



ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ

ΑΝΑΡΤΗΤΕΑ ΣΤΗΝ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΗ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ

ΕΚΘΕΣΗ

***Στο Νομοσχέδιο του Υπουργείου Οικονομίας, Ανάπτυξης και Τουρισμού
«Δημόσιες συμβάσεις έργων, προμηθειών και υπηρεσιών (προσαρμογή
στις Οδηγίες 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ)»***

I. Εισαγωγικές Παρατηρήσεις

Το φερόμενο προς συζήτηση και συζήτηση νομοσχέδιο, όπως διαμορφώθηκε από τη Διαρκή Επιτροπή Παραγωγής και Εμπορίου και τη Διαρκή Επιτροπή Δημόσιας Διοίκησης, Δημόσιας Τάξης και Δικαιοσύνης, αποτελείται από τα Βιβλία I, II, III, IV και V και, συνολικώς, από 379 άρθρα.

Συμφώνως προς την Αιτιολογική Έκθεση, σκοπός του υπό συζήτηση νομοσχεδίου είναι – όπως ρητώς ορίζεται και στον τίτλο του – η προσαρμογή της εσωτερικής νομοθεσίας προς τις διατάξεις των Οδηγιών 2014/24/ΕΕ (L 94) και 2014/25/ΕΕ (L 94) περί σύναψης δημοσίων συμβάσεων και προμηθειών των φορέων που δραστηριοποιούνται στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών αντιστοίχως, καθώς και προς τις διατάξεις των Οδηγιών 86/665/ΕΟΚ και 92/13/ΕΚ, όπως ισχύουν, περί των διαδικασιών προσφυγής στον τομέα σύναψης των δημοσίων συμβάσεων.

Οι Οδηγίες 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ αποβλέπουν στην αναθεώρηση, την απλούστευση και τον εκσυγχρονισμό των κανόνων και διαδικασιών σχετικώς με τις δημόσιες συμβάσεις και προμήθειες, με σκοπό να διασφαλισθεί το άνοιγμα στον ανταγωνισμό με την εφαρμογή ιδίως των αρχών της ίσης μεταχείρισης, της αποφυγής των διακρίσεων, της αμοιβαίας αναγνώρισης, της αναλογικότητας και της διαφάνειας, οι οποίες απορρέουν από τις αρχές

της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων, της ελεύθερης εγκατάστασης και της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ). Η εφαρμογή τους αποβλέπει στην αύξηση της αποδοτικότητας των δημοσίων δαπανών, με τη διευκόλυνση της συμμετοχής των μικρομεσαίων επιχειρήσεων (ΜΜΕ), τον εκσυγχρονισμό των διοικητικών διαδικασιών επιλογής αναδόχου, τη βελτίωση της συνεκτίμησης κοινωνικών και περιβαλλοντικών κριτηρίων και την ενίσχυση της καινοτομίας, συμβάλλοντας στην υλοποίηση των στόχων της στρατηγικής «Ευρώπη 2020», που περιλαμβάνεται στην ανακοίνωση της Επιτροπής της 3ης Μαρτίου 2010 με τίτλο «Ευρώπη 2020, μια στρατηγική για μια έξυπνη, βιώσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη» [βλ. Προοίμιο της Οδηγίας 2014/25/ΕΕ παρ. (2), (4), ΕΕΕΕ L 94/243 της 28.03.2014]. Τέλος, οι εν λόγω Οδηγίες αποβλέπουν στη επίτευξη μεγαλύτερης ασφάλειας δικαίου με τη διευκρίνιση βασικών εννοιών και την ενσωμάτωση στο εθνικό δίκαιο της σχετικής πάγιας νομολογίας του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης [βλ. Προοίμιο της ανωτέρω Οδηγίας 2014/25/ΕΕ παρ. (4), ΕΕΕΕ L 94/243 της 28.03.2014].

Ειδικότερα, με τα άρθρα 1 και 2 τίθενται οι κανόνες οι οποίοι αφορούν τις διαδικασίες προγραμματισμού και κατάρτισης δημοσίων συμβάσεων και διαγωνισμών μελετών που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των επιμέρους Βιβλίων του προς συζήτηση νομοσχεδίου, και προσδιορίζονται οι έννοιες των όρων που περιλαμβάνονται σε αυτό για την εφαρμογή των διατάξεών του.

Στο άρθρο 1 καθορίζονται το αντικείμενο και το πεδίο εφαρμογής του υπό συζήτηση νομοσχεδίου, το οποίο συνιστά ενσωμάτωση και προσαρμογή της εσωτερικής νομοθεσίας προς τις διατάξεις: α) της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26ης Φεβρουαρίου 2014, σχετικά με τις δημόσιες προμήθειες, και την κατάργηση της Οδηγίας 2004/18/ΕΚ (L 94), όπως η εν λόγω Οδηγία διατυπώθηκε με το Διορθωτικό της 28ης Μαρτίου 2014 (ΕΕΕΕ L 94/28.03.2014), και δημοσιεύθηκε στις 24 Μαΐου 2016 (ΕΕΕΕ L 135/120/24.05.2016), β) της Οδηγίας 2014/25/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26ης Φεβρουαρίου 2014 σχετικά με τις προμήθειες φορέων που δραστηριοποιούνται στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών, και την κατάργηση της Οδηγίας 2004/17/ΕΚ και γ) της Οδηγίας 89/665/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 21ης Ιουνίου 1989 και Οδηγίας της της 92/12/ΕΚ του Συμβουλίου της 25ης Φεβρουαρίου 1992, όπως τροποποιήθηκαν με την Οδηγία 2007/66/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 11ης Δεκεμβρίου 2007 και τα άρθρα 46 και 47 της Οδηγίας 2014/23/ΕΕ.

Συμφώνως με τα ρητώς προβλεπόμενα στο ανωτέρω άρθρο 1 παρ. 2, το υπό συζήτηση νομοσχέδιο θέτει τους κανόνες οι οποίοι εφαρμόζονται κατά τις διαδικασίες: Α) προγραμματισμού, ανάθεσης, σύναψης και εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων και διαγωνισμών μελετών που υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής του Βιβλίου Ι (άρθρα 3- 221), Β) προγραμματισμού, σύναψης, ανάθεσης και εκτέλεσης συμβάσεων και διαγωνισμών μελετών που υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής του Βιβλίου ΙΙ (άρθρα 222- 338), Γ) διακυβέρνησης που υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής του Βιβλίου ΙΙΙ (άρθρα 339- 344) και Δ) παροχής έννομης προστασίας κατά την ανάθεση των δημοσίων συμβάσεων που υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής του Βιβλίου ΙV (άρθρα 345– 374).

Η διάταξη της παρ. 7 του υπό συζήτηση άρθρου 1 προβλέπει ότι κατά τη σύναψη των δημοσίων συμβάσεων οι οποίες πραγματοποιούνται ως Συμπράξεις Δημόσιου – Ιδιωτικού Τομέα (Σ.Δ.Ι.Τ.), συμφώνως με τον ν. 3389/2005 (ΦΕΚ Α΄ 232), δεν εφαρμόζονται συγκεκριμένες, ρητώς απαριθμούμενες διατάξεις του Βιβλίου Ι και του Βιβλίου ΙΙ. Όπως αναφέρεται στην Αιτιολογική Έκθεση επί του νομοσχεδίου, η εν λόγω απόκλιση αυτής της κατηγορίας δημοσίων συμβάσεων από την εφαρμογή του συνολικού νομοθετικού πλαισίου του υπό συζήτηση νομοσχεδίου δικαιολογείται από τις ιδιαιτερότητες της λειτουργίας των Σ.Δ.Ι.Τ. και την ουσιώδη διαφοροποίησή τους ως προς την μελέτη, κατασκευή, χρηματοδότηση και λειτουργία των εκτελούμενων έργων και των παρεχόμενων εργασιών, οι οποίες επιτάσσουν «...αφενός μεν την εφαρμογή των διατάξεων με τις οποίες ενσωματώνονται οι οδηγίες αφετέρου τη δυνατότητα από τις αναθέτουσες αρχές να εξειδικεύουν τις επιμέρους πτυχές των διαδικασιών της ανάθεσης και εκτέλεσης αυτών στα τεύχη του διαγωνισμού και τα συμβατικά τεύχη, λαμβάνοντας υπόψη και προσαρμόζοντας αυτές στα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά εκάστης σύμβασης προκειμένου να διασφαλιστεί η αναγκαία ευελιξία, η οποία συνιστά τον κείριο πυλώνα για την ενδυνάμωση και αποτελεσματική υλοποίηση του μηχανισμού των Σ.Δ.Ι.Τ.».

