



ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

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

ΕΚΘΕΣΗ ΕΠΙ ΤΟΥ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ

«Επενδυτικά εργαλεία ανάπτυξης, παροχή πιστώσεων και άλλες διατάξεις»

Το υπό συζήτηση και ψήφιση Νοσχ, όπως διαμορφώθηκε κατά την επεξεργασία του από τη διαρκή Επιτροπή Οικονομικών Υποθέσεων, αποτελείται από έξι κεφάλαια και 46 άρθρα.

Με τις διατάξεις του Κεφαλαίου Α' (άρθρα 1 έως 4) εισάγονται τροποποιήσεις της εσωτερικής νομοθεσίας (ν. 2992/2002, 2367/1995, 3371/2005 και 3756/2009), οι οποίες αποσκοπούν στον εμπλουτισμό της ελληνικής αγοράς με νέα επενδυτικά εργαλεία ανάπτυξης. Ρυθμίζονται, μεταξύ άλλων, ζητήματα που αφορούν τον σκοπό, τη λειτουργία, το ενεργητικό και τη διάρκεια ζωής των Αμοιβαίων Κεφαλαίων Επιχειρηματικών Συμμετοχών (Α.Κ.Ε.Σ.) (άρθρο 1), τη σύσταση και τη λειτουργία, το ενεργητικό και το ελάχιστο μετοχικό κεφάλαιο των Εταιρειών Κεφαλαίου Επιχειρηματικών Συμμετοχών (Ε.Κ.Ε.Σ.) (άρθρο 2), προβλέπονται εξαιρέσεις στους ποσοστιαίους περιορισμούς των επενδύσεων των Ανωνύμων Εταιρειών Επενδύσεων Χαρτοφυλακίου (Α.Ε.Ε.Χ.) (άρθρο 3) και διασαφηνίζεται περαιτέρω ο ρόλος, οι αρμοδιότητες και το καθεστώς που διέπει τον διαχειριστή του Συστήματος Άυλων Τίτλων (Σ.Α.Τ.) (άρθρο 4).

Με τις διατάξεις του Κεφαλαίου Β' (άρθρα 5 έως 12), στον τίτλο του οποίου η λέξη «Ακινήτων» πρέπει να αντικατασταθεί από τις λέξεις «Κινητών Αξιών», παρατίθενται οι αναγκαίοι ορισμοί για την αποσαφήνιση βασικών εννοιών των διατάξεων του ως άνω κεφαλαίου (άρθρο 5), ρυθμίζονται οι όροι υπό τους οποίους Ανώνυμες Εταιρείες Παροχής Επενδυτικών Υπηρεσιών (Α.Ε.Π.Ε.Υ.) και πιστωτικά ιδρύματα παρέχουν πίστωση σε πελάτες τους για την αγορά κινητών αξιών, και παρέχεται εξουσιοδότηση στην Επι-

τροπή Κεφαλαιαγοράς να καθορίσει τους ειδικότερους όρους και προϋποθέσεις σχετικώς (άρθρο 6), προσδιορίζεται το περιεχόμενο του χαρτοφυλακίου ασφαλείας, το οποίο παρέχει ως ασφάλεια ο επενδυτής για την αγορά κινητών αξιών με πίστωση (άρθρο 7), ρυθμίζονται ζητήματα που αφορούν την κάλυψη από τον επενδυτή του αρχικού και διατηρητέου περιθωρίου του χαρτοφυλακίου ασφαλείας (άρθρο 8), την εκποίηση κινητών αξιών του χαρτοφυλακίου από την Α.Ε.Π.Ε.Υ. ή το πιστωτικό ίδρυμα σε περίπτωση μη κάλυψης κατά τα ανωτέρω (άρθρο 9), την εξόφληση, από τον επενδυτή, του τιμήματος συναλλαγής χωρίς πίστωση (άρθρο 10), ενώ προβλέπονται κυρώσεις για την παραβίαση των διατάξεων των ανωτέρω άρθρων (άρθρο 11) καθώς και μεταβατικές - καταργούμενες διατάξεις (άρθρο 12).

Με το Κεφάλαιο Γ' (άρθρα 13 έως 18) εισάγονται τροποποιήσεις σε θέματα κεφαλαιαγοράς, με τις οποίες επιχειρείται, μεταξύ άλλων, η εναρμόνιση της εσωτερικής νομοθεσίας προς τις ευρωπαϊκές εξελίξεις. Συγκεκριμένως, αναπροσδιορίζεται και επεκτείνεται η προβλεπόμενη στον ν. 3606/2007 υποχρέωση πιστοποίησης στελεχών εταιρειών παροχής επενδυτικών υπηρεσιών, μειώνεται το ελάχιστο μετοχικό κεφάλαιο των Α.Ε.Π.Ε.Υ. και Α.Ε.Ε.Δ. και προβλέπεται δυνατότητα μεταφοράς συμβάσεων παροχής επενδυτικών υπηρεσιών (άρθρο 13). Περαιτέρω, παρέχεται στην Επιτροπή Κεφαλαιαγοράς εξουσιοδότηση έκδοσης κανονιστικών αποφάσεων για τη συμμόρφωση προς τις οδηγίες της Ευρωπαϊκής Αρχής Κινητών Αξιών και Αγορών (Ε.Α.Κ.Α.Α.) (άρθρο 14), καθώς και επιβολής κυρώσεων για παράβαση των διατάξεων του Κανονισμού (Ε.Ε.) αριθ. 236/2012 (άρθρο 18), και εισάγονται διατάξεις με τις οποίες ισχυροποιείται η προστασία των επενδυτών/μετόχων μειοψηφίας σε περίπτωση δημόσιας πρότασης (άρθρο 17).

Με το Κεφάλαιο Δ' (άρθρο 19) αντικαθίστανται διατάξεις του ν. 2778/1999 και, μεταξύ άλλων, μειώνεται το ελάχιστο μετοχικό κεφάλαιο για τη σύσταση Ανώνυμης Εταιρείας Επενδύσεων σε Ακίνητη Περιουσία (Α.Ε.Ε.Α.Π.), επεκτείνεται η δυνατότητα επένδυσης της Α.Ε.Ε.Α.Π. σε ακίνητη περιουσία, επιμηκύνεται η προθεσμία εισαγωγής των μετοχών της σε οργανωμένη αγορά, θεσμοθετείται η υπαγωγή της, από της σύστασής της, στους κανόνες εταιρικής διακυβέρνησης και αυξάνεται το όριο δανεισμού της σε ποσοστό 75% του ενεργητικού της καθώς και το ελάχιστο ετήσιο ποσοστό διανομής μερίσματος σε ποσοστό 50% των καθαρών κερδών της. Επιπλέον, θεσπίζεται απαγόρευση μεταβίβασης προς την Α.Ε.Ε.Α.Π. ακινήτων που ανήκουν σε μετόχους, μέλη του Δ.Σ. της και συγγενικά τους πρόσωπα, προβλέπονται δε κυρώσεις σε περίπτωση παράβασης των ανωτέρω διατάξεων.

Με το Κεφάλαιο Ε' (άρθρα 20 έως 42) ρυθμίζονται επιμέρους ζητήματα

αρμοδιότητας του Υπουργείου Οικονομικών και τροποποιούνται σχετικές διατάξεις της εθνικής νομοθεσίας, εναρμονιζόμενες προς τις διατάξεις του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Μεταξύ άλλων, ρυθμίζεται, από πλευράς φόρου προστιθέμενης αξίας, ο τόπος φορολόγησης της βραχυχρόνιας και μακροχρόνιας μίσθωσης μεταφορικών μέσων (άρθρο 20), και η διαδικασία ανάκτησης κρατικών ενισχύσεων (άρθρο 22), και εισάγονται ρυθμίσεις σχετικές με την αγορά παιγνίων (άρθρο 23), το προσωπικό της Επιτροπής Ελέγχου και Εποπτείας Παιγνίων (άρθρο 24), την ΟΠΑΠ Α.Ε. (άρθρο 25) και την Αγροτική Τράπεζα της Ελλάδος (άρθρο 30). Περαιτέρω, τροποποιούνται διατάξεις που αφορούν τα ανασφάλιστα οχήματα (άρθρο 27) και τον Κώδικα Εισπράξεως Δημοσίων Εσόδων (άρθρο 35), ρυθμίζονται ζητήματα αποκρατικοποιήσεων (άρθρο 32) και δημόσιας περιουσίας (άρθρο 33), ενώ συνιστώνται νέες υπηρεσίες διενέργειας φορολογικών ελέγχων (άρθρο 36). Εισάγονται, επίσης, ρυθμίσεις για τη Γενική Γραμματεία Δημοσίων Εσόδων (άρθρο 37) και τους φορολογικούς ελέγχους (άρθρο 39), και ορίζονται νέες υποχρεώσεις για τους συμβολαιογράφους, υποθηκοφύλακες και προϊσταμένους κτηματολογικών γραφείων κατά τη μεταβίβαση ακινήτων φυσικών προσώπων ή τη δημιουργία εμπραγμάτων δικαιωμάτων επ' αυτών, ειδικώς για το έτος 2013 (άρθρο 38).

