

# ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ & ΔΙΚΑΙΟ

ΦΥΣΙΚΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ - ΕΝΕΡΓΕΙΑ • ΧΩΡΟΤΑΞΙΑ - ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΑ - ΔΟΜΗΣΗ  
ΔΗΜΟΣΙΑ ΕΡΓΑ - ΜΝΗΜΕΙΑ

**Μαρί Δελλή,**

Δικηγόρος, Senior Manager, CPA Law Firm,  
ανεξάρτητο μέλος του διεθνούς νομικού και  
φορολογικού δικτύου της KPMG

Η πράξη επιβολής εισφοράς  
σε χρήμα υπέρ ΟΤΑ σε ακίνητα  
εντός βιομηχανικών περιοχών



ΝΟΜΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗ

## ΑΝΑΤΥΠΟ

**nbonline.gr**

ΨΗΦΙΑΚΗ ΝΟΜΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗ

Μαρί Δελλή,  
Δικηγόρος, Senior Manager, CPA Law Firm, ανεξάρτητο μέλος του διεθνούς νομικού  
και φορολογικού δικτύου της KPMG

# Η πράξη επιβολής εισφοράς σε χρήμα υπέρ ΟΤΑ σε ακίνητα εντός βιομηχανικών περιοχών

*Ανάπτυπο από το «ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ & ΔΙΚΑΙΟ»  
Τεύχος 3 / Έτος 2020*



NΟΜΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗ

Μαυρομυιάλη 23, 106 80 Αθήνα • Τηλ.: 210 3678 800 • Fax: 210 3678 819  
[www.nb.org](http://www.nb.org) • [info@nb.org](mailto:info@nb.org)

# Η πράξη επιβολής εισφοράς σε χρήμα υπέρ ΟΤΑ σε ακίνητα εντός Βιομηχανικών περιοχών

**Μαρί Δελλή**, Δικηγόρος, Senior Manager, CPA Law Firm, ανεξάρτητο μέλος του διεθνούς νομικού και φορολογικού δικτύου της KPMG

*Η εισφορά σε γη και χρήμα επηρεάζει άμεσα το μέγεθος και την αξία ενός ακινήτου και αφορά σε όσες ιδιοκτησίες εντάσσονται στο πολεοδομικό σχέδιο για πρώτη φορά ή σε αυτές στις οποίες επεκτείνεται το πολεοδομικό σχέδιο ή, τέλος, σε αυτές που εντάσσονται και βρίσκονται εκτός οικισμών με πληθυσμό μέχρι 2.000 κατοίκους. Το παρόν αφορά σε ακίνητα που εντάσσονται σε Βιομηχανικές Περιοχές και Πάρκα με στόχο τη λειτουργία βιομηχανικών, βιοτεχνικών, μεταφορικών και αποθηκευτικών δραστηριοτήτων σε οργανωμένες ζώνες. Με την εισφορά σε γη επιδιώκεται η δημιουργία των απαραίτητων κοινόχρηστων χώρων και υποδομών που θα διευκολύνουν τη βιομηχανική και επιχειρηματική ανάπτυξη κατά την εκπόνηση του ρυμοτομικού σχεδίου. Η εισφορά σε χρήμα, πραγματοποιείται εάν το τμήμα γης που εισφέρει ο ιδιοκτήτης πρέπει να ληφθεί από μη ρυμοτομούμενο τμήμα ιδιοκτησίας ή μη αξιοποιησιμο πολεοδομικά ή η αφαίρεσή του είναι φανερά επιζήμια για την ιδιοκτησία οπότε μετατρέπεται σε ισάξια χρηματική συμμετοχή. Ο Οργανισμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης ή ο κατά περίπτωση αρμόδιος φορέας διαχείρισης ΒΙ.ΠΕ. είναι υπεύθυνος για την οργάνωση των περιοχών αυτών, την εκπόνηση των μελετών αλλά και την εφαρμογή αυτών.*

## 1. Εισαγωγή

Ο Ν 2545/09/1997<sup>1</sup> για τις «Βιομηχανικές και Επιχειρηματικές Περιοχές και άλλες διατάξεις», καταργώντας το μονοπώλιο της ΕΤΒΑ στον τομέα αυτό, είχε ως σκοπό τη διεύρυνση της δημιουργίας βιομηχανικών υποδομών για την καλύτερη οργάνωση της βιομηχανικής παραγωγής, την αύξηση της παραγωγικότητας, την αποσυμφόρηση του κέντρου των πόλεων σε συνδυασμό με την προστασία του περιβάλλοντος.

