



**ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ  
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ  
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ**

**Αριθμός Γνωμοδοτήσεως 33/2015  
ΤΟΥ ΝΟΜΙΚΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ  
ΣΤ' ΤΜΗΜΑ  
Συνεδρίαση της 10<sup>ης</sup> Φεβρουαρίου 2015**

**Σύνθεση :**

**Πρόεδρος:** Πέτρος Τριανταφυλλίδης, Αντιπρόεδρος του Ν.Σ.Κ.

**Μέλη:** Ιωάννης Διονυσόπουλος, Παρασκευάς Βαρελάς, Κωνσταντίνος Γεωργάκης, Βασιλική Τύρου, Κουήν-Τακουή Χουρμουζιάν, Ελένη Σβολοπούλου και Σταύρος Σπυρόπουλος, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

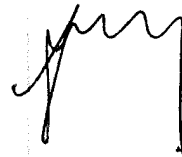
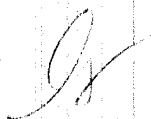
**Εισηγητής :** Σταύρος Σπυρόπουλος, Νομικός Σύμβουλος του Κράτους.

**Αριθμ. Ερωτήματος:** Το αριθμ. ΥΠΠΟΑ/ΓΔΔΥΔ/ΔΔΑΑΔ/ΤΥΕΦΤΠ/8462/1453/1296/41/13.1. 2015 έγγραφο της Διεύθυνσης Διοίκησης & Ανάπτυξης Ανθρώπινου Δυναμικού/Τμήμα Υποστήριξης Εποπτευομένων Φορέων Τομέα Πολιτισμού & Ανάπτυξης και Εκπαίδευσης Ανθρώπινου Δυναμικού του Υπουργείου Πολιτισμού και Αθλητισμού.

**Περίληψη ερωτήματος:** Ερωτάται, εάν επιτρέπεται η παράταση της εκμίσθωσης από το Ταμείο Αρχαιολογικών Πόρων και Απαλλοτριώσεων ακινήτων του Ελληνικού Δημοσίου εντός αρχαιολογικών χώρων και μουσείων για την λειτουργία αναψυκτηρίων, μετά το πέρας της συμβατικής του διάρκειας.

.....

I. 1. Με το αριθμ. ΥΠΠΟΑ/ΓΔΔΥΔ/ΔΔΑΑΔ/ΤΥΕΦΤΠ/8462/1453/1296/41/13.1.2015 έγγραφο της Διεύθυνσης Διοίκησης & Ανάπτυξης Ανθρώπινου Δυναμικού/Τμήμα Υποστήριξης Εποπτευομένων Φορέων Τομέα Πολιτισμού & Ανάπτυξης και Εκπαίδευσης Ανθρώπινου Δυναμικού του Υπουργείου Πολιτισμού και Αθλητισμού εκτίθεται ότι Το Ταμείο Αρχαιολογικών Πόρων και Απαλλοτριώσεων αποτελεί εποπτευόμενο Ν.Π.Δ.Δ. του Υπουργείου Πολιτισμού και Αθλητισμού και μεταξύ άλλων, δυνάμει των διατάξεων του νόμου 736/1977, όπως ισχύει και του νόμου 2557/1997 (άρθρο 7 παρ. 9), όπως ισχύει, προβαίνει σε εκμίσθωση αναψυκτηρίων που ευρίσκονται σε αρχαιολογικούς χώρους και μουσεία προς ιδιώτες με σκοπό την καλή λειτουργία τους και την εξυπηρέτηση των επισκεπτών των χώρων. Στον ίδιο νόμο προβλέπεται ρητά ότι οι εν λόγω μισθώσεις δεν είναι εμπορικές, συνεπώς διέπονται από τον ΑΚ. Για τη σύναψη των συμβάσεων μίσθωσης, διενεργείται ανοιχτός διαγωνισμός σύμφωνα με τις διατάξεις του π.δ. 715/1979, όπως ισχύει. Ειδικότερα, στο άρθρο 38 του π.δ. 715/1979 προβλέπεται ότι : *«Τα εις τα Ν.Π.Δ.Δ. ανήκοντα και εν γένει υπ' αυτών διαχειριζόμενα ακίνητα εκμισθούνται διά δημοσίου πλειοδοτικού διαγωνισμού. 2. Η εκμίσθωσις των ακινήτων αποφασίζεται υπό του διοικούντος το Ν.Π.Δ.Δ. συλλογικού οργάνου, δεν δύναται δε να συνομολογηθή διά περίοδον μακροτέραν των δώδεκα ετών»*. Στο άρθρο 47 παρ. 2 του ιδίου Π.Δ. προβλέπεται ότι : *«Σιωπηρά αναμίσθωσις δεν χωρεί»*. Ο νόμος δεν καθορίζει εάν επιτρέπεται η ρητή (έγγραφη) αναμίσθωση. Στις περισσότερες εκ των προκηρύξεων των διαγωνισμών του Ταμείου, ετίθετο, κατά το παρελθόν, (οπότε και νόμος όριζε ως απώτατη χρονική διάρκεια της μίσθωσης το διάστημα των πέντε ετών), ο όρος ότι η διάρκεια της σύμβασης θα είναι τριετής με δυνατότητα παράτασης δύο ακόμη έτη. Ωστόσο, πολλοί μισθωτές (και δη τόσο εκείνοι η σύμβαση των οποίων είχε συναφθεί υπό το καθεστώς της πενταετούς διάρκειας, όσο και εκείνοι η σύμβαση των οποίων υπεγράφη, ενώ πλέον επιτρεπόταν από το νόμο η εκμίσθωση για 12 έτη, αλλά το Ταμείο εξέδωσε διακήρυξη με οριζόμενο χρόνο διάρκειας τα πέντε έτη) αιτούνται παράτασης με το ίδιο μίσθωμα και πέραν του χρόνου που όριζε η διακήρυξη του διαγωνισμού, θεωρώντας ότι τη δικαιούνται, επικαλούμενοι είτε τα συναλλακτικά ήθη στις συμβάσεις μίσθωσης είτε το γεγονός της τροποποίησης του