Το άρθρο 2 του προς συζήτηση νομοσχεδίου περιλαμβάνει τόσο τους ορισμούς που δίδονται στα άρθρα 2 και 33 παρ. 1 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ και το άρθρο 2 της Οδηγίας 2014/25/ΕΕ, όσο και τους ορισμούς που αφορούν στο εσωτερικό δίκαιο με σκοπό την αποσαφήνιση του πλαισίου εφαρμογής των προτεινόμενων ρυθμίσεων και τη «διευκόλυνση του εφαρμοστή του νόμου», κατά τα αναφερόμενα στην Αιτιολογική Έκθεση επί του νομοσχεδίου.

Περαιτέρω, το Μέρος Α΄ του Βιβλίου Ι του προς συζήτηση νομοσχεδίου συνιστά, όπως αναφέρθηκε, προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας προς τις διατάξεις της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και

του Συμβουλίου της 26ης Φεβρουαρίου 2014 σχετικά με τις δημόσιες προμήθειες και την κατάργηση της Οδηγίας 2004/18/EK (L94), μετά τη διόρθωσή της στις 28 Μαρτίου 2014 (ΕΕΕΕ L 94/28.03.2014), που δημοσιεύθηκε την 24η Μαΐου 2016 (ΕΕΕΕ L 135/120/24.05.2016).

Ειδικότερα, με τα άρθρα 3 έως 24 του Μέρους Α΄ του Βιβλίου Ι του νομοσχεδίου, το οποίο φέρει τον τίτλο «Πεδίο εφαρμογής, Γενικές αρχές και κανόνες», καθορίζονται το αντικείμενο και το πλαίσιο εφαρμογής των διατάξεων σχετικώς με τον προγραμματισμό και τη σύναψη συμβάσεων και διαγωνισμών μελετών από τις Αναθέτουσες Αρχές, τα κατώτατα χρηματικά όρια για την εφαρμογή των διατάξεων του προτεινόμενου Μέρους Α, Βιβλίου Ι του υπό συζήτηση νομοσχεδίου, οι μέθοδοι υπολογισμού της εκτιμώμενης αξίας των συμβάσεων, οι εξαιρέσεις από το πεδίο εφαρμογής του υπό συζήτηση Βιβλίου Ι, συμπεριλαμβανομένων ειδικών εξαιρέσεων για ορισμένες κατηγορίες συμβάσεων υπηρεσιών (άρθρο 10 του νομοσχεδίου, άρθρο 10 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ) και συμβάσεων και διαγωνισμών μελετών που αφορούν την άμυνα ή την ασφάλεια και διοργανώνονται συμφώνως με διεθνείς κανόνες (άρθρο 17 του νομοσχεδίου, άρθρο 17 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ), των συμβάσεων μεταξύ φορέων του δημοσίου τομέα (άρθρο 12 του νομοσχεδίου, άρθρο 12 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ), καθώς και οι ειδικές περιπτώσεις συμβάσεων οι οποίες, υπό συγκεκριμένους όρους και προϋποθέσεις, εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του Βιβλίου Ι του παρόντος νομοσχεδίου (άρθρο 13 του νομοσχεδίου, άρθρο 13 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ).

Επίσης, περιγράφονται οι γενικοί κανόνες και οι αρχές που διέπουν τις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων, η δυνατότητα ανάθεσης συμβάσεων κατ' αποκλειστικότητα, υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις και με τη συνδρομή κυρίως κοινωνικών κριτηρίων (άρθρο 20 του νομοσχεδίου, άρθρο 20 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ), προβλέπεται η υλοποίηση των πάσης φύσεως επικοινωνιών και παροχής πληροφοριών μέσω του Εθνικού Συστήματος Ηλεκτρονικών Δημοσίων Συμβάσεων (ΕΣΗΔΗΣ), πλην συγκεκριμένων εξαιρέσεων (άρθρο 22 του νομοσχεδίου, άρθρο 22 παρ. 1-5 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ), και καθορίζονται οι περιπτώσεις σύγκρουσης συμφερόντων για τα εμπλεκόμενα στη διαδικασία σύναψης δημοσίων συμβάσεων μέρη, καθώς και τα αναγκαία προς λήψη μέτρα για την αποφυγή συνθηκών στρέβλωσης του ανταγωνισμού (άρθρο 24 του νομοσχεδίου, άρθρο 24 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ). Περαιτέρω, με τα άρθρα 25– 43 του Βιβλίου Ι, Μέρος Α΄ τίθενται οι γενικοί κανόνες κατάρτισης δημοσίων συμβάσεων και ρυθμίζεται το δικαίωμα συμμετοχής οικονομικών φορέων στις διαδικασίες ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων, καθώς και φορέων εγκατεστημένων σε τρίτες χώρες, εφόσον αυτές έχουν κυρώσει τη Συμφωνία Δημοσίων Συμβάσεων (ΣΔΣ) (άρ-

θρο 25 του νομοσχεδίου, άρθρο 25 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ, στο εξής, για λόγους συντομίας, αποκαλούμενης η «Οδηγία»), παρατίθενται οι τύποι των επιμέρους διαδικασιών για την σύναψη των συμβάσεων που περιέχονται στο εν λόγω Βιβλίο Ι, Μέρος Α΄ του υπό συζήτηση νομοσχεδίου (ανοικτή διαδικασία, κλειστή διαδικασία, ανταγωνιστική διαδικασία με διαπραγμάτευση, ανταγωνιστικός διάλογος, διαδικασίες σύμπραξης καινοτομίας, προσφυγή στη διαδικασία με διαπραγμάτευση, χωρίς προηγούμενη δημοσίευση, άρθρα 26- 32 του νομοσχεδίου και, αντιστοίχως, άρθρα 26 έως 32 της Οδηγίας), προβλέπεται η δυνατότητα σύντμησης προθεσμιών καθώς και τα ηλεκτρονικά μέσα για την κατάρτιση των οικείων συμβάσεων (άρθρα 33- 35 του νομοσχεδίου, άρθρο 34- 36 της Οδηγίας). Ακόμη, προβλέπεται υποχρεωτική χρήση του Εθνικού Συστήματος Ηλεκτρονικών Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Σ.Η.Δ.Η.Σ.) για όλες τις περιπτώσεις των συμβάσεων του υπό συζήτηση Βιβλίου Ι, εκτιμώμενης αξίας άνω των 60.000 ευρώ, μη συμπεριλαμβανομένου ΦΠΑ (άρθρα 36- 37 του νομοσχεδίου), προτείνεται η καταχώριση στο Κεντρικό Ηλεκτρονικό Μητρώο Δημοσίων Συμβάσεων (Κ.Η.Μ.ΔΗ.Σ.) των εν λόγω συμβάσεων του Βιβλίου Ι, των οποίων η εκτιμώμενη αξία είναι ίση ή υπερβαίνει τα 1.000,00 ευρώ άνευ ΦΠΑ (άρθρο 38 του νομοσχεδίου), και περιέχονται εξουσιοδοτικές διατάξεις για τη ρύθμιση των επιμέρους ζητημάτων σε σχέση με τις προτεινόμενες διατάξεις. Επίσης προβλέπεται ότι η δημοσίευση της προκήρυξης για τη διενέργεια των οικείων συμβάσεων στο εν λόγω ΚΗΜΔΗΣ αντικαθιστά την υποχρέωση δημοσίευσης στο αντίστοιχο Τεύχος του Φύλλου Εφημερίδας της Κυβερνήσεως (άρθρο 38 του νομοσχεδίου), και ρυθμίζονται ζητήματα σχετικά με τις συμφωνίες – πλαίσιο (άρθρο 39 του νομοσχεδίου, άρθρο 33 της Οδηγίας). Περαιτέρω δίδεται ο ορισμός των Κεντρικών Αρχών Αγορών (ΚΑΑ) και παρέχεται εξουσιοδότηση για τον καθορισμό Κεντρικών Αρχών Αγορών (ΚΑΑ) σε φορείς του δημοσίου τομέα (άρθρο 41 του νομοσχεδίου), προτείνεται η σύσταση επιτροπών με συμβουλευτική γνωμοδοτική αρμοδιότητα προς τις Εθνικές Κεντρικές Αρχές Αγορών (ΕΚΑΑ), προβλέπεται η δυνατότητα διεξαγωγής ορισμένων διαδικασιών δημοσίων συμβάσεων από κοινού από περισσότερες Αναθέτουσες Αρχές, καθώς και με Αναθέτουσες Αρχές από διαφορετικά κράτη μέλη (άρθρα 42- 43 του νομοσχεδίου, άρθρα 38- 39 της Οδηγίας). Με τα υπό συζήτηση άρθρα 44- 59 του Βιβλίου Ι, Μέρος Α΄ του νομοσχεδίου με τίτλο «Διεξαγωγή της διαδικασίας», τίθενται οι προϋποθέσεις τεχνικής επάρκειας των Αναθετουσών Αρχών, καθώς και η υποχρέωση τήρησης φακέλου για κάθε δημόσια σύμβαση, οι κανόνες για τη δυνατότητα διεξαγωγής διαβουλεύσεων με σκοπό την ενημέρωση ως προς την μελλοντική σύναψη συμβάσεων, τα στοιχεία ωριμότητας της σύμβασης, τα στοιχεία του περιεχομένου των εγγρά-

