



ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

## ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ

### ΑΝΑΡΤΗΤΕΑ ΣΤΗΝ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΗ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ

#### ΕΚΘΕΣΗ ΕΠΙ ΤΟΥ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ

#### «Επείγουσες διατάξεις για την εφαρμογή της συμφωνίας δημοσιονομικών στόχων και διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων και άλλες διατάξεις»

##### **I. Γενικές Παρατηρήσεις**

Το υπό συζήτηση και ψήφιση νομοσχέδιο, το οποίο κατατέθηκε στη Βουλή την 18.5.2016, όπως διαμορφώθηκε κατά την κοινή συνεδρίαση των Διαρκών Επιτροπών Οικονομικών Υποθέσεων, Παραγωγής και Εμπορίου, και Δημόσιας Διοίκησης, Δημόσιας Τάξης και Δικαιοσύνης, διαρθρώνεται σε πέντε Μέρη και 238 άρθρα.

Το Πρώτο Μέρος (άρθρα 1-64) περιλαμβάνει δύο Κεφάλαια.

Το Κεφάλαιο Α΄ (άρθρα 1-43) αφορά τη σύσταση Ανεξάρτητης Διοικητικής Αρχής, χωρίς νομική προσωπικότητα, συμφώνως προς την αιτιολογική έκθεση, υπό την επωνυμία «Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Εσόδων» (εφεξής «Αρχή»), με σκοπό τον προσδιορισμό, τη βεβαίωση και την είσπραξη των φορολογικών, τελωνειακών και λοιπών δημοσίων εσόδων που άπτονται του πεδίου των αρμοδιοτήτων της, η οποία απολαύει λειτουργικής ανεξαρτησίας, διοικητικής και οικονομικής αυτοτέλειας, και δεν υπόκειται σε έλεγχο ή εποπτεία από κυβερνητικά όργανα, κρατικούς φορείς ή άλλες διοικητικές αρχές. Ειδικότερα, με τις διατάξεις του υποκεφαλαίου Α΄ (άρθρα 1-2) ρυθμίζονται ζητήματα σχετικά με τη σύσταση, τον σκοπό και τις αρμοδιότητες της Αρχής. Στο υποκεφάλαιο Β΄ (άρθρα 3-6) περιέχονται ρυθμίσεις σχετικώς προς τη λειτουργική ανεξαρτησία της Αρχής, τις σχέσεις της με τη Βουλή και άλλες διοικητικές Αρχές, τον Υπουργό Οικονομικών και λοιπούς κυβερ-

νητικούς φορείς. Επίσης, ορίζεται ότι τα ζητήματα εσωτερικής οργάνωσης και λειτουργίας της ρυθμίζονται από τον Οργανισμό και Εσωτερικούς Κανονισμούς της. Το υποκεφάλαιο Γ' (άρθρα 7-17) περιλαμβάνει ρυθμίσεις σχετικές προς τα όργανα διοίκησης της Αρχής (Συμβούλιο Διοίκησης, Διοικητής), τις αρμοδιότητες, τη διαδικασία επιλογής, διορισμού, παύσης ή αποδοχής της παραίτησής τους, τα θέματα συγκρότησης και λειτουργίας του Συμβουλίου Διοίκησης και, επίσης, τον ορισμό των οργανικών μονάδων της Αρχής. Με το υποκεφάλαιο Δ' (άρθρα 18-19) ρυθμίζονται ζητήματα που αφορούν στους στόχους είσπραξης εσόδων, καθώς και ζητήματα προϋπολογισμού και οικονομικής διαχείρισης της Αρχής. Το υποκεφάλαιο Ε' (άρθρα 20-23) περιλαμβάνει διατάξεις για την υποβολή των εκθέσεων και σχεδίων δράσης της Αρχής και τη δημοσιότητά τους, καθώς και της στοχοθεσίας των οργανικών μονάδων της. Με το υποκεφάλαιο ΣΤ' (άρθρα 24-31) ρυθμίζονται ζητήματα του προσωπικού της Αρχής και, ειδικότερα, ζητήματα που αφορούν στις οργανικές θέσεις και τη στελέχωση της Αρχής, την εσωτερική και εξωτερική κινητικότητα του προσωπικού, την επιλογή και αξιολόγηση προϊσταμένων, την τοποθέτηση, τη θητεία τους και τη λήξη της, τα συστήματα υπηρεσιακής εξέλιξης, το μισθολογικό καθεστώς και την επιπλέον ανταμοιβή του προσωπικού της, καθώς και τα Υπηρεσιακά και Πειθαρχικά Συμβούλια, τις Ειδικές Επιτροπές Αξιολόγησης και τα λοιπά συλλογικά όργανα της Αρχής. Με το υποκεφάλαιο Ζ' (άρθρα 32-37) ρυθμίζονται ζητήματα απορρήτου, ευθύνης, υποβολής δήλωσης περιουσιακής κατάστασης και σύγκρουσης συμφερόντων του προσωπικού της Αρχής, δικαστικής εκπροσώπησης της Αρχής, καθώς και διαχείρισης των δεδομένων και των Συστημάτων Τεχνολογιών Πληροφορικής και Επικοινωνιών της Αρχής. Το Κεφάλαιο Η' (άρθρα 38-43) περιλαμβάνει μεταβατικές διατάξεις ως προς το προσωπικό της Αρχής, τα Υπηρεσιακά και Πειθαρχικά Συμβούλιά της και τις Ειδικές Επιτροπές Αξιολόγησης, καθώς και ως προς οικονομικά και λοιπά θέματα. Επίσης, ορίζονται οι καταργούμενες διατάξεις και η έναρξη ισχύος των διατάξεων.

Το Κεφάλαιο Β' (άρθρα 44-64) του Πρώτου Μέρους περιλαμβάνει ρυθμίσεις αρμοδιότητας του Υπουργείου Οικονομικών. Ειδικότερα, με τις διατάξεις του υποκεφαλαίου Α' (άρθρο 44) τροποποιούνται διατάξεις της φορολογίας εισοδήματος φυσικών προσώπων, ως προς ζητήματα φορολόγησης παροχών σε είδος, αγροτικού εισοδήματος και μερισμάτων. Με το υποκεφάλαιο Β' (άρθρα 45-49) τροποποιούνται διατάξεις των ν. 3371/2005, 2778/1999 και 4099/2012 και θεσπίζεται ελάχιστος συντελεστής φορολογίας (από 0,025% έως 0,375%) επί του ενεργητικού των οργανισμών συλλογικών επενδύσεων (εταιρείες επενδύσεων χαρτοφυλακίου, εταιρείες επενδύσεων σε ακίνητη περιουσία, ΟΣΕΚΑ). Με τις διατάξεις του υποκεφαλαίου Γ' (άρθρα 50-51) τροποποιούνται διατάξεις σχετικές προς τον Ενιαίο Φόρο

Ιδιοκτησίας Ακινήτων (ΕΝΦΙΑ) και τη δήλωση στοιχείων ακινήτων, ορίζεται δε, μεταξύ άλλων, ότι, από 1.1.2016, αυξάνονται οι συντελεστές του κύριου φόρου επί των οικοπέδων, οι κλιμακωτοί συντελεστές του συμπληρωματικού φόρου των φυσικών προσώπων ο οποίος πλέον επιβάλλεται και επί των γηπέδων εκτός σχεδίου πόλης ή οικισμού, καθώς και οι αναλογικοί συντελεστές του συμπληρωματικού φόρου των νομικών προσώπων ο οποίος πλέον επιβάλλεται και επί των ιδιοχρησιμοποιούμενων ακινήτων. Με τις διατάξεις του υποκεφαλαίου Δ' (άρθρα 52-57), μεταξύ άλλων, αυξάνεται ο κανονικός συντελεστής ΦΠΑ από 23% σε 24% (άρθρο 52) και επιβάλλεται, από 1.1.2018, «φόρος διαμονής» στα κύρια ξενοδοχειακά καταλύματα και στα ενοικιαζόμενα επιπλωμένα δωμάτια - διαμερίσματα (άρθρο 53), από 1.6.2016, «τέλος στη συνδρομητική τηλεόραση» (άρθρο 54) και, από 1.7.2017, «τέλος συνδρομητών σταθερής τηλεφωνίας» (άρθρο 55). Επίσης, αυξάνεται κλιμακωτά η συμμετοχή του Ελληνικού Δημοσίου στο μεικτό κέρδος των επιχειρήσεων που κατέχουν άδεια διεξαγωγής τυχερών παιγνίων (άρθρο 56) και καταργείται ο φόρος επί του ζύθου (άρθρο 57). Με τις διατάξεις του υποκεφαλαίου Ε' (άρθρα 58-62) τροποποιούνται, συμπληρώνονται και καταργούνται διατάξεις του Εθνικού Τελωνειακού Κώδικα (ν. 2960/2001) και επιβάλλεται ειδικός φόρος κατανάλωσης στα υγρά αναπλήρωσης των ηλεκτρονικών τσιγάρων, καθώς και στον καφέ (άρθρο 58), ορίζονται νέοι συντελεστές για την επιβολή του τέλους ταξινόμησης στα επιβατικά και φορτηγά αυτοκίνητα (άρθρο 59), αυξάνονται οι συντελεστές του ειδικού φόρου κατανάλωσης που επιβάλλεται στα καπνοβιομηχανικά προϊόντα, στην αιθυλική αλκοόλη, στη μπύρα, καθώς και σε ορισμένα ενεργειακά προϊόντα (άρθρο 60), θεσπίζεται απαλλαγή από τον ειδικό φόρο κατανάλωσης για το φυσικό αέριο που χρησιμοποιείται αποκλειστικώς για την παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας και αναπροσαρμόζονται οι συντελεστές του ειδικού φόρου κατανάλωσης φυσικού αερίου που χρησιμοποιείται ως καύσιμο θέρμανσης (άρθρο 61), και ρυθμίζονται φορολογικά ζητήματα της ωφέλειας που προκύπτει από τη διαγραφή χρεών προς πιστωτικά ή χρηματοδοτικά ιδρύματα, ή προς Εταιρείες Διαχείρισης ή Μεταβίβασης Απαιτήσεων από μη Εξυπηρετούμενα Δάνεια (άρθρο 62). Με το υποκεφάλαιο Ζ' (άρθρα 63-64) ρυθμίζονται ζητήματα στελέχωσης του Γραφείου του Γενικού Γραμματέα Δημοσίων Εσόδων, καθώς και περιορισμού πρόσληψης προσωπικού στους φορείς της παρ. 1 του άρθρου 1 του ν. 3812/2009 για τα έτη 2017 (μια πρόσληψη ανά τέσσερις αποχωρήσεις) και 2018 (μια πρόσληψη ανά τρεις αποχωρήσεις).

Το Δεύτερο Μέρος (άρθρα 65-158) περιλαμβάνει διατάξεις σχετικώς με τους τομείς της οικονομίας, της ανάπτυξης και του περιβάλλοντος.

Με τις διατάξεις του Κεφαλαίου Γ' (άρθρο 65) ρυθμίζονται θέματα του Υ-

πουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων. Μεταξύ άλλων, τροποποιείται η έννοια του όρου «επαγγελματίας αγρότης». Εφεξής ως επαγγελματίας αγρότης θεωρείται εκείνος ο οποίος, εκτός των άλλων προϋποθέσεων που πρέπει να πληροί, λαμβάνει από την ενασχόλησή του με αγροτικές δραστηριότητες τουλάχιστον το 50% του συνολικού ετήσιου εισοδήματός του (άρθρο 65 παρ. 1). Περαιτέρω, ορίζεται ότι από τη δημοσίευση του παρόντος παύει η ισχύς του διορισμού των εκκαθαριστών της υπό εκκαθάριση Εταιρείας Αξιοποίησης Αγροτικής Γης Α.Ε. (ΑΓΡΟΓΗ Α.Ε.). Οι αρμοδιότητες των εκκαθαριστών περιέρχονται στη Γενική Διεύθυνση Οικονομικών Υπηρεσιών του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων, και η δικαστική και εξώδικη εκπροσώπησή της ανατίθεται στο Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (άρθρο 65 παρ. 4).

Με τις διατάξεις του Κεφαλαίου Δ' (άρθρα 66-69) ρυθμίζονται, ιδίως, θέματα που αφορούν την εργαλειοθήκη του ΟΟΣΑ καθώς και θέματα ΕΣΠΑ 2014-2020 (Εταιρικό Σύμφωνο για το Πλαίσιο Ανάπτυξης). Με τις διατάξεις του άρθρου 68 δημιουργείται νέα υποκατηγορία φαρμάκων εντός της κατηγορίας των μη συνταγογραφούμενων φαρμάκων (ΜΗ.ΣΥ.ΦΑ), τα Γενικής Διάθεσης Φάρμακα (ΓΕ.ΔΙ.ΦΑ.), η λιανική πώληση των οποίων θα μπορεί να γίνεται και εκτός φαρμακείων, σε συγκεκριμένα σημεία πώλησης, τα οποία θα καθορισθούν με απόφαση του Υπουργού Υγείας, και ρυθμίζονται τα σχετικά θέματα. Μεταξύ άλλων, θεσπίζονται τα κριτήρια κατάταξης των φαρμάκων στην εν λόγω κατηγορία και ορίζεται ότι η σχετική κατάταξη θα γίνεται από τον Εθνικό Οργανισμό Φαρμάκου (Ε.Ο.Φ.) κατά την έκδοση της άδειας κυκλοφορίας των φαρμάκων. Επίσης, παρέχεται εξουσιοδότηση στον Υπουργό Υγείας για την περαιτέρω εξειδίκευση των κριτηρίων κατάταξης των φαρμάκων στην κατηγορία των Φαρμάκων Γενικής Διάθεσης (ΓΕ.ΔΙ.ΦΑ.), για τον καθορισμό των συνθηκών ασφαλούς φύλαξής τους, της διακίνησης και της διάθεσής τους στο κοινό, καθώς και για την ενημέρωση και δημοσίευση του καταλόγου των φαρμάκων που κατατάσσονται σε αυτήν την κατηγορία, με την έκδοση σχετικών υπουργικών αποφάσεων. Τέλος, μεταξύ άλλων, προβλέπεται ότι ειδικότερα θέματα τα οποία αφορούν τις προϋποθέσεις, τις διαδικασίες, τους όρους, τα όργανα και κάθε άλλο ζήτημα σχετικό με τη διαχείριση, παρακολούθηση, χρηματοδότηση, πραγματοποίηση ή άλλη συναφή ενέργεια που συνδέεται με την πραγματοποίηση πράξεων οι οποίες συγχρηματοδοτούνται στο πλαίσιο του ΕΣΠΑ 2014 – 2020, προγραμμάτων του Ε-ΟΧ, άλλων ευρωπαϊκών ταμείων ή διεθνών ή διακρατικών προγραμμάτων, μπορεί να ρυθμίζονται με την έκδοση κοινής υπουργικής απόφασης (άρθρο 69).

