

Δημόσιες συμβάσεις και υγειονομική κρίση¹

Χριστίνα Κρικώνη

Τεταρτοετής φοιτήτρια Νομικής ΑΠΘ

Εισαγωγή

Η υγειονομική κρίση της τελευταίας διετίας με την εξάπλωση της πανδημίας του SARS - CoV-2 ανέδειξε την αξία αλλά και την σημασία της προστασίας του δικαιώματος στην υγεία. Η πανδημία, ως έκτακτο γεγονός, οδήγησε στην εισαγωγή εξαιρετικών ρυθμίσεων σε ποικίλους τομείς και στον περιορισμό συνταγματικών δικαιωμάτων για την αντιμετώπιση της κρίσης, με γνώμονα την προστασία της δημόσιας υγείας. Περιορισμοί υπήρξαν και στο πεδίο των δημοσίων συμβάσεων, ως προς τον τρόπο ανάθεσης αλλά και εκτέλεσης της σύμβασης. Υπήρξε, συνεπώς, μία σύγκρουση μεταξύ του δικαιώματος στη δημόσια υγεία και βασικών αρχών που διέπουν τις δημόσιες συμβάσεις, χάριν προστασίας της πρώτης. Οι αλλαγές που πραγματοποιήθηκαν ελαστικοποίησαν τις διαδικασίες ανάθεσης και εκτέλεσης της σύμβασης προκειμένου να επιτευχθεί με ταχύτητα η αντιμετώπιση έκτακτων περιστάσεων.

Το δικαίωμα στην υγεία συνιστά το πλέον πολυδιάστατο συνταγματικά κατοχυρωμένο δικαίωμα, καθώς εμφανίζεται τόσο υπό την ατομική και κοινωνική διάσταση του όσο και υπό μια

μορφή συλλογικού αγαθού.² Υπό την ατομική αμυντική του διάσταση το δικαίωμα στην υγεία κατοχυρώνεται στο άρθρο 5 παρ. 2 και 5 του Συντάγματος, στο οποίο προστατεύεται η ζωή, η υγεία και η γενετική ταυτότητα του ατόμου και στο άρθρο 7 παρ. 2, σύμφωνα με το οποίο απαγορεύεται κάθε μορφή βίας και βλάβης της υγείας. Το δικαίωμα στην υγεία, ως αμυντικό δικαίωμα (*status negativus*), περιλαμβάνει την αξίωση κάθε ατόμου έναντι κρατικών αλλά και ιδιωτικών υποκειμένων για αποχή από οποιαδήποτε ενέργεια μπορεί να προσβάλει τη σωματική και ψυχική υγεία του ατόμου ή να περιορίσει το δικαίωμα αυτοκαθορισμού του σε θέματα υγείας. Ως κοινωνικό δικαίωμα (*status positivus*), θεμελιώνεται στο άρθρο 21 παρ. 3 του Συντάγματος, σύμφωνα με το οποίο το κράτος οφείλει να μεριμνά για την υγεία των πολιτών παρέχοντας υπηρεσίες ιατρικής περίθαλψης, τόσο προληπτικά όσο και θεραπευτικά.³ Υποστηρίζεται, βέβαια, ότι από τα κοινωνικά δικαιώματα δεν απορρέουν αγωγήμες αξιώσεις κατά του κράτους. Συνιστούν “*παροχές ή θετικές ενέργειες του κράτους προς του πολίτες, οι οποίες χρηματοδοτούνται πρωτίστως από το ακαθάριστο εγχώριο προϊόν (ΑΕΠ)*”⁴ Επομένως, αποτελεί πολιτική επιλογή και ο

¹ Το παρόν στην πρώτη του εκδοχή παρουσιάστηκε στο μάθημα: “Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων” με υπεύθυνο καθηγητή τον Δρ. Αναστάσιο Παυλόπουλο

² Τσαγγαράς Νικόλαος, σε διπλωματική εργασία “Πανδημία και Δημόσιες Συμβάσεις”, ακαδημαϊκό έτος 2020-2021, σ. 9-10

³ Χρυσόγονος Κ., Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα, Νομική Βιβλιοθήκη, 2017, σ. 575

⁴ Παπαρηγοπούλου - Πεχλιβανίδη Π., Το Δημόσιο δίκαιο της Υγείας, Νομική Βιβλιοθήκη, 2017, σ. 50- 53

