

ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ
ΣΤΟ ΠΡΟΣΧΕΔΙΟ ΝΟΜΟΥ
“ΕΛΕΓΧΟΣ ΤΗΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑΣ ΓΙΑ ΤΗ ΣΥΝΑΨΗ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ
ΠΡΟΜΗΘΕΙΩΝ ΚΑΙ ΕΡΓΩΝ”

Σε απάντηση της επιστολής του Πρωθυπουργού, οι Υπουργοί Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης, Αποκέντρωσης, Ανάπτυξης και ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε. διατύπωσαν εγγράφως τις παρατηρήσεις τους για το προσχέδιο, ενώ ο Υπουργός Μεταφορών και Επικοινωνιών εξέφρασε τη συμφωνία του με το περιεχόμενό του. Οι παρατηρήσεις αναφέρονται τόσο επί της αρχής όσο και σε επιμέρους διατάξεις του. Πρέπει να σημειωθεί ότι οι παρατηρήσεις επί της αρχής (παρακάτω Α) κινούνται εν πολλοίς έξω από τις βασικές επιλογές που είχε εγκρίνει το Υπουργικό Συμβούλιο, οι οποίες στηρίζονται στη θεσμοθέτηση μίας ανεξάρτητης δημόσιας αρχής που ασκεί έλεγχο νομιμότητας σε συμβάσεις προμηθειών και έργων με υψηλό οικονομικό αντικείμενο. Εξάλλου, ορισμένες από τις επιμέρους παρατηρήσεις (παρακάτω Β) ενσωματώθηκαν στο προσχέδιο, ενώ άλλες κρίθηκε ότι δεν θα έπρεπε να υιοθετηθούν για τους λόγους που εξηγούνται στα οικεία σημεία.

Α. Παρατηρήσεις επί της αρχής

α. Διατυπώνεται η άποψη (Υπουργός Ανάπτυξης) ότι το Σ.Ε.Π.Ε. πρέπει να αποτελεί ανεξάρτητη δημόσια αρχή κατά το πρότυπο της Επιτροπής Ανταγωνισμού ή της Επιτροπής Κεφαλαιαγοράς με αρμοδιότητα ελέγχου όλων ανεξαιρέτως των προμηθειών και έργων του δημόσιου τομέα. Κατά την εκδοχή αυτή το Σ.Ε.Π.Ε. επιλαμβάνεται εκ των υστέρων, μετά από ένσταση του κράτους ή του προμηθευτή, εξετάζει δε όχι μόνο τη νομιμότητα αλλά και την ουσία των τιθεμένων ζητημάτων.

β. Σύμφωνα με την άποψη του Υπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης ο επιδιωκόμενος σκοπός εξυπηρετείται καλύτερα με τη δημιουργία ειδικού τμήματος στο Ελεγκτικό Συνέδριο. Η λύση αυτή προτείνεται ενόψει της προβλεπομένης και στο Σύνταγμα (μη δικαστικής) αρμοδιότητας του Ελεγκτικού

Συνεδρίου για έλεγχο των δαπανών, η άσκηση της οποίας - παραλλήλως με τις αρμοδιότητες του Σ.Ε.Π.Ε. - είναι ενδεχόμενο να οδηγήσει στην έκδοση αντιφατικών αποφάσεων. Το γεγονός αυτό θα μπορούσε να προκαλέσει ανεπιθύμητες τριβές και εντάσεις. Επισημαίνεται εξάλλου ότι ανακύπτει και ζήτημα επικάλυψης των αρμοδιοτήτων του Σ.Ε.Π.Ε. από αρμοδιότητες άλλων οργάνων, όπως π.χ. της Επιτροπής του άρθρου 3 ν. 2286/95, της Επιτροπής Εισήγησης του ν. 1418/84 και του ελέγχου που ασκεί το Ελεγκτικό Συνέδριο κατά το άρθρο 15 ν. 2145/93.

