



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

**Αριθμός Γνωμοδότησης 133/2022  
ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ  
(Τμήμα Δ')**

**Συνεδρίαση της 13<sup>ης</sup> Δεκεμβρίου 2022**

**Σύνθεση:**

**Πρόεδρος:** Νικόλαος Δασκαλαντωνάκης, Αντιπρόεδρος ΝΣΚ.

**Μέλη:** Αντώνιος Τατσόπουλος, Αντιπρόεδρος ΝΣΚ, Ελένη Πασαμιχάλη, Παναγιώτης Παππάς, Στέργιος Κίκας, Δημήτριος Κατωπόδης, Αναστασία Ζαφειριάδου, Νικόλαος Μουκαζής, Θεόδωρος Ράπτης, Διονύσιος Κολοβός, Σταυρούλα Μπανάκου, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

**Εισηγητής:** Νικόλαος Μουκαζής, Νομικός Σύμβουλος του Κράτους.

**Αριθμός Ερωτήματος:** Το με αριθμό πρωτοκόλλου 3122.1-T11/57105/10-8-2022 έγγραφο του Υπουργείου Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής/Γενικής Γραμματείας Λιμένων, Λιμενικής Πολιτικής και Ναυτιλιακών Επενδύσεων/Γενικής Διεύθυνσης Λιμένων, Λιμενικής Πολιτικής και Ναυτιλιακών Επενδύσεων/Διεύθυνσης Λιμενικών και Κτιριακών Υποδομών, όπως διευκρινίσθηκε με το με αριθμό πρωτοκόλλου 3122.1-T11/88000/9-12-2022 έγγραφο της ως άνω Διεύθυνσης.

**Περίληψη Ερωτήματος:** Σε συνέχεια και συμπληρωματικά προς όσα έγιναν δεκτά με την 67/2022 Γνωμοδότηση του Δ' Τμήματος του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους ερωτάται: α) Ποιες είναι (συγκεκριμένα) οι κείμενες διατάξεις και τα αναγκαία προς αποτροπή μέτρα που πρέπει να λάβει η

Διοίκηση σύμφωνα με τα αναφερόμενα στην εν λόγω Γνωμοδότηση, στην οποία αναφέρεται (Απάντηση, παρ. 16) ότι «...Σε κάθε περίπτωση, πάντως, για τη διασφάλιση της ασφάλειας της ναυσιπλοΐας και άρση της επικινδυνότητας εξαιτίας των ήδη εκτελεσθεισών εργασιών, η Διοίκηση οφείλει να προβεί, κατ' εφαρμογή των κειμένων διατάξεων, στην λήψη των αναγκαίων προς αποτροπή του κινδύνου μέτρων, ως τέτοιων νοουμένων εκείνων που δεν συνεχίζουν μεν την εκτέλεση των έργων, λαμβάνονται όμως κατά την τεχνική κρίση της Διοίκησης αναγκαίως και ανεξάρτητα από τα έργα αυτά, για την προστασία της ανθρώπινης ζωής, της ναυσιπλοΐας και του περιβάλλοντος». β) Ποια είναι τα όρια της ευθύνης (συμβατικά και μη) και πως αυτή κατανέμεται μεταξύ του Ελληνικού Δημοσίου και της ΟΛΠ Α.Ε. επί διακοπέντος, λόγω ακύρωσης διοικητικής άδειας, έργου σε δημόσια υποδομή, το οποίο εκτελείται από την ιδιωτική εταιρεία ΟΛΠ Α.Ε. με πόρους της Ευρωπαϊκής Ένωσης και γ) Εάν η Διοίκηση υποχρεούται και εάν νομιμοποιείται να επιτρέψει, μέσω της έκδοσης νέας άδειας εκτέλεσης έργου, τη συνέχιση εκτέλεσης των εργασιών βάσει της διάταξης της παραγράφου 5<sup>α</sup> του άρθρου δεκάτου ενάτου του ν. 2932/2001 (Α' 145), που επιτρέπει στους φορείς διοίκησης και εκμετάλλευσης των λιμένων διεθνούς ενδιαφέροντος εθνικής σημασίας να εκτελούν έργα έως την 31<sup>η</sup>-12-2023 (εφόσον υποβληθεί σχετικό αίτημα από την ΟΛΠ Α.Ε.).

.....

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. Με την με αριθμό 548/2022 απόφαση της Ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας ακυρώθηκε η με αριθμό πρωτ. 3122.1-Τ11/22673/28-3-2019 απόφαση του Γενικού Γραμματέα Λιμένων, Λιμενικής Πολιτικής και Ναυτιλιακών Επενδύσεων του Υπουργείου Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής, με την οποία χορηγήθηκε η άδεια κατασκευής του έργου της υποχρεωτικής επένδυσης (ΥΕ 1) του Λιμένα Πειραιά, με τίτλο «Επέκταση Επιβατικού Λιμένα (Νότια Ζώνη, Φάση Α')».

2. Το ανωτέρω έργο, σύμφωνα με την με αρ. πρωτ.5383/18-4-2022 επιστολή του εκτελούντος χρέη Διευθύνοντος Συμβούλου της ΟΛΠ Α.Ε., που απεστάλη στην ερωτώσα υπηρεσία κατά τη γνωστοποίηση της ως άνω απόφασης της Ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας, βρισκόταν σε πλήρη ανάπτυξη και εκτελούνταν όλες οι εργασίες που ήταν δυνατόν να εκτελεστούν, πλην αυτών της βυθοκόρησης και της απόρριψης των βυθοκορημάτων, σε αναμονή των αποφάσεων του Συμβουλίου της Επικρατείας επί ασκηθεισών αιτήσεων ακυρώσεως, επί των οποίων εκδόθηκαν οι 547, 548 και 549/2022 αποφάσεις του ανωτέρω Δικαστηρίου.

Ειδικότερα, ενώ είχαν τοποθετηθεί στην οριστική τους θέση κυψελωτά κιβώτια (εφεξής caissons), δεν είχε ολοκληρωθεί σε όλα η πλήρωσή τους και είχαν ολοκληρωθεί εργασίες επιχωματώσεων για την κατασκευή έδρασης για την τοποθέτηση οκτώ caissons. Σύμφωνα με την ίδια επιστολή, ζητήθηκε, για λόγους κατεπείγοντος και διασφάλισης του δημοσίου συμφέροντος, να επιτραπεί: «1. Η πλήρωση με κοκκώδη υλικά των caissons που έχουν ήδη τοποθετηθεί στο έργο. 2. Η τοποθέτηση των οκτώ caissons για τα οποία έχει ήδη ολοκληρωθεί η εργασία κατασκευής της βάσης έδρασής τους και η πλήρωση αυτών με κοκκώδη υλικά».

3. Ενόψει των ανωτέρω η ερωτώσα υπηρεσία, με το με αριθμό πρωτοκόλλου 3122.1-T11/34360/17-5-2022 έγγραφό της, υπέβαλε το ερώτημα εάν δύναται για λόγους τεχνικούς, προστασίας του περιβάλλοντος, ασφάλειας των χρηστών του λιμένα, ασφάλειας της ναυσιπλοΐας και άρσης επικινδυνότητας να εκτελεστούν οι προσωρινές εργασίες στο Έργο Υποχρεωτικής Επένδυσης (ΥΕ1) του Λιμένα Πειραιά με τίτλο «Επέκταση Επιβατικού Λιμένα (Νότια Ζώνη, Φάση Α΄)», και ειδικότερα: α) η άμεση πλήρωση προσφάτως τοποθετημένων caissons (c11-14, c11-15), β) η ολοκλήρωση πλήρωσης όλων των caissons του έργου και γ) η ολοκλήρωση τμήματος κρηπιδοτόιχου C1-C-B3, στο πλαίσιο εφαρμογής της με αριθμό 548/2022 απόφασης του Συμβουλίου της Επικρατείας.

