



**ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ**

Αριθμός Γνωμοδότησης 134/2018

**ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ
(Γ' ΤΜΗΜΑ)**

Συνεδρίαση 26^{ης} Ιουνίου 2018

Σύνθεση:

Πρόεδρος: Βασιλική Δούσκα, Αντιπρόεδρος του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους

Μέλη: Σπυρίδων Παπαγιαννόπουλος, Παναγιώτης Παναγιωτουνάκος, Ευγενία Βελώνη, Νίκη Μαριόλη, Κωνσταντίνος Κατσούλας, Αθηνά Αλεφάντη, Βασιλική Παπαθεοδώρου, Αικατερίνη Γαλάνη, Ευάγγελος Μαρίνης, Ιωάννης Χατζηνέκουρας, Αναστάσιος Μπάνος, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

Εισηγητές: Ιωάννης Χατζηνέκουρας, Νομικός Σύμβουλος του Κράτους
Μαρία Δεληγιάννη, Πάρεδρος Ν.Σ.Κ. (γνώμη χωρίς ψήφο)

Αριθμός Ερωτήματος: το υπ' αριθμ. πρωτ. ΔΤΥ/Δ7/Γ/2217/554/2-2-2018 έγγραφο του Τμήματος Αρχιτεκτονικών και Στατικών Μελετών Δ7/Γ, της Διεύθυνσης Τεχνικών Υπηρεσιών (ΔΤΥ) της Υπηρεσίας Πολιτικής Αεροπορίας (ΥΠΑ) του Υπουργείου Υποδομών και Μεταφορών

Ερωτάται: Αν, μετά την παραχώρηση των δεκατεσσάρων (14) Περιφερειακών Αεροδρομίων της χώρας με τις συμβάσεις που κυρώθηκαν νομοθετικά (άρθρα 215 και 216 ν. 4389/2016) στις εταιρείες με την επωνυμίες FRAPORT ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΑ ΑΕΡΟΔΡΟΜΙΑ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ Α' ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ και FRAPORT ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΑ ΑΕΡΟΔΡΟΜΙΑ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ Β'

ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ και με δεδομένο ότι το Ελληνικό Δημόσιο είναι κύριος των υφιστάμενων και μελλοντικών υποδομών των αεροδρομίων, ενώ οι παραχωρησιούχοι έχουν διαδεχθεί την ΥΠΑ και το Ελληνικό Δημόσιο γενικότερα στη διοίκηση, διαχείριση, λειτουργία, ανάπτυξη, επέκταση, συντήρηση και εκμετάλλευση των δημόσιων υποδομών αυτών για σαράντα (40) έτη, κατά την έκδοση οικοδομικών αδειών για την εκτέλεση από αυτές των έργων που προβλέπονται στις συμβάσεις παραχώρησης, οι κρατήσεις για την έκδοση της οικοδομικής άδειας που αναφέρει η εγκύκλιος 226/10-2-2017 του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας – Γραφείο Γενικής Γραμματέως Χωρικού Σχεδιασμού και Αστικού Περιβάλλοντος (Υπέρ ΕΜ.Π. 0,5%, Εισφορά ΚΗ΄ Ψηφίσματος, Εισφορά ΙΚΑ, Εισφορά Δήμου, Παράβολο Δημοσίου, Χαρτόσημο 2%, Παράβολο ν. 1041/80 άρθρ. 77, ΟΓΑ Χαρτοσήμου 20% επί του Παραβόλου), βαρύνουν τους παραχωρησιούχους και θα πρέπει να καταβληθούν από αυτές.

Επί του αντικειμένου του ερωτήματος

1.- Με τις διατάξεις των άρθρων 2 παράγ. 1 περ. β και 6 παράγ. 2 περ. γ' και 6 του ν. 3086/2002 «Οργανισμός Νομικού Συμβουλίου του Κράτους και κατάσταση των Λειτουργών και των Υπαλλήλων του» (Α' 324), όπως ισχύουν, ορίζονται τα εξής:

«Άρθρο 2, Αρμοδιότητες»:

1. Στην αρμοδιότητα του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους (Ν.Σ.Κ.) ανήκει η νομική υποστήριξη του Κράτους. Στην υποστήριξη αυτή περιλαμβάνονται, ιδίως: α) ...β) η έκδοση γνωμοδοτήσεων σε ερωτήματα της Διοίκησης, ...»

«Άρθρο 6, Αρμοδιότητες Επιτροπών, Τμημάτων και Ολομέλειας»: «1. ... 2. Τα Τμήματα γνωμοδοτούν: α)... β)... γ) Σε ερωτήματα..... της Διοίκησης, που υπογράφονται από τον Υπουργό, Αναπληρωτή Υπουργό, Υφυπουργό και Γενικό Γραμματέα Υπουργείου εφόσον ο τελευταίος είναι ειδικά εξουσιοδοτημένος και μόνο για θέματα της αρμοδιότητας του...»

6. Τα ερωτήματα της Διοίκησης πρέπει να διαλαμβάνουν πλήρη εξιστόρηση των πραγματικών περιστατικών της υπόθεσης και προσδιορισμό των

προβληματισμών της, για την έννοια και το περιεχόμενο συγκεκριμένων διατάξεων της κείμενης νομοθεσίας, των οποίων ζητείται η ερμηνεία από το Ν.Σ.Κ., προκειμένου να τις εφαρμόσει στα πλαίσια των αρμοδιοτήτων της..».

2.- Από τις ως άνω διατάξεις προκύπτει σαφώς ότι στα Ερωτήματα που υποβάλλονται στο Ν.Σ.Κ. πρέπει να περιλαμβάνονται συγκεκριμένοι προβληματισμοί της Υπηρεσίας ως προς την έννοια και το περιεχόμενο συγκεκριμένων διατάξεων της κείμενης νομοθεσίας, των οποίων ζητείται η ερμηνεία από το Ν.Σ.Κ., προκειμένου να τις εφαρμόσει στα πλαίσια των αρμοδιοτήτων της.

3.- Στην προκειμένη περίπτωση με το υπ' αριθμ. πρωτ. ΔΤΥ/Δ7/Γ/2217/554/2-2-2018 έγγραφο του Τμήματος Αρχιτεκτονικών και Στατικών Μελετών Δ7/Γ, της Διεύθυνσης Τεχνικών Υπηρεσιών (ΔΤΥ), της Υπηρεσίας Πολιτικής Αεροπορίας (ΥΠΑ), του Υπουργείου Υποδομών και Μεταφορών, το οποίο υπογράφεται από τον αρμόδιο Υπουργό, υποβλήθηκε κατ' αρχήν, νομοτύπως το εξεταζόμενο Ερώτημα με το οποίο ζητείται να αποφανθεί το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους, καθ' ερμηνεία των διατάξεων των Συμβάσεων Παραχώρησης για την αναβάθμιση, συντήρηση, διαχείριση και λειτουργία των Περιφερειακών Αεροδρομίων, οι οποίες υπεγράφησαν μεταξύ του Ελληνικού Δημοσίου, του ΤΑΙΠΕΔ (εφεξής «ο Παραχωρητής») και των εταιρειών FRAPORT ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΑ ΑΕΡΟΔΡΟΜΙΑ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ Α' ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ (Παραχωρησιούχος Α) και FRAPORT ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΑ ΑΕΡΟΔΡΟΜΙΑ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ Β' ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ (Παραχωρησιούχος Β) και οι οποίες κυρώθηκαν και απέκτησαν τυπική ισχύ νόμου με τα άρθρα 215 και 216, αντίστοιχα, του ν. 4389/2016 (Α'94), εάν οι ως άνω Παραχωρησιούχοι βαρύνονται με τις κατά νόμο οφειλόμενες κρατήσεις για την έκδοση των αναγκαίων οικοδομικών αδειών των έργων που προβλέπονται στις συμβάσεις παραχώρησης, ενόψει του γεγονότος ότι το Ελληνικό Δημόσιο παραμένει και μετά την παραχώρηση κύριος των υφιστάμενων και μελλοντικών υποδομών των αεροδρομίων, ενώ οι παραχωρησιούχοι έχουν διαδεχθεί την ΥΠΑ και το Ελληνικό Δημόσιο γενικότερα στη διοίκηση, διαχείριση, λειτουργία, ανάπτυξη, επέκταση, συντήρηση και εκμετάλλευση των δημόσιων υποδομών των 14

περιφερειακών αεροδρομίων για 40 έτη.

4.- Ως προς το αντικείμενο του Ερωτήματος αυτού, μετά από διαλογική συζήτηση μεταξύ των μελών του Τμήματος, διατυπώθηκαν δύο γνώμες.