Οι Βιομηχανικές Περιοχές και τα Βιομηχανικά Πάρκα είναι εκτάσεις που οργανώνονται με βάση ένα ρυθμιστικό - ρυμοτομικό σχέδιο, εξοπλίζονται με όλα τα δίκτυα υποδομών και εξυπηρέτησης των επιχειρήσεων και διαθέτουν έναν φορέα διαχείρισης. Η προσπάθεια αυτή κρίνεται, από την εφαρμογή του νόμου, προβλη-

ματική καθώς παρουσιάστηκε σημαντικό πρόβλημα στην ίδρυση ΒΙ.ΠΕ., κυρίως λόγω αδυναμίας των υποψηφίων φορέων να καλύψουν το κόστος της ίδρυσης αλλά και λόγω έλλειψης τεχνογνωσίας.

Οι φορείς διαχείρισης των ΒΙ.ΠΕ. απαρτίζονται σύμφωνα με το νόμο από εκπροσώπους του Δήμου, της Περιφέρειας και του τοπικού επιμελητηρίου αντανακλώντας όλες τις παθογένειες της τοπικής αυτοδιοίκησης.

Ένα από τα σημαντικότερα προβλήματα που παρατηρούνται στη δημιουργία ΒΙ.ΠΕ. είναι οι χρονοβόρες διαδικασίες κυρίως στο τρίτο στάδιο δημιουργίας τους που είναι η εφαρμογή της Πολεοδομικής Μελέτης. Η εφαρμογή της Πολεοδομικής Μελέτης περιλαμβάνει όλες τις ενέργειες που απαιτούνται για την πραγμάτωσή της όπως ο καθορισμός τμημάτων που αφαιρούνται για εισφορά γης ή τμημάτων που ρυμοτομούνται για κοινόχρηστους και κοινωφελείς χώρους και η επιβολή της εισφοράς σε χρήμα και της εισφοράς σε γη η οποία μετατρέπεται σε χρήμα.

## 2. Η επιβολή της εισφοράς σε χρήμα και της εισφοράς σε γη που μετατρέπεται σε χρήμα

### 2.1. Ο καθορισμός και η επιβολή της εισφοράς σε χρήμα και της εισφοράς σε γη που μετατρέπεται σε χρήμα

Ο καθορισμός εισφοράς σε χρήμα και η επιβολή της πραγματοποιείται ακριβώς μετά την κύρωση της Πράξης Εφαρμογής. Σύμφωνα με το α. 9 του Ν 1337/1983, οι ιδιοκτήτες των ακινήτων που περιλαμβάνονται σε περιοχές ένταξης και επέκτασης κατά το ά. 1 του ίδιου νόμου και διατηρούνται ή διαμορφώνονται σε νέα ακίνητα, συμμετέχουν με καταβολή χρηματικής εισφοράς στην αντιμετώπιση της δαπάνης για την κατασκευή των βασικών κοινόχρηστων πολεοδομικών έργων. Σύμφωνα με το ά. 2 Ν 4315/2014 «Η εισφορά σε χρήμα υπολογίζεται με βάση το εμβαδόν της ιδιοκτησίας, όπως αυτή διαμορφώνεται με την πράξη εφαρμογής και την τιμή ζώνης του οικοπέδου κατά το χρόνο κύρωσης της πράξης εφαρμογής». Επίσης, με την ίδια διάταξη στο ά. 12 του Ν 1337/1983 προστίθεται παράγραφος 13 που έχει ως εξής: «13. Ο προσδιορισμός της αξίας των τμημάτων που μετατρέπονται σε χρηματική εισφορά σύμφωνα με

1. ΦΕΚ Α-254.

