



ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ

ΑΝΑΡΤΗΤΕΑ ΣΤΗΝ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΗ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ

ΕΚΘΕΣΗ ΕΠΙ ΤΟΥ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ

«Κύρωση της Συμφωνίας μεταξύ του Υπουργείου Πολιτισμού και Αθλητισμού, του Μουσείου Κυκλαδικής Τέχνης της Αθήνας, του Μητροπολιτικού Μουσείου Τέχνης της Νέας Υόρκης και του Ινστιτούτου Αρχαίου Ελληνικού Πολιτισμού του Ντελαγουέρ, σχετικά με την επιστροφή στην Ελλάδα, ιδιωτικής συλλογής εκατόν εξήντα μίας (161) αρχαιοτήτων του Κυκλαδικού Πολιτισμού, ευρισκόμενης στη Νέα Υόρκη και την έκθεση αυτής στο Μητροπολιτικό Μουσείο Τέχνης της Νέας Υόρκης»

I. Γενικές παρατηρήσεις

Το υπό συζήτηση και ψήφιση νομοσχέδιο, όπως διαμορφώθηκε κατά την επεξεργασία του από τη Διαρκή Επιτροπή Μορφωτικών Υποθέσεων, αποτελείται από τέσσερα (4) άρθρα, συμπεριλαμβανομένου του ακροτελεύτιου άρθρου, που ορίζει τον χρόνο έναρξης ισχύος του νόμου.

Με τις διατάξεις του άρθρου 1 ορίζεται ο σκοπός του υπό ψήφιση νομοσχεδίου, ήτοι η επιστροφή από την Νέα Υόρκη στην Ελλάδα ιδιωτικής συλλογής αρχαιοτήτων του κυκλαδικού πολιτισμού, η προβολή του κυκλαδικού πολιτισμού στο Μητροπολιτικό Μουσείο Τέχνης της Νέας Υόρκης, μέσω της έκθεσης της εν λόγω συλλογής, καθώς και η συνεργασία μεταξύ του Υπουργείου Πολιτισμού και Αθλητισμού και του Μητροπολιτικού Μουσείου Τέχνης της Νέας Υόρκης.

Το άρθρο 2 καθορίζει το αντικείμενο του νομοσχεδίου, το οποίο είναι η κύρωση Συμφωνίας που υπεγράφη την 21η Ιουλίου 2022, με συμβαλλομένους το Υπουργείο Πολιτισμού και Αθλητισμού της Ελλάδας, το Μουσείο Κυκλα-

δικής Τέχνης (Κυκλαδικό Μουσείο), το Μητροπολιτικό Μουσείο Τέχνης της Νέας Υόρκης (Metropolitan Museum of Art - MET) και το Ινστιτούτο Αρχαίου Ελληνικού Πολιτισμού με έδρα το Ντελαγουέρ (Hellenic Ancient Culture Institute INC. - HACI). Η εν λόγω Συμφωνία αφορά την επιστροφή στην Ελλάδα ιδιωτικής συλλογής αποτελούμενης συνολικά από εκατόν εξήντα μία (161) αρχαιότητες του κυκλαδικού πολιτισμού και την έκθεσή της στο Μητροπολιτικό Μουσείο Τέχνης της Νέας Υόρκης.

Εν συνεχεία, διά του άρθρου 3 κυρώνεται η ανωτέρω Συμφωνία, η οποία αποτελείται από δεκατέσσερις (14) παραγράφους και πέντε (5) Παραρτήματα (Α-Ε). Σύμφωνα με την Αιτιολογική Έκθεση, «[η] συμφωνία εισάγεται για κύρωση με νομοθετική πράξη, καθώς το αντικείμενό της αφορά σε ζητήματα επιστροφής, έκθεσης και δανεισμού αρχαιοτήτων υπό συνθήκες διαφορετικές από τις γενικές και οριζόντιες συνθήκες που προβλέπονται στον αρχαιολογικό νόμο». Περαιτέρω, σχετικά με τα αντικείμενα της συλλογής που πρόκειται να εκθεθούν στη Νέα Υόρκη και να επιστραφούν, ανά τμήματα και σταδιακά, στην Ελλάδα, αναφέρεται ότι: «[π]ολλά από τα αντικείμενα της συλλογής, λόγω του τύπου και των διαστάσεών τους, αποτελούν εξαιρετικά σπάνια ή ακόμα και μοναδικά δείγματα της τέχνης και της τεχνικής του κυκλαδικού πολιτισμού της 3ης προχριστιανικής χιλιετίας παγκοσμίως. Η ποικιλία των τύπων και των μορφών τους παρέχει νέα δεδομένα στη γνώση μας για την εξέλιξη της πρωτοκυκλαδικής τέχνης κατά την 3η χιλιετία π.Χ.».

