



ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ

ΑΝΑΡΤΗΤΕΑ ΣΤΗΝ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΗ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ

ΕΚΘΕΣΗ ΕΠΙ ΤΟΥ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ

«Διακίνηση και εμπορία νωπών και ευαλλοίωτων αγροτικών προϊόντων και άλλες διατάξεις»

I. Γενικές Παρατηρήσεις

Το υπό συζήτηση και ψήφιση νομοσχέδιο (εφεξής, Νσχ), όπως διαμορφώθηκε κατά τις συνεδριάσεις της Διαρκούς Επιτροπής Παραγωγής και Εμπορίου, αποτελείται από τέσσερα Κεφάλαια και 19 άρθρα.

Με τις διατάξεις του Κεφαλαίου Α' (άρθρα 1 – 4) θεσπίζονται ρυθμίσεις με σκοπό την αντιμετώπιση της καθυστέρησης πληρωμών όσον αφορά τις εμπορικές συναλλαγές νωπών και ευαλλοίωτων αγροτικών προϊόντων. Ειδικότερα, τίθενται οι αναγκαίοι για την εφαρμογή του Νσχ ορισμοί όσον αφορά τους παραγωγούς, τους εμπόρους, τις εμπορικές συναλλαγές, τα οφειλόμενα ποσά, και τα νωπά και ευαλλοίωτα αγροτικά προϊόντα. Ως αρμόδια αρχή για την έλεγχο τήρησης και εφαρμογής των διατάξεων του Κεφαλαίου ορίζεται η Διεύθυνση Γεωργικών, Ζωικών, Κτηνιατρικών και Αλιευτικών Ελέγχων του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων.

Σημειώνεται ότι στην έννοια του εμπόρου υπάγεται κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο εγγεγραμμένο στο Ενιαίο Μητρώο Εμπόρων Αγροτικών Προϊόντων, Εφοδίων και Εισροών του ν. 3955/2011, το οποίο αγοράζει ή και μεταποιεί αγροτικά προϊόντα ή διαμεσολαβεί στην αγορά, με σκοπό την πώληση νωπών και ευαλλοίωτων εγχώριων αγροτικών προϊόντων, ήτοι κάθε φυσικό και νομικό πρόσωπο «που έχει υποχρέωση εγγραφής στο Γενικό Εμπορικό Μητρώο (Γ.Ε.ΜΗ), σύμφωνα με την παρ. 1 του άρθρου 1 του ν. 3419/2005 (Α 297) και αγοράζει ή διαμεσολαβεί στην αγορά εγχώρια παραγόμενων αγρο-

τικών προϊόντων, από φυσικά ή νομικά πρόσωπα, τα οποία είναι εγγεγραμμένα στο Μητρώο Αγροτών και Αγροτικών Εκμεταλλεύσεων (Μ.Α.Α.Ε.), σύμφωνα με την παρ. 1 του άρθρου 1 του ν. 3874/2010 (Α 151) ή από συλλογικές οργανώσεις των ανωτέρω προσώπων, με σκοπό την πώληση, μεταπώληση, μεταποίηση ή και διάθεση τους στην αγορά με άμεσο ή έμμεσο τρόπο». Η πρόσβαση στο Ενιαίο Μητρώο Εμπόρων Αγροτικών Προϊόντων, Εφοδίων και Εισροών του ν. 3955/2011 είναι ελεύθερη για κάθε ενδιαφερόμενο και αναρτάται στην ιστοσελίδα του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων ενώ στη Διεύθυνση Αγροτικής Πολιτικής και Τεκμηρίωσης λειτουργεί επίσης τηλεφωνική υπηρεσία, η οποία παρέχει σε κάθε ενδιαφερόμενο πληροφορίες για τα στοιχεία που αναγράφονται στο Μητρώο (άρθρο 5 του ν. 3955/2011). Εξ άλλου «έμποροι», κατά την έννοια του παρόντος, μπορούν να είναι και οι, εγγεγραμμένοι στο Εθνικό Μητρώο Αγροτικών Συνεταιρισμών και άλλων συλλογικών φορέων του άρθρου 19 του ν. 4384/2016, αγροτικοί συνεταιρισμοί, οι οποίοι διαθέτουν στην αγορά νωπά και ευαλλοίωτα εγχώρια αγροτικά προϊόντα μη μελών τους. Το ανωτέρω Μητρώο δημοσιοποιεί στον ιστότοπο του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων τα στοιχεία που αφορούν την επωνυμία, την έδρα, τα στοιχεία επικοινωνίας και τα στοιχεία του νόμιμου εκπροσώπου των αγροτικών συνεταιρισμών και των άλλων φορέων, ανά Περιφερειακή Ενότητα [άρθρο 3 παρ. 3 της, κατ' εξουσιοδότηση των άρθρων 19 παρ. 2, 20 παρ. 5 και 49 παρ. 1 του ν. 4384/2016 («Αγροτικοί Συνεταιρισμοί, μορφές συλλογικής οργάνωσης του αγροτικού χώρου και άλλες διατάξεις»), υ.α. υπ' αριθμ. 2062/132509/ΦΕΚ Β' 3938/7.12.2016 («Μορφή, περιεχόμενο, διαδικασία καταγραφής και τήρηση Εθνικού Μητρώου Αγροτικών Συνεταιρισμών, Κλαδικών Αγροτικών Συνεταιρισμών, Κλαδικών Εθνικών Αγροτικών Συνεταιρισμών, Αγροτικών Εταιρικών Συμπράξεων και Ταμείου Αγροτικής Συνεταιριστικής Εκπαίδευσης, διαδικασία εγγραφής και τακτικών ετήσιων δηλώσεων και κριτήρια αξιολόγησής τους»)].

Η βασική υποχρέωση που θεσπίζεται συνίσταται στη εξόφληση του τιμολογίου του παραγωγού εντός εξήντα ημερών από την έκδοσή του. Κάθε αντίθετη συμφωνία μεταξύ των μερών θεωρείται άκυρη (άρθρο 2). Για να εξασφαλισθεί ο έλεγχος της εφαρμογής του θεσπιζόμενου μέτρου, ο παραγωγός «κοινοποιεί αμελλητί στην αρμόδια αρχή: α) ηλεκτρονικό αντίγραφο του τιμολογίου που έχει εκδώσει και που αφορά νωπά και ευαλλοίωτα αγροτικά προϊόντα, β) ηλεκτρονικό αντίγραφο του σώματος της επιταγής, όταν η εξόφληση του οφειλόμενου ποσού πραγματοποιείται με έκδοση επιταγής και γ) ηλεκτρονικά αντίγραφα των παραστατικών που καθορίζουν την τελική αξία της συναλλαγής (...) Η αρμόδια αρχή αποστέλλει τα ηλεκτρονικά στοιχεία

που της έχουν αποσταλεί (...) στις αντίστοιχες τράπεζες για έλεγχο της καταβολής του τιμήματος σε τραπεζικό λογαριασμό ή εξόφλησης της επιταγής. Οι τράπεζες, μετά τον έλεγχο, διαβιβάζουν στην αρμόδια αρχή τον κατάλογο με τα τιμολόγια ή τις επιταγές που δεν έχουν εξοφληθεί. Για τις συναλλαγές που αφορούν νωπά και ευαλλοίωτα αγροτικά προϊόντα δεν ισχύει το τραπεζικό απόρρητο ως προς τη διαπίστωση της εμπρόθεσμης καταβολής του οφειλόμενου ποσού» (άρθρο 3). Το θεσπιζόμενο πλαίσιο συμπληρώνεται με τις κυρώσεις του άρθρου 4, κατά το οποίο η παραβίαση του άρθρου 2 επισύρει πρόστιμο ίσο με το τριάντα τοις εκατόν της αξίας του τιμολογίου, σε βάρος του εμπόρου, καθ' υποτροπήν δε, διαγραφή αυτού για ένα έτος από το Ενιαίο Μητρώο Εμπόρων Αγροτικών Προϊόντων, Εφοδίων και Εισροών του ν. 3955/2011 και απαγόρευση εμπορίας νωπών και ευαλλοίωτων αγροτικών προϊόντων κατά το χρονικό διάστημα της διαγραφής. Τυχόν παράνομη συνέχιση της εμπορίας νωπών και ευαλλοίωτων αγροτικών προϊόντων κατά τη διάρκεια της ανωτέρω περιόδου διαγραφής επισύρει διοικητικό πρόστιμο ύψους εκατό χιλιάδων ευρώ. Εξ άλλου, η παραβίαση της παρ. 1 του άρθρου 3 επισύρει πρόστιμο ίσο με το πέντε τοις εκατό της αξίας του τιμολογίου σε βάρος του παραγωγού. Με εξαίρεση το πρόστιμο για την παράνομη συνέχιση της εμπορίας νωπών και ευαλλοίωτων αγροτικών προϊόντων που επιβάλλεται με απόφαση του αρμόδιου υπουργού, οι κυρώσεις επιβάλλονται με απόφαση του Προϊσταμένου της αρμόδιας αρχής.

Σχετικώς αναφέρεται η Οδηγία 2011/7/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16.2.2011, για την καταπολέμηση της καθυστέρησης πληρωμών στις εμπορικές συναλλαγές (ΕΕ L 48 της 23.2.2011, σελ. 1 – 10, εφεξής, Οδηγία). Η Ελλάδα έχει κοινοποιήσει ως εθνικά μέτρα μεταφοράς της Οδηγίας, τον ν. 4152/2013 («Επείγοντα μέτρα εφαρμογής των νόμων 4046/2012, 4093/2012 και 4127/2013», Παράγραφος Ζ, βλ. Αιτ. Έκθεση, σελ. 24-25), τον ν. 85/2014 («Μέτρα στήριξης και ανάπτυξης της ελληνικής οικονομίας στο πλαίσιο εφαρμογής του ν. 4046/2012 και άλλες διατάξεις», Υποπαράγραφος Γ. 6, βλ. Αιτ. Έκθεση, σελ. 9-10), και τον ν. 53/2015 («Έκδοση διαταγής πληρωμής για αξιώσεις από διοικητική σύμβαση που έχει συναφθεί στο πλαίσιο εμπορικής συναλλαγής», βλ. Αιτ. Έκθεση). Κατά την Αιτιολογική Έκθεση επί του Νσχ (σελ. 1) «[ο]ι διατάξεις του ν. 4152/2013 (Α' 107), με τις οποίες προσαρμόστηκε η ελληνική νομοθεσία στην Οδηγία 2011/7 (...) δεν αποδείχθηκαν στην πράξη αποτελεσματικές για την αντιμετώπιση του φαινομένου στον ευαίσθητο και εξαιρετικής εθνικής, κοινωνικής και οικονομικής σημασίας κλάδο της παραγωγής νωπών και ευαλλοίωτων αγροτικών προϊόντων, αφού επιτρέπουν την σύναψη συμβάσεων και με μεγαλύτερη από την εκ του νόμου προβλεπόμενη προθεσμία πληρωμής. Η γενική

αυτή πρόβλεψη για συναλλαγές που από τη φύση τους δεν δικαιολογούν μεγάλες προθεσμίες πληρωμής, δημιουργεί αντίθετα αποτελέσματα από αυτά που η Οδηγία προσδοκούσε. Η ενδεχόμενη εκ των υστέρων επίκληση από τον παραγωγό, ενώπιον δικαστηρίου, της ούτως ή άλλως δύσκολα αποδεικνυόμενης καταχρηστικότητας των εν λόγω όρων πληρωμής, δεν είναι ικανή να αποτρέψει το φαινόμενο των αυξανόμενων καθυστερήσεων στις πληρωμές. Με τα παραπάνω δεδομένα, κρίνεται επιβεβλημένη η θέσπιση ειδικής ρύθμισης όσον αφορά την προθεσμία πληρωμής νωπών και ευαλλοίωτων τροφίμων, με τον ρητό αποκλεισμό της δυνατότητας συμβατικής υπέρβασης του συνήθους χρόνου πληρωμής, με ιδιαίτερη πρόβλεψη των διοικητικών κυρώσεων για την τήρηση των νέων διατάξεων. Το μοντέλο αυτό νομοθέτησης ακολουθείται ήδη από αρκετά ευρωπαϊκά κράτη, τα οποία προβλέπουν συγκεκριμένη προθεσμία πληρωμής αναφορικά με ειδικές κατηγορίες προϊόντων, ιδίως τα νωπά και ευαλλοίωτα τρόφιμα, και αποκλείουν τη δυνατότητα συμβατικής παρέκκλισης επί ποινή προστίμων».

Με τις διατάξεις του Κεφαλαίου Β΄ (άρθρα 5 – 9) θεσπίζονται διατάξεις για την υποχρεωτική αναγραφής της προέλευσης στο γάλα, τα γαλακτομικά προϊόντα και το κρέας. Ειδικότερα, «[η] επισήμανση της προέλευσης του γάλακτος και του γάλακτος ως συστατικού στα γαλακτοκομικά προϊόντα, προσσκευασμένα ή μη, που αναφέρονται στο Παράρτημα II, είναι υποχρεωτική και περιλαμβάνει τις εξής ενδείξεις: α) «χώρα αρμέγματος»: το όνομα της χώρας όπου έγινε το άρμεγμα, β) «χώρα επεξεργασίας»: το όνομα της χώρας όπου έγινε η επεξεργασία του γάλακτος, γ) «χώρα συσκευασίας»: το όνομα της χώρας όπου έγινε η συσκευασία του προϊόντος (...) Η αναγραφή των ενδείξεων των παραγράφων 1, 2, 3 και 4 γίνεται σύμφωνα με το άρθρο 13 του Κανονισμού (ΕΕ) 1169/2011 και με τρόπο ανεξίτηλο, τόσο για τα προσσκευασμένα όσο και για τα μη προσσκευασμένα τελικά προϊόντα στα σημεία λιανικής πώλησης» (άρθρο 5).

