



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

**Αριθμός Γνωμοδοτήσεως 82/2021
ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ
Τμήμα Δ΄
Συνεδρίαση της 11^{ης} Μαΐου 2021**

(Με χρήση τεχνολογικών μέσων σύμφωνα με την Απόφαση 159/2021 του Προέδρου Ν.Σ.Κ.)

Σύνθεση:

Προεδρεύων: Παναγιώτης Παναγιωτουνάκος, Αντιπρόεδρος του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, λόγω κωλύματος της Προέδρου του Τμήματος Χρυσάφουλας Αυγερινού, Αντιπρόεδρου Ν.Σ.Κ.

Μέλη: Αικατερίνη Γρηγορίου, Δημήτριος Αναστασόπουλος, Ελένη Πασαμιχάλη, Παναγιώτης Παππάς, Αικατερίνη Γαλάνη, Στέργιος Κίκας, Δημήτριος Κατωπόδης, Ευτυχία Κασομένου, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

Εισηγήτρια: Άννα Πρεβενά, Πάρεδρος του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους (γνώμη χωρίς ψήφο).

Αριθμός Ερωτήματος: Το έγγραφο με αριθμό πρωτ. 3113.11/15268/2021/1-3-2021 του Υπουργείου Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής, Γενικής Γραμματείας Λιμένων, Λιμενικής Πολιτικής και Ναυτιλιακών Επενδύσεων, Διεύθυνσης Λιμενικής Πολιτικής, Τμήματος Γ΄.

Περίληψη Ερωτήματος: Ερωτάται αν, οι αποφάσεις με τις οποίες εγκρίνεται, δυνάμει της κοινής απόφασης με αριθμό 3422.27/31/02/22.11.2002 «Μειώσεις-απαλλαγές καταβολής λιμενικών δικαιωμάτων Ε/Γ, Ε/Γ-Ο/Γ πλοίων σύμβασης ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας και έκτακτης δρομολόγησης» των Υπουργών Οικονομίας και Οικονομικών

και Εμπορικής Ναυτιλίας (Β'1523), η καταβολή μειωμένων λιμενικών δικαιωμάτων προσόρμισης, παραβολής ή πρυμνοδέτησης κατά το ήμισυ σε Ε/Γ-Ο/Γ πλοία που εκτελούν δρομολόγια κατόπιν σύναψης σύμβασης ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας της παρ. 5 του άρθρου όγδοου του ν. 2932/2001 (Α'145), δύνανται να έχουν αναδρομική ισχύ και σε θετική περίπτωση, ποιό είναι το χρονικό όριο αναδρομικότητάς τους, η ημερομηνία σύναψης της σύμβασης ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας της ως άνω διάταξης ή η ημερομηνία κατάθεσης της προβλεπόμενης αίτησης μετά των σχετικών δικαιολογητικών εκ μέρους του ενδιαφερομένου για μείωση των λιμενικών δικαιωμάτων της ως άνω κοινής υπουργικής απόφασης.

 Επί του ανωτέρω ερωτήματος το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Τμήμα Δ') γνωμοδότησε ως εξής:

Ιστορικό

Στο παραπάνω έγγραφο ερώτημα της υπηρεσίας και τα στοιχεία του φακέλου που το συνοδεύουν, εκτίθεται το ακόλουθο πραγματικό:

1.- Το ναυτιλιακό πρακτορείο «P...A...L...FERRIES» με την από 9-12-2020 αίτησή του ζήτησε τη μείωση κατά το ήμισυ των λιμενικών δικαιωμάτων προσόρμισης, παραβολής ή πρυμνοδέτησης, βάσει των διατάξεων της κοινής απόφασης (κ.υ.α) με αριθμό 3422.27/31/02/22-11-2002 των Υπουργών Οικονομίας και Οικονομικών και Εμπορικής Ναυτιλίας «*Μειώσεις-απαλλαγές καταβολής λιμενικών δικαιωμάτων Ε/Γ, Ε/Γ-Ο/Γ πλοίων σύμβασης ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας και έκτακτης δρομολόγησης*» για το χρονικό διάστημα από 1-02-2019, των υπό πρακτόρευσή του Ε/Γ-Ο/Γ πλοίων «ΑΝΔΡΕΑΣ ΚΑΛΒΟΣ» «FIOR DI LEVANTE» (πλοίο αντικατάστασης) και «ΚΕΦΑΛΛΟΝΙΑ» (πλοίο αντικατάστασης) για τη δρομολογιακή γραμμή ΠΑΤΡΑ-ΣΑΜΗ-ΙΘΑΚΗ και επιστροφή.

2.- Με την απόφαση της Γενικής Γραμματέως Λιμένων, Λιμενικής Πολιτικής και Ναυτιλιακών Επενδύσεων του Υπουργείου Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής με αριθμό 3113.9-1/106/2021/4.1.2021 (ΑΔΑ: ΨΘ9Ψ4653ΠΩ-ΥΡΥ) εγκρίθηκε η καταβολή μειωμένων λιμενικών δικαιωμάτων προσόρμισης, παραβολής ή πρυμνοδέτησης, κατά το ήμισυ για το Ε/Γ-Ο/Γ «ΑΝΔΡΕΑΣ ΚΑΛΒΟΣ» Ν.Π. 10801 για την εξυπηρέτηση από 4-02-2019 της δρομολογιακής γραμμής ΠΑΤΡΑ-ΣΑΜΗ-ΙΘΑΚΗ και επιστροφή, με την εκτέλεση επτά (7) δρομολογίων την εβδομάδα, με δυνατότητα προσέγγισης σε επιπλέον λιμένες, και όχι πέραν της 28-02-2021, δηλαδή έως την ημερομηνία λήξης ισχύος της