Π.Δ. 715/1979, το οποίο προβλέπει πλέον 12ετή διάρκεια. Στο σημείο αυτό διευκρινίζεται ότι κρίσιμο ζήτημα για το Τ.Α.Π. είναι η επίτευξη συμφέροντος για το ίδιο μισθώματος, καθόσον, λόγω της οικονομικής κρίσης, παρατηρείται ότι στους νέους διαγωνισμούς, επιτυγχάνεται κατά κανόνα, μικρότερο μίσθωμα από αυτό που καταβαλλόταν διά της προγενέστερης (ληξιάσης) σύμβασης, εμφανίζεται δε και το φαινόμενο μόλις διασφαλιστεί για το μισθωτή η παράταση της σύμβασης, αυτός να προσφεύγει δικαστικά για τη μείωση του μισθώματος.

2. Ενόψει των εκκρεμών αιτημάτων μισθωτών που ζητούν την παράταση της διάρκειας της μίσθωσης και πέραν της πενταετίας και με δεδομένη την ιδιαίτερη σημασία που έχει η νόμιμη, ενιαία και δίκαιη αντιμετώπιση των μισθωτών του Ταμείου και η ακώλυτη είσπραξη των μισθωμάτων, ερωτάται αν: «α) Με βάση το ισχύον θεσμικό πλαίσιο, μετά το πέρας της συμβατικής διάρκειας του χρόνου της μίσθωσης τον οποίο προέβλεπε η διακήρυξη, καθώς και της παράτασης που έχει διανυθεί, είναι επιτρεπτή η περαιτέρω χορήγηση παράτασης (δηλαδή και πέραν των πέντε ετών), κατόπιν αιτήματος του μισθωτή και εφόσον υπήρξε συνεπής στην υλοποίηση των συμβατικών δεσμεύσεων και δη: (1) μέχρι τη συμπλήρωση δώδεκα συνολικά ετών μίσθωσης ή (2) και πέραν των δώδεκα συνολικά ετών μίσθωσης, (3) ακόμη και εάν το σχετικό αίτημα του μισθωτή υποβάλλεται σε χρόνο μεταγενέστερο της λήξης της συμβατικής διάρκειας της μίσθωσης, β) Εάν απαιτείται άνευ άλλου να προβαίνει το Ταμείο σε νέο ανοιχτό διαγωνισμό και γ) Διαφοροποιείται η απάντηση για τις περιπτώσεις που η διακήρυξη δημοσιεύτηκε υπό το καθεστώς της πενταετίας ως ανώτατου χρόνου ισχύος της μίσθωσης σε σχέση με τις περιπτώσεις που η διακήρυξη δημοσιεύτηκε υπό το καθεστώς δωδεκαετίας ως ανώτατου χρόνου μίσθωσης (και παρά ταύτα όριζε συμβατική διάρκεια πέντε ετών)».

