



**ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ  
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ  
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ**

**ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗ υπ' αριθμ. 539/2004**

**ΤΟΥ ΝΟΜΙΚΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ  
Γ' ΤΜΗΜΑ  
Συνεδρίαση της 2ας Νοεμβρίου 2004**

**Σύνθεση:**

**Πρόεδρος:** Γεώργιος Πουλάκος, Αντιπρόεδρος του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους.

**Νομικοί Σύμβουλοι :** Πασχάλης Κισσούδης, Νικόλαος Κατσιμπας, Νικόλαος Μαυρίκας, Βλάσιος Ασημακόπουλος, Φωκίων Γεωργακόπουλος, Κρίτων Μανωλής και Πέτρος Τριανταφυλλίδης.

**Εισηγήτρια :** Κυριακή Γρηγορίου, Πάρεδρος Ν.Σ.Κ.

**Αριθμ. Ερωτήματος:** Το ΑΠ 15496, 33197, 32960/20-9-2004 έγγραφο της Διεύθυνσης Οικονομικών ΟΤΑ του Υπουργείου Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης.

**Περίληψη Ερωτήματος:** Ερωτάται αν «Α) Κατά την διαδικασία επέκτασης ή τροποποίησης υφισταμένου σχεδίου πόλεως για την δημιουργία κοινοχρήστων χώρων δρόμων, πλατειών χώρων πρασίνου κλπ., όταν οι Ο.Τ.Α. αποζημιώνουν τους δικαιούχους ιδιώτες σε είδος, αποδίδοντας σ' αυτούς ακίνητα της ιδιωτικής τους περιουσίας, ίσης αξίας με τα ρυμοτομούμενα ακίνητα των ιδιωτών, υφίσταται πεδίο αναλογικής εφαρμογής των γενικών διατάξεων περί απαλλοτριώσεων (Ν. 2882/01), ενόσω έχει εξαντληθεί η διαδικασία που προβλέπεται από τις ειδικές διατάξεις του ν. 1337/83 και τα σχετικά διατάγματα ρυμοτομίας περί απαλλοτριώσεων ιδιωτικών ακινήτων, προς δημιουργία κοινόχρηστων χώρων κατά την εφαρμογή του σχεδίου πόλεως.

**Β)** Δύνανται οι Ο.Τ.Α. επικαλούμενοι τις ανωτέρω διατάξεις (ν. 2882/01) να «ανταλλάσσουν» δημοτικά ακίνητα, είτε της ιδιωτικής τους περιουσίας, είτε εμπράγματα δικαιώματα επί ακινήτων που προέκυψαν υπέρ των Ο.Τ.Α., από την εφαρμογή του μέτρου του κοινωνικού συντελεστή, με σκοπό την εξόφληση της χρηματικής απαίτησης ιδιωτών, των οποίων η ιδιοκτησία τους ρυμοτομήθηκε.

**Γ)** Οι κατά τα ανωτέρω «ανταλλαγές» ακινήτων, αντίκεινται ή όχι στις διατάξεις του άρθρου 6 παρ. 6 του Ν. 1337/83 καθώς και του άρθρου 3 του Π.Δ. της 23-9/7-11-85 (ΦΕΚ 606 Δ)».

**II.** Επί των ανωτέρω ερωτημάτων το Γ' Τμήμα του Νομικού Συμβούλου του Κράτους γνωμοδότησε, ως ακολούθως:

**A.** Με το άρθρο 17 παρ. 2 του Συντάγματος ορίζεται ότι «Κανένας δεν στερείται την ιδιοκτησία του παρά μόνο για δημόσια ωφέλεια και πάντοτε, αφού προηγηθεί πλήρους αποζημίωσης» .....και ότι «.....Η αποζημίωση, εφ' όσον συναινεί ο δικαιούχος μπορεί να καταβάλλεται και σε είδος, ιδίως, με την μορφή παραχώρησης της κυριότητας άλλου ακινήτου ή της παραχώρησης δικαιωμάτων επί άλλου ακινήτου».....Με το άρθρο 24 παρ 3 του Συντ. ορίζεται ότι: «1. Η προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος αποτελεί υποχρέωση του Κράτους και δικαίωμα του καθενός. Για τη διαφύλαξη του το Κράτος έχει υποχρέωση να παίρνει ιδιαίτερα προληπτικά ή κατασταλτικά μέτρα στο πλαίσιο της αρχής της αειφορίας....