κοινός νομοθέτης είναι εκείνος που θα συγκεκριμενοποιήσει το περιεχόμενο του κοινωνικού δικαιώματος. Εντούτοις, οι σύγχρονες επιστημονικές τάσεις υιοθετούν τον αγγλοσαξωνικής προέλευσης όρο, «εκδικασιμότητα» (justiciability), σύμφωνα με τον οποίο το δικαίωμα και ο κανόνας που τον εγγυάται μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο δικαστικής κρίσης.⁵

Το δικαίωμα της υγείας, κατά την περίοδο της πανδημίας, πήρε και διαστάσεις συλλογικού δικαιώματος, ως υπέρτερου συμφέροντος για το σύνολο της κοινωνίας, για την προστασία του οποίου θεσπίζονται περιορισμοί. Η δημόσια υγεία ως έκφανση του δημοσίου συμφέροντος, συνεπάγεται την θέση σε ισχύ περιορισμών σε θεμελιώδη συνταγματικά δικαιώματα προκειμένου να αποφευχθούν και να επιλυθούν υγειονομικού χαρακτήρα ζητήματα που προκύπτουν από τη συμβίωση των πολιτών.⁶

Η έννοια της δημόσιας σύμβασης και βασικές αρχές τους

Οι δημόσιες συμβάσεις διακρίνονται σε ιδιωτικού δικαίου και δημοσίου δικαίου (διοικητικές συμβάσεις). Στις πρώτες το κράτος, το ΝΠΔΔ ή ο δημόσιος φορέας που συνάπτει τη σύμβαση με τον ιδιώτη δεν λειτουργεί ως φορέας δημόσιας εξουσίας αλλά ως ιδιώτης, ο οποίος βρίσκεται στο ίδιο δικαιопρακτικό επίπεδο με τον αντισυμβαλλόμενο του. Παράδειγμα συμβάσεων ιδιωτικού δικαίου αποτελούν οι αφορώσες τη διαχείριση της ιδιωτικής περιουσίας του Δημοσίου. Στις συμβάσεις αυτές εφαρμόζεται το ιδιωτικό δίκαιο, ενώ αρμόδια για την επίλυση των διαφορών είναι τα πολιτικά δικαστήρια. Για να χαρακτηριστεί μία δημόσια σύμβαση διοικητική πρέπει να συντρέχουν

σωρευτικά οι ακόλουθες τρεις προϋποθέσεις: να πληρούνται το οργανικό κριτήριο, δηλαδή το ένα συμβαλλόμενο μέρος να είναι το Δημόσιο ή άλλο ΝΠΔΔ.⁷ Μάλιστα, κατά πάγια νομολογία “διοικητικές είναι, υπό ωρισμένους επιπλέον προσθέτους όρους, μόνον οι συμβάσεις, τις οποίες συνάπτει το Δημόσιο ή άλλα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, όχι δε και εκείνες, οι οποίες συνάπτονται από οργανισμούς ιδιωτικού δικαίου, έστω και αν οι ιδιωτικοί αυτοί οργανισμοί ανήκουν ουσιαστικώς στο Κράτος ή ασκούν, από λειτουργικής απόψεως, κοινωφελείς δραστηριότητες παρόμοιες προς τις κρατικές”.⁸ Επιπλέον, θα πρέπει να επιδιώκεται η εξυπηρέτηση ενός άμεσου δημοσίου σκοπού και τέλος το δημόσιο να βρίσκεται σε υπερέχουσα θέση σε σχέση με τον αντισυμβαλλόμενο του.

Θεμελιώδης αρχή του δικαίου των δημοσίων συμβάσεων είναι η αρχή της διαφάνειας, σύμφωνα με την οποία η αναθέτουσα αρχή υποχρεούται να τηρεί ορισμένο βαθμό δημοσιότητας στις διαδικασίες ανάθεσης, ώστε να υπάρξει ευρεία συμμετοχή και να μην θίγεται ο ανταγωνισμός, ενώ συγχρόνως οι διαδικασίες του διαγωνισμού θα πρέπει να διέπονται από αμεροληψία. Συναφής είναι η τήρηση της αρχής της αντικειμενικότητας και της αμεροληψίας από την αναθέτουσα αρχή και από τα όργανα διεξαγωγής του διαγωνισμού για την ανάθεση της δημόσιας σύμβασης. Παράλληλα, η αρχή της αναλογικότητας και της ασφάλειας δικαίου διασφαλίζουν ότι δεν θα πραγματοποιηθούν αιφνίδιες μεταβολές. Σημαντική αρχή συνιστά η αρχή της τυπικότητας, κατά την οποία οι όροι της διακήρυξης δεσμεύουν αφενός την αναθέτουσα αρχή, η οποία δεν μπορεί να παρεκκλίνει από αυτούς, αφετέρου τους υποψήφιους και σε περίπτωση παράβασης