τις διατάξεις της παρ. 7 του ά. 8 γίνεται από το αρμόδιο δικαστήριο σύμφωνα με τις διατάξεις του Ν 2882/2001». Σχετικό είναι το ΠΔ 5/17.1.1986 περί Προσδιορισμού της αξίας ακινήτων για την επιβολή εισφοράς σε χρήμα και τρόπου καταβολής της. Η εισφορά αυτή βεβαιώνεται από την αρμόδια πολεοδομική υπηρεσία στο αρμόδιο Δημόσιο Ταμείο που εξυπηρετεί τον δήμο ή την ίδια ταμειακή υπηρεσία του Δήμου αν αυτή υπάρχει. Η παραπάνω εισφορά βεβαιώνεται απ' ευθείας στην υπηρεσία μετά την κύρωση της Πράξης Εφαρμογής. Το ΠΔ 5/1986 επιβάλλει σύντομες προθεσμίες στα όργανα που συμμετέχουν στην διαδικασία προκειμένου να ολοκληρωθεί η διαδικασία αμμελητί. Σύμφωνα με το ά.1 παρ. 3 του ΠΔ 5/1986, ο εκάστοτε Δήμαρχος υποχρεούται όπως εντός ενός μηνός από την κύρωση της Πράξης Εφαρμογής διαβιβάσει στην Επιτροπή τον πίνακα της Πράξης και τα σχετικά σχέδια που προσδιορίζουν την θέση και το μέγεθος των ακινήτων που υπόκεινται σε εισφορά. Επίσης αποστέλλει τους πίνακες προκειμένου να προσδιοριστεί η αξία τους. Σύμφωνα με την παρ. 4 του ίδιου άρθρου, η Επιτροπή συγκαλείται από τον Πρόεδρό της και μετά από αυτοψία και έλεγχο των στοιχείων που υπεβλήθησαν σε αυτήν καταρτίζει εντός προθεσμίας 30 ημερών από τότε που ελήφθησαν τα ως άνω στοιχεία της Πράξης Εφαρμογής και τα συγκριτικά στοιχεία προσδιορισμού της αξίας, έκθεση στην οποία περιγράφεται η κατάσταση των ακινήτων και των συστατικών τους καθώς και οι τυχόν ιδιαίτερες συνθήκες αυτών και εκτιμάται αιτιολογημένα η αξία τους η οποία και αναγράφεται στις αντίστοιχες στήλες του πίνακα της Πράξης Εφαρμογής. Επίσης, σύμφωνα με το ά. 2 παρ. 1 του ΠΔ 5/1986<sup>2</sup> μετά την επιστροφή των στοιχείων προσδιορισμού της αξίας των ακινήτων στην αρμόδια πολεοδομική υπηρεσία, αυτή εκδίδει πράξεις επιβολής της εισφοράς σε χρήμα για κάθε κύριο ακινήτου που εμπίπτει στην περιοχική ένταξη ή επέκτασης.

Στις παρ. 4 - 6 του ά. 2 του ΠΔ 5/1986 συνεχίζει ότι «4. Στις περιπτώσεις εφαρμογής των διατάξεων της παραγράφου 6 του ά. 9 του Ν 1337/1983 στην πράξη επιβολής της εισφοράς σε χρήμα αναφέρεται και το υπόλοιπο της εισφοράς σε χρήμα το οποίο δεν μετατρέπεται σε γη. 5. Κάθε πράξη συνοδεύεται από απόσπασμα έκθεσης εκτίμησης ή και από οποιαδήποτε άλλα στοιχεία βάση των οποίων προσδιορίζεται η αξία του ακινήτου και επιδίδεται στον υπόχρεο κατά τις διατάξεις των ά. 56 και επ. του Κώδικα Φορολογικής Δικονομίας».

**2.2. Η φύση της εισφοράς και ο προσδιορισμός της**  
Σύμφωνα με το ά. 102 παρ. 5 του Συντάγματος, οι ΟΤΑ ασκούν παράγωγη φορολογική εξουσία για τα έσοδα

που καθορίζονται υπέρ αυτών με νόμο για την αντιμετώπιση τοπικών αναγκών και την αποτελεσματική άσκηση των κατά το Σύνταγμα αρμοδιοτήτων τους<sup>3</sup>. Τα έσοδα μπορεί να έχουν τη μορφή φόρων, εφ' όσον στηρίζουν γενικότερα της λειτουργία και αποστολή των ΟΤΑ. Συνιστά δε δημοτικό φόρο το οικονομικό βάρος που επιβάλλεται στους δημότες, χωρίς ειδική αντιπαροχή προς αντιμετώπιση των εν γένει δαπανών της τοπικής αυτοδιοίκησης.

Το εάν το επιβαλλόμενο οικονομικό βάρος συνιστά δημοτικό φόρο ή όχι δε εξαρτάται από το χαρακτηρισμό που του προσδίδεται αλλά από τα χαρακτηριστικά που συγκεντρώνει στη συγκεκριμένη περίπτωση.

Εξάλλου, σύμφωνα με το ά. 217 του ΠΔ 410/1995, τα έσοδα των Δήμων και Κοινοτήτων, συνιστάται σε τακτικά και έκτακτα. Τα τακτικά προέρχονται: α) από θεσμοθετημένους υπέρ αυτών πόρους, β) από τα εισοδήματα της κινητής και ακίνητης περιουσίας, γ) από ανταποδοτικά τέλη και δικαιώματα, δ) από φόρους, τέλη δικαιώματα και εισφορές και ε) από τοπικά δυνητικά τέλη και εισφορές<sup>4</sup>.

