

ΣΤΕ 2059/2014 [Προσφυγή ουσίας χωρεί κατά πράξης Λιμενάρχη για καταλογισμό δαπανών αποκατάστασης θαλάσσιας ρύπανσης]

Περίληψη

-Το υπό κρίση ένδικο βοήθημα στρεφόμενο κατά πράξης Λιμενάρχη, με την οποία καταλογίσθηκε εις βάρος του πρώτου αιτούντος και των συνυπευθύνων με αυτόν, ποσό που αντιστοιχεί σε δαπάνες του Δημοσίου για την εξουδετέρωση της ρύπανσης που προκλήθηκε στις 30 Αυγούστου 2000 στην θαλάσσια περιοχή των Κυθήρων, αποτελεί προσφυγή ουσίας και πρέπει να παραπεμφθεί προς εκδίκαση στο Διοικητικό Πρωτοδικείο Πειραιώς.

Πρόεδρος: *Αγγ. Θεοφιλοπούλου*

Εισηγητής: *Β. Βασιλειάδης*

Δικηγόροι: *Ευ. Τσουρούλης, Ν. Μουκαζής*

Βασικές σκέψεις

1. Επειδή, το κρινόμενο ένδικο βοήθημα, τιτλοφορούμενο ως ανακοπή, εισάγεται στο Συμβούλιο της Επικρατείας κατόπιν της 482/2002 παραπεμπτικής απόφασης του Διοικητικού Πρωτοδικείου Πειραιώς (6ο Μονομελές) ενώπιον του οποίου είχε ασκηθεί, διότι κρίθηκε με την παραπεμπτική απόφαση ότι αποτελεί αίτηση ακυρώσεως. Ειδικότερα, με το ένδικο αυτό βοήθημα ζητείται η ακύρωση της 1/2001 (αριθμ. πρωτ. 2414/02/2001/31.1.2001) πράξης του Λιμενάρχη του Υπολιμεναρχείου Νεάπολης Βοιών, με την οποία καταλογίσθηκε, κατ' εφαρμογήν των διατάξεων του ν. 743/1977, εις βάρος του πρώτου αιτούντος, πλοιάρχου του πλοίου NORLAND με σημαία Αντίγκουα, ποσό 101.320.628 δρχ. το οποίο αντιστοιχεί σε δαπάνες του Δημοσίου προς αντιμετώπιση της θαλάσσιας ρύπανσης που προκλήθηκε στις 30.8.2000 στην περιοχή Πρασονήσι Κυθήρων από διαρροή 80 έως 100 χιλιάδων λίτρων πετρελαιοειδών του προαναφερθέντος πλοίου. Με την ίδια πράξη ορίσθηκαν τα συνυπεύθυνα πρόσωπα για την καταβολή του παραπάνω ποσού και προβλέφθηκε ότι το εν λόγω ποσό βεβαιώνεται από την αρμόδια Δ.Ο.Υ. υπέρ του ΕΤΕΡΠΣ και για λογαριασμό του Γαλάζιου Ταμείου.
2. Επειδή, στο άρθρο 94 παρ. 1 του Συντάγματος ορίζεται ότι στο Συμβούλιο της Επικρατείας και τα τακτικά διοικητικά δικαστήρια υπάγονται οι διοικητικές διαφορές, όπως νόμος ορίζει, με την επιφύλαξη των αρμοδιοτήτων του Ελεγκτικού Συνεδρίου, ενώ σύμφωνα με την παρ. 2 του ίδιου άρθρου στα