⁵ Δελιγιάννη - Δημητράκου Χ., Η εκδικασιμότητα και η οριζόντια επικλησιμότητα των κοινωνικών δικαιωμάτων στα ευρωπαϊκά κείμενα προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου, ΕΕργΔ Τεύχος 3, Τόμος 76, 2017, σ. 357 - 359

⁶ Δαγτόγλου Π.Δ., Ατομικά Δικαιώματα, Σάκκουλας, 2012, σ. 179

⁷ Ράικος Δ., Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων, Σάκκουλας, 2019, σ. 9-17, 20-25

⁸ ΑΕΔ 42/2011, σκέψη 8, ΝΟΜΟΣ

των ουσιωδών αυτών όρων η προσφορά τους είναι απαράδεκτη. Με τον τρόπο αυτόν, διασφαλίζεται η διαφάνεια και η μη αλλοίωση των προσφορών. Τέλος, η αρχή της υποχρεωτικής αιτιολογίας των αποφάσεων επιβάλλει την πλήρη και ειδική αιτιολόγηση στις αποφάσεις της αναθέτουσας αρχής περί αποκλεισμού υποψηφίου ή έκδοσης όρων τεχνικών προδιαγραφών.⁹ Οι εξαιρετικές ρυθμίσεις, οι οποίες εισήχθησαν στο πεδίο των δημοσίων συμβάσεων κατά την περίοδο της πανδημίας ήρθαν σε σύγκρουση με ορισμένες από τις θεμελιώδεις αυτές αρχές. Γεννάται, συνεπώς, το εξής ερώτημα: είναι δυνατή και σε ποιο μέτρο η τήρηση των βασικών αρχών των δημοσίων συμβάσεων που διέπουν ένα κράτος δικαίου, μπροστά στην ανάγκη ελαστικοποίησης των διατάξεων για την ταχύτερη κάλυψη των αναγκών;

Το νομοθετικό πλαίσιο του Δικαίου των Συμβάσεων κατά την περίοδο της πανδημίας

Οι διαστάσεις που έλαβε η υγειονομική κρίση του κορωνοϊού οδήγησε στη σύναψη δημοσίων συμβάσεων προμήθειας και παροχής υπηρεσιών για την κάλυψη των αναγκών που δημιουργήθηκαν. Ενδεικτικά, απαιτήθηκε η σύναψη δημοσίων συμβάσεων για την προμήθεια υγειονομικού, φαρμακευτικού και ιατροτεχνολογικού υλικού, για την καθαριότητα και την απολύμανση των χώρων, για την προμήθεια λογισμικού, υπηρεσιών υλικών και εξοπλισμού πληροφορικής, για την προμήθεια εξοπλισμού για την διενέργεια εξετάσεων δειγμάτων ύποπτων κρουσμάτων, καθώς και προμήθεια ατομικών μέσων προστασίας. Επιπλέον, παράδειγμα συνιστά και η ρύθμιση του άρθρου 70 του ν 4830/2021 για τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων παροχής υπηρεσιών από τα

Α.Ε.Ι. για τον έλεγχο της τήρησης των μέτρων στα πανεπιστημιακά ιδρύματα στη δια ζώσης εκπαιδευτική διαδικασία.