υπουργικής απόφασης, με την οποία παρατάθηκε η ισχύς των συμβάσεων ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας δρομολογιακής περιόδου 2019-2020 (ΑΔΑ:ΨΡ1Ω4653ΠΩ-Δ62). Σε περίπτωση ακινησίας του πλοίου λόγω ετήσιας επιθεώρησης, βλάβης ή αντικατάστασής του (μετά από απόφαση του Υπουργείου Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής), ορίστηκε ότι η καταβολή μειωμένων λιμενικών δικαιωμάτων ισχύει και για το πλοίο το οποίο θα το αντικαθιστά. Κατά το χρονικό διάστημα που καταλαμβάνει η ως άνω Υπουργική Απόφαση, έχουν συναφθεί οι εξής συμβάσεις με το πλοίο «ΑΝΔΡΕΑΣ ΚΑΛΒΟΣ»: α) η με αριθμό 2252.1.3.110/8384/01-02-2019 (ισχύς μέχρι την ολοκλήρωση της διαδικασίας του διαγωνισμού και τη σύναψη της νέας σύμβασης), β) η με αριθμό 2252.1.3.52/56078/24-07-2019 σύμβαση (διάρκεια ισχύος έως 31-10-2019, ανάδοχος κατόπιν ολοκλήρωσης διαγωνισμού), γ) η με αριθμό 2252.1.3.15/13871/26-02-2020 (ισχύς μέχρι 31-10-2020 για την ολοκλήρωση του διαγωνισμού), δ) η με αριθμό 2252.1.3.102/61481/22-09-2020 (ισχύς έως 31-10-2020, ανάδοχος ολοκληρωθέντος διαγωνισμού), ε) η με αριθμό 2252.1.4/78754/19/31-10-2019 απόφαση παράτασης (ισχύς έως 29-02-2020 για την ολοκλήρωση του διαγωνισμού), στ) η με αριθμό 2252.1.4/69135/19-10-2020 σύμβαση παράτασης (ισχύς έως 28-02-2021 για την υπογραφή των συμβάσεων του νέου διαγωνισμού) και δύο (2) αποφάσεις αντικατάστασης του πλοίου «ΑΝΔΡΕΑΣ ΚΑΛΒΟΣ» Ν.Π. 10801 από το Ε/Γ-Ο/Γ «ΚΕΦΑΛΛΟΝΙΑ» Ν.Π.10280 (αποφάσεις με αριθμούς 2252.1.3.102/61540/22-09-2020, 2252.1.3.102/72391/29-10-2020) και μία (1) απόφαση αντικατάστασης του Ε/Γ-Ο/Γ «ΚΕΦΑΛΛΟΝΙΑ» Ν.Π. 10280 από το Ε/Γ-Ο/Γ «ΦΙΟΡ ΝΤΙ ΛΕΒΑΝΤΕ» Ν.Π. 12207 (η με αριθμό 2252.1.3.102/73318/2-11-2020).

3.- Ο Οργανισμός Λιμένος Πατρών (ΟΛΠΑ ΑΕ) με το έγγραφό του με αριθμό 216/8-01-2021, διατύπωσε τον προβληματισμό εάν, βάσει των διατάξεων της ως άνω κ.υ.α. (με αριθμό 3422.27/31/02/22.11.2002) είναι επιτρεπτή η αναδρομική μείωση των προβλεπόμενων σε αυτή λιμενικών δικαιωμάτων. Στο εν λόγω έγγραφο, αναφέρονται επί λέξει τα εξής: *«...Με την με αριθμό 3113.9-1/106/2021 Απόφασή σας, εγκρίνατε την καταβολή μειωμένων λιμενικών δικαιωμάτων (προσόρμισης, παραβολής και πρυμνοδέτησης) κατά το ήμισυ, για το Ε/Γ-Ο/Γ «ΑΝΔΡΕΑΣ ΚΑΛΒΟΣ», η οποία αφορά στην εξυπηρέτηση της δρομολογιακής γραμμής ΠΑΤΡΑ-ΣΑΜΗ-ΙΘΑΚΗ και επιστροφή. Η απόφασή αυτή, εκδόθηκε κατόπιν της από 09.12.2020 αιτήσεως του Ναυτιλιακού Πρακτορείου «Patras Agencies L.....F...» που πρακτορεύει τα πλοία της εταιρίας με την επωνυμία Ι. Φ. 111. Σύμφωνα με τα υπ' αρ. 2 & 3 σχετικά που αναφέρονται στην προαναφερθείσα απόφαση οι συμβάσεις του Υπουργείου με την εταιρία με Ι. Φ. 111*

λήγουν την 28.2.2021. Εκ των ανωτέρω προκύπτει, ότι εφαρμόζεται άμεσα η απόφασή σας για τους μήνες Ιανουάριο 2021 και Φεβρουάριο 2021. Δεδομένου ότι η αναδρομική ισχύς διοικητικών πράξεων κατ' εξαίρεση ισχύει -μεταξύ άλλων - όταν επιτρέπεται ρητώς από τις εξουσιοδοτικές αποφάσεις ή προκύπτει σαφώς απ' αυτές. Επειδή από την υπ' αρ. 3422.27/31/02/ΚΥΑ, (ΦΕΚ 1523Β/2002), δεν προκύπτει σαφώς αν είναι επιτρεπτή η αναδρομική μείωση των προβλεπόμενων σ' αυτή λιμενικών δικαιωμάτων. Ερωτάται, αν τίθεται θέμα αναδρομικότητας της απόφασής σας, για όλη την διάρκεια της ανωτέρω σύμβασης αρχικής και παράτασης, καθόσον δεν αναγράφεται ρητά κάτι σχετικό, με δεδομένο, δε, ότι η αναδρομικότητα θα επιβαρύνει τον Οργανισμό Λιμένος Πατρών κατά 21.754,84 ευρώ. Τα ανωτέρω αφορούν το χρονικό διάστημα από τον Φεβρουάριο του 2019 έως και τον Νοέμβριο του 2020. Τα λιμενικά δικαιώματα για τον μήνα Δεκέμβριο του 2020, δεν έχουν εκκαθαριστεί ακόμα. Αναμένοντας την ρητή αναφορά σας στο θέμα της αναδρομικότητας, είμαστε στην διάθεσή σας για οποιαδήποτε διευκρίνιση». Κατόπιν των ανωτέρω υποβλήθηκε το υπό εξέταση ερώτημα.