2. Η χωροταξική αναδιάρθρωση της Χώρας, η διαμόρφωση, η ανάπτυξη, η πολεοδόμηση και η επέκταση των πόλεων και των οικιστικών γενικά περιοχών υπάγεται στη ρυθμιστική αρμοδιότητα και τον έλεγχο του Κράτους, με σκοπό να εξυπηρετείται η λειτουργικότητα και η ανάπτυξη των οικισμών και να εξασφαλίζονται οι καλύτεροι δυνατοί όροι διαβίωσης. Οι σχετικές τεχνικές επιλογές και σταθμίσεις γίνονται κατά τους κανόνες της επιστήμης.....

Για να αναγνωριστεί μία περιοχή ως οικιστική και για να ενεργοποιηθεί πολεοδομικά, οι ιδιοκτησίες που περιλαμβάνονται σε αυτή συμμετέχουν υποχρεωτικά, χωρίς αποζημίωση από τον οικείο φορέα, στη διάθεση των εκτάσεων που είναι απαραίτητες για να δημιουργηθούν δρόμοι, πλατείες και χώροι για κοινωφελείς γενικά χρήσεις και σκοπούς, καθώς και στις δαπάνες για την εκτέλεση των βασικών, κοινοχρήστων πολεοδομικών έργων, όπως νόμος ορίζει».

**B.** Με τον Ν. 2882/2001 (ΦΕΚ Α' 17), «Κώδικας αναγκαστικών απαλλοτριώσεων ακινήτων» προβλέπεται ο τρόπος κήρυξης αναγκαστικής απαλλοτρίωσης, γενικώς,

με απόφαση του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας, στην οποία ευρίσκεται το απαλλοτριωτέ ακίνητο (άρθρο 1 παρ. 1 α). Περαιτέρω, ρυθμίζει τις προϋποθέσεις κήρυξης αναγκαστικής απαλλοτρίωσης, την συντέλεση της, την ανάκληση και άρση αυτής.....

Με το άρθρο 29 παρ. 9 του ίδιου νόμου ορίζεται ότι: «Οι αναγκαστικές απαλλοτριώσεις που επιβάλλονται: α) για την εφαρμογή σχεδίων πόλεων και την ανάπτυξη οικιστικών περιοχών β) υπέρ Ο. Τ. Α. α' και β' βαθμού γ).....δ).....ε)..... κηρύσσονται, σύμφωνα με τις ειδικές διατάξεις, που ισχύουν για τις απαλλοτριώσεις αυτές.

Για τα μη ρυθμιζόμενα από τις παραπάνω ειδικές διατάξεις ζητήματα εφαρμόζονται, συμπληρωματικώς, οι διατάξεις του παρόντα κώδικα.»

Με το άρθρο 2 του ίδιου νόμου επιτρέπεται η αγορά και η ανταλλαγή απαλλοτριωτέου ακινήτου, ως ακολούθως:

«1. Ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας ή, κατά περίπτωση, ο αρμόδιος εκ του σκοπού της απαλλοτρίωσης Υπουργός δύναται, αντί της κατά το άρθρο 1 αναγκαστικής απαλλοτρίωσης υπέρ του Δημοσίου, να προβαίνει στην απευθείας εξαγορά του ακινήτου. Η εξαγορά αυτή δύναται να γίνει και μετά την κήρυξη της απαλλοτρίωσης, πάντως όμως, μέχρι να εκδοθεί η δικαστική απόφαση καθορισμού της αποζημίωσης. Η εξαγορά γίνεται με τίμημα που καθορίζει η εκτιμητική επιτροπή του άρθρου 15.....

