



ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ

ΑΝΑΡΤΗΤΕΑ ΣΤΗΝ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΗ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ

ΕΚΘΕΣΗ ΕΠΙ ΤΟΥ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ

**Κύρωση της Συμφωνίας τροποποίησης διατάξεων της Σύμβασης
Παραχώρησης του Έργου της Μελέτης, Κατασκευής, Χρηματοδότησης,
Λειτουργίας, Συντήρησης και Εκμετάλλευσης του τμήματος
Μαλιακός - Κλειδί του Αυτοκινητοδρόμου Πάτρα - Αθήνα -
Θεσσαλονίκη - Εύζωνοι (Π.Α.Θ.Ε.)**

Ι. Γενικές παρατηρήσεις

Το υπό συζήτηση και ψήφιση νομοσχέδιο, όπως διαμορφώθηκε κατά την επεξεργασία του από τη Διάρκη Επιτροπή Παραγωγής και Εμπορίου, αποτελείται από δύο (2) Άρθρα (Άρθρο Πρώτο και Άρθρο Δεύτερο).

Με τις διατάξεις του κυρώνεται και αποκτά ισχύ νόμου η δεύτερη Συμφωνία Τροποποίησης διατάξεων της από 28.6.2007 «Σύμβασης Παραχώρησης του Έργου της Μελέτης, Κατασκευής, Χρηματοδότησης, Λειτουργίας, Συντήρησης και Εκμετάλλευσης του τμήματος Μαλιακός - Κλειδί του Αυτοκινητοδρόμου Πάτρα - Αθήνα - Θεσσαλονίκη - Εύζωνοι (ΠΑΘΕ)», η οποία υπογράφηκε στην Αθήνα την 8.7.2024 μεταξύ του Ελληνικού Δημοσίου, νομίμως εκπροσωπούμενου, και της ανώνυμης εταιρείας με την επωνυμία «Αυτοκινητόδρομος Αιγαίου, Ανώνυμη Εταιρεία Παραχώρησης για τον Αυτοκινητόδρομο Τμήμα ΠΑΘΕ Μαλιακός - Κλειδί» (Παραχωρησιούχος), και εκ τρίτου των μετόχων του Παραχωρησιούχου: α) της Εταιρείας Περιορισμένης Ευθύνης με την επωνυμία «HOCHTIEF PPP SOLUTIONS GmbH», β) της Ανώνυμης Εταιρείας με την επωνυμία «ΑΚΤΩΡ ΠΑΡΑΧΩΡΗΣΕΙΣ ΜΟΝΟΠΡΟΣΩΠΗ ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ», γ) της Ανώνυμης Εταιρείας με την επωνυμία

«ΑΒΑΞ ΠΑΡΑΧΩΡΗΣΕΙΣ ΜΟΝΟΠΡΟΣΩΠΗ ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ», και δ) της Ανώνυμης Εταιρείας με την επωνυμία «VINCI CONCESSIONS S.A.S.».

Σχετικά σημειώνεται ότι η από 28.6.2007 αρχική Σύμβαση Παραχώρησης κυρώθηκε με το Άρθρο πρώτο του ν. 3605/2007 και ότι η πρώτη τροποποίησή της επήλθε με την από 28.11.2013 Συμφωνία Τροποποίησης Διατάξεων της Σύμβασης Παραχώρησης, η οποία κυρώθηκε με το Άρθρο πρώτο του ν. 4219/2013.

