



ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ

ΑΝΑΡΤΗΤΕΑ ΣΤΗΝ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΗ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ

ΕΚΘΕΣΗ ΕΠΙ ΤΟΥ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ

«Εκσυγχρονισμός, απλοποίηση και αναμόρφωση του ρυθμιστικού πλαισίου των δημοσίων συμβάσεων, ειδικότερες ρυθμίσεις προμηθειών στους τομείς της άμυνας και της ασφάλειας και άλλες διατάξεις για την ανάπτυξη και τις υποδομές»

I. Γενικές Παρατηρήσεις

Το φερόμενο προς συζήτηση και ψήφιση νομοσχέδιο, όπως διαμορφώθηκε από τις Διαρκείς Επιτροπές Παραγωγής και Εμπορίου, και Εθνικής Άμυνας και Εξωτερικών Υποθέσεων, αποτελείται από τέσσερα Μέρη και 229 άρθρα.

Οι διατάξεις του Μέρους Α' (άρθρα 1-142) αφορούν «θέματα δημοσίων συμβάσεων προμηθειών, υπηρεσιών και έργων» και κατανέμονται σε δέκα Κεφάλαια.

Το μοναδικό άρθρο του Κεφαλαίου Α' (άρθρο 1) περιλαμβάνει αναδιατύπωση και συμπλήρωση των ορισμών εννοιών του ν. 4412/2016, όπως η «απευθείας ανάθεση» σύμβασης (περ. 31) της παρ. 1 του άρθρου 2 του ν. 4412/2016), προσθήκη ορισμών νέων εννοιών, όπως οι «δημόσιες συμβάσεις ήσσονος αξίας» ή ο «επιβλέπων ελεγκτής μηχανικός» [νέες περ. 31α) της παρ. 1 και 4β) της παρ. 2, αντιστοίχως, της ως άνω διάταξης του ν. 4412/2016], καθώς και τη διευκρίνιση των εννοιών «ποσό, προϋπολογισμός ή εκτιμώμενη αξία σύμβασης ή αξία της σύμβασης» [νέα περ. 48) της παρ. 1 της ίδιας διάταξης του ν. 4412/2016].

Με τις διατάξεις του Κεφαλαίου Β΄ (άρθρα 2-47) ρυθμίζονται ζητήματα διαδικασίας ανάθεσης με διαπραγμάτευση, χωρίς προηγούμενη δημοσίευση, κατ' αντικατάσταση του άρθρου 32Α του ν. 4412/2016 (άρθρο 2), παρέχεται εξουσιοδότηση στους αρμόδιους Υπουργούς να καταστήσουν υποχρεωτική την προσφυγή σε ηλεκτρονικό πλειστηριασμό για συγκεκριμένες κατηγορίες αγαθών και υπηρεσιών (άρθρο 3), διευρύνεται η υποχρεωτική χρήση από τις αναθέτουσες αρχές του Εθνικού Συστήματος Ηλεκτρονικών Δημόσιων Συμβάσεων (ΕΣΗΔΗΣ) (άρθρα 4 και 5) και ρυθμίζονται ζητήματα λειτουργίας του Κεντρικού Ηλεκτρονικού Μητρώου Δημόσιων Συμβάσεων (ΚΗΜΔΗΣ), το οποίο μεταφέρεται στη Γενική Γραμματεία Πληροφοριακών Συστημάτων Δημόσιας Διοίκησης του Υπουργείου Ψηφιακής Διακυβέρνησης (άρθρο 6), καθώς και ζητήματα προγραμματισμού δημόσιων συμβάσεων (άρθρο 7) και συνεργασίας αναθετουσών αρχών από διαφορετικά κράτη μέλη της ΕΕ (άρθρο 8). Περαιτέρω, ρυθμίζονται εκ νέου η τεχνική ανεπάρκεια αναθέτουσας αρχής (άρθρο 9), η συγκρότηση και τήρηση φακέλου δημόσιας σύμβασης (άρθρο 10), οι προκαταρκτικές διαβουλεύσεις της αγοράς πριν από την έναρξη της διαδικασίας σύναψης δημόσιας σύμβασης (άρθρα 11 και 12), η προηγούμενη εμπλοκή υποψηφίου ή προσφέροντος (άρθρο 13), η ωριμότητα της υπό ανάθεση δημόσιας σύμβασης (άρθρο 14), η δυνατότητα ανάθεσης σύμβασης που αφορά τόσο τη μελέτη όσο και την κατασκευή έργου (άρθρο 15), τα έγγραφα της σύμβασης (άρθρο 16), οι τεχνικές προδιαγραφές των ζητούμενων έργων, αγαθών ή υπηρεσιών (άρθρο 17), η υπερβολαβία (άρθρο 18), οι δημοσιεύσεις της αναθέτουσας αρχής σε εθνικό επίπεδο (άρθρο 19), η ενημέρωση των προσφερόντων (άρθρο 20), οι εγγυήσεις συμμετοχής στη διαδικασία ανάθεσης δημόσιας σύμβασης και καλής εκτέλεσής της (άρθρο 21), ο αποκλεισμός οικονομικού φορέα από τη διαδικασία σύναψης δημόσιας σύμβασης (άρθρα 22 και 23), τα κριτήρια επιλογής σε διαδικασία σύναψης δημόσιας σύμβασης έργου και μελέτης ή παροχής τεχνικών και λοιπών συναφών επιστημονικών υπηρεσιών (άρθρα 24 και 25, αντιστοίχως), η στήριξη συμμετέχοντος στη διαδικασία στις ικανότητες άλλων φορέων (άρθρο 26), το Ευρωπαϊκό Ενιαίο Έγγραφο Σύμβασης (ΕΕΕΣ) (άρθρα 27 και 28), τα αποδεικτικά μέσα απουσίας λόγων αποκλεισμού ή πλήρωσης των κριτηρίων επιλογής συμμετέχοντος στη διαδικασία σύναψης δημόσιας σύμβασης (άρθρο 29), τα κριτήρια ανάθεσής της (άρθρο 30), η κοστολόγηση του κύκλου ζωής του αντικειμένου της (άρθρο 31), η ασυνήθιστα χαμηλή προσφορά (άρθρο 32), οι ισοδύναμες προσφορές (άρθρο 33), το περιεχόμενο των προσφορών και αιτήσεων συμμετοχής (άρθρο 34) και των φακέλων που αφορούν τα δικαιολογητικά συμμετοχής και την τεχνική προσφορά (άρθρα 35 και 36, αντιστοίχως), η σύνταξη και υποβολή οικονομικών

προσφορών και αιτήσεων συμμετοχής (άρθρα 37 και 38), ο χρόνος ισχύος (άρθρο 39) και η διαδικασία αξιολόγησης των προσφορών (άρθρα 40 και 41), η δυνατότητα συμπλήρωσης στοιχείων προσφοράς (άρθρο 42), η υποβολή δικαιολογητικών κατακύρωσης από τον προσωρινό ανάδοχο (άρθρο 43), ο κρίσιμος χρόνος συνδρομής των όρων συμμετοχής στη διαδικασία ανάθεσης (άρθρο 44), η κατακύρωση και η σύναψη της σύμβασης (άρθρο 45), η ματαίωση και επανάληψη της διαδικασίας ανάθεσης (άρθρο 46), η διαδικασία ανάθεσης (άρθρο 47).

Το Κεφάλαιο Γ' (άρθρα 48-56) αφορά τη διαδικασία ανάθεσης δημόσιας σύμβασης εκτιμώμενης αξίας κάτω των ορίων που τίθενται με το άρθρο 5 του ν. 4412/2016. Ειδικότερα, προβλέπεται ότι συμβάσεις «ήσσονος αξίας», δηλαδή αξίας ίσης ή κατώτερης του ποσού των δύο χιλιάδων πεντακοσίων ευρώ εκτελούνται, χωρίς να προηγηθεί της σύναψης πράξη ανάθεσης (άρθρο 49), καθώς και ότι απευθείας ανάθεση σύμβασης αξίας, καταρχήν, ίσης ή κατώτερης του ποσού των τριάντα χιλιάδων ευρώ, με απλοποιημένη επιλογή αναδόχου, αποδεικνύεται με συμφωνητικό, αν η αξία της υπερβαίνει το ποσό των δύο χιλιάδων πεντακοσίων ευρώ (άρθρο 50). Εξ άλλου, ρυθμίζονται εκ νέου η ανάθεση μέσω συστημάτων ηλεκτρονικής αγοράς (άρθρο 51), οι διαδικασίες ανάθεσης συμβάσεων τεχνικής βοήθειας, στο πλαίσιο, ιδίως, συγχρηματοδοτούμενων προγραμμάτων του ΕΣΠΑ, του Ε.Ο.Χ. ή άλλων ενωσιακών ή διεθνών προγραμμάτων και ταμείων (άρθρο 52), και προβλέπεται απευθείας δικαστική επίλυση των σχετικών διαφορών (άρθρο 55).

Με τις διατάξεις του Κεφαλαίου Δ' (άρθρα 57-101) αντικαθίστανται και τροποποιούνται οι διατάξεις των άρθρων 136 έως και 198 του ν. 4412/2016. Ειδικότερα, ρυθμίζονται τα ζητήματα που αφορούν τη διοίκηση, παρακολούθηση, επίβλεψη και τον έλεγχο των έργων, και προβλέπεται η δυνατότητα επίβλεψης των έργων από διαπιστευμένους ιδιώτες, επιβλέποντες ελεγκτές μηχανικούς, ανά κατηγορία έργου (άρθρα 57-59). Επίσης, ρυθμίζονται θέματα πειθαρχικής ευθύνης των οργάνων που επιβλέπουν την εκτέλεση των έργων, και ψηφιακού αρχείου βαθμολόγησης, και θέματα που αφορούν στην κοινοποίηση πράξεων προς τον ανάδοχο του έργου, εκπροσώπησης του αναδόχου, και παροχής προσθέτων εγγυήσεων και ευθύνης του έναντι της αναθέτουσας αρχής και του εργοδότη (άρθρα 60-63). Περαιτέρω, τροποποιούνται διατάξεις των άρθρων 145 επ. του ν. 4412/2016 που αφορούν το χρονοδιάγραμμα κατασκευής δημοσίων έργων, τα της τήρησης ηλεκτρονικού ημερολογίου των δημοσίων έργων, ρυθμίζονται ζητήματα προθεσμιών, ποινικών ρητρών και ρητρών πρόσθετης καταβολής, προκαταβολών, επιμετρήσεων, λογαριασμών, αναθεωρητικής περιόδου για τις βασικές τιμές ημερομισθίων, υλικών, μισθωμάτων και μηχανημάτων, απολογιστικών εργασιών, θέ-

ματα τροποποίησης των συμβάσεων κατά τη διάρκειά τους και εκτέλεσης νέων εργασιών, αποζημιώσεων των αναδόχων, ακαταλληλότητας υλικών, ελαττωμάτων και παραλείψεων συντήρησης του έργου (άρθρα 64-77). Εξ άλλου, ρυθμίζονται τα ζητήματα έκπτωσης του αναδόχου, διακοπής εργασιών κατασκευής του έργου και λύσης της σύμβασης, υποκατάστασης και αντικατάστασης του αναδόχου, υπεργολαβίας κατά την εκτέλεση του έργου, κατασκευαστικής κοινοπραξίας, περάτωσης εργασιών του συνόλου ή τμημάτων του έργου και διοικητικής παραλαβής για χρήση του έργου (άρθρα 78-83). Ακόμη, ρυθμίζονται ζητήματα που αφορούν το ενιαίο σύστημα τεχνικών προδιαγραφών και τιμολόγησης τεχνικών έργων και μελετών, θέματα χρόνου εγγύησης και υποχρεωτικής συντήρησης από τον ανάδοχο, παραλαβής – ποσοτικής και ποιοτικής – των εργασιών που έχουν εκτελεσθεί από τον ανάδοχο, διοικητικής επίλυσης των συμβατικών διαφορών που ανακύπτουν μεταξύ της διευθύνουσας υπηρεσίας ή της Προϊσταμένης Αρχής ή του κυρίου του έργου και του αναδόχου, διαιτητικής επίλυσης των διαφορών που ανακύπτουν, καθώς και ζητήματα διοίκησης της σύμβασης μελέτης, παροχής τεχνικών υπηρεσιών, ελέγχου, επίβλεψης και παρακολούθησης της σύμβασης, και η σύσταση μητρώου επιβλεπόντων ελεγκτών μηχανικών (άρθρα 84-90). Ακόμη, ρυθμίζονται ζητήματα προθεσμιών για την περαίωση του συνολικού αντικειμένου του έργου, καθώς και η εκπόνηση χρονοδιαγραμμάτων, προβλέπονται ποινικές ρήτρες εις βάρος του αναδόχου και υπέρ του κυρίου του έργου, ρυθμίζονται τα θέματα της καταβολής της αμοιβής του αναδόχου, παραλαβής του αντικειμένου της σύμβασης μελετών με έγκριση της εκπονηθείσας μελέτης, αποζημίωσης του αναδόχου λόγω υπερμερείας του εργοδότη χωρίς λύση της σύμβασης, περιπτώσεις έκπτωσης του αναδόχου σύμβασης μελέτης, η λύση της σύμβασης μελέτης και η αποζημίωση του αναδόχου στην περίπτωση αυτή, η υποκατάσταση αναδόχου, η διοικητική και δικαστική επίλυση των διαφορών που ανακύπτουν μεταξύ της διευθύνουσας υπηρεσίας και του αναδόχου (άρθρα 91-101).

