



ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

**ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ****ΑΝΑΡΤΗΤΕΑ ΣΤΗΝ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΗ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ****ΕΚΘΕΣΗ ΕΠΙ ΤΟΥ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ*****«Μέτρα στήριξης και ανάπτυξης της ελληνικής οικονομίας, οργανωτικά θέματα Υπουργείου Οικονομικών και άλλες διατάξεις»*****I. Γενικές Παρατηρήσεις**

Το φερόμενο προς συζήτηση και ψήφιση Νομοσχέδιο, όπως διαμορφώθηκε από την αρμόδια Διαρκή Επιτροπή, αποτελείται από έξι Μέρη και 232 άρθρα.

Με τις διατάξεις του Μέρους Α' (άρθρα 1 έως 13) ρυθμίζονται ζητήματα αρμοδιότητας του Υπουργείου Οικονομικών και, συγκεκριμένως, τροποποιούνται διατάξεις του Κώδικα Φόρου Προστιθέμενης Αξίας (άρθρο 1) και του Κώδικα Φορολογικής Διαδικασίας (άρθρο 2), και εισάγονται ρυθμίσεις που αποσκοπούν στη σύντμηση του χρόνου απονομής της οριστικής σύνταξης του υπαλλήλου από το Δημόσιο (άρθρο 4), στη διευκόλυνση του έργου της Γενικής Διεύθυνσης Δημοσιονομικών Ελέγχων (άρθρο 5) και την εξόφληση των ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης (άρθρο 6). Τροποποιούνται, επίσης, οι προϋποθέσεις διενέργειας δημόσιας προσφοράς για κινητές αξίες, καθώς και οι κυρώσεις σε περίπτωση παραβίασής τους (άρθρο 7), ρυθμίζονται ζητήματα λειτουργίας των Εταιρειών Επενδύσεων σε Ακίνητη Περιουσία (άρθρο 8) και εμπλουτίζονται οι ελεγκτικές αρμοδιότητες της Επιτροπής Κεφαλαιαγοράς (άρθρο 9). Τέλος, καθιερώνεται νέα διαδικασία καθορισμού της οριογραμμής του αιγιαλού (άρθρο 11) και θεσπίζονται νέες υποχρεώσεις των πιστωτικών ιδρυμάτων έναντι των οφειλετών στο πλαίσιο εφαρμογής του Κώδικα Δεοντολογίας Τραπεζών για τη διαχείριση των μη εξυπηρετούμενων ιδιωτικών οφειλών (άρθρο

**2**

12).

Με το Μέρος Β΄ (άρθρα 14 έως 201) ρυθμίζονται ζητήματα αρμοδιότητας του Υπουργείου Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας, ιδίως στον τομέα της ενοποίησης και κωδικοποίησης του δικαίου των δημόσιων συμβάσεων και των συμβάσεων παραχώρησης, κατ' εναρμόνιση προς τα πρότυπα άλλων ευρωπαϊκών χωρών. Ειδικότερα:

Με το Πρώτο Μέρος του Μέρους Β΄ (άρθρα 14 έως 46) θεσπίζονται γενικές διατάξεις και, συγκεκριμένως, με τον Τίτλο Ι (άρθρα 14 έως 44) καθορίζεται το πεδίο εφαρμογής του (άρθρο 14), παρέχονται οι ορισμοί των εννοιών που χρησιμοποιούνται σε αυτό (άρθρα 15 και 18 έως 20) και απαριθμούνται οι γενικές αρχές που διέπουν τη σύναψη δημόσιων συμβάσεων (άρθρο 16). Προβλέπονται, επίσης, τα χρηματικά όρια χαρακτηρισμού των δημόσιων συμβάσεων ως ήσσονος, χαμηλής και υψηλής αξίας (άρθρο 23), οι μέθοδοι υπολογισμού της εκτιμώμενης αξίας τους (άρθρο 25), καθώς και εξαιρούμενες από το πεδίο εφαρμογής του εν λόγω Μέρους συμβάσεις (άρθρα 26 έως 30). Περαιτέρω, καθορίζονται οι κανόνες που ισχύουν για τη σύναψη συμβάσεων υπηρεσιών από αναθέτουσες αρχές (άρθρο 31) και αναθέτοντες φορείς (άρθρο 32), ρυθμίζονται ζητήματα που αφορούν τη νομική μορφή των οικονομικών φορέων (άρθρο 33), τις υποχρεώσεις εχεμύθειας (άρθρο 34) και προστασίας διαβαθμισμένων πληροφοριών (άρθρο 35) κατά την ανάθεση των συμβάσεων, όπως και τους κανόνες επικοινωνίας των μερών του διαγωνισμού (άρθρο 36) και ορίζεται το χρονικό σημείο έναρξης της διαδικασίας σύναψης της σύμβασης (άρθρο 37). Τέλος, καθορίζεται το υποχρεωτικό περιεχόμενο των εγγράφων της σύμβασης (άρθρα 39 έως 41), ρυθμίζονται τα κριτήρια ανάθεσης των συμβάσεων (άρθρο 43) και περιγράφεται ο τρόπος χειρισμού ασυνήθιστα χαμηλών προσφορών από την αναθέτουσα αρχή (άρθρο 44).

Με τις διατάξεις του Τίτλου ΙΙ (άρθρα 45 έως 46) εισάγονται ρυθμίσεις που αποσκοπούν στην αποφυγή σύγκρουσης συμφερόντων κατά τη διεξαγωγή διαδικασιών ανάθεσης (άρθρο 45) και θεσπίζεται η υποχρέωση υπογραφής ρήτρας ακεραιότητας από τον ανάδοχο δημόσιας σύμβασης (άρθρο 46).

Με τις διατάξεις του Δεύτερου Μέρους (άρθρα 47 έως 95) θεσπίζονται κανόνες που αφορούν τις συναπτόμενες από τις αναθέτουσες αρχές δημόσιες συμβάσεις και, συγκεκριμένως, με τον Τίτλο Ι (άρθρο 47) ορίζεται το πεδίο εφαρμογής του εν λόγω Μέρους.

Με τις διατάξεις του Τίτλου ΙΙ (άρθρα 48 έως 94) προβλέπονται οι διαδικασίες στις οποίες μπορούν να προσφεύγουν οι αναθέτουσες αρχές κατά τη σύναψη δημόσιων συμβάσεων (άρθρα 48 έως 51) και εισάγεται η δυνατότητα σύναψης συμφωνίας-πλαισίου (άρθρο 52), τόσο με έναν (άρθρο 53) όσο

## 3

και με περισσότερους οικονομικούς φορείς (άρθρο 54). Προβλέπονται, επίσης, εγγυήσεις δημοσιότητας (άρθρα 56 έως 58) και διαφάνειας (άρθρα 61 έως 63) της διαδικασίας, ρυθμίζονται οι σχετικές προθεσμίες (άρθρα 59 έως 60) και παρέχεται η δυνατότητα υποβολής εναλλακτικών προσφορών (άρθρο 64) και ανάθεσης τμήματος της σύμβασης σε τρίτους υπό μορφή υπεργολαβίας (άρθρο 65). Περαιτέρω, καθορίζονται τα κριτήρια συμμετοχής και καταλληλότητας των υποψηφίων, καθώς και ο τρόπος απόδειξής τους (άρθρα 66 έως 74), και ρυθμίζονται οι προϋποθέσεις εγγραφής τους στους επίσημους καταλόγους εγκεκριμένων οικονομικών φορέων (άρθρο 75). Επιπλέον, καθορίζεται το νομοθετικό πλαίσιο που διέπει τη διεξαγωγή διαγωνισμού μελετών στον τομέα των υπηρεσιών (άρθρα 76 έως 78) και προβλέπονται εγγυήσεις δημοσιότητας και διαφάνειας της διαδικασίας (άρθρα 79 έως 84). Ομοίως, καθορίζεται το νομοθετικό πλαίσιο που διέπει την ανάθεση συμβάσεων παραχώρησης δημόσιων έργων (άρθρο 85 έως 86), θεσπίζονται κανόνες δημοσιότητας (άρθρο 87), ορίζεται η προθεσμία υποβολής των υποψηφιοτήτων (άρθρο 88) και ρυθμίζονται τα ζητήματα της υπεργολαβίας (άρθρο 89) και της ανάθεσης συμπληρωματικών εργασιών στον ανάδοχο (άρθρο 90). Τέλος, καθορίζεται το νομοθετικό πλαίσιο των συμβάσεων οι οποίες συνάπτονται από αναδόχους σύμβασης παραχώρησης που είναι, οι ίδιοι, αναθέτουσες αρχές (άρθρο 91), προβλέπονται εγγυήσεις δημοσιότητας των αντίστοιχων συμβάσεων όταν οι ανάδοχοι δεν είναι αναθέτουσες αρχές (άρθρα 92 έως 93) και ορίζεται ελάχιστη προθεσμία παραλαβής των αιτήσεων συμμετοχής και προσφορών (άρθρο 94).

Με τον Τίτλο III (άρθρο 95) και τον Τίτλο IV (άρθρο 131) προβλέπεται η υποχρέωση της Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημόσιων Συμβάσεων να αποστέλλει κάθε έτος στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή στατιστικά στοιχεία σχετικά με τις δημόσιες συμβάσεις προμηθειών, υπηρεσιών και έργων που συνήφθησαν από τις αναθέτουσες αρχές κατά το προηγούμενο έτος.

Με τις διατάξεις του Τρίτου Μέρους (άρθρα 96 έως 131) θεσπίζονται κανόνες που διέπουν τη σύναψη συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών και, συγκεκριμένως, με τον Τίτλο I (άρθρο 96) προσδιορίζεται το πεδίο εφαρμογής τους.

Με τις διατάξεις του Τίτλου II (άρθρα 97 έως 104) προσδιορίζονται οι δραστηριότητες στις οποίες εφαρμόζεται το Τρίτο Μέρος, στους τομείς αερίου, θερμότητας, ηλεκτρισμού (άρθρο 97), ύδατος (άρθρο 98), μεταφορών (άρθρο 99), ταχυδρομικών υπηρεσιών (άρθρο 100) και εκμετάλλευσης μιας γεωγραφικής περιοχής με σκοπό την αναζήτηση καυσίμων και τη διάθεση θερμικών σταθμών σε μεταφορείς (άρθρο 101). Ορίζεται, επίσης, το εφαρμο-

## 4

στέο θεσμικό πλαίσιο σε περίπτωση σύναψης σύμβασης για τη διεξαγωγή περισσότερων δραστηριοτήτων (άρθρο 102) και σύμβασης που συνάπτεται με συνδεδεμένη επιχείρηση ή κοινοπραξία (άρθρο 103).

Με τις διατάξεις του Τίτλου ΙΙΙ (άρθρα 105 έως 130) προσδιορίζονται τα κριτήρια επιλογής της διαδικασίας ανάθεσης δημόσιων συμβάσεων προμηθειών, έργων και υπηρεσιών (άρθρο 105), ρυθμίζονται οι προϋποθέσεις αποδοχής εναλλακτικών προσφορών εκ μέρους των αναθετόντων φορέων (άρθρο 107), παρέχεται η δυνατότητα θεώρησης συμφωνίας-πλαισίου ως δημόσιας σύμβασης (άρθρο 108), και προσδιορίζονται οι εφαρμοστέοι κανόνες δημοσιότητας και διαφάνειας και οι σχετικές υποχρεώσεις των αναθετόντων φορέων (άρθρα 109 έως 117). Ρυθμίζονται, επίσης, οι λεπτομέρειες διεξαγωγής της διαδικασίας, τα κριτήρια επιλογής των υποψηφίων (άρθρα 118 έως 121) και οι εφαρμοστέοι κανόνες στους διαγωνισμούς μελετών στον τομέα των υπηρεσιών (άρθρα 124 έως 130).

