



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ
ΓΡΑΦΕΙΟ ΝΟΜΙΚΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΟΥ
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ
(ΤΟΜΕΑΣ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ – ΘΡΑΚΗΣ)

Θεσσαλονίκη, 21 . 11. 2017

Αριθμός Γνωμοδοτήσεως: 252/2017
Ατομική

Γνωμοδοτών: Γεώργιος Α. Βαμβακίδης, Νομικός Σύμβουλος του Κράτους.-

Αριθμός ερωτήματος: Το υπ'αριθμ.πρωτ.4380/10.11.2017 έγγραφο της κ. Υφυπουργού Εσωτερικών (τομέας Μακεδονίας - Θράκης).-

Ερώτημα: Ερωτάται εάν τα εκτιθέμενα στο έγγραφο της ερωτώσας υπηρεσίας περιστατικά συνιστούν λόγους ανωτέρας βίας για παράταση της προθεσμίας ολοκλήρωσης της επένδυσης κατά (2) δύο έτη, όπως αιτείται η υπαχθείσα στο ν. 3908/2011 ενδιαφερομένη επιχείρηση, ενόψει των οριζομένων στο άρθρο 8 (παρ. 2) του π.δ. 33/2011.-

Ιστορικό

Από όσα εκτίθενται στο πιο πάνω έγγραφο της ερωτώσας υπηρεσίας και τα συνοδεύοντα τούτο σχετικά προκύπτουν τα εξής:

1. Με την υπ'αριθμ.πρωτ.4418/ΔΟΑ/6/Γ/Ν.3908/2011/8.7.2014 απόφαση του Υπουργού Μακεδονίας – Θράκης που δημοσιεύτηκε νόμιμα (Β' 1997/22.7.14), εγκρίθηκε η υπαγωγή της επιχείρησης Σ. ... RESORT ΑΝΩΝΥΜΗ ΤΟΥΡΙΣΤΙΚΗ ΚΑΙ ΞΕΝΟΔΟΧΕΙΑΚΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ, με δ.τ. Σ. ... R..... Α.Ε. (φορέας), στις διατάξεις του ν. 3908/2011, όπως ισχύει, και ειδικότερα στην κατηγορία της Γενικής

Επιχειρηματικότητας των Γενικών Επενδυτικών Σχεδίων του άρθρου 6 αυτού (1^η περίοδος 2014), για την ενίσχυσή της με το κίνητρο της επιχορήγησης, που αφορά την ίδρυση ξενοδοχείου 4* & εκσυγχρονισμό υφιστάμενης τουριστικής οργανωμένης κατασκήνωσης ΕΟΤ για τις 279 από τις υφιστάμενες 430 θέσεις (ΚΑΔ 2008 κυρίου κλάδου δραστηριότητας 55.10) στη θέση της Περιφέρειας Κεντρικής Μακεδονίας (Ν.), συνολικού επιλέξιμου και ενισχυόμενου κόστους ίσου με 16.305.250, 00 ευρώ.

2. Η ανωτέρω επιχείρηση, με την υπ'αριθμ.1250/05.04.2017 αίτησή της, ζητά την έγκριση της υπηρεσίας για παράταση της προθεσμίας ολοκλήρωσης της επένδυσης κατά δύο (2) έτη από την ισχύουσα προθεσμία (31.12.2017), ήτοι έως την 31.12.2019 λόγω ανωτέρας βίας, επικαλούμενη προς τούτο, όπως εκτίθεται στο έγγραφο της ερωτώσας υπηρεσίας, τα ακόλουθα: i) την ιδιαιτερότητα – πολυπλοκότητα της επένδυσης που αφορά σε έργο με κρατική ενίσχυση μέσω του ν. 3908/2011 επί μισθωμένου από το Δημόσιο ακινήτου "Κτήμα" της ΕΤΑΔ Α.Ε., ii) τις απρόβλεπτες, εκτός ευθύνης της, μεγάλες καθυστερήσεις στην έναρξη των κατασκευαστικών εργασιών λόγω τεχνικών / αδειοδοτικών θεμάτων και ασαφειών που αναδύθηκαν κατά τη μελετητική φάση του έργου και τα οποία δεν ήταν απολύτως εμφανή μέχρι την ολοκλήρωση της μίσθωσης του ακινήτου και σαφώς εκτός πεδίου ευθύνης και επιρροής της μισθώτριας (ήτοι, αιτούσας εταιρείας), iii) την αδιάκοπη επενδυτική προετοιμασία και την ισχυρή βούληση και ικανότητα της εταιρείας για την επιτυχή περαίωση του φυσικού και οικονομικού αντικειμένου, εντός του αιτούμενου χρονικού διαστήματος και iv) τα ιδιαίτερα αναπτυξιακά οφέλη που θα επιφέρει η ολοκλήρωση της επένδυσης στην τοπική οικονομία, στο εθνικό τουριστικό προϊόν αλλά και στην εθνική οικονομία (αξιοποίηση ερημωμένου ακινήτου του δημοσίου).

