

ΑΡΘΡΑ 10-19 [ίδρυσης της «ΕΤΑΙΡΕΙΑΣ ΑΚΙΝΗΤΩΝ e-Ε.Φ.Κ.Α.»] του Σ/Ν
«ΕΚΣΥΓΧΡΟΝΙΣΜΟΣ ΤΟΥ ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΟΥ ΕΘΝΙΚΟΥ ΦΟΡΕΑ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ»

Με τα κεφάλαια Γ και Δ (προτεινόμενες διατάξεις άρθρων 10-19) τίθεται ζήτημα διοίκησης, διαχείρισης και «αξιοποίησης» της ακίνητης περιουσίας του Ηλεκτρονικού Εθνικού Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης (eΕ.Φ.Κ.Α.) μέσω της σύστασης ανώνυμης Εταιρείας με την επωνυμία «ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΑΞΙΟΠΟΙΗΣΗΣ ΑΚΙΝΗΤΗΣ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑΣ ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΟΥ ΕΘΝΙΚΟΥ ΦΟΡΕΑ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ (e-Ε.Φ.Κ.Α.) ΜΟΝΟΠΡΟΣΩΠΗ Α.Ε.» και τον διακριτικό τίτλο «ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΑΚΙΝΗΤΩΝ e-Ε.Φ.Κ.Α.», που θα διαχειρίζεται την ακίνητη περιουσία του e-Ε.Φ.Κ.Α. εν συνόλω με στόχο την «αξιοποίησή» της, με όρους εταιρικής διακυβέρνησης.

Ωστόσο, οι ανωτέρω διατάξεις παραβιάζουν τον Νόμο και το Σύνταγμα, όπως θα εκτεθεί κατωτέρω:

Η νομοθεσία ολόκληρης της προηγούμενης δεκαετίας είχε ως επίκεντρο την αξιοποίηση της δημόσιας περιουσίας για την κάλυψη των μνημονιακών και δημοσιονομικών αναγκών. Το δημόσιο απώλεσε ένα καθόλου ευκαταφρόνητο τμήμα της ακίνητης περιουσίας του, τόσο της λεγόμενης ιδιωτικής περιουσίας του δημοσίου (fiscus) όσο όμως και της δημόσιας κτήσης (domaine publique), ανεξαρτήτως της φύσης, του προορισμού και των δημόσιων σκοπών που αυτή εξυπηρετούσε και το έταξε στην εξυπηρέτηση ενός μονοδιάστατα σκοπού, αυτού της εξυπηρέτησης του χρέους. Οι συνθήκες χρέους είναι γνωστό ότι εξυπηρετήσαν τα συμφέροντα κερδοσκόπων επίδοξων επενδυτών. Όχημα των αθρόων ιδιωτικοποιήσεων ήταν καταρχάς το ΤΑΙΠΕΔ, το οποίο ενέπνευσε αργότερα και την ίδρυση της ΕΕΣΥΠ (Υπερταμείο).

Το μοντέλο αυτό της οργανωτικής μορφής μορφής του ΤΑΙΠΕΔ και των μαζικών ιδιωτικοποιήσεων δημόσιας περιουσίας (ακίνητης και δημοσίων επιχειρήσεων/οργανισμών) εισήχθη στην ελληνική έννομη τάξη ως παρέκκλιση, ως έκφανση «του δικαίου της ανάγκης¹» και σε κάθε περίπτωση ως «κατάσταση εξαίρεσης».

Μια πτυχή της κανονικοποίησης αυτής της κατάστασης εξαίρεσης απαντά και στις διατάξεις των άρθρων 10-19 του σ/ν, που προβλέπει την ιδιωτικοποίηση του συνόλου της περιουσίας του ΕΦΚΑ, χωρίς επίκληση πια σε κανένα δίκαιο της ανάγκης, απενεχοποιημένη.