Με το άρθρο 6 προτείνεται σύστημα ελέγχων με παραπομπή σε τρεις υπουργικές αποφάσεις (υπ' αριθμ. 175180/2011 κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομικών, Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης και Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων (Β΄ 1721), υπ' αριθμ. 1678/111284/2015 απόφαση του Αναπληρωτή Υπουργού Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων (Β΄ 2257) και υπ' αριθμ. 15523/2006 κοινής απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, Οικονομίας και Οικονομικών, Ανάπτυξης, Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης και Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων (Β΄ 1187). Στους παραβάτες των διατάξεων του άρθρου 5 επιβάλλονται οι κυρώσεις που προβλέπονται στο σημείο 14 του τομέα τροφίμων της περίπτωσης β΄ της παρ. 2 του άρθρου 23 του ν. 4235/2014 (μη συμμόρφωση με

τις απαιτήσεις της νομοθεσίας σχετικά με την παραπλανητική επισήμανση, την παρουσίαση και τη διαφήμιση των τροφίμων), ήτοι πρόστιμο 500 – 30.000 ευρώ.

Εξ άλλου, θεσπίζεται «ρήτρα αμοιβαίας αναγνώρισης», κατά την οποία τα αναφερόμενα στο Παράρτημα II τελικά προϊόντα, τα οποία νομίμως παράγονται ή αποτελούν αντικείμενο εμπορίας σε άλλο κράτος-μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή σε τρίτη χώρα, δεν υπάγονται στις διατάξεις των άρθρων 5 και 6 (άρθρο 7). Οι διατάξεις «[α]φορούν μόνο στο γάλα που παράγεται και μεταποιείται στη χώρα μας, και στα γαλακτοκομικά προϊόντα που παράγονται ή/και επεξεργάζονται [πρέπει να νοηθεί ότι υφίστανται επεξεργασία] (συμπεριλαμβανομένης της ωρίμανσης ή της τυποποίησης) κ.λπ. στη χώρα μας και στα οποία ενδέχεται να έχει χρησιμοποιηθεί γάλα, οποιασδήποτε μορφής, με προέλευση άλλη από αυτή της Ελλάδας.» (Αιτιολογική Έκθεση) σελ. 4.

Η αποτελεσματικότητα της εφαρμογής των διατάξεων των άρθρων 5 και 6 θα αξιολογηθεί από τη Διεύθυνση Κτηνοτροφικών Υποδομών και Μεταποίησης Ζωικών Προϊόντων του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων πριν από την παρέλευση χρονικού διαστήματος τριάντα μηνών από την έναρξη ισχύος του παρόντος (άρθρο 8).

Με το άρθρο 9 εξειδικεύεται το πλαίσιο που διέπει την υποχρεωτική επισήμανση καταγωγής - προέλευσης στο κρέας. Ειδικότερα, θεσπίζεται υποχρέωση αναγραφής του είδους, της χώρας καταγωγής ή των χωρών εκτροφής και σφαγής στα παραστατικά που εκδίδονται από τον φορολογικό ηλεκτρονικό μηχανισμό, ολογράφως ή με συντομογραφία, καθώς και του βάρους των πωλούμενων ποσοτήτων, υποβολής στις αρμόδιες ελεγκτικές αρχές μηνιαίας εκτύπωσης δελτίου αναφοράς «Ζ» και «Χ» ειδών κατά περίπτωση, προγραμματισμού, στην περίπτωση ταμειακών μηχανών, όσον αφορά τα είδη και το ακριβές βάρος κάθε πωλούμενου προϊόντος, και διατήρησης επί τρία έτη από την ημερομηνία πώλησης του κρέατος της μηνιαία εκτύπωση αναφοράς «Ζ» ειδών που προκύπτει από τον φορολογικό ηλεκτρονικό μηχανισμό που χρησιμοποιείται. Οι υποχρεώσεις βαρύνουν τις «επιχειρήσεις, όπως τα κρεοπωλεία και τα καταστήματα λιανικής πώλησης που έχουν τμήμα κρεοπωλείου, οι οποίες απασχολούνται με τη λιανική πώληση προσσκευασμένου ή μη νωπού κρέατος, διατηρημένου με απλή ψύξη και κατεψυγμένου κρέατος βοοειδών, χοιροειδών, αιγοπροβάτων και πουλερικών, καθώς και κιμά, σπλάχνων και λοιπών βρώσιμων μερών του κρέατος, πέραν των άλλων υποχρεώσεών τους σχετικά με την επισήμανση καταγωγής – προέλευσης στο κρέας, όπως αυτές κάθε φορά προβλέπονται στην ενωσιακή και εθνική νομοθεσία».

Κατά την Αιτιολογική Έκθεση (σελ. 1) «(...) η πρόταση εθνικής νομοθέτησης για την υποχρεωτική αναγραφή προέλευσης στο γάλα και στα γαλακτοκομικά προϊόντα διαβιβάστηκε στις 22 Σεπτεμβρίου 2016 στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή για διαβούλευση με τα κράτη-μέλη η οποία ολοκληρώθηκε στις 22 Δεκεμβρίου 2016 χωρίς κάποια παρατήρηση ή σχόλιο από άλλο κράτος-μέλος ή από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Συνεπώς το Υπουργείο προχωρεί με την κατάθεση αυτού του νομοσχεδίου στη διαμόρφωση της εθνικής νομοθεσίας για την υποχρεωτική επισήμανση προέλευσης για το γάλα, τόσο στις συσκευασίες γάλακτος, όσο και στα γαλακτοκομικά προϊόντα προσυσκευασμένα ή μη των άρθρων 80-84 του Κώδικα Τροφίμων και Ποτών συμπεριλαμβανομένων των ζυμωμένων γαλάτων όπως το ξυνόγαλα, κεφίρ, αριάνι, κουμίσ, που αναφέρονται στο Παράρτημα II». Περαιτέρω, «[π]ροκειμένου να υπάρξει ολοκληρωμένο σύστημα επισήμανσης και πληροφόρησης του καταναλωτή, απαιτούνται κανόνες ιχνηλασιμότητας σε όλα τα στάδια της παραγωγής και διανομής του κρέατος, από τη σφαγή μέχρι τη συσκευασία, για να εξασφαλίζεται ο συσχετισμός μεταξύ του κρέατος και του ζώου, από το οποίο προέρχεται το κρέας» (σελ. 4).

Κατά τον Κανονισμό 1169/2011 της 25.10.2011 σχετικώς με την παροχή πληροφοριών για τα τρόφιμα στους καταναλωτές, την τροποποίηση ορισμένων κανονισμών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, και της Επιτροπής, και την κατάργηση οδηγιών της Επιτροπής, του Συμβουλίου και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, «η αναγραφή της χώρας καταγωγής ή του τόπου προέλευσης ενός τροφίμου πρέπει να προβλέπεται σε κάθε περίπτωση που η απουσία της είναι πιθανόν να παραπλανήσει τους καταναλωτές όσον αφορά την πραγματική χώρα καταγωγής ή τον πραγματικό τόπο προέλευσης του συγκεκριμένου προϊόντος. Σε κάθε περίπτωση, η αναγραφή της χώρας καταγωγής ή του τόπου προέλευσης πρέπει να γίνεται με τρόπο ώστε να μην παραπλανάται ο καταναλωτής και βάσει σαφώς καθορισμένων κριτηρίων, τα οποία θα διασφαλίζουν ίσους όρους για τη βιομηχανία και θα βελτιώνουν την κατανόηση από τους καταναλωτές των πληροφοριών που σχετίζονται με τη χώρα καταγωγής ή τον τόπο προέλευσης ενός τροφίμου (...) Η αναγραφή καταγωγής είναι επί του παρόντος υποχρεωτική για το βόειο κρέας και τα προϊόντα με βάση το βόειο κρέας στην Ένωση μετά την κρίση της σπογγώδους εγκεφαλοπάθειας των βοοειδών και έχει δημιουργήσει προσδοκίες στους καταναλωτές (...) Υπάρχουν και άλλα κρέατα που καταναλώνονται ευρέως στην Ένωση, όπως χοίρου, αιγοπροβάτων και πουλερικών. Είναι επομένως σκόπιμο να επιβληθεί η υποχρεωτική δήλωση καταγωγής των προϊόντων αυτών (...) Η υποχρεωτική παροχή της καταγωγής αναπτύχθηκε βάσει κάθετων προσεγγίσεων όπως για το μέλι (...) τα ο-

πωροκηπευτικά (...) τους ιχθύες (...) το βόειο κρέας και τα προϊόντα με βάση το βόειο κρέας (...) και το ελαιόλαδο (...) Είναι αναγκαία η διερεύνηση της δυνατότητας να επεκταθεί η υποχρεωτική επισήμανση καταγωγής και για άλλα τρόφιμα. Είναι, επομένως, σκόπιμο να ζητηθεί από την Επιτροπή να εκπονήσει εκθέσεις που να καλύπτουν τα ακόλουθα τρόφιμα: είδη κρεάτων εκτός του βόειου και του χοίρειου κρέατος και του κρέατος προβατοειδών, αιγοειδών και πουλερικών, το γάλα, το γάλα ως συστατικό γαλακτοκομικών προϊόντων, το κρέας ως συστατικό, τα μη μεταποιημένα τρόφιμα, τα τρόφιμα που αποτελούνται από ένα μόνο συστατικό και τα συστατικά που αντιστοιχούν σε περισσότερο από το 50 % τροφίμου. Καθώς το γάλα είναι ένα από τα προϊόντα για τα οποία η αναγραφή καταγωγής θεωρείται ως έχουσα ιδιαίτερο ενδιαφέρον, η έκθεση της Επιτροπής σχετικά με αυτό το προϊόν θα πρέπει να παρασχεθεί το συντομότερο δυνατόν. Με βάση τα συμπεράσματα αυτών των εκθέσεων, η Επιτροπή μπορεί να υποβάλει προτάσεις τροποποίησης τω σχετικών ενωσιακών διατάξεων ή να αναλάβει νέες πρωτοβουλίες εφόσον απαιτούνται κατά τομέα» (αιτιολογικές σκέψεις 29, 31, 32).

Ακολουθώς, το άρθρο 26 παρ. 5 όρισε ότι «έως τις 13 Δεκεμβρίου 2014, η Επιτροπή υποβάλλει εκθέσεις στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο σχετικά με την υποχρεωτική αναγραφή της χώρας καταγωγής ή του τόπου προέλευσης για τα ακόλουθα τρόφιμα: α) τα είδη κρέατος εκτός των βόειων και εκείνων που αναφέρονται στην παράγραφο 2 στοιχείο, β) γάλα, γ) το γάλα ως συστατικό γαλακτοκομικών προϊόντων, δ) τα μη μεταποιημένα τρόφιμα τα προϊόντα που αποτελούνται από ένα μόνο συστατικό τα συστατικά που αντιστοιχούν σε περισσότερο από το 50 % τροφίμου». Η Επιτροπή στη σχετική της έκθεση καταλήγει στα εξής συμπεράσματα: «— Παρά το ενδιαφέρον των καταναλωτών για την καταγωγή του γάλακτος, το γάλα που χρησιμοποιείται για την παρασκευή γαλακτοκομικών προϊόντων και για τα κρέατα που εξετάζονται στην παρούσα έκθεση, η προθυμία τους να καταβάλουν κάποιο αντίτιμο για τις εν λόγω πληροφορίες φαίνεται ότι είναι περιορισμένη. — Κατά τη σύγκριση των σεναρίων υποχρεωτικής αναγραφής της καταγωγής στην επισήμανση των υπό εξέταση τροφίμων, οι καταναλωτές φαίνεται ότι προτιμούν να είναι η εν λόγω ένδειξη σε επίπεδο κράτους μέλους. — Παρόλο που το κόστος επισήμανσης της καταγωγής του γάλακτος ενδέχεται να είναι περιορισμένο, ο αντίκτυπος στις επιχειρήσεις δεν θα είναι σε όλες τις περιπτώσεις ο ίδιος, με αποτέλεσμα κάποιες απ' αυτές να είναι αναγκασμένες να καθιερώσουν πρόσθετα συστήματα ιχνηλασιμότητας, με σημαντική αύξηση του κόστους ιδίως για εκείνες που βρίσκονται σε παραμεθόριες περιοχές ή σε περιοχές που δεν παράγουν αρκετό γάλα για να καλύψουν τις ανάγκες τους. — Η μελέτη καταδεικνύει ότι η υποχρεωτική ε-

πισήμανση της καταγωγής του γάλακτος που χρησιμοποιείται ως συστατικό σε γαλακτοκομικά προϊόντα μπορεί να έχει αρνητικές οικονομικές επιπτώσεις, να οδηγήσει σε περαιτέρω απαιτήσεις όσον αφορά την ιχνηλασιμότητα και να είναι επαχθής για τα προϊόντα υψηλού βαθμού μεταποίησης. – Η υποχρεωτική επισήμανση της καταγωγής συνεπάγεται πρόσθετο λειτουργικό κόστος για τα κρέατα τα οποία αφορά η παρούσα έκθεση» (Έκθεση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο σχετικά με την υποχρεωτική αναγραφή της χώρας καταγωγής ή του τόπου προέλευσης για το γάλα, το γάλα που χρησιμοποιείται ως συστατικό γαλακτοκομικών προϊόντων και είδη κρεάτων εκτός του βοείου και χοιρείου κρέατος και του κρέατος προβατοειδών, αιγοειδών και πουλερικών, Βρυξέλλες, 20.5.2015 COM(2015) 205 final, σελ. 17-18).

