



ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ
ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΩΝ ΜΕΛΕΤΩΝ
ΤΜΗΜΑ ΝΟΜΟΤΕΧΝΙΚΗΣ ΕΠΕΞΕΡΓΑΣΙΑΣ
ΣΧΕΔΙΩΝ ΚΑΙ ΠΡΟΤΑΣΕΩΝ ΝΟΜΩΝ

ΕΚΘΕΣΗ ΣΤΟ ΣΧΕΔΙΟ ΝΟΜΟΥ

«Οργάνωση και λειτουργία των δημόσιων επιβατικών μεταφορών με λεωφορεία, τεχνικός έλεγχος οχημάτων και ασφάλεια χερσαίων μεταφορών και άλλες διατάξεις»

I. Γενικά

Με το Κεφάλαιο Α' Σχ.Ν. (άρθρα 1-32) ρυθμίζονται ζητήματα οργάνωσης και λειτουργίας των δημόσιων επιβατικών μεταφορών με λεωφορεία. Ιδίως, ρυθμίζεται η οργάνωση και λειτουργία των Κοινών Ταμείων Είσπραξης Λεωφορείων (Κ.Τ.Ε.Λ.). Στο κεφάλαιο Β' Σχ.Ν. εισάγεται η δυνατότητα ιδρύσεως ιδιωτικών Κέντρων Τεχνικού Ελέγχου Οχημάτων (Κ.Τ.Ε.Ο) για τον τεχνικό έλεγχο ορισμένων κατηγοριών αυτοκινήτων. Το Κεφάλαιο Γ' Σχ.Ν. (άρθρα 42 επ.) ρυθμίζει ζητήματα που αναφέρονται στη χορήγηση αδειών οδήγησης και ζητήματα του Κώδικα Οδικής Κυκλοφορίας.

II. Στα επί μέρους άρθρα.

1. Στο άρθρο 3 Σχ.Ν.

Σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 3 παρ. 1 Σχ.Ν., εξαιρουμένων των ΚΤΕΛ στα οποία είναι ενταγμένα λιγότερα από δώδεκα λεωφορεία (βλ. άρθρ. 5 παρ. 4 Σχ.Ν.), τα υφιστάμενα ΚΤΕΛ οφείλουν να μετατραπούν σε ανώνυμες εταιρίες μέχρι 30/9/2003, άλλως τίθενται υποχρεωτικά σε εκκαθάριση (βλ. άρθρ. 5 παρ. 1 Σχ.Ν.). Υπό την έννοια αυτή, για τα ΚΤΕΛ στα οποία είναι ενταγμένα περισσότερα των δώδεκα λεωφορείων, η μετατροπή σε ανώνυμη εταιρία είναι υποχρεωτική και όχι απλώς δυνητική, όπως φαίνεται να προκύπτει από το γράμμα του πρώτου εδαφίου της παρ. 1 του άρθρ. 3 Σχ.Ν.

2. Στο άρθρο 5 Σχ.Ν.

Σύμφωνα με την παρ. 1 του άρθρου 5 Σχ.Ν., σε περίπτωση κατά την οποία

2

ΚΤΕΛ δεν μετατράπεί σε ανώνυμη εταιρία εντός των τασσομένων από το Σχ.Ν. προθεσμιών, τούτο τίθεται σε εκκαθάριση και με απόφαση του οικείου Νομάρχη προκηρύσσεται δημόσιος διαγωνισμός για την ανάθεση του έργου του σε άλλους φορείς. Κατά τη διατύπωση του Σχ.Ν., η παραπάνω νομαρχιακή απόφαση «εκδίδεται σε αποκλειστική προθεσμία έξι μηνών, ήτοι μέχρι 31.3.2003 και 31.3.2004 αντιστοίχως».

Εν προκειμένω, δεν είναι κατανοητός ο «αποκλειστικός» χαρακτήρας της τιθέμενης προθεσμίας, ούτε προκύπτει βούληση του νομοθέτη να συνεχισθεί το αντίστοιχο συγκοινωνιακό έργο από τα υφιστάμενα ΚΤΕΛ σε περίπτωση καθυστέρησης της προκήρυξης του σχετικού διαγωνισμού. Αντίθετα, η τασσόμενη προθεσμία φαίνεται μάλλον ενδεικτική. Ορθότερο θα ήταν, επομένως, για την αποφυγή ερμηνευτικών δυσχερειών να απαλειφθεί η λέξη «αποκλειστική».

