



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

Αριθμός Γνωμοδοτήσεως 149 / 2016
ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ
Πλήρης Ολομέλεια
Συνεδρίαση της 2ας Ιουνίου 2016

Σύνθεση :

Πρόεδρος : Μιχαήλ Α. Απέσσος, Πρόεδρος του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους.

Μέλη : Αλέξανδρος Καραγιάννης, Χρυσάφουλα Αυγερινού, Ανδρέας Χαρλαύτης, Μεταξία Ανδροβιτσανέα, Βασιλική Δούσκα και Ιωάννης-Κωνσταντίνος Χαλκιάς, Αντιπρόεδροι του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, Ιωάννης Διονυσόπουλος, Αντώνιος Κλαδιάς, Στέφανος Δέτσης, Νικόλαος Μουδάτσος, Ασημίνα Ροδοκάλη, Θεόδωρος Ψυχογιός, Σπυρίδων Παπαγιαννόπουλος, Κωνσταντίνος Γεωργάκης, Παναγιώτης Παναγιωτουνάκος, Γεώργιος Κανελλόπουλος, Κωνσταντίνος Χαραλαμπίδης, Βασιλική Πανταζή, Ευγενία Βελώνη, Νίκη Μαριόλη, Ανδρέας Ανδρουλιδάκης, Αικατερίνη Γρηγορίου, Βασιλική Τύρου, Δημήτριος Χανής, Νικόλαος Δασκαλαντωνάκης, Ευφροσύνη Μπερνικόλα, Γαρυφαλιά Σκιάνη, Αφροδίτη Κουτούκη, Δήμητρα Κεφάλα, Γεώργιος Ανδρέου, Δημήτριος Αναστασόπουλος, Αντώνιος Τατσόπουλος, Κωνσταντίνος Κατσούλας, Ελένη Σβολοπούλου, Δημήτριος Μακαρονίδης, Κωνσταντίνος Κηπουρός, Αλέξανδρος Ροϊλός, Αδαμαντία Καπετανάκη, Κωνσταντίνα Χριστοπούλου, Ευαγγελία Σκαλτσά, Αθηνά Αλεφάντη, Αγγελική Καστανά, Ελένη Πασαμιχάλη, Χριστίνα Διβάνη, Παναγιώτης Παππάς, Σταύρος Σπυρόπουλος, Βασίλειος Καραγεώργος, Πέτρος Κωνσταντινόπουλος, Ευσταθία Τσαούση, Γεώργιος Βαμβακίδης, Χρήστος Μηκίδης, Διονύσιος Χειμώνας, Βασιλική Παπαθεοδώρου και Παναγιώτα-Ελευθερία Δασκαλέα-Ασημακοπούλου, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

Εισηγητές : Δημήτριος Μακαρονίδης και Χριστίνα Διβάνη, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

Αριθμός Ερωτήματος: Το υπ' αριθ. πρωτ. 9698/14.4.2016 έγγραφο του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης / Γενική Διεύθυνση Οικονομικών Υπηρεσιών και Διοικητικής Υποστήριξης / Διεύθυνση Οικονομικών Υπηρεσιών Κεντρικής Υπηρεσίας / Τμήμα Προϋπολογισμού και Μισθοδοσίας.

Ερώτημα : Αν η κρατική χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων υπόκειται σε τέλος χαρτοσήμου.

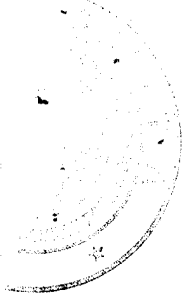
Επί του ανωτέρω ερωτήματος, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Πλήρης Ολομέλεια), γνωμοδότησε ως εξής:

Ιστορικό

1. Το ερώτημα εισήχθη ενώπιον της Πλήρους Ολομελείας του Ν.Σ.Κ., κατόπιν παραπομπής του, με την υπ' αριθ. 138/2016 γνωμοδότηση του Ε' Τμήματος του Ν.Σ.Κ., λόγω σπουδαιότητας και συναρμοδιότητας του Ειδικού Γραφείου Νομικού Συμβούλου Φορολογίας του Ν.Σ.Κ και του υπ' αριθ. πρωτ. 79066/48057/25.5.2016 εγγράφου του κ. Προέδρου του Ν.Σ.Κ., με το οποίο συγχρεώθηκε το ερώτημα στην δεύτερη εισηγήτρια.

