

Constantinos Simitis

Από: Mitrou Euagelia
Αποστολή: Παρασκευή, 5 Νοεμβρίου 2010 12:31 μμ
Προς: Constantinos Simitis
Θέμα: ΑΠ:
Σπουδαιότητα: Υψηλή
Συνημμένα: Δημοσιοποίηση φορολογικών στοιχείων-ΣΗΜΕΙΩΣΕΙΣ.doc

Καλημέρα Πρόεδρε,

σας αποστέλλω τις σημειώσεις για το θέμα της ανάρτησης των φορολογικών στοιχείων.
Καθυστέρησα ελαφρώς την αποστολή γιατί αναζητούσα τόμο με στοιχεία φορολογουμένων που εξέδωσε η Χούντα μεταξύ 1968 και 1970 αλλά δεν έχω καταφέρει να τον βρω ακόμη - απομένει η αναζήτηση στο πατάρι και στο Εθνικό Τυπογραφείο!
Είμαι στη διάθεσή σας για οποιαδήποτε διευκρίνιση κλπ.

με πολλούς χαιρετισμούς

Λίλιαν Μήτρου

Δημοσιοποίηση φορολογικών στοιχείων

Νομοθετική ιστορία

Η δημοσίευση φορολογικών καταλόγων με στοιχεία φορολογουμένων (εισοδήματα κλπ.) στο κατάστημα της οικείας ΔΟΥ προβλέφθηκε για πρώτη φορά το 1957 με το ΝΔ 3765/1957. Η σχετική ρύθμιση τροποποιήθηκε με το άρθρο 8 του ν. 4065/60 και προβλέφθηκε ρητά ότι απαγορεύεται η δια του τύπου δημοσίευση των σχετικών καταλόγων. Επί κυβερνήσεως Γ. Παπανδρέου με το άρθρο 11 του νομοθετικού διατάγματος 4444/1964 (Νοέμβριος 1964) προβλέφθηκε ότι ο κατάλογος αυτός «παραμένει εκτεθειμένος» καθ' όλη τη διάρκεια του οικονομικού έτους στο κατάστημα της Οικονομικής Εφορίας ώστε να λαμβάνει γνώση κάθε ενδιαφερόμενος ενώ κατά την παράγραφο 5 επιτρέπεται η δια των εφημερίδων δημοσίευση των φορολογικών καταλόγων.

Δεν υπάρχουν στοιχεία για την εφαρμογή του μέτρου της ανάρτησης στις ΔΟΥ.

Κατά τη διάρκεια της Δικτατορίας (στο διάστημα 1968-1970) δημοσιεύτηκε άπαξ ένας ογκωδέστατος τόμος με τα στοιχεία εισοδήματος όλων των φορολογουμένων

[Σημ. : αναζητώ τον σχετικό τόμο στο Εθνικό Τυπογραφείο]

Στο άρθρο 85 του Κώδικα Φορολογίας Εισοδήματος υπό τον τίτλο άρθρου «φορολογικό απόρρητο» προβλέπεται μεταξύ άλλων ότι ο προϊστάμενος της ΔΟΥ συντάσσει κατάλογο φορολογουμένων, ο οποίος τοποθετείται σε πρόσφορη θέση στο κατάστημα της ΔΟΥ και των δήμων και κοινοτήτων που αυτή εδρεύει ενώ επιτρέπεται η έκδοση καταλόγων των φορολογουμένων όλης της χώρας καθώς και η δημοσίευσή τους στις εφημερίδες(παρ. 3) .

Δεν υπάρχουν στοιχεία για την εφαρμογή της προαναφερόμενης ρύθμισης.

Με το άρθρο 8 παρ. 20 του ν. 3842/2010 προστέθηκε στην παραπάνω ρύθμιση νέο εδάφιο, σύμφωνα με το οποίο ο κατάλογος είναι διαθέσιμος στο διαδικτυακό τόπο της Γενικής Γραμματείας Πληροφοριακών Συστημάτων. Η πρόσβαση στον κατάλογο γίνεται κατόπιν ταυτοποίησης του χρήστη και περιορίζεται με βάση ποιοτικά κριτήρια Με απόφαση του Υπουργού Οικονομικών καθορίζονται όλες οι αναγκαίες λεπτομέρειες για την πρόσβαση στον κατάλογο αυτόν."

Έχει συνταχθεί σχέδιο τέτοιας απόφασης και έχει υποβληθεί στην Αρχή Προστασίας Προσωπικών Δεδομένων για γνωμοδότηση.

