



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**ΓΝΩΝΟΔΟΤΗΣΗ 29/2020****ΣΥΝΕΔΡΙΑΣΗ 78^η**

ΘΕΜΑ 5^ο: Γνωμοδότηση επί ερωτήματος αναφορικά με την συμβατότητα της εκ του νόμου προτεραιότητας, στην παροχή υπηρεσιών από ξηράς καβοδέτησης σε λεμβούχους στο λιμένα Βόλου, ως προς τον Κανονισμό (ΕΕ) 352/2017.

Την 21^η Δεκεμβρίου 2020, ημέρα Δευτέρα, ώρα 14:00, τα Μέλη της Ανεξάρτητης Διοικητικής Αρχής «Ρυθμιστική Αρχή Λιμένων» (Ρ.Α.Λ.) συνήλθαν στην 78^η Συνεδρίασή τους, μέσω τηλεδιάσκεψης και φυσικής παρουσίας, 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. Γρίνος Σπυρίδων | Μέλος |
| 7. Βελουδογιάννη Ελένη | Μέλος |

ΑΠΟΝΤΑ ΜΕΛΗ:

| | |
|------------------------|-------|
| 1. Γεωργίου Βασίλειος | Μέλος |
| 2. Κουμπάρκης Γεώργιος | Μέλος |

Χρέη γραμματέως εκτελεί η Αρχικελευστής Λ.Σ. Δημητριάδη Αφεντούλα.

Στην αρχή της συζητήσεως ο Πρόεδρος ανέφερε ότι η εισήγηση αφορά στη διατύπωση Γνώμης της Ρυθμιστικής Αρχής Λιμένων (εφεξής: Ρ.Α.Λ.) επί της υπ' αριθ. πρωτ. 5186/23.10.2020 επιστολής του Διευθύνοντος Συμβούλου της Οργανισμός Λιμένος Βόλου Α.Ε. (εφεξής: Ο.Λ.Β. Α.Ε.), με θέμα «Παροχή γνώμης/δεσμευτικής ερμηνείας», με την οποία ετέθη υπ' όψιν της Αρχής (Ρ.Α.Λ.): **α)** η επί του εν θέματι ερωτήματος θεώρηση της Ο.Λ.Β. Α.Ε., ότι, «[...] η αναγνώριση προτεραιοτήτων σε συγκεκριμένες ομάδες επαγγελματιών έναντι κάποιων άλλων, για την παροχή της λιμενικής υπηρεσίας της από ξηράς πρόσδεσης πλοίων (καθοδεσίας), είναι στοιχείο που αντιβαίνει στον Κανονισμό και δεν μπορεί να τυγχάνει πλέον εφαρμογής. [...]» και **β)** το από πλευράς Ο.Λ.Β. Α.Ε. αίτημα για την παροχή γνώμης / δεσμευτικής ερμηνείας της Αρχής, επί εν λόγω ζητήματος

Έπειτα, έδωσε το λόγο στον αρμόδιο Εισηγητή, κ. Παναγιώτη Κουφό, ο οποίος ανέπτυξε συνοπτικά την από 18^{ης} Δεκεμβρίου 2020 Εισήγησή του. Ακολούθως, λαμβάνοντας υπ' όψιν τα τεθέντα σε αυτήν, 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

ΙΣΤΟΡΙΚΟ

- 1) Στις 23/10/2020 (με αρ. πρωτ. ΡΑΛ 2025/23.10.20) εστάλη στη Ρ.Α.Λ. η υπ' αριθ. πρωτ. 5186/23.10.2020 επιστολή του Διευθύνοντος Συμβούλου της Ο.Λ.Β. Α.Ε., με θέμα «Παροχή γνώμης/δεσμευτικής ερμηνείας», μετά των συνημμένων σε αυτήν εγγράφων, ήτοι: **α)** την υπ' αριθ. 4497/21.03.2019 Απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου της Ο.Λ.Β. Α.Ε. (αναρτηθείσα στο διαδικτυακό κόμβο «Διαύγεια» με ΑΔΑ: 63ΩΥ469ΗΞ3-9Β9) με θέμα «Έγκριση υιοθέτησης μέτρων συμμόρφωσης με το θεσπισμένο κανονιστικό πλαίσιο του Κανονισμού (ΕΕ) 2017/352 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 15ης Φεβρουαρίου 2017, αναφορικά με την παροχή λιμενικών υπηρεσιών και κοινών κανόνων για τη χρηματοοικονομική διαφάνεια των λιμένων» και **β)** το υπ' αριθ. πρωτ. 2131.9/6868/21.10.2020 έγγραφο του Κεντρικού Λιμεναρχείου Βόλου (εφεξής: Κ.Λ.Χ.Β.) με θέμα «Γνωστοποίηση έναρξης δραστηριοποίησης λάντζας», το οποίο απευθύνεται στο Σύνδεσμο Λιμενεργατών Βόλου (εφεξής: ΣΥ.ΛΙ.Β.) και κοινοποιείται στην Ο.Λ.Β. Α.Ε..
- 2) Στις 27/10/2020 εστάλη στη Ρ.Α.Λ. το υπ' αριθ. πρωτ. ΡΑΛ 2045/27.10.2020 υπόμνημα / έγγραφες απόψεις σαράντα τεσσάρων (44) επαγγελματιών φορτοεκφορτωτών λιμένα, οι οποίοι παρέχουν υπηρεσίες από ξηράς πρόσδεσης και λύσης των ευρισκόμενων στον κεντρικό λιμένα Βόλου πλοίων, σχετικά με το υπ' αριθ. πρωτ. 2131.9/6868/21.10.2020 έγγραφο του Κ.Λ.Χ.Β..
- 3) Στις 10/11/2020 (με αρ. πρωτ. ΡΑΛ 2146/10.11.20) εστάλη στη Ρ.Α.Λ. το υπ' αριθ. 54/09.11.2020 χειρόγραφο υπόμνημα του Προέδρου του ΣΥ.ΛΙ.Β., με την οποία ενημερώθηκε η Αρχή επί των διαλαμβανόμενων πραγματικών περιστατικών που σχετίζονται με το αντικείμενο του θέματος.
- 4) Στις 12/11/2020 (με αρ. πρωτ. ΡΑΛ 2157/12.11.20) εστάλη στη Ρ.Α.Λ. η υπ' αριθ. πρωτ. 5617/12.11.2020 επιστολή του Διευθύνοντος Συμβούλου της Ο.Λ.Β. Α.Ε. με θέμα «Επίσπευση

Παροχής γνώμης/δεσμευτικής ερμηνείας της Αρχής σας», σε συνέχεια της προαναφερθείσας υπ' αριθ. πρωτ. 5186/23.10.2020 επιστολής του.

- 5) Στις 20/11/2020 (με αρ. πρωτ. ΡΑΛ 2284/20.11.20) απεστάλη επιστολή της Ρ.Α.Λ. στο Κ.ΛΧ.Β., στο πλαίσιο έρευνας την οποία διενεργεί η Αρχή, με αντικείμενο την παροχή **α)** απόψεων επί των ζητημάτων που αναφέρονται εντός: **i)** της ανωτέρω αρχικής επιστολής της Ο.Λ.Β. Α.Ε., μετά των συνημμένων σε αυτήν εγγράφων, και **ii)** των ανωτέρω δύο υπομνημάτων, καθώς και **β)** λοιπών σχετικών με το εν θέματι ζήτημα απόψεων, διευκρινίσεων και στοιχείων.
- 6) Στις 23/11/2020 (με αρ. πρωτ. ΡΑΛ 2322/23.11.20) εστάλη στη Ρ.Α.Λ., από το ΣΥ.ΛΙ.Β., **α)** το υπ' αριθ. πρωτ. 2131.9/7469/16.11.2020 έγγραφο του Κ.ΛΧ.Β. προς ΣΥ.ΛΙ.Β., με θέμα «*Καθοδικές εργασίες*», και **β)** το υπ' αριθ. πρωτ. 2131.9/7325/11.11.2020 έγγραφο του Κ.ΛΧ.Β. προς την Ένωση Ναυτικών Πρακτόρων Μαγνησίας (εφεξής: Ε.Ν.Π.Μ.) και σε λοιπά οκτώ (8) ναυτικά πρακτορεία, με θέμα «*Δραστηριοποίηση λεμβούχων στις καθοδικές εργασίες στο λιμένα Βόλου*».
- 7) Στις 27/11/2020 (με αρ. πρωτ. ΡΑΛ 2284/27.11.20) υπεβλήθησαν στη Ρ.Α.Λ., σε απάντηση της υπ' αριθ. ΡΑΛ 2284/20.11.2020 επιστολής, οι αιτούμενες απόψεις του Κ.ΛΧ.Β., με το υπ' αριθ. πρωτ. 2131.9/7734/27.11.20 έγγραφό του, καθώς και στοιχεία, ήτοι: **α)** την υπ' αριθ. 2133.1/76490/15.10.2018 Υ.Α. «*Έγκριση τροποποίησης του Γενικού Κανονισμού Λιμένων αριθμ. 17 “Για τις λεμβουχικές εργασίες”*», **β)** την υπ' αριθ. 249/2014 Γνωμοδότηση του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους (εφεξής: Ν.Σ.Κ.), **γ)** την υπ' αριθ. 125/2018 Γνωμοδότηση του Ν.Σ.Κ., **δ)** το υπ' αριθ. πρωτ. 2133.1/5970/25.01.2019 έγγραφο της Διεύθυνσης Λιμενικής Αστυνομίας (εφεξής: Δ.Λ.Α.) προς Κ.ΛΧ.Β. με θέμα «*Προτεραιότητα κατά την εκτέλεση καθοδικών εργασιών*», **ε)** το υπ' αριθ. 411/21.03.2019 Πρακτικό του Διοικητικού Συμβουλίου της Ο.Λ.Β. Α.Ε., κατά τη συζήτηση και λήψη απόφασης επί 6^{ου} Θέματος «*Έγκριση υιοθέτησης μέτρων συμμόρφωσης με το θεσπισμένο κανονιστικό πλαίσιο του Κανονισμού (ΕΕ) 2017/352 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 15ης Φεβρουαρίου 2017, αναφορικά με την παροχή λιμενικών υπηρεσιών και κοινών κανόνων για τη χρηματοοικονομική διαφάνεια των λιμένων*», **στ)** την υπ' αριθ. 3131.2/20/95/19.05.1995 Υ.Α. «*Έγκριση του Ειδικού Κανονισμού Λιμένα Βόλου με αριθ. 34 “Περί των τεχνικών χαρακτηριστικών των λαντζών Λιμένα Βόλου”*», **ζ)** το φέρον αριθ. πρωτ. ΚΛΧΒ 13315/21.10.2020 έγγραφο της ναυτικής εταιρείας «*ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ ΛΙΜΕΝΩΝ ΒΟΛΟΥ Ν.Ε.*» (εφεξής: Υπ.Λι.Β. Ν.Ε.) προς Λιμεναρχείο Βόλου, περί γνωστοποίησης πίνακα λεμβουχικών δικαιωμάτων, **η)** το φέρον αριθ. πρωτ. ΚΛΧΒ 13253/20.10.2020 μήνυμα ηλεκτρονικού ταχυδρομείου της Υπ.Λι.Β. Ν.Ε. προς Λιμεναρχείο Βόλου, περί αναγγελίας κατάπλου πλοίου ιδιοκτησίας της για την έναρξη λεμβουχικών και καθοδικών δραστηριοτήτων αυτού στο λιμένα Βόλου, μετά των συνημμένων, σε αυτό (μήνυμα), σχετικών πιστοποιητικών και λοιπών εγγράφων του εν λόγω σκάφους, **θ)** το υπ' αριθ. πρωτ. 2131.9/03.11.2020 έγγραφο του Κ.ΛΧ.Β., περί απόφασης καθαρισμού αφετηρίας λάντζας, **ι)** την υπ' αριθ. πρωτ. ΚΛΧΒ 9489/01.12.1993 ΟΠ 111143/11-93 Διαταγή της Δ.Λ.Α./Α' - Γ', **ια)** το υπ' αριθ. πρωτ. 3111.5/6862/21.10.2020 έγγραφο του Κ.ΛΧ.Β. προς Δ.Λ.Α. με θέμα «*Λεμβουχικά Δικαιώματα*», **ιβ)** το υπ' αριθ. πρωτ. 2131.9/7325/11.11.2020 έγγραφο του Κ.ΛΧ.Β. προς Ε.Ν.Π.Μ. και οκτώ (8) λοιπούς ναυτικούς πράκτορες με θέμα «*Δραστηριοποίηση λεμβούχων στις καθοδικές εργασίες στο λιμένα Βόλου*», κοινοποιούμενο, μεταξύ άλλων δε, προς την Ο.Λ.Β. Α.Ε. και το ΣΥ.ΛΙ.Β., **ιγ)** το φέρον αριθ. πρωτ. ΚΛΧΒ 13534/26.10.2020 από 26.10.2020 έγγραφο της Υπ.Λι.Β. Ν.Ε. προς το Σωματείο Ναυτικών Πρακτόρων Βόλου (εφεξής: ΣΩ.ΝΑ.Π.Β.), περί ενημέρωσης αναφορικά με την δραστηριοποίηση του υπό πλοιοκτησία σκάφους της σε καθοδικές εργασίες στο λιμένα Βόλου από την 04.11.2020, **ιδ)** το υπ' αριθ. πρωτ. 02/26.11.2020 έγγραφο της Ε.Ν.Π.Μ. προς Κ.ΛΧ.Β. με θέμα «*Λεμβουχικά Δικαιώματα*», **ιε)** την φέρουσα αριθ. πρωτ. ΚΛΧΒ 13620/27.10.2020 από 27.10.2020 εξώδικη δήλωση

σαράντα τεσσάρων (44) επαγγελματιών φορτοεκφορτωτών λιμένα, οι οποίοι παρέχουν υπηρεσίες από ξηράς πρόσδεσης και λύσης των ευρισκόμενων στον κεντρικό λιμένα Βόλου πλοίων, προς το Κ.ΛΧ.Β, μετά της συνημμένης σε αυτήν γνωμοδότησης επί του υπ' αριθ. πρωτ. 2131.9/6868/21.10.2020 εγγράφου του Κ.ΛΧ.Β., **ιστ)** το υπ' αριθ. πρωτ. 2131.9/7469/16.11.2020 έγγραφο του Κ.ΛΧ.Β. προς ΣΥ.Λι.Β. με θέμα «Καβοδετικές εργασίες», κοινοποιούμενο, μεταξύ άλλων δε, προς τη Διεύθυνση Λιμενικής Πολιτικής (εφεξής: Δ.Λ.Π.) της Γενικής Γραμματείας Λιμένων και Ναυτιλιακών Επενδύσεων (εφεξής: Γ.Γ.Λ.Λ.Π.Ν.Ε.), τη Δ.Λ.Α., την Ο.Λ.Β. Α.Ε. και Ε.Ν.Π., **ιζ)** την φέρουσα αριθ. πρωτ. ΚΛΧΒ 14142/06.11.2020 επιστολή / καταγγελία της Υπ.Λι.Β. Ν.Ε. προς την Εισαγγελία Πειραιά, περί εκ μέρους Κ.ΛΧ.Β. μεθοδεύσεων αποκλεισμού και αποπομπής της καταγγέλλουσας εταιρείας από τις δραστηριότητες της στον κεντρικό λιμένα του Βόλου, **ιη)** το υπ' αριθ. πρωτ. 2131.9/7141/03.11.2020 έγγραφο του Κ.ΛΧ.Β. προς τη Δ.Λ.Π. και Δ.Λ.Α. με θέμα «Εφαρμογή Κανονισμού Ε.Ε. 2017/352 αναφορικά με την παροχή λιμενικών υπηρεσιών και κοινών κανόνων για τη χρηματοοικονομική διαφάνεια των λιμένων & προτεραιότητα κατά την εκτέλεση καβοδετικών εργασιών», **ιθ)** το υπ' αριθ. πρωτ. 2133.8/74969/09.11.2020 έγγραφο της Δ.Λ.Α. προς τη Δ.Λ.Π. με θέμα «Εφαρμογή Κανονισμού (ΕΕ) 2017/352».

- 8)** Στις 30/11/2020 (με αρ. πρωτ. ΡΑΛ 2413/02.12.20) απεστάλη στη Ρ.Α.Λ. το υπ' αριθ. πρωτ. 3111.2-1/80085/30.11.2020 έγγραφο της Δ.Λ.Π. με θέμα «Περί διενέργειας καβοδετικών εργασιών στο λιμένα Βόλου», μετά των συνημμένων σε αυτό εγγράφων, ήτοι: **α)** το υπ' αριθ. πρωτ. 2131.9/7141/03.11.2020 έγγραφο του Κ.ΛΧ.Β. προς τη Δ.Λ.Π. και Δ.Λ.Α. με θέμα «Εφαρμογή Κανονισμού Ε.Ε. 2017/352 αναφορικά με την παροχή λιμενικών υπηρεσιών και κοινών κανόνων για τη χρηματοοικονομική διαφάνεια των λιμένων & προτεραιότητα κατά την εκτέλεση καβοδετικών εργασιών», **αι)** την φέρουσα αριθ. πρωτ. ΚΛΧΒ 13620/27.10.2020 από 27.10.2020 εξώδικη δήλωση σαράντα τεσσάρων (44) επαγγελματιών φορτοεκφορτωτών λιμένα, οι οποίοι παρέχουν υπηρεσίες από ξηράς πρόσδεσης και λύσης των ευρισκόμενων στον κεντρικό λιμένα Βόλου πλοίων, προς το Κ.ΛΧ.Β, μετά της συνημμένης σε αυτήν γνωμοδότησης επί του υπ' αριθ. πρωτ. 2131.9/6868/21.10.2020 εγγράφου του Κ.ΛΧ.Β., **αii)** την υπ' αριθ. πρωτ. 5186/23.10.2020 επιστολή του Διευθύνοντος Συμβούλου της Ο.Λ.Β. Α.Ε., με θέμα «Παροχή γνώμης/δεσμευτικής ερμηνείας», μετά των συνημμένων σε αυτήν εγγράφων, ήτοι: **i)** το υπ' αριθ. πρωτ. 2133.1/5970/25.01.2019 έγγραφο της Διεύθυνσης Λιμενικής Αστυνομίας (εφεξής: Δ.Λ.Α.) προς Κ.ΛΧ.Β. με θέμα «Προτεραιότητα κατά την εκτέλεση καβοδετικών εργασιών» και **ii)** το φέρον αριθ. πρωτ. ΚΛΧΒ 13253/20.10.2020 μήνυμα ηλεκτρονικού ταχυδρομείου της Υπ.Λι.Β. Ν.Ε. προς Λιμεναρχείο Βόλου, περί αναγγελίας κατάπλου πλοίου ιδιοκτησίας της για την έναρξη λεμβουχικών και καβοδετικών δραστηριοτήτων αυτού στο λιμένα Βόλου, μετά του συνημμένου, σε αυτό (μήνυμα), από 20.10.2020 εγγράφου της Υπ.Λι.Β. Ν.Ε., **β)** το υπ' αριθ. πρωτ. 2133.8/74969/09.11.2020 έγγραφο της Δ.Λ.Α. προς τη Δ.Λ.Π. με θέμα «Εφαρμογή Κανονισμού (ΕΕ) 2017/352», **βi)** την από 04.11.2020 Αναφορά του πληρεξουσίου δικηγόρου της Υπ.Λι.Β. Ν.Ε. προς Κ.ΛΧ.Β., **γ)** το υπ' αριθ. πρωτ. 2131.9/7325/11.11.2020 έγγραφο του Κ.ΛΧ.Β. προς την Ένωση Ναυτικών Πρακτόρων Μαγνησίας (εφεξής: Ε.Ν.Π.Μ.) και σε λοιπά οκτώ (8) ναυτικά πρακτορεία, με θέμα «Δραστηριοποίηση λεμβούχων στις καβοδετικές εργασίες στο λιμένα Βόλου», **δ)** το υπ' αριθ. πρωτ. 2131.9/7469/16.11.2020 έγγραφο του Κ.ΛΧ.Β. προς ΣΥ.Λι.Β., με θέμα «Καβοδετικές εργασίες», **ε)** την υπ' αριθ. 125/2018 Γνωμοδότηση του Ν.Σ.Κ., **στ)** το υπ' αριθ. πρωτ. 2133.8/28647/18.05.2020 έγγραφο της Δ.Λ.Α. προς Δ.Λ.Π. με θέμα «Εφαρμογή Κανονισμού (ΕΕ) 2017/352 – Διατύπωση θέσεων ΔΛΑ».

ΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

- 1) Το Σύνταγμα της Ελλάδος.
- 2) Ο Κανονισμός (ΕΕ) 2013/1315 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11^{ης} 12.2013, «περί των προσανατολισμών της Ένωσης για την ανάπτυξη του διευρωπαϊκού δικτύου μεταφορών και για την κατάργηση της απόφασης αρ. 661/2010/ΕΕ.» (ΕΕΕΕ L358/1).
- 3) Ο Κανονισμός (ΕΕ) 2017/352 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 15^{ης} Φεβρουαρίου 2017 «για τη θέσπιση πλαισίου όσον αφορά την παροχή λιμενικών υπηρεσιών και κοινών κανόνων για τη χρηματοοικονομική διαφάνεια των λιμένων» (ΕΕΕΕ L57/1), αρ. 1, 2, 3, 4 και 5.
- 4) Το Ν.Δ.187/1973 «Περί Κώδικος Δημοσίου Ναυτικού Δικαίου.» (ΦΕΚ Α' 261), αρ. 156.
- 5) Ο Ν.2690/1999 «Κύρωση του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 45), όπως ισχύει.
- 6) Ο Ν.2932/2001 «Ελεύθερη παροχή υπηρεσιών στις θαλάσσιες ενδομεταφορές Σύσταση Γενικής Γραμματείας Λιμένων και Λιμενικής Πολιτικής - Μετατροπή Λιμενικών Ταμείων σε Ανώνυμες Εταιρείες και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 145).
- 7) Ο Ν.4455/2017 «Εθνικό Μητρώο Φορτοεκφορτωτών, Εθνικό Μητρώο Ιδιωτικών Φορέων Κοινωνικής Φροντίδας και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 22).
- 8) Ο Ν.4389/2016 «Επείγουσες διατάξεις για την εφαρμογή της συμφωνίας δημοσιονομικών στόχων και διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 94), όπως ισχύει, ιδίως τα Άρθρα 112, 113 και 132.
- 9) Ο Ν.4532/2018 «Ενσωμάτωση στην ελληνική νομοθεσία της Οδηγίας (ΕΕ) 2015/1794 και άλλες διατάξεις.» (ΦΕΚ Α' 63).
- 10) Ο Ν.4597/2019 «Για την κύρωση των Συμβάσεων Παραχώρησης που έχουν συναφθεί μεταξύ του Ελληνικού Δημοσίου και των Οργανισμών Λιμένος Α.Ε. Διατάξεις για τη λειτουργία του συστήματος λιμενικής διακυβέρνησης και άλλες διατάξεις.» (ΦΕΚ Α' 35).
- 11) Το Π.Δ.19/2016 «Κανονισμός Λειτουργίας και Οργάνωση Υπηρεσιών της Ρυθμιστικής Αρχής Λιμένων (Ρ.Α.Λ.).» (ΦΕΚ Α' 28), όπως τροποποιήθηκε και ισχύει.
- 12) Η υπ' Αριθμ. 2133.1/76490/2018 Απόφαση του Υπουργού Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής «Έγκριση τροποποίησης του Γενικού Κανονισμού Λιμένων αριθμ. 17 “Για τις λεμβουχικές εργασίες”» (ΦΕΚ Β' 4931/05.11.2018).
- 13) Η υπ' αρ. 1000.00/44060/2017 απόφαση του Υπουργού Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής (ΦΕΚ Υ.Ο.Δ.Δ. 299/19.06.2017).
- 14) Η υπ' αρ. 1000.00/62063/2018 απόφαση του Υπουργού Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής (ΦΕΚ Υ.Ο.Δ.Δ. 477/23.08.2018).
- 15) Η υπ' αρ. 1000.00/24042/2020 απόφαση του Υπουργού Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής (ΦΕΚ Υ.Ο.Δ.Δ. 319/27.04.2020).

- 16)** Η υπ' αρ. **445/2014** Απόφαση Δ' Τμήματος του Συμβουλίου της Επικρατείας.
- 17)** Η υπ' αριθμ. **249/2014** Γνωμοδότηση του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους.
- 18)** Η υπ' αριθμ. **125/2018** Γνωμοδότηση του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους.

ΥΠΑΓΩΓΗ - ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΚΟ

Κεφάλαια τεκμηρίωσης:

- **A. Αρμοδιότητα Ρυθμιστικής Αρχής Λιμένων**
 - **B. Νομικό και νομολογιακό πλαίσιο**
 - **I. Άρθρα 1 έως και 5 του Κανονισμού (ΕΕ) 2017/352.**
 - **II. Άρθρο 2 του Ν.4455/2017.**
 - **III. Άρθρο 156 του Ν.Δ.187/1973 (Κ.Δ.Ν.Δ.)**
 - **IV. Άρθρα 1 και 2 της υπ' Αριθμ. 2133.1/76490/2018 απόφασης του Υπουργού Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής «Έγκριση τροποποίησης του Γενικού Κανονισμού Λιμένων αριθμ. 17 “Για τις λεμβουχικές εργασίες”» (ΦΕΚ Β' 4931/05.11.2018).**
 - **V. Η υπ' αριθ. 445/2014 Απόφαση Δ' Τμήματος του Σ.τ.Ε.**
 - **VI. Η υπ' αριθ. 249/2014 Γνωμοδότηση του Ν.Σ.Κ.**
 - **VII. Η υπ' αριθ. 125/2018 Γνωμοδότηση του Ν.Σ.Κ.**
 - **Γ. Πραγματικά Περιστατικά – Λόγοι Έκδοσης Γνωμοδότησης**
 - **Δ. Υπαγωγή – Ερμηνεία στο πλαίσιο Γνωμοδότησης**
-

A. Αρμοδιότητα της Ρυθμιστικής Αρχής Λιμένων

Σύμφωνα με την παρ. 1 του Άρθρου 108 «Σύσταση Ρυθμιστικής Αρχής Λιμένων» του Ν.4389/2016 προβλέπεται ότι: «*Συνιστάται Ανεξάρτητη Διοικητική Αρχή με την επωνυμία “Ρυθμιστική Αρχή Λιμένων” (Ρ.Α.Λ.), η οποία έχει ως γενικότερη αποστολή την εποπτεία και τη διασφάλιση της νομιμότητας των σχέσεων μεταξύ δημόσιων και ιδιωτικών φορέων του εθνικού λιμενικού συστήματος και συνδεδεμένων σε αυτό εγκαταστάσεων, με έμφαση στην τήρηση της συμβατικής τάξης και την εφαρμογή της νομοθεσίας περί ελεύθερου ανταγωνισμού [...].*».

Σύμφωνα με την παρ. 1 του Άρθρου 112 «Κανονιστικές αρμοδιότητες» του Ν.4389/2016 προβλέπεται ότι: «*Η Ρ.Α.Λ. έχει την αρμοδιότητα έκδοσης κανονιστικών πράξεων και δεσμευτικών οδηγιών, εγκυκλίων, προτύπων, υποδειγμάτων, κατευθυντήριων γραμμών, ανακοινώσεων, κωδίκων δεοντολογίας και χαρτών υποχρεώσεων και καλών πρακτικών, καθώς και κάθε άλλης απαραίτητης πράξης, ιδίως, για τη ρύθμιση θεμάτων που αφορούν: α) Στην οικονομική ρύθμιση, απλούστευση, στη διαφάνεια και στη συμβατότητα των τελών, χρεώσεων και κυρώσεων των λιμενικών υπηρεσιών και των ζητημάτων πρόσβασης επί όλων των ελληνικών λιμένων και επί των συνδεδεμένων με αυτούς εγκαταστάσεων, σύμφωνα με την εθνική και ευρωπαϊκή νομοθεσία περί ανταγωνισμού και παροχής λιμενικών υπηρεσιών και χρηματοοικονομικής διαφάνειας. β) Στην τυποποίηση της διαδικασίας αριθμητικού προσδιορισμού και υπολογισμού, επιβολής και είσπραξης ποινικών ρητρών ή άλλων συμβατικών αξιώσεων που προβλέπονται στις Συμβάσεις Παραχώρησης, καθώς και στην τυποποίηση της διαδικασίας διατύπωσης και κρίσης των αντιρρήσεων των ενδιαφερομένων κατά των αποφάσεων επιβολής. [...]. γ) Στην άσκηση των λοιπών ρυθμιστικών και άλλων αρμοδιοτήτων της, [...].*».

Σύμφωνα με την παρ. 1 του Άρθρου 113 «Ρυθμιστικές αρμοδιότητες» του Ν.4389/2016 προβλέπεται ότι: «Η Ρ.Α.Λ. έχει την αρμοδιότητα να λαμβάνει ρυθμιστικά μέτρα, ανάλογα με τον επιδιωκόμενο σκοπό, για: α) την παρακολούθηση και εφαρμογή των όρων και διατάξεων των Συμβάσεων Παραχώρησης στους λιμένες, ιδίως σε ό,τι αφορά την τήρηση των κανόνων ανταγωνισμού, του συμφωνημένου επιπέδου εξυπηρέτησης και τη συμμόρφωση προς τους χρηματοοικονομικούς στόχους, β) την τήρηση των υποχρεώσεων των δημόσιων και ιδιωτικών φορέων του εθνικού λιμενικού συστήματος λιμένων στο πλαίσιο της σχετικής κείμενης εθνικής και ευρωπαϊκής νομοθεσίας, ιδίως σε σχέση με δημόσιες συμβάσεις, Συμβάσεις Παραχώρησης και τους κανόνες ανταγωνισμού και του Κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 2017/352 (L57/1), γ) τη ρύθμιση, εποπτεία και συμμόρφωση με την εθνική και ευρωπαϊκή νομοθεσία, συμπεριλαμβανομένου του Κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 2017/352: αα) επί των τελών και χρεώσεων λιμενικών υποδομών και υπηρεσιών, ββ) επί της υποχρέωσης παροχής δημόσιας υπηρεσίας και πρόσβασης στο λιμενικό τομέα και τις αγορές λιμενικών υπηρεσιών, ιδίως σύμφωνα με τις Συμβάσεις Παραχώρησης και τη νομοθεσία περί ανταγωνισμού, συμβάσεων και λιμενικών υπηρεσιών, γγ) επί αναληφθεισών δεσμεύσεων για τα ανωτέρω θέματα, δ) τη διαμεσολάβηση και επίλυση διαφορών ενδιαφερομένων μερών μεταξύ χρηστών και φορέων διαχείρισης, τη διαιτησία, σύμφωνα με Κανονισμό που εκδίδει η Ρυθμιστική Αρχή Λιμένων, τη διαχείριση παραπόνων και καταγγελιών, και τη λήψη δεσμευτικών αποφάσεων επί αυτών σε εύλογο χρονικό διάστημα, σε κάθε θέμα αρμοδιότητάς της, ε) [...], στ) [...]» και σύμφωνα με την παρ. 2 του ίδιου Άρθρου, «Περαιτέρω, η Ρ.Α.Λ. είναι αρμόδια για: α) την επεξεργασία και πρόταση στον Υπουργό Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής των αναγκαίων νομοθετικών διατάξεων για κάθε θέμα αρμοδιότητάς της, β) τη σύνταξη και υποβολή προς κάθε συναρμόδιο Υπουργείο ή Ανεξάρτητη Αρχή εισηγήσεων για κάθε θέμα αρμοδιότητάς της, γ) [...], δ) τον έλεγχο συμβατότητας, αναλογικότητας σε σχέση με την παρεχόμενη υπηρεσία και λήψη των αναγκαίων ρυθμιστικών μέτρων 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, ε) την άσκηση των συμβατικών δικαιωμάτων του Ελληνικού Δημοσίου που απορρέουν από Συμβάσεις Παραχώρησης στο όνομα και για λογαριασμό του. [...]».

Τέλος, σύμφωνα με το Άρθρο 113Α του Ν.4389/2016, «Η Ρ.Α.Λ., πέραν των μέτρων που προβλέπονται στα άρθρα 113 και 114 του ν. 4389/2016, επιβάλλει κυρώσεις για παραβάσεις των διατάξεων του Κανονισμού (ΕΕ) αριθμ. 2017/352. Με απόφαση του Υπουργού Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής, μετά από εισήγηση της Ρ.Α.Λ., καθορίζεται το σύστημα κυρώσεων του προηγούμενου εδαφίου, τα πρόστιμα που επιβάλλει ανάλογα με την παράβαση, καθώς και η διαδικασία επιβολής, εκτέλεσης και είσπραξης των προστίμων αυτών».

Επομένως, σύμφωνα με τις ανωτέρω νομοθετικές διατάξεις, η Ρ.Α.Λ. είναι καθ' ύλην αρμόδια να εξετάσει και να γνωμοδοτήσει επί του εν θέματι ζητήματος. Η παροχή Γνωμοδότησης της Αρχής, επί του εν θέματι ζητήματος, εμπίπτει στο πεδίο αρμοδιότητάς της και υπαγορεύεται από τη μέριμνα για την εποπτεία και τη διασφάλιση της νομιμότητας μεταξύ δημοσίων και ιδιωτικών φορέων του εθνικού λιμενικού συστήματος. Συνεπώς, παραδεκτώς ήχθη προς συζήτηση και εξετάζεται η εν θέματι υπόθεση ενώπιον της Ρ.Α.Λ.

B. Νομικό και νομολογιακό πλαίσιο

I. Άρθρα 1 έως και 5 του Κανονισμού (ΕΕ) 2017/352.

Σύμφωνα με το **Άρθρο 1** «Αντικείμενο και πεδίο εφαρμογής» του Κεφαλαίου I «ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΟ, ΠΕΔΙΟ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΚΑΙ ΟΡΙΣΜΟΙ» του Κανονισμού (ΕΕ) 2017/352 προβλέπεται ότι: «**1.** 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. **2.** Ο παρών 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: α) [...]· β) [...]· γ) πρόσδεση· δ) [...]· ε) [...]· στ) [...]· ζ) [...]. **3.** [...], **4.** Ο παρών κανονισμός εφαρμόζεται σε όλους τους θαλάσσιους λιμένες του διευρωπαϊκού δικτύου μεταφορών, όπως απαριθμούνται στο παράρτημα II του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1315/2013. **5.** [...]. **6.** [...]. **7.** [...]».

Περαιτέρω δε, σύμφωνα με τις σελ. 84, 85 και 86 του Παραρτήματος II «ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΤΩΝ ΚΟΜΒΩΝ ΤΟΥ ΚΕΝΤΡΙΚΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΕΚΤΕΤΑΜΕΝΟΥ ΔΙΚΤΥΟΥ» του Κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 2013/1315 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 11^{ης} Δεκεμβρίου 2013 «περί των προσανατολισμών της Ένωσης για την ανάπτυξη του διευρωπαϊκού δικτύου μεταφορών και για την κατάργηση της απόφασης αριθ. 661/2010/ΕΕ» (ΕΕΕΕ L348/20.12.2013), στο Κεντρικό Δίκτυο περιλαμβάνονται πέντε ελληνικοί λιμένες: Ηγουμενίτσα, Ηράκλειο, Θεσσαλονίκη, Πάτρα και Πειραιάς, ενώ στο εκτεταμένο Δίκτυο περιλαμβάνονται είκοσι ελληνικοί λιμένες: Βόλος, Ελευσίνα, Καβάλα, Καλαμάτα, Κατάκολο, Κέρκυρα, Κυλλήνη, Λαύριο (Σούνιο), Μύκονος, Μυτιλήνη, Νάξος, Πάρος, Ραφήνα, Ρόδος, Σαντορίνη, Σκιάθος, Σύρος, Χαλκίδα, Χανιά και Χίος.

Εν προκειμένω και σύμφωνα με το **Άρθρο 2** «Ορισμοί» του Κεφαλαίου I «ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΟ, ΠΕΔΙΟ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΚΑΙ ΟΡΙΣΜΟΙ» του Κανονισμού (ΕΕ) 2017/352 προβλέπεται ότι: «Για τους σκοπούς του Κανονισμού: **1)** [...]· **2)** 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· **3)** ως “αρμόδια αρχή” νοείται κάθε δημόσιος ή ιδιωτικός φορέας ο οποίος, για λογαριασμό αρχής σε τοπικό, περιφερειακό ή εθνικό επίπεδο, δικαιούται να ασκήσει, δυνάμει του εθνικού δικαίου ή των εθνικών πράξεων, δραστηριότητες συνδεδεμένες με την οργάνωση και τη διοίκηση των λιμενικών δραστηριοτήτων, σε συνδυασμό ή αντί του φορέα διαχείρισης του λιμένα· **4)** [...]· **5)** ως “διαχειριστικός φορέας του λιμένα” νοείται κάθε δημόσιος ή ιδιωτικός φορέας ο οποίος δυνάμει του εθνικού δικαίου ή εθνικών πράξεων αποσκοπεί να ασκεί ή εξουσιοδοτείται να ασκεί, σε τοπικό επίπεδο, σε συνδυασμό ή όχι με άλλες δραστηριότητες, τη διοίκηση και διαχείριση των λιμενικών υποδομών και να εκτελεί ένα ή περισσότερα από τα ακόλουθα καθήκοντα του συγκεκριμένου λιμένα: συντονισμό και διαχείριση της κυκλοφορίας στον λιμένα, συντονισμό των δραστηριοτήτων των φορέων εκμετάλλευσης που βρίσκονται εγκαταστημένοι στον οικείο λιμένα και έλεγχο των δραστηριοτήτων των φορέων εκμετάλλευσης που βρίσκονται εγκαταστημένοι στον οικείο λιμένα· **6)** ως “πρόσδεση” νοούνται οι υπηρεσίες προσδόρμισης και αποπροδόρμισης, συμπεριλαμβανομένης της μετατόπισης κατά μήκος της αποβάθρας, που απαιτούνται για την ασφαλή λειτουργία ενός πλοίου στον λιμένα ή στην πλωτή οδό πρόσβασης

στον λιμένα: 7) [...] 8) [...] 9) [...] 10) [...] 11) [...] 12) [...] 13) [...] 14) [...] 15) [...] 16) ως “θαλάσσιος λιμένας” νοείται μια χερσαία και θαλάσσια έκταση που αποτελείται από υποδομές και εξοπλισμό που επιτρέπουν, κυρίως, την υποδοχή πλοίων, τη φόρτωση και εκφόρτωσή τους, την αποθήκευση εμπορευμάτων, την παραλαβή και παράδοση των εν λόγω εμπορευμάτων και την επιβίβαση και αποβίβαση επιβατών, πληρωμάτων και άλλων ατόμων, καθώς και κάθε άλλη υποδομή που χρειάζονται οι επιχειρήσεις μεταφορών εντός της ζώνης του λιμένα: 17) [...] 18) ως “πλωτή οδός πρόσβασης” νοείται η πλωτή οδός από την ανοιχτή θάλασσα προς τον λιμένα, όπως είναι οι είσοδοι σε λιμένες, οι δίαυλοι ναυσιπλοΐας, οι ποταμοί, οι θαλάσσιες διώρυγες και τα φιορδ, υπό την προϋπόθεση ότι η πλωτή αυτή οδός εμπίπτει στην αρμοδιότητα του διαχειριστικού φορέα του λιμένα.».

