



ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ

ΑΝΑΡΤΗΤΕΑ ΣΤΗΝ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΗ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ

ΕΚΘΕΣΗ ΕΠΙ ΤΟΥ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ

«Κύρωση α) της από 13.4.2020 Π.Ν.Π. “ Μέτρα για την αντιμετώπιση των συνεχιζόμενων συνεπειών της πανδημίας του κορωνοϊού COVID-19 και άλλες κατεπείγουσες διατάξεις” (Α΄ 84) και β) της από 1.5.2020 Π.Ν.Π. “ Περαιτέρω μέτρα για την αντιμετώπιση των συνεχιζόμενων συνεπειών της πανδημίας του κορωνοϊού COVID-19 και την επάνοδο στην κοινωνική και οικονομική κανονικότητα ” (Α΄90) και άλλες διατάξεις»

I. Γενικά

Το φερόμενο προς συζήτηση και ψήφιση νομοσχέδιο, όπως διαμορφώθηκε σε κοινές συνεδριάσεις της Διαρκούς Επιτροπής Κοινωνικών Υποθέσεων και της Διαρκούς Επιτροπής Οικονομικών Υποθέσεων, αποτελείται από 50 άρθρα και διαρθρώνεται σε έντεκα μέρη.

Με τις διατάξεις του άρθρου 1 κυρώνεται η από 13.4.2020 Πράξη Νομοθετικού Περιεχομένου «Μέτρα για την αντιμετώπιση των συνεχιζόμενων συνεπειών της πανδημίας του κορωνοϊού COVID-19 και άλλες κατεπείγουσες διατάξεις», που δημοσιεύθηκε στο υπ' αριθ. 84 Φύλλο της Εφημερίδας της Κυβερνήσεως (Τεύχος Α΄).

Με τις διατάξεις του άρθρου 2 κυρώνεται η από 1.5.2020 Πράξη Νομοθετικού Περιεχομένου «Περαιτέρω μέτρα για την αντιμετώπιση των συνεχιζόμενων συνεπειών της πανδημίας του κορωνοϊού COVID-19 και την επάνοδο στην κοινωνική και οικονομική κανονικότητα», που δημοσιεύθηκε στο υπ' αριθ. 90 Φύλλο της Εφημερίδας της Κυβερνήσεως (Τεύχος Α΄).

Ακολουθεί το τμήμα του νομοσχεδίου με τίτλο «Λοιπές Διατάξεις», το

πρώτο μέρος του οποίου (Μέρος Α, άρθρα 3-8) περιλαμβάνει διατάξεις αρμοδιότητας του Υπουργείου Οικονομικών. Συγκεκριμένως, με το άρθρο 3 επεκτείνεται το ευεργέτημα της έκπτωσης ποσοστού 25% που παρέχεται σε επιχειρήσεις οι οποίες επλήγησαν οικονομικά λόγω του κορωνοϊού COVID-19 και στις εμπροθέσμως καταβαλλόμενες δόσεις βεβαιωμένων οφειλών και δόσεις ρυθμίσεων ή διευκολύνσεων τμηματικής καταβολής που έχουν βεβαιωθεί με ημερομηνία υποχρέωσης καταβολής εντός του μηνός Μαΐου 2020 για επιχειρήσεις και κατηγορίες φυσικών προσώπων που επίσης επλήγησαν. Με το άρθρο 4 επεκτείνεται για τον μήνα Μάιο 2020 η μείωση μισθώματος επαγγελματικών μισθώσεων, μισθώσεων κύριας κατοικίας, μισθώσεων εξαρτημένων μελών – φοιτητών και μισθώσεων ναυτικών κατά 40%. Περαιτέρω, με το άρθρο 5 παρατείνεται η προθεσμία ληξιπροθέσμου φορολογικών οφειλών για αναδρομικές εισπραχθείσες αποδοχές, και με το άρθρο 6 δίδεται παράταση προθεσμιών καταβολής φορολογικών επιβαρύνσεων που αναλογούν σε προϊόντα καφέ. Με το άρθρο 7 ρυθμίζονται και εξειδικεύονται τα περί χορήγησης επιδόματος επικίνδυνης και ανθυγιεινής εργασίας στους εργαζομένους στην Ελληνική Αεροπορική Βιομηχανία (Ε.Α.Β.) Α.Ε., μέχρι την έκδοση προβλεπόμενης σχετικής κοινής υπουργικής απόφασης. Με το άρθρο 8 τροποποιείται το άρθρο 40 του νόμου 4640/2019 σχετικώς α) με τη διαδικασία αντικατάστασης μέλους ή μελών του Διοικητικού Συμβουλίου εισηγμένης εταιρείας, συνεπεία απώλειας της ιδιότητας αυτής και β) με την αστική ευθύνη για πράξεις ή παραλείψεις των μελών του Δ. Σ. που διορίζονται ή εκλέγονται σύμφωνα με το άρθρο 40 του ν. 4640/2019, κατά τη διάρκεια της θητείας τους, είτε ως μελών του Διοικητικού Συμβουλίου είτε οποιασδήποτε άλλης επιτροπής αυτού.

Το δεύτερο μέρος (Μέρος Β, άρθρα 9-14) του νομοσχεδίου αφορά σε διατάξεις αρμοδιότητας του Υπουργείου Εσωτερικών. Με το άρθρο 9 ρυθμίζονται ειδικότερα ζητήματα σύναψης και εκτέλεσης προγραμματικών συμβάσεων των ΟΤΑ α' και β' βαθμού, με το άρθρο 10 ρυθμίζονται ζητήματα σχετικώς με τη συγκρότηση και τη λειτουργία των Επιτροπών Αξιολόγησης και Παρακολούθησης του άρθρου 69 του ν. 4509/2017 (Α' 201), ενώ με το άρθρο 11, μεταξύ άλλων, απαλλάσσονται από την υποχρέωση στράτευσης όσοι πολιτογραφήθηκαν Έλληνες με τιμητική πολιτογράφηση, επιτρέπεται η επιχορήγηση από τους μετόχους δήμους των δημοτικών επιχειρήσεων που ανέστειλαν τη λειτουργία τους υποχρεωτικώς, λόγω αποτροπής διάδοσης του κορωνοϊού, και παρέχεται η δυνατότητα σύστασης μίας θέσης ειδικού συνεργάτη σε Συνδέσμους Δήμων με πληθυσμό άνω των 150.000 κατοίκων,