3. Μετά από έλεγχο των δικαιολογητικών της παραπάνω αίτησης και των υπ'αριθμ.πρωτ.2179/16.6.2017 συμπληρωματικών στοιχείων αυτής, καθώς και την επιτόπια εξέταση των εγκαταστάσεων, διαπιστώθηκαν τα κάτωθι: Η επένδυση έχει προχωρήσει ελάχιστα, κυρίως έχει γίνει καθαρισμός χόρτων, κούρεμα των δένδρων μέσα στο οικόπεδο και επιφανειακές διανοίξεις οδεύσεων, δίχως να φαίνεται να έχει γίνει κάποια άλλη κατασκευαστική δραστηριότητα μέσα στον χώρο της επένδυσης, ενώ, σύμφωνα με τα λεγόμενα των εκπροσώπων της



εταιρείας που παραβρέθηκαν στον επιτόπιο έλεγχο αλλά και όσων στοιχείων αναφέρουν στην αίτησή τους, υπάρχει αδυναμία εκτέλεσης νέων έργων λόγω αναμονής: **i)** λήψης θεωρημένου – διορθωμένου τοπογραφικού διαγράμματος από την ΕΤΑΔ, προκειμένου να χρησιμοποιηθεί σε υπηρεσίες πολεοδομίας κ.λ.π. για την αδειοδότηση του έργου, **ii)** απαιτούμενων μελετών μηχανικών για την έκδοση άδειας δόμησης, **iii)** εκπόνησης αρχιτεκτονικών προτάσεων / σχεδίων ανάπτυξης έργου και **iiii)** αδειών εκσκαφής & διευθέτησης θεμάτων αρμοδιότητας αρχαιολογίας για την εκσκαφή του οικοπέδου.

4. Τέλος, η γνωμοδοτική επιτροπή του άρθρου 27 του ν. 4399/2016 του Υπουργείου Εσωτερικών (τομέας Μακεδονίας – Θράκης), στην οποία εισήχθη προς εξέταση ως 1^ο θέμα το εν λόγω αίτημα, γνωμοδότησε ομόφωνα για την αναβολή τούτου και την παραπομπή του στο Νομικό Συμβούλιο του Κράτους, στη συνέχεια του οποίου μας υπεβλήθη το ανωτέρω ερώτημα.

Νομοθετικό πλαίσιο

5. Στα άρθρα **1** (παρ. 1, 2), **2** (παρ. 1¹, 3 περ. ζα' υποπεριπτ. αα'), **9** (παρ. 1 περ. α'), **11** (παρ. 1 περ. β', 5 περ. α', δ', ε') και **14B²** (περ. Α. Γ. αα'. ... εε) του ν. **3908/2011** (Α' 8) ορίζονται τα εξής:

άρθρο 1.- «Σκοπός - Πλαίσιο Εφαρμογής. 1. Σκοπός του παρόντος νόμου είναι η προώθηση της οικονομικής ανάπτυξης της χώρας με τη διαμόρφωση καθεστώτων ενίσχυσης των επενδύσεων, με τα οποία βελτιώνεται η επιχειρηματικότητα, η τεχνολογική ανάπτυξη, η ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων και η περιφερειακή συνοχή και προωθούνται η πράσινη οικονομία, η αποτελεσματική λειτουργία των διαθέσιμων υποδομών και η αξιοποίηση του ανθρώπινου δυναμικού της χώρας. **2.** Οι ενισχύσεις του παρόντος νόμου παρέχονται σε συμφωνία με τον Κανονισμό (ΕΚ) αριθμ. 800/2008 της Επιτροπής της 6ης Αυγούστου 2008 (ΕΕ L 214 της 9.8.2008, σελ. 3), όπως εκάστοτε ισχύει, για την κήρυξη ορισμένων κατηγοριών ενισχύσεων ως συμβατών με την κοινή αγορά κατ' εφαρμογή των άρθρων 87 και 88 της Συνθήκης (Γενικός Κανονισμός Απαλλαγής κατά κατηγορία) και ειδικότερα ως ενισχύσεις Περιφερειακού Χαρακτήρα κατ' εφαρμογή του άρθρου 13 του ως

¹ όπως το β' εδάφιο αυτής προστέθηκε με την παράγραφο 16 του άρθρου 20 ν. 4146/2013 (Α' 90)

² που προστέθηκε με το άρθρο 22 παρ. 1 του ν. 4479/2017 (Α' 94/29.6.17)

άνω Κανονισμού. 3. ...».

άρθρο 2.- «Υπαγόμενα Επενδυτικά Σχέδια. 1. Στο καθεστώς ενισχύσεων του παρόντος νόμου υπάγονται επενδυτικά σχέδια σε όλους τους τομείς της Οικονομίας, με την επιφύλαξη των επόμενων παραγράφων. Ως επενδυτικά σχέδια, σύμφωνα με τις διατάξεις του παρόντος νόμου, λογίζονται και όσα αποσκοπούν στην επαναλειτουργία μονάδων, με ή χωρίς αύξηση της δυναμικότητας, των οποίων η παραγωγική λειτουργία έχει αποδεδειγμένα παύσει πριν την υποβολή αίτησης υπαγωγής στις διατάξεις του νόμου αυτού, εξαιρουμένων των επενδυτικών σχεδίων που στο παρελθόν είχαν υπαχθεί σε επενδυτικούς νόμους και για τα οποία στη συνέχεια εκδόθηκαν αποφάσεις ανάκλησης της υπαγωγής τους. 2. ... 3. Επίσης, δεν υπάγονται στο καθεστώς ενισχύσεων του παρόντος νόμου: α. Επενδυτικά σχέδια δημόσιων επιχειρήσεων και οργανισμών, καθώς και των θυγατρικών εταιρειών τους, στο μετοχικό κεφάλαιο των οποίων συμμετέχουν οι δημόσιοι αυτοί φορείς με ποσοστό μεγαλύτερο του 49%. Επίσης, επενδυτικά σχέδια εταιρειών, στις οποίες συμμετέχει το Δημόσιο ή νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου (Ν.Π.Δ.Δ.) ή οργανισμός τοπικής αυτοδιοίκησης (Ο.Τ.Α.) α' και β' βαθμού με ποσοστό μεγαλύτερο του 49% του μετοχικού τους κεφαλαίου, ή λαμβάνουν τακτική ή έκτακτη επιχορήγηση από τους φορείς αυτούς που υπερβαίνει το 50% των ετήσιων εσόδων τους. β. ... ζ. Οι επενδύσεις που αφορούν: **ζα.** Την ίδρυση, την επέκταση και τον εκσυγχρονισμό ξενοδοχειακών μονάδων. Εξαιρούνται: **αα.** Οι επενδύσεις που αφορούν την ίδρυση, την επέκταση και τον εκσυγχρονισμό ολοκληρωμένης μορφής ξενοδοχειακών μονάδων που ανήκουν ή αναβαθμίζονται σε κατηγορία τουλάχιστον τριών (3) αστέρων.».