Σε μία πρόσφατη εξέλιξη (Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 12.5.2016 σχετικά με την υποχρεωτική αναγραφή της χώρας καταγωγής ή του τόπου προέλευσης για ορισμένα τρόφιμα [(2016/2583(RSP)]), το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο επισήμανε ότι «το γάλα είναι ένα από τα προϊόντα για τα οποία η αναγραφή καταγωγής θεωρείται ως έχουσα ιδιαίτερο ενδιαφέρον (...) σύμφωνα με την έρευνα του Ευρωβαρόμετρου το 2013, το 84% των πολιτών της ΕΕ θεωρεί απαραίτητη την αναγραφή της καταγωγής του γάλακτος, είτε αυτό πωλείται ως μεμονωμένο προϊόν, είτε χρησιμοποιείται ως συστατικό σε γαλακτοκομικά προϊόντα (...) η υποχρεωτική αναγραφή της καταγωγής του γάλακτος, είτε αυτό πωλείται ως μεμονωμένο προϊόν, είτε χρησιμοποιείται ως συστατικό σε γαλακτοκομικά προϊόντα, αποτελεί χρήσιμο μέσο στις προσπάθειες διαφύλαξης της ποιότητας των γαλακτοκομικών προϊόντων και διατήρησης των θέσεων εργασίας σε έναν τομέα που περνά σοβαρή κρίση (...) το κόστος της υποχρεωτικής επισήμανσης της καταγωγής του γάλακτος και του γάλακτος ως συστατικού γαλακτοκομικών προϊόντων αυξάνεται όσο αυξάνεται η πολυπλοκότητα της διαδικασίας παραγωγής (...) επιχειρήσεις ορισμένων κρατών μελών είχαν υπερεκτιμήσει τον αντίκτυπο που θα είχε η υποχρεωτική επισήμανση της καταγωγής των προϊόντων στην ανταγωνιστική τους θέση (...) και πιθανολογεί ότι επρόκειτο απλώς για εκδήλωση της έντονης αντίθεσης που προξένησε η υποχρέωση επισήμανσης της χώρας καταγωγής (...) ότι οι καταναλωτές αισθάνονται ενδεχομένως ότι έχουν παραπλανηθεί όταν δεν διατίθενται πληροφορίες περί υποχρεωτικής επισήμανσης καταγωγής και όταν χρησιμοποιούνται άλλου είδους ετικέτες στα τρόφιμα, όπως είναι οι εθνικές σημαίες (...)». Περαιτέρω, όσον αφορά άλλα είδη κρέατος, τόνισε ότι «σύμφωνα με την έρευνα του Ευρωβαρόμετρου το 2013, το 88% των πολιτών της ΕΕ θεωρεί απαραίτητη την αναγραφή της καταγωγής του κρέατος εκτός του βοείου και χοιρείου κρέατος

και του κρέατος προβατοειδών, αιγοειδών και πουλερικών (...) η έκθεση της Επιτροπής συμπέρανε ότι τα λειτουργικά έξοδα μιας υποχρεωτικής επισήμανσης της χώρας καταγωγής για τα κρέατα που εξετάστηκαν στην έκθεση θα ήταν σχετικά περιορισμένα», όσον αφορά το επεξεργασμένο κρέας υπογράμμισε ότι «οι καταναλωτές, όπως πολλοί επαγγελματίες, τάσσονται υπέρ της υποχρεωτικής επισήμανσης της καταγωγής του κρέατος στα μεταποιημένα προϊόντα (...) ένα τέτοιο μέτρο θα καθιστούσε δυνατή τη διατήρηση της εμπιστοσύνης των καταναλωτών στα προϊόντα διατροφής με την μεγαλύτερη διαφάνεια που μπορεί να φέρει στην αλυσίδα εφοδιασμού (...) από μόνη της η επισήμανση δεν αποτελεί πανάκεια εναντίον της απάτης (...) και [κάλεσε] την Επιτροπή να προαγάγει την παραγωγή προϊόντων που θα καλύπτονται ως προστατευόμενες ονομασίες προέλευσης (ΠΟΠ), προστατευόμενες γεωγραφικές ενδείξεις (ΠΓΕ) ή εγγυημένα παραδοσιακά ιδιότυπα προϊόντα (ΕΠΙΠ) βάσει του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1151/2012(7) και, να εξασφαλίσει με τον τρόπο αυτό την πρόσβαση των καταναλωτών σε προϊόντα υψηλής ποιότητας και ασφαλούς προέλευσης».

Στα Συμπεράσματά του στο ανωτέρω Ψήφισμα, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο κάλεσε την Επιτροπή «να εφαρμόσει την υποχρεωτική αναγραφή της χώρας καταγωγής ή του τόπου προέλευσης για όλα τα είδη γάλακτος κατανάλωσης, γαλακτοκομικών προϊόντων και προϊόντων με βάση το κρέας, καθώς και να εξετάσει το ενδεχόμενο επέκτασης της υποχρέωσης αναγραφής της χώρας καταγωγής ή του τόπου προέλευσης και σε άλλα τρόφιμα που αποτελούνται από ένα μόνο συστατικό ή έχουν ένα κύριο συστατικό μέσω κατάθεσης νομοθετικών προτάσεων σε αυτά τα πεδία (...) να υποβάλει νομοθετικές προτάσεις που θα καθιστούν υποχρεωτική την αναγραφή της προέλευσης του κρέατος στα επεξεργασμένα τρόφιμα προκειμένου να διασφαλίζεται μεγαλύτερη διαφάνεια σε ολόκληρη την τροφική αλυσίδα και προκειμένου να ενημερώνονται καλύτερα οι Ευρωπαίοι καταναλωτές την επαύριο του σκανδάλου με το κρέας αλόγου και των υπολοίπων κρουσμάτων απάτης με τρόφιμα» και επεσήμανε ότι «οι απαιτήσεις υποχρεωτικής επισήμανσης πρέπει να λαμβάνουν υπόψη την αρχή της αναλογικότητας και τον διοικητικό φόρτο για τους υπευθύνους επιχειρήσεων τροφίμων και τις αρχές επιβολής του νόμου (...) την οικονομική βιωσιμότητα των Ευρωπαϊκών επιχειρήσεων και την αγοραστική ικανότητα των καταναλωτών (...) την [ύπαρξη] ισότιμων όρων ανταγωνισμού εντός της εσωτερικής αγοράς» ενώ τα συστήματα επισήμανσης να «λαμβάνουν υπόψη τους την καλή διαβίωση των ζώων κατά τη διάρκεια της εκτροφής, της μεταφοράς και της σφαγής αυτών».

Με τις διατάξεις του Κεφαλαίου Γ' (άρθρα 10 – 14) προτείνονται λοιπές ρυθμίσεις που αφορούν, μεταξύ άλλων, τροποποίηση διατάξεων του ν.δ/τος

429/1970 (Αλιευτικός Κώδικας) όσον αφορά τον τρόπο εκμετάλλευσης ιχθυοτρόφων υδάτων (δημοσίων φυσικών ιχθυοτροφείων, δηλαδή λιμνοθάλασσών, ιχθυοτρόφων λιμνών, θαλάσσιων και παραλιακών χώρων και ποταμών) (άρθρο 10), τροποποίηση διατάξεων του ν. 3955/2011 (άρθρο 11), τροποποίηση διατάξεων του ν. 2637/1998 όσον αφορά το Διοικητικό Συμβούλιο του Ο.Π.Ε.Κ.Ε.Π.Ε. (άρθρο 12), τροποποίηση διατάξεων του ν. 4384/2016 όσον αφορά τη δημιουργία Ομοσπονδιών και Συνομοσπονδίας Αγροτικών Συνεταιρισμών, τη δυνατότητα μετατροπής Αγροτικών Εταιρικών Συμπράξεων (εφεξής, ΑΕΣ) σε Αγροτικούς Συνεταιρισμούς (εφεξής, ΑΣ), την παράταση των προθεσμιών του άρθρου 49 παρ. 2 και 3 του ν. 4384/2016 για την υποχρεωτική τροποποίηση των καταστατικών ΑΣ και τη συγχώνευση ΑΣ με άλλον υφιστάμενο κατά τη δημοσίευση του νόμου ή τη λύση και τη θέση τους σε εκκαθάριση, μέχρι την 31.12.2017, τη λύση και εκκαθάριση των Κοινοπραξιών Αγροτικών Συνεταιριστικών Οργανώσεων (εφεξής, ΚΑΣΟ) και των Κεντρικών Συνεταιριστικών Ενώσεων (εφεξής, ΚΕΣΕ) που δεν μετατράπηκαν σε ΑΣ κατά την περίπτωση β' της παρ. 4 του άρθρου 49 του ν. 4384/2016, καθώς και των Ενώσεων Αγροτικών Συνεταιρισμών του ν. 2810/2000 που δεν μετατράπηκαν σε ΑΣ ή ΑΕΣ κατά τις διατάξεις του ν. 4015/2011 (άρθρο 13). Το άρθρο 14 περιλαμβάνει ρυθμίσεις λοιπών θεμάτων αρμοδιότητας του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων.

Οι διατάξεις του Κεφαλαίου Δ' (άρθρα 15 – 17) περιλαμβάνουν τελικές και καταργούμενες διατάξεις, με τις οποίες προβλέπονται, ιδίως, προσαρμογή στις απαιτήσεις του άρθρου 5 των συσκευασιών των προσυσκευασμένων προϊόντων και των επισημάνσεων στα σημεία λιανικής πώλησης για τα μη προσυσκευασμένα προϊόντα που πωλούνται χύδην, προσαρμογή στις απαιτήσεις του άρθρου 9 των επιχειρήσεων οι οποίες απασχολούνται με τη λιανική πώληση προσυσκευασμένου ή μη νωπού κρέατος, διατηρημένου με απλή ψύξη και κατεψυγμένου κρέατος χοιροειδών, αιγοπροβάτων και πουλερικών, καθώς και κιμά, σπλάχνων και λοιπών βρώσιμων μερών του κρέατος, και παράταση της θητείας των μελών του Δ.Σ. του Ο.Π.Ε.Κ.Ε.Π.Ε. και των μελών του Δ.Σ. του ΕΛΓΑ (άρθρο 15). Τα Παραρτήματα Ι και ΙΙ, τα οποία ορίζουν τα νωπά και ευαλλοίωτα αγροτικά προϊόντα (Παράρτημα Ι) και τα είδη γάλακτος και γαλακτοκομικών προϊόντων για την εφαρμογή του Κεφαλαίου Β' (Παράρτημα ΙΙ) και τροποποιούνται με απόφαση του Υπουργού Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων, προσαρτώνται στο παρόν και αποτελούν αναπόσπαστο μέρος αυτού (άρθρο 17).

Με το άρθρο 18 θεσπίζονται μεταβατικού χαρακτήρα διατάξεις που αφορούν σε τοποθέτηση προϊσταμένων στις νέες οργανωτικές δομές, μέχρι την ολοκλήρωση της προβλεπόμενης διαδικασίας επιλογής και τοποθέτησης

προϊσταμένων οργανικών μονάδων (βλ. αιτιολογική έκθεση επί της υπ' αρ. 1259/70 τροπολογίας).

Με το άρθρο 19 καταβάλλεται στον Ο.Α.Σ.Θ. η χρηματική διαφορά επί του κομίστρου που προκύπτει μεταξύ του συντελεστή Φ.Π.Α., όπως ίσχυε κατά το χρόνο έκδοσης της υπ' αριθμ. Α οικ. 45788/3552/5.8.2014 (Β' 2283) κ.υ.α., με την οποία καθορίσθηκε το κόμιστρο, και του συντελεστή Φ.Π.Α., όπως διαμορφώθηκε και ισχύει από 20.7.2015 και έπειτα.

Τέλος, με το άρθρο 20 ορίζεται η έναρξη ισχύος των άρθρων 1 έως 4 από 1.1.2018 και των λοιπών διατάξεων του παρόντος από τη δημοσίευσή του στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.

II. Παρατηρήσεις επί των άρθρων του νομοσχεδίου

1. Επί του άρθρου 2

Με τις διατάξεις του άρθρου 2 θεσπίζεται γενική υποχρέωση εξόφλησης των τιμολογίων των παραγωγών εντός εξήντα ημερών από την έκδοσή τους. Παραλλήλως, ορίζεται ότι κάθε αντίθετη συμφωνία μεταξύ των μερών θεωρείται άκυρη.

Κατά την Αιτιολογική Έκθεση, «η θέσπιση ειδικής ρύθμισης όσον αφορά την προθεσμία πληρωμής νωπών και ευαλλοιώτων τροφίμων, με τον ρητό αποκλεισμό της δυνατότητας συμβατικής υπέρβασης του συνήθους χρόνου πληρωμής, με ιδιαίτερη πρόβλεψη των διοικητικών κυρώσεων για την τήρηση των νέων διατάξεων» κρίνεται επιβεβλημένη και γίνεται παραπομπή σε όμοια νομοθεσία άλλων ευρωπαϊκών κρατών (βλ. ανωτ. I).