2. Από το έγγραφο της ερωτώσης υπηρεσίας και τα στοιχεία του φακέλου προκύπτουν τα ακόλουθα:

Η ερωτώσα υπηρεσία, υπέβαλε προς την Υπηρεσία Δημοσιονομικού Ελέγχου του Υπουργείου Οικονομικών στο Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης, για έλεγχο και εξόφληση, χρηματικά εντάλματα, που αφορούν στην τακτική χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων, οικονομικού έτους 2015. Κατόπιν του με αριθ. πρωτ. οικ. 4013/21.12.2015 εγγράφου της υπηρεσίας αυτής (ΥΔΕ) προς τη Διεύθυνση Ειδικών Φορολογιών και Έμμεσης Φορολογίας της Γενικής Γραμματείας Δημοσίων Εσόδων του Υπουργείου Οικονομικών, η τελευταία, με το με αριθ. πρωτ. ΔΕΕΦ Β 1018075 ΕΞ 2016/5.2.2016 έγγραφό της, εξέφρασε την άποψη ότι η καταβολή τακτικής χρηματοδότησης υπέρ των πολιτικών κομμάτων υπόκειται σε αναλογικό τέλος χαρτοσήμου, δεδομένου ότι σύμφωνα με τις διατάξεις της περίπτωσης 96 του άρθρου 4 του ν. 2459/1997, όπως αυτές κοινοποιήθηκαν με την εγκύκλιο με αρ. πρωτ. 1027931/331/Τ&Ε.Φ.ΠΟΛ.1084/6.3.1997, καταργήθηκε η απαλλαγή που προβλεπόταν από τις διατάξεις της παραγράφου 6 του άρθρου 1 του ν. 2429/1996.



Με το με αριθ. πρωτ. 995/21.3.2016 έγγραφο της ΥΔΕ, στο οποίο αναφέρεται, επιπροσθέτως, ότι η επίμαχη χρηματοδότηση υπόκειται σε αναλογικό τέλος χαρτοσήμου αναδρομικώς από την ημερομηνία δημοσίευσής του ν. 3459/1997, ενημερώθηκε η ερωτώσα υπηρεσία, η οποία εν συνεχεία υπέβαλε το ερώτημα, αναφέροντας ως κρίσιμες τις διατάξεις των άρθρων 1 παρ. 1 του π.δ. 28/1931, 1 παρ. 6 του ν. 2429/1996, 4 περ. 96 του ν. 2459/1997, 1 παρ. 6 του ν. 3023/2002 και 1 παρ. 7 του ν. 4304/2014, και, περαιτέρω, ότι, κατά την πρόσφατη καταβολή της α΄ δόσης της κρατικής χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων για το 2016, επιβλήθηκε τέλος χαρτοσήμου επί του συνολικού ποσού αυτής, ενώ το τέλος χαρτοσήμου περιγράφεται στον οικείο Κώδικα ως φόρος, ως τέτοιος δε χαρακτηρίζεται και στα σχετικά με την ταυτότητα οφειλής έγγραφα, που εκδίδονται από τις οικείες Δ.Ο.Υ.

3. Εξ άλλου, με το με αριθμό πρωτ. 223-555/19.4.2016 έγγραφο του Γραφείου Νομικού Συμβούλου, ζητήθηκε κατεπειγόντως, μέσω της ερωτώσας υπηρεσίας, η γνώμη της αρμόδιας υπηρεσίας του Υπουργείου Οικονομικών, περί της ισχύος και της εφαρμογής των διατάξεων της παρ. 6 άρθρου 1 του ν. 3023/2002 και της παρ. 7 άρθρου 1 του ν. 4304/2014, για τις οποίες δεν γίνεται μνεία στο ανωτέρω έγγραφο της φορολογικής διοίκησης και τις οποίες η ερωτώσα υπηρεσία θεωρεί σχετικές και τις μνημονεύει στο ερώτημα. Επί του ανωτέρω εγγράφου, που διαβιβάσθηκε αρμοδίως με το υπ' αριθ. πρωτ. 13475/22.4.2016 έγγραφο της ερωτώσας υπηρεσίας, η αρμόδια υπηρεσία του Υπουργείου Οικονομικών δεν έχει απαντήσει.

