Αριθμός 701/2015

ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ

ΤΜΗΜΑ Δ΄

Συνεδρίασε δημόσια στο ακροατήριό του στις 9 Οκτωβρίου 2012, με την εξής σύνθεση: Σωτ. Ρίζος, Αντιπρόεδρος, Πρόεδρος του Δ΄ Τμήματος, Γ. Παπαγεωργίου, Αικ. Χριστοφορίδου, Σπ. Χρυσικοπούλου, Κ. Κουσούλης, Σύμβουλοι, Ηλ. Μάζος, Ο. Νικολαράκου, Πάρεδροι. Γραμματέας η Μ. Παπαδοπούλου, Γραμματέας του Δ΄ Τμήματος.

Για να δικάσει την από 2ας Απριλίου 2003 αίτηση:

των: 1) […], οι οποίοι παρέστησαν με τη δικηγόρο Αγγελική Χαροκόπου (Α.Μ. 1280 Δ.Σ. Πειραιώς), που τη διόρισαν με πληρεξούσιο, 7) […], η οποία δεν παρέστη, 8) […], η οποία παρέστη με την ίδια ως άνω δικηγόρο Αγγελική Χαροκόπου, που τη διόρισε με πληρεξούσιο, 9) Αγγελικής Χαροκόπου-Βάσση, κατοίκου Πειραιώς (Ακτή Θεμιστοκλέους και Χατζηκωσταντή 4), η οποία παρέστη αυτοπροσώπως ως δικηγόρος (Α.Μ. 1280 Δ.Σ. Πειραιώς), 10) […] και 11) […] οι οποίοι δεν παρέστησαν,

κατά των: 1) Υπουργού Οικονομικών, 2) Υπουργού Ανάπτυξης, Ανταγωνιστικότητας, Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων, 3) Υπουργού Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας, οι οποίοι παρέστησαν με την Αναστασία Ζαφειριάδου, Πάρεδρο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους και 4) ανώνυμης εταιρείας με την επωνυμία «ΕΛΛΗΝΙΚΑ ΤΟΥΡΙΣΤΙΚΑ ΑΚΙΝΗΤΑ Α.Ε.» (Ε.Τ.Α. Α.Ε.), που εδρεύει στην Αθήνα (Βουλής 7), η οποία παρέστη με τη δικηγόρο Θεοδώρα Ξυθάλη (Α.Μ. 10045), η οποία δήλωσε την αλλαγή επωνυμίας της εταιρείας σε «Εταιρεία Ακινήτων Δημοσίου Α.Ε.», που τη διόρισε με πληρεξούσιο,

και κατά των παρεμβαινόντων: 1) ανώνυμης εταιρείας ειδικού σκοπού με την επωνυμία […], που εδρεύει στην Μαρίνα Ζέας […], η οποία παρέστη με τη δικηγόρο Γλυκερία Σιούτη (Α.Μ. 8698), που τη διόρισε με πληρεξούσιο και 2) νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου με την επωνυμία «ΕΛΛΗΝΙΚΟΣ ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΤΟΥΡΙΣΜΟΥ (Ε.Ο.Τ.)», που εδρεύει στην Αθήνα […], το οποίο παρέστη με τη δικηγόρο Μαρίνα Φουντουλάκη (Α.Μ. 14709), που τη διόρισε με πληρεξούσιο.

Με την αίτηση αυτή οι αιτούντες επιδιώκουν να ακυρωθούν: α) η πράξη 806/17.10.2001 της Διϋπουργικής Επιτροπής Αποκρατικοποιήσεων (ΔΕΑ) κατά το μέρος που αφορά την ιδιωτικοποίηση του τουριστικού λιμένα (μαρίνας) Ζέας, β) η πράξη 59/14.2.2002 της ΔΕΑ κατά το μέρος που αφορά την έγκριση της εισηγήσεως του χρηματοοικονομικού συμβούλου του Δημοσίου επί της διαγωνιστικής διαδικασίας και των όρων του διαγωνισμού για την ιδιωτικοποίηση του ως άνω τουριστικού λιμένα, γ) η πράξη 9/16.12.2002 της ΔΕΑ και δ) η πράξη 100/17.12.2002 της «Ελληνικά Τουριστικά Ακίνητα ΑΕ» (ΕΤΑ-ΑΕ) κατά το μέρος που αυτές αφορούν την κατακύρωση του σχετικού διαγωνισμού στην «Κοινοπραξία Μαρίνας Αττικής» και την έγκριση των όρων της συναφούς συμβάσεως και κάθε άλλη σχετική πράξη ή παράλειψη της Διοικήσεως.

Η εκδίκαση άρχισε με την ανάγνωση της εκθέσεως του εισηγητή, Παρέδρου Ηλ. Μάζου.

Κατόπιν το δικαστήριο άκουσε την ένατη των αιτούντων ως δικηγόρο και ως πληρεξουσία των αιτούντων που παρέστησαν, η οποία ανέπτυξε και προφορικά τους προβαλλόμενους λόγους ακυρώσεως και ζήτησε να γίνει δεκτή η αίτηση, τις πληρεξούσιες των παρεμβαινόντων, την πληρεξουσία της καθ’ ης ανώνυμης εταιρείας και την αντιπρόσωπο των Υπουργών, οι οποίες ζήτησαν την απόρριψή της.

Μετά τη δημόσια συνεδρίαση το δικαστήριο συνήλθε σε διάσκεψη σε αίθουσα του δικαστηρίου κ α ι

Α φ ο ύ μ ε λ έ τ η σ ε τ α σ χ ε τ ι κ ά έ γ γ ρ α φ α

Σ κ έ φ θ η κ ε κ α τ ά τ ο Ν ό μ ο

1. Επειδή, για την άσκηση της κρινομένης αιτήσεως έχει καταβληθεί το νόμιμο παράβολο (υπ’ αριθμ. 500962, 875951/2003 ειδικά γραμμάτια παραβόλου).

2. Επειδή, η υπόθεση εισάγεται στην επταμελή σύνθεση του Τμήματος, με την από 20.6.2008 πράξη του Προέδρου του, λόγω σπουδαιότητας, κατόπιν της παραπομπής της κρινομένης αιτήσεως με την απόφαση 1176/2008 της Ολομελείας του Συμβουλίου της Επικρατείας, ενώπιον της οποίας είχε αρχικώς εισαχθεί.

3. Επειδή, με την αίτηση αυτή, όπως περιορίσθηκε με δήλωση της δικηγόρου Αγγελικής Χαροκόπου, αιτούσης και πληρεξουσίας όσων εκ των αιτούντων παρέστησαν κατά τη συζήτηση ενώπιον της Ολομελείας του Δικαστηρίου, ζητείται η ακύρωση α) της πράξεως 806/17.10.2001 της Διυπουργικής Επιτροπής Αποκρατικοποιήσεων (εφεξής ΔΕΑ) κατά το μέρος που αφορά την «ιδιωτικοποίηση» του τουριστικού λιμένα (μαρίνας) Ζέας, β) της πράξεως 59/14.2.2002 της ΔΕΑ κατά το μέρος που αφορά την έγκριση της εισηγήσεως του χρηματοοικονομικού συμβούλου του Δημοσίου επί της διαγωνιστικής διαδικασίας και των όρων του διαγωνισμού για την «ιδιωτικοποίηση» του ως άνω τουριστικού λιμένα, γ) και δ) των πράξεων 9/16.12.2002 της ΔΕΑ και 100/17.12.2002 του Διοικητικού Συμβουλίου της εταιρείας με την επωνυμία «ΕΛΛΗΝΙΚΑ ΤΟΥΡΙΣΤΙΚΑ ΑΚΙΝΗΤΑ ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ» (εφεξής ΕΤΑ Α.Ε.), κατά το μέρος που αφορούν την κατακύρωση του αποτελέσματος του ανωτέρω διαγωνισμού στην […] και την έγκριση των όρων της συναφούς συμβάσεως.

4. Επειδή, με την ως άνω απόφαση 1176/2008 της Ολομελείας του Συμβουλίου της Επικρατείας εκρίθη ότι στη δίκη παρεμβαίνουν με έννομο συμφέρον υπέρ του κύρους των προσβαλλομένων πράξεων αφ’ ενός η εταιρεία με την επωνυμία […], την οποία συνέστησαν τα μέλη της ανωτέρω κοινοπραξίας […], και αφ’ ετέρου ο Ελληνικός Οργανισμός Τουρισμού (εφεξής Ε.Ο.Τ.), που φέρεται ως κύριος τμήματος (εκτάσεως 800 τ.μ.) της χερσαίας ζώνης του τουριστικού λιμένα (μαρίνας) Ζέας. Περαιτέρω, με την προμνησθείσα απόφαση της Ολομελείας του Δικαστηρίου η κρινόμενη αίτηση απερρίφθη ως απαράδεκτη, κατά το άρθρο 27 του π.δ/τος 18/1989 (Α΄ 8), ως προς τους αιτούντες Ελένη Τσιμερλή, Στυλιανό Τσιλιακό και Μιλτιάδη Σεϊταρίδη, οι οποίοι δεν νομιμοποίησαν την δικηγόρο, που υπογράφει το δικόγραφο, με έναν από τους προβλεπόμενους στο νόμο τρόπους. Εκρίθη, επίσης, ότι και οι τέσσερις ως άνω (βλ. σκέψη 3) ένδικες αποφάσεις είναι εκτελεστές διοικητικές πράξεις, παραδεκτώς προσβαλλόμενες με αίτηση ακυρώσεως ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας, καθώς επίσης και ότι οι νομίμως παραστάντες αιτούντες, οι οποίοι, σύμφωνα με τα στοιχεία που προσκομίζουν, είναι περίοικοι του λιμένα της Ζέας και προβάλλουν ότι με τις προσβαλλόμενες πράξεις περί «ιδιωτικοποιήσεώς» του και περί μακροχρόνιας εκμισθώσεώς του και την εκτέλεση των προβλεπομένων έργων θίγεται ο κοινόχρηστος χαρακτήρας του και υποβαθμίζεται η περιοχή, με έννομο συμφέρον και εν γένει παραδεκτώς ασκούν την κρινόμενη αίτηση, δοθέντος ότι δεν προκύπτει η εκ μέρους των γνώση των προσβαλλομένων πράξεων σε χρόνο που να την καθιστά εκπρόθεσμη. Κατόπιν τούτων, μετά δηλαδή την επίλυση των ζητημάτων του παραδεκτού της αιτήσεως και των παρεμβάσεων, η υπόθεση παρεπέμφθη κατά τα λοιπά στο αρμόδιο για την εκδίκασή της Δ΄ Τμήμα του Δικαστηρίου.

5. Επειδή, κατά τα προεκτεθέντα, με την κρινόμενη αίτηση ζητείται η ακύρωση μεταξύ άλλων και πράξεως (100/17.12.2012) του Διοικητικού Συμβουλίου της ανώνυμης εταιρείας με την επωνυμία «ΕΛΛΗΝΙΚΑ ΤΟΥΡΙΣΤΙΚΑ ΑΚΙΝΗΤΑ ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ». Η εν λόγω εταιρεία, η οποία συνεστήθη με το άρθρο 12 παρ. 1 του ν. 2636/1998 (Α΄ 198) ως «ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΑΞΙΟΠΟΙΗΣΗΣ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑΣ Ε.Ο.Τ.», μετονομάσθηκε αρχικώς σε «ΕΛΛΗΝΙΚΑ ΤΟΥΡΙΣΤΙΚΑ ΑΚΙΝΗΤΑ ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ» με την παράγραφο 4 εδαφ. α΄ του άρθρου 9 του ν. 2837/2000 (Α΄ 178) και εν συνεχεία σε «ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΤΟΥΡΙΣΤΙΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ Α.Ε.» (άρθρο 2 παρ. 1 περ. δ΄ του ν. 3270/2004, Α΄ 187) και σε «ΕΛΛΗΝΙΚΑ ΤΟΥΡΙΣΤΙΚΑ ΑΚΙΝΗΤΑ ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ» (άρθρο 21 παρ. 5 ν. 3878/2010, Α΄ 161, που προστέθηκε με το άρθρο 47 παρ. 2 ν. 3943/2011, Α΄ 66). Η ανωτέρω εταιρεία, η οποία συγχωνεύθηκε ακολούθως με την Κτηματική Εταιρεία του Δημοσίου, την οποία και απορρόφησε, μετονομάσθηκε σε «Εταιρεία Ακινήτων Δημοσίου Α.Ε.» (κοινή υπουργική απόφαση Δ6Α 1162069 ΕΞ 2011/28.11.2011, ΦΕΚ Β΄ 2779/2.12.2011), και παραδεκτώς, υπό τα δεδομένα αυτά, παρέστη στη συζήτηση της υποθέσεως ενώπιον του Τμήματος, ως καθ’ ής η κρινόμενη αίτηση.

