

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

**Αριθμός γνωμοδότησης 46/2020
ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ
Α΄ ΤΜΗΜΑ
(Συνεδρίαση της 17^{ης} Μαρτίου 2020)**

Σύνθεση :

Πρόεδρος: Ευγενία Βελώνη, Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.

Μέλη: Ανδρέας Ανδρουλιδάκης, Στυλιανή Χαριτάκη, Νικόλαος Δασκαλαντωνάκης, Γεώργιος Ανδρέου, Κωνσταντίνα Χριστοπούλου, Αγγελική Καστανά, Βασίλειος Καραγεώργος, Κωνσταντίνος Ζαμπάρας, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

Εισηγητής: Νικόλαος Δασκαλαντωνάκης, Νομικός Σύμβουλος του Κράτους.

Αριθμός ερωτήματος: Το έγγραφο, με αριθ. πρωτ. 10989/739/20-02-2020, της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αττικής/Γενικής Διεύθυνσης Εσωτερικής Λειτουργίας/Διεύθυνσης Κοινωνικών Περιουσιών/Τμήματος Εποπτείας.

Περίληψη ερωτήματος: Ερωτάται: α) αν για την αξιοποίηση ακινήτων κοινωφελούς περιουσίας, την οποία διαχειρίζεται ν.π.δ.δ., ως κεφάλαιο αυτοτελούς διαχείρισης, εφαρμόζονται οι διατάξεις του π.δ.715/1979 (Α΄212) ή οι διατάξεις του ν. 4182/2013 (Α΄185) και β) σε περίπτωση εφαρμογής των διατάξεων του ν.4182/2013, αν, ανεξάρτητα από τη μορφή του φορέα διαχείρισης, η αξιοποίηση των παραπάνω ακινήτων με ουσιώδη ανακατασκευή, έναντι μακροχρόνιας μίσθωσής τους, είναι δυνατό να πραγματοποιηθεί με απευθείας εκμίσθωση με ανάλογη εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 24 παρ. 8 του ν.4182/2013, χωρίς, δηλαδή, την τήρηση των διαδικασιών του άρθρου 42 παρ.4 του αυτού νόμου.

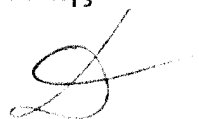
Ιστορικό

Από το έγγραφο του ερωτήματος και τα στοιχεία του φακέλου προκύπτουν τα εξής:

1. Ο Α.Π., με την, από 01-07-1868, ιδιόγραφη διαθήκη του κατέλιπε την περιουσία του, ως κληροδότημα, στο Εθνικό και Καποδιστριακό Πανεπιστήμιο Αθηνών (ΕΚΠΑ), για να σπουδάζουν σε αυτό δέκα νέοι Έλληνες. Με βάση τη διαθήκη αυτή, όπως είχε τροποποιηθεί, συστάθηκε το Κεφάλαιο Αυτοτελούς Διαχείρισης (Κ.Α.Δ.) «Α...Π...», η διαχείριση του οποίου γίνεται από το ΕΚΠΑ, διακεκριμένα από τη δική του περιουσία, ήδη δε, μέσω της εταιρείας με την επωνυμία «ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΑΞΙΟΠΟΙΗΣΕΩΣ ΚΑΙ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΕΩΣ ΤΗΣ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑΣ ΤΟΥ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟΥ ΑΘΗΝΩΝ» (στο εξής και η Εταιρεία), που ιδρύθηκε με το π.δ 29/1993 (Α'11). Στη συνέχεια, με χρήματα προερχόμενα από τα διαθέσιμα κεφάλαια της παραπάνω κοινωφελούς περιουσίας, σε ακίνητο του ΕΚΠΑ, επί των οδών Βασ. Γεωργίου και Υψηλάντου στον Πειραιά, αναγέρθηκε πολυώροφο κτήριο, συνολικής επιφάνειας 2.886,56 τ.μ., ποσοστό 55% του οποίου μεταβιβάσθηκε στο παραπάνω κληροδότημα ως αντιπαροχή, ενώ το υπόλοιπο 45% παρέμεινε ως ίδια περιουσία του ΕΚΠΑ.

