



ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ

ΑΝΑΡΤΗΤΕΑ ΣΤΗΝ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΗ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ

ΕΚΘΕΣΗ ΕΠΙ ΤΟΥ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ

**«Απλούστευση πλαισίου άσκησης οικονομικών δραστηριοτήτων
αρμοδιότητας Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων
και άλλες διατάξεις»**

I. Γενικές παρατηρήσεις

Το υπό συζήτηση και ψήφιση νομοσχέδιο, όπως διαμορφώθηκε κατά την επεξεργασία του από την αρμόδια Διαρκή Επιτροπή Παραγωγής και Εμπορίου, διαρθρώνεται σε τρία (3) Κεφάλαια (Α΄ - Γ΄) και είκοσι ένα (21) άρθρα και περιλαμβάνει ρυθμίσεις αρμοδιότητας του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων.

Με τις διατάξεις του Κεφαλαίου Α΄ (άρθρα 1-4), υπό τον τίτλο «Απλουστεύσεις αδειοδοτήσεων», προστίθενται νέα Κεφάλαια ΙΕ΄, ΙΣΤ΄ ΙΖ΄ και ΙΗ΄ στον ν. 4442/2016 («Νέο θεσμικό πλαίσιο για την άσκηση οικονομικής δραστηριότητας και άλλες διατάξεις»), διά των οποίων, σύμφωνα με την Αιτιολογική Έκθεση του νομοσχεδίου, «απλουστεύονται οι διαδικασίες ίδρυσης και λειτουργίας μονάδων υδατοκαλλιέργειας εντατικής και ημιεντατικής μορφής, κτηνιατρείων, κτηνιατρικών κλινικών, εκτροφείων ζώων συντροφιάς και κτηνοτροφικών εγκαταστάσεων», «κυρίως μέσω της μείωσης της γραφειοκρατίας και των διοικητικών βαρών, μέσω του σαφούς καθορισμού, τόσο των απαιτούμενων δικαιολογητικών για την έκδοση των εγκρίσεων ίδρυσης και λειτουργίας ή εκείνων που πρέπει να συγκεντρωθούν πριν από την υποβολή των γνωστοποιήσεων ίδρυσης και λειτουργίας, όσο και της διαδικασίας έγκρισης και γνωστοποίησης, με την πρόβλεψη σε ορισμένες περιπτώσεις της σιωπηρής έγκρισης αιτημάτων των ενδιαφερομένων, εάν

παρέλθει άπρακτη η προθεσμία απάντησης, με τον καθορισμό προθεσμίας εντός της οποίας η Διοίκηση οφείλει να προβεί στην έκδοση των αποφάσεων έγκρισης ίδρυσης [...]». Συγκεκριμένα, με το άρθρο 1 προστίθεται νέο Κεφάλαιο ΙΕ' στον ν. 4442/2016 (άρθρα 84-88), υπό τον τίτλο «Απλούστευση πλαισίου ίδρυσης και λειτουργίας μονάδων υδατοκαλλιέργειας εντατικής και ημιεντατικής μορφής», διά του οποίου θεσπίζεται νέο πλαίσιο ίδρυσης και λειτουργίας των μονάδων υδατοκαλλιέργειας. Ειδικότερα, μεταξύ άλλων, αντικαθίσταται η διαδικασία χορήγησης άδειας ίδρυσης και λειτουργίας με έγκριση ίδρυσης (ή, κατά περίπτωση, γνωστοποίησης ίδρυσης), θεσμοθετείται η διαδικασία γνωστοποίησης λειτουργίας των μονάδων και ορίζεται ως αρμόδια αρχή που εισηγείται τις σχετικές εγκρίσεις η Διεύθυνση Αγροτικών Υποθέσεων της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης. Επίσης, επέρχονται τροποποιήσεις στον ν. 4282/2014 («Ανάπτυξη υδατοκαλλιεργειών και άλλες διατάξεις»). Με το άρθρο 2 προστίθεται νέο Κεφάλαιο ΙΣΤ' στον ν. 4442/2016 (άρθρα 89-95), υπό τον τίτλο «Απλούστευση πλαισίου ίδρυσης και λειτουργίας κτηνιατρικών δραστηριοτήτων», διά του οποίου, μεταξύ άλλων, θεσπίζεται διαδικασία έγκρισης ίδρυσης και λειτουργίας κτηνιατρικών και κτηνιατρικών κλινικών εντός προθεσμίας πενήντα (50) ημερών, και ορίζονται ως αρμόδιες αρχές οι κτηνιατρικές υπηρεσίες της οικείας Περιφερειακής Ενότητας. Επίσης, επέρχονται τροποποιήσεις στον ν. 604/1977 («Περί ιδρύσεως και λειτουργίας Ιδιωτικών Ιατρικών, Κλινικών και Ενδονημάτων ζώων»). Με το άρθρο 3 προστίθεται νέο Κεφάλαιο ΙΖ' στον ν. 4442/2016 (άρθρα 96-101), υπό τον τίτλο «Απλούστευση πλαισίου ίδρυσης και λειτουργίας δραστηριοτήτων εκτροφής, αναπαραγωγής και εμπορίας ζώων συντροφιάς», διά του οποίου, μεταξύ άλλων, υπάγεται σε καθεστώς έγκρισης η ίδρυση και λειτουργία δραστηριοτήτων εκτροφής, αναπαραγωγής και εμπορίας ζώων συντροφιάς εντός προθεσμίας πενήντα (50) ημερών και ορίζονται ως αρμόδιες αρχές οι κτηνιατρικές υπηρεσίες της οικείας Περιφερειακής Ενότητας. Με το άρθρο 4 προστίθεται νέο Κεφάλαιο ΙΗ' στον ν. 4442/2016 (άρθρα 102-108), υπό τον τίτλο «Απλούστευση πλαισίου ίδρυσης και λειτουργίας κτηνοτροφικών εγκαταστάσεων», διά του οποίου, μεταξύ άλλων, προβλέπεται η υπαγωγή της διαδικασίας αδειοδότησης των κτηνοτροφικών εγκαταστάσεων σε καθεστώς έγκρισης ίδρυσης και λειτουργίας ή, κατά περίπτωση, γνωστοποίησης λειτουργίας και ορίζεται ως αρμόδια αρχή για την έγκριση ίδρυσης και λειτουργίας η Διεύθυνση Αγροτικών Υποθέσεων της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης. Επίσης, επέρχονται τροποποιήσεις διατάξεων του ν. 4056/2012 («Ρυθμίσεις για την κτηνοτροφία και τις κτηνοτροφικές εγκαταστάσεις και άλλες διατάξεις»).

