



ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

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

ΕΚΘΕΣΗ ΕΠΙ ΤΟΥ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ

«Κυβερνητικό Συμβούλιο Διαχείρισης Ιδιωτικού Χρέους, Ελληνικό Επενδυτικό Ταμείο, Αξιοποίηση Ιδιωτικής Περιουσίας του Δημοσίου και άλλες κατεπείγουσες διατάξεις»

I. Γενικά

Το φερόμενο προς συζήτηση και ψήφιση Νσχ., το οποίο κατατέθηκε στη Βουλή των Ελλήνων τη 19.12.2013 και χαρακτηρίστηκε ως κατεπείγον από την Κυβέρνηση, όπως διαμορφώθηκε κατά την επεξεργασία του σε κοινή συνεδρίαση της Διαρκούς Επιτροπής παραγωγής και εμπορίου και της Διαρκούς Επιτροπής Οικονομικών Υποθέσεων, αποτελείται από δεκαεφτά άρθρα.

Με το άρθρο 1 συνιστάται Κυβερνητικό Συμβούλιο Διαχείρισης Ιδιωτικού Χρέους, αποστολή του οποίου αποτελεί, ιδίως, η διαμόρφωση πολιτικής σχετικώς με την οργάνωση ολοκληρωμένου μηχανισμού αποτελεσματικής διαχείρισης των μη εξυπηρετούμενων ιδιωτικών δανείων, οι προτάσεις τροποποίησης του υφιστάμενου νομικού πλαισίου σε θέματα ουσίας και διαδικασίας για την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας στην επίλυση θεμάτων ιδιωτικού χρέους, συμπεριλαμβανομένης της επιτάχυνσης των διαδικασιών σχετικώς με τις καθυστερούμενες αποπληρωμές, και τη βελτίωση του θεσμικού πλαισίου που διέπει την αγορά ακινήτων, η κατάρτιση τρόπων ευαισθητοποίησης για την άμεση και αποτελεσματική ενημέρωση και υποστήριξη των πολιτών και των ενδιαφερομένων μερών σχετικώς με τη λήψη αποφά-

σεων επί των ανωτέρω θεμάτων, και η δημιουργία ενός δικτύου παροχής συμβουλευτικών υπηρεσιών για θέματα διαχείρισης οφειλών.

Με το άρθρο 2 ορίζεται ότι από 1.1.2014 έως και 31.12.2014 απαγορεύονται οι πλειστηριασμοί ακινήτων οφειλετών «που χρησιμεύουν ως κύρια κατοικία τους δηλωθείσα ως τέτοια στην τελευταία δήλωση φόρου εισοδήματός του εφόσον η αντικειμενική αξία του ακινήτου δεν υπερβαίνει τις 200.000 ευρώ», υπό τις προϋποθέσεις που τίθενται στο προτεινόμενο άρθρο. Κατά την αιτιολογική έκθεση επί του Νσχ, η προτεινόμενη διάταξη, «παρέχει προστασία στη συντριπτική πλειοψηφία των χαμηλού και μέσου εισοδήματος νοικοκυριών και εξαιρούνται μόνον οι έχοντες σημαντικά περιουσιακά στοιχεία και υψηλά εισοδήματα, οι οποίοι εκμεταλλευόμενοι τις υφιστάμενες διατάξεις δεν αποπληρώνουν τις οφειλές τους».

Με τις διατάξεις των άρθρων 3 έως και 6 παρέχεται η δυνατότητα στο Ελληνικό Δημόσιο να ιδρύσει επενδυτικό και αναπτυξιακό ταμείο (fund) υπό την επωνυμία «Ελληνικό «Ελληνικό Επενδυτικό Ταμείο» (Institution for Growth in Greece) και να συμμετάσχει σε αυτό. Το Ταμείο θα ιδρυθεί στο Λουξεμβούργο ή σε άλλο κράτος-μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, θα διέπεται από τους νόμους του αντίστοιχου κράτους-μέλους, θα διοχετεύει πόρους αποκλειστικώς σε ελληνικές μικρομεσαίες επιχειρήσεις (ΜΜΕ) και θα χρηματοδοτεί έργα υποδομής στην Ελλάδα.

Με τις διατάξεις των άρθρων 7 και 8 τροποποιούνται και συμπληρώνονται διατάξεις του Κώδικα Είσπραξης Δημοσίων Εσόδων (Κ.Ε.Δ.Ε.), τίθενται δε οι αναγκαίες μεταβατικές διατάξεις στο νέο προτεινόμενο θεσμικό πλαίσιο, με το άρθρο 9 παρατείνεται η προθεσμία εκκαθάρισης της Ο.Δ.Ι.Ε. Α.Ε. και ρυθμίζονται ζητήματα σχετικά με την αποκρατικοποίηση της «Γ.Μ.Μ.Α.Ε. ΛΑΡΚΟ», με τα δε άρθρα 10 και 11 επιλύονται επιμέρους ζητήματα που αφορούν στις Ποδοσφαιρικές Ανώνυμες Εταιρείες (Π.Α.Ε.) και στο Ενιαίο Σύστημα Πληρωμών, αντιστοίχως.

