

Αριθμ. Πρωτ.: 41505

Αθήνα, 02 Ιουλίου 2025

ΕΞΑΙΡΕΤΙΚΑ ΕΠΕΙΓΟΝ

ΠΡΟΣ:

Την Πρόεδρο και τα Μέλη της
Διαρκούς Επιτροπής
Παραγωγής και Εμπορίου

Θέμα: Θέσεις του ΣΑΤΕ επί προβλέψεων του Σχεδίου Νόμου: «Αναμόρφωση του πλαισίου για την επαγγελματική κατάρτιση υπαλλήλων που χειρίζονται δημόσιες συμβάσεις, του πλαισίου για την προετοιμασία και την ανάθεση δημοσίων συμβάσεων και την έννομη προστασία στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, του πλαισίου εθνικών υποδομών ποιότητας και του πλαισίου ίδρυσης, επέκτασης και εκσυγχρονισμού των μεταποιητικών δραστηριοτήτων στην Περιφέρεια Αττικής».

Αξιότιμη Κυρία Πρόεδρε,

Αξιότιμα Μέλη,

Οι δημόσιες συμβάσεις έχουν κομβικό ρόλο στην ευημερία των πολιτών της χώρας και μπορούν να λειτουργήσουν ως ένα ισχυρό αναπτυξιακό εργαλείο για την ενίσχυση της οικονομίας, της καινοτομίας, της κοινωνικής συνοχής και της βιώσιμης ανάπτυξης. Ειδικώς, δε, οι δημόσιες συμβάσεις που σχετίζονται με τις υποδομές και κατασκευές παρουσιάζουν αυξημένη κρισιμότητα στην επίτευξη ενός ανθεκτικού ρυθμού ανάπτυξης της οικονομίας, συνθήκη που καθιστά στρατηγικής σημασίας τον κλάδο των δημοσίων έργων.

Στο πλαίσιο αυτό, κάθε προσπάθεια αναμόρφωσης, μερικής ή ευρείας, του θεσμικού πλαισίου υλοποίησης των δημοσίων συμβάσεων έργων έχει ευρύτερες επιπτώσεις στην ελληνική οικονομία, επιχειρηματικότητα και κοινωνία.

Υπό αυτό το πλαίσιο ο ΣΑΤΕ – ο οποίος εκπροσωπεί την ελληνική εταιρική εργοληπτική επιχειρηματικότητα για περισσότερο από 60 έτη – μετείχε στη δημόσια διαβούλευση του εν θέματι σχεδίου νόμου με την επισυναπτόμενη κοινή επιστολή (**Συνημμένο 1**) στην οποία τονίζαμε ότι «η συνολική προσέγγιση που το Υπουργείο Ανάπτυξης υιοθετεί και προτείνει για τη διαδικασία προσφυγής ενώπιον του αρμόδιου δικαστηρίου κατά αποφάσεων της ΕΑΔΗΣΥ είναι ιδιαιτέρως προβληματική αφού οι προτάσεις τροποποιήσεων τείνουν ενδεχομένως να καταστήσουν ανέλεγκτες τις παρανομίες, φωτογραφικούς όρους, απευθείας αναθέσεις σε δημόσια έργα, προμήθειες και υπηρεσίες που κάνουν οι Δημόσιες Αρχές και τις οποίες οι Εργοληπτικές Οργανώσεις έχουν κατ' επανάληψη αναδείξει με την αλληλογραφία τους.».

Επισημαίναμε δε τα ακόλουθα αναφορικά με τα άρθρα 23 και 30 του εν θέματι σχεδίου νόμου:

«1. Μείωση προθεσμίας προσβολής της διακήρυξης

Στο άρθρο 23 «Προθεσμία για την άσκηση προδικαστικής προσφυγής» προβλέπεται τροποποίηση άρθρου 361 ν. 4412/2016 σύμφωνα με την οποία η προθεσμία προσβολής της διακήρυξης περικόπτεται σε 15 ημέρες από τη δημοσίευση (αντί για 25 ημέρες που είναι στην πράξη σήμερα).

