



ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΘΕΣΣΑΛΙΑΣ

ΤΜΗΜΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ

ΠΜΣ: ΕΦΑΡΜΟΣΜΕΝΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ

ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΗ: ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΟΡΓΑΝΙΣΜΩΝ

**ΘΕΜΑ: ΤΟ ΤΑΙΠΕΔ: ΟΡΓΑΝΟΓΡΑΜΜΑ, ΦΥΣΙΟΓΝΩΜΙΑ ΚΑΙ
ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ**

ΦΟΙΤΗΤΗΣ: ΧΡΙΣΤΟΦΟΡΟΣ Δ. ΑΧΙΝΙΩΤΗΣ

ΕΠΙΒΛΕΠΩΝ : **Βασίλειος Τζέμος**

Επίκουρος Καθηγητής Δημοσίου Δικαίου & Οικονομικών Θεσμών

Τμήματος Οικονομικών Σπουδών Πανεπιστημίου Θεσσαλίας

ΒΟΛΟΣ 2024

Υπεύθυνη δήλωση

Βεβαιώνω ότι είμαι συγγραφέας αυτής της διπλωματικής εργασίας και ότι κάθε βοήθεια την οποία είχα για την προετοιμασία της, είναι πλήρως αναγνωρισμένη και αναφέρεται στη διπλωματική εργασία. Επίσης έχω αναφέρει τις όποιες πηγές από τις οποίες έκανα χρήση δεδομένων, ιδεών ή λέξεων, είτε αυτές αναφέρονται ακριβώς είτε παραφρασμένες. Επίσης βεβαιώνω ότι αυτή η πτυχιακή εργασία προετοιμάστηκε από εμένα προσωπικά ειδικά για τις απαιτήσεις του προγράμματος μεταπτυχιακών σπουδών στην Εφαρμοσμένη Οικονομική του Τμήματος Οικονομικών Επιστημών του Πανεπιστημίου Θεσσαλίας

Βόλος, Ιανουάριος 2024

Ο δηλών

Χριστόφορος Αχινιώτης

Πίνακας περιεχομένων

ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΘΕΣΣΑΛΙΑΣ	1
Περίληψη.....	5
Abstract	6
Εισαγωγή	7
Σκοπός-διάρθρωση	8
1. Δημόσια Διοίκηση.....	9
<i>1.1 Ορισμός.....</i>	<i>9</i>
<i>1.2 Από τη διοίκηση στη χρηστή δημόσια διοίκηση</i>	<i>11</i>
<i>1.3 Η έννοια και το περιεχόμενο της χρηστής διοίκησης</i>	<i>13</i>
<i>1.4 Οργάνωση και Λειτουργία.....</i>	<i>14</i>
<i>1.5 Αποκρατικοποίηση δημοσίων επιχειρήσεων</i>	<i>17</i>
<i>1.6 Δημόσια Ακίνητα</i>	<i>18</i>
<i>1.7 Διάθεση Δημόσιας Περιουσίας</i>	<i>20</i>
<i>1.8 Τρόποι Αξιοποίησης</i>	<i>21</i>
<i>1.9 Η εξέλιξη των αποκρατικοποιήσεων στην Ελλάδα – ίδρυση του Τ.Α.Ι.Π.Ε.Δ. και της Ε.Ε.ΣΥ.Π.</i>	<i>23</i>
<i>1.10 Η αποκρατικοποίηση ως μέθοδος για την αντιμετώπιση της δημοσιονομικής κρίσης. Έλεγχος της αποτελεσματικότητας της. ΤΑΙΠΕΔ και ΕΕΣΥΠ στην Ελλάδα....</i>	<i>24</i>
2. Οικονομικό Σύνταγμα – Δημόσια και Ιδιωτική Περιουσία	26
<i>2.1 Το ελληνικό οικονομικό Σύνταγμα</i>	<i>26</i>
<i>2.2 Το οικονομικό Σύνταγμα της Ένωσης.....</i>	<i>26</i>
<i>2.3 Η διαδικασίες μεταβίβασης της περιουσίας του Δημοσίου σε ιδιώτη κατά το διάστημα δημοσιονομικής προσαρμογής (2010 - 2026)</i>	<i>27</i>
<i>2.4 Δημόσια και Ιδιωτική Περιουσία του Δημοσίου.....</i>	<i>28</i>
<i>2.5 Ορισμοί</i>	<i>29</i>
<i>2.6 Ο Προσδιορισμός της Έννοιας της Ιδιωτικής Περιουσίας.....</i>	<i>30</i>
<i>2.7 Κριτήρια Διάκρισης.....</i>	<i>31</i>
3. Η Δημιουργία του ΤΑΙΠΕΔ	34
<i>3.1 Σύσταση</i>	<i>36</i>
<i>3.2 Περιουσιακά στοιχεία.....</i>	<i>39</i>
<i>3.3 Σκοπός – Περιουσία</i>	<i>40</i>
<i>3.4 Νομική Φύση</i>	<i>41</i>
<i>3.5 Διαχείριση</i>	<i>42</i>
4. Έργα και Φορείς.....	49

<i>4.1 Συμβούλιο Εμπειρογνομόνων.....</i>	<i>49</i>
<i>4.2 Τρόποι αξιοποίησης και αποτίμησης των περιουσιακών στοιχείων</i>	<i>50</i>
<i>4.3 Οι διαδικασίες προσυμβατικού ελέγχου και η ασυλία στα μέλη του Διοικητικού Συμβουλίου και του Συμβουλίου Εμπειρογνομόνων</i>	<i>53</i>
<i>4.4 Αναφορά σε έργα του ΤΑΙΠΕΔ.....</i>	<i>55</i>
Συμπεράσματα	61
Συντομογραφίες.....	68
Βιβλιογραφικές αναφορές.....	69
<i>Ελληνόγλωσσες.....</i>	<i>69</i>
<i>Ξενόγλωσσες.....</i>	<i>74</i>
<i>Νομολογία</i>	<i>75</i>

Περίληψη

Το ελληνικό δημόσιο έχει στην κατοχή του πολλά ακίνητα είτε με τη μορφή άμεσου είτε με τη μορφή έμμεσου ιδιοκτήτη. Τα ακίνητα αυτά αναλαμβάνουν να διαχειριστούν πολλοί και διαφορετικοί φορείς. Ωστόσο, ένα μεγάλο μέρος από την ιδιωτική περιουσία του δημοσίου το διαχειρίζονται τρεις φορείς που έχουν συσταθεί από το Ελληνικό Δημόσιο, λειτουργούν με γνώμονα το δημόσιο συμφέρον και με βάση τους κανόνες που διέπουν το ιδιωτικό δίκαιο, και παρουσιάζουν τα χαρακτηριστικά που έχουν οι ιδιωτικές εταιρείες.

Η παρούσα εργασία εξετάζει τις συνθήκες και τις καταστάσεις που οδηγούν στην ίδρυση του Ταμείου Αξιοποίησης Ιδιωτικής Περιουσίας του Δημοσίου (ΤΑΙΠΕΔ). Το ΤΑΙΠΕΔ είναι νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου το οποίο επιτελεί σκοπούς του δημοσίου χωρίς να ανήκει στον δημόσιο τομέα. Έχει ιδρυθεί με νομοθετική ρύθμιση στην περίοδο των Μνημονίων, τα κεφάλαια του τα καλύπτει το Ελληνικό Δημόσιο και εξυπηρετεί το δημόσιο συμφέρον. Κύριο έργο του είναι να ελαφρύνει το δημόσιο χρέος μέσα από την διαχείριση και αξιοποίηση της περιουσίας του κράτους.

Μοναδικός μέτοχος όλων των φορέων που έχουν ιδρυθεί είναι το Ελληνικό Δημόσιο. Από το 2016, η Εταιρεία Ακινήτων Δημοσίου Α.Ε. και το Ταμείο Αξιοποίησης Ιδιωτικής Περιουσίας του Δημοσίου έγιναν θυγατρικές εταιρείες της Ελληνικής Εταιρείας Συμμετοχών και Περιουσίας Α.Ε.

Λέξεις – Κλειδιά

Ακίνητα, Ιδιωτική Περιουσία του Δημοσίου, ΤΑΙΠΕΔ, δημόσιο συμφέρον

Abstract

The Greek government owns many properties either as a direct or an indirect owner. These properties are managed by many different agencies. However, a large part of the public's private property is managed by three entities established by the Greek State, which operate in the public interest are based on the rules governing private law, and present the characteristics of private companies. This paper examines the conditions and situations that lead to the establishment of the Public Private Property Utilization Fund (TAIPED). The sole shareholder of all the entities that have been established is the Greek State in 2016, and the Public Real Estate Company S.A. and the State Private Property Development Fund became subsidiary companies of the Hellenic Holdings and Property Company SA. TAIPED is a legal entity under private law that carries out public purposes without belonging to the public sector. It was established by legislation during the period of the Memoranda, its funds are covered by the Greek State and it serves the public interest. Its main task is to alleviate the public debt through the management and exploitation of the state's property.

Key words

Real estate, Private Property of the State, TAIPED, public interest

Εισαγωγή

Παγκοσμίως, κάθε κράτος αποτελεί ιδιοκτήτη περιουσίας μεγάλους φάσματος στην οποία μπορεί να συμπεριλαμβάνονται στοιχεία γης, οικιών, κτιρίων γραφείων, δικτύων κοινής ωφέλειας, δρόμων και άλλων ειδών υποδομών οι οποίες έχουν σχεδιαστεί με στόχο την παροχή στον πολίτη από υπηρεσίες βασικές έως και εξυπηρέτησης εθνικών στόχων ανάπτυξης. Επιπλέον, στην δημόσια περιουσία θα πρέπει να συμπεριλαμβάνεται και το εταιρικό χαρτοφυλάκιο του δημοσίου αλλά και κάθε άυλη αξία όπως είναι οι άδειες των τηλεπικοινωνιών, οι ραδιοφωνικές και τηλεοπτικές συχνότητες, ή οι άδειες για τυχερά παιχνίδια.

Συνήθως, η εικόνα της διαχείρισης της περιουσίας του δημοσίου φαίνεται κατακερματισμένη και κάθε κατηγορία που αφορά τα περιουσιακά στοιχεία δείχνει να εμπίπτει σε συνθήκες διαφορετικής γραφειοκρατικής διαχείρισης, δικαιοδοσίας και θεσμικής αντιμετώπισης.

Κατά κύριο λόγο, το πλαίσιο της διαχείρισης της περιουσίας έχει τη βάση του σε τεχνικές παραδοσιακές με έλλειψη αξιολογήσεων που να αφορούν την επιλογή των κατάλληλων μεθόδων ανά περίπτωση. Παρόλα αυτά, κατά τα τελευταία χρόνια έχει παρατηρηθεί αύξηση του ενδιαφέροντος των κυβερνήσεων σχετικά με τον δημόσιο πλούτο κάθε χώρας και παρατηρούνται προσπάθειες να εφαρμοστούν νέα πρότυπα διαχείρισης που βασίζονται σε κανόνες οικονομικής αποδοτικότητας και αποτελεσματικής οργάνωσης. Διαχείριση της περιουσίας του δημοσίου μπορεί κανείς να ορίσει τις διαδικασίες ή τις αποφάσεις και τις υλοποιήσεις που σχετίζονται με την απόκτηση, χρήση και εκποίηση περιουσιακών στοιχείων¹.

¹ Kaganova Olga and McKellar James (2006). *Managing Government Property Assets, Washington D.C. The Urban Institute Press*

Σκοπός-διάρθρωση

Σκοπό στην παρούσα εργασία αποτελεί η προσέγγιση του όρου Ταμείο Αξιοποίησης Ιδιωτικής Περιουσίας του Δημοσίου. Στο πρώτο κεφάλαιο γίνεται παρουσίαση της Δημόσιας Διοίκησης, με αναφορές στον ορισμό, την οργάνωση και τη λειτουργία. Επίσης, στο κεφάλαιο αυτό μελετάται η αποκρατικοποίηση και η έννοια της δημόσιας περιουσίας. Στο επόμενο κεφάλαιο ορίζονται σύντομα οι θεσμοί των οικονομικών συνταγμάτων σε Ελλάδα και Ευρώπη. Επιπλέον, επεξηγούνται και διαχωρίζονται οι έννοιες της ιδιωτικής και της δημόσιας περιουσίας του δημοσίου. Το επόμενο κεφάλαιο είναι αφιερωμένο στο ΤΑΙΠΕΔ, τους λόγους ίδρυσής του, τις αρμοδιότητες, την περιουσία του. Υπάρχει και ένα κεφάλαιο μέσα στο οποίο παρουσιάζονται κάποια έργα του ΤΑΙΠΕΔ καθώς και οι φορείς που εμπλέκονται στην διαχείριση και την αξιοποίηση της περιουσίας του δημοσίου.

1. Δημόσια Διοίκηση

1.1 Ορισμός

Η έννοια της διοίκησης συσχετίζεται άμεσα με την συνολική πορεία των ανθρώπων, καθώς μετά από τα πρώτα εγχειρήματα για κοινωνική οργάνωση, προέκυψε η συζήτηση για την διεύθυνση και την διαχείριση με σκοπό την υλοποίηση κοινών στόχων, κάτι που ουσιαστικά είναι το περιεχόμενο των ενεργειών του «διοικείν» όπως αυτό έχει εκφρασθεί από την αρχαιότητα². Αρα, μπορεί κανείς να πει ότι δημόσια διοίκηση αποτελεί το σύνολο των δράσεων οι οποίες επιλέγονται να εφαρμοστούν από την πολιτεία προκειμένου να επιτυγχάνονται κάποιοι σκοποί. Είναι το σύνολο των οργάνων που περιέχονται στη διάθεση του κράτους ώστε να βοηθηθεί στην άσκηση των λειτουργιών του.

Η δημόσια διοίκηση έχει την μορφή ενός υποσυστήματος της κρατικής εξουσίας και αντιστοιχεί στην εκτελεστική λειτουργία, μια από τις τρεις λειτουργίες των οργάνων του κράτους. Οι άλλες δύο είναι η νομοθετική λειτουργία και η δικαστική τις οποίες ασκούν τα νομοθετικά όργανα και τα δικαστήρια³.

Οι λειτουργίες του κράτους διακρίνονται με βάση τις αρχές της αρχαίας ελληνικής σκέψης με πρώτη αναφορά στα «τρία μέρη των Πολιτειών πασών» από τον Αριστοτέλη, σύμφωνα με τον οποίο «εν μεν το βουλευόμενον περί των κοινών», «δεύτερον δεν το περί τας αρχάς» και «τρίτον το δε δικάζον»⁴. Ο νόμος 4622/2019 οδήγησε στην θεσμοθέτηση κανόνων δικαίου ώστε να εξασφαλίζεται η διαφάνεια και η αμεροληψία στις δράσεις της δημόσιας διοίκησης. Επίσης, στόχο αποτελεί η

² Κούρτη, Κ. (1983). *Ιστορία των διοικητικών θεωριών*, Αθήνα

³ *Σύνταγμα: άρθρο 26*

⁴ *Αριστοτέλης, Πολιτικά, Βιβλίο , κεφ. 1Α*

επίλυση του ζητήματος της πολυνομίας και της ύπαρξης αντικρουόμενων κανόνων δικαίου οι οποίοι είναι πιθανό να οδηγούν σε καταστρατήγηση του κράτους δικαίου.

Επιπλέον, έχουν θεσμοθετηθεί κανόνες για καλή νομοθέτηση και έγινε κωδικοποίηση της νομοθεσίας που αφορά στους τρόπους αντιμετώπισης φαινομένων διαφθοράς. Ο συγκεκριμένος νόμος επηρέασε με έμμεσο τρόπο τους Έλληνες πολίτες καθώς μέσα από τις διατάξεις του επηρεάζεται η διάρθρωση των δομών του κράτους και οι δημόσιες υπηρεσίες.

Από την μελέτη του νόμου 4622/2019 προκύπτουν στοιχεία θετικά όπως είναι η βελτίωση και ο εξ ορθολογισμός στους τρόπους που ασκείται η εκτελεστική εξουσία, που οργανώνεται η λειτουργία της, καθώς και στον τρόπο που οργανώνεται η δημόσια διοίκηση, που θεσπίζονται κανόνες δικαίου για την διαφάνεια και στην θεσμοθέτηση κανόνων για την καλή νομοθέτηση και κωδικοποίηση της νομοθεσίας.

Εκ του αποτελέσματος ωστόσο, ο παραπάνω νόμος δεν επέτυχε να αποδώσει τα αποτελέσματα που ήταν προσδοκόμενα καθώς το επίκεντρο αποτέλεσε η κυβέρνηση, τα όργανα της, η λειτουργία τους και υπήρξαν πολύ μικρές γενικές αναφορές στους τρόπους οργάνωσης της κεντρικής δημόσιας διοίκησης που αποτελεί και τον κατεξοχήν αρμόδιο φορέα για την υλοποίηση και την εφαρμογή της νομοθεσίας και των αποφάσεων των οργάνων της κυβέρνησης. Τις αντιλήψεις αυτές ανέπτυξε επιπλέον ο Μοντεσκιέ, σύμφωνα με τον οποίο όταν ανατεθεί κάθε λειτουργία του κράτους σε διαφορετικό όργανο που δεν έχει σύνδεση με τα υπόλοιπα, είναι δυνατό να αποφεύγονται περιπτώσεις κατάχρησης της εξουσίας και να διασφαλίζεται η πολιτική ελευθερία⁵.

⁵ Montesquieu, C. (2006). *Το πνεύμα των Νόμων*, (μτφρ.) Π. Κονδύλης, Αθήνα: Γνώση

Η δημόσια διοίκηση συνδέεται απόλυτα με τις αποφάσεις κάθε κυβέρνησης για τις δράσεις της. Οι κυβερνήσεις χαράζουν πολιτικές και λαμβάνουν αποφάσεις καθώς αυτή είναι η νομιμοποιημένη εντολή που λαμβάνουν από τις εκλογές, από τις οποίες και λαμβάνουν εξουσία. Καλείται λοιπόν η δημόσια διοίκηση να εφαρμόζει τις αποφάσεις που λαμβάνονται από την πολιτική ηγεσία καθώς συνδέεται με τους πολιτειακούς θεσμούς και τα όργανα.

Ο Γερμανός φιλόσοφος και κοινωνιολόγος Max Weber υποστηρίζει ότι πρέπει να καταμεριστεί το έργο που επιτελεί η εκτελεστική εξουσία και η δημόσια διοίκηση. Η δημόσια διοίκηση πρέπει να τηρεί στάση ουδέτερη όσο αφορά τις κυβερνητικές αποφάσεις και να φροντίζει για την διασφάλιση της νομιμότητας των αποφάσεων. Αυτό σημαίνει ότι η δημόσια διοίκηση καλείται να εκτελέσει τις αποφάσεις όταν αυτές λαμβάνονται με βάση τη νομοθεσία και το σύνταγμα και όταν έχουν στόχο τη προώθηση του δημοσίου συμφέροντος⁶.

Συνεπώς, στόχος της δημόσιας διοίκησης πρέπει πάντα να είναι η διασφάλιση της κοινωνικής ευημερίας και του συλλογικού συμφέροντος και για το λόγο αυτό, μπορεί μόνο να αρνηθεί την εκτέλεση των κυβερνητικών αποφάσεων όταν παραβιάζεται η νομιμότητα.

1.2 Από τη διοίκηση στη χρηστή δημόσια διοίκηση

Με γνώμονα το οργανωτικό κριτήριο, δημόσια διοίκηση αποτελούν τα διοικητικά όργανα του κράτους και των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου τα οποία αποτελούν μέλη της εκτελεστικής εξουσίας⁷, ενώ με βάση το λειτουργικό

⁶ Weber, M. (1987), *Η πολιτική ως Επάγγελμα*, (μτφρ.) Μ. Κυπραίος, Αθήνα: Παπαζήσης

⁷ Τζέμος, Β., (2021) «Εφαρμοσμένο διοικητικό δίκαιο και αρχές δικαίου και μάνατζμεντ», ό.π., σελ. 2 επ.

κριτήριο, η δημόσια διοίκηση αφορά τις διαδικασίες άσκησης δημόσιας λειτουργίας, οι οποίες δεν υπάγονται στην νομοθετική ή δικαστική λειτουργία.

Η δημόσια διοίκηση αφορά τους τρόπους διαχείρισης ζητημάτων του λαού και είναι διαφορετική από την ιδιωτική διοίκηση σε πλαίσια μέσων και σκοπών. Στόχος της δημόσιας διοίκησης είναι να θεραπεύονται οι ανάγκες οι οποίες προκύπτουν στην κοινωνία και να προστατεύεται και εξυπηρετείται το δημόσιο συμφέρον με τη χρήση εξαναγκασμού ενώ στον αντίποδα, η ιδιωτική διοίκηση στοχεύει να διευθετεί τις ιδιωτικές υποθέσεις με βασικό μέσο τις συνδιαλλαγές⁸(38).

