

ΕΙΔΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ



Κατασχέσεις τραπεζικών λογαριασμών για οφειλές προς το δημόσιο

ΑΘΗΝΑ, ΣΕΠΤΕΜΒΡΙΟΣ 2018



ΕΙΔΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ

**Κατασχέσεις τραπεζικών λογαριασμών
για οφειλές προς το δημόσιο**

ΑΘΗΝΑ, ΣΕΠΤΕΜΒΡΙΟΣ 2018

Η Ομάδα της Ειδικής Έκθεσης αυτής αποτελείται από:

Επίβλεψη: Ευανθία Σαββίδη, Βοηθός Συνήγορος του Πολίτη

Σύνταξη/επιμέλεια: Μαρία Καραγεώργου, Χριστίνα Φλώρου, Ειδικές Επιστήμονες

Συνεργάστηκαν οι Ειδικοί Επιστήμονες:

Πετρούλλα Βορριά, Βέρα Θεοφυλάκτου, Ειρήνη Καμένου,

Παυλίνα Κοντογεωργοπούλου, Μαρία Λιαδή, Χάρης Παπαδόπουλος

Επιτρέπεται η δωρεάν αναπαραγωγή του κειμένου αυτής της έκδοσης σε οποιαδήποτε μορφή ή μέσο, υπό την προϋπόθεση ότι αναπαράγεται με τρόπο ακριβή και μη παραπλανητικό. Είναι απαραίτητη η αναφορά στα δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας του Συνηγόρου του Πολίτη και στον τίτλο της έκδοσης. Σε περίπτωση που περιλαμβάνεται υλικό τρίτων, πρέπει να ζητηθεί η άδεια από τον αντίστοιχο κάτοχο.

Για ερωτήματα σχετικά με την έκδοση παρακαλώ επικοινωνήστε στο:

press@synigoros.gr

Αυτή η έκδοση είναι διαθέσιμη ηλεκτρονικά στη σελίδα:

<https://www.synigoros.gr/?i=stp.el.reports>

Επιμέλεια κειμένων - Εξώφυλλο - Καλλιτεχνικός σχεδιασμός

ΚΑΜΠΥΛΗ ΑΕΒΕ

Αντιγόννης 60, 104 42 Αθήνα, Τηλ.: 210 5156810-20-30

Νικολέττα Μιχελάκη, E-mail: info@kambili.gr, www.kambili.gr

© Συνήγορος του Πολίτη

Χαηκοκονδύλη 17, 104 32 Αθήνα

Τηλ.: (+30) 213 1306 600

www.synigoros.gr

ISBN: 978-960-6762-10-9

Περιεχόμενα

Πρόλογος	9
Εισαγωγή	11
Νομοθεσία	15
Νομοθετικό πλαίσιο της διαδικασίας επιβολής μέτρων αναγκαστικής εκτέλεσης για οφειλές προς το δημόσιο	17
Διενέργεια της κατάσχεσης	18
Νομοθετική προστασία από την κατάσχεση και όριά της	20
Η εμπειρία του Συνηγόρου του Πολίτη	23
Ισορροπώντας μεταξύ δημοσίου συμφέροντος και προστασίας των πολιτών	25
Αναλυτική παρουσίαση της εμπειρίας του Συνηγόρου του Πολίτη.....	26
A. Φορολογία/είσπραξη δημοσίων εσόδων	26
1. Έλλειψη ενημέρωσης /ειδοποίησης και αιφνιδιασμός του οφειλέτη	26
2. Έλλειψη ενημέρωσης/ειδοποίησης και αιφνιδιασμός κληρονόμων /αλληληγγύως ευθυνόμενων προσώπων.....	28
3. Προστασία τραπεζικών λογαριασμών από κατάσχεση μέχρι ορισμένου ορίου	30
4. Καταβολή αναδρομικών αποδοχών σε τραπεζικό λογαριασμό. Υποχρέωση αναγωγής σε μηνιαία καταβολή.....	32
5. Κατασχέσεις σε λογαριασμούς με συνδικαιούχους (κοινοί λογαριασμοί).....	33
6. Κατάσχεση προνοιακών επιδομάτων	34

7. Κατάσχεση επιδομάτων μητρότητας και συμπληρωματικής παροχής ΟΑΕΔ.....	36
8. Κατάσχεση στεγαστικού επιδόματος φοιτητών.....	39
9. Θεσμοθέτηση του ακατάσχετου όλων των προνοιακών επιδομάτων	40
10. Κατασχέσεις αγροτικών επιδοτήσεων	43
<i>Ενημέρωση περί του ακατάσχετου</i>	43
<i>Κατάσχεση βασικής ενίσχυσης</i>	45
11. Σφάλματα κατά τις συναλλαγές ανεπίδεκτα διόρθωσης λόγω υφιστάμενης κατάσχεσης	47
12. Μη επιστροφή παρανόμως κατασχεθέντων ποσών και υποχρεωτικός συμψηφισμός τους με άλλες οφειλές.....	48
13. Απελευθέρωση της χρήσης ακατάσχετων ποσών δεσμευμένων λογαριασμών.....	49
14. Αδυναμία διαγραφής οφειλών προς το δημόσιο.....	50
15. Συμμόρφωση της φορολογικής διοίκησης προς δικαστικές αποφάσεις αναστολής μέτρων αναγκαστικής εκτέλεσης	51
<i>Αναστολή εκτέλεσης κατάσχεσης εις χείρας τρίτου και καταβολή των κατασχεθεισών απαιτήσεων στον οφειλέτη του δημοσίου. Γνωμοδότηση ΝΣΚ Ολ 341/2014</i>	51
<i>Αναστολή καταδιωκτικών μέτρων στο πλαίσιο της συλλογικής διευθέτησης οφειλών</i>	53
B. Κοινωνική ασφάλιση/είσπραξη ασφαλιστικών οφειλών	56
1. Έλλειψη επαρκών διαδικασιών ενημέρωσης σε οφειλέτες Φορέων Κοινωνικής Ασφάλισης	56
2. Κατασχέσεις προς εξόφληση κοινωνικοασφαλιστικών οφειλών.....	60
3. Υπερείσπραξη απαιτήσεων Φορέων Κοινωνικής Ασφάλισης στο πλαίσιο της αναγκαστικής είσπραξης στα χέρια πιστωτικών ιδρυμάτων.....	61

4. Το ζήτημα της προόδου της διοικητικής εκτέλεσης για κοινωνικοασφαλιστικές οφειλές πριν από την οριστικοποίηση της σχετικής καταλογιστικής Πράξης	63
Συμπεράσματα	67

Πρόλογος

Η φορολογική και ασφαλιστική διοίκηση στη χώρα μας έχει κληθεί να λειτουργήσει και να αποδώσει, ή ορθότερα να υπερ-αποδώσει, με βασική δέσμευση την επίτευξη ασφυκτικών, και εν πολλοίς ανελαστικών, στόχων. Να διασφαλίσει όχι απλώς την επάρκεια των εσόδων για το δημόσιο ταμείο, αλλά και αυξημένα πλεονάσματα. Και να εξασφαλίσει την εισηπραξιμότητά τους. Παράλληλα, οφείλει να λειτουργεί στο πλαίσιο της νομιμότητας, με σεβασμό και αναγνώριση των δικαιωμάτων των οφειλετών, φορολογουμένων και ασφαλισμένων, με τήρηση της αρχής της δίκαιης κατανομής των βαρών και της σαφήνειας των υποχρεώσεων, για φυσικά και νομικά πρόσωπα. Στη «μνημονιακή» περίοδο, οι πρώτοι στόχοι, της επάρκειας, των πλεονασμάτων και της εισηπραξιμότητας -στόχοι πρωτεύοντες, δημοσίου συμφέροντος- φαίνεται, ότι εν τέλει επετεύχθησαν. Με την υιοθέτηση φιλόδοξων, ενίοτε και ακραίων, στόχων δημοσιονομικής προσαρμογής, το Ισοζύγιο Γενικής Κυβέρνησης από ελλειμματικό, στο επίπεδο του 15% του ΑΕΠ στην αρχή της μνημονιακής εποχής, έχει πλέον καταστεί οριακά πλεονασματικό, το δε πρωτογενές πλεόνασμα υπερβαίνει το 3% του ΑΕΠ. Μέσα σε αυτή τη περίοδο, τα έσοδα ως ποσοστό του ΑΕΠ αυξήθηκαν κατά 9 περίπου ποσοστιαίες μονάδες, ενώ οι δαπάνες της Γενικής Κυβέρνησης μειώθηκαν κατά 5 ποσοστιαίες μονάδες. Παράλληλα, και ως αντιστάθμισμα της διαρκούς αύξησης των ληξιπρόθεσμων οφειλών, έχει πολλαπλασιαστεί η λήψη μέτρων αναγκαστικής εκτέλεσης.

Οι κατασχέσεις εις χείρας τρίτων, ιδίως οι κατασχέσεις τραπεζικών λογαριασμών, αποτελούν την πλέον διαδεδομένη διαδικασία για την εξασφάλιση της είσπραξης των φορολογικών και ασφαλιστικών εσόδων. Είναι χαρακτηριστικό ότι, ενώ το 2015 η ΑΑΔΕ προέβη σε περίπου 650.000 κατασχέσεις τραπεζικών λογαριασμών, το 2016 ο αριθμός των κατασχέσεων διπλασιάστηκε, το 2017 οι κατασχέσεις υπερέβησαν τα 1,7 εκατομμύρια, ενώ έως τον Μάιο του 2018 οι συντελεσθείσες κατασχέσεις έχουν αγγίξει τα 1,2 εκατομμύρια. Αντίστοιχη είναι και η εικόνα από το ΚΕΑΟ σε ό,τι αφορά κατασχέσεις λογαριασμών για την είσπραξη ασφαλιστικών εισφορών. Επιπλέον, η αυτοματοποίηση και η διασύνδεση με τα τραπεζικά ιδρύματα επιτρέπουν τη διαρκή αύξηση των δυνατοτήτων του συστήματος για βεβαίωση οφειλών και επιβολή κατασχέσεων. Με δεδομένο, μάλιστα, ότι περίπου 4 εκατομμύρια υπόχρεοι ανήκουν στην ομάδα των οφειλετών, είτε προς τη φορολογική διοίκηση, είτε προς την ασφαλιστική, είτε και προς τις δύο, το

ενδεχόμενο ενεργοποίησης διαδικασίας κατάσχεσης τραπεζικού λογαριασμού αφορά ανησυχητικά μεγάλη ομάδα του πληθυσμού.

Ο Συνήγορος του Πολίτη, σε εκπλήρωση της συνταγματικής του αποστολής για τον έλεγχο της τήρησης της νομιμότητας, αλλά και της δικαιοσύνης, και τη συμβολή στην επίλυση των φαινομένων κακοδιοίκησης, είτε μέσω διαμεσολαβητικών παρεμβάσεων είτε μέσω νομοθετικών εισηγήσεων, παρουσιάζει στην παρούσα ειδική έκθεση τα βασικά πορίσματα του αναφορικά με την επιβολή κατασχέσεων σε τραπεζικούς λογαριασμούς, ως μέτρο αναγκαστικής είσπραξης φορολογικών και ασφαλιστικών οφειλών. Μέσα από τις διαμεσολαβητικές παρεμβάσεις του εξειδικευμένου ειδικού επιστημονικού προσωπικού της Αρχής, καθώς και τις επιμέρους προτάσεις για επίλυση ζητημάτων με κανονιστικού χαρακτήρα ρυθμίσεις, αποτυπώνονται οι βασικές εστίες των προβλημάτων κατά τη διαδικασία κατασχέσεων τραπεζικών λογαριασμών, καταγράφονται οι θέσεις του Συνηγόρου του Πολίτη, αναγνωρίζονται τα βήματα προόδου και επισημαίνονται οι εκκρεμότητες που εξακολουθούν να υφίστανται.

Η διαρκής αύξηση των ληξιπρόθεσμων οφειλών προς τη φορολογική και την ασφαλιστική διοίκηση επαναφέρει περιοδικά την ανάγκη εξέτασης διαδικασιών για διακανονισμό ή ρύθμιση χρεών με παράλληλη πρόβλεψη για λιγότερο ή περισσότερο γενναίο «κούρεμα» μέρους αυτών των οφειλών, ενώ η συνεχής αύξηση των υποχρεώσεων και βαρών συντείνει στην αύξηση της φοροδιαφυγής, της φοροαποφυγής και της εισφοροδιαφυγής. Συνέπεια των ανωτέρω, η νόθευση του υγιούς ανταγωνισμού και η διακινδύνευση της εισπραξιμότητας των οφειλών προς το Δημόσιο.

Αναγνωρίζοντας την σημασία της επίτευξης των δημοσιονομικών στόχων, ο Συνήγορος του Πολίτη εξετάζει στην παρούσα ειδική έκθεση το βαθμό συμμόρφωσης των διαδικασιών κατάσχεσης τραπεζικών λογαριασμών οφειλητών προς τις αρχές της νομιμότητας, της χρηστής διοίκησης, της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων των υπόχρεων και του κοινωνικού κράτους, έτσι ώστε το ζητούμενο της δίκαιης κατανομής των φορολογικών και ασφαλιστικών βαρών να συνοδεύεται και από δίκαιη διαδικασία είσπραξής τους, προκειμένου να αποκατασταθεί η τρωθείσα κοινωνική συνοχή και να ενισχυθεί η οικονομική δραστηριότητα.

Ανδρέας Ι. Ποττάκης
Συνήγορος του Πολίτη

Εισαγωγή

Οι νομοθετικές μεταβολές που επιβλήθηκαν συνεπεία της οικονομικής και δημοσιονομικής κρίσης των τελευταίων ετών στο πεδίο της αναγκαστικής και διοικητικής εκτέλεσης, είχαν ως κύριο στόχο τον εκσυγχρονισμό της διαδικασίας και την αύξηση των δημοσίων εσόδων. Πράγματι σε μία εποχή όπου το χρήμα υπό όλες τις μορφές του, πηλαστικό, ηλεκτρονικό ή υπό τη συνήθη μορφή, κινείται ταχύτατα, ο προσφορότερος τρόπος ικανοποίησης των δανειστών είναι η κατάσχεση εις χείρας τρίτων προσώπων. Ο Συνήγορος του Πολίτη δέχθηκε, σε συνέχεια αυτών των αλληλαγών, μεγάλο αριθμό σχετικών αναφορών, οι οποίες κατέδειξαν αβεβλητήριες και αδιέξοδα τόσο κατά τον σχεδιασμό, όσο και κατά την εφαρμογή του μέτρου της κατάσχεσης εις χείρας τρίτων (και δη πιστωτικών ιδρυμάτων) για χρέη προς το Δημόσιο (Κράτος, ΟΤΑ, ΝΠΔΔ).

Η ανάγκη προστασίας των χρηματικών απαιτήσεων και οικονομικών συμφερόντων του Δημοσίου οδηγεί στην κατάσχεση, μέτρο ιδιαίτερης έντασης λόγω της σοβαρότητας της επέμβασης του δανειστή – Δημοσίου στη σφαίρα των περιουσιακών στοιχείων του προσώπου. Η επέμβαση αυτή, η δέσμευση της περιουσίας του οφειλέτη, η στέρηση της εξουσίας χρήσης της, συνιστά εισδοχή του Κράτους - δανειστή στη σφαίρα της προσωπικότητας του καθ' ου η εκτέλεση, του πολίτη - οφειλέτη, καθώς συνδέεται αντίστοιχα με την οικονομική δραστηριότητα και ιδιοκτησία του τελευταίου, αλλήλ και με την προσωπικότητά του, αφού προϋποθέτει τη γνώση προσωπικών δεδομένων του ως πελάτη πιστωτικού ιδρύματος (καταθέτη, επενδυτή κλπ).

Κατά τον τρόπο αυτό, η εκτέλεση συναντά το πεδίο προστασίας των ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων και τελικά απειλεί (δηλαδή μπορεί να αγγίξει και να προσβάλει) τον ίδιο τον πυρήνα τους. Με άλλα λόγια τίθεται το ζήτημα του συνταγματικώς θεμιτού των συγκεκριμένων περιορισμών στο πλαίσιο της ευρύτερης προβληματικής στάθμησης, πρόκρισης και άρα προστασίας των αντίστοιχων έννομων αγαθών. Έτσι η εκ του νόμου κάμψη (άρση) του τραπεζικού απορρήτου, ή η μη προηγούμενη ενημέρωση του οφειλέτη για την επιβολή του μέτρου της κατάσχεσης θεωρούνται επιτρεπτοί ή ανεκτοί περιορισμοί των ατομικών δικαιωμάτων του καθ' ου. Στον αντίποδα υπάρχει ένα minimum προστασίας του οφειλέτη με την καθιέρωση ακατάσχετων απαιτήσεων, δικαιολογητικός λόγος

(ratio) θέσπισης των οποίων είναι προφανώς ο ρόλος που επιτελούν στην προστασία της αξιοπρέπειας και της προσωπικότητας του ατόμου (ως βασικά μέτρα διαβίωσης) και ειδικότερα ο «προνοιακός» τους χαρακτήρας.

Στη στάθμιση αυτή, ωστόσο, η έννοια του δημοσίου συμφέροντος συχνά συγχέεται, ή εν πάση περιπτώσει συνειδητά ή και ενίοτε δικαιολογημένα ταυτίζεται, με το αμιγώς ταμειακό συμφέρον του δημοσίου και η επίκλησή του εν προκειμένω γίνεται ως λόγος περιορισμού, και όχι διεύρυνσης, της προστασίας των ατομικών δικαιωμάτων. Πράγματι ως δικαιολογητικός λόγος της κατάσχεσης τμήματος μισθών και συντάξεων έχει κριθεί το δημόσιο συμφέρον, και ειδικότερα η όσο το δυνατόν ταχύτερη εισροή στα δημόσια ταμεία των οφειλόμενων προς το Δημόσιο χρηματικών ποσών, για την απρόσκοπτη και εύρυθμη δημοσιονομική λειτουργία του, αναγκαία για χάρη του γενικότερου δημόσιου συμφέροντος.

Ο Κύκλος Σχέσεων Κράτους – Πολίτη και ο Κύκλος Κοινωνικής Προστασίας του Συνηγόρου του Πολίτη δέχθηκαν και χειρίστηκαν πληθώρα αναφορών, με τις οποίες οι πολίτες κατήγγειλαν την κατάσχεση ποσών από τραπεζικούς λογαριασμούς που διατηρούσαν, λόγω χρεών προς το Δημόσιο (φορολογική διοίκηση), τους ΟΤΑ (τέλη, πρόστιμα ΚΟΚ κλπ), ή ΝΠΔΔ (ασφαλιστικές εισφορές φορέων κοινωνικής ασφάλισης). Η εξέταση των αναφορών αυτών κατέδειξε πλήθος προβλημάτων τόσο σε νομοθετικό όσο και σε διαχειριστικό επίπεδο.

Στο σημείο αυτό θα ήθελα να ευχαριστήσω θερμά όλους τους επιστήμονες των δύο Κύκλων που χειρίστηκαν και εξέτασαν τις εν λόγω αναφορές άρτια, με επιμονή και υπομονή. Ο Συνήγορος του Πολίτη, με διαρκείς και επίμονες διαμεσοληβήσεις και θεσμικές παρεμβάσεις, πέτυχε σημαντικά αποτελέσματα για την θωράκιση του ακατάσχετου ορίου καταθέσεων και του ακατάσχετου χαρακτήρα επιδομάτων προνοιακού χαρακτήρα, ωστόσο είναι πολλή ακόμα τα προβλήματα που δεν έχουν αντιμετωπιστεί από τη διοίκηση ή το νομοθέτη και πολλή ακόμα οι αλλαγές που πρέπει να γίνουν ώστε να διασφαλιστεί η τήρηση της αρχής της αναλογικότητας στο πεδίο της προστασίας των δικαιωμάτων των πολιτών – οφειλητών, ιδίως των καλόπιστων, των μισθοσυντήρητων, των οικονομικά ασθενέστερων, των ευάλωτων και ευπαθών ομάδων του πληθυσμού.

Η παρούσα έκθεση φιλοδοξεί, μεταξύ άλλων, να αποτελέσει έναυσμα για την έναρξη ενός γόνιμου διαλόγου μεταξύ όλων των εμπλεκόμενων μερών, στο τέλος του οποίου όλοι θα είμαστε σίγουροι ότι, ακόμα και στο δύσκολο πεδίο της είσπραξης των χρεών προς το Δημόσιο, το δημόσιο συμφέρον εμπερικλείει πολύ περισσότερες παραμέτρους πέραν του απλώς ταμειακού συμφέροντος, παραμέτρους όπως η διασφάλιση θεμελιωδών αρχών και δικαιωμάτων, το κοινωνικό κράτος και ευρύτερα η κοινωνική συνοχή και συναίνεση.

Ευανθία Σαββίδα
Βοηθός Συνήγορος του Πολίτη στον Κύκλο
Σχέσεων Κράτους - Πολίτη



ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ



Νομοθεσία

Νομοθετικό πλαίσιο της διαδικασίας επιβολής μέτρων αναγκαστικής εκτέλεσης για οφειλές προς το δημόσιο

Η επιβολή των μέτρων αναγκαστικής εκτέλεσης για οφειλές προς το δημόσιο προβλέπεται στον Κώδικα Είσπραξης Δημοσίων Εσόδων¹, νομοθέτημα που χρονολογείται από το έτος 1974. Η εισαγωγή του Κώδικα Φορολογικής Διαδικασίας², ο οποίος από το έτος 2014 ρυθμίζει τη διαδικασία βεβαίωσης και είσπραξης των φορολογικών εσόδων, επέφερε μεταβολές ως προς τον τρόπο βεβαίωσης των φορολογικών εσόδων και την απόκτηση νόμιμου τίτλου για το δημόσιο, ως προϋπόθεση έναρξης της αναγκαστικής εκτέλεσης.

Εντούτοις, η διαδικασία αναγκαστικής εκτέλεσης, λόγω έλλειψης ρητών διατάξεων του ΚΦΔ, συνεχίζει να ρυθμίζεται από τον ΚΕΔΕ. Εξάλλου, το πεδίο εφαρμογής του ανωτέρω Κώδικα είναι ιδιαίτερα ευρύ, καθώς εκτείνεται και στο ευρύτερο δημόσιο και ρυθμίζει επιπλέον τη διαδικασία είσπραξης των εσόδων των ΟΤΑ καθώς και των εσόδων των λοιπών ν.π.δ.δ.

Σύμφωνα με τις διατάξεις του ισχύοντος ΚΕΔΕ (άρθρα 7 και 9 του ν.δ. 356/1974), ο προϊστάμενος της ΔΟΥ έχει την υποχρέωση να επιδιώξει την είσπραξη των ληξιπρόθεσμων χρεών προς το Δημόσιο, ανεξάρτητα από την αιτία προέλευσης αυτών, λαμβάνοντας κατά των οφειλετών όλα τα προβλεπόμενα αναγκαστικά μέτρα, δηλαδή κατάσχεση ακινήτων και κατάσχεση κινητών και απαιτήσεών τους στα χέρια των οφειλετών και στα χέρια τρίτων (άρθρα 30 επ. του ΚΕΔΕ).

