



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

**Αριθμός Γνωμοδότησης : 263/2012
ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ
ΤΜΗΜΑ Δ'
Συνεδρίαση της 24.4.2012**

Σύνθεση :

Πρόεδρος : Δημήτριος Αναστασόπουλος, Αντιπρόεδρος του Ν.Σ.Κ.
Μέλη : Βλάσιος Βούκαλης, Ανδρέας Φυτράκης, Χρυσαφούλα Αυγερινού,
Στέφανος Δέτσης, Ιωάννης-Κωνσταντίνος Χαλκιάς, Δήμητρα Κεφάλα, Νομικοί
Σύμβουλοι του Κράτους.

Εισηγήτρια : Σταυρούλα Μπανάκου, Πάρεδρος Ν.Σ.Κ.

Αριθμ. Ερωτήματος : το υπ' αριθ. πρωτ. 9204/10.11.2011 έγγραφο του
Προέδρου του Διοικητικού Συμβουλίου του Τ.Π.& Δανείων

Περίληψη: Δυνατότητα του Τ.Π.& Δανείων να δανειοδοτεί ακίνητα που
έχουν υπαχθεί στις διατάξεις των ν. 3843/28.4.2010 και 4014/2011.

Επί του ανωτέρω ερωτήματος το Δ' Τμήμα του Ν.Σ.Κ. γνωμοδότησε
ομόφωνα ως ακολούθως:

I. ΙΣΤΟΡΙΚΟ

Με το υπ' αριθ. πρωτ. 9204/10.11.2011 έγγραφο του Προέδρου του
Διοικητικού Συμβουλίου του Τ.Π.& Δανείων διαβιβάστηκε στο Γραφείο

Νομικού Συμβούλου του Ταμείου ερώτημα της Δ/νσης Δ5 Στεγαστικών Δανείων αναφορικά με τη δυνατότητα ή μη του Ταμείου να δανειοδοτεί ακινδύνως ακίνητα τα οποία έχουν υπαχθεί στις ρυθμίσεις των ν. 3843/28.4.2010 και 4014/2011, λαμβανομένου υπόψη και του νομοθετικού πλαισίου που διέπει τη χορήγηση δανείων από το Τ.Π. & Δανείων.

II. ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

Α. Στο ν. 3783/1957 «Περί της Στέγης των δημοσίων υπαλλήλων (Φ.Ε.Κ ΤΑ 201/1957Α) καθορίζεται το βασικό νομοθετικό πλαίσιο χορήγησης στεγαστικών δανείων από το Τ.Π.& Δανείων.

Σύμφωνα με τη παρ.1 του άρθρου 2 του νόμου αυτού « Δικαίωμα αποκτήσεως κατοικίας κατά τας διατάξεις του παρόντος νόμου έχουν οι ισόβιοι ή μόνιμοι πολιτικοί υπάλληλοι του Κράτους, συμπεριλαμβανομένων των Σωμάτων Δημόσιας Ασφάλειας, της Πυροσβεστικής Υπηρεσίας, του Λιμενικού dΣώματος και των Ανακτόρων ως και οι μόνιμοι υπάλληλοι των Ν.Π.Δ.Δ, οι έχοντες την δημοσιούπαλληλική ιδιότητα, συνταξιοδοτούμενοι δ'άμα εκ του Δημοσίου Ταμείου, ως και οι Εφημέριοι της Ορθοδόξου Εκκλησίας της Ελλάδος, εφ'όσον άπαντες, κέκτηνται, έγγαμοι μεν, ή άγαμοι, μόνοι προστάται, μη εχουσών πόρους συντηρήσεως θηλέων αγάμων αδελφών, ή απόρου ανικάνου προς εργασία πατρός ή απόρου χήρα μητρός, όντες και έχοντες υπερδεκαετή μόνιμον παρά τω Δημοσίω, τω Ν.Π.Δ.Δ. ή τη Εκκλησία υπηρεσίαν, άγαμοι δε υπερδεκαπενταετή τοιαύτην και δεν τυγχάνουν τόσον αυτοί όσον και αι σύζυγοι, κύριοι κατά πλήρες δικαίωμα ιδιοκτησίας, ή ισοβίου επικαρπίας ή οικήσεως, ετέρας οικίας ή διαμερίσματος εν Ελλάδι και εις πόλιν άνω των 5.000 κατοίκων ή προκειμένου περί εγγάμων Εφημερίων, όπου ασκούν μονίμως τα υπηρεσιακά των καθήκοντα, ανεξαρτήτως πληθυσμού.».

