



ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

## ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ

### ΑΝΑΡΤΗΤΕΑ ΣΤΗΝ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΗ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ

#### ΕΚΘΕΣΗ ΕΠΙ ΤΟΥ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ

**«Κατάργηση των διατάξεων περί μείωσης των συντάξεων, ενσωμάτωση στην Ελληνική Νομοθεσία της Οδηγίας 2016/97/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 20ης Ιανουαρίου 2016 σχετικά με τη διανομή ασφαλιστικών προϊόντων και άλλες διατάξεις»**

#### **I. Γενικές Παρατηρήσεις**

**A.** Το φερόμενο προς συζήτηση και ψήφιση νομοσχέδιο, όπως διαμορφώθηκε από τη Διарκή Επιτροπή Κοινωνικών Υποθέσεων, αποτελείται από τρία (3) Μέρη και ογδόντα έξι (86) άρθρα.

Το Πρώτο Μέρος περιλαμβάνει ένα άρθρο (άρθρο 1) περί αντικατάστασης της διάταξης του άρθρου 14 παρ. 2 του ν. 4387/2016, δυνάμει της οποίας περικόπτονται, από 1.1.2019, οι κύριες συντάξεις, κατά το μέρος που υπερβαίνουν το ποσό που προκύπτει από τον επανυπολογισμό τους βάσει της παραγράφου 1 του ως άνω άρθρου 14.

Το Δεύτερο Μέρος (άρθρα 2-50) αποτελείται από οκτώ (8) Κεφάλαια και κατατείνει στην εναρμόνιση της εθνικής νομοθεσίας με την Οδηγία (ΕΕ) 2016/97 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 20ής Ιανουαρίου 2016 (ΕΕ L 26), σχετικώς με τη διανομή ασφαλιστικών προϊόντων, όπως αυτή έχει τροποποιηθεί με την Οδηγία 2018/411 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 14ης Μαρτίου 2018 για την τροποποίηση της Οδηγίας (ΕΕ) 2016/97, «όσον αφορά την ημερομηνία εφαρμογής των μέτρων μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο των κρατών μελών» (ΕΕ L 76). Περαιτέρω, με τις εν λόγω διατάξεις επιδιώκεται «η αντικατάσταση και συμπλήρωση συναφών διατάξεων της νομοθεσίας περί ασφαλιστικής διαμεσολάβη-

σης, με σκοπό τη σύνταξη ενός ενιαίου κωδικοποιημένου κειμένου που θα ρυθμίζει συνολικά την υπηρεσία διανομής (αντ)ασφαλιστικών προϊόντων και την άσκησή της στην ελληνική επικράτεια» (Αιτιολογική Έκθεση επί του νομοσχεδίου, σελ. 2).

Ειδικότερα, με τις διατάξεις του Κεφαλαίου Α΄ (άρθρα 1-5) καθορίζονται το περιεχόμενο όρων που χρησιμοποιούνται, το πεδίο εφαρμογής του νόμου και η έννομη σχέση όσων ασκούν τη ρυθμιζόμενη δραστηριότητα, μεταξύ τους και με τους πελάτες τους, κατ' «αναδιαμόρφωση των εθνικών κατηγοριών ασφαλιστικής διαμεσολάβησης» (όπ. π., σελ. 5).

Στο Κεφάλαιο Β΄ (άρθρα 6-11) ορίζεται η Τράπεζα της Ελλάδος ως εθνική εποπτική αρχή, και ρυθμίζεται η ασκούμενη εποπτεία καθώς και η εξωδικαστική επίλυση διαφορών με προσφυγή στον Συνήγορο του Καταναλωτή (ν. 3297/2004) ή άλλο φορέα Εναλλακτικής Επίλυσης Διαφορών (βλ. άρθρο 18 της Κ.Υ.Α. 70330οικ./30-6-2015).

Οι διατάξεις του Κεφαλαίου Γ΄ (άρθρα 12-18) αφορούν την άσκηση της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών που συνάπτονται προς τη ρυθμιζόμενη δραστηριότητα, στο έδαφος κράτους υποδοχής (άρθρα 12 και 13), και την ελεύθερη σχετική εγκατάσταση (άρθρα 14-16), όπως και την εφαρμογή της «ελληνικής ασφαλιστικής, τραπεζικής και χρηματιστηριακής νομοθεσίας, καθώς και της νομοθεσίας περί καταναλωτή που αποβλέπουν στην προστασία του γενικού συμφέροντος» (άρθρο 18).

Στο Κεφάλαιο Δ΄ (άρθρα 19-26) ρυθμίζεται η οργάνωση και λειτουργία «ειδικού μητρώου» όσων δραστηριοποιούνται στο πεδίο εφαρμογής του παρόντος. Το εν λόγω μητρώο τηρείται στα επαγγελματικά επιμελητήρια τα οποία, μάλιστα, «καθιερώνουν την επιγραμμική επικοινωνία (online)» με τους ενδιαφερομένους (άρθρο 19 παρ. 8). Καθορίζονται, επίσης, οι «επαγγελματικές απαιτήσεις γνώσεων και ικανοτήτων» για την άσκηση της υπό ρύθμιση δραστηριότητας (άρθρο 20), καθώς και οργανωτικά ζητήματα των οικείων επιχειρήσεων (άρθρα 24 και 25).

Τα Κεφάλαια Ε΄ (άρθρα 27-35) και ΣΤ΄ (άρθρα 36-40), ειδικώς ως προς τη διανομή «βασισμένων σε ασφάλιση επενδυτικών προϊόντων» και κατ' αναφορά προς τον κατ' εξουσιοδότηση κανονισμό (ΕΕ) 2017/2359 της Επιτροπής της 21ης Σεπτεμβρίου 2017 (ΕΕ L 341), περιλαμβάνουν τους κανόνες επαγγελματικής δεοντολογίας που διέπουν την άσκηση των ρυθμιζόμενων δραστηριοτήτων.

Στο Κεφάλαιο Ζ΄ (άρθρα 41-46) προβλέπεται η επιβολή κυρώσεων σε βάρος των παραβατών, νομικών και φυσικών προσώπων, των διατάξεων του υπό ψήφιση νόμου, και καθορίζονται οι προϋποθέσεις δημοσιοποίησης των επιβαλλόμενων κυρώσεων (άρθρα 41, 42), το περιεχόμενο και τα κριτήρια ε-

πιβολής τους (άρθρα 43, 44), καθώς και η λειτουργία μηχανισμού «για τη διευκόλυνση και την ενθάρρυνση» αναφοράς τυχόν παραβάσεων στην εποπτική αρχή (άρθρο 45).

Τέλος, το Κεφάλαιο Η΄ (άρθρα 47-50) περιλαμβάνει κατάλογο διατάξεων που καταργούνται ή τροποποιούνται (άρθρο 47), μεταβατικές διατάξεις (άρθρο 48), προσάρτηση Παραρτήματος XIII, που καθορίζει τις ελάχιστες απαιτούμενες γνώσεις και ικανότητες για την άσκηση δραστηριότητας ασφάλισης ζημιών και ζωής των άρθρων 4 και 5 του ν. 4364/2016, και διανομής επενδυτικών προϊόντων που βασίζονται στην ασφάλιση (άρθρο 49), καθώς και άρθρο για την αναδρομική, από 30-9-2018, έναρξη ισχύος του Μέρους Β΄ του νόμου (άρθρο 50).