Κατά τη άποψή μας και όπως έχει γίνει δεκτό από τη νομολογία<sup>5</sup>, η εν λόγω εισφορά σε χρήμα συνιστά φορολογική επιβάρυνση διότι πληροί όλα τα σχετικά κριτήρια, ήτοι: α) χρηματική, οριστική, υποχρεωτική, β) προς εκπλήρωση δημοσίων σκοπών, γ) που συνιστά οικονομικό βάρος επιβαλλόμενη αναγκαστικώς σε δημότες κατά την ένταξη στο σχέδιο πόλεως, η οποία δεν είναι επιλογή αλλά υποχρεωτική, προς αντιμετώπιση των δαπανών του δήμου για την εκτέλεση βασικών κοινόχρηστων πολεοδομικών έργων, και δ) που επιβάλλεται χωρίς «ειδική αντιπαροχή» εφόσον «η αντιπαροχή» δηλαδή η υλοποίηση των κοινόχρηστων πολεοδομικών έργων ωφελεί ένα αόριστο κύκλο προσώπων και όχι έναν ιδιοκτήτη ειδικά. Επίσης τα κοινόχρηστα έργα επιλέγονται από το Δήμο ελευθέρως και δεν απαιτείται να ωφελούν μια ιδιοκτησία ούτε να σχετίζονται με αυτήν.

Επομένως, η εισφορά σε γη και χρήμα, επιβάλλεται εξουσιαστικώς από τον αρμόδιο ΟΤΑ, έχει τον χαρακτήρα εξειδικευμένου οικονομικού βάρους με μελλοντικό αντάλλαγμα και συνιστά έσοδο της αρχής αυτής με στοχευμένο προορισμό, πληροί τα στοιχεία της εντασσόμενης, στο πλαίσιο της δημοτικής φορολογίας, εισφοράς ως αναγκαστική παροχή των βαρυνόμενων που κτώνται ωφελεία εκ του αποτελέσματος της επίτευξης του σκοπού για τον οποίο θεσπίζεται.

3. ΣτΕ Ολ 3300/2014, 1181/2014, Ιδ. Και ΓνωμΝΣΚ 118/2017.

4. Ήδη ά. 157 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων Ν 3463/2006, όπου ομοίως ορίζεται ότι τα τακτικά έσοδα των Δήμων προέρχονται, μεταξύ άλλων, «από φόρους, τέλη, δικαιώματα και εισφορές».

5. ΣτΕ Ολ 4271/1987, 69/1998, 3832/2014 και 1703/2014.

2. ΦΕΚ 2/1986 τεύχος Α.

Το ά. 1 ΠΔ 5/1986 ορίζει ότι « 1. Μετά την κύρωση της πράξης εφαρμογής, η επιτροπή προβαίνει στον προσδιορισμό της αξίας των ακινήτων που περιλαμβάνονται στην πράξη εφαρμογής» όπως ακριβώς αναγράφεται και η εταιρεία στον αρχικό πίνακα της πράξης εφαρμογής. Ο προσδιορισμός της αξίας των ακινήτων για την επιβολή εισφοράς σε χρήμα και ο τρόπος καταβολής της είναι πολύ συγκεκριμένος σύμφωνα με το ΠΔ 5/1986 όπου αναφέρεται ότι η πολεοδομική υπηρεσία υποχρεούται, μετά την κύρωση της πράξης εφαρμογής, να διαβιβάσει στην επιτροπή τον πίνακα εφαρμογής και τα σχετικά σχέδια που προσδιορίζουν την θέση και το μέγεθος των ακινήτων, τα οποία υπόκεινται στην εισφορά και ότι ως χρόνος για τον προσδιορισμό της αξίας του ακινήτου λαμβάνεται ο χρόνος κύρωσης της πράξης εφαρμογής. Επίσης, η παράγραφος 6 του ά. 2 του ΠΔ 5/1986 προβλέπει «αν ο κύριος του ακινήτου είναι άγνωστος, η σχετική πράξη επιβολής εισφοράς και τα στοιχεία που τη συνοδεύουν κοινοποιούνται στον οικείο Δήμο για τη διενέργεια περαιτέρω έρευνας εξακρίβωσης αυτού. Όταν εξακριβωθεί ο κύριος του ακινήτου, εκδίδεται νέα πράξη επιβολής εισφοράς».

Συγκεκριμένα, το ά. 12 του Ν 1337/1983 όπως τροποποιήθηκε με το ά. 4 του Ν 1771/1988 είναι ξεκάθαρο και αναφέρει ότι «1. Η μεταγραφή των πράξεων εφαρμογής και των αποφάσεων που τις κυρώνουν διενεργείται από τους οικείους υποθηκοφύλακες συνολικά και καταχωρείται στις μερίδες των ιδιοκτητών που αναφέρονται στον πίνακα των πράξεων εφαρμογής. [...] 3. Καμία καταχώριση δεν θα γίνεται στις μερίδες των ιδιοκτητών οι οποίοι αναφέρονται στην πράξη εφαρμογής με ελλιπή στοιχεία, εφόσον από τον λόγο αυτό δημιουργείται σύγχυση ως προς την ταυτότητά τους ή όταν αναφέρονται ιδιοκτησίες αγνώστων ιδιοκτητών.».

