



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ
ΓΡΑΦΕΙΟ ΝΟΜΙΚΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΟΥ
ΓΕΝΙΚΗΣ ΓΡΑΜΜΑΤΕΙΑΣ ΥΠΟΔΟΜΩΝ

Αθήνα 9 Δεκεμβρίου 2021

Αριθμός Γνωμοδότησης 175 / 2021

Α Τ Ο Μ Ι Κ Η

Έγγραφο ερωτήματος : Το υπ' αριθ. πρωτ. ΓΔΣΥ/346416/3-12-2021 έγγραφο του Υφυπουργού Υποδομών του Υπουργείου Υποδομών και Μεταφορών / Γενική Δ/ση Συγκοινωνιακών Υποδομών.

Περίληψη ερωτήματος: Ερωτάται αν εξακολουθεί να ισχύει η εξουσιοδότηση που παρασχέθηκε με το άρθρο έβδομο παρ. 1 του ν. 4219/2013 για την υπογραφή, εκ μέρους των Υπουργών Οικονομικών και Υποδομών και Μεταφορών και για λογαριασμό του Ελληνικού Δημοσίου, σύμβασης αναδοχής χρέους μεταξύ του Ελληνικού Δημοσίου, της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων (ΕΤΕπ) και της ανώνυμης εταιρείας ειδικού σκοπού με την επωνυμία «Ολυμπία Οδός Ανώνυμη Εταιρεία Παραχώρησης για τον αυτοκινητόδρομο Ελευσίνα-Κόρινθος-Πάτρα-Πύργος-Τσακώνα», προς εξασφάλιση των δικαιωμάτων της ΕΤΕπ που απορρέουν από τις καθορισμένες δανειακές συμβάσεις, οι οποίες συνάπτονται στο πλαίσιο της Σύμβασης Παραχώρησης του έργου «Μελέτη-Κατασκευή-Χρηματοδότηση – Συντήρηση-Λειτουργία και Εκμετάλλευση του Αυτοκινητόδρομου Ελευσίνα-Κόρινθος-Πάτρα-Πύργος-Τσακώνα» ή αν απαιτείται να παρασχεθεί νέα ειδική νομοθετική εξουσιοδότηση.

Ιστορικό

Με το ως άνω έγγραφο του ερωτήματος και τα συνημμένα σ' αυτό έγγραφα, τέθηκαν υπόψη μας τα ακόλουθα:

1. Με την από 24 Ιουλίου 2007 Σύμβαση Παραχώρησης, η οποία συνάφθηκε μεταξύ του Ελληνικού Δημοσίου και της αναδόχου εταιρείας με την επωνυμία «Ολυμπία Οδός - Ανώνυμη Εταιρεία Παραχώρησης για τον αυτοκινητόδρομο Ελευσίνα-Κόρινθος-Πάτρα-Πύργος-Τσακώνα» (εφεξής «Παραχωρησιούχος»), ανατέθηκε σ' αυτή το έργο «Μελέτη, Κατασκευή, Χρηματοδότηση, Λειτουργία, Συντήρηση και Εκμετάλλευση του Αυτοκινητοδρόμου Ελευσίνα – Κόρινθος – Πάτρα – Πύργος – Τσακώνα», η σύμβαση δε αυτή κυρώθηκε με το ν. 3621/2007 (Α' 279). Το ως άνω Έργο είναι ενταγμένο στο Διευρωπαϊκό Δίκτυο, έχει χαρακτηριστεί ως έργο Εθνικής Σημασίας και συγχρηματοδοτήθηκε από την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΣΠΑ). Η σύμβαση αυτή υπήρξε αποτέλεσμα μακροχρόνιας διαγωνιστικής διαδικασίας, η οποία ξεκίνησε το έτος 2000, η δημοπράτηση έλαβε χώρα το έτος 2005, και η ανάθεση ολοκληρώθηκε το έτος 2007, με την υπογραφή της σύμβασης και την κύρωσή της με το ν. 3621/2007.

2. Ωστόσο, λίγο μετά την έναρξη της Περιόδου Παραχώρησης και συνεπεία της διεθνούς χρηματοοικονομικής κρίσης του 2009, που είχε τις γνωστές σοβαρότατες επιπτώσεις στην οικονομική κατάσταση της χώρας (μείωση του ΑΕΠ της χώρας κατά 25% περίπου μέχρι τα μέσα του 2013) και επέφερε, λόγω της οικονομικής δυσπραγίας και της μείωσης των εισοδημάτων, σημαντική μείωση των κυκλοφοριακών φόρων σε όλους τους αυτοκινητόδρομους της χώρας και, επομένως, και στο συγκεκριμένο Έργο. Αποτέλεσμα της επίπτωσης αυτής ήταν η κατακόρυφη πτώση τόσο των πραγματικών όσων και των προβλεπόμενων εσόδων του Έργου, τα οποία προέρχονται κυρίως από την είσπραξη διοδίων τελών, σε ποσοστό που έφτανε το 50%, σε σχέση ακόμη και με το συντηρητικό σενάριο των Δανειστριών Τραπεζών (Lenders stress case - LLC). Τα δεδομένα αυτά, σε συνδυασμό με την έλλειψη ρευστότητας των τραπεζών και τη μεγάλη άνοδο στο κόστος χρηματοδότησής τους λόγω της διεθνούς χρηματοπιστωτικής κρίσης, οδήγησαν στην αδυναμία περαιτέρω δανειοδότησης του Έργου επί τη βάση των υφιστάμενων δανειακών συμβάσεων και κατά συνέπεια στην διακοπή των κατασκευαστικών εργασιών του Έργου τον Ιούνιο του 2011, ελλείψει των απαιτούμενων προς τούτο κεφαλαίων.

