



**ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ  
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΘΝΙΚΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΚΑΙ  
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ  
ΓΕΝΙΚΗ ΓΡΑΜΜΑΤΕΙΑ  
ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑΣ  
ΓΡΑΦΕΙΟ ΓΕΝΙΚΟΥ ΓΡΑΜΜΑΤΕΑ**

Ταχ. Δ/νση : Κ. Σερβίας 6  
Ταχ. Κώδικας : 10562  
Τηλέφωνο : 2131391150-2  
E-mail : ggdp@minfin.gr

Προς : Κτηματικές Υπηρεσίες

Κοιν.: 1.Γενική Διεύθυνση Δημόσιας  
Περιουσίας και Κοινοφελών  
Περιουσιών  
2.Διεύθυνση Δημόσιας Περιουσίας  
3.Τμήμα Β' - Αιγιαλού και  
Παραλίας

**Θέμα: Στοιχεία αιτιολογίας και χρονικοί περιορισμοί στις κυρώσεις για κατασκευές στον αιγιαλό και την παραλία χωρίς άδεια και κατάληψη αιγιαλού και της παραλίας χωρίς άδεια σύμφωνα με τις περ. α) και β) της παρ. 1 του άρθρου 19 του ν. 5092/2024**

**Σχετ.:** Η εγκύκλιος υπ' αριθμόν 119978 ΕΞ 2025/ 7.7.2025 «Εφαρμογή της παρ. 5 του άρθρου 18 του ν. 5092/2024 και προγραμματισμός κατεδαφίσεων για έργα που έχουν κατασκευασθεί χωρίς άδεια στον αιγιαλό και την παραλία» (ΑΔΑ: ΡΩΧΩΗ-51Ε)

---

Σύμφωνα με την περ. α) της παρ. 1 του άρθρου 19 του ν. 5092/2024 (Α' 33), επιβάλλεται διοικητικό πρόστιμο και αποκλεισμός από τις διαδικασίες παραχώρησης αιγιαλού και παραλίες σε όσους, χωρίς άδεια, κατασκευάζουν έργο στον αιγιαλό και την παραλία ή προχωρούν στην αυθαίρετη διαμόρφωσή τους. Πρόκειται για διοικητικό πρόστιμο που επιβάλλεται από την αρμόδια Κτηματική Υπηρεσία και έχει ως νομιμοποιητική αιτία τον αποκλεισμό μέρους του αιγιαλού από την κοινοχρησία, λόγω της κατασκευής που έχει γίνει. Το πρόστιμο αυτό δεν επηρεάζει την αρμοδιότητα άλλων οργάνων που κρίνουν την παράβαση ως πολεοδομική και βλαπτική για το περιβάλλον, όπως αναλύεται και στη συνέχεια. Παράλληλα, με την παρ. β) της παρ. 1 του άρθρου 19 του ν. 5092/2024 προβλέπεται η επιβολή προστίμου για τις περιπτώσεις παράνομης κατάληψης αιγιαλού και παραλίας. Τα παραπάνω ισχύουν, σύμφωνα με το άρθρο 21 του ν. 5092/2024, και για όχθες, παρόχθιες ζώνες, υδάτινο στοιχείο, πυθμένα και το υπέδαφος του βυθού της θάλασσας, λιμνοθάλασσας, λίμνης και κοίτης πλεύσιμου ποταμού, καθώς και σε χώρους ζώνης λιμένα. Για λόγους αποφυγής επαναλήψεων, η αναφορά σε αιγιαλούς και παραλίες στην παρούσα συμπεριλαμβάνει και τα στοιχεία του άρθρου 21 του ν. 5092/2024.

Οι δύο αυτές παραβάσεις (αυθαίρετη κατασκευή και διαμόρφωση, αυθαίρετη κατάληψη) έχουν ως κοινό στοιχείο τον περιορισμό της κοινοχρησίας στον αιγιαλό και την παραλία. Ωστόσο, έχουν και σημαντικές διαφορές ως προς τον χρόνο και τον τρόπο που διαπράττονται και πλήττουν την κοινοχρησία, καθώς και ως προς τη νομική τους αντιμετώπιση. Για τον λόγο αυτό και πρέπει να επισημανθούν οι ειδικότερες προϋποθέσεις, υπό τις οποίες διαπιστώνονται, προκειμένου να είναι νόμιμες οι διοικητικές κυρώσεις που επιβάλλονται.