### 2.3. Η πράξη επιβολής εισφοράς ως ατομική διοικητική πράξη

Η πράξη επιβολής της εισφοράς αποτελεί ατομική διοικητική πράξη καθώς θεσπίζει ατομικό κανόνα δικαίου. Η ρύθμιση αυτή, που εμπεριέχεται στην τυπική, νομική δήλωση βούλησης, δεσμεύει αμφίπλευρα το διοικούμενο και τη Διοίκηση. Η ατομική διοικητική πράξη καθορίζει τι πρέπει να ισχύει ως δίκαιο στην ατομική εφαρμογή του νόμου<sup>67</sup>.

Η πράξη επιβολής της εισφοράς διαφοροποιείται από την Πράξη εφαρμογής καθώς πρόκειται για συγκεκριμένη πράξη της διοίκησης με την οποία προσδιορίζεται η θέση και το μέγεθος του ακινήτου, η αξία της εισφο-

ράς και ο τρόπος καταβολής της και αποτελεί την ατομική ρύθμιση βάσει της Πράξης εφαρμογής.

Όπως προαναφέρθηκε η κάθε πράξη συνοδεύεται από απόσπασμα έκθεσης εκτίμησης ή και από οποιαδήποτε άλλα στοιχεία βάσει των οποίων προσδιορίζεται η αξία του ακινήτου και επιδίδεται στον υπόχρεο κατά τις διατάξεις των ά. 56 και επ. του ΚΦΔ/μίας.

Σύμφωνα δε με το ά. 56 ΠΔ 331/1985<sup>8</sup> «Κύρωση του κώδικα φορολογικής δικονομίας, τροποποίηση και συμπλήρωση των φορολογικών (τακτικών και διοικητικών) δικαστηρίων και καθορισμός των τελών διαδικασίας»: «1. Οι επιδόσεις από μέρους του διαδίκου που βαρύνεται με την πράξη γίνονται με δικαστικό κλητήρα, αν ειδικές διατάξεις του παρόντος δεν ορίζουν αλλιώς. 2. Οι επιδόσεις από μέρους του δημοσίου προς το διάδικο που βαρύνεται με την πράξη καθώς και οι επιδόσεις που τη φροντίδα τους έχει η γραμματεία του τακτικού διοικητικού δικαστηρίου, γίνονται με δικαστικό κλητήρα ή με οποιοδήποτε άλλο δημόσιο, δημοτικό ή κοινοτικό όργανο...».

Πρόσφορος τρόπος κοινοποίησης κατά το ά. 19 παρ. 2 του ΚΔΔ/σίας εννοείται και η γνωστοποίηση εγγράφων μεταξύ των Υπηρεσιών του Δημοσίου και ενδιαφερόμενων φυσικών ή νομικών προσώπων με τηλεμοιοτυπία ή ηλεκτρονικό ταχυδρομείο<sup>9</sup>.

Στόχος της επίδοσης είναι το σημείο έναρξης της γνώσης του διοικούμενου εφόσον τα έννομα αποτελέσματα της πράξης αρχίζουν από την κοινοποίησή της στο διοικούμενο.

Επειδή η πράξη επιβολής εισφοράς αποτελεί ατομική διοικητική πράξη δυσμενή για το διοικούμενο, η κοινοποίησή της είναι αναγκαία αφού με την πράξη επιβάλλεται ένα δυσμενές μέτρο, χωρίς εκείνος να το γνωρίζει και σύμφωνα με τη γενική αρχή του διοικητικού δικαίου, η κοινοποίηση αποτελεί μέσο δημοσιότητας δίνοντας επιπλέον και τη δυνατότητα προσβολής της, καθώς από την κοινοποίηση εκκινούν οι προθεσμίες άσκησης των σχετικών ενδίκων μέσων ή βοηθημάτων.

### 3. Οι συνέπειες των αδυναμιών των φορέων διαχείρισης των ΒΙ.ΠΕ.

#### 3.1. Οι συνέπειες για τις επιχειρήσεις

##### 3.1.1. Η παράλειψη κοινοποίησης της ατομικής διοικητικής πράξης

Η παράλειψη κοινοποίησης της ατομικής διοικητικής πράξης στο πρόσωπο το οποίο αφορά δεν θίγει το υποστατό της πράξης ούτε επάγεται, κατ' αρχήν την ακυρό-

6. Μ. Στασινόπουλος, *Το Δίκαιον των Διοικητικών Πράξεων*.

7. Ε. Σπηλιωτόπουλος, *Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου*, Τομ. 1.

8. ΦΕΚ 116 Α.

9. ΣτΕ ΕΑ 642/2004, 594/2003, 207/2002.

