



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ

ΡΥΘΜΙΣΤΙΚΗ ΑΡΧΗ ΛΙΜΕΝΩΝ

REGULATORY AUTHORITY FOR PORTS

Γρ. Λαμπράκη 150, 18535 Πειραιάς

Τηλ.: 210- 4191966 Fax: 210-4191888

e-mail : info@raports.gr

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗ 7/2018

ΣΥΝΕΔΡΙΑΣΗ 41^η

ΘΕΜΑ 7^ο: Εξέταση εγγράφων ερωτημάτων της Οργανισμός Λιμένος Βόλου, με θέμα: «Παροχή φορτοεκφορτωτικών υπηρεσιών (λιμενεργασία) από τους φορείς Διοίκησης και εκμετάλλευσης Λιμένων».

Την 5^η Νοεμβρίου 2018, ημέρα Δευτέρα, ώρα 12:00, τα Μέλη της Ανεξάρτητης Διοικητικής Αρχής «Ρυθμιστική Αρχή Λιμένων» (Ρ.Α.Λ.) συνήλθαν στην 41^η Συνεδρίασή τους στα γραφεία της Ρ.Α.Λ. επί της οδού Γρ. Λαμπράκη 150, Πειραιάς, ύστερα από πρόσκληση του Προέδρου της Παναγιώτη – Ιάσωνα Αγγελόπουλου, προκειμένου να συζητήσουν και να λάβουν απόφαση επί των θεμάτων της Ημερησίας Διατάξεως.

ΠΑΡΟΝΤΑ ΜΕΛΗ:

1. Αγγελόπουλος Παναγιώτης – Ιάσων	Πρόεδρος
2. Τορουνίδης Αθανάσιος	Αντιπρόεδρος
3. Κουφός Παναγιώτης	Εισηγητής
4. Μπίτας Δημήτριος	Εισηγητής
5. Χλωμούδης Κωνσταντίνος	Μέλος
6. Γεωργίου Βασίλειος	Μέλος
7. Γρίνος Σπυρίδων	Μέλος
8. Βελουδογιάννη Ελένη	Μέλος

ΑΠΟΝΤΑ ΜΕΛΗ:

Κορκίδης Βασίλειος	Μέλος
--------------------	-------

Χρήη γραμματέως εκτελεί η Αρχικελευστής Λ.Σ. Δημητριάδη Αφεντούλα

Στην αρχή της συζητήσεως ο κ. Πρόεδρος αναφέρει ότι η παρούσα Εισήγηση αφορά ερωτήματα, τα οποία έχουν υποβληθεί από τον τότε Πρόεδρο και Διευθύνοντα Σύμβουλο της Οργανισμός Λιμένος Βόλου Α.Ε., με την υπ' αριθμ. Ρ.Α.Λ. 693/11.07.2018, υπ' αρ. πρωτ. Ο.Λ.Β. Α.Ε. 3361/11-07-2018 επιστολή του. Με την ανωτέρω επιστολή ζητείται η διατύπωση και παροχή γνωμοδοτήσεως, άλλως η παρέμβαση της Αρχής επί ζητημάτων, αφορόντων την παροχή φορτοεκφορτωτικών υπηρεσιών εντός λιμένα, υπό το πρίσμα του σήμερον ισχύοντος θεσμικού και νομικού πλαισίου.

Ακολούθως, δίδει το λόγο στον αρμόδιο Εισηγητή, κ. Δημήτριο Μπίτα, ο οποίος αναπτύσσει συνοπτικά την από 25^{ης} Οκτωβρίου 2018 Εισήγησή του. Ακολούθως, λαμβάνοντας υπ' όψιν τα τεθέντα σε αυτή, τα Μέλη της Ρυθμιστικής Αρχής Λιμένων, προέβησαν σε διαλογική συζήτηση.

Η Ρυθμιστική Αρχή Λιμένων, αφού έλαβε υπόψη τα στοιχεία της κρινόμενης υπόθεσης και την Εισήγηση,

ΣΚΕΦΘΗΚΕ ΩΣ ΕΞΗΣ

Α. Ιστορικό

Στις 11/07/2018 παραλήφθηκε (αρ. πρωτ. ΡΑΛ 693/11-07-2018) το υπ' αριθμ. 3361/11-07-2018 έγγραφο του τότε Προέδρου και Διευθύνοντος Συμβούλου της Ο.Λ.Β Α.Ε κ. Σταυριδόπουλου, με το οποίο ζητείτο γνωμοδότηση – παρέμβαση της Αρχής επί θεμάτων λιμενεργασίας. Το εν λόγω έγγραφο κοινοποιήθηκε και στο Γενικό Γραμματέα Λιμένων, Λιμενικής Πολιτικής και Ναυτικών Επενδύσεων. Ζητείται δι' αυτής της επιστολής, η παροχή γνωμοδοτήσεως, άλλως η παρέμβαση της Αρχής επί θεμάτων παροχής φορτοεκφορτωτικών υπηρεσιών εντός λιμένα, υπό το πρίσμα του σήμερον ισχύοντος θεσμικού και νομικού πλαισίου.

Με τα εκτεθέντα εντός της ανωτέρω επιστολής, ο κ. Πρόεδρος και Διευθύνων Σύμβουλος υπέβαλε, συγκεκριμένα, τα εξής δύο ερωτήματα:

«1. Εάν το νέο θεσμικό πλαίσιο καθιστά συμβατή την παροχή υπηρεσιών φορτοεκφόρτωσης (λιμενεργασία) από το φορέα Διοίκησης και εκμετάλλευσης του λιμένα είτε με το προσωπικό του, είτε μέσω παρόχου αντίστοιχων υπηρεσιών. Επισημαίνεται ότι οι όροι συνεργασίας του φορέα διοίκησης και εκμετάλλευσης του λιμένα με τον πάροχο των εν λόγω υπηρεσιών, δεν θα ενσωματώνουν όρους αποκλειστικότητας, αλλά θα αφήνουν τη σχετική επιλογή στο χρήστη του λιμένα.» και «2. Εάν η δραστηριοποίηση των παροχών υπηρεσιών φορτοεκφόρτωσης (λιμενεργασία), επειδή ακριβώς πραγματοποιείται μέσα στους χώρους των εμπορικών λιμένων, δύναται ή επιβάλλεται πλέον (λόγω του νεότευκτου θεσμικού πλαισίου) να αποτελεί συμβατικό αντικείμενο (με προϋποθέσεις, όρους και οικονομικό αντάλλαγμα) μεταξύ των εν λόγω παρόχων και των φορέων διοίκησης και εκμετάλλευσης των λιμένων αυτών.»

Ειδικότερα η Ο.Λ.Β Α.Ε προηγουμένως ανέφερε ότι οι υπηρεσίες φορτοεκφορτώσεως στους εμπορικούς λιμένες, πλην Πειραιώς και Θεσσαλονίκης, «υλοποιούνται από παρόχους (πρόσωπα ή ενώσεις) που λειτουργούν αυτόνομα και ανεξάρτητα από το φορέα διοίκησης και εκμετάλλευσης χωρίς να συνδέονται μαζί του με οιαδήποτε συμβατική σχέση, παρά το γεγονός ότι δραστηριοποιούνται στους χώρους του λιμένα, συνδιαμορφώνοντας έμμεσα και το κόστος χρήσης του λιμένα.». Ακολούθως προέβαλλε ότι «η εφαρμογή των προαναφερομένων» και της φερόμενης «εθιμικής» πρακτικής ετών, έχει δημιουργήσει στρεβλώσεις στην λειτουργία των εμπορικών λιμένων», και έχει ως συνέπεια «τον ουσιαστικό περιορισμό των σχετικών παρόχων σε ένα» τη «δημιουργία μονοπωλίων παροχής» των συγκεκριμένων υπηρεσιών, η οποία «οδηγεί

στον αυθαίρετο καθορισμό τιμολογιακής πολιτικής», και εν τέλει την «δυσανάλογη προσαύξηση του κόστους χρήσης του λιμένα και στην ανταγωνιστικότητά του.».

Προς επίρρωση των ανωτέρω η Ο.Λ.Β Α.Ε. στο έγγραφό της αναφέρεται σε παράπονα που έχουν εκφραστεί από χρήστες αναφορικά με τον αυθαίρετο καθορισμό τιμολογίων χρέωσης των φορτοεκφορτωτικών υπηρεσιών, τα οποία επιβάλλονται δίχως να συνοδεύονται απαραίτητως από αντίστοιχη πραγματική παροχή υπηρεσιών.

Με βάση τα προαναφερόμενα, υπό το πρίσμα του Ν. 4455/2017 για την παροχή φορτοεκφορτωτικών υπηρεσιών στους λιμένες και του Κανονισμού (ΕΕ) 352/2017, η Ο.Λ.Β. Α.Ε. αιτήθηκε από τη Ρ.Α.Λ να γνωμοδοτήσει θέτοντας τα ανωτέρω ερωτήματα.

