



ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

Α΄ ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΩΝ ΜΕΛΕΤΩΝ  
ΤΜΗΜΑ ΝΟΜΟΤΕΧΝΙΚΗΣ ΕΠΕΞΕΡΓΑΣΙΑΣ  
ΣΧΕΔΙΩΝ ΚΑΙ ΠΡΟΤΑΣΕΩΝ ΝΟΜΩΝ

## ΕΚΘΕΣΗ ΕΠΙ ΤΟΥ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ

**«Θεσμικό πλαίσιο για τους αγροτικούς συνεταιρισμούς, τις συλλογικές οργανώσεις και την επιχειρηματικότητα του αγροτικού κόσμου – Οργάνωση της εποπτείας του Κράτους»**

### **I. Γενικές παρατηρήσεις**

**A.** Το φερόμενο προς συζήτηση και ψήφιση Νοσχ, όπως διαμορφώθηκε μετά την επεξεργασία του από την αρμόδια Διαρκή Επιτροπή της Βουλής, αποτελείται από 5 κεφάλαια και 21 άρθρα. Σκοπός του Νοσχ είναι η μεταρρύθμιση του ισχύοντος νομικού πλαισίου που αφορά στους αγροτικούς συνεταιρισμούς και τις συλλογικές οργανώσεις του αγροτικού κόσμου, από το ρυθμιστικό πεδίο του οποίου διέλαθαν, κατά την Αιτιολογική Έκθεση, η αντιμετώπιση των αδρανών και υπερχρεωμένων συνεταιρισμών, η αδρανοποίηση της συνταγματικής επιταγής για εποπτεία και προστασία (άρθρο 12 παρ. 4 του Συντάγματος) και η διασύνδεση της συνεταιριστικής ιδέας με τη διεθνοποιημένη και ανταγωνιστική αγορά (βλ. Αιτιολογική Έκθεση, σελ. 1).

Στο πλαίσιο αυτό, οργανώνεται εκ νέου η κρατική εποπτεία των αγροτικών συνεταιρισμών και επιχειρείται η διεύρυνση της αγροτικής επιχειρηματικότητας. Ειδικότερα, με τις διατάξεις του Κεφαλαίου Α΄, μεταξύ άλλων, συνιστάται στο Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων ηλεκτρονική βάση δεδομένων υπό την επωνυμία «Εθνικό Μητρώο Συλλογικών Αγροτικών Οργανώσεων» (εφεξής, Μητρώο), στην οποία καταχωρίζονται οι Αγροτικοί Συνεταιρισμοί (εφεξής, Α.Σ.), οι Ομάδες Παραγωγών (εφεξής, Ο.Π.), οι Αγροτικές Εταιρικές Συμπράξεις (εφεξής, Α.Ε.Σ.) και οι Διεπαγγελματικές Οργανώσεις (εφεξής, Δ.Ο.). Για τις ανάγκες τήρησης και λειτουργίας του Μητρώου ιδρύεται, σε επίπεδο Αυτοτελούς Γραφείου, διοικητική μονάδα υπό την επωνυμία Εποπτική Αρχή Αγροτικών Συνεταιρισμών (εφεξής, Εποπτι-

κή Αρχή), υπαγόμενη απευθείας στον Υπουργό Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων, και προσδιορίζονται οι αρμοδιότητες της. Για τις ανάγκες σχεδιασμού και ανάπτυξης του Μητρώου ιδρύεται ενδεκαμελές γνωμοδοτικό Συμβούλιο Εποπτείας Συλλογικών Αγροτικών Οργανώσεων (εφεξής, Συμβούλιο), του οποίου προΐσταται ο Υπουργός Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων. Στο Συμβούλιο συμμετέχουν επίσης ειδικοί επιστήμονες και εκπρόσωποι της ΠΑ.Σ.Ε.ΓΕ.Σ. και των τριτοβάθμιων συνδικαλιστικών οργανώσεων των αγροτών (άρθρα 1-3). Περαιτέρω, ορίζεται ότι οι παραγωγοί συγκεκριμένων όμοιων ή ομοειδών αγροτικών προϊόντων μπορούν να συγκροτούν Ο.Π. (άρθρο 5), καθώς και ότι οι Α.Σ. και οι Ο.Π. μπορούν να συγκροτούν ανώνυμες εταιρείες, τις Α.Ε.Σ. (άρθρο 6), ρυθμίζονται θέματα σχετικά με τη λειτουργία και τη διοίκηση της ΠΑ.Σ.Ε.ΓΕ.Σ. και διευκρινίζεται ότι μέλη της είναι, εφεξής, οι Αγροτικοί Συνεταιρισμοί (άρθρο 7).

Με τις διατάξεις του κεφαλαίου Β' προτείνονται είδη πολιτικής για τον εκσυγχρονισμό της αγοράς αγροτικών προϊόντων και τη ρύθμιση των τιμών τους. Έτσι, προβλέπεται ιδίως η σύσταση Δ.Ο. με τη μορφή ν.π.ι.δ. μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα (άρθρο 8), η σύσταση αστικών μη κερδοσκοπικών εταιρειών με πρωτοβουλία των Περιφερειακών Αυτοδιοικήσεων της Χώρας, με σκοπό την ανάδειξη, προβολή και προώθηση των διατροφικών προϊόντων που παράγονται στα διοικητικά όρια της κάθε Περιφέρειας, καθώς και την παροχή υπηρεσιών τεκμηρίωσης, υποστήριξης και προώθησης των επιχειρησιακών προγραμμάτων αγροτικής ανάπτυξης κάθε Περιφερειακής Αυτοδιοίκησης (άρθρο 9), και η ίδρυση Δημοπρατηρίων αγροτικών προϊόντων τα οποία οργανώνονται και διοικούνται ως ανώνυμες εταιρείες, στο μετοχικό κεφάλαιο των οποίων συμμετέχουν οι Συλλογικές Αγροτικές Οργανώσεις (στο εξής, Σ.Α.Ο.), οι κατά τόπο αρμόδιες Περιφερειακές Αυτοδιοικήσεις και Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης, ιδιώτες καθώς και το Δημόσιο, εκπροσωπούμενο από το Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων (άρθρο 11).

Με τις διατάξεις του κεφαλαίου Γ' ρυθμίζονται ζητήματα σχετικά με τη χρηματοδότηση των Σ.Α.Ο.. Ειδικότερα, μεταξύ άλλων, καθορίζεται ότι μόνον καταχωρισμένοι στο Μητρώο ως ενεργοί Α.Σ., καθώς και οι Ο.Π. και οι Α.Ε.Σ., έχουν δικαίωμα πρόσβασης στις παροχές και στα κίνητρα του υπό ψήφιση Νσχ και των εκάστοτε αναπτυξιακών νόμων, προβλέπεται δε ότι οι Σ.Α.Ο. δικαιούνται ενίσχυση από το Ταμείο Γεωργίας και Κτηνοτροφίας (Τ.Γ.Κ.) για τα επιχειρησιακά προγράμματα προώθησης των προϊόντων τους (άρθρα 12-13). Περαιτέρω, ορίζεται ότι η ΠΑ.Σ.Ε.ΓΕ.Σ. ενισχύεται οικονομικά από τον Οργανισμό Ελληνικών Γεωργικών Ασφαλίσεων (ΕΛ.Γ.Α.) διά της καταβολής σε αυτή κάθε χρόνο ποσοστού 2% επί των εσόδων του, και ότι το συνολικό ποσό της ενίσχυσης αυτής δεν μπορεί να υπερβαίνει το 1.800.000 ευρώ. Από τα ίδια έσοδα, και αναλόγως προς τις οικονομικές δυνατότητες

του Οργανισμού, επιχορηγείται και μία ενιαία και ενωτική Συνομοσπονδία Αγροτικών Συλλόγων. Το συνολικό ποσό της οικονομικής αυτής ενίσχυσης δεν μπορεί να υπερβαίνει, αντιστοίχως, το ποσό του 1.000.000 ευρώ (άρθρα 13-14). Τέλος, προσδιορίζονται τα φορολογικά κίνητρα υπέρ των Αγροτικών Οργανώσεων (άρθρο 15).

