



**ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ  
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΕΘΝΙΚΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΚΑΙ  
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ  
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ**

**Αριθμός Γνωμοδότησης 54/2024  
ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ  
(ΤΜΗΜΑ Γ΄)  
Συνεδρίαση της 22ας Απριλίου 2024**

**Σύνθεση:**

**Πρόεδρος:** Βασιλική Πανταζή, Αντιπρόεδρος του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους

**Μέλη:** Χριστοπούλου Κωνσταντίνα, Σκαλτσά Ευαγγελία, Καραγεώργος Βασίλειος, Σπάσου Μαρία, Χρυσοστομίδης Παρασκευάς, Δημόπουλος Παναγιώτης, Τσιαβού Χρυσούλα, Μαυρογιάννης Σπυρίδων, Μπακαλάκου Μαρία – Λουίζα, Μπουρδάκου Γεωργία, Δημητρακοπούλου Αλεξάνδρα, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους

**Εισηγήτρια:** Χρυσούλα Τσιαβού, Νομική Σύμβουλος του Κράτους

**Αριθμός Ερωτήματος:** Το με αριθμ. πρωτ. 14439/15-2-2024 ερώτημα της Γενικής Δ/σης Οικονομικών Τ.Α. & Αναπτυξιακής Πολιτικής/Δ/ση Οικονομικών Τ.Α./Τμήμα Οικονομικής Διοίκησης & Προϋπολογισμού της Γενικής Γραμματείας Αυτοδιοίκησης & Αποκέντρωσης του Υπουργείου Εσωτερικών.

**Περίληψη ερωτήματος:** «Ερωτάται εάν η κατά τόπον αρμόδια Λιμενική Αρχή οφείλει να εκτελέσει απόφαση του Γραμματέα της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης, η οποία εκδόθηκε επί ενδικοφανούς προσφυγής του άρθρου 53 του ν. 5027/2003, περί διαγραφής των προστίμων που είχαν επιβληθεί σε βάρος Δήμου, για παραβάσεις του άρθρου 17 παρ. 2 του π.δ. 71/2020, δεδομένου ότι για τις εν λόγω πράξεις επιβολής

προστίμων είχαν ήδη εκδοθεί απορριπτικές δικαστικές αποφάσεις, οι οποίες έχουν εκτελεστεί από την εν λόγω Λιμενική Αρχή».

Στο παραπάνω ερώτημα, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Τμήμα Γ') γνωμοδότησε ως εξής:

### **Ιστορικό**

Από το έγγραφο του ερωτήματος και τα συνοδεύοντα αυτό έγγραφα στοιχεία προκύπτει το εξής πραγματικό:

**1.** Κατόπιν διενέργειας αυτοψιών της αρμόδιας επιτροπής του άρθρου 11 του π.δ. 71/2020, διαπιστώθηκαν παραβάσεις για τη μη πρόσληψη και τοποθέτηση ναυαγοσωστών σε χαρακτηρισμένες ως πολυσύχναστες παραλίες της νήσου Πάτμου, συνεπεία των οποίων εκδόθηκαν σε βάρος του Δήμου Πάτμου, ως αρμόδιου φορέα εκμετάλλευσης των εν λόγω παραλιών, οι με αριθμό 1,2,3,5,6,7,8,9,10,11,12,13,14,15/2021 αποφάσεις του Λιμενάρχη Πάτμου, με τις οποίες επιβλήθηκαν πρόστιμα ύψους δύο έως τεσσάρων χιλιάδων (2.000-4.000) ευρώ για κάθε μία παράβαση.

**2.** Μετά την έναρξη ισχύος των διατάξεων του άρθρου 53 του ν. 5027/2023 και κατ' εφαρμογή αυτών, ο Δήμος Πάτμου άσκησε τη με αριθμό 8685/30.03.2023 ενδικοφανή προσφυγή ενώπιον του Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αιγαίου με αίτημα τη διαγραφή των επιβληθέντων σε βάρος του προστίμων με τις προαναφερόμενες αποφάσεις του Λιμενάρχη Πάτμου. Επί της ασκηθείσας ενδικοφανούς προσφυγής εκδόθηκε η με αριθμό 14949/29.05.2023 (Α.Δ.Α.:6ΣΦΗΟΡΙΙ-Γ8Ρ) απόφαση της Γραμματέως Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αιγαίου, με την οποία διαπιστώθηκε ότι συντρέχουν οι εκ του νόμου τιθέμενες προϋποθέσεις για τη διαγραφή των ως άνω επιβληθέντων προστίμων, η οποία και διαβιβάστηκε στην αρμόδια Λιμενική Αρχή Πάτμου για τις δικές της ενέργειες.

**3.** Το Λιμεναρχείο Πάτμου, με έγγραφό του, γνωστοποίησε στην Αποκεντρωμένη Διοίκηση ότι επί των ανωτέρω αποφάσεων επιβολής προστίμων ο Δήμος Πάτμου είχε ασκήσει (σε προηγούμενο χρόνο) προσφυγές ενώπιον του Διοικητικού Πρωτοδικείου Ρόδου, σε κάποιες από τις οποίες έχουν εκδοθεί απορριπτικές αποφάσεις, και συγκεκριμένα:

- Η με αριθμό Α79/23.02.2023 απορριπτική απόφαση επί της ΠΡ307/15-11-2021 προσφυγής κατά των με αριθμό 1, 2 και 3/2021 αποφάσεων επιβολής προστίμων.

- Η με αριθμό Α755/19.12.2022 απορριπτική απόφαση επί της ΠΡ335/29-11-2021 προσφυγής κατά των με αριθμό 5 και 6/2021 πράξεων επιβολής προστίμων.

- Η με αριθμό Α21/25.01.2023 απορριπτική απόφαση επί της ΠΡ344/13.12.2021 προσφυγής κατά των με αριθμό 7,8,9,10,11 και 12/2021 αποφάσεων επιβολής προστίμων. Όσον αφορά τις με αριθμό 14 και 15/2021 αποφάσεις επιβολής προστίμων, έχουν μεν ασκηθεί δικαστικές προσφυγές από τον Δήμο Πάτμου, πλην όμως, δεν γνωρίζει την εξέλιξή τους.

**4.** Κατόπιν τούτου, και δεδομένου ότι έχουν εκτελεστεί οι εν λόγω δικαστικές αποφάσεις από τις υπηρεσίες του Λιμεναρχείου Πάτμου, το τελευταίο ζήτησε διευκρινίσεις και οδηγίες από την Αποκεντρωμένη Διοίκηση Αιγαίου για τον χειρισμό της υπόθεσης, ενόψει της προαναφερόμενης διαπιστωτικής απόφασης της Γραμματέως Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αιγαίου περί διαγραφής των επιβληθέντων σε βάρος του Δήμου Πάτμου προστίμων.

**5.** Με έγγραφό της η Αποκεντρωμένη Διοίκηση, αφού απηύθυνε αρχικά ερώτημα προς το κατά τόπον αρμόδιο ΓΝΣ στη Ρόδο

*για το «Εάν το Λιμεναρχείο Πάτμου οφείλει να εκτελέσει την υπ' αριθμ. 14949/2023 απόφαση της Γραμματέως περί διαγραφής προστίμων, δεδομένου ότι υφίστανται δικαστικές αποφάσεις μη διαγραφής αυτών, παρότι προηγουμένως δεν είχαν ασκηθεί σε αυτήν οι προβλεπόμενες κατά το χρόνο εκείνο ενδικοφανείς προσφυγές του άρθρου 43 του ν. 4873/2021», λόγω του χαρακτήρα του ερωτήματος, ως γενικότερου ενδιαφέροντος, υπό την έννοια ότι η εφαρμογή του άρθρου 53 του ν. 5027/2023, είναι δυνατόν να απασχολήσει και άλλες Αποκεντρωμένες Διοικήσεις (και το Λιμεναρχείο Πάτμου), η αρμόδια Υπηρεσία του Υπουργείου Εσωτερικών (ερωτώσα Υπηρεσία), αφού εξέθεσε τον προβληματισμό της σχετικά με την υποχρέωση της Διοίκησης για συμμόρφωση προς τις δικαστικές αποφάσεις (άρθρα 95 παρ. 5 του ισχύοντος Συντάγματος και άρθρο 1 του ν. 3068/2002), διατύπωσε την άποψη ότι «(...) στην εξεταζόμενη περίπτωση τυγχάνουν εφαρμογής οι διατάξεις της παρ. 3 του προαναφερόμενου άρθρου<sup>1</sup>, και Ιδίως του τελευταίου εδαφίου αυτής. Οι εν λόγω διατάξεις, εκφράζουν σαφώς τη βούληση του νομοθέτη περί αντιμετώπισης*

---

<sup>1</sup>Σημ.: Σύμφωνα με την παρ. 3 του άρθρου 53 του ν. 5027/2023, «Κατά όμοιων πράξεων επιβολής προστίμων, που επιβλήθηκαν έως την έναρξη ισχύος του παρόντος, επιτρέπεται η άσκηση ενδικοφανούς προσφυγής εντός ανατρεπτικής προθεσμίας εξήντα (60) ημερών από την έναρξη ισχύος του παρόντος, σύμφωνα με τις παρ. 1 και 2. Αν συντρέχουν οι προϋποθέσεις του τρίτου εδαφίου της παρ. 1, τυχόν καταβληθέντα ποσά για πρόστιμα που διαγράφονται επιστρέφονται στον δικαιούχο δήμο ή στην ΕΤΑΔ Α.Ε.».

