



ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ

ΑΝΑΡΤΗΤΕΑ ΣΤΗΝ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΗ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ

ΕΚΘΕΣΗ ΕΠΙ ΤΟΥ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ

«Έγκριση σχεδίων συμβάσεων στον τομέα της άμυνας»

I. Γενικές παρατηρήσεις

A. Το φερόμενο προς συζήτηση και ψήφιση νομοσχέδιο, όπως το επεξεργάστηκε η Διαρκής Επιτροπή Εθνικής Άμυνας και Εξωτερικών Υποθέσεων, αποτελείται από πέντε (5) άρθρα.

Με τις διατάξεις του Άρθρου πρώτου εγκρίνεται και αποκτά ισχύ νόμου το υπ' αρ. 013Γ/2020 σχέδιο σύμβασης μεταξύ του Υπουργείου Εθνικής Άμυνας και της κατασκευάστριας εταιρείας με την επωνυμία «DASSAULT AVIATION», που αφορά στην προμήθεια έξι (6) καινούργιων και δώδεκα (12) μεταχειρισμένων αεροσκαφών (Α/Φ) τύπου «RAFALE», μετά του συναφούς εξοπλισμού τους, και στην παροχή υπηρεσιών για την αρχική υποστήριξή τους. Το σχέδιο σύμβασης περιλαμβάνει προοίμιο, σαράντα οκτώ (48) άρθρα και είκοσι έξι (26) παραρτήματα, ρητώς δε επισημαίνεται στην παράγραφο 2 του εν λόγω άρθρου ότι: «Τα άρθρα 4, 5, 16, 24, 35, 37 και 40, οι παρ. 8.2, 8.7, 8.8, 14.5γ και 41.7, στοιχεία του άρθρου 2 και της παρ. 14.5β του υπ' αρ. 013Γ/2020 εγκεκριμένου σχεδίου σύμβασης, καθώς και τα παραρτήματα και οι προσθήκες αυτής δεν δημοσιεύονται για λόγους διασφάλισης του υπηρεσιακού απορρήτου».

Με τις διατάξεις του Άρθρου δεύτερου, εγκρίνεται και αποκτά ισχύ νόμου το υπ' αρ. 0014Γ/2020 σχέδιο σύμβασης «εν συνεχεία υποστήριξης» (ΕΣΥ) [Follow On Support (FOS)] αεροσκαφών (Α/Φ) τύπου «RAFALE, μεταξύ του Υπουργείου Εθνικής Άμυνας και των τριών κατασκευαστριών εταιρειών με τις επωνυμίες «DASSAULT AVIATION», «THALES DMS FRANCE» και «SAFRAN AIRCRAFT ENGINES», για τα δομικά μέρη, τα ηλεκτρονικά μέρη και τους κινητήρες των αεροσκαφών (Α/Φ), αντίστοιχα. Το σχέδιο σύμβασης

περιλαμβάνει προοίμιο, σαράντα πέντε (45) άρθρα και δύο (2) παραρτήματα, ρητώς δε επισημαίνεται στην παράγραφο 2 του εν λόγω άρθρου ότι: «Τα άρθρα 3, 10, 12, 13, 21, 22, 24, 27 και 42, οι παρ. 14.3 και 17.5.3, στοιχεία των άρθρων 6 και 7 και των παρ. 17.5.2, 18.1.3, 18.2.1, 19.4.3 και 26.6.8 του υπ' αρ. 014Γ/2020 εγκεκριμένου σχεδίου σύμβασης, καθώς και τα παραρτήματα αυτής δεν δημοσιεύονται για λόγους διασφάλισης του υπηρεσιακού απορρήτου».

Με τις διατάξεις του Άρθρου τρίτου, εγκρίνεται και αποκτά ισχύ νόμου το υπ' αρ. 015Γ/2020 σχέδιο σύμβασης για την προμήθεια εξοπλισμού (όπλων) των ως άνω αεροσκαφών (Α/Φ), τη συντήρηση-τροποποίηση υπαρχόντων όπλων των αεροσκαφών τύπου «M 2000/5» για χρήση τους από τα Α/Φ τύπου «RAFALE» και συναφείς υπηρεσίες, καθώς και για την εν συνεχεία υποστήριξη των όπλων και πυρομαχικών για τα Α/Φ τύπου «RAFALE», μεταξύ του Υπουργείου Εθνικής Άμυνας και της κατασκευάστριας εταιρείας «MBDA FRANCE». Το σχέδιο σύμβασης περιλαμβάνει εισαγωγή, σαράντα ένα (41) άρθρα και δεκαεπτά (17) παραρτήματα, ρητώς δε επισημαίνεται στην παράγραφο 2 του εν λόγω άρθρου ότι: «Τα άρθρα 4, 5, 17, 22, 32, 33 και 36, οι παρ. 21.2, 21.3, 21.4 και 21.5, στοιχεία του άρθρου 13 και των παρ. 2.3, 10.1, 12.1.2, 12.1.3, 12.2.1 και 21.6 του υπ' αρ. 015Γ/2020 εγκεκριμένου σχεδίου σύμβασης, καθώς και τα παραρτήματα και οι προσθήκες αυτής δεν δημοσιεύονται για λόγους διασφάλισης του υπηρεσιακού απορρήτου. Το παράρτημα 14 του εν λόγω σχεδίου σύμβασης αφορά στην εν συνεχεία υποστήριξη του προς προμήθεια εξοπλισμού».