Με τις διατάξεις του Τρίτου Μέρους (άρθρα 51-86) ρυθμίζονται ζητήματα αρμοδιότητας του Υπουργείου Οικονομικών. Μεταξύ άλλων, τροποποιούνται διατάξεις του Κώδικα Φορολογικής Διαδικασίας σχετικώς με την διά προσυμφώνου μεταβίβαση ποσοστού εξ αδιαιρέτου οικοπέδου στο πλαίσιο εργολαβικής σύμβασης για την ανέγερση πολυκατοικίας με αντιπαροχή (άρθρο 51), τις διαδικασίες είσπραξης φόρων και λοιπών εσόδων για λογαριασμό του Δημοσίου (άρθρο 52), τις διοικητικές κυρώσεις των συμβολαιογράφων, φυλάκων μεταγραφών και προϊσταμένων κτηματολογικών γραφείων που παραβαίνουν υποχρεώσεις τους βάσει του εν λόγω Κώδικα (άρθρο 55). Παρέχεται, περαιτέρω, στην Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Εσόδων (στο εξής, Α.Α.Δ.Ε.) ευχέρεια να απευθύνει «αυτοματοποιημένα μαζικά αιτήματα παροχής πληροφοριών» προς «τα υπόχρεα πρόσωπα του τρίτου εδαφίου της παρ. 1 του άρθρου 62» (πιστωτικά ιδρύματα, κ.λπ.) προς συγκρότηση «Αρχείου Χρηματοπιστωτικών Προϊόντων και Αναλυτικών Χρηματοπιστωτικών Συναλλαγών» (άρθρο 57), εισάγονται ρυθμίσεις διά των οποίων έγγαμοι φορολογούμενοι δύνανται να υποβάλλουν χωριστή δήλωση φορολογίας εισοδήματος (άρθρο 59), και τροποποιούνται διατάξεις του Κώδικα Διατάξεων Φορολογίας Κληρονομιών, Δωρεών, Γονικών Παροχών και Κερδών από Τυχρά Παίγνια για την υποβολή δηλώσεων φόρου δωρεάς και γονικής παροχής και για την παραγραφή του δικαιώματος του Δημοσίου για την επιβολή φόρων επί ορισμένης κατηγορίας υποθέσεων (άρθρα 60 και 61), καθώς και διατάξεις του Εθνικού Τελωνειακού Κώδικα για (άρθρα 62, 63 και 64). Ρυθμίζονται, επίσης, ζητήματα επιβολής του τέλους ταξινόμησης σε περίπτωση κλοπής αυτοκινήτου (άρθρο 65), ζητήματα προστίμων για την εκπρόθεσμη καταχώριση στο Πληροφοριακό Σύστημα Παρακολούθησης Πετρελαίου Θέρμανσης (άρθρο 66), και ζητήματα απαλλαγής από τον φόρο συγκεντρώσεως κεφαλαίων (άρθρο 68). Τροποποιούνται διατάξεις του ν. 2969/2011 σχετικώς με την παραγωγή αιθυλικής αλκοόλης και αλκοολούχων προϊό-

ντων (άρθρο 69), του ν. 4446/2016 σχετικώς με την υποβολή τροποποιητικών δηλώσεων Φ.Α.Π. και ΕΝ.Φ.Ι.Α. (άρθρο 70), του ν. 3054/2002 σχετικώς με την υποχρεωτική εγκατάσταση στα οικεία μεταφορικά μέσα, ηλεκτρονικών συστημάτων «διασφάλισης της ποσοτικής και ποιοτικής ακεραιότητας κατά τη διακίνηση προμετρημένων ποσοτήτων καυσίμου» (άρθρο 71), και του ν. 4389/2016 σχετικώς με την αποδοχή δωρεών εν ζωή για την κάλυψη λειτουργικών αναγκών της Α.Α.Δ.Ε. (άρθρο 72) και τη δυνατότητα να απονέμονται βραβεία στις «οργανικές μονάδες της Α.Α.Δ.Ε. που διακρίνονται για την αποτελεσματικότητα και την αποδοτικότητά τους» (άρθρο 73). Ορίζεται, επίσης, ότι, στις περιπτώσεις απόδοσης συνεταιριστικής μερίδας στον αποχωρούντα ή αποκλεισθέντα συνεταιίρο, μεταβίβασής της, καθώς και απόδοσής της σε κληρονόμους μη αποκτώντες την ιδιότητα του συνεταιίρου, η συνεταιριστική μερίδα υπολογίζεται στην ονομαστική αξία της, και όχι στην πραγματική (άρθρο 76). Συνιστάται, περαιτέρω, νομοπαρασκευαστική επιτροπή στην Ειδική Γραμματεία Σ.Δ.Ο.Ε. για τον καθορισμό του πλαισίου που διέπει τη διαχείριση των δεσμευμένων και δημευμένων περιουσιακών στοιχείων (άρθρο 77), και ορίζεται ότι παραχωρείται άνευ ανταλλάγματος σε Δήμους η κυριότητα των οριζόμενων δημόσιων ακινήτων (άρθρα 81 και 82). Επανακαθορίζεται, εξ άλλου, η προκαταρκτική διαδικασία μίσθωσης ακινήτου για τη στέγαση υπηρεσιών του Δημοσίου (άρθρο 83, ενσωματώνεται στο εθνικό δίκαιο το άρθρο 95 της Οδηγίας 2014/65/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 15ης Μαΐου 2014 για τις αγορές χρηματοπιστωτικών μέσων (άρθρο 84), και παρατείνεται, εκ νέου, η αναστολή κάθε αναγκαστικής εκτέλεσης σε βάρος του Επικουρικού Κεφαλαίου Ασφάλισης Ευθύνης από Ατυχήματα Αυτοκινήτων είτε εις χείρας του είτε εις χείρας τρίτου (άρθρο 85).

Τέλος, ορίζεται ο χρόνος έναρξης ισχύος του νόμου (άρθρο 86).

**Β.** Όπως παγίως επισημαίνεται στις εκθέσεις της Επιστημονικής Υπηρεσίας [βλ. Έκθεση της Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής της 19.11.2013 επί του Νομοσχεδίου «Προσαρμογή της εθνικής νομοθεσίας στις διατάξεις της Οδηγίας 2011/24/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 9ης Μαρτίου 2011 περί εφαρμογής των δικαιωμάτων των ασθενών στο πλαίσιο της διασυνοριακής υγειονομικής περίθαλψης (L 88/45/4.4.2011)», ν. 4213/2013], οι Οδηγίες δεσμεύουν κάθε κράτος μέλος προς το οποίο απευθύνονται, όσον αφορά το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα, αλλά αφήνουν την επιλογή του τύπου και των μέσων στην αρμοδιότητα των εθνικών αρχών [βλ. άρθρο 288 της ΣΛΕΕ (πρώην άρθρο 249 της ΣυνθΕΚ) ΕΕ C 83 της 30.3.2010, σελ. 171-2]. Τα κράτη μέλη υποχρεούνται να λαμβάνουν εθνικά μέτρα μεταφοράς, διατηρώντας, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, την ελευθερία να επιλέ-

ξουν τον τρόπο μεταφοράς. Ωστόσο, η επιλογή των σχετικών μέσων είναι συνάρτηση του αποτελέσματος που επιδιώκει η Οδηγία (βλ. Β. Σκουρή (επιμ.), Ερμηνεία Συνθηκών για την Ευρωπαϊκή Ένωση και την Ευρωπαϊκή Κοινότητα, σελ. 1507 επ.). Συμφώνως προς πάγια νομολογία του ΔΕΕ, «οι διατάξεις μιας οδηγίας πρέπει να εφαρμόζονται μέσω κανόνων αναμφισβήτητης δεσμευτικότητας, με την απαιτούμενη εξειδίκευση, ακρίβεια και σαφήνεια, ώστε να πληρούται η απαίτηση της ασφάλειας δικαίου η οποία επιβάλλει, στην περίπτωση κατά την οποία μια οδηγία αποβλέπει στη γένεση δικαιωμάτων για τους ιδιώτες, να μπορούν οι δικαιούχοι να έχουν πλήρη γνώση των δικαιωμάτων τους» [ΔΕΕ της 16.7.2009, υπόθ. C427/07, σκέψη 55, με εκεί παραπεμπόμενη νομολογία ή, με άλλη διατύπωση, ΔΕΚ της 23.3.1995 C-365/93 (Επιτροπή/Ελλάδα), σκέψη 9, συμφώνως προς την οποία, είναι «(...) απαραίτητο το συγκεκριμένο εθνικό δίκαιο να εξασφαλίζει πράγματι την πλήρη εφαρμογή της οδηγίας από την εθνική διοίκηση, η νομική κατάσταση που διαμορφώνεται βάσει του δικαίου αυτού να είναι αρκετά ακριβής και σαφής και οι δικαιούχοι να έχουν τη δυνατότητα να γνωρίζουν το πλήρες περιεχόμενο των δικαιωμάτων τους και, ενδεχομένως, να τα προβάλλουν ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων». Περαιτέρω, «(...) η μεταφορά της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο δεν απαιτεί, κατ' ανάγκη, τυπική και κατά γράμμα επανάληψη των διατάξεων της οδηγίας σε ρητή και ειδική νομοθετική ή κανονιστική διάταξη, μπορεί δε να αρκεί ένα γενικό νομικό πλαίσιο, εφόσον αυτό εξασφαλίζει αποτελεσματικά την πλήρη εφαρμογή της οδηγίας με επαρκώς σαφή και συγκεκριμένο τρόπο (...)» (ΔΕΕ της 16.7.2009, υπόθ. C-427/07, σκέψη 54, με παραπεμπόμενη σχετική νομολογία).

