



**ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ**

Αριθμός Γνωμοδοτήσεως 249/2014

**ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ
(Τμήμα Β΄)**

Συνεδρίαση της 23^{ης} Ιουνίου 2014

Σύνθεση:

Πρόεδρος: Αλέξανδρος Καραγιάννης, Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.

Νομικοί Σύμβουλοι: Θεόδωρος Ψυχογιός, Γεώργιος Κανελλόπουλος, Ευγενία Βελώνη, Αικατερίνη Γρηγορίου, Δημήτριος Χανής, Ελένη Σβολοπούλου.

Εισηγητής: Νικόλαος Μουκαζής, Πάρεδρος ΝΣΚ (γνώμη χωρίς ψήφο).

Αριθμός Ερωτήματος: Το υπ' αριθμ. πρωτ. 8121.1/03/26-02-2014 έγγραφο του Υπουργείου Ναυτιλίας και Αιγαίου/Γενική Γραμματεία Λιμένων και Λιμενικής Πολιτικής/Διεύθυνση Λιμενικής Πολιτικής/Τμήμα Γ΄.

Περίληψη Ερωτήματος: Υπό το εκτιθέμενο στο έγγραφο του ερωτήματος πραγματικό ερωτάται εάν : α) Υφίσταται σύγκρουση ρυθμίσεων, ως προς την εκτέλεση εργασιών καβοδεσίας των πλοίων, μεταξύ των δύο σε ισχύ κανονιστικών πράξεων, δηλαδή του Γενικού Κανονισμού Λιμένα αριθ. 17, όπως ισχύει, και της υπ' αριθμ. 14366/416/09-05-2013 κοινής απόφασης των Υπουργών Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας – Ναυτιλίας και Αιγαίου (Β΄ 1110), όπως ισχύει μετά την τροποποίησή της με την υπ' αριθμ. 27953/1745/26-08-2013 (Β΄ 2122) κοινή απόφαση των ίδιων Υπουργών και σε καταφατική περίπτωση ποιας κανονιστικής πράξεως οι διατάξεις ισχύουν. β) Συναφώς προς το πρώτο ερώτημα και σύμφωνα με το ισχύον θεσμικό πλαίσιο, οι εργασίες της από ξηράς καβοδεσίας, όπως εξειδικεύονται στο Παράρτημα ΙΙ, Ενότητα Β΄ περ. 2 της ως άνω κ.υ.α., πρέπει να εκτελούνται αποκλειστικά και μόνο από εγγεγραμμένους φορτοεκφορτωτές στο Μητρώο Β΄ του Εθνικού Μητρώου Φορτοεκφορτωτών, ή η ρύθμιση του κλάδου των φορτοεκφορτωτών ξηράς – λιμένος (κ.υ.α.), με την συμπερίληψη της από ξηράς

καβοδεσίας στις εργασίες του Μητρώου Β' , συνιστά δυνατότητα για την παροχή της συγκεκριμένης εργασίας και από τους επαγγελματίες φορτοεκφορτωτές; γ) Η προτεραιότητα που δίνεται στους εργαζομένους της Πλοηγικής Υπηρεσίας ή στους ιδιώτες λεμβούχους, σύμφωνα με το άρθρο 2 παρ. 2(β) του Γενικού Κανονισμού Λιμένα αριθ. 17, όπως ισχύει, σε σχέση με τους άλλους εναλλακτικούς παρόχους, για την εκτέλεση της από θαλάσσης ή/και από ξηράς καβοδεσίας, συνάδει ή έρχεται σε αντίθεση με τα οριζόμενα στις διατάξεις των άρθρων 1, 2 και 3 του ν. 3919/2011 (Α' 32);

Επί του ως άνω ερωτήματος το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Τμήμα Β') εγνωμοδότησε ως ακολούθως:

I. Ιστορικό

Από το έγγραφο της ερωτώσης υπηρεσίας και τα συνοδεύοντα αυτό στοιχεία του φακέλου προκύπτει ότι το ερώτημα υποβλήθηκε με βάση το κατωτέρω διδόμενο πραγματικό και νομικό πλέγμα :

α. Η πρόσδεση και λύση των πλοίων από θαλάσσης και από ξηράς (καβοδεσία), που δεν αποτελεί κατοχυρωμένο επάγγελμα, υπάγεται στις λεμβουχικές εργασίες και παρέχεται ως εξής :

αα) Από το κατώτερο βοηθητικό προσωπικό (λεμβούχους) της Πλοηγικής Υπηρεσίας, σε λιμένες που ανήκουν στην περιοχή αρμοδιότητας των δεκατριών (13) υφισταμένων Πλοηγικών Σταθμών, αν και η σχετική αρμοδιότητα δεν αναφέρεται ρητά στις διατάξεις των άρθρων 15 και 20 του ν. 3142/1955 «Περί Πλοηγικής Υπηρεσίας» (Α' 43), αλλά συνάγεται από τα οριζόμενα στο άρθρο 5 του π.δ. 287/1991 (Α' 102) και τις εκδοθείσες μεταγενεστέρως κ.υ.α. σχετικές με τις αναπροσαρμογές των καταβαλλόμενων τελών.

ββ) Από λεμβούχους, εφοδιασμένους με άδεια ή έγκριση δραστηριοποίησης Λιμενικής Αρχής σε λιμένα, *«όταν η εργασία αυτή τοπικά δεν εκτελείται διαφορετικά»*, όπως ορίζεται στο άρθρο 2 παρ. 2(α) του Γενικού Κανονισμού Λιμένα αριθ. 17, εγκριθέντος με την υπ' αριθμ. 3131.1/07/97 απόφαση Υπουργού Εμπορικής Ναυτιλίας (Β' 1136/1997).

γγ) Η εφαρμοζόμενη πρακτική συνίσταται στην από θαλάσσης καβοδεσία από λεμβούχους σε λιμένες όπου δεν υφίσταται Πλοηγικός Σταθμός ή όπου υφίσταται τέτοιος αλλά δεν επαρκεί το προσωπικό του. Η από ξηράς καβοδεσία, κατ' άρθρο 2 παρ. 2(β) του Γ.Κ.Λ. αριθ. 17, όπως ισχύει, όταν ως εργασία δεν πραγματοποιείται από λεμβούχους εφοδιασμένους με άδεια ή έγκριση δραστηριοποίησης της Λιμενικής Αρχής, δύναται να εκτελείται από επαγγελματίες φορτοεκφορτωτές και σε περίπτωση

έλλειψης αυτών, δύναται να εκτελείται από τρίτα πρόσωπα, που έχουν αποδεδειγμένα ναυτική ή λεμβουχική εμπειρία και είναι εφοδιασμένα με άδεια της Λιμενικής Αρχής.