Τέλος, με τις διατάξεις του Κεφαλαίου ΣΤ' (άρθρα 43 έως 46) θεσπίζεται ειδικό επίδομα τριτέκνων και πολυτέκνων, και αναφέρονται οι όροι χορήγησής του (άρθρο 43), όπως επίσης ρυθμίζονται, μεταξύ άλλων, επί μέρους θέματα του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων (άρθρο 45).

Παρατηρήσεις επί των άρθρων

1. Επί του άρθρου 19

Με τις προτεινόμενες διατάξεις τροποποιούνται οι διατάξεις του ν. 2778/1999 που αφορούν στις Ανώνυμες Εταιρείες Επενδύσεων σε Ακίνητη Περιουσία (Α.Ε.Ε.Α.Π.). Μεταξύ άλλων, τροποποιείται η παράγραφος 3 του άρθρου 22 του ν. 2778/1999 και προβλέπεται ότι η Α.Ε.Ε.Α.Π. δύναται να επενδύει και σε: «δ) τουλάχιστον ογδόντα τοις εκατό (80%) των μετοχών ανώνυμης εταιρίας με αποκλειστικό σκοπό την εκμετάλλευση ακινήτων, το σύνολο του παγίου κεφαλαίου της οποίας είναι επενδεδυμένο σε ακίνητα των περιπτώσεων α' και β' της παραγράφου 2 του άρθρου 22 του παρόντος νόμου, ή εταιρίας χαρτοφυλακίου ή και ε) τουλάχιστον ογδόντα τοις εκατό (80%) των μετοχών εταιρίας συμμετοχών, που επενδύει αποκλειστικώς σε εταιρίες της περίπτωσης δ' ». Εν προκειμένω πρέπει να διευκρινισθεί ποια είναι η έννοια της «εταιρείας χαρτοφυλακίου», στην οποία αναφέρεται η πε-

ρίπτωση δ', και αν αυτή ταυτίζεται με την εταιρεία συμμετοχών της περίπτωσης ε'.

2. Επί του άρθρου 24

Με την προτεινόμενη διάταξη της παρ. 4 αντικαθίσταται η παρ. 2 του άρθρου 29 του ν. 4002/2011. Υπό τη νέα της διατύπωση, περιλαμβάνει περίπτωση γ), συμφώνως προς την οποία: «γ) Στον Οργανισμό και στους Κανονισμούς της Ε.Ε.Ε.Π. μπορεί να περιλαμβάνονται και να ενσωματώνονται υφιστάμενες κάθε φορά ρυθμίσεις ή εξαιρέσεις, όμοιες ή ανάλογες εκείνων που ισχύουν για άλλους δημόσιους Φορείς, Αρχές και Υπηρεσίες διεξαγωγής ελέγχων και δίωξης, που έχουν ως σκοπό τη διαπίστωση και την πάταξη του εγκλήματος και την τήρηση της δημόσιας τάξης, καθώς και για δημόσιους Φορείς, Αρχές και Υπηρεσίες που ασκούν ελέγχους νόμιμης λειτουργίας σε διάφορους άλλους τομείς της αγοράς».

Η προτεινόμενη ρύθμιση αφορά τον Οργανισμό της Επιτροπής Εποπτείας και Ελέγχου Παιγνίων, που εκδίδεται διά προεδρικού διατάγματος, και τους πάσης φύσεως Κανονισμούς της, που εκδίδονται με υπουργική απόφαση. Από τη διατύπωση της διάταξης, όμως, δεν καθίσταται σαφές ποιες είναι οι διατάξεις «που ισχύουν για άλλους δημόσιους Φορείς, Αρχές και Υπηρεσίες διεξαγωγής ελέγχων και δίωξης, που έχουν ως σκοπό τη διαπίστωση και την πάταξη του εγκλήματος και την τήρηση της δημόσιας τάξης, καθώς και για δημόσιους Φορείς, Αρχές και Υπηρεσίες που ασκούν ελέγχους νόμιμης λειτουργίας σε διάφορους άλλους τομείς της αγοράς». Έτσι, επί παραδείγματι, δεν καθίσταται σαφές εάν αφορούν στο υπηρεσιακό καθεστώς των μελών και του προσωπικού της Αρχής ή σε αρμοδιότητές τους σε συγκεκριμένους τομείς. Επομένως, πρέπει να καθορισθούν συγκεκριμένως τα ρυθμιζόμενα ζητήματα από τον Οργανισμό της Ε.Ε.Π.Π. και τους Κανονισμούς της.

Ομοίως, στην προτεινόμενη παρ. 8 δεν προσδιορίζονται οι αρμοδιότητες που δύνανται να μεταβιβασθούν από την Ε.Ε.Ε.Π. στον Πρόεδρό της, οι οποίες, μάλιστα, μπορούν να μεταβιβασθούν περαιτέρω στους Προϊσταμένους και το προσωπικό που υπηρετούν στην Ε.Ε.Ε.Π.. Δεδομένου του αυξημένου εποπτικού ρόλου που διατηρεί η ανεξάρτητη αυτή αρχή στον τομέα της αγοράς τεχνικών - ψυχαγωγικών και τυχερών παιγνίων με παιγνιομηχανήματα ή μέσω του διαδικτύου, ο οποίος περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, έλεγχο νομιμότητας διεξαγωγής των παιγνίων, παρακολούθηση και διενέργεια των αναγκαίων ελέγχων στους συμμετέχοντες στους αδειοδοτικούς διαγωνισμούς, έκδοση κανονιστικών αποφάσεων με σκοπό την προστασία των ανηλίκων, όπως και άλλων ευάλωτων, εν γένει, ομάδων του πληθυσμού, επιβολή διοικητικών κυρώσεων, μεταξύ των οποίων και η προσωρινή ή οριστική

αφαίρεση των αδειών διενέργειας παιγνίων, σκόπιμο θα ήταν να καθορισθούν σαφώς οι μεταβιβαζόμενες αρμοδιότητες.

3. Επί του άρθρου 25

Με την προτεινόμενη ρύθμιση της παραγράφου 2 συνιστάται, με απόφαση της Ε.Ε.Ε.Π., τριμελής Επιτροπή Ελέγχου. Οι αρμοδιότητες αυτής της Επιτροπής περιλαμβάνουν, κυρίως, την παράσταση των μελών της επιτροπής στις συνεδριάσεις του Δ.Σ. της ΟΠΑΠ Α.Ε., προκειμένου να επιβλέπουν τη συμμόρφωση της ΟΠΑΠ Α.Ε. στην ισχύουσα νομοθεσία, την έκδοση αποφάσεων διά των οποίων θα εξειδικεύονται ο τρόπος ελέγχου, τη διαδικασία και τα σχετικά χρονοδιαγράμματα, και την εισήγηση ενώπιον του Δ.Σ. της Ο.Π.Α.Π. Α.Ε. ως προς τη λήψη μέτρων για την προστασία του δημόσιου συμφέροντος.

Από τις προτεινόμενες διατάξεις δεν καθίστανται σαφή τα εξής:

- ενώ στην προτεινόμενη ως 3.Α. παράγραφο προσδιορίζεται ότι το ένα μέλος της τριμελούς Επιτροπής Ελέγχου προέρχεται από την Ε.Ε.Ε.Π., δεν προσδιορίζεται ούτε ο τρόπος επιλογής αυτού του μέλους ούτε ο τρόπος επιλογής των άλλων δύο μελών, για τα οποία, άλλωστε, ουδέν το σχετικό αναφέρεται.