Όπως αναφέρεται στην Αιτιολογική Έκθεση (σελ. 25), σκοπός της υπό κύρωση Συμφωνίας είναι η πρόβλεψη της δυνατότητας αναχρηματοδότησης του Παραχωρησιούχου με τη σύναψη νέων δανειακών συμβάσεων, η λήψη του ημίσεος του οφέλους της αναχρηματοδότησης από το Ελληνικό Δημόσιο και η τροποποίηση διατάξεων που αφορούν στην αντιμετώπιση ζητημάτων που ανέκυψαν κατά τη λειτουργία του αυτοκινητόδρομου. Διά των ανωτέρω επιδιώκεται η ενίσχυση της βιωσιμότητας του παραχωρησιούχου, η αποκόμιση σημαντικού χρηματοοικονομικού οφέλους για το Δημόσιο, η εξασφάλιση της απρόσκοπτης εκτέλεσης και λειτουργίας της σύμβασης παραχώρησης καθ' όλη τη διάρκειά της, και η βελτίωση των παρεχόμενων υπηρεσιών στους χρήστες του αυτοκινητοδρόμου (Αιτιολογική Έκθεση σελ. 26-27).

Α. Το Άρθρο Πρώτο του νομοσχεδίου περιλαμβάνει το κείμενο της υπό κύρωση σύμβασης, η οποία αποτελείται από Προοίμιο και οκτώ (8) άρθρα. Στο Προοίμιο σημειώνεται ότι για την υπογραφή της παρούσας Συμφωνίας έχει εκδοθεί η υπ' αριθμ. 277/2024 Πράξη του Ε' Κλιμακίου του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Επίσης, γίνεται αναλυτική αναφορά στις τροποποιήσεις του Καταστατικού της εταιρείας «Αυτοκινητόδρομος Αιγαίου, Ανώνυμη Εταιρεία Παραχώρησης για τον Αυτοκινητόδρομο Τμήμα ΠΑΘΕ Μαλιακός - Κλειδί».

Το Άρθρο 1 της υπό κύρωση Συμφωνίας περιλαμβάνει δήλωση του Παραχωρησιούχου και των μετόχων του ότι τα κατατεθέντα νομιμοποιητικά τους στοιχεία είναι νόμιμα και αληθή, και σε συμφωνία με τους όρους της παρούσας και της Σύμβασης Παραχώρησης. Στο άρθρο 2 παρατίθεται το ιστορικό της υπογραφής της από 28.6.2007 Σύμβασης Παραχώρησης, καθώς και της από 28.11.2013 Συμφωνίας τροποποίησής της. Επίσης, γίνεται μνεία στους όρους 46.1.1 και 46.1.2 της Σύμβασης Παραχώρησης οι οποίοι αφορούν τη δυνατότητα τροποποίησής της με έγγραφη συμφωνία των συμβαλλομένων, που υπογράφεται από τον Υπουργό Μεταφορών και Υποδομών για λογαριασμό του Δημοσίου, και από ειδικά προς τούτο εξουσιοδοτημένο εκπρόσωπο του Παραχωρησιούχου και των Αρχικών Μετόχων, και εισάγεται στη Βουλή προς κύρωση. Στο άρθρο 3 διευκρινίζεται η έννοια όρων οι οποίοι χρησιμο-

ποιούνται στην υπό κύρωση Συμφωνία. Στο Άρθρο 4 καθορίζεται ο σκοπός της παρούσας, ο οποίος συνίσταται στην πρόβλεψη της δυνατότητας αναχρηματοδότησης του δανειακού χρέους του Παραχωρησιούχου με τη σύναψη νέων δανειακών συμβάσεων, τη ρύθμιση ζητημάτων που αφορούν την έγκριση των δανειακών συμβάσεων και των αναγκαίων εγγράφων χρηματοδότησης από το Ελληνικό Δημόσιο, καθώς και το όφελος της αναχρηματοδότησης και τον διαμοιρασμό του μεταξύ των συμβαλλομένων. Τέλος, τίθεται ρητή πρόβλεψη ότι το Ελληνικό Δημόσιο δεν θα αναλαμβάνει περισσότερες οικονομικές υποχρεώσεις και επιβαρύνσεις από όσες είχε πριν την πράξη αναχρηματοδότησης του Παραχωρησιούχου, και η θέση του δεν θα καθίσταται χρηματοοικονομικά δυσμενέστερη ως αποτέλεσμα της πράξης αναχρηματοδότησης. Περαιτέρω, το Άρθρο 5 περιλαμβάνει τις τροποποιούμενες διατάξεις της αρχικής Σύμβασης Παραχώρησης, όπως αυτή διαμορφώθηκε μετά την πρώτη τροποποίησή της. Συγκεκριμένα:

- Προστίθεται στην παρ. 1.1 του άρθρου 1 της Σύμβασης Παραχώρησης ο ορισμός του όρου «όφελος αναχρηματοδότησης», σχετικά με το όφελος που θα αποκομίσει το Ελληνικό Δημόσιο από όποια αναχρηματοδότηση του Παραχωρησιούχου και τον τρόπο υπολογισμού του (βλ. κατ' άρθρο ανάλυση της αξιολογούμενης ρύθμισης, σελ. 28) (παρ. 5.1.1).

- Τροποποιείται η θέση των έργων του Κύριου Έργου Παραχώρησης (ΚΕΠ) της περ. (1) της παρ. 2.2.2.2 του άρθρου 2 της Σύμβασης Παραχώρησης (παρ. 5.1.2).

- Τροποποιείται ο ορισμός του επιτοκίου αναφοράς της περ. (i) της παρ. 5.2.5 του άρθρου 5 της Σύμβασης Παραχώρησης (Χρηματοδοτική Συμβολή) (παρ. 5.1.3).

- Προστίθενται δυο νέες υποπαράγραφοι (5.3.2.1 και 5.3.2.2) μετά την παρ. 5.3.2 του άρθρου 5 της Σύμβασης Παραχώρησης που αφορά τα δάνεια του Παραχωρησιούχου. Στις εν λόγω νέες διατάξεις ορίζεται ότι το Ελληνικό Δημόσιο δεν θα αρνείται ούτε θα καθυστερεί χωρίς εύλογη αιτία τη γραπτή συναίνεσή του για την έγκριση νέας ή την τροποποίηση υφιστάμενης Καθορισμένης Δανειακής Σύμβασης, σχετικά με οποιαδήποτε πράξη αναχρηματοδότησης, υπό την προϋπόθεση ότι δεν επιδεινώνεται η θέση του, και προβλέπεται το δικαίωμα του Δημοσίου να λάβει το ήμισυ του οφέλους της αναχρηματοδότησης ή άλλα ισοδύναμα ανταλλάγματα (5.1.4).

- Διαγράφεται η λέξη «πλευρικούς» από την παρ. 25.1.1 του άρθρου 25 της Σύμβασης Παραχώρησης, προκειμένου να είναι δυνατή η λειτουργία αυτοματοποιημένου τρόπου πληρωμής και στους μετωπικούς σταθμούς διόδων, πέραν των πλευρικών (5.1.5).

4

- Στην παρ. 25.4 του άρθρου 25 της Σύμβασης Παραχώρησης προστίθεται νέα περ «ζ» όσον αφορά τις κατηγορίες οχημάτων που απαλλάσσεται από την υποχρέωση καταβολής διοδίων (προστίθενται τα οχήματα που ανήκουν ή χρησιμοποιούνται από ΑμεΑ ή αναπήρους πολέμου) (5.1.6).

- Τροποποιείται ο ορισμός «Συμφωνηθέν Υπόλοιπο ΕΔ» στην παρ. 26.2.10 του άρθρου 26 της Σύμβασης Παραχώρησης (5.1.7).

- Τροποποιείται η παρ. 26.2.11 του άρθρου 26 της Σύμβασης Παραχώρησης που αφορά τους ορισμούς οι οποίοι περιέχονται στην Καθορισμένη Δανειακή Σύμβαση «Σύμβαση Κοινών Όρων» (Common Terms Agreement) (5.1.8).

