

**ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗ ΑΡΙΘΜ. 18/VI/2012**  
**Η ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΜΟΥ**  
**ΣΕ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑ**

Συνεδρίασε στην αίθουσα Συνεδριάσεων του 1ου ορόφου, του κτηρίου των Γραφείων της (Κότσικα 1Α & Πατησίων), την 27<sup>η</sup> Ιανουαρίου 2012, ημέρα Παρασκευή και ώρα 11:15, με την εξής σύνθεση:

Πρόεδρος: Δημήτριος Κυριτσάκης

Μέλη: Ιωάννης Μπιτούνης,

Δημήτριος Λουκάς,

Εμμανουέλα Τρούλη,

Δημήτριος Δανηλάτος,

Δημήτριος Αυγητίδης,

Φραγκίσκος Αρμάος, λόγω

κωλύματος του τακτικού μέλους,

Νικολάου Τραυλού και

Μιχαήλ Τσαγκατάκης, λόγω κωλύματος του τακτικού μέλους, Βασιλείου Νικολετόπουλου.

Γραμματέας: Παρασκευή Α. Ζαχαριά

**Θέμα της συνεδρίασης** ήταν η σύνταξη γνωμοδοτήσεως της Επιτροπής Ανταγωνισμού, βάση του άρθρου 23 ν. 3959/2011 (ΦΕΚ 93 Α΄) επί των αιτημάτων εξαίρεσης από τις διατάξεις του ν. 3919/2011 (ΦΕΚ 32 Α΄) «ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΚΗΣ ΕΛΕΥΘΕΡΙΑΣ, ΚΑΤΑΡΓΗΣΗ ΑΔΙΚΑΙΟΛΟΓΗΤΩΝ ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΩΝ ΣΤΗΝ ΠΡΟΣΒΑΣΗ ΚΑΙ ΑΣΚΗΣΗ ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΩΝ» για επαγγέλματα αρμοδιότητας του Υπουργείου Πολιτισμού και Τουρισμού.

Με τις υπ' αριθμ. πρωτ. 37740/1172/02.09.2011 και 43081/1379/06.10.2011 επιστολές του Υπουργείου Οικονομικών, η Επιτροπή Ανταγωνισμού κλήθηκε να γνωμοδοτήσει για τα αιτήματα εξαίρεσης (είτε για διατήρηση περιορισμών στην άσκηση του επαγγέλματος είτε για τη διατήρηση έκδοσης προηγούμενης διοικητικής άδειας) των φορέων από την εφαρμογή του ν. 3919/2011 για τα ακόλουθα επαγγέλματα:

1. Το επάγγελμα του αρχαιοπώλη και του εμπόρου νεότερων κινητών μνημείων (περιορισμοί και απαιτήσεις προηγούμενης διοικητικής άδειας – άρθρ. 32 παρ. 2 ν. 3028/2002 (ΦΕΚ 153 Α΄) καθώς και της δραστηριότητας δημοπρασίας αρχαιοπωλών ή εμπόρων νεωτέρων μνημείων και τη δραστηριότητα δημοπρασίας από άλλα φυσικά ή νομικά πρόσωπα (απαιτήσεις προηγούμενης διοικητικής άδειας - αρθρ. 8 και 9 της υπ' αρ. ΥΠΠΟ/ΔΟΕΠΥ/ΤΟΠΥΝΣ/34674/11.04.2008 Υπουργικής Απόφασης).
2. Την άσκηση των δραστηριοτήτων της μελέτης, ανάληψης, επίβλεψης έργου συντήρησης και λειτουργίας εργαστηρίων για τη συντήρηση αρχαιοτήτων και έργων

τέχνης κινητών και ακινήτων (απαιτήσεις προηγούμενης διοικητικής άδειας – άρθρ. 9 παρ. 6 ν. 2557/1997 (ΦΕΚ 271 Α΄) και άρθρ. 43 παρ. 1 του ν. 3028/2002).

Επίσης, διαβιβάσθηκαν στην Επιτροπή Ανταγωνισμού έγγραφα του ΥΠΠΟΤ που αναφέρονταν στο καθεστώς αναφορικά με: α) το επάγγελμα του ιδιοκτήτη τουριστικού λεωφορείου [ν. 4002/2011(ΦΕΚ 180 Α΄)], β) το επάγγελμα του ξεναγού [άδεια άσκησης επαγγέλματος – δελτίο ταυτότητας – εγγραφή σε μητρώο άρθρ. 1 και 3 ν. 710/1977 (ΦΕΚ 283 Α΄)].

Η Επιτροπή Ανταγωνισμού αφού έλαβε υπόψη της το ως άνω αίτημα του Υπουργού Οικονομικών, το σχέδιο προεδρικού διατάγματος και την υπ' αριθμ. πρωτ. 706/25.1.2012 εισήγηση της Γενικής Διεύθυνσης Ανταγωνισμού,

## **ΣΚΕΦΘΗΚΕ ΩΣ ΕΞΗΣ:**

### **I. ΕΙΣΑΓΩΓΗ**

1. Σύμφωνα με το άρθρο 23 παρ. 3 του ν. 3959/2011 περί Προστασίας του Ελεύθερου Ανταγωνισμού, η Επιτροπή Ανταγωνισμού είτε με δική της πρωτοβουλία είτε ύστερα από αίτημα που υποβάλλει ο Υπουργός Οικονομίας, Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας ή άλλος αρμόδιος Υπουργός/κυβερνητικό όργανο, διατυπώνει γνώμη σχετικά με σχέδια νόμων και λοιπών κανονιστικών ρυθμίσεων που μπορούν να εισαγάγουν εμπόδια στη λειτουργία του ελεύθερου ανταγωνισμού.

Η παρούσα εισήγηση αναφέρεται στο δικαιολογημένο χαρακτήρα και τη συμβατότητα περιορισμών και απαιτήσεων προηγούμενης διοικητικής άδειας για την άσκηση επαγγελμάτων αρμοδιότητας του Υπουργείου Πολιτισμού και Τουρισμού (ΥΠΠΟΤ) με τις διατάξεις περί προστασίας του ελεύθερου ανταγωνισμού, στο πλαίσιο της σχεδιαζόμενης προώθησης κανονιστικής ρύθμισης για την εξαίρεση από τις διατάξεις του ν. 3919/2011 από το Υπουργείο Οικονομικών.

2. Η εισήγηση περιορίζεται στην εξέταση του δικαιολογημένου, εύλογου και αναλογικού χαρακτήρα των προς διατήρηση περιορισμών και απαιτήσεων προηγούμενης διοικητικής άδειας εξ επόψεως των αρχών και κανόνων του ελεύθερου ανταγωνισμού και του ευρωπαϊκού δικαίου. Οι κατωτέρω απόψεις είναι αυστηρά γενικές και δεν αναφέρονται σε συγκεκριμένες συμπεριφορές που κρίνονται με βάση τις διατάξεις των άρθρων 1 και 2 του ν. 3959/2011 και 101 και 102 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης («ΣΛΕΕ»). Αναφέρονται σε ζητήματα ουσίας του δικαίου του ανταγωνισμού, ενώ δεν άπτονται ζητημάτων διαδικασίας και τύπου θέσπισης των εξαιρέσεων. Δεν δεσμεύουν την Επιτροπή Ανταγωνισμού σε υπάρχουσες ή μελλοντικές υποθέσεις και διαδικασίες, και, ενδεικτικά, σε σχέση με τυχόν ρυθμιστικά εμπόδια που δεν περιλαμβάνονται στο ως άνω αίτημα. Η Επιτροπή Ανταγωνισμού επιφυλάσσεται να επανέλθει στο μέλλον αναφορικά με κινδύνους

εμφάνισης αντιανταγωνιστικών συνεπειών, κατά την εξειδίκευσή τους από το νομοθέτη ή την εκτελεστική εξουσία.

## **II. ΓΕΝΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ**

**3.** Όπως κρίθηκε στη σχετική γνωμοδότηση της Επιτροπής Ανταγωνισμού «Αρχή της Επαγγελματικής Ελευθερίας. Κατάργηση αδικαιολόγητων περιορισμών στην πρόσβαση και άσκηση επαγγελμάτων», επειδή η άσκηση των λεγόμενων «ελευθέρων επαγγελμάτων» άπτεται σε ορισμένες περιπτώσεις του δημοσίου συμφέροντος, σε πολλές έννομες τάξεις τα επαγγέλματα αυτά είναι αντικείμενο ρυθμιστικών κανόνων που θεσπίζονται είτε από το ίδιο το Κράτος, είτε από επαγγελματικές ενώσεις στα πλαίσια αυτορρύθμισης. Η ύπαρξη σχετικών ρυθμιστικών κανόνων στις περισσότερες των περιπτώσεων δημιουργεί προβλήματα στους κανόνες του ελεύθερου ανταγωνισμού. Τόσο στο Ελληνικό, όσο και στο Ενωσιακό δίκαιο ανταγωνισμού, η βασική αρχή είναι ότι τα παραπάνω χαρακτηριστικά δεν μπορούν να αποτελέσουν βάση για κάποιου είδους γενική εξαίρεση των ελευθέρων επαγγελμάτων από το πλαίσιο του ελεύθερου ανταγωνισμού. Ωστόσο, ορισμένος βαθμός ρύθμισης των επίμαχων επαγγελμάτων μπορεί να δικαιολογείται, ιδιαίτερα ενόψει του ότι οι σχετικές υπηρεσίες έχουν επιπτώσεις σε τρίτους, και ότι ορισμένες επαγγελματικές υπηρεσίες θεωρείται ότι παράγουν δημόσια αγαθά, επωφελή για το κοινωνικό σύνολο γενικότερα. Επομένως, ρυθμίσεις για τη διατήρηση της ποιότητας των επαγγελματικών υπηρεσιών και την προστασία των καταναλωτών / του κοινωνικού συνόλου μπορεί να είναι απαραίτητες. Στην εν λόγω Γνωμοδότηση επισημαίνεται εξάλλου ότι, όπως γίνεται δεκτό διεθνώς, οποιοδήποτε περιορισμοί του ανταγωνισμού θα πρέπει να είναι απόλυτα αναγκαίοι για την προστασία ενός συγκεκριμένου υπέρτερου δημοσίου συμφέροντος ή αγαθού και να μην είναι δυνατό αυτό να προστατευθεί μέσω λιγότερο περιοριστικών μέτρων<sup>1</sup>.

### **II.1. ΕΦΑΡΜΟΓΗ ν. 3919/2011**

**4.** Με τη δημοσίευση του ν. 3919/2011 στις 2 Μαρτίου του 2011 προωθείται η Αρχή της Επαγγελματικής Ελευθερίας και η κατάργηση των αδικαιολόγητων περιορισμών στην πρόσβαση και άσκηση των επαγγελμάτων. Στην παρ. 1 του αρ. 2 του ν. 3919/2011 προβλέπεται ως γενική αρχή, ότι οι περιορισμοί που ισχύουν στην νομοθεσία και αφορούν στην πρόσβαση και άσκηση επαγγελμάτων καταργούνται μετά την πάροδο 4 μηνών από τη δημοσίευση του νόμου ήτοι στις 2 Ιουλίου 2011. Στην παρ. 2 του ίδιου άρθρου αναφέρονται οι νοούμενοι από το Νόμο περιορισμοί, οι οποίοι καταργούνται όπως ενδεικτικά: numerus clausus, η εξάρτηση της χορηγήσεως διοικητικής αδείας για την άσκηση επαγγέλματος από την εκτίμηση της διοικητικής

---

<sup>1</sup> Με παραπομπή στην Απόφαση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής της 24.6.2004, Barème d'honoraires de l'Ordre des Architectes belges, παρ. 99, όπου η Επιτροπή έκρινε ότι η θέσπιση κατώτατων αμοιβών σε καμία περίπτωση δεν συνάδει με την αρχή της αναλογικότητας.

αρχής ως προς την ύπαρξη πραγματικής ανάγκης προς τούτο, γεωγραφικοί περιορισμοί (συμπεριλαμβανομένων περιορισμών ως προς την απόσταση των εγκαταστάσεων), περιορισμοί ως προς τον αριθμό των τόπων επαγγελματικής δραστηριοποίησης, περιορισμοί σχετικοί με τη μορφή, την οργάνωση και τη διάρθρωση της επιχείρησης καθώς και σχετικά με τη διάθεση του προϊόντος από συγκεκριμένη κατηγορία εγκαταστάσεων, κατώτατες τιμές κ.ά. Στην παρ. 4 του άρ. 2 προβλέπεται ότι για την εξυπηρέτηση επιτακτικού λόγου δημοσίου συμφέροντος είναι δυνατή η θέσπιση εξαιρέσεως και η διατήρηση υφιστάμενων περιορισμών, ως έχουν ή με ηπιότερη μορφή, με την προϋπόθεση ότι οι περιορισμοί αυτοί συνιστούν πρόσφορο και αναγκαίο μέσο για την εξυπηρέτηση του επιτακτικού λόγου δημοσίου συμφέροντος και, από απόψεως εντάσεως της επεμβάσεως στη σφαίρα της οικονομικής ελευθερίας, τελούν σε εύλογη αναλογία προς τη σπουδαιότητα του επιδιωκόμενου αυτού λόγου, καθώς επίσης ότι δεν εισάγουν άμεσα ή έμμεσα διακρίσεις ανάλογα με την ιθαγένεια ή όσον αφορά τις επιχειρήσεις ανάλογα με την έδρα τους. Η θέσπιση εξαιρέσεων προβλέπεται ότι μπορεί να γίνει με Προεδρικό Διάταγμα, που εκδίδεται με πρόταση του καθ' ύλην αρμόδιου Υπουργού και του Υπουργού Οικονομικών εντός τεσσάρων (4) μηνών από την έναρξη ισχύος του ως άνω νόμου.

**5.** Το άρθρο 3 του ν. 3919/2011 καταργεί την απαίτηση προηγούμενης διοικητικής άδειας για την άσκηση επαγγέλματος μετά την πάροδο 4 μηνών από τη δημοσίευση του νόμου ήτοι στις 2 Ιουλίου 2011. Συγκεκριμένα, ο νόμος προβλέπει ότι το επάγγελμα ασκείται ελεύθερα μετά την πάροδο τριμήνου από την αναγγελία ενάρξεως ασκήσεώς του, συνοδευόμενη από τα νόμιμα δικαιολογητικά για την πιστοποίηση της συνδρομής των νόμιμων προϋποθέσεων, στην κατά τις ισχύουσες στο χρονικό εκείνο σημείο διατάξεις αρμόδια προς αδειοδότηση διοικητική αρχή. Παράλληλα, δίνεται στην αρμόδια αρχή το δικαίωμα να λειτουργήσει κατασταλτικά και εντός τριών (3) μηνών από τη λήψη της αναγγελίας, να απαγορεύσει την άσκηση του επαγγέλματος στην περίπτωση που δεν συγκεντρώνονται οι νόμιμες προϋποθέσεις. Στην παρ. 2 του άρ. 3 προβλέπεται αντίστοιχα η θέσπιση εξαιρέσεως με προεδρικό διάταγμα εντός τεσσάρων (4) μηνών από την έναρξη ισχύος του ν. 3919/20011, για τη διατήρηση του νομικού καθεστώτος της προηγούμενης διοικητικής άδειας αν αυτό επιβάλλεται από επιτακτικούς λόγους δημοσίου συμφέροντος και με την επιφύλαξη της αρχής της αναλογικότητας.

**6.** Από τα ανωτέρω αναφερθέντα επαγγέλματα, για αυτά του αρχαιοπώλη και την άσκηση των δραστηριοτήτων της μελέτης, ανάληψης, επίβλεψης έργου συντήρησης και λειτουργίας εργαστηρίων για τη συντήρηση αρχαιοτήτων και έργων τέχνης κινητών και ακινήτων, διαβιβάσθηκε στη ΓΔΑ σχέδιο κανονιστικής ρύθμισης (σχέδιο Π.Δ.) από το Υπουργείο Πολιτισμού και Τουρισμού. Με το εν λόγω σχέδιο ουσιαστικά προτείνεται η διατήρηση του προϊσχύοντος του ν. 3919/2011 νομοθετικού

πλαίσιου.

7. Για τα υπόλοιπα επαγγέλματα δεν υπήρχε συγκεκριμένο σχέδιο κανονιστικής ρύθμισης και τα έγγραφα που διαβιβάστηκαν ήταν ασαφή και ελλιπή, χωρίς να εμπεριέχουν συγκεκριμένο αίτημα. Συγκεκριμένα:
- i. Στο υπ' αρ. 12527/21.09.2011 έγγραφο του Υπουργείου Πολιτισμού και Τουρισμού γινόταν αναφορά στον κλάδο των ειδικών τουριστικών λεωφορείων χωρίς όμως να ζητείται να διατηρηθεί κάποιος περιορισμός, και χωρίς να είναι ξεκάθαρο αν ζητείται εξαίρεση για τη διατήρηση προηγούμενης διοικητικής άδειας.
  - ii. Ομοίως, στο ίδιο έγγραφο του Υπουργείου Πολιτισμού και Τουρισμού παρουσιάζονται τα επιχειρήματα για τη διατήρηση προηγούμενης διοικητικής άδειας στο επάγγελμα του ξεναγού, χωρίς όμως να αναφέρονται οι διατάξεις που προτείνει το Υπουργείο να παραμείνουν σε ισχύ.

8. Για τα εν λόγω έγγραφα ζητήθηκαν διευκρινίσεις τόσο από το Υπουργείο Οικονομικών με την υπ' αρ. πρ. οικ. 7415/22.11.2011 επιστολή, όσο και από το καθ' ύλην αρμόδιο Υπουργείο με τις υπ' αρ. πρ. οικ. 6958/04.11.2011, οικ. 6959/04.11.2011, επιστολές και λήφθηκαν οι ακόλουθες απαντήσεις.

- i. Αναφορικά με τον κλάδο των τουριστικών λεωφορείων, με την υπ' αρ. πρ. 17343/22.12.2011 επιστολή, το Υπουργείο Πολιτισμού και Τουρισμού διευκρίνισε ότι μετά την έκδοση του Νόμου 4002/2011 (βλ. άρθρο 14<sup>2</sup>) σύμφωνα με τον οποίο αίρονται οι περιορισμοί για την πρόσβαση και άσκηση του επαγγέλματος αλλά και την με αρ. 14340/3-11-2011 απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού και Τουρισμού «Διαδικασία έγκρισης θέσης σε κυκλοφορία ειδικών τουριστικών λεωφορείων δημόσιας χρήσης» (ΦΕΚ 2357/Β 2011)<sup>3</sup> με την οποία

---

<sup>2</sup> Της 22.08.2011. Το άρθρο 14 παρ. 10 προβλέπει ότι: "α) Το άρθρο 13 του ν. 711/1977 (Α' 284) αντικαθίσταται ως εξής:

«Άρθρο 13 Μητρώο

Ο Ε.Ο.Τ. τηρεί Μητρώο στο οποίο καταχωρίζεται ο αριθμός των Ειδικών Τουριστικών Λεωφορείων ανά Τουριστική Επιχείρηση Οδικών Μεταφορών (Τ.Ε.Ο.Μ.) και ανά Τουριστικό Γραφείο. Με απόφαση του Γενικού Γραμματέα του Ε.Ο.Τ ρυθμίζονται θέματα σχετικά με την τήρηση του Μητρώου.»

β) Τα εδάφια β', γ' και δ' της παρ. 2 του άρθρου 4 του ν. 711/1977 καταργούνται.

γ) Η παρ. 3 του άρθρου 4 του ν. 711/1977 αντικαθίσταται ως εξής: «3. Με απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού και Τουρισμού καθορίζεται η διαδικασία και τα απαιτούμενα δικαιολογητικά, για τη χορήγηση από τον Ε.Ο.Τ., της έγκρισης θέσης σε κυκλοφορία ειδικού τουριστικού λεωφορείου της παρ. 1 του παρόντος άρθρου καθώς και το παράβολο και το ανταποδοτικό τέλος για την καταχώρισή του στο Μητρώο του άρθρου 13 του παρόντος νόμου. Η έγκριση θέσης σε κυκλοφορία Ειδικού Τουριστικού Λεωφορείου εκδίδεται εντός δέκα (10) εργάσιμων ημερών από την ημερομηνία υποβολής στην αρμόδια Περιφερειακή Υπηρεσία του Ε.Ο.Τ., του συνόλου των δικαιολογητικών που απαιτούνται.»

<sup>3</sup> Σύμφωνα με την οποία η έγκριση θέσης σε κυκλοφορία ειδικού τουριστικού λεωφορείου δημόσιας χρήσης χορηγείται με απόφαση του Προϊσταμένου της οικείας Περιφερειακής Υπηρεσίας Τουρισμού (Π.Υ.Τ.) του Ε.Ο.Τ. σε τουριστικά γραφεία ή Τουριστικές Επιχειρήσεις Οδικών Μεταφορών (Τ.Ε.Ο.Μ.),

καθορίστηκε η διαδικασία και τα δικαιολογητικά για τη θέση σε κυκλοφορία των ειδικών τουριστικών λεωφορείων, η διαδικασία για την απελευθέρωση της σχετικής επαγγελματικής δραστηριότητας έχει ολοκληρωθεί. Επισημαίνουμε ωστόσο στο σημείο αυτό ότι και η διαδικασία εγγραφής στο οικείο μητρώο δεν πρέπει να συνιστά κεκαλυμμένη απαίτηση προηγούμενης διοικητικής άδειας. Επίσης, παρότι η Επιτροπή Ανταγωνισμού δεν υπεισέρχεται σε κρίση ως προς τα επιμέρους απαιτούμενα δικαιολογητικά και διαδικασίες (λ.χ. χρόνος ισχύος των αδειών και των πιστοποιητικών, διαδικασίες χορήγησης, ανανέωσης, και αφαίρεσης / ανάκλησης αυτών) που ορίζονται εκάστοτε με Υπουργική Απόφαση, πρέπει να επισημανθεί ότι αυτά μπορεί να υπερβαίνουν το ελάχιστο μέτρο που απαιτείται για τη διασφάλιση των επιδιωκόμενων ως άνω έννομων αγαθών και είναι σκόπιμο να απλοποιηθούν και εκσυγχρονισθούν.

- ii. Όσον αφορά στο επάγγελμα του ξεναγού, το Υπουργείο Πολιτισμού και Τουρισμού με την υπ' αρ. πρ. 17343/22.12.11 επιστολή του γνώρισε στη ΓΔΑ, ότι σύμφωνα με το άρθρο 1 του 710/1977, όπως ισχύει, για τη νόμιμη άσκηση του επαγγέλματος του ξεναγού, απαιτείται η προηγούμενη έκδοση από την αρμόδια υπηρεσία του Υπουργείου άδειας ασκήσεως επαγγέλματος. Στο πλαίσιο αυτό, η ρύθμιση του επαγγέλματος εμπίπτει στο πλαίσιο εφαρμογής του άρθρου

---

εφόσον υποβληθεί στην οικεία Π.Υ.Τ. του Ε.Ο.Τ. αίτηση – υπεύθυνη δήλωση. Στην ανωτέρω αίτηση – υπεύθυνη δήλωση αναγράφονται τα στοιχεία του αιτούντος φυσικού ή νομικού προσώπου, ο Α.Φ.Μ. και η Δ.Ο.Υ., καθώς και ο αριθμός του Ειδικού Σήματος Λειτουργίας (Ε.Σ.Λ.) της επιχείρησης. Για τα νομικά πρόσωπα η αίτηση υποβάλλεται από τον κατά περίπτωση νόμιμο εκπρόσωπο. Υποβάλλονται επίσης τα παρακάτω δικαιολογητικά:

- α) Αντίγραφο άδειας οδικού μεταφορέα επιβατών (π.δ. 346/2001 -ΦΕΚ 233/Α).  
β) Απόδειξη κατάθεσης παραβόλου υπέρ του Ελληνικού Δημοσίου ποσού € 300,00 πλέον χαρτοσήμου. Ποσοστό 50% του εν λόγω ποσού μεταφέρεται από το Ελληνικό Δημόσιο στον προϋπολογισμό του Ε.Ο.Τ.  
γ) Απόδειξη κατάθεσης παραβόλου υπέρ Ταμείου Ασφάλισης Υπαλλήλων Τραπεζών και Επιχειρήσεων Κοινής Ωφέλειας (Τ.Α.Υ.Τ.Ε.Κ.Ω.) ποσού € 60,00.  
δ) Εγγυητική επιστολή ύψους 1000€ για κάθε όχημα σύμφωνα με την παράγραφο 2 της απόφασης αυτής, εφ' όσον η αίτηση για την έγκριση θέσης σε κυκλοφορία ειδικού τουριστικού λεωφορείου δημοσίας χρήσης υποβάλλεται από ΤΕΟΜ.