Με τις διατάξεις του Κεφαλαίου Ε' (άρθρα 102-107) τροποποιούνται οι διατάξεις των άρθρων 200, 203, 206, 208, 215 και 219 του ν. 4412/2016, τα οποία αφορούν ζητήματα πληρωμής του αναδόχου, κήρυξής του ως εκπτώτου, παράδοσης και παραλαβής των υλικών, εγγυημένης λειτουργίας του αντικειμένου της προμήθειας και παραλαβής του αντικειμένου της σύμβασης παροχής γενικών υπηρεσιών.

Το Κεφάλαιο ΣΤ' (άρθρο 108) διέπει τα όργανα διενέργειας διαδικασιών ανάθεσης και εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων.

Το Κεφάλαιο Ζ΄ (άρθρα 109-132) περιλαμβάνει τροποποιήσεις του Βιβλίου ΙΙ του ν. 4412/2016 που αφορά τις δημόσιες συμβάσεις στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών, κατ' αντιστοιχία προς τις τροποποιήσεις που προτείνονται για το Βιβλίο Ι του εν λόγω νόμου (Κεφάλαια Α΄-Γ΄ Μέρους Α΄ νομοσχεδίου). Ειδικότερα, διευρύνεται η χρήση ηλεκτρονικών εργαλείων ανάθεσης συμβάσεων (άρθρα 109-111) και ρυθμίζονται εκ νέου η συγκρότηση και τήρηση φακέλου σύμβασης (άρθρο 112), οι προκαταρκτικές διαβουλεύσεις της αγοράς πριν από την έναρξη της διαδικασίας σύναψης δημόσιας σύμβασης (άρθρα 113 και 114), η προηγούμενη εμπλοκή υποψηφίου ή προσφέροντος (άρθρο 115), τα έγγραφα της σύμβασης (άρθρο 116), οι δημοσιεύσεις της αναθέτουσας αρχής σε εθνικό επίπεδο (άρθρο 117), οι εγγυήσεις συμμετοχής στη διαδικασία ανάθεσης δημόσιας σύμβασης και καλής εκτέλεσής της (άρθρο 118), τα κριτήρια επιλογής αναδόχου και ο αποκλεισμός οικονομικού φορέα από τη διαδικασία σύναψης δημόσιας σύμβασης (άρθρα 119 και 120, αντιστοίχως), η συμπλήρωση στοιχείων προσφοράς (άρθρο 121), η ασυνήθιστα χαμηλή προσφορά (άρθρο 122), η διαδικασία ανάθεσης (άρθρο 123), η κατακύρωση και η ματαίωση της διαδικασίας (άρθρα 124 και 125, αντιστοίχως), η επιλογή της διαδικασίας ανάθεσης (άρθρο 126), η ανάθεση σύμβασης «ήσσονος σημασίας», η απευθείας ανάθεση, οι συμβάσεις τεχνικής βοήθειας, η έναρξη της διαδικασίας ανάθεσης και η έννομη προστασία των συμμετεχόντων (άρθρα 127-131), κατ' αντιστοιχία προς τις προτεινόμενες διατάξεις του Κεφαλαίου Γ΄.

Το Κεφάλαιο Η΄ (άρθρο 133) αφορά την κατάρτιση και πιστοποίηση του προσωπικού των αναθετουσών αρχών.

Με τις διατάξεις του Κεφαλαίου Θ΄ (άρθρα 134-138) ρυθμίζεται εκ νέου η έννομη προστασία των συμμετεχόντων σε διαδικασία ανάθεσης δημόσιας σύμβασης και η διαδικασία ενώπιον της Αρχής Εξέτασης Προδικαστικών Προσφυγών και των διοικητικών δικαστηρίων.

Το Κεφάλαιο Ι΄ (άρθρα 139-142) περιλαμβάνει διατάξεις εξουσιοδοτικές (άρθρο 139), καθώς και μεταβατικές και καταργούμενες που αφορούν το Μέρος Α΄ (άρθρο 140 και 142, αντιστοίχως).

Με τις διατάξεις του Μέρους Β΄ (άρθρα 143-179) ρυθμίζονται ζητήματα που αφορούν θέματα δημοσίων συμβάσεων προμήθειων, υπηρεσιών και έργων στους τομείς της άμυνας και της ασφάλειας. Το Κεφάλαιο Α΄ (άρθρα 143-146) διέπει τη δομή σε προσωπικό και μέσα των Ενόπλων Δυνάμεων, τον μακροπρόθεσμο προγραμματισμό των αμυντικών εξοπλισμών για την προμήθεια νέων μέσων και την κάλυψη των απαιτήσεων υποστήριξης των υφιστάμενων μέσων, καθώς και τον κυλιόμενο προγραμματισμό συμβάσεων

στρατιωτικού εξοπλισμού και ενεργοποίησης του προγράμματος στρατιωτικού εξοπλισμού, σε αντικατάσταση των διατάξεων των άρθρων 73 – 76 του ν. 3883/2010.

Με τις διατάξεις του Κεφαλαίου Β΄ (άρθρο 147-166) ρυθμίζονται θέματα σύναψης δημοσίων συμβάσεων στον τομέα της άμυνας, όπως οι αρμοδιότητες της ειδικής διαρκούς Επιτροπής Εξοπλιστικών Προγραμμάτων και Συμβάσεων της Βουλής των Ελλήνων, σε αντικατάσταση του άρθρου 2 του ν. 3978/2011, ζητήματα που αφορούν την εθνική αμυντική βιομηχανική στρατηγική και τις συμφωνίες πλαίσιο εν συνεχεία υποστήριξης, ζητήματα αρμοδιότητας της Γενικής Διεύθυνσης Αμυντικών Εξοπλισμών και Επενδύσεων, των Γενικών Επιτελείων των Κλάδων των Ενόπλων Δυνάμεων, ζητήματα συλλογικών οργάνων πραγματοποίησης των συμβάσεων προμηθειών και υπηρεσιών των Ενόπλων Δυνάμεων, τα των επιτροπών προμηθειών και της κατανομής των αρμοδιοτήτων τους, ζητήματα κανόνων διαφάνειας και δεοντολογίας που εφαρμόζουν τα όργανα των Ενόπλων Δυνάμεων, θέματα κανόνων διαφάνειας και καταπολέμησης της διαφθοράς που επιβάλλονται στους οικονομικούς φορείς, τα θέματα που αφορούν στις μεταβολές στο ιδιοκτησιακό καθεστώς και τη διοίκηση του οικονομικού φορέα, όπως και στον προσυμβατικό έλεγχο νομιμότητας των εν λόγω συμβάσεων από το Ελεγκτικό Συνέδριο, κατά τις διατάξεις του ν. 4700/2020. Περαιτέρω, με το άρθρο 159 του νομοσχεδίου προβλέπεται η προσθήκη άρθρου 18Α στον ν. 3978/2011, το οποίο αφορά τις προϋποθέσεις και τη διαδικασία προσφυγής στο άρθρο 346 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣυνθΛΕΕ). Επίσης, ρυθμίζονται η υποβολή στις διαδικασίες σύναψης των εν λόγω συμβάσεων του Ευρωπαϊκού Ενιαίου Εγγράφου Σύμβασης (ΕΕΕΣ) από τους υποψήφιους οικονομικούς φορείς, ο τρόπος σύνταξης των προσφορών, ο χρόνος ισχύος αυτών, η κατακύρωση της σύμβασης, η ματαίωση της διαδικασίας σύναψης δημόσιας σύμβασης στους εν λόγω τομείς, οι διαδικασίες σύναψης στους ανωτέρω τομείς καθώς και η αξιοποίηση μη επιχειρησιακά αναγκαίου στρατιωτικού εξοπλισμού (άρθρα 160-166). Με τις διατάξεις του Κεφαλαίου Γ΄ (άρθρα 167-176) ρυθμίζονται θέματα εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων στον τομέα της άμυνας, όπως ζητήματα που αφορούν τις διαδικασίες της Κρατικής Διασφάλισης Ποιότητας για την Προμήθεια και Παροχή Υπηρεσιών Στρατιωτικού Εξοπλισμού, ζητήματα εγγύησης συμμετοχής των προσφερόντων καθώς και ζητήματα εγγυήσεων κατά το στάδιο ανάθεσης και εκτέλεσης της σύμβασης. Επίσης, ζητήματα που αφορούν την εγγυημένη λειτουργία του αντικειμένου της σύμβασης, τον χρόνο παράδοσης των υλικών και τη διάρκεια της σύμβασης υπηρεσιών, των κυρώσεων σε περίπτωση εκπρόθεσμης παράδοσης υλικών ή παροχής υπηρεσιών, ζητήμα-

τα έκπτωσης του αναδόχου από την ανάθεση και τις επιβλητέες κυρώσεις, τροποποίησης των συμβάσεων και συμφωνιών πλαίσιο κατά τη διάρκειά τους, χωρίς νέα διαδικασία σύναψης σύμβασης σε συγκεκριμένες περιπτώσεις, διαιτητικής επίλυσης των διαφορών που ανακύπτουν. Το Κεφάλαιο Δ' (άρθρα 177-179) περιλαμβάνει μεταβατικές και καταργούμενες διατάξεις, και διάταξη που αφορά την έναρξη ισχύος των διατάξεων του εν Μέρους Β' του νομοσχεδίου.

Το Μέρος Γ' (άρθρα 180-228), περιλαμβάνει εννέα Κεφάλαια. Το Κεφάλαιο Α' (άρθρο 180) αφορά τα έσοδα και τον προϋπολογισμό της Αρχής Ανταγωνισμού, το Κεφάλαιο Β' (άρθρα 181-187) την Ελληνική Αναπτυξιακή Τράπεζα Α.Ε. και την Ελληνική Αναπτυξιακή Τράπεζα Επενδύσεων Α.Ε., το Κεφάλαιο Γ' (άρθρα 188-193) την οργάνωση και λειτουργία του Τεχνικού Επιμελητηρίου Ελλάδας (Τ.Ε.Ε.), το Κεφάλαιο Δ' (άρθρα 194-210) την πειθαρχική διαδικασία του Τ.Ε.Ε., το Κεφάλαιο Ε' (άρθρα 211-212) την προσβασιμότητα σε διάφορους χώρους ατόμων με αναπηρία, το Κεφάλαιο ΣΤ' (άρθρα 213-214) κυκλοφοριακές ρυθμίσεις, το Κεφάλαιο Ζ' (άρθρα 215-221) την έκδοση οικοδομικών και άλλων αδειών, το Κεφάλαιο Η' (άρθρα 222-225) διατάξεις αρμοδιότητας του Υπουργείου Ανάπτυξης και Επενδύσεων, και το Κεφάλαιο Θ' (άρθρα 226-228) τον Εθνικό Μηχανισμό Διαχείρισης Κρίσεων και Αντιμετώπισης Κινδύνων, και τις καταργούμενες διατάξεις όσον αφορά το Μέρος Γ'. Με το Μέρος Δ' (άρθρο 229) ορίζεται η έναρξη ισχύος του νόμου.