Νομοθετικό πλαίσιο

4.-Στη διάταξη του άρθρου 101 (παρ. 4) του Συντάγματος, ορίζονται τα εξής:

«Άρθρο 101

1...2...3.4.Ο κοινός νομοθέτης και η Διοίκηση, όταν δρουν κανονιστικά, υποχρεούνται να λαμβάνουν υπόψη τις ιδιαίτερες συνθήκες των νησιωτικών και ορεινών περιοχών, μεριμνώντας για την ανάπτυξή τους».

5.-Ο Κανονισμός 3577/92 της 7ης Δεκεμβρίου 1992 του Συμβουλίου της ΕΕ «Για την εφαρμογή της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών στις θαλάσσιες μεταφορές στο εσωτερικό των κρατών μελών (θαλάσσιες ενδομεταφορές-καμποτάζ)», (ΕΕΛ 364/12-12-1992) ορίζει τα εξής:

«Άρθρο 2.

Για τους σκοπούς του Κανονισμού:

1...2...3. Ως «σύμβαση ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας» νοείται μια σύμβαση που συνάπτεται μεταξύ των αρμοδίων αρχών ενός κράτους μέλους και ενός πλοιοκτήτη της κοινότητας με σκοπό να παρέχονται στο κοινό επαρκείς υπηρεσίες μεταφορών. Η σύμβαση ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας μπορεί ιδιαίτερα να περιλαμβάνει: υπηρεσίες μεταφορών που να ανταποκρίνονται στα καθορισμένα πρότυπα συνέχειας, τακτικής εξυπηρέτησης μεταφορικής ικανότητας και ποιότητας, συμπληρωματικές κατηγορίες

μεταφορών, υπηρεσίες μεταφορών με καθορισμένα κόμιστρα και υποκείμενες σε ειδικούς όρους και ιδίως για ορισμένες κατηγορίες επιβατών και ειδικές συνδέσεις, προσαρμογές των υπηρεσιών σε πραγματικές ανάγκες.

4. Ως «υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας» νοούνται οι υποχρεώσεις τις οποίες οι πλοιοκτήτες της εν λόγω κοινότητας, τις οποίες αν ελάμβαναν αποκλειστικά υπόψη τα δικά τους εμπορικά συμφέροντα, δεν θα αναλάμβαναν στην ίδια έκταση ή με τους αυτούς όρους.»

«Άρθρο 4.

1. Οποιοδήποτε κράτος μέλος μπορεί να συνάψει συμβάσεις ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας ή να επιβάλλει υποχρεώσεις δημόσιας υπηρεσίας ως προϋπόθεση για την παροχή υπηρεσιών ενδομεταφορών, σε ναυτιλιακές εταιρείες που συμμετέχουν σε τακτικές γραμμές από και προς τα νησιά καθώς και μεταξύ τους. Κάθε φορά που ένα κράτος μέλος συνάπτει σύμβαση ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας ή επιβάλλει υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας ενεργεί κατά τρόπον ώστε να μη δημιουργεί διακρίσεις εις βάρος οποιουδήποτε πλοιοκτήτη της Κοινότητας.

2. Τα κράτη μέλη, όταν επιβάλλουν υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας, περιορίζονται σε απαιτήσεις που αφορούν τους λιμένες που πρέπει να εξυπηρετούνται, την τακτική εξυπηρέτηση, την συνέχεια, συχνότητα, ικανότητα παροχής υπηρεσιών, τα επιβαλλόμενα κόμιστρα, και την επάνδρωση του σκάφους. Όλοι οι πλοιοκτήτες της κοινότητας πρέπει να έχουν πρόσβαση σε τυχόν αντιστάθμισμα για ανάληψη υποχρεώσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας. 3....».

6.-Στις διατάξεις των παρακάτω άρθρων του 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» (Α' 145/27.6.2001) ορίζονται τα εξής:

«Άρθρο δεύτερο

Κρατική εποπτεία και γενικοί όροι

1. Η παροχή υπηρεσιών θαλάσσιων ενδομεταφορών τελεί υπό την εποπτεία του κράτους, η οποία ασκείται από τους Υπουργούς Εμπορικής Ναυτιλίας και Αιγαίου.

2. Οπου αναφέρεται στον παρόντα νόμο Υπουργός και Υπουργείο, νοείται ο Υπουργός Εμπορικής Ναυτιλίας ή ο Υπουργός Αιγαίου και το Υπουργείο Εμπορικής Ναυτιλίας (Υ.Ε.Ν.) ή το Υπουργείο Αιγαίου, αναλόγως αρμοδιότητας.