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

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

Περαιτέρω, με το άρθρο 7 παρ.3 του ανωτέρω κώδικα, όπως ισχύει, δυνάμει της παρ.2<sup>α</sup> του άρθρου 1 του Ν. 2985/2002 (ΦΕΚ Α 18), ορίζεται ότι «η απαλλοτρίωση συντελείται και με την καταβολή της αποζημιώσεως σε είδος, εφόσον ο δικαιούχος συναινεί σ' αυτό με ειδική έγγραφη δήλωσή του. Η ανεπιφύλακτη παραλαβή της αποζημίωσης σε είδος εξομοιώνεται με την έγγραφη συναίνεση....»

Γ. Με την διάταξη του άρθρου 251 του Δ.Κ.Κ. (α.μ.κ.σ) που αφορά την εκποίηση ή ανταλλαγή ακινήτων ΟΤΑ, ορίζεται ότι:

«Η ανταλλαγή ακινήτων των δήμων και των κοινοτήτων καθώς και η επιβάρυνση τους με εμπράγματο δικαίωμα, επιτρέπεται να γίνει με τις προϋποθέσεις και την διαδικασία του άρθρου 248. Δημοπρασία δεν απαιτείται».

Με την διάταξη του άρθρου 248 του ίδιου κώδικα ορίζεται ότι: «1. Η εκποίηση δημοτικών ή κοινοτικών ακινήτων επιτρέπεται μόνο για προφανή ωφέλεια του δήμου ή της κοινότητας με απόφαση του δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου που λαμβάνεται με την απόλυτη πλειοψηφία του συνολικού αριθμού των μελών του. Η προφανής ωφέλεια βεβαιώνεται με την ίδια απόφαση....

4. Κάθε παράβαση της διαδικασίας που προβλέπεται στο άρθρο αυτό, συνεπάγεται απόλυτη ακυρότητα της εκποιήσεως.....».

Δ. Με τον ν. 1337/1983 (ΦΕΚ Α 33) στα άρθρα 6 και 7 ειδικότερα, ορίζεται ο τρόπος κίνησης διαδικασίας σύνταξης της πολεοδομικής μελέτης, στην οποία περιέχονται και οι προβλεπόμενοι κοινόχρηστοι χώροι (άρθρο 6 παρ. 4). Η γενική πολεοδομική μελέτη ακολουθεί τις γενικές κατευθύνσεις του Γενικού Πολεοδομικού σχεδίου και εξειδικεύει τις προτάσεις και τα προγράμματά του. Στο άρθρο 7 παρ. 1 και 2 ορίζεται, αντιστοίχως, ότι η πολεοδομική μελέτη εγκρίνεται με Προεδρικό διάταγμα και ότι «η έγκριση της πολεοδομικής μελέτης έχει τις συνέπειες έγκρισης σχεδίου πόλης». Συνεπώς, οι χώροι που προβλέπονται, ως κοινόχρηστοι θεωρούνται, αυτοδικαίως ότι απαλλοτριώθηκαν αναγκαστικά επέρχεται δε δέσμευση των χώρων που προβλέπονται για κοινωφελή κτίρια και εγκαταστάσεις (βλ. το δίκαιο της ρυμοτομίας και του πολεοδομικού σχεδιασμού, (Κ. Χορομίδα, σελ. 553, 563 και 582 έκδοση 2002, και ΣτΕ 3845/1966).