περιπτώσεων για τις οποίες προ της έναρξης ισχύος του εν λόγω άρθρου εκδόθηκαν αποφάσεις επιβολής προστίμων, οι οποίες όμως ακυρώθηκαν κατόπιν της δημοσίευσής του υπό τις προϋποθέσεις που το ίδιο εισάγει, ρυθμίζοντας παράλληλα και το ζήτημα των τυχόν καταβληθέντων για τα σχετικά πρόστιμα ποσών. Στην αντίθετη περίπτωση, ο νομοθέτης θα εισήγαγε ειδική πρόβλεψη περί των εκκρεμών δικών, αλλά και των αποφάσεων που εκδόθηκαν προ της δημοσίευσης του άρθρου 53 του ως άνω νόμου».

6. Κατόπιν τούτου, υποβλήθηκε το ερώτημα: «Εάν η κατά τόπον αρμόδια Λιμενική Αρχή οφείλει να εκτελέσει απόφαση του Γραμματέα της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης, η οποία εκδόθηκε επί ενδικοφανούς προσφυγής του άρθρου 53 του ν. 5027/2003, περί διαγραφής των προστίμων που είχαν επιβληθεί σε βάρος Δήμου, για παραβάσεις του άρθρου 17 παρ. 2 του π.δ. 71/2020, δεδομένου ότι για τις εν λόγω πράξεις επιβολής προστίμων είχαν ήδη εκδοθεί απορριπτικές δικαστικές αποφάσεις, οι οποίες έχουν εκτελεστεί από την εν λόγω Λιμενική Αρχή».

#### **Νομοθετικό πλαίσιο**

7. Στο άρθρο 15 παρ. 11 του ν. 2743/1999 «Πλοία αναψυχής και άλλες διατάξεις» (Α' 211/13-1-1999), όπως τροποποιήθηκε αρχικά με το άρθρο 16 του ν. 4676/2020 (Α' 67/19-3-2020) και στη συνέχεια με το άρθρο 138 του ν. 4442/2016 (Α' 230), το οποίο προστέθηκε με το άρθρο 5 του ν. 4796/2021 (Α' 63), με έναρξη ισχύος από 17-4-2021, σύμφωνα με το άρθρο 17 αρ. 5 του νόμου αυτού, ορίζονται τα εξής<sup>2</sup>:

Άρθρο 15

[Θέματα Υ.Ε.Ν. και εποπτευόμενων Οργανισμών],

«11. Με διάταγμα, που εκδίδεται ύστερα από πρόταση του Υπουργού Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής, ρυθμίζονται θέματα που έχουν σχέση με τους όρους, τις προϋποθέσεις, τις διαδικασίες και τον έλεγχο για:

α) τις προδιαγραφές και τους όρους λειτουργίας των σχολών ναυαγοσωστικής εκπαίδευσης, τη στελέχωσή τους και τα προσόντα του προσωπικού τους, καθώς και τις κυρώσεις σε περίπτωση παραβίασης των όρων και προϋποθέσεων λειτουργίας τους,

---

<sup>2</sup>Σημ.: Με το άρθρο 5 του ν. 4796/2021 (Α' 63/17-4-2021), προστίθεται Κεφάλαιο ΚΑ' στον ν. 4442/2016 (Α' 230), μετά το άρθρο 129, με τίτλο «Απλούστευση πλαισίου ίδρυσης και λειτουργίας σχολών ναυαγοσωστικής εκπαίδευσης», στο οποίο περιλαμβάνεται και το άρθρο 138, που τροποποιεί την παρ. 11 του άρθρου 15 του ν. 2743/1999 (Α' 211). Σύμφωνα με το άρθρο 17 αρ. 5 του ως άνω νόμου, που επιγράφεται "Έναρξη ισχύος του ν. 4442/2016 – Προσθήκη Παραρτήματος ΙΙ στον ν. 4442/2016", «Οι διατάξεις του ν. 4412/2016 τίθενται σε ισχύ ως εξής, ...: 5. Τα άρθρα 109 έως 205 από τη δημοσίευση του παρόντος».

*β) τη χορήγηση άδειας ναυαγοσώστη από τις Λιμενικές Αρχές και τον καθορισμό των υποχρεώσεών του κατά την άσκηση των καθηκόντων του,*

*γ) την υποχρέωση πρόσληψης ναυαγοσώστη σε οργανωμένες ή μη παραλίες. Η υποχρέωση αυτή ισχύει κατά τη χρονική περίοδο από 1<sup>ης</sup> Ιουνίου έως και 30 Σεπτεμβρίου, κατ' ελάχιστον από ώρες 10.00 έως και 18.00. Η ελάχιστη χρονική περίοδος και το ελάχιστο εύρος των ωρών του προηγούμενου εδαφίου μπορούν να επιμηκύνονται με απόφαση του Υπουργού Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής, για την περιφέρεια δικαιοδοσίας όλων των Λιμενικών Αρχών της χώρας. Επιπλέον, μπορούν να επιμηκύνονται για την περιφέρεια δικαιοδοσίας κάθε μίας Λιμενικής Αρχής, με απόφαση του Υπουργού Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής, που εκδίδεται ύστερα από εισήγηση του κατά τόπο αρμόδιου συλλογικού οργάνου, του οποίου η σύνθεση και οι αρμοδιότητες καθορίζονται με το προεδρικό διάταγμα της παρούσας, (...) η) (...).*

*Στους παραβάτες των προεδρικών διαταγμάτων που εκδίδονται σύμφωνα με τις διατάξεις της παραγράφου αυτής, επιβάλλονται από την αρμόδια Λιμενική Αρχή, ανεξάρτητα από άλλες κυρώσεις που μπορεί να προβλέπονται, οι κυρώσεις που προβλέπονται από το άρθρο 157 του Κώδικα Δημοσίου Ναυτικού Δικαίου».*

**8.** Στο π.δ. 71/2020 «Σχολές ναυαγοσωστικής εκπαίδευσης, χορήγησης άδειας ναυαγοσώστη, υποχρεωτική πρόσληψη ναυαγοσώστη σε οργανωμένες ή μη παραλίες» (Α'165/31.8.2020), το οποίο εκδόθηκε κατ' εξουσιοδότηση του προαναφερόμενου άρθρου 15 παρ. 1, εδ. α', β' και γ' του ν. 2743/1999, όπως ίσχυε κατ' εκείνον τον χρόνο<sup>3</sup>, και ειδικότερα, στα άρθρα 7 παρ. 1 περ. α) και 17 παρ. 1, που ενδιαφέρουν εν προκειμένω, ορίζονται τα εξής:

---

<sup>3</sup>Σημ.: Οι περιπτώσεις α', β' και γ' της παρ. 11 του άρθρου 15 του ν. 2743/1999, όπως αρχικώς είχαν διαμορφωθεί με το άρθρο 16 του ν. 4676/2020 (Α'67/19-3-2020), κατ' εξουσιοδότηση των οποίων εκδόθηκε το π.δ. 71/2020, όριζαν τα εξής: «11. Με προεδρικά διατάγματα, που εκδίδονται ύστερα από πρόταση του Υπουργού Εμπορικής Ναυτιλίας, μπορεί να ρυθμίζονται τα θέματα που έχουν σχέση με τους όρους, τις προϋποθέσεις, τις διαδικασίες και τον έλεγχο για: α) την ίδρυση και λειτουργία ιδιωτικών σχολών ναυαγοσωστικής εκπαίδευσης, β) τη χορήγηση άδειας ναυαγοσώστη από τις λιμενικές αρχές και τον καθορισμό των υποχρεώσεών του κατά την άσκηση των καθηκόντων του, γ) την υποχρέωση πρόσληψης ναυαγοσώστη σε οργανωμένες ή μη παραλίες. Η υποχρέωση αυτή ισχύει κατά τη χρονική περίοδο από 1<sup>ης</sup> Ιουνίου έως και 30 Σεπτεμβρίου, από ώρες 10.00 έως και 18.00, κατ' ελάχιστον. Η ελάχιστη χρονική περίοδος και το ελάχιστο εύρος των ωρών του προηγούμενου εδαφίου μπορούν να επιμηκύνονται με απόφαση του Υπουργού Εμπορικής Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής, για την περιφέρεια δικαιοδοσίας όλων των Λιμενικών Αρχών της χώρας. Επιπλέον, μπορούν να