Β. Νομικό και Νομολογιακό Πλαίσιο

- 1) Ο Κανονισμός (ΕΕ) 2017/352 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 15^{ης}.02.2017 (L 57/1) «για τη θέσπιση πλαισίου όσον αφορά την παροχή λιμενικών υπηρεσιών και κοινών κανόνων για τη χρηματοοικονομική διαφάνεια των λιμένων».
- 2) Το Β.Δ. της 14/19 Ιαν. 1939 (ΦΕΚ Α' 24) «Περί κωδικοποιήσεως των περί Λιμενικών Ταμείων κειμένων διατάξεων», το οποίο κωδικοποίησε μεταξύ άλλων των διατάξεων του άρθρου 7 του Ν.Δ. της 28.06.1923, της παρ. 2.β του άρθρ. 4 του Ν.Δ. 23.09.1925, της δευτέρας περιόδου δευτέρα της παρ. 5 του άρθρ. 17 του Ν. 3030/1922, της παρ. 7 του άρθρ. 7 του Ν.Δ. της 22.07.1933, και του 6ου άρθρου του Ν. 5988/1933.
- 3) Το π.δ. της 4/9 Μαρτ. 1932 (Α' 64) «Περί ρυθμίσεως των εις τους λιμένας φορτοεκφορτωτικών εργασιών», το οποίο κωδικοποίησε τον Ν. 5167/1932.
- 4) Το Ν.Δ. 1254 της 29/31 Οκτωβρίου 1949 (Α 288) «Περί τροποποιήσεως και συμπληρώσεως ενίων διατάξεων των περί φορτοεκφορτώσεων Νόμων».
- 5) Το π.δ. 456/1984 (Α' 164) «Αστικός Κώδικας και Εισαγωγικός Νόμος».
- 5) Ο Ν. 2932/2001 (Α145) «Ελεύθερη παροχή υπηρεσιών στις θαλάσσιες ενδομεταφορές Σύσταση Γενικής Γραμματείας Λιμένων και Λιμενικής Πολιτικής - Μετατροπή Λιμενικών Ταμείων σε Ανώνυμες Εταιρείες και άλλες διατάξεις».
- 6) Ο Ν. 2987/2002 (Α 27) «Τροποποίηση των διατάξεων του Ν. 959/1979 "Περί Ναυτικής Εταιρείας" (ΦΕΚ 192 Α') και ρύθμιση άλλων θεμάτων αρμοδιότητας του Υπουργείου Εμπορικής Ναυτιλίας.».
- 7) Ο Ν. 3153/2003 (Α 153) «Ναυτική επαγγελματική εκπαίδευση, κατάρτιση και επιμόρφωση και ρύθμιση άλλων θεμάτων αρμοδιότητας του Υπουργείου Εμπορικής Ναυτιλίας».
- 8) Ν 3919/2011 (Α' 32) «Αρχή της επαγγελματικής ελευθερίας, κατάργηση αδικαιολόγητων περιορισμών στην πρόσβαση και άσκηση επαγγελμάτων».
- 9) Ο Ν.4072/2012 (Α 86) «Βελτίωση επιχειρηματικού περιβάλλοντος - Νέα εταιρική μορφή - Σήματα - Μεσίτες Ακινήτων - Ρύθμιση θεμάτων ναυτιλίας, λιμένων και αλιείας και άλλες διατάξεις».
- 10) Ο Ν. 4093/2012 (Α 222) «Έγκριση Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2016 - Επείγοντα Μέτρα Εφαρμογής του ν. 4046/2012 και του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2016», την παράγραφο ΙΑ.7. του πρώτου άρθρου με τίτλο «Ρυθμίσεις για το επάγγελμα του Φορτοεκφορτωτή, τις επιχειρήσεις προσωρινής

απασχόλησης, τα ιδιωτικά γραφεία εργασίας για την εφαρμογή των ν. 3919/2011 και 4038/2012».

- 11) Ο Ν.4389/2016 (Α' 94) «Επείγουσες διατάξεις για την εφαρμογή της συμφωνίας δημοσιονομικών στόχων και διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων και άλλες διατάξεις», και ιδίως τα Άρθρα 112 και 113, όπως ισχύει.
- 12) Ο Ν. 4412/2016 (Α' 147) «Δημόσιες Συμβάσεις Έργων, Προμηθειών και Υπηρεσιών».
- 13) Ο Ν. 4413/2016 (Α' 148) «Ανάθεση και εκτέλεση συμβάσεων παραχώρησης-Εναρμόνιση με την οδηγία 2014/23/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26^{ης} Φεβρουαρίου 2014 σχετικά με την ανάθεση συμβάσεων παραχώρησης (ΕΕ L 94/1/28.03.2014) και άλλες διατάξεις».
- 14) Ο Ν.4532/2018 (Α' 63) «Ενσωμάτωση στην ελληνική νομοθεσία της Οδηγίας (ΕΕ) 2015/1794 και άλλες διατάξεις», Άρθρο 15.
- 15) Ο Ν.4455/2017 (Α' 22) «Εθνικό Μητρώο Φορτοεκφορτωτών, Εθνικό Μητρώο Ιδιωτικών Φορέων Κοινωνικής Φροντίδας και άλλες διατάξεις».
- 16) Η απόφαση του Υφυπουργού Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας με αριθμ. 15077/1912 (Β 1193/15.5.2013) «Ειδικά θέματα οργάνωσης και λειτουργίας των διαδικασιών ελέγχου, του τύπου και του περιεχομένου των εντύπων και οδηγιών ενημέρωσης του ΣΕΠΕ και της Γενικής Διεύθυνσης Συνθηκών και Υγιεινής της Εργασίας για τις Φορτοεκφορτωτικές Εργασίες».
- 17) Η Υπουργική Απόφαση των Υπουργών Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλειας και Πρόνοιας και Ναυτιλίας και Αιγαίου με αριθμ. 14366/416 (Β' 1110/09.05.2013) «Εθνικό Μητρώο Φορτοεκφορτωτών - καθορισμός δικαιολογητικών για την άσκηση του επαγγέλματος του Φορτοεκφορτωτή ξηράς και λιμένος».
- 18) Η Υπουργική Απόφαση των Υπουργών Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλειας και Πρόνοιας και Ναυτιλίας και Αιγαίου με αριθ. 15107/437 (ΦΕΚ Β' 1230/21.05.2013) «Γενικός Ενιαίος Κανονισμός Εργασίας Διεξαγωγής των Φορτοεκφορτωτικών Εργασιών Λιμένος».
- 19) Η Υπουργική Απόφαση των Υπουργών Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλειας και Πρόνοιας και Ναυτιλίας και Αιγαίου με αριθ. Οικ. 27953/1745 (ΦΕΚ Β 2122/28.8.2013) «Εθνικό Μητρώο Φορτοεκφορτωτών - καθορισμός δικαιολογητικών για την άσκηση του επαγγέλματος του Φορτοεκφορτωτή ξηράς και λιμένος».
- 20) Η απόφαση του Υπουργού Ναυτιλίας και Αιγαίου με αριθμό 514.2013/Σχ.2083 (Β' 1467/18.06.2013) «Καθορισμός όρων και των διαδικασιών των λιμενεργατών στους λιμενικούς χώρους» με την οποία εγκρίθηκε ο υπ' αρ. 51 Γενικός Κανονισμός Λιμένων.
- 21) Η Υπουργική Απόφαση των Υπουργών Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλειας και Πρόνοιας και Ναυτιλίας και Αιγαίου με αριθμ. 9944/734/2014 (ΦΕΚ Β 1104/30-4-2014) «Τροποποίηση της αριθμ. 14366/416/9-5-2013 (ΦΕΚ1110/Β7 9.5.2013) κοινής υπουργικής απόφασης των Υπουργών Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας και Ναυτιλίας και Αιγαίου «Εθνικό Μητρώο Φορτοεκφορτωτών - καθορισμός δικαιολογητικών για την άσκηση του επαγγέλματος του Φορτοεκφορτωτή ξηράς και λιμένος», όπως ισχύει.».
- 22) Η Υπουργική Απόφαση των Υπουργών Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, και Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής με αριθμό 60814/1583/2017 (Β' 4561), «Γενικός Ενιαίος Κανονισμός Εργασίας Διεξαγωγής των Φορτοεκφορτωτικών Εργασιών Λιμένος».

- 23)** Η Υπουργική Απόφαση των Υπουργών Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, και Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής με αριθμό 20303/383/2017 (Β' 1623) «*Εθνικό Μητρώο Φορτοεκφορτωτών (ΕΜΦ) – Οργάνωση λειτουργία και καθορισμός δικαιολογητικών εγγραφής*».
- 24)** Η Υπουργική Απόφαση των Υπουργών Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων, Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, Οικονομικών και Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής με αριθμό 228536/2018, Φ.Ε.Κ Β' 12/10-01-2018 «*Περιεχόμενο και διαδικασίες υλοποίησης προγραμμάτων επαγγελματικής κατάρτισης Φορτοεκφορτωτών Λιμένα ή Ξηράς και προϋποθέσεις και διαδικασία πιστοποίησης των δεξιοτήτων τους*».
- 25)** Η Απόφαση του Υπουργού Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής με αριθμό 2133.1/11071/2018 (Β' 567/21-02-2018) «*Έγκριση τροποποίησης του Γενικού Κανονισμού Λιμένων αριθμ. 51 «Καθορισμός των όρων και των διαδικασιών εισόδου των λιμενεργατών στους λιμενικούς χώρους» ΟΝ.4522/2018 «Κύρωση της από 2 Φεβρουαρίου 2018 τροποποίησης και κωδικοποίησης σε ενιαίο κείμενο της από 27 Ιουνίου 2001 Σύμβασης Παραχώρησης μεταξύ του Ελληνικού Δημοσίου και της «Οργανισμός Λιμένος Θεσσαλονίκης Α.Ε.» και άλλες διατάξεις*».
- 26)** Η απόφαση των Υπουργών Οικονομίας και Οικονομικών, Ανάπτυξης, Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας, Μεταφορών και Επικοινωνιών, Εμπορικής Ναυτιλίας, Αιγαίου και Νησιωτικής Πολιτικής με αριθμό 52283/ΕΓΔΕΚΟ/2706/29.1.2007 (Β' 2341) «*Έγκριση αναπροσαρμογής των τιμολογίων των λιμενικών τελών και λοιπών δικαιωμάτων των παρεχομένων υπηρεσιών του Οργανισμού Λιμένα Βόλου Α.Ε.*».
- 27)** Η απόφαση της Διυπουργικής Επιτροπής Δημοσίων Επιχειρήσεων και Οργανισμών με αριθμό 1692/26.05.2014 (Β' 1402) «*Έγκριση τιμολογίων προσάρτησης, πρυμνοδέτησης, παραβολής ελλιμενισμού Οργανισμού Λιμένος Βόλου Α.Ε. (Ο.Λ.Β. Α.Ε.) και νέων τιμολογίων παρεχομένων υπηρεσιών*».
- 28)** Η απόφαση των Υπουργών Οικονομικών και Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής με αριθμό 3113.11/31090/2016 (Β' 1111) «*Έγκριση τροποποίησης κανονισμού τελών και δικαιωμάτων του Οργανισμού Λιμένος Βόλου Α.Ε.*».
- 29)** Η απόφαση των Υπουργών Οικονομικών και Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής με αριθμό 3113.11/31087/2016 (Β' 1111) «*Έγκριση τροποποίησης κανονισμού τελών και δικαιωμάτων του Οργανισμού Λιμένος Βόλου Α.Ε.*».
- 30)** Το ΠΔ 19/2016 (ΦΕΚ Α' 28) «*Κανονισμός Λειτουργίας και Οργάνωση Υπηρεσιών της Ρυθμιστικής Αρχής Λιμένων (Ρ.Α.Λ.)*» όπως τροποποιήθηκε και ισχύει.
- 31)** Η απόφαση του Υπουργού Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής υπ' αρ. 1000.00/44060/2017 (ΦΕΚ Υ.Ο.Δ.Δ. 299/19.06.2017).
- 32)** Η απόφαση του Υπουργού Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής υπ' αρ. 1000.0/62063/2018 (ΦΕΚ Υ.Ο.Δ.Δ. 477/23.08.2018).
- 33)** Την από 19.11.2002 Σύμβαση Παραχώρησης του Ελληνικού Δημοσίου και της Ο.Λ.Β. Α.Ε.
- 34)** Την υπ' αριθμόν 3413.35/02/01 από 19.10.2001 απόφαση του Υπουργού Εμπορικής Ναυτιλίας, με θέμα «*Προσδιορισμός της Ζώνης Λιμένα του Οργανισμού λιμένα Βόλου Α.Ε.*».
- 35)** Το εν ισχύει καταστατικό της Ο.Λ.Β. Α.Ε. όπως έχει διαμορφωθεί με την απόφαση της 29.08.2017 αυτόκλητης Γενικής Συνέλευσης της, η οποία είναι καταχωρημένη στο Γ.Ε.Μ.Η. με Κωδικό Αριθμό Καταχώρησης 1216630 δυνάμει της υπ' αριθμόν 4999/10.10.2017 απόφασης της Περιφέρειας Μαγνησίας.