Το ενωσιακό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων προβλέπει στο άρθρο 32 παράγραφος 2 περίπτωση γ της Οδηγίας 2014/24 ΕΕ, το οποίο έχει ενσωματωθεί στην ελληνική έννομη τάξη με το αντίστοιχο άρθρο του ν. 4412/2016, τη διαδικασία διαπραγμάτευσης χωρίς προηγούμενη δημοσίευση προκήρυξης. Με το άρθρο αυτό ενεργοποιείται η ρήτρα του “δικαίου της ανάγκης” για την αντιμετώπιση εξαιρετικών καταστάσεων, στις οποίες δεν είναι δυνατή η τήρηση των προθεσμιών.¹⁰ Για την επικλήση της συγκεκριμένης διάταξης απαιτείται η συνδρομή, σωρευτικά, τριών προϋποθέσεων: η ύπαρξη απρόβλεπτου γεγονότος για την αναθέτουσα αρχή, κατεπείγουσας ανάγκης που οδηγεί σε αδυναμία τήρησης των προθεσμιών που υποδεικνύουν οι άλλες διαδικασίες και αιτιώδους συνδέσμου ανάμεσα στο απρόβλεπτο γεγονός και στην κατεπείγουσα ανάγκη που δημιουργείται.¹¹ Λόγω της παρέκκλισης από την αρχή της διαφάνειας, η εξαιρετική αυτή διαδικασία πρέπει να χρησιμοποιείται όταν πράγματι είναι απαραίτητο και για το χρονικό εκείνο διάστημα που απαιτείται για την εξεύρεση πιο σταθερών λύσεων.¹²

Ωστόσο, ο νομοθέτης δεν προσέφυγε στις δυνατότητες που προσφέρει το υφιστάμενο νομοθετικό πλαίσιο με τη διαδικασία του άρθρου 32 παρ.2 περ. γ' του ν. 4412/2016, με εξαίρεση τους ΟΤΑ α' και β' βαθμού, αλλά στην έκτακτη νομοθετική διαδικασία με την έκδοση πράξεων νομοθετικού περιεχομένου κατά το άρθρο 44 παρ. 1 του Συντάγματος. Με τον τρόπο αυτό υπήρξε ευελιξία και απλούστευση των διαδικασιών. Είναι φανερό ότι υπήρξε αδήριτη ανάγκη για τον εφοδιασμό των υγειονομικών δομών με το απαραίτητο

⁹ Ράικος Δ.,ό.π., σ. 171- 194

¹⁰ Τσαγγαράς Νικόλαος, ό.π., σ. 42

¹¹ Ράικος Δ., ό.π., σ. 9-17, 20-25

¹² Κατευθυντήρια Οδηγία Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ. Νο. 24 από 15-04-2020, σ. 7

υλικό, ιδίως λόγω των περιορισμών που τέθηκαν στη λειτουργία των επιχειρήσεων. Επομένως, η προσπάθεια αντιμετώπισης της πανδημίας οδήγησε σε ελαστικοποίηση των ρυθμίσεων του δικαίου των δημοσίων συμβάσεων αλλά και του τρόπου θέσπισής τους. Αν ληφθεί, όμως, υπόψη η επιφυλακτικότητα με την οποία πρέπει να αντιμετωπίζεται η ρύθμιση του άρθρου 32 παρ. 2 περ. γ', γίνεται αντιληπτό ότι η εισαγωγή εξαιρετικών ρυθμίσεων με πράξεις νομοθετικού περιεχομένου δημιουργούν ακόμη μεγαλύτερη ρωγμή στις αρχές της διαφάνειας και της αμεροληψίας.

Οι πράξεις νομοθετικού περιεχομένου από 13/04/2020 και από 1/05/2020, οι οποίες κυρώθηκαν από τη Βουλή κατά τη διαδικασία του άρθρου 44 του Συντάγματος και απέκτησαν ισχύ τυπικού νόμου, περιλήφθηκαν στο νόμο 4764/2020 με τον οποίο παρατάθηκε η ισχύς τους. Οι ρυθμίσεις αυτές εισήγαγαν ως τρόπο σύναψης δημοσίων συμβάσεων την απευθείας ανάθεση και μάλιστα ανεξαρτήτως ποσού *“κατά παρέκκλιση όλων των κείμενων εθνικών διατάξεων περί δημοσίων συμβάσεων”*. Η φράση αυτή, όμως, δημιούργησε ορισμένες επιφυλάξεις, οι οποίες αποτυπώθηκαν στις γνωμοδοτήσεις και κατευθυντήριες οδηγίες της Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ.). Είναι σημαντικό να τονιστεί ότι οι εξαιρετικές αυτές ρυθμίσεις πρέπει να ερμηνεύονται συσταλτικά διότι δεν συνάδουν με την αρχή της διαφάνειας και εύκολα μπορούν να οδηγήσουν σε φαινόμενα διαφθοράς. Αφορούν μόνο τους φορείς για τους οποίους θεσπίζονται και αποκλειστικά τις συμβάσεις που αναφέρονται στις παρεκκλίσεις, ενώ δεν μπορούν να ισχύουν για αόριστο χρονικό διάστημα. Επιπρόσθετα, δεν μπορούν να χρησιμοποιούνται για την ανάθεση συμβάσεων, το φυσικό αντικείμενο των οποίων δεν σχετίζεται με την αντιμετώπιση

