



ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

Β' ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΩΝ ΜΕΛΕΤΩΝ
ΤΜΗΜΑ ΝΟΜΟΤΕΧΝΙΚΗΣ ΕΠΕΞΕΡΓΑΣΙΑΣ
ΣΧΕΔΙΩΝ ΚΑΙ ΠΡΟΤΑΣΕΩΝ ΝΟΜΩΝ

ΑΝΑΡΤΗΤΕΑ ΣΤΗΝ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΗ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ

ΕΚΘΕΣΗ ΕΠΙ ΤΟΥ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ

«Απλούστευση της αδειοδότησης για την άσκηση οικονομικής δραστηριότητας»

I. Γενικές παρατηρήσεις

A. Το φερόμενο προς συζήτηση και ψήφιση Νσχ, όπως διαμορφώθηκε από την αρμόδια Διαρκή Επιτροπή, αποτελείται από εννέα (9) Κεφάλαια και τριάντα πέντε (35) άρθρα, επισυνάπτεται δε πίνακας ειδικών έργων και οικονομικών δραστηριοτήτων.

Με το Κεφάλαιο Α' (άρθρα 1 έως 3) τίθενται ο σκοπός, οι γενικές αρχές (άρθρο 1) και το πεδίο εφαρμογής του (άρθρο 2), και ορίζεται ότι η εφαρμογή των οικείων διατάξεων γίνεται με χρήση τεχνολογιών πληροφορικής και επικοινωνιών (άρθρο 3).

Με τις διατάξεις του Κεφαλαίου Β' (άρθρα 4 έως 14) τίθενται οι προϋποθέσεις άσκησης οικονομικών δραστηριοτήτων. Ειδικότερα: Εισάγεται ο κανόνας της ελεύθερης άσκησης κάθε οικονομικής δραστηριότητας που εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του υπό ψήφιση Νσχ (άρθρο 4) και θεσπίζονται εξαιρέσεις για την προστασία συγκεκριμένου δημόσιου συμφέροντος, οι οποίες συνίστανται στην υποχρέωση τήρησης γενικών όρων λειτουργίας (άρθρο 5) και λήψης προηγούμενης έγκρισης λειτουργίας (άρθρο 7) από τα ενδιαφερόμενα πρόσωπα, καθώς και τήρησης συγκεκριμένων προτύπων στο πλαίσιο των ανωτέρω υποχρεώσεων (άρθρα 6 και 8). Ρυθμίζονται, επίσης, ζητήματα που αφορούν τη διαδικασία χορήγησης (άρθρο 9) και μεταβίβασης (άρθρο 10) της έγκρισης λειτουργίας, και τους όρους ένταξης οικονομικών δραστηριοτήτων σε καθεστώς περιορισμένου αριθμού εγκρίσεων (άρθρο 11), προβλέπεται η δυνατότητα άσκησης ενδικοφανούς προσφυγής κατά

2

της απόφασης που απορρίπτει αίτημα χορήγησης έγκρισης λειτουργίας ή επιβάλλει ειδικούς όρους και προϋποθέσεις (άρθρο 12) καθώς και η υποχρέωση καταβολής παραβόλου για την άσκηση οικονομικής δραστηριότητας υπό καθεστώς προηγούμενης έγκρισης λειτουργίας (άρθρο 13), και, τέλος, τίθενται κανόνες για την παροχή υπηρεσιών σε επιχειρήσεις και στις αρμόδιες αρχές, στο πλαίσιο της υποβολής και εξέτασης αιτημάτων έγκρισης λειτουργίας (άρθρο 14).

Με τις διατάξεις του Κεφαλαίου Γ' (άρθρα 15 έως 17) ρυθμίζονται ζητήματα που αφορούν τη λειτουργία των οργανισμών αξιολόγησης της συμμόρφωσης με πρότυπα (άρθρο 15), τη διαδικασία καθορισμού των αντίστοιχων προτύπων (άρθρο 16) και τη δυνατότητα επιλογής, από το ενδιαφερόμενο πρόσωπο, του οργανισμού που θα αξιολογήσει τη συμμόρφωσή του προς αυτά (άρθρο 17).

Με το Κεφάλαιο Δ' (άρθρο 18) ορίζεται η έννοια των «Οργανωμένων Υποδοχέων Δραστηριοτήτων» (ΟΥΔ) και ρυθμίζονται ζητήματα ίδρυσης και λειτουργίας τους.

Με τις διατάξεις του Κεφαλαίου Ε' (άρθρα 19 έως 23) θεσπίζεται η υποχρέωση των προσώπων που ασκούν συγκεκριμένη οικονομική δραστηριότητα και των οργανισμών αξιολόγησης συμμόρφωσης να τηρούν αρχεία πληροφοριών σχετικά με τη δραστηριότητά τους (άρθρο 19), ρυθμίζεται η δυνατότητα αναζήτησης πληροφοριών (άρθρο 20) και διεξαγωγής ελέγχων (άρθρο 21) εκ μέρους των αρμόδιων αρχών που είναι ιδίως οι Περιφέρειες και τα Επιμελητήρια, καθιερώνεται υποχρέωση εχεμύθειας των αρμόδιων υπαλλήλων (άρθρο 22) και παρέχεται εξουσιοδότηση έκδοσης προεδρικού διατάγματος για την εξειδίκευση των διατάξεων του Κεφαλαίου Ε' (άρθρο 23).