## Άρθρο 7

[Υποχρεώσεις εκμεταλλεούμενων λουτρικές εγκαταστάσεις ως προς την πρόσληψη ναυαγοσωστών και διάθεσης του απαραίτητου εξοπλισμού]

«1. Οι φορείς διαχείρισης λουτρικών εγκαταστάσεων [ενδεικτικά Δήμοι ή Οργανισμοί Λιμένα, ή Λιμενικά Ταμεία ή η "Εταιρεία Ακινήτων Δημοσίου Α.Ε." ("ΕΤ.Α.Δ. Α.Ε.")], υποχρεούνται, όπως:

α) Προσλαμβάνουν αναγκαίο αριθμό ναυαγοσωστών για τη χρονική περίοδο και το εύρος των ωρών που προβλέπονται στην περίπτωση (γ) της παραγράφου 11 του άρθρου 15 του ν. 2743/1999 (Α'211), όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 16 του ν. 4676/2020 (Α'67) και εκάστοτε ισχύει. Κάθε ναυαγοσώστης ελέγχει έκταση ακτής σε ακτίνα διακοσίων (200 μέτρων εκατέρωθεν του βάθρου. Εφόσον ο υπόχρεος πρέπει να διαθέτει τρεις (3) τουλάχιστον, ναυαγοσώστες, υποχρεούται να προσλαμβάνει και έναν (1) συντονιστή – επόπτη ναυαγοσωστών».

## Άρθρο 17

[Κυρώσεις]

«1. (...) 2. Για κάθε παράβαση των διατάξεων του τελευταίου εδαφίου της περίπτωσης α), των περιπτώσεων ε), στ), και ζ) της παραγράφου 1, καθώς και της παραγράφου 2 του άρθρου 7, επιβάλλεται πρόστιμο 2.000 ευρώ. Για κάθε παράβαση των διατάξεων των περιπτώσεων β) και γ.6 (των υποχρεώσεων για ύπαρξη φαρμακείου, απινιδωτή ενηλίκων και απινιδωτή βρεφών αυτοτελώς λογιζομένων) της παραγράφου 1 του άρθρου 7, επιβάλλεται πρόστιμο 500 ευρώ. Για κάθε παράβαση των διατάξεων του πρώτου εδαφίου της περίπτωσης α) της παραγράφου 1 του άρθρου 7 επιβάλλεται πρόστιμο 2000 ευρώ, ανά ναυαγοσώστη. Για κάθε παράβαση των λοιπών διατάξεων της παραγράφου του άρθρου 7, επιβάλλεται πρόστιμο 250,00 ευρώ. Σε κάθε περίπτωση υποτροπής, τα πρόστιμα της παραγράφου αυτής διπλασιάζονται».

9. Ακολουθως, στο ν. 4873/2021 «Προστασία του εθελοντισμού, ενίσχυση της δράσης της Κοινωνίας των Πολιτών, φορολογικά κίνητρα για την ενίσχυση της

---

επιμηκύνονται για την περιφέρεια δικαιοδοσίας κάθε Λιμενικής Αρχής, με απόφαση του Υπουργού Εμπορικής Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής, κατόπιν εισήγησης του κατά τόπον αρμόδιου συλλογικού οργάνου, του οποίου η σύνθεση και οι αρμοδιότητες καθορίζονται με το προεδρικό διάταγμα της παραγράφου αυτής. δ) ... ε) ... στ)... ζ)...η».

κοινοφελούς δράσης των Ο.Κοι.Π. και λοιπές διατάξεις» (Α'48/16-12-2021), και ειδικότερα στο άρθρο 43, προβλέπεται ότι:

#### Άρθρο 43

[Ρυθμίσεις σχετικά με επιβληθέντα πρόστιμα σε δήμους]

«1. Κατά των αποφάσεων επιβολής προστίμων που έχουν επιβληθεί από τις αρμόδιες λιμενικές αρχές σε δήμους, σύμφωνα με την παρ. 2 του άρθρου 17 του π.δ. 71/2020 (Α' 166), επιτρέπεται η άσκηση ενδικοφανούς προσφυγής του δήμου ενώπιον του Συντονιστή της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης εντός εξήντα (60) ημερών από τη δημοσίευση του παρόντος, με κοινοποίηση στην κατά τόπον αρμόδια λιμενική αρχή. Τα πρόστιμα διαγράφονται, εφόσον είχαν εκκινήσει οι διαδικασίες ανάθεσης συμβάσεων προμηθειών, υπηρεσιών και έργων για την υλοποίηση των υποχρεώσεων που απορρέουν από το άρθρο 7 αυτού και υπό την προϋπόθεση ότι τηρήθηκαν όσα ορίζονται στα άρθρα 61 και 120 του ν. 4412/2016 (Α' 147), αλλά δεν συνήφθησαν οι συμβάσεις άνευ υπαιτιότητας των δήμων.

2. Η απόφαση του Συντονιστή της Αποκεντρωμένης Διοίκησης επί της υποβληθείσας ενδικοφανούς προσφυγής, με την οποία διαπιστώνεται αν συντρέχουν οι προϋποθέσεις του δεύτερου εδαφίου της παρ. 1, αποστέλλεται στην αρμόδια λιμενική αρχή για την έκδοση απόφασης ακύρωσης ή μη της πράξης επιβολής προστίμου και κοινοποιείται στον προσφεύγοντα δήμο εντός εξήντα (60) ημερών από την υποβολή της.

3. Η παρούσα εφαρμόζεται μόνο για πρόστιμα που έχουν επιβληθεί μέχρι τη δημοσίευση του παρόντος».

**10.** Ήδη, στο ν. 5027/2023 «Σύστημα Καινοτομίας στον δημόσιο τομέα – Ρυθμίσεις Γενικής Γραμματείας Ανθρωπίνου Δυναμικού Δημοσίου Τομέα – Ρυθμίσεις για τη λειτουργία των Ο.Τ.Α. α' και β' βαθμού και των αποκεντρωμένων διοικήσεων και για την ευζωία των ζώων συντροφιάς – Λοιπές επείγουσες ρυθμίσεις του Υπουργείου Εσωτερικών και άλλες διατάξεις» (Α'48/2-3-2023), και ειδικότερα στο επίμαχο άρθρο 53 του νόμου αυτού, ορίζονται τα εξής:

#### Άρθρο 53

[Ρυθμίσεις σχετικά με τα πρόστιμα που επιβάλλονται σε δήμο ή στην ΕΤΑΔ Α.Ε. από λιμενική αρχή κατά την παρ. 2 του άρθρου 17 του π.δ. 71/2020]

«1. Κατά της πράξης επιβολής προστίμων σε δήμο ή στην Εταιρεία Ακινήτων του Δημοσίου (ΕΤΑΔ) Α.Ε. από την αρμόδια λιμενική αρχή, σύμφωνα με την παρ. 2 του άρθρου 17 του π.δ. 71/2020 (Α'166), επιτρέπεται η άσκηση ενδικοφανούς

προσφυγής από αυτόν ενώπιον του Γραμματέα της οικείας αποκεντρωμένης διοίκησης, εντός ανατρεπτικής προθεσμίας εξήντα (60) ημερών, η οποία αρχίζει από την κοινοποίηση της πράξης. Η ενδικοφανής προσφυγή κοινοποιείται στη λιμενική αρχή. Τα πρόστιμα διαγράφονται, εφόσον είχαν εκκινήσει οι διαδικασίες ανάθεσης συμβάσεων προμηθειών, υπηρεσιών και έργων για την υλοποίηση των υποχρεώσεων που απορρέουν από το άρθρο 7 του π.δ. 71/2020 και υπό την προϋπόθεση ότι τηρήθηκαν όσα ορίζονται στα άρθρα 61 και 120 του ν. 4412/2016 (Α'147), αλλά δεν συνήφθησαν συμβάσεις άνευ υπαιτιότητας του δήμου.

2. Η απόφαση του Γραμματέα της αποκεντρωμένης διοίκησης επί της ενδικοφανούς προσφυγής, με την οποία διαπιστώνεται εάν συντρέχουν οι προϋποθέσεις του τρίτου εδαφίου της παρ. 1, αποστέλλεται στη λιμενική αρχή για την έκδοση απόφασης ακύρωσης ή μη της πράξης επιβολής προστίμων και κοινοποιείται στον προσφεύγοντα δήμο εντός εξήντα (60) ημερών από την υποβολή της.