2. Με τη με αριθ. πρωτ. 85912/6149/12-12-2017 απόφαση του Συντονιστή της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αττικής, ως αρχής αρμόδιας, κατά το άρθρο 2 παρ.3 περ. α του ν.4182/2013, για την άσκηση των σχετικών με το κληροδότημα αρμοδιοτήτων, με επίκληση, μεταξύ άλλων, των άρθρων 58 παρ. 1 και 42 παρ. 4 του παραπάνω νόμου, αποφασίσθηκε η «έναρξη της διαδικασίας μακροχρόνιας μίσθωσης του ακινήτου..., δεδομένου ότι επιβάλλεται η ουσιώδης ανακατασκευή του..., κρίνοντας αυτή ως επωφελέστερο τρόπο αξιοποίησης της περιουσίας, λαμβάνοντας υπόψη την κακή κατάσταση του ακινήτου και το γεγονός ότι για πολλά έτη δεν αποφέρει στο κληροδότημα ικανοποιητικά έσοδα».

3. Την παραπάνω απόφαση ακολούθησε, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 42 του αυτού ν. 4182/2013, η ανάρτηση της από 25-05-2017 πρόσκλησης υποβολής τεκμηριωμένης πρότασης εκμετάλλευσης του ακινήτου (έναρξη πρώτης φάσης της διαγωνιστικής διαδικασίας). Υποβλήθηκαν σχετικά τρεις (3) προσφορές που αξιολογήθηκαν, μετά την αποσφράγισή τους, από την ορισθείσα από τον Πρόεδρο του Διοικητικού Συμβουλίου της Εταιρείας τριμελή Επιτροπή (απόφαση συγκρότησης 0337/01-03-2018), το δε σχετικό από 08-03-2018 πρακτικό της και η σε αυτό πρόταση εγκρίθηκε από το Δ.Σ. της Εταιρείας (σχ. απόσπασμα πρακτικού της

27-04-2018). Το πρακτικό αυτό με συνημμένα το πρακτικό της τριμελούς Επιτροπής και τις υποβληθείσες προσφορές διαβιβάσθηκαν από την Εταιρεία Αξιοποίησης και Διαχείρισης της Περιουσίας του Πανεπιστημίου Αθηνών στην Αποκεντρωμένη Διοίκηση, ως αρμόδια αρχή για την έγκριση της πρώτης φάσης της διαγωνιστικής διαδικασίας (έγγραφα της Εταιρείας με αριθ. πρωτ. 437/09-07-2018 και 487/31-10-2018) .

4. Στη συνέχεια και πριν από την παραπάνω έγκριση, το Πανεπιστήμιο Πειραιώς, με το με αριθμό πρωτ. 20197866/20-11-2019 έγγραφό του, υπέβαλε στην Εταιρεία την, από Νοέμβριο 2019, πρόταση, για την αξιοποίηση του παραπάνω ακινήτου με την επισκευή-ανακαίνιση και μακροχρόνια μίσθωση του κτηρίου, από αυτό, διάρκειας 10 ετών, εγκεκριμένη από τη Σύγκλητό του (σχετικό απόσπασμα πρακτικών της 13-11-2019). Η πρόταση αυτή, που περιλαμβάνει περιγραφή του υφιστάμενου ακινήτου και τις προβλεπόμενες επεμβάσεις στα αρχιτεκτονικά, στατικά και ηλεκτρομηχανολογικά του, καθώς και προσεγγιστικό προϋπολογισμό, κρίθηκε ως συμφέρουσα από το Διοικητικό Συμβούλιο της Εταιρείας (πρακτικά συνεδρίασης της 25-11-2019) και από την Σύγκλητο του ΕΚΠΑ (σχετική η από 03-12-2019 απόφασή της). Οι αποφάσεις αυτές διαβιβάσθηκαν στην ερωτώσα υπηρεσία με αίτημα την έγκριση της απευθείας εκμίσθωσης του παραπάνω ακινήτου, με μακροχρόνια μίσθωση στο Πανεπιστήμιο Πειραιά, σύμφωνα με το άρθρο 39 παρ. 1 του π.δ. 715/1979, προκειμένου αυτό να αξιοποιηθεί άμεσα, αναφέρεται δε ότι «το ΕΚΠΑ και το Πανεπιστήμιο Πειραιώς ως ν.π.δ.δ. υπάγονται, ως προς τη μίσθωση ακινήτων στις διατάξεις του π.δ.715/1979».

5. Κατόπιν των παραπάνω, ο Συντονιστής της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αττικής υπέβαλε το ερώτημα που αναφέρεται στην αρχή της παρούσας.