6. Επειδή, τα κοινόχρηστα πράγματα, στα οποία, σύμφωνα με το άρθρο 967 του Αστικού Κώδικα και το άρθρο 22 του ν. 2971/2001 (Α΄ 285), περιλαμβάνονται οι χώροι που εμπίπτουν σε ζώνη λιμένα, ανήκουν στην δημόσια κτήση και προορίζονται για την άμεση εξυπηρέτηση δημοσίου σκοπού, ο οποίος συνίσταται στην κοινοχρησία τους, η δε διαχείρισή τους αντιδιαστέλλεται προς την διαχείριση της ιδιωτικής περιουσίας του Δημοσίου και συνιστά άσκηση δημοσίας εξουσίας. Στο πλαίσιο της διαχειρίσεως των εν λόγω πραγμάτων από την Διοίκηση είναι δυνατόν, σύμφωνα με τον βασικό κανόνα του άρθρου 970 του Αστικού Κώδικα (βλ. και τις διατάξεις των άρθρων 13, 14 και, ειδικώς για την παραχώρηση λιμένων εν γένει, του άρθρου 24 του ν. 2971/2001), να παραχωρούνται επ’ αυτών ιδιαίτερα δικαιώματα προς φυσικά ή νομικά πρόσωπα, εφ’ όσον με την παραχώρηση των ιδιαιτέρων αυτών δικαιωμάτων, τα οποία έχουν χαρακτήρα δημοσίου και όχι ιδιωτικού δικαίου, εξακολουθεί να εξυπηρετείται ή, τουλάχιστον, δεν αναιρείται η κοινή χρήση.

7. Επειδή, με τον αν. ν. 1565/1950 (Α΄ 255), ο οποίος κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν. 1624/1951 (Α΄ 7), όπως συμπληρώθηκε και τροποποιήθηκε με τον νόμο αυτό, συνεστήθη ο Ελληνικός Οργανισμός Τουρισμού (Ε.Ο.Τ.) ως νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου, κύριος σκοπός του οποίου είναι «η οργάνωση, ανάπτυξη και προώθηση του τουρισμού στην Ελλάδα με την αξιοποίηση όλων των υφισταμένων δυνατοτήτων της χώρας» (βλ. ήδη άρθρο 1 παρ. 3 του ν. 2160/1993, Α΄ 118). Προς εκπλήρωση του σκοπού του, ο Ε.Ο.Τ. κατασκευάζει και εκμεταλλεύεται κάθε κατηγορίας τουριστικές εγκαταστάσεις και άλλες εγκαταστάσεις τουριστικής υποδομής (άρθρα 2 παρ. 1 του αν. ν. 1565/1950, όπως, συμπληρωθείς και τροποποιηθείς, κυρώθηκε κατά τα προεκτεθέντα, 1 ν.δ/τος 4109/1960, Α΄ 153, ήδη άρθρο 1 παρ. 3 περ. στ΄ ν. 2160/1993). Με το δε άρθρο 2 του ανωτέρω ν.δ/τος 4109/1960 ορίσθηκε ότι για την εκπλήρωση των κατά το νόμο σκοπών του και την εκμετάλλευση εν γένει της περιουσίας του, ο Ε.Ο.Τ. «ενεργεί είτε δι’ αναδόχων (μισθωτών, επικαρπωτών ή εργολάβων) κατά τα ειδικότερον διά κανονισμού ορισθησόμενα, είτε δι’ αυτεπιστασίας (δι’ αποκεντρωμένων ή μη μονάδων εκμεταλλεύσεως), είτε μέσω αυτοτελών επιχειρηματικών μονάδων, υφισταμένων ή επί τούτω συνιστωμένων μετά νομικών ή φυσικών προσώπων κατ’ εφαρμογήν των διατάξεων του ιδιωτικού δικαίου και συμφώνως προς τους κανόνας της ιδιωτικής οικονομίας, καθορίζων ελευθέρως τας απαιτουμένας προς τούτο ενεργείας». Διατάξεις για την εκμίσθωση, κατ’ αρχήν μετά από πλειοδοτικό διαγωνισμό, των πάσης φύσεως εγκαταστάσεων που ανήκουν στον Ε.Ο.Τ. ή τελούν υπό την διοίκηση και διαχείρισή του, περιέλαβε ήδη ο οικείος Κανονισμός διενεργείας μισθώσεων, εκμισθώσεων κ.λπ. (β.δ. της 25.9/5.10.1957, Α΄ 199, άρθρα 13 επομ.), ενώ ορίσθηκαν περαιτέρω, με τον «Κανονισμό απ’ ευθείας υπό του Ε.Ο.Τ. εκμεταλλεύσεως τουριστικών εγκαταστάσεων και μέσων τουριστικής εξυπηρετήσεως …» (απόφαση Υπουργού Προεδρίας της Κυβερνήσεως 32782/10.5.1968, ΦΕΚ Β΄ 243) τα εξής: «Η απ’ ευθείας υπό του Ε.Ο.Τ. εκμετάλλευσις τουριστικών μονάδων, ήτοι … Μαρινών, Σταθμών Θαλαμηγών …, Τουριστικών Καταστημάτων και εγκαταστάσεων εν γένει και μέσων τουριστικής εξυπηρετήσεως πάσης φύσεως, εκ των ανηκόντων εις την ιδιοκτησίαν του ή τελούντων υπό την διοίκησιν και διαχείρισιν αυτού ή μισθίων ή υφ’ οιανδήποτε άλλην νομικήν μορφήν τελούντων υπό την εκμετάλλευσιν αυτού, ως και των υπ’ αυτού αυτοτελώς ή τη συμπράξει ετέρων νομικών ή φυσικών προσώπων διοργανουμένων τουριστικών εκδηλώσεων, ή εκδηλώσεων πάσης φύσεως σκοπούσα την εξασφάλισιν λειτουργίας ικανοποιούσης εις τον ανώτατον βαθμόν τας συγχρόνους τουριστικάς απαιτήσεις, διεξάγεται κατά τους κανόνας της ιδιωτικής οικονομίας διεπομένης, όσον αφορά την εσωτερικήν λειτουργίαν από τας διατάξεις του παρόντος Κανονισμού» (άρθρο 1).

8. Επειδή, εξ άλλου, την ρύθμιση της διοικήσεως και διαχειρίσεως των τουριστικών λιμένων («λιμένων, οίτινες προορίζονται διά την εξυπηρέτησιν τουριστικών πλοίων ή πλοιαρίων πάσης χρήσεως») διά κανονισμών εγκρινομένων με κοινές υπουργικές αποφάσεις προέβλεψε το ν.δ. 469/1970 (Α΄ 58, άρθρο 13). Αντίστοιχες ρυθμίσεις περιέλαβε εν συνεχεία και ο ν. 438/1976 (Α΄ 256), στο άρθρο 17 παρ. 1 του οποίου ορίσθηκαν τα ακόλουθα: «Τα αφορώντα εις την διοίκησιν και διαχείρισιν των υφισταμένων εν τη Χώρα ή μελλόντων να κατασκευασθώσιν υφ’ οιωνδήποτε λιμένων, προοριζομένων διά την εξυπηρέτησιν τουριστικών πλοίων ή πλοιαρίων πάσης χρήσεως (Μαρινών) ρυθμίζονται διά κανονισμών συντασσομένων υπό του ΕΟΤ και εγκρινομένων διά κοινής αποφάσεως των Υπουργών Προεδρίας Κυβερνήσεως, Εμπορικής Ναυτιλίας και Οικονομικών, δημοσιευομένης διά της Εφημερίδος της Κυβερνήσεως». Εξεδόθη δε πράγματι, κατ’ επίκληση της ανωτέρω διατάξεως του άρθρου 17 του ν. 438/1976, ο εγκριθείς με την Κοινή Υπουργική Απόφαση 515316/22.4.1981 (ΦΕΚ Β΄ 265) «Γενικός Κανονισμός Λειτουργίας Μαρινών (λιμένων για θαλαμηγά πλοία και πλοιάρια αναψυχής)». Επηκολούθησε ο ανωτέρω ν. 2160/1993, με το τρίτο κεφάλαιο του οποίου (άρθρα 29 – 37) ρυθμίζεται η δημιουργία και λειτουργία των τουριστικών λιμένων. Στο άρθρο 29 του νόμου τούτου ορίζεται ότι ως «τουριστικοί λιμένες σκαφών αναψυχής (Μαρίνες)» νοούνται οι χερσαίοι και θαλάσσιοι χώροι που προορίζονται, κατά κύριο λόγο, για την εξυπηρέτηση σκαφών αναψυχής «είτε για αγκυροβόλημα, είτε για μακροχρόνια ή παροδική χερσαία εναπόθεση είτε για εξυπηρέτηση των διερχομένων σκαφών» (παρ. 1). Την «ζώνη τουριστικού λιμένα» συναποτελούν η «χερσαία ζώνη» και η «θαλάσσια ζώνη», ήτοι τα τμήματα ξηράς και θαλάσσης αντιστοίχως, στα οποία επιτρέπεται «η εκτέλεση λιμενικών έργων και [η] κατασκευή πάσης φύσεως χερσαίων κτιριακών και λοιπών εγκαταστάσεων, που απαιτούνται για τη δημιουργία, τη λειτουργία, την τουριστική ανάπτυξη, την εκμετάλλευση, αξιοποίηση και την οικονομική βιωσιμότητα του λιμένα» (παρ. 2). Η «χερσαία ζώνη» του τουριστικού λιμένα αποτελείται από τον αιγιαλό και τους συνεχόμενους χώρους, που είναι αναγκαίοι για την εκτέλεση των ανωτέρω έργων, ενώ η «θαλάσσια ζώνη» περιλαμβάνει «τις λιμνολεκάνες και τους διαύλους που ορίζονται από τα εξωτερικά (μώλοι, κυματοθραύστες) και εσωτερικά (κρηπίδες, όρια επιχώσεων) λιμενικά έργα ή ταυτίζεται με θαλάσσιους προφυλαγμένους όρμους» (παρ. 4 και 5). Κατά τα οριζόμενα στην παράγραφο 3 του εν λόγω άρθρου 29, ως «φορέας διαχείρισης τουριστικού λιμένα» νοείται «το φυσικό ή νομικό πρόσωπο δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου, το οποίο έχει αναλάβει με σύμβαση μετά του Δημοσίου την κατασκευή, λειτουργία και εκμετάλλευση τουριστικού λιμένα σύμφωνα με τις διατάξεις του παρόντος νόμου» (με μεταγενέστερα νομοθετήματα τροποποιήθηκε η ανωτέρω διάταξη και ορίσθηκε ως «φορέας διαχείρισης τουριστικού λιμένα» και το πρόσωπο που έχει αναλάβει την κατασκευή, λειτουργία κ.λπ. του λιμένα είτε «εκ του νόμου» - άρθρο 39 παρ. 16 ν. 3105/2003, Α΄ 29 – είτε με σύμβαση «μετά της "Ελληνικά Τουριστικά Ακίνητα Ανώνυμη Εταιρεία"» - άρθρο 49 παρ. 4 ν. 3220/2004, Α΄ 15). Οι διατάξεις του εν λόγω νεωτέρου νόμου 2160/1993 «εφαρμόζονται αποκλειστικά» όσον αφορά την δημιουργία νέου τουριστικού λιμένα ή για την επέκταση, συμπλήρωση ή μετατροπή υπάρχοντος λιμένα σε τουριστικό … το αυτό ισχύει [δε] και για τη λειτουργία των υφισταμένων [τουριστικών λιμένων] ανεξάρτητα από το ιδιοκτησιακό καθεστώς αυτών» (άρθρο 29 παρ. 6 ν. 2160/1993). Ορίζεται περαιτέρω ότι «η διοίκηση, διαχείριση, εκμετάλλευση και [ο] έλεγχος» των τουριστικών λιμένων ανήκει στο Δημόσιο (η σχετική αρμοδιότητα, η οποία με την αρχική διατύπωση του άρθρου 30 παρ. 1 είχε ανατεθεί στον τότε αρμόδιο για τα ζητήματα του τουρισμού Υπουργό Εθνικής Οικονομίας, ανήκε κατά τον χρόνο εκδόσεως των προσβαλλομένων πράξεων στον Υπουργό Ανάπτυξης και ήδη στον Υπουργό Τουρισμού, π.δ. 85/2012, Α΄ 141). Τα άρθρα 30 και 31 του ν. 2160/1993 ρυθμίζουν την «δημιουργία», χωροθέτηση και εκμετάλλευση των τουριστικών λιμένων: ορίζεται ότι για την χωροθέτηση και την έγκριση των χρήσεων γης και των όρων και περιορισμών δομήσεως του τουριστικού λιμένα απαιτείται υπουργική απόφαση, η οποία εκδίδεται κατά την διαγραφομένη με τον νόμο τούτο διαδικασία (άρθρο 31 παρ. 3), δεν απαιτείται, όμως, η τήρηση της διαδικασίας αυτής στην περίπτωση που «η θέση δημιουργίας του τουριστικού λιμένα έχει νομίμως εγκριθεί με βάση άλλες διατάξεις πριν από την ισχύ του [ν. 2160/1993]» (άρθρο 30 παρ. 4). Με το ως άνω άρθρο 31 προβλέπεται περαιτέρω η παραχώρηση της εκτελέσεως των έργων που απαιτούνται για την δημιουργία, λειτουργία, εκμετάλλευση και βιωσιμότητα του τουριστικού λιμένα καθώς και η παραχώρηση της χρήσεως και εκμεταλλεύσεως της ζώνης του τουριστικού λιμένα, η οποία διέπεται από τους όρους της σχετικής συμβάσεως, τις διατάξεις του ν. 2160/1993 και του Αστικού Κώδικα (παρ. 4 και 7). Τέλος, το άρθρο 32 παρ. 4 του εν λόγω ν. 2160/1993 ορίζει τα εξής: «Η με οποιονδήποτε τρόπο χρήση της ζώνης του τουριστικού λιμένα από οποιονδήποτε τρίτο, χωρίς τη συγκατάθεση του φορέα διαχείρισης τουριστικού λιμένα απαγορεύεται. Το Δημόσιο υποχρεούται στην έκδοση των αναγκαίων διοικητικών πράξεων και διαταγών, ώστε να παρέχεται αποτελεσματική προστασία στο φορέα διαχείρισης», ενώ ρυθμίσεις σχετικές με τα «δικαιώματα και [τις] υποχρεώσεις» του φορέα διαχείρισης τουριστικού λιμένα περιλαμβάνει το άρθρο 33 του ν. 2160/1993.