Η ρύθμιση αυτή θα έχει ως αποτέλεσμα πάρα πολλές διακηρύξεις με παράνομους, φωτογραφικούς όρους να προχωρούν χωρίς να υπάρχουν ικανά χρονικά περιθώρια για την προβολή τους.

2. Υπερβολική αύξηση παραβόλου (άρθρο 30) – Αντικίνητρο προσφυγής

Η προτεινόμενη αύξηση του παραβόλου από 0,1% σε 0,5% της εκτιμώμενης αξίας της σύμβασης, με κατώτατο όριο τα 1.500 ευρώ (από 500) και ανώτατο τα 50.000 ευρώ (από 5.000), συνιστά πενταπλασιασμό έως δεκαπλασιασμό του κόστους δικαστικής προστασίας.

Οφείλουμε να θυμίσουμε ότι το παράβολο των €50.000 παλαιότερα είχε κριθεί ως αντισυνταγματικό με την ΕπΑν ΣτΕ 136/2013, που είχε εκδοθεί επί πιλοτικής δίκης. Προφανώς με την τροποποίηση που προτείνετε σήμερα, κατά μείζονα λόγο, είναι αντισυνταγματικό, αφού το υπερβολικό παράβολο για την άσκηση της αιτήσεως ακυρώσεως προστίθεται στο παράβολο της προδικαστικής προσφυγής ενώπιον της ΕΑΔΗΣΥ που τότε δεν υπήρχε.

Η ρύθμιση αυτή:

- Αντιβαίνει στην αρχή της αναλογικότητας και του σεβασμού της αρχής της πρόσβασης στη δικαιοσύνη (άρθρο 20 Συντ. και άρθρο 6 ΕΣΔΑ),
- Παραβιάζει τις δικονομικές ενωσιακές Οδηγίες περί δημοσίων συμβάσεων, οι οποίες επιτάσσουν την παροχή αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας κατά το στάδιο που προηγείται της σύναψης μιας δημόσιας σύμβασης (έργου, υπηρεσίας, προμήθειας). Η παραβίαση αυτής της ενωσιακής επιταγής ενδέχεται να προκαλέσει σοβαρά κωλύματα κατά την ανάθεση των δημοσίων συμβάσεων και την εκταμίευση των ενωσιακών κονδυλίων.
- Καθιστά υπερβολικά ακριβή την δικαστική προστασία και λειτουργεί αποτρεπτικά για μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις (ΜΜΕ), που αποτελούν τη ραχοκοκαλιά της οικονομίας και τις οποίες τόσο οι πολιτικές της ΕΕ όσο και αυτές της κυβέρνησης φιλοδοξούν να στηρίξουν,
- Δημιουργεί ανισότητες μεταξύ φορέων, καθώς προνομιακή παραμένει η θέση των οικονομικά ισχυρότερων.

3. Απαράδεκτο λόγω μη κοινοποίησης εντός 2 ημερών (άρθρο 30) – Δικονομικός φορμαλισμός

Η πρόβλεψη ότι η αίτηση ακύρωσης απορρίπτεται ως απαράδεκτη αν δεν κοινοποιηθεί εντός 2 ημερών από την έκδοση της σχετικής πράξης του δικαστηρίου δημιουργεί:

- Παγίδες τυπικότητας, σε βάρος της ουσίας της προσφυγής,

- Αυξημένο διοικητικό και οικονομικό βάρος στους διαδίκους για άμεση εκπλήρωση των διατυπώσεων, ακόμα και για λόγους που δεν ελέγχουν (π.χ. καθυστερήσεις κοινοποιήσεων ή φορτωμένο πρόγραμμα γραμματειών),
- Κίνδυνο στέρησης του δικαιώματος δικαστικής κρίσης για λόγους μη ουσιαστικούς.