β. Εν συνεχεία όμως, με την εκδοθείσα, κατ' εξουσιοδότηση της υποπαραγράφου ΙΑ. 7 του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012 (Α' 222), κοινή απόφαση με αρ. πρωτ. 14366/416/09-05-2013 (Β' 1110) των Υπουργών Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας – Ναυτιλίας και Αιγαίου, όπως ισχύει, συγκροτήθηκε το Εθνικό Μητρώο Φορτοεκφορτωτών, τέθηκε νέος ορισμός του όρου «εξειδικευμένες φορτοεκφορτωτικές εργασίες» στις οποίες, λόγω του αυξημένου κινδύνου πρόκλησης ατυχήματος, περιλαμβάνεται, μεταξύ άλλων, και η καβόδεση πλοίων και σκαφών. Επιπροσθέτως με την παραπάνω κ.υ.α. και τα Παραρτήματά της Ι και ΙΙ εξειδικεύτηκε, στη βάση του εγκεκριμένου από τον Εθνικό Οργανισμό Πιστοποίησης Προσόντων και Επαγγελματικού Προσανατολισμού (ΕΟΠΠΕΠ) επαγγελματικού περιγράμματος φορτοεκφορτωτή ξηράς – λιμένος, το είδος των φορτοεκφορτωτικών εργασιών που δύναται ιδίως να εκτελούν οι εγγεγραμμένοι στα Μητρώα Α' (εισαγωγικό) και Β' (εξειδικευμένο) του Εθνικού Μητρώου Φορτοεκφορτωτών, περιλαμβάνοντας την από ξηράς καβοδεσία ως αντικείμενο στο Μητρώο Β', προκειμένου να υπάρχει είτε η εμπειρία είτε η κατάλληλη πιστοποίηση από προγράμματα επαγγελματικής κατάρτισης του ΕΟΠΠΕΠ.

ΙΙ. Νομοθετικό πλαίσιο

α. Ο υπ' αριθμ. 17/1997 Γενικός Κανονισμός Λιμένα (Γ.Κ.Λ.) «Για τις λεμβουχικές εργασίες», που εκδόθηκε κατ' εξουσιοδότηση του άρθρου 156 του ν.δ/τος 187/1973 (Α' 261), εγκρίθηκε με την υπ' αριθμ. 3131.1/07/97/03-12-1997 απόφαση του Υπουργού Εμπορικής Ναυτιλίας (Β' 1136) και εν συνεχεία κάποιες διατάξεις του αντικαταστάθηκαν και συμπληρώθηκαν, δυνάμει του υπ' αριθμ. 30 Γ.Κ.Λ., εγκριθέντος με την υπ' αριθμ. 2122/69/2002 απόφαση του ίδιου Υπουργού (Β' 31), ορίζει, μεταξύ άλλων, τα εξής :

Στο άρθρο 1: «ο παρών Γενικός Κανονισμός Λιμένα ισχύει στα λιμάνια, στους όρμους και στη θαλάσσια έκταση της περιοχής δικαιοδοσίας κάθε Λιμενικής Αρχής της Χώρας»,

Στο άρθρο 2: «1...., 2. α) Στις λεμβουχικές εργασίες υπάγονται 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 τους εφοδιασμένους με άδεια λεμβούχους, εκτελείται από επαγγελματίες φορτοεκφορτωτές και σε περίπτωση έλλειψης από τρίτα πρόσωπα εφοδιασμένα με άδεια της Λιμενικής Αρχής, 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..... 3. Λεμβούχος κατά τον παρόντα Κανονισμό νοείται το φυσικό ή νομικό πρόσωπο που εκμεταλλεύεται ιδιόκτητη λέμβο (λάντζα) γραμμένη στα οικεία βιβλία (μητρώα) της Λιμενικής Αρχής»,

Στο άρθρο 6: «1. Οι λεμβουχικές εργασίες, όπως αυτές ορίζονται στο άρθρο 2 του παρόντος Κανονισμού, εκτελούνται από σκάφη (λάντζες) που είναι εφοδιασμένα με σχετική άδεια από την οικεία Λιμενική Αρχή ...».

Στο άρθρο 17: «Οι ασκούντες τη διακυβέρνηση των λαντζών είναι υποχρεωμένοι να: α) ..., β) ..., γ) ..., δ) ..., ε) ..., στ) ..., ζ) Διενεργούν την από θαλάσσης λύση και δέση των κάβων των πλοίων, κατά τους χειρισμούς πλευρίσεως ή πριμνοδετήσεως αυτών, εφόσον τοπικά δεν ρυθμίζεται διαφορετικά» και

Στο άρθρο 18: «1. Σε κάθε Λιμενική Αρχή τηρούνται τα ακόλουθα Μητρώα: α) Μητρώα αδειών λαντζών στο οποίο καταχωρίζονται με αύξοντα αριθμό οι άδειες που χορηγούνται από τις Λιμενικές Αρχές καθώς και τα πλήρη στοιχεία των ιδιοκτητών αυτών (νομικών ή φυσικών προσώπων)».

β. Ο ν. 3142/1955 «Περί Πλοηγικής Υπηρεσίας» (Α' 43) ορίζει, μεταξύ άλλων, τα ακόλουθα :

Στο άρθρο 2, όπως ερμηνεύθηκε αυθεντικά με το άρθρο 12 του ν. 1879/1990 (Α' 38), ότι «.....η πλοηγική υπηρεσία διοικείται από τον Υπουργό Εμπορικής Ναυτιλίας δια των εντεταλμένων οργάνων της κεντρικής υπηρεσίας του Υπουργείου, όπως αυτά ορίζονται κάθε φορά από τον ισχύοντα οργανισμό Υ.Ε.Ν. και σε καμία περίπτωση δεν είναι ανεξάρτητη υπηρεσία».

Στο άρθρο 7: «1. Το ανώτερο προσωπικόν των Πλοηγικών Σταθμών αποτελείται εκ των Αρχιπλοηγών και Πλοηγών, το δε κατώτερο βοηθητικόν προσωπικόν εκ των Κυβερνητών **και λεμβούχων.** 2. 3. Οι θέσεις του κατωτέρου βοηθητικού προσωπικού ορίζονται ως εξής: α) Κυβερνήται 5..... στ) Λεμβούχοι 40..... 4. Πάντες οι ανήκοντες εις το προσωπικόν της Πλοηγικής Υπηρεσίας θεωρούνται δημόσιοι υπάλληλοι.....» και

Στο άρθρο 20: «1. Τα πλοηγούμενα πλοία ως και τα υπόχρεα εις πλοήγησιν, υποχρεούνται εις την καταβολήν πλοηγικών δικαιωμάτων. 2. Πλοηγικά δικαιώματα νοούνται : α), β), γ) Πάσα άλλη αποζημίωσις προκύπτουσα εκ της εφαρμογής των διατάξεων του παρόντος Νόμου και οφειλομένη εις την πλοήγησιν του πλοίου ή εκ ταύτης πηγάζουσα, 3. 4. Τα πλοηγικά δικαιώματα, ορίζονται δια Β.Δ. εκδιδόμενων προτάσει των επί της Εμπορικής Ναυτιλίας και Οικονομικών Υπουργών μετά γνώμην του Γνωμοδοτικού Συμβουλίου Ε.Ν.».