Με τις διατάξεις του Κεφαλαίου Ε', μεταξύ άλλων, μεταρρυθμίζεται το

θεσμικό πλαίσιο διαχείρισης των απαιτήσεων από δάνεια που έχουν χορηγήσει χρηματοπιστωτικά ιδρύματα αδειοδοτούμενα από την Τράπεζα της Ελλάδος, κατ' αντικατάσταση των σχετικών άρθρων 1 έως 3 του ν. 4354/2015. Στο πλαίσιο της «Εθνικής στρατηγικής για τη διαχείριση του ιδιωτικού χρέους» (τίτλος του Κεφαλαίου), προβλέπεται ότι η διαχείριση και μεταβίβαση των ως άνω απαιτήσεων διενεργείται από «Εταιρίες Διαχείρισης Απαιτήσεων από Δάνεια και Πιστώσεις (Ε.Δ.Α.Δ.Π.)» και προς «Εταιρίες Απόκτησης Απαιτήσεων από Δάνεια και Πιστώσεις (Ε.Α.Α.Δ.Π.)», αντιστοίχως. Οι εν λόγω εταιρείες είναι ανώνυμες, «ειδικού και αποκλειστικού σκοπού», καταχωρισμένες, ειδικώς οι Ε.Δ.Α.Δ.Π., «σε ειδικά Μητρώα του Γενικού Εμπορικού Μητρώου (Γ.Ε.ΜΗ.), και αδειοδοτούνται και εποπτεύονται από την Τράπεζα της Ελλάδος. Ορίζεται, εξ άλλου, ότι η έδρα Ε.Α.Α.Δ.Π. δεν μπορεί να βρίσκεται σε κράτος με «προνομιακό φορολογικό καθεστώς» ή «μη συνεργάσιμο», κατά την έννοια του ν. 4172/2013, και τίθεται ως προϋπόθεση του κύρους της μεταβίβασης, αποκλειστικώς λόγω πώλησης, ως άνω απαιτήσεων η προηγούμενη υπογραφή συμφωνίας ανάθεσης διαχείρισης μεταξύ Ε.Α.Α.Δ.Π. και Ε.Δ.Α.Δ.Π. Καθορίζονται, επίσης, οι προϋποθέσεις αδειοδότησης των εν λόγω εταιρειών, καθώς και το περιεχόμενο της σχετικής εποπτείας της Τράπεζας της Ελλάδος. Τέλος, προβλέπεται ότι νέα δάνεια ή πιστώσεις σε δανειολήπτες χορηγούνται, με αποκλειστικό σκοπό την αναχρηματοδότηση των δανείων τους ή την αναδιάρθρωση, βάσει συγκεκριμένου και συμφωνημένου σχεδίου, δανειολήπτριας επιχείρησης, μόνον από Ε.Δ.Α.Δ.Π., και ρυθμίζονται οι συμβάσεις διαχείρισης και μεταβίβασης δανείων και πιστώσεων (Υποκεφάλαιο Α' - άρθρα 70 και 71 του Νσχ). Εν συνέχεια, ανασυγκροτείται το «Κυβερνητικό Συμβούλιο Διαχείρισης Ιδιωτικού Χρέους (ΚΥ.Σ.Δ.Ι.Χ.) του ν. 4224/2013, και ρυθμίζονται οι αρμοδιότητες και η λειτουργία του. Το διυπουργικό αυτό όργανο, μεταξύ άλλων, «ορίζει με απόφασή του την έννοια του «συνεργάσιμου δανειολήπτη» και προβαίνει ετησίως στην εκτίμηση των «εύλογων δαπανών διαβίωσης» με βάση τα ετήσια στοιχεία της ΕΛΣΤΑΤ». Τα ανωτέρω ενσωματώνονται στον Κώδικα Δεοντολογίας Τραπεζών του ως άνω νόμου, «προκειμένου να αξιοποιηθούν στις απόπειρες εξωδικαστικού συμβιβασμού και ενώπιον δικαστηρίων» (Υποκεφάλαιο Β' - άρθρα 70-74). Περαιτέρω, συνιστώνται: α) «Συντονιστική Επιτροπή για τη Διαχείριση του Ιδιωτικού Χρέους», της οποίας καθορίζονται η συγκρότηση και οι αρμοδιότητες, καθώς και οι αρμοδιότητες των Διοικητικών και Τομεακών Γραμματέων που την αποτελούν (Υποκεφάλαιο Γ' - άρθρα 75-77), και β) υπαγόμενη στο ΚΥ.Σ.Δ.Ι.Χ. Ειδική Γραμματεία Διαχείρισης Ιδιωτικού Χρέους (Ε.Γ.Δ.Ι.Χ.), της οποίας καθορίζονται η αποστολή, οι αρμοδιότητες, η διάρθρωση και η στελέχωση, και η οποία περιλαμβάνει και «Κέ-

ντρα Ενημέρωσης-Υποστήριξης Δανειοληπτών», περιφερειακές υπηρεσίες, επιπέδου Τμήματος (Υποκεφάλαιο Δ´ - άρθρα 78-95).

Με τις διατάξεις του Κεφαλαίου ΣΤ´ (άρθρα 103-106) ρυθμίζονται θέματα που αφορούν την τροποποίηση διατάξεων του ν. 3959/2011 περί προστασίας του ελεύθερου ανταγωνισμού, ιδίως όσον αφορά την πειθαρχική διαδικασία, την κατοχύρωση της ανεξαρτησίας των μελών του Πειθαρχικού Συμβουλίου κατά την άσκηση των καθηκόντων τους, τα πειθαρχικά παραπτώματα και τις επιβαλλόμενες ποινές από το Πειθαρχικό Συμβούλιο (άρθρο 103). Επίσης, μεταξύ άλλων, ρυθμίζονται θέματα που αφορούν την αμοιβή εξωτερικού δικηγόρου στον οποίο ανατίθενται υποθέσεις της Επιτροπής, οι υποχρεώσεις του, καθώς και οι δραστηριότητες οι οποίες είναι ασυμβίβαστες προς την ανάθεση σε αυτόν υποθέσεων από την Επιτροπή Ανταγωνισμού (άρθρο 104). Περαιτέρω, παρέχεται στην Επιτροπή Ανταγωνισμού η δυνατότητα να θεσπίσει (με απόφαση της Ολομέλειας) διαδικασία διευθέτησης διαφορών, για τις επιχειρήσεις οι οποίες παραδέχονται τη συμμετοχή τους σε οριζόντια σύμπραξη κατά παράβαση του άρθρου 1 του ν. 3959/2011, το οποίο αφορά τις απαγορευμένες συμπράξεις, ή/και του άρθρου 101 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και ρυθμίζονται τα σχετικά θέματα (άρθρο 105).

Με τις διατάξεις του Κεφαλαίου Ζ´ (άρθρα 107-132) επιχειρείται η μεταρρύθμιση του Συστήματος Εποπτείας και Ελέγχου του Ελληνικού Λιμενικού Συστήματος (τίτλος του Κεφαλαίου Ζ´) με την κατάργηση του άρθρου 43 του ν. 4150/2013 «Ανασυγκρότηση του Υπουργείου Ναυτιλίας και Αιγαίου και άλλες διατάξεις» σχετικώς με τη Ρυθμιστική Αρχή Λιμένων (Ρ.Α.Λ.), η οποία είχε συσταθεί ως αυτοτελής δημόσια υπηρεσία, και τον εκ νέου καθορισμό των αρμοδιοτήτων της Ρυθμιστικής Αρχής Λιμένων (Ρ.Α.Λ.) και των κατά τόπους λιμενικών αρχών (Αιτιολογική Έκθεση επί του Κεφαλαίου Ζ´ παρ. 6, 7 και 8). Συγκεκριμένως, με τις προτεινόμενες διατάξεις, μεταξύ άλλων, ορίζονται εκ νέου οι αρμοδιότητες του Υπουργείου Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής και της Γενικής Γραμματείας Λιμένων, Λιμενικής Πολιτικής και Ναυτιλιακών Επενδύσεων (άρθρο 107). Συνιστάται εκ νέου η Ρυθμιστική Αρχή Λιμένων (Ρ.Α.Λ.) ως Ανεξάρτητη Αρχή και επανακαθορίζονται οι αρμοδιότητές της. Επίσης, ρυθμίζονται θέματα που αφορούν την κατοχύρωση της προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας των μελών της, καθώς και τον έλεγχο της Αρχής από τη Βουλή των Ελλήνων συμφώνως προς τον Κανονισμό της. Ακόμη, παρέχεται εξουσιοδότηση για την τροποποίηση του «Κανονισμού Λειτουργίας και Οργάνωσης Υπηρεσιών της Ρυθμιστικής Αρχής Λιμένων (Ρ.Α.Λ.)» (π.δ. 19/2016) και την προσαρμογή του στις διατάξεις του παρόντος διά της έκδοσης προεδρικού διατάγματος (άρθρο 108). Περαι-

τέρω, μεταξύ άλλων, ρυθμίζονται θέματα που αφορούν τη συγκρότηση της Ρυθμιστικής Αρχής Λιμένων, τον τρόπο επιλογής των μελών της και τις ασυμβίβαστες προς την ιδιότητά τους δραστηριότητες (άρθρο 109). Ρυθμίζονται θέματα που αφορούν την πειθαρχική ευθύνη των μελών της, τη διαδικασία πειθαρχικού ελέγχου και τη συγκρότηση και λειτουργία του Πειθαρχικού Συμβουλίου (άρθρα 110-111). Περαιτέρω, καθορίζονται οι κανονιστικές (άρθρο 112) και οι ρυθμιστικές (άρθρο 113) αρμοδιότητες της Αρχής. Μεταξύ άλλων, η Ρυθμιστική Αρχή Λιμένων είναι αρμόδια να λαμβάνει ρυθμιστικά μέτρα για την παρακολούθηση της εφαρμογής των όρων και των διατάξεων των Συμβάσεων Παραχώρησης που αφορούν τους λιμένες, καθώς και την άσκηση των δικαιωμάτων του ελληνικού δημοσίου που απορρέουν από Συμβάσεις Παραχώρησης στο όνομα και για λογαριασμό του, συμφώνως προς τα οριζόμενα στο παρόν (άρθρο 113). Περαιτέρω, θεσπίζεται διαδικασία διερεύνησης καταγγελιών για παραβάσεις οι οποίες αφορούν κάθε θέμα το οποίο εμπίπτει στις αρμοδιότητές της, και ορίζονται οι ενέργειες στην οποίες δύνανται να προβούν τα μέλη και οι υπάλληλοι της Αρχής κατά την άσκηση των ελεγκτικών αρμοδιοτήτων τους (άρθρο 114). Επίσης, ορίζονται οι αρμοδιότητες του Προέδρου της Αρχής (άρθρο 115) και ρυθμίζονται θέματα που αφορούν τη διεξαγωγή των συνεδριάσεων και τη λήψη των αποφάσεων της Αρχής (άρθρα 116 -121). Προβλέπεται η δυνατότητα άσκησης προσφυγής ουσίας κατά των αποφάσεων της Αρχής ενώπιον του διοικητικού Εφετείου (άρθρο 122), και ρυθμίζονται ζητήματα που αφορούν την οργάνωση και το προσωπικό της αρχής (άρθρο 123), τους πόρους (άρθρο 124), τον προϋπολογισμό, την οικονομική διαχείριση, καθώς και τη διαχείριση του υλικού και της περιουσίας της (άρθρα 125-126). Περαιτέρω, ιδρύεται Δημόσια Αρχή Λιμένων (Δ.Α.Λ.), ως αποκεντρωμένη, αυτοτελής και ανεξάρτητη υπηρεσιακή μονάδα του Υπουργείου Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής, η οποία απολαύει διοικητικής και οικονομικής αυτοτέλειας και εποπτεύεται από τον Υπουργό Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής. Καθορίζονται τα όργανα Διοίκησής της, τα οποία είναι το Συμβούλιο Διοίκησης και ο Διοικητής, και οι αρμοδιότητές τους, η συγκρότηση του Συμβουλίου Διοίκησης και ο τρόπος λειτουργίας του (άρθρο 127). Ακόμη, καθορίζονται ο σκοπός και οι αρμοδιότητες της Δημόσιας Αρχής Λιμένων (άρθρο 128), οι πόροι της (άρθρο 129) καθώς και η διάρθρωση των υπηρεσιών της, και ρυθμίζονται θέματα του προσωπικού της (άρθρο 130). Τέλος, προβλέπεται η ίδρυση Περιφερειακού Γραφείου Δ.Α.Λ. Πειραιά (Δ.Α.Λ.-Π.) και καθορίζονται οι αρμοδιότητές του. Συγκεκριμένως, ορίζεται, μεταξύ άλλων, ότι η Δ.Α.Λ.-Π. ασκεί όλες τις εξουσίες, αρμοδιότητες και ευχέρειες, που περιέχονται ειδικά στον Υπουργό Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής δυνάμει του νόμου που κυρώνει τη Σύμ-

βαση παραχώρησης μεταξύ του Ελληνικού Δημοσίου και της ανώνυμης εταιρείας υπό την επωνυμία «οργανισμός Λιμένος Πειραιώς Α.Ε.» (Ο.Λ.Π. Α.Ε.), εφόσον αυτή δεν απονέμεται με άλλη διάταξη νόμου ή απόφαση του Υπουργού αυτού σε άλλον φορέα». Επίσης παρέχεται η δυνατότητα ίδρυσης και άλλων Περιφερειακών Γραφείων της Δ.Α.Λ. με απόφαση του αρμόδιου Υπουργού (άρθρο 131). Τέλος, το άρθρο 132 περιλαμβάνει τελικές και μεταβατικές διατάξεις για την εφαρμογή του κεφαλαίου Ζ΄.

Στο Κεφάλαιο Η΄ (άρθρα 133-152) προτείνεται μηχανισμός πώλησης ηλεκτρικής ενέργειας από τη ΔΕΗ Α.Ε., μέσω δημοπρασιών προθεσμιακών προϊόντων ηλεκτρικής ενέργειας με φυσική παράδοση, κατά τις προβλέψεις της Οδηγίας 2009/72/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 13ης Ιουλίου 2009 (Υποκεφάλαιο Α΄, άρθρα 133-141), επιχειρείται ο ιδιοκτησιακός διαχωρισμός (ownership unbundling) της εταιρείας «Ανεξάρτητος Διαχειριστής Μεταφοράς Ηλεκτρικής Ενέργειας Α.Ε.» (Α.Δ.Μ.Η.Ε. Α.Ε.) από την εταιρεία Δ.Ε.Η. Α.Ε. ως εναλλακτικό, προς την πλήρη ιδιωτικοποίηση της Α.Δ.Μ.Η.Ε. ΑΕ, σχέδιο, προς εκπλήρωση της σχετικής διεθνούς υποχρέωσης της Ελληνικής Δημοκρατίας, κατά τα προβλεπόμενα στην υποπαραγράφο 4.3 της Συμφωνίας Δημοσιονομικών Στόχων και Διαρθρωτικών Μεταρρυθμίσεων (ΜοU), η οποία υπεγράφη δυνάμει της εξουσιοδοτικής διάταξης του άρθρου 3 του ν. 4336/2015 (Υποκεφάλαιο Β΄, άρθρα 142-149), και θεσπίζονται οι αναγκαίες ρυθμίσεις για τη θέσπιση «Μεταβατικού Μηχανισμού Αποζημίωσης Ευελιξίας» (Υποκεφάλαιο Γ΄, άρθρα 150-152).

Με τις διατάξεις του Κεφαλαίου Θ΄ εμπλουτίζονται και εξειδικεύονται οι ισχύουσες ρυθμίσεις που διέπουν την κατάρτιση δασικών χαρτών, κατ' αντικατάσταση άρθρων του Κεφαλαίου Β΄, «Επιτάχυνση και απλούστευση της διαδικασίας κύρωσης των δασικών χαρτών», του ν. 3889/2010 (Υποκεφάλαιο Α΄ - άρθρα 153-155), καθώς και την επιβολή κυρώσεων σε βάρος επιβλεπόντων μηχανικών του ν. 4030/2011 για παραβάσεις που αφορούν μελέτη ή εκτέλεση οικοδομικών εργασιών, την κτήση της ιδιότητας του ελεγκτή δόμησης και το ηλεκτρονικό μητρώο αποβλήτων του ν. 4014/2011 (Υποκεφάλαιο Β΄ - άρθρα 156-158).

Το Τρίτο Μέρος (άρθρα 159-183) περιλαμβάνει τρία Κεφάλαια.

Με τις διατάξεις του Κεφαλαίου Ι΄ (άρθρα 159-169) προβλέπεται η σύσταση Γενικής Γραμματείας Ψηφιακής Πολιτικής και ρυθμίζονται σχετικά ζητήματα. Συγκεκριμένως, μεταξύ άλλων, προβλέπεται η σύσταση της εν λόγω Γενικής Γραμματείας, η οποία αποτελεί αυτοτελή δημόσια υπηρεσία υπαγόμενη απευθείας στον Πρωθυπουργό, και καθορίζονται οι αρμοδιότητές της (άρθρα 159-160). Επίσης, συνιστάται θέση Γενικού Γραμματέα Ψηφιακής Πολιτικής με τετραετή θητεία και ρυθμίζονται θέματα που αφορούν τον τρό-



πο διορισμού του, τη φύση της εργασιακής του σχέσης, τα καθήκοντα και τις αρμοδιότητές του (άρθρο 161). Περαιτέρω, ρυθμίζονται θέματα διάρθρωσης της συνιστώμενης Γενικής Γραμματείας σε οργανικές μονάδες (άρθρο 162) και στελέχωσής της (άρθρο 164), και καθορίζονται οι αρμοδιότητες των επιμέρους οργανικών μονάδων (άρθρο 163). Προβλέπεται η σύσταση Υπηρεσιακού και Πειθαρχικού Συμβουλίου (άρθρο 165) και ρυθμίζονται θέματα δαπανών λειτουργίας και ελέγχου της συνιστάμενης υπηρεσίας (άρθρο 166). Τέλος, στα άρθρα 167 και 168 περιλαμβάνονται μεταβατικές διατάξεις καθώς και οι τροποποιούμενες και καταργούμενες διά του παρόντος κεφαλαίου διατάξεις. Επίσης, παρέχεται εξουσιοδότηση για την κατάρτιση του Οργανισμού της Γενικής Γραμματείας Ψηφιακής με προεδρικό διάταγμα (άρθρο 167 παρ. 1), και καθορίζονται εκ νέου θέματα που αφορούν τη συγκρότηση και τη λειτουργία του Υπηρεσιακού Συμβουλίου της Γενικής Γραμματείας του Πρωθυπουργού (άρθρο 169).