Η εγγυητική επιστολή έχει πενταετή διάρκεια και εκδίδεται υπέρ Ε.Ο.Τ. από χρηματοπιστωτικά ιδρύματα εγκατεστημένα σε κράτος – μέλος της Ε.Ε. Το συνολικό ποσό της εγγυητικής επιστολής δεν μπορεί να υπερβαίνει τις 6.000€ για το σύνολο των οχημάτων της επιχείρησης. Η εγγυητική επιστολή καταπίπτει με απόφαση του Προϊσταμένου της οικείας Π.Υ.Τ. προς κάλυψη τυχόν απαιτήσεων που απορρέουν από τις συναλλαγές της Τ.Ε.Ο.Μ. με τους αποδέκτες των υπηρεσιών.

Η έγκριση θέσης σε κυκλοφορία εκδίδεται εντός προθεσμίας δέκα ημερών από την πλήρη υποβολή των δικαιολογητικών.

Η έγκριση θέσης σε κυκλοφορία ανακαλείται με απόφαση του Προϊσταμένου της οικείας Π.Υ.Τ. στις περιπτώσεις της παρ. 1 του άρθρου 9 του Ν. 711/1977, όπως ισχύει. Εντός 30 ημερών από την έκδοση της άδειας κυκλοφορίας τουριστικού λεωφορείου κατά τη διαδικασία του άρθρου 5 του Ν.711/1977, όπως ισχύει, ο επιχειρηματίας υποχρεούται να προσκομίσει στην οικεία Π.Υ.Τ. του Ε.Ο.Τ. αντίγραφο της άδειας κυκλοφορίας και απόδειξη κατάθεσης παραβόλου υπέρ Ε.Ο.Τ. ποσού 100 €, για την καταχώριση του τουριστικού λεωφορείου στο μητρώο του άρθρου 13 του Ν.711/1977, όπως ισχύει. Η μη καταχώριση του τουριστικού λεωφορείου στο μητρώο του ανωτέρω άρθρου επισύρει τις κυρώσεις του άρθρου 15 του Ν.711/1977, όπως ισχύει.

3 του Ν. 3919/2011. Δεδομένης της άπρακτης παρέλευσης της προθεσμίας των τεσσάρων μηνών, την οποία έθετε η παράγραφος 2 του άρθρου 3 του ν. 3919/2011 για τη θέσπιση εξαιρέσεων από την ανωτέρω γενική καταργητική διάταξη με την έκδοση σχετικού π.δ., εφεξής εφαρμοστέα είναι η διαδικασία που προβλέπεται στο άρθρο 3 του Ν. 3919/2011, ήτοι άσκηση του επαγγέλματος μετά την πάροδο τριμήνου από την αναγγελία έναρξης ασκήσεώς του, η οποία υποβάλλεται στο Υπουργείο Πολιτισμού και Τουρισμού, συνοδευόμενη από τα προβλεπόμενα από την κείμενη νομοθεσία δικαιολογητικά για την άσκηση του επαγγέλματος.

## **Π.2. Παρατηρήσεις σχετικά με την εφαρμογή του Ν.3919/2011 στο επάγγελμα του ξεναγού**

**9.** Σύμφωνα με το άρθρο 3 του ν. 710/1977 για την άσκηση του επαγγέλματος του ξεναγού χορηγείται δελτίο ταυτότητας ξεναγού. Το Υπουργείο Πολιτισμού και Τουρισμού στο υπ' αριθμ. πρωτ. 12527/21.09.2011 έγγραφό του προς το Υπουργείο Οικονομικών αναφέρει ότι θεωρεί απαραίτητη την ύπαρξη δελτίου ταυτότητας ξεναγού κατά την άσκηση της υπηρεσίας, προκειμένου να διασφαλίζεται ότι οι καταναλωτές – αποδέκτες των υπηρεσιών απευθύνονται για την παροχή των υπηρεσιών σε νόμιμα αδειοδοτημένους ξεναγούς και προκειμένου να υπάρχει έλεγχος της εισόδου των ξεναγών στους αρχαιολογικούς χώρους από τα εξουσιοδοτημένα προς τούτο όργανα (Γενική Γραμματεία Τουρισμού, Τουριστική Αστυνομία, φύλακες μουσείων-περίκλειστων αρχαιολογικών χώρων, Λιμενικές Αρχές κ.λπ.). Στο πλαίσιο αυτό, εφεξής μετά την παρέλευση της προθεσμίας των ενενήντα (90) ημερών από την υποβολή αναγγελίας άσκησης του επαγγέλματος και του συνόλου των δικαιολογητικών στο Υπουργείο Πολιτισμού και Τουρισμού και εφόσον έχει εν τω μεταξύ διαπιστωθεί ότι ο αιτών πληροί τις νόμιμες προϋποθέσεις και άρα δεν του έχει απαγορευτεί η άσκηση του επαγγέλματος, θα αποστέλλεται σε αυτόν το δελτίο ταυτότητας. Επί του δελτίου – το οποίο επί της ουσίας συνιστά αποδεικτικό εγγραφής στο οικείο μητρώο - θα υπάρχει φωτογραφία του ξεναγού, ονοματεπώνυμο, οι γλώσσες στις οποίες δύναται να ξεναγεί καθώς και ο αριθμός μητρώου του.

**10.** Με βάση τα ανωτέρω, το Υπουργείο Πολιτισμού *"δεν θεωρεί ότι συντρέχει λόγος διατήρησης σε ισχύ των σχετικών διατάξεων του ν. 710/1977, οι οποίες εξαρτούσαν την άσκηση του επαγγέλματος από προηγούμενη διοικητική άδεια και οι οποίες έχουν καταργηθεί μετά την έναρξη ισχύος του ν. 3919/2011"* για τους ειδικότερους λόγους που αναφέρει στο υπ' αριθμ. πρωτ. 17343/22.12.2011 έγγραφό του το ΥΠΠΟΤ, γι' αυτό και δεν απέστειλε σχέδιο κανονιστικής ρυθμίσεως.

**11.** Σε κάθε περίπτωση, αναφορικά με τα όσα έχουν κοινοποιηθεί στη ΓΔΑ από το Υπουργείο Πολιτισμού σε σχέση με τη χορήγηση ταυτότητας του ξεναγού γίνεται αποδεκτό, ότι η τελευταία αποτελεί εύλογο και αναλογικό μέτρο ελέγχου των

ατόμων, οι οποίοι νομίμως εισέρχονται σε αρχαιολογικούς και άλλους πολιτιστικούς χώρους προκειμένου να ασκήσουν το επάγγελμα, με στόχο την προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς της Ελλάδας (δηλαδή, εξυπηρετεί επιτακτικό λόγο δημόσιου συμφέροντος). Πλην όμως, μπορεί και να ισοδυναμεί με κεκαλυμμένη απαίτηση προηγούμενης διοικητικής άδειας, αν δεν αποστέλλεται εγκαίρως (εντός του τριμήνου) σε όσους έχουν τις νόμιμες προϋποθέσεις να ασκήσουν το επάγγελμα, αφού στην πράξη η μη κατοχή της θα σημαίνει μη δυνατότητα εισόδου στους χώρους άσκησης του επαγγέλματος. Το δελτίο ταυτότητας θα πρέπει, συνεπώς, να αποστέλλεται εντός του τριμήνου από την αναγγελία διότι, διαφορετικά, ο ξεναγός δεν θα μπορεί να ασκεί το επάγγελμα. Θα πρέπει δε να αποστέλλεται εντός του ως άνω χρονικού διαστήματος, ακόμη και στην περίπτωση που λόγω τυχόν αβελτηρίας της διοίκησης, ο έλεγχος των δικαιολογητικών δεν έχει διενεργηθεί εμπροθέσμως (άλλως θα συνιστά παράνομη οιονεί απαίτηση προηγούμενης διοικητικής άδειας βάσει της οποίας θα υφίσταται κίνδυνος διακριτικής μεταχείρισης). Συμπερασματικά, το δελτίο ταυτότητας ξεναγού δεν θα πρέπει κατά τα ανωτέρω να αναχθεί σε ισοδύναμο της διοικητικής άδειας. Για τους ίδιους λόγους, αν θεωρηθεί ότι διατηρείται η υποχρέωση εγγραφής των ξεναγών στο οικείο μητρώο (βλ. αρχικό έγγραφο που απέστειλε το Υπουργείο Πολιτισμού υπ' αρ. πρωτ. 12527/21.09.2011), η υποχρέωση αυτή διέπεται από τα ανωτέρω αναφερόμενα, δεν πρέπει να ισοδυναμεί με κεκαλυμμένη διοικητική άδεια και μπορεί να συνιστά απλώς αυτόματα και αυτοδίκαιη καταγραφή των διοικουμένων, οι οποίοι θα έχουν αναγγείλει την πρόθεση άσκησης του επαγγέλματος με την υποβολή των απαιτούμενων δικαιολογητικών, μετά την παρέλευση του τριμήνου.

**12.** Επιπλέον, από το αρχικό έγγραφο που απέστειλε το Υπουργείο Πολιτισμού (υπ' αριθμ. πρωτ. 12527/21.09.2011) καθώς και τη σχετική νομοθεσία (ν. 710/1977) συνάγεται, ότι το επάγγελμα του ξεναγού μπορούν να ασκήσουν μόνο Έλληνες πολίτες και υπήκοοι κρατών - μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, κάτοχοι διπλώματος Σχολής Ξεναγών του Οργανισμού Τουριστικής Εκπαίδευσης και Κατάρτισης (ΟΤΕΚ) καθώς και υπήκοοι κρατών - μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, κάτοχοι τίτλου μεταδευτεροβάθμιας εκπαίδευσης που απαιτείται από την αρμόδια αρχή στο κράτος - μέλος προέλευσης τους για την άσκηση του επαγγέλματος του ξεναγού. Η εν λόγω διάταξη δεν φαίνεται να πληροί τα κριτήρια της αναλογικότητας, υπό την έννοια ότι το δίπλωμα της Σχολής Ξεναγών του ΟΤΕΚ, δεν μπορεί να γίνει δεκτό, ότι ενσωματώνει τη μόνη επιστημονική κατάρτιση που είναι επαρκής για να εγγυηθεί την επαγγελματική ποιότητα του ξεναγού. Αντιθέτως, είναι προφανές ότι πρόκειται για μέτρο που στρεβλώνει το ανταγωνιστικό περιβάλλον και τις συνθήκες λειτουργίας του ανταγωνισμού και ότι υφίστανται σχετικά λιγότερο επαχθή μέτρα. Το πτυχίο ενός Ιστορικού - Αρχαιολόγου, για παράδειγμα, σε συνδυασμό ίσως με κάποια ολιγόμηνα σεμινάρια, θα μπορούσε να διασφαλίσει την απαιτούμενη επαγγελματική ποιότητα και κατάρτιση. Αντιστρόφως, δεν παρίσταται αναλογικό, ένας Ιστορικός-



Αρχαιολόγος να πρέπει να φοιτήσει επί δυόμιση έτη στην ίδια σχολή προκειμένου να αποκτήσει πρόσβαση στο επάγγελμα του ξεναγού. Συνεπώς, θα πρέπει να γίνει πρόβλεψη περί πιστοποίησης έτερων σπουδών, πανεπιστημιακών ή μεταδευτεροβάθμιων, αλλά και από άλλες ιδιωτικές, ενδεχομένως, σχολές, οι οποίες, πέραν από τις δημόσιες σχολές του ΟΤΕΚ (τις μόνες που δραστηριοποιούνται στον εν λόγω κλάδο), θα παρέχουν τη δυνατότητα άσκησης του επαγγέλματος του ξεναγού. Το Υπουργείο Πολιτισμού και Τουρισμού θα πρέπει, συνεπώς, να εξετάσει τις προϋποθέσεις για την κατ' ουσίαν απελευθέρωση του επαγγέλματος του ξεναγού και την άρση προϋποθέσεων που συνιστούν αδικαιολόγητα εμπόδια εισόδου, παρότι οι σχετικοί περιορισμοί συνιστούν υποκειμενικούς περιορισμούς που, σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση του ν. 3919/2011, δεν καταλαμβάνονται από το πεδίο εφαρμογής του νόμου αυτού.

### **III. ΑΙΤΗΜΑΤΑ ΕΞΑΙΡΕΣΗΣ ΤΟΥ ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥΡΙΣΜΟΥ**

#### **III.1. ΑΡΧΑΙΟΠΩΛΕΣ**

**13.** Με το σχέδιο π.δ. που εστάλη από το Υπουργείο Πολιτισμού προτείνεται η πλήρης εξαίρεση του κλάδου των αρχαιοπωλών από τις διατάξεις του ν. 3919/2011.

##### **III.1.1. ΥΦΙΣΤΑΜΕΝΟ ΚΑΘΕΣΤΩΣ**

**14.** Σύμφωνα με τη θεωρία, η διοικητική άδεια, *μονομερής διοικητική πράξη*<sup>4</sup>, έχει ως απώτερο στόχο τη διασφάλιση του δικαιώματος άσκησης οικονομικών δραστηριοτήτων<sup>5</sup>. Οι αρχαιοπώλες αποτελούν κατηγορία εμπόρων σε διεθνή κλίμακα, με τη Μεγάλη Βρετανία να διατηρεί τα πρωτεία στην πώληση των αρχαιοτήτων, καθώς από το έδαφός της διακινείται το 59,7% του συνόλου της σχετικής ευρωπαϊκής αγοράς<sup>6</sup>. Η χώρα αυτή διαθέτει 754 αίθουσες δημοπρασιών και 10.217 αρχαιοπώλες. Αντιθέτως, η εν λόγω αγορά στην Ελλάδα, χώρα με πολύ σημαντικές αρχαιότητες και νεότερα ιστορικά μνημεία, εμφανίζεται μέχρι σήμερα εν τοις πράγμασι κλειστή, ιδιαίτερα εκτός της περιοχής της πρωτεύουσας. Ενδεικτικά, από κατάλογο που προσκομίσθηκε στην Επιτροπή Ανταγωνισμού από το Υπουργείο Πολιτισμού και Τουρισμού, προκύπτει ότι συνολικά, σε όλη την επικράτεια, δραστηριοποιούνται μόνο 13 αρχαιοπωλεία (10 στην Αθήνα, 2 στη Θεσσαλονίκη, 1 στα Ιωάννινα).

<sup>4</sup> Π. Δ. Δαγτόγλου, *Γενικό Διοικητικό Δίκαιο*, 4η Έκδοση, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1997, σελ. 236.

<sup>5</sup> Θ. Παπαθεοδώρου, *Η έννοια της διοικητικής άδειας άσκησης οικονομικής δραστηριότητας στο γαλλικό δημόσιο δίκαιο*, ΘΠΔΔ, 2011.

<sup>6</sup> Α. Μανιάτης, *Έμποροι μνημείων*, Ιούλιος 2010, Δημοσιευμένο στον διαδικτυακό τόπο <http://www.nomosphysis.org.gr/>

15. Στην ελληνική έννομη τάξη, το επάγγελμα του αρχαιοπώλη αποτελεί αντικείμενο ρύθμισης του ισχύοντος ν. 3028/2002, όπως και το αντίστοιχο του εμπόρου νεότερων μνημείων<sup>7,8</sup>.

Πυρήνα της εν λόγω εμπορικής δραστηριότητας αποτελεί η πρωτότυπη εμπορική πράξη της αγοράς / απόκτησης της κατοχής κινητών πραγμάτων (μνημείων) προς μεταπώληση.

16. Περαιτέρω εξάλλου, ο ως άνω νόμος απαιτεί απόφαση κανονιστικού περιεχομένου του Υπουργού Πολιτισμού για τις περισσότερες κατηγορίες κινητών μνημείων, και σε κάθε περίπτωση για τα νεότερα κινητά μνημεία<sup>9</sup>. Τα επαγγέλματα εμπορίας μνημείων υπόκεινται στο καθεστώς της προηγούμενης διοικητικής άδειας, γεγονός που υποδηλώνει το ιδιαίτερο ενδιαφέρον της Πολιτείας για τη διεξαγωγή αυτού του εμπορίου. Συναφώς εκρίθη, ότι «[η] αγορά των πολιτιστικών αγαθών

<sup>7</sup> Βλ. Α. Μανιάτη, Εισαγωγή στο Πολιτιστικό Δίκαιο, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα - Κομοτηνή 2008, ιδίως σ. 85 επ.

<sup>8</sup> Σύμφωνα με το ν. 3028/2002, άρθρο 32 επ. προβλέπεται ότι «1. Αρχαιοπώλης είναι το πρόσωπο που κατά σύστημα είτε αποκτά την κατοχή ή την κυριότητα κινητών αρχαίων που έχουν αποκτηθεί νομίμως με σκοπό την περαιτέρω μεταβίβασή τους, είτε μεσολαβεί στη μεταβίβαση της κατοχής ή της κυριότητας αυτών. Έμπορος νεότερων κινητών μνημείων είναι το πρόσωπο που κατά σύστημα είτε αποκτά την κυριότητα νεότερων κινητών μνημείων που έχουν αποκτηθεί νομίμως με σκοπό την περαιτέρω μεταβίβασή τους, είτε μεσολαβεί στη μεταβίβασή τους. Για την άσκηση των δραστηριοτήτων αυτών απαιτείται ειδική άδεια».

Η παρ. 2 του εν λόγω άρθρου προβλέπει ότι: "**Η άδεια της προηγούμενης παραγράφου χορηγείται, ύστερα από αίτηση του ενδιαφερομένου, με απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού μετά από γνώμη του Συμβουλίου**, σε φυσικά ή νομικά πρόσωπα που:

α) έχουν σχετική επαγγελματική εμπειρία,  
β) διαθέτουν κατάλληλο χώρο καταστήματος και αποθήκευσης, που βρίσκεται σε πόλεις όπου εδρεύουν υπηρεσίες του Υπουργείου Πολιτισμού αρμόδιες για την προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς,  
γ) δεν έχουν αναγνωρισθεί ως συλλέκτες μνημείων και δεν ασκούν επάγγελμα που σχετίζεται ή σχετιζόταν με την προστασία μνημείων και  
δ) παρέχουν τα εχέγγυα για την εκπλήρωση των υποχρεώσεων του αρχαιοπώλη ή εμπόρου νεότερων μνημείων. Τα εχέγγυα αυτά δεν παρέχει ο αιτών, ιδίως αν έχει καταδικαστεί αμετάκλητα για κακούργημα ή παράβαση της νομοθεσίας για την προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς ή για πλαστογραφία, δωροδοκία, κλοπή, υπεξαίρεση ή αποδοχή προϊόντων εγκλήματος. Το κώλυμα υπάρχει και για όσο χρόνο εκκρεμεί η ποινική δίωξη για μια από τις παραπάνω πράξεις. Η αίτηση μπορεί, επίσης, να απορριφθεί αν διατάχθηκε η αναστολή εκτέλεσης της ποινής που επιβλήθηκε για μια από τις παραπάνω πράξεις, ή εάν η ποινική δίωξη για μια από αυτές τις πράξεις έπαυσε οριστικά λόγω παραγραφής. Αν ο αιτών είναι νομικό πρόσωπο το κώλυμα πρέπει να μην συντρέχει στο πρόσωπο των διοικητών ή των μελών των οργάνων διοίκησής τους".

<sup>9</sup> Για παράδειγμα, έχει κριθεί ότι χριστιανικός σταυρός του έτους 1878 μ.Χ. ο οποίος δεν έχει χαρακτηριστεί ως μνημείο δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του πολιτιστικού νόμου και, επομένως, δεν προστατεύεται από τις διατάξεις του. Συνεπώς, η κατάσχεση αυτού του κειμηλίου από την Ελληνική Αστυνομία για παράβαση της πολιτιστικής νομοθεσίας δεν ήταν σύνομη (Ν.Σ.Κ. Ατομική γνωμοδότηση 399/2007, [www.nsk.gr](http://www.nsk.gr)).

αποτελεί χώρο ανταλλαγής αγαθών που λόγω του πολιτιστικού τους χαρακτήρα οφείλουν να έχουν ιδιαίτερη αντιμετώπιση»<sup>10</sup>. Συνεπώς, σύμφωνα με το ΝΣΚ, η ευρυθμία της λειτουργίας της προϋποθέτει την τήρηση αρχών και κανόνων που σέβονται όχι μόνο την οικονομική ελευθερία των πολιτών, αλλά και, και μάλιστα κυρίως, την προστασία των μνημείων. Η ιδιομορφία των πολιτιστικών αγαθών επηρεάζει και το καθεστώς των επαγγελματιών που κατέχουν ιδιαίτερα ευαίσθητη θέση ως προς τη διακίνησή τους<sup>11</sup>. Όπως προαναφέρθηκε, **η απαιτούμενη άδεια από τον Υπουργό Πολιτισμού μετά από γνώμη του αρμόδιου Συμβουλίου** αποτελεί θετική ατομική διοικητική πράξη η οποία εκδίδεται για φυσικά ή νομικά πρόσωπα, κατ' αίτησή τους, εφόσον αυτά πληρούν τις εκεί τέσσερις προϋποθέσεις:

#### **α. Σχετική επαγγελματική εμπειρία**

**17.** Η έννοια της σχετικής επαγγελματικής εμπειρίας αναφέρεται στο αρ. 32 παρ. 2α του ν. 3028/2002, αλλά δεν διευκρινίζεται η ακριβής έννοια της σχετικής φύσης της επαγγελματικής εμπειρίας, για την ύπαρξη της οποίας αρμόδιο να γνωμοδοτεί είναι το Κεντρικό Αρχαιολογικό Συμβούλιο (ΚΑΣ). Προκειμένου, όμως, να συνάδει με τους κανόνες του ανταγωνισμού, η εύλογη κατ' αρχήν, αυτή, προϋπόθεση κατοχής σχετικής (συναφούς) επαγγελματικής εμπειρίας, πρέπει να ερμηνεύεται ευρέως και να μην λειτουργεί κεκαλυμμένα ως άδεια σκοπιμότητας / numerus clausus<sup>12</sup>. Επομένως, προκειμένου να πληρούται ο χαρακτήρας της αναλογικότητας, η απαιτούμενη εμπειρία δεν πρέπει να αποκτάται μόνο με την άσκηση του επαγγέλματος του αρχαιοπώλη ή του εμπόρου νεότερων μνημείων, αλλά και με τη γνώση με οποιοδήποτε τρόπο του αντικειμένου (σπουδές και προϋπηρεσία – πρακτική άσκηση σε καταστήματα αρχαιοπωλών ή εμπόρων νεότερων μνημείων. Θα μπορούσε, επίσης, να προστεθεί και η περίπτωση των εμπόρων έργων τέχνης καθώς είναι εγγενής ο συνδυασμός της εμπορίας έργων τέχνης και εκείνης των μνημείων, μαζί με αυτή των

---

<sup>10</sup> ΝΣΚ 91/2009.

<sup>11</sup> ΝΣΚ 91/2009.

<sup>12</sup> Για παράδειγμα, θεωρητικά, δεν θα συνάδει με τους κανόνες του ανταγωνισμού ερμηνεία του νόμου σύμφωνα με την οποία θα απαιτείται, προκειμένου να δραστηριοποιηθεί κάποιος ως αρχαιοπώλης, να έχει εργασθεί επί διετία σε αρχαιοπωλείο και μόνο. Λόγω του χαμηλού αριθμού αρχαιοπωλείων στην Ελλάδα (13 στο σύνολό τους) κάποιος ο οποίος θέλει να δραστηριοποιηθεί στο χώρο δεν θα έχει επαρκώς την ευκαιρία να αποκτήσει την απαιτούμενη προϋπηρεσία εντός Ελλάδος όταν αυτή είναι τόσο στενά ερμηνευτέα (δεν θα υπάρχουν αρκετές θέσεις για την απόκτηση της απαιτούμενης προϋπηρεσίας), ενώ, επίσης, με τον τρόπο αυτό, λόγω του μικρού πλήθους των αρχαιοπωλείων στην ουσία οι 13, επί του παρόντος, αρχαιοπώλες θα μπορούν να ελέγχουν την είσοδο στον κλάδο.

αντικέρ και παλαιοβιβλιοπωλών)<sup>13,14</sup>.

**18.** Ως προς το ζήτημα της επαγγελματικής προϋπηρεσίας στα καταστήματα αρχαιοπωλών ή εμπόρων νεότερων μνημείων αυτά, προφανώς η ιδιότητα του εμπόρου ή και του υπαλλήλου αρχαιοπωλείου είναι ικανή για την απόδειξη αυτού του προσόντος. Παρότι πρόκειται περί υποκειμενικών περιορισμών μη υπαγομένων στο ν. 3919/2011, εκτιμάται ότι θα ήταν σκόπιμο να εκδοθεί κανονιστική πράξη η οποία θα αποσαφηνίζει το ζήτημα της συναφούς εμπειρίας με ευρύτερο πνεύμα. Συνιστάται, επομένως, η επανεξέταση τυχόν προαπαιτούμενων προϋπηρεσίας/εμπειρίας για την αδειοδότηση του αρχαιοπώλη, εμπόρου νεοτέρων μνημείων [και του δημοπράτη<sup>15</sup>] για την αποφυγή de facto περιορισμών στην πρόσβαση στο επάγγελμα.

