



ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ

ΑΝΑΡΤΗΤΕΑ ΣΤΗΝ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΗ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ

ΕΚΘΕΣΗ ΕΠΙ ΤΟΥ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ

«Ειδικές μορφές τουρισμού και διατάξεις για την τουριστική ανάπτυξη»

I. Γενικές Παρατηρήσεις

A. Το υπό συζήτηση και ψήφιση νομοσχέδιο, όπως διαμορφώθηκε μετά την επεξεργασία του από τη Διάρκη Επιτροπή Παραγωγής και Εμπορίου, αποτελείται από τέσσερα (4) Μέρη και εξήντα επτά (67) άρθρα, συμπεριλαμβανομένου του ακροτελεύτιου άρθρου, που ορίζει τον χρόνο έναρξης ισχύος των διατάξεων του νόμου.

Ειδικότερα, διά των ρυθμίσεων του Πρώτου Μέρους (άρθρα 1-14), το οποίο αποτελείται από τρία (3) Κεφάλαια, υπό τον τίτλο «Ανάπτυξη Καταδυτικού Τουρισμού», διαμορφώνεται το νομοθετικό πλαίσιο για τον καταδυτικό τουρισμό στην Ελλάδα.

Ειδικότερα, διά των διατάξεων του Κεφαλαίου Α' (άρθρα 1-5), υπό τον τίτλο «Σκοπός – Ορισμοί, Συμβούλιο Καταδυτικού Τουρισμού (ΣΚΤ)», ορίζεται, μεταξύ άλλων, ο σκοπός των ρυθμίσεων του Πρώτου Μέρους και τίθενται οι ορισμοί που απαντούν σε αυτό (άρθρο 1). Προβλέπεται ότι ο καταδυτικός τουρισμός περιλαμβάνει την άσκηση υποβρύχιας δραστηριότητας, ο οποίος επιτρέπεται ελευθέρως σε κάθε υδάτινη περιοχή της ελληνικής επικράτειας, ανεξαρτήτως βάθους κατάδυσης, υπό τις επιφυλάξεις που περιέχονται στο νομοσχέδιο (άρθρο 2 παρ. 1). Επίσης, προσδιορίζονται οι θαλάσσιες περιοχές εντός των οποίων απαγορεύονται οι αυτόνομες καταδύσεις (άρθρο 2 παρ. 2). Ακόμη, προβλέπεται η σύσταση Συμβουλίου Καταδυτικού Τουρισμού προς τον σκοπό, ιδίως, της διαρκούς ενημέρωσης του Υπουργού

Τουρισμού για ζητήματα βιώσιμης ανάπτυξης του καταδυτικού τουρισμού και της μέριμνας για την προώθηση και προβολή των αξιοθέατων του καταδυτικού τουρισμού (άρθρο 3). Επιπροσθέτως, ρυθμίζονται, ζητήματα συγκρότησης του Συμβουλίου Καταδυτικού Τουρισμού (άρθρο 4), και καθορίζονται οι αρμοδιότητές του (άρθρο 5).

Διά των διατάξεων του Κεφαλαίου Β΄ (άρθρα 6-10) του Πρώτου Μέρους, υπό τον τίτλο «Αξιοθέατα Καταδυτικού Τουρισμού», ρυθμίζονται, μεταξύ άλλων, ζητήματα που αφορούν τους ενάλιους αρχαιολογικούς χώρους που χαρακτηρίζονται ως επισκέψιμοι ενάλιοι αρχαιολογικοί χώροι (ΕΕΑΧ) (άρθρο 6). Ορίζονται οι προϋποθέσεις καταδύσεων στους επισκέψιμους ενάλιους αρχαιολογικούς χώρους (ΕΕΑΧ) (άρθρο 6 παρ. 5) και στα ναυάγια πλοίων ή αεροσκαφών που έχουν βυθισθεί πριν από πενήντα (50) χρόνια (άρθρο 7). Επίσης, προβλέπεται η διά υπουργικής απόφασης κατάρτιση κανονισμού λειτουργίας για έκαστο ΕΕΑΧ ή ομάδα ΕΕΑΧ (6 παρ. 8). Εισάγεται ρύθμιση για την άνευ ανταλλάγματος πόντιση σε επιτρεπόμενους, συμφώνως προς την κείμενη νομοθεσία, θαλάσσιους χώρους, πλοίων, παραδοσιακών πλοίων, ναυαγίων, πλωτών ναυπηγημάτων ή άλλων τεχνητών κατασκευών και έργων τέχνης για τη διαμόρφωση καταδυτικών αξιοθέατων, όπου επιτρέπεται ελευθέρως και άνευ ανταλλάγματος η ελεύθερη και αυτόνομη κατάδυση αναψυχής, όπως και η επιφανειακή παρατήρηση του βυθού (άρθρο 8 παρ. 1). Ρυθμίζονται, επίσης, ζητήματα ιδιοκτησίας ως προς τα ελεύθερα τεχνητά υποβρύχια αξιοθέατα καταδυτικού τουρισμού (άρθρο 8 παρ. 2). Προβλέπεται έγγραφη ενημέρωση του φορέα διαχείρισης, πριν από τη διενέργεια κατάδυσης σε ΕΕΑΧ ή περιήγησης σε καταδυτικό πάρκο του άρθρου 13 του ν. 3409/2005 (άρθρο 9). Ακόμη, ως προς τις χορηγίες για τη χωροθέτηση, αδειοδότηση, ίδρυση, κατασκευή και λειτουργία ΕΕΑΧ, καταδυτικών πάρκων και ελεύθερων τεχνητών υποβρύχιων αξιοθεάτων, προβλέπεται απαλλαγή από τον φόρο δωρεάς, ενώ ισχύει και εφαρμόζεται και ως προς αυτές τις χορηγίες κάθε άλλη απαλλαγή ή ευνοϊκή διάταξη της ισχύουσας περί χορηγιών νομοθεσίας (άρθρο 10).

Διά των διατάξεων του Κεφαλαίου Γ΄ (άρθρα 11-14), υπό τον τίτλο «Διατάξεις σχετικά με τις καταδύσεις αναψυχής», τροποποιούνται, ιδίως, άρθρα του ν. 3409/2005 που αφορούν τις καταδύσεις αναψυχής (άρθρο 11), τα πλοία αναψυχής (άρθρο 12) και τα καταδυτικά πάρκα (άρθρο 13). Επίσης, προβλέπονται οι επιβαλλόμενες κυρώσεις για τους παραβάτες του ν. 3409/2005, μεταξύ αυτών, και οι κυρώσεις του άρθρου 157 του Κώδικα Δημοσίου Ναυτικού Δικαίου (ν.δ. 187/1973) (άρθρο 14).

Διά των διατάξεων του Δεύτερου Μέρους (άρθρα 15-36), υπό τον τίτλο «Ρυθμίσεις αναπτυξιακού χαρακτήρα», το οποίο αποτελείται από τέσσερα (4) Κεφάλαια, εισάγονται ρυθμίσεις αναπτυξιακού χαρακτήρα. Ειδικότερα, διά των διατάξεων του Κεφαλαίου Α΄ (άρθρα 15-22) υπό τον τίτλο «Διατάξεις για Περιοχές Ολοκληρωμένης Τουριστικής Ανάπτυξης», τροποποιούνται οι διατάξεις του άρθρου 29 του ν. 2545/1997 αναφορικός με τη λειτουργία των Περιοχών Ολοκληρωμένης Τουριστικής Ανάπτυξης (Π.Ο.Τ.Α.).

Διά των διατάξεων του Κεφαλαίου Β΄ (άρθρα 23-28), υπό τον τίτλο «Ρυθμίσεις για τουριστικές λιμενικές εγκαταστάσεις», τροποποιούνται οι διατάξεις του ν. 2160/1993. Ειδικότερα, διευρύνονται τα όρια της χερσαίας ζώνης των μαρινών που χωροθετούνται συμφώνως προς τη διαδικασία της παρ. 1 του άρθρου 31 του ν. 2160/1993 (άρθρο 23). Ορίζεται το Ταμείο Αξιοποίησης Ιδιωτικής Περιουσίας του Δημοσίου (Τ.Α.Ι.ΠΕ.Δ) ως «Αρχή Σχεδιασμού», η οποία ενεργεί για τους τουριστικούς λιμένες που αξιοποιούνται αυτοτελώς από αυτό (άρθρο 26). Εισάγεται ρύθμιση για τις προβλήτες έμπροσθεν τουριστικών εγκαταστάσεων (άρθρο 27) και αντικαθίσταται το διάγραμμα του εμπορικού τουριστικού λιμένα του Τούρλου, Μυκόνου, προσαρτημένο στην παρ. 2 του άρθρου 41 του ν. 2160/1993 (άρθρο 28).

Διά των διατάξεων του Κεφαλαίου Γ΄ (άρθρα 29-30), υπό τον τίτλο «Ειδικές πολεοδομικές ρυθμίσεις για τουριστικές εγκαταστάσεις», εισάγονται ρυθμίσεις για την πολεοδομική ενοποίηση ακινήτων με τουριστικές εγκαταστάσεις, στην περίπτωση κατά την οποία διασχίζονται από οδικά δίκτυα ή ρέματα (άρθρο 29), και εισάγεται το επιτρεπτό της λειτουργικής ενοποίησης οργανωμένων τουριστικών κατασκηνώσεων με ή χωρίς οικίσκους (camping) και ξενοδοχείων υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις (άρθρο 30).

Διά των διατάξεων του Κεφαλαίου Δ΄ (άρθρα 31-37), υπό τον τίτλο «Λοιπές Ρυθμίσεις Αναπτυξιακού Χαρακτήρα», μεταξύ άλλων, διευρύνονται οι κατηγορίες τουριστικών εγκαταστάσεων οι οποίες επιτρέπεται να καταλαμβάνουν δάση, δασικές εκτάσεις και δημόσιες εκτάσεις του άρθρου 3 παρ. 5 περ. α΄ και β΄ του ν. 4276/2014 (άρθρο 31), ορίζεται ότι είναι επιτρεπτή η επέμβαση σε τέτοιες εκτάσεις και για τη δημιουργία γηπέδων γκολφ μεθ' όλων των εγκαταστάσεών τους (άρθρο 32), περιορίζεται η υποχρέωση αναδάσωσης σε περίπτωση επέμβασης σε δάσος, δασική έκταση, κ.λπ., μόνον κατά την έκταση που εκχερσώθηκε (άρθρο 33), ορίζεται ότι οι επενδυτικές δαπάνες για τη δημιουργία γηπέδων γκολφ εννέα (9) οπών υπάγονται στα κίνητρα της αναπτυξιακής νομοθεσίας (άρθρο 34), ρυθμίζονται ζητήματα μεταβιβάσεων και μακροχρόνιων μισθώσεων των ξενοδοχείων συνιδιοκτησίας (άρθρο 35), και καθορίζονται εκ νέου οι προϋποθέσεις μεταβίβασης και μα-

κροχρόνιας μίσθωσης των αυτοτελών διηρημένων ιδιοκτησιών στα σύνθετα τουριστικά καταλύματα (άρθρο 36).

Διά των διατάξεων του Τρίτου Μέρους (άρθρα 37-42), υπό τον τίτλο «Σήμα Πιστοποίησης Glamping», εισάγονται ρυθμίσεις για την πιστοποίηση τουριστικών καταλυμάτων με Σήμα Glamping και τη χορήγηση Σήματος Glamping. Ειδικότερα, προσδιορίζεται η έννοια του όρου «Glamping» (άρθρο 37 παρ. 1) και θεσπίζεται το «Σήμα Glamping» ως σήμα πιστοποίησης πενταετούς διάρκειας με ειδικό λογότυπο το οποίο χορηγείται από το Υπουργείο Τουρισμού σε νομίμως αδειοδοτημένες επιχειρήσεις του άρθρου 1 (υποπερ. αα' και ββ' της περ. α' της παρ. 2 του άρθρου 1) του ν. 4276/2014, ήτοι ξενοδοχεία και οργανωμένες τουριστικές κατασκηνώσεις (camping) (άρθρο 37 παρ. 2). Ορίζονται τα ποιοτικά κριτήρια για την πιστοποίηση με το Σήμα Glamping (άρθρο 37 παρ. 3). Ακόμη, προβλέπεται η διαδικασία χορήγησης Σήματος Glamping (άρθρο 38). Ορίζεται ότι το Ξενοδοχειακό Επιμελητήριο Ελλάδος (ΞΕΕ) αναπτύσσει πρότυπο λειτουργικών προδιαγραφών glamping βάσει του οποίου διαπιστεύονται οι φορείς πιστοποίησης από το Εθνικό Σύστημα Διαπίστευσης (Ε.ΣΥ.Δ) για τη διενέργεια ελέγχων στα τουριστικά καταλύματα (άρθρο 39). Οι λειτουργικές προδιαγραφές glamping, όπως αυτές εκπονούνται από το ΞΕΕ, εγκρίνονται με απόφαση του Υπουργού Τουρισμού (άρθρο 39). Ακόμη, ορίζεται μεταβατική περίοδος χορήγησης προσωρινού Σήματος Glamping από το ειδικό συλλογικό όργανο που προβλέπεται στο άρθρο 38 παρ. 2, το οποίο και γνωμοδοτεί για την έγκριση ή την απόρριψη της χορήγησης προσωρινού Σήματος Glamping, υποβάλλοντας αιτιολογημένη Έκθεση Επιτόπιου Ελέγχου (άρθρο 40). Επίσης, προβλέπονται οι περιπτώσεις ανάκλησης του Σήματος Glamping κατόπιν απόφασης του αρμοδίου οργάνου του Υπουργείου Τουρισμού (άρθρο 41 παρ. 1) και τα πρόστιμα που επιβάλλονται στα τουριστικά καταλύματα που, είτε συνεχίζουν τη χρήση του Σήματος Glamping, το οποίο έχει ανακληθεί, είτε διαφημίζονται υπό τον όρο «glamping», χωρίς να διαθέτουν τη σχετική πιστοποίηση (άρθρο 41 παρ. 2).