Με τις διατάξεις του Τέταρτου Μέρους (άρθρα 132 έως 139) θεσπίζονται κανόνες που αφορούν τις ηλεκτρονικές δημόσιες συμβάσεις και, συγκεκριμένως, με τον Τίτλο Ι (άρθρα 132 έως 133) προσδιορίζονται τα ηλεκτρονικά μέσα σύναψης συμβάσεων στα οποία μπορούν να προσφεύγουν οι αναθέτουσες αρχές/αναθέτοντες φορείς.

Με τις διατάξεις του Τίτλου ΙΙ (άρθρα 134 έως 138) οριοθετείται το πεδίο εφαρμογής του Εθνικού Συστήματος Ηλεκτρονικών Δημόσιων Συμβάσεων όσον αφορά τις δημόσιες συμβάσεις που εμπίπτουν σε αυτό (άρθρο 136) και ρυθμίζονται ζητήματα λειτουργίας του (άρθρο 138).

Με τον Τίτλο ΙΙΙ (άρθρο 139) ρυθμίζονται ζητήματα που αφορούν τη λειτουργία του Κεντρικού Ηλεκτρονικού Μητρώου Δημόσιων Συμβάσεων.

Με τις διατάξεις του Πέμπτου Μέρους (άρθρα 140 έως 146) θεσπίζονται κανόνες που διέπουν τη σύναψη συμβάσεων χαμηλής αξίας και συμβάσεων υπηρεσιών χαμηλής προτεραιότητας. Συγκεκριμένως, προσδιορίζεται το πεδίο εφαρμογής του εν λόγω Μέρους (άρθρο 140), καθορίζονται οι διαδικασίες που εφαρμόζονται κατά τη σύναψη των ανωτέρω συμβάσεων, οι προϋποθέσεις επιλογής τους (άρθρο 141 έως 144) και οι σχετικές προθεσμίες (άρθρο 145).

Με τις διατάξεις του Έκτου Μέρους (άρθρα 147 έως 172) θεσπίζονται κανόνες που αφορούν την προπαρασκευή και τη διενέργεια των διαδικασιών σύναψης συμβάσεων και, συγκεκριμένως, με τον Τίτλο Ι (άρθρα 147 έως 151) ορίζεται το πεδίο εφαρμογής του εν λόγω Μέρους (άρθρο 147), προβλέπεται η υποχρέωση προγραμματισμού εκ μέρους των αναθετουσών αρχών/αναθετόντων φορέων των δημόσιων συμβάσεων που προτίθενται να συνάψουν στο επόμενο κάθε φορά οικονομικό έτος (άρθρο 148), θεσπίζεται

η δυνατότητα διενέργειας προκαταρκτικών διαβουλεύσεων με την αγορά (άρθρο 149) και παρατίθενται οι εφαρμοστέοι κανόνες (150).

Με τις διατάξεις του Τίτλου ΙΙ (άρθρα 152 έως 172) προβλέπονται οι λόγοι αποκλεισμού των υποψηφίων (άρθρο 153), τα απαιτούμενα δικαιολογητικά στοιχεία για τη συμμετοχή των τελευταίων (άρθρο 154 έως 155), οι εγγυήσεις που πρέπει να παρέχονται από αυτούς (άρθρο 157) και η δυνατότητα διόρθωσης εκ μέρους τους επουσιωδών ελλείψεων της προσφοράς (άρθρο 160). Καθορίζονται, επίσης, οι λόγοι απόρριψης (άρθρο 162) και η διαδικασία αξιολόγησης των προσφορών (άρθρα 163 έως 167), ορίζεται η νομική φύση και τα έννομα αποτελέσματα της απόφασης κατακύρωσης (άρθρο 170) και απαριθμούνται οι περιπτώσεις ματαίωσης της διαδικασίας ανάθεσης (άρθρο 171). Τέλος, προβλέπεται η έκδοση Κανονισμών για τη ρύθμιση της ανάθεσης των δημόσιων συμβάσεων προμηθειών, έργων και υπηρεσιών (άρθρο 172).

Με τις διατάξεις του Έβδομου Μέρους (άρθρα 173 έως 178) θεσπίζονται κανόνες που διέπουν την εκτέλεση των δημόσιων συμβάσεων και, συγκεκριμένως, καθορίζονται οι υποχρεώσεις των αναδόχων ως προς την τήρηση των κείμενων διατάξεων (άρθρο 173), ρυθμίζονται ζητήματα που αφορούν την υπεργολαβία (άρθρα 175 έως 176) και το ενδεχόμενο τροποποίησης των διατάξεων μιας σύμβασης κατά τη διάρκεια εκτέλεσής της (άρθρο 177), και προβλέπεται η έκδοση Κανονισμών Εκτέλεσης Δημόσιων Συμβάσεων Προμηθειών, Έργων και Υπηρεσιών (άρθρο 178).

Με τις διατάξεις του Όγδοου Μέρους (άρθρα 179 έως 194) θεσπίζονται κανόνες που διέπουν την έννομη προστασία κατά τη σύναψη και εκτέλεση δημόσιων συμβάσεων.

Συγκεκριμένως, με τις διατάξεις του Τίτλου Ι (άρθρα 180 έως 192) καθορίζονται τα είδη της έννομης προστασίας της οποίας απολαύουν οι οικονομικοί φορείς κατά το προσυμβατικό στάδιο (άρθρο 180) και τα αρμόδια για την εκδίκασή τους όργανα (άρθρο 181), ρυθμίζονται οι διαδικασίες άσκησης προσφυγής (άρθρο 182) και λήψης απόφασης (άρθρο 183) ενώπιον των εν λόγω οργάνων, καθώς και η δικαστική προστασία κατά των αποφάσεών τους (άρθρο 184). Ορίζονται, επίσης, τα αρμόδια δικαστήρια επί διαφορών που προκύπτουν κατά τη σύναψη της σύμβασης (άρθρο 186), ρυθμίζονται ζητήματα που αφορούν την άσκηση αίτησης ασφαλιστικών μέτρων από τον ενδιαφερόμενο (άρθρο 187), τη δυνατότητα ακύρωσης παράνομων πράξεων ή παραλείψεων των αρμόδιων αρχών (άρθρο 189), τη διαδικασία κήρυξης συναφθείσας σύμβασης ως άκυρης (άρθρο 190) και το ενδεχόμενο καταβολής αποζημίωσης στον παρανόμως αποκλεισθέντα (άρθρο 191).

Με τις διατάξεις του Τίτλου ΙΙ (άρθρα 193 έως 194) καθορίζονται τα αρμό-

## 6

δια δικαστήρια για τις διαφορές που προκύπτουν από την εκτέλεση της σύμβασης (άρθρο 193) και καθιερώνεται η δυνατότητα πρόβλεψης ρήτρας διαιτησίας στα έγγραφα της σύμβασης (άρθρο 194).

Με τις διατάξεις του Ένατου Μέρους (άρθρα 195 έως 201) θεσπίζονται τελικές διατάξεις και, συγκεκριμένως, με τον Τίτλο Ι (άρθρα 195 έως 196) προβλέπονται τα όργανα διενέργειας των διαδικασιών ανάθεσης και εκτέλεσης δημόσιων συμβάσεων (άρθρο 195) και λαμβάνεται μέριμνα για την αρχική και δια βίου κατάρτιση του προσωπικού των αναθετουσών αρχών/αναθετότων φορέων (άρθρο 196).

Ο Τίτλος ΙΙ (άρθρα 197 έως 201) περιλαμβάνει διατάξεις τροποποιούμενες (άρθρο 197), μεταβατικές (άρθρο 198) και καταργούμενες (άρθρο 199), και ρυθμίζει την έναρξη ισχύος του εν λόγω Μέρους (άρθρο 201).

Με το Μέρος Γ' (άρθρα 202 έως 220) θεσπίζονται διατάξεις αρμοδιότητας του Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και, συγκεκριμένως, ρυθμίζεται η διαδικασία καταχώρισης των εταιρικών πράξεων και στοιχείων στο Γ.Ε.ΜΗ. (άρθρα 203 έως 208) και απλοποιούνται οι διαδικασίες έγκρισης για την ίδρυση αυτοκινητοδρομιών (άρθρο 212), Κέντρων Προπονητικού Αθλητικού Τουρισμού (άρθρο 213) και Ψυχαγωγικών Θεματικών Πάρκων (άρθρο 214), καθώς και οι διαδικασίες χορήγησης άδειας ίδρυσης (άρθρα 216 έως 218), λειτουργίας (άρθρο 219) και συστέγασης φαρμακείων (άρθρο 220).

Με το Μέρος Δ' (άρθρο 221) ρυθμίζονται ζητήματα αρμοδιότητας του Υπουργείου Εργασίας και, συγκεκριμένως, πραγματοποιείται η ένταξη των τομέων του Κλάδου Επικουρικής Ασφάλισης του Ταμείου Επικουρικής Ασφάλισης και Πρόνοιας Απασχολούμενων στα Σώματα Ασφαλείας (ΤΕΑΠΑΣΑ) και του Ταμείου Επικουρικής Ασφάλισης Προσωπικού Ιδρυμάτων Εμπορικού Ναυτικού (ΤΕΑΠΙΕΝ) στο Ενιαίο Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης.

Με το Μέρος Ε' (άρθρο 222) θεσπίζονται διατάξεις αρμοδιότητας του Υπουργείου Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής και, συγκεκριμένως, καταργείται η υποχρέωση έκδοσης εντός συγκεκριμένης προθεσμίας της ΚΥΑ καθορισμού τελών περιβαλλοντικής αδειοδότησης του ν. 4014/2011.

Με το Μέρος ΣΤ' (άρθρα 223 έως 232) θεσπίζονται διατάξεις αρμοδιότητας του Υπουργείου Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων. Συγκεκριμένως, ρυθμίζονται ζητήματα που αφορούν τα υπόχρεα σε δήλωση περιουσιακής κατάστασης πρόσωπα (άρθρο 223), το περιεχόμενο της εν λόγω δήλωσης (άρθρο 224), τα αρμόδια όργανα ελέγχου, τη σχετική διαδικασία (άρθρα 225 έως 227) και τις επαπειλούμενες κυρώσεις (άρθρα 228 έως 229), και εισάγεται, για τα ίδια πρόσωπα, η υποχρέωση δήλωσης οικο-

νομικών συμφερόντων (άρθρο 230). Τέλος, προβλέπονται μεταβατικές διατάξεις (άρθρο 231) και ρυθμίζεται η έναρξη ισχύος ειδικών διατάξεων του παρόντος (άρθρο 232).

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

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

Με την προτεινόμενη παράγραφο 1, δια της οποίας προστίθεται νέα παράγραφος 4 στο άρθρο 11 του Κώδικα Φορολογικής Διαδικασίας (ν. 4174/2013), ορίζεται ότι «η Φορολογική Διοίκηση δύναται να αναστέλλει τη χρήση Αριθμού Φορολογικού Μητρώου ή να προβαίνει σε απενεργοποίηση αυτού εάν υφίστανται αντικειμενικά στοιχεία (...) τα οποία υποδηλώνουν ότι ο φορολογούμενος έχει παύσει να ασκεί οικονομική δραστηριότητα ή ότι διαπράττει φοροδιαφυγή ή ότι έχει δηλώσει ψευδή ή ανακριβή στοιχεία για την απόκτησή του. Ο φορολογούμενος έχει σε κάθε περίπτωση το δικαίωμα να αποδείξει ότι δεν συντρέχουν οι προϋποθέσεις του προηγούμενου εδαφίου». Με την παράγραφο 2 παρέχεται εξουσιοδότηση στον Γενικό Γραμματέα Δημοσίων Εσόδων να ορίσει με απόφασή του τις «περιπτώσεις αναστολής ή απενεργοποίησης Αριθμού Φορολογικού Μητρώου, τις συνέπειες της αναστολής και της απενεργοποίησης, και κάθε άλλη αναγκαία λεπτομέρεια».

