



ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

## ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ

### ΑΝΑΡΤΗΤΕΑ ΣΤΗΝ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΗ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ

#### ΕΚΘΕΣΗ ΕΠΙ ΤΟΥ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ

#### *«Εποπτική Μονάδα Ασφάλειας Λιμένων και Πλοίων και άλλες διατάξεις»*

##### **I. Γενικές παρατηρήσεις**

**A.** Το υπό συζήτηση και ψήφιση νομοσχέδιο, όπως το επεξεργάστηκε η Διαρκής Επιτροπή Παραγωγής και Εμπορίου, διαρθρώνεται σε τρία (3) Μέρη (Α΄ έως Γ΄) και αποτελείται από είκοσι ένα (21) άρθρα, συμπεριλαμβανομένου του ακροτελεύτιου άρθρου, που ορίζει τον χρόνο έναρξης ισχύος του νόμου.

Σύμφωνα με την Ανάλυση Συνεπειών Ρύθμισης που συνοδεύει το νομοσχέδιο, με τις ρυθμίσεις του, μεταξύ άλλων, «(...) η Εποπτική Μονάδα Ασφάλειας Λιμένων και Πλοίων (Ε.Μ.Α.Λ.Π.), υπεισέρχεται στη θέση της Δημόσιας Αρχής Λιμένων (Δ.Α.Λ), διατηρώντας τη μορφή της ως αποκεντρωμένης μονάδας του Υπουργείου Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής, με διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια», προκειμένου να αναλάβει «επιτελικό ρόλο στην άσκηση εποπτείας για την ασφάλεια των ακτοπλοϊκών μεταφορών και των λιμενικών εγκαταστάσεων προς όφελος μεταξύ άλλων και του επιβατικού κοινού», δοθέντος ότι «γίνεται ολοένα πιο εμφανής η ανάγκη δημιουργίας ενός ενιαίου δημόσιου φορέα, ο οποίος θα ασκεί κεντρικό έλεγχο σε όλες τις παρεχόμενες υπηρεσίες προς το κοινό και θα έχει την επιτελική ευθύνη για ζητήματα ασφάλειας στις ακτοπλοϊκές μεταφορές», καθ' όσον «[υ]φίσταται αύξουσα ανάγκη για κρατική εποπτεία και για διαμόρφωση ενός ενιαίου πλαισίου λειτουργίας των λιμένων υπό συνθήκες απελευθέρωσης της λιμενικής αγοράς, υπό το φως του Κανονισμού (ΕΕ) 2017/352 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Φεβρουαρίου 2017, για τη θέσπιση πλαισίου όσον αφορά την παροχή λιμενικών

υπηρεσιών και κοινών κανόνων για τη χρηματοοικονομική διαφάνεια των λιμένων (L 57)» (βλ. Ανάλυση Συνεπειών Ρύθμισης, σελ. 24-25).

Το Μέρος Α΄ (άρθρα 1 έως 12), υπό τον τίτλο «Εποπτική Μονάδα Ασφάλειας Λιμένων και Πλοίων», διαρθρώνεται σε τρία (3) Κεφάλαια (Α΄ έως Γ΄).

Ειδικότερα, το Κεφάλαιο Α΄ (άρθρα 1 και 2), υπό τον τίτλο «Σκοπός - Αντικείμενο», περιλαμβάνει τον σκοπό (άρθρο 1) και το αντικείμενο (άρθρο 2) των διατάξεων του εν λόγω Μέρους.

Το Κεφάλαιο Β΄ (άρθρα 3 έως 9), υπό τον τίτλο «Όργανα διοίκησης, αρμοδιότητες, πόροι, διάρθρωση και προσωπικό – Τροποποίηση [του] ν. 4389/2016», ρυθμίζει, ιδίως, ζητήματα ως προς την, εκ νέου, οργάνωση της Δημόσιας Αρχής Λιμένων, και, συγκεκριμένα, μεταξύ άλλων, τη μετονομασία της σε «Εποπτική Μονάδα Ασφάλειας Λιμένων και Πλοίων» (στο εξής, Ε.Μ.Α.Λ.Π.) και τον, εκ νέου, καθορισμό των οργάνων διοίκησής της (άρθρο 3), τη συγκρότηση του Συμβουλίου Διοίκησης της Εποπτικής Μονάδας Ασφάλειας Λιμένων και Πλοίων (άρθρο 4), τη σύσταση της θέσης του Διοικητή της και τις αρμοδιότητες και τη διαδικασία επιλογής του (άρθρο 5), τις αρμοδιότητες (άρθρο 6) και τους πόρους (άρθρο 7) της Μονάδας (Ε.Μ.Α.Λ.Π.), τη διάρθρωση των οργανωτικών μονάδων της (άρθρο 8), και τη στελέχωσή της (άρθρο 9).

Το Κεφάλαιο Γ΄ (άρθρα 10 έως 12), υπό τον τίτλο «Εξουσιοδοτικές, μεταβατικές και καταργούμενες διατάξεις [του] Μέρους Α΄», θεσπίζει εξουσιοδοτικές διατάξεις, μεταξύ άλλων, για τον καθορισμό των αποδοχών του Διοικητή της Μονάδας και των προληπτικών μέτρων ασφαλείας για την αντιμετώπιση αντίστοιχων περιστατικών, όπως και για τη διεύρυνση της περιοχής ευθύνης της Μονάδας (άρθρο 10), καθώς και μεταβατικές ρυθμίσεις ως προς την, με απόφαση του Υπουργού Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής, κατανομή των αρμοδιοτήτων της Μονάδας, μέχρι την έκδοση του οικείου Κανονισμού, στις οργανωτικές μονάδες της, και την τοποθέτηση σε αυτές του προσωπικού που υπηρετεί στη Δημόσια Αρχή Λιμένων, όπως και για την πρώτη εφαρμογή των ρυθμίσεων περί τοποθέτησης προϊσταμένων (άρθρο 11), και ορίζει ότι, από την έναρξη ισχύος του νόμου, καταργείται το άρθρο 86 του ν. 4676/2020, περί κατάργησης της Δημόσιας Αρχής Λιμένων, όπως και, κατά τα ειδικότερα οριζόμενα, η ρύθμιση (άρθρο 131 του ν. 4389/2016) περί ίδρυσης Περιφερειακού Γραφείου Δ.Α.Λ. Πειραιά (άρθρο 12).

Το Μέρος Β΄ (άρθρο 13 έως 20), υπό τον τίτλο «Άλλες διατάξεις», περιλαμβάνει τον σκοπό (άρθρο 13) και το αντικείμενο (άρθρο 14) των διατάξεων του εν λόγω Μέρους, οργανώνει, εκ νέου, τη διάρθρωση των βαθμών των διοικούντων στο Λιμενικό Σώμα – Ελληνική Ακτοφυλακή (Λ.Σ. - ΕΛ. ΑΚΤ) (άρθρο 15), παρέχει εξουσιοδότηση προς ρύθμιση με Κανονισμό που εκ-