- στην προτεινόμενη παράγραφο ως 3.Α. περίπτωση δ., δεύτερο εδάφιο, πρέπει να προσδιορισθεί με ποιες εισηγήσεις και υπό ποιο διαδικαστικό πλαίσιο δύναται να εκφρασθεί διαφωνία της Επιτροπής Ελέγχου.

- στην προτεινόμενη παράγραφο ως 3.Α. περίπτωση δ., έβδομο εδάφιο, για λόγους σαφήνειας, θα ήταν χρήσιμο να διευκρινισθεί ότι η Ο.Π.Α.Π. Α.Ε. δύναται να προσφεύγει κατά των αποφάσεων της Επιτροπής Ελέγχου οι οποίες αφορούν συγκεκριμένως στην εξειδίκευση του τρόπου ελέγχου, τη διαδικασία και τα σχετικά χρονοδιαγράμματα, άλλως να διευκρινισθεί εάν νοούνται και άλλες αποφάσεις της Επιτροπής Ελέγχου.

- στην προτεινόμενη παράγραφο ως 3.Α. περίπτωση δ., εδάφια ενδέκατο και δωδέκατο, ορίζεται ότι η «Επιτροπή Ελέγχου είναι όργανο ειδικού ελέγχου, δεν διέπεται από τις διατάξεις περί συλλογικών οργάνων του Δημοσίου βρίσκεται εκτός του δημοσίου τομέα και λειτουργεί με βάση τις διατάξεις του ιδιωτικού δικαίου. Το κόστος λειτουργίας της Επιτροπής, καλύπτεται από την ΟΠΑΠ Α.Ε.». Σε συνδυασμό και με το ότι δεν ορίζεται σαφώς ο τρόπος επιλογής των μελών της Επιτροπής Ελέγχου, θα ήταν σκόπιμο να προσδιορισθεί το καθεστώς που διέπει τη λειτουργία της Επιτροπής, όπως και η νομική φύση αυτού του οργάνου, στο μέτρο ιδίως που ασκεί έλεγχο επί της Ο.Π.Α.Π. Α.Ε. και εκδίδει αποφάσεις κατά των οποίων ασκούνται προσφυγές ενώπιον της Ε.Ε.Ε.Π..

- στην προτεινόμενη παράγραφο ως 3.Α. περίπτωση ε., δεύτερο εδάφιο, θα ήταν, ενδεχομένως, σκόπιμο να διευκρινισθεί εάν οι άλλοι λόγοι πρόωρης λήξης της θητείας των μελών της Επιτροπής Ελέγχου προβλέπονται στον Κανονισμό Λειτουργίας της, άλλως να ορισθούν διά του παρόντος.

Περαιτέρω, στην προτεινόμενη παράγραφο 14 πρέπει να προστεθεί ο αριθμός του άρθρου στον ν. 2843/2000, του οποίου αντικαθίσταται η παράγραφος 12. Εφόσον νοείται το άρθρο 27 αυτού του νόμου, θα ήταν σκόπιμο να αναδιατυπωθεί η περίπτωση α', εφόσον τα κριτήρια θεσπίζονται με τον Κανονισμό Διεξαγωγής και Ελέγχου Παιγνίων, μετά από πρόταση της Ο.Π.Α.Π. Α.Ε..

4. Επί του άρθρου 32 παρ. 4

Με την προτεινόμενη ρύθμιση τροποποιείται το άρθρο 12 του ν. 3986/2011 και προβλέπεται ότι, σε περίπτωση εισφοράς ακινήτου από το Ταμείο Αξιοποίησης Ιδιωτικής Περιουσίας του Δημοσίου (ΤΑΙΠΕΔ) σε ανώνυμη εταιρεία, μπορεί να εκδοθεί κοινό Ειδικό Σχέδιο Χωρικής Ανάπτυξης Δημοσίων Ακινήτων (ΕΣΧΑΔΑ) «για το σύνολο των ακινήτων της ανώνυμης εταιρίας υπό την προϋπόθεση ότι τα ακίνητα είναι όμορα με το εισφερόμενο από το Ταμείο και πρόκειται να τύχουν κοινής εκμετάλλευσης. Το κοινό ΕΣΧΑΔΑ εκδίδεται μετά από αίτηση του Ταμείου που μπορεί να υποβάλλεται και πριν την εισφορά του ακινήτου του στην ανώνυμη εταιρία. Η έκδοση του προεδρικού διατάγματος με το οποίο εγκρίνεται το κοινό ΕΣΧΑΔΑ προϋποθέτει την ολοκλήρωση της εισφοράς του ακινήτου στην ανώνυμη εταιρία».

Συμφώνως προς το άρθρο 12 του ν. 3986/2011, «1. Για τον καθορισμό του χωρικού προορισμού των δημοσίων ακινήτων που προβλέπονται στο άρθρο 10 του παρόντος Κεφαλαίου, καταρτίζονται και εγκρίνονται Ειδικά Σχέδια Χωρικής Ανάπτυξης Δημοσίων Ακινήτων (ΕΣΧΑΔΑ) κατά τις διατάξεις του παρόντος άρθρου». Με τα σχέδια αυτά καθορίζονται και εγκρίνονται: α) ο βασικός χωρικός προορισμός (επενδυτική ταυτότητα) του προς αξιοποίηση ακινήτου, δηλαδή η υπαγωγή του σε μία εκ των γενικών κατηγοριών χρήσεων γης και όρων δόμησης που ορίζονται στο προηγούμενο άρθρο, β) οι ειδικότερες χρήσεις γης που επιτρέπονται στην έκταση του προς ανάπτυξη ακινήτου και οι τυχόν πρόσθετοι περιορισμοί που αποσκοπούν στον έλεγχο της έντασης κάθε χρήσης, γ) οι ειδικοί όροι και περιορισμοί δόμησης του προς αξιοποίηση ακινήτου, δ) ειδικές ζώνες προστασίας και ελέγχου στα οριοθετούμενα ακίνητα, ε) οι περιβαλλοντικοί όροι του σχεδίου, συμφώνως προς την κατά νόμο προβλεπόμενη Στρατηγική Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων (ΣΜΠΕ), η οποία συντάσσεται κατά το άρθρο 6 του ν. 3986/2011 και δημοσιοποιείται κατά το άρθρο 7 της κ.υ.α. 107017/2006 (ΦΕΚ Β' 1225), με

τη διαφοροποίηση ότι, κατά τη σχετική διαδικασία διαβούλευσης, γνωμοδοτεί το οικείο Περιφερειακό Συμβούλιο, το οποίο είναι επιπλέον αρμόδιο να θέτει στη διάθεση του κοινού, όποτε του ζητούνται, τις πληροφορίες και τα στοιχεία του φακέλου ΣΜΠΕ που του διαβιβάζεται από την αρμόδια αρχή. Εξ άλλου, οι προθεσμίες που προβλέπονται στο άρθρο 7 της ανωτέρω κ.υ.α., οι οποίες είναι άνω των 5 ημερών και έως 15 ημέρες, μειώνονται κατά 5 ημέρες, και όλες οι υπόλοιπες κατά 10 ημέρες. Η έγκριση των ΕΣΧΑΔΑ γίνεται με προεδρικά διατάγματα που εκδίδονται με πρόταση των Υπουργών Οικονομικών και Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής μετά από εισήγηση του Κεντρικού Συμβουλίου Διοίκησης για την Αξιοποίηση της Δημόσιας Περιουσίας που προβλέπεται στο άρθρο 16 του ν. 3986/2011.