Νομοθετικό πλαίσιο

6. Στα άρθρα 2, 6, 7 και 17 του ν.3086/2002 «Οργανισμός Νομικού Συμβουλίου του Κράτους και κατάσταση των Λειτουργών και των Υπαλλήλων του» (Α'324), ο οποίος - μαζί με το σε εκτέλεση αυτού εκδοθέν π.δ. 238/2003 (Α'214) - αποτελεί το νομικό πλαίσιο οργάνωσης και λειτουργίας του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, ορίζονται, μεταξύ άλλων, τα εξής:

Άρθρο 2 - Αρμοδιότητες

«1. Στην αρμοδιότητα του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους (Ν.Σ.Κ.) ανήκει η νομική υποστήριξη του Κράτους. Στην υποστήριξη αυτή περιλαμβάνονται, ιδίως: α)β) η έκδοση γνωμοδοτήσεων σε ερωτήματα της Διοίκησης,.....»

Άρθρο 6 - Αρμοδιότητες Επιτροπών, Τμημάτων και Ολομέλειας

«2. Τα Τμήματα γνωμοδοτούν:.....4. Οι Γενικοί Γραμματείς Αποκεντρωμένης Διοίκησης μπορούν να απευθύνουν, για θέματα της αρμοδιότητάς τους τοπικού μόνο ενδιαφέροντος, ερωτήματα στις υπηρεσιακές μονάδες του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους της έδρας τους. Ζητήματα γενικότερου ενδιαφέροντος τίθενται υπόψη του αρμόδιου Υπουργείου, το οποίο αν κρίνει τούτο αναγκαίο διατυπώνει σχετικό ερώτημα.....6. Τα ερωτήματα της Διοίκησης πρέπει να διαλαμβάνουν πλήρη εξιστόρηση των πραγματικών περιστατικών της υπόθεσης και προσδιορισμό των προβληματισμών της, για την έννοια και το περιεχόμενο συγκεκριμένων διατάξεων της κείμενης νομοθεσίας, των οποίων ζητείται η ερμηνεία από το Ν.Σ.Κ., προκειμένου να τις εφαρμόσει στα πλαίσια των αρμοδιοτήτων της».

Άρθρο 7-Λειτουργία

«1....4. Οι γνωμοδοτήσεις δεν δημιουργούν δικαίωμα υπέρ οποιουδήποτε τρίτου, πριν από την αποδοχή τους με επισημειωματική πράξη από το....τον αρμόδιο Υπουργό, ή ... άλλο κατά νόμο αρμόδιο όργανο αυτού ή Ανεξάρτητης Διοικητικής Αρχής ή από τον Γενικό Γραμματέα Περιφέρειας. Μετά την αποδοχή τους οι γνωμοδοτήσεις αποτελούν πράξεις, που είναι υποχρεωτικές για τη Διοίκηση ή το Νομικό Πρόσωπο ή την Ανεξάρτητη Διοικητική Αρχή».

Άρθρο 17 Γραφεία Νομικών Συμβούλων

«1....., σε κάθε Υπουργείο....λειτουργεί Γραφείο Νομικού Συμβούλου.....2.

Στο Γραφείο Νομικού Συμβούλου ανήκουν: α) β) γ) Η εισήγηση ενώπιον των Τμημάτων ή της Ολομέλειας του Ν.Σ.Κ. επί των ερωτημάτων, τα οποία απευθύνονται προς αυτό και η κατάρτιση των σχετικών γνωμοδοτήσεων, δ).....».

7. Στο π.δ.715/1979 «Περί τρόπου ενεργείας υπό τον Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου (ΝΠΔΔ), προμηθειών, μισθώσεων και εκμισθώσεων εν γένει, αγορών ή εκποιήσεων ακινήτων, εκποιήσεων κινητών πραγμάτων ως και εκτελέσεως εργασιών» (Α' 212), που εκδόθηκε κατ' εξουσιοδότηση του

άρθρου 43 παρ. 4 του ν.δ.496/1974 (Α' 204), στα άρθρα 38 και 39 ορίζονται τα εξής :

Άρθρο 38, όπως ισχύει μετά την τροποποίησή του με την παράγραφο 1 του άρθρου 79 του ν.3996/2001 (Α' 170), «1. 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. 3. Κατ' εξαίρεσιν, επί εκμισθώσεως ακινήτων προς εκμετάλλευσιν συνδυαζομένην μετά ουσιωδών δαπανών του μισθωτού, οίον προς ανοικοδόμησιν..... δύναται, κατόπιν αποφάσεως του διοικούντος το Ν.Π.Δ.Δ. συλλογικού οργάνου, εγκρινομένης υπό του εποπτεύοντος το Ν.Π.Δ.Δ. Υπουργού, να πραγματοποιηθή η εκμίσθωσις και διά χρονικόν διάστημα μεγαλύτερον των δώδεκα ετών, αλλά πάντοτε, κατόπιν δημοσίου διαγωνισμού. 4.....».