Σύμφωνα με το **Άρθρο 3** «Οργάνωση λιμενικών υπηρεσιών» του Κεφαλαίου II «ΠΑΡΟΧΗ ΛΙΜΕΝΙΚΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ» του ιδίου Κανονισμού προβλέπεται ότι: «**1.** Σύμφωνα με τον παρόντα κανονισμό, η πρόσβαση στην αγορά για την παροχή λιμενικών υπηρεσιών σε θαλάσσιους λιμένες μπορεί να υπόκειται σε: α) ελάχιστες απαιτήσεις για την παροχή λιμενικών υπηρεσιών· β) περιορισμούς στον αριθμό των παρόχων· γ) υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας· δ) περιορισμούς σχετικά με τους εγχώριους φορείς. **2.** Τα κράτη μέλη μπορούν να αποφασίσουν στο πλαίσιο του εθνικού τους δικαίου να μην επιβάλουν καμία από τις προϋποθέσεις που αναφέρονται στην παράγραφο 1 σε μία ή σε περισσότερες κατηγορίες λιμενικών υπηρεσιών. **3.** Οι όροι της πρόσβασης στα μέσα, τις εγκαταστάσεις και τον εξοπλισμό του λιμένα είναι δίκαιοι, εύλογοι και δεν εισάγουν διακρίσεις.».

Σύμφωνα με το **Άρθρο 4** «Ελάχιστες απαιτήσεις για την παροχή λιμενικών υπηρεσιών» του του προαναφερθέντος Κεφαλαίου και Κανονισμού προβλέπεται ότι: «**1.** Ο διαχειριστικός φορέας του λιμένα ή η αρμόδια αρχή δύναται να απαιτήσει από τους παρόχους λιμενικών υπηρεσιών, συμπεριλαμβανομένων των υπεργολάβων, τη συμμόρφωσή τους με ελάχιστες απαιτήσεις ως προς την εκτέλεση της αντίστοιχης λιμενικής υπηρεσίας. **2.** Οι ελάχιστες απαιτήσεις που ορίζονται στην παράγραφο 1 μπορεί να αφορούν μόνο τα εξής: α) τα επαγγελματικά προσόντα του παρόχου λιμενικών υπηρεσιών, του προσωπικού του ή των φυσικών προσώπων τα οποία διαχειρίζονται πραγματικά και συνεχώς τις δραστηριότητες του παρόχου λιμενικών υπηρεσιών· β) την οικονομική επάρκεια του παρόχου λιμενικών υπηρεσιών· γ) τον εξοπλισμό που απαιτείται για την παροχή της αντίστοιχης λιμενικής υπηρεσίας υπό κανονικές και ασφαλείς συνθήκες και την ικανότητα διατήρησης αυτού του εξοπλισμού στο απαιτούμενο επίπεδο· δ) τη διαθεσιμότητα της αντίστοιχης λιμενικής υπηρεσίας σε όλους τους χρήστες, σε κάθε θέση πλεύρισης και χωρίς διακοπές, νυχθημερόν και καθ’ όλη τη διάρκεια του έτους· ε) τη συμμόρφωση με τις απαιτήσεις ως προς την ασφάλεια των θαλάσσιων μεταφορών ή την ασφάλεια και προστασία του λιμένα ή της πρόσβασης σε αυτόν, των εγκαταστάσεών του, του εξοπλισμού και των εργατών και άλλων προσώπων· στ) τη συμμόρφωση με τις τοπικές, εθνικές, ενωσιακές και διεθνείς περιβαλλοντικές απαιτήσεις· ζ) τη συμμόρφωση με τις υποχρεώσεις στον τομέα του κοινωνικού και εργατικού δικαίου που ισχύει στο κράτος μέλος του οικείου λιμένα, συμπεριλαμβανομένων των όρων των εν ισχύι συλλογικών συμβάσεων, των απαιτήσεων επάνδρωσης και των απαιτήσεων σχετικά με τις ώρες εργασίας και ανάπαυσης των ναυτικών, καθώς και με τους ισχύοντες κανόνες για τις επιθεωρήσεις εργασίας· η) τα εχέγγυα αξιοπιστίας του παρόχου λιμενικών υπηρεσιών, όπως καθορίζονται σύμφωνα με τη σχετική εφαρμοστέα εθνική νομοθεσία, λαμβανομένων υπόψη τυχόν επιτακτικών λόγων αμφισβήτησης της αξιοπιστίας του παρόχου λιμενικών υπηρεσιών. **3.** [...]. **4.** Οι ελάχιστες απαιτήσεις: α) είναι διαφανείς, αντικειμενικές, δεν εισάγουν διακρίσεις, είναι αναλογικές και σχετικές με την κατηγορία και τη φύση της οικείας λιμενικής υπηρεσίας· β) πληρούνται έως ότου λήξει το δικαίωμα παροχής λιμενικής υπηρεσίας. **5.** Στην περίπτωση που οι ελάχιστες απαιτήσεις περιλαμβάνουν ειδικές γνώσεις για τις τοπικές συνθήκες, ο διαχειριστικός φορέας του λιμένα ή η αρμόδια αρχή εξασφαλίζει την ύπαρξη επαρκούς πρόσβασης στις πληροφορίες, υπό διαφανείς και

που δεν εισάγουν διακρίσεις συνθήκες. **6.** Στις περιπτώσεις της παραγράφου 1, ο διαχειριστικός φορέας του λιμένα ή η αρμόδια αρχή δημοσιεύει τις ελάχιστες απαιτήσεις που αναφέρονται στην παράγραφο 2 και τη διαδικασία χορήγησης του δικαιώματος παροχής λιμενικών υπηρεσιών βάσει των εν λόγω απαιτήσεων μέχρι τις 24 Μαρτίου 2019 ή, σε περίπτωση που οι ελάχιστες απαιτήσεις αρχίζουν να ισχύουν μετά την εν λόγω ημερομηνία, τουλάχιστον τρεις μήνες πριν από την ημερομηνία έναρξης ισχύος των εν λόγω απαιτήσεων. Ο διαχειριστικός φορέας του λιμένα ή η αρμόδια αρχή ενημερώνει εκ των προτέρων τους παρόχους λιμενικών υπηρεσιών για τυχόν αλλαγές στα κριτήρια ή στη διαδικασία. **7.** [...]».

Σύμφωνα με το **Άρθρο 5** «Διαδικασία διασφάλισης της συμμόρφωσης με τις ελάχιστες απαιτήσεις» του προαναφερθέντος Κεφαλαίου και Κανονισμού προβλέπεται ότι: «**1.** Ο διαχειριστικός φορέας του λιμένα ή η αρμόδια αρχή αντιμετωπίζει τους παρόχους λιμενικών υπηρεσιών κατά τρόπο διαφανή, αντικειμενικό, ο οποίος δεν εισάγει διακρίσεις και αναλογικό. **2.** Ο διαχειριστικός φορέας του λιμένα ή η αρμόδια αρχή χορηγεί ή αρνείται το δικαίωμα παροχής λιμενικών υπηρεσιών βάσει των ελάχιστων απαιτήσεων που καθορίζονται σύμφωνα με το άρθρο 4 εντός ευλόγου χρονικού διαστήματος το οποίο εν πάση περιπτώσει δεν υπερβαίνει τους τέσσερις μήνες από την παραλαβή της αίτησης για τη χορήγηση του εν λόγω δικαιώματος και των απαιτούμενων εγγράφων. **3.** Τυχόν τέτοια άρνηση του διαχειριστικού φορέα του λιμένα ή της αρμόδιας αρχής αιτιολογείται δεόντως με βάση τις ελάχιστες απαιτήσεις που καθορίζονται στο άρθρο 4 παράγραφος 2. **4.** Τυχόν περιορισμός ή τερματισμός από τον διαχειριστικό φορέα του λιμένα ή την αρμόδια αρχή της διάρκειας του δικαιώματος παροχής λιμενικών υπηρεσιών αιτιολογείται δεόντως και συνάδει με την παράγραφο 1.».

II. Άρθρο 2 του Ν.4455/2017.

Σύμφωνα με το **Άρθρο 2** του Ν.4455/2017 προβλέπεται ότι: «**1.** Το Εθνικό Μητρώο Φορτοεκφορτωτών (Ε.Μ.Φ.) που συστάθηκε με το ν. 4093/2012 περιλαμβάνει δύο (2) 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. **2.** α. 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. β. 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. γ. [...] **3.** Οι εγγεγραμμένοι στο Μητρώο Β' - Λιμένα, Ξηράς και στο Μητρώο Β' Κατόχων Άδειας Χειριστή Μηχανημάτων Έργου, εκτελούν τις “εξειδικευμένες φορτοεκφορτωτικές εργασίες” και διακινούν τα “ειδικά ή επικίνδυνα φορτία” κατά περίπτωση, όπως εξειδικεύονται παρακάτω: α. Ως “εξειδικευμένες φορτοεκφορτωτικές εργασίες” νοούνται οι φορτοεκφορτωτικές εργασίες που πραγματοποιούνται σε μεγάλο ύψος, οι εργασίες κύτους πλοίου, οι εργασίες σύνδεσης/αποσύνδεσης φορτοεκφόρτωσης σε γερανούς, η καθοδήγηση χειριστών γερανού, η εργασία σημειωτή φορτίων και λοιπές εργασίες που συνδέονται με τη φορτοεκφόρτωση που ενέχουν υψηλό κίνδυνο πρόκλησης ατυχήματος ή ρύπανσης, συμπεριλαμβανομένης της καθόδωσης πλοίων και σκαφών. β. [...] **4.** α. Για την εγγραφή στο Μητρώο Α' απαιτείται να συντρέχουν σωρευτικά στο πρόσωπο του αιτούντος οι ακόλουθες προϋποθέσεις: αα. Είναι Έλληνας πολίτης ή ομογενής ή πολίτης κράτους - μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή υπήκοος τρίτης χώρας που εντάσσεται στο πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας 2003/109/ΕΚ του Συμβουλίου της 25ης Νοεμβρίου 2003 και στο οποίο έχει χορηγηθεί άδεια διαμονής με δικαίωμα εργασίας. ββ. Έχει

συμπληρώσει το 18ο έτος της ηλικίας του. γγ. Είναι υγιής, βάσει ιατρικής βεβαίωσης από δημόσια υπηρεσία ή ιατρό δημόσιου νοσοκομείου ή ιδιώτη ιατρό συμβεβλημένο με τον Ε.Ο.Π.Υ.Υ. και δδ. δεν έχει καταδικαστεί ή δεν διώκεται ποινικά για τα αδικήματα της λαθρεμπορίας, της ληστείας, της κλοπής, της υπεξαίρεσης, της σωματεμπορίας, της εμπορίας και διακίνησης ναρκωτικών και του εμπρησμού. β. Οι εκτελούντες φορτοεκφορτωτικές εργασίες Λιμένα εγγράφονται υποχρεωτικά στο Μητρώο Α'. Οι εκτελούντες φορτοεκφορτωτικές εργασίες Ξηράς, εγγράφονται προαιρετικά στο Μητρώο Α', εφόσον το επιθυμούν. 5. α. Προκειμένου να εγγραφεί στο Μητρώο Β' - Λιμένα, ο αιτών πρέπει να διαθέτει: αα. Επαγγελματική εμπειρία, που αποδεικνύεται με ασφάλιση που αντιστοιχεί σε εκατόν ογδόντα (180) ένησημα, με οριστική εγγραφή στον Ε.Φ.Κ.Α., στον αντίστοιχο Κωδικό Ειδικότητας σε συνδυασμό με τον Κωδικό Πακέτου Κάλυψης (Κ.Π.Κ.) του φορτοεκφορτωτή Λιμένα, ή ββ. επαγγελματική εμπειρία, που αποδεικνύεται με ασφάλιση που αντιστοιχεί σε ενενήντα (90) ένησημα, με οριστική εγγραφή στον Ε.Φ.Κ.Α., στον αντίστοιχο Κωδικό Ειδικότητας του φορτοεκφορτωτή Λιμένα, σε συνδυασμό με τον Κωδικό Πακέτου Κάλυψης (Κ.Π.Κ.), και πιστοποίηση δεξιοτήτων φορτοεκφορτωτή Λιμένα, από τον Ε.Ο.Π.Π.Ε.Π. ή άλλο διαπιστευμένο φορέα από το Εθνικό Σύστημα Διαπίστευσης (Ε.Σ.Υ.Δ.), κατά ISO/IEC 17024, η οποία χορηγείται μετά την παρακολούθηση προγράμματος επαγγελματικής κατάρτισης, σύμφωνα με τις προδιαγραφές του εκάστοτε ισχύοντος πιστοποιημένου Επαγγελματικού Περιγράμματος των Φορτοεκφορτωτών Λιμένα, όπως έχει εγκριθεί από τον Ε.Ο.Π.Π.Ε.Π.. β. Οι προϋποθέσεις εγγραφής στο Μητρώο Β' - Λιμένα που αναφέρονται στην περίπτωση α ισχύουν και για τα πρόσωπα που είναι ήδη εγγεγραμμένα στο Μητρώο Α' κατά την έναρξη ισχύος του παρόντος. 6. [...]. 7. [...]. 8. [...].».

III. Άρθρο 156 του Ν.Δ.187/1973 (Κ.Δ.Ν.Δ.) (ως ισχύει μετά την αντικατάστασή του δυνάμει του Άρθρου 10 του Ν.1940/1991 (ΦΕΚ Α' 40), το οποίο αντικαταστάθηκε ως άνω με το Άρθρο 20 του Ν.4504/2017 (ΦΕΚ Α' 184).

Σύμφωνα με το **Άρθρο 156 «Έκδοση αστυνομικών διατάξεων» του Ν.Δ.187/1973** προβλέπεται ότι: «Για την άσκηση των αρμοδιοτήτων διοικητικής αστυνομίας των Λιμενικών Αρχών εκδίδονται αστυνομικές διατάξεις, με τον τύπο Γενικών Κανονισμών Λιμένων και Ειδικών Κανονισμών Λιμένα, ως εξής: α) οι Γενικοί Κανονισμοί Λιμένων ρυθμίζουν κοινά θέματα για όλες τις Λιμενικές Αρχές και ισχύουν στις περιοχές δικαιοδοσίας όλων των Λιμενικών Αρχών της χώρας. Οι ανωτέρω Κανονισμοί φέρουν μοναδικό αριθμό έκδοσης, που δεν μεταβάλλεται σε μεταγενέστερες τροποποιήσεις αυτών, εκδίδονται από τον Αρχηγό Λιμενικού Σώματος-Ελληνικής Ακτοφυλακής, κυρώνονται από τον Υπουργό Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής και δημοσιεύονται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως. Γενικοί Κανονισμοί Λιμένων που έχουν ήδη εκδοθεί κωδικοποιούνται, με απόφαση του Υπουργού Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής, φέροντας ως αριθμό έκδοσης τον αρχικό αριθμό του σχετικού Γενικού Κανονισμού Λιμένων, β) οι Ειδικοί Κανονισμοί Λιμένα ρυθμίζουν επιμέρους θέματα των Λιμενικών Αρχών τα οποία δεν ρυθμίζονται ολικά ή μερικά από τους Γενικούς Κανονισμούς Λιμένων και ισχύουν μόνο στην περιοχή δικαιοδοσίας της Λιμενικής Αρχής στην οποία αναφέρονται. Οι ανωτέρω Κανονισμοί φέρουν μοναδικό αριθμό έκδοσης που δεν μεταβάλλεται σε μεταγενέστερες τροποποιήσεις αυτών, εκδίδονται από την, κατά περίπτωση, αρμόδια Λιμενική Αρχή, ύστερα από γνώμη του οικείου Περιφερειάρχη, κυρώνονται από τον Υπουργό Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής και δημοσιεύονται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως. Ειδικοί Κανονισμοί Λιμένα που έχουν ήδη εκδοθεί κωδικοποιούνται, με απόφαση του Υπουργού Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής, φέροντας ως αριθμό έκδοσης τον αρχικό αριθμό του σχετικού Ειδικού Κανονισμού Λιμένα.».

IV. Άρθρα 1 και 2 της υπ' Αριθμ. 2133.1/76490/2018 απόφασης του Υπουργού Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής «Έγκριση τροποποίησης του Γενικού Κανονισμού Λιμένων αριθμ. 17 “Για τις λεμβουχικές εργασίες”» (ΦΕΚ Β' 4931/05.11.2018).

Σύμφωνα με το Άρθρο 1 «Όρια ισχύος» του Γ.Κ.Λ. 17 προβλέπεται ότι: «Ο παρών Γενικός Κανονισμός Λιμένων ισχύει στην περιφέρεια δικαιοδοσίας κάθε Λιμενικής Αρχής της χώρας, όπως αυτή καθορίζεται από τις ισχύουσες διατάξεις.».

Σύμφωνα με το Άρθρο 2 «Ορισμός λεμβουχικών εργασιών» του ιδίου Γ.Κ.Λ. προβλέπεται ότι: «**1.** α. Οι λεμβουχικές εργασίες συνίστανται στην, με κόμιστρο, εκτέλεση μεταφορών φορτίων, συσκευασμένων λιπαντελαίων - ορυκτελαίων, εφοδίων γενικά ή προσώπων (πληρώματα πλοίων, εργατοτεχνίτες, επισκέπτες, επιβάτες, ναυτικοί πράκτορες, φύλακες πλοίων ή άλλοι επαγγελματίες λιμένα κ.λπ.), από τις αποβάθρες σε επισκευαζόμενα, αγκυροβολημένα ή παροπλισμένα, εντός ή και εκτός λιμένα, πλοία και αντίστροφα, καθώς και από πλοίο ή αφετηρία κίνησης σε άλλη αφετηρία. β. [...]. **2.** α. Στις λεμβουχικές εργασίες υπάγεται, επίσης, η πρόσδεση και λύση των πλοίων από θαλάσσης, εφόσον η εργασία αυτή, τοπικά, δεν εκτελείται διαφορετικά. β. Η από ξηράς πρόσδεση και λύση των πλοίων, εφόσον δεν πραγματοποιείται από νομίμως δραστηριοποιούμενους λεμβούχους, εκτελείται από επαγγελματίες φορτοεκφορτωτές και, σε περίπτωση έλλειψης, από τρίτα πρόσωπα, εφοδιασμένα με σχετική βεβαίωση συνδρομής νομίμων προϋποθέσεων, από Λιμενική Αρχή, που έχουν αποδεδειγμένα ναυτική ή λεμβουχική εμπειρία και είναι ασφαλισμένοι, για τις εργασίες αυτές, σε κρατικό ασφαλιστικό φορέα, τηρουμένων κατά τα λοιπά των εργατικών και επαγγελματικών διατάξεων των Γενικών Κανονισμών Λιμένων. Ειδικά για τα επιβατηγά οχηματαγωγά πλοία ανοιχτού τύπου, η από ξηράς πρόσδεση και λύση αυτών δύναται, κατά την κρίση του πλοιάρχου, να διενεργείται και από το πλήρωμά τους. γ. Οι διατάξεις της προηγούμενης παραγράφου, δεν έχουν εφαρμογή στους λιμένες Πειραιώς και Θεσσαλονίκης, στις περιοχές αρμοδιότητας του Οργανισμού Λιμένα Πειραιά Α.Ε. και Οργανισμού Λιμένα Θεσσαλονίκης Α.Ε., αντίστοιχα. **3.** Λεμβούχος, κατά τον παρόντα Κανονισμό, νοείται το φυσικό ή νομικό πρόσωπο που εκμεταλλεύεται ιδιόκτητο πλοίο, που δραστηριοποιείται ως λάντζα, η οποία είναι γραμμένη στα οικεία βιβλία (μητρώα) της Λιμενικής Αρχής. **4.** Όπου στον παρόντα Κανονισμό αναφέρεται ο όρος λάντζα νοείται μηχανοκίνητο πλοίο το οποίο εκτελεί τις εργασίες της παραγράφου 1 του παρόντος άρθρου.».

