οποίου συντάχθηκαν τα αναφερόμενα στο ιστορικό του ερωτήματος μεταβιβαστικά συμβόλαια του βαρυνόμενου ακινήτου των ετών 2008 και 2013, προβλέπεται ρητά το δικαίωμα ΜΣΔ, υπό την έννοια ότι ο κύριος του ακινήτου που είναι «βαρυνόμενο» κατά τις διατάξεις του άρθρου 3 του νόμου αυτού, έχει δικαίωμα να μεταφέρει τον συντελεστή δόμησης (ΜΣΔ) που δεν μπορεί να πραγματοποιηθεί σ' αυτό, σε άλλο ακίνητο ή σε άλλη θέση του ιδίου ακινήτου (ωφελούμενο ακίνητο). Για τη σύσταση του παραπάνω δικαιώματος απαιτείται, όπως και στον προηγούμενο νόμο (ν. 2300/1995), απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων, με την οποία εγκρίνεται η έκδοση τίτλου ΜΣΔ. Η απόφαση αυτή, εκδίδεται ύστερα από γνώμη του Κ.Σ.Χ.Ο.Π., δημοσιεύεται στην ΕτΚ και μεταγράφεται (ό.π. άρθρο 1 παρ. 1 και 2). Κατά τη ρητή διάταξη της παρ. 3 του άρθρου 1, ο συντελεστής δόμησης

(Σ.Δ.) που μεταφέρεται αφαιρείται οριστικά από το βαρυνόμενο ακίνητο, ενώ στην ίδια παράγραφο επαναλαμβάνεται και η προϊσχύσασα ρύθμιση, σύμφωνα με την οποία, η ΜΣΔ ενεργεί υπέρ και κατά των καθολικών ή ειδικών διαδόχων του κυρίου του ακινήτου και συνοδεύει το ακίνητο ακόμη και στην περίπτωση πρωτότυπου τρόπου κτήσης της κυριότητας σ' αυτό. Ακολούθως, στο άρθρο 2 προβλέπεται η έκδοση από τον Υπουργό Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων του τίτλου στον οποίο ενσωματώνεται το δικαίωμα ΜΣΔ. Ο τίτλος αυτός είναι ονομαστικός και μεταβιβάζεται ελεύθερα, το δικαίωμα δε που ενσωματώνεται σ' αυτόν είναι διαιρετό (παρ. 1). Η μεταβίβαση του τίτλου στο νέο δικαιούχο γίνεται με πράξη που σημειώνεται στον τίτλο και σχετική εγγραφή στο Μητρώο ΜΣΔ (παρ. 4). Τέλος, στο άρθρο 6 παρ. 2 του ίδιου νόμου παρέχεται η εξουσιοδότηση στους Υπουργούς Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων και Δικαιοσύνης να καθορίσουν με απόφασή τους, μεταξύ άλλων, και τον «ειδικότερο τρόπο» μεταβίβασης του τίτλου, τη διαδικασία αντικατάστασής του σε περίπτωση κλοπής, καταστροφής ή απώλειάς του, τις προϋποθέσεις και τις διαδικασίες διαίρεσης και ακύρωσής του (περ. δ'), καθώς και τις σχετικές με τη μεταφορά συντελεστή δόμησης διοικητικές πράξεις, οι οποίες μεταγράφονται στα Υποθηκοφυλακεία ή εγγράφονται στα Κτηματολογικά Γραφεία της περιοχής που βρίσκεται το βαρυνόμενο και το ωφελούμενο ακίνητο (περ. ε'). Κατ' επίκληση της τελευταίας αυτής εξουσιοδοτικής διάταξης, εκδόθηκε η υπ' αριθμ. οικ. 8387/2004 Κ.Υ.Α., στο άρθρο 5.Α. (αριθμ. 1, 2 και 3) της οποίας προσδιορίζεται αναλυτικά η διαδικασία μεταβίβασης του τίτλου ΜΣΔ, η οποία προσομοιάζει με τη διαδικασία του άρθρου 13 του προηγούμενου νόμου (ν. 2300/1995). Συγκεκριμένα, η εγγραφή στο Βιβλίο τίτλων και η πράξη οπισθογράφησης του τίτλου, κατά την προαναφερθείσα παρ. 4 του άρθρου 2 του ν. 3044/2002, χρονολογείται και υπογράφεται από εκείνον στο όνομα του οποίου έχει εκδοθεί ο τίτλος και από εκείνον υπέρ του οποίου μεταβιβάζεται. Οι πράξεις αυτές υπογράφονται, επίσης, και από τον εντεταλμένο υπάλληλο της αρμόδιας υπηρεσίας του Υπουργείου Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων, ενώ για την έκδοση του νέου τίτλου, μετά από κάθε μεταβίβαση, εφαρμόζονται ανάλογα οι διατάξεις των παρ. 3 έως 5 του άρθρου 4 της εν λόγω απόφασης. Στην περίπτωση της κληρονομικής διαδοχής εκδίδεται ομοίως νέος τίτλος επ' ονόματι του κληρονόμου ή του κληροδόχου, ύστερα από αίτησή του και