Με τις διατάξεις του κεφαλαίου Δ' τροποποιούνται διατάξεις της κείμενης νομοθεσίας για τις Αγροτικές Συνεταιριστικές Οργανώσεις και τις Αγροτικές Συνδικαλιστικές Οργανώσεις. Έτσι, ρυθμίζονται, κυρίως, ζητήματα σχετικά με τον ορισμό, τον σκοπό και τη νομική μορφή των Αγροτικών Συνεταιρισμών, τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των μελών τους, το συνεταιριστικό τους κεφάλαιο, τη Γενική τους Συνέλευση, τη διαδικασία εκλογής του Διοικητικού Συμβουλίου και τις αρχαιρεσίες τους, καθώς και τις διαδικασίες ελέγχου. Αντιστοίχως, ρυθμίζονται θέματα σχετικά με τον σκοπό, τη νομική μορφή και τις αρχαιρεσίες των Αγροτικών Συνδικαλιστικών Οργανώσεων, τις Ομοσπονδίες και Συνομοσπονδίες Αγροτικών Συλλόγων (άρθρα 16-17).

Τέλος, με το κεφάλαιο Ε' εισάγονται μεταβατικές διατάξεις. Ορίζεται, ιδίως, ότι οι Ενώσεις Αγροτικών Συνεταιρισμών (εφεξής, Ε.Α.Σ.), οι οποίες έχουν ιδρυθεί και λειτουργούν κατά τα οριζόμενα στον ν. 2810/2000, όπως ισχύει, αξιολογούνται και εγγράφονται στο Μητρώο, συμφώνως προς τις διατάξεις του άρθρου 4 του Νσχ. Ρυθμίζονται, επίσης, τα σχετικά με τη μετατροπή των υφιστάμενων Ε.Α.Σ. σε Α.Σ. ή σε Α.Ε.Σ.. Αντιστοίχως, οι Κοινοπραξίες Αγροτικών Συνεταιριστικών Οργανώσεων (εφεξής, Κ.Α.Σ.Ο.) και οι Κεντρικές Συνεταιριστικές Ενώσεις (εφεξής, ΚΕ.Σ.Ε.) οι οποίες έχουν ιδρυθεί και λειτουργούν συμφώνως προς τα οριζόμενα του ν. 2810/2000, μπορούν να μετατραπούν σε Α.Ε.Σ. ή κλαδικούς Α.Σ.. Οι εργαζόμενοι με συμβάσεις εξαρτημένης εργασίας στους Α.Σ., στις Ε.Α.Σ., στις ΚΕ.Σ.Ε., στις Κ.Α.Σ.Ο. και στις Συνεταιριστικές Εταιρείες, οι οποίες είναι σε ισχύ κατά τη δημοσίευση του υπό ψήφιση Νσχ, μεταφέρονται αυτοδικαίως στις Σ.Α.Ο. που θα προκύψουν (άρθρο 20).

**Β.** Ο ν. 602/1915 «περί συνεταιρισμών» προέβλεψε για πρώτη φορά ως ιδιαίτερο νομικό μόρφωμα τον συνεταιρισμό. Ευθύς εξ αρχής οι συνεταιρισμοί θεωρήθηκαν κερδοσκοπικά νομικά πρόσωπα, τα οποία, ως τέτοια, δεν ενέπιπταν στο πεδίο εφαρμογής του δικαιώματος ενώσεως των Συνταγμάτων του 1864/1911 και του 1927. Ειδική διάταξη για τους συνεταιρισμούς -αγροτικούς και αστικούς- περιέλαβε για πρώτη φορά το Σύνταγμα του 1952 (βλ. ειδικότερα, Ν. Αλιβιζάτο, «Η αυτοδιοίκηση των συνεταιρισμών και η ανάδειξη των διοικήσεών τους», ΤοΣ 1998, σ. 295 επ.).

Ο συντακτικός νομοθέτης του 1975 περιέλαβε ειδικές διατάξεις για τους συνεταιρισμούς ενταγμένες στο άρθρο 12 του Συντάγματος -το οποίο κατο-

χυρώνει το δικαίωμα της συνένωσης- και, συγκεκριμένως, τις παρ. 5 και 6 του άρθρου 12 Συντάγματος, οι οποίες, μετά την κατάργηση της παρ. 4 του άρθρου 12 με την αναθεώρηση του 2001, αναριθμήθηκαν σε παρ. 4 και 5 αντιστοίχως. Έτσι, στην παρ. 4 ορίζεται ότι: «Οι γεωργικοί και αστικοί συνεταιρισμοί κάθε είδους αυτοδιοικούνται σύμφωνα με τους όρους του νόμου και του καταστατικού τους και προστατεύονται και εποπτεύονται από το Κράτος, που είναι υποχρεωμένο να μεριμνά για την ανάπτυξή τους. Κατά, δε, την παρ. 5: «Επιτρέπεται η σύσταση με νόμο αναγκαστικών συνεταιρισμών που αποβλέπουν στην εκπλήρωση σκοπών κοινής ωφέλειας ή δημόσιου ενδιαφέροντος ή κοινής εκμετάλλευσης γεωργικών εκτάσεων ή άλλης πλουτοπαραγωγικής πηγής, εφόσον πάντως εξασφαλίζεται η ίση μεταχείριση αυτών που συμμετέχουν».

Από τη διάταξη της παρ. 4 προκύπτει, κατ' αρχάς, ότι το Σύνταγμα δεν κατοχυρώνει μόνο την αρχή της αυτοδιοίκησης των συνεταιρισμών, αλλά υιοθετεί γενικώς τον συνεταιρισμό ως μορφή οικονομικής και κοινωνικής οργάνωσης (βλ. Στ. Κιντή, Δίκαιο Συνεταιρισμών, τ. α', 1997, σελ. 65 επ.). Έτσι, οι συνεταιρισμοί υπόκεινται σε κρατική εποπτεία, το δε κράτος υποχρεούται να μεριμνά για την ανάπτυξή τους. Όπως γίνεται δεκτό στη θεωρία (βλ. Στ. Κιντή, όπ. π., σελ. 66, και του ίδιου, Η εποπτεία και ο έλεγχος των αγροτικών συνεταιρισμών, 1989, σελ. 45 επ.), η έννοια της κρατικής εποπτείας δεν είναι ασυμβίβαστη προς την έννοια της αυτοδιοίκησης, πρέπει όμως να περιορίζεται στην επίβλεψη της τήρησης της νομιμότητας και να μην ασκείται κατά τρόπο που μπορεί να οδηγήσει σε διοικητικές παρεμβάσεις στον τρόπο λειτουργίας και στη δράση του συνεταιρισμού. Άμεση συνέπεια της διάταξης της παρ. 4 είναι η αναγνώριση και στους συνεταιρισμούς ατομικού δικαιώματος αυτοκαθορισμού (βλ. και Ν. Αλιβιζάτο, όπ. π., σελ. 298). Αντιστοίχως, η μέριμνα του κράτους πρέπει να περιλαμβάνει την προβολή της συνεταιριστικής ιδέας, την ίδρυση ερευνητικών ινστιτούτων, την παροχή οικονομικών κινήτρων κ.λπ. (βλ. Στ. Κιντή, όπ.π., 1989, σελ. 47-48).