γ. Όπως έχει ήδη αναφερθεί, οι διαμετρικά αντίθετες απόψεις της Υπουργού Ανάπτυξης καθώς και του Υπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης επί της αρχής, αποκλίνουν από βασικές επιλογές του σχεδίου και, συνεπώς, δεν θα έπρεπε να υιοθετηθούν. Εξάλλου, η επικάλυψη των αρμοδιοτήτων του Σ.Ε.Π.Ε. με το Ελεγκτικό Συνέδριο αντιμετωπίζεται με τροποποίηση της διάταξης του άρθρου 17 του Π.Δ. 774/1980, η οποία προσδιορίζει το πεδίο ελέγχου του Ελεγκτικού Συνεδρίου ως προς την ύπαρξη νόμιμης πίστωσης καθώς και την τήρηση των διατάξεων περί δημοσίου λογιστικού. Επίσης, το ζήτημα της επικάλυψης των αρμοδιοτήτων του Σ.Ε.Π.Ε. με αρμοδιότητες άλλων οργάνων, ρυθμίζεται στο άρθρο 9 του προσχεδίου, με την τροποποίηση: α) του άρθρου 3 ν. 2286/95 που καθιερώνει ειδική Επιτροπή για την προμήθεια αγαθών σημαντικής οικονομικής ή τεχνολογικής αξίας - διότι ο σκοπός του νομοθέτη επιτυγχάνεται με τη σύσταση του Σ.Ε.Π.Ε., β) του άρθρου 16 ν. 2145/93 - που κατοχυρώνει δυνητικό έλεγχο του Ελεγκτικού Συνεδρίου για έργο ή προμήθεια που χρηματοδοτείται από τις Ευρωπαϊκές Κοινότητες - διότι και στην περίπτωση αυτή ο σκοπός του νομοθέτη, που συνίσταται στον αποτελεσματικό έλεγχο, εξασφαλίζεται επαρκώς με το Σ.Ε.Π.Ε.

Πρέπει να διευκρινισθεί ότι με την τροποποίηση των διατάξεων αυτών, εξαιρούνται από τις αρμοδιότητες των πιο πάνω οργάνων μόνον έργα και προμήθειες που εμπίπτουν λόγω ποσού στην αρμοδιότητα του Σ.Ε.Π.Ε. Αντιθέτως, δεν τίθεται ζήτημα κατάργησης ή τροποποίησης των αρμοδιοτήτων της Επιτροπής του ν. 1418/84, διότι ο έλεγχος που ασκεί δεν σχετίζεται με τον προβλεπόμενο για το Συμβούλιο.

B. Παρατηρήσεις σε επιμέρους διατάξεις

Στις κυριότερες κατ' άρθρο παρατηρήσεις των Υπουργών διατυπώνονται οι εξής επισημάνσεις, με βάση τις οποίες προτείνονται ορισμένες αλλαγές:

1. Αντικείμενο του προσχεδίου είναι όχι ο έλεγχος των συμβάσεων αλλά της διαδικασίας που οδηγεί στη σύναψή τους. Συνεπώς, αλλάζει η διατύπωση τόσο του τίτλου του σχεδίου όσο και των σχετικών επιμέρους διατάξεων (Υπουργός ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε.).

2. Η έννοια του δημόσιου τομέα προσδιορίζεται επαρκώς, με επίκληση των εκάστοτε κειμένων διατάξεων (άρθρ. 1 παρ. 2 - Υπουργός Ανάπτυξης).

3. Στο άρθρο 1 παρ. 2 προβλέπεται ότι το Σ.Ε.Π.Ε. τελεί υπό τη διοικητική και δημοσιονομική υποστήριξη του Υπουργού Ανάπτυξης (Υπουργός Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, Υπουργός ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε.).

4. Χρειάζεται να προστεθεί στο άρθρο 1 παρ. 3 παραπομπή στο άρθρο 60 ν. 2632/1995 "περί δημοσίου λογιστικού" για τη σύσταση ειδικού λογαριασμού, διότι δεν πρόκειται για λογαριασμό εκτός προϋπολογισμού (Υπουργός Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης).

5. Η προέλευση των μελών του Σ.Ε.Π.Ε. δεν προσδιορίζεται κατά κανόνα με αναφορά συγκεκριμένων κατηγοριών λειτουργών, για να είναι δυνατή η επιλογή προσώπων από ένα εξαιρετικά ευρύ φάσμα.