- πολιτικά δικαστήρια υπάγονται οι ιδιωτικές διαφορές και υποθέσεις εκούσιας δικαιοδοσίας, όπως νόμος ορίζει. Εξάλλου, στο άρθρο 95 του Συντάγματος ορίζεται ότι «1. Στην αρμοδιότητα του Συμβουλίου της Επικρατείας ανήκουν ιδίως: α) Η μετά από αίτηση ακύρωση των εκτελεστών πράξεων των διοικητικών αρχών για υπέρβαση εξουσίας ή για παράβαση νόμου. β) Η μετά από αίτηση αναίρεση τελεσίδικων αποφάσεων των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων, όπως νόμος ορίζει. γ) Η εκδίκαση των διοικητικών διαφορών ουσίας που υποβάλλονται σ' αυτό σύμφωνα με το Σύνταγμα και τους νόμους [...] 2 [...] 3. Κατηγορίες υποθέσεων της ακυρωτικής αρμοδιότητας του Συμβουλίου της Επικρατείας μπορεί να υπάγονται με νόμο, ανάλογα με τη φύση ή τη σπουδαιότητά τους, στα τακτικά διοικητικά δικαστήρια. Το Συμβούλιο της Επικρατείας δικάζει σε δεύτερο βαθμό, όπως νόμος ορίζει. 4. Οι αρμοδιότητες του Συμβουλίου της Επικρατείας ρυθμίζονται και ασκούνται όπως νόμος ειδικότερα ορίζει. 5 [...]».
3. Επειδή, από τις μνημονευόμενες στην προηγούμενη σκέψη συνταγματικές διατάξεις προκύπτουν τα ακόλουθα: Στα τακτικά διοικητικά δικαστήρια ανατίθεται, εκτός από τις διοικητικές διαφορές ουσίας που το ίδιο το Σύνταγμα αναθέτει σε άλλα δικαστήρια, γενική αρμοδιότητα επί των διοικητικών διαφορών που πηγάζουν είτε από διοικητικές συμβάσεις είτε από ενέργειες διοικητικών οργάνων που δεν συνιστούν εκτελεστές διοικητικές πράξεις και εφόσον, στην τελευταία αυτή περίπτωση, ο νόμος οργανώνει κατά τέτοιο τρόπο τη δικονομική προστασία του πολίτη, ώστε το αίτημά του ενώπιον του δικαστηρίου να είναι η καταψήφιση σε παροχή ή η αναγνώριση δικαιώματος ή έννομης σχέσης που διέπεται από το δημόσιο δίκαιο. Από την άλλη πλευρά, λόγω της γενικής ακυρωτικής αρμοδιότητας του Συμβουλίου της Επικρατείας επί των εκτελεστών πράξεων των διοικητικών αρχών, ο νόμος, κατά την έννοια των ανωτέρω άρθρων 94 παρ. 1, 95 παρ. 1 περίπτ. α' και 95 παρ. 3 του Συντάγματος, που πρέπει να ερμηνευθούν συνδυασμένα, μπορεί να αναθέτει στα τακτικά διοικητικά δικαστήρια, όταν η διαφορά γεννάται από εκτελεστή διοικητική πράξη, μόνον ειδική αρμοδιότητα, για συγκεκριμένες κατηγορίες υποθέσεων, η φύση και η σπουδαιότητα των οποίων δεν επιβάλλει, κατά την εκτίμηση του νομοθέτη, την εκδίκασή τους από το Συμβούλιο της Επικρατείας. Η κατά τα ανωτέρω ανατιθέμενη στα τακτικά διοικητικά δικαστήρια αρμοδιότητα μπορεί να οργανωθεί από τον νόμο είτε ως ακυρωτική, όταν το αίτημα ενώπιον του δικαστηρίου δεν μπορεί, σύμφωνα με τον νόμο να έχει ως περιεχόμενο την τροποποίηση αλλά μόνο την εν όλω ή εν μέρει ακύρωση εκτελεστής διοικητικής πράξης ή την ακύρωση παράλειψης προς έκδοση εκτελεστής διοικητικής πράξης, είτε ως αρμοδιότητα που εκτείνεται σε άσκηση πλήρους δικαιοδοσίας, όταν το αίτημα ενώπιον του δικαστηρίου μπορεί σύμφωνα με τον νόμο να είναι, εκτός από την ακύρωση, και η μεταρρύθμιση εκτελεστής διοικητικής πράξης και το δικαστήριο έχει, κατ' αρχήν, την εξουσία να διαμορφώσει το ουσιαστικό περιεχόμενο της

- πράξης ή του δικαιώματος, της υποχρέωσης ή της κατάστασης που απορρέει από αυτή, μετά από διάγνωση των πραγματικών περιστατικών της υπόθεσης (Σ.τ.Ε. 3919/2010 Ολομ.).
4. Επειδή, με το ν.δ. 4529/1966, (Α΄ 154), κυρώθηκε η Διεθνής Σύμβαση του Λονδίνου του 1954, όπως είχε τροποποιηθεί από τη Διάσκεψη του Λονδίνου το 1962 «Περί προλήψεως της ρυπάνσεως της θαλάσσης δια πετρελαίου». Στη συνέχεια, με το β.δ. 532/1967 (Α΄ 161), που εκδόθηκε κατ' εξουσιοδότηση του ανωτέρω νομοθ. διατάγματος, καθορίσθηκαν οι προϋποθέσεις και η διαδικασία επιβολής προστίμου σε περίπτωση ρύπανσης της ανοικτής θάλασσας με πετρέλαιο. Υπό το νομοθετικό αυτό καθεστώς κρίθηκε από το Συμβούλιο της Επικρατείας ότι τα προβλεπόμενα από τα παραπάνω νομοθετήματα πρόστιμα αποτελούν δημόσιο έσοδο που εισπράττεται κατά τις διατάξεις περί εισπράξεως δημοσίων εσόδων, πλην συντρέχει παράλληλη προσφυγή που αποκλείει την προσβολή των πράξεων επιβολής προστίμου με αίτηση ακυρώσεως, δεδομένου ότι κατά των καταλογιστικών αυτών πράξεων χωρεί, σύμφωνα με το άρθρο 68 του Ν.Ε.Δ.Ε. (εν συνεχεία άρθρ. 73 του ν.δ. 356/74 περί Κ.Ε.Δ.Ε.), ανακοπή ενώπιον του πολιτικού δικαστηρίου το οποίο ερευνά από ουσιαστική και τυπική άποψη τη νομιμότητα των πράξεων και μπορεί να μεταρρυθμίσει ή και να εξαφανίσει τις πράξεις αυτές (Σ.τ.Ε. 894/1977 Ολομ., 3927/1975 Ολομ., 2494/1973 Ολομ.).
 5. Επειδή, επακολούθησε ο ν. 743/1977 «Περί προστασίας του θαλασσίου περιβάλλοντος και ρυθμίσεως συναφών θεμάτων» (Α΄ 319), την έκδοση του οποίου, όπως εκτίθεται στην εισηγητική έκθεση του νόμου, υπαγόρευσαν «[...] η έλλειψις ειδικού νομοθετήματος διέποντος την προστασίαν του θαλασσίου περιβάλλοντος εκ της ρυπάνσεως, υπό την ευρείαν αυτής έννοιαν και διαγράφωντος κατά τρόπον σαφή τας προς τούτο υποχρεώσεις και δικαιώματα της Διοικήσεως, των Οργανισμών Λιμένων, των Λιμενικών Ταμείων, των πλοίων, των εταιρειών πετρελαιοειδών, των ναυπηγείων [...]» καθώς και η ανάγκη λήψης αποτελεσματικών μέτρων για την πρόληψη και καταστολή της ρύπανσης της θάλασσας, λόγω των εξαιρετικά δυσμενών συνεπειών της ρύπανσης στη δημόσια υγεία και την εθνική οικονομία. Με τις διατάξεις του ανωτέρω νόμου, όπως ίσχυσαν αρχικώς, ενισχύθηκε το νομοθετικό πλαίσιο με τη θέσπιση πρόσθετων απαγορευτικών κανόνων και τον προσδιορισμό των αναγκαίων μέτρων για την προστασία του θαλασσίου περιβάλλοντος από τη ρύπανση, συγχρόνως δε κατέστησαν διοικητικές διαφορές ουσίας οι διαφορές που προκαλούνται από την αμφισβήτηση πράξεων επιβολής προστίμων. Ειδικότερα, με τα άρθρα 1 και 2 του νόμου δόθηκαν οι αναγκαίοι ορισμοί και προσδιορίσθηκε το πεδίο εφαρμογής του νόμου, ενώ με το άρθρο 3 απαγορεύθηκε η απόρριψη στα λιμάνια, τις ακτές και τα χωρικά ύδατα πάσης φύσεως αποβλήτων, λυμάτων και απορριμμάτων από τα οποία μπορεί να προκύψει ρύπανση της θάλασσας καθώς και η απόρριψη πετρελαιοειδών και λοιπών ρυπαντικών ουσιών στην ανοικτή θάλασσα. Περαιτέρω, με τα άρθρα 4