Με τις διατάξεις του Κεφαλαίου Β' (άρθρα 5-17), υπό τον τίτλο «Λοιπές

ρυθμίσεις αρμοδιότητας Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων», ρυθμίζονται, σύμφωνα με την Αιτιολογική Έκθεση του νομοσχεδίου, «θέματα του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων που έχουν άμεση προτεραιότητα και υιοθετούνται επείγουσες διατάξεις που έχουν εισηγηθεί οι αρμόδιες υπηρεσίες». Συγκεκριμένα, με το άρθρο 5 προστίθενται στα αδικήματα ζωοκλοπής και ζωοκτονίας η ιχθυοκλοπή και η ιχθυοκτονία. Με τις διατάξεις του άρθρου 6 ρυθμίζονται ζητήματα σχετικά με τον Ελληνικό Γεωργικό Οργανισμό ΔΗΜΗΤΡΑ (ΕΛ.Γ.Ο. - ΔΗΜΗΤΡΑ). Ειδικότερα, παρέχεται στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης η δυνατότητα σύναψης προγραμματικών συμβάσεων και με τον ΕΛ.Γ.Ο. - ΔΗΜΗΤΡΑ, χορηγείται αναδρομικά, από 1.1.2017, επίδομα θέσης ευθύνης στον διοριζόμενο ή νόμιμο προσωρινό αναπληρωτή Γενικό Διευθυντή Αγροτικής Έρευνας του ΕΛ.Γ.Ο. - ΔΗΜΗΤΡΑ, επεκτείνεται η υποχρέωση υποβολής δήλωσης περιουσιακής κατάστασης στο προσωπικό και τους προϊσταμένους της Γενικής Διεύθυνσης Διασφάλισης Ποιότητας Αγροτικών Προϊόντων του ΕΛ.Γ.Ο. - ΔΗΜΗΤΡΑ που ασκούν καθήκοντα ελεγκτικής μορφής, και ρυθμίζεται η επιστροφή, από τους εργαζομένους του Οργανισμού, σε εκατόν είκοσι (120) δόσεις, των αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών της ειδικής παροχής του άρθρου 14 του ν. 3016/2002. Στο άρθρο 7 προστίθεται η δυνατότητα αλλαγής χρήσης κτηρίων και εγκαταστάσεων, νομίμως υφισταμένων προ της 3.12.2019, επί αγροτεμαχίων που έχουν χαρακτηριστεί ως αγροτικές γαίες υψηλής παραγωγικότητας, ώστε να αξιοποιηθούν για μεταποίηση αγροτικών προϊόντων. Στο άρθρο 8 προβλέπεται η αποκατάσταση, με την έκδοση χρηματικών ενταλμάτων εντός του οικονομικού έτους 2020, κατά παρέκκλιση κάθε γενικής ή ειδικής διάταξης, δαπανών που πραγματοποιήθηκαν τα έτη 2012, 2017 και 2018 μέσω της πάγιας προκαταβολής και τακτικών ενταλμάτων, εντός των εγγραμμένων πιστώσεων του Ταμείου Γεωργίας και Κτηνοτροφίας. Με το άρθρο 9 επανέρχεται η καταργηθείσα διάταξη της παραγράφου 5 του άρθρου 6 του ν. 3877/2010 και ορίζεται ως ανώτατο όριο αποζημίωσης που μπορεί να καταβάλει ο Οργανισμός Ελληνικών Γεωργικών Ασφαλίσεων (ΕΛ.Γ.Α.) σε δικαιούχους, η μεγαλύτερη αποζημίωση που μπορεί να δοθεί με βάση τους κανονισμούς ασφάλισης φυτικού και ζωικού κεφαλαίου, η οποία δεν μπορεί να υπερβαίνει ανά δικαιούχο και ανά έτος το ποσό των εβδομήντα χιλιάδων (70.000) ευρώ. Στο άρθρο 10 θεσπίζεται ως όριο ηλικίας για την αυτοδίκαιη απόλυση από την υπηρεσία η συμπλήρωση του εξηκοστού έβδομου έτους (άρθρο 155 του Υπαλληλικού Κώδικα) και στο προσωπικό του ΕΛ.Γ.Α. Στο άρθρο 11 προστίθεται η εξ ολοκλήρου κάλυψη από τον προϋπολογισμό του ΕΛ.Γ.Ο. - ΔΗΜΗΤΡΑ του κόστους των αναλωσίμων και του κόστους αποστολής των υλικών δειγματοληψίας και των δειγμάτων γάλακτος