3. Κατά όμοιων πράξεων επιβολής προστίμων, που επιβλήθηκαν έως την έναρξη ισχύος του παρόντος, επιτρέπεται η άσκηση ενδικοφανούς προσφυγής εντός ανατρεπτικής προθεσμίας εξήντα (60) ημερών από την έναρξη ισχύος του παρόντος, σύμφωνα με τις παρ. 1 και 2. Αν συντρέχουν οι προϋποθέσεις του τρίτου εδαφίου της παρ. 1, τυχόν καταβληθέντα ποσά για πρόστιμα που διαγράφονται επιστρέφονται στον δικαιούχο δήμο ή στην ΕΤΑΔ Α.Ε.»<sup>4</sup>.

11. Εξάλλου στα άρθρα 197 και 198 του ν. 2717/1999 «Κώδικας Διοικητικής Δικονομίας» (Α' 97), ορίζονται τα ακόλουθα:

Άρθρο 197

[Δεδικασμένο]

«1. Δεδικασμένο δημιουργείται από τις τελεσίδικες και τις ανέκκλητες αποφάσεις, εφόσον οι τελευταίες δεν υπόκεινται σε ανακοπή ερημοδικίας, ως προς το, ουσιαστικό ή δικονομικό, διοικητικής φύσης ζήτημα που με αυτές κρίθηκε, εφόσον τούτο τελεί σε άμεση και αναγκαία συνάρτηση προς το συμπέρασμα που με τις ίδιες έγινε δεκτό. Δεδικασμένο δημιουργείται, επίσης, και όταν το, κατά την προηγούμενη περίοδο ζήτημα, κρίθηκε παρεμπιπτόντως, αν το δικαστήριο ήταν καθ' ύλην αρμόδιο να το κρίνει, και εφόσον η απόφασή του γι' αυτό ήταν αναγκαία προκειμένου τούτο να αποφανθεί για το κύριο ζήτημα».

---

<sup>4</sup>Σημ: Σύμφωνα με το άρθρο 96 του ν. 5027/2023 «1.α. Με την επιφύλαξη της παρ. 2 , η ισχύς του παρόντος νόμου αρχίζει από τη δημοσίευσή του στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, εκτός αν ορίζεται διαφορετικά στις επιμέρους διατάξεις. ...». Ο ως άνω νόμος δημοσιεύτηκε στο ΦΕΚ Α' 48 της ΕτΚ στις 2-3-2023.

Άρθρο 198

[Υποχρέωση συμμόρφωσης]

*«1. Οι διοικητικές αρχές οφείλουν, με θετικές ενέργειες ή με αποχή από κάθε αντίθετη ενέργεια, να συμμορφώνονται προς το περιεχόμενο των αποφάσεων οι οποίες εκδίδονται για διαφορές που άγονται προς επίλυση με άσκηση προσφυγής».*

**12.** Συναφώς, στο άρθρο 50 παρ. 4 και 5 του π.δ. 18/1989 «Κωδικοποίηση διατάξεων νόμων για το Συμβούλιο της Επικρατείας» (Α' 8), προβλέπονται τα εξής:

Άρθρο 50

[Συνέπειες απόφασης]

*«(...) 4. Οι διοικητικές αρχές, σε εκτέλεση της υποχρέωσής τους κατά το άρθρο 95 παρ. 5 του Συντάγματος, πρέπει να συμμορφώνονται ανάλογα με κάθε περίπτωση, με θετική ενέργεια προς το περιεχόμενο της απόφασης του Συμβουλίου, ή να απέχουν από κάθε ενέργεια που είναι αντίθετη προς όσα κρίθηκαν από αυτό. Ο παραβάτης, εκτός από τη δίωξη κατά το άρθρο 259 του Ποινικού Κώδικα, υπέχει και προσωπική ευθύνη για αποζημίωση.*

*5. Οι αποφάσεις της Ολομέλειας, ακυρωτικές και απορριπτικές, καθώς και των Τμημάτων, αποτελούν μεταξύ των διαδίκων δεδικασμένο που ισχύει και σε κάθε υπόθεση ή διαφορά ενώπιον δικαστικής ή άλλης αρχής, κατά την οποία προέχει το διοικητικής φύσεως ζήτημα που κρίθηκε από το Συμβούλιο».*

### **Ερμηνεία και εφαρμογή των διατάξεων**

Από τις προπαρατεθείσες διατάξεις, ερμηνευόμενες αυτοτελώς αλλά και σε συνδυασμό μεταξύ τους, ενόψει και του όλου νομικού πλαισίου στο οποίο εντάσσονται, του σκοπού που εξυπηρετούν και την υπαγωγή σε αυτές των πραγματικών περιστατικών που τέθηκαν υπόψη του Τμήματος από την ερωτώσα Υπηρεσία, συνάγονται τα ακόλουθα:

**13.** Με τις διατάξεις της παρ. 11 του άρθρου 15 του ν. 2743/1999, όπως τροποποιήθηκε αρχικά με το άρθρο 16 του ν. 4676/2020 και στη συνέχεια με το άρθρο 138 του ν. 4442/2016, το οποίο προστέθηκε με το άρθρο 5 του ν. 4796/2021, υπό την ισχύ του οποίου εκδόθηκαν οι επίμαχες πράξεις επιβολής προστίμων (ό.π. οι με αριθμ. 1, 2, 3, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11,12,13,14,15/2021 αποφάσεις του Λιμενάρχη Πάτμου), προβλέφθηκε η δυνατότητα έκδοσης προεδρικού διατάγματος, μετά από πρόταση του Υπουργού Εμπορικής Ναυτιλίας (ήδη Υπουργού Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής), με το οποίο θα ρυθμίζονται θέματα σχετικά με τους όρους, τις προϋποθέσεις, τις διαδικασίες και τον έλεγχο της ίδρυσης και λειτουργίας ιδιωτικών

σχολών ναυαγοσωστικής (περ. α'), τη χορήγηση άδειας ναυαγοσώστη από τις λιμενικές αρχές και τον καθορισμό των υποχρεώσεων του κατά την άσκηση των καθηκόντων του (περ. β'), καθώς και την υποχρέωση πρόσληψης ναυαγοσώστη σε οργανωμένες ή μη παραλίες, κατά τη χρονική περίοδο από 1<sup>ης</sup> Ιουνίου έως και 30 Σεπτεμβρίου, με ωράριο από 10.00 έως 18.00, κατ' ελάχιστον, με δυνατότητα χρονικής επιμήκυνσης, τόσο της περιόδου αυτής, όσο και του εύρους των ωρών, με απόφαση του ιδίου Υπουργού, εκδιδόμενη - κατά περίπτωση- είτε για την περιφέρεια δικαιοδοσίας όλων των Λιμενικών Αρχών της χώρας, είτε για την περιφέρεια δικαιοδοσίας κάθε μίας Λιμενικής Αρχής, κατόπιν εισήγησης του προβλεπόμενου στο εν λόγω π.δ. συλλογικού οργάνου (περ. γ').

**14.** Κατ' επίκληση των παραπάνω διατάξεων, εκδόθηκε το προαναφερόμενο π.δ. 71/2020, στο άρθρο 7 παράγραφος 1, περ. α', εδάφιο πρώτο του οποίου, ορίζεται ρητώς ότι οι φορείς διαχείρισης λουτρικών εγκαταστάσεων, στους οποίους περιλαμβάνονται και οι Δήμοι, υποχρεούνται να προσλαμβάνουν αναγκαίο αριθμό ναυαγοσωστών για τη χρονική περίοδο και το εύρος των ωρών που προβλέπονται στην ως άνω εξουσιοδοτική διάταξη του άρθρου 15 παρ. 11, περ. γ' του ν. 2743/1999, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 16 του ν. 4676/2020 και εκάστοτε ισχύει, ενώ σύμφωνα με την παράγραφο 2 του άρθρου 17 του ιδίου π.δ/τος, για την παράβαση της υποχρέωσης αυτής, επιβάλλεται πρόστιμο από την αρμόδια Λιμενική Αρχή, ύψους δύο χιλιάδων (2.000) ευρώ, ανά ναυαγοσώστη (εδ. τρίτο), το οποίο διπλασιάζεται σε περίπτωση υποτροπής (τελευταίο εδάφιο).