Επισημαίνεται, καταρχάς, ότι από τη διάταξη δεν προσδιορίζονται αφενός οι περιπτώσεις φοροδιαφυγής που άγουν στην επιβολή της προτεινόμενης κύρωσης (πρβλ. άρθρο 13 παρ. 1 και 2 ν. 2523/1997) και αφετέρου οι συνέπειες της θεσπιζόμενης κύρωσης σε βάρος του ίδιου του φορολογουμένου αλλά και τρίτων προσώπων που συναλλάσσονται με αυτόν, καθώς και η διάρκεια αυτών. Η ως άνω ασάφεια της προτεινόμενης διάταξης έχει ως αποτέλεσμα η εξουσιοδότηση που δίδεται στον Γενικό Γραμματέα Δημοσίων Εσόδων να αφορά κατ' ουσίαν την πρωτογενή ρύθμιση των σχετικών ζητημάτων, και όχι τη ρύθμιση ειδικότερου ή λεπτομερειακού ζητήματος όπως επιτάσσει το άρθρο 43 παρ. 2 του Συντάγματος.

Ειδικότερα, ως προς το ζήτημα της διάπραξης φοροδιαφυγής, επισημαίνεται ότι, συμφώνως προς το άρθρο 55 παρ. 1 του Κώδικα Φορολογικής Διαδικασίας, «για τους σκοπούς του Κώδικα ως “φοροδιαφυγή” νοείται», μεταξύ άλλων, και η απόκρυψη οποιασδήποτε φορολογητέας ύλης με μη υποβολή δήλωσης ή με υποβολή ανακριβούς δήλωσης, όταν αυτή έχει ως αποτέλεσμα τη μη απόδοση ποσού φόρου άνω των 5.000,00 ευρώ ανά φορολογικό έτος ή ανά φορολογική υπόθεση. Εξ άλλου, η χρησιμοποίηση του Αριθμού Φορολογικού Μητρώου είναι σήμερα αναγκαία τόσο στις σχέσεις πολίτη και Φορολογικής Διοίκησης, όσο, κυρίως, και για την ανάπτυξη οποιασδήποτε ε-

**8**

παγγελματικής ή επιχειρηματικής δραστηριότητας. Συνεπώς, στο βαθμό που η κύρωση της αναστολής ή της απενεργοποίησης του Αριθμού Φορολογικού Μητρώου άγει κατ' αποτέλεσμα σε απαγόρευση άσκησης οποιασδήποτε επαγγελματικής ή επιχειρηματικής δραστηριότητας, η προτεινόμενη ρύθμιση συνιστά δυσανάλογο περιορισμό της οικονομικής ελευθερίας (Σ 5 παρ. 1), ειδικότερη έκφανση της οποίας αποτελεί και η ελευθερία της επιχειρηματικής δραστηριότητας, και είναι, επομένως, αντισυνταγματική.

**2. Επί του άρθρου 2 παρ. 4**

Με την προτεινόμενη παράγραφο προστίθεται νέο εδάφιο στο άρθρο 36 παρ. 1 του Κώδικα Φορολογικής Διαδικασίας, το οποίο ρυθμίζει ζητήματα παραγραφής, και ορίζεται ότι, «στις περιπτώσεις που για κάποια φορολογία προβλέπεται η υποβολή περισσότερων δηλώσεων, η έκδοση πράξης [διοικητικού, εκτιμώμενου ή διορθωτικού προσδιορισμού φόρου] (...) μπορεί να γίνει εντός πέντε (5) ετών από τη λήξη του έτους εντός του οποίου λήγει η προθεσμία υποβολής της τελευταίας δήλωσης». Για λόγους ακριβολογίας, και προς αποφυγή ερμηνευτικών αμφισβητήσεων η προτεινόμενη διάταξη πρέπει να αναδιατυπωθεί ως εξής: «Στις περιπτώσεις που για κάποια φορολογία προβλέπεται η υποβολή περισσότερων δηλώσεων ανά φορολογικό έτος ή διαχειριστική περίοδο, η έκδοση της πράξης του προηγούμενου εδαφίου μπορεί να γίνει εντός πέντε (5) ετών από τη λήξη του έτους εντός του οποίου λήγει η προθεσμία υποβολής της τελευταίας δήλωσης».

**3. Επί του άρθρου 2 παρ. 5**

Με την προτεινόμενη παράγραφο τροποποιείται η παράγραφος 27 του άρθρου 66 του Κώδικα Φορολογικής Διαδικασίας, ως εξής: «27. Αποφάσεις του Υπουργού Οικονομικών, οι οποίες έχουν εκδοθεί κατ' εξουσιοδότηση του Κώδικα Φ.Π.Α., που κυρώθηκε με το ν. 2859/2000, όπως αυτός ισχύει μέχρι 31.12.2013, κατά το μέρος που οι διατάξεις αυτές έχουν καταργηθεί με τις διατάξεις του παρόντα Κώδικα εξακολουθούν να ισχύουν μέχρι 31.8.2014 ή μέχρι την έκδοση αποφάσεων του Γενικού Γραμματέα Δημόσιων Εσόδων, κατά τις διατάξεις του Κώδικα Φορολογικής Διαδικασίας, εφόσον αυτές εκδοθούν σε προγενέστερο χρόνο».

Επισημαίνεται ότι με την προτεινόμενη προσθήκη δημιουργείται ερμηνευτική ασάφεια ως προς το ποιες αποφάσεις παραμένουν σε ισχύ, δεδομένου ότι με τις διατάξεις του Κώδικα Φορολογικής Διαδικασίας δεν καταργείται ρητώς καμία διάταξη του Κώδικα ΦΠΑ. Επίσης, ερωτάται εάν θα πρέπει να παραταθεί και η προθεσμία που λήγει στις 31.8.2014.

#### 4. Επί του άρθρου 3

Κατά την παρ. 3 της προτεινόμενης διάταξης, «Η αληθής έννοια της υποπερίπτωσης ε΄ της περίπτωσης 2 της υποπαραγράφου Ε.2 της παραγράφου Ε΄ του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012 (Α΄ 222) είναι “ε. Γενική Διεύθυνση Γενικού Χημείου του Κράτους και Περιφερειακές Υπηρεσίες αυτού”».

Χρήσιμο θα ήταν, εν προκειμένω, να διευκρινισθεί αν η ως άνω διάταξη είναι πράγματι ερμηνευτική κατά την έννοια του άρθρου 77 παρ. 2 του Συντάγματος, οπότε έχει αναδρομική ισχύ και ανατρέχει στον χρόνο ψήφισης της ερμηνευομένης, ή όχι, οπότε συνιστά νέα ρύθμιση και ισχύει από την έναρξη ισχύος του παρόντος. Βεβαίως, η προτεινόμενη ρύθμιση δεν χαρακτηρίζεται από την αιτιολογική έκθεση (σελ. 15) ως «ερμηνευτική διάταξη», εισάγεται, όμως, με την πανηγυρική διατύπωση «Η αληθής έννοια της υποπερίπτωσης ε΄ (...)». Περαιτέρω, για να είναι η προτεινόμενη διάταξη γνήσια ερμηνευτική, πρέπει η ερμηνευόμενη να έχει ασαφή ή αμφίβολη έννοια (η προϋπόθεση της ασάφειας ελέγχεται δικαστικώς, βλ. ΣτΕ [Ολ] 5123/1996, Αρμ. 1996, σελ. 1531, ΣτΕ [Τμ. Β΄] 2700/2003, ΔΦΝ 2004, σελ. 1247), όπως και να περιέχει κενό ή αντινομία, στοιχεία τα οποία δημιουργούν αβεβαιότητα και, ως εκ τούτου, καθιστούν αναγκαία την ερμηνεία της κατά τρόπο που να της προσδίδει συγκεκριμένη πλέον έννοια (βλ. Π. Παραρά, Σύνταγμα 1975-Corpus, II, Κοινοβουλευτικό Δίκαιο, άρθρο 77, 1985, αρ. 3, σελ. 471 επ., Φ. Σπυρόπουλο, Συνταγματικό Δίκαιο, 2006, σελ. 100).

#### 5. Επί του άρθρου 11 παρ. 1

Με την παρ. 1 της προτεινόμενης διάταξης αντικαθίσταται το άρθρο 4 του ν. 2971/2001 και καθιερώνεται νέα διαδικασία καθορισμού της οριογραμμής του αιγιαλού σε τρία στάδια, βασιζόμενη, ιδίως, επί των έγχρωμων ορθοφωτοχαρτών ακριβείας με υψομετρική πληροφορία, κλίμακας τουλάχιστον 1:1000, και φωτοληψίας ετών 2008-2009, που απεικονίζουν παράκτια ζώνη εύρους τουλάχιστον 300 μέτρων από την ακτογραμμή (εφεξής «υπόβαθρα») της εταιρείας Εθνικό Κτηματολόγιο και Χαρτογράφηση Α.Ε. (ΕΚΧΑ Α.Ε.) προς τον σκοπό, συμφώνως προς την Αιτιολογική Έκθεση, «τη[ς] άμεση[ς] και συνολική[ς] οριοθέτηση[ς] του αιγιαλού στα ανωτέρω υπόβαθρα». Θεσπίζεται, έτσι, νέα σύνθετη διοικητική διαδικασία για τον, κατά δέσμια αρμοδιότητα της Διοίκησης, καθορισμό της οριογραμμής του αιγιαλού ως φυσικού φαινομένου, δηλαδή «της μέγιστης συνήθους αναβάσεως των χειμερινών κυμάτων σε δεδομένη χερσαία ζώνη» (ΣτΕ 4513/2009, 3923/2008, 3869/2008, 3288/2008, 2688/2007, 361/2005 7μελής).

## 10

**A.** Παρατηρείται ότι στην παρ. 2 του προτεινόμενου νέου άρθρου 4 του ν. 2971/2001 ορίζεται ότι τα υποβάθρα παραδίδονται από την αρμόδια υπηρεσία του Υπουργείου Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής στη Διεύθυνση Τεχνικών Υπηρεσιών του Υπουργείου Οικονομικών, συνοδευόμενα από «τεχνική έκθεση για τις προδιαγραφές και τα κριτήρια που εφαρμόστηκαν κατά τον καθορισμό της οριογραμμής του αιγιαλού». Εν προκειμένω πρέπει να διευκρινισθεί κατά πόσο η εν λόγω τεχνική έκθεση περιλαμβάνει προδιαγραφές και κριτήρια σε σχέση με τη φωτοερμηνεία των υποβάθρων ή και άλλα κριτήρια καθορισμού της οριογραμμής του αιγιαλού.