Σύμφωνα με την ΠΟΛ 1135/4 Οκτωβρίου 2010 του Υπουργού Οικονομικών "Με την τροποποιημένη διάταξη το δικαίωμα πρόσβασης στο συγκεκριμένο κατάλογο φορολογουμένων που αποτελεί δημόσια πληροφορία περιλαμβάνει

και τη χρήση του διαδικτύου. Η δημοσιότητα των φορολογικών δεδομένων συγκεκριμένων κατηγοριών φορολογουμένων, που- σύμφωνα με στατιστικά στοιχεία- αποφεύγουν να δηλώνουν τα πραγματικά τους εισοδήματα, αποτελεί ένα εύλογο μέτρο αντιμετώπισης της φοροδιαφυγής. Η ταυτοποίηση του χρήστη που έχει πρόσβαση στον συγκεκριμένο κατάλογο επιτρέπει τη θέσπιση ποσοτικών κριτηρίων ως προς τον αριθμό των δεδομένων που θα εξαχθούν. Αυτό το μέτρο δυσχεραίνει τη μαζική εξαγωγή δεδομένων προστατεύοντάς τα έτσι από επεξεργασία που δε δικαιολογείται από το σκοπό της διάταξης αυτής, όπως π.χ. την εμπορική εκμετάλλευση των οικονομικών στοιχείων. Έτσι, επειδή η πρόσβαση στον κατάλογο δεν θα είναι ανοικτή αλλά ελέγξιμη και θα γίνεται με βάση συγκεκριμένες διαδικασίες και ποσοτικά και ποιοτικά κριτήρια που θα καθοριστούν από Υπουργική Απόφαση, τηρείται η αρχή της αναλογικότητας σε σχέση με την προστασία των προσωπικών δεδομένων και την καταπολέμηση της φοροδιαφυγής."

Σε συνομιλία που είχα με τον Πρόεδρό της κ. Γεραρή μου ανέφερε ότι ο ίδιος δεν είναι αντίθετος καθώς υπάρχει «νομοθετική βάση», ενώ «δεν είναι αρμοδιότητα της Αρχής να πει αν ο νόμος είναι αντισυνταγματικός. Αυτό θα το πουν τα δικαστήρια» (sic). Σημειωτέον ότι σύμφωνα με το άρθρο 9 Α του Συντάγματος για το δικαίωμα προστασίας προσωπικών δεδομένων (εισήχθη με την αναθεώρηση του 2001) προβλέπεται ότι «....Η προστασία των προσωπικών δεδομένων διασφαλίζεται από ανεξάρτητη αρχή, που συγκροτείται και λειτουργεί, όπως νόμος ορίζει.» Στο παρελθόν πάντως η Αρχή είχε αποφανθεί κατά πόσο ακόμη και νομοθετικές διατάξεις είναι σύμφωνες με τις ρυθμίσεις του ν. 2472/97 και με τη συνταγματική διάταξη που εισάγει το δικαίωμα προστασίας προσωπικών δεδομένων.

Επί της ουσίας

Η ανάρτηση φορολογικών στοιχείων αποσκοπεί κατά τους εμπνευστές της στην καταπολέμηση της φοροδιαφυγής μέσω της δημιουργίας «φορολογικής συνείδησης» («ώστε ο μάγκας με τα πέντε αυτοκίνητα» να ελέγχεται αν δηλώνει λίγα) και της διάχυσης του ελέγχου στην κοινωνία («γιατί το Κράτος δεν μπορεί να είναι παντού»). Έχω πάντως τη -μη επιβεβαιωμένη - πληροφορία ότι επρόκειτο για ιδέα του ΓΑΠ.

Η αντίληψη αυτή θεμελιώνεται σε ορισμένα - βαθιά αντιδημοκρατικά - «αξιώματα» και παραδοχές, όπως

α) το επιχείρημα ότι όποιος δεν έχει τίποτε να κρύψει, δεν έχει τίποτε να φοβάται, μία αντίληψη που σημαίνει ότι πρέπει να βιώνει κανείς μία διάφανη ζωή για να μην εκτεθεί στην πιθανή κατηγορία ότι έχει κάτι να κρύψει. Με την αντίληψη αυτή «ενοχοποιούνται» όσοι αντιδρούν στη δημοσιοποίηση ως υποθάλποντες τη φοροδιαφυγή.