έως 10 του αυτού νόμου καθορίσθηκαν οι υποχρεώσεις πλοιάρχων, πλοίων, δεξαμενοπλοίων και εγκαταστάσεων, με το άρθρο 11 προβλέφθηκαν οι υποχρεώσεις των υπευθύνων της ρύπανσης, με το άρθρο 12 ορίσθηκε ότι οι υπαίτιοι της ρύπανσης και οι συνυπεύθυνοι με αυτούς ευθύνονται για την αποκατάσταση των ζημιών που προκλήθηκαν από τη ρύπανση αλλά και των δαπανών που πραγματοποιήθηκαν για την αντιμετώπιση της ρύπανσης (παρ. 1) και καθορίσθηκαν τα αρμόδια δικαστήρια για την εκδίκαση των πιο πάνω απαιτήσεων (παρ. 2). Εξάλλου, με το άρθρο 13 του ίδιου νόμου προβλέφθηκαν ποινικές, πειθαρχικές και διοικητικές κυρώσεις σε βάρος όσων παραβιάζουν τις διατάξεις του νόμου, των κυρωθεισών Διεθνών Συμβάσεων σε θέματα ρύπανσης της θάλασσας και προστασίας του περιβάλλοντος και των κανονιστικών πράξεων που εκδίδονται προς εκτέλεσή τους, με το δε άρθρο 14 καθορίσθηκε η διαδικασία επιβολής των διοικητικών κυρώσεων (παρ. 1 έως 9) και προβλέφθηκε η δυνατότητα άσκησης προσφυγής ενώπιον του αρμόδιου διοικητικού πρωτοδικείου κατά των πράξεων επιβολής προστίμου (παρ. 10). Επίσης, στο άρθρο 18 του νόμου ορίσθηκαν τα της διαδικασίας είσπραξης και διάθεσης των εσόδων από τα πρόστιμα και στο άρθρο 19 περιελήφθησαν οι υποχρεώσεις των αρμόδιων αρχών αλλά και τα αναγκαία οργανωτικά μέτρα για την αποτελεσματική προστασία της θάλασσας από τη ρύπανση. Τέλος, με το άρθρο 20 του ν. 743/1977 καταργήθηκαν α) το προαναφερθέν β.δ. 532/1967, β) η παρ. 1 του άρθρου 3 του ν.δ. 4529/1966 όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 1 του ν.δ. 915/1971, γ) η παρ. 3 του αυτού άρθρου 3 του ν.δ. 4529/1966, όπως αντικαταστάθηκε με την παρ. 2 του άρθρου 3 του α.ν. 388/1968, δ) το άρθρο 2 του ν.δ. 915/1971, ε) το δεύτερο εδάφιο του άρθρου 1 του β.δ. 570/1971 καθώς και κάθε άλλη διάταξη αναγόμενη σε θέματα ρυθμιζόμενα από τον νόμο. Εν συνεχεία, ορισμένες διατάξεις του ν. 743/1977 τροποποιήθηκαν με το ν. 1147/1981 (Α' 110), με τον οποίο κυρώθηκε η Διεθνής Σύμβαση του έτους 1972 για την πρόληψη της ρύπανσης της θάλασσας από τις απορρίψεις. Επακολούθησε ο ν. 2252/1994 (Α' 192), με το άρθρο πρώτο του οποίου κυρώθηκε η Διεθνής Σύμβαση «για την ετοιμότητα, συνεργασία και αντιμετώπιση της ρύπανσης της θάλασσας από πετρέλαιο» που υπογράφηκε στο Λονδίνο στις 30 Νοεμβρίου 1990 (εφεξής «Σύμβαση»). Η Σύμβαση αυτή τέθηκε σε ισχύ στις 7.6.1995 (βλ. ανακοίνωση Φ.0546/8/ΑΣ222/Μ.4431/23.3.1995 του Υπουργείου Εξωτερικών, Α' 61) περιλαμβάνει δε, πλην άλλων, τις γενικές διατάξεις για τη λήψη από τα συμβαλλόμενα Μέρη των αναγκαίων μέτρων (άρθρο 1), τους σχετικούς ορισμούς (άρθρο 2), τα σχέδια έκτακτης ανάγκης για την αντιμετώπιση της ρύπανσης (άρθρο 3), τις διαδικασίες αναφοράς ρύπανσης από πετρέλαιο (άρθρο 4), τις αναγκαίες ενέργειες μετά τη λήψη αναφοράς ρύπανσης (άρθρο 5), την υποχρέωση των συμβαλλομένων Μερών να οργανώσουν εθνικά και περιφερειακά συστήματα ετοιμότητας και αντιμετώπισης της ρύπανσης (άρθρο 6), τους κανόνες διεθνούς συνεργασίας προς τούτο (άρθρο 7), τις