υποβολή των δικαιολογητικών που αποδεικνύουν το δικαίωμά του, εφαρμοζομένων αναλόγως των προαναφερόμενων διατάξεων. Ανάλογη εφαρμογή των διατάξεων αυτών απαιτείται και επί κτήσεως κυριότητας επί του τίτλου με οποιονδήποτε άλλο τρόπο.

19. Από την παράθεση των κρίσιμων νομοθετικών και κανονιστικών διατάξεων του προϊσχύσαντος δικαίου, υπό το καθεστώς των οποίων εκδόθηκε ο με αριθμό 12992/7-10-1996 Ονομαστικός Τίτλος ΜΣΔ υπέρ της απώτερης δικαιοπαρόχου της εταιρείας “Μ... ΞΕΝΟΔΟΧΕΙΑΚΗ ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ” (ν. 2300/1995) και συντάχθηκαν τα μεταβιβαστικά συμβόλαια του βαρυνόμενου ακινήτου των ετών 2008 και 2013 προς τους λοιπούς δικαιοπάροχους της ίδιας παραπάνω εταιρείας (ν. 3044/2002, Κ.Υ.Α. 8387/2004), ασφαλώς συνάγεται ότι ο κοινός νομοθέτης επεδίωξε τη θέσπιση ειδικής και ιδιαίτερα λεπτομερούς διαδικασίας τόσο για τη σύσταση του δικαιώματος ΜΣΔ και την έκδοση ονομαστικού τίτλου ΜΣΔ, στον οποίο ενσωματώνεται το δικαίωμα αυτό, όσο και για τη μεταβίβαση του ονομαστικού αυτού τίτλου, είτε συμβατικώς, είτε λόγω κληρονομικής διαδοχής ή καθ' οιονδήποτε άλλο νόμιμο τρόπο (του τρόπου αναφερόμενου στην αιτία μεταβίβασης), ώστε να μην καταλείπεται περιθώριο εφαρμογής των διατάξεων του Αστικού Κώδικα περί μεταβίβασης εμπραγμάτων δικαιωμάτων. Η ειδική αυτή διαδικασία, η οποία προδήλως αποσκοπούσε στη διασφάλιση των συμφερόντων των ιδιοκτητών των «βαρυνόμενων» ακινήτων, αλλά και του δημοσίου συμφέροντος, ενόψει της συνταγματικής επιταγής για την προστασία του οικιστικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος (άρθρο 24 Σ), συνάδει και με τη νομική φύση του μεταβιβαζόμενου τίτλου ΜΣΔ, ο οποίος, σύμφωνα με τη θεωρία του διοικητικού δικαίου, αποτελεί ατομική διοικητική πράξη, η οποία είναι ονομαστική και εκδίδεται με μοναδικό σκοπό την παροχή στον ιδιοκτήτη του βαρυνόμενου ακινήτου, επί του οποίου έχουν επιβληθεί περιορισμοί δόμησης, του δικαιώματος να αποζημιωθεί. Τα παραπάνω ενισχύονται και από την πάγια νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, το οποίο, υπό το καθεστώς του Συντάγματος, όπως ίσχυε πριν την αναθεώρηση του έτους 2001, έκρινε ότι ο θεσμός της Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης μπορούσε να προβλεφθεί από το νομοθέτη μόνον ως μέθοδος αποζημίωσης στις περιπτώσεις του άρθρου 24 παρ. 6 του Συντάγματος, δηλαδή για ακίνητα στα οποία επιβάλλονται ουσιώδεις περιορισμοί για την προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς, όπως είναι τα