4. Επί του ερωτήματος αυτού εκδόθηκε η 67/2022 Γνωμοδότηση του Δ΄ Τμήματος του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, το οποίο γνωμοδότησε, κατά πλειοψηφία, ότι δεν δύναται να εκτελεστούν οι προαναφερόμενες προσωρινές εργασίες στο έργο Υποχρεωτικής Επένδυσης (ΥΕ1) του Λιμένα Πειραιά, αφού η εκτέλεσή τους έρχεται σε αντίθεση προς το απορρέον από την 548/2022 απόφαση της Ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας

δεδικασμένο και την υποχρέωση συμμόρφωσης της Διοίκησης προς αυτή. Επιπροσθέτως γνωμοδότησε ότι «Σε κάθε περίπτωση, πάντως, για τη διασφάλιση της ασφάλειας της ναυσιπλοΐας και άρση της επικινδυνότητας εξαιτίας των ήδη εκτελεσθεισών εργασιών, η Διοίκηση οφείλει να προβεί, κατ' εφαρμογή των κειμένων διατάξεων, στην λήψη των αναγκαίων προς αποτροπή του κινδύνου μέτρων, ως τέτοιων νοουμένων εκείνων που δεν συνεχίζουν μεν την εκτέλεση των έργων, λαμβάνονται όμως, κατά την τεχνική κρίση της Διοικήσεως αναγκαίως και ανεξάρτητα από τα έργα αυτά, για την προστασία της ανθρώπινης ζωής, της ναυσιπλοΐας και του περιβάλλοντος» (Απάντηση, παρ.16).

5. Μετά ταύτα η ερωτώσα υπηρεσία, λαμβάνοντας υπόψιν της την ως άνω γνωμοδότηση του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, υπέβαλε συμπληρωματικά προς τα ερωτήματα, τα οποία η γνωμοδότηση αυτή εξέτασε, και τα εν θέματι ερωτήματα, από τα οποία το γ' ερώτημα διευκρινίσθηκε με το αρ. πρωτοκόλλου 3122.1-Τ11/88000/9-12-2022 έγγραφό της, σύμφωνα με το οποίο αυτό πρέπει να εξετασθεί σε συνδυασμό με τις διατάξεις της παραγράφου 8 του άρθρου 86 του ν. 4504/2017 και της παραγράφου 3 του άρθρου 46 του ν. 4150/2013, όπως ισχύουν.

## **Νομοθετικό Πλαίσιο**

### **Επί του α' και του β' ερωτήματος**

6. Στο άρθρο 8 του ν. 4831/2021 «Οργανισμός του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους (ΝΣΚ) και κατάσταση των λειτουργών και των υπαλλήλων του και άλλες διατάξεις» (Α'170), υπό τον τίτλο «Γνωμοδοτική αρμοδιότητα ΝΣΚ», ορίζονται τα εξής: «Άρθρο 8

#### *Γνωμοδοτική αρμοδιότητα ΝΣΚ*

1. Το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους, με τα αρμόδια όργανά του, γνωμοδοτεί σύμφωνα με τις περ. α' και β' της παρ. 4 των άρθρων 7, 8, 9, 20 και την περ. δ' της παρ. 4 του άρθρου 21, σε ερωτήματα: α) ..., β) της Διοίκησης, ..., 2. Τα ερωτήματα πρέπει να διαλαμβάνουν πλήρη εξιστόρηση των πραγματικών περιστατικών της υπόθεσης και σαφή προσδιορισμό των προβληματισμών της Υπηρεσίας, για την έννοια και το περιεχόμενο συγκεκριμένων διατάξεων της κείμενης νομοθεσίας, των οποίων ζητείται η ερμηνεία από το ΝΣΚ, προκειμένου η Διοίκηση να τις εφαρμόσει στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της.

Τα ερωτήματα συνοδεύονται από τα σχετικά με το ερώτημα, έγγραφα στοιχεία...».

### **Επί του γ' ερωτήματος**

7. Στο άρθρο 95 παρ.5 του ισχύοντος Συντάγματος ορίζεται ότι: «...Η διοίκηση έχει υποχρέωση να συμμορφώνεται προς τις δικαστικές αποφάσεις...»

8. Στο άρθρο 1 του ν. 3068/2002 (Α' 274) ορίζεται ότι: «Το Δημόσιο, οι Οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης και τα λοιπά νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου έχουν υποχρέωση να συμμορφώνονται χωρίς καθυστέρηση προς τις δικαστικές αποφάσεις και να προβαίνουν σε όλες τις ενέργειες που επιβάλλονται για την εκπλήρωση της υποχρέωσης αυτής και για την εκτέλεση των αποφάσεων...»

9. Στο άρθρο 50 παρ.1, 4 και 5 του π.δ. 18/1989 (Α'8) ορίζονται τα εξής: «1. Η απόφαση που δέχεται την αίτηση ακυρώσεως απαγγέλλει την ακύρωση της προσβαλλόμενης πράξης και συνεπάγεται νόμιμη κατάργησή της έναντι όλων, είτε πρόκειται για κανονιστική είτε πρόκειται για ατομική πράξη.

4. Οι διοικητικές αρχές, σε εκτέλεση της υποχρέωσής τους κατά το άρθρο 95 παρ. 5 του Συντάγματος, πρέπει να συμμορφώνονται ανάλογα με κάθε περίπτωση, με θετική ενέργεια προς το περιεχόμενο της απόφασης του Συμβουλίου ή να απέχουν από κάθε ενέργεια που είναι αντίθετη προς όσα κρίθηκαν από αυτό. Ο παραβάτης, εκτός από τη δίωξη κατά το άρθρο 259 του Ποινικού Κώδικα, υπέχει και προσωπική ευθύνη για αποζημίωση.

5. Οι αποφάσεις της Ολομέλειας, ακυρωτικές και απορριπτικές, καθώς και των Τμημάτων, αποτελούν μεταξύ των διαδίκων δεδικασμένο που ισχύει και σε κάθε υπόθεση ή διαφορά ενώπιον δικαστικής ή άλλης αρχής, κατά την οποία προέχει το διοικητικής φύσεως ζήτημα που κρίθηκε από το Συμβούλιο. ».

10. Στο άρθρο 24 παρ. 1 του ισχύοντος Συντάγματος ορίζεται ότι: " 1. Η προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος αποτελεί υποχρέωση του κράτους και δικαίωμα του καθενός. Για τη διαφύλαξή του το Κράτος έχει υποχρέωση να παίρνει ιδιαίτερα προληπτικά ή κατασταλτικά μέτρα στο πλαίσιο της αρχής της αειφορίας..."

11. Στο άρθρο δέκατο ένατο 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), όπως διαμορφώθηκε με το άρθρο 156 του ν. 4938/2022 (Α' 109), ορίζονται τα εξής:

«Άρθρο δέκατο ένατο

Επιτροπή Σχεδιασμού και Ανάπτυξης Λιμένων

1.α...5.α.Οι φορείς διοίκησης και εκμετάλλευσης των λιμένων διεθνούς ενδιαφέροντος εθνικής σημασίας υποχρεούνται, έως την 31<sup>η</sup>.12.2023, να προβούν στη σύνταξη ή την επικαιροποίηση του Αναπτυξιακού Προγράμματος και της Μελέτης Διαχείρισης (Master Plan) για τους λιμένες ευθύνης τους. β. Από την υποχρέωση της περ. α' εξαιρούνται οι φορείς διοίκησης και εκμετάλλευσης των λιμένων, των οποίων το Αναπτυξιακό Πρόγραμμα και η Μελέτη Διαχείρισης (Master Plan) κυρώθηκε με το άρθρο 15 του ν. 4081/2012 (Α'184). 6. ... 9.α) Με προεδρικά διατάγματα που εκδίδονται με πρόταση των Υπουργών Περιβάλλοντος και Ενέργειας και Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής, μετά από γνώμη της Ε.Σ.Α.Λ., εγκρίνονται τα Αναπτυξιακά Προγράμματα και Μελέτες Διαχείρισης Λιμένα (Master Plan) των λιμένων της χώρας που έχουν χαρακτηρισθεί ως διεθνούς ενδιαφέροντος ή εθνικής σημασίας. Με τα σχέδια αυτά καθορίζονται τα μέγιστα επιτρεπόμενα όρια της ζώνης λιμένα, οι χρήσεις γης και οι όροι και περιορισμοί δόμησης στη χερσαία ζώνη του λιμένα, οι επιτρεπόμενες προσχώσεις και τα γενικά χαρακτηριστικά των προγραμματιζόμενων έργων που εξυπηρετούν την εμπορική, επιβατική, ναυτιλιακή, τουριστική, βιομηχανική και αλιευτική κίνηση, καθώς και την επισκευή και τον δεξαμενισμό πλοίων, η κυκλοφοριακή οργάνωση και κάθε άλλο αναγκαίο στοιχείο για την εξυπηρέτηση της λειτουργικότητας και της ασφάλειας του λιμένα. Με τα ίδια προεδρικά διατάγματα γίνεται και η περιβαλλοντική έγκριση των πιο πάνω σχεδίων, ύστερα από τήρηση της διαδικασίας στρατηγικής περιβαλλοντικής εκτίμησης κατά τις οικείες διατάξεις, με εκπόνηση Στρατηγικής Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων και υποβολή στη Διεύθυνση Περιβαλλοντικής Αδειοδότησης του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας, διαβούλευση με το κοινό και τις αρμόδιες αρχές, αξιολόγηση της μελέτης και των αποτελεσμάτων της διαβούλευσης, καθώς και έκδοση εισήγησης, οι όροι της οποίας ενσωματώνονται στο διάταγμα. Εφόσον στη χερσαία ή θαλάσσια ζώνη του λιμένα υπάρχουν μνημεία, αρχαιολογικοί

χώροι, ιστορικοί τόποι ή άλλα πολιτιστικά στοιχεία και σύνολα, τα προεδρικά διατάγματα του πρώτου εδαφίου προτείνονται και από τον Υπουργό Πολιτισμού και Αθλητισμού. β) ...».