δίδεται από τον Αρχηγό του Λιμενικού Σώματος – Ελληνικής Ακτοφυλακής και κυρώνεται με απόφαση του Υπουργού Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής, των ειδικών όρων λειτουργίας των Λιμενικών Σταθμών Αγαθονησίου, Αγίου Ευστρατίου, Οθωνών, Τήλου, Φούρνων, Χάλκης και Ψαρών, και των ειδικών όρων εργασίας του προσωπικού του Λ.Σ. - ΕΛ. ΑΚΤ. που υπηρετεί σε αυτές (άρθρο 16), ορίζει ως «νομίμως υφιστάμεν[ες]» τις λιμενικές υποδομές στις νήσους Κυθήρων και Αντικυθήρων (άρθρο 17), παρέχει, υπό προϋποθέσεις, στους Αξιωματικούς του Λ.Σ. - ΕΛ. ΑΚΤ. που συμπληρώνουν τριακονταπενταετία ή καταλαμβάνονται από το όριο ηλικίας του βαθμού που φέρουν, ευχέρεια παραμονής – μέχρι και ενός επιπλέον έτους – στην ενεργό υπηρεσία (άρθρο 18), θεσπίζει την υπό προϋποθέσεις δυνατότητα κατά χρήση ή και κατά κυριότητα παραχώρησης πλωτών, αμφίβιων, εναέριων και χερσαίων μέσων όπως και εξοπλισμού του Λ.Σ. - ΕΛ. ΑΚΤ. σε αντίστοιχα Σώματα ή φορείς της ημεδαπής ή της αλλοδαπής, προς κάλυψη εκπαιδευτικών αναγκών τους (άρθρο 19), και παρέχει εξουσιοδότηση προς έκδοση απόφασης του Υπουργού Τουρισμού για τον καθορισμό των τεχνικών και λειτουργικών προδιαγραφών των μεικτών τουριστικών καταλυμάτων μικρής κλίμακας (άρθρο 20).

Το Μέρος Γ΄ (άρθρο 21), υπό τον τίτλο «Έναρξη ισχύος», ορίζει την έναρξη ισχύος του νόμου.

**Β.** Τον Μάρτιο του 2019 τέθηκε σε εφαρμογή ο Κανονισμός (ΕΕ) 2017/352 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 15ης Φεβρουαρίου 2017, «για τη θέσπιση πλαισίου όσον αφορά την παροχή λιμενικών υπηρεσιών και κοινών κανόνων για τη χρηματοοικονομική διαφάνεια των λιμένων» (ΕΕ L 57 της 3.3.2017, σελ. 1 επ.), εκδοθείς βάσει του άρθρου 100 παρ. 2 ΣΛΕΕ. Ο Κανονισμός, ο οποίος περιέχει ρυθμίσεις που εντάσσονται στο πεδίο της συντρέχουσας αρμοδιότητας της Ένωσης στον τομέα των μεταφορών (άρθρο 4 παρ. 2 στοιχ. ζ΄ ΣΛΕΕ), θεσπίζει πλαίσιο για την παροχή λιμενικών υπηρεσιών και κοινούς κανόνες χρηματοοικονομικής διαφάνειας στους θαλάσσιους λιμένες του διευρωπαϊκού δικτύου μεταφορών, και, διά των διατάξεών του, οργανώθηκε, ιδίως, η απελευθέρωση της παροχής λιμενικών υπηρεσιών. Σύμφωνα με το Προοίμιο του Κανονισμού, «η διευκόλυνση της πρόσβασης στην αγορά λιμενικών υπηρεσιών και η εισαγωγή χρηματοοικονομικής διαφάνειας και αυτονομίας των θαλάσσιων λιμένων θα βελτιώσουν την ποιότητα και αποδοτικότητα των υπηρεσιών που παρέχονται στους χρήστες του λιμένα και θα συμβάλουν στη δημιουργία ενός κλίματος ευνοϊκότερου για επενδύσεις στους λιμένες. Με αυτόν τον τρόπο θα συμβάλουν στη μείωση του κόστους για τους χρήστες των μεταφορών, στην προώθηση θαλάσσιων μεταφορών μικρών αποστάσεων και στον καλύτερο συνδυασμό

των θαλάσσιων μεταφορών με τις σιδηροδρομικές, εσωτερικές πλωτές και οδικές μεταφορές» (βλ. Προοίμιο, σκέψη 4).

Σύμφωνα με τον Κανονισμό, ως «λιμενικές υπηρεσίες», στην ελεύθερη παροχή των οποίων αποσκοπούν οι διατάξεις του, νοούνται οι εξής υπηρεσίες: εφοδιασμός με καύσιμο, διακίνηση φορτίων, πρόσδεση, υπηρεσίες επιβατών, συλλογή των αποβλήτων πλοίου και καταλοίπων φορτίου, πλοήγηση και ρυμούλκηση (βλ. άρθρο 1 παρ. 2 του Κανονισμού). Σκοπός του Κανονισμού είναι να κατοχυρώσει την ελεύθερη παροχή τους στους θαλάσσιους λιμένες που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του, μεταξύ των οποίων, στο μεν Κεντρικό Δίκτυο περιλαμβάνονται πέντε (5) ελληνικοί λιμένες (Ηγουμενίτσα, Ηράκλειο, Θεσσαλονίκη, Πάτρα και Πειραιάς), ενώ στο Εκτεταμένο Δίκτυο, είκοσι (20) ελληνικοί λιμένες (Βόλος, Ελευσίνα, Καβάλα, Καλαμάτα, Κατάκολο, Κέρκυρα, Κυλλήνη, Λαύριο, Μύκονος, Μυτιλήνη, Νάξος, Πάρος, Ραφήνα, Ρόδος, Σαντορίνη, Σκιάθος, Σύρος, Χαλκίδα, Χανιά και Χίος) (βλ. άρθρο 1 παρ. 4 και Παράρτημα II του Κανονισμού).

Στα κράτη μέλη επιφυλάσσεται η δυνατότητα να επιβάλλουν μια δέσμη κατ' ελάχιστον απαιτήσεων για την παροχή λιμενικών υπηρεσιών, να περιορίζουν τον αριθμό των παρόχων, να επιβάλλουν υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας και να εισάγουν περιορισμούς ως προς τους εγχώριους φορείς (βλ. άρθρο 3 του Κανονισμού). Στο πλαίσιο αυτό, κάθε δημόσιος ή ιδιωτικός φορέας ο οποίος ασκεί, σε τοπικό επίπεδο, τη διοίκηση και τη διαχείριση των λιμενικών υποδομών («διαχειριστικός φορέας του λιμένα») (βλ. άρθρο 2 περίπτ. 5 του Κανονισμού) δύναται να απαιτεί από τους παρόχους λιμενικών υπηρεσιών τη συμμόρφωσή τους προς τις κατ' ελάχιστον απαιτήσεις ως προς την εκτέλεση της αντίστοιχης λιμενικής υπηρεσίας (βλ. άρθρο 4 του Κανονισμού). Συναφώς, μπορεί να προβλεφθεί ο περιορισμός του αριθμού των παρόχων λιμενικών υπηρεσιών, εφόσον αυτό, αφενός, υπαγορεύεται από λόγο που προβλέπεται στον Κανονισμό (όπως, ενδεικτικά, η «σπανιότητα ή αποκλειστική χρήση της γης», η αδυναμία εκπλήρωσης υποχρεώσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας, η ασφάλεια, η προστασία και η περιβαλλοντική βιωσιμότητα των λιμενικών υπηρεσιών, κ.ά.) και, αφετέρου, δεν δημιουργεί δυσανάλογα εμπόδια στην αγορά (βλ. άρθρο 6 του Κανονισμού).