Το Τέταρτο Μέρος (άρθρα 43-67) περιλαμβάνει δύο (2) Κεφάλαια. Διά των διατάξεων του Κεφαλαίου Α' (άρθρα 43-46), υπό τον τίτλο «Ρυθμίσεις για ζητήματα αιγιαλού και παραλίας», μεταξύ άλλων, αυξάνεται, από τριακόσια (300), σε πεντακόσια (500) τ.μ. το μέγιστο εμβαδόν αιγιαλού, παραλίας, όχθης, παρόχθιας ζώνης, υδάτινου στοιχείου θάλασσας, λιμνοθάλασσας, λίμνης ή πλεύσιμου ποταμού που δύναται να παραχωρηθεί προς απλή χρήση για την άσκηση δραστηριοτήτων που εξυπηρετούν τους λουομένους ή την αναψυχή του κοινού, εφόσον διασφαλίζεται η ελεύθερη διέλευση του κοινού και ανάλογα με τη σύσταση του εδάφους του αιγιαλού. Αντιστοίχως,

μειώνεται, από 60%, σε 50% το ελάχιστο ποσοστό της έκτασης αιγιαλού που πρέπει να παραμένει ελεύθερη, μη υπολογιζομένου του τυχόν δυσπρόσιτου και μη αξιοποιήσιμου χώρου, καθώς και υπό τους περιορισμούς ως προς το ποσοστό κάλυψης του αιγιαλού που ορίζονται στην απόφαση παραχώρησης. Ορίζεται, επίσης, ότι ο ως άνω περιορισμός της παραχώρησης αιγιαλού, παραλίας, κ.λπ. δεν ισχύει για την περίπτωση κατά την οποία αυτά παραχωρούνται σε νομίμως λειτουργούντα ξενοδοχεία, οργανωμένες τουριστικές κατασκηνώσεις (camping) και σύνθετα τουριστικά καταλύματα (κατ' άρθρο 1 παρ. 2 περ. α' υποπερ. αα', ββ' και δδ' του ν. 4276/2014), όμορα κοινόχρηστου χώρου (άρθρο 43). Ρυθμίζονται, επίσης, ζητήματα παραχώρησης, άνευ ανταλλάγματος, σε ΟΤΑ α' βαθμού, τμημάτων αιγιαλού και παραλίας, για την τοποθέτηση ειδικών κατασκευών προς διεξαγωγή ενημερωτικών-εκπαιδευτικών εκδηλώσεων (άρθρο 44), καθορίζεται το ύψος της εγγυητικής επιστολής καλής εκτέλεσης του έργου (άρθρο 45), και ρυθμίζονται ζητήματα βραχυχρόνιας κατάληψης αιγιαλού, παραλίας, όχθης, παράλιας όχθης και παρόχθιας ζώνης, με αναδρομική ισχύ από 24.4.2019 (άρθρο 46).

Διά των διατάξεων του Κεφαλαίου Β' (άρθρα 47-67), υπό τον τίτλο «Λοιπές διατάξεις», ρυθμίζονται, μεταξύ άλλων, ζητήματα για τις κολυμβητικές δεξαμενές εντός τουριστικών καταλυμάτων (άρθρο 47), τη χρονική περίοδο που καταλαμβάνει η πρόσληψη ναυαγοσωστών για το έτος 2020 (άρθρο 48), την παράταση της προθεσμίας κατάταξης των καταλυμάτων του άρθρου 1 παρ. 2 περ. β' υποπερ. γγ' του ν. 4276/2014 (επιπλωμένα δωμάτια) (άρθρο 49), την απαγόρευση υπόδειξης καταστημάτων από τουριστικά γραφεία στο πλαίσιο πραγματοποίησης εκδρομών ή περιηγήσεων (άρθρο 50), τον θεσμό του «Πρεσβευτή του Ελληνικού Τουρισμού» (άρθρο 51), τις αρμοδιότητες της Ειδικής Υπηρεσίας Προώθησης και Αδειοδότησης Τουριστικών Επενδύσεων (ΕΥΠΑΤΕ) για τις τουριστικές περιοχές Καβάλας και Θάσου (άρθρο 52), τον Ελληνικό Οργανισμό Τουρισμού (άρθρο 53) και των υπαλλήλων του (άρθρο 54), τη θέσπιση της δυνατότητας λειτουργίας συστημάτων τηλεϊατρικής στα ιατρεία των Μονάδων Ιαματικής Θεραπείας, των Κέντρων Ιαματικού Τουρισμού-Θερμαλισμού και των Κέντρων Θαλασσοθεραπείας (άρθρο 55), τον Οργανισμό του Υπουργείου Τουρισμού (άρθρο 56), την κατάρτιση Κανονισμού σχέσεων παρόχων τουριστικού καταλύματος και πελατών (άρθρο 57), τη λειτουργία των τουριστικών γραφείων (άρθρο 58), τα Ινστιτούτα Επαγγελματικής Κατάρτισης (ΙΕΚ) αρμοδιότητας του Υπουργείου Τουρισμού (άρθρο 59), την ανάληψη και πληρωμή δαπανών του Υπουργείου Τουρισμού που αναλήφθηκαν εντός του οικονομικού έτους 2018, αλλά δεν πληρώθηκαν κατά τη διάρκειά του (άρθρο 60), και τα υγειονομικά πρωτόκολλα των τουριστικών καταλυμάτων και ζητήματα αστικής ευθύνης των τουριστι-

κών επιχειρήσεων σχετιζόμενα με τον κορωνοϊό COVID-19 (άρθρο 61). Διά των άρθρων 62 και 63 εισάγονται, αντιστοίχως, τελικές-μεταβατικές διατάξεις και διατάξεις που προτείνεται να καταργηθούν. Ρυθμίζονται ζητήματα συγκρότησης του Επιστημονικού Συμβουλίου Διασφάλισης Ποιότητας της Τουριστικής Εκπαίδευσης (άρθρο 64), παρατείνεται η διάρκεια ισχύος των συμβάσεων παροχής υπηρεσιών φύλαξης του προσωπικού ασφαλείας με σύμβαση εργασίας Ιδιωτικού Δικαίου Ορισμένου Χρόνου (ΙΔΟΧ) που απασχολείται στο Υπουργείο Τουρισμού και τη Σχολή Ξεναγών Αθήνας του Υπουργείου Τουρισμού, έως την ολοκλήρωση του διαγωνισμού για την ανάδειξη αναδόχου υπηρεσιών φύλαξης, και πάντως όχι πέραν της 30.9.2020 (άρθρο 65), και ρυθμίζονται ζητήματα ανάπτυξης «τραπεζοκαθισμάτων» σε κοινοχρήστους χώρους από καταστήματα υγειονομικού ενδιαφέροντος (άρθρο 66). Τέλος, διά του άρθρου 67 ορίζεται η έναρξη ισχύος του νόμου.

Β. Όπως ορίζεται στο άρθρο 195 παρ. 1 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣυνθΛΕΕ), «[η] Ένωση συμπληρώνει τη δράση των κρατών μελών στον τομέα του τουρισμού, ιδίως με την προαγωγή της ανταγωνιστικότητας των επιχειρήσεων της Ένωσης στον τομέα αυτό. Προς τούτο, η δράση της Ένωσης έχει ως στόχο: α) να ενθαρρύνει τη δημιουργία περιβάλλοντος ευνοϊκού για την ανάπτυξη των επιχειρήσεων στον εν λόγω τομέα, β) να ενθαρρύνει τη συνεργασία μεταξύ κρατών μελών, ιδίως με την ανταλλαγή ορθών πρακτικών». Συμφώνως προς την παρ. 2 του άρθρου 195 της ΣυνθΛΕΕ, «[τ]ο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, αποφασίζοντας σύμφωνα με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία, θεσπίζουν ειδικά μέτρα για τη συμπλήρωση των δράσεων τις οποίες διεξάγουν τα κράτη μέλη (...)» (βλ. Ενοποιημένη απόδοση της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ΕΕ αριθ. C 326 της 26.10.2012 σελ. 1-390).

Με την έναρξη ισχύος της Συνθήκης της Λισαβόνας [για την τροποποίηση της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (ΕΕ C 306 της 17.12.2007)· έναρξη ισχύος την 1η Δεκεμβρίου 2009], η Ευρωπαϊκή Ένωση απέκτησε την αρμοδιότητα να συντονίζει και να συμπληρώνει τη δράση των κρατών μελών στον τομέα του τουρισμού, θεσπίζοντας το συνεκτικό πλαίσιο δράσης με στόχο μία ευρωπαϊκή (κοινή) πολιτική τουρισμού. Ήδη, νωρίτερα, πριν από τη Συνθήκη της Λισαβόνας, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο είχε εγκρίνει σειρά ψηφισμάτων σχετικώς με τις κατευθυντήριες γραμμές και τις πρωτοβουλίες της Επιτροπής επί θεμάτων τουρισμού [βλ. Ψήφισμα της 8ης Σεπτεμβρίου 2005 για τις «νέες προοπτικές και προκλήσεις για την βιωσιμότητα του ευρωπαϊκού τουρισμού» (ΕΕ C 193 E/17.8.2006, σελ. 325), Ψήφισμα της 29ης Νοεμβρίου

2007 για «μια ανανεωμένη ευρωπαϊκή πολιτική για τον τουρισμό: για μια ισχυρότερη σύμπραξη υπέρ του ευρωπαϊκού τουρισμού» (EE C 297 E/20.11.2008, σελ. 184), Ψήφισμα της 16ης Δεκεμβρίου 2008 για τις επιπτώσεις του τουρισμού στις παράκτιες περιφέρειες και την ανάπτυξή τους (EE C 45 E/23.2.2010, σελ. 325). Μετά τη θέση σε ισχύ της Συνθήκης της Λισαβόνας, το Κοινοβούλιο ενέκρινε, στις 27 Σεπτεμβρίου 2011, το Ψήφισμα «Τουρισμός στην Ευρώπη - Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 27ης Σεπτεμβρίου 2011 σχετικά με την Ευρώπη, τον πρώτο τουριστικό προορισμό στον κόσμο – ένα νέο πλαίσιο πολιτικής για τον τουρισμό στην Ευρώπη (2010/2206(INI))» [(EE C 56/26.6.2013, σελ. 41) βλ. και Θεματολογικά δελτία για την Ευρωπαϊκή Ένωση <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/el/sheet/126/> τουρισμός].

Αξιοσημείωτες πρωτοβουλίες της Επιτροπής ως προς τις κατευθυντήριες γραμμές για την ανάπτυξη του τουρισμού αποτελούν οι εξής Ανακοινώσεις της: της 19ης Οκτωβρίου 2007 με τον τίτλο «Ατζέντα για έναν αειφόρο και ανταγωνιστικό ευρωπαϊκό τουρισμό» [COM(2007) 621 τελικό], στην οποία τίθενται, ως στόχοι, η οικονομική ευημερία, η κοινωνική δικαιοσύνη και συνοχή, η προστασία του περιβάλλοντος και του πολιτισμού, της 30ης Ιουνίου 2010, υπό τον τίτλο «Η Ευρώπη, ο πρώτος τουριστικός προορισμός στον κόσμο – ένα νέο πλαίσιο πολιτικής για τον ευρωπαϊκό τουρισμό» [COM(2010) 352 τελικό], στην οποία διαμορφώνεται και το πλαίσιο της ευρωπαϊκής πολιτικής τουρισμού, και αναλύονται οι παράγοντες για τη βιώσιμη ανάπτυξη του τουρισμού, της 7ης Νοεμβρίου 2012, υπό τον τίτλο «Εφαρμογή και ανάπτυξη της κοινής πολιτικής θεωρήσεων με στόχο την τόνωση της ανάπτυξης στην Ευρωπαϊκή Ένωση» [COM(2012) 0649 τελικό] καθώς και η ανακοίνωση της 20ης Φεβρουαρίου 2014, υπό τον τίτλο «Μία ευρωπαϊκή στρατηγική για την τόνωση της ανάπτυξης και της ανταγωνιστικότητας στον παράκτιο και θαλάσσιο τουρισμό» (COM(2014)0086) (βλ. Θεματολογικά δελτία για την Ευρωπαϊκή Ένωση, <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/el/sheet/126/> τουρισμός].

Στα ειδικά μέτρα για την προώθηση της ευρωπαϊκής πολιτικής τουρισμού εντάσσεται και η Οδηγία (ΕΕ) 2015/2302 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 25ης Νοεμβρίου 2015 σχετικά με τα οργανωμένα ταξίδια και τους συνδεδεμένους ταξιδιωτικούς διακανονισμούς, η οποία τροποποιεί τον Κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 2006/2004 και την Οδηγία 2011/83/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, και καταργεί την Οδηγία 90/314/ΕΟΚ του Συμβουλίου (ΕΕ L 326/11.12.2015, σελ. 1-3), με στόχο τη συμβολή «στην ορθή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς και στην επίτευξη υψηλού και όσο το δυνατόν ομοιόμορφου επιπέδου προστασίας των κατα-

ναλωτών με την προσέγγιση ορισμένων πτυχών των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών όσον αφορά τις συμβάσεις μεταξύ των ταξιδιωτών και των εμπόρων ταξιδιωτικών υπηρεσιών για τα οργανωμένα ταξίδια και τους συνδεδεμένους ταξιδιωτικούς διακανονισμούς» (βλ. άρθρο 1 της Οδηγίας 2015/2302).

Η περιβαλλοντική διάσταση του τουρισμού έχει αποκτήσει μεγάλη σημασία στο πλαίσιο της σταδιακά αναπτυσσόμενης ευρωπαϊκής πολιτικής τουρισμού, η οποία αντανακλάται σε κανονιστικά κείμενα και προτάσεις για δράσεις που αφορούν τον βιώσιμο τουρισμό. Η Οδηγία 2006/7/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 15ης Φεβρουαρίου 2006 «σχετικά με τη διαχείριση της ποιότητας των υδάτων κολύμβησης και την κατάργηση της οδηγίας 76/160/ΕΟΚ» (ΕΕ L 64/4.3.2006, σελ. 37-51), συμφώνως προς το προοίμιο της οποίας «[λ]αμβάνοντας ως βάση την ανακοίνωση της Επιτροπής για την αειφόρο ανάπτυξη, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο επέλεξε ορισμένους στόχους ως γενική κατεύθυνση για τη μελλοντική ανάπτυξη σε τομείς προτεραιότητας, όπως είναι οι φυσικοί πόροι και η δημόσια υγεία» (βλ. προοίμιο, σκέψ. υπό 1 της Οδηγίας 2006/7/EK), η απόφαση 2009/578/EK της Επιτροπής της 9ης Ιουλίου 2009 [κοινοποιηθείσα υπό τον αριθμό Ε(2009) 5619] «σχετικά με τον καθορισμό οικολογικών κριτηρίων απονομής κοινοτικού οικολογικού σήματος για υπηρεσίες τουριστικών καταλυμάτων» (ΕΕ C 198 Ε/30.7.2009, σελ. 57 επ.) και ο Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 66/2010 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 25ης Νοεμβρίου 2009 «σχετικά με το οικολογικό σήμα της ΕΕ (EU Ecolabel)» (ΕΕ L 27/30.1.2010, σελ. 1 επ.) για τη θέσπιση «προαιρετικ[ού] συστή[η]μα[τος] απονομής οικολογικού σήματος με σκοπό την προώθηση προϊόντων με μειωμένες περιβαλλοντικές επιπτώσεις σε όλη τη διάρκεια του κύκλου ζωής τους και την παροχή στους καταναλωτές επακριβών, μη παραπλανητικών και επιστημονικά τεκμηριωμένων πληροφοριών για τις επιπτώσεις των προϊόντων στο περιβάλλον» [βλ. σκέψη υπό 1 του προοιμίου του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 66/2010] αποτελούν ενδεικτικά παραδείγματα της διασύνδεσης του τουρισμού και με άλλους τομείς αρμοδιότητας της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπως είναι η προστασία του περιβάλλοντος. Εξ άλλου, «η προστασία και βελτίωση της ποιότητας του περιβάλλοντος» αποτελεί έναν από τους γενικούς στόχους της Ευρωπαϊκής Ένωσης «που εξειδικεύεται από επιμέρους στόχους που επιδιώκει η πολιτική της Ένωσης για το περιβάλλον, όπως είναι για παράδειγμα η προστασία της υγείας του ανθρώπου, η συνετή και ορθολογική χρησιμοποίηση των φυσικών πόρων και η καταπολέμηση της αλλαγής του κλίματος. Η κεντρική σημασία που αποδίδεται στην πολιτική περιβάλλοντος της Ένωσης αναδεικνύεται από τη διάταξη γενικής εφαρμογής

του άρθρου 11 ΣΛΕΕ» (βλ. Α. Πλιάκο, Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Θεσμικό και Ουσιαστικό Δίκαιο, 2η έκδ., 2018, σελ. 48).