Νομοθετικό πλαίσιο

4. Στο **άρθρο 29** του ισχύοντος Συντάγματος, ορίζονται τα εξής:

«1. Έλληνες πολίτες που έχουν το εκλογικό δικαίωμα μπορούν ελεύθερα να ιδρύουν και να συμμετέχουν σε πολιτικά κόμματα, που η οργάνωση και η δράση τους οφείλει να εξυπηρετεί την ελεύθερη λειτουργία του δημοκρατικού πολιτεύματος...»

2. Τα κόμματα έχουν δικαίωμα στην οικονομική τους ενίσχυση από το Κράτος για τις εκλογικές και λειτουργικές τους δαπάνες, όπως νόμος ορίζει...».

5. Στο **άρθρο 1, παρ. 1, 2 και 6 του ν. 2429/1996** «Χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων ...» (Α΄ 155) ορίζονταν τα εξής:

«1. Τα πολιτικά κόμματα χρηματοδοτούνται από το Κράτος προκειμένου να αντιμετωπίσουν μέρος των λειτουργικών και των εκλογικών δαπανών τους.»

2. Η κρατική χρηματοδότηση διακρίνεται σε τακτική και εκλογική.

6. Η κρατική χρηματοδότηση δεν υπόκειται σε φόρο ή τέλος».

6. Στο άρθρο 4 του ν. 2459/1997 «Κατάργηση φορολογικών απαλλαγών και άλλες διατάξεις» (Α'17), ορίζονταν τα εξής:

«Καταργούνται οι απαλλαγές από τέλη χαρτοσήμου που προβλέπονται από τις κατωτέρω διατάξεις: 1)...2)...

96) Της παραγράφου 6 του άρθρου 1 του ν. 2429/1996 (ΦΕΚ 155 Α')...

Η ισχύς αυτού του άρθρου αρχίζει από την πρώτη του μεθεπόμενου μήνα από τη δημοσίευση του νόμου στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως και καταλαμβάνει τέλη χαρτοσήμου για τα οποία η φορολογική υποχρέωση γεννάται από την ημερομηνία αυτή και μετά.»

7. Στα άρθρα 1, 29 και 31 του ν. 3023/2002 «Χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων από το κράτος ...» (Α'146), όπως ο νόμος αυτός ίσχυε πριν την τροποποίησή του με το ν. 4304/2014 (Α'234), ορίζονταν τα εξής:

Άρθρο 1

«1. Τα πολιτικά κόμματα χρηματοδοτούνται από το Κράτος, προκειμένου να αντιμετωπίζουν μέρος των λειτουργικών και των εκλογικών δαπανών τους.

2. Η κρατική χρηματοδότηση διακρίνεται σε τακτική και εκλογική. 3... 4... 5...

6. Η κρατική χρηματοδότηση δεν υπόκειται σε φόρο.»

Άρθρο 29

«1. Το πολιτικό κόμμα πριν αναλάβει δραστηριότητα καταθέτει ιδρυτική δήλωση στον Εισαγγελέα του Αρείου Πάγου. Τη δήλωση καταθέτει ο Πρόεδρος ή η Διοικούσα Επιτροπή του και σε αυτή αναφέρεται ότι η οργάνωση και η δράση του εξυπηρετεί την ελεύθερη λειτουργία του δημοκρατικού πολιτεύματος. 2...3...4...5...

6. Το πολιτικό κόμμα αποκτά με την ίδρυσή του νομική προσωπικότητα για την εκπλήρωση της συνταγματικής αποστολής του.»

Άρθρο 31

«1.... 2. Με εξαίρεση τα άρθρα 24 έως και 29 και 32 έως και 34, ο Ν. 2429/1996 (ΦΕΚ 155 Α'), όπως τροποποιήθηκε και ισχύει έκτοτε, καταργείται.»

8. Στα άρθρα 1 και 33 του ν. 4304/2014 «Έλεγχος των οικονομικών και πολιτικών κομμάτων ...» (Α'234), ορίζονται τα εξής:

Άρθρο 1

«Το άρθρο 1 του ν. 3023/2002 αντικαθίσταται ως ακολούθως:

«Άρθρο 1....

1. α) Χρηματοδότηση: δωρεά, εισφορά, έκπτωση, εισφορά σε είδος, οικονομική ενίσχυση προς τους δικαιούχους χρηματοδότησης.