3. Λόγω της κεφαλαιώδους σημασίας των έργων παραχώρησης για την εθνική οικονομία και τις ασφαλείς μετακινήσεις των πολιτών καταβλήθηκαν συντονισμένες προσπάθειες της πολιτείας για την επανεκκίνηση των έργων των Παραχωρήσεων (τόσο του συγκεκριμένου όσο και των υπόλοιπων) και την

αποφυγή της ματαίωσης εκτέλεσής τους. Προς το σκοπό αυτό, επήλθαν τροποποιήσεις, κατόπιν σχετικών διαπραγματεύσεων, στην αρχική σύμβαση, οι οποίες αποσκοπούσαν α) στην αντιμετώπιση του χρηματοδοτικού κενού κατά την περίοδο Μελετών-Κατασκευών μέσω Πρόσθετης Χρηματοδοτικής Συμβολής εκ μέρους του Δημοσίου, η οποία κρίθηκε μάλιστα ως επιλέξιμη από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και β) στη θέσπιση «Μηχανισμού Ανακύκλωσης» των Πληρωμών προς το Δημόσιο κατά τη διάρκεια της Περιόδου Λειτουργίας των Έργων. Συγκεκριμένα, το Δημόσιο δεσμεύτηκε να ενισχύσει το Έργο κατά την Περίοδο Λειτουργίας τους, μέσω των Πληρωμών προς το Δημόσιο («Μηχανισμός Ανακύκλωσης» των Πληρωμών προς το Δημόσιο), στο απολύτως αναγκαίο μέτρο, εφόσον τα συνολικά Καθαρά Έσοδα του Έργου δεν θα επαρκούσαν για την κάλυψη των δαπανών λειτουργίας τους και εξυπηρέτησης των δανειακών συμβάσεων, όπως αυτές (επρόκειτο να) τροποποιηθούν, καθώς και για την επίτευξη εύλογης απόδοσης της δεσμευτικής επένδυσης του Παραχωρησιούχου. Κατά τις εντατικές διαπραγματεύσεις που προηγήθηκαν, το Δημόσιο επέβαλε την τήρηση της «αρχής της αυτάρκειας» («self-sufficiency principle») του Έργου Παραχώρησης κατά τη σύναψη της Συμφωνίας Τροποποίησης, σύμφωνα με την οποία οποιαδήποτε οικονομική ενίσχυση του Έργου από το Δημόσιο κατά την Περίοδο Λειτουργίας του θα είναι περιορισμένη κατ' ανώτατο όριο στο ύψος των Πληρωμών προς το Δημόσιο και δεν δύναται να υπερβεί το όριο αυτό. Μέσω της «αρχής της αυτάρκειας» διασφαλίστηκε ότι α) οποιαδήποτε ενίσχυση εκ μέρους του Δημοσίου προς το Έργο Παραχώρησης δεν θα επιβαρύνει τον Κρατικό Προϋπολογισμό, αλλά θα τροφοδοτηθεί αποκλειστικά από τα έσοδα που παράγει το ίδιο το Έργο και β) ότι ο Παραχωρησιούχος εξακολουθεί να φέρει τον κίνδυνο εσόδων του Έργου, δεδομένου ότι τυχόν ανεπάρκεια των Καθαρών Εσόδων του Έργου (συμπεριλαμβανομένων και των Πληρωμών προς το Δημόσιο) για την κάλυψη των συμβατικών υποχρεώσεων του Παραχωρησιούχου για τη συντήρηση και λειτουργία του Έργου, καθώς και για την εξυπηρέτηση των δανειακών συμβάσεων, θα οδηγούσε σε καταγγελία των συμβάσεων με ευθύνη του Παραχωρησιούχου. Επιπλέον, επισημαίνεται ότι ο Παραχωρησιούχος μέσω της εφαρμογής της αρχής της αυτάρκειας εξακολουθεί να φέρει τον κίνδυνο εσόδων και κατά το ότι δεν υφίσταται εγγυημένη απόδοση της Δεσμευτικής του Επένδυσης. Συναφώς αποφασίστηκε να χορηγηθεί και παράταση της Περιόδου Παραχώρησης κατά τρία (3) έτη, ύστερα από αίτημα του Παραχωρησιούχου, που θα υποβληθεί δώδεκα (12)

μήνες πριν από τη λήξη της (δηλαδή το 2037), αν κατά το χρονικό αυτό σημείο η απόδοση της Δεσμευτικής του Επένδυσης (σε ονομαστική αξία) υπολείπεται της προβλεπόμενης από το Χρηματοοικονομικό Μοντέλο Επανεκκίνησης απόδοσης (ήτοι 11,79 % σε ονομαστική αξία).

4. Οι παραπάνω τροποποιήσεις της σύμβασης **κυρώθηκαν** με το άρθρο τέταρτο του **ν. 4219/2013**, μετά την έγκριση του σχεδίου της Συμφωνίας Τροποποίησης της Σύμβασης Παραχώρησης από τη Γενική Διεύθυνση Ανταγωνισμού της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, καθώς και από το Ελεγκτικό Συνέδριο, που διενήργησε προσυμβατικό έλεγχο επί των τροποποιήσεων.

