



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ  
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ  
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

Αριθμός Γνωμοδότησης 3/2010  
ΤΟΥ ΝΟΜΙΚΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

Β΄ ΤΜΗΜΑΤΟΣ

Συνεδρίαση της 11/1/2010

**Σύνθεση:**

**Πρόεδρος:** Θεόδωρος Ρεντζεπέρης, Αντιπρόεδρος Ν.Σ. Κράτους.

**Νομικοί Σύμβουλοι:** Νικόλαος Κασιμπάς, Βλάσιος Ασημακόπουλος, Χρήστος Παπαδόπουλος, Ιωάννης Τριάντος, Αλέξανδρος Καραγιάννης.

**Πάρεδροι:** (Γνώμες χωρίς ψήφο): Θωμάς Καζάκος.

**Εισηγητής:** Θωμάς Καζάκος, Πάρεδρος Ν.Σ.Κ.

**Αριθ. Ερωτήματος:** Το Α2-3849/17-8-2009 έγγραφο της Διεύθυνσης Τιμών Τροφίμων και Ποτών της Γ. Γ. Εμπορίου του Υπουργείου Ανάπτυξης και ήδη Οικονομίας, Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας.

**Περίληψη** Λειτουργία λαϊκής αγοράς σε στεγασμένο χώρο.

**Ερωτήματος:**

-----

I. Με το Α2-3849/17-8-2009 έγγραφο της Δνσης Τιμών Τροφίμων – Ποτών της Γ.Γ. Εμπορίου του Υπουργείου Ανάπτυξης και ήδη Οικονομίας-Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας, όπως αυτό διευκρινίσθηκε περαιτέρω με το Α2-4284/19-10-2009 έγγραφο της ίδιας υπηρεσίας, σε συνδυασμό με το ΕΜ 968/22-9-2009 έγγραφο της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης Ευρυτανίας, ερωτάται εάν είναι δυνατή η λειτουργία λαϊκής αγοράς σε στεγασμένο χώρο που ανήγειρε για το σκοπό αυτό ο Δήμος Καρπενησίου και τον οποίο διαθέτει για τη λειτουργία λαϊκής αγοράς ή εάν έχει τη δυνατότητα ο Δήμος να δημιουργήσει την δική του ανεξάρτητη Δημοτική λαϊκή αγορά.

II. Επί του ως άνω ερωτήματος το Β΄ Τμήμα του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους γνωμοδότησε ως ακολούθως:

A. Με τη διάταξη του άρθρου 7 παρ. 2 του Ν. 2323/1995 (ΦΕΚ Α 145), όπως τροποποιήθηκε και συμπληρώθηκε με το άρθρο 12 παρ. 8 Ν. 3557/2007, ΦΕΚ Α 100/14.5.2007) ορίζεται ότι:

«2. Με απόφαση των, κατά τόπους, αρμόδιων νομαρχιακών συμβουλίων επιτρέπεται να **ιδρύονται, να μετακινούνται** και να καταργούνται λαϊκές αγορές στις περιφέρειες των οικείων νομών, ύστερα από πρόταση του οικείου δήμου, **στην οποία καθορίζεται ο ακριβής χώρος λειτουργίας της αγοράς** και ο ανώτατος αριθμός των αδειών που θα χορηγηθούν και γνώμη της επιτροπής που συγκροτείται με απόφαση του αρμόδιου νομαρχιακού συμβουλίου και αποτελείται: 1) από τον προϊστάμενο της υπηρεσίας Εμπορίου της οικείας Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης, ως πρόεδρο και 2) από έναν εκπρόσωπο: α) της τοπικής ένωσης δήμων και κοινοτήτων, β) του οικείου Επιμελητηρίου, γ) του οικείου Εμπορικού Συλλόγου, δ) της υπηρεσίας Τροχαίας, ε) της αρμόδιας Εφορίας Αρχαιοτήτων του Υπουργείου Πολιτισμού, στ) της υπηρεσίας Πολεοδομίας, ζ) της Ομοσπονδίας ή του Συλλόγου Επαγγελματιών πωλητών λαϊκών αγορών της οικείας Ν.Α. και η) της Ομοσπονδίας ή του Συλλόγου παραγωγών πωλητών λαϊκών αγορών της οικείας Ν.Α. Το νομαρχιακό συμβούλιο μπορεί, με την απόφαση του, να αποδεχθεί ή να απορρίψει στο σύνολο της την υποβαλλόμενη πρόταση. Αν η πρόταση αυτή απορριφθεί, ο δήμος μπορεί να επανέλθει με νέα τροποποιημένη πρόταση».