Σύμφωνα με τις διατάξεις της υπό κύρωση Συμφωνίας, την 21η Ιουλίου 2022 καταρτίστηκε στη Νέα Υόρκη ενώπιον συμβολαιογράφου, Σύμβαση Εισφοράς (Παράρτημα Α΄ της Συμφωνίας), βάσει της οποίας ο Leonard Stern παρέδωσε αιτία δωρεάς τα δικαιώματά του και την κατοχή συλλογής εκατόν εξήντα μίας (161) αρχαιοτήτων στο HACI (παράγραφος 2 της Συμφωνίας). Η απεικόνιση της εν λόγω συλλογής προσαρτάται ως Παράρτημα Β΄ στη Συμφωνία. Εξ άλλου, την ίδια ημέρα, υπεγράφη μεταξύ του HACI και του MET η Σύμβαση Έκθεσης της ανωτέρω συλλογής στο MET, η οποία επισυνάπτεται στη Συμφωνία ως Παράρτημα Γ΄ (παράγραφοι 3 και 4). Περαιτέρω, ορίζεται ότι το Ελληνικό Δημόσιο είναι ο αποκλειστικός ιδιοκτήτης και νομέας της συλλογής και ότι το Υπουργείο Πολιτισμού και Αθλητισμού συμβάλλεται ως εκπρόσωπος του Ελληνικού Δημοσίου (παράγραφος 5).

Εν συνεχεία, αναγνωρίζεται το HACI ως κάτοχος της συλλογής βάσει της Σύμβασης Εισφοράς, και εγκρίνεται από πλευράς του Υπουργείου η έκθεση της συλλογής στο MET, σύμφωνα με ειδικότερους όρους (παράγραφος 6). Μεταξύ των συμφωνηθέντων όρων είναι αποστολή συγκεκριμένων αρχαιοτήτων της συλλογής, οι οποίες προσδιορίζονται στο Παράρτημα Δ΄ της Συμφωνίας στο Κυκλαδικό Μουσείο, προκειμένου να εκθεθούν για διάστημα ε-

νός έτους (στοιχείο β΄ της παραγράφου 6). Εξ άλλου, η συλλογή θα εκτεθεί στο ΜΕΤ επί εικοσιπέντε (25) έτη. Μετά από δεκαπέντε (15) έτη έκθεσης της συλλογής στο σύνολό της, θα επιστρέφονται, ανά πενταετία, δέκα πέντε αρχαιότητες, με σκοπό την έκθεσή τους στο Κυκλαδικό Μουσείο ή σε άλλα μουσεία της Ελλάδας (στοιχείο γ΄ της παραγράφου 6). Αντίστοιχα, από την 1η Ιανουαρίου 2034 έως το τέλος του έτους 2048, συμφωνείται να εκτίθενται στο ΜΕΤ στην ίδια αίθουσα έκθεσης της ανωτέρω συλλογής, αρχαιότητες του κυκλαδικού πολιτισμού, οι οποίες θα αποστέλλονται ως δάνειο από τις συλλογές του Κυκλαδικού Μουσείου ή άλλων μουσείων (στοιχείο δ΄ της παραγράφου 6). Μετά το πέρας της εικοσιπενταετούς έκθεσης της συλλογής στο ΜΕΤ, μπορεί να συναφθεί μεταξύ του ελληνικού Κράτους και του ΜΕΤ δανεισμός της συλλογής για χρονική περίοδο που δεν υπερβαίνει τα εικοσιπέντε (25) έτη, άλλως, η έκθεση της Συλλογής, βάσει της Σύμβασης Έκθεσης, λήγει (στοιχείο στ΄ της παραγράφου 6).