Με το άρθρο 12 παρατείνεται, ιδίως, ο μειωμένος συντελεστής (13%) στην εστίαση μέχρι και 31.12.2014, με το άρθρο 13 προτείνεται, για τις ανάγκες της Ελληνικής Προεδρίας της Ε.Ε., η απόσπαση υπαλλήλων κρατών-μελών της Ε.Ε. στην Ελληνική Δημοκρατία προκειμένου να συνδράμουν τις Υπηρεσίες του Υπουργείου Οικονομικών, με το άρθρο 14 ορίζεται ότι η προβλεπόμενη στην παρ. 5 του άρθρου 259 του ν. 3852/2010 τελική εκκαθάριση της απόδοσης των εσόδων στους ΟΤΑ α' βαθμού από τον τακτικό προϋπολογισμό, βάσει των απολογιστικών στοιχείων εσόδων του αντίστοιχου έ-

τους, δεν εφαρμόζεται για τα έτη 2009 έως και 2013, με το άρθρο 15 ρυθμίζονται επιμέρους ζητήματα που αφορούν στο πρόγραμμα «ΘΗΣΕΑΣ», και με τις διατάξεις του άρθρου 16 ρυθμίζονται, κυρίως, επί μέρους θέματα χορήγησης αναπηρικής σύνταξης.

Τέλος, με το άρθρο 17 ορίζεται η έναρξη ισχύος του παρόντος

II. Παρατηρήσεις επί των επί μέρους άρθρων του Νοχ

1. Επί του άρθρου 2

A. Με τις διατάξεις του άρθρου 2 αναδιαμορφώνεται το νομικό πλαίσιο της αναστολής για κοινωνικούς λόγους των πλειστηριασμών ακινήτων.

Με το προτεινόμενο άρθρο αναστέλλεται για το έτος 2014 η διενέργεια πλειστηριασμού, σε οποιοδήποτε στάδιο και αν έχει φθάσει η διαδικασία αναγκαστικής εκτέλεσης (πριν, βεβαίως, από την ολοκλήρωση του πλειστηριασμού), εφόσον πληρούνται, σωρευτικώς, οι τιθέμενες εν προκειμένω, προϋποθέσεις:

α. ο οφειλέτης να είναι φυσικό πρόσωπο (όπως προκύπτει από την αναφορά της προτεινόμενης ρύθμισης για «κύρια κατοικία», και όχι για «έδρα»),

β. το υπό αναγκαστική εκτέλεση ακίνητο να χρησιμεύει ως «κύρια κατοικία, δηλωθείσα ως τέτοια στην τελευταία δήλωση φόρου εισοδήματος» του οφειλέτη,

γ. η αντικειμενική αξία του εν λόγω ακινήτου, το ετήσιο οικογενειακό εισόδημα και η συνολική αξία της κινητής και ακίνητης περιουσίας του οφειλέτη να μην υπερβαίνουν ορισμένο, για κάθε κατηγορία, ποσό,

δ. οι οφειλές να μην ανήκουν στις εξαιρετέες περιπτώσεις της παρ. 1α. ε-δάφ. β΄,

ε. ο οφειλέτης να προβεί σε γνωστοποίηση καθορισμένων περιουσιακών, ιδίως, δεδομένων του προς τους δανειστές του και

στ. ο οφειλέτης να καταβάλλει, μηνιαίως, στους δανειστές του, καθ' όλο το έτος 2014, ορισμένο ποσοστό επί των οφειλών του.

Αξιοσημείωτο είναι ότι οι διατάξεις του προτεινόμενου άρθρου εφαρμόζονται (με την επιφύλαξη του εδαφ. β΄ της παρ. 1α.) ανεξαρτήτως: i) του είδους, της αιτίας και του ύψους της οφειλής, ii) της καλής ή κακής πίστης του οφειλέτη κατά την ανάληψη ή τη μη εκπλήρωση των οφειλών του, και της υπαίτιας ή μη εύρεσής του σε αδυναμία πληρωμής των οφειλών του, iii) της επαγγελματικής ιδιότητας του οφειλέτη, και iv) του είδους του δανειστή.

Σήμερα, και μέχρι και την 31.12.2013, εφαρμόζεται για όλες τις κατηγορίες οφειλετών η γενική αναστολή διενέργειας πλειστηριασμών με επισπεύδοντες πιστωτικά ιδρύματα και εταιρείες παροχής πιστώσεων (και εκδοχείς των απαιτήσεών τους) για ποσό απαίτησης μικρότερο των 200.000 ευρώ (άρθρο 1 της Πράξης Νομοθετικού Περιεχομένου της 16.12.2011 «Κατεπείγοντα μέτρα εφαρμογής του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2012-2015 και του Κρατικού Προϋπολογισμού έτους 2011», όπως τροποποιήθηκε από την παρ. 1 του άρθρου 19 του ν. 3869/2010).