4. Κίνδυνος επιπλέον επιβαρύνσεων έως 2% της αξίας (άρθρο 30) – Πιθανότητα κατάχρησης εκ μέρους των Δικαστηρίων

Το Δικαστήριο μπορεί πλέον να πολλαπλασιάζει το συνολικό παράβολο έως 2% της εκτιμώμενης αξίας της σύμβασης, σε περιπτώσεις που κρίνει μια αίτηση «προδήλως απαράδεκτη ή αβάσιμη».

Η ρύθμιση αυτή:

- Εισάγει οικονομική ποινή και δημιουργεί φόβο αποτροπής ακόμα και για αιτούντες με σοβαρούς λόγους,
- Δημιουργεί ανασφάλεια δικαίου καθώς τα όρια μεταξύ απόρριψης ως αβάσιμης και πρόδηλης αβασιμότητας, είναι πλέον δυσδιάκριτα και αμφίσημα.
- Δεν προβλέπει κριτήρια αντικειμενικά ή εξατομικευμένη αιτιολόγηση για τον πολλαπλασιασμό του κόστους, με συνέπεια τον κίνδυνο αυθαιρεσίας.

5. Συνταγματικές επιφυλάξεις για το άρθρο 30.

Η νέα μορφή για το άρθρο 30 εγείρει σοβαρά ζητήματα συνταγματικότητας, καθώς περιορίζει υπέρμετρα το δικαίωμα αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας (άρθρο 20 Συντ.) και θίγει τις αρχές της αναλογικότητας, της ίσης μεταχείρισης και της ασφάλειας δικαίου.».

Το σύνολο των ανωτέρω επισημάνσεών μας έχει υιοθετηθεί από την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή Ελλάδος στη Γνώμη που εξέδωσε για το εν θέματι Σχέδιο Νόμου και περιλαμβάνεται στις σελίδες 17, 29-32 αυτής (Συνημμένο 2).

Επιπλέον, οφείλουμε να σημειώσουμε ότι και στη Γνώμη Α1/2025 της ΕΑΔΗΣΥ (Συνημμένο 3) αναδεικνύονται, μεταξύ άλλων, οι προβληματικές προβλέψεις του άρθρου 30 του εν θέματι σχεδίου νόμου αφού στις σελίδες 25-26 της Α1/2025 Γνώμης της ΕΑΔΗΣΥ καταγράφονται επί λέξει τα εξής:

«... Ωστόσο, προβληματισμός εγείρεται ως προς την αναλογικότητα της αύξησης και τον περιορισμό της πρόσβασης στη δικαιοσύνη. Στην πράξη η αύξηση, ιδιαίτερα του μέγιστου παραβόλου (έως 50.000 €), μπορεί να καταστήσει πρακτικά απαγορευτική την προσφυγή για μικρές ή μεσαίες επιχειρήσεις, καθώς και να δημιουργήσει αμφιβολία ως προς τη συνταγματικότητά της και τη συμβατότητά της με το άρθρο 47 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, ιδίως εάν δεν προβλεφθούν δικλείδες αναλογικότητας και δυνατότητες απαλλαγής ή μείωσης του παραβόλου.

Επιπροσθέτως, η δυνατότητα επιβολής τόσο υψηλής οικονομικής επιβάρυνσης, με τη μορφή κύρωσης σε διάδικο που προσέφυγε στα δικαστήρια [πολλαπλασιασμό του συνολικού παραβόλου] εγείρει σοβαρά ζητήματα προβλεψιμότητας και νομικής ασφάλειας. Στο σημείο αυτό υπενθυμίζεται ότι η «οικονομική» Οδηγία έχει ως στόχο να διασφαλίσει ότι οι προσφέροντες διαθέτουν πλήρη και αποτελεσματικά ένδικα μέσα κατά των παραβιάσεων των διατάξεων για τις δημόσιες συμβάσεις, χωρίς δυσανάλογα εμπόδια .