V. Η υπ' αριθ. 445/2014 Απόφαση Δ' Τμήματος του Σ.τ.Ε.

Αρχικά, από το Σ.τ.Ε., έχει κριθεί ότι: «[...], στην έννοια της προσωπικής ελευθερίας και στην αρχή της ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητας του ατόμου περιλαμβάνεται και η επαγγελματική ελευθερία, δηλαδή η ελευθερία επιλογής και άσκησης επαγγέλματος. Στην ελευθερία αυτή μπορεί να επιβληθούν από το νομοθέτη περιορισμοί είτε με τη μορφή αρνητικών όρων και απαγορεύσεων είτε με τη μορφή θετικών υποχρεώσεων προς ενέργεια, πριν από την επιλογή ή και κατά την άσκηση του επαγγέλματος. Οι όροι όμως και οι προϋποθέσεις που τάσσονται από το νομοθέτη για την επιλογή και την άσκηση του επαγγέλματος είναι συνταγματικά επιτρεπτοί, όταν ορίζονται γενικά και κατά τρόπο αντικειμενικό, δικαιολογούνται δε από αποχρώντες λόγους δημόσιου ή κοινωνικού συμφέροντος, οι οποίοι, σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση, πρέπει να είναι συναφείς προς το αντικείμενο και το χαρακτήρα του επαγγέλματος (βλ. ΣτΕ 413/1993 ολομ., 3516/2013 ολομ. κ.ά.). Στην προκειμένη, εξάλλου, περίπτωση, με τη μνημονευθείσα διάταξη της παρ. 1 του άρθρου 5 του Γενικού Κανονισμού Λιμένα με αριθ. 17 θεσπίζεται ως προϋπόθεση της εκμετάλλευσης, για πρώτη φορά, ιδιόκτητης λέμβου (“λάντζας”), το σκάφος να είναι ηλικίας μικρότερης των πέντε ετών, υπολογιζόμενης από την 31η Δεκεμβρίου του έτους καθέλκυσής τους. Ο περιορισμός αυτός της επαγγελματικής ελευθερίας, ο οποίος θεσπίζεται γενικά και κατά τρόπο αντικειμενικό,

αποσκοπεί στην εξυπηρέτηση σκοπού γενικότερου δημοσίου συμφέροντος, ο οποίος συνίσταται στην ασφαλή εκτέλεση των λεμβουχικών εργασιών εντός των λιμένων της χώρας και, ειδικότερα, στην εκτέλεση των εν λόγω εργασιών κατά τρόπο που να διασφαλίζει - σε αρμονία προς το άρθρο 24 παρ. 1 του Συντάγματος, κατά το οποίο, για τη διαφύλαξη του φυσικού περιβάλλοντος "το Κράτος έχει υποχρέωση να παίρνει ιδιαίτερα προληπτικά ή κατασταλτικά μέτρα στο πλαίσιο της αρχής της αειφορίας" - την αποτελεσματικότερη δυνατή προστασία του περιβάλλοντος σε θαλάσσιες περιοχές (λιμένες), οι οποίες, λόγω της πυκνής ναυτικής δραστηριότητας που αναπτύσσεται σε αυτές και της ανάπτυξης και άλλων ρυπογόνων δραστηριοτήτων στον εγγύς χερσαίο χώρο (π.χ. δραστηριότητες φορτοεκφόρτωσης καυσίμων), είναι εκτεθειμένες σε ιδιαίτερα αυξημένους κινδύνους σοβαρής ρύπανσης. Ο ως άνω σκοπός δημοσίου συμφέροντος συντρέχει, μάλιστα, κατά μείζονα λόγο κατά την εκτέλεση των λεμβουχικών εργασιών, δεδομένου ότι, όπως προκύπτει από τις διατάξεις του Γενικού Κανονισμού Λιμένα αριθ. 17, που παρατίθενται σε προηγούμενη σκέψη, στις εργασίες αυτές περιλαμβάνονται και δραστηριότητες, όπως η μεταφορά και παράδοση συσκευασμένων ή και χύμα ποσοτήτων λιπαντελαίων και ορυκτελαίων, οι οποίες (δραστηριότητες) είναι ικανές, σε περίπτωση αστοχίας των χρησιμοποιούμενων σκαφών ή του εξοπλισμού τους, να προκαλέσουν σοβαρή ρύπανση στις προαναφερθείσες θαλάσσιες περιοχές. Με τα δεδομένα αυτά, η επιβολή του επίμαχου ορίου ηλικίας των πλοίων, η οποία αποβλέπει, με την αποτροπή του ενδεχομένου στις επίμαχες δραστηριότητες να καταλήγουν κατά κανόνα πλοία μεγάλης ηλικίας, καταπονημένα ήδη από την προηγούμενη χρήση τους, στο να χρησιμοποιούνται πλοία μικρής ηλικίας και, κατά τεκμήριο, τεχνολογικά περισσότερο προηγμένα και ασφαλέστερα, δικαιολογείται από αποχρώντες λόγους δημοσίου συμφέροντος, σχετικούς με την εν γένει ασφάλεια ναυσιπλοΐας και ειδικότερα με την προστασία του θαλασσίου περιβάλλοντος σε ιδιαίτερα ευαίσθητες περιοχές. Οι λόγοι αυτοί είναι συναφείς προς την άσκηση της επίμαχης δραστηριότητας, προκύπτουν δε κατά τρόπο πρόδηλο (βλ. ΣτΕ 3516/2013 ολομ.) από τις μνημονευθείσες διατάξεις του Γενικού Κανονισμού Λιμένα με αριθμό 17, οι οποίες ρητά αναφέρονται στη φύση των δραστηριοτήτων στις οποίες εμπλέκονται τα εν λόγω σκάφη. Η επιβαλλόμενη, συνεπώς, από το άρθρο 5 παρ. 1 του εν λόγω Γενικού Κανονισμού προϋπόθεση ηλικίας των πλοίων δεν αντίκειται στο άρθρο 5 παρ. 1 του Συντάγματος, αλλά ούτε και στην κατά το άρθρο 25 παρ. 1 αυτού αρχή της αναλογικότητας, δεδομένου ότι η σχετική απαίτηση δεν υπερβαίνει και μάλιστα καταδήλως, ενόψει των εκτεθεισών συνθηκών, τα κατά την κοινή πείρα όρια του ευλόγου και αναγκαίου για την επίτευξη του προαναφερθέντος σκοπού δημοσίου συμφέροντος ούτε αποτελεί, εν πάση περιπτώσει, μέτρο προφανώς ακατάλληλο ή απρόσφορο για την επίτευξη του σκοπού αυτού (πρβλ. ΣτΕ 2672/2013, 1828/2013, 215/2013 κ.ά.). [...]» (βλ. ΣτΕ 445/2014, σκ. 9).

VI. Η υπ' αριθ. 249/2014 Γνωμοδότηση του Ν.Σ.Κ.

Ακολούθως, εκδόθηκε η υπ' αριθ. 249/2014, η οποία απήντησε επί ερωτήματος σχετικά με την πιθανή σύγκρουση ρυθμίσεων του Γ.Κ.Λ. 17 και των Υπουργικών Αποφάσεων εκδοθεισών δυνάμει του Ν.4093/2011, και έχει γίνει αποδεκτή από τον Υπουργό.

Έτσι, σύμφωνα με το Ν.Σ.Κ., «[...] «Ειδικότερα, από τις διατάξεις των προαναφερομένων κ.υ.α. συνάγεται ότι ο κανονιστικός νομοθέτης, με στόχο την δημιουργία του διέποντος το επάγγελμα του φορτοεκφορτωτή πλαισίου και προκειμένου να διασφαλίσει την αποφυγή ατυχημάτων οφειλομένων στην εκτέλεση της από ξηράς καθοδεσίας, σε περιπτώσεις που η εργασία αυτή εκτελείται από φορτοεκφορτωτές, περιέλαβε την σχετική εργασία, στις "εξειδικευμένες φορτοεκφορτωτικές εργασίες", που εκτελούνται από όσους έχουν σχετική κατάρτιση και πιστοποίηση και είναι εγγεγραμμένοι στο Μητρώο Β'. Όμως, ο προσδιορισμός των προσόντων των εκτελούντων την εργασία αυτή δεν έχει την έννοια της κατ' αποκλειστικότητα εκτέλεσης της

εργασίας αυτής από τους φορτοεκφορτωτές και ότι καθίσταται απαγορευτική η από μέρους των λεμβούχων και των υπαλλήλων της Πλοηγικής Υπηρεσίας άσκησή της, ενόψει μάλιστα της προτεραιότητας που παρέχει στους τελευταίους ο υπ' αριθμ. 17 Γ.Κ.Λ, κατά τα ανωτέρω αναπτυσσόμενα. Συνακόλουθα, οι εργασίες της από ξηράς καθοδεσίας δεν εκτελούνται αποκλειστικά και μόνον από τους εγγεγραμμένους στο Μητρώο Β' φορτοεκφορτωτές, η από μέρους των οποίων άσκηση της δραστηριότητας αυτής είναι δυνατή σε περιπτώσεις όπου δεν είναι εφικτή η εκτέλεσή τους είτε από τους λεμβούχους, που έχουν αποδεδειγμένη εμπειρία και είναι εφοδιασμένοι με τις προβλεπόμενες στον υπ' αριθμ. 17 Γ.Κ.Λ. σχετικές άδειες, είτε από τους υπαλλήλους της Πλοηγικής Υπηρεσίας, η δε ρύθμιση αυτή είναι επιβεβλημένη και συνταγματικώς ανεκτή, για λόγους δημοσίου συμφέροντος, κατά τα αναπτυσσόμενα στην απάντηση επί του τρίτου ερωτήματος. [...] Κατ' ακολουθίαν των προεκτεθέντων η υπαγωγή της επίμαχης επαγγελματικής δραστηριότητας (εκτέλεση λεμβουχικών εργασιών είτε κατά τις διατάξεις του ν.3142/1955, είτε κατά τον Γ.Κ.Λ. υπ' αριθμ. 17) στο ν. 3919/2011, δεν έχει την έννοια ότι τις εν λόγω εργασίες μπορεί να εκτελεί και οποιαδήποτε άλλη κατηγορία επαγγελματιών, αλλά έχει ως συνέπεια μόνον την κατάργηση περιορισμών στην πρόσβαση και την άσκηση της συγκεκριμένης αυτής δραστηριότητας, με την προϋπόθεση ότι οι περιορισμοί αυτοί μπορούν είτε να ενταχθούν σε κάποια από τις περιοριστικώς απαριθμούμενες στο άρθρο 2 παρ. 2 του νόμου αυτού περιπτώσεις είτε πρόκειται για περιορισμούς, που αίρονται με το κατ' εξουσιοδότηση της παραγράφου 3 εκδιδόμενο προεδρικό διάταγμα. Όμως, η παρεχόμενη από τις ως άνω διατάξεις προτεραιότητα στους εργαζομένους στην Πλοηγική Υπηρεσία ή στους ιδιώτες λεμβούχους σε σχέση με τους άλλους εναλλακτικούς παρόχους για την εκτέλεση της από θαλάσσης ή και από ξηράς καθοδεσίας δεν σχετίζεται με κάποιον από τους περιορισμούς της παραγράφου 2 του άρθρου 2 του ν.3919/2011 και συνακόλουθα εξακολουθεί να ισχύει. Εξάλλου, και υπό την εκδοχή ότι η εν λόγω προτεραιότητα συνιστά περιορισμό της επαγγελματικής ελευθερίας άλλων εναλλακτικών παρόχων εκτέλεσης της αυτής εργασίας, ο περιορισμός αυτός αποσκοπεί στην εξυπηρέτηση σκοπού γενικότερου δημοσίου συμφέροντος, συνισταμένου στην ασφαλή εκτέλεση των λεμβουχικών εργασιών εντός των λιμένων της χώρας και κατά τρόπο που να διασφαλίζει την αποτελεσματικότερη δυνατή προστασία του θαλασσιού περιβάλλοντος σε αυτούς, οι οποίοι εξαιτίας της αναπτυσσόμενης πυκνής δραστηριότητας και της ανάπτυξης και άλλων ρυπογόνων δραστηριοτήτων στον εγγύς χερσαίο χώρο (πχ δραστηριότητες φορτοεκφόρτωσης καυσίμων), είναι εκτεθειμένοι σε ιδιαίτερα αυξημένους κινδύνους σοβαρής ρύπανσης. ο ως άνω σκοπός δημοσίου συμφέροντος συντρέχει, μάλιστα, κατά μείζονα λόγο κατά την εκτέλεση των λεμβουχικών εργασιών, στις οποίες συμπεριλαμβάνεται η από θαλάσσης και η από ξηράς καθοδεσία και οι οποίες είναι ικανές σε περίπτωση αστοχίας και μη ασφαλούς εκτέλεσής τους, να δημιουργήσουν κινδύνους στην ασφάλεια της ναυσιπλοΐας (πρβλ ΣτΕ 445/2014). Υπό τα δεδομένα αυτά, η προτεραιότητα των εργαζομένων της Πλοηγικής Υπηρεσίας και των ιδιωτών λεμβούχων, η οποία αποβλέπει στην ενάσκηση των επίμαχων δραστηριοτήτων από άτομα τα οποία ως εκ της κατεχόμενης θέσεως και της ειδικότητας που έχουν σε συνδυασμό με την κατά τεκμήριο επαρκή εμπειρία και γνώση των ιδιαιτεροτήτων κάθε λιμένα, κρίνεται δικαιολογημένη από αποχρώντες λόγους δημοσίου συμφέροντος, σχετικούς με την εν γένει ασφάλεια της ναυσιπλοΐας, την προστασία του θαλασσιού περιβάλλοντος και την αποφυγή του κινδύνου πρόκλησης ατυχημάτων, και δεν έρχεται σε αντίθεση με όσα ορίζουν οι διατάξεις των άρθρων 1, 2 και 3 του ν.3919/2011.».

VII. Η υπ' αριθ. 125/2018 Γνωμοδότηση του Ν.Σ.Κ.

Μετά την έκδοση του Ν.4455/2017, το Ν.Σ.Κ. επανήλθε και διατύπωσε την άποψη ότι: «[...] Οι διατάξεις του Ν.4455/2017 δεν κατισχύουν των διατάξεων του Γενικού Κανονισμού Λιμένος (Γ.Λ.Κ.) αριθμ. 17 και του π.δ. 287/1991. Ως εκ τούτου, μετά τη θέση σε ισχύ του νόμου αυτού η από ξηράς πρόσδεση και λύση πλοών δεν παρέχεται αποκλειστικά από φορτοεκφορτωτές εγγεγραμμένους

στο Εθνικό Μητρώο Φορτοεκφορτωτών Β', αλλά δύναται να παρέχεται από αυτούς, εφόσον δεν πραγματοποιείται από τους εφοδιασμένους με άδεια λεμβούχους. [...]».

Γ. Πραγματικά Περιστατικά – Λόγοι Έκδοσης Γνωμοδότησης.

Επί της προκείμενης υπόθεσης, σύμφωνα με τις υποβληθείσες απόψεις και στοιχεία τα οποία έχει στη διάθεσή της η Αρχή, προκύπτουν τα ακόλουθα περιστατικά:

Το Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου με την επωνυμία «Λιμενικό Ταμείο Βόλου» – που προήλθε από διάσπαση του Λιμενικού Ταμείου Νομού Μαγνησίας σε Λιμενικό Ταμείο Βόλου και Σκοπέλου, δυνάμει της παρ. 1 του Άρθρου εικοστού πρώτου του Ν.2932/2001 (ΦΕΚ Α' 145), το δε Λιμενικό Ταμείο Νομού Μαγνησίας συστάθηκε με τις διατάξεις του Π.Δ.390/1993 «Περί συγχώνευσης Λιμενικών Ταμείων σε επίπεδο Νομού» (ΦΕΚ Α' 165), ως αποτέλεσμα της συγχώνευσης των Λιμενικών Ταμείων Βόλου και Σκοπέλου – δυνάμει της παρ. 3 του Άρθρου εικοστού πρώτου του Μέρους Τρίτου του Ν.2932/2001 μετετρέπη σε ανώνυμη εταιρεία κοινής ωφέλειας με την επωνυμία «Οργανισμός Λιμένος Βόλου Ανώνυμη Εταιρεία», «[...] 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. 2344/1940 (ΦΕΚ 154 Α), όπως κάθε φορά ισχύουν.». Σύμφωνα με τις εξουσιοδοτικές διατάξεις που περιέχονται στο Άρθρο εικοστό τέταρτο του Ν.2932/2001, το Ελληνικό Δημόσιο (εφεξής: Ε.Δ.) και η Ο.Λ.Β. Α.Ε. συνήψαν στις 19 Νοεμβρίου 2002 σύμβαση παραχώρησης (Σύμβαση του 2002). Με τη σύμβαση του 2002, το Ε.Δ. παραχώρησε στην Ο.Λ.Β. Α.Ε. το αποκλειστικό δικαίωμα χρήσης και εκμετάλλευσης των γηπέδων, των κτιρίων και υποδομών του λιμένα Βόλου, για χρονική διάρκεια σαράντα (40) ετών, υπό τους εκεί ειδικότερα διαλαμβανόμενους όρους και συμφωνίες. Εν συνεχεία, η Σύμβαση του 2002 κυρώθηκε δυνάμει του Άρθρου 1 του Ν.4597/2019 (ΦΕΚ Α' 35).

Την 3^η Μαΐου 2017 δημοσιεύτηκε στη Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης ο Κανονισμός (ΕΕ) 2017/352 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 15^{ης} Φεβρουαρίου 2017 «για τη θέσπιση πλαισίου όσον αφορά την παροχή λιμενικών υπηρεσιών και κοινών κανόνων για τη χρηματοοικονομική διαφάνεια των λιμένων» (ΕΕΕΕ L57/03.03.2017). Ο προαναφερθείς Κανονισμός ρητά καταλαμβάνει στο πεδίο εφαρμογής του και την πρόσδεση (βλ. Άρθρο 1 παρ. 2 περ. γ) και εφαρμόζεται «[...] σε όλους τους θαλάσσιους λιμένες του διευρωπαϊκού δικτύου μεταφορών, όπως απαριθμούνται στο παράρτημα II του Κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1315/2013.» (βλ. Άρθρο 1 παρ. 4), όπου συγκαταλέγονται συνολικά εικοσιπέντε (25) ελληνικοί λιμένες, ένας εκ των οποίων είναι ο λιμένας Βόλου και δη ως ένας από τους είκοσι (20) ελληνικούς λιμένες που περιλαμβάνονται στο Εκτεταμένο Δίκτυο, οι δε άλλοι πέντε (5) ελληνικοί λιμένες περιλαμβάνονται στο Κεντρικό Δίκτυο. Ο εν λόγω Κανονισμός «[...] αρχίζει να ισχύει την εικοστή ημέρα από τη δημοσίευσή του στην Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης.», ήτοι: 23.03.2017, και «εφαρμόζεται από τις 24 Μαρτίου 2019.», είναι δε «[...] δεσμευτικός ως προς όλα τα μέρη του και ισχύει άμεσα σε κάθε κράτος μέλος.» (βλ. Άρθρο 22).