Περαιτέρω, στο πεδίο της αναστολής πλειστηριασμών για κοινωνικούς λόγους, ισχύουν οι ν. 3714/2008 και 3869/2010. Δεδομένου, αφ' ενός, ότι το υπό ψήφιση Νοσχ δεν περιέχει διάταξη καταργητική οποιασδήποτε νομοθετικής ρύθμισης στο πεδίο αυτό, αφ' ετέρου, ότι αμφότερα τα ως άνω νομοθετήματα αποτελούν ειδικές ρυθμίσεις, είναι ευνόητο ότι, μετά την ψήφιση του προτεινόμενου Νοσχ, θα εφαρμόζονται ταυτόχρονα οι διατάξεις των σχετικών νόμων, στο πλαίσιο του πεδίου εφαρμογής εκάστου.

Β. Συμφώνως προς το εδάφ. α' της παρ. 1α., η απαγόρευση πλειστηριασμού καταλαμβάνει ακίνητο που έχει δηλωθεί ως κύρια κατοικία στην τελευταία δήλωση φόρου εισοδήματος του οφειλέτη. Επισημαίνεται ότι ο ν. 3869/2010 αναφέρεται στην «κύρια κατοικία», ενώ ο ν. 3714/2008 στη «μοναδική κατοικία» του οφειλέτη.

Η έννοια της κύριας κατοικίας, εν προκειμένω, προσδιορίζεται βάσει των οικείων φορολογικών διατάξεων που ρυθμίζουν την αναγραφή ακινήτου, ως κύριας κατοικίας, στη δήλωση φορολογίας εισοδήματος του οικονομικού έτους 2013. Από το άρθρο 16 παρ. 1 περίπτ. α) του Κώδικα Φορολογίας Εισοδήματος (ν. 2238/1994) προκύπτει ότι ως κύρια κατοικία νοείται το ακίνητο όπου διαβιώνει ο δηλών, ανεξαρτήτως του είδους του εμπράγματος ή ενοχικού δικαιώματος που τον συνδέει με αυτό. Στην προκειμένη περίπτωση, όμως, την προτεινόμενη διάταξη ενδιαφέρει η κύρια κατοικία, επί της οποίας ο οφειλέτης έχει εμπράγματο δικαίωμα.

Δεδομένου, επίσης, ότι κατά το οικονομικό έτος 2013 δηλώθηκε κύρια κατοικία για το έτος 2012, η οποία πιθανώς να έχει μεταβληθεί μέχρι το έτος 2014 (κατά το οποίο θα έχει εφαρμογή η προτεινόμενη διάταξη), προκύπτει το ερώτημα αν με την προτεινόμενη διάταξη προστατεύεται ακίνητο που αποτελεί μεν, εν τοις πράγμασι, την κύρια κατοικία του οφειλέτη, πλην όμως, για λόγους αντικειμενικούς (λ.χ., δεν είχε αποκτηθεί ακόμη), δεν είχε αναγραφεί ως κύρια κατοικία στη δήλωση φορολογίας εισοδήματος του οικονομικού έτους 2013.

Δημιουργείται, συναφώς, προβληματισμός σχετικώς με την προστασία της κύριας κατοικίας του εδαφ. α' της παρ. 1α. της προτεινόμενης διάταξης, στην περίπτωση που το μοναδικό ακίνητο ιδιοκτησίας του οφειλέτη δεν είναι εκείνο στο οποίο κατοικεί (λ.χ., σε περίπτωση μετάθεσής του σε άλλη πόλη, ή κτήσης μοναδικού ακινήτου εκ κληρονομίας σε περιοχή απομακρυσμένη από τον τόπο των βιοτικών συμφερόντων του) και για τον λόγο αυτό δεν το έχει δηλώσει ως κύρια κατοικία στην τελευταία φορολογική του δήλωση (πρβλ. ΜΠρωτΠειρ 1866/2009, με παρατηρήσεις Ν. Κατηφόρη, ΕφΑΔ 2009, σελ. 1005 επ., Ι. Κολλιόπουλο, Η προστασία των δανειοληπτών στα χέρια της δικαιοσύνης, νομολογιακά δεδομένα για τον ν. 3714/2008, ΕφΑΔ 2010, σελ. 155 επ.).

Γ. Η παρ. 1β. περίπτ. ββ) του προτεινόμενου άρθρου εισάγει, ως προϋπόθεση για την εφαρμογή της παρ. 1α., τη μη υπέρβαση του συνολικού ποσού των 15.000 ευρώ για καταθέσεις και κινητές αξίες του οφειλέτη. Δεδομένου ότι με τις διατάξεις του εδαφ. α' της παρ. 2α. του προτεινόμενου άρθρου εισάγεται υποχρέωση του οφειλέτη να γνωστοποιήσει, μεταξύ άλλων, τις κινήσεις των τραπεζικών του λογαριασμών που υπερβαίνουν το ποσό των 1.000 ευρώ κατά τους τελευταίους 24 μήνες πριν από την εν λόγω γνωστοποίηση, ερωτάται εάν η υποχρέωση αυτή αίρεται σε περίπτωση διαρκούς διατήρησης του συνολικού υπολοίπου των λογαριασμών κάτω από 15.000 ευρώ. Σε περίπτωση που ήθελε θεωρηθεί ότι, ακόμη και υπό αυτόν τον όρο, υφίσταται τέτοια υποχρέωση, δημιουργείται προβληματισμός για την ενδεχόμενη αδικαιολόγητη προσβολή των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα του οφειλέτη, ο οποίος καλείται να γνωστοποιήσει δεδομένα του σε τρίτους, χωρίς να υφίσταται νόμιμος λόγος. Ερωτάται, συναφώς, αν οι τραπεζικές καταθέσεις του οφειλέτη έως του ποσού των 15.000 ευρώ καθίστανται, με την προτεινόμενη διάταξη, εξαιρετέες από πράξεις της αναγκαστικής εκτέλεσης.