3. Το κράτος, οι οργανισμοί διοίκησης και εκμετάλλευσης των λιμένων και οι οργανισμοί της τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτης και δεύτερης βαθμίδας, μεριμνούν στο πλαίσιο των

αρμοδιοτήτων τους για το σχεδιασμό, την ανάπτυξη, τη λειτουργία και οργάνωση των λιμένων, καθώς και για την εξασφάλιση υπό συνθήκες ελεύθερου και υγιούς ανταγωνισμού της παροχής ασφαλών, σταθερών, αξιόπιστων και ποιοτικών θαλάσσιων υπηρεσιών μεταφοράς επιβατών, οχημάτων και εμπορευμάτων, της προστασίας των συμφερόντων του επιβατικού κοινού, της οικονομικής ανάπτυξης των νησιών, της συνοχής του νησιωτικού χώρου και της εδαφικής συνέχειας της χώρας. 4...».

«Άρθρο όγδοο.

Συμβάσεις ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας.

1. Αν δεν υποβληθούν δηλώσεις για δρομολόγηση πλοίου σύμφωνα με τις διατάξεις των παραγράφων 3 και 5 του άρθρου τέταρτου, όπως ισχύει κάθε φορά ή οι δηλώσεις που έχουν υποβληθεί δεν πληρούν τις προϋποθέσεις των διατάξεων αυτών ή δεν ανταποκρίνονται στις ανάγκες της συνέχειας και τακτικότητας του δικτύου ακτοπλοϊκών συγκοινωνιών και της πλήρους εξυπηρέτησης του μεταφορικού έργου, ο Υπουργός μπορεί να συνάπτει σύμβαση ή συμβάσεις ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας διάρκειας ενός έως πέντε ετών για την αποκλειστική εξυπηρέτηση συγκεκριμένης γραμμής ή γραμμών.

2. ... 3. ...

4. Οι όροι της πρόσκλησης για τη σύναψη σύμβασης ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας, αποτελούν και όρους της σύμβασης, η οποία υπογράφεται μεταξύ του Υπουργού και του πλοιοκτήτη, καθορίζουν τον τρόπο σύναψης αυτής, καθώς και το ειδικό νομικό πλαίσιο υλοποίησης της και ρυθμίζουν κάθε άλλη λεπτομέρεια που αφορά στην παροχή των υπηρεσιών αυτών.

5. Σε περίπτωση κατά την οποία παρότι τηρήθηκε η διαδικασία των προηγούμενων παραγράφων, δεν έχουν υποβληθεί προτάσεις ή οι προτάσεις που υποβλήθηκαν δεν ανταποκρίνονται στις απαιτήσεις της πρόσκλησης της παραγράφου 3 και δεν έχουν υποβληθεί δηλώσεις σύμφωνα με την παράγραφο 5 του άρθρου τέταρτου, που να ικανοποιούν τις ανάγκες της δρομολογιακής γραμμής ή γραμμών στις οποίες αφορά η πρόσκληση, προκηρύσσεται, ύστερα από γνώμη του Συμβουλίου Ακτοπλοϊκών Συγκοινωνιών (Σ.Α.Σ.), μειοδοτικός διαγωνισμός για τη σύναψη σύμβασης ή συμβάσεων ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας διάρκειας έως δώδεκα (12) έτη, έναντι μισθώματος.6...».

«Άρθρο εικοστό πρώτο

Διάσπαση Λιμενικών Ταμείων Μετατροπή Λιμενικών Ταμείων σε Α.Ε.

1. ...2. .. 3. Τα Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου με την επωνυμία Λιμενικό Ταμείο Αλεξανδρούπολης....., Λιμενικό Ταμείο Πατρών,μετατρέπονται σε ανώνυμες εταιρίες με τις επωνυμίες αντίστοιχα "Όργανισμός Λιμένος Αλεξανδρούπολης Ανώνυμη

Εταιρεία",....."Οργανισμός Λιμένος Πατρών Ανώνυμη Εταιρεία",και με διακριτικό τίτλο αντίστοιχα" Ο.Λ.Α. Α.Ε.", ... "Ο.Λ.ΠΑ. Α.Ε.", και....

5. Κάθε Οργανισμός Λιμένος Α.Ε. της παραγράφου 3 είναι ανώνυμη εταιρεία κοινής ωφέλειας με σκοπό την εξυπηρέτηση του δημόσιου συμφέροντος, τελεί υπό την εποπτεία του Υπουργού Εμπορικής Ναυτιλίας και διέπεται συμπληρωματικά από τις διατάξεις του κ.ν. 2190/ 1920 (ΦΕΚ 144 Α), τις διατάξεις του β.δ. 14/19.1.1939 (ΦΕΚ 24 Α) και του α.ν. 2344/1940 (ΦΕΚ 154 Α), όπως κάθε φορά ισχύουν. 6..... 7...

11. Όπου στην ισχύουσα νομοθεσία ή σε έγγραφα δημόσια ή ιδιωτικά αναγράφεται η επωνυμία του Λιμενικού Ταμείου που μετατρέπεται, νοείται, από την έναρξη ισχύος του νόμου υπαγωγής, η Α.Ε. 12.....».

7.-Στη διάταξη του άρθρου 6 (παρ.17) του ν. 2399/1996 «Υλοποίηση της εισοδηματικής πολιτικής ...και άλλες διατάξεις» (Α' 90) ορίζονται τα εξής

« Άρθρο 6.

Λιμενικά τέλη επιβατών – Σκοπός - Προϋποθέσεις και τρόπος επιβολής τους. 1..2..3..17. Με κοινές αποφάσεις των Υπουργών Εμπορικής Ναυτιλίας και Οικονομικών, που δημοσιεύονται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, δύνανται να καθορίζονται για ειδικές κατηγορίες πλοίων απαλλαγές ή μειώσεις για τα κάθε φύσης λιμενικά και φαρικά τέλη που επιβάλλονται στα πλοία, επιβάτες - οχήματα ή φορτία στους λιμένες της χώρας σύμφωνα με τις διατάξεις που ισχύουν κάθε φορά.».

