



ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

## ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ

### ΑΝΑΡΤΗΤΕΑ ΣΤΗΝ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΗ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ

#### ΕΚΘΕΣΗ ΕΠΙ ΤΟΥ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ

*«Επείγουσες ρυθμίσεις του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας - Κύρωση της από 20.11.2018 Σύμβασης μεταξύ του Ελληνικού Δημοσίου και των εταιρειών ENERGEAN OIL AND GAS - ΕΝΕΡΓΕΙΑΚΗ ΑΙΓΑΙΟΥ ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΕΡΕΥΝΑΣ ΚΑΙ ΠΑΡΑΓΩΓΗΣ ΥΔΡΟΓΩΝΑΝΘΡΑΚΩΝ και ΚΑΒΑΛΑ OIL ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ, με την οποία τροποποιείται η από 23.11.1999 Σύμβαση για την εκμετάλλευση Υδρογονανθράκων στη θαλάσσια περιοχή του Θρακικού Πελάγους μεταξύ του Ελληνικού Δημοσίου και της ΚΑΒΑΛΑ OIL ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ που κυρώθηκε με το ν. 2779/1999 (Α΄ 296) και άλλες διατάξεις»*

#### **I. Γενικές Παρατηρήσεις**

Το υπό συζήτηση και ψήφιση νομοσχέδιο, το οποίο χαρακτηρίστηκε ως κατεπείγον από την Κυβέρνηση (άρθρο 76 παρ. 4 του Συντάγματος), διαρθρώνεται, όπως διαμορφώθηκε κατά την επεξεργασία του από την αρμόδια Διαρκή Επιτροπή Παραγωγής και Εμπορίου, σε δύο (2) Μέρη και είκοσι τέσσερα (24) άρθρα.

Το Μέρος Α΄ του νομοσχεδίου, υπό τον τίτλο «Επείγουσες ρυθμίσεις του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας», διαρθρώνεται σε τέσσερα (4) Κεφάλαια και είκοσι ένα άρθρα (1-21), και περιλαμβάνει διάφορες ρυθμίσεις αρμοδιότητας του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας.

Ειδικότερα, με τις διατάξεις του Κεφαλαίου Α΄ (άρθρα 1-2) ρυθμίζονται θέματα που αφορούν το Κτηματολόγιο και, ιδίως, ζητήματα σχετικά με τη διαδικασία καταχώρισης πράξεων σε περίπτωση αναστολής τήρησης των κτηματολογικών βιβλίων που διετάχθη διά δικαστικής απόφασης, και επιμη-

## 2

κύνεται κατά ένα έτος (από 14ετής ορίζεται 15ετής) η προθεσμία δικαστικής προσβολής ανακριβούς πρώτης εγγραφής για τις περιοχές που κηρύχθηκαν υπό κτηματογράφηση πριν από τις 2.8.2006 (άρθρο 1). Επίσης, παρέχεται εξουσιοδότηση προς έκδοση υπουργικής απόφασης για τη ρύθμιση ειδικότερων ζητημάτων σχετικώς με τα προσόντα του Προέδρου και τα κριτήρια αξιολόγησής του, των μελών του Δ.Σ. και του Γενικού Διευθυντή του Ν.Π.Δ.Δ. «Ελληνικό Κτηματολόγιο» (άρθρο 2).

Το Κεφάλαιο Β' (άρθρα 3-10) περιλαμβάνει ρυθμίσεις που αφορούν ενεργειακά θέματα. Συγκεκριμένως, με τις διατάξεις του άρθρου 3 τροποποιούνται και συμπληρώνονται ρυθμίσεις του άρθρου 25 του ν. 3468/2006 «Παραγωγή Ηλεκτρικής Ενέργειας από Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας και Συμπαραγωγή Ηλεκτρισμού και Θερμότητας Υψηλής Απόδοσης και λοιπές διατάξεις». Μεταξύ άλλων, ορίζεται ότι, εκτός από τους παραγωγούς ηλεκτρικής ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές ενέργειας (στο εξής, Α.Π.Ε.), θα επιβαρύνονται με το ειδικό τέλος, από την έναρξη της εμπορικής λειτουργίας των σταθμών τους, και οι παραγωγοί ηλεκτρικής ενέργειας από Υβριδικούς Σταθμούς. Περαιτέρω, καθορίζεται ο τρόπος υπολογισμού του ειδικού τέλους ανά κατηγορία σταθμών παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας καθώς και οι κατηγορίες που απαλλάσσονται του εν λόγω τέλους. Ειδικότερα, ορίζεται ότι οι παραγωγοί ηλεκτρικής ενέργειας από συστήματα Α.Π.Ε. σε κτήρια ή από φωτοβολταϊκά συστήματα, και οι αυτοπαραγωγοί ηλεκτρικής ενέργειας απαλλάσσονται από την καταβολή του ειδικού τέλους, εκτός των οριζόμενων στην προτεινόμενη διάταξη περιπτώσεων. Ορίζεται επίσης ότι, έως το έτος 2020, ποσοστό των εσόδων από πλειστηριασμούς αδιάθετων δικαιωμάτων εκπομπών αερίων θερμοκηπίου δύναται να διατίθεται προς χρηματοδότηση έργων και δραστηριοτήτων «για την ανάπτυξη βιώσιμων οικονομικών δραστηριοτήτων χαμηλού ανθρακικού και περιβαλλοντικού αποτυπώματος, με στόχο την ενίσχυση και τη σταδιακή διαφοροποίηση των τοπικών οικονομικών καθώς και τη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας» στις οριζόμενες Περιφερειακές Ενότητες, στις οποίες η κύρια οικονομική δραστηριότητα σχετίζεται με την εξόρυξη και καύση άνθρακα για την παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας. Επίσης, επανακαθορίζεται το ποσό που αποδίδεται στους κατόχους άδειας προμήθειας οι οποίοι προμηθεύουν ηλεκτρική ενέργεια σε οικιακούς καταναλωτές των δήμων στους οποίους λειτουργούν σταθμοί Α.Π.Ε., με σκοπό το ανωτέρω ποσό να αποδοθεί στους οικιακούς καταναλωτές μέσω των λογαριασμών κατανάλωσης ηλεκτρικής ενέργειας. Τέλος, συνιστάται στο Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας Επιτροπή Επιμερισμού του ειδικού τέλους και Επιτροπή Εξέτασης Ενστάσεων, και ρυθμίζονται θέματα που αφορούν τη σύνθεση, τις αρμοδιότητες και τον τρόπο λει-