Στη παρ.1 του άρθρου 3 του ιδίου νόμου ορίζεται ότι: « Η απόκτησις κατοικίας υπό των υπό του άρθρου 2 οριζομένων ως δικαιούχων στεγάσεως υπαλλήλων δύναται να γίνη, εν οιαδήποτε πόλει, ή χωρίω της Επικράτειας, είτε δι αγοράς ετοίμου κατοικίας, είτε δι ανεγέρσεως επί οικοπέδου του υπαλλήλου ή της συζύγου αυτού. Η απόκτησις κατοικίας δι αγοράς και ανεγέρσεως οικίας εν τη περιφερεία ειδικώτερον της τέως Διοικήσεως



Πρωτευούσης, επιτρέπεται μόνον εις τους κατά το άρθρον 2 δικαιούχους, έχοντας ως εκ της θέσεώς των μόνιμον την έδραν αυτών εν τη περιφερείᾳ ταύτη. Η ούτως αποκτώμενη κατοικία δεν δύναται να έχη επιφανείαν ανωτέραν των 120 τ.μ. και υπό την απαραίτητον προϋπόθεσιν ότι το γήπεδο εφ' ου η οικοδομή είναι άρτιον και οικοδομήσιμον, κείται εντός εγκεκριμένου ρυμοτομικού σχεδίου του Δήμου ή της Κοινότητας και ότι δεν ρυμοτομείται, τούτων βεβαιούμενων υπό των αρμοδίων Δημοσίων υπηρεσιών ή τοιούτων μη υφισταμένων υπό του αρμοδίου Δημάρχου ή Προέδρου της Κοινότητος υπό ιδίας τούτων ευθύνην.».

Με το άρθρο δε 15 του ίδιου νόμου διατηρήθηκαν επίσης σε ισχύ οι διατάξεις του ν.4202/1929, «Περί κυρώσεως του από 11 Μαΐου 1929 Νομ.Δ/τος «περί διευκολύνσεως των Δημοσίων υπαλλήλων προς απόκτησιν κατοικίας, δια της οργανώσεως ειδικών Συνεταιρισμών κλπ., (ΦΕΚ ΤΑ' 235/1929)», όπως αυτές συμπληρώθηκαν και τροποποιήθηκαν μεταγενέστερα και εφόσον δεν αντίκειντο στις διατάξεις του νόμου 3783/1957.

Σύμφωνα δε με το άρθρο 8 του ν.4202/1929 το Τ.Π.& Δανείων έχει δικαιώμα εγγραφής α' υποθήκης προς ασφάλεια του χορηγούμενου δανείου.

Περαιτέρω με νομοθετικές ρυθμίσεις, που κατά καιρούς έλαβαν χώρα η εφαρμογή του ν.δ/τος 3783/1957 επεκτάθηκε και συμπεριέλαβε και άλλες κατηγορίες δικαιούμενων δανειοδότησης από το Τ.Π.& Δανείων, όπως Δημοτικούς Υπαλλήλους, υπαλλήλους ΤΑΔΚΥ, ΟΛΠ, ΟΛΘ, συνταξιούχους ΙΚΑ με τις διατάξεις του ν.3163/1955, ανάπηρους πολέμου και συνταξιούχους ΔΕΗ.

Με την υπ' αριθ. 2148/21.4.1988 απόφαση του το Δ.Σ του Ταμείου αποφάσισε τη χορήγηση επίσης δανείων προς επισκευή ή συντήρηση υφιστάμενης κατοικίας σε δικαιούμενα λήψης στεγαστικών δανείων πρόσωπα, αρχικώς με εγγραφή πρώτης υποθήκης, με μεταγενέστερες δε αποφάσεις του (2204/1989, 2481/1995, 2856/2002) με δυνατότητα εγγραφής υπό προϋποθέσεις μέχρι και τρίτης υποθήκης.