Η δημόσια διοίκηση έχει σχέση με τις διαδικασίες διαχείρισης υποθέσεων του λαού και είναι διαφορετική από την ιδιωτική ως προς τα μέσα και τους σκοπούς. Η δημόσια διοίκηση έχει στόχο να θεραπεύει τις ανάγκες που προκύπτουν στο κοινωνικό σύνολο και να προστατεύει και να εξυπηρετεί το δημόσιο συμφέρον, χρησιμοποιώντας ως μέσο για την επίτευξη των στόχων της. Είναι δυνατή περαιτέρω διάκριση της δημόσιας διοίκησης, από την μια πλευρά σε κυριαρχική δημόσια διοίκηση, δηλαδή σε διοίκηση που ασκεί δημόσια εξουσία και από την άλλη σε συναλλακτική, δηλαδή δημόσια διοίκηση που συναλλάσσεται με μορφή ιδιώτη.

Η κυριαρχική δημόσια διοίκηση χωρίζεται στις εξής κατηγορίες: α) στην περιοριστική δημόσια διοίκηση, β) στην παροχική δημόσια διοίκηση, γ) στη ρυθμιστική δημόσια διοίκηση, δ) επιχειρηματική δημόσια διοίκηση, ε) σχεδιαστική δημόσια διοίκηση, η) σχεδιαστική ή άλλως προγραμματιστική δημόσια διοίκηση, θ) επιλογή δημοσίων οργανισμών και αποφάσεων επιτελικής στελέχωσης των πολιτικών θέσεων του δημόσιου τομέα εν γένει⁹.

⁸ Κοϊμτζόγλου, Ι., ό.π., σελ.119, Τάχος, Ι. Α., ό.π., σελ.19-20.

⁹ Τζέμος, Β., «Εφαρμοσμένο διοικητικό δίκαιο και αρχές δικαίου και μάλιστα», ό.π., σελ. 3.

Ο όρος «διοίκηση» έχει λάβει ποικιλία από μορφές και διαστάσεις σε συσχέτιση με τις ιστορικές στιγμές αλλά και με τις προκλήσεις που αντιμετωπίζει σε περιβάλλοντα που διαρκώς μεταβάλλονται.

1.3 Η έννοια και το περιεχόμενο της χρηστής διοίκησης

Η αρχή της χρηστής διοίκησης ή «αγαθής» διοίκησης αφορά τις δεσμεύσεις της διοίκησης να λειτουργεί σύμφωνα με τα χρηστά ήθη και την καλή πίστη. Η αρχή της χρηστής διοίκησης μπορεί να εφαρμοστεί σε τέσσερα πλαίσια στη δημόσια διοίκηση: 1) όταν δεν υφίσταται δέσμια αρμοδιότητα και η δημόσια διοίκηση καλείται να δράσει σύμφωνα με τη διακριτική ευχέρεια, 2) όταν πραγματοποιείται επικοινωνία με τους πολίτες, 3) όταν παρέχονται υπηρεσίες προς τους πολίτες και 4) όταν πραγματοποιείται οργάνωση των διοικητικών υπηρεσιών¹⁰.

Στα πλαίσια της χρηστής διοίκησης, η δημόσια διοίκηση πρέπει να αντιμετωπίζει τους διοικούμενους με αισθήματα ευγένειας και σεβασμού, παρέχοντας τους πληροφορίες σαφείς, ακριβείς και κατατοπιστικές και επιδεικνύοντας ενδιαφέρον όσο αφορά τα ζητήματα που καλείται να διαχειριστεί, συνεργαζόμενη με τους εμπλεκόμενους.

Ο δημόσιος υπάλληλος και λειτουργός, ως όργανο της δημόσιας διοίκησης είναι υποχρεωμένος να μην κωλυσιεργεί και να μην προξενεί καθυστερήσεις και να μην λειτουργεί με τρόπο δογματικό και τυπολατρικό κατά την επικοινωνία με τους διοικούμενους και την παροχή υπηρεσιών και πρέπει να αποδέχεται τα αιτήματα από τους διοικούμενους¹¹.

¹⁰ Τζέμος, Β., «Η χρηστή διοίκηση και το δημόσιο συμφέρον», *1η Επιστημονική Ημερίδα Ένωσης Ελλήνων Δημοσιολόγων (ΕΕΔ) στον ΔΣΑ (15ος κύκλος)*, 2022.

¹¹ Τζέμος, Β., «Εφαρμοσμένο Διοικητικό Δίκαιο και Αρχές Δικαίου και Μάνατζμεντ», ό.π., σελ. 14

1.4 Οργάνωση και Λειτουργία

Την δημόσια διοίκηση αποτελούν οι διεργασίες της διοίκησης του κράτους, των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου και των οργανισμών. Η δημόσια διοίκηση προσδιορίζεται με οργανικά κριτήρια, δηλαδή την μορφή οργάνωσής της ή με λειτουργικά κριτήρια, δηλαδή την φύση της λειτουργίας της, και συνεπώς μπορεί να οριστεί αν οι σκοποί της εντάσσονται σε πλαίσια δημοσίου συμφέροντος. Σε όποια περίπτωση, η οργάνωση, λειτουργία και δραστηριοποίηση της δημόσιας διοίκησης ακολουθεί τους κανόνες δικαίου. Στο δίκαιο συμπεριλαμβάνονται οι κλάδοι του διοικητικού, από το οποίο ρυθμίζεται ο τρόπος οργάνωσης και δράσης της δημόσιας διοίκησης και του ιδιωτικού¹². Η δημόσια διοίκηση καλείται να διαχειριστεί υποθέσεις που αφορούν έγγραφα και πράξεις από τα όργανά της, να επικοινωνήσει με τους πολίτες και να παρέχει υπηρεσίες υγείας, παιδείας, ασφάλειας¹³. Επιπλέον, με γνώμονα της ενέργειες της διοίκησης, διακρίνεται σε κυριαρχική ασκούμεη δημόσια εξουσία και σε συναλλακτική, με την μορφή ιδιώτη¹⁴.

Οι δράσεις περιλαμβάνουν έγγραφα, εκτελεστές διοικητικές πράξεις, επικοινωνίες, υπηρεσίες προς τον πολίτη, συμβάσεις. Οι τρόποι διεκπεραίωσης αντανακλούν τις τάσεις και αντιλήψεις της κοινωνίας, και για αυτό δεν αποδίδεται ο τρόπος λειτουργίας με βάση όρους τεχνικούς ή επιστημονικούς, αλλά βάση αρχές και

¹² Τζέμος, Β. Γ., 2013. *Οργανωτικό Διοικητικό Δίκαιο, Διαγράμματα*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.

¹³ Τζέμος, Β. Γ., 2021. *Εφαρμοσμένο διοικητικό δίκαιο και αρχές δικαίου και μάνατζμεντ*. *publiclawjournal*

¹⁴ Τζέμος, Β. Γ. & Αναστασίου, Δ. Α., 2021. *ΕΓΧΕΙΡΙΔΙΟ ΜΑΘΗΜΑΤΟΣ: «27-ΑΕΦ-01:ΕΛΕΓΧΟΣ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗΣ ΔΡΑΣΗΣ»*, Αθήνα: ΕΘΝΙΚΗ ΣΧΟΛΗ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ (ΕΣΔΔΑ) ΚΖ' ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΗ ΣΕΙΡΑ – ΜΑΡΤΙΟΣ 2021.

αξίες¹⁵. Η δημόσια διοίκηση λειτουργεί με βάση την δημόσια προσφορά και έτσι καλείται να λειτουργήσει με επίκεντρο το δημόσιο συμφέρον.

Οι βασικές αρχές για τον ενδεικνυόμενο τρόπο που λειτουργεί η δημόσια διοίκηση προκύπτουν από το Σύνταγμα με βασικό πυλώνα την αρχή της νομιμότητας την οποία και συμπληρώνουν οι λοιπές γενικές αρχές. Αξίζει να σημειωθεί ότι δεν υπάρχει ταύτιση ανάμεσα στις αρχές διοικητικής οργάνωσης και διοικητικής δράσης, αν και υπάρχει σύγκλιση κοινών στόχων¹⁶. Η διοικητική οργάνωση εξασφαλίζει την συνέχεια της δημόσιας διοίκησης, την εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος και την αποτελεσματικότητα. Πρέπει να εξασφαλιστεί η προσαρμογή στις πραγματικές συνθήκες αλλά και η αξιοκρατία σε πλαίσιο στελέχωσης και λειτουργίας.

Σημαντικό είναι η οργάνωση να πραγματοποιείται με σεβασμό στην διοικητική ιεραρχία αλλά και στις διαδικασίες διοικητικού ελέγχου. Μέσω της διοικητικής δράσης πρέπει να εξασφαλίζεται η χρηστή διοίκηση και η υπηρετηση του δημοσίου συμφέροντος, ακολουθώντας όρους διαφάνειας, αμεροληψίας, αξιοκρατίας, αναλογικότητας και αποτελεσματικότητας.

Η δημόσια διοίκηση είναι ο βραχίονας της εκτελεστικής εξουσίας καθώς είναι αρμόδια για την στήριξη του κυβερνητικού έργου και την παροχή βοήθειας στην υλοποίηση των επιταγών του φροντίζοντας να προασπίζει το κοινό καλό. Αυτό συνεπάγεται την ανάγκη της τήρησης όσων θεσπίζονται από την νομοθετική εξουσία και του ελέγχου από την δικαστική εξουσία¹⁷. Δημόσια διοίκηση ασκούν τα διοικητικά όργανα, τα οποία είναι φορείς του δημοσίου, δημόσιες υπηρεσίες, νομικά

¹⁵ Τζέμος, Β. Γ., 2021. *Εφαρμοσμένο διοικητικό δίκαιο και αρχές δικαίου και μανάτζμεντ. publiclawjournal*

¹⁶ Τζέμος, Β. Γ., 2013. *Οργανωτικό Διοικητικό Δίκαιο, Διαγράμματα*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.

¹⁷ Ντάνος, Μ. (2014). *Δημόσια Διοίκηση*. Αθήνα, Σύγχρονη Εποχή

πρόσωπα δημοσίου δικαίου, δήμοι, περιφέρειες, αποκεντρωμένες διοικήσεις, ανεξάρτητες αρχές, πανεπιστήμια, και οργανισμοί που έχουν στόχο να εξυπηρετούν το δημόσιο συμφέρον. Το προσωπικό της δημόσιας διοίκησης αποτελούν ο πρόεδρος της Δημοκρατίας, και η κυβέρνηση, που είναι τα βασικά εκτελεστικά όργανα, και οι δημόσιοι υπάλληλοι, από τους οποίους στελεχώνονται οι υπηρεσίες του κράτους σε κεντρικό και περιφερειακό επίπεδο¹⁸. Τη σχέση μεταξύ κράτους και υπαλλήλων την ορίζει το Σύνταγμα καθώς και ο υπαλληλικός κώδικας. Το άρθρο 103, παρ. 1 στο Σύνταγμα αναφέρει ότι ο κάθε δημόσιος υπάλληλος είναι εκτελεστής της θέλησης του κράτους και υπηρετεί τον λαό, οφείλει πίστη στο Σύνταγμα και αφοσίωση στην πατρίδα. Η υπαλληλική σχέση αρχίζει από την στιγμή του διορισμού, δεν έχει υποχρεωτικό χαρακτήρα, βασίζεται σε συγκεκριμένους όρους και προϋποθέτει μια σχέση εξάρτησης και πειθαρχικής ευθύνης.

Ουσιαστικά, μιλά κάποιος για μια σχέση υποταγής καθώς κάθε δημόσιος υπάλληλος πρέπει να υπηρετεί σύμφωνα με αυτά που επιτάσσει η κυβέρνηση ακόμη και αν οι απόψεις του διαφέρουν και πάντα μέσα στα νόμιμα πλαίσια.

Ο δημόσιος υπάλληλος έχει ρόλο σημαντικό και καθοριστικό για τα επιτυχή αποτελέσματα στο δημόσιο τομέα. Ένας επίσης σημαντικός παράγοντας για να εξασφαλίζεται η αποτελεσματικότητα της δημόσιας διοίκησης είναι οι θεμελιώδεις αρχές πάνω στις οποίες βασίζεται η διαδικασία. Αυτές οι αρχές έχουν σκοπό να προστατεύσουν τα δικαιώματα και τα συμφέροντα των ατόμων που η δημόσια διοίκηση έχει κληθεί να υπηρετήσει¹⁹.

Από τις πλέον βασικές αρχές είναι αυτή της νομιμότητας, από την οποία τίθενται τα όρια για την δράση των διοικήσεων σύμφωνα με το νόμο. Οι ρυθμίσεις

¹⁸ Ραμματά, Μ. (2011). *Σύγχρονη Ελληνική Δημόσια Διοίκηση*, Αθήνα, Κριτική

¹⁹ Μακρυδημήτρης, Α. (2008). *Δημόσια Διοίκηση*, Αθήνα, Σάκκουλα

των δράσεων της δημόσιας διοίκησης με βάση συγκεκριμένους κανόνες έχει στόχο την προστασία των διοικούμενων από περιστατικά αυθαιρεσιών.

Μια ακόμη βασική αρχή είναι η προστασία του δημοσίου συμφέροντος, η οποία εξασφαλίζει ότι ικανοποιούνται βασικές ανάγκες όπως υγείας, παιδείας, ασφάλειας, εξασφάλισης οικονομικών πόρων.

Για τον θεσμό της δημόσιας διοίκησης σημαντική είναι η αρχή της χρηστής διοίκησης μέσα από την οποία μπορούν να διευκολυνθούν και να προστατευθούν τα δικαιώματα των διοικούμενων καθώς και η αρχή της καλής πίστης μέσω της οποίας καλλιεργείται κλίμα εμπιστοσύνης και οι πολίτες δεν νιώθουν ότι πλανώνται ή απειλούνται. Για να ασκηθεί δημόσια διοίκηση προϋπόθεση αποτελεί η αρχή της αναλογικότητας καθώς είναι ανάγκη να γίνεται η εκτίμηση ότι το κόστος κάθε δράσης δεν πρέπει να ξεπερνά το όφελος. Με την αρχή της διαφάνειας νοείται ο έλεγχος και η αιτιολόγηση των ενεργειών των διοικούντων. Τέλος, οι αρχές αμεροληψίας και ισότητας συμβάλουν στην εξασφάλιση διοικητικών δράσεων με απουσία επιρροών, εμπαθειών και προκαταλήψεων και επιπλέον συντελούν ώστε να διασφαλιστεί η ποιότητα από τις παρεχόμενες υπηρεσίες.

1.5 Αποκρατικοποίηση δημοσίων επιχειρήσεων

Η διάκριση των επιχειρήσεων του δημοσίου σε εκείνες που ασκούν δημόσια διοίκηση και σε εκείνες που κατά κύριο λόγο επιδιώκουν το οικονομικό όφελος μέσα από την ιδιωτικό-οικονομική διάρθρωσή τους, έχει σημασία όσο αφορά την αποκρατικοποίηση²⁰. Όσο αφορά την δεύτερη από τις παραπάνω περιπτώσεις, η αποκρατικοποίηση είναι πιο απλή, γιατί όταν μιλά κανείς για απλή ιδιωτικοποίηση ουσιαστικά εννοεί τις διαδικασίες μεταβίβασης περιουσιακών στοιχείων από δημόσια

²⁰ Τσιρωνάς, Α. (2006). *Αποκρατικοποιήσεις*, Σάκκουλας.

επιχείρηση σε ιδιώτη²¹. Επίσης θα μπορούσε να πει κανείς ότι στην περίπτωση αυτή κάθε προβληματισμός και ζήτημα που ανακύπτει δεν έχει σπουδαία σημασία. Πρόκειται για κάτι σχετικά απλό, καθώς το κράτος προχωρά σε μεταβίβαση με αντάλλαγμα στοιχεία της περιουσίας του σε ιδιώτες. Αυτή η μεταβίβαση μπορεί να αφορά μια επιχείρηση συνολικά ή σε μέρος της. Ωστόσο, αυτό που αποτελεί το αντικείμενο της μεταβίβασης είναι τα ιδιωτικά δικαιώματα του κράτους σε περιουσιακά στοιχεία και όχι τα δικαιώματα εποπτείας στις δημόσιες επιχειρήσεις²².

Για την μεταβίβαση μπορεί να επιλέγεται να πωληθούν στοιχεία με βάση τους κανόνες για τις δικαιοπραξίες στο ιδιωτικό δίκαιο ή να εισήχθη η επιχείρηση στο χρηματιστήριο αξιών²³.

1.6 Δημόσια Ακίνητα

Το θέμα που αφορά την αξιοποίηση της περιουσίας του ελληνικού δημοσίου έχει αποτελέσει πεδίο με έντονες διεργασίες και προβληματισμούς. Κατά τα τελευταία χρόνια, είναι καθημερινή η εισροή πληροφοριών που αφορούν ενέργειες εκποίησης ακίνητης περιουσίας του δημοσίου, συνεργασίες με ιδιώτες ώστε να κατασκευαστούν υποδομές αποκρατικοποίησης κάποιας δημόσιας επιχείρησης κοινής ωφέλειας²⁴.

Στον προσδιορισμό της έννοιας κράτος, η βασικότερη θεωρία έχει διατυπωθεί κατά τις αρχές του 20^{ου} αιώνα. Ο Georg Jellinek (όπως ανάφ. στο Μανιτάκης,

²¹ Καϊδατζής Α., (2002). *Ιδιοκτησιακά δικαιώματα των δημόσιων νομικών προσώπων: τρεις ερμηνευτικές εκδοχές για τη συνταγματική τους προστασία*, ΤοΣ 1/2002.

²² Καϊδατζής, Α. (2005). *Συνταγματικά όρια και δεσμεύσεις των ιδιωτικοποιήσεων*, Διδακτορική διατριβή.

²³ Καϊδατζής, Α. (1983). *Ιδιοκτησιακά δικαιώματα των δημόσιων νομικών προσώπων: τρεις ερμηνευτικές εκδοχές για τη συνταγματική τους προστασία*, τοΣ, 1/2002, σελ. 29.

²⁴ Δημητρόπουλος, Α. , 2004. *Γενική Συνταγματική Θεωρία-Σύστημα Συνταγματικού Δικαίου*. Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή.(σελ.127).

2004)²⁵, υποστήριξε ότι «κράτος αποτελεί το νομικό πρόσωπο ενός λαού μιας χώρας που έχει εξοπλιστεί με πρωτογενή εξουσιαστική ισχύ». Το κράτος μπορεί να αναγνωρίζεται ως ένα υποκείμενο με ιδιαίτερη μορφή και να θεωρείται ξεχωριστή νομική οντότητα. Συνεπώς, το κράτος, με την μορφή νομικού προσώπου, είναι υπόλογο για τις πράξεις του και ταυτόχρονα μπορεί να υπερασπιστεί και να διαχειριστεί την «ιδιοκτησία» είτε ως κύριος, είτε ως δανειστής ή οφειλέτης.

Δημόσιο είναι το κράτος κατά την δικαστική πρακτική, και μπορεί να συμμετέχει σε οικονομική συναλλαγή με την μορφή ιδιώτη με την σύναψη συμβάσεων και την ανάληψη υποχρεώσεων έχοντας παράλληλα την δυνατότητα της δικαστικής ενέργειας σε συμμετοχή σε δικαστήρια που το αφορούν με την ιδιότητα διαδίκου και υπόλογου για τις πράξεις και τις αποφάσεις του.

²⁵ Αντώνης Μανιτάκης (2004). *Ελληνικό συνταγματικό δίκαιο-Θεμελιώδεις έννοιες*. Εκδόσεις Σάκκουλα Α.Ε

1.7 Διάθεση Δημόσιας Περιουσίας

Το άρθρο 966 του Αστικού Κώδικα ορίζει ότι τα στοιχεία που χαρακτηρίζονται κοινόχρηστα και έχουν στόχο να εξυπηρετήσουν δημόσιους, δημοτικούς, κοινοτικούς ή θρησκευτικούς σκοπούς είναι αυτά που χαρακτηρίζονται εκτός συναλλαγής. Επίσης, σύμφωνα με το άρθρο 967, τα κοινόχρηστα στοιχεία είναι κατά κύριο λόγο αυτά που έχουν νερό το οποίο ρέει ελεύθερα και αέναα, οι δρόμοι, οι πλατείες, ο αιγιαλός, τα λιμάνια, οι όχθες των ποταμιών οι οποίοι πλέονται, και επίσης οι λίμνες καθώς και οι όχθες αυτών. Τα παραπάνω στοιχεία είτε τα έχει δημιουργήσει η φύση είτε ο άνθρωπος, ωστόσο δεν συμπεριλαμβάνονται σε καμία συναλλαγή, δεν μπορούν να απαλλοτριωθούν και είναι περιουσία του δημοσίου όπως την ορίζει το άρθρο 968 του Αστικού Κώδικα.

Στη συνέχεια, το άρθρο 970 αναφέρεται στις δυνατότητες παραχώρησης ιδιωτικών δικαιωμάτων σε κοινόχρηστα στοιχεία υπό την προϋπόθεση ότι τέτοιες ενέργειες προάγουν ή δεν αναιρούν την κοινή χρήση των στοιχείων αυτών. Σύμφωνα με το άρθρο 971, κάθε στοιχείο περιουσίας που θεωρείται εκτός συναλλαγής αποβάλλει την ιδιότητά του αυτή όταν παύει να ισχύει η κοινή χρήση ή χρήση για δημόσιο, δημοτικό, κοινοτικό ή θρησκευτικό σκοπό. Αυτό που μπορεί να συμπεράνει κανείς είναι ότι εναπόκειται στην βούληση του κράτους ο χαρακτηρισμός ή όχι των στοιχείων ως περιουσιακά στοιχεία εκτός συναλλαγής²⁶.