Προσφάτως, η Επιτροπή στην ανακοίνωσή της, της 13ης Μαΐου 2020 «Τουρισμός και μεταφορές το 2020 και μετά» [COM(2020)550 τελικό] τονίζει ότι οι «προσεχείς μήνες δεν πρέπει να χαθούν για το ακμαίο ευρωπαϊκό τουριστικό οικοσύστημα, που καλύπτει διάφορες δραστηριότητες, όπως τα ταξίδια, τις μεταφορές, τα καταλύματα, την εστίαση, τη χερσαία και θαλάσσια αναψυχή, τον πολιτισμό και τη φύση. Ο τουρισμός συνεισφέρει άμεσα και έμμεσα σχεδόν το 10 % του ΑΕΠ της ΕΕ και έχει καταστήσει την ΕΕ τον σημαντικότερο τουριστικό προορισμό στον κόσμο [...] Για πολλά κράτη μέλη και πολλές ευρωπαϊκές περιφέρειες και πόλεις, ο τουρισμός αποτελεί βασική συνιστώσα του οικονομικού και κοινωνικού ιστού». Η ανακοίνωση αυτή της Επιτροπής συνοδεύεται από δέσμη μέτρων που «παρέχει εγγυήσεις και σαφήνεια για τους πολίτες, και χαράζει μια πορεία προς την ανάκαμψη του τουρισμού και των μεταφορών, προκειμένου να εξασφαλιστεί ότι η ΕΕ θα διατηρήσει την παγκόσμια πρωτοκαθεδρία στον τομέα του βιώσιμου και καινοτόμου τουρισμού» [βλ. εισαγωγή ανακοίνωσης της Επιτροπής της 13ης Μαΐου 2020, COM(2020)550 τελικό]. Η δέσμη μέτρων περιλαμβάνει κατευθυντήριες γραμμές και συστάσεις, και θέτει ως στόχους, μεταξύ άλλων, «την ασφαλή αποκατάσταση της ελεύθερης κυκλοφορίας χωρίς περιορισμούς και το εκ νέου άνοιγμα των εσωτερικών συνόρων».

Ήδη, ο Κοινός Ευρωπαϊκός Χάρτης Πορείας για την άρση των μέτρων ανάσχεσης της νόσου COVID-19 (ΕΕ C 126/17.4.2020), τον οποίο παρουσίασαν η Πρόεδρος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και ο Πρόεδρος του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, αναγνωρίζοντας τις ιδιαιτερότητες κάθε κράτους μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης, καθορίζει, μεταξύ άλλων, ως βασικές αρχές του, το κοινό ευρωπαϊκό συμφέρον, το οποίο επιτάσσει τον συντονισμό μεταξύ των κρατών μελών, τον σεβασμό και την αλληλεγγύη. Περιλαμβάνει, επίσης, συγκεκριμένες συστάσεις τις οποίες θα πρέπει να λάβουν υπόψη τους τα κράτη μέλη κατά τον σχεδιασμό της άρσης των μέτρων ανάσχεσης, και προβλέπει ότι η σταδιακή άρση των περιοριστικών μέτρων απαιτεί συνοδευτικά μέτρα, όπως είναι η ενίσχυση των εθνικών συστημάτων υγείας, και η εξακολούθηση ενίσχυσης του ιατρικού εξοπλισμού και των μέσων ατομικής προστασίας. Συγχρόνως, τα μέτρα θα πρέπει να αίρονται σε διαφορετικά στάδια, τα γενικά μέτρα θα πρέπει προοδευτικώς να αντικατασταθούν από στοχευμένα μέτρα, οι έλεγχοι στα εσωτερικά σύνορα θα πρέπει να αρθούν με συντονισμένο τρόπο, ενώ η επανέναρξη της οικονομικής δραστηριότητας θα πρέπει να πραγματοποιηθεί επίσης σταδιακά.

II. Παρατηρήσεις επί των άρθρων

1. Επί του άρθρου 1

α. Διά της παρ. 1 του άρθρου 1 ορίζεται ότι «[σ]κοπός του μέρους πρώτου είναι η θέσπιση του νομοθετικού πλαισίου για την ανάπτυξη, ανάδειξη και προώθηση του καταδυτικού τουρισμού στην Ελλάδα με ταυτόχρονη διασφάλιση της προστασίας, διατήρησης και αξιοποίησης του φυσικού και πολιτιστικού υποθαλάσσιου περιβάλλοντος της Χώρας με βάση τις αρχές της βιώσιμης ανάπτυξης».

Δεδομένου ότι η εν λόγω παράγραφος στερείται ρυθμιστικού περιεχομένου, θα μπορούσε, για λόγους νομοτεχνικής αρτιότητας, να απαλειφθεί (όπως και, αντιστοίχως, η φράση «Σκοπός του μέρους πρώτου» από τον τίτλο του άρθρου).

β. Στο στοιχείο στ' της παρ. 2 του άρθρου 1 αναφέρονται γενικώς τα «είδη καταδυτικού τουρισμού», χωρίς να διευκρινίζονται με σαφήνεια ειδικότερες έννοιες οι οποίες χρησιμοποιούνται στις διατάξεις του νομοσχεδίου, όπως ο όρος «αυτόνομη κατάδυση», κατά την οποία ο δύτης καταδύεται με τη χρήση αυτόνομης αναπνευστικής συσκευής, ο όρος «ελεύθερη κατάδυση», κατά την οποία ο δύτης καταδύεται χωρίς τη χρήση βοηθητικής αναπνευστικής συσκευής, ο όρος «καθοδηγούμενη κατάδυση», όπως ορίζεται στην παρ. 2 (περ. β') του άρθρου 6 του ν. 3409/2005 σε αντιδιαστολή με την «οργανωμένη κατάδυση» της παρ. 2 (περ. α') του άρθρου 6 του ν. 3409/2005. Σημειώνεται ότι στο άρθρο 6 του ν. 3409/2005 υπό τον όρο «οργανωμένη κατάδυση» νοείται η υπηρεσία της μεταφοράς, υποβρύχιας συνοδείας, επιτήρησης και υποστήριξης σε αυτοδύτες που προσφέρεται από πάροχο «καταδυτικών υπηρεσιών» (παρ. 2 περ. α') όπως αυτός ορίζεται στην παρ. 1 του άρθρου 6 του ν. 3409/2005, ενώ ως «καθοδηγούμενη κατάδυση» ορίζεται η οργανωμένη κατάδυση κατά την οποία οι αυτοδύτες συνοδεύονται από τον πάροχο καταδυτικών υπηρεσιών «ή τα προστηθέντα αυτού» πρόσωπα (παρ. 2 περ. β'). Οι εν λόγω όροι χρειάζονται επεξήγηση, προκειμένου να αποφευχθούν ερμηνευτικές δυσχέρειες.

2. Επί του άρθρου 2

α. Στο δεύτερο εδάφιο της παρ. 1 του άρθρου 2 προβλέπεται ότι ο καταδυτικός τουρισμός γενικώς επιτρέπεται ελεύθερα σε όλη την ελληνική επικράτεια, εκτός των περιοχών οι οποίες μνημονεύονται ρητώς τόσο στο ίδιο άρθρο όσο και σε άλλα άρθρα του νομοσχεδίου, στα οποία παραπέμπει η παρ. 1.

Παρατηρείται ότι από την αδιάστικτη ως άνω διατύπωση προκύπτει ότι η εν λόγω ρύθμιση αφορά όλα τα είδη του καταδυτικού τουρισμού, όπως αυτά παρατίθενται στον ορισμό της περ. στ΄ της παρ. 2 του άρθρου 1 του νομοσχεδίου.

β. Σημειώνεται, εξ άλλου, ότι στην παρ. 2 δεν προκύπτει με σαφήνεια αν η προτεινόμενη ρύθμιση (δηλαδή, οι απαγορεύσεις των καταδύσεων αναψυχής σε προσδιορισμένες θαλάσσιες περιοχές) καταλαμβάνει όλα τα είδη καταδυτικού τουρισμού, είτε δηλαδή πρόκειται για «αυτόνομη κατάδυση», υπό την έννοια της μη καθοδηγούμενης κατάδυσης, είτε για «καθοδηγούμενη κατάδυση», καθώς και αν οι απαγορεύσεις αυτές εκτείνονται και στην «ελεύθερη κατάδυση» (κατάδυση χωρίς τη χρήση βοηθητικής αναπνευστικής συσκευής).

γ. Με την παρ. 3 του άρθρου 2 καθορίζονται οι υδάτινες (θαλάσσιες) περιοχές στις οποίες απαγορεύονται γενικώς «οι καταδύσεις αναψυχής με αυτόνομη καταδυτική συσκευή». Δημιουργείται προβληματισμός για το αν στις θαλάσσιες αυτές περιοχές επιτρέπονται οι υποθαλάσσιες περιηγήσεις με σκάφη υποβρύχιας περιήγησης ή ακόμη και οι περιηγήσεις επιφανείας με μάσκα και αναπνευστήρα (snorkelling).

δ. Στην περ. δ΄ της παρ. 3 η λέξη «νομοθετήματα» θα μπορούσε, για λόγους νομοτεχνικής ορθότητας, να αντικατασταθεί από τον όρο «ουσιαστικοί νόμοι».

ε. Με την περ. ε΄ της παρ. 3 μεταξύ των υδάτινων περιοχών, όπου απαγορεύονται «οι καταδύσεις αναψυχής με αυτόνομη καταδυτική συσκευή», εντάσσονται και εκείνες στις οποίες υπάρχουν «υποβρύχια καλώδια ή εγκαταστημένα συστήματα οργανισμών κοινής ωφέλειας».

Παρατηρείται, εν προκειμένω, ότι δεν προκύπτει ο τρόπος διά του οποίου καθορίζονται, κατά τρόπο εμφανή, οι υδάτινες περιοχές στις οποίες έχουν εγκατασταθεί υποβρύχια καλώδια ή συστήματα οργανισμών κοινής ωφέλειας.

Δημιουργείται, εξ άλλου, προβληματισμός ως προς το αν η επιδιωκόμενη ρύθμιση μπορεί να επιτευχθεί διά της χρήσης υφιστάμενων εξουσιοδοτήσεων προς έκδοση υπουργικών αποφάσεων.

στ. Στην παρ. 4 του άρθρου 2 θα ήταν, ενδεχομένως, σκόπιμο να γίνει αναφορά στην υπ΄ αριθ. Η.Π. 148849/853/Ε103/2008 κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομίας και Οικονομικών, Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων (Β΄ 645), η οποία, σε συμμόρφωση προς τις διατάξεις της Οδηγίας 2006/105/ΕΚ του Συμβουλίου της 20ης Νοεμβρίου 2006 (ΕΕ L της 20.12.2006, σελ. 368), τροποποίησε την υπ΄ αριθ. 33318/3028/1998 κοινή υπουργική απόφαση.

3. Επί των άρθρων 2 παρ. 3 σε συνδυασμό με τα άρθρα 7 παρ. 1 και 8 παρ. 1

Στα άρθρο 7 παρ. 1 αναφέρονται, ως είδη «καταδυτικού τουρισμού αναψυχής», η «καθοδηγούμενη ή οργανωμένη από παρόχους καταδυτικών υπηρεσιών αναψυχής ελεύθερη ή αυτόνομη κατάδυση ή περιήγηση επιφανείας με μάσκα και αναπνευστήρα (snorkeling)», και η «ιδιωτική περιήγηση επιφανείας με μάσκα και αναπνευστήρα (snorkeling)». Στο άρθρο 8 παρ. 1 γίνεται αόριστη αναφορά σε «ελεύθερες ή αυτόνομες καταδύσεις αναψυχής», ενώ στο άρθρο 2 παρ. 3 χρησιμοποιείται ο όρος «αυτόνομη καταδυτική συσκευή», χωρίς να διευκρινίζεται αν αφορά την καθοδηγούμενη ή μη καθοδηγούμενη αυτόνομη κατάδυση.

Σε συνδυασμό με την παρατήρηση επί του άρθρου 1 παρ. 2 στοιχ. στ', είναι, εν προκειμένω, χρήσιμη, για λόγους συστηματικούς, η αποσαφήνιση των μορφών καταδυτικού τουρισμού, κατ' αντιστοιχία και προς τους ορισμούς που διαλαμβάνονται στο άρθρο 11 του νομοσχεδίου σε συνδυασμό με τις διατηρούμενες εν ισχύ διατάξεις του ν. 3409/2005.

4. Επί του άρθρου 3

Στο πρώτο εδάφιο του άρθρου 3 μπορεί να αντικατασταθεί το ρήμα «συστήνεται» από το ρήμα «συνιστάται».

5. Επί του άρθρου 4

α. Για λόγους νομοτεχνικής ακριβολογίας, η λέξη «σύνθεση» στον τίτλο του άρθρου 4 θα μπορούσε να αντικατασταθεί από τη λέξη «συγκρότηση».

β. Στο εδ. α' της παρ. 1 η λέξη «εμπειρία» μπορεί να αντικατασταθεί από τη λέξη «πείρα».

γ. Σημειώνεται ότι, εν προκειμένω, δεν ρυθμίζονται κρίσιμα για τη λειτουργία και την οργάνωση του Συμβουλίου ζητήματα, όπως, λ.χ., η θητεία των μελών του.

6. Επί του άρθρου 6

α. Με την παρ. 6 του άρθρου 6 ορίζεται ότι τα σκάφη που χρησιμοποιούνται για τις καταδύσεις αναψυχής «αναχωρούν για την κατάδυση από συγκεκριμένο σημείο και επιστρέφουν στο ίδιο». Επισημαίνεται ότι, εν προκειμένω, δεν διευκρινίζεται η διαδικασία βάσει της οποίας καθορίζονται τα θαλάσσια αυτά σημεία από και προς τα οποία επιτρέπεται ο απόπλους και ο κατάπλους, αντιστοίχως, των σκαφών.

β. Στην παρ. 7 δεν διευκρινίζεται η διαδικασία για τη διενέργεια ελέγχου (είτε πρόκειται για σωματικό έλεγχο είτε για έλεγχο αποσκευών) των επισκεπτών και των συνοδών τους, όπως επίσης δεν διευκρινίζονται οι προϋ-

ποθέσεις υπό τη συνδρομή των οποίων ενεργείται έλεγχος επί των σκαφών που χρησιμοποιούνται για τις καταδύσεις αναψυχής από το επιφορτισμένο με τη φύλαξη των επισκέψιμων ενάλιων αρχαιολογικών χώρων (ΕΕΑΧ) προσωπικό της αρμόδιας αρχαιολογικής υπηρεσίας. Τα εν λόγω ζητήματα θα μπορούσαν να ρυθμισθούν ειδικότερα.

