



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΕΝΙΑΙΑ ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗ ΑΡΧΗ
ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ

ΓΝΩΜΗ

15/2015

Η ΕΝΙΑΙΑ ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗ ΑΡΧΗ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ

Στην Αθήνα σήμερα, την 6^η Οκτωβρίου του έτους δύο χιλιάδες δεκαπέντε (2015) ημέρα Τρίτη και ώρα 10:00 π.μ. και επί της οδού Λ. Κηφισίας 7, στους Αμπελόκηπους, όπου και τα γραφεία της, συνήλθε η **ΕΝΙΑΙΑ ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗ ΑΡΧΗ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ** σε συνεδρίαση μετά από σχετική πρόσκληση του Προέδρου της, η οποία γνωστοποιήθηκε νομίμως σε όλα τα μέλη της Αρχής.

Από τα προσκληθέντα μέλη της Αρχής παρέστησαν κατά την συνεδρίαση τα ακόλουθα:

- 1. Πρόεδρος** : Ράικος Δημήτριος
- 2. Αντιπρόεδρος** : Μπουσουλέγκα Χριστίνα
- 3. Μέλη** : Καραμανλής Ευάγγελος
 Κουλούρη Ιωάννα
 Λουρίκας Δημήτριος
 Σταθακόπουλος Δημήτριος

Γραμματέας: Τσιάβου Στυλιανή

Εισηγήτρια: Μητσάκη Πολυξένη, Νομικός, Ειδικό Επιστημονικό Προσωπικό Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ.

Κατά τη διάρκεια της Συνεδρίασης παρέστη η Εισηγήτρια Μητσάκη Πολυξένη, καθώς και η Προϊσταμένη του Τμήματος Γνωμοδοτήσεων Καξیری Χριστίνα, οι οποίες αποχώρησαν πριν την έναρξη της διαδικασίας ψηφοφορίας και λήψης της απόφασης από τα Μέλη του Συμβουλίου της Αρχής.

Θέμα: Διατύπωση γνώμης της Αρχής επί της από 10 Σεπτεμβρίου 2015 Πράξεως Νομοθετικού Περιεχομένου με τίτλο «*Κατεπείγουσες ρυθμίσεις για την απρόσκοπτη έναρξη του σχολικού έτους 2015-2016 και την εύρυθμη λειτουργία των σχολικών μονάδων.*» (Α' 108)

I. Εισαγωγικές Παρατηρήσεις

Στις 10 Σεπτεμβρίου 2015 δημοσιεύθηκε η Πράξη Νομοθετικού Περιεχομένου (εφεξής ΠΝΠ) με τίτλο «*Κατεπείγουσες ρυθμίσεις για την απρόσκοπτη έναρξη του σχολικού έτους 2015-2016 και την εύρυθμη λειτουργία των σχολικών μονάδων.*» (ΦΕΚ Α' 108/10.09.2015). Η πράξη αυτή εκδόθηκε, βάσει του άρθρου 44 παρ. 1 του Συντάγματος, από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, κατόπιν πρότασης του Υπουργικού Συμβουλίου, προκειμένου να αντιμετωπιστεί η «*εξαιρετικά επείγουσα και απρόβλεπτη ανάγκη επίλυσης ζητημάτων που αφορούν στην ομαλή έναρξη του σχολικού έτους 2015-2016*», όπως επικαλείται στο προοίμιό της.

Η ως άνω ΠΝΠ περιλαμβάνει συνολικά έξι (6) άρθρα, τρία εκ των οποίων (άρθρα 1 έως 3) ρυθμίζουν θέματα δημόσιων συμβάσεων παροχής υπηρεσιών μεταφοράς μαθητών πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης από τον τόπο κατοικίας τους στο σχολείο όπου φοιτούν και αντίστροφα, τις οποίες θα συνάψουν οι Περιφέρειες ως καθ' ύλην αρμόδιες, σύμφωνα με το εδάφιο 21 του άρθρου 186 παρ. II περ. Η' του ν. 3852/2010, όπως αυτό προστέθηκε με το άρθρο έβδομο παρ. 1 του ν. 4089/2012. Πιο συγκεκριμένα, το άρθρο 1 προβλέπει την εφαρμογή των διατάξεων των άρθρων 1 και 2 της με αριθμ. 31636/09-09-2015 κοινής υπουργικής απόφασης (εφεξής ΚΥΑ) με τίτλο «*Τροποποίηση – Συμπλήρωση της υπ' αριθμ. 24001/11-6-2013 κοινής υπουργικής απόφασης (1449 Β'/14-6-2013), όπως ισχύει.*» (Β' 1931) και στις εκκρεμείς διαγωνιστικές διαδικασίες, καθώς και στις λουπές διαδικασίες ανάθεσης μεταφοράς μαθητών για το σχολικό έτος 2015-2016. Το άρθρο 2 εμπεριέχει ρυθμίσεις σχετικά με την ανάθεση εκτέλεσης των σχετικών δρομολογίων στους προσωρινούς μειοδότες, τη δυνατότητα παράτασης των συμβάσεων που ήταν σε ισχύ στις 30.06.2015 υπό προϋποθέσεις ή, όπου αυτό είναι αδύνατον, την προσφυγή στη διαδικασία διαπραγμάτευσης του άρθρου 25 παρ. 1 περ. α' του π.δ. 60/2007, μέχρι την ολοκλήρωση των εκκρεμών διαγωνιστικών διαδικασιών και σε κάθε περίπτωση όχι πέραν της 29ης.02.2016. Το άρθρο 3 ορίζει την μετάθεση της ημερομηνίας έναρξης εφαρμογής των διατάξεων του Τίτλου II του Μέρους Β' του ν. 4281/2014 (Α' 160) όσον αφορά στους διαγωνισμούς μεταφοράς μαθητών.

Η εκδοθείσα ΠΝΠ, κατά το μέρος της που εισάγει κανόνες δικαίου για δημόσιες συμβάσεις μεταφοράς μαθητών (άρθρα 1-3), αποτελεί ένα ακόμη βήμα σε μία σειρά νομοθετικών παρεμβάσεων που διαχρονικά θεσπίζουν ένα ιδιαίτερο, “εξαιρετικό” καθεστώς για τις συμβάσεις που αφορούν σε υπηρεσίες μεταφοράς μαθητών πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης (βλ. ενδεικτικά τις συνεχείς παρεμβάσεις των νόμων 3887/2010, 3943/2011, 4002/2011, 4053/2012, 4089/2012, 4182/2013, 4274/2014, 4286/2014, 4320/2015), εγείροντας μάλιστα ζήτημα σύγκρουσης με το ενωσιακό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων. Η Αρχή έχει επανειλημμένα γνωμοδοτήσει για ορισμένες από τις προαναφερθείσες νομοθετικές παρεμβάσεις στον τομέα των συμβάσεων μεταφοράς μαθητών (πρόκειται για τις Γνώμες 6/2013, 3/2014, 10/2014, 4/2015 και 13/2015, που αφορούν στις διατάξεις της με αριθμ. 24001/2013 Κ.Υ.Α., του άρθρου 69 του ν. 4257/2014, του άρθρου 49 του ν. 4274/2014, του άρθρου 29 του ν. 4320/2014 και της με αριθμ. 90951/2015 Υ.Α., αντίστοιχα).