αναδρομικώς από 11.3.2020, εφόσον αυτό προβλέπεται στον Οργανισμό Εσωτερικής Υπηρεσίας του οικείου Συνδέσμου. Με το άρθρο 12 ανακαθορίζονται οι διαδικασίες σύναψης δημόσιων συμβάσεων προμήθειας προκατασκευασμένων αιθουσών προσχολικής εκπαίδευσης και συναφούς εξοπλισμού, και ορίζεται ότι οι διαδικασίες αυτές ισχύουν και για την προσαρμογή δημοτικών βρεφικών-παιδικών σταθμών στις απαιτούμενες προϋποθέσεις λειτουργίας τους. Με το άρθρο 13 τροποποιείται το εικοστό ένατο άρθρο της από 1.5.2020 Πράξης Νομοθετικού Περιεχομένου (Α΄ 90) και επεκτείνεται και στους οργανισμούς που εκτελούν αστικό συγκοινωνιακό έργο εντός των διοικητικών ορίων των οικείων δήμων η δυνατότητα σύναψης συμβάσεων προμηθειών οχημάτων, ανταλλακτικών και συναφών υπηρεσιών συντήρησης, με τη διαδικασία της απευθείας ανάθεσης ή της διαπραγμάτευσης. Με το άρθρο 14 ρυθμίζονται επιμέρους θέματα προσωπικού, ιδίως θέματα συνυπηρέτησης προσωπικού υπηρεσιών ανταποδοτικού χαρακτήρα των Δήμων, εξαιρούνται από το Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας οι υπάλληλοι των νοσηλευτικών ιδρυμάτων που εποπτεύονται από τα Υπουργεία Παιδείας και Θρησκευμάτων και Εθνικής Άμυνας, ανακαθορίζεται η μοριοδότηση υποψηφίου που έχει ασκήσει καθήκοντα θέσης ευθύνης οποιουδήποτε επιπέδου για χρονικό διάστημα άνω των 120 μηνών, καθώς και η θητεία των τακτικών μη αιρετών μελών των υπηρεσιακών συμβουλίων του άρθρου 159 του ν. 3528/2007, και επιτρέπεται η απόσπαση, εκτός του Ενιαίου Συστήματος Κινητικότητας, έως 10 υπαλλήλων φορέων Γενικής Κυβέρνησης στην Ελληνική Εταιρεία Τοπικής Ανάπτυξης και Αυτοδιοίκησης Α.Ε. για δύο έτη, με δυνατότητα ισόχρονης παράτασης.

Το τρίτο μέρος (Μέρος Γ, άρθρα 15-18) του νομοσχεδίου εισάγει διατάξεις αρμοδιότητας του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων. Ειδικότερα, επεκτείνεται και για τον μήνα Απρίλιο 2020 η δυνατότητα καταβολής μειωμένων ασφαλιστικών εισφορών κατά ποσοστό 25% στους αυτοτελώς απασχολούμενους και τους ελεύθερους επαγγελματίες, υπό τον όρο της εμπρόθεσμης καταβολής τους (άρθρο 15), παρατείνεται έως την 30η Σεπτεμβρίου 2020 η θητεία των διοικητικών οργάνων των συνδικαλιστικών και των εργοδοτικών οργανώσεων, η οποία λήγει κατά τη διάρκεια ισχύος των έκτακτων μέτρων για την αντιμετώπιση και τον περιορισμό της διασποράς του κορωνοϊού (άρθρο 16), παρατείνεται κατά 4 μήνες η προθεσμία για την υποβολή αίτησης προς υπαγωγή σε ρύθμιση των οφειλών των μη μισθωτών ασφαλισμένων, καθώς και των ασφαλισμένων του Ο.Γ.Α., οι οποίες γεννήθηκαν έως και την 31η Δεκεμβρίου 2018 (άρθρο 17), και εισάγονται ρυθμίσεις ως προς το πλαίσιο επιδότησης ανεργίας των πρώην εργαζομένων σε

επιχειρήσεις που συνδέονται με την πτώχευση της εταιρείας Thomas Cook Tour Operator L.T.D. (άρθρο 18).