5. Περαιτέρω, στο **άρθρο πέμπτο** του ίδιου νόμου, με τίτλο *«Ρυθμίσεις για τον οδικό άξονα «Αυτοκινητόδρομος Πάτρα-Πύργος-Τσακώνα»* ορίστηκε ότι το τμήμα αυτό θα εξαιρεθεί από τη Σύμβαση Παραχώρησης του Έργου «Μελέτη, Κατασκευή, Χρηματοδότηση, Λειτουργία, Συντήρηση και Εκμετάλλευση του Αυτοκινητόδρομου Ελευσίνα – Κόρινθος – Πάτρα – Πύργος – Τσακώνα», όπως αυτή θα ισχύσει μετά την τροποποίησή της σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στο άρθρο τέταρτο του παρόντος νόμου, και θα δημοπρατηθεί εντός του πρώτου εξαμήνου του έτους 2014, ως σύνηθες δημόσιο έργο.

6. Επιπλέον, με την παρ. 1 του άρθρου έβδομου του ίδιου ν. 4219/2013 παρασχέθηκε εξουσιοδότηση στους Υπουργούς Οικονομικών και Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων να υπογράψουν, εκπροσωπώντας από κοινού το Ελληνικό Δημόσιο

α) αφενός μεν *«Σύμβαση αναδοχής χρέους»* («Assumption Agreement») μεταξύ του Ελληνικού Δημοσίου, της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων και της εταιρίας «Ολυμπία Οδός» ήτοι του Παραχωρησιούχου *«προς εξασφάλιση των δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων, που απορρέουν από τις Καθορισμένες Δανειακές Συμβάσεις, που συνάπτονται στο πλαίσιο της σύμβασης παραχώρησης του έργου «Μελέτη - Κατασκευή - Χρηματοδότηση - Συντήρηση - Λειτουργία και Εκμετάλλευση του Αυτοκινητόδρομου Ελευσίνα - Κόρινθος - Πάτρα -Πύργος - Τσακώνα» (το «Έργο»), η οποία έχει κυρωθεί με το ν. 3621/2007 (Α΄279)»* και

β) αφετέρου Σύμβαση μεταξύ του Ελληνικού Δημοσίου, της Εταιρίας Παραχώρησης, του Διαπραπτικού Εκπροσώπου των δανειστριών τραπεζών του Έργου, του Εκπροσώπου των Ομολογιούχων Δανειστών και του Εκπροσώπου Εξασφαλίσεων των δανειστριών τραπεζών του Έργου («Subordination Deed»), *«για τη ρύθμιση των δικαιωμάτων και υποχρεώσεων των μερών σε περίπτωση αναδοχής*

του χρέους της Εταιρίας Παραχώρησης από το Ελληνικό Δημόσιο έναντι της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων, σύμφωνα με τα οριζόμενα στη σύμβαση αναδοχής χρέους της ανωτέρω περίπτωσης α΄».

7. Σε εκτέλεση της πρόβλεψης του άρθρου πέμπτου του νόμου εκδόθηκε η απόφαση του Υπουργού Υποδομών Μεταφορών και Δικτύων με αριθ. πρωτ. ΕΠΠ/Π1/Φ1.1/οικ.112/4-4-2014 (Β΄ 904), με την οποία, μεταξύ άλλων, ο αυτ/μος Πάτρα - Πύργος εξαιρέθηκε από το αντικείμενο της Σύμβασης Παραχώρησης και προωθήθηκε η δημοπράτησή του ως δημοσίου έργου, με μία (ενιαία) σύμβαση. Ο εν λόγω διαγωνισμός ματαιώθηκε με την υπ΄ αριθμ ΕΠΠ-ΒΕ/Γ/Φ.1.1/2889/26-03-2015 απόφαση του Υπουργού Οικονομίας, Υποδομών, Ναυτιλίας και Τουρισμού, προκειμένου να κατατμηθεί το έργο ολοκλήρωσης του αυτοκινητοδρόμου Πάτρα – Πύργος σε οκτώ (8) τμήματα, τα οποία δημοπρατήθηκαν την περίοδο 2016 - 2017. Οι εν λόγω συμβάσεις όμως δεν ολοκληρώθηκαν, αλλά είτε α) διαλύθηκαν με αποφάσεις της αναθέτουσας αρχής (αφορούν τα τμήματα 2, 5, 6 και 7), είτε β) ανακλήθηκαν οι προκηρύξεις ανάθεσης των συμβάσεων (όσον αφορά τα τμήματα 1 και 3), είτε γ) ματαιώθηκε ο διαγωνισμός για την ανάθεση της σύμβασης (τμήμα 4). Κατά των αποφάσεων ανάκλησης και ματαίωσης δεν έχουν κατατεθεί δικαστικές προσφυγές, ούτε έχει υποβληθεί οιοδήποτε αίτημα για καταβολή αποζημίωσης εκ μέρους του Δημοσίου.