της πανδημίας.¹³ Όμως, το γεγονός και μόνο ότι η ανάθεση των συμβάσεων γίνεται με σκοπό την αντιμετώπιση της πανδημίας, δεν αρκεί για να προσφύγουν οι αναθέτουσες αρχές στις εξαιρετικές αυτές ρυθμίσεις, διότι σκοπός τους είναι η ταχύτερη και ευέλικτη σύναψη συμβάσεων για την κάλυψη των αναγκών υπό έκτακτες συνθήκες. Συνεπώς, με την πάροδο του χρόνου δεν μπορεί να θεωρηθεί απρόβλεπτο γεγονός η πανδημία, ειδικά εφόσον έχουν αρθεί τα περιοριστικά μέτρα, και συνεπώς πρέπει να ακολουθηθούν οι προβλεπόμενες στις κείμενες διατάξεις διαδικασίες.¹⁴ Η προσφυγή στις διαδικασίες της απευθείας ανάθεσης και η επίκληση της απρόβλεπτης και επείγουσας ανάγκης για αόριστο χρονικό διάστημα, δύναται να θεωρηθεί καταχρηστική και αντίθετη με θεμελιώδεις αρχές που εφαρμόζονται κατά τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων. Ασάφεια δημιουργείται, επίσης, από την πρόβλεψη παρέκκλισης από τις κείμενες εθνικές διατάξεις, καθώς δεν είναι βέβαιο από ποιές διατάξεις εισάγονται εξαιρέσεις. Πρόβλημα δημιουργείται από το αν η Π.Ν.Π εννοεί τον νόμο 4412/2016 ή και άλλους νόμους που αφορούν συμβάσεις, όπως για παράδειγμα η αρμοδιότητα προσυμβατικού ελέγχου του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Ωστόσο, σύμφωνα με την 24η Κατευθυντήρια Οδηγία της Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ., δεν μπορεί προβλεφθεί παρέκκλιση από τις διατάξεις για τις αρμοδιότητες του Ελεγκτικού Συνεδρίου σχετικά με τις δημόσιες συμβάσεις, διότι ερείζονται στη διάταξη του άρθρου 98 παρ. 1 περ. β' του Συντάγματος.

Αναφορά πρέπει να γίνει και στις ρυθμίσεις που εισήχθησαν αλλά και στην αντιμετώπιση της Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ. για τις υπό εκτέλεση δημόσιες συμβάσεις. Το άρθρο 30 παρ. 2 του ν 4778/2021 παρέτεινε την ισχύ του άρθρου 60 της Π.Ν.Π από 20/03/2020 και έδωσε στις αναθέτουσες αρχές τη δυνατότητα αναβολής διενέργειας

¹³ Κατευθυντήρια Οδηγία Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ. Νο. 24 από 15-04-2020, σ. 14

¹⁴ Γνώμη Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ. Α 32/2020 από 08 Σεπτεμβρίου 2020, σ. 28

δημόσιων διαγωνισμών, παράτασης της ημερομηνίας υποβολής αιτήσεων συμμετοχής ή προσφορών, αναστολής κάθε προθεσμία σχετικά με τις δημόσιες συμβάσεις, είτε αυτές βρίσκονται στο στάδιο ανάθεσης είτε στο στάδιο εκτέλεσης, καθώς και χορήγησης κάθε είδους συμβατικών προθεσμιών. Ωστόσο, και οι εξαιρετικές αυτές ρυθμίσεις αντιμετωπίστηκαν με επιφύλαξη από την Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ. Συγκεκριμένα, η Αρχή θεώρησε ότι υφίσταται ο κίνδυνος να αντιμετωπιστούν ως οριζόντιες ρυθμίσεις από τις αναθέτουσες αρχές διότι οι προβλέψεις για συνολική αναβολή προκήρυξης διαγωνισμών και αναστολής προθεσμιών δεν λαμβάνουν υπόψη το είδος των συμβάσεων, με αποτέλεσμα να μην εξετάζεται αν υπάρχει πραγματική δυνατότητα προκήρυξης, συνέχισης και ολοκλήρωσης των διαδικασιών.¹⁵ Η οριζόντια αυτή ρύθμιση και η μη πρόβλεψη διακριτικής ευχέρειας των αναθετουσών αρχών δύναται να δημιουργήσει προβλήματα τόσο στον προγραμματισμό του οικείου Υπουργείου, της δημόσιας διοίκησης και της εθνικής οικονομίας, όσο και να οδηγήσει στην πλήρη ελαστικοποίηση των νομοθετικών ρυθμίσεων.

