

ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ

Π Ρ Α Κ Τ Ι Κ Α

ΤΗΣ 9^{ης} ΓΕΝΙΚΗΣ ΣΥΝΕΔΡΙΑΣΗΣ ΤΗΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑΣ ΤΟΥ
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟΥ ΣΥΝΕΔΡΙΟΥ ΤΗΣ 27^{ης} ΙΟΥΝΙΟΥ 2018

-----0-----

Μ Ε Λ Η : Ανδρονίκη Θεοτοκάτου, Πρόεδρος, Ιωάννης Σαρμάς, Σωτηρία Ντούνη, Μαρία Βλαχάκη, Άννα Λιγωμένου, Γεωργία Μαραγκού, Αγγελική Μαυρουδή και Κωνσταντίνος Κωστόπουλος, Αντιπρόεδροι, Γεώργιος Βοΐλης, Βασιλική Ανδρεοπούλου, Μαρία Αθανασοπούλου, Ευαγγελία - Ελισσάβετ Κουλουμπίνη, Σταμάτιος Πουλής, Κωνσταντίνα Ζώη, Δημήτριος Πέππας, Δέσποινα Καββαδία-Κωνσταντάρα, Αγγελική Μυλωνά, Γεωργία Τζομάκα, Στυλιανός Λεντιδάκης, Θεολογία Γναρδέλλη, Βιργινία Σκευή, Κωνσταντίνος Εφεντάκης, Βασιλική Σοφianού, Αγγελική Πανουτσακοπούλου, Δέσποινα Τζούμα, Δημήτριος Τσακανίκας, Ευφροσύνη Παπαθεοδώρου, Βασιλική Προβίδη, Κωνσταντίνος Παραθύρας, Ασημίνα Σακελλαρίου, Αργυρώ Μαυρομμάτη, Ευαγγελία Σεραφή, Κωνσταντίνος Κρέπης, Ειρήνη Κατσικέρι και Γεωργία Παπαναγοπούλου, Σύμβουλοι.

Η Σύμβουλος Ελένη Λυκεσά απουσίασε δικαιολογημένα, ενώ η Σύμβουλος Νεκταρία Δουλιανάκη αποχώρησε από τη διάσκεψη, σύμφωνα με τη διάταξη της παρ. 1 του άρθρου 2 του ν. 1968/1991.

ΓΕΝΙΚΟΣ ΕΠΙΤΡΟΠΟΣ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ : Κωνσταντίνος Τόλης, Αντεπίτροπος Επικρατείας, κωλυομένης της Γενικής Επιτροπής της Επικρατείας στο Ελεγκτικό Συνέδριο, Χρυσούλας Καραμαδούκη.

ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ : Ελένη Αυγουστόγλου, Επίτροπος, Προϊσταμένη της Γραμματείας του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

Με την έναρξη της συνεδρίασης, η Σύμβουλος Ασημίνα Σακελλαρίου, που ορίστηκε εισηγήτρια με τα πρακτικά της 6^{ης}/27.3.2018 και 8^{ης}/24.4.2018 Συνεδρίασης του IV Τμήματος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, φέρει προς συζήτηση το ζήτημα της αντίθεσης της παράτασης της παραγράφου 28 του άρθρου 66 του ν. 3984/2011 στις διατάξεις του άρθρου 98 παρ. 1 εδ. α' και γ' του Συντάγματος (και κατά περίπτωση του εδ. β'), καθώς και στις διατάξεις της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ, όπως αυτές ενσωματώθηκαν στο εθνικό δίκαιο με το ν. 4412/2016 και στις θεμελιώδεις αρχές της διαφάνειας, της ισότητας συμμετοχής στις διαδικασίες για την κατάρτιση δημοσίων συμβάσεων και του ελεύθερου ανταγωνισμού, οι οποίες κατοχυρώνονται στη Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Σ.Λ.Ε.Ε.). Το ζήτημα αυτό παραπέμφθηκε στην Ολομέλεια του Ελεγκτικού Συνεδρίου, ενόψει της γενικότερης σημασίας του, προκειμένου να εκφέρει την κρίση της επ' αυτού, σύμφωνα με το άρθρο 32 παρ. 6 του κυρωθέντος με το άρθρο πρώτο του ν. 4129/2013 (Α' 52) Κώδικα Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο, όπως η παράγραφος αυτή ισχύει μετά την τροποποίησή της με το άρθρο 41 παρ. 2 του ν. 4489/2017 (Α' 140).

Ο Αντεπίτροπος της Επικρατείας στο Ελεγκτικό Συνέδριο Κωνσταντίνος Τόλης διατύπωσε την ακόλουθη έγγραφη γνώμη :

«**I.** Επί του μείζονος σπουδαιότητας νομικού ζητήματος της αντίθεσης ή μη της διάταξης του άρθρου 86 παρ. 2 του ν. 4478/2017 (ΦΕΚ Α' 91) προς τις διατάξεις του άρθρου 98 παρ. 1 εδ. α' του Συντάγματος, και της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το οποίο παραπέμφθηκε κατ' εφαρμογή του άρθρου 32

παρ. 6 του Κώδικα Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο (κυρωθέντος με το άρθρο πρώτο του ν. 4129/2013, ΦΕΚ Α' 52), όπως η παράγραφος αυτή ισχύει μετά την τροποποίησή της με το άρθρο 41 παρ. 2 του ν. 4489/2017 (ΦΕΚ Α' 140), στην Ολομέλεια του Ελεγκτικού Συνεδρίου με τα πρακτικά των 6^{ης}/27.3.2018 (Θ Α') και 8^{ης}/ 24.4.2018 (Θ Α') Συνεδριάσεων του IV Τμήματος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, που διαβιβάστηκαν στη Γραμματεία της Γενικής Επιτροπείας της Επικρατείας στο Ελεγκτικό Συνέδριο με το ΦΓ16/40834/15.6.2018 έγγραφο της Υπηρεσίας Επιτρόπου στη Γραμματεία της Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου (αριθμ. πρωτ. ΓΕΕ: 458/18.6.2018), εκθέτουμε τα ακόλουθα:

II. Με τις διατάξεις των περ. α', β' και γ' του άρθρου 98 παρ. 1 του Συντάγματος ανατέθηκαν αντιστοίχως στο Ελεγκτικό Συνέδριο, ο προληπτικός έλεγχος των δαπανών του Δημοσίου, καθώς και των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης ή άλλων νομικών προσώπων, που υπάγονται με ειδική διάταξη στο καθεστώς αυτό, ο έλεγχος των συμβάσεων (προσυμβατικός) μεγάλης οικονομικής αξίας, στις οποίες αντισυμβαλλόμενος είναι το Δημόσιο ή άλλο νομικό πρόσωπο που εξομοιώνεται με αυτό και τέλος ο έλεγχος των λογαριασμών των δημοσίων υπολόγων (κατασταλτικός έλεγχος δημοσίων δαπανών), ο οποίος άγει στην απαλλαγή ή τον καταλογισμό τους σε περίπτωση διαπίστωσης ελλείμματος. Οι λεπτομέρειες άσκησης των προαναφερομένων αρμοδιοτήτων του Δικαστηρίου, επαφίενται, σύμφωνα με την παρ. 2 του ως άνω άρθρου του Συντάγματος, στον κοινό νομοθέτη, ο οποίος, κατά την άσκηση της ρυθμιστικής του εξουσίας, δεν δικαιούται να πλήττει τον πυρήνα των εν λόγω αρμοδιοτήτων, όπως διαγράφονται στα άρθρα 28 παρ. 1β, 35, 36 και 38 επ. του Κώδικα Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο (βλ. Ελ. Συν. Ολομ. Πρακτικά 24^{ης}

Γ.Σ./ 10.12.2014, Θ Δ΄, 17^{ης} Γ.Σ./ 30.9.2015, 9^{ης} Γ.Σ./ 10.5.2017, Θ Β΄, 2^{ης} Γ.Σ. ΟΛ./7.3. 2018 Θ Α΄).

III. Σύμφωνα με τη διάταξη της παρ. 2 του άρθρου 86 του ν. 4478/2017 «Στην παρ. 3 του άρθρου 102 του ν. 4461/2017 (Α΄38) η ημερομηνία “28^η Φεβρουαρίου 2017” αντικαθίσταται από τότε που ίσχυσε ο ως άνω νόμος, με την ημερομηνία “31^η Μαΐου 2017». Η παρ. 3 του άρθρου 102 του νόμου 4461/2017 όριζε ότι «Η ισχύς των προβλεπομένων στην παρ. 2 του άρθρου έκτου του ν. 4432/2016 (Α΄ 212) παρατείνεται μέχρι και την 28^η Φεβρουαρίου 2017». Εξ άλλου, με το άρθρο 66 παρ. 28 του ν. 3984/2011 (ΦΕΚ Α΄ 150), όπως ίσχυε μετά τις τροποποιήσεις των άρθρων 47 του ν. 4272/2014 και έκτου παρ. 2 α του ν. 4432/2016, οριζόταν ότι: «Για λόγους διασφάλισης δημοσίου συμφέροντος και προστασίας της Δημόσιας Υγείας, καθίστανται νόμιμες οι δαπάνες που απαιτούνται για την εξόφληση υποχρεώσεων από προμήθειες ιατροτεχνολογικών προϊόντων, φαρμάκων και συναφών προς τις προμήθειες αυτές υπηρεσιών, που εναρμονίστηκαν με τις χαμηλότερες τιμές της εγχώριας αγοράς του Παρατηρητηρίου Τιμών του άρθρου 24 του ν. 3846/2010. Οι ως άνω δαπάνες απορρέουν από προμήθειες των Νοσοκομείων του Ε.Σ.Υ συμπεριλαμβανομένων των Ψυχιατρικών και των Πανεπιστημιακών Κλινικών, των Νοσοκομείων Αρεταίειο και Αιγινήτειο, του Ωνάσειου Καρδιοχειρουργικού Κέντρου και του Νοσοκομείου Παπαγεωργίου της Θεσσαλονίκης οι οποίες διενεργήθηκαν από την κατάθεση στη Βουλή του ν. 3867/2010 μέχρι 31.10.2016. Σε περίπτωση που για είδη των προηγούμενων εδαφίων δεν υπάρχουν στο Παρατηρητήριο Τιμών του άρθρου 24 του ν. 3846/2010 καταχωρημένες τιμές, οι δαπάνες που απαιτούνται για την εξόφληση των σχετικών υποχρεώσεων που απορρέουν από

τις προμήθειες αυτές θεωρούνται νόμιμες εφόσον οι τιμές τους δεν υπερβαίνουν τις συμβατικές τιμές που είχε συμφωνήσει ο φορέας με την τελευταία συναφθείσα σύμβαση για τα ίδια είδη». Η ισχύς των ως άνω διατάξεων παρατάθηκε διαδοχικά μέχρι τις 31.3.2018 με σειρά διατάξεων (δέκα τρεις παρατάσεις με αυτήν της παρ. 2 του άρθρου 86 ν 4478/2017, και ακολούθησαν δύο νέες παρατάσεις με τις διατάξεις των άρθρων 15 παρ. 3 του ν. 4498/2017 - ΦΕΚ Α΄ 172- και 29 του ν. 4532/2018 -ΦΕΚ Α΄ 63).

Περαιτέρω, σύμφωνα με τα αναφερόμενα στην εισηγητική έκθεση της σχετικής τροπολογίας του ν. 4478/2017, «Με την παράγραφο 2 επεκτείνεται μέχρι τις 31.5.2017 η ισχύς της παραγράφου 3 του άρθρου 102 του ν. 4461/2017 αναφορικά με τις δαπάνες για προμήθειες και υπηρεσίες των Νοσοκομείων των Μονάδων Πρωτοβάθμιας Φροντίδας Υγείας και των ΥΠΕ». Περαιτέρω, στην έκθεση αξιολόγησης συνεπειών της ρύθμισης, αναφέρεται ότι «Οι διατάξεις των παραγράφων 2-3 κρίνονται αναγκαίες για την εύρυθμη λειτουργία του δημόσιου συστήματος υγείας και εξασφαλίζουν την ομαλή λειτουργία των Υγειονομικών Περιφερειών και των φορέων παροχής υπηρεσιών υγείας, ώστε να διασφαλίζονται παρεχόμενες υπηρεσίες στο κοινωνικό σύνολο».

Σειρά σχετικών ρυθμίσεων κρίθηκαν από την Ολομέλεια του Ελεγκτικού Συνεδρίου, κατά πλειοψηφία, συνταγματικώς ανεκτές, ενόψει του προσωρινού χαρακτήρα τους, της δεινής δημοσιονομικής κατάστασης της Χώρας και των φορέων Υγείας ειδικότερα, και λαμβάνοντας υπόψη την θέσπιση προϋποθέσεων συμπίεσης του κόστους και τήρησης της διαφάνειας κατά την εκτέλεση των επίμαχων προμηθειών και υπηρεσιών των φορέων του κλάδου Υγείας (Πρακτικά 14^{ης} Γ.Σ. Ολομ./20.6.2012, θέματα Α΄ Β΄, 17^{ης} Γ.Σ./ 30.9.2015),

προϋποθέσεις που πλέον δεν ισχύουν, λαμβανομένου υπόψη ότι οι συνεχείς παρατάσεις του νόμου αφενός εμπόδισαν την επικαιροποίηση των καταχωρηθεισών τιμών στο Παρατηρητήριο Τιμών και αφετέρου δημιούργησαν αποδυνάμωση των κανόνων δικαίου που έχουν θεσπισθεί για τη διενέργεια των δημοσίων δαπανών (ν. 4412/2016), παραβιάζοντας τις θεμελιώδεις αρχές της ασφάλειας του δικαίου και της χρηστής και διαφανούς διαχείρισης του δημόσιου χρήματος. Εξ άλλου η επίμαχη ρύθμιση αντίκειται και στις προαναφερόμενες διατάξεις του άρθρου 98 του Συντάγματος, καθώς κωλύει την ανεμπόδιστη άσκηση των ελεγκτικών αρμοδιοτήτων του Ελεγκτικού Συνεδρίου τόσο σε επίπεδο προληπτικού-προσυμβατικού όσο και κατασταλτικού ελέγχου.

IV. Με την Οδηγία 2014/24/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, της 26ης Φεβρουαρίου 2014, σχετικά με τις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων και την κατάργηση της Οδηγίας 2004/18/ΕΚ (L94), όπως διορθώθηκε (L135/24.5.2016), η οποία τέθηκε σε πλήρη ισχύ από τις 18.4.2016 (Εκτελεστικός Κανονισμός (ΕΕ) 2016/7 της Επιτροπής της 5.1.2016), και ενσωματώθηκε στο εθνικό δίκαιο με το ν. 4412/2016 (ΦΕΚ Α' 147/8.8.2016), καθορίζονται, μεταξύ άλλων, με τρόπο περιοριστικό, οι όροι και οι προϋποθέσεις ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων παροχής υπηρεσιών με διαπραγμάτευση (απευθείας ανάθεση) με ή χωρίς δημοσίευση προκήρυξης, χωρίς να παρέχουν οιαδήποτε ευχέρεια στον εθνικό νομοθέτη να θεσπίσει επιπλέον εξαιρέσεις από τον κανόνα της ανάθεσης υπηρεσιών με διαγωνισμό. Κατά συνέπεια, η εν λόγω διάταξη αντίκειται στις ως άνω, υπέρτερης τυπικής ισχύος, διατάξεις του παράγωγου δικαίου της ΕΕ (παράγραφοι 2 και 3 του άρθρου 28 του Συντάγματος) ορίζοντας νομιμοποίηση

των σχετικών δαπανών, χωρίς να περιλαμβάνει επαρκή δικαιολογητικό λόγο και να προβλέπει ελάχιστες αναγκαίες προϋποθέσεις.

