



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

**Αριθμός Γνωμοδότησης: 83/2019
ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ
ΤΜΗΜΑ ΣΤ'
Συνεδρίαση της 3^{ης} Απριλίου 2019**

Σύνθεση

Πρόεδρος: Ιωάννης Διονυσόπουλος, Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.

Μέλη: Παρασκευάς Βαρελάς, Ασημίνα Ροδοκάλη, Δήμητρα Κεφάλα, Δημήτριος Αναστασόπουλος, Ευαγγελία Σκαλτσά και Χαράλαμπος Μπρισκόλας, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

Εισηγητής: Κωνσταντίνος Ζαμπάρας, Πάρεδρος Ν.Σ.Κ. (γνώμη χωρίς ψήφο).

Αριθμός ερωτήματος: Το έγγραφο με αριθμό Δ23/40003/1944/1-9-2017 του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης (Γενική Διεύθυνση Πρόνοιας – Διεύθυνση Κοινωνικής Αντίληψης και Αλληλεγγύης).

Ερώτημα: Ερωτάται: α) αν τα ακίνητα που περιήλθαν με το άρθρο 47 του ν. 4386/2016 στο Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης χάνουν εκ της μεταφοράς αυτής τον κοινωφελή σκοπό για τον οποίο προορίζονται και επομένως μπορούν να εκποιηθούν και σε ιδιώτες και β) αν έχει εφαρμογή επ' αυτών η υπ' αριθ. 348/2004 Γνωμοδότηση της Ολομέλειας του Ν.Σ.Κ. και σχετική με αυτή υπ' αριθ. Δ.Υ. 8γ/Γ.Π. 51859/06/12-3-2007 εγκύκλιος του πρώην Υπουργείου Υγείας και Κοινωνικής

Αλληλεγγύης, βάσει των οποίων δεν επιτρέπεται η διαχείρισή τους ως ιδιωτικών ακινήτων του Δημοσίου.

Ιστορικό

Από το έγγραφο της ερωτώσας υπηρεσίας και τα στοιχεία του φακέλλου που το συνοδεύουν προκύπτει το ακόλουθο πραγματικό:

1. Με την υπ' αριθ.16314/11-2-1925 Κοινή Απόφαση των Υπουργών Γεωργίας, Υγιεινής, Προνοίας και Αντιλήψεως που δημοσιεύθηκε στο ΦΕΚ Β'/17-2-1925 απαλλοτριώθηκε αναγκαστικά έκταση εμβαδού 765.151 τ.μ. στην περιφέρεια Καπουτζήδων Θεσσαλονίκης για την αστική αποκατάσταση προσφύγων, σε εφαρμογή του από 4/9 Ιουνίου 1923 Νομοθετικού Διατάγματος. Μέρος αυτής αποτελούσε τμήμα έκτασης εμβαδού 57.075 τ.μ., η οποία κατά τον χρόνο της απαλλοτρίωσης ανήκε κατά κυριότητα στην Ανώνυμη Κτηματική και Γεωργική εταιρεία (πρώην Ανώνυμη Οθωμανική Εταιρεία Γεωργίας και Βελτιώσεων), στην οποία περιήλθε με τον υπ' αριθ. 676 Νοεμβρίου 1326 (καθ' ημάς 1910) τίτλο (ταπί).

2. Στη συνέχεια με την υπ' αριθ. 133736/15-9-1939 Απόφαση του Υπουργού Γενικού Διοικητού Μακεδονίας δόθηκε η εντολή σύνταξης σχεδιαγράμματος και κτηματολογικού πίνακα για την ανέγερση του Αστικού Προσφυγικού Συνοικισμού Τούμπας. Προς εκτέλεση της ανωτέρω απόφασης διενεργήθηκε από τον τοπογράφο μηχανικό Ευάγγελο Στάμου, Προϊστάμενο του Γραφείου της Τοπογραφικής Υπηρεσίας του Υπουργείου Γεωργίας, κτηματογράφηση και εφαρμογή τίτλων ιδιοκτησίας όλης της απαλλοτριωθείσας έκτασης, συντάχθηκε δε σχετικά η από 30-11-1940 έκθεση εφαρμογής τίτλων του μηχανικού αυτού και το 4859/1940 διάγραμμα, όπου αποτυπώνεται, με αύξοντα αριθμό 23, η απαλλοτριωθείσα έκταση. Η επιτόπια επί του εδάφους εφαρμογή της απαλλοτριωτικής απόφασης έγινε από συνεργεία του Υπουργείου Πρόνοιας, τα οποία προς τούτο προέβησαν στην διενέργεια επί του εδάφους μετρήσεων με εμφανείς υλικές πράξεις και σε οριοθέτηση, εμβαδομέτρηση και σύνταξη ρυμοτομικών διαγραμμάτων, ώστε να δημιουργηθούν οικοδομικά τετράγωνα και οικόπεδα.

3. Με το υπ' αριθ.1614/22-6-2005 συμβόλαιο αγοραπωλησίας της Συμβολαιογράφου Θεσσαλονίκης Μαρίας Αντωνοπούλου, που μεταγράφηκε νόμιμα στο Υποθηκοφυλάκειο Θεσσαλονίκης (τόμος 2312 – αριθμός 323) ο Χ.Ε.,



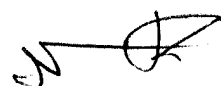
εργολάβος το επάγγελμα, αγόρασε από την Κ.Σ. ένα ακίνητο που βρίσκεται στην περιοχή Κάτω Τούμπας Νομού Θεσσαλονίκης και επί ανωνύμου οδού μεταξύ των οδών Δημητσάνας και Δορυλαίου. Στις 2-11-2005 εκδόθηκε η υπ' αριθ. 2139/2005 οικοδομική άδεια του Π.Γ. Θεσσαλονίκης για ανοικοδόμηση επταόροφης οικοδομής και στην συνέχεια έγινε η θεμελίωση και ανέγερση του σκελετού της οικοδομής. Όμως στις 18-4-2006 ανακλήθηκε η ως άνω άδεια και διεκόπησαν οι οικοδομικές εργασίες, γιατί μετά από έλεγχο διαπιστώθηκε ότι το οικόπεδο περιλαμβανόταν στην απαλλοτριωθείσα ως άνω έκταση. Μέχρι την ανάκληση της αδείας ο Χ.Ε. είχε προβεί σε πώληση προς τρίτους αγοραστές με προσύμφωνα και οριστικά συμβόλαια πέντε διαμερισμάτων από τα οκτώ συνολικά που επρόκειτο να ανοικοδομηθούν.

4. Κατόπιν αυτών, επειδή αμφισβητείτο η κυριότης του στο επίδικο ακίνητο, το Ελληνικό Δημόσιο άσκησε την από 6-2-2006 αγωγή του κατά των ως άνω αγοραστού και πωλήτριας και επί της αγωγής του εκδόθηκε η υπ' αριθ. 20192/2007 απόφαση του Πολυμελούς Πρωτοδικείου Θεσσαλονίκης, η οποία δέχθηκε καθ' ολοκληρίαν την αγωγή αυτή. Ειδικότερα σε αυτή το Δημόσιο είχε ισχυρισθεί ότι, βάσει των κρίσιμων σχετικών διατάξεων (άρθρου 17 του Συντάγματος του 1911, 3473/15-9-1924 ψηφίσματος της Δ' Συντακτικής Συνέλευσης, άρθρου 119 του Συντάγματος του 1927, άρθρων 3 και 4 του από 4/9-6-1923 ν.δ. και άρθρων 1,8,11,15,21 και 23 παρ. 4 του β.δ. 330/1960) από της κήρυξης της απαλλοτρίωσης του έτους 1925 η κυριότητα όλης της απαλλοτριωθείσας έκτασης περιήλθε σε αυτό, άρα και της έκτασης του επιδίκου. Επίσης, απαντώντας σε ενστάσεις των εναγομένων είχε ισχυρισθεί ότι: α) βάσει της παρ. 5 του άρθρου 64 του β.δ. 330/1960 προς κατάληψη της έκτασης που απαλλοτριώθηκε εξομοιούται η οριοθέτηση αυτής και οι λοιπές πράξεις υλοποίησης αυτής (κτηματογράφηση, ρυμοτόμηση, αποτύπωση), προς κατάληψη δε ολόκληρης της έκτασης αυτής εξομοιούται και η κατάληψη ουσιώδους τμήματος αυτής και β) η επίκληση της εφαρμογής του άρθρου 4 του ν. 3217/2003 στην επίδικη περίπτωση είναι μη νόμιμη και ουσιαστικά αβάσιμη, καθόσον πρόκειται περί δύο διαφορετικών περιπτώσεων ακινήτων κατεχομένων από το Δημόσιο, επειδή την διαχείρισή τους ορίζουν διαφορετικές διατάξεις και έχουν διαφορετικά Υπουργεία. Περί της δεύτερης αυτή ένστασης των εναγομένων δενπραγματεύεται η απόφαση.