Επίσης, μεταξύ του ελληνικού Υπουργείου Πολιτισμού και Αθλητισμού, του κυκλαδικού Μουσείου και του ΜΕΤ συμφωνείται συνεργασία σε επί μέρους δράσεις, οι οποίες προσδιορίζονται στο Παράρτημα Ε΄ της υπό κύρωση Συμφωνίας. Ειδικότεροι όροι εφαρμογής της Συμφωνίας περιλαμβάνονται στις παραγράφους 7 έως 14. Μεταξύ αυτών, ορίζεται ότι οι συμβάσεις που προβλέπονται από την υπό κύρωση Συμφωνία, όπως και κάθε παρεπόμενη πράξη, απαλλάσσονται από άμεσους ή έμμεσους φόρους και κάθε επιβάρυνση υπέρ του Δημοσίου (παράγραφος 7), ότι αρμόδια για την επίλυση διαφωνιών που μπορεί να προκύπτουν από τη Συμφωνία, με την επιφύλαξη της παραγράφου 6 στοιχείο β΄, είναι τα δικαστήρια της Αθήνας (παράγραφος 8), καθώς και ότι η εν λόγω Συμφωνία πρέπει να υποβληθεί στη Βουλή προς έγκριση έως τη 10η Σεπτεμβρίου 2022 (παράγραφος 11). Εξ άλλου, ορίζεται ότι, σε περίπτωση σύγκρουσης μεταξύ των δύο κειμένων, ελληνικού και αγγλικού, στα οποία έχει συνταχθεί η Συμφωνία, υπερισχύει το ελληνικό (παράγραφος 12).

Τέλος, με το άρθρο 4 ορίζεται η έναρξη ισχύος του νόμου από την 21η Ιουλίου 2022, ημερομηνία υπογραφής της υπό κύρωση Συμφωνίας.

II. Παρατηρήσεις επί των άρθρων

1. Επί του άρθρου 1

Σύμφωνα με το άρθρο 1, σκοπός του υπό ψήφιση νομοσχεδίου είναι, μεταξύ άλλων, η «μακρόχρονη και δυναμική συνεργασία μεταξύ του Υπουργείου Πολιτισμού και Αθλητισμού και του Μητροπολιτικού Μουσείου Τέχνης της Νέας Υόρκης στον τομέα των αρχαιολογικών ερευνών». Δοθέντος ότι

το στοιχείο η΄ της παραγράφου 6 της Συμφωνίας αναφέρεται στη συνεργασία ως προς τις δράσεις που περιγράφονται στο Παράρτημα Ε΄, μεταξύ του Υπουργείου, του Κυκλαδικού Μουσείου και του ΜΕΤ, ερωτάται αν η ανωτέρω φράση του άρθρου 1 θα μπορούσε να συμπληρωθεί, ώστε να συμπεριληφθεί και το Μουσείο Κυκλαδικής Τέχνης στους φορείς συνεργασίας, ως εξής: «μακρόχρονη και δυναμική συνεργασία μεταξύ του Υπουργείου Πολιτισμού και Αθλητισμού, του Μουσείου Κυκλαδικής Τέχνης και του Μητροπολιτικού Μουσείου Τέχνης της Νέας Υόρκης στον τομέα των αρχαιολογικών ερευνών».

2. Επί του άρθρου 3

Με το άρθρο 3 του υπό ψήφιση νομοσχεδίου κυρώνεται και αποκτά ισχύ νόμου η ως άνω Συμφωνία με τα Παραρτήματά της. Σχετικώς σημειώνεται 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 είτε καταρτίσθηκε με διαδικασία διαφορετική από εκείνη που προβλέπουν οι γενικές ή ειδικές διατάξεις, είτε περιέχει όρους που δεσμεύουν τρίτους (μη συμβαλλόμενους), είτε περιέχει όρους που αντίκεινται στην ισχύουσα νομοθεσία ή ρυθμίσεις για την επίλυση των διαφορών που ανακύπτουν από την εκτέλεση της σύμβασης με διαιτησία, όπως επί παραδείγματι, οι παράγραφοι 5 επ. της Συμφωνίας, οι οποίες ρυθμίζουν κατά τρόπο διάφορο το ζήτημα της κατοχής και του δανεισμού κινητών μνημείων εν σχέσει προς το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο (άρθρα 23 και 25 του ν. 4858/2021, βλ., συναφώς, και Αιτιολογική Έκθεση, όπως αναφέρθηκε ανωτέρω, όπου επισημαίνεται ότι «[η] συμφωνία εισάγεται για κύρωση με νομοθετική πράξη, καθώς το αντικείμενό της αφορά σε ζητήματα επιστροφής, έκθεσης και δανεισμού αρχαιοτήτων υπό συνθήκες διαφορετικές από τις γενικές και οριζόντιες συνθήκες που προβλέπονται στον αρχαιολογικό νόμο»), και η παράγραφος 7 της υπό κύρωση Συμφωνίας, όπου ορίζεται ότι «[ό]λες οι συμβάσεις που προβλέπονται στην παρούσα συμφωνία καθώς και κάθε παρεπόμενη πράξη ή τροποποίησή τους απαλλάσσονται από κάθε άμεσο ή έμμεσο φόρο, τέλος, ανταποδοτικό ή τέλος χαρτοσήμου, εισφορά, προμήθεια, δικαίωμα ή άλλη επιβάρυνση υπέρ του Δημοσίου».