άρθρο 9.- «Προϋποθέσεις αξιολόγησης. 1. Αναγκαίες προϋποθέσεις αξιολόγησης κάθε επενδυτικού σχεδίου, η μη πλήρωση των οποίων επιφέρει τον αποκλεισμό του, είναι: α. Συμφωνία της αίτησης υπαγωγής και του επενδυτικού σχεδίου με τους όρους του παρόντος νόμου και του κανονιστικού πλαισίου, που εκδίδεται σε εφαρμογή του. β. ...»

άρθρο 11.- Διαδικασία αξιολόγησης, έγκρισης & ελέγχου υλοποίησης επενδυτικών σχεδίων. 1. Αιτήσεις για την υπαγωγή επενδυτικών σχεδίων στις διατάξεις του παρόντος νόμου υποβάλλονται ως εξής: α. ... β. Στη Διεύθυνση Οικονομίας και Τουριστικής Ανάπτυξης του Υπουργείου Μακεδονίας και Θράκης υποβάλλονται οι

αιτήσεις υπαγωγής των επενδυτικών σχεδίων Γενικής Επιχειρηματικότητας και Περιφερειακής Συνοχής, ύψους άνω των τριών εκατομμυρίων (3.000.000) ευρώ, του άρθρου 6 περιπτώσεις α' και γ', που πραγματοποιούνται στις Περιφέρειες Ανατολικής Μακεδονίας και Θράκης, Κεντρικής Μακεδονίας και Δυτικής Μακεδονίας. Επίσης, υποβάλλονται οι αιτήσεις υπαγωγής επενδυτικών σχεδίων Τεχνολογικής Ανάπτυξης του άρθρου 6 περίπτωση β' που πραγματοποιούνται στις Περιφέρειες Ανατολικής Μακεδονίας και Θράκης, Κεντρικής Μακεδονίας και Δυτικής Μακεδονίας. Όπου στο νόμο αυτόν και στις πράξεις που εκδόθηκαν κατ' εξουσιοδότηση ή σχετίζονται με την εφαρμογή του αναφέρεται ως αρμόδια η Επιχειρησιακή Μονάδα Ανάπτυξης του πρώην Υπουργείου Ανάπτυξης, Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας, αρμόδια στο εξής είναι η Διεύθυνση Οικονομίας και Τουριστικής Ανάπτυξης του Υπουργείου Μακεδονίας και Θράκης. 2. ... 5. Με προεδρικό διάταγμα, που εκδίδεται με πρόταση των Υπουργών Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, Οικονομικών και Οικονομίας, Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας, ρυθμίζονται θέματα σχετικά με: α. τη διαδικασία υποβολής, εξέτασης και έγκρισης των υποβαλλόμενων αιτήσεων και των λοιπών σταδίων υλοποίησης των επενδυτικών σχεδίων, με τρόπο που να διασφαλίζεται η αντικειμενικότητα και η διαφάνεια των διοικητικών ενεργειών, καθώς και το περιεχόμενο των εγκριτικών ή τροποποιητικών ή απορριπτικών ατομικών διοικητικών πράξεων, περίληψη των οποίων δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, β. ... γ. ... δ. την προθεσμία υλοποίησης των επενδυτικών σχεδίων, τις προϋποθέσεις και το ανώτατο επιτρεπόμενο όριο παράτασης αυτής, το χρόνο και τους όρους για την πιστοποίηση της ολοκλήρωσης και έναρξης της παραγωγικής λειτουργίας της επένδυσης, ε. τον τρόπο και τους φορείς παρακολούθησης της υλοποίησης των επενδυτικών σχεδίων, στ. ...».

άρθρο 14B.- «Α. ... Γ. Αιτήματα τροποποίησης δύνανται να υποβάλλονται και για την μεταβολή των παρακάτω όρων της απόφασης υπαγωγής: αα. ... εε'. Για τυχόν λοιπούς όρους της απόφασης υπαγωγής.

6. Επίσης, στα άρθρα 6 (παρ. 3 περ. δ', ε') και 8 (παρ. 1³, 2, 3) του π.δ. 33/2011 (Α' 83) ορίζονται τα ακόλουθα:

³ όπως ισχύει μετά την αντικατάστασή του με το άρθρο 1 (παρ. 13) του π.δ. 158/2013 (Α' 250)

άρθρο 6.- «1...3. Περιεχόμενο αποφάσεων υπαγωγής. Στην απόφαση υπαγωγής περιλαμβάνονται ιδίως: α' ..., β' ... γ. ... δ. Οι υποχρεώσεις του φορέα του επενδυτικού σχεδίου που απορρέουν από το νόμο και το λοιπό κανονιστικό πλαίσιο και ο χρόνος τήρησης αυτών. ε. Οι όροι υπαγωγής που σχετίζονται με το είδος του επενδυτικού σχεδίου.».