τουργίας τους, ενώ καθορίζεται εκ νέου το ποσοστό του ειδικού τέλους που αποδίδεται υπέρ του Πράσινου Ταμείου. Με τις διατάξεις του άρθρου 4 τροποποιούνται και συμπληρώνονται ρυθμίσεις του ν. 4001/2011 «Για τη λειτουργία Ενεργειακών Αγορών Ηλεκτρισμού και Φυσικού Αερίου, για Έρευνα, Παραγωγή και δίκτυα μεταφοράς Υδρογονανθράκων και άλλες ρυθμίσεις». Μεταξύ άλλων, καταργείται από 1.1.2019 η χρέωση που επιβάλλεται σε κάθε εκπρόσωπο φορτίου για το σύνολο της ενέργειας που απορροφά στη χονδρεμπορική αγορά ηλεκτρικής ενέργειας, κατά το μέρος που αντιστοιχεί στην ενέργεια που παρέχεται σε όλους τους καταναλωτές του Διασυνδεδεμένου Συστήματος και Διασυνδεδεμένου Δικτύου, εξαιρουμένων των εξαγωγών, καθώς και το Ειδικό Τέλος Λιγνιτικής Παραγωγής που επιβάλλεται στους παραγωγούς ηλεκτρικής ενέργειας από λιγνίτη και προβλέπεται ως έσοδο του Υπολογαριασμού Ενισχύσεων του Ειδικού Λογαριασμού Α.Π.Ε. και Συμπαγωγής Ηλεκτρικής Ενέργειας Υψηλής Απόδοσης (στο εξής, Σ.Η.Θ.Υ.Α.) Διασυνδεδεμένου Συστήματος και Δικτύου. Περαιτέρω, παρέχεται εξουσιοδότηση για τον καθορισμό με υπουργική απόφαση των ποσοστών μειωμένων χρεώσεων του Ειδικού Τέλους για τη Μείωση Εκπομπών Αερίων Ρύπων (στο εξής, Ε.Τ.Μ.Ε.Α.Ρ.) ανά κατηγορία πελατών από την 1.1.2019, και για τη ρύθμιση κάθε σχετικού ζητήματος. Επίσης, ο «Διαχειριστής ΑΠΕ & Εγγυήσεων Προέλευσης» (Δ.Α.Π.Ε.Ε.Π. Α.Ε.) ορίζεται ως φορέας πραγματοποίησης και διαχείρισης πληροφοριακού συστήματος για την υπαγωγή των δικαιούχων σε κατηγορία μειωμένων χρεώσεων. Τέλος, ορίζεται ότι από 1.1.2019 η Δ.Α.Π.Ε.Ε.Π. Α.Ε. υποκαθίσταται αυτοδικαίως σε όλα τα δικαιώματα, τις υποχρεώσεις και τις έννομες σχέσεις της ΑΔΜΗΕΕ Α.Ε., που απορρέουν από τις αρμοδιότητες της διαχείρισης των εσόδων του Ειδικού Λογαριασμού Α.Π.Ε. και Σ.Η.Θ.Υ.Α. Διασυνδεδεμένου Συστήματος και Δικτύου, τα οποία προέρχονται από το Ειδικό Τέλος για τη Μείωση Εκπομπών Αερίων Ρύπων (Ε.Τ.Μ.Ε.Α.Ρ.), το Μεσοσταθμικό Μεταβλητό Κόστος Θερμικών Συμβατικών Σταθμών και το Ειδικό Τέλος Λιγνίτη, ανεξαρτήτως του χρόνου γένεσής τους, και ρυθμίζονται σχετικά θέματα. Με τις διατάξεις του άρθρου 5 καθορίζεται εκ νέου ο τρόπος υπολογισμού της αξίας κτηρίου ή κτηριακής μονάδας για τον χαρακτηρισμό της ανακαίνισής του ως ριζικής (ανακαίνιση μεγάλης κλίμακας), με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας. Με τις διατάξεις του άρθρου 6 τροποποιούνται και συμπληρώνονται διατάξεις του άρθρου 7 του ν. 4414/2016 «Νέο καθεστώς στήριξης των σταθμών παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας από Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας και Συμπαγωγή Ηλεκτρισμού και Θερμότητας Υψηλής Απόδοσης - Διατάξεις για τον νομικό και λειτουργικό διαχωρισμό των κλάδων προμήθειας και διανομής στην αγορά του φυσικού αερίου και