12. Στο άρθρο 46 του ν.4150/2013 «Ανασυγκρότηση του Υπουργείου Ναυτιλίας και Αιγαίου και άλλες διατάξεις» (Α' 102), όπως το άρθρο αυτό αντικαταστάθηκε με το άρθρο 41 παρ.4 του ν.4256/2014 (Α' 92), ορίζονται τα εξής :

*«Άρθρο 46- Αδειοδοτήσεις έργων σε Οργανισμούς Λιμένων*

1.α. Η εκτέλεση έργων εντός θαλάσσιας και χερσαίας ζώνης Οργανισμού Λιμένος ανώνυμης εταιρίας ρυθμίζεται αποκλειστικά από τις ακόλουθες διατάξεις, κατά παρέκκλιση κάθε άλλης ρύθμισης.

β. Η εφαρμογή του προηγούμενου εδαφίου δεν αίρει την υποχρέωση έκδοσης άδειας δόμησης όπου αυτή απαιτείται κατά την οικεία νομοθεσία.

2. Τα έργα της λιμενικής υποδομής και ανωδομής διακρίνονται σε: α) κύρια λιμενικά έργα, τα οποία αποτελούν τα έργα που εκτελούνται εντός της θαλάσσιας ζώνης και στη χερσαία ζώνη και έχουν ως αποκλειστικό σκοπό την εξυπηρέτηση των λιμενικών υπηρεσιών που παρέχει ο συγκεκριμένος λιμένας, όπως έργα επέκτασης / βελτίωσης / προστασίας, προσχώσεις, εγκατάσταση μηχανημάτων και κάθε ανωδομή που εξυπηρετεί άμεσα τις λιμενικές λειτουργίες, συμπεριλαμβανομένων των αλιευτικών δραστηριοτήτων εκφόρτωσης και εμπορίας, β) βοηθητικά λιμενικά έργα,...

3. Για την εκτέλεση των έργων απαιτείται:

α) Απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου του φορέα διοίκησης και εκμετάλλευσης.

β) Έλεγχος συμβατότητας των τεχνικών μελετών με το εγκεκριμένο από την Ε.Σ.Α.Λ. αναπτυξιακό πρόγραμμα και μελέτη διαχείρισης (Master Plan). Η διαδικασία αδειοδότησης δεν κωλύεται από τη μη ολοκλήρωση – επικαιροποίηση του αναπτυξιακού προγράμματος και μελέτης διαχείρισης (Master Plan) του λιμένα μέχρι τη λήξη της προθεσμίας της παραγράφου 5β του άρθρου 44 του παρόντος νόμου.<sup>1</sup> Σε κάθε περίπτωση τα κατασκευασθέντα

---

<sup>1</sup> Στο άρθρο 44 του ν. 4150/2013, με το οποίο είχε αντικατασταθεί το άρθρο δέκατο ένατο του ν. 2932/2001, είχε ορισθεί, μεταξύ άλλων, ότι «1...5α...β. Οι φορείς διοίκησης και εκμετάλλευσης των λιμένων διεθνούς ενδιαφέροντος, εθνικής σημασίας και μείζονος ενδιαφέροντος, υποχρεούνται εντός

εντός της προαναφερθείσας προθεσμίας έργα θα πρέπει να συμπεριληφθούν στο αναπτυξιακό πρόγραμμα και μελέτη διαχείρισης του λιμένα (Master Plan).

γ) Απόφαση έγκρισης περιβαλλοντικών όρων σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στο ν. 4014/2011 (Α' 209), όπως ισχύει...

δ) Απόφαση του Υπουργού Ναυτιλίας και Αιγαίου, η οποία επέχει θέση άδειας κατασκευής του έργου. Η απόφαση αυτή εκδίδεται εντός δεκαπέντε (15) ημερών από την υποβολή του σχετικού αιτήματος από τον φορέα διοίκησης και εκμετάλλευσης, συνοδευόμενο από τα ανωτέρω υπό α' και γ' στοιχεία.

ε) Για την έναρξη εργασιών, απαιτείται κοινοποίηση της άδειας του προηγούμενου υπό δ' στοιχείου στην κατά τόπο αρμόδια Λιμενική Αρχή.

4α. ...».

**13.** Στο άρθρο 86 (υπό τον τίτλο «Νομιμοποίηση Υφιστάμενων Λιμενικών Εγκαταστάσεων») του ν. 4504/2017 «Δια βίου εκπαίδευση προσωπικού Υπουργείου Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής, ενδυνάμωση της διαφάνειας και της αξιοκρατίας σε θέματα αρμοδιότητας Υπουργείου Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής, ενίσχυση της κοινωνικής συμμετοχής στην ακτοπλοΐα, θέματα πολιτικού προσωπικού, συμπλήρωση διατάξεων για τα λιμενικά έργα και άλλες διατάξεις» (Α' 184), όπως ισχύει, ορίζονται τα εξής : «1...8. Οι φορείς διαχείρισης λιμένων που έχουν την υποχρέωση σύνταξης αναπτυξιακού προγράμματος και μελέτης διαχείρισης (Master Plan), οφείλουν να έχουν ολοκληρώσει τη σύνταξή τους έως την 31<sup>η</sup>.12.2023. Μετά την παρέλευση άπρακτης της ανωτέρω προθεσμίας και μέχρι τη σύνταξη αναπτυξιακού προγράμματος και μελέτης διαχείρισης (Master Plan), δεν είναι δυνατή η υλοποίηση έργων στις περιοχές αρμοδιότητάς τους<sup>2</sup>. 9. ...».

**14.** Στα άρθρα 1,2,3,4 και 6 της Οδηγίας 2001/42/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 27ης Ιουνίου 2001 « σχετικά με την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων και προγραμμάτων» ορίζονται τα εξής:

---

είκοσι τεσσάρων (24) μηνών από τη δημοσίευση του παρόντος νόμου να προβούν στη σύνταξη, την ολοκλήρωση ή την επικαιροποίηση του αναπτυξιακού προγράμματος και της μελέτης διαχείρισης (Master Plan) για τους λιμένες ευθύνης τους. Ειδικότερα, το αναπτυξιακό πρόγραμμα και η μελέτη διαχείρισης (Master Plan) των Οργανισμών Λιμένων με τη μορφή ανώνυμης εταιρίας πρέπει να έχει ολοκληρωθεί εντός δώδεκα (12) μηνών από τη δημοσίευση του παρόντος νόμου...».

<sup>2</sup> Η παρ.8, όπως είχε αντικατασταθεί με το άρθρο 59 παρ. 1 του ν. 4676/2020 (Α'67), αντικαταστάθηκε ως άνω με το άρθρο 86 του ν. 4876/2021 (Α' 251).

## «Άρθρο 1 -Στόχοι

Στόχος της παρούσας οδηγίας είναι η υψηλού επιπέδου προστασία του περιβάλλοντος και η ενσωμάτωση περιβαλλοντικών ζητημάτων στην προετοιμασία και θέσπιση σχεδίων και προγραμμάτων με σκοπό την προώθηση βιώσιμης ανάπτυξης, εξασφαλίζοντας ότι, σύμφωνα με την παρούσα οδηγία, θα γίνεται εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων για ορισμένα σχέδια και προγράμματα που ενδέχεται να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον.