Στο βαθμό που δεν έχει γίνει χρήση των παραπάνω διατάξεων του άρθρου 60 της Π.Ν.Π. από 20/03/2020, είναι δυνατό να χρησιμοποιηθεί και στις δημόσιες συμβάσεις η γενική έννοια της ανωτέρας βίας. Για να θεμελιωθεί η ύπαρξη περιστατικού που συνιστά ανωτέρα βία πρέπει το περιστατικό αυτό να προκάλεσε την αδυναμία ή την καθυστέρηση εκπλήρωσης της παροχής, οι περιστάσεις αυτές να βρίσκονται εκτός του πεδίου ελέγχου του μέρους που την επικαλείται

και να μην μπορούν να ληφθούν άλλα μέτρα ώστε να αποφευχθεί ή να μετριασθεί το γεγονός και τα αποτελέσματα του. Η κατάσταση που έχει διαμορφωθεί λόγω της πανδημίας του κορωνοϊού, με την εξάπλωση του ιού και τους περιορισμούς που έχουν τεθεί για την αναχαίτιση αυτού, μπορούν να στοιχειοθετήσουν περιστατικά που εντάσσονται στην έννοια της ανωτέρας βίας. Ο νόμος 4412/2016 στα άρθρα 203 παρ. 3, 204 και 206 παρ. 4 προβλέπει τη διαδικασία και τις συνέπειες στις περιπτώσεις όπου δύναται να γίνει επίκληση περιστατικών ανωτέρας βίας.^{16 17}

Ελεγκτικοί μηχανισμοί

Οι νέες διατάξεις δημιούργησαν και την ανάγκη ελέγχου και καταγραφής των δημοσίων συμβάσεων που συνήφθησαν, προκειμένου να διασφαλιστεί ότι οι έκτακτες περιστάσεις, τις οποίες κλήθηκε να αντιμετωπίσει η νομοθετική και εκτελεστική εξουσία, δεν υπήρξαν η αφορμή για παραβάσεις και εμφάνιση φαινομένων διαφθοράς.

Η Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ. , εκτός από την κριτική που άσκησε στις νομοθετικές επιλογές, προχώρησε σε συνεργασία με την Διεύθυνση Διαχείρισης, Ανάπτυξης και Υποστήριξης Εθνικού Συστήματος Ηλεκτρονικών Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Σ.Η.ΔΗ.Σ.) στην προσθήκη ορισμένων πεδίων στο Κεντρικό Ηλεκτρονικό Μητρώο Δημοσίων Συμβάσεων (Κ.Η.Μ.ΔΗ.Σ.), ώστε να καταχωρούνται, με όλα τα απαραίτητα στοιχεία, οι συμβάσεις που ανατέθηκαν στο πλαίσιο εφαρμογής των Π.Ν.Π. Με τον τρόπο αυτό, κατέστη δυνατή η διάσωση αρχείων και δεδομένων που είναι απαραίτητα για τον έλεγχο των συμβάσεων από την Αρχή αλλά

¹⁵ Γνώμη Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ. Α 14/2020 από 8 Απριλίου 2020, σ. 50

¹⁶ Τσαγγαράς Νικόλαος, ό.π., σ. 56-57

¹⁷ Αντίστοιχα, στον ΑΚ, με την επιφύλαξη ύπαρξης ρήτρας ανωτέρας βίας, η αδυναμία εκπλήρωσης ή η καθυστέρηση εκπλήρωσης της παροχής λόγω περιστατικών ανωτέρας βίας οδηγεί

στη μεν πρώτη περίπτωση στην κοινή απαλλαγή των συμβαλλόμενων μερών κατά ΑΚ 336 και 380 με παράλληλη υποχρέωση άμεσης ειδοποίησης του δανειστή της παροχής, ενώ στη δεύτερη περίπτωση ο οφειλέτης δεν γίνεται υπερέμμερος αν η καθυστέρηση οφείλεται σε γεγονός για το οποίο δεν έχει ευθύνη.