Στο πλαίσιο αυτό, έχει κριθεί ότι οι «συνεταιρισμοί, ως ιδιότυπες ενώσεις προσώπων που συνεργάζονται για την προάσπιση και προαγωγή των περιουσιακών, επαγγελματικών και λοιπών συμφερόντων τους, αποτελούν νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου, η οργάνωση και δράση των οποίων, μέσα στο οικονομικό και κοινωνικό πλαίσιο που καθιερώνει και κατοχυρώνει το Σύνταγμα, με τις επί μέρους διατάξεις του, τελεί υπό την προστασία και την εποπτεία του Κράτους. (...). Οι διατάξεις του άρθρου 12 παρ. [4] του Συντάγματος προβλέπουν τη θέσπιση ενός γενικού νομοθετικού πλαισίου, είτε με τυπικό νόμο είτε με κανονιστική πράξη, προς το οποίο πρέπει να προσαρμόζονται οι ειδικότερες διατάξεις των Καταστατικών των εκουσίων συνεταιρισμών, πρέπει όμως τιθέμενοι περιορισμοί να μη θίγουν υπερμέτρως την αυ-

τοδιοίκηση των συνεταιρισμών και τη συνταγματική αρχή της συμβατικής ελευθερίας που τους διέπει (άρθρ. 5 παρ. 1 του Συντ.)», το δε νομοθετικό πλαίσιο «δύνатаι να καταλαμβάνει και τα καταστατικά των συνεταιρισμών που έχουν ήδη συσταθεί κατά τη θέσπιση του νομοθετικού αυτού πλαισίου» (ΣτΕ 2029/1992, ΝοΒ 1993, σελ. 782).

Η παρ. 5 του άρθρου 12 Συντάγματος επιτρέπει τη σύσταση διά νόμου αναγκαστικών συνεταιρισμών που αποβλέπουν στην εκπλήρωση σκοπών κοινής ωφέλειας ή δημόσιου ενδιαφέροντος ή την κοινή εκμετάλλευση γεωργικών εκτάσεων ή άλλης πλουτοπαραγωγικής πηγής. Η παρ. 5 του άρθρου 12 αποτελεί ειδική ρύθμιση εν σχέσει προς την παρ. 4, υπό την έννοια ότι, κατ' εξαίρεση και μόνον από την ελευθερία σύστασης και την ελευθερία συμμετοχής, επιτρέπεται διά νόμου η ίδρυση αναγκαστικών συνεταιρισμών, προκειμένου να εξυπηρετηθούν οι προαναφερθέντες σκοποί. Όπως έχει κριθεί σχετικώς, «Και προβλέπεται μεν ρητά από την παράγραφο 5 η δυνατότητα της συστάσεως αναγκαστικών συνεταιρισμών, κατ' εξαίρεση από την εξυπακούομενη αρχή της ελεύθερης συστάσεως και της ελεύθερης συμμετοχής σε συνεταιρισμούς, η εξαιρετική δε αυτή ρύθμιση αφορά αποκλειστικά στον τρόπο της συστάσεως (μόνο με νόμο, βλ. ΣτΕ [Ολ.] 1175/1957, 1058/1958) και τη μορφή της συμμετοχής των μελών του συνεταιρισμού, η οποία καθίσταται υποχρεωτική (ΣτΕ [Ολ.] 2903/1983, 4104/1995 (επταμ.), υπό την προϋπόθεση ότι ο αναγκαστικός συνεταιρισμός θα επιδιώκει τους στόχους που καθορίζει αυτή η συνταγματική διάταξη, δηλαδή την εκπλήρωση σκοπών κοινής ωφέλειας ή δημόσιου ενδιαφέροντος ή κοινής εκμετάλλευσης γεωργικών εκτάσεων ή άλλης πλουτοπαραγωγικής πηγής και εφόσον εξασφαλίζεται η ίση μεταχείριση αυτών που συμμετέχουν. Συνεπώς, μόνον η ύπαρξη αναγκαστικών συνεταιρισμών που πληρούν τις προαναφερόμενες προϋποθέσεις είναι σύμφωνη προς την συνταγματική αυτή διάταξη. (...) 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» (ΣτΕ 3580-3581/2010, αδημοσίευτες στον νομικό τύπο).

Σε ό,τι αφορά, τέλος, την οργάνωση, διοίκηση και λειτουργία του, ο αναγκαστικός συνεταιρισμός διέπεται, κατ' αρχήν, από τον ειδικό νόμο που τον ιδρύει, η δε νομοθεσία που διέπει την οργάνωση, διοίκηση και λειτουργία των εκούσιων συνεταιρισμών εφαρμόζεται μόνο εάν υπάρχει παραπομπή σε αυτή από τις διατάξεις του ειδικού νόμου (Στ. Κινητή, όπ. π., 1997, σελ. 93).

**Γ.** Υπό το καθεστώς του ισχύοντος Συντάγματος, ψηφίσθηκε, κατ' αρχάς, ο ν. 921/1979 «Περί γεωργικών συνεταιρισμών», ο οποίος ρύθμισε ειδικώς τα σχετικά με τους αγροτικούς συνεταιρισμούς. Ο ν. 602/1915 συνέχιζε, εξ

άλλου, να ρυθμίζει τα περί αστικών συνεταιρισμών μέχρις ότου αντικαταστάθηκε από τον ν. 1667/1986 «Περί αστικών συνεταιρισμών και άλλων διατάξεων». Ο ν. 921/1979, τροποποιήθηκε, εν συνεχεία, από τον ν. 1257/1982 «Για την αποκατάσταση της δημοκρατικής λειτουργίας των συνεταιριστικών οργανώσεων», αντικαταστάθηκε, όμως, από τον ν. 1541/1985 «Περί αγροτικών συνεταιριστικών οργανώσεων», ο οποίος καταργήθηκε από τον ν. 2169/1993 «Περί αγροτικών συνεταιριστικών οργανώσεων και άλλων διατάξεων». Ο τελευταίος αυτός νόμος αντικαταστάθηκε από τον ισχύοντα ν. 2810/2000 «Περί αγροτικών συνεταιριστικών οργανώσεων».

