



ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

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

ΕΚΘΕΣΗ ΕΠΙ ΤΟΥ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ

«Κύρωση της Σύμβασης Παραχώρησης του αποκλειστικού δικαιώματος παραγωγής, λειτουργίας, κυκλοφορίας, προβολής και διαχείρισης των Κρατικών Λαχείων»

I. Γενικές Παρατηρήσεις

A. Με το προτεινόμενο Νοσχ, το οποίο κατατέθηκε στη Βουλή των Ελλήνων την 27.8.2013 και χαρακτηρίστηκε ως κατεπείγον από την Κυβέρνηση, όπως διαμορφώθηκε από την αρμόδια Διαρκή Επιτροπή, αποτελείται από τρία άρθρα. Με το Νοσχ αυτό φέρεται προς κύρωση στη Βουλή η από 30.7.2013 «Σύμβαση Παραχώρησης του Αποκλειστικού Δικαιώματος Παραγωγής, Λειτουργίας, Κυκλοφορίας, Προβολής και Διαχείρισης των Κρατικών Λαχείων», η οποία συνήφθη συμφώνως προς το άρθρο 41 του ν. 4024/2011, μεταξύ της ανώνυμης εταιρείας με την επωνυμία «Ταμείο Αξιοποίησης Ιδιωτικής Περιουσίας του Δημοσίου Α.Ε.» (Τ.Α.Ι.Π.Ε.Δ.) και της ανώνυμης εταιρείας υπό την επωνυμία «Ελληνικά Λαχεία-Ανώνυμη Εταιρεία Παραγωγής, Λειτουργίας, Κυκλοφορίας, Προβολής και Διαχείρισης Λαχείων», με αντικείμενο την παραχώρηση στη δεύτερη συμβαλλόμενη του αποκλειστικού δικαιώματος παραγωγής, λειτουργίας, κυκλοφορίας, προβολής και διαχείρισης όλων των κρατικών λαχείων. Επισημαίνεται ότι το Ελληνικό Δημόσιο έχει μεταβιβάσει προς το Τ.Α.Ι.Π.Ε.Δ. το αποκλειστικό αυτό δικαίωμα για χρονικό διάστημα 15 ετών, δυνάμει της υπ' αριθμ. 187/2011 Απόφασης της Διυπουργικής Επιτροπής Αναδιαρθρώσεων και Αποκρατικοποιήσεων, όπως τροποποιήθηκε από την υπ' αριθμ. 195/27.10.2011 Απόφαση της ίδιας Επιτροπής. Ειδικότερα:

Με τις διατάξεις του άρθρου πρώτου κυρώνεται η ως άνω Σύμβαση Παρα-

2

χώρησης (εφεξής «Σύμβαση»), οι βασικοί όροι της οποίας είναι ιδίως οι εξής:

1. Παραχωρείται στην ανώνυμη εταιρεία υπό την επωνυμία «Ελληνικά Λαχεία-Ανώνυμη Εταιρεία Παραγωγής, Λειτουργίας, Κυκλοφορίας, Προβολής και Διαχείρισης Λαχείων» (εφεξής «παραχωρησιούχος») το αποκλειστικό δικαίωμα παραγωγής, λειτουργίας, κυκλοφορίας, προβολής και διαχείρισης όλων των κρατικών λαχείων, είτε αυτά βασίζονται σε κλήρωση είτε είναι στιγμιαία.

2. Η διάρκεια της παραχώρησης συμφωνείται καταρχάς σε 12 έτη από την ημερομηνία υπογραφής της, υπό την επιφύλαξη πρόωρης καταγγελίας.

3. Το Ελληνικό Δημόσιο δεσμεύεται ότι κατά τη διάρκεια της ως άνω παραχώρησης: α) δεν θα ιδρύσει με νόμο νέα λαχεία, βασιζόμενα σε κλήρωση ή στιγμιαία, β) δεν θα προβεί σε περαιτέρω παραχωρήσεις δικαιωμάτων λειτουργίας ή αδειοδοτήσεις σχετικά με λαχεία, γ) δεν θα εκδώσει το ίδιο τέτοια λαχεία.

4. Απαγορεύεται στον παραχωρησιούχο να προβαίνει σε δραστηριότητες που δεν σχετίζονται με τα κρατικά λαχεία, χωρίς την προηγούμενη συγκατάθεση του Ελληνικού Δημοσίου. Επίσης, του απαγορεύεται να μεταβιβάζει ή να εκχωρεί δικαιώματα ή απαιτήσεις του από τη Σύμβαση.

5. Η ισχύς της Σύμβασης τίθεται υπό τις ακόλουθες αναβλητικές αιρέσεις: α) της κύρωσής της από τη Βουλή και β) της λήψης από τον παραχωρησιούχο τυχόν αναγκάων εγκρίσεων των εθνικών ή κοινοτικών αρχών προστασίας του ελεύθερου ανταγωνισμού.