Δ. Συμφώνως προς την παρ. 2β. περίπτ. βδ), απαιτείται έγγραφο «βεβαίας χρονολογίας» για την απόδειξη του ύψους των καταθέσεων και των κινητών αξιών του οφειλέτη. Προκειμένου να αποκτήσει βέβαιη χρονολογία ιδιωτικό έγγραφο (όπως, λ.χ., έγγραφο ιδιωτικής εταιρείας, πιστωτικού ιδρύματος, κ.λπ.), πρέπει να πληρωθούν οι όροι του άρθρου 446 ΚΠολΔ, συμφώνως προς το οποίο: «Το ιδιωτικό έγγραφο αποκτά βέβαιη χρονολογία ως προς τους τρίτους μόνον όταν το θεωρήσει συμβολαιογράφος ή άλλος δημόσιος υπάλληλος, αρμόδιος κατά το νόμο ή όταν πεθάνει ένας από εκείνους που

το υπέγραψαν ή όταν το ουσιώδες περιεχόμενό του αναφερθεί σε δημόσιο έγγραφο ή όταν υπάρξει άλλο γεγονός που κάνει με ανάλογο τρόπο βέβαιη τη χρονολογία. Η θεώρηση γίνεται με σημείωση επάνω στο έγγραφο της λέξης "θεωρήθηκε" και της χρονολογίας». Ενδεχομένως, νοείται, εν προκειμένω, η υποχρέωση, εκ μέρους του οφειλέτη να προσκομίσει πρωτότυπο έγγραφο του οικείου πιστωτικού ιδρύματος ή της χρηματιστηριακής εταιρείας.

Ε. Με τις διατάξεις του εδαφ. ε' της παρ. 3 του προτεινόμενου άρθρου, «Ειδικά για ανέργους με μηδενικό εισόδημα ή μοναδικό εισόδημα το επίδομα ανεργίας, παρέχεται η δυνατότητα μηδενικών καταβολών». Για λόγους νομοτεχνικής αρτιότητας, θα ήταν ορθότερο, εν προκειμένω, είτε να εισαχθεί ρητή απαλλαγή της εν λόγω κατηγορίας προσώπων από την καταβολή μηνιαίου ποσού, είτε να ορισθούν περαιτέρω κριτήρια, δυνάμει των οποίων ο δανειστής έχει την ευχέρεια να μειώσει τη μηνιαία δόση, με παράλληλο ρητό καθορισμό του ανώτατου, για την εν λόγω κατηγορία προσώπων, ορίου μηνιαίας καταβολής.

2. Επί του άρθρου 7 παρ. 1

Με την προτεινόμενη ρύθμιση αντικαθίσταται το άρθρο 2 παρ. 1 του ν.δ. 356/1974 περί Κώδικος Εισπράξεως Δημοσίων Εσόδων (εφεξής «ΚΕΔΕ») και ορίζεται, μεταξύ άλλων, ότι «με την εξαίρεση των φόρων και των λοιπών δημοσίων εσόδων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του Κώδικα Φορολογικής Διαδικασίας (ν. 4174/2013), για τα οποία εφαρμόζονται αποκλειστικά οι διατάξεις του ως άνω Κώδικα, η είσπραξη των δημοσίων εσόδων ανήκει στην αρμοδιότητα της Φορολογικής Διοίκησης και των λοιπών οργάνων που ορίζονται με ειδικές διατάξεις για το σκοπό αυτό ή των ειδικών ταμιών, στους οποίους έχει ανατεθεί η είσπραξη ειδικών εσόδων». Επισημαίνεται ότι ο όρος «Φορολογική Διοίκηση» πρέπει να ορισθεί νομοθετικώς είτε στον ΚΕΔΕ είτε δια παραπομπής στο άρθρο 3 του Κώδικα Φορολογικής Διαδικασίας.

