



Β' ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΩΝ ΜΕΛΕΤΩΝ
ΤΜΗΜΑ ΝΟΜΟΤΕΧΝΙΚΗΣ ΕΠΕΞΕΡΓΑΣΙΑΣ
ΣΧΕΔΙΩΝ ΚΑΙ ΠΡΟΤΑΣΕΩΝ ΝΟΜΩΝ

ΕΚΘΕΣΗ ΕΠΙ ΤΟΥ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ

«Κύρωση Σύμβασης Παραχώρησης του Έργου της Μελέτης, Κατασκευής, Χρηματοδότησης, Λειτουργίας, Συντήρησης και Εκμετάλλευσης της Υποθαλάσσιας Αρτηρίας Θεσσαλονίκης και ρύθμιση συναφών θεμάτων»

I. Γενικά

Με το προτεινόμενο Νοσχ φέρεται προς κύρωση, προκειμένου να αποκτήσει ισχύ νόμου, η «Σύμβαση Παραχώρησης της Μελέτης, Κατασκευής, Χρηματοδότησης, Λειτουργίας, Συντήρησης και Εκμετάλλευσης της Υποθαλάσσιας Αρτηρίας Θεσσαλονίκης» (στο εξής Σύμβαση), που υπογράφηκε στην Αθήνα την 31η Οκτωβρίου 2006 μεταξύ αφενός του Ελληνικού Δημοσίου και αφετέρου α) της Ανώνυμης Εταιρείας με την επωνυμία «ΘΕΡΜΑΪΚΗ ΟΔΟΣ Ανώνυμη Εταιρεία Παραχώρησης της Υποθαλάσσιας Αρτηρίας Θεσσαλονίκης Α.Ε.» και τον διακριτικό τίτλο «ΘΕΡΜΑΪΚΗ ΟΔΟΣ Α.Ε.», και β) των εκ τρίτων συμβαλλόμενων Ανώνυμων Εταιρειών, αρχικών μετόχων της ανωτέρω Ανώνυμης Εταιρείας, i) «ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΤΕΧΝΟΔΟΜΙΚΗ ΤΕΧΝΙΚΗ, ΕΠΕΝΔΥΤΙΚΗ, ΒΙΟΜΗΧΑΝΙΚΗ ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ» με τον διακριτικό τίτλο «ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΤΕΧΝΟΔΟΜΙΚΗ Α.Ε.», ii) BOSCALIS INTERNATIONAL BV, και iii) ARCHIRODON GROUP N.V. (άρθρο πρώτο του Νοσχ). Περαιτέρω, με τις λοιπές, συναφείς με την ανωτέρω Σύμβαση, διατάξεις του Νοσχ, μεταξύ άλλων, παραχωρείται το δικαίωμα χρήσης του αιγιαλού, του συνεχόμενου θαλάσσιου χώρου και του πυθμένα για τις ανάγκες εκτέλεσης του έργου, επιτρέπεται η κατάληψη του χώρου της δενδροστοιχίας του σιδηροδρομικού σταθμού και χαρακτηρίζεται το έργο της κατασκευής της Υποθαλάσσιας Αρτηρίας ως μεγάλο δημόσιο έργο που υπάγεται στις διατάξεις της παρ. 1 του άρθρου 58 του ν. 998/1979 (άρθρο δεύτερο του Νοσχ). Προβλέπεται, τέλος, η δυνατότητα εγκατάστασης και λειτουργίας στην Υποθαλάσσια Αρτηρία

2

σταθμών διοδίων που λειτουργούν με το σύστημα της ελεύθερης ροής των οχημάτων (άρθρο τρίτο του Νσχ) και ορίζεται ότι ο πειθαρχικός έλεγχος επί των εργοληπτικών επιχειρήσεων του Κατασκευαστή, των εταιριών που τον συγκροτούν και των τυχόν υπεργολάβων του, όπως επίσης και των τυχόν υπεργολάβων του Παραχωρησιούχου, ασκείται, σύμφωνα με τις διατάξεις του π.δ. 278/1999 σχετικά με την «Άσκηση Πειθαρχικού Ελέγχου των εργοληπτικών επιχειρήσεων και των στελεχών τους και συγκρότηση Πειθαρχικών Συμβουλίων στη Γενική Γραμματεία Δημοσίων Έργων του ΥΠΕΧΩΔΕ» (άρθρο τέταρτο του Νσχ).

II. Παρατηρήσεις επί των επιμέρους άρθρων του Νσχ

1. Επί του πρώτου άρθρου

Με το πρώτο άρθρο του Νσχ, όπως προαναφέρθηκε, κυρώνεται και αποκτά ισχύ νόμου η Σύμβαση Παραχώρησης σχετικά με τη Μελέτη, Κατασκευή, Χρηματοδότηση, Λειτουργία, Συντήρηση και Εκμετάλλευση της Υποθαλάσσιας Αρτηρίας Θεσσαλονίκης.