6. Ο παραχωρησιούχος δεν δεσμεύεται από υφιστάμενες συμβάσεις της Διεύθυνσης Κρατικών Λαχείων ή άλλων υπηρεσιών του δημόσιου τομέα, εποπτεύεται από την Επιτροπή Εποπτείας και Ελέγχου Παιγνίων και υποχρεούται να συμμορφώνεται τόσο προς τις αποφάσεις της όσο και προς τον κανονισμό των κρατικών λαχείων και την εν γένει κείμενη νομοθεσία, ευθύνεται δε για την τήρηση των υποχρεώσεων των πωλητών λαχείων.

7. Το ελάχιστο μέσο αποδιδόμενο ποσοστό κέρδους για κάθε κρατικό λαχείο ορίζεται σε τουλάχιστον 60%, με εξαίρεση το Πρωτοχρονιάτικο Λαχείο του οποίου το αποδιδόμενο ποσοστό κέρδους είναι τουλάχιστον 55%.

8. Σε αντάλλαγμα για τα δικαιώματα που του παραχωρούνται, ο παραχωρησιούχος υποχρεούται να καταβάλλει: α) προς το Τ.Α.Ι.Π.Ε.Δ. «οικονομικό αντάλλαγμα» ως ακολούθως: αα) 20% του οικονομικού ανταλλάγματος εντός 5 ημερών από την υπογραφή της Σύμβασης σε λογαριασμό μεσεγγύησης για να αποδοθεί στο Ελληνικό Δημόσιο, με την πλήρωση των προβλεπόμενων αναβλητικών αιρέσεων, ββ) 80% του οικονομικού ανταλλάγματος εντός 5 ημερών από την πλήρωση των αιρέσεων αυτών και έως την

31.12.2013. β) Προς το Ελληνικό Δημόσιο: αα) μηνιαία αμοιβή υπολογιζόμενη σε ποσοστό 30% επί του μεικτού κέρδους του παραχωρησιούχου από όλα τα Κρατικά Λαχεία, εκτός του Πρωτοχρονιάτικου Λαχείου για κάθε μήνα. Ποσοστό 20% από την εν λόγω μηνιαία αμοιβή διατίθεται από το Ελληνικό Δημόσιο σε κοινωνική πολιτική, ββ) το υπόλοιπο των χρημάτων που εισπράττονται από τους παίκτες από την πώληση των λαχών του Πρωτοχρονιάτικου Λαχείου, αφού αφαιρεθεί η πληρωμή των κερδών στους παίκτες και η διαχειριστική αμοιβή του παραχωρησιούχου για την παραγωγή, τη λειτουργία, την προβολή, την κυκλοφορία και την εν γένει διαχείριση του Πρωτοχρονιάτικου Λαχείου (η «Πρωτοχρονιάτικη Καταβολή»), με τους ειδικότερους όρους της Σύμβασης.

Με τις διατάξεις του άρθρου δεύτερου αναστέλλεται κατά τη διάρκεια ισχύος της Σύμβασης η ισχύς των αναφερόμενων στο άρθρο δεύτερο του παρόντος νομοθετικών και κανονιστικών διατάξεων, όπως και κάθε άλλης διάταξης νόμου που αντίκειται στις διατάξεις της υπό κύρωση Σύμβασης. Επίσης, παρέχεται εξουσιοδότηση για την παράταση της αναστολής αυτής με προεδρικό διάταγμα που εκδίδεται με πρόταση του Υπουργού Οικονομικών.

Με τις διατάξεις του άρθρου τρίτου ορίζεται ότι η διάθεση και διαχείριση του μέρους των εσόδων του Ελληνικού Δημοσίου από τη Σύμβαση Παραχώρησης το οποίο προορίζεται για κοινωνική πολιτική γίνονται συμφώνως προς τον ν. 4002/2011 (Α' 180).

B. Είναι αυτονόητο ότι η υπό κύρωση Σύμβαση Παραχώρησης υπόκειται στους όρους και τους περιορισμούς του άρθρου 106 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (πρώην άρθρο 86 ΣΕΚ), σχετικώς προς την παραχώρηση αποκλειστικών δικαιωμάτων σε μια μόνο επιχείρηση και την τήρηση των κανόνων του ανταγωνισμού, καθώς και των άρθρων 49 (πρώην άρθρο 43 ΣΕΚ) και 56 (πρώην άρθρο 49 ΣΕΚ) υπό το φως της από 24.1.2013 απόφασης του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης στις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C -186/11 και C-209/11, κατόπιν των από 21.1.2011 προδικαστικών αποφάσεων του Συμβουλίου της Επικρατείας.

II. Παρατηρήσεις επί των επιμέρους άρθρων του Νοχ

1. Γενικώς επί του Νοχ

Πιθανώς εκ παραδρομής δεν ορίζεται η έναρξη ισχύος του παρόντος. Εάν αυτή δεν ορισθεί, ισχύει η εκ του νόμου έναρξη ισχύος.

