

**Αριθμός Γνωμοδοτήσεως 108 / 2003**  
**ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ**  
**Τμήμα Α'**  
**Συνεδρίαση της 26ης - 3 - 2003**

**Σύνθεση**

**Προεδρεύων:** Κωνσταντίνος Βολτής, Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.

**Νομικοί Σύμβουλοι:** Δημήτριος Λάκκας, Ηλίας Παπαδόπουλος, Θεόδωρος Ρεντζεπέρης, Νικόλαος Κατσιμπας, Χαρίκλεια Παλαιολόγου, Δημήτριος Αναστασόπουλος, Δημήτριος Παπαδόπουλος, Βασίλειος Σουλιώτης, Χρήστος Παπαδόπουλος.

**Εισηγητής:** Χρήστος Μητκίδης, Πάρεδρος Ν.Σ.Κ.

**Αριθμ.Ερωτ:** Υπ' αριθ. πρωτ. ΕΥΔΕ-ΕΣΕΑ/587/18-2-2003 έγγραφο της Ειδικής Υπηρεσίας Δημοσίων Έργων/Ειδικά Συγκοινωνιακά Έργα Αττικής (ΕΥΔΕ/ΕΣΕΑ) της ΓΓΔΕ του ΥΠΕΧΩΔΕ.

**Περίληψη Ερωτήματος:** Ερωτάται, αν είναι νόμιμη η καταβολή αποζημίωσης σε επιχείρηση εμπορίας υγρών καυσίμων (πρατήριο), για προσωρινή διακοπή της λειτουργίας της, εξαιτίας επίταξης, η οποία είχε ως συνέπεια την μετεγκατάσταση των δεξαμενών και των αντλιών σε άλλο χώρο του ίδιου οικοπέδου.

**Επί του ερωτήματος αυτού το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους γνωμοδότησε τα ακόλουθα:**

**Α. 1.** Στη διάταξη της **παρ. 3 του άρθρου 18 Συντ. 1975** (η οποία δεν υπέστη οποιοδήποτε αλλαγή κατά την πρόσφατη τροποποίηση του Συντάγματος) ορίζεται ότι:  
*« Ειδικοί νόμοι ρυθμίζουν τα σχετικά με τις επιτάξεις για τις ανάγκες των ενόπλων δυνάμεων σε περίπτωση πολέμου ή επιστράτευσης, ή για τη θεραπεία άμεσης κοινωνικής ανάγκης που μπορεί να θέσει σε κίνδυνο τη δημόσια τάξη ή υγεία».*

**2.** Στις διατάξεις του **άρθρου 5 παρ. 2 και 3 Α.Ν. 1838/1951** ορίζονται τα ακόλουθα:

*«2. Επιτρέπεται η επίταξις υπό του Υπουργού των Δημοσίων Έργων χώρων ή πραγμάτων αμέσως αναγκαιούντων εις την εκτέλεσιν των έργων υπό όρους και*

## Σ.Α.Τ.Ε.

**αποζημιώσεις κανονιζόμενους και εγκρινομένους υπό του Υπουργού, μετά γνώμην του κατά το άρθρ. 3 Συμβουλίου.**

3. *Εν ταις περιπτώσεσιν επιτάξεως η αποζημίωσις καταβάλλεται αμέσως, επιτρεπομένης της περαιτέρω διεκδικήσεως δια της δικαστικής οδοῦ κατά τας κειμένιας διατάξεις...»*

3. Ακολούθως ο **ν. 2052/92** όρισε, στη διάταξη του **άρθρου 6 παρ. 20** τα εξής:

*«20. α. Για τα έργα διαπλατύνσεων οδών ή μεγάλων κυκλοφοριακών αρτηριών (αυτοκινητοδρόμων), καθώς και κυκλοφοριακών κόμβων, σηράγγων, σταθμών ΜΕΤΡΟ και υπόγειων χώρων εντός ή εκτός πόλεων του προγράμματος δημοσίων επενδύσεων, τα οποία χρηματοδοτούνται και από κοινοτικά προγράμματα περιορισμένου χρόνου και εφόσον έχει κηρυχθεί απαλλοτρίωση για την απόκτηση των αναγκαιουσών εκτάσεων, έχουν εφαρμογή οι διατάξεις των παρ. 2 και 3 του άρθρου 5 του ν. 1838/1951 (ΦΕΚ 170 Α΄) προς εκτέλεση των έργων μέχρι τη συντέλεση της απαλλοτρίωσης.*