Επισημαίνεται ότι για το ίδιο θέμα, πέραν της από 10-09-2015 ΠΝΠ, δημοσιεύθηκε, στις 9 Σεπτεμβρίου 2015, η με αριθμ. 31636/09-09-2015 ΚΥΑ με τίτλο «*Τροποποίηση – Συμπλήρωση της υπ' αριθμ. 24001/11-6-2013 κοινής υπουργικής απόφασης (1449 Β'/14-6-2013), όπως ισχύει*» (ΦΕΚ Β' 1931/09-09-2015), με την οποία τροποποιήθηκε και συμπληρώθηκε η βασική ΚΥΑ με αριθμ. 24001/2013. Συγκεκριμένα, με τη νέα αυτή ΚΥΑ, αίρεται ο περιορισμός τα δρομολόγια μεταφοράς των μαθητών να εντάσσονται σε μία ή και περισσότερες ομάδες δρομολογίων και στο εξής επιτρέπεται η προκήρυξη διαγωνισμού για μεμονωμένα δρομολόγια. Επίσης, προκειμένου για μεταφορικό έργο το οποίο προκηρύσσεται ανά δρομολόγιο μονής ή διπλής διαδρομής, οι Περιφέρειες, όταν συντρέχουν λόγοι δημοσίου συμφέροντος, μπορούν να αυξάνουν το προβλεπόμενο ποσοστό 20% της προαίρεσης, η οποία αφορά την τροποποίηση της σύμβασης, μέχρι του ύψους της συνολικής προαίρεσης που έχει προκηρυχθεί για το συγκεκριμένο δρομολόγιο. Η ΚΥΑ προβλέπει ακόμα ότι η μεταφορά των μαθητών των μουσικών σχολείων, των καλλιτεχνικών σχολείων και των σχολείων διαπολιτισμικής εκπαίδευσης θα διενεργείται χωρίς χιλιομετρικούς περιορισμούς. Συνεπώς, παρότι η εν λόγω ΚΥΑ περιλαμβάνει και αυτή ρυθμίσεις σχετικά με δημόσιες συμβάσεις παροχής υπηρεσιών μεταφοράς μαθητών, δεν απεστάλη στην Αρχή για παροχή σύμφωνης γνώμης σύμφωνα με το άρθρο 2 παρ. 2 περ. γ' υποπερ. γγ' του ν. 4013/2011.

II. Αρμοδιότητα Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ.

Σύμφωνα με το άρθρο 2 παρ. 2 περ. γ' υποπερ. αα' του ν. 4013/2011 (“*Σύσταση ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων και Κεντρικού Ηλεκτρονικού Μητρώου Δημοσίων Συμβάσεων – Αντικατάσταση του έκτου κεφαλαίου του ν. 3588/2007 (πτωχευτικός κώδικας) – Προπτωχευτική διαδικασία εξυγίανσης και άλλες διατάξεις.*”, ΦΕΚ Α' 204/15-09-2011), «[...] αα) Η Αρχή γνωμοδοτεί επί των διατάξεων σχεδίων νόμων που αφορούν στις δημόσιες συμβάσεις πριν από την κατάθεσή τους στη Βουλή. Αν ο αρμόδιος Υπουργός διαφωνεί με τη γνώμη της Αρχής, η Αρχή δύναται να συγκαλεί συσκέψεις, με τη συμμετοχή εκπροσώπων της και εκπροσώπων όλων των συναρμόδιων Υπουργείων με σκοπό την ανταλλαγή και σύγκλιση των απόψεων. Στις εν λόγω συσκέψεις η

Αρχή και κάθε συναρμόδιος Υπουργός μπορούν να ζητούν τη συμμετοχή ανεξάρτητων τρίτων, ειδικών σε θέματα δημοσίων συμβάσεων. Οι συσκέψεις αυτές πραγματοποιούνται σε διάστημα δέκα (10) εργάσιμων ημερών από την περιέλευση της πρόσκλησης της Αρχής στους συμμετέχοντες. Η άπρακτη παρέλευση της προθεσμίας αυτής δεν κωλύει τη συνέχιση της διαδικασίας ψήφισης του σχεδίου νόμου. Αν δεν αρθεί η διαφωνία μεταξύ του αρμόδιου Υπουργού και της Αρχής, στη γνώμη της Αρχής προσαρτάται έκθεση του Υπουργού στην οποία περιλαμβάνεται και ειδική αιτιολόγηση κάθε απόκλισης από το περιεχόμενο της γνώμης. Τα εν λόγω έγγραφα συνοδεύουν τα σχέδια νόμων κατά την κατάθεσή τους στη Βουλή και αναρτώνται με επιμέλεια της Αρχής στην ιστοσελίδα της. Σε περίπτωση απόκλισης του σχεδίου νόμου από τη γνώμη της Αρχής, η αρμόδια επιτροπή της Βουλής δύναται να καλεί, σύμφωνα με τον Κανονισμό της Βουλής, σε ακρόαση τον Πρόεδρο της Αρχής. [...] Η γνωμοδοτική αρμοδιότητα της παρούσας περίπτωσης ασκείται μέσα σε προθεσμία τριάντα (30) ημερών από την περιέλευση των ανωτέρω σχεδίων διατάξεων στην Αρχή, με μέριμνα του οικείου οργάνου. Με την άπρακτη παρέλευση της άνω προθεσμίας τεκμαίρεται η σύμφωνη γνώμη της αρχής».

Στην παράγραφο 1 του άρθρου 2 του ως άνω νόμου ορίζεται ότι: «Για την εφαρμογή του παρόντος νόμου ως δημόσιες συμβάσεις νοούνται οι δημόσιες συμβάσεις που έχουν ως αντικείμενο την εκτέλεση έργων, την προμήθεια προϊόντων και την παροχή υπηρεσιών, κατά την έννοια των προεδρικών διαταγμάτων 59/2007 (Α` 63) και 60/2007 (Α` 64) (Οδηγίες 2004/17/ΕΚ και 2004/18/ΕΚ αντίστοιχα) ανεξαρτήτως όμως της εκτιμώμενης αξίας των συμβάσεων αυτών. Στον παρόντα νόμο υπάγονται και οι συμφωνίες - πλαίσιο, οι συμβάσεις παραχώρησης δημοσίων έργων, καθώς και τα δυναμικά συστήματα αγορών. Οι διατάξεις του παρόντος νόμου δεν εφαρμόζονται στις συμβάσεις που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του ν. 3978/2011 (Α` 137), στις συμβάσεις που εξαιρούνται από το νόμο αυτόν σύμφωνα με τα άρθρα 17 και 24 αυτού, καθώς και στις συμβάσεις που συνάπτονται δυνάμει του άρθρου 346 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ)».

Περαιτέρω, στο άρθρο 2 παρ. 2 περ. γ' υποπερ. γγ' εδ. δ' του π.δ. 122/2012 ("Κανονισμός Λειτουργίας της Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ.)", ΦΕΚ Α' 215/05-11-2012) ορίζεται ότι: «Στην περίπτωση που η Αρχή κρίνει ότι διάταξη σχεδίου νόμου, προεδρικού διατάγματος, άλλης κανονιστικής πράξης ή κανονισμοί λειτουργίας εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της ανωτέρω παραγράφου, αλλά δεν της έχουν κοινοποιηθεί, **δύναται και αυτεπαγγέλτως να ασκήσει την κατά περίπτωση γνωμοδοτική της αρμοδιότητα, ακόμα και αν η σχετική διάταξη, πράξη ή κανονισμός έχει ήδη δημοσιευτεί.**».