άλλες διατάξεις», σχετικώς με τη διενέργεια ανταγωνιστικών διαδικασιών υποβολής προσφορών για σταθμούς παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας από Α.Π.Ε. και Σ.Η.Θ.Υ.Α. Με τις διατάξεις του άρθρου 7 τροποποιούνται και συμπληρώνονται διατάξεις του άρθρου 28 του ν. 4447/2016 «Χωρικός σχεδιασμός - Βιώσιμη ανάπτυξη και άλλες διατάξεις», σχετικώς με τη σύναψη Συμβάσεων Λειτουργικής Ενίσχυσης σταθμών Α.Π.Ε. και Σ.Η.Θ.Υ.Α. Ειδικότερα, μεταξύ άλλων, παρατείνονται οι προθεσμίες εντός των οποίων οι κάτοχοι αδειών σταθμών παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας από Α.Π.Ε. που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της υπ' αριθμ. 904/2011 απόφασης της Ρ.Α.Ε., όπως ισχύει, για την εκτέλεση συγκεκριμένου έργου, καθώς και οι κάτοχοι αδειών σταθμών παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας από Α.Π.Ε. οι οποίοι έχουν λάβει άδεια παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας, δεσμεύονται να καταβάλουν το προϋπολογισθέν συνολικό κόστος σύνδεσης. Επίσης, προβλέπεται η αναβίωση Συμβάσεων Λειτουργικής Ενίσχυσης τις οποίες έχουν συνάψει οι ως άνω κάτοχοι σταθμών παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας και οι οποίες λύθηκαν λόγω μη καταβολής των δόσεων του συνολικού κόστους σύνδεσης μέχρι την 30ή Σεπτεμβρίου 2018. Με τις διατάξεις του άρθρου 8 ρυθμίζονται ζητήματα που αφορούν την παράταση έως την 31.12.2018 της καταβολής του τέλους διατήρησης δικαιώματος κατοχής αδειών παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας από σταθμούς Α.Π.Ε. για το έτος 2016, καθώς και τον καθορισμό των υποχρέων καταβολής του εν λόγω τέλους για τα έτη 2017, 2018 και 2019. Με τις διατάξεις του άρθρου 9 παρατείνεται η προθεσμία υποβολής δηλώσεων των κατ' επάγγελμα αγροτών παραγωγών ηλεκτρικής ενέργειας, και ρυθμίζονται σχετικά θέματα. Τέλος, με τις διατάξεις του άρθρου 10 ρυθμίζονται θέματα που αφορούν τον Κανονισμό Αδειών Φυσικού Αερίου.

Το Κεφάλαιο Γ' (άρθρα 11-14) περιλαμβάνει διατάξεις που αφορούν θέματα πολεοδομικής νομοθεσίας και ειδικότερα θέματα αυθαίρετης δόμησης. Συγκεκριμένως, μεταξύ άλλων, παρατείνεται εκ νέου, έως την 31.12.2019, η ισχύς των αδειών επισκευής κτισμάτων στις σεισμόπληκτες και πυρόπληκτες περιοχές οι οποίες εκδόθηκαν συμφώνως προς τις οριζόμενες διατάξεις (άρθρο 11). Ρυθμίζονται θέματα που αφορούν την παράταση της ισχύος συγκεκριμένων οικοδομικών αδειών και αδειών δόμησης (άρθρο 12). Τροποποιούνται και συμπληρώνονται διατάξεις του ν. 4495/2017 «Έλεγχος και προστασία του Δομημένου Περιβάλλοντος και άλλες διατάξεις» οι οποίες αφορούν, ιδίως, τα πρόστιμα ανέγερσης και διατήρησης αυθαίρετων κατασκευών και αλλαγών χρήσης, την παράταση προθεσμιών καταβολής προστίμων, το ύψος των προστίμων και τις περιπτώσεις μείωσής τους, καθώς και περιπτώσεις διαγραφής προστίμων μετά την εκτέλεση της κατεδάφισης αυθαίρετων κατασκευών στις οριζόμενες περιοχές. Μεταξύ άλλων, για τη δια-

πίστωση της κατεδάφισης αυθαίρετων κατασκευών που πραγματοποιήθηκαν μετά την 28.7.2011, προβλέπεται η σύνταξη και έκδοση πρωτοκόλλου συμμόρφωσης από το αρμόδιο όργανο, η οποία κοινοποιείται στην αρμόδια υπηρεσία δόμησης, προκειμένου να εφαρμοσθεί η διαδικασία διαγραφής των προβλεπόμενων προστίμων ανέγερσης και διατήρησης αυθαίρετων κατασκευών. Ειδικώς για τις περιπτώσεις κατεδάφισης αυθαίρετων κατασκευών σε ζώνη αιγιαλού, δάση, δασικές εκτάσεις κ.λπ., καθώς και σε περιοχές που επλήγησαν από τις πυρκαγιές της 23ης και 24ης Ιουλίου 2018, τα πρόστιμα ανέγερσης και διατήρησης για αυθαίρετες κατασκευές που πραγματοποιήθηκαν μετά την 28.7.2011 διαγράφονται. Στις περιπτώσεις αυτές, το αρμόδιο όργανο συντάσσει, προκειμένου να εφαρμοσθεί η διαδικασία διαγραφής προβλεπόμενων προστίμων ανέγερσης και διατήρησης αυθαίρετων κατασκευών, διαπιστωτική πράξη την οποία κοινοποιεί στην αρμόδια υπηρεσία δόμησης (άρθρο 13). Τέλος, ρυθμίζονται ζητήματα που αφορούν την ανέγερση κτηρίων εκπαίδευσης και υγείας σε οικόπεδα άρτια και οικοδομήσιμα τα οποία βρίσκονται εντός εγκεκριμένου ρυμοτομικού σχεδίου, εντός ορίου οικισμού προ του 1923 ή εντός ορίου οικισμού κάτω των 2.000 κατοίκων υπό τις οριζόμενες προϋποθέσεις, χωρίς προηγούμενη τροποποίηση του αντίστοιχου ρυμοτομικού σχεδίου (άρθρο 14).