- Ρυθμίζονται εκ νέου ζητήματα που αφορούν τις Τροποποιήσεις του Καταστατικού του Παραχωρησιούχου και την πρόσκληση του Δημοσίου στις γενικές συνελεύσεις των μετόχων της εταιρείας, με την τροποποίηση των παρ. 28.2.1 και 28.2.2 του άρθρου 28 της Σύμβασης Παραχώρησης (5.1.9 και 5.1.10).

- Τροποποιείται η παρ. 45.1 του άρθρου 45 της Σύμβασης Παραχώρησης σχετικά με την εγκυρότητα των ειδοποιήσεων μεταξύ των συμβαλλομένων με ηλεκτρονικά υπογεγραμμένα έγγραφα με χρήση ψηφιακής υπογραφής μέσω ηλεκτρονικής αλληλογραφίας (5.1.11),

- Τροποποιείται η παρ. 45.2 του άρθρου 45 της Σύμβασης Παραχώρησης σχετικά με την επικαιροποίηση των στοιχείων επικοινωνίας των συμβαλλομένων (τηλέφωνα επικοινωνίας, διευθύνσεις της έδρας τους, διευθύνσεις αλληλογραφίας, αποστολής γνωστοποιήσεων και επιδόσεων, και διευθύνσεις ηλεκτρονικού ταχυδρομείου) (5.1.12).

Ακολουθως, με τις διατάξεις των άρθρων 6, 7 και 8 της παρούσας Συμφωνίας ρυθμίζονται ζητήματα σχετικά με την επίλυση των διαφορών που ανακύπτουν μεταξύ των συμβαλλομένων (Άρθρο 6), το εφαρμοστέο δίκαιο για την ερμηνεία της (Άρθρο 7), και τίθεται ως γενικός όρος ότι με την υπό κύρωση Συμφωνία τροποποιούνται αποκλειστικά οι διατάξεις της Σύμβασης Παραχώρησης, οι οποίες αναφέρονται στο άρθρο 5 της παρούσας (άρθρο 8).

Τέλος, το Άρθρο δεύτερο ορίζει τον χρόνο έναρξης ισχύος του νόμου.

Β. Όπως έχει επισημανθεί σε παλαιότερες εκθέσεις της Επιστημονικής Υπηρεσίας (βλ. ενδεικτικά, έκθεση επί του νομοσχεδίου «Κύρωση της από 2 Φεβρουαρίου 2018 τροποποίησης και κωδικοποίησης σε ενιαίο κείμενο της από 27 Ιουνίου 2001 Σύμβασης Παραχώρησης μεταξύ του Ελληνικού Δημοσίου και της «Οργανισμός Λιμένος Θεσσαλονίκης Α.Ε.» και άλλες διατάξεις» (ν. 4522/2018)), η σύμβαση παραχώρησης είναι σχέση μεταξύ δημό-