Με τη διάταξη του 46 της ΥΑ ΑΙΒ/8577/1983 (ΦΕΚ Β 526/1983): ΥΓΕΙΟΝΟΜ. ΕΛΕΓΧΟΣ - ΟΡΟΙ ΙΔΡΥΣΗΣ ΚΑΤ/ΤΩΝ, ΕΠΙΧ/ΣΕΩΝ, ΕΡΓ/ΡΙΩΝ, ορίζεται ότι:

« 1. - Ορισμός: Λαϊκή αγορά είναι **υπαίθριος χώρος**, στον οποίο γίνεται η απευθείας διάθεση αγροτικών προϊόντων από τους παραγωγούς, καθώς και η διάθεση και άλλων τροφίμων ή και ειδών άσχετων με τα τρόφιμα, σε χαμηλές τιμές με σκοπό την εξυπηρέτηση των καταναλωτών. **Η έννοια της Λαϊκής Αγοράς είναι διαφορετική από εκείνη της Δημοτικής ή Κοινοτικής Αγοράς** ή του Κτιριακού συγκροτήματος Συνεταιρισμού Καταστηματαρχών Λαϊκών Αγορών, που αναφέρεται στο εδάφιο α της παρ.5 άρθρου 43 της παρούσας. 2. Τα είδη, που επιτρέπεται να πωλούνται στις Λαϊκές Αγορές, καθορίζονται με την εκάστοτε ισχύουσα σχετική Νομοθεσία του Υπουργείου Εμπορίου. 3. - Κατά την επιλογή του χώρου για την εγκατάσταση Λαϊκής Αγοράς σε μια περιοχή, η αρμόδια Επιτροπή, συγκροτούμενη σύμφωνα με την ανωτέρω σχετική νομοθεσία, φροντίζει ώστε ο χώρος αυτός να πληρεί κατά το δυνατό τους ακόλουθους υγειονομικούς όρους και προϋποθέσεις: α. - **Να είναι ανοικτός** και ικανής εκτάσεως, απαραίτητα ασφαλτοστρωμένος η τσιμεντοστρωμένος, με ελαφρά κλίση για την απομάκρυνση των νερών της βροχής. **Τέτοιοι χώροι είναι οι πλατείες, διασταυρώσεις δρόμων κ.τ.λ.** β. - Να υπάρχουν σημεία υδροληψίας από το σύστημα υδρεύσεως της πόλεως και φρεάτια

υπονόμων. γ. - Να υπάρχει συγκρότημα κοινόχρηστων αποχωρητηρίων, αλλιώς να είναι δυνατή η εξυπηρέτηση των πωλητών από τα αποχωρητήρια πλησίον υπαρχόντων καταστημάτων. 4. - Ο χώρος Λαϊκής Αγοράς θα χωρίζεται νοητώς σε δύο τμήματα, ένα για την πώληση των τροφίμων και άλλο για την πώληση ειδών άσχετων με τα τρόφιμα.....».

Με τη διάταξη περαιτέρω του άρθρου 75 του ισχύοντος Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων, που κυρώθηκε με το Ν. 3463/2006 (ΦΕΚ Α 114 8.6.2006) ορίζεται ότι:

«1. Οι δημοτικές και οι κοινοτικές αρχές διευθύνουν και ρυθμίζουν όλες τις τοπικές υποθέσεις, σύμφωνα με τις αρχές της επικουρικότητας και της εγγύτητας, με στόχο την προστασία, την ανάπτυξη και τη συνεχή βελτίωση των συμφερόντων και της ποιότητας ζωής της τοπικής κοινωνίας. Οι αρμοδιότητες των Δήμων και Κοινοτήτων αφορούν, κυρίως, τους τομείς: α. Ανάπτυξης, στον οποίο περιλαμβάνεται ιδίως: 1...2...3...10. **Η ίδρυση, κατασκευή, συντήρηση και διαχείριση δημοτικών και κοινοτικών αγορών.** .....β... γ) Ποιότητας Ζωής και Εύρυθμης Λειτουργίας των Πόλεων και των Οικισμών, στον οποίο περιλαμβάνεται, ιδίως: 1...2...3..4.. 5. **Ο καθορισμός των χώρων και των όρων λειτουργίας των λαϊκών αγορών και των εμποροπανηγύρεων, για άσκηση υπαίθριων εμπορικών δραστηριοτήτων,** που διενεργούνται στην περιφέρειά τους, κατά τη σχετική νομοθεσία, καθώς και των χώρων για την προσωρινή διαμονή μετακινούμενων πληθυσμιακών ομάδων.....».