**15.** Ακολούθησε ο ν. 4873/2021, στο Μέρος Β' και στο Κεφάλαιο Γ' του οποίου, περιελήφθησαν ρυθμίσεις αρμοδιότητας της Γενικής Γραμματείας Εσωτερικών και Οργάνωσης του Υπουργείου Εσωτερικών, μεταξύ των οποίων, και οι ενδιαφέρουσες εν προκειμένω ρυθμίσεις του άρθρου 43, σχετικά με επιβληθέντα πρόστιμα σε Δήμους από τις αρμόδιες Λιμενικές Αρχές, βάσει των επίμαχων διατάξεων της παραγράφου 2 του άρθρου 17 του π.δ. 71/2020. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με την παρ. 1 του άρθρου αυτού, κατά των αποφάσεων επιβολής προστίμων που έχουν επιβληθεί από τις αρμόδιες Λιμενικές Αρχές για παραβάσεις που προβλέπονται στην παράγραφο 2 του άρθρου 17 του π.δ. 71/2020, επομένως και για την παράβαση της υποχρεωτικής πρόσληψης αναγκαίου αριθμού ναυαγοσωστών από τους Δήμους, ως φορείς διαχείρισης λουτρικών εγκαταστάσεων, κατά την προεκτεθείσα χρονική περίοδο και για το εύρος των ωρών που ορίζεται στο άρθρο 15 παρ. 11 περ. γ' του ν. 2743/1999, επιτρέπεται η άσκηση ενδικοφανούς προσφυγής από τον οικείο Δήμο

ενώπιον του Συντονιστή της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης εντός εξήντα (60) ημερών από τη δημοσίευση του παρόντος νόμου (ημ. δημοσίευσης 16-12-2021), με αντίστοιχη κοινοποίηση στην κατά τόπο αρμόδια Λιμενική Αρχή. Κατά το τελευταίο εδάφιο της ίδιας παραγράφου, τα πρόστιμα διαγράφονται, εφόσον είχαν εκκινήσει οι διαδικασίες ανάθεσης συμβάσεων προμηθειών, υπηρεσιών και έργων για την υλοποίηση των υποχρεώσεων που απορρέουν από τις διατάξεις του άρθρου 7 του ίδιου π.δ., συνεπώς και για την υποχρέωση πρόσληψης του αναγκαίου αριθμού ναυαγοσωστών (ό.π. παρ. 1, περ. α', εδαφ. πρώτο, άρθρου 7), και υπό την προϋπόθεση ότι τηρήθηκαν όσα ορίζονται στα άρθρα 61 και 120 του ν. 4412/2016, ως προς την έναρξη της διαδικασίας σύναψης δημόσιας σύμβασης, με τις εκεί προβλεπόμενες διακρίσεις, πλην όμως δεν συνήφθησαν συμβάσεις, άνευ υπαιτιότητας των Δήμων. Η απόφαση του Συντονιστή που εκδίδεται επί της ενδικοφανούς προσφυγής και διαπιστώνει τη συνδρομή ή μη των παραπάνω προϋποθέσεων, αποστέλλεται στην αρμόδια Λιμενική Αρχή για την έκδοση απόφασης ακύρωσης ή μη της προσβληθείσας πράξης επιβολής προστίμου, με αντίστοιχη κοινοποίηση στον οικείο δήμο (ό.π. παρ. 2). Κατά τη ρητή διατύπωση της παραγράφου 3, η προβλεπόμενη στις προεκτεθείσες διατάξεις ενδικοφανής διαδικασία εφαρμόζεται μόνο για τα πρόστιμα που έχουν επιβληθεί μέχρι τη δημοσίευση του ως άνω νόμου (ν. 4873/2021), δηλαδή μέχρι 16-12-2021<sup>5</sup>. Από την τελευταία αυτή διάταξη, σαφώς προκύπτει ότι πρόκειται για αναδρομική (ευνοϊκή) ρύθμιση, με επωφελείς συνέπειες για τα οικονομικά των δήμων, εφόσον η προβλεπόμενη ενδικοφανής διαδικασία ήταν δυνατόν να οδηγήσει, με τη συνδρομή των ως άνω προϋποθέσεων, στη διαγραφή των μέχρι τότε επιβληθέντων από τις αρμόδιες Λιμενικές Αρχές, προστίμων<sup>6</sup>.

**16.** Ήδη, με τις διατάξεις του άρθρου 53 του νεότερου ν. 5027/2023, το οποίο εντάσσεται στο Μέρος Γ', Κεφάλαιο Α' του νόμου αυτού, που αφορά στη διασφάλιση της εύρυθμης λειτουργίας των Ο.Τ.Α., α' και β' βαθμού, εισάγεται πλέον, ως πάγια ρύθμιση, η άσκηση ενδικοφανούς προσφυγής ενώπιον του Γραμματέα της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης κατά των πράξεων επιβολής προστίμων σε βάρος των Δήμων ή της Εταιρείας Διαχείρισης Ακινήτων του Δημοσίου (ΕΤΑΔ ΑΕ) από την

<sup>5</sup>Βλ. σχ. δημοσίευση του ν. 4873/2021 στο ΦΕΚ Α' 48/16-12-2021.

<sup>6</sup>Βλ. σχ. την ανάλυση των συνεπειών της αξιολογούμενης ρύθμισης στην αιτιολογική έκθεση του ν. 4873/2021, σύμφωνα με την οποία, οι προτεινόμενες ρυθμίσεις του Κεφαλαίου Γ' του Μέρους Β' του σχεδίου νόμου, στο οποίο εντάσσεται και το επίμαχο άρθρο 43, «*αποβλέπουν στη διασφάλιση της βιωσιμότητας και ανάπτυξης των Ο.Τ.Α., στην αύξηση των εσόδων αυτών, στη βελτίωση των παρεχόμενων υπηρεσιών και τη διασφάλιση της ευημερίας των πολιτών*» (σελ. 43).

αρμόδια Λιμενική Αρχή, για τις προαναφερόμενες παραβάσεις της παραγράφου 2 του άρθρου 17 του π.δ. 71/2020, εντός ανατρεπτικής προθεσμίας εξήντα (60) ημερών, η οποία αρχίζει από την κοινοποίηση της πράξης. Η εν λόγω προσφυγή κοινοποιείται και στην αρμόδια Λιμενική Αρχή. Τα πρόστιμα αυτά, όπως και με την ταυτόσημου περιεχομένου προηγούμενη ρύθμιση του άρθρου 43 του ν. 4873/2021, διαγράφονται, εφόσον είχαν εκκινήσει οι διαγωνιστικές διαδικασίες για την υλοποίηση των υποχρεώσεων που απορρέουν από το άρθρο 7 του π.δ. 71/2020, συνεπώς και για την υποχρέωση πρόσληψης αναγκαίου αριθμού ναυαγοσωστών, κατά τα προαναφερόμενα, και υπό την προϋπόθεση ότι τηρήθηκαν όσα ορίζονται στα άρθρα 61 και 120 του ν. 4412/2016, ως προς την έναρξη της διαδικασίας σύναψης δημόσιας σύμβασης, πλην όμως, δεν συνήφθησαν συμβάσεις, άνευ υπαιτιότητας των Δήμων (ό.π. παρ. 1, εδάφιο τρίτο). Η απόφαση του Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης που εκδίδεται επί της ενδικοφανούς προσφυγής και διαπιστώνει εάν συντρέχουν οι προεκτεθείσες προϋποθέσεις του τρίτου εδαφίου της παρ. 1, αποστέλλεται στην αρμόδια Λιμενική Αρχή για την έκδοση απόφασης ακύρωσης ή μη της προσβληθείσας πράξης επιβολής προστίμου, με αντίστοιχη κοινοποίηση στον προσφεύγοντα Δήμο εντός εξήντα (60) ημερών από την υποβολή της (ό.π. παρ. 2). Κατά τη ρητή πρόβλεψη της παραγράφου 3, κατά όμοιων πράξεων επιβολής προστίμων, που επιβλήθηκαν έως την έναρξη ισχύος του παρόντος νόμου, δηλαδή έως την 2-3-2023, επιτρέπεται η άσκηση ενδικοφανούς προσφυγής εντός ανατρεπτικής προθεσμίας εξήντα (60) ημερών από την έναρξη ισχύος του παρόντος (ενν. νόμου), σύμφωνα με τις παραγράφους 1 και 2 του ίδιου άρθρου<sup>7</sup>. Στην περίπτωση που συντρέχουν οι προϋποθέσεις του τελευταίου εδαφίου της παραγράφου 1, δηλαδή οι προϋποθέσεις διαγραφής των επιβληθέντων προστίμων, με την έννοια ότι είχαν εκκινήσει οι διαγωνιστικές διαδικασίες για την πρόσληψη (εν προκειμένω) ναυαγοσωστών, πλην όμως δεν συνήφθησαν οι σχετικές συμβάσεις άνευ υπαιτιότητας του Δήμου, τυχόν καταβληθέντα ποσά για πρόστιμα που διαγράφονται, επιστρέφονται στον δικαιούχο Δήμο (ό.π. παρ. 3, τελ. εδάφιο).