Η ιδιωτική περιουσία του δημοσίου συμπεριλαμβάνει στοιχεία τα οποία δεν υπάγονται σε δημόσιο σκοπό, οικόπεδα, ακίνητα που εκμισθώνονται, εργοστάσια.

²⁶ Βελεγράκης, Μ. (2012). *Η έννοια της δημόσιας κτήσης στο Ελληνικό Δίκαιο, Νομική Βιβλιοθήκη*

Ότι στοιχείο ακίνητο και κινητό το οποίο έχει αποκτηθεί από το δημόσιο, σε περίπτωση εκπλειστηριασμού, αποτελεί ιδιωτική περιουσία του δημοσίου.

1.8 Τρόποι Αξιοποίησης

α) Εκποίηση

Η εκποίηση ακινήτων που ανήκουν στην ιδιωτική περιουσία του δημοσίου είναι ένας τρόπος που δείχνει πως το δημόσιο δρα ως *fiscus*. Η εκποίηση προσδιορίζει κάθε δικαίωμα που μπορεί να παραχωρηθεί. Δεν μπορούν όλοι οι φορείς να προβούν σε εκποιήσεις, αλλά εκείνοι οι οποίοι έχουν εξουσιοδοτηθεί με νομοθετική πρόβλεψη. Ο κύριος φορέας για τις εκποιήσεις είναι η ΕΤ.Α.Δ. ΑΕ η οποία καλείται να αξιοποιήσει τα ακίνητα με στόχο την οικονομική ανάπτυξη, όπως ορίζει ο σχετικός κανονισμός²⁷. Βασικό τρόπο εκποίησης αποτελούν οι συμβάσεις για την μεταβίβαση κυριότητας ή κάποιου άλλου εμπράγματος δικαιώματος έναντι ανταλλάγματος. Ωστόσο, αυτό δεν αποκλείει ειδικούς τύπους σύμβασης όπως μεταβιβάσεις έναντι ανταλλάγματος με ταυτόχρονες μισθώσεις των ίδιων ακινήτων ή με συμφωνίες για την επισκευή τους ή για την κατασκευή κτιρίων και την μίσθωσή τους ή την ανταλλαγή. Οι εκποιήσεις πραγματοποιούνται είτε με δημόσιους πλειοδοτικούς διαγωνισμούς, ανοικτούς ή κλειστούς, είτε με απευθείας αναθέσεις ανάλογα με την αξία των ακινήτων όπως την προσδιορίζει η αντικειμενική τους αξία.

β) Μίσθωση

Ο αρμόδιος φορέας όσο αφορά την εκμίσθωση ακινήτου είναι η ΕΤ.Α.Δ. ΑΕ, με την πραγματοποίηση ανοικτού ή κλειστού διαγωνισμού. Είναι δυνατό να εκμισθωθεί ακίνητο χωρίς διαγωνισμό μόνο σε συγκεκριμένες περιπτώσεις (α) όταν

²⁷ Ο Κανονισμός της αξιοποίησης ακινήτων της ΕΤ.Α.Δ. Α.Ε. είναι διαθέσιμος στην ιστοσελίδα: http://www.etasa.gr/webtop/modules/repository/documents/kanonismos_misthwsewn_new.pdf

τα ετήσια έσοδα από τα εκμισθωμένα ακίνητα δεν υπερβαίνουν τις οκτώ χιλιάδες ευρώ, (β) όταν τα ακίνητα εκμισθώνονται σε Ο.Τ.Α. και γενικά σε Ν.Π.Δ.Δ. ώστε να ικανοποιήσουν σκοπούς στεγαστικούς ή λειτουργικές ανάγκες, (γ) όταν το ακίνητο προορίζεται για καθορισμένες ειδικές εποχιακές χρήσεις που δεν διαρκούν πάνω από έξι μήνες και όταν οι ανάγκες είναι επείγουσες και δικαιολογημένες, (δ) όταν οι εκμισθώσεις έχουν στόχο να αποκτηθεί ή να διατηρηθεί η νομή του ακινήτου από τον κύριο, όποτε πρόκειται για διάρκεια μέχρι ένα έτος, (ε) σύμφωνα με ειδική διάταξη νόμου που να επιτρέπει την εκμίσθωση ακινήτου του δημοσίου χωρίς διαγωνισμό.

γ) Δικαίωμα Επιφάνειας

Το δικαίωμα επιφάνειας είναι ένας καταργημένος θεσμός τον οποίο θέσπισε ξανά ο νόμος 3986/2011²⁸ και έχει σχέση με δημόσια ακίνητα. Με τον όρο «εμπράγματο δικαίωμα επιφάνειας» περιγράφονται τα δικαιώματα φυσικών ή νομικών προσώπων να κατασκευάζουν κτίσματα σε εδάφη κτημάτων τα οποία κατά το συγκεκριμένο διάστημα είναι δημόσια και στα οποία μπορούν να ασκήσουν εξουσία που τους παρέχεται από το δικαίωμα κυριότητας²⁹. Τα ανταλλάγματα του δικαιώματος επιφάνειας μπορούν να ανήκουν σε μια από τις παρακάτω περιπτώσεις, (α) το τίμημα θα καταβληθεί από τον «επιφανειούχο» με την μορφή ενιαίας παροχής είτε εφάπαξ είτε σε τμήματα, (β) έχει τη μορφή «εδαφονομίου», δηλαδή αποτελεί περιοδικό αντάλλαγμα που μοιάζει με μίσθωμα και η καταβολή του γίνεται όσο διαρκεί το δικαίωμα. Είναι επίσης επιτρεπτό να συνδυαστούν οι δύο παραπάνω περιπτώσεις. Η διάρκεια της επιφάνειας ορίζεται από τον νόμο και δεν διαρκεί λιγότερο από πέντε έτη ούτε και περισσότερο από εννέα.

²⁸ Άρ. 19 του Ν. 3986/2011 (ΦΕΚ Α' 152//01/07/2011) «Επείγοντα μέτρα εφαρμογής Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2012-2015», όπως τροποποιήθηκε με το Ν. 4092/2012 (ΦΕΚ 220/Α/08/11/2012).

²⁹ Περάκης Ε., (2012) Η μερική (επαν)εισαγωγή του εμπραγμάτου δικαιώματος της επιφάνειας (Ν.3986/2011), ΕφΑΔ 8-9/2012, σελ. 652

1.9 Η εξέλιξη των αποκρατικοποιήσεων στην Ελλάδα – ίδρυση του Τ.Α.Ι.ΠΕ.Δ. και της Ε.Ε.ΣΥ.Π.

Ο θεσμός των αποκρατικοποιήσεων στην Ελλάδα είναι ένα πολύ βασικό παράδειγμα της ανάγκης δημοσιονομικής προσαρμογής στα νέα οικονομικά δεδομένα. Από το 1990 και μετά οι αποκρατικοποιήσεις κρινόταν ως τυπικές ιδιωτικοποιήσεις. Μια δημόσια επιχείρηση μετατρέπεται σε ανώνυμη εταιρεία ιδιωτικού δικαίου η οποία ελέγχεται και εποπτεύεται από το κράτος³⁰.

Αυτού του είδους η εταιρεία, που επιτηρείται συνεχώς από την Κτηματική Εταιρεία του Δημοσίου μπορεί να προχωρήσει σε έκδοση νέων μετοχών, με στόχο την αύξηση του μετοχικού της κεφαλαίου και την μεγιστοποίηση των οικονομικών κερδών μέσα από την συμμετοχή ιδιωτών³¹. Ο νόμος 2414/1996 ορίζει ότι οι δημόσιες επιχειρήσεις μπορούν να αποκρατικοποιηθούν είτε με πώληση είτε με εισαγωγή τους στο χρηματιστήριο αξιών. Δηλαδή, ο νομοθέτης έχει την αποκλειστική αρμοδιότητα, αν το θεωρήσει αναγκαίο, να μετατρέπει τις δημόσιες επιχειρήσεις σε εταιρείες ιδιωτικού δικαίου ιδιωτικοποιώντας τις. Σε γενικό πλαίσιο, η νομοθεσία τότε ενίσχυε σημαντικά την αυτονομία κάθε δημόσιας επιχείρησης η οποία μπορούσε να διαμορφώσει την πολιτική της κατά κύριο λόγο συνάπτοντας συμβάσεις³².

Ωστόσο, από το 2011 η κατάσταση αλλάζει λόγω της δημοσιονομικής κρίσης. Πλέον ο νομοθέτης καλείται να επιλέγει στρατηγικές που να εξυπηρετούν την ανάγκη για εύρεση πηγών εσόδων για το κράτος έτσι ώστε να είναι σε θέση να ανταποκριθεί

³⁰ Καϊδατζής, Α. (2014). Σε ποιόν ανήκει η περιουσία του δημοσίου; Στο συλλογικό έργο: ΤΑΙΠΕΔ : Όργανο εκποίησης της περιουσίας και κατάργησης της εθνικής κυριαρχίας της Ελλάδος, Ίδρυμα Μαραγκοπούλου για τα δικαιώματα του ανθρώπου, Νομική Βιβλιοθήκη

³¹ Νόμος υπ' αριθμ. 1914/1990 σχετικά με τον «εκσυγχρονισμό και την ανάπτυξη του δημόσιου τομέα και της κεφαλαιαγοράς»

³² Άρθρο 3 του υπ' αριθμ. ν.2414/1996

στις απαιτήσεις που θέτουν οι διεθνείς πιστωτές³³. Σε αυτό το χρονικό διάστημα κεντρικό άξονα αποτελεί ο νόμος 3986/2011 και ο νόμος 4389/2016. Από το νόμο 3986/2011 ιδρύεται το Ταμείο Αξιοποίησης Ιδιωτικής Περιουσίας του Δημοσίου.

1.10 Η αποκρατικοποίηση ως μέθοδος για την αντιμετώπιση της δημοσιονομικής κρίσης. Έλεγχος της αποτελεσματικότητας της ΤΑΙΠΕΔ και ΕΕΣΥΠ στην Ελλάδα.

Με την ίδρυση του ΤΑΙΠΕΔ και στη συνέχεια της ΕΕΣΥΠ, στόχος του νομοθέτη είναι να υπάρξει σημαντικό δημοσιονομικό όφελος σε όσο γίνεται μικρότερο χρονικό διάστημα με την επίσπευση των διαδικασιών των αποκρατικοποιήσεων των δημοσίων υπηρεσιών. Από την άλλη πλευρά, ευθύνη του διοικητικού Δικαστή είναι να επιτευχθεί κοινωνική ισορροπία, κάτι που είναι ιδιαίτερα δύσκολο αν λάβει κανείς υπόψη ότι μέσα από τις επιλογές του νομοθέτη στις αποκρατικοποιήσεις μπορεί να δημιουργηθεί κίνδυνος για καταπάτηση θεμελιωδών συνταγματικών δικαιωμάτων³⁴. Αν και μπορεί κανείς να θεωρήσει ότι το πεδίο για την δράση του νομοθέτη όσο αφορά τις αποκρατικοποιήσεις είναι αχανές, και πολλές φορές με την συμφωνία του δικαστή, οι επιλογές υπόκεινται σε κριτική και κυρίως όταν μελετάται η αποτελεσματικότητα. Αυτές οι επιλογές κατά κύριο λόγο αφορούν τις διαδικασίες ίδρυσης ταμείων για τις αποκρατικοποιήσεις και έχουν αλλάξει κατά πολύ τις απόψεις της κοινής γνώμης³⁵.

Κατ' αρχήν, βασικός σκοπός για το ΤΑΙΠΕΔ και για την ΕΕΣΥΠ είναι να μειωθεί το δημόσιο χρέος μέσα από την αποτελεσματική αξιοποίηση της περιουσίας

³³ Καϊδατζή, Α., Λάππα, Ε. (2021). Η ιδιωτικοποίηση της «αρμοδιότητας ιδιωτικοποίησης»: Ένα συνταγματικό πρόβλημα, *Περιβάλλον και Δίκαιο*, τεύχος 3/2021, Ιούλιος-Αύγουστος-Σεπτέμβριος, 2021, εκδ. Νομικής Βιβλιοθήκης, σελ. 316

³⁴ Βλαχογιάννης, Α. (2018). Το Σύνταγμα στη νέα ευρωπαϊκή οικονομική διακυβέρνηση, *Τάσεις και αλλοιώσεις του εθνικού συνταγματισμού*, εκδ. Σάκκουλα.

³⁵ Βλαχογιάννης, Α. (2018). Το Σύνταγμα στη νέα ευρωπαϊκή οικονομική διακυβέρνηση, *Τάσεις και αλλοιώσεις του εθνικού συνταγματισμού*, εκδ. Σάκκουλα.

του κράτους, την οποία κατέχουν και διαχειρίζονται αποκλειστικά. Επίσης, ένας άλλος σκοπός είναι να προσελκύσουν νέες επενδύσεις στις σημαντικές υποδομές μέσα από την ορθολογική διαχείριση στις υποδομές ενέργειας, λιμένων, σιδηροδρόμων και μονάδων παραγωγής³⁶.

Οι πράξεις του ταμείου, οι οποίες ουσιαστικά ολοκληρώνουν την μεταβίβαση της περιουσίας του κράτους σε ιδιώτη και επιφέρουν την αποξένωση του δημοσίου δεν εκπίπτουν σε ακυρωτικό δικαστικό έλεγχο καθώς δεν έχουν την μορφή εκτελεστής διοικητικής πράξης³⁷. Τους στόχους τους καθορίζει το διοικητικό συμβούλιο με αποφάσεις του. Εν μέρει, έργο του νομοθέτη είναι να κρατήσει απόσταση από τις αποκρατικοποιήσεις εφαρμόζοντας πολιτικές αλλά παράλληλα αποφεύγοντας την ανάληψη πολιτικών ευθυνών³⁸. Έτσι, νομοθετικά, συρρικνώνεται η ευχέρεια του δικαστή όσο αφορά τον ακυρωτικό έλεγχο των αποκρατικοποιήσεων καθώς για αυτό είναι αρμόδιο ένα ΝΠΔ.

³⁶ Γιαννακόπουλος, Κ. (2013). *Η επίδραση του Δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης στον δικαστικό έλεγχο της συνταγματικότητας των νόμων*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη.

³⁷ ΣτΕ Ολ. 1985-1986/2016 και 3873/2014

³⁸ Βροντάκης, Μ. (2004). *Τα συνταγματικά όρια της εξουσίας του νομοθέτη στον καθορισμό του τρόπου και της επιλογής της μορφής οργανώσεως για την εξυπηρέτηση του δημοσίου σκοπού, Τόμος Τιμητικός του Συμβουλίου της Επικρατείας, 75 χρόνια, εκδ. Σάκκουλα.*

2. Οικονομικό Σύνταγμα – Δημόσια και Ιδιωτική Περιουσία

2.1 Το ελληνικό οικονομικό Σύνταγμα

Σύμφωνα με το Σύνταγμα της Ελλάδος, επιβάλλεται να συνυπάρχει η ελεύθερη οικονομία και ο κρατικός παρεμβατισμός³⁹. Οι ιδιωτικές οικονομικές πρωτοβουλίες κατοχυρώνονται από το άρθρο ως ατομικά δικαιώματα η άσκηση των οποίων δεν μπορεί να αναπτυχθεί βλάπτοντας την εθνική οικονομία⁴⁰. Έτσι οι οικονομικές ελευθερίες προστατεύονται και ως ατομικά δικαιώματα και ως συνολικές εγγυήσεις από το σύστημα της ελεύθερης οικονομίας και του ανταγωνισμού⁴¹. Σύμφωνα με το άρθρο 106, το Κράτος είναι αρμόδιο να προγραμματίσει τις οικονομικές δραστηριότητες της χώρας ώστε να αναπτυχθούν όλοι οι τομείς στην εθνική οικονομία και να εδραιωθεί η κοινωνική ειρήνη⁴².

2.2 Το οικονομικό Σύνταγμα της Ένωσης

Με γνώμονα τις πρόσφατες πολιτικές εξελίξεις, και κυρίως την δημοσιονομική κρίση στις χώρες στην νότια Ευρώπη, την αποχώρηση του Ηνωμένου Βασιλείου από την Ένωση και την απόφαση από το Γερμανικό Ομοσπονδιακό Συνταγματικό Δικαστήριο οι συζητήσεις που αφορούν τον συσχετισμό του ευρωπαϊκού δικαίου με τα εθνικά συντάγματα επανέρχονται στο προσκήνιο, οδηγώντας στην διαμόρφωση του «ευρωπαϊκού συνταγματικού δικαίου» στο οποίο

³⁹ Ανδρουλάκη, Β. (2016). Σκέψεις γύρω από τον δικαστικό έλεγχο της ρυθμιστικής παρέμβασης του Κράτους στην οικονομία, ΤοΣ 3/2010, σελ. 523.

⁴⁰ Ράικου, Α. (2002). Συνταγματικό Δίκαιο, 2η έκδ., εκδ. Αντ. Σάκουλα.

⁴¹ Βροντάκης, Μ. (1986). Προβλήματα ερμηνευτικής τακτικής του Συμβουλίου της Επικρατείας σε θέματα οικονομικού προγραμματισμού και παρεμβατισμού, σε: Ένωση Ελλήνων Συνταγματολόγων, Οι συνταγματικές ελευθερίες στην πράξη, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, σελ. 311.

⁴² Μαυριάς, Κ. (2002). Συνταγματικό Δίκαιο, Εκδόσεις Αντ. Σάκουλα, Αθήνα Κομοτηνή, σελ. 726

βέβαια συμπεριλαμβάνονται ρυθμίσεις που αφορούν την οικονομική πολιτική συγκρότησης εσωτερικής αγοράς⁴³.

Με τον όρο «ευρωπαϊκό οικονομικό σύνταγμα» περιγράφονται τα νομικά πλαίσια με τα οποία εγκαθιδρύεται η εσωτερική αγορά μέσω των συνθηκών και από τα οποία δεσμεύονται τα κράτη – μέλη⁴⁴.

2.3 Η διαδικασία μεταβίβασης της περιουσίας του Δημοσίου σε ιδιώτη κατά το διάστημα δημοσιονομικής προσαρμογής (2010 - 2020)

Κατά τα τελευταία χρόνια η χώρα έχει βρεθεί σε σοβαρή δημοσιονομική κρίση και αυτό είχε ως αποτέλεσμα να τεθεί σε οικονομική εξάρτηση. Η παθογένεια στο πολιτικό σύστημα που έχει πλέον χρόνια μορφή, ο δημόσιος δανεισμός που ξεπέρασε κάθε όριο και επίσης η αδυναμία της εσωτερικής οικονομίας στην στήριξη των αυξημένων δημόσιων δαπανών, ανάμεσα σε άλλα, έχουν οδηγήσει το δημοσιονομικό έλλειμμα σε μεγέθη τεράστια, η αξιοπιστία έχει χαθεί και τελικά στα μέσα του 2010, η χώρα αποκλείστηκε από τις διεθνείς αγορές⁴⁵. Έτσι, μέρος από τις μνημονιακές υποχρεώσεις της χώρας για να αντλήσει τα απαραίτητα έσοδα ώστε να αποπληρώσει το δημόσιο χρέος αποτέλεσαν οι αποκρατικοποιήσεις περιουσιακών στοιχείων του δημοσίου⁴⁶.

Σε εφαρμογή των μέτρων δημοσιονομικής προσαρμογής που επιβλήθηκαν με την ένταξη της χώρας στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Στήριξης, αναδιοργανώνεται η οικονομική πολιτική με τον περιορισμό της παρουσίας του

⁴³ Joerges, C. (2005). *What is Left of the European Economic Constitution?: A Melancholic Eulogy*, ELR, τόμος 30, σελ. 461

⁴⁴ Sauter, W. (2013). *Proportionality in EU Law: A Balancing Act?*, Cambridge Yearbook of European Legal Studies, τόμος 15, σελ. 439 επ.

⁴⁵ Βενιζέλος, Ε. (2020) *Η Οικονομική κρίση ως Δικανική Πρόκληση, Η καμπύλη του δικαστικού ελέγχου της συνταγματικότητας των «μνημονιακών» μέτρων*, εκδ. Σάκκουλα.

⁴⁶ Αιτιολογική έκθεση ν. 3985/2011.

κράτους στην οικονομία και με την ενίσχυση της ιδιωτικής επιχειρηματικότητας και του ανταγωνισμού.

Όπως σε κάθε άλλη χώρα στην ένωση, υιοθετούνται φιλελεύθερες πολιτικές που βασίζονται σε δύο παράγοντες, ότι ελαχιστοποιώντας το κράτος μειώνονται οι δημόσιες δαπάνες άρα το δημόσιο χρέος μπορεί να χειριστεί καλύτερα και ότι ενισχύοντας τον ελεύθερο ανταγωνισμό αυξάνεται η παραγωγικότητα στις επιχειρήσεις και βελτιώνεται η ποιότητα των προϊόντων ή υπηρεσιών που παρέχονται⁴⁷. Εφαρμόζοντας τις δεσμεύσεις των δανειακών της συμβάσεων, η χώρα εφαρμόζει δύο νόμους που αφορούν τις αποκρατικοποιήσεις, τον νόμο 3986/2011, με τον οποίο πραγματοποιείται η ίδρυση του Ταμείου Αξιοποίησης της Ιδιωτικής Περιουσίας του Δημοσίου και τον νόμο 4389/2016 με τον οποίο ιδρύεται η Ελληνική Εταιρεία Συμμετοχών και Περιουσίας – «Υπερταμείο». Τα παραπάνω συνέβαλαν στην ριζική αναμόρφωση του θεσμικού πλαισίου για τις ιδιωτικοποιήσεις στην Ελλάδα καθώς συγκεντρώνουν την αξιοποιήσιμη περιουσία στα δύο αυτά ταμεία και περιορίζουν τις αντίστοιχες αρμοδιότητες της Διυπουργικής Επιτροπής Αποκρατικοποιήσεων και Αναδιαρθρώσεων⁴⁸.