II. Παρατηρήσεις επί των άρθρων

1. Επί του άρθρου 4

Στο τέλος της περίπτωσης α) της προτεινόμενης παρ. 3 του άρθρου 36 του ν. 4412/2016, όπως τροποποιείται διά του παρόντος, έχει, εκ παραδρομής, τεθεί συμπλεκτικό «και», αντί κόμματος.

2. Επί του άρθρου 9

Στην περίπτωση α) της υπό αντικατάσταση παρ. 1 του άρθρου 44 του ν. 4412/2016, γίνεται, εκ παραδρομής, παραπομπή στην παρ. 4 του άρθρου 12 του εν λόγω νόμου, αντί της παρ. 6.

3. Επί του άρθρου 18

Κατά την προτεινόμενη προσθήκη στο άρθρο 58 του ν. 4412/2016, «[ε]δικά για τις συμβάσεις έργων, η ανάθεση τμήματος σύμβασης σε υπεργολάβο ελέγχεται από την αναθέτουσα αρχή ως προς την επαγγελματική καταλλη-

λότητα του υπεργολάβου, να εκτελέσει το προς ανάθεση τμήμα, όπως αυτή αναφέρεται στην περ. α της παρ. 1 και παρ. 2 του άρθρου 75, περί κριτηρίων επιλογής, άλλως η αναθέτουσα αρχή απαιτεί να αντικαταστήσει τον υπεργολάβο που δεν πληροί τους ορισμούς της ανωτέρω διάταξης καθώς και των διατάξεων των άρθρων 79, περί Ευρωπαϊκού Ενιαίου Εγγράφου Σύμβασης, 80, περί αποδεικτικών μέσων και 81, περί επιγραμμικού αποθετηρίου πιστοποιητικών (e-Certis), ή συντρέχουν για τον υπεργολάβο λόγοι αποκλεισμού των παρ. 1 και 2 του άρθρου 73 και του άρθρου 74, περί αποκλεισμού οικονομικού φορέα από δημόσιες συμβάσεις».

Νομοτεχνικώς αρτιότερη θα ήταν η ακόλουθη διατύπωση: «Ειδικά για τις συμβάσεις έργων, η ανάθεση τμήματος σύμβασης σε υπεργολάβο ελέγχεται από την αναθέτουσα αρχή, ως προς την επαγγελματική καταλληλότητα του υπεργολάβου να εκτελέσει το προς ανάθεση τμήμα, κατά την έννοια της περ. α της παρ. 1 και παρ. 2 του άρθρου 75, περί κριτηρίων επιλογής, άλλως η αναθέτουσα αρχή απαιτεί από τον προσφέροντα να αντικαταστήσει τον υπεργολάβο που δεν πληροί τους ορισμούς της ανωτέρω διάταξης, καθώς και των διατάξεων των άρθρων 79, περί Ευρωπαϊκού Ενιαίου Εγγράφου Σύμβασης, 80, περί αποδεικτικών μέσων και 81, περί επιγραμμικού αποθετηρίου πιστοποιητικών (e-Certis), ή στο πρόσωπο του οποίου συντρέχουν λόγοι αποκλεισμού των παρ. 1 και 2 του άρθρου 73 και του άρθρου 74, περί αποκλεισμού οικονομικού φορέα από δημόσιες συμβάσεις».

4. Επί του άρθρου 19

Κατά το πρώτο εδάφιο του προτεινόμενου άρθρου, τροποποιούνται «οι παρ. 1, 2 και 6» του άρθρου 66 του ν. 4412/2016, αντί του ορθού «οι παρ. 1, 2, 3 και 6».

5. Επί του άρθρου 27

Στην παρ. 6 του άρθρου 79 του ν. 4412/2016, όπως αυτό προτείνεται να διαμορφωθεί, αναφέρεται, εκ παραδρομής, «παρέκκλιση της παρ. 3», αντί του ορθού, «παρέκκλιση της παρ. 5».

6. Επί των άρθρων 34, 35 και 36

Με την προτεινόμενο άρθρο 34 καταργείται η παρ. 2 του άρθρου 92 του ν. 4412/2016, κατά την οποία «[σ]την ανοικτή διαδικασία οι οικονομικοί φορείς υποβάλλουν με την προσφορά τους τα ακόλουθα: α) Ξεχωριστό σφραγισμένο φάκελο, με την ένδειξη «Δικαιολογητικά Συμμετοχής» (...) β) Ξεχωριστό σφραγισμένο φάκελο, με την ένδειξη «Τεχνική Προσφορά» (...) γ) Ξεχωριστό σφραγισμένο φάκελο, με την ένδειξη «Οικονομική Προσφορά» (...)

Παρατηρείται ότι, με τα προς ψήφιση άρθρα 35 και 36, τροποποιούνται τα άρθρα 93 και 94 του ν. 4412/2016, με τα οποία καθορίζεται το περιεχόμενο των υπό κατάργηση ξεχωριστών φακέλων.

7. Επί του άρθρου 49

Γίνεται αναφορά στις δημόσιες συμβάσεις ήσσονος αξίας, «κατά την έννοια της περ. 30 της παρ. 1 του άρθρου 2» (του ν. 4412/2016, όπως αυτός τροποποιείται), αντί του ορθού «κατά την έννοια της περ. 30α) της παρ. 1 του άρθρου 2».

8. Επί του άρθρου 57

Με το άρθρο 57 αντικαθίσταται το άρθρο 136 του ν. 4412/2016 και εισάγεται εφεξής η δυνατότητα – εφόσον προβλέπεται από τη διακήρυξη του έργου – ανάθεσης καθηκόντων επιβλέποντος σε πιστοποιημένους ιδιωτικούς φορείς επίβλεψης (ΙΦΕ), οι οποίοι μπορούν να είναι φυσικά ή νομικά πρόσωπα ή ενώσεις προσώπων εγγεγραμμένα στα Μητρώα συντελεστών παραγωγής δημοσίων και ιδιωτικών έργων, μελετών, τεχνικών και λοιπών συναφών επιστημονικών υπηρεσιών (ΜΗ.Τ.Ε) του π.δ. υπ' αρ. 71/2019. Σκοπός της εισαγόμενης διάταξης, κατά την Αιτιολογική έκθεση, είναι η αποτελεσματική επίβλεψη του έργου, χωρίς οικονομική επιβάρυνση των αναθετουσών αρχών, με ταυτόχρονη αντιμετώπιση της έλλειψης εξειδικευμένου και έμπειρου τεχνικού προσωπικού και διευκόλυνση της Διευθύνουσας Υπηρεσίας του έργου ως προς τα ελεγκτικά καθήκοντά της. Η ανάθεση σε ΙΦΕ γίνεται με απόφαση της Προϊσταμένης Αρχής, κατόπιν πρότασης του αναδόχου, και η αμοιβή του βαρύνει αποκλειστικώς τον ανάδοχο, που είναι και ο μόνος υπόχρεος για την πληρωμή του. Επίσης, προβλέπεται ότι ο ΙΦΕ ευθύνεται έναντι του κυρίου του έργου και για ελαφρά αμέλεια, ενώ, επίσης, υπέχει «ποινική ευθύνη δημόσιου υπαλλήλου» (παρ. 3 του άρθρου 136 του ν. 4412/2016) κατά την εκτέλεση των υποχρεώσεών του. Ως προς τη συγκεκριμένη διατύπωση σημειώνεται ότι είναι σκόπιμο, εν προκειμένω, να γίνεται παραπομπή στις αντίστοιχες διατάξεις του Υπαλληλικού Κώδικα, καθώς και του Ποινικού Κώδικα (άρθρα 235 έως 263α, που προβλέπουν τα αδικήματα σχετικά με την υπηρεσία, τα οποία, βέβαια, προϋποθέτουν την υπαλληλική ιδιότητα του δράστη). Επισημαίνεται ότι οι αναθέτουσες αρχές οφείλουν να καθορίζουν τα εκάστοτε κριτήρια επιλογής στην οικεία διακήρυξη βάσει των απαιτήσεων και των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών της υπό ανάθεση σύμβασης, και όχι βάσει των κριτηρίων εγγραφής και κατάταξης των επιχειρήσεων στα Μητρώα του ανωτέρω π.δ., δοθέντος ότι με αυτά προσδιορίζεται η κατάταξη σε τάξεις και δεν υφίσταται ταύτιση με τα κριτήρια ποιοτικής επι-

λογής που τίθενται από τις αναθέτουσες αρχές σε συγκεκριμένη διαδικασία σύναψης σύμβασης.

Περαιτέρω, σκόπιμο είναι να γίνεται, με την προτεινόμενη διάταξη, καθορισμός της φύσης της σύμβασης επίβλεψης στον ΙΦΕ – ήτοι, αν πρόκειται για δημόσια ή ιδιωτική σύμβαση –, προκειμένου να εξειδικευθούν οι εφαρμοστέες διατάξεις ως προς τα καθήκοντα, υποχρεώσεις και ευθύνες κάθε μέρους, καθώς και το πλαίσιο αστικής και επαγγελματικής ευθύνης του ΙΦΕ, λαμβανομένου υπόψη ότι οι δημόσιες συμβάσεις υπόκεινται σε αυξημένες απαιτήσεις δημοσιονομικής διαχείρισης και λογοδοσίας. Συμφώνως με τη νομολογία του Ελεγκτικού Συνεδρίου, για τη διενέργεια οποιασδήποτε δαπάνης πρέπει να τηρείται η αρχή της νομιμότητας, η οποία διέπει το δημοσιολογιστικό δίκαιο, και απαιτείται, πέραν της ύπαρξης πίστωσης στον εγκεκριμένο προϋπολογισμό του δημόσιου φορέα, να προβλέπεται η δαπάνη από διάταξη νόμου, να συντελεί αυτή στην εκπλήρωση των σκοπών του και να μην αντιτίθεται στην αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης, η οποία ορίζεται σε σχέση με τις αρχές της οικονομικότητας, της αποδοτικότητας, της αποτελεσματικότητας και της αναγκαιότητας, ενόψει των συνθηκών πραγματοποίησής της (βλ., ενδεικτικώς, Πράξεις 80/2012, 27/2015, 69/2016 του VII Τμήματος του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Πρβλ. ως προς τα ζητήματα που ανακύπτουν σε Ι. Ληξουριώτη, Συνταγματικά και άλλα προβλήματα του άρθρου 9 του ν. 4554/18 - Ευθύνη αναθέτοντος έργο, σε ΔΕΝ 2019/1).