Όπως επισημάνθηκε ανωτέρω (βλ. ανωτ. I) η Οδηγία στοχεύει στην «καταπολέμηση των καθυστερήσεων πληρωμών στις εμπορικές συναλλαγές, προκειμένου να διασφαλιστεί η απρόσκοπτη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς και να ενισχυθεί με τον τρόπο αυτόν η ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων, ιδιαίτερα των ΜΜΕ [και] εφαρμόζεται σε όλες τις πληρωμές που έχουν χαρακτήρα αμοιβής στο πλαίσιο εμπορικών συναλλαγών» (άρθρο 1 Οδηγίας). Επισημαίνεται, ωστόσο, κατά την αιτιολογική σκέψη 13 αυτής, ότι «πρέπει (...) να διατηρηθεί η δυνατότητα των μερών να συμφωνούν ρητά για προθεσμίες πληρωμής μεγαλύτερες των 60 ημερών, εφόσον η παράταση αυτή δεν είναι κατάφωρα καταχρηστική για τον πιστωτή», και, συνεπώς, «[τ]α κράτη μέλη διασφαλίζουν ότι η προθεσμία πληρωμής που καθορίζεται στη σύμβαση δεν υπερβαίνει τις 60 ημερολογιακές ημέρες, εκτός εάν ρητά συμφωνήθηκε διαφορετικά στο κείμενο της σύμβασης και υπό την προϋπόθεση ότι δεν είναι κατάφωρα καταχρηστική για τον πιστωτή υπό την έννοια του άρθρου 7 οδηγίας» (άρθρο 3 παρ. 5 Οδηγίας). Ο κατάφωρα καταχρηστι-

κός χαρακτήρας μπορεί να αφορά συμβατικό όρο ή πρακτική που συνιστά κατάφωρη παρέκκλιση από τα συναλλακτικά ήθη, αντίθετη προς την καλή πίστη και τη συναλλακτική δεοντολογία της φύσης του προϊόντος ή της υπηρεσίας (άρθρο 7 Οδηγίας).

Εξ άλλου, επισημαίνεται ότι πρέπει να είναι δυνατή η πραγματοποίηση πληρωμών με δόσεις ή οι κλιμακωτές πληρωμές (βλ. αιτ. σκέψη 22 Οδηγίας «... κάθε δόση ή πληρωμή θα πρέπει να καταβάλλεται σύμφωνα με τους συμφωνημένους όρους και να υπόκειται στους κανόνες περί εκπρόθεσμων πληρωμών που περιλαμβάνονται στην παρούσα οδηγία»).

Υπό το φως των ανωτέρω, και δεδομένου ότι επιφέρεται περιορισμός στη συναλλακτική ελευθερία των εμπόρων και των παραγωγών οι οποίοι θα μπορούσαν να ρυθμίσουν κατά τρόπο διαφορετικό και, ενδεχομένως, καταλληλότερο, κατά περίπτωση, τις μεταξύ τους σχέσεις, η δικαιολόγησή του καταρχάς γίνεται από λόγους δημοσίου ή γενικού συμφέροντος, οι οποίοι «πρέπει να τελούν σε συνάφεια προς το αντικείμενο και τον χαρακτήρα της ρυθμιζόμενης επαγγελματικής δραστηριότητας. Εξ άλλου, σύμφωνα με τη συνταγματική αρχή της αναλογικότητας (...) οι επιβαλλόμενοι από το νόμο (...) περιορισμοί πρέπει να είναι πρόσφοροι και αναγκαίοι για την επίτευξη του επιδιωκόμενου από το νομοθέτη σκοπού δημοσίου ή γενικού συμφέροντος και να μην είναι καταφανώς δυσανάλογοι σε σχέση προς αυτόν. Προκειμένου δε ο δικαστής να είναι σε θέση να ελέγξει αν οι επιβαλλόμενοι στην επαγγελματική ελευθερία περιορισμοί αποβλέπουν στην ικανοποίηση συνταγματικώς θεμιτού σκοπού, περαιτέρω δε αν είναι προς τούτο πρόσφοροι και αναγκαίοι, πρέπει ο σκοπός που επιδιώκεται με τους περιορισμούς αυτούς να προκύπτει ή να συνάγεται από την ίδια τη ρύθμιση, ερμηνευόμενη σύμφωνα με τους κανόνες της λογικής και τα διδάγματα της κοινής πείρας και σε συνδυασμό με τη διέπουσα την άσκηση της συγκεκριμένης επαγγελματικής δραστηριότητας λοιπή νομοθεσία, ή από τις προπαρασκευαστικές εργασίες για την ψήφιση του σχετικού νόμου» (ΣτΕ 1758/2016).

Όσον αφορά ήδη συνεσχημένες συμβατικές σχέσεις, η νομοθετική επέμβαση δικαιολογείται ως εξαιρετικό μέτρο για σοβαρούς λόγους δημοσίου συμφέροντος «εφ' όσον συντρέχουν συγκεκριμένες προϋποθέσεις (πρόβλεψη με βάση γενικά, αντικειμενικά και πρόσφορα κριτήρια, τήρηση της αρχής της αναλογικότητας, επέμβαση εντός ευλόγου χρόνου από την κατάρτιση της συμβάσεως) (...)» (ΣτΕ 1094/2016).

Επίσης, για λόγους διευκόλυνσης της εφαρμογής του παρόντος, θα ήταν σκόπιμο να γίνει ειδικότερη αναφορά ή να παρασχεθεί επεξήγηση για τη δυνατότητα πληρωμής με δόσεις ή τις κλιμακωτές πληρωμές.

2. Επί του άρθρου 3

Με τις προτεινόμενες διατάξεις θεσπίζεται υποχρέωση για τον συναλλασσόμενο παραγωγό να «κοινοποιεί αμελλητί στην αρμόδια αρχή: α) ηλεκτρονικό αντίγραφο του τιμολογίου που έχει εκδώσει και αφορά νωπά και ευαλλοίωτα αγροτικά προϊόντα, β) ηλεκτρονικό αντίγραφο του σώματος της επιταγής, εφόσον η εξόφληση του οφειλόμενου ποσού πραγματοποιείται με έκδοση επιταγής και γ) ηλεκτρονικά αντίγραφα των παραστατικών που καθορίζουν την τελική αξία της συναλλαγής (...)».

Στο πλαίσιο της εφαρμογής της διάταξης, ερωτάται αν προβλέπεται δυνατότητα υποβολής των ανωτέρω στοιχείων και με μη ηλεκτρονικό τρόπο για τις περιπτώσεις των παραγωγών που στερούνται πρόσβασης σε ηλεκτρονικές υπηρεσίες. Προς τούτο, θα έχρηζε, αντιστοίχως, συμπλήρωσης και η εξουσιοδοτική διάταξη της παραγράφου 4 του άρθρου, ώστε η εκδιδόμενη υπουργική απόφαση να περιλαμβάνει τη ρύθμιση τέτοιας περίπτωσης.

3. Επί του άρθρου 4

Το άρθρο 2 στο οποίο παραπέμπει η πρώτη παράγραφος του άρθρου 4, προβλέπει δύο διατάξεις. Την πρώτη, για την έγκαιρη εξόφληση του τιμολογίου του παραγωγού από τον έμπορο εντός εξήντα ημερών, και τη δεύτερη, για την απαγόρευση αντίθετων συμφωνιών των μερών.

Εφόσον η θεσπιζόμενη στην παράγραφο 1 του άρθρου κύρωση αφορά τη μη εμπρόθεσμη εξόφληση του τιμολογίου, σκόπιμο θα ήταν να αναδιατυπωθεί η διάταξη.

4. Επί των άρθρων 5 – 9

Με τις διατάξεις των άρθρων 5 – 8 λαμβάνεται εθνικό μέτρο για την υποχρεωτική αναγραφή προέλευσης στο γάλα και τα γαλακτοκομικά προϊόντα, το οποίο έχει αποτελέσει αντικείμενο διαβούλευσης σε επίπεδο νομοθεσίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης, με τα κράτη-μέλη, ενώπιον της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (βλ. αναλυτικώς ανωτέρω, υπό Ι). Η υποχρεωτική επισήμανση αφορά «μόνο στο γάλα που παράγεται και μεταποιείται στη χώρα μας, και στα γαλακτοκομικά προϊόντα που παράγονται ή/και [υπόκεινται σε επεξεργασία] (συμπεριλαμβανομένης της ωρίμανσης ή της τυποποίησης) κ.λπ. στη χώρα μας και στα οποία ενδέχεται να έχει χρησιμοποιηθεί γάλα, οποιασδήποτε μορφής, με προέλευση άλλη από αυτή της Ελλάδας. Η υποχρεωτική επισήμανση καταγωγής – προέλευσης, τίθεται επί αυτών των μεταποιημένων γαλακτοκομικών προϊόντων για την πληροφόρηση του καταναλωτή» (Αιτιολογική Έκθεση, σελ. 4). Από την εφαρμογή των διατάξεων των άρθρων 5 και 6, εξαιρούνται τα προϊόντα που παράγονται νομίμως ή αποτελούν αντικείμενο

εμπορίας σε άλλο κράτος-μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή σε τρίτη χώρα («Εννοείται ότι δεν ισχύει η απαίτηση για τις εν λόγω υποχρεωτικές επισημάνσεις για τα τελικά γαλακτοκομικά προϊόντα που εισέρχονται στη χώρα μας, έτοιμα σε συσκευασίες τελικού καταναλωτή και έχουν παραχθεί ή εισαχθεί στη χώρα μας, ήδη επισημασμένα για την άμεση διάθεση στην κατανάλωση», Αιτιολογική Έκθεση, σελ. 3-4).

Η στάθμιση μεταξύ επιθυμίας των καταναλωτών για διαφάνεια στη σχετική αγορά και προστασίας αυτών από πρακτικές παραπλάνησης, αφενός, και ενδεχομένου αρνητικών επιπτώσεων στο εμπόριο μεταξύ των κρατών μελών και την ενιαία ευρωπαϊκή αγορά από την προώθηση ορισμένης εθνικής παραγωγής έναντι άλλων ανταγωνιστικών από άλλες χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αφετέρου, οδηγεί τον εθνικό νομοθέτη στην υιοθέτηση ενός συστήματος αξιολόγησης συνεπειών στο άρθρο 8, ώστε να μπορεί να εναρμονισθεί σε νεώτερα νομοθετικά δεδομένα της Ευρωπαϊκής Ένωσης (βλ. Αιτιολογική Έκθεση, σελ. 4: «Η απαίτηση για την υποχρεωτική επισήμανση κατ'αγωγής - προέλευσης στο γάλα και στα γαλακτοκομικά προϊόντα, συμβάλλει στην πληρέστερη ενημέρωση των καταναλωτών και την αποφυγή παραπλάνησής τους, στη διαφάνεια της αγοράς και στην καθιέρωση κανόνων δίκαιου που τους προστατεύουν από αθέμιτες εμπορικές πρακτικές. Η αποτελεσματικότητα των προβλεπόμενων διατάξεων θα αξιολογηθεί πριν την παρέλευση των τριάντα (30) μηνών από τη δημοσίευση του νόμου. Είναι αναγκαίο μαζί με τη μεταβατική περίοδο των έξι (6) μηνών του άρθρου 15, να υπάρξει επαρκής χρόνος εφαρμογής, που να επιτρέψει τυχόν επαναπροσδιορισμό της αποτελεσματικότητάς του σε συντονισμό με τις αντίστοιχες εθνικές πρωτοβουλίες άλλων κρατών-μελών (στο πλαίσιο αξιοποίησης του άρθρου 39 του Καν. (ΕΕ) 1169/2011) και το τυχόν εναρμονισμένο πλαίσιο που ενδεχόμενα στο μεσοδιάστημα να προκύψει σε ενωσιακό επίπεδο». Βλ. και Πρακτικά Συνεδρίασης της Διαρκούς Επιτροπής Παραγωγής και Εμπορίου της 20.9.2017, απάντηση Ευ. Αποστόλου, Υπουργό Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων: «(...) το (...) μεγάλο ζήτημα, που έχει σχέση με την υποχρεωτική αναγραφή (...) ήρθε σε επίπεδο συζήτησης στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής του Συμβουλίου Υπουργών Γεωργίας (...) Πήρε η Γαλλία τη συγκεκριμένη ρύθμιση, ακολούθησε μαζί με εμάς η Ιταλία και τώρα, ήδη η Ισπανία κατέθεσε αίτηση και βρισκόμαστε ουσιαστικά σε μια δυνατότητα (...) να θεσμοθετήσουμε αυτή τη ρύθμιση (...) για 30 μήνες (...) σε αυτή τη διαδρομή με τη λήξη των 30 μηνών, πάλι θα έχουμε διαδικασίες συζητήσεων, διότι τα συμφέροντα των χωρών του Βορρά που ασκούν πιέσεις] είναι τεράστια (...», και Πρακτικά Συνεδρίασης της Διαρκούς Επιτροπής Παραγωγής και Εμπορίου της 26.9.2017, Π. Βράντζα, Εισηγήτρια της Πλειοψηφίας: «Στο

άρθρο 8, η περίοδος των 30 μηνών αποτελεί η ευρωπαϊκή προϋπόθεση και όρο, ώστε να μπορεί να νομοθετηθεί η αναγραφή της χώρας προέλευσης»).