1. ΚΩΔΙΚΑΣ ΕΙΣΠΡΑΞΕΩΣ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΕΣΟΔΩΝ, Ν.Δ. 356/74, (ΦΕΚ Α' 90/04.05.1974), τέθηκε σε ισχύ: 01.07.1974 (εφεξής ΚΕΔΕ)

2. ΚΩΔΙΚΑΣ ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΗΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑΣ, Ν. 4174/2013, (ΦΕΚ Α' 170/26-07-2013) (εφεξής ΚΦΔ)



Κατάσχεση είναι η υλική πράξη με την οποία δεσμεύονται βάσει ενός νόμιμου τίτλου τα περιουσιακά στοιχεία του οφειλέτη, είτε βρίσκονται στα χέρια του οφειλέτη είτε στα χέρια τρίτου, με αποτέλεσμα εκείνος κατά του οποίου στρέφεται η κατάσχεση να στερείται της εξουσίας διάθεσης ή απαλλοτρίωσης καθώς και της χρησιμοποίησής τους.

Τα μέτρα αυτά λαμβάνονται από τον προϊστάμενο της ΔΟΥ κατά των οφειλετών για το καθυστερούμενο μέρος του χρέους είτε αθροιστικά είτε καθένα χωριστά κατά την ελεύθερη κρίση του για τη διασφάλιση των συμφερόντων του δημοσίου. Στην περίπτωση λοιπόν της λήψης μέτρων αναγκαστικής εκτέλεσης διακρίνεται ευρεία διακριτική ευχέρεια της φορολογικής διοίκησης να επιλέξει και να επιβάλει ακόμα και σωρευτικά τα κατάλληλα κατά την κρίση της μέτρα αναγκαστικής εκτέλεσης για τη διασφάλιση των συμφερόντων του δημοσίου.

Στο πεδίο του φορολογικού δικαίου, και λόγω της σοβαρότητας της επέμβασης στη σφαίρα των περιουσιακών σχέσεων του προσώπου, η φορολογική διοίκηση καταρχήν έχει δέσμια αρμοδιότητα εξατομίκευσης και εφαρμογής του γενικού και απρόσωπου κανόνα που επιβάλλει φόρο. Η διακριτική ευχέρεια που διαπιστώνεται στο πεδίο της αναγκαστικής εκτέλεσης συνδυάζεται με την κατά το δυνατόν αποτελεσματικότερη διασφάλιση των συμφερόντων του δημοσίου, με διάφορες συνέπειες ως προς την προστασία του οφειλέτη.

Ειδικότερα, η κατάσχεση απαιτήσεων και κινητών πραγμάτων στα χέρια τρίτων και ιδίως η κατάσχεση τραπεζικών λογαριασμών προσλαμβάνει συνεχώς όλο και μεγαλύτερη σημασία στην προσπάθεια του δημοσίου και των ν.π.δ.δ. να εισπράξουν, με την τήρηση ελάχιστων διατυπώσεων, τις απαιτήσεις τους.

Αυτό έχει ως αποτέλεσμα να έχει περιέλθει στον Συνήγορο του Πολίτη προς εξέταση αξιοσημείωτος αριθμός αναφορών, με τις οποίες αναδεικνύονται διάφορες δυσλειτουργίες που συνδέονται με την επιβολή των μέτρων αυτών, όπως εκτίθενται κατά την παράθεση της εμπειρίας της Αρχής.

Διενέργεια της κατάσχεσης

Σύμφωνα με τις διατάξεις της πρώτης παραγράφου του άρθρου 30 του ΚΕΔΕ, η κατάσχεση εις χείρας τρίτων ενεργείται από τον προϊστάμενο της

αρμόδιας ΔΟΥ με κατασχετήριο έγγραφο, το οποίο δεν κοινοποιείται στον οφειλέτη.

Η κατάσχεση απαίτησης οφειλέτη του δημοσίου εις χείρας τρίτου ολοκληρώνεται με την κοινοποίηση του οικείου κατασχετηρίου εγγράφου στον τρίτο, σε αντίθεση με την κοινή κατάσχεση των άρθρων 983 επ. ΚΠολΔ, όπου για την ολοκλήρωση της κατάσχεσης απαιτείται εμπρόθεσμη υποβολή καταφατικής δήλωσης από τον τρίτο και πάροδος της προβλεπόμενης προθεσμίας άσκησης ανακοπής.

Με την ολοκλήρωση της κατάσχεσης εις χείρας τρίτου επέρχεται αυτοδικαίως αναγκαστική εκχώρηση της κατασχεθείσας χρηματικής απαίτησης στο κατασχόν δημόσιο, το οποίο πλέον καθίσταται δικαιούχος του συνόλου αυτής. Επομένως, η εκχώρηση εδώ επέρχεται από μόνη την επιβολή της κατάσχεσης που συμπίπτει χρονικώς με την επίδοση του κατασχετηρίου εγγράφου στον τρίτο, ενώ εφεξής ο τρίτος δεν μπορεί να καταβάλει την οφειλή του προς τον οφειλέτη του δημοσίου.

Η αντίστοιχη διάταξη του άρθρου 30 ΚΕΔΕ είχε κριθεί αρχικά αντισυνταγματική με την υπ' αριθμ. 366/2014 απόφαση του Συμβουλίου Επικρατείας (ΣτΕ). Στη συνέχεια, το ζήτημα παραπέμφθηκε στην επταμελή σύνθεση του ίδιου Δικαστηρίου, οπότε εκδόθηκε η υπ' αριθμ. 2080/2014 απόφαση με την οποία οι σχετικές διατάξεις του ΚΕΔΕ που προβλέπουν ότι η κατάσχεση εις χείρας τρίτων ενεργείται με κατασχετήριο έγγραφο, χωρίς προηγούμενη κοινοποίηση στον οφειλέτη του δημοσίου, κρίθηκαν συνταγματικά ανεκτές, προκειμένου να διασφαλιστούν τα συμφέροντα του δημοσίου, και δεδομένου ότι ο οφειλέτης είναι εν γνώσει των ηθιξιπρόθεσμων οφειλών του και των μέτρων που η Πολιτεία δύναται να λάβει σε βάρος του.

Όπως είναι προφανές, οι πολίτες αιφνιδιάζονται, δεδομένου ότι, χωρίς προηγούμενη ειδοποίηση, αδυνατούν εφεξής να εισπράξουν από τον οφειλέτη τους τα κατασχεθέντα ποσά, ενώ στην περίπτωση της κατάσχεσης τραπεζικών λογαριασμών ανακαλύπτουν ξαφνικά ότι οι λογαριασμοί τους είναι δεσμευμένοι και σε κάποιες περιπτώσεις αποστερούνται ακόμη και των απαραίτητων για τη διαβίωσή τους. Εξάλλου, κι αν ακόμη προβούν εκ των υστέρων σε ρύθμιση των οφειλών τους προς το δημόσιο, τα αναγκαστικά μέτρα που έχουν επιβληθεί σε βάρος τους δεν αίρονται. Το ζήτημα καθίσταται ακόμα πιο περίπλοκο στις περιπτώσεις των κοινών λογαριασμών.



Επιπλέον εμπόδιο στην προστασία απετέλεσε η καθιέρωση της ειδικής διαδικαστικής προϋπόθεσης γνωστοποίησης μοναδικού ακατάσχετου λογαριασμού, με την υποβολή ηλεκτρονικής δήλωσης του φυσικού προσώπου στη Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Εσόδων, προκειμένου ένας τραπεζικός λογαριασμός να τύχει ιδιαίτερης προστασίας ως ακατάσχετος, βάσει των προβλέψεων του ΚΕΔΕ.

Νομοθετική προστασία από την κατάσχεση και όριά της

Σύμφωνα με το άρθρο 2 παρ. 1 του Συντάγματος, ο σεβασμός και η προστασία της αξίας του ανθρώπου είναι η πρωταρχική υποχρέωση της πολιτείας. Αυτή η θεμελιακή συνταγματική διάταξη έχει το νόημα ότι δεν επιτρέπεται κατάσχεση που θα στερούσε τον οφειλέτη και την οικογένειά του από τα απολύτως αναγκαία μέσα για τη στοιχειώδη διαβίωσή τους.

Επομένως, από το Σύνταγμα δεν επιτρέπεται να κατασχεθούν μισθοί και συντάξεις κάτω από το όριο στοιχειώδους επιβίωσης του οφειλέτη και της οικογένειάς του.

Ο ΚΕΔΕ προβλέπει, ειδικότερα, τα ποσά που εξαιρούνται από την κατάσχεση εις χείρας τρίτων. Συγκεκριμένα, κατά την πρώτη εκδοχή του άρθρου 31, εξαιρούνταν της κατάσχεσης εις χείρας τρίτων τα Ύ των απαιτήσεων από μισθούς, συντάξεις και πάσης φύσεως ασφαλιστικά βοηθήματα, τα οποία καταβάλλονται περιοδικά, ενώ επιτρεπόταν η κατάσχεση επί του Ό αυτών για τα προς το δημόσιο χρέη των δικαιούχων αυτών των απαιτήσεων.

Προς τον σκοπό υπηρετήσης κοινωνικών λόγων, το ανωτέρω άρθρο υπέστη διαδοχικές τροποποιήσεις, προς την κατεύθυνση του προσδιορισμού συγκεκριμένου ακατάσχετου ποσού ως προς τους μισθούς, τις συντάξεις και τα ασφαλιστικά βοηθήματα που καταβάλλονται περιοδικώς, προκειμένου να διασφαλισθεί η αξιοπρεπής διαβίωση του οφειλέτη του δημοσίου.

Τον Δεκέμβριο του 2006, με το άρθρο 18 παρ. 4 του ν. 3522/2006 προβλέφθηκε για πρώτη φορά ότι δεν επιτρέπεται η κατάσχεση μισθών, συντάξεων και ασφαλιστικών βοηθημάτων που καταβάλλονται περιοδικώς, εφόσον το ποσό αυτών μηνιαίως είναι μικρότερο των εξακοσίων (600) ευρώ.

Ακολουθώντας, με τις διατάξεις του άρθρου 4 του ν. 3714/2008, το τελευταίο εδάφιο του άρθρου 31 του ΚΕΔΕ αντικαταστάθηκε ως εξής: «Δεν επιτρέπεται η κατάσχεση μισθών, συντάξεων και ασφαλιστικών βοηθημάτων που καταβάλλονται περιοδικά, εφόσον το ποσό αυτών μηνιαίως είναι μικρότερο των χιλίων (1.000) ευρώ, στις περιπτώσεις δε που υπερβαίνει το ποσό αυτό επιτρέπεται η κατάσχεση επί του ενός τετάρτου (1/4) αυτών, το εναπομένον όμως ποσό δεν μπορεί να είναι κατώτερο των χιλίων (1.000) ευρώ».

Παράλληλα, με τον νόμο 3842/2010 προβλήθηκε η δυνατότητα κατάσχεσης τραπεζικών λογαριασμών στα χέρια πιστωτικών ιδρυμάτων για οφειλές προς το δημόσιο (βλ. άρθρο 30Α, το οποίο προστέθηκε με την παρ. 2 του άρθρου 67 του ν. 3842/2010).

Στη συνέχεια, με τις διατάξεις του άρθρου 3ου του ν. 4254/2014, τα δύο τελευταία εδάφια του άρθρου 31 του ΚΕΔΕ αντικαταστάθηκαν ως εξής: «Δεν χωρεί κατάσχεση μισθών, συντάξεων και ασφαλιστικών βοηθημάτων που καταβάλλονται περιοδικά, εφόσον το ποσό αυτών μηνιαίως είναι μικρότερο των χιλίων πεντακοσίων (1.500) ευρώ, στις περιπτώσεις δε που υπερβαίνει το ποσό αυτό, επιτρέπεται η κατάσχεση επί του ενός τετάρτου (1/4) αυτών, το εναπομένον όμως ποσό δεν μπορεί να είναι κατώτερο των χιλίων πεντακοσίων (1.500) ευρώ. Κατασχέσεις που έχουν επιβληθεί, μέχρι την προηγούμενη ημέρα ισχύος των διατάξεων αυτών, σε βάρος των οφειλετών που υπάγονται στην ανωτέρω περίπτωση, περιορίζονται ή αίρονται μετά από αίτησή τους».

Πρόσφατα, ως όρος του μνημονίου, το άρθρο 31 του ΚΕΔΕ υπέστη και νέα τροποποίηση με την παρ. 8 της υποπαρ. Δ1 του άρθρου 2 του ν. 4336/2015, σύμφωνα με την οποία, εξαιρούνται της κατασχέσεως εις χείρας τρίτων, πλην άλλων και: «Οι απαιτήσεις από μισθούς, συντάξεις και κάθε είδους ασφαλιστικά βοηθήματα που καταβάλλονται περιοδικά, εφόσον το ποσό αυτών μηνιαίως είναι μικρότερο από χίλια (1.000) ευρώ, στις περιπτώσεις δε που υπερβαίνει το ποσό αυτό επιτρέπεται η κατάσχεση για τα χρέη προς το Δημόσιο επί του 1/2 του υπερβάλλοντος ποσού των χιλίων (1.000) ευρώ και μέχρι του ποσού των χιλίων πεντακοσίων (1.500) ευρώ, καθώς και επί του συνόλου του υπερβάλλοντος ποσού των χιλίων πεντακοσίων (1.500) ευρώ. 2. Καταθέσεις σε πιστωτικά ιδρύματα σε ατομικό ή κοινό λογαριασμό είναι ακατάσχετες μέχρι του ποσού των χιλίων διακοσίων πενήντα (1.250) ευρώ μηνιαίως για κάθε φυσικό πρόσωπο και σε ένα μόνο πιστωτικό ίδρυμα.

Όπως προκύπτει λοιπόν, αφενός το ακατάσχετο όριο μειώθηκε στα 1.000 ευρώ, ενώ ο προσδιορισμός συγκεκριμένου ακατάσχετου ποσού



επεκτάθηκε και στις καταθέσεις φυσικών προσώπων σε πιστωτικά ιδρύματα, είτε σε ατομικό είτε σε κοινό λογαριασμό, και σε ένα μόνο πιστωτικό ίδρυμα για κάθε ένα φυσικό πρόσωπο, ώστε να διασφαλίζεται ένα αποδεκτό επίπεδο διαβίωσης για όλους τους πολίτες.

Ωστόσο, για την εφαρμογή της νέας αυτής παραγράφου, τέθηκε συγκεκριμένη διαδικαστική προϋπόθεση: η γνωστοποίηση από το φυσικό πρόσωπο ενός μοναδικού λογαριασμού, με υποβολή ηλεκτρονικής δήλωσης στο πληροφοριακό σύστημα της Φορολογικής Διοίκησης. Εξάλλου, εφόσον υπάρχει λογαριασμός περιοδικής πίστωσης μισθών, συντάξεων και ασφαλιστικών βοηθημάτων, γνωστοποιείται αποκλειστικά και μόνο ο λογαριασμός αυτός. Η πρόβλεψη αυτή δημιούργησε επιπλέον προβλήματα, καθώς οι καταθέσεις των οφειλετών του δημοσίου προστατεύονται μόνον από το χρονικό σημείο της δήλωσης του συγκεκριμένου λογαριασμού ως ακατάσχετου και εφεξής.

Τα ζητήματα που θα αναδειχθούν από τις αναφορές τις οποίες έχει χειρισθεί η Αρχή επιτρέπουν την παρατήρηση ότι τελικά η προστασία των τραπεζικών λογαριασμών από κατάσχεση καταλήγει να είναι αναποτελεσματική.

Η ΕΜΠΕΙΡΙΑ ΤΟΥ ΣΥΝΗΓΟΡΟΥ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ



Η εμπειρία του Συνηγόρου του Πολίτη

Ισορροπώντας μεταξύ δημοσίου συμφέροντος και προστασίας των πολιτών

Ο Συνήγορος του Πολίτη ασχολείται ανέκαθεν με θέματα επιβολής μέτρων αναγκαστικής εκτέλεσης για οφειλές προς το Δημόσιο. Ωστόσο, τα τελευταία χρόνια η οικονομική ύφεση και τα προγράμματα αυστηρής δημοσιονομικής προσαρμογής αύξησαν κατακόρυφα την παρουσία και την ένταση του φαινομένου, και κατά συνέπεια των σχετικών αναφορών.

Γύρω από την διαδικασία της κατάσχεσης, τα αποτελέσματά της επί των φορολογούμενων και τις προσπάθειές τους να τα αποκρούσουν/εμποδίσουν ή τουλάχιστον να τα μετριάσουν, έχει οικοδομηθεί ένα σύμπαν νομοθεσίας, νομολογίας των δικαστηρίων, γνωμοδοτήσεων του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους (ΝΣΚ), αποφάσεων των φορολογικών αρχών και άλλων εμπλεκόμενων υπηρεσιών και φορέων, εγκυκλίων οδηγιών (ΠΟΛ) της Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Εσόδων (ΑΑΔΕ), αποφάσεων της Διεύθυνσης Επίλυσης Διαφορών (ΔΕΔ) που δέχεται και επεξεργάζεται τις ενδικοφανείς προσφυγές των φορολογούμενων και πλήθος άλλων κειμένων, τα οποία συχνά είναι ασαφή, δυσνόητα, αλληλοσυγκρουόμενα και αλληλοαναιρούμενα.

Ο Συνήγορος καταβάλλει μεγάλες προσπάθειες να κατανοεί, να ερμηνεύει, να εφαρμόζει, να προτείνει και να επιχειρεί να ενορχηστρώσει το σύμπαν αυτό, έτσι ώστε να υπηρετεί το δημόσιο συμφέρον της συγκέντρωσης των δημοσίων εσόδων εντός των ορίων της νομιμότητας, της αρχής της αναλογικότητας και των λοιπών αρχών του δημοσίου δικαίου, αλλά και με σεβασμό και αναγνώριση των δικαιωμάτων και των αναγκών των φορολογούμενων και προσπαθώντας να αναχαιτίσει τις αρνητικές συνέπειες των ενεργειών αυτών σε βάρος των οικονομικά ασθενέστερων.

Στη συνέχεια παρατίθενται ενδεικτικά θέματα τα οποία αντιμετώπισε η Αρχή, κάποια εκ των οποίων επιλύθηκαν, κάποια βρίσκονται ακόμη υπό διαπραγμάτευση και σε κάποια δεν έχει βρεθεί ακόμη κοινός τόπος με την φορολογική διοίκηση, χωρίς αυτό να σημαίνει ότι έχει σταματήσει ο διάλογος.



Αναλυτική παρουσίαση της εμπειρίας του Συνηγόρου του Πολίτη

Α. Φορολογία/είσπραξη δημοσίων εσόδων

1. Έλλειψη ενημέρωσης /ειδοποίησης και αιφνιδιασμός του οφειλέτη

Όπως ήδη αναφέρθηκε, η επιβολή των μέτρων αναγκαστικής εκτέλεσης για οφειλές προς το δημόσιο προβλέπεται στον ΚΕΔΕ. Σύμφωνα με τις διατάξεις του ισχύοντος ΚΕΔΕ, ο οποίος αναλογικά ισχύει και για τις οφειλές προς Δήμους και λοιπά ν.π.δ.δ., ο προϊστάμενος της ΔΟΥ έχει την υποχρέωση να επιδιώξει την είσπραξη των ληξιπρόθεσμων χρεών προς το Δημόσιο, ανεξάρτητα από την αιτία προέλευσης αυτών, λαμβάνοντας κατά των οφειλετών όλα τα προβλεπόμενα αναγκαστικά μέτρα, δηλαδή κατάσχεση ακινήτων και κατάσχεση κινητών και απαιτήσεών τους στα χέρια του οφειλέτη ή τρίτων.

Σύμφωνα με τις διατάξεις του ΚΕΔΕ, η κατάσχεση εις χείρας τρίτων ενεργείται από τον προϊστάμενο της αρμόδιας ΔΟΥ με κατασχετήριο έγγραφο το οποίο κοινοποιείται στον τρίτο, που στις συνήθεις περιπτώσεις είναι οι Τράπεζες, αλλά δεν κοινοποιείται προς τον οφειλέτη. Ο φορολογούμενος συνήθως ανακαλύπτει την δέσμευση των λογαριασμών του όταν επιχειρεί να προβεί σε πράξεις διάθεσης των χρημάτων του.

Το πρώτο θέμα που ανακύπτει στην πορεία αυτή λοιπόν είναι η μη ενημέρωση του φορολογούμενου ως προς την διενεργούμενη δέσμευση των τραπεζικών του λογαριασμών από τις φορολογικές αρχές.

Το ΣτΕ με την υπ'αρ. 2080/2014 απόφασή του έκρινε ότι νομίμως το κατασχετήριο έγγραφο δεν κοινοποιείται στον οφειλέτη, για τον λόγο ότι, αν αυτός πληροφορείτο την επικείμενη λήψη του μέτρου, θα έσπευδε να εισπράξει από τον τρίτο τα οφειλόμενα σ' αυτόν χρήματα ή απαιτήσεις, με συνέπεια να καθίσταται αδύνατη η εξ αυτών ικανοποίηση της αξιώσεως του Δημοσίου.

Η πρόβλεψη αυτή της νομοθεσίας, η οποία κρίθηκε από το ΣτΕ ως συνταγματικά ανεκτή, δημιουργεί, όπως είναι εμφανές, αβεβαιότητα στους πολίτες, οι οποίοι αιφνιδιάζονται, καθώς διαπιστώνουν ότι οι τραπεζικοί τους λογαριασμοί έχουν δεσμευθεί, χωρίς προηγούμενη ειδοποίηση. Εξάλλου, κι αν ακόμη προβούν εκ των υστέρων σε ρύθμιση των οφειλών τους προς το δημόσιο, τα αναγκαστικά μέτρα που έχουν επιβληθεί σε βάρος τους συνήθως δεν αίρονται.

Ένα άλλο θέμα που σχετίζεται με την ενημέρωση του οφειλέτη είναι και το γεγονός ότι οι αρμόδιες ΔΟΥ αποστέλλουν σε κάθε υπερήμερο φορολογούμενο σχετική «Ατομική Ειδοποίηση Καταβολής – Υπερημερίας», που αφορά τις ληξιπρόθεσμες οφειλές του προς την Εφορία.

Η εν λόγω Ατομική Ειδοποίηση αποσκοπεί στην συνολική καταβολή της οφειλής εκ μέρους του οφειλέτη φορολογούμενου εντός 30 ημερών από την ημερομηνία κοινοποίησης ή και ρύθμιση της καταβολής αυτής σε δόσεις. Ο φορολογούμενος ειδοποιείται ότι από την άπρακτη παρέλευση της εν λόγω προθεσμίας, η ΔΟΥ δύναται να προχωρήσει σε διάφορα καταδικαστικά μέτρα, όπως κατάσχεση της κινητής και ακίνητης περιουσίας του οφειλέτη. Ωστόσο, η ίδια ατομική ειδοποίηση ενέχει την αντιφατική πληροφορία ότι η φορολογική διοίκηση διατηρεί το δικαίωμα επιβολής του καταδικαστικού μέτρου της κατάσχεσης χρημάτων ή απαιτήσεων στα χέρια του φορολογούμενου ή τρίτου και πριν από την παρέλευση του χρονικού διαστήματος των 30 ημερών.