2.4 Δημόσια και Ιδιωτική Περιουσία του Δημοσίου

Ο κατακερματισμός των αρμοδιοτήτων που αφορούν τα θέματα διοίκησης της περιουσίας του δημοσίου είναι από τα χαρακτηριστικά που είναι κοινά σε πολλές χώρες πριν υλοποιηθούν οι μεταρρυθμιστικές παρεμβάσεις. Οι πολλές κυβερνητικές δομές ή οντότητες όπως είναι τα υπουργεία, οι εταιρείες του κράτους, οι εταιρείες

⁴⁷ Τσιρωνάς, Α. (2006). Αποκρατικοποιήσεις, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2006, σ.332.

⁴⁸ Όπως μετονομάστηκε η Διυπουργική Επιτροπή Αποκρατικοποιήσεων του ν. 3049/2002 που παρουσιάστηκε αμέσως παραπάνω.

ειδικού σκοπού, οι οποίες εμπλέκονται στον τομέα της διαχείρισης αποτελούν συνηθισμένα χαρακτηριστικά⁴⁹.

Δεδομένα που προέρχονται από μελέτες διεθνώς καταλήγουν ότι τα φαινόμενα της φυσικής και οικονομικής υπό-χρήσης των περιουσιακών στοιχείων και της ελλιπούς συντήρησης και επισκευής τους είναι κοινός τόπος σε χώρες στις οποίες δεν έχουν αναπτυχθεί σύγχρονα συστήματα για την διαχείριση της περιουσίας⁵⁰. Μια τέτοια κατάσταση έρχεται σε αντίθεση με τις θεμελιώδεις πεποιθήσεις ότι οι περιουσία του δημοσίου είναι αγαθό «ελεύθερο» το οποίο ανήκει στον κάθε φορολογούμενο και κατά συνέπεια δεν μπορεί να διακατέχεται από τους κανόνες για την οικονομική διαχείριση που εφαρμόζονται για τα πάγια στοιχεία του ιδιωτικού τομέα.

2.5 Ορισμοί

Όταν αναφερόμαστε στην περιουσία του δημοσίου, σημαντικό μέρος της είναι η Ιδιωτική Ακίνητη Περιουσία (ΙΑΔΠ) στην οποία συμπεριλαμβάνονται τα ακίνητα εντός συναλλαγής τα οποία έχουν περιέλθει στο δημόσιο. Σύμφωνα με τη νομοθεσία, διακρίνονται δύο κατηγορίες⁵¹. Μια κατηγορία είναι των Δημοσίων Κτημάτων όπου σε πρώτη φάση συμπεριλαμβανόταν τα ακίνητα διαδοχής από το Τουρκικό κράτος. Τα Δημόσια Κτήματα τα αποτελούν οι εθνικές γαίες, τα εγκαταλελειμμένα ακίνητα αλλά και ακίνητα τα οποία έχουν προέλθει από κάποια δωρεά, από αγορά ή από αναγκαστική απαλλοτρίωση. Η άλλη κατηγορία είναι εκείνη των Ανταλλάξιμων

⁴⁹ Μανιτάκης, Α. (2007) *Συνταγματική Οργάνωση του Κράτους*, Θεσ/νικη, Εκδ. Σάκκουλα, σ.143.

⁵⁰ Στασινόπουλος, Μ., Σπυρόπουλος, Φ., Παπάς, Σ., Παυλόπουλος, Π., Βροντάκης, Μ., Τάχος, Α., Βελώνιας, Ε., Αναστόπουλος, Ι., Μακρυνδημήτης, Α., 1991. *Το ελληνικό Κράτος: Οργάνωση και λειτουργία*, Μαθιουδάκης, Μ.-Ανδρονόπουλος, Β., Αθήνα. (σελ.94-96).

⁵¹ Ζεντέλης Π. (2005) «Κατεχόμενη Ακίνητη Περιουσία του Δημοσίου. Γεωγραφική Απεικόνιση και Κανόνες Εκποίησης». Στο επιστημονικό περιοδικό *αειχώρος*. Βόλος. Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Θεσσαλίας

Ακινήτων. Από την Μικρασιατική καταστροφή και έπειτα, με βάση τη Συνθήκη της Λωζάνης ξεκίνησε μια διαδικασία υποχρεωτικής ανταλλαγής ανάμεσα στους Ελληνικούς και Τουρκικούς πληθυσμούς. Τα Ανταλλάξιμα Κτήματα είναι αυτά που οι Τούρκοι άφηναν στην Ελλάδα και τα οποία βρέθηκαν στην διάθεση του κράτους ώστε να δοθούν ως αντάλλαγμα στους πρόσφυγες που έφευγαν από την Τουρκία. Αυτά τα κτήματα αποτελούν ιδιοκτησία που χαρακτηρίζεται ελεύθερη, μερικώς ελεύθερη, παραχωρημένη, μισθωμένη, κατεχόμενη, διεκδικούμενη, διαγραμμένη, ειδικής φύσης, ρυμοτομούμενη, αμφίβολη ή άγνωστη. Από τα παραπάνω, τα ακίνητα που μπορούν να αξιοποιηθούν με αποτελεσματικό τρόπο είναι αυτά που χαρακτηρίζονται ελεύθερα, μερικώς ελεύθερα, παραχωρημένα και μισθωμένα⁵².

Οι δημόσιες επιχειρήσεις έχουν αποτελέσει μια από τις χαρακτηριστικές μορφές κρατικής παρέμβασης. Από το τέλος του δευτέρου παγκοσμίου πολέμου και μετά ξεκίνησε η ίδρυση μεγάλων επιχειρήσεων για την ανάπτυξη υποδομών και για την παροχή σημαντικών υπηρεσιών. Τέτοιες επιχειρήσεις είναι ο ΟΤΕ (Οργανισμός Τηλεπικοινωνιών Ελλάδας), η ΔΕΗ (Δημόσια Επιχείρηση Ηλεκτρισμού), ο ΟΣΕ (Οργανισμός Σιδηροδρόμων Ελλάδος) και αρκετές άλλες επιχειρήσεις.

2.6 Ο Προσδιορισμός της Έννοιας της Ιδιωτικής Περιουσίας

Ιδιωτική περιουσία του δημοσίου αποτελεί κάθε ακίνητο το οποίο μόνο με έμμεσο τρόπο και μέσα από την οικονομική εκμετάλλευση του εξυπηρετεί δημόσιους σκοπούς⁵³. Κατά κανόνα κάθε δημόσιο κτήμα που δεν συμπεριλαμβάνεται στο άρθρο 966 του Αστικού Κώδικα ή σε άλλο νόμο που να το καθιστά εκτός συναλλαγής, συμπεριλαμβάνεται στην ιδιωτική περιουσία του δημοσίου. Κάθε ακίνητο σε αυτή τη κατηγορία υπάγεται στους κανόνες του κοινού ιδιωτικού δικαίου και είναι δυνατό σε

⁵² Μαυριάς, Κ.Γ. (2014). *Συνταγματικό δίκαιο*. Αθήνα: Π.Ν.Σάκκουλας

⁵³ Καϊδατζής, Α. (1983). *Ιδιοκτησιακά δικαιώματα των δημόσιων νομικών προσώπων: τρεις ερμηνευτικές εκδοχές για τη συνταγματική τους προστασία*, τοΣ, 1/2002, σελ. 29.

κάποιες περιπτώσεις να υπάρξει κάποια μικρότερη ή μεγαλύτερη απόκλιση την οποία συμπληρώνουν οι διατάξεις του δημοσίου δικαίου και συγκεκριμένα αποκλίσεις που αφορούν τους τομείς διαχείρισης, διάθεσης και προστασίας του ακινήτου⁵⁴.

Κατά καιρούς έχουν γίνει προτάσεις ποικίλων κριτηρίων διάκρισης πράξεων που αφορούν την ιδιωτική διαχείριση, τα οποία μπορούν μεν να ανταποκριθούν σε κατάσταση που συνήθως ισχύει, αλλά δεν μπορούν να αποτελούν τα βασικά κριτήρια ώστε η συναλλαγή να κατατάσσεται στην σφαίρα του ιδιωτικού δικαίου. Σε κάθε συναλλαγή που αφορά την διαχείριση της ιδιωτικής περιουσίας γίνεται εξομοίωση του δημοσίου με ιδιώτη, ωστόσο αυτό δεν σημαίνει ότι εξισώνεται και ποιοτικά, καθώς δεν συνάδει με το νομικό σύστημα η αντιμετώπιση του δημοσίου ως ιδιώτη⁵⁵.

2.7 Κριτήρια Διάκρισης

Το ελληνικό νομοθετικό πλαίσιο αποδέχεται ότι στις διεργασίες οργάνωσης και διαχείρισης της περιουσίας του δημοσίου, τα όρια για τον νομοθέτη θα διαμορφωθούν με γνώμονα τα είδη των περιουσιακών στοιχείων, αυτό σημαίνει ότι λαμβάνεται υπόψη αν τα στοιχεία αποτελούν δημόσια ή ιδιωτική περιουσία. Αυτό σημαίνει ότι ο νομοθέτης μπορεί να υιοθετήσει κριτήρια για την υπαγωγή ή μη των περιουσιακών στοιχείων στη δημόσια κτήση. Όσο αφορά την πρώτη περίπτωση, διαχείριση είναι η διαδικασία άσκησης εξουσίας και κυριαρχίας και κατά συνέπεια δεν είναι δυνατή η άσκησή τους από άλλον εκτός από το κράτος. Στην άλλη περίπτωση, πρόκειται για συναλλαγές και κατά συνέπεια μπορεί να καταλαμβάνεται σε φορείς ιδιωτικού δικαίου μόνο εάν δεν χρησιμοποιούνται για να εξυπηρετήσουν

⁵⁴ Δωρής Ε., (1986). *Τα δημόσια κτήματα, Διοικήσεις-Διαχειρίσεις-Διάθεσεις-Εκποίσεις-Προστασία*, εκδ. Αφοί Π. Σάκκουλα.

⁵⁵ Σκουρής Β., (1999). «*Η επίδραση του ευρωπαϊκού κοινοτικού δικαίου στη διάκριση μεταξύ ιδιωτικού και δημοσίου δικαίου. Ιδιαίτερα στις δημόσιες συμβάσεις και τις ιδιωτικοποιήσεις*», ΕΕΕυρΔ 2/1999, σελ. 285.

δημόσιους σκοπούς και μόνο εάν δεν απαιτείται ειδική διοικητική διαδικασία για την έκδοσή τους⁵⁶.

Περιουσία του δημοσίου είναι τα περιουσιακά στοιχεία που ανήκουν στο κράτος ή σε δημόσιους οργανισμούς και έχουν προορισμό να εξυπηρετούν το δημόσιο συμφέρον, το οποίο μπορεί να εξυπηρετηθεί είτε με άμεσο τρόπο, οπότε γίνεται λόγος για δημόσια κτήση του κράτους είτε με έμμεσο τρόπο, οπότε πρόκειται για ιδιωτική περιουσία του δημοσίου⁵⁷. Ο διαχωρισμός της περιουσίας του δημοσίου σε ιδιωτική και δημόσια έχει ενδιαφέρον και από πρακτικής άποψης με πιο σημαντική παράμετρο το γεγονός ότι αν και η ιδιωτική περιουσία του δημοσίου μπορεί να μεταβιβάζεται από το Κράτος σε ιδιώτη, η δημόσια περιουσία θεωρείται εκτός συναλλαγών⁵⁸. Η δημόσια περιουσία μπορεί να μεταβιβαστεί μόνο με έμμεσο τρόπο, αφού προηγηθεί νομοθεσία για τον αποχαρακτηρισμό και η μετατροπή της σε ιδιωτική περιουσία. Βεβαίως, για να μπορεί να μεταβιβαστεί θα πρέπει να αποχαρακτηριστεί με τρόπο που είναι αποδεκτός συνταγματικά, δηλαδή, το συγκεκριμένο στοιχείο να έχει πάψει να εξυπηρετεί τους σκοπούς της δημιουργίας του⁵⁹.

⁵⁶ Γιαννακόπουλος, Κ. (2013). *Η επίδραση του Δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης στον δικαστικό έλεγχο της συνταγματικότητας των νόμων*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2013, σελ. 3-4

⁵⁷ Γιαννακόπουλος, Κ. (2019) *Η επίδραση του Δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, ό.π., σελ 3-4, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα - Θεσσαλονίκη, , ιδίως σελ. 22 επ

⁵⁸ Amato, G., Bribosia, H. & De Witte, B. (1977). (επιμ.), *Genèse et destinée de la Constitution Européenne*, Bruylant, Βρυξέλλες, 2007, L.-J. Constantinesco, *La Constitution Economique de la CEE*, RIDA, 1977, τόμος 13, τεύχος 2, σελ. 244 επ.

⁵⁹ Sauter, W. (2013). *Proportionality in EU Law: A Balancing Act?*, *Cambridge Yearbook of European Legal Studies*, 2013, τόμος 15, σελ. 439 επ.

Τη δημόσια περιουσία αποτελούν ακίνητα ή κινητά στοιχεία που έχουν σκοπό να εξυπηρετούν το δημόσιο συμφέρον και βρίσκονται σε εκτός συναλλαγής πλαίσιο⁶⁰. Τέτοια στοιχεία είναι πλατείες, νοσοκομεία, δρόμοι, γέφυρες, σχολεία, δικαστήρια κ.α. Έχει επίσης στηριχθεί ότι σε αυτή την κατηγορία συμπεριλαμβάνονται και κτίρια του δημοσίου τα οποία συνδέονται άρρηκτα με σκοπούς για εθνική κυριαρχία και βιώσιμη ανάπτυξη.

Από την άλλη πλευρά, ιδιωτική περιουσία του δημοσίου αποτελούν τα στοιχεία που έχουν σκοπό την εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος, αλλά με έμμεσο τρόπο. Αυτό σημαίνει ότι τα έσοδα της αξιοποίησης τους εισρέουν στο κράτος ή σε δημόσιους οργανισμούς⁶¹. Τα στοιχεία αυτά έχουν αποκτηθεί μέσα από συναλλακτικές δραστηριότητες και έχουν έμμεση σχέση με το δημόσιο συμφέρον, βοηθώντας μέσω των εσόδων στην μείωση των γενικών δημοσιονομικών αναγκών και άρα τη μείωση ή την παύση αυξήσεων στις οικονομικές επιβαρύνσεις στους πολίτες⁶². Σε αυτά τα περιουσιακά στοιχεία περιλαμβάνονται επενδύσεις του κράτους σε ακίνητα, ομόλογα και μετοχές, η απόκτηση δημοσίων επιχειρήσεων και γενικά τα στοιχεία που αποκτώνται κατά τις συναλλαγές του κράτους⁶³.

Σε αντίθεση με τα δημόσια περιουσιακά στοιχεία, τα οποία μετατρέπουν το δημόσιο σε διαχειριστή, στην περίπτωση της ιδιωτικής περιουσίας, το κράτος έχει πλήρη κυριότητα, χωρίς όμως αυτή η κυριότητα να είναι σε ταύτιση με τα δικαιώματα που παρέχει ο αστικός κώδικας.

⁶⁰ Καϊδατζής, Α. (2009). *Μια τυπολογία των πολιτικών ιδιωτικοποίησης ενόψει των συνταγματικών περιορισμών τους*, σελ.97

⁶¹ Μανιτάκης, Α. (2004). *Ελληνικό Συνταγματικό Δίκαιο, τόμος Ι, Θεμελιώδεις έννοιες, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη*

⁶² Καϊδατζής, Α. (2005). *Συνταγματικά όρια και δεσμεύσεις των ιδιωτικοποιήσεων, Διδακτορική διατριβή*

⁶³ Καϊδατζής, Α. (2005). *Συνταγματικά όρια και δεσμεύσεις των ιδιωτικοποιήσεων, Διδακτορική διατριβή*

3. Η Δημιουργία του ΤΑΙΠΕΔ

Το ΤΑΙΠΕΔ είναι μια βασική επιλογή για την προώθηση των πολιτικών που αφορούν την διαχείριση της δημόσιας περιουσίας. Η σύσταση του Ταμείου είχε βασικό στόχο να αξιοποιηθεί η ιδιωτική περιουσία του Δημοσίου αλλά και η περιουσία άλλων επιχειρήσεων του δημοσίου από τις οποίες το μετοχικό κεφάλαιο ανήκει στο δημόσιο ή σε ΝΠΔΔ. Τα προϊόντα που προκύπτουν από την αξιοποίηση προορίζονται στην αποπληρωμή του δημοσίου χρέους και όλες οι διαδικασίες πραγματοποιούνται σύμφωνα με όσα ορίζονται από τους κανόνες που αφορούν την ιδιωτική οικονομία.

Στο ΤΑΙΠΕΔ γίνεται μεταβίβαση κινητών αξιών, δικαιωμάτων και ακινήτων που συμπεριλαμβάνονται στα Προγράμματα Αποκρατικοποιήσεων του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Πολιτικής απόφαση την οποία λαμβάνει η Διυπουργική Επιτροπή Αναδιρθώσεων και Αποκρατικοποιήσεων. Στο χαρτοφυλάκιο του ΤΑΙΠΕΔ συμπεριλαμβάνονται υποδομές, ακίνητα και εταιρικά μερίδια.

3.1 Σύσταση

Το Ταμείο Ανάπτυξης Περιουσιακών Στοιχείων Ελληνικού Δημοσίου (ΤΑΙΠΕΔ) Α.Ε. ιδρύθηκε το 2011 με διάρκεια έξι ετών, λειτουργώντας προς την εξασφάλιση του δημοσίου συμφέροντος, ακολουθώντας τους κανόνες που ισχύουν για την ιδιωτική οικονομία, με μοναδικό μέτοχο το ελληνικό κράτος, έχοντας αποκλειστικό στόχο να αξιοποιήσει τα περιουσιακά στοιχεία που ανήκουν στην ιδιωτική περιουσία του δημοσίου καθώς και τα περιουσιακά στοιχεία που ανήκουν στις δημόσιες επιχειρήσεις και στα οποία κύριος μέτοχος, με άμεσο ή έμμεσο τρόπο είναι το δημόσιο (Ιδρυτικός Νόμος 3986/2011).

Σύμφωνα με τον Ν. 4389/2016, η πλήρης κυριότητα και κατοχή όλων των μετοχών του ΤΑΙΠΕΔ μεταβιβάζεται από το Ελληνικό Δημόσιο στην Ελληνική Εταιρεία Περιουσίας και Συμμετοχών (Ε.Σ.Ε.Π.) Α.Ε. χωρίς αντάλλαγμα.

Το Διοικητικό Συμβούλιο του ΤΑΙΠΕΔ αποτελείται από πέντε μέλη τα οποία ορίζει η γενική συνέλευση του μετόχου (άρθρο 3, παράγραφος 1), δηλαδή του Δημοσίου που είναι και ο μοναδικός μέτοχος. Τα δικαιώματα του δημοσίου τα ασκεί ο Υπουργός Οικονομικών (άρθρο 3, παράγραφος 8). Αρμοδιότητα του συμβουλίου είναι η λήψη αποφάσεων για πράξεις που αφορούν τη διοίκηση του ταμείου, την αξιοποίηση της περιουσίας του και γενικά για οτιδήποτε συμβάλλει στην επίτευξη των στόχων του ταμείου (άρθρο 3, παράγραφος 7). Εξαιρούνται από τα παραπάνω ζητήματα που αφορούν τον πρόεδρο ή τον διευθύνονται σύμβουλο καθώς και ζητήματα για τα οποία αποκλειστικά αρμόδια είναι η γενική συνέλευση του μετόχου όπως αναφέρεται στο 2190/1920 ή στο καταστατικό του ταμείου (άρθρο 3, παράγραφος 7).

Ο νόμος 4389/2016 θέσπισε την ίδρυση της Ελληνικής Εταιρείας Συμμετοχών και Περιουσίας, που είναι Ν.Π.Ι.Δ και την οποία διέπουν οι διατάξεις του παραπάνω νόμου αλλά και οι διατάξεις του κ.ν. 2190/1920. Έχει πολλά σημεία όμοια με μια ανώνυμη εταιρεία και όσο αφορά το μετοχικό κεφάλαιο, αυτό το καλύπτει το δημόσιο.

Το ΤΑΙΠΕΔ συμπεριλαμβάνεται στην λίστα με τις εταιρείες για τις οποίες προβλέπεται ότι το μετοχικό κεφάλαιο ή οι τίτλοι τους μεταβιβάζονται στην ΕΕΣΠ και άρα αποτελούν θυγατρικές (νόμος 4389/2016, άρθρο 188, παράγραφος 1). Συγκεκριμένα, άμεσες θυγατρικές αποτελούν το Ταμείο Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας, Το Ταμείο Αξιοποίησης της Ιδιωτικής Περιουσίας του Δημοσίου, Η Εταιρεία Ακινήτων Δημοσίου και η Εταιρεία Δημοσίων Συμμετοχών.