Κατ' εξουσιοδότηση της παραγράφου 4 του άρθρου 20 του ν. 3142/1955, καθώς και του άρθρου 184 του ν.δ/τος 187/1973 «Περί Κώδικος Δημοσίου Ναυτικού Δικαίου» (Α' 261), που ορίζει ότι «*Τα καταβλητέα Πλοηγικά δικαιώματα καθορίζονται δια Π. Διατάγματος μετά γνώμην του Συμβουλίου Εμπορικού Ναυτικού*», εκδόθηκε το π.δ. 287/1991 «Πλοηγικά δικαιώματα» (Α' 102), το οποίο στο άρθρο 5 ορίζει ότι «*1. Πλοία που προσδένονται σε εγκαταστάσεις ξηράς καταβάλλουν τέλη πρόσδεσης ως κάτωθι :*

ΟΛΙΚΗ ΧΩΡΗΤΙΚΟΤΗΤΑ ΠΛΟΙΩΝ ΤΕΛΗ ΔΕΣΙΜΑΤΟΣ ΤΕΛΗ ΛΥΣΙΜΑΤΟΣ
σε μονάδες ο.χ.

ΑΠΟ ΜΕΧΡΙ

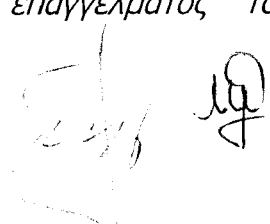
----- 1000 18,04 8,41

..... Εφ' όσον τα πλοία εξασφαλίζονται σε ναύδετα τα ανωτέρω τέλη διπλασιάζονται. 2. Τα παραπάνω τέλη δεν καταβάλλονται εφόσον οι αντίστοιχες υπηρεσίες δεν προσφέρονται από το Προσωπικό της Πλοηγικής Υπηρεσίας. Αυτό βεβαιώνεται από τον Πλοηγό στην έντυπη δήλωση είσπλου – έκπλου του Πλοιάρχου».

γ. Ο ν. 4093/2012 «Έγκριση μεσοπρόθεσμου πλαισίου δημοσιονομικής στρατηγικής 2013-2016. Επείγοντα μέτρα εφαρμογής του ν. 4046/2012 και του μεσοπρόθεσμου πλαισίου δημοσιονομικής στρατηγικής 2013-2016» (Α' 222) στην υποπαράγραφο ΙΑ. 7 (με τίτλο «Ρυθμίσεις για το Επάγγελμα του Φορτοεκφορτωτή, τις Επιχειρήσεις Προσωρινής Απασχόλησης, τα Ιδιωτικά Γραφεία Εύρεσης για την εφαρμογή των νόμων 3919/2011 και 4038/2012») του άρθρου πρώτου προβλέπει, μεταξύ άλλων, τα ακόλουθα :

«1. Όλες οι σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία φορτοεκφορτωτικές εργασίες, ανεξάρτητα από το νομικό καθεστώς της χρήσης του τόπου φόρτωσης (όπως για παράδειγμα είναι οι κεντρικές αγορές, τα λιμάνια κ.λ.π.) εκφόρτωσης, μεταφοράς και στοιβασίας των εμπορευμάτων ή άλλων κινητών πραγμάτων, διενεργούνται από εργαζομένους που είναι εφοδιασμένοι με τη βεβαίωση της παραγράφου 4 του παρόντος. Από το πεδίο εφαρμογής της παρούσας εξαιρούνται οι λιμενικές ζώνες Πειραιώς και Θεσσαλονίκης.....2,.....3.....»

4.α. Για την άσκηση του επαγγέλματος του φορτοεκφορτωτή ξηράς ή λιμένος απαιτούνται να συντρέχουν σωρευτικά στο πρόσωπο του ενδιαφερομένου οι ακόλουθες προϋποθέσεις : αα) Είναι Έλληνας πολίτης ή ομογενής ή πολίτης κράτους – μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή υπήκοος τρίτης χώρας β. αα) Οι ενδιαφερόμενοι που πληρούν τις ως άνω προϋποθέσεις υποβάλλουν, σε έντυπη ή ηλεκτρονική μορφή, αναγγελία έναρξης άσκησης του επαγγέλματος του



φορτοεκφορτωτή ξηράς ή λιμένος Η υπηρεσία προχωρεί στην εξέταση των δικαιολογητικών και σε περίπτωση συνδρομής των σχετικών προϋποθέσεων καταχωρεί τον ενδιαφερόμενο στο Εθνικό Μητρώο Φορτοεκφορτωτών

ββ) Το Εθνικό Μητρώο Φορτοεκφορτωτών λειτουργεί ως δημόσιος κόμβος πιστοποίησης των προϋποθέσεων για τη νόμιμη άσκηση του επαγγέλματος του φορτοεκφορτωτή, σύμφωνα με τους όρους και τις προϋποθέσεις της περίπτωσης α' της παραγράφου 4 του παρόντος άρθρου, καθώς και ενημέρωσης των ενδιαφερομένων για την απασχόληση στον κλάδο. Το Εθνικό Μητρώο Φορτοεκφορτωτών θα λειτουργεί από 15-04-2013 αποκλειστικά ηλεκτρονικά.

Ειδικότερα, το Εθνικό Μητρώο Φορτοεκφορτωτών περιλαμβάνει δύο επίπεδα :

(α) Το Μητρώο Α' (Εισαγωγικό)_αφορά τα πρόσωπα εκείνα που εκτελούν τις φορτοεκφορτωτικές εργασίες της παραγράφου 1 του παρόντος άρθρου, εξαιρουμένων του χειρισμού μηχανημάτων και οχημάτων φορτοεκφόρτωσης, του χειρισμού ειδικών ή επικίνδυνων φορτίων και της διενέργειας εξειδικευμένων φορτοεκφορτωτικών εργασιών, όπως θα εξειδικευθεί με κοινή απόφαση των Υπουργών Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας και Ναυτιλίας και Αιγαίου. Στο Μητρώο αυτό εγγράφονται όλα ανεξαιρέτως τα πρόσωπα που πληρούν τις προϋποθέσεις του εδαφίου α' της παραγράφου 4 του παρόντος άρθρου.