Όντως, σε γνώση του Συνηγόρου έχουν περιέλθει υποθέσεις όπου ο οφειλέτης προσήλθε εντός της προθεσμίας των 30 ημερών και ρύθμισε την οφειλή του, για να πληροφορηθεί αργότερα ότι η ΔΟΥ είχε προχωρήσει στην έκδοση κατασχετηρίου προ της λήξης της προθεσμίας, και, παρά την ρύθμιση, οι τραπεζικοί του λογαριασμοί είχαν δεσμευθεί.

Ο Συνήγορος φρονεί ότι τόσο η επί της ειδοποίησης πληροφορία όσο και η εφαρμογή της από τη διοίκηση αντίκεινται στην αρχή της χρηστής διοίκησης και της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του διοικούμενου και η σχετική πρόβλεψη του ΚΦΔ θα πρέπει να τροποποιηθεί.



2. Έλλειψη ενημέρωσης/ειδοποίησης και αιφνιδιασμός κληρονόμων /αλληλεγγύως ευθυνόμενων προσώπων

- α.** Πολίτες προσέρχονται στις ΔΟΥ ως κληρονόμοι μετά τον θάνατο συγγενικών τους προσώπων και επιμελούνται τη διαγραφή των θανόντων από το μητρώο της ΔΟΥ, χωρίς να διαπιστώσουν κάποια οφειλή. Εν συνεχεία, ωστόσο, απειλούνται σε βάρος τους μέτρα αναγκαστικής εκτέλεσης για οφειλές για τις οποίες δεν ενημερώθηκαν από τη ΔΟΥ κατά τη δήλωση του θανάτου. Επί παραδείγματι σε πολίτη ζητήθηκε να καταβάλει οφειλή του αποθανόντος συζύγου της από εκκαθάριση συμπληρωματικής δήλωσης φόρου εισοδήματος, που ο ίδιος είχε υποβάλει λίγο πριν το θάνατό του. Η οφειλή αυτή φαίνεται να έχει βεβαιωθεί στον αποθανόντα μετά από το θάνατό του (σε μη υπαρκτό δηλαδή πρόσωπο) και να έχει συσχετισθεί με τον ΑΦΜ του, ενώ ξεκίνησε να επιβαρύνεται με προσαυξήσεις εκπρόθεσμης καταβολής. Οι κληρονόμοι του, παρά το ότι ήταν καταχωρημένοι στο μητρώο του TAXIS ως κληρονόμοι, δεν είχαν ειδοποιηθεί ποτέ για την ύπαρξη της οφειλής αυτής, παρά μόνο πρόσφατα, οπότε και τους αναζητήθηκε το ποσό της οφειλής με τις αντίστοιχες προσαυξήσεις.

Ο Συνήγορος του Πολίτη είχε ήδη στο παρελθόν ασχοληθεί με το ζήτημα της επιβάρυνσης των κληρονόμων με προσαυξήσεις για οφειλές των θανόντων, τις οποίες οι πρώτοι καλλόπιστα δεν γνώριζαν, αφού κατά το χρόνο υποβολής της εκκαθαριστικής δήλωσης αυτές –για ποικίλους λόγους– δεν εμφανίζονταν στην ηλεκτρονική εικόνα του TAXIS.

Με τη δήλωση του θανάτου ενός προσώπου το Μητρώο της ΔΟΥ ενημερώνεται για την ταυτότητα των κληρονόμων και τους ΑΦΜ τους. Ο ΑΦΜ του θανόντος «κλείνει», δηλαδή στην ουσία καθίσταται ανενεργός, οι κληρονόμοι δεν έχουν πια πρόσβαση σε αυτόν, εύλογα δε, θεωρούν ότι οποιαδήποτε μεταγενέστερη οφειλή που σχετίζεται με την περιουσία του θανόντος είτε θα τους βεβαιωθεί, είτε κατά κάποιο τρόπο θα τους γνωστοποιηθεί. Ωστόσο, η πρακτική της φορολογικής διοίκησης, όπως προκύπτει μέσα από τις αναφορές που έχει λάβει ο Συνήγορος του Πολίτη, είναι να συνεχίζει να «συσχετίζει» τις οφειλές που βεβαιώνονται μετά το θάνατο του κληρονομούμενου αποκλειστικά με τον «κλειστό» πλέον ΑΦΜ του, έτσι ώστε οι κληρονόμοι λαμβάνουν γνώση αυτών πολύ αργότερα, όταν λόγω της μη είσπραξής της, γνωστοποιείται πλέον σε αυτούς. Στην περίπτωση αυτή, οι οφειλές είναι ήδη επιβαρυνμένες με

προσαυξήσεις, οι οποίες γεννήθηκαν μετά το θάνατο τού αρχικώς υπόχρεου κληρονομούμενου, και ενώ ο κληρονόμος καλόπιστα αγνοούσε την ύπαρξή τους. Από τη φορολογική διοίκηση προβάλλεται ως επιχείρημα η κατάργηση του άρ. 6 παρ. 4 ΚΕΔΕ, και κατά συνέπεια η αφαίρεση από τον προϊστάμενο της ΔΟΥ της δυνατότητας να διαγράψει μερικώς ή ολικώς ανάλογης αιτίας προσαυξήσεις.

Ο Συνήγορος του Πολίτη θεωρεί ότι η προηγμένη τεχνολογία που εφαρμόζεται πλέον από τη φορολογική διοίκηση επιτρέπει την άμεση (ταυτόχρονη) ενημέρωση των κληρονόμων για τις οφειλές που προκύπτουν από την κληρονομία περιουσία και δεν εμφανίζονταν στην ηλεκτρονική εικόνα του θανόντος κατά το χρόνο του θανάτου. Σε κάθε περίπτωση η «συσχέτιση» μίας φορολογικής οφειλής με τον ΑΦΜ ενός μη υπαρκτού προσώπου δεν μπορεί να γεννά υποχρεώσεις και κυρίως επιβολή προσαυξήσεων στους καλόπιστους κληρονόμους.

Ο Συνήγορος του Πολίτη θεωρεί ότι στις περιπτώσεις αυτές πρέπει να προστατευθεί ο καλόπιστος κληρονόμος, αυτός δηλαδή που έχει προβεί εμπρόθεσμα σε δήλωση του θανάτου του εκλιπόντος και έχει λάβει γνώση των οφειλών που υπάρχουν κατά το χρόνο του θανάτου, κατά το χρόνο δηλαδή, στον οποίο ανατρέχει το κληρονομικό του δικαίωμα.

β. Παρόμοια είναι και η περίπτωση φυσικών προσώπων που βαρύνονται με οφειλές νομικών προσώπων στα οποία μετείχαν και τα οποία έχουν λυθεί, ενώ για τις εν λόγω οφειλές δεν έχουν λάβει ποτέ ειδοποίηση από τις φορολογικές αρχές, οι οποίες κοινοποιούν τις σχετικές πράξεις προς το ήδη μη υφιστάμενο νομικό πρόσωπο. Χαρακτηριστική είναι η περίπτωση φορολογούμενου ο οποίος ήταν μέλος κοινοπραξίας χωρίς διαχειριστικές αρμοδιότητες, η οποία έχει λυθεί από τον Μάρτιο του 2005. Ως μέλος της Κοινοπραξίας, δεν βαρύνεται με ίδια φορολογική υποχρέωση αλλιά με πρόσθετη ευθύνη προς πληρωμή βεβαιωθέντος φόρου, η οποία ανάγεται στο στάδιο της είσπραξης του (ν. 1882/1990 άρ. 4).

Στην περίπτωση αυτή το πρόστιμο επιβάλλεται σε βάρος της κοινοπραξίας και κοινοποιείται στα μέλη της, το καθένα από τα οποία ευθύνεται ανεπιόριστα και στο σύνολο (άρ. 20 παρ. 1 του πδ. 134/1996). Στην συγκεκριμένη περίπτωση οι δημόσιες οικονομικές υπηρεσίες,



κατ' εφαρμογή δικαστικών αποφάσεων, διενεργούσαν κατά το άρ. 2 ν. 2523/1997 νέες εκκαθαρίσεις, κοινοποιώντας τις αντίστοιχες πράξεις στην ανύπαρκτη πλέον κοινοπραξία, ενώ ο πολίτης καλείται να τις εξοφλήσει χωρίς να έχει τη δυνατότητα να ελέγξει την ορθότητά τους και να ασκήσει τα δικαιώματά του.

Ο Συνήγορος του Πολίτη έχει την άποψη ότι προϋπόθεση για τη λήψη οποιουδήποτε μέτρου αναγκαστικής εκτέλεσης κατά προσώπων που ευθύνονται αλληλεγγύως για χρέη άλλων, συνιστά η προηγούμενη έκδοση και νόμιμη κοινοποίηση προς αυτά ατομικής ειδοποίησης, η παράλειψη της οποίας καθιστά άκυρη τη λήψη οποιουδήποτε μέτρου αναγκαστικής εκτέλεσης (ΝΣΚ 89/2015).

Η παρ. 3 του αρ. 4 του ΚΕΔΕ, με την οποία ορίζεται ότι η παράλειψη αποστολής της ατομικής ειδοποίησης δεν ασκεί καμία επίδραση στο κύρος των αναγκαστικών μέτρων που λαμβάνονται κατά του οφειλέτη, οπωσδήποτε δεν έχει εφαρμογή επί αναγκαστικής εκτέλεσης σε βάρος τρίτων, ευθυνόμενων προσθέτως και αλληλεγγύως για χρέη άλλων προσώπων, εφόσον τυχόν εφαρμογή της θα κατέληγε είτε στη λήψη μέτρων αναγκαστικής εκτέλεσης σε βάρος τους, χωρίς προηγουμένως να τους έχει δοθεί η δυνατότητα να εξοφλήσουν το χρέος τους, είτε σε απώλεια σταδίου δικονομικής προστασίας τους (ΣτΕ 1477/2012, ΣτΕ 844/2012, ΣτΕ 1623/2015).

Μάλιστα, όπως παγίως έχει δεχθεί η νομολογία του Συμβουλίου Επικρατείας, τα αλληλεγγύως ευθυνόμενα πρόσωπα, εφόσον δεν έχουν δικαίωμα να ασκήσουν προσφυγή κατά της καταλογιστικής του φόρου πράξης, μπορούν να ασκήσουν ανακοπή κατά της ατομικής ειδοποίησης, με την οποία θεωρείται συμπροσβαλλόμενη και η εκδοθείσα σε βάρος της εταιρείας ταμειακή βεβαίωση, και να προβάλλουν λόγους αναγόμενους στο κατ' ουσία βάσιμο της απαίτησης του Δημοσίου (ΣτΕ 4411/2011, ΣτΕ 708/2008).

3. Προστασία τραπεζικών λογαριασμών από κατάσχεση μέχρι ορισμένου ορίου

Όπως ήδη αναφέρθηκε παραπάνω, σύμφωνα με το άρθρο 2 παρ. 1 του Συντάγματος, ο σεβασμός και η προστασία της αξίας του ανθρώπου είναι

η πρωταρχική υποχρέωση της πολιτείας. Περαιτέρω, ο ΚΕΔΕ προβλέπει ειδικότερα τα ποσά που εξαιρούνται από την κατάσχεση εις χείρας τρίτων.

Με το ν.4254/2014³ ο προσδιορισμός συγκεκριμένου ακατάσχετου ποσού επεκτάθηκε και στις καταθέσεις φυσικών προσώπων σε πιστωτικά ιδρύματα, είτε σε ατομικό είτε σε κοινό λογαριασμό και σε ένα μόνο ίδρυμα, για κάθε ένα φυσικό πρόσωπο, ώστε να επεκταθεί η προστασία των καταθέσεων και άλλων προσώπων, λ.χ. ελευθέρων επαγγελματιών, και να διασφαλισθεί ένα αποδεκτό επίπεδο διαβίωσης για όλους τους πολίτες.

Με τον ίδιο νόμο, τέθηκε ως διαδικαστική προϋπόθεση για την προστασία ειδικά των τραπεζικών καταθετικών λογαριασμών, η γνωστοποίηση από το φυσικό πρόσωπο ενός μοναδικού λογαριασμού, με υποβολή ηλεκτρονικής δήλωσης στο πληροφοριακό σύστημα της φορολογικής διοίκησης, ενώ εφόσον υπάρχει λογαριασμός περιοδικής πίστωσης μισθών, συντάξεων και ασφαλιστικών βοηθημάτων, γνωστοποιείται αποκλειστικά και μόνο ο λογαριασμός αυτός.

Ο Συνήγορος έχει επανειλημμένως διατυπώσει τη θέση ότι η διάταξη του ν. 4254/2014, όπως ερμηνεύθηκε συσταλτικά από την Γνωμοδότηση ΝΣΚ 41/2016, μετέβαλε την φύση της γνωστοποίησης του προστατευόμενου λογαριασμού στις φορολογικές αρχές μέσω του TAXIS, από μια καθαρά διαδικαστική προϋπόθεση σε ικανή και αναγκαία συνθήκη για την παροχή προστασίας του λογαριασμού. Στέρησε έτσι τα εισοδήματα αυτά από τη συνταγματικά ερειδόμενη, πολύτιμη, και αυτόματη προστασία του 31 του ΚΕΔΕ, την οποία απολάμβαναν από το 1974, καθώς, σύμφωνα με την πάγια θέση της φορολογικής διοίκησης, ιδίως κατά τα τελευταία έτη, οι καταθέσεις των οφειλετών του δημοσίου, ακόμη και στην περίπτωση που προέρχονται από την καταβολή μισθού, σύνταξης ή ασφαλιστικού βοηθήματος, προστατεύονται μόνον από το χρονικό σημείο της δήλωσης του συγκεκριμένου λογαριασμού ως ακατάσχετου και εφεξής.

3. Παράγραφος Α υποπαραγρ. 4 άρθρο 3ο (ΦΕΚ Α 85/7.4.2014)



4. Καταβολή αναδρομικών αποδοχών σε τραπεζικό λογαριασμό. Υποχρέωση αναγωγής σε μηνιαία καταβολή

Στον Συνήγορο έχουν κατά καιρούς περιέλθει αναφορές πολιτών σε βάρος των οποίων επιβλήθηκε κατάσχεση σε λογαριασμό μισθοδοσίας. Ειδικότερα, κατασχέθηκαν ποσά που προέρχονταν από μισθούς και συντάξεις, τα οποία εντούτοις τούς είχαν καταβληθεί αναδρομικά από τους εργοδότες τους ή τους ασφαλιστικούς τους φορείς. Οι πολίτες ενημερώθηκαν από την Τράπεζά τους ότι κατάσχεται το συνολικό ποσό που περιλαμβάνεται στον τραπεζικό λογαριασμό τους, παρόλο ότι επρόκειτο αποκλειστικά για ποσό μισθού ή σύνταξης, η οποία μηνιαία ανερχόταν σε ποσό μικρότερο του ακατάσχετου ορίου.

Ο Συνήγορος είχε διατυπώσει τη θέση ότι δεν είναι δυνατό ο πολίτης να υποστεί σε τέτοιο βαθμό δυσμενή μεταχείριση τού συνήθως μοναδικού του εισοδήματος, εξαιτίας της καθυστέρησης που σημειώνεται από τον εργοδότη ή τον ασφαλιστικό οργανισμό να του καταβάλει τα χρεωστούμενα. Συνεπώς όφειλε το πιστωτικό ίδρυμα, εις χείρας του οποίου επιβλήθηκε η κατάσχεση, εφόσον διαπιστωθεί η καταβολή αναδρομικών αποδοχών σε τραπεζικό λογαριασμό, να αναγάγει το σύνολο του ποσού σε μηνιαία καταβολή και να εφαρμόσει την προστατευτική ρήτρα περί ακατασχέτου, κατά τις διατάξεις του άρθρου 31 του ΚΕΔΕ.

Παρά την αρχική μη αποδοχή της θέσης της Αρχής από τη φορολογική διοίκηση, πρόσφατα το ΝΣΚ με γνωμοδοτήσεις του (βλ. χαρακτηριστικά την ΝΣΚ 179/2017) αποφάνθηκε ότι ο κεντρικός σκοπός (ratio), για τον οποίο νομοθετήθηκε αρχικά το ακατάσχετο όριο των μισθών και συντάξεων συνίσταται στην για προφανείς κοινωνικούς λόγους προστασία μισθωτών και συνταξιούχων με χαμηλά εισοδήματα. Απλώς, ανάλογα με τις εκάστοτε επικρατούσες κοινωνικοοικονομικές συνθήκες, διαφοροποιήθηκε κατά την ελεύθερη εκτίμηση και επιλογή του νομοθέτη το ύψος του συγκεκριμένου ορίου, διά σχετικών κλιμακωτών ή εφάπαξ αναπροσαρμογών (αυξομειώσεων), δίχως να θίγεται η προστατευτική ρήτρα του ακατάσχετου ορίου των μηνιαίως καταβαλλόμενων ως άνω απαιτήσεων.

Επομένως, οι τράπεζες υποχρεούνται να αναγάγουν το σύνολο των κατατεθέντων ποσών που αφορούν αναδρομικά καταβαλλόμενους μισθούς

ή συντάξεις σε μηνιαία καταβολή και να εφαρμόσουν την προστατευτική ρήτρα περί ακατάσχετου των ποσών αυτών.

5. Κατασχέσεις σε λογαριασμούς με συνδικαιούχους (κοινοί λογαριασμοί)

Οι κοινοί λογαριασμοί ανέκαθεν υπήρξαν η βασικότερη μορφή τραπεζικού λογαριασμού στη χώρα μας, περιλαμβάνοντας συνήθως ως συνδικαιούχους συγγενικά πρόσωπα (πχ γονείς-παιδιά) και επιλεγόμενη συχνά με κριτήριο τη διευκόλυνση της καθημερινότητάς τους και την ευκολότερη επίλυση πρακτικών ζητημάτων, κυρίως στην περίπτωση που ο ένας συνδικαιούχος είναι ηλικιωμένο άτομο ή άτομο με αναπηρία. Στις περισσότερες δε περιπτώσεις, τα ποσά που κατατίθενται στον κοινό λογαριασμό προέρχονται αποκλειστικά από σύνταξη, επίδομα ή βοήθημα που αφορά αποκλειστικά και μόνο τον ένα συνδικαιούχο.

Οι δυσλειτουργίες που προκύπτουν στις περιπτώσεις αυτές προέρχονται από τις προβλήψεις της ισχύουσας τραπεζικής νομοθεσίας, η οποία είναι χαρακτηριστικό ότι ανάγεται στο 1932. Με το άρθρο 4 του ν. 5638/1932 «περί καταθέσεως εις κοινόν λογαριασμόν», τον οποίο εφαρμόζουν τα πιστωτικά ιδρύματα, σε περίπτωση κατάσχεσης κοινού λογαριασμού, τεκμαίρεται αμάχητα έναντι του κατασχόντος ότι η κατάθεση ανήκει σε όλους τους δικαιούχους κατ' ίσα μέρη. Η εν λόγω αντιμετώπιση παράγει θετικά και αρνητικά αποτελέσματα: α) η κατάσχεση εκτείνεται μόνο στο μερίδιο που ανήκει στον καθού η κατάσχεση και όχι σε όλο το λογαριασμό β) οι φορολογικές αρχές επιβάλλουν κατάσχεση σε κοινούς τραπεζικούς λογαριασμούς, ακόμα και στην περίπτωση που τα εκεί κατατεθειμένα ποσά αποτελούν διακριβωμένα εισοδήματα (μισθοί, συντάξεις, βοηθήματα ή επιδόματα) μόνο του ενός συνδικαιούχου, μη οφειλέτη, ενώ οφειλέτης του δημοσίου είναι ο άλλος συνδικαιούχος, ο οποίος δεν έχει νομική σχέση με τα χρήματα και έχει τεθεί ως συνδικαιούχος με αποκλειστικό σκοπό την διευκόλυνση ατόμου που αντιμετωπίζει δυσκολίες στη διαχείριση του λογαριασμού γ) ο ένας συνδικαιούχος έχει γνωστοποιήσει τον λογαριασμό αυτόν στο ΤΑΧΙΣ ως προστατευόμενο από κατάσχεση, ενώ η οφειλή αφορά αποκλειστικά τον άλλο συνδικαιούχο.



Κατά την περίοδο αυστηρής ισχύος των ελέγχων κίνησης κεφαλαίων (capital controls), όπου η έξοδος από λογαριασμό ή το άνοιγμα νέου λογαριασμού δεν ήταν δυνατά, η πρακτική κατάσχεσης των κοινών λογαριασμών οδήγησε συχνά σε κατασχέσεις εισοδημάτων μη οφειλιτών του δημοσίου.

Ωστόσο, υπήρξαν και περιπτώσεις στις οποίες η φορολογική διοίκηση, αφού βεβαιωνόταν για την προέλευση των χρημάτων που κατατίθεντο στο λογαριασμό και για το γεγονός ότι ο πραγματικός κάτοχος των χρημάτων δεν ήταν οφειλέτης του δημοσίου, δέχθηκε να επιστρέψει τα κατασχεθέντα, βεβαιώνοντας εκ νέου την οφειλή στον πραγματικό οφειλέτη.

Λόγω της σοβαρότητας του προβλήματος και προκειμένου να εφαρμοσθεί η προστατευτική ρήτρα του μηνιαίως καταβαλλόμενου μισθού, σύνταξης ή βοηθήματος ως προς το ακατάσχετο όριο, υπήρξε χαλάρωση των capital controls και, με απόφαση του Υπουργού Οικονομικών που δημοσιεύθηκε στο ΦΕΚ684/15.3.2016 Τεύχος Β', επιτράπηκε το άνοιγμα νέων λογαριασμών για την κατάθεση συντάξεων, επιδομάτων κ.λπ. ώστε να αίρονται οι δυσμενείς συνέπειες των κοινών λογαριασμών, χωρίς εντούτοις να αντιμετωπισθούν πλήρως τα ζητήματα που ανακύπτουν από τις κατασχέσεις που επιβλήθηκαν σε κοινούς λογαριασμούς.

6. Κατάσχεση προνοιακών επιδομάτων

Στο Συνήγορο του Πολίτη υποβλήθηκαν αναφορές από γονείς/κηδεμόνες/δικαστικούς συμπαραστάτες ανηλίκων και ατόμων με αναπηρία (ΑμεΑ), οι οποίοι διαμαρτύρονταν ότι προνοιακά βοηθήματα και επιδόματα τα οποία χορηγούνται σε ανηλίκους/αναπήρους/συμπαραστατούμενους κατασχέθηκαν για οφειλές των γονέων/κηδεμόνων/δικαστικών συμπαραστατών. Η περίπτωση αυτή αποτελεί μια υποπερίπτωση της κατάσχεσης των κοινών λογαριασμών. Ωστόσο η Αρχή δέχθηκε και αναφορές από μοναδικούς δικαιούχους λογαριασμού, στον οποίο επιβλήθηκε κατάσχεση, ενώ στον λογαριασμό αυτόν κατατίθετο το προνοιακό επίδομα ή το ασφαλιστικό βοήθημα. Ο λογαριασμός αυτός δεν ήταν προστατευμένος, επειδή ο δικαιούχος είχε δηλώσει ως προστατευόμενο μόνο το λογαριασμό του μισθού ή της σύνταξης.