Σύμφωνα με το νόμο 4389/2016, το διοικητικό συμβούλιο του ΤΑΙΠΕΔ το ορίζει το συμβούλιο της ΕΕΣΠ και αυτή η νομολογία υπερισχύει απέναντι στον νόμο με τον οποίο ιδρύθηκε το ΤΑΙΠΕΔ (ν. 3986/2011). Αυτό σημαίνει ότι στην ουσία είναι απαραίτητο να υπάρχει συμφωνία της ΕΕΣΠ ή του Ελληνικού Δημοσίου που είναι και ο βασικός μέτοχος και το οποίο εκπροσωπεί ο υπουργός Οικονομικών⁶⁴.

Το Διοικητικό Συμβούλιο (Δ.Σ.) του Ταμείου το απαρτίζουν πέντε άτομα τα οποία ορίζονται με απόφαση της Γενικής Συνέλευσης (Γ.Σ.) του μοναδικού μετόχου για διάρκεια τριών ετών, η οποία μπορεί να ανανεωθεί για ίσο χρονικό διάστημα⁶⁵. Ο Πρόεδρος, ο Διευθύνων Σύμβουλος και τα μέλη του διοικητικού συμβουλίου μπορεί να αντικαθίστανται πριν να λήξει η θητεία τους μετά από απόφαση από

⁶⁴ Μπέλλος, Η. (2016) «Διοικητική κρίση στο ΤΑΙΠΕΔ ενώ «τρέχουν» κρίσιμοι διαγωνισμοί», *Η Καθημερινή*, 18.11.2016.

⁶⁵ Άρθρο 3 παρ. 1 του ν. 3986/2011.

την Γενική Συνέλευση του ταμείου⁶⁶, η οποία θα ληφθεί με σύμφωνη γνώμη από το Εποπτικό Συμβούλιο της Ελληνικής Εταιρίας Συμμετοχών και Περιουσίας ΑΕ⁶⁷. Όσο αφορά τις αρμοδιότητες, αυτές κατανέμονται στα όργανα του Ταμείου ως εξής: αρμοδιότητα του διοικητικού συμβουλίου είναι η λήψη αποφάσεων για τις πράξεις που αφορούν τις διαδικασίες διοίκησης του ταμείου, επίσης είναι αρμόδιο να αξιοποιεί και να διαχειρίζεται τα περιουσιακά στοιχεία του δημοσίου και γενικότερα να πραγματοποιεί τους σκοπούς του, εξαιρώντας θέματα των αρμοδιοτήτων του Προέδρου ή του Διευθύνοντος Συμβούλου και της γενικής συνέλευσης⁶⁸.

Ο Πρόεδρος του διοικητικού συμβουλίου είναι αρμόδιος για τα θέματα που αφορούν τις υπογραφές των συμβάσεων και εκπροσωπεί, σε δικαστικό και εξώδικο πλαίσιο, το Ταμείο⁶⁹, ενώ ο Διευθύνων Σύμβουλος είναι προϊστάμενος σε όλες τις υπηρεσίες του Ταμείου, αναλαμβάνει την διεύθυνση του έργου του και είναι αρμόδιος για την λήψη των αναγκαίων αποφάσεων μέσα στα πλαίσια του Καταστατικού και των διατάξεων που διέπουν τη λειτουργία του, για την αντιμετώπιση καθημερινών θεμάτων διοίκησης του Ταμείου⁷⁰. Σε συνεδρίαση του Διοικητικού Συμβουλίου του Ταμείου είναι παρόντες με ρόλο παρατηρητή, χωρίς δικαίωμα ψήφου, δύο εκπρόσωποι τους οποίους προτείνουν τα κράτη – μέλη της Ευρωζώνης και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής⁷¹. Οι εκπρόσωποι δεσμεύονται σε εχεμύθεια, σύμφωνα με τους κανόνες περί εμπιστευτικότητας, απορρήτου και σύγκρουσης συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, που ωστόσο δεν έχουν ισχύ

⁶⁶ Σύμφωνα με την αρχική έκδοση του άρθρου 3 παρ. 8 του ν. 3986/2011, τα δικαιώματα του Ελληνικού Δημοσίου, ως μοναδικού μετόχου του Ταμείου, ασκούνταν από τον Υπουργό Οικονομικών..

⁶⁷ Άρθρο 3 παρ. 3 του ν. 3986/2011, όπως ισχύει μετά την αντικατάστασή του από το άρθρο 213 παρ. 5 ν. 4389/2016.

⁶⁸ Άρθρο 3 παρ. 7 του ν. 3986/2011.

⁶⁹ Άρθρο 3 παρ. 5 του ν. 3986/2011.

⁷⁰ Άρθρο 3 παρ. 6 του ν. 3986/2011.

⁷¹ Άρθρο 3 παρ. 11 του ν. 3986/2011.

όσο αφορά την Ευρωπαϊκή Ένωση, το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο και την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα⁷². Σε αντιστοίχιση με τα διατάγματα για το εταιρικό δίκαιο, οι οικονομικές καταστάσεις εξαμήνου του Ταμείου και ο ισολογισμός και απολογισμός του έτους κατατίθενται, αφού έχουν προηγουμένως ελεγχθεί από ορκωτό ελεγκτή, από τον Υπουργό των Οικονομικών στη Βουλή, τα συζητά η Επιτροπή του άρθρου 49Α του Κανονισμού της Βουλής και τα εγκρίνει η Γενική Συνέλευση του μετόχου του Ταμείου⁷³. Η παραπάνω έγκριση από τη Γενική Συνέλευση απαλλάσσει το Δ.Σ. και τους ελεγκτές του Ταμείου από κάθε ευθύνη⁷⁴.

3.2 Περιουσιακά στοιχεία

Τα περιουσιακά στοιχεία που περιλαμβάνονται στο Σχέδιο Ανάπτυξης Περιουσιακών Στοιχείων και στα Μεσοπρόθεσμα Προγράμματα, που έχουν ήδη μεταβιβαστεί στο ΤΑΙΠΕΔ, συνοψίζονται στις ακόλουθες κατηγορίες

- Υποδομές (Μαρίνες, Λιμεναρχεία, Περιφερειακά Αεροδρόμια, Εταιρεία Ύδρευσης Αποχέτευσης, Σιδηροδρομικές Μεταφορές κ.λπ.)
- Εταιρείες (ΔΕΑ–ΔΕΠΑ Α.Ε., Ελληνικός Οργανισμός Προγνωστικών Ποδοσφαίρου, Ελληνικά Πετρέλαια, ΔΕΗ κ.λπ.)
- Ανάπτυξη Γης (κάμπινγκ, μεγάλα ακίνητα σε όλη την ελληνική επικράτεια όπως η αξιοποίηση του ακινήτου του πρώην αεροδρομίου «ΕΛΛΗΝΙΚΟΝ», προώθηση μικρομεσαίων ακινήτων προς πώληση μέσω καινοτόμου διαδικασίας ηλεκτρονικής δημοπρασίας, Ολυμπιακά Περιουσιακά στοιχεία, ακίνητα στο εξωτερικό, ιαματικές πηγές).

⁷² Άρθρο 3 παρ. 11 του ν. 3986/2011.

⁷³ Άρθρο 3 παρ. 10 του ν. 3986/2011.

⁷⁴ Άρθρο 3 παρ. 10 του ν. 3986/2011.

3.3 Σκοπός – Περιουσία

Στο πλαίσιο του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής για τα έτη 2012 έως 2015 έχουν θεσπιστεί οι διατάξεις του νόμου 3986/2011 «Επείγοντα Μέτρα Εφαρμογής Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής». Στο άρθρο 1 του Κεφαλαίου Α΄ του νόμου 3986/2011, αποφασίζεται η ίδρυση ανώνυμης εταιρείας με την επωνυμία «Ταμείο Αξιοποίησης Ιδιωτικής Περιουσίας του Δημοσίου» (Ταμείο).

Είναι ένα ταμείο με στόχο την εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος μέσω της αξιοποίησης ιδιωτικής περιουσίας του δημοσίου. Το τίμημα που προκύπτει μεταφέρεται μέσα σε διάστημα δέκα ημερών σε ειδικό λογαριασμό που ονομάζεται «Ελληνικό Δημόσιο Εισπράξεις και Πληρωμές για την εξυπηρέτηση του δημοσίου χρέους» (άρθρο 4, νόμος 4063/2012) και το οποίο θα χρησιμοποιηθεί κατ' αποκλειστικότητα στην αποπληρωμή του δημόσιου χρέους της χώρας.

Οι κανόνες λειτουργίας του ταμείου είναι ίδιοι με τους κανόνες που διέπουν την ιδιωτική οικονομία και είναι ένας φορέας που δεν έχει υπαχθεί στους οργανισμούς και επιχειρήσεις του δημοσίου και κατά συνέπεια δεν ισχύουν οι διατάξεις που αφορούν τις δημόσιες εταιρείες (αρ.1 παρ. 4). Το άρθρο 2 ορίζει ότι το κεφάλαιο του ταμείου το αποτελούν μετοχές οι οποίες δεν μεταβιβάζονται και το καλύπτει ολοκληρωτικά το δημόσιο.

Στην παράγραφο 1 του νόμου 3986/2011 αναφέρεται ότι τα περιουσιακά στοιχεία του ταμείου μπορούν να αξιοποιηθούν με κάθε τρόπο⁷⁵. Το Διοικητικό

⁷⁵ Κατά προτίμηση με: α) Πώληση, β) Σύσταση εμπραγμάτων και ενοχικών δικαιωμάτων, μεταξύ των οποίων δικαιωμάτων οριζόντιας και κάθετης ιδιοκτησίας και επικαρπίας επί δικαιώματος οποιασδήποτε φύσης γ) Μεταβίβαση εμπραγμάτων και ενοχικών δικαιωμάτων οποιασδήποτε φύσης επί αυτών δ) Εκμίσθωση ε) Παραχώρηση της χρήσης ή της εκμετάλλευσης τους στ) Ανάθεση της διαχείρισης των περιουσιακών στοιχείων. ζ) Εισφορά τους σε ανώνυμες

Συμβούλιο, μετά από γνωμοδότηση από το Συμβούλιο Εμπειρογνομόνων μπορεί να αποφασίσει για την μορφή που θα έχει η διαδικασία για την εξεύρεση των αντισυμβαλλόμενων, υπολογίζοντας ωστόσο και τα ήθη για τις συναλλαγές αυτές, και τις ιδιαιτερότητες των περιουσιακών στοιχείων, και το επενδυτικό ενδιαφέρον που υπάρχει καθώς και κάθε στοιχείο που θεωρείται σημαντικό ώστε να αξιοποιηθούν τα περιουσιακά στοιχεία με τον βέλτιστο τρόπο.

ΤΑΙΠΕΔ: Οι μεγαλύτερες αποκρτικοποιήσεις			
Περιουσιακό στοιχείο	Είδος συμφωνίας	Ετος	Τίμημα (€)
1 Απτική Οδός*	Παραχώρηση για 25έτη	2023	3.270.000.000
2 Εγνατία Οδός*	Επέκταση+παραχώρηση για 35έτη	2023	1.496.100.000
3 14 περιφ. Αεροδρόμια	Παραχώρηση για 40 έτη	2017	1.234.000.000
4 ΔΑΑ	Παραχώρηση για 20 έτη	2019	1.131.600.000
5 Ελληνικό	Παραχώρηση για 99 χρόνια+πώληση	2021	915.000.000
6 ΟΠΑΠ	Πώληση του 33% των μετοχών	2013	652.000.000
7 ΟΠΑΠ	Παραχώρηση άδειας VLTs για 10 έτη	2011	560.000.000
8 ΔΕΠΑ Υποδομών	Πώληση του 65% των μετοχών	2022	476.000.000
9 Άδειες κινητής	Ανανέωση και διάθεση στα 900 & 1800 MHz	2011	408.300.000
10 Ψηφιακό Μέρισμα	Διάθεση συχνοτήτων στα 700 MHz	2014	388.570.000
11 ΟΠΑΠ	Παραχώρηση για 10 έτη	2013	375.000.000
12 ΟΛΠ	Πώληση του 51% των μετοχών	2016	368.500.000
Σύνολο			11.275.070.000

* Έχουν συμφωνηθεί, δεν έχουν ακόμη ολοκληρωθεί

3.4 Νομική Φύση

Το παρόν κεφάλαιο εξετάζει την νομική φύση του ΤΑΙΠΕΔ με κριτήριο το είδος των δραστηριοτήτων του. Για το λόγο αυτό, αρχικά μελετάται το εύρος της ευχέρειας που παρέχεται από το Σύνταγμα στους νομοθέτες κατά την οργάνωση των δραστηριοτήτων της κρατικής εξουσίας, έτσι ώστε έπειτα να πραγματοποιηθεί εκτίμηση για το αν η επιλογή της νομικής μορφής της Ανώνυμης Εταιρίας ως φορέα για την διαχείριση της περιουσίας του Δημοσίου βρίσκεται εντός των συνταγματικώς

*εταιρείες και στη συνέχεια πώληση των μετοχών που προκύπτουν η) Τιτλοποίηση απαιτήσεων
 6) Έκδοση τίτλων ανταλλαξίμων με μετοχές που ανήκουν στην κυριότητα του Ταμείου*

ΤΑΙΠΕΔ: ΟΡΓΑΝΟΓΡΑΜΜΑ, ΦΥΣΙΟΓΝΩΜΙΑ ΚΑΙ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ
 Χριστόφορος Αχινιώτης

Σελίδα 41

προβλεπόμενων ορίων. Εάν αυτός ο χαρακτηρισμός από το νομοθέτη θεωρηθεί αντίθετος με το Σύνταγμα τότε θα πρέπει να διερευνηθεί η ‘πραγματική’ φύση του ΤΑΙΠΕΔ και να εξεταστεί αν είναι δυνατόν να πραγματοποιηθεί διορθωτική παρέμβαση από το δικαστή. Κατά την έρευνα των συνταγματικών περιορισμών για το νομοθέτη στην οργάνωση των κρατικών δραστηριοτήτων θα προκύψει ότι κάποιες δραστηριότητες του κράτους μπορούν να ιδιωτικοποιηθούν είτε μέσω της μεταβίβασης τους σε ‘γνήσιους’ ιδιώτες, είτε μέσω ανάληψης της περαίωσης τους από Ανώνυμες Εταιρείες του δημόσιου τομέα μόνο εάν έχουν ιδιωτικοοικονομικό χαρακτήρα. Στον αντίποδα, αν αποτελέσει έκφανση κυριαρχίας, τότε οι διαδικασίες μεταβίβασης σε κάποιον ιδιωτικό φορέα δεν επιτρέπονται. Η διαχείριση της περιουσίας του Δημοσίου είναι μια διαδικασία με ιδιαίτερη μορφή και χαρακτήρα που μπορεί να διαμορφωθεί από τους εξής παράγοντες: α) το είδος του στοιχείου της περιουσίας που θα διαχειριστεί (‘δημόσια’ ή ‘ιδιωτική’ περιουσία του Δημοσίου) β) το είδος των αρμοδιοτήτων για την διαχείριση (αν βρίσκεται σε πλαίσια ρύθμισης ή σε πλαίσια εκτέλεσης της διαδικασίας αξιοποίησης). Συνεπώς μια μορφή λειτουργικής προσέγγισης στη νομική φύση του ΤΑΙΠΕΔ είναι δυνατό να οδηγήσει σε διαφορετικά συμπεράσματα ανάλογα με τα κριτήρια που θα επιλεγούν⁷⁶.

3.5 Διαχείριση

Το ΤΑΙΠΕΔ έχει την μορφή ανώνυμης εταιρείας, θυγατρικής της Ελληνικής Εταιρείας Συμμετοχών και Περιουσίας ΑΕ (Ν. 4389/2016). Ο ιδρυτικός του νόμος ορίζει ότι το ΤΑΙΠΕΔ πραγματοποιεί την αξιοποίηση της ιδιωτικής περιουσίας του δημοσίου η οποία του έχει ανατεθεί, με βάση τις διεθνείς υποχρεώσεις του κράτους και τις προβλέψεις από τα Μεσοπρόθεσμα Πλαίσια Δημοσιονομικής Στρατηγικής. Η διάρκεια έχει οριστεί στα έξι χρόνια και μετά από αυτό το διάστημα μπορεί να

⁷⁶ Λάππα, Ε. (2014). *Η νομική φύση του ΤΑΙΠΕΔ: τρεις ερμηνευτικές προσεγγίσεις*.

υπάρξει παράταση μετά από απόφαση που θα λάβει ο μοναδικός μέτοχος του ταμείου.

Συνεργαζόμενο με την κυβέρνηση, το ΤΑΙΠΕΔ αναλαμβάνει την προώθηση της υλοποίησης των ιδιωτικοποιήσεων αναλαμβάνοντας πλήρως την ευθύνη να εφαρμόζει τις ανάλογες πολιτικές. Το πλάνο για τις ιδιωτικοποιήσεις είναι σε εξέλιξη και σκοπό έχει να τροφοδοτήσει την ανάπτυξη, να προσελκύσει άμεσες επενδύσεις στις υποδομές, την ενέργεια, τα ακίνητα και σε άλλους τομείς επιφέροντας την ίδια στιγμή και οφέλη όπως της δημιουργίας θέσεων εργασίας, του εκσυγχρονισμού των υποδομών και της προώθησης μεταρρυθμίσεων.

Στην κατοχή του ταμείου έχουν περιέλθει τα περιουσιακά στοιχεία τα οποία συμπεριλαμβάνονταν στα Μεσοπρόθεσμα Προγράμματα, τα οποία αποτελούν τρεις κατηγορίες, της αξιοποίησης της γης, των υποδομών και του εταιρικού χαρτοφυλακίου.

Για να διασφαλιστούν οι συνθήκες απόλυτης διαφάνειας, το ταμείο είναι υπεύθυνο για την δημοσίευση τριμηνιαίων εκθέσεων, εφαρμόζει εσωτερικές διαδικασίες και πολιτικές, έχει δημοσιεύσει τον κανονισμό για τις αναθέσεις και επίσης έχει ελεγκτές εσωτερικούς και εξωτερικούς.

Το ΤΑΙΠΕΔ έχει βασικό στόχο να προσελκύσει σημαντικές διεθνείς ροές κεφαλαίου που θα συμβάλλουν ώστε να εκκινήσει ξανά η ελληνική οικονομία και θα τροφοδοτήσουν την οικονομική ανάπτυξη. Παράλληλα θα συμβάλλει ώστε να μειωθεί το δημόσιο χρέος.

Μέσα από τις αποκρατικοποιήσεις ανοίγουν κάποιοι τομείς στην αγορά και αυτό βοηθά να δημιουργηθούν νέες θέσεις εργασίας και παράλληλα, μέσα από τις

συνολικές διαδικασίες για την προώθηση των αποκρατικοποιήσεων θα δημιουργηθεί το κατάλληλο περιβάλλον ώστε να εδραιωθεί η αξιοπιστία της χώρας στο εξωτερικό.

Για το 2018, το ΤΑΙΠΕΔ έχει καταγράψει κέρδη με συνολικό ύψος € 377,4 χιλ. ενώ κατά το 2017 τα κέρδη ήταν €2,46 εκατ. Τα συνολικά έσοδα στο ΤΑΙΠΕΔ από τις αξιοποιήσεις των περιουσιακών στοιχείων που να αφορούν το ίδιο χρονικό διάστημα είναι €9,8 εκατ., καταλήγοντας ότι από τη σύσταση του ταμείου, το σύνολο των εσόδων από την αξιοποίηση της περιουσίας ανέρχεται σε €44,7 εκατ.

Μέσα στο 2018 έχει διενεργηθεί και πραγματοποιηθεί μεγάλος αριθμός από διαγωνισμούς οι οποίοι έχουν καλύψει ένα μεγάλο φάσμα από τα περιουσιακά στοιχεία σε πλαίσια υποδομών, ενέργειας, τηλεπικοινωνιών και ακινήτων με συνολικό ύψος €2,1 δις, όπου οι βεβαιωμένες συναλλαγές στο τέλος της χρήσης να αγγίζουν τα €1,04 δις.