β) Κρατική χρηματοδότηση: η νομοθετικά προβλεπόμενη οικονομική ενίσχυση σε δικαιούχους κρατικής χρηματοδότησης. Η κρατική χρηματοδότηση διακρίνεται σε:

βα) Τακτική κρατική χρηματοδότηση: η οικονομική ενίσχυση που παρέχεται κατ' έτος από μέρος των πραγματοποιηθέντων καθαρών εσόδων του ετήσιου Κρατικού Απολογισμού του προηγούμενου οικονομικού έτους, σε πολιτικά κόμματα και συνασπισμούς κομμάτων για την κάλυψη των λειτουργικών δαπανών τους.

ββ) Εκλογική κρατική χρηματοδότηση: η οικονομική ενίσχυση που παρέχεται από μέρος των πραγματοποιηθέντων καθαρών εσόδων του ετήσιου Κρατικού Απολογισμού του προηγούμενου της διεξαγωγής των εκλογών οικονομικού έτους, σε πολιτικά κόμματα και συνασπισμούς κομμάτων για την κάλυψη των εκλογικών δαπανών τους και

βγ)....

2. Τα πολιτικά κόμματα και οι συνασπισμοί κομμάτων χρηματοδοτούνται από το Κράτος, προκειμένου να αντιμετωπίζουν μέρος των δαπανών τους.

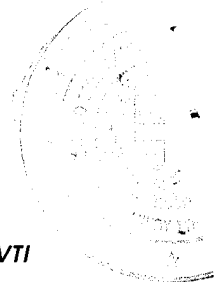
3. Η τακτική κρατική χρηματοδότηση καταβάλλεται κατ' έτος και ανέρχεται σε ποσοστό μηδέν κόμμα πέντε τοις χιλίοις (0,5%) επί των πραγματοποιηθέντων καθαρών εσόδων του ετήσιου Κρατικού Απολογισμού του προηγούμενου οικονομικού έτους.... 4.... 5.... 6....

7. Η κρατική χρηματοδότηση δεν υπόκειται σε φόρο. Ποσοστό σαράντα τοις εκατό (40%) της συνολικής κρατικής χρηματοδότησης που λαμβάνει κάθε κόμμα και συνασπισμός κομμάτων είναι ακατάσχετο και ανεκχώρητο. Το ποσόν της ιδιωτικής χρηματοδότησης που δίδεται στους δικαιούχους χρηματοδότησης εκπίπτει ολόκληρο από το φορολογητέο εισόδημα του χρηματοδότη.»

Άρθρο 33

«Η ισχύς του παρόντος νόμου αρχίζει από την 1^η Ιανουαρίου 2015.»

9. Στα άρθρα 1, 2 και 13 του π.δ. της 28/28.7.1931 «Περί κώδικος των νόμων περί τελών χαρτοσήμου» (Α' 239), ορίζονται τα εξής:



Άρθρο 1

«1. Φόρος υπό το όνομα τέλος χαρτοσήμου επιβάλλεται κατά τα εν τω παρόντι νόμω οριζόμενα επί των επί των αυτώ καθοριζομένων εγγράφων».

Άρθρο 2

«1. Τα τέλη χαρτοσήμου διακρίνονται εις αναλογικά και εις πάγια. Ως αναλογικά τέλη κατά τον παρόντα νόμον νοούνται τα υπολογιζόμενα εις ποσοστόν επί της τοις σημαινομένοις εγγράφοις εκφραζομένης χρηματικής αξίας. 2....3...».

Άρθρο 13

«Εις το κατά την παρ. 1 του προηγουμένου άρθρ. 12 τέλος υπόκεινται».

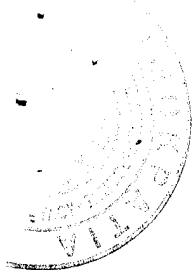
1.α. Πάσα σύμβασις, οιοδήποτε αντικειμένου, συναπτομένη είτε απ'ευθείας, είτε διά δημοσίου συναγωνισμού ή πάσα εξόφλησις συμβάσεως ή σχετική προς την σύμβασιν απόδειξις, εφ' όσον καταρτίζονται εγγράφως και δη είτε διά δημοσίου, είτε δι' ιδιωτικού καθ' οιονδήποτε τύπον συντεταγμένου εγγράφου...2...3...