5. Η ως άνω απόφαση επικυρώθηκε με την υπ' αριθ. 2677/2009 απόφαση του Εφετείου Θεσσαλονίκης και κατέστη αμετάκλητη με την υπ' αριθ. 614/2013 απόφαση του Αρείου Πάγου. Κατόπιν αυτού η Αποκεντρωμένη Διοίκηση Μακεδονίας – Θράκης με έγγραφό της προς τον Χ.Ε. ζήτησε την άμεση (εντός δέκα ημερών) απελευθέρωση από τις υφιστάμενες κατασκευές του κρατικού αυτού οικοπέδου, βάσει του άρθρου 23 παρ. 3 του β.δ. 330/1960 και επειδή παρήλθε η προς τούτο ταχθείσα προθεσμία ο Γενικός Γραμματέας αυτής εξέδωσε ως αρμόδιος, σύμφωνα με το άρθρο 280 του ν. 3852/2010 («Καλλικράτης»), το υπ' αριθ. 17847/22-7-2014 Πρωτόκολλο Διοικητικής Αποβολής εις βάρος του, δεν έγινε δε μέχρι την υποβολή του ερωτήματος εκτέλεση αυτού. Σύμφωνα με τα προσωρινά κτηματολογικά στοιχεία της ανάρτησης του Γραφείου Κτηματογράφησης Θεσσαλονίκης, το επίδικο οικόπεδο έχει λάβει ΚΑΕΚ 190446659003 και προκρίθηκε το δικαίωμα κυριότητας του Ελληνικού Δημοσίου.

6. Ήδη, με σειρά αιτήσεων του προς τον γενικό γραμματέα Πρόνοιας (νυν Κοινωνικής Αλληλεγγύης) ο Χ.Ε. ζήτησε την εξαγορά του οικοπέδου το οποίο αναγνωρίσθηκε ότι ανήκει στην κυριότητα του Δημοσίου, επικαλούμενος ότι δήθεν δεν παραχωρήθηκε ποτέ σε πρόσφυγα, άλλως την διάταξη του άρθρου 4 του ν. 3127/2003. Η απάντηση της αρμόδιας υπηρεσίας ήταν ότι, επειδή το συγκεκριμένο ακίνητο αφορά υπόλοιπο αδιάθετων στεγαστικών προγραμμάτων, δεν επιτρέπεται η διαχείρισή του ως ιδιωτικό ακίνητο του Δημοσίου, σύμφωνα με την υπ' αριθ. 348/2004 Γνωμοδότηση της Ολομελείας του Ν.Σ.Κ. και την σύμφωνη με αυτή εγκύκλιο του αρμόδιου (τότε) Υπουργείου Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης.

7. Τέλος, επειδή ο Χ.Ε. επανήλθε με νέες αιτήσεις, ζητώντας την εξαγορά του ακινήτου, βάσει της διάταξης του άρθρου 47 του ν. 4386/2016, ισχυριζόμενος ότι μετά την μεταφορά των αδιαθέτων ακινήτων υπολοίπων στεγαστικών προγραμμάτων, τα οποία αφορούν και σε εκτάσεις, οι οποίες απαλλοτριώθηκαν υπέρ του Ελληνικού Δημοσίου και προορίζονταν για στεγαστικά προγράμματα προσφύγων του 1922, από το Υπουργείο Υγείας στο Υπουργείο Εργασίας δεν ισχύει πλέον η ιδιότητά τους ως προορισμένων μόνο για κοινωφελείς σκοπούς του Δημοσίου ή για την αποκατάσταση αστών προσφύγων και άρα δύνανται να εκποιηθούν, η αρμόδια υπηρεσία υπέβαλε το εξεταζόμενο ερώτημα.



Νομοθετικό Πλαίσιο

8. Οι διατάξεις των άρθρων 23 παρ. 1,2,3,64 παρ. 5 και 66 παρ. 1 και 2 του **β.δ. 330/1960** «Περί κωδικοποίησεως της περί αποκαταστάσεως των αστών προσφύγων Νομοθεσίας Νομ. 2044/1952» (Α' 69) ορίζουν:

Άρθρο 23 (Αυθαίρετοι καταλήψεις – νόμιμος τίτλος – κυρώσεις).

«1. Από της ισχύος του Α.Ν. 1822/5-6-1951 πας καταλαμβάνων αυθαιρέτως ακίνητον (οίκημα, οικόπεδον, μη κτηματογραφηθείσαν έκτασιν κλπ.) ανήκον κατά κυριότητα, νομήν ή διαχείρισιν εις το Ελληνικόν Δημοσίον (Υπουργείον Κοινωνικής Προνοίας) τιμωρείται δια φυλακίσεως και χρηματικής ποινής μέχρι 20.000 δραχμών της ποινικής αγωγής εισαγομένης δι' απ' ευθείας κλήσεως.

2. Ανεξαρτήτως της ανωτέρω διώξεως και χρόνου αυθαιρέτου καταλήψεως του ακινήτου.... β) Εάν πρόκειται περί αυθαιρέτου καταλήψεως οικοπέδου ή εκτάσεως μη κτηματογραφηθείσης, εάν μεν δεν έχη ανεγερθή οικοδομή ή κτίσμα, ισχύουν τα περί καταλήψεως κατοικίας, ως ανωτέρω εάν δε έχη ανεγερθή κατοικία ή πάσης άλλης μορφής κτίσμα, ο Υπουργός Κοινωνικής Προνοίας ή το παρ' αυτού εξουσιοδοτούμενον όργανον, διατάσσει την διοικητικήν αποβολήν και κατεδάφισιν οιοδήποτε κτίσματος προσωρινού ή μονίμου δια της αστυνομίας ή υπαλλήλων του Υπουργείου ή άλλων Υπηρεσιών. Εις εξαιρετικές περιπτώσεις εκτιμωμένας υπό του Συμβουλίου Στεγάσεως, δύναται αντί της κατά τ' ανωτέρω κατεδαφίσεως, να παραχωρήται το καταληφθέν οικόπεδον, καθοριζόμενου του καταβλητέου τιμήματος της καταληφθείσης επιφανείας ελευθέρως παρά του Συμβουλίου Στεγάσεως βάσει της τρεχούσης αξίας κατά τον χρόνον της κατά τ' ανωτέρω αποφάσεως του Συμβουλίου, προσαυξανομένης κατά 50% και υπό την προϋποθέσιν ότι η ανέγερσις του κτίσματος δεν αντίκειται προς τας διατάξεις περί πολεοδομίας και εγένετο μετά την 5-6-1951. Το εν λόγω τίμημα, εισπράττεται εις τέσσαρας ίσας δόσεις, της πρώτης καταβλητέας εντός δύο μηνών από της εκδόσεως της καταλογιστικής αποφάσεως, των δε υπολοίπων ανα εξάμηνον από της πρώτης. Εν προκειμένω αποκλείεται οιαδήποτε συντηρητική ή αναγκαστική κατάσχεσις του καταληφθέντος ακινήτου. Εις περίπτωσιν μη καταβολής