Άρθρο 39, όπως ισχύει μετά την αντικατάσταση της παραγράφου 1 με την παράγραφο 6 του άρθρου 7 του ν.3207/2003 (Α' 302), «1. Η εκμίσθωσις ακινήτου Ν.Π.Δ.Δ. προς το Δημόσιον ή έτερον Ν.Π.Δ.Δ. ή οργανισμό τοπικής αυτοδιοίκησης....., δύναται να γίνεται άνευ διαγωνισμού, εφ' όσον δι' ητιολογημένης αποφάσεως του διοικούντος το Ν.Π.Δ.Δ. συλλογικού οργάνου, αυτή κρίνεται συμφέρουσα, επιφυλασσομένης της ισχύος της παρ. 3 του άρθρου 38 του παρόντος.....».

8. Στο ν.4182/2013 «Κώδικας κοινωνικών περιουσιών, σχολαζουσών κληρονομιών και λοιπές διατάξεις» (Α' 185), ορίζονται, μεταξύ άλλων, τα εξής :

Άρθρο 1. «Για την εφαρμογή των διατάξεων του παρόντος κώδικα νοούνται ως: 1. «Κοινωνική περιουσία»: το σύνολο των περιουσιακών στοιχείων που διατίθενται με κληρονομία, κληροδοσία ή δωρεά υπέρ του Δημοσίου ή νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου ή για κοινωνική σκοπό. Ως «κοινωνική περιουσία» νοείται επίσης και το νομικό πρόσωπο που τα διαχειρίζεται και εκπροσωπεί, εφόσον υπάρχει. Οι όροι «κοινωνική περιουσία», «περιουσία» και «εθνικό κληροδότημα» ταυτίζονται 2. ... 3. ... 4. «Αρμόδια αρχή»: είναι ο Υπουργός Οικονομικών και ο Γενικός Γραμματέας της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 2, οι οποίοι ασκούν τις σχετικές αρμοδιότητες δια των οικείων Διευθύνσεων».

Άρθρο 2-Υποχρεώσεις Δημοσίου- Αρμοδιότητες.

Το Δημόσιο έχει την υποχρέωση να διασφαλίζει την πιστή και επακριβή εκτέλεση της βούλησης των διαθετών και δωρητών. 2. Οι διατάξεις του παρόντος κώδικα εφαρμόζονται συμπληρωματικά, εφόσον τα σχετικά θέματα δεν ρυθμίζονται καθόλου ή ρυθμίζονται ελλιπώς στη συστατική πράξη... 3. Αρμοδιότητα του Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης υφίσταται, με την επιφύλαξη της παραγράφου 4 και τυχόν ειδικών διατάξεων, στις ακόλουθες περιπτώσεις: α) Όταν ο σκοπός της περιουσίας εκπληρώνεται κατά κύριο λόγο μέσα στα όρια μιας Αποκεντρωμένης Διοίκησης, ανεξαρτήτως του τόπου όπου βρίσκεται η περιουσία. Τυχόν επικουρικοί σκοποί δεν επηρεάζουν την αρμοδιότητα, β) Όταν δεν μπορεί να τύχει εφαρμογής η προηγούμενη περίπτωση και η περιουσία βρίσκεται κατά το μεγαλύτερο μέρος της μέσα στα όρια μιας Αποκεντρωμένης Διοίκησης, γ) Όταν πρόκειται για σχολάζουσα κληρονομία της οποίας τα ακίνητα περιλαμβάνονται στα όρια μιας και μόνης Αποκεντρωμένης Διοίκησης. 4. Στις υπόλοιπες περιπτώσεις αρμόδιος είναι ο Υπουργός Οικονομικών....».

Άρθρο 50, του Κεφαλαίου Ζ' υπό τον τίτλο «Κοινωφελή Ιδρύματα». «1. Περιουσία, η οποία διατίθεται σύμφωνα με όσα ορίζονται στην παράγραφο 1 του άρθρου 1 του παρόντος αποτελεί ίδρυμα που διοικείται σύμφωνα με όσα προβλέπονται στη συστατική πράξη, όταν η εκτέλεση του κοινωφελούς σκοπού ανατίθεται σε φυσικά πρόσωπα ή σε νομικά πρόσωπα που συνιστώνται με αυτήν. Ομοίως αποτελεί αυτοτελές ίδρυμα η διάθεση περιουσίας σε υφιστάμενα νομικά πρόσωπα για κοινωφελείς σκοπούς, όταν ορίζεται ιδιαίτερος τρόπος διοίκησής της. 2. Περιουσία, η οποία καταλείπεται σε υφιστάμενα ιδρύματα, σωματεία, οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης και λοιπά νομικά πρόσωπα, με επιδιωκόμενο σκοπό που προσδιορίζεται επαρκώς και είναι διαφορετικός από αυτόν που επιδιώκει το υφιστάμενο νομικό πρόσωπο, χωρίς να καθορίζεται ιδιαίτερος τρόπος διοίκησης, αποτελεί ομάδα περιουσίας διακεκριμένη από την περιουσία του νομικού προσώπου ως κεφάλαιο αυτοτελούς διαχείρισης».

