



Β' ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΩΝ ΜΕΛΕΤΩΝ
ΤΜΗΜΑ ΝΟΜΟΤΕΧΝΙΚΗΣ ΕΠΕΞΕΡΓΑΣΙΑΣ
ΣΧΕΔΙΩΝ ΚΑΙ ΠΡΟΤΑΣΕΩΝ ΝΟΜΩΝ

ΕΚΘΕΣΗ ΕΠΙ ΤΟΥ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ

«Σύσταση Εθνικού Ταμείου Κοινωνικής Συνοχής και άλλες διατάξεις»

Ι. Γενικές Παρατηρήσεις

Με το φερόμενο προς συζήτηση και ψήφιση Νοσχ συνιστάται Εθνικό Ταμείο Κοινωνικής Συνοχής (στο εξής Ταμείο) ως νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου υπό την εποπτεία του Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών και ρυθμίζονται τα ζητήματα των πόρων, της λειτουργίας, του προϋπολογισμού του, καθώς και της σύνθεσης και συγκρότησης του Διοικητικού του Συμβουλίου (Κεφάλαιο Α', άρθρα 1 έως 5 του Νοχ).

Στο Κεφάλαιο Β' του Νοχ (άρθρα 6 έως 12) προβλέπονται, ιδίως:

- η χορήγηση του επιδόματος τέκνου πολύτεκνης οικογένειας και στις τρίτεκνες οικογένειες (άρθρο 6),
- η τροποποίηση διατάξεων του ν. 3299/2004 περί «Κινήτρων Ιδιωτικών Επενδύσεων για την Οικονομική Ανάπτυξη και την Περιφερειακή Σύγκλιση» (άρθρο 7),
- η τροποποίηση του άρθρου 3 παρ. 3 του ν. 1667/1986 περί «Αστικών Συνεταιρισμών και άλλες διατάξεις», έτσι ώστε να αυξηθεί ο μέγιστος αριθμός προαιρετικών μεριδίων που μπορεί να επιτρέπεται από το καταστατικό να αποκτά κάθε συνέταιρος πιστωτικών συνεταιρισμών (άρθρο 8),
- ο περιορισμός του αντικειμένου της ανώνυμης εταιρίας «Δημόσια Επιχείρηση Κινητών Αξιών α.ε.» στη διαχείριση και αξιοποίηση της υφιστάμενης περιουσίας της (άρθρο 9),
- η τροποποίηση διατάξεων του ν. 2338/1995 με τον οποίο κυρώθηκε η Σύμβαση Ανάπτυξης Αεροδρομίου Σπάτων, έτσι ώστε να επιτρέπεται στο εξής η εντός του χώρου του αεροδρομίου κατασκευή εγκαταστάσεων παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές ενέργειας και η συμπαραγωγή ηλεκτρισμού και θερμότητας υψηλής απόδοσης με χρήση φυσικού αερίου (άρθρο 10),

2

- η έγκριση, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, της Διυπουργικής Επιτροπής Αποκρατικοποιήσεων για την απόκτηση από άλλους, πλην του Ελληνικού Δημοσίου, μετόχους ή συνδεδεμένες με αυτούς επιχειρήσεις, δικαιώματος ψήφου ανώτερου από ένα ποσοστό επί του συνολικού μετοχικού κεφαλαίου των ανώνυμων εταιριών εθνικής στρατηγικής σημασίας που είχαν ή έχουν μονοπωλιακό χαρακτήρα (άρθρο 11).

II. Παρατηρήσεις επί των επιμέρους άρθρων του Νοχ

1. Επί του άρθρου 1

Με τις διατάξεις του άρθρου 1 ορίζεται η νομική φύση του Ταμείου, καθώς και ο σκοπός της ίδρυσης και λειτουργίας του.