3. Επί του άρθρου 7 παρ. 2 και 9

Με την προτεινόμενη παράγραφο 2 αντικαθίστανται οι παράγραφοι 2 και 3 του άρθρου 2 του ΚΕΔΕ και, μεταξύ άλλων, προβλέπεται ότι «η, για οποιοδήποτε λόγο, μερική ή ολική αναστολή του νόμιμου τίτλου δεν κωλύει την καταχώριση του συνόλου της οφειλής στα βιβλία εισπρακτέων εσόδων της Φορολογικής Διοίκησης». Επίσης, με την προτεινόμενη παράγραφο 9 προ-

στίθεται νέα παράγραφος 5 στον ΚΕΔΕ, συμφώνως προς την οποία, «αναστολή είτε του νόμιμου τίτλου βεβαίωσης ή είσπραξης, είτε της ταμειακής βεβαίωσης, είτε των πράξεων διοικητικής εκτέλεσης, από το νόμο ή βάσει απόφασης δικαστηρίου ή διοικητικού οργάνου, δεν εμποδίζει τη διενέργεια του συμψηφισμού». Παρατηρείται ότι, σε περιπτώσεις αναστολής του νόμιμου τίτλου με δικαστική απόφαση, η εφαρμογή των ανωτέρω ρυθμίσεων μπορεί να θίγει το δικαίωμα αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας που κατοχυρώνει το 20 παρ. 1 του Συντάγματος, εάν συνιστά υπέρμετρο περιορισμό της προσωρινής δικαστικής προστασίας (βλ. σχετικές παρατηρήσεις και στην Έκθεση της Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής επί του άρθρου 67 παρ. 5 του ν.3842/2010).

4. Επί του άρθρου 7 παρ. 4

Με την προτεινόμενη ρύθμιση αντικαθίσταται η παράγραφος 3 του άρθρου 3 του ΚΕΔΕ και προβλέπεται ότι «αν ο οφειλέτης έχει περισσότερα χρέη, υποδεικνύει, κατά το χρόνο της καταβολής, το χρέος που θέλει να πιστωθεί. Στην περίπτωση που ο οφειλέτης δεν υποδεικνύει ή η πίστωση διενεργείται χωρίς τη βούλησή του, όπως στην περίπτωση λήψης διοικητικών ή αναγκαστικών μέτρων ή συμψηφισμού που χωρεί αυτεπαγγέλτως, η Φορολογική Διοίκηση πιστώνει οποιαδήποτε οφειλή». Ως προς την ως άνω δυνατότητα της φορολογικής διοίκησης να «πιστώνει οποιαδήποτε οφειλή», παρατηρείται ότι η αρχή της νομιμότητας που πρέπει να διέπει τη δράση της Διοίκησης επιτάσσει, εν προκειμένω, να προσδιορισθεί κανόνας για τον τρόπο πίστωσης των οφειλών, αναλόγως του χρόνου δημιουργίας τους, του είδους τους κ.λπ.

5. Επί του άρθρου 7 παρ. 6

Με την προτεινόμενη ρύθμιση αντικαθίσταται το άρθρο του 6 του ΚΕΔΕ και προβλέπεται, μεταξύ άλλων, ότι «για οποιοδήποτε ποσό χρέους γίνεται ληξιπρόθεσμο, ο οφειλέτης υποχρεούται να καταβάλ[λ]ει τόκους επί του εν λόγω ποσού για τη χρονική περίοδο από την επόμενη ημέρα του ληξιπρόθεσμου. Επί των τόκων του πρώτου εδαφίου δεν επιβάλλονται τόκοι». Από τη διατύπωση της προτεινόμενης ρύθμισης προκύπτει μεν ότι δεν τίθεται ζήτημα κεφαλαιοποίησης των τόκων, δεν προκύπτει όμως ανώτατο όριο επιβάρυνσης με τόκους, ως ποσοστό επί της κύριας οφειλής. Επισημαίνεται ότι η αντικαθιστάμενη ρύθμιση του άρθρου 6 του ΚΕΔΕ, προς αποφυγή υπέρμε-

τρης επιβάρυνσης του οφειλέτη, προβλέπει ότι η προσαύξηση εκπρόθεσμης καταβολής ληξιπρόθεσμου χρέους «δεν μπορεί να υπερβεί το 100% του οφειλόμενου κάθε φορά χρέους».

Επίσης, με τη νέα παράγραφο 4 του άρθρου 6 του ΚΕΔΕ προβλέπεται ότι «ο οφειλέτης δύναται να ζητά απαλλαγή των ληξιπρόθεσμων οφειλών ... από τους τόκους και το πρόστιμο εκπρόθεσμης καταβολής της παραγράφου 1, εφόσον η μη εμπρόθεσμη καταβολή οφείλεται σε λόγους ανωτέρας βίας». Ορίζεται, περαιτέρω, ότι «απαλλαγή δεν χορηγείται, αν δεν έχουν εξοφληθεί, πριν από το αίτημα απαλλαγής, όλοι οι φόροι για τους οποίους επιβλήθηκαν οι τόκοι και το πρόστιμο». Η διατύπωση του ως άνω περιορισμού, σε συνδυασμό με τη ρύθμιση της παραγράφου 2, συμφώνως προς την οποία, «η πίστωση χρηματικών ποσών έναντι συγκεκριμένης οφειλής αποσβένει την υποχρέωση του οφειλέτη με την ακόλουθη σειρά: α) έξοδα είσπραξης, β) τόκοι γ) πρόστιμο και δ) αρχικό ποσό της οφειλής», καθιστά την εφαρμογή της προτεινόμενης ρύθμισης προβληματική, εφόσον, προκειμένου ο οφειλέτης να έχει εξοφλήσει τους φόρους, θα πρέπει προηγουμένως να έχει εξοφλήσει τους τόκους και το πρόστιμο, των οποίων ζητεί τη διαγραφή.