άρθρο 8.- «1. Προθεσμία ολοκλήρωσης. Η προθεσμία για την ολοκλήρωση των επενδυτικών σχεδίων, που υπάγονται στις διατάξεις του νόμου 3908/2011, ορίζεται στα τρία έτη με ημερομηνία έναρξης την ημερομηνία έκδοσης των αποφάσεων υπαγωγής τους. Οι φορείς επενδυτικών σχεδίων, που έχουν υπαχθεί στο ν. 3908/2011 και ο χρόνος υλοποίησης τους στην οικεία απόφαση υπαγωγής ορίστηκε μικρότερος των τριών ετών, δύνανται να υποβάλλουν έντυπη αίτηση προς τα αρμόδια όργανα για την τροποποίηση της απόφασης υπαγωγής ως προς το χρόνο υλοποίησης προκειμένου να εξαντλείται η τριετία. 2. Παράταση της προθεσμίας ολοκλήρωσης του επενδυτικού σχεδίου. α. Η προβλεπόμενη στην απόφαση υπαγωγής προθεσμία ολοκλήρωσης του επενδυτικού σχεδίου μπορεί να παρατείνεται μέχρι δύο κατ' ανώτατο όριο έτη και μπορεί να χορηγείται εφ' άπαξ ή τμηματικά, υπό τις εξής προϋποθέσεις: αα. η υποβολή του σχετικού αιτήματος γίνεται το αργότερο εντός αποκλειστικής προθεσμίας έξι μηνών από τη λήξη της προθεσμίας ολοκλήρωσης που καθορίστηκε στην απόφαση υπαγωγής, και αβ. έχει πραγματοποιηθεί κατά πενήντα τοις εκατό (50%) το επενδυτικό σχέδιο που εγκρίθηκε. β. Αν διακοπούν ή καθυστερήσουν οι εργασίες για λόγους ανωτέρας βίας ο φορέας του επενδυτικού σχεδίου έχει υποχρέωση να το αναγγείλει. Με αίτηση του φορέα της επένδυσης η προθεσμία ολοκλήρωσής της μπορεί να παρατείνεται για χρονικό διάστημα ίσο με εκείνο της διακοπής ή της καθυστέρησης. Η αίτηση υποβάλλεται εντός της προθεσμίας που καθορίστηκε είτε με την απόφαση υπαγωγής, χωρίς στην περίπτωση αυτή να απαιτείται να έχει πραγματοποιηθεί κατά πενήντα τοις εκατό (50%) το εγκριθέν επενδυτικό σχέδιο, είτε με την απόφαση χορήγησης παράτασης σύμφωνα με την περίπτωση α' του παρόντος. 3. Τροποποίηση της απόφασης υπαγωγής. α. Οι αποφάσεις υπαγωγής των επενδυτικών σχεδίων, μπορούν μετά από αίτηση των φορέων τους, να τροποποιούνται σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στις διατάξεις του άρθρου 14B του ν. 3908/2011, όπως ισχύει και υπό την προϋπόθεση ότι δεν επέρχεται αύξηση του



επιχορηγούμενου προϋπολογισμού, ούτε αύξηση του ύψους του ποσού της ενίσχυσης που εγκρίθηκε αρχικά. Περίληψη των εν λόγω αποφάσεων δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.»

7. Περαιτέρω, τα άρθρα 27 (παρ. 1 εδ. α', β'), 76 (παρ. 2. περ. α' υποπεριπτ. ββ') και 85 (παρ. 1) του ν. 4399/2016 (Α' 117) ορίζουν τα εξής:

άρθρο 27.- «1. Οι αποφάσεις ανάκλησης και επιστροφής ενισχύσεων, εκτός από αυτές που εκδίδονται κατόπιν αιτήσεων των φορέων των επενδύσεων, καθώς και ο τρόπος συμμόρφωσης προς δικαστικές αποφάσεις και συστάσεις ελεγκτικών οργάνων για επενδυτικά σχέδια που έχουν υπαχθεί στις διατάξεις του παρόντος, εκδίδονται κατόπιν γνωμοδότησης Γνωμοδοτικών Επιτροπών. Οι Επιτροπές αυτές συνιστώνται και συγκροτούνται με απόφαση του αρμόδιου οργάνου της παραγράφου 7 του άρθρου 14.».

άρθρο 76.- «1. ... 2. α. Η προθεσμία ολοκλήρωσης των επενδυτικών σχεδίων που έχουν υπαχθεί στις διατάξεις του ν. 3908/2011 παρατείνεται: αα'. ... ββ'. μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 2017 για τα επενδυτικά σχέδια των οποίων η απόφαση υπαγωγής έχει εκδοθεί εντός των ετών 2013 και 2014. β'....».

άρθρο 85.- «1. Επενδυτικά σχέδια, τα οποία έχουν υπαχθεί στις διατάξεις των νόμων 3908/2011, 3299/2004, 2601/98 και 1892/90, εξακολουθούν να διέπονται από το ίδιο θεσμικό πλαίσιο. Για τις διαδικασίες και τα όργανα ελέγχου, ολοκλήρωσης και καταβολής των ενισχύσεων των επενδυτικών σχεδίων των παραπάνω νόμων εφαρμόζονται τα οριζόμενα στις διατάξεις του παρόντος. 2. ...».