Τα έργα του ΤΑΙΠΕΔ (ΡΡΦ) σε εξέλιξη			
Έργο/δράση	Προϋ/σμός	Δαπάνες	Υπόλοιπο
1 Ερευνητικά Κέντρα	429,58	4,76	424,82
2 Οριζόντια τεχνική υποστήριξη του Υπ. Κλιματικής Κρίσης και Πολιτικής Προστασίας στην υλοποίηση του Εθνικού Προγράμματος Πολιτικής Προστασίας (ΑΙΓΙΣ)	373,55	0,93	372,61
3 Ανακαίνιση & Αναβάθμιση υποδομής νοσοκομείων ΕΣΥ	314,96	15,72	299,24
4 Σχέδιο προστασίας δασών	270,06	70,11	199,95
5 Ανακαίνιση Υποδομών Π.Φ.Υ. - Ανάπτυξη Ιατρείων Διαχείρισης Χρόνιων Νοσημάτων	246,83	22,14	224,69
6 Πρωτοδικείο Αθηνών	223,56	0,19	223,37
7 Δράσεις εξοικονόμησης ενέργειας στη βιομηχανία	198,40	0,00	198,40
8 Τροποποίηση νομικού πλαισίου για προσέλκυση Στρατηγικών Επενδύσεων	172,87	1,94	170,94
9 Μετεγκατάσταση Καταστήματος Κράτησης Κορυδαλλού	161,20	0,80	160,40
10 Ανακαίνιση των κτιρίων των Επαγγελματικών Σχολών (ΕΠΑΣ) για τη βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης και της χωρικής λειτουργικότητας	133,92	0,00	133,92
11 Ενεργειακές κοινότητες ΟΤΑ για ενεργειακά φτωχά νοικοκυριά	124,00	0,00	124,00
12 Νέα βιομηχανικά Πάρκα	110,47	1,76	98,72
13 Ίδρυση Κέντρου Ακτινοθεραπείας στο Γ.Ν. Θώρακος Αθηνών «Η Σωτηρία»	40,26	0,18	40,26
14 Αναβάθμιση ΟΑΚΑ	34,37	3,94	30,43
15 Μετεγκατάσταση δραστηριοτήτων ΕΑΣ Υμηττού	18,50	0,00	18,50
16 Καταπολέμηση παραεμπορίου και προστασία της Πνευματικής Ιδιοκτησίας	18,15	0,79	17,58
17 Μετεγκατάσταση μεταφορικών επιχειρήσεων από την περιοχή του Ελαιώνα σε οικόπεδο του Δήμου Φυλής	1,32	0,00	1,32
18 Αξιοποίηση του πρώην στρατοπέδου Γκόνου	1,29	0,00	1,29
Σύνολο	2.873,29	123,24	2.740,44

Ποσά σε εκατ. ευρώ

Η αξιοποίηση των περιουσιακών στοιχείων του δημοσίου μέσα από την μορφή της αποκρατικοποίησης είναι βασικός πυλώνας για την δημοσιονομική στρατηγική την οποία διαμορφώνουν τα Μεσοπρόθεσμα Πλαίσια. Στην Ελλάδα, μετά από το 1^ο Μνημόνιο που υπογράφηκε το 2010, με τον νόμο 3986/2011 ιδρύθηκε το Ταμείο Αξιοποίησης Ιδιωτικής Περιουσίας Δημοσίου ΑΕ (ΤΑΙΠΕΔ), στο οποίο έχει περιέλθει η ιδιωτική περιουσία του δημοσίου. Σύμφωνα με τον παραπάνω νόμο, το χαρτοφυλάκιο του ταμείου, καθώς και το όραμα πίσω από την ίδρυσή του είναι η προσέλκυση επενδύσεων και η δημιουργία θέσεων εργασίας ώστε να αξιοποιηθούν τα ακίνητα του δημοσίου.

Η ίδρυση του ΤΑΙΠΕΔ έγινε με δημόσιες δαπάνες και με μετοχικό κεφάλαιο ύψους 30.000.000 το οποίο επίσης κάλυψε το δημόσιο⁷⁷. Σύμφωνα με το νόμο 3986/2011 οι μετοχές του ταμείου δεν μεταβιβάζονται και δεν προβλέπεται να διανέμεται μέρος στο δημόσιο που είναι και ο μοναδικός μέτοχος. Στο ταμείο έγινε μεταβίβαση κινητών αξιών, εμπράγματων δικαιωμάτων, δικαιωμάτων διαχείρισης και εκμετάλλευσης, κεκτημένων οικονομικών συμφερόντων, άυλων δικαιωμάτων και δικαιωμάτων στην λειτουργία, συντήρηση και εκμετάλλευση υποδομών και ακινήτων από τα Μεσοπρόθεσμα Πλαίσια Δημοσιονομικής Στρατηγικής. Η λειτουργία του ΤΑΙΠΕΔ βασίζεται στους κανόνες που διέπουν την ιδιωτική οικονομία και στις διατάξεις που αφορούν τις ανώνυμες εταιρείες.

Ο στόχος του ΤΑΙΠΕΔ είναι να αξιοποιήσει τα περιουσιακά στοιχεία που περιλαμβάνονται στην ιδιωτική περιουσία του δημοσίου και στοιχεία ΝΠΔΔ με γνώμονα στις συνθήκες που επικρατούν στην αγορά με την παροχή εγγυήσεων για πλήρη διαφάνεια έτσι ώστε να επιφέρει έσοδα στο Ελληνικό δημόσιο. Τα προϊόντα που προκύπτουν από τις προαναφερθείσες αξιοποιήσεις χρησιμοποιούνται με αποκλειστικό σκοπό να αποπληρώνεται το δημόσιο χρέος της χώρας⁷⁸. Η σύσταση του ΤΑΙΠΕΔ έχει την μορφή νομικού προσώπου ιδιωτικού δικαίου από το οποίο δεν πραγματοποιείται έκδοση εκτελεστών διοικητικών πράξεων καθώς η σύσταση του έγινε ώστε να αξιοποιηθεί η ιδιωτική περιουσία του δημοσίου με συμβάσεις με τρίτους με τη μορφή ιδιωτικού δικαίου⁷⁹.

⁷⁷ Διαιρείται σε χίλιες (1.000) ονομαστικές μετοχές, ονομαστικής αξίας τριάντα χιλιάδων (30.000) ευρώ η καθεμία, (άρθρο 2 παρ. 1)

⁷⁸ ΣτΕ 1415/2013. ΣτΕ Ολ 2181-2187, 1902, 1903, 1906/2014.

⁷⁹ ΣτΕ Ολ 3973/2014 [Ιδωτική περιουσία Δημοσίου].

Τα περιουσιακά στοιχεία μεταβιβάζονται από το δημόσιο στο ταμείο μέσω της έκδοσης σχετικών αποφάσεων από την Διυπουργική Επιτροπή Αναδιαρθρώσεων και Αποκρατικοποιήσεων, οι οποίες και είναι εκτελεστές διοικητικές πράξεις⁸⁰.

Ο νόμος 3986/2011 ορίζει τις διαδικασίες για την ιδιωτικοποίηση, οι οποίες αποτελούνται από δύο στάδια. Αρχικά, μέσω εκτελεστής διοικητικής πράξης, μεταβιβάζονται περιουσιακά στοιχεία του δημοσίου στο ΤΑΙΠΕΔ από την Διυπουργική Επιτροπή Αναδιαρθρώσεων και Αποκρατικοποιήσεων. Αυτό σημαίνει την πραγματοποίηση μιας περιουσιακής και τυπικής ιδιωτικοποίησης καθώς αντικείμενο στην μεταβίβαση είναι περιουσιακά στοιχεία του δημοσίου και αποδέκτη αποτελεί μια ανώνυμη εταιρεία. Στη συνέχεια, το ΤΑΙΠΕΔ αξιοποιεί τα μεταβιβασθέντα στοιχεία επιλέγοντας αυτοβούλως τον τρόπο αλλά και τον φορέα.

Μέχρι στιγμής, το ΤΑΙΠΕΔ έχει στην κατοχή του κάθε είδους περιουσιακά στοιχεία του δημοσίου ακόμη και στοιχεία τα οποία δεν είναι ιδιωτική περιουσία αλλά χρησιμοποιούνται για την εξυπηρέτηση θεμελιωδών και πάγιων δημοσίων σκοπών χωρίς ανταλλάγματα και χωρίς να υπάρχει δυνατότητα να αναμεταβιβαστούν στους προηγούμενους κύριους ή δικαιούχους⁸¹.

Τα προϊόντα από την αξιοποίηση των περιουσιακών στοιχείων από το ΤΑΙΠΕΔ πιστώνονται σε ειδικό λογαριασμό του Ελληνικού Δημοσίου μέσα σε δέκα μέρες από την αξιοποίηση του στοιχείου και μετά την αφαίρεση των διοικητικών και λειτουργικών εξόδων του ΤΑΙΠΕΔ⁸².

⁸⁰ ΣτΕ 1415/2013

⁸¹ ΣτΕ. Ολ 1906/2014

⁸² *Ενδιάμεσες Οικονομικές Καταστάσεις ΤΑΙΠΕΔ ΑΕ 01.01.2017 – 30.06.2017*

Διοίκηση στο ΤΑΙΠΕΔ ασκεί ένα πενταμελές διοικητικό συμβούλιο το οποίο ορίζει το ελληνικό δημόσιο και ανάμεσα στις αρμοδιότητές του είναι οι αποφάσεις που αφορούν στην διοίκηση, στην αξιοποίηση των περιουσιακών στοιχείων, και στην πραγματοποίηση των στόχων. Οι απαιτήσεις για λιγότερο «κράτος» έχουν οδηγήσει στις ιδιωτικοποιήσεις, οι οποίες κατά κύριο λόγο πραγματοποιήθηκαν μεταξύ 1990 και 2000. Για πρώτη φορά νομοθετικό πλαίσιο δημιουργήθηκε το 1991 αν και υπήρχε και ο νόμος 1914/1990 ο οποίος ωστόσο θεωρήθηκε ανεπαρκής. Στη συνέχεια, ο νόμος 2000/1991 δεν επιχείρησε μόνο την θέσπιση νομικού πλαισίου για τις ιδιωτικοποιήσεις αλλά και την απόδοση ορισμού στο άρθρο 1 «Για την εφαρμογή των διατάξεων του παρόντος νόμου αποκρατικοποίηση θεωρείται : α. Η κατάργηση ή η συγχώνευση φορέων του Δημοσίου, β. Η μεταβίβαση σε ιδιώτες φορέων του Δημοσίου ή περιουσιακών στοιχείων, δικαιωμάτων και προνομίων των φορέων αυτών, κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 5 (ιδιωτικοποίηση), γ. Η εκκαθάριση υπερχρεωμένων φορέων του Δημοσίου», και τον διαχωρισμό των ιδιωτικοποιήσεων. Στην συνέχεια ο νόμος 3049/2002 κατήργησε τον νόμο 2000/1991, ωστόσο χρησιμοποιεί τον όρο αποκρατικοποίηση αντί για ιδιωτικοποίηση, κάτι που έγινε λόγω ελλείψεων στη νομοτεχνική κατάρτιση των συντακτών του και όχι λόγω απόπειρας να διαχωριστούν οι έννοιες. Αν και είναι παρεμφερείς, οι δύο αυτές έννοιες δεν έχουν εννοιολογική ταύτιση. Αποκρατικοποίηση σημαίνει η διαδικασία της πλήρους αποξένωσης του κράτους από οποιαδήποτε δραστηριότητα. Αντίθετα, ιδιωτικοποίηση είναι η διαδικασία της μεταβίβασης αρμοδιότητας ή επιχείρησης ή και οικονομικών στοιχείων από το δημόσιο στον ιδιωτικό τομέα.

4. Έργα και Φορείς

4.1 Συμβούλιο Εμπειρογνομόνων

Σημαντικό ρόλο στις διαδικασίες για την αξιοποίηση των περιουσιακών στοιχείων του ΤΑΙΠΕΔ αναλαμβάνει το επταμελές Συμβούλιο Εμπειρογνομόνων⁸³. Τα μέλη του, τα οποία αποτελούν πρόσωπα με διεθνές κύρος, ορίζονται με απόφαση από το διοικητικό συμβούλιο του Ταμείου. Η θητεία των μελών έχει ορισθεί για τρία έτη αλλά υπάρχει δυνατότητα για την ανανέωση της⁸⁴. Τρία από τα επτά μέλη τα υποδεικνύουν οι εκπρόσωποι οι οποίοι όπως αναφέρεται παραπάνω έχουν προταθεί από τις χώρες - μέλη της Ευρωζώνης και από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και οι οποίοι συμμετέχουν με ρόλο παρατηρητών στις συνεδριάσεις σύμφωνα με την παρ. 11 του άρθρου 3 του νόμου 3986/2011⁸⁵. Το Συμβούλιο Εμπειρογνομόνων είναι υποχρεωμένο να γνωμοδοτήσει σε κάθε σύμβαση που αφορά την αξιοποίηση περιουσιακών στοιχείων του Ταμείου ή εταιρειών των οποίων το μετοχικό κεφάλαιο ανήκει εξ ολοκλήρου στο Ταμείο, σε κάθε σύμβαση που είναι απαραίτητη για την αξιοποίηση περιουσιακών στοιχείων, εφόσον είναι υποχρεωτική η λήψη απόφασης από το Δ.Σ., για την έγκριση επιχειρησιακού προγράμματος από το Δ.Σ. και για την αναδιάρθρωση ή εκκαθάριση εταιρείας της οποίας το μετοχικό κεφάλαιο ανήκει εξ ολοκλήρου στο Ταμείο καθώς και για κάθε άλλο θέμα που παραπέμπεται με απόφαση του Δ.Σ. για γνωμοδότηση σε αυτό⁸⁶. Απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου για την έκδοση της οποίας προβλέπεται η προηγούμενη υποχρεωτική γνωμοδότηση του

⁸³ Άρθρο 4 του ν. 3986/2011

⁸⁴ Άρθρο 4 παρ. 1 του ν. 3986/2011.

⁸⁵ Άρθρο 4 παρ. 1 του ν. 3986/2011

⁸⁶ Άρθρο 4 παρ. 2 του ν. 3986/2011..

Συμβουλίου Εμπειρογνομόνων είναι απολύτως άκυρη, αν εκδοθεί χωρίς τη γνωμοδότηση αυτή⁸⁷.

Αναφορικά με την ευθύνη των μελών του Συμβουλίου Εμπειρογνομόνων, ο νόμος 3986/2011 προβλέπει ότι «δεν φέρουν αστική ή ποινική ευθύνη για τις γνωμοδοτήσεις τους, εφόσον αυτές συντάσσονται σύμφωνα με τις προβλεπόμενες από το νόμο διαδικασίες ή από αυτά που ορίζονται στους εσωτερικούς κανονισμούς και τα καταστατικά τους, γεγονός που τεκμαίρεται αν έχει ακολουθήσει θετικός έλεγχος του Ελεγκτικού Συνεδρίου»⁸⁸. Αντίστοιχη διάταξη με την οποία προβλέπεται η παροχή ασυλίας ειδικά για τα μέλη του Συμβουλίου Εμπειρογνομόνων έχει εισαχθεί στον νόμο 3986/2011, σύμφωνα με την οποία «Συμβάσεις που έχουν συνομολογηθεί, σύμφωνα με τον προσυμβατικό από το Ελεγκτικό Συνέδριο, θεωρούνται επωφελείς για το Ταμείο και το Δημόσιο, όσον αφορά τις αστικές ή ποινικές ευθύνες των μελών του Συμβουλίου Εμπειρογνομόνων». Είναι ξεκάθαρο ότι μέσω των δύο αυτών ρυθμίσεων, ο νομοθέτης επιχειρεί να δώσει ασυλία στα μέλη του διοικητικού συμβουλίου και του Συμβουλίου Εμπειρογνομόνων παρέχοντάς τους το ως άνω τεκμήριο ωφέλειας έτσι ώστε να προστατεύονται από τυχόν διώξεις τους για το κακούργημα της απιστίας.

4.2 Τρόποι αξιοποίησης και αποτίμησης των περιουσιακών στοιχείων

Το Ταμείο μπορεί να αξιοποιεί τα περιουσιακά του στοιχεία, ανάμεσα σε άλλα, με τους εξής τρόπους: πωλήσεις, συστάσεις εμπραγμάτων και ενοχικών δικαιωμάτων, μεταβιβάσεις εμπραγμάτων και ενοχικών δικαιωμάτων οποιασδήποτε

⁸⁷ Άρθρο 4 παρ. 3 του ν. 3986/2011.

⁸⁸ Άρθρο 192 παρ. 8, η οποία προστέθηκε με το άρθρο εικοστό του ν. 4411/2016.

φύσης επί αυτών, εκμισθώσεις, παραχωρήσεις των χρήσεων ή των εκμεταλλεύσεών τους, αναθέσεις της διαχείρισής τους⁸⁹.

Το Δ.Σ. αποφασίζει, μετά από την γνωμοδότηση του Συμβουλίου Εμπειρογνομόνων, για τις ειδικότερες μορφές των διαδικασιών για την εξεύρεση αντισυμβαλλομένων, οι οποίες, όπως γίνεται νομικά δεκτό, θα πρέπει να συμφωνούν με τις θεμελιώδεις αρχές που ορίζει το ενωσιακό δίκαιο και κατά κύριο λόγο τις αρχές εκείνες που αφορούν στην ίση μεταχείριση και τη διαφάνεια. Το άρθρο 5 παρ. 1 του νόμου 3986/2011 παραπέμπει στους κανόνες του ενωσιακού δικαίου για τις συμβάσεις που δεν εμπίπτουν στα πεδία εφαρμογής των οδηγιών περί δημοσίων συμβάσεων, όπως αυτοί οι κανόνες έχουν αποτυπωθεί στη νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης και στην Ερμηνευτική Ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής 2006/C 179/02⁹⁰. Σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση του νόμου, η διάταξη έχει χαρακτήρα αποκλειστικά διευκρινιστικό, αφού γίνεται αναφορά σε κανόνες με άμεση εφαρμογή του ενωσιακού δικαίου οι οποίοι ούτως ή άλλως είναι δεσμευτικοί για το Ταμείο, όπως έχει κριθεί από τη νομολογία του ΕΣ.

Αξίζει στο σημείο αυτό να υπογραμμιστεί ότι, οι συμβάσεις για παραχωρήσεις οι οποίες συνάπτονται από το ΤΑΙΠΕΔ υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής του νόμου 4413/2016, σύμφωνα με το άρθρο 1 παρ. 6, ενώ σύμφωνα με τη νομολογία του ΣτΕ και οι συμβάσεις για δημόσια έργα, προμήθειες και υπηρεσίες που συνάπτονται από το ΤΑΙΠΕΔ υπάγονται στις διατάξεις του νόμου 4412/2016⁹¹.

Ειδικά για την περίπτωση αξιοποίησης ακινήτου που ανήκει στην ιδιωτική περιουσία του Δημοσίου ή σε ΝΠΔΔ ή σε ΟΤΑ ή σε εταιρία της οποίας το μετοχικό

⁸⁹ Άρθρο 5 παρ. 1 του ν. 3986/2011

⁹⁰ ΕΕ C 179, 1.8.2006, σελ. 2–7.

⁹¹ ΣτΕ (ΕΑ) 43/2016, <https://www.prevedourou.gr/>.

κεφάλαιο ανήκει εξ ολοκλήρου, άμεσα ή έμμεσα, στο Δημόσιο και μεταβιβάζεται στο ΤΑΙΠΕΔ ισχύουν οι διατάξεις από το κεφάλαιο Β΄ του νόμου 3986/2011, οι οποίες ρυθμίζουν τις διαδικασίες για την πολεοδομική ωρίμανση του δημοσίου ακινήτου και την απόδοση σε αυτό βιώσιμης επενδυτικής ταυτότητας, με σκοπό να αξιοποιηθεί⁹².

Σύμφωνα με τον νόμο 3986/2011, δεν επιτρέπεται να αξιοποιηθεί ακίνητο το οποίο, σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία, εμπίπτει, στο σύνολό του, σε κατηγορία οικοτόπων προτεραιότητας, περιοχών «απόλυτης προστασίας της φύσης» και «προστασίας της φύσης» όπως ορίζουν τα άρθρα 19 και 21 του νόμου 1650/1986⁹³, πυρήνων εθνικών δρυμών, διατηρητέων μνημείων της φύσης, εθνικών πάρκων και υγροτόπων διεθνούς σημασίας⁹⁴.

Είναι όμως δυνατό να αξιοποιηθεί ακίνητο, στο οποίο περιλαμβάνεται χώρος που προστατεύεται από τις κείμενες περιβαλλοντικές και αρχαιολογικές νομοθεσίες λόγω του ειδικού χαρακτήρα του, όπως ζώνη προστασίας αρχαιολογικών χώρων, ιστορικός τόπος, φυσικό πάρκο και περιοχή οικοανάπτυξης, εφόσον αυτή πραγματοποιείται σύμφωνα με τους ειδικότερους όρους και περιορισμούς των νόμων 998/1979, ν. 1650/1986, ν. 3028/2002⁹⁵.

Μπορεί επίσης να αξιοποιηθεί δημόσιο ακίνητο που εμπίπτει σε Ζώνη Ειδικής Προστασίας (Ζ.Ε.Π.) της ορνιθοπανίδας σύμφωνα με την Οδηγία 79/409/ΕΟΚ, μόνον εφόσον επιτρέπεται από το υφιστάμενο ειδικό νομικό καθεστώς για την προστασία του και υπό τους όρους και προϋποθέσεις που θεσπίζονται από το καθεστώς αυτό⁹⁶.

⁹² Άρθρο 10 του ν. 3986/2011

⁹³ Άρθρο 19 του ν. 1650/1986 αντικαταστάθηκε από το άρθρο 46 του ν. 4685/2020.

⁹⁴ Άρθρο 11 παρ. Α.2 του ν. 3986/2011

⁹⁵ Άρθρο 11 παρ. Α. 3 του ν. 3986/2011

⁹⁶ Άρθρο 11 παρ. Α. 4 του ν. 3986/2011.

