

SC

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ
& ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

Αριθμός Γνωμοδότησης : 297/2004
Αριθμός Πρωτοκόλλου : 5179/2004

ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ
Τμήμα Β

Συνεδρίαση της : 17-6-2004

ΣΥΝΘΕΣΗ :

Πρόεδρος : Χρήστος Τσεκούρας, Αντιπρόεδρος ΝΣΚ
Νομικοί Σύμβουλοι : Σ. Σκουτέρης, Α. Τζεφεράκος, Η. Ψώνης,
Ι. Διονυσόπουλος, Χ. Αυγερινού.
Εισηγητής : Ι. Διονυσόπουλος.

Αριθ. ερωτήματος: 642/4-6-04 Ερώτημα του Γενικού Γραμματέα
Δημοσιονομικής πολιτικής του Υπουργείου
Οικονομίας και Οικονομικών.

Περίληψη Ερωτήματος: Ερωτάται **Αν 1)** οι κατασκευές (προσωρινές
λυόμενες κατασκευές ειδικών προδιαγραφών), που
περιγράφονται στο υπ' αριθμ. 5127/20-8-2003
έγγραφο των Ελληνικών Τουριστικών Ακινήτων Α.Ε.
(ΕΤΑ) εμπίπτουν στην έννοια και συνιστούν εκτέλεση
έργου κατά το άρθρο 14 Ν. 2971/2001 **2)** η

παραχώρηση (απλής) χρήσης αιγιαλού (δί' εκμίσθωσης) για άσκηση διαφόρων δραστηριοτήτων εξυπηρετήσεων λουομένων, ως λειτουργία αναψυκτηρίων, (ενδεχομένως δε) και καθισμάτων και ομπρελών (ομού) συνιστά περίπτωση εμπόττουσα στον περιορισμό του δευτέρου εδαφίου της παρ. 3 άρθρου 13 Ν. 2971/2001 εν όψει και των διατάξεων της παρ. 11 άρθρ. 39 Ν. 3105/2003.

Το Νομικό Συμβούλιο του κράτους επί των ανωτέρω ερωτημάτων γνωμοδότησε ως ακολούθως :

Ι.α. Στον Ν. 2971/2001 (ΦΕΚ Α 285) «Αιγιαλός, παραλία και άλλες διατάξεις» ορίζεται στο άρθρο 13 στην παρ. 1 ότι: *«Απλή χρήση του αιγιαλού και της παραλίας είναι κάθε χρήση, εφ' όσον από αυτή δεν παραβιάζεται ο προορισμός τους ως κοινοχρήστων πραγμάτων και δεν επέρχεται αλλοίωση στη φυσική μορφολογία τους και τα βιολογικά στοιχεία τους» και στην παρ. 3 εδ. β' ότι:* *«Αν παραχωρηθεί η χρήση αιγιαλού για την εκμίσθωση καθισμάτων και ομπρελών, η έκταση αιγιαλού κάθε παραχώρησης δεν δύναται να υπερβαίνει τα πεντακόσια (500) τετραγωνικά μέτρα» και στο άρθρο 14 στην παρ.1 εδ. α' ότι:* *«Η παραχώρησης του δικαιώματος χρήσης αιγιαλού, παραλίας, συνεχόμενου ή παρακειμένου θαλάσσιου χώρου ή του πυθμένα, για την εκτέλεση έργων ή εξυπηρετούν εμπορικούς, βιομηχανικούς, συγκοινωνιακούς, λιμενικούς ή άλλου είδους σκοπούς, που προβλέπονται από τις κείμενες διατάξεις, γίνεται με απόφαση του Υπουργού Οικονομικών κατά την διαδικασία που προβλέπει η επόμενη παράγραφος ...».*

β. Στον Ν. 3105/2003 (ΦΕΚ Α 29) «Τουριστική εκπαίδευση και κατάρτιση, ρυθμίσεις για τον τουρισμό και άλλες διατάξεις» ορίζεται στο άρθρο 39 στις παραγράφους 10 και 11 ότι: *«10. Η διοίκηση και διαχείριση των δημοσίων κτημάτων, περιλαμβανομένων του αιγιαλού και της παραλίας, ή ευρίσκονται μεταξύ ακινήτων που ανήκουν κατά κυριότητα ή κατά διοίκηση*

και διαχείριση στην εταιρία «Ελληνικά Τουριστικά Ακίνητα Α.Ε.» και της ακτογραμμής, περιέρχεται στην εταιρεία αυτή έναντι ανταλλάγματος, το οποίο καθορίζεται με κοινή απόφαση των Υπουργών Ανάπτυξης και Οικονομικών. Το ανωτέρω δικαίωμα έχει η εταιρεία και ως προς τα δημόσια κτήματα που δημιουργούνται από τη μετακίνηση της ακτογραμμής προς τη θάλασσα, συνεπεία φυσικών προσχώσεων ή τεχνικών έργων, ανεξαρτήτως του αν εχώρησε επανακαθορισμός της οριογραμμής του αιγιαλού ή της παραλίας.