V. Κατόπιν τούτων, επί του μείζονος σπουδαιότητας νομικού ζητήματος που παραπέμφθηκε στην Ολομέλεια με τα πρακτικά των 6^{ης}/27.3.2018 (Θ Α΄) και 8^{ης}/ 24.4.2018 (Θ Α΄) Συνεδριάσεων του IV Τμήματος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, έχουμε τη γνώμη ότι η παράταση των διατάξεων της παρ. 28 του άρθρου 66 του ν. 3984/2011, με την διάταξη του άρθρου 86 παρ. 2 του ν. 4478/2017 (εν προκειμένω) αντίκειται, κατά τα προεκτεθέντα, στις διατάξεις του άρθρου 98 (παρ. 1 εδ. α΄, β΄ και γ΄) του Συντάγματος, και της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, της 26ης Φεβρουαρίου 2014, που ενσωματώθηκε στο εθνικό δίκαιο με το ν. 4412/2016 (ΦΕΚ Α΄ 147/8.8.2016).

Αθήνα, 19 Ιουνίου 2018

Ο Αντεπίτροπος της Επικρατείας

ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΣ ΤΟΛΗΣ»

Η εισηγήτρια Σύμβουλος εισηγείται ως ακολούθως:

I. Το IV Τμήμα του Ελεγκτικού Συνεδρίου, με τα πρακτικά της 6^{ης}/27.3.2018 και 8^{ης}/24.4.2018 Συνεδρίασης του Τμήματος αυτού, επιλαμβανόμενο αίτησης του Πανεπιστημιακού Γενικού Νοσοκομείου Θεσσαλονίκης «ΑΧΕΠΑ» για ανάκληση της 172/2017 πράξης του Κλιμακίου Προληπτικού Ελέγχου Δαπανών στο ίδιο Τμήμα, έκρινε ότι δεν ήταν νόμιμη η συναφθείσα ύστερα από διαπραγμάτευση, σύμφωνα με το άρθρο 32 παρ. 2γ του ν. 4412/2016, σύμβαση (1-2/2017/7.4.2017) με την εταιρεία «AIR LIQUIDE

ΕΛΛΑΣ Α.Ε.Β.Α.», διάρκειας από 7.4.2017 έως και 6.12.2017, έναντι συνολικού τιμήματος 203.893,52 ευρώ (πλέον Φ.Π.Α.) για την προμήθεια υγρού οξυγόνου προς 0,56 ευρώ ανά κ.μ. (ήτοι συνολικά 197.493,52 ευρώ πλέον Φ.Π.Α.) και την ενοικίαση δεξαμενής έναντι 800 ευρώ το μήνα. Σε εκτέλεση της σύμβασης αυτής, εκδόθηκαν από την ως άνω εταιρεία για το μήνα Απρίλιο του έτους 2017, τα κάτωθι τιμολόγια: α) Α32-1041/28.4.2017 για την προμήθεια υγρού οξυγόνου 7.150 κ.μ. (με τιμή μονάδος 0,52 ευρώ/κ.μ.), ποσού 3.718 ευρώ χωρίς Φ.Π.Α., β) Α41-1106 για τη διαχείριση και παράδοση του υγρού οξυγόνου (με τιμή μονάδος 0,04/κ.μ.), ποσού 180 ευρώ χωρίς Φ.Π.Α. και γ) Α42-2409 για το ενοίκιο δεξαμενής, ποσού 800 ευρώ χωρίς Φ.Π.Α., σε εξόφληση των οποίων εκδόθηκε ακολούθως το 845, οικονομικού έτους 2017, χρηματικό ένταλμα, το οποίο κρίθηκε μη θεωρητέο με την ανωτέρω πράξη του Κλιμακίου Προληπτικού Ελέγχου Δαπανών στο IV Τμήμα. Συγκεκριμένα το Τμήμα, σύμφωνα με όσα ειδικότερα διαλαμβάνονται στα πρακτικά του, έκρινε ότι η διαδικασία διαπραγμάτευσης που ακολούθησε το ανωτέρω Νοσοκομείο δεν βρίσκει έρεισμα στις επικαλούμενες διατάξεις του άρθρου 32 παρ. 2γ' του ν. 4412/2016 (Α' 147/8.8.2016) «Δημόσιες Συμβάσεις Έργων, Προμηθειών και Υπηρεσιών (προσαρμογή στις Οδηγίες 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ)», το μεν διότι η εν λόγω προμήθεια αποτελεί τμήμα συνολικής προμήθειας εκτιμώμενης αξίας άνω του ορίου της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ, ήτοι άνω των 209.000 ευρώ (άρθρο 5 περ. γ' του ν. 4412/2016), όπως αυτή υπολογίζεται, κατ' εφαρμογή του άρθρου 6 παρ. 11 περ. α' του ν. 4412/2016, λόγω του περιοδικού χαρακτήρα της προμήθειας υγρού οξυγόνου, ήτοι βάσει της διενεργηθείσας σχετικής δαπάνης κατά το προηγούμενο αυτής δωδεκάμηνο (βλ. τα αναλυτικώς εκτιθέμενα στο οικείο

Πρακτικό σκ. Π Α), το δε διότι δεν προκύπτει η συνδρομή απρόβλεπτων περιστάσεων, συναρτώμενων με έκτακτα γεγονότα μη οφειλόμενα σε υπαιτιότητα των αρμοδίων οργάνων του αιτούντος, τα οποία κατέστησαν αδύνατη τη διενέργεια και την ολοκλήρωση νόμιμης διαγωνιστικής διαδικασίας για την κάλυψη των αναγκών του σε προμήθεια υγρού οξυγόνου. Τέλος, το Τμήμα έκρινε ότι, καίτοι η επίμαχη δαπάνη εμπίπτει στο ρυθμιστικό πεδίο της διάταξης του άρθρου 66 παρ. 28 του ν. 3984/2011, υπό την έννοια ότι η συμβατική τιμή της εν λόγω προμήθειας, ανερχόμενη σε 0,56 ευρώ ανά κυβικό μέτρο υγρού οξυγόνου, είναι κατώτερη της καταχωρηθείσας στο Παρατηρητήριο τιμών 0,69 ευρώ ανά κυβικό μέτρο για δεξαμενή άνω των 1.000 λίτρων, η εν λόγω διάταξη, όπως η ισχύς αυτής παρατάθηκε με δεκαπέντε (15) συνολικά παρατάσεις, δεν τυγχάνει εφαρμογής, ως εκ της αντίθεσής της τόσο στη θεμελιώδη αρχή του κράτους δικαίου, στις αρχές της καλής νομοθέτησης, στις συνταγματικές επιταγές της διαφανούς διαχείρισης του δημοσίου χρήματος και της δημοσιονομικής βιωσιμότητας καθώς στο άρθρο 98 παρ. 1 εδ. α' και γ' του Συντάγματος (και κατά περίπτωση του εδ. β'), όσο και στις διατάξεις της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26^{ης} Φεβρουαρίου 2014 σχετικά με τις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων και την κατάργηση της Οδηγίας 2004/18/ΕΚ (L94), όπως διορθώθηκε (L135/24.5.2016), που ενσωματώθηκε στο εθνικό δίκαιο με τον ως άνω νόμο 4412/2016, καθώς και στις θεμελιώδεις αρχές της διαφάνειας, της ισότητας συμμετοχής στις διαδικασίες για την κατάρτιση δημοσίων συμβάσεων και του ελεύθερου ανταγωνισμού, οι οποίες κατοχυρώνονται στη Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Σ.Λ.Ε.Ε.), παρέπεμψε δε το ζήτημα αυτό

ως γενικότερης σημασίας στην Ολομέλεια, προκειμένου να εκφέρει την κρίση της επ' αυτού.

II. A. 1. Από τη θεμελιώδη συνταγματική αρχή του κράτους δικαίου (ήδη μετά την αναθεώρηση του έτους 2001, ρητώς κατοχυρωμένη στο άρθρο 25 παράγραφος 1 του Συντάγματος), απορρέει η υποχρέωση του Κράτους να εγγυάται υπέρ των πολιτών την πιστή εφαρμογή των νόμων και να προασπίζει τα δημόσια αγαθά, όπως το δημόσιο χρήμα. Η επιδίωξη αυτή επιτελείται, μεταξύ άλλων, με τη θέσπιση πάγιων διατάξεων που διέπουν τις εκάστοτε έννομες σχέσεις και καταστάσεις, καθώς και από την αποτελεσματική λειτουργία των κρατικών υπηρεσιών κατά την εφαρμογή των νόμων, έτσι ώστε να διαφυλάσσεται το κύρος αυτών και επιβεβαιώνεται η εμπιστοσύνη των πολιτών στην έννομη τάξη (Ε.Σ. Ολ. πρακτ. 2^{ης} Γ.Σ./7.3.2018, πρβλ. ΣτΕ Ολ. 3921/2010, 3578/2010, ΣτΕ 1883/2017). Παρέπεται ότι η εν λόγω αρχή και η απορρέουσα από αυτή αρχή της ασφάλειας δικαίου [πρβλ. ΑΕΔ 14/2013, ΣτΕ Ολ. 1738/2017 σκ. 5, βλ. και ν. 4048/2012 «Ρυθμιστική Διακυβέρνηση: Αρχές, Διαδικασίες και Μέσα Καλής Νομοθέτησης» (Α' 34), άρθρο 2 παρ. 1, όπου, μεταξύ των αρχών της καλής νομοθέτησης, περιλαμβάνεται η αρχή της ασφάλειας δικαίου, όπως και της αναγκαιότητας, της αποτελεσματικότητας και αποδοτικότητας της ρύθμισης και της διαφάνειας (περ. η, α, ε και στ)], επιβάλλουν τη ρύθμιση των εννόμων σχέσεων κατά τρόπο σαφή και προβλέψιμο, αποκλείοντας τον παραμερισμό των παγίων ρυθμίσεων του νόμου με τη θέσπιση και εφαρμογή μεταβατικών ή προσωρινών ρυθμίσεων εξαιρετικού χαρακτήρα, επί μακρό και απροσδιόριστο χρονικό διάστημα (βλ. και άρθρο 3 παρ. 4α εδ. ββ του ως άνω

νόμου, σύμφωνα με το οποίο δεν επιτρέπονται οι παρεκκλίσεις από πάγιες ή πρόσφατες διατάξεις χωρίς αποχρώντα λόγο).

2. Περαιτέρω, με τις ρυθμίσεις των άρθρων 73 παρ. 2, 75 και 79 του Συντάγματος εκδηλώνεται αφενός η μέριμνα του συντακτικού νομοθέτη για τη δημοσιονομική διαχείριση, αφετέρου θεσπίζονται ειδικές διαδικαστικές εγγυήσεις για τον οικονομικό προγραμματισμό και τον τρόπο διάθεσης των πεπερασμένων δημοσίων πόρων, που πρέπει να διανέμονται με γνώμονα τη συνταγματική αρχή της δημοσιονομικής βιωσιμότητας, αναγκαία συνιστώσα για τη διασφάλιση της συνέχειας στην οικονομική λειτουργία του Κράτους και της εκτέλεσης της αποστολής του (Ε.Σ. Ολ. πρακτ. 26^{ης} Γ.Σ./17.12.2014). Εξάλλου, από το συνδυασμό των ανωτέρω διατάξεων με αυτές των άρθρων 29 παρ. 2, 98 και 102 παρ. 5 του Συντάγματος συνάγεται η αρχή της διαφανούς και χρηστής διαχείρισης του δημοσίου χρήματος, ως γενικής συνταγματικής αρχής (Ε.Σ. Ολ. πρακτ. 6ης Γ.Σ./27.04.2015, Θέμα Β΄).

3. Προς εκπλήρωση των ανωτέρω συνταγματικών επιταγών, ήτοι της αρχής του κράτους δικαίου, της δημοσιονομικής βιωσιμότητας και της χρηστής και διαφανούς διαχείρισης του δημόσιου χρήματος, ο κοινός νομοθέτης έχει θεσπίσει ένα πλέγμα αυστηρών διατάξεων για τη διαχείριση και εκταμίευση αυτού [βλ. ιδίως ν. 4270/2014, Α΄ 162 «Αρχές δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας (ενσωμάτωση της Οδηγίας 2011/85/ΕΕ) - δημόσιο λογιστικό και άλλες διατάξεις», ο οποίος αντικατέστησε το ν. 2362/1995, Α΄ 247, το ν.δ. 496/1974, Α΄ 204, «Περί Λογιστικού των Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου», π.δ. 80/2016, Α΄ 145 «Ανάληψη υποχρεώσεων από τους διατάκτες» και προγενέστερο αυτού π.δ. 113/2010, Α΄ 194], ενώ περαιτέρω, έχει

οριοθετήσει κανονιστικά τη συμβατική δράση, μεταξύ άλλων, των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, η οποία διέπεται από ειδικούς κανόνες, οι οποίοι, εξάλλου, αποτελούν εν πολλοίς μεταφορά ενωσιακών οδηγιών για τη σύναψη και εκτέλεση δημόσιων συμβάσεων (βλ. ν. 4412/2016). Εγγύηση για την πιστή εφαρμογή του προδιαγραφέντος συστήματος πάγιων κανόνων δικαίου και κατά συνεκδοχή της διασφάλισης της αρχής της νομιμότητας της δράσης της Διοίκησης, η οποία αποτελεί έκφανση της αρχής του κράτους δικαίου, καθώς και για την προστασία των δημόσιων κονδυλίων και τον έλεγχο του βαθμού δημοσιονομικής πειθαρχίας των οργάνων της εκτελεστικής λειτουργίας, συνιστά η συνταγματική πρόβλεψη μηχανισμών δημόσιου ελέγχου των όρων διαχείρισης των δημοσίων πόρων, ο οποίος ανατίθεται, κατά το άρθρο 98 του Συντάγματος, στο Ελεγκτικό Συνέδριο. Ειδικότερα, με τις διατάξεις των περ. α', β' και γ' της παρ. 1 του ως άνω άρθρου ανατίθεται στο Ελεγκτικό Συνέδριο ο έλεγχος των δαπανών του Δημοσίου, καθώς και των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης ή άλλων νομικών προσώπων, που υπάγονται με ειδική διάταξη στο καθεστώς αυτό, ο έλεγχος των συμβάσεων μεγάλης οικονομικής αξίας, στις οποίες αντισυμβαλλόμενος είναι το Δημόσιο ή άλλο νομικό πρόσωπο που εξομοιώνεται με αυτό, καθώς επίσης και ο έλεγχος των λογαριασμών των δημοσίων υπολόγων (κατασταλτικός έλεγχος δημοσίων δαπανών), ο οποίος άγει στην απαλλαγή ή τον καταλογισμό τους σε περίπτωση διαπίστωσης ελλείμματος. Ειδικότερα ως “έλεγχος των δαπανών” το Σύνταγμα κατοχυρώνει τον ασκούμενο από το Ελεγκτικό Συνέδριο προληπτικό έλεγχο νομιμότητας και κανονικότητας των δημοσίων δαπανών, από της πρόβλεψής του στο νόμο ΑΥΟΖ' του έτους 1887 και σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 1 παρ. 1 του ν.δ/τος 1265/1972 (Α'

197), που κωδικοποιήθηκαν στο άρθρο 17 παρ. 1 περ. β' του Οργανισμού του Ελεγκτικού Συνεδρίου (π.δ. 774/1980, Α' 189) και επαναλήφθηκαν στο άρθρο 28 παρ. 1 περ. β' του Κώδικα Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο (που κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν. 4129/2013, Α' 52). Ο έλεγχος αυτός διενεργείται πριν από την εκταμίευση του δημοσίου χρήματος, με την ανάληψη υποχρέωσης (τόσο υπό τη νομική, όσο και υπό τη δημοσιονομική έννοια του όρου), καθώς και με την εκκαθάριση της δαπάνης, καταλήγει δε στη θεώρηση ή μη των σχετικών χρηματικών ενταλμάτων πληρωμής από το αρμόδιο όργανο του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Με τον προληπτικό έλεγχο επιτυγχάνεται η περικοπή δαπανών, για τις οποίες διαπιστώνονται νομικές πλημμέλειες, ήτοι η πρόληψη διενέργειας παράνομων δαπανών, ενώ ελέγχεται παρεμπιπτόντως και η νομιμότητα των δημιουργικών διοικητικών πράξεων της δαπάνης (Ε.Σ. Ολ. πρακτ. 20ης Γ.Σ./30.5.1979, 34ης Γ.Σ./8.10.1984, 23ης Γ.Σ./2.6.1997, 5ης Γ.Σ./8.2.2006, 24ης Γ.Σ./10.12.2014, 9ης Γ.Σ./10.5.2017, 2ης Γ.Σ./7.3.2018).

