

Η Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Εσόδων

Στυλιανός-Ιωάννης Γ. Κουτνατζής

Λέκτορας Νομικής Σχολής Δημοκριτείου Πανεπιστημίου Θράκης, Δικηγόρος [MK legal]

Δ.Ν. (FU-Berlin), LL.M. (Harvard)

Δημ. Σούτσου 9, 11521, Αθήνα

Τηλ.: +30 210 6462 921

E-Mail: info@mklegal.gr

I. Η ημιαυτόνομη Γενική Γραμματεία Δημοσίων Εσόδων (ΓΓΔΕ) [ν. 4093/2012]

- ▶ Διάκριση μεταξύ φορολογικής πολιτικής και φορολογικής διοίκησης
- ▶ Ενοποίηση όλων των υπηρεσιών της φορολογικής διοίκησης στη Γενική Γραμματεία Δημοσίων Εσόδων (περιλαμβανομένων και των σχετικών αρμοδιοτήτων της Γενικής Γραμματείας Πληροφοριακών Συστημάτων [ΓΓΠΣ] και του Σώματος Δίωξης Οικονομικού Εγκλήματος [ΣΔΟΕ])
 - ▶ Τοποθετήσεις σε θέσεις ευθύνης εντός της ΓΓΔΕ
 - ▶ Αποφάσεις οργανωτικού χαρακτήρα για την εσωτερική δομή της ΓΓΔΕ μέχρι και σε επίπεδο διεύθυνσης
 - ▶ Εξουσιοδοτήσεις για την έκδοση κανονιστικών πράξεων στη φορολογική νομοθεσία (βλ. ιδίως ν. 4172/2013, 4174/2013) και αρμοδιότητα έκδοσης όλων των ατομικών πράξεων
- ▶ Επιλογή από το Υπουργικό Συμβούλιο στη βάση απαιτητικών ουσιαστικών προϋποθέσεων και με πενταετή (καταρχήν) θητεία
- ▶ Πρόωρη λήξη της θητείας υπό αυξημένες προϋποθέσεις. Τηρήθηκαν στην πράξη;

II. Η «Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Εσόδων» (ν. 4389/2016) 1/4

- ▶ Εγγυήσεις ανεξαρτησίας (άρθρο 1 παρ. 2, άρθρο 3)
 - ▶ Προσωπική και λειτουργική ανεξαρτησία,
 - ▶ Διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια
 - ▶ Έλλειψη ελέγχου και εποπτείας από κυβερνητικά όργανα, κρατικούς φορείς ή άλλες διοικητικές αρχές
- ▶ Αρμοδιότητες (άρθρο 2: «Ενδεικτική» απαρίθμηση 22 αρμοδιοτήτων)
 - ▶ Προσδιορισμός, βεβαίωση και είσπραξη φορολογικών και τελωνειακών εσόδων, είσπραξη λοιπών δημοσίων εσόδων
 - ▶ Έκδοση κανονιστικών αποφάσεων, εγκυκλίων, οδηγιών, ατομικών διοικητικών πράξεων και λοιπών διοικητικών εγγράφων για ερμηνεία και εφαρμογή φορολογικής και τελωνειακής νομοθεσίας εν γένει, οργάνωση των υπηρεσιών και διαχείριση των πόρων
 - ▶ Κατάρτιση και εκτέλεση προϋπολογισμού δαπανών, όπως επίσης προγράμματος προμηθειών
 - ▶ Δυνατότητα μεταβίβασης περαιτέρω αρμοδιοτήτων με υπουργικές αποφάσεις

III. Η «Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Εσόδων» (ν. 4389/2016) 2/4

- ▶ Σχέσεις με Υπουργό Οικονομικών (άρθρο 5)
 - ▶ Δυνατότητα υποβολής «στρατηγικών προτάσεων» και «στρατηγικών οδηγιών»
 - ▶ Παραπομπή στο Συμβούλιο Διοίκησης ζητημάτων σχετικά με την εφαρμογή της φορολογικής πολιτικής σε περίπτωση διαφωνίας μεταξύ Υπουργού Οικονομικών και Διοικητή
 - ▶ Απλή γνώμη Αρχής για νομοθετικές διατάξεις φορολογικής και τελωνειακής πολιτικής
 - ▶ Απλή γνώμη Υπουργού Οικονομικών για κανονιστικές αποφάσεις και εγκυκλίους
- ▶ Κοινοβουλευτικός έλεγχος (άρθρο 4)
 - ▶ «Κατάθεση» ενώπιον της Επιτροπής Θεσμών και Διαφάνειας της Βουλής
 - ▶ Πρβλ. Ετήσια έκθεση απολογισμού της Αρχής (άρθρο 21 παρ. 2)