11. Για την παραχώρηση από την «Ελληνικά Τουριστικά Ακίνητα Α.Ε.» του δικαιώματος απλής χρήσης αιγιαλού και παραλίας δεν εφαρμόζονται οι όροι και περιορισμοί των παραγράφων 4 και 5 του άρθρου 13 του Ν. 2971/2001 (ΦΕΚ 285 Α΄).

II.α. Όπως προκύπτει από το ιστορικό του ως άνω ερωτήματος και ειδικότερα από το υπ' αριθμ. 5127/20-8-2003 έγγραφο της ΕΤΑ **Η Ανώνυμη Εταιρία ΕΛΛΗΝΙΚΑ ΤΟΥΡΙΣΤΙΚΑ ΑΚΙΝΗΤΑ (ΕΤΑ)**, συστάθηκε με το Ν. 2636/98 (ΦΕΚ 198/Α), όπως τροποποιήθηκε με το Ν. 2837/2000 (ΦΕΚ 178/Α) και ισχύει σήμερα και λειτουργεί, σύμφωνα με τους κανόνες της ιδιωτικής οικονομίας χάριν του δημοσίου συμφέροντος, με σκοπό την αξιοποίηση της περιουσίας και των επιχειρηματικών μονάδων του ΕΟΤ, των οποίων έχει αυτοδικαίως τη διοίκηση, διαχείριση και εκμετάλλευση, δικαιούμενη να ενεργεί κάθε πράξη διαχείρισεως και διαθέσεως, για δικό της λογαριασμό και στο όνομά της.

Στην περιουσία που διαχειρίζεται η ΕΤΑ περιλαμβάνονται και τμήματα αιγιαλού, τα οποία έχουν κηρυχθεί Τουριστικά Δημόσια Κτήματα ή τουριστικοί χώροι για την εκπλήρωση τουριστικών σκοπών αλλά παραμένουν είτε αναξιοποίητα είτε λειτουργούν με χαμηλό επίπεδο υπηρεσιών που παρέχονται κατά το πλείστον από πρόχειρες κακόγουστες κατασκευές που δυσφημίζουν την τουριστική εικόνα της χώρας.

Πρόθεση της ΕΤΑ είναι η αξιοποίηση των αιγιαλών αυτών με βασικό στόχο την ανάπτυξη, αναβάθμιση, προβολή και ανάδειξή τους και την παροχή υπηρεσιών υψηλών ποιοτικών προδιαγραφών στους λουόμενους επισκέπτες. Λόγω δε του ιδιαίτερου τουριστικού χαρακτήρα τους η ΕΤΑ αποσκοπεί στην ικανοποίηση των τουριστών εν γένει και την εξύψωση του επιπέδου του Ελληνικού Τουρισμού.

Στα πλαίσια αυτά η ΕΤΑ προκήρυξε Διαγωνισμό, κατόπιν προεπιλογής, σύμφωνα με τον Κανονισμό Μισθώσεων – Εκμισθώσεων ακινήτων της εταιρίας, για την υλοποίηση του προγράμματος «**Στολίδια στην άμμο**», σε τμήματα αιγιαλού και παραλίας που τελούν υπό τη διαχείρισή της, στην Πελοπόννησο, στην Κρήτη, στην Κεφαλονιά και στην Αίγινα.

Όσον αφορά το πρόγραμμα «**Στολίδια στην άμμο**» διευκρινίζονται τα ακόλουθα:

Το πρόγραμμα αυτό αποσκοπεί στην τυποποίηση και αισθητική αναβάθμιση των αιγιαλών με προσωρινές λυόμενες και μεταφερόμενες κατασκευές που τοποθετούνται στους αιγιαλούς που διαχειρίζεται η εταιρία. Στα πλαίσια αυτά ανατέθηκε σε εξειδικευμένο αρχιτεκτονικό γραφείο η μελέτη για την κατασκευή πρότυπης προσωρινής, λυόμενης και μεταφερόμενης κατασκευής (καντίνας) στο ύψος της αρχιτεκτονικής της εποχής της ακμής του ΕΟΤ, έτσι ώστε να εξασφαλίζεται η υψηλή αισθητική σε συνδυασμό με την τουριστική παράδοση της χώρας. **Η καντίνα αυτή, που κατασκευάζεται από υλικά που αντέχουν στις παραθαλάσσιες χρήσεις, επικάθεται με ειδικά ανοξειδωτα πέλματα απευθείας στην άμμο, συνεπώς χωρίς καμία πάκτωση σε υπόβαθρο από μπετόν ή άλλου είδους μόνιμο υπόβαθρο, όπως προκύπτει και από τα τεύχη της σχετικής μελέτης. Η προσωρινή αυτή κατασκευή μετά το τέλος της θερινής περιόδου απομακρύνεται αποσυναρμολογούμενη και μεταφέρεται για αποθήκευση.** Οι ως άνω σχεδιασθείσες καλαίσθητες και λειτουργικές λυόμενες κατασκευές που εξυπηρετούν χρήσεις καντίνας, θαλασσίων σπορ κ.λ.π. διατίθενται ανάλογα με τα χαρακτηριστικά του παραχωρούμενου αιγιαλού σε τρεις διαφορετικούς τύπους μεγέθους, καθένας από τους οποίους, εκτός από τη βασική μονάδα καντίνας (πλήρως εξοπλισμένη), περιλαμβάνει πέργκολα, θέση (πύργο) ναυαγοσώστη, αποδυτήρια, αποθηκευτικούς χώρους κ.λ.π.

Ενόψει της ενδεικτικής απαρίθμησης που ακολουθείται στην παραπάνω διάταξη της παρ. 3 του άρθρου 13 του Ν. 2971/2001 (εκμίσθωση θαλασσίων μέσων αναψυχής, καθισμάτων, ομπρελών, λειτουργία τροχήλατου αναψυκτηρίου κ.λ.π.), η ανωτέρω περιγραφόμενη λυόμενη κατασκευή που εναποτίθεται προσωρινά για την εξυπηρέτηση των λουομένων και την αναψυχή του κοινού υπάγεται στη διάταξη αυτή και ως εκ τούτου **η τοιαύτη χρήση, η οποία παραχωρήθηκε από την ΕΤΑ, συνιστά – κατά την άποψη της ΕΤΑ-**

απλή χρήση αιγιαλού και σε καμία περίπτωση δεν μπορεί να θεωρηθεί εκτέλεση έργου εμπίπτουσα στις διατάξεις του άρθρου 14 του Ν. 2971/2001.

Περαιτέρω, εφόσον δεν γίνονται δομικά έργα ή μόνιμες κατασκευές στον αιγιαλό, πράγμα το οποίο καλούνται οι αρμόδιες Κτηματικές Υπηρεσίες να διαπιστώσουν, δεν απαιτείται οικοδομική άδεια για την εγκατάσταση της προσωρινής λυόμενης κατασκευής, αλλά τυγχάνει εφαρμογής η υπ' αριθμ. 31/2002 Εγκύκλιος ΥΠΕΧΩΔΕ με αριθμ.πρωτ. 60587/1-8-2002, η οποία ορίζει ότι για την εγκατάσταση καντίνας στον αιγιαλό, δεν απαιτείται έκδοση οικοδομικής άδειας, η δε εγκατάσταση αυτής γίνεται ύστερα από παραχώρηση της χρήσης και έγκριση της εγκατάστασης, με απόφαση του αρμόδιου φορέα, (εν προκειμένω, κατόπιν εγκρίσεως της ΕΤΑ Α.Ε.), σύμφωνα με την (α) σχετική [αποφ. 31252/1530/20-5-87 (ΦΕΚ 482 Δ΄)] όπως ισχύει (περί ΕΠΑΕ).

Ειδικότερα, η παραχώρηση της χρήσης και η έγκριση εγκατάστασης της συγκεκριμένης προσωρινής κατασκευής γίνεται από την ΕΤΑ ΑΕ υπό τους όρους και προϋποθέσεις που περιλαμβάνονται στις κατά περίπτωση συναφθείσες συμβάσεις της ΕΤΑ με τους αναδόχους που προέκυψαν από τον σχετικό διαγωνισμό, η δε ΕΤΑ ως εκμισθώτρια είναι υπεύθυνη για τον έλεγχο της τήρησης των όρων αυτών.

Τέλος, για την έκδοση και χορήγηση αδειών λειτουργίας ισχύουν οι διατάξεις του Ν. 2323/1995, αρμόδιος δε είναι κατά κύριο λόγο ο Δήμος στην περιφέρεια του οποίου βρίσκεται ο χώρος στον οποίο τοποθετείται η παραπάνω κατασκευή καθώς επίσης και οι αρμόδιες υπηρεσίες της Νομαρχίας, εφόσον πρόκειται περί καταστήματος υγειονομικού ενδιαφέροντος.