## Άρθρο 2 Ορισμοί

Για τους σκοπούς της παρούσας οδηγίας:

α) ως "σχέδια και προγράμματα" νοούνται τα σχέδια και προγράμματα, συμπεριλαμβανομένων εκείνων που συγχρηματοδοτούνται από την Ευρωπαϊκή Κοινότητα, καθώς και οι τροποποιήσεις τους:

- που εκπονούνται ή/και εγκρίνονται από μια αρχή σε εθνικό, περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο ή που εκπονούνται από μια αρχή προκειμένου να εγκριθούν, μέσω νομοθετικής διαδικασίας, από το Κοινοβούλιο ή την Κυβέρνηση, και
- που απαιτούνται βάσει νομοθετικών, κανονιστικών ή διοικητικών διατάξεων,

β) ως "εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων" νοείται η εκπόνηση περιβαλλοντικής μελέτης, η διεξαγωγή διαβουλεύσεων, η συνεκτίμηση της περιβαλλοντικής μελέτης και των αποτελεσμάτων των διαβουλεύσεων κατά τη λήψη αποφάσεων καθώς και η παροχή πληροφοριών σχετικά με την απόφαση, σύμφωνα με τα άρθρα 4 έως 9, γ) ...

## Άρθρο 3

### Πεδίο εφαρμογής

1. Πραγματοποιείται εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων, σύμφωνα με τα άρθρα 4 έως 9, για σχέδια και προγράμματα που αναφέρονται στις παραγράφους 2 έως 4, και τα οποία ενδέχεται να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον.

2. Με την επιφύλαξη της παραγράφου 3, πραγματοποιείται εκτίμηση

περιβαλλοντικών επιπτώσεων για όλα τα σχέδια και προγράμματα:

α) τα οποία εκπονούνται για τη γεωργία, δασοπονία, αλιεία, ενέργεια, βιομηχανία, μεταφορές, διαχείριση αποβλήτων, διαχείριση υδάτινων πόρων, τηλεπικοινωνίες, τουρισμό, χωροταξία ή χρήση του εδάφους και τα οποία καθορίζουν το πλαίσιο για μελλοντικές άδειες έργων που απαριθμούνται στα παραρτήματα I και II της οδηγίας 85/337/ΕΟΚ, ή

β) για τα οποία, λόγω των συνεπειών που ενδέχεται να έχουν σε ορισμένους τόπους, απαιτείται εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων σύμφωνα με τα άρθρα 6 και 7 της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ.3. ....

#### Άρθρο 4

##### Γενικές υποχρεώσεις

1. Η εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων που αναφέρεται στο άρθρο 3 πραγματοποιείται κατά την εκπόνηση ενός σχεδίου ή προγράμματος και πριν από την έγκρισή του ή την έναρξη της σχετικής νομοθετικής διαδικασίας. 2. ...

#### Άρθρο 6

##### Διαβουλεύσεις

1. Το προκαταρκτικό σχέδιο ή πρόγραμμα και η περιβαλλοντική μελέτη που εκπονείται σύμφωνα με το άρθρο 5 τίθενται στη διάθεση των αρχών, που αναφέρονται στην παράγραφο 3 του παρόντος άρθρου, και του κοινού.

2. Στις αρχές που αναφέρονται στην παράγραφο 3 και στο κοινό που αναφέρεται στην παράγραφο 4 δίδεται έγκαιρη και πραγματική ευκαιρία, εντός εύλογων χρονικών περιθωρίων, να εκφράσουν τη γνώμη τους επί του προκαταρκτικού σχεδίου ή προγράμματος και της περιβαλλοντικής μελέτης που το συνοδεύει πριν το σχέδιο ή το πρόγραμμα εγκριθεί ή αρχίσει η σχετική νομοθετική διαδικασία.

3. Τα κράτη μέλη ορίζουν τις αρχές με τις οποίες πραγματοποιούνται διαβουλεύσεις και οι οποίες, ενόψει των ειδικών περιβαλλοντικών αρμοδιοτήτων τους, ενδέχεται να ενδιαφέρονται για τις περιβαλλοντικές επιπτώσεις της εφαρμογής των σχεδίων και προγραμμάτων. 4. ...».

15. Στα άρθρα 1, 2, 3 παρ. 1, 4, 6 παρ. 1, 7 παρ. 1, 2, 4.1 και 4.2 της κοινής

υπουργικής απόφασης (ΚΥΑ) ΥΠΕΧΩΔΕ/ΕΥΠΕ/οικ.107017/28.8.2006 «Εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων και προγραμμάτων, σε συμμόρφωση με τις διατάξεις της Οδηγίας 2001/42/ΕΚ “σχετικά με την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων και προγραμμάτων” του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 27ης Ιουνίου 2001» (Β´ 1225), όπως ισχύει, ορίζονται τα εξής:

#### *« Άρθρο 1*

##### *Σκοπός*

*Με την παρούσα απόφαση αποσκοπείται η συμμόρφωση με τις διατάξεις της οδηγίας 2001/42/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 27ης Ιουνίου 2001 των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων “ σχετικά με την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων και προγραμμάτων”, που έχει δημοσιευθεί στην Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΕΕL 197/30/21.7.2001), ώστε, στο πλαίσιο μιας ισόρροπης ανάπτυξης, να ενσωματώνεται η περιβαλλοντική διάσταση πριν την υιοθέτηση σχεδίων και προγραμμάτων, με την θέσπιση των αναγκαίων μέτρων, όρων και διαδικασιών για την αξιολόγηση και εκτίμηση των επιπτώσεων που ενδέχεται να έχουν στο περιβάλλον και να προωθείται έτσι η αειφόρος ανάπτυξη και μία υψηλού επιπέδου προστασία του περιβάλλοντος.*

#### *Άρθρο 2*

##### *Ορισμοί*

*Για τους σκοπούς της παρούσας απόφασης νοούνται ως:*

*α) "σχέδια και προγράμματα": τα σχέδια και προγράμματα, συμπεριλαμβανομένων εκείνων που συγχρηματοδοτούνται από την Ευρωπαϊκή Κοινότητα, καθώς και οι τροποποιήσεις τους:*

*- που εκπονούνται ή/και εγκρίνονται από δημόσια αρχή σε εθνικό, περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο ή που εκπονούνται από μια δημόσια αρχή προκειμένου να εγκριθούν, μέσω νομοθετικής διαδικασίας, από το Κοινοβούλιο ή την Κυβέρνηση, και*

*- που απαιτούνται βάσει νομοθετικών ή κανονιστικών διατάξεων και ειδικότερα Νόμων, Π.Υ.Σ., Π.Δ., Υ.Α. και αποφάσεων των Γενικών Γραμματέων Περιφερειών καθώς και Πράξεων που εκδίδουν τα αρμόδια προς τούτο όργανα ΝΠΔΔ ή ΝΠΙΔ, συμπεριλαμβανομένων των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης.*

β) "στρατηγική περιβαλλοντική εκτίμηση (Σ.Π.Ε.)": η διαδικασία εκτίμησης των περιβαλλοντικών επιπτώσεων σχεδίου ή προγράμματος η οποία περιλαμβάνει την εκπόνηση στρατηγικής μελέτης περιβαλλοντικών επιπτώσεων (Σ.Μ.Π.Ε.), τη διεξαγωγή διαβουλεύσεων, τη συνεκτίμηση της Σ.Μ.Π.Ε. και των αποτελεσμάτων των διαβουλεύσεων κατά τη λήψη απόφασης καθώς και την ενημέρωση σχετικά με την απόφαση αυτή. γ).....

### Άρθρο 3

#### Πεδίο Εφαρμογής

1. Η Στρατηγική Περιβαλλοντική Εκτίμηση (Σ.Π.Ε.) πραγματοποιείται πριν από την έγκριση ενός σχεδίου ή προγράμματος ή την έναρξη της σχετικής νομοθετικής διαδικασίας, με την επιφύλαξη της παραγράφου 2, για σχέδια ή προγράμματα εθνικού, περιφερειακού, νομαρχιακού ή τοπικού χαρακτήρα τα οποία ενδέχεται να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον και ειδικότερα:

α) για τα σχέδια και προγράμματα που εκπονούνται για έναν ή περισσότερους από τους τομείς γεωργίας, δασοπονίας, αλιείας, ενέργειας, βιομηχανίας, μεταφορών, διαχείρισης αποβλήτων, διαχείρισης υδάτινων πόρων, τηλεπικοινωνιών, τουρισμού, πολεοδομικού ή χωροταξικού σχεδιασμού ή χρήσης γης και τα οποία καθορίζουν το πλαίσιο για μελλοντικές άδειες έργων και δραστηριοτήτων της πρώτης (Α) κατηγορίας (υποκατηγορίες 1 και 2) του Παραρτήματος Ι (πίνακες 1-10) της υπ` αριθμ. 15393/2332/2002 κοινής υπουργικής απόφασης.