Με το Κεφάλαιο ΣΤ' (άρθρο 24) προσδιορίζονται οι αρμόδιες αρχές για τη χορήγηση εγκρίσεων λειτουργίας και καθορίζεται το πλαίσιο λειτουργίας τους.

Με το Κεφάλαιο Ζ' (άρθρο 25) ιδρύεται Κεντρική Διαδικτυακή Πύλη Οικονομικής Δραστηριότητας, καθορίζεται ο ρόλος της και απαριθμούνται οι ελάχιστες υπηρεσίες που πρέπει να είναι διαθέσιμες μέσω αυτής.

Με το Κεφάλαιο Η' (άρθρα 26 έως 33) ορίζονται διοικητικές και ποινικές κυρώσεις που επιβάλλονται, σε περίπτωση παράβασης διατάξεων του υπό ψήφιση Νσχ, σε οργανισμούς αξιολόγησης συμμόρφωσης (άρθρα 26 και 31) και σε ασκούντες οικονομική δραστηριότητα (άρθρα 27 και 32), θεσπίζεται ενδικοφανής προσφυγή κατά των αποφάσεων επιβολής προστίμων (άρθρο 28) και ρυθμίζεται η αστική ευθύνη των προσώπων που παραβιάζουν διατάξεις του υπό ψήφιση Νσχ (άρθρο 30), η ευθύνη των νόμιμων εκπροσώπων

των νομικών προσώπων (άρθρο 33) και η αλληλέγγυος ευθύνη των τελειωμάτων για την καταβολή των προστίμων που έχουν επιβληθεί στους αυτουργούς (άρθρο 29).

Με το Κεφάλαιο Θ' (άρθρα 34 έως 35) θεσπίζονται τελικές και μεταβατικές διατάξεις (άρθρο 34) και ρυθμίζεται η έναρξη ισχύος του υπό ψήφιση Νσχ (άρθρο 35).

Β. Το υπό ψήφιση Νσχ έχει τα χαρακτηριστικά του νόμου-πλαισίου, αν και αυτό δεν αναφέρεται ρητώς στην Αιτιολογική Έκθεση που το συνοδεύει. Συμφώνως προς το άρθρο 43 παρ. 4 του Συντάγματος «Με νόμους που ψηφίζονται από την Ολομέλεια της Βουλής μπορεί να παρέχεται εξουσιοδότηση έκδοσης κανονιστικών διαταγμάτων για τη ρύθμιση των θεμάτων που καθορίζονται σ' αυτούς σε γενικό πλαίσιο. Με τους νόμους αυτούς χαράζονται οι γενικές αρχές και οι κατευθύνσεις της ρύθμισης που πρέπει να ακολουθηθεί και τίθενται χρονικά όρια για τη χρήση της εξουσιοδότησης». Ο νόμος-πλαίσιο καθορίζει τις γενικές γραμμές και κατευθύνσεις που θα ακολουθήσει η Διοίκηση κατά τη ρύθμιση των θεμάτων που αποτελούν αντικείμενο της εξουσιοδότησης, καθώς και τα χρονικά όρια για την έκδοση των κανονιστικών διαταγμάτων (βλ. ΠΕ ΣτΕ 406/1980, ΤοΣ 1980, σελ. 442 επ., Επ. Σπηλιωτόπουλο, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, 2011, αρ. 55, 56 και Αντ. Παντελή, Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου, 2007, αρ. 439, 441). Εν προκειμένω, η προθεσμία που τίθεται για τη χρήση της εξουσιοδότησης είναι κατ' αρχήν οκτώ (8) μήνες (βλ. άρθρο 34 παρ. 1 Νσχ).

Γ. Από την κατοχύρωση του ατομικού δικαιώματος της γενικής οικονομικής ελευθερίας στο άρθρο 5 παρ. 1 του Συντάγματος προκύπτει η συνταγματική εγγύηση της ιδιωτικής οικονομικής πρωτοβουλίας, η οποία περιέχει και την προστασία της ελευθερίας της επιχειρηματικής δραστηριότητας (βλ. Πρ. Δαγτόγλου, Συνταγματικό δίκαιο, Ατομικά δικαιώματα, τόμ. Β', 2005, σελ. 1142 επ., Κ. Χρυσόγονο, Ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα, 2006, σελ. 189 επ.). Η ελευθερία της ιδιωτικής οικονομικής πρωτοβουλίας, η οποία αναλύεται σε επιμέρους πλευρές της οικονομικής ελευθερίας, όπως η ελευθερία των συμβάσεων και των κερδοσκοπικών ενώσεων, η ελευθερία του ανταγωνισμού και η ελευθερία της διαφήμισης, «δεν επιτρέπεται να αναπύσσεται σε βάρος της ελευθερίας και της ανθρώπινης αξιοπρέπειας ή προς βλάβη της εθνικής οικονομίας» (άρθρο 106 παρ. 2 του Συντάγματος) και, παραλλήλως, μπορεί να περιορισθεί από την κρατική εξουσία για «την εδραίωση της κοινωνικής ειρήνης και την προστασία του γενικού συμφέροντος» (άρθρο 106 παρ. 1 του Συντάγματος).

