



Αριθμός ατομικής γνωμοδοτήσεως 139/2017

Αριθμός πρωτ. ερωτήματος: Γ31/04/65/2017 Ε.Φ.Κ.Α. / Κ.Ε.Α.Ο.
Κεντρικής υπηρεσίας / Διευθύνσεως αναγκαστικών μέτρων εισπράξεως και
νομικής υποστηρίξεως.

Περίληψις ερωτήματος: Αν:

Α. Ο Ε.Φ.Κ.Α. δύναται να συνάπτη συμφωνίαν εξυγιάνσεως ως κύριος
πιστωτής (ήτοι με ποσοστό άνω του 60%) με οφειλέτην ο οποίος α) έχει
βεβαιωμένες ληξιπρόθεσμες οφειλές μόνο προς το Ελληνικό Δημόσιο
(Δ.Ο.Υ.) και τον Ε.Φ.Κ.Α. και β) δεν οφείλει προς ιδιώτες (τραπεζικά ιδρύματα,
προμηθευτές, εργαζομένους κ.λπ.).

Β. Δύναται να συναινέση ο Ε.Φ.Κ.Α. σε συμφωνίαν εξυγιάνσεως με
οφειλέτη που έχει κυρίως δημόσιο χρέος (προς Δ.Ο.Υ. και ΕΦΚΑ), ενώ για
αυτή την κατηγορία οφειλετών ισχύει ο ν. 4152/2013, ο οποίος προβλέπει τη
ρύθμιση βεβαιωμένων ληξιπροθέσμων οφειλών προς Δημόσιο και Ε.Φ.Κ.Α..

Γ. Η υπαγωγή τοιούτου οφειλέτου (με χρέη κυρίως προς Δ.Ο.Υ. και
Ε.Φ.Κ.Α.) σε καθεστώς εξυγιάνσεως σύμφωνα με τα άρθρα 99 & επ. ΠτΚ,
προκειμένου να επωφεληθή του μεγαλύτερου αριθμού (π.χ. 180) δόσεων
ρυθμίσεως των οφειλών του, αποτελεί καταχρηστικήν άσκησην δικαιώματος,
αφού για αυτή την κατηγορίαν οφειλετών ισχύει ο ν. 4152/2013.

Ιστορικό

1.Α. Με το ανωτέρω έγγραφο η Υπηρεσία, αναφερομένη στο κατωτέρω
νομοθετικό πλαίσιο, προβληματίζεται περί την έννοιαν των εφαρμοστέων
διατάξεων και απευθύνει το ερώτημα παραθέτουσα συγκεκριμένα
παραδείγματα (τριών) προσώπων α) τα οποία αιτούνται από την Υπηρεσία
να συναινέση σε συμφωνίαν εξυγιάνσεως και β) των οποίων ο Ε.Φ.Κ.Α.
αποτελεί τον κύριο πιστωτή εκ βεβαιωμένων ληξιπροθέσμων ασφαλιστικών

εισφορών [με ποσά ευρώ από εν εκατομμύριον έως δύο εκατομμύρια και ποσοστά (απαιτήσεων Ε.Φ.Κ.Α. επί του συνόλου των απαιτήσεων) από 76% έως 97%].

1.Β. Κατά την άποψη της Υπηρεσίας οι αιτήσεις αυτές είναι απορριπτές, διότι:

1.Β.α. Για τη ρύθμιση των βεβαιωμένων ληξιπροθέσμων ασφαλιστικών οφειλών προς τον Ε.Φ.Κ.Α. ισχύει ο ν. 4152/2013, ενώ κατά καιρούς εδόθη η δυνατότης διακανονισμού οφειλών προς ΦΚΑ (φορείς κοινωνικής ασφάλισης) με πολύ ευνοϊκότερους όρους [π.χ. μέχρι 100 δόσεις (δυνάμει του ν. 4321/2015)].

1.Β.β. Ο Πτωχευτικός Κώδιξ αποτελεί α) κλάδον του ιδιωτικού δικαίου και β) μέρος του Εμπορικού Δικαίου που κατ' εξοχήν ρυθμίζει τις εμπορικές σχέσεις μεταξύ ιδιωτών και συνεπώς η εις καθεστώς εξυγίανσεως κατά τις διατάξεις του ΠτΚ υπαγωγή οφειλέτου μη έχοντος ιδιωτικό χρέος (ήτοι προς τραπεζικά ιδρύματα, εγαζομένους, προμηθευτές κ.λπ.) δεν συνάδει ούτε με το γράμμα ούτε με το πνεύμα των διατάξεων του Πτωχευτικού / Εμπορικού Δικαίου.