Τα προαναφερόμενα σχέδια και προγράμματα περιλαμβάνονται στο Παράρτημα Ι του άρθρου 11. Το παράρτημα αυτό μπορεί να συμπληρώνεται με αποφάσεις του Υπουργού ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε. μετά από εισήγηση της αρμόδιας υπηρεσίας περιβάλλοντος του Υ.ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε. (ΕΥΠΕ/Υ.ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε.), όταν περιέρχονται σε γνώση της σχέδια και προγράμματα τα οποία εμπίπτουν στις ανωτέρω διατάξεις. β) ... 2) ...

### Άρθρο 4

#### Αρμόδια αρχή

«Αρμόδια αρχή για την εφαρμογή των διατάξεων της παρούσας απόφασης ορίζεται:

1) η Διεύθυνση Περιβαλλοντικής Αδειοδότησης του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας (ΔΙ.Π.Α/Υ.Π.ΕΝ) για σχέδια και προγράμματα τα οποία:

- α) αναφέρονται σε Εθνικό, Διαπεριφερειακό και Περιφερειακό επίπεδο,
- β) εμπίπτουν γεωγραφικά στο σύνολό τους ή εν μέρει σε ποσοστό μεγαλύτερο από 30% της συνολικής έκτασης περιοχής του εθνικού σκέλους του Ευρωπαϊκού Οικολογικού Δικτύου Natura 2000,
- γ) εγκρίνονται με νόμους, προεδρικά διατάγματα, Πράξεις Υπουργικού Συμβουλίου ή υπουργικές αποφάσεις, δ) αφορούν τροποποιήσεις των σχεδίων και προγραμμάτων που αναφέρονται στις περ. (α), (β) και (γ) της παρούσας παραγράφου. 2. ...

#### Άρθρο 6

Στρατηγική Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων (Σ.Μ.Π.Ε.)

1. Σε περίπτωση που απαιτείται Σ.Π.Ε., σύμφωνα με το άρθρο 3 (παρ. 1 και 2), η αρχή σχεδιασμού εκπονεί Στρατηγική Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων (Σ.Μ.Π.Ε.) για το προτεινόμενο σχέδιο ή πρόγραμμα, στην οποία εντοπίζονται, περιγράφονται και αξιολογούνται οι ενδεχόμενες σημαντικές επιπτώσεις που θα έχει στο περιβάλλον η εφαρμογή του σχεδίου ή προγράμματος, καθώς και λογικές εναλλακτικές δυνατότητες, σε περιεκτική μορφή, λαμβανομένων υπόψη των στόχων και του γεωγραφικού πεδίου εφαρμογής του σχεδίου ή προγράμματος. Το περιεχόμενο της Σ.Μ.Π.Ε. περιγράφεται αναλυτικά στο παράρτημα ΙΙΙ του άρθρου 11 της παρούσας απόφασης. 2. ...

#### Άρθρο 7

Διαδικασία Στρατηγικής

Περιβαλλοντικής Εκτίμησης (Σ.Π.Ε.)

1. Τα σχέδια ή προγράμματα που αναφέρονται στις παραγράφους 1 και 2 του άρθρου 3 και τα οποία ενδέχεται να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον, υποβάλλονται σε διαδικασία Σ.Π.Ε. Η Σ.Π.Ε. αποτελεί προϋπόθεση για την έγκριση του εν λόγω σχεδίου ή προγράμματος ή για την έναρξη της σχετικής νομοθετικής διαδικασίας, σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις.

2. Για τη διενέργεια Σ.Π.Ε. η αρχή σχεδιασμού υποβάλλει αίτηση στην αρμόδια αρχή, όπως αυτή ορίζεται στο άρθρο 4 της παρούσας, συνοδευόμενη από τον φάκελο της ΣΜΠΕ σε δύο αντίγραφα σε έντυπη και ψηφιακή μορφή. Το περιεχόμενο της Σ.Μ.Π.Ε., στην οποία περιλαμβάνεται και περιγραφή του προτεινόμενου σχεδίου ή προγράμματος, καθορίζεται στο Παράρτημα ΙΙΙ του άρθρου 11 της παρούσας.

Στον φάκελο της ΣΜΠΕ περιλαμβάνονται επίσης: α) η θετική γνωμοδότηση μαζί με αντίγραφο του θεωρημένου χάρτη με σχηματική απεικόνιση του σχεδίου ή προγράμματος, εφόσον το σχέδιο ή πρόγραμμα είχε υποβληθεί σε διαδικασία περιβαλλοντικού προελέγχου σύμφωνα με το άρθρο 5 της παρούσας,

β) η απάντηση της αρμόδιας αρχής, εφόσον για το σχέδιο ή πρόγραμμα υποβλήθηκε ερώτημα σύμφωνα με την παράγραφο 3 του άρθρου 6 της παρούσας. 3. ...4....

4.1 Διαδικασία διαβούλευσης με τις δημόσιες αρχές:

1. «α) Σε περίπτωση που αρμόδια αρχή είναι η προβλεπόμενη στην παρ. 1 του άρθρου 4, αυτή διαβιβάζει σχετική ενημέρωση - πρόσκληση για τη διατύπωση γνώμης:

α.1) στα Υπουργεία Πολιτισμού και Αθλητισμού, Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων, Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής κατά περίπτωση,

α.2) στις αρμόδιες κατά περίπτωση Υπηρεσίες του Υ.Π.ΕΝ.,

α.3) στη Διεύθυνση Σχεδιασμού Μητροπολιτικών, Αστικών και Περιαστικών Περιοχών του Υ.Π.ΕΝ., ή στους Οργανισμούς του άρθρου 3 του ν. 2508/1997, εφόσον αυτοί έχουν συσταθεί,

α.4) στο(α) οικείο(α) Περιφερειακό(ά) Συμβούλιο(α), το(α) οποίο(α) εκτός από τη διατύπωση σχετικής γνωμοδότησης, θέτει(ουν) και στη διάθεση του κοινού, όποτε του(ς) ζητούνται, τις πληροφορίες και τα στοιχεία του φακέλου Σ.Μ.Π.Ε.,

α.5) στο κατά τομέα αρμόδιο Υπουργείο»....

4.2 Διαδικασία διαβούλευσης με το ενδιαφερόμενο κοινό:

α) Η αρχή σχεδιασμού δημοσιοποιεί στο κοινό το φάκελο Σ.Μ.Π.Ε., ώστε να λάβει γνώση και δίνει στο ενδιαφερόμενο κοινό την ευκαιρία να διατυπώσει εγγράφως, και ενδεχομένως ηλεκτρονικά, τις απόψεις του εφόσον το επιθυμεί. Η δημοσιοποίηση στο κοινό πραγματοποιείται μέσα σε πέντε (5) εργάσιμες

*ημέρες από την παραλαβή της πρόσκλησης της περ. α' της παρ. 4.1 με ανάρτηση σχετικής ανακοίνωσης στην ιστοσελίδα της αρχής σχεδιασμού ή με δημοσίευση σχετικής ανακοίνωσης σε δύο τουλάχιστον ημερήσιες εφημερίδες χωρικής εμβέλειας ίδιας ή μεγαλύτερης της έκτασης του προγράμματος. β)....»*