2. Επί του άρθρου πρώτου

Η δράση της Διοίκησης εκδηλώνεται συχνά με τη μορφή της διοικητικής σύμβασης (ειδικώς επί του ζητήματος των κριτηρίων βάσει των οποίων μία σύμβαση χαρακτηρίζεται ως διοικητική, βλ. Ε. Σπηλιωτόπουλο, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, Αθήνα – Κομοτηνή, 2007, σελ. 205-208, Δ. Τομαρά, Οι διοικητικές συμβάσεις, Αθήνα, 2009, σελ. 6-23, Απ. Γέροντα, Σ. Λύτρα, Πρ. Παυλόπουλο, Γλ. Σιούτη, Σ. Φλογαίτη, Διοικητικό δίκαιο, Αθήνα – Κομοτηνή, 2004, σελ. 276-283). Η κύρωση της σύμβασης με νόμο αποτελεί συνήθη πρακτική (η κύρωση, μάλιστα, συμβάσεων παραχώρησης δημόσιας εξουσίας έχει κριθεί ως απαραίτητος όρος για την έγκυρη κατάρτισή τους, βλ. ΣτΕ 179/1931, 183/1931, 82/1933, 43/1934, 571/1947, 88/1957, Σπ. Φλογαίτη, Η διοικητική σύμβαση: έννοια και φύση, Αθήνα, 1991, σελ. 115-116) και κρίνεται αναγκαία όταν η σύμβαση είτε καταρτίσθηκε με διαδικασία διαφορετική από εκείνη την οποία προβλέπουν γενικές ή ειδικές διατάξεις, είτε περιέχει όρους οι οποίοι δεσμεύουν τρίτους (μη συμβαλλομένους), είτε περιέχει όρους οι οποίοι 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 (βλ. Ε. Σπηλιωτόπουλο, ό.π., Δ. Κόρσο, Η σύμβαση του διοικητικού δικαίου, Αθήνα – Κομοτηνή, 1995, σελ. 135. Επίσης, ως προς άλλους λόγους για τους οποίους η Διοίκηση επιλέγει την κύρωση δια νόμου των συμβάσεών της, Δ. Παπανικολαΐδη, Δίκαιον των διοικητικών συμβάσεων, Αθήνα, 1966, σελ. 102-104, Κ. Κερμέα, Όροι τροποποιήσεως διοικητικής συμβάσεως κυρωθείσης δια νόμου, Επιστημολογία, 1970, σελ. 263 [270]). Όταν η Διοίκηση συμπράττει στην κατάρτιση του ενοχικού δεσμού και δεν εκφράζει μονομερώς τη βούλησή της, 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. ΣτΕ 4025/1988). Όπως, μάλιστα, έχει επισημανθεί και σε παλαιότερες εκθέσεις της Επιστημονικής Υπηρεσίας (βλ., λ.χ., Έκθεση επί του Νσχ «Κύρωση της Σύμβασης Δωρεάς μεταξύ του Ιδρύματος “Κοινοφελές Ίδρυμα Σταύρος Σ. Νιάρχος”, του Ελληνικού Δημοσίου, του Ν.Π.Δ.Δ. με την επωνυμία “Εθνική Βιβλιοθήκη της Ελλάδος”, του Ν.Π.Ι.Δ. με την επωνυμία “Εθνική Λυρική Σκηνή”, της Α.Ε. με την επωνυμία “Ολυμπιακά Ακίνητα” και της Α.Ε. με την επωνυμία “Κτηματική Εταιρεία του Δημοσίου” και ρύθμιση θεμάτων συναφών με την υλοποίηση του υπερτοπικού πολιτιστικού πάρκου με την επωνυμία “Κέντρο Πολιτισμού Ίδρυμα Σταύρος Νιάρχος”»), όταν κυρώνεται 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 είναι, ως εκ τούτου, δυνατόν οι διοικητικές πράξεις που εκδίδονται βάσει αυτών να προσβάλλονται ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας (βλ. Ν. Παπαθανασίου, Διοικητική σύμβασις κυρωθείσα δια νόμου, Δ/νη 1977, 73 [74-75]).

Συμφώνως προς την Αιτιολογική Έκθεση του Νσχ (σελ. 12), «Η κύρωση της Σύμβασης με νομοθετική πράξη κρίνεται αναγκαία καθώς αυτή περιέχει όρους που δεσμεύουν τρίτους μη συμβαλλομένους, και δη το Ελληνικό Δημόσιο και περιέχει ειδικές ρυθμίσεις όπως, π.χ., για την επίλυση με διαιτησία των διαφορών που ανακύπτουν από την εκτέλεση ή τη λύση της Σύμβασης».

Αθήνα, 28 Αυγούστου 2013

Η εισηγήτρια
Αθηνά Κοντογιάννη
Ειδική Επιστημονική Συνεργάτιδα

Ο προϊστάμενος του Α΄ Τμήματος
Νομοτεχνικής Επεξεργασίας
Ξενοφών Παπαρρηγόπουλος
Αν. Καθηγητής του Πανεπιστημίου
Θεσσαλίας

Ο Προϊστάμενος της Β΄ Διεύθυνσης
Επιστημονικών Μελετών
Αστέρης Πλιάκος
Καθηγητής του Οικονομικού
Πανεπιστημίου Αθηνών

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