Εν προκειμένω, η από 10 Σεπτεμβρίου 2015 ΠΝΠ εκδόθηκε βάσει του άρθρου 44 παρ. 1 του Συντάγματος, κατά το οποίο: «Σε έκτακτες περιπτώσεις εξαιρετικά επείγουσας και απρόβλεπτης ανάγκης ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας μπορεί, ύστερα από πρόταση του Υπουργικού Συμβουλίου, να εκδίδει πράξεις νομοθετικού περιεχομένου. Οι πράξεις αυτές υποβάλλονται στη Βουλή για κύρωση σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 72 παράγραφος 1, μέσα σε σαράντα ημέρες από την έκδοσή τους ή μέσα σε σαράντα ημέρες από τη σύγκληση της Βουλής σε σύνοδο. Αν δεν υποβληθούν στη Βουλή μέσα στις προαναφερόμενες προθεσμίες ή αν δεν εγκριθούν από αυτή μέσα σε τρεις μήνες από την υποβολή τους παύουν να ισχύουν στο εξής». Όπως έχει κριθεί με αποφάσεις της Ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας (1250/2003, 3612/2002, 3636/1989, 2289/1987), αν η πράξη νομοθετικού περιεχομένου κυρωθεί μέσα στις συνταγματικές προθεσμίες από το νόμο, οι ρυθμίσεις της καθίστανται ρυθμίσεις του κυρωτικού της νόμου και, μάλιστα, αναδρομικώς, αφού η "κύρωση" από το νόμο εμπεριέχει εννοιολογικώς την αναδρομή του νόμου.¹

Όπως προαναφέρθηκε, η εν λόγω ΠΝΠ, ως παρατίθεται κατωτέρω (υπό III), θεσπίζει -μεταξύ άλλων- κανόνες δικαίου που αφορούν σε ζητήματα ανάθεσης και εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων παροχής υπηρεσιών μεταφοράς μαθητών (άρθρα 1 έως 3). Δεδομένου ότι η έκδοση ΠΝΠ, κατά τη διαδικασία του άρθρου 44 παρ. 1 του Συντάγματος, προσβλέπει στην αντιμετώπιση εκτάκτων περιπτώσεων εξαιρετικά επείγουσας και απρόβλεπτης ανάγκης, επιτρέποντας τη θέσπιση κανόνων δικαίου κατά παρέκκλιση της κοινής νομοθετικής διαδικασίας (βλ. σχετ. ΣΕ 2289/1987, 1250/2003), δεν ακολουθείται η συνήθης πορεία έκδοσης νομοθετικών πράξεων και δεν υπεβλήθη στην Αρχή για διατύπωση γνώμης. Ωστόσο, η Αρχή,

¹ Βλ. Επ.Σπηλιωτόπουλος, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, Τόμος 1, Εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, 2010 (13η έκδ.), σελ. 48 επ.

έχουσα πλήρη συναίσθηση της ευθύνης και του θεσμικού ρόλου που της έχει εμπιστευτεί ο νομοθέτης στο πλαίσιο της διαδικασίας ενοποίησης του εθνικού νομοθετικού πλαισίου για την ανάθεση δημοσίων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών, γνωμοδοτεί- λαμβανομένου υπόψη και του ότι οι ρυθμίσεις της ΠΝΠ καθίστανται ρυθμίσεις του κυρωτικού της νόμου-, ιδίως επί της συμβατότητας των επιμέρους διατάξεών της, που άπτονται δημοσίων συμβάσεων μεταφοράς μαθητών, με το πρωτογενές και παράγωγο ενωσιακό δίκαιο, καθώς και με το ενοποιημένο πλέον θεσμικό πλαίσιο ανάθεσης και εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων.

Σε κάθε περίπτωση, η ισχύς της ΠΝΠ της 10ης Σεπτεμβρίου 2015, η οποία θα κυρωθεί νομοθετικά μέσα στην προθεσμία που προβλέπει το άρθρο 44 παρ. 1 του Συντάγματος, άρχισε από τη δημοσίευσή της, στις 10.09.2015, στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 6 αυτής.

III. Η από 10 Σεπτεμβρίου 2015 εκδοθείσα Πράξη Νομοθετικού Περιεχομένου με τίτλο «Κατεπείγουσες ρυθμίσεις για την απρόσκοπτη έναρξη του σχολικού έτους 2015-2016 και την εύρυθμη λειτουργία των σχολικών μονάδων» (ΦΕΚ Α' 108/10.09.2015), έχει ως εξής:

«ΠΡΑΞΗ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟΥ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟΥ

Κατεπείγουσες ρυθμίσεις για την απρόσκοπτη έναρξη του σχολικού έτους 2015-2016 και την εύρυθμη λειτουργία των σχολικών μονάδων.

Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ

ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ

Έχοντας υπόψη:

1. Το άρθρο 44 παράγραφος 1 του Συντάγματος.

2. Την εξαιρετικά επείγουσα και απρόβλεπτη ανάγκη επίλυσης ζητημάτων που αφορούν στην ομαλή έναρξη του σχολικού έτους 2015-2016, και συγκεκριμένα: α) της μεταφοράς των μαθητών κατά την έναρξη του σχολικού έτους, β) της εξασφάλισης των πιστώσεων για την απασχόληση του απαιτούμενου αριθμού αναπληρωτών και ωρομισθίων εκπαιδευτικών και ειδικού εκπαιδευτικού και βοηθητικού προσωπικού, και γ) της σύναψης συμβάσεων μίσθωσης έργου με σχολικές καθαρίστριες, προκειμένου να εξασφαλιστεί η καθαριότητα, η υγιεινή και η εύρυθμη λειτουργία των σχολικών μονάδων.

3. Την πρόταση του Υπουργικού Συμβουλίου, αποφασίζουμε:

Άρθρο 1

Οι διατάξεις των άρθρων 1 και 2 της 31636/9-9-2015 κοινής υπουργικής απόφασης (Β' 1931), με τις οποίες τροποποιήθηκαν και συμπληρώθηκαν οι διατάξεις της 24001/2013 κοινής υπουργικής απόφασης (Β' 1449), εφαρμόζονται και στις εκκρεμείς διαγωνιστικές διαδικασίες και τις λοιπές διαδικασίες ανάθεσης μεταφοράς μαθητών πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης δημοσίων σχολείων, για το σχολικό έτος 2015-2016.

Άρθρο 2

1. Στις περιπτώσεις των εκκρεμών, έως την έναρξη του σχολικού έτους 2015-2016, διαγωνισμών, τους οποίους προκήρυξαν οι Περιφέρειες για τη μεταφορά μαθητών πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης δημοσίων σχολείων, για το σχολικό έτος 2015-2016, η Οικονομική Επιτροπή μπορεί, κατ' εξαίρεση των κείμενων διατάξεων, να αποφασίζει την ανάθεση της εκτέλεσης των σχετικών δρομολογίων στους προσωρινούς μειοδότες μέχρι την ολοκλήρωση των διαγωνισμών με την υπογραφή των οικείων συμβάσεων.

2. Στις περιπτώσεις κατά τις οποίες: α) προέκυψαν νέες ανάγκες μετά την προκήρυξη των διαγωνισμών, β) υπάρχουν αδιάθετα δρομολόγια για τα οποία είτε δεν υποβλήθηκαν προσφορές είτε οι υποβληθείσες προσφορές κρίθηκαν μη κατάλληλες, γ) δεν έχουν αναδειχθεί μειοδότες στους εκκρεμείς διαγωνισμούς, η Οικονομική Επιτροπή μπορεί με απόφασή της να παρατείνει την εκτέλεση των συμβάσεων, που ήταν σε ισχύ στις 30.6.2015, προσαρμόζοντας τους συμβατικούς όρους στα νέα δεδομένα εκτέλεσης των δρομολογίων, αν αυτό απαιτείται, και όπου αυτό είναι αδύνατον, να αναθέσει το σχετικό

έργο με αιτιολογημένη πράξη της, ακολουθώντας τη διαδικασία της διαπραγμάτευσης, χωρίς δημοσίευση προκήρυξης, σύμφωνα με τις σχετικές διατάξεις της περίπτ. α' της παρ. 1 του άρθρου 25 του Π.δ. 60/2007 (Α' 64), με τους ίδιους ή τροποποιημένους όρους, και κατ' εξαίρεση των κειμένων διατάξεων περί έγκρισης της διαδικασίας διαπραγμάτευσης από την Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ.). Σε κάθε περίπτωση λαμβάνονται υπόψη κριτήρια οικονομικότητας και εξασφάλισης συνθηκών γνήσιου ανταγωνισμού.