Ειδικότερα, στην ιδρυτική διάταξη της παρ. 1 του άρθρου 1 το Ταμείο χαρακτηρίζεται ρητά ως νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου. Το Ταμείο λειτουργεί ως δημόσιο ίδρυμα καθ' όσον η κύρια ουσιαστική υπόστασή του αποτελείται από σύνολο περιουσίας τεθειμένης για την εξυπηρέτηση δημόσιου σκοπού, όπως είναι εν προκειμένω η χρηματοδότηση προγραμμάτων ετήσιας εισοδηματικής ενίσχυσης φυσικών προσώπων ή νοικοκυριών με ετήσιο εισόδημα χαμηλότερο του ορίου της φτώχειας (άρθρο 1 παρ. 2).

Περαιτέρω, στην παρ. 3 προβλέπεται ότι η μέθοδος που ακολουθείται για τον προσδιορισμό του ορίου της φτώχειας είναι εκείνη που έχει υιοθετηθεί από τη Γενική Γραμματεία της Εθνικής Στατιστικής Υπηρεσίας της Ελλάδας (Ε.Σ.Υ.Ε.) κατά την Έρευνα Εισοδήματος και Συνθηκών Διαβίωσης των νοικοκυριών, την οποία αυτή διενεργεί ετησίως, με βάση τις εναρμονισμένες μεθόδους που έχει εισαγάγει ο Κανονισμός (ΕΚ) 1177/2003 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 16.6.2003 «σχετικά με τις κοινοτικές στατιστικές για το εισόδημα και τις συνθήκες διαβίωσης (EU-SILC)» (ΕΕ L 165 της 3.7.2003, σ. 1). Δεδομένου ότι την 7.9.2005 το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο εξέδωσαν την υπ' αριθμ. 2005/0004/COD Πρόταση Κανονισμού «για την τροποποίηση του [ως άνω] Κανονισμού (ΕΚ) 1177/2003 [...]» (ΕΕ L 2005/255/6), θα μπορούσε ενδεχομένως να προστεθεί στο τέλος του τελευταίου εδαφίου η φράση «[...] του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου ή της εκάστοτε ισχύουσας ειδικής κοινοτικής νομοθεσίας περί κοινοτικών στατιστικών για το εισόδημα και τις συνθήκες διαβίωσης».

2. Επί του άρθρου 4 παρ. 3 και 6

Σύμφωνα με την παρ. 3 του άρθρου 4 του Νοχ, «Η θητεία των μελών διακόπτεται μόνο εάν κατά τη διάρκεια αυτής προκύψουν πράξεις ή παραλείψεις που θέτουν υπό αμφισβήτηση την αξιοπιστία που συνάδει με την άσκηση του λειτουργήματός τους [...]». Επισημαίνεται, εξ άλλου, ότι, κατά τη

διάταξη της παρ. 6 του άρθρου 13 του ν. 2690/1999, «Όταν ο νόμος προβλέπει θητεία για τα μέλη του συλλογικού οργάνου, η αντικατάσταση μέλους πριν από τη λήξη της θητείας του είναι δυνατή μόνο για λόγο αναγόμενο στην άσκηση των καθηκόντων του, ο οποίος και πρέπει να βεβαιώνεται στη σχετική πράξη».

Σύμφωνα με την παρ. 6 του άρθρου 4 του Νσχ, «Το Δ.Σ. βρίσκεται σε απαρτία και συνεδριάζει έγκυρα όταν είναι παρόντα τουλάχιστον πέντε μέλη. Μεταξύ των μελών αυτών πρέπει απαραίτητως να είναι ο Πρόεδρος ή ο Αντιπρόεδρος του Δ.Σ. Σε περίπτωση ισοψηφίας υπερσχύει η άποψη υπέρ της οποίας τάσσεται ο Πρόεδρος ή ο Αντιπρόεδρος, κατά περίπτωση». Δεδομένου ότι ο Αντιπρόεδρος αναπληρώνει τον Πρόεδρο του Δ.Σ. ως προς όλες τις αρμοδιότητές του σε περίπτωση απουσίας ή κωλύματος του τελευταίου (άρθρο 4 παρ. 4), θα ήταν ενδεχομένως σκόπιμο να προτιμηθεί, για λόγους σαφήνειας του νομοθετικού κειμένου, η ακόλουθη διατύπωση του τελευταίου εδαφίου της παρ. 6: «Σε περίπτωση ισοψηφίας υπερσχύει η άποψη υπέρ της οποίας τάσσεται ο Πρόεδρος ή, σε περίπτωση απουσίας ή κωλύματός του, ο Αντιπρόεδρος».