Άρθρο 58, του Ζ' επίσης Κεφαλαίου, «1. Για την εκποίηση κινητών και ακινήτων και για την εκμίσθωση ακινήτων των ιδρυμάτων εφαρμόζονται ανάλογα οι διατάξεις των παραγράφων 1, 2, 3 και 4 του άρθρου 42 του παρόντος Κώδικα» (Η παράγραφος παρατίθεται όπως ισχύει μετά την

αντικατάστασή της με την παράγραφο 9 του άρθρου 32 του ν.4223/2013, Α'287).

Άρθρο 42. «1. Κατά την εκκαθάριση της περιουσίας ο εκτελεστής διενεργεί πράξεις που προσιδιάζουν στο σκοπό της εκκαθάρισης, όπως, την απογραφή της περιουσίας, τη λήψη ασφαλιστικών μέτρων, την είσπραξη απαιτήσεων και εισοδημάτων των στοιχείων της κληρονομίας, την υπό όρους εκποίηση ακινήτων, κινητών ή τιμαλφών, την εκμίσθωση κινητών και ακινήτων και εν γένει τη συνομολόγηση συμβάσεων που δεν αντιβαίνουν στο σκοπό της ταχείας εκκαθάρισης της περιουσίας, την πληρωμή χρεών και βαρών της κληρονομίας, τη διάλυση ή συνέχιση εμπορικής ή βιομηχανικής επιχείρησης, το συμβιβασμό και την επένδυση κληρονομικής περιουσίας, καθώς και κάθε άλλη πράξη σχετική με τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις της περιουσίας. Αν δεν ορίζεται διαφορετικά στη διαθήκη, για την ενέργεια των παραπάνω πράξεων εφαρμόζονται αναλόγως οι διατάξεις των άρθρων 22 έως 28, κατά παρέκκλιση του άρθρου 2021 Α.Κ. 2. Η εκποίηση ακινήτων της περιουσίας που κρίνεται αναγκαία για την εκκαθάριση ή την επίτευξη του σκοπού αυτής εγκρίνεται με απόφαση της αρμόδιας αρχής. Κατά τα λοιπά, για την εκποίηση και εκμίσθωση εφαρμόζονται ανάλογα οι διατάξεις του άρθρου 24. 3. Οι διατάξεις της παραγράφου 10 του άρθρου 24 εφαρμόζονται ανάλογα και στις μισθώσεις του άρθρου αυτού. 4. Εφόσον κριθεί, με απόφαση της αρμόδιας αρχής, που εκδίδεται ύστερα από αίτημα του εκτελεστή, ότι επιβάλλεται η ανοικοδόμηση ή η ουσιώδης ανακατασκευή ακινήτου της περιουσίας για την επωφελέστερη εκμετάλλευσή του, μπορεί να συμφωνηθεί η ανάθεση σε ενδιαφερόμενο, ο οποίος βαρύνεται με τη συνολική ή μερική δαπάνη, έναντι μακροχρόνιας μίσθωσης του ακινήτου. Με τη σύμβαση ορίζεται η διάρκεια της μίσθωσης, που δεν μπορεί να υπερβαίνει τα πενήντα (50) έτη και η καταβολή, καθ' όλη τη διάρκεια της μίσθωσης ή μέρους αυτής, μισθώματος τουλάχιστον επαρκούς για την επίτευξη του σκοπού της περιουσίας. Για την έκδοση της απόφασης της αρμόδιας αρχής απαιτείται η εκπόνηση οικονομοτεχνικής μελέτης περί του κόστους ανακατασκευής ή ανοικοδόμησης του ακινήτου και της αναγκαίας διάρκειας της μίσθωσης. Εφόσον δεν υφίστανται οι αναγκαίοι για την εκπόνηση της μελέτης πόροι, δημοσιεύεται πρόσκληση σε κάθε ενδιαφερόμενο να υποβάλει τεκμηριωμένη πρόταση εκμετάλλευσης του ακινήτου και γνωμοδοτεί για την πιο συμφέρουσα πρόταση το Συμβούλιο. Η