9. Επειδή, κατά τα προβλεπόμενα στο άρθρο 12 παρ. 2 και 3 του ν. 2636/1998, η συσταθείσα με την παράγραφο 1 του άρθρου αυτού «ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΑΞΙΟΠΟΙΗΣΗΣ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑΣ Ε.Ο.Τ.» (μετονομασθείσα εν συνεχεία σε «ΕΛΛΗΝΙΚΑ ΤΟΥΡΙΣΤΙΚΑ ΑΚΙΝΗΤΑ ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ», βλ. ανωτέρω σκέψη 5) «… λειτουργεί χάριν του δημοσίου συμφέροντος κατά τους κανόνες της ιδιωτικής οικονομίας και διέπεται από τις διατάξεις του κ.ν. 2190/1920, όπως αυτός ισχύει πλην αν ορίζεται διαφορετικά στον παρόντα νόμο. 3 [όπως η παράγραφος αυτή τροποποιήθηκε με το άρθρο 9 παρ. 5 του ν. 2837/2000]. Η διάρκεια της εταιρίας είναι ενενήντα εννέα (99) έτη από την έναρξη ισχύος του παρόντος …». Στο άρθρο 13 του ως άνω ν. 2636/1998, όπως αντικαταστάθηκε με την παράγραφο 6 του άρθρου 9 του ν. 2837/2000, ορίζονται τα ακόλουθα: «1. α) Σκοπός της εταιρίας είναι η διοίκηση, η διασφάλιση και η αξιοποίηση της περιουσίας και των επιχειρηματικών μονάδων του Ε.Ο.Τ. β) Η εταιρία έχει αυτοδικαίως, από την έναρξη ισχύος της παρούσας διάταξης, τη διοίκηση, διαχείριση και εκμετάλλευση της περιουσίας και των επιχειρηματικών μονάδων του Ε.Ο.Τ., …, δικαιούμενη να ενεργεί κάθε πράξη διαχειρίσεως και διαθέσεως για δικό της λογαριασμό και στο όνομά της … 2. Ως περιουσία του Ε.Ο.Τ. κατά την έννοια του παρόντος νοούνται τα εξής περιουσιακά στοιχεία αυτού: α. Τα κάθε είδους κινητά και ακίνητα πράγματα, συμπεριλαμβανομένου και του εξοπλισμού, τα οποία ανήκουν κατά κυριότητα στον Ε.Ο.Τ. ή τελούν υπό τη διοίκηση και διαχείριση αυτού ή έχουν μισθωθεί από αυτόν ή βρίσκονται στην εκμετάλλευσή του με οποιαδήποτε άλλη νομική μορφή. … 3. Ως επιχειρηματικές μονάδες του Ε.Ο.Τ. νοούνται οι τουριστικές μονάδες αυτού και ιδίως οι μονάδες … των τουριστικών λιμένων, καταφυγίων και αγκυροβολίων τουριστικών σκαφών, … των σταθμών θαλαμηγών, … των τουριστικών καταστημάτων και εγκαταστάσεων εν γένει και μέσων τουριστικής εξυπηρέτησης κάθε φύσης, οι οποίες ανήκουν κατά κυριότητα στον Ε.Ο.Τ. ή τελούν υπό τη διοίκηση και διαχείριση αυτού ή έχουν μισθωθεί από αυτόν ή βρίσκονται στην εκμετάλλευσή του με οποιαδήποτε άλλη νομική μορφή. 4. … 5. Για την επίτευξη του σκοπού της, η εταιρία μπορεί να ασκεί οποιαδήποτε πράξη ή δραστηριότητα και ιδίως: α. … β. Να διαθέτει τα περιουσιακά στοιχεία και τις επιχειρηματικές μονάδες με πώληση ή ανταλλαγή αυτών … και να αποκτά κινητά και ακίνητα, καθώς και επιχειρήσεις με αγορά, ανταλλαγή ή απαλλοτρίωση στο όνομά της. γ. Να εκμισθώνει τα περιουσιακά στοιχεία ή τις επιχειρηματικές μονάδες ή να παραχωρεί τη χρήση αυτών σε Ο.Τ.Α. ή άλλους φορείς του δημόσιου τομέα ή να μεταβιβάζει άλλο ενοχικό ή εμπράγματο δικαίωμα επ' αυτών. δ. Να μισθώνει ή να αποδέχεται την παραχώρηση χρήσης κινητών ή ακινήτων στο όνομά της. 6. Οι αρμόδιες υπηρεσίες του Ε.Ο.Τ. έχουν την υποχρέωση, να αποστείλουν, μέσα σε προθεσμία δύο (2) μηνών από την έναρξη ισχύος της παρούσας διάταξης, στην εταιρία Ελληνικά Τουριστικά Ακίνητα Α.Ε., αναλυτική κατάσταση της κινητής και ακίνητης περιουσίας του Ε.Ο.Τ., καθώς και των υφιστάμενων επιχειρηματικών του μονάδων». Εξ άλλου, με την παράγραφο 4 του άρθρου 9 του ν. 2837/2000 ορίσθηκε ότι το σύνολο των μετοχών της εταιρείας περιέρχεται στο Ελληνικό Δημόσιο ατελώς και χωρίς αντάλλαγμα και ότι η συμμετοχή του Ελληνικού Δημοσίου στην εταιρεία δεν μπορεί σε καμία περίπτωση να είναι κατώτερη από το 51% του μετοχικού κεφαλαίου [ποσοστό, που με το άρθρο 39 παρ. 4 του ν. 3105/2003 (Α΄ 29) περιορίσθηκε σε 34% σε περίπτωση εισαγωγής των μετοχών της εταιρείας προς διαπραγμάτευση στο Χρηματιστήριο Αξιών Αθηνών ή σε οποιοδήποτε διεθνές αναγνωρισμένο Χρηματιστήριο Αξιών]. Περαιτέρω, ο νόμος προβλέπει ότι όργανα διοίκησης της εταιρείας είναι το Διοικητικό Συμβούλιο που εκλέγεται από τη Γενική Συνέλευση των μετόχων και ο Διευθύνων Σύμβουλος (άρθρα 15 ν. 2636/1998, 9 παρ. 7 ν. 2837/2000). Το Ελληνικό Δημόσιο εκπροσωπείται στην γενική συνέλευση της εταιρείας από τους αρμόδιους υπουργούς ή από πρόσωπο εξουσιοδοτημένο από αυτούς (άρθρα 14 παρ. 3 ν. 2636/1998, 9 παρ. 7 ν. 2838/2000). Προβλέπονται, επίσης, τα σχετικά με την κατάρτιση (με υπουργική απόφαση), τροποποίηση και κωδικοποίηση του καταστατικού της εταιρείας, με απόφαση της Γενικής Συνέλευσης που εγκρίνεται από τον εποπτεύοντα την εταιρεία Υπουργό (άρθρα 17 ν. 2636/1998 και 9 παρ. 11 ν. 2837/2000). Μεταξύ των πόρων της εταιρείας είναι και «τα έσοδα από τη διοίκηση, διαχείριση και αξιοποίηση της περιουσίας και των επιχειρηματικών μονάδων που εκμεταλλεύεται» (άρθρα 16 παρ. 1 περ. α' ν. 2636/1998, 9 παρ. 10 ν. 2837/2000). Η εταιρεία απολαμβάνει τα προνόμια του Ε.Ο.Τ. και οι απαιτήσεις της κατά τρίτων βεβαιώνονται και εισπράττονται σύμφωνα με τις διατάξεις του Κώδικα Είσπραξης Δημοσίων Εσόδων (άρθρο 19 ν. 2636/1998). Τέλος, προβλέπεται η κατάρτιση κανονισμών σχετικών με τους όρους και τις διαδικασίες αναθέσεως μελετών και εκτελέσεως έργων και εργασιών, προμηθειών, αγορών, ανταλλαγών και πωλήσεων κινητών και ακινήτων πραγμάτων καθώς και μισθώσεων, εκμισθώσεων και γενικά παραχωρήσεως της χρήσεως και κάθε άλλου εμπραγμάτου ή ενοχικού δικαιώματος σε περιουσιακά στοιχεία του Ε.Ο.Τ. ή της εταιρείας (άρθρα 18 και 20 ν. 2636/1998), με την απόφαση δε 14/21.12.2000 του Διοικητικού Συμβουλίου της εταιρείας, που εγκρίθηκε με την απόφαση Τ.1436/9.3.2001 του Υπουργού Ανάπτυξης (Β΄ 290), καταρτίσθηκε ο «Κανονισμός διενέργειας μισθώσεων, εκμισθώσεων κ.λπ. της Ε.Τ.Α. Α.Ε.». Στις διατάξεις του Κανονισμού αυτού υπάγονται «οι κάθε είδους εκμισθώσεις των κινητών και ακινήτων που ανήκουν κατά κυριότητα στην εταιρία, ή η χρήση ή η διοίκηση και διαχείριση αυτών έχει περιέλθει νόμιμα στην Εταιρία» (Μέρος Πρώτο, Κεφάλαιο Α΄, άρθρο 1 παρ. 1). Προβλέπεται, μεταξύ άλλων, και η σύναψη συμβάσεων εκμισθώσεως με διαπραγμάτευση ύστερα από προεπιλογή (άρθρο 2 παρ. 3) και ορίσθηκε ότι η απόφαση για την σχετική κατακύρωση λαμβάνεται από το αρμόδιο όργανο διοίκησης της εταιρείας. Περαιτέρω, κατά τα προβλεπόμενα στο άρθρο 3 παρ. 1, «Στις εκμισθώσεις που διενεργούνται κατά τον Κανονισμό αυτό δικαίωμα συμμετοχής έχουν φυσικά και νομικά πρόσωπα, καθώς και ενώσεις προσώπων που υποβάλλουν κοινή προσφορά».