Με τα ανωτέρω προεδρικά διατάγματα μπορεί να τροποποιούνται εγκεκριμένα Ρυθμιστικά Σχέδια, ΓΠΣ, ΣΧΟΟΑΠ, ΖΟΕ και άλλα σχέδια χρήσεων γης, εφόσον η τροποποίηση καθίσταται αναγκαία για την ολοκληρωμένη ανάπτυξη και την αποτελεσματική αξιοποίηση των δημοσίων ακινήτων. Με όμοια προεδρικά διατάγματα μπορεί να τροποποιούνται εγκεκριμένα ρυμοτομικά σχέδια και σχέδια πόλεως ή και πολεοδομικές μελέτες, όπως και να καθορίζονται ειδικοί όροι χρήσης και δόμησης για τα εντός σχεδίου πόλεως δημόσια ακίνητα, ακόμη και κατά παρέκκλιση από τις τυχόν ισχύουσες στην περιοχή γενικές και ειδικές χρήσεις γης και όρους και περιορισμούς δόμησης, εφόσον οι ρυθμίσεις αυτές καθίστανται αναγκαίες για την εκπλήρωση της αποστολής των ως άνω ακινήτων και δεν αλλοιώνουν τη γενική φυσιογνωμία της περιοχής και την όλη εικόνα της από άποψης αισθητικής.

Με τροποποίηση των ανωτέρω διατάξεων του ν. 3986/2011, διά της παρ. 5δ του άρθρου τρίτου του ν. 4092/2012 (ΦΕΚ Α' 220), θεσπίσθηκε δυνατότητα πολεοδόμησης, με κοινή υπουργική απόφαση, και δημοσίων ακινήτων που βρίσκονται σε περιοχές εκτός εγκεκριμένων σχεδίων πόλεων και ορίων οικισμών προ του 1923 ή κάτω των 2.000 κατοίκων, και τα οποία προορίζονται για τη χρήση του παραθεριστικού - τουριστικού χωριού, όπως και για τη χρήση του επιχειρηματικού πάρκου.

Περαιτέρω, ορίσθηκε ότι «κατά την κατάρτιση ΕΣΧΑΔΑ για δημόσια εκτός σχεδίου ακίνητα που περιβάλλονται από εγκεκριμένα σχέδια πόλεως ή ρυμοτομικά σχέδια ή πολεοδομικές μελέτες, μπορεί να εφαρμόζονται οι χρήσεις γης και οι όροι και περιορισμοί δόμησης που ορίζονται από το οικείο ΓΠΣ για την πολεοδομική ενότητα ή περιοχή στην οποία ανήκει το υπό αξιοποίηση ακίνητο, εφόσον συνάδουν με το χωρικό προορισμό του ακινήτου (...) και δεν αλλοιώνουν τη γενική φυσιογνωμία της πολεοδομικής ενότητας ή περιοχής στην οποία εντάσσεται το ακίνητο. Εάν το ΓΠΣ δεν εκτείνεται στην περιοχή του πιο πάνω ακινήτου, τότε δύνανται να εφαρμόζονται οι ό-

ροι και περιορισμοί δόμησης και οι χρήσεις γης που ισχύουν σε γειτνιάζουσα πολεοδομική ενότητα του εγκεκριμένου σχεδίου, εφόσον συνάδουν με την αποστολή και την κατά προορισμό χρήση του ακινήτου και δεν αλλοιώνουν τη γενική φυσιογνωμία της ευρύτερης περιοχής».

Όπως έχει και στο παρελθόν επισημανθεί (βλ. Εκθέσεις της Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής επί των ν. 3986/2011 και 4092/2012), η εξαιρετική διαδικασία για την εκπόνηση ΕΣΧΑΔΑ προκειμένου να καθορισθεί η επενδυτική ταυτότητα των ακινήτων του Ταμείου Αξιοποίησης της Ιδιωτικής Περιουσίας του Δημοσίου, ώστε τα ανωτέρω ακίνητα να αξιοποιηθούν και να επιτευχθούν οι στόχοι των δημοσίων εσόδων, προκαλεί προβληματισμό ως προς τα ακόλουθα σημεία, δεδομένου ότι:

- ως προς την τροποποίηση των ισχυόντων Ρυθμιστικών Σχεδίων, ΓΠΣ, ΣΧΟΟΑΠ, ΖΟΕ και άλλων σχεδίων χρήσεων γης, οι ρυθμίσεις πρέπει να γίνονται με ορθολογικό σχεδιασμό, συμφώνως προς τη φυσιογνωμία, τις ιδιαιτερότητες και τις ανάγκες κάθε περιοχής, με γνώμονα την εξυπηρέτηση της λειτουργικότητας και της ανάπτυξης των οικισμών, και σκοπό την εξασφάλιση των καλύτερων δυνατών όρων διαβίωσης των κατοίκων (ΣτΕ [ΟΛ] 123/2007, ΣτΕ [ΟΛ] 3144/2004, ΣτΕ [ΟΛ] 1528/2003, ΣτΕ [ΟΛ] 3618/1995).

- ως προς επεμβάσεις σε δάση και δασικές εκτάσεις, η μεταβολή του προορισμού των δασών και των δασικών εκτάσεων, δημόσιων και ιδιωτικών, κατ' αρχήν απαγορεύεται, εκτός εάν προέχει για την εθνική οικονομία η αγροτική εκμετάλλευσή τους ή άλλη χρήση, επιβαλλόμενη από το δημόσιο συμφέρον (άρθρο 24 παρ. 1 εδ. ε' του Συντάγματος). Πρέπει, όμως, σε αυτή την περίπτωση να τεκμηριώνεται ο λόγος δημοσίου συμφέροντος που καθιστά θεμιτή κατά το Σύνταγμα τη μεταβολή του προορισμού των δασών και των δασικών εκτάσεων, το δημόσιο συμφέρον πρέπει να είναι σοβαρό, υπέρτερο ή σπουδαίο ή εξαιρετικό και, εν πάση περιπτώσει, να εξυπηρετεί ζωτική ανάγκη της εθνικής οικονομίας, και να αποδεικνύεται ότι η θυσία της δασικής βλάστησης αποτελεί το μόνο πρόσφορο μέσο για την ικανοποίηση του σχετικού λόγου δημοσίου συμφέροντος και, μάλιστα, με τη μικρότερη δυνατή απώλεια δασικού πλούτου.

- τα εργαλεία σχεδιασμού με τα οποία προβλέπονται επιτρεπόμενες ανά περιοχή χρήσεις γης, και οι λοιποί όροι, διά των οποίων περιοχή καθίσταται κατάλληλη για την υποδοχή συγκεκριμένων δραστηριοτήτων, πρέπει να συμφωνούν με τις κατευθύνσεις και τις προτάσεις των Πλαισίων Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης, κατά τρόπο ώστε «να διασφαλίζεται, μέσω της βαθμιαίας εξειδίκευσης των ως άνω προβλεπομένων κριτηρίων στα διαδοχικά στάδια του χωροταξικού σχεδιασμού, η τήρηση των γενικών επιλογών του, αλλά και να επιτυγχάνεται η συνεκτική διαχείριση του χώρου με τη λειτουργική ολοκλήρωση των χωροταξικών πλαισίων, ώστε η α-

νάπτυξη που επιδιώκεται με την πραγμάτωση παραγωγικής δραστηριότητας να παραμένει στο πλαίσιο της αρχής της αειφορίας» (ΣΤΕ 3920/2010).

- όσον αφορά στη δόμηση περιοχών οι οποίες στερούνται εγκεκριμένου σχεδίου πόλεως, ισχύει ο κανόνας της ελεύθερης χρήσης γης, ο οποίος κάμπτεται για περιβαλλοντικούς, χωροταξικούς ή πολεοδομικούς λόγους. Κατά το Συμβούλιο της Επικρατείας, όμως, από τις διατάξεις που ρυθμίζουν τους όρους και προϋποθέσεις δόμησης γηπέδων σε εκτός σχεδίου πόλεως περιοχές, ερμηνευόμενες εν όψει των ορισμών του άρθρου 24 παρ. 2 του Συντάγματος, «συνάγεται ότι ο νομοθέτης, κοινός και συνταγματικός, επιχειρεί, από πλευράς δυνατότητας δομήσεως, μία θεμελιώδη διαφοροποίηση μεταξύ των περιοχών των αναπτυσσόμενων με βάση οργανωμένο πολεοδομικό σχέδιο οικισμών και των εκτός σχεδίου περιοχών, οι οποίες δεν έχουν ως προορισμό, κατ' αρχήν, την δόμηση, αλλά την γεωργική ή δασοπονική εκμετάλλευση καθώς και την αναψυχή του κοινού (ΣΤΕ Ολομ. 3135/2002 κ.ά.). Στην μεν πρώτη κατηγορία περιοχών, που προορίζονται προς δόμηση, αυτή επιτρέπεται με μόνη προϋπόθεση την τήρηση των ορισμών του σχεδίου πόλεως και των όρων και περιορισμών δομήσεως που το συνοδεύουν. Στην δεύτερη, όμως, κατηγορία περιοχών, εν όψει του ότι δεν είναι δυνατόν, από την φύση τους και την έλλειψη πολεοδομικής οργανώσεώς τους, να εξασφαλισθεί η τήρηση των κατά τα ανωτέρω συνταγματικών σκοπών, η δόμηση μόνον κατ' εξαίρεση επιτρέπεται, δυνάμενη και να απαγορεύεται εν όλω ή εν μέρει ή να επιτρέπεται υπό ιδιαιτέρως αυστηρούς όρους και περιορισμούς, προσαρμοσμένους στην ιδιαίτερη φύση κάθε περιοχής. Οι όροι, πάντως, αυτοί δεν επιτρέπεται να είναι ευνοϊκότεροι από τους ισχύοντες για τις εντός σχεδίου περιοχές» (ΣΤΕ 3504/2010, 2329/2012).