υποχρεώσεις έρευνας και ανάπτυξης στο πλαίσιο της συνεργασίας των Μερών (άρθρο 8), την υποχρέωση τεχνικής συνεργασίας (άρθρο 9) και την προώθηση της διμερούς και πολυμερούς συνεργασίας μεταξύ των συμβαλλομένων Μερών για την ετοιμότητα και αντιμετώπιση της ρύπανσης από πετρέλαιο. Εξάλλου, με τις λοιπές διατάξεις του αυτού ν. 2252/1994 (άρθρα δεύτερο έως δέκατο) θεσπίσθηκαν τα αναγκαία μέτρα για την εφαρμογή της Σύμβασης, τροποποιήθηκαν οι διατάξεις του ν. 743/1977 ώστε να προσαρμοσθούν στους ορισμούς και τις λοιπές υποχρεώσεις που προβλέπει η Σύμβαση και χορηγήθηκε εξουσιοδότηση για την κωδικοποίηση των διατάξεων του ν. 743/1977. Εν συνεχεία, με το π.δ. 55/1998 (Α΄ 58) κωδικοποιήθηκαν σε ενιαίο κείμενο και μεταγλωττίσθηκαν στη δημοτική οι διατάξεις του ν. 743/1977 όπως αυτές τροποποιήθηκαν με το ν. 2252/1994. Ειδικότερα, μετά τις τροποποιήσεις αυτές, στο άρθρο 1 του ν. 743/1977 (άρθρο 1 π.δ. 55/1998) περιλαμβάνονται οι νομοθετικοί ορισμοί, στο άρθρο 2 (άρθρο 2 π.δ. 55/1998) ορίζεται το πεδίο εφαρμογής του νόμου, στο δε άρθρο 3 (άρθρο 3 π.δ. 55/1998) ορίζεται ότι «1. Απαγορεύεται: (α) Η απόρριψη στις ακτές, στα λιμάνια και στα ελληνικά χωρικά ύδατα πετρελαίου, πετρελαιοειδών μιγμάτων, επιβλαβών ουσιών ή μιγμάτων αυτών και πάσης φύσεως αποβλήτων, λυμάτων και απορριμμάτων από τα οποία μπορεί να προκληθεί ρύπανση της θάλασσας και των ακτών. (β) Η απόρριψη πετρελαιοειδών και λοιπών ρυπαντικών ουσιών στην ανοικτή θάλασσα, από τα οποία είναι δυνατό να προκύψει ρύπανση, σύμφωνα με αυτά που ορίζουν οι «Συμβάσεις». 2. Η απόρριψη στη θάλασσα οποιωνδήποτε ουσιών από παράκτιες ή άλλες εγκαταστάσεις επιτρέπεται μόνο μετά από άδεια που παρέχεται σύμφωνα με τις διατάξεις που ισχύουν, εφόσον δεν υφίσταται κίνδυνος ρύπανσης». Περαιτέρω, στο άρθρο 11 του ν. 743/1977 (άρθρο 11 π.δ. 55/1998) προβλέπονται οι υποχρεώσεις των υπευθύνων ρύπανσης (παρ. 1) και οι ενέργειες των αρμόδιων Αρχών προς αντιμετώπιση της ρύπανσης (παρ. 2 έως 3), ορίζεται δε ρητώς ότι η χρησιμοποίηση των μέσων που ανήκουν σε Οργανισμούς και ιδιώτες γίνεται πάντοτε υπό τον έλεγχο της Αρχής και οι σχετικές δαπάνες βαρύνουν το πλοίο ή την εγκατάσταση και αυτόν που με οποιονδήποτε τρόπο προκάλεσε τη ρύπανση (παρ. 4). Εξάλλου, στο άρθρο 12 του ν. 743/1977 (άρθρο 12 π.δ. 55/1998), όπως ισχύει μετά την τροποποίηση και συμπλήρωσή του με το άρθρο δέκατο παρ. (12) του ν. 2252/1994, δηλαδή μετά την αναρίθμηση της παρ. 2 σε παρ. 5 και την προσθήκη νέων παραγράφων 2, 3 και 4, ορίζονται τα ακόλουθα: «1. Για την αποκατάσταση ζημιών που έχουν προκληθεί από ρύπανση, καθώς και για τις δαπάνες που έχουν γίνει για την αποτροπή ή την εξουδετέρωση αυτής, υπεύθυνος είναι αυτός που προκάλεσε υπαίτια τη ρύπανση και μαζί με αυτόν ευθύνονται σε ολόκληρο και οι παρακάτω: (α) Για πλοία και δεξαμενόπλοια, ο πλοίαρχος, ο πλοιοκτήτης, ο εφοπλιστής, ο διαχειριστής του πλοίου στην Ελλάδα και για πλοία και δεξαμενόπλοια που ανήκουν σε Ανώνυμες Εταιρείες και ο Πρόεδρος του Διοικητικού Συμβουλίου καθώς και ο Διευθύνων