Ως προς τις παρεχόμενες εξουσιοδοτήσεις, προκειμένου να ρυθμισθούν τα προσόντα που πρέπει να διαθέτουν οι ΙΦΕ αναλόγως προς τη φύση και τη σπουδαιότητα της σύμβασης έργου, η διαδικασία ανάθεσης της σύμβασης επίβλεψης και η αμοιβή του αναδόχου, οι λεπτομέρειες και τα ειδικότερα θέματα που συνάπτονται με τη διαδικασία πιστοποίησης των φορέων επίβλεψης, με κανονιστικές πράξεις (π.δ. και απόφαση του Υπουργού Υποδομών και Μεταφορών), σημειώνονται τα εξής: Κατά την έννοια της διάταξης του άρθρου 43 παρ. 2 εδ. α' Συντάγματος, η νομοθετική εξουσιοδότηση πρέπει να είναι ειδική και ορισμένη, υπό την έννοια ότι πρέπει να προσδιορίζει καθ' ύλην το αντικείμενό της, δηλαδή να μην είναι γενική και αόριστη, ασχέτως αν είναι ευρεία ή στενή, ασχέτως, δηλαδή αν είναι μεγαλύτερος ή μικρότερος ο αριθμός των περιπτώσεων τις οποίες η Διοίκηση μπορεί να ρυθμίσει, βάσει της συγκεκριμένης νομοθετικής εξουσιοδότησης, κανονιστικώς (βλ. ΣτΕ Ολ. 2150, 2148, 2090/2015, 3405, 3299, 3013/2014). Περαιτέρω, όπως έχει κριθεί, απαιτείται οπωσδήποτε να διαγράφει, η ίδια ή με παραπομπή σε άλλη διάταξη νόμου, τις βασικές αρχές και κατευθύνσεις στο πλαίσιο των οποίων οφείλει να κινηθεί η Διοίκηση κατά την κανονιστική ρύθμιση αυτών

των θεμάτων (ΣΤΕ 3404 - 05/2014 Ολ., 2304/1995 Ολ., 1466/1995 Ολ., 1337/2013 7μ., 3748/2008 7μ., 966/2008, 2166/2002 7μ., 1667 – 1672/2002 7μ., 3722 - 3724/2000 7μ. κ.ά.). Βάσει των προαναφερομένων, θα ήταν σκόπιμο να γίνεται αναφορά, στις προτεινόμενες εξουσιοδοτικές διατάξεις των ανωτέρω άρθρων, των εν λόγω βασικών αρχών και κατευθύνσεων που διέπουν τα κριτήρια απόκτησης και διατήρησης επαγγελματικής επάρκειας, προκειμένου αυτά να ρυθμισθούν κανονιστικώς βάσει της παρεχόμενης νομοθετικής εξουσιοδότησης.

9. Επί του άρθρου 59

Με τις προτεινόμενες διατάξεις της παρ. 2 του άρθρου 138 του ν. 4412/2016, όπως αυτό αντικαθίσταται διά του παρόντος, ο ανάδοχος, εφόσον κρίνει ότι η μελέτη είναι εφαρμόσιμη και δεν προτείνει τροποποιήσεις της ή σε περίπτωση κατά την οποία οι προτεινόμενες τροποποιήσεις εγκριθούν από την Προϊσταμένη Αρχή, κατά το άρθρο 155 του ν. 4412/2016, εγκαθίσταται στο εργοτάξιο και εκκινεί η διαδικασία εκτέλεσης της σύμβασης. Σε αντίθετη περίπτωση, προβλέπεται αυτοδίκαιη λύση της σύμβασης και καταβολή εύλογης αποζημίωσης στον ανάδοχο με έκδοση σχετικής απόφασης της Προϊσταμένης Αρχής, κατόπιν γνωμοδότησης του αρμόδιου Τεχνικού Συμβουλίου.

Η προτεινόμενη ρύθμιση θέτει, ενδεχομένως, ερωτηματικά ως προς την εναρμόνισή της με την αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του αναδόχου, δεομένου ότι, καίτοι έχει ανατεθεί σε αυτόν η εκτέλεση της σύμβασης έργου, είναι δυνατή η εν τέλει ματαίωση της ανάθεσης και η λύση της σύμβασης, με δυνατότητα, μάλιστα, της Προϊσταμένης Αρχής να αποφασίσει την εκτέλεση του έργου με την υφιστάμενη μελέτη, καλώντας τον επόμενο, κατά σειρά, μειοδότη του διαγωνισμού να την εφαρμόσει [βλ., εκτενέστερα, σε Ε. Κουλουμπίνη, Η. Μάζος, Ι. Κίτσος - Δημόσιες συμβάσεις ν. 4412/2016 – Νομολογιακή προσέγγιση και πρακτική εφαρμογή, (συλλογικό έργο), Νομική Βιβλιοθήκη, 2019. Πρβλ., επίσης, ΣΤΕ 602/2003 [Ολομ.], 1508/2002, 1802/2009, ΣΤΕ Ολ. 2035/2011. Βλ., επίσης, ΔΕΕ C-426/2010 P Bell & Ross BV v. Office for Harmonisation in the Internal Market (Trade Marks and Designs), Klockgrossisten i Norden AB της 22.09.2011 (σκέψη 56), C-67/2009, Nuova Agricast Srl v. European Commission της 14.10.2010 (σκέψη 71), C-537/2008 P. Kahla/Thiiringen Porzellan GmbH v. Freistaat Thiiringen, Federal Republic of Germany, European Commission της 16.12.2010 (σκέψη 63), C- 519/2007, Commission of the European Communities v. Koninklijke Friesland Campina της 17.09.2009].

10. Επί του άρθρου 66

Ως προς τις προτεινόμενες, διά του άρθρου, προθεσμίες είναι σκόπιμο να προβλεφθεί ένα συγκεκριμένο χρονικό όριο παράτασης των τμηματικών προθεσμιών, προκειμένου να μην συνιστά η έγκρισή τους τροποποίηση της σύμβασης, συμφώνως προς τις διατάξεις του άρθρου 132 ν. 4412/2016 και του άρθρου 72 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ (βλ. Κατευθυντήρια Οδηγία 22/2017 της ΕΑΑΔΗΣΥ σχετικώς με την τροποποίηση των συμβάσεων κατά τη διάρκειά τους).

11. Επί του άρθρου 78

Συμφώνως προς την προτεινόμενη διάταξη, απαιτείται επανειλημμένη υποτροπή του αναδόχου («κατά σύστημα», «επανειλημμένα», «κατ' επανάληψη»), προκειμένου να κινηθεί η εις βάρος του διαδικασία έκπτωσης. Ως προς την προτεινόμενη ρύθμιση επισημαίνεται ότι, ενόψει των δυσμενών συνεπειών που επιφέρει η έκπτωση του αναδόχου, οι προτεινόμενες ρυθμίσεις εναρμονίζονται με την αρχή της αναλογικότητας (βλ., σχετικώς, ΔΕΕ απόφαση της 13.12.2012, C-465/11, Forposta SA (σκέψεις 29-31: «η μη τήρηση από οικονομικό φορέα των συμβατικών του υποχρεώσεων μπορεί κατ' αρχήν να θεωρηθεί ως επαγγελματικό παράπτωμα (...) [Τ]ο «σοβαρό παράπτωμα» υποδηλώνει συνήθως συμπεριφορά του οικείου οικονομικού φορέα που ενέχει πρόθεση διαπράξεως παραπτώματος ή αμέλεια ορισμένου βαθμού. Έτσι οποιαδήποτε εσφαλμένη ανακριβής ή πλημμελής εκτέλεση συμβάσεως ή μέρους αυτής μπορεί ενδεχομένως να τεκμηριώσει περιορισμένη επαγγελματική επάρκεια του συγκεκριμένου οικονομικού φορέα, αλλά δεν ισοδυναμεί αυτόματα με «σοβαρό παράπτωμα» (...) [Γ]ια τη διαπίστωση της υπάρξεως «σοβαρού παραπτώματος» απαιτείται, κατ' αρχήν, να πραγματοποιηθεί συγκεκριμένη εκτίμηση και να εξατομικευθεί η στάση του οικείου οικονομικού φορέα (...)). Βλ., επίσης, ΔΕΕ απόφαση της 14.12.2016, C-171/15, Connexion Taxi Services BV, κατά την οποία, ως προς την εφαρμογή των λόγων αποκλεισμού, στο μέτρο κατά το οποίο τα κράτη μέλη έχουν την ευχέρεια να μην εφαρμόσουν καθόλου αυτούς τους λόγους αποκλεισμού ή, αντιθέτως, να τους ενσωματώσουν στην εθνική νομοθεσία τους με βαθμό αυστηρότητας που μπορεί να διαφέρει κατά περίπτωση, αναλόγως εκτιμήσεων νομικής, οικονομικής ή κοινωνικής φύσεως που υπερισχύουν σε εθνικό επίπεδο, τα κράτη μέλη έχουν την εξουσία να καθιστούν ελαστικότερα ή ηπιότερα τα κριτήρια που προβλέπει η διάταξη αυτή [ΔΕΕ απόφαση της 10.7.2014, Consorzio Stabile Libor Lavori Pubblici, C-358/12, EU:C:2014:2063 (σκέψη 36 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία)], ειδικότερα δε να θεσπίσουν ρύθμιση, η οποία υποχρεώνει την αναθέτουσα αρχή να εξετάζει, κατ' εφαρμογή της αρ-

χής της αναλογικότητας, αν επιβάλλεται πράγματι ο αποκλεισμός από δημόσια σύμβαση, υποψηφίου ο οποίος έχει διαπράξει σοβαρό επαγγελματικό παράπτωμα (βλ. και ΔεφΑθ 133/2014, ΤΝΠ ΝΟΜΟΣ, ΔΕφΘεσ 8/2018, πρβλ. ΣΤΕ ΕΑ 961, 803/2008, 196/2009, ΑΕΠΠ 689/2018, 776/2018).

12. Επί του άρθρου 122

Προτείνεται, εκ παραδρομής, προσθήκη στον τίτλο του άρθρου 46 του ν. 4412/2016, αντί του ορθού άρθρου 313.

13. Επί του άρθρου 135 παρ. 6

Κατά την προς ψήφιση διάταξη του άρθρου 363 του ν. 4412/2016, όπως τροποποιείται διά του παρόντος, «[σ]ε περίπτωση απόρριψης της προσφυγής του προσφεύγοντος, το παράβολο αποδίδεται στο Δημόσιο, εφόσον α) ο προσφεύγων δεν ασκήσει την προβλεπόμενη στο άρθρο 372 αίτηση αναστολής και ακύρωσης ή β) ο προσφεύγων παραιτηθεί από αυτήν ή γ) με την απόφαση του Δικαστηρίου απορριφθεί η αίτηση του προσφεύγοντος ή δ) σε κάθε περίπτωση, δεν διατάσσεται η ΑΕΠΠ να επιστρέψει το παράβολο στον προσφεύγοντα».

Η περ. δ) δεν συνέχεται συντακτικώς με τις προηγούμενες. Αφήνεται, αυτεπαγγέλως, να εννοηθεί ότι το παράβολο της προδικαστικής προσφυγής ενώπιον της ΑΕΠΠ δεν επιστρέφεται στον προσφεύγοντα, ακόμα και αν ευδοκμήσει αίτησή του ενώπιον του αρμόδιου διοικητικού δικαστηρίου περί ακύρωσης της απορριπτικής απόφασης της Αρχής.

14. Επί των άρθρων 136 και 138

Στις προτεινόμενες τροποποιήσεις άρθρων του ν. 4412/2016 αναφέρεται εκτιμώμενη αξία σύμβασης, με τις διευκρινίσεις «χωρίς να συμπεριλαμβάνεται ο Φ.Π.Α.» και «χωρίς Φ.Π.Α.», αντιστοίχως.

Παρατηρείται ότι, κατά την περ. 48) της παρ. 1 του άρθρου 2 του ν. 4412/2016, όπως αυτή προτείνεται να προστεθεί, «όπου στον παρόντα νόμο αναφέρεται ποσό, προϋπολογισμός ή εκτιμώμενη αξία σύμβασης ή αξία της σύμβασης, νοείται χωρίς Φ.Π.Α., εκτός αν άλλως ορίζεται στις επιμέρους διατάξεις αυτού». Παρέλκουν, συνεπώς, οι εν λόγω διευκρινίσεις.