*β. Σε περίπτωση γεωτεχνικών ερευνών επιτρέπεται η προσωρινή κατάληψη των παραπάνω εκτάσεων και η εφαρμογή των διατάξεων των παρ. 2 και 3 του άρθρου 5 του ν. 1838/1951, χωρίς να έχει προηγηθεί η κήρυξη της απαλλοτρίωσης.»*

4. Περαιτέρω, με την **παρ. 2 του άρθρου 8 του ν. 2576/98** ορίστηκε ότι *«Οι διατάξεις της περίπτωσης α΄ της παρ. 20 του άρθρου 4 του ν. 1024/71 (ΦΕΚ 323 Α΄) που προστέθηκε με την παρ. 2β του άρθρου 6 του ν. 2052/1992 (ΦΕΚ 94 Α΄) όπως αντικαταστάθηκαν με την παρ. 6 του άρθρου 4 του ν. 2366/1995 (ΦΕΚ 256 Α΄) περί επιτάξεων χώρων για την εκτέλεση συγκοινωνιακών έργων, έχουν ανάλογη εφαρμογή και για την εκτέλεση όλων των άλλων μεγάλων δημοσίων έργων Εθνικού Επιπέδου, για τα οποία συντρέχουν οι σχετικές προϋποθέσεις των διατάξεων αυτών.»*

5. Τέλος, με τη διάταξη του **άρθρου 38 παρ. 1 του ν. 3016/2002** (ΦΕΚ 110 Α΄), καταργήθηκε αφότου ίσχυσε η διάταξη της **παρ. 8 του άρθρου 7<sup>Α</sup> του ν. 2882/01**, όπως προστέθηκε με την **παρ. 3 του άρθρου 1 του ν. 2885/02**, κατά την οποία *«Για τα αναγκαστικώς απαλλοτριωμένα ακίνητα δεν εφαρμόζεται η διαδικασία επίταξης. Η διάταξη της παρ. 20 του άρθρου 6 του ν. 2052/92 καθώς και κάθε άλλη αντίθετη διάταξη καταργούνται».*

6. Το Συμβούλιο του άρθρου 3 του ΑΝ 1838/51 καταργήθηκε ρητά με τη διάταξη της **περ. α του άρθρου 103 ΠΔ 863/1960** (ΦΕΚ Α΄ 210) και οι αρμοδιότητές του περιήλθαν στο Τμήμα Γενικών Υποθέσεων του Συμβουλίου Δημοσίων Έργων (ΣΔΕ). Ακολούθως με το άρθρο 14 της ΚΥΑ ΕΔ2α/01/35/Φ.2.5/26-4-1982 (ΦΕΚ Β΄ 218) το Τμήμα Γενικών Υποθέσεων του ΣΔΕ καταργήθηκε, όπως και οι σχετικές μ' αυτό διατάξεις, και έκτοτε το ΣΔΕ έχει δύο τμήματα, το τμήμα Μελετών και το τμήμα Κατασκευών. Η εν λόγω απόφαση,

εκδοθείσα κατ' εξουσιοδότηση του άρθρου 4 παρ. 2 του ν. 1232/82, περιλαμβάνει στα διατηρούμενα συλλογικά όργανα (βλέπετε άρθρο 1) το Συμβούλιο Δημοσίων Έργων αποτελούμενο από δύο τμήματα, εκ των οποίων το Τμήμα Κατασκευών έχει γενική αρμοδιότητα, αφού γνωμοδοτεί, επιπλέον των θεμάτων που αναφέρονται στο άρθρο 149 παρ. 2B και 3B του ΠΔ 910/79, και σε όλα τα θέματα που δεν υπάγονται στην αρμοδιότητα του Τμήματος Μελετών του ΣΔΕ. Τα δύο τμήματα του ΣΔΕ, με τις αρμοδιότητές τους, διατηρούνται μέχρι σήμερα, δυνάμει του άρθρου 29 του ΠΔ 69/88 (Οργανισμός της ΓΤΔΕ) και της ΚΥΑ 80855/5439/1992 (ΦΕΚ Β' 656).