από και προς τα εργαστήρια του ΕΛ.Γ.Ο. – ΔΗΜΗΤΡΑ. Με τις διατάξεις του άρθρου 12 επέρχονται διορθώσεις στην ορολογία της προέλευσης του γάλακτος και διευκρινίζονται ζητήματα ως προς την επαναξιολόγηση των εθνικών μέτρων που λαμβάνονται στο πλαίσιο των άρθρων 39 και 45 του Κανονισμού (ΕΕ) 1169/2011. Με τις διατάξεις του άρθρου 13 προβλέπεται ότι δεν ανακαλούνται αποφάσεις παραχώρησης ακινήτων δυνάμει των παραγράφων 1, 3 και 4 του άρθρου 123 του Αγροτικού Κώδικα, εφόσον πραγματοποιήθηκε ο σκοπός της παραχώρησης και παρήλθε η εικοσαετία από τη μεταγραφή του παραχωρητηρίου ή της απόφασης. Επίσης, προβλέπεται η δυνατότητα απευθείας παραχώρησης, χωρίς τη διεξαγωγή δημοπρασίας, της χρήσης ακινήτων του ελληνικού Δημοσίου που διαχειρίζεται το Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων, για την υλοποίηση στρατηγικών επενδύσεων. Με το άρθρο 14 παρέχεται εξουσιοδότηση έκδοσης κοινής υπουργικής απόφασης που δύναται να επιτρέπει τη θήρα αγριόχοιρων και ημιάιμων χοίρων και σε περιοχές όπου δεν επιτρέπεται η θήρα, κατά παρέκκλιση από τις ισχύουσες διατάξεις, και ορίζεται ότι επιτρέπεται η επέμβαση σε εκτάσεις δασικού χαρακτήρα για τη δημιουργία εγκαταστάσεων χειρισμού θηραμάτων, υπό τις προϋποθέσεις των παραγράφων 2, 4 και 8 του άρθρου 45 του ν. 998/1979. Στο άρθρο 15 προσδιορίζονται εκ νέου οι διαδικασίες χορήγησης άδειας πώλησης κτηνιατρικών φαρμακευτικών προϊόντων και οι προϋποθέσεις ανάκλησης και αφαίρεσής τους. Με το άρθρο 16 προστίθεται η χορήγηση άδειας εγκατάστασης σε υφιστάμενες σταυλικές εγκαταστάσεις ιππικών δραστηριοτήτων αθλητικού, ψυχαγωγικού, θεραπευτικού και εκπαιδευτικού σκοπού που δεν πληρούν τις προϋποθέσεις τήρησης των προβλεπόμενων αποστάσεων εντός ή πλησίον κατοικημένων περιοχών ή τις σχετικές δεσμεύσεις του χωρικού σχεδιασμού. Με το άρθρο 17 συμπεριλαμβάνονται τα ιπποειδή στην απαγόρευση εκτροφής, χρησιμοποίησης και εξαγωγής τους για παραγωγή γούνας ή την παρασκευή φαρμακευτικών ή άλλων ουσιών.