Ο διαχειριστικός φορέας του λιμένα ή η αρμόδια αρχή μπορούν να επιλέξουν αν θα παρέχουν οι ίδιοι λιμενικές υπηρεσίες ή αν θα αναθέτουν την παροχή τέτοιων υπηρεσιών απευθείας σε εγχώριο φορέα. Στην περίπτωση κατά την οποία ο διαχειριστικός φορέας λιμένα ή η αρμόδια αρχή παρέχουν λιμενικές υπηρεσίες οι ίδιοι ή μέσω νομικά ανεξάρτητης οντότητας την οποία άμεσα ή έμμεσα ελέγχουν, το κράτος-μέλος πρέπει να λάβει μέτρα για την

αποφυγή δημιουργίας σύγκρουσης συμφερόντων ή, εφόσον δεν ληφθούν τέτοια μέτρα, οι πάροχοι δεν μπορούν να είναι λιγότεροι από δύο, εκτός εάν, κατά τα ως άνω, δικαιολογείται περιορισμός του αριθμού των παρόχων λιμενικών υπηρεσιών σε έναν μόνον πάροχο (βλ. άρθρο 6 παρ. 6 του Κανονισμού).

Στην περίπτωση, εξ άλλου, κατά την οποία ο διαχειριστικός φορέας λιμένα που εισπράττει δημόσια χρηματοδότηση ενεργεί και ως πάροχος υπηρεσιών, υποχρεούται να τηρεί χωριστούς λογαριασμούς, αφενός, για τη δημόσια χρηματοδοτούμενη λιμενική υπηρεσία, και, αφετέρου, για τις άλλες δραστηριότητές του – τις οποίες ασκεί σε ανταγωνιστική βάση (βλ. άρθρο 11 παρ. 2 του Κανονισμού).

Τα κράτη μέλη δύνανται να επιβάλλουν στους παρόχους λιμενικών υπηρεσιών υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας που αφορούν λιμενικές υπηρεσίες, εφόσον κάτι τέτοιο δικαιολογείται από λόγους δημοσίου συμφέροντος, προκειμένου να διασφαλίζονται η πρόσβαση όλων των χρηστών στη λιμενική υπηρεσία, η διαθεσιμότητα της λιμενικής υπηρεσίας καθ' όλη τη διάρκεια του έτους, η οικονομική προσιτότητα της λιμενικής υπηρεσίας σε ορισμένες κατηγορίες χρηστών, η ασφάλεια, η προστασία και η περιβαλλοντική βιωσιμότητα των λιμενικών υπηρεσιών, όπως και η εδαφική συνοχή (βλ. άρθρο 7 παρ. 1 του Κανονισμού). Εν προκειμένω, ως «υποχρέωση παροχής δημόσιας υπηρεσίας» νοείται η απαίτηση η οποία «καθορίζεται προκειμένου να διασφαλισθεί η παροχή των λιμενικών υπηρεσιών ή δραστηριοτήτων γενικού συμφέροντος, τις οποίες ο φορέας εκμετάλλευσης, αν υπολόγιζε αποκλειστικά το προσωπικό εμπορικό του συμφέρον, δεν θα αναλάμβανε ή δεν θα αναλάμβανε στην ίδια έκταση ή με τους ίδιους όρους» (άρθρο 2 παρ. 14 του Κανονισμού) (βλ. Ε. Λάππα, Οι περιορισμοί των αποκρατικοποιήσεων μέσα από τη νομολογία του εθνικού δικαστή και του δικαστή της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2021, σελ. 206 επ.).

## **II. Παρατηρήσεις επί των τίτλων των επιμέρους Κεφαλαίων και άρθρων του νομοσχεδίου**

**α.** Στον τίτλο των άρθρων 3, 6 έως και 8, 15, 17 και 20 του νομοσχεδίου πρέπει, πριν από τη μνεία του υπό τροποποίηση νόμου, να τεθεί το οριστικό άρθρο «του», και, πριν από τη μνεία του υπό τροποποίηση άρθρου ή της υπό τροποποίηση παραγράφου, να τεθεί το οριστικό άρθρο «του» και «της», αντίστοιχα και στο άρθρο 18 πρέπει, πριν από τη μνεία του υπό τροποποίηση νόμου 3079/2002 και μετά το οριστικό άρθρο «του», να τεθεί η λέξη «ν.».

**β.** Στον τίτλο του Κεφαλαίου Β' του Μέρους Α' («Όργανα διοίκησης, αρμοδιότητες, πόροι, διάθρωση και προσωπικό – Τροποποίηση ν. 4389/2016»)

πρέπει, πριν από τη φράση «ν. 4389/2016», να τεθεί το οριστικό άρθρο «του».

γ. Στον τίτλο του Κεφαλαίου Γ΄ του Μέρους Α΄ («Εξουσιοδοτικές, μεταβατικές και καταργούμενες διατάξεις Μέρους Α΄») πρέπει, πριν από τη λέξη «Μέρους», να τεθεί το οριστικό άρθρο «του».

### III. Παρατηρήσεις επί των άρθρων

#### 1. Επί των άρθρων 3 και 12 παρ. 1

α. Με την προτεινόμενη ρύθμιση του άρθρου 3 η Δημόσια Αρχή Λιμένων (ΔΑΛ) μετονομάζεται σε Εποπτική Μονάδα Ασφάλειας Λιμένων και Πλοίων (Ε.Μ.Α.Λ.Π.), και ορίζεται ότι «λειτουργεί ως αποκεντρωμένη υπηρεσία του Υπουργείου Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής με διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια και υπάγεται απευθείας στον Υπουργό Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής». Κατά τα ισχύοντα (άρθρο 127 του ν. 4389/2016), η ΔΑΛ ιδρύθηκε «ως αποκεντρωμένη, αυτοτελής και ανεξάρτητη υπηρεσιακή μονάδα του Υπουργείου Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής με διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια».

Επισημαίνεται ότι η εν λόγω υπηρεσία, στο μέτρο που ασκεί τις αρμοδιότητες εποπτείας που καθορίζει ο Κανονισμός (ΕΕ) 2017/352, οφείλει να συμμορφώνεται προς το μοντέλο του ανεξάρτητου εποπτικού μηχανισμού που αυτός εισάγει (βλ., ιδίως, άρθρα 11 και 16 και αιτιολ. σκέψεις 33, 34 και 35 του Κανονισμού), πρβλ., επίσης, αποφάσεις ΔΕΕ: C-518/07, Επιτροπή κατά Γερμανίας (ECLI:EU:C:2010:125) και ΔΕΕ:C-288/12, Επιτροπή κατά Ουγγαρίας (ECLI:EU:C:2014:237)).

β. Με το άρθρο 12 παρ. 1 ορίζεται ότι, από την έναρξη ισχύος του νόμου, καταργείται το άρθρο 86 του ν. 4676/2020.

Επισημαίνεται ενημερωτικώς ότι, σύμφωνα με το άρθρο 86 του ν. 4676/2020 «Εκσυγχρονισμός θεσμικού πλαισίου για τις θαλάσσιες ενδομεταφορές και λοιπές διατάξεις», όπως αυτό τροποποιήθηκε διά του άρθρου 128 παρ. 1 του ν. 4764/2020, «1. Η Δημόσια Αρχή Λιμένων (Δ.Α.Λ.) που ιδρύθηκε και λειτουργεί με τις διατάξεις των άρθρων 127 επ. του ν. 4389/2016 (Α΄ 94), όπως ισχύει, καθώς και τα Περιφερειακά Γραφεία αυτής, καταργούνται. Οι θέσεις προσωπικού που συστάθηκαν με την παράγραφο 8 του άρθρου 130 του ν. 4389/2016 διατηρούνται στο Υπουργείο Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής. Οι προβλεπόμενες στο άρθρο 128 του ν. 4389/2016 αρμοδιότητες της Δ.Α.Λ. και των Περιφερειακών Γραφείων αυτής ασκούνται από τον Υπουργό Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής και δύνανται να μεταβιβαστούν σε άλλα όργανα και υπηρεσίες του Υπουργείου Ναυτιλίας και Νη-

σιωτικής Πολιτικής με το προεδρικό διάταγμα της παρ. 2. 2. (...) 3. Μέχρι την έκδοση ή τροποποίηση του προεδρικού διατάγματος της παρ. 2, χρέη Διοικητή της Δ.Α.Λ., καθώς και των Περιφερειακών Γραφείων Δ.Α.Λ. Πειραιά και Θεσσαλονίκης, ασκεί ο Γενικός Διευθυντής της Δ.Α.Λ. 4. (...)», ορίστηκε, δε, διά του άρθρου 128 παρ. 2 του ν. 4764/2020, ότι «[ο]ι διατάξεις των παρ. 1 και 4 του άρθρου 86 του ν. 4676/2020 τίθενται σε ισχύ με την έκδοση του προεδρικού διατάγματος της παρ. 2 του ίδιου άρθρου και οι λοιπές διατάξεις του τίθενται σε ισχύ από την 19η.3.2020».