φων της σύμβασης (άρθρο 53 του νομοσχεδίου) και των τεχνικών προδιαγραφών για το υπό προκήρυξη έργο ή υπηρεσία (άρθρο 54 του νομοσχεδίου, άρθρο 42 της Οδηγίας), των απαιτούμενων πιστοποιήσεων και των περιπτώσεων υποβολής εναλλακτικών προσφορών (άρθρα 56– 57 του νομοσχεδίου, άρθρα 44– 45 της Οδηγίας), όπως επίσης προβλέπεται η δυνατότητα υποδιαίρεσης μιας σύμβασης με σκοπό την ανάθεση τμημάτων της σε ένα ή πλείονες αναδόχους (άρθρο 59 του νομοσχεδίου, άρθρο 46 της Οδηγίας). Με τα άρθρα 61 – 78 του νομοσχεδίου ρυθμίζονται τα θέματα που αφορούν τις διαδικασίες δημοσιότητας και διαφάνειας κατά τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων, την προκαταρκτική προκήρυξη, την προκήρυξη για την ανάθεση συμβάσεων στο πλαίσιο του παρόντος υπό συζήτηση Βιβλίου Ι, Μέρος Α' (άρθρα 62– 66 του νομοσχεδίου, άρθρα 48– 52 της Οδηγίας), προβλέπεται η παροχή ηλεκτρονικής πρόσβασης στα έγγραφα της σύμβασης υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις και όρους (άρθρο 67 του νομοσχεδίου, άρθρο 53 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ), τίθεται το πλαίσιο ενημέρωσης των προσφερόντων και επιλογής του αναδόχου από τις Αναθέτουσες Αρχές, τροποποιούνται οι προϋποθέσεις επιστροφής στους υποψηφίους μη κατακυρωθεισών προσφορών της κατατεθείσας εγγύησης συμμετοχής, προβλέπεται η μη κατάθεση εγγυητικής επιστολής καλής εκτέλεσης για συμβάσεις αξίας ίσης ή κατώτερης των 20.000,00 ευρώ και παρέχεται η δυνατότητα αντικατάστασης – ως προς τις συμβάσεις έργων – των προβλεπόμενων κρατήσεων κατά τις επιμέρους πληρωμές με ισόποση εγγυητική επιστολή (άρθρο 72 του νομοσχεδίου). Περαιτέρω, απαριθμούνται οι λόγοι αποκλεισμού των υποψηφίων οικονομικών φορέων από τις διαδικασίες σύναψης σύμβασης, καθώς και οι συνέπειες του εν λόγω αποκλεισμού (άρθρα 73 – 75 του νομοσχεδίου, άρθρο 57 παρ. 1 – 7 της Οδηγίας). Τίθενται τα κριτήρια επιλογής (άρθρο 75 του νομοσχεδίου, άρθρο 58 της Οδηγίας) για τη συμμετοχή των υποψηφίων οικονομικών φορέων κατά τις διαδικασίες σύναψης των οικείων συμβάσεων και τίθενται οι προϋποθέσεις της στήριξής τους στις ικανότητες άλλων φορέων προκειμένου να αποδείξουν την εκπλήρωση όρων τεχνικής και χρηματοοικονομικής επάρκειας. Στα φερόμενα προς συζήτηση άρθρα 79 – 106 του Μέρους Α' του Βιβλίου Ι προβλέπεται η εισαγωγή του Ευρωπαϊκού Ενιαίου Εγγράφου Σύμβασης (ΕΕΕΣ), το οποίο φέρει τη μορφή τυποποιημένου ηλεκτρονικού εντύπου και το οποίο αντικαθιστά την υπεύθυνη δήλωση την οποία υποχρεούται να συμπληρώνει και να υποβάλλει κάθε υποψήφιος ανάδοχος – οικονομικός φορέας κατά την υποβολή της προσφοράς του (άρθρο 79 του νομοσχεδίου, άρθρο 59 της Οδηγίας), απαριθμούνται τα αναγκαία έγγραφα για την απόδειξη της εκπλήρωσης εκ μέρους των συμμετεχόντων οικονομικών φορέων των κριτηρίων συμμετοχής, τα πρότυπα διασφάλισης

ποιότητας και περιβαλλοντικής διαχείρισης και προβλέπεται η έκδοση προεδρικού διατάγματος με το οποίο θα ρυθμίζονται τα θέματα που αφορούν την κατάρτιση και λειτουργία καταλόγου εγκεκριμένων οικονομικών φορέων (άρθρο 83 του νομοσχεδίου, άρθρο 64 της Οδηγίας). Περαιτέρω, καθορίζεται το κριτήριο της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς ως κριτήριο για την ανάθεση δημόσιας σύμβασης από την Αναθέτουσα Αρχή – υπό την επιφύλαξη των διατάξεων του εθνικού δικαίου – (άρθρο 86 του νομοσχεδίου, άρθρο 67 της Οδηγίας), προσδιορίζονται τα απαραίτητα δικαιολογητικά για την απόδειξη συνδρομής ορισμένων προϋποθέσεων από τους συμμετέχοντες υποψήφιους αναδόχους (άρθρο 89 του νομοσχεδίου), απαριθμούνται οι περιπτώσεις υποβολής και απόρριψης των προσφορών των ενδιαφερόμενων οικονομικών φορέων, η διαδικασία υποβολής των οικονομικών προσφορών, και περιγράφονται τα επιμέρους στάδια της διαδικασίας κατακύρωσης ή ματαίωσης του διαγωνισμού ή τυχόν επανάληψής του (άρθρα 91 – 106 του νομοσχεδίου, άρθρο 56 παρ. 2– 3 της Οδηγίας).

Στα άρθρα 107 – 128 του Μέρους Α΄ του Βιβλίου Ι καθορίζονται οι διαδικασίες που εφαρμόζονται σε περιπτώσεις ειδικού καθεστώτος συμβάσεων (π.χ., διαγωνισμοί μελετών, κοινωνικές υπηρεσίες, κ.λπ.), καθώς και συμβάσεων με εκτιμώμενη αξία κάτω του ποσού των 60.000 ευρώ, που αποτελεί το όριο εφαρμογής των διατάξεων του υπό συζήτηση Βιβλίου Ι του παρόντος νομοσχεδίου. Ορίζονται οι περιπτώσεις απευθείας ανάθεσης συμβάσεων και συνοπτικού διαγωνισμού σχετικώς με δημόσιες συμβάσεις κάτω των (ποσοτικών) ορίων που ορίζονται με τις εν λόγω διατάξεις (άρθρα 116 – 118 του νομοσχεδίου), καθώς και οι προϋποθέσεις ανάθεσης εξειδικευμένων υπηρεσιών συμβούλων κάθε ειδικότητας για τη μελέτη και την εκτέλεση συμβάσεων δημοσίων έργων και συμβάσεων παραχώρησης έργων (άρθρο 128 του νομοσχεδίου).