γ. Στο τρίτο εδάφιο της παρ. 7 φαίνεται ορθότερη η χρήση των λέξεων «τοποθέτηση» ή «τήρηση» αντί της λέξης «ύπαρξη».

δ. Διά της παρ. 8 παρέχεται νομοθετική εξουσιοδότηση στον Υπουργό Πολιτισμού και Αθλητισμού για την έκδοση απόφασης σχετικής με την κατάρτιση Κανονισμού Λειτουργίας για κάθε επισκέψιμο ενάλιο αρχαιολογικό χώρο ή ομάδα επισκέψιμων ενάλιων αρχαιολογικών χώρων.

Επισημαίνεται ότι, ενδεχομένως, χρειάζεται μεταβατική ρύθμιση για τους όρους λειτουργίας των επισκέψιμων ενάλιων αρχαιολογικών χώρων, μέχρι την έκδοση της ως άνω απόφασης.

7. Επί του άρθρου 7

Με την προτεινόμενη ρύθμιση ορίζεται ότι «Στα ναυάγια πλοίων και αεροσκαφών, που έχουν βυθισθεί προ των τελευταίων πενήντα (50) ετών, επιτρέπεται αποκλειστικά και μόνον η καθοδηγούμενη ή οργανωμένη από παρόχους καταδυτικών υπηρεσιών αναψυχής ελεύθερη ή αυτόνομη κατάδυση ή περιήγηση επιφάνειας με μάσκα και αναπνευστήρα (snorkelling) και η παρατήρηση του βυθού με πλοία διαφανούς πυθμένα ή άλλα μέσα παρατήρησης του βυθού, καθώς και η ιδιωτική περιήγηση επιφάνειας με μάσκα και αναπνευστήρα (snorkelling)» (παρ. 1), καθώς και ότι, κατά την κατάδυση σε αυτά, «απαγορεύεται στους καταδυόμενους η οποιαδήποτε επέμβαση ή αλλοίωση στα ναυάγια, καθώς και η συλλογή, αποκομιδή ή και απλή μετακίνηση οποιωνδήποτε αντικειμένων από τα ναυάγια της παρ. 1 ή τον βυθό πέριξ αυτών» (παρ. 2).

Η ως άνω απαγόρευση φαίνεται να καταλαμβάνει, κατά το γράμμα της διάταξης, μόνον τους καταδυόμενους. Δεδομένου, όμως, ότι δεν μπορεί να αποκλεισθεί η πιθανότητα, μέρη ή τμήματα των ναυαγίων αυτών να «προσεγγίζουν» την επιφάνεια της θάλασσας ή να αναδύονται σε αυτή, χρήζει, εν προκειμένω, διευκρίνισης το αν στην ως άνω απαγόρευση εμπίπτουν και οι περιηγητές επιφάνειας με μάσκα και αναπνευστήρα (snorkelling).

Παρατηρείται, τέλος, ότι δεν εισάγονται αντίστοιχες ρυθμίσεις για τυχόν «νεώτερα» των πενήντα (50) ετών ναυάγια.

8. Επί του άρθρου 8 παρ. 1

Διά της εν λόγω διάταξης ορίζεται η άνευ ανταλλάγματος πόντιση «πλοίων, παραδοσιακών πλοίων, ναυαγίων, πλωτών ναυπηγημάτων ή άλλων τεχνητών κατασκευών ή έργων τέχνης» για τη διαμόρφωση τεχνητών υποβρύχιων καταδυτικών αξιοθέατων. Συμφώνως προς την Αιτιολογική Έκθεση του νομοσχεδίου, η ως άνω δυνατότητα δημιουργίας τεχνητών υποβρύχιων αξιοθέατων παρέχεται σε ενδιαφερομένους (δήμους, ξενοδοχειακές επιχειρήσεις κ.λπ.) «για την αύξηση της βιοποικιλότητας και καταδυτικής ελκυστικότητας θαλάσσιων περιοχών» (βλ. Αιτιολογική Έκθεση, σελ. 7).

Η ως άνω ρύθμιση, η οποία δεν διευκρινίζει επαρκώς ζητήματα προστασίας του θαλάσσιου περιβάλλοντος, του θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού και των ειδικώς προστατευόμενων θαλάσσιων περιοχών, ούτε ζητήματα τυχόν περιβαλλοντικών επιπτώσεων από την πόντιση μεγάλων πλοίων και την ενδεχόμενη συσσώρευση αποβλήτων ή απορριμμάτων στον βυθό, όπως ούτε ζητήματα τυχόν επιπτώσεων σε ευαίσθητα θαλάσσια οικοσυστήματα, δημιουργεί προβληματισμό ως προς την προστασία του περιβάλλοντος και τη βιώσιμη ανάπτυξη. Συγκεκριμένως, «συμφώνως προς τις βασικές αρχές της περιβαλλοντικής προστασίας, την αρχή της πρόληψης και την αρχή της προφύλαξης», και «δεδομένου ότι η επανόρθωση των περιβαλλοντικών ζημιών είναι δυσχερώς επανορθώσιμη, η αποτελεσματική προστασία του περιβάλλοντος απαιτεί τα προστατευτικά μέτρα να λαμβάνονται προληπτικώς συμφώνως δε προς την αρχή της προφύλαξης, η οποία επεκτείνει και διευρύνει την αρχή της πρόληψης, τα προστατευτικά του περιβάλλοντος μέτρα πρέπει να λαμβάνονται, ακόμη και όταν δεν υπάρχει πλήρης επιστημονική βεβαιότητα και απόδειξη για τις δυσμενείς περιβαλλοντικές συνέπειες μιας δραστηριότητας» (Γ.Π. Σιούτη, Εγχειρίδιο δικαίου περιβάλλοντος, 2η έκδ., 2011, σελ. 103, βλ. και ΣτΕ ολομ. 2755/1994, 1821/1995, 613/2002, 1569/2005, 26/2014, ΣτΕ 4474/2015 επταμ., κ.ά.).

Η προστασία, εξ άλλου, των θαλάσσιων περιοχών εντάσσεται στο ευρύτερο θεσμικό πλαίσιο της προστασίας του περιβάλλοντος, υπαγόμενη εξ ολοκλήρου στις αρχές που διέπουν την περιβαλλοντική προστασία, με κυριότερες τις αρχές της βιώσιμης ανάπτυξης και της αειφορίας. Κατά πάγια νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, «τα όργανα της νομοθετικής και εκτελεστικής εξουσίας οφείλουν να σταθμίζουν και άλλους παράγοντες, αναγόμενους στο γενικότερο εθνικό και δημόσιο συμφέρον, η επιδίωξη όμως των σκοπών αυτών και η στάθμιση των προστατευόμενων αντίστοιχων εννόμων αγαθών πρέπει να συμπορεύεται προς την υποχρέωση της Πολιτείας να μεριμνά για την προστασία του περιβάλλοντος κατά τέτοιο τρόπο ώστε να εξασφαλίζεται βιώσιμη ανάπτυξη (βλ. ΣτΕ 3478/2000, 613/2002 Ολομ.,

2667/2007, 3175/2009) (...) η στάθμιση όμως πρέπει να γίνεται κατά τέτοιο τρόπο, ώστε να εξασφαλίζεται η βιώσιμη ανάπτυξη, στην οποία απέβλεψε ο συνταγματικός, αλλά και ο κοινοτικός νομοθέτης. Κατά τη στάθμιση αυτή τα αρμόδια όργανα της Πολιτείας πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τις δυσμενείς επιπτώσεις στο φυσικό, οικιστικό και πολιτιστικό περιβάλλον και να επιλέγουν, μεταξύ περισσότερων εναλλακτικών λύσεων, τη βέλτιστη από περιβαλλοντική πλευρά ή και να μην παρέχουν έγκριση για την εκτέλεση του έργου, αν οι επαπειλούμενες δυσμενείς συνέπειες υπερακοντίζουν τα οφέλη από τη λειτουργία του έργου» (βλ. Κ. Σακελλαροπούλου, «Νομολογία του Ε΄ Τμήματος σε θέματα χωροταξίας και περιβαλλοντικής αδειοδότησης», <http://www.adjjustice.gr>).

Δεδομένου, εξ άλλου, ότι η προτεινόμενη διάταξη παραπέμπει στο άρθρο 41 του ν. 3153/2003, επισημαίνεται ότι αυτό έχει ως στόχευση τη «βελτίωση της υποθαλάσσιας χλωρίδας και πανίδας». Η προτεινόμενη διάταξη έχει ως στόχο τον «εμπλουτισμ[ό] της υποθαλάσσιας χλωρίδας και πανίδας ή/και [την] εν γένει βελτίωση της ελκυστικότητας του υποβρυχίου τοπίου με τη διαμόρφωση καταδυτικών αξιοθεάτων». Οι ως άνω στόχοι ενδέχεται να βγαίνουν αλληλοσυγκρουόμενοι, όπως, λ.χ., στην περίπτωση κατά την οποία, μετά την παρέλευση ορισμένου χρόνου από την πόντιση και τον εμπλουτισμό της υποθαλάσσιας χλωρίδας και πανίδας, ο ιδιοκτήτης προτίθεται να ανασύρει το τεχνητό υποβρύχιο αξιοθέατο που του ανήκει (πρβλ. και την επόμενη Παρατήρηση). Αντιστοίχως, μολονότι η προτεινόμενη διάταξη παραπέμπει και στις διατάξεις του ν. 4014/2011 «Περιβαλλοντική αδειοδότηση έργων και δραστηριοτήτων, ρύθμιση αυθαιρέτων σε συνάρτηση με δημιουργία περιβαλλοντικού ισοζυγίου και άλλες διατάξεις αρμοδιότητας Υπουργείου Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής», η παραπομπή γίνεται συλλήβδην στις διατάξεις του.

Επισημαίνεται, τέλος, ότι η εν λόγω ρύθμιση άπτεται και ζητημάτων που εντάσσονται στο θεσμικό πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (βλ. λ.χ. τον Κανονισμό (ΕΕ) 1257/2013 της 20ης Νοεμβρίου 2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου «για την ανακύκλωση πλοίων και την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1013/2006 και της οδηγίας 2009/16/ΕΚ» (ΕΕ L 330/10.12.2013, σελ 1-20), Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών - Μία στρατηγική της ΕΕ για τη βελτίωση των πρακτικών διάλυσης των πλοίων [SEC(2008) 2846] [SEC(2008) 2847/COM/2008/0767 τελικό].

9. Επί του άρθρου 8 παρ. 2

Συμφώνως προς την εν λόγω ρύθμιση, «η ιδιοκτησία στα ελεύθερα τεχνητά υποβρύχια αξιοθέατα παραμένει στον πριν από την πόντιση ιδιοκτήτη τους ή τον τυχόν διάδοχο αυτού, ο οποίος δικαιούται να τα ανασύρει και αποκομίσει οποτεδήποτε με υποχρέωση να αποκαταστήσει άμεσα πλήρως το υποθαλάσσιο περιβάλλον στην πρότερη κατάσταση», με «δαπάνες του» (βλ. Αιτιολογική Έκθεση, σελ. 7).

Εν προκειμένω, εγείρονται ζητήματα ως προς την κυριότητα επί των ναυαγίων πλοίων (ανεξαρτήτως του χαρακτηρισμού των ως παραδοσιακών, εμπορικών, τουριστικών πλοίων αναψυχής κ.λπ.). Τα πλωτά ναυπηγήματα δεν υπάγονται στην έννοια του «πλοίου», συμφώνως προς τον ορισμό του άρθρου 1 του Κώδικα Ιδιωτικού Ναυτικού Δικαίου (ν. 3816/1958) (Κ.Ι.Ν.Δ.). Ζήτημα, εξ άλλου, που χρήζει διευκρίνισης είναι το αν, εκτός από τον κύριο του πλοίου (τον εγγεγραμμένο ως πλοιοκτήτη στο αρμόδιο Νηολόγιο), δικαιούται να το ανασύρει, λ.χ., και ο εφοπλιστής εμπορικού πλοίου, ο οποίος είχε την εκμετάλλευση και διαχείρισή του πλοίου πριν αυτό ποντισθεί.

Σχετικώς, παρατηρείται ότι, αν «πρόκειται περί πλοίου κατ' άρθ. 1 Κ.Ι.Ν.Δ., η κυριότης αποκτάται δια καταχωρίσεως του οικείου τίτλου εις το νηολόγιο· αν όμως το πλοίον λόγω ναυαγίου ή άλλου συμβάντος (...) μεταβληθέν ουσιαστικώς σε απλά υλικά, η κυριότης τούτων αποκτάται ως επί παντός κινητού πράγματος κατ' άρθ. 1034 επ. ΑΚ· βάσει των κανόνων τούτων οφείλει η Διοίκηση να ερευνά παρεμπιπτόντως αν ο αιτούμενος την διάλυση πλοίου ή ναυαγίου είναι ή όχι κύριος τούτων» (ΣτΕ 1267/1991). Επισημαίνεται, περαιτέρω, ότι, σε περίπτωση ολικής απώλειας πλοίου (υπό την έννοια της μερικής ή ολοσχερούς καταστροφής ή χειροτέρευσης του πλοίου, ώστε το ίδιο να μην είναι πλέον αξιόπλοο και να μην πληροί τα κριτήρια του άρθρου 1 του Κ.Ι.Ν.Δ.), είθισται να δηλώνεται η εγκατάλειψη του (ασφαλισμένου) πλοίου στον ασφαλιστή «σύμφωνα με τους ορισμούς των άρθρων 280 επόμε. του Κ.Ι.Ν.Δ., προς τον σκοπό να λάβει [ο κύριος του πλοίου] το ασφάλισμα που οφείλεται σε περίπτωση ολικής απώλειας» που «έχει ως αποτέλεσμα η κυριότητα του πλοίου να περιέλθει παραγωγώς στον ασφαλιστή» (βλ. Αλ. Κιάντου-Παμπούκη, Ναυτικό Δίκαιο, τόμ. 1, 5η έκδ., 2005, σελ. 183 επ.). Από τον συνδυασμό, εξ άλλου, των άρθρων 10 (εδ. β' παρ. 2) και 3 (παρ. 1) του ν. 2881/2001 περί ανέλκυσης ναυαγίων πλοίων και ασφάλισης πλοίων συνάγεται, αφενός, ότι η εκποίησή τους μπορεί να γίνει και συμφώνως προς τις διατάξεις που αφορούν την κινητή ή ακίνητη περιουσία, αφετέρου, ότι ο κύριος ή ο εφοπλιστής πλοίου, το οποίο παραμένει στην περιοχή λιμένα, διώρυγας ή διαύλου και η όλη κατάστασή του δημιουργεί κίνδυνο βύθισής του ή

κίνδυνο στη ναυσιπλοΐα ή προσβάλλει ή απειλεί να προσβάλει το περιβάλλον, υποχρεούται να το απομακρύνει εκτός λιμένα, διώρυγας ή διαύλου ή, αν επιβάλλεται από τις περιστάσεις, να το εξουδετερώσει με οποιονδήποτε τρόπο.