Δοθέντος ότι δεν έχει, μέχρι σήμερα, εκδοθεί το εν λόγω προεδρικό διάταγμα, οι ως άνω ρυθμίσεις περί κατάργησης της Δημόσιας Αρχής Λιμένων δεν έχουν τεθεί σε ισχύ.

γ. Στην παρ. 3 του άρθρου 127 του ν. 4389/2016, όπως προτείνεται να τροποποιηθεί, θα πρέπει το αρκτικόλεξο στη φράση «[τ]α όργανα διοίκησης της Ε.Μ.Α.Λ.» να διορθωθεί στο ορθό: «Ε.Μ.Α.Λ.Π.»

## **2. Επί των άρθρων 4 και 6**

Με την προτεινόμενη ρύθμιση του άρθρου 4 προστίθεται νέο άρθρο (127Α) στον ν. 4389/2016, σύμφωνα με το οποίο στο Συμβούλιο Διοίκησης (Σ.Δ.) της Ε.Μ.Α.Λ.Π. ανατίθενται ταυτόχρονα κανονιστικές/γνωμοδοτικές, εποπτικές και κυρωτικές αρμοδιότητες. Συγκεκριμένα, το Συμβούλιο Διοίκησης εγκρίνει το ετήσιο Σχέδιο Δράσης, διατυπώνει γνώμη για τον Κανονισμό Λειτουργίας και αποφασίζει την επιβολή κυρώσεων για παραβάσεις που διαπιστώνονται κατόπιν ελέγχων σύμφωνα με τον Κανονισμό (ΕΕ) 2017/352.

Περαιτέρω, με το άρθρο 6 τροποποιείται το άρθρο 128 του ν. 4389/2016 και αναδιαμορφώνεται το σύνολο των αρμοδιοτήτων της Ε.Μ.Α.Λ.Π., κατά τρόπον ώστε να συγκεντρώνονται περιβαλλοντικές, εποπτικές, κανονιστικές και κυρωτικές λειτουργίες, οι οποίες καλύπτουν, μεταξύ άλλων, την παρακολούθηση της περιβαλλοντικής συμμόρφωσης, τον έλεγχο εφαρμογής του Κανονισμού (ΕΕ) 2017/352, την εποπτεία συμβάσεων παραχώρησης και την επιβολή κυρώσεων. Κατά τα ισχύοντα, το άρθρο 128 του ν. 4389/2016 ορίζει ότι οι αρμοδιότητες της ΔΑΛ ασκούνται με ευδιάκριτη κατανομή μεταξύ ελέγχου, εισηγήσεων και κυρωτικής διαδικασίας.

Δοθέντος ότι, σύμφωνα με τον Κανονισμό (ΕΕ) 2017/352, απαιτείται σαφής διαχωρισμός μεταξύ των αρμοδιοτήτων θέσπισης κανόνων, εποπτείας και εκμετάλλευσης λιμενικών υπηρεσιών, ώστε να διασφαλίζεται η αμεροληψία και να αποτρέπεται η σύγκρουση συμφερόντων (ιδίως, κατ' άρθρα 11 και 16, βλ. και τις αιτιολογικές σκέψεις υπό 33, 34 και 35 του Κανονισμού), ερωτάται αν η, βάσει των προτεινόμενων διατάξεων, συγκέντρωση κανονι-

στικών, εποπτικών και κυρωτικών λειτουργιών στο ίδιο διοικητικό όργανο ή στην ίδια υπηρεσιακή δομή δύναται να δημιουργήσει ζήτημα σύγκρουσης καθηκόντων. Το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ) έχει επισημάνει, εξ άλλου, ότι στον τομέα της ναυσιπλοΐας και της ασφάλειας των λιμένων η Ένωση έχει θεσπίσει πλήρες κανονιστικό πλαίσιο, με αποτέλεσμα τα κράτη μέλη να δεσμεύονται πλήρως από αυτό, ώστε να απαιτείται να οργανώνουν τους εθνικούς φορείς εποπτείας κατά τρόπο που να διασφαλίζεται η λειτουργική ανεξαρτησία και διακριτότητα των ρόλων τους, και οι εθνικές αρχές που ασκούν εποπτεία σε θέματα ναυτιλιακής και λιμενικής ασφάλειας οφείλουν να διαθέτουν λειτουργικά διακριτό ρόλο από τα εκτελεστικά ή κανονιστικά όργανα (βλ. C-308/06, Intertanko κ.λπ. κατά Secretary of State for Transport (ECLI:EU:C:2008:642)).

Παρατηρείται, στο πλαίσιο αυτό, περαιτέρω, ότι ο, κατά τα ως άνω, καθορισμός των εν λόγω αρμοδιοτήτων της Ε.Μ.Α.Λ.Π. χρήζει αποσαφήνισης, προκειμένου να μην προκληθεί αλληλοεπικάλυψη αρμοδιοτήτων μεταξύ της Ε.Μ.Α.Λ.Π. και άλλων αρχών, και, ιδίως, της Ρυθμιστικής Αρχής Λιμένων και του Λιμενικού Σώματος – Ελληνικής Ακτοφυλακής.

### **3. Επί των άρθρων 5 και 9**

Όπου στα ανωτέρω άρθρα απαντά ο όρος «συστήνεται» ή «συστήνονται», αυτός θα μπορούσε να αντικατασταθεί από τον από μακρού χρόνου χρησιμοποιούμενο όρο «συνιστάται» και «συνιστώνται», αντίστοιχα.

### **4. Επί του άρθρου 9**

Με την προτεινόμενη ρύθμιση του άρθρου 9 προστίθεται νέο άρθρο 130Α στον ν. 4389/2016. Στην υποπερ. γγ΄ της παραγράφου 5 του εν λόγω άρθρου, που αφορά τη στελέχωση του Τμήματος Ναυαγίων [και] Εποπτείας των ιστορικών τεκμηρίων του συνόλου των Ελληνικών Λιμένων, πρέπει να απαλειφθεί η διπλή αναφορά στους υπαλλήλους των κλάδων ΠΕ Μηχανικών και ΠΕ Περιβάλλοντος, και να τεθεί, μετά τη λέξη «Ναυαγίων», η λέξη «και».

### **5. Επί του άρθρου 10**

Με την εν λόγω ρύθμιση προστίθεται στον ν. 4389/2016 άρθρο 131Α, υπό τον τίτλο «Εξουσιοδοτικές διατάξεις», σύμφωνα με το οποίο, «1. Για την εφαρμογή του άρθρου 127Β, περί του Διοικητή της Εποπτικής Μονάδας Ασφάλειας Λιμένων και Πλοίων, με κοινή απόφαση των Υπουργών Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών και Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής υπό την επιφύλαξη των κείμενων διατάξεων, ορίζονται οι πάσης φύσεως μηνιαίες αποδοχές του Διοικητή. 2. (...)».