Όπως γίνεται νομολογιακά δεκτό, για να εφαρμοστούν οι διατάξεις του Κεφαλαίου Β' του νόμου 3986/2011 δεν αρκεί να μεταβιβαστεί το προς αξιοποίηση ακίνητο στο ΤΑΙΠΕΔ αλλά απαιτείται να εκδοθούν οι προβλεπόμενες διοικητικές πράξεις σύμφωνα με τις προβλεπόμενες ειδικές διαδικασίες. Αυτό συνεπάγεται να εκδοθούν ΠΔ ώστε να εγκριθούν τα Ειδικά Σχέδια για την Ανάπτυξη Δημοσίων Ακινήτων (ΕΣΧΑΔΑ), να εκδοθούν ΚΥΑ που να παρέχουν εγκρίσεις για πολεοδόμηση, χωροθέτηση επενδυτικών σχεδίων και σκοπιμότητα, βιωσιμότητα και καταλληλότητα, ΚΥΑ επίσης χρειάζονται ώστε να παραχωρείται η χρήση αιγιαλού, παραλίας, όχθης και παρόχθιας ζώνης και του δικαιώματος εκτέλεσης λιμενικών έργων, των πράξεων χορήγησης οικοδομικών αδειών και κήρυξης αναγκαστικών απαλλοτριώσεων κοκ.⁹⁷.

4.3 Οι διαδικασίες προσυμβατικού ελέγχου και η ασυλία στα μέλη του Διοικητικού Συμβουλίου και του Συμβουλίου Εμπειρογνομόνων

Παρά το γεγονός ότι το ΤΑΙΠΕΔ έχει την μορφή της Ανώνυμης Εταιρείας την οποία διέπουν οι κανόνες ιδιωτικού δικαίου και η οποία μπορεί να εξαιρεθεί από τις διατάξεις που ισχύουν για τον δημόσιο τομέα⁹⁸, οι συμβάσεις οι οποίες συνάπτονται για να αξιοποιηθούν τα περιουσιακά στοιχεία που ανήκουν σε αυτό ή σε εταιρεία της οποίας το μετοχικό κεφάλαιο ανήκει εξ ολοκλήρου, άμεσα ή έμμεσα, στο ταμείο, υπάγονται σε διαδικασίες προσυμβατικού ελέγχου, εφόσον το τίμημα ή το αντάλλαγμα της αξιοποίησης υπερβαίνει το ποσό του ενός εκατομμυρίου (1.000.000) ευρώ και αφού προηγουμένως έχει γνωμοδοτήσει το Συμβούλιο Εμπειρογνομόνων⁹⁹.

Όπως έχει αναφερθεί και παραπάνω, σε περίπτωση που μια σύμβαση συνομολογείται μετά από έγκριση από το ΕΣ, αυτή θεωρείται επωφελής και

⁹⁷ ΣτΕ 1258/2019, ΣτΕ 1415-1416/2013,ό.π..

⁹⁸ Άρθρο 1 του ν. 3986/2011.

⁹⁹ Παρ. 4 του άρθρου 324 του ν. 4700/2020 και παρ. 4 του άρθρου 9 του ν. 3986/2011.

συμφέρουσα για το Ταμείο, αναφορικά με την αστική ευθύνη του Συμβουλίου Εμπειρογνομόνων¹⁰⁰. Αντίστοιχα θεωρείται επωφελής και συμφέρουσα όσον αφορά την αστική ή ποινική ευθύνη των μελών του Διοικητικού Συμβουλίου η σύμβαση που συννομολογήθηκε μετά από έγκριση του ΕΣ και γνωμοδότηση του Συμβουλίου Εμπειρογνομόνων¹⁰¹.

Αξίζει ίσως να υπογραμμιστεί ότι, όπως γίνεται δεκτό από το ΕΣ, ο προσυμβατικός έλεγχος που αυτό ασκεί στις συμβάσεις του ΤΑΙΠΕΔ δεν εκτείνεται και στις κρίσεις σκοπιμότητας των αρμοδίων οργάνων του ΤΑΙΠΕΔ, ούτε στην ορθότητα των τεχνικών κρίσεων. Επιπλέον, το Δικαστήριο δεν μπορεί να αξιολογήσει τους όρους της σύμβασης ως προς τη βέλτιστη από οικονομοτεχνική άποψη εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος¹⁰².

¹⁰⁰ Άρθρο 9 του ν. 3986/2011, το οποίο προστέθηκε με το άρθρο 399 ν. 4512/2018.

¹⁰¹ Άρθρο 9 παρ. 4 του ν. 3986/2011

¹⁰² Πράξη 17/2015 του Ζ' Κλιμακίου, <http://apps.elsyn.gr/>

4.4 Αναφορά σε έργα του ΤΑΙΠΕΔ

Έχει δημιουργηθεί μια ομάδα ειδική, με τον τίτλο Μονάδα Παρακολούθησης Συμβάσεων, της οποίας η αποστολή είναι η παρακολούθηση των συμφωνιών που συνάπτονται με τους επενδυτές ώστε να διασφαλίζει την τήρηση των συμβατικών υποχρεώσεων και να βοηθά στην ανάπτυξη του επενδυτικού τους σχεδίου. Αποτελεί τον θεματοφύλακα των συμβάσεων και διασφαλίζει την εκπλήρωση και την τήρηση των δεσμεύσεων και υποχρεώσεων των επενδυτών και των λοιπών εμπλεκόμενων.

Το ΤΑΙΠΕΔ έχει ολοκληρώσει επιτυχώς ένα διεθνή διαγωνισμό με στόχο την παραχώρηση δικαιώματος που αφορά στις διαδικασίες διαχείρισης, εκμετάλλευσης και λειτουργίας για δεκατέσσερα περιφερειακά αεροδρόμια της χώρας. Συγκεκριμένα, αφορά τα δικαιώματα αναβάθμισης, συντήρησης, διαχείρισης και λειτουργίας δύο ομάδων που αποτελούνται από επτά περιφερειακούς αερολιμένες η κάθε μία και τα οποία έχουν χορηγηθεί με συμβάσεις παραχώρησης με διάρκεια σαράντα έτη σε κοινοπραξία από τις εταιρείες Fraport AG Frankfurt Airport Services Worldwide και τη Slentel Limited του ομίλου Κοπελούζου. Στην Ομάδα Α περιλαμβάνονται τα αεροδρόμια της Θεσσαλονίκης, Κέρκυρας, Κεφαλονιάς, Ακτίου, Ζακύνθου, Καβάλας και Χανίων και στην Ομάδα Β περιλαμβάνονται τα αεροδρόμια της Ρόδου, Σάμου, Σκιάθου, Μυτιλήνης, Μυκόνου, Σαντορίνης και Κω. Όσο διαρκούν οι συμβάσεις αυτές, το κράτος θα απολαμβάνει οφέλη, το οποία εκτός από τις πληρωμές αφορούν επίσης σε βελτιώσεις στην ποιότητα των υπηρεσιών των αερολιμένων.



Ένας ακόμη επιτυχής διεθνής οργανισμός που ολοκληρώθηκε από το ΤΑΙΠΕΔ αφορά στην πώληση δύο αεροσκαφών Airbus A340-300, τα οποία τελούσαν υπό διατήρηση / συντήρηση στον διεθνή αερολιμένα Αθηνών.



Σε όλη τη διάρκεια των συμβάσεων αυτών η Ελληνική Δημοκρατία θα μπορεί να απολαμβάνει οφέλη που πέρα από τις πληρωμές οι οποίες αποτελούν την εφάπαξ, την ετήσια και την μεταβλητή αμοιβή συμπεριλαμβάνουν και βελτιώσεις στην ποιότητα στις υπηρεσίες που παρέχονται από τους αερολιμένες μέσα από σημαντικές επενδύσεις. Το ΤΑΙΠΕΔ, σε συνεργασία με το Ελληνικό Δημόσιο και την ΥΠΑ εργάζονται ώστε να εκπληρώνονται οι αναβλητικές αιρέσεις για το κλείσιμο των συναλλαγών και την έναρξη της παραχώρησης. Η Citigroup και ο Όμιλος Eurobank έχουν ορισθεί ως χρηματοοικονομικοί σύμβουλοι. Οι Your Legal Partners, η Δρακόπουλος & Βασαλάκης Δικηγορική Εταιρεία και η Norton Rose έχουν ορισθεί ως νομικοί σύμβουλοι ώστε να υποστηριχθεί η ιδιωτικοποίηση των 14 περιφερειακών αεροδρομίων.

Ένα ακίνητο με μια ιδιαίτερη αξία πολιτιστική είναι το Castello Bibelli και αυτό συμπεριλαμβάνει το κυρίως κτίριο 'CASTELLO', το οποίο είναι λιθόκτιστο, κεραμοσκεπές κτίσμα με εξαιρετική αρχιτεκτονική ομορφιά και τέσσερα ακόμη βοηθητικά κτίρια. Έχει κτισθεί τον 20^ο αιώνα από τον BIBELLI σε μια κατάφυτη έκταση λοφώδη. Το κτίριο αυτό έχει χαρακτηριστεί ως ακίνητο μνημείο και η ευρύτερη περιοχή του είναι από τις πλέον ανεπτυγμένες τουριστικές περιοχές στην Κέρκυρα.

Το ΤΑΙΠΕΔ ολοκλήρωσε επίσης ένα διαγωνισμό που αφορά την παραχώρηση μη αποκλειστικού δικαιώματος για την διεξαγωγή ιπποδρομιών αλλά και στην παραχώρηση αποκλειστικού δικαιώματος για την διοργάνωση αμοιβαίου ιπποδρομιακού στοιχήματος στην χώρα για είκοσι έτη. Πλειοδότης υπήρξε η OPAP Investments Ltd, 100% θυγατρική της ΟΠΑΠ Α.Ε., με προσφορά €40.501.000 στον διαγωνισμό του ΤΑΙΠΕΔ.



Επίσης, ολοκληρώθηκε ο διαγωνισμός για την πώληση από κοινού του 100% του μετοχικού κεφαλαίου της ΔΕΠΑ Υποδομών με την HelleniQ Energy (πρώην Ελληνικά Πετρέλαια Α.Ε. – ΕΛΠΕ). Η διαδικασία του διαγωνισμού για να πωληθεί το 65% και 35% του μετοχικού κεφαλαίου, τα οποία κατείχαν αντίστοιχα ΤΑΙΠΕΔ και ΕΛΠΕ ξεκίνησε το Δεκέμβριο του 2019 και τον Σεπτέμβριο του 2021, προτιμητέος επενδυτής ανακηρύχθηκε ο ιταλικός όμιλος Italgas SpA έναντι συνολικού τιμήματος 733 εκατ. ευρώ. Οι μετοχές μεταβιβάστηκαν τον Σεπτέμβριο του 2022.

Τον Απρίλιο του 2020 συστάθηκε η ΔΕΠΑ Υποδομών Α.Ε. ακολουθώντας την μερική διάσπαση στον κλάδο υποδομών της Δημόσιας Επιχείρησης Αερίου Α.Ε. Μετά από αυτό, το ΤΑΙΠΕΔ κατέχει 65% και η Ελληνικά Πετρέλαια Α.Ε. 35% των μετοχών.



Το 2007 ιδρύεται ο Διαχειριστής Εθνικού Συστήματος Φυσικού Αερίου Α.Ε., ως εταιρεία θυγατρική της ΔΕΠΑ ΑΕ στα πλαίσια της απελευθέρωσης της αγοράς φυσικού αερίου.

Η εταιρεία με την επωνυμία “ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΣΥΝΤΗΡΗΣΗΣ ΣΙΔΗΡΟΔΡΟΜΙΚΟΥ ΤΡΟΧΑΙΟΥ ΥΛΙΚΟΥ Α.Ε. (”ΕΕΣΣΤΥ”), η οποία συστάθηκε το 2013 και ανήκει κατά 100% στο ΤΑΙΠΕΔ παρέχει υπηρεσίες για την συντήρηση του σιδηροδρομικού τροχαίου υλικού.

Τον Ιούλιο του 2020 το ΤΑΙΠΕΔ ανακοίνωσε διαγωνισμό για την πώληση πλειοψηφικού ποσοστού, τουλάχιστον 67% του μετοχικού κεφαλαίου του Οργανισμού Λιμένος Ηγουμενίτσας Α.Ε. (ΟΛΗΓ Α.Ε.). Προτιμητέος επενδυτής αναδείχθηκε τον Οκτώβριο του 2022 η •κοινοπραξία Grimaldi Euromed S.p.A – Μινωικές Γραμμές Α.Ν.Ε. & Επενδυτική Κατασκευαστική Εμπορική και Βιομηχανική Α.Ε. έναντι συνολικού τιμήματος 84.170.000 ευρώ, με την μεταβίβαση των μετοχών να ολοκληρώνεται τον Οκτώβριο του 2023.



Συμπεράσματα

Με τον όρο κράτος δικαίου νοείται το γεγονός ότι η θέσπιση, η οργάνωση και η άσκηση των κρατικών εξουσιών προκύπτει από την ανάγκη πραγματικής προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Στην πράξη, οι τρεις κρατικές εξουσίες είναι λειτουργικές υπηρεσίες με σκοπό να κατοχυρώνονται με τον καλύτερο δυνατό τρόπο τα θεμελιώδη δικαιώματα.

Η βασική οργανωτική αρχή του πολιτεύματος είναι η αρχή της λαϊκής κυριαρχίας, ωστόσο η νομοθεσία, με την δημοκρατική της νομιμότητα πρέπει να ασκηθεί μέσα στα ευρεία πλαίσια της συνταγματικής νομιμότητας. Στο πλαίσιο αυτό επίσης, το συνταγματικό δίκαιο για τα δικαιώματα ασκεί καθοριστική επιρροή και κατεύθυνση (α) στις συγκεκριμένες αρχικές διαμορφώσεις και, (β) στο πλαίσιο των θεσμικών μεταρρυθμίσεων του συνταγματικού δικαίου των εξουσιών.

Η πρόβλεψη από το σύνταγμα για ένα οικονομικό όριο όσο αφορά την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων οδηγεί σε γενικούς και επιβλητικούς περιορισμούς σε κάποια κράτη. Δίπλα στις γενικές επιφυλάξεις του νόμου προστίθενται και αυτόματες γενικές επιφυλάξεις στο ισοζύγιο του κρατικού προϋπολογισμού, οδηγώντας στην παραδοχή ότι την νομική κατοχύρωση των θεμελιωδών δικαιωμάτων την διαμορφώνουν (α) οι νομοθέτες και (β) οι δεδομένες οικονομικές δυνατότητες, δηλαδή η δημοσιονομικές συνθήκες του κράτους.

Η εξισορρόπηση των δημοσίων εσόδων και εξόδων αποτελεί ένα πολιτικά ορθό στόχο που είναι τόσο χρήσιμος αλλά και απαραίτητος. Είναι μέθοδος για την χρηστή διακυβέρνηση του κράτους. Τα νομικά «χρεόφρενα» έχουν εισαχθεί σε χώρες που παρουσιάζουν οικονομική ανάπτυξη με την μορφή φαρμάκου ώστε να μη

διογκωθούν τα δημοσιονομικά αδιέξοδα και να μην επιβαρυνθούν οι επόμενες γενεές από τις υπέρογκες οφειλές των παρούσων γενεών.

Είναι ένα σχέδιο προληπτικό ώστε να αποφεύγονται οι ανυπέρβλητες οικονομικές κρίσεις οι οποίες θα δυσκολεύουν τις δημοκρατικές και δικαιοκρατικές διακυβερνήσεις των κρατών που είναι υπερχρεωμένα. Τα «χρεόφρενα» θα πρέπει να αποτελούν πολιτικές επιλογές των κυβερνήσεων αλλά όχι και μονόδρομο. Η νομιμοποίησή τους κατά συνέπεια δεν απορρίπτεται ασυζητητί αλλά μπορεί να αποτελεί μια προοπτική.

Η τήρηση της νομιμότητας δεν μπορεί να παρακαμφθεί από τις εκτελεστικές εξουσίες με την αιτιολογία της ύπαρξης δυσχερών δημοσιονομικών δεδομένων. Την πραγματική προστασία την επηρεάζουν οι άσχημες οικονομικές συγκυρίες καθώς και τα δημοσιονομικά προβλήματα του κράτους.

Τα σύγχρονα ευρωπαϊκά συνταγματικά κράτη είναι δημοκρατικά, κοινωνικά κράτη δικαίου που ρυθμίζουν και αναμορφώνουν τα πολιτεύματά τους με στόχο την πιο πλήρη προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Αναστοχάζονται με τρόπο δημοκρατικό και αποφασίζουν αναθεωρήσεις συνταγματικές και υλοποιούν μεταρρυθμίσεις πολιτικές με προσανατολισμό την βελτίωση της κατοχύρωσης των θεμελιωδών δικαιωμάτων των πολιτών. Η οικονομική κρίση δεν αποτελεί το σημείο μηδέν, αποτελεί μια δυστυχή συγκυρία που πρέπει να συνδυάζεται με την σφυρηλάτηση των αρετών του κράτους. Το κράτος έχει χαρακτηριστεί ως ένας αποτυχημένος επιχειρηματίας που πληρώνει την κακοδιαχείριση των οικονομικών του με την ίδια του την υπόσταση.

Η οριοθέτηση της κρατικής εξουσίας ώστε να εξυπηρετηθεί το δημόσιο συμφέρον σύμφωνα με τους κανόνες της ιδιωτικής οικονομίας έχει θεωρηθεί από

τους νομοθέτες αναγκαία προϋπόθεση προκειμένου να επιτελούνται δημόσιοι σκοποί και να αντιμετωπίζεται η οικονομική κρίση ώστε να πραγματοποιηθούν ελεύθερα συναλλαγές ανάμεσα σε ιδιώτες από τον κρατικό μηχανισμό και να δημιουργηθούν προτάσεις για ανάπτυξη με την δημιουργία επενδύσεων και θέσεων εργασίας. Τα ΝΠΙΔ έχουν πραγματοποιήσει ευέλικτες κινήσεις με στόχο την διαμόρφωση των καλύτερων δυνατών όρων που θα μεγιστοποιήσουν τις ωφέλειες για το κράτος. Όσο αφορά τη μεταφορά της περιουσίας και των αρμοδιοτήτων από το δημόσιο σε ιδιώτες, πιστεύεται ότι το ελληνικό σύνταγμα είναι «οικονομικά και πολιτικά ανοικτό».

Έχει προκύψει ότι κάθε διαδικασία για την ιδιωτικοποίηση θα πρέπει να οργανωθεί με βάση την αρχή της νομιμότητας, να προστατεύει τα ατομικά δικαιώματα και να εξυπηρετεί το δημόσιο συμφέρον. Όσο αφορά τις δημόσιες επιχειρήσεις, είναι υποχρέωση του νομοθέτη να μεριμνήσει και για τα συμφέροντα των εργαζόμενων καθώς οι μεταβιβάσεις από τον δημόσιο στον ιδιωτικό τομέα συχνά επιφέρουν αρνητικές συνέπειες στον τομέα των εργασιακών σχέσεων.

Ακόμη περισσότερο περιορίζεται ο νομοθέτης στις περιπτώσεις ιδιωτικοποιήσεων επιχειρήσεων κοινής ωφέλειας καθώς σε τέτοια περίπτωση, πρέπει να εξασφαλίζεται η συνέχεια και η ποιότητα των παροχών εγκαθιδρύοντας την απαραίτητη κρατική εποπτεία. Μέσω των ιδιωτικοποιήσεων και των κανόνων για την ιδιωτική οικονομία έχει ενισχυθεί η οικονομική αποτελεσματικότητα αλλά και ο ανταγωνισμός, έχουν αυξηθεί οι ξένες επενδύσεις και οι ΔΕΚΟ έχουν υπαχθεί σε κανονισμούς πειθαρχίας της αγοράς ενώ την ίδια στιγμή παρατηρούνται μειώσεις στο δημοσιονομικό έλλειμμα καθώς αντλούνται δημόσια έσοδα για να μειωθούν οι δημόσιες δαπάνες. Αν και τις δράσεις των ΝΠ τις συνοδεύουν κανόνες ιδιωτικού δικαίου, δεν μπορεί το ΝΠΙΔ να ξεφύγει από την δημόσια φύση του, και κατά κύριο

λόγο στο ότι οι λειτουργίες τους οφείλουν να είναι πάντα προσανατολισμένες προς την κατεύθυνση της τήρησης των συνταγματικών αρχών και της διαρκούς εξυπηρέτησης του δημοσίου συμφέροντος χωρίς να έχουν δραστηριότητες αμιγώς ιδιωτικές.