8. Στη συνέχεια, κατ' επίκληση των ως άνω διατάξεων του άρθρου 27 του ν. 4399/2016, επακολούθησε η έκδοση της υπ'αρ.1339/11.4.2017 απόφασης της Υφυπουργού Εσωτερικών (Β' 1341), στο άρθρο 2 περ. γ' της οποίας ορίζεται ότι: «Έργο της Γνωμοδοτικής Επιτροπής είναι η γνωμοδότηση για την έκδοση: α. β. γ. Αποφάσεων τροποποιήσεων της εγκριτικής απόφασης επενδυτικών σχεδίων που έχουν υπαχθεί στις διατάξεις του ν. 4399/2016 ή του ν. 3908/2011, όταν με πρόταση της Διεύθυνσης Περιφερειακής Αναπτυξιακής Πολιτικής και αποδοχή από τον Πρόεδρο της Επιτροπής, εξετάζονται θέματα τα οποία: ι) αφορούν παράταση της προθεσμίας ολοκλήρωσης της επένδυσης για λόγους ανωτέρας βίας, ιι) δ.».

9. Τέλος, στην παρ. 6 του άρθρου 10 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας

(ν. 2690/99 – Α' 45) ορίζεται ότι: «6. Υπέρβαση των προθεσμιών συγχωρείται σε περίπτωση ανώτερης βίας ...».

Ερμηνεία και εφαρμογή διατάξεων

Από τις προπαρατιθέμενες διατάξεις, αυτοτελώς αλλά και σε συνδυασμό μεταξύ τους ερμηνευόμενες, ευθέως προκύπτουν και πάντως σαφώς συνάγονται τα εξής:

10. Με το ν. 3908/2011, που συνιστά το κρίσιμο εν προκειμένω θεσμικό πλαίσιο το οποίο κατ'αρχήν έλκεται προς εφαρμογή ως εκ του χρόνου υπαγωγής της εξεταζόμενης περίπτωσης, ενόψει των μεταβατικών διατάξεων του άρθρου 85 ν. 4399/2016, εσκοπήθη, βάσει των εκτιθέμενων στην οικεία αιτιολογική έκθεση⁴, η προώθηση της οικονομικής ανάπτυξης της χώρας με τη διαμόρφωση καθεστώτων ενίσχυσης των επενδύσεων⁵, με τα οποία βελτιώνεται η επιχειρηματικότητα, η τεχνολογική ανάπτυξη, η ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων και η περιφερειακή συνοχή και προωθούνται η πράσινη οικονομία, η αποτελεσματική λειτουργία των διαθέσιμων υποδομών και η αξιοποίηση του ανθρώπινου δυναμικού της χώρας⁶.

11. Προς τούτο, στο πλαίσιο της προβλεπόμενης στο άρθρο 11 τούτου διαδικασίας αξιολόγησης, έγκρισης & ελέγχου υλοποίησης επενδυτικών σχεδίων, παρεσχέθη με την παράγραφο 5 τούτου εξουσιοδότηση ρύθμισης με π.δ., μεταξύ των άλλων ζητημάτων, (και) τα σχετιζόμενα με την προθεσμία υλοποίησης των επενδυτικών σχεδίων, τις προϋποθέσεις και το ανώτατο επιτρεπόμενο όριο

⁴ ήτοι, της θέσπισης ενός νέου καθεστώτος ενισχύσεων των ιδιωτικών επενδύσεων ως επιβεβλημένη επιλογή, ενόψει του εκφρασθέντος γενικότερου προβληματισμού για τον βαθμό συμβολής των προηγούμενων αναπτυξιακών νόμων (1262/82, 1892/90, 2601/98 και 3299/2004) στην οικονομική ανάπτυξη και κυρίως στην περιφερειακή συνοχή της χώρας που αποτελούσε στόχο αλλά και λόγο για τη θεσμοθέτηση του περιφερειακού χαρακτήρα των ενισχύσεων αυτών (βλ. Γεν. Μέρος της ως άνω αιτιολογικής έκθεσης, υπό αριθ. 2α, επίσης ΓνμδΟΛΝΣΚ 148/2014)

⁵ Σημειωτέον ότι οι παρεχόμενες υπό του ν. 3908/2011 ενισχύσεις πρέπει να τελούν σε συμφωνία και εναρμόνιση με τα οριζόμενα στον Κανονισμό (ΕΚ) υπ'αριθ.800/2008 της Επιτροπής της 6^{ης} Αυγούστου 2008 (ΕΕ L 214 της 9.8.2008, σελ. 3 επ.), όπως ισχύει. Πρβλ. ήδη το νέο Γενικό Απαλλακτικό Κανονισμό (ΕΚ) υπ'αριθ.651/2014 (ΕΕ L 187/1 της 26.6.2014, σελ. 1 έως 78.).

⁶ βλ. άρθρο 1 (παρ. 1) τούτου

παράτασης αυτής, καθώς και το χρόνο και τους όρους για την πιστοποίηση της ολοκλήρωσης και έναρξης της παραγωγικής λειτουργίας της επένδυσης.