Για λόγους νομοτεχνικής αρτιότητας, η φράση «υπό την επιφύλαξη των κείμενων διατάξεων», μολονότι, κατ' αρχήν, περιττή, θα μπορούσε είτε να εκκινεί με τη λέξη «και», είτε να τεθεί, ως έχει, μετά τη λέξη «ορίζονται».

## **6. Επί του άρθρου 11**

Με την προτεινόμενη ρύθμιση προστίθενται στο άρθρο 132 του ν. 4389/2016, περί τελικών και μεταβατικών διατάξεων, νέες παράγραφοι, μεταξύ των οποίων και η υπ' αριθμόν 11, σύμφωνα με την οποία, «11. Κατά την πρώτη εφαρμογή, για την τοποθέτηση των προϊσταμένων εφαρμόζεται το άρθρο 18 του ν. 4492/2017 (Α' 156), περί μεταβατικών τοποθετήσεων προϊσταμένων στις νέες οργανωτικές δομές, για την εφαρμογή του οποίου λαμβάνονται υπόψη οι υπηρετούντες προϊστάμενοι στη Δημόσια Αρχή Λιμένων (Δ.Α.Λ.) και στο Υπουργείο Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής. Οι τοποθετήσεις της παρούσας γίνονται με απόφαση του αρμοδίου οργάνου του Υπουργείου Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής. Για τις τοποθετήσεις λαμβάνονται υπόψη τα περιγράμματα θέσεων, τα τυπικά και ουσιαστικά προσόντα του υπαλλήλου, η ποιότητα της υπηρεσιακής δραστηριότητάς του, η γνώση του αντικειμένου του φορέα, της οργάνωσης και λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης γενικότερα, καθώς και οι διοικητικές ικανότητές του ως προς τον προγραμματισμό, τον συντονισμό και την ανάληψη πρωτοβουλιών».

Επισημαίνονται, εν προκειμένω, τα εξής:

Το άρθρο 18 του ν. 4492/2017 θεσπίζει, προς τον σκοπό της διασφάλισης της αρχής της συνέχειας της δημόσιας διοίκησης (πρβλ. ΔΕΦΑΘ (ακυρ.) 1794/2025), μεταβατικού χαρακτήρα διατάξεις που αφορούν την προσωρινή τοποθέτηση προϊσταμένων σε νέες οργανωτικές δομές, μέχρι την ολοκλήρωση της προβλεπόμενης διαδικασίας επιλογής και τοποθέτησης προϊσταμένων οργανικών μονάδων. Σε κάθε περίπτωση, σύμφωνα με την παράγραφο 3 του εν λόγω άρθρου, δεν θίγεται, εφόσον δεν έχει λήξει, η ενεργός θητεία υπαλλήλων που υπηρετούν σε θέση προϊσταμένου οργανικής μονάδας μετά από επιλογή με διαδικασία προκήρυξης που εκδόθηκε την τελευταία τριετία, ούτε η θητεία υπαλλήλων των οποίων εκκρεμεί η τοποθέτηση σε θέση προϊσταμένου οργανικής μονάδας που προκηρύχθηκε εντός της τελευταίας τριετίας.

Σύμφωνα, εξ άλλου, με τις διατάξεις της παραγράφου 1 του ως άνω άρθρου, προτεραιότητα στην, κατά τα ως άνω, μεταβατική τοποθέτηση δεν διαθέτουν οι προϊστάμενοι σε οργανικές μονάδες του ιεραρχικά ανώτερου φορέα ούτε, εν γένει, του Δημοσίου, αλλά, ειδικά, οι προϊστάμενοι σε οργανικές μονάδες του «οικείου φορέα». Δηλαδή, του φορέα που τίθεται υπό, εκ νέου, οργάνωση ή ανασυγκρότηση ή αντικατάσταση, κ.ο.κ. Στην περίπτωση,

δε, που αυτοί δεν επαρκούν για την πλήρωση των νέων θέσεων προϊσταμένων, η επιλογή γίνεται, και πάλι στο πλαίσιο του ίδιου φορέα, μεταξύ των υπαλλήλων του που δεν κατέχουν θέση ευθύνης.

Με την προτεινόμενη ρύθμιση, όμως, μοιλονότι ορίζεται ότι εφαρμοστέο, εν προκειμένω, τυγχάνει το ως άνω άρθρο 18 του ν. 4492/2017, εισάγεται ένα επιπλέον στοιχείο το οποίο επιφέρει ουσιώδη διαφοροποίηση από τις ρυθμίσεις του εν λόγω άρθρου. Συγκεκριμένα, διευρύνεται το πεδίο των υφιστάμενων προϊσταμένων οι οποίοι δύνανται να μετάσχουν στην, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 18 του ν. 4492/2017, διαδικασία μεταβατικής τοποθέτησης σε θέση προϊσταμένου στον μετονομαζόμενο φορέα (Ε.Μ.Α.Λ.Π.), και, αντί να δύνανται να μετάσχουν – όπως ορίζει το εν λόγω άρθρο 18 – μόνον οι ενεργοί προϊστάμενοι σε οργανικές μονάδες του υπό μετονομασία και αναδιοργάνωση φορέα, δηλαδή, μόνον της Δημόσιας Αρχής Λιμένων (Δ.Α.Λ.), παρέχεται τέτοια ευχέρεια και στους προϊσταμένους όλων των οργανικών μονάδων του Υπουργείου Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής. Παρατηρείται, συνεπώς, ότι η προτεινόμενη ρύθμιση δεν εφαρμόζει, εν προκειμένω, ως έχουν, τις διατάξεις του άρθρου 18 του ν. 4492/2017, αλλά εισάγει νέα, ειδική ρύθμιση επί του θέματος.

Στο ίδιο πλαίσιο, επισημαίνεται ότι το τελευταίο εδάφιο της προτεινόμενης ρύθμισης («Για τις τοποθετήσεις λαμβάνονται υπόψη τα περιγράμματα θέσεων, τα τυπικά και ουσιαστικά προσόντα του υπαλλήλου, η ποιότητα της υπηρεσιακής δραστηριότητάς του, η γνώση του αντικειμένου του φορέα, της οργάνωσης και λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης γενικότερα, καθώς και οι διοικητικές ικανότητές του ως προς τον προγραμματισμό, τον συντονισμό και την ανάληψη πρωτοβουλιών») δεν φαίνεται να λαμβάνει υπόψη τις διατάξεις του άρθρου 18 του ν. 4492/2017, δοθέντος ότι αυτές περιέχουν παραπλήσια ρύθμιση.