### **β. Κατάλληλος χώρος καταστήματος και αποθήκευσης σε πόλη όπου εδρεύει η σχετική υπηρεσία**

**19.** Όπως προαναφέρθηκε, απαιτείται ο αιτών να διαθέτει κατάλληλο χώρο καταστήματος και αποθήκευσης, που βρίσκεται σε πόλη όπου εδρεύει υπηρεσία του Υπουργείου Πολιτισμού αρμόδια για την προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς. Οι υπηρεσίες του Υπουργείου διακρίνονται κατά τα άρθρα 2 και 43 του Π.Δ. 191/2003 «Οργανισμός Υπουργείου Πολιτισμού» στην Κεντρική, στις Περιφερειακές και στις Ειδικές Περιφερειακές όπως είναι και η Εφορεία Αρχαιοπωλείων και Ιδιωτικών Αρχαιολογικών Συλλογών, καθώς και η Εφορεία Εναλίων Αρχαιοτήτων. Για λόγους δυνατότητας αποτελεσματικού υπηρεσιακού ελέγχου, η ίδρυση και λειτουργία αρχαιοπωλείων επιτρέπονταν υπό την ισχύ του προϊσχύσαντος, δηλαδή, του Κ.Ν. 5351/1932 μόνο σε Αθήνα, Θεσσαλονίκη και Ηράκλειο Κρήτης.

**20.** Ως υπηρεσία για τους σκοπούς της εδώ εξεταζόμενης προϋπόθεσης νοείται μόνο η αρμόδια Κεντρική ή Περιφερειακή Υπηρεσία του Υπουργείου Πολιτισμού και το Γραφείο Προϊστορικών και Κλασσικών Αρχαιοτήτων που λειτουργεί στους Νομούς στους οποίους δεν εδρεύει Εφορεία Προϊστορικών και Κλασσικών Αρχαιοτήτων. Τα εν λόγω Γραφεία δεν συνιστούν αυτοτελή Περιφερειακή Υπηρεσία

<sup>13</sup> Γ. Καρύμπαλη-Τσίππου, Νομικό καθεστώς μνημείων. Συλλέκτες Αρχαιοπώλες Έμποροι νεότερων μνημείων, Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2009, σ. 172 και υποσ. 371, όπου και παραπομπή στο έργο: Δ. Παπαετρόπουλος, Νόμος 3028/2002 για την προστασία των αρχαιοτήτων και εν γένει της πολιτιστικής κληρονομιάς. Κείμενο-Σχόλια-Ερμηνεία, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2006, σ. 143.

<sup>14</sup> Σημειώνεται επίσης ότι στις 3/8/2011 δημοσιεύτηκε η ΚΥΑ ΥΠΠΟΤ/ΓΔΑΠΚ/ΔΜΕΕΠ/Γ2/Φ20/75205/851 («Διεκπεραίωση της διοικητικής διαδικασίας αδειοδότησης λειτουργίας Αρχαιοπωλείων μέσω των Κέντρων Εξυπηρέτησης Πολιτών (ΚΕΠ) που λειτουργούν ως Ενιαία Κέντρα Εξυπηρέτησης (ΕΚΕ)») σύμφωνα με το άρθρο 1, της οποίας η διοικητική διαδικασία "αδειοδότησης λειτουργίας αρχαιοπωλείων" μπορεί να διεκπεραιώνεται και μέσω των Κέντρων Εξυπηρέτησης Πολιτών που λειτουργούν ως Ενιαία Κέντρα Εξυπηρέτησης (βλ. συνημμένη αίτηση).

<sup>15</sup> Περί του οποίου βλ. κατωτέρω.

αλλά υπάγονται στις αρμόδιες για τους Νομούς αυτούς Εφορείες Προϊστορικών και Κλασσικών Αρχαιοτήτων, οι οποίες εδρεύουν σε άλλες πόλεις. Αυτό ισχύει και στην περίπτωση των Νομών Κυκλάδων και Δωδεκανήσου και ειδικότερα στις νήσους Σύρο, Άνδρο, Θήρα, Μήλο, Νάξο, Πάρο, Κω, Κάλυμνο και Κάρπαθο, στις οποίες λειτουργούν μόνο Γραφεία Προϊστορικών και Κλασσικών Αρχαιοτήτων που υπάγονται στις αρμόδιες για τους νομούς αυτούς οικείες Εφορείες. Κατά το ΝΣΚ, η ίδρυση αρχαιοπωλείων και στα μέρη όπου λειτουργούν τα ως άνω Γραφεία, θα συνεπάγονταν την ίδρυση και λειτουργία καταστημάτων σε όλες σχεδόν τις πόλεις της Χώρας, κατά προφανή καταστρατήγηση, τόσο του γράμματος, όσο και του πνεύματος του νόμου<sup>16</sup>. Με το σκεπτικό αυτό, το Νομικό Συμβούλιο γνωμοδότησε αρνητικά ως προς τη δυνατότητα χορήγησης άδειας αρχαιοπωλείου στην Παροικία Πάρου, με δεδομένο ότι η έδρα της αρμόδιας κατά τόπο Εφορείας βρίσκεται στην Αθήνα ενώ στην Πάρο λειτουργεί Γραφείο<sup>17</sup>.

**21.** Ως προς τα επιμέρους αντικείμενα που βρίσκονται στους χώρους του καταστήματος των παραπάνω προσώπων εφαρμόζονται οι σχετικές διατάξεις του πολιτιστικού νόμου (μεταξύ άλλων άρθρ. 21, και άρ. 7, άρθρ. 20 παρ. 1). Για παράδειγμα, εκεί ορίζονται τα εκτός συναλλαγής κινητά μνημεία. Ο νόμος, επίσης, επιβάλλει ευλόγως την τήρηση ορισμένων υποχρεώσεων, όπως την τήρηση βιβλίου θεωρημένου από την αρμόδια Υπηρεσία, πέραν από τα επαγγελματικά βιβλία που οφείλουν να τηρούν γενικά όσοι έχουν την ιδιότητα του εμπόρου κατά το κοινό εμπορικό δίκαιο. Οι έμποροι μνημείων υποχρεούνται να καταχωρίζουν τα είδη μετά την είσοδο αυτών των ειδών στο κατάστημα. Η καταχώριση περιλαμβάνει την περιγραφή, τη φωτογραφία και την προέλευση του μνημείου, τα στοιχεία του προηγούμενου κατόχου ή κυρίου του μνημείου και του προσώπου στο οποίο μεταβιβάζεται, τα στοιχεία της άδειας κατοχής αρχαίου, την τιμή και την ημερομηνία της μεταβίβασης. Αυτά τα στοιχεία πρέπει να γνωστοποιούνται, χωρίς υπαίτια καθυστέρηση, στην Υπηρεσία. Για κάθε μεταβίβαση της κατοχής ή της κυριότητας κινητού μνημείου, οι ίδιοι επαγγελματίες υποχρεούνται να εκδίδουν τα νόμιμα παραστατικά στοιχεία, στα οποία αναγράφεται, ότι τα παραπάνω κινητά δεν είναι δυνατό να εξαχθούν από την ελληνική επικράτεια, χωρίς άδεια ή ότι είναι δυνατή η εξαγωγή τους εφόσον υπάρχει σχετική άδεια. Απαγορεύεται να αποκτούν ή να διακινούν πολιτιστικά αγαθά για τα οποία υπάρχουν ενδείξεις ότι προέρχονται από παράνομη ενέργεια και οφείλουν να ενημερώνουν την Υπηρεσία σχετικά.

**22.** Στο άρθρο 32 παρ. 7 του ν. 3028/2002 περιλαμβάνεται και η απαγόρευση της εμπορίας, στο ίδιο κατάστημα, εκμαγείων, απεικονίσεων ή αντιγράφων πολιτιστικών

<sup>16</sup> Ν.Σ.Κ. Δ' Τμήμα 91/2009, [www.nsk.gr](http://www.nsk.gr).

<sup>17</sup> Βλ. ΝΣΚ ο.π.

αγαθών, πράγμα που σημαίνει ότι μικροαντικείμενα καθιερωμένα στις συναλλαγές τα οποία συνήθως στοχεύουν σε καταναλωτές μικρών οικονομικών δυνατοτήτων τίθενται εκποδών. Όμως, η συνακόλουθη απώλεια πιθανού κέρδους για τους εμπόρους μνημείων αλλά και ενδεχομένως της αποξένωσης της εμπορίας αυτής από το ευρύ κοινό, δεν κρίνονται ισοδύναμα με τον ενδεχόμενο κίνδυνο δημιουργίας σύγχυσης στους καταναλωτές για την πιστότητα των διατιθέμενων στον χώρο πώλησης αντικειμένων.

**23.** Εξάλλου, για τη διοργάνωση δημοπρασιών ή άλλων ανάλογων δραστηριοτήτων που αφορούν μνημεία απαιτείται άδεια της Υπηρεσίας, η οποία έχει ειδικό χαρακτήρα και λεπτομερές περιεχόμενο, καθώς χορηγείται για το συγκεκριμένο κάθε φορά κατάλογο αντικειμένων. Σύμφωνα με τη σχετική υπουργική απόφαση του έτους 2008, δημοπρασίες μπορεί να διενεργούν οι αρχαιοπώλες και οι έμποροι νεότερων κινητών μνημείων, στο κατάστημά τους ή και εκτός αυτού αλλά στην έδρα του.

**γ. Τα πρόσωπα που ζητούν την άδεια, πρέπει, να μην έχουν αναγνωριστεί ως συλλέκτες μνημείων και να μην ασκούν επάγγελμα που σχετίζεται ή σχετίζονταν με την προστασία μνημείων.**

**24.** Από την αιτιολογική έκθεση του νόμου και την έκθεση της αρμόδιας επιστημονικής επιτροπής της Βουλής για τον ν. 3028/2002 και τα υπόλοιπα υπηρεσιακά έγγραφα που διαβιβάστηκαν αρμοδίως δεν προκύπτει αιτιολόγηση για αυτό τον περιορισμό. Θα ήταν ενδεχομένως νοητός, ως δικαιολογητικός λόγος της προϋπόθεσης αυτής, η μη σώρευση στο ίδιο πρόσωπο των ενδεχομένως συγκρουόμενων ιδιοτήτων αφενός του συλλέκτη, ο οποίος είναι τρόπον τινά ελεγχόμενος από τον έμπορο αρχαιοτήτων / νεότερων μνημείων, κατά την αγορά των σχετικών αγαθών, και αφετέρου του εμπόρου που οφείλει να τηρεί τις σχετικές εγγυήσεις καταγραφής και ελέγχου, για το σκοπό της αποτροπής της παράνομης διακίνησης και εμπορίας των κινητών μνημείων της Ελλάδας.

**δ. Οι ενδιαφερόμενοι απαιτείται να παρέχουν τα εχέγγυα για την εκπλήρωση των υποχρεώσεων του αρχαιοπώλη ή εμπόρου νεότερων μνημείων**

**25.** Τα πρόσωπα που αιτούνται την άδεια, πρέπει, να παρέχουν τα εχέγγυα για την εκπλήρωση των υποχρεώσεων του αρχαιοπώλη ή εμπόρου νεότερων μνημείων. Ο αιτών θεωρείται ότι δεν παρέχει τέτοια εχέγγυα, ιδίως, αν έχει καταδικαστεί αμετάκλητα για κακούργημα ή παράβαση της νομοθεσίας για την προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς ή για πλαστογραφία, δωροδοκία, κλοπή, υπεξαίρεση ή αποδοχή προϊόντων εγκλήματος, και για όσο χρόνο εκκρεμεί η ποινική δίωξη για μια από τις παραπάνω πράξεις. Η αίτηση μπορεί, επίσης, να απορριφθεί αν διατάχθηκε η αναστολή εκτέλεσης της ποινής που επιβλήθηκε για μια από τις παραπάνω πράξεις, ή εάν η ποινική δίωξη για μια από αυτές τις πράξεις έπαυσε οριστικά λόγω

παραγραφής. Αν ο αιτών είναι νομικό πρόσωπο το κώλυμα πρέπει να μην συντρέχει στο πρόσωπο των διοικητών ή των μελών των οργάνων διοίκησής τους.

**26.** Ο Υπουργός Πολιτισμού έχει εκδώσει δύο κανονιστικές πράξεις (αποφάσεις 34674/2008, 34668/2008 – ΦΕΚ669B/16.04.2008) την ίδια ημέρα, η μία είναι η προαναφερθείσα και η δεύτερη ρυθμίζει θέματα σχετικά με την καταλληλότητα των αρχαιοπωλείων ή των καταστημάτων εμπορίας νεότερων κινητών μνημείων και τη λειτουργία τους<sup>18</sup>. Για την άσκηση των δραστηριοτήτων του αρχαιοπώλη ή του εμπόρου νεότερων μνημείων, για την οποία απαιτείται ειδική ως άνω άδεια, επιβάλλεται, πέραν από αυτά που ρητά αναφέρει το άρθρ. 32 του ν. 3028/2002, η αντίστοιχη αίτηση να συνοδεύεται από: α) τον τίτλο κτήσης ή παραχώρησης ακινήτου ή το μισθωτήριο συμφωνητικό έγγραφο του ακινήτου, όπου θα στεγάζεται το κατάστημα. Σε περίπτωση στέγασης σε πολυκατοικία απαιτείται η προσκόμιση του Κανονισμού της από τον οποίο να προκύπτει ότι επιτρέπεται η εγκατάσταση καταστήματος, β) διάγραμμα κάτοψης του διατιθέμενου χώρου και των αποθηκών, κλίμακας 1/50 σε δύο αντίγραφα, με τις διαστάσεις των χώρων και την επεξήγηση του προορισμού τους, θεωρημένο από διπλωματούχο μηχανικό, ο οποίος πιστοποιεί ότι πληρούνται οι τεχνικές προδιαγραφές που ορίζονται από αυτήν την υπουργική απόφαση, γ) ονομαστική κατάσταση του τυχόν υπάρχοντος προσωπικού, δ) υπεύθυνη δήλωση στην οποία θα αναφέρεται ότι ο αιτών, και σε περίπτωση νομικού προσώπου οι διοικητές ή τα μέλη των οργάνων διοίκησης, δεν έχει αναγνωριστεί ως συλλέκτης μνημείων και δεν ασκεί επάγγελμα που σχετίζεται ή σχετιζόταν με την προστασία μνημείων, ότι δεν έχει καταδικαστεί αμετάκλητα για τα αδικήματα που προβλέπει το άρθρ. 32 του πολιτιστικού νόμου και ε) πλήρες αντίγραφο Δελτίου Ποινικού

---

<sup>18</sup> ΥΠΠΟ/ΔΟΕΠΥ/ΤΟΠΥΝΣ/34668 (ΦΕΚ Β 669 16.4.2008). Καταλληλότητα και λειτουργία αρχαιοπωλείων ή καταστημάτων εμπορίας νεότερων κινητών μνημείων. Όπως προβλέπεται στη εν λόγω Υπουργική Απόφαση, σε περίπτωση μεταστέγασης αρχαιοπωλείου ή καταστήματος εμπορίας νεότερων κινητών μνημείων ή ουσιώδους επέμβασης σε αυτό υποβάλλεται προηγούμενη αίτηση για έγκρισή της, η οποία χορηγείται, εφόσον το κατάστημα πληροί όλους τους όρους καταλληλότητας. Μεταστέγαση ή ουσιώδης επέμβαση, χωρίς προηγούμενη έγκριση συνεπάγεται την ανάκληση της άδειας χωρίς άλλες διατυπώσεις. Οι αρχαιοπώλες και οι έμποροι νεότερων μνημείων οφείλουν να γνωστοποιούν χωρίς υπαίτια καθυστέρηση στην αρμόδια Υπηρεσία τον ακριβή τόπο φύλαξης του μνημείου, κάθε μετακίνησή του στην οποία αυτοί προτίθεται να προβούν, κάθε γεγονός που είναι δυνατό να το θέσει σε κίνδυνο, καθώς και τυχόν απώλειά του. Επίσης, έχουν υποχρέωση να ακολουθούν τις υποδείξεις της Υπηρεσίας και να διευκολύνουν την άμεση και απρόσκοπτη πρόσβαση των υπαλλήλων των αρμόδιων Υπηρεσιών του Υπουργείου Πολιτισμού στις εγκαταστάσεις τους. Προστίθεται και ένα ακόμη καθήκον τους, όμοιο με το αντίστοιχο των συλλεκτών μνημείων κατά τον πολιτιστικό νόμο, να διευκολύνουν τη φωτογράφιση και τη μελέτη των μνημείων από ειδικά εξουσιοδοτημένους από την Υπηρεσία επιστήμονες. Οι εγκαταστάσεις που στεγάζουν το πρατήριο πρέπει να πληρούν όλους τους κανόνες καλής διατήρησης και ασφάλειας των κινητών μνημείων. Αν ένα ή περισσότερα από αυτά διατρέχει άμεσο κίνδυνο φθοράς, απώλειας ή καταστροφής από οποιοδήποτε λόγο, η Υπηρεσία υποχρεούται να υποδείξει τη λήψη των αναγκαίων μέτρων αποτροπής του κινδύνου.

Μητρώου<sup>19</sup>. Διασφαλίζεται το ευδιάκριτο των καταστημάτων καθώς στην είσοδό τους είναι υποχρεωτικό να αναρτάται ειδικό σήμα που χορηγεί η αρμόδια Υπηρεσία.

**27.** Αν ο αρχαιοπώλης ή ο έμπορος νεότερων κινητών μνημείων αμελεί ή καθυστερεί, πέραν από τον εύλογο χρόνο, στη λήψη των μέτρων αυτών, η Υπηρεσία μπορεί να λάβει όλα τα αναγκαία μέτρα ή να αποφασίσει τη μεταφορά του κινητού μνημείου προς φύλαξη σε δημόσιο μουσείο ή άλλο κατάλληλο χώρο, μέχρι να εκλείψει οριστικά ο κίνδυνος. Τα στοιχεία καταχώρισης μνημείου στο θεωρημένο βιβλίο, κατά το άρθρ. 32 του πολιτιστικού νόμου, γνωστοποιούνται το αργότερο εντός 10 ημερών στην Υπηρεσία. Παρόμοια, προστίθεται στο ίδιο άρθρο ότι τα νόμιμα παραστατικά στοιχεία που εκδίδονται σε κάθε μεταβίβαση κυριότητας ή κατοχής μνημείου περιλαμβάνουν απαραίτητα και: α) τον αριθμό καταγραφής του μνημείου, β) συνοπτική περιγραφή του, γ) τα στοιχεία του αγοραστή, δ) τιμή πώλησης του μνημείου<sup>20</sup>. Αντιστοίχως, προκειμένου για μεταβίβαση της κυριότητας κινητού μνημείου μεταγενέστερου του 1453, που χρονολογείται έως και το 1830 και αποτελεί εύρημα ανασκαφών ή άλλης αρχαιολογικής έρευνας ή που αποσπάσθηκε από ακίνητο μνημείο, καθώς και θρησκευτικών εικόνων και λειτουργικών αντικειμένων της ίδιας περιόδου ή χαρακτηρισμένων ως μνημείων ομοειδών κινητών πολιτιστικών αγαθών, ο αρχαιοπώλης, ή ο έμπορος, οφείλει να ενημερώσει εγγράφως τον αγοραστή ότι υποχρεούται να υποβάλει χωρίς υπαίτια καθυστέρηση δήλωση στην αρμόδια Υπηρεσία για τον τρόπο με τον οποίο περιήλθαν σε αυτόν τα κινητά μνημεία και για τα στοιχεία του προηγούμενου κατόχου.

**28.** Εξάλλου, ως αρχαιοπωλεία ή καταστήματα εμπορίας νεότερων κινητών μνημείων ορίζονται τα κτίρια ή τμήματα κτιρίων που χρησιμοποιούνται ως καταστήματα για την έκθεση, την πώληση και την αποθήκευση αρχαίων και νεότερων κινητών μνημείων. Με βάση και όσα προαναφέρθηκαν, τα καταστήματα αυτά και οι αποθήκες τους θα πρέπει να βρίσκονται σε πόλεις στις οποίες εδρεύουν Υπηρεσίες του Υπουργείου Πολιτισμού, αρμόδιες για την προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς<sup>21</sup>.

<sup>19</sup> Σε σχέση με τις εν λόγω προϋποθέσεις λαμβάνουμε ως παραδοχή ότι για τα φυσικά πρόσωπα που έχουν την ιθαγένεια άλλου κράτους – μέλους της Ε.Ε. αρκεί να υποβάλουν ισοδύναμο έγγραφο που έχει εκδοθεί από αρμόδια αρχή του κράτους-μέλους με τα οποία βεβαιώνεται η μη καταδίκη για τα ανωτέρω αδικήματα, ή, αν στη χώρα καταγωγής ή προέλευσης δεν προβλέπεται η έκδοση τέτοιου εγγράφου, να αντικαθίσταται από βεβαίωση περί παροχής αντίστοιχης ένορκης βεβαίωσης ή υπεύθυνης δήλωσης. Ομοίως για τα επαγγελματικά προσόντα σε άλλο κράτος-μέλος της Ε.Ε. να μπορεί να υποβάλλεται αντίγραφο του σχετικού τίτλου εκπαίδευσης και αντίγραφο της απόφασης αναγνώρισης επαγγελματικών προσόντων, κατά τα προβλεπόμενα.

<sup>20</sup> Σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στο άρθρο 23 του ν. 3028/2002, σε περίπτωση μεταβίβασης της κατοχής αρχαίου κινητού μνημείου που χρονολογείται έως και το 1453, ο αρχαιοπώλης οφείλει να ενημερώσει εγγράφως τον αγοραστή ότι υποχρεούται να δηλώσει χωρίς υπαίτια καθυστέρηση την αγορά του μνημείου στην αρμόδια Υπηρεσία και να ζητήσει άδεια κατοχής.

<sup>21</sup> Εφόσον από άλλες διατάξεις δεν επιβάλλονται αυστηρότερες προϋποθέσεις, πρέπει να έχουν: α) συνολικό εμβαδόν τουλάχιστον 50 τ.μ., β) ελάχιστο εσωτερικό ελεύθερο ύψος, τουλάχιστον 2,50 μ.,



### ΠΙ.1.2. ΑΙΤΗΜΑ ΕΞΑΙΡΕΣΗΣ- ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ ΠΟΥ ΠΡΟΣΚΡΟΥΟΥΝ ΣΤΟ Ν. 3919/2011

**29.** Με το σχέδιο π.δ. του Υπουργείου Πολιτισμού και Τουρισμού με το εν αρχή τίτλο, προτείνεται η διατήρηση σε ισχύ του καθεστώτος προηγούμενης διοικητικής άδειας και των υφιστάμενων περιορισμών στην πρόσβαση και άσκηση του επαγγέλματος του αρχαιοπώλη και του εμπόρου νεότερων κινητών μνημείων όπως αυτά αναφέρονται ειδικότερα στις διατάξεις της παρ. 2 του άρθρου 32 του ν. 3028/2002, καθώς και τα άρθρα 8 και 9 της υπ' αριθμ. ΥΠΠΟ/ΔΟΕΠΥ/ΤΟΠΥΝΣ/34674/11-04-2008 Υπουργικής Απόφασης (ΦΕΚ Β' 669), οι οποίες εξακολουθούν να ισχύουν<sup>22</sup>.

---

γ) κατάλληλο σύστημα ασφαλείας, δ) εγκαταστάσεις πυρόσβεσης και πυροπροστασίας, σύμφωνα με εγκεκριμένη μελέτη πυρόσβεσης από την Πυροσβεστική Υπηρεσία. Οι προθήκες και τα ερμάρια των καταστημάτων, στα οποία εκτίθενται τα κινητά μνημεία πρέπει να πληρούν τους όρους και τους κανόνες καλής διατήρησης και ασφάλειας, ιδίως να φέρουν προστατευτικό τζάμι, να κλειδώνουν με κλειδαριές ασφαλείας και να φέρουν σύστημα φωτισμού και σταθερής ρύθμισης του επιπέδου υγρασίας. Τα καταστήματα και οι αποθηκευτικοί τους χώροι πρέπει: α) να έχουν άψογη καθαριότητα, β) να επιτρέπουν τον κατάλληλο καθαρισμό και απολύμανση και γ) να διαθέτουν τα κατάλληλα και επαρκή μέσα φωτισμού και κλιματισμού έτσι ώστε να πληρούνται οι όροι και οι κανόνες καλής διατήρησης και ασφάλειας των κινητών μνημείων. Εισάγεται εξάλλου η ρύθμιση ότι ακόμη και οι αποθήκες δεν επιτρέπεται να στεγάζονται σε υπόγειο χώρο. Επίσης, δεν επιτρέπεται η χρήση και η τοποθέτηση εύφλεκτων υλών στους χώρους που στεγάζουν τα καταστήματα και στις αποθήκες τους. Η πρόσβαση στα πρατήρια αυτά θα πρέπει να είναι δυνατή σε άτομα με αναπηρία. Ορίζεται υποχρεωτική τακτική επιθεώρηση των πρατηρίων από την Υπηρεσία τουλάχιστον μία φορά κάθε έτος και έκτακτη όταν αυτό κρίνεται σκόπιμο.