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

### **1. Επί του άρθρου 1**

**α.** Κατ' άρθρο 73 παρ. 2 του Συντάγματος, «Νομοσχέδια που αναφέρονται οπωσδήποτε στην απονομή σύνταξης και στις προϋποθέσεις της υποβάλλονται μόνο από τον Υπουργό Οικονομικών ύστερα από γνωμοδότηση του Ελεγκτικού Συνεδρίου (...)». Εξ άλλου, κατά πάγια νομολογία του Ελεγκτικού Συνεδρίου (βλ. ενδεικτικώς, ΕΛΣ Ολ 983/1998), «η θεσπιζόμενη γνωμοδοτική αρμοδιότητα αυτού κατά την διαδικασία ψηφίσεως συνταξιοδοτικών νόμων είναι εξαιρετικής φύσεως και ιδιαίτερης σημασίας, γιατί προνοεί για την διαφύλαξη της Βουλής κατά την ψήφιση των ειδικών αυτών νόμων και την προφύλαξή της από την θέσπιση διατάξεων που αντιβαίνουν σε βασικούς κανόνες της κείμενης συνταξιοδοτικής νομοθεσίας ή που δημιουργούν πρόνοια για ορισμένη κατηγορία συνταξιούχων» (για τις γνωμοδοτικές αρμοδιότητες του Ελεγκτικού Συνεδρίου βλ., ενδεικτικώς, Απ. Γέροντα, Δημοσιονομικό Δίκαιο, 2005, σελ. 192 επ.).

Εν προκειμένω, η ως άνω αρμοδιότητα του Ελεγκτικού Συνεδρίου μπορεί να θεωρηθεί ότι έχει ασκηθεί με τις από 8-5-2017 και 20-4-2016 γνωμοδοτήσεις της Ολομέλειάς του, επί της καταργούμενης παρ. 2 του άρθρου 1 του ν. 4472/2017 και της υπό μερική αναβίωση περ. β) της παρ. 2 του ν. 4387/2016, αντιστοίχως.

6. Διά της παραγράφου αντικαθίσταται η περίπτωση β' της παρ. 2 του άρθρου 14 του ν. 4387/2016 που ορίζει ότι «[α]πό 1.1.2019, αν το καταβαλλόμενο ποσό των συντάξεων αυτών είναι μεγαλύτερο εκείνου που προκύπτει από τον υπολογισμό τους σύμφωνα με την παρ. 1, το επιπλέον ποσό εξακολουθεί να καταβάλλεται στο δικαιούχο, συμψηφιζόμενο κατ' έτος και μέχρι την πλήρη εξάλειψή του, με την εκάστοτε αναπροσαρμογή των συντάξεων, όπως αυτή προκύπτει κατ' εφαρμογή της παρ. 3, όπως ισχύει». Συναφώς, παρατηρείται ότι θα ήταν σκόπιμο, για λόγους νομοτεχνικής ευκρίνειας, να προσδιοριστεί ότι το ως άνω ποσό καταβάλλεται στους δικαιούχους «ως προσωπική διαφορά».

Ακολούθως, με την παράγραφο 2, καταργούνται η παρ. 1 του άρθρου 1 καθώς και το άρθρο 2 του ν. 4472/2017. Συναφώς επισημαίνεται ότι, διά του άρθρου 1 παρ. 1 του ν. 4472/2017, αντικαθίσταται η παρ. 2 του άρθρου 10 του ν. 4387/2016, η οποία ρυθμίζει τη χορήγηση οικογενειακής παροχής «[γ]ια όσους λαμβάνουν σύνταξη μέχρι την έναρξη ισχύος του παρόντος, καθώς και για τα πρόσωπα της περίπτωσης α' της παραγράφου 1 του άρθρου 6». Αντιστοίχως, το άρθρο 2 παρ. 1 του ν. 4472/2017 αντικαθιστά το τελευταίο εδάφιο της παρ. 3 του άρθρου 27 του ν. 4387/2016 αναφορικός προς το επίδομα συζύγου «για όσους λαμβάνουν σύνταξη μέχρι την έναρξη ισχύος του νόμου αυτού».

Δεδομένου ότι, με την κατάργηση των ανωτέρω άρθρων του ν. 4472/2017, απαλείφονται, συνακολούθως, και τα οικεία εδάφια του ν. 4387/2016, θα ήταν ενδεχομένως σκόπιμο, για λόγους ασφάλειας δικαίου, να διευκρινισθεί αν, διά της κατάργησης αυτής, αναβιώνουν τα αντίστοιχα εδάφια του ν. 4387/2016, ως ίσχυαν πριν από την τροποποίησή τους από τον ν. 4472/2017.

## **2. Επί του άρθρου 49**

Με το εν λόγω άρθρο προσαρτάται στον υπό ψήφιση νόμο Παράρτημα XI-II που καθορίζει τις ελάχιστες απαιτούμενες γνώσεις και ικανότητες για την άσκηση συγκεκριμένων δραστηριοτήτων.

Το ανωτέρω Παράρτημα τιτλοφορείται «Ελάχιστες απαιτήσεις για επαγγελματικές γνώσεις και ικανότητες» και απαριθμεί τις εν λόγω απαιτήσεις σε τρεις ενότητες, με τίτλους, «I. Κίνδυνοι ζημιών που ταξινομούνται στο άρθρο 4 του ν. 4364/2016», «II. Επενδυτικά προϊόντα βασιζόμενα στην α-

σφάλιση» και «III. Κίνδυνοι ασφάλισης ζωής που ταξινομούνται στο άρθρο 5 του ν. 4364/2016», αντιστοίχως.

Νομοτεχνικώς αρτιότερη θα ήταν η ακόλουθη διατύπωση: «I. Δραστηριότητα ασφάλισης ζημιών του άρθρου 4 του ν. 4364/2016», «II. Δραστηριότητα διανομής επενδυτικών προϊόντων που βασίζονται στην ασφάλιση» και «III. Δραστηριότητα ασφάλισης ζημιών του άρθρου 5 του ν. 4364/2016», αντιστοίχως.

### **3. Επί του άρθρου 50**

Με το εν λόγω άρθρο καθορίζεται η έναρξη ισχύος του παρόντος, αναδρομικώς, από 30.9.2018. Επισημαίνεται ότι, κατ' άρθρο 42 της υπό ενσωμάτωση Οδηγίας, όπως ισχύει, «1. Τα κράτη μέλη θεσπίζουν και δημοσιεύουν τις νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις που είναι αναγκαίες για τη συμμόρφωση προς την παρούσα οδηγία έως την 1η Ιουλίου 2018. Ενημερώνουν αμέσως την Επιτροπή σχετικά. Τα κράτη μέλη εφαρμόζουν τις ανωτέρω διατάξεις από την 1η Οκτωβρίου 2018 το αργότερο».

Συναφώς παρατηρείται ότι, κατά τα σχετικά πρακτικά επεξεργασίας προεδρικών διαταγμάτων του Συμβουλίου της Επικρατείας, «επί μη εμπρόθεσμης μεταφοράς διατάξεων Οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο, (...) η συμμόρφωση πρέπει να ανατρέχει στον χρόνο κατά τον οποίο οι διατάξεις της Οδηγίας έπρεπε να μεταφερθούν στο εσωτερικό δίκαιο» (βλ. ΣτΕ ΠΕ 210/1998, 479/1998, 404/1999, 415/2001, 1/2002, 429/2002, 379/2003, 180/2004). [βλ., σχετικώς, Έκθεση της Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής της 7.11.2018 επί του Νομοσχεδίου «Ενσωμάτωση στην ελληνική νομοθεσία της Οδηγίας 2014/50/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 16ης Απριλίου 2014, σχετικά με τις ελάχιστες προϋποθέσεις για την προαγωγή της κινητικότητας των εργαζομένων μεταξύ των κρατών-μελών, με τη βελτίωση της απόκτησης και της διατήρησης δικαιωμάτων συμπληρωματικής συνταξιοδότησης» (L 128/1 της 30.4.2014) και άλλες διατάξεις», ν. 4575/2018].

Σε κάθε περίπτωση, βεβαίως, αναδρομική ισχύς δεν θα μπορούσε να προσδοθεί στις διατάξεις των υπό ψήφιση άρθρων 41 επ., εφόσον αυτές αφορούν την επιβολή διοικητικών κυρώσεων για παράβαση διατάξεων του παρόντος (βλ. Α. Πλιάκο, Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Νομική Βιβλιοθήκη, 2η έκδ. 2018, σελ. 365, με τη σχετική νομολογία του ΔΕΕ).