3. Υπαγωγή – Αιτιολογικό

Σύμφωνα με τα ανωτέρω τεθέντα στοιχεία τίθενται συγκεκριμένα ερωτήματα επί της αρχής, αναφορικά με την δυνατότητα του συγκεκριμένου Οργανισμού Λιμένα, να παρέχει ο ίδιος υπηρεσίες φορτοεκφορτώσεως ή μέσω αναδόχου, έστω με την ενσωμάτωση όρων μη αποκλειστικότητας. Το ερώτημα αυτό θα ερευνηθεί υπό τόσο υπό το πρίσμα του νομικού πλαισίου υπό το οποίο είναι οργανωμένη η Ο.Λ.Β. Α.Ε., όσο και το πρίσμα του αντίστοιχα καινού πλαισίου παροχής φορτοεκφορτωτικών υπηρεσιών εντός λιμένα.

Κεφάλαια τεκμηρίωσης γνώμοδότησης:

A. Αρμοδιότητα Αρχής

B. Νομικό νομολογικό πλαίσιο - ερμηνεία

I. Πλαίσιο λειτουργίας Ο.Λ.Β. Α.Ε.

I. 1. Μετατροπή των Δημοτικών Λιμενικών Ταμείων σε Οργανισμούς Λιμένος

I. 2. Σύμβαση Παραχώρησης

I. 3. Καταστατικός Σκοπός

II. Πλαίσιο παροχής φορτοεκφορτωτικών υπηρεσιών

II.1. Ο Ν. 4455/2017, Φ.Ε.Κ Α' 22/23-02-2017

II. 2. Εκδοθείσες Υπουργικές Αποφάσεις

III. Κανονισμός 2017/352

Γ. Επιμέρους Συμπεράσματα

A. Αρμοδιότητα Αρχής

Σύμφωνα με το Άρθρο 113 του Ν.4389/2016 «...1. η Ρ.Α.Λ. έχει την αρμοδιότητα να λαμβάνει ρυθμιστικά μέτρα για: α) την παρακολούθηση της εφαρμογής των όρων και διατάξεων των Συμβάσεων Παραχώρησης στους λιμένες, ιδίως σε ότι αφορά την τήρηση των κανόνων ανταγωνισμού, του συμφωνημένου επιπέδου εξυπηρέτησης και τη συμμόρφωση προς τους χρηματοοικονομικούς στόχους, β) την τήρηση των υποχρεώσεων των λιμένων στο πλαίσιο της σχετικής κείμενης - εθνικής και ευρωπαϊκής - νομοθεσίας, σε σχέση με δημόσιες συμβάσεις, Συμβάσεις Παραχώρησης και τους κανόνες ανταγωνισμού, γ) την υποχρέωση παροχής δημόσιας υπηρεσίας στο λιμενικό τομέα σύμφωνα με τις Συμβάσεις Παραχώρησης και τους κανόνες ανταγωνισμού,... ε) την υποστήριξη προς τις αρμόδιες αρχές για την κατάρτιση προδιαγραφών δημοσίων συμβάσεων (παραχωρήσεις χερσαίας ζώνης) και των σχετικών ανανεώσεων που προτείνονται από το φορέα διαχείρισης, την παρακολούθηση της εφαρμογής των όρων των δημοσίων συμβάσεων, προς εξασφάλιση ιδίως της τήρησης του συμφωνημένου επιπέδου εξυπηρέτησης, με προσδιορισμό των επιπέδων απόδοσης, επενδύσεων, δημιουργίας θέσεων απασχόλησης και της συμμόρφωσης με τους χρηματοοικονομικούς στόχους...» και σύμφωνα με το Άρθρο 113 του Ν.4389/2016 «...2. η Ρ.Α.Λ. είναι αρμόδια για:... δ) τη γνώμοδότηση επί της μεθοδολογίας και του καθορισμού των τελών λιμενικών υπηρεσιών και των τελών λιμενικών

υποδομών, τη γνωμοδότηση - κατόπιν σχετικού ερωτήματος του Υπουργού Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής - στο Υπουργείο Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής επί ειδικών θεμάτων λιμένων - περιλαμβανομένων και μέτρων για την ανάπτυξη και εκσυγχρονισμό του εθνικού λιμενικού συστήματος ...». Ομοίως με το Άρθρο 132 του ίδιου Νόμου «...1. Σε περίπτωση αμφιβολίας ως προς το φορέα της εξουσίας ή της αρμοδιότητας που σχετίζεται με διατάξεις του παρόντος νόμου και εφόσον τα σχετικά ζητήματα δεν ρυθμίζονται από άλλη ειδικότερη διάταξη, αυτή επιλύεται ως εξής:... ..β) Όταν η αμφιβολία αφορά στην κατανομή της εξουσίας ή της αρμοδιότητας μεταξύ των φορέων του παρόντος νόμου, αυτή επιλύεται ως εξής: αα) Κάθε εξουσία ή αρμοδιότητα παρακολούθησης, εποπτείας και ελέγχου συμμόρφωσης του παραχωρησιούχου με τους όρους της Σύμβασης Παραχώρησης αναφορικά με οποιαδήποτε λιμενική ζώνη της ελληνικής επικράτειας, ασκείται από τη Ρ.Α.Λ.».

Η παροχή των φορτοεκφορτωτικών υπηρεσιών καθώς και η τιμολόγηση αυτών εκ μέρους των Οργανισμών Λιμένος αποτελούν αντικείμενα της αρμοδιότητας της Αρχής, η οποία είναι καθ' ύλην αρμόδια να εξετάσει και να λάβει απόφαση ή να γνωμοδοτήσει επί του εν θέματι ζητήματος. Συνεπώς, απολύτως παραδεκτώς ήχθη ενώπιόν της το ανωτέρω ερώτημα του Προέδρου του Δ.Σ. της Ο.Λ.Β. Α.Ε. και δύναται να προβεί στην εξέτασή του.

Β. Νομικό και νομολογιακό πλαίσιο - ερμηνεία

I. Πλαίσιο λειτουργίας της Ο.Λ.Β. Α.Ε.

I. 1. 2932/2001 μετατροπή των Δημοτικών Λιμενικών Ταμείων σε Οργανισμούς Λιμένος

Σύμφωνα με το εικοστό πρώτο άρθρο του Ν. 2932/2001, και την παράγραφο 3 αυτού, το Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου με την επωνυμία Λιμενικό Ταμείο Βόλου μετετράπη σε ανώνυμη εταιρία με την επωνυμία «*Οργανισμός Λιμένος Βόλου Ανώνυμη Εταιρεία*». Το δε Λιμενικό Ταμείο προήλθε από την διάσπαση του Λιμενικού Ταμείου Νομού Μαγνησίας, σε Λιμενικό Ταμείο Βόλου και Σκοπέλου δυνάμει του εικοστού άρθρου του ίδιου νόμου, και είχε συσταθεί δυνάμει του Π.δ. 390/1993 «*Περί συγχωνεύσεως Λιμενικών Ταμείων σε επίπεδο Νομού*» (Α' 165).

Σύμφωνα δε με την παράγραφο 5 του εικοστού πρώτου άρθρου του ν. 2932/2001, ορίζεται ο αρχικός καταστατικός σκοπός της εταιρείας, και συγκεκριμένα: «*Κάθε Οργανισμός Λιμένος Α.Ε. της παραγράφου 3 είναι ανώνυμη εταιρεία κοινής ωφέλειας με σκοπό την εξυπηρέτηση του δημόσιου συμφέροντος, τελεί υπό την εποπτεία του Υπουργού Εμπορικής Ναυτιλίας και διέπεται συμπληρωματικά από τις διατάξεις του κ.ν. 2190/ 1920 (ΦΕΚ 144 Α), τις διατάξεις του β.δ. 14/19.1.1939 (ΦΕΚ 24 Α) και του α.ν. 2344/1940¹ (ΦΕΚ 154 Α), όπως κάθε φορά ισχύουν.*».

Σημειώνεται δε, ότι εκ του άρθρου 20 του β.δ. 14/19.1.1939, το οποίο βρίσκεται εν ισχύει, προκύπτει ότι «*1. Τα έσοδα έκαστου Λιμενικού Ταμείου αποτελούνται: (1. Έκ τών λιμενικῶν φόρων, τών έπιβαλλομένων κατά τās διατάξεις τοῦ Νόμου τούτου επί τών διά τῆς παραλίας ενός ἢ πλειοτέρων δήμων ἢ κοινοτήτων εἰσαγομένων ἢ έξαγομένων προϊόντων καί εμπορευμάτων ἢ τών έν τοῖς λιμέσιν από πλοίου εις πλοῖον μεταφερομένων). ... 3. Έκ τῆς προσόδου τῆς άκινήτου αὐτῶν περιουσίας ἢ έξ ένοικιάσεως χώρων άνηκόντων αυτοῖς. 4. Έκ τών δικαιωμάτων χρήσεως τών μηχανημάτων φορτώσεως ἢ μεταφορᾶς καί τών δεξαμενῶν. ... 8. Έκ δικαιωμάτων μισθώσεως υποστέγων ἢ καί έλευθέρων παραλιακῶν χώρων τοῦ Λιμένος. ... 11. Έκ τῆς χρήσεως καί*

¹ Νομικό πλαίσιο για τον αιγιαλό και την παραλία, το οποίο μετά την έκδοση του ν. 2932/2001, καταργήθηκε και αντικαταστάθηκε πλήρως από το ν. 2971/2001. Από το πλαίσιο πηγάζουν άλλου είδους υποχρεώσεις των Οργανισμών, οι οποίες δεν θα απασχολήσουν την παρούσα.

έκμεταλλεύσεως τής Ζώνης Λιμένος κατά το άρθρ. 63 του παρόντος. ... 12. Έξ οίουδήποτε άλλου τέλους ή δικαιώματος, όπερ κανονίζει είδικός νόμος.» Το ανωτέρω άρθρο αναφέρεται μεν στα έσοδα των Λιμενικών Ταμείων, πλην όμως εμμέσως διαγράφει το πλαίσιο των επιδιωκόμενων σκοπών και εφαρμόζεται και επί των Οργανισμών Λιμένος, πλην Πειραιά και Θεσσαλονίκης.