8. Ενόψει της ως άνω διαμορφωθείσας κατάστασης, προτάθηκε από τον παραχωρησιούχο προς το Δημόσιο να εξετασθεί η υλοποίηση του τμήματος Πάτρα – Πύργος με επανενεργοποίηση της Σύμβασης Παραχώρησης, πρόταση που αποδέχτηκε να εξετάσει κατ' αρχήν το Δημόσιο. Η ως άνω συμφωνία εν τέλει επήλθε, ύστερα από την πρόταση του παραχωρησιούχου να χρηματοδοτήσει τη δαπάνη κατασκευής του εν λόγω τμήματος με ίδια και δανειακά κεφάλαια σε συνδυασμό με χρηματοδότηση εκ μέρους του Δημοσίου και τέθηκε υπό την έγκριση των αρμόδιων υπηρεσιών της Ευρωπαϊκής Επιτροπής [ήτοι της Γενικής Διεύθυνσης Εσωτερικής Αγοράς, Βιομηχανίας, Επιχειρηματικότητας και ΜΜΕ (DG GROW) και της Γενικής Διεύθυνσης Ανταγωνισμού της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (DG COMP)], εκ των οποίων η DG GROW αποφάνθηκε ότι η επανένταξη του Τμήματος Πάτρα-Πύργος στο αντικείμενο της Σύμβασης Παραχώρησης καθώς και οι προβλεπόμενες τροποποιήσεις της Σύμβασης Παραχώρησης δεν είναι ασύμβατες με το ευρωπαϊκό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων. Κατόπιν τούτων τον Οκτώβριο του 2021 υποβλήθηκε από τις ελληνικές αρχές η κοινοποίηση των μέτρων κρατικής

ενίσχυσης προς τη Γενική Διεύθυνση Ανταγωνισμού της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (DG COMP), η τελική έγκριση της οποίας αναμένεται το προσεχές διάστημα.

9. Εν τω μεταξύ, με το άρθρο 64 του ν. 4850/2021 (Α'208) που ψηφίστηκε πρόσφατα από τη Βουλή των Ελλήνων, καταργήθηκαν, αφότου ίσχυσαν, η παράγραφος 1 του άρθρου πέμπτου του ν. 4219/2013 (Α' 269) καθώς και η υπ' αριθ. ΕΠΠ/Π1/Φ1.1/οικ.112/4.4.2014 απόφαση του Υπουργού Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων (Β' 904) με την οποία είχε εξαιρεθεί το Τμήμα Πάτρα-Πύργος από την Σύμβαση Παραχώρησης, προσφάτως δε υποβλήθηκε το σχέδιο συμφωνίας τροποποίησης διατάξεων της Σ.Π. στο Ελεγκτικό Συνέδριο για προσυμβατικό έλεγχο.

10. Εν όψει των ανωτέρω, τέθηκαν τα εξής ζητήματα, σε σχέση με την εμπλοκή της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων (ΕΤΕπ) στην δανειοδότηση του παραχωρησιούχου του συγκεκριμένου έργου παραχώρησης: Αφενός η αναχρηματοδότηση των δανείων της Εταιρείας Παραχώρησης, προς το σκοπό της βελτίωσης των όρων δανεισμού, ώστε αυτοί να ανταποκρίνονται στην παρούσα αναβαθμισμένη κατάσταση της ελληνικής οικονομίας, καθιστά αναγκαία την τροποποίηση της από 13/12/2013 Δανειακής Σύμβασης της ΕΤΕπ μεταξύ αυτής και του Παραχωρησιούχου (όπως τροποποιήθηκε και αναδιατυπώθηκε την 13/12/2016 και ισχύει), χωρίς να μεταβάλλεται το ύψος του δανείου και οι οικονομικοί του όροι, αλλά αποκλειστικά προκειμένου να εναρμονιστούν τεχνικά οι παραπομπές του στις νέες εμπορικές δανειακές συμβάσεις και να επικαιροποιηθούν οι όροι της με βάση τα σήμερα ισχύοντα πρότυπα πολιτικών χρηματοδότησης της ΕΤΕπ. Αφετέρου, εν όψει της εν εξελίξει επανένταξης του Τμήματος Πάτρα – Πύργος στη Σύμβαση Παραχώρησης, η ΕΤΕπ προτίθεται να ενσωματώσει όρο στη ανωτέρω δανειακή της σύμβαση, σύμφωνα με τον οποίο, σε περίπτωση ενεργοποίησης της κατασκευής του ανωτέρω Τμήματος από τον Παραχωρησιούχο, η διάρκεια αποπληρωμής του δανείου της ΕΤΕπ θα παραταθεί κατά τρία (3) έτη και επιπλέον θα προσαυξηθεί αντίστοιχα το εφαρμοστέο περιθώριο κατά μισή μονάδα (0,5%).

11. Οι ανωτέρω τροποποιήσεις καθιστούν επιβεβλημένη και την τροποποίηση δυο (2) ακόμα συμβάσεων (που είχαν καταρτιστεί το 2013) στις οποίες συμβάλλεται το Ελληνικό Δημόσιο, ήτοι της Σύμβασης Αναδοχής Χρέους («Assumption Agreement») και της σύμβασης «Subordination Deed», ώστε να ανταποκρίνονται στην προς τροποποίηση δανειακή σύμβαση της ΕΤΕπ.

