



ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ

ΑΝΑΡΤΗΤΕΑ ΣΤΗΝ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΗ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ

ΕΚΘΕΣΗ ΕΠΙ ΤΟΥ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ

«Κύρωση συμφωνίας τροποποίησης της από 24.6.2016 Σύμβασης Παραχώρησης που τιτλοφορείται “Σύμβαση Παραχώρησης σχετικά με τη χρήση και την εκμετάλλευση ορισμένων χώρων και περιουσιακών στοιχείων εντός του Λιμένος Πειραιώς” μεταξύ του Ελληνικού Δημοσίου και της “Οργανισμός Λιμένος Πειραιώς Α.Ε.”»

I. Γενικές Παρατηρήσεις

A. Το υπό συζήτηση και ψήφιση νομοσχέδιο, όπως διαμορφώθηκε κατά την επεξεργασία του από την αρμόδια Διαρκή Επιτροπή Παραγωγής και Εμπορίου, αποτελείται από δύο άρθρα.

Με το άρθρο πρώτο κυρώνεται, με το Παράρτημά της, η από 22-9-2021 συμφωνία μεταξύ του Ελληνικού Δημοσίου και της «Οργανισμός Λιμένος Πειραιώς Α.Ε.», για την τροποποίηση της από 24-6-2016 «Σύμβασης παραχώρησης σχετικά με τη χρήση και την εκμετάλλευση ορισμένων χώρων και περιουσιακών στοιχείων εντός του Λιμένος Πειραιώς», η οποία κυρώθηκε διά του άρθρου 1 του ν. 4404/2016.

Όπως αναφέρεται στο προοίμιο της υπό κύρωση Σύμβασης, η σύναψή της κρίθηκε αναγκαία για «τη διευθέτηση όσων ζητημάτων ανέκυψαν έως σήμερα κατά την εκτέλεση της [από 24-6-2016] σύμβασης, ιδίως τις καθυστερήσεις στην εκτέλεση των έργων των Πρώτων Υποχρεωτικών Επενδύσεων για λόγους που κείνται εκτός του εύλογου ελέγχου του ΟΛΠ», ενώ με την τροποποίηση της ανωτέρω σύμβασης διασφαλίζεται «η πλήρης και προσήκουσα εκτέλεση των έργων των Υποχρεωτικών Επενδύσεων με θεμελιώδη στόχο τη βιώσιμη ανάπτυξη του Λιμένα Πειραιά και την συμβολή του στην ανάπτυξη της εθνικής και τοπικής οικονομίας στο μέγιστο βαθμό». Στο πλαίσιο αυ-

τό, με την υπό κύρωση Συμφωνία τροποποιούνται τα άρθρα 7, 8, 16, 18, 27, όπως και το Προοίμιο και το κεφάλαιο «Ορισμοί και Ερμηνεία», της από 24-6-2016 σύμβασης παραχώρησης, και προστίθεται νέο παράρτημα σε αυτή. Μεταξύ άλλων, ορίζεται ότι επιμηκύνεται η διάρκεια της Πρώτης Επενδυτικής Περιόδου κατά μία πενταετία, με σκοπό την ολοκλήρωση των Πρώτων Υποχρεωτικών Επενδύσεων, καθώς και ότι η περίοδος αυτή μπορεί να παραταθεί για ακόμη πέντε έτη, αν κατά την διάρκειά της λάβουν χώρα ένα ή περισσότερα από τα Γεγονότα Αναστολής που περιγράφονται στο Παράρτημα 7.2α, το οποίο προσαρτάται στη Σύμβαση. Επίσης, απονέμεται στον (προβλεπόμενο από τη σύμβαση παραχώρησης) Ανεξάρτητο Μηχανικό η αρμοδιότητα να διαπιστώνει την επέλευση των Γεγονότων Αναστολής, αλλά και να προσδιορίζει τη διάρκεια του ανασταλτικού τους αποτελέσματος, και θεσπίζεται κλιμακούμενη διαδικασία επίλυσης των διαφωνιών που θα ανακύψουν ως προς την επέλευση και τη διάρκεια του ανασταλτικού αποτελέσματος των Γεγονότων Αναστολής. Περαιτέρω, παρέχεται δυνατότητα έναρξης πραγματοποίησης των Δεύτερων Υποχρεωτικών Επενδύσεων και πριν από τη δέκατη επέτειο της Ημερομηνίας Έναρξης Ισχύος, εφόσον υφίσταται διαλειτουργικότητα των Πρώτων με τις Δεύτερες Υποχρεωτικές Επενδύσεις, ορίζεται ότι η ταχύρρυθμη διαδικασία, που προβλέπεται από τη σύμβαση παραχώρησης για την αδειοδότηση των Υποχρεωτικών Επενδύσεων, θα εφαρμόζεται και στις Μη Υποχρεωτικές Επενδύσεις, καθώς και ότι, αν δεν ολοκληρωθούν οι Πρώτες Υποχρεωτικές Επενδύσεις για λόγους αναγόμενους στα Γεγονότα Αναστολής, που αναφέρονται περιοριστικά στο, τιθέμενο με την υπό κύρωση Συμφωνία, Παράρτημα 7.2α, δεν καταπίπτουν σε βάρος του Οργανισμού Λιμένος Πειραιώς οι προβλεπόμενες ποινικές ρήτρες, ενώ θεσπίζονται και νέες ρυθμίσεις που αφορούν την τήρηση των ρυθμίσεων για τα Ελάχιστα Επίπεδα Υπηρεσιών.