### **4. Επί του άρθρου 51**

Με την προτεινόμενη ρύθμιση προστίθεται νέα παράγραφος 9 στο άρθρο 12 του Κώδικα Φορολογικής Διαδικασίας (ν. 4174/2013), συμφώνως προς την οποία «9. Σε περίπτωση προσυμφώνου μεταβίβασης ποσοστών εξ αδιαι-

ρέτου οικοπέδου στο πλαίσιο εργολαβικής σύμβασης με την οποία αναλαμβάνεται η ανέγερση πολυκατοικίας με αντιπαροχή, απαλλάσσεται ο οικοπεδούχος από την υποχρέωση προσκόμισης αποδεικτικού ενημερότητας κατά την μεταβίβαση ποσοστών επί του οικοπέδου σε τρίτον, εφόσον κατά τη μεταβίβαση δικαιοπραξία συμβάλλεται και ο εργολάβος. Στην περίπτωση αυτή το αποδεικτικό ενημερότητας προσκομίζεται από τον εργολάβο. Με απόφαση του Διοικητή της Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Εσόδων (Α.Α.Δ.Ε.) ορίζεται κάθε αναγκαία λεπτομέρεια για την εφαρμογή της παραγράφου αυτής».

Συναφώς, παρατηρείται ότι οι πράξεις και οι συναλλαγές για τις οποίες απαιτείται προσκόμιση αποδεικτικού ενημερότητας δεν προβλέπονται στον νόμο, αλλά ορίζονται, κατά την παράγραφο 5 του ως άνω τροποποιούμενου άρθρου 12, με απόφαση του Διοικητή της Α.Α.Δ.Ε. Για τον λόγο αυτό, θα ήταν συστηματικώς ορθότερο το ζήτημα να ρυθμισθεί με τροποποίηση της σχετικής ρύθμισης του άρθρου 1 παρ. 1 περ. γ' της απόφασης του Γενικού Γραμματέα Δημοσίων Εσόδων πολ. 1274/2013 (ΦΕΚ Β' 3398/2013), όπως ισχύει, και όχι νομοθετικώς.

#### **5. Επί των άρθρων 52 και 53**

Με τις προτεινόμενες διατάξεις τροποποιείται το άρθρο 40 του Κώδικα Φορολογικής Διαδικασίας και το άρθρο 2 του Κώδικα Είσπραξης Δημοσίων Εσόδων (ν.δ. 356/1974) και ορίζεται ότι, με απόφαση του Διοικητή της Α.Α.Δ.Ε., μπορεί να ανατεθεί η είσπραξη, για λογαριασμό του Δημοσίου, των φόρων και των λοιπών δημοσίων εσόδων που ανήκουν στην αρμοδιότητα της Φορολογικής Διοίκησης, μεταξύ άλλων, και σε «πιστωτικά ιδρύματα, περιλαμβανομένων των υποκαταστημάτων τους, όταν τα υποκαταστήματα αυτά βρίσκονται στην Ελλάδα είτε η έδρα τους βρίσκεται εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης, είτε σε τρίτη χώρα (...)». Παρατηρείται ότι η προτεινόμενη ρύθμιση είναι ασαφής ως προς το εάν η αναφορά σε έδρα που «βρίσκεται εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης, είτε σε τρίτη χώρα (...)» αφορά τα πιστωτικά ιδρύματα ή τα υποκαταστήματα των πιστωτικών ιδρυμάτων. Ενδεχομένως, θα ήταν σαφέστερο να ορισθεί ότι η είσπραξη μπορεί να ανατεθεί σε «ημεδαπά πιστωτικά ιδρύματα ή σε υποκαταστήματα στην Ελλάδα αλλοδαπών πιστωτικών ιδρυμάτων».

#### **6. Επί του άρθρου 54**

Παρατηρείται ότι θα ήταν νομοτεχνικώς αρτιότερο, αντί της προσθήκης φράσης στην περίπτωση ια' της παραγράφου 1 του άρθρου 54 του Κώδικα Φορολογικής Διαδικασίας, να αντικατασταθεί ολόκληρη η ως άνω περίπτωση.



## 7. Επί του άρθρου 56

Με την προτεινόμενη διάταξη εντάσσεται το «προβλεπόμενο στις διατάξεις του άρθρου 30 του ν. 3846/2010 (Α' 66) ποσοστό 5% των εισπραττόμενων από τις ιδιωτικές Μονάδες Χρόνιας Αιμοκάθαρσης νοσηλίων» στους φόρους, για την είσπραξη των οποίων εφαρμόζεται ο Κώδικας Φορολογικής Διαδικασίας.

Δεδομένου ότι η διαδικασία καταβολής και ελέγχου της ορθής απόδοσης του ανωτέρω εσόδου του Δημοσίου ρυθμίζεται σήμερα με την κοινή υπουργική απόφαση Υ3β/ΓΠ./οικ. 35106 (ΦΕΚ Β' 647), δεν είναι σαφές εάν αυτή θα συνεχίσει να εφαρμόζεται και μετά την έναρξη ισχύος της διάταξης, ως προς ζητήματα τα οποία δεν ρυθμίζονται από τον Κώδικα Φορολογικής Διαδικασίας, όπως, λ.χ., ο χρόνος καταβολής των φόρων. Συναφώς, επισημαίνεται ότι, συμφώνως προς το άρθρο 41 του Κώδικα Φορολογικής Διαδικασίας, «ο φόρος καταβάλλεται κατά το χρόνο που προβλέπεται από το νόμο που επιβάλλει την αντίστοιχη φορολογία, στην οποία εφαρμόζεται ο Κώδικας».

## 8. Επί του άρθρου 57

Με τις διατάξεις του εν λόγω άρθρου προστίθεται νέο άρθρο 62B στον ν. 4170/2013 («Ενσωμάτωση της Οδηγίας 2011/16/ΕΕ, ρύθμιση θεμάτων της ΕΛ.Τ.Ε., αναμόρφωση Οργανισμού του Ν.Σ.Κ. και άλλες διατάξεις»).

**α.** Διά του εν λόγω άρθρου, η Α.Α.Δ.Ε. δύναται να απευθύνει «αυτοματοποιημένα μαζικά αιτήματα παροχής πληροφοριών» προς «τα υπόχρεα πρόσωπα του τρίτου εδαφίου της παρ. 1 του άρθρου 62». Τέτοια πρόσωπα είναι «τα πιστωτικά ιδρύματα του ν. 4261/2014, συμπεριλαμβανομένων και των υποκαταστημάτων αλλοδαπών πιστωτικών ιδρυμάτων, τα ιδρύματα πληρωμών του ν. 3862/2010 και τα ιδρύματα ηλεκτρονικού χρήματος του ν. 4021/2011, τα οποία δραστηριοποιούνται στην ελληνική επικράτεια, με ή χωρίς φυσική εγκατάσταση, και τηρούνται στο Μητρώο της Τράπεζας της Ελλάδος, καθώς και οι φορείς αποδοχής και εκκαθάρισης συναλλαγών με τη χρήση καρτών πληρωμών (card acquirers) που δραστηριοποιούνται με έδρα το εξωτερικό ή την Ελλάδα και εξυπηρετούν επιχειρήσεις στην Ελληνική επικράτεια» (άρθρο 62 παρ. 1 γ' εδάφ. του ν. 4170/2013).

Οι αιτούμενες πληροφορίες αφορούν «κάθε στοιχείο και πληροφορία για φυσικό ή νομικό πρόσωπο ή νομική οντότητα που τηρούνται στους ως άνω αναφερόμενους Παρόχους» (άρθρο 62 παρ. 1 β' εδάφ. του ν. 4170/2013) και, ιδίως, «τραπεζικούς λογαριασμούς, λογαριασμούς πληρωμών, επενδυτικών προϊόντων και δανειακές συμβάσεις» (Αιτιολογική Έκθεση που συνοδεύει το υπό ψήφιση νομοσχέδιο, σελ. 15). Συμφώνως προς τις προτεινόμε-

νες διατάξεις, τα εν λόγω στοιχεία και οι πληροφορίες «διαβιβάζονται αυτοματοποιημένα» και «μαζικά» στην Α.Α.Δ.Ε., και «συνιστούν το “Αρχείο Χρηματοπιστωτικών Προϊόντων και Αναλυτικών Χρηματοπιστωτικών Συναλλαγών”».