Επί δε των λιμενικών έργων, κατ' αρχήν η παράγραφος 9 περίπτωση γ του ίδιου άρθρου του ν. 2932/2001, προβλέπει ότι «γ) Επισκευές - επεμβάσεις τοπικού χαρακτήρα και εργασίες συντήρησης στις περιοχές αρμοδιότητας των ΑΕ εκτελούνται σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις, με απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου, μετά από εισήγηση της Διεύθυνσης Έργων, η οποία κοινοποιείται προς γνώση στη Διεύθυνση Λιμενικών Υποδομών της Γενικής Γραμματείας Λιμένων και Λιμενικής Πολιτικής, εφόσον συντρέχουν σωρευτικά οι ακόλουθες προϋποθέσεις: αα) αποσκοπούν στη συντήρηση υπάρχοντος εξοπλισμού ή στην αποκατάσταση φθορών, ζημιών ή βλαβών που θέτουν σε κίνδυνο την ασφάλεια των εργαζομένων και των χρηστών και προκαλούνται από συνήθη χρήση κατά την εκτέλεση θεμελιωδών δραστηριοτήτων του λιμένα ή της λιμενικής εγκατάστασης (φόρτο-εκφόρτωση και κυκλοφορία βαρέων οχημάτων, απο-επιβίβαση συναλλασσόμενων, συνήθη καιρικά φαινόμενα κλπ.) ή και από έκτακτες καταστάσεις (θεομηνίες, πρόσκρουση πλοίων κλπ.), όπως ιδίως υποσκαφές (σπηλαιώσεις), πάσης φύσεως φθορές ή ζημιές σε κρηπιδώματα και προβλήτες, καθιζήσεις ανωδομών, εξοπλισμός που χρήζει αντικατάστασης, τοπικές αστοχίες θωράκισης - προστασίας εξωτερικών λιμενικών έργων (βραχισμός), ββ) δεν τροποποιούν με οποιονδήποτε τρόπο τα γεωμετρικά χαρακτηριστικά των λιμένων ή των λιμενικών εγκαταστάσεων, γγ) ο προϋπολογισμός δαπάνης δημοπράτησης τους δεν υπερβαίνει το ποσό των 100.000,00 ευρώ πλέον δαπάνης Φ.Π.Α. και δδ) συνδέονται άρρηκτα με την ομαλή και ασφαλή λειτουργία του λιμένα ή της λιμενικής εγκατάστασης.», όπως ισχύει μετά την τροποποίηση της παραγράφου, δυνάμει του ν. 4072/2012. Επομένως, η εταιρεία φέρει την ευθύνη για την αποκατάσταση των φθορών των παρεχομένων χώρων, οι οποίες προκαλούνται μεταξύ άλλων και από την συνήθη φόρτωση και εκφόρτωση των εμπορευμάτων.

Επιπλέον, στη μετατραπείσα Ο.Λ.Θ. Α.Ε. εξακολουθούσε να εφαρμόζονται οι «διατάξεις του κ.ν. 5167/1931 (ΦΕΚ222 Α) και του ν.δ. 1254/1949 (ΦΕΚ 288 Α), όπως τροποποιήθηκαν και ισχύουν μέχρι τη δημοσίευση του παρόντος, καθώς και οι λοιπές διατάξεις περί φορτοεκφορτώσεων στα λιμάνια της χώρας ισχύουν και για τις Α.Ε. του παρόντος νόμου», σύμφωνα με την παράγραφο 14 του ίδιου, εικοστού άρθρου του ν. 2932/2001.

Επομένως, σύμφωνα και με τα ανωτέρω, αρχικά η Ο.Λ.Θ. Α.Ε. δύναται να επιδιώκει την επίτευξη των εταιρικών σκοπών της, όπως αυτοί διαγράφονται από το νόμο, που επέτρεψε την μετατροπή της, υπό τον όρο ότι τηρούνται οι ιδιαίτερες διατάξεις του. Ένας εξ αυτών των όρων αποτελούσε η τήρηση του ιδιαίτερου καθεστώτος, που ο νόμος ρύθμιζε για τους φορτοεκφορτωτές λιμένος, ως ίσχυε κατά τον χρόνο της μετατροπής, το οποίο ήδη έχει καταργηθεί, ως εξετάζεται κατωτέρω.

1.2 Σύμβαση Παραχώρησης

Περαιτέρω, τα όρια της χρήσης και της εκμετάλλευσης του φορέα λιμένα διαγράφονται από το εικοστό τέταρτο του ν. 2932/2001 και από την μεταγενεστέρως υπογραφείσα από 19.11.2002 Σύμβαση Παραχώρησης μεταξύ του Ελληνικού Δημοσίου και της Ο.Λ.Θ. Α.Ε. (στο εξής ΣΠ).

Έτσι, αρχικά σύμφωνα με την παράγραφο 1 εδάφιο α του εικοστού τέταρτου άρθρου του ν. 2932/2001, στην εταιρεία «παραχωρείται ... το δικαίωμα χρήσης και εκμετάλλευσης των κτιρίων, γηπέδων, λιμενικών έργων και άλλων εγκαταστάσεων που βρίσκονται εντός της Ζώνης Λιμένα με την επιφύλαξη των οριζόμενων στις διατάξεις της παραγράφου 9 του άρθρου εικοστού πρώτου.», και στο εδάφιο β της ίδιας παραγράφου προσθέτει ότι «Στην παραπάνω σύμβαση ορίζονται: α) η Διάρκεια παραχώρησης του παραπάνω δικαιώματος, καθώς και η δυνατότητα και ο τρόπος παράτασής της, η οποία δεν μπορεί να υπερβεί συνολικά (αρχικός χρόνος και τυχόν παρατάσεις)

τα πενήντα έτη, β) το καταβαλλόμενο αντάλλαγμα, το οποίο μπορεί να καθοριστεί και σε ποσοστό επί του συνόλου ή μέρους των εσόδων της Εταιρείας, γ) το ειδικότερο περιεχόμενο του ανωτέρω δικαιώματος, καθώς και ο τρόπος και οι όροι άσκησης αυτού, δ) η τιμολογιακή πολιτική της Α.Ε. σύμφωνα με το Στρατηγικό και Επιχειρησιακό Σχέδιο, καθώς και οι υποχρεώσεις της και ιδιαίτερα οι σχετικές με την πληρότητα των παρεχόμενων από αυτή υπηρεσιών, τη συντήρηση των εγκαταστάσεων και τη διασφάλιση της λειτουργικότητας και της ασφάλειας αυτών, ε) οι λόγοι και η διαδικασία ανάκλησης του δικαιώματος ή άλλες τυχόν κυρώσεις σε περίπτωση παράβασης των όρων της σύμβασης ή της κείμενης νομοθεσίας. ...». Με την παράγραφο 3 του ίδιου άρθρου δε, καθορίζεται ότι τα όρια του δικαιώματος «χρήσεως και εκμετάλλευσης των λιμενικών έργων, κτιρίων, γηπέδων και άλλων εγκαταστάσεων που βρίσκονται εντός της Ζώνης Λιμένα σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις.»

Εν προκειμένω, σύμφωνα με την παράγραφο 1.1 της ΣΠ, «Αντικείμενο ... αποτελεί η εκ μέρους του Δημοσίου παραχώρηση προς την Ο.Λ.Β. Α.Ε. του αποκλειστικού δικαιώματος χρήσης και εκμετάλλευσης των γηπέδων, κτιρίων και εγκαταστάσεων της χερσαίας λιμενικής ζώνης του Λιμένα Βόλου, όπως ορίζονται στο άρθρο 2 ..., καθώς και ο προσδιορισμός των ειδικότερων όρων της παραχώρησης αυτής και των αντιστοιχών υποχρεώσεων των μερών.», και περαιτέρω με την παράγραφο 2.1 της σύμβασης, ορίζεται ότι «Με την παρούσα το Δημόσιο παραχωρεί προς την Ο.Λ.Β. Α.Ε. , και (τούτη) αποδέχεται την παραχώρηση του αποκλειστικού δικαιώματος χρήσης και εκμετάλλευσης των γηπέδων, κτιρίων και εγκαταστάσεων της χερσαίας λιμενικής ζώνης του Λιμένα Βόλου, για τη συμβατική διάρκεια και υπό τους ειδικότερους όρους που προβλέπονται στην παρούσα.».

Το δε δικαίωμα χρήσης εκτείνεται επί όλων των χώρων, κτιρίων, καλυμμένων ή γηπέδων εντός της χερσαίας λιμενικής ζώνης, κτιρίων και λιμενικών έργων, στις επεκτάσεις χώρων και έργων, καθώς και στη θαλάσσια ζώνη του Λιμένα, πλην ορισμένων κτιρίων, τα οποία απαριθμούνται στην παράγραφο 2.4. το περιεχόμενο του δικαιώματος περιγράφεται στην παράγραφο 3 της ΣΠ, όπως εξειδικεύεται στις υποπαραγράφους 3.1, 3.2, 3.3 και 3.4. Μάλιστα, στην παράγραφο 3.7 της ΣΠ, τίθεται οι όροι για την περαιτέρω παραχώρηση από την εταιρεία προς **έτερες επιχειρήσεις παρόχους λιμενικών υπηρεσιών, άμα τούτο καταστεί δυνατόν μετά την απελευθέρωση των υπηρεσιών αυτών, και υπό τον όρο ότι τούτοι θα έχουν λάβει τις απαραίτητες εγκρίσεις.**

Το άρθρο 6 της ΣΠ προβλέπει την **ευθύνη που φέρει ο φορέας** για την συντήρηση του Λιμένα, ενώ το άρθρο 7 προβλέπει την εκτέλεση έργων στη Χερσαία και Θαλάσσια Λιμενική Ζώνη, υπό του όρους της παρ. 8, 9 και 10 του εικοστού πρώτου άρθρου του ν. 2932/2001.

Τέλος, στο άρθρο 9 της ΣΠ προβλέπονται οι υποχρεώσεις της Ο.Λ.Β. Α.Ε., ειδικότερα δε το 9.1 προβλέπει ότι η εταιρεία φέρει την υποχρέωση να «**παρέχει συνεχώς και αδιαλείπτως συνολικό φάσμα λιμενικών υπηρεσιών και λιμενικών εξυπηρετήσεων**», ενώ παράλληλα, «**θα παρεμβαίνει**» και «**με την επιφύλαξη της εκάστοτε ισχύουσας νομοθεσίας, για την κάλυψη αναγκών και αναφορικά με λιμενικές υπηρεσίες και εξυπηρετήσεις των οποίων η παροχή ενδέχεται να απελευθερωθεί στο μέλλον.**».