Αρχικά ο Συνήγορος του Πολίτη παρενέβη στις ατομικές περιπτώσεις, με

έγγραφέ του προς τους φορείς που είχαν ζητήσει την κατάσχεση (Δήμοι/ ΔΟΥ) και ανέπτυξε τη θέση ότι τα χρήματα που είχαν κατασχεθεί δεν ανήκαν στους οφειλότες/τις οφειλέτριες, αλλά αντίθετα ανήκαν σε άτομα που έχρηζαν ιδιαίτερης προστασίας, και τους είχαν χορηγηθεί προς το σκοπό αυτό. Σε αρκετές περιπτώσεις πέτυχε την επιστροφή των κατασχεθέντων ποσών⁴. Εν συνεχεία απευθύνθηκε προς τη διοίκηση/πολιτική ηγεσία, ζητώντας να προστατευθούν ρητά από κατασχέσεις παρόμοια βοηθήματα-επιδόματα.

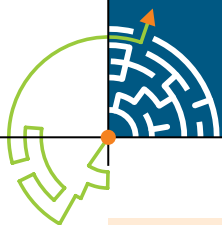
Η διοίκηση ανταποκρίθηκε αρχικά με νομοθετική ρύθμιση (άρθρο 51, ν. 4483/2017, ΦΕΚ Α 107/31.07.2017) του Υπουργείου Εσωτερικών, όπου προβλέφθηκε ότι τα βοηθήματα που χορηγούνται εκτάκτως από τους δήμους σε οικονομικά αδύναμους και πολύτεκνους *«..είναι αφορολόγητα, δεν υπόκεινται σε οποιαδήποτε κράτηση, δεν κατάσχονται ούτε συμψηφίζονται με ήδη βεβαιωμένα χρέη προς Δημόσιο, ασφαλιστικά ταμεία, ΟΤΑ και νομικά πρόσωπα αυτών ή πιστωτικά ιδρύματα και δεν υπολογίζονται στα εισοδηματικά όρια για την καταβολή οποιοσδήποτε άλλης παροχής κοινωνικού ή προνοιακού χαρακτήρα⁵»*.

Στη συνέχεια, η ΑΑΔΕ με την ΠΟΛ 1146/2017, επέκτεινε το μέτρο του περιορισμού της κατάσχεσης και στα επιδόματα αυτά, με την ιδιαιτερότητα της αποδέσμευσης του συνόλου του επίμαχου ποσού. Το μέτρο του περιορισμού της κατάσχεσης έχει εισαχθεί με το άρθ. 30 παρ. 4 Ν.δ. 356/1974 (ΚΕΔΕ) που προβλέπει ότι *«Η κατάσχεση μπορεί να περιοριστεί σε μικρότερο ή μεγαλύτερο ποσό ή ποσοστό μετά από αιτιολογημένη απόφαση εκείνου που την επέβαλε»*. Εν συνεχεία, σύμφωνα με την υπ' αριθ. ΠΟΛ 1092/2014 παρασχέθηκε η διακριτική ευχέρεια στον Προϊστάμενο της ΔΟΥ μετά από σχετική αίτηση του οφειλέτη να περιορίσει με αιτιολογημένη απόφασή του το ποσό ή ποσοστό της κατάσχεσης, *«χωρίς διακρίσεις με κριτήρια απολύτως αντικειμενικά σχετιζόμενα με ιδιαίτερους λόγους, όπως πραγματική οικονομική αδυναμία, λόγοι υγείας, ύψος οφειλής, παλαιότητα και είδος αυτής και ποτέ επιλεκτικά χωρίς δηλαδή, να σχετίζονται με το πρόσωπο του οφειλέτη»*.

Για τον περιορισμό της κατάσχεσης απαιτείται, μεταξύ άλλων προϋποθέσεων, η διαπίστωση ότι η κατασχεθείσα απαίτηση, εφάπαξ ή περιοδικώς καταβαλλόμενη, είναι σημαντικό μέσο για τη διαβίωση του υπόχρεου.

4. <https://www.synigoros.gr/?i=state-citizen-relations.el.anaklisi.408120>

5. <https://www.synigoros.gr/?i=state-citizen-relations.el.skpnews.446552>



Η ΑΑΔΕ με την ΠΟΛ 1146/2017 επεσήμανε ότι επί καταθέσεων προερχομένων από καταβολή προνοιακού ή άλλου «κοινωνικού επιδόματος» ή βοήθηματος, η κατάσχεση περιορίζεται, μετά από αίτηση του οφειλέτη, ενώ το σύνολο του δεσμευθέντος ποσού αποδεσμεύεται, εφόσον κατά την κείμενη νομοθεσία τα ανωτέρω ποσά προβλέπονται ρητά ως ακατάσχετα.

Η αποδέσμευση του συνόλου των καταθέσεων ισχύει και στην περίπτωση που ως δικαιούχος ή συνδικαιούχος του κατασχεθέντος τραπεζικού λογαριασμού αναγράφεται υποχρεωτικά τρίτο πρόσωπο, όπως ο δικαστικός συμπαραστάτης του δικαστικώς συμπαραστατούμενου τέκνου ή ένας εκ των δύο γονέων στην περίπτωση διατροφής ανηλίκου τέκνου⁶. Ωστόσο, ο Συνήγορος έχει παρατηρήσει φαινόμενα δυστοκίας από τις ΔΟΥ να προχωρήσουν στον περιορισμό.

7. Κατάσχεση επιδομάτων μητρότητας και συμπληρωματικής παροχής ΟΑΕΔ

Στο Συνήγορο περιήλθε αναφορά σχετιζόμενη με δύο θέματα:

- α.** Δέσμευση, επί τη βάση κατασχετηρίου εκδοθέντος από την αρμόδια ΔΟΥ, τμήματος του επιδόματος κύησης που υπερέβαινε το ποσό των 1250 ευρώ, για οφειλές της αναφερόμενης προς το δημόσιο, αφού εν λόγω επίδομα είχε κατατεθεί σε τραπεζικό λογαριασμό δηλωθέντα στο TAXIS ως μοναδικό ακατάσχετο. Σε διαμαρτυρία της προς την Τράπεζα, η αναφερόμενη έλαβε την απάντηση ότι το πιστωτικό ίδρυμα δεν δύναται να γνωρίζει την αιτιολογία και την προέλευση των χρημάτων, και συνεπώς, εφόσον υπήρχε κατασχετήριο, υποχρεούτο να δεσμεύσει τα χρήματα. Περαιτέρω, ενώ αρχικά μετά την προσκόμιση δικαιολογητικών ως προς την προέλευση των χρημάτων, δέχθηκε να αποδεσμεύσει το ποσό, στη συνέχεια, μετά από επικοινωνία του υποκαταστήματος με τη Νομική Υπηρεσία της Τράπεζας, ενημέρωσαν την αναφερόμενη ότι το επίδομα αυτό δεν είναι ακατάσχετο, και καλώς κατασχέθηκε, και φυσικά την ίδια τύχη θα έχει και το επίδομα ηλοχείας.

6. <https://www.synigoros.gr/resources/20171106-dt-skxp.pdf>

β. Όσον αφορά τη συμπληρωματική παροχή προστασίας μητρότητας, η αναφερόμενη ενημερώθηκε από τον ΟΑΕΔ ότι το σχετικό ποσό, κατά παγία τακτική του ΟΑΕΔ, πρόκειται να κατατεθεί σε λογαριασμό που τηρεί η δικαιούχος σε πιστωτικό ίδρυμα άλλο από αυτό όπου κατατίθεται ο λογαριασμός μισθοδοσίας της, και ο οποίος είναι προστατευμένος από κατάσχεση. Η αναφερόμενη διαμαρτυρήθηκε στον ΟΑΕΔ ότι εάν συμβεί αυτό, η παροχή αυτή θα κατασχεθεί εξ ολοκλήρου, μια και δεν δικαιούται να προστατεύει από κατάσχεση περισσότερους του ενός λογαριασμούς, ωστόσο έλαβε από το φορέα την απάντηση ότι δεν είναι δυνατή η κατάθεση του ποσού σε άλλη Τράπεζα.

Ο Συνήγορος του Πολίτη επεσήμανε ότι:

- Τα επιδόματα μητρότητας τα οποία χορηγούνται από τα ασφαλιστικά ταμεία προς τις ασφαλισμένες τους, μισθωτές ή αυτοαπασχολούμενες, κατά την περίοδο πριν και μετά τον τοκετό (επίδομα κύησης και επίδομα λοχείας), αλλά και η συμπληρωματική παροχή μητρότητας (πδ 766/1977) και η ειδική παροχή προστασίας μητρότητας (ν.3655/2008, άρθρο 142) αποτελούν ασφαλιστικές παροχές κοινωνικού χαρακτήρα, οι οποίες σκοπό έχουν την οικονομική διασφάλιση της εργαζόμενης εγκύου και ηλεχούσας, κατά την περίοδο που προηγείται και έπεται του τοκετού, από τον 7ο μήνα της κύησης έως και τον 9ο μετά τον τοκετό για τις δικαιούχους της ειδικής παροχής, περιόδους δηλαδή κατά τις οποίες η ίδια δεν εργάζεται, αλλά αντιθέτως νομίμως ευρίσκεται εκτός εργασίας.
- Η πρόβλεψη και η χορήγησή τους στοχεύουν στην διασφάλιση της εργασιακής συνέχειας της εργαζόμενης μητέρας αλλά και στην προστασία της ψυχοσωματικής υγείας τόσο της μητέρας όσο και του βρέφους. Αντιστοίχως η δέσμευση των ποσών αυτών για οφειλές, σε μια περίοδο όπου και η μητέρα και το βρέφος είναι ιδιαίτερα ευάλωτοι, αλλά και οι οικονομικές ανάγκες είναι ιδιαίτερα αυξημένες, πέραν του ότι αποτελεί στέρση παροχών τις οποίες η εργαζόμενη δικαιούται λόγω της ασφαλιστικής της κάλυψης και των εισφορών που έχει καταβάλει, δημιουργεί αγωνία και πιθανή διακινδύνευση της υγείας τους. Συνεπώς, για να εκπληρωθεί η πρόθεση και ο σκοπός του νομοθέτη, τα εν λόγω επιδόματα θα πρέπει να είναι ρητά προβλεπόμενα στο νόμο ως προστατευμένα από κατάσχεση έναντι πάντων.
- Ως ασφαλιστικά βοηθήματα, οι παροχές αυτές θα έπρεπε να καλύπτο-



νται από το άρθρο 31 παρ.1 περ. ε) του ΚΕΔΕ, διότι πρόκειται για ασφαλιστικά βοηθήματα τα οποία δεν είναι μεν περιοδικά καταβαλλόμενα, αλλά είναι τακτικά και όχι έκτακτα βοηθήματα, που βασίζονται σε ασφαλιστικές εισφορές και καταβάλλονται κατά παγία τακτική σε συγκεκριμένες περιπτώσεις. Ωστόσο, η προστασία του 31 του ΚΕΔΕ έχει υποστεί τον περιορισμό που αναφέραμε ανωτέρω, με την Γνωμοδότηση ΝΣΚ 41/2016. Επιπλέον, με την υποχρεωτική προστασία ενός και μοναδικού λογαριασμού, και δη του μισθοδοτικού/συνταξιοδοτικού, εάν υπάρχει, δημιουργήθηκαν προβλήματα όπως αυτό που έχει η αναφερόμενη όσον αφορά την κατάθεση της συμπληρωματικής παροχής εκ μέρους του ΟΑΕΔ σε λογαριασμό άλλου του συνταξιοδοτικού/προστατευόμενου. Ωστόσο η Αρχή θεωρεί ότι το γράμμα της σχετικής διάταξης που θεσπίζει την υποχρέωση δήλωσης ενός μοναδικού λογαριασμού ως ακατάσχετου αναφέρεται στην προστασία του πρώτου εδαφίου της παρ. 2 του άρθρου 31 και όχι στην παράγραφο 1 του άρθρου αυτού.

- Κατόπιν των ανωτέρω, ο Συνήγορος έχει υποβάλλει προς την φορολογική διοίκηση και τις λοιπές συναρμόδιες δημόσιες αρχές τις ακόλουθες προτάσεις:

• Όλα τα ασφαλιστικά βοηθήματα και επιδόματα που σχετίζονται με την ευαίσθητη και προστατευόμενη περίοδο της κύησης, λοχείας και γαλουχίας, όπως είναι το επίδομα μητρότητας, η συμπληρωματική παροχή του ΟΑΕΔ και η ειδική παροχή προστασίας μητρότητας, να ορισθούν εκ του νόμου προστατευμένα από κατάσχεση ή οποιαδήποτε άλλη ενέργεια η οποία θα τα στερήσει από τη μητέρα και το βρέφος που τα έχουν απόλυτη ανάγκη.

- Ο ΟΑΕΔ, αλλά και τα ασφαλιστικά ταμεία τα οποία χορηγούν τα επιδόματα αυτά, θα πρέπει να διασφαλίζουν κατά την κατάθεση των ποσών, ότι τα πιστωτικά ιδρύματα μπορούν να αντιληφθούν αμέσως ότι πρόκειται για τα επιδόματα αυτά, και να τα εξαιρούν αυτομάτως από οποιαδήποτε δέσμευση.
- Όσον αφορά το πρόβλημα που έχει ανακύψει στη συμπληρωματική παροχή, και την κατάθεσή της σε συγκεκριμένη Τράπεζα, φρονούμε ότι ο ΟΑΕΔ, κατόπιν σχετικού αιτήματος, θα πρέπει να έχει την ευελιξία να τροποποιεί την τράπεζα κατάθεσης, όταν αυτό εκθέτει το επίδομα σε δέσμευση λόγω μη προστασίας του σχετικού λογαριασμού (επειδή άλλος

λογαριασμός έχει δηλωθεί ως μοναδικός ακατάσχετος). Η ανταπόκριση της Διοίκησης αναμένεται.

8. Κατάσχεση στεγαστικού επιδόματος φοιτητών

Το στεγαστικό επίδομα φοιτητών χορηγείται δυνάμει της Κ.Υ.Α.140832/Ζ1 - ΦΕΚ Β 2993/31.08.2017) από τα ιδρύματα της Ανώτατης Εκπαίδευσης. Στη χαρακτηριστική περίπτωση που εκθέτει η Αρχή, το επίδομα κατατέθηκε από Α.Ε.Ι. στον τραπεζικό λογαριασμό της δικαιούχου-μητέρας της φοιτήτριας και κατόπιν εντολής κατάσχεσης της ΔΟΥ, εξαιτίας των ληξιπρόθεσμων οφειλών της, κατασχέθηκε στα χέρια της Τράπεζας, δεδομένου ότι ο λογαριασμός της δεν είχε δηλωθεί ως ακατάσχετος. Το δεσμευμένο ποσό αποδόθηκε από την Τράπεζα προς τη ΔΟΥ και η τελευταία, προκειμένου να προβεί στον περιορισμό της κατάσχεσης, ζήτησε από την πολίτη να προσκομίσει απόδειξη κατάθεσης του ποσού, από την οποία να προκύπτει ο καταθέτης, η ημερομηνία, το ποσό και η αιτιολογία, καθώς το Α.Ε.Ι. είχε εκδώσει ένα χρηματικό ένταλμα για το σύνολο των επιδομάτων.

Το Πανεπιστήμιο απέστειλε στην πολίτη το χρηματικό ένταλμα για την καταβολή του στεγαστικού επιδόματος και κατάσταση κίνησης του λογαριασμού του Α.Ε.Ι. από την Τράπεζα, ως αποδεικτικό της μεταφοράς του ποσού στην πολίτη. Τα εν λόγω δικαιολογητικά κατατέθηκαν στη ΔΟΥ και αναμένεται η απόφαση περιορισμού της κατάσχεσης κατά 1.000 €, που αντιστοιχεί στο ποσό του στεγαστικού επιδόματος φοιτητών, βάσει των ανωτέρω δικαιολογητικών.

Ωστόσο, ο Συνήγορος έχει λάβει προφορικές καταγγελίες για κατάσχεση του στεγαστικού επιδόματος στα χέρια του πιστωτικού ιδρύματος, εξαιτίας ληξιπρόθεσμων οφειλών του δικαιούχου-γονέα του φοιτητή και αρνητική στάση της ΔΟΥ ως προς το ενδεχόμενο του περιορισμού της κατάσχεσης, επειδή η φορολογική αρχή υποστηρίζει ότι το επίδομα δεν ορίζεται εκ του νόμου ρητά ως ακατάσχετο, παρά το γεγονός ότι σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 10, παρ. 1 και 5 του Ν. 3220/2004, το επίδομα δεν κατάσχετα, χορηγείται ολόκληρο χωρίς καμία κράτηση υπέρ του Δημοσίου ή τρίτου και δεν υπόκειται σε φορολογία.



9. Θεσμοθέτηση του ακατάσχετου όλων των προνοιακών επιδομάτων

Ο Συνήγορος του Πολίτη, ως ένας από τους αποδέκτες κατά τα τελευταία χρόνια μεγάλου όγκου προβλημάτων των πολιτών που σχετίζονται με την οικονομική ύφεση, την υψηλή ανεργία ή υποαπασχόληση, την μείωση των εισοδημάτων, τις αθρόες κατασχέσεις τραπεζικών λογαριασμών για οφειλές, τη γενικότερη φτωχοποίηση των νοικοκυριών και την αυξανόμενη εξάρτηση της επιβίωσης των ευπαθών και ευάλωτων ομάδων από προνοιακής φύσεως επιδόματα και βοηθήματα, έχει εξετάσει μεγάλο αριθμό και ποικιλία περιπτώσεων όπου οι αναφερόμενοι διαμαρτύρονται ότι επιβλήθηκε κατάσχεση λόγω οφειλών προς το δημόσιο, σε τραπεζικούς λογαριασμούς στους οποίους κατατίθενται προνοιακά επιδόματα. Στην πλειονότητα των περιπτώσεων ζητήθηκε από το εμπλεκόμενο πιστωτικό ίδρυμα αλλά και την αρμόδια ΔΟΥ επιστροφή του κατασχεθέντος ποσού, με την αιτιολογία ότι το εν λόγω ποσό καταβάλλεται σε άτομα ευάλωτα σε επίπεδο κοινωνικο-οικονομικό αλλά και ατομικό, ως εκδήλωση φροντίδας της Πολιτείας, μέσω της τοπικής αυτοδιοίκησης, προς ενίσχυση των δυνατοτήτων επιβίωσής τους. Σε συγκεκριμένη περίπτωση, η αρμόδια ΔΟΥ υπέβαλε σχετικό ερώτημα προς το Τμήμα Εισπράξεων της Γενικής Διεύθυνσης Φορολογικής Διοίκησης της ΑΑΔΕ⁷, το οποίο με την σειρά του απηύθυνε ερώτημα προς την Διεύθυνση Οικονομικών ΟΤΑ του Υπουργείου Εσωτερικών. Το ερώτημα έχει ως εξής:

«Παρακαλούμε να μας γνωρίσετε το συντομότερο δυνατόν, ως αρμόδιος φορέας χορήγησης του συγκεκριμένου επιδόματος, εάν αυτό προβλέπεται ως ακατάσχετο με ρητή διάταξη νόμου, προκειμένου στη συνέχεια η ΔΟΥ να εφαρμόσει τα προβλεπόμενα στην ΠΟΛ 1146/2017 και να αποδεσμεύσει το ποσό του επιδόματος από τον κατασχεθέντα τραπεζικό λογαριασμό».

Το ΥΠΕΣ⁸ εν συνεχεία παρέπεμψε το θέμα στην Διεύθυνση Πολιτικών ΑμεΑ του Υπουργείου Εργασίας. Η Διεύθυνση Πολιτικών ΑμεΑ ενημέρωσε την Αρχή ότι έχει υποβάλει τόσο προς τον κ. ΓΓ⁹ όσο και προς την κ. Υπουργό σχετική εισήγηση, η οποία ωστόσο αφορά αποκλειστικά στον χαρακτηρισμό ως ακατάσχετων των προνοιακών επιδομάτων ΑμεΑ.

7. Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Εσόδων

8. Υπουργείο Εσωτερικών

9. Γενικός Γραμματέας

Η Αρχή επεσήμανε επανειλημμένα ότι από την σύστασή τους, με τον αναγκαστικό νόμο 421/1937, οι σχετικές πιστώσεις που παρέχονται στην τοπική αυτοδιοίκηση *«διατίθενται διά τους σκοπούς της Κοινωνικής Προνοίας διά κοινών αποφάσεων του Υπουργού Κρατικής Υγιεινής και Αντιλήψεως και του Υπουργού των Οικονομικών»* (άρθρον 6). Σημειωτέον ότι οι πιστώσεις αυτές προέρχονται από τους Κεντρικούς Αυτοτελείς Πόρους (ΚΑΠ), και είναι ακατάσχετες εκ του νόμου, για το διάστημα κατά το οποίο βρίσκονται στα ταμεία των Δήμων.

Στο άρθρο 21 του Συντάγματος ρητά προβλέπεται ότι η υγεία των πολιτών, καθώς και όλες οι ευάλωτες και ευπαθείς ομάδες -πολύτεκνοι, ανάπηροι, χρονίως πάσχοντες, ηλικιωμένοι, άποροι, άστεγοι κλπ- τελούν υπό την προστασία του Κράτους. Γίνεται δε ειδική μνεία στα άτομα με αναπηρίες, για τα οποία προβλέπεται ότι έχουν δικαίωμα να απολαμβάνουν μέτρα που εξασφαλίζουν την αυτονομία, την επαγγελματική ένταξη και τη συμμετοχή τους στην κοινωνική, οικονομική και πολιτική ζωή της χώρας.

Επί παραδείγματι, στο νόμο 2646/1998 «Εθνικό Σύστημα Κοινωνικής Φροντίδας», ορίζεται ότι Κοινωνική Φροντίδα είναι η προστασία που παρέχεται σε άτομα ή ομάδες με προγράμματα πρόληψης και αποκατάστασης και αποσκοπεί στο να δημιουργήσει προϋποθέσεις ισότιμης συμμετοχής των ατόμων στην οικονομική και κοινωνική ζωή και να τους εξασφαλίσει αξιοπρεπές επίπεδο διαβίωσης. Η στήριξη της οικογένειας αποτελεί βασικό στόχο των παραπάνω προγραμμάτων. Η παροχή κοινωνικής φροντίδας αποτελεί ευθύνη του κράτους.

Συνεπώς, η έννοια της κοινωνικής φροντίδας, οι ομάδες-στόχος της, οι ανάγκες που καλύπτει, οι υπόχρεοι προς παροχή της φορείς, οι τρόποι που αυτή παρέχεται καθώς και οι επιδιώξεις της έχουν αποτυπωθεί επανειλημμένως και προβλέπονται ρητώς από την νομοθεσία. Περαιτέρω καθίσταται σαφές ότι ο σκοπός του νομοθέτη, συνταγματικού και κοινού, ήταν εξ αρχής η πρόληψη, η αποκατάσταση, η ισότιμη συμμετοχή και το αξιοπρεπές επίπεδο διαβίωσης των ατόμων που είναι δικαιούχοι των προνοιακών αυτών επιδομάτων, σκοπός ο οποίος δεν συνάδει με το κατασχετό τους.