Με το τέταρτο μέρος (Μέρος Δ, άρθρα 19-35) του νομοσχεδίου ρυθμίζονται ζητήματα αρμοδιότητας του Υπουργείου Υγείας. Ειδικότερα, μεταξύ άλλων, εξομοιώνονται οι αποδοχές του απασχολούμενου ιατρικού προσωπικού της Ανώνυμης Εταιρείας Μονάδων Υγείας (Α.Ε.Μ.Υ. Α.Ε.), που διορίζεται συμφώνως προς το άρθρο 20 ν. 4505/2017 για την κάλυψη των αναγκών του Γενικού Νοσοκομείου Θήρας, προς τις αντίστοιχες αποδοχές των ιατρών και οδοντιάτρων του Εθνικού Συστήματος Υγείας (άρθρο 19). Παρατείνεται έως 31.12.2020 το χρονικό διάστημα κατά το οποίο τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου του τομέα υγείας του Υπουργείου Υγείας εξαιρούνται από την υποχρέωση κατάρτισης, τροποποίησης ή αντικατάστασης των οργανισμών τους με προεδρικά διατάγματα (άρθρο 20), αναστέλλεται έως 31.12.2020 η ισχύς των διατάξεων που αφορούν στην εφαρμογή των νέων γεωγραφικών και διοικητικών ορίων των υγειονομικών Περιφερειών της Χώρας και στη μετονομασία τους (άρθρο 21), νομιμοποιούνται και μπορούν να ενταλματοποιηθούν και να πληρωθούν οι εφημερίες που έχουν πραγματοποιηθεί από 16.10.2019 έως την ημερομηνία ψήφισης του παρόντος, καθ' υπέρβαση του ανώτατου ορίου πρόσθετων εφημεριών (άρθρο 22), διευρύνονται οι φορείς από τους οποίους είναι δυνατή η επιλογή των εμπειρογνομόνων αξιολογητών που θα επικουρούν το έργο της Επιτροπής Αξιολόγησης και Αποζημίωσης Φαρμάκων Ανθρώπινης Χρήσης (άρθρο 23), ορίζεται ότι η αποζημίωση των μελών της Επιτροπής Διαπραγμάτευσης τιμών Φαρμάκων καλύπτεται από τα έσοδα του τέλους αξιολόγησης της παρ. 1 του άρθρου 250 ν. 4512/2018 (άρθρο 24), συμπεριλαμβάνονται στις κατηγορίες των ιατρών που απαλλάσσονται από την υποχρεωτική εκπλήρωση υπηρεσίας υπαίθρου και οι ιατροί που έχουν εγγραφεί στο Α΄ έτος Ιατρικών Σχολών της ημεδαπής και αλλοδαπής έως και το ακαδημαϊκό έτος 2005-2006 (άρθρο 25), ορίζεται ότι η συνεργασία των νοσοκομείων του ΕΣΥ και λοιπών φορέων του Τομέα Υγείας με ιατρούς κάθε ειδικότητας κ.λπ. για την κάλυψη των αναγκών τους σε προσωπικό πραγματοποιείται κατά παρέκκλιση των διατάξεων του άρθρου 6 ν. 2527/1997 και της περ. α της παρ. 20 του άρθρου ένατου ν. 4057/2012 (άρθρο 26), καταβάλλεται, αποκλειστικώς για το έτος 2020, έκτακτη οικονομική ενίσχυση, προερχόμενη από δωρεά του Κοινωφελούς Ιδρύματος Σταύρος Νιάρχος, στο ιατρικό και νοσηλευτικό προσωπικό, καθώς και στο βοηθητικό προσωπικό καθαρισμού που παρέχει τις υπηρεσίες του σε Μονάδες Εντατικής Θεραπείας (εφεξής ΜΕΘ) ή σε Μονάδες Αυξημένης Φροντίδας, όπου νοσηλεύονται ασθενείς από κορωνοϊό, ή σε κλινικές νοσηλείας νοσούντων από κορωνοϊό (άρθρο 27), και ρυθμίζονται θέματα α-

ναφορικός με την ανάθεση καθηκόντων συντονισμού τμημάτων ή μονάδων του ΕΣΥ (άρθρο 28) και την οργάνωση της Διεύθυνσης Επιχειρησιακής Ετοιμότητας Εκτάκτων Καταστάσεων Δημόσιας Υγείας (άρθρο 29). Περαιτέρω, θεσπίζονται ρυθμίσεις για δαπάνες περιθαλψής που χορηγήθηκαν σε ασφαλισμένους κρατών μελών της Ε.Ε., χωρών της Ε.Ο.Χ. και της Ελβετίας, οι οποίοι διαμένουν προσωρινώς ή μονίμως στην Ελλάδα (άρθρο 30), θεωρούνται νόμιμες, δαπάνες που διενεργήθηκαν εκτάκτως για την προμήθεια μέσων ατομικής προστασίας κατά το διάστημα από 26.2.2020 έως και 30.4.2020 από τις Διοικήσεις Υγειονομικών Περιφερειών (άρθρο 31), παρέχεται η δυνατότητα παράτασης των υφιστάμενων συμβάσεων προσωπικού ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου του Υπουργείου Υγείας, το οποίο καλύπτει ανάγκες φύλαξης και σίτισης έως την 30ή Σεπτεμβρίου 2020 (άρθρο 32), συνιστώνται στα νοσοκομεία της Χώρας 500 οργανικές θέσεις ειδικευμένων ιατρών Ε.Σ.Υ., 300 θέσεις ειδικευόμενων ιατρών στο γνωστικό αντικείμενο της ειδικεύσεως στην εντατική νοσηλεία και 1.000 οργανικές θέσεις νοσηλευτικού προσωπικού, ενώ θεσπίζονται ρυθμίσεις για την κάλυψη έκτακτων αναγκών σε προσωπικό στις ΜΕΘ για το χρονικό διάστημα από 1.2.2020 έως και 30.6.2020, με σκοπό την κάλυψη εξαιρετικώς επείγουσών αναγκών για την καταπολέμηση του κορωνοϊού (άρθρο 33). Επίσης, παρέχεται η δυνατότητα στις Κινητές Μονάδες Υγείας Ειδικού Σκοπού να προβαίνουν σε λήψη δειγμάτων βιολογικού υλικού προσώπων-πιθανών κρουσμάτων κορωνοϊού, με τη συναίνεσή των, συμφώνως με τις οδηγίες του Ε.Ο.Δ.Υ., προκειμένου να διαπιστωθεί αν τα πρόσωπα αυτά έχουν προσβληθεί από κορωνοϊό (άρθρο 34), και συνιστώνται, κατά παρέκκλιση της κείμενης νομοθεσίας, 170 θέσεις ειδικευμένων ιατρών Ε.Σ.Υ., νοσηλευτικού και λοιπού προσωπικού στο Γενικό Νοσοκομείο Μυτιλήνης «Βοστάνειο», στο Γενικό Νοσοκομείο Σάμου «Άγιος Παντελεήμων» και στο Γενικό Νοσοκομείο Χίου «Σκυλίτσειο» (άρθρο 35).