**B.** Κατά το δεύτερο στάδιο οριστικοποίησης της προσωρινής οριογραμμής, οι αρμόδιες Κτηματικές Υπηρεσίες, συμφώνως προς τη νέα προτεινόμενη παρ. 2 του άρθρου 4 του ν. 2971/2001, υποχρεούνται, εντός προθεσμίας έξι (6) μηνών από τη λήψη των υποβάθρων με την επ' αυτών προκαταρκτική οριογραμμή αιγιαλού, της τεχνικής έκθεσης και του ψηφιακού μοντέλου εδάφους της παρ. 2 του ανωτέρω άρθρου, να διαγράψουν την προκαταρκτική γραμμή αιγιαλού στις περιοχές που υφίσταται παλαιότερη εγκεκριμένη οριογραμμή αιγιαλού και να αποτυπώσουν την τελευταία ως οριστική, αποτυπώνοντας ταυτοχρόνως και τις εγκεκριμένες οριογραμμές παραλίας και παλιού αιγιαλού, εφόσον υπάρχουν. Αν η εγκεκριμένη οριογραμμή αιγιαλού εντοπίζεται στο υδάτινο στοιχείο, δεν αποτυπώνεται ως οριστική. Επίσης, οι ως άνω Υπηρεσίες υποχρεούνται, εντός προθεσμίας δώδεκα (12) μηνών από τη λήψη των ως άνω στοιχείων, να ελέγξουν την υπόλοιπη προκαταρκτική οριογραμμή και να υποβάλουν πρόταση για την τελική οριογραμμή σε περιπτώσεις εμφανώς εσφαλμένης προκαταρκτικής οριογραμμής, καθώς και σε περιπτώσεις ασυνεχειών μεταξύ της ήδη εγκεκριμένης και της προκαταρκτικής οριογραμμής. Δεδομένου ότι στην Αιτιολογική Έκθεση αναφέρεται ότι κατά το δεύτερο στάδιο οριστικοποίησης της προσωρινής οριογραμμής αιγιαλού οι αρμόδιες υπηρεσίες [κτηματικές] ελέγχουν την προκαταρκτική γραμμή αιγιαλού για προφανή σφάλματα και υποβάλλουν πρόταση στην επιτροπή του άρθρου 3 του ν. 2971/2001 για την τελική οριογραμμή, κατά τον έλεγχο τους δε αυτό εφαρμόζουν τα κριτήρια του άρθρου 9 του ν. 2971/2001, θα ήταν σκόπιμο να ορισθεί ρητώς στην προτεινόμενη διάταξη ότι οι αρμόδιες Κτηματικές Υπηρεσίες πραγματοποιούν τους σχετικούς ελέγχους βάσει των κριτηρίων του άρθρου 9 του ν. 2971/2001, δηλαδή, των φυσικών και λοιπών ενδείξεων, που επηρεάζουν το πλάτος του αιγιαλού και της παραλίας, όπως: «α) τη γεωμορφολογία του εδάφους, αναφορικά με κατηγορίες υψηλών και χαμηλών ακτών, τη σύστασή του, καθώς και το φυσικό όριο βλάστησης, β) την ύπαρξη, τα όρια και το είδος των παράκτιων φυσικών πόρων, γ) τα πορίσματα από την εκτίμηση των μετεωρολογικών στοιχείων

της περιοχής, δ) τη μορφολογία του πυθμένα, ε) τον τομέα ανάπτυξης κυματισμού σε σχέση με το μέτωπο της ακτής, στ) την ύπαρξη τεχνικών έργων στην περιοχή, που νομίμως υφίστανται, ζ) τις τυχόν εγκεκριμένες χωροταξικές κατευθύνσεις και χρήσεις γης που επηρεάζουν την παράκτια ζώνη, η) την ύπαρξη δημόσιων κτημάτων κάθε κατηγορίας που βρίσκονται σε άμεση γειτνίαση με την παράκτια ζώνη, θ) τυχόν υφιστάμενο Κτηματολόγιο και ι) την ύπαρξη ευπαθών οικοσυστημάτων και προστατευόμενων περιοχών». Το ζήτημα χρήζει διευκρίνισης και εκ του ότι, κατά το ισχύον άρθρο 9 του ν. 2971/2001, τα ανωτέρω κριτήρια λαμβάνουν υπόψη τους, κατόπιν αυτοψίας, μόνον οι αρμόδιες Επιτροπές του άρθρου 3 του εν λόγω νόμου.

Επισημαίνεται μάλιστα ότι κατά τη νέα προτεινόμενη παρ. 7 του άρθρου 4 του ν. 2971/2001, «αν μετά την παρέλευση δεκαοκτώ (18) μηνών από τη λήψη των σχετικών στοιχείων από την αρμόδια Κτηματική Υπηρεσία (...) δεν έχει εκδοθεί απόφαση για την οριστική οριογραμμή αιγιαλού από την αρμόδια Επιτροπή του άρθρου 3 του ν. 2971/2001, η προκαταρκτική οριογραμμή θεωρείται οριστική και εκδίδεται περί τούτου διαπιστωτική πράξη του αρμόδιου Γ.Γ.Α. Διοίκησης μέσα σε ένα μήνα από την εκπνοή της προθεσμίας». Είναι, δηλαδή, πιθανόν, ελλείψει της ανωτέρω ειδικής αναφοράς όσον αφορά τα κριτήρια βάσει των οποίων οι Κτηματικές Υπηρεσίες θα ελέγχουν την υπόλοιπη προκαταρκτική οριογραμμή, η οριστική οριογραμμή του αιγιαλού να καθορισθεί τελικώς μόνον βάσει των ορθοφωτοχαρτών, οι οποίοι, όμως, δεν καταγράφουν όλα τα απαραίτητα για τον επιστημονικό καθορισμό του αιγιαλού στοιχεία.

Περαιτέρω, στην νέα προτεινόμενη παράγραφο 8 του άρθρου 4 του ν. 2971/2001 ορίζεται «ειδική διαδικασία επίσπευσης για τον καθορισμό οριστικής γραμμής αιγιαλού» (βλ. Αιτιολογική Έκθεση), με την υποβολή αίτησης οποιουδήποτε έχει έννομο συμφέρον στην αρμόδια κτηματική υπηρεσία, η οποία εισάγει την εν λόγω αίτηση αμελλητί στην επιτροπή του άρθρου 3 του ν. 2971/2001. Σε αυτή την περίπτωση, η επιτροπή οφείλει να αποφανθεί εντός τριών μηνών από την υποβολή της αίτησης, άλλως η προκαταρκτική γραμμή αιγιαλού, που χαράσσεται κατά προτεραιότητα μετά την υποβολή της αίτησης, θεωρείται οριστική, εκδίδεται δε σχετική διαπιστωτική πράξη του αρμόδιου Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης. Όσον αφορά την έκδοση διαπιστωτικής πράξης μετά την άπρακτη πάροδο της αναφερόμενης ως άνω προθεσμίας για την απόφαση της επιτροπής του άρθρου 3, σημειώνεται ότι, κατά το παρελθόν, διάταξη – μη ισχύουσα πλέον – που αφορούσε ειδικώς Έγκριση Περιβαλλοντικών Όρων (Ε.Π.Ο.) (άρθρο 4 παρ. 9 τρίτο εδάφιο του ν. 1650/1986), από τη διατύπωση της οποίας συναγόταν ότι η σιωπή της διοίκησης δημιουργούσε τεκμήριο έγκρισης άδειας, κατ' αντι-

**12**

στροφή του σχετικού γενικού κανόνα του διοικητικού δικαίου, συμφώνως προς τον οποίο, από τη σιωπή της Διοίκησης τεκμαίρεται σιωπηρή άρνησή της, είχε δεχθεί την κριτική της θεωρίας, με το σκεπτικό ότι η σιωπηρή έγκριση δεν συνάδει προς τις συνταγματικές διατάξεις περί προστασίας του περιβάλλοντος, η δε έγκριση πρέπει να παρέχεται μόνο με ρητή θετική πράξη [βλ. Αν. Τάχο, Δίκαιο προστασίας του περιβάλλοντος, 2006, σελ. 277-278. Βλ. και Εκθέσεις της Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής της 2.4.2012 επί του νομοσχεδίου «Ρυθμίσεις Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών, Μεταφορών, Δημόσιων Έργων και άλλες διατάξεις» (ν. 4070/2012), της 11.3.2002 επί του Νσχ «Εναρμόνιση του ν. 1650/1986 με τις Οδηγίες 97/11 Ε.Ε. και 96/61 Ε.Ε., διαδικασία οριοθέτησης και ρυθμίσεις θεμάτων για τα υδατορέματα και άλλες διατάξεις» (ν. 3010/2002) και της 16.11.2010 επί του Νσχ «Επιτάχυνση και διαφάνεια υλοποίησης Στρατηγικών Επενδύσεων» (ν. 3894/2010)].

**6. Επί του άρθρου 11 παρ. 4**

Με τη διάταξη της παραγράφου 5 του προστιθέμενου άρθρου 7Α στον ν. 2971/2001 ορίζεται ότι εφεξής θα ισχύει μόνο η παράγραφος 4 του ισχύοντος άρθρου 5 αυτού του νόμου. Πρέπει να απαλειφθεί η αρίθμηση της παραγράφου 4, εφόσον αποτελεί το μοναδικό περιεχόμενο του άρθρου 5.

**7. Επί του άρθρου 13**

Με την προτεινόμενη διάταξη της παραγράφου 1 συνιστάται λογαριασμός στην Τράπεζα της Ελλάδος, στον οποίο μεταφέρονται τα ποσά που προέρχονται από τις πρόσθετες εισφορές υπαλλήλων επί της καταβαλλόμενης αποζημίωσης ΔΙΒΕΕΤ (Δικαιώματα Βεβαίωσης και Εισπραξης Εσόδων υπέρ Τρίτων) για τη χορήγηση πρόσθετου μερίσματος. Προβλέπεται, εν συνεχεία, ότι ο λογαριασμός τίθεται αυτοδικαίως σε εκκαθάριση, δεδομένου ότι, κατ' εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 30 παρ. 1 του ν. 4024/2011, έχει διακοπεί η χρηματοδότησή του, καθώς και ότι οι παρακρατηθείσες κατά τα ανωτέρω εισφορές επιστρέφονται και καταβάλλονται εφάπαξ, απομειωμένες αναλογικώς, προς τους δικαιούχους.

Συμφώνως προς την αιτιολογική έκθεση, «για τα επιστρεπτέα ποσά, τα οποία καταβάλλονται εφάπαξ, δεν προβλέπεται ειδική ρύθμιση περί του τρόπου φορολόγησής τους, δεδομένου [ότι] εφαρμοστέες σχετικά είναι οι διατάξεις του νέου Κ.Φ.Ε. (ν. 4172/2013), ο οποίος στην παράγραφο 5 του άρθρου 60 προβλέπει και τη σχετική παρακράτηση για εισοδήματα από μισθωτή[ή] εργασί[α] και συντάξεις που καταβάλλονται αναδρομικά». Επισημαίνεται συναφώς ότι με τις διατάξεις του άρθρου 60 παρ. 5 του Κώδικα Φορολογίας Εισοδήματος (ν. 4172/2013) δεν θεσπίζονται ρυθμίσεις για τον προσ-

διορισμό του εισοδήματος από μισθωτή εργασία και συντάξεις, ούτε για τον συντελεστή φορολόγησής του, αλλά για τον συντελεστή παρακράτησης φόρου από το πρόσωπο που καταβάλλει αποδοχές αναδρομικώς. Περαιτέρω, από τις εφαρμοστέες, εν προκειμένω, διατάξεις των άρθρων 12 έως 15 του Κώδικα Φορολογίας Εισοδήματος συνάγεται ότι τα καταβλητέα στους δικαιούχους ποσά δεν υπάγονται σε φόρο εισοδήματος από μισθωτή εργασία και συντάξεις, δεδομένου ότι φαίνεται να εμπίπτουν στην εξαίρεση της περίπτωσης στ' της παραγράφου 1 του άρθρου 14 του Κώδικα, συμφώνως προς την οποία, από τον υπολογισμό του εισοδήματος από μισθωτή εργασία και συντάξεις εξαιρείται «η εφάπαξ καταβαλλόμενη παροχή από ταμεία πρόνοιας και ασφαλιστικούς οργανισμούς του Δημοσίου».

#### **8. Επί του άρθρου 15**

Η προτεινόμενη παράγραφος 1 αναφέρεται στους ορισμούς που παρατίθενται «στις παραγράφους 2 έως 25», αντί της ορθής αναφοράς «στις παραγράφους 2 έως 24».