Με το άρθρο 51 του νόμου 4483/2017 (ΦΕΚ Α 107/31.07.17) του Υπουργείου Εσωτερικών, προβλέφθηκε ότι τα βοηθήματα που χορηγούνται εκτάκτως από τους δήμους σε οικονομικά αδύναμους και πολύτεκνους *«...είναι αφορολόγητα, δεν υπόκεινται σε οποιαδήποτε κράτηση, δεν κατάσχονται ούτε συμψηφίζονται με ήδη βεβαιωμένα χρέη προς Δημόσιο, ασφαλιστικά ταμεία,*



ΟΤΑ και νομικά πρόσωπα αυτών ή πιστωτικά ιδρύματα και δεν υπολογίζονται στα εισοδηματικά όρια για την καταβολή οποιοσδήποτε άλλης παροχής κοινωνικού ή προνοιακού χαρακτήρα».

Με την ΠΟΛ 1146/2017, η οποία συμπλήρωσε την ΠΟΛ 1092/2014, αναφορικά με την εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 30 παρ. 4 του ΝΔ 356/1974 (ΚΕΔΕ) περί περιορισμού κατασχέσεων σε χέρια τρίτων, επισημάνθηκε, μεταξύ άλλων, ότι «*η κατάσχεση περιορίζεται, μετά από αίτηση του οφειλέτη, αποδεσμεύοντας το σύνολο του δεσμευθέντος κατά τα ανωτέρω ποσού, εφόσον κατά την κείμενη νομοθεσία τα ανωτέρω επιδόματα/βοηθήματα προβλέπονται ρητώς ως ακατάσχετα (πχ επίδομα κοινωνικού εισοδήματος αλληλεγγύης, επίδομα ανεργίας ΟΑΕΔ, επίδομα θέρμανσης, διατροφή ανηλίκου τέκνου κλπ.*»

Αμφότερες οι προαναφερθείσες ρυθμίσεις διατυπώθηκαν κατόπιν προτάσεων του Συνηγόρου, με αφορμή σχετικές αναφορές πολιτών.

Εφόσον γίνει δεκτή η εισήγηση της Διεύθυνσης Πολιτικών ΑμεΑ, πηγάζουσα εκ νέου από διερεύνηση αναφοράς υποβληθείσας ενώπιον της Αρχής, θα προωθηθεί νομοθετική ρύθμιση περί του ακατασχέτου των προνοιακών επιδομάτων/βοηθημάτων, τα οποία χορηγούνται αποκλειστικά σε ΑμεΑ. Συνεπώς θα οδηγηθούμε σε μια νέα επί μέρους νομοθέτηση, η οποία πάλι θα αφήνει κενά προστασίας και θα δημιουργήσει νέα προβλήματα.

Για τους παραπάνω λόγους, ο Συνήγορος:

α. διαπιστώνει ότι, παρά τις νομοθετικές προβλέψεις που υφίστανται ήδη, τα προνοιακά επιδόματα αποτελούν ακόμη αντικείμενο κατάσχεσης για πάσης φύσεως οφειλές, πράγμα που έρχεται σε αντίθεση και ανατρέπει τόσο τον σκοπό τους όσο και την βούληση του θεσπίσαντος αυτά νομοθέτη, και εξακολουθούν να χρήζουν άμεσης, πλήρους και αποτελεσματικής κατά πάντων ρητής νομοθετικής προστασίας.

β. προτείνει μια γενικού χαρακτήρα ρύθμιση, ώστε να διατυπωθεί με διάταξη νόμου ότι τα πάσης φύσεως προνοιακά βοηθήματα και επιδόματα τα οποία χορηγούνται προς πολίτες ευπαθείς και οικονομικά ευάλωτους από διαφορετικούς λόγους, υγείας ή ανεργίας ή κοινωνικής περιθωριοποίησης, είτε είναι περιοδικώς καταβαλλόμενα, είτε έκτακτα,

είτε αφορούν σε ΑμεΑ είτε όχι, είτε εισπράττονται απευθείας από τον δικαιούχο είτε από γονέα/κηδεμόνα ανηλίκου ή συμπαραστάτη συμπαραστατούμενου, είτε κατατίθενται σε ατομικούς είτε σε κοινούς λογαριασμούς, «..είναι αφορολόγητα, δεν υπόκεινται σε οποιαδήποτε κράτηση, δεν κατάσχονται ούτε συμψηφίζονται με ήδη βεβαιωμένα χρέη προς Δημόσιο, ασφαλιστικά ταμεία, ΟΤΑ και νομικά πρόσωπα αυτών ή πιστωτικά ιδρύματα και δεν υπολογίζονται στα εισοδηματικά όρια για την καταβολή οποιοσδήποτε άλλης παροχής κοινωνικού ή προνοιακού χαρακτήρα».

Φρονούμε ότι η προτεινόμενη γενικής φύσεως διάταξη θα αποτελέσει μια σημαντική ασπίδα προστασίας για τα πενιχρά εισοδήματα των ευπαθών αυτών ομάδων, εκπληρώνοντας έτσι τον κοινωνικο-οικονομικό σκοπό της θέσπισης και χορήγησης των εν λόγω επιδομάτων/βοηθημάτων.

10. Κατασχέσεις αγροτικών επιδοτήσεων

■ *Ενημέρωση περί του ακατάσχετου*

Σύμφωνα με τα όσα έχει διαπιστώσει η Αρχή από τη διερεύνηση των σχετικών αναφορών, τα πιστωτικά ιδρύματα προβαίνουν σε κατασχέσεις αγροτικών ενισχύσεων και καλούν τους παραγωγούς να προσκομίσουν βεβαιώσεις από τον ΟΠΕΚΕΠΕ για την προέλευση των ποσών και την υπαγωγή αυτών στο ακατάσχετο. Ωστόσο ο Οργανισμός στην από 17/01/2017 ανακοίνωσή του δήλωσε ότι «...ο ΟΠΕΚΕΠΕ δεν γνωρίζει και δεν έχει καμία επιπλέον αρμοδιότητα που να αφορά είτε την έκδοση βεβαιώσεων, είτε την υποχρέωση ενημέρωσης των Τραπεζών ή άλλων υπηρεσιών για τα ποσά των παρακρατήσεων ή το ύψος των ακατάσχετων ποσών...»

Ο Συνήγορος του Πολίτη επισήμανε στον ΟΠΕΚΕΠΕ ότι το άρθρο 32 του νόμου 4314/2014 ορίζει ότι «... 1.α) Οι προκαταβολές και οι ενδιάμεσες πληρωμές των δικαιούχων για την υλοποίηση των πράξεων που συγχρηματοδοτούνται από τα Επιχειρησιακά Προγράμματα του ΕΣΠΑ, το Επιχειρησιακό Πρόγραμμα Αλιείας και Θάλασσας και το Πρόγραμμα Αγροτικής Ανάπτυξης, δεν κατάσχονται, δεν υπόκεινται σε κανενός είδους παρακράτηση και δεν συμψηφίζονται με τυχόν οφειλές του δικαιούχου προς το Ελληνικό Δημόσιο ή τα ασφαλιστικά ταμεία. Στην περίπτωση αυτή παραμένουν σε ισχύ οι γενικές διατάξεις περί φορολογικής και ασφαλιστικής ενημερότητας για είσπραξη χρημάτων, χωρίς όμως τον όρο της παρακράτησης. Οι τελικές πληρωμές των ανωτέρω δικαιούχων, μετά την ολοκλήρωση του έργου, δύνανται



Η ΕΜΠΕΙΡΙΑ ΤΟΥ ΣΥΝΗΓΟΡΟΥ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ

να κατάσχονται, συμψηφίζονται, παρακρατούνται ή να αποδίδονται για λογαριασμό του δικαιούχου και καταβάλλονται με την υποχρεωτική προσκόμιση αποδεικτικών φορολογικής και ασφαλιστικής ενημερότητας. Ο διατάκτης της πληρωμής κατά την έκδοση της απόφασης έγκρισης πληρωμής ορίζει ρητά ότι η ενίσχυση αυτή εμπίπτει στις ρυθμίσεις του παρόντος άρθρου και αν η πληρωμή αφορά προκαταβολή, ενδιάμεση ή τελική πληρωμή...». Επίσης, στο από 23/01/2017 έγγραφο της Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Εσόδων («αναφορικά με κατασχέσεις αγροτικών επιδοτήσεων») που υπογράφεται από τον Αναπληρωτή Γενικό Διευθυντή Φορολογικής Διοίκησης (αρ. πρωτ. Α.ΕΙΣΠΡ.Β 1009672ΕΞ2017) αναφέρεται ότι «...Ακολουθώντας, σε περίπτωση επιβολής από το Δημόσιο κατασχέσεων σε τραπεζικούς λογαριασμούς εις χείρας πιστωτικών ιδρυμάτων ως τρίτων, στους οποίους συμπεριλαμβάνονται και ποσά κοινοτικών επιδοτήσεων ή χρηματοδοτήσεων, ο φορέας της κατάθεσης (Ο.Π.Ε.Κ.Ε.Π.Ε.), ο οποίος γνωρίζει την προέλευσή της καθώς και το είδος των ενισχύσεων, οφείλει να ενημερώνει τα πιστωτικά ιδρύματα για το ακατάσχετο αυτών καθώς και για το νομοθετικό πλαίσιο που ρητά το προβλέπει...»

Ο ΟΠΕΚΕΠΕ απήντησε ότι προβαίνει σε παρακράτηση και απόδοση οφειλομένων ποσών προς το Ελληνικό Δημόσιο ή/και τα ασφαλιστικά ταμεία για όλες τις πληρωμές των προγραμμάτων που χρηματοδοτούνται από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Εγγυήσεων (ΕΓΤΕ) και απαιτούν την προσκόμιση ασφαλιστικής και φορολογικής ενημερότητας και τις τελικές πληρωμές των προγραμμάτων που συγχρηματοδοτούνται από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης ΕΓΤΑΑ). Οι υπόλοιπες ενισχύσεις που δεν απαιτούν προσκόμιση ασφαλιστικής και φορολογικής ενημερότητας κατά την πληρωμή καταβάλλονται στο ακέραιο στους δικαιούχους, με απευθείας πίστωση στον τραπεζικό τους λογαριασμό. Επιπλέον δηλώνει ότι δεν έχει καμία απολύτως αρμοδιότητα επί των κατασχέσεων ή της παροχής ενημέρωσης προς τα Τραπεζικά Ιδρύματα περί της φύσης ή του ακατάσχετου των επιδοτήσεων. Παράλληλα, επικαλείται το από 03/08/2017 Δελτίο Τύπου του ΥΠΑΤ όπου τονίζεται «...ότι όταν επιβάλλονται από το Δημόσιο κατασχέσεις σε τραπεζικές καταθέσεις εις χείρας πιστωτικών ιδρυμάτων ως τρίτων, στις οποίες συμπεριλαμβάνονται και ποσά κοινοτικών επιδοτήσεων, τα πιστωτικά ιδρύματα, τα οποία γνωρίζουν την προέλευση της κατάθεσης και το είδος των ενισχύσεων, οφείλουν να εξετάζουν κάθε φορά, αν συντρέχουν οι προϋποθέσεις εφαρμογής της ισχύουσας νομοθεσίας για το ακατάσχετο αυτών...»

Εντοπίζεται διχογνωμία μεταξύ των Υπουργείων Αγροτικής Ανάπτυξης και Οικονομικών σε ό,τι αφορά την αρμοδιότητα ενημέρωσης ως προς την υπαγωγή των αγροτικών ενισχύσεων στο ακατάσχετο. Είναι επιτακτική η επίλυση του ζητήματος προκειμένου να μην κατάσχονται αγροτικές επιδοτήσεις που προστατεύονται από το νόμο.

■ **Κατάσχεση βασικής ενίσχυσης**

Ο Συνήγορος του Πολίτη έγινε αποδέκτης αναφορών (αρ. φακέλου 236806/2017, 239068/2017) με αντικείμενο την κατάσχεση της βασικής ενίσχυσης. Οι πολίτες έθεσαν υπόψη της Αρχής ότι, λόγω οφειλών τους προς τη φορολογική διοίκηση ή τα ασφαλιστικά ταμεία, τούς παρακρατήθηκε το σύνολο ή τμήμα της βασικής ενίσχυσης, γεγονός που θέτει σε κίνδυνο τη βιωσιμότητα της γεωργικής τους εκμετάλλευσης και κάλεσαν την Αρχή να τους ενημερώσει ως προς τη νομιμότητα των ενεργειών της Διοίκησης.

Επί του ζητήματος των κατασχέσεων των αγροτικών επιδοτήσεων, η Ολομέλεια του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους (Ν.Σ.Κ.) με την αρ. 465/99 έκρινε ότι:

- α.** Εάν η επιδότηση καταβάλλεται στο πλαίσιο κάποιου κοινοτικού προγράμματος προς κάλυψη δαπάνης ή απώλειας εισοδήματος εκ παρωχημένης συμπεριφοράς (πράξεως ή παραλείψεως) του δικαιούχου, τουτέστιν χάριν επιτευχθέντος ήδη συγκεκριμένου έργου, επενδύσεως ή αποτελέσματος, τότε η κατάσχεση, ο συμψηφισμός και η εκχώρηση της επιδοτήσεως ή άλλης χρηματικής ενισχύσεως εκ κονδυλίων της ΕΕ δεν προσκρούει στην κοινοτική έννομη τάξη και επομένως, είναι επιτρεπτή σύμφωνα με τις εκάστοτε ισχύουσες διατάξεις του εθνικού δικαίου, δεδομένου ότι σε αυτή την περίπτωση η απαίτηση του δικαιούχου δεν διαφέρει από οποιαδήποτε άλλη απαίτηση του.
- β.** Δεν υπόκεινται υπό προϋποθέσεις σε κατάσχεση επιδοτήσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή χρηματικές ενισχύσεις που αποσκοπούν στην υπό του δικαιούχου εις το μέλλον ενέργεια συγκεκριμένης επένδυσης ή στην επίτευξη συγκεκριμένου έργου ή αποτελέσματος, διότι η επιδότηση αυτή θεωρείται «οιονεί δεσμευμένη» και δύναται να χρησιμοποιηθεί μόνο για συγκεκριμένο σκοπό ή έργο. Ως εκ τούτου δεν επιτρέπεται η ελεύθερη διαχείριση της από το δικαιούχο (π.χ. εκχώρηση), αλλιά ούτε και υπόκειται σε κατάσχεση ή συμψηφισμό, αφού πρέπει να διατεθεί για την εκτέλεση του αναληφθέντος στα πλαίσια του σχετικού



Η ΕΜΠΕΙΡΙΑ ΤΟΥ ΣΥΝΗΓΟΡΟΥ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ

προγράμματος έργου. Το ίδιο ισχύει και προκειμένου περί ενδιάμεσων καταβολών που αποσκοπούν στη διατήρηση ή συνέχιση κάποιου κοινοτικού προγράμματος. Μετά την ολοκλήρωση όμως του έργου και την υλοποίηση του κοινοτικού σκοπού, είναι επιτρεπτή τόσο η κατάσχεση όσο και ο συμψηφισμός της επιδότησης.

Επιπρόσθετα, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει λάβει γνώση του ζητήματος των κατασχέσεων ευρωπαϊκών ενισχύσεων από τις ελληνικές Αρχές. Συγκεκριμένα, την 01 /02/2017 κατατέθηκε από Έλληνα ευρωβουλευτή ερώτημα προς την Ευρωπαϊκή Επιτροπή αναφορικά με τις κατασχέσεις από το Ελληνικό Δημόσιο και τις τράπεζες των κοινοτικών ενισχύσεων και επιδοτήσεων των Ελλήνων αγροτών και κτηνοτρόφων. Η Επιτροπή ερωτήθηκε εάν προτίθεται να προβεί σε ενέργειες αναφορικά με το ζήτημα.

Η απάντηση της Επιτροπής έχει ως εξής: *«Το άρθρο 29 του κανονισμού 73/2009 και το άρθρο 11 του κανονισμού 1306/2013 ορίζουν ότι οι επιχορηγήσεις και οι επιδοτήσεις της ΕΕ καταβάλλονται στο άκέραιο στους δικαιούχους. Σε αυτό το στάδιο, η Επιτροπή δεν είναι σε θέση να διατυπώσει περαιτέρω σχόλια σχετικά με την επίμαχη ελληνική νομοθεσία. Υπενθυμίζονται οι εξής γενικές αρχές: Το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων στην υπόθεση C-132/95 (Bent Jensen) απεφάνθη ότι επιτρέπεται η παρακράτηση υπέρ του εθνικού προϋπολογισμού των ενισχύσεων που δικαιούται κάποιος στο πλαίσιο της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής λόγω οφειλών του προς το κράτος, εκτός αν η πρακτική αυτή θίγει την αποτελεσματικότητα του δικαίου της ΕΕ ή έχει ως αποτέλεσμα την άνιση μεταχείριση των επιχειρήσεων. Ως εκ τούτου, στις περιπτώσεις που εξέτασε, η Επιτροπή δέχθηκε την εφαρμογή της αρχής για τον συμψηφισμό από τα κράτη μέλη των γεωργικών επιδοτήσεων της ΕΕ κατόπιν ανάληψης των εθνικών διατάξεων. Η Επιτροπή είναι επίσης της γνώμης ότι, υπό τις ίδιες προϋποθέσεις, επιτρέπονται κατ' αρχήν οι συντηρητικές και αναγκαστικές κατασχέσεις καθώς και η επιβολή τελών, φόρων και επιβαρύνσεων, σύμφωνα με το άρθρο 29 του κανονισμού 73/2009 και το άρθρο 11 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1306/2013. Οι ενισχύσεις πρέπει να καταβάλλονται στο άκέραιο στους δικαιούχους και για τον σκοπό αυτό οι δικαιούχοι οφείλουν να δηλώσουν έναν τραπεζικό λογαριασμό στους οργανισμούς πληρωμών, έτσι ώστε να τις λαμβάνουν. Η προαναφερόμενη προϋπόθεση πληρούται με την καταβολή της ενίσχυσης στον τραπεζικό λογαριασμό των δικαιούχων. Η ιδιωτική σχέση μεταξύ πελάτη και τραπεζικής οντότητας διέπεται από την εθνική νομοθεσία.»*

Η βασική ενίσχυση αφορά σε ποσά που εκταμιεύονται από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Εγγυήσεων, σχετίζεται με εισοδηματική στήριξη των παραγωγών και δεν εμπίπτει στο ακατάσχετο που προβλέπει το άρθρο

32 του νόμου 4314/2014. Συνεπώς, από τη στιγμή που κατατίθενται στα τραπεζικά ιδρύματα από τον ΟΠΕΚΕΠΕ δύνανται να κατασχεθούν, καθώς αυτό δεν προσκρούει σε απαγορευτική διάταξη νόμου.

Ωστόσο, το γεωργικό εισόδημα εξαρτάται από μία σειρά αστάθμητων παραγόντων στους οποίους περιλαμβάνονται οι διακυμάνσεις στις τιμές των γεωργικών προϊόντων οι κλιματολογικές συνθήκες, οι ασθένειες φυτών και ζώων και η αβεβαιότητα στις αποδόσεις. Οι άμεσες ενισχύσεις χορηγούνται στους παραγωγούς ως εισοδηματικό δίκτυ ασφαλείας («safety net»), προκειμένου να συνεχιστεί απρόσκοπτα η γεωργική τους δραστηριότητα, ανεξάρτητα από την επίδραση των παραγόντων αυτών. Η κατάσχεση της βασικής ενίσχυσης χωρίς περιορισμό και χωρίς να λαμβάνεται υπόψη ότι τμήμα αυτής χρησιμοποιείται ως επένδυση για την αγορά μέσων που θα εξασφαλίσουν την παραγωγή για τα επόμενα έτη (π.χ. ζωοτροφές, σπόροι, φυτοφάρμακα), ανατρέπει τον γεωργικό προγραμματισμό και θέτει σε κίνδυνο τη βιωσιμότητα των αγροτικών εκμεταλλεύσεων. Επομένως θίγει αρνητικά το σκοπό για τον οποίο έχει χορηγηθεί.

Πρόταση του Συνηγόρου του Πολίτη είναι να θεσπιστεί ακατάσχετο στη βασική ενίσχυση, το οποίο να σχετίζεται με το μέγεθος και επομένως τις ανάγκες της αγροτικής εκμετάλλευσης. Το ύψος του ορίου θα μπορούσε να αποτελεί ποσοστό της αξίας των δικαιωμάτων βασικής ενίσχυσης.

11. Σφάλματα κατά τις συναλλαγές ανεπίδεκτα διόρθωσης λόγω υφιστάμενης κατάσχεσης

Κραυγαλιό παράδειγμα προβληματικής διαδικασίας κατάσχεσης στα χέρια πιστωτικού ιδρύματος, αποτελούν τα ζητήματα που προκύπτουν εξαιτίας σφαλμάτων κατά τις ηλεκτρονικές συναλλαγές με τις Τράπεζες, και τα οποία καθίστανται ανεπίλυτα, λόγω ακριβώς της υφιστάμενης δέσμευσης των λογαριασμών λόγω κατάσχεσης. Στον Συνήγορο του Πολίτη διαμαρτυρήθηκαν πολίτες, που κατά την ηλεκτρονική τους συναλλαγή (e-banking) με την Τράπεζα, παρεισέφρησε σφάλμα, δηλαδή προστέθηκε ένα μηδενικό παραπάνω στο κατατιθέμενο ποσό από τον καταθέτη προς τον τρίτο – ιδιώτη, ή σε μισθοδοσία υπαλλήλου το λογιστήριο της εταιρίας έκανε λάθος στη θέση της υποδιαστολής. Ωστόσο, εις βάρος του τρίτου που εισέπραξε το εκ λάθους πολλαπλάσιο ποσό, εκκρεμούσε εντολή κα-



τάσχεσης, λόγω ληξιπρόθεσμων οφειλών του. Ως αποτέλεσμα η Τράπεζα δέσμευσε και απέδωσε (υποχρεωτικά εντός 10ημέρου κατά τον ΚΕΔΕ) προς τη ΔΟΥ το ποσό της ληθασμένης συναλληλαγής και η ΔΟΥ πίστωσε με αυτό το χρέος του οφειλέτη της. Όταν το λάθος έγινε αντιληπτό, ούτε η φορολογική διοίκηση ούτε η Τράπεζα επέτρεψαν την ακύρωση της συναλληλαγής, λόγω της υφιστάμενης κατάσχεσης.

Συνεπώς οι πολίτες είναι εξαναγκασμένοι να προσφύγουν δικαστικά για να αποδείξουν ότι εκ παραδρομής κατατέθηκε ληθασμένο χρηματικό ποσό προς τρίτο και ότι, αν δεν εκκρεμούσε εντολή κατάσχεσης εις βάρος του τρίτου, το πρόβλημα θα λυνόταν με απλή ακύρωση της συναλληλαγής.