κτίρια που χαρακτηρίζονται ως διατηρητέα, ως έργα τέχνης ή ως ιστορικά μνημεία και αρχαιολογικοί χώροι (ΣΤΕΟΛ 6070/1996), ενώ μετά τη συνταγματική αναθεώρηση του έτους 2001 και την τροποποίηση του άρθρου 17 παρ. 2 του Συντάγματος, έκρινε ότι αποτελεί θεμιτό τρόπο αποζημίωσης και των ιδιοκτητών ρυμοτομούμενων ακινήτων, εφόσον οι τελευταίοι αποδέχονται να ικανοποιηθούν με τον τρόπο αυτό και υπό την προϋπόθεση ότι η μεταφορά γίνεται υπό όρους και περιορισμούς τέτοιους, ώστε να διασφαλίζονται οι συνθήκες διαβίωσης και το οικιστικό περιβάλλον στην περιοχή υποδοχής του συντελεστή. Με βάση το πλαίσιο αυτό, ο θεσμός της Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης οργανώθηκε παγίως ως αποζημιωτικός μηχανισμός που εντάσσεται στον γενικό πολεοδομικό σχεδιασμό (ΣΤΕΟΛ 2366-67/2007, ΣΤΕ 99/2008, επίσης ΣΤΕ 2148/2016, ΣΤΕ 1483/2023).

20. Ενόψει των προεκτεθέντων, στην εξεταζόμενη περίπτωση, δεν εχώρησε έγκυρη μεταβίβαση του με αριθμό 12992/7-10-1996 Ονομαστικού (υπέρ της αρχικής δικαιούχου Π.Π. του Α.,ψυζύγου Π.Μ.) Τίτλου ΜΣΔ προς τους δικαιοπάροχους της εταιρείας “Μ.....ΞΕΝΟΔΟΧΕΙΑΚΗ ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ”, και συνακόλουθα, του δικαιώματος αποζημίωσης που παριστά ο τίτλος αυτός, διότι δεν τηρήθηκε, κατά τη μεταβίβαση του βαρυνόμενου ακινήτου με τα μεταβιβαστικά συμβόλαια των ετών 2008 και 2013, η ειδική και ιδιαίτερα λεπτομερής διαδικασία που προβλεπόταν στο πλέγμα των διατάξεων του τότε ισχύσαντος νομοθετικού και κανονιστικού πλαισίου (ν. 3044/2002, Κ.Υ.Α. 8387/2004) ως αποκλειστικός και ειδικός τρόπος για τη μεταβίβαση των ονομαστικών τίτλων ΜΣΔ και για την έκδοση νέου τίτλου ΜΣΔ υπέρ εκείνου στον οποίο μεταβιβαζόταν το βαρυνόμενο ακίνητο. Η παράλειψη αυτή, η οποία είναι ουσιώδης, δεν μπορεί να καλυφθεί από τις εμπράγματες συμβάσεις που διαδοχικώς συνήφθησαν μεταξύ των άμεσων και απώτερων δικαιοπαρόχων της εταιρείας “ Μ.....ΞΕΝΟΔΟΧΕΙΑΚΗ ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ”, εφόσον, κατά τα προαναφερόμενα, δεν καταλείπεται περιθώριο εφαρμογής στη συγκεκριμένη διαδικασία των διατάξεων του Αστικού Κώδικα περί μεταβιβάσεως εμπραγμάτων δικαιωμάτων. Είναι δε εντελώς διάφορο το ζήτημα των ενδεχόμενων αξιώσεων που μπορεί να εγερθούν μεταξύ των συμβαλλομένων μερών εξαιτίας των όρων/ρητρών που εμπεριέχονται στα διαδοχικώς συναφθέντα μεταβιβαστικά συμβόλαια του βαρυνόμενου ακινήτου, το οποίο δεν αφορά την ερωτώσα υπηρεσία.