Το εν λόγω «Αρχείο Χρηματοπιστωτικών Προϊόντων και Αναλυτικών Χρηματοπιστωτικών Συναλλαγών», το σύνολο, δηλαδή, των ως άνω πληροφοριών, «τηρείται σε ασφαλή υποδομή (βάση δεδομένων) που δημιουργείται στη Διεύθυνση Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης (Δ.ΗΛΕ.Δ.) της Α.Α.Δ.Ε. έως το χρόνο παραγραφής του δικαιώματος της Φορολογικής Διοίκησης για τη βεβαίωση των σχετικών απαιτήσεων» (παρ. 2 του προτεινόμενου άρθρου 62B του ν. 4170/2013).

Τα δεδομένα, εξ άλλου, του εν λόγω Αρχείου «διαβιβάζονται, κατόπιν εξειδικευμένου αιτήματος των ελεγκτικών υπηρεσιών της Α.Α.Δ.Ε. και επεξεργασίας μέσω μηχανογραφικής εφαρμογής (Ειδικό Λογισμικό) της Αρχής, σε ειδικά εξουσιοδοτημένους υπαλλήλους των ελεγκτικών υπηρεσιών της» (παρ. 3 εδάφ. β΄ του προτεινόμενου άρθρου 62B του ν. 4170/2013).

Από την προτεινόμενη ρύθμιση προκύπτουν, ιδίως, τα εξής:

i. Οι αιτούμενες, κατά τα ως άνω, κατηγορίες πληροφοριών είναι ευρείες και περιλαμβάνουν μεγάλο όγκο δεδομένων (λ.χ., τραπεζικούς λογαριασμούς, λογαριασμούς πληρωμών, επενδυτικών προϊόντων και δανειακές συμβάσεις), τα οποία συνιστούν δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα.

ii. Το αίτημα προς τους οικείους φορείς (πιστωτικά ιδρύματα, κ.ά.) για την παροχή των ως άνω δεδομένων είναι γενικό, μαζικό, αφορά αόριστο αριθμό υποκειμένων των δεδομένων, και δεν συνάπτεται προς ειδική και εξατομικευμένη διαδικασία φορολογικού ελέγχου.

iii. Το «Αρχείο Χρηματοπιστωτικών Προϊόντων και Αναλυτικών Χρηματοπιστωτικών Συναλλαγών» που συγκροτείται από τα ως άνω δεδομένα, συνιστά μία νέα ογκώδη βάση δεδομένων – μη φορολογικού, κατ' αρχήν, χαρακτήρα – υπεύθυνος επεξεργασίας της οποίας είναι η Α.Α.Δ.Ε.

iv. Η Α.Α.Δ.Ε. δύναται να αντλεί δεδομένα από την εν λόγω βάση δεδομένων που τηρεί η ίδια, προκειμένου, εν συνεχεία, να τα διαβιβάζει προς περαιτέρω επεξεργασία σε υπαλλήλους της στο πλαίσιο εξατομικευμένης φορολογικής έρευνας.

v. Ο χρόνος τήρησης των ως άνω δεδομένων δεν καθορίζεται ειδικώς και ορισμένως, παρά εντάσσεται αορίστως στον «χρόνο παραγραφής του δικαιώματος της Φορολογικής Διοίκησης για τη βεβαίωση των σχετικών απαιτήσεων».

vi. Κατά την προαναφερθείσα διαδικασία δεν προβλέπεται σύμπραξη της Αρχής Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα.

Δημιουργείται, εν προκειμένω, προβληματισμός σχετικώς με το αν η προτεινόμενη ρύθμιση είναι συμβατή προς τις διατάξεις του Κανονισμού (ΕΕ) 2016/679 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 27ης Απριλίου 2016 «για την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και για την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων αυτών και την κατάργηση της οδηγίας 95/46/ΕΚ» (ΕΕ L 119/4.5.2016, σελ. 1 επ.) (στο εξής, Γενικός Κανονισμός), ο οποίος συνιστά νομική πράξη που ισχύει αμέσως (από της 25ης Μαΐου 2018) σε όλα τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Συμφώνως, ειδικότερα, προς το Προοίμιο του Γενικού Κανονισμού (σημ. 31), «[ο]ι δημόσιες αρχές στις οποίες κοινολογούνται τα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα σύμφωνα με νομική υποχρέωση για την άσκηση των επίσημων καθηκόντων τους, όπως φορολογικές και τελωνειακές αρχές, μονάδες οικονομικής έρευνας, ανεξάρτητες διοικητικές αρχές (...) δεν θα πρέπει να θεωρηθούν αποδέκτες, εάν λαμβάνουν δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα που είναι απαραίτητα για τη διενέργεια ειδικής έρευνας για το γενικό συμφέρον, σύμφωνα με το δίκαιο της Ένωσης ή κράτους μέλους. Τα αιτήματα κοινολόγησης που αποστέλλονται από δημόσιες αρχές θα πρέπει να είναι πάντα γραπτά, αιτιολογημένα και σύμφωνα με την περίπτωση και δεν θα πρέπει να αφορούν το σύνολο ενός συστήματος αρχειοθέτησης ή να οδηγούν στη διασύνδεση των συστημάτων αρχειοθέτησης. Η επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα από τις εν λόγω δημόσιες αρχές θα πρέπει να συμμορφώνεται προς τους ισχύοντες κανόνες προστασίας των δεδομένων ανάλογα με τους σκοπούς της επεξεργασίας».

Συνεπώς, αιτήματα κοινολόγησης προσωπικών δεδομένων που δεν είναι αναγκαία στο πλαίσιο διενέργειας «ειδικής έρευνας για το γενικό συμφέρον», ή που «αφορούν το σύνολο ενός συστήματος αρχειοθέτησης» ή «οδηγούν στη διασύνδεση των συστημάτων αρχειοθέτησης» αντιτίθενται στις διατάξεις του Γενικού Κανονισμού, εκτός εάν η νομιμότητα της επεξεργασίας τους βασίζεται στη συγκατάθεση του υποκειμένου.

Τέτοια αιτήματα αντιτίθενται και σε πλέγμα θεμελιωδών αρχών που, συμφώνως προς το άρθρο 5 του Γενικού Κανονισμού, διέπουν την επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, προκειμένου αυτή να είναι νόμιμη. Πρόκειται για την αρχή του περιορισμού του σκοπού επεξεργασίας, δηλαδή τη συλλογή των δεδομένων για καθορισμένους, ρητούς και νόμιμους σκοπούς, την αρχή της ελαχιστοποίησης των δεδομένων, συμφώνως προς την οποία είναι νόμιμη η επεξεργασία των δεδομένων μόνον εφόσον αυτά είναι κατάλληλα, συναφή και περιορίζονται στο αναγκαίο για τους σκοπούς για τους οποίους υποβάλλονται σε επεξεργασία, και την αρχή της ακρίβειας των δεδομένων.

6. Ειδικής επισήμανσης χρήζει η παρ. 5 του προτεινόμενου άρθρου 62B του ν. 4170/2013, συμφώνως προς την οποία, «[ο]ι διατάξεις της παρ. 5 του άρθρου 62 εφαρμόζονται και για τα στοιχεία και τις πληροφορίες του Αρχείου Χρηματοπιστωτικών Προϊόντων και Αναλυτικών Χρηματοπιστωτικών Συναλλαγών». Οι εν λόγω παραπεμπόμενες διατάξεις έχουν ως εξής: «5. Στις περιπτώσεις που, κατά τη διαδικασία της αυτοματοποιημένης πρόσβασης στο Σ.Μ.Τ.Α. και Α.Π., από τις αρχές, υπηρεσίες και φορείς του Δημοσίου, ανακτηθούν στοιχεία και πληροφορίες που αφορούν πρόσωπα διαφορετικά από αυτά που περιλαμβάνονται στο αίτημα τους, αυτό δεν συνιστά παραβίαση του επαγγελματικού και τραπεζικού απορρήτου, καθώς και του απορρήτου των στοιχείων, σύμφωνα με τη νομοθεσία περί προστασίας προσωπικών δεδομένων. Οι αρχές, υπηρεσίες και φορείς του Δημοσίου υποχρεούνται να καταστρέφουν αμελλητί τα στοιχεία αυτά. Στις περιπτώσεις που κατά τη διαδικασία της αυτοματοποιημένης πρόσβασης στο Σ.Μ.Τ.Α. και Α.Π., από τα τραπεζικά ιδρύματα διαβιβαστούν στοιχεία και πληροφορίες που αφορούν πρόσωπα διαφορετικά από αυτά που περιλαμβάνονται στο αίτημα παροχής πληροφοριών, αυτό δεν συνιστά παραβίαση του επαγγελματικού και τραπεζικού απορρήτου, καθώς και του απορρήτου των στοιχείων, σύμφωνα με τη νομοθεσία περί προστασίας προσωπικών δεδομένων μόνο στην περίπτωση που αυτό οφείλεται στην εφαρμογή συγκεκριμένου αλγορίθμου που θα προσδιοριστεί με απόφαση του Υπουργού Οικονομικών» (άρθρο 62 παρ. 5 του ν. 4170/2013).