ολοκλήρου του τιμήματος ή και μιας έτι δόσεως ή μη εγκρίσεως της κατά τα άνω παραχωρήσεως, το καταληφθέν ακίνητον μετά των επ' αυτού κτισμάτων περιέρχεται οριστικώς και άνευ ετέρας διοικητικής ή δικαστικής πράξεως εις την κυριότητα του Δημοσίου (Υπουργείον Κοινωνικής Προνοίας) άνευ καταβολής ουδεμιάς αποζημιώσεως ή επιστροφής καταβληθεισών δόσεων, αποβαλλομένου διοικητικώς του παρανόμως καταλαβόντος και παντός τρίτου εξ αυτού έλκοντος δικαιώματα. Καταβαλλομένου όμως εμπροθέσμως του καταλογισθέντος τιμήματος εκδίδεται παρά του Υπουργείου απόφασις παραχωρήσεως (παραχωρητήριο) περί μεταβίβασεως της κυριότητος, των εξόδων μεταγραφής κλπ. βαρυνόντων εξ ολοκλήρου τον υπέρ ου η παραχώρησις. 3. Ως αυθαίρετος κατάληψις νοείται πάσα άνευ νομίμου τίτλου και αυτοδύναμος περιαγωγή υπό την κατοχήν τινός, των εν τω παρόντι άρθρω αναφερομένων ακινήτων. Ως τοιαύτη θεωρείται και πάσα κατοχή ακινήτου μετά δεκαήμερον από της εκπνοής, της τασσομένης από του Υπουργού Κοινωνικής Προνοίας ή των παρ' αυτού εξουσιοδοτημένων οργάνων προθεσμίας, προς απελευθέρωσιν και παράδοσιν τούτου εις το Υπουργείον».

Άρθρον 64 (Απαλλοτριώσεις εκτάσεων) «1.... 5. (όπως αντεκατεστάθη, αφ' ότου ίσχυσε με το άρθρο 4 του ν. 1807/1988 «Στεγαστικά θέματα του Υπουργείου Υγείας, Πρόνοιας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων» (Α' 208): Στην αληθή έννοια του όρου κατάληψη των εκτάσεων που απαλλοτριώθηκαν αναγκαστικά για την αποκατάσταση προσφύγων, στις οποίες εφαρμόζονται οι διατάξεις των α.ν. 1731/1939 (ΦΕΚ 192) και 2003/1939 (ΦΕΚ 428), όπως ισχύουν, περιλαμβάνεται κάθε μορφή εξουσίασης καθώς και οι ενέργειες των οργάνων του δημοσίου με τις οποίες έγιναν οριοθετήσεις και τοποθέτηση χαρακτηριστικών σημείων στο έδαφος, κτηματογραφήσεις και αποτυπώσεις της υφιστάμενης κατάστασης, η εφαρμογή τίτλων των προσώπων που προβάλλουν δικαιώματα κυριότητας και αποζημίωσης έστω και αν δεν έγιναν εμφανείς ενέργειες στο έδαφος, η σύνταξη κτηματολογικού διαγράμματος, η μελέτη και η σύνταξη ρυμοτομικών διαγραμμάτων και διαγραμμάτων διανομής, η εφαρμογή τους στο έδαφος, η ανέγερση έτοιμων



κατοικιών από το δημόσιο, η διανομή οικοπέδων και κατοικιών σε δικαιούχους καθώς και η παραχώρηση τμήματος των εκτάσεων εκτάσεων αυτών για την εξυπηρέτηση γενικότερου κοινωνικού ή δημόσιου συμφέροντος. Η κατάληψη με την παραπάνω έννοια ουσιώδους συνεχούς ή μη τμήματος των παραπάνω εκτάσεων θεωρείται κατάληψη ολόκληρης της έκτασης που απαλλοτριώθηκε».

Άρθρον 66 (Παραχωρήσεις δια κοινωφελείς σκοπούς). «1.Εκ των απαλλοτριωθείσών διά την ανέγερσιν αστικών προσφυγικών Συνοικισμών εκτάσεων, δύνανται να παραχωρηθώσι δωρεάν οικόπεδα εις Νομικά Πρόσωπα επιδιώκοντα σκοπόν κοινωφελή. Τα οικόπεδα ταύτα, μετά των επ'αυτών οικοδομών, άμα παύσουν εξυπηρετούντα τον δι'ον εδόθησαν κοινωφέλη σκοπόν, περιέρχονται εις το Υπουργείον Κοινωνικής Προνοίας, όπως διατεθώσι δι' αναλόγους σκοπούς. Η σχετική περί παραχωρήσεως απόφασις του Υπουργού Κοινωνικής Προνοίας εκδίδεται μετά γνώμην του Κεντρικού Συμβουλίου Στεγάσεως, μεταγραφομένη εις τα βιβλία μεταγραφών ατελώς. 2.Ωσαύτως προς εξυπηρέτησιν γενικωτέρων κοινωνικών σκοπών αποβλεπόντων εις την θεραπείαν των εν γένει προσφυγικών αναγκών, επιτρέπεται κατά παρέκκλισιν παραχώρησις ακινήτων, προοριζομένων διά την αποκατάστασιν των προσφύγων, δι' αποφάσεως του Υπουργού Κοινωνικής Προνοίας, μετά προηγουμένην σύμφωνον γνώμην του Κεντρικού Συμβουλίου Στεγάσεως. Διά της αυτής αποφάσεως ορίζεται το τίμημα, εν περιπτώσει πωλήσεως ή το τίμημα χρήσεως, εν περιπτώσει παραχωρήσεως της χρήσεως».

9. Σύμφωνα με το άρθρο 5 παρ. 4 του **ν.δ. 4546/1966** «Περί τροποποιήσεως και συμπληρώσεως του Ν. 3217/1955 «Περί αγοράς υπό του Δημοσίου εκτάσεων του ΟΔΕΠ») (Α' 190):

Άρθρον 5. «1..... 4. Εφεξής, το τίμημα των αυθαιρέτως καταληφθέντων προσφυγικών ακινήτων.... των παραχωρουμένων κατά τας διατάξεις των άρθρων 23 και 84 του υπ' αριθ. 330/1960 Β.Δ. ορίζεται εις την τρέχουσαν αξίαν του χρόνου της παραχωρήσεως...».

10. Στη διάταξη του άρθρου 9 παρ. 5, 23 και 34 του ν. 4052/2012 «Νόμος αρμοδιότητας Υπουργείων Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης και Εργασίας

και Κοινωνικής Ασφάλισης για εφαρμογή του νόμου...» (Εφαρμογή Μνημονίου 2) (Α' 41) ορίζεται:

Άρθρο 9. «1... 5. Μεταφέρεται η Γενική Γραμματεία Πρόνοιας από το Υπουργείο Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης στο Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης... 23. Όπου στην κείμενη νομοθεσία και σε κανονιστικές αποφάσεις αναφέρεται ο υπουργός Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης η αρμοδιότητα μεταβιβάζεται στον Υπουργό Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης για όλα τα θέματα εποπτείας και αρμοδιοτήτων που ασκούνται από τις διευθύνσεις και τα τμήματα της Γενικής Γραμματείας Πρόνοιας... 34. Οι διατάξεις των παραγράφων 1 έως 24 του παρόντος άρθρου ισχύουν από 1-7-2012».