12. Κατόπιν των ανωτέρω υποβλήθηκε το εν λόγω ερώτημα, λόγω των αμφιβολιών που διατηρούν οι υπηρεσίες της ΕΤΕπ, σχετικά με το αν εξακολουθεί ισχύουσα η διάταξη του άρθρου έβδομου του ν. 4219/2013, με την οποία παρασχέθηκε εξουσιοδότηση στους Υπουργούς Οικονομικών και Υποδομών και Μεταφορών να υπογράψουν αφενός Σύμβαση Αναδοχής Χρέους («Assumption Agreement») και αφετέρου σύμβαση «Subordination Deed», ή αν αντιθέτως έπαυσε αυτή να ισχύει, διότι εξαντλήθηκε η ισχύς της στην τότε υπογραφή των ανωτέρω συμβάσεων και δεν καλύπτει και τις περιπτώσεις τροποποίησής τους. Σημειωτέον εν προκειμένω ότι οι εν λόγω συμβάσεις έχουν ήδη τροποποιηθεί και αναδιατυπωθεί το 2016 (η εν λόγω τροποποίηση παρίσταται μάλιστα και πλέον ουσιώδης, δοθέντος ότι τροποποιεί το Πρόγραμμα Αποπληρωμής – Amortisation Schedule), χωρίς να έχει εγερθεί οιοδήποτε θέμα εκ μέρους της ΕΤΕπ ως προς την ισχύ της εξουσιοδότησης. Άλλωστε, όπως βεβαιώνεται και στο έγγραφο του ερωτήματος (υπό 9) το Υπουργείο Οικονομικών, με το οποίο επικοινωνήσε η ερωτώσα υπηρεσία, έχει την άποψη ότι η ανωτέρω εξουσιοδότηση καλύπτει και τις περιπτώσεις τροποποίησης, η πρακτική δε αυτή τηρείται σταθερά και σε σχέση με άλλες συναφείς συμβάσεις του.

Νομικό πλαίσιο

13. Στο **άρθρο 129 του ν. 4270/2014** «Αρχές δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας (ενσωμάτωση της Οδηγίας 2011/85/ΕΕ) - δημόσιο λογιστικό και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 143 Α/28-06-2014) ορίζεται ότι *«Συμβάσεις, από τις οποίες δημιουργούνται υποχρεώσεις σε βάρος του Δημοσίου, δεν δύναται να συνομολογηθούν εάν δεν προβλέπονται από γενικές ή ειδικές διατάξεις ή δεν συντελούν στην εκπλήρωση των σκοπών του»*.

Ταυτόσημη εξ άλλου ήταν και η διάταξη του άρθρου 79 του προγενέστερου ν. 2362/1995.

14. Στα **άρθρα τέταρτο, πέμπτο παρ. 1 και έβδομο παρ. 1 του ν. 4219/2013** με θέμα «Κύρωση των Συμφωνιών Τροποποίησης των συμβάσεων παραχώρησης των μεγάλων οδικών έργων και ρύθμιση συναφών θεμάτων» (Α'269) ορίζονται τα εξής:

«Άρθρο τέταρτο

Κυρώνεται και αποκτά ισχύ νόμου η από 29.11.2013 Συμφωνία Τροποποίησης Διατάξεων της Σύμβασης Παραχώρησης, πλην των προσαρτημάτων αυτής, σύμφωνα με τα άρθρα 37.1 και 37.2 της από 24 Ιουλίου 2007 Σύμβασης

Παραχώρησης, όπως αυτή κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν. 3621/2007 «Κύρωση Σύμβασης Παραχώρησης του Έργου της Μελέτης, Κατασκευής, Χρηματοδότησης, Λειτουργίας, Συντήρησης και Εκμετάλλευσης του Αυτοκινητόδρομου Ελευσίνα – Κόρινθος – Πάτρα – Πύργος – Τσακώνα και άλλες διατάξεις» (Α'279) (η «Συμφωνία Τροποποίησης»), μεταξύ αφ' ενός του Ελληνικού Δημοσίου και αφ' ετέρου: α) της Ανώνυμης Εταιρείας με την επωνυμία «Ολυμπία Οδός Ανώνυμη Εταιρία Παραχώρησης για τον Αυτοκινητόδρομο Ελευσίνα – Κόρινθος – Πάτρα – Πύργος – Τσακώνα» (πρώην «Άπιον Κλέος Ανώνυμη Εταιρία Παραχώρησης για τον Αυτοκινητόδρομο Ελευσίνα – Κόρινθος – Πάτρα – Πύργος – Τσακώνα»), και β) εκ τρίτου των Μετόχων της παραπάνω Ανώνυμης Εταιρείας (1) Ανώνυμης Εταιρείας με την επωνυμία «VINCI CONCESSIONS S.A.S.» που εδρεύει στη Γαλλία, (2) Ανώνυμης Εταιρείας με την επωνυμία «ΑΚΤΩΡ ΠΑΡΑΧΩΡΗΣΕΙΣ Α.Ε.» που εδρεύει στην Νέα Κηφισιά, (3) Ανώνυμης Εταιρείας με την επωνυμία «J & P ΑΒΑΞ ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΕΡΓΟΛΗΠΤΙΚΗ – ΤΟΥΡΙΣΤΙΚΗ – ΕΜΠΟΡΙΚΗ – ΒΙΟΜΗΧΑΝΙΚΗ – ΟΙΚΟΔΟΜΙΚΩΝ ΥΛΙΚΩΝ ΚΑΙ ΜΗΧΑΝΗΜΑΤΩΝ» και το διακριτικό τίτλο «J & P ΑΒΑΞ Α.Ε.» που εδρεύει στο Δήμο Αμαρουσίου, (4) Εταιρείας Περιορισμένης Ευθύνης με την επωνυμία «HOCHTIEF PPP SOLUTIONS GmbH» που εδρεύει στο Essen Γερμανίας, (5) Ανώνυμης Εταιρείας με την επωνυμία «ΓΕΚ ΤΕΡΝΑ ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΙΑ ΣΥΜΜΕΤΟΧΩΝ ΑΚΙΝΗΤΩΝ ΚΑΙ ΚΑΤΑΣΚΕΥΩΝ» και το διακριτικό τίτλο «ΓΕΚ ΤΕΡΝΑ» που εδρεύει στην Αθήνα, (6) Ανώνυμης Εταιρείας με την επωνυμία «ΑΘΗΝΑ Α.Τ.Ε.» που εδρεύει στο Δήμο Αμαρουσίου. Το κείμενο της Συμφωνίας Τροποποίησης, πλην των προσαρτημάτων αυτής, προσαρτάται σε πρωτότυπο ως Παράρτημα Δ' του παρόντος νόμου και αποτελεί αναπόσπαστο μέρος του άρθρου τέταρτου του νόμου αυτού.