Εξάλλου, έγκυρη μεταβίβαση τίτλου ΜΣΔ και των δικαιωμάτων που αυτός ενσωματώνει δεν μπορεί να γίνει υπό την ισχύ του νομοθετικού πλαισίου που εισήχθη με τον πρόσφατο νόμο 4759/2020 (Α'245), ο οποίος περιέχει εκτεταμένες ρυθμίσεις για την αναμόρφωση του θεσμού της Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης σε συνέχεια του προηγούμενου ν. 4495/2017 (Α' 167), διότι δεν έχει ακόμη εκδοθεί η προβλεπόμενη από το άρθρο 78 του ν. 4759/2020 (που αντικατέστησε το άρθρο 79 του ν. 4495/2017) κοινή υπουργική απόφαση των Υπουργών Περιβάλλοντος και Ενέργειας και Ψηφιακής Διακυβέρνησης, στην οποία θα εξειδικεύονται ο τρόπος και οι προϋποθέσεις καταχώρισης τίτλων μεταφοράς συντελεστή δόμησης που έχουν εκδοθεί βάσει των διατάξεων των ν. 880/1979 (Α' 58), 2300/1995 (Α'69) και 3044/2002 (Α' 197), επομένως και του επίμαχου ονομαστικού τίτλου ΜΣΔ, και θα προσδιορίζεται ο χρόνος έναρξης λειτουργίας της Ψηφιακής Τράπεζας Γης (παρ. 2), μέσω της οποίας διενεργείται πλέον αποκλειστικά η μεταβίβαση των ονομαστικών τίτλων ΜΣΔ (ό.π. άρθρο 71 παρ. 3).

Συνεπώς, αφού δεν είχε χωρήσει, κατά τα προεκτεθέντα, έγκυρη μεταβίβαση του με αριθμό 12992/7-10-1996 ονομαστικού (υπέρ της αρχικής δικαιούχου Π.Π. του Α., συζύγου Π.Μ.) τίτλου δικαιώματος ΜΣΔ προς τους απώτερους και άμεσους δικαιοπαρόχους της εταιρείας " Μ.....ΞΕΝΟΔΟΧΕΙΑΚΗ ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ" και δεν είχε εκδοθεί νέος ονομαστικός τίτλος επ' ονόματι των μετέπειτα διαδοχικώς φερόμενων ως δικαιούχων, η εταιρεία αυτή δεν έχει αποκτήσει δικαίωμα κυριότητας επί του παραπάνω τίτλου δικαιώματος ΜΣΔ και δεν έχει καταστεί δικαιούχος του δικαιώματος που αυτό παριστά.