II. Παρατηρήσεις επί των άρθρων του Νσχ

1. Επί του άρθρου 1

α. Συμφώνως προς την παρ. 1 του άρθρου 1 του Νσχ, «Ο παρών νόμος αποβλέπει στη θεσμοθέτηση του ρυθμιστικού πλαισίου άσκησης των οικονομικών δραστηριοτήτων του άρθρου 2». Θα ήταν, ενδεχομένως, σκόπιμο, η ως άνω παράγραφος να αναδιατυπωθεί, για λόγους νομοτεχνικής ακρίβειας, ως εξής: «Ο παρών νόμος εισάγει το ρυθμιστικό πλαίσιο άσκησης των οικονομικών δραστηριοτήτων του άρθρου 2».

β. Συμφώνως προς την παρ. 1 του άρθρου 1 του Νσχ, «Η άσκηση των ανωτέρω οικονομικών δραστηριοτήτων είναι ελεύθερη. Περιορισμοί στην ελευθερία άσκησης συγκεκριμένης οικονομικής δραστηριότητας είναι ανεκτοί, εφόσον ισχύουν οι εξής σωρευτικά συντρέχουσες περιστάσεις: (α) δικαιολογούνται από συγκεκριμένους λόγους δημοσίου συμφέροντος, (β) καθορίζονται σαφή και αντικειμενικού χαρακτήρα κριτήρια, βάσει των οποίων ανατίθενται και ασκούνται οι σχετικές αρμοδιότητες της Διοικήσεως, (γ) δικαιολογούνται επαρκώς από την ειδική φύση του αντικειμένου της ρυθμίσεως, και (δ) κινούνται εντός των ορίων που χαράσσει η συνταγματική αρχή της αναλογικότητας».

Με τις ως άνω διατάξεις καθορίζονται τα όρια των περιορισμών που δύνανται να επιβληθούν επί του δικαιώματος άσκησης οικονομικής δραστηριότητας. Αυτονόητο είναι ότι οι περιορισμοί δεν μπορούν να θίγουν τον πυρήνα του δικαιώματος.

γ. Συμφώνως προς τις διατάξεις του άρθρου 1 παρ. 5 εδάφ. τελευταίο του Νσχ, «Οι διατάξεις του παρόντος νόμου δεν περιορίζουν σε τίποτα τις διατάξεις της κείμενης νομοθεσίας περί περιβαλλοντικής αδειοδότησης έργων και δραστηριοτήτων, όπως εκάστοτε ισχύει». Θα ήταν, ενδεχομένως, σκόπιμο, το ως άνω εδάφιο να αναδιατυπωθεί, για λόγους νομοτεχνικής ακρίβειας, ως εξής: «Οι διατάξεις του παρόντος νόμου δεν καταργούν ούτε τροποποιούν τις διατάξεις της κείμενης νομοθεσίας (...), οι οποίες κατισχύουν ως ειδικότερες».

δ. Με τις διατάξεις του άρθρου 1 παρ. 9 του υπό ψήφιση Νσχ ορίζεται ότι «Η υιοθέτηση μέτρων περιοριστικών της οικονομικής ελευθερίας προϋποθέτει τη δημόσια διαβούλευση με τους ενδιαφερομένους (...)». Παρόμοια ρύθμιση εισάγει και το άρθρο 19 παρ. 5.

Επισημαίνεται, εν προκειμένω, ότι η υποχρέωση των διοικητικών οργάνων να υποβάλλουν το κατά τα ανωτέρω περιεχόμενο κάθε εκδοθησόμενης κανονιστικής πράξης σε δημόσια διαβούλευση, ανάγεται σε προϋπόθεση του κύρους της τελικής διοικητικής πράξης. Στην περίπτωση, συνεπώς, που κατά

την έκδοση της τελικής κατά τα ως άνω πράξης έχει παραλειφθεί το στάδιο υποβολής του περιεχομένου της σε δημόσια διαβούλευση, η εν λόγω παράλειψη συνιστά πλημμέλεια της τελικώς εκδοθησόμενης πράξης, η οποία, εκ του λόγου αυτού, πάσχει ακυρότητα λόγω μη τήρησης ουσιώδους τύπου της διαδικασίας έκδοσής της.