<sup>22</sup> Με την τελευταία αυτή Υπουργική απόφαση 34674/11-04-2008 με τίτλο: «Διεξαγωγή Δημοπρασιών κινητών μνημείων» προβλέπει μεταξύ άλλων, στα άρθρα 8 και 9 ότι:

«Άρθρο 8 - Δημοπρασία αρχαιοπωλών ή εμπόρων νεότερων μνημείων

Η δημοπρασία που διενεργείται από τους αρχαιοπώλες ή εμπόρους νεότερων κινητών μνημείων πραγματοποιείται στο κατάστημα αυτών, ή και εκτός του καταστήματος, αλλά στην έδρα αυτού. Όταν η δημοπρασία δεν γίνεται στο κατάστημα του αρχαιοπώλη ή του εμπόρου νεότερων κινητών μνημείων, διενεργείται από την Υπηρεσία αυτοψία του χώρου που προσδιορίζεται για χώρος διεξαγωγής της δημοπρασίας, ο οποίος πρέπει να τηρεί όλους τους κανόνες καλής συντήρησης και ασφαλείας.

Στην δημοπρασία εκτίθενται μνημεία που ανήκουν στους αρχαιοπώλες ή εμπόρους νεότερων κινητών μνημείων ή και σε τρίτους, οι οποίοι δίδουν προς αυτούς εντολή δημοπρατήσεως.

Άρθρο 9 - Δημοπρασία από άλλα φυσικά ή Νομικά Πρόσωπα

1. Όταν η διοργάνωση δημοπρασιών αρχαίων ή νεότερων κινητών μνημείων δεν γίνεται από αρχαιοπώλες ή εμπόρους νεότερων κινητών μνημείων, για τη διενέργεια δημοπρασίας απαιτείται ειδική άδεια της Υπηρεσίας, η οποία είναι προσωπική και αμεταβίβαστη.

2. Η άδεια της προηγούμενης παραγράφου χορηγείται από την αρμόδια Υπηρεσία του Υπουργείου Πολιτισμού, σε φυσικά ή Νομικά Πρόσωπα, ύστερα από αίτηση του ενδιαφερομένου εφόσον,

α) έχουν σχετική επαγγελματική εμπειρία, που αποδεικνύεται ιδίως από τη διετή τουλάχιστον ενασχόληση τους με το χώρο των δημοπρασιών έργων τέχνης,

β) διαθέτουν έμπειρο και εξειδικευμένο προσωπικό,

γ) ακολουθούν κώδικες δεοντολογίας που συνάδουν με την κείμενη νομοθεσία, καθώς και τις διεθνείς πρακτικές που ακολουθούνται στη διενέργεια δημοπρασιών αρχαίων και νεότερων κινητών μνημείων,

**30.** Όπως προκύπτει από τα ανωτέρω, για τη διοργάνωση δημοπρασιών ή άλλων ανάλογων δραστηριοτήτων που αφορούν μνημεία απαιτείται άδεια της Υπηρεσίας, η οποία έχει ειδικό χαρακτήρα και λεπτομερές περιεχόμενο, καθώς χορηγείται για το συγκεκριμένο κάθε φορά κατάλογο αντικειμένων. Σύμφωνα με την εν λόγω υπουργική απόφαση, δημοπρασίες μπορεί να διενεργούν οι αρχαιοπώλες και οι έμποροι νεότερων κινητών μνημείων, στο κατάστημά τους ή και εκτός αυτού αλλά στην έδρα του. Για τη διενέργεια δημοπρασίας από άλλα φυσικά ή νομικά πρόσωπα τα οποία δεν μπορούν να έχουν ορισμένες ιδιότητες, όπως του αναγνωρισμένου συλλέκτη μνημείων, απαιτείται ειδική άδεια της Υπηρεσίας, η οποία είναι προσωπική και αμεταβίβαστη. Η συγκεκριμένη άδεια δεν συνιστά άδεια επαγγέλματος αλλά άδεια δραστηριότητας, εφόσον πρέπει να ζητείται εκ νέου άδεια, ad hoc, για κάθε καινούργια διενέργεια δημοπρασίας. Σύμφωνα με το άρθρ. 32 του ν. 3228/2002 παρ. 2 «δ. Για τη διοργάνωση δημοπρασιών ή άλλων ανάλογων δραστηριοτήτων που αφορούν αρχαία ή νεότερα μνημεία, είτε από πρόσωπα της παραγράφου 1 είτε από άλλα, απαιτείται άδεια της Υπηρεσίας που χορηγείται για το συγκεκριμένο κάθε φορά κατάλογο αντικειμένων».

**31.** Η σύμβαση για τη διενέργεια δημοπρασίας πρέπει, να περιλαμβάνει τουλάχιστον τα ακόλουθα: α) Ρήτρα εφαρμογής του ελληνικού δικαίου καθώς και

---

δ) διαθέτουν κατάλληλο χώρο καταστήματος και αποθήκευσης που βρίσκεται σε πόλεις όπου εδρεύουν υπηρεσίες του Υπουργείου Πολιτισμού, αρμόδιες για την προστασία των προς δημοπρασία κινητών μνημείων της πολιτιστικής κληρονομιάς,

ε) δεν είναι Υπάλληλοι του Υπουργείου Πολιτισμού, ή μέλη των αναγνωρισμένων μουσείων που ανήκουν στο Δημόσιο, ή στον ευρύτερο δημόσιο τομέα (δεν έχουν τα κωλύματα της παρ. 12 του άρθρου 32 του ν. 3028/2002), δεν έχουν αναγνωρισθεί ως συλλέκτες μνημείων και δεν ασκούν επάγγελμα που σχετίζεται ή σχετιζόταν με την προστασία μνημείων και

στ) παρέχουν τα εχέγγυα για την εκπλήρωση των υποχρεώσεων του διοργανωτή δημοπρασιών. Τα εχέγγυα αυτά δεν παρέχει ο αιτών ιδίως αν έχει καταδικασθεί αμετάκλητα για κακούργημα ή παράβαση της νομοθεσίας για την προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς ή για πλαστογραφία, δωροδοκία, κλοπή, υπεξαίρεση ή αποδοχή προϊόντων εγκλήματος. Το κώλυμα υπάρχει και για όσο χρόνο εκκρεμεί η ποινική δίωξη για μια από τις παραπάνω πράξεις. Η αίτηση μπορεί επίσης να απορριφθεί αν διατάχθηκε η αναστολή εκτέλεσης της ποινής που επιβλήθηκε για μια από τις παραπάνω πράξεις ή εάν η ποινική δίωξη για μια από αυτές τις πράξεις έπαυσε οριστικά λόγω παραγραφής. Αν ο αιτών είναι Νομικό Πρόσωπο, το κώλυμα πρέπει να μην συντρέχει στο πρόσωπο των διοικητών ή των μελών των οργάνων διοίκησης τους.

3. Σε περίπτωση που φορέας διεξαγωγής δημοπρασιών είναι Νομικό Πρόσωπο, ορίζεται τουλάχιστον ένας Υπεύθυνος διεξαγωγής δημοπρασίας, ο οποίος απαιτείται να έχει τα ακόλουθα τυπικά και ουσιαστικά προσόντα:

i) πτυχίο ή δίπλωμα Τμήματος οποιουδήποτε ΑΕΙ της ημεδαπής ή των ισοτίμων σχολών της αλλοδαπής, κατά προτίμηση του Τμήματος Ιστορίας και Αρχαιολογίας

ή

του Τμήματος Επικοινωνίας Μέσων και Πολιτισμού ή

ii) διετή τουλάχιστον απασχόληση σε επιχείρηση διοργάνωσης δημοπρασιών πολιτιστικών αγαθών».

ειδική μνεία στις διατάξεις των παρ. 5 και 6 του άρ. 28 του Ν. 3028/2002, σχετικά με τη μεταβίβαση της κυριότητας κινητού μνημείου και ιδιαίτερα για το δικαίωμα προτίμησης Δημοσίου, αναγνωρισμένων μουσείων και συλλεκτών μνημείων στην ίδια τιμή, β) τα πλήρη στοιχεία, τόσο του φορέα διεξαγωγής και του εντολέα – πωλητή, όσο και τις διευθύνσεις τους, γ) τα προς δημοπράτηση αντικείμενα με ακριβή περιγραφή τους, δ) την τυχόν τιμή πώλησης που έχει ορισθεί από τον εντολέα – πωλητή, ε) τον τόπο και το χρόνο διενέργειας της δημοπρασίας, στ) τον τρόπο και το χρόνο μεταφοράς του κινητού μνημείου από και προς το χώρο της δημοπρασίας και

ζ) τον τρόπο πληρωμής μετά την κατακύρωση στον πλειοδότη. Οι ως άνω περιορισμοί και προϋποθέσεις για τη χορήγηση της εν λόγω άδειας, πέραν του ότι εκ πρώτης όψεως παρίστανται εύλογοι και αναλογικοί, δεδομένης της ευαίσθητης φύσης των δημοπρατούμενων αντικειμένων και του δημοσίου συμφέροντος προστασίας της πολιτιστικής μας κληρονομιάς (περί του οποίου βλ. παρακάτω), δεν αφορούν περιορισμούς στην πρόσβαση ή την άσκηση επαγγέλματος, αλλά συνίστανται σε αδειοδότηση *ad hoc* δραστηριότητας, άρα ενδέχεται να μην εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του ν. 3919/2011. Παρόλα αυτά, προτείνεται από την ΕΑ να επανεξετασθεί από το Υπουργείο το καθεστώς που αφορά στους δημοπράτες κινητών μνημείων ούτως ώστε οι προϋποθέσεις για τη διοργάνωσή τους να βρίσκονται σε αντιστοιχία με τις προϋποθέσεις απόκτησης άδειας αρχαιοπώλη, για την ταυτότητα του νομικού λόγου.

### III.1.3. ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΑΙΤΗΜΑΤΩΝ ΕΞΑΙΡΕΣΗΣ

**32.** Για την αξιολόγηση των αιτημάτων εξαίρεσης στο πλαίσιο του άρθρου 3 παρ. 1 του ν. 3919/2011<sup>23</sup> εξετάζεται, εάν η κατ' εξαίρεση από τον κανόνα της επαγγελματικής ελευθερίας διατήρηση των ως άνω περιορισμών και της απαίτησης για έκδοση προηγούμενης διοικητικής άδειας για τα ανωτέρω επαγγέλματα συνάδει με τις αρχές του δικαίου του ανταγωνισμού και του ευρωπαϊκού δικαίου, δικαιολογείται από επιτακτικούς λόγους δημοσίου συμφέροντος και είναι σύμφωνη με την αρχή της αναλογικότητας (πρβλ. προϋποθέσεις του άρθρου 2 παρ. 4 και του άρθρου 3 παρ. 2 του ν. 3919/2011).

**33.** Προς τούτο λαμβάνεται υπόψη, ότι οι εθνικές ρυθμίσεις που περιορίζουν την ελεύθερη κυκλοφορία εν ευρεία εννοία ελέγχονται βάσει του συνόλου των διατάξεων της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ) που αφορούν το δικαίωμα στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών (άρθρο 56 ΣΛΕΕ - πρώην 49 ΣΕΚ), το δικαίωμα ελεύθερης εγκατάστασης (άρθρο 49 ΣΛΕΕ - πρώην 43 ΣΕΚ), και την

<sup>23</sup> «Η απαίτηση προηγούμενης διοικητικής άδειας για την άσκηση επαγγέλματος (...), όταν η χορήγηση της άδειας αυτής συναρτάται προς την, αντικειμενικώς διαπιστούμενη κατά δεσμία αρμοδιότητα, συνδρομή νόμιμων προϋποθέσεων, παύει να ισχύει (...)».

ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων (άρθρο 45 ΣΛΕΕ - πρώην 39 ΣΕΚ), δηλαδή, την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων, των υπηρεσιών και των κεφαλαίων<sup>24</sup>. Από τη νομολογία του ΔΕΚ (νυν Δικαστηρίου ΕΕ) προκύπτει ότι τα εθνικά μέτρα που ενδέχεται να παρακωλύσουν ή να καταστήσουν λιγότερο ελκυστική την άσκηση των θεμελιωδών ελευθεριών που διασφαλίζονται με τη Συνθήκη, πρέπει να πληρούν τέσσερις προϋποθέσεις: να εφαρμόζονται κατά τρόπο που να δημιουργεί διακρίσεις, να δικαιολογούνται από επιτακτικούς λόγους γενικού συμφέροντος, να είναι κατάλληλα για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού και να μην είναι δεσμευτικά πέραν του βαθμού που είναι αναγκαίος για την επίτευξη του σκοπού αυτού<sup>25</sup>. Επίσης, η αρχή του κράτους προέλευσης ισχύει και στον τομέα των υπηρεσιών<sup>26</sup>.

**34.** Στην κοινοτική (ήδη Ενωσιακή) οδηγία 2006/123/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 12<sup>ης</sup> Δεκεμβρίου του 2006 σχετικά με τις υπηρεσίες στην εσωτερική αγορά στην έννοια των «επιτακτικών λόγων δημοσίου συμφέροντος» αναφέρεται ότι στη Νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου αναγνωρίζονται μεταξύ πολλών άλλων ως τέτοιοι λόγοι, στόχοι πολιτιστικής πολιτικής, καθώς και η διατήρηση της εθνικής ιστορικής και καλλιτεχνικής κληρονομιάς. Στο άρθρο δε 10 της οδηγίας, στην παράγραφο 1, αναφέρεται ότι τα συστήματα χορήγησης άδειας βασίζονται σε κριτήρια, τα οποία δεν επιτρέπουν στις αρμόδιες αρχές να ασκούν την εξουσία αυθαίρετα. Σε αυτά τα κριτήρια συγκαταλέγονται όσα α) δεν εισάγουν διακρίσεις, β) δικαιολογούνται από επιτακτικό λόγο δημοσίου συμφέροντος, γ) είναι αναλογικά προς τον αναφερόμενο στόχο δημοσίου συμφέροντος, δ) είναι σαφή και δεν επιδέχονται αμφισβήτηση, είναι αντικειμενικά, στ) έχουν δημοσιοποιηθεί εκ των προτέρων, ζ) είναι διαφανή και προσβάσιμα. Υιοθετώντας, σε μια άκρως πρόσφατη απόφαση του, το ΣτΕ τη νομολογιακή κατασκευή των «τριών βαθμίδων»<sup>27</sup> διακρίνει τους περιορισμούς που

<sup>24</sup> Βλ. Ζιάμο εις Σκουρή, Ερμηνεία Συνθηκών, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 2003, σ. 572.

<sup>25</sup> Απόφαση ΔΕΚ της 30.11.1995, Gebhard κατά Consiglio dell'Ordine degli Avvocati e Procuratori di Milano, Συλλ. I-04165, σκ. 37 με παραπομπή στην απόφαση της 31ης Μαρτίου 1993, C-19/92, Kraus, Συλλογή 1993, σ. I-1663, σκέψη 32.

<sup>26</sup> Βλ. Ζιάμο εις Σκουρή, Ερμηνεία Συνθηκών, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 2003, σ. 576 με παραπομπή στην απόφαση C-3/95 (Broede).

<sup>27</sup> Βλ. ΣτΕ 2531/2011, απόφαση περί δυνατότητας ίδρυσης φαρμακείων με σχόλιο Β. Κόκοτα στον διαδικτυακό τόπο [www.constitutionalism.gr](http://www.constitutionalism.gr). Η θεωρία των «τριών βαθμίδων» (Dreistufentheorie) συνιστά νομολογιακή κατασκευή του γερμανικού Ομοσπονδιακού Συνταγματικού Δικαστηρίου, η οποία καθιερώθηκε με την περίφημη απόφαση για τα φαρμακεία (BVerfGE 7, 377 ff, Apothekenurteil). Σύμφωνα με τη νομολογιακή κατασκευή των «τριών βαθμίδων», η ένταση του δικαστικού ελέγχου των περιορισμών της επαγγελματικής ελευθερίας κλιμακώνεται κατά τη μετάβαση από τη χαμηλότερη βαθμίδα, όπου τοποθετούνται οι περιορισμοί που αφορούν στην άσκηση του επαγγέλματος, στη δεύτερη βαθμίδα, όπου τοποθετούνται οι υποκειμενικοί περιορισμοί που αφορούν στην πρόσβαση στο επάγγελμα, και, τέλος, στην τρίτη βαθμίδα, όπου τοποθετούνται οι αντικειμενικοί περιορισμοί που αφορούν στην πρόσβαση στο επάγγελμα. Για τον σχολιασμό της νομολογιακής κατασκευής των «τριών βαθμίδων» με αφορμή την ανωτέρω απόφαση βλ. ενδεικτικά από τη γερμανική θεωρία Ο. BACHOF, 'Zum Apothekenurteil des Bundesverfassungsgerichts', JZ

επιβάλλονται στην επαγγελματική ελευθερία σε εκείνους που αφορούν στην επιλογή (πρόσβαση) και σε εκείνους που αφορούν στην άσκηση του επαγγέλματος, αποφαινόμενο ότι οι επίμαχες ρυθμίσεις (πληθυσμιακά κριτήρια) θεσπίζουν αντικειμενικούς περιορισμούς στην πρόσβαση στο επάγγελμα του φαρμακοποιού («...όταν ο θεσπιζόμενος περιορισμός αφορά όχι απλώς την άσκηση, αλλά την πρόσβαση στο επάγγελμα προσώπων που συγκεντρώνουν τα νόμιμα προσόντα, η αρχή της αναλογικότητας επιβάλλει να είναι εμφανής και σαφώς διαγνώσιμη η αναγκαιότητα επιβολής ενός τέτοιου εξαιρετικού περιορισμού για την επίτευξη του επιδιωκόμενου από τον νόμο σκοπού», ο.π. ΣτΕ 2531/2011.) Στη συνέχεια, επιχειρώντας το δικαστήριο να συσχετίσει το επίδικο μέτρο με το σκοπό (ή τους σκοπούς) δημοσίου συμφέροντος που εξυπηρετούνται από την υιοθέτησή του εν όψει της εφαρμογής της αρχής της αναλογικότητας, διεξάγει έναν εντατικό έλεγχο ως προς τη συνδρομή του σκοπού δημοσίου συμφέροντος και έναν, λιγότερο εντατικό, έλεγχο αναλογικότητας του περιοριστικού μέτρου.

**35.** Ήδη από τους τίτλους των άρθρων 2 και 3, αλλά και του ίδιου του ν. 3919/2011 συνάγεται ότι σκοπός του δεν είναι να καταργηθεί *κάθε* περιορισμός και *κάθε* καθεστώς άδειας, παρά μόνον οι *αδικαιολόγητοι* περιορισμοί και απαιτήσεις προηγούμενης άδειας. Το ποιοι περιορισμοί ή καθεστώτα αδειών πρέπει να θεωρηθούν δικαιολογημένοι και, ως τέτοιοι, να διατηρηθούν, προκύπτει από την παρ. 4 του άρθρου 2 και την παρ. 2 του άρθρου 3, όπου τίθενται δύο κριτήρια, ένα θετικό και ένα αρνητικό, και συγκεκριμένα: (α) οι περιορισμοί να επιβάλλονται από επιτακτικούς λόγους δημοσίου συμφέροντος και (β) να μην αντίκεινται στην αρχή της αναλογικότητας. (Η παρ. 4 του άρθρου 2 επιτάσσει επίσης την απαγόρευση διακρίσεων λόγω ιθαγένειας του επαγγελματία ή έδρας της επιχείρησης, η οποία ωστόσο ήδη ισχύει κατά την κείμενη νομοθεσία, τουλάχιστον όσον αφορά τους πολίτες και της επιχειρήσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης). Εφόσον πληρούνται οι προϋποθέσεις αυτές, *η έκδοση του διατάγματος εξαίρεσης είναι υποχρεωτική*, διότι σε διαφορετική περίπτωση θα καταργούνταν *δικαιολογημένοι* περιορισμοί ή καθεστώτα αδειών και μάλιστα επιβεβλημένοι για επιτακτικούς λόγους δημοσίου συμφέροντος.

**36.** Η ελληνική έννομη τάξη έχει πρόσφατα εξοπλιστεί με κανόνες οι οποίοι ρυθμίζουν σε γενικές γραμμές επιτυχώς τα επαγγέλματα του αρχαιοπώλη και του εμπόρου νεότερων μνημείων, εφόσον αυτά θεωρηθούν αυτοτελώς έναντι της ευρύτερης νομοθεσίας και της εμπορικής και διοικητικής πρακτικής.

---

1958, σ. 468, J. SCHWABE, 'Die Stufentheorie des Bundesverfassungsgerichts zur Berufsfreiheit', DÖV 1969, σ. 734, K. H. FRIAUF, 'Freiheit des Berufs nach Art. 12 Abs. 1 GG', JA 1984, σ.537 (σ. 543 επ.), B. PIEROTH / B. SCHLINK, Grundrechte, Staatsrecht II (20 Aufl.), Heidelberg: C.F. Müller, 2004, σ. 214 επ., A. BORRMANN, Der Schutz der Berufsfreiheit im deutschen Verfassungsrecht und im europäischen Gemeinschaftsrecht (Eine rechtsvergleichende Studie), Berlin: Duncker & Humblot, 2002, σ. 83 επ.)

### **Επιτακτικοί λόγοι δημόσιου συμφέροντος- προβαλλόμενη δικαιολόγηση**

**37.** Όπως γίνεται δεκτό, η αγορά των πολιτιστικών αγαθών αποτελεί χώρο ανταλλαγής αγαθών που λόγω της σημασίας και του ευαίσθητου χαρακτήρα τους εξ επόψεως διαφύλαξης της σημαντικότητας πολιτιστικής κληρονομιάς της Ελλάδας οφείλουν να έχουν ιδιαίτερη αντιμετώπιση. Συνεπώς, η εύρυθμη λειτουργία της συνίσταται στην τήρηση αρχών και κανόνων συμβατών με την οικονομική ελευθερία των πολιτών αλλά κυρίως, με την προστασία των μνημείων. Η ιδιομορφία των πολιτιστικών αγαθών επηρεάζει και το καθεστώς των επαγγελματιών που κατέχουν ιδιαίτερα ευαίσθητη θέση ως προς τη διακίνηση τους<sup>28</sup>.

**38.** Στο Προοίμιο του σχεδίου π.δ. του Υπουργείου Πολιτισμού, αναφέρεται (παρ. 4) ότι: (λαμβάνεται υπόψη) *«Το γεγονός ότι συντρέχουν επιτακτικοί λόγοι δημόσιου συμφέροντος, ώστε να διατηρηθούν σε ισχύ οι υφιστάμενοι περιορισμοί στην πρόσβαση και άσκηση των αναφερομένων στο παρόν επαγγελμάτων, καθώς και στην έκδοση διοικητικής άδειας για την ενάσκηση αυτών, και ειδικότερα συντρέχει ανάγκη προστασίας και συντήρησης της εθνικής πολιτιστικής κληρονομιάς, η οποία έχει και συνταγματικώς αναχθεί σε αγαθό άξιο ιδιαίτερης προστασίας και μεταχείρισης. Για την ικανοποίηση της ανάγκης αυτής είναι απαραίτητη η διατήρηση των όρων που έχουν θεσπιστεί σχετικά με την άσκηση δραστηριοτήτων που συνέχονται με την διακίνηση και την συντήρηση μνημείων, αρχαίων και νεώτερων, μέσα από τους οποίους παρέχονται εχέγγυα προστασίας της πολιτιστικής κληρονομιάς και εξυπηρέτησης στόχων πολιτιστικής πολιτικής»*. Ο λόγος δημόσιου συμφέροντος συνδέεται με την αποτροπή της παράνομης διακίνησης και εμπορίας των κινητών μνημείων της Ελλάδας.