3. Οι δαπάνες μεταφοράς μαθητών δημόσιων σχολείων, οι οποίες πραγματοποιούνται από την έναρξη του σχολικού έτους 2015-2016 μέχρι τη σύναψη της σχετικής σύμβασης μεταφοράς, καταβάλλονται νόμιμα, εφόσον ο οικείος Περιφερειάρχης βεβαιώνει με σχετική πράξη του την εκτέλεση της μεταφοράς των μαθητών και εφόσον το ύψος της σχετικής δαπάνης είναι σύμφωνο με τους όρους και το περιεχόμενο της σύμβασης μεταφοράς μαθητών του ιδίου σχολικού έτους.

4. Με την ολοκλήρωση των εκκρεμών διαγωνιστικών διαδικασιών και των λοιπών διαδικασιών ανάθεσης, οι οποίες συνεχίζονται κανονικά, οι συμβάσεις των προηγούμενων εδαφίων, η διάρκεια των οποίων δεν μπορεί να υπερβεί την 29.2.2016, λύονται αυτοδικαίως και αζημίως.

5. Στις ανωτέρω περιπτώσεις, το συμβατικό κόστος εκάστου δρομολογίου δεν μπορεί να υπερβαίνει τη μέγιστη αποζημίωση που προκύπτει από την εφαρμογή της 24001/2013 κοινής υπουργικής απόφασης.

6. Οι διατάξεις της παραγράφου 4 του άρθρου δέκατου έβδομου του Ν. 4286/2014 (Α' 194) εφαρμόζονται και για τη μεταφορά μαθητών το σχολικό έτος 2015-2016.

Άρθρο 3

Η ημερομηνία έναρξης της υποχρεωτικής εφαρμογής του συνόλου των διατάξεων του Τίτλου ΙΙ του Μέρους Β' του Ν. 4281/2014 (Α' 160) για διαγωνισμούς μεταφοράς μαθητών από τον τόπο κατοικίας τους στα σχολεία που φοιτούν και της επιστροφής αυτών, οι οποίοι διενεργούνται από όλες τις Αναθέτουσες Αρχές μετατίθεται στις 31.12.2015.

[...]

Άρθρο 6

Η ισχύς της παρούσας, η οποία θα κυρωθεί νομοθετικά κατά το άρθρο 44 παράγραφος 1 του Συντάγματος, αρχίζει από τη δημοσίευσή της στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως. [...]

IV. Η Εισηγητική Έκθεση προς τον Πρόεδρο της Ελληνικής Δημοκρατίας, κατά το μέρος της που αφορά σε δημόσιες συμβάσεις υπηρεσιών μεταφοράς μαθητών (ήτοι άρθρα 1 έως 3), είχε ως εξής:

«Με την προτεινόμενη Πράξη Νομοθετικού Περιεχομένου σκοπείται η αντιμετώπιση σοβαρών και απρόβλεπτων αναγκών που σχετίζονται με την ομαλή έναρξη του σχολικού έτους 2015-2016, και την εύρυθμη λειτουργία των σχολικών μονάδων. Συγκεκριμένα, με την εφαρμογή των διατάξεων της κοινής υπουργικής απόφασης (Β' ...) για το σχολικό έτος 2015-2016, που προβλέπεται στο άρθρο 1 της προτεινόμενης Πράξης Νομοθετικού Περιεχομένου, ρυθμίζονται άμεσα και κατεπείγοντα ζητήματα που αφορούν στην ανάληψη και εκτέλεση του έργου της μεταφοράς των μαθητών, με σκοπό την εξασφάλιση των βέλτιστων μέσων και τρόπων, σε συνθήκες ασφάλειας και με όρους οικονομικότητας. Παράλληλα, με τις διατάξεις του άρθρου 2, παρέχεται η δυνατότητα στις Περιφέρειες να επιλέξουν τον πλέον πρόσφορο και συμφέροντα τρόπο μεταφοράς των μαθητών. Οι διατάξεις αποτελούν επανάληψη των αντίστοιχων διατάξεων που ίσχυσαν κατά το σχολικό έτος 2014-2015 (περίπτ. α' και β' της παρ. 1 του άρθρου 49 του ν. 4274/2014 και άρθρα 29 και 33 του ν. 4304/2014). Προσθέτως, με τη διάταξη του άρθρου 3 μετατίθεται η ημερομηνία έναρξης της υποχρεωτικής εφαρμογής του συνόλου των διατάξεων του Τίτλου ΙΙ του Μέρους Β' του ν. 4281/2014 (άρθρα 134 έως 138) για διαγωνισμούς μεταφοράς μαθητών από τον τόπο κατοικίας τους στα σχολεία που φοιτούν και της επιστροφής αυτών, προκειμένου να δοθεί η δυνατότητα στους μεταφορείς να ανταποκριθούν στις αυξημένες τεχνικές απαιτήσεις της διαδικασίας διενέργειας του διαγωνισμού. [...]

V. Συναφείς διατάξεις

A) Άρθρο 49 του ν. 4274/2014 (Α' 147) «Ρυθμίσεις Ποινικού και Σωφρονιστικού Δικαίου και άλλες διατάξεις.»:

«Άρθρο 49**Μεταφορά μαθητών δημόσιων σχολείων**

1. α. Στις περιπτώσεις κατά τις οποίες οι διαγωνισμοί για τη μεταφορά μαθητών σχολικού έτους 2014-2015 έχουν δημοσιευθεί αλλά δεν έχουν ολοκληρωθεί έως την έναρξη του σχολικού έτους, η Οικονομική Επιτροπή μπορεί, κατ' εξαίρεση των κείμενων διατάξεων, να αποφασίζει την ανάθεση εκτέλεσης των σχετικών δρομολογίων στους προσωρινούς μειοδότες έως την ολοκλήρωση των διαγωνισμών με την υπογραφή των οικείων συμβάσεων και όχι πέραν της 28.2.2015. Εάν στις ανωτέρω περιπτώσεις δεν έχουν αναδειχθεί προσωρινοί μειοδότες, η Οικονομική Επιτροπή μπορεί να αναθέτει για το ίδιο χρονικό διάστημα την εκτέλεση των δρομολογίων κατόπιν πρόχειρου διαγωνισμού, κατά την έννοια του άρθρου 83 του Ν. 2362/1995 (Α' 247), όπως ισχύει, τηρουμένων των προϋποθέσεων διαφάνειας και ανταγωνισμού. Με την ολοκλήρωση των αρχικών διαγωνισμών οι συμβάσεις των προηγούμενων εδαφίων λύονται αυτοδικαίως και αζημίως.

β. Στις ανωτέρω περιπτώσεις, το συμβατικό κόστος εκάστου δρομολογίου δεν μπορεί να υπερβαίνει τη μέγιστη αποζημίωση που προκύπτει από την εφαρμογή της υπ' αριθμ. 24001/11.6.2013 κ.υ.α. (Β' 1149).

2. Ο προβλεπόμενος, σύμφωνα με το άρθρο 278 του Ν. 3852/2010 (Α' 87), έλεγχος για τις συμβάσεις της προηγούμενης παραγράφου, ποσού ύψους άνω των 200.000 ευρώ και χωρίς ανώτατο όριο, διενεργείται από τον Επίτροπο του Ελεγκτικού Συνεδρίου που είναι αρμόδιος για τον προληπτικό έλεγχο των δαπανών του μεγαλύτερου Δήμου της Περιφερειακής Ενότητας στην οποία αφορά η σύμβαση μεταφοράς μαθητών.