10. Επί του άρθρου 10 παρ. 2

Με την παρ. 2 του άρθρου 10 εισάγεται ρύθμιση σχετικώς με την απαλλαγή από τον φόρο δωρεάς των χορηγιών που δίδονται σε φυσικά ή νομικά πρόσωπα προς τον σκοπό της αδειοδότησης, ίδρυσης, κατασκευής και λειτουργίας υποβρύχιων αξιοθεάτων, καθώς και για την επέκταση εφαρμογής των ευνοϊκών διατάξεων της ισχύουσας νομοθεσίας και στις εν λόγω χορηγίες.

Εν προκειμένω, επισημαίνονται οι εξής προβληματισμοί:

α. Συμφώνως προς το άρθρο 1 του ν. 3525/2007, ως «πολιτιστική χορηγία» «νοείται η χρηματική ή άλλης μορφής οικονομική παροχή σε είδος, σε ύλη αγαθά ή υπηρεσίες από φυσικά ή νομικά πρόσωπα, ημεδαπά ή αλλοδαπά, για την ενίσχυση συγκεκριμένων πολιτιστικών δραστηριοτήτων ή σκοπών του αποδέκτη της χορηγίας με αντιστάθμισμα την προβολή του κοινωνικού προσώπου και της ευποιίας του χορηγού». Περαιτέρω, συμφώνως προς το άρθρο 2 του ν. 3525/2007, η χορηγία διακρίνεται από συγγενείς έννοιες, όπως είναι η «δωρεά», η οποία «αποτελεί παροχή στον δωρεοδόχο ενός περιουσιακού αντικειμένου, χωρίς οποιοδήποτε αντάλλαγμα ή αντιστάθμισμα», από την «επιχορήγηση», η οποία αποτελεί «καταβολή από το Δημόσιο χρηματικής ενίσχυσης νομικών προσώπων δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου για την πραγματοποίηση συγκεκριμένου έργου ή προγράμματος». Αποδέκτες των χορηγιών είναι, κατά κανόνα, μη κερδοσκοπικά νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου (λ.χ., αστικές μη κερδοσκοπικές εταιρείες του άρθρου 741 Α.Κ.) και οργανισμοί που, συμφώνως προς το καταστατικό τους, αποσκοπούν στην προαγωγή της έρευνας και του πολιτισμού. Εξ άλλου, από τη φορολογική νομοθεσία συνάγεται ότι η «χορηγία» αποτελεί οικονομική παροχή χωρίς αντάλλαγμα, που λαμβάνει χώρα προς πραγματοποίηση συγκεκριμένου «έργου, όχι αναγκαία τεχνικού, αλλά [έργου] υπό την έννοια τη πραγματοποιήσεως συγκεκριμένης εκδηλώσεως κοινωνικής, θρησκευτικής, αθλητικής κ.λπ. ή επίτευξης συγκεκριμένου αποτελέσματος, τις δαπάνες των οποίων τείνει να καλύψει η χορηγία αυτή» (Γνωμ. Ν.Σ.Κ. 531/1995, βλ. και Γνωμ. Ν.Σ.Κ. 430/1993). Σε περίπτωση ύπαρξης αντιπαροχής θα πρέπει να ερευνείται αν υφίσταται εν όλω ή εν μέρει επαχθής δικαιοπραξία αναλόγως προς την αξία της αντιπαροχής (Γνωμ. Ν.Σ.Κ. 531/1995). Συνεπώς, διακριτά στοιχεία της έννοιας «χορηγία» είναι η άνευ καταβολής ανταλλάγματος οικονο-

μική παροχή, που αποτελεί κοινό στοιχείο με τη «δωρεά», χωρίς να υφίσταται εννοιολογική ταύτισή τους, ενώ, αν τυχόν υπάρχει «αντιστάθμισμα» σε χορηγία, αυτό εξ ορισμού θεωρείται δυσανάλογο και, κατά κανόνα, μικρότερης αξίας από την οικονομική παροχή της χορηγίας.

Υπό το φως των ανωτέρω, ερωτάται αν, εν προκειμένω, είναι δόκιμη η χρήση του όρου «χορηγίες» στη διάταξη της παρ. 2.

Ομοίως, στην παρ. 2, κρίνεται σκόπιμη η απαλειψη της φράσης «εκτός εάν ο χορηγίες υπερβαίνουν το ύψος της αντιπαροχής».

β. Δεδομένου ότι οι χορηγίες κείνται, εξ ορισμού, εκτός του πεδίου εφαρμογής των διατάξεων περί φόρου δωρεάς, η σχετική ρύθμιση πρέπει, για λόγους ασφάλειας δικαίου, να απαλειφθεί.

γ. Τέλος, χρήσιμο είναι να προσδιορίζονται με σαφήνεια οι συγκεκριμένες απαλλαγές και διατάξεις τις νομοθεσίες που εφαρμόζονται στις «χορηγίες» της παρ. 2 του άρθρου 10.

11. Επί του άρθρου 10 παρ. 3

Με την ως άνω ρύθμιση ορίζεται ότι οι δαπάνες χορηγίας για τη χωροθέτηση, αδειοδότηση, ίδρυση, κατασκευή και λειτουργία ΕΕΑΧ, καταδυτικών πάρκων και ελεύθερων τεχνητών υποβρύχιων αξιοθεάτων εκπίπτουν από τα ακαθάριστα έσοδα των επιχειρήσεων, όχι κατά τον χρόνο πραγματοποίησής τους, αλλά μετά την ολοκλήρωση της κατασκευής και κατά τον χρόνο έναρξης της λειτουργίας του επιχορηγούμενου καταδυτικού αξιοθέατου, και εφόσον πληρούνται οι προϋποθέσεις του άρθρου 22 του Κώδικα Φορολογίας Εισοδήματος (ν. 4172/2013).

Επισημαίνεται ότι η ρύθμιση δεν βρίσκεται, ενδεχομένως, σε αρμονία προς τις διατάξεις του ως άνω άρθρου 22 του Κώδικα Φορολογίας Εισοδήματος και, συγκεκριμένως, προς την περίπτωση γ' του άρθρου αυτού, συμφώνως προς την οποία, εκπίπτουν οι δαπάνες που «εγγράφονται στα τηρούμενα βιβλία απεικόνισης των συναλλαγών της περιόδου κατά την οποία πραγματοποιούνται».

12. Επί του άρθρου 15

Διά των διατάξεων του άρθρου 5 αντικαθίσταται η περ. β' της παρ. 4 του άρθρου 29 του ν. 2545/1997, στο τελευταίο εδάφιο της οποίας αναφέρεται η υποπερ. ββ' της περ. β' της παρ. 2 του άρθρου 2 του ν. 4276/2014. Εν προκειμένω, η ορθή παραπομπή είναι στην αντίστοιχη διάταξη του άρθρου 1 (και όχι του άρθρου 2) του ν. 4276/2014.

13. Επί του άρθρου 19 παρ. 2

Διά της παρ. 2 του άρθρου 19 καταργείται η περ. β της παρ. 1 του άρθρου 29 του ν. 2545/1997 και αναριθμείται η περ. γ της ίδιας παραγράφου σε περ. β.

Στο πλαίσιο των ειδικών κανόνων σύνταξης νομοσχεδίων (άρθρο 59 του ν. 4622/2019), προτείνεται, κατά την κατάργηση αριθμημένων παραγράφων ή περιπτώσεων, να μην αναριθμούνται οι λοιπές παράγραφοι ή περιπτώσεις που διατηρούνται σε ισχύ για λόγους ασφάλειας δικαίου, διότι, ενδέχεται, άλλο κείμενο να παραπέμπει στην αναριθμούμενη διάταξη ή να έχουν δοθεί διοικητικές οδηγίες με εγκύκλιο για την εφαρμογή της, ή η διάταξη αυτή να έχει ήδη ερμηνευθεί από τα δικαστήρια, με αποτέλεσμα, η αναρίθμησή της να επιτείνει τον κίνδυνο σύγχυσης και να γεννά ερμηνευτικά ζητήματα (βλ. Εγχειρίδιο Νομοπαρασκευαστικής Μεθοδολογίας της Γενικής Γραμματείας Νομικών και Κοινοβουλευτικών Θεμάτων, στοιχείο 1.3.10.).

14. Επί του άρθρου 29

Με τις διατάξεις του άρθρου 29 παρ. 1 ορίζεται ότι «Οδικά δίκτυα, καθώς και ρέματα που διατρέχουν εκτάσεις που χρησιμοποιούνται για τη δημιουργία οργανωμένων υποδοχέων τουριστικών δραστηριοτήτων του άρθρου 1 του ν. 4179/2013 (Α' 175), σύνθετων τουριστικών καταλυμάτων της υποπερ. δδ της περ. α της παρ. 2 του άρθρου 1 του ν. 4276/2014, (Α' 155), ξενοδοχείων 4 και 5 αστέρων και εγκαταστάσεων ειδικής τουριστικής υποδομής που ανεγείρονται σε γήπεδα με συνολική έκταση τουλάχιστον πενήντα (50) στρεμμάτων και σε περιοχές εκτός εγκεκριμένων σχεδίων πόλεων και εκτός ορίων οικισμών προϋφισταμένων του 1923 και εκτός ορίων οικισμών κάτω των δύο χιλιάδων (2000) κατοίκων, δεν συνιστούν κατάτμηση αυτών, και δεν προσμετρώνται για τον υπολογισμό του ελάχιστου εμβαδού των ιδιοκτησιών».

α. Επισημαίνεται, κατ' αρχάς, ότι από τη διατύπωση της παραγράφου 1 δεν προκύπτει με σαφήνεια αν οι προϋποθέσεις της ελάχιστης έκτασης των πενήντα (50) στρεμμάτων και της ειδικότερης θέσης των εκτάσεων πρέπει να συντρέχουν μόνον στην περίπτωση των «ξενοδοχείων 4 και 5 αστέρων και εγκαταστάσεων ειδικής τουριστικής υποδομής» ή στο σύνολο των τουριστικών υποδομών που αναφέρονται στην εν λόγω παράγραφο.

β. Ως προς την ως άνω ρύθμιση, κατά την οποία, τα «οδικά δίκτυα» ή/και «ρέματα» που διατρέχουν τις ως άνω εκτάσεις, όπως και ως προς τις διατάξεις των παραγράφων 2 και 3 του άρθρου 29, συμφώνως προς τις οποίες, «[γ]ια τον υπολογισμό της μέγιστης επιτρεπόμενης δόμησης και εκμετάλλευσης, καθώς και της πυκνότητας κλινών ανά στρέμμα, η έκταση του ακι-

νήτου νοείται ως ενιαίο σύνολο», ορίζεται δε ότι «πρέπει να διασφαλίζεται η λειτουργική ενοποίηση των επιμέρους τμημάτων του ακινήτου μέσω κατάλληλων τεχνικών έργων», ακόμη και διά υπέργειας ή υπόγειας ζεύξης, επισημαίνονται τα εξής:

Στο πεδίο εφαρμογής της εν λόγω ρύθμισης εμπίπτουν:

α. Οι οργανωμένοι υποδοχείς τουριστικών δραστηριοτήτων του άρθρου 1 του ν. 4179/2013, δηλαδή οι περιοχές που αναπτύσσονται βάσει ενιαίου σχεδιασμού, προκειμένου να λειτουργήσουν κατά κύρια χρήση ως οργανωμένοι χώροι ανάπτυξης δραστηριοτήτων τουρισμού-αναψυχής και άλλων συνοδευτικών του τουρισμού, δραστηριοτήτων, ιδίως, δε, ως τέτοιοι νοούνται:

- οι Περιοχές Ολοκληρωμένης Τουριστικής Ανάπτυξης (Π.Ο.Τ.Α.) του άρθρου 29 του ν. 2545/1997,

- οι Περιοχές Οργανωμένης Ανάπτυξης Παραγωγικών Δραστηριοτήτων Τουρισμού (Π.Ο.Α.Π.Δ.) του άρθρου 10 του ν. 2742/1999, στις οποίες η αποκλειστική ή η κύρια χρήση είναι η χρήση τουρισμού-αναψυχής,

- οι Περιοχές Ειδικά Ρυθμιζόμενης Πολεοδόμησης (Π.Ε.Ρ.ΠΟ.) του άρθρου 24 του ν. 2508/1997, στις οποίες επιτρέπονται χρήσεις τουρισμού-αναψυχής,

- τα Δημόσια Ακίνητα, των οποίων ο βασικός χωρικός προορισμός, σύμφωνα με τα οικεία εγκεκριμένα Ειδικά Σχέδια Χωρικής Ανάπτυξης Δημοσίων Ακινήτων (Ε.Σ.Χ.Α.Δ.Α.) του άρθρου 12 του ν. 3986/2011 είναι ο τουρισμός - αναψυχή ή η δημιουργία παραθεριστικού - τουριστικού χωριού ή ο συνδυασμός των παραπάνω χρήσεων,

- περιοχές για τις οποίες εκδίδονται Ειδικά Σχέδια Χωρικής Ανάπτυξης Στρατηγικών Επενδύσεων (Ε.Σ.Χ.Α.Σ.Ε.) του άρθρου 24 του ν. 3894/2010 για επενδύσεις στον τομέα του τουρισμού.

β. Τα σύνθετα τουριστικά καταλύματα, δηλαδή, τα ξενοδοχεία που ανεγείρονται σε συνδυασμό με αυτοεξυπηρετούμενα καταλύματα-τουριστικές επιπλωμένες κατοικίες και με εγκαταστάσεις ειδικής τουριστικής υποδομής (συνεδριακά κέντρα, γήπεδα γκολφ, κέντρα θαλασσοθεραπείας, τουριστικούς λιμένες, χιονοδρομικά κέντρα, θεματικά πάρκα, Κέντρα Προπονητικού Αθλητικού Τουρισμού, υδροθεραπευτήρια, και εγκαταστάσεις ειδικών μορφών τουρισμού) (βλ. άρθρο 1 παρ. 2 περ. α υποπερ. δδ του ν. 4276/2014),

γ. Ξενοδοχεία 4 ή 5 αστέρων, και

δ. Εγκαταστάσεις ειδικής τουριστικής υποδομής,

που ανεγείρονται σε γήπεδα με συνολική έκταση τουλάχιστον πενήντα (50) στρεμμάτων και σε περιοχές εκτός εγκεκριμένων σχεδίων πόλεων και

εκτός ορίων οικισμών προϋφισταμένων του 1923 και εκτός ορίων οικισμών κάτω των δύο χιλιάδων (2000) κατοίκων.