Στο Μέρος Β΄ του Βιβλίου Ι και, ειδικότερα, στα άρθρα 129 – 173 προβλέπονται τα εξής : τίθεται το πλαίσιο εκτέλεσης των συμβάσεων του παρόντος Μέρους Β΄ (άρθρα 130 επ., άρθρα 70 – 73 της Οδηγίας), προβλέπονται τα ζητήματα που αφορούν τους υπεργολάβους οι οποίοι συμμετέχουν σε δημόσιο έργο ή σύμβαση, κατά τις διατάξεις του προτεινόμενου άρθρου 131, και παρέχεται η δυνατότητα τροποποίησης της κατακυρωθείσας σύμβασης κατά τη διάρκεια της εκτέλεσής της, καθώς και οι περιπτώσεις λύσης της σύμβασης μονομερώς από την Αναθέτουσα Αρχή (άρθρα 132 – 133 του νομοσχεδίου, άρθρα 72 – 73 της Οδηγίας).

Περαιτέρω, τροποποιούνται και συμπληρώνονται οι διατάξεις της υφιστάμενης νομοθεσίας σχετικώς με τον τρόπο κατασκευής δημοσίων έργων (άρθρα 134 επ. του νομοσχεδίου), την επίβλεψή τους και την εξέλιξη του έργου

σε περίπτωση υπερημερίας του αναδόχου ή του κυρίου του έργου (άρθρο 137), τις γενικές υποχρεώσεις του αναδόχου (άρθρα 138- 140), την ίδρυση Συμβουλευτικής Επιτροπής Παρακολούθησης του Έργου (άρθρο 142 του νομοσχεδίου), την υποχρέωση τήρησης χρονοδιαγράμματος και ημερολογίου κατασκευής του έργου (άρθρα 143 – 147), τις περιπτώσεις επιβολής ποινικών ρητρών (άρθρο 148), καταβολής πρόσθετης αμοιβής σε περίπτωση ταχύτερης παράδοσης του έργου (άρθρο 149), τις επιμετρήσεις, την σύνταξη και υποβολή λογαριασμών και πιστοποιήσεων από τον ανάδοχο, την αναθεώρηση των συμβατικών τιμών (άρθρα 150 – 153), τις περιπτώσεις ανάθεσης έργου κατά το απολογιστικό σύστημα (άρθρο 154 του νομοσχεδίου), τις διαδικασίες σύναψης συμπληρωματικών συμβάσεων για την εκτέλεση εργασιών πέραν του αρχικώς ανατεθέντος έργου, την ποιότητα των έργων και, ειδικότερα, τα ζητήματα σχετικώς με το Πρόγραμμα Ποιότητας Έργου (ΠΠΕ) (άρθρο 158), την παραλαβή του έργου, τον έλεγχο και την αποκατάσταση τυχόν ελαττωμάτων του, τη διαδικασία έκπτωσης του ανακηρυχθέντος αναδόχου, την εξέλιξη του έργου σε περίπτωση πτώχευσης ή θανάτου του αναδόχου, την οριστική παραλαβή του έργου και την απόσβεση των δικαιωμάτων του αναδόχου έναντι της Αναθέτουσας Αρχής του δημόσιου φορέα (άρθρα 159 – 173 του νομοσχεδίου).

Ακόμη, στο Μέρος Β΄ του Βιβλίου Ι του υπό συζήτηση νομοσχεδίου και, ειδικότερα, στα άρθρα 174 – 181 καθορίζεται εκ νέου το πλαίσιο σχετικώς με τη διοικητική και δικαστική επίλυση των διαφορών που ανακύπτουν από τις συμβάσεις δημοσίων έργων, την εκτέλεση έργων με αυτεπιστασία, την επιθεώρηση των δημοσίων έργων. Καθορίζεται το νομικό πλαίσιο που διέπει τις δημόσιες συμβάσεις μελετών και παροχής τεχνικών και λοιπών συναφών επιστημονικών υπηρεσιών, ορίζονται οι υποχρεώσεις του αναδόχου σχετικώς με την εκτέλεση της σύμβασης, έγκρισης των υποβληθεισών μελετών, παραλαβής τους και αποζημίωσης του αναδόχου, σε περίπτωση λύσης της σύμβασης, η υποκατάσταση ή αντικατάσταση του αρχικού αναδόχου υπό τις εκεί οριζόμενες προϋποθέσεις, καθώς και η διοικητική και δικαστική επίλυση των διαφορών που αναφέρονται στο πλαίσιο εκτέλεσης των εν λόγω υπηρεσιών (άρθρα 182 – 199).

Με τα άρθρα 200 – 220 του Μέρους Β΄ του Βιβλίου Ι του παρόντος νομοσχεδίου ρυθμίζονται θέματα σχετικώς με την προμήθεια αγαθών και την παροχή γενικών υπηρεσιών προς τους δημοσίους φορείς που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του παρόντος νόμου, καθώς και επιμέρους ζητήματα που αφορούν την εκτέλεση των συμβάσεων προμηθείας αγαθών (άρθρα 206 – 215). Περαιτέρω, στα άρθρα 216 – 220 του νομοσχεδίου ρυθμίζονται θέματα σχετικώς με την εκτέλεση των συμβάσεων παροχής υπηρεσιών, τα των

ποινικών ρητρών κατά τις εκεί προβλεπόμενες προϋποθέσεις, της παραλαβής ή μη και της αντικατάστασης του αντικειμένου της σύμβασης (άρθρα 216 – 220).

Στο Μέρος Γ΄ του Βιβλίου Ι ρυθμίζονται ζητήματα που αφορούν τις αρμοδιότητες των οργάνων που διεξάγουν τις διαδικασίες κατάρτισης δημοσίων συμβάσεων (άρθρο 221).

Στο Μέρος Α΄ του Βιβλίου ΙΙ του υπό συζήτηση νομοσχεδίου και, ειδικότερα, στα άρθρα 222 – 276 καθορίζεται το αντικείμενο και το πλαίσιο εφαρμογής για τις διαδικασίες προγραμματισμού και σύναψης συμβάσεων και διαγωνισμών μελετών από τους αναθέτοντες φορείς για την εκτέλεση των εξής δραστηριοτήτων: φυσικό αέριο και θερμότητα, ηλεκτρισμός, νερό, υπηρεσίες μεταφορών, λιμένες και αερολιμένες, ταχυδρομικές υπηρεσίες και εξόρυξη πετρελαίου και φυσικού αερίου, άνθρακα και άλλων στερεών καυσίμων (άρθρα 222 έως 234 του νομοσχεδίου, άρθρα 1, 3, 4, 5, 6, 7, 8 – 12, 13 και 14 της Οδηγίας 2014/25/ΕΕ). Τίθενται τα κατώτατα χρηματικά όρια για την εφαρμογή των διατάξεων του παρόντος Βιβλίου ΙΙ κατά τη διαδικασία κατάρτισης σύμβασης που εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του εν λόγω Βιβλίου ΙΙ (άρθρο 235 του νομοσχεδίου, άρθρο 15 της Οδηγίας 2014/25/ΕΕ) και περιγράφονται οι γενικές αρχές που διέπουν τη διαδικασία σύναψης των εν λόγω δημοσίων συμβάσεων, οι εξαιρέσεις από το πεδίο εφαρμογής των εν λόγω διατάξεων για ορισμένες κατηγορίες συμβάσεων (άρθρα 237 – 242 νοσχ, άρθρα 18 – 23 της Οδηγίας 2014/25/ΕΕ), οι όροι και οι προϋποθέσεις συμμετοχής διάφορων ειδικών κατηγοριών φορέων στις εν λόγω διαδικασίες (άρθρα 243 – 246 σχετικώς με τις συμβάσεις στους τομείς της άμυνας και της ασφάλειας, άρθρα 24-27 της Οδηγίας 2014/25/ΕΕ). Περαιτέρω, περιγράφονται οι γενικές αρχές που διέπουν τη διαδικασία σύναψης των εν λόγω συμβάσεων (άρθρα 253 επ. του νομοσχεδίου, άρθρα 36 επ., της Οδηγίας 2014/25/ ΕΕ).