(β) Το Μητρώο Β' αφορά τα πρόσωπα εκείνα που εκτελούν τις πάσης φύσεως φορτοεκφορτωτικές εργασίες της παραγράφου 1 του παρόντος άρθρου ανάλογα με την πιστοποιημένη εξειδίκευσή τους. Προκειμένου να εγγραφούν στο Μητρώο Β', οι ενδιαφερόμενοι και εγγεγραμμένοι στο Μητρώο Α' πρέπει να έχουν πιστοποιηθεί σύμφωνα με τον ΕΟΠΠΕΠ με βάση τις προδιαγραφές που προβλέπει το Επαγγελματικό Περίγραμμα «Φορτωτή – Εκφορτωτή Λιμένος και Ξηράς....., 5....., 6....., 7....., 8....., 9. Από τη δημοσίευση του παρόντος καταργούνται οι ακόλουθες διατάξεις νόμων, προεδρικών διαταγμάτων, αναγκαστικών νόμων, νομοθετικών διαταγμάτων, όπως ισχύουν σήμερα, καθώς και κάθε κανονιστική διοικητική πράξη που εκδόθηκε κατ' εξουσιοδότηση: - Το άρθρο 5 του ν.δ. 1254/1949 (Α' 288) με εξαίρεση τις κανονιστικές διοικητικές πράξεις που έχουν εκδοθεί κατ' εφαρμογή του άρθρου 6 αυτού 10. Κάθε άλλη γενική ή ειδική διάταξη που είναι αντίθετη με τις διατάξεις της παρούσας υποπαραγράφου καταργείται

Κατ' εξουσιοδότηση της ανωτέρω διάταξης εκδόθηκε η υπ' αριθμ. 14366/416/09-05-2013 κοινή απόφαση των Υπουργών Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας και Ναυτιλίας και Αιγαίου (Β' 1110), όπως ισχύει μετά την

τροποποίησή της με την υπ' αριθμ. οικ. 27953/1745/26-08-2013 κ.α. των ίδιων Υπουργών (Β' 2122), η οποία στο άρθρο 1 ορίζει ότι:

«1. Το Παράρτημα ΙΙ, Μητρώο Β' : Φορτοεκφορτωτής ξηράς – λιμένος και υπόδειγμα ΙΙΙ εξειδικεύονται με το προσαρτώμενο Παράρτημα ΙΙ και το υπόδειγμα ΙΙΙ

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙ

ΜΗΤΡΩΟ Β' : ΦΟΡΤΟΕΚΦΟΡΤΩΤΗΣ ΞΗΡΑΣ – ΛΙΜΕΝΟΣ

Φορτοεκφορτωτές για το χειρισμό όλων των φορτίων και τη διενέργεια πάσης φύσεως φορτοεκφορτωτικών εργασιών, ανάλογα με την πιστοποιημένη εξειδίκευσή του. Ο φορτοεκφορτωτής Μητρώου Β' εκτελεί τις εργασίες που εμπίπτουν στο Μητρώο Α' και ιδίως τις ακόλουθες επιπλέον εργασίες :.....

ΕΝΟΤΗΤΑ Β' (εργασίες που εκτελούνται από φορτοεκφορτωτές λιμένος ή ξηράς που δεν είναι χειριστές μηχανημάτων ή οχημάτων φορτοεκφόρτωσης). 1....., 1.1....., 1.2....., 1.3....., 1.4....., 1.5....., 1.6....., 1.7....., 1.8....., 1.9....., 2. Επιμελείται και εκτελεί την από ξηράς καβόδεση των πλοίων, 2.1. Συνεργάζεται με τις αρμόδιες αρχές και υπηρεσίες για την ασφαλή πρόσδεση ή λύση του πλοίου, 2.2. Διευκολύνει την από θαλάσσης καβόδεση και εκτελεί τις συμπληρωματικές εργασίες της καβόδεσης».

δ. Τέλος, ο ν. 3919/2011 «Απελευθέρωση επαγγελματιών/Αμοιβές κ.λ.π. θέματα Συμβολαιογράφων, Δικηγόρων, Μηχανικών κ.λ.π.» (Α' 32) ορίζει τα εξής :

Στο άρθρο 1 [όπως ισχύει μετά την αντικατάσταση του δευτέρου εδαφίου της παραγράφου 2 με το άρθρο 4 παρ. 16 του ν. 4038/2012 (Α' 14)] : «1. Για την πρόσβαση σε επαγγέλματα και την άσκησή τους ισχύει η αρχή της επαγγελματικής ελευθερίας (άρθρο 5 παρ. 1 του Συντάγματος). 2. Οι διατάξεις της ισχύουσας νομοθεσίας που αφορούν στην πρόσβαση και την άσκηση επαγγελματιών επιβάλλεται να ερμηνεύονται σε αρμονία προς την αρχή της επαγγελματικής ελευθερίας και της προστασίας του ανταγωνισμού. Διατάξεις νόμων, κανονιστικές πράξεις και ερμηνευτικές εγκύκλιοι που αντιβαίνουν στα προβλεπόμενα στα άρθρα 2 και 3 του νόμου αυτού καταργούνται».

Στο άρθρο 2: «1. Οι προβλεπόμενοι στην ισχύουσα νομοθεσία περιορισμοί που αφορούν στην πρόσβαση και την άσκηση επαγγελματιών, πέραν εκείνων των επαγγελματιών για τα οποία διαλαμβάνεται ρύθμιση στο κεφάλαιο Β' του παρόντος, καταργούνται μετά την πάροδο τεσσάρων (4) μηνών από τη δημοσίευση του παρόντος. 2. Ως περιορισμοί, κατά την έννοια της προηγούμενης παραγράφου, νοούνται οι εξής: α) Η ύπαρξη, δυνάμει προβλέψεως νόμου, περιορισμένου αριθμού προσώπων τα οποία δικαιούνται να ασκήσουν το επάγγελμα σε όλη την επικράτεια ή

σε ορισμένο γεωγραφικό διαμέρισμα, είτε ο αριθμός αυτός ορίζεται ευθέως είτε προσδιορίζεται εμμέσως βάσει πληθυσμιακών ή άλλων κριτηρίων και χορήγηση διοικητικής αδείας για την άσκηση του επαγγέλματος μόνο προς συμπλήρωση του αριθμού τούτου, β) Η εξάρτηση της χορηγήσεως διοικητικής αδείας για την άσκηση επαγγέλματος από την εκτίμηση της διοικητικής αρχής ως προς την ύπαρξη πραγματικής ανάγκης προς τούτο, που θεωρείται συντρέχουσα όταν η προσφορά υπηρεσιών εκ μέρους των προσώπων που έχουν ήδη αδειοδοτηθεί για την άσκηση του επαγγέλματος δεν είναι ικανοποιητική για το κοινωνικό σύνολο, είτε καθ' όλη την επικράτεια είτε σε ορισμένο γεωγραφικό διαμέρισμα, εν όψει αφ' ενός του αριθμού των προσώπων που ασκούν το επάγγελμα και αφ' ετέρου των προς ικανοποίηση αναγκών του κοινωνικού συνόλου, ως αποδέκτη των υπηρεσιών αυτών, γ) Η απαγόρευση για ένα πρόσωπο της ασκήσεως επαγγέλματος έξω από ορισμένο γεωγραφικό διαμέρισμα, εντός του οποίου και μόνο είναι αυτή επιτρεπτή, δ..... ε.....,στ.....,ζ.....,η.....θ.....,ι.....3.....,4.....».