Τέλος, με το άρθρο 21 της ΣΠ, θεσπίζεται η Τιμολογιακή Πολιτική της εταιρείας, η οποία θεσπίζεται με απόφαση του ΔΣ της, και θα κοινοποιούνται στον Υπουργό Ναυτιλίας, και θα αφορούν κάθε θέμα της δραστηριότητάς της.

1.3 Καταστατικός Σκοπός

Ακολούθως, οι αρμοδιότητες του Δ.Σ. της Ο.Λ.Β. Α.Ε. καθορίστηκαν με το Άρθρο 10 του Καταστατικού, το οποίο αρχικά κυρώθηκε με το εικοστό πρώτο άρθρο του ν. 2932/2001, και εν συνεχεία, μετά την τροποποίηση του άρθρου δυνάμει του α. 1 παρ. 8 της από 7.9.2012 Πράξεως

Νομοθετικού Περιεχομένου, τροποποιείται αποκλειστικά με απόφαση της Γενικής Συνέλευσης των μετόχων της.

Ο βασικός σκοπός της εταιρείας αποτελεί η διοίκηση και η εκμετάλλευση του λιμένα, κατ' άρθρον 2 παρ. 1 του Καταστατικού, όπως τούτες διαμορφώνονται από το ν. 2932/2001 και την υπόλοιπη εν ισχύει νομοθεσία. Ειδικότερα δε, σύμφωνα με την παρ. 2 του άρθρου 2 του εν ισχύει καταστατικού, στους σκοπούς της εταιρείας περιλαμβάνονται ιδίως «α. η παροχή κάθε είδους λιμενικών υπηρεσιών προς τους χρήστες, η αναβάθμιση, η συντήρηση, η βελτίωση και η ανάπτυξη του λιμένα. β. η παροχή υπηρεσιών ελλιμενισμού πλοίων, διακίνησης επιβατών, οχημάτων, φορτίων. ... στ) η αναβάθμιση των παρεχομένων υπηρεσιών και υποδομών έσω τεχνολογικού και οργανωτικού εκσυγχρονισμού.», ενώ με την παράγραφο 3 του ιδίου άρθρου, προβλέπεται και η αρμοδιότητα παραχώρησης «προς τρίτους δικαιωμά(ων) για τη παροχή λιμενικών υπηρεσιών».

Το δε Διοικητικό Συμβούλιο της εταιρείας είναι αρμόδιο να λάβει αποφάσεις για την επίτευξη του ανωτέρω εταιρικού σκοπού, σύμφωνα με το άρθρο 7 του καταστατικού, πλην των ειδικότερων αρμοδιοτήτων της Γενικής Συνελεύσεως, που απαριθμούνται αποκλειστικά στην παρ. 2 του άρθρου 8 του καταστατικού. Μεταξύ αυτών είναι η προκήρυξη διαγωνισμού για την παραχώρηση δικαιώματος παροχής λιμενικών υπηρεσιών.

II. Πλαίσιο παροχής φορτοεκφορτωτικών υπηρεσιών εντός λιμένα.

II.1. Ο Ν. 4455/2017 «Εθνικό Μητρώο Φορτοεκφορτωτών, Εθνικό Μητρώο Ιδιωτικών Φορέων Κοινωνικής Φροντίδας και άλλες διατάξεις».

Η παροχή φορτοεκφορτωτικών εργασιών, ανεξαρτήτως αν τελούνται εντός λιμένα ή στην ξηρά, ρυθμίζονται από το ν.4455/2017, ο οποίος ισχύει από τις 23.2.2017, ημέρα κατά την οποία δημοσιεύτηκε στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.

Σύμφωνα με το Άρθρο 1 παρ. 1β του νόμου αυτού ορίζονται οι φορτοεκφορτωτικές εργασίες διακίνησης φορτίου εντός λιμένα: «Ως ... η οργάνωση και διακίνηση των φορτίων μεταξύ των πλοίων που μεταφέρουν το φορτίο και της ξηράς, είτε πρόκειται για εισαγωγή και εξαγωγή είτε για διαμετακόμιση του φορτίου, στην οποία συμπεριλαμβάνεται η επεξεργασία, διακίνηση και προσωρινή αποθήκευση του φορτίου στον αντίστοιχο τερματικό σταθμό μεταφοράς φορτίου και η οποία σχετίζεται άμεσα με τη μεταφορά του φορτίου, με την εξαίρεση της αποθήκευσης, της αποσυσκευασίας, της ανασυσκευασίας ή κάθε άλλης υπηρεσίας προστιθέμενης αξίας που σχετίζεται με το διακινούμενο φορτίο (αποθηκευτικοί χώροι των εταιρειών)».

Στις δε φορτοεκφορτωτικές εργασίες διακίνησης φορτίου προβαίνουν πρόσωπα «εφοδιασμένα με τη βεβαίωση της περίπτωσης α της παραγράφου 2 του άρθρου 3», και ανεξαρτήτως «από το νομικό καθεστώς της χρήσης του τόπου φόρτωσης και εκφόρτωσης των εμπορευμάτων ή άλλων κινητών πραγμάτων», σύμφωνα με την περίπτωση α της παραγράφου 1 του άρθρου 1².

² Η ανωτέρω διευκρίνιση καθίσταται αναγκαία, διότι υπό το προηγούμενο νομικό πλαίσιο, των κ.ν. 5167/1931 και του ν.δ. 1254/1949, η φορτοεκφόρτωση εντός κοινοχρήστων χώρων τελούνταν κατ' αποκλειστικότητα από τους φορτοεκφορτωτές, στους οποίους η Επιτροπή Ρύθμισης Φορτοεκφορτωτών Λιμενος ή Ξηράς χορηγούσε άδεια ασκήσεως επαγγέλματος φορτοεκφορτωτή, οι οποίοι συνδέονταν με τους χρήστες απευθείας, με σύμβαση εργασίας αναγκαστικού δικαίου, ανεξαρτήτως αν παρείχαν την υπηρεσία (ΑΠ 1177/1999).

Περαιτέρω, το άρθρο 2 του ν. 4455/2017 προβλέπει το Εθνικό Μητρώο Φορτοεκφορτωτών, το οποίο είχε αρχικά προβλεφθεί από το ν. 4093/2012, και περιλαμβάνει δύο επίπεδα, «α. Το Μητρώο Α (Εισαγωγικό). β. Το Μητρώο Β, το οποίο υποδιαιρείται στα ακόλουθα Μητρώα: αα. Μητρώο Β - Φορτοεκφορτωτών Λιμένα, ββ. Μητρώο Β - Φορτοεκφορτωτών Ξηράς και γγ. Μητρώο Β - Κατόχων Άδειας Χειριστή Μηχανημάτων Έργου.», όπου το «Μητρώο Α αφορά στα πρόσωπα που εκτελούν τις φορτοεκφορτωτικές εργασίες της παραγράφου 1 του άρθρου 1, με την εξαίρεση του χειρισμού μηχανημάτων και οχημάτων φορτοεκφόρτωσης, του χειρισμού ειδικών ή επικίνδυνων φορτίων και της διενέργειας εξειδικευμένων φορτοεκφορτωτικών εργασιών, οι οποίες εκτελούνται από τους εγγεγραμμένους στο Μητρώο Β φορτοεκφορτωτές.» και το «Μητρώο Β - Φορτοεκφορτωτών Λιμένα αφορά στα πρόσωπα που εκτελούν τις πάσης φύσεως εξειδικευμένες φορτοεκφορτωτικές εργασίες Λιμένα ή την φορτοεκφόρτωση ειδικών ή επικίνδυνων φορτίων στο Λιμένα.». Η δε εγγραφή στο Μητρώο συμβαίνει κατόπιν αιτήσεως των ενδιαφερομένων, γραπτής ή ηλεκτρονικής, προσκομίζοντας τα δικαιολογητικά, και στην συνέχεια εκδίδεται βεβαίωση εγγραφής, η οποία διαρκεί για πέντε έτη.

Σύμφωνα με το Άρθρο 1 παρ. 4 του ως άνω Νόμου: «Οι φορτοεκφορτωτές μπορούν να παρέχουν τις υπηρεσίες τους είτε μέσω ατομικής άσκησης επαγγέλματος είτε μέσω ομάδων ή ενώσεων ή επιχειρήσεων φορτοεκφορτώσεων είτε να απασχολούνται με σχέση εξαρτημένης εργασίας. Για τους φορτοεκφορτωτές που δεν απασχολούνται με σχέση εξαρτημένης εργασίας η **αμοιβή τους συμφωνείται ελεύθερα** με τον φορτοπαραλήπτη. Σε κάθε άλλη περίπτωση εφαρμόζονται οι διατάξεις της κείμενης εργατικής νομοθεσίας. Οι κανονισμοί διεξαγωγής των φορτοεκφορτωτικών εργασιών καταρτίζονται με Συλλογικές Συμβάσεις Εργασίας (Σ.Σ.Ε.) και σε περίπτωση που δεν υπάρχουν Σ.Σ.Ε., για μεν τα λιμάνια, με κοινή απόφαση των Υπουργών Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης και Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής, για δε την ξηρά, με απόφαση του Υπουργού Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης.». Τέλος με την παράγραφο 4 του άρθρου 4 προβλέπεται η νομοθετική εξουσιοδότηση υπέρ των Υπουργών Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής και Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης για τον καθορισμό των δικαιωμάτων, αμοιβών και αποζημιώσεων για τους φορείς διοίκησης και εκμετάλλευσης λιμένων, που επιβαρύνονται τα φορτία κατά τις φορτοεκφορτώσεις στα λιμάνια.

Με την παράγραφο 1 του άρθρου 6 του ν. 4455/2017, καταργήθηκαν οι ρυθμίσεις της υποπαραγράφου ΙΑ.7 του πρώτου άρθρου του ν.4093/2012, ο οποίος νόμος επιχείρησε για πρώτη φορά την ρύθμιση της νόμιμης άσκησης του επαγγέλματος του φορτοεκφορτωτή μετά την απελευθέρωση του συγκεκριμένου επαγγέλματος. Η απελευθέρωση είχε ήδη ξεκινήσει με το Ν.3919/2011.