8.-Στην κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομίας και Οικονομικών και Εμπορικής Ναυτιλίας (κ.υ.α.) με αριθ. 3422.27/31/22-11-2002 «Μειώσεις - απαλλαγές καταβολής λιμενικών δικαιωμάτων Ε/Γ, Ε/Γ - Ο/Γ πλοίων σύμβασης ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας και έκτακτης δρομολόγησης» (Β' 1523/4.12.2002), που εκδόθηκε κατ' εξουσιοδότηση της παραγράφου 17 του άρθρου 6 του ν. 2399/1996, ορίζονται τα εξής:

«Άρθρο μόνο.

1.Τα πάσης φύσεως Ε/Γ, Ε/Γ Ο/Γ πλοία, που εκτελούν δρομολόγια μεταξύ Ελληνικών λιμένων του άρθρου ογδού παρ. 5 του Ν. 2932/01 "Ελεύθερη παροχή υπηρεσιών στις θαλάσσιες ενδομεταφορές Μετατροπή Λιμενικών Ταμείων σε Ανώνυμες Εταιρείες και άλλες διατάξεις" (Α' 145), καταβάλλουν το ήμισυ των υπέρ Οργανισμών Λιμένων/ΑΕ Λιμενικών Ταμείων, προβλεπομένων Λιμενικών δικαιωμάτων προσδόρισης παραβολής ή πρυμνοδέτησης κατά την εκτέλεση των παραπάνω δρομολογίων. Η μείωση αυτή θα γίνεται με έγκριση της Γενικής Γραμματείας Λιμένων και Λιμενικής Πολιτικής με την κατάθεση εκ μέρους των ενδιαφερομένων της σχετικής σύμβασης ανάθεσης Δημόσιας

Υπηρεσίας κατόπιν μειοδοτικού διαγωνισμού διάρκειας ενός(1) έτους (άρθρ. 8 παρ. 5 Ν. 2932/01), ύστερα από σχετική αίτηση των ενδιαφερομένων.

2. Απαλλάσσονται της υποχρέωσης καταβολής των παραπάνω τελών τα δρομολογημένα πλοία για έκτακτες προσεγγίσεις που πραγματοποιούν σε λιμένες σύμφωνα με το άρθρο έβδομο πργ. 2 του Ν. 2932/01 (Α' 145).

3. Με την παρούσα απόφαση καταργείται η 3422.27/11/98/19.6.1998 κοινή υπουργική απόφαση των Υπουργών Οικονομικών Εμπορικής Ναυτιλίας από 1.11.2002. Η απόφαση αυτή να δημοσιευθεί στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως και να ισχύει από 1.11.2002».

9.- Στην κ.υ.α. με αριθμ. 48058/ΕΓΔΕΚΟ 1680 «Έγκριση αναπροσαρμογής των τιμολογίων των λιμενικών τελών και λοιπών δικαιωμάτων των παρεχόμενων υπηρεσιών του Οργανισμού Λιμένα Πάτρας Α.Ε. (Ο.Λ.ΠΑ. Α.Ε.) (Β' 2204/27-10-2008), η οποία αφορά τον καθορισμό των λιμενικών τελών, στις περιπτώσεις που συνάπτεται σύμβαση ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας, ορίζονται-επαναλαμβάνονται τα εξής:

«...ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΙ ΚΑΙ ΤΙΜΟΛΟΓΙΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΠΑΡΕΧΟΜΕΝΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΤΟΥ Ο.Λ.ΠΑ Α.Ε

ΓΕΝΙΚΕΣ ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ.....

ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ ΓΙΑ ΤΟΝ ΥΠΟΛΟΓΙΣΜΟ ΤΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ

«1..2.....13. Μειώσεις από την καταβολή λιμενικών δικαιωμάτων. 13.1. Ε/Γ, Ε/Γ – Ο/Γ πλοία που εκτελούν δρομολόγια μεταξύ ελληνικών λιμένων του άρθρου 8 παρ. 5 του ν. 2932/2001 καταβάλλουν το ήμισυ των υπέρ Ο.Λ.ΠΑ. Α.Ε. προβλεπόμενων δικαιωμάτων προσόρμισης – παραβολής – πρυμνοδέτησης κατά την εκτέλεση των παραπάνω δρομολογίων. Η μείωση αυτή θα γίνεται κατόπιν έγκρισης της Γ.Γ.Λ.Λ.Π. με την κατάθεση της σχετικής σύμβασης ανάθεσης Δημόσιας Υπηρεσίας, κατόπιν μειοδοτικού διαγωνισμού διάρκειας ενός (01) έτους και υποβολής σχετικής αίτησης εκ μέρους των ενδιαφερομένων (Απόφαση ΥΕΝ 3422.27/31/02/22.11.2002).»