Με το πέμπτο μέρος (Μέρος Ε, άρθρα 36-37) του νομοσχεδίου εισάγονται ρυθμίσεις αρμοδιότητας του Υπουργείου Ψηφιακής Διακυβέρνησης. Ανακαθορίζονται θέματα που αφορούν στη διαδικασία αδειοδότησης κατασκευών κεραίων στην ξηρά (άρθρο 36) και ορίζεται ότι η χορήγηση αποσπασμάτων των ληξιαρχικών πράξεων και πιστοποιητικών δημοτολογίου μπορεί να πραγματοποιείται μέσω της Ενιαίας Ψηφιακής Πύλης της Δημόσιας Διοίκησης, βάσει των στοιχείων του Μητρώου Πολιτών, καθώς και από τα ΚΕΠ, με τον ίδιο τρόπο (άρθρο 37).

Το έκτο μέρος (Μέρος Στ, άρθρα 38-40) αφορά σε διατάξεις αρμοδιότητας του Υπουργείου Υποδομών και Μεταφορών. Μεταξύ άλλων, αναπροσδιορίζονται οι όροι και οι προϋποθέσεις αναφορικός προς τον τρόπο ορισμού των

αποφαινόμενων οργάνων των εποπτευόμενων και λοιπών φορέων του Δημοσίου κατά τη διαδικασία ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων (άρθρο 38), έργων και μελετών, και ορίζεται ότι οι εμπορικές πτήσεις που πραγματοποιούνται κατά το δίμηνο Απριλίου-Μαΐου 2020 αποζημιώνονται με το ποσό των 20 ευρώ ανά προσφερόμενη θέση, πλέον αναλογούντος Φ.Π.Α. (άρθρο 39). Επίσης, κατά παρέκκλιση της κείμενης νομοθεσίας, για πτήσεις εκμετάλλευσης τακτικών αερογραμμών, στις οποίες έχουν επιβληθεί υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας, χωρίς τροποποίηση των υφιστάμενων συμβάσεων, θεσπίζεται η κατ' εξαίρεση καταβολή, κατά το δίμηνο Απριλίου και Μαΐου 2020, επιπλέον αντισταθμίματος που ανέρχεται στο ποσό των 20 ευρώ ανά προσφερόμενη θέση, πλέον αναλογούντος ΦΠΑ (άρθρο 40).

Το έβδομο μέρος (Μέρος Ζ, άρθρα 41-43) εισάγει ρυθμίσεις αρμοδιότητας του Υπουργείου Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής. Συγκεκριμένως, σε περίπτωση ανυπέρβλητου κωλύματος μπορεί να αναβληθεί έως και τρεις μήνες η σύγκληση του Συμβουλίου Κρίσεων Ανθυπασιστών και Υπαξιωματικών Λιμενικού Σώματος-Ελληνικής Ακτοφυλακής (εφεξής Λ.Σ.-ΕΛ. ΑΚΤ.) και Λιμενοφυλάκων, ενώ μπορεί να παραταθεί έως ένα μήνα ο χρόνος περάτωσης των εργασιών οποιουδήποτε Συμβουλίου Κρίσεων του Λ.Σ.-ΕΛ. ΑΚΤ., με αιτιολογημένη απόφαση του Προέδρου του (άρθρο 41), ορίζεται ότι εφαρμόζεται το π.δ. 33/2009 για τις μεταθέσεις στελεχών Λ.Σ.-ΕΛ. ΑΚΤ. έως 31.12.2020 (άρθρο 42) και τροποποιούνται επιμέρους ζητήματα του ν. 3978/2011 αναφορικά με τις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων έργων, υπηρεσιών και προμηθειών στους τομείς της άμυνας και της ασφάλειας (άρθρο 43).

Το όγδοο μέρος (Μέρος Η, άρθρο 44) αφορά ζήτημα αρμοδιότητας του Υπουργείου Παιδείας και Θρησκευμάτων και, συγκεκριμένως, την προκήρυξη εκλογών για την ανάδειξη Πρύτανη, Αντιπρυτάνεων και μονομελών οργάνων των Α.Ε.Ι., η θητεία των οποίων λήγει στις 31.8.2020.

Το ένατο μέρος (Μέρος Θ, άρθρο 45) αφορά θέμα αρμοδιότητας του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας και, ειδικότερα, την παροχή δυνατότητας στις Επιτροπές Ενστάσεων να συνεδριάζουν, κατά την εξέταση των ενστάσεων και των αιτήσεων διόρθωσης προδήλου σφάλματος επί των στοιχείων κτηματογράφησης, έως και τη 15η Ιουλίου 2020, μέσω τηλεδιάσκεψης.

Το δέκατο μέρος (Μέρος Ι, άρθρα 46-49) περιλαμβάνει ρυθμίσεις αρμοδιότητας του Υπουργείου Δικαιοσύνης, οι οποίες αφορούν α) την εκ νέου λειτουργία των πολιτικών δικαστηρίων και της διαδικασίας της αναγκαστικής εκτέλεσης (άρθρο 46), β) την εκ νέου λειτουργία των ποινικών δικαστηρίων (άρθρο 47), γ) τον αναπροσδιορισμό των υποθέσεων στο Ελεγκτικό Συνέ-

δριο (άρθρο 48) και δ) τον αναπροσδιορισμό των υποθέσεων στα τακτικά διοικητικά δικαστήρια (άρθρο 49), η λειτουργία των οποίων είχε ανασταλεί προσωρινώς, στο πλαίσιο των μέτρων αντιμετώπισης και περιορισμού της διάδοσης του κορωνοϊού.

Στο ενδέκατο μέρος (Μέρος ΙΑ, άρθρο 50) ορίζεται η έναρξη ισχύος του νόμου.