Με τις διατάξεις του άρθρου 9 θεσπίζονται ειδικότερες υποχρεώσεις όσον αφορά την υποχρεωτική επισήμανση καταγωγής - προέλευσης στο κρέας. Οι οριζόμενες υποχρεώσεις βαρύνουν τις «επιχειρήσεις, όπως τα κρεοπωλεία και τα καταστήματα λιανικής πώλησης που έχουν τμήμα κρεοπωλείου, οι οποίες απασχολούνται με τη λιανική πώληση προσυσκευασμένου ή μη νωπού κρέατος, διατηρημένου με απλή ψύξη και κατεψυγμένου κρέατος βοοειδών, χοιροειδών, αιγοπροβάτων και πουλερικών, καθώς και κιμά, σπλάχνων και λοιπών βρώσιμων μερών του κρέατος, πέραν των άλλων υποχρεώσεων τους σχετικά με την επισήμανση καταγωγής – προέλευσης στο κρέας, όπως αυτές κάθε φορά προβλέπονται στην ενωσιακή και εθνική νομοθεσία». Η επιβάρυνση που προκαλείται σε βάρος των υπόχρεων επιχειρήσεων τίθεται υπό τον δικαιολογητικό λόγο ότι «[μ]ε βάση τα αποτελέσματα των ελέγχων του ΥπΑΑΤ στην αγορά του κρέατος εντοπίστηκε, μεταξύ άλλων, δυσλειτουργία στο στάδιο της λιανικής πώλησης, και απαιτούνται συνεπώς διορθωτικές ενέργειες για τη συγκράτηση του φαινομένου της παραπλάνησης και αισχροκέρδειας εις βάρος κυρίως των καταναλωτών, αλλά και των δημοσίων εσόδων. Προκειμένου να υπάρξει ολοκληρωμένο σύστημα επισήμανσης και πληροφόρησης του καταναλωτή, απαιτούνται κανόνες ιχνηλασιμότητας σε όλα τα στάδια της παραγωγής και διανομής του κρέατος, από τη σφαγή μέχρι τη συσκευασία, για να εξασφαλίζεται ο συσχετισμός μεταξύ του κρέατος και του ζώου, από το οποίο προέρχεται το κρέας» (Αιτιολογική Έκθεση, σελ. 4).

5. Επί του άρθρου 10

Με την προτεινόμενη ρύθμιση αντικαθίσταται το άρθρο 35 του ν.δ/τος 420/1970 περί εκμετάλλευσης των ιχθυοτρόφων υδάτων (δημοσίων φυσικών ιχθυοτροφείων, ήτοι λιμνοθάλασσες, ιχθυοτρόφες λίμνες, θαλάσσιοι και παραλιακοί χώροι και ποτάμια).

Παρατηρείται ότι, στην παράγραφο 6, αντί της αναφοράς στο «άρθρο 35» που είναι το προκείμενο, νομοτεχνικώς αρτιότερο θα ήταν να γίνεται αναφορά στο «παρόν άρθρο».

Περαιτέρω, με την προτεινόμενη διάταξη της παραγράφου 7 αντικαθίσταται το άρθρο 50 του ν.δ. 420/1970 («Αλιευτικός Κώδικας») σχετικώς με τη μίσθωση ιχθυοτρόφων υδάτων από ΟΤΑ σε αλιευτικούς συνεταιρισμούς. Κατά την ισχύουσα διατύπωσή της, η διάταξη του άρθρου 50 του ν. δ/τος 420/1970 καθιερώνει δυνατότητα απευθείας ανάθεσης της μίσθωσης των ιχθυοτρόφων υδάτων από το Δημόσιο σε αλιευτικούς συνεταιρισμούς (βλ.

και άρθρο 19 παρ. 1 του ν. 3208/2003 για την αρμοδιότητα του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας προς έκδοση απόφασης, μετέπειτα, Γενικού Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, και, πλέον, Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης).

Η σχετική διάταξη «σύμφωνη και με τη σχετική Συνταγματική επιταγή [12 παρ. 5 του Συντάγματος], εκδόθηκε για λόγους ευνοίας προς τους αλιευτικούς συνεταιρισμούς και αποσκοπεί στην καλύτερη, συστηματικότερη και οργανωμένη εκμετάλλευση των ιχθυοτρόφων γενικά υδάτων. Είναι, δηλαδή πρόδηλο ότι στοχεύει στην απασχόληση και οικονομική ενίσχυση των φυσικών φορέων εκμεταλλεύσεως των ιχθυοτροφείων, που είναι οι ψαράδες της περιοχής, και μάλιστα από όσο το δυνατόν μεγαλύτερου αριθμού ψαράδων» (ΓνμΝΣΚ 376/2003, σελ. 4-5). Η διαδικασία της απευθείας ανάθεσης θεωρείται εξαιρετική σε σχέση με τον θεσπιζόμενο γενικό κανόνα του άρθρου 38 του ν. δ/τος 420/1970, ο οποίος καθιερώνει την εκμίσθωση των ιχθυοτρόφων υδάτων με δημοπρασία, και, συνεπώς, το Δημόσιο προσφεύγει στη διαδικασία της απευθείας ανάθεσης «μόνο εφόσον ενδιαφέρεται προς τούτο ένας αλιευτικός συνεταιρισμός. Αντίθετα, εφ' όσον εκδηλώσουν ενδιαφέρον για τη μίσθωση περισσότεροι του ενός αλιευτικοί συνεταιρισμοί πρέπει να τηρηθεί η διαδικασία της δημοπρασίας» (ΓνμΝΣΚ 198/2005, σελ. 2-3). Εξ άλλου, και στην τροποποιούμενη διά του παρόντος παράγραφο 4 του άρθρου 38 του ν.δ/τος 420/1970 διατηρείται το δικαίωμα προτίμησης υπέρ των αλιευτικών συνεταιρισμών που ισχύει και σήμερα κατά την εκμίσθωση με δημοπρασία, αφού ο «διενεργών τη δημοπρασία, επιλέγει από την πρώτη λίστα [η οποία αποτελείται από τους ενδιαφερόμενους αλιευτικούς συνεταιρισμούς] τον πλειοδότη και εφόσον εξαντληθούν οι ενδιαφερόμενοι από την πρώτη λίστα προχωρεί στην επιλογή πλειοδότη από τη δεύτερη λίστα [η οποία αποτελείται από ενδιαφερόμενους ιδιώτες]».

Περαιτέρω, στη νέα παράγραφο 2 του άρθρου 50 του ν. δ/τος 420/1970 ορίζεται η χρονική διάρκεια της μίσθωσης σε πέντε έτη, με δυνατότητα επέκτασης, κατά την παράγραφο 3, συνολικώς μέχρι δέκα έτη, εφόσον ο μισθωτής έχει εντάξει το μίσθιο σε συγχρηματοδοτούμενο πρόγραμμα και ορίζεται ότι η «αναμίσθωση στον ίδιο Αλιευτικό Συνεταιρισμό μπορεί να επαναλαμβάνεται, εφόσον καλύπτονται οι όροι της παραγράφου 4 του παρόντος άρθρου και αυτός πληροί τις προϋποθέσεις του ν. 4384/2016». Θα ήταν σκόπιμο, για λόγους διευκόλυνσης της εφαρμογής της παραγράφου 3 του τροποποιούμενου άρθρου 50 του ν.δ/τος 420/1970, να ορισθεί η συνολική διάρκεια της αναμίσθωσης.

Εξ άλλου, προβληματισμό προκαλεί η παράγραφος 8, δυνάμει της οποίας, με απλή διαπιστωτική πράξη της αρμόδιας πολεοδομικής υπηρεσίας, το «σύ-

νολο των υφιστάμενων, μέχρι τη δημοσίευση του παρόντος, εγκαταστάσεων και κτιριακών υποδομών των Δημόσιων Ιχθυοτροφείων, που είναι απαραίτητα για την ιχθυοτροφική τους εκμετάλλευση, και ανεγέρθηκαν από το ελληνικό Δημόσιο, ή τους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης, θεωρούνται ότι ανεγέρθηκαν νόμιμα. Η Πολεοδομική Υπηρεσία εκδίδει την ανωτέρω διαπιστωτική πράξη με την υποβολή σε αυτήν τεχνικής έκθεσης, με δαπάνες του μισθωτή, συνοδευόμενης από τοπογραφική αποτύπωση των προς τη νομιμοποίηση εγκαταστάσεων Προϋπόθεση για την έκδοση της σχετικής πράξης είναι η σύμφωνη γνώμη της αρμόδιας Υπηρεσίας Αλιείας, καθώς και, σε περίπτωση που οι υποδομές αυτές βρίσκονται εντός Εθνικών Πάρκων, του Φορέα Διαχείρισης».

Πέραν των όσων έχουν κατ' επανάληψη επισημανθεί όσον αφορά την εξαίρεση από το σύνολο των κυρώσεων για τις τυχόν παραβάσεις της πολεοδομικής, χωροταξικής, περιβαλλοντικής κ.λπ. νομοθεσίας (βλ., ενδεικτικώς, εκθέσεις της Επιστημονικής Υπηρεσίας επί των ν. 4014/2011 και 4178/2013), η σχετική διαδικασία προβλέπει σύμφωνη γνώμη της αρμόδιας υπηρεσίας αλιείας «και, σε περίπτωση που οι υποδομές αυτές βρίσκονται εντός Εθνικών Πάρκων, του Φορέα Διαχείρισης».

Συμφώνως προς την παρ. 3 του άρθρου 18 του ν. 1650/1986, οι προστατευόμενες, λόγω της οικολογικής, βιολογικής, γεωλογικής, γεωμορφολογικής, και εν γένει επιστημονικής ή αισθητικής σημασίας τους, περιοχές μπορούν να χαρακτηρίζονται ως: « - Περιοχές απόλυτης προστασίας της φύσης, - Περιοχές προστασίας της φύσης, - Φυσικά πάρκα και ειδικότερα ως: εθνικά ή περιφερειακά πάρκα, - Περιοχές προστασίας οικοτόπων και ειδών και ειδικότερα ως: ειδικές ζώνες διατήρησης (Ε.Ζ.Δ.), ζώνες ειδικής προστασίας (Ζ.Ε.Π.) ή καταφύγια άγριας ζωής ή συνδυασμός αυτών, - Προστατευόμενα τοπία και στοιχεία τοπίου ή προστατευόμενοι φυσικοί σχηματισμοί».

Ερωτάται αν για τις λοιπές κατηγορίες προστατευόμενων περιοχών του ανωτέρω νόμου όπως και άλλες κατηγορίες προστατευόμενων περιοχών βάσει διεθνών συνθηκών ή προγενέστερης εθνικής νομοθεσίας γνωμοδοτεί ορισμένο όργανο. Σε κάθε περίπτωση, δεν διευκρινίζεται σε τι συνίσταται η σύμφωνη γνώμη, δηλαδή τι εξετάζει εν προκειμένω το γνωμοδοτούν όργανο, ούτε αν απαιτείται άλλου τύπου βεβαίωση όσον αφορά τυχόν επικινδυνότητα των εν λόγω εγκαταστάσεων.

Τέλος, στην παράγραφο 9 με την οποία αντικαθίσταται το άρθρο 53 του ν.δ/τος 420/1970 προβλέπεται «έλεγχος κάθε αλιευτικό έτος, που λήγει την τελευταία ημέρα του μηνός Φεβρουαρίου, για τα αποτελέσματα της εκμετάλλευσής [των ιχθυοτρόφων υδάτων που ανήκουν κατά κυριότητα στο Δημόσιο και βρίσκονται σε καθεστώς μίσθωσης, ανεξαρτήτως του φορέα του

διενεργούνται τη μίσθωση τους], λαμβάνοντας υπ' όψιν τις εκτιμήσεις της έκθεσης αξιολόγησης της παραγράφου 5 του άρθρου 35 του παρόντος. Ο έλεγχος διενεργείται από την Επιτροπή Ελέγχου Μισθωμένων Ιχθυοτρόφων Υδάτων της οικείας Περιφερειακής Ενότητας. Η ετήσια έκθεση υποβάλλεται το αργότερο έως το τέλος Μαΐου του τρέχοντος έτους στο φορέα που διενεργεί τη μίσθωση, στη Γενική Διεύθυνση Αλιείας του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων, κοινοποιείται στον μισθωτή και αναρτάται κατά τα οριζόμενα στο ν. 3861/2010».

Η ετήσια έκθεση που συντάσσει και υποβάλλει η Επιτροπή Ελέγχου Μισθωμένων Ιχθυοτρόφων Υδάτων της οικείας Περιφερειακής Ενότητας ως άνω αναφέρεται στα αποτελέσματα της εκμετάλλευσης των εκμισθωμένων ιχθυοτρόφων υδάτων, λαμβανομένων υπόψη των εκθέσεων που συντάσσονται κατά την παράγραφο 6 του άρθρου 35 του ν.δ/τος 420/1970. «Στις εκθέσεις αυτές [οι οποίες συντάσσονται και ανανεώνονται ανά τριετία από τις υπηρεσίες αλιείας της οικείας Περιφέρειας] τεκμηριώνεται το μέσο και το ελάχιστο εκτιμώμενο επίπεδο ποσότητας και αξίας παραγωγής, ο ελάχιστος αριθμός των θέσεων εργασίας και προσδιορίζονται οι αναγκαίες παρεμβάσεις τόσο της βελτίωσης των δημοσίων υποδομών όσο και της περιβαλλοντικής προστασίας ή/και αποκατάστασης του μισθίου, σύμφωνα με τις προτάσεις του φορέα διαχείρισης στις προστατευόμενες περιοχές και όπου αυτός υφίσταται. Στην τεκμηρίωση λαμβάνεται υπόψη η έκταση του μισθωμένου χώρου, τα συγκριτικά στοιχεία προηγούμενων ετών εκμετάλλευσης, τα αποτελέσματα της εκμετάλλευσης άλλων ομοειδών μισθίων της Περιφέρειας, οι επιπτώσεις από έκτακτες συνθήκες. Τα δεδομένα της έκθεσης αυτής, σε συνδυασμό με αυτά των ετήσιων εκθέσεων του άρθρου 53 του παρόντος, λαμβάνονται υπόψη, κατά τη διαδικασία των μισθώσεων και των όρων που τίθενται σε αυτές, σύμφωνα με το άρθρο 35, καθώς και στην εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 45 του παρόντος».