Κατά την αιτιολογική έκθεση επί του Νσχ, η επέκταση των ΕΣΧΑΔΑ επί ακινήτων που, κατ' αρχήν, δεν θα υπάγονταν σε αυτά, συντελεί, μεταξύ άλλων, στο να «επιτυγχάνεται η συνολική αξιοποίηση της ακίνητης περιουσίας της εταιρίας, με συνέπεια τη μεγιστοποίηση της αξίας των μετοχών της που θα λάβει το Ταμείο». Όμως, η επιδίωξη σκοπών γενικότερου εθνικού και δημοσίου συμφέροντος, όπως είναι εκείνοι που σχετίζονται με τους σκοπούς της οικονομικής ανάπτυξης, της αξιοποίησης του εθνικού πλούτου, της ενίσχυσης της περιφερειακής ανάπτυξης και της εξασφάλισης εργασίας στους πολίτες, πρέπει να συμπορεύεται με την υποχρέωση της Πολιτείας να μεριμνά για την προστασία του περιβάλλοντος κατά τέτοιο τρόπο, ώστε να εξασφαλίζεται βιώσιμη ανάπτυξη (ΣΤΕ 3219/2010). Υπό το φως των ανωτέρω, η επέκταση των ΕΣΧΑΔΑ και επί άλλων ακινήτων, πέραν των προς αξιοποίηση δημοσίων, δεν μπορεί να γίνεται, αποκλειστικώς, συμφώνως προς κριτήρια μεγιστοποίησης της εκμετάλλευσης ενός ακινήτου, αλλά πρέπει, κατ' αρχήν, να εντάσσεται στο πλαίσιο συνεκτικής διαχείρισης του χώρου που υπη-

ρετείται από τον ευρύτερο χωροταξικό σχεδιασμό και προσβλέπει σε ανάπτυξη στο πλαίσιο της αρχής της αειφορίας.

5. Επί του άρθρου 32 παρ. 5

Συμφώνως προς την περίπτωση β' της προτεινόμενης παραγράφου, σε βάρος των εταιρειών που περιλαμβάνονται στο πρόγραμμα αποκρατικοποιήσεων των μεσοπρόθεσμων πλαισίων δημοσιονομικής πολιτικής 2011-2015 και 2013-2016, τα οποία εγκρίθηκαν με τους ν. 3985/2011 και 4093/2013, αντιστοίχως, καθώς και σε βάρος των προσώπων στα οποία έχει ανατεθεί η νόμιμη εκπροσώπηση των ανωτέρω εταιρειών, «δεν επισπεύδονται πράξεις ή μέτρα εκτέλεσης κατά τον Κώδικα Εισπράξεως Δημοσίων Εσόδων ή άλλο ειδικό νόμο για οφειλές των εταιρειών προς το Δημόσιο, ΝΠΔΔ, ασφαλιστικούς οργανισμούς και ΟΤΑ α' και β' βαθμού. Πράξεις ή μέτρα που έχουν ασκηθεί κατά την έναρξη ισχύος του παρόντος νόμου αναστέλλονται ... μέχρι την ολοκλήρωση είτε της αποκρατικοποίησης της εταιρείας για οφειλές της οποίας διώκεται ο νόμιμος εκπρόσωπός της ή έχουν επισπευσθεί μέτρα εκτέλεσης είτε μέχρι την αξιοποίηση επιμέρους περιουσιακών στοιχείων αυτής».

Περαιτέρω, κατά την αιτιολογική έκθεση επί του Νσχ, η προτεινόμενη ρύθμιση «αποσκοπεί στην υποβοήθηση των υπό αποκρατικοποίηση εταιρειών (...) καθώς και του έργου των διοικήσεών τους, ώστε, χωρίς τους νομικούς κινδύνους που συνεπάγεται η συσσώρευση ανεξόφλητων οφειλών του παρελθόντος προς φορείς του Δημοσίου, να καταστεί δυνατή η κατά το συντομότερο δυνατό χρόνο αξιοποίησή τους προς όφελος της εθνικής οικονομίας», λαμβανομένου υπόψη και του ότι οι ανωτέρω νομικοί κίνδυνοι συνιστούν «αφενός αποτρεπτικό παράγοντα για την προσέλκυση ικανών στελεχών για τη διοίκηση και αναδιοργάνωσή τους και αφετέρου καταναλώνουν σημαντικό μέρος της καθημερινής τους προσπάθειας, στερώντας πόρους από την παραγωγική διαδικασία». Υπό το φως των ανωτέρω, δημιουργείται προβληματισμός ως προς το εάν, στην έννοια των πράξεων ή μέτρων, από τα οποία απαλλάσσονται τα μέλη των διοικήσεων των υπό αποκρατικοποίηση εταιρειών, περιλαμβάνονται και τα «μέτρα διασφάλισης των συμφερόντων του Δημοσίου» του άρθρου 14 ν. 2523/1997 (δέσμευση του 50% των τραπεζικών λογαριασμών, απαγόρευση στις φορολογικές αρχές να χορηγούν πιστοποιητικά που απαιτούνται για μεταβίβαση περιουσιακών στοιχείων). Σημειώνεται, συναφώς, ότι, κατά τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας (βλ., ενδεικτικώς, ΣτΕ 1159/2012, 2420/2010, 691/2009, 2797/2009), τα «μέτρα διασφάλισης» του άρθρου 14 του ν. 2523/1997 «σκοπούν στην εξασφάλιση της διατήρησης των περιουσιακών στοιχείων του παραβάτη, ώστε να είναι δυνατή η ικανοποίηση των αξιώσεων του Δημοσίου

κατ' αυτού από τις σχετικές πράξεις επιβολής φόρων, μετά των νομίμων προσαυξήσεων ή προστίμων (...) [ως τέτοια, τα ανωτέρω μέτρα, παρά το νομοθετικό τους χαρακτηρισμό και ως κυρώσεων, δεν έχουν γνήσιο κυρωτικό χαρακτήρα ούτε, άλλωστε, προσλαμβάνουν τέτοιο χαρακτήρα εκ μόνου του λόγου ότι ενδέχεται να κατατείνουν και στη συμμόρφωση των παραβατών προς τις σχετικές καταλογιστικές πράξεις που εκδίδονται σε βάρος τους». Δεδομένης της στενής ερμηνείας τέτοιας φύσεως διατάξεων (βλ., σχετικώς, ΣΤΕ Ολ 2312/1992, ΔΦΝ 1993, σελ. 870), θα ήταν, ενδεχομένως, σκόπιμο να προβλεφθεί ρητώς ότι στις πράξεις ή μέτρα, κατά την έννοια της προτεινόμενης ρύθμισης, συμπεριλαμβάνονται και τα «μέτρα διασφάλισης των συμφερόντων του Δημοσίου» του άρθρου 14 του ν. 2523/1997.