7. Αφετέρου η κατά τον ΑΝ 1838/51 αρμοδιότητα του Υπουργού Δημοσίων Έργων μεταβιβάστηκε στον Υφυπουργό αρμόδιο για θέματα της ΓΤΔΕ, ως ακολούθως:

Δυνάμει του άρθρου 18 του ΠΔ 69/88, στην αρμοδιότητα της Δ/νσης Απαλλοτριώσεων και Τοπογραφήσεων της ΓΤΔΕ υπάγονται, μεταξύ των άλλων και όλες οι ενέργειες που σχετίζονται με τις απαλλοτριώσεις για την εκτέλεση συγκοινωνιακών έργων (άρθρο 18 παρ. 2<sup>ο</sup>). Με το ΠΔ 340/90 συστάθηκαν Γενικές Διευθύνσεις στο ΥΠΕΧΩΔΕ, στις οποίες υπήχθησαν όλες οι Διευθύνσεις του υπουργείου. Η Δ/νση Απαλλοτριώσεων και Τοπογραφήσεων υπήχθη στη Γενική Διεύθυνση Τεχνικής Υποστήριξης και Λοιπών Έργων (άρθρο 4 παρ. 4<sup>ο</sup>). Τέλος με την υπ' αριθ. Υ6/31-10-2001 Κ.Α. του Πρωθυπουργού και της Υπουργού ΠΕΧΩΔΕ ανατέθηκε στον Υφυπουργό ΠΕΧΩΔΕ Ι.Τσακλίδη, μεταξύ άλλων και η άσκηση των αρμοδιοτήτων που αναφέρονται στη Γενική Διεύθυνση Τεχνικής Υποστήριξης και Λοιπών Έργων (άρθρο 1 παρ. 1<sup>ο</sup>).

Β. Από τις προδιαληφθείσες διατάξεις προκύπτει ότι η επίταξη είναι θεσμός που προβλέπεται από τη διάταξη του άρθρου 18 παρ. 3 του ισχύοντος Συντάγματος, με την οποία επιπλέον εξουσιοδοτείται ο κοινός νομοθέτης να εκδώσει σχετικό εκτελεστικό νόμο. Αρχικά την επίταξη ρύθμισε ο ν. 1838/1951, αφορούσε όμως μόνο τα έργα υδρεύσεως των Αθηνών – Πειραιώς - Περιχώρων. Με τις διατάξεις του άρθρου 5 παρ. 2 και 3 του νόμου αυτού τίθενται η διαδικασία και οι όροι της επίταξης. Έτσι για την επίταξη, όταν αυτή επιτρέπεται εκ του νόμου, εκδίδεται απόφαση του Υ.Δ.Ε. (ήδη του Υφυπουργού ΠΕΧΩΔΕ), μετά γνώμη του Τμήματος Κατασκευών του Σ.Δ.Ε. της Γ.Γ.Δ.Ε. του ΥΠΕΧΩΔΕ, η οποία καθορίζει τόσο τους όρους όσο και τη διαδικασία πληρωμής της αναλογούσας αποζημιώσεως. Η καθοριζόμενη αποζημίωση καταβάλλεται άμεσα, ο δε καθού η επίταξη μπορεί να διεκδικήσει δικαστικώς την ικανοποίηση των επιπλέον απαιτήσεών του.

Ακολούθως με σειρά διατάξεων επεκτάθηκε ο θεσμός της επίταξης και σε άλλα έργα, όπως συγκοινωνιακά (ν. 2052/92) ή άλλα μεγάλα δημόσια έργα εθνικού επιπέδου (ν. 2576/98). Ζήτημα δημιουργήθηκε σχετικά με την συνταγματικότητα του θεσμού της επίταξης, όταν εξυπηρετούνται μέσω αυτού μόνιμες και όχι προσωρινές ανάγκες του

## Σ.Α.Τ.Ε.

κράτους (βλέπετε ΑΠ 71/1987 ΕΛΔ 29, 664), πλην, με την πρόσφατη απόφαση της **Ολομέλειας του ΣΤΕ υπ' αριθ. 3456/98**, κρίθηκε ότι το μέτρο της επίταξης συγχωρείται μεν κατ' αρχήν για τη θεραπεία έκτακτης, επείγουσας και πρόσκαιρης ανάγκης (όχι μόνιμης η οποία ούτως ή άλλως μπορεί να θεραπευθεί με αναγκαστική απαλλοτρίωση) «*αλλά και στην περίπτωση που η μόνιμη ανάγκη είναι άμεση και επιτακτική, επιτρέπεται, κατά την έννοια του άρθρου 18 παρ. 3 του Συντ., η επιβολή του εξαιρετικού μέτρου της επίταξης, εωσότου αντιμετωπισθεί κατά τρόπο οριστικό και μέσα σε εύλογο κατά τις περιστάσεις χρόνο, η θεραπεία της μόνιμης αυτής ανάγκης και τούτο γιατί η ανάγκη αυτή προσλαμβάνει, για το απαιτούμενο έως την οριστική αντιμετώπισή της διάστημα, το χαρακτήρα της έκτακτης και πρόσκαιρης ανάγκης, που δικαιολογεί την προσωρινή κατάληψη της ιδιοκτησίας με το μέτρο της επίταξης ( ΣΤΕ 1063/98, 3385/95, 2286/94, 1776/93, 4522/88).*»