Δεδομένου ότι, κατά το νέο άρθρο 35 του ν.δ/τος 420/1970, η εκμετάλλευση των ιχθυοτρόφων υδάτων γίνεται «με σκοπό τη βιώσιμη και αειφόρο αλιευτική εκμετάλλευση και την καλύτερη αξιοποίηση των αλιευτικών προϊόντων, με γνώμονα τη διασφάλιση της οικολογικής τους ισορροπίας και τη διατήρηση της βιοποικιλότητας», θα ήταν σκόπιμο να περιέχουν οι σχετικές εκθέσεις σαφή αναφορά στους συγκεκριμένους στόχους.

Εξ άλλου, το Ειδικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης για τις υδατοκαλλιέργειες (κ.υ.α. υπ' αριθμ. 31722/ΦΕΚ Β' 2505/4.11.2011) περιλαμβάνει στο άρθρο 4, μεταξύ των κατηγοριών υδατοκαλλιεργειών στην Ελλάδα, τις υδατοκαλλιέργειες ειδών γλυκών υδάτων (παρ. 2 γ) «εγγύς ή εντός υδάτινων συστημάτων (πηγών, ποταμών και λι-

μνών)», και τις καλλιέργειες υδρόβιων οργανισμών σε φυσικά υφάλμυρα οικοσυστήματα (λιμνοθάλασσες και λοιποί υδάτινοι σχηματισμοί) (παρ. 2 δ.), για τις οποίες ειδικότερα προβλέπεται ότι, κατά την ισχύουσα νομοθεσία, «η διαχείριση των λιμνοθαλασσών ανατίθεται κατά προτεραιότητα σε αλιευτικούς Συνεταιρισμούς της περιοχής (...) Σε κάθε περίπτωση οι αναπτυξιακές προοπτικές τους αφορούν κυρίως την αξιοποίηση των ιδιαίτερων οικολογικών και περιβαλλοντικών χαρακτηριστικών τους, έτσι ώστε σε συνδυασμό με την υδατοκαλλιεργητική δραστηριότητα να υπάρξει δυνατότητα παράλληλης ανάπτυξης εναλλακτικού τουρισμού (αλιευτικός τουρισμός - ιχθυοτουρισμός), σύμφωνα και με τυχόν καθεστώς προστασίας που τις διέπει (...) Στο παρόν Πλαίσιο δεν καθορίζονται [Περιοχές Ανάπτυξης Υδατοκαλλιεργειών (ΠΑΥ)] στα φυσικά υφάλμυρα οικοσυστήματα, διότι οι περιοχές αυτές αφενός είναι περιορισμένες σε επίπεδο χώρας (σε έκταση και αριθμό), αφετέρου η ορθολογική αλιευτική και υδατοκαλλιεργητική δραστηριότητα, αποτελεί βασικό διαχειριστικό εργαλείο. Η απουσία ΠΑΥ δεν περιορίζει, ωστόσο, τη δυνατότητα δημιουργίας [Περιοχής Οργανωμένης Ανάπτυξης Υδατοκαλλιεργειών (ΠΟΑΥ)], ειδικά στις περιοχές με συγκέντρωση μονάδων». Υπό το φως των ανωτέρω, η παραχώρηση της χρήσης αυτών των υδάτων για ανάπτυξη ιχθυοκαλλιέργειας τελεί υπό το σύνολο της περιβαλλοντικής προστασίας. Δεδομένο που πρέπει να ανακλάται σαφώς κατά τις σχετικές διαδικασίες τόσο επιλογής του μισθωτή όσο και κατά την εκ των υστέρων αξιολόγηση.

Επίσης, για λόγους διευκόλυνσης της εφαρμογής των ανωτέρω, σκόπιμος θα ήταν ο συσχετισμός αυτών με τον ν. 4282/2014 ο οποίος διέπει την ανάπτυξη υδατοκαλλιεργειών, δεδομένου ότι καθορίζει το θεσμικό πλαίσιο ανάπτυξης του τομέα των υδατοκαλλιεργειών ως προς την παραχώρηση χρήσης θαλάσσιας και λιμναίας υδάτινης έκτασης για εγκατάσταση μονάδας υδατοκαλλιέργειας, εντατικής ή ημιεντατικής μορφής.

Τέλος, παρατηρείται ότι, εκ παραδρομής, γίνεται παραπομπή στην παράγραφο 5 του άρθρου 35, ενώ πρόκειται περί της 6. Εξ άλλου, στην ανωτέρω διάταξη ορθότερος είναι ο τύπος «λαμβάνομένων υπ' όψιν των εκτιμήσεων» στο σχετικό σημείο.

6. Επί του άρθρου 13

Με την παράγραφο 1 αντικαθίσταται το τελευταίο εδάφιο της παραγράφου 12 του άρθρου 27 του ν. 4384/2016, που αφορά την τύχη του ενεργητικού το οποίο απομένει μετά από την ικανοποίηση των ληξιπρόθεσμων χρεών πτωχευσάντων ΑΣ από το προϊόν της εκκαθάρισης, και το οποίο διατίθεται από τον Οργανισμό Διαχείρισης Ακινήτων Γαιών και Εξοπλισμών (εφε-

ξής, ΟΔΙΑΓΕ) του άρθρου 41 του ν. 4384/2016 «σε άλλον ΑΣ ή για την υποστήριξη δραστηριοτήτων που συμβάλλουν στην ανάπτυξη της αγροτικής οικονομίας». Η ισχύουσα διάταξη προβλέπει διάθεση του υπολοίπου του ενεργητικού σε άλλον ΑΣ ή για άλλον κοινωνικό σκοπό, συμφώνως προς το καταστατικό του και απαγορεύει τη διανομή στα μέλη των ΑΣ.

Η προτεινόμενη διάταξη αποσκοπεί στο «να πραγματοποιείται [η διάθεση του εναπομένοντος ενεργητικού] μέσω του Οργανισμού Διαχείρισης Ακινήτων Γαιών και Εξοπλισμών (ΟΔΙΑΓΕ) που αποτελεί εξειδικευμένο φορέα για την αγροτική ανάπτυξη και συνεπώς διασφαλίζεται η αποδοτικότερη και αρτιότερη αξιοποίηση του ενεργητικού» (βλ. Αιτιολογική Έκθεση, σελ. 7).

Περαιτέρω, με την παράγραφο 6 προβλέπεται ότι «[ο]ι ΚΕΣΕ και οι ΚΑΣΟ που δεν μετατράπηκαν σε ΑΣ, σύμφωνα με την περίπτωση β' της παρ. 4 του άρθρου 49 του ν. 4384/2016, καθώς και οι ΕΑΣ του ν. 2810/2000 (Α' 61) που δεν μετατράπηκαν σε ΑΣ ή ΑΕΣ σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 4015/2011 (Α' 210), λύνονται και τίθενται σε εκκαθάριση με απόφαση του Ειρηνοδίκειου της έδρας τους, που δικάζει κατά τη διαδικασία της εκουσίας δικαιοδοσίας, μετά από αίτηση της αρμόδιας αρχής του άρθρου 18 του ν. 4384/2016 ή οποιουδήποτε έχει έννομο συμφέρον».

Ως προς τη διαδικασία μετατροπής ή συγχώνευσης των συνεταιριστικών οργανώσεων στις νέου τύπου Συλλογικές Αγροτικές Οργανώσεις, για λόγους εξυγίανσης αυτών, κατά τη διάταξη του άρθρου 19 του ν. 4015/2011 («Θεσμικό πλαίσιο για τους αγροτικούς συνεταιρισμούς, τις συλλογικές οργανώσεις και την επιχειρηματικότητα του αγροτικού κόσμου – Οργάνωση της εποπτείας του Κράτους»), η οποία, κατά τη νομολογία, «είναι μια σύνθετη διαδικασία (με ανεπιτυχή συνδυασμό των προϋποθέσεων μετατροπής και συγχώνευσης με απορρόφηση που προβλέπονται για τις κεφαλαιουχικές εταιρίες του εμπορικού δικαίου), που διέρχεται από διάφορα στάδια μέχρι την ολοκλήρωσή της» (βλ. ΑΠ 2019/2014, ΜΕΦΛαρ 58/2013), η Επιστημονική Υπηρεσία έχει επισημάνει, κατά το παρελθόν ότι «θα μπορούσε, ενδεχομένως, να μην θεωρηθεί απλώς επιτρεπτή, κατά το Σύνταγμα, προσαρμογή των ειδικότερων διατάξεων των καταστατικών τους στο νέο νομοθετικό πλαίσιο (πρβλ. ΣΤΕ 2029/1992, όπ. π., σελ. 782), αλλά σύσταση αναγκαστικών συνεταιρισμών (...) [Η] παρ. 5 του άρθρου 12 Συντάγματος επιτρέπει την, κατ' εξαίρεση, σύσταση με νόμο αναγκαστικών συνεταιρισμών που αποβλέπουν στην εκπλήρωση σκοπών κοινής ωφέλειας ή δημόσιου ενδιαφέροντος ή στην κοινή εκμετάλλευση γεωργικών εκτάσεων ή άλλης πλουτοπαραγωγικής πηγής, υπό τον όρο ότι εξασφαλίζεται η ίση μεταχείριση αυτών

που συμμετέχουν (...) Εξυπακούεται, πάντως, εν όψει της συνταγματικής αρχής της αναλογικότητας, ότι η σύσταση και διατήρηση των συνεταιρισμών αυτών επιβάλλεται να είναι όντως κατάλληλο, πρόσφορο και αναγκαίο μέσο για την επίτευξη των σκοπών που προβλέπονται στη συνταγματική αυτή διάταξη (...)» (βλ. έκθεση επί του ν. 4015/2011, παρατήρηση 7, επί του άρθρου 19, και έκθεση της Επιστημονικής Υπηρεσίας επί του ν. 4383/2016, Ι. Γενικές Παρατηρήσεις, σελ. 7-8, για την αντίθετη νομολογία από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου).

Παρατηρείται, καταρχάς, ως προς την παράγραφο 1, ότι, για την άσκηση της εν λόγω αρμοδιότητας του ΟΔΙΑΓΕ, δεν αναφέρονται κριτήρια. Επομένως, επαφίεται στην απόλυτη ευχέρεια του ΟΔΙΑΓΕ τόσο η επιλογή του ΑΣ όσο και ο καθορισμός των δραστηριοτήτων για την ανάπτυξη της αγροτικής οικονομίας χάριν των οποίων θα διατεθεί το τελικώς απομένον υπόλοιπο του ενεργητικού. Για λόγους διαφάνειας και υπηρετήσης των συνεταιριστικών αρχών υπό τις οποίες λειτουργεί το θεσμικό πλαίσιο των αγροτικών συνεταιρισμών εν γένει, η σχετική αρμοδιότητα θα ήταν, ενδεχομένως, σκόπιμο να περιγράφεται σαφέστερα.

Εξ άλλου, κατά τον προϊσχύσαντα ν. 1541/1985 περί Αγροτικών Συνεταιριστικών Οργανώσεων, η διαδικασία εκκαθάρισης προέβλεπε ότι «[τ]ο υπόλοιπο του ενεργητικού, που απομένει μετά την κάλυψη των απαιτήσεων των τρίτων και την απόδοση των συνεταιρικών μερίδων, περιέρχεται στην ένωση αγροτικών συνεταιρισμών, στην οποία ανήκει ο αγροτικός συνεταιρισμός που διαλύθηκε ή, αν δεν ανήκει σε ένωση, σ' εκείνη του νομού που έχει την έδρα του (άρθρο 46 παρ. 6), διάταξη επί της οποίας εκφράσθηκε από εκπροσώπους της θεωρίας ότι, όσον αφορά υπάρχοντες ή ήδη συνεστημένους συνεταιρισμούς, «η αναγκαστική, εκ του νόμου, περιέλευση του υπολοίπου του ενεργητικού του υπό διάλυση συνεταιρισμού – το οποίο ενδέχεται να περιλαμβάνει εμπράγματα δικαιώματα, ενοχικές απαιτήσεις ή και χρήματα – θίγει αναμφίβολα (...) τη συνταγματικά κατοχυρωμένη ατομική ιδιοκτησία του συνεταιρισμού (άρθρ. 17 Σ.) και αναιρεί στην ουσία της την οικονομική ελευθερία του ιδίου, στις μερικότερες εκδηλώσεις της, όπως είναι η ελευθερία των συμβάσεων και η αυτονομία της ιδιωτικής βούλησης (...) Μια τέτοια ρύθμιση αντιβαίνει εξάλλου και στην ελευθερία σύστασης αστικών και γεωργικών συνεταιρισμών, την οποία εγγυάται ρητά το άρθρο 12 παρ. 5 Σ., και στην οποία περιλαμβάνεται η αυτοδιοίκηση του συνεταιρισμού και η αυτόνομη διαχείριση της περιουσίας του». Η ρύθμιση του άρθρου 46 παρ. 6 του ν.