6. Επί του άρθρου 35

Με την προτεινόμενη παράγραφο 1 προστίθεται νέα παράγραφος 3 στο άρθρο 84 του Κώδικα Εισπράξεως Δημοσίων Εσόδων (ν.δ. 356/1974), με την οποία παρέχεται η δυνατότητα, οι κοινοποιήσεις των κατασχέσεων εις χείρας τρίτων (άρθρο 30 Κ.Ε.Δ.Ε.) ή πιστωτικών ιδρυμάτων (άρθρο 30Α Κ.Ε.Δ.Ε.) να γίνονται με ηλεκτρονικά μέσα εφόσον, μεταξύ άλλων, «το προς ο η επίδοση πρόσωπο έχει γνωστοποιήσει συγκεκριμένο μέσο ως προτιμώμενο, ανεξάρτητα αν έχει συγκατατεθεί ρητά στη χρήση του. Η επίδοση θεωρείται ότι συντελέστηκε κατά την ημερομηνία και ώρα παράδοσης του εγγράφου στο ηλεκτρονικό μέσο που δηλώθηκε ως προτιμώμενο. Απόδειξη, που θα φέρει προηγμένη ηλεκτρονική υπογραφή, κατά την ως άνω έννοια ισχύει ως έκθεση επίδοσης».

Η προτεινόμενη ρύθμιση δεν φαίνεται να βρίσκεται σε αρμονία με τις αντίστοιχες ρυθμίσεις του ν. 3979/2011 για την ηλεκτρονική διακυβέρνηση και, συγκεκριμένως, με το άρθρο 25 παρ. 2 αυτού του νόμου, συμφώνως προς το οποίο, το σύστημα γνωστοποίησης εγγράφων σε φυσικά ή νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου «πρέπει να επιτρέπει την εξακρίβωση του ακριβούς χρόνου, κατά τον οποίο έλαβε χώρα η αποστολή, παραλαβή και η πρόσβαση στο περιεχόμενο του εν λόγω εγγράφου, η οποία συνεπάγεται έναρξη των έννομων συνεπειών και των προθεσμιών, όπως αυτές που αφορούν την άσκηση ενδίκων μέσων και βοηθημάτων. (...) Τεκμαίρεται ότι το πρόσωπο που είναι αποδέκτης του εγγράφου που γνωστοποιείται αποκτά πρόσβαση στο περιεχόμενο της γνωστοποίησης το αργότερο δέκα πλήρεις ημέρες από τη γνωστοποίηση, εκτός εάν ο αποδέκτης αποδείξει τη συνδρομή λόγων ανωτέρας βίας που δεν επέτρεψαν την πρόσβαση στο περιεχόμενο του εγγράφου που γνωστοποιήθηκε με χρήση Τεχνολογίας Πληροφορικής και Επικοινωνιών ή εφόσον αυτή η αδυναμία οφείλεται σε λόγους που αφορούν στον φορέα του δημόσιου τομέα». Από την ανωτέρω ρύθμιση καθίσταται

προφανές ότι για την έγκυρη κοινοποίηση ηλεκτρονικού εγγράφου, και δη εγγράφου που αφορά σε διοικητική πράξη, δεν αρκεί να πιστοποιείται μόνο η αποστολή, αλλά και η παραλαβή του εγγράφου, καθώς και πρόσβαση στο περιεχόμενό του από τον παραλήπτη. Για τον λόγο αυτό, εξ άλλου, κατά την αποστολή ηλεκτρονικών εγγράφων προς φορείς του δημοσίου τομέα, και για τον υπολογισμό των προθεσμιών κατάθεσης, το έγγραφο θεωρείται ότι περιήλθε σε αυτούς «εφόσον υπ[ήρξε] ηλεκτρονική επιβεβαίωση της λήψης με ασφαλή χρονοσήμανση» (άρθρο 24 ν. 3979/2011).

Στη συγκεκριμένη περίπτωση, το ζήτημα του χρόνου επίδοσης του κατασχετηρίου εγγράφου και της σχετικής απόδειξης είναι μείζονος σημασίας, λαμβανομένης υπόψη της πολύ σύντομης προθεσμίας των οκτώ ημερών που προβλέπει το άρθρο 32 του Κ.Ε.Δ.Ε. για την υποβολή τυχόν αρνητικής δήλωσης από τον τρίτο, μετά την πάροδο της οποίας λογίζεται οφειλέτης του Δημοσίου για το σύνολο της απαίτησης για την οποία επιβλήθηκε η κατάσχεση (άρθρο 33 Κ.Ε.Δ.Ε.).

Η προτεινόμενη διάταξη, σε αντίθεση με την προπαρατεθείσα ρύθμιση του άρθρου 25 παρ. 2 του ν. 3979/2011, ταυτίζει την «παράδοση του εγγράφου στο ηλεκτρονικό μέσο που δηλώθηκε ως προτιμώμενο» με την αποστολή του από το ηλεκτρονικό μέσο του αποστολέα (Δημόσια Οικονομική Υπηρεσία) προς το ηλεκτρονικό μέσο του τρίτου, δεδομένου ότι η «απόδειξη που θα φέρει προηγμένη ηλεκτρονική υπογραφή» και ισχύει ως έκθεση επίδοσης, συντάσσεται μονομερώς από τον αποστολέα του ηλεκτρονικού εγγράφου, χωρίς τη σύμπραξη του παραλήπτη, και, επομένως, μπορεί να βεβαιώνει μόνο το γεγονός της αποστολής, όχι όμως και της παραλαβής του ηλεκτρονικού εγγράφου από τον τρίτο ή το πιστωτικό ίδρυμα, πολύ δε περισσότερο της πρόσβασης στο περιεχόμενο του εν λόγω εγγράφου.

Ενόψει των ανωτέρω, και προκειμένου η προτεινόμενη διάταξη να είναι σύμφωνη προς την αρχή της χρηστής διοίκησης και το δικαίωμα αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας, θα πρέπει να τροποποιηθεί, ούτως ώστε η επίδοση του κατασχετηρίου εγγράφου να θεωρείται ότι τελείται όχι με την αποστολή του, αλλά με την παραλαβή του και την απόκτηση πρόσβασης στο περιεχόμενο του εγγράφου αυτού, γεγονός για την απόδειξη του οποίου απαιτείται, κατ' ανάγκη, σύμπραξη του παραλήπτη διά της αποστολής εκ μέρους του σχετικής ηλεκτρονικής επιβεβαίωσης.

Πέραν αυτού, επισημαίνεται ότι, επί του συναφούς ζητήματος της δυνατότητας κοινοποίησης με ηλεκτρονικό ταχυδρομείο εκκαθαριστικών σημειωμάτων φόρου εισοδήματος με τις επ' αυτών ατομικές ειδοποιήσεις χρέους, με την 443/2012 γνωμοδότηση του ΝΣΚ έχει γίνει δεκτό ότι, λόγω της αδυναμίας «έγχαρτης» [νοείται, διά του νεολογισμού αυτού, κείμενο που έχει συνταχθεί πάνω σε χαρτί] απόδειξης της γενόμενης ηλεκτρονικής κοινοποι-

ησης ενώπιον του Δικαστηρίου (δεδομένου ότι τα επιτρεπτά αποδεικτικά έγγραφα του δικαστικού φακέλου είναι «έγχαρτα» και, μάλιστα, τα αποδεικτικά επίδοσης των εγγράφων καταρτίζονται από συγκεκριμένα όργανα και κατά συγκεκριμένο τύπο που ορίζεται ρητώς στις διατάξεις των άρθρων 47 επ. του Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας), ενέργειες για τις οποίες προβλέπεται στον νόμο προθεσμία αρχόμενη από της επίδοσης, όπως η άσκηση ενδίκου βοηθήματος, καθίστανται, κατ' αποτέλεσμα, απρόθεσμες.