**39.** Επίσης, στο υπ' αριθμ. πρωτ. ΥΠΠΟΤ/ΔΕΕ/Φ22/20.09.2011 έγγραφο της Διεύθυνσης Ευρωπαϊκής Ένωσης του Υπουργείου Πολιτισμού & Τουρισμού προς το Υπουργείο Οικονομικών που διαβιβάστηκε στην Επιτροπή με την υπ' αριθμ. πρωτ. 43081/1379/06.10.2011 επιστολή του Υπουργείου Οικονομικών, επισημαίνεται ότι: *«Είναι επιτακτική ανάγκη να διατηρηθούν σε ισχύ ο περιορισμός στην πρόσβαση και άσκηση του επαγγέλματος του αρχαιοπώλη και του εμπόρου νεοτέρων κινητών μνημείων και συγκεκριμένα ότι αρχαιοπωλεία και καταστήματα εμπορίας νεωτέρων κινητών μνημείων μπορούν να λειτουργούν μόνον σε πόλεις όπου εδρεύουν υπηρεσίες του Υπουργείου Πολιτισμού και Τουρισμού αρμόδιες για την προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς, σύμφωνα με τις διατάξεις του ν.3028/2002 «Για την Προστασία των Αρχαιοτήτων και εν γένει της Πολιτιστικής Κληρονομιάς» (άρθρο 32 παρ. 2β), της υπ' αριθμ. ΥΠΠΟ/ΔΟΕΠΥ/ΤΟΠΥΝΣ/34668/11-04-2008 (ΦΕΚ Β' 669)*

---

<sup>28</sup> ΝΣΚ 91/2009.

Υπουργικής Απόφασης (άρθρο 3 παρ. 2β) και της υπ' αριθμ. ΥΠΠΟ/ΔΟΕΠΥ/ΤΟΠΥΝΣ/34674/11-04-2008 (ΦΕΚ Β' 669) Υπουργικής Απόφασης (άρθρα 8 και 9 παρ. 2δ). Ο περιορισμός αυτός στοχεύει στην προστασία των εθνικών μας πολιτιστικών θησαυρών, υποχρέωση που απορρέει από τις διατάξεις του ν. 3028/2002, καθώς και από το άρθρο 36 πρώην άρθρο 30 της Συνθήκης της Ε.Ε, η οποία προβλέπει ότι τα κράτη μέλη λαμβάνουν οποιοδήποτε μέτρο θεωρούν αναγκαίο για την προστασία των εθνικών τους θησαυρών, όπως αυτοί ορίζονται από τον Κανονισμό 116/2009 του Συμβουλίου, σχετικά με την «εξαγωγή πολιτιστικών αγαθών» και από την Οδηγία 93/7/ΕΟΚ σχετικά με την «επιστροφή των πολιτιστικών αγαθών που έχουν παράνομα απομακρυνθεί από το έδαφος κράτους μέλους».

**40.** Άποψη του ΥΠΠΟΤ, σύμφωνα με τα υπ' αρ. πρωτ. ΥΠΠΟΤ/ΔΕΕ/Φ22 (Ανακοίνωση στο ορθόν στις 20/9/2011) προς το Υπουργείο Οικονομικών, ΥΠΠΟΤ/ΓΔΑΠΚ/ΔΜΕΕΠ/Γ2/Φ20/20049/156 της 25/2/2011 και ΔΜΕΕΠ/Γ2/Φ20/120084/1297 της 16/12/2011 έγγραφα του που διαβιβάστηκαν στην Επιτροπή, είναι ότι «ο γεωγραφικός περιορισμός που προβλέπεται στο άρθρο 32 παρ. 2β ν. 3028/2002 σε σχέση με το ότι αρχαιοπωλεία μπορούν να λειτουργούν μόνον σε πόλεις όπου εδρεύουν υπηρεσίες του Υπουργείου Πολιτισμού αρμόδιες για την προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς δικαιολογείται ως ακολούθως: σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 3028/2002 (άρθρο 32 παρ. 9) και της υπ' αριθμ. ΥΠΠΟ/ΔΟΕΠΥ/ΤΟΠΥΝΣ/34668/11-04-2008 (ΦΕΚ Β' 669) Υπουργικής Απόφασης, τα αρχαιοπωλεία τελούν υπό τον έλεγχο της αρχαιολογικής Υπηρεσίας. Η Υπηρεσία προβαίνει σε τακτική επιθεώρηση τουλάχιστον μια φορά κάθε έτος, αλλά και εκτάκτως, οσάκις κρίνει τούτο σκόπιμο και οπωσδήποτε για τον έλεγχο του βιβλίου καταγραφής των εισερχομένων κινητών μνημείων στο αρχαιοπωλείο κινητών μνημείων σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 32 παρ. 4 ν. 3028/2002. Η υποχρέωση αυτή απορρέει και από τις διατάξεις της Διεθνούς Σύμβασης της Unesco του 1970 (άρθρο 10, παρ.α<sup>29</sup>) «για τα ληπτέα μέτρα για την απαγόρευση και παρεμπόδιση της παρανόμου εισαγωγής, εξαγωγής και μεταβιβάσεως της κυριότητας πολιτιστικών αγαθών» την οποία η Ελλάδα έχει κυρώσει με το Ν. 1103/80 (ΦΕΚ 297/Α/29-12-1980). Για το λόγο αυτό το ΥΠΠΟΤ θεωρεί απαραίτητο για την καλύτερη προστασία της πολιτιστικής μας κληρονομιάς να παραμείνει ο περιορισμός αυτός, όσον αφορά την λειτουργία αρχαιοπωλείων σε πόλεις όπου εδρεύουν υπηρεσίες του ΥΠΠΟΤ αρμόδιες για την προστασία της πολιτιστικής

<sup>29</sup> «να περιορίζουν δια της εκπαίδευσης, της πληροφόρησης και της επαγρυπνήσεως, τας μετακινήσεις των παρανόμως αφαιρεθέντων πολιτιστικών αγαθών, εξ οιοδήποτε Κράτους Μέλους της παρούσης Συμβάσεως και, συμφώνως προς τας ιδιάζουσας εις έκαστον κράτος συνθήκας, αν υποχρεώνουν, επί ποινή επιβολής ποινικών ή διοικητικών κυρώσεων, τους αρχαιοπώλας όπως τηρούν βιβλίον εις το οποίον θα αναφέρονται η προέλευσις εκάστου πολιτιστικού αγαθού, το όνομα και η διεύθυνσις του προμηθευτού, η περιγραφή και η τιμή εκάστου πωληθέντος αγαθού, καθώς και να πληροφορούν τον αγοραστήν του πολιτιστικού αυτού αγαθού δια την απαγόρευσιν εξαγωγής, της οποίας το αγαθόν τούτο δύναται να αποτελή αντικείμενον».

*κληρονομιάς. Άλλωστε σχεδόν σε κάθε νομό στην Επικράτεια υπάρχει αρμόδια υπηρεσία. Η πληρέστερη εφαρμογή των διατάξεων αποτρέπει την παράνομη διακίνηση και παράνομη εμπορία των κινητών μνημείων της Ελλάδος».*

**41.** Περαιτέρω, στο υπ' αριθμ. πρωτ. ΥΠΠΟΤ/ΔΕΕ/Φ22/20.09.2011 έγγραφο της Διεύθυνσης Ευρωπαϊκής Ένωσης του Υπουργείου Πολιτισμού & Τουρισμού αναφέρονται οι ακόλουθοι λόγοι υπό τον τίτλο: «Αναγκαιότητα διατήρησης αδειοδότησης»: «*A) Για την προστασία των εθνικών μας πολιτιστικών θησαυρών και B) για τον έλεγχο / παρακολούθηση της 'εξαγωγής πολιτιστικών αγαθών' και 'επιστροφή πολιτιστικών αγαθών που έχουν παράνομα απομακρυνθεί από το έδαφος κράτους μέλους' – Γ) Έλεγχο 1/ανά έτος η εκτάκτως του βιβλίου καταγραφής των εισερχόμενων κινητών μνημείων στο κατάστημα- ληπτέα μέτρα για την απαγόρευση και παρεμπόδιση της παρανόμου εισαγωγής – εξαγωγής και μεταβιβάσεως της κυριότητας πολιτιστικών αγαθών».*

**42.** Όπως προαναφέρθηκε, οι περιορισμοί των ελεύθερων επαγγελματιών μπορούν να λάβουν τη μορφή έκδοσης αδειών άσκησης επαγγέλματος για επαγγελματίες συγκεκριμένων κλάδων (απαιτήσεις προηγούμενης διοικητικής άδειας), βάσει κριτηρίων αδειοδότησης που συνήθως περιλαμβάνουν απαιτήσεις ελάχιστης κατάρτισης, όπως για παράδειγμα κατώτατα πρότυπα επίσημης εκπαίδευσης, ελάχιστες περιόδους επαγγελματικής πείρας, καθώς και επαγγελματικές εξετάσεις. Σε πολλές περιπτώσεις, οι περιορισμοί εισόδου συνδυάζονται με ειδικά δικαιώματα παροχής ορισμένων υπηρεσιών. Στο πλαίσιο αυτό, προκειμένου ένας επαγγελματίας να εισέλθει σε κάποιο κλάδο και να ασκήσει ορισμένες δραστηριότητες, θα πρέπει να διαθέτει τα κατάλληλα προσόντα και να ικανοποιεί αυστηρά καθορισμένα πρότυπα<sup>30</sup>.

**43.** Κατ' αυτόν τον τρόπο, διασφαλίζεται σε σημαντικό βαθμό η ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών προς όφελος του καταναλωτή. Ειδικότερα, σε περιπτώσεις όπου ισχύει «ασυμμετρία της πληροφόρησης», γεγονός που σημαίνει ότι οι καταναλωτές, ελλείπει των απαιτούμενων εξειδικευμένων τεχνικών ή επιστημονικών γνώσεων, δεν είναι σε θέση να προβούν σε εκτιμήσεις όσον αφορά στην ικανότητα των επαγγελματιών<sup>31</sup>, οι απαιτήσεις κατάρτισης μπορούν να συμβάλλουν στην πρόληψη βλαβών λόγω μη ορθής άσκησης του επαγγέλματος. Σε ανάλογο αποτέλεσμα ενδέχεται να οδηγήσουν οι ποιοτικοί περιορισμοί σχετικά με την άσκηση ορισμένης επαγγελματικής υπηρεσίας, όταν η παροχή της εν λόγω υπηρεσίας έχει

<sup>30</sup> Βλ OECD Competition Assessment Toolkit, Οδηγός Αξιολόγησης Συνθηκών Ανταγωνισμού, Τόμος Ι, Έκδοση 2.0, σελ. 50.

<sup>31</sup> Πρόκειται για τις περιπτώσεις όπου οι επαγγελματικές υπηρεσίες αποτελούν «αγαθά εμπιστοσύνης» (credence goods), η ποιότητα των οποίων δε μπορεί να εκτιμηθεί εύκολα ούτε εκ των προτέρων ούτε, σε ορισμένες αγορές, μετά την παροχή τους.



επιπτώσεις σε τρίτα πρόσωπα πέραν των αποδεκτών της (όπως η στατικότητα ενός κτιρίου που μπορεί να θέσει σε κίνδυνο τη δημόσια ασφάλεια) ή παράγει δημόσια αγαθά επωφελή για το κοινωνικό σύνολο (όπως η σωστή απονομή της δικαιοσύνης ή η ανάπτυξη αστικού περιβάλλοντος υψηλής ποιότητας).<sup>32</sup>

**44.** Όπως ήδη αναφέρθηκε, με τις γενικές διατάξεις (κεφάλαιο Α') του ν. 3919/2011 τίθενται δύο γενικές επιταγές, οι οποίες απευθύνονται πρωτίστως στον κανονιστικό νομοθέτη. Με το άρθρο 2 τίθεται ο γενικός κανόνας ότι εντός τεσσάρων μηνών καταργείται κάθε περιορισμός στην πρόσβαση και άσκηση επαγγέλματος, πλην όσων θα διατηρήσει ο κανονιστικός νομοθέτης για επιτακτικούς λόγους δημοσίου συμφέροντος. Παρομοίως, με το άρθρο 3 τίθεται ο γενικός κανόνας ότι εντός τεσσάρων μηνών καταργείται η απαίτηση προηγούμενης διοικητικής άδειας για την άσκηση κάθε επαγγέλματος, πλην εκείνων για τα οποία ο κανονιστικός νομοθέτης θα διατηρήσει το καθεστώς άδειας για επιτακτικούς λόγους δημοσίου συμφέροντος. Τι είναι δημόσιο συμφέρον ορίζεται, κατ' αρχήν, στο Σύνταγμα, ιδιαίτερα υπό την ισχύ του Συντάγματος του 1975 το οποίο περιέχει ευρύ κατάλογο ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων. Έτσι, το δημόσιο συμφέρον συνίσταται σε επιδίωξη σκοπού συνταγματικά επιβεβλημένου ή εν πάση περιπτώσει συνταγματικά ανεκτού.<sup>33</sup> Τούτο γίνεται ιδιαίτερα σαφές, εάν κανείς διατρέξει την νομολογία. Σε όλες, σχεδόν, τις περιπτώσεις περιορισμών της οικονομικής δραστηριότητας (με οποιαδήποτε μορφή της, δηλαδή, της ελευθερίας του εμπορίου και της βιομηχανίας, του επαγγέλματος, των συμβάσεων)<sup>34</sup> ο ειδικότερος περιορισμός μπορεί, συνήθως, να στεγασθεί κάτω από συγκεκριμένη συνταγματική διάταξη. Η οικονομική, επομένως, δραστηριότητα μπορεί να περιοριστεί εξ αιτίας της συνδρομής λόγων δημοσίου ή γενικού συμφέροντος, αρκεί να μην υποκρύπτεται υπό το πρόσχημα των λόγων δημοσίου συμφέροντος, προστασία στενά συντεχνιακών συμφερόντων<sup>35</sup>.

**45.** Σημειώνεται, επίσης, ότι με το άρθρο 24, ο έλληνας συνταγματικός νομοθέτης καθιέρωσε αυξημένη προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος, με την οποία αποβλέπει στη συντήρηση της πολιτιστικής κληρονομιάς, στην υψηλή ποιότητα ζωής και στη συνέχιση του σύγχρονου πολιτισμού και της πολιτιστικής κληροδοσίας. Ο ν.

<sup>32</sup> Βλ. Γνωμοδότηση της Επιτροπής Ανταγωνισμού αριθμ. 11/IV/2011, σελ. 2-3 καθώς και Ανακοίνωση της Επιτροπής, Έκθεση σχετικά με τον Ανταγωνισμό στον Τομέα των Επαγγελματικών Υπηρεσιών, COM (2004) 83 τελικό, 9.2.2004, αριθ.11.

<sup>33</sup> Ευ. Βενιζέλου: «Το γενικό συμφέρον και οι περιορισμοί των συνταγματικών δικαιωμάτων», εκδ. Α.Ν.Σάκκουλα 1990, σελ. 208 επ. · Σύμφωνα με τον Π. Δαγτόγλου: «... δημόσιο συμφέρον είναι μόνο ό,τι τα συνταγματικώς οριζόμενα όργανα, κατά την συνταγματικώς καθοριζόμενη ιεραρχία και διαδικασία, ορίζουν ως δημόσιο συμφέρον», σε «Ατομικά δικαιώματα», ο.π. σελ. 177.

<sup>34</sup> Σχετικά με τις επιμέρους εκφάνσεις της αρχής βλ. Π. Δαγτόγλου: «Ατομικά δικαιώματα», ο.π., σελ. 1140-1169 · Κ. Χρυσόγονου: ο.π., σελ. 189 επ.

<sup>35</sup> Ήδη από το 1947 το Συμβούλιο της Επικρατείας είχε κρίνει ότι "εις την έννοιαν του γενικού τούτου συμφέροντος δεν δύναται να θεωρηθή περιλαμβανόμενον και το οικονομικόν αποκλειστικώς συμφέρον επαγγελματικής τινός τάξεως, έστω και πολυπληθούς» (Σ.τ.Ε. 2176/1947 Ολομ.).

3028/2002 εισάγει αξιολογες καινοτομίες, όπως η συστηματοποίηση και η διεύρυνση της έννοιας της πολιτιστικής κληρονομιάς, η ισότιμη αντιμετώπιση των μνημείων, η κοινωνική διάσταση της προστασίας της πολιτιστικής κληρονομιάς, ο εμπλουτισμός της προστασίας, καθώς και η συμπληρωματικότητα των καθηκόντων της πολιτείας και των πολιτών, κ.ά. Επιπλέον, πλούσια είναι η νομολογία των ελληνικών δικαστηρίων, καθώς και σημαντικά τα μέτρα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπως ο Κανονισμός αριθ. 3911/92 του Συμβουλίου της 9<sup>ης</sup> Δεκεμβρίου 1992 και η Οδηγία 2001/38/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 5<sup>ης</sup> Ιουνίου 2001. Τέλος, για την προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος έχουν συναφθεί διεθνείς συμβάσεις, όπως η Σύμβαση του Παρισιού της 17.11.1970, η Διεθνής Σύμβαση της Χάγης, η Διεθνής Σύμβαση του Παρισιού της 23.11.72, η Διεθνής Σύμβαση του Λονδίνου της 6.5.69 και η Σύμβαση της Γρανάδας (1985) και έχουν θεσπιστεί διατάξεις σχετικές στα Συντάγματα άλλων χωρών, όπως της Γερμανίας, Ιταλίας, Ισπανίας, Βελγίου και Κάτω Χωρών<sup>36</sup>.

**46.** Με βάση τα ανωτέρω, περιορισμοί που αποσκοπούν όντως στην προστασία της διατήρησης της εθνικής ιστορικής και καλλιτεχνικής κληρονομιάς, συνιστούν έκφραση της έννοιας του γενικού συμφέροντος και (υπό την επιφύλαξη τήρησης της

---

<sup>36</sup> Το άρθρο 3 παρ. 3 ΣΕΕ αναφέρει ότι: «[...] Η Ένωση σέβεται τον πλούτο της πολιτιστικής και γλωσσικής της πολυμορφίας και μεριμνά για την προστασία και ανάπτυξη της ευρωπαϊκής πολιτιστικής κληρονομιάς». Το δε άρθρο 167 ΣΛΕΕ (πρώην άρθρο 151 ΣΕΚ) ορίζει ότι:

«1. Η Ένωση συμβάλλει στην ανάπτυξη των πολιτισμών των κρατών μελών και σέβεται την εθνική και περιφερειακή πολυμορφία τους, ενώ ταυτόχρονα προβάλλει την κοινή πολιτιστική κληρονομιά.

2. Η δράση της Ένωσης αποσκοπεί στην ενθάρρυνση της συνεργασίας μεταξύ κρατών μελών και, αν αυτό είναι αναγκαίο, υποστηρίζει και συμπληρώνει τη δράση τους στους ακόλουθους τομείς:

- βελτίωση της γνώσης και της διάδοσης του πολιτισμού και της ιστορίας των ευρωπαϊκών λαών,
- διατήρηση και προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς ευρωπαϊκής σημασίας,
- μη εμπορικές πολιτιστικές ανταλλαγές,
- καλλιτεχνική και λογοτεχνική δημιουργία, συμπεριλαμβανομένου του οπτικοακουστικού τομέα.

[...]

4. Η Ένωση όταν αναλαμβάνει δράσεις δυνάμει άλλων διατάξεων των Συνθηκών, λαμβάνει υπόψη της τις πολιτιστικές πτυχές, αποβλέποντας ειδικότερα στο σεβασμό και στην προώθηση της πολυμορφίας των πολιτισμών της.

5. Για να συμβάλει στην υλοποίηση των στόχων του παρόντος άρθρου :

- το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο αποφασίζοντας σύμφωνα με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία και μετά από διαβούλευση με την Επιτροπή των Περιφερειών, θεσπίζουν δράσεις ενθάρρυνσης, χωρίς να εναρμονίζουν τις νομοθετικές και κανονιστικές διατάξεις των κρατών μελών, το Συμβούλιο, μετά από πρόταση της Επιτροπής, διατυπώνει συστάσεις».

αρχής της αναλογικότητας) επιτρέπονται<sup>37</sup>.

### **Τήρηση της αρχής της αναλογικότητας**

**47.** Εφόσον στοιχειοθετηθεί ο σκοπός δημοσίου συμφέροντος ο οποίος επιδιώκεται με συγκεκριμένη ρύθμιση, το Συμβούλιο της Επικρατείας προβαίνει σε έλεγχο του επιλεγέντος μέτρου με βάση την αρχή της αναλογικότητας<sup>38, 39</sup>.

**48.** Προκαταρκτικά αναφέρεται, ότι παρότι η Επιτροπή Ανταγωνισμού καλείται να γνωμοδοτήσει επί της γενικής απαίτησης διοικητικής άδειας, και δεν υπεισέρχεται σε κρίση ως προς τα επιμέρους απαιτούμενα δικαιολογητικά και διαδικασίες (λ.χ. χρόνος ισχύος των αδειών και των πιστοποιητικών, διαδικασίες χορήγησης, ανανέωσης, και αφαίρεσης/ανάκλησης αυτών) που ορίζονται εκάστοτε με Υπουργική Απόφαση, πρέπει να επισημανθεί ότι οι διατυπώσεις αυτές μπορεί να υπερβαίνουν το ελάχιστο μέτρο που απαιτείται για τη διασφάλιση των επιδιωκόμενων ως άνω έννομων αγαθών και είναι σκόπιμο να απλοποιηθούν και εκσυγχρονισθούν. Ιδιαίτερος, πρέπει, να μεριμνάται ούτως ώστε οι εν λόγω διατυπώσεις να μην οδηγούν σε διακρίσεις βάσει ιθαγένειας. Οι υπέρμετρες γραφειοκρατικές διατυπώσεις συνεπάγονται αυξημένο κόστος για το κράτος και τους πολίτες, ενώ, επίσης, υποσκάπτουν το δικαίωμα στην επαγγελματική και οικονομική ελευθερία.

Η αρχή της αναλογικότητας είναι συνταγματικά κατοχυρωμένη (άρθρο 25 § 1 Σ και ΕΣΔΑ), αποτελεί βάση στις αποφάσεις των Δικαστηρίων (εθνικών και ευρωπαϊκών, Ακυρωτικών και ουσίας), καθώς και των ανεξάρτητων αρχών, και έχει ιδιαίτερη σημασία στο σύστημα προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Θέτει τα ακραία όρια ως προς τους νομοθετικούς περιορισμούς των συνταγματικά θεμελιωδών δικαιωμάτων και επιτάσσει, ότι μεταξύ του νόμιμου σκοπού που επιδιώκει περιορισμό του δικαιώματος και του συγκεκριμένου περιορισμού πρέπει να υπάρχει

---

<sup>37</sup> Βλ. Α. Πλιάκο, Δίκαιο Ευρωπαϊκής Ένωσης – II Περί Ελευθεριών, Εκδ. Οικονομ. Παν/μίου Αθηνών 2006, σ. 105.

<sup>38</sup> Β. Βουτσάκη: «Η αρχή της αναλογικότητας: από την ερμηνεία στην διάπλαση του δικαίου» σε «Όψεις του κράτους δικαίου», εκδ. Α.Ν. Σάκκουλας 1990, σελ.203 επ. · Π. Δαγτόγλου: ο.π., σελ. 211 επ. · Δ. Κοντόγιωργα - Θεοχαροπούλου: «Σημεία εργασίας επί της αρχής της αναλογικότητας εξ αφορμής της αποφάσεως 2112/1984 του Σ.τ.Ε.» σε «Χαριστήριον-Σύμμεικτα προς τιμήν Γ.Μ.Παπαχατζή», εκδ. Α.Ν.Σάκκουλα 1989, σελ. 889 επ.

<sup>39</sup> Για πρώτη φορά προσδόθηκε στην αρχή αυτή συνταγματική θεμελίωση με την Σ.τ.Ε. 2112/1984 [(υπόθεση των αγιογράφων), ΤοΣ 1985, σελ. 63 επ.]. Για πρώτη φορά στην υπόθεση της χρησιμοποίησεως από ιδιωτικές κλινικές της επωνυμίας «ιατρικό κέντρο» ή «κέντρο υγείας» (Σ.τ.Ε. 1149/1988 επταμ., ΤοΣ 1988, σελ. 325 επ.). η αρχή αναλύθηκε διεξοδικά: Όπως κρίθηκε, ο δικαστής καταλήγει στην κρίση ότι το επίδικο μέτρο παραβιάζει την συνταγματική αρχή της αναλογικότητας μόνον εάν είναι κατάδηλο ότι αυτό είναι ακατάλληλο για τον σκοπό που επιδιώκεται ή ότι υπερακοντίζει, καταδήλως, τον σκοπό αυτό. Δεν παραβιάζεται η αρχή αυτή εάν μπορεί απλώς να αμφισβητηθεί η σκοπιμότητα του μέτρου, διότι αυτή η αμφισβήτηση ανάγεται στην αξιολόγηση του μέτρου, που υπερβαίνει τις αρμοδιότητες του δικαστή.

εύλογη σχέση<sup>40</sup>. Επιβάλλεται, δηλαδή, ο επιβαλλόμενος περιορισμός να μην επιφέρει μεγαλύτερη δέσμευση του δικαιώματος, από όσο είναι αναγκαίος για την ικανοποίηση του δημοσίου συμφέροντος<sup>41</sup>.