6. Επί του άρθρου 7 παρ. 8

Με την προτεινόμενη ρύθμιση προστίθεται νέο άρθρο 75Α στον ΚΕΔΕ, συμφώνως προς το οποίο, «παραλείψεις, ακυρότητες ή πλημμέλειες κατά τη διαδικασία απόκτησης οποιουδήποτε νόμιμου τίτλου σύμφωνα με το άρθρο 2 του παρόντος καθώς και κατά τη διαδικασία της εκτέλεσης, δύνανται να προταθούν από τον οφειλέτη ως λόγος ακύρωσης, μόνο εάν αυτός επικαλείται και αποδεικνύει ότι εξαιτίας τους υπέστη βλάβη, η οποία δεν μπορεί να θεραπευτεί παρά μόνο με την ακύρωση». Επισημαίνεται, καταρχάς, ότι η ύπαρξη βλάβης του οφειλέτη θα έχει ήδη διερευνηθεί και κριθεί από το δικαστήριο κατά το στάδιο εξέτασης του παραδεκτού της ανακοπής, απαραίτητη προϋπόθεση του οποίου είναι η βλάβη, υλική ή ηθική, του προσφεύγοντος, στο πλαίσιο ειδικής έννομης σχέσης του με την προσβαλλόμενη πράξη (ΣτΕ 2998/1998), η ύπαρξη, δηλαδή, εννόμου συμφέροντος προς άσκηση της ανακοπής και, μάλιστα, άμεσου και ενεστώτος, υφισταμένου σε τρία διαδοχικά χρονικά σημεία: όταν εκδίδεται η διοικητική πράξη, όταν ασκείται το ένδικο βοήθημα, όταν συζητείται η υπόθεση στο δικαστήριο (ΣτΕ Ολ 280/1996, ΣτΕ 7μ 414/2002).

Πέραν αυτού, επί της ουσίας η ρύθμιση δεν φαίνεται να βρίσκεται σε αρμονία με τη συνταγματικώς κατοχυρωμένη αρχή της νομιμότητας της διοικητικής δράσης (βλ. σχετικώς, Ε. Σπηλιωτόπουλο, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, 2011, αρ. 74-76, Π. Δαγτόγλου, Διοικητικό Δικονομικό Δίκαιο, 2004, αρ. 277), δεδομένου ότι, ακόμη και σε περιπτώσεις που ο δικαστής διαπιστώνει «ακυρότητες ή πλημμέλειες» της πράξης εκτέλεσης, δεν μπορεί να προβεί σε ακύρωσή τους. Εξ άλλου, λόγω του ότι στην αιτιολογική έκθεση δεν αναφέρεται ο εξυπηρετούμενος από την προτεινόμενη ρύθμιση σκοπός, η διάταξη δεν φαίνεται να συνάδει προς την αρχή της αναλογικότητας.

Περαιτέρω, εφόσον συντρέχει παράβαση ουσιώδους τύπου της διαδικασίας που συνιστά λόγο «ακυρότητας ή πλημμέλειας» της πράξης, η (έστω και ηθική) βλάβη του διοικούμενου/οφειλέτη είναι αυτονόητη, δεδομένου ότι παραβιάζεται η αρχή του κράτους δικαίου. Αποκατάσταση δε της ανωτέρω βλάβης δεν νοείται παρά μόνο με την άρση της παρανομίας, η οποία δεν μπορεί να επέλθει παρά μόνο με την ακύρωση (ή μεταρρύθμιση) της πράξης. Υπό το φως των ανωτέρω, η απαίτηση επίκλησης και απόδειξης άλλης, πέραν του εννόμου συμφέροντος προς άσκηση της ανακοπής, βλάβης καθιστά αλυσιτελείς όλους τους τυπικούς, αναγόμενους στη λεγόμενη «εξωτερική» νομιμότητα της προσβαλλόμενης πράξης εκτέλεσης, λόγους ακυρώσεως και, ως εκ τούτου, δεν φαίνεται να βρίσκει έρεισμα στις διατάξεις του Συντάγματος με τις οποίες κατοχυρώνονται οι αρχές της νομιμότητας των διοικητικών πράξεων (άρθρο 95 παρ. 1) και της διάκρισης των εξουσιών (άρθρο 26), καθώς και το δικαίωμα δικαστικής προστασίας (άρθρο 20 παρ. 1).