Το Άρθρο τέταρτο, ρυθμίζει ζητήματα φύλαξης των πρωτοτύπων κειμένων των υπό έγκριση σχεδίων συμβάσεων και ζητήματα παροχής εξουσιοδότησης υπογραφής τους, καθορίζεται δε και η θέση σε ισχύ των σχετικών συμβατικών κειμένων.

Το Άρθρο πέμπτο ορίζει την έναρξη ισχύος του νόμου.

Β. Η δράση της Διοίκησης εκδηλώνεται συχνά με τη μορφή της διοικητικής σύμβασης (ειδικώς επί του ζητήματος των κριτηρίων βάσει των οποίων μία σύμβαση χαρακτηρίζεται ως διοικητική, βλ. Ε. Σπηλιωτόπουλο, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, Αθήνα – Κομοτηνή, 2007, σελ. 205-208, Δ. Τομαρά, Οι διοικητικές συμβάσεις, Αθήνα, 2009, σελ. 6-23, Απ. Γέροντα, Σ. Λύτρα, Πρ. Παυλόπουλο, Γλ. Σιούτη, Σ. Φλογαίτη, Διοικητικό δίκαιο, Αθήνα – Κομοτηνή, 2004, σελ. 276-283). Η κύρωση της σύμβασης (εν προκειμένω, των σχεδίων σύμβασης) με νόμο αποτελεί συνήθη πρακτική. Η κύρωση, μάλιστα, συμβάσεων παραχώρησης δημόσιας εξουσίας έχει κριθεί ως απαραίτητος όρος για την έγκυρη κατάρτισή τους (βλ. ΣτΕ 179/1931, 183/1931, 82/1933, 43/1934, 571/1947, 88/1957, και Π. Δαγτόγλου – Π.Μ. Ευστρατίου, Γενικό Δι-

οικητικό Δίκαιο, Αθήνα – Κομοτηνή, 2004, σελ. 437, Σπ. Φλογαΐτη, Η διοικητική σύμβαση: έννοια και φύση, Αθήνα, 1991, σελ. 115-116) και κρίνεται αναγκαία όταν η σύμβαση είτε καταρτίσθηκε με διαδικασία διαφορετική από εκείνη την οποία προβλέπουν γενικές ή ειδικές διατάξεις, είτε περιέχει όρους οι οποίοι δεσμεύουν τρίτους (μη συμβαλλομένους), είτε περιέχει όρους οι οποίοι αντίκεινται στην ισχύουσα νομοθεσία ή ειδικές φορολογικές ρυθμίσεις ή ρυθμίσεις για την επίλυση των διαφορών που ανακύπτουν από την εκτέλεση και λύση της σύμβασης με διαιτησία (βλ. Ε. Σπηλιωτόπουλο, όπ. παρ., Δ. Κόρσο, Η σύμβαση του διοικητικού δικαίου, Αθήνα – Κομοτηνή, 1995, σελ. 135. Επίσης, ως προς άλλους λόγους για τους οποίους η Διοίκηση επιλέγει τη νομοθετική κάλυψη των συμβάσεών της, Δ. Παπανικολαΐδη, Δίκαιον των διοικητικών συμβάσεων, Αθήνα, 1966, σελ. 102-104, Κ. Κεραμέα, Όροι τροποποιήσεως διοικητικής συμβάσεως κυρωθείσης δια νόμου, ΕΔΔΔ, 1970, σελ. 263 [270]). Όταν η Διοίκηση συμπράττει στην κατάρτιση του ενοχικού δεσμού και δεν εκφράζει μονομερώς τη βούλησή της, η σύμβαση καταρτίζεται με ιδιωτικό έγγραφο, η ισχύς της, όμως, εξαρτάται από την κύρωσή της με νομοθετική πράξη, μετά την οποία και μόνο παράγει τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις που ιδρύει (βλ. ΣτΕ 4025/1988).