#### **9. Επί του άρθρου 99**

Επισημαίνεται ότι το π.δ. 57/2000 (Α' 45), στο οποίο αναφέρεται η προτεινόμενη παράγραφος 2, έχει καταργηθεί από το άρθρο 59 του π.δ. 59/2007 «Προσαρμογή της Ελληνικής Νομοθεσίας στις διατάξεις της Οδηγίας 2004/17/ΕΚ "περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης συμβάσεων στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών", όπως τροποποιήθηκε και συμπληρώθηκε» (Α' 63).

#### **10. Επί του άρθρου 103**

Ο αριθμός ΦΕΚ του ν. 3460/2006 είναι (Α' 105) και όχι (Α' 102).

#### **11. Επί του άρθρου 197**

Επισημαίνεται ότι στην προτεινόμενη παράγραφο 6, προφανώς εκ παραδρομής, έχει παραλειφθεί η αναφορά στην παρ. 3 του ν. 3861/2010 (Α' 112).

#### **12. Επί του άρθρου 199**

Στην προτεινόμενη παράγραφο 1 περ. α' υποπερ. (24), ο ορθός αριθμός ΦΕΚ είναι (Α' 245), αντί (Α' 45), και στην παράγραφο 2 περ. ζ' ο ορθός αριθμός ΦΕΚ είναι (Β' 185), αντί (Β' 550).

#### **13. Επί του άρθρου 211**

Ανά της προτεινόμενης ρύθμισης προστίθεται νέα παράγραφος 7 στο

## 14

θρο 28 του ν. 4070/2012, κατά την οποία, «[μ]ε κοινή απόφαση των Υπουργών Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων και Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής, που εκδίδεται ύστερα από εισήγηση της Ε.Ε.Τ.Τ., χαρακτηρίζονται έργα εγκατάστασης ή/και συντήρησης δικτύων ηλεκτρονικών επικοινωνιών με τοπικές και μη σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον ως έργα χαμηλής όχλησης, ιδίως έργα εγκατάστασης δικτύων ή/και επέκτασης μικρής κλίμακας, έργα μετατόπισης υφιστάμενων δικτύων, έργα συντήρησης ή/και επισκευής δικτύων και καθορίζονται τα τεχνικά χαρακτηριστικά τους, ως και κάθε άλλο σχετικό θέμα».

Επισημαίνεται ότι, συμφώνως προς το άρθρο 1 παρ. 1 του ν. 4014/2011, τα έργα και οι δραστηριότητες του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα, των οποίων η κατασκευή ή η λειτουργία δύνανται να έχουν επιπτώσεις στο περιβάλλον, κατατάσσονται σε δύο κατηγορίες (Α και Β), αναλόγως προς τις επιπτώσεις τους στο περιβάλλον. Η δεύτερη κατηγορία (Β) περιλαμβάνει τα έργα και τις δραστηριότητες που χαρακτηρίζονται μόνον από τοπικές και μη σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον και υπόκεινται σε γενικές προδιαγραφές, όρους και περιορισμούς που τίθενται για την προστασία του περιβάλλοντος, συμφώνως προς τη διαδικασία που προβλέπεται στο άρθρο 8 του ν. 4014/2011.

Έτσι, κατά το εν λόγω άρθρο, τα έργα και οι δραστηριότητες κατηγορίας Β δεν ακολουθούν, μεν, τη διαδικασία εκπόνησης Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων (Μ.Π.Ε.), υπόκεινται, όμως, σε Πρότυπες Περιβαλλοντικές Δεσμεύσεις (Π.Π.Δ.) και υπάγονται, αναλόγως του είδους τους, αυτοδικαίως σε Π.Π.Δ., με ευθύνη της αρμόδιας υπηρεσίας που χορηγεί την άδεια λειτουργίας και κατόπιν σχετικής δήλωσης του μελετητή ή του φορέα του έργου ή της δραστηριότητας. Αν το έργο ή η δραστηριότητα δεν λαμβάνει άδεια λειτουργίας, τότε υπάγεται σε ΠΠΔ, με ευθύνη της αρμόδιας υπηρεσίας περιβάλλοντος της Περιφέρειας.

#### 14. Επί του άρθρου 221

**Α.** Με την παρ. 1 της προτεινόμενης διάταξης, από την 1.1.2015 εντάσσονται υποχρεωτικώς στο Ενιαίο Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης (Ε.Τ.Ε.Α.) και διέπονται από τις διατάξεις της νομοθεσίας του, όπως κάθε φορά ισχύουν, «οι τομείς του Κλάδου Επικουρικής Ασφάλισης του Τ.Ε.Α.Π.Α.Σ.Α. και το Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης Προσωπικού Ιδρυμάτων Εμπορικού Ναυτικού (Τ.Ε.Α.Π.Ι.Ε.Ν.)».

Επισημαίνεται, κατ' αρχάς, ότι το ν.π.δ.δ. υπό την επωνυμία «Ενιαίο Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης» (Ε.Τ.Ε.Α.) συστάθηκε με τον ν. 4052/2012, τελεί δε υπό την εποπτεία του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλι-

σης προς τον σκοπό, συμφώνως προς την παρ. 2 του άρθρου 35 του ν. 4052/2012, της παροχής «μηνιαίας επικουρικής σύνταξης λόγω γήρατος, αναπηρίας και θανάτου στους εργαζομένους στον ιδιωτικό, τον δημόσιο και τον ευρύτερο δημόσιο τομέα, τις τράπεζες και τις επιχειρήσεις κοινής ωφέλειας, καθώς και στα μέλη των οικογενειών τους». Στο Ε.Τ.Ε.Α. εντάχθηκαν, από την έναρξη λειτουργίας του, το Ενιαίο Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης Μισθωτών (ΕΤΕΑΜ), οι τομείς του Ταμείου Επικουρικής Ασφάλισης Ιδιωτικού Τομέα (ΤΕΑΙΤ), το Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης Δημόσιων Υπαλλήλων (ΤΕΑΔΥ) και οι τομείς αυτού «ΤΕΑΠΟΚΑ» και «ΤΑΔΚΥ», το Ενιαίο Ταμείο Ασφάλισης Τραπεζοϋπαλλήλων (ΕΤΑΤ) ως προς την επικουρική ασφάλιση, οι τομείς του Κλάδου Επικουρικής Ασφάλισης του Ταμείου Ασφάλισης Υπαλλήλων Τραπεζών και Επιχειρήσεων Κοινής Ωφέλειας (ΤΑΥΤΕΚΩ), καθώς και ο Κλάδος Ασφάλισης Προσωπικού ΔΕΗ του ΤΑΥΤΕΚΩ ως προς τους κατ' επικουρική ασφάλιση ασφαλισμένους του.

Η κρατική μέριμνα για την κοινωνική ασφάλιση των εργαζομένων, όπως αυτή προβλέπεται στο άρθρο 22 παρ. 5 του Συντάγματος, θεμελιώνει αντίστοιχο κοινωνικό δικαίωμα (στη θεωρία γίνεται λόγος και για σχετική θεσμική εγγύηση, βλ., λ.χ., Γ. Λεβέντη, Τα κοινωνικά δικαιώματα του πολίτη, ΤοΣ, 1976, σελ. 172). Όπως προκύπτει από τη διατύπωση του άρθρου 22 παρ. 5 – «Το Κράτος μεριμνά για την κοινωνική ασφάλιση των εργαζομένων, όπως νόμος ορίζει» – το Σύνταγμα επιφυλάσσει στον κοινό νομοθέτη την ευχέρεια να ρυθμίζει τα θέματα που αναφέρονται στην οργάνωση και τη λειτουργία του θεσμού της κοινωνικής ασφάλισης των εργαζομένων, στο πλαίσιο των κανόνων που τίθενται από τις εν γένει συνταγματικές διατάξεις, ιδίως περί ισότητας, καθώς και προστασίας της οικογένειας και της υγείας (άρθρα 4 και 21 Συντάγματος. Βλ., ενδεικτικώς, ΣτΕ 2747/1981, Ε.Δ.Κ.Α. 1982, σελ. 271. Πρβλ. Κ. Κρεμαλή, Δίκαιο Κοινωνικών Ασφαλίσεων, 1985, σελ. 38, επ., Αντ. Πετρόγλου, Η συνταγματική προστασία της Κοινωνικής Ασφαλίσεως, Ε.Δ.Κ.Α. 1976, σελ. 690 επ.).

Ειδικότερα, οι σχέσεις της κοινωνικής ασφάλισης ρυθμίζονται από τον νομοθέτη ελευθέρως, με γνώμονα αφενός την προαγωγή της κοινωνικής ασφάλισης των εργαζομένων (ΣτΕ Ολ 2973/1991, Ε.Δ.Κ.Α., 1992, σελ. 186), αφετέρου την προστασία του ασφαλιστικού κεφαλαίου (ΣτΕ 2983/1989, Ε.Δ.Κ.Α. 1992, σελ. 93), ώστε να μην τίθενται σε κίνδυνο οι μελλοντικές ασφαλιστικές παροχές. Ως προς δε τη μορφή του ασφαλιστικού φορέα, «(η) μόνη δέσμευση που επιβάλλει το Σύνταγμα (...), εκεί όπου ο νόμος καθιερώνει την υποχρεωτική κοινωνική ασφάλιση και θεσπίζει την υποχρεωτική καταβολή ασφαλιστικής εισφοράς, είναι η παροχή της κοινωνικής ασφάλισης είτε από μόνο το Κράτος, είτε από νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου»

[ΣΤΕ (ΟΛ) 3100/2001, ΝοΒ 2002, σελ. 235, ΣΤΕ 2898/1999, ΔιΔικ 2001, σελ. 13162692/1993, ΤοΣ 1994, σελ. 895]. Συμφώνως προς τη νομολογία, ερμηνεύουσα το άρθρο 22 παρ. 5 του Συντάγματος, η υποχρεωτική κοινωνική ασφάλιση «είτε ως κύρια, είτε ως επικουρική, έχει εξαιρεθεί, με την πιο πάνω συνταγματική διάταξη, από το χώρο της ιδιωτικής πρωτοβουλίας, τούτο δε έγινε για λόγους δημόσιου συμφέροντος, και ειδικότερα για να προστατευθούν όσοι υποχρεωτικώς ασφαλιζονται ή καταβάλλουν ασφαλιστικές εισφορές, από τους επιχειρηματικούς κινδύνους, που συνδέονται με την άσκηση της ασφαλιστικής λειτουργίας από ιδιωτικούς φορείς» (βλ., σχετικώς, ΣΤΕ 2696/2009, 218/2007, 1612/2006, ΣΤΕ ΠΕ ΟΛ 240/2006, ΕΔΚΑ, 2006, σελ. 599, ΣΤΕ ΟΛ 5024/1987, ΝοΒ 1988, σελ. 799). Βλ., όμως και ΣΤΕ (ΟΛ) 2199/2010, ΑΠ (ΟΛ) 9/2012, όπου διασαφηνίζεται ότι οι φορείς που χορηγούν επικουρικές συντάξεις, ανεξαρτήτως του αν είναι Ν.Π.Ι.Δ., ενώσεις προσώπων ή σύνολα περιουσιών, εμπίπτουν στην, κατά το άρθρο 25 παρ. 5 του Συντάγματος κρατική μέριμνα για την κοινωνική ασφάλιση, εφόσον πληρούν τα κριτήρια της καθολικότητας και της υποχρεωτικότητας της ασφάλισης.