### **Ερμηνεία και εφαρμογή των διατάξεων**

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

### **Επί του α' και του β' ερωτήματος**

**16.** Από τις προπαρατεθείσες διατάξεις του άρθρου 8 του Οργανισμού του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους (ν.4831/2021 – Α' 170), που αποτελεί το νομικό πλαίσιο οργάνωσης και λειτουργίας του, προκύπτει ότι στις αρμοδιότητές του περιλαμβάνεται, μεταξύ άλλων, και η καθοδήγηση της Διοίκησης με νομικές γνωμοδοτήσεις επί υποβαλλομένων αρμοδίως ερωτημάτων, αναφορικά με την έννοια και το περιεχόμενο συγκεκριμένων διατάξεων της κείμενης νομοθεσίας, προκειμένου η Διοίκηση να τις εφαρμόσει στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της (ΝΣΚ 67/2022, 139/2021,58/2020 κ.α.). Ειδικότερα, από το περιεχόμενο των κρίσιμων εν προκειμένω διατάξεων του άρθρου 8 παρ. 2 του Οργανισμού του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, αλλά και από όλο το πλέγμα των διατάξεων που διέπουν την οργάνωση και την λειτουργία του, προκύπτει σαφώς ότι στο πλαίσιο των θεσμοθετημένων αρμοδιοτήτων του – με κυρίαρχη τη νομική υποστήριξη του Κράτους (άρθρο 4 παρ.1) - ανήκει και η οριζόμενη στο άρθρο 8 του ως άνω νόμου καθοδήγηση των ενεργειών της Διοίκησης, υπό την μορφή νομικών γνωμοδοτήσεων, μετά από νομότυπη υποβολή ερωτημάτων υπογεγραμμένων από τον κατά περίπτωση αρμόδιο Υπουργό, Αναπληρωτή Υπουργό κ.λπ., υπό τις προϋποθέσεις που θέτει η διάταξη της παραγράφου 2 του ίδιου ως άνω άρθρου, σύμφωνα με την οποία τα ερωτήματα πρέπει να διαλαμβάνουν πλήρη εξιστόρηση των πραγματικών περιστατικών της υπόθεσης και σαφή προσδιορισμό των προβληματισμών της ερωτώσας υπηρεσίας για την έννοια και το περιεχόμενο συγκεκριμένων διατάξεων της κείμενης νομοθεσίας, των

οποίων ζητείται η ερμηνεία από το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους, προκειμένου η Διοίκηση να τις εφαρμόσει στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της.

Στην προκείμενη περίπτωση, με το έγγραφο του ερωτήματος, ζητείται αφενός μεν η διευκρίνιση του νομοθετικού πλαισίου και των αναγκαίων μέτρων τα οποία οφείλει να λάβει η Διοίκηση, για την διασφάλιση της ασφάλειας της ναυσιπλοΐας και άρση της επικινδυνότητας εξαιτίας των ήδη εκτελεσθεισών εργασιών στο έργο της υποχρεωτικής Επένδυσης (ΥΕ1) του Λιμένα Πειραιά [με τίτλο «Επέκταση Επιβατικού Λιμένα (Νότια Ζώνη, Φάση Α΄)»] (α΄ ερώτημα) και αφετέρου ο προσδιορισμός των ορίων ευθύνης (συμβατικών και μη) και η κατανομή αυτής μεταξύ του Ελληνικού Δημοσίου και της ΟΛΠ Α.Ε. του διακοπέντος – κατά τα αναπτυσσόμενα ανωτέρω - έργου, λόγω της ακύρωσης, με την 548/2022 απόφαση της Ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας, της διοικητικής του άδειας (β΄ ερώτημα). Με τέτοιο, ωστόσο, περιεχόμενο τα ερωτήματα αυτά δεν έχουν υποβληθεί παραδεκτώς και τούτο διότι δεν υπάρχει σαφής προσδιορισμός των προβληματισμών της ερωτώσας υπηρεσίας για την έννοια και το περιεχόμενο συγκεκριμένων διατάξεων της κείμενης νομοθεσίας, των οποίων η ερμηνεία ζητείται από το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους, ώστε η Διοίκηση στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της, και αφού με την γνωμοδότηση του ΝΣΚ εκλείψουν οι προβληματισμοί της σχετικά με την έννοια των διατάξεων αυτών, να τις εφαρμόσει στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της με βάση το πραγματικό της κρινόμενης από αυτήν υπόθεσης. Εξάλλου, όπως αναφέρεται και στην υπ΄ αριθ. 67/2022 γνωμοδότηση του Τμήματος (Απάντηση, παρ. 16), τα αναγκαία μέτρα για την διασφάλιση της ασφάλειας της ναυσιπλοΐας και την άρση της επικινδυνότητας εξαιτίας των ήδη εκτελεσθεισών εργασιών λαμβάνονται κατά την τεχνική κρίση της διοικήσεως. Επίσης, η λήψη μέτρων για την ασφάλεια της ναυσιπλοΐας και την προστασία της ανθρώπινης ζωής στη θάλασσα ανάγεται στην αποστολή του Υπουργείου (άρθρο 1 του π.δ. 13/2018). Επιπροσθέτως δε, όσον αφορά το τεθέν με το β΄ ερώτημα ζήτημα της κατανομής των ευθυνών μεταξύ του Ελληνικού Δημοσίου και της ΟΛΠ Α.Ε. σχετικά με το διακοπέν έργο της ΥΕ1 (Νότια Ζώνη – Φάση Α΄), το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους, με βάση τις κείμενες διατάξεις (ν.4831/2021), δεν έχει αρμοδιότητα να αποφανθεί σχετικά με την κατανομή και απόδοση των ως άνω ευθυνών, ως προς την οποία μόνο αρμόδιο τυγχάνει το καθ΄ ύλην και κατά τόπον αρμόδιο Δικαστήριο. Συνακόλουθα, ενόψει των ουσιωδών αυτών ελλείψεων, δεν

πληρούνται οι απαιτούμενοι από τη διάταξη του άρθρου 8 παρ. 2 του ν. 4831/2021 όροι και ως εκ τούτου τα υπό στοιχ. α' και β' ερωτήματα δεν έχουν υποβληθεί παραδεκτώς.

### **Επί του γ' ερωτήματος**

**17.** Με τις διατάξεις του άρθρου 95 παρ. 5 του Συντάγματος και των εκτελεστικών αυτού νόμων καθιερώνεται η υποχρέωση συμμόρφωσης της Διοίκησης προς τις δικαστικές αποφάσεις, ως θεμελιώδης πτυχή και έκφραση της αρχής του κράτους δικαίου και ειδικότερη πτυχή του δικαιώματος αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας και δίκαιης δίκης (ΝΣΚ 56/2021 Ολ).

**18.** Ειδικότερα, όπως παγίως έχει κριθεί, κατά την έννοια των διατάξεων των άρθρων 95 παρ. 5 του Συντάγματος και 50 παρ. 1 και 4 του π.δ. 18/1989, η Διοίκηση έχει υποχρέωση να συμμορφώνεται προς τις ακυρωτικές αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας. Όταν η Διοίκηση συμμορφώνεται προς ακυρωτική απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας έχει υποχρέωση όχι μόνο να θεωρήσει ανίσχυρη και μη υφιστάμενη νομικώς τη διοικητική πράξη που ακυρώθηκε αλλά και να προβεί με θετικές ενέργειες στην αναμόρφωση της νομικής κατάστασης που δημιουργήθηκε στο μεταξύ βάσει της ακυρωθείσας πράξης ή παράλειψης ή ως συνέπεια αυτής, ανακαλούσα ή τροποποιούσα τις εκδοθείσες εν τω μεταξύ πράξεις ή εκδίδουσα άλλες με αναδρομική ισχύ, για να αποκαταστήσει τα πράγματα στη θέση στην οποία θα ευρίσκοντο αν εξαρχής δεν είχε εκδοθεί η ακυρωθείσα πράξη ή δεν είχε λάβει χώρα η ακυρωθείσα παράλειψη (Σ.τ.Ε. 677/2010 Ολομ., 2824/2018 7μ., 2156/2015, 3508/2014, 2898/2014, 1277/2014). Το ειδικότερο περιεχόμενο και η έκταση των υποχρεώσεων συμμόρφωσης της Διοίκησης προσδιορίζονται από το αντικείμενο της απαγγελθείσας ακύρωσης, ήτοι από τη φύση και το είδος της ακυρωθείσας πράξης ή τα νόμιμα στοιχεία που συγκροτούν την παράλειψη, καθώς και από την κρίση ή τις κρίσεις πάνω στα ζητήματα που εξέτασε και για τα οποία αποφάνθηκε το Δικαστήριο στο αιτιολογικό της απόφασής του, δημιουργώντας ως προς αυτά δεδουλευμένο για τη συγκεκριμένη περίπτωση (ΣτΕ 593/2021, 2040/2013, 2228/2005, Ολ. ΣτΕ 1681/2002, 441/2001, ΣτΕ 642/2010, 748/2007, 2557/2006, 16/2006, βλ. και ΝΣΚ 56/2021 Ολ. σκ. 17-19, ΝΣΚ 248/2016 σκ.15, Στ. Κτιστάκη στο συλλογικό έργο «Συμβούλιο της Επικρατείας – Εφαρμογές Διοικητικού Ουσιαστικού και Δικονομικού Δικαίου» υπό την επιμέλεια Χ. Χρυσανθάκη,

σελ. 701 -744).