Ο ν. 2985/02, με την διάταξη της παρ. 8 του άρθρου 7<sup>Α</sup> κατήργησε τη δυνατότητα επίταξης για τα απαλλοτριωμένα ακίνητα, πλην η διάταξη αυτή καταργήθηκε αφότου ίσχυσε, με τη διάταξη της παρ. 1 του άρθρου 38 του ν. 3016/02, συνεπώς εξακολουθεί να υφίσταται η δυνατότητα να επιβληθεί επίταξη σε ακίνητα απαλλοτριωθέντα.

Γ. Η επίταξη θεωρείται από τη νομολογία ως προσωρινή αφαίρεση της χρήσεως του ακινήτου (ΑΠ 633/1985, ΝοΒ 34, 408). Για την αποκατάσταση της ζημίας που υφίσταται ο ιδιοκτήτης από την αφαίρεση της χρήσης του πράγματος και την συνεπαγόμενη στέρηση των ωφελειών που απολαμβάνει, εκδίδεται, όπως προαναφέρθηκε (στην περίπτωση που η επίταξη αποσκοπεί στην εξυπηρέτηση των αναγκών που προκύπτουν από μεγάλα έργα), απόφαση του Υπουργού ΠΕΧΩΔΕ, η οποία κανονίζει τους όρους της επίταξης και τις σχετικές αποζημιώσεις.

Στην προκειμένη περίπτωση εκδόθηκε σχετικά η υπ' αριθ Δ12/0/34112/30-5-2002 απόφαση του Υφυπουργού ΠΕΧΩΔΕ (στον οποίο μεταβιβάστηκε η σχετική αρμοδιότητα με την υπ' αριθ. Δ17α/02/58/Φ.2.2.1/2-11-01 απόφαση ανάθεσης αρμοδιοτήτων), η οποία, λαμβάνοντας υπόψη τις έκτακτες ανάγκες, εκ του γεγονότος ότι εγκαταστάθηκε στο έργο εργολάβος για την εκτέλεση του έργου της διαπλάτυνσης της Λεωφόρου Μαραθώνος, η οποία πρόκειται να χρησιμοποιηθεί για την τέλεση των Ολυμπιακών Αγώνων του 2004, ενώ η διαδικασία για τη συντέλεση της απαλλοτριώσεως εκκρεμούσε (και καθυστερούσε) στο αρμόδιο δικαστήριο, ενέκρινε την επίταξη για έξι μήνες των απαιτούμενων για την έγκαιρη εκτέλεση του έργου ακινήτων (όπως εμφανίζονται στο κτηματολόγιο που συνοδεύει την απόφαση της σχετικής απαλλοτρίωσης). Η απόφαση αυτή ακόμη ενέκρινε α) τη διεκπεραίωση της σχετικής διαδικασίας από την αρμόδια υπηρεσία, β) τον καθορισμό της σχετικής αποζημίωσης των θιγομένων ιδιοκτητών, βάσει πρακτικού που θα συντάξει η

τριμελής επιτροπή που θα ορισθεί για το σκοπό αυτό από τον Υπουργό ΠΕΧΩΔΕ και γ) την έγκριση του πρακτικού της αποζημίωσης από τον (επί τούτω) εξουσιοδοτούμενο Προϊστ/νο του Τμήματος Κατασκευών Έργων της ΕΥΔΕ-ΕΣΕΑ.

Η ως άνω Επιτροπή, αφού συστάθηκε, συνέταξε πρακτικό, με το οποίο καθορίζει χρηματικά ποσά ως αποζημίωση, λόγω διακοπής εργασιών κάποιων επιχειρήσεων (πρατήρια καυσίμων). Η αποζημίωση καλύπτει (σύμφωνα με το από 11-2-2003 έγγραφο της Επιτροπής) διαφυγόντα κέρδη από τη μη πώληση καυσίμων, λιπαντικών κ.λ.π., καθώς και τις μόνιμες επιβαρύνσεις των επιχειρήσεων (ενοίκιο πρατηρίου, μισθοί υπαλλήλων, ασφαλιστικές εισφορές, κ.λ.π.), για το χρονικό διάστημα που ισχύει η επίταξη, κατά το οποίο δεν ήταν δυνατό να λειτουργήσει, λόγω της αναγκαίας διαδικασίας μετεγκατάστασης των αντλιών, δεξαμενών κ.λ.π., σε άλλο χώρο εκτός της ζώνης απαλλοτριώσεως.