Με την παράγραφο 2 του άρθρου 6 του ν. 4455/2017 καταργήθηκε το σύνολο των Υπουργικών αποφάσεων, οι οποίες βασίζονταν στον εξουσιοδοτικό Ν. 4093/2012. Τέλος, η συνολική κατάργηση των ρυθμίσεων του ν. 4093/2012 δεν συμπαρέσυρε την κατάργηση του προηγούμενου νομικού καθεστώτος φορτοεκφορτώσεως, το οποίο βασιζόταν μεταξύ άλλων στον κ.ν. 5167/1931 και του ν. 1254/1949, και περιόριζε τις Α.Ε. εκμετάλλευσης λιμένων, με αποτέλεσμα αυτές οι διατάξεις νόμων να εξακολουθούν να θεωρούνται κατηρημένες και υπό το παρόν ισχύον δίκαιο.

II.2. Εκδοθείσες Υπουργικές Αποφάσεις

Με την υιοθέτηση του νεότερου νόμου επιδιώχθηκε η συνολική αντικατάσταση των ρυθμίσεων για τη νόμιμη άσκηση του φορτοεκφορτωτή εντός λιμένα και ξηράς³. Έτσι, καταργήθηκαν το

³ Λόγος για τη συνολική αντικατάσταση είναι το πλήθος των διοικητικών, ερμηνευτικών, νομικών, δικαστικών και λειτουργικών προβλημάτων που δημιουργήθηκαν από την εφαρμογή του ν. 4093/2012,

σύνολο των Υπουργικών Αποφάσεων που ρύθμισαν για πρώτη φορά το Εθνικό Μητρώο Φορτοεκφορτωτών, ήδη με την παράγραφο 2 του άρθρου 6 του ν. 4455/2017. Στην συνέχεια ακολούθησε ένα χρονικό διάστημα μέχρι την έκδοση των νεότερων Υπουργικών αποφάσεων, και πλέον έχουν εκδοθεί οι εξής με το ακόλουθο περιεχόμενο:

Α. Η Κ.Υ.Α 60814/1583/2017 των Υπουργών Ναυτιλίας & Νησιωτικής Πολιτικής και Εργασίας Κοινωνικής, Ασφάλισης & Κοινωνικής Αλληλεγγύης, ορίστηκε ο Γενικός Ενιαίος Κανονισμός Εργασίας Διεξαγωγής των Φορτοεκφορτωτικών Εργασιών Λιμένος.

Το Άρθρο 1, αρχικά επαναλαμβάνει τους ορισμούς φορτοεκφορτωτικών εργασιών του νόμου, και στην παρ. 3 ορίζει ότι: «Δεν υπάρχει γεωγραφικός περιορισμός για την άσκηση του επαγγέλματος του φορτοεκφορτωτή και οι εφοδιασμένοι με βεβαίωση εγγραφής στο Μητρώο Α΄ ή στο Μητρώο Β΄ - φορτοεκφορτωτών Λιμένα και Μητρώο Β΄ - Κατόχων Άδειας Χειριστή Μηχανημάτων Έργου, παρέχουν τις υπηρεσίες τους σε οποιοδήποτε Λιμένα της χώρας».

Σύμφωνα με το Άρθρο 2 της ως άνω Κ.Υ.Α ισχύουν τα ακόλουθα: «1. Αρμόδιοι για την ανάθεση του έργου φορτοεκφόρτωσης και την επιλογή - ορισμό του υπεύθυνου ομαδάρχη - αρχιεργάτη, είναι οι κάθε φορά φορτοπαραλήπτες, οι κύριοι των προς διακίνηση εμπορευμάτων και ειδών και κάθε εξουσιοδοτημένος για την ανάθεση του έργου της φορτοεκφόρτωσης (εργοδότες). 2. Η από κοινού πραγματοποίηση φορτοεκφορτωτικών εργασιών από ασκούντες ατομικά το επάγγελμα του φορτοεκφορτωτή, με ομάδες ή ενώσεις φορτοεκφορτωτών ή επιχειρήσεις φορτοεκφορτώσεων ή με απασχολούμενους με σχέση εξηρημένης εργασίας δεν απαγορεύεται. 3. Αρμόδιοι και υπεύθυνοι για τον καθορισμό του αριθμού και των συνθέσεων εργασίας για την φορτοεκφόρτωση κάθε είδους, είναι ο εκάστοτε φορτοπαραλήπτης, οι κύριοι των προς διακίνηση εμπορευμάτων και ειδών και κάθε εξουσιοδοτημένος για την ανάθεση του έργου της φορτοεκφόρτωσης (εργοδότες), οι εργοδότες στην περίπτωση εξαρτημένης εργασίας, ή ο οριζόμενος ως υπεύθυνος ομαδάρχη - αρχιεργάτη, εφόσον έχει εξουσιοδοτηθεί για τον καθορισμό των συνθέσεων εργασίας. 4. Η επιλογή, εκ μέρους των αρμοδίων για την ανάθεση του έργου των παρ. 1. και 3, φορτοεκφορτωτή ή των φορτοεκφορτωτών και του υπεύθυνου ομαδάρχη- αρχιεργάτη, είναι ελεύθερη.».

Τα δε ιδιαίτερα καθήκοντα του αρχιεργάτη κατά την διάρκεια των εργασιών, καθορίζονται από το άρθρο 4 της ανωτέρω ΚΥΑ, ενώ, κατ' άρθρον 6 της ΚΥΑ, η παραμονή των φορτοεκφορτωτών επιτρέπεται στο λιμένα μόνο εν' όψει συγκεκριμένης παροχής υπηρεσιών, και αφού η λιμενική αρχή έχει ενημερωθεί για τούτο λόγω της κατάργησης των γεωγραφικών περιορισμών. Με το Άρθρο 9 της ίδιας Κ.Υ.Α ρυθμίζεται η διατήρηση των ήδη εν λειτουργία στεγών λιμενεργάτη, και ειδικότερα: «1. Οι ήδη λειτουργούσες στέγες του Λιμενεργάτη και οι παραχωρημένοι χώροι από τους Οργανισμούς Λιμένων και τα Λιμενικά Ταμεία στα Σωματεία εργαζομένων, συνεχίζουν να αποτελούν τους χώρους συγκέντρωσης και παραμονής των φορτοεκφορτωτών σε κάθε λιμάνι, καθώς και τους χώρους εναπόθεσης και φύλαξης του αναγκαίου εξοπλισμού για την εκτέλεση των φορτοεκφορτώσεων. Οι παραπάνω χώροι, χρησιμοποιούνται και ως χώροι συγκέντρωσης για την πραγματοποίηση της σύνθεσης των ομάδων και της αποστολής τους στους χώρους εργασίας. 2. Ίδιο δικαίωμα χρήσης των παραπάνω χώρων, έχουν και οι φορτοεκφορτωτές, που παρέχουν τις υπηρεσίες τους μέσω ατομικής άσκησης επαγγέλματος, ανήκουν σε ομάδες ή σε ενώσεις, ή απασχολούνται με σχέση εξηρημένης εργασίας.»

μεταξύ των οποίων υπέρμετρη διοικητική επιβάρυνση των υπηρεσιών, λόγω αοριστίας των διατάξεων του νόμου.

Β. Με την Απόφαση 2133.1/11071/2018 του Υπουργού Ναυτιλίας & Νησιωτικής Πολιτικής για τον «Καθορισμό των όρων και των διαδικασιών εισόδου των λιμενεργατών στους λιμενικούς χώρους», εγκρίθηκε η τροποποίηση του Γενικού Κανονισμού Λιμένων 51⁴.

Με τη νεότερη τροποποίηση, καθορίστηκαν εκ νέου οι όροι και οι διαδικασίες εισόδου των λιμενεργατών στους λιμενικούς χώρους, αντίστοιχα προς το πλαίσιο του ΓΚΛ 51. Ειδικότερα, και σύμφωνα με το άρθρο 2 της απόφασης, ως «Λιμενικός χώρος» αποτελεί η «*χερσαία και θαλάσσια ζώνη κάθε λιμένα*» και ως «Λιμενεργάτης» ότι αποτελεί ο «*φορτοεκφορτωτής που απασχολείται σε φορτοεκφορτωτικές εργασίες διακίνησης φορτίου στο Λιμένα, κατά την έννοια του ισχύοντος νόμου περί Εθνικού Μητρώου Φορτοεκφορτωτών (Ε.Μ.Φ.), ο οποίος είναι εγγεγραμμένος στο Μητρώο Α΄ του Ε.Μ.Φ. ή στο Μητρώο Β΄*» και είναι εφοδιασμένος με Βεβαίωση εν ισχύει του ΕΦΜ.

Το αρ. 3 παρ. 1 καθορίζει το ποιος έχει το δικαίωμα εισόδου εντός λιμένα και εκτέλεσης εργασιών, και ότι συγκεκριμένα «*Δικαίωμα εισόδου στους λιμενικούς χώρους, για την άσκηση του επαγγέλματος του λιμενεργάτη, έχει κάθε λιμενεργάτης της παραγράφου 2 του άρθρου 2 του παρόντος, εφόσον διαθέτει Άδεια Εισόδου Λιμενεργάτη σε Λιμενικούς Χώρους, η οποία εκδίδεται από Λιμενική Αρχή.*». Στη συνέχεια δε, προβλέπεται η διαδικασία για την έκδοση της άδειας εισόδου, και τα δικαιολογητικά που απαιτούνται, ενώ η άδεια ορίζεται ότι είναι περιορισμένης ισχύος, ίσης προς την Βεβαίωση του Ε.Μ.Φ., και δυνάμενη να ανανεωθεί. Επίσης, η παρ. 4 του ίδιου άρθρου ρητά αναφέρει ότι «*Η Άδεια Εισόδου Λιμενεργάτη σε Λιμενικούς Χώρους ισχύει για όλους τους λιμένες της χώρας, είναι αυστηρά προσωπική, μη μεταβιβάσιμη σε τρίτους και ανακαλείται σε περίπτωση που ο λιμενεργάτης παύσει να είναι εγγεγραμμένος στο Ε.Μ.Φ., κατά τα οριζόμενα στην παράγραφο 2 του άρθρου 2.*».

Τέλος, η παράγραφος 5 του αρ. 3 προβλέπει την διαδικασία ανακοινώσεως των φορτοεκφορτωτικών εργασιών που πρόκειται να τελεστούν από συγκεκριμένους φορτοεκφορτωτές, δηλώνοντας και τον αριθμό της Βεβαίωσης του Ε.Μ.Φ. και των αδειών εισόδου σε λιμένα. Η ανακοίνωση αυτή διαβιβάζεται και προς το φορέα διοίκησης εκμετάλλευσης του λιμένα.