Την 22^α Μαρτίου 2019 η Ο.Λ.Β. Α.Ε., με την υπ' αριθ. 4497/2019 Απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου της (αναρτηθείσα στο διαδικτυακό κόμβο «Διαύγεια» με ΑΔΑ: 63ΩΥ469ΗΞ3-9Β9) με θέμα: «Έγκριση υιοθέτησης μέτρων συμμόρφωσης με το θεσπισμένο κανονιστικό πλαίσιο του Κανονισμού (ΕΕ) 2017/352 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 15ης Φεβρουαρίου 2017, αναφορικά με την παροχή λιμενικών υπηρεσιών και κοινών κανόνων για τη χρηματοοικονομική διαφάνεια των λιμένων», αποφάσισε, μεταξύ άλλων, ότι: «1. Τη μη

θεσμοθέτηση, επί του παρόντος, ελάχιστων απαιτήσεων για τους παρόχους των αναφερόμενων, επί του εν λόγω Κανονισμού, λιμενικών υπηρεσιών και συναφώς τη διατήρηση της υποχρέωσης συμμόρφωσης των τελευταίων, μόνον με τις βασικές απαιτήσεις που τυχόν τίθενται από αντίστοιχη νομοθεσία. Η δραστηριοποίηση των παρόχων λιμενικών υπηρεσιών που κατέχουν ή θα κατέχουν τις βασικές οριζόμενες από την ισχύουσα νομοθεσία βασικές απαιτήσεις θα γίνεται αποκλειστικά από επιχειρήσεις οι οποίες θα είναι εγγεγραμμένες σε μητρώο παρόχων λιμενικών υπηρεσιών, που εφεξής θα τηρεί η Ο.Λ.Β. Α.Ε. Η εγγραφή στο εν λόγω μητρώο θα είναι υποχρεωτική για το σύνολο των παρόχων λιμενικών υπηρεσιών, που περιλαμβάνονται στο πεδίο εφαρμογής του εν λόγω Κανονισμού, οι οποίοι επιθυμούν την επαγγελματική δραστηριοποίησή τους στο λιμένα Βόλου, διοικητικής/διαχειριστικής αρμοδιότητας της Ο.Λ.Β. Α.Ε., κατόπιν προσκόμισης των δικαιολογητικών που κάθε φορά θα απαιτούνται από την Ο.Λ.Β. Α.Ε. [...]. 2. [...]. 3. [...]. 4. [...]. 5. [...]. 6. [...]. 7. [...]. 8. [...].».

Την 20^η Οκτωβρίου 2020 η Υπ.Λι.Β. Ν.Ε., με το φέρον αριθ. πρωτ. ΚΛΧΒ 13253/20.10.2020 μήνυμα ηλεκτρονικού ταχυδρομείου της, προέβη σ' ενημέρωση του Λιμεναρχείο Βόλου αναφορικά με τον κατάπλου πλοίου (Φ/Γ ΛΕΩΝ Ν.Σ. 43) ιδιοκτησίας της, για την έναρξη λεμβουχικών και καβοδετικών δραστηριοτήτων, στο λιμένα Βόλου, διαβιβάζοντας δε σχετικά πιστοποιητικά και λοιπά έγγραφα του εν λόγω σκάφους.

Την 21^η Οκτωβρίου 2020 η ίδια εταιρεία (Υπ.Λι.Β. Ν.Ε.), με το φέρον αριθ. πρωτ. ΚΛΧΒ 13315/21.10.2020 έγγραφο της, γνωστοποίησε στο Λιμεναρχείο Βόλου το τιμοκατάλογο (πίνακα) λεμβουχικών δικαιωμάτων – εργασιών για την εξυπηρέτηση πλοίων στο λιμένα Βόλου.

Την ίδια ημέρα, 21.10.2020, το Κ.ΛΧ.Β., με το υπ' αριθ. πρωτ. 3111.5/6862/21.10.2020 έγγραφό του, υπέβαλλε τον ανωτέρω πίνακα λεμβουχικών δικαιωμάτων στις αρμόδιες διευθύνσεις του Υ.ΝΑ.Ν.Π. (Δ.Λ.Π. / Δ.Λ.Α.), στο πλαίσιο εκτέλεσης της ΩΠ 111143/11-93 Διαταγής ΥΕΝ/ΔΛΑ/Α' - Γ'. Εν συνεχεία δε, την ίδια ημέρα, το Κ.ΛΧ.Β. ενημέρωσε, με το υπ' αριθ. πρωτ. 2131.9/6868/21.10.2020 έγγραφό του, το ΣΥ.Λι.Β. και την Ο.Λ.Β. Α.Ε. αναφορικά με α) το κατάπλου του ανωτέρω πλοίου και την έναρξη λεμβουχικών και καβοδετικών δραστηριοτήτων της Υπ.Λι.Β. Ν.Ε., στο λιμένα Βόλου, καθώς και β) τον πίνακα λεμβουχικών δικαιωμάτων – εργασιών για την εξυπηρέτηση πλοίων στο λιμένα Βόλου, εκ μέρους της εν λόγω πλοιοκτήτριας εταιρείας. Επίσης, με το ίδιο έγγραφο, εζητήθησαν από το Κ.ΛΧ.Β. οι τυχόν απόψεις του φορέα διαχείρισης του λιμένος Βόλου (Ο.Λ.Β. Α.Ε.), ως υπεύθυνος τήρησης του σχετικού με τον Κανονισμό (ΕΕ) 2017/352 μητρώου παρόχων λιμενικών υπηρεσιών.

Την 23^η Οκτωβρίου 2020 η Ο.Λ.Β. Α.Ε., με την υπ' αριθ. πρωτ. 5186/23.10.2020 επιστολή της, εζήτησε απευθυνόμενη στη Ρ.Α.Λ. την παροχή γνώμης / δεσμευτικής ερμηνείας αναφορικά με το εν θέματι ζήτημα. Ειδικότερα, στην επιστολή της, ανέφερε ότι: «*Δεδομένου του ανωτέρω σχετικού, με το οποίο καλούμαστε δυνητικώς να εκφράσουμε τις ερμηνευτικές μας απόψεις επί του Κανονισμού (ΕΕ) 2017/352 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 15^{ης} Φεβρουαρίου 2017, απευθυνόμαστε στην Αρχή σας, ως τη μόνη αρμόδια να επιβεβαιώσει ή μη τα συνοψιζόμενα στα παρακάτω: Το ερώτημα που φύεται, από το κείμενο του ανωτέρω σχετικού εγγράφου της Λιμενικής Αρχής, είναι εάν ο προαναφερόμενος Κανονισμός και η εφαρμογή του (με την υπ' αριθμ. 4497/2019 - Πρακτικό Νο 411/21-03-2019 Απόφαση του Δ.Σ. της Ο.Λ.Β. Α.Ε. για τη δημιουργία αντίστοιχου Μητρώου Παρόχων εν προκειμένω), επιφέρει την άρση των σχετικών προτεραιοτήτων που θέτει το εθνικό νομοθέτημα της υπ' αριθμ. 3131.1/07/97 Υ.Α. (ΦΕΚ 1136 Β'), στο 2ο άρθρο του. Επί του νομοθετήματος αναφοράς κατονομάζονται οι νομίμως δραστηριοποιούμενοι λεμβούχοι (εκμεταλλευτές λαντζών) ως έχοντες δικαιώματα οιονεί προτεραιότητας στην παροχή υπηρεσιών από ξηράς πρόσδεσης, ενώ μόνον στην περίπτωση που δεν πραγματοποιείται από αυτούς, μπορεί να εκτελεστεί από λοιπές κατηγορίες επαγγελματιών*

(φορτοεκφορτωτές). - Στο τηρούμενο, από τον Οργανισμό μας, αντίστοιχο Μητρώο Παρόχων, έχουν εγγραφεί, προσκομίζοντας τα αναγκαία δικαιολογητικά, τόσο λεμβούχοι (εκμεταλλευτές λάντζας), όσο και φορτοεκφορτωτές και έχουν λάβει αντίστοιχες βεβαιώσεις εγγραφής τους. - Δεδομένων των αναφερομένων (i) στην υπ' αριθμ. 181/2020 Απόφασης της Αρχής σας και ειδικότερα η αναφορά σας στην νομική ισχύ του Κανονισμού (σελ. 22), ο οποίος ως υπέρτερης νομικής ισχύος νομοθέτημα θα πρέπει να αποτελεί τον οδηγό ερμηνείας εθνικών νομοθετημάτων (ii) της γενικής Αρχής του Δικαίου περί κατάρτησης της νεότερης νομοθεσίας επί της παλαιότερης, αλλά και (iii) του πνεύματος ενίσχυσης του ανταγωνισμού που διέπει τον Κανονισμό αναφοράς, θεωρούμε ότι η αναγνώριση προτεραιοτήτων σε συγκεκριμένες ομάδες επαγγελματιών έναντι κάποιων άλλων, για την παροχή της λιμενικής υπηρεσίας της από ξηράς πρόσδεσης πλοίων (καβοδεσίας), είναι στοιχείο που αντιβαίνει στον Κανονισμό και δεν μπορεί να τυγχάνει πλέον εφαρμογής. [...].»

Την 26^η Οκτωβρίου 2020 η Υπ.Λι.Β. Ν.Ε., με την από 26.10.2020 επιστολή της, ενημέρωσε το ΣΩ.ΝΑ.Π.Β. και το Κ.ΛΧ.Β. αναφορικά με την δραστηριοποίηση του υπό πλοιοκτησία σκάφους της (Φ/Γ ΛΕΩΝ Ν.Σ. 43) σε καβοδετικές εργασίες στο λιμένα Βόλου από την 04.11.2020.

Την ίδια ημέρα, 26.10.2020, η Ε.Ν.Π.Μ., με το υπ' αριθ. πρωτ. 02/26.10.2020 έγγραφό της και σε συνέχεια του υπ' αριθ. πρωτ. ΚΛΧΒ 3111.5/6862/21.10.2020, απευθυνόμενη στο Κ.ΛΧ.Β. ανέφερε ότι: «[...] έχει υποβληθεί αίτημα για παροχή λεμβουχικών – καβοδετικών εργασιών στο λιμάνι του Βόλου [...], από την εταιρεία [...] η οποία βάσει του συνημμένου της πίνακα /τιμοκαταλόγου επιβάλλει κόστος πρόσδεσης και λύσης των πλοίων 4 και 5 φορές μεγαλύτερο από το ήδη υπάρχον. [...] οι καβοδετικές εργασίες όλα τα προηγούμενα χρόνια πραγματοποιούνταν δια ξηράς από τους τοπικούς φορτοεκφορτωτές λιμένα, δίχως να έχει παρατηρηθεί η παραμικρή καθυστέρηση στις αφίξεις και αναχωρήσεις των πλοίων, αλλά και χωρίς να υπάρξει ποτέ οποιοδήποτε περιστατικό ατυχήματος, [...] σε όλα σχεδόν τα λιμάνια της χώρας μας η καβοδεσία των πλοίων πραγματοποιείται δια ξηράς (εκτός των λιμενικών εγκαταστάσεων που υπάρχουν ναύδετα) [...] πλέον όλα τα επαγγέλματα έχουν απελευθερωθεί και ισχύουν οι κανόνες της ελεύθερης αγοράς, για τους λόγους αυτούς κρίνουμε ότι δεν θα πρέπει να εγείρονται ζητήματα προτεραιότητας κάποιων κατηγοριών παρόχων λιμενικών υπηρεσιών έναντι άλλων και να εφαρμοστούν οι σχετικές διατάξεις του Κανονισμού (ΕΕ) 352/2017, [...]. Ζητάμε λοιπόν να ισχύει η ελεύθερη επιλογή προκειμένου να αποφευχθούν μονοπωλιακές καταστάσεις [...].».

Την 27^η Οκτωβρίου 2020 το Κ.ΛΧ.Β. κατέστη αποδέκτης της, φέρουσας τον αριθ. πρωτ. ΚΛΧΒ 13620/27.10.2020, από 27.10.2020 εξώδικης δήλωσης σαράντα τεσσάρων (44) επαγγελματιών φορτοεκφορτωτών λιμένα, ενταγμένων στο Μητρώο Β' του Εθνικού Μητρώου Φορτοεκφορτωτών του νόμου 4455/2017, μετά της συνοδευόμενης στη δήλωση γνωμοδότησης. Το δε περιεχόμενό της (δήλωσης) έχει ως ακολούθως: «[...] Από το έτος 2003 παρέχουμε την εργασία της από ξηράς πρόσδεσης και λύσης των πλοίων στον κεντρικό λιμένα Βόλου και έχουμε εγγραφεί νομίμως στο Μητρώο Παρόχων Λιμενικών Υπηρεσιών της Ο.Λ.Β. Α.Ε. για την παροχή της λιμενικής υπηρεσίας πρόσδεσης και λύσης πλοίων (καβοδεσία) του Κανονισμού (ΕΕ) 2017/352, στο Λιμένα Βόλου, [...]. Είμαστε ισότιμοι πάροχοι με τους λοιπούς εγγεγραμμένους στον εν λόγω μητρώο, στη διάθεση κάθε χρήστη να επιλέξει ποιον θέλει να χρησιμοποιήσει. Οι όροι και προϋποθέσεις για την παροχή λιμενικών υπηρεσιών ρυθμίζονται πλέον από τον Κανονισμό (ΕΕ) 2017/352 ο οποίος υπερισχύει όλων των εθνικών νομοθεσιών που αφορούν το ίδιο αντικείμενο, όπως εν προκειμένω, του άρθρου 2 της Υπουργικής Απόφασης 3131.1/07/97 (ΦΕΚ 1136Β'). Σας επισυνάπτουμε σχετική γνωμοδότηση [...]. Σας καλούμε να απέχετε από τυχόν παραχώρηση προτεραιότητας παροχής της λιμενικής υπηρεσίας πρόσδεσης και λύσης πλοίων (καβοδεσία), στο Λιμένα Βόλου, στην εταιρεία «ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ ΛΙΜΕΝΩΝ ΒΟΛΟΥ Ν.Ε.», πλοιοκτήτρια της Φ/Γ λάντζας ΛΕΩΝ Ν.Σ. 43, διότι θα είναι αντίθετη στο νόμο και επιφυλασσόμαστε ρητά να αξιώσουμε νομίμως την αποκατάσταση κάθε ζημίας μας, που θα επέλθει από τυχόν μη νόμιμες πράξεις ή παραλείψεις σας.».

Την 3^η Νοεμβρίου 2020 το Κ.ΛΧ.Β., με το υπ' αριθ. πρωτ. 2131.9/7141/03.11.2020 έγγραφό του, εζήτησε την παροχή οδηγιών από τη Δ.Λ.Π. και Δ.Λ.Α. αναφορικά με την εφαρμογή του Κανονισμού (ΕΕ) 2017/352 και της κατά προτεραιότητας εκτέλεσης καβοδετικών εργασιών. Συγκριμένα ανέφερε ότι, σύμφωνα με α) την υπ' αριθ. 2133.1/76490/15.10.2018 Υ.Α. «Έγκριση τροποποίησης του Γενικού Κανονισμού Λιμένων αριθμ. 17 "Για τις λεμβουχικές εργασίες"», β) το υπ' αριθ. πρωτ. 2133.1/5970/25.01.2019 έγγραφο της Δ.Λ.Α. προς Κ.ΛΧ.Β. με θέμα «Προτεραιότητα κατά την εκτέλεση καβοδετικών εργασιών» και γ) την υπ' αριθ. 125/2018 Γνωμοδότηση του Ν.Σ.Κ., «[...] παρέχεται προτεραιότητα για την εκτέλεση καβοδετικών εργασιών (πρόσδεση και λύση των πλοίων από θαλάσσης και από ξηράς) [...]». Εν συνεχεία ανέφερε ότι, με έγγραφό της η Ο.Λ.Β. Α.Ε. γνώρισε στο Κ.ΛΧ.Β. ότι κατ' εφαρμογή του Κανονισμού (ΕΕ) 2017/352 και σύμφωνα και με την υπ' αριθ. 4497/2019 Απόφαση του Διοικητικού του Συμβουλίου, «[...] υφίσταται υποχρέωση εγγραφής των ενδιαφερόμενων δραστηριοποιούμενων σε παροχή λιμενικών υπηρεσιών, μεταξύ των οποίων, και υπηρεσιών καβοδεσίας πλοίων, στο σχετικό Μητρώο Παρόχων Λιμενικών Υπηρεσιών της Ο.Λ.Β. Α.Ε., το οποίο δημοσιεύεται στον ιστότοπό της και λειτουργεί ήδη ώστε ο κάθε χρήστης να έχει πρόσβαση σε αυτό και να επιλέγει ποιον από τους εγγεγραμμένους παρόχους επιθυμεί να χρησιμοποιήσει.». Περαιτέρω δε υποστήριξε ότι, «Σύμφωνα με τα οριζόμενα στον Κανονισμό Ε.Ε. 2017/352 δεν προβλέπεται προτεραιότητα κάποιας κατηγορίας παρόχου λιμενικών υπηρεσιών καβοδεσίας έναντι άλλης, σε αντίθεση με τα αναφερόμενα στο άρθρο 2 παρ.2 του Γ.Κ.Λ. αριθ.17 και την [υπ' αριθ. 125] σχετική Γνωμοδότηση του Ν.Σ.Κ.». Ακολούθως ανέφερε εν προκειμένω ότι, «[...] επί του παρόντος η πρόσδεση και λύση πλοίων στο λιμένα Βόλου (εμπορικό και επιβατηγό) πραγματοποιείται από φορτοεκφορτωτές εγγεγραμμένους στο Ε.Μ.Φ. Β' ενώ [...] ανήγγειλε την δραστηριοποίηση της στο λιμένα Βόλου λεμβούχος με τη μορφή του ν.π που διαθέτει λάντζα που ελλιμενίζεται στον λιμένα Βόλου και έχει μεταξύ άλλων αντικείμενο την καβοδεσία πλοίων. Μετά την ανωτέρω αναγγελία και την κοινοποίηση της από την Υπηρεσία μας στην Ο.Λ.Β. Α.Ε. και στο Σύνδεσμο Λιμενεργατών Βόλου, τα μέλη του οποίου είναι εγγεγραμμένα στο Ε.Μ.Φ. Β' και παρέχουν τις καβοδετικές εργασίες [...] εκφράζεται η άποψη ότι η αναγνώριση προτεραιοτήτων στην από ξηράς καβοδεσία σύμφωνα με το άρθρο 2 Γ.Κ.Λ. 17 αντιβαίνει τον ευρωπαϊκό κανονισμό Ε.Ε. 2017 /352 και δεν μπορεί να έχει εφαρμογή. Ακολούθως [...] από την μεν Ο.Λ.Β. Α.Ε. ζητείται γνωμοδότηση της Ρυθμιστικής Αρχής Λιμένων (Ρ.Α.Λ.) ως μόνη αρμόδια Αρχή παροχής δεσμευτικής άποψης ενώ από πλευράς των εγγεγραμμένων στο Ε.Μ.Φ. Β' μελών καλείται η Υπηρεσία μας να απέχει από οποιαδήποτε παραχώρηση προτεραιότητας παροχής της λιμενικής υπηρεσίας πρόσδεσης και λύσης πλοίων στον λιμένα Βόλου στην πλοιοκτήτρια της λάντζας με ρητή επιφύλαξη να αξιώσει αποκατάσταση τυχόν επεληθούσας ζημίας από μη νόμιμες πράξεις και παραλείψεις αυτής. [...], παρακαλούμε για την παροχή οδηγιών αναφορικά με το εάν τελικά εξακολουθεί να ισχύει η διάταξη του άρθρου 2 παρ.2 του Γ.Κ.Λ. αριθ. 17 αναφορικά με την προτεραιότητα των λεμβούχων για τις εργασίες πρόσδεσης και λύσης πλοίων από ξηράς έναντι των λοιπών παρόχων ή έχει πλέον καταργηθεί λόγω αντίθεσής της με τον υπέρτερης ισχύος ευρωπαϊκό κανονισμό Ε.Ε. 2017 /352. [...]».