4. Πάσαι εις τα δημόσια, δημοτικά ή κοινοτικά ταμεία ή τα ταμεία νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου ή εις πάντας εν γένει τους κατ' εντολήν και δια λογαριασμόν αυτών ενεργούντας χρηματικές δοσοληψίας διδόμεναι εξοφλητικά απόδειξεις, εκτός αν δια το εξοφλούμενον ποσόν προκατεβλήθη το κατά το άρθρ. 12 αναλογικόν τέλος, οπότε αι απόδειξεις αύται υπόκεινται εις το πάγιον τέλος του εδ. β' της παρ. 1 του παρόντος άρθρου. Αι διατάξεις της παρούσης παραγράφου δεν εφαρμόζονται επί των περιπτώσεων, περί ων άλλως ορίζεται εν τω παρόντι» .

Ερμηνεία και εφαρμογή διατάξεων

Από τις προπαρατιθέμενες διατάξεις, ερμηνευόμενες αυτοτελώς και σε συνδυασμό, συνάγονται τα ακόλουθα:

10. Η κρατική χρηματοδότηση, δηλαδή η οικονομική ενίσχυση των πολιτικών κομμάτων από το κράτος, κατά τις διατάξεις των παρ. 1 και 2 άρθρου 29 του Συντάγματος, αποτελεί κατ'αρχάς δικαίωμα των κομμάτων (και αντίστοιχη υποχρέωση της πολιτείας και του νομοθέτη), που αναγνωρίσθηκε συνταγματικώς και συναρτάται με την εκπλήρωση της συνταγματικής αποστολής και του σκοπού των κομμάτων, στο πλαίσιο λειτουργίας του δημοκρατικού πολιτεύματος, στηρίζεται δε και στην αρχή της ισότητας και της ίσης μεταχειρίσεως αυτών, με την παροχή στα κόμματα ίσων ευκαιριών. Εξ



άλλου, ο νομοθέτης δεν αποκλείεται να θεσπίσει θετικές και αρνητικές προϋποθέσεις για την παροχή της ενισχύσεως αυτής, εφόσον οι προϋποθέσεις αυτές στηρίζονται σε κριτήρια αντικειμενικά και πρόσφορα για την εξυπηρέτηση του επιδιωκόμενου σκοπού, στο πλαίσιο της δράσεως των κομμάτων, που αντιπροσωπεύουν εν ενεργεία πολιτικές δυνάμεις, των οποίων η παρουσία στην πολιτική σκηνή είναι έκδηλη και εξυπηρετούν την ελεύθερη λειτουργία του δημοκρατικού πολιτεύματος (Ολ. ΣτΕ 518/2015, 993/1989, ΝΣΚ 193/2012).

11. Η χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων ρυθμίστηκε ειδικά με τον ν. 2429/1996, στην παρ. 6 άρθρου 1 του οποίου προβλέφθηκε ότι αυτή «δεν υπόκειται σε φόρο ή τέλος».

12. Στο άρθρο 4 (περιπτ. 96) του ν. 2459/1997 αναφέρεται ότι καταργείται μεταξύ των άλλων και η απαλλαγή από τέλη χαρτοσήμου που προβλέπεται από τη διάταξη της παραγράφου 6 του άρθρου 1 του ν. 2459/1997.

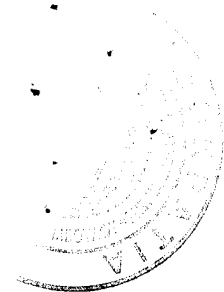
13. Στην συνέχεια όμως, η απαλλαγή της κρατικής χρηματοδοτήσεως από κάθε φόρο, προβλέφθηκε εκ νέου ρητώς, με την παρ. 6 του άρθρου 1 του ν. 3023/2002, που εκδόθηκε κατ'επιταγήν της παρ. 2 άρθρου 29 του Συντάγματος, με τον οποίο ρυθμίστηκαν ειδικώς και λεπτομερειακώς τα θέματα της κρατικής χρηματοδοτήσεως, τακτικής και εκλογικής, των πολιτικών κομμάτων, που αποτελούν *suì generis* ενώσεις προσώπων με νομική προσωπικότητα, η οποία αποκτάται με την ιδρυτική τους δήλωση ενώπιον του Εισαγγελέα του Αρείου Πάγου, προς τον σκοπό εκπληρώσεως της αποστολής τους, που σχετίζεται με την φύση τους ως θεσμών-στηλοβατών της δημοκρατίας, κατά την ευρωπαϊκή κοινοβουλευτική παράδοση και ως πολιτικών οργανισμών που λειτουργούν μεταξύ κοινωνίας και πολιτείας, ώστε να εξασφαλίζεται η ισορροπία μεταξύ κρατικής και ιδιωτικής χρηματοδοτήσεως, συνδυάζοντας την αυτονομία των κομμάτων, την ανάγκη ενισχύσεως από το κράτος και την αποτροπή της εξαρτήσεώς τους από το κράτος και από ιδιωτικά συμφέροντα (Εισηγ. Έκθεση ν. 3023/2002, πρβλ. Εισηγ. Έκθεση ν. 2429/1996, ΝΣΚ 193/2012, 335/2009, 411/2006).