Επομένως, για λόγους θεσμικής ποιότητας και συνταγματικής συμβατότητας, καθώς και αποφυγής διενέξεων ή παραπομπής της χώρας για παραβίαση του ενωσιακού δικαίου, προτείνεται να διασφαλιστεί η προκαταρκτική διαβούλευση με το ΣΤΕ ή άλλους φορείς, προκειμένου να επιλυθούν ζητήματα πρόσβασης στη δικαιοσύνη ή περιορισμού θεμελιωδών δικαιωμάτων.».

Αξιότιμη Κυρία Πρόεδρε, Αξιότιμα Μέλη,

Όλοι οι εμπλεκόμενοι στον τομέα παραγωγής δημοσίων συμβάσεων συμφωνούμε ότι η ενίσχυση της αποτελεσματικότητας του τομέα των δημοσίων συμβάσεων στην Ελλάδα και η βελτίωση του πλαισίου παροχής έννομης προστασίας καθ' όλο τον κύκλο ζωής των δημοσίων συμβάσεων είναι κοινές στοχεύσεις, οι οποίες όμως δεν μπορεί να υλοποιηθούν με προβλέψεις που αντιβαίνουν στις Ενωσιακές Οδηγίες περί αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας και, κυρίως, με ρυθμίσεις που ακυρώνουν τον ίδιο τον σκοπό της προδικαστικής και δικαστικής προστασίας, που είναι η διαφάνεια και η αναζήτηση του ορθού και όχι η δημιουργία εμποδίων και αποτρεπτικών αντικινήτρων.

Η έννοια της αποτελεσματικότητας δεν εξαντλείται στη χρονική διάρκεια μίας εκτελούμενης δημόσιας σύμβασης αλλά, κυρίως, αφορά στην βέλτιστη αξιοποίηση των δημοσιονομικών δαπανών που δεσμεύονται σε αυτήν. Και υπό αυτό το πλαίσιο εάν παραμείνουν ως έχουν οι σχετικές διατάξεις του σχεδίου νόμου θα οδηγηθούμε με βεβαιότητα σε εκτίναξη του κόστους υλοποίησης των δημοσίων συμβάσεων που χρηματοδοτούνται τόσο από εθνικούς πόρους όσο και από ενωσιακά κονδύλια του ΕΣΠΑ και του Ταμείου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας καθώς ανέλεγκτοι φωτογραφικοί όροι θα ενσωματώνονται χωρίς φόβο στις διακηρύξεις καθιστώντας μηδενικές τις πιθανότητες ανάπτυξης ανταγωνισμού στη διαγωνιστική διαδικασία.

Αξιότιμη Κυρία Πρόεδρε, Αξιότιμα Μέλη,

Παρακαλούμε θερμά κατά τις εργασίες της Επιτροπής σας να συμβάλλετε ώστε να αποσυρθούν όλα τα προβληματικά σημεία που αναδείχθηκαν ανωτέρω και να δοθεί η δυνατότητα συνεργασίας του επισπεύδοντος Υπουργείου με τους φορείς εκπροσώπησης της αγοράς των δημοσίων συμβάσεων έργων ώστε να επανασχεδιαστούν οι προτεινόμενες διατάξεις με τρόπο που να μην περιορίζεται η πρόσβαση στη δικαιοσύνη.

Επίσης, ζητούμε τη συμπερίληψή μας στους φορείς που θα κληθούν κατά το στάδιο της ακρόασης φορέων από την Διαρκή Επιτροπή Παραγωγής και Εμπορίου.

Με τιμή,
Για το Διοικητικό Συμβούλιο του ΣΑΤΕ,

Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ

Ο ΓΕΝ. ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ

ΖΑΧΑΡΙΑΣ ΑΘΟΥΣΑΚΗΣ

ΒΑΣΙΛΕΙΟΣ ΘΕΟΔΩΡΟΠΟΥΛΟΣ

Συνημμένο 1: Η από 11-06-2025 κοινή επιστολή των Εργοληπτικών Οργανώσεων

Συνημμένο 2: Η από 19-06-2025 Γνώμη της ΟΚΕ

Συνημμένο 3: Η από 19-06-2025 Γνώμη Α1/2025 της ΕΑΔΗΣΥ