10. Επειδή, οι νόμοι περί της ΕΤΑ Α.Ε. περιελάμβαναν αρχικώς και ρυθμίσεις σχετικές με τους κανονισμούς λειτουργίας και τα τιμολόγια των τουριστικών λιμένων, επιχειρηματικών μονάδων του Ε.Ο.Τ., η διοίκηση, διαχείριση και εκμετάλλευση των οποίων περιήλθε στην εταιρεία. Ορίσθηκαν ειδικότερα στο άρθρο 21 παρ. 8 του ν. 2636/1998 (η οποία αναριθμήθηκε σε παράγραφο 5, με το άρθρο 9 παρ. 13 του ν. 2837/2000), τα ακόλουθα: «Με αποφάσεις του [Διοικητικού Συμβουλίου] της [ΕΤΑ Α.Ε.], που εγκρίνονται με κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομικών και Ανάπτυξης και δημοσιεύονται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, μπορεί να εκδίδονται, τροποποιούνται, καταργούνται ή να συμπληρώνονται οι κανονισμοί λειτουργίας των τουριστικών λιμένων που αναλαμβάνει η εταιρία. Με αποφάσεις του Δ.Σ. της εταιρίας, που εγκρίνονται από τον Υπουργό Ανάπτυξης και δημοσιεύονται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, καθορίζονται τα τιμολόγια των τουριστικών λιμένων … που έχει αναλάβει η εταιρία. Μέχρι την έκδοση των παραπάνω αποφάσεων εξακολουθούν να εφαρμόζονται στην εταιρία οι σχετικοί κανονισμοί λειτουργίας και τα σχετικά τιμολόγια του Ε.Ο.Τ.», ενώ, σύμφωνα με το άρθρο 10 παρ. 2 του ν. 2837/2000, «Όπου στην κείμενη νομοθεσία προβλέπεται ο καθορισμός τιμολογίων υπηρεσιών που παρέχονται από επιχειρηματικές μονάδες του Ε.Ο.Τ., τη διοίκηση, διαχείριση και εκμετάλλευση των οποίων έχει η εταιρία, τα τιμολόγια αυτά καθορίζονται με απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου της εταιρίας "ΕΛΛΗΝΙΚΑ ΤΟΥΡΙΣΤΙΚΑ ΑΚΙΝΗΤΑ Α.Ε.", η οποία εγκρίνεται από τον Υπουργό Ανάπτυξης» (βλ. ΣτΕ 2477, 2478/2000, 192/2003, 1155/2004). Ακολούθως, με το άρθρο 38 παρ. 3 του ν. 3105/2003 προσετέθη στον ν. 2160/1993 άρθρο 31α («Κανονισμοί λειτουργίας τουριστικών λιμένων»), με το οποίο παρέχεται εξουσιοδότηση για τη θέσπιση ή την έγκριση κατά περίπτωση, με υπουργικές αποφάσεις, γενικού και ειδικών κανονισμών λειτουργίας τουριστικών λιμένων καθώς και τιμολογίων ελλιμενισμού και λοιπών παρεχομένων προς τα σκάφη υπηρεσιών από τους τουριστικούς λιμένες. Κατ’ εφαρμογήν της εν λόγω εξουσιοδοτικής διατάξεως, με την Τ/9803/5.9.2003 κοινή απόφαση του Υφυπουργού Ανάπτυξης και του Υπουργού Εμπορικής Ναυτιλίας (ΦΕΚ Β΄ 1323/16.9.2003) θεσπίσθηκε ο Γενικός Κανονισμός Λειτουργίας Τουριστικών Λιμένων (για τον οποίο βλ. ΣτΕ 1879/2012).

11. Επειδή, εξ άλλου, ο ν. 2000/1991 (Α΄ 206), όπως είχε πριν από την κατάργησή του με τον ν. 3049/2002 (Α΄ 212), όριζε στο άρθρο 1 παρ. 1 ότι «Για την εφαρμογή των διατάξεων του παρόντος νόμου αποκρατικοποίηση θεωρείται α. … β. Η μεταβίβαση σε ιδιώτες φορέων του Δημοσίου ή περιουσιακών στοιχείων, δικαιωμάτων και προνομίων των φορέων αυτών, κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 5 (ιδιωτικοποίηση)», στο άρθρο 1 παρ. 3 ότι «ως φορείς του Δημοσίου νοούνται στον παρόντα νόμο οι φορείς της παραγράφου 2 του άρθρου αυτού», στην δε παράγραφο 2, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 29 του ν. 2843/2000 (Α΄ 219), προσδιορίζονταν οι δημόσιες επιχειρήσεις που εμπίπτουν στις διατάξεις του νόμου αυτού και προβλεπόταν ότι με απόφαση της Διυπουργικής Επιτροπής Αποκρατικοποιήσεων (ΔΕΑ) μπορεί να υπάγονται στην εφαρμογή τούτου και άλλοι φορείς του ευρύτερου δημόσιου τομέα όπως αυτός προσδιορίζεται στο άρθρο 1 παρ. 6 του ν. 1256/1982 (Α΄ 65). Ο ίδιος νόμος 2000/1991 προέβλεπε στο άρθρο 2 τα της συστάσεως της ΔΕΑ και στο άρθρο 3 παρ. 3 όριζε ότι η ΔΕΑ «καθορίζει κάθε φορά με απόφασή της τους φορείς που θα αποκρατικοποιηθούν, καθώς και την έκταση, τον τρόπο και την διαδικασία αποκρατικοποιήσεως αυτών». Το άρθρο 5 παράγραφος 1, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 8 παρ. 8 του ν. 2166/1993 (Α΄ 137), όριζε τα εξής: «Η κατά την περίπτωση β΄ της παραγράφου 1 του άρθρου 1 του νόμου τούτου ιδιωτικοποίηση πραγματοποιείται με έναν από τους παρακάτω τρόπους ή με συνδυασμό αυτών α) … β) … γ) … δ) Πώληση στοιχείων ενεργητικού ή και παθητικού, μεμονωμένων ή λειτουργικών συνόλων, ε) Μίσθωση των αναφερομένων στην περίπτωση δ΄ της παραγράφου αυτής στοιχείων με ή χωρίς δικαίωμα εξαγοράς για συγκεκριμένη χρονική περίοδο και με ή χωρίς ταυτόχρονο με την ανάθεση καθορισμό του τιμήματος εξαγοράς, στ) Ανάθεση της διαχείρισης, με ή χωρίς δικαίωμα εξαγοράς για συγκεκριμένη χρονική περίοδο και με ή χωρίς ταυτόχρονο με την ανάθεση καθορισμό του τιμήματος εξαγοράς…». Το δε άρθρο 6 του ιδίου νόμου όριζε στην μεν παράγραφο 3 ότι στις περιπτώσεις ε΄ και στ΄ της παραγράφου 1 του προηγούμενου άρθρου η εκμίσθωση, η ανάθεση της διαχειρίσεως και η παραχώρηση της εκμεταλλεύσεως μπορεί να γίνει είτε με την διαπραγμάτευση της περιπτώσεως β΄ της παραγράφου 1 του άρθρου αυτού, είτε με δημόσιο πλειοδοτικό διαγωνισμό με όρους που καθορίζονται από την ΔΕΑ, στην παράγραφο 1 περ. β΄, όπως αντικαταστάθηκε από το άρθρο 29 παρ. 7 του ν. 2843/2000, όπου παραπέμπει η προηγούμενη διάταξη, ότι η (εκμίσθωση) γίνεται με διαπραγμάτευση με τους ενδιαφερομένους επενδυτές με την μεσολάβηση ανεξάρτητου χρηματοοικονομικού συμβούλου και στην παράγραφο 1α, όπως προσετέθη με το άρθρο 29 παρ. 8 του ν. 2843/2000, ότι η απόφαση για την επιλογή και ανακήρυξη πλειοδότη ή την κήρυξη της σχετικής διαδικασίας ως άγονης λαμβάνεται κάθε φορά από τον πωλητή – μέτοχο μετά από σχετική εισήγηση του Ειδικού Γραφείου Αποκρατικοποιήσεων. Αργότερα, ο ν. 3049/2002 που άρχισε να ισχύει, κατ’ άρθρο 25, από την δημοσίευσή του στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως (10.9.2002), ρύθμισε τα της αποκρατικοποιήσεως επιχειρήσεων του Δημοσίου σε νέες βάσεις, ορίζοντας ειδικότερα, στο άρθρο 6 παρ. 7, ότι «η απόφαση για το αποτέλεσμα του διαγωνισμού λαμβάνεται από την ΔΕΑ» και ότι «για την εκτέλεση της απόφασης εφαρμόζονται τα οριζόμενα στην παράγραφο 2», στην δε τελευταία ότι «τα όργανα διοικήσεως των επιχειρήσεων του Δημοσίου που αποκρατικοποιούνται υποχρεούνται να λαμβάνουν μέσα στην προθεσμία που καθορίζεται κάθε φορά από την ΔΕΑ κάθε απόφαση και μέτρο σχετικά με την εφαρμογή των αποφάσεων της ΔΕΑ …» (βλ. ΣτΕ Ολομ. 1176/2008 σκέψη 7).