21. Ο Νομικός Σύμβουλος του Κράτους Βασίλειος Καραγεώργος διατύπωσε την εξής ειδικότερη γνώμη: Στην παράγραφο 3 της αρχικής έκδοσης του άρθρου 79 του ν. 4495/2017, υπό τον τίτλο «*μεταβατικές διατάξεις Τμήματος Γ*», οριζόταν ότι «*Οι τίτλοι Μ.Σ.Δ. που έχουν εκδοθεί σύμφωνα με τις διατάξεις των νόμων 880/1979, 2300/1995 και 3044/2002, δεν επιτρέπεται να μεταβιβαστούν, εκτός από τις περιπτώσεις κληρονομικής διαδοχής*». Περαιτέρω, στην παράγραφο 5 του άρθρου αυτού, προστεθείσα με το άρθρο 34 παρ. 24 του ν. 4546/2018 οριζόταν ότι «*Μέχρι την έκδοση της υπουργικής απόφασης της παραγράφου 3 του άρθρου 69 αναστέλλεται η εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 41*», περί ακινήτων υποδοχής συντελεστή δόμησης.

Στο άρθρο 79 του ν. 4495/2017, αντικατασταθέντος, όπως ισχύει, με το άρθρο 78 του ν. 4759/2020, υπό τον τίτλο «εξουσιοδοτικές διατάξεις» προβλέφθηκε η δυνατότητα μεταβίβασης των τίτλων Μ.Σ.Δ., που έχουν εκδοθεί βάσει των ν. 880/1979, 2300/1995 και 3044/2002, με τους όρους και τη διαδικασία που θα οριστούν με εξουσιοδοτικές πράξεις, μέσω της «Ψηφιακής Τράπεζας Γης».

Από τις ως άνω διατάξεις προκύπτει ότι πριν την έκδοση των εξουσιοδοτικών διατάξεων και τη δημιουργία της «Ψηφιακής Τράπεζας Γης» δεν επιτρέπεται η μεταβίβαση των ανωτέρω τίτλων Μ.Σ.Δ., εκτός από την εξαιρετική περίπτωση της κληρονομικής διαδοχής, όπου τα περιουσιακά δικαιώματα λόγω της μεταφοράς συντελεστή δόμησης και ο τίτλος που τα ενσωματώνει ωφελούν και εγκλωβίζονται στον αρχικό δικαιούχο και το κληρονομικό του περιβάλλον, ενώ δεν μεταβιβάζονται ούτε ωφελούν τους τρίτους και μάλιστα υπό την αίρεση του προσδιορισμού των ακινήτων υποδοχής συντελεστή δόμησης.

Συνεπώς, κατά τη γνώμη αυτή, στην προκειμένη περίπτωση, όπου δεν τίθεται ζήτημα μεταβίβασης τίτλου Μ.Σ.Δ. με κληρονομική διαδοχή, δεν επιτρέπεται η μεταβίβαση των εν λόγω τίτλων και των δικαιωμάτων που ενσωματώνουν πριν από την έκδοση των παραπάνω εξουσιοδοτικών διατάξεων.

22. Περαιτέρω, αφού η εταιρεία “Μ.....ΞΕΝΟΔΟΧΕΙΑΚΗ ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ” δεν έχει αποκτήσει δικαίωμα κυριότητας επί του με αριθμό 12992/7-10-1996 ονομαστικού (υπέρ της αρχικής δικαιούχου Π.Π. του Α.) τίτλου δικαιώματος ΜΣΔ και δεν έχει καταστεί δικαιούχος του δικαιώματος που αυτό παριστά, δεν νομιμοποιείται να ζητήσει ανάκληση της Υπουργικής Απόφασης δυνάμει της οποίας εκδόθηκε ο παραπάνω ονομαστικός τίτλος Μ.Σ.Δ.

23. Εν όψει δε της αρνητικής άποψης της πλειοψηφίας επί του πρώτου ερωτήματος, παρέλκει η εξέταση του δεύτερου ερωτήματος.