Ωστόσο, ο ελληνικός Αστικός Κώδικας, ακολουθώντας το παράδειγμα του γαλλικού, όρισε στο άρθρο 966 ότι *πράγματα εκτός συναλλαγής είναι τα κοινά τοις πάσι, τα κοινόχρηστα και τα προορισμένα για την εξυπηρέτηση δημοσίων, δημοτικών, κοινοτικών ή θρησκευτικών σκοπών, τα λεγόμενα «ιδιόχρηστα πράγματα».* Ειδικότερα, ως «ιδιόχρηστα πράγματα», θεωρούνται εκείνα που έχουν τεθεί για την εξυπηρέτηση των αναγκών του Κράτους, έννοια που καταλαμβάνει τα μέσα παροχικής διοίκησης (εκπαιδευτήρια, σχολεία, νοσοκομεία, μουσεία, θέατρα,

¹ Η φράση «δημοκρατία της ανάγκης» είχε ειπωθεί από τον Ευ. Βενιζέλο το 2014. Πηγή: Ν. Βαλαβάνη στο «Η αρπαγή της Ελλάδας Χρέος και Ιδιωτικοποιήσεις», Εκδ. Λιβάνη 2015, σελ. 156

βιβλιοθήκες, μέσα μεταφοράς, παροχές ύδατος, ηλεκτρισμού), τα μέσα εξωτερικής ή εσωτερικής ασφάλειας και τάξης (εγκαταστάσεις, στρατώνες, οχήματα, πλοία ή αεροσκάφη, οπλισμός και πυρομαχικά) και τα μέσα στέγασης και λειτουργίας δημοσίων υπηρεσιών (κτίρια, οχήματα, μηχανές, έπιπλα). Βάσιμα λοιπόν μπορεί να υποστηριχτεί ότι η ακίνητη περιουσία ενός ΝΠΔΔ (που μάλιστα αποτελεί συγχώνευση ασφαλιστικών ταμείων) εμπίπτει στην εκτός πεδίου συναλλαγών δημόσια περιουσία, διότι εξυπηρετεί δημόσιους σκοπούς.

Σε κάθε περίπτωση, ακόμη και αν ήθελε γίνει δεκτό ότι το σύνολο της ακίνητης περιουσίας του ΕΦΚΑ εμπίπτει στην ιδιωτική περιουσία του δημοσίου (που από τον νόμο είναι δεκτική συναλλαγής υπό προϋποθέσεις), πρέπει να γίνουν δεκτά τα εξής:

Όπως είναι γνωστό από τη νομική θεωρία, αλλά και από νομολογία του ΣτΕ για την περιουσία των ΝΠΔΔ που παρατίθεται², τόσο η δημόσια όσο και η ιδιωτική περιουσία του Δημοσίου (των ΟΤΑ και των ΝΠΔΔ συμπεριλαμβανομένων) η ακίνητη περιουσία τους κατατείνει με τον έναν ή τον άλλον τρόπο στην εξυπηρέτηση δημόσιων σκοπών. Για το λόγο αυτό, ότι δηλαδή τα πράγματα αυτά είναι ταγμένα στην αξιοποίηση δημοσίων σκοπών, η διαχείρισή τους υπόκειται στις αρχές της νομιμότητας και της εξυπηρέτησης του δημοσίου συμφέροντος.

Βάσιμα έχει εξάλλου υποστηριχθεί ότι το κράτος δεν έχει δικαίωμα ατομικής ιδιοκτησίας, καθώς δικαιώματα καθιερώνονται μόνο για τους πολίτες έναντι του κράτους και όχι αντίστροφα, επομένως το κράτος δεν έχει ελευθερία διάθεσης, ενώ και η εξουσία διάθεσης περιορίζεται, όπως προεκτέθηκε, από το πλέγμα νομιμότητας-δημοσίου συμφέροντος. Στην πραγματικότητα, το καθεστώς που συνδέει τη δημόσια περιουσία με τον φορέα της, το κράτος, είναι ένα *sui generis* καθεστώς κτήσης, από το οποίο δεν απορρέουν δικαιώματα, αλλά *εξουσίες*, που ασκούνται ως *αρμοδιότητες*, και συγκεκριμένα εξουσία διαχείρισης, διοίκησης, ρύθμισης και προστασίας, μετατρέποντας τον φορέα σε εξουσιαστή, προστάτη και διαχειριστή, αντιστοίχως, πάντως όχι σε ιδιοκτήτη. Συνεπώς, η διαχείριση της δημόσιας περιουσίας δεν αφορά σε δικαίωμα ατομικής, κοινής, κυριότητας, αλλά σε ενάσκηση δημόσιας εξουσίας που ασκείται ως αρμοδιότητα και που αποβλέπει στην εξυπηρέτηση σκοπού δημοσίου συμφέροντος³. Και τούτο διότι γιατί