3. Από τη δημοσίευση του παρόντος δεν εφαρμόζεται η παρ. 6 του άρθρου 10 του π.δ. 118/2007 (Α' 150) στις αντίστοιχες διαδικασίες για τη μεταφορά μαθητών δημόσιων σχολείων από τις Περιφέρειες.»

B) Άρθρο δέκατο έβδομο του ν. 4286/2014 (Α' 194) «Γενικές διατάξεις για τη δημιουργία συστήματος αμοιβών νοσοκομείων – σύσταση και καταστατικό εταιρείας με την επωνυμία “Εταιρεία συστήματος αμοιβών νοσοκομείων ανώνυμη εταιρεία” - Προσαρμογή στο Εθνικό Δίκαιο της Οδηγίας 2012/39/ΕΕ της Επιτροπής της 26ης Νοεμβρίου 2012 για την τροποποίηση της Οδηγίας 2006/17/ΕΚ και λοιπές διατάξεις»:

«Άρθρο δέκατο έβδομο**Μεταφορά μαθητών δημόσιων σχολείων**

1. Εάν και μετά τους πρόχειρους διαγωνισμούς του άρθρου 49 του ν. 4274/2014 (Α'147) παραμένουν αδιάθετα δρομολόγια, η Περιφέρεια δύναται, κατά παρέκκλιση των κείμενων διατάξεων, να προσφύγει σε διαδικασία με διαπραγμάτευση με τους ίδιους ή με τροποποιημένους όρους είτε για ομάδες δρομολογίων είτε για μεμονωμένα δρομολόγια. Από την εγκατάσταση των νέων Περιφερειακών Αρχών και μέχρι τη συγκρότηση της Οικονομικής Επιτροπής, τις προβλεπόμενες από την κείμενη νομοθεσία αποφάσεις λαμβάνουν ο Περιφερειάρχης ή ο Αντιπεριφερειάρχης της οικείας Περιφερειακής Ενότητας.

2. Στο τέλος του άρθρου 49 του ν. 4274/2014 προστίθεται παράγραφος 4, η οποία έχει ως εξής:

«Τα νέα δρομολόγια τα οποία προκύπτουν κατά τη διάρκεια του σχολικού έτους και δεν μπορούν να αντιμετωπιστούν με τις τυχόν προβλεπόμενες προαίρεσεις των διακηρύξεων δύναται να ανατεθούν με τη διαδικασία της διαπραγμάτευσης, τηρούμενων των προϋποθέσεων διαφάνειας και ανταγωνισμού.»

3. Η αληθής έννοια της διάταξης του δεύτερου εδαφίου της παρ. 1α του άρθρου 49 του ν. 4274/2014, σύμφωνα με την οποία η Οικονομική Επιτροπή μπορεί να αναθέτει την εκτέλεση των δρομολογίων «κατόπιν πρόχειρου διαγωνισμού, κατά την έννοια του άρθρου 83 του ν. 2362/1995 (Α' 247),

όπως ισχύει», δεν αφορά στα ανώτατα όρια διενέργειας πρόχειρων διαγωνισμών του άρθρου 83 του ν. 2362/1995.

4. Εάν η μεταφορά των μαθητών της πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης δημοσίων σχολείων δεν είναι εφικτή για το σχολικό έτος 2014-2015 με δημόσια συγκοινωνία ή με ίδια μέσα των Περιφερειών και των Δήμων, σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία, επιτρέπεται κατ' εξαίρεση και έπειτα από σύμφωνη γνώμη επιτροπής, στην οποία μετέχει από ένας εκπρόσωπος της οικείας περιφερειακής ενότητας, της πρωτοβάθμιας αυτοδιοίκησης και του οικείου οργανισμού δημόσιας συγκοινωνίας υπό την Προεδρία του Περιφερειάρχη ή του αρμόδιου κατά περίπτωση Αντιπεριφερειάρχη, η υπέρβαση των χιλιομετρικών αποστάσεων που τίθενται στην υπ' αριθμ. 24001/11.6.2013 κ.υ.α. , όπως ισχύει, υπό την προϋπόθεση ότι το συνολικό κόστος της μεταφοράς μαθητών της οικείας περιφερειακής ενότητας δεν υπερβαίνει το αντίστοιχο της περσινής σχολικής χρονιάς.

5. Η ισχύς των παραγράφων 1, 2 και 4 του άρθρου αυτού αρχίζει στις 11.9.2014, κατά την έναρξη του νέου σχολικού έτους.».

Γ) Άρθρο 29 του ν. 4304/2014 (Α' 234) «Έλεγχος των οικονομικών και πολιτικών κομμάτων και των αιρετών αντιπροσώπων Βουλής και Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και άλλες διατάξεις.», όπως αντικαταστάθηκε από το άρθρο 29 παρ. 2 του ν. 4320/2015 (Α' 29) «Ρυθμίσεις για τη λήψη άμεσων μέτρων για την αντιμετώπιση της ανθρωπιστικής κρίσης, την οργάνωση της Κυβέρνησης και των Κυβερνητικών οργάνων και λοιπές διατάξεις.»:

«Άρθρο 29

Δαπάνες μεταφοράς μαθητών δημόσιων σχολείων

Δαπάνες μεταφοράς μαθητών δημόσιων σχολείων, οι οποίες πραγματοποιούνται από την έναρξη του σχολικού έτους 2014-2015 (11.9.2014) μέχρι τη σύναψη της οικείας σύμβασης μεταφοράς και πάντως όχι πέραν της λήξης του σχολικού έτους 2014-2015, καταβάλλονται νόμιμα, εφόσον ο οικείος Περιφερειάρχης βεβαιώνει με σχετική πράξη του την εκτέλεση της μεταφοράς των μαθητών και εφόσον το ύψος της σχετικής δαπάνης είναι σύμφωνο με τους όρους και το περιεχόμενο της οικείας σύμβασης μεταφοράς μαθητών του ίδιου σχολικού έτους.».

Δ) Άρθρο 2 Κεφ. Γ' παρ. 4 της με αριθμ. 24001/11-06-2013 Κ.Υ.Α. (Β' 1449) «Μεταφορά μαθητών δημόσιων σχολείων από τις Περιφέρειες.»:

«4. Προσφυγή σε διαδικασία διαπραγμάτευσης: Για τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων υπηρεσιών μεταφοράς μαθητών με τη διαδικασία της διαπραγμάτευσης σύμφωνα με τις ειδικότερες προϋποθέσεις των άρθρων 24 & 25 του Π.Δ/τος 60/2007 αποφασίζει η αναθέτουσα αρχή μετά την κατ' άρθρο 2 παρ. 2 περ. γ υποπερ. δδ του Ν. 4013/2011 προηγούμενη σύμφωνη γνώμη της Ε.Α.Α.ΔΗ.Σ.Υ.».

Ε) Η με αριθμ. 90951/07-09-2015 Υ.Α. (Β' 2021) «Μετάθεση ημερομηνίας έναρξης υποχρεωτικής χρήσης του ΕΣΗΔΗΣ για διαγωνισμούς μεταφοράς μαθητών»:

«[...] Μεταθέτουμε και ορίζουμε ημερομηνία έναρξης της υποχρεωτικής εφαρμογής του συνόλου των διατάξεων του Τίτλου ΙΙ του Μέρους Τέταρτου του Μέρους Β' του Ν. 4281/2014 (άρθρα 134 έως 138) την 31-12-2015 για διαγωνισμούς υπηρεσιών μεταφοράς μαθητών από τον τόπο κατοικίας τους στα σχολεία που φοιτούν και της επανόδου αυτών, οι οποίοι διενεργούνται από όλες τις Αναθέτουσες Αρχές. [...]».

