



ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ

ΑΝΑΡΤΗΤΕΑ ΣΤΗΝ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΗ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ

ΕΚΘΕΣΗ ΕΠΙ ΤΟΥ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ

«Κύρωση: α) της από 29 Ιουνίου 2018 Πράξης Νομοθετικού Περιεχομένου "Παράταση μειωμένων συντελεστών ΦΠΑ στα νησιά Λέρο, Λέσβο, Κω, Σάμο και Χίο" (Α' 115), β) της από 24 Ιουλίου 2018 Πράξης Νομοθετικού Περιεχομένου "Σύσταση ειδικού λογαριασμού για την αρωγή πληγέντων από τις πυρκαγιές που ξέσπασαν σε περιοχές της Επικράτειας στις 23 και 24 Ιουλίου 2018" (Α' 135), γ) της από 26 Ιουλίου 2018 Πράξης Νομοθετικού Περιεχομένου "Έκτακτα μέτρα για τη στήριξη των πληγέντων και την αποκατάσταση ζημιών από τις πυρκαγιές που έπληξαν περιοχές της Περιφέρειας Αττικής στις 23 και 24 Ιουλίου 2018" (Α' 138) και δ) της από 10 Αυγούστου 2018 Πράξης Νομοθετικού Περιεχομένου "Επείγοντα μέτρα για την εκτέλεση πράξεων κατεδάφισης και την αποκατάσταση ζημιών από τις πυρκαγιές της 23ης και 24ης Ιουλίου 2018" (Α' 149)».

Ι. Γενικά

Με το υπό συζήτηση και ψήφιση νομοσχέδιο, όπως διαμορφώθηκε μετά τη συζήτηση στη Διάρκή Επιτροπή Οικονομικών Υποθέσεων, φέρονται προς κύρωση (α) η από 29 Ιουνίου 2018 Πράξη Νομοθετικού Περιεχομένου «Παράταση μειωμένων συντελεστών ΦΠΑ στα νησιά Λέρο, Λέσβο, Κω, Σάμο και Χίο» (ΦΕΚ Α' 115/29-6-2018), (β) η από 24 Ιουλίου 2018 Πράξη Νομοθετικού Περιεχομένου «Σύσταση ειδικού λογαριασμού για την αρωγή πληγέντων από τις πυρκαγιές που ξέσπασαν σε περιοχές της Επικράτειας στις 23 και 24 Ιουλίου 2018» (ΦΕΚ Α' 135/24-7-2018), (γ) η από 26 Ιουλίου 2018 Πράξη Νομοθετικού Περιεχομένου «Έκτακτα μέτρα για τη στήριξη των πληγέντων και την αποκατάσταση ζημιών από τις πυρκαγιές που έπληξαν περιοχές της Πε-

ριφέρειας Αττικής στις 23 και 24 Ιουλίου 2018» (ΦΕΚ Α' 138/26-7-2018) και (δ) η από 10 Αυγούστου 2018 Πράξη Νομοθετικού Περιεχομένου «Επείγοντα μέτρα για την εκτέλεση πράξεων κατεδάφισης και την αποκατάσταση ζημιών από τις πυρκαγιές της 23ης και 24ης Ιουλίου 2018» (Α' 149/10-8-2018).

Το νομοσχέδιο αποτελείται από πέντε άρθρα, με τα πρώτα τέσσερα από τα οποία κυρώνονται, αντιστοίχως, οι ανωτέρω Πράξεις Νομοθετικού Περιεχομένου.

Συμφώνως προς την πρώτη από τις προαναφερθείσες Πράξη Νομοθετικού Περιεχομένου, η οποία κυρώνεται διά του άρθρου 1 του νομοσχεδίου, αντικαθίσταται η παράγραφος 4 του άρθρου 21 του ν. 2859/2000, όπως ίσχυε μετά την αντικατάστασή της με την παράγραφο 1 του άρθρου 74 του ν. 4509/2017 και ορίζεται, ότι, για τα νησιά Λέρο, Λέσβο, Σάμο και Χίο, οι συντελεστές του φόρου μειώνονται κατά 30% μέχρι 31-12-2018, υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις, οι οποίες αφορούν τα στις εν λόγω διατάξεις οριζόμενα αγαθά.