Η διοικητική παράβαση της περ. α) διαπράττεται όταν ένας φορέας, ιδιωτικός ή δημόσιος, κατασκευάζει έργο ή διαμορφώνει τον αιγιαλό χωρίς άδεια. Χρόνος της παράβασης είναι ο χρόνος κατά τον οποίο έγινε η παράνομη ανέγερση ή διαμόρφωση, ανεξαρτήτως του χρόνου που διαπιστώθηκε. Το έργο που έχει κατασκευασθεί χωρίς άδεια είναι κατεδαφιστέο, όπως προκύπτει σαφώς από την παρ. 5 του άρθρου 18 του ν. 5092/2024. Σε σχέση με την κατεδάφιση έχει εκδοθεί η Σχετ. εγκύκλιος. Εκ της φύσεώς της, η παράβαση της αυθαίρετης κατασκευής ή διαμόρφωσης έργου τελείται μόνο μία φορά, κατά τον χρόνο της ανέγερσης. Επεμβάσεις επί της αυθαίρετης κατασκευής συνιστούν νέες, αυτοτελείς παραβάσεις της περ. α) της παρ. 1 του άρθρου 19 του ν. 5092/2024, στον βαθμό που επεκτείνουν την επιφάνεια που καλύπτεται από το αυθαίρετο έργο. Όμως η διατήρηση της αυθαίρετης κατασκευής δεν συνιστά αυτοτελή παράβαση της περ. α) της παρ. 1 του άρθρου 5092/2024, καθώς δεν καταγράφεται ως τέτοια στη νομοθεσία. Δεν καταγράφεται ως αυτοτελής παράβαση στη νομοθεσία ούτε η παράλειψη του φερόμενου κυρίου ή κατόχου ή κατασκευαστή της αυθαίρετης κατασκευής να συμμορφωθεί με το πρωτόκολλο κατεδάφισης εντός της προθεσμίας της παρ. 5 του άρθρου 18 του ν. 5092/2024. Επομένως, δεν μπορεί να επιβληθεί διοικητική κύρωση δεύτερη, μετά την ανέγερση ενός έργου, για μόνο τον λόγο ότι αυτό εξακολουθεί να είναι υφιστάμενο. Η διατήρηση του υφιστάμενου αυθαίρετου έργου καλύπτεται από το πρόστιμο μη έγκαιρης κατεδάφισης που προβλέπεται στο άρθρο 125ΙΓ του ν. 4495/2017 (Α' 167), το οποίο επιβάλλεται από τις αρμόδιες πολεοδομικές αρχές και όχι από την Κτηματική Υπηρεσία.

Αντιθέτως, η παράβαση της περ. β) διαπράττεται όταν ένας οικονομικός φορέας, συνήθως επιχείρηση, κυρίως για λόγους οικονομικής εκμετάλλευσης, ασκεί δραστηριότητα σε τμήμα του αιγιαλού ή της παραλίας κατ' αποκλεισμό των λοιπών χρηστών χωρίς να έχει σχετικό δικαίωμα μετά από τη σύναψη σύμβασης παραχώρησης του συγκεκριμένου χώρου. Συνήθως ο αποκλεισμός της κοινοχρησίας γίνεται με την ανάπτυξη ομπρελοκαθισμάτων ή τραπεζοκαθισμάτων ή λοιπών κινητών στοιχείων και την οικονομική δραστηριότητα εντός αυτών. Η παράβαση αυτή μπορεί να είναι επαναλαμβανόμενη, καθώς πολλές φορές συμβαίνει, μετά την απομάκρυνση των κινητών στοιχείων, κατ' εφαρμογή του άρθρου 18 του ν. 5092/2024, να αναπτύσσονται κινητά στοιχεία εκ νέου στον ίδιο χώρο.