Β. Ο κοινός νομοθέτης είναι μεν, κατ' αρχήν, ελεύθερος να επιλέγει το περιεχόμενο και τον τρόπο της νομοθέτησης, υπό την απαραίτητη, όμως, προϋπόθεση ότι αυτή είναι σύμφωνη με τις επιταγές του Συντάγματος. Ειδικότερα, στο πλαίσιο της ρυθμιστικής εξουσίας του δύναται να εισαγάγει νομιμοποιητικές ρυθμίσεις για δαπάνες φορέων που υπόκεινται στον προληπτικό έλεγχο του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Ωστόσο, οι νομιμοποιητικές δαπανών διατάξεις, ως εκ του εξαιρετικού τους χαρακτήρα, πρέπει να αιτιολογούνται κατά τρόπον ώστε να μπορεί να διαπιστωθεί ο δικαιολογητικός λόγος θέσπισής τους και το θεμιτό του σκοπού τον οποίο εξυπηρετούν, καθώς και η τήρηση του αναγκαίου μέτρου σε σχέση με τον επιδιωκόμενο σκοπό. Σε κάθε περίπτωση, οι

διατάξεις αυτές, θεωρούμενες είτε αυτοτελώς είτε σε συνδυασμό με άλλες παρεμφερείς και προγενέστερες αυτών διατάξεις, θα πρέπει να είναι απολύτως περιορισμένης χρονικής ισχύος, ήτοι να μην υπερβαίνουν το εύλογο εκείνο χρονικό διάστημα που απαιτείται, ώστε να εξυπηρετηθεί ο επιδιωκόμενος σκοπός και να αντιμετωπιστεί η εκάστοτε γενεσιουργός αιτία των ανακυπτουσών κάθε φορά παραβάσεων της κείμενης νομοθεσίας. Διαφορετικά, αν αυτές οι διατάξεις εκτείνονται επί μακρό και απροσδιόριστο χρονικό διάστημα και μάλιστα χωρίς να προκύπτει παράλληλη πρόνοια του νομοθέτη για την πάγια και για το μέλλον αντιμετώπιση τυχόν παθογενειών, τούτο έχει ως αποτέλεσμα, αντί να αποτελούν την εξαίρεση, να καθίστανται πλέον ο κανόνας, θέτοντας, έτσι, εκποδών τους πάγιους κανόνες που ο ίδιος ο κοινός νομοθέτης έχει επιλέξει ως πρόσφορο και αναγκαίο τρόπο για τη διασφάλιση των συνταγματικών επιταγών της δημοσιονομικής βιωσιμότητας και της χρηστής και διαφανούς διαχείρισης του δημόσιου χρήματος. Άλλωστε, ο τρόπος αυτός ενέργειας του νομοθέτη συνεπάγεται ανασφάλεια και αβεβαιότητα στην έννομη τάξη, προκαλώντας ρωγμή στην αρχή του κράτους δικαίου και στην απορρέουσα αυτής αρχή της ασφάλειας δικαίου, ενώ παράλληλα, εδραιώνεται η πεποίθηση ότι οι δημόσιοι φορείς δύνανται να λειτουργούν κατά παρέκκλιση των δημοσιονομικών διατάξεων και της κείμενης νομοθεσίας γενικότερα, όπως της ισχύουσας για την ανάθεση των δημόσιων συμβάσεων, αφού οι παράνομες δαπάνες θα νομιμοποιούνται ευκαιριακώς με αναδρομικής ισχύος διατάξεις. Επιπλέον, έτερα κριτήρια για την κρίση περί της συμφωνίας μιας νομιμοποιητικής διάταξης με τις προδιαληφθείσες συνταγματικές επιταγές, τα οποία δύνανται να εκτιμηθούν σε συνδυασμό με το εύλογο της χρονικής έκτασης της διάταξης, είναι αυτά του

βαθμού της δημοσιολογιστικής απόκλισης (βαρύτητα πλημμέλειας) και του διαχειριστικού εύρους των προς νομιμοποίηση δαπανών (πρβλ. Ε.Σ. Ολ. 981/2016). Συνεπώς, όταν η εκ μέρους του νομοθέτη ενέργεια για νομιμοποίηση παράνομων δαπανών είτε λαμβάνει χώρα χωρίς τη στοιχειοθέτηση συγκεκριμένου λόγου δημοσίου συμφέροντος είτε υπερβαίνει το κατά τις περιστάσεις απολύτως αναγκαίο μέτρο, οδηγώντας στην εκ των υστέρων και χωρίς προϋποθέσεις και εύλογο χρονικό περιορισμό ευρεία ίαση ακόμη και ουσιωδών πλημμελειών που εμφιλοχωρούν κατά τη δημόσια διαχείριση, τότε αυτή προσκρούει στη θεμελιώδη αρχή του κράτους δικαίου, στις απορρέουσες αυτής αρχές της ασφάλειας δικαίου και της νομιμότητας της δράσης της Διοίκησης και στις συνταγματικές επιταγές της χρηστής και διαφανούς διαχείρισης του δημόσιου χρήματος και της δημοσιονομικής βιωσιμότητας, ενώ, επιπλέον επιφέρει ουσιαστικά κατάλυση του διενεργούμενου από το Ελεγκτικό Συνέδριο προληπτικού ελέγχου δαπανών (πρβλ. Ε.Σ. Ολ. πρακτ. 9ης Γ.Σ./10.5.2017). Και τούτο διότι δεν καταλείπεται πλέον καμία δυνατότητα παρά μόνον αυτή της διαπίστωσης της θέσπισης της νομιμοποιητικής διάταξης και της συνακόλουθης υποχρέωσης θεώρησης του οικείου χρηματικού εντάλματος. Δύναται δε να οδηγήσει και σε παράκαμψη του συνταγματικώς προβλεπόμενου προσυμβατικού ελέγχου του Ελεγκτικού Συνεδρίου, σε όσες περιπτώσεις ο έλεγχος αυτός συνιστά αναγκαίο προαπαιτούμενο νομιμότητας της οικείας δαπάνης. Επιπλέον, καθώς η θεώρηση του οικείου χρηματικού εντάλματος δυνάμει μιας νομιμοποιητικής διάταξης έχει σαν αποτέλεσμα να μη δύναται να διενεργηθεί ούτε κατασταλτικός έλεγχος για τη θεωρηθείσα δαπάνη, καταλύεται ουσιαστικά και ο προβλεπόμενος στην περίπτωση γ' της παραγράφου 1 του

άρθρου 98 του Συντάγματος κατασταλτικός έλεγχος δαπανών. Ως αποτέλεσμα των ανωτέρω, ένα ευρύ φάσμα ελεγκτέας ύλης εκφεύγει από τον έλεγχο του Ελεγκτικού Συνεδρίου, με συνέπεια αυτό να μη μπορεί να διαδραματίσει με τρόπο αποτελεσματικό τον ρόλο του ως θεσμική δικλίδα ασφαλείας για την πιστή τήρηση των ανωτέρω συνταγματικών επιταγών (Ε.Σ. Ολ. πρακτ. 2ης Γ.Σ./7.3.2018).

III. Α. Ο ν. 4412/2016 (Α' 147/8.8.2016) «Δημόσιες Συμβάσεις Έργων, Προμηθειών και Υπηρεσιών (προσαρμογή στις Οδηγίες 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ)» ορίζει, στο άρθρο 1 (Αντικείμενο – Πεδίο Εφαρμογής), ότι «1. (...) 2. Ο παρών νόμος θεσπίζει κανόνες: α) για τις διαδικασίες προγραμματισμού και σύναψης δημοσίων συμβάσεων και διαγωνισμών μελετών που υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής του Βιβλίου Ι (άρθρα 2 έως 221), β) (...)», στο άρθρο 2 (Ορισμοί), όπως η περίπτωση 29 τροποποιήθηκε με την παράγραφο 77 του άρθρου 22 του ν. 4441/2016 (Α' 227), ότι «1) (...) 28) ως «δημόσιες συμβάσεις άνω των ορίων» (...) νοούνται οι δημόσιες συμβάσεις (...) των οποίων η εκτιμώμενη αξία εκτός φόρου προστιθέμενης αξίας (ΦΠΑ) είναι ίση προς ή ανώτερη από τα όρια της διάταξης των άρθρων 5 και 235, αντίστοιχα, όπως ισχύουν κάθε φορά, 29) ως «δημόσιες συμβάσεις κάτω των ορίων» (...) νοούνται οι δημόσιες συμβάσεις (...) των οποίων η εκτιμώμενη αξία είναι κατώτερη από τα όρια της διάταξης των άρθρων 5 και 235, όπως ισχύουν κάθε φορά (...)», στο άρθρο 5, ότι «Ως κατώτατα όρια, σε συνάρτηση προς την εκτιμώμενη αξία της σύμβασης, εκτός ΦΠΑ, ορίζονται τα ακόλουθα: α) (...) γ) 209.000 ευρώ για δημόσιες συμβάσεις προμηθειών και υπηρεσιών που ανατίθενται από μη κεντρικές αναθέτουσες αρχές...», στο άρθρο 6, ότι «1. Ο

υπολογισμός της εκτιμώμενης αξίας μιας σύμβασης βασίζεται στο συνολικό πληρωτέο ποσό, χωρίς ΦΠΑ, όπως εκτιμάται από την αναθέτουσα αρχή, συμπεριλαμβανομένου κάθε τυχόν δικαιώματος προαίρεσεως ή τυχόν παρατάσεων της σύμβασης, όπως ορίζουν ρητά τα έγγραφα της σύμβασης (...)

3. Η επιλογή της χρησιμοποιούμενης μεθόδου για τον υπολογισμό της εκτιμώμενης αξίας μιας σύμβασης δεν γίνεται με σκοπό την αποφυγή της εφαρμογής οποιασδήποτε διάταξης του παρόντος νόμου. Η σύμβαση δεν κατατέμνεται κατά τρόπο ώστε να αποφεύγεται η εφαρμογή οποιασδήποτε διάταξης του παρόντος νόμου, εκτός αν αυτό δικαιολογείται από αντικειμενικούς λόγους (...). 11. Όταν πρόκειται για δημόσιες συμβάσεις προμηθειών (...) οι οποίες έχουν περιοδικό χαρακτήρα ή οι οποίες προβλέπεται να ανανεωθούν μέσα σε συγκεκριμένο χρονικό διάστημα, λαμβάνεται ως βάση για τον υπολογισμό της εκτιμώμενης αξίας της σύμβασης α) (...) η συνολική πραγματική αξία των διαδοχικών συμβάσεων του ίδιου τύπου οι οποίες συνήφθησαν κατά το προηγούμενο δωδεκάμηνο ή οικονομικό έτος (...)», στο άρθρο 26 (Επιλογή των διαδικασιών), ότι «1. Οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να προσφεύγουν: α) στις ανοικτές ή κλειστές διαδικασίες των άρθρων 27 και 28 αντίστοιχα (...) 2. Οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να προσφεύγουν στην ανταγωνιστική διαδικασία με διαπραγμάτευση ή στον ανταγωνιστικό διάλογο, στις ακόλουθες περιπτώσεις: (...) 5. Ο διαγωνισμός προκηρύσσεται μέσω προκήρυξης σύμβασης, κατ' εφαρμογή των άρθρων 63 και 122 κατά περίπτωση (...) 6. Στις ειδικές περιπτώσεις και περιστάσεις που αναφέρονται ρητά στο άρθρο 32, οι αναθέτουσες αρχές μπορεί να προσφεύγουν σε διαδικασία με διαπραγμάτευση χωρίς προηγούμενη δημοσίευση ή διαγωνισμό», στο άρθρο 32 (Προσφυγή στη

διαδικασία με διαπραγμάτευση χωρίς προηγούμενη δημοσίευση), ότι «1. Στις ειδικές περιπτώσεις και περιστάσεις που προβλέπονται στις παραγράφους 2 έως 6, οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να αναθέτουν δημόσιες συμβάσεις προσφεύγοντας στη διαδικασία με διαπραγμάτευση χωρίς προηγούμενη δημοσίευση. 2. Η διαδικασία με διαπραγμάτευση χωρίς προηγούμενη δημοσίευση μπορεί να χρησιμοποιείται για δημόσιες συμβάσεις έργων, προμηθειών και υπηρεσιών σε οποιαδήποτε από τις κατωτέρω περιπτώσεις: α) (...) γ) στο μέτρο που είναι απολύτως απαραίτητο, εάν λόγω κατεπείγουσας ανάγκης οφειλόμενης σε γεγονότα απρόβλεπτα για την αναθέτουσα αρχή, δεν είναι δυνατή η τήρηση των προθεσμιών που προβλέπονται για τις ανοικτές, κλειστές ή ανταγωνιστικές διαδικασίες με διαπραγμάτευση. Οι περιστάσεις που επικαλούνται οι αναθέτουσες αρχές για την αιτιολόγηση της κατεπείγουσας ανάγκης δεν πρέπει σε καμία περίπτωση να απορρέουν από δική τους ευθύνη» και στο άρθρο 376 παρ. 1 ότι οι διατάξεις του εν λόγω νόμου εφαρμόζονται, μεταξύ άλλων, στις δημόσιες συμβάσεις που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του Βιβλίου Ι, η έναρξη της διαδικασίας σύναψης των οποίων λαμβάνει χώρα μετά την έναρξη ισχύος του, η οποία, κατ' αρχήν, συμπίπτει με τη δημοσίευσή του στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως (ήτοι 8.8.2016).