Συμφώνως προς τη δεύτερη από τις προαναφερθείσες Πράξη Νομοθετικού Περιεχομένου, η οποία κυρώνεται διά του άρθρου 2 του νομοσχεδίου, συνιστάται στην Τράπεζα της Ελλάδος ειδικός λογαριασμός του Υπουργείου Οικονομικών για την αρωγή των πληγέντων από τις πυρκαγιές που ξέσπασαν σε περιοχές της Επικράτειας την 23η και την 24η Ιουλίου 2018, ορίζεται η προέλευση των πόρων του ανωτέρω λογαριασμού, και παρέχεται εξουσιοδότηση στον Υπουργό Οικονομικών, προκειμένου να καθορισθούν, ιδίως, τα όργανα και ο τρόπος διαχείρισης του λογαριασμού καθώς και κάθε άλλη λεπτομέρεια για τη λειτουργία του.

Με την τρίτη από τις προαναφερθείσες Πράξη Νομοθετικού Περιεχομένου, η οποία κυρώνεται διά του άρθρου 3 του νομοσχεδίου, ορίζονται έκτακτα μέτρα για τη στήριξη των πληγέντων και την αποκατάσταση ζημιών από τις προαναφερθείσες πυρκαγιές. Τα μέτρα αυτά περιλαμβάνουν, μεταξύ άλλων, χορήγηση οικονομικής ενίσχυσης, φορολογικής φύσης διευκολύνσεις, ρυθμίσεις για την καταβολή ασφαλιστικών εισφορών και οφειλών, κάλυψη τηλεπικοινωνιακών αναγκών, αναστολή είσπραξης διοδίων, διαγραφή αδειών κυκλοφορίας οχημάτων, αντικατάσταση καταστραφέντων ειδών περίθαλψης και θεραπευτικών μέσων, καθώς και κατοχύρωση δικαιώματος διορισμού στο Δημόσιο ή τον ευρύτερο δημόσιο τομέα, με αναλογική εφαρμογή των διατάξεων της παραγράφου 20 του άρθρου 14 του ν. 2266/1994, των συζύγων ή των προσώπων που είχαν συνάψει σύμφωνο συμβίωσης, καθώς και συγγενών μέχρι β' βαθμού όσων εκ των θανόντων εξαιτίας των πυρκαγιών εργάζονταν στο Δημόσιο ή στον ευρύτερο δημόσιο τομέα, οι οποίοι λογίζο-

νται ως αποβιώσαντες κατά και εξαιτίας της εκτέλεσης υπηρεσιακού τους καθήκοντος.

Διά της τέταρτης από τις προαναφερθείσες Πράξη Νομοθετικού Περιεχομένου, η οποία κυρώνεται διά του άρθρου 4 του νομοσχεδίου, εισάγονται ειδικές ρυθμίσεις για την εκτέλεση πράξεων κατεδάφισης και την αποκατάσταση ζημιών από τις προαναφερθείσες πυρκαγιές, καθώς και ρυθμίσεις για υπό προϋποθέσεις απαλλαγή από την καταβολή ΕΝ.Φ.Ι.Α.

Στο άρθρο 5 του νομοσχεδίου ορίζεται η έναρξη ισχύος του νόμου.