Εξάλλου, με τη διάταξη του άρθρου 2 του Β.Δ. 24-9/20-10-1958 «Περί κωδικοποίησης εις ενιαίον κείμενον Νόμου των ισχυούσων διατάξεων περί των προσόδων των δήμων και κοινοτήτων» ορίζονται τα ακόλουθα:

«1. Εις όν δήμον ή κοινότητα υπάρχει ειδική δημοτική ή κοινοτική αγορά λιανικής ή χονδρικής πωλήσεως ενός ή πλειόνων ειδών διατροφής, αποφάσει του συμβουλίου, συγκεντρώνται υποχρεωτικώς εις την αγοράν ταύτην πάντα τα εν τω δήμω ή κοινότητι λειτουργούντα καταστήματα τα χρησιμοποιούμενα δια την πώλησιν των ειδών, δι' ά ιδρύθη η αγορά. 2. Δια την εφαρμογήν της αποφάσεως του συμβουλίου η αστυνομική αρχή υποχρεούται να εκδώση τας αναγκαίας αστυνομικάς διατάξεις και ένα επιμεληθή της εκτελέσεως αυτών. 3. Εν ανεπαρκεία χώρου της δημοτικής ή κοινοτικής αγοράς ή ένεκα ειδικών τοπικών λόγων η συκοινωνιακών συθνηθικών, δύναται το συμβούλιον δι' αποφάσεως του (εγκρινομένης υπό του νομάρχου) να επιτρέψη την ίδρυσιν και λειτουργίαν καταστημάτων και εκτός της αγοράς. 4. Ο τρόπος χρήσεως των καταστημάτων και παραπηγμάτων της αγοράς ρυθμίζεται δι' αποφάσεως του συμβουλίου. 5. **Η χρήσις των ως άνω χώρων παραχωρείται αποκλειστικώς και μόνον δια την άσκησιν προσωπικώς, του ειδικού επαγγέλματος, δι' ό προορίζεται η αγορά και ειδικώτερον ο**

**παραχωρούμενος χώρος, πάντοτε δι'ενοικιάσεως ενεργουμένης κατά τας διατάξεις περί ενοικιάσεως δημοτικών η κοινοτικών κτημάτων.** 6. Απαγορεύεται η ίδρυσις και λειτουργία αγοράς χονδρικής πωλήσεως παρ' ιδιωτών ή συνεταιρισμών ή άλλων νομικών προσώπων. 7. Το άνοιγμα των ιδιωτικών καταστημάτων χονδρικής πωλήσεως ειδών, πωλουμένων και εις την δημοτικήν ή κοινοτικήν αγοράν χονδρικής πωλήσεως, πραγματοποιείται μίαν τουλάχιστον ώραν μετά το άνοιγμα των καταστημάτων της δημοτικής και κοινοτικής αγοράς, απαγορευμένου του καθαρισμού ανοίγματος τούτων ενωρίτερον».

Με τη διάταξη τέλος του άρθρου 192 του Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα προβλέπεται ότι:

«1. Η εκμίσθωση των ακινήτων των Δήμων και των Κοινοτήτων γίνεται με δημοπρασία. Αν η δημοπρασία δεν φέρει αποτέλεσμα, επαναλαμβάνεται. Αν και η δεύτερη δημοπρασία δεν φέρει αποτέλεσμα, η εκμίσθωση μπορεί να γίνει με απευθείας συμφωνία, της οποίας τους όρους καθορίζει το δημοτικό ή κοινοτικό συμβούλιο.....».