**17.** Είναι προφανές ότι με τις κρίσιμες εν προκειμένω διατάξεις του άρθρου 53 του τελευταίου νόμου (ν. 5027/2023), πέραν της σαφούς νομοθετικής πρόβλεψης ενδικοφανούς διαδικασίας για τις πράξεις επιβολής προστίμων που εκδίδονται

---

<sup>7</sup>Βλ. σχ. άρθρο 96 του ν. 5027/2023, σύμφωνα με το οποίο, η ισχύς του παρόντος νόμου αρχίζει από τη δημοσίευσή του στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, δηλ. από 2-3-2023 (βλ. ΦΕΚ Α' 48/2-3-2023), εκτός αν ορίζεται διαφορετικά στις επιμέρους διατάξεις.

εφεξής από τις κατά τόπον αρμόδιες Λιμενικές Αρχές, και συγκεκριμένα από την έναρξη ισχύος του παραπάνω νόμου (2-3-2023) για τις παραβάσεις του άρθρου 17 παρ. 2 του π.δ. 71/2020, με την παράγραφο 3 του ίδιου άρθρου, θεσπίζεται αναδρομική ρύθμιση, με την οποία προβλέπεται η άσκηση ενδικοφανούς προσφυγής κατά όμοιων πράξεων επιβολής προστίμων, που επιβλήθηκαν μέχρι την έναρξη ισχύος του νόμου αυτού, δηλ. μέχρι 2-3-2023, εντός της ως άνω ορισθείσας ανατρεπτικής προθεσμίας των εξήντα (60) ημερών, η οποία αρχίζει από την ίδια ως άνω ημερομηνία, με δυνατότητα διαγραφής των επιβληθέντων προστίμων, εφόσον με την απόφαση του Γραμματέα της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης, διαπιστωθεί ότι συντρέχουν οι προεκτεθείσες προϋποθέσεις της εκκίνησης των διαγωνιστικών διαδικασιών για την υλοποίηση των υποχρεώσεων του άρθρου 7 του π.δ. 71/2020 και της μη σύναψης συμβάσεων άνευ υπαιτιότητας του οικείου δήμου. Κατά ρητή επιταγή του τελευταίου εδαφίου της ίδιας παραγράφου, τυχόν καταβληθέντα ποσά για πρόστιμα που διαγράφονται, επιστρέφονται στον δικαιούχο Δήμο.

**18.** Ενόψει της τελευταίας αυτής νομοθετικής ρύθμισης του άρθρου 53 παρ. 3 του ν. 5027/2023, τίθεται ο συγκεκριμένος προβληματισμός της ερωτώσας Υπηρεσίας, ο οποίος, κατ' εκτίμηση του διδόμενου πραγματικού του ερωτήματος και του προεκτεθέντος νομοθετικού πλαισίου, εντοπίζεται στο αν οι εν λόγω διατάξεις καταλαμβάνουν και τις πράξεις επιβολής προστίμων που εκδόθηκαν πριν την έναρξη ισχύος του ως άνω νόμου, για τις οποίες έχουν εκδοθεί ανέκκλητες δικαστικές αποφάσεις, απορριπτικές των προσφυγών που ασκήθηκαν από τους οικείους Δήμους, οι οποίες έχουν ήδη εκτελεστεί από τις αρμόδιες Λιμενικές Αρχές, επακολούθησε, όμως, η άσκηση ενδικοφανούς προσφυγής εντός της παραπάνω ανατρεπτικής προθεσμίας των εξήντα (60) ημερών από την έναρξη ισχύος του ίδιου νόμου, ενώπιον του Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης, με απόφαση του οποίου διαπιστώθηκε η συνδρομή των προαναφερόμενων νόμιμων προϋποθέσεων διαγραφής τους. Τίθεται, συνεπώς, το ζήτημα της επιστροφής ή μη των καταβληθέντων ποσών.

**19.** Επί του ζητήματος αυτού, το οποίο αφορά στη δεσμευτική ισχύ και τα χρονικά όρια του δεδικοσμένου των εν λόγω αποφάσεων<sup>8</sup>, διατυπώθηκαν δύο (2) γνώμες:

---

<sup>8</sup>**Σημ:** Επισημαίνεται ότι, κατά παγία νομολογία, οι απορριπτικές δικαστικές αποφάσεις, όπως είναι οι υπόψη ανέκκλητες αποφάσεις του Διοικητικού Πρωτοδικείου Ρόδου, δεν εμπíπτουν, κατ' αρχήν, στις δικαστικές αποφάσεις που, κατά το άρθρο 1 του ν. 3068/2002, παράγουν υποχρέωση συμμόρφωσης στη Διοίκηση (σχ. 9/2004, ΤρΣυμβ ΣτΕ, 8/2005 ΤρΣυμβ ΣτΕ, κ.ά.).

**20.** Κατά τη γνώμη της πλειοψηφίας, η οποία απαρτίστηκε από την Πρόεδρο του Τμήματος Βασιλική Πανταζή, Αντιπρόεδρο ΝΣΚ, και τα μέλη Ευαγγελία Σκαλτσά, Παρασκευά Χρυσστομίδα, Παναγιώτη Δημόπουλο, Χρυσούλα Τσιαβού, Σπυρίδωνα Μαυρογιάννη, Μαρία – Λουίζα Μπακαλάκου, Γεωργία Μπουρδάκου και Αλεξάνδρα Δημητρακοπούλου, Νομικούς Συμβούλους του Κράτους, (ψηφοί 9), σύμφωνα με γενική αρχή του διαχρονικού δικαίου, τα αποτελέσματα των δικαστικών αποφάσεων, στα οποία συγκαταλέγονται η ύπαρξη δεδικασμένου και τα υποκειμενικά και αντικειμενικά όρια αυτού, κρίνονται κατά το νόμο που ισχύει κατά τον χρόνο δημοσίευσης της τελεσίδικης απόφασης<sup>9</sup>. Περαιτέρω, γίνεται πάγια δεκτό ότι η Διοίκηση δεσμεύεται ως προς το κριθέν διοικητικής φύσεως ζήτημα από το δεδικασμένο που απορρέει από τις απορριπτικές (και τις ακυρωτικές) αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας (ό.π. άρθρο 50 παρ. 5 π.δ. 18/1989), το δεδικασμένο όμως αυτό είναι περιορισμένο και δεν κωλύει την επάνοδο της Διοίκησης όταν συντρέχει μεταβολή της νομοθεσίας ή μεταβολή της νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας επί κρίσιμου για την περίπτωση ζητήματος, ή τέλος, επίκληση και προσαγωγή υπό των ενδιαφερομένων νέων κρίσιμων στοιχείων, τα οποία δεν είχαν αποτελέσει αντικείμενο κρίσεως κατά την προηγηθείσα ενώπιον του ΣΤΕ ακυρωτική δίκη<sup>10</sup>. Τα παραπάνω ισχύουν και για το δεδικασμένο που απορρέει από τις απορριπτικές αποφάσεις των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων επί προφυγών ουσίας, ως εν προκειμένω, στις οποίες το κριθέν διοικητικής φύσεως ζήτημα, όπως και στην αίτηση ακυρώσεως, αφορά στη νομιμότητα της προσβαλλόμενης πράξης, καλύπτει δε κάθε νομικό και πραγματικό ζήτημα, εφόσον αποτέλεσε αντικείμενο διάγνωσης και κρίσης και βρίσκεται σε άμεση συνάρτηση με το συμπέρασμα που έγινε δεκτό από την απόφαση, δηλαδή αποτέλεσε το αναγκαίο και άμεσο στήριγμα του συμπεράσματος αυτού (ό.π. άρθρο 197 παρ. 1 ΚΔΔ). Περαιτέρω, το δεδικασμένο δεσμεύει -κατά πάγια αρχή- υπό την επιφύλαξη ότι οι νομικές και πραγματικές συνθήκες στις οποίες αναφέρεται η δικαστική απόφαση δεν έχουν αλλάξει (αρχή *rebus sic standibus*) και άρα, η απόκλιση από τη δικαιοδοτική κρίση είναι δυνατή, όταν οι νομικές και πραγματικές συνθήκες που αντιστοιχούν στις νόμιμες προϋποθέσεις του εφαρμοζόμενου κανόνα δικαίου έχουν μεταβληθεί. Επομένως,

---

<sup>9</sup>Βλ. σχ. : ΔΕΦΑΘ 1166/2005, με παραπομπή στις αποφάσεις ΑΠ 615/1971, ΝοΒ 20.68, ΑΠ 89/1972, ΝοΒ 20.639, ΑΠ 507/1974, ΝοΒ 23.37, Ν. Χατζητζανή «Κώδιξ Διοικητικής Δικονομίας», ερμηνεία υπό το άρθρο 197, σελ. 1126 παρ. 2.5, έκδοση 2004.