Με τα άρθρα 270 επ. του υπό συζήτηση Μέρους Α του Βιβλίου ΙΙ προβλέπονται διάφορα συστήματα σχετικώς με την κατάρτιση ηλεκτρονικών συμβάσεων (ηλεκτρονικοί πλειστηριασμοί, ηλεκτρονικοί κατάλογοι, άρθρα 271-272 του νομοσχεδίου, άρθρα 53-54 της Οδηγίας 2014/25/ΕΕ), ορίζονται θέματα σχετικώς με τις συμφωνίες – πλαίσιο (άρθρα 273 του νομοσχεδίου, άρθρο 51 της Οδηγίας 2014/25/ΕΕ), και απαριθμούνται οι υποχρεώσεις των Αναθετουσών Αρχών κατά το στάδιο που προηγείται της σύναψης της οικείας σύμβασης (άρθρα 277 – 289 του νομοσχεδίου, άρθρα 99 παρ. 6, 59 – 66 και 100 παρ. 2 της Οδηγίας 2014/25/ΕΕ). Καθορίζονται, επίσης, οι γενικές αρχές που διέπουν την επιλογή των συμμετεχόντων και την ανάθεση των συμβάσεων (άρθρα 290 – 317 του νομοσχεδίου, άρθρα 67- 85 της Οδηγίας 2014/25/ΕΕ.).

Ακόμη, ρυθμίζονται θέματα που αφορούν τη διαδικασία ανάθεσης συμβάσεων για την παροχή κοινωνικών και λοιπών ειδικών υπηρεσιών καθώς και οι αρχές που διέπουν το καθεστώς ανάθεσης των εν λόγω συμβάσεων, το δικαίωμα συμμετοχής σε Κοινωνικές Συνεταιριστικές Επιχειρήσεις (ΚοινΣΕΠ) συγκεκριμένων κατηγοριών δημοσίων συμβάσεων (άρθρα 318 – 321 του νομοσχεδίου, άρθρα 91 – 94 της Οδηγίας 2014/25/ΕΕ). Τίθεται το πλαίσιο εφαρμογής για τους διαγωνισμούς μελετών που διοργανώνονται κατά τη διαδικασία σύναψης σύμβασης υπηρεσιών (άρθρα 322 – 325 του νομοσχεδίου, άρθρα 95 – 98 της Οδηγίας 2014/25/ΕΕ). Ρυθμίζονται ζητήματα προσφυγής στη διαδικασία του συνοπτικού διαγωνισμού για συγκεκριμένης αξίας κατηγορίες συμβάσεων, και προβλέπεται η δυνατότητα σύναψης σύμβασης προμηθείας ή υπηρεσιών με συγκεκριμένο οικονομικό φορέα, ο οποίος επιλέγεται κατόπιν πρόσκλησης εκδήλωσης ενδιαφέροντος από την Αναθέτουσα Αρχή και υπό τις εκεί ειδικότερες προϋποθέσεις και όρους (άρθρα 326 – 333 του νομοσχεδίου).

Στο Μέρος Β΄ του Βιβλίου II του υπό συζήτηση νομοσχεδίου καθορίζονται τα ειδικότερα ζητήματα που αφορούν τις συμβάσεις που συνάπτονται από αναθέτοντες φορείς με τους εν λόγω αναδόχους καθώς και τα ειδικότερα ζητήματα σε σχέση με τις προτεινόμενες κατηγορίες συμβάσεων (άρθρα 334 – 338 του νομοσχεδίου, άρθρα 87 – 90 της Οδηγίας 2014/25/ΕΕ).

Περαιτέρω με τις υπό συζήτηση διατάξεις του Βιβλίου III υπό τον τίτλο «Διακυβέρνηση», τίθενται οι διαδικασίες και καθορίζονται οι υποχρεώσεις διακυβέρνησης, οι οποίες εφαρμόζονται από μέρους των Αναθετουσών Αρχών με σκοπό την ορθή και πληρέστερη εφαρμογή των διατάξεων του υπό συζήτηση νομοσχεδίου, προβλέπεται διαδικασία παρακολούθησης της εφαρμογής των κανόνων περί δημοσίων συμβάσεων, η υποχρέωση σύνταξης στατιστικών στοιχείων και εκθέσεων σε εθνικό επίπεδο καθώς και η αποστολή τους στα θεσμικά όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπως και η ίδρυση με προεδρικό διάταγμα Μητρώου Πιστοποιημένων Υπαλλήλων Δημοσίων Συμβάσεων (ΜΗ.Π. Υ.Δη. Συ., άρθρα 339 – 344 του νομοσχεδίου, και άρθρα 83 παρ. 1 – 5 και 90 παρ. 7 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ, 99 παρ. 1-5 και 106 παρ. 3 της Οδηγίας 2014/25/ΕΕ, 84 παρ. 1 και 3 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ και 100 παρ. 1 και 3 της Οδηγίας 2014/25/ΕΕ, 85 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ και 101 της Οδηγίας 2014/25/ΕΕ, 86 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ και 102 της Οδηγίας 2014/25/ΕΕ).

Με τις υπό συζήτηση διατάξεις του Βιβλίου IV (άρθρα 345 επ., του νομοσχεδίου) καθορίζεται εκ νέου το καθεστώς παροχής έννομης προστασίας κατά τη διαδικασία σύναψης δημοσίων συμβάσεων. Ειδικότερα, προβλέπεται η ίδρυση Αρχής Εξέτασης Προδικαστικών Προσφυγών (ΑΕΠΠ), με σκο-

πό την παροχή προστασίας στους θιγόμενους συμμετέχοντες σε διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων κατόπιν άσκησης προδικαστικής προσφυγής. Η εν λόγω Αρχή απολαύει λειτουργικής ανεξαρτησίας, διοικητικής και οικονομικής αυτοτέλειας και «υπόκειται στον έλεγχο της Βουλής». Ειδικότερα ως προς την εν λόγω διάταξη επισημαίνεται ότι είναι σκόπιμη η προσθήκη της φράσης «σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 138Α του Κανονισμού της Βουλής των Ελλήνων». Προβλέπονται τα της σύνθεσής της, η διαδικασία επιλογής και διορισμού των μελών της, τα προσόντα, η θητεία, τα ασυμβίβαστα και κωλύματα των μελών της εν λόγω Αρχής (άρθρα 345 – 349 του νομοσχεδίου). Για την κάλυψη των λειτουργικών αναγκών της ΑΕΠΠ προβλέπεται η κράτηση ποσοστού 0,06% εφ' όλων των συμβάσεων που εμπίπτουν στο πλαίσιο εφαρμογής του υπό συζήτηση νομοσχεδίου. Ως προς τα επιμέρους ζητήματα που αφορούν την εν λόγω κράτηση προβλέπεται η έκδοση κοινής υπουργικής απόφασης (άρθρο 350 του νομοσχεδίου). Τίθεται, τέλος, το πλαίσιο πειθαρχικής ευθύνης των μελών της ΑΕΠΠ, οι αρμοδιότητες και ο τρόπος λειτουργίας της, τα ζητήματα που αφορούν την οργάνωση και τη στελέχυσή της, καθώς και η κατάρτιση του οργανισμού λειτουργίας της (άρθρα 351 – 359 του νομοσχεδίου).

Με τα άρθρα 360 – 371 καθορίζεται η διαδικασία άσκησης προδικαστικής προσφυγής ενώπιον της ΑΕΠΠ, το ύψος του παραβόλου για το παραδεκτό της άσκησης της εν λόγω προδικαστικής προσφυγής, οι συνέπειες των αποφάσεων της Αρχής, η κήρυξη ακυρότητας σύμβασης από την Αρχή σε συγκεκριμένες περιπτώσεις απαριθμούμενες στα υπό συζήτηση άρθρα (368-369 του νομοσχεδίου). Με τα προς συζήτηση άρθρα 372 έως 374 του νομοσχεδίου καθορίζεται εκ νέου το πλαίσιο παροχής δικαστικής προστασίας κατά το στάδιο που προηγείται της σύναψης της σύμβασης, καθώς και το πλαίσιο συνεργασίας των αρμόδιων αρχών με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή σε περίπτωση που διαπιστώνεται σοβαρή παραβίαση των διατάξεων του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης κατά τη διαδικασία σύναψης δημοσίας σύμβασης.