1541/1985 θεωρήθηκε ότι «αρμόζει περισσότερο στους αναγκαστικούς συνεταιρισμούς παρά στους ακούσιους, αφού στερεί, από τον υπό διάλυση συνεταιρισμό τη δυνατότητα να καθορίζει αυτός τη διάθεση του υπολοίπου του ενεργητικού». Αντιθέτως, ως προς τους, από την ισχύ του νόμου και μετά, ιδρυθέντες συνεταιρισμούς, τα ιδρυτικά μέλη και οι μετέπειτα συμμετέχοντες σε αυτούς «γνωρίζουν εκ των προτέρων τον όρο αυτό λειτουργίας του συνεταιρισμού και άρα παραιτούνται προκαταβολικά από το δικαίωμα συμμετοχής στη διανομή του προϊόντος εκκαθάρισης» [«Η συνταγματικότητα της νομοθετικής κατάργησης του δικαιώματος συμμετοχής στο προϊόν εκκαθάρισης αγροτικού συνεταιρισμού», Γνωμοδότηση Αντ. Μανιτάκη και Π. Κορνηλάκη, Αρμενόπουλος 1987, σελ. 385-397, σελ. 397 και 395, αντιστοίχως. Σχετ. και Μ. Παπαδογιάννη, Ερμηνεία κατ' άρθρο του νέου νόμου περί γεωργικών συνεταιρισμών: νόμος 921/1979, 1979, σελ. 200-201. Αντίθετα, Κων. Παμπούκης και Β. Αντωνόπουλος, στη Γνωμοδότησή τους «Προβλήματα Διαχρονικού Δικαίου από τη μεταρρύθμιση της νομοθεσίας για τους αγροτικούς συνεταιρισμούς. Υπό το πρίσμα του Συνταγματικού και Εταιρικού Δικαίου», Ελλ Δ/νη 1990, σελ. 258 – 274, κατά την οποία η διανομή του προϊόντος εκκαθάρισης είναι αντίθετη στη φύση του συνεταιρισμού και τις αρχές που τον διέπουν (σελ. 262), «[η] ρύθμιση αυτή περιορίζει κάπως μα δεν αναιρεί την ιδιωτική πρωτοβουλία» (σελ. 271) ούτε «(...) πλήττει τη συνεταιρική ιδέα. Αντίθετα, την ενισχύει και την προάγει. Γιατί ωφελεί τη δευτεροβάθμια οργάνωση, που καλύπτει τα συμφέροντα όλων των συνεταιρισμένων στο χώρο του νομού (...)» (σελ. 273). Θεωρώντας τον συνεταιρισμό θεσμό ξένο προς την ιδιωτική οικονομική πρωτοβουλία, («(...)ο συνεταιρισμός παραμερίζει την ιδιωτική πρωτοβουλία για χάρη των συνασπισμένων παραγωγών και καταναλωτών», στοιχείο με καθοριστική σημασία για την ουσία του συνεταιρισμού, σελ. 272), η γνωμοδότηση καταλήγει στο ότι η ρύθμιση περιέχει μια στάθμιση συμφερόντων που κλίνει προς την πλευρά των συμφερόντων των μελών όλων των ζωντανών συνεταιρισμών κάθε νομού, η οποία δεν αγγίζει τις συνταγματικές ρυθμίσεις (σελ. 273). Έτσι και Μ. Φεφές, Δίκαιο & οργάνωση αγροτικών συνεταιρισμών, 2012, σελ. 137 επ., Ε. Τζίβα, Η εταιρική συμμετοχή στο συνεταιρισμό και ειδικότερα τα δικαιώματα των συνεταίρων, 2009, σελ. 305 επ.].

Με τον ν. 2169/1993 περί Αγροτικών Συνεταιριστικών Οργανώσεων και άλλων διατάξεων, προβλέφθηκε διανομή του υπολοίπου του ενεργητικού που απομένει στα μέλη των ΑΣ μετά την κάλυψη των απαιτήσεων των τρίτων και την απόδοση των συνεταιρικών μερίδων, υπό την επιφύλαξη τυχόν

αντίθεσης στο οικείο καταστατικό (άρθρο 34 παρ. 13). Με τον ν. 2810/2000 περί Αγροτικών Συνεταιριστικών Οργανώσεων ορίσθηκε διάθεση του υπολοίπου του ενεργητικού «σύμφωνα με όσα ορίζονται στο καταστατικό» (άρθρο 25 παρ. 3), ρύθμιση η οποία τροποποιήθηκε με το άρθρο 61 παρ. 12θ του ν. 4277/2014 περί Νέου Ρυθμιστικού Σχεδίου Αθήνας – Αττικής και άλλων διατάξεων, οριζόμενου ότι «[τ]ο υπόλοιπο του ενεργητικού που απομένει διατίθεται, με απόφαση της γενικής συνέλευσης, αποκλειστικά για σκοπούς συνεταιριστικούς ή κοινωνικούς. Ουδέποτε διανέμεται στα μέλη. Κατά τα λοιπά εφαρμόζονται οι διατάξεις περί δικαστικής εκκαθάρισης κληρονομιάς». Στη σχετική αιτιολογία αναφέρεται ότι «[κ]ατά την υλοποίηση του ν. 4015/2011 [ο οποίος τροποποίησε τον 2810/2000, διατηρώντας πάντως σε ισχύ το άρθρο 25 αυτού] (...) διαπιστώθηκαν πρακτικές δυσχέρειες και ασάφειες. Οι προτεινόμενες τροπολογίες αναδιατυπώνουν, συμπληρώνουν και καταργούν διατάξεις του ν. 4015/2011 προκειμένου να αποσαφηνιστεί το περιεχόμενό τους και να αντιμετωπιστούν τα νομοτεχνικά και πρακτικά προβλήματα που ανέκυψαν κατά την εφαρμογή τους. Επιπρόσθετα οι μορφές συλλογικής οργάνωσης θα διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο στην εφαρμογή της νέας ΚΑΠ και καθίσταται επιτακτική η ανάγκη λειτουργίας τους, η οποία διασφαλίζεται με την παρούσα τροπολογία» (Τμήμα Διακοπής Εργασιών της Βουλής, Συνεδρίαση ΚΒ΄ – 30.7.2014, σελ. 1533, κατάθεση τροπολογίας υπ' αρ. 1647 στα Πρακτικά, σελ. 1532 και ιδίως 1544). Ο ν. 2810/2000 όπως και ο ν. 4015/2011 καταργήθηκαν, εν συνόλω, ακολούθως, με τον ν. 4384/2016, και, υπό τη νέα ρύθμιση του άρθρου 27 παρ. 12 αυτού, ισχύει ότι «[α]πό το προϊόν της εκκαθάρισης εξοφλούνται τα ληξιπρόθεσμα χρέη του ΑΣ που εκκαθαρίζεται, σύμφωνα με τις διατάξεις του Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας. Οι προαιρετικές μερίδες εξοφλούνται μετά την ικανοποίηση των Τραπεζικών Ιδρυμάτων του Ελληνικού Δημοσίου, των Ασφαλιστικών Ταμείων και των εργαζομένων. Το υπόλοιπο του ενεργητικού που απομένει διατίθεται σε άλλον ΑΣ ή για άλλο κοινωνικό σκοπό, σύμφωνα με όσα ορίζονται στο καταστατικό και δεν διανέμεται στα μέλη».

Υπό το φως των ανωτέρω, από τη ρύθμιση του 2014 και μετά, ο κανόνας είναι ότι τα μέλη του συνεταιρισμού δεν συμμετέχουν στο προϊόν εκκαθάρισης, υπό τη διευκρίνιση ότι προβληματισμός θα μπορούσε να δημιουργηθεί ως προς τις περιπτώσεις των ήδη συνεστημένων ή υπαρχόντων συνεταιρισμών από τη θέση σε ισχύ του ν. 2169/1993 και μέχρι το ανωτέρω χρονικό σημείο, εφόσον το σχετικό δικαίωμα θεωρείται πλήρως γεννημένο κατά την εκκαθάριση (βλ. ανωτ.). Περαιτέρω, από τη θέση σε ισχύ της ρύθμισης του ν.

4277/2014 μέχρι τη θέση σε ισχύ της ρύθμισης του ν. 4384/2016, η σχετική διάθεση του υπολοίπου γινόταν με απόφαση της γενικής συνέλευσης, ενώ από την τελευταία ημερομηνία μέχρι σήμερα, κατά το καταστατικό, συνεπώς, εισάγεται ομοίως διαφοροποίηση μεταξύ ήδη συνεστημένων συνεταιρισμών και όσων θα ιδρυθούν μετέπειτα, λόγω του οργάνου το οποίο θα καθορίζει την τύχη του απομένοντος υπολοίπου.

7. Επί του άρθρου 14 παρ. 6

Με την προτεινόμενη ρύθμιση της παραγράφου 6 του άρθρου 14 προστίθεται περίπτωση ε' μετά την περίπτωση δ' στην παράγραφο 1 του άρθρου 22 του ν. 674/1977, ως εξής: «[μετά την κύρωση του αναδασμού, με απόφαση του οικείου Περιφερειάρχη, διορθώνονται τα στοιχεία του αναδασμού] ε. εφόσον τα εμπράγματα δικαιώματα επί των αναδιανεμηθέντων κτημάτων είχαν ήδη προ της κυρώσεως του αναδασμού μεταβιβαστεί, αλλοιωθεί, καταργηθεί ή επιβαρυνθεί δυνάμει δικαιοπραξίας ή κληρονομιάς, εφόσον αυτό προκύπτει από συμβολαιογραφικό έγγραφο νομίμως μεταγεγραμμένο στα βιβλία μεταγραφών ή καταχωρισμένο στο κτηματολογικό βιβλίο, προ της κυρώσεως του αναδασμού. Η διόρθωση διενεργείται εντός αποκλειστικής προθεσμίας δέκα (10) ετών από τη κύρωση του αναδασμού κατόπιν σχετικής αιτήσεως του ενδιαφερομένου».

Από τη διατύπωση φαίνεται να μην περιλαμβάνεται στην προτεινόμενη ρύθμιση η περίπτωση εμπραγμάτων δικαιωμάτων τα οποία έχουν μεταβιβασθεί λόγω εξ αδιαθέτου κληρονομικής διαδοχής. Αποκλείονται επίσης περιπτώσεις παλαιότερες των δέκα ετών.

Περαιτέρω, κατά την Αιτιολογική Έκθεση, «στ) Με την παράγραφο 6 του προτεινόμενου άρθρου, προστίθεται περίπτωση ε', στο άρθρο 22 παρ. 1 του ν. 674/1977 καθώς σε πολλές περιπτώσεις η διαδικασία του αναδασμού, από την έναρξη αυτού μέχρι την κύρωσή του και την έκδοση των οριστικών τίτλων κυριότητας διαρκεί πολλά έτη, με αποτέλεσμα να παρίσταται ανάγκη στο διάστημα αυτό για διενέργεια συναλλαγών στα ενταχθέντα ακίνητα. Σε αρκετές εξ αυτών των περιπτώσεων, άλλοτε λόγω αμελείας των νέων ιδιοκτητών των ακινήτων, που εντάχθηκαν στον αναδασμό ή λόγω ελλιπούς ενημέρωσής των ή ενδεχομένως λόγω πλημμελούς ενημέρωσης των στοιχείων από τις αρμόδιες υπηρεσίες, δεν έχει γίνει η αναγκαία μεταβολή στα στοιχεία των ιδιοκτητών των εν λόγω ακινήτων, με αποτέλεσμα μετά την κύρωση του αναδασμού να έχουν εκδοθεί τίτλοι κυριότητας των νέων αγροτεμαχίων στα ονόματα των παλαιών ιδιοκτητών και όχι των νέων. Με το ι-

σχύον σήμερα νομικό καθεστώς σε όλες αυτές τις περιπτώσεις απαιτείται οι νέοι ιδιοκτήτες των ακινήτων να εμπλακούν σε χρονοβόρες και δαπανηρές δικαστικές διαδικασίες για να αποκτήσουν τίτλους για τα ακίνητά τους» (σελ. 6).

Όπως έχει νομολογηθεί, «(...) μετά την κύρωση του αναδασμού με νομαρχιακή απόφαση, διά της οποίας τελειούται η σύνθετη διοικητική ενέργεια του αναδασμού, οι λόγοι για τους οποίους μπορεί να επέλθει διόρθωση των κτηματολογικών στοιχείων της οριστικής διανομής, όπως και οι λόγοι διόρθωσης ή ακύρωσης των μεταγεγραμμένων οριστικών τίτλων κυριότητας προβλέπονται ειδικώς και περιοριστικώς από το νόμο. Μεταξύ των λόγων που δικαιολογούν τη διόρθωση των κτηματολογικών στοιχείων κυρωθείσας οριστικής διανομής, αλλά και τη διόρθωση ή ακύρωση μετεγγραμμένου οριστικού τίτλου κυριότητας (παραχωρητηρίου) περιλαμβάνεται και η αντικείμενη στο νόμο ή εσφαλμένη καταχώρηση, όταν –προκειμένου περί εσφαλμένης καταχώρησης– το σφάλμα προκύπτει κατά τρόπο αναμφισβήτητο από την όλη διαδικασία του αναδασμού. Ειδικότερα, σε περίπτωση διόρθωσης ή ακύρωσης μετεγγραμμένου παραχωρητηρίου για τους ανωτέρω λόγους, δεν χωρεί μεν νέα ουσιαστική εκτίμηση των προϋποθέσεων παραχώρησης, είναι, όμως, επιτρεπτή η μεταβολή των δικαιούχων προσώπων (πρβλ. ΣτΕ 4277/1977). Επομένως, στη μεν περίπτωση της διόρθωσης, μετά την κύρωση του αναδασμού, κτηματολογικών στοιχείων ως εσφαλμένως καταχωρηθέντων στους κτηματολογικούς πίνακες, θα πρέπει η εσφαλμένη αυτή καταχώρηση να προκύπτει αναμφισβήτητα από την όλη διαδικασία του αναδασμού, στη δε περίπτωση της διόρθωσης κτηματολογικών στοιχείων ως αντικειμένων στο νόμο, θα πρέπει, ενόψει και του γεγονότος ότι πρόκειται περί εξαιρετικής διατάξεως στενώς ερμηνευτέας (πρβλ. ΣτΕ 307/1957 Ολομ., 1398/1954 Ολομ.), η αντίθεση στο νόμο να προκύπτει, καταρχήν, από τα πραγματικά περιστατικά που διαπιστώθηκαν αρμοδίως μέχρι την ολοκλήρωση της διαδικασίας του αναδασμού και όχι ύστερα από νέα ουσιαστική εκτίμηση των προϋποθέσεων του νόμου (ΣτΕ 1398/1954 Ολομ.). Διότι, σε διαφορετική περίπτωση θα υπήρχε ο κίνδυνος περιγραφής των διατάξεων του νόμου που καθορίζουν μια ορισμένη διαδικασία αποτύπωσης και καταγραφής του υφιστάμενου κτηματολογικού καθεστώτος καθώς και του νέου που προκύπτει μετά την ποιοτική κατάταξη των προσφερόμενων αγροτεμαχίων, ενώ μια τέτοια λύση θα προσέκρουε και στην ανάγκη ταχείας, κατά το δυνατόν, εκκαθάρισεως της όλης διαδικασίας και παγίωσης του ιδιοκτησιακού καθεστώτος» (4562/2015 ΣΤΕ).