**B.** Από τις παραπάνω διατάξεις συνάγονται τα ακόλουθα:

Κατά την έννοια της διάταξης του άρθρου 7 παρ. 2 του Ν. 2323/1995, η αρμοδιότητα έκδοσης απόφασης ίδρυσης ή μετακίνησης της λαϊκής αγοράς, ανήκει στο Νομαρχιακό Συμβούλιο, το οποίο αποφασίζει σχετικώς, μετά από πρόταση του οικείου Δήμου, ως προς τον ακριβή χώρο της λαϊκής αγοράς και του μέγιστου αριθμού των αδειών, η αρμοδιότητα, δηλαδή, του οικείου Δήμου περιορίζεται μόνο στην υπόδειξη και διάθεση του χώρου λειτουργίας της λαϊκής αγοράς (πρβλ. ΣΤΕ 3215/2002, 1152/1999).

Με τη διάταξη του άρθρου 46 της ΥΑ ΑΙβ/8577/1983 οριοθετείται η έννοια της λαϊκής αγοράς, ως ο **υπαίθριος – ανοικτός χώρος** στον οποίο γίνεται η απευθείας πώληση αγροτικών προϊόντων από τους παραγωγούς καθώς και η διάθεση και άλλων τροφίμων ή και άλλων ειδών, εκτός από τα τρόφιμα, σε χαμηλές τιμές με σκοπό την εξυπηρέτηση των καταναλωτών.

Την ίδια, εξάλλου, έννοια προσδίδει στην λαϊκή αγορά και ο Κώδικας Δήμων και Κοινοτήτων, επιφυλάσσοντας, με το άρθρο 75, στους Δήμους και Κοινότητες, την αρμοδιότητα του καθορισμού των χώρων λειτουργίας των λαϊκών αγορών και εμποροπανηγύρεων, για την άσκηση **υπαίθριων** εμπορικών δραστηριοτήτων σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία.

Κατ' ακολουθία των ανωτέρω, η λειτουργία λαϊκής αγοράς, η οποία, σύμφωνα με το υπάρχον θεσμικό πλαίσιο, αφορά σε άσκηση υπαίθριας εμπορικής δραστηριότητας, επιτρέπεται μόνο σε υπαίθριους χώρους τους οποίους υποδεικνύει

και παραχωρεί ο οικείος Δήμος και συνεπώς δεν είναι δυνατή η λειτουργία της σε κλειστό - στεγασμένο κτίριο μόνιμης κατασκευής.

Σύμφωνα, περαιτέρω, με τις διατάξεις των άρθρων 75 παρ. 1.α.10 του Δ.Κ.Κ. και του άρθρου του άρθρου 2 του Β.Δ. 24-9/20-10-1958, ο Δήμος Καρπενησίου, έχει τη δυνατότητα να ιδρύσει, στο κτίριο το οποίο ανήγειρε, Δημοτική Αγορά, η έννοια της οποίας είναι διάφορη της λαϊκής αγοράς, με την εκμίσθωση των χώρων αυτής σε επαγγελματίες, με τους όρους και προϋποθέσεις του άρθρου 192 του Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα, δηλαδή με δημοπρασία ή με απευθείας εκμίσθωση, σε περίπτωση δύο άγονων δημοπρασιών, με όρους τους οποίους καθορίζει το δημοτικό συμβούλιο.

III. Κατ' ακολουθία των ανωτέρω, κατά την ομόφωνη γνώμη του Β' Τμήματος του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, στο υποβληθέν ερώτημα προσήκει η ακόλουθη αναλυτικώς διδόμενη απάντηση:

α. Με βάση τις κείμενες διατάξεις, δεν είναι δυνατή η λειτουργία λαϊκής αγοράς, σε κλειστό - στεγασμένο κτίριο μόνιμης κατασκευής.

β. Ο Δήμος Καρπενησίου δύναται να ιδρύσει Δημοτική Αγορά σύμφωνα με τα άρθρα 75 παρ. 1.α.10 του Δ.Κ.Κ. και 2 του Β.Δ. του Β.Δ. 24-9/20-10-1958, στο κτίριο το οποίο ανήγειρε, με εκμίσθωση των χώρων αυτού σε επαγγελματίες με τους όρους και προϋποθέσεις του άρθρου 192 του Δ.Κ.Κ.

**ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ**

**Αθήνα, 13/11/2010**

**Ο Πρόεδρος του Τμήματος**

**Θεόδωρος Ρεντζεπέρης**

**Αντιπρόεδρος Ν.Σ. Κράτους**

**Ο Εισηγητής**

**Θωμάς Ι. Καζάκος**

**Πάρεδρος Ν.Σ.Κ.**