Με τις διατάξεις του Κεφαλαίου Γ' (άρθρα 18-21), ειδικότερα δε με το άρθρο 18, υπό τον τίτλο «Τελικές διατάξεις», παρατείνονται, αφενός, η προθεσμία διενέργειας τακτικής γενικής συνέλευσης των αγροτικών συνεταιρισμών έως τις 31.10.2020, αφετέρου, η προθεσμία υποβολής αίτησης εργοδοτών που επιθυμούν την μετάκληση για απασχόληση στην εποχιακή αγροτική οικονομία πολιτών τρίτων χωρών, κατά παρέκκλιση της κείμενης νομοθεσίας, έως την 31.12.2020. Εξ άλλου, με τα άρθρα 19-21 θεσπίζονται τελικές, μεταβατικές και καταργούμενες διατάξεις, και ορίζεται η έναρξη ισχύος του νόμου.

II. Παρατηρήσεις επί των άρθρων

1. Επί του άρθρου 7

Με το άρθρο 7 προστίθεται εδάφιο στην περίπτωση α' της παραγράφου 6 του άρθρου 56 του ν. 2637/1998, σύμφωνα με το οποίο, «Κτίρια και εγκαταστάσεις νομίμως υφιστάμενα προ της 3.12.2019 επί αγροτεμαχίων που έχουν χαρακτηριστεί ως αγροτικές γαίες υψηλής παραγωγικότητας, μπορούν να αλλάξουν χρήση, ώστε να αξιοποιηθούν για μεταποίηση αγροτικών προϊόντων».

Το άρθρο 56 του ν. 2637/1998, μετά την αντικατάστασή του από την παράγραφο 37 του άρθρου 24 του ν. 2945/2001, θεσμοθέτησε την απαγόρευση άσκησης οποιασδήποτε άλλης δραστηριότητας, εκτός από τη γεωργική εκμετάλλευση, σε αγροτεμάχια που χαρακτηρίζονται από την οικεία Διεύθυνση Αγροτικής Ανάπτυξης ως αγροτική γη υψηλής παραγωγικότητας, με μόνη εξαίρεση όταν πρόκειται για την εκτέλεση στρατιωτικών έργων, που αφορούν την εθνική άμυνα της χώρας, καθώς και για την εκτέλεση μεγάλων αναπτυξιακών έργων του Δημοσίου και των Ο.Τ.Α. α' και β' βαθμίδας. Η πρόνοια αυτή του νομοθέτη για την προστασία της αγροτικής γης υψηλής παραγωγικότητας εδράζεται, σύμφωνα με την Αιτιολογική Έκθεση του ν. 2945/2001, στην παραδοχή ότι «[ε]πειδή η αγροτική οικονομία θα εξακολουθήσει να παίζει κυρίαρχο ρόλο στην περιφερειακή ανάπτυξη και στην κοινωνική συνοχή, είναι απόλυτα αναγκαίο, να ληφθούν μέτρα προστασίας της γεωργικής γης και ιδίως εκείνης που είναι υψηλής παραγωγικότητας. Αυτής της κατηγορίας η γεωργική γη θα πρέπει να θεωρηθεί ως μη ανανεώσιμος φυσικός πόρος, που βρίσκεται ήδη σε ανεπάρκεια και να αντιμετωπισθεί ως «κοινωνικό αγαθό» μεγάλης σπουδαιότητας για την οικονομία και την κοινωνική μας ζωή».

Στις δραστηριότητες που, κατ' εξαίρεση, επιτρέπονται σε γη υψηλής παραγωγικότητας, έχουν προστεθεί η παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας από σταθμούς Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας, η κατασκευή δικτύων μεταφοράς και διανομής ηλεκτρικής ενέργειας και φυσικού αερίου, η κατασκευή υποσταθμών, η εκτέλεση κάθε έργου που αφορά την υποδομή του ηλεκτρικού συστήματος και του δικτύου φυσικού αερίου και η πραγματοποίηση Στρατηγικών Επενδύσεων του ν. 3894/2010, ιδίως για επενδύσεις που αφορούν και συνδέονται με τη μεταποίηση αγροτικών προϊόντων και τη βιομηχανία τροφίμων (βλ. άρθρο 9 παρ. 7 του ν. 3851/2010, άρθρο 1 παρ. 9 του ν. 4146/2013 και άρθρο 24 παρ. 1 ν. 4643/2019, με τα οποία τροποποιήθηκε η παράγραφος 6 του άρθρου 56 του ν. 2637/1998).