IV. Η «Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Εσόδων» (ν. 4389/2016) 3/4

- Συμβούλιο Διοίκησης (5 μέλη + Διοικητής, + Εμπειρογνώμονας) (άρθρα 8-12)
 - Προτείνεται από Ανεξάρτητη Επιτροπή Επιλογής,
 - Επιλέγεται από τον Υπουργό Οικονομικών
 - Παρέχει γενικές κατευθυντήριες οδηγίες για το σχεδιασμό της αρχής, όπως επίσης σύμφωνη γνώμη για το στρατηγικό και επιχειρησιακό σχέδιο της αρχής, ζητήματα προσωπικού, οργανωτικά ζητήματα
 - Επιλέγει τους δύο επικρατέστερους υποψηφίους για τη θέση του Διοικητή.
 - Παύση μέλους με πράξη του Υπουργικού Συμβουλίου για συγκεκριμένους λόγους
- Διοικητής (άρθρα 13-16)
 - Πρόταση τεσσάρων υποψηφίων από Ανεξάρτητη Επιτροπή Επιλογής
 - Κατάταξη των δύο επικρατέστερων υποψηφίων από Συμβούλιο Διοίκησης
 - Επιλογή Διοικητή με απόφαση Υπουργού Οικονομικών
 - Παύση Διοικητή με πράξη του Υπουργικού Συμβουλίου μόνο όμως μετά από κίνηση της διαδικασίας από το Συμβούλιο Διοίκησης και για συγκεκριμένους λόγους

V. Η «Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Εσόδων» (ν. 4389/2016) 4/4

- ▶ Διοικητής (άρθρα 13-16)
 - ▶ Τεκμήριο αρμοδιότητας
 - ▶ Αποφασιστική αρμοδιότητα για ζητήματα στρατηγικού σχεδιασμού της Αρχής, στόχων, κριτηρίων και διαδικασιών αξιολόγησης
 - ▶ Ζητήματα προσωπικού
 - ▶ Επιλογή και τοποθέτηση προϊσταμένων οργανικών μονάδων,
 - ▶ Προϋποθέσεις και κριτήρια πρόσληψης προσωπικού στην Αρχή
 - ▶ Καθορισμός συστήματος προαγωγών και ειδικού μισθολογικού καθεστώτος
 - ▶ Οργανωτικά ζητήματα
 - ▶ Μεταφορά ανθρώπινων, οικονομικών και λειτουργικών πόρων
 - ▶ Καθορισμός εσωτερικής διάρθρωσης υπηρεσιών της Αρχής
 - ▶ Έκδοση Οργανισμού και Εσωτερικού Κανονισμού της Αρχής

VI. Δοκιμάζοντας τα συνταγματικά όρια

1/2

- ▶ Κοινοβουλευτική ευθύνη (άρθρο 85 Συντ.)
 - ▶ Έλεγχος της Κυβέρνησης συλλογικά και των μελών της, όπως και των Υφυπουργών ατομικά σε συνδυασμό με πολιτικές και νομικές κυρώσεις
 - ▶ Κοινοβουλευτικός έλεγχος των συνταγματικά κατοχυρωμένων ανεξαρτήτων αρχών (άρθρο 101^Α Συντ.), καθώς και της Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Εσόδων ως συμβολική διαδικασία
 - ▶ Η γερμανική συνταγματική νομολογία: Ζητήματα ιδιαίτερης πολιτικής εμβέλειας δεν επιτρέπεται να εξαιρούνται της κυβερνητικής εποπτείας
 - ▶ Συνταγματική ανάγκη ολοκληρωμένης πρόβλεψης μηχανισμών κοινοβουλευτικού ελέγχου της Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Εσόδων
 - ▶ Συνταγματική κατοχύρωση της δυνατότητας της Βουλής να προκαλέσει ακόμη και την επιβολή της έσχατης κύρωσης της παύσης στα όργανα της Ανεξάρτητης Αρχής

VII. Δοκιμάζοντας τα συνταγματικά όρια 2/2

- ▶ «Εφαρμογή φορολογικής πολιτικής»
 - ▶ Συμβατότητα με αρμοδιότητα Κυβέρνησης για καθορισμό της πολιτικής της χώρας; (άρθρο 82 παρ. 1 Συντ.)
- ▶ Όρια νομοθετικής εξουσιοδότησης (άρθρο 43 παρ. 2 Συντ.)
 - ▶ Αρμοδιότητα Διοικητή να «καθορίζει ή ανακαθορίζει την εσωτερική διάρθρωση των Υπηρεσιών της Αρχής και [να] συστήνει ή καταργεί ή συγχωνεύει οργανικές μονάδες αυτής, κάθε επιπέδου ή [να] αναστέλλει τη λειτουργία τους ή [να] μετατρέπει το επίπεδο αυτών, καθώς και τους κλάδους από τους οποίους προέρχονται οι Προϊστάμενοι αυτών» (άρθρο 14 παρ. 4 περ. θ' ν. 4389/2016)
- ▶ Προϋπολογισμός Αρχής
 - ▶ «Το συνολικό ύψος των πιστώσεων του προϋπολογισμού της Αρχής που περιλαμβάνεται στο σχέδιο Κρατικού Προϋπολογισμού που εισάγεται στη Βουλή από τον Υπουργό Οικονομικών ... δεν δύναται να είναι κατώτερο από το 95% του μέσου όρου των πιστώσεων της Αρχής, βάσει των ψηφισθέντων ετήσιων κρατικών προϋπολογισμών των αμέσως προηγούμενων τριών τελευταίων ετών» (άρθρο 19 παρ. 3 ν. 4389/2016)