Σημειώνεται ότι πολλές φορές έχει διαπιστωθεί οικονομική δραστηριότητα εντός του χώρου που έχει ανεγερθεί ή διαμορφωθεί αυθαίρετα χωρίς να έχει προηγηθεί σύμβαση παραχώρησης του χώρου του αιγιαλού ή της παραλίας. Στην περίπτωση αυτή είναι δυνατή η επιβολή της κύρωσης της περ. β) της παρ. 1 του άρθρου 19 του ν. 5092/2024, για αυθαίρετη κατάληψη, ακόμη κι αν δεν μπορεί να αποδοθεί στην επιχείρηση η παράβαση της περ. α) της παρ. 1 του άρθρου 19 του ν. 5092, δηλαδή η αυθαίρετη ανέγερση κτίσματος ή διαμόρφωση παραλίας. Υπενθυμίζεται ότι είναι επιτρεπτή η παραχώρηση χώρου αιγιαλού ή παραλίας, ακόμη κι αν επ' αυτής βρίσκονται αυθαίρετες κατασκευές, όπως διευκρινίζεται στην Σχετ. εγκύκλιο.

Με βάση τα παραπάνω, για να είναι νόμιμη μία πράξη με την οποία επιβάλλονται διοικητικές κυρώσεις στην περ. α) της παρ. 1 του άρθρου 19 του ν. 5092/2024 πρέπει να περιέχει τα εξής στοιχεία: α) περιγραφή της αυθαίρετης κατασκευής ή διαμόρφωσης και προσδιορισμός της έκτασης του αιγιαλού ή παραλίας που καταλαμβάνεται από την κατασκευή ή την παράνομη διαμόρφωση, β) προσδιορισμός του χρόνου, κατά τον οποίο έγινε η αυθαίρετη κατασκευή ή διαμόρφωση,

γ) προσδιορισμός του φυσικού ή νομικού προσώπου που κατασκεύασε την αυθαίρετη κατασκευή ή διαμόρφωση του χώρου. Ο προσδιορισμός αυτός μπορεί να γίνει με κάθε πρόσφορο αποδεικτικό μέσο, το οποίο όμως πρέπει να μνημονεύεται στην αιτιολογία της απόφασης. Αν μία επιχείρηση ασκεί οικονομική δραστηριότητα εντός του χώρου που έχει κατασκευασθεί χωρίς άδεια και η κατασκευή έχει γίνει μετά την εγκατάσταση της επιχείρησης στον συγκεκριμένο χώρο ή εγγύς αυτού, από τα διδάγματα της κοινής πείρας τεκμαίρεται ότι η κατασκευή έγινε από την δραστηριοποιούμενη επιχείρηση με σκοπό την εκμετάλλευση του χώρου αυτού.

Τα παραπάνω στοιχεία εντάσσονται στην έκθεση αυτοψίας της παρ. 3 του άρθρου 17 του ν. 5092/2024 ή σε άλλα έγγραφα που μνημονεύονται στην έκθεση αυτοψίας και συγκοινοποιούνται με αυτήν, αποτελώντας ουσιαστικά αναπόσπαστο τμήμα της. Ως χρόνος που διαπιστώθηκε η παράβαση τίθεται η ημερομηνία της αυτοψίας, εκτός αν η παράβαση είναι γνωστή στην υπηρεσία από προηγούμενους ελέγχους ή άλλα στοιχεία, τα οποία πρέπει επίσης να αναφέρονται στην έκθεση αυτοψίας ή να επισυνάπτονται σε αυτήν.

Δεν είναι σύμφωνη με τον νόμο η επιβολή των κυρώσεων για δεύτερη φορά για την ίδια κατασκευή ή διαμόρφωση. Ωστόσο, όπως αναφέρθηκε παραπάνω, η παράβαση τελείται εκ νέου και αυτοτελώς (και επιβάλλεται η σχετική κύρωση) όταν γίνεται επέμβαση επί του ήδη ανεγερθέντος κτίσματος ή διαμορφωθέντος τμήματος του αιγιαλού ή παραλίας και η επέμβαση αυτή αυξάνει την έκταση της επιφάνειας αιγιαλού ή παραλίας που καταλαμβάνεται.