Με τις διατάξεις του Κεφαλαίου ΙΑ΄ (άρθρα 159-169) τροποποιούνται συγκεκριμένες διατάξεις του ν. 4369/2016 για την επιλογή επιτελικών στελεχών της Δημόσιας Διοίκησης και ρυθμίζονται σχετικά θέματα. Συγκεκριμένα, μεταξύ άλλων, συνιστώνται θέσεις Αναπληρωτών Διοικητικών Γραμματέων Υπουργείων, Τομεακών Γραμματέων και Ειδικών Τομεακών Γραμματέων, και ρυθμίζονται σχετικά ζητήματα. Σημειώνεται ότι οι θέσεις των Διοικητικών Γραμματέων προβλέπονται, ήδη, στο τροποποιούμενο δια του παρόντος άρθρο 6 του ν. 4369/2016. Τα ανωτέρω επιτελικά στελέχη επιλέγονται από το Εθνικό Μητρώο Επιτελικών Στελεχών Δημόσιας Διοίκησης. Περαιτέρω, παρέχεται εξουσιοδότηση για τον καθορισμό και τον τρόπο άσκησης των αρμοδιοτήτων τους διά της έκδοσης προεδρικού διατάγματος (άρθρο 170). Τέλος, ρυθμίζονται θέματα που αφορούν τη συγκρότηση των Υπηρεσιακών Συμβουλίων (άρθρο 171).

Με το Κεφάλαιο ΙΒ΄ (άρθρα 172 -183) τροποποιείται σε επιμέρους διατάξεις του ο ν. 3213/2003 ως προς τις δηλώσεις περιουσιακής κατάστασης και τις δηλώσεις οικονομικών συμφερόντων, προς τον σκοπό, ιδίως, την αποφόρτισης της επιτροπής ελέγχου του άρθρου 3Α του ν. 3213/2003, όπως ισχύει σήμερα, την πλήρη υιοθέτηση των συστάσεων της Ομάδας Κρατών κατά της διαφθοράς (GRECO), τον πληρέστερο καθορισμό των περιουσιακών στοιχείων που πρέπει να δηλώνονται στις δηλώσεις περιουσιακής κατάστασης και την ενίσχυση, σε προσωπικό, της Γ΄ Μονάδας της Αρχής του άρθρου 7 του ν. 3691/2008. Έτσι, μεταξύ άλλων, θεσπίζεται, υποχρέωση των τραπεζικών ιδρυμάτων να υποβάλλουν βεβαιώσεις περί του υπολοίπου των καταθέσεων των υπόχρεων την 31η Δεκεμβρίου του προηγούμενου έτους (άρθρο 172 παρ. 5), αναδιατυπώνεται η περίπτωση α΄ της παρ. 1 του άρθρου

2 του ν. 3213/2003 και επαναπροσδιορίζονται τα περιουσιακά στοιχεία τα οποία πρέπει να περιλαμβάνονται στις δηλώσεις περιουσιακής κατάστασης όλων των υπόχρεων (άρθρο 173 παρ. 1), ορίζεται ότι οι δηλώσεις περιουσιακής κατάστασης των προσώπων των περιπτώσεων α' έως ε' του άρθρου 1 παρ. 1 του ν. 3213/2003, δημοσιεύονται στον διαδικτυακό τόπο της Βουλής με μέριμνα του Προέδρου της Επιτροπής και ότι η δημοσιοποίηση των δηλώσεων διαρκεί όσο η θητεία των υπόχρεων συν τρία έτη από την λήξη της (άρθρο 173 παρ. 3), αυξάνεται ο αριθμός των μελών της ανεξάρτητης, και έχουσας οικονομική και διοικητική αυτοτέλεια, Επιτροπής του άρθρου 3Α του ν. 3213/2003 από επτά σε εννιά, με τη συμμετοχή ενός Συμβούλου της Επικρατείας, ως τακτικού μέλους, με τον αναπληρωτή του, οι οποίοι ορίζονται με απόφαση των Ανωτάτων Δικαστικών Συμβουλίων των οικείων δικαστηρίων μετά από ερώτημα του Υπουργού Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και του Συνηγόρου του Πολίτη, ως τακτικού μέλους, με τον αναπληρωτή του, ενώ χρέη Προέδρου της Επιτροπής θα εκτελεί, εφεξής, ο Πρόεδρος της Ειδικής Μόνιμης Επιτροπής Θεσμών και Διαφάνειας της Βουλής (άρθρο 175 παρ. 2) και αυξάνονται τα μέλη της Γ' Μονάδας της Αρχής του άρθρου 7 του ν. 3691/2008 από 12 σε 14, προτείνεται δε η ενίσχυση της με επιπλέον εξειδικευμένο προσωπικό προκειμένου να ανταποκριθεί στο έργο της, δεδομένου ότι, εφεξής, καθίσταται αρμόδια για την παραλαβή και επεξεργασία των δηλώσεων περιουσιακής κατάστασης δεκάδων χιλιάδων δηλώσεων περιουσιακής Κατάστασης (άρθρο 182).

Με τις διατάξεις του Τέταρτου Μέρους (άρθρα 184-232) ρυθμίζονται, ιδίως, ζητήματα σχετικά με την ίδρυση ανώνυμης εταιρείας υπό την επωνυμία η «Ελληνική Εταιρεία Συμμετοχών και Περιουσίας Α.Ε.», η οποία δεν ανήκει στον δημόσιο ούτε στον ευρύτερο δημόσιο τομέα, και λειτουργεί προς εξυπηρέτηση ειδικού δημόσιου σκοπού, και καθορίζονται η έδρα, η διάρκεια, οι θυγατρικές εταιρείες, τα όργανά της και οι αρμοδιότητές τους, και κυρώνεται το καταστατικό της (άρθρα 184-214).

Περαιτέρω, με τις διατάξεις του Τέταρτου Μέρους κυρώνονται δύο συμβάσεις παραχώρησης και ρυθμίζονται συναφή ζητήματα (άρθρα 215-230). Πρόκειται για: α. τη «Σύμβαση Παραχώρησης για την αναβάθμιση, συντήρηση, διαχείριση και λειτουργία Περιφερειακών Αεροδρομίων Κρήτης, Ηπειρωτικής Ελλάδας και Ιονίου», και β. τη «Σύμβαση Παραχώρησης για την αναβάθμιση, συντήρηση, διαχείριση και λειτουργία Περιφερειακών Αεροδρομίων Αιγαίου», μεταξύ i. του Ελληνικού Δημοσίου, ii. του Τ.Α.Ι.Π.Ε.Δ. (Ταμείου Αξιοποίησης Ιδιωτικής Περιουσίας Δημοσίου Α.Ε.), και iii. της Α.Ε. υπό την επωνυμία «Fraport Περιφερειακά Αεροδρόμια της Ελλάδας Α Ανώνυμη Εταιρεία» και των μετόχων της, και iii. της Α.Ε. υπό την επωνυμία «Fraport

Περιφερειακά Αεροδρόμια της Ελλάδας Β Ανώνυμη Εταιρεία» και των μετόχων της, αντιστοίχως.

Περαιτέρω, θεσπίζεται αυτόματος μηχανισμός δημοσιονομικής προσαρμογής του Προϋπολογισμού της Γενικής Κυβέρνησης σε περιπτώσεις αρνητικής απόκλισης του στόχου του πρωτογενούς ισοζυγίου του προϋπολογισμού, εν σχέσει προς το πραγματοποιηθέν το προηγούμενο οικονομικό έτος αποτέλεσμα της Γενικής Κυβέρνησης (άρθρο 233), τροποποιούνται και συμπληρώνονται διατάξεις του ν. 4387/2016 περί Ενιαίου Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλειας (άρθρο 234), τίθεται σε βαθμιαία εθνική εφαρμογή το πρόγραμμα Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης (άρθρο 235), αναστέλλεται, από 1.1.2017 έως 31.12.2018, κάθε μισθολογική ωρίμανση και προαγωγή των δημοσίων λειτουργών και υπαλλήλων που αμείβονται με ειδικά μισθολόγια (άρθρο 236) και ρυθμίζεται η απόσχιση του κλάδου συντήρησης τροχαίου υλικού ΟΣΕ και η απορρόφησή του από την Ελληνική Εταιρεία Συντήρησης Σιδηροδρομικού Υλικού (ΕΕΣΤΥ ΑΕ).

Τέλος, με τις διατάξεις του Πέμπτου Μέρους (άρθρο 238) καθορίζεται η έναρξη ισχύος του υπό ψήφιση νομοσχεδίου.

## **II. Παρατηρήσεις επί των άρθρων**

### **1. Επί του άρθρου 44**

Με την προτεινόμενη ρύθμιση τροποποιείται η παράγραφος 2 του άρθρου 13 του Κώδικα Φορολογίας Εισοδήματος (ν. 4172/2013) ως προς το ζήτημα της φορολόγησης, ως παροχής σε είδος, της αγοραίας αξίας της παραχώρησης, από φυσικά ή νομικά πρόσωπα, οχημάτων προς εργαζομένους, εταίρους ή μετόχους τους. Συγκεκριμένως, αυξάνεται από 30% σε 80% το κόστος απόσβεσης, τελών κυκλοφορίας, επισκευών, συντηρήσεων ή μίσθωσης των οχημάτων που παραχωρούνται προς τα ανωτέρω πρόσωπα, το οποίο θεωρείται ότι συνιστά φορολογητέο εισόδημά τους. Επισημαίνεται ότι η ανωτέρω ρύθμιση δεν φαίνεται να τελεί σε αρμονία με την αρχή της φορολόγησης με βάση τη φοροδοτική ικανότητα, διότι το ποσοστό της χρήσης του παραχωρούμενου οχήματος που λογίζεται ότι δεν γίνεται για τις ανάγκες της επιχείρησης που το παραχωρεί, και το οποίο δεν συνιστά εισόδημα (πρβλ. άρθρο 9 παρ. 1 του ν. 2336/1995), αλλά για την ικανοποίηση προσωπικών αναγκών του χρήστη (οπότε και συνιστά παροχή σε είδος), υπερβαίνει τα δεδομένα της κοινής πείρας.

### **2. Επί του άρθρων 54 και 55**

Με τις προτεινόμενες διατάξεις επιβάλλεται υπέρ του Δημοσίου «τέλος στη συνδρομητική τηλεόραση» (άρθρο 54) και «τέλος συνδρομητών σταθε-

ρής τηλεφωνίας» (άρθρο 55). Ορίζεται δε ότι τα ανωτέρω τέλη εισπράττονται από τις επιχειρήσεις που παρέχουν τη σχετική υπηρεσία και αποδίδονται «στη Φορολογική Διοίκηση με μηνιαίες δηλώσεις, που υποβάλλονται μέχρι το τέλος του μεθεπόμενου μήνα από την έκδοση κάθε λογαριασμού, ανεξάρτητα από τον χρόνο εξόφλησης του λογαριασμού». Επισημαίνεται ότι ο ως άνω προσδιορισμός του χρόνου απόδοσης του φόρου δεν φαίνεται απολύτως αναγκαίος, δεδομένου ότι με την παράγραφο 4 των ανωτέρω άρθρων παρέχεται στον Γενικό Γραμματέα Δημοσίων Εσόδων νομοθετική εξουσιοδότηση να καθορίσει με απόφασή του τον «χρόνο και [τη] διαδικασία επιβολής και απόδοσης» των επιβαλλόμενων τελών.

### **3. Επί του άρθρου 56**

Με την προτεινόμενη ρύθμιση τροποποιείται το άρθρο 50 παρ. 5 του ν. 4002/2011, συμφώνως προς το οποίο, η συμμετοχή του Ελληνικού Δημοσίου στο μεικτό κέρδος των επιχειρήσεων που κατέχουν άδεια διεξαγωγής τυχερών παιγνίων ανέρχεται σε 30%, και θεσπίζονται προοδευτικοί, κλιμακωτοί συντελεστές αναλόγως του ύψους του μεικτού κέρδους των ανωτέρω επιχειρήσεων και, συγκεκριμένως, 30% επί του κλιμακίου μεικτού κέρδους μέχρι 100.000.000 ευρώ, 32,5% επί του κλιμακίου μεικτού κέρδους από 100.000.001 ευρώ έως και 200.000.000 ευρώ, και 35% επί του κλιμακίου μεικτού κέρδους που υπερβαίνει τα 200.000.001 ευρώ.

Παρατηρείται ότι η ως άνω θέσπιση προοδευτικών συντελεστών για τη φορολόγηση νομικών προσώπων ενδεχομένως δεν βρίσκεται σε αρμονία με την αρχή της φορολογικής ισότητας, λαμβανομένου υπόψη ότι επί νομικών προσώπων δεν υφίσταται κατ' αρχήν δικαιολογητική βάση διαφοροποίησης του συντελεστή φορολόγησης αναλόγως του ύψους των μικτών κερδών τους, κυρίως όταν η κλιμάκωση αρχίζει από μεικτό κέρδος υπερβαίνον τα 100.000.000 ευρώ. Επισημαίνεται, επίσης, ότι η θέσπιση προοδευτικής φορολογίας επί νομικών προσώπων παρέχει ευχέρεια καταστρατήγησης των σχετικών διατάξεων, δια της σύστασης περισσότερων του ενός νομικών προσώπων με το αυτό αντικείμενο, στα οποία και θα κατανέμεται το φορολογητέο έσοδο, ούτως ώστε η φορολόγησή του να γίνεται με τον εκάστοτε ισχύοντα χαμηλότερο συντελεστή.

Από διαδικαστικής πλευράς, και δεδομένου ότι οι ανωτέρω κλιμακωτοί συντελεστές διαμορφώνονται βάσει του ετήσιου μεικτού κέρδους, ενώ ο φόρος αποδίδεται σε μηνιαία βάση, σημειώνεται ότι δεν είναι σαφές πώς θα προσδιορίζεται ο φορολογικός συντελεστής στις ανωτέρω μηνιαίες δηλώσεις. Για τον λόγο αυτό, σκόπιμο είναι να προβλεφθεί ότι, για την εξεύρεση του συντελεστή, είτε θα γίνεται αναγωγή του μεικτού κέρδους που έχει

προκύψει μέχρι τον μήνα υποβολής της δήλωσης σε ετήσια βάση, είτε θα λαμβάνεται υπόψη το μεικτό κέρδος του προηγούμενου έτους, καθώς και ό-τι με τη δήλωση του τελευταίου μήνα του ημερολογιακού έτους θα γίνεται εκκαθάριση του φόρου που οφείλεται σε ετήσια βάση, και η προκύπτουσα χρεωστική ή πιστωτική διαφορά θα αποδίδεται ή θα συμψηφίζεται, κατά πε-ρίπτωση.

#### **4. Επί του άρθρου 58**

Με την προτεινόμενη διάταξη προστίθεται νέο άρθρο 53Α στον Εθνικό Τελωνειακό Κώδικα (ν. 2960/2001), δια του οποίου επιβάλλεται ειδικός φόρος κατανάλωσης στον καφέ και στα υγρά αναπλήρωσης τα οποία περιέχονται στα ηλεκτρονικά τσιγάρα.

Η προτεινόμενη ρύθμιση εντάσσεται μεν νομοτεχνικώς στο τμήμα Α΄ (Πεδίο Εφαρμογής) του κεφαλαίου Α΄ (Γενικές Διατάξεις) του τρίτου μέρους (Ειδικοί Φόροι Κατανάλωσης) του Εθνικού Τελωνειακού Κώδικα, πλην όμως περιλαμβάνει αυτοτελείς ρυθμίσεις, ουσιαστικές (ορισμοί, αντικείμενο του φόρου, συντελεστές) και διαδικαστικές (τρόπος και χρόνος βεβαίωσης και είσπραξης του φόρου, ειδικό καθεστώς αναβολής του φόρου), ως προς το ρυθμιζόμενο ζήτημα. Εξ άλλου, δεν παραπέμπει για την εφαρμογή της σε άλλες διατάξεις του Εθνικού Τελωνειακού Κώδικα, με την εξαίρεση της παραγράφου 5 η οποία παραπέμπει συγκεκριμένως στο άρθρο 56, αναφορικώς προς το απαιτητό του φόρου κατά το χρόνο θέσης σε ανάλωση, και στο άρθρο 109 του Κώδικα, αναφορικώς προς τη διαδικασία και τις διατυπώσεις για τη βεβαίωση και είσπραξη του φόρου. Συναφώς παρατηρείται ότι αν, ως προς τον επιβαλλόμενο φόρο, σκοπός του νομοθέτη είναι η εφαρμογή και άλλων διατάξεων του Εθνικού Τελωνειακού Κώδικα, επί παραδείγματι των άρθρων 66, 67, 68 ή 70, πρέπει αυτό να προβλεφθεί ρητώς.

Περαιτέρω, με την παράγραφο 9 ορίζεται ότι «με τον φόρο κατανάλωσης των ανωτέρω προϊόντων βεβαιώνεται και εισπράττεται, κατά την ίδια χρονική στιγμή, ο αναλογών Φ.Π.Α.». Από τη διατύπωση της προτεινόμενης ρύθμισης δεν καθίσταται σαφές αν η ταυτόχρονη είσπραξη του ΦΠΑ αφορά μόνο τις περιπτώσεις εισαγωγής προϊόντων υποκείμενων στον επιβαλλόμενο φόρο ή και περιπτώσεις ενδοκοινοτικής απόκτησης ή παράδοσης στο εσωτερικό της χώρας.