5.- Κατά τη γνώμη της πλειοψηφίας που απαρτίστηκε από τους Βασιλική Δούσκα, Αντιπρόεδρο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, και Ευγενία Βελώνη, Νίκη Μαριόλη, Αθηνά Αλεφάντη, Βασιλική Παπαθεοδώρου, Αικατερίνη Γαλάνη, Ευάγγελο Μαρίνη και Αναστάσιο Μπάνο, Νομικούς Σύμβουλους, (ψήφοι εννιά - 9), το Ερώτημα δεν επεκτείνεται και στην έκφραση γνώμης σχετικώς με το ποιές είναι οι συγκεκριμένες κρατήσεις που βαρύνουν την έκδοση των οικοδομικών αδειών, καθόσον η ερωτώσα Υπηρεσία θεωρεί δεδομένο ότι ισχύουν και εφαρμόζονται δεν παραθέτει δε τις σχετικές διατάξεις που προβλέπουν κάθε κράτηση ούτε εκφράζει προβληματισμό ως προς την ισχύ τους. Σε μεταγενέστερα έγγραφα της υπηρεσίας, τα οποία δεν υπογράφονται από τον αρμόδιο Υπουργό, επιχειρείται η διεύρυνση του ερωτήματος προς την κατεύθυνση αυτή με την παράθεση αποσπασματικών διατάξεων αλλά χωρίς και πάλι να εκφράζεται συγκεκριμένος προβληματισμός ως προς την ισχύ ή την ερμηνεία συγκεκριμένης διάταξης. Συνεπώς τα έγγραφα αυτά δεν μπορούν να θεωρηθούν ως Ερωτήματα νομοτύπως υποβαλλόμενα συμπληρωματικά. Επιπλέον η κρίση περί της ισχύος ή μη εκάστης κράτησης ή εκάστου τέλους αποτελεί ειδικότερο ζήτημα που άπτεται κυρίως της αρμοδιότητας άλλων Υπουργείων (Οικονομικών, Εσωτερικών κλπ) και δεν μπορεί να εξεταστεί από το Γ' Τμήμα του ΝΣΚ επ' ευκαιρία του παρόντος Ερωτήματος, που υπογράφεται μόνο από τον Υπουργό Υποδομών και Μεταφορών. Συνεπώς το Τμήμα μπορεί να γνωμοδοτήσει μόνο επί του νομοτύπως υποβληθέντος προς αυτό Ερωτήματος, όπως το περιεχόμενό του εκτιμάται κατά τα προαναφερθέντα. Ανεξαρτήτως των ανωτέρω ο προσδιορισμός των οφειλομένων κρατήσεων για κάθε άδεια θα πρέπει να γίνει κατά το χρόνο έκδοσής της, ενόψει ενδεχόμενων νομοθετικών μεταβολών που έχουν επέλθει σε κάθε μια από αυτές.

6.- Κατά την γνώμη της μειοψηφίας που απαρτίστηκε από τους Σπυρίδωνα Παπαγιαννόπουλο, Παναγιώτη Παναγιωτουνάκο, Κωνσταντίνο

Κατσούλα και Ιωάννη Χατζηνέκουρα, (ψήφοι τέσσερις, 4) , προς την οποία συντάχθηκε και η εκ των Εισηγητών Μαρία Δεληγιάννη, Πάρεδρος ΝΣΚ, το Ερώτημα της ΥΠΑ, ως εκ του άνω περιεχομένου του, εμπεριέχει γενικό μεν αλλά πλήρη νομικό προβληματισμό της, ως προς τη νομιμότητα επιβολής των ειδικώς και εξαντλητικώς αναφερόμενων σε αυτό κρατήσεων κατά την έκδοση από την υπηρεσία των οικοδομικών αδειών για την εκτέλεση έργων από τις παραχωρησιούχες εταιρείες στις παραχωρηθείσες περιοχές των εν λόγω αεροδρομίων, τουτέστιν τόσο όσον αφορά στην ερμηνεία και εφαρμογή των Συμβάσεων Παραχώρησης όσον και ως προς το εφαρμοστέο ειδικότερο νομικό καθεστώς μιας εκάστης κράτησης. Τούτο δε διότι στο Ερώτημα προσδιορίζονται οι ερμηνευτές διατάξεις για την καθεμιά από αυτές και δη ρητώς (βλ. την παράγ. II υπό τον τίτλο «ΚΡΙΣΙΜΕΣ ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ»), οι οποίες δεν θα είχαν άλλως λόγο να παρατεθούν. Συνεπώς αντικείμενο του Ερωτήματος αποτελεί η νομιμότητα, από κάθε άποψη, της επιβολής καθεμιάς τέτοιας κράτησης, συνεκτιμωμένου ότι και η υπ' αριθ. 226/10-2-2017 εγκύκλιος του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας – Γραφείο Γενικής Γραμματέως Χωρικού Σχεδιασμού και Αστικού Περιβάλλοντος, που αναφέρεται στο Ερώτημα, δεν έχει οποιαδήποτε δεσμευτική νομική ισχύ, αφού είναι γενική, παραπέμπει αορίστως σε τίτλους εισφορών και επιβαρύνσεων και δικαιολογητικά για την έκδοση έγκριση άδειας δόμησης του άρθρου 3 του ν. 4030/2011, δεν αφορά ειδικά τις κατασκευές σε αεροδρόμια και τις Συμβάσεις Παραχώρησης αυτών και εν πάση περιπτώσει αναφέρεται σε θέματα της αρμοδιότητας άλλων υπηρεσιών, χωρίς αναφορά σε πράξεις ή αποφάσεις αυτών. Συνεπώς, η στο πλαίσιο της αποστολής του ΝΣΚ ανάγκη πλήρους καθοδήγησης της Διοίκησης επί του ζητήματος που την απασχολεί κατά την έκδοση των εν λόγω οικοδομικών αδειών, αλλά και η ανάγκη αποφυγής περαιτέρω διενέξεων με τους ενδιαφερομένους, επιτάσσουν να απαντηθεί το Ερώτημα μετά από διερεύνηση τόσο της ισχύος ή μη των κειμένων διατάξεων για τις κρατήσεις αυτές, όσον και της νομιμότητας της εφαρμογής τους στις συγκεκριμένες περιπτώσεις, δηλ. όχι μόνο ως προς το αν βαρύνονται οι παραχωρησιούχοι εταιρείες με κρατήσεις για την έκδοση των οικοδομικών αδειών για τα έργα τους επί των περιοχών των αεροδρομίων που τους έχουν παραχωρηθεί βάσει των συμβατικών προβλέψεων, οι οποίες

κυρώθηκαν με το ν. 4389/2016, αλλά και ποιες είναι οι συγκεκριμένες κρατήσεις που τις βαρύνουν, ανήκει δε στην αρμοδιότητα του ΝΣΚ ο περαιτέρω χειρισμός του Ερωτήματος λόγω της συναρμοδιότητας πράγματι και άλλων Υπουργείων καθόσον αφορά τις εν λόγω κρατήσεις.

Επί του ερωτήματος

Ιστορικό

Από το ιστορικό που περιλαμβάνεται στο έγγραφο του Ερωτήματος και τα στοιχεία του φακέλου, όπως συμπληρώθηκαν, προκύπτουν τα ακόλουθα:

7.- Με την υπ' αριθμ. 195/27.10.2011 απόφαση της Διυπουργικής Επιτροπής Αναδιαρθρώσεων και Αποκρατικοποιήσεων (Β' 250) μεταβιβάστηκε στο ΤΑΙΠΕΔ το προβλεπόμενο στην παράγραφο 8(γ) του άρθρου 22 του ν. 3913/2011 δικαίωμα παραχώρησης των δικαιωμάτων που αφορούν στη χρήση, διαχείριση, ανάπτυξη, επέκταση, συντήρηση και εκμετάλλευση ενός ή περισσότερων περιφερειακών αεροδρομίων στην Ελλάδα, συμπεριλαμβανομένων των κινητών και ακινήτων που σχετίζονται με τη λειτουργία των αεροδρομίων καθώς και των χώρων εμπορικής ή άλλης χρήσης που βρίσκονται μέσα ή κοντά στα αεροδρόμια.

8.- Δυνάμει της από 14-12-2015 Σύμβασης Παραχώρησης για την αναβάθμιση, συντήρηση, διαχείριση και λειτουργία των Περιφερειακών Αεροδρομίων Κρήτης, Ηπειρωτικής Ελλάδος και Ιονίου και της από 14-12-2015 Σύμβασης Παραχώρησης για την αναβάθμιση, συντήρηση, διαχείριση και λειτουργία Περιφερειακών Αεροδρομίων Αιγαίου, οι οποίες υπεγράφησαν μεταξύ του Ελληνικού Δημοσίου, του ΤΑΙΠΕΔ (εφεξής «ο Παραχωρητής») και των εταιρειών FRAPORT ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΑ ΑΕΡΟΔΡΟΜΙΑ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ Α' ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ (Παραχωρησιούχος Α) και FRAPORT ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΑ ΑΕΡΟΔΡΟΜΙΑ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ Β' ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ (Παραχωρησιούχος Β) και οι οποίες κυρώθηκαν και απέκτησαν τυπική ισχύ νόμου με τα άρθρα 215 και 216, αντίστοιχα, του ν. 4389/2016 (Α' 94), ανατέθηκε από τον Παραχωρητή στην Παραχωρησιούχο Α και στην Παραχωρησιούχο Β η χρηματοδότηση, αναβάθμιση, συντήρηση, διαχείριση

και λειτουργία των αντίστοιχων Περιφερειακών Αεροδρομίων και παραχωρήθηκε σε κάθε Παραχωρησιούχο το αποκλειστικό δικαίωμα εκμετάλλευσης των κινητών και ακινήτων που σχετίζονται με τη λειτουργία των αντίστοιχων Αεροδρομίων, για διάρκεια περιόδου παραχώρησης 40 ετών από την ημερομηνία έναρξης παραχώρησης, ήτοι την 11.4.2017.