14. Τέλος, η απαλλαγή της κρατικής χρηματοδοτήσεως των κομμάτων από κάθε φόρο, επαναλήφθηκε ρητώς και στο ν. 4304/2014 (που ρύθμισε

επίσης ειδικά και λεπτομερειακά τα θέματα της κρατικής χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων), με το άρθρο 1 του οποίου τροποποιήθηκε το άρθρο 1 του ν. 3023/2002.

15. Εξ άλλου, όπως γίνεται δεκτό, το τέλος χαρτοσήμου εμπίπτει στην έννοια του «φόρου», διότι αφενός κατονομάζεται ρητά ως φόρος στη διάταξη του άρθρου 1 του π.δ. της 28/28.7.1931 «Περί κώδικος των νόμων περί τελών χαρτοσήμου» (εφεξής Κ.Ν.Τ.Χ.) και αποτελεί αυθεντικό έμμεσο δημοσιονομικό βάρος, που επιβάλλεται εξουσιαστικώς, σε περίπτωση συναλλακτικής δραστηριότητας ή επί τη ευκαιρία χρησιμοποίησεως συγκεκριμένου δημοσίου έργου ή υπηρεσίας, υπό την προϋπόθεση της εκδόσεως εγγράφου, από το οποίο να αποδεικνύεται η κατάρτιση συμβάσεως, σχέσεως ή συναλλαγής, από εκείνες που προβλέπονται στον ΚΝΤΧ, αφετέρου δε, πράγματι, ως βάρος που δεν συνδέεται με αντιπαροχή του κράτους προς τον βαρυνόμενο, έχει, πέραν πάσης αμφιβολίας, την ιδιότητα του φόρου και όχι του τέλους, επί συγκεκριμένης φορολογητέας ύλης και, συγκεκριμένα, δαπάνης, επιβαλλόμενο βάσει ειδικών διατάξεων, οι οποίες, ως φορολογικές, υπόκεινται σε στενή, γραμματική ερμηνεία, χωρίς προσφυγή σε διασταλτική και αναλογική μέθοδο, ως προς το υποκείμενο, το αντικείμενο, τους συντελεστές του φόρου και τις απαλλαγές ή εξαιρέσεις από αυτόν (Ι. Αναστόπουλου-Θ. Φορτσάκη, Φορολ. Δίκαιο, έκδ. 2003, παρ. 24, 25, 93, 291, 383, ΣτΕ 1629/1994, ΝΣΚ 37/2006, 124/2000, με εκεί παραπομπές).

16. Εν προκειμένω, ενόψει της συνταγματικής επιταγής (άρθρο 29 παρ. 1,2 του Συντάγματος), ο νομοθέτης, με τις νεότερες (σε σχέση με το π.δ. της 28/28.7.1931) και ειδικώς ρυθμίζουσες την κρατική χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων (η οποία καθιερώνει ιδιαίτερη, δημοσίου δικαίου, σχέση μεταξύ κράτους και κομμάτων), συγχρόνως δε, γενικές απαλλακτικές, διατάξεις της παραγράφου 6 άρθρου 1 του ν. 3023/2002 (που ισχύουν από 25.6.2002, κατ'άρθρο 33 αυτού) και αυτές της παραγράφου 7 άρθρου 1 του ν. 4304/2014 (που ισχύουν από 1.1.2015), επιδίωξε και θέσπισε την μη υπαγωγή σε οποιονδήποτε φόρο (συμπεριλαμβανομένου του τέλους χαρτοσήμου) της κρατικής χρηματικής ενισχύσεως των πολιτικών κομμάτων, προκειμένου το ποσό αυτής να αποδίδεται αυτούσιο και χωρίς κρατήσεις φόρων στα δικαιούχα



