



ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

Α΄ ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΩΝ ΜΕΛΕΤΩΝ  
ΤΜΗΜΑ ΝΟΜΟΤΕΧΝΙΚΗΣ ΕΠΕΞΕΡΓΑΣΙΑΣ  
ΣΧΕΔΙΩΝ ΚΑΙ ΠΡΟΤΑΣΕΩΝ ΝΟΜΩΝ

## **ΕΚΘΕΣΗ ΕΠΙ ΤΟΥ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ**

### **«Πώληση και ταυτόχρονη μίσθωση ακινήτων του Δημοσίου, μακροχρόνιες και χρηματοδοτικές μισθώσεις του Δημοσίου και άλλες διατάξεις»**

#### **Ι. Γενικές Παρατηρήσεις**

Το προτεινόμενο προς συζήτηση και ψήφιση νομοσχέδιο υπό τον τίτλο «Πώληση και ταυτόχρονη μίσθωση ακινήτων του Δημοσίου, μακροχρόνιες και χρηματοδοτικές μισθώσεις του Δημοσίου και άλλες διατάξεις» περιλαμβάνει τέσσερα κεφάλαια.

Με τις διατάξεις των δύο πρώτων κεφαλαίων ρυθμίζονται θέματα μισθώσεων ακινήτων του Δημοσίου, των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου [στο εξής ν.π.δ.δ.] - πλην των ΟΤΑ και των φορέων κοινωνικής ασφάλισης - και των δημόσιων επιχειρήσεων που υπάγονται στο κεφάλαιο Α΄ του ν. 3429/2005. Ειδικότερα, μεταξύ άλλων, ορίζεται ότι το Δημόσιο και τα ανωτέρω ν.π.δ.δ. και δημόσιες επιχειρήσεις δύναται να συνάπτουν τέσσερις (4) μορφές συμβάσεων : α) σύμβαση μεταβίβασης κυριότητας ή άλλου εμπράγματος δικαιώματος ή παραχώρησης ενοχικού δικαιώματος επί ακινήτου έναντι ανταλλάγματος, με ταυτόχρονη μίσθωση του ακινήτου αυτού μέγιστης διάρκειας ενενήντα εννέα (99) ετών, β) την ανωτέρω μορφή σύμβασης με την προσθήκη επιπλέον της ανάληψης από τον ιδιώτη της υποχρέωσης επισκευής ή κατασκευής του ακινήτου, γ) σύμβαση μακροχρόνιας μίσθωσης ακινήτου ή κτιρίου προς κατασκευή με διάρκεια από δώδεκα (12) έως ενενήντα εννέα (99) έτη, και δ) μεικτή σύμβαση η οποία συνίσταται στον συνδυασμό των ανωτέρω τύπων συμβάσεων (άρθρο 1 του Νσχ). Περαιτέρω, προβλέπεται η δυνατότητα προσθήκης όρου κατά τον οποίο ο μισθωτής έχει το δικαίωμα ή την υποχρέωση αγοράς του ακινήτου κατά τη διάρκεια ή κατά τη λήξη της μίσθωσης (άρθρο 2 του Νσχ), καθορίζονται οι

## 2

κανόνες δικαίου που διέπουν τις συμβάσεις αυτές (άρθρο 3 του Νσχ), ορίζονται ως λόγοι λύσης των ανωτέρω συμβάσεων μόνον όσοι αναφέρονται ρητώς σε αυτές (άρθρο 5 του Νσχ) και παρέχεται η δυνατότητα ενεχυρίασης και εκχώρησης των εκ των ανωτέρω συμβάσεων δικαιωμάτων και απαιτήσεων κατά τις διατάξεις του Αστικού Κώδικα, μη εφαρμοζομένων των διατάξεων του άρθρου 95 του ν. 2362/1995 και του άρθρου 53 του ν.δ. 496/1974 περί κατάσχεσης στοιχείων του Δημοσίου και νομικών προσώπων (άρθρο 6 του Νσχ). Επιπλέον, ορίζεται ότι το Δημόσιο ή η Κ.Ε.Δ. δύνανται να ιδρύουν, ως μόνοι μέτοχοι ή ως εταίροι από κοινού με τρίτους, εταιρίες που θα αποτελούν στις ανωτέρω συμβάσεις τον αντισυμβαλλόμενο του Δημοσίου, οι οποίες θα μπορούν να προβαίνουν στην έκδοση και διάθεση ομολογιών και στη σύναψη δανείων και πιστώσεων (άρθρο 8 του Νσχ). Τέλος, προβλέπονται φορολογικές απαλλαγές για τις συμβάσεις που συνάπτει το Δημόσιο ή τα ν.π.δ.δ., καθώς και η απαλλαγή του αντισυμβαλλομένου του Δημοσίου από τον ειδικό φόρο επί των ακινήτων (άρθρο 13 του Νσχ), και θεσπίζεται η δυνατότητα του Δημοσίου να συνάπτει συμβάσεις χρηματοδοτικής μίσθωσης ως μισθωτής, μέσω της Κ.Ε.Δ. και κατόπιν απόφασης του Υπουργού Οικονομίας και Οικονομικών (άρθρο 16 του Νσχ).