τητά της<sup>10</sup>, αλλά επηρεάζει την έναρξη προθεσμίας προσβολής της<sup>11</sup> και δεν επιφέρει τα έννομα αποτελέσματά της έναντι του καλόπιστου διοικούμενου.

Όσον αφορά τις ατομικές διοικητικές πράξεις, η έκδοση της ολοκληρώνεται με τη χρονολόγηση και την υπογραφή τους. Για την παραγωγή, όμως, των εννόμων αποτελεσμάτων τους, δηλαδή για την έναρξη της ουσιαστικής ισχύος του, απαιτείται η κοινοποίησή τους στον αποδέκτη τους. Κατά τον Μ. Στασινόπουλο, η ατομική πράξη οφείλει να περιέλθει σε γνώση του ενδιαφερόμενου για να παραγάγει τα έννομα αποτελέσματά της. Στην ίδια κατεύθυνση και η νομολογία<sup>12</sup> επισημαίνοντας ότι η διοικητική πράξη είναι δήλωση βούλησης του αρμοδίου οργάνου με αποτέλεσμα μόνον η έγγραφη διατύπωση της βούλησης και η υπογραφή της να μη συνιστά πράξη εν όσω η βούληση δεν έχει, κατά κάποιο τρόπο εξωτερικευθεί σ' αυτούς τους οποίους απευθύνεται στερούμενης άλλως της ικανότητας παραγωγής εννόμων αποτελεσμάτων.

### 3.1.2. Η στέρηση του ιδιοκτησιακού δικαιώματος της μεταβίβασης κυριότητας

Σύμφωνα με την παρ. 6α του ά. 9 του Ν 1337/1983 απαγορευόταν οποιαδήποτε μεταβίβαση εν ζωή ακινήτου χωρίς βεβαίωση καταβολής της εισφοράς σε χρήμα και γης που μετατρέπεται σε χρήμα του οικείου δήμου.

Ο Ν 4315/2014 στο ά. 2 παρ. 3 αντικαθιστά το παραπάνω άρθρο δίνοντας τη δυνατότητα μεταβίβασης εν ζωή της κυριότητας ακινήτου που οφείλει εισφορά σε χρήμα με κυρωμένη πράξη εφαρμογής υπό προϋποθέσεις. Συγκεκριμένα, σε κάθε συμβολαιογραφική πράξη που αφορά στα ως άνω ακίνητα, επισυνάπτεται βεβαίωση του οικείου δήμου ότι έχει καταβληθεί τουλάχιστον το ποσό των δόσεων που αντιστοιχεί στο 30% των συνολικών υποχρεώσεων που αναλογούν στο μεταβιβαζόμενο ακίνητο.

Το πρόβλημα συνεχίζει να τίθεται, βέβαια, για τις επιχειρήσεις-ιδιοκτήτες ακινήτων οι οποίες δεν έλαβαν ποτέ πράξη επιβολής και δεν μπόρεσαν να ενταχθούν στο πρόγραμμα δόσεων λόγω της αδυναμίας των φορέων διαχείρισης και του οικείου Δήμου να προβούν στις απαραίτητες ενέργειες που απαιτούνται για την ουσιαστική δημιουργία μιας ΒΙ.ΠΕ. όπως ο καθορισμός τμημάτων που αφαιρούνται για εισφορά γης ή τμημάτων που ρυμοτομούνται για κοινόχρηστους και κοινωφελείς χώρους και η επιβολή της εισφοράς σε χρήμα και της εισφοράς σε γη η οποία μετατρέπεται σε χρήμα.

10. ΣτΕ 20/2009, 2662/2004.

11. ΣτΕ 1624/1986.

12. ΣτΕ 164, 458/1944, 602/2003.

### 3.2. Η συνέπεια για τη διοίκηση - η αποσβεστική 5ετής προθεσμία

Από το συνδυασμό όλων των παραπάνω διατάξεων για τη φύση της πράξης επιβολής (σημ. 2) και σύμφωνα με τη διάταξη του ά. 2 ΑΝ 344/1968 «Περί διατάξεων τινών αφορωσών εις τους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης» η εισφορά σε χρήμα αλλά και η εισφορά σε γη η οποία μετατρέπεται σε χρήμα υπόκεινται στην πενταετή αποσβεστική προθεσμία, η οποία αρχόμενη από το τέλος του έτους κατά το οποίο κυρώθηκε η πράξη εφαρμογής. Σημειώνουμε την ΣτΕ 2978/1987 η οποία έκρινε ότι «εκ της γενικότητας της διατυπώσεως» της διάταξης του ά. 2 παρ. 1 ΑΝ 344/1968 προκύπτει ότι «είναι εφαρμοστέα εις πάσαν περίπτωση, εφ' όσον εις την προβλέπουσα περί επιβολής του φόρου κ.τλ. διάταξις ή εις άλλην τινά ομοίαν δεν ορίζεται άλλως».