Στο άρθρο 3: «1. Η απαίτηση προηγούμενης διοικητικής αδείας για την άσκηση επαγγέλματος, πέραν εκείνων για τα οποία διαλαμβάνεται ρύθμιση στο Κεφάλαιο Β' του παρόντος, όταν η χορήγηση της αδείας αυτής συναρτάται από την αντικειμενικώς διαπιστούμενη κατά δεσμία αρμοδιότητα, συνδρομή νόμιμων προϋποθέσεων, παύει να ισχύει μετά πάροδο τεσσάρων (4) μηνών από τη δημοσίευση του παρόντος. Από το χρονικό εκείνο σημείο και με την επιφύλαξη των οριζομένων στο επόμενο εδάφιο, το επάγγελμα ασκείται ελευθέρως μετά πάροδο τριμήνου από την αναγγελία ενάρξεως ασκήσεώς του, συνοδευόμενη από τα νόμιμα δικαιολογητικά για την πιστοποίηση της συνδρομής των νόμιμων προϋποθέσεων, στην κατά τις ισχύουσες στο χρονικό εκείνο διατάξεις αρμόδια προς αδειοδότηση διοικητική αρχή.....».

III. Ερμηνεία των διατάξεων

Από τις προπαρατεθείσες διατάξεις συνάγονται τα ακόλουθα:

α. Ο κατ' εξουσιοδότηση του άρθρου 156 του ν.δ. 187/1973 εκδοθείς υπ' αριθμ. 17 Γ.Κ.Λ., όπως ισχύει, στο άρθρο 1 αυτού καθορίζει τα όρια ισχύος του, με ρητή αναφορά ότι ισχύει στα λιμάνια, τους όρμους και τη θαλάσσια έκταση της περιοχής δικαιοδοσίας εκάστης Λιμενικής Αρχής και στο άρθρο 2 προσδιορίζει την έννοια του λεμβούχου και των λεμβουχικών εργασιών. Ειδικότερα, ως λεμβούχος κατά τον εν λόγω Κανονισμό νοείται το φυσικό ή νομικό πρόσωπο το εκμεταλλευόμενο ιδιόκτητη λέμβο (λάντζα), η οποία είναι γραμμένη στα οικεία βιβλία (μητρώα) της Λιμενικής Αρχής (παρ. 3), και ως λεμβουχικές εργασίες

χαρακτηρίζονται αφ' ενός μεν αυτές που συνίστανται στην εκτέλεση με κόμιστρο μεταφορών φορτίων, συσκευασμένων λιπαντελαίων – ορυκτελαίων, εφοδίων γενικά ή προσώπων (πληρώματα πλοίων, εργατοτεχνίτες, επισκέπτες, επιβάτες, ναυτικοί πράκτορες, φύλακες πλοίων ή άλλοι επαγγελματίες λιμένα (παρ. 1 α'), αφετέρου δε η πρόσδεση και λύση των πλοίων από θαλάσσης, εφόσον, η εργασία αυτή τοπικά δεν εκτελείται διαφορετικά (παρ. 2 α'). Επίσης, καθορίζονται ρητά τα πρόσωπα στα οποία επιτρέπεται η εκτέλεση των από ξηράς εργασιών καβοδεσίας (προσδέσεως και λύσεως) των πλοίων. Ο ίδιος Γ.Κ.Λ. στο άρθρο 6 ορίζει ότι οι λεμβουχικές εν γένει εργασίες εκτελούνται από σκάφη (λάντζες) εφοδιασμένα με άδεια από την οικεία Λιμενική Αρχή, στο άρθρο 17 ότι η διενέργεια της από θαλάσσης λύσεως και δέσεως των κάβων των πλοίων γίνεται από τους κυβερνήτες των λέμβων, εφόσον τοπικά δεν ρυθμίζεται διαφορετικά και στο άρθρο 18 ότι σε κάθε Λιμενική Αρχή τηρείται μητρώο αδειών λαντζών, στο οποίο καταχωρούνται υπ' αύξοντα αριθμό οι χορηγούμενες άδειες και τα πλήρη στοιχεία των ιδιοκτητών αυτών.

Περαιτέρω, σύμφωνα με το άρθρο 2 παρ. 2 περ. β' του υπ' αριθμ. 17 Γ.Κ.Λ, η από ξηράς πρόσδεση και λύση των πλοίων, εκτελείται κατ' αρχήν από τους εφοδιασμένους με άδεια λεμβούχους, αδιακρίτως αν πρόκειται για λέμβους με άδεια μεταφοράς επιβατών ή φορτίων και μόνον αν δεν μπορεί να πραγματοποιηθεί από αυτούς εκτελείται από επαγγελματίες φορτοεκφορτωτές και σε περίπτωση ελλείψεως και αυτών από τρίτα πρόσωπα εφοδιασμένα με άδεια της Λιμενικής Αρχής, 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.

β. Εξάλλου, κατά το άρθρο 2 του ν. 3142/1955 (Α'43), όπως ερμηνεύθηκε αυθεντικά με το άρθρο 12 του ν. 1879/1990 (Α'38), η Πλοηγική Υπηρεσία (ΠΥ) διοικείται από τον Υπουργό Εμπορικής Ναυτιλίας (ήδη Ναυτιλίας και Αιγαίου) δια των εντεταλμένων οργάνων της Κεντρικής Υπηρεσίας του Υπουργείου Ναυτιλίας και Αιγαίου και σε καμία περίπτωση δεν αποτελεί ανεξάρτητη υπηρεσία. Εκ των διατάξεων του ως άνω νόμου 3142/1955, ο οποίος, μετά του σε εκτέλεση αυτού εκδοθέντος από 28-1-1958 β/τος (Α' 44), αποτελεί κατά βάση το νομικό πλαίσιο οργάνωσης και λειτουργίας της ΠΥ, προκύπτει, πλην άλλων, ότι το προσωπικό των Πλοηγικών Σταθμών αποτελείται από δύο κατά βάση κατηγορίες υπαλλήλων και δη από το ανώτερο προσωπικό (Αρχιπλοηγοί και Πλοηγοί) και το κατώτερο προσωπικό (Κυβερνήτες, Μηχανοδηγοί, Ξυλουργοί και **Λεμβούχοι**), οι οποίοι θεωρούνται δημόσιοι υπάλληλοι. Ειδικότερα, οι ανήκοντες στο προσωπικό των Πλοηγικών Σταθμών αμείβονται από το Κεφάλαιο Πλοηγικής Υπηρεσίας (Κ.Π.Υ.) βάσει των