11. Στη διάταξη του άρθρου 26 του **ν. 4208/2013** «Ρυθμίσεις Υπουργείου Υγείας και άλλες διατάξεις» (Α' 252) ορίζεται:

Άρθρο 26 «Ακίνητα και εκτάσεις ιδιοκτησίας του Ελληνικού Δημοσίου, υπόλοιπα στεγαστικών προγραμμάτων, η διαχείριση - αξιοποίηση των οποίων ανήκε μέχρι τις 30.6.2012 στο πρώην Υπουργείο Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης τελούν στο εξής υπό τη διαχείριση του Υπουργείου Υγείας. Όπου στην κείμενη νομοθεσία αναγράφονται οι λέξεις «ο Υπουργός Κοινωνικών Υπηρεσιών», «ο Υπουργός Κοινωνικής Πρόνοιας», «ο Υπουργός Κοινωνικής Περιθάλψεως», «ο Υπουργός Υγείας, Πρόνοιας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων» στο εξής νοείται ο Υπουργός Υγείας. Η διαχείριση και η αξιοποίηση των ως άνω ακινήτων πραγματοποιείται με κοινή απόφαση των Υπουργών Υγείας και Εργασίας, Πρόνοιας και Κοινωνικής Ασφάλισης, κατόπιν γνώμης του Συμβουλίου Κοινωνικής Κατοικίας και Αξιοποίησης της Περιουσίας».

12. Σύμφωνα με την παράγραφο 4 του άρθρου 20 του **ν. 4255/2014** «Εκλογή μελών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και άλλες διατάξεις» (Α' 11):

Άρθρο 20. «Παράγραφος 1... Παράγραφος 4. Οι διατάξεις του άρθρου 26 του ν. 4208/2013 καταργούνται από τότε που ίσχυσαν...».

13. Στις διατάξεις του άρθρου 47 του **ν. 4386/2016** «Ρυθμίσεις για την έρευνα και άλλες διατάξεις» (Α' 83) προβλέπεται:



Άρθρο 47. «1. Η κυριότητα και κάθε άλλο εμπράγματο δικαίωμα επί του συνόλου ακινήτων αδιάθετων, υπόλοιπων εφαρμογής στεγαστικών προγραμμάτων του Υπουργείου Υγείας, τα οποία αφορούν και σε εκτάσεις, οι οποίες απαλλοτριώθηκαν υπέρ του Ελληνικού Δημοσίου (Υπουργείο Υγείας) και προορίζονταν για στεγαστικά προγράμματα προσφύγων του 1922, θεομηνιόπληκτων, αστέγων, που υπάγονται στις διατάξεις του β.δ. 775/1964 (Α' 254) περί λαϊκής κατοικίας, ακινήτων, που έχουν περιέλθει στη διαχείριση του Υπουργείου Υγείας για εφαρμογή στεγαστικών προγραμμάτων μέσω συμβάσεων με Διεθνείς Οργανισμούς, από το Υπουργείο Οικονομικών, από το Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων και από δήμους, μεταφέρονται αυτοδικαίως από το Υπουργείο Υγείας στο Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης και μεταγράφονται ατελώς στα οικεία βιβλία του υποθηκοφυλακείου. Η μεταβίβαση διενεργείται χωρίς την τήρηση οποιουδήποτε τύπου πράξης ή συμβολαίου και χωρίς αντάλλαγμα με την επιφύλαξη των κειμένων διατάξεων περί δωρεών, κληρονομιών και κληροδοσιών. 2. Εντός προθεσμίας έξι (6) μηνών από τη δημοσίευση του παρόντος υποχρεούται η Διεύθυνση Κοινωνικής Αντίληψης και Αλληλεγγύης της Γενικής Γραμματείας Πρόνοιας του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης σε διενέργεια απογραφής όλων των ακινήτων, που κατά τις διατάξεις της προηγούμενης παραγράφου περιέρχονται στην κυριότητα του ως άνω Υπουργείου, και στην υποβολή των σχετικών εκθέσεων στον Γενικό Γραμματέα Πρόνοιας. Απόσπασμα της έκθεσης απογραφής των ως άνω ακινήτων, που αποκτώνται κατά κυριότητα από το Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, και των λοιπών εμπράγματων δικαιωμάτων επί των ως άνω ακινήτων καταχωρίζεται ατελώς στα οικεία βιβλία του υποθηκοφυλακείου. 3. Η αξιοποίηση (εκμίσθωση, εκποίηση, παραχώρηση με ή άνευ ανταλλάγματος κ.λπ.) και διαχείριση της ακίνητης περιουσίας των παραγράφων 1 και 2 του παρόντος άρθρου πραγματοποιείται με αποφάσεις του Γενικού Γραμματέα Πρόνοιας».

14. Περαιτέρω, σύμφωνα με την διάταξη του άρθρου 44 παρ.1 του ν. 4554/2018 «Ασφαλιστικές και συνταξιοδοτικές ρυθμίσεις...» (Α' 130):

Άρθρο 44 (Αξιοποίηση ακινήτων του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης για κοινωφελείς και ανθρωπιστικούς σκοπούς). «1. Η παρ. 3 του άρθρου 47 του ν. 4386/2016 αντικαθίσταται ως εξής: «3. Η αξιοποίηση (εκμίσθωση, εκποίηση, παραχώρηση με ή άνευ ανταλλάγματος κ.λπ.) και διαχείριση της ακίνητης περιουσίας των παραγράφων 1 και 2 του παρόντος άρθρου πραγματοποιείται με απόφαση του Υπουργού Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης που θέτει τους όρους της αξιοποίησης, μετά από πρόταση του Γενικού Γραμματέα Κοινωνικής Αλληλεγγύης. Η ακίνητη περιουσία δύναται να παραχωρείται προς χρήση σε Υπηρεσίες του Δημοσίου, Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης α' και β' βαθμού, νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου και νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα προς υλοποίηση έργων ή προγραμμάτων κοινωφελούς ή προνοιακού χαρακτήρα. Με απόφαση του Υπουργού Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης και του κατά περίπτωση συναρμόδιου Υπουργού, δύναται να καθορίζονται θέματα σχετικά με τη διαδικασία και τα προσκομιζόμενα έγγραφα που συνοδεύουν τα αιτήματα στις περιπτώσεις παραχώρησης ή εν γένει αξιοποίησης της περιουσίας, καθώς και κάθε αναγκαία λεπτομέρεια για την εφαρμογή του παρόντος.... 3. Από την έναρξη ισχύος του παρόντος καταργείται η παρ. 2 του άρθρου 6 της αριθμ. ΔΕ/727/22-9-1992 κοινής υπουργικής απόφασης (Β' 578)».

15. Τέλος στις διατάξεις του άρθρου 4 του ν. **3127/2003** «Τροποποίηση και συμπλήρωση των νόμων 2308/1995 και 2044/1998 για την Κτηματογράφηση και το Εθνικό Κτηματολόγιο) (Α' 67) ορίζεται:

Άρθρο 4. «1. Σε ακίνητο που βρίσκεται μέσα σε σχέδιο πόλεως ή μέσα σε οικισμό που προϋφίσταται του έτους 1923 ή μέσα σε οικισμό κάτω των 2.000 κατοίκων, που έχει οριοθετηθεί, ο νομέας του θεωρείται κύριος έναντι του Δημοσίου εφόσον: α) νέμεται, μέχρι έναρξη ισχύος του νόμου αυτού, αδιατάρακτως για δέκα (10) έτη το ακίνητο, με νόμιμο τίτλο από επαχθή αιτία, υπέρ του ιδίου ή του δικαιοπαρόχου του, που έχει καταρτισθεί και μεταγραφεί μετά την 23.2.1945, εκτός εάν κατά την κτήση της νομής βρισκόταν σε κακή πίστη ή β) νέμεται, μέχρι την έναρξη ισχύος του νόμου αυτού, το ακίνητο