ΣΤ) Η με αριθμ. 31636/09-09-2015 Κ.Υ.Α. (Β' 1931) «Τροποποίηση – Συμπλήρωση της υπ' αριθμ. 24001/11-6-2013 κοινής υπουργικής απόφασης (1449 Β'/14-6-2013), όπως ισχύει»:

«[...]»

Άρθρο 1

Ρυθμίσεις για τη μεταφορά μαθητών

1. Στην παράγραφο 1 του άρθρου 2 της ΚΥΑ 24001/2013(ΦΕΚ 1449 Β/14-6-2013) «Μεταφορά μαθητών δημόσιων σχολείων από τις Περιφέρειες» μετά το δεύτερο εδάφιο προστίθεται εδάφιο ως εξής:

«Οι μαθητές της πρωτοβάθμιας εκπαίδευσης μεταφέρονται με ένα από τους κατωτέρω οριζόμενους τρόπους (κεφ. Α, Β, Γ), με βάση τη διαθεσιμότητα των υπαρχόντων μέσων κάθε περιοχής, υπό την τήρηση των κριτηρίων της οικονομικότητας και της ασφάλειας της μεταφοράς.»

2. Τα σημεία (i.α) και (i.β) της περιπτώσεως (ε.ι) της παραγράφου 2 του Κεφαλαίου Γ του άρθρου 2 της ΚΥΑ 24001/2013 αντικαθίστανται ως εξής:

i.α) Τα δρομολόγια μεταφοράς μαθητών με δημόσια σύμβαση υπηρεσιών εντός κάθε αστικής περιοχής που έχει οριστεί κατά τη διαδικασία του άρθρου 7 του Ν. 2963/2011 εντάσσονται σε μία ή και περισσότερες ομάδες δρομολογίων, ενώ επιτρέπεται η προκήρυξη διαγωνισμού για μεμονωμένα δρομολόγια χωρίς να εντάσσονται σε ομάδα δρομολογίων.

Σε κάθε περίπτωση λαμβάνονται υπόψη κριτήρια οικονομικότητας και εξασφάλισης συνθηκών γνήσιου ανταγωνισμού.

i.β) Τα υπόλοιπα δρομολόγια μεταφοράς μαθητών με δημόσια σύμβαση υπηρεσιών, συμπεριλαμβανομένων και αυτών που τμήμα τους διενεργείται εντός των αστικών περιοχών, εντάσσονται σε δύο ή περισσότερες ομάδες δρομολογίων, ενώ επιτρέπεται η προκήρυξη διαγωνισμού για μεμονωμένα δρομολόγια χωρίς να εντάσσονται σε ομάδα δρομολογίων. Κάθε ομάδα συγκροτείται από τα δρομολόγια που εκτελούνται εντός των γεωγραφικών ορίων ενός τουλάχιστον δήμου.

Σε κάθε περίπτωση λαμβάνονται υπόψη κριτήρια οικονομικότητας και εξασφάλισης συνθηκών γνήσιου ανταγωνισμού.

3. Στο σημείο στ. της παραγράφου 2 του Κεφ. Γ του άρθρου 2 της ΚΥΑ 24001/2013 προστίθεται εδάφιο iii, ως εξής:

«iii. Προκειμένου για μεταφορικό έργο το οποίο προκηρύσσεται ανά δρομολόγιο μονής ή διπλής διαδρομής, οι Περιφέρειες, όταν συντρέχουν λόγοι δημοσίου συμφέροντος, δύνανται να αυξάνουν το προβλεπόμενο ποσοστό 20% της προαίρεσης, η οποία αφορά την τροποποίηση της σύμβασης, μέχρι του ύψους της συνολικής προαίρεσης που έχει προκηρυχθεί για το συγκεκριμένο δρομολόγιο».

Άρθρο 2

Στο τέλος του άρθρου 1 της ΚΥΑ 24001/2013 προστίθεται παράγραφος ως εξής:

«5. Η μεταφορά των μαθητών των μουσικών σχολείων, των καλλιτεχνικών σχολείων και των σχολείων διαπολιτισμικής εκπαίδευσης από τον τόπο διαμονής τους ή από συγκεκριμένο τόπο συγκέντρωσής τους στο σχολείο που φοιτούν και αντίστροφα πραγματοποιείται χωρίς τους χιλιομετρικούς περιορισμούς της παρ. 1 του παρόντος άρθρου». [...]».

VI. Επί της σκοπιμότητας και του περιεχομένου των επιμέρους διατάξεων της ΠΝΠ

Σε σχέση με τη σκοπιμότητα και το περιεχόμενο των επιμέρους διατάξεων της εν θέματι ΠΝΠ, που ρυθμίζουν ζητήματα που αφορούν στην μεταφορά μαθητών του σχολικού έτους 2015-2016, επισημαίνονται, ανά άρθρο, τα εξής:

A) Ως προς το Άρθρο 1:

Το άρθρο 1 της από 10 Σεπτεμβρίου 2015 ΠΝΠ προβλέπει την εφαρμογή των διατάξεων των άρθρων 1 και 2 της με αριθμ. 31636/09-09-2015 ΚΥΑ με τίτλο «Τροποποίηση – Συμπλήρωση της υπ' αριθμ. 24001/11-6-2013 κοινής υπουργικής απόφασης (1449 Β'/14-6-2013), όπως ισχύει.» (Β' 1931) και στις εκκρεμείς διαγωνιστικές διαδικασίες, καθώς και στις λοιπές διαδικασίες ανάθεσης μεταφοράς μαθητών για το σχολικό έτος 2015-2016. Ειδικότερα, με την εν λόγω ΚΥΑ αίρεται ο περιορισμός τα δρομολόγια μεταφοράς των μαθητών να εντάσσονται σε μία ή και περισσότερες ομάδες δρομολογίων και στο εξής επιτρέπεται η προκήρυξη διαγωνισμού για μεμονωμένα δρομολόγια. Επίσης, προκειμένου για μεταφορικό έργο το οποίο προκηρύσσεται ανά δρομολόγιο μονής ή διπλής διαδρομής, οι Περιφέρειες, όταν συντρέχουν λόγοι δημοσίου συμφέροντος, μπορούν να αυξάνουν το προβλεπόμενο ποσοστό 20% της προαίρεσης, η οποία αφορά την τροποποίηση της σύμβασης, μέχρι του ύψους της συνολικής προαίρεσης που έχει προκηρυχθεί για το συγκεκριμένο δρομολόγιο (Άρθρο 1). Περαιτέρω, η νέα ΚΥΑ προβλέπει ότι η μεταφορά των μαθητών

των μουσικών σχολείων, των καλλιτεχνικών σχολείων και των σχολείων διαπολιτισμικής εκπαίδευσης θα διενεργείται χωρίς χιλιομετρικούς περιορισμούς (μέχρι τώρα, δωρεάν μεταφορά με ιδιωτικά λεωφορεία κατόπιν σχετικής σύμβασης δικαιούνταν οι μαθητές των εν λόγω σχολείων όταν η απόσταση από τον τόπο διαμονής στη σχολική μονάδα υπερέβαινε τα 20 χιλιόμετρα) (Άρθρο 2).

Ως προς την εφαρμογή των διατάξεων των άρθρων 1 και 2 της νέας ΚΥΑ για την μεταφορά μαθητών και στις εκκρεμείς διαγωνιστικές διαδικασίες και τις λοιπές διαδικασίες ανάθεσης μεταφοράς μαθητών για το σχολικό έτος 2015-2016, παρατηρούνται τα εξής: Η διαδικασία τροποποίησης ουσιαστών όρων της διακήρυξης (συμπεριλαμβανομένου του δικαιώματος προαίρεσης) χωρίς να τηρείται η κατά το νόμο προβλεπόμενη διαδικασία και χωρίς να γνωστοποιείται στους συμμετέχοντες, καθώς και η διαδικασία τροποποίησης ουσιαστών όρων της σύμβασης με συνέπεια την ανατροπή της οικονομικής ισορροπίας της σύμβασης σε όφελος του αναδόχου, θα πρέπει σε κάθε περίπτωση να ακολουθεί τις επιταγές του ενωσιακού δικαίου, όπως αυτές αποτυπώνονται στο άρθρο 54 του π.δ/τος 60/2007 και στη νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (βλ. ΔΕΕ απόφαση της 19ης Ιουνίου 2008, C-454/2006, Presstetext Nachrichtenagentur GmbH κατά Αυστρίας).