Επισημαίνεται, εξ άλλου, ότι αντίστοιχου περιεχομένου διάταξη συνιστά το άρθρο 29 παρ. 1 του ν. 2545/1997, το οποίο ρυθμίζει τη διέλευση οδών και ρεμάτων από εκτάσεις που χρησιμοποιούνται ειδικώς για τη δημιουργία Περιοχών Ολοκληρωμένης Τουριστικής Ανάπτυξης (Π.Ο.Τ.Α.) (πρβλ. και την από 29.7.2013 έκθεση της Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής επί του νομοσχεδίου «Απλούστευση διαδικασιών για την ενίσχυση της τουριστικής επιχειρηματικότητας, αναδιοργάνωση του Ελληνικού Οργανισμού Τουρισμού και λοιπές διατάξεις»-ν. 4276/2014). Η εν λόγω διάταξη ορίζει ότι ο καθορισμός των αναγκαίων για την αποκατάσταση της λειτουργικής ενοποίησης του γηπέδου, τεχνικών έργων ορίζεται διά π.δ., ενώ, εν προκειμένω, η προτεινόμενη ρύθμιση (η οποία, εκτός από τις Π.Ο.Τ.Α., καταλαμβάνει, κατά τα ανωτέρω, και άλλες περιπτώσεις τουριστικής υποδομής) φαίνεται να εναποθέτει το ζήτημα αποκλειστικώς στην κρίση του ενδιαφερόμενου ιδιώτη.

Ειδικώς, εξ άλλου, ως προς τα ρέματα, γίνεται παγίως δεκτό από τη νομολογία, ότι «ουσιώδες στοιχείο του υπό του άρθρου 24 του Συντάγματος προστατευόμενου φυσικού περιβάλλοντος, και μάλιστα της γεωμορφολογίας του, αποτελούν τα υπό διάφορες ονομασίες “ρεύματα”, διά των οποίων συντελείται κυρίως η απορροή προς τη θάλασσα των πλεοναζόντων υδάτων της ξηράς. Εκτός, όμως, από αυτή τη λειτουργία, τα ρεύματα αποτελούν, επίσης, φυσικούς αεραγωγούς, μαζί δε με τη χλωρίδα και πανίδα τους είναι οικοσυστήματα με ιδιαίτερο μικροκλίμα που συμβάλλουν πολλαπλώς στην ισορροπία του περιβάλλοντος (ΣτΕ 899/2011 επτ., 1801/1995, 4577/1998, 2656/1999, 2591/2005, κ.ά.). Κατ’ ακολουθίαν, το κράτος υποχρεούται να διατηρεί τα πάσης φύσεως υδρορεύματα στη φυσική τους κατάσταση προς διασφάλιση της λειτουργίας τους ως οικοσυστημάτων, επιτρέπεται δε μόνον η εκτέλεση των απολύτως αναγκαίων τεχνικών έργων διευθέτησης της κοίτης και των πρηνών τους προς διασφάλιση της ελεύθερης ροής των υδάτων, αποκλειομένης κάθε αλλοίωσης της φυσικής τους κατάστασης με επίχωση ή κάλυψη της κοίτης τους ή τεχνική επέμβαση στα σημεία διακλάδωσής τους (ΣτΕ 899/2011 επτ., 4577/1998, 2315/2002, 2591/2005, 3849/2006 επτ., κ.ά.). Εξάλλου, τα υδρορεύματα προστατεύονται καθ’ όλη τους την έκταση και ανεξάρτητα από τις διαστάσεις τους, ώστε να διατηρείται η φυσική τους κατάσταση και να διασφαλίζεται η επιτελούμενη από αυτά λειτουργία της απορροής των υδάτων (ΣτΕ 899/2011 επτ., 3849/2006 επτ., 319/2002, 2669/2001, 2656/1999, κ.ά., Π.Ε. Ολομ. 262/2003). Η ένταξή τους σε πολεοδομική ρύθμιση είναι επιτρεπτή μόνο όταν τούτο επιβάλλουν οι α-

νάγκες ενός ευρύτερου πολεοδομικού σχεδιασμού και μόνο εφόσον διασφαλίζεται η επιτέλεση της φυσικής τους λειτουργίας» (ΣτΕ 572/2012, βλ., επίσης, ΣτΕ 1013/2016 επταμ.).

Υπό το φως των ανωτέρω, δημιουργείται προβληματισμός ως προς το αν η προτεινόμενη ρύθμιση διασφαλίζει τη διατήρηση της φυσικής μορφής των ρεμάτων που διέρχονται από τις κατά τα ως άνω εκτάσεις καθώς και της επιτελούμενης από αυτά λειτουργίας ως οικοσυστημάτων.

15. Επί του άρθρου 31

Με τις διατάξεις του άρθρου 31 τροποποιείται η παράγραφος 5 του άρθρου 49 του ν. 998/1979, που ρυθμίζει το υπό προϋποθέσεις επιτρεπτό της τουριστικής εκμετάλλευσης εκτάσεων στις οποίες περιλαμβάνονται δάση, δασικές εκτάσεις και οι δημόσιες εκτάσεις που αναφέρονται στο άρθρο 3 παρ. 5 περ. α' και β' του ν. 4276/2014 (οι μη αναγνωρισμένες ως ιδιωτικές, χορτολιβαδικές εκτάσεις που βρίσκονται επί ημιορεινών, ορεινών και ανώμαλων εδαφών και συγκροτούν φυσικά οικοσυστήματα αποτελούμενα από φρυγανική, πώδη ή άλλη αυτοφυή βλάστηση ή από δασική μεν βλάστηση που δεν συνιστά δασοβιοκοινότητα, καθώς και οι βραχώδεις ή πετρώδεις εκτάσεις των ημιορεινών, ορεινών και ανώμαλων εδαφών), υπό τον όρο διατήρησης του χαρακτήρα τους ως δάσους, δασικής έκτασης, κ.ο.κ., καθώς και η προσμέτρηση των εν λόγω δασών, δασικών εκτάσεων, κ.λπ. στην επιφάνεια του γηπέδου, ώστε να συνυπολογίζονται στην αρτιότητά τους και να λογίζονται ως αξιοποιήσιμη έκτασή τους.

Συγκεκριμένως, διά της προτεινόμενης ρύθμισης προστίθενται στις τουριστικές υποδομές που καταλαμβάνονται από την ως άνω ευνοϊκή ρύθμιση, και τα ξενοδοχεία 4 και 5 αστέρων (βλ. άρθρο 1 παρ. 2 περ. α' υποπερ. αα' του ν. 4276/2014), καθώς και τα χιονοδρομικά κέντρα, οι εγκαταστάσεις αξιοποίησης ιαματικών πηγών – υδροθεραπευτήρια, τα κέντρα θαλασσοθεραπείας και τα γήπεδα γκολφ.

Οι εν λόγω ρυθμίσεις εντάσσονται στις υπό του νόμου επιτρεπόμενες επεμβάσεις σε δάση και δασικές εκτάσεις, οι οποίες, αφενός, εισάγουν απόκλιση στον κανόνα της απαγόρευσης επεμβάσεων σε αυτά, και, αφετέρου, θεμελιώνονται σε διατάξεις εξαιρετικού χαρακτήρα (βλ. και Δ. Παπαστερίου, Δασικό δίκαιο και Εθνικό Κτηματολόγιο, 2017, σελ. 836).

Επισημαίνεται συναφώς ότι ως προς τις επιτρεπόμενες επεμβάσεις σε δάση για την ανέγερση εγκαταστάσεων όχι μόνον τουριστικού αλλά και αθλητικού ή άλλου επιχειρηματικού χαρακτήρα, το Συμβούλιο της Επικρατείας έκρινε ότι ο νομοθέτης μπορεί να επιτρέπει επεμβάσεις συνεπαγόμενες την αλλοίωση της δασικής μορφής τους, σε περιπτώσεις συνδρομής εξαιρετι-

κών λόγων δημόσιου συμφέροντος και εφόσον έχει προηγηθεί, σε κάθε περίπτωση, ειδικώς αιτιολογημένη εκτίμηση από τα αρμόδια όργανα ως προς το αν ο σκοπός δημόσιου συμφέροντος δεν θα μπορούσε να εξυπηρετηθεί με τη χρησιμοποίηση εκτάσεων που δεν έχουν δασικό χαρακτήρα, καθώς και ως προς το ότι η θυσία δασικής βλάστησης είναι πράγματι επιβεβλημένη και δεν υπερβαίνει το απολύτως αναγκαίο μέτρο για την ικανοποίηση του σκοπού αυτού (βλ. και Κ. Μενουδάκο, Το οδοιπορικό της νομολογίας για την προστασία των δασικών συστημάτων, σε: Δ. Μέλισσα/Κ. Σερράο, Δασικός χώρος και σχεδιασμός, 2019, σελ. 1-25, ιδίως, σελ. 18 επ.).

Ειδικότερα, έχουν νομολογηθεί τα εξής:

- ότι, διά του άρθρου 24 του Συντάγματος, «το φυσικό περιβάλλον έχει αναχθεί σε αντικείμενο έντονου κρατικού ενδιαφέροντος και ειδικής ρυθμίσεως, επιβάλλεται δε στην Πολιτεία η υποχρέωση να λαμβάν[ει] ιδιαίτερα προληπτικά και κατασταλτικά μέτρα για την προστασία του. Προκειμένου, μάλιστα, για τα δάση και τις δασικές εκτάσεις, που αποτελούν ευπαθή οικοσυστήματα, ο συντακτικός νομοθέτης, εμφορούμενος από τις νεότερες αντιλήψεις για την ανάγκη διαφυλάξεως του δασικού πλούτου, έλαβε ιδιαίτερη μέριμνα εισάγοντας στο κείμενο του Συντάγματος ειδικές διατάξεις, με τις οποίες οι εκτάσεις με δασική βλάστηση υπάγονται σε αυστηρό προστατευτικό καθεστώς» (ΣτΕ 3887/2008).

- ότι εκ του Συντάγματος «επιβάλλεται ευθέως ο κανόνας της απαγορεύσεως μεταβολής του προορισμού τους [των δασών/δασικών εκτάσεων], παρέχεται δε στο νομοθέτη η δυνατότητα να επιτρέψει μόνον κατ' εξαίρεση την αλλοίωση της μορφής των δασών και των δασικών εκτάσεων για λόγους δημόσιας ωφέλειας, αφού εκτιμηθούν οι επιπτώσεις της αλλοιώσεως στο φυσικό περιβάλλον, η σημασία της διαφυλάξεως των εκτάσεων με δασική βλάστηση ή του υπό αλλοίωση τμήματός τους συγκριτικά με τη σημασία που έχει ο σκοπός για τον οποίο αυτή επιβάλλεται καθώς και ο τρόπος, με τον οποίο ο σκοπός αυτός θα μπορούσε ενδεχομένως να επιτευχθεί χωρίς αλλοίωση και μόνο αν ο σκοπός δεν μπορεί να εκπληρωθεί με άλλο τρόπο που, έστω και δαπανηρότερος, δεν θα έθιγε πάντως την υπάρχουσα στην έκταση δασική βλάστηση (Πρβλ. ΣτΕ Ολομ. 1675/1999)» (ΣτΕ 3889/2008).

- ότι ο κανόνας της απαγόρευσης μεταβολής του προορισμού τους «κάμπεται για το δημόσιο δάσος και τις δημόσιες δασικές εκτάσεις επιτρεπόμενης της μεταβολής του προορισμού των κατ' εξαίρεσιν και δη αν προέχη για την Εθνική Οικονομία η αγροτική εκμετάλλευση ή άλλη χρήση επιβαλλόμενη από το δημόσιο συμφέρον και υπό τον όρον ότι η θυσία της δασικής βλαστήσεως αποτελεί το μόνο πρόσφορο μέσον για την ικανοποίηση της σχετικής αιτήσεως (ΣτΕ 2829/93, 4739/95 κ.ά.)» (ΣτΕ 2066/2003).

- ότι, διά του άρθρου 49 του ν. 998/1979, ως προς την περαιτέρω τουριστική αξιοποίηση υφιστάμενων εγκαταστάσεων του ΕΟΤ εντός δασών και δασικών εκτάσεων, «επιχειρείται η επιτάχυνση της διαδικασίας εκσυγχρονισμού τουριστικών εγκαταστάσεων, οι οποίες ευρίσκονται εντός εκτάσεων, που ανήκαν στο Ελληνικό Δημόσιο ή είχαν παραχωρηθεί στον Ε.Ο.Τ. για τουριστική αξιοποίηση και έχουν χαρακτηριστεί εν όλω ή εν μέρει ως δάσος ή δασική έκταση (...). Ο εκσυγχρονισμός δε αυτός αποβλέπει στην ποιοτική αναβάθμιση του τουριστικού προϊόντος της χώρας, από την άποψη των παρεχομένων πάσης φύσεως υπηρεσιών, ώστε οι υπηρεσίες αυτές να ανταποκρίνονται στις σύγχρονες ανάγκες στον τομέα αυτό της οικονομίας, αλλά και στην αξιοποίηση σχετικών με τον τουρισμό δημοσίων περιουσιακών στοιχείων. Ενόψει δε του σκοπού, στον οποίο αποβλέπουν οι ανωτέρω διατάξεις και ο οποίος συνιστά, κατά την έννοια του άρθρου 24 του Συντάγματος, σκοπό δημοσίου συμφέροντος που δικαιολογεί κατ' αρχήν την αναγνώριση από τον νομοθέτη της δυνατότητας επεμβάσεως σε εκτάσεις δασικού χαρακτήρα (βλ. και το άρθρο 49 του ν. 998/1979, το οποίο επιτρέπει, υπό προϋποθέσεις, επέμβαση σε δάση και δασικές εκτάσεις για την δημιουργία εγκαταστάσεων τουριστικού χαρακτήρα, επίσης πρβλ. ΣτΕ 2066/2003), δεν δύνανται να θεωρηθεί ότι οι διατάξεις αυτές αντίκεινται στην προαναφερθείσα συνταγματική διάταξη, (...)» (ΣτΕ 2456/2017).

- ότι «πρόβλεψη (...) της δυνατότητας παραχωρήσεως δημοσίων δασών και δημοσίων δασικών εκτάσεων για την δημιουργία χιονοδρομικών κέντρων δεν δύναται να θεωρηθεί ως αντικειμένη στις προστατευτικές του δάσους διατάξεις του Συντάγματος, δεδομένου αφ' ενός ότι η ανάπτυξη χειμερινού αθλητισμού και η λειτουργία χιονοδρομικών κέντρων συνιστούν, κατά την έννοια της ανωτέρω συνταγματικής διατάξεως, λόγο δημοσίου συμφέροντος που δικαιολογεί κατ' αρχήν την αναγνώριση από το νομοθέτη δυνατότητας επεμβάσεως σε εκτάσεις δασικού χαρακτήρος και αφ' ετέρου ότι, κατά την κοινή πείρα, χιονοδρομικά κέντρα δύνανται εκ των πραγμάτων να δημιουργηθούν μόνο σε περιοχές υψηλών ορέων, όπου και μόνον υπάρχουν ευνοϊκές συνθήκες για την ανάπτυξη της δραστηριότητας αυτής. Εξ άλλου, οι επίμαχες διατάξεις του ν. 1734/87 δεν προσκρούουν στις διατάξεις του άρθρου 2 και του άρθρου 174 της Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, οι οποίες επιβάλλουν, μεταξύ των άλλων, την προστασία του περιβάλλοντος στον χώρο της Κοινότητας και την βελτίωση της ποιότητός του καθώς και την ορθολογική χρησιμοποίηση των φυσικών πόρων (...)» (ΣτΕ 2066/2003).