24. Μειοψήφησαν οι Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους Κωνσταντίνα Χριστοπούλου και Θεόδωρος Στριλάκος, (ψηφοί δύο–2), οι οποίοι διατύπωσαν την ακόλουθη γνώμη, στην οποία προσχώρησε και ο εισηγητής Γεώργιος Καφίρης, Πάρεδρος Ν.Σ.Κ. (γνώμη χωρίς ψήφο):

Η αιτούσα εταιρεία, η οποία, με το με αριθμό 2484/14-9-2022 μεταβιβαστικό συμβόλαιο, απέκτησε το βαρυνόμενο ακίνητο, είναι δικαιούχος του επίμαχου δικαιώματος μεταφοράς συντελεστή δόμησης, δεδομένου ότι με ρητή συμφωνία και ειδική πρόβλεψη των συμβαλλομένων μερών με το προαναφερθέν συμβόλαιο συµμεταβιβάστηκε με το ακίνητο και ο χορηγηθείς

στην αρχική δικαιοπάροχο και συγκυρία κατά ποσοστό 2/3 του ακινήτου, ονομαστικός τίτλος, παρασχέθηκε δε στην αγοράστρια εταιρεία ειδική εντολή, δικαίωμα και πληρεξουσιότητα να προβεί σε όλες τις αναγκαίες ενέργειες προκειμένου να μεταφερθεί ο τίτλος συντελεστή δόμησης στο όνομά της.

Αντίστοιχη πρόβλεψη περί συµμεταβίβασης του ονομαστικού τίτλου καθώς σχετική εντολή και πληρεξουσιότητα για την µεταφορά του τίτλου στο όνοµα των νέων εκ µεταβιβάσεως δικαιούχων, είχε περιληφθεί και στα προηγούµενα µεταβιβαστικά συµβόλαια του βαρυνοµένου ακινήτου, των ετών 2008 και 2013. Στην κρινόµενη περίπτωση, όπως προκύπτει από τα στοιχεία που διαβιβάστηκαν, είχε ήδη εκδοθεί και δηµοσιευτεί στο ΦΕΚ, µετά του σχετικού διαγράµµατος στο οποίο εµφαίνεται το συγκεκριµένο ακίνητο, η µε αριθµό 10056/29-5-1996 Υπουργική Απόφαση, η οποία, σηµειωτέον, µεταγράφεται στα βιβλία του αρµόδιου υποθηκοφυλακείου κατ' άρθρο 10 παραγρ. 1 του ν. 2300/1995, µε την οποία εγκρίθηκε η χορήγηση τίτλου δικαιώµατος µεταφοράς συντελεστή δόµησης. Η απόφαση αυτή, αναγκαία προϋπόθεση για την έκδοση της οποίας είναι η διαπίστωση της συνδροµής των νομίµων προϋποθέσεων, δηµιουργεί το πρώτον το σχετικό δικαίωµα επί του συγκεκριµένου ακινήτου και καθορίζει τα πρόσωπα που είναι φορείς του δικαιώµατος αυτού. Η αυστηρή αυτή διαδικασία που τηρείται υποχρεωτικά από την αρµόδια αρχή, θεσπίστηκε ως αναγκαία δικλείδα ασφαλείας για τη θέσπιση ενός δικαιώµατος, που η άσκησή του δεν αφορά µόνο το συµφέρον των ενδιαφεροµένων, αλλά σχετίζεται άµεσα και µε ζητήµατα δηµοσίου συµφέροντος (όροι δόµησης, σχέδιο πόλης και προστασία περιβάλλοντος). Εποµένως εν προκειµένω εχώρησαν νομίµως: α) Η έκδοση, δηµοσίευση και µεταγραφή της διοικητικής πράξης, που ο νόµος απαιτεί για τη σύσταση του δικαιώµατος και τον καθορισµό των αρχικών φορέων αυτού και β) Η συµφωνία µεταβίβασης µεταξύ αρχικού δικαιούχου και αγοραστή του ακινήτου, η οποία περιβλήθηκε τον τύπο του συµβολαιογραφικού εγγράφου, που µεταγράφηκε νόµιµα στα βιβλία του υποθηκοφυλακείου, όπως και οι µεταγενέστερες µεταβιβάσεις, µε αποτέλεσµα σήµερα από τα βιβλία του υποθηκοφυλακείου να προκύπτει, ότι, µε σειρά νόµιµων και διαδοχικών δικαιοπραξιών, µεταβιβάζονταν µαζί τόσο η κυριότητα του ακινήτου όσο και το δικαίωµα µεταφοράς του συντελεστή δόµησης που τη συνόδευε.