Επισημαίνεται ότι το Συμβούλιο της Επικρατείας, με την υπ' αριθμόν 525/2017 απόφασή του, έκρινε ότι «με τις διατάξεις του Συντάγματος, ιδίως με το άρθρο 24 παρ. 1 και 6, το φυσικό, το οικιστικό και το πολιτιστικό περι-

βάλλον έχουν αναχθεί σε αυτοτελώς προστατευόμενα αγαθά. Τα αρμόδια όργανα του Κράτους οφείλουν να προβαίνουν σε θετικές ενέργειες για την αποτελεσματική διαφύλαξη των αγαθών αυτών και, ειδικότερα, να λαμβάνουν τα απαιτούμενα νομοθετικά και διοικητικά, προληπτικά και κατασταλτικά, μέτρα, παρεμβαίνοντας στον αναγκαίο βαθμό στην οικονομική ή άλλη ατομική ή συλλογική δραστηριότητα. Κατά τη λήψη των ανωτέρω μέτρων, τα όργανα της νομοθετικής και εκτελεστικής εξουσίας οφείλουν να σταθμίζουν και άλλους παράγοντες, αναγόμενους στο γενικότερο εθνικό και δημόσιο συμφέρον, όπως η ανάγκη οικονομικής αναπτύξεως, η επιδίωξη όμως των σκοπών αυτών και η στάθμιση των προστατευόμενων αντίστοιχων εννόμων αγαθών πρέπει να συμπορεύεται προς την υποχρέωση της Πολιτείας να μεριμνά για την προστασία του περιβάλλοντος κατά τέτοιο τρόπο ώστε να εξασφαλίζεται βιώσιμη ανάπτυξη. Η βιώσιμη ανάπτυξη και οι συναφείς αρχές της προλήψεως και προφυλάξεως στον τομέα της προστασίας του περιβάλλοντος επιβάλλουν, κατά την εισαγωγή κανονιστικών ή ατομικών ρυθμίσεων προς τον σκοπό αυτό, να λαμβάνονται προεχόντως υπόψη τυχόν ιδιαίτεροι κινδύνοι για το φυσικό περιβάλλον από την ανάπτυξη συγκεκριμένων δραστηριοτήτων. Προς τούτο, κατά τη στάθμιση, κάθε φορά, των εννόμων αγαθών που διακυβεύονται, πρέπει να συνεκτιμώνται από τη Διοίκηση αφενός τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά του προστατευτέου φυσικού περιβάλλοντος και αφετέρου ο ειδικότερος χαρακτήρας του σύννομου συμφέροντος το οποίο εξυπηρετείται από την ανάπτυξη συγκεκριμένων έργων και δραστηριοτήτων, όταν αυτά αξιολογούνται ως επιτρεπόμενα στην προστατευόμενη περιοχή, καθόσον η νομιμότητα των σχετικών επιλογών της Διοικήσεως συναρτάται με το είδος και την έκταση της επαπειλούμενης βλάβης στο φυσικό περιβάλλον και την φύση του εξυπηρετούμενου σκοπού δημοσίου συμφέροντος. Αντικείμενο συνταγματικής προστασίας αποτελεί, κατά πάγια νομολογία (ΣΕ 4189/2014, 4998-99/2013, 3489/2001, 3698/2000, 4815/1998, 2303/1998, 5354/1995, 1094/1988, 1091/1988), και η γεωργική γη υψηλής παραγωγικότητας, της οποίας η διατήρηση και η ορθή διαχείριση συνιστούν ουσιώδη προϋπόθεση της βιώσιμης αναπτύξεως. Επομένως, κατά την άσκηση χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού επιβάλλεται, χάριν του συμφέροντος της εθνικής οικονομίας, η διαφύλαξη της γεωργικής γης υψηλής παραγωγικότητας, αποκλειομένης, κατ' αρχήν, της οικιστικής της εκμεταλλεύσεως». Περαιτέρω, έκρινε, ως προς τη συνδρομή λόγων δημοσίου συμφέροντος που υπαγόρευαν τις επίμαχες διατάξεις του προσβαλλόμενου προεδρικού διατάγματος, ότι «[ο]ι λόγοι αυτοί συνίστανται στην προστασία της γεωργικής γης της Θήρας από την ανεξέλεγκτη δόμηση και τις ανταγωνιστικές χρήσεις και στην δυνατότητα εγκαταστάσεως, μόνο στα μη καλ-