12. Μη επιστροφή παρνόμως κατασχεθέντων ποσών και υποχρεωτικός συμψηφισμός τους με άλλες οφειλές

Ο Συνήγορος έχει εξετάσει και περιπτώσεις στις οποίες χρήματα των αναφερόμενων δεσμεύθηκαν από τους ασφαλιστικούς φορείς τους και αποδόθηκαν στις ΔΟΥ, λόγω καθυστέρησης προσαρμογής των μηχανογραφικών συστημάτων των ασφαλιστικών φορέων σε αλληλαγές της νομοθεσίας. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η περίπτωση συνταξιούχου, στην οποία γινόταν παρακράτηση του ποσού της σύνταξής της που υπερέβαινε τα 1000 ευρώ, λόγω οφειλής της προς το δημόσιο και το υπερβάλλον ποσό αποδιδόταν στη ΔΟΥ. Μετά τη θέσπιση των σχετικών διατάξεων, με τις οποίες το ακατάσχετο όριο αυξήθηκε από τα 1000 στα 1500 ευρώ, η πολίτης υπέβαλε αμέσως αίτηση για να σταματήσει ο ασφαλιστικός φορέας να της παρακρατεί τα χρήματα, καθότι η σύνταξή της δεν υπερέβαινε τα 1500 ευρώ. Ενώ η αίτηση αυτή υπεβλήθη Μάιο, το ΙΚΑ δεν σταμάτησε να παρακρατεί το ποσό παρά μόνο τον Οκτώβριο, διότι, σύμφωνα με την απάντηση που έλαβε ο Συνήγορος, η Μηχανογράφηση της Υπηρεσίας χρειάζεται ένα τετράμηνο για να ανταποκριθεί στις οποιοσδήποτε αλληλαγές των σχετικών εντολών, και εν τω μεταξύ τα παρακρατηθέντα μετά την αίτηση της συνταξιούχου είχαν ήδη αποδοθεί στη ΔΟΥ. Ωστόσο, όταν η πολίτης απευθύνθηκε στη ΔΟΥ και ζήτησε από εκεί την επιστροφή των παρνόμως παρακρατηθέντων και αποδοθέντων, η ΔΟΥ απήντησε ότι δεν υφίσταται νόμιμος λόγος επιστροφής των ποσών, εφόσον η πολίτης εξακολουθούσε να είναι οφειλέτρια του Δημοσίου, συνεπώς, τα ποσά αυτά δεν είχαν καταβληθεί αχρεωστήτως.

Στην συγκεκριμένη περίπτωση, μετά από επιμονή της Αρχής, τα ποσά αυτά επεστράφησαν στην πολίτη, ωστόσο σε πληθώρα άλλων περιπτώσεων, χρήματα τα οποία παρανόμως παρακρατούνται δεν επιστρέφονται από τις φορολογικές αρχές, αλλά συμψηφίζονται με άλλες οφειλές, με αποτέλεσμα να καθίσταται κενό γράμμα η προστασία των ακατάσχετων ορίων.

Χαρακτηριστική είναι και η περίπτωση οφειλέτη του δημοσίου, του οποίου παρακρατήθηκε το ήμισυ του εφάπαξ που δικαιούτο στην πηγή από τον ασφαλιστικό του φορέα για οφειλές του προς το δημόσιο. Στη συνέχεια, το υπόλοιπο ήμισυ κατατέθηκε σε τραπεζικό του λογαριασμό, ο οποίος εντούτοις ήταν δεσμευμένος με αποτέλεσμα να του παρακρατηθεί παρανόμως και το υπόλοιπο ήμισυ για τις οφειλές του προς το δημόσιο.

13. Απελευθέρωση της χρήσης ακατάσχετων ποσών δεσμευμένων λογαριασμών

Δικαιούχοι τραπεζικών λογαριασμών οι οποίοι είχαν δηλώσει στο TAXIS τον λογαριασμό τους ως ακατάσχετο μέχρι το προβλεπόμενο όριο διαμαρτυρήθηκαν καθώς, λόγω της δέσμευσης αυτών των λογαριασμών, δεν είχαν ελεύθερη πρόσβαση στο ακατάσχετο ποσό μέσω ATM, αδυνατούσαν να χρησιμοποιήσουν χρεωστικές κάρτες συνδεδεμένες με τους λογαριασμούς αυτούς, ενώ και οι συνδεδεμένες πάγιες εντολές έπαυσαν να είναι ενεργές και τέλος δεν μπορούσαν να προβούν σε ηλεκτρονικές συναλλαγές μέσω των λογαριασμών αυτών.

Ο Συνήγορος παρένεβη προς τους συναρμόδιους φορείς της Πολιτείας και του τραπεζικού συστήματος και από την διαμεσολάβηση διαπιστώθηκε ότι επρόκειτο για αδυναμία του μηχανογραφικού συστήματος των πιστωτικών ιδρυμάτων να διαχωρίσουν τα δεσμευμένα από τα ελεύθερα προς χρήση ποσά των λογαριασμών. Μετά από έκκληση προς την Ελληνική Ένωση Τραπεζών και το Υπουργείο Οικονομικών, ελήφθησαν διαβεβαιώσεις ότι ολοκληρώθηκαν οι απαιτούμενες μηχανογραφικές προσαρμογές από τις συστημικές τράπεζες-μέλη και πλέον δεν υφίστανται τα κωλύματα αυτά¹⁰. Ο Συνήγορος συνεχίζει σποραδικά να γίνεται αποδέκτης σχετικών διαμαρτυριών, που όπως φαίνεται, ωστόσο, αποτελούν πλέον μεμονωμένες περιπτώσεις, οι οποίες παραπέμπονται στην ΕΕΤ.

10. https://www.synigoros.gr/?i=state-citizen-relations.el.pros_dimosio.446858



14. Αδυναμία διαγραφής οφειλών προς το δημόσιο

Παρατηρείται το φαινόμενο, πολύ συχνότερα από το παρελθόν, πολίτες, φυσικά ή νομικά πρόσωπα, που βρίσκονται σε μόνιμη ή παροδική δυσκολία αποπληρωμής των χρεών τους προς το δημόσιο, να αναζητούν αν υφίσταται νομική δυνατότητα διαγραφής μέρους των οφειλών τους. Η ολοένα αυξανόμενη επιβάρυνση των πολιτών με υπέρμετρα φορολογικά βάρη, σε συνδυασμό με την απουσία νομικού πλαισίου ρύθμισης των οφειλών αυτών σε ικανοποιητικό αριθμό δόσεων, καθιστά ιδιαίτερα οξύ τόσο το ζήτημα της διευθέτησης των οφειλών προς το δημόσιο, όσο και το αντίστοιχο ζήτημα της διευθέτησης των οφειλών προς ιδιωτικούς φορείς.

Ο Συνήγορος του Πολίτη έχει δεχθεί αρκετά μεγάλο αριθμό αναφορών στις οποίες οι πολίτες περιγράφουν την αδυναμία τους να αντεπεξέλθουν στα οικονομικά βάρη και τις οφειλές τους προς το δημόσιο λόγω ανεργίας, αναπηρίας ή γενικότερης οικονομικής αδυναμίας και ζητούν τη διαγραφή μέρους ή του συνόλου αυτών των οφειλών τους.

Κατά το παρελθόν, υφίστατο ειδική Επιτροπή η οποία επιλαμβάνονταν περιπτώσεων αιτημάτων πολιτών για τη διαγραφή μέρους ή του συνόλου των οφειλών τους προς το δημόσιο. Η Επιτροπή αυτή, σύμφωνα με τις παρατηρήσεις της Αρχής, παρουσίασε κατά τα έτη λειτουργίας της, με διάφορες συνθέσεις, αξιόλογο έργο και λειτούργησε έως την εισαγωγή του άρθρου 82 Α του ΚΕΔΕ, οπότε ουσιαστικά αδρανοποιήθηκε η δραστηριότητά της λόγω της εισαχθείσας διαδικασίας για τη διάκριση των ληξιπρόθεσμων οφειλών προς το δημόσιο σε επιδεκτικές και ανεπίδεκτες είσπραξης.

Σύμφωνα λοιπόν με την κείμενη νομοθεσία, όπως ισχύει μετά τις αλληλέγγυες τροποποιήσεις του ΚΕΔΕ, η διαδικασία χαρακτηρισμού των ληξιπρόθεσμων οφειλών προς το δημόσιο ως ανεπίδεκτων είσπραξης και άρα διαγραπτών δεν μπορεί, λόγω της πολυπλοκότητάς της, να αποτελέσει βιώσιμη λύση για τις οφειλές πολιτών με αποδεδειγμένη οικονομική αδυναμία. Επομένως, δεν υφίσταται πλέον, σύμφωνα με τον ισχύοντα ΚΕΔΕ, αποτελεσματική διαδικασία διαγραφής οφειλών προς το δημόσιο.

Αξίζει να παρατηρηθεί ότι ως προς τα φυσικά πρόσωπα, η διαδικασία συλλογικής διευθέτησης των οφειλών τους (νόμος για τα υπερχρεωμένα νοικοκυριά) -η οποία μετά την πρόσφατη τροποποίηση της νομοθεσίας ισχύει και για τις οφειλές των πολιτών προς τη φορολογική διοίκηση, μέσω της έκδοσης διαπληστικής απόφασης από τον αρμόδιο Ειρηνοδίκη- θα μπορούσε να οδηγήσει σε μερική διαγραφή και των οφειλών τους προς το δημόσιο.

Ωστόσο και η διαδικασία αυτή συχνά παρουσιάζει προβλήματα, όπως αυτά που αναπτύσσονται στη συνέχεια. Σημειώνεται επίσης ότι πρόσφατα προβλήθηκε ως προς τα νομικά πρόσωπα και τους επιτηδευματίες διαδικασία ρύθμισης και διαγραφής οφειλών τους και προς το δημόσιο, εφόσον ενταχθούν στον εξωδικαστικό μηχανισμό ρύθμισης των οφειλών τους.

15. Συμμόρφωση της φορολογικής διοίκησης προς δικαστικές αποφάσεις αναστολής μέτρων αναγκαστικής εκτέλεσης

Το άρθρο 20 παρ. 1 του Συντάγματος που κατοχυρώνει και την προσωρινή δικαστική προστασία, σε συνδυασμό με το άρθρο 26 του Συντάγματος που καθιερώνει τη διάκριση, το κύρος και τον αμοιβαίο σεβασμό των κρατικών λειτουργιών, επιτάσσουν την πλήρη συμμόρφωση της Διοίκησης προς το ανασταλτικό αποτέλεσμα των αποφάσεων που εκδίδονται επί αιτήσεων αναστολών, μέχρι την οριστική κρίση της υπόθεσης από το αρμόδιο δικαστήριο.

Η Αρχή του Συνηγόρου του Πολίτη, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της, εξέτασε αναφορές πολιτών στις οποίες αναδεικνύονται οι δυσλειτουργίες που έχουν ανακύψει κατά την εφαρμογή δικαστικών αποφάσεων που διατάσσουν την αναστολή μέτρων αναγκαστικής εκτέλεσης σε βάρος οφειλετών του δημοσίου.

Στη συνέχεια θα εξετασθούν δύο χαρακτηριστικές ομάδες υποθέσεων, προκειμένου να εξαχθούν χρήσιμα συμπεράσματα ως προς την αποτελεσματικότητα της προσωρινής δικαστικής προστασίας κατά την επιβολή του αναγκαστικού μέτρου της κατάσχεσης εις χείρας τρίτων.

■ **Αναστολή εκτέλεσης κατάσχεσης εις χείρας τρίτου και καταβολή των κατασχεθεισών απαιτήσεων στον οφειλέτη του δημοσίου.** **Γνωμοδότηση ΝΣΚ Ολ 341/2014**

Σύμφωνα με το ιστορικό των υποθέσεων που εξετάστηκαν, η φορολογική διοίκηση επέβαλε σε βάρος οφειλετών του δημοσίου, φυσικών προσώπων, αναγκαστική κατάσχεση στα χέρια τρίτου, η οποία είχε στην πρώτη περίπτωση τη μορφή της δέσμευσης της καταβολής του αναλογούντος μηνιαίου μισθώματος και στη δεύτερη τη μορφή της δέσμευσης τραπεζικών λογαριασμών.

Εναντίον αυτών των κατασχέσεων ασκήθηκε το ένδικο βοήθημα της ανακοπής και ταυτόχρονα αίτηση αναστολής, για την παροχή προσωρινής δικαστικής προστασίας. Επ' αυτής της αίτησης αναστολής εκδόθηκαν και



στις δύο περιπτώσεις αποφάσεις των αρμόδιων διοικητικών δικαστηρίων, με τις οποίες ανεστάλη η εκτέλεση της επιβληθείσας αναγκαστικής κατάσχεσης, ώσπου να εκδοθεί οριστική απόφαση επί της ανακοπής.

Εντούτοις, με σχετικά έγγραφα των αρμόδιων οικονομικών υπηρεσιών εκφράσθηκε η ρητή θέση ότι δεν επιτρέπεται ούτε στην πρώτη περίπτωση η καταβολή των μισθωμάτων προς τον οφειλέτη του δημοσίου ούτε στη δεύτερη η άρση της δέσμευσης των τραπεζικών λογαριασμών του οφειλέτη, καθώς η αναστολή εκτέλεσης που διατάχθηκε από τα διοικητικά δικαστήρια δεν έχει ως αποτέλεσμα τη ματαίωση της εκτέλεσης της κατάσχεσης στα χέρια τρίτου, αλλά ο τρίτος, σύμφωνα με τον Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας, ορίζεται ως μεσεγγυούχος των κατασχεθέντων, μέχρι τη λήξη της αναστολής.

Οι πολίτες κατέφυγαν στην Αρχή του Συνηγόρου του Πολίτη, ζητώντας τη συμμόρφωση της διοίκησης με το διατακτικό των πιο πάνω δικαστικών αποφάσεων, με αποτέλεσμα να αποσταλεί εκ μέρους των αρμόδιων υπηρεσιών ερώτημα προς το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους.

Σύμφωνα με τη θέση της Αρχής, η οποία συνάδει με τη ρητή κρίση των αρμόδιων διοικητικών δικαστηρίων, τα οποία είχαν χορηγήσει την αναστολή, η παρεμπόδιση καταβολής του μισθώματος και των χρημάτων αντίστοιχα αποστερούσε τα συγκεκριμένα πρόσωπα από το μοναδικό μέσο βιοπορισμού τους, με συνέπεια την εξαθλίωσή τους.

Επί του ζητήματος αυτού εκδόθηκε πράγματι η υπ' αριθμ. 341/2014 κατά πλειοψηφία γνωμοδότηση του ΝΣΚ (Α' τακτική ολομέλεια), το οποίο αποφάνθηκε ότι η πλήρης και αποτελεσματική δικαστική προστασία αποτελεί υποχρέωση του κράτους και χορηγείται σε κάθε πρόσωπο, στη δικαστική δε προστασία περιλαμβάνεται και η προσωρινή δικαστική προστασία.

Εντούτοις, ακόμα κι αν παρασχεθεί προσωρινή δικαστική προστασία, η διενεργηθείσα εκτελεστήρια πράξη παραμένει νομικά έγκυρη και ισχυρή και μέχρι την τυχόν δικαστική της ακύρωση, εξακολουθεί να περιβάλλεται από το τεκμήριο νομιμότητας και να παράγει τα έννομα αποτελέσματά της, πηλην όμως οι διαδικασίες που κατά νόμον απαιτούνται για την πρόοδο της εκτέλεσης αδρανούν προσωρινά, μέχρι την έκδοση της απόφασης επί της ανακοπής.

Επομένως, μετά την επιβολή κατάσχεσης εις χείρας τρίτου, ακόμη κι αν ο οφειλέτης του δημοσίου ασκήσει ανακοπή κατ' αυτής και επιτύχει την αναστολή της, η επιβληθείσα κατάσχεση δεν θίγεται και παραμένει ισχυ-

ρή, ενώ ο τρίτος δεν μπορεί να καταβάλει ή να εξαναγκασθεί να καταβάλει τα κατασχεθέντα στο δημόσιο, ούτε όμως επιτρέπεται η καταβολή αυτών στον δικό του δανειστή - οφειλέτη του δημοσίου, έως την ακύρωση της επιβληθείσας, με την κατάσχεση, εκτελεστικής διαδικασίας.

Ο τρίτος, εξάλλου, καθίσταται μεσεγγυούχος του κατασχεμένου, σύμφωνα με την παράγραφο 3 του άρθρου 984 του ΚΠολΔ.

Ο Συνήγορος θεωρεί προβληματική τη θέση αυτή του ΝΣΚ, επειδή οδηγεί σε συνταγματικά ανεπίτρεπτη μη εκτέλεση δικαστικής απόφασης από τη διοίκηση, καθώς και η προσωρινή δικαστική προστασία περιλαμβάνεται στο προστατευόμενο πεδίο του άρθρου 20 παρ. 1 του Συντάγματος. Τα αρμόδια διοικητικά δικαστήρια, αξιολογώντας τον σοβαρό κίνδυνο για την επιβίωση των οφειλετών, εξέδωσαν αποφάσεις με τις οποίες ανεστάλη η επιβληθείσα σε βάρος των εκτέλεση, αιτιολογία η οποία εντούτοις δεν ελήφθη υπόψη από την ανωτέρω γνωμοδότηση.

Αντίθετα, ορθότερη φαίνεται η άποψη που εκφράσθηκε από τη μειοψηφία, σύμφωνα με την οποία η διοίκηση, σε συμμόρφωση προς δικαστική απόφαση που διατάσσει αναστολή επιβληθείσας αναγκαστικής εκτέλεσης, δεν δικαιούται να αξιώσει από τον τρίτο, εις χείρας του οποίου επιβλήθηκε η κατάσχεση, να μην προβεί σε καταβολή της οφειλής του, δηλαδή των μισθωμάτων ή των χρημάτων αντίστοιχα, προς τον οφειλέτη του δημοσίου.

■ ***Αναστολή καταδικωκτικών μέτρων στο πλαίσιο της συλλογικής διευθέτησης οφειλών***

Με τις διατάξεις του άρθρου 1 του ν. 3869/2010 (νόμος για τα υπερχρεωμένα νοικοκυριά), όπως τροποποιήθηκαν με την υποπαράγραφο Α4 του άρθρου 2 παρ. 3 του ν. 4336/2015, θεσπίστηκε η δυνατότητα υπαγωγής στη συλλογική διαδικασία διευθέτησης οφειλών και των οφειλών που είναι βεβαιωμένες στη Φορολογική Διοίκηση. Περαιτέρω, με τη διάταξη του άρθρου 2 παρ. 3 της Υποπαραγράφου Α4 του ν. 3869/2010 προβλήθηκε η δυνατότητα και σε οφειλέτες που είχαν ήδη υποβάλει αιτήσεις υπαγωγής στις διατάξεις του ν. 3869/2010, οι οποίες δεν είχαν ακόμη συζητηθεί κατά τη δημοσίευση του ν. 4336/2015 ή δεν έχει επέλθει συμβιβασμός, να επανυποβάλουν αιτήσεις και να αιτηθούν την ρύθμιση των χρεών τους προς το δημόσιο.

Με βάση το νομοθετικό αυτό καθεστώς, εκδόθηκε από το αρμόδιο Ειρηνοδικείο προσωρινή διαταγή με την οποία έγινε δεκτό σχετικό αίτημα



πολίτη, αναφορικά με χρέη του και προς τη φορολογική διοίκηση. Με την ανωτέρω προσωρινή διαταγή, η φορολογική διοίκηση εντάχθηκε στην κατάσταση πιστωτών του και διατάχθηκε η αναστολή των καταδικωτικών μέτρων εναντίον του και η διατήρηση της πραγματικής και νομικής κατάστασης των περιουσιακών του στοιχείων μέχρι τη συζήτηση της αίτησης.

Στη συνέχεια, ο πολίτης υπέβαλε σχετική αναφορά προς την Αρχή, με την οποία διαμαρτυρήθηκε καθώς, παρότι η παραπάνω προσωρινή διαταγή κοινοποιήθηκε στην αρμόδια ΔΟΥ, εκείνη δεν προέβη σε άρση των αναγκαστικών μέτρων που είχαν ληφθεί σε βάρος του και συγκεκριμένα στην άρση της κατάσχεσης των καταθέσεων του εις χείρας των πιστωτικών ιδρυμάτων, με αποτέλεσμα να μην μπορεί να ανταποκριθεί ούτε στην καταβολή των δόσεων προς τους πιστωτές του, όπως αυτή έχει οριστεί με την προσωρινή διαταγή του Ειρηνοδικείου.

Η Αρχή υποστήριξε σε έγγραφη παρέμβασή της ότι σύμφωνα με το άρθρο 95 παρ. 5 του Συντάγματος «*Η διοίκηση έχει υποχρέωση να συμμορφώνεται προς τις δικαστικές αποφάσεις. Η παράβαση της υποχρέωσης αυτής γεννά ευθύνη για κάθε αρμόδιο όργανο, όπως νόμος ορίζει. Νόμος ορίζει τα αναγκαία μέτρα για τη διασφάλιση της συμμόρφωσης της διοίκησης*», ενώ εξάλλου, όπως προβλέπεται και στο άρθρο 1 του ν. 3068/2002 «*Το Δημόσιο, οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης και τα λοιπά νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου έχουν υποχρέωση να συμμορφώνονται χωρίς καθυστέρηση προς τις δικαστικές αποφάσεις και να προβαίνουν σε όλες τις ενέργειες που επιβάλλονται για την εκπλήρωση της υποχρέωσης αυτής και για την εκτέλεση των αποφάσεων. Δικαστικές αποφάσεις ...είναι όλες οι αποφάσεις των διοικητικών, πολιτικών, ποινικών και ειδικών δικαστηρίων που παράγουν υποχρέωση συμμόρφωσης ή είναι εκτελεστές κατά τις οικείες δικονομικές διατάξεις και τους όρους που κάθε απόφαση τάσσει*».

Περαιτέρω, σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στο άρθρο 5 παρ. 2 του ν. 3869/2010 και στην ΠΟΛ 1036/2016 (Παροχή οδηγιών σχετικά με το χειρισμό υποθέσεων υπαγωγής οφειλτών στις διατάξεις του ν. 3869/2010) σε περίπτωση αποτυχίας της απόπειρας προδικαστικού συμβιβασμού και έκδοσης προσωρινής διαταγής από τον Ειρηνοδίκη, η δυνατότητα ή μη λήψης αναγκαστικών και διασφαλιστικών μέτρων καθώς και η έκταση της τυχόν διαταχθείσας αναστολής λήψης τους, κατά τη διάρκεια ισχύος της προσωρινής διαταγής, εξαρτώνται από το περιεχόμενο της τελευταίας.

Μάλιστα, βάσει της ίδιας ΠΟΛ, σε περίπτωση που η Διοίκηση έχει λάβει μέτρα σε βάρος του οφειλέτη κατά το διάστημα από την ολοκλήρωση κατάθεσης της αίτησης υπαγωγής έως την επίδοση αυτής, οφείλει να

τα άρει οίκοθεν, καθώς η άσκηση της κύριας αίτησης υπαγωγής στον ν. 3869/2010 επιφέρει αυτοδίκαιη αναστολή των ατομικών διώξεων εναντίον του οφειλέτη, κατά τη διάρκεια της οποίας απαγορεύεται και κάθε διενέργεια πράξης της εκτελεστικής διαδικασίας, όπως η κατάσχεση.

Έπεται ότι η φορολογική διοίκηση κατά μείζονα λόγο πρέπει να προβεί σε άρση των επιβληθέντων μέτρων, και στην περίπτωση που με προσωρινή διαταγή διατάσσεται γενικά η αναστολή λήψης όλων των μέτρων και ορίζεται το ύψος των μηνιαίων δόσεων που ο οφειλέτης υποχρεούται να καταβάλλει προς τους πιστωτές που έχουν συμπεριληφθεί στην αίτηση.