Σύμβουλος αυτής. (β) Για εγκατάσταση, ο ιδιοκτήτης, αυτός που την εκμεταλλεύεται, αν δε αυτή ανήκει σε εταιρία ο Πρόεδρος του Διοικητικού Συμβουλίου και ο Διευθύνων Σύμβουλος αυτής, καθώς και όποιος γενικά εκπροσωπεί τη μονάδα που ρυπαίνει. 2. Οι δαπάνες στις οποίες υποβλήθηκαν το Δημόσιο και οι Ο.Τ.Α. για την αποτροπή ή την αντιμετώπιση της ρύπανσης καταλογίζονται με αιτιολογημένη απόφαση της Αρχής, που εκδίδεται σε βάρος του υπεύθυνου που προκάλεσε τη ρύπανση και των συνυπευθύνων σύμφωνα με την παράγραφο 1 του παρόντος άρθρου και εισπράττονται σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 18 του παρόντος νόμου. 3. Με απόφαση του Υπουργού καθορίζεται το κόστος για την ανά ώρα χρησιμοποίηση των πλωτών, χερσαίων και εναέριων μέσων του Λ.Σ., η αμοιβή του προσωπικού που ασχολήθηκε, καθώς και το κόστος των λοιπών μέσων και υλικών καταπολέμησης που χρησιμοποιήθηκαν ή αναλώθηκαν για την αντιμετώπιση του περιστατικού της ρύπανσης. 4. Για την εξασφάλιση της καταβολής των δαπανών αντιμετώπισης της ρύπανσης μπορεί να απαγορεύεται ο απόπλους του πλοίου. Ο απόπλους μπορεί να επιτραπεί αν κατατεθεί εγγυητική επιστολή τράπεζας που λειτουργεί στην Ελλάδα, ποσού ίσου με το πιθανολογούμενο ύψος καταλογισμού δαπανών ή LETTER OF UNDERTAKING του ασφαλιστικού οργανισμού στον οποίο είναι ασφαλισμένο το πλοίο ή το δεξαμενόπλοιο. 5. Αρμόδια δικαστήρια για την εκδίκαση των κατά την παρ. 1 απαιτήσεων είναι τα δικαστήρια του τόπου όπου έγινε η ρύπανση ή ενός από τα λιμάνια όπου κατέπλευσε το πλοίο και σε περίπτωση ρύπανσης της ανοικτής θάλασσας και μη κατάπλου του πλοίου σε ελληνικό λιμάνι, τα δικαστήρια Πειραιά». Περαιτέρω, στο άρθρο 13 του ν. 743/1977 (άρθρο 13 π.δ. 55/1998) καθορίζονται οι προβλεπόμενες κυρώσεις (ποινικές, διοικητικές και πειθαρχικές) που επιβάλλονται εις βάρος των παραβατών του νόμου, της Σύμβασης και των κανονιστικών πράξεων που εκδίδονται για την εφαρμογή τους, στο άρθρο 14 διαγράφεται η διαδικασία διαπίστωσης των παραβάσεων για την επιβολή των διοικητικών κυρώσεων και άσκησης ενδίκων μέσων, προβλέπεται δε ειδικότερα ότι η διοικητική πράξη επιβολής της κύρωσης εκδίδεται όχι μόνον κατά του υπαιτίου της παράβασης αλλά και εναντίον όλων των κατά το άρθρο 12 συνυπευθύνων για την καταβολή του προστίμου (παρ. 8) και ότι κατά της απόφασης που επιβάλλει το πρόστιμο ο παραβάτης, όπως και κάθε υπόχρεος για την καταβολή του προστίμου, μπορεί να ασκήσει προσφυγή ενώπιον του Διοικητικού Πρωτοδικείου (παρ. 10). Τέλος, στο άρθρο 18 του ίδιου νόμου (άρθρο 18 π.δ. 55/1998) ορίζονται τα εξής: «1. Τα πρόστιμα που επιβάλλονται κατά τις διατάξεις των άρθρων 13 και 14 του παρόντος νόμου περιέρχονται στο Ειδικό Ταμείο Εφαρμογής Ρυθμιστικών και Πολεοδομικών Σχεδίων (Ε.Τ.Ε.Ρ.Π.Σ.) και τηρούνται σε ειδικό λογαριασμό, που ονομάζεται "Γαλάζιο Ταμείο" [...] Στο κατά την προηγούμενη παράγραφο ταμείο περιέρχονται επίσης τα ποσά καταλογισμού δαπανών, στις οποίες προβαίνει το Δημόσιο για την αποτροπή και εξουδετέρωση ρυπάνσεων,

- σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 12 του παρόντος νόμου, καθώς και τα υπέρ του Δημοσίου ποσά που επιδικάζονται για δαπάνες αποτροπής ή εξουδετέρωσης ρυπάνσεων, σύμφωνα με τις διατάξεις των νόμων 314/1976 και 1638/1986, όπως ισχύουν. Τα κατά τα προηγούμενα εδάφια πρόστιμα και καταλογισμοί δαπανών εισπράττονται κατά τις διατάξεις για την είσπραξη δημοσίων εσόδων και αποδίδονται στο Ε.Τ.Ε.Ρ.Π.Σ. [...] 2. Τα παραπάνω έσοδα διατίθενται [...] αποκλειστικά για την πρόληψη και εξουδετέρωση της ρύπανσης της θάλασσας, καθώς και για παρεμβάσεις στις ακτές και στα λιμάνια και κυρίως για: (α) Την προμήθεια πλωτών, χερσαίων και εναέριων μέσων για την προστασία του ελληνικού θαλάσσιου χώρου από τη ρύπανση καθώς και για την αντιμετώπιση δαπανών συντήρησης, επισκευής, εξοπλισμού και προμήθειας καυσίμων αυτών. (β) Την προμήθεια μέσων και εργαλείων και γενικά την αντιμετώπιση δαπανών για την εξουδετέρωση περιστατικών ρύπανσης. (γ) [...] (ζ) Την αμοιβή προσωπικού που παρέχει έκτακτα βοηθητικές υπηρεσίες για την αντιμετώπιση περιστατικών ρύπανσης. (η) [...] (ι) Την οργάνωση εκδηλώσεων, την εκτύπωση εντύπων και την ενίσχυση προσπαθειών που αποσκοπούν στη διαπαιδαγώγηση των ναυτιλλομένων και του κοινού σχετικά με την ανάγκη προστασίας του θαλάσσιου περιβάλλοντος [...] 3. [...]».
- Εξάλλου, στην εισηγητική έκθεση του ν. 2252/1994 εκτίθεται ότι «Με την ψήφιση και εφαρμογή του ν. 743/1977 επιτεύχθηκε η συμπλήρωση, ο εκσυγχρονισμός και η κωδικοποίηση της μέχρι τότε ελλιπούς και διάσπαρτης νομοθεσίας για την πρόληψη και αντιμετώπιση της ρύπανσης της θάλασσας. Παρά την αποφασιστικής σημασίας συμβολή του παραπάνω νόμου στη βελτίωση της ποιότητας του θαλάσσιου περιβάλλοντος της χώρας, κατά το χρονικό διάστημα εφαρμογής του, διαπιστώθηκαν ορισμένες αδυναμίες σε κάποιες διατάξεις του. Με την ψήφιση του ν. 1147/1981 “Κύρωση Διεθνούς Συμβάσεως 1972 για την πρόληψη ρύπανσης της θάλασσας από απορρίψεις κ.λπ.” (ΦΕΚ 110 Α΄) τροποποιήθηκαν και συμπληρώθηκαν με το άρθρο ένατο αυτού, τα άρθρα 6 και 13 του ν. 743/1977, προκειμένου αυτός να γίνει πιο αποτελεσματικός στην εκπλήρωση του στόχου του. Παρά τις πιο πάνω βελτιώσεις, εξακολουθεί η ανάγκη θεραπείας ορισμένων ακόμη αδυναμιών που έχουν διαπιστωθεί στις διατάξεις του ν. 743/1977, προκειμένου αυτές να εναρμονιστούν με τις σημερινές απαιτήσεις και συνθήκες, μετά τις πρόσφατες εξελίξεις στον τομέα προστασίας του θαλάσσιου περιβάλλοντος [...]».
6. Επειδή, από τις εκτιθέμενες στην προηγούμενη σκέψη διατάξεις προκύπτει ότι με τον ν. 2252/1994 τροποποιήθηκαν, κατ’ εφαρμογήν και της κυρωθείσας με τον ίδιο νόμο Διεθνούς Σύμβασης του Λονδίνου του 1990, οι διατάξεις του ν. 743/1977 προκειμένου να ενισχυθεί το νομοθετικό πλαίσιο προστασίας της θάλασσας από τη ρύπανση, μεταξύ δε άλλων προστέθηκε στο άρθρο 12 του ν. 743/1977 παράγραφος 2 με την οποία προβλέπεται ότι σε περίπτωση ρύπανσης της θάλασσας εκδίδεται από την αρμόδια Αρχή αιτιολογημένη απόφαση περί καταλογισμού, σε βάρος των υπευθύνων της ρύπανσης, των