Το γεγονός ότι δεν τηρήθηκε από τους δικαιοπαρόχους της αγοράστριας εταιρείας ο προβλεπόμενος στον ν. 3044/2002 τύπος για την μεταβίβαση του τίτλου, δηλαδή εγγραφή του στο οικείο βιβλίο τίτλων, οπισθογράφησή του από τον δικαιούχο του τίτλου, το πρόσωπο υπέρ του οποίου έγινε η μεταβίβαση και τον υπάλληλο της αρμόδιας υπηρεσίας του Υπουργείου Περιβάλλοντος, δεν κατέστησε άκυρες τις μεταβιβάσεις, αλλά κατέστησε μόνο δυσχερέστερη την απόδειξή τους, δεδομένου ότι ο οριζόμενος στον νόμο, ως άνω τύπος, η τήρηση του οποίου μάλιστα δεν προβλεπόταν στον νόμο επί ποινή ακυρότητας, ήταν αποδεικτικός και όχι συστατικός της μεταβίβασής του, η οποία επήλθε με την περιλαμβανόμενη στις συμβολαιογραφικές πράξεις σχετική συμφωνία των συμβαλλομένων μερών περί μεταβίβασης του τίτλου και παράδοση του τίτλου στον νέο δικαιούχο (άρθρο 1034 Α.Κ.).

Τούτο προκύπτει πέραν πάσης αμφιβολίας και από τη διατύπωση της παραγράφου 1 του άρθρου 12 του ν. 2300/1995, σύμφωνα με την οποία ο σχετικός τίτλος εκδίδεται για την παράσταση (προφανώς εννοεί την απόδειξη της ύπαρξης) του κατά τα ως άνω εγκριθέντος και συσταθέντος δικαιώματος μεταφοράς συντελεστή δόμησης.

Άλλωστε η πάγια νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας ρητά αποκλείει τον εμπορικό χαρακτήρα της Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης, δεχόμενη ότι η δυνατότητα που παρέχεται με τις διατάξεις του ν.3044/2002 αλλά και τις προγενέστερες, στον δικαιούχο τίτλου ΜΣΔ, δηλαδή αρχικώς στον ιδιοκτήτη του βαρυνόμενου ακίνητου, στον οποίο χορηγείται το πρώτον ο τίτλος προς αποκατάσταση του θιγόμενου δικαιώματός του στο ακίνητο αυτό και ακολούθως του μεταγενεστέρου, κατά μεταβίβαση, δικαιούχου, να μεταβιβάζει ελεύθερα τον κατεχόμενο εκ μέρους του τίτλο, με αποτέλεσμα να καθίσταται άδηλος ο αριθμός των δικαιούχων που θα παρεμβληθούν μέχρι την υλοποίηση της σκοπούμενης μεταφοράς συντελεστή δόμησης, προσδίδουν στον αποζημιωτικό αυτό θεσμό, εμπορικό χαρακτήρα, κατά παράβαση των διατάξεων του άρθρου 24 παρ. 1, 2 και 6 του Συντάγματος.

Και τούτο, ανεξαρτήτως του ότι οι τίτλοι προβλέπονται ονομαστικοί και η συμβατική τους μεταβίβαση λαμβάνει χώρα με εγγραφή στο οικείο βιβλίο τίτλων που τηρείται στην αρμόδια υπηρεσία του Δημοσίου και ταυτόχρονη χρονολογημένη οπισθογράφησή του από εκείνον στο όνομα του οποίου έχει

εκδοθεί, από τον υπέρ ου η μεταβίβαση και από τον εντεταλμένο υπάλληλο (βλ. ΣΤΕΟΛ 2366/2007, 6070/1996, ΔΕφΑθ 1705/2021 σκ. 5,6).