κόμματα, επειδή η χρηματοδότηση αυτή συναρτάται με την εκπλήρωση της συνταγματικής τους αποστολής και του ύψιστου σκοπού τους στο πλαίσιο του δημοκρατικού πολιτεύματος, λαμβανομένου υπόψη και του ότι δεν είναι νοητή η υπαγωγή της χρηματοδότησεως αυτής σε τέλος χαρτοσήμου, το οποίο επιβάλλεται επί κάθε συναλλακτικής δραστηριότητας, δηλαδή γεγονός ασύμβατο προς την ανωτέρω συνταγματική ρύθμιση και την προαναφερόμενη ειδική, δημοσίου δικαίου, σχέση.

17. Και ναι μεν διαφοροποιούνται λεκτικώς οι νομοθετικές ρυθμίσεις, που ίσχυσαν πριν και μετά την συνταγματική αναθεώρηση του 2001 («*Η κρατική χρηματοδότηση δεν υπόκειται σε φόρο ή τέλος*», κατά την παρ. 6 άρθρου 1 του ν. 2429/1996 και «*Η κρατική χρηματοδότηση δεν υπόκειται σε φόρο*», κατά τη διατύπωση της παρ. 6 άρθρου 1 του ν. 3023/2002 και της παρ. 7 άρθρου 1 του ν. 4304/2014), πλην, η διαφοροποίηση αυτή, ακόμη και αν αποτελεί συνειδητή επιλογή του νομοθέτη, ο οποίος, επιδιώκοντας τους ίδιους σκοπούς (πρβλ. τις Εισηγ. Εκθέσεις των ν. 2429/1996 και 3023/2002) θέλησε, να μην εξαιρεί, πλέον, τα τέλη μαζί με τους φόρους, όπως έπραττε προηγουμένως, αλλά μόνον τους φόρους, δεν οδηγεί στο συμπέρασμα ότι αυτή η μη εξαίρεση καταλαμβάνει και το τέλος χαρτοσήμου.

Τούτο, διότι, ο νομοθέτης, ήδη κατά την ψήφιση του ν. 2429/1996, γνώριζε την έννοια και τον χαρακτήρα του τέλους χαρτοσήμου, ως φόρου, που το υπήγαγε στην περίπτωση των «φόρων» της παρ. 6 άρθρου 1 του ν. 2429/1996, αφήνοντας στην περίπτωση των «τελών» της ίδιας διατάξεως, τα όποια, τυχόν, λοιπά νομοθετημένα, τότε, τέλη. Με την αναφορά του δε σε «φόρο», ο νομοθέτης αναφερόταν, διαχρονικά, σε δημοσιονομικό βάρος, όπως τούτο κατά νόμο ορίζεται και κατ'ουσίαν χαρακτηρίζεται και όχι όπως επιγράφεται - τιλοφορείται, ενώ το τέλος χαρτοσήμου, όπως προαναφέρεται, αποτελεί φόρο, τόσο κατά τον νομοθετικό ορισμό του, όσο και κατ'ουσίαν, ώστε να αποκλείεται αντίθετη ερμηνευτική προσέγγιση.

Απάντηση

18. Εν όψει των ανωτέρω, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Πλήρης Ολομέλεια), γνωμοδοτεί, ομόφωνα, ότι η κρατική επιχορήγηση των πολιτικών κομμάτων, κατά ρητή επιταγή της ειδικής διατάξεως της παραγράφου 6 του


άρθρου 1 του ν. 3023/2002 και της επίσης ειδικής διατάξεως της παρ. 7 του άρθρου 1 του ν. 4304/2014, δεν υπάγεται σε οποιοδήποτε φόρο και συνεπώς ούτε και σε τέλος χαρτοσήμου.-

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Αθήνα 9 – 6 – 2016

Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ

ΟΙ ΕΙΣΗΓΗΤΕΣ


Μιχαήλ Α. Απέσσος
Πρόεδρος Ν.Σ.Κ.



Δημήτριος Μακαρονίδης

Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους


Χριστίνα Διβάνη