Τέλος, με το άρθρο δεύτερο ορίζεται η έναρξη ισχύος του νόμου.

Β. Σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης, η σύναψη και εκτέλεση συμβάσεων παραχώρησης ρυθμίζονται από την Οδηγία 2014/23/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Φεβρουαρίου 2014, σχετικά με την ανάθεση συμβάσεων παραχώρησης. Με το άρθρο 43 της ανωτέρω Οδηγίας ρυθμίζονται ζητήματα τροποποίησης συμβάσεων παραχώρησης κατά τη διάρκειά τους και ορίζεται ότι συμβάσεις παραχώρησης δύνανται να τροποποιούνται άνευ διεξαγωγής νέας διαδικασίας ανάθεσης σύμβασης παραχώρησης δυνάμει της Οδηγίας σε συγκεκριμένες μόνο περιπτώσεις. Από

την υπό κύρωση σύμβαση και την «Ανάλυση Συνεπειών Ρύθμισης» που συνοδεύει το νομοσχέδιο δεν προκύπτει σε ποια περίπτωση, εκ των προβλεπόμενων στο ανωτέρω άρθρο 43, εμπίπτει η προτεινόμενη τροποποίηση της 24-6-2016 σύμβασης παραχώρησης. Επισημαίνεται, πάντως, ότι, κατά την περίπτωση γ' της παραγράφου 1 του ως άνω άρθρου, επιτρέπεται η τροποποίηση σύμβασης, χωρίς τη διεξαγωγή νέας διαδικασίας ανάθεσης «στις περιπτώσεις κατά τις οποίες πληρούνται όλες οι ακόλουθες προϋποθέσεις:

i) η ανάγκη τροποποίησης προέκυψε λόγω περιστάσεων που δεν ήταν δυνατόν να προβλεφθούν από επιμελή αναθέτουσα αρχή ή αναθέτοντα φορέα,

ii) η τροποποίηση δεν μεταβάλλει τη συνολική φύση της παραχώρησης,

iii) σε περιπτώσεις συμβάσεων παραχώρησης που ανατίθενται από αναθέτουσα αρχή, για τους σκοπούς της άσκησης δραστηριότητας πλην εκείνων που απαριθμούνται στο παράρτημα II, οποιαδήποτε αύξηση της αξίας δεν υπερβαίνει το 50 % της αξίας της αρχικής σύμβασης παραχώρησης. Σε περίπτωση που γίνονται περισσότερες διαδοχικές τροποποιήσεις, ο περιορισμός αυτός εφαρμόζεται στην αξία εκάστης τροποποίησης. Οι εν λόγω διαδοχικές τροποποιήσεις δεν έχουν ως στόχο την παράκαμψη της παρούσας οδηγίας».

II. Παρατηρήσεις επί των άρθρων

Επί του άρθρου πρώτου

Όπως αναφέρεται ανωτέρω, με το άρθρο πρώτο του υπό ψήφιση νομοσχεδίου κυρώνεται και αποκτά ισχύ νόμου η Συμφωνία με το παράρτημά της.

Επισημαίνεται, σχετικά, ότι η διοικητική δράση του κράτους εκδηλώνεται συχνά με τη μορφή της διοικητικής σύμβασης (βλ. Σπ. Φλογαίτη, Η διοικητική σύμβαση: έννοια και φύση, Αθήνα, 1991, σελ. 21). Η κύρωση της σύμβασης με νόμο είναι συνήθης πρακτική και κρίνεται αναγκαία, όταν η σύμβαση καταρτίστηκε με διαδικασία διαφορετική από εκείνη που προβλέπουν οι γενικές ή ειδικές διατάξεις, ή περιέχει όρους που δεσμεύουν τους τρίτους (μη συμβαλλομένους), ή περιέχει όρους που αντίκεινται στην ισχύουσα νομοθεσία ή ρυθμίσεις για την επίλυση των διαφορών που ανακύπτουν από την εκτέλεση και λύση της σύμβασης με διαιτησία. Η σύμβαση κυρώνεται νομοθετικά ως ενιαίο σύνολο. Στις περιπτώσεις νομοθετικής κύρωσης, η σύμβαση καταρτίζεται με ιδιωτικό έγγραφο, η ισχύς της όμως εξαρτάται από την