6. Εξάλλου, δεν απαιτείται ρητή δέσμευση ως προς την επαγγελματική προέλευση των μελών του Σ.Ε.Π.Ε. (νομικοί, οικονομολόγοι, τεχνικοί), όπως προτείνεται (Υπουργός ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε.), αλλά προβλέπεται εν γένει ότι οι υποψήφιοι πρέπει να διαθέτουν ιδιαίτερη εμπειρία σε θέματα διοικητικών συμβάσεων. Οι κανόνες λειτουργίας των συλλογικών οργάνων του άρθρ. 19 ν. 1599/1986 έχουν εφαρμογή και για το Σ.Ε.Π.Ε. (άρθρ. 2 παρ. 3 Υπουργός Ανάπτυξης).

7. Δεν απαιτείται πρόβλεψη ως προς την απαγόρευση συμμετοχής των εν ενεργεία δικαστικών λειτουργών, διότι η συμμετοχή τους επιτρέπεται μόνον όταν ορίζεται ρητά στο νόμο. Προβλέπεται πάντως ρητά η δυνατότητα επιλογής εν ενεργεία δημοσίων υπαλλήλων, οι οποίοι αποσπώνται κατά τη διάρκεια της θητείας τους στο

Σ.Ε.Π.Ε., και πανεπιστημιακών (άρθρ. 2 παρ. 2 - Υπουργός Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης).

8. Τα πειθαρχικά παραπτώματα των μελών του Σ.Ε.Π.Ε. ορίζονται στο προσχέδιο. Συνεπώς, δεν απαιτείται εξουσιοδότηση για την έκδοση π.δ. (άρθρ. 2 παρ. 5 - Υπουργός Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης).

9. Εμπλουτίζεται το άρθρο 2 παρ. 5 (ήδη 6) για την εκπροσώπηση του Σ.Ε.Π.Ε., εάν δεν απαιτείται ειδική πρόβλεψη για τη νομική προσωπικότητα του Συμβουλίου (Υπουργός Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης).

10. Ο αναπληρωτής του Προέδρου επιλέγεται από τα μέλη του Συμβουλίου, ώστε να μην επιβαρύνεται η Επιτροπή της Βουλής με την επιλογή ενός ακόμη προσώπου (άρθρ. 2 παρ. 5 - Υπουργός Π.Ε.Χ.Ω.Δ.Ε.).

11. Τα προβλεπόμενα όρια δαπάνης για την αρμοδιότητα του Σ.Ε.Π.Ε. κρίνονται καταρχήν πρόσφορα. Τυχόν αύξησή τους θα οδηγούσε ορισμένες σημαντικές συμβάσεις εκτός ελέγχου (άρθρ. 3 παρ. 1 - Υπουργός Π.Ε.Χ.Ω.Δ.Ε.).

12. Η προσβολή των πράξεων του Σ.Ε.Π.Ε. ενώπιον των δικαστηρίων κατοχυρώνεται με βάση τη γενική αρχή για το δικαστικό έλεγχο των πράξεων των διοικητικών αρχών. Συνεπώς, είναι περιττή η υιοθέτηση ρητής διάταξης (άρθρ. 4 παρ. 7 - Υπουργός Ανάπτυξης).

13. Κρίνεται αναγκαία η επανεξέταση της διαδικασίας ελέγχου, όπως καταστρώνεται στο άρθρο 5, και ειδικότερα η ρύθμιση των προθεσμιών. Ήδη στο προσχέδιο οι σχετικές προθεσμίες διαμορφώνονται με μεγαλύτερη σχετικά άνεση (Υπουργός Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης).

14. Τέλος, ζητήματα που ανάγονται στην επιλογή των μελών του Σ.Ε.Π.Ε., στην πειθαρχική διαδικασία εκμέρους της αρμόδιας κοινοβουλευτικής επιτροπής, καθώς και στη συζήτηση της ετήσιας έκθεσης στη Βουλή, πρέπει να ρυθμισθούν με ειδική τροποποίηση του Κανονισμού της Βουλής (Υπουργός Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης).

Αθήνα, 23 Δεκεμβρίου 1996