Συγκεκριμένα, διαδικασία περί λήψης υπόψη των τυπικών και ουσιαστικών προσόντων των υποψηφίων προβλέπεται, αποκλειστικά και μόνον, στο πλαίσιο εφαρμογής της περίπτωσης γ' της παρ. 1 του άρθρου 18 του ν. 4492/2017, κατά την οποία δεν υπάρχουν ή δεν επαρκούν για τη στελέχωση των θέσεων ευθύνης του εκάστοτε επιπέδου οι υπάλληλοι που ασκούν καθήκοντα προϊσταμένου του ίδιου ή του αμέσως ανώτερου επιπέδου. Στην περίπτωση αυτή, η επιλογή των υπαλλήλων στους οποίους θα ανατεθούν καθήκοντα προσωρινών προϊσταμένων γίνεται μεταξύ των υπαλλήλων οι οποίοι πληρούν τις προϋποθέσεις και τα τυπικά προσόντα επιλογής που τίθενται ανά επίπεδο ευθύνης από το εφαρμοστέο σύστημα επιλογής (άρθρο 84 του Υπαλληλικού Κώδικα ή διατάξεις ειδικού συστήματος επιλογής) και ανήκουν στον προβλεπόμενο από τις οικείες οργανικές διατάξεις κλάδο. Μάλι-

στα, έχει κριθεί ότι, «ενόψει του προσωρινού χαρακτήρα της ανάθεσης καθηκόντων και της ανάγκης ταχείας ολοκλήρωσης της διαδικασίας επιλογής, το αρμόδιο όργανο δεν είναι υποχρεωμένο να προβεί σε συγκριτική αξιολόγηση των τυπικών και ουσιαστικών προσόντων των υποψηφίων, οφείλει, όμως, να λάβει υπόψη τα ουσιαστικά προσόντα των υπαλλήλων, την ποιότητα της υπηρεσιακής δραστηριότητάς τους, τη γνώση του αντικειμένου του φορέα και τις εν γένει διοικητικές ικανότητές τους (πρβλ. Σ.τ.Ε. 382/2016 και βλ. Δ.Ε.Α. 2677/2018, 3080/2018, 3085/2018, 968/2020)» (ΔεφΑθ 1794/2025).

Δεδομένου, επομένως, ότι, σύμφωνα με την εν λόγω περίπτωση γ' της παρ. 1 του άρθρου 18 του ν. 4492/2017, «συνεκτιμώνται τα ουσιαστικά προσόντα, η ποιότητα της υπηρεσιακής δραστηριότητάς τους, η γνώση του αντικειμένου του φορέα και οι εν γένει διοικητικές τους ικανότητες», η προτεινόμενη ρύθμιση (και, συγκεκριμένα, το τελευταίο εδάφιο) θα μπορούσε είτε να απαλειφθεί, είτε να ορισθεί ρητά ως συμπληρωματική ρύθμιση σε εκείνη της περίπτωσης γ' της παρ. 1 του άρθρου 18 του ν. 4492/2017.

## 7. Επί του άρθρου 19

Το άρθρο 19 εισάγει την υπό προϋποθέσεις δυνατότητα κατά χρήση ή και κατά κυριότητα παραχώρησης πλωτών, αμφίβιων, εναέριων και χερσαίων μέσων όπως και εξοπλισμού του Λιμενικού Σώματος-Ελληνικής Ακτοφυλακής σε αντίστοιχα Σώματα ή φορείς της ημεδαπής ή της αλλοδαπής, προς κάλυψη εκπαιδευτικών αναγκών τους.

**α.** Ειδικότερα, σύμφωνα με την παρ. 1 του εν λόγω άρθρου, «[μ]έσα του Λιμενικού Σώματος-Ελληνικής Ακτοφυλακής (Λ.Σ.-ΕΛ.ΑΚΤ.) (...) δύναται να παραχωρούνται κατά χρήση για την κάλυψη εκπαιδευτικών αναγκών αντίστοιχων σωμάτων ή φορέων της ημεδαπής ή της αλλοδαπής στο πλαίσιο μνημονίων συνεργασίας και κοινής εκπαίδευσης».

Εν προκειμένω, το περιεχόμενο της φράσης «αντίστοιχ[α] σ[ώ]μ[α]τ[α] ή φορ[ε]ίς] της ημεδαπής ή της αλλοδαπής» είναι, στο μέτρο που δεν εξειδικεύεται ούτε βάσει της Αιτιολογικής Έκθεσης, εξαιρετικά ευρύ, καθ' όσον περιλαμβάνει αδιακρίτως φορείς τόσο του δημόσιου όσο και του ιδιωτικού τομέα.

**β.** Η λέξη «δύναται» πρέπει να τεθεί στο ορθό «δύνανται».

**γ.** Περαιτέρω, σύμφωνα με την παρ. 3 του ίδιου άρθρου, η «παραχώρηση των μέσων της παρ. 1 κατά χρήση σε αντίστοιχο φορέα ή σώμα της ημεδαπής ή αλλοδαπής συντελείται με σύναψη μνημονίου παραχώρησης της χρήσης τους, με ρητή αναφορά του εκπαιδευτικού σκοπού παραχώρησης (...)».

Επισημαίνεται ότι, ενώ στην παράγραφο 1, ως προϋπόθεση της κατά χρή-

ση παραχώρησης των ως άνω μέσων τίθεται η σύναψη «μνημονίων συνεργασίας και κοινής εκπαίδευσης», δηλαδή εκπαίδευσης από κοινού στελεχών τόσο του Λ.Σ.-ΕΛ.ΑΚΤ., όσο και του αντίστοιχου Σώματος ή φορέα της ημεδαπής ή της αλλοδαπής, στην παράγραφο 3, αφενός, ορίζεται ότι αρκεί η σύναψη μνημονίου παραχώρησής τους με «εκπαιδευτικ[ό] σκοπ[ό]», και, αφετέρου προκύπτει – από την όλη οικονομία της εν λόγω παραγράφου – ότι η παραχώρηση συντελείται προς εκπλήρωση εκπαιδευτικών αναγκών μόνον του προσωπικού του αντισυμβαλλομένου (δηλαδή, του αντίστοιχου Σώματος ή φορέα της ημεδαπής ή της αλλοδαπής). Το ζήτημα χρήζει διευκρίνισης, προς άρση ερμηνευτικών αμφιβολιών.

δ. Παρατηρείται, εξ άλλου, ότι δεν θεσπίζεται ούτε ελάχιστος ούτε μέγιστος χρόνος παραχώρησης, ο οποίος αποτελεί κρίσιμο μέγεθος, δοθέντος ότι η σύναψη μνημονίου παραχώρησης κατά χρήση αποτελεί το πρώτο στάδιο της διαδικασίας μεταβίβασης της κυριότητας του παραχωρούμενου μέσου. Δεν θεσπίζεται, εξ άλλου, διαδικασία βάσει της οποίας παρακολουθείται, διαπιστώνεται και αξιολογείται η τήρηση της υποχρέωσης του παραχωρησιούχου για τη συντήρηση και την καλή λειτουργία του παραχωρούμενου μέσου. Η τήρηση της εν λόγω υποχρέωσης είναι κρίσιμη, διότι, σύμφωνα με την προτεινόμενη ρύθμιση, φαίνεται να συνιστά το μοναδικό αντάλλαγμα για την παραχώρηση που συμφωνείται.

ε. Σύμφωνα με τα δύο τελευταία εδάφια της παραγράφου 3 της προτεινόμενης ρύθμισης, «[μ]ετά από αίτημα του φορέα παραχώρησης ως προς τη μονιμότητα της εκπαιδευτικής ανάγκης του προσωπικού του, δύναται να αποφασίζεται η παραχώρηση των μέσων κατά κυριότητα με απόφαση του Αρχηγού του Λ.Σ.-ΕΛ.ΑΚΤ. μετά από σύμφωνη γνώμη του Συμβουλίου Επιτελικού Σχεδιασμού του Λ.Σ.-ΕΛ.ΑΚΤ.. Με την έκδοση της απόφασης, η κυριότητα του μέσου μεταβιβάζεται αυτοδικαίως στον φορέα της ημεδαπής ή αλλοδαπής στον οποίο διατίθεται».