**Δ.** Στο κοινοτικό επίπεδο, ξεκίνησε, από τις αρχές της δεκαετίας του 1980, στα πλαίσια της ολοκλήρωσης της εσωτερικής αγοράς, προσπάθεια ενοποίησης του συνεταιριστικού δικαίου των κρατών μελών. Έτσι, αφού πρώτα το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο εξέδωσε σειρά ψηφισμάτων σχετικά με τη συνεταιριστική συνεργασία (βλ., ενδεικτικώς, ψήφισμα της 13.4.1983 για τους συνεταιρισμούς στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα [EE C 128 της 16.5.1983, σελ. 51], ψήφισμα της 9.7.1987 σχετικά με τη συμβολή των συνεταιρισμών στην περιφερειακή ανάπτυξη [EE C 246 της 14.9.1987, σελ. 94], ψήφισμα της 26.5.1989 για τον ρόλο των γυναικών στους συνεταιρισμούς και τις τοπικές πρωτοβουλίες για τη δημιουργία απασχόλησης [EE C 158 της 26.6.1989, σελ. 380] και ψήφισμα της 11.2.1994 ως προς τη συμβολή των συνεταιρισμών στην περιφερειακή ανάπτυξη [EE C 61 της 28.2.1994, σελ. 231], το Συμβούλιο, υιοθετώντας τις προτάσεις του Κοινοβουλίου και της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής (EE C 236 της 31.8.1993, σελ. 17), εξέδωσε τον Κανονισμό (ΕΚ) αριθ.1435/2003 της 22.7.2003 περί του καταστατικού της ευρωπαϊκής συνεταιριστικής εταιρίας (SCE) [EE L 207 της 18.8.2003, σελ. 1], διά του οποίου καθίσταται δυνατή η συνεταιριστική συνεργασία μεταξύ προσώπων από διάφορα κράτη μέλη (για τον Ευρωπαϊκό Συνεταιρισμό και το ευρωπαϊκό δίκαιο βλ., ειδικότερα, Δ. Κασσαβέτη, Συνεταιριστικοί θεσμοί Ι, 2005, σ. 152 επ., Στ. Κιντή, όπ.π., 1997, σελ. 95 επ.).

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

### **1. Επί του άρθρου 2 παρ. 4**

Κατά την προτεινόμενη διάταξη, «Για τις ανάγκες σχεδιασμού και ανάπτυξης του Μητρώου ιδρύεται ενδεκαμελές γνωμοδοτικό Συμβούλιο Εποπτείας Συλλογικών Αγροτικών Οργανώσεων (εφεξής, Συμβούλιο), του οποίου προΐσταται ο Υπουργός Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων, ενώ χρέη Γραμματέα ασκεί ο προϊστάμενος του Γραφείου της Εποπτικής Αρχής. Στο Συμβούλιο συμμετέχουν επίσης ειδικοί επιστήμονες, εκπρόσωποι της ΠΑΣΕΓΕΣ, καθώς και των τριτοβάθμιων συνδικαλιστικών οργανώσεων των αγροτών. Τα μέλη του Συμβουλίου με τους αναπληρωτές τους διορίζονται με α-

πόφαση του Υπουργού Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων». Θα ήταν, ενδεχομένως, σκόπιμο, για λόγους πληρέστερης διατύπωσης της ρύθμισης, να προσδιορισθεί εν προκειμένω συγκεκριμένος αριθμός ειδικών επιστημόνων, εκπροσώπων της ΠΑ.Σ.Ε.ΓΕ.Σ., καθώς και εκπροσώπων τριτοβάθμιων συνδικαλιστικών οργανώσεων των αγροτών, οι οποίοι συμμετέχουν στο γνωμοδοτικό Συμβούλιο Εποπτείας των Συλλογικών Αγροτικών Οργανώσεων.

## **2. Επί των άρθρων 3 παρ. 1 εδ. α΄, 4 παρ. 1 εδ. α΄ και 16 παρ. 2**

Με την πρώτη από τις προτεινόμενες διατάξεις ορίζεται ότι, «Με βάση τις αρχές του άρθρου 1 παρ. 2 του ν. 2810/2000, όπως τροποποιείται με το άρθρο 16 παράγραφος 2 του παρόντος νόμου, η Εποπτική Αρχή αξιολογεί τους ΑΣ, εποπτεύει τη σύννομη λειτουργία τους και τους βοηθά στο έργο τους». Περαιτέρω, κατά το εδ. α΄ της παρ. 1 του άρθρου 4, «Οι ΑΣ, αφού αξιολογηθούν, σύμφωνα με την παράγραφο 1 του προηγούμενου άρθρου, καταχωρίζονται στο Μητρώο». Συμφώνως δε προς το άρθρο 16 παρ. 2 οι Α.Σ., «οφείλουν να ανταποκρίνονται στις παρακάτω βασικές αρχές ως προς την εσωτερική οργάνωση και τη γενικότερη λειτουργία τους: α)..., β)..., γ)..., δ) την αποτελεσματική συνεταιριστική και εταιρική διακυβέρνηση στο πλαίσιο της οποίας ένας ΑΣ μπορεί να υιοθετεί ένα απόλυτα συμβατό με τη λειτουργία και την ανάπτυξη του διοικητικό και διαχειριστικό πλαίσιο, ε)..., στ) την ανταγωνιστική επιχειρηματικότητα, σύμφωνα με την οποία θα αξιολογείται ο βαθμός ανταπόκρισης του κάθε ΑΣ στις προκλήσεις της σχετικής αγοράς αγροτικών προϊόντων, ζ)...».

Όπως αναφέρθηκε ανωτέρω (βλ. I.B), οι συνεταιρισμοί υπόκεινται σε κρατική εποπτεία, το δε κράτος υποχρεούται να μεριμνά για την ανάπτυξη τους. Εν προκειμένω, οι θεσπιζόμενες με το άρθρο 16 παράγραφος 2 βασικές αρχές οργάνωσης και λειτουργίας τους, αποτελούν, κατά το άρθρο 4 παρ. 1, τα κριτήρια βάσει των οποίων οι Α.Σ. καταχωρούνται στο Μητρώο και ασκείται η επ΄ αυτών κρατική εποπτεία διά της ετήσιας αξιολόγησής τους (πρβλ. άρθρα 2 παρ. 1 και 4 παρ. 2 του Νσχ).

Επισημαίνεται, όμως, ότι η προσθήκη των νέων υπό στοιχεία δ΄ και στ΄ γενικών αρχών οργάνωσης και λειτουργίας των Α.Σ. εγείρει προβληματισμό λόγω της γενικότητας και της ασάφειας της διατύπωσής τους. Το ζήτημα χρήζει διευκρίνισης, κυρίως, εκ του ότι τα κριτήρια αυτά χρησιμοποιούνται για την αναγνώριση και καταχώριση των Α.Σ. στο Μητρώο, προϋπόθεση αναγκαία, κατά το άρθρο 12 του Νσχ, για την πρόσβασή τους «στις παροχές και τα κίνητρα του συγκεκριμένου νόμου, καθώς και των εκάστοτε αναπτυξιακών νόμων», διά των οποίων, όπως τονίζεται στην Αιτιολογική Έκθεση (σελ. 5), ασκείται η «προνοιακή δράση του Δημοσίου». Βλ., συναφώς, και ΣτΕ [ΟΛ] 3037/2008, ΘΠΔΔ, 2008, σελ. 1275.