II. Περί των Πράξεων Νομοθετικού Περιεχομένου

Το Σύνταγμα, αναγνωρίζοντας το δικαίο της ανάγκης, ορίζει στο άρθρο 44 παρ. 1 ότι ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας εκδίδει, μετά από πρόταση του Υπουργικού Συμβουλίου, Πράξεις Νομοθετικού Περιεχομένου σε περιπτώσεις εξαιρετικώς επειγούσας και απρόβλεπτης ανάγκης. Οι Πράξεις αυτές θεωρούν κανόνες δικαίου τυπικής ισχύος ίσης με του νόμου και, συνεπώς, με αυτές δύνανται να τροποποιούνται ή να καταργούνται υφιστάμενες νομοθετικές διατάξεις (βλ. ΣτΕ [ΟΛ] 1250/2003, ΣτΕ [ΟΛ] 3612/2002, ΣτΕ [ΟΛ] 3636/1989, βλ. και Επ. Σπηλιωτόπουλο, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, τ. 1, 15η έκδοση, 2017, σελ. 41 επ.). Σημειωτέον ότι ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας δεν παρεμβαίνει σε ό,τι αφορά τη σκοπιμότητα της Πράξης (άρθρα 30 παρ. 1, 50 και 82 παρ. 1 του Συντάγματος). Η εκτίμηση της συνδρομής των προϋποθέσεων κύρωσης Πράξης Νομοθετικού Περιεχομένου ανήκει στην αρμοδιότητα της Βουλής. Κατά πάγια νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, η συνδρομή των ουσιαστικών προϋποθέσεων του άρθρου 44 παρ. 1 του Συντάγματος (δηλαδή, η ύπαρξη έκτακτων περιστάσεων εξαιρετικώς επειγούσας και απρόβλεπτης ανάγκης) δεν υπόκειται σε δικαστικό έλεγχο, διότι συνδέεται με την εκτίμηση της ανάγκης λήψης αυτού του μέτρου, η οποία ανάγεται στη σφαίρα της πολιτικής ευθύνης των πολιτειακών οργάνων που, κατά το Σύνταγμα, ασκούν τη νομοθετική εξουσία (βλ. ΣτΕ [ΟΛ] 1250/2003, ΣτΕ [ΟΛ] 3636/1989, ΣτΕ (ΟΛ) 2289/1987). Συνεπώς, ο δικαστής ελέγχει, αφενός μεν, την τήρηση των διαδικαστικών προϋποθέσεων έκδοσης των Πράξεων Νομοθετικού Περιεχομένου (ΣτΕ [ΟΛ] 1250/2003), την έγκαιρη, δηλαδή, κατά το Σύνταγμα, υποβολή τους προς κύρωση ενώπιον της Ολομέλειας της Βουλής (άρθρα 44 παρ. 1 και 72 παρ. 1 του Συντάγματος), αφετέρου δε, το περιεχόμενό τους υπό την έποψη της συνταγματικότητας. Ο έλεγχος αυτός λαμβάνει χώρα επ' ευκαιρία της προσβολής με αίτηση ακυρώσεως διοικητικών (ατομικών ή κανονιστικών) πράξεων που έχουν εκδοθεί βάσει Πράξεως Νομοθετικού Περιεχομένου (βλ. Επ. Σπηλιωτόπουλο, τ. 2, όπ. π., σελ. 111, και Γλ. Σιούτη σε Απ. Γέροντα/Σ. Λύτρα/Π. Παυλόπουλου/Γλ. Σιούτη /Σπ. Φλογαΐτη, Διοικητικό Δίκαιο, 4η έκδοση, 2018, σελ. 210).

Κατά το Σύνταγμα, οι Πράξεις Νομοθετικού Περιεχομένου υποβάλλονται στη Βουλή για κύρωση εντός σαράντα ημερών από την έκδοσή τους, ή εντός σαράντα ημερών από τη σύγκληση της Βουλής σε σύνοδο, και πρέπει να κυρωθούν από τη Βουλή μέσα σε τρεις μήνες από την υποβολή τους. Σε αντίθετη περίπτωση, αποβάλλουν την ισχύ τους εφεξής και, συνεπώς, ισχύουν για το χρονικό διάστημα από τη δημοσίευσή τους μέχρι την εκπνοή της προθεσμίας για την κύρωσή τους, ή την απόφαση της Βουλής να μην τις κυρώσει. Επομένως, αν εγκριθούν από την Ολομέλεια εμπροθέσμως, εξακολουθούν να ισχύουν. Αν δεν υποβληθούν στη Βουλή, ή δεν εγκριθούν από αυτή εμπροθέσμως, η ισχύς τους λήγει (βλ. ΣτΕ 3636/1989). Πάντως, η αναδρομική κατάργηση ή τροποποίησή τους είναι δυνατή μόνο με νομοθετική πράξη, ή κατά νομοθετική εξουσιοδότηση (βλ. Επ. Σπηλιωτόπουλο, τ. 1, όπ. π., σελ. 42). (Για τις Πράξεις Νομοθετικού Περιεχομένου βλ., ενδεικτικώς, Π. Παραρά, Η εφαρμογή του άρθρ. 44§1 του Συντάγματος, σε ΤοΣ 2 (1976), σελ. 195 επ., του ιδίου, Οι πράξεις νομοθετικού περιεχομένου του Προέδρου της Δημοκρατίας, 1981, σελ. 110 επ., του ιδίου, Σύνταγμα 1975 – Corpus, τ. Ι, σελ. 526 επ., Επ. Σπηλιωτόπουλο, όπ. π., τ. 1 σελ. 41 επ., και τ. 2, όπ. π., σελ. 111, Κ. Μαυριά, Συνταγματικό Δίκαιο, 5η έκδοση, Ανατύπ., 2016, σελ. 252 επ., Αντώνη Παντελή, Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου, 4η έκδοση εμπλουτισμένη, 2018, σελ. 449 επ., Αθ. Ράικο, Συνταγματικό Δίκαιο, 2009, τ. Ι/Β, σελ. 867 επ., Ευ. Βενιζέλο, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, Αναθεωρημένη έκδοση, 2008, σελ. 176 επ., Κ. Χρυσόγονο, Συνταγματικό Δίκαιο, Συνταγματικό Δίκαιο, 2η αναθεωρημένη έκδοση με τη συνδρ. Στυλ.-Ι. Κουτνατζή, 2014, σελ. 585 επ.).