Ερμηνεία και εφαρμογή διατάξεων

Από τις προαναφερόμενες διατάξεις, ερμηνευόμενες αυτοτελώς, αλλά και σε συνδυασμό μεταξύ τους, ενόψει και όλου του νομικού πλαισίου εντός του οποίου εντάσσονται, του σκοπού που εξυπηρετούν και την υπαγωγή σ' αυτές των πραγματικών περιστατικών που τέθηκαν υπόψη του Τμήματος από την ερωτώσα υπηρεσία, συνάγονται τα ακόλουθα:

10.- Στο άρθρο 101 του Συντάγματος προστατεύεται η εδαφική συνοχή της χώρας, γίνεται μνεία της ιδιομορφίας των νησιωτικών περιοχών, η οποία συνίσταται στη συνύπαρξη πολλών ιδιαίτερων χαρακτηριστικών, όπως η μικρή έκταση (επομένως και η εκ φύσεως περιορισμένη αναπτυξιακή δραστηριότητα από πλευράς ύπαρξης επαρκών φυσικών πόρων), η απομόνωση, η οποία είναι πιο περίπλοκη στις περιπτώσεις συμπλεγμάτων νησιών όπου τα μικρότερα εξαρτώνται από τα κοντινά τους μεγαλύτερα (περιπτώσεις «διπλής νησιωτικότητας»), το ιδιόμορφο φυσικό περιβάλλον (ευαίσθητο οικοσύστημα κλπ.) και οι περαιτέρω ιδιομορφίες για την οικονομική ανάπτυξη των περιοχών αυτών, όπως το υψηλό κόστος μεταφοράς προϊόντων και προμήθειας αγαθών για τα νοικοκυριά κ. ά. Τα χαρακτηριστικά αυτά συνθέτουν τον περιγραφικό, όρο της «νησιωτικότητας», η οποία συνίσταται στην περιγραφή με συνεκτικό και ολοκληρωμένο τρόπο, των ιδιαίτερων φυσικών και κοινωνικοοικονομικών χαρακτηριστικών του νησιωτικού χώρου, που προσδιορίζονται από το μόνιμο φαινόμενο της γεωγραφικής ασυνέχειας («ένα διαρκές φαινόμενο που εντείνεται αντιστρόφως ανάλογα με το μέγεθος του νησιού και ανάλογα από την απόστασή του από τις ακτές»)¹. Περαιτέρω, από το άρθρο 101 (παρ. 4) του Συντάγματος, ορίζεται η υποχρέωση του κοινού νομοθέτη και της κανονιστικής δρώσας διοίκησης να λαμβάνουν υπόψη τις ιδιαίτερες συνθήκες των νησιωτικών περιοχών, μεριμνώντας για την ανάπτυξή τους.

11.- Στον Κανονισμό 3577/92 ΕΟΚ προβλέπεται, κατ' εξαίρεση του θεσπιζόμενου στο πλαίσιο βασικού καθεστώτος της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών στις θαλάσσιες μεταφορές στο εσωτερικό των κρατών μελών, η δυνατότητα κάθε κράτους μέλους να συνάπτει συμβάσεις ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας, στις περιπτώσεις εκείνες, κατά τις οποίες οι πλοιοκτήτες, αν δρούσαν με βάση τα αμιγώς οικονομικά τους συμφέροντα, δεν θα προσέρχονταν σε σύμβαση. Προβλέπεται επίσης, η συνομολόγηση ειδικών ρητρών που θα καθιστούν θεμιτή και για τους πλοιοκτήτες τη σύναψη σύμβασης ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας, αντιστάθμισμα το οποίο πρέπει να προσφέρεται αδιακρίτως, δηλαδή με τρόπο που να μη δημιουργεί διακρίσεις μεταξύ των πλοιοκτητών της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (Ν.Σ.Κ. Δ' Τμ. 3/2019).²

¹ Γραφείο Οικονομικών Μελετών της Ακαδημίας Αθηνών, Οικονομικά χαρακτηριστικά και στρατηγική ανάπτυξης στο νησιωτικό χώρο, 2004 σ.30, σε: Πανεπιστήμιο Αιγαίου, ΠΜΣ «Πρόγραμμα Περιβαλλοντικών Σπουδών», Αγγ.Μαραγκού, «Η νησιωτικότητα: Μια περιβαλλοντική και αειφορική περιγραφή» σ.30.

² Βλ. και άρθρο 170 Συνθήκης Λειτουργίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Σ.Λ.Ε.Ε., πρώην άρθρο 154 Σ.Ε.Ε.): «1...2.Στα πλαίσια συστήματος ανοιχτών και ανταγωνιστικών αγορών, η δράση της Ένωσης αποσκοπεί στην προώθηση της διασύνδεσης και της διαλειτουργικότητας, των εθνικών δικτύων, καθώς και της πρόσβασης στα

12.-Εξάλλου, η παραχώρηση δικαιωμάτων διαχείρισεως κοινοχρήστων πραγμάτων, όπως των λιμένων και των τουριστικών λιμένων, συνδέεται με την ορθολογική διαχείριση των λιμένων και την προστασία του παράκτιου και του θαλασσιού περιβάλλοντος, η οποία υπόκειται σε συνολικό σχεδιασμό σε εθνικό επίπεδο, προκειμένου να ελεγχθούν οι επιπτώσεις των σημαντικών για την εθνική οικονομία σχετικών παραγωγικών δραστηριοτήτων. Ως εκ τούτου, η συνολική αυτή διαχείριση των λιμένων αποσκοπεί στην εξυπηρέτηση δημοσίων σκοπών κρατικού ενδιαφέροντος (πρβλ. ΣΤΕ 2486/2006, 2489/2006) και δεν αποτελεί τοπική υπόθεση, κατά την έννοια του άρθρου 102 παρ.1 του Συντάγματος (ΟΛΣΤΕ 1149/2016).

