



ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

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 του Αυτοκινητοδρόμου «Κόρινθος - Τρίπολη - Καλαμάτα και Κλάδος Λεύκτρο - Σπάρτη» και ρύθμιση συναφών θεμάτων»

I. Γενικά

Με το προτεινόμενο Νοσχ φέρεται προς κύρωση η Σύμβαση Παραχώρησης του Έργου της Μελέτης, Κατασκευής, Χρηματοδότησης, Λειτουργίας, Συντήρησης και Εκμετάλλευσης του Αυτοκινητοδρόμου «Κόρινθος - Τρίπολη - Καλαμάτα και Κλάδος Λεύκτρο - Σπάρτη». Η Σύμβαση υπογράφηκε στην Αθήνα την 31η Ιανουαρίου 2007 μεταξύ αφενός του Ελληνικού Δημοσίου, εκπροσωπούμενου από τον Υπουργό ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε., και αφετέρου της Ανώνυμης Εταιρείας με την επωνυμία «ΜΩΡΕΑΣ Ανώνυμη Εταιρεία Παραχώρησης του Αυτοκινητοδρόμου Κόρινθος-Τρίπολη-Καλαμάτα και Κλάδος Λεύκτρο-Σπάρτη» και τον διακριτικό τίτλο «ΜΩΡΕΑΣ Α.Ε.» ως Παραχωρησιούχου, και των εκ τρίτων συμβαλλόμενων Ανώνυμων Εταιριών (α) «ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΤΕΧΝΟΔΟΜΙΚΗ ΤΕΧΝΙΚΗ, ΕΠΕΝΔΥΤΙΚΗ, ΒΙΟΜΗΧΑΝΙΚΗ ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ» με τον διακριτικό τίτλο «ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΤΕΧΝΟΔΟΜΙΚΗ ΤΕΒ Α.Ε.», (b) «ΠΑΝΤΕΧΝΙΚΗ Α.Ε.», (c) «INTRAKOM ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΣΥΜΜΕΤΟΧΩΝ» με τον διακριτικό τίτλο «INTRACOM HOLDINGS» ως αρχικών μετόχων του Παραχωρησιούχου (άρθρο πρώτο του Νοσχ). Η Σύμβαση, όπως αναφέρεται στο προοίμιό της, υπογράφηκε μετά την ολοκλήρωση του διεθνούς κλειστού διαγωνισμού για την υλοποίηση του έργου μελέτης, κατασκευής, χρηματοδότησης, λειτουργίας, συντήρησης και εκμετάλλευσης του εν λόγω αυτοκινητοδρόμου, με την έκδοση της απόφασης του Υπουργού ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε. υπ' αριθμ. ΟΑΠ/Β1/17952/25.1.2007 περί εγκρίσεως του αποτελέσματος του διαγωνισμού και ανακηρύξεως του Αναδόχου. Σημειώνεται ότι το παραχωρούμενο με τη Σύμβαση έργο έχει ενταχθεί, συμφώνως προς την αιτιολογική έκθεση, στο Διευρωπαϊκό Δίκτυο [Μεταφορών] TEN [-T]. Σχετικώς με τη

δημιουργία και την ανάπτυξη διευρωπαϊκών δικτύων, η Συνθήκη για την Ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας προβλέπει κοινοτική (συντρέχουσα) αρμοδιότητα όσον αφορά τα 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]. Ειδικώς όσον αφορά στην ανάπτυξη του Διευρωπαϊκού Δικτύου Μεταφορών, γενικές αρχές θεσπίσθηκαν 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), όπως τροποποιήθηκε, εν συνεχεία, με την Απόφαση 884/2004/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 29.4.2004 (ΕΕ L 167/30.4.2004, σ. 1-38). Εξ άλλου, ο Κανονισμός (ΕΚ) 2236/95 του Συμβουλίου της 18.9.1995 (ΕΕ L 228/23.9.1995, σ. 1-7), όπως τροποποιήθηκε από τον Κανονισμό (ΕΚ) 807/2004 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 21.4.2004 (ΕΕ L 143/30.4.2004, σ. 46-48), ρυθμίζει τη χορήγηση κοινοτικής ενίσχυσης στον τομέα των διευρωπαϊκών δικτύων.