15. Επί των άρθρων 143 - 166

Συμφώνως προς το άρθρο 346 ΣυνθΛΕΕ, «1. Οι διατάξεις των Συνθηκών δεν αντιτίθενται προς τους ακόλουθους κανόνες: α) κανένα κράτος μέλος δεν υποχρεούται να παρέχει πληροφορίες, τη διάδοση των οποίων θεωρεί αντίθετη προς ουσιώδη συμφέροντα ασφαλείας του, β) κάθε κράτος μέλος

δύναται να λαμβάνει τα μέτρα που θεωρεί αναγκαία για την προστασία ουσιωδών συμφερόντων της ασφαλείας του, που αφορούν την παραγωγή ή εμπορία όπλων, πυρομαχικών και πολεμικού υλικού, τα μέτρα αυτά δεν πρέπει να αλλοιώνουν τους όρους του ανταγωνισμού εντός της εσωτερικής αγοράς σχετικά με τα προϊόντα που δεν προορίζονται για στρατιωτικούς ειδικά σκοπούς». Κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Δ.Ε.Ε.), εναπόκειται στα κράτη μέλη να θεσπίσουν τα κατάλληλα μέτρα για την προάσπιση της εσωτερικής και εξωτερικής τους ασφάλειας, με την επιφύλαξη, ωστόσο, ότι τα μέτρα αυτά πρέπει να εντάσσονται στο πλαίσιο των βασικών κανόνων του ενωσιακού δικαίου. Συγκεκριμένως, η Συνθήκη προβλέπει τη δυνατότητα ρητών παρεκκλίσεων σε περίπτωση καταστάσεων ικανών να απειλήσουν τη δημόσια ασφάλεια, στα άρθρα 36, 45, 52, 65, 72, 346 και 347, ενώ, σε κάθε περίπτωση, εναπόκειται στο κράτος μέλος που επικαλείται το άρθρο 346 της ΣυνθΛΕΕ, να αποδείξει την ανάγκη εφαρμογής της συγκεκριμένης απαλλαγής, προκειμένου να προστατευθούν τα ουσιώδη συμφέροντά του, χωρίς να απαιτείται να ενημερώσει την Επιτροπή εκ των προτέρων για την πρόθεσή του να εφαρμόσει την παρέκκλιση. Τα κράτη μέλη διαθέτουν ευρεία ευχέρεια στην επίκληση της συγκεκριμένης παρέκκλισης. Παραλλήλως προς τη γενική εξαίρεση των άρθρων 346 και 347 της ΣυνθΛΕΕ ισχύουν και οι επιμέρους εξαιρέσεις που προβλέπονται στις διατάξεις των άρθρων 36, 45, 52, 65 και 72 της ΣυνθΛΕΕ για λόγους δημόσιας ασφάλειας. Συμφώνως προς τη νομολογία του ΔΕΕ, σκοπός αυτών των εξαιρέσεων είναι να διαφυλάξουν την αποκλειστική αρμοδιότητα των κρατών μελών να θεσπίζουν, με διατάξεις της εθνικής νομοθεσίας, παρεκκλίσεις από τις αρχές των θεμελιωδών ελευθεριών, στο μέτρο που αυτό απαιτείται για την επίτευξη σκοπών δημόσιας ασφάλειας (βλ. ΔΕΕ απόφαση της 13.07.2000, C-423/98, Alfredo Albore (σκέψεις 21-22), ΔΕΕ απόφαση της 19.12.1968, C-13/68 Salgoil SpA κατά Υπουργείου Εξωτερικού Εμπορίου της Ιταλικής Δημοκρατίας, Συλλογή Νομολογίας 1968/827 επ., ΔΕΕ απόφαση της 13.7.2000, C-423/98, Alfredo Albore (σκέψη 19), ΔΕΕ απόφαση της 10.7.1984, C-72/83, Campus Oil Ltd κατά Υπουργού Βιομηχανίας και Ενέργειας (σκέψεις 36-37, 44).

Κατά την ισχύουσα ρύθμιση του άρθρου 15 παρ. 1 ν. 4412/2016, οι δημόσιες συμβάσεις στον τομέα της άμυνας και της ασφάλειας εμπίπτουν, κατ'αρχήν, στο πεδίο εφαρμογής του Βιβλίου Ι του νόμου αυτού, καθώς και στο πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ. Όμως, οι εν λόγω διατάξεις δεν εφαρμόζονται στις συμβάσεις που αποτελούν αντικείμενο του ειδικότερου ν. 3978/2011 «Δημόσιες Συμβάσεις Έργων, Υπηρεσιών και Προμηθειών στους τομείς της Άμυνας και της Εθνικής Ασφάλειας», με τον οποίο μετα-

φέρθηκε στην εσωτερική έννομη τάξη η Οδηγία 2009/81/ΕΚ. Επί των συμβάσεων αυτών, που έχουν ως αντικείμενο την προμήθεια στρατιωτικού και ευαίσθητου εξοπλισμού, τα αφορώντα στον εν λόγω ευαίσθητο εξοπλισμό έργα, προμήθειες και υπηρεσίες, όπως και έργα και υπηρεσίες για ειδικούς στρατιωτικούς σκοπούς, ή έργα και υπηρεσίες που αφορούν ή περιλαμβάνουν διαβαθμισμένες πληροφορίες, την προστασία των συμφερόντων της χώρας στον τομέα της δημόσιας υγείας, την ασφάλεια του εφοδιασμού της χώρας με μη στρατιωτικά υλικά (π.χ. καύσιμα), καθώς και ζητήματα σχετικά με την άμυνα ή την ασφάλεια της χώρας που διέπονται από ειδικούς κανόνες, οι οποίοι προβλέπονται από διεθνείς συμβάσεις ή από κανονισμούς διεθνών οργανισμών, έχουν εφαρμογή οι ειδικότερες διατάξεις του ν. 3978/2011.

Προκειμένου να διαπιστωθεί αν μία σύμβαση στον τομέα της άμυνας και της ασφάλειας εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής των άρθρων 15 έως 17 του ν. 4412/2016, πρέπει να διευκρινίζεται αν η αναθέτουσα αρχή επικαλείται κάποια παρέκκλιση από αυτές που προβλέπονται στα άρθρα 346 και 347 ΣυνθΛΕΕ. Αν δεν συντρέχει τέτοια περίπτωση ή η αναθέτουσα αρχή δεν επικαλείται τις ρυθμίσεις των άρθρων 346 και 347 ΣυνθΛΕΕ, πρέπει να διαπιστώνεται αν η σύμβαση αφορά στρατιωτικό ή ευαίσθητο εξοπλισμό, ή ευαίσθητο έργο ή υπηρεσία κατά τους ορισμούς που προβλέπονται στον ν. 3978/2011 και την Οδηγία 2009/81/ΕΚ, οπότε συντρέχει περίπτωση εφαρμογής των ανωτέρω διατάξεων του ν. 4412/2016.

16. Επί του άρθρου 189

Με την προτεινόμενη ρύθμιση της παρ. 1 συνιστάται στο Τεχνικό Επιμελητήριο Ελλάδας (Τ.Ε.Ε.) «υπηρεσία Γ.Ε.ΜΗ., η λειτουργία της οποίας διέπεται από τον ν. 4635/2019 (Α' 167) και τις πράξεις που εκδόθηκαν κατ' εξουσιοδότηση αυτού. Η καθ' ύλην αρμοδιότητα της υπηρεσίας Γ.Ε.ΜΗ. του Τ.Ε.Ε. αφορά στα πρόσωπα που ασκούν τεχνικό έργο ή δραστηριότητα που εντάσσεται στους κωδικούς αριθμούς δραστηριότητας (ΚΑΔ) του παραρτήματος, καθώς και στα πρόσωπα που είναι εγγεγραμμένα στα Μητρώα, σύμφωνα με το π.δ. 71/2019 (...)».

Για λόγους εφαρμογής της διάταξης, θα ήταν χρήσιμο να διατυπωθεί σαφώς αν η καθ' ύλην αρμοδιότητα του Γ.Ε.Μ.Η. του Τ.Ε.Ε. είναι αποκλειστική σε σχέση με το υφιστάμενο Γ.Ε.Μ.Η. (βλ. και άρθρο 190), όπως επίσης να διευκρινισθεί το παράρτημα το οποίο αναφέρεται στο δεύτερο εδάφιο της παραγράφου. Επίσης, δοθέντος ότι όσον αφορά τα φυσικά πρόσωπα [βλ. άρ. 1 π.δ. 71/2019 «Το Μητρώο συντελεστών παραγωγής δημοσίων και ιδιωτικών έργων, μελετών, τεχνικών και λοιπών συναφών επιστημονικών υπηρεσιών,

καθώς και έργων παραχώρησης του ν. 4413/2016 (...), περιλαμβάνει: α) το μητρώο Φυσικών Προσώπων Παραγωγής Τεχνικών Έργων (...) και β) το μητρώο Επιχειρήσεων Παραγωγής Τεχνικών Έργων], το Γ.Ε.Μ.Η. του Τ.Ε.Ε. θα έχει τον χαρακτήρα μητρώου επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, πρέπει να διατυπωθούν σαφέστερα ο σκοπός και τα βασικά χαρακτηριστικά της επεξεργασίας των δεδομένων, ώστε να προκύπτει σαφώς η σχέση αναγκαιότητας και αναλογικότητας μεταξύ τους.

Περαιτέρω, στην παρ. 2 του άρθρου ορίζεται ότι «[η] Υπηρεσία Γ.Ε.Μ.Η. του Τ.Ε.Ε. ορίζεται ως «Υπηρεσία μιας Στάσης» κατά την έννοια του άρθρου 2 του ν. 4441/2016 (Α΄ 227) για τα πρόσωπα της παρ. 1, η οποία διέπεται από τις διατάξεις του ίδιου νόμου και των κατ' εξουσιοδότησή του εκδοθεισών πράξεων», και στην παρ. 3, ότι «[μ]ε κοινή απόφαση των Υπουργών Ανάπτυξης και Επενδύσεων και Υποδομών και Μεταφορών, μετά από εισήγηση της Διοικούσας Επιτροπής του Τ.Ε.Ε., καθορίζονται οι όροι και οι προϋποθέσεις λειτουργίας της Υπηρεσίας Γ.Ε.Μ.Η. και της Υπηρεσίας Μίας Στάσης του Τ.Ε.Ε., καθώς και κάθε άλλο αναγκαίο ζήτημα για την εφαρμογή του παρόντος».

Υπό το φως των ανωτέρω, χρήσιμο θα ήταν να διευκρινισθεί αν η Υπηρεσία Γ.Ε.Μ.Η. του Τ.Ε.Ε. θα είναι ταυτοχρόνως και η Υπηρεσία μίας Στάσης του Τ.Ε.Ε., και αν ναι, να αναδιατυπωθεί αναλόγως η παρ. 3.

17. Επί του άρθρου 190

Στο πρώτο εδάφιο της, μη τροποποιούμενης, παρ. 3 του άρθρου 64 του ν. 4497/2017, όπου ορίζεται ότι «[τ]ο μητρώο μελών που τηρεί κάθε Επιμελητήριο ενημερώνεται από το Γ.Ε.Μ.Η. σχετικά με τα μέλη τους αυτόματα για την εγγραφή και για κάθε άλλη οριστική πράξη», πρέπει να τεθεί στο γ' πρόσωπο του ενικού αριθμού η κτητική ανωνυμία «τους».

18. Επί του άρθρου 194 παρ. 4 τρίτο εδάφιο

Στην προτεινόμενη διάταξη ορίζεται ότι «[η] υπαγωγή των ιδίων πραγματικών περιστατικών σε άλλο κανόνα δικαίου, δεν καθιστά την πειθαρχική δίωξη νέα». Για λόγους νομικής ακριβολογίας, η πρόταση θα μπορούσε να αναδιατυπωθεί ως εξής: «Η υπαγωγή των ιδίων πραγματικών περιστατικών σε άλλο κανόνα δικαίου δεν συνιστά ανεπίτρεπτη μεταβολή της κατηγορίας στο πλαίσιο της ίδιας δίωξης».