Ως έκταση που υπολογίζεται για την επιβολή του προστίμου νοείται όχι το σύνολο της δομημένης έκτασης, αλλά το σύνολο της επιφάνειας του αιγιαλού ή της παραλίας που καταλαμβάνεται. Τα έτη, επί των οποίων πολλαπλασιάζεται το τετραπλάσιο του ανταλλάγματος που προκύπτει με βάση τον μαθηματικό τύπο της παρ. 5 του άρθρου 10 του ν. 5092/2024, είναι αυτά που μεσολαβούν από τον χρόνο ανέγερσης ή διαμόρφωσης μέχρι τον χρόνο που διαπιστώνεται η παράβαση.

Για να είναι πλήρως αιτιολογημένη η παράβαση της περ. β) της παρ. 1 του άρθρου 19 του ν. 5092/2024 θα πρέπει στην αντίστοιχη έκθεση αυτοψίας της παρ. 3 του άρθρου 17 του ν. 5092/2024 να περιλαμβάνονται ή να εντάσσονται τουλάχιστον τα εξής στοιχεία:

- α) η διαπίστωση της κατάληψης συνοδευόμενη από κατάλληλο φωτογραφικό υλικό και προσδιορισμός της έκτασης που καταλαμβάνεται,
- β) ο προσδιορισμός του οικονομικού φορέα που ασκεί οικονομική δραστηριότητα που μπορεί να γίνει με κάθε πρόσφορο τρόπο (απόδειξη που εκδίδεται για τη δραστηριότητα αυτή, διαφήμιση κ.λπ.).

Επιπροσθέτως, σε σχέση με τον χρόνο που διαπιστώνονται οι παραβάσεις επισημαίνονται τα εξής:

1. Δεν επιβάλλονται κυρώσεις με βάση το άρθρο 19 του ν. 5092/2024 για παραβάσεις που έγιναν πριν από την έναρξη ισχύος του, καθώς δεν νοείται η αναδρομική εφαρμογή νόμου που επιβάλλει κυρώσεις, ποινικές ή διοικητικές. Επομένως, δεν επιβάλλονται κυρώσεις με βάση το άρθρο 19 του ν. 5092/2024 για κατασκευές ή διαμορφώσεις ή καταλήψεις που έγιναν πριν την 4η Μαρτίου 2024, ημέρα κατά την οποία άρχισε να ισχύει ο ν. 5092/2024 σύμφωνα με το άρθρο 63 του ν. 5092/2024, καθώς η δημοσίευση του νόμου έγινε στο Φ.Ε.Κ. Α' 33/ 4.3.2024.
2. Επειδή με την παρ. 1 του άρθρου 24 του ν. 5092/2024 καταργήθηκαν τα άρθρα 27 και 29 του ν. 2971/2001, δεν μπορούν με διοικητική πράξη που έχει εκδοθεί μετά την έναρξη ισχύος του ν. 5092/2024 να επιβληθούν κυρώσεις κατ' εφαρμογή του άρθρου 27 του ν. 2971/2001 ή, κατ' αρχήν, του άρθρου 29 του ν. 2971/2001.
3. Κατ' εξαίρεση, σύμφωνα με την παρ. 1 του άρθρου 23 του ν. 5092/2024, παραβάσεις της παρ. 1 του άρθρου 29 του ν. 2971/2001 που έχουν διαπιστωθεί πριν από την έναρξη ισχύος του ν. 5092/2024 εξετάζονται ως προς τη διαδικασία επιβολής των διοικητικών κυρώσεων με βάση την καταργούμενη

διάταξη. Πρόκειται για τις διατάξεις που αφορούν την ποινική προστασία του αιγιαλού και της παραλίας. Οι διοικητικές κυρώσεις της παρ. 23 του άρθρου 3 του ν. 2242/1994 (Α' 162) επιβάλλονται αποκλειστικά από τις οικείες λιμενικές αρχές, εκτός αν πρόκειται για όχθες μεγάλων λιμνών και πλεύσιμων ποταμών, οπότε και η αρμοδιότητα ανήκει στην Κτηματική Υπηρεσία.

**Ο Γενικός Γραμματέας Δημόσιας Περιουσίας**

**Αθανάσιος Τσιούρας**