13.- Η ΟΛΠΑ Α.Ε., ως διάδοχη νομική μορφή του Λιμενικού Ταμείου Πατρών μετά τη θέση σε ισχύ του ν. 2932/2001, είναι μονομετοχική Εταιρεία του Δημοσίου, υπαγόμενη ήδη στο ΤΑΙΠΕΔ³, τελώντας δε υπό την εποπτεία του Υπουργού Εμπορικής Ναυτιλίας, έχει το αποκλειστικό προνόμιο της διοίκησης και εκμετάλλευσης των χώρων της Ζώνης Λιμένα δικαιοδοσίας της. Ασκεί κάθε δραστηριότητα που είχε ανατεθεί γενικά στα Λιμενικά Ταμεία ως νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, συνεχίζει δε και υπό το νέο καθεστώς λειτουργίας της να εξυπηρετεί σκοπούς δημοσίου συμφέροντος (βλ. κατά την εισηγητική έκθεση του ν. 2932/2001 *«Τα δέκα (10) αυτά λιμάνια με την μετατροπή και μετεξέλιξή τους σε Α.Ε. διατηρούν το δημόσιο χαρακτήρα τους και διαδραματίζουν τον εθνικό τους ρόλο με τη συμμετοχή τους στην ανάπτυξη της χώρας ως επί μέρους μοχλοί ανάπτυξης σχετιζόμενοι με την εθνική μας άμυνα και ασφάλεια, τη χρησιμοποίησή τους ως διαμετακομιστικών κέντρων και πυλών διείσδυσης προς τη βαλκανική ενδοχώρα. Με τη μετατροπή τους δε θίγεται ο δημόσιος και εθνικός χαρακτήρας τους. Το μετοχικό κεφάλαιο κάθε Ανώνυμης Εταιρείας αποτελείται από μία (1) μετοχή η οποία αναλαμβάνεται και καλύπτεται από το Ελληνικό Δημόσιο...»*), σχετική και η ΝΣΚ 692/2002). Το καταστατικό της ΟΛΠΑ Α.Ε. ορίζει περαιτέρω τους σκοπούς της εταιρίας, στους οποίους μεταξύ των άλλων περιλαμβάνονται: η παροχή κάθε είδους λιμενικών υπηρεσιών προς τους χρήστες του λιμένα, η παροχή υπηρεσιών ελλιμενισμού των πλοίων και διακίνησης επιβατών, οχημάτων και φορτίων, η οργάνωση και εκμετάλλευση κάθε είδους λιμενικής υποδομής, η ανάληψη κάθε δραστηριότητας εμπορικής και

δίκτυα αυτά, και λαμβάνει, ειδικότερα, υπόψη την ανάγκη να συνδεθούν οι νησιωτικές, οι μεσόγειες και οι περιφερειακές περιοχές με τις κεντρικές περιοχές της Ένωσης».

³ Βλ. Απόφαση 222/2012 Διυπουργικής Επιτροπής Αποκρατικοποιήσεων (Β' 2996/12-11-2012).

επιχειρηματικής, πέραν των παραδοσιακών λιμενικών υπηρεσιών, ως και ο σχεδιασμός και η οργάνωση των λιμενικών εξυπηρετήσεων κ.λ.π.

14.- Τα τέλη προσόρμισης, παραβολής, πρυμνοδέτησης και ελλιμενισμού, που εισπράττονται γενικά από τους φορείς εκμετάλλευσης λιμένων (Οργανισμοί Λιμένα Α.Ε. και Λιμενικά Ταμεία) ή από τις Λιμενικές Αρχές και αποδίδονται στη συνέχεια στους δικαιούχους φορείς, δεν αποτελούν φόρους, αλλά έχουν ανταποδοτικό χαρακτήρα και έχουν χαρακτηριστεί ως ανταποδοτικά τέλη, με την έννοια ότι ανταποκρίνονται στην παροχή αντίστοιχης υπηρεσίας, χρησιμοποιούνται δε αποκλειστικά για τη συντήρηση των υφιστάμενων λιμενικών έργων ή κατασκευή νέων (ΝΣΚ 328/2006), αλλά και ως τίμημα για παρεχόμενες από το φορέα διαχείρισης του λιμένα υπηρεσίες ελλιμενισμού (ΟΛΣΤΕ 2403/2014, ΣΤΕ 1559/2015 Β' Τμ.). Σε κάθε περίπτωση, το ύψος τους καθορίζεται με βάση τις ιδιαίτερες συνθήκες κάθε λιμένα, τις παρεχόμενες υπηρεσίες, τα αντικειμενικά δεδομένα υπολογισμού και το δημόσιο σκοπό στον οποίο αποβλέπουν.

15.- Η μείωση των λιμενικών τελών προσόρμισης, παραβολής, πρυμνοδέτησης και ελλιμενισμού για τα Ε/Γ, Ε/Γ – Ο/Γ πλοία που εκτελούν δρομολόγια μεταξύ ελληνικών λιμένων του άρθρου 8 παρ. 5 του ν. 2932/200, δηλαδή γι' αυτά στα οποία έχει ανατεθεί συμβατικά η παροχή δημόσιας υπηρεσίας, ορίζεται ευθέως με το πρώτο εδάφιο της παραγράφου 1 της κ.υ.α. με αριθμό 3422.27/3120/2002, σύμφωνα με την νομοθετική εξουσιοδότηση από την παράγραφο 17 του άρθρου 6 ν. 2399/1996, της οποίας το περιεχόμενο έτσι και εξαντλείται. Αποτελεί δε σαφώς κίνητρο για την προσέλκυση πλοιοκτητών σε σύναψη σύμβασης δημόσιας υπηρεσίας, με σκοπό την ακτοπλοϊκή σύνδεση νησιών της «άγονης γραμμής». Υπολογίζεται επίσης κατά τρόπο αντικειμενικό και αποτελεί πάγιο κανόνα, γνωστό (κατά τεκμήριο) εκ των προτέρων, τόσο στους υπόχρεους καταβολής των λιμενικών τελών, όσο και στους δικαιούχους οργανισμούς.