3. Επί του άρθρου 11

Με τις διατάξεις της παρ. 1 αυτού του άρθρου τίθεται η προηγούμενη έγκριση εκ μέρους της Διυπουργικής Επιτροπής Αποκρατικοποιήσεων ως προϋπόθεση για την απόκτηση – από άλλους, πλην του Ελληνικού Δημοσίου, μετόχους ή συνδεδεμένες με αυτούς επιχειρήσεις – δικαιωμάτων ψήφου ποσοστού 20% και άνω του συνολικού μετοχικού κεφαλαίου, προκειμένου περί ανωνύμων εταιριών εθνικής στρατηγικής σημασίας που είχαν ή έχουν μονοπωλιακό χαρακτήρα. Με την παρ. 2 τίθενται τα κριτήρια αξιολόγησης της πρότασης απόκτησης του ανωτέρω ποσοστού για την παροχή της έγκρισης, ενώ στις παρ. 3 και 4 ορίζεται ότι οι αποφάσεις των ανωτέρω εταιριών που έχουν σχέση με τα περιοριστικά αναφερόμενα στην παρ. 3 θέματα υπόκεινται για την εγκυρότητά τους σε έγκριση του Υπουργού Οικονομίας και Οικονομικών, η οποία παρέχεται εντός αποκλειστικής προθεσμίας τριάντα ημερών από την υποβολή τους. Τα ζητήματα που ανακύπτουν από την υποβολή σε έγκριση κάθε συμμετοχής η οποία υπερβαίνει δεδομένο επίπεδο επί ιδιωτικοποιημένων επιχειρήσεων καθώς και από την πρόβλεψη διοικητικής έγκρισης επί αποφάσεων των επιχειρήσεων αυτών έχουν απασχολήσει τη νομολογία του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (στο εξής ΔΕΚ) (απόφαση της 13.5.2003 Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά του Βασιλείου της Ισπανίας, Υπόθεση C –463/00, Συλλογή Νμλγ 2003 σ. Ι – 04581, απόφαση της 13.5.2003 Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά

του Ηνωμένου Βασιλείου της Μεγάλης Βρετανίας και Βορείου Ιρλανδίας, Υπόθεση C – 98/01, Συλλογή Νμλγ 2003 σ. I – 04641, απόφαση της 4.6.2002 Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά του Βασιλείου του Βελγίου, Υπόθεση C – 503/99, Συλλογή Νμλγ 2002 σ. I – 04809, απόφαση της 4.6.2002 Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά της Πορτογαλικής Δημοκρατίας, Υπόθεση C – 367/98, Συλλογή Νμλγ 2002 σ. I – 04731, απόφαση της 4.6.2002, Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά της Γαλλικής Δημοκρατίας, Υπόθεση C – 483/99, Συλλογή Νμλγ 2002 σ. I – 04781).

Στο πλαίσιο αυτών των αποφάσεων διαπιστώθηκε ότι το σημαντικό εύρος των ενδοκοινοτικών επενδύσεων ώθησε ορισμένα κράτη μέλη στη λήψη μέτρων προς έλεγχο της κατάστασης αυτής. Η παρέμβαση αυτή των κρατών αμφισβητήθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή υπό το πρίσμα των διατάξεων που διέπουν την εσωτερική αγορά.

Ακολουθώντας, το ΔΕΚ δέχθηκε ότι δεν μπορεί να μην λαμβάνονται υπόψη οι ανησυχίες των κρατών που δικαιολογούνται από το γεγονός ότι οι επιχειρήσεις αυτές δρουν σε στρατηγικούς τομείς ή σε τομείς υπηρεσιών γενικού συμφέροντος. Οι βασικές θέσεις του Δικαστηρίου που πρέπει να λαμβάνονται υπόψη για να αξιολογείται εάν οι Κοινοτικές διατάξεις παρέχουν στα κράτη μέλη την ευχέρεια να δικαιολογούν την παρεμβολή εμποδίων στις προβλεπόμενες από τις Συνθήκες ελευθερίες, είναι οι εξής:

- Ως θεμελιώδης αρχή της Συνθήκης ΕΚ, η ελεύθερη κυκλοφορία των κεφαλαίων (άρθρο 56, πρώην 73 Β, παρ. 1 της Συνθήκης) μπορεί να περιορισθεί από εθνική κανονιστική ρύθμιση μόνο εάν αυτή δικαιολογείται από τους προβλεπόμενους στο άρθρο 58 (πρώην 73 Δ) παρ. 1 στοιχ. β' της Συνθήκης λόγους (δηλαδή, λόγους δημόσιας ασφάλειας ή δημόσιας τάξης) ή από επιτακτικούς λόγους γενικού συμφέροντος (στους οποίους ρητώς κατά πάγια νομολογία του ΔΕΚ δεν περιλαμβάνονται οι λόγοι οικονομικής φύσεως) και εφόσον εφαρμόζεται σε κάθε πρόσωπο ή επιχείρηση που ασκεί δραστηριότητες στο έδαφος του κράτους μέλους υποδοχής.

- Η ως άνω εθνική κανονιστική ρύθμιση πρέπει να είναι πρόσφορη για την εκπλήρωση του στόχου που επιδιώκεται και να μη βαίνει πέραν του αναγκαίου μέτρου για την επίτευξή του, έτσι ώστε να ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις της αρχής της αναλογικότητας.

- Η κανονιστική παρέμβαση του κράτους στη λειτουργία των ιδιωτικοποιημένων επιχειρήσεων, όταν οι επιχειρήσεις αυτές δρουν σε στρατηγικούς τομείς ή σε τομείς υπηρεσιών γενικού συμφέροντος, πρέπει να γίνεται με βάση ακριβή και σαφή, σταθερά, δημοσιοποιούμενα, αντικειμενικά και μη εισάγοντα διακρίσεις κριτήρια, τα οποία να υπόκεινται σε αποτελεσματικό δικαστικό έλεγχο, έτσι ώστε οι ιδιώτες να γνωρίζουν την έκταση των απορρεό-

ντων από το άρθρο 56 της Συνθήκης δικαιωμάτων και υποχρεώσεων (αρχή της ασφάλειας δικαίου).

Συγκεκριμένα, η απαίτηση του νομοθέτη να «διασφαλίζεται η συνεχής και απρόσκοπτη παροχή των προσφερομένων υπηρεσιών και λειτουργία των δικτύων» παραπέμπει στις αρχές που διαμόρφωσε το ΔΕΚ και αποδέχθηκε ο Κοινοτικός νομοθέτης κατά την υιοθέτηση των οδηγιών απελευθέρωσης του εθνικού δημόσιου οικονομικού τομέα για την προστασία της καθολικής υπηρεσίας, έννοια που συμπυκνώνει πολλούς και διαφορετικούς λόγους γενικού συμφέροντος. Υπό το πρίσμα αυτό, τα ενδεικτικώς αναφερόμενα από το Νσχ κριτήρια αξιολόγησης συνιστούν εκφάνσεις της ως άνω αναφερθείσας γενικής επιδίωξης όπως την εννοεί το ΔΕΚ (βλ. σχετικά, Αστέρη Πλιάκου, Δίκαιο Ευρωπαϊκής Ένωσης, II. Περί ελευθεριών, 2006, εκδ. Οικονομικού Πανεπιστημίου Αθηνών, σελ. 222-283).

Αθήνα, 7.1.2008

Η εισηγήτρια
Μαριάνθη Καλυβιώτου
Ειδική Επιστημονική Συνεργάτις

Ο προϊστάμενος του Τμήματος Ευρωπαϊκών Μελετών
Ξενοφών Παπαρρηγόπουλος
Επ. Καθηγητής του Πανεπιστημίου Θεσσαλίας

Ο προϊστάμενος της Β΄ Διεύθυνσης
Επιστημονικών Μελετών
Αστέρης Πλιάκος
Αν. καθηγητής του Οικονομικού
Πανεπιστημίου Αθηνών

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