Στο Κεφάλαιο Δ' (άρθρα 15-21) περιλαμβάνονται λοιπές ρυθμίσεις θεμάτων αρμοδιότητας του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας. Μεταξύ άλλων, παρατείνεται αυτοδικαίως, για το οριζόμενο κατά περίπτωση χρονικό διάστημα, η ισχύς των υπουργικών αποφάσεων που αφορούν την προστασία των προστατευόμενων περιοχών από τη λήξη της τελευταίας παράτασης η οποία προβλέπεται από τις σχετικές διατάξεις, υπό την προϋπόθεση ότι το σχέδιο προεδρικού διατάγματος χαρακτηρισμού των εν λόγω περιοχών έχει, ήδη, διαβιβασθεί για επεξεργασία στο Συμβούλιο της Επικρατείας (άρθρο 15). Επίσης, θεσπίζεται η δυνατότητα καταβολής επιχορηγήσεων από εθνικούς και κοινοτικούς πόρους στη Δημόσια Επιχείρηση Ηλεκτρισμού Α.Ε. και στον Ανεξάρτητο Διαχειριστή Μεταφοράς Ηλεκτρικής Ενέργειας Α.Ε. για τη διαχείριση υπηρεσιών γενικού συμφέροντος μέσω του Προγράμματος Δημόσιων Επενδύσεων, και προβλέπεται η ρύθμιση των σχετικών θεμάτων διά της έκδοσης κοινής υπουργικής απόφασης (άρθρο 16). Προβλέπεται, για κάθε μεγάλο, συγχρηματοδοτούμενο ή μη, δημόσιο έργο, η κατάρτιση ειδικού μνημονίου συναντίληψης και συνεργασίας μεταξύ των συναρμόδιων υπουργείων για αρχαιολογικές έρευνες που διενεργούνται στο πλαίσιο εργασιών χωροθέτησης και κατασκευής μεγάλων έργων κατά τα ειδικώς οριζόμενα στην προτεινόμενη διάταξη (άρθρο 17). Περαιτέρω, η Περιφέρεια Δυτικής Μακεδονίας ορίζεται ως φορέας πραγματοποίησης της α-

παλλοτρίωσης του οικισμού Αναργύρων του Δήμου Αμυνταίου του Νομού Φλώρινας, και ρυθμίζονται σχετικά ζητήματα (άρθρο 18). Ρυθμίζονται, ακόμη, θέματα που αφορούν την επιτάχυνση της ανακήρυξης των δικαιούχων των οικοπέδων νέου οικισμού, σε περίπτωση μετεγκατάστασης ή μεταφοράς οικισμού σε νέα θέση για λόγους κοινής ωφέλειας οι οποίοι αφορούν την παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας και την προστασία της ποιότητας ζωής (άρθρο 19). Παρατείνεται, εξ άλλου, εκ νέου, μέχρι την 31.3.2019, η αναστολή πάσης φύσεως πράξεων διοικητικής και αναγκαστικής εκτέλεσης, η λήψη ασφαλιστικών μέτρων κ.λπ. κατά του Ινστιτούτου Γεωλογικών και Μεταλλευτικών Ερευνών (Ι.Γ.Μ.Ε.) (άρθρο 20). Τέλος, ρυθμίζονται θέματα του Κέντρου Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας (στο εξής, Κ.Α.Π.Ε.). Μεταξύ άλλων, θεσπίζεται η δυνατότητα ορισμού του Κ.Α.Π.Ε. ως Ενδιάμεσου Φορέα Διαχείρισης και η άσκηση από αυτό συγκεκριμένων καθηκόντων διαχειριστικής αρχής Επιχειρησιακών Προγραμμάτων κατά τα ειδικώς οριζόμενα στην προτεινόμενη διάταξη (άρθρο 21).

Με τις διατάξεις του Μέρους Β' (άρθρα 22-23) κυρώνεται η από 20.11.2018 Σύμβαση μεταξύ του Ελληνικού Δημοσίου και των εταιρειών EN-ERGEAN OIL AND GAS - ΕΝΕΡΓΕΙΑΚΗ ΑΙΓΑΙΟΥ ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΕΡΕΥΝΑΣ ΚΑΙ ΠΑΡΑΓΩΓΗΣ ΥΔΡΟΓΩΝΑΝΘΡΑΚΩΝ και ΚΑΒΑΛΑ OIL ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ, με την οποία τροποποιείται η από 23.11.1999 Σύμβαση για την εκμετάλλευση Υδρογονανθράκων στη θαλάσσια περιοχή του Θρακικού Πελάγους μεταξύ του Ελληνικού Δημοσίου και της ΚΑΒΑΛΑ OIL ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ που κυρώθηκε με το ν. 2779/1999 (Α' 296) (άρθρο 22). Ορίζεται, επίσης, ότι οι χρήσεις γης που εγκρίθηκαν πριν από τη δημοσίευση του ν. 2508/1997 είναι δεσμευτικές για τη διοίκηση, μόνον στην περίπτωση που, εν συνεχεία, εγκρίθηκαν πολεοδομικές μελέτες αναθεώρησης ή ένταξης (άρθρο 23).

Τέλος, ορίζεται η έναρξη ισχύος του νόμου (άρθρο 24).

## **II. Παρατηρήσεις επί των άρθρων**

### **1. Επί του άρθρου 7 παρ. 2**

Συμφώνως προς την προτεινόμενη διάταξη «[σ]υμβάσεις Λειτουργικής Ενίσχυσης που λύθηκαν λόγω μη καταβολής των δόσεων της παρ. 1 του άρθρου 28 του ν. 4447/2016 μέχρι την 30ή Σεπτεμβρίου 2018 αναβιώνουν αυτοδίκαια».