Με το τρίτο κεφάλαιο (άρθρα 17 και 18 του Νσχ) τροποποιούνται οι διατάξεις του ν. 2778/1999 που διέπουν τη λειτουργία και τη φορολογική μεταχείριση των ανώνυμων εταιριών επενδύσεων σε ακίνητη περιουσία και των αμοιβαίων κεφαλαίων ακίνητης περιουσίας με κύριο σκοπό τη μείωση των υφιστάμενων περιορισμών ως προς τις επενδυτικές επιλογές και τη χρηματοοικονομική τους διάρθρωση, ούτως ώστε το θεσμικό πλαίσιο να καταστεί πιο ευέλικτο και ανταγωνιστικό.

Τέλος, με το τέταρτο κεφάλαιο (άρθρα 19 και 20 του Νσχ) ρυθμίζονται θέματα οργάνωσης και λειτουργίας της Επιτροπής Λογιστικής Τυποποίησης και Ελέγχων, ενώ παρατείνονται και τροποποιούνται οι ευνοϊκές ρυθμίσεις του άρθρου 12 του ν. 3460/2006 για τις οφειλόμενες ασφαλιστικές εισφορές από επιχειρήσεις του πτηνοτροφικού κλάδου.

## II. Παρατηρήσεις επί των επιμέρους άρθρων του Νσχ

### 1. Επί του άρθρου 3

Με το προτεινόμενο άρθρο ορίζεται ότι η ανάθεση, σύναψη και εκτέλεση των συμβάσεων της παραγράφου 1 του άρθρου 1 του Νσχ θα διέπεται από τις διατάξεις του παρόντος Νσχ και συμπληρωματικώς από τις διατάξεις του Αστικού Κώδικα, υπό την επιφύλαξη των διατάξεων των π.δ. 59/2007 και 60/2007 τα οποία ενσωματώνουν στο εσωτερικό μας δίκαιο τις Οδηγίες 2004/17/ΕΚ «περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης συμβάσεων στους

τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών», όπως τροποποιήθηκε και συμπληρώθηκε, και 2004/18/EK «περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών», όπως τροποποιήθηκε με την Οδηγία 2005/51/EK της Επιτροπής και την Οδηγία 2005/75/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και Συμβουλίου. Σημειώνεται ότι, συμφώνως προς το άρθρο 13 του π.δ. 60/2007 (άρθρο 16 της Οδηγίας 2004/18/EK), οι διατάξεις του δεν εφαρμόζονται στις δημόσιες συμβάσεις υπηρεσιών οι οποίες έχουν ως αντικείμενο «την αγορά ή τη μίσθωση, με οποιουσδήποτε χρηματοδοτικούς όρους, γης, υφιστάμενων κτισμάτων ή άλλων ακινήτων ή αφορούν δικαιώματα επί αυτών». Ενόψει της ανωτέρω διατύπωσης θα μπορούσε να δημιουργηθεί προβληματισμός ως προς το εάν στην ανωτέρω εξαίρεση εμπίπτει και η πώληση ή εκμίσθωση ακινήτων. Επισημαίνεται, πάντως, ότι η πώληση και εκμίσθωση ακινήτων δεν περιλαμβάνεται στο παράρτημα II του π.δ. 60/2007, όπου αριθμούνται οι δημόσιες συμβάσεις υπηρεσιών στις οποίες εφαρμόζεται το ανωτέρω προεδρικό διάταγμα (άρθρο 1 παρ. 2 περ. δ').