Την ίδια ημέρα, 03.11.2020, το Κ.ΛΧ.Β., με την υπ' αριθ. πρωτ. 2131.9/7144/03.11.2020 Απόφασή του (αναρτηθείσα στο διαδικτυακό κόμβο «Διαύγεια» με ΑΔΑ: ΨΥΩΦ4653ΠΩ-Ψ0Κ), αποφάσισε, μεταξύ άλλων, ότι: «1.- Αποκλειστική αφετηρία της Φ/Γ λάντζας "ΛΕΩΝ" Ν.Σ. 43, [...] καθορίζεται η θέση ελλιμενισμού της στον λιμένα Βόλου και συγκεκριμένα στην δυτική πλευρά του κεντρικού προβλήτα, [...]. 2.- Περιοχή κυκλοφορίας της Φ/Γ λάντζας "ΛΕΩΝ" Ν.Σ. 43, καθορίζεται ανάλογα με το ισχύον κάθε φορά Πιστοποιητικό αξιοπλοΐας. 3.-Απαγορεύεται, για οποιαδήποτε λόγο, η προσέγγιση (άφιξη - αναχώρηση) της Φ/Γ λάντζας " ΛΕΩΝ" · Ν.Σ. 43 σε άλλο σημείο του λιμένα, χωρίς την άδεια της Λιμενικής Αρχής. 4.- [...]. 5.- [...]. 6.- [...]».

Σύμφωνα με την από 4^{ης} Νοεμβρίου 2020 αναφορά του πληρεξουσίου δικηγόρου της Υπ.Λι.Β. Ν.Ε. προς το Κ.ΛΧ.Β., προβάλλεται ότι: «[...], σήμερα 04.11.20 και περί ώρα 07:00 κατέπλευσε από τον

Κεντρικό Λιμένα Βόλου το Μ/Ν "ΙΑΡΕΤΟΣ" σημαίας Ελληνικής ΙΜΟ 9204491 GRT 8737, ΧΩΡΙΣ την συνδρομή των Νόμιμων Λεμβούχων οι οποίοι προφανώς είμαστε εμείς και είμασταν στην άμεση διάθεση για ανάληψη της συγκεκριμένης παροχής υπηρεσίας. Επειδή όμως αίφνης η απόδοση του πλοίου (κάβων) έγινε κατά παράδοξο τρόπο, από άλλους ΤΡΙΤΟΥΣ κατά παράβαση του Νόμου περί Λεμβουχικών Εργασιών, δηλαδή χωρίς να τηρηθούν οι διαδικασίες που προβλέπονται από τις κείμενες διατάξεις σχετικά με την τηρούμενη προτεραιότητα ήτοι α) το υπ' αριθμόν 17 Γενικό Κανονισμό Λιμένων όπως τροποποιήθηκε με την υπ' αριθμόν 2133.1176490/2018/15-10-2018 απόφαση του ΥΝΑΝΠ (β4931) και ισχύει σήμερα β) αριθμός 125/2018 Γνωμοδότηση του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους Τμήμα Δ και γ) ΑΠ 2133.1/379/2019/18-01-2019 αναφορά με θέμα την προτεραιότητα κατά τη εκτέλεση καθοδευτικών εργασιών. Επειδή λόγω της αυθαίρετης αυτής ενέργειας των τρίτων υπήρξε άμεση οικονομική βλάβη στα οικονομικά συμφέροντά μας και τούτο συνέβη με την αδράνεια ή την ενδεχόμενη ανοχή, ή λόγω της αμελούς αντιμετώπισης της διαδικασίας εκ μέρους της υπηρεσίας και της μη παρεμβάσεως αυτής στα δρώμενα μέσα στον κεντρικό Λιμένα του Βόλου, περιοχή στην οποία έχει η υπηρεσία σας απόλυτο έλεγχο και εποπτεία λόγω αρμοδιότητας. Επειδή από την κατά παράβαση των σχετικών διατάξεων συμπεριφορά ορισμένων προκλήθηκε εν προκειμένω οικονομική βλάβη στα συμφέροντα της επιχείρησής μας, η οποία ανέρχεται στο ποσό των ευρώ (200,00) Διακοσίων παρακαλούμε να επιληφθείτε αρμοδίως και να επιβάλετε την τάξη των πραγμάτων με τις αντίστοιχες προβλεπόμενες κυρώσεις σε βάρος των υπαιτίων καθώς και την επιστροφή του ποσού των διακοσίων ευρώ στον πράγματι δικαιούχο, δηλαδή την επιχείρησή μας, λόγω της υπαίτιας καταστρατήγησης των κειμένων διατάξεων κατά κατάχρηση ασκήσεως των σχετικών δικαιωμάτων. Παρακαλούμε για την διαφύλαξη της Νομιμότητας και την τήρηση των κειμένων διατάξεων, έτσι ώστε να μην γίνεται κατάχρηση ασκήσεως δικαιώματος από τρίτους, μη πληρούντες τις Νόμιμες προϋποθέσεις και με την ανοχές τη υπηρεσίας σας. Επειδή ενόψει αυτών που συνέβησαν ζητήσαμε προφορικά και τηλεφωνικά να σας τα εκθέσουμε και αυτοπροσώπως με παράστασή μας στα γραφεία της Υπηρεσίας Σας προκειμένου να εκφράσουμε συγχρόνως και τα παράπονά μας και την διαμαρτυρία μας για τα παραπάνω, πλην όμως προφορικά εκδηλώθηκε πλήρης αδυναμία να παραβρεθούμε ενώπιόν σας λόγω της πανδημίας για τον λόγο αυτόν υποβάλλουμε την παρούσα ηλεκτρονικά και αναμένουμε την απάντησή σας επί όλων των αναφερομένων.».

Την 6^η Νοεμβρίου 2020 η Υπ.Λι.Β. Ν.Ε., με το φέρον αριθ. πρωτ. ΚΛΧΒ 14142/06.11.2020 έγγραφό της, κατήγγειλε προς την Εισαγγελία Πειραιά μεθόδευση αποκλεισμού και αποπομπής της από τις νόμιμες δραστηριότητές της στο κεντρικό λιμένα Βόλου με βάση τις κείμενες διατάξεις περί λεμβουχικών εργασιών.

Σύμφωνα δε και με τις υποβληθείσες στην Αρχή απόψεις του Κ.ΛΧ.Β., με το υπ' αριθ. πρωτ. 2131.9/7734/27.11.20 έγγραφό του (ΡΑΛ 2374/27.11.20), αναφέρεται, μεταξύ άλλων, ότι: «[...] 5.- Μετά την αναγγελία δραστηριοποίησης και την έναρξη αυτής (4-11-2020) από την ναυτική εταιρία με την επωνυμία "ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ ΛΙΜΕΝΩΝ ΒΟΛΟΥ Ν.Ε." που έχει υπό την πλοιοκτησία της τη Φ/Γ λάντζα "ΛΕΩΝ" ΝΗΟΛΟΓΙΟΥ ΣΤΥΛΙΔΑΣ 43, οι εργασίες καθοδεσίας των πλοίων ανατέθηκαν από πλευράς των ναυτικών πρακτόρων και πλοιοκτητών στην έτερη ναυτική εταιρία με την επωνυμία "ΠΑΝΑΓΙΑ ΓΟΡΙΤΣΑ Ν.Ε." που έχει υπό την πλοιοκτησία της την Ε/Γ λάντζα "ΙΩΑΝΝΑ" ΝΗΟΛΟΓΙΟΥ ΒΟΛΟΥ 733 με πλήρωμα λεμβούχους οι οποίοι δύνανται να εκτελούν τις καθοδεσίες, κατ' εφαρμογή των οριζόμενων στην διάταξη άρθρου 2 ΓΚΛ 17. Επισημαίνεται ότι η εν λόγω ναυτική εταιρεία αν και δραστηριοποιείται στις λεμβουχικές εργασίες στη περιοχή του Βόλου από το 2008 (με χρονοαύλωση στον λιμένα της ΑΓΕΤ) δεν είχε προσφερθεί για την εκτέλεση καθοδευτικών εργασιών με λεμβούχους όλο αυτό το χρονικό διάστημα (τους οποίους προσέλαβε μόλις την 4-11-2020 προκειμένου να απασχοληθούν στις καθοδευτικές εργασίες του λιμένα Βόλου). [...]».

Την 9^η Νοεμβρίου 2020 η Δ.Λ.Α., με το υπ' αριθ. πρωτ. 2133.8/74969/09.11.2020 έγγραφό της, εξήτησε απευθυνόμενη στη Δ.Λ.Π. την κοινοποίηση της απάντησης της δεύτερης επί του υπ' αριθ. πρωτ. 2131.9/7141/03.11.2020 εγγράφου του Κ.ΛΧ.Β., προκειμένου να σταθμίσει τυχόν περαιτέρω ενέργειες αρμοδιότητάς της (Δ.Λ.Α.).

Την 10^η Νοεμβρίου 2020 η Ρ.Α.Λ., με το υπ' αριθ. πρωτ. 54/09.11.2020 έγγραφο του ΣΥ.ΛΙ.Β. (ΡΑΛ 2146/10.11.2020), κατέστη αποδέκτρια χειρόγραφου υπομνήματος του Προέδρου του ΣΥ.ΛΙ.Β., δια του οποίου έλαβε γνώση και επί των εκ μέρους αποστολέα προβαλλομένων πραγματικών περιστατικών του θέματος.

Την 11^η Νοεμβρίου 2020 το Κ.ΛΧ.Β., με το υπ' αριθ. Πρωτ. 2131.9/7325/11.11.2020 έγγραφό του, ενημέρωσε, μεταξύ άλλων, τα δραστηριοποιούμενα στην περιοχή αρμοδιότητάς του ναυτικά πρακτορεία, την Ο.Λ.Β. Α.Ε. και το ΣΥ.ΛΙ.Β. ότι, κατ' εφαρμογή των διατάξεων της παρ. 2 του άρθρου 2 του Γ.Κ.Λ. 17, υφίσταται προτεραιότητα των λεμβούχων, ήτοι των δραστηριοποιούμενων στο λιμένα Βόλου λαντζών α) Φ/Γ «ΛΕΩΝ» Ν.Σ. 43 και β) Ε/Γ «ΙΩΑΝΝΑ» Ν.Β. 733, αναφορικά με εργασίες καβοδεσίας έναντι των επαγγελματιών φορτοεκφορτωτών, οι οποίοι έως τις 04.11.2020 εκτελούσαν στο λιμένα Βόλου τις εν λόγω εργασίες.

Την 16^η Νοεμβρίου 2020 το Κ.ΛΧ.Β., με το υπ' αριθ. πρωτ. 2131.9/7469/16.11.2020 έγγραφό του και σε απάντηση της από 27.10.2020 εξώδικης δήλωσης (φέρουσας τον αριθ. πρωτ. ΚΛΧΒ 13620/27.10.2020), ανέφερε απευθυνόμενη στο ΣΥ.ΛΙ.Β. ότι: «[...] Από την ημερομηνία εφαρμογής του Κανονισμού Ε.Ε. 2017 /352 [...] έως και σήμερα δεν έχει περιέλθει στην Υπηρεσία μας, [...], καμία ερμηνευτική εγκύκλιος για τη διάταξη της εσωτερικής νομοθεσίας (Γ.Κ.Λ. Αριθ. 17 κατ' εξουσιοδότηση του άρθρου 156 ν.δ. 187 /1973), με την οποία να αναιρείται η προβλεπόμενη σύμφωνα με το άρθρο 2 παρ. 2 του Γ.Κ.Λ. 17 και τη [...] σχετική Γνωμοδότηση Ν.Σ.Κ. κατά προτεραιότητα παροχή εργασιών από ξηράς πρόσδεσης και λύσης πλοίων από νομίμως δραστηριοποιούμενους λεμβούχους έναντι των φορτοεκφορτωτών [...]. Επίσης δεν έχει περιέλθει στην Υπηρεσία μας οιαδήποτε τροποποίηση του Γ.Κ.Λ. Αριθ. 17 που να αναιρεί την υφιστάμενη ως άνω προτεραιότητα, ούτε Δικαστική Απόφαση που να αναγνωρίζει την κατάργηση της εν λόγω διάταξης ως αντίθετη στον Ευρωπαϊκό Κανονισμό. β) Εξάλλου, [...] η Ο.Λ.Β. Α.Ε., [...], μας γνώρισε ότι [...], υφίσταται υποχρέωση εγγραφής των ενδιαφερόμενων δραστηριοποιούμενων σε παροχή λιμενικών υπηρεσιών, [...], χωρίς να έχει επί του παρόντος θεσμοθετήσει ελάχιστες απαιτήσεις για τους παρόχους των εν λόγω λιμενικών υπηρεσιών, παρά μόνο τη διατήρηση της υποχρέωσης συμμόρφωσής τους με τις βασικές απαιτήσεις που τυχόν τίθενται από αντίστοιχη νομοθεσία, [...] Επιπλέον ο Γ.Κ.Λ. αριθ. 17 μολοντί τροποποιήθηκε και συμπληρώθηκε στις περισσότερες διατάξεις του στις 05-11-2018 (ΦΕΚ 49318 Β) δηλαδή σε χρόνο που είχε δημοσιευθεί ο ως άνω Ευρωπαϊκός Κανονισμός (15-02-2017) εντούτοις δεν τροποποιήθηκε η διάταξη του άρθρου 2 παρ. 2β Γ.Κ.Λ. αριθ. 17 με την οποία παρέχεται προτεραιότητα στους ιδιώτες λεμβούχους σε σχέση με τους άλλους εναλλακτικούς παρόχους για την εκτέλεση της από θαλάσσης ή και από ξηράς καβοδεσίας. δ) Κατά συνέπεια δεν προκύπτει [...] η παύση της ισχύος των ειδικότερων προσόντων και ειδικότερα αυτό της προτεραιότητας που ορίζονται ρυθμιστικά στην εσωτερική νομοθεσία (Γ.Κ.Λ. αριθ. 17) η οποία ενδέχεται κατά την έννοια αυτή και μη δοθείσης άλλης ερμηνείας (δικαστικής, γνωμοδοτικής, διοικητικής) να ισχύει παράλληλα και στο νομικό περιβάλλον του εν λόγω ευρωπαϊκού κανονισμού λαμβάνοντας επίσης υπόψη ότι ο τελευταίος δεν καταργεί ρητά διατάξεις εσωτερικής νομοθεσίας κρατών μελών που θεσπίζουν προσόντα και αδειοδοτήσεις επαγγελματικής δραστηριοποίησης παρόχων. [...] ανεξάρτητα από τα ανωτέρω, η Υπηρεσία μας [...] υπέβαλε ερώτημα στο Υ.ΝΑ.Ν.Π./Α.Λ.Σ.-ΕΛ.ΑΚΤ./Δ.Λ.Α. και στο Υ.ΝΑ.Ν.Π./Γ.Γ.Λ.Α.Π. & Ν.Ε./Δ.Λ.Π., [...], για την παροχή οδηγιών- διευκρινίσεων επί του θέματος, [...], από πλευράς των ανωτέρω Υπηρεσιών φέρεται αυτό να βρίσκεται σε εξέλιξη. [...].»

Την 30^η Νοεμβρίου η Δ.Λ.Π., με το υπ' αριθ. πρωτ. 3111.2-1/80085/30.11.2020 έγγραφό της, ανέφερε απευθυνόμενη στη Ρ.Α.Λ. ότι: «[...] το Κ. Λ/Χ Βόλου παραθέτει θέμα που ανέκυψε σχετικά με την εφαρμογή του Κανονισμού Ε.Ε 2017/352, ως προς την παροχή λιμενικών υπηρεσιών και κοινών κανόνων για τη χρηματοοικονομική διαφάνεια των λιμένων και προτεραιότητα κατά την εκτέλεση καθοδικών εργασιών στο λιμένα Βόλου, [...]. Το ερώτημα είχε υποβληθεί προς το ΝΣΚ από τη Διεύθυνση Λιμενικής Αστυνομίας του ΥΝΑΝΠ στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της για έκδοση/τροποποίηση των Γενικών Κανονισμών Λιμένων καθώς και η ο έλεγχος και η προώθηση για έγκριση των Ειδικών Κανονισμών Λιμένων που εκδίδονται από τις Λιμενικές Αρχές, [...] Συναφώς, σημειώνεται ότι: [...] το Δ' Τμήμα του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους γνωμοδότησε κατόπιν σχετικού ερωτήματος της Διεύθυνσης Λιμενικής Αστυνομίας ότι: οι διατάξεις του ν. 4455/2017 δεν κατισχύουν των διατάξεων του Γενικού Κανονισμού Λιμένος (Γ.Λ.Κ) αριθμ. 17 και του π.δ 287/1991. Ως εκ τούτου, μετά τη θέση σε ισχύ του νόμου αυτού, η από ξηράς πρόσδεση και λύση πλοίων, δεν παρέχεται αποκλειστικά από φορτοεκφορτωτές εγγεγραμμένους στο Εθνικό Μητρώο Φορτοεκφορτωτών Β', αλλά δύναται να παρέχεται από αυτούς, εφόσον δεν πραγματοποιείται από τους εφοδιασμένους με άδεια λεμβούχους. β) με την υπ' αρ.4497/2019 Απόφαση Διοικητικού Συμβουλίου Ο.Λ.Β Α.Ε- Πρακτικό Νο 411/21-3-2019, η Ο.Λ.Β Α.Ε αποφάσισε, μεταξύ άλλων, τη μη θεσμοθέτηση ελάχιστων απαιτήσεων για τους παρόχους των αναφερόμενων στον Κανονισμό (ΕΕ) 2017/352 λιμενικών υπηρεσιών, καθώς και ότι η δραστηριοποίηση των παρόχων λιμενικών υπηρεσιών που κατέχουν ή θα κατέχουν τις βασικές οριζόμενες από την ισχύουσα νομοθεσία απαιτήσεις, θα γίνεται αποκλειστικά από επιχειρήσεις οι οποίες θα είναι εγγεγραμμένες σε μητρώο παρόχων λιμενικών υπηρεσιών, που θα τηρεί η Ο.Λ.Β Α.Ε. 3. Με δεδομένο αφενός ότι, με τον εν λόγω Ευρωπαϊκό Κανονισμό θεσπίζονται μέτρα για την παροχή των καθορισμένων στον Κανονισμό λιμενικών υπηρεσιών, καθώς και ότι κάθε Ευρωπαϊκός Κανονισμός υπερισχύει έναντι του εθνικού νομοθετικού πλαισίου, με εξαίρεση το Σύνταγμα και για τη θέση του σε ισχύ σε εθνικό επίπεδο δεν απαιτείται η καθοιονδήποτε τρόπο εισαγωγή στην εσωτερική νομοθεσία, αλλά έχει άμεση ισχύ στα κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ανακύπτει το ερώτημα που τίθεται και από το Κ Λ/Χ Βόλου απευθυνόμενο και στη Διεύθυνση Λιμενικής Αστυνομίας ΥΝΑΝΠ, εάν τελικά εξακολουθεί να ισχύει η διάταξη του άρθρου 2 παρ. 2 του Γ.Κ.Λ αριθ. 17 αναφορικά με την προτεραιότητα των λεμβούχων για τις εργασίες πρόσδεσης και λύσης πλοίων από ξηράς έναντι των λοιπών παρόχων ή έχει πλέον καταργηθεί λόγω αντίθεσής του με τον υπέρτερης ισχύος Ευρωπαϊκό Κανονισμό (ΕΕ) 2017/352. [...]. 4. Το ανωτέρω θέμα που έχει ανακύψει έγκειται στην τήρηση των υποχρεώσεων των λιμένων στο πλαίσιο της κείμενης ευρωπαϊκής νομοθεσίας σε σχέση με τους κανόνες ανταγωνισμού και λαμβάνοντας υπ' όψιν ότι στη Χώρα μας ο εν λόγω Ευρωπαϊκός Κανονισμός εποπτεύεται, ως προς την τήρηση των υποχρεώσεων οι οποίες απορρέουν από αυτόν, από την Ανεξάρτητη Αρχή Ρυθμιστική Αρχή Λιμένων η οποία αποτελεί τον Εθνικό Φορέα για την εποπτεία και ρύθμιση θεμάτων του Κανονισμού, καθώς και για το χειρισμό καταγγελιών σε σχέση με τυχόν παραβίασή του, [...]». Κατόπιν τούτων, η Δ.Λ.Π., διαβίβασε στη Ρ.Α.Λ. στοιχεία του φακέλου της υπό κρίση υπόθεσης και αιτήθηκε όπως η Αρχή της γνωρίσει τη σχετική με το θέμα Γνωμοδότησής της.