#### **5. Επί του άρθρου 60**

Με την προτεινόμενη παράγραφο 4 ορίζεται ότι, έως την έναρξη ισχύος (1.1.2017) των νέων συντελεστών του ειδικού φόρου κατανάλωσης των καπνοβιομηχανικών προϊόντων, οι υπόχρεοι για την καταβολή του ανωτέρω

φόρου «θέτουν κάθε μήνα σε ανάλωση ποσότητα των εν λόγω προϊόντων, όχι μεγαλύτερη από την ποσότητα που αντιστοιχεί στον μέσο όρο των μηνιαίων αναλώσεων τους κατά το προηγούμενο δωδεκάμηνο από την ημερομηνία δημοσίευσης του νόμου αυτού». Συμφώνως προς την αιτιολογική έκθεση, ο ως άνω περιορισμός τίθεται «προκειμένου να αποφευχθούν φαινόμενα αποθεματοποίησης τα οποία θα οδηγήσουν σε μεγάλη καθυστέρηση στην είσπραξη των αναμενόμενων δημοσίων εσόδων». Παρατηρείται ότι, ανεξαρτήτως του σκοπού δημοσίου συμφέροντος που εξυπηρετεί η ως άνω ρύθμιση, μπορεί, υπό προϋποθέσεις, να συνιστά δυσανάλογο περιορισμό του, κατά το άρθρο 5 παρ. 1 του Συντάγματος, δικαιώματος συμμετοχής στην οικονομική ζωή της χώρας για τις ήδη δραστηριοποιούμενες επιχειρήσεις στη συγκεκριμένη αγορά. Περαιτέρω, ο κατ' ουσίαν αποκλεισμός της δυνατότητας εισόδου στη συγκεκριμένη αγορά νέων επιχειρήσεων κατά τη μεταβατική περίοδο έως την 1.1.2017 δημιουργεί, ομοίως, προβληματισμό ως προς τη συμβατότητα της προτεινόμενης ρύθμισης προς την ανωτέρω συνταγματική διάταξη, καθώς και την ελευθερία εγκατάστασης ή κυκλοφορίας των εμπορευμάτων. Για τον λόγο αυτό πρέπει να παρασχεθεί δυνατότητα να χορηγείται εξαίρεση από τον ανωτέρω περιορισμό, με αιτιολογημένη απόφαση του αρμόδιου οργάνου της τελωνειακής Αρχής.

#### **6. Επί του άρθρου 62**

Με την προτεινόμενη παράγραφο 1 ορίζεται ότι η «ωφέλεια νομικού πρόσωπου, νομικής οντότητας καθώς και φυσικού προσώπου που αποκτά εισόδημα από επιχειρηματική δραστηριότητα, η οποία προκύπτει από τη διαγραφή μέρους ή του συνόλου του χρέους προς πιστωτικό ή χρηματοδοτικό ίδρυμα ... ή προς εταιρεία του ν. 4354/2015 (Α'176) στο πλαίσιο εξωδικαστικού συμβιβασμού ή σε εκτέλεση δικαστικής απόφασης, δεν θεωρείται δωρεά και απαλλάσσεται του φόρου εισοδήματος». Παρατηρείται ότι από τη διατύπωση της προτεινόμενης διάταξης δεν αποκλείεται η εφαρμογή του δεύτερου εδαφίου της παραγράφου 1 του άρθρου 47 του Κώδικα Φορολογίας Εισοδήματος (ν. 4172/2013), συμφώνως προς το οποίο, «στην έννοια του κέρδους από επιχειρηματική δραστηριότητα ... εμπίπτει και η κεφαλαιοποίηση ή διανομή κερδών για τα οποία δεν έχει καταβληθεί φόρος εισοδήματος νομικών προσώπων και νομικών οντοτήτων».

Επίσης, συμφώνως προς τις παραγράφους 2, 3 και 5, οι φορολογικές ρυθμίσεις των παραγράφων 1 και 4 εφαρμόζονται μόνο για διαγραφές χρέους από οφειλές που την 31.3.2016 βρίσκονταν σε καθυστέρηση ή ήταν επίδικες

ή ρυθμισμένες, για συμφωνίες εξωδικαστικού συμβιβασμού που θα συναφθούν μέχρι και την 31.12.2017, για διαγραφές χρέους που έχουν γίνει μετά την 1.1.2016, καθώς επίσης και για διαγραφές χρέους σε εκτέλεση δικαστικών αποφάσεων που έχουν εκδοθεί μετά την 1.1.2016 ή για αιτήσεις ενώπιον δικαστηρίων που υποβάλλονται μέχρι και την 31.12.2017. Επισημαίνεται ότι ο ως άνω τιθέμενος χρονικός περιορισμός δεν φαίνεται να συνάδει με την αρχή της φορολογικής ισότητας, διότι εισάγει διακριτική μεταχείριση ουσιαδώς όμοιων καταστάσεων, χωρίς η αιτιολογική έκθεση να επικαλείται κάποιον λόγο δημοσίου συμφέροντος που να την δικαιολογεί.

#### **7. Επί του άρθρου 70**

Με την προτεινόμενη παράγραφο 2 προστίθεται νέο άρθρο 3Α στον ν. 4354/2015 και θεσπίζονται ειδικές φορολογικές ρυθμίσεις που αφορούν τη διαχείριση και μεταβίβαση απαιτήσεων στις εταιρείες του ανωτέρω νόμου. Ως προς τις ρυθμίσεις των παραγράφων 1 και 3, παρατηρείται ότι στερούνται αντικειμένου, δεδομένου ότι παραπέμπουν στις ήδη ισχύουσες διατάξεις του Κώδικα Φορολογίας Εισοδήματος (ν. 4172/2013) και του Κώδικα ΦΠΑ (ν. 2859/2000), χωρίς να εισάγουν νέα ρύθμιση. Ως προς την προτεινόμενη με την παράγραφο 4 απαλλαγή από το τέλος χαρτόσημου για συμβάσεις δανείων ή πιστώσεων που καταρτίζουν οι Εταιρείες Διαχείρισης Απαιτήσεων, και εφόσον ήθελε θεωρηθεί ότι οι συγκεκριμένες συμβάσεις δεν απαλλάσσονται του χαρτοσήμου κατ' εφαρμογή των άρθρων 22 παρ. 1 περ. κγ' και 63 παρ. 1 περ. β' του Κώδικα ΦΠΑ, η ρύθμιση πρέπει να εξετασθεί υπό το πρίσμα των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων.

#### **8. Επί των άρθρων 75-79, 83-85, 88, 90, 94 και 97**

Επισημαίνεται ότι η αναφορά σε πλείστες παραγράφους των εν λόγω άρθρων σε «περίπτωση 0», «παράγραφο 0» και σε «περίπτωση 0 της παραγράφου 0» επί μέρους άρθρων του νομοσχεδίου πρέπει να διορθωθεί.

#### **9. Επί του άρθρου 93 παρ. 1**

Κατά την προτεινόμενη διάταξη, «Επιχειρησιακός στόχος των Κ.Ε.Υ.Δ. είναι η ενημέρωση και η υποστήριξη φυσικών και νομικών προσώπων (νοικοκυριών και μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων), με την παροχή οικονομικών και νομικών συμβουλευτικών υπηρεσιών (...)».

Επισημαίνεται συναφώς ότι, κατ' άρθρο 36 παρ. 1 του Κώδικα Δικηγόρων (ν. 4194/2013), «Αποκλειστικό έργο του δικηγόρου είναι να αντιπροσωπεύει και να υπερασπίζεται τον εντολέα του σε κάθε δικαστήριο ή αρχή της Ελληνικής Δημοκρατίας ή οποιασδήποτε άλλης χώρας, στα δικαστήρια, τις υπη-

ρεσίες και τα όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, στα διεθνή δικαστήρια, στα πειθαρχικά και υπηρεσιακά συμβούλια, καθώς και η κατάθεση σημάτων και διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας. Επίσης η παροχή νομικών συμβουλών προς οποιοδήποτε φυσικό ή νομικό πρόσωπο, καθώς και η σύνταξη γνωμοδοτήσεων προς οποιοδήποτε νομικό ή φυσικό πρόσωπο και Αρχή. Στο έργο αυτού περιλαμβάνεται και η διαμεσολάβηση για την αναζήτηση συμβιβαστικής λύσης στο πλαίσιο νόμου ή κοινά αποδεκτής διαδικασίας (...). Στο πλαίσιο αυτό, η ανάθεση της παροχής νομικών συμβουλών σε μη δικηγόρους, χωρίς τις εγγυήσεις που περιβάλλουν την άσκηση του δικηγορικού λειτουργήματος (βλ., ιδίως άρθρα 1 έως 5 του Κώδικα Δικηγόρων), θα εξασθένιζε, ενδεχομένως, την προστασία των δικαιωμάτων των δανειοληπτών.

#### **10. Επί του άρθρου 106**

Με το προτεινόμενο άρθρο τροποποιείται η παρ. 3 του άρθρου 44 του ν. 3959/2011 και ορίζεται ότι, όταν εξοφληθεί ολοσχερώς το πρόστιμο που έχει επιβληθεί κατά τις διατάξεις των άρθρων 25 και 25α, εξαλείφεται το αξιόποινο των εγκλημάτων του παρόντος νόμου και των συρρεόντων εγκλημάτων που στρέφονται κατά της ιδιοκτησίας και των περιουσιακών δικαιωμάτων και τελούνται χωρίς την χρήση βίας ή απειλής. Εν προκειμένω, η εξάλειψη του αξιόποινου των συρρεόντων εγκλημάτων κατά της ιδιοκτησίας ή της περιουσίας δεν συνδέεται λειτουργικώς με την καταβολή του προστίμου, το οποίο και αφορά αποκλειστικώς τις παραβάσεις του ν. 3959/2011. Εξ άλλου, τα λοιπά εγκλήματα θα συρρέουν κατά κανόνα αληθώς και πραγματικώς με τις παραβάσεις του ν. 3959/2011, διότι θα τιμωρούν διαφορετικές μορφές συμπεριφοράς. Περαιτέρω, οι αξιόποινες πράξεις του ν. 3959/2011 είναι πλημμελήματα ενώ τα συρρέοντα εγκλήματα μπορεί να είναι, του νόμου μη διακρίνοντος, και κακουργήματα, και μάλιστα να στρέφονται κατά του Δημοσίου, οπότε ενδεχομένως συντρέχουν και οι επιβαρυντικές περιστάσεις του ν. 1608/1950. Σημειωτέον ότι οι διατάξεις του Ποινικού Κώδικα (Π.Κ.) για την ικανοποίηση του παθόντος (384, 406Α Π.Κ.) και η αντίστοιχη του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας για την ποινική συνδιαλλαγή αποκλείουν τα εγκλήματα που στρέφονται κατά του Δημοσίου.

#### **11. Επί του άρθρου 109 παρ. 2**

Συμφώνως προς την προτεινόμενη διάταξη, «[ο] Πρόεδρος, ο Αντιπρόεδρος, τα μέλη και οι Εισηγητές της Ρ.Α.Λ. επιλέγονται από τη Βουλή, ύστερα από γνώμη της Επιτροπής Θεσμών και Διαφάνειας, σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στον κανονισμό της Βουλής, διορίζονται δε με απόφαση του Υπουργού Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής μέσα σε προθεσμία δεκαπέντε



(15) ημερών από την κοινοποίηση σε αυτόν της απόφασης της Επιτροπής».

Σχετικώς σημειώνεται ότι, συμφώνως προς την παρ. 3 του άρθρου 43Α του Κανονισμού της Βουλής, το οποίο αφορά τις ειδικές μόνιμες επιτροπές της Βουλής, στις οποίες ανήκει και η Επιτροπή Θεσμών και Διαφάνειας, «[ο]ι ειδικές μόνιμες επιτροπές ή υποεπιτροπές τους μπορούν να αποφασίζουν ή να προτείνουν ή να διατυπώνουν γνώμη, εφόσον αποφασίζεται κάθε φορά να ανατεθεί το έργο τούτο σε αυτές από τη Διάσκεψη των Προέδρων και για όσα θέματα προβλέπεται από το Σύνταγμα, τον Κανονισμό ή νόμο σχετική αρμοδιότητα της Βουλής ή οργάνου της. Στην περίπτωση αυτήν εφαρμόζονται κατ' αναλογία οι διατάξεις των παρ. 3, 4 και 5 του άρθρου 49Α».

Επίσης, συμφώνως προς το άρθρο 14 περ. η) του Κανονισμού της Βουλής (σχετικώς με τις αρμοδιότητες της Διάσκεψης των Προέδρων της Βουλής) η Διάσκεψη των Προέδρων «[α]ποφασίζει, προτείνει ή διατυπώνει γνώμη ή αναθέτει το έργο τούτο σε άλλο όργανο, επιτροπή ή υποεπιτροπή της Βουλής για όσα θέματα προβλέπεται σχετική αρμοδιότητα της Βουλής ή οργάνου της ρητά από το Σύνταγμα, τον Κανονισμό ή νόμο». Τέλος, ως προς τις αποφάσεις της Διάσκεψης των Προέδρων, ο Κανονισμός της Βουλής ορίζει ότι αυτές λαμβάνονται με απόλυτη πλειοψηφία των παρόντων μελών της, εκτός αν ορίζεται διαφορετικά από άλλες διατάξεις του Συντάγματος, του Κανονισμού ή νόμου, που έχει δημοσιευθεί πριν από την έναρξη εφαρμογής του Κανονισμού (άρθρο 13 παρ. 5).

Από τον συνδυασμό των ανωτέρω διατάξεων προκύπτει ότι ο κοινός νομοθέτης μπορεί, κατά ρητή πρόβλεψη του Κανονισμού, να αναθέσει στη Διάσκεψη των Προέδρων την πρόταση για διορισμό μελών και άλλων, πλην των εκ του Συντάγματος προβλεπόμενων, ανεξαρτήτων αρχών. Στις περιπτώσεις αυτές, η απαιτούμενη πλειοψηφία είναι η απόλυτη πλειοψηφία των παρόντων μελών της Διάσκεψης.

Υπό το φως των ανωτέρω, η επιλογή των ως άνω προσώπων, μετά από τη γνώμη της Επιτροπής Θεσμών και Διαφάνειας, θα γίνει από την Διάσκεψη των Προέδρων ή από άλλο όργανο της Βουλής στο οποίο πιθανώς η Διάσκεψη των Προέδρων θα αναθέσει την εν λόγω αρμοδιότητά της.

## **12. Επί του άρθρου 109 παρ. 10**

Στο προτελευταίο εδάφιο της προτεινόμενης διάταξης η φράση «[η] απαγόρευση αυτή είναι απρόθεσμη αναφορικά με υποθέσεις που (...)» πρέπει να αντικατασταθεί ως εξής: «[η] απαγόρευση αυτή δεν υπόκειται σε προθεσμία αναφορικά με υποθέσεις που (...)».

### 13. Επί του άρθρου 124 παρ. 1

Στο τελευταίο εδάφιο της προτεινόμενης διάταξης ορίζεται ότι «[υ]πό την επιφύλαξη διαφορετικής ρύθμισης, με απόφαση των ανωτέρω Υπουργών, για τα θέματα σχετικά με τη διαδικασία είσπραξης και απόδοσης του τέλους αυτού εφαρμόζονται τα προβλεπόμενα στην με αρ. 340/2014 (Β΄ 924) Κοινή απόφαση των υπουργών οικονομικών, εσωτερικών και ναυτιλίας και Αιγαίου και ισχύοντα για τη Ρ.Α.Λ. του άρθρου 43 του ν. 4150/2013».

Για λόγους συντακτικής και νοηματικής αρτιότητας, η εν λόγω διάταξη πρέπει να αντικατασταθεί ως εξής: «Μέχρι την έκδοση της προβλεπόμενης στο προηγούμενο εδάφιο κοινής υπουργικής απόφασης, για τα θέματα που αφορούν τη διαδικασία είσπραξης και απόδοσης του ως άνω τέλους εφαρμόζονται οι διατάξεις της υπ' αριθμ. 340/2014 (Β΄ 924) κοινής υπουργικής απόφασης «Καθορισμός τέλους για τη χρηματοδότηση της Ρυθμιστικής Αρχής Λιμένων (Ρ.Α.Λ.)», η οποία εξεδόθη κατ' εξουσιοδότηση της παρ. 11 του άρθρου 43 του ν. 4150/2013, όπως ισχύει».

### 14. Επί του άρθρου 131 παρ. 4 και 5 περ. 6)

Στο πρώτο εδάφιο της προτεινόμενης διάταξης γίνεται αναφορά «στο πλαίσιο της παρ. 2 του άρθρου 21» του παρόντος νόμου». Δεδομένου ότι το άρθρο 21 του παρόντος νόμου δεν έχει συναφές περιεχόμενο, η παραπομπή στο άρθρο 21 πρέπει να διορθωθεί.