- ότι «είναι, λοιπόν, κατά την προαναφερόμενη συνταγματική διάταξη, ανεκτή η μεταβολή της μορφής εκτάσεως που εκτελεί δάσος ή δασική έκτα-

ση (...) προκειμένου να ικανοποιηθούν ανάγκες οι οποίες διαφορετικά δεν θα μπορούσαν να καλυφθούν με τη χρησιμοποίηση εκτάσεων που δεν έχουν δασικό χαρακτήρα, εφ' όσον κριθεί ότι η συγκεκριμένη ανάγκη υπερτερεί της διαφυλάξεως του χαρακτήρα της εκτάσεως και ότι δεν υφίσταται τρόπος ικανοποίησώς της που να μη συνεπάγεται την αλλοίωση της μορφής της εκτάσεως αυτής. Κριτήριο της ανάγκης είναι ότι η ικανοποίησή της έχει για την εθνική οικονομία ζωτική σημασία (...). Η συνδρομή δε ανάγκης, η οποία θα δικαιολογούσε, κατά τα προαναφερόμενα, την εκμετάλλευση (...) σε ορισμένη έκταση που αποτελεί δάσος ή δασική έκταση είναι σε κάθε περίπτωση εξεταστέα στο πλαίσιο του επιδιωκόμενου από το Σύνταγμα σκοπού της διαφύλαξης του δασικού πλούτου, ο οποίος, συνδεδεμένος, άλλωστε, και αυτός προς την εθνική οικονομία, επικρατεί, σύμφωνα με την παραπάνω συνταγματική διάταξη, κριτηρίων σχετιζόμενων με το ύψος του πιθανολογούμενου επιχειρηματικού κέρδους (...). Προληπτικώς πάντοτε, κατά την ίδια συνταγματική διάταξη, ερμηνευόμενη ενόψει του παραπάνω σκοπού της, (...), η ανάγκη αυτή πρέπει να ικανοποιείται με τη μικρότερη δυνατή απώλεια του δασικού πλούτου (ΣτΕ 2435/1993, 952/1996, 3393, 3395/2001). Κατά συνέπεια, (...) επιβάλλεται η επιλογή περιοχής κατά τρόπο ώστε να θίγει το ολιγότερο σημαντικό δασικό οικοσύστημα» (ΣτΕ 3887/2008).

16. Επί του άρθρου 33

α. Με την παράγραφο 1 τροποποιείται το πρώτο εδάφιο της παραγράφου 8 του άρθρου 45 του ν. 998/1979, κατά τρόπον ώστε η υποχρέωση αναδάσωσης που γεννάται σε περίπτωση επέμβασης σε δάσος, δασική έκταση ή δημόσια έκταση του άρθρου 3 παρ. 5 περ. α' -β' του ν. 998/1979, να μην καταλαμβάνει πλέον, κατά το εμβαδόν, το σύνολο της έκτασης για την οποία εγκρίθηκε η επέμβαση, αλλά μόνον την έκταση στην οποία πραγματοποιήθηκε εκχέρωση του δάσους, δασικής έκτασης, κ.λπ. Συμφώνως προς την Αιτιολογική Έκθεση του νομοσχεδίου, η ρύθμιση έλκει την έμπνευσή της από την αντίστοιχη δασική νομοθεσία της Ελβετίας και δικαιολογείται εκ του ότι «ο συνταγματικά τεθείς (άρθρο 24, άρθρο 117 παρ. 3 του Συντάγματος) σκοπός της ποσοτικής και ποιοτικής διατήρησης του δάσους εκπληρούται με την ως άνω προτεινόμενη ρύθμιση, καθώς και με τις προβλέψεις της δασικής νομοθεσίας περί καταβολής ανταλλάγματος χρήσης, υπολογιζόμενου επί του συνόλου της έκτασης (ως προϋπόθεση του επιτρεπτού της επέμβασης, το οποίο και διατίθεται αποκλειστικά για αναδασωτικούς σκοπούς) καθώς και περί της υποχρεωτικής αποκατάστασης της έκτασης, στην οποία ενεκρίθη η επέμβαση, μετά το πέρας αυτής».

Η εν λόγω ρύθμιση, όπως και το σύνολο των διατάξεων του άρθρου 45 παρ. 8 του ν. 998/1979, δεν αναφέρονται μόνον στις επιτρεπτές επεμβάσεις σε δάση, κ.λπ. για τουριστικές, ειδικώς, εγκαταστάσεις, όπως αναφέρει ο τίτλος του Κεφαλαίου Γ΄ του υπό ψήφιση νομοσχεδίου, αλλά καταλαμβάνουν το σύνολο των δραστηριοτήτων που, βάσει διάταξης νόμου ή κανονιστικής πράξης, εξυπηρετούν σκοπούς δημοσίου συμφέροντος (βλ., ενδεικτικώς, ΣτΕ 4739/1995) (λ.χ., κτηνοτροφική εκμετάλλευση, υδατοκαλλιέργειες, διάνοιξη οδών, κατασκηνώσεις, βιομηχανικές εγκαταστάσεις, μεταλλεία, λατομεία, έργα υποδομής, έργα πολιτιστικού χαρακτήρα, κ.ά.). Συνεπώς, οι τροποποιήσεις που προτείνονται επί του άρθρου 45 παρ. 8 του ν. 998/1979, πρέπει να αναγιγνώσκονται υπό το φως του συνολικού πεδίου εφαρμογής των διατάξεών του.

Οι ως άνω διατάξεις εντάσσονται στο πλαίσιο των εν γένει ρυθμίσεων που θεσπίστηκαν ως μέσο «θεραπείας από την περιβαλλοντική και οικολογική ζημιά που δημιουργείται (...) στο φυσικό περιβάλλον», λόγω της «βαρύτητας» των επεμβάσεων αυτών» (Α. Καπετάνιος, Κρίσιμα ζητήματα για την προστασία των δασών, σε: Δ. Μέλισσα/Κ. Σερράο, Δασικός χώρος και σχεδιασμός, 2019, σελ. 65-76, ιδίως, σελ. 72. Βλ. και την από 30.7.2014 έκθεση της Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής – Παρατήρηση 13.Γ. – επί του νομοσχεδίου «Περιβαλλοντική αναβάθμιση και ιδιωτική πολεοδόμηση – Βιώσιμη ανάπτυξη οικισμών – Ρυθμίσεις δασικής νομοθεσίας» - ν. 4280/2014).

β. Στην παράγραφο 2, η φράση «προστίθεται νέο εδάφιο ως εξής:» πρέπει να αντικατασταθεί από τη φράση «προστίθενται νέα εδάφια ως εξής:».

γ. Με την παράγραφο 4 ορίζεται ότι καταργούνται «[τ]ο δέκατο πέμπτο και το δέκατο έκτο εδάφιο της παρ. 8 του άρθρου 45 του ν. 998/1979», δεδομένου ότι, συμφώνως προς την Αιτιολογική Έκθεση, οι εν λόγω διατάξεις «επαναλαμβάνονται αυτούσιες, με την προσθήκη στο ρυθμιστικό πεδίο αυτών και των μεταλλείων, στα επόμενα δύο τελευταία εδάφια της ως άνω παραγράφου 8 του άρθρου 45 του ν. 998/1979, τα οποία προσετέθησαν με την παρ. 2 του άρθρου 70 του ν. 4512/2018».

Πράγματι, τα εν λόγω δύο εδάφια, τα οποία είχαν προστεθεί διά του άρθρου 41 παρ. 7 του ν. 4409/2016, προστέθηκαν εκ νέου (με την προσθήκη των μεταλλείων στο ρυθμιστικό πεδίο τους) διά του άρθρου 70 παρ. 2 του ν. 4512/2018.

Δεδομένου, όμως, ότι διά του ίδιου νόμου (ν. 4512/2018) και, συγκεκριμένως, διά του άρθρου 69 παρ. 1 στοιχ. ιδ. αυτού, καταργήθηκε στο σύνολό του το άρθρο 41 του ν. 4409/2016 (διά της παρ. 7 του οποίου είχαν προστεθεί τα δύο ως άνω εδάφια στον ν. 998/1979), τα υπό κατάργηση σήμερα εδάφια έχουν ήδη καταργηθεί.

Αν, τέλος, ήθελε θεωρηθεί ότι, για λόγους ασφάλειας δικαίου, χρήζουν ρητής κατάργησης τα ως άνω δύο εδάφια του άρθρου 45 παρ. 8 του ν. 998/1979, η προτεινόμενη ρύθμιση είναι σκόπιμο να αναδιατυπωθεί ως εξής: «4. Το δέκατο πέμπτο και το δέκατο έκτο εδάφιο της παρ. 8 του άρθρου 45 του ν. 998/1979, όπως αυτά προστέθηκαν διά της παρ. 7 του άρθρου 41 του ν. 4409/2016 (Α΄ 136), καταργούνται».

17. Επί του άρθρου 36

Με τις διατάξεις του άρθρου 36 καθορίζονται εκ νέου οι προϋποθέσεις μεταβίβασης και μακροχρόνιας εκμίσθωσης των αυτοτελών διηρημένων ιδιοκτησιών στα σύνθετα τουριστικά καταλύματα.

Επισημαίνεται ενημερωτικώς ότι ως σύνθετα τουριστικά καταλύματα νοούνται τα ξενοδοχεία που ανεγείρονται σε συνδυασμό με αυτοεξυπηρετούμενα καταλύματα-τουριστικές επιπλωμένες κατοικίες και με εγκαταστάσεις ειδικής τουριστικής υποδομής (συνεδριακά κέντρα, γήπεδα γκολφ, κέντρα θαλασσοθεραπείας, τουριστικούς λιμένες, χιονοδρομικά κέντρα, θεματικά πάρκα, Κέντρα Προπονητικού Αθλητικού Τουρισμού, υδροθεραπευτήρια, και εγκαταστάσεις ειδικών μορφών τουρισμού) (βλ. άρθρο 1 παρ. 2 περ. α΄ υποπερ. δδ και περ. β΄ υποπερ. ββ΄ του ν. 4276/2014 καθώς και άρθρα 8 και 9 του ν. 4002/2011). Συμφώνως, εξ άλλου, προς την Αιτιολογική Έκθεση του ν. 4276/2014, «[τ]ο σύνθετο τουριστικό κατάλυμα αποτελεί νέο τουριστικό προϊόν, που συμπεριλαμβάνει υποχρεωτικά ξενοδοχείο 5 αστέρων, ειδική τουριστική υποδομή (...) και τουριστικές επιπλωμένες κατοικίες, οι οποίες μπορούν να μισθωθούν μακροχρονίως ή να πωληθούν. (...) κύριο χαρακτηριστικό του τουριστικού αυτού προϊόντος είναι η δυνατότητα σύστασης επί του γηπέδου (...) διηρημένων ιδιοκτησιών και η σύσταση ενοχικών ή εμπράγματων δικαιωμάτων επί αυτών». Για την ίδρυση και λειτουργία των σύνθετων τουριστικών καταλυμάτων εφαρμόζονται οι διατάξεις των άρθρων 8 και 9 του ν. 4002/2011 και των σχετικών κατ' εξουσιοδότηση εκδοθεισών υπουργικών αποφάσεων.

Ειδικότερα, ως προς την αναγκαία συνύπαρξη και των τριών κατηγοριών τουριστικών υποδομών (ξενοδοχείου, αυτοεξυπηρετούμενων καταλυμάτων και εγκαταστάσεων ειδικής τουριστικής υποδομής), προκειμένου ένα κατάλυμα να λάβει τον χαρακτηρισμό του «σύνθετου τουριστικού καταλύματος», το οποίο εμπίπτει σε ειδικό, κατά τα ως άνω, καθεστώς, έχει κριθεί ότι «μόνη η πρόβλεψη [κέντρων αναζωογόνησης και ομορφιάς] εντός ξενοδοχείου, χωρίς να προβλέπονται επιπροσθέτως και “τουριστικές επιπλωμένες κατοικίες” του άρθρου 1 παρ. 2 περ. β΄ υποπερ. ββ΄ του ν. 4276/2014, [δεν] μεταβάλλει τον χαρακτήρα του ξενοδοχειακού καταλύματος από ξενοδοχείο σε σύνθετο τουριστικό κατάλυμα» (ΣτΕ 2456/2017).

18. Επί του άρθρου 43

Με τις διατάξεις της παραγράφου 1 αυξάνεται, από τριακόσια (300), σε πεντακόσια (500) τ.μ. το μέγιστο εμβαδόν αιγιαλού, παραλίας, όχθης, παρόχθιας ζώνης, υδάτινου στοιχείου θάλασσας, λιμνοθάλασσας, λίμνης ή πλεύσιμου ποταμού που δύναται να παραχωρηθεί προς απλή χρήση για την άσκηση δραστηριοτήτων που εξυπηρετούν τους λουομένους ή την αναψυχή του κοινού, εφόσον διασφαλίζεται η ελεύθερη διέλευση του κοινού και αναλόγως με τη σύσταση του εδάφους του αιγιαλού. Αντιστοίχως, μειώνεται, από 60%, σε 50% το ελάχιστο ποσοστό της έκτασης αιγιαλού που πρέπει να παραμένει ελεύθερη, μη υπολογιζομένου του τυχόν δυσπρόσιτου και μη αξιοποιήσιμου χώρου, καθώς και υπό τους περιορισμούς ως προς το ποσοστό κάλυψης του αιγιαλού που ορίζονται στην απόφαση παραχώρησης. Με τις διατάξεις της παραγράφου 2 ορίζεται ότι ο ως άνω χωρικός (σε 500 τ.μ.) περιορισμός της παραχώρησης αιγιαλού, παραλίας, όχθης, κ.λπ. δεν ισχύει για την περίπτωση κατά την οποία αυτά παραχωρούνται σε νομίμως λειτουργούντα ξενοδοχεία, οργανωμένες τουριστικές κατασκηνώσεις (camping) και σύνθετα τουριστικά καταλύματα (κατ' άρθρο 1 παρ. 2 περ. α' υποπερ. αα', ββ' και δδ' του ν. 4276/2014), όμορα κοινόχρηστου χώρου.