### 3. Επί του άρθρου 7

Κατά την παρ. 1 εδ. β' του προτεινόμενου προς αντικατάσταση άρθρου 33 του ν. 2810/2000, «Μέλη της ΠΑΣΕΓΕΣ είναι οι Αγροτικοί Συνεταιρισμοί». Συμφώνως δε προς την προτεινόμενη παρ. 7 του άρθρου 33 του ν. 2810/2000, «Η Γενική Συνέλευση και το Διοικητικό Συμβούλιο της ΠΑΣΕΓΕΣ εκλέγεται από Πανελλήνιο Συνέδριο Αντιπροσώπων, το οποίο συνέρχεται για το σκοπό αυτόν το αργότερο κάθε τέσσερα (4) έτη. Η εκλογή των Αντιπροσώπων γίνεται από τους ΑΣ με καθολική ψηφοφορία των μελών τους. Το μέτρο για την εκλογή των Αντιπροσώπων δεν μπορεί να υπερβαίνει τους πεντακόσιους (500) εγγεγραμμένους ψηφοφόρους για κάθε αντιπρόσωπο. Αν σε έναν ή περισσότερους ΑΣ τα μέλη είναι λιγότερα από 500, η ΠΑΣΕΓΕΣ ορίζει τους ΑΣ που θα συμπληρώσουν το συγκεκριμένο αριθμό και ρυθμίζει τα της εκλογής. Οι εκλογικοί κατάλογοι καταρτίζονται με ευθύνη της ΠΑΣΕΓΕΣ και οριστικοποιούνται το αργότερο ένα (1) μήνα πριν από τη διενέργεια της ψηφοφορίας για την εκλογή των Αντιπροσώπων. (...)». Κατά την Αιτιολογική Έκθεση (σελ. 4), με το άρθρο 7 «Διευκρινίζεται ότι μέλη της ΠΑΣΕΓΕΣ είναι μόνο αγροτικοί συνεταιρισμοί» και «Θεσμοθετείται, ως κορυφαίο μέτρο εκδημοκρατισμού και δημοκρατικής νομιμοποίησης, η εκλογή της διοίκησης της ΠΑΣΕΓΕΣ από πανελλήνιο συνέδριο αντιπροσώπων».

Επισημαίνεται ότι, υπό το ισχύον νομικό πλαίσιο, μέλη της ΠΑ.Σ.Ε.ΓΕ.Σ. είναι οι δευτεροβάθμιες Αγροτικές Συνεταιριστικές Οργανώσεις, δηλαδή οι Ενώσεις Αγροτικών Συνεταιρισμών (Ε.Α.Σ.) και οι ενεργές Κοινοπραξίες Αγροτικών Συνεταιριστικών Οργανώσεων (εφεξής, Κ.Α.Σ.Ο.), καθώς και οι ενεργές τριτοβάθμιες Αγροτικές Συνεταιριστικές Οργανώσεις, ήτοι οι Κεντρικές Συνεταιριστικές Ενώσεις (εφεξής, ΚΕ.Σ.Ε.), και οι Συνεταιριστικές Εταιρείες του άρθρου 32 του Ν. 2810/2000 (βλ. άρθρο 5 του Καταστατικού της ΠΑ.Σ.Ε.ΓΕ.Σ.). Η Γενική Συνέλευση, το ανώτατο όργανο της ΠΑ.Σ.Ε.ΓΕ.Σ., αποτελείται σήμερα από αντιπροσώπους των μελών της, κάθε δε μέλος της εκλέγει στην Γενική Συνέλευση της ΠΑ.Σ.Ε.ΓΕ.Σ. αριθμό αντιπροσώπων αναλόγως προς τον αριθμό των ψήφων που διαθέτει (άρθρο 11-13 του Καταστατικού). Σε ό,τι αφορά τη διοίκηση και διαχείριση των υποθέσεων της, αυτή ασκείται από το Διοικητικό της Συμβούλιο, το οποίο απαρτίζεται από 21 μέλη, με διάρκεια θητείας τεσσάρων ετών, τα μέλη του οποίου εκλέγονται από τη Γενική Συνέλευση της ΠΑ.Σ.Ε.ΓΕ.Σ. (άρθρο 19 του Καταστατικού).

Η παρ. 4 του άρθρου 12 του Συντάγματος καθιερώνει ατομικό δικαίωμα αυτοδιοίκησης, εντός του πλαισίου του νόμου και του καταστατικού τους, των αγροτικών συνεταιρισμών, υπό την εποπτεία του Κράτους. Η κρατική εποπτεία, όπως προαναφέρθηκε (I.B), δεν πρέπει να ασκείται κατά τρόπο που να οδηγήσει σε διοικητικές παρεμβάσεις στον τρόπο λειτουργίας και δράσης



του συνεταιρισμού. Σε κάθε περίπτωση, πάντως, η ρυθμιστική παρέμβαση του νομοθέτη δεν πρέπει να θίγει «υπερμέτρως την αυτοδιοίκηση των συνεταιρισμών και τη συνταγματική αρχή της συμβατικής ελευθερίας που τους διέπει (άρθρ. 5 παρ. 1 του Συντ.)» (ΣτΕ 2029/1992, όπ. π., σελ. 782), θα πρέπει δε να γίνεται για σοβαρούς λόγους δημοσίου συμφέροντος, επαρκώς καθορισμένους και εξειδικευμένους, να είναι αναγκαία και πρόσφορη για την επίτευξη του σκοπού που επιδιώκεται και να μην προσβάλλει τον πυρήνα του κατοχυρωμένου δικαιώματος (βλ. Ν. Αλιβιζάτο, όπ. π., σελ. 301).

Υπό το φώς των ανωτέρω, θα ήταν, ενδεχομένως, σκόπιμο να προκύπτει ευκρινέστερα η αιτιολογία της επιχειρούμενης επέμβασης στον τρόπο συγκρότησης της ΠΑ.Σ.Ε.Γ.Ε.Σ. και ανάδειξης των οργάνων της.

#### 4. Επί του άρθρου 8

Με το υπό ψήφιση άρθρο αντικαθίσταται το άρθρο 1 του ν. 2732/1999. Μεταξύ άλλων, προβλέπεται η σύσταση Διεπαγγελματικών Οργανώσεων με τη μορφή νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα.

Παρατηρείται, κατ' αρχάς, ότι η παρ. 1 αναφέρει ότι οι Δ.Ο. συνιστώνται συμφώνως προς τις διατάξεις του ΑΚ, χωρίς να καθορίζει εάν θα έχουν την μορφή σωματείων (άρθρο 78 επ.) ή αστικής εταιρείας (άρθρο 741 επ.). Είναι, επομένως, κατ' αρχήν, δυνατόν να ιδρυθούν και υπό τις δύο αυτές μορφές, επισημαίνεται, όμως, ότι εταιρεία μπορεί να συσταθεί και από λιγότερα από 20 νομικά πρόσωπα.