² Βλ. ΣτΕ Ολ 183/1995, όπου ρητά αναφέρεται ότι: *η περιουσία αυτή έχει αναγνωρισθεί στα πιο πάνω νομικά πρόσωπα (δημοσίου δικαίου) όχι με την έννοια της ατομικής ιδιοκτησίας αλλά με το σκοπό να εξυπηρετούνται με αυτή ή με τους πόρους από αυτή οι κρατικοί σκοποί για την εξυπηρέτηση των οποίων έχουν συσταθεί τα νομικά αυτά πρόσωπα*, παρόμοια και η ΣτΕ 3096/2001 ΑΡΜ 2001, σ. 1414 επ., η οποία αφορούσε την περιουσία του καταργηθέντος Τ.Α.Υ.Υ.Π.Κ.ΕΣ, βλ. επίσης και ΣτΕ 2094/2011 (Α'), στην οποία ρητά αναφέρεται ότι *η προστασία της περιουσίας νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου είναι αναγκαία για να είναι τούτο σε θέση να εκπληρώνει απρόσκοπτα τους προέχοντες καταστατικούς του σκοπούς και να εξυπηρετεί το γενικότερο κοινωνικό και δημόσιο συμφέρον* και ΣτΕ Ολ 2115/2014, η οποία εκδόθηκε επί της άνω παραπεμπτικής 2094/2011 με την οποία υπογραμμίστηκε επίσης η ανάγκη προστασίας περιουσίας του Κράτους, στη δημιουργία της οποίας συμβάλλουν με την καταβολή φόρων οι φορολογούμενοι πολίτες και στην εξυπηρέτηση των οποίων πρέπει, κατά το Σύνταγμα και τους νόμους, να αποβλέπει η διαχείριση της εν λόγω περιουσίας.

³ Ακρίτας Καϊδατζής, «Σε ποιον ανήκει η περιουσία του δημοσίου; Ποιος και πώς επιτρέπεται να την εκποιήσει;», Περιέχεται στον συλλογικό τόμο/βιβλίο: «ΤΑΙΠΕΔ, Όργανο εκποίησης της περιουσίας και κατάργησης της εθνικής κυριαρχίας της Ελλάδας», Ίδρυμα Μαραγκοπούλου για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, 2014, σελ.87-93

πραγματικός φορέας του δικαιώματος, πραγματικός ιδιοκτήτης της δημόσιας περιουσίας, δεν είναι ούτε η εκάστοτε Κυβέρνηση ούτε ο εκάστοτε Υπουργός ούτε η εκάστοτε Βουλή. Πραγματικός ιδιοκτήτης είναι ο ελληνικός λαός στη διαχρονία του - άποψη που συμβαδίζει και με την αρχή της λαϊκής κυριαρχίας, εξάλλου. Εν προκειμένω, ιδιοκτήτες είναι οι χιλιάδες ασφαλισμένοι στον ΕΦΚΑ, η κυβέρνηση δεν μπορεί να την κάνει ό,τι θέλει σαν να ήταν δική της, με όρους ατομικής ιδιοκτησίας. Νομιμοποιείται να την κατέχει και να την διαχειρίζεται υπέρ των συμφερόντων του πραγματικού φορέα της, έχει δηλαδή εξουσία διαχείρισης *υπέρ του λαού*, εκπληρώνοντας εκείνους τους δημόσιους σκοπούς στους οποίους είναι αφιερωμένη – εν προκειμένω ειδικούς δημόσιους σκοπούς, οι οποίοι αποτελούν αναπόσπαστο στοιχείο του σύγχρονου κοινωνικού Κράτους, τους οποίους οφείλει το ίδιο κατά το Σύνταγμα να υπηρετεί.