Επίσης, με την Ατομική Γνωμοδότηση ΝΣΚ 105/99 προς την Γενική Διεύθυνση Τοπικής Αυτοδιοίκησης και Οικονομικών ΟΤΑ κρίθηκε ότι οι εισφορές σε χρήμα των ωφελούμενων λόγω ένταξης στο σχέδιο πόλεως ανήκουν στα τακτικά έσοδα των ΟΤΑ κατ' άρθρο 217 παρ. 1 δ' του ΠΔ 410/1995, στα οποία κατά τα ανωτέρω περιλαμβάνονται ρητώς οι «εισφορές».

Εξάλλου, έχει κριθεί από τη νομολογία ότι το άρθρο 86 του Ν 2362/1995 «Περί Δημοσίου Λογιστικού ελέγχου των δαπανών του κράτους και άλλες διατάξεις» που εφαρμόζεται στους ΟΤΑ με βάση το ά. 3 του ΝΔ 31/1998 και το ά. 276 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων που κυρώθηκε με το ά. 1 του Ν 3456/2016 το οποίο ορίζει ότι «Καμία χρηματική απαίτηση του Δημοσίου δεν υπόκειται σε παραγραφή πριν βεβαιωθεί πράγματι προς είσπραξη ως δημόσιο έσοδο στην αρμόδια Δημόσια Οικονομική Υπηρεσία (βεβαίωση εν στενή εννοία). Ο κανόνας αυτός δεν αλλοιώνεται από την τυχόν βραδεία τοιαύτη βεβαίωση», δεν καθιερώνει γενικό απαράγραπτο των προς βεβαίωση απαιτήσεων του Δημοσίου και των ΟΤΑ (στους οποίους εφαρμόζεται αναλόγως). Ούτε άλλωστε ορίζεται σε αυτήν ότι καταργούνται οι ειδικές διατάξεις περί αποσβεστικής προθεσμίας του ά. 2 του ΑΝ 344/1968, όπως είναι αυτή της εισφοράς σε χρήμα<sup>13</sup>. Επίσης, έχει κριθεί ότι δεν δικαιολογεί το απαράγραπτο της επιβολής εισφοράς σε χρήμα το συχνό επιχείρημα των Δήμων ότι η υλοποίηση του σχεδίου πόλεως και η ολοκλήρωσή του υπερβαίνει την πενταετία καθώς η εισφορά αυτή επιβάλλεται με βάση τα στοιχεία προσδιορισμού της αξίας των ακινήτων κατά το χρόνο κύρωσης της πράξης εφαρμογής χωρίς να εξαρτάται από το χρονικό σημείο της υλοποίησης του σχεδίου και της διάρκειας υλοποίησής του.

Τέλος, η αποσβεστική προθεσμία ερείδεται στην αρχή του κράτους δικαίου (ά. 2 παρ. 1 και 25 παρ. 1 εδ.

13. Ενδεικτικά ΔΕΦΧανίων 176/2019.

α΄ Συντάγματος), από την οποία απορρέει η αρχή της ασφάλειας δικαίου και η αρχή της προστατευόμενης εμπιστοσύνης του διοικούμενου και εξυπηρετεί το δημόσιο συμφέρον με την εκκαθάριση των φορολογικών εκκρεμοτήτων και τακτοποίηση των δημοσίων εσόδων, στα πλαίσια και της επιδιωκόμενης ορθολογικής λειτουργίας της Διοίκησης. Σημειώνουμε ότι το ζήτημα εκκρεμεί στο Συμβούλιο της Επικρατείας κατόπιν αναιρέσεως που έχει ασκήσει άλλος Δήμος κατά των με αριθμό 955/2016 και 956/2016 Αποφάσεων του ΔΕΦΑθηνών που είναι στην ίδια κατεύθυνση με την ανωτέρω αναφερόμενη νομολογία.

#### 4. Συμπερασματικά

Από το συνδυασμό των πιο πάνω διατάξεων, ο σκοπός της επιβολής εισφοράς σε χρήμα δεν ήταν η καθ' οιονδήποτε τρόπο αποζημίωση των ιδιοκτητών για την αύξηση της αξίας της ιδιοκτησίας τους αλλά η χρηματοδότηση των Δήμων προκειμένου να υλοποιήσουν τα απαραίτητα κοινωφελή έργα.

Κατά την άποψή μας είναι αδιάφορο το ότι ο νόμος προσδιορίζει και επιτάσσει το σκοπό ακόμα και κατ' αποκλειστικότητα, για τον οποίο θα χρησιμοποιηθούν οι σχετικοί πόροι, ή το εάν απορρέει η συγκεκριμένη υποχρέωση από το ά. 24 του Συντάγματος ή όχι.