II. Περί των Πράξεων Νομοθετικού Περιεχομένου

Το Σύνταγμα, αναγνωρίζοντας το δικαίο της ανάγκης, ορίζει στο άρθρο 44 παρ. 1 ότι ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας εκδίδει, μετά από πρόταση του Υπουργικού Συμβουλίου, Πράξεις Νομοθετικού Περιεχομένου σε περιπτώσεις εξαιρετικώς επείγουσας και απρόβλεπτης ανάγκης. Οι Πράξεις αυτές θεσπίζουν κανόνες δικαίου τυπικής ισχύος ίσης με του νόμου και, συνεπώς, με αυτές δύνανται να τροποποιούνται ή να καταργούνται υφιστάμενες νομοθετικές διατάξεις (βλ. ΣτΕ [ΟΛ] 1250/2003, ΣτΕ [ΟΛ] 3612/2002, ΣτΕ [ΟΛ] 3636/1989, βλ. και Επ. Σπηλιωτόπουλο, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, τ. 1, 15η έκδοση, 2017, σελ. 41 επ.). Σημειωτέον ότι ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας δεν παρεμβαίνει σε ό,τι αφορά τη σκοπιμότητα της Πράξης (άρθρα 30 παρ. 1, 50 και 82 παρ. 1 του Συντάγματος).

Η εκτίμηση της συνδρομής των προϋποθέσεων κύρωσης Πράξης Νομοθετικού Περιεχομένου ανήκει στην αρμοδιότητα της Βουλής. Κατά πάγια νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, η συνδρομή των ουσιαστικών προϋποθέσεων του άρθρου 44 παρ. 1 του Συντάγματος (δηλαδή η ύπαρξη εκτάκτων περιστάσεων εξαιρετικώς επείγουσας και απρόβλεπτης ανάγκης) δεν υπόκειται σε δικαστικό έλεγχο, διότι συνδέεται με την εκτίμηση της ανάγκης λήψης αυτού του μέτρου, η οποία ανάγεται στη σφαίρα της πολιτικής ευθύνης των πολιτειακών οργάνων που, κατά το Σύνταγμα, ασκούν τη νομοθετική εξουσία (βλ. ΣτΕ [ΟΛ] 1250/2003, ΣτΕ [ΟΛ] 3636/1989, ΣτΕ [ΟΛ] 2289/1987).

Συνεπώς, ο δικαστής ελέγχει, αφενός μεν την τήρηση των διαδικαστικών προϋποθέσεων έκδοσης των Πράξεων Νομοθετικού Περιεχομένου (ΣτΕ [ΟΛ] 1250/2003), την έγκαιρη, δηλαδή, κατά το Σύνταγμα, υποβολή τους προς κύρωση ενώπιον της Ολομέλειας της Βουλής (άρθρα 44 παρ. 1 και 72 παρ. 1 του Συντάγματος), αφετέρου δε το περιεχόμενό τους από την άποψη της συνταγματικότητας. Ο έλεγχος αυτός λαμβάνει χώρα επ' ευκαιρία της προσβολής με αίτηση ακυρώσεως διοικητικών (ατομικών ή κανονιστικών) πράξεων που έχουν εκδοθεί βάσει Πράξεως Νομοθετικού Περιεχομένου (βλ.

Επ. Σπηλιωτόπουλο, τ. 2, όπ. π., σελ. 111, και Γλ. Σιούτη σε Απ. Γέροντα/Σ. Λύτρα/Π. Παυλόπουλου/Γλ. Σιούτη /Σπ. Φλογαΐτη, Διοικητικό Δίκαιο, β΄ έκδοση, 2010, σελ. 168).