Ειδικώς σε ό,τι αφορά τις συμβάσεις της περίπτωσης β' της παραγράφου 1 του άρθρου 1 του Νσχ, όπου προβλέπεται ότι ταυτοχρόνως με τη σύμβαση μεταβίβασης ή παραχώρησης εμπράγματος ή ενοχικού δικαιώματος επί ακινήτου συνάπτεται συμφωνία κατασκευής νέου ή επισκευής υφιστάμενου κτηρίου, τίθεται ζήτημα εφαρμογής των διατάξεων του π.δ. 60/2007, δεδομένου ότι οι εργασίες κατασκευής και επισκευής κτηρίων χαρακτηρίζονται ρητώς ως δημόσιες συμβάσεις έργων (παράρτημα I του π.δ. 60/2007).

Περαιτέρω, συμφώνως προς το ανωτέρω άρθρο 13 του π.δ. 60/2007 (άρθρο 16 της Οδηγίας 2004/18/EK), σε περίπτωση που, παράλληλα προς τις συμβάσεις αγοράς ή μίσθωσης ακινήτων, συνάπτονται και συμβάσεις χρηματοοικονομικών υπηρεσιών (λ.χ. συμβάσεις δανείων κ.λ.π.), αυτές διέπονται από το ανωτέρω προεδρικό διάταγμα. Επομένως, στην περίπτωση του άρθρου 8 του Νσχ, όπου παρέχεται η δυνατότητα στην ΚΕΔ, μόνη της ή από κοινού με άλλα νομικά πρόσωπα, να προβαίνει σε τιτλοποιήσεις απαιτήσεων από ακίνητα με την ίδρυση εταιριών οι οποίες θα αποκτούν εμπράγματα ή ενοχικά δικαιώματα επί ακινήτων και εν συνεχεία θα προβαίνουν στην έκδοση και διάθεση ομολογιών ή τη σύναψη συμβάσεων δανείων ή πιστώσεων, θα πρέπει να γίνει δεκτό ότι για τις συμβάσεις αυτές χρηματοοικονομικών υπηρεσιών θα εφαρμόζονται οι διατάξεις του π.δ. 60/2007.

Ως προς την αναφορά στο π.δ. 59/2007, παρατηρείται ότι οι διατάξεις του είναι συναφούς περιεχομένου με αυτές του π.δ. 60/2007, με τη διαφορά ότι εφαρμόζονται αποκλειστικώς σε συμβάσεις που αφορούν στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών (βλ. άρθρα 4 έως 8 π.δ. 59/2007).

## 2. Επί του άρθρου 8

Με την ανωτέρω διάταξη ορίζεται, μεταξύ άλλων, ότι το Δημόσιο δύναται να ιδρύει ημεδαπές εταιρίες «είτε ως μόνος μέτοχος ή εταίρος είτε από κοινού με ν.π.δ.δ., ή με οποιαδήποτε νομικά πρόσωπα (...)». Δεδομένου ότι στην έννοια γένους «νομικά πρόσωπα» περιλαμβάνονται τόσο τα νομικά πρόσωπα δημόσιου δικαίου όσο και τα νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου, δεν καθίσταται, ενδεχομένως, αναγκαία η ειδική αναφορά στα ν.π.δ.δ. που προβλέπει το προτεινόμενο άρθρο του Νσχ.

## 3. Επί του άρθρου 13

Με την προτεινόμενη διάταξη ορίζεται ότι οι συμβάσεις της παραγράφου 1 του άρθρου 1 και του άρθρου 8 του Νσχ, καθώς και όλες οι συνδεόμενες με αυτές πράξεις, περιλαμβανομένων των μεταγραφών, απαλλάσσονται, μεταξύ άλλων, και από κάθε τέλος, εισφορά ή επιβάρυνση υπέρ τρίτων.