Εξ άλλου, σύμφωνα με την ίδια παράγραφο του άρθρ. 5 Σχ.Ν., στον προκηρυσσόμενο από τον Νομάρχη διαγωνισμό έχουν δικαίωμα συμμετοχής ανώνυμες εταιρίες ιδρυόμενες από μετόχους ΚΤΕΛ που δεν μετατράπηκαν εμπρόθεσμα σε ανώνυμες εταιρείες, ενώ «κατ' εξαίρεση μπορούν να συμμετέχουν [στον διαγωνισμό] και ανώνυμες εταιρίες που πληρούν τις προϋποθέσεις του οδικού μεταφορά επιβατών». Εν προκειμένω, η σημασία της «κατ' εξαίρεση» συμμετοχής των τελευταίων αυτών ανωνύμων εταιριών είναι ασαφής, αφού δεν προσδιορίζονται οι όροι που θα πληρούν, ενδεχομένως, την εξαίρεση. Εναπόκειται, άραγε, στη διακριτική ευχέρεια του Νομάρχη να επιτρέψει αυτή τη συμμετοχή και αν ναι υπό ποιές προϋποθέσεις;

Περαιτέρω, κατά τη διατύπωση της παρ. 2 του άρθρου 5 Σχ.Ν. «Αν αστικό Κ.Τ.Ε.Λ. δεν μετατρέπεται σε Α.Ε. και ο προαναφερόμενος διαγωνισμός αποβεί άκαρπος για μία φορά, η εκτέλεση και εκμετάλλευση του συγκοινωνιακού έργου του εν λόγω Κ.Τ.Ε.Λ., ανατίθεται, με απόφαση του Νομάρχη, που έχει έδρα το Κ.Τ.Ε.Λ., σε δημοτική ή διαδημοτική επιχείρηση που ιδρύει ο οικείος ... Ο.Τ.Α. πρώτου βαθμού ή σε ανώνυμη εταιρία που ιδρύει ο οικείος Ο.Τ.Α. πρώτου βαθμού, από κοινού με μετόχους του ως άνω Κ.Τ.Ε.Λ.»

Η ρύθμιση δεν προσδιορίζει αν η συμμετοχή των μετόχων ΚΤΕΛ στις ανώνυμες εταιρίες που ιδρύει ο Ο.Τ.Α. είναι υποχρεωτική ή όχι. Από τη γραμματική διατύπωσή της φαίνεται να προκύπτει ότι οι Ο.Τ.Α. οφείλουν να εξασφαλίσουν οπωσδήποτε τη συμμετοχή ορισμένων μετόχων ΚΤΕΛ. Εντούτοις, δεν είναι προφανές ότι αυτός είναι, πράγματι, ο σκοπός του νομοθέτη.

Επίσης, δεν προβλέπεται πώς θα εκτελείται το συγκοινωνιακό έργο σε περίπτωση κατά την οποία και ο δεύτερος διαγωνισμός αποβεί άκαρπος. Υπενθυμίζεται ότι κατά τη ρύθμιση της παρ. 1 του ίδιου άρθρου, τα υφιστάμενα

ΚΤΕΛ που δεν θα μετατραπούν σε ανώνυμη εταιρία τίθενται οπωσδήποτε σε εκκαθάριση.

Προβληματισμό δημιουργεί σχετικώς και η διατύπωση της παρ. 3 του άρθρου 5 Σχ.Ν., σύμφωνα με την οποία «Μέχρι την ημερομηνία παροχής του έργου, σύμφωνα με τις διατάξεις των προηγούμενων παραγράφων, το συγκοινωνιακό έργο εξακολουθεί υποχρεωτικά να εκτελείται από τα Κ.Τ.Ε.Λ. , που δεν έλαβαν ή δεν υλοποίησαν την απόφαση μετατροπής σε ανώνυμη εταιρία. Μετά την ημερομηνία αυτή, τα εν λόγω Κ.Τ.Ε.Λ. τίθενται σε εκκαθάριση σύμφωνα με τις διατάξεις του Αστικού Κώδικα περί αστικών εταιριών.»

Κατ' αρχάς δεν είναι σαφής η διατύπωση «μέχρι την ημερομηνία παροχής του έργου». Πιθανότατα νοείται η ημερομηνία παροχής του αντίστοιχου συγκοινωνιακού έργου από τον νέο φορέα που θα αναδείξει ο κατά τα άνω διαγωνισμός.