19. Επί του άρθρου 195 παρ. 1 περ. γ'

Με την προτεινόμενη ρύθμιση, μεταξύ των πειθαρχικών παραπτώματων συγκαταλέγονται υπαίτιες πράξεις ή παραλείψεις των μελών του ΤΕΕ, κα-

θώς και κάθε προσώπου που ασκεί έργο μηχανικού, εφόσον αυτές «γ) αντίκεινται προς τις υποχρεώσεις τους που απορρέουν από το Σύνταγμα και τους νόμους που συνδέονται άρρηκτα με την άσκηση του επαγγέλματός τους και εν γένει συνιστούν πλημμελή εκτέλεση των επαγγελματικών τους καθηκόντων και υποχρεώσεων». Δοθέντος ότι η ευρεία διατύπωση της διάταξης καταλαμβάνει περιπτώσεις ήδη υπαγόμενες στις άλλες περιπτώσεις της παραγράφου 1 του άρθρου, ενδέχεται δε να προκληθεί δυσχέρεια ερμηνείας εν προκειμένω, θα ήταν χρήσιμο να εξετασθεί διαφορετική διατύπωση του εδαφίου.

20. Επί του άρθρου 211

Κατά τη διατύπωση της παρ. 4 του άρθρου 26 του ν. 4067/2012, όπως προτείνεται διά του παρόντος, «[σ]τα υφιστάμενα πριν από την έναρξη ισχύος του παρόντος νόμου κτίρια, που στεγάζονται φορείς της παρ. 1 του άρθρου 14 του ν. 4270/2014 (Α' 143), ή έχουν χρήσεις συνάθροισης κοινού, όπως χώροι συνεδρίων, εκθέσεων, μουσείων, συναυλιών, αθλητικών ή πολιτιστικών συγκεντρώσεων, ναοί, θέατρα, κινηματογράφοι, εστιατόρια, ζαχαροπλαστεία, καφενεία, κέντρα διασκέδασης, αίθουσες πολλαπλών χρήσεων, αίθουσες αναμονής επιβατών, τράπεζες, ανταλλακτήρια, χώροι προσωρινής διαμονής, εκπαίδευσης, υγείας και κοινωνικής πρόνοιας, δικαιοσύνης και σωφρονισμού, γραφείων και εμπορίου, βιομηχανίας και βιοτεχνίας, καθώς και στους χώρους στάθμευσης αυτοκινήτων και πρατηρίων καυσίμων, επιβάλλεται να γίνουν οι απαραίτητες διαμορφώσεις, ώστε οι λειτουργικοί χώροι τους να είναι προσπελάσιμοι από άτομα με αναπηρία ή εμποδιζόμενα άτομα. Οι διαμορφώσεις που αναφέρονται στην παρούσα γίνονται σύμφωνα με τις τεχνικές οδηγίες προσαρμογής υφιστάμενων κτιρίων και υποδομών της απόφασης της παρ. 9 και ολοκληρώνονται μέχρι την 31η.12.2022, με την επιφύλαξη της παρ. 10 για τα κτίρια όπου στεγάζονται φορείς της παρ. 1 του άρθρου 14 του ν. 4270/2014 (Α' 143), με την προϋπόθεση ότι δεν θίγεται ο φέρων οργανισμός του κτιρίου, άλλως τα κτίρια καθίστανται αυθαίρετα. Η αναστολή των κυρώσεων ισχύει αναδρομικά από την 1η.1.2021. Για τα κτίρια όπου στεγάζονται φορείς της παρ. 1 του άρθρου 14 του ν. 4270/2014 η αναστολή των κυρώσεων ισχύει σύμφωνα με τις προϋποθέσεις της παρ. 10». Ομοίως, κατωτέρω, στην παρ. 10 α) τέταρτο εδάφιο, ορίζεται ότι «με την εμπρόθεσμη, κατά τα ανωτέρω, ολοκλήρωση της καταχώρισης των κτηρίων στην ηλεκτρονική πλατφόρμα καταγραφής προσβασιμότητας, αναστέλλονται αναδρομικά από την 1η .1.2021 και μέχρι την 31η .12.2022 οι κυρώσεις της παρ. 4».

Για λόγους εφαρμογής των διατάξεων, θα ήταν χρήσιμο να διευκρινισθούν οι κυρώσεις οι οποίες αναφέρονται, όπως και το αν η συνέπεια «άλλως τα κτ[ή]ρια [να] καθίστανται αυθαίρετα» επέρχεται όταν θίγεται ο φέρων οργανισμός του κτηρίου λόγω των διαμορφώσεων ή όταν δεν γίνονται οι διαμορφώσεις κατά τις τεχνικές οδηγίες προσαρμογής της απόφασης της παρ. 9.

Περαιτέρω, στην παρ. 5 του άρθρου 26 του ν. 4067/2012, όπως προτείνεται διά του παρόντος, ορίζεται ότι «[ε]ξαιρούνται από την υποχρέωση διαμορφώσεων για τη διασφάλιση φυσικής πρόσβασης χρήστη αναπηρικού αμαξιδίου: (...) γ) τα κτίρια των οποίων η προσαρμογή θα προκαλούσε δυσανάλογη οικονομική επιβάρυνση για τον υπόχρεο ή τους υπόχρεους -εξαιρουμένων αυτών που στεγάζονται υπηρεσίες του Δημοσίου, νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου του ευρύτερου δημόσιου τομέα, κοινωφελείς οργανισμοί, οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτης και δεύτερης βαθμίδας- κατόπιν απόφασης της Περιφερειακής Επιτροπής Προσβασιμότητας του άρθρου 18 του ν. 4495/2017. Με την ίδια απόφαση η Περιφερειακή Επιτροπή Προσβασιμότητας δύναται να επιβάλλει εφαρμογή μέτρων εναλλακτικής εξυπηρέτησης των ατόμων με αναπηρία ή εμποδιζόμενων ατόμων. Η προσωρινή εξαίρεση έχει διάρκεια 3 έτη. Μετά τη λήξη της διάρκειας ισχύος της εξαίρεσης δύναται να επανυποβάλλεται σχετικό αίτημα (...)».

Σχετικώς, παρατηρείται ότι δεν διευκρινίζεται η διάρκεια της εκ νέου εξαίρεσης από την υποχρέωση διαμόρφωσης για τη διασφάλιση φυσικής πρόσβασης χρήστη αναπηρικού αμαξιδίου, αν υποβληθεί εκ νέου αίτημα εξαίρεσης προς την Περιφερειακή Επιτροπή Προσβασιμότητας.

Στο τρίτο εδάφιο της παρ. 8 του άρθρου 26 του ν. 4067/2012, όπου ορίζεται ότι «[η] Μελέτη Προσβασιμότητας αποτελεί μέρος της Αρχιτεκτονικής Μελέτης για κάθε νέο έργο και νέα μελέτη για κάθε υφιστάμενο κτίριο ή υπαίθριο δημόσιο χώρο το οποίο προσαρμόζεται ώστε να καταστεί προσβάσιμο», για λόγους συντακτικής ορθότητας, πρέπει να αντικατασταθεί η φράση «το οποίο προσαρμόζεται» από τη φράση «που προσαρμόζονται».

Τέλος, σκόπιμη είναι η ενιαία χρήση στο σύνολο των διατάξεων του άρθρου, του γραμματικώς ορθού όρου «κτήριο» αντί του όρου «κτίριο».

21. Επί του άρθρου 216

Στην παρ. 1 της προτεινόμενης ρύθμισης ορίζεται ότι «[ο]ι κάθε είδους εγκρίσεις τρίτων φορέων που απαιτούνται από την κείμενη νομοθεσία, προκειμένου να εκδοθεί οικοδομική άδεια, χορηγούνται από αυτούς αποκλειστικά με ηλεκτρονικό τρόπο, μέσω του πληροφοριακού συστήματος e-Άδειες.

Οι εγκρίσεις αυτές είναι οι εξής: (...) Οι απαιτούμενες εγκρίσεις μπορούν να τροποποιούνται με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας».

Για λόγους σαφήνειας, θα ήταν σκόπιμο να διευκρινισθεί αν η τελευταία φράση της παρ. 1 έχει το νόημα ότι η τροποποίηση με υπουργική απόφαση αφορά απλώς τον τίτλο μίας κατηγορίας έγκρισης ή, περαιτέρω, την ένταξη ή κατάργηση μίας κατηγορίας έγκρισης στο σύνολο των υποχρεωτικώς εκδιδόμενων εγκρίσεων οι οποίες απαιτούνται προκειμένου να εκδοθεί οικοδομική άδεια. Στην τελευταία περίπτωση, προβληματισμός θα αναπτυσσόταν, δοθέντος ότι κάθε τύπος έγκρισης εκδίδεται συμφώνως προς διαδικασία προβλεπόμενη από συγκεκριμένο νομοθετικό καθεστώς και, επομένως, η προτεινόμενη διάταξη θα λειτουργούσε ως νομοθετική εξουσιοδότηση δύναμει της οποίας θα τροποποιούνταν ή καταργούνταν νομοθετικές διατάξεις. Υπό το φως των ανωτέρω, θα έπρεπε να εξετασθεί η συνδρομή του στοιχείου της ρύθμισης ειδικότερου θέματος ή θέματος με τοπικό ενδιαφέρον ή με χαρακτήρα τεχνικό ή λεπτομερειακό (ενδεικτικώς, βλ. ΣΤΕ 1125/2020, 1529/2020, 1712/2020).

22. Επί του άρθρου 219 παρ. 1

Με την προτεινόμενη ρύθμιση ορίζεται ότι «[έ]ως την ολοκλήρωση και έγκριση των Ειδικών Περιβαλλοντικών Μελετών του άρθρου 21 του ν. 1650/1986 (Α' 160) και στις προστατευόμενες περιοχές σύμφωνα με τα άρθρα 18, 19 και 21 του ν. 334 1650/1986, εξαιρουμένων των ζωνών και περιοχών απολύτου προστασίας, ή στις περιπτώσεις καθορισμένων ζωνών προστασίας από ειδικά διατάγματα χρήσεων γης, δύναται να καθορίζεται με προεδρικό διάταγμα μετά από πρόταση των Υπουργών Ανάπτυξης και Επενδύσεων και Περιβάλλοντος και Ενέργειας υπο-περιοχή προστασίας στις περιπτώσεις ήπιων αναπτυξιακών έργων, [διασφαλιζομένου] ότι δεν παραβλάπεται η ακεραιότητα της ευρύτερης περιοχής ως προς τις οικολογικές της λειτουργίες σε σχέση με τους στόχους διατήρησης της περιοχής. Με το ίδιο προεδρικό διάταγμα καθορίζονται, πέραν των άλλων όρων και περιορισμών για την ανάπτυξη της υπό-περιοχής, ειδικοί κανόνες άσκησης δραστηριοτήτων ή και υλοποίησης τεχνικών έργων». Για την έκδοση του προεδρικού διατάγματος της παρ. 1, συμπληρωματικώς των σχετικών διατάξεων του ν. 3937/2011, υποβάλλεται από τον φορέα πραγματοποίησης του προτεινόμενου έργου α) Ειδική Περιβαλλοντική Μελέτη, β) Στρατηγική Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων και γ) Γνωμοδότηση του Κεντρικού Συμβουλίου Χωροταξικών Θεμάτων και Αμφισβητήσεων.

Α) Σχετικώς παρατηρείται ότι, σε εφαρμογή της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 1992, για τη διατήρηση των φυσικών οικοτό-

πων καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας, ο ν. 1650/1986 προβλέπει ολοκληρωμένο σύστημα καθορισμού προστατευόμενων περιοχών, το οποίο βασίζεται στην κατάρτιση σχεδίων διαχείρισης, με τεκμηρίωση επιστημονικά επί ειδικών περιβαλλοντικών μελετών όσον αφορά την προστασία και διατήρηση περιοχών προστασίας βιοποικιλότητας και εθνικών πάρκων (βλ. άρ. 21 του ν. 1650/1986).