Εν προκειμένω, θα ήταν σκόπιμο, για λόγους σαφήνειας και άρτιας εφαρμογής της διάταξης, να διευκρινισθεί εάν οι εν λόγω Συμβάσεις Λειτουργικής Ενίσχυσης αναβιώνουν από τον χρόνο της λύσης τους λόγω μη καταβο-

λής των δόσεων συνολικού κόστους σύνδεσης μέχρι την 30.9.2018, καθώς και ο χρόνος καταβολής του οφειλόμενου προϋπολογισθέντος συνολικού κόστους σύνδεσης μετά την αναβίωσή τους.

## **2. Επί του άρθρου 14**

Συμφώνως προς την εν λόγω διάταξη, «[σ]ε οικόπεδα άρτια και οικοδομήσιμα που βρίσκονται εντός εγκεκριμένου ρυμοτομικού σχεδίου, εντός ορίου οικισμού προ του 1923 ή εντός ορίου οικισμού κάτω των 2.000 κατοίκων, ιδιοκτησίας του οικείου φορέα, επιτρέπεται η ανέγερση κτιρίων εκπαίδευσης και υγείας, σύμφωνα με τους ισχύοντες όρους δόμησης της περιοχής, εφόσον: α) τα ακίνητα πληρούν τις σχετικές προδιαγραφές και β) διαπιστωθεί με αιτιολογημένη απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου ότι δεν υπάρχει άλλο κατάλληλο κτήριο ή καθορισμένος χώρος για να υποδεχθεί αυτές τις λειτουργίες».

Η Αιτιολογική Έκθεση που συνοδεύει το υπό ψήφιση νομοσχέδιο αναφέρει, εν προκειμένω, ότι: «[μ]ε την προτεινόμενη διάταξη εισάγεται ειδική ρύθμιση η οποία δίνει τη δυνατότητα ανέγερσης κοινωφελών κτιρίων εκπαίδευσης και υγείας, χωρίς προηγούμενη τροποποίηση του αντίστοιχου ρυμοτομικού σχεδίου. Η ρύθμιση υπαγορεύεται από την ανάγκη άμεσης και ταχύτατης ανέγερσης σχετικών υποδομών εκπαίδευσης και υγείας προς εξυπηρέτηση των ολοένα αυξανόμενων αναγκών».

Δημιουργείται προβληματισμός ως προς τη συμβατότητα προς τη συνταγματική τάξη της ως άνω εξαιρετικής ρύθμισης, που επιτρέπει τη δόμηση κτιρίων εκπαίδευσης και υγείας χωρίς προηγούμενη τροποποίηση του ρυμοτομικού σχεδίου, δεδομένου ότι, αφ' ενός, φαίνεται να καταλαμβάνει και προστατευόμενες περιοχές του φυσικού ή πολιτιστικού περιβάλλοντος, αφ' ετέρου ο επείγων και εξαιρετικός χαρακτήρας της ρύθμισης δεν αιτιολογείται κατά τρόπο ειδικό και σαφή.

Όπως, εξ άλλου, γίνεται παγίως δεκτό από το Συμβούλιο της Επικρατείας, «όπως έχει ήδη κριθεί, καθ' ερμηνεία των διατάξεων των άρθρων 24 παρ. 2, 43 παρ. 2 και 102 παρ. 1 του Συντάγματος, η έγκριση ή η τροποποίηση των πολεοδομικών σχεδίων οποιασδήποτε κλίμακας και η θέσπιση, με ρυθμίσεις κανονιστικού χαρακτήρα, πάσης φύσεως όρων δόμησης επιβάλλεται να γίνονται, κατ' αρχήν, μόνον με την έκδοση προεδρικού διατάγματος. Ο κανόνας, εξ άλλου, αυτός αφορά τόσο τις αμιγώς κανονιστικές πράξεις και τις πράξεις μικτού χαρακτήρα όσο και τις ατομικές πράξεις, διότι, κατά το Σύνταγμα, ο πολεοδομικός σχεδιασμός συνδέει αρρήκτως αυτές τις κατηγο-

ρίες πράξεων. Και επιτρέπεται μεν οι όλως εντοπισμένες τροποποιήσεις των σχεδίων αυτών να επιχειρούνται με πράξη διάφορη του διατάγματος, οι εν λόγω, όμως, τροποποιήσεις παύουν να διατηρούν τον ειδικότερο χαρακτήρα τους, όταν αφορούν προστατευόμενες περιοχές του φυσικού ή πολιτιστικού περιβάλλοντος ή συνιστούν σημαντική πολεοδομική παρέμβαση για το συγκεκριμένο οικιστικό σύνολο, οπότε οι σχετικές ρυθμίσεις πρέπει, και στην περίπτωση αυτή, να διενεργούνται με την έκδοση προεδρικού διατάγματος (πρβλ. Σ.τ.Ε. 861/2008 7μ., 93/2016, 4367/2015, 3687/2012, 3661-3/2005 Ολομ. κ.ά.)» (ΣτΕ 238/2018).

Τέλος, επισημαίνεται ότι χρήζει διευκρίνισης η φράση «του οικείου φορέα», όπως αναφέρεται στην ως άνω διάταξη.