αδιαταράκτως για χρονικό διάστημα τριάντα (30) ετών, εκτός εάν κατά την κτήση της νομής βρισκόταν σε κακή πίστη. Η διάταξη της περίπτωσης β' εφαρμόζεται για ακίνητο εμβαδού μέχρι 2.000 τ.μ.. Για ενιαίο ακίνητο εμβαδού μεγαλύτερου των 2.000 τ.μ., η διάταξη εφαρμόζεται μόνο εφόσον στο ακίνητο υφίσταται κατά την 31.12.2002 κτίσμα που καλύπτει ποσοστό τουλάχιστον τριάντα τοις εκατό (30%) του ισχύοντος συντελεστή δόμησης στην περιοχή. Στο χρόνο νομής που ορίζεται στις περιπτώσεις α' και β' προσμετράται και ο χρόνος νομής των δικαιοπαρόχων που διανύθηκε με τις ίδιες προϋποθέσεις. Σε κακή πίστη βρίσκεται ο νομέας, εφόσον δεν συντρέχουν οι προϋποθέσεις του άρθρου 1042 του Α.Κ.. 2. Οι ρυθμίσεις της προηγούμενης παραγράφου δεν ισχύουν για εκτάσεις που στο σχέδιο πόλης ή στους οικισμούς αποτελούν κοινόχρηστους χώρους ή πάρκα και άλση».

16. Η υπ' αριθ. Δ48γ/Γ.Π. 51859/06/12-3-2007 εγκύκλιος του Υπουργού Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης με θέμα «Εφαρμογή του άρθρου 4 του ν. 3127/2003 για τα ακίνητα του Δημοσίου, τα οποία διαχειρίζεται το Υπουργείο Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, μέσα στα πλαίσια των αρμοδιοτήτων του, σε συνεργασία με τις αρμόδιες προς τούτο Περιφερειακές Υπηρεσίες» βασίζεται στην υπ' αριθ. 348/2004 Γνωμοδότηση της Ολομελείας του Ν.Σ.Κ. και ειδικότερα αναφέρει: «Από την 348/2004 Γνωμοδότηση του Ν.Σ.Κ., σε συνδυασμό με το υπ' αρ' πρωτ.628/2004 & 3776/2004 /4-5-2006 έγγραφο του Γραφείου Νομικού Συμβούλου του Υπουργείου Υγείας & Κ.Α. προκύπτει σαφώς ότι η εις το θέμα αναφερόμενη διάταξη δεν αφορά τα εκτός συναλλαγής Δημόσια ακίνητα, δηλαδή τα προοριζόμενα προς κοινή χρήση, τα κοινόχρηστα και τα εξυπηρετούντα εν γένει δημόσιους κ.λ.π. σκοπούς. Η εν λόγω διάταξη αφορά αποκλειστικά και μόνο τα ιδιωτικά ακίνητα του Δημοσίου, δηλαδή όσα εκ των δημοσίων ακινήτων αποτελούν αντικείμενο εκμεταλλεύσεως εξασφαλίζοντας προσόδους για το Κράτος και εκπληρώνουν σκοπό ταμειευτικό. Τα ακίνητα του Δημοσίου, τα οποία έχουν αφεθεί στη διαχείριση του Υπουργείου Υγείας και Κ.Α. είναι όλα σχεδόν Δημόσια ακίνητα καθόσον εξυπηρετούν ή προορίζονται να εξυπηρετήσουν άμεσα το Δημόσιο συμφέρον προς εκπλήρωση σκοπού αποκαταστατικού, κοινωνικού ή προνοιακού. Τα ακίνητα αυτά προέρχονται ως επί το πλείστον από

απαλλοτριώσεις, παραχωρήσεις ή αγορές και έχουν παραμείνει αδιάθετα ύστερα από την ολοκλήρωση στεγαστικών προγραμμάτων ευπαθών ομάδων. Παραμένουν ανεκμετάλλευτα χωρίς να αποδίδουν έσοδα στο ταμείο του Κράτους, προκειμένου να παραχωρηθούν για κοινωνική σκοπό ή να δοθούν σε κοινή χρήση ή να καλύψουν στεγαστικές ανάγκες του Υπουργείου. Εάν εν τέλει δεν χρησιμοποιηθούν πιθανόν να επιστραφούν στους πρώην ιδιοκτήτες τους ύστερα από ανάκληση την επιβληθείσας σε αυτά απαλλοτρίωσης. Για το χρονικό διάστημα δε, για το οποίο διατηρούνται ως ανωτέρω, δεν έχει εφαρμογή επ' αυτών το άρθρο 4 του Ν.3127/2003».

Ερμηνεία και εφαρμογή των διατάξεων

Κατά την ομόφωνη γνώμη του Τμήματος από τις προαναφερθείσες διατάξεις, ερμηνευόμενες αυτοτελώς, αλλά και σε συνδυασμό μεταξύ τους, εν όψει και του όλου νομικού πλαισίου εντός του οποίου εντάσσονται και του σκοπού που εξυπηρετούν, συνάγονται τα ακόλουθα:

17. Με την παρ. 5 του άρθρου 9 του ν. 4052/2012 μεταφέρθηκε από 1-7-2012 η Γενική Γραμματεία Πρόνοιας από το Υπουργείο Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης στο Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης. Μέχρι τότε η διαχείριση και αξιοποίηση των ακινήτων και των εκτάσεων ιδιοκτησίας του Ελληνικού Δημοσίου υπολοίπων στεγαστικών προγραμμάτων ανήκε στο Υπουργείο Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης. Επειδή μετά την κατά τα άνω μεταφορά υπήρξε κενό όσον αφορά την αρμοδιότητα αυτή, με την διάταξη του άρθρου 26 του ν. 4208/2013 (έναρξη ισχύος 14-11-2013) ανατέθηκε αυτή και πάλι στο Υπουργείο Υγείας, για να καταργηθεί η διάταξη αυτή από τότε που ίσχυσε με την παράγραφο 4 του άρθρου 20 του ν. 4255/2014.

18. Μέχρι της κατά τα ως άνω μεταφοράς τα της διαχείρισης και αξιοποίησης των αδιάθετων ακινήτων, υπόλοιπων στεγαστικών προγραμμάτων του Υπουργείου Υγείας, που αφορούν ειδικότερα και εκτάσεις που απαλλοτριώθηκαν για στεγαστικά προγράμματα διαφόρων κατηγοριών κοινωνικών ομάδων (προσφύγων του 1922, θεομηνιοπλήκτων και αστέγων) γινόνταν βάσει των ισχυουσών ειδικότερων διατάξεων, για κάθε κατηγορία αδιάθετων ακινήτων, όπως του β.δ. 330/1960 που είναι κωδικοποίηση των



διατάξεων που ισχύουν για την αποκατάσταση (στέγαση) των προσφύγων του 1922 και του β.δ. 775/1964 που είναι κωδικοποίηση των διατάξεων περί της λαϊκής κατοικίας (στέγαση αστέγων).