III. Επί των υπό κύρωση Πράξεων Νομοθετικού Περιεχομένου

Η υπό κύρωση Πράξη Νομοθετικού Περιεχομένου «Μέτρα για την αντιμετώπιση των συνεχιζόμενων συνεπειών της πανδημίας του κορωνοϊού COVID-19 και άλλες κατεπείγουσες διατάξεις» δημοσιεύθηκε στο υπ' αριθ. 84 Φύλλο της Εφημερίδας της Κυβερνήσεως (Τεύχος Α΄) της 13.04.2020.

Η υπό κύρωση Πράξη Νομοθετικού Περιεχομένου «Περαιτέρω μέτρα για την αντιμετώπιση των συνεχιζόμενων συνεπειών της πανδημίας του κορωνοϊού COVID-19 και την επάνοδο στην κοινωνική και οικονομική κανονικότητα» δημοσιεύθηκε στο υπ' αριθ. 90 Φύλλο της Εφημερίδας της Κυβερνήσεως (Τεύχος Α΄) της 01.05.2020.

Συνεπώς, και οι δύο Πράξεις Νομοθετικού Περιεχομένου εγκαίρως υπεβλήθησαν στη Βουλή στις 20.05.2020, δύνανται δε να κυρωθούν από την Ολομέλεια της Βουλής εντός τριών μηνών από της υποβολής των.

IV. Επί των άρθρων

1. Επί του άρθρου 9

Με την προτεινόμενη ρύθμιση:

α) Ορίζεται ότι οι συμβάσεις μεταξύ αναθετουσών αρχών κατά το άρθρο 12 ν. 4412/2016, καθώς και οι συμβάσεις στις οποίες ένας εκ των συμβαλλομένων είναι το Δημόσιο ή εποπτευόμενος φορέας του, δεν εμπίπτουν στις διατάξεις του άρθρου 225 ν. 3385/2010, με τις οποίες θεσπίζεται υποχρεωτικός έλεγχος νομιμότητας από την Αυτοτελή Υπηρεσία Εποπτείας ΟΤΑ. Εν προκειμένω χρήζει ενδεχομένως διευκρίνισης αν η ως άνω εξαίρεση περιλαμβάνει και τον αυτεπάγγελτο έλεγχο νομιμότητας του Επόπτη ΟΤΑ του άρθρου 226 ν. 3852/2010.

β) Τροποποιείται το άρθρο 100 ν. 3852/2010 αναφορικά προς τη σύναψη και εκτέλεση προγραμματικών συμβάσεων των ΟΤΑ α' και β' βαθμού.

Συναφώς αναφέρονται τα εξής:

αα) Αναφορικά προς τη σύναψη προγραμματικών συμβάσεων επισημαίνεται ότι, ακόμη και αν οι συμβαλλόμενοι είναι δημόσιες αρχές, δεν αποκλείεται η εφαρμογή των κανόνων περί δημοσίων προμηθειών, χωρίς να κωλύονται οι δημόσιες αυτές αρχές να ασκούν τα καθήκοντά τους, χρησιμοποιώντας ίδιους πόρους και συνεργαζόμενες με άλλες δημόσιες αρχές, εφόσον εξασφαλισθεί ότι οι ως άνω συνεργασίες δεν προκαλούν στρέβλωση του ανταγωνισμού έναντι των ιδιωτικών φορέων. Επίσης ότι, ακόμη και αν η ανάθεση δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ, η οποία ενσωματώθηκε στην εθνική έννομη τάξη με τον ν. 4412/2016, δυνάμει του άρθρου 12 παρ. 1 της Οδηγίας, δεν απαλλάσσονται οι αναθέτουσες αρχές από την υποχρέωση τήρησης των αρχών της ίσης μεταχείρισης, της απαγόρευσης των διακρίσεων, της αναλογικότητας και της διαφάνειας (βλ., σχετικώς, την υπ' αριθμ. Α 17/2019 Γνώμη της Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων, η οποία διατυπώθηκε κατ' εφαρμογήν του άρθρου 2 παρ. 2 περ. γ' υποπερ. (αα) ν. 4013/2011, με εκτενείς παραπομπές στη νομολογία του ΔΕΕ).

ββ) Συμφώνως προς τη νομολογία του Ελεγκτικού Συνεδρίου, «οι προγραμματικές συμβάσεις είναι συμφωνίες που θέτουν το γενικό πλαίσιο για την οργάνωση και διαχείριση δημοσίων υπηρεσιών και την άσκηση κρατικών δραστηριοτήτων μέσω των φορέων της τοπικής αυτοδιοικήσεως ή της καθ' ύλην αποκεντρωμένης διοικήσεως, με τη μελέτη και εκτέλεση έργων και προγραμμάτων ανάπτυξης μιας περιοχής και την παροχή υπηρεσιών κάθε είδους. Τόσο τα έργα και τα προγράμματα που εκτελούνται στο πλαίσιο συνάψεως μιας προγραμματικής συμβάσεως, όσο και οι υπηρεσίες που παρέχονται κατ' εφαρμογήν της, πρέπει να έχουν αναπτυξιακό χαρακτήρα (Ελε-