B. 1. Από το συνδυασμό των διατάξεων που προεκτέθηκαν, με τις οποίες ενσωματώνονται, μεταξύ άλλων, στο εθνικό δίκαιο οι διατάξεις της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ σχετικά με τις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων και την κατάργηση της Οδηγίας 2004/18/ΕΚ, συνάγονται, μεταξύ άλλων, τα εξής: Η ανάθεση των δημοσίων συμβάσεων προμηθειών των Νοσοκομείων, που λειτουργούν με τη μορφή νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου και δεν

αποτελούν κεντρικές κυβερνητικές αρχές του Παραρτήματος Ι του Προσαρτήματος Α' του ανωτέρω νόμου, διενεργείται, ανεξάρτητα του εάν αυτές είναι άνω ή κάτω του ορίου των 209.000 ευρώ, κατά κανόνα, κατόπιν ανοικτών ή κλειστών διαγωνιστικών διαδικασιών (άρθρα 27 και 28) και, μόνο κατ' εξαίρεση, στις περιοριστικά αναφερόμενες στο άρθρο 32 του ως άνω νόμου περιπτώσεις, με τη διαδικασία της διαπραγμάτευσης χωρίς δημοσίευση ή διαγωνισμό (βλ. άρθρο 26 παρ. 6). Και τούτο διότι, αυτή συνιστά παρέκκλιση από τις θεμελιώδεις αρχές της Συνθήκης της Λισαβώνας (κυρωθείσα με το ν. 3762/2008) και ειδικότερα αυτή του ελεύθερου και ανοιχτού ανταγωνισμού (άρθρο 120) καθώς και από τις αρχές της ίσης μεταχείρισης και αποφυγής διακρίσεων που επιτάσσουν να έχουν οι προσφέροντες τις ίδιες ευκαιρίες όσον αφορά την υποβολή των προσφορών τους, ανεξαρτήτως της ιθαγένειας αυτών και τη συνεπαγόμενη αυτών υποχρέωση διαφάνειας, η οποία συνίσταται στη διασφάλιση υπέρ όλων των πιθανών αναδόχων προσήκοντος βαθμού δημοσιότητας που να καθιστά δυνατό το άνοιγμα της αγοράς δημοσίων συμβάσεων στον ανταγωνισμό, καθώς και στον έλεγχο του αμερόληπτου χαρακτήρα των διαδικασιών διαγωνισμού (ΔΕΕ αποφ. της 13^{ης}.10.2005, C-458/03, Parking Brixen Gmbh, σκ. 48-50 και 52, της 7^{ης}.12.2001, C-324/98, Telaustria και Telefonadress, σκ. 60-62, της 25^{ης}.4.1996, C-87/94 Επιτροπή κατά Βελγίου, σκ. 33 και 54), αρχές που δεν διασφαλίζει επαρκώς η διαδικασία ανάθεσης ύστερα από διαπραγμάτευση (βλ. ενδεικτικά ΔΕΕ αποφ. της 6^{ης}.10.2016, C-318/2015, Tecnoedi Construzioni SRL, σκ. 19, της 15^{ης}.5.2008, συνεκδικ. C-147/06 και C- 148/06 SECAP spa, σκ. 19-21, της 14^{ης}.6.2007, C-6/05, Medicap - Καζαντζίδης, σκ. 33 και 53, της 21^{ης}.2.2008, C-412/04,

Επιτροπή κατά Ιταλικής Δημοκρατίας, σκ. 65-68, της 20^{ης}.10.2005, C-264/03, Επιτροπή κατά Γαλλικής Δημοκρατίας, σκ. 32-33, της 21^{ης}.7.2005, C-231/03, Coname, σκ. 17 επ. της 3^{ης}.12.2001, C-59/00, Vestergaard, σκ. 21-23).

2. Ειδικότερα, σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 32 παρ. 2 περ. γ' του ν. 4412/2016, η διαδικασία της ανάθεσης δημόσιας σύμβασης άνω του ορίου των 209.000 ευρώ, με διαπραγμάτευση χωρίς δημοσίευση προκήρυξης, επιτρέπεται να τηρηθεί, μεταξύ άλλων, στο μέτρο που είναι απολύτως απαραίτητο, εάν λόγω κατεπείγουσας ανάγκης, οφειλόμενης σε γεγονότα απρόβλεπτα για την αναθέτουσα αρχή, δεν είναι δυνατή η τήρηση των προθεσμιών που προβλέπονται για τις ανοικτές, κλειστές ή ανταγωνιστικές διαδικασίες με διαπραγμάτευση. Οι περιστάσεις που επικαλείται η αναθέτουσα αρχή για την αιτιολόγηση της κατεπείγουσας ανάγκης δεν πρέπει σε καμία περίπτωση να απορρέει από δική της ευθύνη, επιπροσθέτως δε, πρέπει να προκύπτουν με σαφήνεια και πληρότητα από τα στοιχεία του φακέλου, ενώ το βάρος απόδειξης της συνδρομής τους το φέρει η ίδια (πρβλ. Ε.Σ. Τμ. Μείζ. απόφ. 707/2013, IV Τμ. πράξεις 49, 2/2017, 48, 42/2016, 42/2014). Εξάλλου, προκειμένου να διαπιστωθεί το ποσό στο οποίο ανέρχεται η δαπάνη συγκεκριμένης προμήθειας περιοδικού χαρακτήρα και συναφώς, η προβλεπόμενη διαδικασία ανάθεσης, λαμβάνεται υπόψη η συνολική δαπάνη που απαιτήθηκε για να καλυφθούν οι ανάγκες του φορέα σε όμοιες ή ομοειδείς, κατά την αντίληψη των συναλλαγών και τη φύση τους, προμήθειες κατά το προηγούμενο δωδεκάμηνο ή οικονομικό έτος (βλ. άρθρο 6 παρ. 11). Τέλος, στον υπολογισμό της εκτιμώμενης αξίας της σύμβασης, χωρίς ΦΠΑ, συμπεριλαμβάνονται τόσο το τυχόν δικαίωμα προαίρεσης όσο και οι τυχόν παρατάσεις αυτής, ενώ δεν επιτρέπεται η

κατάτμηση των συμβάσεων κατά τρόπο ώστε να αποφεύγεται η εφαρμογή οποιασδήποτε διάταξης του ανωτέρω νόμου, εκτός αν αυτό δικαιολογείται από αντικειμενικούς λόγους (βλ. άρθρο 6 παρ. 1 και 3 και Ε.Σ. πράξη IV Τμ. 49/2017, πρβλ. πράξεις IV Τμ. 105/2012, 50/2011, 205/2010).

IV. Α. 1. Ο ν. 3984/2011 «Δωρεά και μεταμόσχευση οργάνων και άλλες διατάξεις (Α' 150), στο άρθρο 66 παρ. 28, όπως ίσχυε πριν την τροποποίησή του με το ν. 4432/2016 (βλ. αμέσως κατωτέρω), όριζε ότι: «Για λόγους διασφάλισης δημοσίου συμφέροντος και προστασίας της Δημόσιας Υγείας, καθίστανται νόμιμες οι δαπάνες που απαιτούνται για την εξόφληση υποχρεώσεων από προμήθειες ιατροτεχνολογικών προϊόντων, φαρμάκων και συναφών προς τις προμήθειες αυτές υπηρεσιών, που εναρμονίστηκαν με τις χαμηλότερες τιμές της εγχώριας αγοράς του Παρατηρητηρίου Τιμών του άρθρου 24 του ν. 3846/2010. Οι ως άνω δαπάνες απορρέουν από προμήθειες των Νοσοκομείων του ΕΣΥ συμπεριλαμβανομένων των Ψυχιατρικών και των Πανεπιστημιακών Κλινικών, των Νοσοκομείων Αρεταίειο και Αιγινήτειο, του Ωνάσειου Καρδιοχειρουργικού Κέντρου και του Νοσοκομείου Παπαγεωργίου της Θεσσαλονίκης, οι οποίες διενεργήθηκαν από την κατάθεση στη Βουλή του ν. 3867/2010 μέχρι τη δημοσίευση του ν. 3918/2011. Σε περίπτωση που για τα είδη των προηγούμενων εδαφίων δεν υπάρχουν στο Παρατηρητήριο Τιμών του άρθρου 24 του ν. 3846/2010 καταχωρημένες τιμές, οι δαπάνες που απαιτούνται για την εξόφληση των σχετικών υποχρεώσεων που απορρέουν από τις προμήθειες αυτές θεωρούνται νόμιμες εφόσον οι τιμές τους δεν υπερβαίνουν τις συμβατικές τιμές που είχε συμφωνήσει ο φορέας με την τελευταία συναφθείσα σύμβαση για τα ίδια είδη» (εδάφιο τελευταίο όπως προστέθηκε με το άρθρο 47 του ν. 4272/2014,

Α'145). Η ισχύς της ως άνω διάταξης, όπως προβλέφθηκε αρχικά από 28.6.2010 έως 2.3.2011 (δημοσίευση του ν. 3918/2011), παρατάθηκε διαδοχικώς, ως ακολούθως, ήτοι μέχρι: α) 2.11.2011, με το άρθρο 44 παρ. 3 του ν. 4025/2011 (Α' 228), β) 1.3.2012, με το άρθρο 14 παρ. 9 του ν. 4052/2012 (Α' 41), γ) 6.2.2013, με το άρθρο τέταρτο παρ. 3 του ν. 4118/2013 (Α' 32), δ) 26.7.2013, με το άρθρο 69 (νυν 75) του ν. 4174/2013 (Α' 170), ε) 17.2.2014, με το άρθρο 36 παρ. 1 του ν. 4238/2014 (Α' 38), στ) 19.9.2014, με άρθρο δέκατο τρίτο παρ. Β1 του ν. 4286/2014 (Α' 194), ζ) 9.7.2015, με το άρθρο 17 παρ. 1 του ν. 4332/2015 (Α' 76), η) 21.2.2016, με το άρθρο 73 παρ. 3 του ν. 4368/2016 (Α' 21), θ) 31.3.2016, με το άρθρου 51 παρ. 4B του ν. 4384/2016 (Α' 78), ι) 30.6.2016, με το άρθρο 52 παρ. 6 του ν. 4410/2016 (Α' 141). Οι ανωτέρω παρατάσεις προβλέπονται είτε με αόριστη αναφορά στην αρχική διάταξη του άρθρου 66 παράγραφος 28 του ν. 3984/2011, «όπως παρατάθηκε» είτε, στις περισσότερες των περιπτώσεων (υπό στοιχ. 2-8), με αποσπασματική παραπομπή στην αμέσως προηγούμενη διάταξη της οποίας παρατείνεται η ισχύς (παρατάση της παράτασης), καθιστώντας με αυτό τον τρόπο ναι μεν, στη δεύτερη περίπτωση, ευχερή την παρακολούθηση της αλληλουχίας της διαδοχικών παρατάσεων και στις δύο όμως περιπτώσεις, εξόχως δυσχερή την παρακολούθηση της ιστορικής διαδρομής της διάταξης, αφού σε καμία εκ των ως άνω διατάξεων δεν αναφέρεται το σύνολο εκείνων των διατάξεων που προηγούνται έκαστης νέας παράτασης.

2. Ακολούθως, το δεύτερο εδάφιο της παραγράφου 28 του άρθρου 66 του ν. 3984/2011 αντικαταστάθηκε με το άρθρο έκτο παρ. 2α του ν. 4432/2016 (Α' 212), ως εξής: «Οι ως άνω δαπάνες απορρέουν από προμήθειες των

Νοσοκομείων του Ε.Σ.Υ. συμπεριλαμβανομένων των Ψυχιατρικών και των Πανεπιστημιακών Κλινικών, των Νοσοκομείων Αρεταίειο και Αιγινήτειο, του Ωνάσειου Καρδιοχειρουργικού Κέντρου και του Νοσοκομείου Παπαγεωργίου της Θεσσαλονίκης, οι οποίες διενεργήθηκαν από την κατάθεση στη Βουλή του ν. 3867/2010 μέχρι 31.10.2016». Με την ανωτέρω ρύθμιση επιχειρείται από τον νομοθέτη μία τομή στην ιστορική διαδρομή των παρατάσεων, η οποία όμως, καίτοι επιγράφεται ως αντικατάσταση, στην ουσία με αυτή τροποποιείται το ρυθμιστικό περιεχόμενο της αρχικής διάταξης, αλλά μόνο ως προς το χρόνο ισχύος της, προβλέποντας μία ακόμη παράταση (την ενδέκατη κατά σειρά). Ακολούθως, κατά παραπομπή στη νεότερη διάταξη του ν. 4432/2016 και όχι στην αρχική του ν. 3984/2011, η ισχύς της παρατάθηκε, αρχικώς, μέχρι i) 28.2.2017, με το άρθρο 102 παρ. 3 του ν. 4461/2017 (Α' 38), ακολούθως, κατά παραπομπή στην αμέσως προηγούμενη παράταση, μέχρι ii) 31.5.2017, με το άρθρο 86 παρ. 2 του ν. 4478/2017 (Α' 91), iii) 31.10.2017, με το άρθρο 15 παρ. 3 του ν. 4498/2017 (Α' 172) και τέλος iv) 31.3.2018, με το άρθρο 29 του ν. 4532/2018 (Α' 63), ήτοι συνολικά δεκαπέντε (15) παρατάσεις της αρχικής διάταξης της παραγράφου 28 του άρθρου 66 του ν. 3984/2011.

Β. Με τα πρακτικά της 14^{ης} Γενικής Συνεδρίασης της Ολομέλειας του Δικαστηρίου της 20^{ης} Ιουνίου 2012 (Θέματα Α' και Β') κρίθηκε ότι με την ως άνω διάταξη του άρθρου 66 παρ. 28 του ν. 3984/2011, η ισχύς της οποίας είχε παραταθεί ήδη κατά το χρόνο εκείνο δυνάμει των διατάξεων της παρ. 3 του άρθρου 44 του ν. 4025/2011 και της παρ. 9 του άρθρου 14 του ν. 4052/2012, ο νομοθέτης ρυθμίζει το ζήτημα της εξόφλησης των οικονομικών υποχρεώσεων των αναφερομένων στην ανωτέρω διάταξη νοσοκομείων, που προέρχονται από

προμήθειες ιατροτεχνολογικών προϊόντων, φαρμάκων και συναφών υπηρεσιών και δεν επιχειρείται η ανατροπή των νομικών κανόνων που ισχύουν στο κοινοτικό και εσωτερικό δίκαιο και διέπουν τις διαδικασίες ανάθεσης των οικείων προμηθειών, διότι η εν λόγω ρύθμιση είναι εξαιρετική και υπαγορεύθηκε προκειμένου να διαφυλαχθεί η λειτουργία και αποστολή του δημόσιου συστήματος υγείας της χώρας και κατ' επέκταση να αποφευχθεί η διακινδύνευση της υγείας των πολιτών, ενόψει της διαπιστωμένης αδυναμίας ανεφοδιασμού των δημόσιων νοσοκομείων με τα απαραίτητα για την εκτέλεση των ιατρικών πράξεων ιατροτεχνολογικά προϊόντα και φάρμακα. Περαιτέρω, έγινε δεκτό ότι υπηρετεί υπέρτατο και επιτακτικό δημόσιο συμφέρον και ότι με αυτήν λαμβάνεται πρόνοια για την πληρωμή μόνο όσων από τις προαναφερθείσες δαπάνες εναρμονίστηκαν με τις χαμηλότερες τιμές της εγχώριας αγοράς, όπως αυτές έχουν καταγραφεί στο Παρατηρητήριο Τιμών του άρθρου 24 του ν. 3846/2010, ανεξάρτητα από την τιμή με την οποία οι σχετικές προμήθειες είχαν ανατεθεί καθώς και ότι πρόκειται ουσιαστικά για συμβιβαστική επίλυση των οικονομικών διαφορών μεταξύ των νοσοκομείων και των προμηθευτών τους, με συμφέροντες γι' αυτά όρους. Ως εκ τούτου και έχοντας υπόψη τη δεινή δημοσιονομική κατάσταση στην οποία έχει περιέλθει η χώρα, η οποία έχει επηρεάσει και το σύνολο της οικονομικής δραστηριότητας, κρίθηκε ότι δημιουργείται μια δίκαιη ισορροπία μεταξύ του σκοπού που επιδιώκει η προαναφερθείσα ρύθμιση και του λαμβανομένου για την εξυπηρέτηση του σκοπού αυτού μέτρου.