Ενόψει των ανωτέρω προκύπτουν τα ακόλουθα ερωτήματα:

α) Αν η προτεραιότητα που απολαύουν οι λεμβούχοι κατά την παροχή υπηρεσιών πρόσδεσης πλοίων στους λιμένες, σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία και ειδικότερα με το Γ.Κ.Λ. 17 «Για τις λεμβουχικές εργασίες» (όπως εγκρίθηκε με την Υ.Α. 2133.1/76490/2018, ΦΕΚ Β' 4931/5.11.2018) (εφεξής: Γ.Κ.Λ. 17), αποτελεί διάκριση η οποία είναι ασυμβίβαστη με τον Κανονισμό (ΕΕ) 2017/352 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 15^{ης} Φεβρουαρίου 2017 «για τη θέσπιση πλαισίου όσον αφορά την παροχή λιμενικών υπηρεσιών και κοινών κανόνων για τη χρηματοοικονομική διαφάνεια των λιμένων» (εφεξής: Κανονισμός),

β) Αν η ανωτέρω προτεραιότητα δύναται νομίμως να τεθεί ως ελάχιστη απαίτηση για την παροχή υπηρεσιών πρόσδεσης, σύμφωνα με το Άρθρο 4 του Κανονισμού και

γ) Αν η ανωτέρω προτεραιότητα μπορεί να παραμείνει εν ισχύ εφόσον δεν έχουν τεθεί ελάχιστες απαιτήσεις από τον διαχειριστικό φορέα του λιμένα, εν προκειμένω την Ο.Λ.Β. Α.Ε.

Δ. Υπαγωγή – Ερμηνεία στο πλαίσιο Γνωμοδότησης

Στον λιμένα Βόλου εφαρμόζεται ο Κανονισμός σύμφωνα με το Άρθρο 1 παρ. 4 του Κανονισμού, καθώς ο λιμένας Βόλου αποτελεί μέρος του εκτεταμένου δικτύου θαλασσιών λιμένων του διευρωπαϊκού δικτύου μεταφορών, όπως απαριθμούνται στο παράρτημα ΙΙ του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 2013/1315, στους οποίους εφαρμόζεται ο Κανονισμός.

Ο Κανονισμός αποτελεί τη Βίβλο των λιμενικών υπηρεσιών και δημιουργεί ένα σύστημα ελεύθερης παροχής λιμενικών υπηρεσιών σε συνάρτηση και σε εξειδίκευση των 4 βασικών ελευθεριών της Ένωσης, ήτοι της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων/αγαθών, των υπηρεσιών, των προσώπων και του κεφαλαίου.

Συγκεκριμένα στην αιτιολογική σκέψη (4), του προοιμίου του Κανονισμού, αναφέρεται ότι: «(4) Η διευκόλυνση της πρόσβασης στην αγορά λιμενικών υπηρεσιών και η εισαγωγή χρηματοοικονομικής διαφάνειας και αυτονομίας των θαλάσσιων λιμένων θα βελτιώσουν την ποιότητα και αποδοτικότητα των υπηρεσιών που παρέχονται στους χρήστες του λιμένα και θα συμβάλουν στη δημιουργία ενός κλίματος ευνοϊκότερου για επενδύσεις στους λιμένες. Με αυτόν τον τρόπο θα συμβάλουν στη μείωση του κόστους για τους χρήστες των μεταφορών, στην προώθηση θαλάσσιων μεταφορών μικρών αποστάσεων και στον καλύτερο συνδυασμό των θαλάσσιων μεταφορών με τις σιδηροδρομικές, εσωτερικές πλωτές και οδικές μεταφορές.», ενώ στην αιτιολογική σκέψη (6), αντίστοιχα, αναφέρεται ότι: «(6) Η καθιέρωση σαφούς πλαισίου διατάξεων διαφανών, δίκαιων και οι οποίες δεν εισάγουν διακρίσεις, σχετικών με τη χρηματοδότηση και τη χρέωση λιμενικών υποδομών και υπηρεσιών παίζει θεμελιώδη ρόλο εξασφαλίζοντας ότι η εμπορική στρατηγική και τα επενδυτικά σχέδια του κάθε λιμένα και, όπου συντρέχει περίπτωση, το γενικό εθνικό πλαίσιο λιμενικής πολιτικής συμμορφώνονται πλήρως προς τους κανόνες του ανταγωνισμού. Ειδικότερα, η διαφάνεια των χρηματοοικονομικών σχέσεων επιτρέπει τον δίκαιο και αποτελεσματικό έλεγχο των κρατικών ενισχύσεων, αποτρέποντας, ως εκ τούτου, τη στρέβλωση της αγοράς. Για τον σκοπό αυτό, τα συμπεράσματα του Συμβουλίου της 5ης Ιουνίου 2014 καλούσαν την Επιτροπή να διερευνήσει προσανατολισμούς σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις για τους θαλάσσιους λιμένες, με σκοπό να εξασφαλίσει δίκαιο ανταγωνισμό και σταθερό νομικό πλαίσιο για λιμενικές επενδύσεις.».

Ο σκοπός του Κανονισμού είναι μέσω της ελεύθερης πρόσβασης των παρόχων στις λιμενικές υπηρεσίες να ενισχύσει τον ανταγωνισμό συμβάλλοντας έτσι στη μείωση του κόστους των λιμενικών υπηρεσιών, στη διαφάνεια των χρηματοοικονομικών σχέσεων και ιδίως στον έλεγχο των κρατικών ενισχύσεων αποτρέποντας στρεβλώσεις της αγοράς, ήτοι μονοπώλια, ολιγοπώλια και στρεβλώσεις του ανταγωνισμού εν γένει. Το μακροπρόθεσμο αποτέλεσμα είναι η ανταγωνιστικότητα των ευρωπαϊκών βιομηχανιών στις παγκόσμιες αγορές μέσω των λιμένων (βλ. [αιτιολογική σκέψη \(2\) του προοιμίου του Κανονισμού](#)).

Ειδικότερα, η παρ. 1 του Άρθρου 4 «Ελάχιστες απαιτήσεις για την παροχή λιμενικών υπηρεσιών» του Κανονισμού ορίζει ότι: «Ο διαχειριστικός φορέας του λιμένα ή η αρμόδια αρχή δύναται να απαιτήσει από τους παρόχους λιμενικών υπηρεσιών, συμπεριλαμβανομένων των υπεργολάθων, τη

συμμόρφωσή τους με ελάχιστες απαιτήσεις ως προς την εκτέλεση της αντίστοιχης λιμενικής υπηρεσίας.», ενώ στην παρ. 2 του ίδιου Άρθρου ορίζει περιοριστικά σε τι μπορεί να αφορούν οι ελάχιστες απαιτήσεις, και στην παρ. 4 ορίζει ότι: «Οι ελάχιστες απαιτήσεις: α) είναι διαφανείς, αντικειμενικές, δεν εισάγουν διακρίσεις, είναι αναλογικές και σχετικές με την κατηγορία και τη φύση της οικείας λιμενικής υπηρεσίας· β) πληρούνται έως ότου λήξει το δικαίωμα παροχής λιμενικής υπηρεσίας.».

Περαιτέρω, το Άρθρο 5 «Διαδικασία διασφάλισης της συμμόρφωσης με τις ελάχιστες απαιτήσεις» του Κανονισμού προβλέπει ότι: «1. Ο διαχειριστικός φορέας του λιμένα ή η αρμόδια αρχή αντιμετωπίζει τους παρόχους λιμενικών υπηρεσιών κατά τρόπο διαφανή, αντικειμενικό, ο οποίος δεν εισάγει διακρίσεις και αναλογικό. 2. Ο διαχειριστικός φορέας του λιμένα ή η αρμόδια αρχή χορηγεί ή αρνείται το δικαίωμα παροχής λιμενικών υπηρεσιών βάσει των ελάχιστων απαιτήσεων που καθορίζονται σύμφωνα με το άρθρο 4 εντός ευλόγου χρονικού διαστήματος το οποίο εν πάση περιπτώσει δεν υπερβαίνει τους τέσσερις μήνες από την παραλαβή της αίτησης για τη χορήγηση του εν λόγω δικαιώματος και των απαιτούμενων εγγράφων. 3. Τυχόν τέτοια άρνηση του διαχειριστικού φορέα του λιμένα ή της αρμόδιας αρχής αιτιολογείται δεόντως με βάση τις ελάχιστες απαιτήσεις που καθορίζονται στο άρθρο 4 παράγραφος 2. 4. Τυχόν περιορισμός ή τερματισμός από τον διαχειριστικό φορέα του λιμένα ή την αρμόδια αρχή της διάρκειας του δικαιώματος παροχής λιμενικών υπηρεσιών αιτιολογείται δεόντως και συνάδει με την παράγραφο 1.».

Είναι συνεπώς προφανές ότι το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (εφεξής: ΕΕ) απαιτεί την ελεύθερη παροχή λιμενικών υπηρεσιών, άνευ διακρίσεων και άνευ περιορισμών, οι οποίοι δεν είναι αναγκαίοι και αντικειμενικοί, ούτε αιτιολογούνται από λόγους δημοσίου συμφέροντος.

Εν προκειμένω, η Ο.Λ.Β. Α.Ε. δεν έχει θεσπίσει ελάχιστες απαιτήσεις σύμφωνα με την υπ' αριθ. 4497/21.3.2019 απόφαση του Διοικητικού της Συμβουλίου, με την οποία ομόφωνα αποφάσισε: «Τη μη θεσμοθέτηση, επί του παρόντος, ελάχιστων απαιτήσεων για τους παρόχους των αναφερόμενων, επί του εν λόγω Κανονισμού, λιμενικών υπηρεσιών και συναφώς τη διατήρηση της υποχρέωσης συμμόρφωσης των τελευταίων, μόνον με τις βασικές απαιτήσεις που τυχόν τίθενται από αντίστοιχη νομοθεσία. Η δραστηριοποίηση των παρόχων λιμενικών υπηρεσιών που κατέχουν ή θα κατέχουν τις βασικές οριζόμενες από την ισχύουσα νομοθεσία βασικές απαιτήσεις θα γίνεται αποκλειστικά από επιχειρήσεις οι οποίες θα είναι εγγεγραμμένες σε μητρώο παρόχων λιμενικών υπηρεσιών, που εφεξής θα τηρεί η Ο.Λ.Β. Α.Ε. Η εγγραφή στο εν λόγω μητρώο θα είναι υποχρεωτική για το σύνολο των παρόχων λιμενικών υπηρεσιών, που περιλαμβάνονται στο πεδίο εφαρμογής του εν λόγω Κανονισμού, οι οποίοι επιθυμούν την επαγγελματική δραστηριοποίησή τους στο λιμένα Βόλου, διοικητικής/διαχειριστικής αρμοδιότητας της Ο.Λ.Β. Α.Ε., κατόπιν προσκόμισης των δικαιολογητικών που κάθε φορά θα απαιτούνται από την Ο.Λ.Β. Α.Ε. [...]».

Ο Κανονισμός απαριθμεί στο Άρθρο 1 «Αντικείμενο και πεδίο εφαρμογής» παρ. 2 τις παρεχόμενες λιμενικές υπηρεσίες, μεταξύ των οποίων συγκαταλέγει την πρόσδεση (Άρθρο 1 παρ. 2 περ. γ), ως διακριτή κατηγορία λιμενικών υπηρεσιών από τις υπηρεσίες διακίνησης φορτίων (Άρθρο 1 παρ. 2 περ. β), την οποία ορίζει στην παρ. 6 του Άρθρου 2 «Ορισμοί» ως ακολούθως: «Για τους σκοπούς του παρόντος κανονισμού: [...] ως “πρόσδεση” νοούνται οι υπηρεσίες προσδόρμισης και αποπροσδόρμισης, συμπεριλαμβανομένης της μετατόπισης κατά μήκος της αποβάθρας, που απαιτούνται για την ασφαλή λειτουργία ενός πλοίου στον λιμένα ή στην πλωτή οδό πρόσβασης στον λιμένα· [...]».

Συνεπώς, αναφορικά με τις υπηρεσίες πρόσδεσης στους Ευρωπαϊκούς λιμένες υφίσταται ελευθερία παροχής των εν λόγω υπηρεσιών από όλους τους παρόχους που δραστηριοποιούνται

στην εν λόγω υπηρεσία, ήτοι όσους έχουν τα σχετικά επαγγελματικά προσόντα (εν προκειμένω, είτε είναι φορτοεκφορτωτές είτε τρίτοι πάροχοι), ενώ δεν μπορούν να τεθούν περιορισμοί οι οποίοι εισάγουν διακρίσεις, δεν είναι αντικειμενικοί (δεν δικαιολογούνται δηλαδή από το αντικείμενο και τη φύση της παρεχόμενης υπηρεσίας), είναι αδιαφανείς και αδικαιολογήτως περιορίζουν τον ελεύθερο ανταγωνισμό.

Σύμφωνα με την Ελληνική έννομη τάξη οι υπηρεσίες πρόσδεσης παρέχονται από εξειδικευμένους φορτοεκφορτωτές, από λεμβούχους και από υπαλλήλους της πλοηγικής υπηρεσίας.

Ειδικότερα, η πρόσδεση αποτελεί και εξειδικευμένη φορτοεκφορτωτική εργασία, σύμφωνα με τη διάταξη της περ. α της παρ. 3 του Άρθρου 2 του Ν.4455/2017, η οποία προβλέπει ότι: «**3.** Οι εγγεγραμμένοι στο Μητρώο Β' Λιμένα, Ξηράς και στο Μητρώο Β' Κατόχων Άδειας Χειριστή Μηχανημάτων Έργου, εκτελούν τις “εξειδικευμένες φορτοεκφορτωτικές εργασίες” και διακινούν τα “ειδικά ή επικίνδυνα φορτία” κατά περίπτωση, όπως εξειδικεύονται παρακάτω: **α.** Ως “εξειδικευμένες φορτοεκφορτωτικές εργασίες” νοούνται οι φορτοεκφορτωτικές εργασίες που πραγματοποιούνται σε μεγάλο ύψος, οι εργασίες κύτους πλοίου, οι εργασίες σύνδεσης/αποσύνδεσης φορτοεκφόρτωσης σε γερανούς, η καθοδήγηση χειριστών γερανού, η εργασία σημειωτή φορτίων και λοιπές εργασίες που συνδέονται με τη φορτοεκφόρτωση που ενέχουν υψηλό κίνδυνο πρόκλησης ατυχήματος ή ρύπανσης, συμπεριλαμβανομένης της καθόδου πλοίων και σκαφών.».

Από τις ανωτέρω διατάξεις προκύπτει σαφώς ότι η πρόσδεση πλοίων (ο νόμος την ονομάζει καθόδεση) αποτελεί εξειδικευμένη φορτοεκφορτωτική εργασία και παρέχεται από φορτοεκφορτωτές οι οποίοι είναι εγγεγραμμένοι στο Μητρώο Β' (σε όποια από τις τρεις υποκατηγορίες) του Εθνικού Μητρώου Φορτοεκφορτωτών (Ε.Μ.Φ.).

Συνεπώς, ex lege οι φορτοεκφορτωτές του Μητρώου Β' διαθέτουν την εξειδίκευση και τα προσόντα να παρέχουν εργασίες πρόσδεσης στους λιμένες.

Σύμφωνα με το Άρθρο 2 «Ορισμός λεμβουχικών εργασιών» του Γ.Κ.Λ. 17 ορίζεται ότι: «**1. α.** [...]. **β.** [...]. **2. α.** Στις λεμβουχικές εργασίες υπάγεται, επίσης, η πρόσδεση και λύση των πλοίων από θαλάσσης, εφόσον η εργασία αυτή, τοπικά, δεν εκτελείται διαφορετικά. **β.** Η από ξηράς πρόσδεση και λύση των πλοίων, εφόσον δεν πραγματοποιείται από νομίμως δραστηριοποιούμενους λεμβούχους, εκτελείται από επαγγελματίες φορτοεκφορτωτές και, σε περίπτωση έλλειψης, από τρίτα πρόσωπα, εφοδιασμένα με σχετική βεβαίωση συνδρομής νομίμων προϋποθέσεων, από Λιμενική Αρχή, που έχουν αποδεδειγμένα ναυτική ή λεμβουχική εμπειρία και είναι ασφαλισμένοι, για τις εργασίες αυτές, σε κρατικό ασφαλιστικό φορέα, τηρουμένων κατά τα λοιπά των εργατικών και επαγγελματικών διατάξεων των Γενικών Κανονισμών Λιμένων. Ειδικά για τα επιβατηγά οχηματαγωγά πλοία ανοιχτού τύπου, η από ξηράς πρόσδεση και λύση αυτών δύναται, κατά την κρίση του πλοιάρχου, να διενεργείται και από το πλήρωμά τους. **γ.** [...]. **3.** Λεμβούχος, κατά τον παρόντα Κανονισμό, νοείται το φυσικό ή νομικό πρόσωπο που εκμεταλλεύεται ιδιόκτητο πλοίο, που δραστηριοποιείται ως λάντζα, η οποία είναι γραμμένη στα οικεία βιβλία (μητρώα) της Λιμενικής Αρχής. **4.** Όπου στον παρόντα Κανονισμό αναφέρεται ο όρος λάντζα νοείται μηχανοκίνητο πλοίο το οποίο εκτελεί τις εργασίες της παραγράφου 1 του παρόντος άρθρου.».

Σύμφωνα με την προαναφερθείσα διάταξη (περ. β, παρ. 2, Άρθρ. 2, Γ.Κ.Λ. 17) εισάγεται μία διάκριση υπέρ συγκεκριμένων παρόχων λιμενικών υπηρεσιών και ειδικότερα υπέρ των λεμβούχων σε βάρος των φορτοεκφορτωτών, η οποία συνίσταται στην κατά προτεραιότητα εκτέλεση εργασιών πρόσδεσης από την ξηρά από τους πρώτους, με αποτέλεσμα να δημιουργείται καθεστώς αποκλειστικότητας αυτών και αδυναμία άσκησης εργασιών πρόσδεσης στο πλαίσιο άσκησης του

επαγγέλματος των φορτοεκφορτωτών εφόσον στον λιμένα υφίστανται νομίμως δραστηριοποιούμενοι λεμβούχοι. Αυτό σημαίνει ότι εάν στον λιμένα δραστηριοποιούνται μόνιμα λεμβούχοι, οι εξειδικευμένοι φορτοεκφορτωτές αποκλείονται από την παροχή υπηρεσιών πρόσδεσης κατά παράβαση του Κανονισμού, ο οποίος θεσπίζει ελεύθερη πρόσβαση στην αγορά υπηρεσιών πρόσδεσης.