κύρωσή της με νομοθετική πράξη, δυνάμει της οποίας και μόνο παράγει τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις που ιδρύει (βλ. ΣτΕ 4025/1998, 880/2016, 21/2019, καθώς και Ε. Σπηλιωτόπουλο, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, τ. 1, 2017, σελ. 184 επ., που επισημαίνει ότι, αν η σύμβαση δεν έχει κυρωθεί με νόμο, οι όροι της δεν δύνανται να υπερισχύσουν διατάξεων της νομοθεσίας). Εξ άλλου, όπως γίνεται δεκτό και έχει επισημανθεί και σε παλαιότερες εκθέσεις της Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής (βλ., ενδεικτικώς, τις εκθέσεις επί των νομοσχεδίων: «Κύρωση Σύμβασης Διανομής Ακινήτου - Σύστασης Δικαιώματος Επιφανείας Ακινήτου Μητροπολιτικού Πόλου Ελληνικού - Αγίου Κοσμά και ρύθμιση συναφών θεμάτων», «Κύρωση Σύμβασης Παραχώρησης του Έργου της Μελέτης, Κατασκευής, Χρηματοδότησης, Λειτουργίας, Συντήρησης και Εκμετάλλευσης του τμήματος Μαλιακός – Κλειδί του Αυτοκινητοδρόμου Πάτρα-Αθήνα-Θεσσαλονίκη-Εύζωνοι (ΠΑΘΕ) και ρύθμιση συναφών θεμάτων» (ν. 3605/2007), «Κύρωση της Σύμβασης Πώλησης Μετοχών και της Συμφωνίας Μετόχων μεταξύ του Ελληνικού Δημοσίου και της Deutsche Telekom AG» (ν. 3676/2008), «Επείγουσες διατάξεις για την εφαρμογή της συμφωνίας δημοσιονομικών στόχων και διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων και άλλες διατάξεις» (ν. 4389/2016), «Για την κύρωση της από 24 Ιουνίου 2016 τροποποίησης και κωδικοποίησης σε ενιαίο κείμενο της από 13ης Φεβρουαρίου 2002 Σύμβασης Παραχώρησης μεταξύ Ελληνικού Δημοσίου και της Οργανισμός Λιμένος Πειραιώς ΑΕ και άλλες διατάξεις» (ν. 4404/2016), «Κύρωση της από 14.11.2014 Σύμβασης Αγοραπωλησίας Μετοχών για την απόκτηση του 100% του μετοχικού κεφαλαίου της εταιρείας ΕΛΛΗΝΙΚΟ Α.Ε. και της από 19.7.2016 Τροποποιητικής Σύμβασης και ρύθμιση λοιπών συναφών θεμάτων» (ν. 4422/2016), «Κύρωση Σύμβασης Παραχώρησης του Έργου της Μελέτης – Κατασκευής – Χρηματοδότησης – Λειτουργίας – Συντήρησης και Εκμετάλλευσης του Νέου Διεθνούς Αερολιμένα Ηρακλείου Κρήτης και Μελέτη – Κατασκευή και Χρηματοδότηση των Οδικών του Συνδέσεων και άλλες διατάξεις» (ν. 4612/2019), «Κύρωση της από 3.2.2020 επιμέρους Σύμβασης Δωρεάς – Έργο Ι και της από 3.2.2020 τροποποιητικής σύμβασης της από 3.6.2019 επιμέρους Σύμβασης Δωρεάς – Έργο VI μεταξύ του Ιδρύματος “Κοινωφελές Ίδρυμα Σταύρος Σ. Νιάρχος” και του Ελληνικού Δημοσίου για την ενίσχυση και αναβάθμιση των υποδομών στον τομέα της Υγείας» (ν. 4667/2020), όταν κυρούται σύμβαση με νομοθετική πράξη, οι σχετικοί με τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των συμβαλλομένων όροι της εξακολουθούν να έχουν συμβατικό χαρακτήρα. Αντιθέτως, οι τυχόν όροι

της που αποκλίνουν από τις ισχύουσες διατάξεις ή θέτουν απρόσωπους κανόνες που δεσμεύουν τρίτους, έχουν τη φύση νομοθετικής διάταξης και, ως εκ τούτου, οι διοικητικές πράξεις που εκδίδονται βάσει αυτών είναι δυνατόν να προσβάλλονται ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας.

Αθήνα, 28 Σεπτεμβρίου 2021

Ο εισηγητής
Γεώργιος Φωτόπουλος
Ειδικός 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