Άλλωστε, σύμφωνα με το ά. 4 του Συντάγματος, οι Έλληνες πολίτες «συνεισφέρουν» στα δημόσια βάρη ανάλογα με τις δυνάμεις τους όπως προκύπτει και στις σχετικές αποφάσεις του ΣτΕ<sup>14</sup> με τις οποίες ελέγχθηκε η συμμόρφωση της εισφοράς σε χρήμα του Ν 1337/1983 με την αρχή της ισότητας του ά. 4 του Συντάγματος και ως προς την τήρηση αντικειμενικών κριτηρίων υπολογισμού της.

Εξάλλου, ο φόρος δεν αποκλείεται να βαρύνει ορισμένο μόνο κύκλο προσώπων ή πραγμάτων, εφόσον πλήττει ορισμένη φορολογητέα ύλη, η οποία, κατ' αυτόν τον τρόπο, επιτρέπει την επιβάρυνση του συγκεκριμένου αυτού κύκλου φορολογουμένων βάσει γενικών και αντι-

κειμενικών κριτηρίων που τελούν σε συνάφεια με το ρυθμιζόμενο θέμα.

Η πράξη επιβολής της εισφοράς σε χρήμα είναι ατομική διοικητική πράξη η οποία δεσμεύει το διοικούμενο και τη Διοίκηση. Η κοινοποίησή της στο διοικούμενο αποτελεί μέσο δημοσιότητας δίνοντας τη δυνατότητα προσβολής της.

Ως προς την εφαρμογή της πενταετούς αποσβεστικής προθεσμίας έχει κριθεί ότι «εκ της γενικότητας της διατυπώσεως» της διάταξης του ά. 2 ΑΝ 344/1968 προκύπτει ότι «είναι εφαρμοστέα εις πάσαν περίπτωση, εφ' όσον εις την προβλέπουσα περί επιβολής του φόρου κτλ διάταξιν ή εις άλλην τινά ομοίαν δεν ορίζεται άλλως». Και φυσικά το ά. 9 του ν.1337/1983 δεν έχει άλλη διάταξη περί αποσβεστικής προθεσμίας.

Επίσης, με την Ατομική Γνωμοδότηση ΝΣΚ 105/99 προς τη Γενική Διεύθυνση Τοπικής Αυτοδιοίκησης και Οικονομικών ΟΤΑ κρίθηκε ότι οι εισφορές σε χρήμα των ωφελούμενων λόγω ένταξης στο σχέδιο πόλεως (των τότε ισχυουσών διατάξεων των ά. 51-55 του από 24.9/20.10.1958 Β.Δ/τος) ανήκουν στα τακτικά έσοδα των ΟΤΑ κατ' άρθρο 217 περ. 1 δ' του ΠΔ/τος 410/1995, στα οποία κατά τα ανωτέρω περιλαμβάνονται ρητώς οι «εισφορές».

Συνεπώς, δεν υπάρχει καμία αμφιβολία ότι η εισφορά σε χρήμα συνιστά εισφορά του ά. 2 παρ. 1 του ΑΝ 344/1968 υποκείμενη στην πενταετή αποσβεστική προθεσμία.

Οι χρονοβόρες διαδικασίες στην εφαρμογή της Πολεοδομικής Μελέτης από τους φορείς διαχείρισης, με συνέπεια την καθυστέρηση όλων των ενεργειών που απαιτούνται για την πραγμάτωσή της, οδηγούν στη στέρηση του ιδιοκτησιακού δικαιώματος αλλά και στη μη υλοποίηση του σχεδίου πόλεως, των έργων υποδομής και της προστασίας του περιβάλλοντος.

Οι βιομηχανικές και επιχειρηματικές περιοχές μπορούν να συντελέσουν στην ανάπτυξη της οικονομίας και της βιομηχανίας αρκεί να ακολουθούνται οι κανόνες του Κράτους Δικαίου και η αναληγσία της διοίκησης να μην κρατά σε ομηρία την ιδιωτική πρωτοβουλία.

14. ΣτΕ Ολ 2057/2014, 2056/2014 και 1048/1996.



## **NΟΜΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗ ΑΕΒΕ**

ΑΘΗΝΑ Μαυρομικάλη 23, Τηλ.: 210 3678800 (30 γραμμές), ΑΘΗΝΑ Μαυρομικάλη 2, Τηλ.: 210 3607521,  
ΠΕΙΡΑΙΑΣ Φίλωνος 107-109, Τηλ.: 80 111 70 111, ΘΕΣ/ΝΙΚΗ Φράγκων 1, Τηλ.: 2310 532134,  
ΠΑΤΡΑ Κανάρη 28-30, Τηλ.: 2610 361600

[www.nb.org](http://www.nb.org) • e-mail: [info@nb.org](mailto:info@nb.org)