Με το άρθρο 62 του ν. 2214/1994 (ΦΕΚ Α' 75/11.5.1994) ρυθμίστηκαν θέματα χορήγησης στεγαστικών δανείων από το Τ.Π.& Δανείων. Ειδικότερα με

την παρ.1 του άρθρου αυτού προβλέφθηκε ότι προς εξυπηρέτηση και ασφάλεια των χορηγούμενων από αυτό τοκοχρεωλυτικών δανείων (για την απόκτηση πρώτης κατοικίας από δημοσίους υπαλλήλους, συνταξιούχους και τους λοιπούς δικαιούμενους) κάθε δανειζόμενος εκχωρεί προς το Τ.Π.& Δανείων μέρος του μισθού, της σύνταξης και του εφάπαξ βιοθήματος, ενώ με την παρ.5 ορίστηκε ότι η διάρκεια εξόφλησης των δανείων καθορίζεται μετά από αίτηση του δικαιούχου και απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου του Ταμείου μέχρι σαράντα έτη (παρ.5 άρθρου 1 ν.2214/1994, όπως αυτή τροποποιήθηκε με την παρ.1 του άρθρου 25 του ν.3867/2010 ΦΕΚ Α 128/3.8.2010). Περαιτέρω στο άρθρο 6, όπως ισχύει μετά την τροποποίησή του με την παρ.2 του άρθρου 25 του ν.3867/2010, ορίστηκε ότι το Τ.Π.& Δανείων δικαιούται οποτεδήποτε να εγγράψει (με φροντίδα και δαπάνη του δανειολήπτη) υποθήκη ή προσημείωση υποθήκης επί ακινήτων των δανειζόμενων προς ασφάλεια των πάσης φύσεως απαιτήσεών του εκ των χορηγούμενων υπό τούτου στεγαστικών δανείων, δυνάμει των δανειστικών ή γενικά των αποδεικτικών των απαιτήσεών του εγγράφων.

Β. Με το άρθρο 5 παρ.1 του ν. 3843/2010 (ΦΕΚ Α' 62/28.4.2010) του Κεφαλαίου Β' με τίτλο «Υπερβάσεις δόμησης και αλλαγές χρήσης, ειδικό πρόστιμο διατήρησης, περιβαντολογικό ισοζύγιο» ορίστηκε ότι «*1.a. Επιτρέπεται μετά την καταβολή ειδικού προστίμου η διατήρηση για σαράντα (40) χρόνια ημιυπαίθριων χώρων, καθώς και χώρων που βρίσκονται στο υπόγειο, ισόγειο ή άλλη στάθμη του κτηρίου, οι οποίοι βρίσκονται μέσα στον εγκεκριμένο κτηριακό όγκο βάσει της οικοδομικής του άδειας, η οποία εκδόθηκε ή αναθεωρήθηκε έως 2.7.2009 και έχουν μετατραπεί σε χώρους κύριας χρήσης καθ' υπέρβαση των όρων και περιορισμών της δόμησης και σύμφωνα με τις προϋποθέσεις, τους όρους και τη διαδικασία που ορίζονται στα άρθρα 57, εφόσον η χρήση τους δεν απαγορεύεται από τις πολεοδομικές διατάξεις για τις χρήσεις γης που ισχύουν στην περιοχή του ακινήτου*». Κατά το εδ.3 της παρ.6του άρθρου 6 του ιδίου νόμου «*Επιτρέπεται επίσης η μεταβίβαση ακινήτων ή η σύσταση εμπραγμάτων δικαιωμάτων επί ακινήτων με χώρους όπου διατηρούνται σύμφωνα με τις διατάξεις του νόμου αυτού.*».