### 3. Επί του άρθρου 15

Με τις διατάξεις του παρόντος ορίζεται ότι η ισχύς των υπουργικών αποφάσεων (που έχουν εκδοθεί βάσει του άρθρου 21 παρ. 9 του ν. 1650/1986 και του άρθρου 6 παρ. 3 του ν. 2242/1994) με αντικείμενο τον καθορισμό προσωρινών όρων και περιορισμών για επεμβάσεις και δραστηριότητες σε περιοχές, στοιχεία ή σύνολα της φύσης και του τοπίου για τα οποία έχει εκκινήσει αλλά δεν έχει ολοκληρωθεί, είτε η διαδικασία χαρακτηρισμού τους με προεδρικό διάταγμα, ως προστατευόμενων περιοχών («απόλυτης προστασίας της φύσης», «προστασίας της φύσης» ή «εθνικών πάρκων») και οριοθέτησης και καθορισμού χρήσεων γης και δραστηριοτήτων μέσα σε αυτές, είτε η διαδικασία εκπόνησης μελέτης προστασίας περιβάλλοντος και χωροταξικής μελέτης (άρθρα 18 έως 24 του ν. 1650/1986) και μελέτης Ζώνης Οικιστικού Ελέγχου (άρθρο 29 του ν. 1337/1983), «(...) παρατείνεται αυτοδίκαια από τη λήξη και της τελευταίας παράτασης που προβλέπεται, με την προϋπόθεση ότι το σχέδιο προεδρικού διατάγματος χαρακτηρισμού έχει ήδη διαβιβασθεί για επεξεργασία στο Συμβούλιο της Επικρατείας. Η παράταση αυτή, δεν μπορεί να υπερβαίνει το χρονικό διάστημα των έξι (6) μηνών από την ημερομηνία γνωστοποίησης στη διοίκηση του πρακτικού επεξεργασίας του Συμβουλίου της Επικρατείας. Στις περιπτώσεις για τις οποίες έχει εκδοθεί καταδικαστική απόφαση του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η αυτοδίκαιη παράταση ισχύει μέχρι την έκδοση του σχετικού προεδρικού διατάγματος».

Εν προκειμένω, όσον αφορά το αν και υπό ποιες χρονικές και άλλες προϋποθέσεις επιβαρύνεται υπερμέτρως το δικαίωμα της ιδιοκτησίας των προσώπων που προσωρινώς, δυνάμει τέτοιων ρυθμίσεων, στερούνται της δυνα-



τότητας εκμετάλλευσης των ακινήτων τους τα οποία βρίσκονται στις ως άνω περιοχές, χρήζει αναφοράς η σχετική πάγια νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, συμφώνως προς την οποία:

«(...) όπως έχει ήδη κριθεί (ΣτΕ 3333-4/2011, 2831/2013) από τις παραπάνω διατάξεις της παραγράφου 3 του άρθρου 6 του ν. 2242/1994 συνάγεται ότι το μέτρο της αναστολής εκτέλεσης οικοδομικών εργασιών και έκδοσης οικοδομικών αδειών μπορεί να επιβάλλεται “με την έναρξη εκπόνησης μελέτης προστασίας περιβάλλοντος”. Η έναρξη εκπόνησης της μελέτης αυτής, που καταλήγει στην έκδοση προεδρικού διατάγματος, θεωρείται από το νομοθέτη ως ένδειξη σοβαρής και ενδεδειγμένης ενασχόλησης της Διοίκησης με ορισμένη περιοχή και δικαιολογεί την επιβολή του μέτρου της πρόσκαιρης αναστολής οικοδομικών εργασιών και αδειών. Το ανωτέρω μέτρο της αναστολής έκδοσης οικοδομικών αδειών και εκτελέσεως οικοδομικών εργασιών, που αποβλέπει στην αποτροπή της δημιουργίας καταστάσεων που θα στερούσαν τον πολεοδομικό ή χωροταξικό σχεδιασμό ή την προστασία του φυσικού περιβάλλοντος από μεγάλο μέρος της αποτελεσματικότητάς τους, αποτελεί συνταγματικώς ανεκτό περιορισμό του δικαιώματος της ιδιοκτησίας και δεν παραβιάζει ούτε το άρθρο 17 του Συντάγματος ούτε το άρθρο 1 του πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ), η οποία κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν.δ. 53/1974 (Α΄ 256), εφόσον δεν συνιστά απαλλοτρίωση ή αφαίρεση ιδιοκτησίας χωρίς αποζημίωση, αλλά επιτρεπτό προσωρινό, επί εύλογου χρονικό διάστημα, περιορισμό μίας από τις επιτρεπόμενες δυνατότητες εκμετάλλευσης του ακινήτου, επιβαλλόμενο από λόγους ειδικού δημοσίου συμφέροντος και υποκείμενο, ως προς την νομιμότητα και την διάρκειά του, σε δικαστικό έλεγχο τόσο κατά την επιβολή του όσο και κατά την τυχόν παράτασή του. Πράγματι, ο νομοθέτης, σταθμίζοντας την επιταγή της προστασίας του περιβάλλοντος, αναγομένου σε συνταγματικό αγαθό (άρθρο 24 Συντ.), με την επίσης συνταγματικώς επιβαλλόμενη προστασία της ιδιοκτησίας (άρθρο 17 Συντ.), λαμβάνει πρόνοια ώστε η, κατά τα ανωτέρω, επιβαλλόμενη δέσμευση των ιδιοκτησιών να μην διαιωνίζεται αδικαιολόγητα και προβλέπει τη δυνατότητα παράτασης του μέτρου της αναστολής οικοδομικών εργασιών και αδειών, στις περιοχές για τις οποίες εκπονούνται μελέτες προστασίας του περιβάλλοντος, μόνον για ορισμένο χρόνο (ένα έτος μετά τη θέση σε ισχύ της διατάξεως της παρ. 1 περ. 40 του άρθρου 377 του ν. 4412/2016) και εφόσον οι εργασίες εκπόνησής τους έχουν προοδεύσει σε σημαντικό βαθμό» (ΣτΕ 1138/2018, βλ. ΣτΕ 2717/2013, ΣτΕ 2831/2013, ΣτΕ

2328/2012, ΣτΕ 1356/2010, ΣτΕ 3353-3356/2009, ΣτΕ 3360-3379/2009, κ.ά.).