1.Β.γ. Στο άρθρο 102 του ΠτΚ, ως ισχύει, γίνεται μνεία περί συμμετοχής και συναινέσεως του Δημοσίου και των ΦΚΑ στη σύναψη συμφωνίας εξυγίανσεως, χωρίς να αναγράφεται ρητώς ότι οι δημόσιοι φορείς δύνανται να αποτελούν τον κύριο πιστωτή σε συμφωνίαν εξυγίανσεως, διότι τοιαύτη διατύπωση θα καταργούσε ουσιαστικώς τους ν. 4152/2013 (Α' 107) και 4321/2015 (Α' 32), παρ' ότι τοιαύτη κατάργησις δεν απετέλει σκοπόν του νόμου ή πρόθεσιν του νομοθέτου.

1.Β.δ. Η εις καθεστώς εξυγίανσεως υπαγωγή οφειλέτου με βεβαιωμένες ληξιπρόθεσμες ασφαλιστικές οφειλές κυρίως - ή μόνο - προς το Δημόσιο και τον Ε.Φ.Κ.Α. αποτελεί καταχρηστικήν άσκησιν δικαιώματος, προκειμένου ο αιτών να επωφεληθή μεγαλύτερου αριθμού δόσεων ρυθμίσεως οφειλών (ήτοι μέχρι 180 δόσεων δυνάμει της 41/2014 αποφάσεως του Διοικητικού Συμβουλίου του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ, νυν Ε.Φ.Κ.Α.), ενώ για την ρύθμιση των χρεών της συγκεκριμένης κατηγορίας οφειλετών ισχύουν οι διατάξεις του ν. 4152/2013.

Νομοθετικό πλαίσιο

2.Α. Με τον ν. 4387/2016 (Α' 85):



2.Α.α. Συνεστήθη - με έναρξη λειτουργίας από 1-1-2017 - ο «Ενιαίος Φορέας Κοινωνικής Ασφάλισης (Ε.Φ.Κ.Α.)» [ΝΠΔΔ στο οποίο ενετάχθησαν αυτοδικαίως οι υφιστάμενοι φορείς κοινωνικής ασφάλισης και το οποίο κατέστη οιονεί καθολικός διάδοχος αυτών (άρθρο 51)].

2.Α.β. Ωρίσθη ότι από 1-1-2017 στον Ε.Φ.Κ.Α. μεταφέρεται και υπάγεται το ΚΕΑΟ, το οποίο εποπτεύεται από τον Διοικητή του Ε.Φ.Κ.Α. (άρθρο 54).

3.Α. Με τον Πτωχευτικό Κώδικα [ν. 3588/2007 (Α' 153)] ορίζεται:

3.Α.α. Η διαδικασία εξυγίανσεως φυσικών και νομικών προσώπων με πτωχευτικήν ικανότητα και αδυναμίας εκπληρώσεως των ληξιπροθέσμων χρηματικών υποχρεώσεών τους κατά τρόπον γενικών (στις διατάξεις των άρθρων 99-106). Ιδιαίτερως:

3.Α.β. Στο άρθρον 102, ως αντικατεστάθη με την παράγραφον 4 του άρθρου 6 του ν. 4446/2016 (Α' 240), ότι «Το Δημόσιο, ΝΠΔΔ, δημόσιες επιχειρήσεις του δημοσίου τομέα, φορείς κοινωνικής πρόνοιας και ασφάλισης, δύνανται να συναινούν στη σύναψη συμφωνίας εξυγίανσης υπογράφοντας τη συμφωνία με τους ίδιους όρους που θα συναινύσε υπό τις αυτές συνθήκες ιδιώτης πιστωτής ακόμη και όταν με τη συμφωνία το Δημόσιο, τα ΝΠΔΔ, οι δημόσιες επιχειρήσεις του δημοσίου τομέα και οι φορείς κοινωνικής πρόνοιας και ασφάλισης παραιτούνται από προνόμια και εξασφαλίσεις ενοχικής ή εμπράγματης φύσεως.».

3.Α.γ. Στην παράγραφον 1 του άρθρου 100, ως αντικατεστάθη με την παράγραφον 2 του άρθρου 6 του ν. 4446/2016, ότι, προκειμένου να επικυρωθή η συμφωνία εξυγίανσεως κατ' άρθρον 106β, πρέπει αυτή να έχη συναφθή από τον οφειλέτη και από πιστωτές που εκπροσωπούν το 60% του συνόλου των απαιτήσεων, στο οποίο περιλαμβάνεται και το 40% των τυχόν εμπραγμάτως ή με προσημείωσιν υποθήκης εξησφαλισμένων απαιτήσεων.