Η υπαγωγή της περιουσίας του ΕΦΚΑ στη συνιστώμενη εταιρεία δρομολογεί την αποξένωση του δημοσίου (νπδδ) από την περιουσία του και τη συνακόλουθη παύση εξυπηρέτησης των δημοσίων σκοπών που εξυπηρετούσε μέσω αυτών, τα οποία τώρα τάσσει μονοδιάστατα στην εξυπηρέτηση ταμειακών σκοπών με όρους εκποίησης ατομικής περιουσίας. [Από την άλλη, η εξυπηρέτηση ταμειακών σκοπών είναι εντελώς προσχηματική, καθώς με τις ίδιες διατάξεις προβλέπεται δυσανάλογη επιβάρυνση του ΕΦΚΑ με την υποχρέωση καταβολής υπέρογκης αμοιβής στην εταιρεία, προκειμένου να ασκεί αρμοδιότητες που μέχρι και σήμερα ασκεί μόνος του χωρίς να επιβαρύνει καθόλου το δημόσιο).]

Ειδικότερα, εν προκειμένω, με τα παραπάνω άρθρα **μεταβιβάζεται ανεπίτρεπτα κρατική αρμοδιότητα** (της διοίκησης, διαχείρισης και προστασίας των δημοσίων ακινήτων) σε ανώνυμη εταιρεία, η οποία **αφενός λειτουργεί σύμφωνα με τις αρχές της υγιούς επιχειρηματικότητας** (και όχι με τις αρχές της νομιμότητας και του δημοσίου συμφέροντος), αφήνοντας ανοιχτό το ενδεχόμενο και για κερδοσκοπικές πρακτικές real estate επί της ακίνητης περιουσίας του φορέα, που ουδόλως εξυπηρετούν το ασφαλιστικό μας σύστημα, και αφετέρου **δεν ανήκει στον δημόσιο τομέα**, παρά τα περί του αντιθέτου λεγόμενα, όπως θα αποδείξουμε αμέσως:

Με την παρ. 8 του άρθρου 10 προβλέπεται ότι «Η Εταιρεία ανήκει στον ευρύτερο δημόσιο τομέα και **εξαιρείται από το πεδίο εφαρμογής του ν. 3429/2005⁴** (Α'314)». Ποιο είναι το πεδίο εφαρμογής από το οποίο εξαιρείται η εταιρεία;

Άρθρο 1 νόμου 3429/2005:

Ορισμοί και πεδίο εφαρμογής

*1. Για τους σκοπούς του νόμου αυτού, ως "**δημόσια επιχείρηση**" νοείται κάθε ανώνυμη εταιρεία, στην οποία το ελληνικό δημόσιο δύναται να ασκεί άμεσα ή έμμεσα αποφασιστική επιρροή, λόγω της συμμετοχής του στο μετοχικό της κεφάλαιο ή της χρηματοοικονομικής συμμετοχής του ή των κανόνων που τη διέπουν.*

Δεν είναι επομένως δημόσια επιχείρηση η εταιρεία. Σε ποιες περιπτώσεις μας λέει ο παραπάνω νόμος ότι δεν εφαρμόζονται οι διατάξεις του;

⁴ ΟΡΓΑΝΩΣΗ, ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ, ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΚΑΙ ΚΡΑΤΙΚΗ ΕΠΟΠΤΕΙΑ ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ ΚΑΙ ΟΡΓΑΝΙΣΜΩΝ

4. Το Κεφάλαιο Α΄ του νόμου αυτού εφαρμόζεται σε όλες τις δημόσιες επιχειρήσεις, στις οποίες δεν συμπεριλαμβάνονται οι εταιρείες για τις οποίες εφαρμόζεται το Κεφάλαιο Β΄.5. Το Κεφάλαιο Β΄ του νόμου αυτού εφαρμόζεται:

α) στις ανώνυμες εταιρείες των οποίων μετοχές έχουν εισαχθεί προς διαπραγμάτευση σε οργανωμένη αγορά (χρηματιστήριο), εφόσον το Δημόσιο ή τα νομικά πρόσωπα της παρ. 2 του παρόντος άρθρου εξακολουθούν να συμμετέχουν στο μετοχικό τους κεφάλαιο με οποιοδήποτε ποσοστό συμμετοχής,

β) στις ανώνυμες εταιρείες που είναι συνδεδεμένες με τις εισηγμένες εταιρείες της προηγούμενης περίπτωσης, κατά την έννοια του άρθρου 42ε παρ. 5 του κ.ν. [2190/1920](#),

γ) στις ανώνυμες εταιρείες ως προς τις οποίες έχει αποφασιστεί η έναρξη διαδικασιών αποκρατικοποίησης δια της εισαγωγής μετοχών τους σε οργανωμένη αγορά, με απόφαση της Διυπουργικής Επιτροπής Αποκρατικοποιήσεων του ν. [3049/2002 \(ΦΕΚ 212 Α΄\)](#).

"δ) στις ανώνυμες εταιρείες των οποίων το δικαίωμα διορισμού της πλειοψηφίας των μελών του διοικητικού συμβουλίου ή των οργάνων της διοίκησης ή το δικαίωμα άσκησης της διαχείρισης της επιχείρησης έχει μεταβιβασθεί εν όλω ή εν μέρει από το Δημόσιο σε τρίτους που δεν αποτελούν πρόσωπα της παραγράφου 2 του παρόντος άρθρου, με απόφαση της Διυπουργικής Επιτροπής Αποκρατικοποιήσεων του ν. [3049/2002 \(ΦΕΚ 212 Α΄\)](#) εφόσον το Δημόσιο ή νομικά πρόσωπα της παραγράφου 2 του παρόντος άρθρου εξακολουθούν να συμμετέχουν στο μετοχικό τους κεφάλαιο με οποιοδήποτε ποσοστό συμμετοχής."

Επομένως, βάσιμα εκτιμούμε ότι μεθοδεύεται και περαιτέρω αποκρατικοποίηση της συνιστώμενης με το παρόν εταιρείας και ότι γι' αυτό την εξαιρέσατε από τις διατάξεις του παραπάνω νόμου. Εξάλλου, για τον ίδιο λόγο δεν τη συγκαταλέγετε ρητώς ούτε καν στους Φορείς της Γενικής Κυβέρνησης, αλλά προβλέπετε ότι σε περίπτωση που κριθεί ότι ανήκει να έχει περιορισμένες υποχρεώσεις, που δεν ικανοποιούν τις αρχές της νομιμότητας και της διαφάνειας. Ενδεικτικά, δεν προβλέπεται δημοσίευση αναρτήσεων αποφάσεων του διοικητικού της συμβουλίου ούτε υποχρέωση τήρησης των διατάξεων περί δημοσίων συμβάσεων, τουναντίον με το άρθ. 12 παρ. 2 παρέχεται δυνατότητα απευθείας ανάθεσης μελετών αξιοποίησης κ.λπ. σε τρίτους, με εντελώς αδιαφανή κριτήρια. Με την παρ. 7 του ίδιου άρθρου η εταιρεία εξαιρείται ρητά από τον νόμο 4412/2016 περί δημοσίων συμβάσεων. Πραγματικά, ουδεμία σχέση με το δημόσιο φαίνεται να έχει αυτή η εταιρεία, παρ' εκτός του ότι αποκτά την περιουσία των ασφαλισμένων της χώρας.

Σε μία ιδιωτική εταιρεία λοιπόν που λειτουργεί σύμφωνα με τους κανόνες της αγοράς παρανόμως μετακυλίετε δημόσιες αρμοδιότητες, όπως είναι αυτές της διοίκησης και διαχείρισης της περιουσίας, που μέχρι τώρα εκτελούνται από τις αρμόδιες υπηρεσίες του ΕΦΚΑ και όχι από τρίτους ιδιώτες.