Στις περιπτώσεις αυτές 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 880/2016 και 21/2019, καθώς και Ε. Σπηλιωτόπουλο, Εγχειρί-

διο Διοικητικού Δικαίου, τ. 1, 2017, σελ. 184 επ., σύμφωνα με τον οποίο, 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, 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 όροι της που αποκλίνουν από τις ισχύουσες διατάξεις ή θέτουν απρόσωπους κανόνες που δεσμεύουν τρίτους, έχουν ισχύ τυπικού νόμου και, ως εκ τούτου, οι διοικητικές πράξεις που εκδίδονται βάσει αυτών είναι δυνατόν να προσβάλλονται ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας [βλ., ενδεικτικά, τις εκθέσεις επί των νομοσχεδίων «Κύρωση της Σύμβασης Μίσθωσης μεταξύ της Ελληνικής Δημοκρατίας και της εταιρείας ENERGEAN OIL & GAS- ΕΝΕΡΓΕΙΑΚΗ ΑΙΓΑΙΟΥ ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΕΡΕΥΝΑΣ ΚΑΙ ΠΑΡΑΓΩΓΗΣ ΥΔΡΟΓΟΝΑΝΘΡΑΚΩΝ για την παραχώρηση του δικαιώματος έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων στη χερσαία περιοχή “Αιτωλοακαρνανία”» (ν. 4524/2018), «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), «Κύρωση της από 24.06.2021 Συμφωνίας Τροποποίησης Διατάξεων της από 31.05.2007 Σύμβασης Παραχώρησης για το Έργο «Μελέτη, Κατασκευή, Χρηματοδότηση, Λειτουργία, Συντήρηση και Εκμετάλλευση του Αυτοκινητοδρόμου Κεντρικής Ελλάδος (Ε65)» που κυρώθηκε με τον ν. 3597/2007 (Α΄ 168), όπως αυτή τροποποιήθηκε: 1) με την από 28.11.2013 «Συμφωνία Τροποποίησης Διατάξεων της Σύμβασης Παραχώρησης» που κυρώθηκε με το άρθρο δεύτερο του ν. 4219/2013 «Κύρωση των Συμφωνιών Τροποποίησης των συμβάσεων παραχώρησης των μεγάλων οδικών έργων και ρύθμιση συναφών θεμάτων» (Α΄ 269), 2) με την από 19.12.2013 «Συμφωνία Τροποποίησης Διατάξεων της από 28.11.2013 Συμφωνίας Τροποποίησης Διατάξεων Σύμβασης Παραχώρησης» που κυρώθηκε με το άρθρο 44 του ν. 4354/2015 «Διαχείριση των μη εξυπηρετούμενων δανείων, μισθολογικές ρυθμίσεις και άλλες επείγουσες διατάξεις εφαρμογής της συμφωνίας δημοσιονομικών στόχων και διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων» (Α΄ 176)» και 3) με την από 11.12.2018 «Συμφωνία

Τροποποίησης Διατάξεων της Σύμβασης Παραχώρησης» που κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν. 4586/2018 (Α΄ 217)» (ν. 4817/2021), «Κύρωση της Σύμβασης μεταξύ του Ελληνικού Δημοσίου και της ανώνυμης εταιρείας ε την επωνυμία «ΤΡΑΙΝΟΣΕ Μεταφορές-Μεταφορικές Υπηρεσίες Επιβατών και Φορτίου Ανώνυμη Σιδηροδρομική Εταιρεία» (ΤΡΑΙΝΟΣΕ Α.Ε.) για την ανάθεση Υποχρεώσεων Δημόσιας Υπηρεσίας επιβατικών σιδηροδρομικών μεταφορών» (ν. 4953/2022)].

Αθήνα, 7 Σεπτεμβρίου 2022

Η Εισηγήτρια
Δάφνη Ακουμιανάκη
Επιστημονική Συνεργάτις

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