Άρθρο πέμπτο - Ρυθμίσεις για τον οδικό άξονα «Αυτοκινητόδρομος Πάτρα-Πύργος-Τσακώνα»

1. Ο οδικός άξονας «Αυτοκινητόδρομος Πάτρα-Πύργος-Τσακώνα» χαρακτηρίζεται ως έργο υποδομής άμεσης προτεραιότητας, προκειμένου, αμέσως μετά την εξαίρεσή του από τη Σύμβαση Παραχώρησης του Έργου της Μελέτης, Κατασκευής, Χρηματοδότησης, Λειτουργίας, Συντήρησης και Εκμετάλλευσης του Αυτοκινητόδρομου Ελευσίνα – Κόρινθος – Πάτρα – Πύργος – Τσακώνα (η Σύμβαση Παραχώρησης), όπως αυτή θα ισχύσει μετά την τροποποίησή της σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στο άρθρο τέταρτο του παρόντος νόμου, να δημοπρατηθεί εντός του πρώτου εξαμήνου του έτους 2014. Ειδικά:

α) το τμήμα από Α/Κ Μυτιλογλίου (πέρας παράκαμψης Πάτρας) έως Α/Κ Πύργου θα κατασκευασθεί σύμφωνα με τις έρευνες και μελέτες που υποχρεούται να εκπονήσει ο Παραχωρησιούχος δυνάμει της παραγράφου 18.2.3 της τροποποιημένης Σύμβασης Παραχώρησης, μέσω της αξιοποίησης εθνικών και κοινοτικών πόρων, με στόχο η κατασκευή του να έχει ολοκληρωθεί όχι αργότερα από την ολοκλήρωση του έργου της Σύμβασης Παραχώρησης,

β) το τμήμα από κόμβο Καλού Νερού έως Α/Κ Κυπαρισσίας θα κατασκευασθεί με εθνικούς και κοινοτικούς πόρους, με βάση τους ήδη εγκεκριμένους περιβαλλοντικούς όρους, τις υφιστάμενες πλήρεις μελέτες οδοποιίας και αυτές που θα εκπονηθούν κατά προτεραιότητα, προκειμένου να έχει ολοκληρωθεί μέχρι το τέλος του 2016,

γ) το τμήμα Πύργος - Καλό Νερό παραμένει έργο προτεραιότητας, το οποίο περιλαμβάνεται στον εθνικό σχεδιασμό για τη σύνδεση του αυτοκινητόδρομου Πάτρα - Πύργος - Τσακώνα με τον αυτοκινητόδρομο Κόρινθος - Τρίπολη - Καλαμάτα.

Άρθρο έβδομο

1. Παρέχεται στους Υπουργούς Οικονομικών και Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων εξουσιοδότηση να υπογράψουν εκπροσωπώντας από κοινού το Ελληνικό Δημόσιο:

«(α) Σύμβαση αναδοχής χρέους («Assumption Agreement») μεταξύ του Ελληνικού Δημοσίου, της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων και της ανώνυμης εταιρίας ειδικού σκοπού με την επωνυμία «Ολυμπία Οδός Ανώνυμη Εταιρία Παραχώρησης για τον αυτοκινητόδρομο Ελευσίνα – Κόρινθος – Πάτρα – Πύργος – Τσακώνα» (η «Εταιρία Παραχώρησης»), προς εξασφάλιση των δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων, που απορρέουν από τις Καθορισμένες Δανειακές Συμβάσεις, που συνάπτονται στο πλαίσιο της σύμβασης παραχώρησης του έργου «Μελέτη – Κατασκευή – Χρηματοδότηση – Συντήρηση – Λειτουργία και Εκμετάλλευση του Αυτοκινητόδρομου Ελευσίνα – Κόρινθος – Πάτρα – Πύργος – Τσακώνα» (το «Έργο»), η οποία έχει κυρωθεί με το ν. 3621/2007 (Α΄279).