Περιουσία του Δημοσίου αποτελούν συνολικά τα στοιχεία που ανήκουν στο Κράτος και διαφοροποιούνται από τα στοιχεία που αποτελούν περιουσία ιδιωτών επειδή ο σκοπός τους είναι να εξυπηρετούν δημόσιους σκοπούς και όχι ατομικά συμφέροντα. Διακρίνονται σε «δημόσια» και «ιδιωτική», ανάλογα με το αν εξυπηρετούν άμεσα, με την αυτούσια χρήση τους, ή έμμεσα, με την επωφελή αξιοποίησή τους, σκοπούς δημοσίου συμφέροντος. Τα όρια των νομοθετών κατά το σχέδιο της διαχείρισης της περιουσίας του Δημοσίου σχηματίζονται με βασικό γνώμονα με τα είδη της περιουσίας που καλείται να διαχειριστεί: ενώ από τη μια έχουμε την ιδιωτική περιουσία του Δημοσίου να μπορεί ελεύθερα να εκχωρείται σε ιδιώτη, από την άλλη η δημόσια περιουσία είναι εκτός του πεδίου των συναλλαγών σύμφωνα με το 966 ΑΚ. Συγκεκριμένα, την δημόσια περιουσία του Δημοσίου αποτελούν στοιχεία τα οποία, είναι άρρηκτα συνδεδεμένα και εξολοκλήρου ταυτισμένα με την εξυπηρέτηση δημόσιων σκοπών, δεν μπορεί να αποτελέσουν αντικείμενα συναλλαγών. Ως κοινά σε όλους στοιχεία θεωρούνται ο ατμοσφαιρικός αέρας και η ανοικτή θάλασσα.

Την ιδιωτική περιουσία του Κράτους αποτελούν όλα τα στοιχεία που υπηρετούν έμμεσα το δημόσιο συμφέρον, καθώς τα έσοδα που προσκομίζονται από την αξιοποίησή τους εισρέουν στο ταμείο του Κράτους ή σε άλλους δημόσιους οργανισμούς. Περιουσιακά στοιχεία αυτού του είδους είναι κατά κύριο λόγο κρατικές ή δημοτικές επενδύσεις σε ακίνητα, μετοχές, ομόλογα, δημόσιες επιχειρήσεις και όλη η περιουσία που αποκτάται κατά τις συναλλακτικές

δραστηριότητες της Διοίκησης. Εναπόκειται λοιπόν στην κρίση των Δικαστών να επιβεβαιώσουν ή να απορρίψουν την ταξινόμηση, εκ μέρους των νομοθετών, κάποιου περιουσιακού στοιχείου στην «ιδιωτική» περιουσία. Αναφορικά με το δικαίωμα του Δημοσίου επί της δημόσιας περιουσίας του, ο ΑΠ δέχεται ότι πρόκειται για δικαίωμα αστικής κυριότητας, ενώ το ΣτΕ κρίνει ότι πρόκειται για δικαίωμα κυριότητας του διοικητικού δημοσίου δικαίου. Σήμερα, ο κύριος στόχος των δημόσιων θεσμών είναι να προωθήσουν τη χρηστή διακυβέρνηση ως βασικό εργαλείο για την ανάπτυξη του κράτους προς δημοκρατικές, διαφανείς, αποτελεσματικές και απλουστευμένες διοικητικές διαδικασίες. Αυτές οι αρχές κατά τη διεξαγωγή των διοικητικών διαδικασιών επηρεάζουν τη μείωση της διαφθοράς, τον σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, τη βελτίωση των δημόσιων υπηρεσιών, την κυβερνητική λογοδοσία, τις τομεακές μεταρρυθμίσεις και την κρατική σταθερότητα γενικότερα.

Η χρηστή διακυβέρνηση μπορεί να προσεγγιστεί με την παροχή δημόσιων υπηρεσιών με αποτελεσματικό τρόπο, μεγαλύτερη συμμετοχή σε ορισμένες ομάδες του πληθυσμού όπως οι φτωχοί και οι μειονότητες, η εγγύηση ότι οι πολίτες έχουν τη δυνατότητα ελέγχου και ισορροπίας στην κυβέρνηση, την εγκατάσταση και την επιβολή των κανόνων για την προστασία των πολιτών και της περιουσίας τους και την ύπαρξη ανεξάρτητου δικαστικού συστήματος.

Οι σύγχρονες και δημοκρατικές κυβερνήσεις θα πρέπει να προωθούν και να εγγυώνται τους βιώσιμους δημόσιους φορείς, προκειμένου να εδραιωθεί το πνεύμα της λογοδοσίας απέναντι στους πολίτες. Ομοίως, οι ηγέτες αυτών των δημοκρατιών της ελεύθερης αγοράς αναπτύσσουν τους δικούς τους ευεργετικούς στόχους χωρίς να λαμβάνουν υπόψη τις βασικές απαιτήσεις των πολιτών. Οι πολίτες πρέπει να έχουν επίγνωση της θέσης τους στην κυβέρνηση για να αυξήσουν το επίπεδο των αιτημάτων που αφορούν τα κατοχυρωμένα δικαιώματά τους. Οι κυβερνήσεις και οι

πολίτες πρέπει να εγγυηθούν ότι θα επέλθει καλή συνεργασία για να επιτύχουν την προώθηση και εφαρμογή των αρχών της χρηστής διακυβέρνησης.

Το ελληνικό σύνταγμα εγγυάται την προστασία των δικαιωμάτων ιδιοκτησίας. Τα κύρια άρθρα που σχετίζονται με τις αναλήψεις είναι τα 24 και 17 και επιτρέπουν στην κυβέρνηση να απαλλοτριώνει ιδιωτική περιουσία για δημόσιο όφελος. Πρέπει να καταβληθεί πλήρης αποζημίωση και αυτή μπορεί να είναι χρηματική ή σε είδος, όπως αντικατάσταση της γης ή μεταβίβαση δικαιωμάτων ιδιοκτησίας. Το άρθρο 24 θέτει τον πολεοδομικό και περιφερειακό σχεδιασμό ως κρατική συνταγματική υποχρέωση και θέτει υποχρεώσεις στους ιδιοκτήτες γης να συνεισφέρουν στις δημόσιες υπηρεσίες.

Τυπικοί περιορισμοί στη χρήση γης και την ανάπτυξη δεν συνιστούν υποχρέωση αντιστάθμισης. Αυτή η εξουσία επιτρέπει στο κράτος να περιορίζει τα δικαιώματα ιδιοκτησίας για την προώθηση ευρύτερων δημοσίων συμφερόντων, όπως η προστασία της ασφάλειας, της υγείας, των ανέσεων και της ευημερίας. Αυτά εξουσιοδοτούνται σε ειδικές νομοθετικές διατάξεις και παίρνουν ανάλογη θέση.

Από την άλλη πλευρά, εάν οι ιδιοκτήτες γης μπορούν να αποδείξουν ότι οι κανονισμοί χρήσης γης καταργούν όλες τις οικονομικές επωφελείς χρήσεις της ιδιοκτησίας, αυτό αποτελεί de facto απαλλοτρίωση και υπόκειται στις διατάξεις αποζημίωσης του άρθρου. Χρησιμοποιούνται δύο κριτήρια για τη διάκριση μιας απαλλοτρίωσης από τη μείωση της περιουσίας του ιδιοκτήτη. Το πρώτο είναι ποσοτικό και η σκληρότητα της επίδρασης του ρυθμιστικού μέτρου στην ιδιοκτησία και το δεύτερο είναι η διάρκεια ποιας οικονομικής δυσπραγίας για το ακίνητο.

Το Ανώτατο Δικαστήριο (Άρειος Πάγος), αναγνωρίζει ότι η ολική και μόνιμη απαγόρευση δόμησης σε αγροτεμάχιο συνιστά στέρηση, εφόσον δεν είναι δυνατή ή

οικονομικά συμφέρουσα άλλη χρήση. Το βάρος της απόδειξης φέρει ο ιδιοκτήτης που είναι δαπανηρές και χρονοβόρες διοικητικές και δικαστικές διαδικασίες. Λέγεται ότι η ΕΣΔΑ θα μπορούσε να είναι άλλος ένας μοχλός που θα επιβάλει επιτέλους αλλαγές στην ελληνική νομοθεσία.

Συντομογραφίες

ΤΑΙΠΕΔ	- Ταμείο Αξιοποίησης Ιδιωτικής Περιουσίας του Δημοσίου
ΔΑΔΠ	- Διεύθυνση Απλούστευσης Διαδικασιών Παραγωγικότητας
ΟΤΕ	-Οργανισμός Τηλεπικοινωνιών Ελλάδος
ΟΣΕ	- Οργανισμός Σιδηροδρόμων Ελλάδος
ΔΕΗ	-Δημόσια Επιχείρηση Ηλεκτρισμού
ΑΚ	-Αστικός Κώδικας
ΕΤΑΔ ΑΕ	- Εταιρεία Ακινήτων Δημοσίου
ΟΤΑ	-Οργανισμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης
ΝΠΙΔ	-Νομικό Πρόσωπο Ιδιωτικού Δικαίου
ΝΠΔΔ	-Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου
ΕΕΣΥΠ	-Ελληνική Εταιρεία Συμμετοχών και Περιουσίας
ΕΣ	-Ελεγκτικό Συνέδριο
ΔΕΚΟ	-Δημόσιες Επιχειρήσεις και Οργανισμοί
ΝΠ	-Νομικό Πρόσωπο

Βιβλιογραφικές αναφορές

Ελληνόγλωσσες

Ανδρουλάκη, Β. (2010). *Σκέψεις γύρω από τον δικαστικό έλεγχο της ρυθμιστικής παρέμβασης του Κράτους στην οικονομία*, ΤοΣ 3/2010, σελ. 523 επ.

Αριστοτέλης, *Πολιτικά*, Βιβλίο , κεφ. ΙΑ

Βελεγράκης, Μ. (2012). *Η έννοια της δημόσιας κτήσης στο Ελληνικό Δίκαιο*, Νομική Βιβλιοθήκη

Βενιζέλος, Ε. (2020) *Η Οικονομική κρίση ως Δικανική Πρόκληση, Η καμπύλη του δικαστικού ελέγχου της συνταγματικότητας των «μνημονιακών» μέτρων*, εκδ. Σάκκουλα

Βλαχογιάννης, Α. (2018). *Το Σύνταγμα στη νέα ευρωπαϊκή οικονομική διακυβέρνηση, Τάσεις και αλλοιώσεις του εθνικού συνταγματισμού*, εκδ. Σάκκουλα

Βροντάκης, Μ. (2004). *Τα συνταγματικά όρια της εξουσίας του νομοθέτη στον καθορισμό του τρόπου και της επιλογής της μορφής οργανώσεως για την εξυπηρέτηση του δημοσίου σκοπού*, Τόμος Τιμητικός του Συμβουλίου της Επικρατείας, 75 χρόνια, εκδ. Σάκκουλα.

Βροντάκης, Μ. (1986). *Προβλήματα ερμηνευτικής τακτικής του Συμβουλίου της Επικρατείας σε θέματα οικονομικού προγραμματισμού και παρεμβατισμού*, σε: Ένωση Ελλήνων Συνταγματολόγων, *Οι συνταγματικές ελευθερίες στην πράξη*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, σελ. 311 επ.

- Γιαννακόπουλος, Κ. (2013). *Η επίδραση του Δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης στον δικαστικό έλεγχο της συνταγματικότητας των νόμων*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη.
- Γιαννακόπουλου, Κ. (2019) *Η επίδραση του Δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, ό.π., σελ 3-4. , Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα - Θεσσαλονίκη, , ιδίως σελ. 22 επ
- Δημητρόπουλος, Α. , (2004). *Γενική Συνταγματική Θεωρία-Σύστημα Συνταγματικού Δικαίου*. Εκδόσεις Αντ.Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή.(σελ.127).
- Δωρής Ε., (1980). *Τα δημόσια κτήματα, Διοικήσεις-Διαχειρίσεις-Διάθεσεις-Εκποίσεις-Προστασία*, εκδ. Αφοί Π. Σάκκουλα
- Ζεντέλης Π. (2005) «*Κατεχόμενη Ακίνητη Περιουσία του Δημοσίου. Γεωγραφική Απεικόνιση και Κανόνες Εκποίησης*». Στο επιστημονικό περιοδικό *αειχώρος*. Βόλος. Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Θεσσαλίας
- Καϊδατζής Α., (2002). *Ιδιοκτησιακά δικαιώματα των δημόσιων νομικών προσώπων: τρεις ερμηνευτικές εκδοχές για τη συνταγματική τους προστασία*, ΤοΣ 1/2002.
- Καϊδατζής, Α. (2005). *Συνταγματικά όρια και δεσμεύσεις των ιδιωτικοποιήσεων*, Διδακτορική διατριβή.
- Καϊδατζής Α. (2014). *Σε ποιόν ανήκει η περιουσία του δημοσίου ; Στο συλλογικό έργο: ΤΑΙΠΕΔ : Όργανο εκποίησης της περιουσίας και κατάργησης της εθνικής κυριαρχίας της Ελλάδος*, Ίδρυμα Μαραγκοπούλου για τα δικαιώματα του ανθρώπου, Νομική Βιβλιοθήκη

Καϊδατζής, Α. (1983). *Ιδιοκτησιακά δικαιώματα των δημόσιων νομικών προσώπων: τρεις ερμηνευτικές εκδοχές για τη συνταγματική τους προστασία*, τοΣ, 1/2002, σελ. 29.

Καϊδατζής, Α. & Λάππα, Ε. (2021). *Η ιδιωτικοποίηση της «αρμοδιότητας ιδιωτικοποίησης»: Ένα συνταγματικό πρόβλημα*, Περιβάλλον και Δίκαιο, τεύχος 3/2021, Ιούλιος-Αύγουστος-Σεπτέμβριος, 2021, εκδ. Νομικής Βιβλιοθήκης, σελ. 316

Καϊδατζής, Α. (2005). *Συνταγματικά όρια και δεσμεύσεις των ιδιωτικοποιήσεων*, Διδακτορική διατριβή

Καϊδατζής, Α. (2009). *Μια τυπολογία των πολιτικών ιδιωτικοποίησης ενόψει των συνταγματικών περιορισμών τους*, σελ.97

Καϊδατζής, Α. (1983). *Ιδιοκτησιακά δικαιώματα των δημόσιων νομικών προσώπων*

Κούρτη, Κ. (1983), *Ιστορία των διοικητικών θεωριών*, Αθήνα

Λάππα, Ε. (2014). *Η νομική φύση του ΤΑΙΠΕΔ: τρεις ερμηνευτικές προσεγγίσεις*

Μανιτάκης, Α. (2004). *Ελληνικό συνταγματικό δίκαιο-Θεμελιώδεις έννοιες*. Εκδόσεις Σάκκουλα Α.Ε

Μανιτάκης, Α. (2007) *Συνταγματική Οργάνωση του Κράτους*, Θεσ/νικη, Εκδ. Σάκκουλα, σ.143.

Μακρυδημήτρης, Α. (2008). *Δημόσια Διοίκηση*, Αθήνα, Σάκκουλα

Μαυριάς, Κ. (2002). *Συνταγματικό Δίκαιο*, Εκδόσεις Αντ. Σάκουλα, , Αθήνα Κομοτηνή, σελ. 726

Μαυριάς, Κ. (2014). *Συνταγματικό δίκαιο*. Αθήνα: Π.Ν.Σάκκουλας

- Ντάνος, Μ. (2014). *Δημόσια Διοίκηση*, Αθήνα, Σύγχρονη Εποχή
- Περάκης Ε., (2012) *Η μερική (επαν)εισαγωγή του εμπραγμάτου δικαιώματος της επιφάνειας* (Ν. 3986/2011), ΕφΑΔ 8-9/2012, σελ. 652.
- Ράικου, Α. (2002). *Συνταγματικό Δίκαιο*, 2η έκδ., εκδ. Αντ. Σάκκουλα.
- Ραμματά, Μ. (2011). *Σύγχρονη Ελληνική Δημόσια Διοίκηση*, Αθήνα , Κριτική
- Σκουρής Β., (1999). «*Η επίδραση του ευρωπαϊκού κοινοτικού δικαίου στη διάκριση μεταξύ ιδιωτικού και δημοσίου δικαίου. Ιδιαίτερα στις δημόσιες συμβάσεις και τις ιδιωτικοποιήσεις*», ΕΕΕυρΔ 2/1999, σελ. 285.
- Στασινόπουλος, Μ., Σπυρόπουλος, Φ., Παπάς, Σ., Παυλόπουλος, Π., Βροντάκης, Μ., Τάχος, Αν., Βελώνιας, Ε., Αναστόπουλος, Ι., Μακρυδημήτρης, Α., 1991. *Το ελληνικό Κράτος: Οργάνωση και λειτουργία*, Μαθιουδάκης, Μ.-Ανδρονόπουλος, Β., Αθήνα. (σελ.94-96).
- Σύνταγμα της Ελλάδος, όπως αναθεωρήθηκε με το Ψήφισμα της 27 Μαΐου 2008 της Η' Αναθεωρητικής Βουλής των Ελλήνων)
- Τζέμος, Β. Γ., 2013. *Οργανωτικό Διοικητικό Δίκαιο, Διαγράμματα*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.
- Τζέμος, Β. Γ., 2021. *Εφαρμοσμένο διοικητικό δίκαιο και αρχές δικαίου και μάλιστα* *publiclawjournal*.
- Τζέμος, Β. Γ. & Αναστασίου, Δ. Α., 2021. *ΕΓΧΕΙΡΙΔΙΟ ΜΑΘΗΜΑΤΟΣ: «27-ΑΕΦ-01:ΕΛΕΓΧΟΣ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗΣ ΔΡΑΣΗΣ»*, Αθήνα: ΕΘΝΙΚΗ ΣΧΟΛΗ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ (ΕΣΔΔΑ) ΚΖ' ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΗ ΣΕΙΡΑ – ΜΑΡΤΙΟΣ 2021.

Τσιρωνάς, Α. (2006). *Αποκρατικοποιήσεις*, Σάκκουλας

Ξενόγλωσσες

Kaganova Olga and McKellar James (2006). *Managing Government Property Assets*, Washington D.C. The Urban Institute Press

Montesquieu, C. (2006), *Το πνεύμα των Νόμων*, (μτφρ.) Π. Κονδύλης, Αθήνα: Γνώση

Weber, M. (1987), *Η πολιτική ως Επάγγελμα*, (μτφρ.) Μ. Κυπραίος, Αθήνα: Παπαζήσης

Joerges, C. (2005). *What is Left of the European Economic Constitution?: A Melancholic Eulogy*, ELR, τόμος 30, σελ. 461 επ.,

Sauter, W. (2013). *Proportionality in EU Law: A Balancing Act?*, Cambridge Yearbook of European Legal Studies, τόμος 15, σελ. 439 επ.

Amato, G., Bribosia, H. & De Witte, B. (1977). (επιμ.), *Genèse et destinée de la Constitution Européenne*, Bruylant, Βρυξέλλες, 2007, L.-J. Constantinesco, La Constitution Economique de CEE, RTDE, 1977, τόμος 13, τεύχος 2, σελ. 244 επ.

Sauter, W. (2013). *Proportionality in EU Law: A Balancing Act?*, Cambridge Yearbook of European Legal Studies, 2013, τόμος 15, σελ. 439 επ.

Νομολογία

ΣτΕ

ΣτΕ ΠΕ 152/2002

ΣτΕ Ολ. 1901/2014

ΣτΕ Τμ. Δ΄ 3946/2002

ΣτΕ Ολ. 1934/1998

ΣτΕ Ολ. 1902/2014

ΣτΕ Ολ. 1903/2014

ΣτΕ Τμ. Δ΄ 1223/2020

ΣτΕ Τμ. Δ΄ 927/2020

ΣτΕ ΠΕ 385/1995

ΣτΕ ΠΕ 33/1998

ΣτΕ ΠΕ 355/2006

ΣτΕ ΠΕ 132/2010

ΣτΕ ΠΕ 38/1998

ΣτΕ Τμ. Γ΄ 2132/2004

ΣτΕ Τμ. Δ΄ 3880/2002

ΣτΕ Ολ. 1906/2014

ΣτΕ Ολ. 2179-2184/2014

ΣτΕ Ολ. 2187-2188/2014

ΣτΕ Ολ. 3370-3371/2015

ΣτΕ Ολ. 190/2022

ΣτΕ Τμ. Β΄ 2958/2011

ΣτΕ Ολ. 1972/2012

ΣτΕ ΠΕ 188/2003

ΣτΕ Τμ. Δ΄ 92/2022

ΣτΕ Ολ. 668/2012

ΣτΕ Ολ. 734/2016

ΣτΕ Ολ. 1307/2019

ΣτΕ Ολ. 2287-2289/2015

ΣτΕ Ολ. 1985-1986/2016

ΣτΕ Ολ. 3873/2014

ΣτΕ Ολ. 3167-3168/2014

ΣτΕ Ολ. 231/2011

Νόμος 3986/2011 (ΦΕΚ 152/Α/01-07-2011) «Επείγοντα Μέτρα Εφαρμογής
Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2012–2015»

Αστικός κώδικας, Άρθρα 966-971 (ΦΕΚ: Α 164 19841024) θέση σε ισχύ: 23/02/1946

Νόμος 2000/1991 (ΦΕΚ 206/Α/24-12-1991) «Για την αποκρατικοποίηση,
απλούστευση των διαδικασιών εκκαθάρισης, ενισχύσεως των κανόνων
ανταγωνισμού και άλλες διατάξεις»

Νόμος 3049/2002 (ΦΕΚ 212/Α/2002) «Αποκρατικοποίηση επιχειρήσεων του Δημοσίου και άλλες διατάξεις»

Ν 4389/2016 (ΦΕΚ Α' 94/27.5.2016) Επείγουσες διατάξεις για την εφαρμογή της συμφωνίας δημοσιονομικών στόχων και διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων και άλλες διατάξεις. Ν.2971/1998,(ΦΕΚ285Α'/19-12-2001) 'Αιγιαλός, παραλία και άλλες διατάξεις'