



**ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ  
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ  
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ**

**Αριθμός Γνωμοδοτήσεως 229/2014**

**ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ  
(Τμήμα Β')**

**Συνεδρίαση της 17<sup>ης</sup> Ιουνίου 2014**

**Σύνθεση:**

**Πρόεδρος:** Αλέξανδρος Καραγιάννης, Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.

**Νομικοί Σύμβουλοι:** Θεόδωρος Ψυχογιός, Γεώργιος Κανελλόπουλος, Ευγενία Βελώνη, Αικατερίνη Γρηγορίου, Δημήτριος Χανής, Ελένη Σβολοπούλου.

**Εισηγήτρια:** Ξανθή Μπασάκου, Πάρεδρος Ν.Σ.Κ.

**Αριθμός ερωτήματος:** Το υπ' αριθμ. πρωτ. 8220/106/14/13-5-2014 έγγραφο της Διεύθυνσης Λιμενικών Υποδομών της Γενικής Γραμματείας Λιμένων και Λιμενικής Πολιτικής του Υπουργείου Ναυτιλίας και Αιγαίου.

**Περίληψη ερωτήματος:** *Εάν ιεραρχικές προσφυγές κατά αποφάσεων επιβολής προστίμου του άρθρου 3 παρ. 23 του Ν. 2242/1994 για παραβάσεις του άρθρου 29 παρ.1 του Ν. 2971/2001 (αυθαίρετες κατασκευές στον αιγιαλό), που ασκήθηκαν κατ' άρθρο 24 του Ν. 2690/1999 και εκκρεμούν, πριν τη θέση σε ισχύ των διατάξεων του άρθρου 41 παρ.5 του Ν. 4256/2014, που προβλέπουν την άσκηση ενδικοφανούς προσφυγής κατά των ανωτέρω αποφάσεων, δύνανται να εξεταστούν ως ενδικοφανείς προσφυγές και σε καταφατική περίπτωση με ποιους όρους και προϋποθέσεις.*

Επί του ως άνω ερωτήματος, το οποίο υποβλήθηκε ενόψει των κατωτέρω παρατιθεμένων διατάξεων, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Τμήμα Β') γνωμοδότησε ως εξής:

**1.1.** Στο άρθρο 29§1 του Ν. 2971/2001 «Αιγιαλός, παραλία κλπ....» (ΦΕΚ Α' 285), ορίζονται τα εξής: «Όποιος χωρίς άδεια ή με υπέρβαση αυτής ή με άδεια που εκδίδεται κατά παράβαση του νόμου αυτού επιφέρει στον αιγιαλό, την παραλία, τη θάλασσα, τον πυθμένα, τη ζώνη λιμένα, τη μεγάλη λίμνη, πλεύσιμο ποταμό, όχθη ή παράχθια ζώνη μεγάλης λίμνης ή πλεύσιμο ποταμού οποιαδήποτε μεταβολή με την κατασκευή, τροποποίηση ή καταστροφή έργων ή του εδάφους ή του πυθμένα με τη λήψη χώματος, λίθων ή άμμου ή με οποιονδήποτε άλλον τρόπο, ανεξάρτητα αν με τον τρόπο αυτόν επήλθε ζημιά σε οποιονδήποτε, τιμωρείται με φυλάκιση τουλάχιστον ενός έτους και με τα πρόστιμα που επιβάλλονται διοικητικά σύμφωνα με την παράγραφο 23 του άρθρου 3 του Ν. 2242/1994, που εφαρμόζεται κατά τα λοιπά. Τα πρόστιμα του προηγούμενου εδαφίου επιβάλλονται, όσον αφορά τις όχθες μεγάλων λιμνών και πλεύσιμων ποταμών, από την αρμόδια κατά τόπο Κτηματική Υπηρεσία».

2. Στο άρθρο 3§23 του Ν. 2242/1994 (ΦΕΚ Α' 162), όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 27 (§§4-5) του Ν. 2831/2000 (ΦΕΚ Α' 140) ορίζονται τα εξής: «Στους παραβάτες της παραγράφου 2 του άρθρου 24 του ν. 2344/1940 «περί αιγιαλού και παραλίας» (ΦΕΚ 154 Α'), όπως τροποποιήθηκε με την παράγραφο 3 του άρθρου 1 του α.ν. 263/1968, ανεξαρτήτως των συντρεχουσών ποινικών ευθυνών, επιβάλλεται από την οικεία Λιμενική Αρχή πρόστιμο .....(σημείωση: στη συνέχεια ορίζεται το ύψος του προστίμου και η διαδικασία επιβολής του)..... Η άσκηση προσφυγής κατά της αποφάσεως επιβολής προστίμου δεν αναστέλλει την καταβολή αυτού.....».