Περαιτέρω, κατά την παρ. 2, οι Δ.Ο. αποσκοπούν, μεταξύ άλλων, «(β) Στον καθορισμό ειδικών θεμάτων και την προώθηση σύναψης συμφωνιών μεταξύ των μελών τους για ένα περιορισμένο χρονικό διάστημα ή για ορισμένη γεωγραφική περιοχή ή για την αντιμετώπιση συγκυριακών αναγκών, ιδίως με την κατάρτιση διεπαγγελματικών συμφωνιών ή κανόνων δράσης ή δεοντολογίας ή την εφαρμογή εναρμονισμένων πρακτικών εφόσον αυτές δεν αντιβαίνουν στην εθνική ή κοινοτική νομοθεσία». Επισημαίνεται, σχετικώς, ότι ως προς την παραγωγή, επεξεργασία και εμπορία γεωργικών προϊόντων, η ευρωπαϊκή νομοθεσία επιδεικνύει ελαστικότητα ως προς την εφαρμογή των διατάξεων περί ελεύθερου ανταγωνισμού. Έτσι, ο Κανονισμός 1184/2006 του Συμβουλίου της 24.7.2006 περί εφαρμογής ορισμένων κανόνων ανταγωνισμού στην παραγωγή και την εμπορία γεωργικών προϊόντων (ΕΕ L 214 της 4.8.2006, σελ. 7) ορίζει ότι το άρθρο 101 παράγραφος 1 της ΣυνθΛΕΕ (πρώην άρθρο 81 παρ. 1 της ΣΕΚ) δεν εφαρμόζεται ιδίως «σε συμφωνίες, αποφάσεις και πρακτικές παραγωγών, ενώσεων παραγωγών ή ενώσεων των ενώσεων αυτών που είναι υπήκοοι ενός μόνο κράτους μέλους, κατά το μέτρο που, χωρίς να συνεπάγονται την υποχρέωση εφαρμογής καθορισμένης

τιμής, αφορούν την παραγωγή ή την πώληση γεωργικών προϊόντων ή τη χρήση κοινών εγκαταστάσεων αποθήκευσης, επεξεργασίας ή μεταποίησης γεωργικών προϊόντων, εκτός αν η Επιτροπή διαπιστώνει ότι κατ' αυτόν τον τρόπο αποκλείεται ο ανταγωνισμός ή ότι διακυβεύονται οι στόχοι του άρθρου 33 της συνθήκης».

Τέλος, με την παρ. 5 παρέχεται νομοθετική εξουσιοδότηση στον Υπουργό Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων να καθορίζει με αποφάσεις του όσα προβλέπονται στις περιπτώσεις (α), (β), και (γ) της ίδιας παραγράφου. Πρόκειται, στη συγκεκριμένη περίπτωση, για νομοθετική εξουσιοδότηση σε διοικητικό όργανο άλλο πλην του Προέδρου της Δημοκρατίας, η οποία, κατά το άρθρο 43 παρ. 2 εδ. β' του Συντάγματος, πρέπει να αφορά ειδικότερα θέματα ή θέματα τοπικού ενδιαφέροντος ή με χαρακτήρα τεχνικό ή λεπτομερειακό. Συμφώνως προς τη διάταξη αυτή, όπως ερμηνεύεται από το Συμβούλιο της Επικρατείας, ως ειδικότερα θέματα νοούνται εκείνα τα οποία αποτελούν, κατά το περιεχόμενό τους και σε σχέση προς την ουσιαστική ρύθμιση που περιέχεται στον νόμο, μερικότερη περίπτωση ορισμένου θέματος που αποτελεί το αντικείμενο της εν λόγω νομοθετικής ρύθμισης. Σε κάθε περίπτωση, πρέπει, στην εξουσιοδοτική ή σε άλλη σχετική κατ' αντικείμενο διάταξη, να διαγράφονται τα όρια της εξουσιοδότησης, έστω και σε γενικές γραμμές, ώστε να είναι θεμιτή η εξειδίκευσή τους από την κατ' εξουσιοδότηση εκδοθησόμενη κανονιστική πράξη της διοίκησης (βλ. ΣΤΕ [ΟΛ] 3220/2010, ΕΔΔΔΔ 2011, σελ. 94). Συναφώς, τίθεται το ζήτημα ως προς το εάν η εξουσιοδότηση που παρέχει η σχετική διάταξη ανταποκρίνεται στα κριτήρια του άρθρου 43 παρ. 2 του Συντάγματος, δηλαδή ως προς το κατά πόσον είναι επαρκώς ειδική και ορισμένη, και εάν οι προτεινόμενες ρυθμίσεις αφορούν απλώς ειδικότερα θέματα ή έχουν λεπτομερειακό χαρακτήρα (βλ. και Έκθεση της Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής επί του Νσχ «Διεπαγγελματικές Οργανώσεις και ρύθμιση θεμάτων αρμοδιότητας του Υπουργείου Γεωργίας» της 22.6.1999).

##### **5. Επί του άρθρου 15**

Συμφώνως προς την αιτιολογική έκθεση, με τις διατάξεις του υπό εξέταση άρθρου «θεσπίζονται υπέρ των ΣΑΟ φορολογικά κίνητρα - απαλλαγές που λειτουργούν ως έμμεση, φορολογικού χαρακτήρα, ενίσχυση αυτών. Κατ' αυτόν τον τρόπο, με τις σχετικές ρυθμίσεις οι συλλογικές αγροτικές οργανώσεις καθίστανται αποδέκτες σημαντικών δημοσιονομικών ελαφρύνσεων, ώστε να διευκολύνεται η δραστηριότητα και το επιτελούμενο από αυτές έργο». Επισημαίνεται, κατ' αρχάς, ότι οι προτεινόμενες ρυθμίσεις, οι οποίες επαναλαμβάνουν, κατ' ουσίαν, τις διατάξεις του άρθρου 35 του ν. 2810/2000,

μπορεί να θεωρηθεί ότι συνιστούν κρατικές ενισχύσεις, για τις οποίες υπάρχει υποχρέωση γνωστοποίησης στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή, συμφώνως προς το άρθρο 108 παρ. 3 της ΣυνθΛΕΕ (πρώην άρθρο 88 ΣΕΚ) και τον Κανονισμό (ΕΚ) 659/1999, πριν από την εφαρμογή τους [βλ. συναφώς τα σημεία 9 και 13 της Ανακοίνωσης της Επιτροπής ως προς την εφαρμογή των κανόνων για τις κρατικές ενισχύσεις στα μέτρα που σχετίζονται με την άμεση φορολογία των επιχειρήσεων (ΕΕ C 384 της 10.12.1998, σελ. 3-9) και την Έκθεση για την υλοποίηση της Ανακοίνωσης της Επιτροπής σχετικώς με την εφαρμογή των κανόνων για τις κρατικές ενισχύσεις στα μέτρα που σχετίζονται με την άμεση φορολογία των επιχειρήσεων, η οποία υιοθετήθηκε από την Επιτροπή στις 9.2.2004, C (2004) 434].

Περαιτέρω, στην παρ. 6 ορίζεται ότι απαλλάσσεται από τον φόρο μεταβίβασης ακινήτων η αξία του ακινήτου που μεταβιβάζεται στα μέλη των Α.Σ. «κατά το ποσοστό που υποβλήθηκε αυτή σε φόρο μεταβίβασης» κατά την αγορά από τον συνεταιρισμό του ακινήτου που μεταβιβάζεται. Από τη διατύπωση της ανωτέρω διάταξης συνάγεται η επιβολή φόρου μεταβίβασης τόσο σε περιπτώσεις ακινήτων για τα οποία δεν καταβλήθηκε φόρος μεταβίβασης κατά την απόκτησή τους από τον συνεταιρισμό, όσο και, σε περιπτώσεις ακινήτων για τα οποία καταβλήθηκε μεν φόρος μεταβίβασης κατά την απόκτησή τους, επί αξίας (κόστους κτήσης), όμως, μικρότερης από την αξία του ακινήτου κατά τον χρόνο μεταβίβασης σε μέλη των Α.Σ., οπότε ο φόρος μεταβίβασης επιβάλλεται επί της διαφοράς.