Κατά το Σύνταγμα, οι Πράξεις Νομοθετικού Περιεχομένου υποβάλλονται στη Βουλή για κύρωση εντός σαράντα ημερών από την έκδοσή τους ή εντός σαράντα ημερών από τη σύγκληση της Βουλής σε σύνοδο, και πρέπει να κυρωθούν από τη Βουλή μέσα σε τρεις μήνες από την υποβολή τους. Σε αντίθετη περίπτωση, οι Πράξεις Νομοθετικού Περιεχομένου αποβάλλουν την ισχύ τους εφεξής και, συνεπώς, ισχύουν για το χρονικό διάστημα από τη δημοσίευσή τους μέχρι την εκπνοή της προθεσμίας για την κύρωσή τους ή την απόφαση της Βουλής να μην τις κυρώσει. Επομένως, εάν οι Πράξεις Νομοθετικού Περιεχομένου εγκριθούν από την Ολομέλεια εμπροθέσμως, εξακολουθούν να ισχύουν. Εάν δεν υποβληθούν στη Βουλή ή δεν εγκριθούν από αυτήν εμπροθέσμως, η ισχύς τους λήγει (βλ. ΣτΕ 3636/1989). Πάντως, η αναδρομική κατάργηση ή τροποποίησή τους είναι δυνατή μόνο με νομοθετική πράξη ή κατά νομοθετική εξουσιοδότηση (βλ. Επ. Σπηλιωτόπουλο, τ. 1, όπ. π., σελ. 42). Στην περίπτωση, τέλος, μη εμπρόθεσμης υποβολής της Πράξης στη Βουλή ή μη κύρωσής της από αυτή, δικαστικός έλεγχος της «ανάγκης» αποκλείεται, επειδή η εκτίμηση της τελευταίας «ανάγεται στη σφαίρα της πολιτικής ευθύνης των οργάνων της νομοθετικής εξουσίας» (ΣτΕ [Ολ] 2289/1987, ΣτΕ [Ολ] 3636/1989). (Για τις Πράξεις Νομοθετικού Περιεχομένου βλ., ενδεικτικώς, Π. Παραρά, Η εφαρμογή του άρθρ. 44§1 του Συντάγματος, σε ΤοΣ 2 (1976), σελ. 195 επ., του ιδίου, Αι πράξεις νομοθετικού περιεχομένου του Προέδρου της Δημοκρατίας, 1981, σελ. 110 επ., του ιδίου, Σύνταγμα 1975 – Corpus, τ. Ι, σελ. 526 επ., Κ. Μαυριά, Συνταγματικό Δίκαιο, 5η έκδοση, 2014, σελ. 252 επ., Επ. Σπηλιωτόπουλο, όπ. π., τ. 1 σελ. 41 επ., και τ. 2, όπ. π., σελ. 111, Αθ. Ράικο, Συνταγματικό Δίκαιο, 2009, τ. Ι/Β, σελ. 867 επ., Ευ. Βενιζέλο, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, Αναθεωρημένη έκδοση, 2008, σελ. 176 επ., Κ. Χρυσόγονο, Συνταγματικό Δίκαιο, 2003, σελ. 597 επ.).

III. Επί των υπό κύρωση Πράξεων Νομοθετικού Περιεχομένου

Η πρώτη από τις υπό κύρωση Πράξεις Νομοθετικού Περιεχομένου (η από 29 Ιουνίου 2018) δημοσιεύθηκε στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως στις 29-6-2018, ήτοι διαρκούσης της Γ΄ Συνόδου της ΙΖ΄ Βουλευτικής Περιόδου Προεδρευομένης Δημοκρατίας, της οποίας η κήρυξη της λήξης των εργασιών πραγματοποιήθηκε με την έκδοση του 66/2018 Προεδρικού Διατάγματος, που δημοσιεύθηκε στις 13-7-2018.

Οι λοιπές από τις υπό κύρωση Πράξεις Νομοθετικού Περιεχομένου (η από

24 Ιουλίου 2018, η από 26 Ιουλίου 2018 και η από 10 Αυγούστου 2018) δημοσιεύθηκαν στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως στις 24-7-2018, στις 26-7-2018 και στις 10-8-2018, αντιστοίχως, ήτοι σε χρόνο κατά τον οποίο η Βουλή δεν λειτουργούσε σε τακτική σύνοδο.

Η έναρξη της Δ' (τρέχουσας) Συνόδου πραγματοποιήθηκε την 1-10-2018.

Όλες οι υπό κύρωση Πράξεις Νομοθετικού Περιεχομένου κατατέθηκαν εμπροθέσμως, με το φερόμενο προς συζήτηση και ψήφιση νομοσχέδιο, στις 7-11-2018.

Αθήνα, 14.11.2018

Ο εισηγητής
Νικόλαος Παπαχρήστος
Επιστημονικός Συνεργάτης

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