Κατά το άρθρο 18 παρ. 3 του ν. 1650/1986, στις προστατευόμενες περιοχές ανήκουν Περιοχές προστασίας της βιοποικιλότητας, Εθνικά πάρκα, Καταφύγια άγριας ζωής και Προστατευόμενα τοπία και προστατευόμενοι φυσικοί σχηματισμοί. Κατά το άρθρο 19 παρ. 1 περ. α' του ν. 1650/1986, οι περιοχές που συμπεριλαμβάνονται στον Εθνικό Κατάλογο Περιοχών του Ευρωπαϊκού Οικολογικού Δικτύου Natura 2000 χαρακτηρίζονται ως περιοχές προστασίας της βιοποικιλότητας και διακρίνονται σε ειδικές ζώνες διατήρησης, ζώνες ειδικής προστασίας και προτεινόμενους τόπους σημασίας για την Ευρωπαϊκή Ένωση, συμφώνως προς την ειδικότερη κατάταξή τους στο Παράρτημα Ι και τους συνημμένους σε αυτόν Πίνακες 1 και 2 της κ.υ.α. υπ' αριθμ. 50743/2017 (Β' 4432). Σε όλες τις ανωτέρω προστατευόμενες περιοχές ορίζονται, με π.δ. (βλ. παρ. 4 του άρθρου 21 του ν. 1650/1986), μία ή περισσότερες ζώνες προστασίας και διαχείρισης (α. Ζώνη απόλυτης προστασίας της φύσης, όπου επιτρέπονται μόνο ορισμένες ή/ και όλες από τις ειδικές κατηγορίες χρήσεων του άρθρου 14α του π.δ. 59/2018, β. Ζώνη προστασίας της φύσης, όπου επιτρέπονται μόνο ορισμένες ή/και όλες από τις ειδικές κατηγορίες χρήσεων του άρθρου 14β του π.δ. 59/2018, προστατευόμενου του φυσικού περιβάλλοντος από δραστηριότητες ή επεμβάσεις δυνάμενες να μεταβάλλουν ουσιωδώς προς το χειρότερο τη φυσική κατάσταση, σύνθεση ή εξέλιξή του, και απαγορευομένων ή περιοριζομένων δραστηριοτήτων των οποίων η άσκηση καταλήγει σε υπονόμηση των στόχων διαχείρισης ή της αποτελεσματικότητας των μέτρων διαχείρισης της προστατευόμενης περιοχής. Επίσης, γ. Ζώνη διατήρησης οικοτόπων και ειδών, όπου επιτρέπονται μόνο ορισμένες ή/και όλες από τις ειδικές κατηγορίες χρήσεων του άρθρου 14γ του π.δ. 59/2018, και εν γένει απαγορεύονται ή περιορίζονται δραστηριότητες δυνάμενες, μεμονωμένως ή σωρευτικώς με άλλες ή σε συνέργεια με άλλες, να υποβαθμίσουν τον βαθμό διατήρησης προστατευτέου αντικειμένου, ειδικώς όταν η υποβάθμιση δρα αρνητικώς στην κατάσταση διατήρησης του προστατευτέου αντικειμένου σε εθνικό επίπεδο. Τέλος, δ. Ζώνη βιώσιμης διαχείρισης φυσικών πόρων, όπου επιτρέπονται ορισμένες ή/και όλες από τις ειδικές κατηγορίες χρήσεων του άρθρου 14δ του π.δ. 59/2018).

Με την προτεινόμενη ρύθμιση, σε όλες τις ανωτέρω περιοχές, εξαιρουμένων των ζωνών και περιοχών απολύτου προστασίας, μπορούν να καθορίζονται, διά π.δ., υποπεριοχές «στις περιπτώσεις ήπιων αναπτυξιακών έργων, [διασφαλιζομένου] ότι δεν παραβλάπτεται η ακεραιότητα της ευρύτερης περιοχής ως προς τις οικολογικές της λειτουργίες σε σχέση με τους στόχους διατήρησης της περιοχής».

Παρατηρείται, καταρχάς, ότι από τη σύνταξη της πρότασης («υπο-περιοχή προστασίας στις περιπτώσεις ήπιων αναπτυξιακών έργων») δεν προκύπτουν σαφώς ούτε η κατηγορία και τα χαρακτηριστικά της περιοχής ούτε οι επιτρεπόμενες δραστηριότητες και επεμβάσεις σε αυτή. Επιπλέον, δημιουργείται η εντύπωση ότι ο χαρακτηρισμός μίας περιοχής ως άνω ακολουθεί συγκεκριμένη πρόταση αξιοποίησής της και, ειδικότερα, τον σκοπό της {βλ. Αιτιολογική Έκθεση επί του άρθρου, σελ. 1601: «[η] μέχρι σήμερα εφαρμογή του θεσμικού πλαισίου περί προστατευόμενων περιοχών παρουσιάζει σημαντικές διαφοροποιήσεις στην κατά καιρούς ερμηνεία των ίδιων κατά βάση διατάξεων της νομοθεσίας, η οποία δυσχεραίνει τη διαμόρφωση καθαρής και σαφούς άποψης περί του πρακτέου στο πλαίσιο της μελέτης στην περίπτωση ειδικών προτάσεων δημοσίου ενδιαφέροντος αξιοποίησης έκτασης εντός των ζωνών ή περιοχών προστασίας (όπως π.χ. ήπιων οργανωμένων μορφών οικολογικού τουρισμού, έργων πολιτισμού, αναβάθμισης εγκαταστάσεων πολιτιστικού χαρακτήρα)». Από την εν λόγω διατύπωση προκύπτει ως δεδομένη η πραγματοποίηση έργων δημόσιου ενδιαφέροντος στις εν λόγω περιοχές [(«Για την προστασία των περιοχών απαιτείται να ρυθμιστεί η διαδικασία σχεδιασμού και ελέγχου σε περιοχές προστασίας για έργα δημοσίου ενδιαφέροντος εντός μεταβατικού σταδίου έως την ολοκλήρωση εκπόνησης και έγκρισης των Ειδικών Περιβαλλοντικών Μελετών του ν.4685/2020 (Α' 92)»]. Πρβλ. παρ. Α2 του άρθρου 11 του ν. 3986/2011, κατά την οποία «[δ]εν επιτρέπεται η αξιοποίηση δημοσίων ακινήτων, τα οποία εμπίπτουν στο σύνολό τους σε οικοτ[ό]πους προτεραιότητας, σε περιοχές απόλυτης προστασίας της φύσης και προστασίας της φύσης που καθορίζονται κατά τις διατάξεις των άρθρων 19 παράγραφοι 1 και 2 και 21 του ν. 1650/1986 (Α' 160), όπως ισχύει, σε πυρήνες εθνικών δρυμών, σε διατηρητέα μνημεία της φύσης, σε εθνικά πάρκα και σε υγροτ[ό]πους διεθνούς σημασίας»}.

Εν προκειμένω επισημαίνεται ότι, κατά το άρθρο 43 παρ. 2 του Συντάγματος, η νομοθετική εξουσιοδότηση, για να είναι νόμιμη, «πρέπει να είναι ειδική και ορισμένη, δηλαδή να προβαίνει σε συγκεκριμένο προσδιορισμό του αντικειμένου της και να καθορίζει τα όριά της σε σχέση προς αυτό. Η εξουσιοδοτική, επομένως, διάταξη πρέπει να μην είναι γενική και αόριστη, ασχέτως αν είναι ευρεία ή στενή, αν περιλαμβάνει δηλαδή μεγάλο ή μικρό αριθ-

μό περιπτώσεων, τις οποίες η Διοίκηση μπορεί να ρυθμίσει κανονιστικώς βάσει της νομοθετικής εξουσιοδότησης» (ΣτΕ Ολ. 1210/2010). Εξ άλλου, «δεν απαιτείται οπωσδήποτε να καθορίζει η ίδια η εξουσιοδοτική διάταξη, ή με παραπομπή σε άλλη διάταξη νόμου, βασικές αρχές ή κριτήρια, στο πλαίσιο των οποίων οφείλει να κινηθεί η Διοίκηση κατά την ενάσκηση της κανονιστικής της αρμοδιότητας, αλλά τα εν λόγω κριτήρια και αρχές δύνανται να προκύπτουν ή να συνάγονται από το όλο πλέγμα των διεπουσών το υπό ρύθμιση ζήτημα διατάξεων (ΣΕ 1466/1995 Ολομ., 941/2008 Ολομ., 3405/2014 Ολομ. κ.ά.), η δε αξιολόγηση αυτών από τη Διοίκηση για την άσκηση της κανονιστικής της αρμοδιότητας ανήκει στην ουσιαστική της κρίση και εκφεύγει, κατ' αρχήν, του ακυρωτικού ελέγχου, μόνον δε κατ' εξαίρεση ελέγχεται, αν προβάλλεται με συγκεκριμένους ισχυρισμούς ή/και προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου ότι η θέσπιση της συγκεκριμένης κανονιστικής ρύθμισης έγινε κατά πρόδηλη παραγνώριση των ως άνω κριτηρίων ή των όρων της εξουσιοδοτικής διάταξης, με βάση κριτήρια όλως απρόσφορα ή καθ' υπέρβαση των ορίων της εξουσιοδότησης (πρβλ. ΣΕ 1210/2010 Ολομ., 1437/2013 7μ., 3424/2017 7μ. κ.ά.)». (ΣτΕ 1159/2020. Βλ. και ΣτΕ 1125/2020). Υπό το φως των ανωτέρω, σκόπιμο είναι να προκύπτουν από τις προτεινόμενες διατάξεις ή κατά παραπομπή σε άλλες είτε να συνάγονται ευχερώς από το σύνολο των διεπουσών το υπό ρύθμιση ζήτημα διατάξεων, αρχές ή κριτήρια στο πλαίσιο των οποίων θα κινηθεί η Διοίκηση.

Β) Περαιτέρω, στην παρ. 2 του άρθρου ορίζεται ότι «[γ]ια την έκδοση του προεδρικού διατάγματος της παρ. 1 συμπληρωματικά των σχετικών διατάξεων του ν. 3937/2011 (Α' 60) υποβάλλεται από τον φορέα υλοποίησης του προτεινόμενου έργου: α) Ειδική Περιβαλλοντική Μελέτη (ΕΠΜ), η οποία ακολουθεί τις προδιαγραφές των εν εξελίξει ΕΠΜ του άρθρου 21 του ν. 1650/1986 και εγκρίνεται σύμφωνα με τις ισχύουσες διατάξεις προς διασφάλιση της ακεραιότητας της ευρύτερης περιοχής και των στόχων διατήρησης. Αν οι ανωτέρω προηγηθούν της ολοκλήρωσης και έγκρισης των εν εξελίξει Ειδικών Περιβαλλοντικών Μελετών του άρθρου 21 του ν. 1650/1986, αυτές λαμβάνονται υποχρεωτικά υπόψη (...)»

Σχετικώς παρατηρείται ότι η εκπόνηση επιμέρους ειδικής περιβαλλοντικής μελέτης, ενώ δεν έχει εκπονηθεί η μελέτη για το σύνολο της εν λόγω περιοχής, δημιουργεί τον κίνδυνο αποσπασματικής διαχείρισης ορισμένης περιοχής, η σημασία της οποίας αξιολογείται βάσει περισσότερων παραμέτρων που υπερβαίνουν τα γεωγραφικά όριά της και καταλαμβάνουν την ευρύτερη ενότητα στην οποία αυτή εντάσσεται από οικολογικής άποψης. Εξ άλλου, ο προσδιορισμός ότι η εκπονούμενη ειδική περιβαλλοντική μελέτη «ακολουθεί τις προδιαγραφές των εν εξελίξει ΕΠΜ του άρθρου 21 του ν.

1650/1986 και εγκρίνεται σύμφωνα με τις ισχύουσες διατάξεις προς διασφάλιση της ακεραιότητας της ευρύτερης περιοχής και των στόχων διατήρησης» ενδέχεται να προκαλέσει ερμηνευτική δυσχέρεια κατά την εφαρμογή της. Επομένως, χρήσιμος θα ήταν ο προσδιορισμός των προδιαγραφών και των διατάξεων δυνάμει των οποίων θα εγκριθεί αυτή.