Όπως, εξ άλλου, έχει επισημανθεί και σε παλαιότερες εκθέσεις της Επισημοτικής Υπηρεσίας της Βουλής (βλ., λ.χ., Έκθεση επί των νομοσχεδίων «Κύρωση της Σύμβασης Δωρεάς μεταξύ του Ιδρύματος “Κοινοφελές Ίδρυμα Σταύρος Σ. Νιάρχος”, του Ελληνικού Δημοσίου, του Ν.Π.Δ.Δ. με την επωνυμία “Εθνική Βιβλιοθήκη της Ελλάδος”, του Ν.Π.Ι.Δ. με την επωνυμία “Εθνική Λυρική Σκηνή”, της Α.Ε. με την επωνυμία “Ολυμπιακά Ακίνητα” και της Α.Ε. με την επωνυμία “Κτηματική Εταιρεία του Δημοσίου” και ρύθμιση θεμάτων συναφών με την υλοποίηση του υπερτοπικού πολιτιστικού πάρκου με την επωνυμία “Κέντρο Πολιτισμού Ίδρυμα Σταύρος Νιάρχος”», καθώς και επί του νομοσχεδίου «Κύρωση των Συμβάσεων που αφορούν το μέλλον των “Ελληνικών Ναυπηγείων Α.Ε.” και τα προγράμματα των υποβρυχίων του Ελληνικού Ναυτικού»), όταν κυρώνεται σύμβαση με νομοθετική πράξη, οι σχετικοί με τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των συμβαλλομένων όροι της, εξακολουθούν να έχουν συμβατικό χαρακτήρα. Αντιθέτως, οι όροι της που αποκλίνουν από τις ισχύουσες διατάξεις ή θέτουν απρόσωπους κανόνες που δεσμεύουν τρίτους, έχουν τη φύση νομοθετικής διάταξης και είναι, ως εκ τούτου, δυνατόν, οι διοικητικές πράξεις που εκδίδονται βάσει αυτών, να προσβάλλονται ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας (βλ. Ν. Παπαθανασίου, Διοικητική σύμβασις κυρωθείσα δια νόμου, Δ/νη 1977, 73 [74-75]).

Στην αιτιολογική έκθεση του παρόντος νομοσχεδίου επισημαίνονται, μεταξύ άλλων, τα εξής: «Από τις διαπραγματεύσεις διαπιστώθηκε ότι η κάλυ-

ψη των απαιτήσεων των εταιρειών, σε επιμέρους θέματα, απαιτεί τη θέσπιση ειδικού κανονιστικού πλαισίου, καθώς δημιουργούνται αποκλίσεις, ως προς τα θέματα αυτά, από την υφιστάμενη νομοθεσία. Κατά τούτο, η σύμπτωση βούλησης για τη συνεργασία των μερών που θα εξασφαλίζει την επιχειρησιακή απαίτηση εκ μέρους της Πολεμικής Αεροπορίας 118 και τις εμπορικές απαιτήσεις των αντισυμβαλλομένων εταιρειών άγει, αναπόφευκτα, στην αναγκαιότητα σύναψης σύμβασης αρχικής προμήθειας και εν συνεχεία υποστήριξης, με όρους που κατά περίπτωση διαφοροποιούνται από διατάξεις της κείμενης νομοθεσίας σχετικές με την εκτέλεση των συμβάσεων προμηθειών στον τομέα της άμυνας και συγκεκριμένα τον ν. 3978/2011 (Α' 137) και τον ν. 3433/2006 (Α' 20) (...). Αυτονόητο είναι ότι οι εν λόγω όροι δεν παρεκκλίνουν από τις διατάξεις της Οδηγίας 2009/81/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 13ης Ιουλίου 2009 (L 216), η οποία ενσωματώθηκε στο ελληνικό δίκαιο με τον ν. 3978/2011».

II. Παρατηρήσεις επί των άρθρων

Επί του Άρθρου τέταρτου

Στην παράγραφο 1 του παρόντος, οι αριθμοί «1» και «3» πρέπει, για λόγους νομοτεχνικής αρτιότητας, να αντικατασταθούν από τις λέξεις «πρώτου» και «τρίτου», αντίστοιχα.

Αθήνα, 13 Ιανουαρίου 2021

Ο Εισηγητής
Νικόλαος Παπαχρήστος
Επιστημονικός Συνεργάτης

Ο Προϊστάμενος του Α' Τμήματος
Νομοτεχνικής Επεξεργασίας
Ξενοφών Παπαρρηγόπουλος
Αναπληρωτής Καθηγητής
του Πανεπιστημίου Πελοποννήσου

Ο Προϊστάμενος της Β' Διεύθυνσης
Επιστημονικών Μελετών
Αστέρης Πλιάκος
Καθηγητής του Οικονομικού
Πανεπιστημίου Αθηνών

Ο Πρόεδρος του Επιστημονικού Συμβουλίου
Κώστας Μαυριάς
Ομότιμος Καθηγητής της Νομικής Σχολής του Πανεπιστημίου Αθηνών