7. Επί του άρθρου 36

Με την προτεινόμενη παράγραφο 1 συνιστάται ειδική αποκεντρωμένη υπηρεσία φορολογικού ελέγχου επιπέδου διεύθυνσης, υπό τον τίτλο «Κέντρο Ελέγχου Φορολογουμένων Μεγάλου Πλούτου (Κ.Ε.ΦΟ.ΜΕ.Π.)», η οποία, μεταξύ άλλων, έχει και την αρμοδιότητα διενέργειας φορολογικού ελέγχου «αλλοδαπών εταιρειών εκμετάλλευσης ακινήτων, για τις οποίες δεν προκύπτει το φυσικό πρόσωπο ή των ημεδαπών εταιρειών εκμετάλλευσης ακινήτων, στις οποίες συμμετέχει αλλοδαπή εταιρεία χωρίς να εμφανίζεται το φυσικό πρόσωπο». Παρατηρείται ότι το ανωτέρω κριτήριο υπαγωγής υποθέσεων στην ελεγκτική αρμοδιότητα του Κ.Ε.ΦΟ.ΜΕ.Π. παρίσταται, ενδεχομένως, ασαφές, υπό την έννοια ότι η διαπίστωση ότι «δεν προκύπτει» ή ότι «δεν εμφανίζεται το φυσικό πρόσωπο» προϋποθέτει, αφ' εαυτής, τη διενέργεια ελέγχου. Πέραν δε αυτού, σε περίπτωση που από τον έλεγχο του Κ.Ε.ΦΟ.ΜΕ.Π. «προκύψει» ή «εμφανισθεί το φυσικό πρόσωπο», ενδεχομένως το Κ.Ε.ΦΟ.ΜΕ.Π. θα απολέσει την ελεγκτική του αρμοδιότητα.

Με την προτεινόμενη παράγραφο 12 ορίζεται ότι στις δίκες που αφορούν τα αδικήματα των άρθρων 17 και 18 του ν. 2523/1997 «η εμφάνιση του μάρτυρα στο ακροατήριο δεν είναι υποχρεωτική, εφόσον έχει λάβει χώρα έγγραφη ενημέρωση του αρμόδιου εισαγγελέα ή του δικαστηρίου εκ μέρους του Προϊσταμένου της Αρχής που διενήργησε τον έλεγχο σχετικά με τη διάρκεια της απόκρυψης των εισοδημάτων που αποκρύφτηκαν ή τη διάρκεια της μη απόδοσης ή ανακριβούς απόδοσης ή διακράτησης του μη αποδοθέντος ή ανακριβώς αποδοθέντος ή διακρατηθέντος φόρου προστιθέμενης αξίας, φόρου κύκλου εργασιών, καθώς και των παρακρατούμενων και επιρριπτόμενων φόρων, τελών ή εισφορών και την πληρωμή τέτοιων φόρων, τελών και εισφορών με τις κάθε είδους προβλεπόμενες προσαυξήσεις, τέλη και πρόστιμα επ' αυτών, τρεις τουλάχιστον ημέρες πριν από τη δικάσιμο». Ενόψει του άρθρου 6 παρ. 3 περ. δ' της ΕΣΔΑ που επιτάσσει την δυνατότητα του κατηγορουμένου να αντιπαρατίθεται στους μάρτυρες κατηγορίας, η απαλλαγή από το καθήκον μαρτυρίας θα συνιστούσε παραβίαση του άρθρου 6 παρ. 3 περ. δ' της ΕΣΔΑ, στο μέτρο που ο κατηγορούμενος θα εστερείτο της δυνατότητας να αντιπαρατεθεί στον μη εμφανισθέντα προς κατάθεση

μάρτυρα μάρτυρα. Συνεπώς, θα ήταν νομοτεχνικώς ορθότερο, ο μάρτυρας να απαλλάσσεται από το καθήκον μαρτυρίας, μόνο εάν ο κατηγορούμενος ή ο συνήγορός του δεν προβάλλει αντιρρήσεις στη μη εμφάνιση του μάρτυρα.

8. Επί του άρθρου 38

Με την προτεινόμενη παράγραφο 4 προστίθεται εξαίρεση στα περιουσιακά στοιχεία που θα περιλαμβάνονται στο περιουσιολόγιο κινητής και ακίνητης περιουσίας, το οποίο θα συγκροτηθεί δυνάμει του άρθρου 83 του ν. 3842/2010, και, συγκεκριμένως, ορίζεται ότι δεν θα περιλαμβάνονται «μετοχές σε εταιρείες που έχουν συσταθεί και λειτουργούν σύμφωνα με τις διατάξεις του ν.δ. 2687/1953 και του ν. 27/1975». Εν προκειμένω παρατηρείται ότι, το μεν ν.δ. 2687/1953 αφορά την επένδυση και την προστασία κεφαλαίων εξωτερικού, ο δε ν. 27/1975 αφορά τη φορολογία των υπό ελληνική σημαία πλοίων καθώς και των πλοίων των οποίων η διαχείριση γίνεται στην Ελλάδα, και, επομένως, τα νομοθετήματα αυτά δεν ρυθμίζουν τη σύσταση ή τη λειτουργία εταιρειών.

Προς αποφυγή ερμηνευτικών αμφισβητήσεων, η ρύθμιση πρέπει να αναδιατυπωθεί, ούτως ώστε να προβλέπει ότι στο περιουσιολόγιο δεν θα περιλαμβάνονται μετοχές εταιρειών των οποίων τα μερίσματα ή διανεμόμενα κέρδη απαλλάσσονται του φόρου εισοδήματος δυνάμει του ν. 27/1975 ή των εγκριτικών πράξεων που εκδίδονται κατ' εξουσιοδότηση του άρθρου 13 του ν.δ. 2687/1953.

9. Επί του άρθρου 39

Με την προτεινόμενη παράγραφο 5 ορίζεται ότι, σε περίπτωση που εκδοθεί εντολή ελέγχου πριν από τον χρόνο κατά τον οποίο, συμφώνως προς την κείμενη νομοθεσία, παραγράφεται το δικαίωμα του Δημοσίου για κοινοποίηση πράξεων καταλογισμού φόρων και προστίμων, το σχετικό δικαίωμα του Δημοσίου παρατείνεται για δύο ακόμα έτη.

Συμφώνως προς το άρθρο 78 του Συντάγματος, κανένας φόρος δεν επιβάλλεται χωρίς τυπικό νόμο που καθορίζει, μεταξύ άλλων, το εισόδημα, το είδος της περιουσίας, τις δαπάνες και τις συναλλαγές ή τις κατηγορίες τους, στις οποίες αναφέρεται ο φόρος, ενώ το αντικείμενο της φορολογίας, ο φορολογικός συντελεστής, οι απαλλαγές ή εξαιρέσεις από τη φορολογία δεν μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο νομοθετικής εξουσιοδότησης. Συναφώς δύναται να υποστηριχθεί ότι στην ως άνω έννοια του αντικειμένου του φόρου, το οποίο δεν μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο νομοθετικής εξουσιοδότησης, δεν περιλαμβάνεται μόνο το είδος του εισοδήματος ή της συναλλαγής ή της δαπάνης, αλλά και ο τρόπος όπως και ο χρόνος κατά τον οποίον έχουν προκύψει ή πραγματοποιηθεί αυτές. Συνεπώς, ο με τυπικό νό-

μο προσδιορισμός του αντικειμένου του φόρου δεν αρκεί να γίνεται μόνο καθ' ύλη, αλλά και κατά χρόνο, ενδεχομένως, δε και κατά τόπο. Υπό αυτή την ερμηνευτική εκδοχή, η παρέκταση της κατά χρόνο αρμοδιότητας για την επιβολή φόρου με απλή ενέργεια της διοίκησης (έκδοση εντολής ελέγχου), πέραν του χρονικού σημείου κατά το οποίο, συμφώνως προς τον τυπικό νόμο, παραγράφεται το σχετικό δικαίωμα του Δημοσίου, δεν φαίνεται να βρίσκεται σε αρμονία με τις ανωτέρω συνταγματικές επιταγές.

10. Επί του άρθρου 40

Με την προτεινόμενη παράγραφο 1 ορίζεται ότι «για μεταβιβάσεις μετοχών ημεδαπών ή αλλοδαπών ανωνύμων εταιρειών μη εισηγμένων σε οποιοδήποτε χρηματιστήριο οι οποίες έχουν αποκτηθεί μέχρι και τις 30 Ιουνίου 2013, εξακολουθούν να ισχύουν οι διατάξεις της παραγράφου 2 του άρθρου 13 του ν.2238/1994, όπως ίσχυαν πριν την αντικατάστασή τους με την παράγραφο 7 του άρθρου 2 του ν. 4110/2013. Σε περίπτωση που έχουν λάβει χώρα μεταβιβάσεις μετοχών από 23 Ιανουαρίου 2013 μέχρι τη δημοσίευση του παρόντος, ο οφειλόμενος φόρος θα καταβληθεί μέσα σε ένα μήνα από τη δημοσίευση του παρόντος χωρίς την επιβολή κυρώσεων».