ανάθεση της ανοικοδόμησης ή ανακατασκευής γίνεται ύστερα από διαπραγμάτευση του εκτελεστή με τους ενδιαφερόμενους, που καλούνται με ανοιχτή πρόσκληση η οποία δημοσιοποιείται με ανάρτηση στην ιστοσελίδα της αρμόδιας αρχής, επί τρεις (3) τουλάχιστον μήνες, και με οποιοδήποτε άλλο μέσο κριθεί κατάλληλο. Η αρμόδια αρχή εγκρίνει το πρακτικό της διαπραγμάτευσης και τη σύναψη της σύμβασης. Το έργο παραλαμβάνεται μετά την ολοκλήρωσή του, ποιοτικά και ποσοτικά, από Επιτροπή Παραλαβής που συγκροτείται από την αρμόδια αρχή, στην οποία μετέχει τεχνικός υπάλληλος της αρχής και εκπρόσωπος του διοικούντος την περιουσία. Στη διαπραγμάτευση μπορεί να λάβει μέρος και το Δημόσιο ή φορέας του δημόσιου τομέα ύστερα από γνώμη ελεγκτικού γραφείου του άρθρου 21, σχετικά με την απαιτούμενη δαπάνη εκτέλεσης και τη μισθωτική αξία του ακινήτου μετά την ανακατασκευή του».

Άρθρο 24. «1..2..8. Η εκμίσθωση ακινήτων της περιουσίας διενεργείται από τον εκκαθαριστή στον προσφέροντα την μεγαλύτερη τιμή, ύστερα από τη δημοσίευση επί είκοσι (20) τουλάχιστον ημέρες σχετικής ανακοίνωσης στην ιστοσελίδα του Υπουργείου Οικονομικών και τυχόν άλλες ιστοσελίδες που κρίνονται κατάλληλες για την ευρύτερη δυνατή δημοσιότητα. Για την εκμίσθωση ακινήτων αντικειμενικής αξίας άνω των τριακοσίων χιλιάδων (300.000) ευρώ απαιτείται προεκτίμηση της μισθωτικής αξίας τους από πιστοποιημένους εκτιμητές. Για ακίνητα μικρότερης αξίας, η προεκτίμηση διενεργείται από τον εκκαθαριστή με βάση πρόσφορα συγκριτικά στοιχεία. Εφόσον δεν υποβληθούν συμφέρουσες προσφορές, ο εκκαθαριστής μπορεί να απευθύνεται σε μεσίτες ακινήτων για την εκμίσθωση ακινήτων της περιουσίας, οι οποίοι δικαιούνται αμοιβής. Η αρμόδια αρχή μπορεί σε κάθε περίπτωση να αποφασίσει την κατ' άλλο τρόπο εκμίσθωση ακινήτου της περιουσίας».

Ερμηνεία και εφαρμογή διατάξεων

Από τις προαναφερόμενες διατάξεις, ερμηνευόμενες αυτοτελώς αλλά και σε συνδυασμό μεταξύ τους, ενόψει του όλου νομικού πλαισίου στο οποίο εντάσσονται, καθώς και του σκοπού που εξυπηρετούν, συνάγονται τα ακόλουθα:

9. Προεισαγωγικά αναφέρεται, ότι τα διοικητικά όργανα, ως απόρροια της αρχής της νομιμότητας, κατά την οποία η Διοίκηση οφείλει ή μπορεί να

προβαίνει μόνο στις ενέργειες που προβλέπονται ή επιτρέπονται από τους κανόνες δικαίου που τη διέπουν (βλ. Σπηλιωτόπουλος, Εγχ. Διοικ. Δικ. Έκδ. 11η παρ. 132), έχουν την αρμοδιότητα που τους δίδει ο εκάστοτε νόμος, η οποία δεν επιτρέπεται να επεκτείνεται και σε θέματα για τα οποία δεν προέβλεψε η διάταξη που τη θέσπισε, ούτε μπορεί με τη συγκατάθεση του αρμοδίου οργάνου να γίνει παρέκκλιση από τις διατάξεις περί αρμοδιότητας.