4.Α. Με την υποπαράγραφο ΙΑ.1 (παγία ρύθμιση των οφειλομένων στους φορείς κοινωνικής ασφάλισης εισφορών και λοιπές διατάξεις) της παραγράφου ΙΑ' του άρθρου πρώτου του ν. 4152/2013 (Α' 107) ορίζεται ότι ληξιπρόθεσμες οφειλές προς τους ΦΚΑ, πλην ΝΑΤ, δύνανται, τη αιτήσιν των οφειλετών και εφόσον συντρέχει πραγματική αδυναμία καταβολής των, να ρυθμίζονται και να καταβάλλονται σε δώδεκα ισόποσες μηνιαίες δόσεις.

4.Β. Με την κατ' εξουσιοδότησιν της παραγράφου 7 της αμέσως άνωθι

διατάξεως εκδοθείσαν απόφασιν Υπουργού εργασίας, κοινωνικής ασφάλισης και προνοίας (Β' 1265) προβλέπεται (υπ' αριθμ. 3) ότι υπάγονται στην ρύθμιση και α) καθυστερούμενες οφειλές μετά των νομίμων προσαυξήσεων, τελών καθυστέρησης κ.λπ. επιβαρύνσεων έως της ημερομηνίας της αιτήσεως υπαγωγής οφειλών οι οποίες δεν έχουν εξοφληθή με ρύθμιση ή με αναστολή πληρωμής ή διευκόλυνση ή άλλη νομοθετική ρύθμιση τμηματικής καταβολής οφειλών, β) ... και οι καθυστερούμενες έως της ημερομηνίας της αιτήσεως υπαγωγής οφειλών οφειλές που τελούν σε αναστολή εισπράξεως....

5. Κατ' άρθρον 2 ΑΚ (π.δ. 456/1984, Α' 164) ο νόμος ορίζει για το μέλλον, δεν έχει αναδρομική δύναμη και διατηρεί την ισχύ του εφ' όσον άλλος κανών δικαίου δεν τον καταργήσει ρητώς ή σιωπηρώς.

6. Κατ' άρθρον 6, παρ. 6 του ν. 3086/2002 (Α' 324) τα ερωτήματα της Διοικήσεως πρέπει να διαλαμβάνουν πλήρη εξιστόρηση των πραγματικών περιστατικών της υποθέσεως και προσδιορισμόν των προβληματισμών της για την έννοια και το περιεχόμενο συγκεκριμένων διατάξεων της κειμένης νομοθεσίας των οποίων ζητείται η ερμηνεία από το Ν.Σ.Κ., προκειμένου να τις εφαρμόση στα πλαίσια των αρμοδιοτήτων της

Ερμηνεία των διατάξεων

7. Το άρθρον 102 του πτωχευτικού κώδικος (ΠτΚ), ως, δυνάμει του άρθρου 180 αυτού, ίσχυεν από 16-9-2007, ώριζεν ότι «Το Δημόσιο, νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, δημόσιες επιχειρήσεις του δημοσίου τομέα, φορείς κοινωνικής πρόνοιας και ασφάλισης, μπορούν να συναινούν σε μείωση των απαιτήσεών τους κατά του οφειλέτη με τους ίδιους όρους που θα εμείωνε τις απαιτήσεις του υπό τις αυτές συνθήκες ιδιώτης δανειστής καθώς και να παραιτούνται από προνόμια και εξασφαλίσεις ενοχικής ή εμπράγματης φύσεως». Δυνάμει του άρθρου 12 του ν. 4013/2011 (Α' 204) α) αντικατεστάθη το έκτον κεφάλαιον του ΠτΚ και β) στο προστεθέν άρθρον 106δ ωρίσθη ότι «το δημόσιο, νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, δημόσιες επιχειρήσεις του δημοσίου τομέα, φορείς κοινωνικής πρόνοιας και ασφάλισης, δύνανται να συναινούν στη σύναψη συμφωνίας εξυγίανσης είτε συμμετέχοντας και ψηφίζοντας σε συνέλευση των πιστωτών είτε υπογράφοντας τη συμφωνία με τους ίδιους όρους που θα συναινούσε υπό τις αυτές συνθήκες ιδιώτης πιστωτής ακόμη και όταν με τη συμφωνία ο δημόσιος φορέας παραιτείται από προνόμια και εξασφαλίσεις ενοχικής ή εμπράγματης

φύσεως.». Αι δυνάμει του άρθρου 234 του ν. 4072/2012 (Α' 84) τροποποιήσεις των άρθρων 99 και επομένων του ΠτΚ ουδόλως έθιξαν την αμέσως άνωθι διάταξιν έως της δυνάμει του άρθρου 6, παρ. 4 του ν. 4446/2016 αντικαταστάσεως του άρθρου 102 ΠτΚ.