Περαιτέρω, ο ασφαλιστικός δεσμός αποτελεί μεν τη βάση θεμελίωσης του δικαιώματος, η δε σχέση κρατήσεων - παροχών πρέπει να γίνεται γενικώς σεβαστή (ΣΤΕ 3152/1992, Ε.Δ.Κ.Α. 1994, σελ. 145), η αρχή της ανταποδοτικότητας, όμως, ως αρχή της αναλογίας μεταξύ ασφαλιστικών εισφορών και ασφαλιστικών παροχών «δεν αποτελεί συνταγματικώς κατοχυρωμένο κανόνα» (ΣΤΕ 2535/2008, 1022/2005, 58/1999, 3594/1997, 2694/1989, 4427/1984 ΟΛ., 2263/1982 ΟΛ.). Δύναται, κατά συνέπεια, να καμφθεί νομοθετικώς, είτε όταν για την κάλυψη του κεφαλαίου συνεισφέρουν, εκτός από τις ασφαλιστικές κρατήσεις, και κοινωνικοί πόροι ή το Δημόσιο (ΣΤΕ 136/1989), είτε, κατ' εφαρμογή της αρχής της κοινωνικής αλληλεγγύης, για να ενισχυθούν, περαιτέρω υστερούντες εισοδηματικώς, ασφαλισμένοι (βλ. ΣΤΕ 3096/2001, ΤοΣ 2001, σελ. 128). Ως προς δε τις συγχωνεύσεις φορέων κοινωνικής ασφάλισης, έχει κριθεί (ΣΤΕ ΟΛ 3096-3101/2001, βλ. και Ξ. Κοντιάδη, Οι συνταγματικές δεσμεύσεις της ασφαλιστικής μεταρρύθμισης, συμφώνως προς το άρθρο 22 παρ. 5 του Συντάγματος, Ε.Δ.Κ.Α. 2001, σελ. 102) ότι δεν αντίκειται στο άρθρο 22 παρ. 5 του Συντάγματος η κατάργηση υγιούς και αυτοδιοικούμενου ειδικού ασφαλιστικού οργανισμού και η σύσταση νέου οργανισμού που δεν διοικείται από εκπροσώπους των ασφαλισμένων και των συνταξιούχων, αλλά από εκπροσώπους του κράτους, ούτε η ενιαία αντιμετώπιση ασφαλισμένων και συνταξιούχων που τελούσαν υπό διαφορετικές συνθήκες, μετά την ενοποίηση ταμείων εύρωστων με ταμεία μη βιώσιμα. Ειδικώς δε ως προς την περιουσία των ενοποιούμενων αυτών ασφαλιστικών φο-

ρέων, το ΣΤΕ δέχθηκε με τις προαναφερόμενες αποφάσεις του, ότι δεν αντίκειται στο άρθρο 17 παρ. 1 του Συντάγματος ούτε στο άρθρο 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου (ΠΠΠ) της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών (ΕΣΔΑ), η χωρίς αποζημίωση αφαίρεση της περιουσίας των ασφαλιστικών αυτών οργανισμών που έχει σχηματισθεί από εισφορές των ασφαλισμένων. Βλ., όμως, και αντίθετη άποψη, σε Π. Παπαρηγοπούλου - Πεχλιβανίδη, Επικουρικές Συντάξεις, Ε.Δ.Κ.Α. 2012, σελ. 19, κατά την οποία η ενίσχυση των υπολειπόμενων σε βιωσιμότητα ενοποιούμενων ασφαλιστικών οργανισμών, δεν επιτρέπεται να πραγματοποιείται σε βάρος της περιουσίας βιώσιμων Ν.Π.Δ.Δ. και των ασφαλισμένων τους, καθότι η μεταβίβαση της περιουσίας τους σε άλλο Ν.Π.Δ.Δ. στο μέτρο που χρηματοδοτεί και τους ασφαλισμένους που δεν έχουν συμβάλει στο σχηματισμό της, αντίκειται, ιδίως, στο άρθρο 17 του Συντάγματος και στο 1ο Πρόσθετο Πρωτόκολλο της Ε.Σ.Δ.Α.

Εξ άλλου, κατά το άρθρο 39 του ν. 4052/2012, το Ε.Τ.Ε.Α. λειτουργεί «για όσους ασφαλίζονται για πρώτη φορά από 1.1.2014 με βάση το διανεμητικό σύστημα προκαθορισμένων εισφορών με νοητή κεφαλαιοποίηση. Το ίδιο σύστημα εφαρμόζεται και για τους ασφαλισμένους μέχρι 31.12.2013 για το χρόνο ασφάλισης από 1.1.2015 και εφεξής», συμφώνως δε προς την παρ. 1 του άρθρου 42, «Το ποσό της καταβαλλόμενης σύνταξης διαμορφώνεται με βάση: α) τα δημογραφικά δεδομένα τα οποία στηρίζονται σε εγκεκριμένους αναλογιστικούς πίνακες θνησιμότητας, β) το ποσό συσσώρευσης των εισφορών με επιτόκιο που καθορίζεται από το ποσοστό μεταβολής των συντάξιμων αποδοχών των εργαζομένων, γ) την επιλογή ή όχι της μεταβίβασης της σύνταξης στα δικαιούχα μέλη κατά τη στιγμή της συνταξιοδότησης του ασφαλισμένου από τον επικουρικό του φορέα και δ) το επιτόκιο προεξόφλησης, το οποίο θα πρέπει να προσαρμόζει σε ετήσια βάση τις παροχές με τις εισφορές, έτσι ώστε να αποφεύγεται η δημιουργία ελλειμμάτων στο ταμείο, αποκλείοντας κάθε μεταφορά πόρων από τον κρατικό προϋπολογισμό. Με απόφαση του Υπουργού Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης αναπροσαρμόζεται ετήσια η σύνταξη με στόχο τη μη δημιουργία ελλειμμάτων στο ταμείο».

Σχετικώς σημειώνεται ότι οι μηχανισμοί χρηματοδότησης των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης συνδέονται με τη διοικητική διάρθρωση των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης, γενικότερες επιλογές οικονομικής πολιτικής, τις δημογραφικές εξελίξεις, τη λειτουργία της αγοράς εργασίας κ.λπ. Στα αμιγώς διανεμητικά συστήματα, η κάλυψη των ασφαλιστικών κινδύνων κάθε έτους χρηματοδοτείται από το άθροισμα των ασφαλιστικών εισφορών

και λοιπών πόρων του ίδιου έτους. Συνεπώς, δεν υφίσταται χρονική μετατόπιση της υποχρέωσης χρηματοδότησης των παροχών. Αντιθέτως, στα κεφαλαιοποιητικά συστήματα, οι πόροι μίας χρονικής περιόδου σωρεύονται, σχηματίζοντας αποθεματικό του οποίου η απόδοση χρηματοδοτεί τις παροχές μεταγενέστερων περιόδων.

Τα στατικά διανεμητικά συστήματα, κατά κανόνα, συνδυάζονται με σύστημα ορισμένων παροχών, το οποίο καθορίζει εκ των προτέρων το ύψος των συντάξεων ως ποσοστό ενός μέσου όρου εισοδήματος. Τα κεφαλαιοποιητικά συστήματα συνδυάζονται, κατά κανόνα, με σύστημα ορισμένης συμμετοχής, το οποίο προκαθορίζει το ποσοστό εισφοράς και καταλείπει τον υπολογισμό της συνταξιοδοτικής παροχής για το μέλλον, με γνώμονα την απόδοση των αποθεματικών (βλ. Ξ. Κοντιάδη, Συνταγματικές εγγυήσεις σελ. 324 επ.). Δεδομένου, πάντως, ότι στο νέο σύστημα προκαθορισμένης εισφοράς νοητής κεφαλαιοποίησης μόνον η εισφορά είναι προκαθορισμένη εκ των προτέρων, ο κίνδυνος της μη δυνατότητας χρηματοδότησης των συντάξεων μεταφέρεται από το κράτος στον ασφαλισμένο. Από την άλλη, όμως, μέσω της αναπροσαρμογής και των ήδη καταβαλλόμενων συντάξεων βάσει του συντελεστή βιωσιμότητας, επιτυγχάνεται πιο δίκαιη κατανομή του κινδύνου της δημογραφικής γήρανσης μεταξύ ασφαλισμένων και συνταξιούχων, από ό,τι στο πλαίσιο του διανεμητικού συστήματος προκαθορισμένης παροχής, όπου το κόστος της δημογραφικής γήρανσης βαρύνει αποκλειστικώς και μόνο τους ασφαλισμένους (βλ., σχετικώς Αθ. Πετρόγλου, Προβληματισμοί για την κατά το άρθρο 22 παρ. 5 του Συντάγματος κρατική μέριμνα για την κοινωνική ασφάλιση με αφορμή τα μέτρα του ν. 4093/1012 για τα εφάπαξ και τις επικουρικές συντάξεις, Ε.Δ.Κ.Α. 2013, σελ. 39, ιδίως, σελ. 43).

**Β.** Συμφώνως προς το εδάφιο ε΄ της παρ. 1 του άρθρου 221 «Οι τομείς του Κλάδου Επικουρικής Ασφάλισης του Τ.Ε.Α.Π.Α.Σ.Α. και του Ταμείου Επικουρικής Ασφάλισης Προσωπικού Ιδρυμάτων Εμπορικού Ναυτικού (Τ.Ε.Α.Π.Ι.Ε.Ν.) δύναται μέχρι 31.12.2014, μετά από σύμφωνη γνώμη των αντιπροσωπευτικότερων οργανώσεων των κλάδων ασφαλισμένων και μετά από εκπόνηση αναλογιστικής μελέτης, να μετατρέπονται αυτοδίκαια σε νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου (Ν.Π.Ι.Δ.) υποχρεωτικής ασφάλισης κατά τα οριζόμενα στα άρθρα 7 και 8 του ν. 3029/2002 (Α΄ 160), μη εφαρμοζομένων στην περίπτωση αυτή των ανωτέρω εδαφίων της παρούσας παραγράφου».

Παρατηρείται, σχετικώς, ότι, ενώ στα Ταμεία Επαγγελματικής Ασφάλισης των άρθρων 7 και 8 του ν. 3029/2002 η ασφάλιση είναι προαιρετική, στους τομείς του Κλάδου Επικουρικής Ασφάλισης του Τ.Ε.Α.Π.Α.Σ.Α. και του Ταμείου Επικουρικής Ασφάλισης Προσωπικού Ιδρυμάτων Εμπορικού Ναυτικού (Τ.Ε.Α.Π.Ι.Ε.Ν.), εφόσον μετατραπούν σε Ταμεία Επαγγελματικής Ασφάλι-

σης, η υπαγωγή είναι υποχρεωτική. Ανάλογη ρύθμιση περιείχε η παρ. 4 του άρθρου 35 του ν. 4052/2012, βάσει της οποίας εξαιρέθηκαν από την ένταξη στο Ε.Τ.Ε.Α. τέσσερα (4) επικουρικά ταμεία, τα οποία μετατράπηκαν σε Ταμεία Επαγγελματικής Ασφάλισης υποχρεωτικής συμμετοχής.

Επισημαίνεται, τέλος, ότι τα Ταμεία Επαγγελματικής Ασφάλισης λειτουργούν βάσει των άρθρων 7-10 του ν. 3029/2002 και της Οδηγίας 2003/41/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 3ης Ιουνίου 2003 «για τις δραστηριότητες και την εποπτεία των ιδρυμάτων επαγγελματικών συνταξιοδοτικών παροχών» (ΕΕ L 235 της 23.9.2003, σ. 10), υπό τον έλεγχο της Εθνικής Αναλογιστικής Αρχής και την εποπτεία του Υπουργού Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας.

Γ. Με την παρ. 3 του άρθρου 221 ορίζεται, μεταξύ άλλων, ότι από 1.1.2015 «σε όλους τους φορείς της Γενικής Κυβέρνησης (...) που χορηγούν εφάπαξ παροχές, (...) συμπεριλαμβανομένου του Ταμείου Αρωγής Υπαλλήλων Βουλής έχουν εφαρμογή οι διατάξεις της παραγράφου 2 του άρθρου 18 του ν. 4242/2014 (Α΄ 50) καθώς και η υπ΄ αριθ. Φ.80000/1093/26/12-2-2014 (Β΄ 313) υπουργική απόφαση, όπως κάθε φορά ισχύουν (...). Οι φορείς του προηγούμενου εδαφίου, δύνανται μέχρι 31.12.2014 μετά από σύμφωνη γνώμη των αντιπροσωπευτικότερων οργανώσεων των κλάδων ασφαλισμένων και μετά από εκπόνηση αναλογιστικής μελέτης, να μετατρέπονται αυτοδίκαια σε νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου (Ν.Π.Ι.Δ.) υποχρεωτικής ασφάλισης κατά τα οριζόμενα στα άρθρα 7 και 8 του ν. 3029/2002».