Με τις λοιπές διατάξεις του Νοσχ ρυθμίζονται ζητήματα συναφή προς την ανωτέρω Σύμβαση. Έτσι, οι διατάξεις του άρθρου δεύτερου προβλέπουν την περιέλευση στο Δημόσιο -κατά πλήρη κυριότητα- των παρόδιων εκτάσεων του τμήματος του οδικού διευρωπαϊκού δικτύου Κορίνθου - Τριπόλεως που ορίζεται στο Νοσχ, οι οποίες είχαν μεταβιβασθεί στην Ανώνυμη Εταιρεία Εκμετάλλευσης και Διαχείρισης Ελληνικών Αυτοκινητοδρόμων με τον διακριτικό τίτλο «Τ.Ε.Ο. Α.Ε.» δυνάμει του άρθρου 5 παρ. 1 του ν. 2938/2001. Ρυθμίζουν, επίσης, την τύχη των εκκρεμών δικών της Τ.Ε.Ο. Α.Ε. κατά τον χρόνο υπογραφής του πρωτοκόλλου παράδοσης των ανωτέρω εκτάσεων στον Παραχωρησιούχο του έργου (μελέτη, κατασκευή, κλπ., του Αυτοκινητοδρόμου «Κόρινθος - Τρίπολη - Καλαμάτα και Κλάδος Λεύκτρο - Σπάρτη»), όπως επίσης και όσων θα εγερθούν εφεξής, αλλά θα αφορούν στο προηγούμενο χρονικό διάστημα. Ρυθμίζουν, ακόμη, την τύχη του προσωπικού της εταιρείας, το οποίο δεν επιθυμεί να προσληφθεί κατά προτεραιότητα από τον Παραχωρησιούχο, συμφώνως προς το άρθρο 4.4.1 (χν)¹ της Σύμβασης. Οι διατάξεις του άρθρου τρίτου θεσπίζουν, για την εφαρμογή ορισμένων διατάξεων της Σύμβασης, την ανάλογη εφαρμογή των διατάξεων των άρθρων Τρίτου και Τέταρτου του ν. 3535/2007, οι οποίες αφορούν στη διαπίστωση και την απόδειξη της διέλευσης και της καταβολής τέλους διοδίου με χρήση ειδικών ηλεκτρονικών τεχνικών συσκευών σε σταθμούς ελεύθερης ροής οχημάτων, την προθεσμία καταβολής του οφειλόμενου τέλους, τη σχετική έκδοση διαταγής πληρωμής, και την άσκηση του πειθαρχικού ελέγχου επί των εργοληπτικών επιχειρήσεων του Κατασκευαστή, των μελών του και των

υπεργολάβων του, όπως και των υπεργολάβων του Παραχωρησιούχου.

II. Παρατηρήσεις επί των επιμέρους άρθρων του Νοχ

Επί του άρθρου πρώτου

α) Με το άρθρο πρώτο του Νοχ, όπως προαναφέρθηκε, κυρώνεται και αποκτά ισχύ νόμου η Σύμβαση Παραχώρησης του Έργου της Μελέτης, Κατασκευής, Χρηματοδότησης, Λειτουργίας, Συντήρησης και Εκμετάλλευσης του Αυτοκινητοδρόμου «Κόρινθος - Τρίπολη - Καλαμάτα και Κλάδος Λεύκτρο – Σπάρτη».

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. 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 αντίλαγμα 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 ανωτέρω περιπτώσεις 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. 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 χαρακτή-

ρα. Αντιθέτως, οι όροι της που αποκλίνουν από τις ισχύουσες διατάξεις ή θέτουν απρόσωπους κανόνες που δεσμεύουν τρίτους, έχουν τη φύση νομοθετικής διάταξης και είναι δυνατόν, ως εκ τούτου, οι εκδιδόμενες βάσει αυτών διοικητικές πράξεις 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 εκπλήρωσης ορισμένων προϋποθέσεων (άρθρο 5.2.1 της Σύμβασης), όπως η έγκριση από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή τυχόν κρατικών ενισχύσεων που αποτελούν μέρος του Συμβατικού Ανταλλάγματος μέχρι το πέρας του τέταρτου μήνα από την υπογραφή της Σύμβασης (άρθρα 87 έως 89 της Συν-θΕΕ).