19. Μετά την κατάργηση των διατάξεων του άρθρου 26 του ν. 4208/2013 υπήρξε κενό ως προς την αρμοδιότητα στην διαχείριση των ως άνω ακινήτων, αφού δεν διελαμβάνεται στον καταργητικό νόμο (άρθρο 20 ν. 4255/2014) σχετική πρόβλεψη για τον επακριβή προσδιορισμό αυτής. Για αυτό με την ρύθμιση του άρθρου 47 του ν. 4386/2016 επιδιώχθηκε η αποσαφήνιση και η τακτοποίηση του νομικού καθεστώτος που θα διέπει τα ακίνητα αυτά (βλ. εισηγητική έκθεση). Ειδικότερα με αυτό (παρ. 1) μεταφέρθηκε αυτοδίκαια η κυριότητα όλων των αδιάθετων ακινήτων που είναι υπόλοιπα από εφαρμογή στεγαστικών προγραμμάτων από το Υπουργείο Υγείας στο Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, ως αυτονόητη συνέπεια της αρμοδιότητας στην διαχείριση και αξιοποίηση των ακινήτων αυτών, ετίθετο δε (παρ. 2) και προθεσμία έξι (6) μηνών από την δημοσίευση του νόμου (11-5-2016) για την διενέργεια απογραφής, από την αρμόδια Διεύθυνση Κοινωνικής Αντίληψης και Αλληλεγγύης της Γενικής Γραμματείας Πρόνοιας του Υπουργείου Εργασίας, όλων των ακινήτων αυτών. Τέλος οριζόταν ότι η αξιοποίηση και διαχείριση των ακινήτων θα πραγματοποιείται με αποφάσεις του Γενικού Γραμματέα Πρόνοιας (παρ. 3).

20. Ήδη η ως άνω παράγραφος 3 του άρθρου 47 αντικαταστάθηκε με την διάταξη της παραγράφου 1 του άρθρου 44 του ν. 4554/2018. Κατά την αιτιολογική έκθεση για το άρθρο αυτό: «Σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 47 του ν. 4386/2016 (Α' 83) και 9 του ν. 4052/2012 (Α' 41), η αξιοποίηση της περιουσίας που μεταφέρθηκε από το Υπουργείο Υγείας στο Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, ως συνέπεια της μεταφοράς της τότε Γενικής Γραμματείας Πρόνοιας, γίνεται με απόφαση του Γενικού Γραμματέα Πρόνοιας και ήδη Γενικού Γραμματέα Κοινωνικής Αλληλεγγύης. Η τροποποίηση των εν λόγω διατάξεων με τις παραγράφους 1 και 2 της προτεινόμενης ρύθμισης κρίνεται επιβεβλημένη, καθώς καλείται να διορθώσει την αλληλεπικάλυψη αρμοδιοτήτων λόγω της διάταξης του άρθρου 15 του Οργανισμού του Υπουργείου (π.δ. 134/2017, Α'

168) σύμφωνα με το οποίο μεταξύ των αρμοδιοτήτων του Τμήματος Εσόδων και Περιουσίας της Διεύθυνσης Προϋπολογισμού και Δημοσιονομικών Αναφορών είναι η σύνταξη κανονιστικών πράξεων για τη διάθεση, αξιοποίηση, εκμετάλλευση ή εκποίηση της ανωτέρω αναφερόμενης ακίνητης περιουσίας. Προκειμένου, λοιπόν, να εναρμονιστούν οι εν λόγω διατάξεις με τον μεταγενέστερο Οργανισμό του Υπουργείου και στα πλαίσια ύπαρξης σαφούς διαδικασίας και ασφάλειας δικαίου κρίνεται αναγκαία η τροποποίησή τους. Με την τρίτη παράγραφο της προτεινόμενης διάταξης καταργείται το συλλογικό όργανο «Συμβούλιο Κοινωνικής Κατοικίας και Αξιοποίησης Περιουσίας» που συστάθηκε με την παρ. 2 του άρθρου 6 της υπ' αριθμ. ΔΕ/27/22-9-1992 κοινής υπουργικής απόφασης (Β' 578). Το εν λόγω όργανο αντικατέστησε το «Συντονιστικόν Συμβούλιον Στέγασης» που είχε συσταθεί με το ν. 543/1977 (Α' 43) και αποτελούσε γνωμοδοτικό όργανο του τότε Υπουργείου Υγείας και Πρόνοιας σε θέματα αξιοποίησης της περιουσίας του. Με την μεταφορά της Γενικής Γραμματείας Πρόνοιας στο Υπουργείο Εργασίας το 2012 και την επακόλουθη μεταφορά της κινητής και ακίνητης περιουσίας της Γενικής Γραμματείας στην κυριότητα του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης (νόμοι 4052/2012 και 4386/2016), επήλθε άτυπη παύση της λειτουργίας του Συμβουλίου. Ωστόσο, το νομοθετικό πλαίσιο για την αξιοποίηση της ανωτέρω περιουσίας, στο οποίο προβλεπόταν η γνωμοδότηση του συμβουλίου ως μέρος της διαδικασίας αξιοποίησης, είχε ως αποτέλεσμα να μην μπορεί να προχωρήσει πληθώρα αιτημάτων Δήμων, νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου και ιδιωτών για την παραχώρηση ή διάθεση ακινήτων χωρίς την γνωμοδότηση του οργάνου. Με την κατάργηση του «Συμβουλίου Κοινωνικής Κατοικίας και Αξιοποίησης περιουσίας» και την ταυτόχρονη τροποποίηση των διατάξεων που προβλέπεται στις παραγράφους 1 και 2 της προτεινόμενης ρύθμισης καλύπτεται το κενό που είχε δημιουργηθεί λόγω των αλληλεπικαλυπτόμενων ρυθμίσεων και προωθείται η επιτάχυνση διαδικασιών της αξιοποίησης της ανωτέρω περιουσίας για κοινωφελείς ή προνοιακούς σκοπούς».

21. Η διαφοροποίηση που επέφερε το άρθρο 44 συνίσταται στο ότι ενώ πριν η αξιοποίηση και διαχείριση της συγκεκριμένης ακίνητης περιουσίας γινόταν με



αποφάσεις του Γενικού Γραμματέα Πρόνοιας, τώρα γίνεται με αποφάσεις του Υπουργού Εργασίας που θέτει τους όρους της αξιοποίησης μετά από πρόταση του Γενικού Γραμματέα Κοινωνικής Αλληλεγγύης. Όμως και στις δύο διατάξεις αποσαφηνίζεται ρητά ότι στην έννοια της αξιοποίησης περιλαμβάνεται η εκμίσθωση, η εκποίηση, η παραχώρηση κατά χρήση με αντάλλαγμα ή χωρίς αντάλλαγμα. Η διάταξη της παρ. 3 του άρθρου 47 επιτρέπει κυρίως την παραχώρηση της μεταφερθείσας ως άνω ακίνητης περιουσίας κατά χρήση σε υπηρεσίες του Δημοσίου, Ο.Τ.Α., Ν.Π.Δ.Δ. και Ν.Π.Ι.Δ. μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα προς υλοποίηση προγραμμάτων κοινωφελούς ή προνοιακού χαρακτήρα, ήδη δε έχουν εκδοθεί σχετικές αποφάσεις της Υπουργού Εργασίας για δωρεάν παραχώρηση κατά χρήση σε Δήμους ή Κοινότητες του Νομού Θεσσαλονίκης και στο Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο (για πανεπιστημιακή ανασκαφή).

22. Μετά την εφαρμογή των προσφυγικών προγραμμάτων, ελάχιστα αδιάθετα οικόπεδα έχουν απομείνει, καθόσον άλλα εξ αυτών παραχωρήθηκαν σε Δήμους, άλλα έχουν κατά ένα μέρος ρυμοτομηθεί και δεν μπορούν να διατεθούν και άλλα έχουν μικρό εμβαδόν και δεν οικοδομούνται (Ν.Σ.Κ. 690/1996). Η προστασία όμως αυτών εξακολουθεί να παραμένει, κατά τα προαναφερθέντα, ως αρμοδιότητα στην Γενική Γραμματεία Κοινωνικής Αλληλεγγύης και ουδεμία μεταβολή υπήρξε στο καθεστώς προστασίας αυτών από την γενόμενη με το ως άνω άρθρο 47 αυτοδίκαιη μεταφορά των ακινήτων από το Υπουργείο Υγείας στο υπουργείο Εργασίας, όπως ισχυρίζεται ο αιτών Χ.Ε., δηλαδή ισχύουν οι ίδιοι αυστηροί περιορισμοί στην παραχώρηση των ακινήτων. Εξάλλου η προθεσμία του εξαμήνου προς απογραφή των ακινήτων που τάσσει η παρ. 2 του άρθρου 47 είναι ενδεικτική και όχι περιοριστική, όπως επίσης ισχυρίζεται ο αιτών, σε κάθε δε περίπτωση το συγκεκριμένο ακίνητο, μετά την δικαστική εξέλιξη, είναι καταγεγραμμένο ως περιουσία του Υπουργείου.