Ενόψει των προαναφερθέντων, σημειώνεται ότι η πρόβλεψη του άρθρου 1 της ΠΝΠ να καταλαμβάνουν οι διατάξεις της νέας Κ.Υ.Α. και τις εκκρεμείς διαγωνιστικές διαδικασίες εγείρει ζήτημα ουσιαστούς τροποποίησης των όρων της διακήρυξης και έρχεται σε αντίθεση με τις αρχές της διαφάνειας και της ίσης μεταχείρισης των υποβαλλόντων προσφορές κατά τη διαδικασία ανάθεσης μίας δημόσιας σύμβασης.

Β) Ως προς το Άρθρο 2:

Το άρθρο 2 της ως άνω ΠΝΠ προέβλεψε, στο πλαίσιο της ομαλής λειτουργίας του σχολικού έτους 2015-2016, τις εξής δυνατότητες αναφορικά με την ανάθεση των αναγκαίων συμβάσεων μεταφοράς μαθητών από τις Περιφέρειες: α) **Ανάθεση** από την Οικονομική Επιτροπή, κατ' εξαίρεση των κείμενων διατάξεων, της εκτέλεσης των σχετικών δρομολογίων **στους προσωρινούς μειοδότες** μέχρι την ολοκλήρωση των εκκρεμών διαγωνισμών με την υπογραφή των οικείων συμβάσεων (*παράγραφος 1*). β) **Παράταση**, με απόφαση της Οικονομικής Επιτροπής, της εκτέλεσης των συμβάσεων που ήταν σε ισχύ στις 30-06-2015, με δυνατότητα προσαρμογής των συμβατικών όρων στα νέα δεδομένα εκτέλεσης των δρομολογίων, στις κάτωθι περιπτώσεις: αα) εάν προέκυψαν νέες ανάγκες μετά την προκήρυξη των διαγωνισμών, ββ) εάν υπάρχουν αδιάθετα δρομολόγια για τα οποία είτε δεν υποβλήθηκαν προσφορές είτε οι υποβληθείσες προσφορές κρίθηκαν μη κατάλληλες και γγ) εάν δεν έχουν αναδειχθεί μειοδότες στους εκκρεμείς διαγωνισμούς. Και περαιτέρω, σε περίπτωση όπου είναι αδύνατον να εφαρμοστεί η προπεριγραφείσα δυνατότητα παράτασης, προβλέπεται **ανάθεση**, με αιτιολογημένη πράξη της Οικονομικής Επιτροπής, σύμφωνα **με τη διαδικασία της διαπραγμάτευσης**, χωρίς δημοσίευση προκήρυξης, κατά τις διατάξεις του άρθρου 25 παρ. 1 περ. α' του π.δ. 60/2007, με τους ίδιους ή τροποποιημένους όρους και κατ' εξαίρεση των κείμενων διατάξεων περί έγκρισης της εν λόγω διαδικασίας από την Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ. Σε κάθε περίπτωση, αναφέρεται ότι λαμβάνονται υπόψη κριτήρια οικονομικότητας και εξασφάλισης συνθηκών γνήσιου ανταγωνισμού (*παράγραφος 2*). Οι συμβάσεις οι οποίες θα συναφθούν με τις ανωτέρω διαδικασίες (α ή β) προβλέπεται ότι θα λύονται αυτοδικαίως και αζημίως με την ολοκλήρωση των εκκρεμών διαγωνιστικών διαδικασιών και των λοιπών διαδικασιών ανάθεσης, οι οποίες συνεχίζονται κανονικά, και σε κάθε περίπτωση η διάρκειά τους δεν θα υπερβεί την 29η-02-2016 (*παράγραφος 4*).

Σχετικά με το ως άνω άρθρο επισημαίνονται τα εξής:

α) Αοριστία - Ασάφεια - Κενά

Οι ρυθμίσεις που εισάγονται με το άρθρο 2 της ΠΝΠ κρίνεται ότι πάσχουν από αοριστία, διότι η διατύπωση του εν λόγω άρθρου χαρακτηρίζεται, σε ορισμένα σημεία του, ως γενική, ασαφής ή/και ελλιπής και πιθανολογείται βάσιμα ότι θα δημιουργήσει σύγχυση και ανασφάλεια δικαίου στους ερμηνευτές και εφαρμοστές της. Ενδεικτικά, αναφέρονται τα ακόλουθα:

Καταρχήν, ως προς τη διάταξη της παραγράφου 2 του άρθρου 2, όπου περιγράφονται οι περιπτώσεις κατά τις οποίες μπορεί να δοθεί παράταση στην εκτέλεση των συμβάσεων που ήταν σε ισχύ στις 30.06.2015 και, όπου αυτό είναι αδύνατον, να ακολουθηθεί η διαδικασία διαπραγμάτευσης, παρατηρείται ότι δεν έχουν ρυθμιστεί όλες οι καταστάσεις που συνιστούν επακόλουθα μιας διαγωνιστικής διαδικασίας. Αναφέρεται

χαρακτηριστικά ότι δεν περιλαμβάνεται πρόβλεψη για την περίπτωση που υπάρχουν αδιάθετα δρομολόγια, κατόπιν διαγωνιστικής διαδικασίας, στο πλαίσιο της οποίας υποβλήθηκαν μη κανονικές ή απαράδεκτες προσφορές, ήτοι η περίπτωση της διάταξης του άρθρου 24 παρ. 1 περ. α' του π.δ. 60/2007. Συνεπώς, στην παράγραφο 2 του άρθρου 2 εντοπίζεται κενό ρύθμισης σε σχέση με το ανωτέρω ζήτημα.

Επίσης, λαμβάνοντας υπόψη την παράγραφο 4 του άρθρου 2, σύμφωνα με την οποία η διάρκεια των συμβάσεων που θα προκύψουν με βάση τις διαδικασίες των παραγράφων 1 (ανάθεση στους προσωρινούς μειοδότες) και 2 (παράταση ή διαπραγμάτευση) δεν μπορεί να υπερβεί την 29η.02.2016, ανακύπτει ζήτημα σχετικά με την παράλληλη εφαρμογή του ενωσιακού και εθνικού δικαίου, κατά το οποίο προβλέπεται προσφυγή στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης, χωρίς ουσιώδη τροποποίηση των αρχικών όρων της σύμβασης. Στην περίπτωση αυτή, συνεπώς, εάν μία αναθέτουσα αρχή επιθυμεί να προσφύγει στην “κλασική” διαδικασία διαπραγμάτευσης του άρθρου 25 παρ. 1 περ. α' του π.δ. 60/2007, τίθεται ζήτημα ιδίως σε σχέση με τη χρονική διάρκεια, ήτοι εάν η σύμβαση που θα προκύψει θα πρέπει υποχρεωτικά να λυθεί στις 29.02.2016 ή εάν θα ισχύσει η χρονική διάρκεια που προβλεπόταν στη διακήρυξη.