Για τον λόγο αυτό άλλωστε, σε συμμόρφωση προς τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, με το άρθρο 68 του ν. 4495/2017, με τον οποίο ρυθμίστηκε εκ νέου ο θεσμός της μεταφοράς συντελεστή δόμησης, καταργουμένων των διατάξεων των άρθρων 1-7 του ν. 3044/2002, όπως το άρθρο αυτό ίσχυσε πριν την αντικατάστασή του με το άρθρο 71 του ν. 4759/2020, ορίστηκε ότι ο τίτλος ΜΣΔ είναι ονομαστικός και δεν επιτρέπεται να μεταβιβαστεί, εκτός από τις περιπτώσεις κληρονομικής διαδοχής (βλ. αιτιολογική έκθεση για το ως άνω άρθρο).

Σημειώνεται ότι, υπό την ισχύ του νέου νομοθετικού καθεστώτος (ν.4759/2020), λόγω της μη έκδοσης των προβλεπομένων στον νόμο κανονιστικών πράξεων, δεν ήταν δυνατή η καταχώριση και η μεταβίβαση του τίτλου, μέσω της Ψηφιακής Τράπεζας Γης.

Περαιτέρω κατά την ίδια γνώμη, η αιτούσα εταιρεία, ως δικαιούχος του τίτλου, ο οποίος είναι ενεργός, έχει δικαίωμα να ζητήσει τη μερική ανάκληση της με αριθμό 10056/29-5-1996 εγκριτικής του δικαιώματος και του τίτλου ΜΣΔ Υπουργικής Απόφασης και, συγκεκριμένα, κατά το μέρος που με αυτή χορηγήθηκε ο με αριθμό 12992/7-10-1996 ονομαστικός τίτλος, χωρίς να απαιτείται υποβολή αίτησης και από τους δικαιούχους του έτερου ενεργού τίτλου, για ολική ανάκληση της κρίσιμης Υπουργικής Απόφασης.

Απάντηση

25. Σύμφωνα με τα προεκτεθέντα, στα ερωτήματα που υποβλήθηκαν, το Γ' Τμήμα του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, γνωμοδοτεί, κατά πλειοψηφία, ως εξής:

α) επί του πρώτου ερωτήματος: επειδή δεν είχε χωρήσει έγκυρη μεταβίβαση του με αριθμό 12992/7-10-1996 ονομαστικού (υπέρ της αρχικής δικαιούχου Π.Π. του Α., συζύγου Π.Μ.) τίτλου δικαιώματος ΜΣΔ προς τους απώτερους και άμεσους δικαιοπαρόχους της εταιρείας «Μ....ΞΕΝΟΔΟΧΕΙΑΚΗ ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ», η εταιρεία αυτή δεν έχει αποκτήσει δικαίωμα κυριότητας επί του παραπάνω τίτλου δικαιώματος ΜΣΔ και δεν έχει καταστεί δικαιούχος του δικαιώματος που αυτό παριστά και συνεπώς δεν νομιμοποιείται να ζητήσει την ανάκληση της Υπουργικής Απόφασης, δυνάμει της οποίας εκδόθηκε αυτός ο τίτλος ΜΣΔ.

β) επί του δεύτερου ερωτήματος: ενόψει της απάντησης που δόθηκε στο πρώτο ερώτημα, παρέλκει η εξέταση του δεύτερου ερωτήματος.

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Αθήνα, 4-6-2024

Η Πρόεδρος

Ο Εισηγητής

Βασιλική Πανταζή
Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.

Γεώργιος Καφίρης
Πάρεδρος Ν.Σ.Κ.