Επισημαίνεται ότι, συμφώνως προς το άρθρο 65 παρ. 1 και 6 του Συντάγματος, «Η Βουλή ορίζει τον τρόπο της ελεύθερης και δημοκρατικής λειτουργίας της με Κανονισμό, που ψηφίζεται από την Ολομέλεια κατά το άρθρο 76 και δημοσιεύεται με παραγγελία του Προέδρου της στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως», ο δε «Κανονισμός καθορίζει την οργάνωση των υπηρεσιών της Βουλής υπό την εποπτεία του Προέδρου, καθώς και όλα όσα αφορούν το προσωπικό της». Εξ άλλου, κατά το άρθρο 103 παρ. 6, «Οι διατάξεις των προηγούμενων παραγράφων έχουν εφαρμογή και στους υπαλλήλους της Βουλής, οι οποίοι κατά τα λοιπά διέπονται εξ ολοκλήρου από τον Κανονισμό της, καθώς και στους υπαλλήλους των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και των λοιπών νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου».

Περαιτέρω, κατ' άρθρο 4 της από 6.12.2013 απόφασης της Ολομέλειας της Βουλής, «Για την τροποποίηση διατάξεων του Κανονισμού της Βουλής (Μέρος Κοινοβουλευτικό και Μέρος Β΄)», «Στο άρθρο 120 του Κανονισμού της Βουλής (Μέρος Κοινοβουλευτικό) προστίθεται παράγραφος 11, ως εξής: «11. Η Βουλή απολαύει πλήρους αυτονομίας κατά το άρθρο 65 παράγραφος 1 του Συντάγματος ως προς την εν γένει λειτουργία της και δεν ε-

ντάσσεται στη «Γενική Κυβέρνηση». Για λόγους διαφάνειας και στατιστικής ταξινόμησης, αναρτά στοιχεία, μέσω της διαδικτυακής της πύλης, ως προς τον προϋπολογισμό εξόδων και τον ισολογισμό – απολογισμό της». Τέλος, συμφώνως προς την παρ. 1 και 3 του άρθρου 106 του ΚτΒ (μέρος Β΄), «Διατηρείται σε ισχύ το άρθρο 131 του Κανονισμού της Βουλής όπως ψηφίσθηκε κατά τη συνεδρίαση ΟΓ της 8/4/1952 της Βουλής και όπως με μεταγενέστερες εγκριτικές αποφάσεις του Προέδρου της Βουλής έχει τροποποιηθεί και συμπληρωθεί», το δε ως άνω Ταμείο «δεν ανήκει στους "Οργανισμούς Κοινωνικής Ασφάλισης", οι οποίοι αποτελούν υποτομέα της Γενικής Κυβέρνησης».

Εκ των ανωτέρω διατάξεων συνάγονται σαφώς τα εξής:

Η Βουλή είναι άμεσο συλλογικό όργανο του Κράτους, το οποίο έχει αποκλειστική αρμοδιότητα να ρυθμίζει τα ζητήματα της οργάνωσης και λειτουργίας του. Η ως άνω αρμοδιότητα οργάνου συντεταγμένης εξουσίας του κράτους να ρυθμίζει τα ζητήματα της οργάνωσης και λειτουργίας του αποκαλείται «αυτονομία». Αυτονομία διαθέτει μόνον η Βουλή, καταλαμβάνει δε τόσο τη λειτουργική αυτονομία – δηλαδή τους κανόνες υπό τους οποίους αποφασίζει – όσο και τη διοικητική αυτονομία, δηλαδή τους κανόνες υπό τους οποίους οργανώνεται (οργανόγραμμα, κανονισμός προσωπικού, προϋπολογισμός σώματος κ.λπ.).

Ο Κανονισμός της Βουλής (ΚτΒ) αποτελεί ιδιόμορφο νομοθέτημα, εφόσον θεσπίζεται από μόνη τη Βουλή, χωρίς τη σύμπραξη άλλου οργάνου της Πολιτείας, τη δε παραγγελία δημοσίευσής του στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως δίδει ο Πρόεδρος της Βουλής, και όχι ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας. Ο ΚτΒ ρυθμίζει αποκλειστικώς όσα ζητήματα υπάγονται σε αυτόν, ο δε νόμος ζητήματα που ανήκουν στην, κατά τα λοιπά, νομοθετική λειτουργία της Βουλής. Ρύθμιση ζητημάτων από τον μεν, που ανήκουν στην αρμοδιότητα του δε, και αντιστρόφως, είναι αντίθετη προς το Σύνταγμα. Ορίζοντας, κατ' αυτόν τον τρόπο, ο συντακτικός νομοθέτης το αντικείμενο του ΚτΒ, ορίζει, ταυτοχρόνως, και την έκταση της καθ' ύλη αρμοδιότητας της Βουλής εν προκειμένω. Έτσι, την οργάνωση των υπηρεσιών της Βουλής και τα του προσωπικού της αναθέτει ρητώς το Σύνταγμα στον ΚτΒ. Αυτονόητο είναι, επομένως, ότι στις περιπτώσεις κατά τις οποίες η Βουλή ασκεί, εντός των ορίων της συνταγματικής εξουσιοδότησης, τις απορρέουσες από την αρχή της αυτονομίας αρμοδιότητές της, οι ρυθμίσεις του ΚτΒ κατισχύουν των ρυθμίσεων του κοινού νόμου (βλ., σχετικώς, ΣΤΕ Ολ 983 και 984/2012 και Κ. Μαυριά, Συνταγματικό Δίκαιο, 2014, σελ. 240). Επομένως, η πρωτοβουλία ως προς την οργάνωση και λειτουργία του Τ.Α.Υ.Β. ανήκει αποκλειστικώς στην ίδια τη Βουλή, αποτελεί εσωτερική της διαδικασία, και πρέπει να ασκείται μόνο

δια των αρμοδίων οργάνων της, και όχι με πρωτοβουλία άλλου οργάνου της Πολιτείας.

Επισημαίνεται, άλλωστε, χαρακτηριστικώς, ότι στην υποθετική περίπτωση κατά την οποία η πλειοψηφία των μετόχων του Ταμείου, αποφασίσει, κατά τα ανωτέρω οριζόμενα, κατόπιν εκπόνησης αναλογιστικής μελέτης, την αυτοδίκαιη μετατροπή του σε νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου (Ν.Π.Ι.Δ.) υποχρεωτικής ασφάλισης, συμφώνως προς τα οριζόμενα στα άρθρα 7 και 8 του ν. 3029/2002, θα συμβεί το νομικώς άτοπο, το Τ.Α.Υ.Β., το οποίο τελεί «υπό την άμεσον εποπτεία και έλεγχο του Προέδρου της Βουλής» (άρθρο 3 παρ. 1 του Οργανισμού Τ.Α.Υ.Β.) και του οποίου ο Οργανισμός τροποποιείται «διά πράξεως του Προέδρου της Βουλής, δημοσιευομένης εις την Εφημερίδα της Κυβερνήσεως», να τελεί, ταυτοχρόνως, υπό «την εποπτεία του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων» ως προς «την τήρηση του νόμου, την προστασία των συμφερόντων των ασφαλισμένων και τη φερεγγυότητα των Ν.Π.Ι.Δ. (άρθρο 8 παρ. 1 ν. 3029/2002), το δε καταστατικό του να «δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, τεύχος δεύτερο (τ.Β´), μετά από εγκριτική απόφαση του Υπουργού Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων» (άρθρο 7 παρ. 6 του ν. 3029/2002).

Υπό το φως των ανωτέρω, η προτεινόμενη ρύθμιση είναι αντισυνταγματική, καθότι δεν μπορεί να καταλάβει το Ταμείο Αρωγής Υπαλλήλων Βουλής, εφόσον ο ΚτΒ περιέχει ειδική, εν προκειμένω, ρύθμιση. Στην ελληνική έννομη τάξη, όπως προαναφέρθηκε, η θέση του ΚτΒ είναι παράλληλη προς τη θέση του τυπικού νόμου, τα δε πεδία εφαρμογής τους δεν τέμνονται, αλλά οριοθετούνται από το ίδιο το Σύνταγμα.

Τέλος, επισημαίνεται ότι, στον βαθμό που διά της προτεινόμενης διάταξης σκοπείται, κατ' αποτέλεσμα, η τροποποίηση των οικείων διατάξεων του Κανονισμού της Βουλής (Μέρος Κοινοβουλευτικό και Μέρος Β´), αναρμοδίως εισάγεται αυτή προς ψήφιση στο Τμήμα Διακοπής των Εργασιών της Βουλής, δηλαδή κατά παράβαση του άρθρου 72 παρ. 1 του Συντάγματος, συμφώνως προς το οποίο, η συζήτηση και ψήφιση του Κανονισμού της Βουλής γίνεται μόνο στην Ολομέλειά της, και μάλιστα, όπως ήδη επισημάνθηκε, χωρίς τη σύμπραξη των οργάνων της εκτελεστικής εξουσίας (Κυβέρνηση, Πρόεδρος της Δημοκρατίας).

**Δ.** Με την παρ. 3 της προτεινόμενης ρύθμισης ορίζεται, περαιτέρω, ότι «Ειδικά για τα χορηγούμενα εφάπαξ από τους λογαριασμούς των Ταμείων Στρατού, Αεροπορίας, Ναυτικού, Κλάδου Πρόνοιας Τ.Ε.Α.Π.Α.Σ.Α. και Τ.Α.Λ.Σ. η υπουργική απόφαση του προηγούμενου εδαφίου ενσωματώνει ρήτρα διασφάλισης του αξιόμαχου των Σωμάτων αυτών μετά από πρόταση του κατά περίπτωση αρμόδιου υπουργού». Συμφώνως προς την αιτιολογική

**22**

έκθεση επί του Νσχ, «προβλέπεται ειδική ρύθμιση, η οποία κατατείνει στη διατήρηση του αξιόμαχου των Στρατιωτικών σωμάτων και των Σωμάτων Ασφαλείας».

Θα έπρεπε, για λόγους ασφάλειας δικαίου, να αναγραφούν εν προκειμένω τα κριτήρια εκπόνησης της «ρήτρας διασφάλισης αξιόμαχου» των Σωμάτων. Επισημαίνεται, πάντως, ότι αν η εφαρμογή της ανωτέρω διάταξης οδηγήσει σε άνιση μεταχείριση όμοιων καταστάσεων (λ.χ. εφάπαξ παροχή Α΄ ποσού το έναν χρόνο και εφάπαξ παροχή Β΄ ποσού τον άλλο χρόνο ουσιωδώς μικρότερη, σε δύο ασφαλισμένους που κατέβαλαν ακριβώς τις ίδιες εισφορές για τα ίδια χρόνια που ήταν ασφαλισμένοι), θα δημιουργηθεί προβληματισμός ως προς το αν η αναγκαιότητα επιβολής της προτεινόμενης ρήτρας για την επίτευξη του επιδιωκόμενου από τον νόμο σκοπού είναι, πράγματι, εμφανής και σαφώς διαγνώσιμη, ώστε να συνιστά αναλογικό, σύμφωνα προς το άρθρο 25 παρ. 1 του Συντάγματος, περιορισμό του δικαιώματος των ανωτέρω ασφαλισμένων.