Περαιτέρω, αν και προβλέπεται διατήρηση των εμπραγμάτων δικαιωμάτων στον ΕΦΚΑ με την παρ. 2 του άρθ. 12, αυτή είναι εντελώς προσχηματική και αποτελεί κενό γράμμα, διότι με τις ρυθμίσεις των αρθ. 11,12 το σύνολο των δικαιωμάτων μεταβιβάζεται στην εταιρεία, η οποία προικοδοτείται στην πραγματικότητα με το

σύνολο της ακίνητης περιουσίας του ΕΦΚΑ, την οποία μπορεί να διοικεί, εκμεταλλεύεται, διαθέτει, παραχωρεί, εκμισθώνει, εκποιεί και μεταβιβάζει σαν να ήταν κύριος. Το ότι δεν είναι ιδιοκτήτρια είναι εντελώς τυπικό και δεν ασκεί καμία επιρροή στη δυνατότητα και απόλυτη εξουσία διάθεσης των ακινήτων, αφού αποκτά αυτά τα δικαιώματα ex lege, με τις διατάξεις των άρθ. 11. Εξάλλου, ο ΕΦΚΑ χάνει οριστικά κάθε δυνατότητα να ενεργήσει ο ίδιος πράξεις νομής (διοίκησης, διαχείρισης και εκμετάλλευσης των ακινήτων του), εφόσον χάνει, αν όχι την κυριότητα, πάντως την αρμοδιότητα. Χάνει ακόμη κι αυτή την αρμοδιότητα να εκπροσωπεί τα συμφέροντά του, το δημόσιο συμφέρον δλδ, ενώπιον των δικαστηρίων για θέματα που αφορούν τα ακίνητα. Απόλυτος εξουσιαστής η εταιρεία εκπροσωπεί τον ΕΦΚΑ εξώδικα και δικαστικά! Στο σ/ν δεν προβλέπεται καν δυνατότητα του ιδιοκτήτη ΕΦΚΑ να παρέμβει, ως έχων προεξαρχόντως έννομο συμφέρον, για να αποτρέψει την εκποίηση ή την άνευ ανταλλαγμάτων παραχώρηση της ιδιοκτησίας του, όταν θα έχει αποφασίσει κάτι τέτοιο η διοίκηση της συγκεκριμένης εταιρείας.

Επιπλέον, η ανεπίτρεπτη συνταγματικά μεταβίβαση δημόσιας αρμοδιότητας στην εταιρεία δεν αιτιολογείται στην εισηγητική έκθεση. Δεν γίνεται επίκληση δηλαδή έστω ειδικών λόγων που ώθησαν τον αρμόδιο υπουργό να προτείνει τη σύσταση μιας εταιρείας, εφόσον υφίστανται και λειτουργούν ειδικές προς τούτο υπηρεσίες στον ΕΦΚΑ, η Διεύθυνση Ακίνητης Περιουσίας αλλά και η Διεύθυνση Τεχνικών Υπηρεσιών. Η τύχη των υπηρεσιών αυτών επίσης δεν ρυθμίζεται στον σ/ν. Θα καταργήσει τις οργανικές μονάδες ο Υπουργός; Θα παύσει και τους δημοσίους υπαλλήλους;

Τέλος, είναι άγνωστα τα ακίνητα των οποίων η μοίρα προδιαγράφεται με τις προτεινόμενες διατάξεις. Η αθρόα και παντελώς αόριστη ex lege μεταβίβαση των περιουσιακών δικαιωμάτων του ΕΦΚΑ, δηλαδή του συνόλου των ασφαλιστικών ταμείων, χωρίς εξειδίκευση και περιγραφή ενός εκάστου και χωρίς εκτίμηση της αξίας του από τον ΕΦΚΑ δεν επιτρέπει την άσκηση κοινωνικού ελέγχου και παραβιάζει την αρχή της νομιμότητας και της διαφάνειας.

Για όλους αυτούς τους λόγους, οι διατάξεις 10-19 πρέπει να αποσυρθούν ως παράνομες και αντισυνταγματικές.