2. Επί του άρθρου 2 παρ. 3

Συμφώνως προς τις εν λόγω διατάξεις, «Με κοινή απόφαση (...) είναι δυνατόν να προστίθενται οικονομικές δραστηριότητες, οι οποίες υπάγονται στις διατάξεις του παρόντος». Η παράγραφος αυτή θα μπορούσε, για λόγους νομοτεχνικής ακρίβειας, να αναδιατυπωθεί ως εξής: «Με κοινή απόφαση (...) είναι δυνατόν να προστίθενται στο πεδίο εφαρμογής του παρόντος νόμου και άλλες οικονομικές δραστηριότητες».

3. Επί του άρθρου 5

α. Με την παρ. 9 του άρθρου 5 εισάγεται δέσμευση της διοίκησης να μην προβεί σε τροποποίηση ή κατάργηση των γενικών όρων λειτουργίας οικονομικής δραστηριότητας ή δέσμης ομοειδών οικονομικών δραστηριοτήτων, εάν δεν παρέλθουν πέντε έτη από την υιοθέτηση ή την προηγούμενη τροποποίηση ή κατάργησή τους (εκτός εάν δημοσιευθεί νωρίτερα σχετική αμετάκλητη δικαστική απόφαση, οπότε η διοίκηση υποχρεούται σε άμεση τροποποίηση ή κατάργηση των αντίστοιχων γενικών όρων λειτουργίας). Η ρύθμιση με κανονιστική πράξη των εν λόγω ζητημάτων σε χρόνο, κατά τον οποίο δεν θα έχει παρέλθει η προτεινόμενη ως άνω προθεσμία, θα θέσει την πράξη αυτή εκτός των ορίων της νομοθετικής εξουσιοδότησης. Ευνοήτως, ο νομοθέτης δύναται οποτεδήποτε να συντμήσει το ως άνω χρονικό διάστημα. Η ίδια παρατήρηση ισχύει και για το άρθρο 7 παρ. 10.

β. Με την παρ. 10 του άρθρου 5 του Νσχ θεσπίζεται, ως προϋπόθεση για την άσκηση οικονομικής δραστηριότητας που υπάγεται στο πεδίο εφαρμογής του εν λόγω άρθρου, η υποβολή δήλωσης του ενδιαφερομένου προς την αρμόδια δημοτική αρχή, ότι πληροί τους όρους λειτουργίας ή ότι έχει συμμορφωθεί προς αυτούς. Προκειμένου να αποσαφηνισθεί το εύρος της (ποινικής, ιδίως) ευθύνης του δηλούντος, χρήζει, εν προκειμένω, διευκρίνισης εάν η εν λόγω δήλωση ταυτίζεται με την υπεύθυνη δήλωση του άρθρου 8 του ν. 1599/1986.

4. Επί του άρθρου 8 παρ. 5

Συμφώνως προς τις εν λόγω διατάξεις, «Η τήρηση πρόσθετων προτύπων (...) δεν επηρεάζει σε τίποτα τις διατάξεις του παρόντος σχετικά με την πι-

6

στοποίηση». Η παράγραφος αυτή θα μπορούσε για λόγους νομοτεχνικής ακρίβειας, να αναδιατυπωθεί ως εξής: «Τυχόν τήρηση πρόσθετων προτύπων (...) δεν απαγορεύεται και δεν επηρεάζει τους κανόνες, τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις που θεσπίζονται με τις διατάξεις του παρόντος σχετικά με την πιστοποίηση».

5. Επί του άρθρου 9 παρ. 3

Με τις εν λόγω διατάξεις ορίζεται ότι «Η διάρκεια εξέτασης ενός αιτήματος για έγκριση λειτουργίας δεν μπορεί να υπερβαίνει τις πενήντα (50) ημέρες (...)». Επισημαίνεται ότι, εν προκειμένω, ακολουθείται ο κανόνας του άρθρου 4 παρ. 1α. ΚΔιοικΔιαδ (ν. 2690/1999) για την υποχρέωση της διοίκησης να διεκπεραιώνει τις υποθέσεις των ενδιαφερομένων και να αποφαινεται για τα αιτήματά τους εντός προθεσμίας πενήντα (50) ημερών.

6. Επί του άρθρου 12 παρ. 1

Συμφώνως προς το εδαφ. α' της προτεινόμενης διάταξης, «Κατά της απόφασης με την οποία (...) επιβάλλονται ειδικοί όροι (...), σύμφωνα με την παράγραφο 7 του άρθρου 7, (...), η αιτούσα επιχείρηση μπορεί να προσφύγει (...)». Η παραπομπή στην παρ. 7 του άρθρου 7 είναι εσφαλμένη.