12. Πράγματι, κατά την έννοια των ως άνω, **υπό στοιχ. 6**, διατάξεων του π.δ. 33/2011 και δη αυτών του άρθρου 8, η δυνατότητα παράτασης προθεσμίας ολοκλήρωσης του επενδυτικού σχεδίου παρέχεται υπό τις ακόλουθες εκδοχές:

Είτε α) έως δύο (2) κατ' ανώτατο όριο έτη, αδιακρίτως επίκλησης λόγων ανωτέρας βίας, αρκεί, αφενός μεν το σχετικό αίτημα να υποβληθεί το αργότερο εντός αποκλειστικής προθεσμίας έξι (6) μηνών από τη λήξη της προθεσμίας ολοκλήρωσης που καθορίστηκε στην απόφαση υπαγωγής ή την (τυχόν) εκ του νόμου χορηγηθείσα επιπλέον προθεσμία⁷, αφετέρου δε το εγκριθέν επενδυτικό σχέδιο να έχει πραγματοποιηθεί κατά 50%.

Είτε β) επί διακοπής ή καθυστέρησης για λόγους ανωτέρας βίας, οπότε ο φορέας του επενδυτικού σχεδίου, ο οποίος έχει υποχρέωση να το αναγγείλει, δικαιούται να υποβάλει αίτημα παράτασης της προθεσμίας ολοκλήρωσης της επένδυσης για χρονικό διάστημα ίσο με εκείνο της διακοπής ή της καθυστέρησης. Αρκεί το αίτημα αυτό να υποβάλλεται εντός της προθεσμίας που καθορίστηκε είτε με την απόφαση υπαγωγής, χωρίς στην περίπτωση αυτή να απαιτείται να έχει πραγματοποιηθεί κατά πενήντα τοις εκατό (50%) το εγκριθέν επενδυτικό σχέδιο, είτε με την απόφαση χορήγησης παράτασης σύμφωνα με την ως άνω υπό στοιχ. α' περίπτωση.

13. Εξάλλου, η “ανωτέρα βία” ως αόριστη νομική έννοια⁸, απηχούσα κατ' ουσία κανόνα βυζαντινορρωμαϊκού δικαίου⁹ και ευρίσκουσα καταρχάς έρεισμα στο

⁷ εφόσον και υπό τον όρο ότι το εκάστοτε προστιθέμενο χρονικό διάστημα νομοθετικής παράτασης για γενικότερους λόγους χρηματοοικονομικής συγκυρίας, δυσχερειών στην τραπεζική χρηματοδότηση και εν γένει υφιστάμενων εμποδίων στην υλοποίηση εγκριθέντων επενδυτικών σχεδίων, αφορά συλλήβδην και αδιακρίτως το σύνολο των υπαχθεισών σε επενδυτικούς νόμους επιχειρήσεων και, ως εκ τούτου, συνιστά γεγονός ανασταλτικό της προαναφερόμενης εξάμηνης αποσβεστικής προθεσμίας (πρβλ. ΓνμδΝΣΚ 242/2013 {Τμ.Β'}, εκδοθείσα για χορηγηθείσα εκ του νόμου {βλ. άρθρο 4 παρ. 1 του ν. 3752/2009} παράταση προθεσμίας ολοκλήρωσης επενδυτικών σχεδίων που είχαν υπαχθεί στο ν. 3299/2004)

⁸ ΑΕΔ 5/2011, ΣτΕ 5419/1987, ΣτΕ 2049/1992, ΣτΕ 4224/1998, ΣτΕ 461, 2747/1999, ΣτΕ 2192/2002, ΣτΕ 2671, 4045, 4110/2010, ΣτΕ 2276/2012, ΣτΕ 540/2015 κ.α.

άρθρο 255 ΑΚ¹⁰, υπόκειται σε ακυρωτικό έλεγχο ως προς την επάρκεια της αιτιολογίας των υπό τη διοίκηση εκτιμωμένων πραγματικών περιστατικών που τη συγκροτούν¹¹. Ως τέτοια, δε, θεωρείται κάθε γεγονός απρόβλεπτο και μη δυνάμενο να αποτραπεί ακόμη και με μέτρα άκρας επιμέλειας και συνέσεως και εξ αιτίας του οποίου εμποδίζεται κάποιος, είτε ο ίδιος είτε μέσω τρίτου, να τηρήσει νόμιμη ή συμβατική υποχρέωση, ή να ασκήσει δικαίωμα εμπροθέσμως, ακόμη και αν καταβάλει την επιμέλεια και πρόνοια επιμελούς ανθρώπου¹².

14. Αλλά και στο χώρο του δημοσίου δικαίου, σύμφωνα με τα οριζόμενα στην παράγραφο 6 του άρθρου 10 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (ν. 2690/1999), η επίκληση ανωτέρας βίας επιτρέπεται μόνο στην περίπτωση υπερβάσεως προθεσμιών για λόγους ανωτέρας βίας που υφίστανται κατά την λήξη της προθεσμίας¹³. Μάλιστα, σε ό,τι αφορά τις σχετικώς προβλεπόμενες δικονομικές προθεσμίες, κατά την πάγια νομολογία του ανωτάτου ακυρωτικού, γίνεται δεκτό ότι ανωτέρα βία αποτελεί κάθε γεγονός απρόβλεπτο, το οποίο στην εξεταζόμενη κάθε φορά περίπτωση δεν μπορούσε να αποτραπεί ούτε με τη λήψη μέτρων άκρας επιμέλειας και συνέσεως και εξαιτίας του οποίου εμποδίστηκε απολύτως η αυτοπρόσωπη ή δια πληρεξουσίου κατάθεση σχετικής αιτήσεως μέσα στη νόμιμη προθεσμία¹⁴.