λιεργούμενα τμήματα των προστατευόμενων εκτάσεων, υπό την αυτονόητη δε προϋπόθεση ότι υφίστανται τέτοια τμήματα, μονάδων για τη μεταποίηση των τοπικών παραδοσιακών προϊόντων κατόπιν σχετικής αδείας της αρμόδιας αρχής και υπό αυστηρούς όρους. Η προβλεπόμενη μέγιστη δομήσιμη επιφάνεια 300 τ.μ. εντός ακινήτου με ελάχιστο εμβαδόν δέκα στρεμμάτων για την κατασκευή «μονάδων μεταποίησης των ανωτέρω τοπικών παραδοσιακών προϊόντων καθώς και των κτηριακών εγκαταστάσεων εξυπηρέτησής τους», δεν υπερβαίνει το εύλογο όριο, εναπόκειται δε στην αρμόδια για την έγκριση της εγκαταστάσεως της μονάδας αρχή να αποφαινεται σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση εάν, ενόψει της μορφολογίας και του χαρακτήρα του εδάφους και της περιοχής γενικότερα, συντρέχει λόγος περιορισμού της μέγιστης επιφανείας».

Υπό το φως των ανωτέρω, ενδεχόμενη αλλαγή χρήσης προς αξιοποίηση ακινήτων επί αγροτεμαχίων, που έχουν χαρακτηριστεί ως αγροτικές γαίες υψηλής παραγωγικότητας, προϋποθέτει στάθμιση τόσο της συνδρομής λόγων δημοσίου συμφέροντος που καθιστούν αναγκαία την επέμβαση σε γεωργική γη υψηλής παραγωγικότητας, όσο και του προσήκοντος μέτρου της επιτρεπόμενης επέμβασης.

2. Επί του άρθρου 13

Με την παράγραφο 1 προβλέπεται ότι δεν ανακαλούνται αποφάσεις παραχώρησης ακινήτων σε νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, γεωργικούς συνεταιρισμούς κ.λπ., δυνάμει των παραγράφων 1, 3 και 4 του άρθρου 123 του Αγροτικού Κώδικα, εφόσον πραγματοποιήθηκε ο σκοπός της παραχώρησης και παρήλθε εικοσαετία από τη μεταγραφή του παραχωρητηρίου ή της απόφασης. Η διάταξη εισάγεται, σύμφωνα με την Αιτιολογική Έκθεση του νομοσχεδίου, «διότι η ανάκληση των ανωτέρω αποφάσεων παραχώρησης, η οποία έγινε για την πραγματοποίηση ορισμένου σκοπού, που τελικά πραγματοποιήθηκε και σε μεταγενέστερο χρόνο έπαψε να εξυπηρετείται ή να υφίσταται, ενώ στο χρονικό διάστημα που μεσολάβησε διαμορφώθηκαν εμπράγματα σχέσεις, εγείρει ζητήματα ανατροπής μακροχρόνιων νομικών και πραγματικών καταστάσεων με δυσανάλογες συνέπειες. Αποτέλεσμα των ανωτέρω είναι να θίγεται η δικαιολογημένη εμπιστοσύνη των πολιτών απέναντι στο κράτος».

Οι σκοποί για τους οποίους θεσπίσθηκε η δυνατότητα παραχώρησης ακινήτων σύμφωνα με τις παραγράφους 1, 3 και 4 του άρθρου 123 του Αγροτικού Κώδικα (β.δ. 29/1949) περιγράφονται ως εξής: «[...] προς ανέργειν αποθηκών γεωργικών προϊόντων ή ίδρυσιν μηχανοκινήτων εγκαταστάσεων καθορισμού και απολυμάνσεως σπόρων σιτηρών ή αποξηραντηρίων αραβο-

σίτου και ειδικών αποθηκών καταπολεμήσεως εντόμων γεωργικών προϊόντων» (παρ. 1), «[...] δι' ανέγερσιν κτιρίων προς εγκατάστασιν των περιφερειακών αυτή [Αγροτική Τράπεζα της Ελλάδος] υπηρεσιών, επι τιμήματι» (παρ. 3) και «α) εις Κρατικές Υπηρεσίας δι' ανέγερσιν κρατικών κτιρίων και β) εις της Αγροτικής Τράπεζαν της Τράπεζαν της Ελλάδος προς ανέργεσιν κτιρίων αναγκαιούτων αυτή δια την εναποθήκευσιν γεωργικών προϊόντων» (παρ. 4).