Περαιτέρω με την παρ.1 του άρθρου 23 του ν.4014/2011 ορίστηκε ότι «*Από τη δημοσίευση του παρόντος απαγορεύεται και είναι απολύτως άκυρη η μεταβίβαση, ή η σύσταση εμπραγμάτου δικαιώματος σε ακίνητο, στο οποίο έχει εκτελεστεί αυθαίρετη κατασκευή ή αλλαγή χρήσης, όπως ειδικότερα ορίζεται στα άρθρα 5 παρ.2 και 22 παρ.3 του ν.1577/1985 (Α'210). Στην παραπάνω απαγόρευση εμπίπτει και η εισφορά ακινήτου σε εταιρεία.* ». Με την παρ.2 του ίδιου άρθρου ορίστηκε ότι: «*Από τις διατάξεις της προηγούμενης παρ. εξαιρούνται τα ακίνητα, στα οποία έχουν εκτελεστεί αυθαίρετες κατασκευές ή έχουν εγκατασταθεί αυθαίρετες χρήσεις α)...β)...γ)...δ)...ε) για τις οποίες έχει περατωθεί η διαδικασία διατήρησης κατά τις διατάξεις του ν.3775/2009 ή του νόμου 3843/2010 και για το χρονικό διάστημα που προβλέπεται σ' αυτές. στ) για τις οποίες έχει περατωθεί η διαδικασία καταβολής του ενιαίου ειδικού προστίμου, όπως προβλέπεται στην παρ.6 του επόμενου άρθρου και για το χρονικό διάστημα που προβλέπεται στον παρόντα νόμο».*

Στο δε άρθρο 24 του ίδιου νόμου ορίζεται ότι «*1.a.Αναστέλλεται για 30 χρόνια η επιβολή κυρώσεων μετά την καταβολή ενιαίου ειδικού προστίμου, το ύψος και η διαδικασία καταβολής του οποίου καθορίζεται στο παρόν άρθρο, ανάλογα με την κατηγορία παράβασης, για κτήρια των οποίων έχει ολοκληρωθεί ο φέρων οργανισμός και χρήσεων, που έχουν εγκατασταθεί μέχρι την ημερομηνία κατάθεσης του παρόντος στη Βουλή 28.7.2011 και έχουν ανεγερθεί καθ' υπέρβαση, είτε της οικοδομικής άδειας, είτε των όρων ή περιορισμών δόμησης του ακινήτου, είτε χωρίς οικοδομική άδεια, εφόσον η χρήση τους δεν απαγορεύεται από τις πολεοδομικές διατάξεις για τις χρήσεις γης που ισχύουν στην περιοχή του ακινήτου ή δεν απαγορευόταν κατά το χρόνο έκδοσης της οικοδομικής άδειας ή κατά το χρόνο κατασκευής ή εγκατάστασης της αυθαίρετης χρήσης και εφόσον το ακίνητο, η αυθαίρετη κατασκευή ή η αυθαίρετη αλλαγή χρήσης δεν εμπίπτουν στις περιπτώσεις της παρ.3 του προηγούμενου άρθρου*». Στην παρ.11 του ίδιου ως άνω άρθρου ορίζεται ότι «*....Μετά την ολοσχερή εξόφληση του ενιαίου ειδικού προστίμου, επιτρέπεται για το ίδιο χρονικό διάστημα, κατ' εξαίρεση η μεταβίβαση ή η σύσταση εμπραγμάτου δικαιώματος στο ακίνητο στο οποίο έχει εκτελεσθεί η*

αυθαιρετη κατασκευή ή έχει εγκατασταθεί αυθαιρετη χρήση, σύμφωνα με την παρ.2 περ. στ' του άρθρου 23....».

Εξάλλου στην παρ.17 του ιδίου άρθρου ορίζεται ότι : «*Στις περιπτώσεις κατασκευών οι οποίες έχουν ενταχθεί στις ρυθμίσεις του παρόντος άρθρου και έχει περατωθεί η σχετική διαδικασία, σύμφωνα με όσα ορίζονται στην παρ.5, επιτρέπεται κατά παρέκκλιση από κάθε ισχύουσα διάταξη η εκτέλεση εργασιών αποπεράτωσης. Επιπλέον επιτρέπεται η εκτέλεση εργασιών επισκευής, που αποβλέπουν στην υγιεινή, την αισθητική βελτίωση – αποκατάσταση και τη συνήθη συντήρησή τους.....».*