12. Επειδή, το Σύνταγμα δεν επιβάλλει ορισμένη νομική μορφή του δημοσίου φορέως που ασκεί την διοίκηση και διαχείριση των τουριστικών λιμένων. Δύναται, ως εκ τούτου, αρμόδιος φορέας να ορισθεί νομικό πρόσωπο δημοσίου ή και ιδιωτικού δικαίου, όπως η ΕΤΑ Α.Ε., η οποία ανήκε κατά τον χρόνο εκδόσεως των προσβαλλομένων πράξεων και εξακολουθεί να ανήκει στο Ελληνικό Δημόσιο (υπ’ αριθμ. 6208/8.10.2012 έγγραφο του Διευθύνοντος Συμβούλου της εταιρείας προς το Δικαστήριο), σκοπείται δε με την ίδρυση και λειτουργία της (βλ. την εισηγητική έκθεση του ν. 2636/1998) η «αποτελεσματική διαχείριση και αξιοποίηση» της περιουσίας του Ε.Ο.Τ. προκειμένου να επιλυθούν «δύο βασικά προβλήματα, τα οποία η παρούσα δομή του [Οργανισμού, ήτοι η νομική μορφή του νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου] δεν κατόρθωσε να αντιμετωπίσει, δηλαδή [η] εξάλειψη των ζημιών εκμετάλλευσης και [η] προσέλκυση και υλοποίηση σημαντικών επενδύσεων με στόχο πάντα την ανάπτυξη του τουρισμού της χώρας». Εξ άλλου, δεν προσκρούει στο Σύνταγμα η άσκηση της διοίκησης και διαχείρισης των εν λόγω τουριστικών μονάδων κατά τους κανόνες της ιδιωτικής οικονομίας και κατά τρόπο επικερδή για το Κράτος (όπως άλλωστε προέβλεπαν και οι προϊσχύσασες νομοθετικές και κανονιστικές διατάξεις περί του Ε.Ο.Τ., που παρατίθενται στην σκέψη 7), εφ’ όσον εξυπηρετείται το δημόσιο συμφέρον και τηρούνται οι δημοσίου δικαίου δεσμεύσεις που απορρέουν από την συναφή νομοθεσία περί κοινοχρήστων πραγμάτων, περί προστασίας του περιβάλλοντος, περί αρχαιολογικών χώρων κ.λπ. Υπό τις προϋποθέσεις αυτές, η διοίκηση και διαχείριση των τουριστικών λιμένων δύναται είτε να ασκείται από τον ίδιο τον δημόσιο φορέα (δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου) με αυτεπιστασία, είτε να παραχωρηθεί σε τρίτον έναντι ανταλλάγματος, εφ’ όσον στην τελευταία αυτή περίπτωση διασφαλίζεται ο έλεγχος από το Δημόσιο (πρβλ. ΣτΕ 2793 – 2797/2012).

13. Επειδή, με το μεν άρθρο 1 του αν.ν. 1559/1950 (Α΄ 252), όπως αυτός κυρώθηκε με τον ν. 1630/1951 (Α΄ 8), ορίσθηκε ότι αποκλειστικώς αρμόδιος για την διοίκηση του λιμένος Πειραιώς, όπως προσδιορίζεται στο άρθρο 2 του νόμου αυτού, καθίσταται ο Οργανισμός Λιμένος Πειραιώς (Ο.Λ.Π.), με το δε άρθρο 15 του ν. δ/τος 4544/1966 (Α΄ 185) ορίσθηκε ότι ο Ο.Λ.Π. παραχωρεί στον Ε.Ο.Τ. τον λιμένα της Ζέας, χερσαίο χώρο και θαλάσσια ζώνη, προκειμένου να εκτελέσει τα αναγκαία έργα προς μετατροπή της περιοχής «εις πλήρως συγχρονισμένον ειδικόν λιμένα δια θαλαμηγούς (Μαρίναν) ου την λειτουργίαν θέλει και αναλάβει» (παρ. 2), εκδοθείσης σχετικώς, κατ’ εξουσιοδότηση της παραγράφου 4 του άρθρου τούτου, της κοινής αποφάσεως 70329/2560/26.10.1966 των Υπουργών Δημοσίων Έργων και Προεδρίας της Κυβερνήσεως («Περί παραδόσεως υπό ΟΛΠ εις ΕΟΤ της περιοχής ξηράς και θαλάσσης Ζέας Πειραιώς», ΦΕΚ Β΄ 639). Εν συνεχεία, με την κοινή απόφαση Α. 23733/ 8906/28.9.1970 του Υπουργού Οικονομικών και του Αναπληρωτού Υπουργού Συντονισμού (ΦΕΚ Β΄ 244) κηρύχθηκε αναγκαστικώς απαλλοτριωτέα υπέρ του Ε.Ο.Τ., «λόγω δημοσίας ωφελείας, ήτοι προς τουριστικήν αξιοποίησιν και εξωραϊσμόν», εδαφική έκταση συνολικού εμβαδού 800 τ.μ. περίπου, κειμένη «εις την περιοχήν του λιμενίσκου Ζέας Πειραιώς». Ακολούθως, κατ’ επίκληση του ανωτέρω άρθρου 15 του ν.δ/τος 4544/1966 και του προμνησθέντος (σκέψη 8) ν.δ/τος 469/1970, εγκρίθηκε ο «Κανονισμός Λειτουργίας και [το] Τιμολόγιον Δικαιωμάτων τουριστικού λιμενίσκου "Μαρίνα Ζέας"» (ΦΕΚ Β΄ 930/1971), με το άρθρο 1 του οποίου περιγράφεται ο χερσαίος και θαλάσσιος χώρος του τουριστικού λιμένος, ενώ με το από 16.1/1.2.1973 β.δ. «Περί τροποποιήσεως και επεκτάσεως του ρυμοτομικού σχεδίου Πειραιώς» (ΦΕΚ Δ΄ 27) εγκρίθηκε η τροποποίηση και επέκταση του ρυμοτομικού σχεδίου Πειραιώς και καθορίσθηκαν η θέση (περίγραμμα), το ύψος και οι χρήσεις των κτιρίων (Διοικήσεως Μαρίνας, καταστημάτων, Ναυτικού Μουσείου κ.λπ.) που θα κατασκευάζονταν, μεταξύ άλλων, για την εξυπηρέτηση των λειτουργικών αναγκών του Τουριστικού Λιμένα Ζέας. Ειδικές δε διατάξεις σχετικές με την λειτουργία της Μαρίνας περιελήφθησαν στις εκδοθείσες εν συνεχεία, υπό το κράτος του άρθρου 17 του ν. 438/1976 (σκέψη 8) και του άρθρου 10 παρ. 2 του ν. 2837/2000 (σκέψη 10), υπουργικές αποφάσεις (κανονισμοί και τιμολόγια, βλ. μεταξύ άλλων ΦΕΚ Β΄ 200/1986 και ΦΕΚ Β΄ 1468/2002).

14. Επειδή, όπως προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου, με την από 1.8.2001 πρόσκλησή της, η ΕΤΑ Α.Ε. προκήρυξε, κατ’ επίκληση των νόμων 2636/1998 και 2837/2000 που την διέπουν, σύμφωνα με τα προαναφερθέντα (σκέψη 9), διεθνή διαγωνισμό για την αξιοποίηση, μεταξύ άλλων, του τουριστικού λιμένα (Μαρίνας) Ζέας μέσω συμβάσεως μακροχρόνιας μισθώσεως και επενδύσεων προς εκσυγχρονισμό των θαλασσίων υποδομών και προς αναβάθμιση των χερσαίων του χώρων και χρήσεων. Όπως ανέφερε η πρόσκληση εκδηλώσεως ενδιαφέροντος και έχει ήδη αναφερθεί στην προηγούμενη σκέψη, ο λιμένας της Ζέας είχε περιέλθει στον Ε.Ο.Τ. αφ’ ενός κατόπιν της αποφάσεως 70329/ 2560/26.10.1966 των Υπουργών Δημοσίων Έργων και Προεδρίας της Κυβερνήσεως (Β΄ 639), αφ’ ετέρου δε, ως προς έκταση 800 τ.μ., κατόπιν της υπουργικής αποφάσεως Α. 23733/8906/28.9.1970 (Β΄ 244) περί απαλλοτριώσεώς της υπέρ αυτού, ενώ, εν συνεχεία, η διοίκηση και διαχείρισή του, ως «επιχειρηματικής μονάδας» (τουριστικού λιμένα) του Ε.Ο.Τ., περιήλθε στην ΕΤΑ Α.Ε., δυνάμει των ως άνω νόμων 2636/1998 και 2837/2000. Η πρόσκληση προέβλεπε την διενέργεια του διαγωνισμού σύμφωνα με το άρθρο 2 παρ. 3 του Κανονισμού Εκμισθώσεων της ΕΤΑ Α.Ε., με διαπραγμάτευση ύστερα από προεπιλογή (ανωτέρω σκέψη 9), ως ημερομηνία δε υποβολής μη δεσμευτικών προσφορών ορίσθηκε τελικώς η 5.10.2001. Μετά ταύτα, ενώ ήταν εκκρεμής η κινηθείσα με την προαναφερθείσα πρόσκληση διαδικασία, με την 806/17.10.2001 πρώτη προσβαλλομένη, κινηθείσης άλλης διαδικασίας, αποφασίσθηκε από την ΔΕΑ η βάσει του ν. 2000/1991 «ιδιωτικοποίηση», μεταξύ άλλων, της – κατά το άρθρο 13 παρ. 3 του ν. 2636/1998, όπως η διάταξη αυτή αντικαταστάθηκε με το άρθρο 9 παρ. 6 του ν. 2837/2000 – «επιχειρηματικής μονάδας» του ως άνω τουριστικού λιμένα, ορίσθηκε δε ότι οι όροι και οι λεπτομέρειες των σχετικών διαδικασιών θα καθορισθούν με απόφαση των αρμοδίων οργάνων της ΕΤΑ Α.Ε. Με την δεύτερη προσβαλλόμενη 59/14.2.2002 εγκρίθηκε η εισήγηση του ορισθέντος χρηματοοικονομικού συμβούλου του Δημοσίου επί της διαγωνιστικής διαδικασίας και των βασικών όρων του διαγωνισμού. Κατόπιν αυτού, στο από Φεβρουαρίου 2002 «τεύχος δημοπράτησης Β΄ Φάσης» της ΕΤΑ Α.Ε. ορίσθηκε ότι ο διαγωνισμός (μεταξύ των ήδη προεπιλεγέντων) διεξάγεται σύμφωνα με την προμνησθείσα πρώτη προσβαλλομένη απόφαση 806/17.10.2001 της ΔΕΑ, καθώς και ότι την απόφαση περί κατακυρώσεως λαμβάνει το Δ.Σ. της ΕΤΑ Α.Ε. (εν όψει, προφανώς του άρθρου 6 παρ. 1α του ν. 2000/1991). Στην συνέχεια, όμως, ετέθη σε ισχύ ο ν. 3049/2002, ο οποίος, κατά τα ανωτέρω (σκέψη 11), στο άρθρο 6 παρ. 7 ορίζει ότι την απόφαση για το αποτέλεσμα του διαγωνισμού λαμβάνει – όχι η δημόσια επιχείρηση, αλλά – η ΔΕΑ. Κατόπιν αυτού, με την τρίτη προσβαλλομένη (απόφαση 9/16.12.2002) η ΔΕΑ κατακύρωσε τον διαγωνισμό στην «Κοινοπραξία Μαρίνες Αττικής», με την τέταρτη δε προσβαλλομένη, που εκδόθηκε την επόμενη ημέρα (υπ’ αριθμ. 100/17.12.2002), και η ΕΤΑ Α.Ε. κατακύρωσε τον διαγωνισμό στην ως άνω κοινοπραξία. Με την εν λόγω τέταρτη προσβαλλόμενη πράξη εγκρίθηκε και το συνημμένο στην σχετική, υπ’ αριθμ. 172/17.12.2002 εισήγηση του Διευθύνοντος Συμβούλου της ΕΤΑ Α.Ε., σχέδιο συμβάσεως.