Συναφώς έχει κριθεί, με την υπ' αριθμόν 2199/2004 απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας, ότι «[...] η παραχώρηση διαθεσίμων οικοπέδων και τεμαχίων κλήρων βάσει της προπαρατεθείσης διατάξεως της παρ. 1 του άρθρου 123 του Αγροτικού Κώδικος σε νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου και σε γεωργικούς πιστωτικούς συνεταιρισμούς δεν γίνεται για αποκαταστατικούς σκοπούς αλλά αποβλέπει στην εκπλήρωση κοινωφελών εν γένει σκοπών σχετιζομένων με την προαγωγή της γεωργίας [...] Επειδή, εξάλλου, κατά την έννοια της αυτής διατάξεως του Αγροτικού Κώδικος (άρθρο 123 παρ. 1), ο νομοθέτης απέβλεψε στη διευκόλυνση των γεωργικών πιστωτικών συνεταιρισμών να αποκτούν τα αναγκαία ακίνητα προς εκπλήρωση της γενικοτέρας σημασίας για την αγροτική οικονομία αποστολής των. Τελεί δε η παραχώρηση ακινήτων προς τους συνεταιρισμούς αυτούς υπό τον όρο της χρησιμοποίησής των για τους σκοπούς του νόμου και της τηρήσεως των συναφών υποχρεώσεων που επιβάλλονται με την πράξη παραχωρήσεως. Είναι, ως εκ τούτου, επιτρεπτή η ανάκληση της παραχωρήσεως σε περίπτωση μη εκπληρώσεως των ανωτέρω όρων κατά την αιτιολογημένη σχετική κρίση της Διοικήσεως (ΣτΕ 2101/1974). Η για το λόγο δε αυτό ανάκληση της παραχωρήσεως είναι επιτρεπτή και όταν ακόμη εχώρησε καταβολή του ορισθέντος τιμήματος και μεταγραφή του σχετικού παραχωρητηρίου, και δεν αντίκειται στις προστατευτικές της ιδιοκτησίας συνταγματικές διατάξεις διότι δεν αφαιρείται διά της διοικητικής οδού η νομίμως κτηθείσα κυριότητα, αλλά ακυρώνεται για παράβαση όρου της παραχωρήσεως ο τίτλος, ο οποίος αποτελεί, κατά νόμον, προϋπόθεση της κυριότητας επί της παραχωρηθείσης εκτάσεως (πρβλ. ΣτΕ 3104/2002, 1392/1985)». Συναφείς και οι 1532/2017 και 1980/2015 αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας.

Περαιτέρω, ως προς τις γενικές αρχές που διέπουν την ανάκληση των διοικητικών πράξεων, σύμφωνα με πάγια νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, «[...] η αρχή της νομιμότητας επιβάλλει στη Διοίκηση την ανάκληση κάθε παράνομης διοικητικής πράξης, ενώ η αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης απαιτεί τη διατήρηση της ισχύος των ευμενών για τον καλόπιστο διοικούμενο πράξεων. Σύνθεση των αρχών αυτών συνιστούν οι γενικές αρχές ανάκλησης των διοικητικών πράξεων, σύμφωνα με

τις οποίες και οι ευμενείς διοικητικές πράξεις ανακαλούνται εάν είναι παράνομες, μέσα σε εύλογο χρόνο από την έκδοσή τους, ενώ επιτρέπεται η ανάκλησή τους και μετά την παρέλευση ευλόγου χρόνου, για λόγους δημοσίου συμφέροντος (Σ.Τ.Ε. 4069/2012, 3906/2008, 2403/1997 Ολομ.)».

Δεδομένων των ανωτέρω, θα ήταν, ενδεχομένως, σκόπιμη η συμπλήρωση των προϋποθέσεων όσον αφορά τη μη ανάκληση πράξεων παραχώρησης ακινήτων που θέτει η παράγραφος 1 του άρθρου 13, με κριτήρια που λαμβάνουν υπόψη τις ιδιαιτερότητες κάθε περίπτωσης, ιδίως όπου η εκπλήρωση του κοινωφελούς σκοπού της παραχώρησης έπαψε να εξυπηρετείται ή να υφίσταται (βλ. Αιτιολογική Έκθεση επί του άρθρου 13).