γκτικό Συνέδριο Πράξεις VI Τμήματος 2227/2011, 2226/2011, VII Τμήματος 78/2008, 304/2006) και να μην μπορούν -όσον αφορά ειδικότερα στις υπηρεσίες- να παρασχεθούν με άλλο τρόπο, εκτός της σύναψης της οικείας προγραμματικής σύμβασης (Ελεγκτικό Συνέδριο Πράξεις VI Τμήματος 2226/2011, VII Τμήματος 78/2008, 205/2007)». Κατά πάγια νομολογία, προγραμματική σύμβαση η οποία έχει συναφθεί μεταξύ των νομικών προσώπων του εδαφίου υπό στοιχείο α' της παραγράφου 1 του ν. 3852/2010 και άλλου φορέα δεν είναι νόμιμη, όταν στον τελευταίο έχει ανατεθεί εξ ολοκλήρου η πραγματοποίηση του αντικείμενου της σύμβασης, διότι, σε αυτήν την περίπτωση, δεν συμμετέχει απλώς ως εκ τρίτου συμβαλλόμενος, αλλά ως κύριος συμβαλλόμενος, και καθίσταται κατ' ουσίαν μοναδικός αντισυμβαλλόμενος των λοιπών φορέων της περίπτωσης α' της παρ. 1 του άρθρου 100 του ν. 3852/2010 (Ε.Σ. 2399/2009, Πράξεις VI Τμήματος 259/2007, 54/2008, 53/2008, 43/2008, 41/2008, 25/2008, 24/2008, 259/2007, 17/2006, 30/2005, Πράξεις VII Τμήματος 133/2008, 78/2008, 63/2008, 137/2007, 227/2006, 46/2005). Πρόδηλο καθίσταται ότι, αν ο αντισυμβαλλόμενος του Δήμου δεν αναλαμβάνει ουσιαστικές υποχρεώσεις κατά την πραγματοποίηση του αντικείμενου της προγραμματικής σύμβασης, τότε περιορίζεται στο να νομιμοποιήσει, κατά καταστρατήγηση των ως άνω διατάξεων, την παρουσία του τρίτου φορέα (π.χ. αστικής μη κερδοσκοπικής εταιρείας), ο οποίος, στην πραγματικότητα, δρα ως κύριος και μοναδικός αντισυμβαλλόμενος του Δήμου (Πράξεις VII Τμήματος 133/2008, 63/2008, VI Τμήματος 28/2012).

Επίσης, κατά πάγια νομολογία του Ελεγκτικού Συνεδρίου, «οι γνήσιες προγραμματικές συμβάσεις, όταν, δηλαδή, πράγματι αφορούν στη συνεργασία μεταξύ δημοσίων φορέων, με σκοπό, διά της συνένωσης των μέσων που διαθέτει ο καθένας από αυτούς, την από κοινού εκτέλεση της δημόσιας αποστολής τους, δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του ν. 4412/2016, που ρυθμίζει τις διαδικασίες ανάθεσης, σύναψης και εκτέλεσης των δημοσίων συμβάσεων» (βλ. Ε.Σ. Τμ. Μείζ. - Επταμ. Σύνθ. 855/2017, VI Τμ. 45/2018, 845/2018, 1355/2018). Δεν πρόκειται για προγραμματική σύμβαση, όταν τα μέρη αποσκοπούν στην εξυπηρέτηση διαφορετικών συμφερόντων, όπως συμβαίνει όταν ο συμβαλλόμενος ΟΤΑ αποβλέπει στην μέσω της σύμβασης επίτευξη της νόμιμης αποστολής του, ενώ ο αντισυμβαλλόμενος ή ο μετέχων στη σύμβαση ιδιωτικός φορέας επιδιώκει την απόκτηση του ανταλλάγματος που προβλέπεται στη σύμβαση για τις παρεχόμενες από αυτόν υπηρεσίες, οπότε πρόκειται για σύναψη δημόσιας σύμβασης παροχής υπηρεσιών (Ε.Σ. 3582/2015 Μείζονος).

2. Επί του άρθρου 31

Με την προτεινόμενη ρύθμιση ορίζεται ότι «Δαπάνες που διενεργήθηκαν στο πλαίσιο διαδικασιών έκτακτης προμήθειας μέσων ατομικής προστασίας (ΜΑΠ), τηρουμένων οπωσδήποτε των προϋποθέσεων της παρ. 2 του άρθρου τρίτου της από 25.2.2020 ΠΝΠ «Κατεπείγοντα μέτρα αποφυγής και περιορισμού της διάδοσης του κορωνοϊού» (Α΄ 42), όπως αυτή κυρώθηκε με το άρθρο 1 του ν. 4682/2020 (Α΄ 76), για το ιατρονοσηλευτικό προσωπικό νοσοκομείων από τις οικείες Δ.Υ.Πε. κατά τη χρονική περίοδο από 26.2.2020 έως και 30.4.2020 είναι νόμιμες ως προς τις παραληφθείσες ποσότητες παραδοτέων ΜΑΠ μέχρι και 30.4.2020, ανεξαρτήτως του εάν τηρήθηκε η υπαγωγή στον έλεγχο του άρθρου 35 του ν. 4129/2013 (Α΄ 52)».

Συμφώνως προς το άρθρο 35 ν. 4129/2013 «Κώδικας Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο», «1. Στις συμβάσεις προμήθειας αγαθών του άρθρου 1 του ν. 2286/1995 (Α΄ 19), εκτέλεσης έργων και παροχής υπηρεσιών, που συνάπτονται από το Δημόσιο, τα Ν.Π.Δ.Δ. και τις δημόσιες επιχειρήσεις ή οργανισμούς, η προϋπολογιζόμενη δαπάνη των οποίων υπερβαίνει το ποσό του ενός εκατομμυρίου ευρώ, διενεργείται υποχρεωτικά έλεγχος νομιμότητας της οικείας σύμβασης, πριν από τη σύναψη της, από Κλιμάκια του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Στις κατηγορίες συμβάσεων του προηγούμενου εδαφίου, που συνάπτονται από το Δημόσιο και τα υπαγόμενα σε προληπτικό έλεγχο δαπανών Ν.Π.Δ.Δ., η προϋπολογιζόμενη δαπάνη των οποίων υπερβαίνει το ποσό των πεντακοσίων χιλιάδων (500.000) ευρώ και μέχρι το όριο του προηγούμενου εδαφίου, διενεργείται υποχρεωτικά έλεγχος νομιμότητας, πριν από τη σύναψη τους, από τον Επίτροπο του Ελεγκτικού Συνεδρίου, που είναι αρμόδιος για τον προληπτικό έλεγχο των δαπανών των φορέων αυτών (...) Αν δεν διενεργηθεί ο έλεγχος, η σύμβαση που συνάπτεται είναι άκυρη. Εξαιρούνται οι συμβάσεις παροχής υπηρεσιών που συνάπτονται κατά την παρ. 3 του άρθρου 5 του ν. 2000/1991 (Α΄ 206), τις παραγράφους 3 του άρθρου 1,1 του άρθρου 3 και 2 του άρθρου 4 του ν. 2526/1997 (Α΄ 205), την παρ. 2 του άρθρου 1 του ν. 2628/1998 (Α΄ 151), την παρ. 1 του άρθρου 1 του ν.δ. 483/1974 (Α΄ 184), την παρ. 8 του άρθρου 10 του ν. 2642/1998 (Α΄ 216) και την περίπτωση δ΄ του άρθρου 13 του π.δ. 60/2007 (Α΄ 64), με εξαίρεση τις συμβάσεις που συνάπτονται με Ο.Τ.Α. Εξαιρούνται επίσης και οι συμβάσεις που δύναται να συνομολογεί με απευθείας ανάθεση ο Υπουργός Οικονομικών ως εκπρόσωπος του Ελληνικού Δημοσίου, για την προετοιμασία, την έκδοση και τη διάθεση τίτλων προεσόδων, καθώς και για κάθε θέμα που αφορά τους τίτλους αυτούς. 2. Για το σκοπό του προβλεπόμενου στην