**II.** 1. Με τις διατάξεις της παρ. 9 του άρθρου 7 του ν. 2557/1997 «*Θεσμοί, μέτρα και δράσεις πολιτιστικής ανάπτυξης*» (ΦΕΚ Α' 271), όπως ισχύουν, ορίζονται, μεταξύ άλλων, τα εξής: «*Άρθρο 7: 9. α.....β. Η εκμίσθωση ακινήτων του Υπουργείου Πολιτισμού και κινητών ή ακινήτων αναψυκτηρίων μέσα στα όρια κηρυγμένου αρχαιολογικού χώρου γίνεται από το Ταμείο Αρχαιολογικών Πόρων και Απαλλοτριώσεων ή τον Οργανισμό Προβολής Ελληνικού Πολιτισμού Α.Ε και δεν υπάγεται στις διατάξεις της νομοθεσίας για τις εμπορικές μισθώσεις. Μετά τη λήξη της παραχώρησης ή της μίσθωσης το ακίνητο ελευθερώνεται αμέσως και χωρίς καμία*

άλλη διατύπωση ή όχληση. Σε περίπτωση άρνησης ή καθυστέρησης απόδοσης του ακινήτου που εκμισθώθηκε ή παραχωρήθηκε ή σε περίπτωση αυθαίρετης κατοχής ή χρήσης ακινήτου, εκδίδεται πρωτόκολλο διοικητικής αποβολής ή και πρωτόκολλο καθορισμού αποζημίωσης αυθαίρετου χρήσης, από τον Πρόεδρο του Ταμείου Αρχαιολογικών Πόρων ή από τον Πρόεδρο του Οργανισμού Προβολής Ελληνικού Πολιτισμού Α.Ε, το οποίο εκτελείται πέντε (5) ημέρες μετά την επίδοση. Κατά του πρωτοκόλλου επιτρέπεται ανακοπή, η οποία ασκείται μέσα σε δεκαπέντε (15) ημέρες από της επιδόσεως αυτού. Η προθεσμία ανακοπής και η άσκηση αυτής δεν αναστέλλουν την εκτέλεση του πρωτοκόλλου. Το πρωτόκολλο διοικητικής αποβολής δύναται να επιδίδεται και εκτελείται και από δικαστικό επιμελητή, σύμφωνα με τις διατάξεις του Ν. 2318/1995».