Από τη διατύπωση του πρώτου εδαφίου συνάγεται ερμηνευτικώς ότι ο φόρος επί της υπεραξίας από την πώληση μη εισηγμένων μετοχών, ο οποίος επιβλήθηκε με το άρθρο 2 παρ. 7 του ν. 4110/2013, καταλαμβάνει μετοχές που αποκτώνται το πρώτον μετά την 1η Ιουλίου 2013 (κατ' αντιστοιχία των οριζόμενων στο άρθρο 2 παρ. 9 του ν. 4110/2013 για τις εισηγμένες σε οργανωμένη αγορά μετοχές) και, επομένως, μετοχές που αποκτώνται μέχρι την 30η Ιουνίου 2013, ακόμη και αν μεταβιβασθούν μετά την 1η Ιουλίου 2013, θα υπαχθούν σε φορολογία βάσει των διατάξεων της παραγράφου 2 του άρθρου 13 του Κώδικα Φορολογίας Εισοδήματος (ν. 2238/1994), όπως ίσχυαν πριν από την αντικατάστασή τους από την παράγραφο 7 του άρθρου 2 του ν. 4110/2013. Πλην, όμως, δημιουργείται προβληματισμός από τη διατύπωση του δεύτερου προτεινόμενου εδαφίου, το οποίο, ενδεχομένως, στερείται ρυθμιστικού περιεχομένου, καθ' όσον στο άρθρο 28 παρ. 1 περ. δ' του ν. 4110/2013 έχει προβλεφθεί ρητώς ότι οι ρυθμίσεις του άρθρου 2 παρ. 7 του νόμου αυτού εφαρμόζονται για «κέρδη από πωλήσεις μετοχών οι οποίες αποκτώνται από την 1η Ιουλίου 2013 και μετά».

Περαιτέρω, η προτεινόμενη παράγραφος 7, με την οποία τροποποιείται το άρθρο 32 του Κώδικα Φορολογίας Εισοδήματος, ενδεχομένως πρέπει να αναδιατυπωθεί, ούτως ώστε να προβλέπεται αρμοδιότητα και της επιτροπής του άρθρου 70Α του Κώδικα Φορολογίας Εισοδήματος.

11. Επί του άρθρου 43

Με το άρθρο 43 θεσπίζεται ειδικό επίδομα για τις τρίτεκνες και πολύτεκνες οικογένειες, το οποίο ορίζεται σε πεντακόσια (500) ευρώ κατ' έτος για κάθε τέκνο, καταβάλλεται δε ανά οικογένεια για όσο διάστημα τα τέκνα έχουν την ιδιότητα των εξαρτωμένων. Οι τρίτεκνες οικογένειες που δικαιούνται το επίδομα, πρέπει να έχουν οικογενειακό φορολογητέο εισόδημα μέχρι σαράντα πέντε χιλιάδες (45.000) ευρώ. Το ποσό αυτό προσαυξάνεται κατά τρεις χιλιάδες (3.000) ευρώ για τις οικογένειες με τέσσερα τέκνα και κατά τέσσερις χιλιάδες (4.000) ευρώ για κάθε παιδί για τις οικογένειες με περισσότερα των τεσσάρων τέκνα.

Όπως έχει επισημανθεί και στις Εκθέσεις της Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής επί των ν. 4093/2012 και 4110/2013, το Συμβούλιο της Επικρατείας έχει κρίνει επί του συναφούς ζητήματος του περιορισμού των προβλεπόμενων από το άρθρο 63 του ν. 1892/1990 παροχών προς τις πολύτεκνες μητέρες βάσει εισοδηματικών κριτηρίων ότι «(...) το άρθρο 21 παρ. 2 του Συντάγματος ορίζει ότι "πολύτεκνες οικογένειες . . . δικαιούνται της ειδικής φροντίδος του Κράτους". Με την διάταξη αυτή, η θέσπιση της οποίας αποσκοπεί την αντιμετώπιση του δημογραφικού προβλήματος της Χώρας (βλ. Πρακτικά Βουλής επί του Συντάγματος, Συνεδρίαση ΟΘ' /26-4-1975, σελ. 479, 486), παρέχεται μεν, κατ' αρχήν, υπόδειξη προς τον κοινό νομοθέτη για την λήψη των καταλλήλων μέτρων φροντίδος υπέρ των πολυτέκνων οικογενειών, εξυπακούεται, όμως, ταυτοχρόνως στοιχειώδης απαγορευτικός κανόνας, δεσμευτικός για τον κοινό νομοθέτη, συμφώνως προς τον οποίο δεν είναι συνταγματικώς ανεκτός ο περιορισμός ή η υποβάθμιση της παρεχομένης στους πολυτέκνους ειδικής φροντίδος, άνευ αποχρώντος λόγου, στα πλαίσια της αυτής σχέσεως (βλ. Σ.Ε. 2773, 2778, 2781/1991). Εν όψει δε της αδιασπίκτου διατυπώσεως της εν λόγω συνταγματικής διατάξεως αλλά και του προαναφερθέντος σκοπού της, η εξυπηρέτηση του οποίου συνιστά και λόγον γενικωτέρου δημοσίου συμφέροντος (βλ. Σ.Ε. 2773/1991), δεν είναι, επίσης, συνταγματικώς ανεκτές, ρυθμίσεις με τις οποίες ορισμένες πολύτεκνες οικογένειες εξαιρούνται της ανωτέρω ειδικής κρατικής φροντίδος, αφού έτσι αναιρείται, ως προς αυτές, η αδιασπίκτως υπέρ των πολυτέκνων οικογενειών επιβαλλομένη από το Σύνταγμα ειδική φροντίδα του Κράτους. Η θέσπιση δε, ειδικώτερα, τέτοιων εξαιρέσεων με κριτήρια αναγόμενα στο εισόδημα των πολυτέκνων οικογενειών δεν είναι συνταγματικώς επιτρεπτή, εν όψει και του ότι ο συνταγματικός νομοθέτης, θεσπίζοντας την υπέρ αυτών ειδική κρατική φροντίδα, δεν απέβλεψε στην ενίσχυση αυτών ως κατηγορίας οικονομικώς αδυνάτων ή αναξιοπαθούντων προσώπων. (...) Εν όψει τούτου (...) η θέσπιση (...) ανωτάτου ορίου ετησίου οικογενειακού εισοδήματος ως προϋποθέσεως για την χορήγηση των ως άνω παροχών [οι οποίες

αποτελούν «λόγω του καθολικού των χαρακτήρος και της φύσεώς των ως χρηματικών παροχών, μέτρα με τα οποία, κατ' εξοχήν, πραγματώνεται η κατ' άρθρον 21 παρ. 2 του Συντάγματος ειδική κρατική φροντίδα υπέρ των πολυτέκνων οικογενειών»] αντίκειται στην εν λόγω συνταγματική διάταξη (...)» (ΣτΕ 1095/2001).

Σημειώνεται, πάντως, ότι ως προς τις οικογένειες με τρία τέκνα, οι οποίες δεν εμπίπτουν στο πεδίο προστασίας του άρθρου 21 παρ. 2 του Συντάγματος περί προστασίας των πολύτεκνων οικογενειών («διότι κατά την διάταξη του άρθρου πρώτου του ν. 1910/1944 (όπως ισχύει), πολύτεκνοι θεωρούνται, κατ' αρχήν, οι γονείς που έχουν τέσσερα τέκνα»), ο κοινός νομοθέτης δεν εμποδίζεται να διαφοροποιήσει τις προβλεπόμενες παροχές βάσει εισοδηματικών κριτηρίων (ΣτΕ 1693/2009, 998/2010, 19/2010. Βλ., σχετικώς, και Έκθεση της Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής επί του ν. 4025/2011).

Αθήνα, 15.3.2013

Οι εισηγητές
Αθανασία Διονυσοπούλου
Επιστημονική Συνεργάτις
Γεωργία Μακροπούλου
Γεώργιος Φωτόπουλος
Ειδικοί Επιστημονικοί Συνεργάτες

Ο προϊστάμενος του Α' Τμήματος
Νομοτεχνικής Επεξεργασίας
Ξενοφών Παπαρρηγόπουλος
Αν. Καθηγητής του Πανεπιστημίου
Θεσσαλίας

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