σιας αρχής και εταιρείας, συνήθως ιδιωτικής, στο πλαίσιο της οποίας ανατίθεται στην εταιρεία η πλήρης (ή μερική) διαχείριση οικονομικής δραστηριότητας που εμπίπτει στην ευθύνη του κράτους. Η σχετική σύμβαση μπορεί να αφορά παραχώρηση δημόσιων έργων ή δημόσιων υπηρεσιών (στην περίπτωση μεικτών συμβάσεων, κριτήριο για τον χαρακτηρισμό της σύμβασης συνιστά η φύση του κύριου αντικειμένου της σύμβασης, εάν τα διάφορα τμήματα της συγκεκριμένης σύμβασης είναι αντικειμενικά αδύνατον να διαχωρισθούν). Οι συμβάσεις παραχώρησης διακρίνονται από τις δημόσιες συμβάσεις κατά το ότι δεν καθορίζεται αμοιβή για την εκτέλεση έργου ή την παροχή υπηρεσίας. Στη σύμβαση παραχώρησης, ο παραχωρησιούχος αναλαμβάνει τους κινδύνους εκμετάλλευσης και εκτίθεται σε κίνδυνο μείωσης της επένδυσής του, διότι αναλαμβάνει τη διαχείριση και την ευθύνη εκμετάλλευσης του έργου ή της υπηρεσίας (βλ., ενδεικτικά, Δ. Ράικο, Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων, 4η έκδ. 2022, σελ. 81 επ., Α. Γέροντα, Δίκαιο δημοσίων συμβάσεων, 2024, σελ. 111 επ., Ι. Κίτσο, Συμπράξεις δημοσίου ιδιωτικού τομέα και συμβάσεις παραχώρησης, Αθήνα - Θεσσαλονίκη, 2014, Μ. Μεσσήνη, Η συμβατική παραχώρηση δημοσίου έργου, διαδικασίες ανάθεσης και προσυμβατική προστασία των διαγωνιζομένων, Αθήνα - Θεσσαλονίκη, 2013, Ι. Γκιτσάκη, Η παραχώρηση δημόσιας υπηρεσίας και δημόσιου έργου, Αθήνα - Θεσσαλονίκη, 2006, κ.ά.).

II. Παρατηρήσεις επί του Άρθρου πρώτου

Με το Άρθρο πρώτο του υπό ψήφιση νομοσχεδίου κυρώνεται και αποκτά ισχύ νόμου η ως άνω Συμφωνία Τροποποίησης.

Σχετικώς σημειώνεται ότι η διοικητική δράση του κράτους εκδηλώνεται συχνά με τη μορφή της διοικητικής σύμβασης ή δημόσιας σύμβασης, κατά την ορολογία του ενωσιακού δικαίου (βλ. Σπηλιωτόπουλο – Β. Κονδύλη, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, τ. 1, 2023, σελ. 241 επ.). 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. 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 δικαι-

ώματα και τις υποχρεώσεις που ιδρύει (βλ. Ε. Σπηλιωτόπουλο – Β. Κονδύλη, όπ. παρ., παρ. 197, σελ. 271 επ., σύμφωνα με τους οποίους, αν η σύμβαση δεν έχει κυρωθεί με νόμο, οι όροι της δεν δύνανται να υπερισχύσουν διατάξεων της νομοθεσίας. Βλ., επίσης, Α. Γέροντα - Π. Παυλόπουλο - Γ. Σιούτη - Σπ. Φλογαΐτη, Διοικητικό Δίκαιο, 2022, σελ. 459 επ., καθώς και ΣτΕ 880/2016 και 21/2019). Αυτονόητο είναι ότι η νομοθετική κύρωση δεν δύναται καταρχήν να θεραπεύσει ελαττώματα που ανάγονται σε τυχόν παράβαση συνταγματικών κανόνων ή κανόνων του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, κατά τη σύναψη τόσο της αρχικής σύμβασης όσο και των τυχόν τροποποιήσεών της.

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 «Για την κύρωση των Συμβάσεων Παραχώρησης που έχουν συναφθεί μεταξύ του Ελληνικού Δημοσίου και των Οργανισμών Λιμένος Α.Ε. - Διατάξεις για τη λειτουργία του συστήματος λιμενικής διακυβέρνησης και άλλες διατάξεις» (ν. 4597/2019), «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 Σύμβασης μεταξύ του Ελληνικού Δημοσίου και της ανώνυμης εταιρείας με την επωνυμία «ΤΡΑΙ-ΝΟΣΕ 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, 23 Ιουλίου 2024

Ο Εισηγητής
Δημήτριος Βασιλείου
Ειδικός Επιστημονικός Συνεργάτης

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

Ο Προϊστάμενος της Α΄ Διεύθυνσης
Επιστημονικών Μελετών
Αντώνης Παντελής
Ομότιμος Καθηγητής της Νομικής
Σχολής του Πανεπιστημίου Αθηνών

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