7. Επί του άρθρου 8 παρ. 2

Με το άρθρο 7 παρ. 3 του Νσχ τροποποιούνται οι ρυθμίσεις του άρθρου 2 παρ. 4 του ΚΕΔΕ και ορίζεται ότι «η είσπραξη ... οποιουδήποτε τίτλου, κατ' εφαρμογή της τελωνειακής νομοθεσίας, συμπεριλαμβανομένων των πράξεων επιβολής πολλαπλών τελών, πραγματοποιείται μόνο δυνάμει του τίτλου. Οι τίτλοι του προηγούμενου εδαφίου καταχωρίζονται στα βιβλία εισπρακτών εσόδων της Φορολογικής Διοίκησης, αποκλειστικά, για λόγους παρακολούθησης της οφειλής, χωρίς η καταχώριση να αποτελεί όρο της νομιμότητας της εισπρακτικής διαδικασίας ή της εκτέλεσης». Με την προτεινόμενη παράγραφο 2 του άρθρου 8 του Νσχ ορίζεται ότι οι νέες ως άνω ρυθμίσεις του άρθρου 2 παρ. 4 του ΚΕΔΕ «εφαρμόζονται και επί των ήδη εκδοθέντων, κατά τον χρόνο δημοσίευσης του παρόντος νόμου, σύμφωνα με την τελω-

νειακή νομοθεσία, νόμιμων τίτλων, συμπεριλαμβανομένων των πράξεων επιβολής πολλαπλών τελών, εφ' όσον το σύννομο της είσπραξης ή της εκτέλεσης δεν έχει αμφισβητηθεί δικαστικά ή, στην περίπτωση δικαστικής αμφισβήτησης, η υπόθεση δεν έχει συζητηθεί στην ουσία της σε πρώτο βαθμό, μέχρι τη δημοσίευση του παρόντος. Κάθε είδους απαιτήσεις των τελωνείων μέχρι τον χρόνο δημοσίευσης του παρόντος, δεν απαιτείται να έχουν καταχωριστεί στα βιβλία εισπρακτέων εσόδων, προκειμένου να γίνει σύννομο η είσπραξη και η εκτέλεση και όλες οι σχετικές εισπράξεις και πράξεις εκτέλεσης λογίζονται σύννομες, εφ' όσον δεν έχει εγερθεί δικαστική αμφισβήτηση ή, στην περίπτωση δικαστικής αμφισβήτησης, η υπόθεση δεν έχει συζητηθεί στην ουσία της σε πρώτο βαθμό, κατά τη δημοσίευση του παρόντος». Επισημαίνεται ότι, στο μέτρο που οι νέες ρυθμίσεις του άρθρου 2 παρ. 4 του ΚΕΔΕ εφαρμόζονται αναδρομικά και καταλαμβάνουν υποθέσεις που εκκρεμούν ενώπιον των δικαστηρίων, η προτεινόμενη διάταξη παραβιάζει το άρθρο 26 του Συντάγματος.

Εξ άλλου, συμφώνως προς την αιτιολογική έκθεση, η νέα ρύθμιση του άρθρου 2 παρ. 4 του ΚΕΔΕ, συμφώνως προς την οποία η καταχώριση στα βιβλία εισπρακτέων εσόδων δεν αποτελεί όρο της νομιμότητας της εισπρακτικής διαδικασίας ή της εκτέλεσης, «απαιτείται εν μέρει και τα γενόμενα δεκτά από τη νομολογία του ΣτΕ (3387/2011, 7μελούς, 5η σκέψη), σύμφωνα με την οποία ο τρόπος αυτός είσπραξης νοείται και υπό το υφιστάμενο θεσμικό πλαίσιο, στις περιπτώσεις των διασαφήσεων του Τελωνειακού Κώδικα». Παρατηρείται, συναφώς, ότι με την προαναφερθείσα απόφαση κρίθηκε, αντιθέτως, ότι «για την είσπραξη απαιτήσεως από πολλαπλά τέλη, απαιτείται ... η ταμειακή (εν στενή εννοία) βεβαίωση του χρέους, ήτοι η καταχώρησή του στο οικείο βιβλίο εισπρακτέων εσόδων και η εμφάνισή του ως δημοσίου εσόδου, η οποία ενεργείται μετά την άπρακτη παρέλευση της προθεσμίας ασκήσεως προσφυγής και αφορά στο σύνολο της οφειλής. ... Επομένως, απαραίτητη προϋπόθεση για την επιβολή προσαυξήσεων εκπρόθεσμης καταβολής πολλαπλών τελών είναι να έχει καταστεί το εν λόγω χρέος ληξιπρόθεσμο κατά την έννοια του άρθρου 5 του Κ.Ε.Δ.Ε., ήτοι να έχει παρέλθει η οριζόμενη στο ως άνω άρθρο προθεσμία, από την εν στενή εννοία - ταμειακή βεβαίωση της οφειλής». Κρίθηκε, τέλος, ότι, «προκειμένου να καταστεί ληξιπρόθεσμη και εισπρακτέα απαίτηση από πολλαπλά τέλη, απαιτείται η προηγούμενη ταμειακή βεβαίωση αυτής ήτοι η καταχώρησή της στο βιβλίο εισπρακτέων εσόδων του οικείου Τελωνείου ή ΔΟΥ κατά τις ανωτέρω διακρίσεις, που δεν συμπίπτει με την έκδοση της καταλογιστικής πράξης».