Για τον ίδιο λόγο, στην προτεινόμενη διάταξη της παρ. 5 περ. β) του υπό ψήφιση νομοσχεδίου πρέπει να διορθωθεί η παραπομπή στο άρθρο «21 του παρόντος που αφορά τον Λιμένα Πειραιά».

### 15. Επί των άρθρων 142 έως 149

α. Με τις προτεινόμενες διατάξεις επιχειρείται ο ιδιοκτησιακός διαχωρισμός (ownership unbundling) της εταιρείας «Ανεξάρτητος Διαχειριστής Μεταφοράς Ηλεκτρικής Ενέργειας Α.Ε.» (Α.Δ.Μ.Η.Ε. Α.Ε.) από την εταιρεία Δ.Ε.Η. Α.Ε. ως εναλλακτικό, προς την πλήρη ιδιωτικοποίηση της Α.Δ.Μ.Η.Ε. ΑΕ, σχέδιο, προς εκπλήρωση της σχετικής διεθνούς υποχρέωσης της Ελληνικής Δημοκρατίας, κατά τα προβλεπόμενα στην υποπαράγραφο 4.3 της Συμφωνίας Δημοσιονομικών Στόχων και Διαρθρωτικών Μεταρρυθμίσεων (MoU), η οποία υπεγράφη δυνάμει της εξουσιοδοτικής διάταξης του άρθρου 3 του ν. 4336/2015. Όπως αναφέρεται στην Αιτιολογική Έκθεση επί του Νοσ (σελ. 40), κατ' αυτόν τον τρόπο «διασφαλίζονται ισοδύναμα αποτελέσματα ως προς τον ανταγωνισμό και τις προοπτικές επενδύσεων και σύμφωνα ε τις βέλτιστες ευρωπαϊκές πρακτικές», η προτεινόμενη δε δομή «διασφαλίζει τη διατήρηση του δημόσιου ελέγχου επί του στρατηγικής σημασίας φυσικού

μονοπωλίου του εθνικού συστήματος μεταφοράς ηλεκτρικής ενέργειας που ανήκει στην Α.Δ.Μ.Η.Ε. ΑΕ, προβλέποντας παράλληλα τη δυνατότητα εισόδου στο μετοχικό κεφάλαιο αυτής ενός στρατηγικού εταίρου με εμπειρία στη διαχείριση και τη λειτουργία αντίστοιχων υποδομών στην Ευρώπη, επιτυγχάνοντας κατά το βέλτιστο τρόπο την ελεύθερη και ισότιμη πρόσβαση στο σύστημα, την απρόσκοπτη λειτουργία της αγοράς ηλεκτρισμού, την περαιτέρω ανάπτυξη του συστήματος και των διεθνών διασυνδέσεων της χώρας προς επίτευξη των στόχων του εθνικού ενεργειακού σχεδιασμού και της ενεργειακής πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης».

Συμφώνως προς το άρθρο 26 παρ. 2 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣυνθΛΕΕ) [πρώην άρθρο 14 παρ. 2 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (ΣυνθΕΚ)], ως εσωτερική αγορά νοείται χώρος χωρίς εσωτερικά σύνορα, όπου εξασφαλίζεται η ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, των προσώπων, των υπηρεσιών και των κεφαλαίων, η δε δημιουργία ανταγωνιστικής αγοράς ενέργειας αποτελεί σημαντικό στοιχείο της ολοκλήρωσης της εσωτερικής αγοράς (για τη νομική θεμελίωση της κοινοτικής δράσης στον τομέα της ενέργειας βλ., ενδεικτικώς, Δ. Νίκα, Third Party Access και εσωτερική αγορά της ηλεκτρικής ενέργειας, Ελ-λΔνη, 1999, [40], σελ. 1488 επ. και Μ.-Θ. Μαρίνο, Η πρόσβαση σε ενεργειακό δίκτυο – Η απελευθέρωση της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας, 2003, σελ. 22 επ.).

Κατά την πρώτη φάση της ολοκλήρωσης της εσωτερικής αγοράς ενέργειας η κοινοτική νομοθεσία αρκέσθηκε στον συντονισμό της σχετικής πολιτικής διά της έκδοσης της Οδηγίας 90/377/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 29.6.1990 ως προς με τη διαφάνεια των τιμών αερίου και ηλεκτρικής ενέργειας για τον τελικό βιομηχανικό καταναλωτή (ΕΕ L 185 της 17.7.1990, σελ. 16-24). Διά της έκδοσης της Οδηγίας 96/92/ΕΚ (ΕΕ L 27 της 30.1.1997, σελ. 20-29) του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου ως προς τους κοινούς κανόνες για την εσωτερική αγορά ηλεκτρικής ενέργειας πραγματοποιήθηκε το δεύτερο βήμα για την απελευθέρωση της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας. Η ανάγκη, όμως, επιτάχυνσης της ολοκλήρωσης της εν λόγω αγοράς επέβαλε την αναθεώρηση του σχετικού κανονιστικού πλαισίου διά της έκδοσης νέας Οδηγίας Επιτάχυνσης (Acceleration Directive) — την 2003/54/ΕΚ (ΕΕ L 176 της 15.7.2003, σελ. 37–55) — που εισήγαγε τις αναγκαίες δομικές μεταρρυθμίσεις.

Εν τούτοις, οι κανόνες νομικού και λειτουργικού διαχωρισμού που προβλέπονταν σε αυτή, δεν επέφεραν αποτελεσματικό διαχωρισμό ούτε των δι-

κτύων μεταφοράς ούτε των δικτύων διανομής ενέργειας, από τις δραστηριότητες παραγωγής και προμήθειας. Έτσι, το μεν Ευρωπαϊκό Συμβούλιο κάλεσε την Επιτροπή να καταρτίσει νομοθετικές προτάσεις για τον «αποτελεσματικό διαχωρισμό των δραστηριοτήτων προμήθειας και παραγωγής από τις επιχειρήσεις δικτύου» [Προοίμιο της Οδηγίας 2009/72, σημείο (10)], το δε Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο επισήμανε, διά του ψηφίσματος της 10.7.2007 σχετικώς προς τις προοπτικές για την εσωτερική αγορά αερίου και ηλεκτρικής ενέργειας, ότι ο διαχωρισμός παραγωγής ή προμήθειας ενέργειας και ιδιοκτησίας δικτύου μεταφοράς της αποτελεί το πιο αποτελεσματικό μέσο «για την προώθηση των επενδύσεων σε υποδομή χωρίς διακρίσεις, τη δίκαιη πρόσβαση των νεοεισερχομένων στο δίκτυο και τη διαφάνεια της αγοράς» [Προοίμιο της Οδηγίας, σημείο (11)]. Στο πλαίσιο αυτό εκδόθηκε η ανωτέρω Οδηγία 2009/72/ΕΚ, διά της οποίας, ιδίως, ενισχύεται η νομική και λειτουργική ανεξαρτησία των διαχειριστών των συστημάτων μεταφοράς και διανομής ηλεκτρικής ενέργειας έναντι των παραγωγών ή προμηθευτών.

Η ελληνική έννομη τάξη ενσωμάτωσε την ως άνω Οδηγία διά των διατάξεων του Τέταρτου Μέρους της Ενότητας Α' (άρθρα 94-143) του ν. 4001/2011. Ειδικότερα, η διαχείριση του Ελληνικού Συστήματος Μεταφοράς Ηλεκτρικής Ενέργειας (Ε.Σ.Μ.Η.Ε.) ανατέθηκε σε «Ανεξάρτητο Διαχειριστή Μεταφοράς» (Independent Transmission Operator), κατ' εφαρμογή του αποτελεσματικού διαχωρισμού των δικτύων μεταφοράς και διανομής ενέργειας από τις δραστηριότητες παραγωγής και προμήθειας [βλ. Προοίμιο Οδηγίας, σημεία (9) επ.]. Ο εν λόγω Διαχειριστής συνεστήθη ως θυγατρική εταιρεία της Δ.Ε.Η. ΑΕ, υπό την επωνυμία «Ανεξάρτητος Διαχειριστής Μεταφοράς Ηλεκτρικής Ενέργειας (Α.Δ.Μ.Η.Ε.) ΑΕ». Ο νομικός και λειτουργικός διαχωρισμός της Α.Δ.Μ.Η.Ε. Α.Ε. από τη Δ.Ε.Η. Α.Ε. πιστοποιήθηκε από τη Ρ.Α.Ε. (Απόφαση 672/2012), συμφώνως προς τα άρθρα 19 και 113 του ν. 4001/2011 και τα άρθρα 9 παρ. 10 και 10 της Οδηγίας 2009/72/ΕΚ. Η Δ.Ε.Η. Α.Ε. εισέφερε στην εταιρεία Α.Δ.Μ.Η.Ε. Α.Ε. τον κλάδο της Γενικής Διεύθυνσης Μεταφοράς, με απόσχιση του συνόλου των περιουσιακών στοιχείων της Δ.Ε.Η. Α.Ε., τα οποία αποτελούσαν τις δραστηριότητες της Γενικής Διεύθυνσης Μεταφοράς της Δ.Ε.Η. Α.Ε. και, ιδίως, των παγίων, που αποτελούσαν το Σύστημα Μεταφοράς Ηλεκτρικής Ενέργειας (άρθρο 98). Κατά τον ίδιο τρόπο, η εταιρεία «Διαχειριστής του Ελληνικού Συστήματος Ηλεκτρικής Ενέργειας ΑΕ» (Δ.Ε.Σ.Μ.Η.Ε. Α.Ε., π.δ. 328/2000) μεταφέρει τον Κλάδο Μεταφοράς με τα αντίστοιχα πάγια (άρθρο 99).

Σημειώνεται ότι η Οδηγία 2009/72/ΕΚ δεν επιβάλλει στις εθνικές κυβερνήσεις τον ιδιοκτησιακό διαχωρισμό (άρθρο 9, ownership unbundling) διά της δημιουργίας πλήρως ανεξάρτητης εταιρείας για τον Διαχειριστή του Συστήματος Μεταφοράς (Transmission System Operator), εφόσον στις 3.9.2009 (άρθρο 8 παρ. 9 της Οδηγίας) το σύστημα μεταφοράς ανήκε σε καθέτως ολοκληρωμένη επιχείρηση (όπως, εν προκειμένω, η Δ.Ε.Η. Α.Ε.). Στην περίπτωση αυτή, το κράτος μέλος δύναται να υιοθετήσει είτε το, κατά το άρθρο 13 της Οδηγίας, υπόδειγμα του ανεξάρτητου διαχειριστή συστήματος (Independent System Operator) — έτσι λειτούργησε η εταιρεία Δ.Ε.Σ.Μ.Η.Ε. Α.Ε. υπό το καθεστώς του π.δ. 328/2000, την πλειοψηφία του μετοχικού κεφαλαίου της οποίας κατείχε το Δημόσιο —, είτε το υπόδειγμα του ανεξάρτητου διαχειριστή μεταφοράς (Independent Transmission Operator), το οποίο, όπως προαναφέρθηκε, υιοθετήσε ο ν. 4001/2011, συνιστώντας την εταιρεία Α.Δ.Μ.Η.Ε. Α.Ε. ως θυγατρική εταιρεία της Δ.Ε.Η. Α.Ε. [βλ., αναλυτικώς, το ερμηνευτικό σημείωμα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής ως προς το καθεστώς του ιδιοκτησιακού διαχωρισμού (Commission Staff Working Paper, «The Unbundling Regime», Βρυξέλλες, 22.01.2010)]. Η Α.Δ.Μ.Η.Ε. Α.Ε. τελούσε, κατ' αρχάς, υπό τον άμεσο ή έμμεσο έλεγχο του Δημοσίου, οποιαδήποτε δε μεταβίβαση μετοχών η οποία επαγόταν τη μεταβολή στον δημόσιο έλεγχο της Α.Δ.Μ.Η.Ε. Α.Ε., συντελούνταν μόνον εφόσον διασφαλιζόταν ότι τη διοίκηση της εταιρείας ασκούσαν κατά πλειοψηφία μέλη που διορίζονται από το Δημόσιο ή/και ότι η λήψη μείζονος σημασίας αποφάσεων που ανάγονταν στη διαχείριση του Ε.Σ.Μ.Η.Ε., γινόταν μόνο με τη σύμφωνη γνώμη του Δημοσίου (βλ. άρθρο 97 παρ. 5 του ν. 4001/2011). Με την παρ. 3 του άρθρου 4 της από 31.12.2011 Πράξης Νομοθετικού Περιεχομένου (ΦΕΚ Α 268), η οποία κυρώθηκε με το άρθρο δεύτερο του ν. 4047/2012, η εν λόγω διασφάλιση του Δημοσίου καταργήθηκε. Με τις προτεινόμενες διατάξεις διασφαλίζεται, εφεξής, ότι «[η] άμεση ή έμμεση συμμετοχή του Ελληνικού Δημοσίου ή νομικών προσώπων στα οποία συμμετέχει κατά πλειοψηφία ή ελέγχει άμεσα ή έμμεσα το Ελληνικό Δημόσιο στο εκάστοτε μετοχικό κεφάλαιο της Α.Δ.Μ.Η.Ε. ΑΕ δεν δύναται να υπολείπεται του 51%» (άρθρο 142 παρ. 2 του νομοσχεδίου).

Ο λειτουργικός διαχωρισμός των δικτύων από την παραγωγή και προμήθεια ενέργειας ολοκληρώθηκε διά της μετατροπής και μετονομασίας της εταιρείας Δ.Ε.Σ.Μ.Η.Ε. Α.Ε., κατά τις εναπομένουσες δραστηριότητές της, σε «Λειτουργό Αγοράς Ηλεκτρικής Ενέργειας (Λ.ΑΓ.Η.Ε.) Α.Ε.», ο οποίος διενεργεί, ιδίως, τον «Ημερήσιο Ενεργειακό Προγραμματισμό» (άρθρα 117 και 118 του ν. 4001/2011). Περαιτέρω, ως προς τη διανομή ηλεκτρικής ενέργειας, το «Ελληνικό Δίκτυο Διανομής Ηλεκτρικής Ενέργειας (Ε.Δ.Δ.Η.Ε.)»

παραμένει στην αποκλειστική κυριότητα της Δ.Ε.Η. Α.Ε., η διαχείρισή του, όμως, μεταβιβάζεται σε θυγατρική της Δ.Ε.Η. ΑΕ, υπό την επωνυμία «Διαχειριστής Ελληνικού Δικτύου Διανομής Ηλεκτρικής Ενέργειας ΑΕ» (Δ.Ε.Δ.Δ.Η.Ε. Α.Ε.)» (άρθρο 123) κατά το πρότυπο της Α.Δ.Μ.Η.Ε. ΑΕ. Η Δ.Ε.Δ.Δ.Η.Ε. Α.Ε. υποχρεούται να λάβει από τη Ρ.Α.Ε. άδεια διαχείρισης του Ε.Δ.Δ.Η.Ε., που «καλύπτει και κάθε μελλοντική επέκτασή του» (άρθρο 126 του ν. 4001/2011), καταβάλλει δε στη Δ.Ε.Η. ΑΕ, για την παραχώρηση της διαχείρισης του Ε.Δ.Δ.Η.Ε., ετήσιο αντάλλαγμα που εγκρίνεται από τη Ρ.Α.Ε. (άρθρο 127 του ν. 4001/2011).

Επισημαίνεται, τέλος, ότι το πρότυπο του ιδιοκτησιακού διαχωρισμού έχουν υιοθετήσει οι περισσότερες χώρες της Ε.Ε. Στις μεν σκανδιναβικές χώρες (Δανία, Σουηδία και Φινλανδία), την Τσεχία, τη Σλοβακία, τη Σλοβενία, το Βέλγιο, την Ολλανδία, τη Ρουμανία και την Πολωνία οι μετοχές των ανεξάρτητων εταιρειών ανήκουν είτε εξ ολοκλήρου είτε κατά πλειοψηφία στο δημόσιο (Υπουργεία Οικονομικών ή Πετρελαίου και Ενέργειας, ανά περίπτωση) και στα δημόσια ασφαλιστικά ταμεία ή τις τοπικές αυτοδιοικήσεις, στις δε Ιταλία, Ισπανία και Πορτογαλία, ανήκουν κατά πλειοψηφία σε επιχειρήσεις του ιδιωτικού τομέα. Το Ηνωμένο Βασίλειο έχει υιοθετήσει το πρότυπο του ανεξάρτητου διαχειριστή μεταφοράς, οι θυγατρικές, όμως, εταιρείες ανήκουν σε ιδιωτικές καθέτως ολοκληρωμένες επιχειρήσεις. Σε άλλες χώρες, τέλος, όπως η Γαλλία και η Αυστρία, τα δίκτυα ανήκουν, ομοίως, σε επιχειρήσεις που είναι θυγατρικές καθέτως ολοκληρωμένων εταιρειών, οι οποίες τελούν, όμως, υπό τον άμεσο έλεγχο του Κράτους.