Ε. Στο άρθρο 6 παρ. 6, του Ν. 1337/1983 προεβλέπετο ότι: «Ο συντελεστής δόμησης που ορίζεται για τις περιοχές επεκτάσεων του νόμου δεν μπορεί να είναι μεγαλύτερος του 0,8. Για τα τμήματα που προορίζονται για στεγαστικά προγράμματα ή προγράμματα κοινής ωφελείας ή προσφέρονται για μεταφορά συντελεστή δόμησης μπορεί να καθορίζεται και δεύτερος αυξημένος συντελεστής που μπορεί να είναι μεγαλύτερος του 0,8, όχι, όμως, μεγαλύτερος του 2,40. Οι ιδιοκτήτες των ακινήτων που βρίσκονται στα πιο πάνω τμήματα μπορεί να χρησιμοποιήσουν τη διαφορά των δύο συντελεστών μόνο αν εγκριθεί για το ακίνητό τους, η μεταφορά συντελεστή δόμησης ή αν εκχωρήσουν στο Δημόσιο, τους Ο.Τ.Α. ή τους, εξουσιοδοτημένους από το Δημόσιο αρμόδιους φορείς μέρος της επί πλέον ωφελείας που προτείνεται από την διαφορά των συντελεστών δόμησης κατά τα ειδικότερα οριζόμενα από το παρακάτω προεδρικό διάταγμα...» Η διάταξη αυτή

καταργήθηκε με το άρθρο 25 παρ. 1 του Ν. 2508/1997. Στο άρθρο, όμως, 18 παρ. 4 του Ν. 2508/1997 ορίσθηκε αυξημένος συντελεστής, δόμησης μέχρι 2,0, κατ' εξαίρεση της παρ. 1 του ίδιου άρθρου, σύμφωνα προς την οποία ο συντελεστής δόμησης δεν μπορεί να είναι μεγαλύτερος του 0,8, ο οποίος δεν ονομάζεται πλέον, κοινωνικός συντελεστής, αφορά όμως και πάλι, προγράμματα στεγαστικά ή κοινής ωφελείας ως ακολούθως:

....«Σε περιοχές που πολεοδομούνται με τις διατάξεις του ν. 1337/1983, καθώς και του παρόντος νόμου, που προορίζονται για στεγαστικά προγράμματα ή προγράμματα κοινής ωφελείας, μπορεί να καθορίζεται και δεύτερος αυξημένος συντελεστής που δεν μπορεί να είναι μεγαλύτερος του 2,0. Ο αυξημένος αυτός συντελεστής καθορίζεται ύστερα από αιτιολογημένη εκτίμηση των πολεοδομικών και οικιστικών συνθηκών και των γενικότερων στεγαστικών αναγκών της περιοχής, από την πολεοδομική μελέτη. Οι ιδιοκτήτες των ακινήτων που βρίσκονται στα πιο πάνω τμήματα μπορεί να χρησιμοποιήσουν τη διαφορά των δύο συντελεστών μόνον αν εκχωρήσουν στο Δημόσιο, τους Ο.Τ.Α. ή τους εξουσιοδοτημένους από το Δημόσιο αρμόδιους φορείς της επί πλέον ωφελείας που προκύπτει από τη διαφορά αυτή των δύο συντελεστών δόμησης. Με Προεδρικό διάταγμα που εκδίδεται με πρόταση των Υπουργών Οικονομικών, Δικαιοσύνης και Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων καθορίζονται οι ειδικότερες προϋποθέσεις και οι όροι.»

Με τον Ν. 2947/2001, άρθρο 10 παρ. 8 α, προστέθηκε στην καταργηθείσα παρ. 6 του άρθρου 6 του Ν.1337/1983, «η φράση με την επιφύλαξη της εφαρμογής της σε περιοχές που καθορίζονται ως ζώνες Κοινωνικού Συντελεστή (Ζ Κ Σ) από γενικά πολεοδομικά σχέδια, που έχουν εγκριθεί ή εγκρίνονται, κατά τις διατάξεις του Ν. 1337/1983, σε συνδυασμό με το άρθρο 4 παρ. 11 του νόμου αυτού».