Εν προκειμένω, από το διατακτικό της προσωρινής διαταγής του αρμόδιου Ειρηνοδικείου προέκυπτε ότι έπρεπε να ανασταθούν όλα τα καταδικαστικά μέτρα κατά του πολίτη και να διατηρηθεί η πραγματική και νομική κατάσταση των περιουσιακών του στοιχείων, μέχρι τη συζήτηση της αίτησης υπαγωγής. Επομένως, η φορολογική διοίκηση όφειλε σε συμμόρφωση προς την ως άνω δικαστική απόφαση, να άρει τις κατασχέσεις που είχε επιβάλει στους τραπεζικούς του λογαριασμούς.

Σε απάντηση του εγγράφου της Αρχής, ενημερωθήκαμε ότι απεστάλη έγγραφο προς τις κεντρικές υπηρεσίες του Υπουργείου Οικονομικών (Γενική Διεύθυνση Φορολογικής Διοίκησης-Διεύθυνση Εισπράξεων), σχετικά με τον χειρισμό των κατασχέσεων εις χείρας τρίτου, που είχαν επιβληθεί πριν την υποβολή αίτησης από πολίτη για υπαγωγή των οφειλών του προς το δημόσιο στον ν. 3869/2010. Με σκοπό την επίλυση του ζητήματος αυτού υποβλήθηκε στη συνέχεια από τον Διοικητή της ΑΔΑΕ ερώτημα προς το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους για έκδοση σχετικής γνωμοδότησης.

Πρόσφατα λοιπόν, εκδόθηκε η υπ' αριθμ. 163/2017 γνωμοδότηση του Β' τμήματος του ΝΣΚ, σύμφωνα με την οποία η υποβολή της αίτησης για υπαγωγή στον ν. 3869/2010 και η χορηγηθείσα προσωρινή διαταγή συνεπάγονται αναστολή των κατασχέσεων που επιβλήθηκαν στα χέρια των πιστωτικών ιδρυμάτων για τις μέλλουσες απαιτήσεις που ανάγονται σε χρόνο μετά την υποβολή της αίτησης ή τη χορήγηση της προσωρινής διαταγής.

Εντούτοις, σύμφωνα με την γνωμοδότηση, το πιστωτικό ίδρυμα δεν πρέπει να αποδώσει τις εν λόγω απαιτήσεις στον οφειλέτη, δεδομένου ότι για τις απαιτήσεις αυτές καθίσταται οιονεί μεσεγγυούχος.

Με τη θέση αυτή ουσιαστικά οδηγούμαστε σε μη εφαρμογή της προσωρινής διαταγής και σε συνακόλουθη αδυναμία του οφειλέτη να αντα-



ποκριθεί στις υποχρεώσεις που προκύπτουν από την ένταξή του στον ν. 3869/2010.

Συμπερασματικά, η διαμόρφωση του συστήματος παροχής προσωρινής δικαστικής προστασίας ως προς τις φορολογικές ιδίως διαφορές έχει οδηγήσει στη ριζική περιστολή των δικαιωμάτων του φορολογουμένου, καθώς η πράξη επιβολής φόρου επιφέρει τα αποτελέσματά της, χωρίς να μπορεί να του παρασχεθεί αποτελεσματική προστασία τουλάχιστον στο πεδίο της προσωρινής δικαστικής προστασίας.

Η κατάσταση αυτή επιδεινώνεται στις περιπτώσεις επιβολής του αναγκαστικού μέτρου της κατάσχεσης εις χείρας τρίτων, καθώς, όπως αναδεικνύεται από τις ανωτέρω περιπτώσεις, η συμμόρφωση της διοίκησης στην άρση του μέτρου αυτού δεν οδηγεί σε αποτελεσματική δικαστική προστασία, καθώς, κι αν ακόμη επιτευχθεί η άρση αυτή, ο οφειλέτης του δημοσίου δεν δύναται να ωφεληθεί, με αποτέλεσμα η δικαστική απόφαση που έχει εκδοθεί να μένει κατ' ουσίαν ανεφάρμοστη.

B. Κοινωνική ασφάλιση/είσπραξη ασφαλιστικών οφειλών

1. Έλλειψη επαρκών διαδικασιών ενημέρωσης σε οφειλότες Φορέων Κοινωνικής Ασφάλισης

Ιδιαίτερα ζητήματα ως προς την προηγούμενη της κατάσχεσης σχετική ενημέρωση του οφειλέτη έχουν διαπιστωθεί και στο πεδίο της διοικητικής εκτέλεσης λόγω κοινωνικοασφαλιστικών οφειλών. Σε ό,τι αφορά το πεδίο αυτό, η Υπουργική Απόφαση με αριθμό Φ.80000/οικ.25379/312/2013 (ΦΕΚ Β 2699/2013) προέβλεψε ένα στάδιο ενημέρωσης πριν από την έναρξη της διαδικασίας εκτέλεσης και ένα δεύτερο στάδιο, της αποστολής ατομικής ειδοποίησης, που εκκινεί την εκτέλεση. Η πρώτη ενημέρωση μπορεί να γίνει είτε μέσω γραπτής ειδοποίησης που αποστέλλεται στην επαγγελματική διεύθυνση ή στη διεύθυνση κατοικίας του οφειλέτη, είτε και απλώς μέσω μηνύματος ηλεκτρονικού ταχυδρομείου (email) ή μέσω

τηλεφωνικού κέντρου (call centre) ή μέσω μηνύματος κινητής τηλεφωνίας (sms) ή μέσω του διαδικτυακού ηλεκτρονικού λογαριασμού του οφειλέτη στο ΚΕΑΟ, κατόπιν πιστοποίησής του. Αντίθετα, πάντοτε η ατομική ειδοποίηση είτε αποστέλλεται εγγράφως, με συστημένη επιστολή ή με επίδοση από υπάλληλο του ΚΕΑΟ ή δικαστικό επιμελητή, είτε κοινοποιείται ηλεκτρονικά σύμφωνα με τις διατάξεις που ισχύουν για την ηλεκτρονική κοινοποίηση (ιδίως του Ν. 3979/2011, για την τήρηση όρων ασφαλείας και επιβεβαίωσης ταυτότητας).

Ωστόσο, με τις διατάξεις του άρθρου 33 Ν. 4321/2015 ορίστηκε ότι ατομική ειδοποίηση που εκδίδεται από το Κέντρο Είσπραξης Ασφαλιστικών Οφειλών (ΚΕΑΟ) προς τους οφειλέτες του και αποστέλλεται με συστημένη επιστολή θεωρείται ότι έχει νομίμως κοινοποιηθεί μετά την παρέλευση δεκαπέντε (15) ημερών από την ημέρα αποστολής της, εάν η ταχυδρομική διεύθυνση του παραλήπτη βρίσκεται στην Ελλάδα, ή τριάντα (30) ημερών από την ημέρα αποστολής της, εάν η ταχυδρομική διεύθυνση είναι εκτός Ελλάδας. Δεδομένου ότι οι διατάξεις αυτές επιτρέπουν την πρόοδο της διαδικασίας εκτέλεσης κατά του οφειλέτη χωρίς την προηγούμενη σχετική γνώση του, είναι εμφανές ότι δημιουργούν τον σοβαρό κίνδυνο ο υποκείμενος στα μέτρα της εκτέλεσης οφειλέτης να μην μπορέσει εγκαίρως να λάβει γνώση και να αμυνθεί νομίμως κατά της λήψης αυτών των μέτρων, γεγονός που δυσχεραίνει την εκ μέρους του αποτελεσματική άσκηση του θεμελιώδους δικαιώματός του να αναφέρεται στις Αρχές (άρθρο 10 παρ. 1 του Συντάγματος) και του δικαιώματος στη δικαστική προστασία (άρθρο 20 παρ. 1 του Συντάγματος). Συναφώς αξίζει να επισημανθεί και η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, κατά την οποία η ατομική διοικητική πράξη δεν παράγει τα έννομα αποτελέσματά της έναντι εκείνου τον οποίον αφορά, αν δεν του κοινοποιηθεί ή, τουλάχιστον, αν δεν περιέλθει αποδεδειγμένα σε γνώση του (Ολομ ΣτΕ 602/2003 – πρβλ. και ΣτΕ 4868/2013, 4862/2012, 3328/2011, 867/2010: η παράλειψη κοινοποίησης ατομικής διοικητικής πράξης επιδρά επί του χρόνου έναρξης της προθεσμίας για την άσκηση αίτησης ακύρωσης κατ' αυτής από τον διοικούμενο).

Εξάλλου, και σε κοινωνικοασφαλιστικού περιεχομένου αναφορές που έχουν υποβληθεί στο Συνήγορο του Πολίτη, πολίτες διαμαρτύρονται για το ότι πριν από την κατάσχεση ποσών τραπεζικού τους λογαριασμού δεν είχαν λάβει γνώση για την επικείμενη λήψη μέτρων εκτέλεσης, σε ορισμένες δε περιπτώσεις ούτε καν για τη βεβαίωση των αντίστοιχων οφειλών ή ενίοτε και για το γενεσιουργό λόγο δημιουργίας τους. Αυτό συμβαίνει,



για παράδειγμα, όταν ο αρμόδιος Φορέας Κοινωνικής Ασφάλισης, βασιζόμενος στην πολυετή διάρκεια του χρόνου παραγραφής των αξιώσεων του έναντι των ιδιωτών από οφειλόμενες εισφορές, προέβη σε έλεγχο και καταλόγισε οφειλές σε χρόνο που δεν ίσχυε πλέον η δηλωθείσα στον χρόνο επαγγελματική ή άλλη διεύθυνση του οφειλέτη, ιδίως λόγω παύσης εργασιών επιχείρησης.

Σε τέτοιες περιπτώσεις, σε ό,τι αφορά οφειλόμενες εισφορές προς τον ΕΦΚΑ Μισθωτών / τ. ΙΚΑ εφαρμοστέες είναι οι σχετικές διατάξεις του Κανονισμού Ασφάλισης του ΙΚΑ (Απόφαση του Υπουργού Εργασίας με αριθμό 55575/1.479/1965, ΦΕΚ Β΄ 816/1965). Το άρθρο 27 του Κανονισμού αυτού προβλέπει τοιχοκόλληση στο αρμόδιο Υποκατάστημα του ΙΚΑ *«εάν ουδείς [...] ευρίσκεται εν τω τόπω λειτουργίας της επιχείρησης ή της απασχολήσεως των μισθωτών ή του γραφείου ή τη δηλωθείσης τη υπηρεσία του ΙΚΑ διαμονής του εργοδότη»*, ενώ σε περιπτώσεις *«διαλύσεως της επιχείρησης ή μεταβολής του τόπου εγκαταστάσεως της επιχείρησης ή του γραφείου ή της διαμονής του εργοδότη»* και εφόσον ο τόπος της νέας εγκατάστασης ή διαμονής του εργοδότη δεν είναι γνωστός στο Υποκατάστημα του ΙΚΑ, ή αν ο οφειλέτης διαμένει, έστω και πρόσκαιρα, στο εξωτερικό, ορίζεται ότι η καταλογιστική Πράξη *«επιδίδεται εις τον ιερέα της ενορίας της τελευταίας εγκαταστάσεως ή διαμονής του εργοδότη, όστις υποχρεούται να τοιχοκολλήση την επιδοθείσα πράξιν εις το δημοσιώτερον μέρος και πέμψει βεβαίωσιν περί της τοιχοκολλήσεως εις το παραγγείλαν την επίδοσιν Υποκατάστημα ή παράρτημα του ΙΚΑ»*. Εναλλακτικά, η επίδοση προβλέπεται ότι μπορεί να γίνει – και συνήθως αυτό γίνεται – *«διά του δημάρχου ή προέδρου Κοινότητας της περιφέρειας, όπου έλαβε χώρα η απασχόλησις, όστις τοιχοκολλήει εις την πινακίδα ανακοινώσεων επί 3ήμερον αντίγραφον της πράξεως επιβολής και συντάσσει σχετικόν πρακτικόν τοιχοκολλήσεως»*.

Είναι εμφανές ότι οι διατάξεις αυτές αφενός προβλέπουν σαφώς διαφορετικούς και μάλιστα αναχρονιστικούς τρόπους κοινοποίησης σε σύγκριση με τους προβλεπόμενους στις περί επιδόσεων διατάξεις του Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας ή, πολύ περισσότερο, με τις προαναφερθείσες διατάξεις της περί ΚΕΑΟ Υπουργικής Απόφασης με αριθμό Φ.80000/οικ.25379/312/2013 και αφετέρου δεν συνδέονται παρά με ελάχιστες πιθανότητες έγκαιρης γνώσης του οφειλέτη για τον καταλόγισμό της επίμαχης οφειλής.

Γι' αυτό το πρόβλημα της άγνοιας των οφειλετών μέχρι και τη στιγμή της εφαρμογής των μέτρων εκτέλεσης εναντίον του παρατηρείται ιδίως σε υποθέσεις οφειλόμενων εισφορών επιχειρήσεων που έπαυσαν για οποιοδήποτε λόγο τις εργασίες τους, όπως σημειώσαμε, αλλά ακόμα και σε υποθέσεις οφειλόμενων εισφορών ιδιωτών για οικοδομικά έργα που είχαν λάβει χώρα προ ετών και η διεύθυνση που χρησιμοποιείται σήμερα από τη Διοίκηση για τις κοινοποιήσεις είναι εκείνη που αναγράφεται στην οικεία ηλεκτρονική καρτέλα του οικοδομικού έργου, έστω κι αν στο μεταξύ έχει γίνει δήλωση νέας διεύθυνσης στην καρτέλα μητρώου του οφειλέτη.

Σε ό,τι αφορά δε τις οφειλόμενες εισφορές του ΕΦΚΑ Μη Μισθωτών, με την επίκληση των διατάξεων του άρθρου 101 του Ν. 4172/2013 (διατάξεις ίδρυσης του ΚΕΑΟ), οι αρμόδιες Περιφερειακές Υπηρεσίες του ΕΦΚΑ Μη Μισθωτών εκδίδουν εντός διαστήματος από ενός μέχρι έξι μηνών από την ημέρα που οι ασφαλιστικές οφειλές κατέστησαν καθυστερούμενες, Πράξεις Βεβαίωσης Οφειλής (ΠΒΟ) οι οποίες δεν επιδίδονται στους οφειλέτες αλλά διαβιβάζονται στο ΚΕΑΟ. Αυτό συμβαίνει δε παρότι καμία διάταξη Νόμου ή κανονιστικής διοικητικής πράξης δεν έχει καταργήσει το άρθρο 12 του Κανονισμού Ασφαλιστικής Λειτουργίας του ΟΑΕΕ (ΥΑ με αριθμό Φ80000/7228/308/7-9-2006, ΦΕΚ Β' 1397/14-9-2006), που προβλέπει έκδοση Πράξης Επιβολής Εισφορών και Προσθέτων Τελών (ΠΕΕΠΤ) και επίδοσή της στον οφειλέτη ταχυδρομικά με απόδειξη παραλαβής ή, σε περίπτωση μη παραλαβής, με βάση τις διατάξεις του Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας.

Η μη έκδοση και κοινοποίηση στον οφειλέτη καταλογιστικών Πράξεων που εκκαθαρίζουν την οφειλή και την καθιστούν γνωστή σε αυτόν πριν από την ταμειακή (εν στενή εννοία) βεβαίωσή της και την εκκίνηση των διαδικασιών είσπραξής της όχι μόνον αυξάνει τον κίνδυνο αιφνιδιασμού του οφειλέτη, αλλά και του στερεί εν τοις πράγμασι το δικαίωμα άσκησης της ένστασης (ενδικοφανούς προσφυγής) που προβλέπεται στο εν λόγω άρθρο 12 του Κανονισμού Ασφαλιστικής Λειτουργίας του ΟΑΕΕ για την αμφισβήτηση της οφειλής ενώπιον διοικητικού οργάνου (της τοπικά αρμόδιας Τοπικής Διοικητικής Επιτροπής).

Το ζήτημα αποτελεί αντικείμενο τρέχουσας διερεύνησης από την Ανεξάρτητη Αρχή.



2. Κατασχέσεις προς εξόφληση κοινωνικοασφαλιστικών οφειλών

Ο Συνήγορος του Πολίτη εξέτασε επίσης αναφορές σχετικές με κατασχέσεις ποσών τραπεζικών καταθέσεων προερχόμενων από ακατάσχετα επιδόματα, ή άλλες ακατάσχετες κατά το νόμο κοινωνικές παροχές, στα χέρια των τραπεζών ως τρίτων, προς εξόφληση κοινωνικοασφαλιστικών οφειλών των ίδιων των δικαιούχων των επιδομάτων αυτών, ή συνδικαιούχων τους στους τραπεζικούς λογαριασμούς στους οποίους κατατίθενται οι ακατάσχετες παροχές. Οι υποβληθείσες αναφορές αφορούσαν περιπτώσεις κατασχέσεων που συντελέστηκαν στα χέρια τραπεζών ως τρίτων με βάση κατασχετήρια του ΚΕΑΟ επί ποσών καταθέσεων από καταβολές ακατάσχετων κατά το νόμο κοινωνικών παροχών. Στα ακατάσχετα προνοιακά επιδόματα περιλαμβάνονται, μεταξύ άλλων, η εισοδηματική ενίσχυση του Προγράμματος «Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης» (ΚΕΑ), το επίδομα ανεργίας του ΟΑΕΔ, το επίδομα θέρμανσης και τα έκτακτα βοηθήματα που χορηγούνται από Δήμους στους οικονομικά αδύναμους και πολύτεκνους σε εξαιρετικές περιπτώσεις. Στις λοιπές ακατάσχετες κοινωνικές παροχές περιλαμβάνεται και το ακατάσχετο κατά νόμο μέρος των συντάξεων. Στις περισσότερες εξετασθείσες περιπτώσεις, οι κατασχέσεις είχαν συντελεστεί εν αγνοία των δικαιούχων των ακατάσχετων παροχών.

Για παράδειγμα, είτε ο οφειλέτης για τον οποίο επιβλήθηκε κατάσχεση ήταν όχι ο δικαιούχος της ακατάσχετης παροχής αλλά συγγενής του ή άλλος τρίτος συνδικαιούχος στον τραπεζικό λογαριασμό, είτε η ατομική ειδοποίηση του ΚΕΑΟ στάλθηκε προς παλαιά διεύθυνση του οφειλέτη, που είχε ορθά καταχωρηθεί στα σχετικά μητρώα κατά τον χρόνο δημιουργίας της οφειλής, αλλά στη συνέχεια έπαυσε να ισχύει. Εξαιτίας δε της ανυπαίτιας αγνοιάς τους, οι δικαιούχοι των ακατάσχετων παροχών δεν είχαν δηλώσει ως ακατάσχετο τον κρίσιμο τραπεζικό λογαριασμό. Ο Συνήγορος του Πολίτη πρότεινε στον ΕΦΚΑ και το ΚΕΑΟ την έκδοση έγγραφων οδηγιών, ώστε να διασφαλίζεται η επιστροφή των κατασχεθέντων ποσών στο νόμιμο δικαιούχο της ακατάσχετης κοινωνικής παροχής, μετά από αίτησή του.

Ανταποκρινόμενη, η Κεντρική Υπηρεσία του ΚΕΑΟ εξέδωσε έγγραφο προς όλες τις αρμόδιες Περιφερειακές Υπηρεσίες, με το οποίο καθιερώθηκε συγκεκριμένη διαδικασία για τον περιορισμό της κατάσχεσης και την επιστροφή των ακατάσχετων ποσών στον θιγέντα δικαιούχο, μετά από αίτησή του, συνοδευόμενη από ανάλογα δικαιολογητικά, αντιστοίχως με την ΠΟΛ της ΑΑΔΕ 1146/2017 (έγγραφο ΚΕΑΟ Γ36/04/127).

3. Υπερείσπραξη απαιτήσεων Φορέων Κοινωνικής Ασφάλισης στο πλαίσιο της αναγκαστικής είσπραξης στα χέρια πιστωτικών ιδρυμάτων

Ο Συνήγορος του Πολίτη δέχθηκε αναφορές πολιτών σε σχέση με την υπereίσπραξη της ίδιας απαίτησης στο πλαίσιο της αναγκαστικής είσπραξης απαιτήσεων στα χέρια πιστωτικών ιδρυμάτων.

Η κατάσχεση απαιτήσεων του Δημοσίου στα χέρια πιστωτικών ιδρυμάτων ως μέσο αναγκαστικής είσπραξης του ΚΕΔΕ (ΚΕΔΕ), διενεργείται πλέον με ηλεκτρονικά μέσα (ΚΕΔΕ ν.δ. 356/1974 άρθρα 30α και 30β, υπ' αριθμ. 50/4.12.2015 Εγκύκλιος του ΚΕΑΟ και υπ' αριθμ. Γ31/82/ΦΕΚ Β' 417/24/03/2015 Απόφαση Διοικητή ΙΚΑ-ΕΤΑΜ). Συγκεκριμένα, προβλέπεται ηλεκτρονική διαδικασία κοινοποίησης του κατασχετηρίου προς τα πιστωτικά ιδρύματα, απαντητικής δήλωσης και απόδοσης των κατασχεθέντων ποσών από τα πιστωτικά ιδρύματα μέσω διαμετακομιστικών κόμβων ηλεκτρονικής διασύνδεσης και επικοινωνίας.

Σύμφωνα με την προβλεπόμενη διαδικασία, το ΚΕΑΟ αποστέλλει κατασχετήριο αίτημα ηλεκτρονικά μέσω μηνύματος προς τον Κόμβο των Πιστωτικών Ιδρυμάτων, ο οποίος το παραλαμβάνει και το προωθεί αυτόματα, χωρίς καμία επεξεργασία, προς το πιστωτικό ίδρυμα προς το οποίο απευθύνεται. Το πιστωτικό ίδρυμα υποβάλλει θετική δήλωση, και εφόσον υφίσταται πιστωτικό υπόλοιπο, υποχρεούται σε απόδοση εντός της προβλεπόμενης προθεσμίας.

Σύμφωνα με τις αναφορές πολιτών που υποβλήθηκαν στον Συνήγορο του Πολίτη, σημειώνονται περιπτώσεις πολλαπλής κατάσχεσης της ίδιας απαίτησης. Τούτο προφανώς συμβαίνει διότι, με τον τρόπο που λειτουργεί το ηλεκτρονικό σύστημα, το κατασχετήριο αποστέλλεται ταυτόχρονα προς όλα τα πιστωτικά ιδρύματα που έχουν ενταχθεί στο σύστημα του



Κόμβου Πιστωτικών Ιδρυμάτων. Εφόσον ο οφειλέτης διατηρεί πιστωτικό υπόλοιπο σε περισσότερες από μία τράπεζες, τότε, ανταποκρινόμενα τα πιστωτικά ιδρύματα, δεσμεύουν το ποσό, χωρίς να έχει υπάρξει πρόνοια να ελεγχθεί αν το ποσό έχει δεσμευθεί και από άλλη τράπεζα και αν η απαίτηση έχει ήδη καλυφθεί. Έτσι, οδηγούμαστε στο απαράδεκτο αποτέλεσμα, να δεσμεύονται ποσά του οφειλέτη που υπερβαίνουν κατά πολύ την διεκδικούμενη απαίτηση. Ιδίως στην περίπτωση νομικών προσώπων με εταίρους που ενέχονται με την προσωπική τους περιουσία (ομόρρυθμοι εταίροι ΟΕ ή ΕΕ, ή εταίροι Ιδιωτικών Κεφαλαιουχικών Εταιρειών ή μέλη διοικήσεων κεφαλαιουχικών εταιρειών) τα ιδιαίτερος δυσμενή αποτελέσματα καθίστανται σαφέστερα, αφού ενδέχεται να δεσμεύονται λογαριασμοί του νομικού προσώπου, αλλά και των υπόχρεων φυσικών προσώπων για ποσά που υπερκαλύπτουν την απαίτηση.