**49.** Η εν λόγω αρχή, η οποία κατατείνει στην εκλογίκευση των επαχθών παρεμβάσεων της κρατικής εξουσίας στα ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα του ανθρώπου και πολίτη, παραβιάζεται, όταν η συγκεκριμένη κρατική παρέμβαση δεν είναι: α) πρόσφορη για την επίτευξη του σκοπού που επιδιώκεται με αυτήν, β) αναγκαία για την επίτευξη του εν λόγω σκοπού, με την έννοια ότι το αυτό αποτέλεσμα δεν μπορεί να επιτευχθεί με ένα ανώδυνο η ηπιότερο μέσο, και γ) αναλογική εν στενή έννοια, δηλαδή, να τελεί σε εσωτερική αλληλουχία προς τον επιδιωκόμενο σκοπό, ώστε η αναμενόμενη ωφέλεια να μην είναι ποιοτικά και ποσοτικά κατώτερη από τη βλάβη που προκαλείται (Ολ.ΑΠ 6/2009, 27/2008)»<sup>42</sup>.

<sup>40</sup> Πρβλ. Γ. Βασιλακάκη, Η αρχή της αναλογικότητας. Ο αναιρετικός έλεγχος της εφαρμογής της από τον Άρειο Πάγο επί χρηματικής ικανοποίησης λόγω ηθικής βλάβης, εκδ. Σάκκουλα, Ιούλ. – Αύγ. 2008, τεύχος 50 με παραπομπή σε Δαγτόγλου, Ατομικά Δικαιώματα, τ. Α, σελ. 176 επόμε., του ιδίου, Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, 4η έκδοση, σελ. 184, Στ. Μαθθία, ΕλλΔνη 2006. 2.

<sup>41</sup> Χαρακτηριστικό παράδειγμα περιγραφής της εν λόγω αρχής, συνιστά η απόφαση του ΣτΕ υπ' αριθμ. 1249/2010 η οποία με παραπομπή σε προγενέστερη νομολογία (ΣτΕ 202/1974, 1700/1995, 1129/2003) διαλαμβάνει, ότι «οι νομίμως επιβαλλόμενοι περιορισμοί των ατομικών δικαιωμάτων πρέπει να πληρούν τα ακόλουθα τρία κριτήρια: να είναι α) κατάλληλοι, ήτοι πρόσφοροι για την πραγμάτωση του επιδιωκόμενου σκοπού, β) αναγκαίοι, ήτοι να συνιστούν μέτρο το οποίο, σε σχέση με άλλα μέτρα που μπορεί να ληφθούν, επάγεται τον ελάχιστο δυνατό περιορισμό για τον ιδιώτη ή το κοινό, και γ) εν στενή έννοια αναλογικοί, να τελούν, δηλαδή, σε εύλογη σχέση με τον επιδιωκόμενο σκοπό, ώστε η αναμενόμενη ωφέλεια να μην υπολείπεται της βλάβης που προκαλούν». Επίσης, σύμφωνα με την Ολ. ΑΠ 6/2011: «... κατά το άρθρο 25 παρ. 1 του Συντάγματος, όπως τούτο ισχύει μετά την αντικατάσταση του κατά την αναθεώρηση του Συντάγματος 1975 με το από 6/17 Απριλίου 2001 Ψήφισμα της Ζ' Αναθεωρητικής Βουλής, "Τα δικαιώματα του ανθρώπου ως ατόμου και ως μέλους του κοινωνικού συνόλου και η αρχή του κοινωνικού κράτους τελούν υπό την προστασία του κράτους. Όλα τα κρατικά όργανα υποχρεούνται να διασφαλίζουν την ανεμπόδιστη και αποτελεσματική άσκηση τους. Οι κάθε είδους περιορισμοί που μπορούν κατά το Σύνταγμα να επιβληθούν στα δικαιώματα αυτά πρέπει να προβλέπονται είτε απευθείας από το Σύνταγμα είτε από το νόμο, εφόσον υπάρχει επιφύλαξη υπέρ αυτού και να σέβονται την αρχή της αναλογικότητας". Από τη διάταξη αυτή προκύπτει ότι αποδέκτης της επιταγής για σεβασμό της αρχής της αναλογικότητας είναι ο κοινός νομοθέτης, που θεσπίζει περιορισμό ατομικών δικαιωμάτων σύμφωνα με συνταγματική επιφύλαξη υπέρ του νόμου, την οποία και υλοποιεί, όχι δε και ο δικαστής, ο οποίος, απλώς οφείλει να ελέγχει αν η αρχή αυτή έχει τηρηθεί και, σε αρνητική περίπτωση, να αρνείται την εφαρμογή του νόμου ως αντισυνταγματικού.

<sup>42</sup> Βλ. και ΣτΕ (Ολ) 990/2004: «12. Επειδή, η αρχή της αναλογικότητας, απορρέουσα από την έννοια και τους θεσμούς του κράτους δικαίου, καθιερώνεται ήδη ρητώς από το Σύνταγμα (άρθρ. 25 παρ. 1) και συγκαταλέγεται, κατά την πάγια νομολογία του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, μεταξύ των γενικών αρχών του κοινοτικού δικαίου. Σύμφωνα με την αρχή αυτή, οι επιβαλλόμενοι από τον κοινό νομοθέτη και τη διοίκηση περιορισμοί εις την άσκηση των ατομικών δικαιωμάτων πρέπει να είναι μόνον οι αναγκαίοι και να συνάπτονται προς τον υπό του νόμου επιδιωκόμενο σκοπό. Ένα μέτρο που προβλέπεται από διάταξη νόμου ως κύρωση για παράβαση διατάξεως, τότε μόνο αντίκειται στην αρχή της αναλογικότητας, όταν από το είδος του ή τη φύση του είναι προδήλως ακατάλληλο για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού ή όταν οι δυσμενείς συνέπειες του μέτρου τελούν σε προφανή δυσαναλογία ή υπερακοντίζουν τον επιδιωκόμενο σκοπό». Βλ. επίσης μειοψηφία.

Δηλαδή, σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας ελέγχεται α) η καταλληλότητα του περιορισμού να επιφέρει το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα, β) ο αναγκαίος χαρακτήρας του (εάν είναι ο λιγότερο επαχθής για τον θιγόμενο αποδέκτη του μέτρου) γ) η συνάφεια και εύλογη σχέση μεταξύ του μέτρου και του επιδιωκόμενου σκοπού (δεν πρέπει να συνεπάγεται περισσότερα μειονεκτήματα για τα δικαιώματα του πολίτη, παρά πλεονεκτήματα για τα συνταγματικά συμφέροντα, στην προστασία των οποίων αποβλέπει). Με την απόφαση 45/2005 Ολ. ΑΠ κρίθηκε ότι όλα τα μέσα ασκήσεως της κρατικής εξουσίας, ο νόμος, η δικαστική απόφαση και η διοικητική πράξη, πρέπει να πληρούν τα τρία κριτήρια της αρχής της αναλογικότητας<sup>43</sup>.

Με βάση τα ανωτέρω συνάγεται ότι το περιοριστικό μέτρο θα πρέπει να τελεί σε συνάφεια προς το σκοπό και, συνάμα, να είναι αναγκαίο για την επίτευξη του σκοπού. Επομένως, το περιοριστικό της οικονομικής δραστηριότητας μέτρο πρέπει να υπηρετεί νόμιμο σκοπό, προς τον οποίο να βρίσκεται σε λογική σχέση, ενώ δεν πρέπει, σε κάθε περίπτωση, να υπερακοντίζει το σκοπό αυτόν<sup>44</sup>.

**50.** Έτσι, το επιλεγέν μέτρο δεν είναι νόμιμο, εάν ο σκοπός στον οποίον αποβλέπει μπορεί να επιδιωχθεί με ηπιότερα μέτρα<sup>45</sup>, (βλ. Σ.τ.Ε. 1992/2005 Ολομ.) στην υπόθεση των καταστημάτων οπτικών ειδών και (βλ. Σ.τ.Ε. 3665/2005 Ολομ.)<sup>46</sup>,<sup>47</sup> στην υπόθεση των φαρμακείων.

**51.** Λαμβάνοντας υπόψη τη σπουδαιότητα των διακυβευόμενων αγαθών και συνεκτιμώντας παράλληλα την ένταση της κρατικής παρέμβασης, η Επιτροπή διατυπώνει τη γνώμη, ότι η διατήρηση έκδοσης διοικητικής άδειας για την άσκηση των ως άνω επαγγελματιών δεν συνάδει με την αρχή της αναλογικότητας, καθώς υφίσταται άλλος τρόπος, λιγότερο παρεμβατικός και εξίσου αποτελεσματικός να επιτευχθεί ο στόχος δημόσιου συμφέροντος, χωρίς παράλληλα να θίγεται το δικαίωμα της επαγγελματικής ελευθερίας. Οι υπό εξέταση απαιτήσεις δεν τελούν σε εύλογη αναλογία προς τη σπουδαιότητα αυτών εξ επόψεως εντάσεως επέμβασης στη σφαίρα της οικονομικής ελευθερίας. Οι υπό εξέταση περιορισμοί είναι επαχθέστεροι (εξ

---

<sup>43</sup> *Ibid.*

<sup>44</sup> Όπως δε επισημαίνεται (Ε. Βενιζέλου: ό.π., σελ. 211. βλ. και ανωτ. υποσ. 24.), η φάση του ελέγχου της αναγκαιότητας και ηπιότητας του μέτρου είναι «και η πιο κρίσιμη, γιατί διεξάγεται στη φαιά ζώνη μεταξύ συνταγματικότητας και σκοπιμότητας»

<sup>45</sup> Ήδη με την Σ.τ.Ε. 300/1936 Ολομ. (εισηγητής Π. Πουλίτσας) είχε κριθεί ότι: «... δεν επιτρέπεται η απαλλοτρίωσις να βαίνει μέχρις αφαιρέσεως της κυριότητας, όταν ο δι' αυτής επιδιωκόμενος κοινωφελής σκοπός επιτυγχάνεται δια μέσου ήττον επαχθούς ...».

<sup>46</sup> Εφημ.Δ.Δ. 2006, σελ. 211 επ., με σχόλιο του Χ. Τσιλιώτη · βλ. και το σχόλιο του Α. Παπακωνσταντίνου, με τίτλο «Οικονομική ελευθερία και δημόσιο συμφέρον. Ένα από τα μεγάλα διακυβεύματα στο κοινωνικό κράτος δικαίου», στο περιοδικό «Συνήγορος» 2005, τεύχος 52, σελ. 28.

<sup>47</sup> Επομένως, ο περιορισμός στην ίδρυση φαρμακείων, που συνδέεται με πληθυσμιακά κριτήρια δεν σχετίζεται, και μάλιστα προδήλως, με τον σκοπό της προστασίας της υγείας που, σύμφωνα με τον νομοθέτη, επιδιώκεται με την ρύθμιση αυτή.

επόψεως έντασης και διάρκειας) από το αναγκαίο για την επίτευξη του επιδιωκόμενου αποτελέσματος μέτρο, όπως αναλύεται κατωτέρω (παρ. 55 και 56).

#### **Κρίση περί της διατήρησης προηγούμενης διοικητικής άδειας εν γένει**

**52.** Ειδικότερα, θα ήταν λιγότερο επαχθές ως μέτρο, κατάλληλο όμως για την επιδίωξη του συγκεκριμένου σκοπού, να καταλείπεται διαδικαστική δέσμια αρμοδιότητα στη Διοίκηση να κάνει δεκτή την αίτηση του ενδιαφερομένου σε μία τέτοια περίπτωση (σιωπηρή διοικητική πράξη) και να μην είναι απαραίτητη η έκδοση διοικητικής άδειας από τη διοίκηση μετά την παρέλευση 90 ημερών από την κατάθεση των απαιτούμενων δικαιολογητικών από τον ενδιαφερόμενο<sup>48</sup>. Η διατήρηση, δηλαδή, προηγούμενης διοικητικής άδειας για το επάγγελμα του αρχαιοπώλη και του εμπόρου νεότερων μνημείων δεν φαίνεται να τεκμηριώνεται στη βάση της προστασίας της πολιτιστικής, ιστορικής, εθνικής και καλλιτεχνικής κληρονομιάς, η οποία αποτελεί αντικείμενο δημοσίου συμφέροντος σύμφωνα κοινοτική οδηγία 2006/123/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 12<sup>ης</sup> Δεκεμβρίου του 2006 (υπό την έννοια ότι ο αποτελεσματικός υπηρεσιακός έλεγχος, αν και είναι απολύτως απαραίτητος δεδομένης της πολύτιμης και ευαίσθητης φύσης των αρχαίων και νέων μνημείων που αποτελούν το αντικείμενο της εδώ εξεταζόμενης δραστηριότητας, μπορεί και πρέπει να αποσυνδεθεί από την απαίτηση προηγούμενης διοικητικής άδειας),

**53.** Συνεπώς, δεν συντρέχουν οι προϋποθέσεις ουσίας για τη θέσπιση εξαίρεσης σύμφωνα με τα κριτήρια του ν. 3919/2011 και σύμφωνα με το ευρωπαϊκό δίκαιο. Για τους λόγους αυτούς προτείνεται η αντικατάσταση των ως άνω απαιτήσεων προηγούμενης διοικητικής άδειας από ηπιότερα μέσα.

#### **Κρίση περί αναλογικότητας του γεωγραφικού περιορισμού**

**54.** Το ως άνω αίτημα του Υπουργείου Πολιτισμού και Τουρισμού αφορά σε περιορισμούς στην πρόσβαση και άσκηση επαγγελμάτων που δεν σχετίζονται με κεκαλυμμένη εισαγωγή *numerus clausus*, έλεγχο σκοπιμότητας – εκτίμηση της διοικητικής αρχής για ύπαρξη πραγματικής ανάγκης για την άσκηση του επαγγέλματος, ή κατώτατες τιμές. Ωστόσο, στο πλαίσιο της απόκτησης της διοικητικής άδειας εμπεριέχονται περιορισμοί στην εγκατάσταση - γεωγραφικοί περιορισμοί, οι οποίοι όμως είναι μερικώς δικαιολογημένοι, στο βαθμό που η κατ' εξαίρεση από τον κανόνα της επαγγελματικής ελευθερίας διατήρηση τους συνάδει με τις αρχές του δικαίου του ανταγωνισμού, δικαιολογείται από επιτακτικούς λόγους δημοσίου συμφέροντος και είναι σύμφωνη με την αρχή της αναλογικότητας (πρβλ.

---

<sup>48</sup> Βλ. για την θεωρία περί σιωπηρής διοικητικής πράξης, σε Χρυσούλα Μουκίου, Η Σιωπή της Διοίκησης, εκδόσεις Σάκκουλα, 2003, με περαιτέρω παραπομπές.

προϋποθέσεις του άρθρου 2 παρ. 4 και του άρθρου 3 παρ. 2 του ν. 3919/2011). Υπενθυμίζεται ότι ο γεωγραφικός περιορισμός συνίσταται στη μη δυνατότητα ίδρυσης αρχαιοπωλείου σε πόλη/περιοχή που δεν εδρεύει Υπηρεσία του Υπουργείου Πολιτισμού αρμόδια για την προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς.

**55.** Συγκεκριμένα, ο περιορισμός όμως της δυνατότητας ίδρυσης αρχαιοπωλείου κατά τα ως άνω αποκλειστικά σε πόλεις όπου εδρεύουν υπηρεσίες του Υπουργείου Πολιτισμού αρμόδιες για την προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς, μπορεί να οδηγήσει σε αδικαιολόγητους περιορισμούς και κρίνεται, ότι δεν συνιστά το λιγότερο επαχθή τρόπο επιδίωξης του δημόσιου συμφέροντος διαφύλαξης της πολιτιστικής κληρονομιάς: αναφέρεται επί παραδείγματι ότι, δεδομένου ότι η ΚΑ Εφορεία Προϊστορικών και Κλασικών Αρχαιοτήτων εδρεύει στην Αθήνα και όχι στην πρωτεύουσα των Κυκλάδων, τη Σύρο, λόγω αυτού του συγκυριακού γεγονότος αποκλείεται συλλήβδην η εμπορική δραστηριότητα που κατ' αρχήν επιτρέπεται από τη γραμματική διατύπωση του νόμου, έστω στην πόλη στην οποία από τη φύση του πράγματος θα έπρεπε να εδρεύει η υπηρεσία, δηλαδή, στη Σύρο. Από τη στιγμή που η Πολιτεία έχει φροντίσει να λειτουργεί επιμέρους εσωτερική μονάδα της υπηρεσίας (Γραφείο Προϊστορικών και Κλασικών Αρχαιοτήτων), θα ήταν εύλογο και αναλογικό να μπορεί στη Σύρο να επιτρέπεται η ίδρυση και λειτουργία αρχαιοπωλείων<sup>49</sup>. Αρνητική, όπως προαναφέρθηκε, ήταν η απάντηση που δόθηκε από τη διοίκηση και για τη δυνατότητα ίδρυσης και λειτουργίας αρχαιοπωλείων ή καταστημάτων εμπορίας νεότερων μνημείων στη Λιβαδειά και στο Αργος. Ωστόσο, εκτιμάται ότι δεν είναι αναλογικό το μέτρο να απαγορεύεται να λειτουργεί αρχαιοπωλείο στο Αργος, ενώ η Εφορεία εδρεύει ελάχιστα χιλιόμετρα μακριά, στο Ναύπλιο. Περαιτέρω, ενώ είναι εύλογο να μην δίδεται άδεια ιδρύσεως αρχαιοπωλείου σε απομακρυσμένα μέρη της Ελλάδος λόγω μη δυνατότητας συχνών ελέγχων από Υπηρεσίες του Υπουργείου Πολιτισμού, δεν κρίνεται εύλογο και αναλογικό να μη δίδονται άδειες π.χ. σε προάστια των Αθηνών ή σε πόλεις που εδρεύουν λίγα χιλιόμετρα από πρωτεύουσες νομών, όπως στην περίπτωση Αργους – Ναυπλίου. Επιπλέον, θα πρέπει να διερευνηθεί η δυνατότητα να ανοίξει αγορά αρχαιοπωλείων, ίσως με την ανάθεση των σχετικών εργασιών εποπτείας των αρχαιοπωλείων και σε άλλες Υπηρεσίες του Υπουργείου Πολιτισμού. Σε κάθε περίπτωση, κρίνεται ότι ο επιτακτικός λόγος δημοσίου συμφέροντος για την προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς θα μπορούσε να επιτευχθεί με ηπιότερης μορφής γεωγραφικό περιορισμό, τον οποίο το Υπουργείο Πολιτισμού είναι καθ' ύλην αρμόδιο να ορίσει.

---

<sup>49</sup> Κατά διασταλτική ερμηνεία, θα μπορούσε να επιτραπεί και στις νήσους στις οποίες υπάρχουν παρόμοια Γραφεία, άρα και στην Πάρο, ιδίως δυνάμει της προαναφερθείσας αρχής της αναλογικότητας.

56. Συμπερασματικά, ως γενικός κανόνας, η εδώ εξεταζόμενη εμπορική δραστηριότητα θα πρέπει να μπορεί να ασκείται εντός ακτίνας εύλογου χιλιομετρικού ορίου που δικαιολογημένα θα θέσει το αρμόδιο Υπουργείο, ή όπως θα ορίσει κατ' άλλο εύλογο τρόπο (π.χ. και όπου υπάρχουν Γραφεία της υπηρεσίας, αν δεχθούμε ότι η μετάβαση κλιμακίων ελέγχου σε άλλες περιοχές δεν είναι εφικτή). Σε περίπτωση, δηλαδή, που η πόλη στην οποία επιδιώκεται να ιδρυθεί αρχαιοπωλείο δεν απέχει πολύ από την έδρα της υπηρεσίας, η οποία διαθέτει το απαραίτητο προσωπικό και μέσα για να εποπτεύει επαρκώς τη λειτουργία του αρχαιοπωλείου, θα έπρεπε να είναι νόμιμη η χορήγηση της άδειας<sup>50</sup>. Η θέση αυτή υποστηρίζεται σε συνδυασμό με την παρατήρηση ότι επιβάλλεται σε κάθε περίπτωση η Πολιτεία να επαγρυπνεί για την προστασία των μνημείων από αξιόποινες ενέργειες, ιδίως την παράνομη διακίνηση και εμπορία.

#### **Συμπέρασμα ως προς τους περιορισμούς / απαιτήσεις διοικητικής άδειας στο επάγγελμα των αρχαιοπωλών**

57. Κατά συνέπεια, με βάση τα ανωτέρω, η Επιτροπή έχει τη γνώμη ότι η απαίτηση προηγούμενης διοικητικής άδειας δεν είναι αναλογική και θα πρέπει να καταργηθεί. Θα μπορεί, όμως, το οριζόμενο διάστημα των τριών μηνών να επιμηκυνθεί στους έξι μήνες, προκειμένου η αρμόδια υπηρεσία να δύναται, εντός του χρονικού αυτού διαστήματος από τη λήψη της αναγγελίας, να απαγορεύσει την άσκηση του επαγγέλματος, στην περίπτωση που δεν συντρέχουν οι νόμιμες προϋποθέσεις προς τούτο ή δεν προκύπτει από τα στοιχεία που υποβάλλονται.

58. Σημειώνεται επίσης, παρεμπιπτόντως, ότι τα ως άνω επιμέρους απαιτούμενα δικαιολογητικά και διαδικασίες που ορίζονται εκάστοτε με Υπουργική Απόφαση, δεν θα πρέπει να υπερβαίνουν το ελάχιστο μέτρο που απαιτείται για τη διασφάλιση των επιδιωκόμενων ως άνω έννομων αγαθών.

59. Ως προς τους περιορισμούς στην είσοδο στο επάγγελμα, δεν κρίνεται αναλογικός ο γεωγραφικός περιορισμός, καθώς, όπως προναφέρθηκε, θα μπορούσε να επιτευχθεί με ηπιότερα μέτρα όπως, προσδιορισμός ακτίνας ενός εύλογου χιλιομετρικού ορίου, ή άδεια ίδρυσης και όπου υπάρχουν Γραφεία της υπηρεσίας. Ο γεωγραφικός περιορισμός, όπως προβλέπεται από τη σχετική νομοθεσία, συνιστά σημαντικό εμπόδιο στο επάγγελμα και κυρίως σε μη αναλογική βάση, ενώ το άνοιγμα της αγοράς των κινητών μνημείων θα ενισχύσει τον ελεύθερο ανταγωνισμό με την

---

<sup>50</sup> Παρόμοιο ερώτημα ετέθη στο ΝΣΚ σε σχέση με το εάν επιτρέπεται να χορηγηθεί άδεια ιδρύσεως και λειτουργίας αρχαιοπωλείου στο Δήμο Περιστερίου ή στο Δήμο Καλλιθέας Αττικής, δεδομένου ότι στις πόλεις αυτές, με τη στενή έννοια του όρου, δεν εδρεύουν οι κατά νόμο υπηρεσίες του Υπουργείου (βλ. γνωμ. 91/2009 ΝΣΚ).



εμφάνιση καινούργιων επιχειρηματιών και θα βοηθήσει τον εκσυγχρονισμό ενός κλάδου που πρέπει να ευνοήσει την επιχειρηματικότητα.

### **III.2. ΣΥΝΤΗΡΗΤΕΣ ΕΡΓΩΝ ΤΕΧΝΗΣ ΚΑΙ ΑΡΧΑΙΟΤΗΤΩΝ**

**60.** Σύμφωνα με το άρθρο 2 του σχεδίου π.δ., για την άσκηση των δραστηριοτήτων της μελέτης, ανάληψης, επίβλεψης έργου συντήρησης και λειτουργίας εργαστηρίων για τη συντήρηση αρχαιοτήτων και έργων τέχνης κινητών και ακινήτων, καθώς και για την άσκηση του επαγγέλματος του Τεχνικού συντήρησης έργων τέχνης και Τεχνίτη συντήρησης έργων τέχνης, ζητείται να εξακολουθήσει να απαιτείται η χορήγηση αδείας, σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 9 παρ. 6 του ν. 2557/1997 και 43 παρ. 1 του ν. 3028/2002, 2 του Π.Δ. 73/2002 και 3 του Π.Δ. 73/2002 αντίστοιχα. Από την αλληλογραφία που ακολούθησε το Υπουργείο Πολιτισμού εξέφρασε την πρόθεσή του να διατηρήσει την προηγούμενη διοικητική άδεια μόνο για την άσκηση των δραστηριοτήτων της μελέτης, ανάληψης, επίβλεψης έργου συντήρησης και λειτουργίας εργαστηρίων για τη συντήρηση αρχαιοτήτων και έργων τέχνης κινητών και ακινήτων και όχι για τις άλλες δύο κατηγορίες επαγγελματιών<sup>51</sup>.