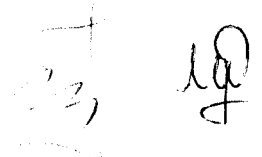
διατάξεων του β.δ. 198/1966 (Α'48), που εκδόθηκε κατ'εξουσιοδότηση του άρθρου 20 του ν.δ. 4242/1962, πόρους δε αυτού αποτελούν και τα πλοηγικά δικαιώματα (ΝΣΚ 181/2007). Ως τέτοια νοούνται η αποζημίωση του πλοηγού, της πλοηγίδος και των λοιπών προσώπων της ΠΥ, για την πλοήγηση του πλοίου, και κάθε άλλη αποζημίωση οφειλομένη στην πλοήγηση του πλοίου ή εξ αυτής πηγάζουσα, προσδιορίζονται δε δια β.δ/των. Πράγματι, κατ' εξουσιοδότηση της παραγράφου 4 του άρθρου 20 του ν. 3142/1955 και του άρθρου 184 του ν.δ. 187/1973 εκδόθηκε εν συνεχεία το π.δ. 287/1991 (Α'102), με το οποίο καθορίστηκαν, μεταξύ άλλων, οι υποχρεώσεις των πλοίων που προσδένονται σε εγκαταστάσεις ξηράς, δηλαδή ορίστηκαν τα τέλη πρόσδεσης (τέλη δεσίματος και τέλη λυσίματος) τα οποία όμως δεν καταβάλλονται, εφόσον οι αντίστοιχες υπηρεσίες δεν προσφέρονται από το προσωπικό της ΠΥ, πράγμα που βεβαιώνεται από τον Πλοηγό στην έντυπη δήλωση είσπλου – έκπλου του Πλοιάρχου. Οι εν λόγω υπηρεσίες (πρόσδεσης και λύσης των πλοίων από θαλάσσης και από ξηράς) παρέχονται από το κατώτερο προσωπικό (λεμβούχους) της ΠΥ σε λιμένες περιοχής αρμοδιότητας των δεκατριών (13) υφισταμένων Πλοηγικών Σταθμών.

γ. Μετά ταύτα εκδόθηκε ο ν. 4093/2012 (Α'222), ο οποίος στην υποπαράγραφο ΙΑ. 7 του άρθρου πρώτου προβλέπει την απελευθέρωση της λιμενεργασίας, τις προϋποθέσεις για την άσκηση του επαγγέλματος του φορτοεκφορτωτή ξηράς ή λιμένος και την δημιουργία του Εθνικού Μητρώου Φορτοεκφορτωτών, που λειτουργεί ως δημόσιος κόμβος πιστοποίησης των προϋποθέσεων νόμιμης άσκησης του επαγγέλματος του φορτοεκφορτωτή και περιλαμβάνει δύο επίπεδα, το Μητρώο Α' (Εισαγωγικό) και το Μητρώο Β' (εξειδικευμένο).

Κατ' εξουσιοδότηση της εν λόγω διάταξης εκδόθηκε η υπ'αριθμ. 14366/416/9-5-2013 (Β'1110) κοινή απόφαση των Υπουργών Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας – Ναυτιλίας και Αιγαίου, όπως ισχύει, με την οποία προβλέπεται η δημιουργία Εθνικού Μητρώου Φορτοεκφορτωτών, καθορίζονται τα δικαιολογητικά για την άσκηση του επαγγέλματος του φορτοεκφορτωτή και κάθε άλλο σχετικό θέμα. Ειδικότερα, στην εν λόγω κ.υ.α. ορίζεται ότι το Εθνικό Μητρώο Φορτοεκφορτωτών περιλαμβάνει τα προαναφερόμενα δύο επίπεδα (Μητρώο Α' και Β'), στα οποία εξειδικεύεται το είδος των εκτελουμένων εργασιών υπό των εγγεγραμμένων σε αυτά. Συγκεκριμένα, προβλέπεται ότι φορτοεκφορτωτικές εργασίες, οι οποίες απαιτούν χειρισμό ειδικών μηχανημάτων ή οχημάτων φορτοεκφόρτωσης ή μεγάλη εξειδίκευση ή ενέχουν αυξημένο κίνδυνο πρόκλησης ατυχήματος, αποτελούν αντικείμενο των εγγεγραμμένων στο Μητρώο Β',

προκειμένου να λαμβάνουν αυτοί σχετική κατάρτιση και πιστοποίηση, κατά τους ορισμούς της κ.υ.α. με αρ. 9296/300/1-4-2013 «Προϋποθέσεις και Διαδικασία Πιστοποίησης Επαγγελματικής Κατάρτισης Φορτοεκφορτωτών Ξηράς –Λιμένος» (Β' 749). Πέραν τούτου, με την υπ' αριθμ. ΓΠ/8161/3-5-2012 Απόφαση του Ε.Ο.Π.Π.Ε.Π. πιστοποιήθηκε το επαγγελματικό περίγραμμα του φορτοεκφορτωτή ξηράς – λιμένος, σύμφωνα με το οποίο η από ξηράς καβοδεσία των πλοίων εκτελείται από τον φορτοεκφορτωτή ξηράς – λιμένος και περιλαμβάνεται στις κύριες ενασχολήσεις του. Λαμβανομένης δε περαιτέρω υπόψιν της συχνότητας των καταγεγραμμένων, κατά την εκτέλεση της από ξηράς καβοδεσίας, ατυχημάτων, εν τέλει αυτή (καβοδεσία) περιλήφθηκε στις εργασίες που αναφέρονται ως «εξειδικευμένες φορτοεκφορτωτικές εργασίες», τις οποίες δύναται να εκτελεί ο φορτοεκφορτωτής Μητρώου Β', συνεργαζόμενος με τις αρμόδιες αρχές και υπηρεσίες, για την ασφαλή πρόσδεση ή λύση του πλοίου.