V. 1. Με το προπαρατεθέν περιεχόμενο και ενόψει της γενικότητας και καθολικότητας του πεδίου εφαρμογής της εν λόγω ρύθμισης του άρθρου 66 παρ.

28 του ν. 3984/2011, με αυτήν επιχειρείται η, διά της συλλήβδην νομιμοποίησης των αναφερόμενων σ' αυτή δαπανών, άρση κάθε κωλύματος εξόφλησης των υποχρεώσεων των Νοσοκομείων του Ε.Σ.Υ. από προμήθειες ιατροτεχνολογικών προϊόντων, φαρμάκων και συναφών προς τις προμήθειες αυτές υπηρεσιών, που εναρμονίστηκαν με τις χαμηλότερες τιμές της εγχώριας αγοράς του Παρατηρητηρίου Τιμών του άρθρου 24 του ν. 3846/2010, αδιακρίτως της βαρύτητας και των συνεπειών των δημοσιονομικών πλημμελειών που επιλογώρησαν κατά τις οικείες διαδικασίες ανάθεσης. Στις δε οικείες αιτιολογικές εκθέσεις των προπαρατεθεισών διατάξεων γίνεται αόριστη και γενικόλογη επίκληση της τακτοποίησης επιτακτικών εκκρεμοτήτων των νοσοκομείων από εκτελεσθείσες προμήθειες, της εύρυθμης λειτουργίας του δημόσιου συστήματος υγείας και της προστασίας της δημόσιας υγείας, χωρίς να στοιχειοθετούνται συγκεκριμένοι λόγοι επιτακτικού δημοσίου συμφέροντος για την κατ' εξακολούθηση παράταση της επίμαχης διάταξης και μάλιστα, χωρίς τη συνδρομή οιασδήποτε άλλης προϋπόθεσης, πλην της απαίτησης οι εν λόγω δαπάνες να έχουν εναρμονισθεί με τις χαμηλότερες τιμές της εγχώριας αγοράς του Παρατηρητηρίου Τιμών. Ειδικότερα, ούτε στις ως άνω αιτιολογικές εκθέσεις ούτε σε κάποιο άλλο συνοδευτικό έγγραφο των ανωτέρω διατάξεων υπάρχουν συγκεκριμένα στοιχεία από τα οποία να προκύπτει ότι οι επίμαχες ρυθμίσεις ήταν ενδεδειγμένες και περιορισμένες στο απολύτως αναγκαίο μέτρο και ότι η εκτεταμένη διάρκεια ισχύος της εξαιρετικής αυτής ρύθμισης είναι εύλογη και δεν υπερβαίνει ένα όριο, πέραν του οποίου, υπό οποιεσδήποτε περιστάσεις, η εξαίρεση, δηλαδή η νομιμοποίηση δαπανών που έχουν διενεργηθεί παρανόμως, καθίσταται πλέον κανόνας, που παραμερίζει το πάγιο νομοθετικό καθεστώς. Η

υπέρβαση αυτού του ορίου δεν μπορεί σε καμία περίπτωση να γίνει ανεκτή από τη συνταγματική τάξη. Άλλωστε, μόνη η εναρμόνιση των συμβατικών τιμών με τις τιμές που έχουν καταχωρηθεί στο Παρατηρητήριο δεν αποτελεί επαρκή δικαιολογητικό λόγο νομιμοποίησης, επί τόσο μακρό χρονικό διάστημα, των οικείων δαπανών λαμβανομένου υπόψη, ότι η διαρκής και επαναλαμβανόμενη υιοθέτηση παράνομων διαδικασιών ανάθεσης κωλύει την επικαιροποίηση των καταχωρηθεισών τιμών -αφού κατά τα διδάγματα της κοινής πείρας μέσω των ανοικτών διαγωνιστικών διαδικασιών και του αναπτυσσόμενου σε αυτές ανταγωνισμού μεταξύ των συμμετεχόντων, επιτυγχάνονται οι πλέον συμφέροντες για τις Αναθέτουσες Αρχές όροι και κατ' επέκταση οι χαμηλότερες δυνατές τιμές- με αποτέλεσμα οι αναρτηθείσες σε αυτό τιμές να μην συνιστούν μετά βεβαιότητας τις χαμηλότερες τιμές της εγχώριας αγοράς. Τούτο παρατηρείται και στην κρινόμενη περίπτωση της προμήθειας υγρού οξυγόνου, η τιμή του οποίου παραμένει αμετάβλητη από τον Ιούνιο του έτους 2013, ενώ σύμφωνα με την 225/19.01.2016 ανακοίνωση της Προέδρου της Επιτροπής Προμηθειών Υγείας, η βάση δεδομένων του Παρατηρητηρίου Τιμών επαναλειτούργησε στις 22 Οκτωβρίου 2015, καθώς επί σχεδόν δύο (2) έτη, από το Νοέμβριο του έτους 2013, είχε σοβαρά λειτουργικά προβλήματα, ειδικώς δε από τον Απρίλιο του έτους 2014 ήταν τεχνικώς αδύνατη η ανάρτηση σε αυτό νέων τιμών και υλικών. Ακόμη όμως και αυτή η μοναδική προϋπόθεση ήρθη εν μέρει στη συνέχεια με την προσθήκη του άρθρου 47 του ν. 4272/2014, για όσα εκ των ως άνω ειδών δεν υπάρχουν καταχωρημένες τιμές στο Παρατηρητήριο Τιμών.

2. Εξάλλου, παρά τη νομιμοποίηση, επί σειρά ετών, δαπανών απορρεουσών από τις προπαρατεθείσες προμήθειες, όχι μόνο δεν αντιμετωπίστηκε η παθογένεια που είχε οδηγήσει στη σώρευση των ως άνω ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων των νοσοκομείων, αλλά ο νομοθέτης παρατείνει εκ νέου την ισχύ της παρ. 28 του άρθρου 66 του ν. 3984/2011, σε βάρος του προληπτικού ελέγχου και των εμποδίων που αυτός θέτει στη διενέργεια παράνομων δαπανών, διαιωνίζοντας την υπάρχουσα παθογένεια. Και τούτο ενώ, με επίκληση του ίδιου σκοπού, έχουν προηγηθεί της επίμαχης ρύθμισης, οι επίσης αναφερόμενες, μεταξύ άλλων, σε προμήθειες υγειονομικού υλικού και φαρμάκων νομιμοποιητικές διατάξεις των άρθρων 15 του ν. 2955/2001 (Α' 256), 17 του ν. 3301/2004 (Α' 263) και 36 του ν. 3763/2009 (Α' 80), 27 παρ. 9 του ν. 3867/2010, χωρίς καμία από τις επαναλαμβανόμενες νομιμοποιήσεις (συμπεριλαμβανομένης και της επίμαχης) - εκτεινόμενες σε χρονικό διάστημα δεκαεπτά ετών - να συμβάλλει στη συμμόρφωση των φορέων του Εθνικού Συστήματος Υγείας ως προς την τήρηση της νομιμότητας. Με τον τρόπο αυτό, παραμερίζονται οι πάγιοι κανόνες που διέπουν τη διαχείριση και εκταμίευση του δημοσίου χρήματος και την ανάθεση των δημοσίων συμβάσεων και εδραιώνεται η πεποίθηση στα όργανα της Διοίκησης της δυνατότητας παρέκκλισης από αυτούς χωρίς συνέπειες, δεδομένου ότι αποδυναμώνεται η εφαρμογή των κανόνων που έχουν θεσπιστεί ως οι πλέον ενδεικνυόμενοι για τη διενέργεια δημόσιων δαπανών και συγχρόνως επί τόσο μακρό χρονικό διάστημα δεν εκδηλώνεται μέριμνα του νομοθέτη προκειμένου αφενός να αντιμετωπισθούν οι δυσλειτουργίες του δημόσιου συστήματος υγείας και αφετέρου να αποτραπεί η

επανάληψη των ακολουθούμενων από τη Διοίκηση παράνομων διαδικασιών ανάθεσης και εν γένει πραγματοποίησης δαπανών.

3. Κατόπιν όσων προαναφέρθηκαν, ο χαρακτήρας της επίμαχης διάταξης, υπό τις ως άνω συνθήκες, μεταβλήθηκε από εξαιρετικός σε πάγιο, τα δε χρονικά όρια της συνταγματικής ανοχής έχουν πλέον εξαντληθεί και η επίμαχη διάταξη έχει καταστεί αντισυνταγματική και ως εκ τούτου ανίσχυρη. Ειδικότερα, η παράταση της επίμαχης νομιμοποιητική διάταξης, η οποία αφορά σ' ένα ευρύ πεδίο προμηθειών, ενόψει της κατά τα ανωτέρω γενικότητας και καθολικότητας του περιεχομένου της, αντίκειται στο Σύνταγμα προεχόντως λόγω του τρόπου που αυτή επιχειρήθηκε νομοθετικώς με δεκαπέντε (15) διαδοχικές παρατάσεις, χωρίς τη στοιχειοθέτηση επαρκούς δικαιολογητικού προς τούτο λόγου, ο οποίος παραβιάζοντας θεμελιώδεις και στοιχειώδεις αρχές της καλής νομοθέτησης (βλ. ανωτέρω σκ. II Α.1), παραβίασε ταυτόχρονα και τη θεμελιώδη αρχή του κράτους δικαίου και τις απορρέουσες από αυτήν αρχές της ασφάλειας δικαίου και της νομιμότητας της δράσης της Διοίκησης, καθώς και τις συνταγματικές επιταγές της χρηστής και διαφανούς διαχείρισης του δημόσιου χρήματος και της δημοσιονομικής βιωσιμότητας. Παράλληλα, η επίμαχη ρύθμιση, όπως ισχύει, αντίκειται στο άρθρο 98 παρ. 1 εδ. α', β' και γ' του Συντάγματος, καθώς στερεί από το Ελεγκτικό Συνέδριο τη δυνατότητα να διαδραματίσει αποτελεσματικά το ρόλο του ως θεσμική δικλίδα ασφαλείας για την πιστή τήρηση των εν λόγω συνταγματικών επιταγών και καταλύει τις ελεγκτικές του αρμοδιότητες συνολικά σε ένα ευρύ φάσμα ελεγκτέας ύλης, σύμφωνα με τα προεκτεθέντα, κατ' αρχάς σε επίπεδο προληπτικού ελέγχου, κωλύοντας για το μέλλον την άσκηση του και ανατρέποντας ακόμα και αναδρομικά ήδη εκφερθείσες κρίσεις

περί της μη νομιμότητας εντελλόμενων δαπανών, αλλά και σε επίπεδο κατασταλτικού ή κατά περίπτωση προσυμβατικού ελέγχου.

VI. Επιπρόσθετα, η επίμαχη ρύθμιση της παραγράφου 28 του άρθρου 66 του ν. 3984/2011, όπως ισχύει κατόπιν των αλληπάλληλων παρατάσεων της, με την οποία επιχειρείται, του νόμου μη διακρίνοντος, η νομιμοποίηση δαπανών που απορρέουν και από διαδικασίες ανάθεσης για συμβάσεις προμηθειών άνω του ορίου που τίθεται από το ενωσιακό δίκαιο, όπως στην προκειμένη υπόθεση, που η οικεία διαδικασία ανάθεσης διενεργήθηκε κατά παράβαση των διατάξεων της οδηγίας 2014/24/ΕΕ, λόγω της μη διεξαγωγής ανοικτής διαγωνιστικής διαδικασίας, αντίκειται στις ως άνω υπέρτερης τυπικής ισχύος διατάξεις του παράγωγου δικαίου της ΕΕ. Ειδικότερα, με τις διατάξεις αυτές της Οδηγίας, που σκοπό έχουν τον συντονισμό των εθνικών διαδικασιών ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων, ώστε να διασφαλίζεται ότι οι αρχές της Συνθήκης εφαρμόζονται στην πράξη και ότι οι δημόσιες συμβάσεις είναι ανοικτές στον ανταγωνισμό (βλ. αιτιολογική σκέψη 1 της νυν ισχύουσας οδηγίας 2014/24/ΕΕ), δεν καταλείπεται στον εθνικό νομοθέτη οιαδήποτε ευχέρεια αντίθετης ρύθμισης (βλ. ΔΕΕ απόφαση της 10^{ης}.12.2009, C-299/08, Επιτροπή κατά Γαλλίας, σκ. 29, ΔΕΕ απόφαση της 28^{ης}.3.2005, C-84/03, Επιτροπή κατά Ισπανίας, σκ. 48), ενώ, στο πλαίσιο της αρχής της καλόπιστης συνεργασίας (άρθρο 4 παρ. 3 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση), τα κράτη - μέλη οφείλουν να εξασφαλίζουν την πρακτική αποτελεσματικότητα του δικαίου της Ένωσης (πρωτογενούς και παραγώγου) απέχοντας από τη λήψη οποιουδήποτε μέτρου ικανού να θέσει σε κίνδυνο την πραγματοποίηση των στόχων της Ένωσης (πρβλ. ΔΕΕ απόφαση της 28^{ης}.2.2018, συνεκδ. C-523 και 536/16 MA.T.I. SUD SpA και Duemme SGR

SprA, σκ. 48). Κανονιστικά μέτρα των κρατών - μελών παρεκκλίνοντα από την ως άνω υποχρέωση πιστής και αποτελεσματικής εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης μπορούν να γίνουν, κατ' εξαίρεση, δεκτά όταν εκπορεύονται από λόγο επιτακτικού δημοσίου συμφέροντος, είναι πρόσφορα για την επίτευξη του σκοπού αυτού και δεν υπερβαίνουν το αναγκαίο για την επίτευξή του μέτρο (βλ. ΔΕΕ απόφαση της 20^{ης}.12.2017, C-419/2016, Sabine Simma Federspiel, σκ. 38, απόφαση της 27^{ης}.10.2005, C-234/03, Contse SA σκ. 24-25, 36-42, απόφαση της 6^{ης}.11.2003, C-243/01, Gambelli σκ 64-65, απόφαση της 30^{ης}.11.1995, C-55/94, Gebhard σκ. 37, απόφαση της 31^{ης}.3.1993, C-19/92, Kraus σκ. 32, βλ. ΔΕΕ απόφαση της 11^{ης}.12.2014, C-113/13, Azienda sanitaria locale n. 5 «Spezzino», σκ. 57, απόφαση της 19^{ης}.4.2007, C-444/05, Σταματελάκη, σκ. 31, βλ. και άρθρα 2δ παρ. 1 και 3 της οδηγίας 2007/66/EK, καθώς και 368 και 370 του ν. 4412/2016, όπου προβλέπεται ότι για λόγους επιτακτικού δημόσιου συμφέροντος δύνανται να διατηρηθούν τα αποτελέσματα δημόσιας σύμβασης που ανατέθηκε χωρίς δημοσίευση προκήρυξης στην Επίσημη Εφημερίδα της Ένωσης). Στην προκειμένη όμως περίπτωση, ενόψει των προαναφερθέντων χαρακτηριστικών της ως άνω ρύθμισης (βλ. σκέψη IV) και της αόριστης επίκλησης της τακτοποίησης επιτακτικών εκκρεμοτήτων των νοσοκομείων από εκτελεσθείσες προμήθειες και της εύρυθμης λειτουργίας του δημόσιου συστήματος υγείας, δεν στοιχειοθετείται συγκεκριμένος λόγος δημοσίου συμφέροντος που να δικαιολογεί την κατ' επανάληψη παράταση της ισχύος της, πολλώ δε μάλλον, δεν προκύπτει καταλληλότητα και μη υπέρβαση του αναγκαίου μέτρου κατά την εξυπηρέτηση των προρρηθέντων σκοπών. Αντίθετα, η, κατά τα προεκτεθέντα, γενικότητα και καθολικότητα του πεδίου εφαρμογής