Ως «απλή χρήση» αιγιαλού, παραλίας, όχθης, παρόχθιας ζώνης, υδάτινου στοιχείου της θάλασσας, λιμνοθάλασσας, λίμνης, πλεύσιμου ποταμού, νοείται «κάθε χρήση, εφόσον από αυτή δεν παραβιάζεται ο προορισμός τους ως κοινόχρηστων πραγμάτων και δεν επέρχεται αλλοίωση στη φυσική μορφολογία τους και τα βιοτικά στοιχεία τους. Αν δεν ορίζεται διαφορετικά στον παρόντα νόμο, η παραχώρηση απλής χρήσης γίνεται έναντι ανταλλάγματος. Για την παραχώρηση της απλής χρήσης παρέχει αιτιολογημένη γνώμη ο οικείος Ο.Τ.Α. α' βαθμού με απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου, με την οποία προτείνονται οι αιγιαλοί, παραλίες, όχθες και παρόχθιας ζώνες που μπορεί να παραχωρηθούν (...)» (άρθρο 13 παρ. 1 του ν. 2971/2001). Η παραχώρηση της απλής χρήσης «γίνεται με απόφαση του Υπουργού Οικονομικών ύστερα από δημοπρασία, η οποία μπορεί να διεξαχθεί και ηλεκτρονικά» (άρθρο 13 παρ. 2α. του ν. 2971/2001). Συμφώνως, εξ άλλου, προς το άρθρο 13 παρ. 5 του ν. 3937/2011 («Διατήρηση της βιοποικιλότητας και άλλες διατάξεις»), στην «κρίσιμη παράκτια ζώνη της χώρας» (δηλαδή, στο «τμήμα της παράκτιας ζώνης, στο οποίο συναντώνται σε άμεση μεταξύ τους σχέση και αλληλεπίδραση το θαλάσσιο και το χερσαίο τμήμα αυτής», βλ. άρθρο 2 στοιχ. 10 του ν. 3937/2011), όπως αυτή οριοθετείται διά π.δ., «επιτρέπονται μόνο ήπιες και χαμηλής έντασης χρήσεις, οι οποίες δεν θίγουν το φυσικό ανάγλυφο και δεν προκαλούν οικολογική επιβάρυνση, με την επιφύλαξη των έργων που προβλέπονται στην παρ. 1 του άρθρου 14 του ν. 2971/2001» (άρθρο 13 παρ. 5 του ν. 3937/2011).

Δεδομένου ότι τα οικοσυστήματα των ακτών συνιστούν ουσιώδες στοιχείο του φυσικού περιβάλλοντος, και μάλιστα ευπαθές, γίνεται παγίως δεκτό από τη νομολογία ότι αποτελούν ευθέως αντικείμενο της επιβαλλομένης από το άρθρο 24 του Συντάγματος προστασίας, καθώς και ότι πρέπει «να τελούν υπό ιδιαίτερο καθεστώς, ήπιας διαχείρισεως και αναπτύξεως, εναρμονιζόμενο προς τη συνταγματικώς κατοχυρωμένη αρχή της βιώσιμης αναπτύξεως» (ΣτΕ 646/2015, βλ. και 2713/2013, 4542/2009, 2713/2013, 4542/2009, 2506/2002, 3346/1999 κ.ά.).

Μέριμνα, εξ άλλου, για την προστασία των ακτών λαμβάνεται και σε επίπεδο διεθνούς και ευρωπαϊκού δικαίου, ιδίως, διά του Πρωτοκόλλου για την ολοκληρωμένη διαχείριση των παράκτιων ζωνών της Μεσογείου, υπογραφέντος στη Μαδρίτη την 21.1.2008, το οποίο αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα της διεθνούς σύμβασης για την προστασία του θαλάσσιου περιβάλλοντος και των παρακτίων περιοχών της Μεσογείου. Πρόκειται για τη Σύμβαση για την Προστασία της Μεσογείου Θαλάσσης από τη Ρύπανση, τη γνωστή ως Σύμβαση της Βαρκελώνης (κυρωθείσα διά του άρθρου πρώτου του ν. 855/1978), η οποία αποτελεί και τμήμα του δικαίου της ΕΕ (διά της απόφασης 77/585/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 25ης Ιουλίου 1977, ΕΕ L 240/19.9.1977, σελ. 1 επ., όπως έχει τροποποιηθεί) από κοινού με τα Πρωτόκολλά της (βλ. απόφαση 1999/800/ΕΚ του Συμβουλίου, της 22ας Οκτωβρίου 1999, ΕΕ L 322/14.12.1999, σελ. 1 επ., καθώς και την απόφαση 2009/89/ΕΚ του Συμβουλίου της 4.12.2008, ΕΕ L 34/4.2.2009, σελ. 17 επ., για την υπογραφή «εξ ονόματος της Ευρωπαϊκής Κοινότητας» του Πρωτοκόλλου για την ολοκληρωμένη διαχείριση των παράκτιων ζωνών της Μεσογείου). Στο ως άνω Πρωτόκολλο ορίζεται, ως «ολοκληρωμένη διαχείριση των παράκτιων ζωνών», η δυναμική διαδικασία, με σκοπό την αειφόρο διαχείριση και χρήση των παράκτιων ζωνών, κατά την οποία λαμβάνονται ταυτοχρόνως υπόψη: η ευπαθής φύση των παράκτιων οικοσυστημάτων και τοπίων, η ποικιλομορφία των δραστηριοτήτων και χρήσεων, οι αλληλεπιδράσεις τους, ο θαλάσσιος προσανατολισμός ορισμένων δραστηριοτήτων και χρήσεων και ο αντίκτυπός τους στο θαλάσσιο και το χερσαίο τμήμα (βλ. άρθρο 2 στοιχ. στ' του Πρωτοκόλλου). Ως στόχοι, εξ άλλου, της διαχείρισης αυτής αναφέρονται (βλ. άρθρο 5 του Πρωτοκόλλου): α) η διευκόλυνση της αειφόρου ανάπτυξης των παράκτιων ζωνών, διά του ορθολογικού σχεδιασμού των δραστηριοτήτων, β) η διατήρηση των παράκτιων ζωνών προς όφελος των σημερινών και των μελλοντικών γενεών, γ) η εξασφάλιση της αειφόρου εκμετάλλευσης των φυσικών πόρων, ιδίως όσον αφορά τα ύδατα, δ) η διατήρηση της ακεραιότητας των παράκτιων οικοσυστημάτων και τοπίων, καθώς και της γεωμορφολογίας των παράκτιων ζωνών, ε) η αποτροπή ή/και

μείωση των επιδράσεων των φυσικών κινδύνων και ειδικότερα της αλλαγής του κλίματος, που μπορούν να προκληθούν από φυσικές αιτίες ή ανθρωπογενείς δραστηριότητες, στ) η επίτευξη συνοχής μεταξύ δημόσιων και ιδιωτικών πρωτοβουλιών και μεταξύ όλων των αποφάσεων που λαμβάνονται από τις δημόσιες αρχές, σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, οι οποίες επηρεάζουν τη χρήση των παράκτιων ζωνών. Ως προς τις οικονομικές δραστηριότητες, ορίζεται ότι τα συμβαλλόμενα μέρη: «α) αποδίδουν δέουσα προσοχή στις οικονομικές δραστηριότητες που απαιτούν την άμεση εγγύτητα με τη θάλασσα, β) εξασφαλίζουν ότι στις διάφορες οικονομικές δραστηριότητες ελαχιστοποιείται η χρήση των φυσικών πόρων και λαμβάνονται υπόψη οι ανάγκες των μελλοντικών γενεών, γ) εξασφαλίζουν την ολοκληρωμένη διαχείριση των υδατινών πόρων και περιβαλλοντικά ορθή διαχείριση των αποβλήτων, δ) διασφαλίζουν ότι η παράκτια και η θαλάσσια οικονομία είναι προσαρμοσμένες στην ευπαθή φύση των παράκτιων ζωνών και ότι οι πόροι της θάλασσας προστατεύονται από τη ρύπανση» (άρθρο 9). Ορίζεται, τέλος, ότι, προς εκπλήρωση του σκοπού της «πρόωθη[σ]ης της ολοκληρωμένης διαχείρισης των παράκτιων ζωνών, τη μείωση των οικονομικών πιέσεων, τη διατήρηση ανοικτών περιοχών και τη διευκόλυνση της δημόσιας πρόσβασης στη θάλασσα και κατά μήκος της ακτής», αλλά και προκειμένου να διασφαλισθεί «η αειφόρος διαχείριση της δημόσιας και ιδιωτικής γης των παράκτιων περιοχών, τα συμβαλλόμενα μέρη μπορούν μεταξύ άλλων να θεσπίσουν μηχανισμούς για την αγορά, την εκχώρηση, τη δωρεά ή τη μεταφορά εδαφών στο δημόσιο και να επιβάλουν δουλείες στις ιδιοκτησίες» (άρθρο 20 του Πρωτοκόλλου) (πρβλ. και (ΣΤΕ 3977/2010, 2752/2013, καθώς και απόφαση ΔΕΕ της 7.10.2004 Επιτροπή κατά Γαλλίας C - 239/03, για την προστασία της λίμνης Berre).

Ειδικώς ως προς την παραχώρηση από δημόσια αρχή σε φυσικά ή νομικά πρόσωπα ιδιαίτερων δικαιωμάτων στον αιγιαλό ως κοινόχρηστο πράγμα, το Συμβούλιο της Επικρατείας έχει κρίνει παγίως ότι «τα κοινόχρηστα πράγματα, στα οποία, σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 967 του Αστικού Κώδικα, 1 και 5 του αν. ν. 2344/ 1940 (Α' 154) και 2 του ν. 2971/2001 (Α' 285), περιλαμβάνονται ο αιγιαλός και η παραλία, ανήκουν στη δημόσια κτήση και προορίζονται για την άμεση εξυπηρέτηση δημοσίου σκοπού, ο οποίος συνίσταται, κατ' αρχήν, στην κοινοχρησία τους. Με το άρθρο 970 του Αστικού Κώδικα τίθεται βασικός κανόνας δημοσίου δικαίου, κατά τον οποίο η παραχώρηση από την διοικητική αρχή σε φυσικά ή νομικά πρόσωπα ιδιαίτερων δικαιωμάτων σε κοινόχρηστα πράγματα, είναι νόμιμη μόνον αν και εφόσον, και μετά την παραχώρηση των εν λόγω δικαιωμάτων, εξακολουθεί να εξυπηρετείται ή τουλάχιστον να μην αναιρείται η κατά τον προορισμό του πράγ-

ματος κοινή χρήση του. Ο κανόνας αυτός, του κατ' αρχήν επιτρεπτού της παραχώρησης ιδιαιτέρων δικαιωμάτων σε κοινόχρηστα πράγματα, υπό την προϋπόθεση ότι εξυπηρετείται ή, τουλάχιστον, δεν αναιρείται η κοινή χρήση του πράγματος σύμφωνα με τον προορισμό του, επαναλαμβάνεται, προκειμένου περί του αιγιαλού και της παραλίας, και στη σχετική ειδική διοικητική νομοθεσία (ν. 2971/2001 (...))» (ΣτΕ 1630/2016, βλ. και ΣτΕ Ολομ. 394/1963, 1377/1971, 2799/1972, 61/1974, 1467/1990, 891-895/2008, 2685/2010 επτ., ΣτΕ 2449/2017, ΣτΕ 2011/2012).

Υπό το φως των ανωτέρω, γεννάται προβληματισμός ως προς το αν η προτεινόμενη διεύρυνση, κατά 66% (από 300, σε 500 τμ.), της έκτασης αιγιαλού που δύναται να παραχωρηθεί, καθώς και η μείωση (από 60%, σε 50%) του ελάχιστου ποσοστού έκτασης αιγιαλού που πρέπει να παραμένει ελεύθερη, όπως και, ιδίως, η διάταξη περί παραχώρησης απεριόριστης έκτασης αιγιαλού, παραλίας, κ.λπ. σε περίπτωση τουριστικής εγκατάστασης όμορης του κοινόχρηστου χώρου, είναι συμβατές με τις ως άνω αρχές, και μη υπερβαίνουσες τα άκρα όρια που διαγράφει το άρθρο 24 του Συντάγματος, όπως αυτά ελέγχονται δικαστικώς. Το ζήτημα εγείρεται, εν προκειμένω, ιδίως ως προς:

- τη διατήρηση των ακτών υπό καθεστώς «ήπιας διαχείρισεως και αναπτύξεως, εναρμονιζόμενο προς τη συνταγματικώς κατοχυρωμένη αρχή της βιώσιμης αναπτύξεως» (ΣτΕ 646/2015),

- την τήρηση των «συναφ[ών] με την κοινοχρησία περιορισμ[ών]» (ΣτΕ 2449/2017), καθώς και

- τη διεθνή δέσμευση της χώρας να εξασφαλίζει ότι «στις διάφορες οικονομικές δραστηριότητες (στην παράκτια ζώνη) ελαχιστοποιείται η χρήση των φυσικών πόρων και λαμβάνονται υπόψη οι ανάγκες των μελλοντικών γενεών» και ότι «η παράκτια και η θαλάσσια οικονομία είναι προσαρμοσμένες στην ευπαθή φύση των παράκτιων ζωνών» (άρθρο 9 παρ. 1 στοιχ. α' και δ' του Πρωτοκόλλου για την ολοκληρωμένη διαχείριση των παράκτιων ζωνών της Μεσογείου), έχοντας λάβει υπόψη, όχι μόνον τους στόχους και τις αρχές της ολοκληρωμένης διαχείρισης των παράκτιων ζωνών (βλ., αντιστοίχως, άρθρα 5 και 6 του Πρωτοκόλλου), αλλά και τον σκοπό της «διατήρη[σ]ης ανοικτών περιοχών και τη[ς] διευκόλυνση[ς] της δημόσιας πρόσβα[σ]ης στη θάλασσα και κατά μήκος της ακτής» (άρθρο 20 του Πρωτοκόλλου).

Ο ως άνω προβληματισμός εντείνεται, ιδίως, ως προς τη συλλήβδην άρση του χωρικού περιορισμού (των 500 τ.μ.) κάθε παραχώρησης, προκειμένου περί παραχωρήσεων σε όμορα του κοινόχρηστου χώρου ξενοδοχεία, οργανωμένες τουριστικές κατασκηνώσεις και σύνθετα τουριστικά καταλύματα,

δεδομένου ότι «η παραχώρηση δικαιωμάτων απλής χρήσης επί του αιγιαλού και της παραλίας (...) για την άσκηση δραστηριοτήτων (...) πρέπει να γίνεται μεμονωμένα και κατά περίπτωση, ύστερα από εξατομικευμένη κρίση της Διοίκησης, συνοδευόμενη από τα αναγκαία διαγράμματα, με την οποία θα τίθενται και οι αναγκαίοι όροι και περιορισμοί, ενόψει των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών του υπό παραχώρηση συγκεκριμένου τμήματος, προκειμένου να διασφαλισθεί και η κατά προορισμό χρήση του ως κοινόχρηστου αγαθού» (ΣτΕ 1630/2016 επταμ., ΣτΕ 3944/2015 επταμ., ΣτΕ 646/2015).

Αθήνα, 21 Μαΐου 2020

Οι εισηγήτριες
Μαριάνθη Καλυβιώτου
Επιστημονική Συνεργάτις
Λεμονιά Φραγκή
Ειδική Επιστημονική Συνεργάτις

Ο Προϊστάμενος του Α΄ Τμήματος
Νομοτεχνικής Επεξεργασίας
Ξενοφών Παπαρηγόπουλος
Αναπληρωτής Καθηγητής
του Πανεπιστημίου Πελοποννήσου

Ο Προϊστάμενος της Α΄ Διεύθυνσης
Επιστημονικών Μελετών
Αντώνης Παντελής
Ομότιμος Καθηγητής της Νομικής Σχολής
του Πανεπιστημίου Αθηνών

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