δ. Τέλος, με σκοπό την άρση των υπαρχόντων περιορισμών του συνταγματικά κατοχυρωμένου δικαιώματος της επαγγελματικής ελευθερίας και για την εφαρμογή της βασικής οικονομικής αρχής, η οποία ευρίσκει συνταγματική κατοχύρωση στις διατάξεις των άρθρων 5 παρ. 1 και 106 παρ. 2 του Συντάγματος, σύμφωνα με τις οποίες δεν πρέπει να υπάρχουν περιορισμοί ή φραγμοί στην οικονομική ελευθερία και την συνακόλουθη ελεύθερη λειτουργία των αγορών, παρά μόνο για σαφείς και συγκεκριμένους λόγους, θεσπίστηκαν οι διατάξεις του ν. 3919/2011. Ο εν λόγω νόμος στο άρθρο 2 ορίζει ότι με γενική διάταξη, που τίθεται σε ισχύ με την πάροδο τεσσάρων μηνών από τη δημοσίευσή του, επέρχεται κατάργηση όλων των απαριθμούμενων στο άρθρο τούτο περιορισμών που αναφέρονται στην ελεύθερη πρόσβαση στα επαγγέλματα και την άσκησή τους. Ως περιορισμοί, οι οποίοι καταργούνται με το νόμο αυτόν ως αδικαιολόγητοι κατά τη νεότερη αντίληψη του νομοθέτη, νοούνται εκείνοι μόνο οι περιορισμοί, οι οποίοι εντάσσονται, με βάση το περιεχόμενό τους, σε κάποια από τις απαριθμούμενες στην παράγραφο 2 του άρθρου 2 του ν. 3919/2011 κατηγορίες. Ειδικότερα, τόσο από τη γραμματική διατύπωση της διάταξης αυτής, όσο και από τη συστηματική ερμηνεία της σε συνδυασμό με τη διάταξη της επόμενης παραγράφου 3 του ίδιου άρθρου, με την οποία παρεσχέθη εξουσιοδότηση για την άρση, με προεδρικό διάταγμα, και άλλων περιορισμών, πέραν εκείνων που ρητώς απαριθμούνται στην παράγραφο 2 του άρθρου 2 του ν.3919/2011, προκύπτει ότι η κατά την τελευταία αυτή διάταξη απαρίθμηση των κατηγοριών περιορισμών της επαγγελματικής ελευθερίας, οι οποίοι καταργήθηκαν αυτοδικαίως μετά την πάροδο τεσσάρων μηνών από τη δημοσίευση του ν.3919/2011 στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, είναι εξαντλητική και όχι ενδεικτική. Συνεπώς, η



διέπυσα το κατά περίπτωση επάγγελμα νομοθεσία, εξακολουθεί, κατά τα λοιπά, να ισχύει ως προς επιμέρους διατάξεις της, οι οποίες δεν έρχονται σε αντίθεση με το ν. 3919/2011, εφόσον οι προβλεπόμενοι από τις διατάξεις αυτές περιορισμοί στην πρόσβαση ή την άσκηση του επαγγέλματος δεν εμπίπτουν σε κάποια από τις ανωτέρω κατηγορίες καταργούμενων περιορισμών του άρθρου 2 παρ. 2 του ν. 3919/2011 ή δεν συνδέονται αρρήκτως με αυτούς (ΣΤΕ 445/2014). Περαιτέρω στο άρθρο 3 ορίζει ότι με γενική διάταξη, που τίθεται σε ισχύ με την πάροδο τεσσάρων μηνών από τη δημοσίευσή του, επέρχεται παύση ισχύος όλων των προβλεπομένων στην ισχύουσα νομοθεσία απαιτήσεων προηγούμενης διοικητικής αδειάς για την άσκηση επαγγέλματος, όταν η χορήγηση αυτής συναρτάται προς αντικειμενικώς διαπιστούμενη από διοικητική αρχή, κατά δεσμία αρμοδιότητα, συνδρομή νομίμων προϋποθέσεων.

Κατά συνέπεια, η άσκηση των επαγγελμάτων που καταλαμβάνει η ανωτέρω ρύθμιση του άρθρου 3 καθίσταται πλέον εφεξής ελεύθερη. Για τη σύνομη δε έναρξη της ασκήσεώς τους αρκεί η απλή διατύπωση της σχετικής περί τούτου αναγγελίας στη διοικητική αρχή που ήταν προηγουμένως αρμόδια για τη χορήγηση της διοικητικής αδειάς, συνοδευομένης από τα νόμιμα δικαιολογητικά για την πιστοποίηση της συνδρομής των νομίμων προϋποθέσεων και η πάροδος τριμήνου από την αναγγελία αυτή (Βλ. Εισηγητική Έκθεση του νόμου).

ε. Στη συγκεκριμένη περίπτωση, από το έγγραφο του ερωτήματος και τα συνοδεύοντα αυτό στοιχεία προκύπτει ότι ο εκφραζόμενος δι' αυτού νομικός προβληματισμός αναφορικά με τις εφαρμοστέες διατάξεις, ιδιαιτέρως για την από ξηράς καβοδεσία των πλοίων, τίθεται αφενός μεν λόγω της ρύθμισης του θέματος, τόσο με την ως άνω υπ' αριθμ. 14366/416/9-5-2013 κ.υ.α, όσο και με τις ισχύουσες διατάξεις του άρθρου 2 παρ. 2 περ. β' του υπ' αριθμ. 17 Γ.Κ.Λ, αφετέρου δε, σε συνάρτηση με την παρεχομένη από τις διατάξεις του ίδιου Γ.Κ.Λ. προτεραιότητα εκτελέσεως των εργασιών καβοδεσίας των πλοίων στους λεμβούχους της Πλοηγικής Υπηρεσίας ή στους ιδιώτες λεμβούχους, έναντι άλλων εναλλακτικών παρόχων, ενόψει και των διατάξεων των άρθρων 1, 2 και 3 του ν. 3919/2011.

IV. Υπό τα ανωτέρω δεδομένα η προσήκουσα απάντηση επί καθενός εκ των υποβληθέντων ερωτημάτων είναι η εξής:

1. Επί του πρώτου (α') ερωτήματος

Όπως γίνεται δεκτό από τη θεωρία και τη νομολογία οι κανόνες που θεσπίζονται δια κανονιστικών διοικητικών πράξεων, οι οποίες εκδίδονται βάσει νομοθετικής εξουσιοδότησης, μπορούν να τροποποιηθούν ή να καταργηθούν μόνον από διατάξεις νεότερων όμοιων πράξεων, εφόσον εξακολουθεί να υφίσταται η

σχετική κανονιστική αρμοδιότητα, ή από διατάξεις νεότερων νομοθετικών κειμένων ή διατάξεις κανονιστικών πράξεων εκδοθεισών βάσει νεότερης νομοθετικής εξουσιοδότησης. Εξ άλλου, οι κανονιστικές διοικητικές πράξεις που έχουν εκδοθεί κατά τη διάρκεια ισχύος της εξουσιοδοτικής διάταξης διατηρούνται σε ισχύ, εφόσον με τις νεότερες διατάξεις δεν απαγγέλλεται ρητά η κατάργησή τους, ή οι νεότερες διατάξεις περιέχουν ρυθμίσεις με αντίθετο περιεχόμενο.