Περαιτέρω, δεν προκύπτει ευχερώς το νόημα του δεύτερου εδαφίου της παρ. 2 του άρθρου («Αν οι ανωτέρω προηγηθούν της ολοκλήρωσης και έγκρισης των εν εξελίξει Ειδικών Περιβαλλοντικών Μελετών του άρθρου 21 του ν. 1650/1986, αυτές λαμβάνονται υποχρεωτικά υπόψη»), ειδικότερα δε ο τρόπος με τον οποίο λαμβάνονται υπόψη οι εν εξελίξει ειδικές περιβαλλοντικές μελέτες του άρθρου 21 του ν. 1650/1986. Επί παραδείγματι, όσον αφορά το αν τροποποιείται το περιεχόμενο των εκπονούμενων βάσει του προτεινόμενου άρθρου ειδικών μελετών σε συμμόρφωση με τα οριζόμενα στις εν εξελίξει ειδικές περιβαλλοντικές μελέτες ή αν οι εν εξελίξει ειδικές περιβαλλοντικές μελέτες, εφόσον περατωθούν, κατατίθενται από τον φορέα πραγματοποίησης του έργου για την έκδοση του π.δ. το οποίο θα καθορίσει «υπο-περιοχές προστασίας στις περιπτώσεις ήπιων αναπτυξιακών έργων», σε αντικατάσταση τυχόν εκπονηθεισών βάσει του προτεινόμενου άρθρου ειδικών μελετών.

Εξ άλλου, δεν είναι σαφής ο τρόπος με τον οποίο η «υπο-περιοχή» για την οποία προτείνεται να εκδοθεί π.δ. ως άνω, εντάσσεται στο σχέδιο διαχείρισης της περιοχής προστασίας βιοποικιλότητας, του οποίου σκοπός είναι η εφαρμογή μέτρων για τη διατήρηση του προστατευτέου αντικειμένου (βλ. και γνμδ της Επιτροπής «Φύση 2000» https://ypen.gov.gr/wp-content/uploads/2021/03/20210301_EF2000_Anakoinosi.pdf).

Σε κάθε περίπτωση, ο καθορισμός στόχων διατήρησης και η λήψη μέτρων διατήρησης των οικοτόπων έχουν επιτακτικό χαρακτήρα υπό το φως της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 1992, για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας. Αναλυτικότερα, το άρθρο 6 της ανωτέρω Οδηγίας ορίζει τα εξής: «1. Για τις ειδικές ζώνες διατήρησης, τα κράτη μέλη καθορίζουν τα αναγκαία μέτρα διατήρησης που ενδεχομένως συνεπάγονται ειδικά ενδεδειγμένα σχέδια διαχείρισης ή ενσωματωμένα σε άλλα σχέδια διευθέτησης και τα δέοντα κανονιστικά, διοικητικά ή συμβατικά μέτρα που ανταποκρίνονται στις οικολογικές απαιτήσεις των τύπων φυσικών οικοτόπων του παραρτήματος I και των ειδών του παραρτήματος II, τα οποία απαντώνται στους τόπους. 2. Τα κράτη μέλη θεσπίζουν τα κατάλληλα μέτρα ώστε στις ειδικές ζώνες διατήρησης να

αποφεύγεται η υποβάθμιση των φυσικών οικοτόπων και των οικοτόπων ειδών, καθώς και οι ενοχλήσεις που έχουν επιπτώσεις στα είδη για τα οποία οι ζώνες έχουν ορισθεί, εφόσον οι ενοχλήσεις αυτές θα μπορούσαν να έχουν επιπτώσεις σημαντικές όσον αφορά τους στόχους της παρούσας οδηγίας. 3. Κάθε σχέδιο, μη άμεσα συνδεδεμένο ή αναγκαίο για τη διαχείριση του τόπου, το οποίο όμως είναι δυνατόν να επηρεάζει σημαντικά τον εν λόγω τόπο, καθεαυτό ή από κοινού με άλλα σχέδια, εκτιμάται δεόντως ως προς τις επιπτώσεις του στον τόπο, λαμβανομένων υπόψη των στόχων διατήρησής του. Βάσει των συμπερασμάτων της εκτίμησης των επιπτώσεων στον τόπο και εξαιρουμένης της περίπτωσης των διατάξεων της παραγράφου 4, οι αρμόδιες εθνικές αρχές συμφωνούν για το οικείο σχέδιο μόνον αφού βεβαιωθούν ότι δεν θα παραβιάσει την ακεραιότητα του τόπου περί του οποίου πρόκειται και, ενδεχομένως, αφού εκφρασθεί πρώτα η δημόσια γνώμη (...).

Κατά την κρίση του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης [βλ. Απόφαση του Δικαστηρίου (έκτο τμήμα) της Ε.Ε., της 17ης Δεκεμβρίου 2020, στην υπόθεση C 849/19 (Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά Ελληνικής Δημοκρατίας)], από το γράμμα του άρθρου 6 παρ. 1 της Οδηγίας προκύπτει υποχρέωση λήψης των αναγκαίων μέτρων διατήρησης (σκέψη 75), τα οποία καθορίζονται και εφαρμόζονται στο πλαίσιο των εν λόγω ΕΖΔ, υπό το φως του άρθρου, ιδίως, 1 στοιχ. ιβ' της Οδηγίας και της όγδοης αιτιολογικής σκέψης της, όπου αναφέρεται ότι σε κάθε χαρακτηρισμένη ζώνη πρέπει να εφαρμόζονται τα αναγκαία μέτρα σε σχέση με τους στόχους διατήρησης που έχουν καθορισθεί (σκέψη 76). Η υποχρέωση δεν αφορά μόνον τη «θέσπιση των μέτρων διατήρησης που είναι αναγκαία για την παραμονή σε ικανοποιητική κατάσταση διατήρησης των προστατευόμενων οικοτόπων και ειδών εντός της οικείας περιοχής, αλλά, επίσης, και προ πάντων, την ουσιαστική εφαρμογή τους μέσω πλήρων, σαφών και επακριβών μέτρων, ώστε να μην καταστεί η διάταξη αυτή άνευ πρακτικής αποτελεσματικότητας» (σκέψη 77). Αποκλείεται, εξ άλλου, οποιοδήποτε περιθώριο εκτίμησης των κρατών μελών ως προς την ύπαρξη υποχρέωσης και περιορίζονται τυχόν κανονιστικές ή αποφασιστικές αρμοδιότητες των εθνικών αρχών στα μέσα εφαρμογής και τις τεχνικές φύσεως επιλογές που επιτρέπονται, στο πλαίσιο των εν λόγω μέτρων (σκέψη 79). Επιπλέον, ο προσδιορισμός των οικολογικών απαιτήσεων στις οποίες ανταποκρίνονται τα αναγκαία μέτρα διατήρησης του άρθρου 6 παρ. 1 (σκέψη 49), όπως και ο, εκ του άρθρου 4 παρ. 4 της Οδηγίας, καθορισμός των προτεραιοτήτων για τη διατήρηση ή την αποκατάσταση ενός τύπου οικοτόπου (σκέψη 46), προϋποθέτουν τον καθορισμό στόχων διατήρησης. Οι στόχοι

διατήρησης αναφέρονται στην όγδοη και τη δέκατη αιτιολογική σκέψη καθώς και στο άρθρο 6, παράγραφος 3 της Οδηγίας (σκέψη 47), διάταξη από την οποία, «ερμηνευόμενη υπό το πρίσμα των ως άνω αιτιολογικών σκέψεων, προκύπτει ότι τα αναγκαία μέτρα πρέπει να εφαρμόζονται λαμβανομένων υπόψη των στόχων διατήρησης που έχουν καθοριστεί και ότι κάθε σχέδιο ή πρόγραμμα το οποίο ενδέχεται να επηρεάσει σημαντικά τους στόχους διατήρησης ενός χαρακτηρισμένου τόπου πρέπει να εκτιμάται δεόντως» (σκέψη 48. Πρβλ ΣτΕ Ολ. 1705/2017, σκέψεις 25 - 28). Ο καθορισμός των στόχων διατήρησης, επομένως, συνιστά «αναγκαίο προαπαιτούμενο στο πλαίσιο του χαρακτηρισμού περιοχών ως ΕΖΔ και του καθορισμού των προτεραιοτήτων και των μέτρων διατήρησης» (σκέψη 50).

Το ΔΕΕ «έχει κρίνει επανειλημμένως, αφενός, ότι υπό το πρίσμα των στόχων διατήρησης πρέπει να προσδιοριστεί το περιεχόμενο της υποχρέωσης να διενεργείται δέουσα εκτίμηση των επιπτώσεων ενός σχεδίου ή ενός έργου σε προστατευόμενο τόπο και, αφετέρου, ότι η οδηγία για τους οικοτόπους απαιτεί από την αρμόδια εθνική αρχή να εντοπίζει και να αξιολογεί όλες εκείνες τις πτυχές ενός σχεδίου ή ενός έργου που ενδέχεται να επηρεάσουν τους στόχους διατήρησης του προστατευόμενου τόπου πριν από τη χορήγηση της σχετικής άδειας» (σκέψη 51 της Απόφασης του ΔΕΕ επί της υπόθεσης C 849/19). Παρατηρείται, επομένως, ότι, της έκδοσης του ανωτέρω π.δ. για τον καθορισμό «υπο-περιοχής προστασίας στις περιπτώσεις ήπιων αναπτυξιακών έργων», προηγείται ο καθορισμός στόχων διατήρησης για την εν λόγω περιοχή, εφόσον εμπίπτει σε ΕΖΔ, σε συνάρτηση με τους οποίους οι αρμόδιες αρχές πρέπει, επιπλέον, να λάβουν μέτρα διατήρησης. [Σχετικώς, βλ., ιδίως, άρθρο 8 του ν. 3937/2011, το οποίο, για την καλύτερη εφαρμογή της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ, ορίζει ότι «[μ]ε απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής, κατόπιν γνωμοδότησης της Επιτροπής "Φύση 2000", καθορίζονται εθνικοί στόχοι διατήρησης των τύπων οικοτόπων και των ειδών κοινοτικής σημασίας (Παραρτήματα I και II της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ) που [απαντούν] στην Ελληνική Επικράτεια με στόχο την επίτευξη ικανοποιητικής κατάστασης διατήρησης τους στο σύνολο της εξάπλωσης τους μέχρι το 2020. Με την ίδια ή άλλες αποφάσεις ανά ΕΖΔ ή ομάδες τέτοιων, καθορίζονται επίσης στόχοι διατήρησης, με στόχο την επίτευξη ικανοποιητικής κατάστασης διατήρησης των τύπων οικοτόπων και των ειδών που απαντώνται σε κάθε μια περιοχή (...)» (παρ. 1). «Οι στόχοι διατήρησης είναι μετρήσιμοι, ενδεδειγμένοι για την κάθε ΕΖΔ, περιεκτικοί και συνεκτικοί (...)» (παρ. 2)].

Υπό το φως των ανωτέρω, θα ήταν σκόπιμο να διευκρινισθεί το ακριβές νόημα της φράσης «[για την έκδοση του προεδρικού διατάγματος της παρ. 1] συμπληρωματικά των σχετικών διατάξεων του ν. 3937/2011 [υποβάλλεται από τον φορέα υλοποίησης του προτεινόμενου έργου: α) Ειδική Περιβαλλοντική Μελέτη (...)]» στο πρώτο εδάφιο της παρ. 2 του άρθρου.

Αθήνα, 2 Μαρτίου 2021

Οι εισηγητές
Αλεξάνδρα Καρέτσου
Επιστημονική Συνεργάτις
Ανδρέας Κούνδουρος
Προϊστάμενος Τμήματος Ευρωπαϊκών Μελετών
Ειδικός Επιστημονικός Συνεργάτης
Γεωργία Μακροπούλου
Ειδική Επιστημονική Συνεργάτις

Ο Προϊστάμενος του Α΄ Τμήματος
Νομοτεχνικής Επεξεργασίας
Ξενοφών Παπαρηγόπουλος
Αναπληρωτής Καθηγητής
του Πανεπιστημίου Πελοποννήσου

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