⁹ κατά τον οποίο "τοιας αδυνάτοιας ουδείς υποχρεούται", αποτελεί γενική αρχή του σύγχρονου δικαίου και εφαρμόζεται χωρίς να απαιτείται ειδική εκάστοτε νομοθετική πρόβλεψη (ΓνμδΝΣΚ 488/2004, Τμ. Β', ΟΛΣΤΕ 2097/1979, ΣΤΕ 5015/1987, ΣΤΕ 350/1990, Τμ Β', ΣΤΕ 2840/2000, Τμ. Στ' κ.α.)

¹⁰ ΣΤΕ 153/2016, με εκεί παραπομπές σε ΑΠ 127/2014, 1036, 800, 526/2013 κ.α., βλ. επίσης και ΣΤΕ 2856/2014, ΓνμδΝΣΚ 488/2004, ό.π.

¹¹ ΣΤΕ 2677/1990, ΣΤΕ 3209/1988, ΣΤΕ 1368/1983, ΣΤΕ 4272/1980, κ.α.

¹² βλ. Α. Γεωργιάδη - Μ. Σταθόπουλου, ΕρμΑΚ, Τομ. Ι, σελ. 454 - 455, σημ. 2, Κ. Σημαντήρα, Γεν. Αρχ. Αστ. Δικαίου, ημ. Β', σελ. 699 επ., ΓνμδΝΣΚ 424/2012, ΑΠ 1372/2002 κ.α.

¹³ βλ. οικεία αιτιολογική έκθεση, σε παρ. 6 άρθρου 10, Α. Τάχου, Ερμ. ΚΔΔ, έκδ. 2009, σελ. 478, 479, κατά την οποία «...Πρόκειται για την ανώτερη βία η οποία υφίσταται κατά τη λήξη της προθεσμίας.»

¹⁴ βλ. ενδεικτ. ΣΤΕ 2447/2017, σκ. 7^η, ΣΤΕ 4871/2014, σκ. 5^η, επίσης ΣΤΕ 1023/2012, ΣΤΕ 3337/2007, ΣΤΕ 423/2004, ΣΤΕ 795, 3264/2003, ΣΤΕ 2192/2002, ΟΛΣΤΕ 1912/2001, ΣΤΕ 4224/1998, 346/1988, 678/1983, βλ. επίσης ΑΠ 106/2017, ΑΠ 204/2014, ΑΠ 178/2011, ΑΠ 366/2010, ΟΛΑΠ 29/1992 κ.α., υπό το φως της ερμηνείας του άρθρου 152 (παρ. 1) ΚΠολΔ.

15. Δηλ., η ως άνω προσδιορισθείσα έννοια της ανωτέρας βίας ουδόλως, κατά τη γνώμη μας, διαφοροποιείται και στο πεδίο του διοικητικού δικαίου, καθόσον ως τέτοια νοείται κάθε γεγονός απρόβλεπτο, το οποίο στην εκάστοτε εξεταζόμενη περίπτωση δεν μπορούσε να αποτραπεί ούτε με άκρα επιμέλεια και σύνεση¹⁵.

16. Ωστόσο, από τις, ως άνω υπό στοιχ.8, διατάξεις της υπ' αριθ.1339/11.4.2017 υπουργικής απόφασης είναι πλέον από σαφές ότι ζητήματα, όπως το εξεταζόμενο (δηλ. του αν δοθεί ή όχι παράταση της προθεσμίας ολοκλήρωσης της επένδυσης για λόγους ανωτέρας βίας), αποτελούν έργο της, κατ' άρθρ. 27 του ν. 4399/2016, συσταθείσης Γνωμοδοτικής Επιτροπής¹⁶. Η γνωμοδοτική αρμοδιότητα της εν λόγω Επιτροπής¹⁷ ενεργοποιείται στο πλαίσιο της διαδικασίας έκδοσης τροποποιητικών αποφάσεων της εγκριτικής απόφασης επενδυτικών σχεδίων που έχουν υπαχθεί τόσο στο ν. 4399/2016 όσο και στο ν. 3908/2011, ύστερα από πρόταση της Δ/σης Περιφερειακής Αναπτυξιακής Πολιτικής και αποδοχή της από τον Πρόεδρο της Επιτροπής. Πράγμα που, κατά τη γνώμη μας, στοιχειοθετεί και την αποκλειστική αρμοδιότητα της Επιτροπής, κατ' αποκλεισμό της αντίστοιχης του ΝΣΚ, καθόσον, υπό την αντίθετη ερμηνευτική εκδοχή, θα οδηγούμασταν στο άτοπο και ανεπίτρεπτο το ΝΣΚ κατ' ουσία να υποκαθίσταται στο έργο της ανωτέρω Επιτροπής. Και τούτο, διότι όχι μόνο θα γνωμοδοτούσε επί ερωτήματος κατ' ουσία υποβαλλόμενο από όργανο που δεν έχει τη σχετική αρμοδιότητα υποβολής του¹⁸, αλλά γιατί το ίδιο αυτό όργανο (δηλ. η Γνωμοδοτική Επιτροπή)

¹⁵ βλ. ΣτΕ 3559, 3560/2005, σκ. 6^η, ΣτΕ 2630/2001, σκ. 9^η, εκδοθείσες υπό καθεστώς ν. 1262/1982, πρβλ. ΣτΕ 212/2006, σκ. 9^η, ΣτΕ 26/1995 - Τμ. Β', ΣτΕ 461/1999 - Τμ. Στ', ΣτΕ 2977/1995 - Τμ. Β', ΣτΕ 1097/1994 - Τμ. Β', κ.α.