#### **III.2.1. ΥΦΙΣΤΑΜΕΝΟ ΚΑΘΕΣΤΩΣ**

**61.** Με την παρ. 6 του άρθρου 9 του ν. 2557/1997 ρυθμίζεται το καθεστώς έκδοσης προηγούμενης διοικητικής άδειας για την άσκηση δραστηριοτήτων μελέτης, ανάληψης, επίβλεψης έργου συντήρησης και λειτουργίας εργαστηρίων για τη συντήρηση αρχαιοτήτων και έργων τέχνης κινητών και ακινήτων<sup>52</sup>.

<sup>51</sup> βλ. υπ' αρ. πρ. ΥΠΠΟΤ/ΔΕΕ/Φ22/87065/441/20.09.2011, υπ' αρ. πρ. ΥΠΠΟΤ/ΣΥΝΤ/Φ43α/3701/86035

<sup>52</sup> Παρ. 6 του άρθρου 9 του ν. 2557/1997

α. Για τη μελέτη, ανάληψη, επίβλεψη έργου συντήρησης και λειτουργία εργαστηρίων για τη συντήρηση αρχαιοτήτων και έργων τέχνης κινητών και ακινήτων απαιτείται άδεια που χορηγείται από τον Υπουργό Πολιτισμού μετά από γνώμη τριμελούς επιτροπής που αποτελείται από: το Νομικό Σύμβουλο του Υπουργείου Πολιτισμού ή τον αναπληρωτή του, τον Προϊστάμενο της Διεύθυνσης Συντήρησης Αρχαιοτήτων του Υπουργείου Πολιτισμού ή τον αναπληρωτή του και έναν καθηγητή Α' Συντηρητή Αρχαιοτήτων και Έργων Τέχνης του τμήματος Συντήρησης Αρχαιοτήτων και Έργων Τέχνης του Τ.Ε.Ι. Αθήνας ή τον αναπληρωτή του.

β. Η άδεια χορηγείται σε κάθε περίπτωση εφόσον πληρούνται οι παρακάτω προϋποθέσεις:

I. σε όσους διαθέτουν πτυχίο Σχολών Συντήρησης Αρχαιοτήτων και Έργων Τέχνης Α.Ε.Ι. της ημεδαπής ή ισότιμου της αλλοδαπής που έχουν συμπληρώσει διετή αποδεδειγμένη πρακτική εμπειρία.

II. σε όσους διαθέτουν πτυχίο Σχολών Συντήρησης Αρχαιοτήτων και Έργων Τέχνης Τ.Ε.Ι. της ημεδαπής ή ισότιμου της αλλοδαπής που έχουν συμπληρώσει τριετή αποδεδειγμένη πρακτική εμπειρία,

III. σε όσους διαθέτουν πτυχίο Δευτεροβάθμιας Σχολής Συντήρησης Αρχαιοτήτων και Έργων Τέχνης τριετούς φοίτησης της ημεδαπής ή ισότιμου της αλλοδαπής και περισσότερα από δώδεκα (12) έτη, κατά τη δημοσίευση του παρόντος, αποδεδειγμένης επαγγελματικής δραστηριότητας και έργο στη συντήρηση αρχαιοτήτων και έργων τέχνης, όπως προκύπτει από

**62.** Επιπλέον, η παρ.1 του αρ. 43 του ν. 3028/2002 ορίζει περαιτέρω εργασίες που εκτελούνται αποκλειστικά από επαγγελματίες που είναι εγγεγραμμένοι στα μητρώα συντηρητών αρχαιοτήτων και έργων τέχνης<sup>53</sup>.

---

τα στοιχεία φακέλου που τίθεται στην κρίση της επιτροπής (αναλυτικός φάκελος εργασιών, μελέτες, δημοσιεύσεις, ανακοινώσεις) που έχουν συντελεσθεί σύμφωνα με τις αρχές συντήρησης και προστασίας των αντικειμένων πολιτιστικής κληρονομιάς, έτσι όπως περιγράφονται στις Διεθνείς Συμβάσεις (Χάρτης Βενετίας, Σύμβαση Γρανάδας, Ορισμός του Επαγγέλματος του Συντηρητή),

IV. σε όσους υπαλλήλους υπηρετούν κατά τη δημοσίευση του παρόντος ή υπηρέτησαν στο Υπουργείο Πολιτισμού, στους κλάδους ΠΕ7, ΠΕ8, ΠΕ10, ΠΕ17, ΤΕ0, ΔΕ6, ΥΕ552, και στις εποπτευόμενες από αυτό υπηρεσίες και Ν.Π.Δ.Δ., εφόσον διαθέτουν μέχρι τη δημοσίευση του παρόντος δώδεκα (12) έτη αποδεδειγμένη δραστηριότητα και έργο στη συντήρηση αρχαιοτήτων, όπως αυτή βεβαιώνεται από τη Διεύθυνση Συντήρησης Αρχαιοτήτων του Υπουργείου Πολιτισμού.

γ.αα) Οι ειδικότητες για τις οποίες χορηγείται η άδεια προσδιορίζονται από τον τίτλο σπουδών ή τη βεβαίωση που τον συνοδεύει και χορηγείται από το αντίστοιχο εκπαιδευτικό ίδρυμα (Α.Ε.Ι., Τ.Ε.Ι. ή Δευτεροβάθμιας Σχολής Συντήρησης Αρχαιοτήτων και Έργων Τέχνης τριετούς φοίτησης) ή για την περίπτωση IV του προηγούμενου εδαφίου β από τη βεβαίωση που χορηγείται από τη Διεύθυνση Συντήρησης Αρχαιοτήτων του Υπουργείου Πολιτισμού.

Ενδεικτικά αναφέρονται οι εξής ειδικότητες: Συντήρηση τοιχογραφιών, εικόνων, μουσαμά, χαρτιού, ξυλόγλυπτου, ξύλου, υφάσματος, δέρματος, φωτογραφικού υλικού, πορσελάνης, γυαλιού, κεραμικού, πέτρας, μετάλλου, ψηφιδωτού, οργανικών ανασκαφικών ευρημάτων.

ββ) Οι έχοντες τους τίτλους σπουδών των περιπτώσεων I και II του εδαφίου β' αποκτούν την προβλεπόμενη πρακτική εμπειρία τους σε εργαστήρια ή συνεργεία συντήρησης στο δημόσιο ή ιδιωτικό τομέα.

γγ) Στις περιπτώσεις III και IV του εδαφίου β' η αίτηση πρέπει να υποβληθεί στην επιτροπή σε διάστημα έξι (6) μηνών από τη δημοσίευση του παρόντος.

δ.αα) Ιδρύεται Μητρώο Συντηρητών Αρχαιοτήτων και Έργων Τέχνης που θα περιλαμβάνει όσους κατέχουν την παραπάνω άδεια.

ββ) Σε ένα (1) έτος από τη δημοσίευση του παρόντος καταρτίζεται κώδικας επαγγελματικής δεοντολογίας για τη συντήρηση αρχαιοτήτων και έργων τέχνης.

<sup>53</sup> Παρ. 1 άρθρο 43 ν. 3928/2002

Οι εργασίες συντήρησης σε κινητά μνημεία και σε γλυπτικά, ζωγραφικά, διακοσμητικά ή άλλα στοιχεία που είναι αναπόσπαστα τμήματα ακινήτων μνημείων, διενεργούνται από την Υπηρεσία ή από πρόσωπα που είναι εγγεγραμμένα στα μητρώα συντηρητών αρχαιοτήτων και έργων τέχνης, που προβλέπονται από τη διάταξη της παραγράφου 6 του άρθρου 9 του Ν. 2557/1997 (ΦΕΚ 271 Α') υπό την εποπτεία της Υπηρεσίας, ύστερα από μελέτη που εγκρίνεται από αυτήν ή, αν είναι μείζονος σημασίας, με απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού ύστερα από γνώμη του Συμβουλίου. Για την έγκριση της μελέτης απαιτείται να έχει προηγηθεί τεκμηρίωση του μνημειακού χαρακτήρα του κινητού ή του ακινήτου.

Με το Προεδρικό Διάταγμα 73/2002 (ΦΕΚ 55) ρυθμίζονται περαιτέρω τα επαγγελματικά δικαιώματα και καθορισμός όρων και προϋποθέσεων χορήγησης άδειας ασκήσεως επαγγέλματος των ειδικοτήτων: α) "Τεχνικού Συντήρησης Έργων Τέχνης" Ι.Ε.Κ. επιπέδου μεταδευτεροβάθμιας επαγγελματικής κατάρτισης και β) "Τεχνίτη Συντήρησης Έργων Τέχνης - Αποκατάστασης" Τ.Ε.Ε. Α' και Β' κύκλου σπουδών, ως εξής:

Άρθρα 2, και 3 ΠΔ 73/2002

Άρθρο 2: Άδεια άσκησης επαγγέλματος του Τεχνικού Συντήρησης Έργων Τέχνης

1. Η άδεια άσκησης του επαγγέλματος του "Τεχνικού Συντήρησης Έργων Τέχνης" εκδίδεται από την αρμόδια Διεύθυνση Συντήρησης Αρχαιοτήτων του Υπουργείου Πολιτισμού και χορηγείται κατόπιν αίτησης των ενδιαφερομένων και χωρίς την τήρηση οποιασδήποτε άλλης προϋπόθεσης, στους

**63.** Συνοπτικά, την άδεια άσκησης δραστηριοτήτων μελέτης, ανάληψης, επίβλεψης έργου συντήρησης και λειτουργίας εργαστηρίων για τη συντήρηση αρχαιοτήτων και έργων τέχνης κινητών και ακίνητων, μπορούν να ζητήσουν: ι) όσοι διαθέτουν πτυχίο Σχολών Συντήρησης Αρχαιοτήτων και Έργων Τέχνης Α.Ε.Ι. της ημεδαπής ή ισότιμου της αλλοδαπής που έχουν συμπληρώσει διετή αποδεδειγμένη πρακτική εμπειρία και ιι) όσοι διαθέτουν πτυχίο Σχολών Συντήρησης Αρχαιοτήτων και Έργων Τέχνης Τ.Ε.Ι. της ημεδαπής ή ισότιμου της αλλοδαπής που έχουν συμπληρώσει τριετή αποδεδειγμένη πρακτική εμπειρία. Οι απόφοιτοι ΙΕΚ και ΤΕΕ αντίστοιχων ειδικοτήτων λαμβάνουν άδεια Τεχνικού Συντήρησης Έργων Τέχνης και Τεχνίτη Συντήρησης Έργων Τέχνης αντίστοιχα. Πρακτικά δεν έχουν δικαίωμα ανάληψης έργου, ενώ οι απόφοιτοι των ΤΕΕ μπορούν να εκτελούν εργασίες συντήρησης μόνο υπό την επίβλεψη πτυχιούχων συντηρητών.

---

κατόχους διπλώματος επιπέδου μεταδευτεροβάθμιας επαγγελματικής κατάρτισης (ΙΕΚ) της ειδικότητας "Τεχνικός Συντήρησης Έργων Τέχνης".

2. Η κατά τις διατάξεις του παρόντος άρθρου χορηγούμενη άδεια άσκησης του επαγγέλματος του "Τεχνικού Συντήρησης Έργων Τέχνης" παρέχει στους κατόχους της το δικαίωμα, υπό την καθοδήγηση πτυχιούχων σχολών συντήρησης αρχαιοτήτων και έργων τέχνης των Α.Ε.Ι. ή Τ.Ε.Ι., κατόχων της άδειας της περ. α, της παρ. 6, του άρθρου 9, του Ν. 2557/1997 να εκτελούν εργασίες συντήρησης.

Στη χορηγούμενη από το Υπουργείο Πολιτισμού άδεια Τεχνικού Συντήρησης Έργων Τέχνης αναγράφεται η ειδίκευση ή οι ειδικεύσεις που έχει αποκτήσει ο ενδιαφερόμενος σύμφωνα με το δίπλωμα Ι.Ε.Κ. που κατέχει και ότι δύναται να απασχοληθεί σε έργα συντήρησης αντίστοιχα με την ειδίκευση ή τις ειδικεύσεις του.

Άρθρο 3: Άδεια άσκησης επαγγέλματος του Τεχνίτη Συντήρησης Έργων Τέχνης-Αποκατάστασης

1. Η άδεια άσκησης του επαγγέλματος του "Τεχνίτη Συντήρησης Έργων Τέχνης - Αποκατάστασης" εκδίδεται από το Υπουργείο Πολιτισμού και χορηγείται στους κατόχους πτυχίου Τ.Ε.Ε. Α` Κύκλου της ειδικότητας Συντήρησης Έργων Τέχνης - Αποκατάστασης" κατόπιν αίτησης και μετά από συμπλήρωση προϋπηρεσίας 12 μηνών στην ειδικότητα αυτή καθώς και στους κατόχους πτυχίου Τ.Ε.Ε. Β` Κύκλου της ειδικότητας "Συντήρησης Έργων Τέχνης - Αποκατάστασης" κατόπιν αίτησης των ενδιαφερομένων και χωρίς την τήρηση καμίας άλλης προϋπόθεσης. Η δωδεκάμηνη προϋπηρεσία στην ειδικότητα, όπου κατά τα ανωτέρω απαιτείται, αποκτάται στο δημόσιο και ιδιωτικό τομέα και αποδεικνύεται στην πρώτη περίπτωση με βεβαίωση της δημόσιας υπηρεσίας (φορέας εργασίας) και στη δεύτερη περίπτωση με βεβαίωση του εργοδότη θεωρημένη από τον επόπτη εργασίας ή του αρμόδιου ασφαλιστικού φορέα.

2. Η κατά τις διατάξεις του παρόντος άρθρου χορηγούμενη άδεια άσκησης του επαγγέλματος του "Τεχνίτη Συντήρησης Έργων Τέχνης - Αποκατάστασης" παρέχει στους κατόχους της το δικαίωμα, υπό την καθοδήγηση πτυχιούχων σχολών συντήρησης αρχαιοτήτων και έργων τέχνης των Α.Ε.Ι. ή Τ.Ε.Ι. κατόχων της άδειας της περ. α, της παρ. 6, του άρθρου 9, του Ν.2557/1997 ή κατόχων διπλώματος Ι.Ε.Κ. επιπέδου μεταδευτεροβάθμιας επαγγελματικής κατάρτισης και άδειας "Τεχνικού Συντήρησης Έργων Τέχνης" του παρόντος προεδρικού διατάγματος, να εκτελούν εργασίες συντήρησης. Στη χορηγούμενη από το Υπουργείο Πολιτισμού άδεια Τεχνίτη Συντήρησης Έργων Τέχνης - Αποκατάστασης αναγράφεται η ειδίκευση ή οι ειδικεύσεις που έχει αποκτήσει ο ενδιαφερόμενος σύμφωνα με το δίπλωμα Ι.Ε.Κ. που κατέχει και ότι δύναται να απασχοληθεί σε έργα συντήρησης αντίστοιχα με την ειδίκευση ή τις ειδικεύσεις του.

**64.** Για λόγους πληρότητας αναφέρεται, ότι στην παρ. 6 του άρθρου 9 του ν. 2557/1997 δίδονταν το δικαίωμα αποκλειστικά εντός ενός εξαμήνου από τη δημοσίευση του εν λόγω νόμου να αποκτήσουν άδεια για την άσκηση των δραστηριοτήτων μελέτης, ανάληψης, επίβλεψης έργου συντήρησης και λειτουργίας εργαστηρίων για τη συντήρηση αρχαιοτήτων και έργων τέχνης κινητών και ακίνητων, και όσοι κατά τη δημοσίευση του νόμου ι) διέθεταν πτυχίο Δευτεροβάθμιας Σχολής Συντήρησης Αρχαιοτήτων και Έργων Τέχνης τριετούς φοίτησης της αποδεδειγμένης επαγγελματικής δραστηριότητας και έργο στη συντήρηση αρχαιοτήτων και έργων τέχνης, ιι) σε όσους υπαλλήλους υπηρετούσαν κατά τη δημοσίευση του νόμου ή υπηρέτησαν στο Υπουργείο Πολιτισμού, στους κλάδους ΠΕ7 ΠΕ8, ΠΕ10, ΠΕ17, ΤΕ0, ΔΕ6, ΥΕ5, και στις εποπτευόμενες από αυτό υπηρεσίες και Ν.Π.Δ.Δ., εφόσον διέθεταν μέχρι τη δημοσίευση του νόμου δώδεκα (12) έτη αποδεδειγμένη δραστηριότητα και έργο στη συντήρηση αρχαιοτήτων. Το γεγονός αυτό καταδεικνύει ότι κατά την κρίση του ίδιου του Υπουργείου το μερικό, περαιτέρω άνοιγμα του επαγγέλματος ήταν στην περίπτωση αυτή εφικτό και σκόπιμο.

### **ΠΙ.2.2. ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ ΠΟΥ ΠΡΟΣΚΡΟΥΟΥΝ ΣΤΟ ν. 3919/2011**

**65.** Η άσκηση δραστηριοτήτων μελέτης, ανάληψης, επίβλεψης έργου συντήρησης και λειτουργίας εργαστηρίων για τη συντήρηση αρχαιοτήτων και έργων τέχνης κινητών και ακίνητων, και κατ' επέκταση το επάγγελμα του συντηρητή (τεχνικού συντήρησης και τεχνίτη συντήρησης) δεν διέπονται από περιορισμούς όπως αυτοί περιγράφονται στην παράγραφο 2 του άρθρου 2 του ν. 3919/2011 όπως *numerus clausus*, γεωγραφικοί περιορισμοί, περιορισμοί σχετικοί με την οργάνωση και διάρθρωση της επιχείρησης καθώς και τη διάθεση του προϊόντος, κατώτατες τιμές κ.ά. Οι περιορισμοί που αφορούν στην άσκηση του επαγγέλματος των συντηρητών εν γένει, ανάγονται στο πρόσωπο του ενδιαφερόμενου να ασκήσει το επάγγελμα και σχετίζονται με απαιτούμενα προσόντα, όπως σπουδές, αποκτηθείσα εμπειρία ή/και ικανότητες δεξιότητες που διαπιστώνονται με δοκιμασία και προς την ηλικία για την είσοδο στο επάγγελμα. Μολονότι φαίνεται ότι δυσχερώς μπορεί να δικαιολογηθεί γιατί τα ως άνω επαγγέλματα επιφυλάσσονται μόνο σε αποφοίτους Σχολών Συντήρησης Αρχαιοτήτων και Έργων Τέχνης, και όχι, για παράδειγμα, σε πτυχιούχους του Τμήματος Ιστορίας και Αρχαιολογίας και αντίστοιχων αναγνωρισμένων πτυχίων της αλλαδαπής, και μολονότι το γεγονός αυτό ενδέχεται να δημιουργήσει πρόβλημα στις συνθήκες ανταγωνισμού, όπως αναφέρεται στην σελ. 3 της εισηγητικής έκθεσης του ν. 3919/2011, αυτοί οι περιορισμοί θεωρείται ότι έχουν υποκειμενικό χαρακτήρα και δεν περιλαμβάνονται στη ρύθμιση του συγκεκριμένου άρθρου.

Συνεπώς, οι διατάξεις που προσκρούουν στο ν. 3919/2011 αφορούν στο άρθρο 3 περί κατάργησης αδικαιολόγητων απαιτήσεων προηγούμενης διοικητικής άδειας για την άσκηση επαγγελμάτων.

### III.2.3. ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΑΙΤΗΜΑΤΟΣ ΕΞΑΙΡΕΣΗΣ

#### III.2.3.A. Τεκμηρίωση Επιτακτικών Λόγων Δημόσιου Συμφέροντος – Αξιολόγηση Λοιπών Κριτηρίων

**66.** Από τα προαναφερθέντα έγγραφα του Υπουργείου Πολιτισμού και Τουρισμού, με θέμα τη διατήρηση της διαδικασίας αδειοδότησης για την περίπτωση των συντηρητών αρχαιοτήτων και έργων τέχνης, προκύπτει ότι η Διεύθυνση Συντήρησης Αρχαίων και Νεωτέρων Μνημείων της Γενικής Διεύθυνσης Αρχαιοτήτων και Πολιτιστικής Κληρονομιάς του Υπουργείου Πολιτισμού και Τουρισμού, χορηγεί τρεις κατηγορίες αδειών:

- α) σε συντηρητές Αρχαιοτήτων και Έργων Τέχνης αποφοίτους ΤΕΙ ή ΑΕΙ<sup>54</sup>, (αριθμούν 861)
- β) σε Τεχνικούς Συντήρησης Έργων Τέχνης, αποφοίτους ΙΕΚ επιπέδου μεταδευτεροβάθμιας επαγγελματικής κατάρτισης (αριθμούν 597) και
- γ) σε Τεχνίτες Συντήρησης Έργων Τέχνης – Αποκατάστασης, αποφοίτους ΤΕΕ επιπέδου δευτεροβάθμιας επαγγελματικής κατάρτισης (αριθμούν 161).

**67.** Από τις παραπάνω περιπτώσεις η αρμόδια διεύθυνση του Υπουργείου Πολιτισμού θεωρεί αναγκαία τη διατήρηση της πρώτης άδειας, του Συντηρητή Αρχαιοτήτων και έργων Τέχνης, η οποία δεν είναι άδεια άσκησης επαγγέλματος, αλλά άδεια ανάληψης έργου και επιτρέπει στον κάτοχό της *«τη μελέτη, ανάληψη, επίβλεψη έργου συντήρησης και λειτουργία εργαστηρίων για τη συντήρηση αρχαιοτήτων και έργων τέχνης κινητών και ακινήτων»*. Σύμφωνα με την επιχειρηματολογία τους, η αναγκαιότητα της ύπαρξης αυτού του συστήματος αδειοδότησης δικαιολογείται από επιτακτικούς λόγους εθνικού συμφέροντος, για τη διασφάλιση της διατήρησης της εθνικής ιστορικής και καλλιτεχνικής κληρονομιάς (Κοινοτική οδηγία 2006/123/EK,

<sup>54</sup> Για τους Συντηρητές Αρχαιοτήτων και Έργων Τέχνης αποφοίτους ΤΕΙ ή ΑΕΙ απαιτούνται τα ακόλουθα δικαιολογητικά:

1. Επικυρωμένο αντίγραφο πτυχίου με τίτλο «Συντήρηση αρχαιοτήτων και έργων τέχνης», εκδιδόμενο από Τεχνολογικό ή Πανεπιστημιακό Εκπαιδευτικό Ίδρυμα. Στην περίπτωση τίτλου σπουδών από ιδρύματα χωρών εξωτερικού απαιτείται και επικυρωμένο αντίγραφο βεβαίωσης του ΔΟΑΤΑΠ (Υπηρεσία του Υπουργείου Παιδείας δια βίου Μάθησης και Θρησκευμάτων), στην οποία να φαίνεται ότι το πτυχίο είναι ισότιμο ή αντίστοιχο με της ημεδαπής.
2. Πρόγραμμα παρακολούθησης μαθημάτων, ή αναλυτική βεβαίωση βαθμολογίας από το Εκπαιδευτικό Ίδρυμα κτήσης του πτυχίου.
3. Προϋπηρεσία 24 μηνών σε εργασίες συντήρησης, για αποφοίτους Πανεπιστημιακού Τομέα ή κατόχων πτυχίων με ισοτιμία Πανεπιστημιακού Τομέα, και 36 μηνών σε εργασίες συντήρησης, για αποφοίτους Τεχνολογικού Τομέα ή κατόχων πτυχίων με ισοτιμία Τεχνολογικού Τομέα.

Η προϋπηρεσία αποδεικνύεται με τα παρακάτω έγγραφα:

- α. Βεβαίωση προϋπηρεσίας από τον εργοδότη.
- β. Σύμβαση έργου με τον εργοδότη, στην οποία να αναφέρεται το χρονικό διάστημα και το είδος των εργασιών συντήρησης που πραγματοποιήθηκαν.
- γ. Βεβαίωση οικείου ασφαλιστικού φορέα για το χρονικό διάστημα που αναγράφεται στη βεβαίωση προϋπηρεσίας.

άρθρο 4, παράγραφος 8). Επιπλέον, στον ν. 3028/2002, αναφέρεται ρητώς, ότι οι εργασίες συντήρησης γίνονται είτε από την Υπηρεσία είτε από συντηρητές, κατόχους άδειας, εγγεγραμμένους στο Μητρώο συντηρητών υπό την εποπτεία της υπηρεσίας.