6. Σημειώνεται ότι η διατύπωση των άρθρων 142 παρ. 1 και 2 και 145 παρ. 1 και 2 προσιδιάζει περισσότερο σε κείμενο αιτιολογικής έκθεσης. Θα ήταν, επομένως, σκόπιμο να αναδιατυπωθούν αυτά, προκειμένου να αποκτήσουν αμιγώς ρυθμιστικό περιεχόμενο.

#### **16. Επί του άρθρου 172 παρ. 3**

Διά της προτεινόμενης διάταξης αντικαθίσταται η παρ. 3 του άρθρου 2 του ν. 3213/2003, διά της δε προτεινόμενης νέας παρ. 3 του εν λόγω άρθρου ορίζεται ότι οι «δηλώσεις περιουσιακής κατάστασης των προσώπων των περιπτώσεων α΄ έως ε΄ του άρθρου 1 παρ. 1, δημοσιεύονται στον διαδικτυακό τόπο της Βουλής με μέριμνα του Προέδρου της Επιτροπής του άρθρου 3Α. Η δημοσιοποίηση λαμβάνει χώρα μετά τον έλεγχο και σε κάθε περίπτωση το αργότερο εντός τριών μηνών από την πάροδο της προθεσμίας της παραγράφου 2 του άρθρου 1. Η δημοσιοποίηση των δηλώσεων διαρκεί όσο η θητεία

των υπόχρεων πλέον τριών ετών από την λήξη αυτής. Το αντικείμενο της δημοσιοποίησης και ιδίως η μορφή, ο τύπος, τα προς δημοσίευση συγκεκριμένα ή μη στοιχεία ορίζονται με κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομικών και Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, η οποία εκδίδεται το αργότερο δύο μήνες μετά τη δημοσίευση του παρόντος νόμου. Από τη δημοσιοποίηση εξαιρούνται σε κάθε περίπτωση εκείνα τα στοιχεία που είναι ικανά να προκαλέσουν βλάβη στη ζωή ή την περιουσία του δηλούντος και της οικογένειάς του, (όπως διεύθυνση κατοικίας, αριθμοί κυκλοφορίας μεταφορικών μέσων, αριθμός φορολογικού μητρώου κ.λπ.). Η δημοσίευση των δημοσιοποιούμενων στοιχείων στα Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης επιτρέπεται υπό την προϋπόθεση ότι δημοσιεύεται ολόκληρο το περιεχόμενό τους. Σε κάθε περίπτωση δεν είναι επιτρεπτή η επιλεκτική δημοσιοποίηση ονομαστικών στοιχείων (...).

Επισημαίνεται διευκρινιστικώς ότι η δημοσίευση στο διαδίκτυο δεδομένων που αφορούν στην περιουσιακή κατάσταση προσώπων συνιστά περιορισμό του ατομικού δικαιώματος προστασίας των προσωπικών δεδομένων (άρθρο 9Α του Συντάγματος). Κατά τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, οι περιορισμοί αυτοί πρέπει να ορίζονται γενικώς και αντικειμενικώς με τυπικό νόμο ή, κατόπιν ειδικής νομοθετικής εξουσιοδότησης, με διάταγμα, να δικαιολογούνται από αποχρώντες λόγους δημοσίου συμφέροντος, να τελούν σε πρόδηλη λογική συνάφεια με τον σκοπό αυτό, να είναι πρόσφοροι, κατάλληλοι και αναγκαίοι για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού, να μην θίγουν τον πυρήνα του δικαιώματος και να μην απονέμουν στη Διοίκηση ευρεία διακριτική ευχέρεια (βλ. ενδεικτικώς, ΣτΕ Ολ 3665/2005, ΔιΔικ 2006, σελ. 391). Ειδικώς ως προς τον έλεγχο της προσφορότητας και αναγκαιότητας των μέτρων που θεσπίζονται για την επίτευξη ενός σκοπού, ο νομοθέτης διαθέτει ευρύ περιθώριο εκτίμησης ως προς τον καθορισμό των ρυθμίσεων που αυτός κρίνει πρόσφορες και αναγκαίες. Ως εκ τούτου, ο δικαστικός έλεγχος της τήρησης της αρχής της αναλογικότητας περιορίζεται στην κρίση για το αν η θεσπιζόμενη ρύθμιση είτε είναι προδήλως απρόσφορη, είτε υπερβαίνει προδήλως το απαραίτητο για την πραγματοποίηση του επιδιωκόμενου σκοπού μέτρο (βλ. ΣτΕ Ολ 3031/2008, ΣτΕ Ολ 2010/2010).

Στο πλαίσιο αυτό, η δημοσίευση στο διαδίκτυο δεδομένων που αφορούν στην περιουσιακή κατάσταση των υπόχρεων προσώπων, κατά το ισχύον άρθρο 2 του ν. 3213/2003, «δικαιολογείται από αποχρώντες λόγους δημοσίου συμφέροντος, καθώς εξυπηρετεί τη διαφάνεια του πολιτικού και δημόσιου

βίου, και είναι εντός των ορίων της αναλογικότητας, καθώς υπηρετεί υπέρτερο έννομο συμφέρον. Ειδικότερα, ο περιορισμός αυτός αφορά σε δημόσια πρόσωπα, δηλαδή σε πρόσωπα που κατέχουν δημόσια θέση ή διαχειρίζονται δημόσιο χρήμα ή ακόμα διαδραματίζουν ρόλο στη δημόσια πολιτική και οικονομική ζωή, για τα οποία είναι ανεκτός ένας εντονότερος περιορισμός του δικαιώματος στην προστασία των προσωπικών τους δεδομένων. Εξάλλου τα πρόσωπα αυτά εκουσίως ανέλαβαν την άσκηση δημοσίων αξιωμάτων και έτσι συναίνεσαν στο να εκτεθούν σε ένα ευρύτερο έλεγχο της ιδιωτικής και οικονομικής τους ζωής. Τούτο είναι σύμφωνο και σε αντιστοιχία με τη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, το οποίο επιλύοντας τη σύγκρουση του δικαιώματος στην ελευθερία της έκφρασης και αυτού της προστασίας της ιδιωτικής ζωής δέχεται ότι είναι ανεκτή η επέμβαση σε πτυχές της ιδιωτικής ζωής δημοσίων προσώπων προκειμένου να επιτευχθεί ο σκοπός της ενημέρωσης του κοινού (βλ., ενδεικτικώς, von Hannover v. Germany, απόφαση της 24.6.2004)», βλ., σχετικώς, Α.Π.Δ. Γνμδ 7/2011, ΔιΜΜΕ 2012, σελ. 296, καθώς και Έκθεση της Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής της 4.8.2014 επί του νομοσχεδίου «Μέτρα στήριξης και ανάπτυξης της ελληνικής οικονομίας, οργανωτικά θέματα Υπουργείου Οικονομικών και άλλες διατάξεις», ν. 4281/2014.

### **17. Επί του άρθρου 175 παρ. 1 και 2**

Με την πρώτη από τις προτεινόμενες ρυθμίσεις αντικαθίστανται οι παρ. 1 και 2 του άρθρου 3Α του ν. 3213/2003, διά του οποίου ορίζεται, μεταξύ άλλων, ότι ο «έλεγχος της περιουσιακής κατάστασης των αναφερομένων στην περίπτωση α΄ έως και ε΄ της παραγράφου 1 του άρθρου 3 προσώπων ανατίθεται σε Επιτροπή Ελέγχου, η οποία ενεργεί ως ειδικό όργανο», το οποίο αποτελείται από εννέα (9) μέλη με ισάριθμους αναπληρωτές, μεταξύ των οποίων, «α) τον/την Πρόεδρο της Ειδικής Μόνιμης Επιτροπής Θεσμών και Διαφάνειας, ως Πρόεδρο, με τον αναπληρωτή του, που ορίζεται ε απόφαση του Προέδρου της Βουλής».

Εξ άλλου, με την παρ. 2 προστίθεται νέα παράγραφος 5 στο άρθρο 3Α του ν. 3213/2003, κατά την οποία, «μέχρι την τριακοστή πρώτη Μαρτίου κάθε έτους, η Επιτροπή υποβάλλει έκθεση των πεπραγμένων της κατά το προηγούμενο έτος στην Επιτροπή Θεσμών και Διαφάνειας της Βουλής και στους Υπουργούς Οικονομικών και Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων. Στην ανωτέρω ετήσια έκθεση αναφέρονται κατ' ελάχιστο ο αριθμός των υπόχρεων σε δήλωση προσώπων, ο αριθμός των προσώπων που υπέβαλαν δηλώσεις, τα μέτρα που ελήφθησαν για όσους δεν υπέβαλαν δήλωση και τα αποτελέσματα των ελέγχων, που πραγματοποιήθηκαν κατά την



άσκηση των καθηκόντων της επιτροπής, με στατιστική απεικόνιση αυτών. Η έκθεση αναρτάται στην επίσημη ιστοσελίδα της Βουλής στο διαδίκτυο το αργότερο μία (1) εβδομάδα μετά την υποβολή της, όπου και παραμένει αναρτημένη για επτά (7) έτη. Την ίδια υποχρέωση υποβολής έκθεσης, με το ίδιο περιεχόμενο και με την ίδια προθεσμία υποβολής και ανάρτησης έχουν όλα τα αρμόδια όργανα τα οποία λαμβάνουν και επεξεργάζονται δηλώσεις περιουσιακής κατάστασης».

Σχετικώς με τις ανωτέρω διατάξεις, ισχύουν αναλογικώς οι επισημάνσεις επί των άρθρων 109 παρ. 2 και 202 παρ. 1 του νομοσχεδίου, ότι, δηλαδή, οι διατάξεις του Κανονισμού της Βουλής δεν αναφέρονται, ρητώς, ούτε στη δυνατότητα συμμετοχής του Προέδρου της Επιτροπής Θεσμών και Διαφάνειας της Βουλής στη συγκρότηση της Επιτροπής Ελέγχου δηλώσεων περιουσιακής κατάστασης, ούτε στην υποβολή, στην εν λόγω Επιτροπή της Βουλής, της ετήσιας έκθεσης των πεπραγμένων της Επιτροπής Ελέγχου. Κατά συνέπεια, ο Πρόεδρος της Επιτροπής Θεσμών και Διαφάνειας της Βουλής και η ίδια η Επιτροπή, η οποία δεν συνιστά ανεξάρτητη αρχή κατά την έννοια του άρθρου 138Α του Κανονισμού της Βουλής - ακόμα κι αν αυτή περιγράφεται στην προτεινόμενη ρύθμιση ως ανεξάρτητη, έχουσα οικονομική και διοικητική αυτοτέλεια - μπορούν να αποκτήσουν τις προτεινόμενες αρμοδιότητες μόνο με τροποποίηση του Κανονισμού της Βουλής.

#### **18. Επί του άρθρου 178**

Με το άρθρο 178 του νομοσχεδίου τροποποιείται το άρθρο 8 του ν. 3213/2003, στη δε προτεινόμενη νέα παρ. 2 του εν λόγω άρθρου ορίζεται ότι τιμωρείται με ποινή φυλάκισης τουλάχιστον δύο ετών και με χρηματική ποινή η, κατά παράβαση της παρ. 1, συμμετοχή αμέσως ή διά παρένθετου προσώπου σε εταιρεία που έχει την έδρα της σε κράτος μη συνεργάσιμο στον φορολογικό τομέα, κατά την έννοια της υπουργικής απόφασης που εκδίδεται συμφώνως προς το άρθρο 65 παρ. 1 έως 5 του ν. 4172/2003. Στους λευκούς ποινικούς νόμους η περιγραφή της αξιόποινης συμπεριφοράς συμπληρώνεται από άλλες διατάξεις. Η αναδρομική εφαρμογή του ηπιότερου συμπληρωτικού νόμου εξαρτάται από το εάν η επελθούσα μεταβολή αφορά πραγματικά περιστατικά ή αξιολογήσεις του νομοθέτη. Σε κάθε περίπτωση, όμως, αν ο συμπληρωτικός νόμος του λευκού ποινικού νόμου είναι νόμος προσωρινής ισχύος, θα ισχύσει το άρθρο 3 του Ποινικού Κώδικα, κατά το οποίο «[ν]όμοι με προσωρινή ισχύ εφαρμόζονται και μετά την παύση της ι-

σχύος τους σε πράξεις που τελέστηκαν όταν αυτοί ίσχυαν. Κατά τα λοιπά εφαρμόζεται η διάταξη της παραγράφου 1 του προηγούμενου άρθρου» (βλ. Χ. Μυλωνοπούλου, Ποινικό Δίκαιο, Γενικό Μέρος Ι, Αθήνα, 2007, σελ. 79-80, Ν. Ανδρουλάκη, Ποινικό δίκαιο, Γενικό Μέρος, β' έκδ., σελ. 127-130).

#### **19. Επί του άρθρου 184 σε συνδυασμό προς το άρθρο 191**

Με τις διατάξεις των άρθρων 184 επ. προτείνεται να συσταθεί ανώνυμη εταιρεία υπό την επωνυμία «Ελληνική Εταιρεία Συμμετοχών και Περιουσίας Α.Ε.». (στο εξής, Εταιρεία), η οποία ορίζεται ότι «δεν ανήκει στον δημόσιο ή ευρύτερο δημόσιο τομέα, όπως αυτός εκάστοτε ορίζεται» (άρθρο 184). Συμφώνως προς άρθρο 191, υπεύθυνο για την εποπτεία του Διοικητικού Συμβουλίου της Εταιρείας είναι το Εποπτικό Συμβούλιο, όργανο της Εταιρείας (βλ. άρθρο 204) που αποτελείται από πέντε μέλη (τρία κατ' επιλογήν του Υπουργού Οικονομικών με τη σύμφωνη γνώμη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθερότητας, και δύο κατ' επιλογήν της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθερότητας με τη σύμφωνη γνώμη του Υπουργού Οικονομικών).

Επισημαίνεται ότι ο όρος «δημόσιος τομέας» εισήχθη στη νομοθεσία με το άρθρο 1 παρ. 6 του ν. 1256/1982, η δε παραλλαγή του, «ευρύτερος δημόσιος τομέας», απαντά στα άρθρα 14 παρ. 9 εδάφ. ε' και 103 παρ. 7 και 8 του Συντάγματος. Οι όροι αυτοί, που αναφέρονται σε «κρατικούς φορείς ανεξάρτητα από το καθεστώς δημόσιου ή ιδιωτικού ή μικτού δικαίου που τους διέπει» (άρθρο 1 παρ. 6 του ν. 1256/1982) και αποτυπώνουν «το ιδιαίτερο νομικό καθεστώς που προκύπτει από επιμέρους νομοθετήματα που αφορούν σε περιορισμούς προσήκοντες ή συναφείς προς την έννοια της δημόσιας υπηρεσίας και αναγόμενους είτε στην πρόσληψη και την υπηρεσιακή κατάσταση του προσωπικού της, είτε στην απόκτηση και χρήση πόρων προς επίτευξη του δημόσιου σκοπού τον οποίον επιδιώκουν» (ΣτΕ ΠΕ 158/1992, ΤοΣ 1992, σελ. 157), «έχουν οργανική έννοια» (βλ. Επ. Σπηλιωτόπουλο, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, 2011, σελ. 15) και αποδίδουν σύστημα διοικητικής οργάνωσης (βλ. Αν. Τάχο, Ο «δημόσιος τομέας» ως υπολανθάνον διοικητικό αντί-σύστημα, σε: Δικαιοσύνη και Δίκαιο, πνευματικό αφιέρωμα στον Μ.Δ. Στασινόπουλο, 2001, σελ. 635-650). Από το σύνολο των σχετικών διατάξεων προκύπτει ότι ο όρος «δημόσιος τομέας» είναι ένα σύνολο κρατικών μορφωμάτων που υπόκεινται σε ιδιαίτερο νομικό καθεστώς. Αξιοσημείωτο είναι, εξ άλλου, ότι το εύρος του δημόσιου τομέα αυξομειώνεται κατά τη

βούληση του νομοθέτη ή της κανονιστικής δρώσας διοίκησης, δεδομένου ότι είναι επιτρεπτή η «έξοδος από τον δημόσιο τομέα» διά πράξης οργάνου της εκτελεστικής εξουσίας (βλ., ιδίως, άρθρο 19 του ν. 1682/1987, άρθρο 30 παρ. 1 του ν. 1914/1990, άρθρο 22 του ν. 1947/1991).

Συνεπώς, η έννοια του δημόσιου τομέα δεν είναι έννοια νομική ούτε η τυχόν υπαγωγή επιχείρησης στον δημόσιο τομέα αποτελεί κριτήριο για τον χαρακτηρισμό της ως δημόσιας επιχείρησης ή ως δημόσιου νομικού προσώπου (βλ. Οδ. Καραγιαννακίδη, Η έξοδος φορέων από τον δημόσιο τομέα, ΕΔΔΔΔ 1994, σελ. 361-377).