Επίσης, όσον αφορά το κατά πόσον και υπό ποιους όρους και προϋποθέσεις η Ελλάδα πληροί τις υποχρεώσεις που υπέχει βάσει του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων και της άγριας πανίδας και χλωρίδας (βλ. Οδηγία 92/43/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 1992), ενδεικτικώς αναφέρεται, εν προκειμένω, η απόφαση του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης της 10ης Νοεμβρίου 2016 επί της υπόθεσης C-504/14, Επιτροπή κατά Ελλάδος (ECLI:EU:C:2016:847), σχετικά με την αποτελεσματική ή μη προστασία των θινών της Κυπαρισσίας, ως σημαντικού βιοτόπου ωτοκίας της θαλάσσιας χελώνας *caretta caretta*. Συμφώνως προς την εν λόγω απόφαση:

«Η Ελληνική Δημοκρατία (...) δηλώνει ότι στη ζώνη αυτή έχει απαγορευθεί κάθε οικοδομική δραστηριότητα χωρίς προηγούμενη οικοδομική άδεια και ότι δεν πρόκειται να εκδοθεί καμία νέα άδεια έως την έκδοση του προεδρικού διατάγματος» (σκέψ. 33) όπως και ότι «η χορήγηση αδειών οικοδομής, όπως και [η] εκτέλεσ[η] κατασκευαστικών εργασιών, έχουν ανασταλεί έως την έκδοση του προεδρικού διατάγματος» (σκέψη 119).

Το Δικαστήριο, κατά την πάγια νομολογία του, έκρινε «ότι η μεταφορά της διατάξεως αυτής [άρθρο 12 παρ. 1 στοιχ. β' και δ' της Οδηγίας 92/43] στο εσωτερικό δίκαιο συνεπάγεται υποχρέωση των κρατών μελών όχι μόνο να θεσπίσουν ένα πλήρες νομικό πλαίσιο, αλλά και να εφαρμόσουν συναφώς συγκεκριμένα και ειδικά μέτρα προστασίας και ότι το σύστημα αυστηρής προστασίας προϋποθέτει τη λήψη συνεκτικών και συντονισμένων μέτρων προληπτικού χαρακτήρα (απόφαση της 15ης Μαρτίου 2012, Επιτροπή κατά Κύπρου, C-340/10, EU:C:2012:143, σκέψεις 60 και 61 καθώς και εκεί παρατιθέμενη νομολογία)» (σκέψη 140), καθώς και ότι «ένα σύνολο νομικών μέσων δεν συνιστά πλήρες νομοθετικό και κανονιστικό πλαίσιο όταν με τα μέσα αυτά δεν καθίσταται δυνατή η αποτροπή παραβάσεων της (...) απαγορεύσεως υποβαθμίσεως ή όταν τα εν λόγω μέτρα πρέπει να συμπληρώνονται τακτικά προκειμένου να μπορούν να διασφαλίζουν την προστασία που απαιτεί το άρθρο 12 της οδηγίας αυτής» (σκέψη 141). Υπό το δεδομένο, μάλιστα, ότι «διαπιστώθηκαν πολλές παραβάσεις της προβλεπόμενης στο άρθρο 6, παράγραφος 2, της οδηγίας 92/43 απαγορεύσεως υποβαθμίσεως, τεκμαίρεται ότι δεν υφίσταται ένα πλήρες και συνεκτικό νομοθετικό πλαίσιο προληπτικού χαρακτήρα όσον αφορά την προστασία της ζώνης της Κυπαρισσίας» (σκέψη 142).

Το Δικαστήριο κατέληξε, εξ άλλου, ότι, μολονότι η Ελλάδα επεσήμανε τα

«χαρακτηριστικά, τα μέτρα και τα αποτελέσματα του σχεδίου προεδρικού διατάγματος» καθώς και το ότι «μετά τη Γνωμοδότηση του Συμβουλίου της Επικρατείας, επίκειται η έκδοσή του» (σκέψη 138), εν τούτοις, «από τη Γνωμοδότηση του Συμβουλίου της Επικρατείας προκύπτει ότι οι απορρέουσες από το δίκαιο της Ένωσης υποχρεώσεις της Ελληνικής Δημοκρατίας επιτάσσουν μια νέα κανονιστική ρύθμιση για την προστασία της ζώνης της Κυπαρισσίας και επιβάλλουν την υποβολή, το συντομότερο δυνατόν, νέου σχεδίου διατάγματος ενώπιον του οργάνου αυτού» (σκέψη 146). «Υπό τις συνθήκες αυτές, διαπιστώνεται ότι, μη έχοντας θεσπίσει ένα πλήρες, συνεκτικό και αυστηρό νομοθετικό και κανονιστικό πλαίσιο για την προστασία της θαλάσσιας χελώνας *Caretta caretta* εντός της ζώνης της Κυπαρισσίας, η Ελληνική Δημοκρατία παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 12, παράγραφος 1, στοιχεία β' και δ', της οδηγίας 92/43» (σκέψη 149).

#### **4. Επί του άρθρου 22**

Με το παρόν άρθρο φέρεται προς κύρωση η Πέμπτη Τροποποιητική Σύμβαση που υπεγράφη στην Αθήνα την 20.11.2018 μεταξύ του Ελληνικού Δημοσίου και των Αναδόχων εταιρειών ENERGEAN OIL AND GAS – ΕΝΕΡΓΕΙΑΚΗ ΑΙΓΑΙΟΥ ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΕΡΕΥΝΑΣ ΚΑΙ ΠΑΡΑΓΩΓΗΣ ΥΔΡΟΓΟΝΑΝΘΡΑΚΩΝ ΚΑΙ ΚΑΒΑΛΑ OIL ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ.