δαπανών που πραγματοποιούνται από το Δημόσιο και τους Ο.Τ.Α. για την αποτροπή, την εξουδετέρωση και εν γένει τον περιορισμό της ρύπανσης. Ο ως άνω άμεσος καταλογισμός προβλέπεται αποκλειστικώς για τις δαπάνες του Δημοσίου και των Ο.Τ.Α., η δε είσπραξη του ποσού των δαπανών αυτών χωρεί αυτοτελώς και ουδόλως αναιρεί την υποχρέωση των υπευθύνων της ρύπανσης για την αποκατάσταση, περαιτέρω, των ζημιών που προκαλούνται από τη ρύπανση ή για την καταβολή των δαπανών εξουδετέρωσης της ρύπανσης στις οποίες υποβάλλονται αναγνωρισμένες ιδιωτικές επιχειρήσεις, που ενεργούν κατόπιν εντολής της Λιμενικής Αρχής (πρβλ. Α.Π. 332/2006). Περαιτέρω, στο αυτό άρθρο 12 του ν. 743/1977 (άρθρο 12 π.δ. 55/1998) διαγράφεται ειδική διαδικασία βεβαίωσης και είσπραξης του ποσού των δαπανών (παρ. 2 σε συνδυασμό με το άρθρο 18), προβλέπεται, ακόμη, η έκδοση κανονιστικής πράξης για τον τρόπο υπολογισμού των δαπανών ανάλογα με τη φύση και το είδος τους (παρ. 3), λαμβάνεται μέριμνα ώστε να εξασφαλιστεί η άμεση καταβολή των σχετικών ποσών με την απαγόρευση του απόπλου του πλοίου (παρ. 4) και ορίζονται τα αρμόδια δικαστήρια για την εκδίκαση των απαιτήσεων περί των οποίων διαλαμβάνει η παράγραφος 1 του άρθρου 12, δηλαδή των απαιτήσεων από ζημιές που προκλήθηκαν από τη ρύπανση αλλά και των απαιτήσεων από τις δαπάνες που πραγματοποιήθηκαν για την εξουδετέρωσή της. Από τα ανωτέρω συνάγεται ότι οι διατάξεις της παραγράφου 2 του άρθρου 12 του ν. 743/1977, οι οποίες προστέθηκαν με το ν. 2252/1994, δεν αποβλέπουν στην προστασία της ιδιωτικής περιουσίας του Δημοσίου και των Ο.Τ.Α. ή στην ικανοποίηση ταμειυτικών αναγκών του Δημοσίου, αλλά θεσπίσθηκαν για την ικανοποίηση επιτακτικού και άμεσου σκοπού δημοσίου συμφέροντος, συνισταμένου στην αποτελεσματική αντιμετώπιση της ρύπανσης της θάλασσας από πετρελαιοειδή και τον περιορισμό των συνεπειών της ρύπανσης με τη διάθεση προσωπικού και μέσων του Δημοσίου και των Ο.Τ.Α., για την προστασία του περιβάλλοντος, της δημόσιας υγείας και της εθνικής οικονομίας. Ως εκ τούτου, οι διατάξεις της παραγράφου 2 του άρθρου 12 του ν. 743/1977 αποσκοπούν στην ικανοποίηση του αυτού σκοπού για τον οποίο έχουν θεσπισθεί οι προβλεπόμενες στον νόμο ποινικές, διοικητικές και πειθαρχικές κυρώσεις σε περίπτωση ρύπανσης της θάλασσας (πρβλ. Σ.τ.Ε. 4582/2005, Π.Ε. 166/2009). Άλλωστε, ο δημόσιος σκοπός, προς εκπλήρωση του οποίου θεσπίσθηκαν οι διατάξεις του άρθρου 12 παρ. 2 του ν. 743/1977, προκύπτει και από την προαναφερθείσα διεθνή σύμβαση του Λονδίνου του έτους 1990 και συγκεκριμένα ως έκφανση της γενικής αρχής της διεθνούς νομοθεσίας για την προστασία του περιβάλλοντος «ο ρυπαίνων πληρώνει» (βλ. προοίμιο της Σύμβασης), η οποία λειτουργεί συμπληρωματικά προς τις αρχές της πρόληψης και προφύλαξης (πρβλ. το εκδοθέν κατ' εξουσιοδότηση του ν. 2252/1994 π.δ. 11/2001, Α' 6, με το οποίο θεσπίσθηκε το Εθνικό Σχέδιο Έκτακτης Ανάγκης για την αντιμετώπιση περιστατικών ρύπανσης από πετρέλαιο και άλλες επιβλαβείς ουσίες).

Περαιτέρω, η ικανοποίηση του ως άνω δημόσιου σκοπού επιδιώκεται με μέσα άσκησης δημόσιας εξουσίας, δοθέντος ότι με την πράξη της αρμόδιας Αρχής καταλογίζονται μονομερώς σε βάρος των υπευθύνων προσώπων οι δαπάνες του Δημοσίου και των Ο.Τ.Α. για τον περιορισμό της θαλάσσιας ρύπανσης, η δε είσπραξη του καταλογισθέντος ποσού ενεργείται με την διαγραφόμενη στο νόμο ειδική διοικητική διαδικασία. Εν όψει των ανωτέρω, οι διαφορές που γεννώνται από την αμφισβήτηση πράξεων εκδιδόμενων κατ' εφαρμογήν των διατάξεων του άρθρου 12 παρ. 2 του ν. 743/1977 (άρθρο 12 παρ. 2 του π.δ. 55/1998) αποτελούν διοικητικές διαφορές.