Τέλος, στο Βιβλίο V και, ειδικότερα, στα άρθρα 375 – 379 του υπό συζήτηση νομοσχεδίου περιλαμβάνονται οι μεταβατικής ισχύος και καταργούμενες διατάξεις της κείμενης νομοθεσίας, τα προσαρτήματα τα οποία αποτελούν αναπόσπαστο τμήμα του υπό συζήτηση νομοσχεδίου και καθορίζεται ο χρόνος έναρξης ισχύος τόσο του υπό συζήτηση νομοθετήματος όσο και διάφορων επιμέρους διατάξεών του.

Όπως αναφέρθηκε, εντός του πλαισίου πραγματοποίησης των στόχων της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» για έξυπνη, βιώσιμη και χωρίς αποκλει-

σμούς ανάπτυξη, των αρχών της διαφάνειας, της ίσης και άνευ διακρίσεων μεταχείρισης των συμμετεχόντων, της αναλογικότητας, της ελευθερίας του ανταγωνισμού και, προκειμένου να επιτευχθεί σύγκλιση στους τομείς των διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων, προμηθειών, έργων και υπηρεσιών, επιδιώχθηκε η μεταρρύθμιση της νομοθεσίας σχετικώς με τις δημόσιες συμβάσεις σε ευρωπαϊκό επίπεδο, πάντοτε εντός του πλαισίου. Προς τον σκοπό αυτό, τον Δεκέμβριο του 2011 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υπέβαλε στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο πρόταση Οδηγίας για τις δημόσιες συμβάσεις προς αντικατάσταση της Οδηγίας 2004/18/EK, πρόταση Οδηγίας για τις συμβάσεις που συνάπτονται από φορείς στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών σε αντικατάσταση της Οδηγίας 2004/17/EK και, επίσης, πρόταση διακεκριμένης Οδηγίας για την ανάθεση συμβάσεων παραχώρησης έργων και υπηρεσιών. Στις 28/3/2014 δημοσιεύθηκαν στην Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης οι Οδηγίες 2014/23/ΕΕ (L 94), 2014/24/ΕΕ (L 94) και 2014/25/ΕΕ (L 94). Η προθεσμία για την ενσωμάτωση των διατάξεων των εν λόγω Οδηγιών στο εθνικό δίκαιο των κρατών μελών ήταν 24 μηνών και, ειδικώς για τις διαδικασίες σύναψης συμβάσεων με ηλεκτρονικά μέσα, 30 μηνών. Ουσιώδους σημασίας ως προς τη διαδικασία ενσωμάτωσης στην εθνική έννομη τάξη των ανωτέρω Οδηγιών είναι ο ρόλος της Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων, η οποία, συμφώνως με τη διάταξη του άρθρου 2 παρ. 2 περ. (β) του ν. 4013/2011, είναι αρμόδια για την εισήγηση των ρυθμίσεων σχετικώς με την ενσωμάτωση του ευρωπαϊκού δικαίου στην εθνική έννομη τάξη στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων.

II. Επί των επιμέρους διατάξεων

1. Επί του άρθρου 32 και του άρθρου 128

Με την υπό συζήτηση διάταξη του άρθρου 32 καθώς και αυτή του άρθρου 128 ορίζονται οι ειδικές περιπτώσεις και περιστάσεις, υπό τις οποίες οι Αναθέτουσες Αρχές μπορούν να αναθέτουν δημόσιες συμβάσεις κατόπιν προσφυγής στη διαδικασία διαπραγμάτευσης, χωρίς προηγούμενη δημοσίευση.

Σημειώνεται σχετικώς ότι το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, κατά την ερμηνεία των ρυθμίσεων των Οδηγιών για τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων και, συγκεκριμένως, της Οδηγίας 71/305 του Συμβουλίου περί συντονισμού των διαδικασιών για τη σύναψη συμβάσεων δημόσιων έργων, καθώς και της Οδηγίας 93/98/ΕΟΚ περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης συμβάσεων στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των τηλεπικοινωνιών, έκρινε ότι επιτρέπεται η προσφυγή στη διαδικασία με

διαπραγμάτευση άνευ δημοσίευσης προκήρυξης σε περίπτωση που υφίσταται κατεπείγουσα ανάγκη, οφειλόμενη σε γεγονότα απρόβλεπτα τα οποία δεν επιτρέπουν την τήρηση των προθεσμιών δημοσίευσης της προκήρυξης. Κρίθηκε ότι η επίκληση λόγων κατεπείγοντος επιτρέπεται σε περιπτώσεις στις οποίες οι αναθέτουσες αρχές δεν διαθέτουν επαρκή χρόνο για τη διοργάνωση ταχείας διαγωνιστικής διαδικασίας, δεδομένου ότι σκοπός των ανωτέρω διατάξεων είναι η καθιέρωση διαφάνειας, η οποία επιτρέπει την ισότητα συμμετοχής στις διαδικασίες για την κατάρτιση δημοσίων συμβάσεων και την ανάπτυξη πραγματικού ανταγωνισμού (πρβλ. απόφαση ΔΕΚ της 18.3.1992, υπόθ. C – 24/1991, ΔΕΚ απόφαση της 30.5.1994, υπόθ. C – 328/1992). Η απαλλαγή από την υποχρέωση δημοσίευσης προκήρυξης συναρτάται με τη συνδρομή των προϋποθέσεων της ύπαρξης εντελώς απρόβλεπτου γεγονότος, της κατεπείγουσας περίπτωσης που δεν συμβιβάζεται με τις προθεσμίες τις οποίες επιτάσσουν άλλες διαδικασίες και της ύπαρξης αιτιώδους συνδέσμου μεταξύ του απρόβλεπτου γεγονότος και της κατεπείγουσας ανάγκης για άμεση προσφυγή στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης χωρίς προκήρυξη (πρβλ. απόφαση ΔΕΚ της 18.5.1995, υπόθ. C – 57/1994 και C – 107/1992). Εφόσον διαπιστωθεί ότι δεν πληρούνται οι ανωτέρω προϋποθέσεις, δεν δικαιολογείται η προσφυγή στη διαδικασία με διαπραγμάτευση χωρίς δημοσίευση προκήρυξης. Πάντως, οι περιστάσεις που επικαλούνται οι Αναθέτουσες Αρχές για την αιτιολόγηση του κατεπείγοντος στις περιπτώσεις αυτές δεν πρέπει να οφείλονται σε δική τους υπαίτια συμπεριφορά (βλ. ΣτΕ 1747/2011 για τη συνδρομή των λόγων του κατεπείγοντος και του απρόβλεπτου που δικαιολογούν την μη δημοσίευση της προκήρυξης, λόγων μη οφειλόμενων, πάντως στη συμπεριφορά της Αρχής, πρβλ. ΕΣ 1312/2015, ΕΣ 120/2010).

Υπό το φως των ανωτέρω, θα ήταν σκόπιμο οι προτεινόμενες διατάξεις να προβλέπουν την υποχρέωση αιτιολόγησης από τη Διοίκηση της συνδρομής των περιπτώσεων, οι οποίες, κατά τα ανωτέρω, δικαιολογούν την απόκλιση από τον κανόνα της δημοσίευσης.