β) Στο άρθρο 36.1.6 (α) της υπό κύρωση Σύμβασης ορίζεται ότι «Για τον προσδιορισμό του φορολογητέου καθαρού εισοδήματος των εργολάβων και υπεργολάβων που εκτελούν εργασίες στο πλαίσιο της Σύμβασης Μελέτης – Κατασκευής [...], εφαρμόζονται οι διατάξεις της περιπτώσεως α΄ της παραγράφου 3 του άρθρου 34 του Ν. 2238/1994». Το άρθρο 34 του ν. 2238/1994 (Κώδικας Φορολογίας Εισοδήματος) αντικαταστάθηκε εξ ολοκλήρου από τις διατάξεις του άρθρου 12 του ν. 3522/2006 (ΦΕΚ 276 Α΄/22.12.2006). Η παραπομπή, ωστόσο, σε αυτή τη διάταξη από το άρθρο 36.1.6 (α) της Σύμβασης αναφέρεται, προφανώς, στην προϊσχύσασα (και κατά κανόνα ευνοϊκότερη για τις τεχνικές επιχειρήσεις) μορφή του άρθρου 34 του ν. 2238/1994, δεδομένου και του ότι η νέα παράγραφος 3 (σε αντίθεση με την προϊσχύσασα) δεν διακρίνει περιπτώσεις.

Συγκεκριμένως, η παρ. 3 του άρθρου 34 του ν. 2238/1994 προέβλεπε, υπό την προϊσχύσασα μορφή της, ότι ως ακαθάριστα έσοδα των επιχειρήσεων, εργολάβων και υπεργολάβων που ασχολούνται με την κατασκευή δημόσιων τεχνικών έργων ορίζονται «τα εργολαβικά ανταλλάγματα που πιστοποιούνται με τους οικείους λογαριασμούς κατά τη διάρκεια της χρήσης τα οποία μειώνονται με τα ποσά των εγγυήσεων καλής εκτέλεσης που αντιστοιχούν σε αυτά». Η δε παρ. 4 του άρθρου 34 του ν. 2238/1994 προέβλεπε, υπό την προϊσχύσασα μορφή της, τον τεκμαρτό προσδιορισμό των φορολογητέων κερδών των επιχειρήσεων της προηγούμενης παραγράφου (δηλαδή των επιχειρήσεων, εργολάβων και υπεργολάβων που ασχολούνται με την κατασκευή δημόσιων τεχνικών έργων) με εφαρμογή συντελεστή 10% επί των ακαθάριστων εσόδων τους. Με τη νέα διάταξη του άρθρου 34 του ν. 2238/1994, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 12 του ν. 3522/2006, διατηρείται μεν ο ίδιος ορισμός των ακαθάριστων εσόδων των επιχειρήσεων, εργολάβων και υπεργολάβων που ασχολούνται με την κατασκευή δημόσιων τε-

χνικών έργων (παρ. 4 του άρθρου 34 του ν. 2238/1994), πλην όμως θεσπίζεται ο καταρχήν λογιστικός προσδιορισμός των κερδών των ανωτέρω επιχειρήσεων, ενώ η εφαρμογή του προϊσχύσαντος συντελεστή 10% επί των ακαθάριστων εσόδων διατηρείται μόνο σε περιπτώσεις κατ' εξαίρεση εξωλογιστικού προσδιορισμού των κερδών όπως, λ.χ., μη τήρησης επαρκών ή ακριβών βιβλίων ή μη τήρησης βιβλίων (παρ. 5 του άρθρου 34 του ν. 2238/1994). Οι ως άνω νέες διατάξεις εφαρμόζονται, συμφώνως προς το άρθρο 12 παρ. 2 του ν. 3522/2006, για τεχνικά έργα που αναλαμβάνονται από 1.1.2007.

Ενόψει των ανωτέρω και εφόσον πράγματι η βούληση των συμβαλλομένων ήταν η παραπομπή στην προϊσχύσασα μορφή του άρθρου 34 του ν. 2238/1994 και όχι στην νυν ισχύουσα, θα ήταν ίσως σκόπιμο το θέμα αυτό να ρυθμισθεί με την ενσωμάτωση ερμηνευτικής δήλωσης στο κυρίως σώμα του κυρωτικού της Σύμβασης νόμου, δηλαδή στα άρθρα δεύτερο και επόμενο.

Αθήνα, 16 Απριλίου 2007

Οι εισηγητές
Γεωργία Μακροπούλου
Γεώργιος Φωτόπουλος
Ειδικοί Επιστημονικοί Συνεργάτες

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