



ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ

ΑΝΑΡΤΗΤΕΑ ΣΤΗΝ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΗ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ

ΕΚΘΕΣΗ ΕΠΙ ΤΟΥ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ

«Διανομή Κοινωνικού Μέρισματος και άλλες διατάξεις»

I. Γενικές Παρατηρήσεις

Το υπό συζήτηση και ψήφιση νομοσχέδιο, το οποίο χαρακτηρίστηκε από την Κυβέρνηση ως κατεπείγον, όπως διαμορφώθηκε κατά την κοινή συνεδρίαση των Διαρκών Επιτροπών Οικονομικών Υποθέσεων, Κοινωνικών Υποθέσεων και Παραγωγής και Εμπορίου, αποτελείται από τέσσερα (4) άρθρα.

Με τις διατάξεις του άρθρου 1 προβλέπεται, ιδίως, ότι μέρος του πρωτογενούς πλεονάσματος, ύψους επτακοσίων είκοσι εκατομμυρίων (720.000.000) ευρώ, θα διανεμηθεί, κατά το έτος 2017, ως Κοινωνικό Μέρισμα, προς στήριξη των οικονομικώς αδύναμων προσώπων και ευάλωτων νοικοκυριών, διευκρινίζεται ότι το εν λόγω ποσό είναι αφορολόγητο και ακατάσχετο, δεν υπόκειται σε οποιαδήποτε κράτηση, δεν δεσμεύεται και δεν συμψηφίζεται με βεβαιωμένα χρέη προς τη φορολογική διοίκηση και το υπόλοιπο Δημόσιο, τα ασφαλιστικά ταμεία ή τα πιστωτικά ιδρύματα, και δεν υπολογίζεται στα εισοδηματικά όρια για την καταβολή οποιασδήποτε παροχής κοινωνικού ή προνομιακού χαρακτήρα, προβλέπεται δε η έκδοση κοινής υπουργικής απόφασης, διά της οποίας αφενός «το καταβαλλόμενο ποσό δύναται να αυξηθεί, εφόσον το επιτρέπουν οι δημοσιονομικές συνθήκες κατά το χρόνο έκδοσής της», αφετέρου «καθορίζονται τα κριτήρια εισοδήματος, περιουσίας, διαμονής ή άλλα για την καταβολή του κοινωνικού μερίσματος, οι κατηγορίες των δικαιούχων, η βάση, ο τρόπος υπολογισμού και το ακριβές ποσό του διανεμομένου Κοινωνικού Μέρισματος ανά κατηγορία δικαιούχων, οι προϋποθέσεις, ο φορέας, οι εμπλεκόμενες υπηρεσίες και οι επιμέρους

αρμοδιότητές τους, η διαδικασία, ο χρόνος και ο τρόπος καταβολής, ο χρόνος και ο τρόπος ελέγχου των εισοδηματικών και περιουσιακών κριτηρίων για τη χορήγησή του ανά κατηγορία δικαιούχων, καθώς και κάθε άλλο ζήτημα τεχνικού ή λεπτομερειακού χαρακτήρα».

Με το άρθρο 2 ορίζεται ότι, ποσά που παρακρατήθηκαν για τη μηνιαία εισφορά υπέρ υγειονομικής περίθαλψης των συνταξιούχων κατά το διάστημα από 1.1.2012 έως 30.6.2016 και υπολογίσθηκαν επί του ακαθάριστου ποσού μηνιαίας κύριας σύνταξης ή προσυνταξιοδοτικής παροχής, χωρίς την αφαίρεση των ποσών που αντιστοιχούν στις περικοπές των συντάξεων που έγιναν βάσει των ν. 4024/2011, 4051/2012 και 4093/2012, καθώς και της κ.υ.α. 476/2012, επιστρέφονται απόκως στους δικαιούχους, με τη σύνταξη του μηνός Δεκεμβρίου 2017.

Με τις διατάξεις του άρθρου 3 προβλέπεται ότι με απόφαση του Υπουργού Οικονομικών δύναται να καλύπτεται από τον Κρατικό Προϋπολογισμό, πλήρως ή μερικώς, το κόστος παροχής Υπηρεσιών Κοινής Ωφέλειας, με αντίστοιχη πίστωση ως εισροή του ειδικού διαχειριστικού λογαριασμού για τις Υπηρεσίες Κοινής Ωφέλειας που τηρεί ο αρμόδιος διαχειριστής, συμφώνως προς την παρ. 8 του άρθρου 55 του ν. 4001/2011 (Α' 179), ενώ με το άρθρο 4 καθορίζεται η έναρξη ισχύος του νομοθετήματος.