2. Επί των άρθρων 62, 63, 65 και 66

Με τις υπό συζήτηση διατάξεις τίθενται οι κανόνες δημοσιότητας που πρέπει να τηρούνται από τις Αναθέτουσες Αρχές κατά το στάδιο σύναψης των δημοσίων συμβάσεων οι οποίες εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των εν λόγω διατάξεων του Βιβλίου Ι, Μέρους Α΄ του υπό συζήτηση νομοσχεδίου. Συγκεκριμένως, προβλέπεται η δυνατότητα γνωστοποίησης της πρόθεσης της Αναθέτουσας Αρχής για τις σχεδιαζόμενες διαδικασίες σύναψης δημόσιας σύμβασης με τη δημοσίευση προκαταρκτικής προκήρυξης, μέσω ειδι-

κού εντύπου προκαταρκτικής προκήρυξης, η οποία δημοσιεύεται είτε από την Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, είτε από τις Αναθέτουσες Αρχές στο «προφίλ αγοραστή». Υποχρέωση δημοσίευσης προκήρυξης διαγωνισμού υφίσταται σε κάθε περίπτωση που η Αναθέτουσα Αρχή επιθυμεί να συνάψει σύμβαση κάνοντας χρήση κλειστής διαδικασίας, διαδικασίας διαπραγμάτευσης με δημοσίευση προκήρυξης διαγωνισμού ή ανταγωνιστικού διαλόγου. Η εν λόγω υποχρέωση δημοσιότητας συντρέχει και ως προς τα αποτελέσματα της διαδικασίας σύναψης σύμβασης ή συμφωνίας – πλαίσιο, με την αποστολή της σχετικής ανακοίνωσης από την Αναθέτουσα Αρχή στην Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Οι προκηρύξεις δεν επιτρέπεται να δημοσιεύονται σε εθνικό επίπεδο ή στο «προφίλ αγοραστή» πριν από την ημερομηνία αποστολής τους στην Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ομοίως, δεν επιτρέπεται να περιλαμβάνουν πληροφορίες άλλες από εκείνες οι οποίες περιέχονται στις προκηρύξεις που αποστέλλονται στην Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή που δημοσιεύονται στο «προφίλ αγοραστή». Συμφώνως με τη νομολογία του Δικαστηρίου της Ένωσης επί των θεμάτων της υποχρεωτικής δημοσιότητας με σκοπό την ισότιμη και έγκαιρη πληροφόρηση όλων των ενδιαφερομένων υποψηφίων προς συμμετοχή σε δημόσιο διαγωνισμό, έχει κριθεί ότι οι αναθέτουσες αρχές πρέπει να μεριμνούν για την αποστολή των προκηρύξεων και της ανακοίνωσης ανάθεσης της σύμβασης στην Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και, ταυτοχρόνως, να λαμβάνουν ιδιαίτερη πρόνοια για την ορθή συμπλήρωση των υποδειγματικών προκηρύξεων. Ειδικότερα, το Δικαστήριο έκρινε ότι η μη τήρηση ή η πλημμελής τήρηση των κανόνων δημοσιότητας, παραβιάζει τους κανόνες της άνευ διακρίσεως μεταχειρίσεως των υποψηφίων, διότι δεν επιτρέπει στους ενδιαφερομένους από άλλα κράτη μέλη να αποκτήσουν πλήρη εικόνα των υπό εξέλιξη διαγωνισμών, αποφασίζοντας αντικειμενικώς ανείναι προς το συμφέρον τους να λάβουν μέρος στους διαγωνισμούς αυτούς, εξ αιτίας πλημμελειών της διαδικασίας δημοπράτησης ως προς τους κανόνες δημοσιότητας που ακολούθησε η Αναθέτουσα Αρχή (βλ., απόφαση ΔΕΚ της 5.10.2000, υπόθεση C – 16/98, απόφαση ΔΕΚ της 26.9.2000, υπόθεση C – 225/98, πρβλ. επίσης ΕΛΣυν 526/2012, Τμήμα VI).

Ειδικότερα στους δημόσιους διαγωνισμούς, το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι «...[Σ]υγκεκριμένα η αρχή της ίσης μεταχείρισης, η οποία αποτελεί τη βάση των κοινοτικών οδηγιών σχετικά με τις διαδικασίες συνάψεως δημοσίων συμβάσεων συνεπάγεται την υποχρέωση διαφάνειας, προκειμένου να

καθίσταται δυνατός ο έλεγχός της. Αντικείμενο της αρχής της ίσης μεταχείρισης είναι η ανάπτυξη υγιών και αποτελεσματικών συνθηκών ανταγωνισμού μεταξύ των συμμετεχόντων σε διαδικασίες δημοσίων συμβάσεων, και συνεπώς όλοι οι υποψήφιοι πρέπει να έχουν τις ίδιες ευκαιρίες κατά τη διατύπωση των όρων των προσφορών τους και, ως εκ τούτου, οι όροι που πρέπει να πληρούν οι προσφορές πρέπει να είναι όμοιοι για όλους τους υποψηφίους. Η αρχή της διαφάνειας έχει ως σκοπό να αποκλείσει τον κίνδυνο ευνοιοκρατίας και καταχρήσεως εκ μέρους της αναθέτουσας αρχής». (βλ. ΔΕΚ C – 496/99 r, 29.04.2004, Επιτροπή/CAS Succhi di frutta Spa, C 490-99 (universal Bau AG, σκέψη 91).

Υπό το φως των ανωτέρω, θα ήταν σκόπιμο και ως προς τις υπό ψήφιση διατάξεις να προβλέπεται η υποχρέωση μνείας των ειδικότερων λόγων και περιστάσεων που επέβαλαν τη μη τήρηση των κανόνων της δημοσίευσης.

3. Επί του άρθρου 59

Με τις προτεινόμενες διατάξεις του άρθρου 59 προβλέπεται η δυνατότητα υποδιαίρεσης συμβάσεων σε τμήματα ή προσδιορισμού του μεγέθους και του αντικειμένου των τμημάτων με απόφαση της Αναθέτουσας Αρχής, χωρίς, όμως, να εξειδικεύονται οι περιπτώσεις κατά τις οποίες είναι δυνατή η εν λόγω υποδιαίρεση σε τμήματα, αντικείμενο τμημάτων ή μεγέθους αυτών. Σημειώνεται, επ' αυτού, ότι οι Οδηγίες περί δημοσίων συμβάσεων δεν επιτρέπουν τον επιμερισμό ή την κατάτμηση των προς ανάθεση έργων ή προμηθειών σε μικρότερες ποσότητες ή μερικότερες κατηγορίες και, εν συνεχεία, τη διενέργεια περισσότερων απ' ευθείας αναθέσεων, δεδομένου ότι με αυτές καταστρατηγούνται βασικές αρχές της νομοθεσίας περί δημοσίων συμβάσεων, όπως είναι η περίπτωση στην οποία, συνεπεία της κατάτμησης, τα επίμαχα τμήματα της σύμβασης δεν υπερέβαιναν το όριο του προσυμβατικού ελέγχου του Ελεγκτικού Συνεδρίου και δεν υποβλήθηκαν σε αυτόν, με αποτέλεσμα η ακυρότητα της διαδικασίας ανάθεσης των τμημάτων της σύμβασης να είναι αποτέλεσμα της ανάθεσης άνευ του προσυμβατικού ελέγχου, και όχι της κατάτμησης καθ'αυτήν (βλ. ΕΛΣυν 19/2012 Ολομ. σε ΕΔ-ΔΔΔ 2013 σελ. 202 επ. «... [Π]ρο της συνάψεως σημαντικής αξίας συμβάσεων προμηθειών, έργων και παροχής υπηρεσιών από το Δημόσιο και τα δημόσια νομικά πρόσωπα, απαιτείται η διενέργεια ελέγχου νομιμότητας του συνόλου της διοικητικής διαδικασίας και του οικείου σχεδίου της σύμβασης από δικαστικό σχηματισμό του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Ο έλεγχος αυτός νομιμότητας, με την απαγγελία μάλιστα ακυρότητας για τη σύμβαση που δεν

έχει υποστεί τον έλεγχο αυτό, καθιερώθηκε με σκοπό αφενός μεν την προστασία του δημοσίου συμφέροντος (...) και αφετέρου την εμπέδωση της διαφάνειας και της εμπιστοσύνης των διοικουμένων στις ενέργειες της δημόσιας Διοίκησης», ΕλΣυν 3741/2009, 49/2006, 33/2006, πράξεις Ε΄ Κλιμακίου 565/2009, 148/2006, Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ. απόφαση 540/2013). Ως εκ τούτου, θα ήταν σκόπιμο να προβλεφθούν εν προκειμένω συγκεκριμένοι λόγοι, οι οποίοι δικαιολογούν τη διαίρεση μίας σύμβασης σε τμήματα.