(β) Σύμβαση μεταξύ του Ελληνικού Δημοσίου, της Εταιρίας Παραχώρησης, του Διατραπεζικού Εκπροσώπου των δανειστριών τραπεζών του Έργου, του Εκπροσώπου των Ομολογιούχων Δανειστών και του Εκπροσώπου Εξασφαλίσεων των δανειστριών τραπεζών του Έργου («Subordination Deed»), για τη ρύθμιση των δικαιωμάτων και υποχρεώσεων των μερών σε περίπτωση αναδοχής του χρέους της Εταιρίας Παραχώρησης από το Ελληνικό Δημόσιο έναντι της Ευρωπαϊκής Τράπεζας

Επενδύσεων, σύμφωνα με τα οριζόμενα στη σύμβαση αναδοχής χρέους της ανωτέρω περίπτωσης α΄».

15. Στο **άρθρο 64** του πρόσφατου **ν. 4850/2021** (Α΄208) ορίζονται τα εξής:
«*Η παρ. 1 του άρθρου πέμπτου του ν. 4219/2013 (Α΄ 269) και η υπό στοιχεία ΕΠΠ/Π1/Φ1.1/οικ.112/4.4.2014 (Β΄ 904) απόφαση του Υπουργού Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων καταργούνται αφότου ίσχυσαν. Η κατάργηση αυτών δεν ιδρύει ούτε παρέχει δικαιώματα αποζημίωσης εις βάρος του Δημοσίου, ανεξάρτητα του χρόνου γέννησης αυτών.*»

Ερμηνεία και εφαρμογή

Από τις προαναφερόμενες διατάξεις ερμηνευόμενες αυτοτελώς, αλλά και σε συνδυασμό μεταξύ τους, ενόψει και όλου του νομικού πλαισίου στο οποίο εντάσσονται, του σκοπού που εξυπηρετούν και την υπαγωγή σ΄ αυτές των πραγματικών περιστατικών που τέθηκαν υπόψη μας από την ερωτώσα υπηρεσία, συνάγονται τα ακόλουθα:

16. Σύμφωνα με πάγιες διατάξεις τόσο του ισχύοντα σήμερα Κώδικα Δημοσίου Λογιστικού, ήτοι του ν. 4270/2014 (άρθρο 129), όσο και του ισχύοντος προγενέστερα ν. 2362/1995 (άρθρο 79), προϋπόθεση για την έγκυρη σύναψη σύμβασης εκ μέρους του δημοσίου, με την οποία αυτό αναλαμβάνει υποχρεώσεις, είναι να προβλέπεται η σύναψη της σύμβασης από γενικές ή ειδικές διατάξεις ή έστω, ακόμα και αν δεν προβλέπεται ρητά, να συντελεί στην εκπλήρωση των σκοπών του.

17. Με το ν. 3621/2007 κυρώθηκε η σύμβαση παραχώρησης που υπογράφηκε από το Ελληνικό Δημόσιο και την Παραχωρησιούχο εταιρεία με την επωνυμία «Ολυμπία Οδός - Ανώνυμη Εταιρεία Παραχώρησης για τον αυτοκινητόδρομο Ελευσίνα-Κόρινθος-Πάτρα-Πύργος-Τσακώνα» για το έργο με τίτλο «*Μελέτη, Κατασκευή, Χρηματοδότηση, Λειτουργία, Συντήρηση και Εκμετάλλευση του Αυτοκινητοδρόμου Ελευσίνα – Κόρινθος – Πάτρα – Πύργος – Τσακώνα*». Ακολούθως και για το σκοπό της επανεκκίνησης των έργων παραχώρησης που είχαν διακοπεί λόγω της οικονομικής κρίσης, με το ν. 4219/2013 αφενός κυρώθηκε η συμφωνία τροποποιήσεων της αρχικής σύμβασης (άρθρο τέταρτο) και αφετέρου περικόπηκε το φυσικό και οικονομικό αντικείμενο του έργου, αφού το τμήμα Πάτρα - Πύργος εξαιρέθηκε και αποφασίστηκε να εκτελεσθεί ως (συνηθισμένο) δημόσιο έργο, με βάση τις λεπτομερείς ρυθμίσεις που επρόκειτο να περιληφθούν σε υπουργική απόφαση (άρθρο πέμπτο). Επιπλέον, ειδικά για το έργο αυτό, όπως

περιγράφεται στον κυρωτικό ν. 3621/2007, εξουσιοδοτούνται οι Υπουργοί Οικονομικών και Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων (ήδη Υπουργός Υποδομών και Μεταφορών) να υπογράψουν αφενός «σύμβαση αναδοχής χρέους», προς εξασφάλιση των δανείων που είχε παράσχει ή επρόκειτο να παράσχει η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (ΕΤΕπ) στον παραχωρησιούχο για την εκτέλεση του έργου και αφετέρου σύμβαση για τη ρύθμιση των δικαιωμάτων και υποχρεώσεων των μερών σε περίπτωση αναδοχής του χρέους της Εταιρίας Παραχώρησης από το Ελληνικό Δημόσιο έναντι της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων, σύμφωνα με τα οριζόμενα στη σύμβαση αναδοχής χρέους (άρθρο έβδομο, παρ. 1 περ. α΄ και β΄).