Αντικείμενο της Σύμβασης αποτελεί η παράταση της Άδειας Εκμετάλλευσης της Περιοχής Υπόγειας Αποθήκης Φυσικού Αερίου «Νότια Καβάλα», που έληγε στις 23.11.2018, έως: είτε α) την 23η Νοεμβρίου 2020, με δυνατότητα παράτασης για ένα (1) ακόμη έτος με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας, μετά από έγγραφη σύμφωνη γνώμη του Αναδόχου, είτε β) την ημερομηνία έναρξης παραχώρησης του δικαιώματος χρήσης, αξιοποίησης και εκμετάλλευσης της Περιοχής Υπόγειας Αποθήκης Φυσικού Αερίου «Νότια Καβάλα», εφόσον η ανάδειξη του παραχωρησιούχου μέσω διαγωνιστικής διαδικασίας ολοκληρωθεί σε σχετικώς σύντομο διάστημα και, συνεπώς, η ημερομηνία έναρξης της σύμβασης παραχώρησης επέλθει πρώτη.

Οι λοιπές διατάξεις της Αρχικής Σύμβασης και των επόμενων Τροποποιητικών Συμβάσεων, που δεν τροποποιούνται με τη φερόμενη προς κύρωση Σύμβαση, παραμένουν «σε πλήρη ισχύ, κύρος και ενέργεια».

Σχετικώς σημειώνεται ότι η διοικητική δράση του κράτους εκδηλώνεται συχνά με τη μορφή της διοικητικής σύμβασης (βλ. Σπ. Φλογαΐτη, Η διοικητική σύμβαση: έννοια και φύση, Αθήνα, 1991, σελ. 21). Η κύρωση της σύμβα-

σης με νόμο είναι συνήθης πρακτική και κρίνεται αναγκαία όταν η σύμβαση καταρτίσθηκε με διαδικασία διαφορετική από εκείνη που προβλέπουν οι γενικές ή ειδικές διατάξεις, ή περιέχει όρους που δεσμεύουν τους τρίτους (μη συμβαλλομένους), ή περιέχει όρους που αντίκεινται στην ισχύουσα νομοθεσία ή ρυθμίσεις για την επίλυση των διαφορών που ανακύπτουν από την εκτέλεση και λύση της σύμβασης με διαιτησία. Στις περιπτώσεις αυτές η σύμβαση καταρτίζεται με ιδιωτικό έγγραφο, η ισχύς της όμως εξαρτάται από την κύρωσή της με νομοθετική πράξη, δυνάμει της οποίας και μόνο παράγει δικαιώματα και υποχρεώσεις (βλ. ΣτΕ 4025/1998 και 880/2016 καθώς και Ε. Σπηλιωτόπουλο, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, τ. 1, 2017, σελ. 184 επ., που επισημαίνει ότι, αν η σύμβαση δεν έχει κυρωθεί με νόμο, οι όροι της δεν δύνανται να υπερισχύσουν διατάξεων της νομοθεσίας).

Εξ άλλου, όπως γίνεται δεκτό και έχει επισημανθεί και σε παλαιότερες εκθέσεις της Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής, όταν κυρούται σύμβαση με νομοθετική πράξη, οι σχετικοί με τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των συμβαλλομένων όροι της εξακολουθούν να έχουν συμβατικό χαρακτήρα. Αντιθέτως, οι όροι της που αποκλίνουν από τις ισχύουσες διατάξεις ή θέτουν απρόσωπους κανόνες δεσμευτικούς για τρίτους, έχουν νομοθετική περιωπή και, ως εκ τούτου, οι διοικητικές πράξεις που εκδίδονται βάσει αυτών υπόκεινται σε προσβολή (βλ., ενδεικτικώς, τις εκθέσεις επί των νομοσχεδίων: «Κύρωση Σύμβασης Παραχώρησης του Έργου της Μελέτης, Κατασκευής, Χρηματοδότησης, Λειτουργίας, Συντήρησης και Εκμετάλλευσης του τμήματος Μαλιακός – Κλειδί του Αυτοκινητοδρόμου Πάτρα-Αθήνα-Θεσσαλονίκη-Εύζωνοι (ΠΑΘΕ) και ρύθμιση συναφών θεμάτων» (ν. 3605/2007), «Κύρωση της Σύμβασης Πώλησης Μετοχών και της Συμφωνίας Μετόχων μεταξύ του Ελληνικού Δημοσίου και της Deutsche Telekom AG» (ν. 3676/2008), «Επείγουσες διατάξεις για την εφαρμογή της συμφωνίας δημοσιονομικών στόχων και διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων και άλλες διατάξεις» (ν. 4389/2016), «Για την κύρωση της από 24 Ιουνίου 2016 τροποποίησης και κωδικοποίησης σε ενιαίο κείμενο της από 13ης Φεβρουαρίου 2002 Σύμβασης Παραχώρησης μεταξύ Ελληνικού Δημοσίου και της Οργανισμός Λιμένος Πειραιώς ΑΕ και άλλες διατάξεις» (ν. 4404/2016), «Κύρωση της από 14.11.2014 Σύμβασης Αγοραπωλησίας Μετοχών για την απόκτηση του 100% του μετοχικού κεφα-

λαίου της εταιρείας ΕΛΛΗΝΙΚΟ Α.Ε. και της από 19.7.2016 Τροποποιητικής Σύμβασης και ρύθμιση λοιπών συναφών θεμάτων» (ν. 4422/2016)).

Αθήνα, 18 Δεκεμβρίου 2018

Οι εισηγητές  
Μαριάνθη Καλυβιώτου  
Αλέξανδρος Κεσσόπουλος  
Επιστημονικοί Συνεργάτες  
Δημήτριος Βασιλείου  
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