2. Με τις διατάξεις των άρθρων 38, 39 και 47 του π.δ 715 της 21.8/10.9.1979 «Περί τρόπου ενεργείας υπό των Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου (Ν.Π.Δ.Δ) προμηθειών, μισθώσεων, εκμισθώσεων εν γένει, αγορών ή εκποιήσεων ακινήτων, εκποιήσεων κινητών πραγμάτων, ως και εκτελέσεως εργασιών» (ΦΕΚ Α' 212), όπως ισχύουν, ορίζονται, μεταξύ άλλων, τα εξής, «Άρθρον 38: 1. Τα εις τα Ν.Π.Δ.Δ. ανήκοντα και εν γένει υπό αυτών διαχειριζόμενα ακίνητα εκμισθούνται διά δημοσίου πλειοδοτικού διαγωνισμού. 2. Η εκμίσθωσις των ακινήτων αποφασίζεται υπό του διοικούντος το Ν.Π.Δ.Δ. συλλογικού οργάνου, δεν δύναται δε να συνομολογηθή διά περίοδον μακροτέραν των δώδεκα ετών..... 3. Κατ' εξαίρεσιν, επί εκμισθώσεως ακινήτων προς εκμετάλλευσιν συνδυαζομένην μετά ουσιωδών δαπανών του μισθωτού, οίον προς ανοικοδόμησιν ίδρυσιν εργοστασίων εγκεντρισμόν αγριελαιών κ.λ.π. δύναται, κατόπιν αποφάσεως του διοικούντος το Ν.Π.Δ.Δ. συλλογικού οργάνου, εγκρινομένης υπό του εποπτεύοντος το Ν.Π.Δ.Δ. Υπουργού, να πραγματοποιήται η εκμίσθωσις και διά χρονικόν διάστημα μεγαλύτερον των δώδεκα ετών, αλλά πάντοτε, κατόπιν δημοσίου διαγωνισμού. Άρθρον 39: 1. Η εκμίσθωσις ακινήτου Ν.Π.Δ.Δ. προς το Δημόσιον ή έτερον Ν.Π.Δ.Δ. ή οργανισμό τοπικής αυτοδιοίκησης ή προς νομικά πρόσωπα της παραγράφου 5 του άρθρου 59, δύναται να γίνεται άνευ διαγωνισμού, εφ' όσον δι' ητιολογημένης αποφάσεως του διοικούντος το Ν.Π.Δ.Δ. συλλογικού οργάνου, αυτή κρίνεται συμφέρουσα..... 2. Ωσαύτως άνευ διαγωνισμού εκμίσθωσις ενεργείται, υπό τους αυτούς ή νέους όρους, εάν ο δις διενεργηθείς διαγωνισμός απέβη άνευ αποτελέσματος ή εκρίθη ασύμφορος, δι' ητιολογημένης




αποφάσεως του διοικούντος το Ν.Π.Δ.Δ., συλλογικού οργάνου. 3. Επίσης το Ν.Π.Δ.Δ. δύναται να προβαίνει, κατόπιν ητιολογημένης αποφάσεως του διοικούντος αυτό συλλογικού οργάνου εις εκμίσθωσιν άνευ διαγωνισμού διά χρονικόν διάστημα ουχί μείζον των δύο ετών και εφ' άπαξ δι' έκαστον ακίνητον εφ' όσον τούτο είναι αναγκαίον διά την απόκτησιν ή διατήρησιν της νομής του εκμισθουμένου ακινήτου. Άρθρον 47:.....2. Σιωπηρά αναμίσθωσις δεν χωρεί. 3. Ο μισθωτής υποχρεούται άμα τη καθ' οιονδήποτε τρόπον λήξει της συμβάσεως εκμισθώσεως, όπως αποδώση το μίσθιον εις Επιτροπήν Παραλαβής συγκροτουμένην δι' αποφάσεως του διοικούντος το Ν.Π.Δ.Δ. συλλογικού οργάνου. Εις περίπτωσιν μη εγκαίρου παραδόσεως ο μισθωτής υπόκειται εις έξωσιν κατά τας διατάξεις του ισχύοντος Κώδικος Πολιτικής Δικονομίας».

3. Με τις διατάξεις των άρθρων 159 και 174 Α.Κ ορίζονται, μεταξύ άλλων, τα εξής: «Άρθρο 159: Δικαιοπραξία για την οποία δεν τηρήθηκε ο τύπος, που απαιτεί ο νόμος, εφόσον δεν ορίζεται το αντίθετο, είναι άκυρη. Άρθρο 174: Δικαιοπραξία, που αντιβαίνει σε απαγορευτική διάταξη του νόμου, αν δεν συνεπάγεται κάτι άλλο, είναι άκυρη».

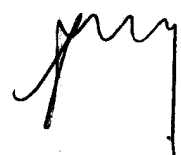
**III.** Από τις ανωτέρω διατάξεις, ερμηνευόμενες αυτοτελώς και σε συνδυασμό μεταξύ τους, προκύπτουν τα εξής:

1. Η εκμίσθωση από το Ταμείο Αρχαιολογικών Πόρων και Απαλλοτριώσεων (Τ.Α.Π.Α), το οποίο είναι ν.π.δ.δ (βλ. άρθρο 1 του ν.736/1977) ακινήτων του Ελληνικού Δημοσίου (Υπουργείο Πολιτισμού), τα οποία τελούν υπό τη διαχείρισή του, δεν υπάγεται στις διατάξεις της νομοθεσίας για τις εμπορικές μισθώσεις και γίνεται, κατά κανόνα, με δημόσιο πλειοδοτικό διαγωνισμό για χρονικό διάστημα όχι μεγαλύτερο από δώδεκα έτη. Η παράταση των μισθώσεων αυτών πέραν του συμφωνηθέντος συμβατικού χρόνου, έγγραφη ή σιωπηρή, αποκλείεται, καθόσον η δια δημοσίου πλειοδοτικού διαγωνισμού ανάδειξη του μισθωτή των συμβάσεων αυτών, συνιστά αυστηρό δίκαιο η εφαρμογή του οποίου δεν δύναται να αποκλεισθεί με την προκήρυξη ή με αντίθετη βούληση (ρητή ή σιωπηρή) των συμβαλλομένων μερών, δηλαδή του εκμισθωτή Τ.Α.Π.Α και του μισθωτή ιδιώτη. Ειδικότερα, οι ως άνω διατάξεις του άρθρου 38 του π.δ 715/1979, που απαιτούν την τήρηση του τύπου του προηγούμενου δημόσιου πλειοδοτικού διαγωνισμού για την σύναψη σύμβασης εκμίσθωσης ακινήτων των ν.π.δ.δ, ως εκ του σκοπού, που εξυπηρετούν – προστασία

δημοσίου συμφέροντος, δημόσιας περιουσίας υπό ευρεία έννοια – είναι δημόσιας τάξης, η δε συναφθείσα κατά παράβαση αυτών σύμβαση δεν μπορεί να θεραπευθεί ή επικυρωθεί (κατ' άρθρο 183 ΑΚ), εκ των υστέρων παρά μόνον κατόπιν επανάληψης αυτής με τη συνδρομή όλων των όρων της εξ ύπαρξης κατάρτισής της (πρβλ. ΟΛΝΣΚ 87/2008, ΑΠ 1606/2001, Γεωργιάδης – Σταθόπουλος ΕρμΑΚ Ι υπό τα άρθρα 180 και 183 ΑΚ). Οι περιπτώσεις σύναψης των συμβάσεων αυτών άνευ διαγωνισμού, καθορίζονται, όλως εξαιρετικά και περιοριστικά, από τον νόμο (βλ. διατάξεις του άρθρου 39 του π.δ 715/1979) μη δυνάμενες, για οποιοδήποτε λόγο, να επεκταθούν από το Τ.Α.Π.Α. Τυχόν σύναψη ή παράταση των ανωτέρω μισθώσεων άνευ δημοσίου πλειοδοτικού διαγωνισμού (πλην των εξαιρέσεων, που προβλέπει ο νόμος), είναι άκυρη, κατά τα άρθρα 159 και 174 Α.Κ, ως τελεσθείσα κατά παράβαση της διάταξης της παρ. 2 του άρθρου 47 του π.δ 715/1979, η οποία επιβάλλει ως προηγούμενο ουσιώδη τύπο για την σύναψή τους το δημόσιο πλειοδοτικό διαγωνισμό (πρβλ. ΑΠ 1072/2000, Δ/νη 42.427, ΟΛΝΣΚ 87/2008, ΝΣΚ 286/2007, 389/1996, 705/1998, Εφ.Πειραιά 862/2007, Τ.Ν.Π ΝΟΜΟΣ). Μετά το πέρας του συμφωνηθέντος χρόνου της μίσθωσης ο μισθωτής υποχρεούνται να παραδώσει άμεσα το μίσθιο ακίνητο στο Τ.Α.Π.Α, άλλως αποβάλλεται με πρωτόκολλο κατά την διαδικασία, που ορίζεται από την παρ. 9 περ. β' του άρθρου 7 του ν. 2557/1997.