III. Με βάση το ισχύον μέχρι σήμερα νομοθετικό καθεστώς το Τ.Π.& Δανείων δανειοδοτούσε ιδιώτες που πληρούσαν τις προϋποθέσεις, είτε για αγορά α' κατοικίας, είτε για ανέγερση αυτής, είτε για επισκευή και συντήρηση υφιστάμενης κατοικίας. Σε όλες τις περιπτώσεις απαραίτητη προϋπόθεση ήταν και είναι η ύπαρξη νόμιμης οικοδομικής άδειας του δανειοδοτούμενου ακινήτου (πλην κτισμάτων που είχαν ανεγερθεί και προϋπήρχαν της 1.8.1955 σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 15 παρ.7 του ν.1337/1983, ΦΕΚ 33^A), η δε δανειοδότηση εξαρτάτο από τα καθοριζόμενα σ' αυτή. Συνεπώς εξώστες και ημιυπαίθριοι χώροι οι οποίοι δεν υπολογίζοντο στο συντελεστή δόμησης δεν λαμβάνοντο υπόψη όσον αφορά την επιφάνεια και την αξία του δανειοδοτούμενου ακινήτου. Επίσης για τη δανειοδότηση δεν μπορούσαν να ληφθούν υπόψη χώροι που σύμφωνα με την οικοδομική άδεια δεν προορίζοντο για κατοικία (αποθήκες και υπόγεια ακόμη και αν αποτελούσαν αυτοτελείς οριζόντιες ιδιοκτησίες). Επίσης δεν ήταν δυνατή η δανειοδότηση ακινήτων που σύμφωνα με τις πολεοδομικές διατάξεις χαρακτηρίζοντο αυθαιρετα, διότι είχαν ανεγερθεί είτε χωρίς νόμιμη οικοδομική άδεια, είτε καθ' υπέρβαση αυτής.

Με το άρθρο 5 του ν.3843/2010 επιχειρήθηκε η τακτοποίηση των ημιυπαίθριων χώρων, όσο και των χώρων που βρίσκονται μέσα στον εγκεκριμένο κτιριακό όγκο βάσει της οικοδομικής του άδειας και οι οποίοι έχουν μετατραπεί σε χώρους κύριας χρήσης (αποθήκες και υπόγεια). Ειδικότερα στους ιδιοκτήτες των χώρων αυτών που θα προέβαιναν στη διαδικασία τακτοποίησης δια της καταβολής του αντιστοιχούντος προστίμου,

επιτράπηκε η διατήρηση των χώρων αυτών για 40 χρόνια και παρασχέθηκε η δυνατότητα σύνδεσης των χώρων αυτών με τα δίκτυα κοινής ωφελείας. Το καταβληθέν δε πρόστιμο, όπως προκύπτει από την αιτιολογική έκθεση του νόμου, έχει χαρακτήρα αντισταθμιστικού οφέλους για την επιβάρυνση των περιβαλλοντικών συνθηκών από την ύπαρξη των χώρων αυτών και την αλλαγή της χρήσης για την οποία προορίζοντο. Εξάλλου από το προεκτεθέν αυτό άρθρο προκύπτει ότι με τη νομοθετική ρύθμιση της τακτοποίησης των ημιυπαιθριών χώρων, αλλά και των χώρων εκείνων στους οποίους έχει επέλθει αλλαγή της χρήσης και του προορισμού τους και έχουν μετατραπεί σε χώρους κύριας κατοικίας, οι χώροι αυτοί αφενός εξαιρούνται των συνεπειών που θα είχε η εφαρμογή των μέτρων της πολεοδομικής νομοθεσίας περί αυθαιρέτων και παρέχεται η δυνατότητα διατήρησής των για μια μακρά χρονική περίοδο 40 ετών, αφετέρου δίδεται η δυνατότητα στους ιδιοκτήτες των για το αντίστοιχο χρονικό διάστημα της διατήρησής των, να θέσουν αυτές εντός συναλλαγής, συστήνοντας εμπράγματα δικαιώματα επ' αυτών.