Υπό το φως των ανωτέρω και, ιδίως, κατά την Αιτιολογική Έκθεση, η προτεινόμενη ρύθμιση αφορά μόνο προφανείς περιπτώσεις εσφαλμένης καταχώρισης στοιχείων, στις οποίες το σχετικό σφάλμα δεν προκύπτει από την όλη διαδικασία του αναδασμού και, επομένως, είναι αδύνατη η διόρθωση των στοιχείων κατ' εφαρμογή της ανωτέρω διάταξης. Δεδομένου όμως ότι η διατύπωση που τηρείται είναι γενικού χαρακτήρα, με συνέπεια να δύναται να καταλαμβάνει ενδεχομένως και περιπτώσεις κατά τις οποίες αξιώνονται εμπράγματα δικαιώματα σε ακίνητο που έχει υπαχθεί σε αναδασμό και οι οποίες τελούν υπό δικαστική κρίση ή έχουν ήδη κριθεί, το σημείο θα ήταν χρήσιμο να διευκρινισθεί.

8. Επί του άρθρου 14 παρ. 14 β)

Στο πρώτο εδάφιο της προτεινόμενης διάταξης, για λόγους νοηματικής αρτιότητας, δεδομένου ότι πρόκειται περί αυτοτελούς ρύθμισης, σκόπιμο θα ήταν να τεθεί η διευκρίνιση «για τη στελέχωση του Οργανισμού» μετά από τη φράση «Με απόφαση του Δ.Σ. του ΟΔΙΑΓΕ καθορίζονται ο αριθμός των θέσεων που θα καλυφθούν» και πριν από τη φράση «και τα απαιτούμενα τυπικά και ουσιαστικά προσόντα των υποψηφίων για την κάλυψη των θέσεων αυτών».

Εξ άλλου, ορίζεται ότι «[η] στελέχωση του Οργανισμού της Διαχείρισης Ακινήτων Γαιών και Εξοπλισμών (ΟΔΙΑΓΕ) γίνεται με απόσπαση προσωπικού που υπηρετεί στο Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων (ΥπΑΑΤ) και στα εποπτευόμενα από το ΥπΑΑΤ νομικά πρόσωπα. Με απόφαση του Υπουργού Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων επιτρέπεται κατά παρέκκλιση κάθε άλλης διάταξης νόμου η απόσπαση του προσωπικού που υπηρετεί στο ΥπΑΑΤ και τα νομικά πρόσωπα του ΥπΑΑΤ χωρίς να απαιτείται γνώμη διοικητικού ή υπηρεσιακού συμβουλίου, ύστερα από αίτηση των ενδιαφερομένων υπαλλήλων. Η χρονική διάρκεια της απόσπασης ορίζεται στα τρία (3) έτη και μπορεί να παρατείνεται για ίσο διάστημα μετά από εισήγηση του διοικητικού συμβουλίου του ΟΔΙΑΓΕ προς τον Υπουργό Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων. Μετά τη λήξη του χρόνου απόσπασης, ο υπάλληλος επανέρχεται στην οργανική του θέση χωρίς άλλη διατύπωση».

Σχετικώς σημειώνεται ότι δεν διευκρινίζεται αν θα περιλαμβάνονται και θέσεις ευθύνης. Σε περίπτωση επιλογής υπαλλήλων οι οποίοι θα καταλάβουν για ορισμένο χρονικό διάστημα τέτοιες θέσεις, η Διοίκηση υποχρεούται να αιτιολογεί, κατά την ενάσκηση της διακριτικής της ευχέρειας, τις σχετικές πράξεις στο πλαίσιο των αρχών της ισότητας και της αξιοκρατίας και

ειδικότερα της ελεύθερης πρόσβασης και σταδιοδρομίας κάθε Έλληνα πολίτη στις δημόσιες θέσεις, κατά τον λόγο της προσωπικής του αξίας και ικανότητας (άρθρο 4 παρ. 1 και 4, και 5 παρ. 1 του Συντάγματος), της διαφάνειας (άρθρο 103 παρ. 7) και του κράτους δικαίου (άρθρο 25 παρ. 1 του Συντάγματος).

9. Επί του άρθρου 19

Με την προτεινόμενη διάταξη καλύπτεται η χρηματική διαφορά επί του κόμιστρου που προκύπτει μεταξύ του συντελεστή Φ.Π.Α όπως ίσχυε κατά το χρόνο εκδόσεως της υπ' αριθμ. Α οικ. 45788/3552/5.8.2014 (Β' 2283) κ.υ.α., και του συντελεστή Φ.Π.Α. όπως διαμορφώθηκε και ισχύει από 20.7.2015. Η διάταξη «φέρεται στο πλαίσιο του 1370/2007 Κανονισμού της Ε.Ε., που ορίζει στο κρίσιμο πυρήνα άσκησης δημόσιας εξουσίας δημόσιες συγκοινωνίες, γι' αυτό και επιτρέπει, μαζί με τους 1371/2008 και 1372/2008 Κανονισμούς της Ε.Ε., την επιχορήγηση έως ποσοστού 50%, του προϋπολογισμού αυτών και στο πλαίσιο, βεβαίως, του ν. 4482/2017, περί κρατικοποίησης του ΟΑΣΘ (...) κάτω, βεβαίως και από το πρίσμα της υπουργικής απόφασης 45788/2014, που προέβλεψε εκεί ότι θα πρέπει με Φ.Π.Α. 13% (...) να ορισθεί ένα σταθερό κόμιστρο στις παροχές δημόσιας συγκοινωνίας στην περιφέρεια Θεσσαλονίκης από τον ΟΑΣΘ. Όμως, στη συνέχεια, της 20 Ιουλίου 2015, τροποποιήθηκε ο συντελεστής Φ.Π.Α. στη σχετική παρεχόμενη υπηρεσία, από 13% σε 23% και εν συνεχεία, την 1η Ιουνίου 2016, από 23% σε 24%, χωρίς όμως να τροποποιηθεί αναλόγως το κόμιστρο. Έτσι, λοιπόν, έγινε ουσιαστικά εσωτερική απορρόφηση από αυτόν τον οργανισμό του παραπάνω κόστους, περίπου 10 ποσοστιαίες μονάδες, του Φ.Π.Α.». Περαιτέρω, προβάλλεται ότι «ο τομέας της δημόσιας συγκοινωνίας είναι τομέας που ανήκει στον κρίσιμο πυρήνα της δημόσιας εξουσίας, ακριβώς γιατί ασκείται κοινωνική πολιτική με αυτόν και τούτο αναγνωρίζεται ως δυνατότητα στα κράτη - μέλη της Ε.Ε., με τους Κανονισμούς της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (...) Άρα, λοιπόν, δεν είναι ένας οποιοσδήποτε τομέας της οικονομίας, αυτός της παροχής δημοσίου κοινωνιακού έργου και γι' αυτό το λόγο, ο Κανονισμός 1370/ 2008, στο άρθρο 5 παράγραφος 2 αλλά και στο προοίμιο αυτού, κάνει ιδιαίτερη αναφορά και λέει για τη δυνατότητα εκείνη που έχει το κράτος - μέλος της Ε.Ε., το ίδιο να ασκήσει τη δημόσια συγκοινωνία χωρίς να την αναθέσει σε οποιοδήποτε τρίτο φορέα» (Ν. Μαυραγιάννης, Υφυπουργός Υποδομών και Μεταφορών, Πρακτικά Συνεδρίασης της Διαρκούς Επιτροπής Παραγωγής και Εμπορίου της 3.10.2017 (4η συνεδρίαση - β' α-

νάγνωση. Βλ. και αιτιολογική έκθεση επί της υπ' αρ. 1265/72 τροπολογίας και Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με τις οδηγίες ερμηνείας του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1370/2007 για τις δημόσιες επιβατικές σιδηροδρομικές και οδικές μεταφορές, 2014/C 92/01, σελ. 9 επ. για τους όρους υπό τους οποίους επιτρέπεται απευθείας ανάθεση παροχής δημόσιας υπηρεσίας σε εγχώριο φορέα).

Η λειτουργία του Ο.Α.Σ.Θ. διέπεται πλέον από τον ν. 4482/2017 («Νέο ρυθμιστικό πλαίσιο για τις αστικές συγκοινωνίες στην Περιφερειακή Ενότητα της Θεσσαλονίκης και άλλες διατάξεις»), δυνάμει του οποίου η σύμβαση μεταξύ Ελληνικού Δημοσίου και Ο.Α.Σ.Θ., η οποία είχε κυρωθεί με το άρθρο 8 του ν. 2898/2001, λύθηκε «λόγω παρόδου του χρονικού διαστήματος που ορίζεται στην περίπτωση δ' της παρ. 3 του άρθρου 8 του Κανονισμού (ΕΚ) 1370/2007 (...)» (άρθρο 22. Πρβλ. όμως Γνμ ΝΣΚ 320/2016, σχετικώς με την έλλειψη αντίθεσης της σύμβασης και των παρατάσεων της προς τις ανωτέρω διατάξεις του Κανονισμού και τη λήξη ισχύος αυτών με το πέρας της μεταβατικής περιόδου του Κανονισμού). Από τη λύση της ως άνω σύμβασης, με τη δημοσίευση του νόμου, το σύνολο της κινητής και ακίνητης περιουσίας του Ο.Α.Σ.Θ. περιήλθε αυτοδικαίως στο Ελληνικό Δημόσιο, ενώ το σύνολο των περιουσιακών στοιχείων παραμένει στην κατοχή και χρήση του Ο.Α.Σ.Θ. για τις ανάγκες του συγκοινωνιακού έργου που του ανατίθεται προσωρινώς, ο οποίος βαρύνεται με τις δαπάνες συντήρησης και καλής λειτουργίας τους, καθώς και με κάθε φορολογική, ασφαλιστική ή άλλη υποχρέωση επ' αυτών, (άρθρο 22). Ο Ο.Α.Σ.Θ. εξαγοράσθηκε από το Ελληνικό Δημόσιο, ενώ με απόφαση της Γενικής Συνέλευσης «α) τίθεται (...) σε εκκαθάριση εν λειτουργία (...) και β) ορίζεται η προσωρινή συνέχιση της λειτουργίας της επιχείρησης κατά την εκκαθάριση, για την εκτέλεση του μεταβατικού συγκοινωνιακού έργου (...)» (άρθρο 23). Η προσωρινή ανάθεση του συγκοινωνιακού έργου στον Ο.Α.Σ.Θ. γίνεται «για τον απολύτως αναγκαίο χρόνο και πάντως όχι μετά τις 3.12.2019 (...) Κατά το χρονικό διάστημα προσωρινής ανάθεσης του συγκοινωνιακού έργου στον Ο.Α.Σ.Θ. (...) το συγκοινωνιακό έργο θα παρέχεται με τους ίδιους όρους της από 30.4.2001 οικονομικής συμφωνίας μεταξύ Ελληνικού Δημοσίου και Ο.Α.Σ.Θ. (...)» (άρθρο 26).

Υπό το φως των ανωτέρω, και δεδομένου ότι η λειτουργία του Ο.Α.Σ.Θ. είναι προσωρινή για την εκτέλεση του συγκοινωνιακού έργου, η σχετική ρύθμιση θα έπρεπε να επεξηγηθεί σαφέστερα στο πλαίσιο του άρθρου 8 παρ. 2 του Κανονισμού 1370/2007, το οποίο ορίζει ότι, κατά τη διάρκεια της προβλεπόμενης στον Κανονισμό μεταβατικής περιόδου, λαμβάνονται μέτρα για

τη σταδιακή συμμόρφωση προς το άρθρο 5 του Κανονισμού 1370/2007, ούτως ώστε να αποφεύγονται σοβαρά διαρθρωτικά προβλήματα, ιδίως σχετικώς με τη μεταφορική ικανότητα.

Αθήνα, 11.10.2017

Η εισηγήτρια
Γεωργία Μακροπούλου
Ειδική Επιστημονική Συνεργάτις

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