8. Επί του άρθρου 9 παρ. 26

Με την προτεινόμενη παράγραφο 2β ορίζεται, μεταξύ άλλων, από την έναρξη ισχύος του προτεινόμενου Νσχ ότι τα μέλη του διοικητικού συμβουλίου ή άλλου συλλογικού οργάνου διοίκησης της «Γ.Μ.Μ.Α.Ε. ΛΑΡΚΟ» δεν υπέχουν καμία ευθύνη ποινική, αστική, διοικητική ή άλλη κατά την άσκηση των καθηκόντων τους που αφορούν στη διαδικασία αποκρατικοποίησης ή την αξιοποίηση επιμέρους περιουσιακών στοιχείων της «Γ.Μ.Μ.Α.Ε. ΛΑΡΚΟ».

Επειδή η διάγνωση της ύπαρξης ή μη ποινικής ευθύνης των μελών του διοικητικού συμβουλίου της «Γ.Μ.Μ.Α.Ε. ΛΑΡΚΟ» κατά την άσκηση των καθηκόντων τους που αφορούν στην διαδικασία αποκρατικοποίησης ή στην αξιοποίηση επιμέρους περιουσιακών στοιχείων της «Γ.Μ.Μ.Α.Ε. ΛΑΡΚΟ» αποτελεί αντικείμενο κρίσης από τα αρμόδια δικαστήρια, η προτεινόμενη διάταξη δεν συνάδει με την αρχή της διάκρισης των λειτουργιών.

Εξ άλλου, κατά την προτεινόμενη παράγραφο 2β, «τα μέλη του διοικητικού συμβουλίου ή άλλου συλλογικού οργάνου διοίκησης της «Γ.Μ.Μ.Α.Ε. ΛΑΡΚΟ» δεν υπέχουν ποινική, αστική, διοικητική ή άλλη ευθύνη και δεν λαμβάνονται ατομικά διοικητικά μέτρα ή μέτρα αναγκαστικής εκτέλεσης κατά αυτών για χρέη της εταιρείας προς το Δημόσιο, νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου και οργανισμούς του Δημοσίου».

Παρατηρείται, κατ' αρχάς, ότι προς αποφυγή ερμηνευτικών δυσχερειών θα ήταν ορθότερο να ορισθεί ειδικώς, κατά παρέκκλιση των σχετικών διατάξεων, ότι δεν οφείλονται από «Γ.Μ.Μ.Α.Ε. ΛΑΡΚΟ» εισφορές υπέρ του ΙΚΑ και όλων εν γένει των Φορέων Κοινωνικής Ασφάλισης, ανεξαρτήτως του χρόνου που αυτές κατέστησαν απαιτητές, καθώς και χρέη, φόροι, τέλη, εισφορές, δασμοί, προσουξήσεις και πρόστιμα προς το Δημόσιο ή Ν.Π.Δ.Δ. ή οργανισμούς του Δημοσίου, ανεξαρτήτως του χρόνου βεβαίωσής τους.

9. Επί του άρθρου 11 παρ. 4

Με την προτεινόμενη διάταξη τροποποιείται το άρθρο 38 παρ. 3 του ν. 3979/2011 και ορίζεται ότι οι υπάλληλοι και οι δημόσιοι λειτουργοί, οι οποίοι εμπλέκονται στην διαδικασία καταχώρισης και πληρωμής των τελών ή δαπανών, σε περίπτωση πληρωμής τέλους ή δαπάνης χωρίς το απαιτούμενο αποδεικτικό καταχώρησης αντιμετωπίζουν τις κυρώσεις που προβλέπονται στις διατάξεις των άρθρων 256 (απιστία σχετική με την υπηρεσία), 259 (παράβαση καθήκοντος) και 261 (παρότρυνση υφισταμένων και ανοχή) ΠΚ. Η

αρχή της νομιμότητας επιβάλλει να συνδέεται ορισμένη συμπεριφορά με ποινή. Η προτεινόμενη διάταξη περιγράφει συμπεριφορά την οποία συνδέει με περισσότερες ποινικές διατάξεις που προβλέπουν διαφορετικό πλαίσιο ποινής. Επιπροσθέτως, περιγραφόμενη αξιόποινη συμπεριφορά μπορεί να συνιστά είτε απιστία στην υπηρεσία είτε παράβαση καθήκοντος είτε παράτρυνση υφισταμένων σε ανοχή μόνο εφόσον πληρούνται όλα τα στοιχεία των αντίστοιχων ειδικών υποστάσεων του ΠΚ.

Αθήνα, 20.12.2013

Οι εισηγητές

Αθανασία Διονυσοπούλου

Επιστημονική Συνεργάτις

Μαριάνθη Καλυβιώτου

Γεώργιος Φωτόπουλος

Ειδικοί Επιστημονικοί Συνεργάτες

Ο Προϊστάμενος του Α΄ Τμήματος

Νομοτεχνικής Επεξεργασίας

Ξενοφών Παπαρηγόπουλος

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