8. Η κατάργησις νόμου επέρχεται διά νεωτέρου νόμου (Σημαντήρας «Γενικαί Αρχαί του Αστικού Δικαίου» έκδοσις δευτέρα σελ. 77) και δύναται να γίνεται ρητώς (ως π.χ. εις την περίπτωσιν της διατάξεως του άρθρου 41 του ΕισΝΑΚ) ή σιωπηρώς όταν α) εκ της εννοίας του περιεχομένου του νεωτέρου νόμου προκύπτει σαφώς ότι ούτος σκοπεί την κατάργησιν του προγενεστέρου νόμου ή β) το περιεχόμενον του νεωτέρου νόμου είναι αντίθετον ή ασυμβίβαστο προς αυτό του αρχαιότερου και το διά του προγενεστέρου νόμου ρυθμισθέν θέμα ρυθμίζεται αποκλειστικώς ή αντιθέτως ή άλλως υπό του νεωτέρου νόμου. Ελλείψει καταργητικής διατάξεως εις τον νεώτερον νόμον, η εξακρίβωσις της εκτάσεως καταργήσεως του αρχαιότερου νόμου αποτελεί ζήτημα ερμηνείας καθ' ην ερευνάται ο διά του νεωτέρου νόμου επιδιωκόμενος σκοπός (Σημαντήρας όπ. αν. σελ. 81 όπου και παραπομπαί). Νεώτερος γενικός νόμος δεν καταργεί τον παλαιότερον ειδικόν, πλην αν εκ του περιεχομένου του νεωτέρου νόμου προκύπτει ότι αποβλέπει και στην κατάργηση του ειδικού νόμου (Γεωργιάδης «Γενικές Αρχές Αστικού Δικαίου» τρίτη έκδοσις σελ. 29).

9.Α. Η διάκρισις μεταξύ δημοσίου δικαίου και ιδιωτικού δικαίου δεν είναι τι το λογικώς αναγκαίον, είναι όμως χρήσιμος εξ επόψεως συστηματικής, δεδομένου ότι πάσα επιστημονική έρευνα έχει ανάγκην να προβαίνει εις διακρίσεις. Εν πολλοίς οι δύο αυτοί κλάδοι συμπλέκονται, αλληλοκαλύπτονται και ισχύουν εκ παραλλήλου, αμοιβαίως επιδρώντες, συμπληρούμενοι και περιοριζόμενοι. Στα πλαίσια ερεύνης της – λόγω της ολονέν επεκτεινομένης παρεμβατικής πολιτικής του κράτους - τάσεως «δημοσιοποιήσεως» του ιδιωτικού δικαίου παρατηρείται ότι οι κανόνες αναγκαστικού δικαίου πληθαίνουν ακόμη και στο πεδίο του ενοχικού δικαίου, όπου ισχύει το δόγμα της ελευθερίας των συμβάσεων και της αυτονομίας της ιδιωτικής βουλήσεως, το φαινόμενον δε τούτο προσδίδει στο δίκαιον υφήν μέσου εξυπηρετούντος το κοινωνικόν συμφέρον, χωρίς βεβαίως το δημόσιον δίκαιον να δύναται να υποκαταστήση πλήρως το

ιδιωτικόν (Σημαντήρας όπ. αν. σελ. 1 έως και 6 όπου και παραπομπάι και παράθεσις των περί διακρίσεως μεταξύ δημοσίου δικαίου και ιδιωτικού δικαίου θεωριών).

9.Β. Η πτώχευσις και η εξυγιάνσις είναι, ως διαπλαστικοί θεσμοί (του εμπορικού δικαίου), μικτοί - δημοσίου (δικονομικού) και ιδιωτικού (ουσιαστικού) δικαίου - (Λ. Ν. Γεωργακόπουλος «Εγχειρίδιο Εμπορικού Δικαίου» τόμος 1 τεύχος 1, σελ. 8). Αν δεν προκύπτει το αντίθετον, η νομιμότης και αι συνέπειαι εκάστης πράξεως (εν. των διαδικασιών πτωχεύσεως και εξυγιάνσεως) κρίνονται κεχωρισμένως κατά το δημόσιον και το ιδιωτικόν δίκαιον (Λ. Ν. Γεωργακόπουλος όπ. αν.). Οι περί πτωχεύσεως κανόνες του νόμου είναι δημοσίας τάξεως (Μοντσενίγος «Πτώχευσις και Πτωχευτική Αποκατάστασις» σελ. 9 όπου και παραπομπάι). Ο νόμος δεν μεριμνά μόνον να προστατεύση τα συμφέροντα των πιστωτών, αλλά έχει υπ' όψει και το δημόσιον συμφέρον, διότι αι πτωχεύσεις πολλαπλασιαζόμεναι προσβάλλουν την ιδιωτικήν πίστιν, επιδρώσι δε και επί την δημοσίαν τοιαύτην (Μοντσενίγος όπ. αν. σελ. 10 όπου και παραπομπάι). Η πολλαπλότης των θεμάτων του πτωχευτικού δικαίου επιτρέπει την διείσδυσιν εις θεμελιώδεις αρχάς της εννόμου τάξεως (Κοτσίρης «Πτωχευτικόν Δίκαιον» έκτη έκδοσις σελ. 28). Η πτώχευσις αποτελεί ειδικόν τρόπον συλλογικής (αναγκαστικής) εκτελέσεως (ΑΠ 1002/1994: ΔΕΕ 1995.406), ήτοι αναγκαστικήν, διά πράξεως της Πολιτείας, εκκαθάρισιν, επί σκοπώ ικανοποιήσεως των δανειστών της πτωχεύσεως (Κοτσίρης όπ. αν. σελ. 32). Η - περί της νομικής φύσεως της πτωχεύσεως - θεωρία της διαδικασίας θεωρείται κρατούσα (Κοτσίρης όπ. αν. σελ. 32 όπου και παραπομπάι). Κατά Ψυχομάνην («Πτωχευτικό Δίκαιο» σελ. 1 όπου και παραπομπάι) το πτωχευτικόν δίκαιον αποτελεί μέρος του δημοσίου εμπορικού δικαίου.