23. Η εγκύκλιος του Υπουργείου Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης (παρ. 16) αποδίδει τα συναχθέντα συμπεράσματα, όπως αναγράφονται στην υπ' αριθ. 348/2004 Γνωμοδότηση της Ολομέλειας του Ν.Σ.Κ., που αναφέρεται στην εφαρμογή του άρθρου 4 του ν. 3127/2003, σε σχέση και με τα αδιάθετα

ακίνητα που διαχειριζόταν τότε το Υπουργείο Υγείας και σήμερα το Υπουργείο Εργασίας. Οι ανωτέρω Γνωμοδότηση Ν.Σ.Κ. και εγκύκλιος εξακολουθούν να ισχύουν και έχουν εφαρμογή και σήμερα.

24. Ειδικότερα: το άρθρο 4 του ν. 3127/2003 εφαρμόζεται τόσο στα δημόσια κτήματα και τα ανταλλάγμα, τα οποία υπόκεινται στην ελεύθερη διαχείριση του Υπουργείου Οικονομικών όσο και στα ακίνητα που ανήκουν στην ιδιωτική περιουσία του Κράτους, και εκπληρώνουν σκοπό ταμειευτικό, δηλαδή έχει θεσπισθεί προκειμένου να ικανοποιηθούν αιτήματα ιδιωτών προς παραχώρηση που επικαλούνται δικαιώματα κυριότητάς των επί των ακινήτων αυτών. Αντιθέτως το άρθρο αυτό δεν εφαρμόζεται για τα ακίνητα που υπόκεινται στην διαχείριση του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης ως αδιάθετα υπόλοιπα στεγαστικών προγραμμάτων, λόγω ύπαρξης ειδικότερου νομοθετικού καθεστώτος για αυτά που ρυθμίζει την διαδικασία παραχώρησής των. Δηλαδή είναι σαφές ότι ο νομοθέτης καθορίζει ειδική και συγκεκριμένη μεταχείριση για τα ακίνητα αυτά, σε σχέση με αυτά των οποίων η παραχώρηση γίνεται βάσει του άρθρου 4 του ν. 3127/2003, διότι πρόκειται περί δύο διαφορετικών κατηγοριών ακινήτων, η δε διαφοροποίηση αυτών βασίζεται όπως προαναφέρθηκε, στο σκοπό που εκπληρώνουν (Ν.Σ.Κ. 529/2005).

Περαιτέρω, όμως, κατά την ενώπιον του Τμήματος διαλογική συζήτηση μεταξύ των μελών επί της ερμηνείας των προπαρατεθεισών διατάξεων, σε σχέση με το διδόμενο πραγματικό, διατυπώθηκαν τελικά οι ακόλουθες γνώμες:

25. Η πρώτη γνώμη, την οποία υποστήριξαν οι Ιωάννης Διονυσόπουλος, Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ. και οι Νομικοί Σύμβουλοι Παρασκευάς Βαρελάς, Ασημίνα Ροδοκάλη, Δήμητρα Κεφάλα και Δημήτριος Αναστασόπουλος (ψηφοί πέντε -5) δέχθηκε τα εξής: Η διάταξη της παρ. 3 του άρθρου 47 όπως είναι διατυπωμένη δεν αποκλείει και την εκποίηση κάποιου από τα ακίνητα της μεταφερθείσας στο Υπουργείο Εργασίας ακίνητης περιουσίας. Τούτο συνάγεται: α) από την διατύπωση της κρίσιμης διάταξης, όπως αυτή αντικαταστάθηκε από την παρ. 1 του άρθρου 44 του ν. 4554/2018, όπου στην προβλεπόμενη προς έκδοση κοινή απόφαση του Υπουργού Εργασίας και



του κατά περίπτωση συναρμόδιου Υπουργού, πέραν της παραχώρησης αναφέρεται και η «εν γένει αξιοποίηση» της περιουσίας αυτής, β) από την προαναφερθείσα αιτιολογική έκθεση για το ίδιο άρθρο 44, όπου σαν λόγος της κατάργησης του «Συμβουλίου Κοινωνικής Κατοικίας και Αξιοποίησης Περιουσίας» αναφέρεται η στασιμότης της εξέτασης αιτημάτων (και) ιδιωτών για παραχώρηση ή διάθεση ακινήτων από την περιουσία αυτή και γ) από την ίδια αιτιολογική έκθεση, όπου αναφέρεται ότι μεταξύ των αρμοδιοτήτων του Τμήματος Εσόδων και Περιουσίας της Διεύθυνσης Προϋπολογισμού και Δημοσιονομικών Αναφορών του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης είναι η σύνταξη κανονιστικών πράξεων για την διάθεση, αξιοποίηση, εκμετάλλευση ή εκποίηση της συγκεκριμένης ακίνητης περιουσίας.

26. Η κατά τα άνω εκποίηση κάποιου ακινήτου από την περιουσία αυτή πρέπει να γίνεται κάτω από αυστηρές προϋποθέσεις. Απαραίτητα προαπαιτούμενα είναι: α) Η έκδοση της Υπουργικής Απόφασης, η οποία θα καθορίζει την διαδικασία και τα προσκομιζόμενα έγγραφα που συνοδεύουν τα σχετικά αιτήματα, όπως εν προκειμένω του Χ.Ε. Η απόφαση αυτή μπορεί να καθορίζει ότι σε περίπτωση παραχώρησης τα χρήματα που θα καταβληθούν θα διατεθούν για υλοποίηση έργων ή προγραμμάτων κοινωφελούς ή προνοιακού χαρακτήρα και β) Η πρόταση του Γενικού Γραμματέα Κοινωνικής Αλληλεγγύης. Αυτός πρέπει να σταθμίζει σε κάθε περίπτωση τις διαμορφωθείσες ειδικές συνθήκες, λαμβάνοντας υπόψη την υφισταμένη πραγματική κατάσταση και το εν γένει ιστορικό της υπόθεσης, βάσει των προσκομιζόμενων εγγράφων και αναλόγως να προτείνει.

27. Κατά την ειδικότερη γνώμη των Νομικών Συμβούλων Ασημίνας Ροδοκάλη και Δήμητρας Κεφάλα, πέραν των προαναφερθεισών νεωτέρων διατάξεων και της κατά τα άνω ερμηνείας των, εφαρμοστέες συμπληρωματικά εδώ είναι και οι διατάξεις του β.δ. 330/1960 (αφού ποτέ δεν καταργήθηκαν), όπως του άρθρου 66 το οποίο, εκτός της παραχώρησης σε νομικά πρόσωπα που επιδιώκουν κοινωφελή σκοπό, επιτρέπει κατά παρέκκλιση παραχώρηση ακινήτων με πώληση. «Κατά παρέκκλιση» σημαίνει εξαιρετική περίπτωση παραχώρησης, που προϋποθέτει ειδική αιτιολογία της σχετικής διοικητικής

πράξης, δηλαδή παράθεση των συγκεκριμένων λόγων που συνηγορούν στην εξυπηρέτηση με την εν λόγω παραχώρηση ειδικών και εξαιρετικών αναγκών που συντρέχουν στην συγκεκριμένη περίπτωση (1363/1988 Δ.Π. Πειραιώς). Επίσης μορφή κατά παρέκκλιση παραχώρησης είναι και η προβλεπόμενη στο άρθρο 23 παρ. 2 του ιδίου β.δ. παραχώρηση καταληφθέντος οικοπέδου, εντός του οποίου υπάρχει κτίσμα, αντί της κατεδάφισης αυτού, στον αυθαίρετως καταλαμβάντα βάσει της τρέχουσας αξίας κατά τον χρόνο της παραχώρησης (Κωνσταντίνου Παπαδοπούλου «Το δίκαιον της αστικής αποκαταστάσεως των προσφύγων», εκδ. 1973, σελ. 116, ΣτΕ 1528/1966, Ν.Σ.Κ. 1116/1967).