β) η ενθάρρυνση του «κοινωνικού ελέγχου» , υπό την έννοια της διαρκούς «λογοδοσίας» στον περίγυρο ως προς την οικονομική κατάσταση και τον τρόπο ζωής.

γ) η ενθάρρυνση της «κοινωνικής ρουφιανιάς» υπό την κάλυψη του «κοινωνικού ελέγχου» και ό,τι αυτό μπορεί να σημαίνει για την αποδόμηση του κοινωνικού ιστού

δ) η εδραίωση της διάχυτης αντίληψης ότι αυτή η κοινωνία αποτελείται σχεδόν αποκλειστικά από ανειλικρινείς, απατεώνες, διεφθαρμένους πολίτες-φορολογούμενους

Παρακάμπω ως προφανείς τους κινδύνους που ενέχει η ευρεία διαθεσιμότητα για την ασφάλεια προσώπων.

Επί της επιχειρηματολογίας από άποψη ατομικών δικαιωμάτων/ προστασίας προσωπικών δεδομένων

- Τα δεδομένα οικονομικής κατάστασης είναι απλά προσωπικά δεδομένα. Τα δεδομένα κοινωνικής πρόνοιας είναι ευαίσθητα δεδομένα. Η δημοσιοποίηση ιδιαίτερα χαμηλών εισοδημάτων ενδέχεται μεν να εκθέτει κοινωνικά φοροδιαφεύγοντες αλλά ενδεχομένως εκθέτει (και μπορεί να στιγματίζει κοινωνικά σε έναν δυνάμει ευρύτερο περίγυρο) και φορολογούμενους που έχουν εισοδήματα κάτω από το όριο της φτώχειας. Σημειώνεται ότι η προστασία της ιδιωτικότητας και των προσωπικών δεδομένων αποσκοπεί μεταξύ των άλλων και στην προστασία των ατόμων από τον κοινωνικό στιγματισμό και τις εις βάρος τους διακρίσεις. Ατομικά δικαιώματα έχουν επίσης και οι άποροι που δεν επιθυμούν να εκθέτουν την ένδειά τους, όπως άλλωστε και οι ειλικρινείς εύποροι.
- Μία θεμελιώδης αρχή του συστήματος προστασίας προσωπικών δεδομένων είναι η αρχή της αναλογικότητας. Σύμφωνα με την αρχή αυτή τα δεδομένα που υπόκεινται σε επεξεργασία (η ανάρτηση στοιχείων και η διάθεσή τους σε τρίτους) πρέπει να είναι «συναφή, πρόσφορα και όχι περισσότερα από όσα κάθε φορά απαιτείται εν όψει των σκοπών της επεξεργασίας». Εν προκειμένω έχουμε προφανώς μία δυσαναλογία: εκτίθεται αδιακρίτως το σύνολο των φορολογουμένων προκειμένου να λειτουργήσει αποτρεπτικά για ένα υποσύνολο. Η αρχή της αναλογικότητας επιβάλλει επίσης την ουσιαστική αιτιολόγηση της αναγκαιότητας και της προσφορότητας/καταλληλότητας του συγκεκριμένου μέτρου να πετύχει τον σκοπό του σε συσχετισμό με την έκταση της παραβίασης των δικαιωμάτων τόσων ατόμων. Η αρχή της αναλογικότητας επιτάσσει επίσης να αναζητούνται πρώτα τα ηπιότερα μέτρα για την επίτευξη του σκοπού. Η προτεινόμενη ανάρτηση είναι προφανώς δυσανάλογο μέτρο: θίγει τα δικαιώματα του συνόλου ενόψει της αμφίβολης αποτελεσματικότητάς του: ο γιατρός που ζητά

φακελάκι ή ο ελεύθερος επαγγελματίας που δεν δίνει απόδειξη θεωρεί κοινωνικά αποδεκτό ή ανεκτό να φοροδιαφεύγει.

- Σύμφωνα με το σχέδιο απόφασης του ΥΠΟΙΚ, η ταυτοποίηση του χρήστη που έχει πρόσβαση στον συγκεκριμένο κατάλογο επιτρέπει τη θέσπιση ποσοτικών κριτηρίων ως προς τον αριθμό των δεδομένων που θα εξαχθούν. Αυτό το μέτρο δυσχεραίνει όντως χωρίς να αποκλείει τη μαζική εξαγωγή δεδομένων π.χ. για σκοπούς προώθησης προϊόντων και άλλους εμπορικούς σκοπούς. Ωστόσο από τον ποσοτικό περιορισμό των δεδομένων που μπορούν κάθε φορά να εξαχθούν δεν αίρεται το βασικό πρόβλημα δυσαναλογίας.