10. Εκ τούτων συνάγεται ότι το δικαίωμα (και ουχί υποχρέωσις) των δημοσίων φορέων - α) αρχικώς (κατ' άρθρο 102 του ΠτΚ, ως, δυνάμει του άρθρου 180 του ΠτΚ, ίσχυσεν από 16-9-2007) να συναινούν σε «μείωσι των απαιτήσεών τους κατά του οφειλέτη», β) ακολούθως (δυνάμει της κατ' άρθρον 12 του ν. 4013/2011 προσθήκης άρθρου 106δ στον ΠτΚ) να συναινούν στη σύναψη συμφωνίας εξυγιάνσεως είτε διά συμμετοχής και ασκήσεως του δικαιώματος ψήφου σε συνέλευση των πιστωτών είτε δι'

υπογραφής της συμφωνίας και γ) τέλος (δυνάμει της κατ' άρθρον 6, παρ. 4 του ν. 4446/2016 αντικαταστάσεως του άρθρου 102 του ΠτΚ) να συναινούν στη σύναψη συμφωνίας εξυγιάνσεως δι' υπογραφής της συμφωνίας, α) ασκείται με τους ίδιους όρους υπό τους οποίους θα εμείωνε τις απαιτήσεις του ή θα συναινούσε υπό τις αυτές συνθήκες ιδιώτης δανειστής και β) περιλαμβάνει και την δυνατότητα παραιτήσεως από προνόμια και εξασφαλίσεις ενοχικής ή εμπραγμάτου φύσεως. Εν όψει τούτων, διά του άρθρου 6, παρ. 4 του ν. 4446/2016 δεν εισήχθη νέα ρυθμίσεις και δεν επιτρέπεται να τεθή το θέμα τής δυνάμει ταύτης - ως (δήθεν) νεωτέρας - καταργήσεως των ν. 4152/2013 ή 4321/2015.

11. Ανεξαρτήτως τούτων, λεκτέα τα ακόλουθα: Εκ της σαφούς γραμματικής διατυπώσεως της διατάξεως της παραγράφου 4 του άρθρου 6 του ν. 4446/2016 – χάριν συντομίας: ερμηνευομένης διατάξεως - εν συνδυασμώ με το τελολογικόν της περιεχόμενον, την συστηματικήν της ένταξιν εις το περί προπτωχευτικής διαδικασίας εξυγιάνσεως (έκτον) κεφάλαιον του ΠτΚ και την αλληλουχίαν της προς τας καθ' ύλην εγγυτέρας αρχάς της εννόμου τάξεως - με προεξάρχουσιν την υπό του άρθρου 99 του ΠτΚ διατυπωμένην αρχήν ότι στην προπτωχευτικήν διαδικασίαν εξυγιάνσεως υπάγονται πρόσωπα έχοντα πτωχευτικήν ικανότητα - ουδόλως προκύπτει ότι δι' αυτής σκοπείται η κατάργησις των ν. 4152/2013 ή 4321/2015, αφού α) δι' αυτών (των ν. 4152/2013 και 4321/2015) ρυθμίζονται θέματα οφειλών ασχέτως πτωχευτικής ικανότητος των οφειλετών, β) το περιεχόμενον της ερμηνευομένης διατάξεως δεν είναι αντίθετον ή ασυμβίβαστον προς αυτό των ν. 4152/2013 και 4321/2015 και γ) τα διά των ν. 4152/2013 και 4321/2015 ρυθμισθέντα θέματα δεν ρυθμίζονται υπό της ερμηνευομένης διατάξεως (βεβαίως δεν τίθεται καν θέμα υπάρξεως ρητής νομοθετικής διατάξεως καταργητικής των νόμων 4152/2013 και 4321/2015). Μεταξύ αφ' ενός της ερμηνευομένης διατάξεως και αφ' ετέρου των ν. 4152/2013 και 4321/2015 υπάρχουν διαφοραί ως προς το αντικείμενον, την φύσιν, τας προϋποθέσεις, τα αρμόδια όργανα και τα αποτελέσματα, αφού, πλην των ανωτέρω, ι) αφ' ενός η προβλεπόμενη από τα άρθρα 99 και επόμενα του ΠτΚ διαδικασία εξυγιάνσεως α) αποτελεί μορφήν «προληπτικού συμβιβασμού», β) ερείδεται επί της ισχυούσης εις το ενοχικόν δίκαιον συμβατικής ελευθερίας, γ) κατά κανόνα λειτουργεί με την παρέμβασιν του δικαστηρίου, δ) με την υπό του