Κατά την παρ. 7, «ειδικά για απαλλαγές από το Φ.Π.Α. έχουν εφαρμογή οι διατάξεις του ν. 1642/1986». Επισημαίνεται ότι, μετά την κωδικοποίηση των διατάξεων που διέπουν τον φόρο προστιθέμενης αξίας στον Κώδικα Φόρου Προστιθέμενης Αξίας που κυρώθηκε με τον ν. 2859/2000, θα πρέπει να γίνεται αναφορά στις διατάξεις του ανωτέρω Κώδικα και όχι στον ν. 1642/1986.

Στην παρ. 11 ορίζεται ότι, «τα πλεονάσματα της διαχειριστικής χρήσης των ΑΣ και ΑΕΣ που εγγράφονται στο Μητρώο και συστήνονται κατά πλειοψηφία από ΑΣ, τα οποία διανέμονται στα μέλη, υπόκεινται μόνο σε φορολογία εισοδήματος των μελών τους ανεξάρτητα από την καταβολή τους ή την εξατομικευμένη διατήρησή τους ως κατάθεση στη συνεταιριστική οργάνωση». Επισημαίνεται συναφώς η περίπτωση θ' της παραγράφου 1 του άρθρου 103 του Κώδικα Φορολογίας Εισοδήματος (που κυρώθηκε με τον ν. 2238/1994), συμφώνως προς την οποία, «τα εισοδήματα που αποκτούν οι συνεταιρισμοί πρώτου, δεύτερου και τρίτου βαθμού που χαρακτηρίζονται από το νόμο ως αγροτικοί από δραστηριότητες που εμπίπτουν στους σκοπούς που καθορίζονται από τις διατάξεις του καταστατικού τους» απαλλάσσονται από τον φόρο εισοδήματος, πλην συγκεκριμένων κατηγοριών εισοδημάτων

που αναφέρονται στην ανωτέρω περίπτωση θ' (υποπερ. αα' - δδ') και τα οποία υπάγονται στον ανωτέρω φόρο. Παρατηρείται, εν προκειμένω, ότι η προαναφερθείσα διάταξη έχει το ίδιο πεδίο εφαρμογής με την προτεινόμενη, συναρτά όμως τη φορολογική απαλλαγή όχι από τη διανομή του πλεονάσματος, αλλά από το είδος των εισοδημάτων από τα οποία προκύπτει το πλεόνασμα.

Τέλος, στην παρ. 12 ορίζεται ότι «διατάξεις που θεσπίζουν κίνητρα ή απαλλαγές οικονομικής, φορολογικής ή άλλης φύσεως για τη μετατροπή εταιριών περιορισμένης ευθύνης σε ανώνυμες εταιρίες ή τη μετατροπή άλλου νομικού τύπου εμπορικών εταιριών σε εταιρίες περιορισμένης ευθύνης, ισχύουν με τις ίδιες προϋποθέσεις και για τη μετατροπή ΑΣ σε ΑΕΣ, εφόσον η πλειοψηφία των μετοχών ή εταιρικών τους μεριδίων, αντίστοιχα, εξακολουθεί να ανήκει στους ΑΣ. Τα πιο πάνω κίνητρα και απαλλαγές ισχύουν και στις περιπτώσεις εισφοράς ενός ή περισσότερων κλάδων ή τμημάτων από Ενεργή ΣΑΟ σε ΑΕΣ». Δεδομένου ότι, συμφώνως προς το άρθρο 6 παρ. 1 του Νσχ, οι Α.Ε.Σ. έχουν αποκλειστικώς τη νομική μορφή της ανώνυμης εταιρείας, θα ήταν, ίσως, σκόπιμο να απαλειφθεί η μνεία σε διατάξεις τόσο περί μετατροπής εμπορικών εταιριών σε εταιρείες περιορισμένης ευθύνης, όσο και περί «εταιρικών μεριδίων» των Α.Ε.Σ.. Περαιτέρω, από το ανωτέρω άρθρο 6, συμφώνως προς το οποίο οι Α.Ε.Σ. «συγκροτούνται» από Α.Σ., Ο.Π. ή και από άλλες Α.Ε.Σ., συνάγεται ότι οι Α.Σ. διατηρούν τη νομική τους αυτοτέλεια σε σχέση με τις Α.Ε.Σ.. Επομένως, η πρόβλεψη περί «μετατροπής ΑΣ σε ΑΕΣ», ενδεχομένως στερείται αντικειμένου, δεδομένου ότι, εάν ο Α.Σ. μετατραπεί σε Α.Ε.Σ., θα παύσει να υφίσταται ως νομικό πρόσωπο. Ως προς τη μη εφαρμογή της προβλεπόμενης «στην παράγραφο 4 του άρθρου 9 του ν. 2992/2002 (Α' 54) μείωση του συντελεστή φορολογίας εισοδήματος στις ΣΑΟ», επισημαίνεται ότι η ρύθμιση αυτή παρέλκει, διότι οι διατάξεις του άρθρου 9 παρ. 4 του ν. 2992/2002 είχαν περιορισμένη χρονική ισχύ και κατελάμβαναν μετασχηματισμούς οι οποίοι ολοκληρώθηκαν μέχρι την 31.12.2004.

#### **6. Επί του άρθρου 16 παρ. 14**

Διά της παρ. 14 του άρθρου 16 τροποποιείται το άρθρο 34 του ν. 2810/2000. Στην παρ. 5 του τροποποιηθέντος άρθρου 34 του ν. 2810/2000 ορίζεται ότι «με τις ποινές της προηγούμενης παραγράφου τιμωρούνται τα μέλη του, οι εκκαθαριστές και οι υπάλληλοι των συνεταιριστικών οργανώσεων της παραγράφου 1, στους οποίους μεταβίβασε το ΔΣ την άσκηση ορισμένων αρμοδιοτήτων του, για παράβαση των διατάξεων του νόμου ή του καταστατικού ή για ενέργειες που αντίκεινται στις αποφάσεις της γενικής

συνέλευσης ή για μη εκτέλεση σύμφωνα με το νόμο και το καταστατικό των καθηκόντων τους, καθώς και για παράλειψη σύνταξης του ισολογισμού». Θα ήταν, κατ' αρχάς, ορθότερο νομοτεχνικώς, μετά τη φράση «τα μέλη του», να προστεθεί η φράση «του διοικητικού συμβουλίου». Περαιτέρω, θα ήταν σύμφωνο προς την αρχή της νομιμότητας του εγκλήματος και της ποινής η αξιόποινη συμπεριφορά να περιγράφεται τουλάχιστον με παραπομπή σε συγκεκριμένες διατάξεις του νόμου.