Εν προκειμένω, κατά τη ρητή διατύπωση του νομοσχεδίου, η Εταιρεία, της οποίας το μετοχικό κεφάλαιο καλύπτεται στο σύνολό του από το Ελληνικό Δημόσιο (βλ. άρθρο 187 παρ. 1), εξυπηρετεί ειδικό δημόσιο σκοπό (βλ. άρθρα 185 παρ. 1 και 204), διαχειρίζεται και αξιοποιεί δημόσια ακίνητα (βλ. άρθρο 208), μεταξύ άλλων, διά πώλησης ή μίσθωσής τους ή μεταβίβασης εμπράγματων ή ενοχικών δικαιωμάτων επί αυτών (βλ. άρθρο 201 παρ. 2-3), διαχειρίζεται δημόσιο χρήμα (βλ. άρθρα 185 παρ. 3 και 201 παρ. 11), προωθεί μεταρρυθμίσεις των δημόσιων επιχειρήσεων (βλ. άρθρα 185 παρ. 2 και 204), αναλαμβάνει το σύνολο των μετοχών του Ταμείου Αξιοποίησης Ιδιωτικής Περιουσίας του Δημοσίου (ΤΑΙΠΕΔ) και της Εταιρείας Ακινήτων Δημοσίου (ΕΤΑΔ) (βλ. άρθρο 188 παρ. 6-7), συνιστά εταιρεία (Εταιρεία Δημοσίων Συμμετοχών Α.Ε. – ΕΔΗΣ) προς διαχείριση δημόσιων επιχειρήσεων (βλ. άρθρα 188 παρ. 8, 197 και 204), οι μετοχές της όπως και οι μετοχές των άμεσων θυγατρικών της εταιρειών αποτελούν πράγματα εκτός συναλλαγής κατά την έννοια του άρθρου 966 του Αστικού Κώδικα (βλ. άρθρο 187) κ.λπ.

Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι η Εταιρεία συνιστά δημόσιο νομικό πρόσωπο, δηλαδή, νομικό πρόσωπο που δραστηριοποιείται αμιγώς στον ιδιωτικό τομέα.

Συνεπώς, η Εταιρεία δεν δύναται να εκφεύγει του πολιτειακού ελέγχου, ούτε, ειδικότερα, του κοινοβουλευτικού ελέγχου, ούτε να υπόκειται, αντί αυτών, στην εποπτεία αποκλειστικώς του Εποπτικού Συμβουλίου της Εταιρείας. Ελέγχεται, ιδίως, ως προς την τήρηση αρχών που συνάπτονται προς την αρχή του κράτους δικαίου και, ειδικότερα, ως προς την τήρηση των αρχών της διαφάνειας, της ισότητας, της ουδετερότητας, της συνέχειας της δημόσιας υπηρεσίας, της καλής λειτουργίας των δημόσιων υπηρεσιών και της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών, της αρχής της νομιμότητας σε κάθε στάδιο λειτουργίας της Εταιρείας, και, τέλος, την προστασία του περι-

βάλλοντος και, ιδίως, τη μη προσβολή του δημόσιου συμφέροντος. Τα αρμόδια όργανα της Κυβέρνησης ελέγχονται, εξ άλλου, στο πλαίσιο του κοινοβουλευτικού ελέγχου, κατ' αναφορά προς την εποπτεία που ασκούν επί της λειτουργίας της εταιρείας, με σκοπό τη διασφάλιση της εφαρμογής των ως άνω αρχών (βλ., ενδεικτικώς, ΣτΕ (ΠΕ) 158/1992).

#### **20. Επί του άρθρου 185 παρ. 1**

Συμφώνως προς το εδάφιο β' της προτεινόμενης διάταξης, η Εταιρεία «(...) αξιοποιεί τα (...) στοιχεία προκειμένου να: (...) συμβάλει στην απομείωση (...)». Το εν λόγω εδάφιο πρέπει να αναδιατυπωθεί ως εξής: «(...) αξιοποιεί τα (...) στοιχεία προκειμένου να: (...) συμβάλλει στην απομείωση (...)».

#### **21. Επί του άρθρου 191 παρ. 1**

Συμφώνως προς την εν λόγω διάταξη, «[τ]ο Εποπτικό Συμβούλιο είναι υπεύθυνο για την εποπτεία του Διοικητικού Συμβουλίου της Εταιρείας με σκοπό να διασφαλίσει ότι αυτό λειτουργεί σύμφωνα με τις διατάξεις του παρόντος νόμου, του Καταστατικού και του Εσωτερικού Κανονισμού και προς το συμφέρον της Εταιρείας».

Εν προκειμένω ισχύουν οι ως άνω παρατηρήσεις επί του άρθρου 184 σε συνδυασμό προς το άρθρο 191 του υπό ψήφιση νομοσχεδίου, σχετικώς με τη δημόσια φύση της Εταιρείας, ιδίως κατά το ότι η λειτουργία της οφείλει να είναι διαρκώς προσανατολισμένη προς την τήρηση των συνταγματικών αρχών και τη διαρκή εξυπηρέτηση του δημόσιου συμφέροντος.

Επομένως, και δεδομένου ότι το άρθρο 191 παρ. 1 αναφέρει ως σκοπό λειτουργίας του Εποπτικού Συμβουλίου της Εταιρείας – πλην της σύμφωνης προς τον υπό ψήφιση νόμο, το καταστατικό και τον εσωτερικό κανονισμό λειτουργίας του Διοικητικού Συμβουλίου της – και «το συμφέρον της Εταιρείας», η διάταξη χρήζει συμπλήρωσης κατά το ότι σκοπός λειτουργίας του Εποπτικού Συμβουλίου της Εταιρείας είναι και η διασφάλιση ότι το Διοικητικό Συμβούλιο της Εταιρείας λειτουργεί προς εξυπηρέτηση του δημόσιου συμφέροντος.

#### **22. Επί του άρθρου 194 παρ. 2**

Με την παρ. 2 του άρθρου 194 ορίζεται ότι «[μ]όνο ανεπίληπτα πρόσωπα μπορούν να επιλεγούν ως μέλη οργάνων της Εταιρείας».

Επισημαίνεται, εν προκειμένω, ότι η χρήση του όρου «ανεπίληπτα πρόσωπα» δεν είναι δόκιμη (αντιθέτως, ο όρος «ανεπίληπτος» ή «επιλήψιμος» εί-

ναι δόκιμος στο πεδίο του εμπράγματος δικαίου, κατ' αναφορά προς την έννοια της νομής, βλ., λ.χ., άρθρα 984, 985, 987, 988 ΑΚ, ΑΠ 26/2015, ΤΝΠ Νόμος, ΑΠ 1282/2009, ΤΝΠ Νόμος, ΕφΛαμ 59/2005, Αρμ 2007, σελ. 515).

Δεδομένου, εξ άλλου, ότι τα κωλύματα επιλογής προσώπου ως μέλους οργάνου της Εταιρείας δεν καθορίζονται στην εν λόγω παράγραφο, αλλά στην παρ. 4 του ίδιου άρθρου, η έννοια του όρου «ανεπίληπτα πρόσωπα» χρήζει διευκρίνισης για λόγους ασφάλειας δικαίου και νομοτεχνικής σαφήνειας.

### **23. Επί του άρθρου 194 παρ. 3**

Με την προτεινόμενη ρύθμιση ορίζεται ότι «[ο]ι ιδιότητες (...) στελέχους Υπουργείου ή άλλης δημόσιας αρχής (...) είναι ασυμβίβαστες με εκείνη της ιδιότητας μέλους οργάνων της Εταιρείας».

Θα ήταν σκόπιμο να αποσαφηνισθεί η χρήση του όρου «στέλεχος», εν προκειμένω.

### **24. Επί του άρθρου 194 παρ. 7**

Με το τελευταίο εδάφιο της προτεινόμενης διάταξης ορίζεται ότι «[ο]ι αμοιβές και οι αποζημιώσεις των μελών του Διοικητικού Συμβουλίου (...) συνδέονται εν μέρει με την επίτευξη στόχων (...)».

Η εν λόγω ρύθμιση χρήζει αποσαφήνισης.

### **25. Επί του άρθρου 201 παρ. 5**

Συμφώνως προς την προτεινόμενη διάταξη, ότι «[π]ριν από την αξιοποίηση οποιουδήποτε περιουσιακού στοιχείου (...) απαιτείται να γίνει τελική αποτίμηση της αξίας του (...), σύμφωνα με τα οριζόμενα στον Εσωτερικό Κανονισμό. Με απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου (...) είναι δυνατόν, αντί της αποτίμησης (...) να δοθεί αιτιολογημένη γνώμη (fairness opinion) πιστωτικού ιδρύματος ή τράπεζας επενδύσεων για το δίκαιο και το εύλογο της προτεινόμενης συναλλαγής».

Αναφορικός προς την τακτική, κατά τα ως άνω, διαδικασία αποτίμησης της αξίας περιουσιακού στοιχείου που πρόκειται να αξιοποιηθεί, δημιουργείται προβληματισμός, στο μέτρο που ο τρόπος κατά τον οποίο θα διεξαχθεί η αποτίμηση αυτή δεν προκύπτει με σαφήνεια. Και αυτό, δεδομένου, αφ' ενός, ότι η εν λόγω μέθοδος/διαδικασία υπολογισμού προτείνεται να καθορισθεί σε κείμενο (τον Εσωτερικό Κανονισμό της Εταιρείας), το οποίο δεν έχει τε-

θεί ακόμη σε ισχύ και, ως εκ τούτου, δεν είναι προσβάσιμο, αφ' ετέρου, ότι, ακόμη και μετά τη θέση του σε ισχύ, δεν προβλέπεται δημοσίευσή του, ώστε το περιεχόμενό του να καταστεί, συμφώνως προς την αρχή της διαφάνειας, γνωστό και ελέγξιμο.

Αναφορικός προς την έκτακτη, κατά τα ως άνω, διαδικασία αποτίμησης της αξίας περιουσιακού στοιχείου με απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου, δημιουργείται προβληματισμός, δεδομένου, αφ' ενός, ότι δεν καθορίζονται οι όροι και οι προϋποθέσεις υπό τη συνδρομή των οποίων είναι επιτρεπτή η εν λόγω κατά παρέκκλιση διαδικασία, αφ' ετέρου, ότι δεν οριοθετείται το εύρος των πιστωτικών ιδρυμάτων ή τραπεζών επενδύσεων που επιτρεπώς καλούνται να παράσχουν τη σχετική υπηρεσία (λ.χ., δεν εισάγονται ρυθμίσεις για την εξέταση του ζητήματος, αν το καλούμενο νομικό πρόσωπο ενδέχεται να τελεί σε σύγκρουση συμφερόντων), ούτε καθορίζεται διαδικασία για την επιλογή του πιστωτικού ιδρύματος ή της τράπεζας επενδύσεων που θα διεξαγάγει το εν λόγω έργο.

## **26. Επί του άρθρου 202 παρ. 1 έως 3**

**α.** Στο άρθρο 202 παρ. 1 ορίζεται ότι «[τ]ο Διοικητικό Συμβούλιο της Εταιρείας υποβάλλει στη Βουλή των Ελλήνων ετήσια έκθεση ανάλυσης των πεπραγμένων του για τη σχετική περίοδο, η οποία συζητείται στην αρμόδια επιτροπή της».

Επισημαίνεται ότι, κατ' άρθρο 65 παρ. 1 του Συντάγματος η Βουλή «ορίζει τον τρόπο της ελεύθερης και δημοκρατικής λειτουργίας της με Κανονισμό, που ψηφίζεται από την Ολομέλεια κατά το άρθρο 76 και δημοσιεύεται με παραγγελία του Προέδρου της στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως», ο δε Κανονισμός της Βουλής «καθορίζει την οργάνωση των υπηρεσιών της Βουλής υπό την εποπτεία του Προέδρου, καθώς και όλα όσα αφορούν στο προσωπικό της» (άρθρο 65 παρ. 6 εδ. α' Συντάγματος).

Από τον συνδυασμό των ανωτέρω διατάξεων συνάγονται τα στοιχεία που προσδίδουν ιδιαιτερότητα στον Κανονισμό της Βουλής (ΚτΒ): το αντικείμενό του (που είναι ο προσδιορισμός της ελεύθερης και δημοκρατικής λειτουργίας της εθνικής αντιπροσωπείας, η οργάνωση των υπηρεσιών της υπό την εποπτεία του Προέδρου της καθώς και όλα τα ζητήματα που αφορούν το προσωπικό της), και ο τρόπος με τον οποίο εντάσσεται στην έννομη τάξη (δεδομένου ότι, κατά την έκδοση και δημοσίευσή του, δεν συμπράττει ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας). Πράγματι, η αυτονομία της Βουλής εκδηλώνεται, μεταξύ άλλων, με την αποκλειστική αρμοδιότητά της να θεσπίζει, να τροποποιεί, να συμπληρώνει και να ερμηνεύει αυθεντικώς τον Κανονισμό της, χωρίς τη σύμπραξη της εκτελεστικής εξουσίας. Ζητήματα, επομένως,

για τα οποία το Σύνταγμα εμπεριέχει επιφυλάξεις υπέρ του ΚτΒ, δεν μπορούν να ρυθμισθούν με νόμο, όπως και αντιστρόφως, στα ζητήματα για τα οποία το Σύνταγμα επιφυλάσσεται υπέρ του νόμου, δεν μπορεί να παρέμβει ο ΚτΒ (βλ., ενδεικτικώς, Κ. Μαυριά, Συναγματικό Δίκαιο, 5η έκδ., 2014, σελ. 239-241, Αθ. Ράικο, Συναγματικό Δίκαιο, τ. Ι, τεύχ. Α΄, 3η έκδ., 2009, Ευ. Βενιζέλο, Μαθήματα Συναγματικού Δικαίου, 2008, σελ. 185, σελ. 212-215, Α. Παντελή, Εγχειρίδιο Συναγματικού Δικαίου, 2η έκδ., 2007, σελ. 336, κ.ά.). Ο Κανονισμός της Βουλής περιέχει, πάντως, διατάξεις που προβλέπουν τη ρύθμιση ορισμένων θεμάτων και από τον κοινό νόμο (βλ. και Στ. Κουτσομπίνα, Η τροποποίηση του Κανονισμού της Βουλής του Απριλίου 2010: ένας απρόσμενος «διάλογος» του κοινού νομοθέτη με το νομοθέτη του Κανονισμού, ΑρχΝομ 2011, σελ. 1-2. Βλ., επίσης, την από 9.12.2014 έκθεση της Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής επί του νομοσχεδίου «Ίδρυση παρατηρητηρίου άνοιας, βελτίωση περιγεννητικής φροντίδας και ρυθμίσεις λοιπών θεμάτων αρμοδιότητας Υπουργείου Υγείας», ν. 4316/2014, και την από 25.6.2014 έκθεση της Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής επί του νομοσχεδίου «Αρχές δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας (ενσωμάτωση της Οδηγίας 2011/85/ΕΕ) - δημόσιο λογιστικό», ν. 4270/2014).

Υπό το φως των ανωτέρω, επισημαίνεται ότι οι διατάξεις του Κανονισμού της Βουλής δεν περιλαμβάνουν ρητώς, ως αρμοδιότητα επιτροπής, τη συζήτηση ετήσιας έκθεσης ανάλυσης των πεπραγμένων του Διοικητικού Συμβουλίου της Εταιρείας.

Σχετικές διατάξεις του Κανονισμού της Βουλής που θα μπορούσαν, εν προκειμένω, να εφαρμοσθούν είναι το άρθρο 14 περιπτ. η΄ του Κανονισμού της Βουλής, συμφώνως προς το οποίο «η Διάσκεψη των Προέδρων (...) αποφασίζει (...) ή αναθέτει το έργο τούτο σε άλλο όργανο, επιτροπή ή υποεπιτροπή της Βουλής για όσα θέματα προβλέπεται σχετική αρμοδιότητα της Βουλής ή οργάνου της ρητά από το Σύνταγμα, τον Κανονισμό ή νόμο», καθώς το άρθρο 43Α παρ. 3 του Κανονισμού της Βουλής, συμφώνως προς το οποίο «[ο]ι ειδικές μόνιμες επιτροπές ή υποεπιτροπές τους μπορούν να αποφασίζουν ή να προτείνουν ή να διατυπώνουν γνώμη, εφόσον αποφασίζεται κάθε φορά να ανατεθεί το έργο τούτο σε αυτές από τη Διάσκεψη των Προέδρων και για όσα θέματα προβλέπεται από το Σύνταγμα, τον Κανονισμό ή νόμο σχετική αρμοδιότητα της Βουλής ή οργάνου της. Στην περίπτωση αυτήν εφαρμόζονται κατ' αναλογία οι διατάξεις των παρ. 3, 4 και 5 του άρθρου 49Α».

Δεδομένου ότι, εν προκειμένω, η προτεινόμενη διάταξη δεν καθορίζει «ρητά» (όπως απαιτεί το άρθρο 14 περιπτ. η΄ του ΚτΒ) ποια είναι αρμόδια επιτροπή για τη διεξαγωγή της σχετικής συζήτησης επί της έκθεσης της Ε-

ταιρείας, αυτονόητο είναι ότι αυτή θα οριστεί από τη Διάσκεψη των Προέδρων.