15. Επειδή, μετά ταύτα, στις 23.12.2002 υπεγράφη «σύμβαση μίσθωσης και παραχώρησης δικαιωμάτων εκμετάλλευσης [του] Τουριστικού Λιμένα Ζέας» μεταξύ της ΕΤΑ Α.Ε. («Εκμισθωτής») και της, ήδη παρεμβαίνουσας, Ανώνυμης Εταιρείας Ειδικού Σκοπού (Α.Ε.Ε.Σ.) με την επωνυμία «ΜΑΡΙΝΑ ΖΕΑΣ ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΜΙΣΘΩΣΗΣ ΚΑΙ ΕΚΜΕΤΑΛΛΕΥΣΗΣ ΤΟΥΡΙΣΤΙΚΟΥ ΛΙΜΕΝΑ ΖΕΑΣ» και διακριτικό τίτλο «ΜΑΡΙΝΑ ΖΕΑΣ Α.Ε.» («Μισθωτής»), την οποία συνέστησαν τα μέλη της ανωτέρω κοινοπραξίας. Στο άρθρο 1 της συμβάσεως ορίζεται ότι αυτή διέπεται, μεταξύ άλλων, από τον Κανονισμό Εκμισθώσεων και Μισθώσεων της ΕΤΑ Α.Ε., τις διατάξεις του ν. 2160/1993 και «συμπληρωματικά» από τις διατάξεις του Αστικού Κώδικα περί μισθώσεως πράγματος και μισθώσεως έργου. Το αντικείμενο της συμβάσεως προσδιορίζεται στο άρθρο 3 αυτής: πρόκειται για μικτή σύμβαση, η οποία περιλαμβάνει (α) «συμφωνία» εκμισθώσεως της χερσαίας και θαλάσσιας ζώνης του Τουριστικού Λιμένα Ζέας, μετά των συστατικών και παραρτημάτων, κτισμάτων και συναφών εγκαταστάσεων, (β) «συμφωνία» εκτελέσεως των προβλεπομένων από την διακήρυξη και τα λοιπά συμβατικά τεύχη έργων, (γ) «συμφωνία» για την συμμετοχή της ΕΤΑ Α.Ε., σε ποσοστό 25%, στο μετοχικό κεφάλαιο της Α.Ε.Ε.Σ., και (δ) «συμφωνία» σχετική με την ρύθμιση των σχέσεων, δικαιωμάτων και υποχρεώσεων των μετόχων της Α.Ε.Ε.Σ. (ήτοι αφ’ ενός των μελών της «Κοινοπραξίας Μαρίνες Αττικής» που έλαβε μέρος στον διαγωνισμό και αφ’ ετέρου της ΕΤΑ Α.Ε.). Η σύμβαση έχει διάρκεια σαράντα ετών με δυνατότητα παρατάσεως επί μια πενταετία (άρθρο 4), προβλέπεται δε η καταβολή ανταλλάγματος από τον μισθωτή στον εκμισθωτή, το οποίο συνίσταται ειδικότερα (άρθρο 7) σε εφ’ άπαξ καταβλητέο χρηματικό αντάλλαγμα, ετήσιο εγγυημένο μίσθωμα και πρόσθετο μίσθωμα. Στο άρθρο 8.7 της συμβάσεως προβλέπεται ο διορισμός με ομόφωνη απόφαση της «καθολικής Γενικής Συνέλευσης» της Α.Ε.Ε.Σ. (συνεπώς, με την συμμετοχή και σύμπραξη της ΕΤΑ Α.Ε., ως μετόχου της μισθώτριας εταιρείας ειδικού σκοπού, κατά τα προεκτεθέντα) «ανεξάρτητου τεχνικού συμβούλου – εκτιμητή», το έργο του οποίου προσδιορίζεται στις επί μέρους συμβατικές διατάξεις (άρθρα 8.2, 8.3, 8.4, 8.8, 9.2, 9.3, 9.5, 13.1, 28.5) και περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, την «πιστοποίηση της σταδιακής ή ολοσχερούς ολοκλήρωσης των έργων ανάπτυξης και αναβάθμισης του Τουριστικού Λιμένα, σύμφωνα με την εγκεκριμένη τεχνική τους περιγραφή, τα σχέδια που υποβλήθηκαν [με την] προσφορά και τις οριστικές μελέτες, όπως αυτές ενεκρίθησαν από τον Εκμισθωτή και τις αρμόδιες Υπηρεσίες και Αρχές, καθώς και [με] το συμφωνημένο χρονοδιάγραμμα» (άρθρο 8.7). Κατά τα προβλεπόμενα δε στην ίδια διάταξη της συμβάσεως (8.7), «Τα πορίσματα του τεχνικού συμβούλου επί των θεμάτων της αρμοδιότητάς του θα είναι απολύτως δεσμευτικά για τα συμβαλλόμενα μέρη», τα οποία διατηρούν το δικαίωμα προσφυγής στην διαιτησία του άρθρου 29 της συμβάσεως. Η σύμβαση περιέχει διατάξεις για τα δικαιώματα της ΕΤΑ Α.Ε., ως «εκμισθωτή», μεταξύ των οποίων το δικαίωμα προηγουμένης εγκρίσεως όλων των σχεδίων, μελετών κ.λπ. που προτίθεται να υποβάλει στις αρμόδιες υπηρεσίες ο «μισθωτής» για την έκδοση των απαιτουμένων αδειών προς εκτέλεση των προβλεπομένων έργων (άρθρο 9.3), το δικαίωμα επιθεωρήσεως και ελέγχου του μισθίου (άρθρο 16.1 και 16.2), το δικαίωμα διορισμού μελών του Διοικητικού Συμβουλίου της Α.Ε.Ε.Σ. (άρθρο 19.1) αλλά και το δικαίωμα καταγγελίας της συμβάσεως εις βάρος της Α.Ε.Ε.Σ., κατά τα ειδικότερον οριζόμενα στο άρθρο 23.1, ήτοι «σε κάθε περίπτωση αθέτησης εκ μέρους της Α.Ε.Ε.Σ. ή των ιδρυτών – μετόχων αυτής [μελών της «Κοινοπραξίας Μαρίνες Αττικής»] οποιασδήποτε εκ των αναφερομένων στην παρούσα συμβατικών τους υποχρεώσεων, και πέραν δηλαδή εκείνων όπου το δικαίωμα αυτό αναφέρεται ρητά, εφόσον η αθέτηση αυτή δεν θεραπευτεί εντός τριάντα (30) ημερών από τον χρόνο που η Α.Ε.Ε.Σ. ή οι ιδρυτές – μέτοχοι κληθούν από την ΕΤΑ, εγγράφως, να αποκαταστήσουν τη συγκεκριμένη αθέτηση». Η σύμβαση περιλαμβάνει εξ άλλου και ειδικές διατάξεις που αναφέρονται στις δημοσίου δικαίου υποχρεώσεις της μισθώτριας Α.Ε.Ε.Σ., όπως, μεταξύ άλλων, τα άρθρα 10, 12 και 13.2 αυτής. Το μεν άρθρο 10 («Χρήση και όροι λειτουργίας του τουριστικού λιμένα») διαλαμβάνει συναφώς τα ακόλουθα: «10.1. Ο Μισθωτής υποχρεούται να χρησιμοποιεί τον Τουριστικό Λιμένα κατά τη φύση και τον προορισμό του, σύμφωνα με τις διατάξεις του Ν. 2160/1993, όπως εκάστοτε ισχύει, την ισχύουσα νομοθεσία για τους Τουριστικούς Λιμένες και την παρούσα σύμβαση, απαγορευομένης οιασδήποτε μεταβολής της χρήσης του, χωρίς την προηγούμενη έγγραφη συναίνεση του Εκμισθωτή. 10.2. Ο Μισθωτής υποχρεούται, επίσης, πέραν των λοιπών προβλεπομένων στην παρούσα: α. να λειτουργεί τον Τουριστικό Λιμένα συνεχώς, καθ’ όλη τη διάρκεια του έτους και ήδη από την επομένη της παραλαβής του … β. να διατηρεί τον Τουριστικό Λιμένα σε αξιοπρεπή κατάσταση απαγορευομένης απολύτως οποιασδήποτε συνολικής ή τμηματικής υποβάθμισής του τόσο σχετικά με την υλική και τεχνική υποδομή του όσο και σε σχέση με τις παρεχόμενες υπηρεσίες. γ. να συμμορφώνεται με τις ισχύουσες διατάξεις και με τις σύμφωνες με αυτές αποφάσεις των Δημόσιων Αρχών όπως των Υγειονομικών, Λιμενικών, Αγορανομικών, Αστυνομικών και ιδίως των τοπικών δημοτικών υπηρεσιών». Το δε άρθρο 12 ορίζει τα εξής: «Η λειτουργία του Τουριστικού Λιμένα υπόκειται στην εποπτεία των αρμόδιων Αρχών, όπως αυτές καθορίζονται από τις εκάστοτε ισχύουσες διατάξεις, ειδικότερα τον Ν. 2160/1993 και τον Κανονισμό Λειτουργίας Λιμένων, καθώς και άλλων αρμόδιων Υπηρεσιών, στην εποπτεία των οποίων υπάγονται οι λειτουργούσες στον Τουριστικό Λιμένα επιχειρήσεις. Ομοίως, η εκτέλεση των έργων υπόκειται και σε εποπτεία των αρμόδιων αρχαιολογικών, λιμενικών και πολεοδομικών Αρχών, όπως προβλέπεται στις σχετικές διατάξεις», ενώ το άρθρο 13.2 αναφέρεται στις υποχρεώσεις της μισθώτριας Α.Ε.Ε.Σ. κατά την νομοθεσία περί προστασίας του περιβάλλοντος. Περαιτέρω, προβλέπεται η συμμετοχή της ΕΤΑ Α.Ε. στο Διοικητικό Συμβούλιο της Α.Ε.Ε.Σ. (άρθρο 23). Στην σύμβαση προσαρτώνται, τέλος, και «παραρτήματα», ως «αναπόσπαστα μέρη» αυτής, μεταξύ των οποίων τα «Τεύχη Δημοπράτησης Α΄ και Β΄ Φάσης» του διενεργηθέντος διαγωνισμού (Παράρτημα VII), η Τεχνική και η Οικονομική Προσφορά της «Κοινοπραξίας Μαρίνες Αττικής» στην διαγωνιστική διαδικασία (Παραρτήματα I και II), καθώς και η τέταρτη προσβαλλομένη, με την κρινόμενη αίτηση, κατακυρωτική απόφαση 100/17.12.2002 του Διοικητικού Συμβουλίου της ΕΤΑ Α.Ε. (Παράρτημα XIII).