Στο ως άνω δε πνεύμα και σκοπό κατευθύνθηκαν και οι διατάξεις του νεότερου νόμου 4014/2011 που προαναφέρθηκαν και με τις οποίες αφενός μεν απαγορεύτηκε η μεταβίβαση ή η σύσταση εμπραγμάτων δικαιωμάτων σε ακίνητα στα οποία έχουν εκτελεστεί αυθαίρετες κατασκευές ή αλλαγή χρήσης, πλην βεβαίως αυτών για τις οποίες έχει περατωθεί η διαδικασία διατήρησης κατά τις διατάξεις του ν.3775/2009 ή του νόμου 3843/2010, ή έχει περατωθεί η διαδικασία καταβολής του ενιαίου ειδικού προστίμου που προβλέπεται από το νόμο αυτό, για ακίνητα τα οποία έχουν ανεγερθεί καθ' υπέρβαση είτε της οικοδομικής άδειας, είτε των όρων ή περιορισμών δόμησης του ακινήτου, είτε χωρίς οικοδομική άδεια.

Κατά συνέπεια η κατά τα ανωτέρω τακτοποίηση των αυθαιρέτων χώρων από απόψεως συναλλαγής τους εξομοιώνει με νόμιμες κατασκευές, οι οποίες μπορούν να διατίθενται ελεύθερα και κατά συνέπεια να συστήνονται νομίμως επ' αυτών εμπράγματα δικαιώματα κατ' ακολουθία δε και βάρη και για όσο χρόνο βεβαίως ισχύει η τακτοποίηση.

Περαιτέρω το Τ.Π.& Δανείων, προς επίτευξη του κοινωνικού σκοπού που επιτελεί, με τη διευκόλυνση των δημοσίων υπαλλήλων προς απόκτηση

κατοικίας, οφείλει προεχόντως να διασφαλίζει την επιστροφή των χορηγούμενων δανείων και αυτό επιτυγχάνεται αφενός με την εκχώρηση σ' αυτό μέρους του μισθού του δανειοδοτούμενου υπαλλήλου, της σύνταξης ἡ του εφάπαξ, που να καλύπτει την κάθε μηνιαία τοκοχρεωλυτική δόση του δανείου, αλλά και με την εγγραφή υποθήκης στο δανειοδοτούμενο ακίνητο, ώστε να μπορεί στην περίπτωση που καταστεί ανέφικτη η εξυπηρέτηση του δανείου από τον παρακρατούμενο μισθό, σύνταξη ἡ εφάπαξ, να ικανοποιηθεί από την αξία του ακινήτου με την εμπράγματη υποθηκική αγωγή. Για να γίνει βεβαίως αυτό θα πρέπει η αξία του ακινήτου που υποθηκεύεται να καλύπτει το ύψος της εκ δανείου οφειλής του δανειολήπτη.

IV. Με βάση συνεπώς όσα προαναφέρθηκαν τα ακίνητα, τα οποία τακτοποιήθηκαν βάσει των διατάξεων του ν. 3775/2009, 3843/2010 αλλά και του ν. 4014/2011, εφόσον δεν αποκλείονται της συναλλαγής και μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο μεταβίβασης ἡ εμπραγμάτου δικαιώματος δεν αποκλείονται εκ μόνης της ιδιότητάς των, ως τακτοποιημένων της δυνατότητας να δανειοδοτηθούν από το Τ.Π.& Δανείων, εφόσον πληρούται ο σκοπός της δανειοδότησης. Περαιτέρω όμως και αναφορικά με το εάν δια της εγγραφείσης υποθήκης επί ακινήτων, δανειοδοτούμενων υπό την ανωτέρω παραδοχή, διασφαλίζονται και από ουσιαστικής απόψεως τα συμφέροντα του Τ.Π.& Δανείων και δη εάν η αξία του δανειοδοτούμενου ακινήτου, στο οποίο και θα εγγραφεί η υποθήκη, ασφαλίζει επαρκώς το ύψος του χορηγούμενου δανείου, το θέμα ανάγεται στην ουσιαστική κρίση και αντίστοιχη αρμοδιότητα του Διοικητικού Συμβουλίου του Ταμείου και εκφεύγει των αρμοδιοτήτων του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους.



Η ΕΙΣΗΓΗΤΡΙΑ
ΣΤΑΥΡΟΥΛΑ ΜΠΑΝΑΚΟΥ
ΠΑΡΕΔΡΟΣ Ν.Σ.Κ.