δικαστηρίου επικύρωσιν της δεσμεύει κατά κανόνα (εκτός αν κατά την βούλησιν των συμβαλλομένων όλοι ή τινες των όρων της συμφωνίας ισχύουν άνευ επικυρώσεως) το σύνολον των πιστωτών [δηλ. και τους μη ψηφίσαντας υπέρ της συγκεκριμένης συμφωνίας (ΝΣΚ 576/2012, ΑΠ / Ποιν.Τμ. 949/2016: www.nomotelia.gr, εφ.Πειρ. 437/2015: www.nomotelia.gr] και ε) υπό ωρισμένας προϋποθέσεις δεν απαιτεί αίτησιν ή συμμετοχήν του οφειλέτου, ii) αφ' ετέρου η υπό των ν. 4152/2013 και 4321/2015 προβλεπόμενη ρύθμισις α) αποτελεί διοικητικήν διαδικασίαν β) διεπομένην από κανόνας του διοικητικού δικαίου, γ) λειτουργεί άνευ δικαστικής παρεμβάσεως, δ) δεν δεσμεύει τρίτους και ε) άρχεται κατ' αίτησιν μόνον του οφειλέτου. Η ερμηνευομένη διάταξις όχι μόνον δεν διακρίνει ως προς α) την φύσιν των χρεών (ως δημοσίων ή ιδιωτικών), β) την ύπαρξιν (ή μη) ετέρων (πλήν των δημοσίων φορέων) δανειστών και γ) το περιεχόμενον της συμφωνίας εξυγιάνσεως, εις την σύναψιν της οποίας οι άνωθι δημόσιοι φορείς δύνανται – και ουδόλως υποχρεούνται – να συναινούν, αλλά παρέχει στους δημοσίους φορείς ευρείαν εξουσίαν συναιδέσεως ως προς τους όρους της συμφωνίας εξικνουμένην έως της παραιτήσεως των από προνομίων και ασφαλειών εμπραγμάτου ή ενοχικής φύσεως, προς διάλυσιν δε και της παραμικράς σχετικής αμφιβολίας τονίζει εμφαιτικώς την δυνατότητα (και ουχί υποχρέωσιν) υπογραφής της συμφωνίας από τους δημοσίους φορείς με τους ίδιους ακριβώς όρους υπό τους οποίους θα την υπέγραφεν υπό τας αυτάς συνθήκας και ιδιώτης πιστωτής, επαναλαμβάνουσα κατά τούτο την υπό του αυτού άρθρου (102 ΠτΚ) αρχικήν πρόβλεψιν, ως ίσχυσεν α) από 16-9-2007, β) μετά την δυνάμει του άρθρου 12 του ν. 4013/2011 βα) αντικατάστασιν του έκτου κεφαλαίου του ΠτΚ και ββ) προσθήκην του άρθρου 106δ στον ΠτΚ και γ) μετά την δυνάμει της ερμηνευομένης διατάξεως αντικατάστασιν του άρθρου 102 του ΠτΚ [δοθέντος ότι αι εν τω μεταξύ, δυνάμει του άρθρου 234 του ν. 4072/2012, τροποποιήσεις των άρθρων 99 και επομένων του ΠτΚ ουδόλως έθιξαν την ερμηνευομένην διάταξιν]. Αν ο σκοπός του νόμου ή η πρόθεσις του νομοθέτου ήσαν να μη δύνανται οι δημόσιοι φορείς α) να συνάπτουν συμφωνίας εξυγιάνσεως ως κύριοι πιστωταί (ήτοι με ποσοστόν άνω του 60%) με οφειλέτην, ο οποίος αα) έχει βεβαιωμένες ληξιπρόθεσμες οφειλές μόνο προς το Δημόσιο και τον Ε.Φ.Κ.Α. και αβ) δεν οφείλει προς ιδιώτες (τραπεζικά ιδρύματα, προμηθευτάς, εργαζομένους κ.λπ.) ή β) να συναινούν σε