4. Επί του άρθρου 311

Με τις προτεινόμενες διατάξεις του άρθρου 311 ενσωματώνονται στην εθνική έννομη τάξη οι αντίστοιχες διατάξεις του άρθρου 82 της Οδηγίας 2014/25/ΕΕ περί κριτηρίων ανάθεσης των συμβάσεων, με ανάλογη προσαρμογή στις ιδιαιτερότητες και ιδιομορφίες του εσωτερικού δικαίου («...[Μ]ε την επιφύλαξη των εθνικών διατάξεων νόμου ή διοικητικών πράξεων σχετικά με την τιμή ορισμένων αγαθών ή την αμοιβή ορισμένων υπηρεσιών...»). Σχετικώς με την προτεινόμενη ρύθμιση, το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχει αποφανθεί ότι οι διατάξεις του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης δεν στερούν από τις Αναθέτουσες Αρχές τη δυνατότητα πρόσθετων κριτηρίων ανάθεσης, υπό την προϋπόθεση ότι κατά την εφαρμογή των εν λόγω κριτηρίων τηρούνται οι θεμελιώδεις αρχές του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και, ειδικότερα, η αρχή της απαγόρευσης των διακρίσεων, η οποία απορρέει από τις διατάξεις της ΣΛΕΕ σχετικώς με την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών (βλ. απόφαση ΔΕΚ της 12.12.2002, υπόθεση C – 470/99).

5. Επί των άρθρων 368 -369

Συμφώνως με τις προς συζήτηση διατάξεις των άρθρων 360 επ., καθορίζεται η διαδικασία άσκησης προδικαστικής προσφυγής ενώπιον της υπό σύσταση Αρχής Εξέτασης Προδικαστικών Προσφυγών (ΑΕΠΠ), η οποία, προφανώς, αντικαθιστά τα αντίστοιχα συλλογικά όργανα των Αναθετουσών Αρχών, τα οποία επιλαμβάνονται της εκδίκασης των αντιστοίχων προδικαστικών προσφυγών του ν. 4281/2014 Μέρος Β' (ο οποίος, σημειωτέον, δεν έχει μέχρι σήμερα τεθεί σε ισχύ όσον αφορά στο σκέλος των δημοσίων συμβάσεων, με αποτέλεσμα να εφαρμόζονται οι διατάξεις του ν. 3886/2010).

Ως προς το εύρος των προτεινόμενων αρμοδιοτήτων της ΑΕΠΠ, σημειώνεται ότι μπορούν να διατυπωθούν ερωτηματικά ως προς την προτεινόμενη στο άρθρο 368 αρμοδιότητα κήρυξης από την ΑΕΠΠ ακυρότητας της σύμβασης, καθώς και την αρμοδιότητα μη κήρυξης της ακυρότητας σύμβασης η οποία «έχει ανατεθεί παράνομα», αν διαπιστωθεί ότι συντρέχουν επιτακτικοί λόγοι δημοσίου συμφέροντος οι οποίοι επιβάλλουν τη διατήρηση των απο-

τελεσμάτων της σύμβασης. Η εν λόγω διάταξη έρχεται σε αντίθεση με την αρχή της νομιμότητας της δράσης της Διοίκησης, η οποία αποτελεί έκφραση της αρχής του κράτους δικαίου και η οποία έχει συνταγματική θεμελίωση, με την αρχή της προστασίας της εύλογης εμπιστοσύνης των διοικουμένων προς τη Διοίκηση, οι οποίες [οφείλουν να] διέπουν τη διοικητική δράση, καθώς και με τη διάταξη του άρθρου 13 της ΕΣΔΑ, συμφώνως προς την οποία «παν πρόσωπον του οποίου τα αναγνωριζόμενα εν τη παρούσει δικαιώματα και ελευθερίες παρεβιάσθησαν, έχει το δικαίωμα πραγματικής προσφυγής ενώπιον εθνικής αρχής, έστω και αν η παραβίασις διεπράχθη υπό προσώπων ενεργούντων εν τη εκτελέσει των δημοσίων καθηκόντων τους» (βλ. ενδεικτικώς ΣΤΕ 3839/2009 Ολομ. Αρμ. 2010 σελ. 261 επ., ΕΔΚΑ 2010 σελ. 18 επ. «... ο παρεμπόπτων έλεγχος των κανονιστικών πράξεων, ο οποίος αποτελεί θεμελιώδη αρχή του δικαίου των διοικητικών διαφορών, απορρέουσα από το κατοχυρωμένο στο άρθρο 20 παρ. 1 Συντ. ατομικό δικαίωμα της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας, δεν υπόκειται σε κανενός είδους περιορισμό (...) δεν μπορεί να περιορισθεί ο παρεμπόπτων έλεγχος της κανονιστικής πράξεως, όταν αυτή παραβιάζει το Σύνταγμα είτε ευθέως, κατά το περιεχόμενό της, είτε ως στηριζόμενη σε αντισυνταγματικό εξουσιοδοτικό νόμο, διότι τούτο θα προσέκρουε στα άρθρα 87 παρ. 2 και 93 παρ. 4 Συντ. (...) ο έλεγχος, τέλος, αυτός δεν μπορεί να περιορισθεί με νόμο, διότι αυτός θα αντέκειτο στο άρθρο 20 παρ. 1 Συντ. ...», βλ., επίσης, μεταξύ άλλων, Ε. Σπηλιωτόπουλο, Ανάκληση κανονιστικών διοικητικών πράξεων, ΤοΣ 1996, σελ. 989 επ., Π. Λαζαράτο, Η εφαρμογή των γενικών αρχών περί ανακλήσεως των παρανόμων διοικητικών πράξεων από τη νομολογία, Σχόλιο στην ΣΤΕ 2403/97 σε Δίκη 1997 σελ. 1016 επ.).

Επισημαίνεται, ακόμη ότι, η διασφάλιση της πρόσβασης στη δικαιοσύνη όταν προσβάλλονται δικαιώματα που απορρέουν από το κοινοτικό δίκαιο [το Ευρωπαϊκό Δίκαιο], έχει κριθεί από το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης ότι συνιστά αυτονόητη υποχρέωση κάθε κράτους μέλους (βλ., ενδεικτικώς, ΔΕΚ υπόθεση Johnston και λοιποί κατά Ιρλανδίας, 15.5.1986, Συλλογή 1986 σ. 8411). Μεταξύ των θεμελιωδών δικαιωμάτων, την τήρηση των οποίων διασφαλίζει το Δικαστήριο, δεδομένου ότι αποτελούν αναπόσπαστο τμήμα των γενικών αρχών του δικαίου, συμπεριλαμβάνεται και το δικαίωμα για παροχή προσωρινής έννομης προστασίας προκειμένου να διαφυλαχθούν τα δικαιώματα που πηγάζουν από το κοινοτικό δίκαιο (ΔΕΚ 19.6.1990, Υπόθεση Factortame et autres, Rec. I. 1990 σελ. 2433, βλ. επίσης ΔΕΚ Υπόθεση C-341/04 Eurofood Ltd, σκέψη 65 : «[Ο]σον αφορά τη δικονομική πτυχή, πρέπει να υπομνησθεί ότι το Δικαστήριο αναγνώρισε ρητώς τη γενική αρχή του κοινοτικού δικαίου, σύμφωνα με την οποία κάθε πρόσωπο έχει δικαίωμα για μια

δίκαιη δίκη (...) η ανωτέρω αρχή εμπνέεται από τα θεμελιώδη δικαιώματα που αποτελούν αναπόσπαστο μέρος των γενικών αρχών του κοινοτικού δικαίου, την τήρηση των οποίων διασφαλίζει το Δικαστήριο, το οποίο με τη σειρά του εμπνέεται από τις κοινές συνταγματικές παραδόσεις των κρατών μελών, καθώς και από τα στοιχεία που παρέχει ιδίως η Ευρωπαϊκή Σύμβαση προστασίας δικαιωμάτων του ανθρώπου...»).

Αθήνα, 1.8.2016

Η εισηγήτρια
Αλεξάνδρα Καρέτσου
Επιστημονική Συνεργάτις

Ο Προϊστάμενος του Α΄ Τμήματος
Νομοθετικής 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