7. Επί του άρθρου 18

α. Δεδομένου ότι, συμφώνως προς τα άρθρα 1 και 2 του Νσχ, το προτεινόμενο πλαίσιο καταλαμβάνει πλείονες διαφορετικές οικονομικές δραστηριότητες, δεν είναι σαφές ποιο νομοθετικό πλαίσιο θα εφαρμόζεται κάθε φορά, στην περίπτωση ιδίως κατά την οποία ήδη ισχύει ειδικό καθεστώς χωροταξικού σχεδιασμού. Δεν είναι σαφές, εξ άλλου, αν καταργούνται υφιστάμενες δομές, όπως οι οργανωμένοι υποδοχείς μεταποιητικών και επιχειρηματικών δραστηριοτήτων του ν. 3982/2011 (άρθρο 41) οι οποίοι περιλαμβάνουν Βιομηχανικές Περιοχές (ΒΙ.ΠΕ.), Βιομηχανικά Πάρκα (ΒΙ.ΠΑ.), Βιοτεχνικά Πάρκα (ΒΙΟ.ΠΑ.), Τεχνοπόλεις και άλλες μορφές Βιομηχανικών και Επιχειρηματικών Περιοχών (Β.Ε.ΠΕ.) του ν. 2545/1997 και Επιχειρηματικά Πάρκα, και οι οργανωμένοι υποδοχείς τουριστικών δραστηριοτήτων του ν. 4179/2013 (άρθρο 1 του ν. 3982/2011) οι οποίοι περιλαμβάνουν Περιοχές Ολοκληρωμένης Τουριστικής Ανάπτυξης (Π.Ο.Τ.Α.), Περιοχές Οργανωμένης Ανάπτυξης Παραγωγικών Δραστηριοτήτων Τουρισμού (Π.Ο.Α.Π.Δ.), Περιοχές Ειδικά Ρυθμιζόμενης Πολεοδόμησης (Π.Ε.Ρ.ΠΟ.), δημόσια ακίνητα εντός Ειδικών Σχεδίων Χωρικής Ανάπτυξης Δημοσίων Ακινήτων (Ε.Σ.Χ.Α.Δ.Α.), περιοχές για τις οποίες εκδίδονται Ειδικά Σχέδια Χωρικής Ανάπτυξης Στρατηγικών Επενδύσεων (Ε.Σ.Χ.Α.Σ.Ε.).

Εξ άλλου, ούτε η διατύπωση της Αιτιολογικής Έκθεσης (σελ. 4), κατά την οποία, «Στην έννοια των "Οργανωμένων Υποδοχέων Δραστηριοτήτων" (ΟΥΔ) τίθενται τα επιχειρηματικά πάρκα κατά την έννοια του ν. 3982/2011 ή και άλλ[η]ς μορφής συγκεντρώσεις επιχειρηματικής δραστηριότητας που μπορεί να προσδιορισθούν από το προεδρικό διάταγμα της παρ. 3 του παρόντος άρθρου, υπό τους όρους και τις προϋποθέσεις του παρόντος νόμου», επεξηγεί τη σχέση μεταξύ των περισσότερων υφιστάμενων μηχανισμών χωροθέτησης και του προτεινόμενου νέου.

6. Επί της παρ. 4: Πριν από τις λέξεις «Περιβάλλοντος Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής» πρέπει να προστεθούν οι λέξεις «του Υπουργού».

γ. Επί της παρ. 5: Εν προκειμένω χρήζει διευκρίνισης αν η παραπομπή στις διατάξεις του ν. 2971/2001 «Αιγιαλός, παραλία και άλλες διατάξεις» (Α' 285) αφορά μόνο την εκτέλεση των έργων στον αιγιαλό ή στην παραλία ή την εν γένει παραχώρηση χρήσης του αιγιαλού ή της παραλίας. Το ζήτημα έχει σημασία ιδίως ως προς την παρ. 3 του άρθρου 15 του ως άνω νόμου (συμφώνως προς την οποία η αξιοποίηση του αιγιαλού και της παραλίας πρέπει να εξασφαλίζει, και να μην εμποδίζει την ελεύθερη και απρόσκοπτη πρόσβαση των πολιτών στην παραλία και αιγιαλό, εκτός αν αυτό επιβάλλεται για λόγους εθνικής άμυνας, δημόσιας τάξης και ασφάλειας, προστασίας αρχαίων, του περιβάλλοντος ή της δημόσιας υγείας) και παρ. 4 του άνω άρθρου (συμφώνως προς την οποία απαγορεύεται η παραχώρηση της αποκλειστικής χρήσης του αιγιαλού και της παραλίας, εκτός αν αυτό επιβάλλεται για λόγους εθνικής άμυνας, δημόσιας τάξης ή ασφάλειας ή προστασίας αρχαίων) του ίδιου νόμου. Αν βούληση του νομοθέτη είναι η ως άνω παραπομπή να καταλάβει την εν γένει χρήση, και όχι μόνο την εκτέλεση έργων, απαιτείται σχετική νομοτεχνική διόρθωση, προς αποφυγή ερμηνευτικών και άλλων νομικών ζητημάτων που θα υπήρχαν υπό την αντίθετη εκδοχή.