III. Ο Κανονισμός 2017/352

Σύμφωνα με τον Κανονισμό, οι φορτοεκφορτώσεις αποτελούν λιμενικές υπηρεσίες οι οποίες περιλαμβάνονται στη ρύθμισή του. Συγκεκριμένα:

Το άρθρο 1 παράγραφος 1 προβλέπει ότι «*Ο παρών κανονισμός θεσπίζει: α) πλαίσιο για την παροχή λιμενικών υπηρεσιών. β) κοινούς κανόνες σχετικά με τη χρηματοοικονομική διαφάνεια και τα τέλη λιμενικών υπηρεσιών και λιμενικών υποδομών.*».

Με την παράγραφο δύο, του ίδιου άρθρου 1, ορίζεται το πεδίο εφαρμογής του εξ αντικειμένου, ειδικότερα ότι ο «*Κανονισμός εφαρμόζεται στην παροχή των ακόλουθων κατηγοριών λιμενικών υπηρεσιών («λιμενικές υπηρεσίες»), είτε εντός της ζώνης του λιμένα είτε στην πλωτή οδό πρόσβασης προς τον λιμένα: ... β) διακίνηση φορτίων...»*, και, στην παρ. 4, ορίζεται το εξ

⁴ Ο ΓΚΛ 51 είχε υιοθετηθεί με την υπ' αριθμόν 514.1/2013/Σχ.2083 απόφαση του Υπουργού Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής, και καθιέρωσε την άδεια εισόδου στο λιμένα, την οποία εξέδιδε η Λιμενική Αρχή, διάρκειας μέχρι την λήξη της βεβαίωσης εγγραφής στο Ε.Μ.Φ. Οι δε φορτοεκφορτωτές υποχρεούντο να διαβιβάσουν κατάσταση λιμενεργατών στη λιμενική αρχή και στο φορέα διοίκησης, εν όψει κάθε συγκεκριμένης εργασίας που αναλαμβάνουν.

υποκειμένου πεδίο του, ότι αφορά «όλους τους θαλάσσιους λιμένες του διευρωπαϊκού δικτύου μεταφορών, όπως απαριθμούνται στο παράρτημα II του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1315/2013.», μεταξύ αυτών είναι δε και η Ο.Λ.Β. Α.Ε.

Περαιτέρω, ο Κανονισμός στους ορισμούς προσδιορίζει ότι «ως «διακίνηση φορτίου» νοείται «η οργάνωση και διακίνηση του φορτίου μεταξύ του πλοίου που μεταφέρει το φορτίο και της ξηράς, είτε πρόκειται για εισαγωγή, εξαγωγή ή διαμετακόμιση του φορτίου, συμπεριλαμβανομένων της επεξεργασίας, πρόσδεσης, λύσης, στοιβασίας, μεταφοράς και προσωρινής αποθήκευσης του φορτίου στον αντίστοιχο τερματικό σταθμό διακίνησης φορτίου που σχετίζονται άμεσα με τη μεταφορά του φορτίου, εξαιρουμένων όμως, εκτός εάν αποφασίσει διαφορετικά το κράτος μέλος, της αποθήκευσης εμπορευμάτων, της αποσυσκευασίας, της ανασυσκευασίας ή κάθε άλλης υπηρεσίας προστιθέμενης αξίας που σχετίζεται με το φορτίο.», άρα στην διακίνηση του φορτίου περιλαμβάνεται και η εκτέλεση φορτοεκφορτωτικών υπηρεσιών.

Ειδικότερα, για την διακίνηση φορτίου, ο Κανονισμός εξαιρεί την εφαρμογή του Κεφαλαίου II, το οποίο αφορά την παροχή των υπηρεσιών, σύμφωνα με την παρ. 1 του άρ. 10. Όμως, εφαρμόζεται πλήρως το Κεφάλαιο III, περί Χρηματοοικονομικής Διαφάνειας και Αυτονομίας, και συγκεκριμένα τα άρθρα 11 επ., και τα συναφή ζητήματα χρεώσεων τελών λιμενικών υπηρεσιών και λιμενικών υποδομών.

Τέλος, οι μεταβατικές διατάξεις προβλέπουν ότι σύμφωνα με το άρθρο 21 «1. Ο παρών κανονισμός δεν εφαρμόζεται σε συμβάσεις παροχής λιμενικών υπηρεσιών οι οποίες συνήφθησαν πριν από τις 15 Φεβρουαρίου 2017 και είναι ορισμένου χρόνου», και «2. Οι συμβάσεις παροχής λιμενικών υπηρεσιών που συνήφθησαν πριν από τις 15 Φεβρουαρίου 2017 και είναι αορίστου χρόνου, ή έχουν παρόμοια αποτελέσματα, τροποποιούνται ώστε να συμμορφώνονται με τον παρόντα κανονισμό έως την 1η Ιουλίου 2025.», ενώ σύμφωνα με το άρθρο 22 του Κανονισμού, «Ο παρών κανονισμός αρχίζει να ισχύει την εικοστή ημέρα από τη δημοσίευσή του στην Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Εφαρμόζεται από τις 24 Μαρτίου 2019.»

Γ. Επιμέρους Συμπεράσματα

Από την συνολική εκτίμηση του νομικού πλαισίου, προκύπτουν τα ακόλουθα συμπεράσματα:

Οι φορείς διοίκησης και εκμετάλλευσης του λιμένα, και εν προκειμένω η Ο.Λ.Β. Α.Ε., αρχικά, εκ του νόμου, είχαν αποκλειστεί από την παροχή των συγκεκριμένων λιμενικών υπηρεσιών φορτοεκφορτώσεως, παρά το γεγονός ότι είναι επιφορτισμένοι με την παροχή του συνόλου των υπολοίπων λιμενικών υπηρεσιών. Η εξαίρεση αυτής της λιμενικής υπηρεσίας εδραζόταν στην ίδια την ύπαρξη του προϋπάρχοντος εξαιρετικού νομικού πλαισίου για τις φορτοεκφορτώσεις εντός κοινοχρήστων χώρων (μεταξύ άλλων και το κ.ν. 5167/1931 και ν.δ. 1254/1949). Το εξαιρετικό πλαίσιο για τους φορτοεκφορτωτές περιελάμβανε την ειδική αδειοδότηση από δημόσιο όργανο, τον καθορισμό της αμοιβής της εργασίας τους μέσω Υπουργικής απόφασης, την υποχρέωση για τους χρήστες κοινοχρήστων χώρων σύναψης αναγκαστικής σύμβασης εργασίας με τους αδειοδοτημένους φορτοεκφορτωτές και την εξαιρετική απαλλαγή των εργοδοτών, κατόπιν ειδικής διοικητικής διαδικασίας. Τέλος, επιβάλλονταν πειθαρχικές ποινές σε εκφορτωτές, με έσχατη των ποινών, την αφαίρεση της άδειας φορτοεκφορτωτή, η οποία ενεργούνταν από δημόσιο όργανο, ήτοι από την Ε.Ρ.Φ. ξηράς ή λιμένος αντίστοιχα, η οποία αναλόγως ενεκρίνετο από τον αρμόδιο Υπουργό, και μετεγενεστέως από το Νομάρχη.

Πλην όμως, το πλαίσιο αυτό έχει καταργηθεί ρητά, μετά την απελευθέρωση των επαγγελματιών, την οποία εξανήγγειλαν αρχικά, ο Ν.3919/2011 και ο Ν.4043/2012. Ακολούθως, με δύο νόμους, το Ν.4093/2012 και τον Ν.4455/2017, υιοθετήθηκε ένα πλήρες και διαφορετικό πλαίσιο για την απελευθέρωση του εν λόγω επαγγέλματος. Σημειώνεται ότι ο Ν.4455/2017 κατήργησε συνολικά

την υποπαράγραφο ΙΑ.7 του πρώτου άρθρου του ν. 4093/2012, όπως και κάθε Υπουργική Απόφαση που εκδόθηκε κατ' εξουσιοδότησή της. Μόνη, κατ' εξαίρεση, διατήρησε την ισχύ της παραγράφου 9 της ΙΑ7 υποπαραγράφου του Ν.4093/2012, η οποία είχε ήδη ρητά και ονομαστικά καταργήσει το 2012 κάθε προγενέστερη προηγούμενη διάταξη νόμου, μεταξύ των οποίων τους κ.ν. 5167/1931 και ν.δ. 1254/1949, οι οποίοι περιόριζαν τις μετατραπείδες Α.Ε. από το ν. 2932/2001, μεταξύ αυτών και η ερωτούσα Α.Ε.

Επομένως, δυνάμει των ανωτέρω, δεν προκύπτει ο ισχυρισμός της Ο.Λ.Β. Α.Ε. ότι η παροχή φορτοεκφορτωτικών υπηρεσιών βασίζεται σε εθνικό δίκαιο υπέρ άλλων παρόχων. Τουναντίον, η παροχή φορτοεκφορτωτικών υπηρεσιών αποτελεί πεδίο, υποκείμενο διαχρονικά, τουλάχιστον επί εκατό συνεχόμενα έτη, σε συγκεκριμένους κανόνες δικαίου, οι οποίοι υιοθετούνται κατά χρονική αλληλουχία και αλληλοδιαδοχή δίχως κενό δικαίου. Επιπλέον δε, δεν παρατηρείται η επί μακρό διάστημα απορρύθμιση του ανωτέρω πεδίου, ικανή να θεμελιώσει εθνική αποκλειστική παροχή υπηρεσιών εκφόρτωσης υπέρ οποιουδήποτε παρόχου (προσώπων ή ενώσεων προσώπων).

Περαιτέρω, από δε το εξετασθέν πλαίσιο των νόμων και κανόνων για την λειτουργία της εταιρείας, δεν προέκυψε καμία άλλη διάταξη η οποία ρητά, αδιάσπικτα, και συναφώς, άνευ οιασδήποτε αμφιβολίας, να απαγορεύει στον φορέα διοίκησης και εκμετάλλευσης του λιμένα την παροχή φορτοεκφορτωτικών υπηρεσιών, πλην της διάταξης του εδαφίου 14 του εικοστού πρώτου άρθρου του ν. 2932/2001, η οποία αναφέρεται σε ήδη καταργηθείσα νομοθεσία. Η δε νεότερη νομοθεσία που την αντικατέστησε δεν επαναλαμβάνει αντίστοιχη δέσμευση σε βάρος των λιμένων, μάλλον προβλέπει την επέκταση των λιμένων και την επιβολή τελών και για τις εν λόγω υπηρεσίες φορτοεκφορτώσεως, καθώς υπάρχει σχετική νομοθετική εξουσιοδότηση (άρθρο 4 παρ. 4 του Ν. 4455/2017).

Αντίθετα, τόσο στην ΣΠ, όσο και στο εν ισχύει καταστατικό του, περιλαμβάνονται οι όροι για την παροχή όλων, ανεξαιρέτως, των λιμενικών υπηρεσιών.