συμφωνίες εξυγιάνσεως με οφειλέτας που έχουν κυρίως δημόσιον χρέος (προς Δ.Ο.Υ., Ε.Φ.Κ.Α. κ.λπ.), θα το είχε ορίσει ρητώς, ως έπραξε με την διάταξιν του άρθρου 1, παραγρ. 2, εδαφ. β του ν. 3869/2010 (Α' 130), ως ισχύει μετά την αντικατάστασίν της δυνάμει της παραγράφου 1 του άρθρου 1 της υποπαρ. Α.4 του άρθρου 2 του ν. 4336/2015 (Α' 94), με την οποίαν προβλέπεται i) ότι στο πεδίο εφαρμογής αυτού του νόμου, στο οποίον περιλαμβάνονται, σύμφωνα με την παρ. 5 του άρθρου 2 της υποπαρ. Α.4 του άρθρου 2 του ίδιου νόμου, οι αιτήσεις που υποβάλλονται μετά την έναρξιν ισχύος του, ανήκουν επίσης α) οι βεβαιωμένες οφειλές στην Φορολογική Διοίκηση σύμφωνα με τον Κώδικα Φορολογικής Διαδικασίας (Κ.Φ.Δ.), τον Κώδικα Εισπράξεως Δημοσίων Εσόδων (ΚΕΔΕ) και τον Τελωνειακό Κώδικα, ως έχουν διαμορφωθεί με βάση τις προσαυξήσεις και τους τόκους εκπροθέσμου καταβολής που τις επιβαρύνουν, β) οι βεβαιωμένες οφειλές προς τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοικήσεως (ΟΤΑ) α' και β' βαθμού και τα νομικά πρόσωπα αυτών, ως έχουν διαμορφωθεί με βάση τις προσαυξήσεις και τους τόκους εκπροθέσμου καταβολής, συμπεριλαμβανομένων των οφειλών που προκύπτουν από εισφορά σε χρήμα ή την μετατροπή εισφοράς της σε χρήμα των προς ένταξη ή και των ήδη ενταγμένων ιδιοκτησιών, σύμφωνα με τον ν. 1337/1983 από φόρους και τέλη προς το Δημόσιο και τους ΟΤΑ και γ) ασφαλιστικές οφειλές προς τους ΟΚΑ (Οργανισμούς Κοινωνικής Ασφαλίσεως), όπως έχουν διαμορφωθεί με βάση τις προσαυξήσεις και τους τόκους εκπροθέσμου καταβολής και ii) ότι τα αναφερόμενα στα στοιχεία α', β' και γ' πρόσωπα δεν επιτρέπεται να συνιστούν το σύνολο των πιστωτών του αιτούντος και οι οφειλές του προς αυτά υποβάλλονται σε ρύθμιση κατά τον παρόντα νόμο μαζί με τις οφειλές του προς τους ιδιώτες πιστωτές. Με την ρύθμιση του άρθρου 1 της υποπαραγράφου Α.4 του άρθρου 2 του ν. 4336/2015, με την οποίαν ενετάχθησαν εις τον ν. 3869/2010 και οι ασφαλιστικές εισφορές προς τους ΟΚΑ, ως έχουν διαμορφωθεί με βάση τις προσαυξήσεις και τους τόκους εκπρόθεσμης καταβολής, παρέχεται η δυνατότης εις μίαν κατηγορίαν ασφαλισμένων των ΦΚΑ και ειδικώτερον εις εκείνους των οποίων οι οφειλές έναντι των εν λόγω οργανισμών (από ασφαλιστικές εισφορές) συντρέχουν με οφειλές προς ιδιώτες πιστωτές, να ζητήσουν και να επιτύχουν ακόμη και την πλήρη διαγραφή των υπ' αυτών οφειλομένων εισφορών. Επομένως η δυνάμει της ερμηνευομένης διατάξεως

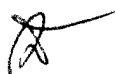
δυνατότης (και ουχί υποχρέωσις) υπογραφής της συμφωνίας από τους δημοσίους φορείς με τους ίδιους ακριβώς όρους υπό τους οποίους θα την υπέγραψαν υπό τας αυτάς συνθήκας και ιδιώτης πιστωτής καταλαμβάνει και τας αποτελούσας τα δύο πρώτα υποερωτήματα του ερωτήματος περιπτώσεις, ήτοι όταν ο Ε.Φ.Κ.Α. καλήται να συνάψη συμφωνίαν εξυγιάνσεως α) ως κύριος πιστωτής (δηλαδή με ποσοστόν άνω του 60%) με οφειλέτην ο οποίος αα) έχει βεβαιωμένες ληξιπρόθεσμες οφειλές μόνο προς το Δημόσιο (π.χ. Δ.Ο.Υ.) και τον Ε.Φ.Κ.Α. και αβ) δεν έχει δημιουργήσει χρέη προς ιδιώτας, ως τραπεζικά ιδρύματα, προμηθευτάς και εργαζομένους και β) με πρόσωπον που έχει κυρίως δημόσιον χρέος (π.χ. προς Δ.Ο.Υ. και Ε.Φ.Κ.Α.), παρ' ότι δι' αυτήν την κατηγορίαν οφειλετών ισχύει ο ν. 4152/2013, ο οποίος προβλέπει την ρύθμισιν βεβαιωμένων ληξιπρόθεσμων οφειλών προς το Δημόσιον και τους ΦΚΑ.