Αξίζει επίσης να σημειωθούν τα ακόλουθα.

Αντίστοιχο θέμα απασχόλησε το ΔΕΚ, το οποίο κλήθηκε να κρίνει κατά πόσον η δημοσιοποίηση ονομάτων και μισθών υπαλλήλων της κρατικής ραδιοφωνίας (υπόθεση *Osterreichischer Rundfunk*) για λόγους διαφάνειας, ήταν συμβατό μέτρο με το ευρωπαϊκό δίκαιο. Από τη διάταξη του αιτούντος δικαστηρίου (προδικαστική παραπομπή) στην υπόθεση C-465/00 προκύπτει συναφώς ότι σκοπός του άρθρου 8 του σχετικού αυστριακού νόμου είναι η άσκηση πίεσως στους δημόσιους φορείς να διατηρούν τους μισθούς τους εντός ευλόγων ορίων. Σύμφωνα με τη θέση που είχε εκφράσει η Αυστριακή Κυβέρνηση, η προβλεπόμενη από τη διάταξη αυτή παρέμβαση αποσκοπεί στην εξασφάλιση της ορθής και πρόσφορης χρησιμοποίησης των δημοσίων πόρων εκ μέρους της δημοσίας διοικήσεως.

Το ΔΕΚ ανέπτυξε τα κριτήρια που πρέπει να λαμβάνονται υπόψη όταν ένα κράτος καταφεύγει σε τέτοιου είδους μέτρα (δημοσιοποίηση στοιχείων εισοδήματος) για λόγους διαφάνειας, λογοδοσίας και "κοινωνικής πίεσης":

Το ΔΕΚ διαπιστώνει ότι επιβάλλεται να γίνει εκ προοιμίου δεκτό ότι η συλλογή δεδομένων σχετικά με τα επαγγελματικά εισοδήματα ατόμου, με σκοπό τη γνωστοποίησή τους σε τρίτους, εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 8 της Ευρωπαϊκής Συμβάσεως για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου. Η ανακοίνωση των εν λόγω δεδομένων σε τρίτον, εν προκειμένω σε δημόσια αρχή, συνιστά προσβολή του δικαιώματος στον σεβασμό της ιδιωτικής ζωής των ενδιαφερομένων, όποια και αν είναι η μεταγενέστερη χρησιμοποίηση των γνωστοποιούμενων με τον τρόπο αυτό πληροφοριών. Έχει δε ελάχιστη σημασία έχει αν οι γνωστοποιούμενες πληροφορίες είναι ή όχι ευαίσθητου χαρακτήρα ή αν οι ενδιαφερόμενοι υπέστησαν ή όχι ενδεχόμενες δυσμενείς συνέπειες λόγω της παρεμβάσεως αυτής (βλ. απόφαση του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου *Amann* κατά Ελβετίας, § 70).

Το ΔΕΚ επικαλείται τα κριτήρια που έχει θεσπίσει και το ΕΔΔΑ. Συγκεκριμένα το ΔΕΚ επισημαίνει ότι θα πρέπει να εξακριβωθεί αν η εν λόγω

παρέμβαση είναι αναγκαία σε μια δημοκρατική κοινωνία προς επίτευξη του νομίμως επιδιωκόμενου σκοπού. Τέτοια μέτρα προϋποθέτουν την ύπαρξη μιας «επιτακτικής κοινωνικής ανάγκης» και ότι το λαμβανόμενο μέτρο είναι «ανάλογο προς τον νομίμως επιδιωκόμενο σκοπό» (βλ. ΕΔΔΑ, απόφαση Gillow κατά UK, 1986), Επιπλέον, οι εθνικές αρχές έχουν διακριτική ευχέρεια «η έκταση της οποίας εξαρτάται όχι μόνον από τον σκοπό αλλά και από τον ίδιο τον χαρακτήρα της παρεμβάσεως» (βλ. ΕΔΔΑ, απόφαση Leander κατά Σουηδίας, 1987).