II. Παρατηρήσεις επί των άρθρων

1. Επί του άρθρου 1 παρ. 3

Με την προτεινόμενη διάταξη, όπως προαναφέρθηκε, παρέχεται νομοθετική εξουσιοδότηση για την έκδοση κοινής υπουργικής απόφασης, με την οποία αφενός το καταβαλλόμενο, δυνάμει της παρ. 1, κοινωνικό μέρισμα, ύψους 720.000.000 ευρώ, «δύνатаι να αυξηθεί, εφόσον το επιτρέπουν οι δημοσιονομικές συνθήκες κατά το χρόνο έκδοσής της», και αφετέρου θα καθορισθούν «τα κριτήρια εισοδήματος, περιουσίας, διαμονής ή άλλα για την καταβολή του κοινωνικού μερίσματος, οι κατηγορίες των δικαιούχων, η βάση, ο τρόπος υπολογισμού και το ακριβές ποσό του διανεμομένου Κοινωνικού Μέρισματος ανά κατηγορία δικαιούχων, οι προϋποθέσεις, ο φορέας, οι εμπλεκόμενες υπηρεσίες και οι επιμέρους αρμοδιότητές τους, η διαδικασία, ο χρόνος και ο τρόπος καταβολής, ο χρόνος και ο τρόπος ελέγχου των εισοδηματικών και περιουσιακών κριτηρίων για τη χορήγησή του ανά κατηγορία δικαιούχων, καθώς και κάθε άλλο ζήτημα τεχνικού ή λεπτομερειακού χαρακτήρα».

Σχετικώς παρατηρείται ότι με τις διατάξεις του άρθρου 43 παρ. 2 του Συντάγματος παρέχεται στον κοινό νομοθέτη η εξουσία να μεταβιβάζει την αρμοδιότητά του προς θέσπιση κανόνων δικαίου στην εκτελεστική εξουσία.

Η νομοθετική εξουσιοδότηση παρέχεται, κατ' αρχήν, προς τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, ως αρχηγό της εκτελεστικής εξουσίας, με τη διάταξη, όμως, του δευτέρου εδαφίου της παρ. 2 του άρθρου 43 Συντάγματος προβλέπεται ότι φορείς της εξουσιοδότησης μπορεί να είναι και άλλα, εκτός του Προέδρου της Δημοκρατίας, όργανα της Διοίκησης, εφ' όσον πρόκειται περί «ειδικότερων», «τοπικού ενδιαφέροντος», «λεπτομερειακών» ή «τεχνικών» θεμάτων. Ως «ειδικότερα» θέματα θεωρούνται εκείνα τα οποία αποτελούν, κατά το περιεχόμενό τους και σε σχέση με την ουσιαστική ρύθμιση που περιέχεται στο νομοθετικό κείμενο, μερικότερη περίπτωση ορισμένου θέματος που αποτελεί το αντικείμενο της νομοθετικής ρύθμισης (βλ. ΣτΕ [ΟΛ] 3220/2010, 1210/2010). Απαιτείται, επομένως, στην περίπτωση αυτή, να περιέχει το νομοθετικό κείμενο όχι απλώς τον καθ' ύλην προσδιορισμό του αντικείμενου της εξουσιοδότησης, αλλά, επί πλέον, και την ουσιαστική ρύθμισή του, έστω και σε γενικό, ορισμένο, όμως, πλαίσιο, συμφώνως προς το οποίο θα ενεργήσει η Διοίκηση προκειμένου να ρυθμίσει τα μερικότερα θέματα (βλ. ΣτΕ [ΟΛ] 1101/2002, 941/2008, 2116/2009). Εξ άλλου, λεπτομερειακό είναι το ζήτημα που αφορά τη θέσπιση δευτερευουσών ρυθμίσεων ή εκείνο, για την ρύθμιση του οποίου αρκεί η θέσπιση δευτερευόντων κανόνων δικαίου, δεδομένου ότι οι κύριες και ουσιώδεις ρυθμίσεις πρέπει να έχουν τεθεί από τον ίδιο τον νομοθέτη (ΣτΕ 2820/1999, 602/2002). Τεχνικού, τέλος, χαρακτήρα είναι τα θέματα που αφορούν ρυθμίσεις για τις οποίες είναι κατ' αρχήν απαραίτητη η παρέμβαση τεχνικού οργάνου (ΣτΕ 2820/1999, 2967/1999).