2. Η ανωτέρω αυστηρότητα των νομοθετικών ρυθμίσεων σχετικά με τον τρόπο και την διάρκεια σύναψης των μισθώσεων των ακινήτων του Υπουργείου Πολιτισμού, που τελούν υπό την διαχείριση του Τ.Α.Π.Α, έχει ως συνέπεια ότι η πρόβλεψη του νόμου κατά την οποία η χρονική τους διάρκεια δεν μπορεί να συμφωνηθεί για περίοδο μεγαλύτερη των δώδεκα ετών δεν αποκλείει να προβλέπεται με την προκήρυξη η σύναψή τους για μικρότερο των δώδεκα ετών χρονικό διάστημα, αποκλείει όμως: α) τη σύναψή τους για χρονικό διάστημα μεγαλύτερο των δώδεκα ετών, πλην της εξαιρετικής περιπτώσεως που ορίζεται στην παρ. 3 του άρθρου 38 του π.δ 715/1979 και β) την έγγραφη ή σιωπηρή παράτασή τους για χρονικό διάστημα μεγαλύτερο εκείνου για το οποίο έχουν συναφθεί, ακόμα και όταν αυτό είναι μικρότερο των δώδεκα ετών, εκτός εάν στην προκήρυξη είχε προβλεφθεί η περαιτέρω έγγραφη παράτασή τους, η οποία, όμως, από κοινού με την αρχική μίσθωση, δεν πρέπει να υπερβαίνουν συνολικά το ανώτατο όριο των δώδεκα ετών.

3. Το ίδιο ισχύει και για τις μισθώσεις, που είχαν συναφθεί ή η προκήρυξή τους

είχε δημοσιευθεί με βάση του προγενέστερο δίκαιο, το οποίο προέβλεπε ως ανώτατη χρονική διάρκεια των μισθώσεων αυτών τα πέντε έτη, δηλαδή στις μισθώσεις αυτές ισχύει αυστηρά η χρονική διάρκεια (ενιαία ή μετά της παρατάσεως), που προβλέπεται από την προκήρυξη με βάση το προγενέστερο δίκαιο, μη επιτρεπόμενης της περαιτέρω παρατάσεως αυτών για χρονικό διάστημα, που υπερβαίνει εκείνο, που προβλέπεται συνολικά από την προκήρυξη, κατ' επίκληση της νεώτερης νομοθετικής ρύθμισης. Τούτο, διότι η ρύθμιση αυτή του προγενέστερου δικαίου, προφανώς δεν τελεί σε δυσαρμονία με την νεώτερη, καθόσον η τελευταία εισάγει απλώς μεγαλύτερο εύρος της χρονικής διάρκειας της εκμίσθωσης των ακινήτων των ν.π.δ.δ, δηλαδή αυξάνει το εύρος αυτό από πέντε έτη, που ίσχυε προηγουμένως, σε δώδεκα έτη, ενώ παράλληλα δεν προβλέπει δυνατότητα παρατάσεως μέχρι δώδεκα έτη των υφισταμένων ή υπό διαδικασία συνάψεως μισθώσεων, με συμφωνηθείσα ή προβλεπομένη χρονική διάρκεια μέχρι πέντε έτη, κατά το προγενέστερο δίκαιο (βλ. άρθρο 79 παρ. 1 του ν. 3996/2011, ΦΕΚ Α' 170).

**IV.** Ενόψει όλων των ανωτέρω, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (ΣΤ' Τμήμα) γνωμοδοτεί ομόφωνα ότι στην περίπτωση των υποβληθέντων ερωτημάτων αρμόζει η απάντηση ότι το Ταμείο Αρχαιολογικών Πόρων και Απαλλοτριώσεων (Τ.Α.Π.Α) σε κάθε περίπτωση δεν δύναται να παρατείνει εγγράφως ή σιωπηρώς την εκμίσθωση των υπό τη διαχείρισή του ακινήτων του Ελληνικού Δημοσίου (ΥΠ.ΠΟ.Α), κείμενων σε αρχαιολογικούς χώρους ή μουσεία για την λειτουργία αναψυκτηρίων, μετά την λήξη της συνολικής χρονικής της διάρκειας, που έχει συμφωνηθεί, σύμφωνα με την προκήρυξη, η δε νέα εκμίσθωση πρέπει να γίνει με δημόσιο πλειοδοτικό διαγωνισμό.

**ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ**

**Αθήνα, 13 - 02 - 2015**

**Ο Πρόεδρος**

**Πέτρος Τριανταφυλλίδης**  
**Αντιπρόεδρος του ΝΣΚ**

**Ο Εισηγητής**

**Σταύρος Σπυρόπουλος**  
**Νομικός Σύμβουλος του Κράτους**