Το Δικαστήριο σημειώνει ότι πρέπει να σταθμιστεί το συμφέρον της Δημοκρατίας της Αυστρίας να εξασφαλίζει την καλύτερη δυνατή χρησιμοποίηση των δημοσίων πόρων και, ειδικότερα, τη διατήρηση των μισθών σε εύλογα όρια έναντι της βαρύτητας της προσβολής του δικαιώματος των ενδιαφερομένων ατόμων σχετικά με τον σεβασμό της ιδιωτικής ζωής τους. Το Δικαστήριο αναγνωρίζει και το δικαίωμα των φορολογουμένων και της κοινής γνώμης γενικά να πληροφορούνται στο πλαίσιο μιας δημοκρατικής κοινωνίας σχετικά με τη χρησιμοποίηση των δημοσίων εσόδων, ιδίως όσον αφορά τις δαπάνες για το προσωπικό.

Ωστόσο τίθεται το ζήτημα αν η μνεία του ονόματος των εμπλεκομένων προσώπων όσον αφορά τα αποκτούμενα εισοδήματα είναι ανάλογη προς τον νομίμως επιδιωκόμενο σκοπό και αν οι αιτιολογίες των οποίων έγινε επίκληση ενώπιον του Δικαστηρίου προς δικαιολόγηση της σχετικής δημοσιότητας είναι ουσιώδεις και επαρκείς. Το ΔΕΚ σημειώνει τέλος ότι

α) εναπόκειται στα αιτούντα δικαστήρια να εξακριβώσουν αν μια τέτοια δημοσιότητα είναι τόσο αναγκαία όσο και ανάλογη προς τον σκοπό της διατηρήσεως των μισθών εντός ευλόγων ορίων και, ειδικότερα, να εξετάσουν αν ο σκοπός αυτός θα μπορούσε να επιτευχθεί με εξίσου αποτελεσματικό τρόπο με τη διαβίβαση ονομαστικών πληροφοριών μόνο στα όργανα ελέγχου και

β), όσον αφορά τη βαρύτητα της προσβολής του δικαιώματος των ενδιαφερομένων ατόμων έναντι του σεβασμού της ιδιωτικής τους ζωής, δεν αποκλείεται τα άτομα αυτά να θίγονται λόγω των αρνητικών επιπτώσεων της δημοσιότητας των επαγγελματικών τους εισοδημάτων, ιδίως σε σχέση με τις προοπτικές τους να προσληφθούν σε άλλες επιχειρήσεις.

Συγκριτικά στοιχεία

Η ευρεία διαδικτυακή δημοσιότητα φορολογικών στοιχείων συναντάται στις σκανδιναβικές χώρες. Οι υποστηρικτές του μέτρου ισχυρίζονται ότι σε αυτές τις χώρες διαπιστώνονται υψηλές επιδόσεις ως προς τη συγκέντρωση φορολογικών εσόδων παραβλέποντας ότι το μικρό ποσοστό φοροδιαφυγής οφείλεται στις χώρες αυτές αφενός στη δημιουργία φορολογικής συνείδησης και αφετέρου στην ύπαρξη αποτελεσματικών ελεγκτικών-φοροεισπρακτικών μηχανισμών.

Ως προς την εφαρμογή στη Φιλανδία η Ευρωπαϊκή Επιτροπή (Επίτροπος Reding) σε συνέχεια σχετικής απόφασης του ΔΕΚ (2008) έχει απευθύνει προ διμήνου προειδοποίηση στη Φιλανδία να τροποποιήσει το νόμο της ώστε να εναρμονιστεί με το κοινοτικό δίκαιο καθώς η ευρεία δημοσιοποίηση των φορολογικών στοιχείων καθιστά δυνατή τη χρήση τους από ιδιώτες για διαφημιστικούς σκοπούς.

Το μέτρο εφαρμόστηκε για μικρό χρονικό διάστημα (λίγες ημέρες) στην Ιταλία τον Απρίλιο 2008. Η Ιταλική αρχή προστασίας προσωπικών δεδομένων (Garante Privacy με πρόεδρο τον Pizzetti) παρενέβη και διακόπηκε η ανάρτηση καθώς σύμφωνα με όσα αναφέρονται στην ετήσια έκθεσή της « η ανάρτηση παραβιάζει την ειδική νομοθεσία που προβλέπει και άλλους, διαφορετικούς μηχανισμούς για τη συλλογή πληροφοριών για το εισόδημα των φορολογουμένων, οι οποίοι περιορίζουν λιγότερο την ιδιωτικότητα. Η ανάρτηση των στοιχείων στο Διαδίκτυο είναι δυσανάλογο μέτρο αναφορικά με τον σκοπό της διάθεσης της σχετικής πληροφορίας».