Δ. Η έννοια της οφειλόμενης αποζημίωσης, η οποία κανονίζεται από τον Υφυπουργό (ή άλλο διοικητικό όργανο, στο οποίο αυτός διαβιβάζει το δικαίωμα υπογραφής), δεν προσδιορίζεται ειδικότερα στις περί επιτάξεως διατάξεις, αλλά στις γενικές διατάξεις του Αστικού Κώδικα και συγκεκριμένα στη διάταξη του άρθρου 298, η οποία ορίζει ότι: *«η αποζημίωση περιλαμβάνει τη μείωση της υπάρχουσας περιουσίας του δανειστή (θετική ζημία), καθώς και το διαφυγόν κέρδος. Τέτοιο κέρδος λογίζεται εκείνο που προσδοκά κανείς με πιθανότητα σύμφωνα με τη συνηθισμένη πορεία των πραγμάτων ή τις ειδικές περιστάσεις και ιδίως τα προπαρασκευαστικά μέτρα που έχουν ληφθεί»*. Άρα η έννοια του διαφυγόντος κέρδους περιλαμβάνεται γενικά στην έννοια της ζημίας για την οποία οφείλεται αποζημίωση και, εφόσον στο νόμο δεν ορίζεται κάτι ειδικότερο, περιλαμβάνεται στην οφειλόμενη αποζημίωση. Στην προκείμενη περίπτωση δεν υφίσταται ειδική διάταξη που να περιορίζει την αποζημίωση και κατά συνέπεια οφείλεται αποζημίωση και για τα διαφυγόντα κέρδη των επιχειρήσεων αυτών.

Περαιτέρω, για τον υπολογισμό της ζημίας που υφίσταται ο ιδιοκτήτης του επιταχθέντος ακινήτου, εφαρμόζονται όλες οι σχετικές διατάξεις του Αστικού Κώδικα. Ενδεικτικά, καταβάλλεται ως αποζημίωση το ποσό που αντιστοιχεί στη ζημία, η οποία πάντως πρέπει να τελεί σε αιτιώδη συνάφεια με την επίταξη. Επίσης από το ποσό της οφειλόμενης αποζημίωσης εκπίπτει κάθε δαπάνη την οποία ο ζημιωθείς ωφελήθηκε (συμφηφισμός κέρδους και ζημίας), από τυχόν άλλη επικερδή δραστηριότητα, στην οποία νομίμως επιδόθηκε, εξ αιτίας της αδυναμίας του να λειτουργήσει την εν λόγω επιχείρηση. Επίσης δεν καταβάλλεται αποζημίωση για τη ζημία που τυχόν υπέστη από οικείο πταίσμα (εφόσον δηλαδή ο ίδιος ο ζημιωθείς συντέλεσε στο ύψος της ζημίας ή παρέλειψε να μειώσει την έκτασή της - άρθρο 300 ΑΚ).

Σ.Α.Τ.Ε.

Η εκτίμηση πάντως της ζημίας και η επιμέτρηση της αναλογούσας αποζημίωσης εμπίπτει στην αρμοδιότητα της επί τούτω συνιστώμενης Επιτροπής, καθώς και του οργάνου που εγκρίνει το πρακτικό της και αποτελεί τεχνική-ουσιαστική κρίση, η οποία, εφόσον αιτιολογείται επαρκώς, δεν υπόκειται σε έλεγχο νομιμότητας.

Συμπερασματικά στα παραπάνω, κατά την διαμορφωθείσα στο τμήμα ομόφωνη γνώμη, η απάντηση που προσήκει στο υποβληθέν ερώτημα είναι ότι, *εφόσον συντρέχουν τα προεκτεθέντα περιστατικά, η καταβολή αποζημίωσης σε επιχείρηση, λόγω προσωρινής πλήρους διακοπής της λειτουργίας της, συνεπεία επιτάξεως και για όσο χρονικό διάστημα διαρκεί η διακοπή της λειτουργίας της, είναι νόμιμη.*



Αθήνα 31-3-2003

ΔΕΦΡΗΘΗΚΕ  
ΠΡΕΣΒΕΥΣΕΩΝ

Ανδρέας Βαλτιός  
Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.

Ο ΕΙΣΗΓΗΤΗΣ

Χρήστος Μητκίδης  
Πάρεδρος Ν.Σ.Κ.

Σ.Α.Τ.Ε.