β. Όπως προκύπτει από το από Απριλίου 2002 τεύχος δημοπράτησης της ΕΤΑ για την μελέτη εφαρμογής για την τυποποίηση και την αισθητική αναβάθμιση των λυομένων κατασκευών που τοποθετούνται στον αιγιαλό και στην ζώνη παραλίας η **έδραση επιτυγχάνεται με πέλδιλα στήριξης κυκλικής διατομής με διάμετρο 45 cm, τα οποία φέρουν προκατασκευασμένα κυλινδρικά στοιχεία σκυροδέματος και διαθέτουν κοχλία 30 mm για την οριζοντιοποίηση της κατασκευής. Τα πέλδιλα τοποθετούνται κάτω από την στάθμη του εδάφους με μικρή τοπική εκσκαφή.**

γ. Επί του υπ' αριθμ. 5127/20-8-2003 εγγράφου της ΕΤΑ η Διεύθυνση Δημόσιας Περιουσίας, Τμ. Β' εκφέρει με το υπ' αριθμ. 1027496/2521/Β0010/27-4-2004 έγγραφό της προς την ΕΤΑ την γνώμη ότι: η τοποθέτηση «Στολιδιών» εντός κοινοχρήστων χώρων αιγιαλού και παραλίας, όπως αυτά περιγράφονται στο ως άνω έγγραφό σας, δεν εμπίπτει στην έννοια της απλής χρήσης (παρ. 1 του άρθρου 13 του Ν. 21971/2001), καθώς είναι προφανές ότι οι πέργκολες, τα αποδυτήρια, οι αποθηκευτικοί χώροι και οι λοιπές κατασκευές από τις οποίες αυτά αποτελούνται, παραβιάζουν τον κοινόχρηστο χαρακτήρα αυτών των χώρων και παράλληλα αλλοιώνουν τη φυσική μορφολογία τους.

III. Από την ερμηνεία των ανωτέρω διατάξεων προκύπτει Α. ότι, ως έργο εκτελούμενο επί του αιγιαλού κατ' άρθρο 14 παρ. 1 Ν. 2971/2007 νοείται κάθε τεχνική κατασκευή η οποία δημιουργεί σταθερή σύνδεση με οποιονδήποτε τρόπο με το έδαφος.

Εν προκειμένω οι ανωτέρω προσωρινές λυόμενες κατασκευές ειδικών προδιαγραφών (πέργκολες) οι οποίες θα χρησιμοποιηθούν ως καντίνες, πύργος ναυαγοσώστη, αποδυτήρια, αποθηκευτικοί χώροι, πάγκοι πώλησης κ.λ.π. ερείδονται σε 8 με 10 σιδερένια ποδαράκια, που καταλήγουν σε κυκλικό σιδερένιο πέδιλο τα οποία φέρουν προκατασκευασμένα κυκλικά στοιχεία σκυροδέματος και διαθέτουν κοχλία 30 mm για την οριζοντιοποίηση της κατασκευής. Τα πέδιλα τοποθετούνται κάτω από την στάθμη του εδάφους με μικρή τοπική εσκαφή (περίπου 10 cm κατά τις δοθείσες προφορικώς πληροφορίες). Σημειωτέον ότι το δάπεδο των ξυλοκατασκευών αυτών δεν εφάπτεται με το έδαφος.

Με τα δεδομένα αυτά οι ανωτέρω κατασκευές εμπίπτουν στην έννοια του έργου εκτελουμένου στον αιγιαλό, η εκτέλεση του οποίου υπόκειται στις προϋποθέσεις του άρθρου 14 Ν. 2971/2001, διότι με την τοποθέτηση κατόπιν εσκαφής υπό την στάθμη του εδάφους των προκατασκευασμένων πεδίων από σκυρόδεμα, επί των οποίων εδράζονται τα σιδερένια πέδιλα κυκλικής διατομής με διάμετρο 45 cm, δημιουργείται σταθερή σύνδεση με το έδαφος.

2. Η διάταξη του δευτέρου εδαφίου της παρ. 3 του άρθρου 13 Ν. 2971/2001, είναι διάταξη ειδική και αφορά αποκλειστικά και μόνο την παραχώρηση απλής χρήσης του αιγιαλού και της παραλίας για την εκμίσθωση

καθισμάτων και ομπρελών. Επομένως η ως άνω διάταξη δεν αφορά λειτουργία αναψυκτηρίων ή άλλες δραστηριότητες εξυπηρέτησεως λουομένων.

IV. Επομένως στα τεθέντα ερωτήματα προσήκει η αναλυτικά ως άνω διδομένη απάντηση.

Θεωρήθηκε

Αθήνα

Ο Πρόεδρος

Χρήστος Τσεκούρας

Ο Εισηγητής
Νομικός Σύμβουλος

Ι. Διογυσόπουλος