Περαιτέρω, εξ αιτίας των κενών που εμφανίζουν οι ρυθμίσεις των παρ. 1 και 2 του άρθρου 5 Σχ.Ν. ως προς το ζήτημα αυτό (και επισημαίνονται αμέσως ανωτέρω), είναι νοητό η διαδικασία μεταφοράς του συγκοινωνιακού έργου στους νέους φορείς να βραδύνει ή και να ματαιωθεί. Ένα τέτοιο ενδεχόμενο θα παρέτεινε τη ζωή των υφιστάμενων ΚΤΕΛ επ' αόριστον.

Αντίφαση, επίσης, διαπιστώνεται μεταξύ των διατάξεων της παρ. 1 του άρθρου 5 Σχ.Ν. και της παρ. 3 του άρθρου 5 Σχ.Ν., όσον αφορά στον χρόνο έναρξης της διαδικασίας εκκαθάρισης των υφιστάμενων ΚΤΕΛ που δεν θα μετατραπούν εμπρόθεσμα σε ανώνυμη εταιρία. Ειδικότερα, σύμφωνα με τη ρύθμιση της παρ. 1 του άρθρου 5 Σχ.Ν., η θέση σε εκκαθάριση των υφιστάμενων ΚΤΕΛ που δεν θα μετατραπούν σε ανώνυμη εταιρία παρίσταται ως προϋπόθεση για την έναρξη της διαδικασίας προκήρυξης του διαγωνισμού για την ανάθεση του έργου τους σε νέους φορείς. Αντίθετα, σύμφωνα με τη ρύθμιση της παρ. 3 του άρθρου 5 Σχ.Ν., τα υφιστάμενα ΚΤΕΛ θα πρέπει να συνεχίσουν να λειτουργούν και να παρέχουν το συγκοινωνιακό έργο τους μέχρι την πραγματική ανάληψη του έργου αυτού από τους νέους φορείς που θα αναδείξει ο σχετικός διαγωνισμός, να τεθούν δε σε εκκαθάριση μετά την ημερομηνία αυτή.

Τέλος, δυσχερή ζητήματα είναι δυνατόν να δημιουργήσει η μεταβατική περίοδος και ως προς τη δυνατότητα των μετόχων των μη μετατραπέντων ΚΤΕΛ να συστήσουν ανώνυμες εταιρίες ή να συμμετάσχουν στις δημοτικές επιχειρήσεις που θα διεκδικήσουν το αντίστοιχο συγκοινωνιακό έργο. Ειδικότερα, εφόσον τα υφιστάμενα ΚΤΕΛ δεν εκκαθαριστούν αμέσως, αλλά συνεχίσουν να παρέχουν το συγκοινωνιακό έργο τους, δεν είναι προφανές πώς εν τω μεταξύ μέτοχοί τους θα μπορούν να εισφέρουν τα λεωφορεία

4

τους σε νέα σχήματα. Ίσως είναι αναγκαίο να προβλεφθούν, στο σημείο αυτό, λεπτομερέστερες μεταβατικές ρυθμίσεις.

3. Στο άρθρο 7 παρ. 6 και στο άρθρο 9 Σχ.Ν.

Με τις διατάξεις της παρ. 6 του άρθρου 7 Σχ.Ν. εισάγονται λεπτομερειακές ρυθμίσεις που αναφέρονται στους όρους και τις προϋποθέσεις χάραξης και καθιέρωσης νέων υπεραστικών και διανομαρχιακών γραμμών. Το άρθρο 9 Σχ.Ν. ρυθμίζει τους όρους λειτουργίας των ενδονομαρχιακών υπεραστικών επιβατικών γραμμών και των γραμμών που συνδέουν πρωτεύουσες ή άλλους δήμους ή κοινότητες όμορων νομών (αναφερόμενο, μεταξύ άλλων, σε ζητήματα όπως το επιτρεπτό της επιβίβασης ή αποβίβασης επιβατών, τις επιτρεπτές στάσεις, αφετηρίες, τέρμα κλπ.).

Οι ρυθμίσεις αυτές παρίστανται σε μεγάλο βαθμό τεχνικές και λεπτομερειακές, ώστε το περιεχόμενό τους θα προσιδίαζε εύλογα προς το περιεχόμενο κατ' εξουσιοδότηση νομοθετημάτων. Τόσο μάλλον, που η ρύθμισή τους με τυπικό νόμο θα καθιστά εφεξής αναγκαία την τροποποίησή τους με κανονιστικές ρυθμίσεις αντίστοιχης τυπικής ισχύος. Δεν θα ήταν, ίσως, άστοχο, να εξουσιοδοτηθεί ο Υπουργός Μεταφορών να ρυθμίσει τα σχετικά ζητήματα, μαζί με τα ρυθμιστέα της υπουργικής απόφασης που προβλέπεται στην παράγραφο 1 του άρθρου 7 Σχ.Ν.