#### **7. Επί του άρθρου 19 παρ. 2, 3 και 8**

Με τις προτεινόμενες διατάξεις ρυθμίζονται τα της μετατροπής και συγχώνευσης, μέχρι την 30.6.2012, των υφιστάμενων, κατά τη δημοσίευση του Νσχ, Ενώσεων Αγροτικών Συνεταιρισμών του ν. 2810/2000, είτε σε Α.Σ. είτε σε Α.Ε.Σ., με αποφάσεις των Γενικών τους Συνελεύσεων, ορίζεται δε ότι «οι ΕΑΣ, οι οποίες δεν έλαβαν απόφαση για μετατροπή, διαγράφονται από το μητρώο και ακολουθείται η διαδικασία της αναγκαστικής εκκαθάρισης (...)». Περαιτέρω, προβλέπεται ότι οι Κοινοπραξίες Αγροτικών Συνεταιριστικών Οργανώσεων (στο εξής, Κ.Α.Σ.Ο.) και οι Κεντρικές Συνεταιριστικές Ενώσεις (στο εξής, ΚΕ.Σ.Ε.), οι οποίες έχουν ιδρυθεί και λειτουργούν με βάση τον ν. 2810/2000, μπορούν να μετατραπούν σε Α.Ε.Σ. ή κλαδικούς Α.Σ., άλλως δεν αναγνωρίζονται και δεν καταχωρούνται στο Μητρώο.

Παρατηρείται, κατ' αρχάς, ότι η διαδικασία μετατροπής ή συγχώνευσης των υφιστάμενων συνεταιριστικών οργανώσεων στις νέου τύπου Συλλογικές Αγροτικές Οργανώσεις 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 οποία, συμφώνως προς την παρ. 5 του άρθρου 12 του Συντάγματος, επιτρέπεται μόνον υπό όρους. Πράγματι, μολονότι η μετατροπή ή η συγχώνευση των υφιστάμενων οργανώσεων, ιδίως των Ε.Α.Σ., γίνεται, κατά την παρ. 2, με απόφαση των οικείων Γενικών Συνελεύσεων που λαμβάνεται με απλή πλειοψηφία των παρόντων μελών, δεν πρόκειται για μετατροπή ή συγχώνευση που αποφασίζεται ελευθέρως, αφού η επιλογή της μη μετατροπής ή συγχώνευσης συνεπάγεται, κατά την παρ. 3α, τη διαγραφή της συγκεκριμένης οργάνωσης από το Μητρώο και την αναγκαστική εκκαθάρισή της. Αντιστοίχως, η μη μετατροπή των Κ.Α.Σ.Ο. και ΚΕ.Σ.Ε. σε Α.Ε.Σ. ή κλαδικούς Α.Σ. ισοδυναμεί με τη μη αναγνώριση και καταχώρισή τους στο Μητρώο και, κατ' αποτέλεσμα, με τον αποκλεισμό των συγκεκριμένων οργανώσεων από τις παροχές και τα κίνητρα που προβλέπει το Νσχ (βλ. άρθρο 12).

Σε αυτήν την περίπτωση, όπως ελέχθη ανωτέρω (βλ. Ι.Β), η παρ. 5 του άρ-

θρου 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. Έτσι, έχει κριθεί σχετικώς (ΣτΕ 3580-3581/2010) ότι, «μόνον η ύπαρξη αναγκαστικών συνεταιρισμών που πληρούν τις προαναφερόμενες προϋποθέσεις είναι σύμφωνη προς την συνταγματική αυτή διάταξη. (...) 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».

Παρατηρείται, εντούτοις, ότι οι προτεινόμενες ρυθμίσεις καταλαμβάνουν όλες ανεξαιρέτως τις συνεταιριστικές οργανώσεις των σκοπούμενων κατηγοριών, χωρίς να μπορεί να διαπιστωθεί, εν προκειμένω, ούτε εάν συντρέχουν, ανά περίπτωση, οι ουσιαστικές προϋποθέσεις της παρ. 5 του άρθρου 12 του Συντάγματος -αν συντρέχει, δηλαδή, λόγος «κοινής ωφέλειας» ή «δημόσιου ενδιαφέροντος», ή «κοινής εκμετάλλευσης γεωργικών εκτάσεων ή άλλης πλουτοπαραγωγικής πηγής»- ούτε εάν η σύσταση των νέων αυτών συνεταιρισμών είναι όντως κατάλληλο, πρόσφορο και αναγκαίο μέσο για την επίτευξη των σκοπών που προβλέπονται στη συνταγματική διάταξη.

#### **8. Επί του άρθρου 19 παρ. 10**

Με την παρ. 10 του άρθρου 19 του υπό ψήφιση Νοσχ ορίζεται ότι τα μέλη των διοικητικών συμβουλίων των Α.Σ., Ε.Α.Σ., ΚΕ.ΣΕ., Κ.Α.Σ.Ο. και Συνεταιριστικών Εταιρειών που θα μετατραπούν ή θα συγχωνευθούν κατά τις διατάξεις του νόμου αυτού, απαλλάσσονται από κάθε σχετική ποινική ευθύνη, η οποία μπορεί να τους καταλογιστεί αντικειμενικώς και ως αποτέλεσμα αποκλειστικώς και μόνο της θητείας τους ως μελών των διοικητικών συμβουλίων των Α.Σ., Ε.Α.Σ., ΚΕ.ΣΕ., Κ.Α.Σ.Ο. και Συνεταιριστικών Εταιρειών που μετατρέπονται συμφώνως προς τις διατάξεις του παρόντος νόμου, εφόσον ο σχετικός εις βάρος τους καταλογισμός δεν οφείλεται σε δόλια συμπεριφορά κατά την εκτέλεση των σχετικών καθηκόντων τους και δεν έχουν καταδικαστεί αμετακλήτως έως την ισχύ του νόμου. Παρατηρείται, κατ' αρχάς, ότι η ποινική ευθύνη των μελών των διοικητικών συμβουλίων Α.Σ.Ο. και Σ.Ε. δεν είναι αντικειμενική, αλλά προϋποθέτει δόλο ή αμέλεια. Εν συνεχεία, επισημαίνεται ότι η προτεινόμενη διάταξη εξαλείφει το αξιόποιο άλλων — εκτός των παραβάσεων του ισχύοντος άρθρου 34 του ν. 2810/2000 που τιμωρούνται όταν τελούνται με δόλο — εξ αμελείας ήδη τελεσθεισών αξιό-

ποιων πράξεων. Εξ αυτού του λόγου, μπορεί, ενδεχομένως, να διατυπωθεί προβληματισμός εάν συνιστά αμνηστία, η οποία όμως παρέχεται μόνο υπό τους όρους των παρ. 3 και 4 του άρθρου 47 του Συντάγματος.

Αθήνα, 5.9.2011

Οι εισηγητές  
Αθανασία Διονυσοπούλου  
Επιστημονική Συνεργάτις  
Δημήτριος Κανελλόπουλος  
Προϊστάμενος του Τμήματος  
Διεθνών και Αμυντικών Μελετών  
Ειδικός Επιστημονικός Συνεργάτης

Ο Προϊστάμενος του Β΄ Τμήματος  
Νομοτεχνικής Επεξεργασίας  
Στέφανος Κουτσουμπίνας  
Επ. Καθηγητής της Νομικής Σχολής  
του Πανεπιστημίου Θράκης

Ο προϊστάμενος της Α΄ Διεύθυνσης  
Επιστημονικών Μελετών  
Αντώνης Παντελής  
Καθηγητής της Νομικής Σχολής  
του Πανεπιστημίου Αθηνών

Το Μέλος του Επιστημονικού Συμβουλίου  
Χρίστος Μυλωνόπουλος  
Καθηγητής της Νομικής Σχολής του Πανεπιστημίου Αθηνών

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