Σε ό,τι αφορά την εκτέλεση έργων στον αιγιαλό ή την παραλία, επισημαίνεται ότι, όπως έχει κριθεί νομολογιακώς, ο προγραμματισμός τεχνικών επεμβάσεων οι οποίες επηρεάζουν το φυσικό περιβάλλον, δέον να στηρίζεται σε πλήρως τεκμηριωμένη μελέτη λαμβάνουσα υπ' όψη αφενός μεν το δημόσιο συμφέρον το οποίο τις επιβάλλει, αφετέρου δε τις αρχές προστασίας των παράκτιων και θαλάσσιων οικοσυστημάτων τα οποία επηρεάζονται από αυτές, «ήτοι, τας αρχάς της διαφυλάξεως του αναγκαίου φυσικού κεφαλαίου, της αποφυγής βλάβης του τυχόν υπάρχοντος πολιτιστικού κεφαλαίου (...) του σεβασμού της γεωμορφολογίας και του φυσικού αναγλύφου των ακτών και της μικροτέρας δυνατής διαταράξεως των οικείων οικοσυστημάτων και της υδροδυναμικής των ακτών, συμπεριλαμβανομένου και του σεβασμού του αισθητικού κάλλους αυτών, το οποίον αποτελεί πολύτιμον οπτικόν

πόρον. Κατά ταύτα, πάσα κατασκευή ή εγκατάστασις εις τας ακτάς, γενομένη υπό τας ανωτέρω προϋποθέσεις, συγχωρείται μόνον διά λόγους δημοσίου συμφέροντος, δεόντως τεκμηριωμένου, και ουδέποτε χάριν ιδιωτικών συμφερόντων» (ΣτΕ 3146/1998). Υπό το φως των ανωτέρω, κάθε σχετική επέμβαση αποτελεί ειδικό μέτρο που επιβάλλεται επιτρεπτός μόνον κατόπιν πλήρως τεκμηριωμένης μελέτης, στο πλαίσιο ορθολογικού σχεδιασμού υπαγορευόμενου από χωροταξικά κριτήρια, συμφώνως προς την ιδιομορφία, τη φυσιογνωμία και τις ανάγκες κάθε περιοχής.

8. Επί του άρθρου 20 παρ. 3

Το ρήμα «συνδράμουν» πρέπει να διορθωθεί σε «συντρέχουν».

9. Επί του άρθρου 21

α. Στο άρθρο 21 ορίζονται οι αρμοδιότητες των εντεταλμένων υπαλλήλων κατά τη διεξαγωγή ερευνών για τη διαπίστωση των παραβάσεων του υπό ψήφιση Νοχ. Οι αρμοδιότητες αυτές είναι αντίστοιχες προς εκείνες των υπαλλήλων της Γενικής Διεύθυνσης Ανταγωνισμού στο άρθρο 39 του ν. 3959/2011. Δεδομένου ότι οι παραβάσεις του υπό ψήφιση Νοχ αποτελούν και ποινικά αδικήματα (άρθρα 31, 32, 33 του Νοχ), η σχετική διαδικασία έχει μεικτό ποινικό – διοικητικό χαρακτήρα και, άρα, εφαρμόζονται σε αυτή αναλογικώς και διατάξεις του ΚΠΔ. Σχετικώς, παραπέμπεται στην από 4.1.2011 Έκθεση της Β' Διεύθυνσης Επιστημονικών Μελετών της Βουλής επί του Νοχ «Προστασία του ανταγωνισμού» (παρατήρηση υπ' αριθμ. 5, σελ. 8-10).

β. Επί της παρ. 2: Η φράση «παράλειψη καθήκοντος» πρέπει να αντικατασταθεί από τη νομικώς ορθή φράση «παράβαση καθήκοντος».

γ. Επί της παρ. 5: Στο πρώτο εδάφιο, οι λέξεις «στο άρθρο 31 επ.» πρέπει να αντικατασταθούν από τις λέξεις «στα άρθρα 31 επ.», και οι λέξεις «αρμόδιου Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης», από τις λέξεις «αρμόδιου Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης».

10. Επί του άρθρου 22

α. Στο άρθρο 22 παρ. 3 ορίζεται ότι, σε περίπτωση δικαστικής διαδικασίας, τα μέρη δεν έχουν πρόσβαση στα απόρρητα στοιχεία, εκτός αν τους παρασχεθεί σχετική άδεια από το δικάζον δικαστήριο. Στην ποινική διαδικασία, το δικαίωμα σε δίκαιη δίκη επιτάσσει την πρόσβαση του κατηγορουμένου στο σύνολο του αποδεικτικού υλικού. Κατ' εξαίρεση, η πρόσβαση αυτή μπορεί να περιορισθεί μόνον υπό τους όρους του άρθρου 101 παρ. 3 ΚΠΔ, στενώς ερμηνευόμενου.