10. Τα Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Ν.Σ.Κ.) παγίως δέχεται ότι, βάσει των διατάξεων των άρθρων 6 και 7 του ν.3086/2002 (Οργανισμός Ν.Σ.Κ.), γνωμοδοτεί επί ερωτημάτων, υπό την προϋπόθεση ότι αυτά αναφύονται κατά την άσκηση των σχετικών αρμοδιοτήτων των διοικητικών οργάνων που ερωτούν (βλ. Ν.Σ.Κ. 13/2017, πρβλ. Ολ. Ν.Σ.Κ. 541/2012). Η ως άνω προϋπόθεση, προκύπτει, ειδικότερα, ευθέως από τις διατάξεις των πρώτων εδαφίων των παραγράφων 6 και 4 των παραπάνω άρθρων (6 και 7) του ν. 3086/2002, σύμφωνα με τις οποίες από το Ν.Σ.Κ. ερμηνεύονται συγκεκριμένες διατάξεις της κείμενης νομοθεσίας τις οποίες θα εφαρμόσει η ερωτώσα υπηρεσία κατά την άσκηση αρμοδιότητάς της, η δε γνωμοδότηση γίνεται αποδεκτή από τον αρμόδιο Υπουργό με επισημειωματική του πράξη, αρμοδιότητα, η οποία, άλλωστε, είναι και στοιχείο απαραίτητο προκειμένου να κριθεί η αρμοδιότητα υπογραφής του ερωτήματος. Υπό διαφορετική ερμηνεία, με την αποδοχή με επισημειωματική πράξη του έχοντος δικαίωμα υπογραφής ερωτήματος διοικητικού οργάνου, αλλά μη έχοντος αρμοδιότητα επί του συγκεκριμένου ζητήματος, θα καθίστατο υποχρεωτική και για το μη ερωτών, αλλά αρμόδιο όργανο, η γνωμοδότηση του Ν.Σ.Κ, καθιδρυσμένης κατ' αυτό τον τρόπο αρμοδιότητας σε αναρμόδιο κατά νόμο διοικητικό όργανο, εμμέσως, με την αποδοχή γνωμοδότησης του Ν.Σ.Κ. (Γν. ΝΣΚ 280/2017)

11. Περαιτέρω, από τις αυτές ως άνω διατάξεις του Οργανισμού του Ν.Σ.Κ., προκύπτει ότι οι Γενικοί Γραμματείς Αποκεντρωμένης Διοίκησης, ήδη Συντονιστές Αποκεντρωμένης Διοίκησης {άρθρο 28 του ν.4325/2015 (Α'47)}, έχουν αρμοδιότητα να απευθύνουν ερωτήματα προς τις υπηρεσιακές μονάδες του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους της έδρας τους αποκλειστικά και μόνο για ζητήματα που εμπίπτουν στην καθ' ύλην και κατά τόπον αρμοδιότητά τους και δεν παρουσιάζουν ευρύτερο ενδιαφέρον, σε αντίθετη δε περίπτωση τίθενται υπόψη του αρμόδιου Υπουργείου. Ο περιορισμός αυτός απορρέει από την ιδιότητα των Συντονιστών Αποκεντρωμένης Διοίκησης ως

προϊσταμένων αποκεντρωμένων μονάδων διοίκησης του Κράτους, οι οποίοι ασκούν τις αρμοδιότητές τους αποκλειστικά εντός των γεωγραφικών ορίων των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων, των οποίων προΐστανται, όπως αυτές περιγράφονται στις διατάξεις του άρθρου 280 του ν.3852/2010 και του ν.4182/2013 (πρβλ. Ολομ.ΝΣΚ 180/2012, 280/2017, 296/2015 και Γνωμ. ΝΣΚ 40/2020, 32/2020, 33/2020).

Ως ερωτήματα, εξάλλου, με γενικότερο ενδιαφέρον, νοούνται αυτά που αφορούν ή ενδέχεται να αφορούν περισσότερες περιπτώσεις, μπορεί να απασχολούν ή να απασχολήσουν ευρύτερα τη Διοίκηση (Υπουργείο ή Αποκεντρωμένες Διοικήσεις) ή να έχουν γενικότερες συνέπειες για αυτή, ή οι άμεσες επιπτώσεις από την αντιμετώπισή τους να ενδιαφέρουν ολόκληρη την επικράτεια, οπότε εναπόκειται στον αρμόδιο Υπουργό, κατά τη διακριτική του ευχέρεια, να απευθύνει σχετικό ερώτημα προς το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους, έτσι ώστε η γνωμοδότηση που θα εκδοθεί, μετά την αποδοχή της, και την, ως εκ τούτου, υποχρεωτικότητά της για όλη τη Διοίκηση (άρθρο 7 παρ. 4 του ν.3086/2002), να τύχει ομοιόμορφης εφαρμογής. Με τον τρόπο αυτό διασφαλίζεται η ενιαία εφαρμογή του νόμου, η ενότητα και η ομαλή λειτουργία της Δημόσιας Διοίκησης, στην οποία εντάσσονται και οι Αποκεντρωμένες Διοικήσεις, για την εξυπηρέτηση του γενικού συμφέροντος (πρβλ. Γνωμ.Ολομ.ΝΣΚ 180/2012, Γνωμ. ΝΣΚ 280/2017, 296/2015 και AD HOC Γνωμ. ΝΣΚ 40/2020, 32/2020, 33/2020).