9.- Κάθε Παραχωρησιούχος ανέλαβε έναντι του Ελληνικού Δημοσίου, που παραμένει κύριος των εκτάσεων και των κτιρίων που διατίθενται σε κάθε Παραχωρησιούχο και σε κάθε Περιφερειακό Αεροδρόμιο (εφεξής «οι Περιοχές Παραχώρησης»), την εκτέλεση όλων των Επικείμενων Έργων Ανακαίνισης, των Επικείμενων Νέων Έργων ή Έργων Επέκτασης και οποιαδήποτε άλλα έργα είναι απαραίτητα για την ανακαίνιση και αναβάθμιση των αντίστοιχων Περιφερειακών Αεροδρομίων σύμφωνα με τους όρους των Συμβάσεων Παραχώρησης (εφεξής «τα Έργα»). Ανάδοχος εκτέλεσης του συνόλου των Έργων είναι η ανώνυμη εταιρεία INTRAKOM ΚΑΤΑΣΚΕΥΕΣ ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΤΕΧΝΙΚΩΝ ΕΡΓΩΝ ΚΑΙ ΜΕΤΑΛΛΙΚΩΝ ΚΑΤΑΣΚΕΥΩΝ (δ.τ. INTRAKAT) η οποία εξέδωσε δύο εγγυητικές επιστολές καλής εκτέλεσης Έργων (μία για κάθε Σύμβαση Παραχώρησης) με πρώτο δικαιούχο (1st Beneficiary) το Ελληνικό Δημόσιο, σύμφωνα με τα άρθρα 12.3.1. και 12.3.2 των Συμβάσεων Παραχώρησης και οι οποίες παραδόθηκαν στον Παραχωρητή.

10.- Σύμφωνα με τις Συμβάσεις Παραχώρησης, κάθε Παραχωρησιούχος είναι υπεύθυνη για την έκδοση των Αδειών που είναι απαραίτητες για τη διεξαγωγή των δραστηριοτήτων παραχώρησης, μεταξύ των οποίων και των αδειών δόμησης που είναι απαραίτητες για την εκτέλεση των Έργων. Σύμφωνα με το άρθρο 17.6.2 (δ) των Συμβάσεων Παραχώρησης, οι Παραχωρησιούχοι βαρύνονται με όλα τα έξοδα που αφορούν την εξασφάλιση ή/και τη διατήρηση κάθε τέτοιας Άδειας.

11.- Επίσης, σύμφωνα με το άρθρο 17.7.6 των Συμβάσεων Παραχώρησης, η ΥΠΑ εξακολουθεί να είναι η Αρμόδια Αρχή για την έκδοση των Αδειών που απαιτούνται για την κατασκευή και εκτέλεση των Έργων εντός των Περιοχών Παραχώρησης.

12.- Σε εκτέλεση των ανωτέρω, η εταιρεία FRAPORT ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΑ ΑΕΡΟΔΡΟΜΙΑ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ Α' ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ υπέβαλε στην ΥΠΑ την 16/10/2017 με αριθμό πρωτοκόλλου 21.892 το Φάκελο με τα δικαιολογητικά έκδοσης άδειας δόμησης για έργα στο Αεροδρόμιο Ζακύνθου. Με το ΥΠΑ /Δ7/Γ/6461/5-12-2017 έγγραφο, η ΥΠΑ ζήτησε από τη Fraport και INTRAKAT την υποβολή των αποδεικτικών είσπραξης των πάσης φύσεως φόρων, τελών και εισφορών που βαρύνουν «τον ιδιοκτήτη του έργου», που είναι απαραίτητα για την έκδοση της οικοδομικής άδειας του αερολιμένα Ζακύνθου, που προβλέπει η εγκύκλιος οικ. 226/10.2.2017 του ΥΠΕΝ για την έκδοση αδειών και εγκρίσεων δόμησης. Σημειώνεται ότι και στην Υπουργική Απόφαση οικ. 7533/13.2.2012 «Διαδικασία έντυπης υποβολής Έγκρισης Δόμησης και Άδειας Δόμησης» (Β' 251), άρθρο 2 εδάφιο 15, προβλέπεται η υποβολή των αποδεικτικών είσπραξης των πάσης φύσεως φόρων, τελών και εισφορών, σύμφωνα με τις ισχύουσες διατάξεις.

13.- Με το έγγραφο ΟΥΤ.Α.ΗCΑΑ. 2286.2017/12-2-2017, η Fraport διατυπώνει εγγράφως αντιρρήσεις ως εξής: «...δεν τυγχάνει εφαρμογής η εγκύκλιος 226/10-2-2017, καθόσον αναφέρεται σε ιδιωτικά έργα, σε αντίθεση με τα έργα της Σ.Π., όπου το ελληνικό δημόσιο ως ιδιοκτήτης και κύριος των ακινήτων και εγκαταστάσεων εντός των αεροδρομίων απαλλάσσεται φόρων, τελών, κλπ, σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία». Σχετική αναφορά κάνει η Fraport και στην Κοινή Υπουργική Απόφαση (Β' 2100) που εκδόθηκε την 9-8-2013 με θέμα απαιτούμενα δικαιολογητικά και διαδικασίες για την έκδοση των εγκρίσεων/ αδειών δόμησης σε δημόσια ακίνητα του άρθρου 10 του ν. 3986/2011 ως εξής: «...όπου στα αρ.2 παρ.1στ και 3 παρ 2στ, τα απαιτούμενα παραστατικά για τη διαδικασία των φορολογικών είναι «αποδεικτικά κατάθεσης κρατήσεων και καταβολής εισφορών μηχανικών». Στην από 14-12-2017 σύσκεψη στην ΥΠΑ υπό την προεδρία του Διοικητή της ΥΠΑ και παρουσία εκπροσώπων της INTRAKAT, η τελευταία εξέφρασε τις ίδιες επιφυλάξεις και απόψεις που διατυπώθηκαν στην ανωτέρω επιστολή της Fraport.

14.- Με συμπληρωματικό έγγραφό της (αριθμ. πρωτ. ΔΤΥ/Δ7/Γ/7689/1784/12.4.2018) η ΥΠΑ γνωστοποίησε στο Γραφείο Νομικού Συμβούλου του

Υπουργείου Υποδομών και Μεταφορών ότι, κατόπιν αιτήσεων της παραχωρησιούχου, έχουν ήδη εκδοθεί άδειες δόμησης για τα κτίρια αεροσταθμών των αεροδρομίων Ζακύνθου, Ακτίου, Κεφαλονιάς, Καβάλας, Ρόδου, Μυτιλήνης, Χανίων, Σκιάθου και Σάμου και για τις κατεδαφίσεις κτιρίων αεροδρομίων Σάμου και Θεσσαλονίκης, χωρίς να έχουν καταβληθεί οι εν λόγω εισφορές από την παραχωρησιούχο, αλλά επί του στελέχους των αδειών έχει αναγραφεί η παρατήρηση «Η παρούσα άδεια δόμησης θα ανακληθεί σε περίπτωση μη συμμόρφωσης εντός 15 εργασίμων ημερών με τη διοικητική πράξη που τυχόν θα εκδοθεί σε συνέχεια της Γνωμοδότησης του ΝΣΚ, σύμφωνα με το ΔΤΥ/Δ7/Γ/2217/554/2-2-2018, το ΔΤΥ/Δ7/Γ/3758/870/23-2-2018 και τη σχετική υπεύθυνη δήλωση του εκπροσώπου της, ΙΝΤΡΑΚΑΤ, με ημερομηνία 31/1/2018». Στο ίδιο δε έγγραφο προσδιόρισε ειδικώς τις κρατήσεις που αφορά το Ερώτημα ως ακολούθως: α) Εισφορά ΚΗ Ψηφίσματος, β) Εισφορά ΙΚΑ, γ) Εισφορά υπέρ Δήμου άρθρ. 23 Β.Δ. 24.9.1958, γ) Χαρτόσημο άρθρ.77 ν.1041/80 και ΟΓΑ χαρτοσήμου, Παράβολο Δημοσίου ν. 622/77. Επίσης με το υπ' αριθμ. πρωτ. 61800254/6-6-2018 έγγραφό της προς την αρμόδια υπηρεσία της ΥΠΑ, η ως άνω ανάδοχος (ΙΝΤΡΑΚΑΤ) εκθέτει τις απόψεις της ως προς τις επιμέρους οφειλές.