7. Επειδή, εξάλλου, με τις προαναφερθείσες διατάξεις της παραγράφου 10 του άρθρου 14 του ν. 743/1977 ο νομοθέτης υπήγαγε στη δικαιοδοσία των Διοικητικών Πρωτοδικείων όλες τις διοικητικές διαφορές που πηγάζουν από την εφαρμογή της νομοθεσίας περί προστασίας του θαλάσσιου περιβάλλοντος με την καθιέρωση προσφυγής ουσίας κατά των πράξεων επιβολής προστίμου για παραβάσεις της νομοθεσίας αυτής. Τούτο προκύπτει επίσης και από τον ν. 1406/1983 (Α' 182) με τον οποίο ολοκληρώθηκε η δικαιοδοσία των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων, στην εισηγητική έκθεση του οποίου διευκρινίζεται ότι οι διαφορές που γεννώνται από την εφαρμογή των παραπάνω διατάξεων του ν. 743/1977 έχουν ήδη υπαχθεί στα διοικητικά δικαστήρια (βλ. Σ.τ.Ε. 220/1987 Ολομ. και έκτοτε πάγια νομολογία βλ. Σ.τ.Ε. 4485/2009, 4194/2011 κ.ά.). Περαιτέρω, όπως ήδη εκτέθηκε, με τις διατάξεις του ν. 2252/1994 τροποποιήθηκαν και συμπληρώθηκαν οι διατάξεις του ν. 743/1977 με σκοπό την ενίσχυση του ουσιαστικού και διαδικαστικού νομοθετικού πλαισίου για την πρόληψη και την αντιμετώπιση της θαλάσσιας ρύπανσης, εντός δε του πλαισίου αυτού ο νόμος προβλέπει πλέον, πέραν των διοικητικών κυρώσεων, και διαδικασία μονομερούς καταλογισμού και είσπραξης των δαπανών του Δημοσίου και των Ο.Τ.Α. που πραγματοποιήθηκαν για την αποτροπή και την εξουδετέρωση της ρύπανσης με την έκδοση διοικητικής πράξης από την αρμόδια Αρχή. Από τις προπαρασκευαστικές εργασίες της ψήφισης του ν. 2252/1994, ήτοι την εισηγητική έκθεση του νόμου, το πρακτικό της Διαρκούς Επιτροπής Παραγωγής και Εμπορίου της Βουλής, τα πρακτικά συζητήσεων της Βουλής (συνεδρίαση ΙΒ' της 31ης Οκτωβρίου 1994), αλλά και τη γραμματική διατύπωση της οικείας παραγράφου «(12)» του άρθρου δέκατου του ν. 2252/1994 που προέβλεπε τον καταλογισμό των ανωτέρω δαπανών, προκύπτει ότι, κατά τον σκοπό του νόμου, οι διαφορές που προκαλούνται από την αμφισβήτηση της εν λόγω καταλογιστικής πράξης συνιστούν ομοίως διοικητικές διαφορές ουσίας, δεδομένου ότι δεν προκύπτει βούληση του νομοθέτη να προσθέσει κατηγορία ακυρωτικών διαφορών στις προαναφερθείσες διοικητικές διαφορές, οι οποίες είχαν καταστεί διαφορές ουσίας από το έτος 1977. Ο σκοπός αυτός του ν. 2252/1994 συνάγεται, άλλωστε, και από τη συστηματική ερμηνεία των διατάξεων των άρθρων 3, 11, 12, 13, 14 του ν. 743/1977 (άρθρα 3, 11, 12, 13, 14 π.δ. 55/1998) και ιδίως

από την ένταξη της διάταξης περί καταλογισμού του ποσού των πραγματοποιηθεισών δαπανών του Δημοσίου και των Ο.Τ.Α. στο άρθρο 12 παρ. 2 του ν. 743/1977, αλλά και από το γεγονός ότι τόσο το άρθρο 14 παρ. 8, που αφορά τα πρόστιμα, όσο και το άρθρο 12 παρ. 2, που αφορά τις ως άνω δαπάνες, παραπέμπουν στο άρθρο 12 παρ. 1 του νόμου για τον προσδιορισμό των ευθυνομένων και υπόχρεων για την καταβολή τους προσώπων, στο δε άρθρο 18 προβλέπεται κοινή διαδικασία είσπραξης των προστίμων και των εν λόγω δαπανών. Τέλος, κατά νομική και λογική ακολουθία ανατίθεται στα ίδια δικαστήρια, λόγω του ενιαίου της κρίσης της υπόθεσης και της οικονομίας της δίκης (πρβλ. Σ.τ.Ε. 220/1987 Ολομ., 5041/1987 Ολομ., 505/1995, 740/2005, 3218/2010, 89/2011 Ολομ. επίσης, Σ.τ.Ε. 369/1995, 3307/2004, 2203/2006 7μ., 601/2008 Ολομ., 435/2009, 2037/2009, 880/2010, 3961/2010), η επίλυση των διοικητικών διαφορών που γεννώνται από τη διατάραξη της αυτής έννομης σχέσης δημοσίου δικαίου, η οποία εν προκειμένω αφορά την υποχρέωση προστασίας του θαλάσσιου περιβάλλοντος και περιλαμβάνει, σε περίπτωση ρύπανσης της θάλασσας με πετρελαιοειδή, πλην άλλων, την επιβολή διοικητικών κυρώσεων και τον καταλογισμό με διοικητική πράξη των παραπάνω δαπανών του Δημοσίου και των Ο.Τ.Α. εις βάρος των ευθυνομένων προσώπων. Κατά συνέπεια, οι διαφορές που προκαλούνται από την αμφισβήτηση πράξεων καταλογισμού των δαπανών αυτών συνιστούν διοικητικές διαφορές ουσίας, η εκδίκαση των οποίων ανήκει στα τακτικά διοικητικά δικαστήρια.

8. Επειδή, κατόπιν των όσων εκτέθηκαν στις προηγούμενες σκέψεις το υπό κρίση ένδικο βοήθημα στρεφόμενο κατά της 1/2001 πράξης του Λιμενάρχη του Υπολιμεναρχείου Νεάπολης Βοιών, με την οποία καταλογίσθηκε κατ' άρθρο 12 παρ. 2 του ν. 743/1977 (άρθρο 12 παρ. 2 του π.δ. 55/1998) εις βάρος του πρώτου αιτούντος και των συνυπευθύνων με αυτόν το ποσό των 101.320.628 δρχ., που αντιστοιχεί σε δαπάνες του Δημοσίου για την εξουδετέρωση της ρύπανσης που προκλήθηκε στις 30 Αυγούστου 2000 στην θαλάσσια περιοχή των Κυθήρων, αποτελεί καθ' ερμηνεία του δικογράφου προσφυγή ουσίας και πρέπει να παραπεμφθεί προς εκδίκαση στο Διοικητικό Πρωτοδικείο Πειραιώς.