Επισημαίνεται, εν προκειμένω, ότι οι ως άνω θεσμοί «του επαγγελματικού και τραπεζικού απορρήτου, καθώς και του απορρήτου των στοιχείων, σύμφωνα με τη νομοθεσία περί προστασίας προσωπικών δεδομένων» συνιστούν εκφάνσεις συνταγματικών δικαιωμάτων (πρβλ. άρθρο 5 παρ. 1 και άρθρο 9Α του Συντάγματος). Ο κατά την ως άνω ρύθμιση περιορισμός τους πρέπει να τελεί υπό την εφαρμογή της αρχής της αναλογικότητας. Δεδομένου ότι, εν προκειμένω, η ανάκτηση και διαβίβαση δεδομένων που αφορούν πρόσωπα διαφορετικά από αυτά που περιλαμβάνονται στο αίτημα της φορολογικής αρχής συνιστά απλώς σφάλμα των εμπλεκόμενων αρχών και ιδρυμάτων, και δεν φαίνεται να εξυπηρετεί κανένα νόμιμο σκοπό, η εν λόγω ρύθμιση φαίνεται να προσκρούει στην κατοχυρωμένη από το άρθρο 25 παρ. 1 ε-δάφ. δ' του Συντάγματος αρχή της αναλογικότητας.

Συμφώνως, εξ άλλου, προς τις διατάξεις του Γενικού Κανονισμού, αφ' ενός, «[σ]ε περίπτωση παραβίασης δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, ο υπεύθυνος επεξεργασίας γνωστοποιεί αμελλητί και, αν είναι δυνατό, εντός 72 ωρών από τη στιγμή που αποκτά γνώση του γεγονότος την παραβίαση των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα στην εποπτική αρχή (...), εκτός εάν

η παραβίαση δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα δεν ενδέχεται να προκαλέσει κίνδυνο για τα δικαιώματα και τις ελευθερίες των φυσικών προσώπων. Όταν η γνωστοποίηση στην εποπτική αρχή δεν πραγματοποιείται εντός 72 ωρών, συνοδεύεται από αιτιολόγηση για την καθυστέρηση» (άρθρο 33 του Γενικού Κανονισμού), αφ' ετέρου, καθορίζονται ειδικοί κανόνες για την επιβολή κυρώσεων (μεταξύ των οποίων και διοικητικά πρόστιμα) για την παράβαση διατάξεων του Γενικού Κανονισμού. Η ισχύς τέτοιων κανόνων δεν δύναται, ευνοήτως, να αίρεται βάσει νομοθετικών ρυθμίσεων που αποκλείουν την ευθύνη για παράβαση του Γενικού Κανονισμού.

Τα μέτρα που λαμβάνονται προκειμένου να περιορίζονται οι δυσμενείς επιπτώσεις της παράβασης των διατάξεων του Γενικού Κανονισμού (όπως, εν προκειμένω, η ρύθμιση, δυνάμει της οποίας: «[ο]ι αρχές, υπηρεσίες και φορείς του Δημοσίου υποχρεούνται να καταστρέφουν αμελλητί τα στοιχεία αυτά»), δεν αίρουν οπωσδήποτε την ευθύνη, αλλά πάντως λαμβάνονται υπόψη για τον καθορισμό του ύψους του διοικητικού προστίμου ή του είδους της κύρωσης.

**γ.** Διά της παραγράφου 1 του άρθρου 57 του νομοσχεδίου προστίθεται, κατά τα ως άνω, νέο άρθρο 62B στον ν. 4170/2013.

Επισημαίνεται ότι το άρθρο 62A του ν. 4170/2013 έχει καταργηθεί διά του άρθρου 54 παρ. 2 στοιχ. β' του ν. 4557/2018 (ΦΕΚ Α' 139/30.7.2018).

Θα ήταν, συνεπώς, σκόπιμο το προτεινόμενο άρθρο να λάβει, στο πλαίσιο των διατάξεων του ν. 4170/2013, αρίθμηση 62A, και όχι 62B.

### **9. Επί του άρθρου 59**

Με τις προτεινόμενες διατάξεις θεσπίζονται ρυθμίσεις διά των οποίων παρέχεται ευχέρεια σε έγγαμους φορολογουμένους να υποβάλλουν χωριστή δήλωση φορολογίας εισοδήματος.

**α.** Ως προς το ζήτημα της κάλυψης της διαφοράς μεταξύ του δηλωθέντος εισοδήματος και του τεκμαρτού εισοδήματος που προσδιορίζεται βάσει των άρθρων 30-34 του Κώδικα Φορολογίας Εισοδήματος (ν. 4172/2013), με την προτεινόμενη παράγραφο 4, διά της οποίας τροποποιείται το άρθρο 34 παρ. 2 του Κώδικα αυτού, ορίζεται, μεταξύ άλλων, ότι, «σε περίπτωση χωριστών δηλώσεων συζύγων, για την κάλυψη ή τον περιορισμό της διαφοράς που προκύπτει από τις διατάξεις του άρθρου αυτού, λαμβάνονται υπόψη τα αναγραφόμενα στη δήλωση χρηματικά ποσά της παραγράφου αυτής, όπως αυτά δηλώνονται από τον κάθε σύζυγο χωριστά». Επισημαίνεται ότι από τη διατύπωση της ανωτέρω ρύθμισης δεν είναι σαφές εάν παραμένει σε ισχύ ο

ουσιαστικού δικαίου κανόνας ότι για την κάλυψη της διαφοράς μεταξύ δηλωθέντος και τεκμαρτού εισοδήματος λαμβάνονται υπόψη όχι μόνο τα ατομικά εισοδήματα του φορολογουμένου, αλλά και αυτά που αποκτήθηκαν από τον/τη σύζυγό του και τα εξαρτώμενα μέλη του. Συναφώς, παρατηρείται ότι η διαφοροποίηση της ουσιαστικής φορολογικής υποχρέωσης των συζύγων αναλόγως του αν υποβάλλουν κοινή ή χωριστή φορολογική δήλωση, δηλαδή για ζήτημα αμιγώς διαδικαστικό, δεν παρίσταται συμβατή προς το άρθρο 4 παρ. 5 του Συντάγματος.

6. Για λόγους νομοτεχνικής και συντακτικής αρτιότητας, η προτεινόμενη ρύθμιση πρέπει να αναδιατυπωθεί ως εξής: «(...) τα (...) ποσά (...), όπως αυτά δηλώνονται από κάθε σύζυγο (...)».

#### **10. Επί του άρθρου 61**

Με την προτεινόμενη ρύθμιση τροποποιείται η παράγραφος 5 του άρθρου 102 του Κώδικα Διατάξεων Φορολογίας Κληρονομιών, Δωρεών, Γονικών Παροχών και Κερδών από Τυχερά Παίγνια (ν. 2961/2001) και ορίζεται ότι «το δικαίωμα του Δημοσίου για την επιβολή των φόρων, που προκύπτουν από την εφαρμογή των διατάξεων του παρόντος, σε υποθέσεις για τις οποίες η φορολογική υποχρέωση γεννήθηκε μέχρι και την 31η Δεκεμβρίου 2003, έχει παραγραφεί».

Σχετικώς, παρατηρείται ότι μετά την εφαρμογή του Κώδικα Φορολογικής Διαδικασίας και στις υποθέσεις φορολογίας κληρονομιών, δωρεών, γονικών παροχών και κερδών από τυχερά παίγνια (1-1-2015) τίθεται ζήτημα σιωπηρής κατάργησης του άρθρου 102 του Κώδικα Διατάξεων Φορολογίας Κληρονομιών, Δωρεών, Γονικών Παροχών και Κερδών από Τυχερά Παίγνια. Για τον λόγο αυτό θα ήταν νομοτεχνικώς αρτιότερο διατάξεις που αφορούν ζητήματα παραγραφής να περιλαμβάνονται στο άρθρο 36 του Κώδικα Φορολογικής Διαδικασίας, το οποίο ρυθμίζει πλέον τα σχετικά ζητήματα και εφαρμόζεται σε όλες τις φορολογίες που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του Κώδικα Φορολογικής Διαδικασίας.