Νομοθετικό πλαίσιο

15.- Στις διατάξεις του ν. 3986/2011 «Επείγοντα Μέτρα Εφαρμογής Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2012-2015» (Α' 152), όπως ισχύει και ειδικότερα στα άρθρα 1 παράγ.1 και 2 παραγ. 4 α και β, ορίζονται μεταξύ άλλων τα ακόλουθα:

« ΤΑΜΕΙΟ ΑΞΙΟΠΟΙΗΣΗΣ

ΙΔΙΩΤΙΚΗΣ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑΣ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ

Άρθρο 1

Σύσταση - Σκοπός Επωνυμία- Έδρα – Διάρκεια

1. Συνιστάται ανώνυμη εταιρεία με την επωνυμία «ΤΑΜΕΙΟ ΑΞΙΟΠΟΙΗΣΗΣ ΙΔΙΩΤΙΚΗΣ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑΣ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ Α.Ε.» (Ταμείο). Το Ταμείο έχει αποκλειστικό σκοπό την Αξιοποίηση περιουσιακών στοιχείων της

ιδιωτικής περιουσίας του Δημοσίου, καθώς και περιουσιακών στοιχείων «Ν.Π.Δ.Δ. ή» των δημοσίων επιχειρήσεων των οποίων το μετοχικό κεφάλαιο ανήκει εξ ολοκλήρου, άμεσα ή έμμεσα, στο Δημόσιο ή σε Ν.Π.Δ.Δ., όπως ορίζεται στην παράγραφο 1 του άρθρου 5, σύμφωνα με τις επικρατούσες συνθήκες της αγοράς και με εγγυήσεις πλήρους διαφάνειας, προκειμένου να επιτευχθούν οι στόχοι των εσόδων. Τα περιουσιακά στοιχεία μεταβιβάζονται στο Ταμείο, σύμφωνα με τις επόμενες διατάξεις.»

«Άρθρο 2

4. Στο Ταμείο μεταβιβάζονται και περιέρχονται, χωρίς Αντάλλαγμα:

α) Κατά πλήρη κυριότητα, κινητές αξίες εταιρειών από αυτές που περιλαμβάνονται στο Πρόγραμμα Αποκρατικοποιήσεων του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2012 - 2015 του άρθρου 6Α του ν. 2362/1995 (Α' 247) «, καθώς και κάθε επόμενου Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής που εκδίδεται δυνάμει του εν λόγω άρθρου.»

Η περίπτωση α' συμπληρώθηκε από τότε που ίσχυσε, ως άνω με το άρθρο 74 παράγ. 1 ν. 4172/2013 (Α' 167).

β) Περιουσιακής φύσεως δικαιώματα «,εμπράγματα δικαιώματα,» δικαιώματα διαχείρισης και εκμετάλλευσης, «αποκλειστικής ή μη» κεκτημένα οικονομικά συμφέροντα, άυλα δικαιώματα και δικαιώματα λειτουργίας, συντήρησης και εκμετάλλευσης υποδομών, που περιλαμβάνονται στο Πρόγραμμα Αποκρατικοποιήσεων του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2012 - 2015 του άρθρου 6Α του ν. 2362/1995, «καθώς και κάθε επόμενου Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής που εκδίδεται δυνάμει του εν λόγω άρθρου, "ή ανήκουν στην ιδιωτική περιουσία του Δημοσίου, σε Ν.Π.Δ.Δ. ή σε δημόσιες επιχειρήσεις των οποίων το μετοχικό κεφάλαιο ανήκει εξ ολοκλήρου, άμεσα ή έμμεσα, στο Δημόσιο ή σε Ν.Π.Δ.Δ." »¹.

¹ Σημ. Οι λέξεις «εμπράγματα δικαιώματα,» της περ. β' καθώς και η μέσα σε «» τελευταία φράση αυτής προστέθηκαν με την παρ. 8 εδ.β' και γ' άρθρου 7ν.4038/2012, Α'14.

16.- Στην από 14-12-2015 Σύμβαση Παραχώρησης για την αναβάθμιση, συντήρηση, διαχείριση και λειτουργία των Περιφερειακών Αεροδρομίων Αιγαίου, που υπεγράφη μεταξύ του Ελληνικού Δημοσίου, του ΤΑΙΠΕΔ και της ανώνυμης εταιρείας με την επωνυμία «FRAPORT ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΑ ΑΕΡΟΔΡΟΜΙΑ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ Β' ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ» και κυρώθηκε και απέκτησε τυπική ισχύ νόμου με το άρθρο 216 του ν. 4389/2016 (Α'94), ορίζονται μεταξύ άλλων τα ακόλουθα : [Επισημαίνεται ότι ταυτόσημες διατάξεις περιλαμβάνονται και στην κυρωθείσα με το άρθρο 215 ομοίου περιεχομένου σύμβαση με την παραχωρησιούχο (Α)]

«3.1 Ορισμοί

Οι όροι που χρησιμοποιούνται στην παρούσα Σύμβαση έχουν την έννοια που τους αποδίδεται παραπλεύρως εκτός εάν απαιτείται άλλως από την παρούσα Σύμβαση.

Ως Άδεια νοείται κάθε άδεια, συναίνεση, έγκριση, αδειοδότηση, άδεια χρήσης, πιστοποιητικό ή εξουσιοδότηση, παροχή ή σύνδεση που απαιτείται σε σχέση με την υλοποίηση της Παραχώρησης σύμφωνα με την ελληνική νομοθεσία και εκδίδεται από το Δημόσιο ή κάποια Αρμόδια Αρχή ή κάποιον Οργανισμό Κοινής Ωφέλειας.

Ως Άδειες Ευθύνης Δημοσίου νοούνται τα Πιστοποιητικά Αεροδρομίου καθώς και οι Υφιστάμενες Άδειες Κατασκευαστικών Έργων, οι Υφισταμένες Περιβαλλοντικές Άδειες και οι Υφισταμένες Άδειες Λειτουργίας.

Ως Άδειες Ευθύνης Παραχωρησιούχου νοούνται όλες οι Άδειες που είναι κατά καιρούς απαραίτητες για τη διεξαγωγή των Δραστηριοτήτων Παραχώρησης, εξαιρουμένων των Αδειών Ευθύνης Δημοσίου και των αδειών

Οι λέξεις «αποκλειστικής ή μη.» της περίπτωσης β' προστέθηκαν με την παρ. 1^α του άρθρου Τρίτου ν. 4092/2012, Α'220.

Οι λέξεις «, καθώς και κάθε επόμενου Μεσοπρόθεσμου...του εν λόγω άρθρου.» προστέθηκαν ως άνω με το άρθρο 74 παρ. 2 ν.4172/2013, Α' 167.

που το Δημόσιο οφείλει ρητά να αποκτήσει, να εξασφαλίσει ή/και να διατηρήσει στο πλαίσιο της παρούσας σύμβασης.

Ως Έργα νοούνται τα Επικείμενα Έργα Ανακαίνισης, τα Επικείμενα Νέα Έργα ή Έργα Επέκτασης, τυχόν Μελλοντικά Έργα Ανακαίνισης και τυχόν Μελλοντικά Νέα Έργα ή Έργα Επέκτασης και οποιαδήποτε άλλα έργα είναι απαραίτητα για την ανακαίνιση και την αναβάθμιση των Περιφερειακών Αεροδρομίων σύμφωνα με τους όρους της παρούσας Σύμβασής, όπως παρατίθενται ειδικότερα στο Παράρτημα 12 (Έργα).»

«4. Αντικείμενο Σύμβασης - λειτουργία, εκμετάλλευση και συντήρηση

4.1 Με την παρούσα Σύμβαση, ο Παραχωρητής αναθέτει στον Παραχωρησιούχο την Παραχώρηση για τη χρηματοδότηση, αναβάθμιση, συντήρηση, διαχείριση και λειτουργία των Περιφερειακών Αεροδρομίων, συμπεριλαμβανομένου του αποκλειστικού δικαιώματος εκμετάλλευσης των Δραστηριοτήτων Παραχώρησης στα Περιφερειακά Αεροδρόμια, καθώς και άλλα δικαιώματα και ειδικότερα:

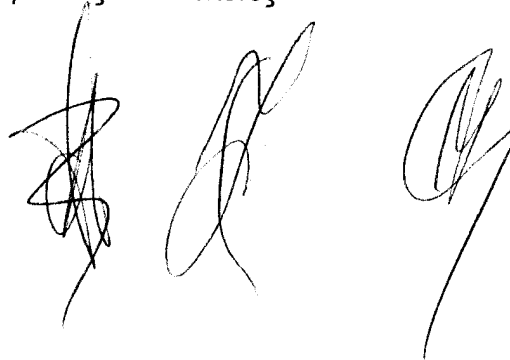
4.2 Υποχρεώσεις Παραχωρησιούχου

4.2.1 «Ο Παραχωρησιούχος θα υλοποιεί την Παραχώρηση σύμφωνα με τους όρους της παρούσας Σύμβασης και των Παραρτημάτων της με δικά του έξοδα και δικό του κίνδυνο, εκτός αν προβλέπεται διαφορετικά στην παρούσα Σύμβαση και, με την επιφύλαξη των όρων του Πλαισίου Συνεργασίας ΠΑ:

(α) θα καταβάλλει την Προκαταβολή Αμοιβής Παραχώρησης, την Αμοιβή Παραχώρησης και την Εισφορά όποτε είναι ληξιπρόθεσμες και απαιτητές σύμφωνα με τους όρους της παρούσας Σύμβασης·