3. Με την παρ. 5 του άρθρου 41 του Ν. 4256/2014 προστέθηκε παράγραφος 4 στο άρθρο 29 του Ν. 2971/2001 ως εξής: «4. Κατά της απόφασης επιβολής προστίμου που εξέδωσε η κατά τόπον αρμόδια Λιμενική Αρχή κατ'εφαρμογή της παραγράφου 1 του παρόντος άρθρου επιτρέπεται η άσκηση ενδικοφανούς προσφυγής ενώπιον του Υπουργού Ναυτιλίας και Αιγαίου εντός τριάντα (30) ημερών από την ημερομηνία επίδοσής της. Η απόφαση του Υπουργού επί της υποβληθείσας ενδικοφανούς προσφυγής κοινοποιείται στον προσφεύγοντα το αργότερο μέσα σε τρεις (3) μήνες από την ημερομηνία υποβολής της στο Υπουργείο Ναυτιλίας και Αιγαίου».

4. Στα άρθρα 24 (Αίτηση θεραπείας - Ιεραρχική προσφυγή) και 25 (Ειδική διοικητική προσφυγή-ενδικοφανής προσφυγή) του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας, ο οποίος κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν. 2690/1999 (ΦΕΚ Α' 45), ορίζονται τα εξής:

Άρθρο 24: «1. Αν από τις σχετικές διατάξεις δεν προβλέπεται η δυνατότητα άσκησής της, κατά το επόμενο άρθρο, ειδικής διοικητικής ή ενδικοφανούς προσφυγής, ο ενδιαφερόμενος, για την αποκατάσταση υλικής ή ηθικής βλάβης των έννομων

συμφερόντων του, που προκαλείται από ατομική διοικητική πράξη μπορεί, για οποιονδήποτε λόγο, με αίτηση του, να ζητήσει, είτε από τη διοικητική αρχή η οποία εξέδωσε την πράξη, την ανάκληση ή την τροποποίησή της (αίτηση θεραπείας), είτε, από την αρχή η οποία προΐσταται εκείνης που εξέδωσε την πράξη, την ακύρωσή της (ιεραρχική προσφυγή). 2. Η διοικητική αρχή στην οποία υποβάλλεται η, κατά την προηγούμενη παράγραφο, αίτηση οφείλει να γνωστοποιήσει στον ενδιαφερόμενο την απόφασή της για την αίτηση αυτή το αργότερο μέσα σε τριάντα (30) ημέρες, εκτός αν από ειδικές διατάξεις προβλέπεται διαφορετική προθεσμία» και στο άρθρο 33 ότι «1. Από την έναρξη ισχύος του Κώδικα, αν σε αυτόν δεν ορίζεται διαφορετικά, καταργείται κάθε γενική διάταξη η οποία αναφέρεται σε θέμα ρυθμιζόμενο από αυτό.....».

Άρθρο 25: « 1. Όπου προβλέπεται από ειδικές διατάξεις, ο ενδιαφερόμενος, για την αποκατάσταση υλικής ή ηθικής βλάβης των έννομων συμφερόντων του που προκαλείται από διοικητική πράξη, μπορεί, με προσφυγή του, η οποία ασκείται ενώπιον του προβλεπόμενου από τις διατάξεις αυτές διοικητικού οργάνου και μέσα στην οριζόμενη από τις ίδιες προθεσμία, να ζητήσει, κατά περίπτωση, την ακύρωση ή την τροποποίηση της πράξης. 2. Το διοικητικό όργανο, ανάλογα με την πρόβλεψη των σχετικών διατάξεων, είτε εξετάζει μόνο τη νομιμότητα της πράξης, οπότε και μπορεί να την ακυρώσει εν όλω ή εν μέρει ή να απορρίψει την προσφυγή (ειδική διοικητική προσφυγή), είτε εξετάζει τόσο τη νομιμότητα της πράξης όσο και την ουσία της υπόθεσης, οπότε και μπορεί να ακυρώσει εν όλω ή εν μέρει ή να τροποποιήσει την πράξη ή να απορρίψει την προσφυγή (ενδικοφανής προσφυγή). Το αρμόδιο όργανο οφείλει να γνωστοποιήσει στον προσφεύγοντα την απόφασή του μέσα στην προθεσμία που τυχόν τάσσουν οι σχετικές διατάξεις, αλλιώς, στην περίπτωση μεν της ειδικής προσφυγής, το αργότερο μέσα σε τριάντα (30) ημέρες, στην περίπτωση δε της ενδικοφανούς προσφυγής, το αργότερο μέσα σε τρεις (3) μήνες. 3.....»