#### **11. Επί του άρθρου 62**

Με την προτεινόμενη ρύθμιση αντικαθίσταται η παράγραφος 4 του άρθρου 72 του Εθνικού Τελωνειακού Κώδικα (ν. 2960/2001). Παρατηρείται ότι θα ήταν νομοτεχνικώς αρτιότερο η προτεινόμενη ρύθμιση να αναδιατυπωθεί ως εξής: «4. Οι τίτλοι και κωδικοί αριθμοί της Σ.Ο. που περιλαμβάνονται στο άρθρο αυτό αναφέρονται στο κείμενο της Συνδυασμένης Ονοματολογίας του παραρτήματος Ι του Κανονισμού (ΕΟΚ) 2658/87 του Συμβουλίου της 23ης Ι-

ουλίου 1987 για τη δασμολογική και στατιστική ονοματολογία και το κοινό δασμολόγιο (ΕΕ L 256 της 7.9.1987), όπως αντικαταστάθηκε από τον Εκτελεστικό Κανονισμό (ΕΕ) 2017/1925 της Επιτροπής, της 12ης Οκτωβρίου 2017 (ΕΛ L 282 της 31.10.2017).».

## **12. Επί του άρθρου 68**

Με την προτεινόμενη ρύθμιση εισάγεται απαλλαγή από τον φόρο συγκέντρωσης κεφαλαίων ο οποίος οφείλεται για την αύξηση του κεφαλαίου των νομικών προσώπων που γίνεται σε χρήμα, εφόσον «το προϊόν της αύξησης πρόκειται να διατεθεί αποκλειστικά για δαπάνες Επιστημονικής και Τεχνολογικής Έρευνας, όπως αυτές ορίζονται στην παρ. 1 του άρθρου 22Α του ν. 4172/2013, όπως ισχύει».

Επισημαίνονται, καταρχάς, τα πρακτικά ζητήματα που συνεπάγεται η εφαρμογή της νέας ρύθμισης, λαμβανομένου υπόψη ότι η δήλωση απόδοσης του φόρου συγκεντρώσεως κεφαλαίων υποβάλλεται αμέσως μετά τη λήψη της απόφασης για την αύξηση του κεφαλαίου, ενώ οι δαπάνες επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας μπορεί να πραγματοποιηθούν σε πολύ απώτερο χρόνο.

Πέραν αυτού, επισημαίνεται ότι ο φόρος συγκέντρωσης κεφαλαίων επιβάλλεται δυνάμει της Οδηγίας 2008/7/ΕΚ της 12ης Φεβρουαρίου 2008 περί των έμμεσων φόρων των επιβαλλόμενων επί των συγκεντρώσεων κεφαλαίων. Συμφώνως προς τις αιτιολογικές σκέψεις της ανωτέρω Οδηγίας, «οι έμμεσοι φόροι που επιβάλλονται επί των συγκεντρώσεων κεφαλαίων (...) δημιουργούν διακρίσεις, διπλή φορολόγηση και ανισότητες, οι οποίες παρακωλύουν την ελεύθερη κυκλοφορία των κεφαλαίων. (...) Οι οικονομικές συνέπειες του φόρου εισφοράς είναι δυσμενείς για τη συνένωση και ανάπτυξη των επιχειρήσεων. Οι συνέπειες αυτές είναι ιδιαίτερα αρνητικές στη σημερινή συγκυρία που επιβάλλεται να δοθεί προτεραιότητα στην ανάκαμψη των επενδύσεων. Η καλύτερη λύση για την επίτευξη των στόχων αυτών θα ήταν η κατάργηση του φόρου εισφοράς. Ωστόσο, λόγω της απώλειας εσόδων που θα προέκυπτε από την άμεση εφαρμογή ενός τέτοιου μέτρου, ορισμένα κράτη μέλη τα οποία αυτή τη στιγμή επιβάλλουν φόρο εισφοράς δεν μπορούν να δεχθούν αυτήν την κατάργηση. Τα εν λόγω κράτη μέλη, θα πρέπει, ως εκ τούτου, να έχουν τη δυνατότητα να εξακολουθήσουν να επιβάλλουν φόρο [επί των συγκεντρώσεων κεφαλαίων] σε όλες ή σε ορισμένες από τις σχετικές πράξεις, υπό τον όρο ότι ο φορολογικός συντελεστής που εφαρμόζεται πρέπει να είναι ενιαίος εντός ενός και του αυτού κράτους μέλους.

Εφόσον ένα κράτος μέλος έχει επιλέξει να μην επιβάλλει φόρο εισφοράς σε όλες ή σε ορισμένες από τις πράξεις δυνάμει της παρούσας οδηγίας, δεν θα πρέπει να είναι δυνατόν να επαναφέρει τους εν λόγω φόρους. (...) Κρίνεται σκόπιμο να διατηρηθούν οι αυστηροί όροι για περιπτώσεις κατά τις οποίες τα κράτη μέλη εξακολουθούν να επιβάλλουν φόρο εισφοράς, ιδίως όσον αφορά τις απαλλαγές και τις μειώσεις». Στο πλαίσιο αυτό το άρθρο 7 της Οδηγίας ορίζει ότι, παρά την απαγόρευση επιβολής οποιουδήποτε έμμεσου φόρου στις εισφορές κεφαλαίων που θεσπίζει το άρθρο 5 παρ. 1 περ. α', εάν κράτος μέλος, όπως η Ελλάδα, επέβαλλε την 1-1-2006 φόρο συγκεντρώσεως κεφαλαίων, μπορεί να εξακολουθήσει να το πράττει, υπό τον όρο ότι συμμορφώνεται προς τα άρθρα 8 έως 14. Εάν, ανά πάσα στιγμή μετά την 1-1-2006, κράτος μέλος διακόψει την επιβολή του φόρου εισφοράς, δεν επιτρέπεται να τον επαναφέρει.

Συναφώς, παρατηρείται ότι στα άρθρα 8-14, προς τα οποία πρέπει να συμμορφώνονται τα κράτη μέλη τα οποία συνεχίζουν να επιβάλλουν φόρο συγκεντρώσεως κεφαλαίων, περιλαμβάνεται και το άρθρο 13, το οποίο ορίζει ποιες εισφορές κεφαλαίου μπορεί να απαλλάσσονται από τον εν λόγω φόρο. Δεδομένου ότι στις απαλλαγές αυτές δεν περιλαμβάνονται αυξήσεις κεφαλαίου, το προϊόν των οποίων θα διετίθετο για δαπάνες επιστημονικής και τεχνολογικής έρευνας, η προτεινόμενη ρύθμιση δεν παρίσταται συμβατή προς τις ρυθμίσεις της Οδηγίας 2008/7/ΕΚ.

Επισημαίνεται, επίσης, ότι, εφόσον η προτεινόμενη ρύθμιση συνιστά κρατική ενίσχυση, χρήζει γνωστοποίησης στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή, κατά το άρθρο 108 ΣυνθΛΕΕ και τον Κανονισμό (ΕΕ) 2015/1589 του Συμβουλίου της 13ης Ιουλίου 2015.

### **13. Επί του άρθρου 76**

Με το άρθρο αυτό τροποποιούνται οι διατάξεις της παραγράφου 9 του άρθρου 2, της παραγράφου 4 του άρθρου 3, καθώς και του τελευταίου εδαφίου της παραγράφου 1 του άρθρου 4 του ν. 1667/1986 («Αστικοί συνεταιρισμοί και άλλες διατάξεις»).

Συγκεκριμένως, ορίζεται ότι στις περιπτώσεις απόδοσης συνεταιριστικής μερίδας στον αποχωρούντα ή αποκλεισθέντα συνεταιίρο, μεταβίβασής της, καθώς και απόδοσής της σε κληρονόμους μη αποκτώντες την ιδιότητα του συνεταιίρου, η συνεταιριστική μερίδα υπολογίζεται στην ονομαστική της αξία (και όχι στην πραγματική).

Σημειωτέον ότι, συμφώνως προς ισχύουσες σήμερα – και ήδη με το φερό-



μενο προς συζήτηση και ψήφιση νομοσχέδιο προτεινόμενες να τροποποιηθούν – διατάξεις του ν. 1667/1986, σε αποχωρούντα ή αποκλεισθέντα συνεταίρο «αποδίδεται η συνεταιριστική μερίδα που εισέφερε» (άρθρο 2 παρ. 9), «η συνεταιριστική μερίδα μεταβιβάζεται μόνο σε συνεταίρο», σε τρίτο δε «μόνο ύστερα από συναίνεση του διοικητικού συμβουλίου» (άρθρο 3 παρ. 4), ενώ η απόδοση στον μη αποκτώντα την ιδιότητα του συνεταίρου κληρονόμο γίνεται υπολογιζομένης της αξίας της μερίδας σε πραγματικούς όρους, με την επιφύλαξη των διατάξεων της παραγράφου 9 του άρθρου 2 για πιστωτικό συνεταιρισμό με άδεια ίδρυσης και λειτουργίας ως πιστωτικού ιδρύματος (άρθρο 4 παρ. 1).