3. Επί του άρθρου 14

Με την παράγραφο 2 προστίθεται νέα παράγραφος 10 στο άρθρο 57 του ν. 998/1979 («Περί προστασίας των δασών και των δασικών εν γένει εκτάσεων της Χώρας»), όπου ορίζονται οι επιτρεπόμενες επεμβάσεις σε εκτάσεις δασικού χαρακτήρα. Συγκεκριμένα, ορίζεται ότι επιτρέπεται η επέμβαση σε εκτάσεις δασικού χαρακτήρα για τη δημιουργία εγκαταστάσεων χειρισμού θηραμάτων, καθώς και των συνοδών αυτών έργων, υπό τις προϋποθέσεις των παραγράφων 2, 4 και 8 του άρθρου 45 του ν. 998/1979. Η ως άνω ρύθμιση, σύμφωνα με την Αιτιολογική Έκθεση του νομοσχεδίου, «κρίνεται απαραίτητη αφενός μεν για την προστασία της δημόσιας υγείας αφετέρου δε για τη διαχείριση της κρίσης της αφρικανικής πανώλης των χοίρων στη χώρα μας. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με την ενωσιακή νομοθεσία, το κρέας των μεγάλων άγριων θηραμάτων μπορεί να διατεθεί στην αγορά μόνον, εάν το σώμα μεταφερθεί σε εγκατάσταση χειρισμού θηραμάτων το συντομότερο δυνατό μετά από την εξέταση και επομένως, οι σχετικές προτεινόμενες υποδομές θα συμβάλλουν προς τον σκοπό αυτό. Για τη διαχείριση της κρίσης της αφρικανικής πανώλης των χοίρων, απαραίτητο μέτρο αποτελεί η μείωση του πληθυσμού των αγριόχοιρων μέσω της θήρας, ωστόσο μέχρι σήμερα, λόγω της έλλειψης των απαραίτητων υποδομών, δηλαδή των εγκαταστάσεων χειρισμού θηραμάτων, η εφαρμογή αυτού του μέτρου δεν ήταν εφικτή. Επομένως, η ως άνω νομοθετική ρύθμιση κρίνεται απολύτως αναγκαία».

Όπως έχει επισημανθεί σε παλαιότερη έκθεση της Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής, η μεταβολή ή αλλοίωση του χαρακτήρα των δασών και των δασικών εκτάσεων τελεί υπό τον όρο ότι η θυσία της δασικής βλάστησης αποτελεί το μόνο πρόσφορο μέσο για την ικανοποίηση αυτών των αναγκών και ότι οι εν λόγω επεμβάσεις περιορίζονται στο απολύτως αναγκαίο μέτρο, γίνονται δηλαδή με τη μεγαλύτερη δυνατή φειδώ, με τη μικρότερη δυνατή

απώλεια δασικού πλούτου, οι δε σχετικές επεμβάσεις επιτρέπονται μόνο αν συντρέχουν επιτακτικοί λόγοι δημοσίου συμφέροντος που θεμελιώνονται και αιτιολογούνται επαρκώς, κατόπιν ιδίως περιβαλλοντικής μελέτης, διά της οποίας διασφαλίζεται πλήρως η προστασία του δάσους καθώς και της χλωρίδας και της άγριας πανίδας που υπάρχει σε αυτό. Η ύπαρξη ή μη του ανωτέρω δημοσίου συμφέροντος υπόκειται στον έλεγχο του ακυρωτικού δικαστή, ο οποίος εκτιμά και τα μέγιστα ανεκτά όρια αλλοιώσεως του φυσικού περιβάλλοντος (βλ., μεταξύ άλλων, ΣτΕ 2694/2012, ΣτΕ 1508/2008, ΣτΕ 772/1992, 2770/1998) (βλ. Έκθεση επί του νομοσχεδίου «Περιβαλλοντική αναβάθμιση και ιδιωτική πολεοδόμηση – Βιώσιμη ανάπτυξη οικισμών Ρυθμίσεις δασικής νομοθεσίας και άλλες διατάξεις», ν. 4280/2014, όπου και συνολικότερη αξιολόγηση του καθεστώτος έγκρισης επιτρεπόμενων επεμβάσεων σε εκτάσεις δασικού χαρακτήρα).

Είναι, επομένως, αυτονόητο ότι η έγκριση των επεμβάσεων σε εκτάσεις δασικού χαρακτήρα προϋποθέτει τις ανωτέρω σταθμίσεις, οι οποίες λαμβάνουν χώρα κατά τη διαδικασία χορήγησης έγκρισης της επέμβασης (άρθρο 45 παρ. 2 και 4 του ν. 998/1979).

Αθήνα, 23.07.2020

Ο Εισηγητής
Νέστωρ Πολίτης
Ειδικός Επιστημονικός Συνεργάτης

Ο Προϊστάμενος του Α΄ Τμήματος
Νομοτεχνικής Επεξεργασίας
Ξενοφών Παπαρρηγόπουλος
Αναπληρωτής Καθηγητής
του Πανεπιστημίου Πελοποννήσου

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