Επιπλέον, ο φορέας, ήδη από τη σύστασή του ως λιμενικό ταμείο, το 1931, ήτοι ως Ν.Π.Δ.Δ., εισέπραττε «*εκ των δικαιωμάτων χρήσεως τῶν μηχανημάτων φορτώσεως ἢ μεταφορᾶς καὶ τῶν δεξαμενῶν.*», ήτοι μεταξύ των εσόδων του λιμενικού ταμείου Βόλου περιλαμβάνονταν δικαιώματα από την χρήση επιδομῶν φορτοεκφορτώσεως του λιμένα.

Επομένως, η παροχή υπηρεσιών φορτοεκφορτώσεως σε λιμένα, μετά την κατάργηση της κατ' αποκλειστικότητα άσκησής της από αδειοδοτημένους φορτοεκφορτωτές, οργανωμένων εκτός του φορέα λιμένα, έχει καταστεί ελεύθερη και επιδιώξιμη από κάθε φυσικό και νομικό πρόσωπο, αρκεί να χρησιμοποιεί πρόσωπα που φέρουν τις νόμιμες ιδιότητες.

Έτσι, το νεότερο πλαίσιο, που εισήγαγε ο Ν.4455/2017 και οι εφαρμόζουσες υπουργικές αποφάσεις, προβλέπει για την άσκηση του επαγγέλματος φορτοεκφορτωτή ουδένα γεωγραφικό περιορισμό, ή εξάρτηση από το νομικό χαρακτηρισμό του τόπου όπου τελείται η φορτοεκφόρτωση. Πλέον, οι εφοδιασμένοι με τη βεβαίωση εγγραφής στο Ε.Μ.Φ. και με άδεια εισόδου σε λιμένα από την λιμενική αρχή παρέχουν τις υπηρεσίες τους σε οποιοδήποτε χώρο φορτοεκφορτώσεως, και σε οποιοδήποτε λιμένα της χώρας. Αντίστοιχα, οι φορτοεκφορτωτικές υπηρεσίες δύνανται να παρέχονται απευθείας από φυσικά πρόσωπα (μέσω ατομικής άσκησης επαγγέλματος ή με σχέση εξαρτημένης εργασίας) αλλά και από ομάδες φυσικών προσώπων, ενώσεις προσώπων, ή επιχειρήσεις φορτοεκφορτώσεων. Για δε τους παρόχους φορτοεκφορτώσεων, η αμοιβή συμφωνείται ελευθέρως με τον εκάστοτε φορτοπαραλήπτη κατόπιν διαπραγματεύσεως. Η επιλογή για την ανάθεση του έργου φορτοεκφορτώσεως γίνεται από τους «*εκάστοτε φορτοπαραλήπτες, τους κυρίους των προς διακίνηση εμπορευμάτων*» και από «*κάθε εξουσιοδοτημένο για την ανάθεση του έργου της φορτοεκφόρτωσης (εργοδότες)*». Οι

ίδιοι και ο υπεύθυνος ομαδάρχης - αρχιεργάτης, καθορίζουν τις συνθέσεις εργασίας. Η επιλογή τόσο της ανάθεσης έργου, όσο και της σύνθεσης της εργασίας είναι ελεύθερη.

Επομένως, η παροχή κατά το ν. 4455/2017 είναι ανοικτή προς τον ανταγωνισμό, ουδέτερη ως προς το ποιος δύναται να τελεί φορτοεκφορτώσεις και επιτρέπεται η ελεύθερη διαπραγμάτευση μεταξύ χρήστη λιμένα και του παρόχου φορτοεκφορτωτικών υπηρεσιών, δίχως να αναφέρεται απαραίτητα στην συνδρομή του ιδίου του λιμένα.

Όμως, ταυτόχρονα, ο ν. 4455/2017 δεν απαγορεύει την δραστηριοποίηση του λιμένα προκειμένου να παρέχει ο ίδιος τις υπηρεσίες, σε επίπεδο ελεύθερου ανταγωνισμού, υπό το περιορισμό ότι οι εργαζόμενοι ή οι ανάδοχοι θα έχουν βεβαίωση του Ε.Μ.Φ. και άδεια εισόδου σε λιμένα.

Αντίθετα, η παροχή φορτοεκφορτωτικών υπηρεσιών εκ μέρους του λιμένα αποτελεί από τις σημαντικότερες λειτουργίες αυτού, επιβάλλεται δε, να δύναται να ασκεί κατάλληλο και επαρκή έλεγχο, και να διατηρεί το λιμένα προσβάσιμο και ελεύθερο προς όλους τους πιθανούς χρήστες. Ο φορέας διαχείρισης του λιμένα είναι υποχρεωμένος εκ της θέσεώς του, ως φορέας διαχείρισης κοινοχρήστου πράγματος κατ' άρθρον 932ΑΚ, να εγγυάται την κοινή χρήση αυτού⁵.

Επιπλέον, ο φορέας διαχείρισης λιμένος, εκ του καταστατικού σκοπού του, επιδιώκει την επίτευξη του κέρδους μέσω της παροχής λιμενικών υπηρεσιών, επομένως, μεταξύ άλλων, έχει επενδύσει σε λιμενική υποδομή και επιδομή, την οποία δύναται και χρησιμοποιεί και με ίδιον προσωπικό. Άλλωστε, η ΟΛΒ. Α.Ε. ήδη εισπράττει νομίμως δικαιώματα από την χρήση της επιδομής και υποδομής της για φορτοεκφορτωτικούς σκοπούς (βλ. Τιμολόγια που αναφέρονται υπ' αριθ., 26 έως 30 στο νομικό πλαίσιο).

Επιπροσθέτως, στο νεότερο πλαίσιο έχει εισαχθεί η υποχρέωση γνωστοποίησης στον φορέα εκμετάλλευσης του λιμένα των προσώπων που πρόκειται να εκτελέσουν μία συγκεκριμένη φορτοεκφορτωτική εργασία. Η υποχρέωση αυτή για πρώτη φορά προβλέφθηκε από το πλαίσιο του ν. 4093/2012, και την επανέλαβε και το νεότερο πλαίσιο του ν. 4455/2017.

Άλλωστε, ήδη από το ν.4455/2017, το άρθρο 4 παρ. 4 προβλέπει τη χορήγηση νομοθετικής εξουσιοδότησης για τις πηγές χρηματοδότησης⁶ των φορέων διοίκησης προς τον Υπουργό Ναυτιλίας και τον Υπουργό Εργασίας, οι οποίοι καθίστανται αρμόδιοι για τον καθορισμό των *«πάσης φύσεως δικαιωμάτων, αμοιβών και αποζημιώσεων υπέρ των φορέων διοίκησης και εκμετάλλευσης λιμένων, με τα οποία επιβαρύνονται τα πλοία κατά τις φορτοεκφορτώσεις»*. Επομένως, ο νομοθέτης έχει λάβει υπ' όψιν του και την δυνατότητα του φορέα εκμετάλλευσης λιμένα να εισπράττει αμοιβές από την εκτέλεση και φορτοεκφορτωτικών εργασιών.

Από τον Κανονισμό 2017/352 δε, δεν προκύπτει ρητά, ούτε και δύναται να συναχθεί ως συμπέρασμα, ότι η παροχή λιμενικών υπηρεσιών φορτοεκφορτώσεως είναι ασυμβίβαστη με την ιδιότητα του φορέα διαχείρισης του λιμένα. Το αντίθετο προκύπτει, ότι δηλαδή, οι λιμένες που παρέχουν την συγκεκριμένη υπηρεσία διακίνησης φορτίου δεν είναι υποχρεωμένοι να τηρούν τους περιορισμούς του Κεφαλαίου II για το άνοιγμα των λιμενικών υπηρεσιών, αν και η διακίνηση φορτίου αποτελεί μία εκ των σημαντικότερων λιμενικών υπηρεσιών, *«κορμού»* για την ύπαρξη και την ανάπτυξη του λιμένα. Εξ αντιδιαστολής, η υπαγωγή των λιμενικών υπηρεσιών διακίνησης φορτίου στο Κεφάλαιο III, σημαίνει την ειδική μέριμνα του ευρωπαϊκού νομοθέτη, οι διαχειριστικοί φορείς που παρέχουν οποιαδήποτε λιμενική υπηρεσία, άρα και υπηρεσίες

⁵ ΟΛ ΣΕ 1210/2012

⁶ Βλ. Αιτιολογική έκθεση του ν. 4455/2017

διακίνησης φορτίου, οι ίδιοι ή μέσω άλλης νομικής οντότητας, παρόχου για λογαριασμό του διαχειριστικού φορέα, να τηρούν σαφές λογιστικό σύστημα, ενώ αν ο ίδιος ο φορέας παρέχει την υπηρεσία να τηρεί χωριστούς λογαριασμούς.

Σε σχέση τα αναφερόμενα από την ΟΛΒ Α.Ε. περί υπάρξεως εκπεφρασμένων παραπόνων από χρήστες σχετικά με φερόμενο αυθαίρετο καθορισμό τιμολογίων χρέωσης των φορτοεκφορτωτικών υπηρεσιών, επιβαλλομένων δίχως να προηγείται απαραίτητως αντίστοιχη πραγματική παροχή υπηρεσιών, χρήζουν περαιτέρω διερεύνησης. Διερεύνησης επίσης χρήζει, α) η, προς διασφάλιση εφαρμογής ενιαίων κανόνων, εξέταση σύννομων όρων ανταγωνισμού κατά τη σύναψη σχετικών συμβάσεων, και β) το πεδίο της παρούσης ως προς την εφαρμογή σε Λιμενικά Ταμεία και Δημοτικά Λιμενικά Ταμεία.

ΓΙΑ ΤΟΥΣ ΛΟΓΟΥΣ ΑΥΤΟΥΣ

Η Ρυθμιστική Αρχή Λιμένων ομόφωνα σε φανερή ψηφοφορία,

ΓΝΩΜΟΔΟΤΕΙ

α) ότι είναι συμβατή η παροχή υπηρεσιών φορτοεκφορτώσεως από τον φορέα και ότι δύναται, κατ' αρχήν, να παρασχεθεί είτε με το προσωπικό του ιδίου φορέα, είτε μέσω παρόχου αντίστοιχων υπηρεσιών, εφόσον τηρούνται οι ειδικότεροι όροι που θέτει ο ν. 4455/2017 για το επάγγελμα του φορτοεκφορτωτή.

β) ότι ο φορέας δύναται, κατ' αρχήν, να επιδιώξει και ουχί επιβάλλει σύναψη σύμβασης με αντικείμενο φορτοεκφορτωτικές υπηρεσίες.

Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ ΤΗΣ ΡΑΛ

Παναγιώτης – Ιάσων Αγγελόπουλος