**19.** Τούτο, διότι υποχρέωση συμμόρφωσης και δεδουλευμένο διακρίνονται μεν αλλά ταυτόχρονα τελούν σε εσωτερική συνάφεια μεταξύ τους, με την έννοια ότι η έκταση της συμμόρφωσης αποτελεί συνάρτηση του συγκεκριμένου κριθέντος ζητήματος με την απόφαση που εξοπλίζεται με ισχύ δεδουλευμένου και προς την οποία πρέπει να συμμορφωθεί η Διοίκηση. Εξάλλου, η έννοια της συμμόρφωσης είναι ευρύτερη από αυτήν της εκτέλεσης, καθώς «συμμόρφωση» νοείται και μπορεί να προκύπτει από το όλο περιεχόμενο της δικαστικής απόφασης, ιδίως τις αιτιολογίες της, ενώ η εκτέλεση αφορά το συγκεκριμένο διατακτικό της απόφασης. Η διάκριση αυτή έχει ιδιαίτερη σημασία για την αποτελεσματική δικαστική προστασία του διοικούμενου στα πλαίσια της πλήρους συμμόρφωσης της Διοίκησης σε ακυρωτική απόφαση (ΝΣΚ 56/2021 Ολομ.)

**20.** Περαιτέρω γίνεται δεκτό ότι όταν η Διοίκηση, μετά την ακύρωση παράνομης διοικητικής πράξης, εκδώσει νέα εκτελεστή πράξη επαναλαμβάνοντας την διοικητική ενέργεια που εκδηλώθηκε πλημμελώς, ο διοικούμενος που θίγεται από την νεότερη αυτή πράξη μπορεί να επιδιώξει εκ νέου την ακύρωσή της, λόγω παραβίασεως από τη Διοίκηση των κριθέντων με την ακυρωτική απόφαση και συγκεκριμένα προβάλλοντας παράβαση του δεδουλευμένου ακυρωτικής αποφάσεως. Το δεδουλευμένο δε από ακυρωτική απόφαση καλύπτει όχι μόνο την νομική ύπαρξη της διοικητικής πράξης, της οποίας είχε ζητηθεί η ακύρωση, αλλά καλύπτει και κάθε ζήτημα που κρίθηκε ότι συναρτάται με το συμπέρασμα που έγινε δεκτό, αποτελώντας αναγκαίο στήριγμά του [Στ. Κτιστάκη «Συμβούλιο της Επικρατείας, Εφαρμογές Διοικητικού Ουσιαστικού και Δικονομικού Δικαίου» σελ. 726 ,πρακτικά Τριμ. Συμβ. 16/2010].

**21.** Κατά το άρθρο 24 παρ. 1 του Συντάγματος, το Κράτος υποχρεούται να λαμβάνει ιδιαίτερα προληπτικά και κατασταλτικά μέτρα για τη διαφύλαξη του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος. Στο πλαίσιο της συνταγματικής επιταγής για τη λήψη προληπτικών μέτρων προστασίας του περιβάλλοντος θεσπίστηκαν οι διατάξεις περί εγκρίσεως περιβαλλοντικών όρων του άρθρου 4 του ν. 1650/1986, οι οποίες στη συνέχεια αντικαταστάθηκαν από τις ήδη ισχύουσες περί περιβαλλοντικής αδειοδότησεως διατάξεις του ν. 4014/2011. Υπό το φως δε της ανωτέρω διατάξεως του ισχύοντος Συντάγματος έχει

κριθεί, καθ' ερμηνεία των διατάξεων του άρθρου 4 του ν. 1650/1986, προς την οποία στοιχούν οι ρυθμίσεις του άρθρου 2 παρ. 10 ν. 4014/2011, ότι ως “έναρξη πραγματοποιήσεως” του έργου, της οποίας πρέπει να προηγείται η έγκριση περιβαλλοντικών όρων, θεωρείται όχι μόνο η υλική ενέργεια εκτελέσεώς του, αλλά και η έκδοση οποιασδήποτε διοικητικής πράξης, η οποία αποτελεί προϋπόθεση για την έναρξη κατασκευής του (ΣΤΕ 567/2022, 1718/2019, 400/2014, 464/2013, 1186/2006, 526/2003 Ολομ. κ.α.). Επιπροσθέτως, έχει κριθεί (ΣΤΕ 164/2021) ότι η Οδηγία 2001/42/EK σκοπεί στη διασφάλιση υψηλού επιπέδου περιβαλλοντικής προστασίας και απαιτεί τη διενέργεια περιβαλλοντικής εκτίμησης στο υψηλότερο επίπεδο του “σχεδιασμού ή προγραμματισμού”, σε στάδιο δηλαδή προγενέστερο της έναρξης υλοποίησης συγκεκριμένων έργων ή δραστηριοτήτων, προ της οποίας ανακύπτει υποχρέωση εκτίμησης των επιπτώσεων βάσει της οδηγίας 85/337/ΕΟΚ.

**22.** Υπό τα ανωτέρω δεδομένα πρέπει να ληφθεί υπόψιν ότι, μετά την έκδοση της 548/2022 απόφασης της Ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας, δυνάμει της οποίας ακυρώθηκε η 3122.1-Τ11/22673/28.3.2019 εγκριτική της κατασκευής του επίμαχου έργου (ΥΕ1- Επέκταση Επιβατικού Λιμένα –Νότια Ζώνη- Φάση Α') απόφαση του Γ.Γ. Λιμένων, Λιμενικής Πολιτικής και Ναυτιλιακών Επενδύσεων του ΥΝΑΝΠ, η Διοίκηση, στο πλαίσιο της συμμόρφωσής της προς την προαναφερθείσα ακυρωτική απόφαση, έχει την υποχρέωση όχι μόνο να θεωρήσει ανίσχυρη και μη υφιστάμενη νομικώς την ακυρωθείσα διοικητική πράξη, αλλά και με θετικές ενέργειές της να προβεί στην αναμόρφωση της νομικής κατάστασης που δημιουργήθηκε στο μεταξύ, ώστε τα πράγματα να επανέλθουν στη θέση στην οποία θα βρίσκονταν αν δεν είχε εκδοθεί η ως άνω διοικητική πράξη. Συνακόλουθα η Διοίκηση έχει υποχρέωση να προβεί στην άμεση διακοπή όλων των εργασιών που αποσκοπούν, αμέσως ή εμμέσως, στην κατασκευή του επίμαχου έργου, καθώς και να απέχει από κάθε υλική ενέργεια που κατατείνει στην ολοκλήρωση και λειτουργία των έργων που συνδέονται με το επίμαχο αυτό εγχείρημά της (ΝΣΚ 67/2022).

**23.** Στην προκείμενη, εξάλλου, περίπτωση η Διοίκηση υπέβαλε το γ' ερώτημα, υπολαμβάνοντας εσφαλμένα ότι, κατ' εφαρμογή των διατάξεων των