β. Επί της παρ. 5: Η φράση «Με τις ποινές της παραγράφου 3» πρέπει να αντικατασταθεί από τη φράση «Με τις ποινές της παραγράφου 4».

11. Επί των άρθρων 23 και 24 παρ. 4

Για λόγους νομοτεχνικής ορθότητας, η φράση «με προεδρικό διάταγμα, το οποίο εκδίδεται με πρωτοβουλία των Υπουργών (...)» χρήζει αντικατάστασης από τη φράση «με προεδρικό διάταγμα, το οποίο εκδίδεται μετά από πρόταση των Υπουργών (...)».

12. Επί του άρθρου 30 παρ. 3

Αντί της φράσης «Τα πρόσωπα που αναφέρονται στο άρθρο 33 παράγραφοι 2 και 3», νοείται, προφανώς, η φράση «τα πρόσωπα που αναφέρονται στο άρθρο 33 παράγραφος 3».

13. Επί του άρθρου 31 παρ.2

Στο άρθρο 31 παρ. 2 του υπό ψήφιση Νοσχ ορίζεται ότι, για την εφαρμογή των άρθρων 235, 236, 238, 242, 243, 246, 252, 253, 254, 258, 259, 261, 262, 263, 263 Β ΠΚ, θεωρούνται ως υπάλληλοι οι οργανισμοί αξιολόγησης συμμόρφωσης, τα πρόσωπα που αναφέρονται στο άρθρο 24 παρ. 5 του Νοσχ καθώς και οι ιδιώτες που ασκούν καθήκοντα αξιολόγησης συμμόρφωσης. Το άρθρο 24 παρ. 5 του Νοσχ αναφέρεται στις αρμοδιότητες εποπτείας του Υπουργείου Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας. Συνεπώς, θα ήταν νομοτεχνικώς ορθότερο να διαγραφεί η φράση «τα πρόσωπα που αναφέρονται στο άρθρο 24 παρ. 5 του παρόντος νόμου».

14. Επί του άρθρου 32

Στο άρθρο 32 παρ. 1 του Νοσχ ορίζεται ότι τιμωρείται με φυλάκιση έως ένα έτος και χρηματική ποινή 1.000 – 30.000 ευρώ όποιος, ασκώντας οικονομική δραστηριότητα υπό καθεστώς γενικών όρων λειτουργίας, συμφώνως προς το υπό ψήφιση Νοσχ, παραβιάζει τις διατάξεις του και τις κανονιστικές πράξεις που εκδίδονται κατ' εξουσιοδότησή του. Στην παρ. 2 προβλέπεται ότι τιμωρείται με φυλάκιση έως τρία έτη και χρηματική ποινή 3.000 – 50.000 ευρώ όποιος, ασκώντας οικονομική δραστηριότητα υπό καθεστώς γενικών όρων λειτουργίας που προϋποθέτουν την τήρηση συγκεκριμένων προτύπων συμφώνως προς το υπό ψήφιση Νοσχ, παραβιάζει τις διατάξεις του και τις κανονιστικές πράξεις που εκδίδονται κατ' εξουσιοδότησή του. Στην παρ. 3 ορίζεται ότι τιμωρείται με κάθειρξη έως δέκα έτη και χρηματική ποινή 10.000 – 150.000 ευρώ όποιος, ασκώντας οικονομική δραστηριότητα υπό καθεστώς έγκρισης λειτουργίας, συμφώνως προς το υπό ψήφιση Νοσχ, παραβιάζει τις διατάξεις του και τις κανονιστικές πράξεις που εκδίδονται κατ' εξουσιοδότησή του. Πρόκειται για λευκές ποινικές διατάξεις, στις οποίες η αξιόποινη συμπεριφορά προσδιορίζεται στις παραπεμπόμενες διατάξεις που είναι οι διατάξεις του υπό ψήφιση Νοσχ οι οποίες αφορούν τους γενικούς όρους λει-

τουργίας (άρθρο 5 του Νσχ), τα ελάχιστα πρότυπα λειτουργίας (άρθρο 6) και την έγκριση λειτουργίας (άρθρο 7), και οι κανονιστικές πράξεις που θα εκδοθούν κατ' εξουσιοδότησή των ανωτέρω διατάξεων. Η αρχή της νομιμότητας επιτάσσει να συνδέεται συγκεκριμένη συμπεριφορά με συγκεκριμένη ποινή (άρθρο 7 παρ. 1 του Συντάγματος). Εν προκειμένω, όμως, η αξιόποινη συμπεριφορά είναι αόριστη, καθόσον το υπό ψήφιση Νσχ θέτει το γενικό μόνο πλαίσιο υποχρεώσεων, καταλείποντας την εξειδίκευσή του σε κανονιστικές πράξεις. Περαιτέρω, η τιμώρηση όλων ανεξαιρέτως των παραβάσεων των διατάξεων των κανονιστικών πράξεων που θα εκδοθούν κατ' εξουσιοδότηση του υπό ψήφιση Νσχ, πέραν της προφανούς αοριστίας της αξιόποινης συμπεριφοράς, θέτει και ζήτημα τήρησης της αρχής της αναλογικότητας (άρθρο 25 παρ. 1 Συντάγματος), διότι απειλείται ποινή, σε ορισμένες περιπτώσεις και κάθειρξη, για παράβαση υποχρεώσεων κάθε είδους, άρα και διαφορετικής βαρύτητας, που θα περιγράφονται στις κανονιστικές πράξεις. Συνεπώς, σύμφωνο με τις αρχές της νομιμότητας και της αναλογικότητας είναι να περιγραφούν συγκεκριμένες συμπεριφορές ως αξιόποινες.