12. Στην προκειμένη περίπτωση, όπως προκύπτει από το έγγραφο του ερωτήματος, τίθεται καταρχάς το ζήτημα της εφαρμογής του π.δ. 715/1979 ή του ν.4182/2013, όταν πρόκειται για την αξιοποίηση ακινήτων κοινωφελούς περιουσίας, την οποία διαχειρίζεται, ως κεφάλαιο αυτοτελούς διαχείρισης, νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου και περαιτέρω, σε περίπτωση εφαρμογής του ν. 4182/2013, ανεξάρτητα από τη μορφή του φορέα διαχείρισης, αν η αξιοποίηση των παραπάνω ακινήτων με ουσιώδη ανακατασκευή, έναντι μακροχρόνιας μίσθωσής τους, είναι δυνατό να πραγματοποιηθεί με απευθείας εκμίσθωση με ανάλογη εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 24 παρ. 8 του ν.4182/2013, χωρίς, δηλαδή, την τήρηση των διαδικασιών του άρθρου 42 παρ.4 του αυτού νόμου. Τα ζητήματα αυτά, το πρώτο εκ των οποίων αποτελεί προϋπόθεση διερεύνησης του δεύτερου, αποτελούν, εξ ορισμού, ζητήματα γενικότερου ενδιαφέροντος με την προαναφερόμενη έννοια, αφού ενδέχεται

να αφορούν διάφορες κληροδοσίες, για τις οποίες θα συντρέξουν τα παραπάνω δεδομένα (κατάληψη κοινωφελούς περιουσίας, ως κεφάλαιο αυτοτελούς διαχείρισης, σε ν.π.δ.δ., αξιοποίηση ακινήτων κεφαλαίου αυτοτελούς διαχείρισης με ουσιώδη ανακατασκευή, έναντι μακροχρόνιας μίσθωσης αυτών), ανεξαρτήτως της εδαφικής περιφέρειας εντός της οποίας εκπληρώνεται κατά κύριο λόγο ο κοινωφελής σκοπός ή βρίσκεται η κοινωφελής περιουσία, ενώ, εξάλλου, αρμόδιος, για την υποβολή σχετικού ερωτήματος, αλλά και για την αποδοχή της γνωμοδότησης που θα εκδοθεί επ' αυτού, είναι ο Υπουργός Οικονομικών, ο οποίος, κατά ρητή νομοθετική πρόβλεψη, έχει γενικό τεκμήριο αρμοδιότητας επί παντός θέματος κοινωφελών περιουσιών, με εξαίρεση τα ζητήματα που έχουν ανατεθεί ειδικά στο Γενικό Γραμματέα (ήδη Συντονιστή) Αποκεντρωμένης Διοίκησης.

Απάντηση

13. Κατ' ακολουθία των προεκτεθέντων, επί του τεθέντος ερωτήματος, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Τμήμα Α') γνωμοδοτεί, ομόφωνα, ότι το ερώτημα, αν για την για την αξιοποίηση ακινήτων κοινωφελούς περιουσίας, την οποία διαχειρίζεται ν.π.δ.δ., ως κεφάλαιο αυτοτελούς διαχείρισης, εφαρμόζονται οι διατάξεις του π.δ.715/1979 (Α'212) ή οι διατάξεις του ν. 4182/2013 (α' υποερώτημα) και, σε περίπτωση εφαρμογής των διατάξεων του ν.4182/2013, αν, ανεξάρτητα από τη μορφή του φορέα διαχείρισης, η αξιοποίηση των παραπάνω ακινήτων με ουσιώδη ανακατασκευή, έναντι μακροχρόνιας μίσθωσής τους, είναι δυνατό να πραγματοποιηθεί με απευθείας εκμίσθωση με ανάλογη εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 24 παρ. 8 του ν.4182/2013, χωρίς, δηλαδή, την τήρηση των διαδικασιών του άρθρου 42 παρ.4 του αυτού νόμου (β' υποερώτημα), δεν έχει υποβληθεί αρμοδίως από τον Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αττικής.

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Αθήνα, 18-03-2020

Η Πρόεδρος του Α' Τμήματος

Ευγενία Βελώνη
Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.



Ο Εισηγητής

Νικόλαος Δασκαλαντωνάκης
Νομικός Σύμβουλος του Κράτους