18. Η έννοια της «σύμβασης αναδοχής χρέους» κατά τον ανωτέρω νόμο προκύπτει από τις διατάξεις του Αστικού Κώδικα (άρθρα 471 έως 480). Εν προκειμένω ο νόμος αναφέρεται σε «σωρευτική αναδοχή» χρέους (κατά την έννοια του άρθρου 477 ΑΚ), δεδομένου ότι το Δημόσιο υπόσχεται στον δανειστή (ΕΤΕπ) την εκπλήρωση του χρέους του παραχωρησιούχου, αν αυτός δεν εκπληρώσει την υποχρέωσή του να αποπληρώσει ο ίδιος το χρέος και δεν υπεισέρχεται στην θέση του αναλαμβάνοντας εξ αρχής το ίδιο την αποπληρωμή (στην περίπτωση αυτή θα επρόκειτο για «στερητική αναδοχή», κατά το άρθρο 471 του Αστικού Κώδικα).

19. Περαιτέρω δεν προκύπτει από την κρίσιμη διάταξη του άρθρου έβδομου του ν. 4219/2013 ότι η εξουσία εκπροσώπησης του Δημοσίου εξαντλείται χρονικά στην υπογραφή των αρχικών συμβάσεων (των περιπτώσεων α΄ και β΄ της παρ. 1) και ότι δεν μπορούν οι Υπουργοί να εκπροσωπούν το Δημόσιο σε τροποποιητικές συμβάσεις που τυχόν απαιτούνται για τις αναγκαίες προσαρμογές των αρχικών συμβάσεων, εφόσον τηρείται η βασική προϋπόθεση του νόμου, κατά την οποία οι συμβάσεις πρέπει να αφορούν την *«εξασφάλιση των δικαιωμάτων της ΕΤΕπ, που απορρέουν από τις Καθορισμένες Δανειακές Συμβάσεις, που συνάπτονται στο πλαίσιο της σύμβασης παραχώρησης του έργου «Μελέτη – Κατασκευή – Χρηματοδότηση – Συντήρηση – Λειτουργία και Εκμετάλλευση του Αυτοκινητόδρομου Ελευσίνα – Κόρινθος – Πάτρα – Πύργος – Τσακώνα» (το «Έργο»), η οποία έχει κυρωθεί με το ν. 3621/2007 (Α΄279).»*

20. Εξ άλλου η αναδρομική κατάργηση, με το άρθρο 64 του ν. 4850/2021, τόσο του άρθρου πέμπτου του ν. 4219/2013, όσο και της υπουργικής απόφασης που εκδόθηκε κατ' εξουσιοδότησή του, που όριζαν την εξαίρεση του τμήματος Πάτρα - Πύργος από το έργο παραχώρησης, συνεπάγονται ασφαλώς ότι η αναφορά του νομοθέτη του ν. 4219/2013 στο *«Έργο, η σύμβαση του οποίου έχει*

κυρωθεί με το ν. 3621/2007», αφορά στο όλο έργο πλέον, μαζί με το (προσωρινά εξαιρεθέν) τμήμα Πάτρα – Πύργος. Επομένως η εξουσία των συναρμοδίων Υπουργών να υπογράψουν, εκπροσωπώντας από κοινού το Ελληνικό Δημόσιο, τις συμβάσεις που προβλέπονται στο άρθρο έβδομο του ν. 4219/2013, περιλαμβάνει τόσο την τροποποίησή τους, η οποία τυχόν καθίσταται αναγκαία λόγω των τροποποιήσεων της από 13/12/2013 Δανειακής Σύμβασης της ΕΤΕπ μεταξύ αυτής και του Παραχωρησιούχου (όπως τροποποιήθηκε και αναδιατυπώθηκε την 13/12/2016 και ισχύει), όσο και τις αναγκαίες τροποποιήσεις που προκύπτουν λόγω της επανένταξης του Τμήματος Πάτρα – Πύργος στη Σύμβαση Παραχώρησης.

Απάντηση

21. Εν όψει των ανωτέρω, έχω τη γνώμη ότι εξακολουθεί να ισχύει η εξουσιοδότηση που παρασχέθηκε με το άρθρο έβδομο παρ. 1 του Ν 4219/2013 για την υπογραφή, εκ μέρους των Υπουργών Οικονομικών και Υποδομών και Μεταφορών και για λογαριασμό του Ελληνικού Δημοσίου, σύμβασης αναδοχής χρέους μεταξύ του Ελληνικού Δημοσίου, της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων (ΕΤΕπ) και της ανώνυμης εταιρείας ειδικού σκοπού με την επωνυμία «Ολυμπία Οδός Ανώνυμη Εταιρεία Παραχώρησης για τον αυτοκινητόδρομο Ελευσίνα-Κόρινθος-Πάτρα-Πύργος-Τσακώνα», προς εξασφάλιση των δικαιωμάτων της ΕΤΕπ που απορρέουν από τις καθορισμένες δανειακές συμβάσεις, οι οποίες συνάπτονται στο πλαίσιο της Σύμβασης Παραχώρησης του έργου «Μελέτη-Κατασκευή-Χρηματοδότηση – Συντήρηση-Λειτουργία και Εκμετάλλευση του Αυτοκινητόδρομου Ελευσίνα-Κόρινθος-Πάτρα-Πύργος-Τσακώνα».

Ο ΓΝΩΜΟΔΟΤΩΝ

ΧΡΗΣΤΟΣ ΜΗΤΚΙΔΗΣ

ΝΟΜΙΚΟΣ ΣΥΜΒΟΥΛΟΣ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