Η διοικητική δράση από το κράτος εκδηλώνεται συχνά με τη μορφή της διοικητικής σύμβασης (βλ. Σπ. Φλογαίτη, Η διοικητική σύμβαση έννοια και φύση, εκδ. Αντ. Σάκουλα, Αθήνα, 1991, σελ. 21), ειδικότερη μορφή της οποίας είναι η σύμβαση κατασκευής και παραχώρησης της εκμετάλλευσης δημόσιου έργου, όπως η προκείμενη. Σύμβαση παραχώρησης δημόσιου έργου θεωρείται η σύμβαση με την οποία ο ανάδοχος αναλαμβάνει τη μελέτη, κατασκευή, λειτουργία και συντήρηση του έργου με δική του χρηματοδότηση (ολική ή μερική) και συμφωνεί να του αποδοθεί από το προϊόν της εκμετάλλευσης του έργου για ορισμένη χρονική περίοδο το σύνολο ή μέρος του εργολαβικού ανταλλάγματος. Κύρια χαρακτηριστικά της έννοιας της σύμβασης παραχώρησης είναι ότι ο μεν ανάδοχος της σύμβασης επωμίζεται κατά κύριο λόγο τους κινδύνους εκμετάλλευσης, το δε εργολαβικό ανταλλαγμα συνίσταται στο δικαίωμα εκμετάλλευσης του έργου.

Η κύρωση της σύμβασης με νόμο είναι επίσης 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 τους τρίτους (μη συμβαλλομένους) είτε περιέχει όρους που 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 (όπως η εν λόγω Σύμβαση, η οποία, μεταξύ άλλων, προβλέπει φορολογικές και άλλες απαλλαγές κατά

παρέκκλιση των ισχυουσών διατάξεων, καθώς και παραπομπή στη διαιτησία για την επίλυση των διαφορών που δεν αποτελούν Τεχνικές Διαφορές). Στις περιπτώσεις αυτές 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. Ε. Σπηλιωτόπουλο, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, εκδ. Αντ. Σάκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 2005, σελ. 213 επ., και την απόφαση 4025/1988 του ΣτΕ, σύμφωνα με την οποία, εάν η σύμβαση δεν έχει κυρωθεί με νόμο, οι όροι της δεν δύνανται να υπερισχύσουν διατάξεων της νομοθεσίας). Όπως, μάλιστα, γίνεται δεκτό και έχει επισημανθεί και σε παλαιότερες εκθέσεις της Επιστημονικής Υπηρεσίας, με την κύρωση της σύμβασης 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.

Πρέπει, τέλος, να επισημανθεί ότι, συμφώνως με το άρθρο 5.2.1(α) της Σύμβασης, η έναρξη της παραχώρησης τελεί υπό την αίρεση της έγκρισης από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή τυχόν κρατικών ενισχύσεων που παρέχονται με την υπό κύρωση σύμβαση (άρθρα 87 έως 89 της ΣυνθΕΕ).

2. Επί του δεύτερου άρθρου

Με το α' εδάφιο της παρ. 2 του δεύτερου άρθρου του Νσχ το έργο της κατασκευής της Υποθαλάσσιας Αρτηρίας Θεσσαλονίκης χαρακτηρίζεται ως μεγάλο δημόσιο έργο, για το οποίο έχουν εφαρμογή οι διατάξεις της παρ. 1 του άρθρου 58 του ν. 998/1979, σύμφωνα με τις οποίες είναι δυνατή η κατάληψη και εκχέρσωση ή κάλυψη δασών ή δασικών εκτάσεων, κατά τους όρους τυχόν υφιστάμενου ειδικού νόμου ή μετά από σχετική έγκριση των αρμόδιων οργάνων.

3. Επί του πέμπτου άρθρου παρ. 2

Με την προτεινόμενη διάταξη ορίζεται ότι «η ισχύς του παρόντος αρχίζει από τη δημοσίευσή του στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως», ενώ στο άρθρο 5.1.2 της Σύμβασης προβλέπεται ότι «η ισχύς του κυρωτικού νόμου θα αρχεται δέκα ημέρες από τη δημοσίευσή του στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως». Θα έπρεπε ίσως να διασαφηνισθεί τι θα ισχύσει εν προκειμένω. Το ζήτη-

4

μα χρήζει ενδεχομένως διευκρίνισης και εκ του ότι στο άρθρο 3.1.42 της Σύμβασης ως «Έναρξη Ισχύος του Κυρωτικού Νόμου» καθορίζεται «η ημερομηνία που θα ορίζει ο κυρωτικός νόμος για την έναρξη ισχύος του και η οποία προβλέπεται να είναι δέκα (10) ημέρες από την Ημερομηνία Δημοσίευσης».

Αθήνα, 5.2.2007

Ο εισηγητής
Δημήτριος Κανελλόπουλος
Ειδικός Επιστημονικός Συνεργάτης

Ο προϊστάμενος του Τμήματος
Ευρωπαϊκών Μελετών
Ξενοφών Παπαρρηγόπουλος
Επ. Καθηγητής του Πανεπιστημίου
Θεσσαλίας

Ο προϊστάμενος της Β' Διεύθυνσης
Επιστημονικών Μελετών
Αστέρης Πλιάκος
Αν. Καθηγητής του Οικονομικού
Πανεπιστημίου Αθηνών

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