Δοθέντος ότι, εν προκειμένω, εγείρονται ζητήματα δημοσιονομικής νομιμότητας και διαχείρισης δημόσιας περιουσίας, η προτεινόμενη ρύθμιση χρήζει συμπλήρωσης ως προς κρίσιμες παραμέτρους της, όπως, ενδεικτικά, *πρώτον*, την επιτρεπόμενη, και υπό ποιους όρους και με ειδική τεκμηρίωση του αντίστοιχου δημόσιου σκοπού, αιτία – χαριστική (λ.χ., δωρεά) ή επαχθή (λ.χ., πώληση, ανταλλαγή) – βάσει της οποίας δύναται να αποφασίζεται και να πραγματοποιείται η μεταβίβαση πραγμάτων που ανήκουν στο Ελληνικό Δημόσιο σε τρίτους, και δη ιδιώτες, *δεύτερον*, την κατάλληλη και αδιάβλητη διαδικασία για την αποτίμηση της αξίας του μεταβιβαζόμενου πράγματος και τον, βάσει αυτής, καθορισμό του ενδεχόμενου τιμήματος ή, εν πάση περιπτώσει, τον υπολογισμό του ύψους της δωρεάς, *τρίτον*, τη διαδικασία επι-

λογής του προς τον η παραχώρηση με τη θέσπιση αντικειμενικών, εύλογων και των προτέρων γνωστών και ελέγξιμων κριτηρίων επιλογής και τον σχεδιασμό πρόσφορων θεσμών για την εφαρμογή τους, *τέταρτον*, τυχόν άλλους όρους εφαρμογής της ρύθμισης (λ.χ., αμοιβαιότητα ως προς τους δημόσιους φορείς της αλλοδαπής) και περαιτέρω διατυπώσεις ως προς τη διαδικασία της παραχώρησης/μεταβίβασης πλωτών και εναέριων μέσων, *πέμπτον*, τυχόν διάκριση της διαδικασίας βάσει του δημόσιου ή ιδιωτικού χαρακτήρα του φορέα, *έκτον*, τυχόν υποχρέωση του αποκτώντος φορέα να διατηρήσει, επί ορισμένο χρόνο, το αποκτηθέν πράγμα και τον χαρακτήρα της χρήσης του ως εκπαιδευτικής, *έβδομον*, ειδική πρόνοια ως προς τμήματα του εξοπλισμού και των μεταφορικών μέσων τα οποία φέρουν οπλικό σύστημα, κ.ά. Η έλλειψη καθορισμού των ως άνω σημείων της διαδικασίας εγείρει προβληματισμό ως προς τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση και την απαιτούμενη εποπτεία σε πράξεις διάθεσης δημόσιας περιουσίας.

Όπως έχει, εξ άλλου, επισημανθεί και σε παλαιότερες εκθέσεις της Επισημοτικής Υπηρεσίας (βλ. την από 21.2.2023 έκθεση επί του νομοσχεδίου «Ρυθμίσεις για την εξαγορά κατεχομένων ακινήτων της ιδιωτικής περιουσίας του Δημοσίου, ακινήτων του Ταμείου Εθνικής Άμυνας, λοιπές διατάξεις για την ιδιωτική περιουσία του Δημοσίου και άλλες διατάξεις αρμοδιότητας Υπουργείου Οικονομικών» - ν. 5024/2023), ως περιουσία του Δημοσίου νοείται το σύνολο των περιουσιακών στοιχείων που ανήκουν στο Κράτος και στους λοιπούς δημόσιους οργανισμούς. Αντιδιαστέλλεται προς την περιουσία των ιδιωτών, διότι προορισμός της είναι η εξυπηρέτηση δημόσιου σκοπού. Η δημόσια περιουσία διακρίνεται στη δημόσια και την ιδιωτική περιουσία του Δημοσίου, με κριτήριο το αν ο σκοπός δημόσιου συμφέροντος εξυπηρετείται άμεσα, με την αυτούσια χρήση του περιουσιακού στοιχείου, οπότε πρόκειται για δημόσια περιουσία του Δημοσίου, είτε έμμεσα, με την επωφελή αξιοποίησή του, οπότε πρόκειται για την ιδιωτική περιουσία του Δημοσίου. Ειδικότερα, ως δημόσια πράγματα νοούνται τα ακίνητα ή τα ενσώματα ή άυλα κινητά αντικείμενα που είναι προορισμένα για την άμεση εξυπηρέτηση του δημόσιου συμφέροντος (ΣτΕ 1246/1974). Τα δημόσια πράγματα αποτελούν δημόσια περιουσία του κράτους και των λοιπών δημόσιων οργανισμών.

Εν προκειμένω, τα «μέσα του Λιμενικού Σώματος-Ελληνικής Ακτοφυλακής (Λ.Σ.-ΕΛ.ΑΚΤ.), και συγκεκριμένα [τα] χερσαία μέσα ανεξαρτήτως κυβισμού, πλωτά ή αμφίβια μεταφορικά μέσα, αεροσκάφη και συστήματα μη επανδρωμένων αεροσκαφών, καθώς και [ο] πάσης φύσεως εξοπλισμός» του Λ.Σ.-ΕΛ.ΑΚΤ. αποτελούν πράγματα τα οποία, στο πλαίσιο λειτουργίας του Λ.Σ.-ΕΛ.ΑΚΤ., είναι προορισμένα για την άμεση εξυπηρέτηση του δημόσιου

συμφέροντος διά της άμεσης χρήσης τους ως μέσων που επιτρέπουν ή διευκολύνουν την εκπλήρωση των αρμοδιοτήτων του Λ.Σ.-ΕΛ.ΑΚΤ. Σύμφωνα, εξ άλλου, με το άρθρο 5 του ν. 4150/2013, ο εξοπλισμός, τα σκάφη και τα εναέρια μέσα του Σώματος αποτελούν μέσα εκτέλεσης δημόσιας αποστολής και τελούν υπό καθεστώς δημοσίου δικαίου.

Η δημόσια περιουσία του Δημοσίου είναι καταρχήν εκτός συναλλαγής, και, επομένως, καταρχήν, δεν μεταβιβάζεται σε ιδιώτες. Σύμφωνα με το άρθρο 966 του Αστικού Κώδικα (ΑΚ), πράγματα εκτός συναλλαγής είναι τα κοινά σε όλους, τα κοινόχρηστα και τα προορισμένα για την εξυπηρέτηση, ιδίως, δημόσιων, δημοτικών, κοινοτικών ή θρησκευτικών σκοπών. Στη δημόσια περιουσία του κράτους ανήκουν, εκ των ανωτέρω, τα κοινόχρηστα και τα προορισμένα για την εξυπηρέτηση δημόσιου σκοπού, πέραν της κοινής χρήσης (ΑΠ 1364/2001). Η δημόσια κτήση είναι ανεπίδεκτη ιδιωτικής κυριότητας ή άλλων εμπράγματων δικαιωμάτων, είναι αναπαλλοτρίωτη (μπορούν, όμως, να μεταβιβάζονται δημόσια περιουσιακά στοιχεία από ένα δημόσιο νομικό πρόσωπο σε άλλο ως παρακολούθημα δημόσιας υπηρεσίας της οποίας η άσκηση του έχει ανατεθεί) και η επιμέλεια ή η ευθύνη των δημοσίων πραγμάτων ανήκει μόνο σε δημόσια νομικά πρόσωπα.

Επιτρέπεται, με παραχώρηση της αρμόδιας δημόσιας αρχής, να παραχωρούνται επί των δημοσίων πραγμάτων ιδιαίτερα ιδιωτικά δικαιώματα χρήσης, σε φυσικά ή νομικά πρόσωπα του ιδιωτικού δικαίου, εφόσον εξυπηρετείται ή δεν αναιρείται η κοινή χρήση, και, επομένως, δεν παραβιάζεται ο δημόσιος σκοπός και προορισμός τους (ΑΚ 970).