και η ανάρτηση τους ώστε να είναι διαθέσιμα σε αναθέτουσες αρχές, εταιρείες και κοινό.

Σημαντική υπήρξε και η πρωτοβουλία του Υπουργείου Εσωτερικών για καταγραφή των δαπανών προς κάλυψη αναγκών των Ο.Τ.Α. Ειδικότερα, οι φορείς είναι υποχρεωμένοι να υποβάλλουν κάθε μήνα τα στοιχεία των δαπανών που πραγματοποιήθηκαν για την αντιμετώπιση των συνεπειών της υγειονομικής κρίσης τόσο για το μέλλον όσο και αναδρομικά από το 2020.

Τέλος, η Επιτροπή Ανταγωνισμού χρησιμοποίησε ιδιαίτερα προηγμένους αλγορίθμους και εξειδικευμένα λογισμικά πακέτα, τα οποία έδωσαν τη δυνατότητα ανάλυσης πολλαπλών δεδομένων. Μέσα από την ανάλυση των δεδομένων αυτών ήταν σε θέση να βρει τις ύποπτες συμβάσεις και τυχόν παραβάσεις, όπως υπερτιμολογήσεις και συμπαιγνίες.¹⁸

Παρ'όλο που λόγοι ταχύτητας και ευελιξίας δημιούργησαν κενά, αφού δεν ήταν υποχρεωτική η εκ των προτέρων δημοσίευση, εντούτοις, μέσω των ανωτέρω πρωτοβουλιών, τα κενά αυτά καλύφθηκαν κατασταλτικά, με μία "ex post" διαφάνεια, καθώς τα στοιχεία των συμβάσεων αναλύθηκαν διεξοδικά.¹⁹

Συμπέρασμα

Η πρωτόγνωρη για τα παγκόσμια δεδομένα υγειονομική κρίση ήταν αναμενόμενο να δημιουργήσει κρίση σε θεσμούς, θεμελιώδεις αρχές και δικαιώματα. Στο πλαίσιο μιας κοινωνίας, η δημόσια υγεία, η δημόσια τάξη και η ασφάλεια δικαίου συνιστούν αλληλοεξαρτώμενες έννοιες και για να εξασφαλισθεί η ομαλή λειτουργία της κοινωνίας δεν πρέπει να επιλέγονται λύσεις, οι οποίες δεν λαμβάνουν υπόψη το σύνολο των ζητημάτων που μπορεί να προκύψουν. Είναι φανερό ότι το δημόσιο συμφέρον επιτάσσει την συγκεκριμένη

στιγμή την ταχύτερη και βέλτιστη λύση. Ωστόσο, επειδή οι δημόσιες συμβάσεις αποτελούν ένα κομβικό σημείο της οικονομίας, λόγω της άμεσης εμπλοκής του Δημοσίου αλλά και του επωφελούς του κοινωνικού συνόλου, εκτός από ταχείς και αποτελεσματικές λύσεις, πρέπει να πληρούν και τους όρους της διαφάνειας και της αντικειμενικότητας. Είναι βέβαιο, ότι η σύναψη δημοσίων συμβάσεων με απευθείας ανάθεση, ανεξαρτήτως ποσού, δημιούργησε ζητήματα συμβατότητας με τις ανωτέρω αρχές αλλά και υπόνοιες για καταστρατήγησή τους. Είναι σημαντικό, όμως, το γεγονός ότι οι Ανεξάρτητες Αρχές κινήθηκαν άμεσα τόσο με την άσκηση κριτικής στις εξαιρετικές νομοθετικές ρυθμίσεις όσο και με τον εκ των υστέρων έλεγχο των συμβάσεων προκειμένου να εντοπιστούν φαινόμενα διαφθοράς. Μόνο μέσα από την εμπέδωση της αρχής της διαφάνειας μπορεί να υπάρξει ένα αποτελεσματικό κράτος δικαίου. Για τον λόγο αυτό, οι συγκεκριμένες ρυθμίσεις πρέπει να αντιμετωπίζονται ως εξαιρετικές και να επιδιώκονται πιο σταθερές λύσεις, ιδίως όσο εξασθενεί το στοιχείο του απροβλέπτου της πανδημίας.

¹⁸ Τσαγγαράς Νικόλαος, ό.π., σ. 66

¹⁹ Τσαγγαράς Νικόλαος, ό.π., σ. 63-70