Το Π.Δ. 23-9/7-11-1985, (ΦΕΚ Δ' 606), που είχε ήδη εκδοθεί για την εφαρμογή του άρθρου 6 παρ. 6 του Ν. 1337/83 διαδικασία εφαρμογής του κοινωνικού συντελεστού, προβλέποντας στο άρθρο 1 ότι «ο αυξημένος συντελεστής δόμησης, που ορίζεται, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 6 παρ. 6 του Νόμου 1337/83, όπως ισχύει, εφαρμόζεται σε περιοχές στις οποίες επεκτείνεται το σχέδιο πόλης σύμφωνα με τον νόμο αυτό και τα τμήματα των περιοχών που ορίζονται με την πολεοδομική μελέτη ονομάζεται, Ζώνες Κοινωνικού Συντελεστή (Ζ.Κ.Σ.)».

Σύμφωνα δε περαιτέρω με τα άρθρα 2 και 3 του ανωτέρω διατάγματος, καθορίζεται η διαδικασία εφαρμογής του κοινωνικού Συντελεστή προ της διαδικασίας εγκρίσεως



της πολεοδομικής μελέτης, ως εξής: Άρθρο 2: «1. Οι ιδιοκτήτες των ακινήτων που βρίσκονται μέσα στα προσωρινά όρια της ζώνης κοινωνικού συντελεστή, όπως τα όρια αυτά καθορίζονται από το γενικό πολεοδομικό σχέδιο, καλούνται αμέσως μετά την έγκριση του σχεδίου αυτού να εκδηλώσουν κατ' αρχήν ενδιαφέρον για συμμετοχή στον κοινωνικό συντελεστή με αίτησή τους προς τον οικείο οργανισμό τοπικής αυτοδιοίκησης περιγράφοντας ταυτόχρονα την έκταση και τη θέση του οικοπέδου τους. Η αίτηση αυτή έχει ενημερωτικό χαρακτήρα για την τελική χωροθέτηση της ζώνης κοινωνικού συντελεστή και δεν δεσμεύει ούτε τη Διοίκηση ούτε τον ιδιοκτήτη. 2. Μετά τον καθορισμό της ζώνης κοινωνικού συντελεστή με την πολεοδομική μελέτη και μετά την έγκριση της πράξης εφαρμογής τηρείται η διαδικασία που ορίζεται στα παρακάτω άρθρα για τη χρησιμοποίηση της διαφοράς μεταξύ των δύο συντελεστών». Άρθρο 3: «Ως προς τα τμήματα που προορίζονται για την εκτέλεση στεγαστικών προγραμμάτων ή προγραμμάτων κοινής ωφελείας τηρείται η εξής διαδικασία: α) Οι ιδιοκτήτες ακινήτων που βρίσκονται μέσα στη ΖΚΣ με αίτησή τους προς τον ΟΤΑ δηλώνουν την επιθυμία τους να συμμετέχουν στον κοινωνικό συντελεστή καθώς και τη θέση και έκταση του οικοπέδου τους. Εφόσον το πρόγραμμα δεν εκτελείται από τον ΟΤΑ, ο ΟΤΑ διαβιβάζει την αίτηση στο φορέα που πραγματοποιεί το κοινωνικό πρόγραμμα. Με την υποβολή της αίτησης συμμετοχής στο στεγαστικό ή κοινωφελές πρόγραμμα οι φερόμενοι σαν κύριοι ή συγκύριοι του ακινήτου οφείλουν να προσκομίσουν πιστοποιητικά του οικείου υποθηκοφυλακείου από τα οποία να προκύπτει ότι το εν λόγω ακίνητο ανήκει σ' αυτούς κατά πλήρη κυριότητα και ότι το ακίνητο είναι ελεύθερο παντός βάρους, χρέους υποθήκης, προσημειώσεως και κάθε διεκδικήσεως. Το αίτημα του ιδιοκτήτη εξετάζεται από το δήμο ή αρμόδιο φορέα και αφού γίνει δεκτό καταρτίζεται σχετική σύμβαση. β) Οι ιδιοκτήτες αυτοί εκχωρούν στον ΟΤΑ ή στον αρμόδιο φορέα για την υλοποίηση αποκλειστικά στεγαστικών ή κοινής ωφελείας προγραμμάτων στην ζώνη ποσοστό από 60% έως και 80% καθοριζόμενο ειδικότερα με την σχετική σύμβαση της ωφελείας που προκύπτει από την διαφορά των δύο συντελεστών (βασικό και κοινωνικό) και το υπόλοιπο της παραπάνω διαφοράς, το χρησιμοποιούν οι ίδιοι». Περαιτέρω, σύμφωνα με το άρθρο 6 του ιδίου Προεδρικού διατάγματος οι συμβάσεις για όλες τις παραπάνω περιπτώσεις έχουν τον τύπο συμβολαιογραφικού εγγράφου, μεταγράφονται στα οικεία βιβλία μεταγραφών και υποθηκών και περιέχουν τα εξής:

«1. Τον τρόπο χρησιμοποίησης της ωφελείας που προκύπτει από τον κοινωνικό συντελεστή από το Δημόσιο, τους ΟΤΑ ή τους αρμόδιους φορείς αν δηλαδή

προορίζεται για στεγαστικό πρόγραμμα ή κοινής ωφελείας ή για μεταφορά συντελεστή. 2. Την μορφή με την οποία εκχωρείται «η ωφέλεια στον ΟΤΑ..... 3. Το ποσοστό της διαφοράς των δύο συντελεστών....4....5....6.....»

III. Εν όψει των ανωτέρω και σε σχέση με τα ερωτήματα που τίθενται, το Γ' τμήμα γνωμοδότησε, ομοφώνως στο 1 και 2°, και κατά πλειοψηφία στο 3° ερώτημα ως ακολούθως:

α. Η έγκριση της πολεοδομικής μελέτης, σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 6 και 7 παρ. 1 και 2 του Ν. 1337/1983 σε ότι αφορά την δημιουργία κοινοχρήστων χώρων συνεπάγεται την κήρυξη της απαλλοτριώσεως. Κατά, τα λοιπά, εφαρμόζονται οι διατάξεις που ισχύουν για την αναγκαστική απαλλοτρίωση, δηλ. οι διατάξεις του Ν. 2880/2004 ως προς την διαδικασία προσδιορισμού αποζημίωσης, συντέλεσης κ.λπ.

Συνεπώς, σύμφωνα με το άρθρο 29 παρ. 9 του 2882/2001, οι αναγκαστικές απαλλοτριώσεις για την εφαρμογή σχεδίων πόλεων, σε ότι αφορά την δημιουργία κοινοχρήστων χώρων κηρύσσονται με την έγκριση της πολεοδομικής μελέτης του άρθρου 6 του Ν. 1337/83, για δε τα μη ρυθμιζόμενα από τις παραπάνω ειδικές διατάξεις, ζητήματα, εφαρμόζονται, συμπληρωματικώς, οι διατάξεις του Ν. 2882/2001.

β. Το Σύνταγμα, στο άρθρο 17 παρ. 2 και ο Ν. 2882/2001 στο άρθρο 2 και 7 προβλέπουν την ανταλλαγή ακινήτου, ως τρόπο αποζημιώσεως και συντέλεσης της απαλλοτριώσεως. Συνεπώς, οι ΟΤΑ δύνανται να ανταλλάσσουν ακίνητα τους για την συντέλεση απαλλοτριώσεως για την δημιουργία κοινοχρήστων χώρων ακολουθώντας βεβαίως την σχετική διαδικασία που προβλέπεται στα άρθρα 248 και 251 του Δ.Κ.Κ., δηλαδή απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου με αυξημένη πλειοψηφία και ειδική αιτιολογία της προφανούς ωφελείας, στην οποία να προσδιορίζεται ειδικά η συγκεκριμένη πολεοδομική ωφέλεια και εκτίμηση του ακινήτου από την προβλεπόμενη Επιτροπή εκτιμήσεως από τον ΔΚΚ, και όταν πρόκειται για αξία άνω των 20.000.000 δρχ. (ήδη 58.694,04 Ευρώ) εκτίμηση των σχετικών ακινήτων από ορκωτούς λογιστές, κατ' άρθρο 23 του Ν. 2873/2000.