άρθρων 46 του ν. 4150/2013, και 86 παρ. 8 του ν. 4504/2017<sup>3</sup>, που προβλέπουν την υποχρέωση των φορέων διαχείρισης λιμένων, για σύνταξη αναπτυξιακού προγράμματος και μελέτη διαχείρισης (Master Plan) μέχρι την 31-12-2023, και την απαγόρευση υλοποίησης έργων, μετά την παρέλευση άπρακτης της ως άνω προθεσμίας, στις περιοχές της αρμοδιότητάς τους, δύναται η ΟΛΠ Α.Ε., με βάση το εξ αντιδιαστολής επιχείρημα, να συνεχίσει την εκτέλεση εργασιών του επίμαχου έργου της ΥΕ1 μέχρι την 31-12-2023, χωρίς την ύπαρξη εγκεκριμένου Master Plan για τον λιμένα του Πειραιά<sup>4</sup>. Ειδικότερα, το εν λόγω ερώτημα ερείδεται επί εσφαλμένης προϋποθέσεως, καθόσον τόσο οι διατάξεις του άρθρου 46 του ν. 4150/2013 (υπό τον τίτλο «Αδειοδοτήσεις έργων σε Οργανισμούς Λιμένων») όσο και αυτές του άρθρου 86 του ν. 4504/2017 (υπό τον τίτλο «Νομιμοποίηση Υφιστάμενων Λιμενικών Εγκαταστάσεων») είναι γενικές και δεν είναι εφαρμοστέες, στην συγκεκριμένη περίπτωση ως προς τον λιμένα του Πειραιά, για τον οποίο εφαρμόζονται οι ειδικές διατάξεις της από 24 Ιουνίου 2016 σύμβασης παραχώρησης<sup>5</sup>, που κυρώθηκε με τον ν. 4404/2016, σύμφωνα δε με τα άρθρα 6.2 και 6.3 αυτής η ΟΛΠ Α.Ε. έχει την υποχρέωση αφενός μεν κατάρτισης, επικαιροποίησης και υποβολής προς έγκριση ενός αρχικού αναπτυξιακού προγράμματος και μελέτης διαχείρισης, για το διάστημα τουλάχιστον έως την 31-12-2035, αφετέρου δε συμμόρφωσης με τις προσδιοριζόμενες στο από Μαρτίου 2013 έγγραφο της Γενικής Γραμματείας Λιμένων και Λιμενικής Πολιτικής «Προδιαγραφές Αναπτυξιακού Προγράμματος και Μελέτης Διαχείρισης Λιμένων Διεθνούς Ενδιαφέροντος». Οι εν λόγω Προδιαγραφές αποτελούνται από το Α΄ Τμήμα «Master Plan» και το Β΄ Τμήμα (Σ.Μ.Π.Ε.), η σχέση δε, μεταξύ των δύο τμημάτων, αποτυπώνεται σε διάγραμμα, σύμφωνα με το οποίο οι δύο διαδικασίες βαίνουν εν μέρει παραλλήλως, αλλά η έγκριση της ΣΜΠΕ προηγείται σε κάθε περίπτωση της έγκρισης του Master Plan (βλ. 547/2022 απόφαση της Ολ. Σ.τ.Ε. – σκ. 15). Επίσης, εφαρμοστέες είναι οι διατάξεις του άρθρου δεκάτου ενάτου του ν. 2932/2001, από την παράγραφο 5<sup>α</sup> του οποίου προβλέπεται μεν η υποχρέωση των φορέων διοίκησης και εκμετάλλευσης των λιμένων διεθνούς ενδιαφέροντος, εθνικής σημασίας (δηλ.

<sup>3</sup> Η παρ.8, όπως είχε αντικατασταθεί με το άρθρο 59 παρ.1 του ν. 4676/2020 (Α΄ 67), αντικαταστάθηκε με το άρθρο 86 του ν. 4876/2021 (Α΄ 251).

<sup>4</sup> Ήδη δεν υφίσταται Master Plan για τον λιμένα Πειραιά λόγω του ακυρωτικού αποτελέσματος των αποφάσεων 547 και 548/2022 της Ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας.

<sup>5</sup> Όπως ισχύει μετά την τροποποίησή της με την από 22.9.2021 Συμφωνία που κυρώθηκε με το ν. 4838/2021 (Α΄ 180).

της ΟΛΠ ΑΕ εν προκειμένω), να συντάσσουν ή να επικαιροποιούν μέχρι την 31.12.2023 Αναπτυξιακό Πρόγραμμα και Μελέτη Διαχείρισης (Master Plan), δεν προβλέπεται, ωστόσο, από την εν λόγω διάταξη η δυνατότητα εκτέλεσης έργων χωρίς την ύπαρξή του και μάλιστα παρά την έλλειψη της απαιτούμενης, σύμφωνα με τις προπαρατεθείσες διατάξεις της Οδηγίας 2001/42/ΕΚ, στρατηγικής περιβαλλοντικής εκτίμησης. Συνεπώς, η Διοίκηση, ενεργούσα ως χρηστή Διοίκηση στα πλαίσια ενός κράτους δικαίου, ενδείκνυται να ακολουθεί την ερμηνευτική νομική λύση, που έχει δοθεί για το συγκεκριμένο ζήτημα από τη νομολογία (Ολ. ΣτΕ 547 και 548/2022), ενόψει μάλιστα και της ρητής πρόβλεψης της διάταξης της παραγράφου 9α του άρθρου δεκάτου ενάτου του ν. 2932/2001, όπως ισχύει μετά τη διαμόρφωσή του με το άρθρο 156 του ν. 4938/2022, σύμφωνα με την οποία με το προεδρικό διάταγμα<sup>6</sup> δυνάμει του οποίου εγκρίνεται το Master Plan του λιμένα γίνεται και η περιβαλλοντική έγκριση, μετά, όμως από προηγούμενη τήρηση της διαδικασίας στρατηγικής περιβαλλοντικής εκτίμησης. Συνακόλουθα, στην εξεταζόμενη περίπτωση, γίνεται δεκτό ότι, εφόσον πριν από την υποβολή της σχετικής αίτησης, για τη χορήγηση νέας άδειας εκτέλεσης του έργου, προκειμένου να συνεχισθούν οι εργασίες από φορείς διοίκησης και εκμετάλλευσης λιμένων διεθνούς ενδιαφέροντος (όπως είναι ο λιμένας του Πειραιά), έχει υποβληθεί από αυτούς το Master Plan του λιμένα συνοδευόμενο από την ΣΜΠΕ, ολοκληρωθείσα κατόπιν σχετικών διαβουλεύσεων με τους οριζόμενους στο νόμο φορείς, και έχει γίνει η έγκριση αυτών με το ως άνω προεδρικό διάταγμα, η Διοίκηση υποχρεούται (συντρεχουσών και των λοιπών νομίμων προϋποθέσεων) και νομιμοποιείται να επιτρέψει, ακολουθώντας την ερμηνευτική λύση που έχει δοθεί για το συγκεκριμένο ζήτημα από τη νομολογία του ανωτάτου ακυρωτικού δικαστηρίου της χώρας (Ολ. ΣτΕ 547/2022 σκ. 27), τη συνέχιση της εκτέλεσης των εργασιών.

## **Απάντηση**

---

<sup>6</sup> Σημειώνεται ότι έχει ήδη υποβληθεί το σχέδιο προεδρικού διατάγματος, η επεξεργασία δε αυτού από το Συμβούλιο της Επικρατείας έχει ολοκληρωθεί (βλ. το με αρ. 154/2022 Πρακτικό του ΣτΕ), με παρατηρήσεις σχετικά με την αναγκαιότητα σύνταξης κυκλοφοριακής μελέτης.

**24.** Κατόπιν των ανωτέρω η απάντηση που πρέπει να δοθεί στα τεθέντα ερωτήματα, κατά την ομόφωνη γνώμη του Δ΄ Τμήματος του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, έχει ως ακολούθως:

**I.** Επί του α΄ και του β΄ ερωτήματος

Τα ερωτήματα αυτά δεν έχουν υποβληθεί παραδεκτώς, σύμφωνα με το άρθρο 8 παρ. 2 του ν. 4831/2021.

**II.** Επί του γ΄ ερωτήματος

Η Διοίκηση υποχρεούται και νομιμοποιείται να επιτρέψει τη συνέχιση εκτέλεσης των εργασιών του επίμαχου έργου, μέσω της έκδοσης νέας άδειας εκτέλεσης του έργου, υπό την προϋπόθεση ότι πριν από την υποβολή της σχετικής περί τούτου αιτήσεως της ΟΛΠ ΑΕ θα έχει προηγηθεί στρατηγική περιβαλλοντική εκτίμηση, σύμφωνα με όσα έχουν γίνει δεκτά από την 547/2022 απόφαση της Ολομέλειας του Σ.Τ.Ε. (σκ. 27) και συγκεκριμένα θα πρέπει να έχει υποβληθεί προσηκόντως το Master Plan του Λιμένα Πειραιά, συνοδευόμενο από τη ΣΜΠΕ, ολοκληρωμένη, μετά την τήρηση της προβλεπόμενης στο νόμο διαδικασίας διαβούλευσης με τους αρμόδιους φορείς, και έγκριση αυτής δια του προεδρικού διατάγματος, που προβλέπεται στην παράγραφο 9α του άρθρου δεκάτου ενάτου του ν. 2932/2001, όπως ισχύει.

**ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ**

**Αθήνα, 18 Ιανουαρίου 2023**

**Ο Πρόεδρος**

**Ο Εισηγητής**

**Νικόλαος Δασκαλαντωνάκης**

**Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.**

**Νικόλαος Μουκαζής**

**Νομικός Σύμβουλος του  
Κράτους**