**θ.** Στην παρ. 2 του ίδιου άρθρου ορίζεται ότι «[τ]ο Διοικητικό Συμβούλιο της Εταιρείας προσκαλείται σε συνεδριάσεις ενώπιον της Βουλής για να την ενημερώνει για κάθε σχετικό θέμα που ζητηθεί».

Επισημαίνεται, πέραν των αμέσως προηγηθεισών σκέψεων, οι οποίες ισχύουν και εν προκειμένω, ότι για την εφαρμογή του ρυθμιστικού περιεχομένου της εν λόγω διάταξης (η οποία δεν δύναται, κατά τα ανωτέρω, να έχει δεσμευτική ισχύ έναντι της Βουλής) απαιτείται ειδική προς τούτο απόφαση από σχηματισμό της Βουλής. Συμφώνως, εξ άλλου, προς το άρθρο 69 εδάφ. α' του Συντάγματος, «[κ]ανένας δεν εμφανίζεται στη Βουλή αυτόκλητος για να αναφέρει οτιδήποτε προφορικά ή εγγράφως».

**γ.** Στο άρθρο 202 παρ. 3 ορίζεται ότι «[ο] Πρόεδρος και ο Διευθύνων Σύμβουλος της Εταιρείας, με την ανάληψη των καθηκόντων τους, παρουσιάζονται στην Επιτροπή του άρθρου 49Α του Κανονισμού της Βουλής».

Επισημαίνεται, εν προκειμένω, ότι η Εταιρεία δεν περιλαμβάνεται στην αποκλειστική απαρίθμηση των «Δημοσίων Επιχειρήσεων, Τραπεζών, Οργανισμών Κοινής Ωφελείας και Φορέων Κοινωνικής Ασφάλισης» επί των οποίων εφαρμόζεται το άρθρο 49Α του ΚτΒ. Κατά συνέπεια, διεύρυνση της εν λόγω απαρίθμησης, προκειμένου να συμπεριληφθεί σε αυτήν και η Εταιρεία, προϋποθέτει τροποποίηση του ΚτΒ με απόφαση της Ολομέλειας της Βουλής.

#### **27. Επί του άρθρου 202 παρ. 4 σε συνδυασμό προς το άρθρο 191**

Συμφώνως προς το άρθρο 202 παρ. 4, «[τ]α μέλη του Διοικητικού Συμβουλίου και των άμεσων θυγατρικών της υπάγονται στις διατάξεις του ν. 3213/2003 (Α' 309)», δηλαδή, στις διατάξεις του νόμου περί δήλωσης και ελέγχου περιουσιακής κατάστασης βουλευτών, δημόσιων λειτουργών και υπαλλήλων, ιδιοκτητών μέσων μαζικής ενημέρωσης και άλλων κατηγοριών προσώπων».

**α.** Επισημαίνεται, κατ' αρχάς, ότι για λόγους ασφάλειας δικαίου και προκειμένου να αποφευχθεί ο κατακερματισμός συναφών κανόνων δικαίου σε διαφορετικά νομοθετήματα, η εν λόγω ρύθμιση είναι σκόπιμο να περιληφθεί απευθείας στον ν. 3213/2003 και, συγκεκριμένως, ως περίπτωση μη της παρ. 1 του άρθρου 1 του εν λόγω νόμου (αναριθμούμενης αναλόγως της ισχύουσας περίπτωσης μη.).

**β.** Όπως συνάγεται από τη διατύπωση της προτεινόμενης διάταξης, δεν περιλαμβάνονται στο εύρος των προσώπων που υποχρεούνται να προβούν σε δήλωση περιουσιακής κατάστασης κατά τον ν. 3213/2003, τα πρόσωπα που απαρτίζουν το Εποπτικό Συμβούλιο της Εταιρείας.



Συμφώνως προς την Αιτιολογική Έκθεση που συνοδεύει τον ν. 3213/2003 (σελ. 1), στόχος των διατάξεών του είναι πρωτίστως η «ενίσχυση της διαφάνειας» και η «ενδυνάμωση της δημοκρατίας» διά του καθορισμού καταλόγου υποχρέων προς υποβολή της σχετικής δήλωσης, οι οποίοι «ασκούν αποφασιστικού χαρακτήρα αρμοδιότητες, ορισμένες από τις οποίες αφορούν κρατικές προμήθειες, δημόσια έργα και εν γένει διαχείριση δημόσιου χρήματος». Όπως επισημάνθηκε, εξ άλλου, και στη σχετική, από 8.12.2003, έκθεση της Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής, «[η] διαφάνεια της πολιτικής και, εν γένει δημόσιας ζωής και το "πόθεν έσχες" (...) στοχεύουν (...) στο να εμποδίσουν, να στηλιτεύσουν και να τιμωρήσουν την παράνομη συναλλαγή και τη χρησιμοποίηση της θέσης κάποιου για να προσπορίσει στον εαυτό του ή σε τρίτον, παράνομο περιουσιακό όφελος».

Το Εποπτικό Συμβούλιο της Εταιρείας διαθέτει ευρείες και ιδιαιτέρως σημαντικές για τη λειτουργία της Εταιρείας αρμοδιότητες, όχι μόνον εποπτικές (βλ. άρθρο 191 παρ. 1, 4.η.-θ.), αλλά και αποφασιστικές (βλ. άρθρο 191 παρ. 4.α.-ζ, 4.ια.-ιβ.), όπως, ιδίως, οι αρμοδιότητές του που αφορούν τον καθορισμό των αμοιβών των μελών του Διοικητικού Συμβουλίου της Εταιρείας (βλ. άρθρο 191 παρ. 4.γ.), την προσυπογραφή της εκ νέου μεταβίβασης περιουσιακών στοιχείων στο Δημόσιο (βλ. άρθρο 191 παρ. 4.ια.) και την έγκριση της διενέργειας από μέλος του Διοικητικού Συμβουλίου πράξεων «σε τομείς σχετικούς με τις δραστηριότητες της Εταιρείας» ή «δραστηριοτήτων [όμοιων] με τους ως άνω σκοπούς» ή της συμμετοχής τους «με οιονδήποτε τρόπο σε εταιρείες που επιδιώκουν αυτούς τους σκοπούς» (βλ. άρθρα 191 παρ. 4.ιβ. και 192 παρ. 6 εδάφ. β'), οι οποίες άπτονται αμέσως ή εμμέσως της διαχείρισης δημόσιου χρήματος.

Υπό το φως των ανωτέρω, διατυπώνεται προβληματισμός σχετικώς με τη συνταγματικότητα της μη υπαγωγής των μελών του Εποπτικού Συμβουλίου στο καθεστώς υποβολής δήλωσης περιουσιακής κατάστασης. Το ζήτημα γεννάται, ιδίως, κατ' αναφορά προς την τήρηση ενός σημαντικού κανόνα της αρχής του κράτους δικαίου, την αρχή της διαφάνειας της κρατικής δράσης, η οποία θεμελιώνεται στη δημοκρατική αρχή (βλ. Κ. Μαυριά, Συνταγματικό δίκαιο, όπ. π., σελ. 332, Δ. Τσάτσο, Συνταγματικό δίκαιο, τόμ. Β., 1993, σελ. 67-69) και αποτελεί θεσμική εγγύηση για την αποτελεσματική άσκηση των ατομικών, πολιτικών και κοινωνικών δικαιωμάτων που κατοχυρώνονται στο Σύνταγμα (βλ. Σ. Βλαχόπουλο, Διαφάνεια της κρατικής δράσης και προστασία προσωπικών δεδομένων, 2007, σελ. 42-48).

**28. Επί του άρθρου 215**

Επισημαίνεται ότι ο τίτλος του εν λόγω άρθρου («Σύμβαση Παραχώρησης για την αναβάθμιση, συντήρηση, διαχείριση και λειτουργία Περιφερειακών Αεροδρομίων Κρήτης, Ηπειρωτικής Ελλάδας») χρήζει συμπλήρωσης, προκειμένου να συμπίπτει με το περιεχόμενό του, ως εξής: «Σύμβαση Παραχώρησης για την αναβάθμιση, συντήρηση, διαχείριση και λειτουργία Περιφερειακών Αεροδρομίων Κρήτης, Ηπειρωτικής Ελλάδας και Ιονίου».

**29. Επί των άρθρων 215 και 216**

Με τις διατάξεις των εν λόγω άρθρων κυρώνονται και αποκτούν ισχύ νόμου, αφ' ενός η «Σύμβαση Παραχώρησης για την αναβάθμιση, συντήρηση, διαχείριση και λειτουργία Περιφερειακών Αεροδρομίων Κρήτης, Ηπειρωτικής Ελλάδας και Ιονίου», αφ' ετέρου, η «Σύμβαση Παραχώρησης για την αναβάθμιση, συντήρηση, διαχείριση και λειτουργία Περιφερειακών Αεροδρομίων Αιγαίου», οι οποίες προσαρτώνται, στην ελληνική και την αγγλική γλώσσα, στο υπό ψήφιση νομοσχέδιο ως Παραρτήματα Α' και Β', αντιστοίχως.

Σχετικώς σημειώνεται ότι η νομοθετική κύρωση της σύμβασης είναι συνήθης πρακτική και κρίνεται αναγκαία όταν η σύμβαση καταρτίσθηκε με διαδικασία διαφορετική από εκείνη που προβλέπουν οι γενικές ή ειδικές διατάξεις, ή περιέχει όρους που δεσμεύουν τρίτους (μη συμβαλλομένους) ή όρους που αντίκεινται στην ισχύουσα νομοθεσία, όπως και ειδικές φορολογικές ρυθμίσεις ή ρυθμίσεις για την επίλυση των διαφορών που ανακύπτουν από την εκτέλεση και λύση της σύμβασης με διαιτησία. Στις ανωτέρω περιπτώσεις, η σύμβαση καταρτίζεται με ιδιωτικό έγγραφο, η ισχύς της όμως εξαρτάται από την κύρωσή της με νομοθετική πράξη, μετά την οποία και μόνο παράγει τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις που ιδρύει (βλ. Ε. Σπηλιωτόπουλο, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, Αθήνα - Κομοτηνή, 2011, 198 και ΣτΕ 4025/1988, συμφώνως προς την οποία αν η σύμβαση δεν έχει κυρωθεί με νόμο, οι όροι της δεν δύνανται να υπερισχύσουν διατάξεων της νομοθεσίας). Όπως, μάλιστα, γίνεται δεκτό και έχει επισημανθεί και σε παλαιότερες εκθέσεις της Επιστημονικής Υπηρεσίας (βλ., ενδεικτικώς, την από 31.7.2007 Έκθεση της Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής, ν. 3605/200724.12.2015 και την από 31.7.2007 Έκθεση της Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής, ν. 3605/2007), όταν κυρούται σύμβαση με νομοθετική πράξη, οι σχετικές με τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των συμβαλλομένων ρήτρες της διατηρούν τον συμβατικό τους χαρακτήρα. Αντιθέτως, οι όροι της που αποκλίνουν από τις ισχύουσες διατάξεις ή θέτουν απρόσωπους κανόνες που δεσμεύουν τρίτους, έχουν τη φύση νομοθετικής διάταξης, και

οι εκδιδόμενες βάσει αυτών διοικητικές πράξεις δύνανται να προσβάλλονται ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας.

### 30. Επί του άρθρου 233

Με τις διατάξεις του προτεινόμενου άρθρου εισάγεται «Αυτόματος Μηχανισμός Δημοσιονομικής Προσαρμογής Προϋπολογισμού της Γενικής Κυβέρνησης». Ειδικότερα, ορίζεται ότι, αν η ετήσια έκθεση του Υπουργού Οικονομικών διαπιστώνει «αρνητική απόκλιση», δηλαδή διαφορά «μεταξύ του στόχου του πρωτογενούς ισοζυγίου του προϋπολογισμού της Γενικής Κυβέρνησης (...) και του αποτελέσματος της Γενικής Κυβέρνησης που πραγματοποιήθηκε στο οικονομικό έτος που προηγείται του τρέχοντος οικονομικού έτους, αφού αφαιρεθεί το ύψος δημοσιονομικής προσαρμογής (...)», εκδίδεται π.δ. «σε αποκλειστική προθεσμία έως την 31η Μαΐου», διά του οποίου «προσδιορίζονται αναλυτικά (...) οι Φορείς και οι κατηγορίες δαπανών στις οποίες εφαρμόζεται η δημοσιονομική προσαρμογή, το ανώτατο όριο εκτέλεσης του προϋπολογισμού ανά φορέα (...), όλα τα αναγκαία για την επίτευξη (...) μέτρα». Αν η προθεσμία έως την 31η Μαΐου παρέλθει άπρακτη, «η καθορισμένη στην Έκθεση δημοσιονομική προσαρμογή της εκτέλεσης του προϋπολογισμού (...) επέρχεται αυτοδικαίως και αυτομάτως από την 1η Ιουνίου του ίδιου έτους», «με αντίστοιχη μείωση των δαπανών, κατ' ανώτατο όριο σε 2% του ΑΕΠ του τρέχοντος οικονομικού έτους (...)».

Δεδομένου ότι, κατά την παρ. 7 του εν λόγω άρθρου, «[ο]ι εκ των ανωτέρω παραγράφων προκύπτοντες περιορισμοί στην εκτέλεση του προϋπολογισμού (...) συνιστούν έκτακτη εισφορά δημοσιονομικής προσαρμογής για κάθε δικαιούχο», επιβάρυνση, δηλαδή, φορολογικής φύσης, γεννάται προβληματισμός ως προς τη συμφωνία του κατά τα ως άνω Αυτόματου Μηχανισμού Δημοσιονομικής Προσαρμογής προς το άρθρο 78 παρ. 4 του Συντάγματος, συμφώνως προς το οποίο «Το αντικείμενο της φορολογίας, ο φορολογικός συντελεστής, οι απαλλαγές ή εξαιρέσεις από τη φορολογία και η απονομή των συντάξεων δεν μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο νομοθετικής εξουσιοδότησης».

Επισημαίνεται, εξ άλλου, συναφώς, ότι η θέσπιση του ως άνω δημοσιονομικού κανόνα θα έχει επιπτώσεις και στο πεδίο εφαρμογής της αρχής του κράτους δικαίου και, ιδίως, στην προστασία των κοινωνικών δικαιωμάτων (βλ. Ξ. Κοντιάδη, Α. Φωτιάδου, Κοινωνικά δικαιώματα, αναλογικότητα και δημοσιονομική κρίση, θεωρητικές επισημάνσεις επ' ευκαιρία της ΟΛΣΤΕ 668/2012, ΔτΑ 53/2012, σελ. 27-51, Σ. Κτιστάκη, Η επίδραση της οικονομικής κρίσης στα κοινωνικά δικαιώματα, ΕΔΚΑ 2012, σελ. 274 επ.), δεδομένου ότι, κατά την εφαρμογή του, περικόπτονται δαπάνες για μισθούς και συντά-

Ξεις ή άλλες παροχές κοινωνικού χαρακτήρα, μόλις πληρωθούν οι προϋποθέσεις που τίθενται διά του προτεινόμενου άρθρου.

Ευνοήτως, οι εν λόγω διατάξεις δεν εισάγουν κανόνα υπέρτερης νομοθετικής ισχύος ούτε δεσμεύουν τον νομοθέτη. Συνεπώς, δύνανται να τροποποιηθούν διά νέας νομοθετικής ρύθμισης.

Αθήνα, 20 Μαΐου 2016

Οι εισηγητές

Αθανασία Διονυσοπούλου

Λέκτορας της Νομικής Σχολής του Πανεπιστημίου Αθηνών

(για τις παρατηρήσεις 9 και 17)

Μαριάνθη Καλυβιώτου

Επιστημονικές Συνεργάτιδες

Δημήτρης Βασιλείου

Δημήτρης Κανελλόπουλος

Προϊστάμενος του Τμήματος Διεθνών και Αμυντικών Μελετών

Ανδρέας Κούνδουρος

Προϊστάμενος του Τμήματος Ευρωπαϊκών Μελετών

Γεώργιος Φωτόπουλος

Ειδικοί Επιστημονικοί Συνεργάτες

Ο Προϊστάμενος του Α΄ Τμήματος

Νομοτεχνικής Επεξεργασίας

Ξενοφών Παπαρηγόπουλος

Αναπληρωτής Καθηγητής του Πανεπιστημίου

Πελοποννήσου

Ο Προϊστάμενος της Α΄ Διεύθυνσης

Επιστημονικών Μελετών

Αντώνης Παντελής

Καθηγητής της Νομικής Σχολής

του Πανεπιστημίου Αθηνών

Ο Πρόεδρος του Επιστημονικού Συμβουλίου

Κώστας Μαυριάς

Ομότιμος Καθηγητής της Νομικής Σχολής του Πανεπιστημίου Αθηνών