<sup>10</sup>Βλ. σχ. : ΣΤΕ 1742/1993, σκ. 3, με εκεί παραπομπές σε νομολογία του ιδίου Δικαστηρίου, πρβλ. ΣΤΕ 1007/2008, ιδίως σκ. 12, για τη μεταβολή της νομοθεσίας.

μεταβολή της νομικής βάσης στην οποία στηρίχθηκε η αρχική δικαιοδοτική κρίση, δημιουργεί νέο αντικείμενο δίκης μη καλυπτόμενο από το δεδουλευμένο<sup>11</sup>. Συνεπώς, δεν κωλύεται η Διοίκηση να επανεξετάσει την υπόθεση και να εκδώσει νέα πράξη, εφόσον, μετά την επέλευση του δεδουλευμένου, επήλθε μεταβολή του νομικού καθεστώτος που διέπει την έννομη σχέση ή επίκληση νεότερων πραγματικών δεδομένων, τα οποία δεν αποτέλεσαν αντικείμενο κρίσεως κατά την προηγηθείσα δικαστική κρίση, εφόσον ο ενδιαφερόμενος υποβάλλει νέα οψιγενή και κρίσιμα για το δικαίωμά του στοιχεία<sup>12</sup>. Η έκδοση νέας πράξης που έχει το αυτό ρυθμιστικό περιεχόμενο, αλλά στηρίζεται σε νέα νομική βάση είναι δυνατή, αφενός διότι το κρίσιμο νομικό καθεστώς για τον έλεγχο των διοικητικών πράξεων είναι εκείνο της έκδοσης της πράξης, ενώ αφετέρου, δεν παραβιάζεται το δεδουλευμένο στην περίπτωση αυτή, λόγω έλλειψης ταυτότητας νομικής αιτίας<sup>13</sup>.

**21.** Στην εξεταζόμενη περίπτωση, η εκδοθείσα, κατ' εφαρμογή της μεταβατικής, αναδρομικού χαρακτήρα, διάταξης της παραγράφου 3 του άρθρου 53 του ν. 5027/2023, διαπιστωτική πράξη της Γραμματέως Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αιγαίου περί διαγραφής των επιβληθέντων σε βάρος του Δήμου Πάτμου διοικητικών προστίμων, στο πλαίσιο της προβλεπόμενης στην παρ. 1 του άρθρου αυτού ενδικοφανούς διαδικασίας, για το λόγο ότι είχαν εκκινήσει οι διαγωνιστικές διαδικασίες για την πρόσληψη ναυαγοσώστη, πλην όμως, δεν συνήφθησαν συμβάσεις άνευ υπαιτιότητας του Δήμου, δεν συνιστά παραβίαση του δεδουλευμένου των επίμαχων δικαστικών αποφάσεων, με τις οποίες είχαν απορριφθεί ανεκκλήτως οι ασκηθείσες σε προηγούμενο χρόνο προσφυγές του ως άνω Δήμου ενώπιον του Διοικητικού Πρωτοδικείου Ρόδου, εφόσον η συνδρομή των δεδομένων αυτών, που τέθηκαν με τον νεότερο νόμο (ν. 5027/2023), ως αναγκαία νομική προϋπόθεση για τη διαγραφή των προστίμων, που είχαν επιβληθεί σε βάρος των Δήμων από την κατά τόπον αρμόδια Λιμενική Αρχή, δεν είχε αποτελέσει, με το περιεχόμενο αυτό, αντικείμενο κρίσης του δικαστηρίου της ουσίας και επομένως, δεν καλύπτεται από το δεδουλευμένο των εν λόγω αποφάσεων.

**22.** Σε κάθε περίπτωση, η αναδρομική εφαρμογή της προβλεπόμενης στην παρ. 1 του άρθρου 53 του ν. 5027/2013 ενδικοφανούς διαδικασίας, και σε ήδη εκδοθείσες

---

<sup>11</sup>Βλ. σχ.: Ε. Κουτούπα - Ρεγκάκου «Το δεδουλευμένο των αποφάσεων των Διοικητικών Δικαστηρίων», έκδοση 2002, σελ. 214 επ., επίσης, Π. Λαζαράτου «Διοικητικό Δικονομικό Δίκαιο» Β' Έκδοση (2014), σελ. 989 – 998.

<sup>12</sup>Βλ. σχ.: Ε. Κουτούπα - Ρεγκάκου «Το δεδουλευμένο των αποφάσεων των Διοικητικών Δικαστηρίων», έκδοση 2002, σελ. 220, 236-237.

<sup>13</sup>**Βλ. σχ.:** Ε. Κουτούπα – Ρεγκάκου, ό.π., σελ. 237-238.

πράξεις επιβολής προστίμων των Λιμενικών Αρχών, που έχουν κριθεί νόμιμες με ανέκκλητες δικαστικές αποφάσεις, δεν συνιστά ανεπίτρεπτη επέμβαση του νομοθέτη στα έργα της δικαστικής εξουσίας, ούτε παραβίαση της αρχής της διάκρισης των λειτουργιών, εφόσον, κατά μείζονα λόγο, γίνεται πάγια δεκτό, ότι είναι συνταγματικώς επιτρεπτή η ρύθμιση από το νομοθέτη με νέους κανόνες δικαίου, και κατά τρόπο διαφορετικό, εννόμων σχέσεων που έχουν γεννηθεί και δικαιωμάτων που έχουν αποκτηθεί, βάσει διατάξεων προϊσχυσάντων κανόνων δικαίου, ακόμη και αν οι έννομες σχέσεις ή τα δικαιώματα κρίνονται ενώπιον των δικαστηρίων ή έχουν αναγνωρισθεί με τελεσίδικες ή αμετάκλητες δικαστικές αποφάσεις, υπό την προϋπόθεση, πάντως, ότι οι εν λόγω κανόνες έχουν γενικό χαρακτήρα και δεν ρυθμίζουν μεμονωμένη σχέση, ούτε συνιστούν ευθεία κύρωση της διοικητικής πράξης, η οποία είναι εκκρεμής ενώπιον των δικαστηρίων, και δεν προσβάλλουν το δεδικασμένο και την αρχή της μη αναδρομικότητας των διατάξεων που επιβάλλουν κυρώσεις, καθόσον στην περίπτωση αυτή, θα ευνοείτο ο ένας από τους διαδίκους, ο οποίος, συνήθως, είναι ο φορέας της δημόσιας εξουσίας (πρβλ. ΣΤΕ 1773/2020, σκ. 4, με εκεί παραπομπές σε ΑΕΔ 14/2013, ΣΤΕ (ΟΛ) 542/1999, σκ. 4, ΣΤΕ(ΟΛ) 167/2016, ΣΤΕ (ΟΛ) 1902/2014, ΣΤΕ 824/2012, 7μ, ιδίως σκ. 5, κ.ά.).

**23.** Ενόψει των προεκτεθέντων, εφόσον με τις κρίσιμες εν προκειμένω διατάξεις του άρθρου 53 του ν. 5027/2023, εισάγεται πλέον ως πάγια ρύθμιση η άσκηση ενδικοφανούς προσφυγής ενώπιον του Γραμματέα της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης, η οποία, υπό τις οριζόμενες στην παρ. 1 του άρθρου αυτού, περιοριστικές προϋποθέσεις της εκκίνησης των διαγωνιστικών διαδικασιών και της μη σύναψης συμβάσεων, άνευ υπαιτιότητας των Δήμων, μπορεί να οδηγήσει στη διαγραφή των προστίμων που επιβλήθηκαν σε βάρος των δήμων (ή της ΕΤΑΔ ΑΕ) και στη συνακόλουθη έκδοση απόφασης ακύρωσης των πράξεων επιβολής τους από τις αρμόδιες Λιμενικές Αρχές, δεν κωλύεται η Διοίκηση να επανεξετάσει και εκείνες τις πράξεις επιβολής προστίμων που έχουν κριθεί νόμιμες με ανέκκλητες δικαστικές αποφάσεις, λόγω ουσιώδους μεταβολής του νομοθετικού καθεστώτος που τις διέπει, μετά την επέλευση του δεδικασμένου, με τη ρητή πρόβλεψη αναδρομικής εφαρμογής της θεσπιζόμενης ενδικοφανούς διαδικασίας σε ήδη εκδοθείσες πράξεις των Λιμενικών Αρχών, δηλαδή με την εισαγωγή νομοθετικής ρύθμισης, η οποία έχει γενικό και εν γένει ευνοϊκό χαρακτήρα, εφαρμόζεται αδιακρίτως σε όλες τις μέχρι τη δημοσίευση του νόμου ομοίου περιεχομένου κυρωτικές πράξεις (διοικητικά πρόστιμα) και δεν αφορά μεμονωμένες περιπτώσεις. Στην περίπτωση αυτή, εφόσον