της επίμαχης διάταξης νομιμοποίησης δαπανών από προμήθειες ιατροτεχνολογικών προϊόντων, φαρμάκων και συναφών προς τις προμήθειες αυτές υπηρεσιών, ανεξαρτήτως των εκάστοτε πλημμελειών που εμφιλοχώρησαν, ο ευκαιριακός χαρακτήρας αυτής και η εκτεταμένη χρονική της έκταση, η αόριστη επίκληση των εξυπηρετούμενων δημόσιων σκοπών και η θέσπιση για την εφαρμογή της ως μοναδικής προϋπόθεσης, της εναρμόνισης των συμβατικών τιμών με αυτές που έχουν καταχωρηθεί στο Παρατηρητήριο Τιμών για τα ίδια είδη, έχουν ως αποτέλεσμα την εν γένει και άνευ όρων οριστικοποίηση των αποτελεσμάτων των ανωτέρω διαδικασιών που διενεργήθηκαν κατά παράβαση του ενωσιακού δικαίου, αλλά και τη διαιώνιση της υπάρχουσας παθογένειας, την παράκαμψη των οικείων πάγιων κανόνων και την εδραίωση της πεποίθησης της δυνατότητας παρέκκλισης από αυτούς χωρίς συνέπειες, με αποτέλεσμα εν τέλει να αναιρείται ουσιαστικά η πρακτική αποτελεσματικότητα των διατάξεων της ως άνω Οδηγίας και κατά συνεκδοχή των προαναφερθεισών αρχών της ίσης μεταχείρισης, της αποφυγής διακρίσεων και της διαφάνειας, τις οποίες και πραγματώνουν αυτές. Εξάλλου, μόνη η εναρμόνιση των συμβατικών τιμών για την προμήθεια ορισμένων ειδών με καθορισμένες ανώτατες τιμές για τα είδη αυτά, οι οποίες έχουν καταχωρηθεί στο Παρατηρητήριο, δεν μπορεί να δικαιολογήσει την παρέκκλιση από τις διατάξεις της ανωτέρω Οδηγίας που επιβάλλουν, κατ' αρχήν, τη διενέργεια ανοικτής διαγωνιστικής διαδικασίας και από τις αρχές της ίσης μεταχείρισης, της αποφυγής διακρίσεων και της διαφάνειας και κατ' επέκταση να καταστήσει τις οικείες δαπάνες, οι οποίες δύνανται να απορρέουν από την προμήθεια ολόκληρων κατηγοριών προϊόντων ιατρικής χρήσης, νόμιμες (πρβλ. ΔΕΕ απόφαση της 18^{ης}.12.2007, C-481/06,

Επιτροπή κατά Ελληνικής Δημοκρατίας). Και ναι μεν με τα πρακτικά της 14^{ης} Γενικής Συνεδρίασης της Ολομέλειας του Δικαστηρίου της 20^{ης} Ιουνίου 2012 (Θέματα Α' και Β') κρίθηκε η συμφωνία της επίμαχης ρύθμισης με το ενωσιακό δίκαιο, ως εξαιρετικής, η θέσπιση της οποίας υπαγορεύθηκε προκειμένου να διαφυλαχθεί η λειτουργία και αποστολή του δημόσιου συστήματος υγείας της χώρας και κατ' επέκταση να αποφευχθεί η διακινδύνευση της υγείας των πολιτών, ενόψει της διαπιστωμένης αδυναμίας ανεφοδιασμού των δημόσιων νοσοκομείων με τα απαραίτητα για την εκτέλεση των ιατρικών πράξεων ιατροτεχνολογικά προϊόντα και φάρμακα, πλην όμως, μετά από επτά (7) έτη αδιάλειπτης εφαρμογής της, δυνάμει δεκαπέντε (15) διαδοχικών παρατάσεων της ισχύος της, καμία εκ των οποίων δεν αιτιολογήθηκε επαρκώς, πλέον έχουν μεταβληθεί τα πραγματικά και νομικά δεδομένα υπό τα οποία κρίθηκε η συμφωνία της διάταξης αυτής με το ενωσιακό δίκαιο, ώστε, υπό την προϋπόθεση της τήρησης του απολύτως αναγκαίου μέτρου, να είναι, κατ' εξαίρεση, ανεκτή η εισαγωγή απόκλισης από τις προαναφερθείσες (σκ. III Β) θεμελιώδεις αρχές του ενωσιακού δικαίου. Συνεπώς, η επίμαχη ρύθμιση, όπως ισχύει μετά τις συνεχείς παρατάσεις αυτής, αντίκειται στις διατάξεις της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ, όπως αυτές ενσωματώθηκαν στο εθνικό δίκαιο με το ν. 4412/2016, καθώς και στις θεμελιώδεις αρχές της διαφάνειας, της ισότητας συμμετοχής στις διαδικασίες για την κατάρτιση δημοσίων συμβάσεων και του ελεύθερου ανταγωνισμού, οι οποίες κατοχυρώνονται στη Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Σ.Λ.Ε.Ε.).

VII. Κατόπιν των ανωτέρω, εισηγούμαι ότι η παράταση της εν λόγω νομομοποιητικής διάταξης του άρθρου 66 παρ. 28 του ν. 3984/2011 αντίκειται:

α) στο Σύνταγμα, προεχόντως λόγω του τρόπου που επιχειρήθηκε νομοθετικώς η παράταση αυτή -με δεκαπέντε (15) συνολικά παρατάσεις- ο οποίος παραβιάζοντας θεμελιώδεις και στοιχειώδεις αρχές της καλής νομοθέτησης, παραβίασε ταυτόχρονα και αρχές του κράτους δικαίου (ήτοι αυτές της ασφάλειας δικαίου και της αρχής της νομιμότητας της δράσης της διοίκησης), της χρηστής και διαφανούς διαχείρισης του δημόσιου χρήματος και της δημοσιονομικής βιωσιμότητας και ειδικότερα λόγω της αντίθεσής της στις διατάξεις του άρθρου 98 παρ. 1 εδ. α' και γ' του Συντάγματος (και κατά περίπτωση του εδ. β') και β) στις διατάξεις της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ (όπως αυτές ενσωματώθηκαν στο εθνικό δίκαιο με το ν. 4412/2016) και στις θεμελιώδεις αρχές της διαφάνειας, της ισότητας συμμετοχής στις διαδικασίες για την κατάρτιση δημοσίων συμβάσεων και του ελεύθερου ανταγωνισμού, οι οποίες κατοχυρώνονται στη Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Σ.Λ.Ε.Ε.) και ως εκ τούτου δεν δύναται να εφαρμοστεί στη συγκεκριμένη υπόθεση.

Η Ολομέλεια, μετά από μακρά διαλογική συζήτηση, κατά πλειοψηφία που αποτελέστηκε από δεκαοκτώ (18) μέλη, ήτοι τους: Ανδρονίκη Θεοτοκάτου, Πρόεδρο, Σωτηρία Νούνη, Άννα Λιγωμένου και Γεωργία Μαραγκού, Αντιπροέδρους, Γεώργιο Βοΐλη, Βασιλική Ανδρεοπούλου, Ευαγγελία-Ελισσάβη Κουλουμπίνη, Κωνσταντίνα Ζώη, Δημήτριο Πέππα, Στυλιανό Λεντιδάκη, Θεολογία Γναρδέλλη, Κωνσταντίνο Εφεντάκη, Δέσποινα Τζούμα, Βασιλική Προβίδη, Κωνσταντίνο Παραθύρα, Αργυρώ Μαυρομάτη, Κωνσταντίνο Κρέπη και Ειρήνη Κατσικέρη, Συμβούλους, δεν αποδέχθηκε την εισήγηση της Συμβούλου Ασημίνας Σακελλαρίου και διατύπωσε την ακόλουθη γνώμη: Με την

ως άνω διάταξη του άρθρου 66 παρ. 28 του ν. 3984/2011, όπως ευθέως προκύπτει από τη γραμματική διατύπωσή της, ο νομοθέτης, ενεργώντας στο πλαίσιο της κατά το Σύνταγμα αρμοδιότητάς του για τη ρύθμιση των έννομων σχέσεων και καταστάσεων και μάλιστα με αναδρομική δύναμη, εφόσον τούτο δεν προσκρούει σε ρητές απαγορευτικές διατάξεις του Συντάγματος, ρυθμίζει το ζήτημα της εξόφλησης των οικονομικών υποχρεώσεων των αναφερόμενων στην ανωτέρω διάταξη νοσηλευτικών ιδρυμάτων, που προέρχονται από προμήθειες ιατροτεχνολογικών προϊόντων, φαρμάκων και συναφών υπηρεσιών, χωρίς να επιχειρείται η ανατροπή των νομικών κανόνων που ισχύουν στο ενωσιακό και εσωτερικό δίκαιο και διέπουν τις διαδικασίες ανάθεσής τους. Τούτο, διότι η εν λόγω διάταξη αναφέρεται ρητά σε «δαπάνες», ήτοι αφορά αποκλειστικά στη νομιμοποίηση δαπανών για την καταβολή στους αναδόχους-πιστωτές των νομικών προσώπων που εμπίπτουν στο υποκειμενικό της πεδίο, της αμοιβής τους για τις παρασχεθείσες ήδη προμήθειες - υπηρεσίες και δεν άπτεται της διαδικασίας ανάθεσης και διενέργειας των σχετικών συμβάσεων. Επιδιώκεται η εξόφληση των ήδη δημιουργηθέντων χρεών, προς αποτροπή περαιτέρω οικονομικής επιβάρυνσης των φορέων από τυχόν μελλοντικές δικαστικές διενέξεις με τους πιστωτές τους, λαμβανομένης υπόψη και της σοβαρής δημοσιονομικής κρίσης που διέρχεται η Χώρα, η οποία έχει επηρεάσει το σύνολο της οικονομικής δραστηριότητας. Συναφώς, η εξαιρετική αυτή ρύθμιση, ως εκ του σκοπού της, υπηρετεί υπέρτατο και επιτακτικό δημόσιο συμφέρον, ήτοι τη διαφύλαξη της αδιάλειπτης και απρόσκοπτης λειτουργίας του δημοσίου συστήματος υγείας, προκειμένου να αποφευχθεί πρωτίστως η διακινδύνευση της ζωής και της υγείας των πολιτών, παραλλήλως δε εξυπηρετεί την εξυγίανση του

εν λόγω συστήματος με την εκκαθάριση μέρους των σωρευμένων ήδη χρεών των παρόχων υγείας [βλ. σχετ. και υ.α. 2/57103/ΔΠΓΚ/23.6.2016 «Εκκαθάριση ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων» (Β' 1932), όπως τροποποιήθηκε με την υ.α. 2/48342/ΔΠΓΚ/23.6.2017 (Β' 2195)]. Πέραν δε της ανάγκης για την απρόσκοπτη λειτουργία των δομών υγείας, η οποία διαταράσσεται συνεπεία της συσσώρευσης ληξιπρόθεσμων απαιτήσεων των προμηθευτών και παρόχων των απαραίτητων μέσων και υπηρεσιών για τη λειτουργία τους, η ως άνω διάταξη απαλλάσσει τους υπόχρεους προς πληρωμή φορείς από επιπλέον έξοδα που οπωσδήποτε συνεπάγεται η δικαστική διεκδίκηση των οφειλόμενων, με συνέπεια την εξοικονόμηση πόρων. Τούτο, καθόσον οι δικαιούχοι των ληξιπρόθεσμων δαπανών είναι απρόθυμοι να συνεχίσουν να προμηθεύουν τις δομές υγείας ή και να παρέχουν τις αναγκαίες υπηρεσίες, για τη λειτουργία τους, ενώ για τα ήδη παρασχεθέντα έχουν ενεργή νόμιμη αγωγική απαίτηση, πλέον τόκων και δικαστικών εξόδων. Περαιτέρω, όπως έγινε ήδη δεκτό με τα πρακτικά της 14^{ης} Γενικής Συνεδρίασης της Ολομέλειας του Δικαστηρίου της 20^{ης} Ιουνίου 2012 (Θέματα Α' και Β'), με την ως άνω διάταξη λαμβάνεται πρόνοια για την πληρωμή μόνο όσων από τις προαναφερόμενες δαπάνες εναρμονίστηκαν με τις χαμηλότερες τιμές της εγχώριας αγοράς, όπως αυτές έχουν καταγραφεί στο Παρατηρητήριο Τιμών του άρθρου 24 του ν. 3846/2010, ανεξάρτητα από την τιμή με την οποία οι σχετικές προμήθειες είχαν ανατεθεί καθώς και ότι πρόκειται ουσιαστικά για συμβιβαστική επίλυση των οικονομικών διαφορών μεταξύ των νοσοκομείων και των προμηθευτών και παρόχων τους, με συμφέροντες γι' αυτά όρους. Ως εκ τούτου και έχοντας υπόψη τη συνέχιση της σοβαρής δημοσιονομικής κρίσης που διέρχεται η Χώρα, η οποία, όπως προαναφέρθηκε,

έχει επηρεάσει και το σύνολο της οικονομικής δραστηριότητας, καθώς και την αδήριτη ανάγκη αδιάλειπτης επάρκειας των μέσων λειτουργίας των δομών υγείας για την παροχή στους πολίτες των αντίστοιχων υπηρεσιών υγείας ως το υπέρτατο δημόσιο αγαθό, κρίνεται ότι δημιουργείται μια δίκαιη ισορροπία μεταξύ του σκοπού που επιδιώκει η προαναφερόμενη ρύθμιση και του λαμβανομένου για την εξυπηρέτηση του σκοπού αυτού μέτρου, που δικαιολογεί την παράταση ισχύος της επίμαχης ρύθμισης.