(β) θα εξασφαλίζει την απαιτούμενη χρηματοδότηση για την Παραχώρηση μέσω των Μετόχων του ή/και άλλων μερών ή υπηρεσιών-

(γ) θα διεξάγει όλες τις απαραίτητες έρευνες και Μελέτες-



(δ) θα εκτελέσει όλα τα Έργα, πλην των Έργων Δημοσίου, σε κάθε Περιφερειακό Αεροδρόμιο και όλα τα άλλα απαραίτητα έργα που συμβατικά απαιτούνται έως και τη λήξη της Περιόδου Παραχώρησης»

16. Σύμβαση Μελέτης - Κατασκευής

1. Όσον αφορά τα Επικείμενα Έργα, ο Παραχωρησιούχος θα συνάπτει τις Συμβάσεις Μελέτης – Κατασκευής με τον/τους Εργολάβο/ους για την υλοποίηση των Επικείμενων Έργων και θα συνάπτει Συμβάσεις Μελέτης – Κατασκευής με Εργολάβους Μελλοντικών Έργων, οι οποίες θα είναι με συνήθεις όρους της αγοράς και με όρους και προϋποθέσεις ουσιαστικά παρόμοιους με αυτούς των Συμβάσεων Μελέτης – Κατασκευής που παρατίθενται στο Παράρτημα 28 (Συμβάσεις Μελέτης – Κατασκευής ή/και Υπόδειγμα Σύμβασης (Συμβάσεων) Μελέτης – Κατασκευής για Επικείμενα Έργα). Ο διορισμός Εργολάβου μετά την Ημερομηνία Έναρξης Παραχώρησης θα υπόκειται στις διατάξεις του Άρθρου 22 (Υπεργολάβοι Παραχωρησιούχου)...

16.2. Με την επιφύλαξη του Άρθρου 37.1.6, ένας Εργολάβος μπορεί να αντικατασταθεί ανά πάσα στιγμή από τον Παραχωρησιούχο, με την προϋπόθεση ότι οι όροι της νέας Σύμβασης Μελέτης – Κατασκευής δεν μπορούν να τροποποιηθούν ή να αντικατασταθούν, και τα συμβαλλόμενα μέρη δεν μπορούν να παραιτηθούν από οποιαδήποτε δικαιώματα αυτής χωρίς την πρότερη έγγραφη συναίνεση του Δημοσίου, την οποία δεν θα αρνείται ή καθυστερεί χωρίς εύλογη αιτία.

Ο Παραχωρησιούχος έχει το δικαίωμα να επιτρέψει σε έναν Εργολάβο να αναθέσει σε υπεργολάβους την εκπλήρωση των υποχρεώσεών του στο πλαίσιο των Συμβάσεων Μελέτης - Κατασκευής, με την επιφύλαξη των όρων της παρούσας Σύμβασης και στην περίπτωση υπεργολαβιών αξίας άνω του ενός εκατομμυρίου Ευρώ (€1.000.000) σύμφωνα με τους ακόλουθους όρους:

Ο υπεργολάβος θα συμμορφώνεται με τις απαιτήσεις της/των σχετικής/ών Σύμβασης/Συμβάσεων Μελέτης - Κατασκευής.

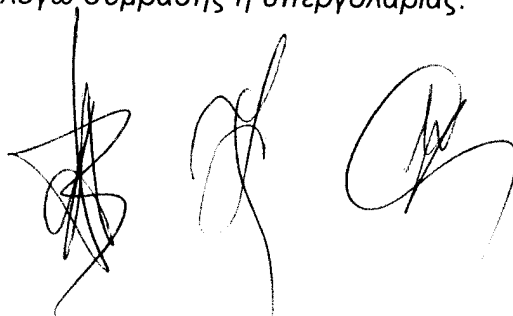
Η ανάθεση της υπεργολαβίας δεν θα παρεμποδίσει την ικανότητα του Εργολάβου να εκπληρώσει τις υποχρεώσεις του στο πλαίσιο των Συμβάσεων Μελέτης – Κατασκευής ή/και την ικανότητα του Παραχωρησιούχου να εκπληρώσει τις υποχρεώσεις του στο πλαίσιο της παρούσας Σύμβασης.

Ο Παραχωρησιούχος θα παρέχει εγγράφως τα ονόματα και τα στοιχεία κάθε σχετικού υπεργολάβου (ή υπεργολάβων) (στο Δημόσιο και τον Ανεξάρτητο Μηχανικό) και ταυτόχρονα θα παρέχει αντίγραφο κάθε σχετικής υπεργολαβίας (ή υπεργολαβιών) εντός επτά (7) ημερών από την ημερομηνία υπογραφής αυτής της υπεργολαβίας και

Ο Εργολάβος θα συνεχίζει να ευθύνεται για τις υποχρεώσεις που προβλέπονται στη/στις Σύμβαση/Συμβάσεις Μελέτης – Κατασκευής και δεν θα απαλλάσσεται από κάποια από τις δεσμεύσεις, τις υποχρεώσεις και τις ευθύνες του που απορρέουν από αυτές τις Συμβάσεις, λόγω εκτέλεσης μέρους των υποχρεώσεών του από κάποιον υπεργολάβο.

Ο Παραχωρησιούχος δεν θα απαλλάσσεται από καμία από τις δεσμεύσεις, υποχρεώσεις και ευθύνες του στο πλαίσιο της παρούσας Σύμβασης επειδή μερικές ή όλες αυτές οι υποχρεώσεις εκτελούνται από υπεργολάβο του Εργολάβου, και το Δημόσιο και ο Παραχωρητής, σε καμία περίπτωση, δεν θα υπέχουν ευθύνη έναντι του Εργολάβου ή κάποιου υπεργολάβου του, ούτε θα δεσμεύονται με οποιοδήποτε τρόπο από τους όρους της/των Σύμβασης/Συμβάσεων Μελέτης – Κατασκευής ή κάποιας υπεργολαβίας.

Η έγγραφη έγκριση οποιασδήποτε τροποποίησης της/των Σύμβασης/Συμβάσεων Μελέτης – Κατασκευής από το Δημόσιο ή η παραίτηση από αυτή δεν θα απαλλάσσει τον Παραχωρησιούχο από καμία από τις δεσμεύσεις, υποχρεώσεις και ευθύνες του στο από την παρούσα Σύμβαση ούτε θα καθιστά το Δημόσιο ή/και τον Παραχωρητή υπεύθυνους έναντι αυτών των φορέων, ενώ το Δημόσιο ή/και ο Παραχωρητής δεν θα δεσμεύονται με οποιοδήποτε τρόπο από τους όρους της εν λόγω σύμβασης ή υπεργολαβίας.



Ο Παραχωρησιούχος φέρει την αποκλειστική ευθύνη για τις πληρωμές στον Εργολάβο. Το Δημόσιο και ο Παραχωρητής δεν θα φέρουν καμία ευθύνη για αυτές τις πληρωμές.

Όλες οι συμβάσεις που συνάπτονται από τον Παραχωρησιούχο με τον Εργολάβο ή από τον Εργολάβο με κάποιον υπεργολάβο του θα παρέχουν δικαιώματα παρέμβασης για το Δημόσιο, χωρίς να θίγονται τα δικαιώματα των Δανειστών όπως αυτά ορίζονται στις Καθορισμένες Δανειακές Συμβάσεις (εφόσον υφίστανται).

«17.5 Άδεια Αναβάθμισης, Λειτουργίας και Εκμετάλλευσης

Διά της παρούσης, το Δημόσιο χορηγεί στον Παραχωρησιούχο γενική άδεια αναβάθμισης, συντήρησης, διαχείρισης, λειτουργίας και εκμετάλλευσης των Περιφερειακών Αεροδρομίων, σύμφωνα με τους όρους και τις προϋποθέσεις της παρούσας Σύμβασης (η Άδεια Υλοποίησης Παραχώρησης). Η χορήγηση της Άδειας Υλοποίησης Παραχώρησης δεν απαλλάσσει τον Παραχωρησιούχο από την υποχρέωση να εξασφαλίσει όλες τις επιμέρους ή ειδικές Άδειες που απαιτούνται βάσει της παρούσας Σύμβασης ή κάποιου ισχύοντος Νόμου.»