Σύμφωνα με το άρθρο 971 ΑΚ, η δημόσια περιουσία του Κράτους, ως πράγμα εκτός συναλλαγής, αποβάλλει την ιδιότητά της αυτή από τότε που έπαψε ο προορισμός της για την κοινή χρήση ή για άλλο δημόσιο σκοπό, η δε οριοθέτηση της ιδιωτικής περιουσίας του Δημοσίου γίνεται και από τον νομοθέτη.

Εν προκειμένω, συνεπώς, χρήζει καθορισμού η διαδικασία βάσει της οποίας τα, κατά την προτεινόμενη ρύθμιση, μέσα του Λ.Σ.-ΕΛ.ΑΚΤ. δύνανται να αποβάλλουν την ιδιότητά τους ως δημόσια περιουσία του Κράτους, και καθίστανται μέρος της ιδιωτικής περιουσίας του (πρβλ., εξ άλλου, και το άρθρο 20 παρ. ι' του ν. 4270/2014 «Αρχές δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας (ενσωμάτωση της Οδηγίας 2011/85/ΕΕ) δημόσιο λογιστικό και άλλες διατάξεις», σύμφωνα με το οποίο, ο Υπουργός Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών «[α]σκει εποπτεία και έλεγχο στη δημοσιονομική διαχείριση, στη διαχείριση της δημόσιας περιουσίας (...)»).

Αν και η ιδιωτική περιουσία διέπεται, καταρχήν, από την αρχή της ελευθερίας των συμβάσεων (ΑΚ 361), η ιδιωτική περιουσία του Δημοσίου μπορεί να

διατίθεται μόνο εφόσον τηρούνται ορισμένες βασικές επιταγές και ουσιαστικές ή διαδικαστικές προϋποθέσεις που ορίζει η νομοθεσία για την περιουσία του Δημοσίου (βλ. Π. Δαγτόγλου, Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, γ' έκδ., αρ. 1164 επ., αρ. 1167 επ., Σπ. Παππά σε Γεωργιάδη/Σταθόπουλου ΑΚ, Εισαγωγικές παρατηρήσεις στα άρθρα 966-971, αρ. 24 επ.), γιατί η περιουσία του Δημοσίου υπάρχει «με το σκοπό να εξυπηρετούνται με αυτή ή με τους πόρους από αυτή οι κρατικοί σκοποί για την εξυπηρέτηση των οποίων έχει συσταθεί» (ΟΛΣΤΕ 283/1995, ΟΛΣΤΕ 3096/2001, ΑΠ 1062/2004). Υπό την έννοια αυτή, η κυριότητα του Δημοσίου επί της ιδιωτικής του περιουσίας είναι μια *sui generis* κυριότητα, διότι, αν και βρίσκεται εντός του πεδίου των συναλλαγών, υπόκειται, σε μεγάλο βαθμό, σε κανόνες του δημοσίου δικαίου και περιορίζεται από την αρχή της νομιμότητας, ενώ ο οικονομικός σκοπός που επιδιώκει συνυφαίνεται με άλλες, γενικότερες, επιδιώξεις που συγκροτούν από κοινού το δημόσιο συμφέρον (βλ. και Ε. Λάππα, Οι περιορισμοί (...), όπ. π., σελ. 63, όπου και περαιτέρω παραπομπές).

Περαιτέρω, ανακύπτει ζήτημα και ως προς τη νομιμότητα της «αυτοδικαίτης» μεταβίβασης της κυριότητας των πλωτών και των αεροπορικών μέσων του Λ.Σ.-ΕΛ.ΑΚΤ., στο μέτρο που η διάταξη παρεκκλίνει των διαδικασιών που προβλέπονται στο ισχύον δίκαιο για τη νηολόγηση και την καταχώριση στα οικεία μητρώα (πρβλ. και άρθρο 96 της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών για το Δίκαιο της Θάλασσας (UNCLOS), άρθρο 2 του ν. 5020/2023 (Κώδικας Ιδιωτικού Ναυτικού Δικαίου) και άρθρα 5 και επ. του ν.δ. 187/1973 (Κώδικας Δημοσίου Ναυτικού Δικαίου), βλ. και το καθεστώς των κρατικών αεροσκαφών, όπως προβλέπεται και από τη Σύμβαση του Σικάγου και, ιδίως, το Παράρτημα 7 (Annex 7) του Διεθνούς Οργανισμού Πολιτικής Αεροπορίας (International Civil Aviation Organization – Διεθνής Οργανισμός Πολιτικής Αεροπορίας. Ως προς δε τα Συστήματα μη Επανδρωμένων Αεροσκαφών (ΣμηΕΑ), βλ. άρθρο 14 του Εκτελεστικού Κανονισμού (ΕΕ) 2019/947 της Επιτροπής, της 24ης Μαΐου 2019, για τους κανόνες και τις διαδικασίες που διέπουν τη λειτουργία μη επανδρωμένων αεροσκαφών, C/2019/3824, ΕΕ L 152 της 11.6.2019, σελ. 45-71).

## **8. Επί του άρθρου 20**

Με το άρθρο 20 προστίθεται εξουσιοδοτική διάταξη στην υποπερ. ζζ', περί μεικτών τουριστικών καταλυμάτων μικρής κλίμακας, της περ. α' της παρ. 2 του άρθρου 1 του ν. 4276/2014, ως εξής: «Με απόφαση του Υπουργού Τουρισμού καθορίζονται οι τεχνικές και λειτουργικές προδιαγραφές, καθώς και οι λοιποί όροι και προϋποθέσεις για τη δημιουργία των μικτών τουριστικών καταλυμάτων μικρής κλίμακας».

Νομοτεχνικά ορθότερη θα ήταν η εξής διατύπωση: «Με απόφαση του Υπουργού Τουρισμού καθορίζονται οι τεχνικές και λειτουργικές προδιαγραφές των μεικτών τουριστικών καταλυμάτων μικρής κλίμακας καθώς και οι λοιποί όροι και προϋποθέσεις για τη λειτουργία τους».

Παραιτέρω, στο πρώτο εδάφιο της ως άνω υποπερ. ζζ' («Μικτά τουριστικά καταλύματα μικρής κλίμακας: Μικτά τουριστικά καταλύματα είναι τα ξενοδοχειακά καταλύματα της υποπερ. αα' της περ. α' της παρ. 2, που ανεγείρονται σε συνδυασμό με τουριστικές επιπλωμένες κατοικίες της υποπερ. ββ' της περ. β' της παρ. 2») θα ήταν σκόπιμο να διαγραφεί το κόμμα πριν από τη λέξη «που».

Αθήνα, 3 Δεκεμβρίου 2025

Οι εισηγήτριες  
Μαριάνθη Καλυβιώτου  
Επιστημονική Συνεργάτις  
Λεμονιά Φραγκή  
Ειδική Επιστημονική Συνεργάτις

Ο Προϊστάμενος του Α' Τμήματος  
Νομοτεχνικής Επεξεργασίας  
Ξενοφών Παπαρρηγόπουλος  
Ομότιμος Καθηγητής του Πανεπιστημίου Πελοποννήσου

Ο Προϊστάμενος της Β' Διεύθυνσης  
Επιστημονικών Μελετών  
Αστέρης Πλιάκος  
Ομότιμος Καθηγητής του Οικονομικού  
Πανεπιστημίου Αθηνών

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