**15. Επί του άρθρου 223**

Συμφώνως προς την περίπτωση ι΄ της αντικαθιστάμενης διάταξης της περίπτωσης ι΄ της παρ. 1 του άρθρου 1 του ν. 3213/2003 (Α΄ 309) «1. Δήλωση της περιουσιακής τους κατάστασης, των συζύγων τους και των ανήλικων τέκνων τους υποβάλλουν ... ι. Οι Πρόεδροι, οι διευθύνοντες ή εντεταλμένοι σύμβουλοι και οι γενικοί διευθυντές νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, δημόσιων επιχειρήσεων, δημόσιων οργανισμών, καθώς και νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου, που ανήκουν στο κράτος ή επιχορηγούνται, τακτικώς, από κρατικούς πόρους κατά 50% τουλάχιστον του ετήσιου προϋπολογισμού τους ή τη διοίκηση των οποίων ορίζει άμεσα ή έμμεσα το Δημόσιο με διοικητική πράξη ή ως μέτοχος». Εν προκειμένω τίθεται το ερώτημα αν, προκειμένου περί ν.π.δ.δ., η υποχρέωση υποβολής δήλωσης περιουσιακής κατάστασης για τον πρόεδρο, τον διευθύνοντα ή εντεταλμένο σύμβουλο και τα μέλη της οικογένειάς του είναι γενική ή χωρεί, λ.χ., μόνον όταν η διοίκηση του ν.π.δ.δ. στο οποίο ασκούν τα ως άνω πρόσωπα τα καθήκοντά τους, έχει οριστεί από το Δημόσιο με σχετική διοικητική πράξη. Το ζήτημα έχει πρακτική σημασία, διότι, όπως είναι γνωστό, οι διοικήσεις των ν.π.δ.δ. άλλοτε διορίζονται από το κράτος και άλλοτε εκλέγονται ή υποδεικνύονται από άλλο φορέα. Ο ορισμός της διοίκησης ενός ν.π.δ.δ. από το Δημόσιο σημαίνει ότι, κατά τεκμήριο, το ν.π.δ.δ. ασκεί δημόσια εξουσία και διαχειρίζεται δημόσιες υποθέσεις, συμπεριλαμβανομένης της διαχείρισης δημοσίου χρήματος. Εξ αιτίας, ακριβώς, αυτού του γεγονότος θεσπίζεται ο ορισμός της διοίκησής του από το Δημόσιο, το οποίο έχει κάθε συμφέρον και ενδιαφέρον να δια-

φυλάξει, και μέσω της επιλογής διοίκησης, το δημόσιο συμφέρον, ελέγχοντας, με τον τρόπο αυτό, τον τρόπο άσκησης της δημόσιας εξουσίας από το νομικό πρόσωπο. Σε άλλα ν.π.δ.δ., στα οποία δεν συντρέχουν οι ως άνω προϋποθέσεις, ορίζεται διαφορετικώς, οι δε διοικήσεις τους εκλέγονται. Περαιτέρω, χρήζει διευκρίνισης, αν η άσκηση μόνο γνωμοδοτικών αρμοδιοτήτων, είτε από ν.π.δ.δ. είτε από ν.π.ι.δ., συνιστά ή όχι άσκηση δημόσιας εξουσίας και, ως εκ τούτου, αν μπορεί να θεμελιώσει, κατά τα ανωτέρω, την ιδιότητα του υποχρέου. Επίσης, χρήζει διευκρίνισης αν η δεσμευτική υπόδειξη από τρίτο προς το Δημόσιο, δυνάμει ειδικής διάταξης, των μελών της διοίκησης ν.π.δ.δ. ή ν.π.ι.δ. συνιστά άμεσο ή έμμεσο ορισμό από το Δημόσιο με διοικητική πράξη των μελών της διοίκησης του νομικού προσώπου, κατά την έννοια της προτεινόμενης διάταξης.

#### **16. Επί του άρθρου 224**

Με την προτεινόμενη διάταξη αντικαθίσταται το άρθρο 2 του ν. 3213/2003, με τη δε προτεινόμενη νέα παρ. 3 του εν λόγω άρθρου ορίζεται ότι οι «δηλώσεις περιουσιακής κατάστασης των προσώπων των περιπτώσεων α΄ έως ε΄ του άρθρου 1 παρ. 1, καθώς και των Γενικών Γραμματέων των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων, των Περιφερειάρχων και των Δημάρχων, υπόκεινται σε δημοσιοποίηση στο διαδικτυακό τόπο της Βουλής με μέριμνα του Προέδρου της Επιτροπής του άρθρου 3Α, ο οποίος καθορίζει το αντικείμενο της δημοσιοποίησης, και ιδίως τη μορφή, τον τύπο, τα προς δημοσίευση συγκεκριμένα ή μη στοιχεία, τη χρονική διάρκεια της ανάρτησης και κάθε άλλη αναγκαία λεπτομέρεια. Από τη δημοσιοποίηση εξαιρούνται σε κάθε περίπτωση εκείνα τα στοιχεία που είναι ικανά να προκαλέσουν βλάβη στη ζωή ή την περιουσία του δηλούντος και της οικογένειάς του, (όπως διεύθυνση κατοικίας, αριθμοί κυκλοφορίας μεταφορικών μέσων, φορολογικά στοιχεία κλπ). Η δημοσίευση των δημοσιοποιούμενων στοιχείων στα Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης επιτρέπεται υπό την προϋπόθεση ότι δημοσιεύεται ολόκληρο το περιεχόμενό τους».

Επισημαίνεται συναφώς ότι η δημοσίευση στο διαδίκτυο δεδομένων που αφορούν στην περιουσιακή κατάσταση προσώπων συνιστά περιορισμό του ατομικού δικαιώματος προστασίας των προσωπικών δεδομένων (άρθρο 9Α του Συντάγματος). Κατά τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, οι περιορισμοί αυτοί πρέπει να ορίζονται γενικώς και αντικειμενικώς με τυπικό νόμο ή, κατόπιν ειδικής νομοθετικής εξουσιοδότησης, με διάταγμα, να δικαιολογούνται από αποχρώντες λόγους δημοσίου συμφέροντος, να τελούν σε πρόδηλη λογική συνάφεια με τον σκοπό αυτό, να είναι πρόσφοροι, κατάλληλοι και αναγκαίοι για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού, να μην θί-

## 24

γουν τον πυρήνα του δικαιώματος και να μην απονέμουν στη Διοίκηση ευρεία διακριτική ευχέρεια (βλ. ενδεικτικώς, ΣΤΕ ΟΛ 3665/2005, ΔιΔικ 2006, σελ. 391). Ειδικώς ως προς τον έλεγχο της προσφορότητας και αναγκαιότητας των μέτρων, που θεσπίζονται για την επίτευξη ενός σκοπού, ο νομοθέτης διαθέτει ευρύ περιθώριο εκτίμησης ως προς τον καθορισμό των ρυθμίσεων που αυτός κρίνει πρόσφορες και αναγκαίες. Ως εκ τούτου, ο δικαστικός έλεγχος της τήρησης της αρχής της αναλογικότητας περιορίζεται στην κρίση για το αν η θεσπιζόμενη ρύθμιση είτε είναι προδήλως απρόσφορη, είτε υπερβαίνει προδήλως το απαραίτητο για την πραγματοποίηση του επιδιωκόμενου σκοπού μέτρο (βλ. ΣΤΕ ΟΛ 3031/2008, ΣΤΕ ΟΛ 2010/2010).

Στο πλαίσιο αυτό, η δημοσίευση στο διαδίκτυο δεδομένων που αφορούν στην περιουσιακή κατάσταση των υπόχρεων προσώπων, κατά το ισχύον άρθρο 2 του ν. 3213/2003, «δικαιολογείται από αποχρώντες λόγους δημοσίου συμφέροντος, καθώς εξυπηρετεί τη διαφάνεια του πολιτικού και δημόσιου βίου, και είναι εντός των ορίων της αναλογικότητας, καθώς υπηρετεί υπέρτερο έννομο συμφέρον. Ειδικότερα, ο περιορισμός αυτός αφορά σε δημόσια πρόσωπα, δηλαδή σε πρόσωπα που κατέχουν δημόσια θέση ή διαχειρίζονται δημόσιο χρήμα ή ακόμα διαδραματίζουν ρόλο στη δημόσια πολιτική και οικονομική ζωή, για τα οποία είναι ανεκτός ένας εντονότερος περιορισμός του δικαιώματος στην προστασία των προσωπικών τους δεδομένων. Εξάλλου τα πρόσωπα αυτά εκουσίως ανέλαβαν την άσκηση δημοσίων αξιωμάτων και έτσι συναίνεσαν στο να εκτεθούν σε ένα ευρύτερο έλεγχο της ιδιωτικής και οικονομικής τους ζωής. Τούτο είναι σύμφωνο και σε αντιστοιχία με τη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, το οποίο επιλύοντας τη σύγκρουση του δικαιώματος στην ελευθερία της έκφρασης και αυτού της προστασίας της ιδιωτικής ζωής δέχεται ότι είναι ανεκτή η επέμβαση σε πτυχές της ιδιωτικής ζωής δημοσίων προσώπων προκειμένου να επιτευχθεί ο σκοπός της ενημέρωσης του κοινού (βλ., ενδεικτικώς, von Hannover v. Germany, απόφαση της 24.6.2004)», βλ., σχετικώς, Α.Π.Π.Δ. Γνμδ 7/2011, ΔιΜΜΕ 2012, σελ. 296.

#### 17. Επί του άρθρου 226

Με την προτεινόμενη ρύθμιση προστίθεται άρθρο 3Α στον ν. 3213/2003, διά του οποίου ορίζεται, μεταξύ άλλων, ότι ο «έλεγχος της περιουσιακής κατάστασης των αναφερομένων στην περίπτωση α της παραγράφου 1 του άρθρου 3 προσώπων ανατίθεται σε επιτροπή ελέγχου, η οποία ενεργεί ως ειδικό όργανο», το οποίο αποτελείται από πέντε (5) μέλη με ισάριθμους αναπληρωτές, μεταξύ των οποίων, «α) τον Αντιπρόεδρο της Βουλής, ως Πρόεδρο, με τον αναπληρωτή του, που ορίζεται με απόφαση του Προέδρου της

Βουλής, β) τον Δ' Αντιπρόεδρο της Βουλής, ως μέλος, με τον αναπληρωτή του, εκ των Ε', ΣΤ' και Ζ' Αντιπροέδρων, ο οποίος ορίζεται με απόφαση της Διάσκεψης των Προέδρων της Βουλής»

Σχετικώς με την ανωτέρω διάταξη, ισχύουν αναλογικώς οι επισημάνσεις της παραγράφου Γ της παρατήρησης 14 επί του άρθρου 221, δεδομένου μάλιστα ότι, κατά το άρθρο 12 παρ. 1 του Κανονισμού της Βουλής (Μέρος Κοινοβουλευτικό), «Οι Αντιπρόεδροι της Βουλής ασκούν τις αρμοδιότητες που τους αναγνωρίζει ο Κανονισμός ή τους αναθέτει με αποφάσεις του ο Πρόεδρος της Βουλής για την Ολομέλεια, το Τμήμα διακοπής των εργασιών της Βουλής, τις διαρκείς επιτροπές, καθώς και για κάθε άλλη Επιτροπή, όργανο, δραστηριότητα ή έργο της Βουλής». Κατά τα ανωτέρω, δεν θα είναι δυνατή η νόμιμη συγκρότηση αυτής της Επιτροπής, αν η σχετική ρύθμιση δεν περιληφθεί στον Κανονισμό της Βουλής.

Αθήνα, 4.8.2014

Οι εισηγητές  
Δημήτριος Κανελλόπουλος  
Προϊστάμενος του Τμήματος Διεθνών και Αμυντικών Μελετών  
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