« 17.6.2 Μετά τη λήψη έγγραφου αιτήματος από τον Παραχωρησιούχο σύμφωνα με το Άρθρο 17.7 [Άδειες Ευθύνης Παραχωρησιούχου και Αρμοδιότητες] και εντός εύλογου διαστήματος πριν από την προθεσμία έκδοσης ή ανανέωσης κάποιας Άδειας Ευθύνης Παραχωρησιούχου ή το συντομότερο δυνατό, η ΥΠΑ ή/και το Δημόσιο (κατά περίπτωση σύμφωνα με τη σχετική νομοθεσία) θα καταβάλλουν κάθε δυνατή προσπάθεια να συνδράμουν τον Παραχωρησιούχο στην εξασφάλιση ή/και διατήρηση κάθε Άδειας Ευθύνης Παραχωρησιούχου στη διάρκεια της Περιόδου Παραχώρησης, υπό τον όρο ότι ο Παραχωρησιούχος:

(α) πριν από την υποβολή αυτού του αιτήματος, θα έχει προβεί σε όλες τις ενέργειες που είναι ευλόγως απαραίτητες για την εξασφάλιση ή/και τη διατήρηση των Αδειών που αποτελούν αντικείμενο αυτού του αιτήματος-

(β) θα συνεχίσει επιμελώς να επιδιώκει τη χορήγηση ή τη διατήρηση κάθε Άδειας που αποτελεί αντικείμενο αυτού του αιτήματος-

(γ) θα παρέχει προς την ΥΠΑ ή/και το Δημόσιο τις πληροφορίες που μπορεί ευλόγως να ζητήσουν σε σχέση με το αίτημα του Παραχωρησιούχου- και

(δ) θα βαρύνεται με όλα τα έξοδα που αφορούν την εξασφάλιση ή/και τη διατήρηση κάθε τέτοιας Άδειας.»

«17.7 Άδειες Ευθύνης Παραχωρησιούχου και Αρμοδιότητες

Εφόσον δεν προβλέπεται ρητώς διαφορετικά στην παρούσα Σύμβαση, ο Παραχωρησιούχος είναι υπεύθυνος καθ' όλη τη διάρκεια της Περιόδου Παραχώρησης για την εξασφάλιση και τη διατήρηση όλων των Αδειών Ευθύνης Παραχωρησιούχου (και όλων των ανανεώσεων ή παρατάσεων) υπό τον όρο ότι η οποιαδήποτε αδυναμία έκδοσης, ανανέωσης ή παράτασης κάποιας Άδειας Ευθύνης Παραχωρησιούχου από Κρατική Αρχή ή Αρμόδια Αρχή χωρίς εύλογη αιτία θα συνιστά Γεγονός Καθυστέρησης ή/και Γεγονός Ευθύνης Δημοσίου,

Προς αποφυγή αμφιβολίας, η ΥΠΑ θα συνεχίσει να είναι η Αρμόδια αρχή για την έκδοση των Αδειών που απαιτούνται για την κατασκευή και εκτέλεση Έργων εντός των Περιοχών Παραχώρησης σύμφωνα με την υπουργική απόφαση αρ. Γ2/Β/26970/1469/10.8.1988.»

17.- Στα άρθρα 2.1. (α) (iii) και 3.1.(c) του παραρτήματος 12 υπό τον τίτλο «ΕΡΓΑ» των ως άνω συμβάσεων ορίζονται τα εξής:

«2.1 Επικείμενα Έργα

Επικείμενα Έργα Ανακαίνισης

(Α) Σχέδιο Υλοποίησης Επικείμενης Ανακαίνισης (ΣΥΕΑ)

(i) Ο Παραχωρησιούχος θα πρέπει να καταρτίσει και να υποβάλει το Σχέδιο Υλοποίησης Επικείμενης Ανακαίνισης (ΣΥΕΑ) (*imminent Refurbishment Development Plan-IRDP*) σύμφωνα με το Άρθρο 20.4,2(α).

(ii) Το ΣΥΕΑ θα περιλαμβάνει τα ακόλουθα στοιχεία:

(A) Συνοπτική έκθεση

(B) Παρουσίαση και περιγραφή προηγούμενων εργασιών

(C) Μεθοδολογία που χρησιμοποιήθηκε για την ιεράρχηση των Βελτιώσεων ανακαίνισης και περιγραφή των μελετών και των ενεργειών που πραγματοποιήθηκαν για τον εντοπισμό των απαιτούμενων βελτιώσεων ανακαίνισης

(iii) Με βάση το εγκεκριμένο ΣΥΕΑ, ο Παραχωρησιούχος θα μελετήσει, χρηματοδοτήσει, αποκτήσει όλες τις απαραίτητες άδειες από την Υπηρεσία Πολιτικής Αεροπορίας (ΥΠΑ) ή οποιαδήποτε άλλη αρμόδια Υπηρεσία και θα εκτελέσει τα Έργα Ανακαίνισης.»

«3.1 Επικείμενα Νέα Έργα ή Έργα Επέκτασης

(B) Έχοντας ως βάση:

(i) την υφιστάμενη και εκτιμώμενη εναέρια κυκλοφορία,

(ii) το μέγεθος και τη διάταξη των υφιστάμενων εγκαταστάσεων (αεροσταθμοί, περιοχές στάθμευσης και ελιγμών αεροσκαφών, χώροι στάθμευσης αυτοκινήτων κ.λπ.),

(iii) την κατάσταση των υφιστάμενων εγκαταστάσεων,

(iv) το Απαιτούμενο Επίπεδο Εξυπηρέτησης,

(v) τα Πρότυπα και Προδιαγραφές και

(vi) τις Απαιτήσεις Έργων.

(b) Ο Παραχωρησιούχος θα καταρτίσει ένα 20ετές Ρυθμιστικό Σχέδιο (*Master Plan*) για κάθε Περιφερειακό Αεροδρόμιο, στο οποίο θα καθορίζονται

όλα τα Επικείμενα Νέα Έργα ή Έργα Επέκτασης και οι αντίστοιχες απαλλοτριώσεις που απαιτούνται. Το Ρυθμιστικό Σχέδιο (Master Plan) ενδέχεται να περιλαμβάνει και τυχόν επεκτάσεις των διαδρόμων. Τα Ρυθμιστικά Σχέδια θα καταρτιστούν και θα υποβληθούν σύμφωνα με το Άρθρο 20.1 (Ρυθμιστικά Σχέδια).

(c) Σύμφωνα με τα εγκεκριμένα Ρυθμιστικά Σχέδια, ο Παραχωρησιούχος θα μελετήσει, θα χρηματοδοτήσει, θα εξασφαλίσει όλες τις απαραίτητες Άδειες και θα κατασκευάσει τα Επικείμενα Νέα Έργα ή τα Έργα Επέκτασης εντός σαράντα οκτώ (48) μηνών από την Ημερομηνία Έναρξης Παραχώρησης.»

18.- Στο δεύτερο εδάφιο της παραγράφου 2 του άρθρου 22 του ν. 1577/1985 «Γενικός Οικοδομικός Κανονισμός», το οποίο προστέθηκε με το άρθρο 6 του ν. 1777/1988 (Α' 91) ορίζονται τα εξής:

«Με όμοια απόφαση των Υπουργών Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων και Μεταφορών και Επικοινωνιών καθορίζονται οι όροι και η διαδικασία έκδοσης της οικοδομικής άδειας για την εκτέλεση έργων ή εγκαταστάσεων στους χώρους των πολιτικών αεροδρομίων και των εγκαταστάσεων ραδιοβοηθημάτων της Υπηρεσίας Πολιτικής Αεροπορίας.»

19.- Με εξουσιοδότηση από την ανωτέρω διάταξη εκδόθηκε η υπ' αριθμ. Γ2/Β/26970/1469/10.8.1988 κοινή υπουργική απόφαση των Υπουργών Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων και Μεταφορών και Επικοινωνιών (Β'...), στην οποία ορίζονται τα εξής:

« 1. Οι άδειες οικοδομής για εκτέλεση έργων και εγκαταστάσεων της Υπηρεσίας Πολιτικής Αεροπορίας του Υπουργείου Μεταφορών και Επικοινωνιών εκδίδονται από αυτήν με τους εξής όρους:

α) Οι μελέτες για την έκδοση των αδειών αυτών συντάσσονται με μέριμνα των Τεχνικών Υπηρεσιών της ΥΠΑ και πρέπει να είναι σύμφωνες με τις ισχύουσες σχετικές διατάξεις και κανονισμούς.

β) Οι μελέτες για έργα ή εγκαταστάσεις που εκτελούνται εντός εγκεκριμένων ρυμοτομικών σχεδίων ή εντός φρίων οικισμών εγκρίνονται και

από τις κατά τόπους αρμόδιες πολεοδομικές υπηρεσίες. Τέτοια έγκριση δεν απαιτείται για έργα ή εγκαταστάσεις που εκτελούνται εντός των ορίων πολιτικών αεροδρομίων είτε αυτά βρίσκονται εντός εγκεκριμένων ρυμοτομικών σχεδίων ή ορίων οικισμών είτε εκτός αυτών, καθώς και σε περιοχές που βρίσκονται εκτός εγκεκριμένων ρυμοτομικών σχεδίων ή ορίων οικισμών.»

