



ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

Α΄ 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 του Αυτοκινητοδρόμου Κεντρικής Ελλάδος (Ε65) και ρύθμιση συναφών θεμάτων

I. Γενικά

Με το προτεινόμενο Νοσχ φέρεται προς κύρωση η Σύμβαση Παραχώρησης που αφορά στο Έργο «Μελέτη – Κατασκευή – Χρηματοδότηση – Λειτουργία – Συντήρηση και Εκμετάλλευση του Αυτοκινητοδρόμου Κεντρικής Ελλάδος (Ε65)» (στο εξής, Σύμβαση). Η Σύμβαση υπογράφηκε στην Αθήνα την 31η Μαΐου 2007 μετά το πέρας του σχετικού διαγωνισμού (το αποτέλεσμα του οποίου, όπως αναφέρεται στην αιτιολογική έκθεση, εγκρίθηκε με την υπ' αριθμ. ΟΑΠ/Β1/Φ1/17952/25.1.2007 απόφαση του Υπουργού ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε.), μεταξύ αφενός του Ελληνικού Δημοσίου που εκπροσωπήθηκε από τον Υπουργό ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε. και αφετέρου α) της Ανώνυμης Εταιρίας με την επωνυμία «Αυτοκινητόδρομος Κεντρικής Ελλάδας Ανώνυμη Εταιρεία Παραχώρησης» και τον διακριτικό τίτλο «Οδός Κεντρικής Ελλάδας Α.Ε.» ως παραχωρησιούχου και β) των τρίτων συμβαλλόμενων Ανωνύμων Εταιριών i. «CINTRA CONCESIONES DE INFRAESTRUCTURAS DE TRANSPORTE S.A.», ii. «ΓΕΚ ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΣΥΜΜΕΤΟΧΩΝ ΑΚΙΝΗΤΩΝ ΚΑΙ ΚΑΤΑΣΚΕΥΩΝ», iii. «IRIDIUM CONCESIONES DE INFRAESTRUCTURAS S.A.», iv. «DRAGADOS S.A.», ως αρχικών μετόχων της Παραχωρησιούχου Εταιρίας (Αρθρο πρώτο του Νοσχ).

Το Έργο που παραχωρείται με τη Σύμβαση έχει χαρακτηρισθεί, συμφώνως προς την αιτιολογική έκθεση, ως τμήμα του Διευρωπαϊκού Δικτύου (Μεταφορών) – TEN (με την Απόφαση 1692/96/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου

και του Συμβουλίου της 23.7.1996 «περί των κοινοτικών προσανατολισμών για την ανάπτυξη του διευρωπαϊκού δικτύου μεταφορών», ΕΕ L 228/9.9.1996 σ. 1-104, η οποία τροποποιήθηκε με την Απόφαση 884/2004/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 29.4.2004, ΕΕ L 167/30.4.2004 σ. 1-39) και εντάσσεται στο Μέτρο 3.1 του Επιχειρησιακού Προγράμματος «Οδικόι Άξονες, Λιμάνια και Αστική Ανάπτυξη» του Γ΄ ΚΠΣ. Σημειώνεται ότι στη Συνθήκη για την Ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας προβλέπεται συντρέχουσα αρμοδιότητα της Ευρωπαϊκής Κοινότητας ως προς τη δημιουργία και την ανάπτυξη διευρωπαϊκών δικτύων όσον αφορά στα έργα υποδομής στους τομείς των μεταφορών, τηλεπικοινωνιών και ενέργειας [τίτλος XV (άρθρα 154-156) της ενοποιημένης απόδοσης της Συνθήκης, ΕΕ C 325/ 24.12.2002].

Με τις λοιπές διατάξεις του Νοσχ ρυθμίζονται ζητήματα συναφή προς την ανωτέρω Σύμβαση. Ειδικότερα, οι διατάξεις του Άρθρου δευτέρου προβλέπουν την εκ μέρους του Δημοσίου απόκτηση πλήρους κυριότητας επί των παρόδων εκτάσεων του τμήματος του οδικού άξονα του διευρωπαϊκού δικτύου Πάτρα – Αθήνα – Θεσσαλονίκη – Εύζωνοι (ΠΑΘΕ) από τη Σκάρφεια έως τις Ράχες του ίδιου οδικού άξονα, οι οποίες είχαν περιέλθει – δυνάμει του άρθρου 5 παρ. 1 του ν. 2938/2001 – στην Ανώνυμη Εταιρία Εκμετάλλευσης και Διαχείρισης Ελληνικών Αυτοκινητοδρόμων με τον διακριτικό τίτλο «Τ.Ε.Ο. Α.Ε.», τμήμα των οποίων καταλαμβάνει η Σύμβαση, και ρυθμίζουν, μεταξύ άλλων, την τύχη των εκκρεμών δικών της εταιρίας αυτής. Οι διατάξεις του Άρθρου τρίτου εισάγουν, ενόψει της εφαρμογής ορισμένων διατάξεων της Σύμβασης, την ανάλογη εφαρμογή διατάξεων του ν. 3535/2007.

II. Παρατηρήσεις επί των επιμέρους άρθρων του Νοσχ

1. Επί του Άρθρου πρώτου

Με το Άρθρο πρώτο του Νοσχ, όπως αναφέρθηκε, κυρώνεται και αποκτά ισχύ νόμου η Σύμβαση Παραχώρησης που αφορά στο Έργο της μελέτης, κατασκευής, λειτουργίας, συντήρησης, εκμετάλλευσης και εγγύησης του Αυτοκινητοδρόμου Κεντρικής Ελλάδος (Ε65) (Προοίμιο και άρθρο 3.1.59 της Σύμβασης).

Η διοικητική δράση του κράτους εκδηλώνεται συχνά με τη μορφή της διοικητικής σύμβασης (βλ. Σπ. Φλογαίτη, Η διοικητική σύμβαση: έννοια και φύση, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, 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), συμφωνεί δε 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 αντάλλαγμα συνίσταται κυρίως στο δικαίωμα εκμετάλλευσης του έργου.

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 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. 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. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 2005, σελ. 213 επ., και ΣτΕ 4025/1988, συμφώνως προς 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, όταν κυρούται η 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, ως εκ τούτου, είναι δυνατόν οι διοικητικές πράξεις που εκδίδονται βάσει αυτών να προσβάλλονται ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας.

Επισημαίνεται, τέλος, ότι, πέραν της κύρωσης της Σύμβασης με νόμο, η έναρξη της παραχώρησης του έργου εν προκειμένω τελεί υπό την αίρεση της πλήρωσης ορισμένων προϋποθέσεων σωρευτικώς (άρθρο 5.2.1. της Σύμβασης), όπως η έγκριση από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή μέχρι το πέρας του τέταρτου μήνα από την υπογραφή της τυχόν κρατικών ενισχύσεων που

4

παρέχονται ως μέρος του Συμβατικού Ανταλλάγματος με την υπό κύρωση Σύμβαση (άρθρα 87 έως 89 της ΣυνθΕΕ).

Αθήνα, 9 Ιουλίου 2007

Η εισηγήτρια
Μαριάνθη Καλυβιώτου
Ειδική Επιστημονική Συνεργάτις

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

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