¹⁶ βλ. στοιχ. ι) της περ. α' του άρθρου 2 της πιο πάνω υπουργικής απόφασης

¹⁷ ήτοι, ανέκαθεν γνωστό γνωμοδοτικό όργανο (πρβλ. ΣτΕ 556/2003, ΣτΕ 1235-37/2007, ΣτΕ 3346/2008), ως ρητώς προβλεπόμενο σχεδόν σε όλα τα διαδοχικά προϊσχύσαντα καθεστώτα επενδυτικών νόμων, υπό διάφορες εκδοχές τρόπου σύστασης, σύνθεσης αλλά και επιμέρους αρμοδιοτήτων (πρβλ. άρθρα 8. ν. 1262/1982 {Α' 15}, όπως ίσχυε, 8 ν. 1892/1990 {Α' 101}, 8 {παρ. 16, 19} ν. 2601/1998 {Α' 81}, 7 {παρ. 12} ν. 3299/2004 {Α' 261}, όπως ίσχυε).

¹⁸ καθόσον, ως γνωστόν, η ενεργοποίηση της αρμοδιότητας του ΝΣΚ για την έκδοση σχετικών γνωμοδοτήσεων επί ερωτημάτων της διοίκησης συντελείται, σύμφωνα με τα οριζόμενα στις διατάξεις των άρθρων 2 (παρ. 1 περ. β') και 6 (παρ. 2 περ. γ' και 6) του οργανισμού του ΝΣΚ

έχει τη ρητώς και ειδικώς προς τούτο προβλεπόμενη αρμοδιότητα να αποφανθεί επί του σχετικού ζητήματος, την οποία εν προκειμένω κατ' ουσία δεν άσκησε.

17. Άλλωστε, σε κάθε περίπτωση, στο μέτρο που για τη συγκρότηση της νομικής έννοιας της ανωτέρας βίας απαιτείται η αξιολόγηση και εκτίμηση κρίσιμων πραγματικών περιστατικών¹⁹, τούτο είναι, κατά τη γνώμη μας, σαφές ότι ανήκει στην αποκλειστική και κυριαρχική αρμοδιότητα της διοίκησης²⁰ και εν προκειμένω της, κατ' αρθρ. 27 του ν. 4399/2016, συσταθείσας Γνωμοδοτικής Επιτροπής²¹, όπου και εκκρεμεί το σχετικό θέμα, και όχι του ΝΣΚ.

18. Κατ' ακολουθία των προεκτεθέντων, γνωμοδοτώ ότι επί του τιθέμενου ως άνω ερωτήματος δεν είναι αρμόδιο να αποφανθεί το ΝΣΚ, αλλά η, κατ' αρθρ. 27 του ν. 4399/ 2016, συσταθείσα Γνωμοδοτική Επιτροπή



(ν. 3086/2002 - Α' 324), όπως ισχύουν, κατά τις οποίες επιβάλλεται η νομότυπη, **εξ απόψεως τόσο του υποβάλλοντος αυτά οργάνου όσο και των προϋποθέσεων του περιεχομένου τους** (βλ. ΑτΓνμδ ΝΣΚ 33/2017), και υπό τον όρο ότι τα εν λόγω ερωτήματα αναφέρονται κατά τη **άσκηση των σχετικών αρμοδιοτήτων των πιο πάνω ερωτώντων διοικητικών οργάνων** (ΓνμδΟΛΝΣΚ 541/ 2012, ΓνμδΝΣΚ 432/2013).

¹⁹ δηλ., συνεπάγεται τον εκ μέρους της διοίκησης δια των αρμοδίων οργάνων της έλεγχο και διερεύνηση ουσιαστικού ζητήματος, κατά περίπτωση εξεταζόμενου, ενόψει της διάφορης και ποικίλης κάθε φορά πλοκής τους αλλά και των ιδιαίτερων πτυχών, μη δυναμένων εκ προοιμίου και άνευ ετέρου να αποκλείσουν οποιαδήποτε θετική ή αρνητική θέση επί του σχετικού αιτήματος, λαμβανομένου μάλιστα υπόψη ότι ακόμη και επί καταφατικής (γνωμοδοτικής) κρίσης, προσδιοριστέο είναι και το άρρηκτα μ' αυτήν συνδεδεμένο επίσης ουσιαστικά ερευνητέο και κατά περίπτωση διάφορο και ποικίλλον κρίσιμο ζήτημα του χρονικού διαστήματος που η ανωτέρω βία διήρκεσε, για το οποίο και μόνο παρέχεται, υπό μορφή γνώμης, η παράταση,

²⁰ πρβλ. ΓνμδΝΣΚ 222/2013 - Τμ. Α', ΓνμδΝΣΚ 524/2006 - Τμ. Β', ΓνμδΝΣΚ 158/2001- Τμ. Δ'.

²¹ στη σύνθεση της οποίας ήδη (βλ. παράγραφο 9 του άρθρου 106 ν. 4497/2017 – Α' 171/ 13.11.2017, με την οποία στο τέλος της παραγράφου 1 του άρθρου 27 ν. 4399/2016 προστέθηκε νέο εδάφιο) προβλέπεται (και) η συμμετοχή Νομικού Συμβούλου ή Παρέδρου ΝΣΚ χωρίς δικαίωμα ψήφου.