Ερμηνεία των διατάξεων

20.- Στο πλαίσιο του Προγράμματος Ιδιωτικοποιήσεων το Ταμείο Αξιοποίησης της Ιδιωτικής Περιουσίας του Δημοσίου Ανώνυμη Εταιρεία (εφεξής ΤΑΙΠΕΔ ή ο Παραχωρητής) διεξήγαγε διαγωνιστική διαδικασία για την κατακύρωση παραχώρησης προς εκμετάλλευση και παροχή υπηρεσιών σε σχέση με τη λειτουργία και συντήρηση των Περιφερειακών Αεροδρομίων Κρήτης, Ηπειρωτικής Ελλάδας και Ιονίου, όπως επίσης και των Περιφερειακών Αεροδρομίων Αιγαίου κατόπιν της οποίας το Ελληνικό Δημόσιο, ο Παραχωρητής, η ανώνυμη εταιρεία με την επωνυμία «FRAPORT ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΑ ΑΕΡΟΔΡΟΜΙΑ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ Α ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ» μέτοχοι της τελευταίας «FRAPORT AG FRANKFURT AIRPORT SERVICES WORLDWIDE» και «SLENTEL LIMITED», συνήψαν Σύμβαση Παραχώρησης για την «Αναβάθμιση, Συντήρηση, Διαχείριση και Λειτουργία περιφερειακών αεροδρομίων Κρήτης, Ηπειρωτικής Ελλάδας και Ιονίου» (Σύμβαση Παραχώρησης Α).

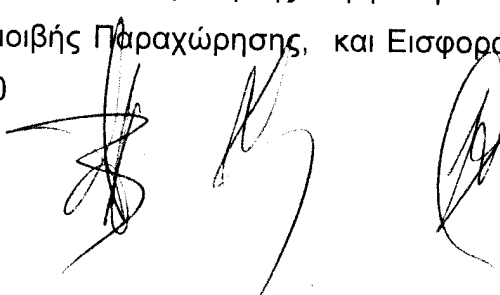
21.- Επίσης, το Ελληνικό Δημόσιο, ο Παραχωρητής, η ανώνυμη εταιρεία με την επωνυμία «FRAPORT ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΑ ΑΕΡΟΔΡΟΜΙΑ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ Β ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ» (Παραχωρησιούχος Β) και οι μέτοχοι της τελευταίας «FRAPORT AG FRANKFURT AIRPORT SERVICES WORLDWIDE» και «SLENTEL LIMITED» συνήψαν Σύμβαση Παραχώρησης για την «Αναβάθμιση, Συντήρηση, Διαχείριση και Λειτουργία περιφερειακών αεροδρομίων Αιγαίου» (Σύμβαση Παραχώρησης Β).

Οι ως άνω Συμβάσεις Παραχώρησης Α και Β κυρώθηκαν με τον ν. 4389/2016 και τροποποιήθηκαν με τις από 24.3.2017 Συμβάσεις, που κυρώθηκαν με τον ν. 4478/2017 (άρθρα 84 και 85).

22.- Το Ελληνικό Δημόσιο δια των ως άνω συμβάσεων, όπως προκύπτει από τις αιτιολογικές εκθέσεις όχι μόνο του ν.3986/2011 αλλά και των νόμων 3845/2010, 3985/2011 απέβλεψε πρωτίστως στην εξυπηρέτηση δημοσιονομικών στόχων επιδιώκοντας με την συγκέντρωση δημοσίων εσόδων να ενισχυθεί αποφασιστικά η προσπάθεια διαχείρισεως του δημοσίου χρέους και αποκαταστάσεως της οικονομικής αξιοπιστίας της Ελληνικής Δημοκρατίας. Οι ανωτέρω συμβάσεις αποτελούν ειδική κατηγορία δημοσίων συμβάσεων (βλ. 17/2015 και 301/2015 Πράξεις του Ζ' Κλιμ του Ελ. Συν.), οι οποίες έχουν ως υπερέχον αντικείμενο αυτό της παραχώρησης δημόσιας υπηρεσίας, ήτοι του δικαιώματος για τη χρηματοδότηση, αναβάθμιση, συντήρηση, διαχείριση και λειτουργία των Περιφερειακών Αεροδρομίων, συμπεριλαμβανομένου του αποκλειστικού δικαιώματος εκμετάλλευσης των Δραστηριοτήτων Παραχώρησης στα Περιφερειακά Αεροδρόμια, η παραχώρηση δε περιλαμβάνει και άλλα δικαιώματα, μεταξύ των οποίων α) το αποκλειστικό δικαίωμα επιβολής και είσπραξης των Αερολιμενικών Τελών από τους Χρήστες για ίδιο λογαριασμό, με την επιφύλαξη των διατάξεων της εν λόγω Σύμβασης Παραχώρησης και των δικαιωμάτων των Κατόχων Δικαιωμάτων Αεροδρομίου, β) το δικαίωμα εμπορικής εκμετάλλευσης των Υπηρεσιών Αεροδρομίου σε κάθε Περιοχή Παραχώρησης σε κάθε Περιφερειακό Αεροδρόμιο και γ) την άσκηση κάθε άλλης δραστηριότητας ή επιχειρηματικής δραστηριότητας που παραθέτει ο Παραχωρησιούχος στο Επιχειρηματικό Σχέδιό του ή που κοινοποιεί στον Παραχωρητή για την αύξηση των εσόδων από τα Περιφερειακά Αεροδρόμια.

23.- Δια των συμβάσεων αυτών οι ως άνω νέοι φορείς διαχείρισης των κρατικών αεροδρομίων, ως ιδιώτες επενδυτές διαδέχονται την ΥΠΑ και το Ελληνικό Δημόσιο γενικότερα στη διοίκηση, διαχείριση, λειτουργία, ανάπτυξη, επέκταση, συντήρηση και εκμετάλλευση έργων δημόσιας υποδομής για όλο το διάστημα διάρκειας της παραχώρησης (ΣΤΕ 1985/2016).

24.- Περαιτέρω μεταξύ των συμβατικών υποχρεώσεων που ανέλαβαν οι Παραχωρησιούχοι, όπως είναι η καταβολή της συμφωνηθείσας χρηματικής Προκαταβολής και της Αμοιβής Παραχώρησης, και Εισφοράς,



περιλαμβάνεται και η υποχρέωση να εκτελέσουν με δικά τους έξοδα και κίνδυνο όλα τα Έργα, πλην των Έργων Δημοσίου (σύμφωνα με τους ορισμούς που παρατίθενται ανωτέρω), που συμβατικά απαιτούνται έως και τη λήξη της Περιόδου Παραχώρησης σε κάθε Περιφερειακό Αεροδρόμιο που περιλαμβάνεται στην παραχώρηση.

25.- Από την αντικειμενική θεώρηση των συμβάσεων αυτών στο σύνολο τους, σε συνδυασμό τους με τα προαναφερόμενα, καθώς και από το γεγονός ότι η πρόβλεψη για την εκτέλεση των έργων δεν εντάσσεται στο άρθρο 4 .1 που περιλαμβάνει το αντικείμενο της σύμβασης αλλά στο άρθρο 4.2 που καθορίζει ουσιαστικώς τις αντιπαροχές της παραχωρησιούχου έναντι των αντισυμβαλλομένων της, προκύπτει ότι η εκτέλεση των ως άνω έργων δεν αποτελεί, όχι μόνο ποσοτικά, αλλά και ποιοτικά, το κύριο αντικείμενο της σύμβασης και δεν χαρακτηρίζει αυτή ως σύμβαση εκτέλεσης δημοσίων έργων και την παραχωρησιούχο ανάδοχο κατά την έννοια των διατάξεων περί δημοσίων έργων (πρβλ. ΔΕΚ απόφ. της 10.9.2009, της 18.1.2007, 0220/05, ΣτΕ 2387/2009, 715-17/2011, ΔΕφΑΘ 210/2011). Κατά συνέπεια τα ως άνω έργα, εκτελούμενα αποκλειστικά με έξοδα και κίνδυνο των παραχωρησιούχων, αποτελούν μία εκ των αντιπαροχών που συμπληρώνουν τη συμφωνηθείσα να καταβληθεί από αυτές οικονομική αντιπαροχή για την απόκτηση του παραχωρηθέντος δικαιώματος εκμετάλλευσης των περιφερειακών αεροδρομίων, όπως αυτό περιγράφεται ανωτέρω.

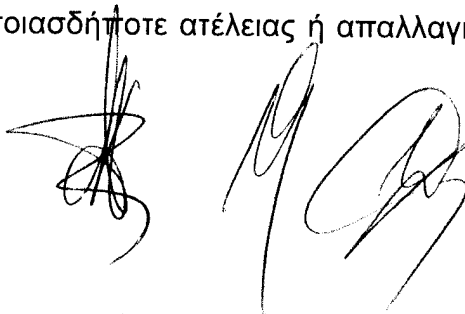
26.- Επιπλέον, όπως προκύπτει από το άρθρο 16 της σύμβασης, σε ότι αφορά τα έργα ευθύνης της, κάθε παραχωρησιούχος έχει θέση αναθέτοντος εργοδότη και συνάπτει με εργολάβο της επιλογής της σύμβαση μελέτης - κατασκευής με τους συνήθεις όρους της αγοράς, ενώ παράλληλα υπάρχουν ρητές προβλέψεις που αποσυνδέουν πλήρως τόσο τον παραχωρητή (ΤΑΙΠΕΔ) όσο και το Ελληνικό Δημόσιο από οποιαδήποτε ευθύνη απορρέουσα από τις συμβάσεις αυτές είτε έναντι του αναδόχου εργολάβου είτε άλλων φορέων. Συγκεκριμένα ορίζεται ότι : *«το Δημόσιο και ο Παραχωρητής, σε καμία περίπτωση, δεν θα υπέχουν ευθύνη έναντι του Εργολάβου ή κάποιου υπεργολάβου του, ούτε θα δεσμεύονται με οποιοδήποτε τρόπο από τους όρους της/των Σύμβασης/Συμβάσεων Μελέτης*

– Κατασκευής ή κάποιας υπεργολαβίας.» και περαιτέρω ότι «...Η έγγραφη έγκριση οποιασδήποτε τροποποίησης της/των Σύμβασης/Συμβάσεων Μελέτης – Κατασκευής από το Δημόσιο ή η παραίτηση από αυτή δεν θα απαλλάσσει τον Παραχωρησιούχο από καμία από τις δεσμεύσεις, υποχρεώσεις και ευθύνες του από την παρούσα Σύμβαση ούτε θα καθιστά το Δημόσιο ή/και τον Παραχωρητή υπεύθυνους έναντι αυτών των φορέων, ενώ το Δημόσιο ή/και ο Παραχωρητής δεν θα δεσμεύονται με οποιοδήποτε τρόπο από τους όρους της εν λόγω σύμβασης ή υπεργολαβίας.»