**II.** Με τις προπαρατεθείσες διατάξεις των άρθρων 29 παρ.1 του Ν. 2971/2001 και 3 παρ. 23 του Ν. 2242/1994 δεν είχε θεσπισθεί ειδική ή ενδικοφανής προσφυγή κατά της πράξεως επιβολής του προβλεπόμενου σε αυτές προστίμου, ρητώς δε ορίσθηκε ότι η προθεσμία για την άσκηση της δικαστικής προσφυγής και η άσκηση αυτής δεν αναστέλλει την εκτέλεση της πράξεως. Ενδικοφανής προσφυγή κατά των πράξεων αυτών θεσπίσθηκε το πρώτον με τη διάταξη της παραγράφου 4 του άρθρου 29 του Ν. 2971/2001, που προστέθηκε με την παράγραφο 5 του άρθρου 41 του Ν. 4256/2014. Με δεδομένο όμως ότι η εν λόγω διάταξη, κατ' άρθρο 50 του νόμου αυτού, άρχισε να ισχύει από 14-4-2004, ημερομηνία δημοσίευσής του στην ΕτΚ, ενδικοφανής προσφυγή

ασκείται παραδεκτώς μόνον κατά των πράξεων επιβολής προστίμου που εκδίδονται μετά την ως άνω ημερομηνία, δεδομένου ότι, κατά τη ρητή πρόβλεψη του άρθρου 25 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας και κατά την παγία νομολογία, δεν νοείται ενδικοφανής προσφυγή, της οποίας η άσκηση δεν έχει εισέτι προβλεφθεί ρητά σε νόμο (ΣΤΕ 324/2012). Παρεπομένως, εκκρεμείς ιεραρχικές προσφυγές κατά πράξεων επιβολής προστίμου του άρθρου 3 παρ. 23 του Ν. 2242/1994 για παραβάσεις του άρθρου 29 παρ.1 του Ν. 2971/2001 (αυθαίρετες κατασκευές στον αιγιαλό), που ασκήθηκαν κατ' άρθρο 24 του Ν. 2690/1999, πριν τη θέση σε ισχύ των διατάξεων του άρθρου 41 παρ.5 του Ν. 4256/2014, δεν μπορούν να εξεταστούν ως ενδικοφανείς και τούτο ανεξάρτητα από το ζήτημα αν, πριν από τη θέσπιση της ενδικοφανούς προσφυγής, ήταν παραδεκτή ακόμα και η άσκηση της προβλεπομένης στο άρθρο 24§1 του ν. 2690/1999 αιτήσεως θεραπείας και ιεραρχικής προσφυγής (πρβλ ΣΤΕ 324/2012), επί του οποίου το ΝΣΚ, με τις υπ' αριθμ. 458/2010 και 66/2001 γνωμοδοτήσεις του ΝΣΚ είχε γνωμοδοτήσει αρνητικά, κατά τα ειδικότερα σε αυτές αναπτυσσόμενα (πρβλ. και ΟΛΝΣΚ 197/2009).

Ενόψει των ανωτέρω παρέλκει η εξέταση του επικουρικώς τεθέντος σκέλους του ερωτήματος, σχετικά με τους όρους και τις προϋποθέσεις εξετάσεως των ιεραρχικών αυτών προσφυγών ως ενδικοφανών.

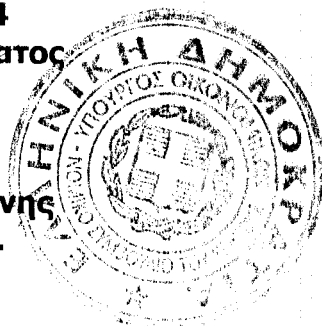
**III.** Ενόψει των προεκτεθέντων, στο τεθέν ερώτημα αρμόζει η απάντηση ότι, εκκρεμείς ιεραρχικές προσφυγές κατά πράξεων επιβολής προστίμου του άρθρου 3 παρ. 23 του Ν. 2242/1994 για παραβάσεις του άρθρου 29 παρ.1 του Ν. 2971/2001 (αυθαίρετες κατασκευές στον αιγιαλό), που ασκήθηκαν κατ' άρθρο 24 του Ν. 2690/1999, πριν τη θέση σε ισχύ των διατάξεων του άρθρου 41 παρ. 5 του Ν. 4256/2014, που προβλέπουν την άσκηση ενδικοφανούς προσφυγής, δεν μπορούν να εξεταστούν ως ενδικοφανείς, παρέλκει δε η απάντηση επί του επικουρικώς τεθέντος σκέλους του ερωτήματος, σχετικά με τους όρους και προϋποθέσεις εξετάσεώς τους ως ενδικοφανών προσφυγών.

**Θεωρήθηκε**

**Αθήνα, // -07-2014**

**Ο Πρόεδρος του Τμήματος**

**Αλέξανδρος Καραγιάννης**  
**Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.**



**Η εισηγήτρια**

**Ξανθή Μπασάκου**  
**Πάρεδρος ΝΣΚ**