γ. Ως προς το τρίτο ερώτημα, το Τμήμα λαμβάνοντας υπόψη διευκρινιστικές απόψεις της ερωτώσας υπηρεσίας, σε συνδυασμό με τα στοιχεία του φακέλου, εκλαμβάνει ότι αυτό αναδιατυπούται από την υπηρεσία, ως ακολούθως:

«Μπορούν οι ΟΤΑ, να διαθέτουν τα ακίνητα που τους έχουν περιέλθει από την εφαρμογή του κοινωνικού συντελεστή, ως αντάλλαγμα για την απόκτηση κοινοχρήστων χώρων, στις ζώνες του Κοινωνικού Συντελεστή ή εκτός».



Επί του ερωτήματος αυτού διατυπώθηκαν δύο γνώμες. Κατά την γνώμη της πλειοψηφίας του Τμήματος που απαρτίσθηκε από τον Αντιπρόεδρο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους Γεώργιο Πουλάκο, και τους Νομικούς Συμβούλους, Νικόλαο Κατσιμπα, Φωκίωνα Γεωργακόπουλο, Κρίτωνα Μανωλή και Πέτρο Τριανταφυλλίδη, με την οποία συνετάγη και η εισηγήτρια Πάρεδρος (γνώμη άνευ ψήφου) Κυριακή Γρηγορίου, σύμφωνα με τις διατάξεις για την δημιουργία κοινωνικού συντελεστού οι ΟΤΑ έχουν αποκτήσει ακίνητα, αποκλειστικά, για προγράμματα στεγαστικά ή κοινής ωφελείας, όπως ειδικότερα ορίζεται στο Π.Δ. 29-9-77-11-1985. Προς τούτο πρέπει να συνάπτονται συμβάσεις στις οποίες να προσδιορίζεται το πρόγραμμα χρήσης των ακινήτων αυτών, όταν δε ειδικότερα πρόκειται για ακίνητα, τα οποία απέκτησε ο ΟΤΑ για την πραγματοποίηση προγραμμάτων κοινής ωφελείας, στα προγράμματα αυτά μπορούν να ενταχθούν και οι ανταλλαγές ακινήτων των ΟΤΑ, που προέρχονται από τον κοινωνικό συντελεστή για την απόκτηση κοινοχρήστων χώρων, αφού η κοινή ωφέλεια μπορεί να περιλαμβάνει κάθε σκοπό επωφελή εν γένει πολεοδομικά για το κοινό, στο πλαίσιο των υπό κρίση διατάξεων (βλ. άρθρο 24 παρ. 3 του Συντάγματος και 3 του Δ/τος 17/1923, περί σχεδίου πόλεως). Περαιτέρω, σύμφωνα με το άρθρο 24 του Συντάγματος το οικιστικό περιβάλλον έχει αναχθεί σε συνταγματικώς προστατευόμενη αξία, οι διατάξεις δ' αυτές απευθύνουν στο κοινό νομοθέτη την επιταγή να ρυθμίσει την πολεοδομική διαμόρφωση, βάσει ενός ορθολογικού πολεοδομικού σχεδιασμού υπαγορευμένου από πολεοδομικά κριτήρια και προσαρμοσμένου στις ανάγκες κάθε συγκεκριμένης, περιοχής, ο οποίος να υπηρετεί την ορθολογική χωροταξία και πολεοδόμηση, ώστε οι οικισμοί να διαμορφώνονται, έτσι ώστε να εξασφαλίζουν τους καλύτερους, κατά το δυνατόν, όρους διαβίωσης (ΣτΕ Ολ. 173/1998 Ολ. ΣτΕ 550/1999, Ολ. ΣτΕ 6070/1996 ΕΑ 569/2004). Λαμβάνοντας υπόψη ότι η απόκτηση ακινήτων για προγράμματα κοινής ωφελείας, στις Ζώνες του κοινωνικού συντελεστού, προκαλούν επιβάρυνση των περιοχών αυτών, με τον αυξημένο συντελεστή δόμησης που καθιερώνουν, χωρίς πολεοδομικά κριτήρια, (Πρακτ. Επεξ. ΣτΕ 108/2000) θα πρέπει η ανταλλαγή των ακινήτων των ΟΤΑ που έχουν προέλθει από την εφαρμογή του Κοινωνικού συντελεστή να μπορεί να πραγματοποιείται για την συντέλεση απαλλοτριώσεων για την απόκτηση κοινοχρήστων χώρων, εντός των ζωνών του κοινωνικού συντελεστή.