15. Επί του άρθρου 33 παρ. 5

Στο άρθρο 33 παρ. 5 του Νσχ ορίζεται ότι το δημόσιο και οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης, στην περιφέρεια των οποίων τελέσθηκε το αδίκημα, μπορούν να παρίστανται ως πολιτικώς ενάγοντες στις περιπτώσεις των άρθρων 31 και 32. Δεδομένου ότι δεν υφίστανται άμεση ζημία, θα ήταν νομοτεχνικώς ορθότερο να παρίστανται μόνο για την υποστήριξη της κατηγορίας.

16. Επί του άρθρου 34

α. Επί της παρ. 2: Για λόγους νομικής ορθότητας, η φράση «με προεδρικά διατάγματα, τα οποία δημοσιεύονται μετά από εισήγησή του» πρέπει να αντικατασταθεί από τη φράση «με προεδρικά διατάγματα, τα οποία εκδίδονται μετά από πρότασή του». Περαιτέρω, η εξουσιοδότηση προς τον Υπουργό Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας να προβαίνει σε έκδοση υπουργικών αποφάσεων και να προτείνει την έκδοση προεδρικών διαταγμάτων χωρίς τη σύμπραξη των συναρμόδιων υπουργών, εφόσον αυτοί δεν προσάρμοσαν εμπροθέσμως τη νομοθεσία αρμοδιότητάς τους προς τις διατάξεις του υπό ψήφιση Νσχ, δεν παρίσταται σύμφωνη προς την παρ. 2 του άρθρου 43 του Συντάγματος, το οποίο αναφέρεται στον «αρμόδιο Υπουργό».

β. Επί της παρ. 3: Με την προτεινόμενη ρύθμιση ορίζεται ότι «Με την πλήρη κατά τα ανωτέρω εφαρμογή των ρυθμίσεων που εισάγονται με τον παρόντα νόμο καταργείται κάθε αντίθετη διάταξη». Επισημαίνεται, συναφώς, ότι, για λόγους ασφάλειας δικαίου και αποφυγής ερμηνευτικών προβλημάτων,

οι αντίθετες ρυθμίσεις που καταργούνται με τις διατάξεις του υπό ψήφιση Νοσχ πρέπει να προσδιορίζονται ρητώς και με σαφήνεια είτε σε αυτοτελή διάταξη στο τέλος του νομοθετικού κειμένου είτε στις οικείες κανονιστικές πράξεις που θα εκδοθούν κατ' εξουσιοδότησή του. Κατά τούτο, η προτεινόμενη ρύθμιση που ανάγει την ασαφή έννοια της «πλήρους εφαρμογής των διατάξεων του παρόντος» σε όρο κατάργησης των αντίθετων ρυθμίσεων ενδέχεται να δημιουργήσει ερμηνευτικά ζητήματα.

17. Επί του άρθρου 35

Για λόγους νομοτεχνικής αρτιότητας, η ρύθμιση πρέπει να αναδιατυπωθεί ως ακολούθως: «Η ισχύς του παρόντος αρχίζει από τη δημοσίευσή του στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, εκτός εάν ορίζεται διαφορετικά στις επιμέρους διατάξεις του».

Αθήνα, 5.5.2014

Ο εισηγήτριες
Αθανασία Διονυσοπούλου
Λέκτορας της Νομικής Σχολής του Πανεπιστημίου Αθηνών
Επιστημονική Συνεργάτις
Αθηνά Κοντογιάννη
Επιστημονική Συνεργάτις
Μαριάνθη Καλυβιώτου
Ειδική Επιστημονική Συνεργάτις

Ο Προϊστάμενος του Α΄ Τμήματος
Νομοτεχνικής Επεξεργασίας
Ξενοφών Παπαρρηγόπουλος
Αν. Καθηγητής του Πανεπιστημίου
Θεσσαλίας

Ο Προϊστάμενος της Β΄ Διεύθυνσης
Επιστημονικών Μελετών
Αστέρης Πλιάκος
Καθηγητής του Οικονομικού
Πανεπιστημίου Αθηνών

Ο Πρόεδρος του Επιστημονικού Συμβουλίου
Κώστας Μαυριάς
Ομότιμος Καθηγητής της Νομικής Σχολής του Πανεπιστημίου Αθηνών