Ως προς τις λοιπές υποκατηγορίες οι διατάξεις του προπαρατεθέντος άρθρου 3 του ν. 3919/2011 διασφαλίζουν επαρκώς τον έλεγχο των νόμιμων προϋποθέσεων για να εργάζονται υπό την επίβλεψη συντηρητή αρχαιοτήτων και έργων τέχνης υπαλλήλου της υπηρεσίας ή ιδιώτη κάτοχου της άδειας του ν. 2557/1997. Αντιθέτως, στην περίπτωση α (του συντηρητή αρχαιοτήτων και έργων τέχνης), το Υπουργείο θεωρεί ότι θα πρέπει να εξακολουθήσει να ισχύει το σύστημα αδειοδότησης για να διασφαλίζεται ο ενδεδειγμένος έλεγχος των προσόντων των συντηρητών (τίτλοι σπουδών, ειδίκευση και προϋπηρεσία σχετική με το αντικείμενο) από την αρμόδια τριμελή επιτροπή που απαρτίζεται από το Νομικό Σύμβουλο του ΥΠΠΟΤ, το Διευθυντή Συντήρησης Αρχαίων και Νεωτέρων Μνημείων του ΥΠΠΟΤ, και έναν Καθηγητή Α', Συντηρητή Αρχαιοτήτων και Έργων Τέχνης του Τμήματος Συντήρησης Αρχαιοτήτων και Έργων Τέχνης του ΤΕΙ Αθήνας, και συνεπώς να μην διακυβεύεται η ακεραιότητα των μνημείων της πολιτιστικής μας κληρονομιάς (βλέπε συνημμένο υπ' αρ. πρ. ΥΠΠΟΤ/ΣΥΝΤ/Φ43α/3701/86035 έγγραφο του ΥΠΠΟΤ).

#### **Εξυπηρέτηση επιτακτικού λόγου δημόσιου συμφέροντος**

**68.** Ο προβαλλόμενος λόγος για τη διατήρηση της έκδοσης προηγούμενης διοικητικής άδειας συνίσταται ιδίως στην ανάγκη ενδεδειγμένου ελέγχου των προσόντων, της εξειδικευμένης γνώσης και εμπειρίας των ως άνω προσώπων, προκειμένου να επιτραπεί η ως άνω δραστηριότητα που έχει άμεση σχέση με την ακεραιότητα εθνικών θησαυρών, αρχαιοτήτων και έργων τέχνης. Ο λόγος αυτός, ενόψει της φύσης και των ιδιοτήτων των αντικειμένων αυτών που εμφανίζουν προφανή σημασία για την εθνική πολιτιστική κληρονομιά, συνιστά πράγματι επιτακτικό και υπέρτερο λόγο δημόσιου συμφέροντος που δικαιολογεί τη διατήρηση της συγκεκριμένης προηγούμενης διοικητικής άδειας.

**69.** Το ανωτέρω συμπέρασμα προκύπτει από τη στάθμιση μεταξύ του δημόσιου συμφέροντος από την πλήρη απελευθέρωση των επαγγελματιών αυτών και τη συνεπαγόμενη προώθηση του ανταγωνισμού, αφενός, και, αφετέρου, της επιτακτικής ανάγκης πλαισίωσης της εν λόγω ελευθερίας από ορισμένες εγγυήσεις, προσαρμοσμένες στη συγκεκριμένη ευαίσθητη κατηγορία προς εξυπηρέτηση του έννομου αγαθού διατήρησης της πολιτιστικής μας κληρονομιάς. Το τελευταίο κρίνεται, όπως προαναφέρθηκε, κεφαλαιώδους σημασίας. Η στάθμιση αυτή οδηγεί στο συμπέρασμα ότι εν προκειμένω υπερτερούν οι προαναφερθέντες λόγοι διατήρησης της πολιτιστικής μας κληρονομιάς. Λόγω του ειδικού χαρακτήρα των ως άνω δραστηριοτήτων, είναι αναγκαίο το κράτος να τις ελέγχει αυστηρά, ιδίως προκειμένου να επαληθεύονται η επαγγελματική ακεραιότητα και ικανότητα των επαγγελματιών που τις ασκούν.

### Τήρηση της αρχής της αναλογικότητας

**70.** Το αίτημα του Υπουργείου σε σχέση με τις ως άνω απαιτήσεις προηγούμενης διοικητικής άδειας δεν αναφέρεται σε περιορισμούς στην πρόσβαση και άσκηση επαγγελμάτων, όπως για παράδειγμα κεκαλυμμένη εισαγωγή *numerus clausus*, περιορισμοί στην εγκατάσταση, γεωγραφικοί περιορισμοί ή κατώτατες τιμές. Ωστόσο, παρότι η Επιτροπή Ανταγωνισμού καλείται να γνωμοδοτήσει επί της γενικής απαίτησης διοικητικής άδειας, και δεν υπεισέρχεται σε κρίση ως προς τα επιμέρους απαιτούμενα δικαιολογητικά και διαδικασίες, πρέπει να επισημανθεί ότι αυτά μπορεί να υπερβαίνουν το ελάχιστο μέτρο που απαιτείται για τη διασφάλιση των επιδιωκόμενων ως άνω έννομων αγαθών και είναι σκόπιμο να απλοποιηθούν και εκσυγχρονισθούν. Ιδιαίτερος πρέπει να μεριμνάται ούτως ώστε οι εν λόγω διατυπώσεις να μην οδηγούν σε διακρίσεις βάσει ιθαγένειας<sup>55</sup>. Οι υπέρμετρες γραφειοκρατικές διατυπώσεις συνεπάγονται αυξημένο κόστος για το κράτος και τους πολίτες, ενώ, επίσης, υποσκάντουν το δικαίωμα στην επαγγελματική και οικονομική ελευθερία. Ιδιαίτερη έμφαση πρέπει να δοθεί ώστε ο ως άνω έλεγχος να μην καθίσταται έλεγχος σκοπιμότητας – εκτίμησης της διοικητικής αρχής για ύπαρξη πραγματικής ανάγκης για την άσκηση του επαγγέλματος.

Τα σχετικά με την αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας προσώπων υπηρεσιών και κεφαλαίων (βλ. υποσημειώσεις 51, 52, 53) και αναλογικότητας και την έννοιά τους αναφέρθηκαν στο προηγούμενο τμήμα της παρούσας. Ενόψει της σπουδαιότητας του διακυβευομένου έννομου αγαθού διατήρησης της πολιτιστικής μας κληρονομιάς, αλλά και εκτιμώντας την ένταση της κρατικής παρέμβασης, συνάγεται ότι η διατήρηση έκδοσης διοικητικής άδειας για την άσκηση των ως άνω επαγγελμάτων συνάδει με την αρχή της αναλογικότητας καθώς αποτελεί αναγκαίο και πρόσφορο μέσο για τη διασφάλιση του εν λόγω αγαθού, ενώ, επίσης, φαίνεται ότι αν γινόταν χρήση κάποιου τρόπου λιγότερο παρεμβατικού, δεν θα ήταν εξίσου αποτελεσματικός για τον έλεγχο των προσώπων που ενδιαφέρονται να ασκήσουν τις ως άνω επαγγελματικές δραστηριότητες. Παράλληλα, δεν θίγεται το δικαίωμα της επαγγελματικής ελευθερίας των τελευταίων. Οι υπό εξέταση απαιτήσεις τελούν σε εύλογη αναλογία προς τη σπουδαιότητα αυτών εξ επόψεως εντάσεως επέμβασης στη σφαίρα της οικονομικής ελευθερίας. Πράγματι, οι υπό εξέταση περιορισμοί είναι εκ φύσεως πρόσφοροι και κατάλληλοι να επιφέρουν το επιδιωκόμενο νόμιμο σκοπό. Επίσης, είναι αναγκαίοι, δηλαδή, δεν είναι επαχθέστεροι (εξ επόψεως έντασης και διάρκειας) από το αναγκαίο για την επίτευξη του επιδιωκόμενου αποτελέσματος μέτρο, αλλά συνεπάγεται τα λιγότερα δυνατά μειονεκτήματα για τους αποδέκτες του μέτρου. Οι τελευταίοι, εφόσον συγκεντρώσουν τις προαναφερθείσες ελάχιστες

<sup>55</sup> Να ερμηνεύονται κατά τρόπο που δεν παρακωλύει ειδικότερα την εισδοχή υπηκόων από άλλα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης στο επάγγελμα, δεν πρέπει δηλαδή να συνιστά κεκαλυμμένη διάκριση.

προϋποθέσεις που κατοχυρώνουν κατά το δυνατόν την επαγγελματική ακεραιότητα και ικανότητα των επαγγελματιών των ευαίσθητων αυτών κατηγοριών, μπορούν απρόσκοπτα να δραστηριοποιηθούν, χωρίς υπέρμετρη παρέμβαση στην επαγγελματική τους ελευθερία. Εξάλλου, είναι *stricto sensu* αναλογικοί και χαρακτηρίζονται από συνάφεια του μέσου προς το σκοπό. Μεταξύ του μέτρου και του επιδιωκόμενου σκοπού υφίσταται όντως μία εύλογη σχέση. Οι συνεπαγόμενοι περιορισμοί δεν συνεπάγονται τόσα μειονεκτήματα, ώστε να υπερσκελίζονται τα σημαντικά πλεονεκτήματα για τα έννομο συμφέρον στην προστασία του οποίου αποβλέπει. Υπενθυμίζεται, βεβαίως, ότι όλοι οι περιορισμοί των οποίων προτείνεται η κατ' εξαίρεση διατήρηση πρέπει να ερμηνεύονται στενά και κατά τρόπο που να μη δημιουργούν διακρίσεις βάσει ιθαγένειας.

**71.** Όπως προαναφέρθηκε, η Ελλάδα έχει υπογράψει διεθνείς συμβάσεις από τις οποίες δεσμεύεται σχετικά με τη διατήρηση της πολιτιστικής κληρονομιάς, τον τρόπο συντήρησης των μνημείων κτλ. Παραδείγματα αυτών είναι: Η Χάρτα των Αθηνών 1931, η Χάρτα της Βενετίας 1964, Η Συνθήκη της Γρανάδας για την Προστασία της Ευρωπαϊκής Πολιτιστικής Κληρονομιάς 1985 κ.α., ενώ υπάρχουν συγκεκριμένοι Κώδικες Δεοντολογίας που διέπουν το επάγγελμα του Συντηρητή όπως ο Ευρωπαϊκός Κώδικας Δεοντολογίας του ECCO (European Culture Collections Organization), ο Κώδικας Δεοντολογίας του ICOM (Διεθνές Συμβούλιο Μουσείων) κ.λπ. Στη δε κοινοτική (ήδη Ενωσιακή) οδηγία 2006/123/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 12<sup>ης</sup> Δεκεμβρίου του 2006 σχετικά με τις υπηρεσίες στην εσωτερική αγορά στην έννοια των «επιτακτικών λόγων δημοσίου συμφέροντος» αναφέρεται ότι στη Νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου αναγνωρίζονται μεταξύ πολλών άλλων ως τέτοιοι λόγοι, στόχοι πολιτιστικής πολιτικής καθώς και η διατήρησης της εθνικής ιστορικής και καλλιτεχνικής κληρονομιάς. Στο άρθρο 10 της οδηγίας, στην παράγραφο 1, αναφέρεται ότι τα συστήματα χορήγησης άδειας βασίζονται σε κριτήρια, τα οποία δεν επιτρέπουν στις αρμόδιες αρχές να ασκούν την εξουσία αυθαίρετα. Σε αυτά τα κριτήρια συγκαταλέγονται όσα α) δεν εισάγουν διακρίσεις, β) δικαιολογούνται από επιτακτικό λόγο δημοσίου συμφέροντος, γ) είναι αναλογικά προς τον αναφερόμενο στόχο δημοσίου συμφέροντος, δ) είναι σαφή και δεν επιδέχονται αμφισβήτηση, είναι αντικειμενικά, στ) έχουν δημοσιοποιηθεί εκ των προτέρων, ζ) είναι διαφανή και προσβάσιμα.

**72.** Σημειώνεται ότι, το εν λόγω σχέδιο του π.δ. επαναφέρει σε ισχύ και την παρ. 6 του αρ. 9 ν. 2557/1997, με την οποία ρυθμίζεται το καθεστώς έκδοσης προηγούμενης διοικητικής άδειας για την άσκηση δραστηριοτήτων μελέτης, ανάληψης, επίβλεψης έργου συντήρησης και λειτουργίας εργαστηρίων για τη συντήρηση αρχαιοτήτων και έργων τέχνης κινητών και ακίνητων. Σε αυτή την παράγραφο, όπως παρουσιάστηκε και ανωτέρω, αναφέρονται τέσσερις περιπτώσεις δικαιούχων της σχετικής άδειας. Οι δύο πρώτες αφορούν τους πτυχιούχους ΑΕΙ, ΤΕΙ, οι δύο επόμενες αφορούν



πτυχιούχους Δευτεροβάθμιας Σχολής Συντήρησης Αρχαιοτήτων και Έργων Τέχνης τριετούς φοίτησης της ημεδαπής ή ισότιμου της αλλοδαπής, καθώς και υπαλλήλους του Υπουργείου Πολιτισμού διαφόρων εκπαιδευτικών κατηγοριών από ΠΕ έως και ΥΕ με περισσότερα από δώδεκα (12) έτη αποδεδειγμένης επαγγελματικής δραστηριότητας, οι οποίοι πληρούσαν τις σχετικές προϋποθέσεις εκείνη τη χρονική στιγμή και απέκτησαν αποκλειστικά το δικαίωμα να λάβουν την εν λόγω άδεια με τη δημοσίευση του ν. 2557/1997. Από εκείνο το χρονικό διάστημα και έπειτα κατά το Υπουργείο Πολιτισμού, η εν λόγω άδεια δίνεται μόνο σε πτυχιούχους ΑΕΙ, ΤΕΙ.

**73.** Με τον τρόπο που είναι διατυπωμένο το π.δ. ζητείται η επαναφορά όλης της παραγράφου 6 του άρθρου 9 του ν. 2557/1997, ενώ στην ουσία από τις διατυπώσεις των λοιπών εγγράφων του Υπουργείου Πολιτισμού διαφαίνεται, ότι η πρόθεση είναι η άδεια για την άσκηση δραστηριοτήτων μελέτης, ανάληψης, επίβλεψης έργου συντήρησης και λειτουργίας εργαστηρίων για τη συντήρηση αρχαιοτήτων και έργων τέχνης κινητών και ακίνητων να δίνεται μόνο σε πτυχιούχους ΑΕΙ, ΤΕΙ. Σε αυτή την περίπτωση θα πρέπει να επανέλθουν μόνο οι περιπτώσεις 1 και 2 της παραγράφου 6 του άρθρου 9 του ν. 2557/1997 και όχι το σύνολο της παραγράφου. Οι περιπτώσεις 3 και 4, αφορούν ανενεργείς διατάξεις με την έννοια ότι αφορούσαν άδειες για ένα εξάμηνο το έτος 1997, οι οποίες έχουν δοθεί και ισχύουν εφόσον δεν τις ανακαλέσει η Υπηρεσία που τις εξέδωσε<sup>56</sup>.

**74.** Τονίζεται ότι σε κάθε περίπτωση, όμως, οι αρμόδιες υπηρεσίες του Υπουργείου Πολιτισμού θα πρέπει να καταβάλουν κάθε προσπάθεια για την έκδοση της προηγούμενης διοικητικής άδειας εντός του τριμήνου που προβλέπει ο ν. 3919/2011. Σε περίπτωση που αυτό δεν κρίνεται εφικτό, προτείνεται η Διοίκηση του Υπουργείου Πολιτισμού να ορίσει ένα χρονικό διάστημα εντός του οποίου θα είναι υποχρεωμένη να εκδίδει την προηγούμενη διοικητική άδεια και το οποίο δεν θα υπερβαίνει τους έξι μήνες, ώστε να αποφεύγονται μη εύλογες χρονικές καθυστερήσεις.

### **ΠΙ.2.3.Β. Αξιολόγηση επίπτωσης προηγούμενης διοικητικής άδειας στον Ανταγωνισμό**

---

<sup>56</sup> Ως μονομερής διοικητική πράξη, η διοικητική άδεια αποσκοπεί στην άσκηση οικονομικής δραστηριότητας, στην εκτέλεση έργου ή στην κάρπωση δικαιωμάτων. Ανεξάρτητα από τα στοιχεία που χαρακτηρίζουν τη φύση της διοικητικής άδειας (*intuitu rei* ή *intuitu personae*), η τελευταία επιτρέπει στον δικαιούχο της να ασκήσει μία δραστηριότητα εμπορικού και γενικότερα οικονομικού χαρακτήρα. Διέπεται από την αρχή της νομιμότητας, γεγονός που σημαίνει ότι παράγει πλήρως τις έννομες συνέπειες της εκτός εάν ακυρωθεί δικαστικά ή ανακληθεί από το εκδίδον διοικητικό όργανο. Βλ. ό.π. Θ. Παπαθεοδώρου, Η έννοια της διοικητικής άδειας άσκησης οικονομικής δραστηριότητας στο γαλλικό δημόσιο δίκαιο, ΘΠΔΔ, 2011.

75. Αναφέρεται παρεμπιπτόντως ότι από την πλευρά του ανταγωνισμού, η προηγούμενη διοικητική άδεια στο εν λόγω επάγγελμα δεν μπορεί να έχει σοβαρό αντίκτυπο στην ανταγωνιστικότητα της οικονομίας λόγω του ότι:

- 1) αφορά επάγγελμα στο οποίο απασχολείται πολύ μικρός αριθμός ατόμων,
- 2) συνίσταται στην παροχή υπηρεσιών σε κλάδο χωρίς καθετοποίηση, δηλαδή, δεν εξαρτώνται πολλές άλλες υπηρεσίες και άλλα επαγγέλματα άμεσα ή έμμεσα από τη λειτουργία του συγκεκριμένου κλάδου. Ένα αντιπαράδειγμα θα ήταν ένα επάγγελμα της μεταποίησης, το τελικό προϊόν του οποίου χρησιμοποιείται ως πρώτη ύλη σε για την παραγωγή ενός άλλο αγαθού. Σε αυτή την περίπτωση η στρέβλωση που μπορεί να δημιουργείται από την εισαγωγή περιορισμών ή προηγούμενης διοικητικής άδειας θα επηρέαζε και άλλους κλάδους και άρα την ανταγωνιστικότητα της οικονομίας σε μεγαλύτερο βαθμό.

#### **ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ - ΠΡΟΤΑΣΗ**

76. Η Επιτροπή δέχεται, ότι το γενικό πλαίσιο της διατήρησης προηγούμενης Διοικητικής Άδειας στο Επάγγελμα του Συντηρητή Αρχαιοτήτων και Έργων Τέχνης, καθώς η προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς συνιστά σύμφωνα με την Εθνική και Ευρωπαϊκή Νομοθεσία αντικείμενο Δημοσίου Συμφέροντος που δεν μπορεί να εξυπηρετηθεί με ηπιότερα μέσα, με την επιφύλαξη, όμως, των ανωτέρω επισημάνσεων, καθώς και ότι οι τελευταίες εκπληρώνουν τα κριτήρια της αρχής της αναλογικότητας, συνιστούν πρόσφορο και αναγκαίο μέσο για την εξυπηρέτηση των επιδιωκόμενων επιτακτικών λόγων δημόσιου συμφέροντος, και τελούν σε εύλογη αναλογία προς τη σπουδαιότητα αυτών εξ' επόψεως εντάσεως επέμβασης στη σφαίρα της οικονομικής ελευθερίας.

Επιπλέον, υπενθυμίζεται ότι τυχόν άλλοι περιορισμοί όπως κατώτατες τιμές, γεωγραφικοί περιορισμοί ή *numerus clausus*, μη δυνατότητα σύστασης εταιρειών ή δυνατότητα άσκησης του επαγγέλματος μόνο από συγκεκριμένη εταιρική μορφή, καθώς και όλοι οι άλλοι περιορισμοί που αναφέρονται ως καταργούμενοι στο άρθρο 2 του ν. 3919/2011 έχουν αυτοδικαίως καταργηθεί με την παρέλευση του διαστήματος που είχε ορισθεί για την υποβολή αιτήματος εξαίρεσης και δεν μπορούν να αναβιώσουν παρά με εκ νέου ειδική ρύθμιση εξαίρεσης που θα έχει αιτιολογηθεί επαρκώς.

#### **ΓΙΑ ΤΟΥΣ ΛΟΓΟΥΣ ΑΥΤΟΥΣ**

Προτείνεται:

A) Για τους ΣΥΝΤΗΡΗΤΕΣ ΕΡΓΩΝ ΤΕΧΝΗΣ ΚΑΙ ΑΡΧΑΙΟΤΗΤΩΝ, η διατήρηση προηγούμενης διοικητικής άδειας (ειδικά ως προς την κατηγορία μελέτης, ανάληψης και επίβλεψης έργου συντήρησης και λειτουργίας εργαστηρίων) διότι συντρέχουν προς τούτο επιτακτικοί λόγοι υπέρτερου δημοσίου συμφέροντος, και κυρίως της προστασίας της πολιτιστικής κληρονομιάς, και πληρούται η αρχή της αναλογικότητας για την συγκεκριμένη κατηγορία των συντηρητών, οι οποίοι λόγω της θέσεώς τους

ασκούν εποπτεία του έργου και στους λοιπούς τεχνικούς και τεχνίτες συντήρησης για τους οποίους δεν συντρέχουν οι ίδιοι λόγοι.

Β) Για τους ΑΡΧΑΙΟΠΩΛΕΣ – ΕΜΠΟΡΟΥΣ ΝΕΟΤΕΡΩΝ ΜΝΗΜΕΙΩΝ, η διατήρηση προηγούμενης διοικητικής άδειας, διότι συντρέχουν προς τούτο επιτακτικοί λόγοι υπέρτερου δημοσίου συμφέροντος, και κυρίως της προστασίας της πολιτιστικής κληρονομιάς, και πληρούται η αρχή της αναλογικότητας .

Συνιστάται, ωστόσο:

α) να εξεταστεί η άρση του γεωγραφικού περιορισμού για την ίδρυση και λειτουργία αρχαιοπωλείων αποκλειστικά σε πόλεις που εδρεύουν συγκεκριμένες υπηρεσίες του ΥΠΠΟΤ, καθώς από τα στοιχεία που προσκομίσθηκαν δεν φαίνεται να πληρούνται τα κριτήρια της αρχής της αναλογικότητας για τη διατήρηση των περιορισμών (αφού η προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς μπορεί να εξυπηρετηθεί και με ηπιότερα μέτρα).

β) να επανεξεταστούν οι περιορισμοί περί ασυμβιβάστου στην άσκηση του επαγγέλματος του αρχαιοπώλη και του συλλέκτη, ώστε να τεκμηριωθεί επαρκώς και ειδικώς η διατήρηση του σχετικού περιορισμού.

γ) να επανεξεταστούν τυχόν προαπαιτούμενα για την αδειοδότηση του αρχαιοπώλη, εμπόρου νεοτέρων μνημείων και δημοπράτη (π.χ. βάσει συγκεκριμένης προϋπηρεσίας) για την αποφυγή de facto περιορισμών στην πρόσβαση στο επάγγελμα.

Γ) Για τους ΞΕΝΑΓΟΥΣ αρκεί το καθεστώς αναγγελίας του ν. 3919/2011. Συνιστάται, όμως, η εγγραφή στο μητρώο και η έκδοση του δελτίου ταυτότητας ξεναγού να πραγματοποιείται εντός ευλόγου χρόνου (και το αργότερο μέχρι τη συμπλήρωση του τριμήνου από την αναγγελία), προκειμένου να μην λειτουργεί η εν λόγω διατύπωση ως κεκαλυμμένος περιορισμός προηγούμενης διοικητικής άδειας.

Προτείνεται, επίσης, η επανεξέταση των προϋποθέσεων άσκησης του επαγγέλματος του ξεναγού, προκειμένου να επιτευχθεί η κατ' ουσίαν άρση περιορισμών στην πρόσβαση στο επάγγελμα, αφού δεν πληροί τα κριτήρια της αναλογικότητας η υπάρχουσα προϋπόθεση κατοχής διπλώματος μόνο της Σχολής Ξεναγών του ΟΤΕΚ, κατ' αποκλεισμό άλλων πτυχιούχων με εξειδικευμένες γνώσεις (π.χ. Ιστορικοί – Αρχαιολόγοι).

Περαιτέρω, στο βαθμό που το ρυθμιστικό πλαίσιο άσκησης του επαγγέλματος ενέχει τυχόν αδικαιολόγητους γεωγραφικούς περιορισμούς, καθώς και καθορισμό κατώτατων αμοιβών, επισημαίνεται ότι οι όποιοι προϋφιστάμενοι περιορισμοί έχουν αυτοδικαίως καταργηθεί σε εφαρμογή του ν. 3919/2011.

Η Γνωμοδότηση εκδόθηκε την **27<sup>η</sup> Ιανουαρίου 2012**.

Η Γνωμοδότηση να δημοσιευθεί στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, σύμφωνα με το άρθρο 47 του ν. 3959/2011.

Ο Πρόεδρος και Συντάκτης της Γνωμοδότησης

Δημήτριος Κυριτσάκης

Η Γραμματέας

Παρασκευή Α. Ζαχαριά