4. Στο άρθρο 13 παρ. 1 (α) Σχ.Ν.

Με τη διάταξη της περίπτωσης (α) της παρ. 1 του άρθρου 13 Σχ.Ν., προβλέπεται ότι «Ποσοστό ένα τοις εκατό (1%) [της εισφοράς της παρ.. 1 του ίδιου άρθρου] κατατίθεται σε ειδικό λογαριασμό ο οποίος συνιστάται στο Ταχυδρομικό Ταμιευτήριο...». Η επιλογή συγκεκριμένου χρηματοπιστωτικού οργανισμού για τη σύσταση του εν λόγω λογαριασμού είναι δυνατόν να δημιουργήσει προβληματισμό ως προς την εναρμόνισή της προς τις κοινοτικές διατάξεις που προστατεύουν τον ελεύθερο ανταγωνισμό και απαγορεύουν τις κρατικές ενισχύσεις.

5. Στο άρθρο 43 Σχ.Ν.

Με την παρ. 2 του άρθρου 43 Σχ.Ν. αντικαθίσταται το άρθρο 42 του Κ.Ο.Κ. που αφορά στην οδήγηση υπό την επίδραση οινοπνεύματος φαρμάκων ή τοξικών ουσιών. Η παράγραφος 7 του νέου άρθρου 43 προβλέπει ότι «Με την επιφύλαξη του τελευταίου εδαφίου της παραγράφου 3, όποιος αρνείται να υποβληθεί σε έλεγχο για τη διαπίστωση ύπαρξης στον οργανισμό του οινοπνεύματος είτε δια αιμοληψίας είτε με τη χρήση συσκευής αλκοολομέτρου,

τεκμαίρεται ότι η συγκέντρωση οиноπνεύματος στο αίμα του είναι άνω του 1,10 gr/l σύμφωνα με τη μέθοδο της αιμοληψίας.»

Από τη διατύπωση της διατάξεως φαίνεται ότι επιχειρείται η καθιέρωση τεκμηρίου, το οποίο συνεπάγεται ποινικές και διοικητικές κυρώσεις σε βάρος του αρνουμένου να υποβληθεί σε έλεγχο. Το τεκμήριο μοιάζει να είναι οιονεί μαχητό, υπό την έννοια ότι επιτρέπεται ανταπόδειξη με συγκεκριμένο τρόπο (ανοχή της αιμοληψίας ή της μετρήσεως με αλκοολόμετρο), τρόπος ο οποίος, όμως, συνεφέλκει την προσβολή θεμελιωδών δικαιωμάτων του εμπλεκόμενου προσώπου. Η στάθμιση του μεγίστου κοινωνικού συμφέροντος προς αποφυγή δυστυχημάτων κλπ. που είναι δυνατόν να προκληθούν από όσους οδηγούν υπό την επίδραση οиноπνεύματος, είναι δυνατόν να θεωρηθεί ότι δικαιολογεί τη ρύθμιση. Μπορεί, εντούτοις, να αναρρωτηθεί κανείς γιατί θα έπρεπε να αποκλείεται εκ προοιμίου ανταπόδειξη με άλλες ιατρικές μεθόδους μέτρησης.

Εξ άλλου, πρέπει να σημειωθεί ότι το εισαγόμενο τεκμήριο δεν φαίνεται να καλύπτει όσους οδηγούν υπό την επίδραση άλλων φαρμάκων ή τοξικών ουσιών πλήν οиноπνεύματος. Η διαφοροποίηση της μεταχείρισης των τελευταίων δεν παρίσταται ευχερώς κατανοητή. Σημειώνεται, ότι στις περιπτώσεις αυτές (δηλ. της μέτρησης άλλων, πλην του οиноπνεύματος, τοξικών ουσιών) η μέτρηση γίνεται με άλλους τρόπους, όπως π.χ. με τη λήψη ούρων (πρβλ. την παρ. 3 του άρθρου 42 Κ.Ο.Κ., όπως αυτό τροποποιείται με την εξεταζόμενη διάταξη).

Αθήνα, 30 Οκτωβρίου 2001

Ο εισηγητής επιστημονικός συνεργάτης
Ξενοφών Παπαρρηγόπουλος

Ο προϊστάμενος του Τμήματος
Στέλιος Ν. Κουσούλης
Επικ. Καθηγητής Νομικής Παν/μίου Αθηνών

Για το Επιστημονικό Συμβούλιο
Καθηγητής Κώστας Μαυριάς