16.- Η προβλεπόμενη στο δεύτερο εδάφιο της παραγράφου 17 της ίδιας κ.υ.α. πρόβλεψη για «έγκριση» της μείωσης των λιμενικών τελών από τη Γενική Γραμματεία Λιμένων και Λιμενικής Πολιτικής (Γ.Γ.Λ.Λ.Π.), ήδη Γενική Γραμματεία Λιμένων, Λιμενικής Πολιτικής και Ναυτιλιακών Επενδύσεων, δεν έχει και δεν μπορεί να έχει την έννοια της εξάρτησης της μείωσης από κάποια ουσιαστική κρίση της Διοίκησης, καθόσον αυτό θα συνιστούσε, κατ' ουσίαν, αντίφαση και αναίρεση της εννοίας και του εννόμου αποτελέσματος του πρώτου εδαφίου της ως άνω κ.υ.α., το οποίο και χορηγεί τη μείωση στα πλοία που παρέχουν την εν λόγω δημόσια υπηρεσία. Η σχετική πράξη της Γενικής Γραμματείας συνεπώς πρέπει να θεωρηθεί ότι έχει διαπιστωτικό χαρακτήρα, καθόσον

δεν εισάγει αυτή το πρώτον τη μειωμένη καταβολή λιμενικών τελών, αλλά διαπιστώνει απλώς την ύπαρξη των πραγματικών δεδομένων για την εφαρμογή της ισχύουσας νομοθεσίας.

17.- Κατά λογική ακολουθία προς τα ανωτέρω, η συμμετοχή του ιδιώτη με αίτησή του για την έκδοση της απόφασης της Γενικής Γραμματείας Λιμένων, Λιμενικής Πολιτικής και Ναυτιλιακών Επενδύσεων, περί μειωμένης καταβολής των λιμενικών τελών, αποσκοπεί μόνον στην διευκόλυνση της διοικητικής διαδικασίας και δεν αφετηριάζει το χρονικό όριο του υπολογισμού των μειωμένων τελών προσόρμισης, ελλιμενισμού και πρυμνοδέτησης, εφόσον η έκταση του σχετικού δικαιώματος οριοθετείται από τη διάρκεια της σύμβασης παραχώρησης της δημόσιας υπηρεσίας.

18.- Κατόπιν των προαναφερομένων, δεν τίθεται ζήτημα αναδρομικής ισχύος κατά κυριολεξία της διοικητικής πράξης περί μείωσης καταβολής τελών προσόρμισης, παραβολής, πρυμνοδέτησης και ελλιμενισμού, καθόσον η πράξη της Γενικής Γραμματέως διαπιστώνει, κατόπιν της αίτησης του ενδιαφερομένου, αποκλειστικά και μόνο τη συνδρομή του βασικού δεδομένου που απαιτούν οι διατάξεις της παραγράφου 17 του άρθρου 6 ν. 2399/1996 και της κοινής απόφασης 2422.27/31/2002 των Υπουργών Οικονομίας και Οικονομικών και Εμπορικής Ναυτιλίας (την ύπαρξη δηλαδή της σύμβασης παροχής της εν λόγω δημόσιας υπηρεσίας) και το εκ του νόμου δικαίωμα μειωμένης καταβολής των τελών του αιτούντος πρακτορείου κατά τη διάρκεια της παροχής της δημόσιας υπηρεσίας από τα πλοία που πρακτορεύει και τα οποία αναφέρονται στο ιστορικό. Τούτο δε διότι οι διαπιστωτικές πράξεις καθορίζουν την αυτοδίκαιη υπαγωγή ορισμένου φυσικού ή νομικού προσώπου σε μία νομική κατάσταση από την ημερομηνία που επέρχεται συγκεκριμένο γεγονός. Η ημερομηνία αυτή μπορεί να είναι προγενέστερη ή μεταγενέστερη από την ημερομηνία έκδοσης της πράξης (Επαμ. Σπηλιωτόπουλου, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, 14^η έκδ., τ.1, παρ.170, σ.180).

Απάντηση

Κατόπιν των ανωτέρω, η απάντηση που προσήκει στο τεθέν ερώτημα, κατά την ομόφωνη γνώμη του Τμήματος, είναι η εξής:

Οι αποφάσεις της Γενικής Γραμματείας Λιμένων, Λιμενικής Πολιτικής και Ναυτιλιακών Επενδύσεων του Υπουργείου Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής, που εκδίδονται μετά από αίτηση των ενδιαφερομένων για την εφαρμογή της κ.υ.α. με αριθμό 3422.27/31/02/22.11.2002 «Μειώσεις-απαλλαγές καταβολής λιμενικών δικαιωμάτων Ε/Γ,

Ε/Γ-Ο/Γ πλοίων σύμβασης ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας και έκτακτης δρομολόγησης» (Β΄1523) και την καταβολή μειωμένων λιμενικών δικαιωμάτων προσόρμισης, παραβολής ή πρυμνοδέτησης κατά το ήμισυ, σε Ε/Γ-Ο/Γ πλοία τους που εκτελούν δρομολόγια, κατόπιν σύναψης σύμβασης ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας της παρ. 5 του άρθρου όγδοου του ν.2932/2001 (Α΄145), καταλαμβάνουν όλο το χρονικό διάστημα ισχύος της σύμβασης παροχής δημόσιας υπηρεσίας και η εφαρμογή τους δεν αρχίζει από το χρόνο υποβολής της σχετικής αίτησης του ενδιαφερομένου.

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Αθήνα, 7 Ιουνίου 2021

Ο Προεδρεύων

Η Εισηγήτρια

Παναγιώτης Παναγιωτουνάκος

Άννα Πρεβενά

Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.

Πάρεδρος Ν.Σ.Κ.