Ενόψει της ευρύτητας της διατύπωσης της προτεινόμενης διάταξης δημιουργείται προβληματισμός ως προς το αν η θεσπιζόμενη απαλλαγή καταλαμβάνει και δικαιώματα τρίτων προσώπων (ενδεικτικώς, συμβολαιογραφών, άμισθων υποθηκοφυλάκων, κ.λ.π.). Σε καταφατική περίπτωση, θα πρέπει να επισημανθεί ότι ο περιορισμός ή η στέρηση της αμοιβής των ανωτέρω προσώπων ενδεχομένως συνιστά περιορισμό της οικονομικής και επαγγελματικής ελευθερίας, ο οποίος ο οποίος θα μπορούσε ίσως να εκληφθεί ως υπερβαίνων τα όρια που θέτει η αρχή της αναλογικότητας (πρβλ. ΑΠ 10/2003 (Ολομ)).

Περαιτέρω, συμφώνως προς την παράγραφο 3 του προτεινόμενου άρθρου «Οι διατάξεις των παρ. 1, 2 και 3 του παρόντος άρθρου εφαρμόζονται μόνο στις συμβάσεις που συνάπτουν το Δημόσιο και τα ν.π.δ.δ.». Δεδομένου ότι με τη διατύπωση αυτή γίνεται παραπομπή από την παράγραφο 3 του άρθρου 13 στην ίδια παράγραφο του ίδιου άρθρου, θα ήταν σκόπιμο, χάριν λογικής συνέπειας, να αναδιατυπωθεί η ως άνω διάταξη ως εξής «Οι διατάξεις των παρ. 1 και 2 του παρόντος άρθρου εφαρμόζονται μόνο στις συμβάσεις που συνάπτουν το Δημόσιο και τα ν.π.δ.δ.».

## 4. Επί του άρθρου 16

Με το προτεινόμενο άρθρο προστίθεται νέα παράγραφος 5 στο άρθρο 1 του ν. 1665/1986 περί χρηματοδοτικής μίσθωσης, συμφώνως προς την οποία το Δημόσιο μπορεί, μέσω της Κ.Ε.Δ., η οποία ενεργεί ως πληρεξουσία του, μετά από απόφαση του Υπουργού Οικονομίας και Οικονομικών, να συνάπτει, ως μισθωτής, συμβάσεις χρηματοδοτικής μίσθωσης επί ακινήτων. Ο θεσμός της χρηματοδοτικής μίσθωσης ακινήτων εισήχθη στην Ελλάδα με το

άρθρο 11 του ν. 2367/1995, συμπληρώθηκε δε και τροποποιήθηκε, αρχικώς με τα άρθρα 24 και 25 του ν. 2520/1997 και εν συνεχεία με το άρθρο 27 του ν. 2682/1999, με το οποίο καθιερώθηκε και νομοθετικώς μια ιδιαίτερη συμβατική μορφή χρηματοδοτικής μίσθωσης, η σύμβαση «αντίστροφης χρηματοδοτικής μίσθωσης» (sale and lease back). Με τις ανωτέρω διατάξεις δεν θεσπίσθηκε ένα ξεχωριστό νομικό πλαίσιο ειδικώς για τον θεσμό της χρηματοδοτικής μίσθωσης ακινήτων, αλλά επεκτάθηκε η ρύθμιση περί χρηματοδοτικής μίσθωσης κινητών στα ακίνητα, αφενός μέσω της αντικατάστασης συγκεκριμένων διατάξεων του ν. 1665/1986 και αφετέρου μέσω της προσθήκης ορισμένων ειδικών για τα ακίνητα διατάξεων. Κατ' αυτόν τον τρόπο, με τον συμπληρωμένο και τροποποιημένο ν. 1665/1986 ρυθμίζεται ενιαίως η χρηματοδοτική μίσθωση κινητών και ακινήτων (Π. Μάζη, Η Χρηματοδοτική Μίσθωση – Leasing, β' έκδοση, 1999, εκδ. Π.Ν. Σάκκουλας, Δίκαιο και Οικονομία, σελ. 181 επ., βλ. και Α. Γεωργιάδη, Η Χρηματοδοτική Μίσθωση, ΝοΒ 35, σελ. 1521 επ.).