στο πλαίσιο της ενδικοφανούς διαδικασίας, με την απόφαση του Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης διαπιστωθεί η συνδρομή της περιοριστικώς αναφερόμενης νομικής προϋπόθεσης διαγραφής των προστίμων, σύμφωνα με το τρίτο εδάφιο της παρ. 1 του άρθρου 53, με βάση το διδόμενο πραγματικό, τυχόν καταβληθέντα ποσά για πρόστιμα που διαγράφονται, επιστρέφονται στον δικαιούχο Δήμο, λόγω επιγενόμενου νόμιμου λόγου ακυρώσεως των πράξεων επιβολής τους, κατά τη διάταξη της παραγράφου 3, τελευταίο εδάφιο, του άρθρου αυτού. Ενόψει, μάλιστα της μεταβολής της νομικής βάσης στην οποία στηρίχθηκαν οι επίμαχες δικαστικές αποφάσεις, δεν υφίσταται, κατά τα προαναφερόμενα, παραβίαση του δεδικασμένου των εν λόγω αποφάσεων, λόγω έλλειψης ταυτότητας νομικής αιτίας.

**24.** Τα παραπάνω δεν αναιρούνται από την κρίση που διαλαμβάνεται στο σκεπτικό των επίμαχων απορριπτικών δικαστικών αποφάσεων, ως προς τη μη εφαρμογή του άρθρου 43 του προηγούμενου ν. 4873/2021 στις προσβληθείσες πράξεις επιβολής προστίμου, εφόσον, ανεξαρτήτως της ορθότητας ή μη της κρίσεως αυτής, δοθέντος ότι δεν συνεκτιμήθηκε από το Δικαστήριο η αναδρομική ισχύς της εν λόγω διάταξης (ό.π. παρ. 3 άρθρου 43), οι εν λόγω πράξεις κρίθηκαν υπό διάφορο του κρισίμου, εν προκειμένω, νομικού καθεστώτος, δηλαδή του άρθρου 53 του ν. 5027/2023.

**25.** Κατά τη γνώμη της μειοψηφίας, η οποία απαρτίστηκε από τους Νομικούς Συμβούλους του Κράτους, Κωνσταντίνα Χριστοπούλου, Βασίλειο Καραγεώργο και Μαρία Σπάσου (ψήφοι 3), η ρύθμιση της παρ. 1 του άρθρου 53 του ν. 5027/2023, με την οποία προβλέπεται, ως πάγια ρύθμιση, η άσκηση ενδικοφανούς προσφυγής ενώπιον του Γραμματέα της οικείας αποκεντρωμένης διοίκησης, εντός ανατρεπτικής προθεσμίας εξήντα (60) ημερών, αρχομένης από την κοινοποίηση της πράξης, και με την οποία παρέχεται η δυνατότητα, στα πλαίσια της ενδικοφανούς διαδικασίας, και υπό τη συνδρομή των οριζομένων στο νόμο προϋποθέσεων, διαγραφής των προστίμων, δεν μπορεί να τύχει εφαρμογής και σε πράξεις επιβολής προστίμων, οι οποίες κρίθηκαν νόμιμες από τα διοικητικά δικαστήρια, χωρίς να έχει προηγηθεί, λόγω έλλειψης σχετικής νομοθετικής πρόβλεψης, στάδιο ενδικοφανούς διαδικασίας. Τούτο διότι από την δικονομική διάταξη του άρθρου 197 παρ. 1 του Κ.Δ.Δ. και την απορρέουσα από αυτήν δέσμευση των διοικητικών αρχών, ως προς το κριθέν από το διοικητικό δικαστήριο ζήτημα, ερμηνευόμενη σε συνδυασμό με τη συνταγματική αρχή της διακρίσεως των εξουσιών (26 Συντάγματος) και το προβλεπόμενο στο άρθρο 20 παρ. 1 του Συντάγματος δικαίωμα παροχής έννομης προστασίας από τα

δικαστήρια, συνάγεται ότι στις περιπτώσεις που η νομιμότητα ατομικής διοικητικής πράξης έχει κριθεί από το διοικητικό δικαστήριο με τελεσίδικη δικαστική απόφαση, δεν καταλείπεται στη διοίκηση, δυνατότητα επανόδου και επανεξέτασης, στα πλαίσια προβλεπόμενης με νέο νόμο ενδικοφανούς διαδικασίας, της υπόθεσης, διότι σε αυτή τη περίπτωση τίθεται θέμα προσβολής του δεδिकाσμένου, παραβίασης της αρχής της διάκρισης των εξουσιών (βλ. ΣΤΕ 824/2012, σκ.6 338/2011, 7μ), αλλά και της συνταγματικής υποχρέωσης συμμορφώσεως στις τελεσίδικες και ανέκκλητες δικαστικές αποφάσεις του άρθρου 95 παρ. 5 του Συντάγματος. Άλλωστε με τη μεταβολή του νομοθετικού καθεστώτος, που συνίσταται στη θέσπιση ενδικοφανούς διαδικασίας ως πάγιας ρύθμισης με το άρθρο 53 του ν. 5027/2023, δεν εισάγεται νέο νομοθετικό πλαίσιο ευνοϊκότερων κυρώσεων για τις επίδικες παραβάσεις, δηλαδή δεν μεταβάλλεται η νομοθεσία για το κρίσιμο ζήτημα, ώστε να δικαιολογείται, υπό τη συνδρομή και άλλων προϋποθέσεων, η επάνοδος της διοίκησης και επανεξέταση των προστίμων, παρά την ύπαρξη δεδिकाσμένου, αλλά εισάγεται μια ενδικοφανής διαδικασία, όπου η διοίκηση έχει την ευχέρεια, κατόπιν νομικού και ουσιαστικού ελέγχου των πράξεων να προβεί και σε διαγραφή των προστίμων.

### **Απάντηση**

Κατ' ακολουθία των προεκτεθέντων, στο τεθέν ερώτημα, αρμόζει, κατά πλειοψηφία, η απάντηση ότι: *«Ενόψει της πάγιας ρύθμισης που εισάγεται με την παρ. 1 του άρθρου 53 του ν. 5027/2023, η οποία μπορεί να οδηγήσει στη διαγραφή των προστίμων του άρθρου 17 παρ. 2 του π.δ. 71/2020, στο πλαίσιο ενδικοφανούς διαδικασίας, δεν κωλύεται η Διοίκηση να επανεξετάσει και εκείνες τις πράξεις επιβολής προστίμων που έχουν κριθεί νόμιμες με ανέκκλητες δικαστικές αποφάσεις, λόγω ουσιώδους μεταβολής του νομοθετικού καθεστώτος που τις διέπει, μετά την επέλευση του δεδिकाσμένου με τη ρητή πρόβλεψη αναδρομικής εφαρμογής της θεσπιζόμενης ενδικοφανούς διαδικασίας και σε ήδη εκδοθείσες πράξεις των Λιμενικών Αρχών, δηλαδή με την εισαγωγή νομοθετικής ρύθμισης η οποία έχει γενικό και εν γένει ευνοϊκό χαρακτήρα, εφαρμόζεται αδιακρίτως σε όλες τις μέχρι τη δημοσίευση του ως άνω νόμου, ομοίου περιεχομένου κυρωτικές πράξεις, και δεν αφορά μεμονωμένες περιπτώσεις. Στην περίπτωση αυτή, εφόσον με την απόφαση του Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης διαπιστωθεί η συνδρομή της νομικής προϋπόθεσης που τίθεται στο τρίτο εδάφιο της παρ. 1 του άρθρου 53, ως αναγκαίου όρου για τη διαγραφή τους, δηλαδή της εκκίνησης της διαγωνιστικής διαδικασίας για*

*την πρόσληψη ναυαγοσώστη και της μη σύναψης σύμβασης άνευ υπαιτιότητας του οικείου Δήμου, τυχόν καταβληθέντα ποσά για πρόστιμα που διαγράφονται, επιστρέφονται στον δικαιούχο Δήμο, λόγω επιγενόμενου νόμιμου λόγου ακυρώσεως των πράξεων επιβολής τους, σύμφωνα με το τελευταίο εδάφιο της παρ. 3 του άρθρου αυτού».*

**ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ**

**Αθήνα, 29-04-2024**

**Η Πρόεδρος**

**Η Εισηγήτρια**

**Βασιλική Πανταζή  
Αντιπρόεδρος ΝΣΚ**

**Χρυσούλα Τσιαβού  
Νομική Σύμβουλος του Κράτους**