12. Αντικείμενο της γνωμοδοτικής αρμοδιότητος του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους είναι η ερμηνεία της εννοίας και του περιεχομένου συγκεκριμένων νομοθετικών διατάξεων, ώστε, αφού διά της γνωμοδοτήσεως εξαλειφθούν οι νομικοί προβληματισμοί της Διοικήσεως, να δυνηθή αυτή να εφαρμόση τις διατάξεις αυτές επί της υποθέσεως που την απασχολεί. Η ουσιαστική εκτίμηση και αξιολόγηση των πραγματικών περιστατικών και καταστάσεων της υποθέσεως δεν επιτρέπεται να αποτελέση αντικείμενον γνωμοδοτήσεως διότι δεν περιλαμβάνεται στις αρμοδιότητες του ΝΣΚ (ΝΣΚ 32/2016 όπου και παραπομπάι), ανήκει δε στα εκάστοτε αρμόδια υπηρεσιακά όργανα, τα οποία δεν επιτρέπεται να υποκαταστήση τό ΝΣΚ (ΝΣΚ 32/2016 όπου και παραπομπάι). Η εκτίμηση περί του αν οι ενέργειες ενός προσώπου σε συνδυασμό προς τις συνθήκες της υποθέσεως συνιστούν (ή όχι) καταχρηστικήν συμπεριφοράν δεν συνιστά νομικήν ερμηνείαν νομοθετικής τινος διατάξεως αλλά ουσιαστικήν αξιολόγησιν περιστατικών και καταστάσεων και, ως τοιαύτη, ανήκει στα αρμόδια διοικητικά όργανα και τελικώς εις την δικαστική κρίση (ΝΣΚ 32/2016 όπου και παραπομπάι).

Απάντησις

13. Εν όψει τούτων, επί του ερωτήματος προσήκει η εξής απάντησις:

13.Α. Η Υπηρεσία δύναται να συνάπτη συμφωνίας εξυγιάνσεως ως κύριος πιστωτής (ήτοι με ποσοστόν άνω του 60%) με οφειλέτην, ο οποίος α) έχει

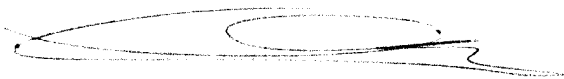


βεβαιωμένες ληξιπρόθεσμες οφειλές μόνο προς το Δημόσιο και τον Ε.Φ.Κ.Α. και β) δεν οφείλει προς ιδιώτες (τραπεζικά ιδρύματα, προμηθευτάς, εργαζομένους κ.λπ.).

13.Β. Δεν κωλύεται η Υπηρεσία να συναινέσει σε συμφωνίες εξυγιάνσεως με οφειλέτας που έχουν κυρίως δημόσιον χρέος (προς Δ.Ο.Υ., Ε.Φ.Κ.Α. κ.λπ.), ενώ δι' αυτήν την κατηγορίαν οφειλετών ισχύει ο ν. 4152/2013, ο οποίος προβλέπει την ρύθμισιν βεβαιωμένων ληξιπροθέσμων οφειλών προς το Δημόσιο και τους ασφαλιστικούς φορείς.

13.Γ. Απόκειται στην εκτίμηση της Υπηρεσίας - και δεν περιλαμβάνεται στις αρμοδιότητες του ΝΣΚ η κρίση περί του - αν α) η υπαγωγή του οφειλέτου στη ρύθμιση των ν. 4152/2013 και 4321/2015, εν συνδυασμώ προς τις συνθήκες της εκάστοτε υπό κρίσιν υποθέσεως συνιστά (ή όχι) καταχρηστική συμπεριφοράν του η οποία εμποδίζει την υπό της Υπηρεσίας υπογραφήν της συμφωνίας εξυγιάνσεως και β) η συμφωνία εξυγιάνσεως εμποδίζει την υπαγωγήν του οφειλέτου στη ρύθμιση των ν. 4152/2013 και 4321/2015.-

Ο πάρεδρος του ΝΣΚ



Αντώνης Παταγεωργίου