Κατά την ειδικότερη δε γνώμη του Συμβούλου Γεωργίου Βοΐλη, η επίμαχη διάταξη δεν προσκρούει στο άρθρο 98 του Συντάγματος, καθόσον σύμφωνα με την πάγια νομολογία του Ελεγκτικού Συνεδρίου έχουν κριθεί κατά το παρελθόν με αποφάσεις ή πρακτικά της Ολομέλειας αυτού παρόμοιες ή σχεδόν όμοιες νομιμοποιητικές διατάξεις δαπανών ως μη αντικείμενες στο Σύνταγμα, δεδομένου ότι ο κοινός νομοθέτης δεν κωλύεται να μεταβάλλει ακόμη και αναδρομικά τους όρους νομιμότητας δαπανών αρκούμενος και μόνο στο γεγονός της πραγματοποίησής τους, χωρίς να είναι υποχρεωμένος πάντα σε καθορισμό ειδικών προϋποθέσεων και με την απαραίτητη σε κάθε περίπτωση προϋπόθεση, που πηγάζει τόσο από το προαναφερόμενο άρθρο όσο και από τις λοιπές διατάξεις του Συντάγματος επί των οποίων εδράζεται η διέπουσα τη δράση της δημόσιας διοίκησης αρχή της δημοσιονομικής νομιμότητας, ότι δεν έχουν τελεσθεί ποινικά κολάσιμες πράξεις και ιδίως δεν απαλλάσσονται από τις δημοσιολογιστικές τους ευθύνες καταχραστές, προς ίδιον όφελος, του δημοσίου χρήματος, γεγονός που δεν προκύπτει από την εν λόγω νομοθετική ρύθμιση. με την οποία λαμβάνεται πρόνοια για την πληρωμή μόνο όσων από τις προαναφερόμενες δαπάνες εναρμονίστηκαν με τις χαμηλότερες τιμές της

εγχώριας αγοράς, όπως αυτές έχουν καταγραφεί στο Παρατηρητήριο Τιμών του άρθρου 24 του ν. 3846/2010, ανεξάρτητα από την τιμή με την οποία οι σχετικές προμήθειες είχαν ανατεθεί καθώς και ότι πρόκειται ουσιαστικά για συμβιβαστική επίλυση των οικονομικών διαφορών μεταξύ των νοσοκομείων και των προμηθευτών τους, με συμφέροντες γι' αυτά όρους. Ως εκ τούτου και έχοντας υπόψη τη δεινή δημοσιονομική κατάσταση στην οποία έχει περιέλθει η χώρα, η οποία έχει επηρεάσει και το σύνολο της οικονομικής δραστηριότητας, κρίθηκε ότι δημιουργείται μια δίκαιη ισορροπία μεταξύ του σκοπού που επιδιώκει η προαναφερόμενη ρύθμιση και του λαμβανομένου για την εξυπηρέτηση του σκοπού αυτού μέτρου.

Μειοψήφησαν δεκαέξι (16) μέλη, ήτοι οι Αντιπρόεδροι Ιωάννης Σαρμάς, Μαρία Βλαχάκη, Αγγελική Μαυρουδή και Κωνσταντίνος Κωστόπουλος και οι Σύμβουλοι Μαρία Αθανασοπούλου, Σταμάτιος Πουλής, Δέσποινα Καββαδία-Κωνσταντάρα, Αγγελική Μυλωνά, Γεωργία Τζομάκα, Βιργινία Σκεύη, Βασιλική Σοφιανού, Αγγελική Πανουτσακοπούλου, Δημήτριος Τσακανίκας, Ευφροσύνη Παπαθεοδώρου, Ευαγγελία Σεραφή και Γεωργία Παπαναγοπούλου, οι οποίοι αποδέχθηκαν την εισήγηση της Συμβούλου Ασημίνας Σακελλαρίου.

Ο Αντιπρόεδρος Ιωάννης Σαρμάς διατύπωσε την ακόλουθη γνώμη:

Το βασικό ζήτημα που τίθεται με το παραπεμφθέν ερώτημα είναι πως μπορεί να συνδυασθεί, από τη μια μεριά, η συνέχιση της παροχής ζωτικών υπηρεσιών υγείας στον πολίτη από ένα δημόσιο νοσοκομείο που δεν μπόρεσε εγκαίρως και νομίμως να προμηθευτεί το υλικό που του χρειάζεται για τη λειτουργία του, με τις απαιτήσεις, από την άλλη μεριά, του Κράτους δικαίου που επιβάλλουν όπως οι δημόσιες προμήθειες συντελούνται βάσει των ειδικών

ρυθμίσεων που τις διέπει δια των οποίων, σύμφωνα και με το ενωσιακό δίκαιο, κατοχυρώνονται οι αρχές της διαφάνειας, της ισότητας και του ελεύθερου ανταγωνισμού.

Εν περιλήψει, στην περίπτωση από όπου προέκυψε το παραπεμφθέν ερώτημα, ένα δημόσιο νοσοκομείο, από κακό προγραμματισμό και συντονισμό, αδράνεια ή παραλείψεις - όχι μόνο των ιδίων των υπευθύνων αυτού αλλά και άλλων δημόσιων φορέων - δεν κατέστη δυνατόν, ακολουθώντας την τακτική διαγωνιστική διαδικασία, να προμηθευτεί εγκαίρως τις ποσότητες υγρού οξυγόνου που του ήταν αναγκαίες, και έτσι προσέφυγε στη διαδικασία με διαπραγμάτευση, παρά το ότι το ύψος του ποσού της προμήθειας δεν το επέτρεπε. Επικαλέσθηκε απρόβλεπτες και έκτακτες καταστάσεις, τη συνδρομή των οποίων αμφισβήτησε όμως η αρμόδια υπηρεσία του Ελεγκτικού Συνεδρίου όταν το σχετικό ένταλμα πληρωμής του αναδόχου περιήλθε σ' αυτήν προς έλεγχο. Με ρητή νομοθετική διάταξη, δαπάνες ως η ανωτέρω, κηρύχθηκαν - υπό κάποιες τυπικές προϋποθέσεις - ως νόμιμες, έτσι όπως είχε προηγουμένως γίνει με μια αδιάλειπτη σειρά σχετικών νομιμοποιητικών ρυθμίσεων, τις οποίες το Ελεγκτικό Συνέδριο θεωρεί αντισυνταγματικές, επειδή με αυτές, λόγω της γενικότητάς τους, αναιρείται η ελεγκτική του δικαιοδοσία, και γενικότερα η αρχή της ασφάλειας του δικαίου.

Το ιδιαίτερο χαρακτηριστικό στην εξεταζόμενη περίπτωση είναι ότι το πρόβλημα σε αυτήν προέκυψε, όπως ήδη αναφέρθηκε, από κακή εσωτερική λειτουργία της κρατικής μηχανής - πιθανόν και από άστοχες νομοθετικές ρυθμίσεις ή και καθυστερήσεις στη δικαστική διεκπεραίωση των υποθέσεων - όμως οι συνέπειες του προβλήματος αυτού - η μη έγκαιρη και νόμιμη προμήθεια

ζωτικού υλικού για το δημόσιο νοσοκομείο - θα είχαν ως θύμα τους κυρίως ένα τρίτο, τον ασθενή, στον οποίο ελλείπει του ζωτικού αυτού υλικού, εν προκειμένω του υγρού οξυγόνου, δεν θα μπορούσε να παρασχεθεί η περίθαλψη που του είναι αναγκαία. Αν το νοσοκομείο προσέφευγε, κάτι που τελικά έπραξε, σε μία νομικώς προβληματική διαδικασία - την ανάθεση ύστερα από διαπραγμάτευση χωρίς να συντρέχουν προδήλως οι προϋποθέσεις νομιμότητας αυτής - τότε, ναι μεν θα προμηθευόταν το αναγκαίο υλικό, και άρα ο ασθενής θα εξυπηρετείτο, όμως θα προέκυπτε ένα άλλο θύμα, ο καλόπιστος ανάδοχος της προμήθειας, του οποίου το ένταλμα πληρωμής, όταν πλέον αυτός, νομοτύπως και καλοπίστως από τη μεριά του, θα είχε προμηθεύσει το υλικό, δεν θα μπορούσε να εκτελεσθεί λόγω των αντιρρήσεων ως προς τη νομιμότητα της δαπάνης που θα ήγειρε, όπως και όντως συνέβη εν προκειμένω, το Ελεγκτικό Συνέδριο.

Είναι αναντίρρητο ότι οι συνεχείς νομιμοποιήσεις παράνομων δαπανών υποσκάπτουν τα θεμέλια του Κράτους δικαίου. Όταν ο νόμος δεν τηρείται και ο ίδιος νόμος έρχεται στη συνέχεια να νομιμοποιήσει τη μη τήρησή του, αναιρείται η ουσία του, δηλαδή η κανονιστική του δύναμη να επιβάλει τη συμπεριφορά των υπαγομένων στην κυριαρχία του. Ιδίως μάλιστα, όπως εν προκειμένω, όπου αυτοί που παραβιάζουν τον νόμο δεν είναι οι κοινοί πολίτες, οι διοικούμενοι, αλλά τα ίδια τα όργανα του Κράτους ή των ν.π.δ.δ., όσοι δηλαδή λόγω των καθηκόντων που ασκούν οφείλουν ακριβώς να εκτελούν τις επιταγές του νόμου. Παραβιάζοντας τον νόμο, αλλά αναμένοντας από αυτόν να νομιμοποιήσει τη δράση τους, ουσιαστικά πλέον νομοθετούν οι ίδιοι, καθώς προκαταλαμβάνουν

τον νόμο και του επιβάλλουν αυτοί το κανονιστικό περιεχόμενο που οι ίδιοι έχουν προδιαγράψει.

Απέναντι όμως από αυτήν την προσέγγιση βρίσκεται μία άλλη που ξεκινά από την οπτική του πάσχοντος διοικουμένου, φορέως ενός θεμελιώδους δικαιώματος στη ζωή και την σωματική του ακεραιότητα (άρθρα 2, 3 και 8 της Σύμβασης της Ρώμης) ή την υγεία του (άρθρο 5 παρ. 5 και άρθρο 7 παρ. 2 του Συντάγματος, και άρθρο 35 του Χάρτη θεμελιωδών δικαιωμάτων της Ένωσης). Το Κράτος έχει αναλάβει στην Ελλάδα (άρθρο 21 παρ. 3 του Συντάγματος) τη θετική υποχρέωση να παρέχει στους υπαγόμενους στη δικαιοδοσία του ασθενείς υπηρεσίες υγείας μέσω των δημόσιων νοσοκομείων που συντηρεί. Τα δημόσια νοσοκομεία οφείλουν βεβαίως να λειτουργούν νομίμως, ήτοι, όπως κάθε δημόσια αρχή, οφείλουν να τηρούν την αρχή της νομιμότητας. Όμως, αν παύσουν να λειτουργούν, ακριβώς γιατί δεν δύνανται να λειτουργήσουν νομίμως, τότε, ναι μεν εξυπηρετείται η νομιμότητα υπό την έννοια που αναφέρθηκε, από την άλλη μεριά όμως πλήττεται μία άλλη απαίτηση νομιμότητας, ο σεβασμός στο θεμελιώδες δικαίωμα του πολίτη σε προστασία της υγείας του. Δεν πρέπει στην αλληλουχία αυτή να λησμονείται και το συμφέρον του επιχειρηματία αναδόχου, ο οποίος τεκμαίρεται - μαχητώς έστω - ως καλόπιστος. Όπως αναφέρθηκε, αν η διοίκηση του νοσοκομείου προμηθευτεί με αμφίβολης νομιμότητας διαδικασία αυτό που της χρειάζεται, κινδυνεύει τότε να παγιδεύσει τον προμηθευτή λόγω της αδυναμίας νόμιμης εξόφλησής του, αν και αυτός θα έχει εκτελέσει - χωρίς τίποτε το μεμπτό να μπορεί να του καταλογισθεί - την προμήθεια. Θίγεται έτσι η επιχειρηματική ελευθερία που προστατεύεται από το Σύνταγμα (άρθρο 5 παρ. 1), τη Σύμβαση της Ρώμης (άρθρο 8 παρ. 1 του

1^ο Πρωτοκόλλου) και το Χάρτη θεμελιωδών δικαιωμάτων της Ένωσης (άρθρο 16).

Ό,τι εκτέθηκε μέχρις εδώ φαίνεται να οδηγεί σε μία κατάσταση αδιεξόδου. Αν επιμείνει κανείς στην απόλυτη τήρηση των αρχών του Κράτους δικαίου, όποιες κι' αν είναι οι συνέπειες στη συνέχεια της λειτουργίας του δημόσιου νοσοκομείου (*fiat justitia ruat caelum* ή *fiat justitia pereat mundus*), ο ασθενής δεν θα τύχει των υπηρεσιών που του είναι αναγκαίες. Αν, παρά την αμφίβολης νομιμότητας διαδικασία, η προμήθεια συντελεσθεί, ένας επιχειρηματίας, που όπως αναφέρθηκε τεκμαίρεται ως καλόπιστος, θα παγιδευτεί αναμένοντας τη νομιμοποίηση της δαπάνης ή - κάτι που δεν πρέπει να παραλείπεται, την αναγνώριση από το Ελεγκτικό Συνέδριο της συγγνωστής πλάνης της διοίκησης. Αν, τέλος, νομιμοποιηθεί η παράνομη δαπάνη κατ' επίκληση της υπέρτερης ανάγκης προστασίας της δημόσιας υγείας και πληρωμής της θεμιτής απαίτησης του προμηθευτή, τότε το Κράτος δικαίου περιέρχεται σε κατάσταση ομηρίας καθόσον έτσι οι απαιτήσεις που απορρέουν από αυτό θα πρέπει συνακόλουθα πάντα να υποχωρούν προκειμένου να προστατευθεί, έστω και με μέσα αντίθετα στις αρχές του Κράτους δικαίου, η υγεία.

Σε ένα Κράτος δικαίου όμως, όπως είναι η Ελλάδα, όπου πρωταρχικό συστατικό του στοιχείο είναι τα θεμελιώδη δικαιώματα, οι όποιες αντιφάσεις και αντινομίες αίρονται με την αναζήτηση του σημείου εκείνου δίκαιης ισορροπίας στο οποίο σταθεροποιούνται συνεκτικά και ικανοποιούνται στο δέον μέτρο οι φαινομενικά αντίπαλες απαιτήσεις. Το άρθρο 25 παρ. 1 του Συντάγματος, αυτό δεν πρέπει να λησμονείται, δεν αναφέρεται απλώς στο *κράτος δικαίου* αλλά στο

κοινωνικό κράτος δικαίου ως μια ενιαία έννοια εντός της οποίας το κοινωνικό Κράτος ταυτίζεται με το Κράτος δικαίου.

Η προστασία του δημόσιου αγαθού της υγείας που συναρτάται άμεσα με την απρόσκοπτη, συνεχή λειτουργία του δημόσιου νοσοκομείου είναι η δικαιοϊκή απαίτηση που δεν επιδέχεται ιδιαίτερης υποχώρησης. Ο ασθενής, αυτός ως προς τον οποίο υφίσταται μάλιστα σοβαρός κίνδυνος για τη ζωή και ακεραιότητά του, πρέπει να μπορεί να τύχει περίθαλψης από τη δημόσιο νοσοκομείο. Θα προσεβάλλετο το δικαίωμα του ασθενούς στην παροχή υπηρεσιών υγείας αν έβρισκε τη θύρα του νοσοκομείου κλειστή επειδή, λόγω καθυστερήσεων στην έγκαιρη προμήθεια υλικού, το νοσοκομείο είναι αδύνατον να λειτουργήσει. Ως προς τον επιχειρηματία προμηθευτή, δεν διακυβεύεται βέβαια γι' αυτόν ένα αντίστοιχης σημασίας αγαθό, όπως η υγεία. Όμως, μπορεί να κινδυνεύει η επιχειρηματική του υπόσταση αν δεν πληρωθεί εγκαίρως, οπότε και γι' αυτόν τα περιθώρια θυσίας, όταν μάλιστα είναι καλόπιστος, όπως τεκμαίρεται ότι είναι, είναι περιορισμένα. Το να θεωρηθούν τα συμφέροντα του επιχειρηματία ανάξια συστάθμισης έναντι αυτών του Κράτους ή, ακόμη χειρότερα, το να θεωρείται κάθε επιχειρηματίας που έλαβε μέρος σε μια διαδικασία απευθείας ανάθεσης ως ύποπτος δωροδοκίας είναι προφανώς αντίθετο σε βασικούς κανόνες της έννομης τάξης.