Στην περίπτωση του ερωτήματος, όπως σαφώς προκύπτει από τις διατάξεις της παραγράφου 9 της υποπαραγράφου ΙΑ.7 του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012, από τη δημοσίευση του νόμου αυτού καταργήθηκαν διάφορες διατάξεις νόμων, π.δ/των, αναγκαστικών νόμων, ν.δ/των και κάθε κανονιστική διοικητική πράξη εκδοθείσα κατ' εξουσιοδότηση αυτών, ενώ στην παράγραφο 10 του ίδιου άρθρου και νόμου υπάρχει ρητή πρόβλεψη για κατάργηση κάθε άλλης γενικής ή ειδικής διάταξης αντίθετης κατά το περιεχόμενο προς όσα ρυθμίζονται με τις διατάξεις της ως άνω υποπαραγράφου. Στα εν λόγω καταργηθέντα νομοθετήματα και κανονιστικές πράξεις δεν συμπεριλαμβάνονται οι διατάξεις του άρθρου 156 του Κ.Δ.Ν.Δ. (ν.δ. 187/1973) και του κατ' εξουσιοδότηση αυτού εκδοθέντος υπ' αριθμ. 17 Γ.Κ.Λ. Επίσης, η διάταξη της παραγράφου 10 του άρθρου πρώτου του ν.4093/2012, που προβλέπει την κατάργηση κάθε άλλης γενικής ή ειδικής αντίθετης διάταξης, δεν καταλαμβάνει και τις επίμαχες διατάξεις του άρθρου 2 παρ. 2β' του υπ' αριθμ. 17 Γ.Κ.Λ. και τούτο διότι είναι διαφορετικό το ρυθμιστικό περιεχόμενο του εν λόγω Γ.Κ.Λ. σε σχέση με αυτό της υπ' αριθμ. 14366/416/9-5-2013 κοινής απόφασης των Υπουργών Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας και Ναυτιλίας και Αιγαίου, όπως ισχύει. Επομένως, οι διατάξεις του υπ' αριθμ. 17 Γ.Κ.Λ. εξακολουθούν να ισχύουν και είναι εφαρμοστέες για τα ρυθμιζόμενα από αυτές θέματα των λεμβουχικών εργασιών, στις οποίες υπάγονται και οι από θαλάσσης και ξηράς εργασίες προσδέσεως και λύσεως των πλοίων (καβοδεσία). Ειδικότερα, η από θαλάσσης καβοδεσία, εκτελείται από τους λεμβούχους, εκτός αν τοπικά εκτελείται διαφορετικά. Επομένως, οι φορτοεκφορτωτές δεν δικαιούνται να εκτελέσουν την εργασία αυτή ούτε με βάση την κ.υ.α. 27953 (Β'2122), η οποία ανεξάρτητα από την έννοια που έχει (βλ. παρακάτω επί του β' ερωτήματος), προβλέπει μόνο την από ξηράς καβοδεσία και «διευκόλυνση» της από θαλάσσης. Η δε από ξηράς καβοδεσία ρυθμίζεται στην παράγραφο 2 περ. β' του άρθρου 2 του υπ' αριθμ. 17 Γ.Κ.Λ. και όπως έχει γίνει δεκτό (ΝΣΚ 33/2006, 516/2011) οι φορτοεκφορτωτές εκτελούν αυτή μόνον εφόσον δεν εκτελείται από λεμβούχους.

Συνεπώς, επί του πρώτου (α') ερωτήματος προσήκει αρνητική απάντηση, δηλαδή ότι δεν υφίσταται σύγκρουση των ως άνω και σε ισχύ ευρισκομένων

κανονιστικών πράξεων, υπό την έννοια ότι οι ρυθμίσεις της χρονικά μεταγενέστερης ΚΥΑ δεν είναι αντιθέτου περιεχομένου προς αυτές του υπ' αριθμ. 17 Γ.Κ.Λ ως προς τη διενέργεια των εργασιών καβοδεσίας των πλοίων, δεδομένου ότι η μεταγενέστερη χρονικά (κ.υ.α.) θέτει τις προϋποθέσεις για την εκ μέρους των φορτοεκφορτωτών εκτέλεση των εργασιών της από ξηράς καβοδεσίας, εάν και εφόσον και υπό τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες η εκτέλεση αυτών προβλέπεται κατά νόμον, όπως εν προκειμένω από τον υπ' αριθμ. 17 Γ.Κ.Λ. και υπό τις τασσόμενες σε αυτόν προϋποθέσεις.

2. Επί του δευτέρου (β') ερωτήματος

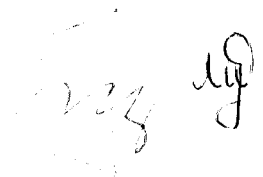
Με την υπ' αριθμ. 27953/1745/26-8-2013 κοινή απόφαση των Υπουργών Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας – Ναυτιλίας και Αιγαίου (Β' 2122) τροποποιήθηκε η υπ' αριθμ. 14366/416/9-5-2013 (Β' 1110) απόφαση των ίδιων Υπουργών, ως προς το ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙ και το ΥΠΟΔΕΙΓΜΑ ΙΙΙ. Με την εν λόγω κ.υ.α. καθορίστηκε, μεταξύ άλλων, και ποιές εργασίες μπορούν να εκτελούν οι φορτοεκφορτωτές, υπό την έννοια ποιοι έχουν τα προσόντα να τις εκτελέσουν, όχι δε και ότι οι εργασίες αυτές εκτελούνται υποχρεωτικά από αυτούς. Αυτό προκύπτει τόσο από τον τίτλο της κ.υ.α. ("Εθνικό Μητρώο Φορτοεκφορτωτών – Καθορισμός δικαιολογητικών για την άσκηση του επαγγέλματος του φορτοεκφορτωτή ξηράς και λιμένος") όσο και από τη βεβαίωση του ΥΠΟΔΕΙΓΜΑΤΟΣ ΙΙΙ ("Βεβαιώνεται ότι ο/η πληροί όλες τις νόμιμες προϋποθέσεις για την άσκηση του επαγγέλματος του φορτοεκφορτωτή"). 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 καβοδεσίας, 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 καβοδεσίας 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. Συνεπώς και επί του δευτέρου ερωτήματος προσήκει αρνητική απάντηση, δηλαδή η ως άνω ρύθμιση του κλάδου των φορτοεκφορτωτών, ως προς την από ξηράς καβοδεσία, δεν θεσπίζει υποχρεωτική εκτέλεση των εργασιών καβοδεσίας των πλοίων αποκλειστικώς και μόνον από φορτοεφορτωτές, κατ' αποκλεισμό των λεμβούχων και των υπαλλήλων της Πλοηγικής Υπηρεσίας, στους οποίους ο Γ.Κ.Λ. αναθέτει κατά προτεραιότητα την εκτέλεση των εν λόγω εργασιών.

3. Επί του τρίτου (γ') 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 καβοδεσίας 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, συνιστάμενου στην ασφαλή εκτέλεση των λεμβουχικών εργασιών εντός των λιμένων της χώρας και κατά τρόπο που να διασφαλίζει την αποτελεσματικότερη δυνατή προστασία του θαλασσίου 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 καβοδεσία 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.

Θ Ε Ω Ρ Η Θ Η Κ Ε

Αθήνα, 26 Ιουνίου 2014

Ο Πρόεδρος

Αλέξανδρος Γερ. Καραγιάννης
Αντιπρόεδρος ΝΣΚ



Ο Εισηγητής

Νικόλαος Μουκαζής
Πάρεδρος ΝΣΚ