16. Επειδή, κατ’ εφαρμογήν των ν. 2636/1998 και 2837/2000 περί ΕΤΑ Α.Ε. και του Γ΄ Κεφαλαίου του ν. 2160/1993 περί τουριστικών λιμένων, που αποβλέπουν στην ικανοποίηση δημοσίων σκοπών, όπως είναι η τουριστική ανάπτυξη της χώρας (βλ. για τον ν. 2160/1993, ΣτΕ Ολομ. 2403/1997), με τις προσβαλλόμενες πράξεις διενεργήθηκε διαγωνισμός, καταρτίσθηκε δε ακολούθως, στην συνέχεια των προσβαλλομένων, σχετική σύμβαση, με αντικείμενο την παραχώρηση της χρήσεως και εκμεταλλεύσεως του τουριστικού λιμένα Ζέας καθώς και την παραχώρηση της εκτελέσεως των απαιτουμένων προς τούτο έργων. Η σύμβαση περιέχει, κατά τα εκτιθέμενα στην προηγούμενη σκέψη, ρήτρες με τις οποίες εξασφαλίζεται η τήρηση των συναφών δημοσίου δικαίου δεσμεύσεων που απορρέουν από τις σχετικές νομοθετικές και κανονιστικές διατάξεις και ιδίως τους οικείους κανονισμούς λειτουργίας (βλ. ανωτέρω σκέψη 13), οι οποίοι, όπως ίσχυαν κατά τον κρίσιμο χρόνο, παρατίθενται στο Παράρτημα 8 του «Τεύχους Δημοπράτησης Β΄ Φάσης» του διαγωνισμού, ήδη δε ισχύουν οι εκδοθέντες δυνάμει του άρθρου 31α του ν. 2160/1993, Γενικός Κανονισμός Λειτουργίας Τουριστικών Λιμένων (Τ/9803/5.9.2003 ΚΥΑ, ΦΕΚ Β΄ 1323) και Ειδικός Κανονισμός Λειτουργίας του Τουριστικού Λιμένα Ζέας (14350/11.7.2008 και 14175/1.11.2011 αποφάσεις Υπουργού και Υφυπουργού Ανάπτυξης, αντιστοίχως, ΦΕΚ Β΄ 1476/2008 και 2499/2011). Παραλλήλως, επιβάλλονται στην παραχωρησιούχο υποχρεώσεις δημοσίας υπηρεσίας υπό ουσιαστική έννοια, όπως η συνεχής λειτουργία του τουριστικού λιμένα, και θεσπίζεται σύστημα εποπτείας τόσο από την ΕΤΑ Α.Ε. -η οποία σημειωτέον μετέχει στο μετοχικό κεφάλαιο και την διοίκηση της μισθώτριας εταιρείας- όσο και από τις αρμόδιες κατά το νόμο δημόσιες αρχές ώστε να εξασφαλισθεί η λειτουργία του λιμένα και η εκτέλεση των προβλεπομένων από τα συμβατικά τεύχη (και ήδη από το άρθρο 7 παρ. 11 του ν. 3207/2003, βλ. κατωτέρω σκέψη 23) έργων σύμφωνα με τις οικείες διατάξεις. Υπό τα δεδομένα αυτά, και σύμφωνα με τα εκτιθέμενα στην σκέψη 12, είναι απορριπτέοι ως αβάσιμοι οι λόγοι ακυρώσεως, με τους οποίους προβάλλεται ότι αντίκειται στο Σύνταγμα η ανάθεση της διοικήσεως και διαχειρίσεως τουριστικού λιμένα στην ΕΤΑ Α.Ε. και η άσκησή τους από ιδιωτικό φορέα δυνάμει σχετικής συμβάσεως, καθώς και ότι δεν προβλέπεται κρατική εποπτεία στην εκτέλεση της συμβάσεως.

17. Επειδή, προβάλλεται ότι αντίκειται στο Σύνταγμα η διάταξη της παραγράφου 17 του άρθρου 9 του ν. 2837/2000, της οποίας γίνεται μνεία στην προσβαλλόμενη απόφαση 806/17.10.2001 της ΔΕΑ. Ορίζει δε η διάταξη αυτή τα ακόλουθα: «Αν για την εξυπηρέτηση των σκοπών της εταιρίας "Ελληνικά Τουριστικά Ακίνητα Α.Ε." ή των θυγατρικών της απαιτηθεί η απόκτηση κατά κυριότητα από αυτήν ενός ή περισσότερων περιουσιακών στοιχείων του Ε.Ο.Τ., η κυριότητα αποκτάται με Πράξη του Υπουργικού Συμβουλίου, η οποία δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, με αιτιολογημένη εισήγηση του Υπουργού Ανάπτυξης». Ο λόγος αυτός είναι απορριπτέος ως αλυσιτελής εφ’ όσον με τις προσβαλλόμενες πράξεις δεν παραχωρούνται στην ΕΤΑ Α.Ε., ούτε στον παραχωρησιούχο ιδιωτικό φορέα διαχείρισης, δικαιώματα κυριότητας επί του Τουριστικού Λιμένα Ζέας ή άλλων περιουσιακών στοιχείων του Ε.Ο.Τ.

18. Επειδή, προβάλλεται ότι, κατά παράβαση του Συντάγματος και των γενικών αρχών του δικαίου, με τις προσβαλλόμενες πράξεις αναιρείται η κοινή χρήση του Τουριστικού Λιμένα Ζέας καθώς και ο χαρακτήρας της περιοχής ως τόπου αναψυχής και περιπάτου. Συναφώς προβάλλεται ότι κατά παράβαση του άρθρου 13 παρ. 1 του ν. 2971/2001 παραχωρείται αιγιαλός χωρίς να διατηρείται ο κοινόχρηστος χαρακτήρας του. Οι ανωτέρω λόγοι ακυρώσεως προβάλλονται μεν μετ’ εννόμου συμφέροντος (βλ. ΣτΕ Ολομ. 1176/2008), είναι, όμως, απορριπτέοι ως ερειδόμενοι επί εσφαλμένης προϋποθέσεως εφ’ όσον, όπως προκύπτει από την Τεχνική Προσφορά της «Κοινοπραξίας Μαρίνες Ζέας» («Τεχνική Έκθεση για την Πολεοδομική και Αρχιτεκτονική Διευθέτηση της Μαρίνας της Ζέας»), η οποία έγινε δεκτή με την κατακυρωτική πράξη και, ως αναπόσπαστο τμήμα από 23.12.2002 συμβάσεως, είναι δεσμευτική για τα συμβαλλόμενα μέρη, υιοθετήθηκε τελικώς η πρόταση της «ανοιχτής μαρίνας» και διατηρείται, συνεπώς, ο κοινόχρηστος χαρακτήρας της ζώνης του Τουριστικού Λιμένα.

19. Επειδή, κατά την έννοια των άρθρων 1 παρ. 3 και 26 παρ. 2 του Συντάγματος, αστυνομική εξουσία, ως η κατ’ εξοχήν δημόσια εξουσία και έκφραση κυριαρχίας, ασκείται διά της αστυνομικής αρχής, μόνο από το κράτος (και νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, που και αυτά είναι αποκεντρωμένες καθ’ ύλην δημόσιες υπηρεσίες) και όχι από ιδιώτες (ΣτΕ Ολομ. 1934/1998, πρβλ. και ΣτΕ 3946/2002). Εν προκειμένω, προβλέπεται μεν η παροχή υπηρεσιών «φύλαξης» των χώρων του Τουριστικού Λιμένα από την παραχωρησιούχο, δεν υποκαθίσταται, όμως, ο ιδιωτικός φορέας διαχείρισης του λιμένα στις αστυνομικές αρμοδιότητες της κρατικής (ιδίως Λιμενικής) αρχής, οι οποίες και παραφυλάσσονται υπέρ της τελευταίας (βλ. και ΣτΕ 1879/2012). Είναι, συνεπώς, απορριπτέα τα προβαλλόμενα ότι, κατά παράβαση του Συντάγματος, ανατίθενται με τις προσβαλλόμενες πράξεις αστυνομικής φύσεως αρμοδιότητες σε ιδιωτικό φορέα. Συναφώς προβάλλεται ότι, κατά παράβαση του Συντάγματος, ανατίθεται στην μισθώτρια εταιρεία η είσπραξη των τελών ελλιμενισμού στον Τουριστικό Λιμένα Ζέας. Ο λόγος αυτός είναι απορριπτέος προεχόντως ως προβαλλόμενος άνευ εννόμου συμφέροντος, εφ’ όσον δεν επικαλούνται οι αιτούντες την ιδιότητα των υποχρέων σε καταβολή τελών ελλιμενισμού.

20. Επειδή, η διάταξη του άρθρου 13 παρ. 5 του ν. 2636/1998, όπως αντικαταστάθηκε (ανωτέρω σκέψη 9), δεν αποκλείει την εκμίσθωση ή την παραχώρηση της χρήσεως των περιουσιακών στοιχείων και των επιχειρηματικών μονάδων του Ε.Ο.Τ. από την ΕΤΑ Α.Ε. σε ιδιωτικούς φορείς. Αβασίμως, συνεπώς, προβάλλεται ότι η επίδικη παραχώρηση δεν ευρίσκει έρεισμα στο νόμο και ότι στερούνται εξουσιοδοτικού ερείσματος οι διατάξεις του Κανονισμού Εκμισθώσεων της ΕΤΑ Α.Ε., οι οποίες προβλέπουν την συμμετοχή ιδιωτικών φορέων στις σχετικές διαδικασίες αναθέσεως. Απορριπτέος είναι και ο λόγος ακυρώσεως, κατά τον οποίο οι προσβαλλόμενες πράξεις αντίκεινται στο άρθρο 15 του ν. δ/τος 4544/1966 και την εκδοθείσα κατ’ εξουσιοδότησή του κοινή υπουργική απόφαση 70329/2560/26.10.1966 περί παραχωρήσεως του Λιμένα Ζέας στον Ε.Ο.Τ. Και τούτο διότι δεν κωλύεται η δυνάμει των νεωτέρων διατάξεων περί τουριστικών λιμένων και περί της ΕΤΑ Α.Ε. παραχώρηση της χρήσεως και εκμεταλλεύσεως τουριστικού λιμένα. Απορριπτέα είναι, επίσης, και τα προβαλλόμενα ότι παρανόμως συνιστώνται με τις προσβαλλόμενες πράξεις δικαιώματα σε έκταση 800 τ.μ., η οποία ουδέποτε περιήλθε στην κυριότητα του Ε.Ο.Τ. και, συνεπώς, στην διοίκηση και διαχείριση της ΕΤΑ Α.Ε., εφ’ όσον δεν συντελέσθηκε η αναγκαστική απαλλοτρίωσή της, λόγω μη καταβολής αποζημιώσεως. Και τούτο διότι, ανεξαρτήτως του ότι στον φάκελο της υποθέσεως περιλαμβάνονται σχετικές ανακοινώσεις περί ειδοποιήσεως παρακαταθέσεως αποζημιώσεως για την ανωτέρω απαλλοτρίωση (ΦΕΚ Δ΄ 162/1973 και ΦΕΚ Δ΄ 372/1981), οι αιτούντες, οι οποίοι δεν αξιούν δικαιώματα κυριότητας ή άλλα εμπράγματα δικαιώματα επί της ως άνω εκτάσεως, δεν προσδιορίζουν το έννομο συμφέρον τους για την προβολή των εν λόγω αιτιάσεων.

21. Επειδή, δεν προσάπτουν πλημμέλειες στις προσβαλλόμενες με την κρινόμενη αίτηση πράξεις και είναι, επομένως, απορριπτέοι ως απαράδεκτοι οι λόγοι ακυρώσεως με τους οποίους προβάλλεται ότι παρανόμως η από 23.12.2002 σύμβαση εκμισθώσεως και παραχωρήσεως της εκμεταλλεύσεως του Τουριστικού Λιμένα Ζέας δεν υπογράφεται από τον Υπουργό Εθνικής Οικονομίας καθώς και ότι δεν κυρώθηκε με τυπικό νόμο.