Τις αρχές του Κράτους δικαίου επιδιώκει να θεραπεύσει ο κοινός νομοθέτης με πρακτική των εκ των υστέρων νομιμοποιήσεων των παράνομων - ή έστω αμφιβόλου νομιμότητας όταν συντελούνταν - δαπανών. Με τη νομιμοποίηση, ο κυρίαρχος νομοθέτης αποκαθιστά τη νομιμότητα, άρα, θα μπορούσε να υποστηρίξει κανείς, το Κράτος δικαίου τελικώς ικανοποιείται στις

απαιτήσεις τους. Όμως έτσι, όπως ήδη αναφέρθηκε, δεν αποκαθίσταται η νομιμότητα. Νομιμοποιείται η μη νομιμότητα, κάτι που δεν είναι το ίδιο. Και ασφαλώς, δεν μπορεί μία τέτοια λύση, εντελώς έκτακτη, να αναχθεί πλέον στον κανόνα, όπως φαίνεται ότι έχει συμβεί με τις αλληπάλληλες νομιμοποιήσεις δαπανών που παρατηρούνται.

Αν ξεκινήσει κανείς από το τελευταίο σημείο της συλλογιστικής διαδρομής, δηλαδή από την αποδοχή ότι το δημόσιο νοσοκομείο δεν πρέπει να σταματήσει τη λειτουργία του από παραλείψεις των κρατικών οργάνων αναφορικά με την έγκαιρη προμήθεια υλικού, τότε αναγκαστικά οφείλει να δεχθεί ότι, προκειμένου να μη παύσει να λειτουργεί το νοσοκομείο, η προμήθεια που πρέπει να γίνει θα γίνει. Υπό την έννοια αυτή, το θεμελιώδες δικαίωμα στην υγεία έλκει, θέτοντας υπό την προστασία του, τη διαδικασία ανάθεσης που υπό οποιοσδήποτε συνθήκες συντελείται εντός του δημόσιου νοσοκομείου ή εντός των υπηρεσιών υγείας ώστε να συνεχίσει τη λειτουργία του το νοσοκομείο παρέχοντας τις αναγκαίες στους ασθενείς υπηρεσίες του. Όμως, και εδώ είναι το κλειδί για την ανεύρεση του σημείου της δίκαιης ισορροπίας, αν νομιμοποιείται έτσι η προμήθεια του υλικού, δεν σημαίνει ότι συγχρόνως νομιμοποιούνται, άλλως αμνηστεύονται, και οι ενέργειες, συμπεριφορές ή παραλείψεις των διάφορων υπηρεσιακών παραγόντων που οδήγησαν στην κατάσταση αυτή.

Η πράξη προμήθειας καθ' εαυτήν μπορεί λοιπόν να είναι νόμιμη εν όψει της αδήριτης ανάγκης που τη δικαιολογεί γι' αυτό και ο προμηθευτής δικαιούται να πληρωθεί. Υφίσταται όμως ευθύνη των υπηρεσιών παραγόντων.

Με το σύστημα της νομιμοποίησης που ακολουθείται μέχρι τώρα, καθώς νομιμοποιείται η δαπάνη αναδρομικώς αίρονται αναδρομικώς και οι ευθύνες,

οπότε δεν είναι εφικτό να αναζητηθούν τα πειθαρχικώς ή αστικώς υπεύθυνα όργανα που προκάλεσαν την αδυναμία έγκαιρης προμήθειας με εφαρμογή της τακτικής διαδικασίας. Έτσι όμως, αίρεται το αίσθημα ευθύνης του οργάνου της εκτελεστικής εξουσίας, το οποίο βλέπει ότι η αβελτηρία του δεν τυγχάνει κύρωσης, οπότε δεν έχει κίνητρο να βελτιωθεί για το μέλλον. Είναι δε πρόδηλο ότι σε όργανα που επιδεικνύουν μία τέτοια συμπεριφορά κανένα περιθώριο αναγνώρισης συγγνωστής βλάβης δεν υφίσταται.

Το πραγματικό πάνω στο οποίο στηρίζεται το παραπεμφθέν ερώτημα εμφανίζει μία ενδιαφέρουσα πτυχή που πρέπει να τονισθεί: το δημόσιο νοσοκομείο ως προς το οποίο ηγέρθη το ζήτημα νομιμότητας της δαπάνης του, βρέθηκε σε αδυναμία να διεξαγάγει τακτικώς την προμήθεια γιατί τελούσε - έτσι τουλάχιστον ισχυρίζονται οι υπεύθυνοι αυτού - σε εξάρτηση από άλλο, εξωτερικό φορέα που αυτός όφειλε πρώτος να κινήσει τη διαδικασία. Εδώ δηλαδή, αναδεικνύεται το πρόβλημα της αδράνειας ενός φορέα να ενεργήσει τα νόμιμα, όταν η αδράνεια αυτή, όπου κι αν οφείλεται, έχει αλυσιδωτές συνέπειες, σε άλλους φορείς που εξαρτώνται από τη δράση του πρώτου.

Μπορεί ως συνέπεια των ανωτέρω, οι ευθύνες κάποιων πράγματι να εξασθενούν, όμως, ακόμη κι αν υφίσταται ζήτημα νομοθετικής αστοχίας ή ποιότητας της νομοθετικής ρύθμισης, το τελικό ζητούμενο, η παροχή υπηρεσιών υγείας και η απρόσκοπτη λειτουργία του δημόσιου νοσοκομείου, ανασυγκροτεί την πορεία των ευθυνών, κατά τρόπον ώστε κάθε όργανο στην αλυσίδα των υπευθύνων να μπορεί να αναλάβει το δικό του μερίδιο ευθύνης. Έτσι, ο τελευταίος στην αλυσίδα των υπευθύνων, ο διοικητής του νοσοκομείου, αν διαπιστώσει ότι από τις παραλείψεις άλλων, το νοσοκομείο που διοικεί

κινδυνεύει να παύσει τη λειτουργία του, οφείλει αυτός πλέον να πράξει τα δέοντα έχοντας πάντα ως στόχο την αδιάλειπτη λειτουργία των υπηρεσιών υγείας.

Η θέση του Ελεγκτικού Συνεδρίου, ως κορυφαίου κατά το Σύνταγμα θεσμού δημοσιονομικής ευθύνης και λογοδοσίας, είναι καίρια όταν εμφανίζονται προβλήματα ως αυτά που περιγράφηκαν. Ο Γενικός Επίτροπος Επικρατείας στο Ελεγκτικό Συνέδριο, οφθαλμός και φρουρός της δημοσιονομικής νομιμότητας, που ευθέως εκ του Συντάγματος έλκει την αρμοδιότητα αυτού να παρακολουθεί τους διατάκτες, είναι το όργανο εκείνο του Κράτους δικαίου στο οποίο, όταν - όπως στην ακραία περίπτωση που έδωσε αφορμή στο παραπεμφθέν ερώτημα - ανακύπτουν πολύπλοκα ζητήματα ευθύνης, μπορεί εκ των προτέρων να απευθύνονται, πρωτίστως για να τον ενημερώσουν, άλλα ακόμη και για να λάβουν οδηγίες νομιμότητας, τα όργανα που εμπλέκονται στις σχετικές διαδικασίες. Η συγγνωστή τους πλάνη, υπό οποιοδήποτε τύπο ελέγχου και αν εξετάζεται, η απαλλαγή τους από τυχόν αστική ή πειθαρχική ευθύνη, τότε μόνον μπορεί να είναι βέβαιη αν ο Γενικός Επίτροπος Επικρατείας, ορθώς και πλήρως ενημερωθείς, τους έχει καθορίσει τον τρόπο, έστω και με εγκύκλιες οδηγίες, σύμφωνα με τον οποίο πρέπει να κινηθούν. Σε κάθε περίπτωση, όσο κι αν είναι έντονη και επείγουσα η ανάγκη της προμήθειας, ο διοικητής του νοσοκομείου που βρίσκεται στην υποχρέωση, χάριν της συνέχειας της λειτουργίας του νοσοκομείου, να τη διενεργήσει οφείλει να τηρήσει, χωρίς υποχώρηση, τις αρχές της διαφάνειας, της ισότητας και του ελεύθερου ανταγωνισμού, οι οποίες είναι εγγενείς στις συναλλαγές των δημόσιων φορέων, ακόμη κι αν προβαίνει σε απευθείας ανάθεση.

Ειδικότερα, κάθε διατάκτης ή άλλως υπεύθυνος - όχι μόνο ο διοικητής του νοσοκομείου - που εμπλέκεται στη διαδικασία προμήθειας υλικού αναγκαίου για τη λειτουργία δημόσιου νοσοκομείου οφείλει, από τη θέση που κατέχει, να ενεργεί, *πρώτον*, ως εγγυητής της συνέχειας στην παροχή δημόσιων υπηρεσιών υγείας και, *δεύτερον*, ως θεματοφύλακας των αρχών της διαφάνειας, της ισότητας και του ελεύθερου ανταγωνισμού στις συναλλαγές αυτού και του φορέα όπου υπηρετεί με ιδιώτες. Αν, κατ' εκτίμηση των περιστάσεων, συμπεράνει ότι, λόγω παραλείψεων, αδράνειας, κακού προγραμματισμού, καθυστερήσεων οφειλομένων σε οποιονδήποτε λόγο, δεν είναι δυνατή η έγκαιρη προμήθεια υλικού με την τακτική διαδικασία, οφείλει αμέσως να ενημερώσει το Ελεγκτικό Συνέδριο, δηλαδή τον Γενικό Επίτροπο Επικρατείας, και για την κατάσταση όπως έχει διαμορφωθεί και για τα μέτρα που σκοπεύει να λάβει προκειμένου να συνδυάσει το σεβασμό που του επιβάλλεται να τηρεί στις αρχές του Κράτους δικαίου και στην απαίτηση συνεχούς λειτουργίας των υπηρεσιών υγείας, χωρίς να αδρανήσει μέχρι να λάβει οδηγίες από τον Γενικό Επίτροπο. Στο σημείο αυτό αξίζει πάντως να τονισθεί ότι, αν και είναι απολύτως αναγκαίο ο προγραμματισμός των προμηθειών ενός νοσοκομείου να γίνεται έγκαιρα ώστε το υλικό να παρασχεθεί στην ώρα του, είναι όμως εξ ίσου κατανοητό ότι υπάρχουν και κάποια χρονικά όρια στο πόσο πρόωπα μπορεί να εκκινήσει η σχετική διαδικασία. Μία ανάθεση που γίνεται από κάποιον εξαιρετικώς επιμελή διατάκτη δύο έτη λ.χ. πριν από την ημερομηνία κατά την οποία η προμήθεια θα χρησιμοποιηθεί, εμπεριέχει τον κίνδυνο στο μεταξύ να έχει παύσει να υφίσταται η ανάδοχος επιχείρηση ή να έχουν μεταβληθεί οι τιμές ή η τεχνολογία. Είναι συνεπώς αναπόφευκτο να προκύπτουν ενίοτε οι έκτακτες περιστάσεις που

περιγράφηκαν και άρα είναι αναγκαίο να υπάρχει μια διαδικασία, υπαγορευόμενη από πνεύμα δίκαιης ισορροπίας, για να ξεπερνιούνται οι δυσκολίες αυτές.

Το συμπέρασμα όλων όσων προηγήθηκαν μπορεί να συνοψισθεί στα ακόλουθα: Η νομιμοποιητική διάταξη είναι αντισυνταγματική, κατά το μέρος που με αυτήν νομιμοποιούνται παράνομες δαπάνες, γιατί μ' αυτήν παραβιάζεται η συνταγματική αρχή του Κράτους δικαίου. Η ανάθεση ήταν νόμιμη κατά το μέρος που ήταν αναγκαία για τη συνέχιση παροχής των υπηρεσιών υγείας στους ασθενείς. Το σχετικό ένταλμα πρέπει να θεωρηθεί εφόσον για τον προμηθευτή τρίτο δεν ανατρέπεται το τεκμήριο της καλής του πίστης. Πριν αναζητηθούν οι ευθύνες που βαρύνουν τον διατάκτη για τις καθυστερήσεις που παρατηρήθηκαν, καθώς και κάθε εμπλεκέν όργανο στη σχετική διαδικασία, πρέπει να εξετασθεί μήπως η νομιμοποιητική διάταξη αναπτύσσει ισχύ τουλάχιστον προς κάλυψη των εν λόγω ευθυνών. Ο Γενικός Επίτροπος της Επικρατείας είναι αρμόδιος, αφού ενημερωθεί για το θέμα, να κρίνει για τα περαιτέρω.

Η Σύμβουλος Δέσποινα Καββαδία - Κωνσταντάρα εξέφρασε, επιπλέον, και την εξής άποψη :

Η συστηματική και επί σειρά ετών, όπως αναλυτικά αναφέρεται στην εισήγηση, νομιμοποίηση δαπανών από την νομοθετική εξουσία, ιδίως όταν γίνεται, ενώ ήδη εξελίσσεται και εκκρεμεί ενώπιον του Ελεγκτικού Συνεδρίου, διαδικασία ελέγχου δαπανών, είτε προληπτικώς είτε κατασταλτικώς, πλήττει και το άρθρο 26 παρ. 3 του Συντάγματος, δηλαδή την διάκριση των εξουσιών. Ειδικότερα εν προκειμένω διαφαίνεται η χαρακτηριστική πρόθεση του νομοθέτη και μάλιστα ως προέχων σκοπός αυτού να επέμβει στον έλεγχο του Ελεγκτικού

Συνεδρίου, επί παρανόμων δαπανών, με σκοπό να καταστήσει αυτές νόμιμες, με όλες τις συνέπειες, που η ενέργεια αυτή του νομοθέτη συνεπάγεται, π.χ. προστασία του δημοσίου χρήματος, απόσχιση τυχόν ευθυνών των αρμοδίων οργάνων κ.ά.. Περαιτέρω, η πρόθεση αυτή του νομοθέτη αναδεικνύεται ακόμη πιο ανάγλυφα, καθώς δεν συνοδεύεται από κανένα στοιχείο ή αναλογιστική μελέτη, έστω και στοιχειώδη, που να αποδεικνύει έναν λόγο ικανό να υπερκεράσει την νομιμότητα, ενώ η επίκληση του δημοσίου συμφέροντος είναι αόριστη. Η πρακτική αυτή του νομοθέτη αδρανοποιεί, αν όχι καταργεί, την λειτουργία του Ελεγκτικού Συνεδρίου, με φανερό πλέον τον κίνδυνο να καταστεί ο έλεγχός του κενό γράμμα.

Μετά το τέλος της συνεδρίασης συντάχθηκε το παρόν πρακτικό, το οποίο, αφού θεωρήθηκε και εγκρίθηκε από την Πρόεδρο, υπογράφεται από την ίδια και τη Γραμματέα.

Η ΠΡΟΕΔΡΟΣ

ΑΝΔΡΟΝΙΚΗ ΘΕΟΤΟΚΑΤΟΥ

Η ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ

ΕΛΕΝΗ ΑΥΓΟΥΣΤΟΓΛΟΥ

**Για την ακρίβεια
Η Γραμματέας**

Ελένη Αυγουστόγλου