27.- Ενόψει των ανωτέρω οι συμβάσεις αυτές δεν είναι δημόσιες συμβάσεις, καθόσον δεν συμβάλλεται το Ελληνικό Δημόσιο αλλά είναι καθαρώς ιδιωτικές συμβάσεις μεταξύ παραχωρησιούχου και εργολάβου, στις οποίες θέση αναθέτοντος εργοδότη, νόμιμου δικαιούχου και ιδιοκτήτη του έργου, που αποτελεί αντικείμενο της σύμβασης έχει η παραχωρησιούχος, η οποία έχει και την αποκλειστική ευθύνη για την κάλυψη των κάθε είδους υποχρεώσεων που αφορούν την υλοποίησή τους και απορρέουν από την ως άνω ιδιότητά της.

28.- Στις υποχρεώσεις αυτές περιλαμβάνεται ειδικώς η έκδοση των κατά νόμο προβλεπόμενων για την εκτέλεση των έργων οικοδομικών αδειών (αναλόγως δόμησης, κατεδάφισης κλπ.), καθόσον η υποχρέωση αυτή προκύπτει σαφώς από τα άρθρα 17.5, και 17.7 της σύμβασης και προβλέπεται ρητώς στα άρθρα 2.1. (α) (iii) και 3.1.(c) του παραρτήματος 12 αυτής. Μέρος των υποχρεώσεων αυτών αποτελεί και η καταβολή των κατά νόμο κρατήσεων, τελών και εξόδων για την εξασφάλιση των αδειών αυτών . Η υποχρέωση αυτή συνάγεται σαφώς από το άρθρο 4.2.1 της σύμβασης και προβλέπεται ρητώς στο άρθρο 17.6.2 (δ) αυτής .

29.- Συνεπώς σε ότι αφορά το ζήτημα των δαπανών για την έκδοση των οικοδομικών αδειών, καθεμιά παραχωρησιούχος ευθύνεται αποκλειστικώς ως ιδιώτης και ιδιοκτήτης των έργων, έχει αναλάβει δε ειδική συμβατική υποχρέωση έναντι του Ελληνικού Δημοσίου για την καταβολή όλων των κατά νόμο προβλεπόμενων εξόδων. Δεδομένου δε ότι από την σύμβαση δεν προβλέπεται η θέσπιση οποιασδήποτε ατέλειας ή απαλλαγής



σχετιζόμενης προς τις αναγκαίες κατά νόμο δαπάνες για την έκδοση των εν λόγω οικοδομικών αδειών, δεν συντρέχει λόγος απαλλαγής της για οποιαδήποτε από αυτές.

30.- Επιπλέον η νομοθετική κύρωση που ακολούθησε τη σύναψη των δύο συμβάσεων δια των άρθρων 215 και 216 του ν. 4389/2016, διασφαλίζει μια πρόσθετη νομοθετικού τύπου εξασφάλιση των ως άνω συμβατικών ρυθμίσεων, που αποφάσισαν τα συμβαλλόμενα μέρη, κατόπιν των δικών τους διαπραγματεύσεων. Με τη νομοθετική κύρωση οι διατάξεις κάθε συμφωνίας, ασχέτως προς το περιεχόμενό τους, απέκτησαν τυπική δύναμη νόμου, ισχύουν έναντι πάντων και ως μεταγενέστερες και ειδικότερες κατισχύουν κάθε άλλης διατάξεως έχουσας την αυτή ή κατώτερη τυπική ισχύ που ρυθμίζει τα ίδια ζητήματα κατά διάφορο τρόπο από το χρόνο ισχύος της. (Α.Π. 1790/2014, 1791/2014, 61-67/2016, Ι. Κίτσος «Συμπράξεις Δημοσίου Ιδιωτικού Τομέα και Συμβάσεις Παραχώρησης» 2014, σ.210 επ. 570 επ. με τις εκεί παραπομπές, Α. Μάνεσης, Συνταγματικών Δίκαιον σελ. 282). Συνεπώς θα πρέπει να γίνει δεκτό ότι οι ως άνω προβλέψεις των ως άνω συμβάσεων παραχώρησης που καθιστούν καθεμιά παραχωρησιούχο υπόχρεη στην καταβολή όλων των εξόδων που απαιτούνται για την κατασκευή των έργων ευθύνης της και ειδικώς για την καταβολή και των πάσης φύσεως εξόδων για την έκδοση των αναγκαίων οικοδομικών αδειών τροποποιούν αντιστοίχως κάθε άλλη διάταξη που καθιστά υπόχρεο άλλο πρόσωπο πέραν αυτής.

31.- Τέλος το γεγονός ότι η κυριότητα των παραχωρηθέντων αεροδρομίων παραμένει στο Ελληνικό Δημόσιο δεν δημιουργεί υποχρέωση αυτού για την καταβολή των κρατήσεων, που απαιτούνται για την έκδοση των προαναφερόμενων οικοδομικών αδειών και για τον επιπλέον λόγο ότι η αίτηση για την έκδοσή τους δεν υποβάλλεται μόνο από τον κύριο του ακινήτου, εντός του οποίου θα γίνουν οι οικοδομικές εργασίες, αλλά μπορεί να υποβληθεί και από άλλα πρόσωπα τα οποία έχουν εμπράγματο ή και ενοχικό δικαίωμα επί του ακινήτου, όπως ο ψιλός κύριος, ο επικαρπωτής, κατασκευαστής κτηρίου, μισθωτής κλπ., δεδομένου ότι η οικοδομική άδεια είναι πραγματοπαγής διοικητική πράξη η οποία δεν δημιουργεί εμπράγματα



δικαιώματα υπέρ του αιτούμενου αυτήν, ούτε και αποτελεί στοιχείο νομιμοποίησης αυτού ως κυρίου του ακινήτου που αφορά. Εν προκειμένω οι παραχωρησιούχοι δια των συμβατικών όρων που παρατέθηκαν ανωτέρω έχουν ήδη αναλάβει την υποχρέωση αλλά και το δικαίωμα της υποβολής αιτήσεως και εξασφάλισης των αναγκαίων οικοδομικών αδειών στο όνομά τους. Μάλιστα, όπως προκύπτει από το παρατιθέμενο ιστορικό ήδη έχουν υποβάλει αιτήσεις στο όνομά τους και έχουν λάβει τις αιτηθείσες οικοδομικές άδειες.

Συμπέρασμα

Κατ' ακολουθία των προεκτεθέντων, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Τμήμα Γ') γνωμοδοτεί επί του τιθεμένου Ερωτήματος, όπως το αντικείμενό του προσδιορίστηκε ανωτέρω και έγινε δεκτό, ομοφώνως ως ακολούθως:

32.- Μετά την παραχώρηση Περιφερειακών Αεροδρομίων της χώρας δια των συμβάσεων που κυρώθηκαν νομοθετικά με τα άρθρα 215 και 216 ν. 4389/2016 προς τις εταιρείες με την επωνυμία FRAPORT ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΑ ΑΕΡΟΔΡΟΜΙΑ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ Α' ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ και FRAPORT ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΑ ΑΕΡΟΔΡΟΜΙΑ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ Β' ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ, για την έκδοση των οικοδομικών αδειών που απαιτούνται για την πραγματοποίηση των έργων ευθύνης παραχωρησιούχων που προβλέπονται από τις ως άνω συμβάσεις, οι ως άνω παραχωρησιούχοι οφείλουν να καταβάλλουν για την έκδοση κάθε επιμέρους οικοδομικής άδειας όλες τις επιβαρύνσεις που προβλέπονται από τις οικείες διατάξεις κατά το χρόνο έκδοσής της.

Θεωρήθηκε

Αθήνα

Η Πρόεδρος

Βασιλική Δοσέκα

Αντιπρόεδρος ΝΣΚ

Οι Εισηγητές

Ιωάννης Χατζηνέκκουρας

Μαρία Δεληγιάννη

Νομικός Σύμβουλος του Κράτους Πάρεδρος ΝΣΚ