Κατά τη γνώμη της μειοψηφίας (Νομικοί Σύμβουλοι: Π. Κισσούδης, Ν. Μαυρίκας και Βλ. Ασημακόπουλος) τα ακίνητα που περιέρχονται στους ΟΤΑ, από

την εφαρμογή του κοινωνικού συντελεστή, μπορούν να ανταλλάγουν, προκειμένης δημιουργίας κοινοχρήστων χώρων, και εκτός των ζωνών του κοινωνικού συντελεστή. Τούτο, διότι, πέραν της ανυπαρξίας ρητής περί του αντιθέτου πρόβλεψης στις διατάξεις που έχουν προεκτεθεί και της περιέλευσης στη κυριότητά τους χωρίς περιοριστικούς όρους διάθεσης (βλ. άρθρα 4 επομ. Π.Δ/τος 23-9/7-11-1985 – ΦΕΚ Δ, 606), η δημιουργία κοινοχρήστων χώρων συντελεί στην καθολική και ισόρροπη αναβάθμιση των περιοχών που ανήκουν στα διοικητικά όρια του οικείου ΟΤΑ και που είναι ενταγμένες στο αντίστοιχο σχέδιο πόλης.

IV. Εν όψει των ανωτέρω, το Γ' Τμήμα του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους γνωμοδότησε, ομόφωνα, στα δύο πρώτα ερωτήματα, ότι προκειμένου για πολεοδομικές απαλλοτριώσεις προς απόκτηση κοινοχρήστων χώρων, που κηρύσσονται με τις διατάξεις του Ν. 1337/83 ,εφαρμόζονται για τα μη ρυθμιζόμενα ζητήματα συμπληρωματικώς οι διατάξεις του Ν. 2882/2001, και ότι είναι δυνατή η ανταλλαγή ακινήτων των ΟΤΑ για την συντέλεση της απαλλοτρίωσης, για την δημιουργία κοινοχρήστων χώρων, κατά πλειοψηφία δε στο δε τρίτο ερώτημα, ως αναδιατυπώθηκε ως άνω υπό στοιχ. III γ' από την υπηρεσία, ότι οι ΟΤΑ μπορούν προς τον σκοπό αυτό να ανταλλάσσουν ακίνητά τους, που έχουν αποκτήσει από την εφαρμογή του κοινωνικού συντελεστή για προγράμματα κοινής ωφελείας, προς συντέλεση απαλλοτριώσεων κοινοχρήστων χώρων, που ευρίσκονται, όμως, εντός της ζώνης του Κοινωνικού Συντελεστή.

Θεωρήθηκε, την 12 Νοεμβρίου 2004

Ο Πρόεδρος του Τμήματος



Γεώργιος Πουλάκος

Αντιπρόεδρος Νομικού Συμβουλίου  
του Κράτους

Η Εισηγήτρια

Κυριακή Γρηγορίου

Πάρεδρος Ν.Σ.Κ.