Δεδομένου, κατ' αρχάς, ότι στην παρ. 1 αναφέρονται, ως δικαιούχοι κοινωνικού μερίσματος, «τ[α] οικονομικά αδύναμ[α] προσώπ[α] και ευάλωτ[α] νοικοκυρι[ά]» προβληματισμός υφίσταται ως προς το εάν η ανωτέρω ρύθμιση συνιστά, κατά το Σύνταγμα, ορισμένο, καθ' ύλην προσδιορισμό του αντικείμενου της εξουσιοδότησης, έστω και σε γενικό πλαίσιο, συμφώνως το οποίο θα ενεργήσει η Διοίκηση προκειμένου να ρυθμίσει τα μερικότερα θέματα.

Εξ άλλου, ενώ με την ίδια απόφαση προβλέπεται η περαιτέρω κατηγοριοποίηση των δικαιούχων, καθώς και ο καθορισμός της βάσης και του τρόπου υπολογισμού, αλλά και του ακριβούς ποσού του διανεμομένου Κοινωνικού Μερίσματος, ανά κατηγορία των ως άνω δικαιούχων, με «κριτήρια εισοδήματος, περιουσίας [και] διαμονής», ο καθορισμός, διά της κοινής υπουργικής απόφασης, «άλλων» κριτηρίων δεν φαίνεται να αποτελεί επιτρεπτή, κατά το Σύνταγμα, νομοθετική εξουσιοδότηση.

Τέλος, δεδομένου ότι το διανεμόμενο ποσό Κοινωνικού Μερίσματος «δύνανται να αυξηθεί, εφόσον το επιτρέπουν οι δημοσιονομικές συνθήκες», πρέ-

πει να τεθούν συγκεκριμένα δημοσιονομικά κριτήρια, τα οποία θα ληφθούν υπόψη για την τυχόν προσαύξησή του κατά την έκδοση της ως άνω κοινής υπουργικής απόφασης (πρβλ. άρθρο 15 ν. 4472/2017).

2. Επί του άρθρου 3

Με την προτεινόμενη διάταξη ορίζεται ότι με «απόφαση του Υπουργού Οικονομικών δύναται να καλύπτεται από τον κρατικό προϋπολογισμό, πλήρως ή μερικώς, το κόστος παροχής Υπηρεσιών Κοινής Ωφέλειας, με αντίστοιχη πίστωση ως εισροή του ειδικού διαχειριστικού λογαριασμού για τις Υπηρεσίες Κοινής Ωφέλειας που τηρεί ο αρμόδιος διαχειριστής, σύμφωνα με την παρ. 8 του άρθρου 55 του ν. 4001/2011 (Α' 179)».

Αυτονόητο είναι, προκειμένου η ανωτέρω προβλεπόμενη χρηματοδότηση να είναι σύμφωνη με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων, ότι θα καλύψει αποκλειστικώς το κόστος παροχής Υπηρεσιών Κοινής Ωφέλειας, και όχι άλλα κόστη των προμηθευτών ηλεκτρικής ενέργειας.

Αθήνα, 15 Νοεμβρίου 2017

Ο εισηγητής
Δημήτρης Κανελλόπουλος
Προϊστάμενος του Τμήματος Διεθνών και Αμυντικών Μελετών
Ειδικός Επιστημονικός Συνεργάτης

Ο Προϊστάμενος του Α' Τμήματος
Νομοτεχνικής Επεξεργασίας
Ξενοφών Παπαρηγόπουλος
Αναπληρωτής Καθηγητής
του Πανεπιστημίου Πελοποννήσου

Ο Προϊστάμενος της Β' Διεύθυνσης
Επιστημονικών Μελετών
Αστέρης Πλιάκος
Καθηγητής του Οικονομικού
Πανεπιστημίου Αθηνών

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