#### **5. Επί του άρθρου 17**

Με την παράγραφο 7 του προτεινόμενου άρθρου ορίζεται ότι το ευνοϊκό φορολογικό καθεστώς του οποίου απολαύουν οι ανώνυμες εταιρίες επενδύσεων σε ακίνητη περιουσία (στο εξής Ε.Ε.Α.Π.), τόσο στο επίπεδο της απόκτησης των ακινήτων (με αγορά, συγχώνευση ή απορρόφηση κλάδου) όσο και στο επίπεδο της φορολόγησης των εισοδημάτων και του κεφαλαίου τους (απαλλαγή από φόρο εισοδήματος και μεγάλης ακίνητης περιουσίας, με αντίστοιχη υποχρέωση καταβολής φόρου με συντελεστή ο οποίος ορίζεται σε 10% επί του επιτοκίου παρέμβασης της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας προσαυξανόμενου κατά μία ποσοστιαία μονάδα), εφαρμόζεται και στις θυγατρικές τους εταιρίες. Συμφώνως προς την παράγραφο 3 του προτεινόμενου άρθρου, για την εφαρμογή στις θυγατρικές αυτές εταιρίες του ανωτέρω ευνοϊκού φορολογικού καθεστώτος, αυτές θα πρέπει να είναι ανώνυμες εταιρίες με μοναδικό σκοπό την εκμετάλλευση ακινήτων, να έχουν επενδεδυμένο σε ακίνητα που μπορούν να χρησιμοποιηθούν ως επαγγελματική στέγη ή για άλλο εμπορικό ή βιομηχανικό σκοπό το σύνολο του πάγιου κεφαλαίου τους, και οι μετοχές τους να ανήκουν κατά τουλάχιστον 90% σε Ε.Ε.Α.Π. Δεδομένου ότι τα κριτήρια της αποκλειστικότητας του σκοπού και της επένδυσης σε ακίνητα πληρούνται από μεγάλο αριθμό ανωνύμων εταιριών, η διαφοροποίηση της φορολογικής τους μεταχείρισης με κριτήριο την ιδιότητα των μετόχων τους θα μπορούσε να θεωρηθεί ότι συνιστά διακριτική μεταχείριση σε περίπτωση που δεν θα προέκυπτε η ύπαρξη λόγου δημόσιου συμφέροντος.

Εξ άλλου, η επιβολή φόρου στις θυγατρικές εταιρίες δυνάμει της παραγράφου 3 του άρθρου 31 του ν. 2778/1999, στην οποία, μεταξύ άλλων, παραπέμπει η προτεινόμενη διάταξη, είναι δυσχερής, εφόσον ο υπολογισμός του φόρου κατά την παράγραφο αυτή προϋποθέτει την ύπαρξη εξαμηνιαίων καταστάσεων επενδύσεων (άρθρο 25 ν. 2778/1999), οι οποίες όμως συντάσσονται μόνο από τη μητρική Ε.Ε.Α.Π. χωρίς με τις προτεινόμενες διατάξεις να θεσπίζεται αντίστοιχη υποχρέωση για τις θυγατρικές της.

Τέλος, επισημαίνεται ότι στην προτεινόμενη παράγραφο 8 η αναφορά σε «... εταιρία της περίπτωσης γ' της παραγράφου 2 του άρθρου 21 του ν. 2778/1999» θα πρέπει να αναδιατυπωθεί σε «... εταιρία της περίπτωσης β' της παραγράφου 2α του άρθρου 21 του ν. 2778/1999».

Αθήνα, 4 Ιουνίου 2007

Οι Εισηγητές  
Δημήτρης Κανελλόπουλος  
Γιώργος Φωτόπουλος  
Ειδικοί Επιστημονικοί Συνεργάτες

Ο προϊστάμενος του Α' Τμήματος  
Νομοτεχνικής Επεξεργασίας  
Στέλιος Κουσούλης  
Αν. Καθηγητής της Νομικής Σχολής  
του Πανεπιστημίου Αθηνών

Ο προϊστάμενος της Α' Διεύθυνσης  
Επιστημονικών Μελετών  
Αντώνης Παντελής  
Καθηγητής της Νομικής Σχολής  
του Πανεπιστημίου Αθηνών

Ο Πρόεδρος του Επιστημονικού Συμβουλίου  
Κώστας Μαυριάς  
Καθηγητής της Νομικής Σχολής του Πανεπιστημίου Αθηνών