22. Επειδή, περαιτέρω προβάλλονται με την αίτηση ακυρώσεως οι ακόλουθες αιτιάσεις: (1) Από τον συνδυασμό του «Τεύχους Δημοπράτησης Β΄ Φάσης» του διαγωνισμού, του «Τεχνικού Υπομνήματος Β΄ Φάσης» (Παράρτημα 5 του ανωτέρω «Τεύχους Δημοπράτησης Β΄ Φάσης») και της Τεχνικής Προσφοράς της «Κοινοπραξίας Μαρίνες Αττικής» – στοιχεία, τα οποία αποτελούν αναπόσπαστο τμήμα της προσβαλλόμενης κατακυρωτικής αποφάσεως – προκύπτει ότι με τα προβλεπόμενα στον Τουριστικό Λιμένα Ζέας χερσαία και λιμενικά έργα προκαλείται υποβάθμιση του περιβάλλοντος κατά παράβαση του άρθρου 24 του Συντάγματος, αντίκεινται δε κατά τούτο οι προσβαλλόμενες πράξεις και «[στις] κατευθύνσεις των [οικείων] χωροταξικών σχεδίων» (ν. 1515/1985, «Ρυθμιστικό σχέδιο και πρόγραμμα προστασίας περιβάλλοντος της ευρύτερης περιοχής της Αθήνας», Α΄ 18, Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο Δήμου Πειραιώς, απόφαση Αναπληρωτού Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων 78946/4063/29.12.1987, ΦΕΚ Δ΄ 79/4.2.1988), (2) Κατά παράβαση της εθνικής και κοινοτικής νομοθεσίας περί προστασίας του περιβάλλοντος (ν. 1650/1986, ΦΕΚ Α΄ 160, ΚΥΑ 69269/5387/1990, ΦΕΚ Β΄ 678, oδηγίες 85/337/ΕΟΚ, ΕΕ L 175, και 97/11/ΕΚ, ΕΕ L 73) αποφασίσθηκε με τις προσβαλλόμενες πράξεις η εκτέλεση έργων στον Τουριστικό Λιμένα Ζέας, χωρίς να έχει τηρηθεί η προηγούμενη διαδικασία της προεγκρίσεως χωροθετήσεως και της εγκρίσεως περιβαλλοντικών όρων, και (3) Κατά παράβαση του άρθρου 31 παρ. 7 του ν. 2160/1993 δεν περιγράφονται λεπτομερώς στην σύμβαση παραχωρήσεως τα έργα των οποίων εγκρίνεται η εκτέλεση. Συναφώς προβάλλεται με το δικόγραφο προσθέτων λόγων (υπό στοιχείο Δ΄) ότι προβλέπεται με τις προσβαλλόμενες πράξεις η εκτέλεση έργων σε αιγιαλό, χωρίς να διασφαλίζεται ότι δεν επέρχεται αλλοίωση της φυσικής μορφολογίας και των βιοτικών στοιχείων του εν λόγω κοινοχρήστου πράγματος, όπως επιβάλλεται με το άρθρο 13 παρ. 1 του ν. 2971/2001.

23. Επειδή, μετά την άσκηση της κρινομένης αιτήσεως επηκολούθησε ο ν. 3207/2003 («Ρύθμιση θεμάτων Ολυμπιακής Προετοιμασίας και άλλες διατάξεις», Α΄ 302), το άρθρο 7 του οποίου, με τίτλο «Ρύθμιση θεμάτων Ολυμπιακών έργων και εγκαταστάσεων και έργων υποδομής για τις ανάγκες των Ολυμπιακών Αγώνων και άλλες διατάξεις», ορίζει, στην παράγραφο 11, μεταξύ άλλων, τα εξής: «α. Οι τουριστικοί λιμένες Ζέας, Αλίμου και Φλοίσβου στην Αττική, στους οποίους θα φιλοξενηθούν κατά τη διάρκεια των Ολυμπιακών Αγώνων του 2004 σκάφη επισκεπτών και σκάφη στα οποία θα φιλοξενούνται επισκέπτες, χαρακτηρίζονται ως χώροι Ολυμπιακής φιλοξενίας με την έννοια του άρθρου 2 του Ν. 2947/2001 και διέπονται από τις διατάξεις του Ν. 2947/2001, όπως αυτός ισχύει σήμερα. β. … γ. Στον τουριστικό Λιμένα Ζέας επιτρέπονται οι μεταολυμπιακές χρήσεις εμπορικών δραστηριοτήτων, διοίκησης και αναψυχής, που εξυπηρετούν τη λειτουργία του τουριστικού λιμένα. Οι υφιστάμενοι και κατασκευασθησόμενοι χερσαίοι και λιμενικοί χώροι του Τουριστικού Λιμένα Ζέας Αττικής εμφαίνονται στο σχέδιο γενικής διάταξης, που θεωρήθηκε από τον Προϊστάμενο του Οργανισμού Ρυθμιστικού Σχεδίου Αθήνας και δημοσιεύεται σε φωτοσμίκρυνση με το νόμο αυτόν στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως. Η παρούσα διάταξη αποτελεί και την έγκριση χωροθέτησης. Ειδικότερα, εγκρίνεται η θέση και η διάταξη των κατασκευών και των λιμενικών εγκαταστάσεων που θα ανεγερθούν στους πιο πάνω καθοριζόμενους χώρους, όπως φαίνεται και περιγράφεται στο παραπάνω σχέδιο γενικής διάταξης. δ. Η παρούσα έγκριση για τους Τουριστικούς Λιμένες Ζέας και Φλοίσβου επέχει θέση άδειας των αρμόδιων πολεοδομικών αρχών για την εκτέλεση των εργασιών που αφορούν στη μεταολυμπιακή χρήση των έργων. Οι απαιτούμενες, σύμφωνα με τις οικείες προδιαγραφές, μελέτες για την εκτέλεση των εργασιών κατατίθενται στην υπηρεσία που ορίζεται στην περίπτωση α΄ της παραγράφου 3 του άρθρου 2 του Ν. 2947/2001, εντός εξήντα (60) ημερών από την έναρξη ισχύος του παρόντος. ε. Για τις εργασίες επέκτασης των λιμενικών εγκαταστάσεων των ως άνω τουριστικών λιμένων, απαιτείται η προηγούμενη εκπόνηση και έγκριση Μελετών Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 4 του Ν. 1650/1986 (ΦΕΚ 160 Α΄), όπως αντικαταστάθηκε από το άρθρο 2 του Ν. 3010/2002 (ΦΕΚ 91 Α΄)». Κατά τα αναφερόμενα δε συναφώς στην εισηγητική έκθεση του σχετικού σχεδίου νόμου, «οι Τουριστικοί Λιμένες Φλοίσβου, Ζέας και Αλίμου έχουν χωροθετηθεί στο πλαίσιο του ν. 2160/1993. Στους παραπάνω λιμένες, κατά τη διάρκεια των Ολυμπιακών Αγώνων 2004 θα φιλοξενηθεί η Ολυμπιακή Οικογένεια και λοιποί επισκέπτες, βάσει συμβατικής δέσμευσης με την Οργανωτική Επιτροπή ΑΘΗΝΑ 2004. Προκειμένου να καταστεί δυνατή η εφαρμογή της παραπάνω συμβατικής δέσμευσης, η διάθεση, δηλαδή, σημαντικού αριθμού θέσεων ελλιμενισμού στην Οργανωτική Επιτροπή του ΑΘΗΝΑ 2004, απαιτούνται εργασίες μετατροπών και εκσυγχρονισμού, οι οποίες ρυθμίζονται με την προτεινόμενη διάταξη της παραγράφου 11. Τα έργα αφορούν αναγκαίες μετατροπές, αναδιατάξεις, εκσυγχρονισμό των λιμενικών εγκαταστάσεων, μικρή αύξηση της χωρητικότητας σκαφών και αξιοποίηση του χερσαίου χώρου με εγκαταστάσεις και λειτουργίες που θα εξυπηρετούν τα ελλιμενιζόμενα σκάφη … Φορέας υλοποίησης των προτεινόμενων έργων είναι η Εταιρεία «ΕΛΛΗΝΙΚΑ ΤΟΥΡΙΣΤΙΚΑ ΑΚΙΝΗΤΑ». Η θέση, ο χαρακτήρας και η ανάπτυξη των τουριστικών λιμένων, όπως και των έργων που προβλέπονται, ακολουθούν τις κατευθύνσεις του Ο.Ρ.Σ.Α. …».

24. Επειδή, εκ των ανωτέρω προκύπτει ότι μετά την έναρξη της ισχύος του ν. 3207/2003 (24.12.2003, ημερομηνία δημοσιεύσεώς του στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 13 αυτού) στον Τουριστικό Λιμένα Ζέας μπορούν να εκτελεσθούν τα χερσαία και λιμενικά έργα, τα οποία προβλέπονται από το άρθρο 7 παρ. 11 του νόμου τούτου σε συνδυασμό με το σχεδιάγραμμα με αντικείμενο την «Γενική Διάταξη Τουριστικού Λιμένα Ζέας» του μηνός Οκτωβρίου 2003 που θεωρήθηκε από τον Προϊστάμενο του Οργανισμού Ρυθμιστικού Σχεδίου Αθήνας και συνδημοσιεύθηκε στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως με τον ως άνω νόμο. Εξ άλλου, η προαναφερθείσα νεώτερη διάταξη του άρθρου 7 παρ. 11 του ν. 3207/2003, εν όψει του περιεχομένου της και της σχετικής εισηγητικής εκθέσεως, απόσπασμα της οποίας παρατίθεται στην προηγούμενη σκέψη, δεν αντιβαίνει στις διατάξεις των άρθρων 4 παρ. 1, 20 παρ. 1, 26 και 95 του Συντάγματος, όπως αβασίμως προβάλλεται με το κατατεθέν εντός της ταχθείσης κατά την συζήτηση προθεσμίας, από 12.10.2012 υπόμνημα των αιτούντων, εφ’ όσον δεν συνάγεται ότι ο νομοθέτης θέλησε να παρέμβει στο έργο της δικαιοσύνης επιλύοντας αυτός την ένδικη διαφορά αλλά αντιθέτως προκύπτει ότι ο σκοπός που επιδιώκεται με την ως άνω νεώτερη διάταξη είναι η ρύθμιση των σχετικών με τον ελλιμενισμό σκαφών στους τουριστικούς λιμένες της Αττικής ζητημάτων για τις ανάγκες των Ολυμπιακών Αγώνων του 2004. Σημειωτέον δε ότι οι πράξεις, οι οποίες θα απαιτηθούν, υπό το κράτος του άρθρου 7 παρ. 11 του ν. 2307/2003, για την εκτέλεση έργων στον Τουριστικό Λιμένα Ζέας υπόκεινται σε προσβολή με τα προβλεπόμενα ένδικα βοηθήματα ενώπιον των αρμοδίων δικαστηρίων (βλ. ΣτΕ 1580, 1670, 2057, 2058/2007, 2433/2008 και πρβλ. ΣτΕ 1241/2011). Κατά συνέπεια, είναι απορριπτέοι ως αλυσιτελείς οι παρατιθέμενοι ανωτέρω στην σκέψη 22 λόγοι ακυρώσεως, με τους οποίους αμφισβητείται η νομιμότητα των προβλεπομένων στις προσβαλλόμενες πράξεις χερσαίων και λιμενικών έργων στον Τουριστικό Λιμένα Ζέας.

25. Επειδή, κατόπιν των ανωτέρω, η κρινόμενη αίτηση πρέπει να απορριφθεί και ως προς τους αιτούντες εκείνους, οι οποίοι είχαν παραστεί κατά την συζήτηση της υποθέσεως ενώπιον της Ολομελείας (βλ. τρίτη σκέψη). Πρέπει δε να γίνουν αντιστοίχως δεκτές οι ασκηθείσες παρεμβάσεις.

Δ ι ά τ α ύ τ α

Απορρίπτει την αίτηση.

Δέχεται τις ασκηθείσες παρεμβάσεις.

Διατάσσει την κατάπτωση του παραβόλου, και

Επιβάλλει συμμέτρως στους αιτούντες την δικαστική δαπάνη της ανώνυμης εταιρείας με την επωνυμία «Εταιρεία Ακινήτων Δημοσίου Α.Ε.», η οποία ανέρχεται σε εννιακόσια είκοσι (920) ευρώ, την δικαστική δαπάνη του Ελληνικού Δημοσίου που ανέρχεται επίσης σε εννιακόσια είκοσι (920) ευρώ, καθώς και την δικαστική δαπάνη των παρεμβαινόντων Ελληνικού Οργανισμού Τουρισμού και ανώνυμης εταιρείας […], η οποία ανέρχεται σε χίλια εκατό (1100) ευρώ για έκαστο των παρεμβαινόντων.

Η διάσκεψη έγινε στην Αθήνα στις 15 Οκτωβρίου 2012

Ο Πρόεδρος του Δ΄ Τμήματος Η Γραμματέας του Δ΄ Τμήματος

Σωτ. Αλ. Ρίζος Μ. Παπαδοπούλου

και η απόφαση δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση της 3ης Μαρτίου 2015.

Η Προεδρεύουσα Αντιπρόεδρος Ο Γραμματέας

Ε. Σαρπ Ν. Αθανασίου