Στο άρθρο 12 παρ. 4 του Συντάγματος ορίζονται τα εξής: «Οι γεωργικοί και αστικοί συνεταιρισμοί κάθε είδους αυτοδιοικούνται σύμφωνα με τους όρους του νόμου και του καταστατικού τους και προστατεύονται και εποπτεύονται από το Κράτος, που είναι υποχρεωμένο να μεριμνά για την ανάπτυξή τους».

Γίνεται δεκτό ότι η διάταξη αυτή κατοχυρώνει το δικαίωμα αυτοδιοίκησης του συνεταιρισμού, καθώς ο θεσμός αυτός βασίζεται στην ελεύθερη σύμπραξη των μελών του με σκοπό τη συμμετοχή και διαμόρφωση της οικονομικής ζωής. Το δικαίωμα αυτοκαθορισμού περιλαμβάνει τη διοίκηση και λειτουργία του συνεταιρισμού με γνώμονα την οικονομική ελευθερία των συνεταίρων και του ίδιου του συνεταιρισμού. Οι νόμοι αυτοδιοίκησης των συνεταιρισμών ελέγχονται ως προς τη συνταγματικότητά τους βάσει της αρχής της αναλογικότητας και του περιορισμού της οικονομικής ελευθερίας των συνεταίρων, επειδή οι συνεταιρισμοί έχουν ως βάση την ελεύθερη βούληση και την ιδιωτική πρωτοβουλία. Επομένως, καταλείπονται ευρέα περιθώρια ρύθμισης στον νομοθέτη να καθορίσει ένα γενικό οργανωτικό πλαίσιο των συνεταιρισμών, κατά τρόπον ώστε να μη θίγεται ο πυρήνας της αυτοδιοίκησης ούτε η αρχή της συμβατικής ελευθερίας που τους διέπει, οι δε επιβαλλόμενοι περιορισμοί να εξυπηρετούν τον συνεταιρισμό και το δημόσιο συμφέρον (βλ. Π. Δαγτόγλου, Συνταγματικό Δίκαιο, Ατομικά Δικαιώματα, 2010, σελ. 916-917 και σελ. 899-900, καθώς και Β. Χρήστου, σε Φ. Σπυρόπουλο - Ξ. Κοντιάδη - Χ. Ανθόπουλο - Γ. Γεραπετρίτη (επιμ.), Σύνταγμα, 2017, σελ. 268-287, όπου και πολλές παραπομπές σε βιβλιογραφία και νομολογία).

Ως δικαιολογητικός λόγος των προτεινόμενων με το νομοσχέδιο ρυθμίσεων προβάλλεται, συμφώνως προς την Αιτιολογική Έκθεση αυτού, ότι «η συνεταιριστική μερίδα δεν αναπροσαρμόζει την αξία της βάσει των αποτελε-

σμάτων ή της καθαρής περιουσίας του συνεταιρισμού, όπως συμβαίνει στις κεφαλαιουχικές εταιρείες, έχει σταθερή αξία και αυτή είναι ίση με την ονομαστική της αξία και επομένως ίση με το δεδομένο καταβληθέν χρηματικό ποσό που εισέφερε το μέλος».

Ως προς τον ισχύοντα σήμερα υπολογισμό («σε πραγματικούς όρους») της αξίας της μερίδας επί απόδοσής της σε κληρονόμο αναφέρεται ότι «αντιβαίνει στη συνεταιριστική λογική σύμφωνα με την οποία η συνεταιριστική μερίδα αποτελεί έμμεσο εργαλείο συμβολής του συνεταιίρου στην προώθηση του κοινού σκοπού και όχι επένδυση κεφαλαίου από την οποία ο επενδυτής προσδοκά, μεταξύ άλλων, στην επίτευξη υπεραξίας στο κεφάλαιο που επενδύει», ενώ με τις προτεινόμενες ρυθμίσεις αναφέρεται ότι «επιδιώκεται όπως η συνεταιριστική μερίδα να μην αποτελεί αντικείμενο επένδυσης, αποθησαυρισμού ή κερδοσκοπίας, γεγονός το οποίο είναι αντίθετο με τα συνεταιριστικά ιδεώδη» καθώς και «να αποφευχθούν κρούσματα ταμειακών ελλειμμάτων ή πτωχεύσεων σε συνεταιρισμούς που αδυνατούν να καταβάλλουν την πραγματική αξία της μερίδας όταν αυτή τυγχάνει υψηλότερη της ονομαστικής, καθώς και να αποφευχθεί ο οικονομικός πόλεμος μεταξύ συνεταιρισμών».

Τούτων δοθέντων, εκφράζεται προβληματισμός για το κατά πόσον ο προτεινόμενος τρόπος υπολογισμού της μερίδας, υποχρεωτικώς στην ονομαστική της αξία, ανεξαρτήτως των τυχόν διαφορετικών καταστατικών προβλέψεων και ανεξαρτήτως του αν η πραγματική αξία της μερίδας είναι μεγαλύτερη (ή ακόμα και μικρότερη) από την ονομαστική της, όπως μάλιστα εξειδικεύεται στην Αιτιολογική Έκθεση, συνάδει προς το δικαίωμα της ιδιοκτησίας, αλλά και προς την αρχή της αναλογικότητας, ήτοι κατά πόσον η αποτίμηση της μερίδας σε μη πραγματικούς όρους συνιστά περιορισμό, ο οποίος είναι απολύτως αναγκαίος, ο ηπιότερος δυνατός και συνάδων προς τον δεδηλωμένο σκοπό του ν. 1667/1986, όπως αυτός προκύπτει από τις εν γένει διατάξεις του. Τούτο δε ανεξαρτήτως του ευρύτερου θέματος κατά πόσο ο καθορισμός από τον νομοθέτη του τρόπου υπολογισμού της αξίας της μερίδας των συνεταιρισμών συνιστά γενικό ζήτημα διοίκησης και λειτουργίας του συνεταιρισμού, επομένως και επιτρεπτή κατά το Σύνταγμα νομοθετική παρέμβαση στην αρχή του αυτοκαθορισμού των συνεταιρισμών, ειδικώς σε περιπτώσεις κατά τις οποίες το συγκεκριμένο ζήτημα ρυθμίζεται διαφορετικώς από το καταστατικό τους.

#### **14. Επί του άρθρου 85**

Με την προτεινόμενη διάταξη παρατείνεται, μέχρι την 31.12.2023, η ισχύς του (τεθέντος διά του άρθρου τέταρτου παρ. θ' του ν. 4099/2012) δεύτερου

εδαφίου της παραγράφου 2 του άρθρου 20 του π.δ. 237/1986, συμφώνως προς το οποίο «αναστέλλεται κάθε αναγκαστική εκτέλεση σε βάρος του Επικουρικού Κεφαλαίου [Ασφάλισης Ευθύνης από Ατυχήματα Αυτοκινήτων], είτε εις χείρας του, είτε εις χείρας τρίτων, από την έναρξη ισχύος του παρόντος μέχρι την 31η Δεκεμβρίου 2018». Επί των ζητημάτων συνταγματικότητας και συμβατότητας προς τις ρυθμίσεις της ΕΣΔΑ της ανωτέρω διάταξης, βλ. την έκθεση της Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής επί του ν. 4092/2012.

Αθήνα, 7.12.2018

Οι εισηγητές  
Δάφνη Ακουμιανάκη  
Μαριάνθη Καλυβιώτου  
Νίκος Παπαχρήστος  
Επιστημονικοί Συνεργάτες  
Ανδρέας Κούνδουρος  
Προϊστάμενος του Τμήματος Ευρωπαϊκών Μελετών  
Γεώργιος Φωτόπουλος  
Ειδικοί Επιστημονικοί Συνεργάτες

Ο Προϊστάμενος του Α΄ Τμήματος  
Νομοτεχνικής Επεξεργασίας  
Ξενοφών Παπαρρηγόπουλος  
Αναπληρωτής Καθηγητής  
του Πανεπιστημίου Πελοποννήσου

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

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