Μάλιστα, πολίτες ανέφεραν ότι, η επιστροφή του υπερβάλλοντος την απαίτηση ποσού προς τον δικαιούχο, πλέον, οφειλέτη, έγινε με μεγάλη καθυστέρηση, και μετά από προηγούμενη υποβολή σχετικής αίτησης του οφειλέτη για επιστροφή του υπερισπραχθέντος ποσού, απαίτηση που προϋποθέτει έλεγχο τον οποίο δεν υποχρεούται να κάνει ο ίδιος οφειλέτης.

Το ως άνω φαινόμενο συνιστά αδικαιολόγητη προσβολή των δικαιωμάτων των οφειλετών στην περιουσία (άρθρο 17 Συντ. και άρθρο 1 Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου ΕΣΔΑ) καθώς και της επίσης συνταγματικά προστατευόμενης οικονομικής ελευθερίας (άρθρα 17 και 5 παρ. 1 Συντ.), στο βαθμό που ανατρέπει την οικονομική ισορροπία της έννομης σχέσης δικαιούχων φορέων κοινωνικής ασφάλισης και οφειλετών διοικουμένων, επιβάλλοντας στους δεύτερους πολλαπλές χρεώσεις για την ίδια μοναδική νόμιμη αιτία, μια κατάσταση ικανή να θέσει επιχειρήσεις εκτός του οικονομικού τους σχεδιασμού, χωρίς να υφίσταται ούτε νόμιμη βάση ούτε αντίστοιχος λόγος δημοσίου συμφέροντος.

Για την αντιμετώπιση της ως άνω δυσλειτουργίας, ο Συνήγορος του Πολίτη ζήτησε εγγράφως¹¹ την λήψη μέτρων, προτείνοντας είτε τη διαδοχική αποστολή κατασχετηρίων στα πιστωτικά ιδρύματα με σειρά προκύπτουσα από σχετικό αλγόριθμο τυχαιοποίησης, με τρόπο ώστε κάθε επόμενη εντολή να δίνεται μόνον για το ποσό που δεν καλύφθηκε από τις προηγούμενες, είτε την πρόβλεψη αυτοματοποιημένης επιστροφής στους σχετικούς τραπεζικούς λογαριασμούς όλων των δεσμευθέντων ποσών, πλην όσων αρκούν για την εξόφληση της οφειλής, κατ' επιλογή σχετικού αλγορίθμου τυχαιοποίησης του ηλεκτρονικού συστήματος. Εάν δε τα ανωτέρω δεν είναι εφικτά, προτείνει την άμεση και ιδίως αυτόματη επιστροφή του υπερβάλλοντος ποσού στον οφειλέτη, χωρίς βεβαίως να χρειάζεται ειδική αίτησή του γι' αυτόν τον σκοπό.

4. Το ζήτημα της προόδου της διοικητικής εκτέλεσης για κοινωνικοασφαλιστικές οφειλές πριν από την οριστικοποίηση της σχετικής καταλογιστικής Πράξης

Τον Συνήγορο του Πολίτη έχουν απασχολήσει και αναφορές διοικουμένων στο πεδίο του κοινωνικοασφαλιστικού δικαίου, οι οποίοι διαμαρτύρονται για διαδικασίες κατασχέσεων που εκκίνησαν και συνεχίζονται, παρότι είτε η έκδοση της σχετικής ταμειακής βεβαίωσης (η οποία αποτελεί το νόμιμο τίτλο είσπραξης, υπό στενή έννοια) είτε και η ίδια η κατάσχεση είχαν λάβει χώρα πριν την οριστικοποίηση της σχετικής καταλογιστικής πράξης– στην έννοια της οριστικοποίησης περιλαμβάνεται και η ολοκλήρωση της διαδικασίας του διοικητικού ελέγχου της πράξης αυτής. Ειδικότερα, οι διοικούμενοι διαμαρτύρονται για το ότι εκδόθηκαν από τον αρμόδιο Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης πράξεις βεβαίωσης των κοινωνικοασφαλιστικών οφειλών τους, διαβιβάστηκαν στο Κέντρο Είσπραξης Ασφαλιστικών Οφειλών (ΚΕΑΟ) και εκκίνησε η διαδικασία διοικητικής εκτέλεσης, παρότι δεν είχε παρέλθει η προθεσμία άσκησης ένστασης κατά της σχετικής καταλογιστικής πράξης ή, ενώ ο οφειλέτης άσκησε εμπρόθε-

11. Υπ' αριθμ. 215941/45051/5.12.2016 έγγραφο του Συνηγόρου του Πολίτη προς την Κεντρική Υπηρεσία ΚΕΑΟ και την Διοίκηση ΙΚΑ-ΕΤΑΜ



σμα ένσταση ενώπιον της αρμόδιας Τοπικής Διοικητικής Επιτροπής, δεν είχε εκδοθεί απόφαση επί της ένστασης αυτής, ούτε καν είχε παρέλθει η νόμιμη προθεσμία για λήψη απόφασης από την Επιτροπή.

Σε σχέση με το παραπάνω ζήτημα, είναι αναγκαίο να επισημανθούν τα εξής:

Καταρχάς, η παρ. 3 του άρθρου 101 του Ν. 4172/2012 (του νόμου με τον οποίο ιδρύθηκε το ΚΕΑΟ, καθορίστηκε ο σκοπός του και περιγράφηκε η διαδικασία είσπραξης των ασφαλιστικών οφειλών) ορίζει τα εξής ως προς την έννοια της βεβαίωσης οφειλής, η οποία αποτελεί τον νόμιμο τίτλο κατά τον ΚΕΔΕ:

«3. Για τις ανάγκες του παρόντος νοούνται: [...]

Βεβαίωση οφειλής, η ειδική διοικητική πράξη καταγραφής οφειλών. Η πράξη βεβαίωσης οφειλής συντάσσεται τον επόμενο μήνα λήξης της εμπροθέσμου καταβολής των ασφαλιστικών οφειλών και σε κάθε περίπτωση μέχρι έξι (6) μήνες από την ημέρα που οι ασφαλιστικές οφειλές κατέστησαν καθυστερούμενες.

Τίτλο εκτελεστό αναγκαστικής είσπραξης οφειλών σύμφωνα με το ν.δ. 356/1974 ΚΕΔΕ (ΚΕΔΕ), ως ισχύει, αποτελεί η πράξη βεβαίωσης οφειλής μετά την απόδοση μοναδικού αριθμού και την ταυτόχρονη ηλεκτρονική εγγραφή της στο ειδικό ηλεκτρονικό μητρώο εσόδων του ΚΕΑΟ».

Περαιτέρω, όπως είχε ήδη κριθεί υπό το προϊσχύσαν νομικό καθεστώς, το οποίο δεν διαφοροποιείται ως προς το σημείο αυτό από τα ισχύοντα σήμερα, «κατά την έννοια του άρθρου 73 παρ. 1 περ. γ του ΚΕΔΕ, ως νόμιμος τίτλος (όταν αυτός συγκροτείται από κάποια πράξη “βεβαιώσεως διοικητικής αρχής” - βλ. άρθ. 2 παρ. 2 ΚΕΔΕ), νοείται προδήλως, για την περίπτωση που έχει προηγηθεί “καταλογισμός” η “επιβολή” χρηματικού ποσού σε βάρος διοικούμενου, όχι η ίδια η καταλογιστική πράξη, η οποία αποτελεί τη “βεβαίωση ευρύτατης έννοιας”, αλλά η πράξη που εκδίδεται μετά την οριστικοποίηση της καταλογιστικής πράξης και βάσει αυτής, με την οποία το ως τότε οφειλόμενο ποσό “εκκαθαρίζεται” και καθίσταται πια εισπρακτέο» (ενδεικτικά, Διοικητικό Πρωτοδικείο Θεσσαλονίκης 2392/1996, Αρμενόπουλος, 1997, σ. 300).

Ενόψει των παραπάνω, προκειμένου να εκδοθεί πράξη βεβαίωσης οφειλής, η οποία μετά την απόδοση μοναδικού αριθμού και την ηλεκτρονική εγγραφή της, αποτελεί τον νόμιμο τίτλο (ταμειακή βεβαίωση ή βεβαίωση εν στενή έννοια), θα πρέπει να έχει οριστικοποιηθεί η καταλογιστική πρά-

ξη (η οποία αποτελεί βεβαίωση εν ευρυτάτη εννοία). Η οριστικοποίηση της καταλογιστικής πράξης προϋποθέτει την τήρηση της διαδικασίας διοικητικού ελέγχου της πράξης, το δε άρθρο 101 παρ. 11 του Ν. 4172/2013, σύμφωνα με το οποίο η άσκηση ένστασης ενώπιον της ΤΔΕ από τον οφειλέτη του ΙΚΑ κατά καταλογιστικών πράξεων δεν έχει ανασταλτικό αποτέλεσμα ως προς την ταμειακή βεβαίωση και είσπραξη των σχετικών οφειλών, θα πρέπει να ερμηνεύεται υπό το φως του άρθρου 20 παρ. 1 του Συντάγματος, με το οποίο κατοχυρώνεται η αποτελεσματική παροχή δικαστικής προστασίας (βλ. και άρθρο 6 της ΕΣΔΑ).

Όπως έχει κριθεί επί του προηγούμενου του Ν. 4172/2013 νομοθετικού καθεστώτος, που περιείχε αντίστοιχες διατάξεις με την παρ. 11 του άρθρου 101 αυτού (όπως η διάταξη της παρ. 4 του άρθρου 120 του Κανονισμού Ασφάλισης του ΙΚΑ, καθώς και η διάταξη της παρ. 5 του άρθρου 4 του Ν. 2256/1997), υπό το φως του άρθρου 20 παρ. 1 του Συντάγματος, με το οποίο κατοχυρώνεται η αποτελεσματική παροχή δικαστικής προστασίας, *«κατά τη διάρκεια της προθεσμίας άσκησης ένστασης, όπως και στην περίπτωση που, μετά την άσκηση ένστασης από τον οφειλέτη του ΙΚΑ κατά καταλογιστικών πράξεων, δεν έχει ολοκληρωθεί ακόμη η διοικητική διαδικασία, είτε με την έκδοση απόφασης της Τοπικής Διοικητικής Επιτροπής (ΤΔΕ), επί της κατά τα ανωτέρω ένστασης, είτε με την πάροδο άπρακτης της προθεσμίας εντός της οποίας οφείλει να αποφανθεί η ΤΔΕ, δεν αναστέλλεται μεν, κατά την προαναφερθείσα διάταξη του άρθρου 120 παρ. 4 του Κανονισμού Ασφάλισης του ΙΚΑ, η εγγραφή του οφειλέτη του ΙΚΑ στην κατάσταση οφειλετών του Ιδρύματος, η οποία, σύμφωνα με το άρθρο 108 παρ. 1 του ανωτέρω Κανονισμού, αποτελεί το νόμιμο τίτλο υπό ευρεία έννοια για τη βεβαίωση και είσπραξη των απαιτήσεων του ΙΚΑ από καθυστερούμενες ασφαλιστικές εισφορές, είναι, όμως, ανεπίτρεπτη, κατά την έννοια των ανωτέρω διατάξεων, η ταμειακή βεβαίωση της σχετικής οφειλής, η οποία αποτελεί το νόμιμο τίτλο υπό στενή έννοια για την είσπραξη των εν λόγω απαιτήσεων (βλ. ΣτΕ 1825/2010, 1760, 3328/2008, 2982/2007 [7μ]), καθώς και η κατόπιν αυτής έκδοση πράξεων της διοικητικής εκτέλεσης. Επομένως, υπό το φως των ως άνω διατάξεων (άρθρο 20 παρ. 1 του Συντάγματος και του άρθρου 6 της ΕΣΔΑ), είναι, και υπό το ισχύον καθεστώς του άρθρου 101 του Ν. 4172/2013, ανεπίτρεπτη η έκδοση πράξεων που εντάσσονται στη διαδικασία της διοικητικής εκτέλεσης, όπως η ταμειακή βεβαίωση, η κατασχετήρια έκθεση, το πρόγραμμα πλειστηριασμού κ.λπ. για την είσπραξη των απαιτήσεων του ΙΚΑ από καθυστερούμενες οφειλές κατά τη διάρκεια της προθεσμίας άσκησης ένστασης κατά καταλογιστικών πράξεων ή όταν, μετά την άσκηση ένστασης από τον οφειλέτη του ΙΚΑ κατά των πράξεων αυτών,*



δεν έχει ολοκληρωθεί ακόμη η διοικητική διαδικασία» (Διοικητικό Πρωτοδικείο Θεσσαλονίκης, 231/2015, ΔΔίκη, 2016, σ. 540)¹².

-
12. Έχει μάλιστα υποστηριχθεί και η αυστηρότερη θέση ότι «για την ταμειακή βεβαίωση χρέους σε βάρος του οφειλέτη του ΙΚΑ πρέπει να έχει ολοκληρωθεί η διοικητική διαδικασία, είτε με την πάροδο άπρακτης της προθεσμίας της ενστάσεως, είτε με την έκδοση οριστικής αποφάσεως της ΤΔΕ επί της τυχόν ενστάσεως του, κατά τη διάρκεια δε της εν λόγω διαδικασίας μη νομίμως διενεργείται η ταμειακή βεβαίωση σε βάρος του οφειλέτη (ΣτΕ 2421/1994, ΕΔΚΑ 1995.155)» (ΔΠρ Θεσσαλονίκης, 1094/2005).

Η θέση αυτή θεμελιώνεται ως εξής: «το μη ανασταλτικό αποτέλεσμα της ενστάσεως ενώπιον της τοπικής διοικητικής επιτροπής ήταν στενώς συνδεδεμένο με τον αρχικό χαρακτήρα της ως μη ενδικοφανούς προσφυγής, που δεν εμπόδιζε την άσκηση προσφυγής στα ασφαλιστικά δικαστήρια (που προέβλεπαν τα άρθρα 43 επ. του α.ν. 1846/1951 και δεν λειτούργησαν ποτέ), η δε άσκηση της προσφυγής αυτής είχε ανασταλτικό αποτέλεσμα (άρθρο 43 παρ. 4 του α.ν. 1846/1951). Μετά όμως την υπαγωγή των διαφορών σχετικώς με τον καταλογισμό των εισφορών των Οργανισμών Κοινωνικής Ασφαλίσεως στα τακτικά διοικητικά δικαστήρια, με το άρθρο 7 του ν. 702/1977, οπότε οι διατάξεις περί ασφαλιστικών δικαστηρίων πρέπει να θεωρηθούν και τυπικώς καταργημένες, η παραπάνω ένσταση που υποβάλλεται στην ΤΔΕ μέσα σε ορισμένη προθεσμία και συνεπάγεται τον έλεγχο της προσβαλλόμενης πράξεως κατά το νόμο και την ουσία, απέκτησε σαφώς χαρακτήρα ενδικοφανούς προσφυγής στο αρμόδιο δικαστήριο. Αναγκαίο επακόλουθο του χαρακτήρα αυτού της ενστάσεως είναι η κατάργηση της παραπάνω διατάξεως, που προέβλεπε το μη ανασταλτικό της αποτέλεσμα. Διαφορετικά, ο οφειλέτης του ΙΚΑ, κατά το στάδιο που δεν έχει αρχίσει ακόμη η προθεσμία ασκήσεως της ενστάσεως ή η ασκηθείσα ένσταση θα ήταν εκκρεμής ενώπιον της ΤΔΕ, δεν θα μπορούσε να προστατευθεί ούτε με την ανακοπή κατ' άρθρο 73 παρ. 1 του ΚΕΔΕ, αφού με την ανακοπή δεν θα μπορούσε να αμφισβητήσει τη βασιμότητα της απαιτήσεως του ΙΚΑ, ο προσδιορισμός της οποίας έχει ανατεθεί στα διοικητικά δικαστήρια, που αποφαινόμενοι με δύναμη δεδικασμένου στα πλαίσια της προσφυγής, αλλά ούτε και το ένδικο αυτό βοήθημα να ασκήσει, προτού αποφανθεί η ΤΔΕ για την τύχη της ενστάσεως του» (ΔΠρ Θεσσαλονίκης, 1094/2005, ό.π.).

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ



Συμπεράσματα

Η περιπτώσιολογία που παρουσιάστηκε στην παρούσα Έκθεση οδηγεί στην εξαγωγή των ακόλουθων συμπερασμάτων:

- α.** Η παρεμπόδιση της αυτόματης και αυτοδίκαιης προστασίας του άρθρου 31 του ΚΕΔΕ στα εισοδήματα από μισθούς, συντάξεις και ασφαλιστικά βοηθήματα με την ανάδειξη της διαδικασίας γνωστοποίησης του ακατάσχετου λογαριασμού στη φορολογική διοίκηση, από διαδικαστική προϋπόθεση σε ουσιαστική προϋπόθεση, δυναμιτίζει τον σκοπό του νομοθέτη για προστασία των μισθοσυντήρητων φορολογούμενων.
- β.** Η δικαστική προστασία, είτε με τη μορφή της προσωρινής δικαστικής προστασίας (αναστολή εκτέλεσης κατάσχεσης, αναστολή καταδικωτικών μέτρων) είτε με τη μορφή της υπαγωγής σε διαδικασία διαγραφής οφειλών λόγω οικονομικής αδυναμίας, αποδεικνύεται δύσχροστη και αναποτελεσματική.
- γ.** Τόσο οι ίδιοι οι οφειλέτες του δημοσίου και των Φορέων Κοινωνικής Ασφάλισης, όσο και οι κληρονόμοι τους ή τα φυσικά πρόσωπα αλληλεγγύως ευθυνόμενα με νομικά πρόσωπα που έχουν παύσει να υφίστανται, συχνά αιφνιδιάζονται από τη διαδικασία κατάσχεσης, την οποία πληροφορούνται όταν επιχειρούν πρόσβαση στις καταθέσεις τους. Αυτό συμβαίνει είτε επειδή το κατασχετήριο δεν κοινοποιείται στον οφειλέτη, πράγμα που κρίθηκε ως συνταγματικά ανεκτό από το ΣτΕ, είτε γιατί η φορολογική ή η κοινωνικοασφαλιστική διοίκηση συσχετίζει τις οφειλές των εκλιπόντων φυσικών προσώπων ή των λυθέντων νομικών προσώπων με τους ήδη μη υφιστάμενους ΑΦΜ τους, και όταν, εν συνεχεία, προβεί σε λήψη καταδικωτικών μέτρων, τότε τα στρέφει κατά των κληρονόμων και των αλληλεγγύως ευθυνόμενων φυσικών προσώπων, τα οποία ωστόσο ουδέποτε είχε ενημερώσει για τις οφειλές αυτές.

Μάλιστα, παρατηρούνται περιπτώσεις υπερέισπραξης απαιτήσεων φορέων κοινωνικής ασφάλισης στο πλαίσιο της αναγκαστικής είσπραξης στα χέρια πιστωτικών ιδρυμάτων, λόγω τού ότι κατά την ακολουθούμενη ηλεκτρονική διαδικασία κοινοποίησης των κατασχετηρίων από το ΚΕΑΟ προς τα πιστωτικά ιδρύματα, δεν έχει προβληφθεί τρόπος



- ελέγχου, σχετικά με το αν το ποσό που δεσμεύεται σε μία τράπεζα όπου τηρεί λογαριασμό ο οφειλέτης έχει ήδη δεσμευθεί και αποδοθεί στο ΚΕΑΟ από άλλη τράπεζα.
- δ.** Τα σφάλματα τα οποία εμφιλοχωρούν στη διαδικασία, είτε με την μορφή αριθμητικού λάθους, είτε με την μορφή καθυστέρησης ευθυγράμμισης με τροποποιήσεις της νομοθεσίας, συχνά δεν διορθώνονται παρά μόνο με προσφυγή στην δικαιοσύνη, με ό,τι αυτό συνεπάγεται για τον φορολογούμενο.
- ε.** Ακόμη και εάν υπάρξει παραδοχή ενός σφάλματος, η φορολογική ή η κοινωνικοασφαλιστική διοίκηση δεν επιστρέφει στους πολίτες τα εξ αυτού παρακρατηθέντα ποσά, αλλά τα συμψηφίζει με υπάρχουσες οφειλές.
- στ.** Τα προνοιακά επιδόματα και ασφαλιστικά βοηθήματα δεν τυγχάνουν συνολικής και ενιαίας προστασίας, αλλά κατατρύχονται από αποσπασματική πολυνομοθεσία, που συχνά οδηγεί στην κατάσχεσή τους, με μεγάλη δυσκολία στην επιστροφή των χρημάτων στις ευάλωτες ομάδες προς τις οποίες απευθύνονται.
- ζ.** Οι αγροτικές επιδοτήσεις, παρά την κατηγορηματική διαβεβαίωση του ενωσιακού δικαίου ότι καταβάλλονται στο ακέραιο στους δικαιούχους, καταλήγουν σε πλείστες περιπτώσεις να μην φθάνουν στα χέρια των αγροτών οφειλητών του δημοσίου, λόγω μη θέσπισης ρητής διάταξης περί ακατασχέτου στην ελληνική νομοθεσία, και διχογνωμίας και μετάθεσης ευθύνης μεταξύ των φορέων, ως προς την διαβεβαίωση περί του ακατασχέτου.

Η υπέρμετρη χρήση καταδιωκτικών μέτρων, κυρίως σε βάρος των οικονομικά αλλά και κοινωνικά πλέον ευάλωτων ομάδων, δηλαδή των μισθοσυντήρητων, των συνταξιούχων, των αγροτών, των ΑμεΑ, των φοιτητών, των μικρομεσαίων επιχειρήσεων, των οποίων η οικονομική αντοχή έχει εξαντληθεί από την μακρόχρονη οικονομική κρίση, δεν πρόκειται να επιλύσει ουσιαστικά την χαμηλή εισπραξιμότητα των δημοσίων εσόδων. Η Πολιτεία οφείλει να διερευνήσει και να αναδείξει λύσεις που θα δώσουν στους φορολογούμενους τη δυνατότητα να αυξήσουν τα εισοδήματά τους, μέσα σε ένα κλίμα ανάπτυξης και οικονομικής ασφάλειας, ώστε να δύνανται εν τοις πράγμασι να αποπληρώσουν τις οφειλές τους. Και τότε θα το πράξουν.



ISBN: 978-960-6762-10-9

ΕΘΝΙΚΟ ΤΥΠΟΓΡΑΦΕΙΟ



Χαΐκοκονδύλη 17, Τ.Κ. 104 32 Αθήνα, Τηλ.: 213 1306 600, Fax.: 213 1306 800, 210 7292 129
e-mail: press@synigoros.gr • www.synigoros.gr