Η ανωτέρω θεσπιζόμενη από τον Γ.Κ.Λ. 17 διάκριση δεν είναι αντικειμενική, ήτοι δεν δικαιολογείται από αντικειμενικούς λόγους, καθώς στον λιμένα Βόλου δεν υφίστανται συνθήκες που να απαιτούν την από θαλάσσης πρόσδεση και κατ' επέκταση ενδεχομένως την από ξηράς ολοκλήρωση της διαδικασίας πρόσδεσης του πλοίου, ενώ όλο το προηγούμενο διάστημα οι εργασίες καβοδεσίας εκτελούντο δια ξηράς από φορτοεκφορτωτές λιμένα εγγεγραμμένους στο Μητρώο Β' και όχι από λεμβούχους (βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 2131.9/7734/27.11.2020 έγγραφο του Κ.ΛΧ.Β., παρ. Β. 1., σελ. 3 - 4).

Αλλά ούτε υφίσταται άλλος δικαιολογητικός λόγος που να επιβάλλει την ανωτέρω διάκριση/προτεραιότητα αναφορικά με τις υπηρεσίες πρόσδεσης από ξηράς εις βάρος των φορτοεκφορτωτών, αφού ρητώς προβλέπεται εκ του νόμου (περ. α, παρ. 3, Άρθρ. 2, Ν.4455/2017) ότι οι εγγεγραμμένοι στο (εξειδικευμένο) Μητρώο Β' του Εθνικού Μητρώο Φορτοεκφορτωτών φορτοεκφορτωτές έχουν τα επαγγελματικά προσόντα και την εξειδίκευση να παρέχουν την εξειδικευμένη φορτοεκφορτωτική εργασία της καβοδεσίας.

Συνεπώς, ο Γ.Κ.Λ. 17 εισάγει καθεστώς αποκλειστικότητας υπέρ συγκεκριμένης ομάδας παρόχων λιμενικών υπηρεσιών, το οποίο δεν δικαιολογείται από λόγους αντικειμενικούς.

Περαιτέρω, η θεσπιζόμενη προτεραιότητα δεν φαίνεται να δικαιολογείται από λόγους δημοσίου συμφέροντος ούτε επιπλέον προκύπτει ότι εξυπηρετεί ειδικότερους σκοπούς γενικότερου δημοσίου συμφέροντος, για το Λιμένα του Βόλου. Συγκεκριμένα, η ως άνω διάκριση θα ηδύνατο να θεωρηθεί ότι εισάγει μη αιτιολογημένο και επιτρεπτό περιορισμό της επαγγελματικής ελευθερίας σύμφωνα με τα Άρθρα 5 παρ. 1 και 25 παρ. 1 του Συντάγματος, τα οποία αντίστοιχα κατοχυρώνουν την επαγγελματική ελευθερία ως ειδικότερη έκφανση της οικονομικής ελευθερίας και της ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητας και επιβάλλουν στον νομοθέτη τον σεβασμό της αρχής της αναλογικότητας. Και τούτο διότι η θεσπιζόμενη προτεραιότητα αναιρεί τα επαγγελματικά προσόντα των εξειδικευμένων φορτοεκφορτωτών του Μητρώου Β' και αφαιρεί εν τοις πράγμασι τη δυνατότητα που έχουν εκ του νόμου να παρέχουν υπηρεσίες πρόσδεσης, με συνέπεια αυτό που τους παρέχει ως δικαίωμα εργασίας ένας νόμος (ο Ν.4455/2017) να τους το αφαιρεί ένας άλλος (ο Γ.Κ.Λ. 17), χωρίς καμία αιτιολογία ή πρακτική ανάγκη, εν προκειμένω.

Το θέμα της σύγκρουσης των συγκεκριμένων διατάξεων του Γ.Κ.Λ. 17 (Άρθρο 2 παρ. 2 περ. β) με τις διατάξεις του Ν.4455/2017 (Άρθρο 2 παρ. 3 περ. α) έχει αποτελέσει θέμα γνωμοδοτήσεων του Ν.Σ.Κ. Οι γνωμοδοτήσεις αυτές αφορούν τον Γενικό Κανονισμό Λιμένα αριθ. 17 όπως είχε εγκριθεί το 1997 με την Υ.Α. 3131.1/07/97/03.12.1997 ΦΕΚ Β' 1136/22.12.1997 (εφεξής: Γ.Κ.Λ. 17 (1997)), με παρόμοιο ωστόσο περιεχόμενο με τις ισχύουσες διατάξεις του Γ.Κ.Λ. 17.

Ειδικότερα, η αιτιολογία που προβάλλεται στην υπ' αριθ. 249/2014 Γνωμοδότηση του Ν.Σ.Κ. (βλ. σελ. 15 - 16), υπό το καθεστώς του Γ.Κ.Λ. 17 (1997) σε σχέση με το νομικό καθεστώς που ίσχυε πριν από τον Ν.4455/2017 (Ν.4093/2012, Άρθρο πρώτο, παρ. ΙΑ, υποπαρ. ΙΑ.7), την οποία γνωμοδότηση επικαλείται το Κ.ΛΧ.Β., (βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 2131.9/7734/27.11.2020 έγγραφο του Κ.ΛΧ.Β., παρ. Α. 7. - 9., σελ. 2-3) -, ήτοι ότι η εν λόγω προτεραιότητα συνιστά συνταγματικώς επιτρεπτό περιορισμό της επαγγελματικής ελευθερίας άλλων εναλλακτικών παρόχων διότι αποσκοπεί στην αποφυγή ατυχήματος, στην αποφυγή της ρύπανσης του θαλασσίου περιβάλλοντος και στην ασφάλεια της

ναυσιπλοΐας, αναφέρεται ρητά σε λεμβουχικές εργασίες και μάλιστα στην ασφαλή εκτέλεση αυτών και όχι σε εργασίες πρόσδεσης από φορτοεκφορτωτές.

Τούτο δε προκύπτει σαφώς από την υπ' αριθ. 445/2014 Απόφαση του ΣτΕ, στην οποία ρητώς παραπέμπει η προαναφερθείσα, υπ' αριθ. 249/2014, Γνωμοδότηση του Ν.Σ.Κ. Η απόφαση όμως αυτή, μολονότι αναφέρεται στους ανωτέρω λόγους δημοσίου συμφέροντος, ήτοι στην ασφάλεια της ναυσιπλοΐας και στην προστασία του θαλασσίου περιβάλλοντος (βλ. σκ. 9), εντούτοις αφορά λεμβούχους και λάντζες, δηλαδή άλλα πραγματικά περιστατικά και συγκεκριμένα τον ρητό περιορισμό που θέτει ο Γ.Κ.Λ. 17 (1997) στο Άρθρο 5, το οποίο επιβάλλει όριο ηλικίας στις δραστηριοποιούμενες λάντζες και ειδικότερα ότι πρέπει να είναι ηλικίας μικρότερης των πέντε ετών από το τέλος του έτους της καθέλκυσής τους.

Συνεπώς, υιοθετώντας η ανωτέρω Γνωμοδότηση του Ν.Σ.Κ. το σκεπτικό της απόφασης ΣτΕ 445/2014, συσχέτισε/εφάρμοσε το αιτιολογικό της απόφασης σε διαφορετικά πραγματικά περιστατικά, ως μη έδει, ήτοι στις εργασίες πρόσδεσης από εξειδικευμένους φορτοεκφορτωτές, ενώ η απόφαση αφορά ρητά λεμβούχους, δεχόμενη έτσι μη συντρέχοντες λόγους δημοσίου συμφέροντος για τους φορτοεκφορτωτές.

Ομοίως και η υπ' αριθ. 125/2018 Γνωμοδότηση του Ν.Σ.Κ. ακολουθεί την υπ' αριθ. 249/2014 ομοία της (βλ. σελ. 15) και γνωμοδοτεί ότι δεν υφίσταται σύγκρουση μεταξύ του Ν.4455/2017 και του Γ.Κ.Λ. 17, καθώς αυτοί ρυθμίζουν διαφορετικά θέματα, ήτοι ο Ν.4455/2017 καθορίζει τις εργασίες που μπορούν να εκτελούν οι φορτοεκφορτωτές, τα προσόντα και τις προϋποθέσεις εκτέλεσής τους, ενώ ο Γ.Κ.Λ. 17 (1997) αφορά τις λεμβουχικές εργασίες (βλ. 125/2018 Ν.Σ.Κ., σκ. 23-26), μολονότι δέχεται ότι ο Γ.Κ.Λ. 17 (1997) καθορίζει ρητά τα πρόσωπα στα οποία επιτρέπεται η εκτέλεση των από ξηράς εργασιών καβοδεσίας των πλοίων (*ibid.*, σκέψη 18 *in f.*). Οι ανωτέρω σκέψεις όμως είναι αντιφατικές μεταξύ τους, καθώς και τα δύο ανωτέρω νομοθετικά κείμενα, ήτοι ο Ν.4455/2017 και ο Γ.Κ.Λ. 17 αφορούν άλλα πρόσωπα μεν τις ίδιες εργασίες δε, δηλαδή την πρόσδεση και λύση των πλοίων σε λιμένες και συνεπώς το κανονιστικό τους αντικείμενο τέμνεται.

Επιπλέον, τόσο η υπ' αριθ. 249/2014 όσο και η υπ' αριθ. 125/2018 Γνωμοδοτήσεις του Ν.Σ.Κ. δεν αιτιολογούν γιατί οι ειδικότεροι λόγοι που επιβάλλουν την παροχή υπηρεσιών πρόσδεσης από ξηράς από λεμβούχους αργούν στην περίπτωση έλλειψης αδειούχων λεμβούχων στον λιμένα.

Περαιτέρω, η προτεραιότητα των λεμβούχων την οποία εισάγει η περ. β της παρ. 2 του Άρθρου 2 του Γ.Κ.Λ. 17 δεν αποτελεί ειδικότερο επαγγελματικό προσόν, όπως φαίνεται να δέχεται το Κ.ΛΧ.Β., (βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 2131.9/7469/16.11.2020 έγγραφο του Κ.ΛΧ.Β., σελ. 2), αλλά σαφή διάκριση, αφού τόσο οι φορτοεκφορτωτές όσο και οι λεμβούχοι έχουν εκ του νόμου τη δυνατότητα να ασκούν εργασίες πρόσδεσης.

Συνεπώς, η ανωτέρω προτεραιότητα είναι ένας σαφής περιορισμός του επαγγέλματος του φορτοεκφορτωτή στο οποίο *ex lege* περιλαμβάνονται και οι εργασίες πρόσδεσης πλοίων στους λιμένες, δεν φαίνεται να δικαιολογείται από λόγους δημοσίου συμφέροντος ή άλλους πρακτικούς λόγους, δεν αποτελεί ειδικότερο επαγγελματικό προσόν των λεμβούχων, αποτελεί διάκριση η οποία οδηγεί στη δημιουργία καθεστώτος αποκλειστικότητας στην παροχή υπηρεσιών πρόσδεσης από ξηράς υπέρ των λεμβούχων, εκτοπίζοντας ή παραγκωνίζοντας τους εξειδικευμένους φορτοεκφορτωτές και συνεπώς αποτελεί περιορισμό της ελεύθερης παροχής λιμενικών υπηρεσιών κατά παράβαση του Κανονισμού.

Η εν λόγω προτεραιότητα θα ηδύνατο να θεωρηθεί ότι αντίκειται προς την Ελληνική έννομη τάξη ως αντισυνταγματική αλλά και αντίθετη προς το δίκαιο της Ε.Ε. και ειδικότερα προς τον Κανονισμό

ως περιορισμός του ελεύθερου ανταγωνισμού στην παροχή λιμενικών υπηρεσιών και ειδικότερα υπηρεσιών πρόσδεσης.

Ο Κανονισμός έχει γενική και άμεση ισχύ σε κάθε κράτος μέλος σύμφωνα με το Άρθρο 288 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (βλ. και Άρθρο 106 ειδικότερα ως προς τους κανόνες ανταγωνισμού) και κατά την πάγια νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι ιεραρχικά υπέρτερος κανόνας δικαίου υπερισχύων του τυπικού εθνικού νόμου και των κατά νομοθετική εξουσιοδότηση εκδιδόμενων κανονιστικών διοικητικών πράξεων, όπως είναι ο Γ.Κ.Λ. 17 (βλ. και Άρθρο 28 του Συντάγματος).

Συνεπώς, από την εφαρμογή του Κανονισμού, ήτοι από τις 24.3.2019 (βλ. Άρθρο 22 του Κανονισμού), έχει καταργηθεί σιωπηρά η διάταξη της περ. β της παρ. 2 του Άρθρου 2 του Γ.Κ.Λ. 17 ως αντίθετη προς τον Κανονισμό, δηλαδή δεν παράγει έννομες συνέπειες και δεν εφαρμόζεται από τη Διοίκηση.

Επιπλέον, αναλογικώς εφαρμοζόμενης της παρ. 2 του Άρθρου 2 της υπ' αριθ. 3/2020 Δεσμευτικής Οδηγίας της Ρ.Α.Λ. (ΦΕΚ Β' 4834/04.11.2020), κάθε εθνικό νομοθετικό κείμενο, ήτοι νόμοι, διοικητικές πράξεις (κανονιστικές ή ατομικές), αποφάσεις, εγκύκλιοι και οδηγίες, πρέπει να ερμηνεύεται και να εφαρμόζεται κατά τρόπο συμβατό με τον Κανονισμό και δεν αποτελεί νόμιμο λόγο μη εφαρμογής των διατάξεων ή εξαίρεσης από τις διατάξεις του Κανονισμού άσχετα από τον χρόνο έκδοσης του εθνικού νομοθετήματος.

Κατ' ακολουθίαν, η γνώμη που εκφέρεται από το Κ.Λ.Χ.Β., ότι δηλ. καθώς δεν έχουν τεθεί ελάχιστες απαιτήσεις για τους παρόχους λιμενικών υπηρεσιών από τον Ο.Λ.Β. Α.Ε., εφαρμόζεται η κείμενη νομοθεσία και συνεπώς διατηρείται η υποχρέωση συμμόρφωσης με τις βασικές απαιτήσεις που τυχόν τίθενται από αντίστοιχη νομοθεσία, όπως εν προκειμένω η περ. β της παρ. 2 του Άρθρου 2 του Γ.Κ.Λ. 17 (βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 2131.9/7734/27.11.2020 έγγραφο του Κ.Λ.Χ.Β., παρ. Α. 10., σελ. 3), είναι αντίθετη προς τον Κανονισμό, αφού έτσι θα ετίθεντο εκ ποδών οι διατάξεις του με πλάγιο τρόπο.

Συνακόλουθα, αλλά και εκ περισσού, η προτεραιότητα που θεσπίζει η περ. β της παρ. 2 του Άρθρου 2 του Γ.Κ.Λ. 17 δεν μπορεί να τεθεί ούτε ως ελάχιστη απαίτηση ως δήθεν επαγγελματικό προσόν του παρόχου υπηρεσιών πρόσδεσης κατ' άρθρο 4 παρ. 2 περ. α) του Κανονισμού, και τούτο διότι δεν προκύπτει με βάση τα ανωτέρω πραγματικά περιστατικά η ύπαρξη συνθηκών που να αιτιολογούν την ανάγκη της από θαλάσσης πρόσδεσης πλοίων, για την εξυπηρέτηση αναγκών των χρηστών του ερωτώντος Λιμένα, όπως τούτες είχαν διαμορφωθεί επί μακρόν.

Ομοίως και η γνώμη ότι οι διατάξεις του Γ.Κ.Λ. 17 δεν προβλέπουν δυνατότητα απασχόλησης φορτοεκφορτωτών εγγεγραμμένων στο Μητρώο Β' από νομίμως δραστηριοποιούμενους λεμβούχους στις εργασίες από ξηράς πρόσδεσης (βλ. υπ' αριθ. πρωτ. 2133.1/5970/25.01.2019 έγγραφο της Δ.Λ.Α., στο οποίο αναφέρεται το υπ' αριθ. πρωτ. 2131.9/7734/27.11.2020 έγγραφο του Κ.Λ.Χ.Β., παρ. Α. 9., σελ. 3), δεν είναι ερμηνεία συμβατή με τον Κανονισμό και συνεπώς δεν αποτελεί νόμιμο λόγο εξαίρεσης των φορτοεκφορτωτών, όταν μάλιστα ο Ν.4455/2017 (περ. α, παρ. 3, Άρθρ. 2) δεν διαφοροποιεί τις εργασίες πρόσδεσης από ξηράς ή από θαλάσσης.

Συναφώς και η υποχρεωτική εγγραφή του συνόλου των παρόχων λιμενικών υπηρεσιών στο νέο μητρώο που θα τηρεί ο Ο.Λ.Β. Α.Ε., σύμφωνα με την υπ' αριθ. 4497/ 21.3.2019 απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου του, δεν έχει την έννοια αναγκαστικής προϋπόθεσης ή ελάχιστης απαίτησης για την παροχή λιμενικών υπηρεσιών και αντιστοίχως αποκλεισμού των μη εγγεγραμμένων παρόχων, αλλά ότι οι νέοι πάροχοι που επιθυμούν να δραστηριοποιηθούν στον

λιμένα Βόλου έχουν ipso facto δικαίωμα εγγραφής στο εν λόγω μητρώο, εφόσον διαθέτουν τα προσόντα και τις ειδικότητες που απαιτούνται για την κάθε λιμενική υπηρεσία.

ΓΙΑ ΤΟΥΣ ΛΟΓΟΥΣ ΑΥΤΟΥΣ

Η Ρυθμιστική Αρχή Λιμένων ομόφωνα σε φανερή ψηφοφορία

ΓΝΩΜΟΔΟΤΕΙ

α' επί του πρώτου ερωτήματος, ότι: η προτεραιότητα που απολαύουν οι λεμβούχοι κατά την παροχή υπηρεσιών πρόσδεσης πλοίων στους λιμένες, σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία και ειδικότερα με τον Γενικό Κανονισμό Λιμένα αριθ. 17 «Για τις λεμβουχικές εργασίες» αποτελεί διάκριση η οποία είναι ασυμβίβαστη με τον Κανονισμό (ΕΕ) 2017/352 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 15^{ης} Φεβρουαρίου 2017 «για τη θέσπιση πλαισίου όσον αφορά την παροχή λιμενικών υπηρεσιών και κοινών κανόνων για τη χρηματοοικονομική διαφάνεια των λιμένων».

β' επί του δεύτερου ερωτήματος, ότι: η ανωτέρω προτεραιότητα δεν δύναται νομίμως να τεθεί ως ελάχιστη απαίτηση για την παροχή υπηρεσιών πρόσδεσης, σύμφωνα με το άρθρο 4 του Κανονισμού και

γ' επί του τρίτου ερωτήματος, ότι: η ανωτέρω προτεραιότητα δεν μπορεί να παραμείνει εν ισχύ ακόμα και στην περίπτωση που δεν έχουν τεθεί ελάχιστες απαιτήσεις από τον διαχειριστικό φορέα του λιμένα, εν προκειμένω την ανώνυμη εταιρεία υπό την επωνυμία Οργανισμός Λιμένος Βόλου Α.Ε. από τη στιγμή που παραβιάζει τον Κανονισμό, ταυτόχρονα παραβιάζει εσωτερικό κανόνα δικαίου υπέρτερης ισχύος.

Εξουσιοδοτείται ο Πρόεδρος της Αρχής για την αποστολή της Γνωμοδότησης προς τις αρμόδιες υπηρεσίες του Ελληνικού Δημοσίου και τα ενδιαφερόμενα μέρη.

Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ ΤΗΣ ΡΑΛ

Παναγιώτης – Ιάσων Αγγελόπουλος