28. Τέτοια περίπτωση είναι, και η περίπτωση με αφορμή την οποία υπεβλήθη το ερώτημα. Η κατοχή του ακινήτου από τον αιτούντα θεωρείται αυθαίρετη κατάληψη μετά την έκδοση της αμετάκλητης απόφασης του Αρείου Πάγου και της ταχθείσας προθεσμίας, προς απελευθέρωση αυτού. Ο αρμόδιος Γενικός Γραμματέας Κοινωνικής Αλληλεγγύης θα πρέπει να εκτιμήσει τις ειδικότερες συνθήκες της περίπτωσης αυτής και ιδίως αν συντρέχει «εξαιρετική περίπτωση» στο πρόσωπο του ενδιαφερόμενου και αν η ανέγερση του κτίσματος αντίκειται στις ισχύουσες πολεοδομικές διατάξεις, με οδηγό και την στάση που τήρησε η αρμόδια υπηρεσία σε όμοια αιτήματα κατά το παρελθόν (Βλ. Σχετική Γνωμοδότηση υπ' αριθμ. 91/2000 Τριμελούς Επιτροπής Γραφείου Νομικού Συμβούλου Υπουργείου Μακεδονίας – Θράκης) και στη συνέχεια θα προτείνει ανάλογα στον Υπουργό Εργασίας την παραχώρηση ή μη του ακινήτου.

29. Η δεύτερη γνώμη, την οποία υποστήριξαν οι Νομικοί Σύμβουλοι Ευαγγελία Σκαλτσά και Χαράλαμπος Μπρισκόλας (ψηφοί δύο -2) δέχθηκε τα εξής: Από τις προπαρατεθείσες διατάξεις, ερμηνευόμενες αυτοτελώς, αλλά και σε συνδυασμό μεταξύ τους, προκύπτουν τα ακόλουθα συμπεράσματα: Η διάταξη της παραγράφου 1 του άρθρου 44 του ν.4554/2018, η οποία αντικατέστησε την παράγραφο 3 του άρθρου 47 του ν.4386/2016, φέρει τον τίτλο *«Αξιοποίηση ακινήτων του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, για κοινωνικές και ανθρωπιστικούς σκοπούς»*. Ενόψει δε του ότι, το περιεχόμενο της διάταξης αυτής δεν μπορεί να αφίσταται του τίτλου της, θα πρέπει να γίνει δεκτό ότι, εκποίηση των



αδιάθετων ακινήτων που είναι υπόλοιπα από εφαρμογή στεγαστικών προγραμμάτων (στέγαση προσφύγων και αστέγων) και των οποίων η κυριότητα μεταφέρθηκε αυτοδικαίως από το Υπουργείο Υγείας, στο Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, προκειμένου πλέον αυτά να αξιοποιούνται και διαχειρίζονται με απόφαση του Υπουργού Εργασίας μετά από πρόταση του Γενικού Γραμματέα Κοινωνικής Αλληλεγγύης, για μη κοινωφελή ή ανθρωπιστικό σκοπό, δεν είναι επιτρεπτή.

30. Τέτοιο σκοπό ασφαλώς και δεν εξυπηρετεί η εκποίηση (υπό την μορφή πώλησης) σε αυθαίρετο κάτοχο του επίμαχου (καταληφθέντος από αυτόν) ακινήτου για το οποίο και τίθεται το παρόν ερώτημα, η οποία, ως εκ τούτου, δεν μπορεί να βρει έρεισμα στη διάταξη αυτή. Άλλωστε, η ίδια διάταξη, ακόμη και για την παραχώρηση προς χρήση των εν λόγω ακινήτων, σύμφωνα με την πιο πάνω διαδικασία, σε Υπηρεσίες του Δημοσίου, Ο.Τ.Α., ν.π.δ.δ., καθώς και ν.π.ι.δ. μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα, απαιτεί ως προϋπόθεση την υλοποίηση εκ μέρους τούτων έργων ή προγραμμάτων κοινωφελούς ή προνοιακού χαρακτήρα. Σε κάθε δε, περίπτωση, από το όλο πλέγμα των διατάξεων του άρθρου 47 του ν.4386/2016, σαφώς προκύπτει ότι τα αδιάθετα αυτά ακίνητα, που προορίζονταν, κατά τα άνω, για στεγαστικά προγράμματα προσφύγων του 1922, θεομηνιοπλήκτων και αστέγων, δεν χάνουν εκ της μεταφοράς τους αυτής τον χαρακτήρα τους και τον κοινωφελή σκοπό για τον οποίο προορίζονται και επομένως δεν μπορούν "επ' ουδενί", ακόμη δηλαδή και κάτω από αυστηρές προϋποθέσεις, να εκποιηθούν ως ιδιωτικά ακίνητα σε τρίτους.

Απάντηση

31. Κατόπιν των προεκτεθέντων, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (ΣΤ' Τμήμα) γνωμοδοτεί:

α) Ομόφωνα ότι τα μεταφερθέντα αυτοδίκαια στο Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης με το άρθρο 47 του ν. 4386/2016 αδιάθετα ακίνητα, τα οποία είναι υπόλοιπα εφαρμογής στεγαστικών προγραμμάτων του Υπουργείου Υγείας, τα οποία αφορούν και σε εκτάσεις, οι οποίες απαλλοτριώθηκαν υπέρ του Ελληνικού Δημοσίου (Υπουργείο Υγείας) και προορίζονταν για στεγαστικά προγράμματα

προσφύγων του 1922, θεομηνιόπληκτων και αστέγων δεν χάνουν εκ της μεταφοράς αυτής τον χαρακτήρα τους και τον κοινωφελή σκοπό για τον οποίο προορίζονται και επομένως δεν μπορούν να εκποιηθούν ως ιδιωτικά ακίνητα του Δημοσίου, όπως πραγματεύεται η υπ' αριθ. 348/2004 Γνωμοδότηση της Ολομελείας του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους και η σχετική υπ' αριθ. Δ.Υ. 8γ/Γ.Π. 51859/06/12-3-2007 εγκύκλιος του πρώην Υπουργείου Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης.

β) Κατά πλειοψηφία ότι τα προαναφερθέντα ακίνητα με απόφαση του Υπουργού Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, μετά από πρόταση του Γενικού Γραμματέα Κοινωνικής Αλληλεγγύης, σε όλως εξαιρετικές περιπτώσεις και υπό αυστηρές προϋποθέσεις, μπορούν να εκποιηθούν και σε ιδιώτες (όπως εδώ στον Χ.Ε.) Απαραίτητο προαπαιτούμενο είναι η έκδοση Απόφασης του Υπουργού Εργασίας (και του κατά περίπτωση συναρμόδιου Υπουργού), όπου θα καθορίζονται θέματα σχετικά με την διαδικασία και τα προσκομιζόμενα έγγραφα που συνοδεύουν τα αιτήματα στις περιπτώσεις παραχώρησης ή εν γένει αξιοποίησης της περιουσίας.

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Αθήνα, 26-6-2019

Ο Πρόεδρος του Στ' Τμήματος

Ιωάννης Διονυσόπουλος
Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.



Ο Εισηγητής

Κωνσταντίνος Ζαμπάρας
Πάρεδρος Ν.Σ.Κ.