παράγραφο 1 ελέγχου υποβάλλεται στο οικείο κατά περίπτωση Κλιμάκιο από τον αρμόδιο Υπουργό ή φορέα ο φάκελος με όλα τα σχετικά έγγραφα και στοιχεία, ιδίως δε αυτά των οποίων η έλλειψη επιφέρει κατά την κείμενη νομοθεσία τον αποκλεισμό της συμμετέχουσας στο διαγωνισμό επιχείρησης (...). 8. Κατ' εξαίρεση των προβλεπόμενων στις διατάξεις των παραγράφων 1 και 2 του παρόντος άρθρου, οι συμβάσεις ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας για την εκτέλεση δρομολογίων στις θαλάσσιες ενδομεταφορές, οι οποίες καταρτίζονται με βάση τις διατάξεις της παρ. 5 του άρθρου ογδού του ν. 2932/2001 (Α' 145), που προστέθηκαν με το άρθρο 27 του ν. 3511/2006 (Α' 258), μπορούν να συναφθούν και χωρίς να έχει υποβληθεί προηγουμένως στο Ελεγκτικό Συνέδριο, για τη διενέργεια ελέγχου νομιμότητας τους, σχέδιο σύμβασης με το σχετικό φάκελο ή και πριν την ολοκλήρωση του παραπάνω ελέγχου. Στις περιπτώσεις αυτές, η συναφθείσα σύμβαση και ο σχετικός φάκελος υποβάλλονται στο Ελεγκτικό Συνέδριο εντός προθεσμίας δεκαπέντε εργάσιμων ημερών από την υπογραφή της. Εάν η σύμβαση και ο σχετικός φάκελος δεν υποβληθούν εντός της ανωτέρω προθεσμίας ή εάν ο έλεγχος του Ελεγκτικού Συνεδρίου αποβεί αρνητικός, η σύμβαση θεωρείται ως μηδέποτε συναφθείσα».

Επισημαίνεται συναφώς ότι η ανωτέρω διάταξη του άρθρου 35 ν. 4129/2013, ως προς την τήρηση της οποίας η προτεινόμενη ρύθμιση εισάγει εξαίρεση αναφορικώς προς τις διαδικασίες έκτακτης προμήθειας μέσω ατομικής προστασίας κατά το χρονικό διάστημα από 26.2.2020 έως και 30.4.2020, έχει θεσπισθεί σε εκτέλεση της κατ' άρθρο 98 παρ. 1 περ. β) του Συντάγματος αρμοδιότητας προσυμβατικού ελέγχου του Ελεγκτικού Συνεδρίου «επί συμβάσεων μεγάλης οικονομικής αξίας, στις οποίες αντισυμβαλλόμενος είναι το Δημόσιο ή άλλο νομικό πρόσωπο που εξομοιώνεται με το Δημόσιο από την άποψη αυτή, όπως νόμος ορίζει». Ο κατά τα ανωτέρω επιβαλλόμενος από το Σύνταγμα ειδικός προληπτικός έλεγχος νομιμότητας του Ελεγκτικού Συνεδρίου αποτελεί ουσιώδη νομικό τύπο της διαδικασίας σύναψης δημόσιων συμβάσεων μεγάλης οικονομικής αξίας και, ως καθολικός έλεγχος, περιλαμβάνει την εξέταση της νομιμότητας όλων των πράξεων της διοικητικής διαδικασίας, με ποινή την αυτοδίκαιη ακυρότητα της σύμβασης, η οποία δεν θεραπεύεται εκ των υστέρων (ΣτΕ 3376/2017). Ο εκ των υστέρων έλεγχος δημοσίων συμβάσεων, οι οποίες συνήφθησαν και εκτελέστηκαν χωρίς να έχουν υποβληθεί για έλεγχο νομιμότητας στο Ελεγκτικό Συνέδριο, κατέστη δυνατός σε εξαιρετικές περιπτώσεις, μετά από ειδική νομοθετική ρύθμιση (βλ. άρθρο 39 του ν. 2778/1999 Α' 295, άρθρο 3 του ν. 3060/2002 Α' 242, άρθρο 9 του ν. 3279/2004 Α' 205 και άρθρο 14 του ν. 3335/2005 Α' 95) και για λόγους υπερέχοντος δημοσίου συμφέροντος, α-

φορούσε δε συγκεκριμένες κατηγορίες δημοσίων συμβάσεων (βλ. Πρ. VI Τμ. Ελ. Συν. 15, 80/2005, 184, 225, 233/2006, 105/2008, 1468/2009, Ράικος, υποσημ. 578).

Αθήνα, 28 Μαΐου 2020

Οι εισηγητές
Κωνσταντίνος Δεληκωστόπουλος
Επιστημονικός Συνεργάτης
Αθηνά Κοντογιάννη
Επιστημονικός Συνεργάτης

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