Περαιτέρω, σε σχέση με τη δυνατότητα που προβλέπεται στην παράγραφο 2 περί προσφυγής στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης, χωρίς δημοσίευση προκήρυξης, κατά τις διατάξεις του άρθρου 25 παρ. 1 περ. α' του π.δ. 60/2007, με τους ίδιους ή τροποποιημένους όρους και κατ' εξαίρεση των κείμενων διατάξεων περί έγκρισης της εν λόγω διαδικασίας από την Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ., σημειώνεται ότι η εν λόγω διατύπωση είναι γενική και ασαφής, καθότι δεν αναφέρει ρητά, ούτε εξειδικεύει τις διατάξεις του εθνικού δικαίου δημοσίων συμβάσεων από τις οποίες η τεθείσα ρύθμιση θεσπίζει παρέκκλιση, ούτε και προσδιορίζει εάν καταλαμβάνει όλες τις διαδικασίες προσφυγής σε διαπραγμάτευση, ανεξαρτήτως νομικής βάσης. Επιπλέον, δεν προβλέπεται η διάρκεια ισχύος της θεσπισθείσας παρέκκλισης.

Η δε αναφορά στο τέλος της παραγράφου 2 του άρθρου 2 ότι «σε κάθε περίπτωση λαμβάνονται υπόψη κριτήρια οικονομικότητας και εξασφάλισης συνθηκών γνήσιου ανταγωνισμού», κρίνεται ως ιδιαίτερα γενική και ασαφής και δεν επιφέρει κανένα έννομο αποτέλεσμα ως προς τη νομιμοποίηση των εν λόγω διαδικασιών στο πλαίσιο του ενωσιακού δικαίου.

β) Διαδικασία ανάθεσης στους προσωρινούς μειοδότες (Άρθρο 2 παρ. 1)

Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΚ υπόθεση C-6/64 της 15-07-1964 Costa/ENEL, Συλλογή 1964, υπόθεση C-11/70, της 17-12-1970 Internationale Handelsgesellschaft, απόφαση C-106/77, της 09-05-1978 Simmenthal II), δεν είναι δυνατή η μη εφαρμογή των κανόνων του ενωσιακού δικαίου δυνάμει διάταξης της εσωτερικής έννομης τάξης, ούτε μπορούν τα κράτη μέλη να επικαλούνται διατάξεις της εσωτερικής τους έννομης τάξης για να δικαιολογήσουν την μη τήρηση των υποχρεώσεων που απορρέουν από το δίκαιο της Ένωσης (βλ. μεταξύ άλλων αποφάσεις της 10ης Απριλίου 2003, C-114/02 Επιτροπή κατά Γαλλίας, Συλλογή 2003, σελ. I-3783 σκέψη 11, της 23ης Απριλίου 2009, C-321/08 Επιτροπή κατά Ισπανίας, σκέψη 9 και της 27ης Οκτωβρίου 2011, C-601/10, Επιτροπή κατά Ελληνικής Δημοκρατίας, Συλλογή 2011 σκέψη 41). Από τα ανωτέρω καθίσταται σαφές ότι οποιοσδήποτε κανόνας του ενωσιακού δικαίου, πρωτογενούς ή παράγωγου, υπερισχύει έναντι οποιουδήποτε κανόνα δικαίου των κρατών μελών.

Εν προκειμένω, αναφορικά με την παρεχόμενη δυνατότητα της απευθείας ανάθεσης της εκτέλεσης των σχετικών δρομολογίων στους προσωρινούς μειοδότες μέχρι την ολοκλήρωση των εκκρεμών διαγωνισμών, προβλέπεται ότι η εν λόγω δυνατότητα υλοποιείται -κατά τη ρητή διατύπωση της διάταξης- «κατ' εξαίρεση των κείμενων διατάξεων», ήτοι των διατάξεων του εθνικού και ενωσιακού δικαίου των δημοσίων συμβάσεων. Η εν λόγω διατύπωση, μη φέρουσα ουδεμία ένδειξη ως προς το πεδίο εφαρμογής της, οδηγεί στο συμπέρασμα ότι είναι δυνατή η απευθείας ανάθεση μέρους του προκηρυσσόμενου με διαγωνισμό αντικειμένου, ανεξαρτήτως προϋπολογιζόμενης δαπάνης και κατά συνέπεια και στις δημόσιες συμβάσεις που εμπíπτουν στο πεδίο εφαρμογής του ενωσιακού δικαίου, κατά παράβαση των διατάξεών του, με τις οποίες δεν είναι συμβατή η έννοια της απευθείας ανάθεσης. Ωστόσο, όπως προαναφέρθηκε, δεν είναι δυνατή η μη εφαρμογή των κανόνων του ενωσιακού δικαίου δυνάμει διάταξης της εσωτερικής έννομης τάξης (βλ. σχετ. Γνώμες 10/2014 και 4/2015 της Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ., οι οποίες αφορούν τα άρθρα 49 του ν. 4274/2014 και 29 του ν. 4320/2015, αντίστοιχα, και βρίσκονται αναρτημένες στην ιστοσελίδα της: www.eaadhsy.gr ή www.hsppa.gr).

γ) Διαδικασία παράτασης και διαπραγμάτευσης (Άρθρο 2 παρ. 2)

Στο εθνικό νομοθετικό πλαίσιο σχετικά με την μεταφορά μαθητών, έχει κατ' εξακολούθηση προβλεφθεί η δυνατότητα χορήγησης παρατάσεων υφιστάμενων συμβάσεων (βλ. νόμους 3887/2010, 3943/2011, 4002/2011, 4053/2012, 4182/2013, 4320/2015), καθώς και απευθείας αναθέσεων των νέων δρομολογίων μέχρι την ολοκλήρωση των εκκρεμών διαγωνιστικών διαδικασιών. Η Αρχή έχει ήδη διατυπώσει τις επιφυλάξεις - αντιρρήσεις της σε σχέση με τη διαδικασία ανάθεσης συμβάσεων μεταφοράς μαθητών (με πρόχειρους διαγωνισμούς, απευθείας αναθέσεις, παρατάσεις), για τις οποίες, παρά την εκτιμώμενη αξία τους, δεν τηρήθηκαν οι προβλεπόμενοι στο δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης κανόνες της ανοικτής διαγωνιστικής διαδικασίας (βλ. ενδεικτικά, Γνώμη 4/2015 για την προβλεπόμενη στο άρθρο 29 του ν. 4320/2015 παράταση, Γνώμη 3/2014 για το άρθρο 69 του ν. 4257/2014).

Ωστόσο, με την τεθείσα ρύθμιση του άρθρου 2 της εν λόγω ΠΝΠ διατηρείται το ίδιο καθεστώς, που παρέχει τη δυνατότητα ανάθεσης στους προσωρινούς μειοδότες, παράτασης της εκτέλεσης των συμβάσεων που ήταν σε ισχύ στις 30-06-2015 (με δυνατότητα μάλιστα προσαρμογής των συμβατικών όρων στα νέα δεδομένα εκτέλεσης των δρομολογίων) και προσφυγής στη διαδικασία διαπραγμάτευσης του άρθρου 25 παρ. 1 περ. α' του π.δ. 60/2007, κατά παράβαση των σχετικών διατάξεων του εθνικού και ενωσιακού δικαίου ανάθεσης δημόσιων συμβάσεων.

Ειδικότερα, σε σχέση με τη δυνατότητα παράτασης (προ)υφιστάμενων συμβάσεων, στο πλαίσιο της με αριθμ. 3/2014 Γνώμης της Αρχής, είχε διατυπωθεί -μεταξύ άλλων- ότι: «[...] έχει κριθεί (ΕΣ Τμ. VI 171/2007) ότι, σε περίπτωση κατά την οποία η προσφυγή στην εξαιρετική διαδικασία της απ' ευθείας ανάθεσης τίθεται υπό τον ερμηνευτικό μανδύα της παράτασης/ανανέωσης της κύριας σύμβασης, τούτη, εφ' όσον δεν βρίσκει νόμιμο έρεισμα στη διακήρυξη του αρχικού διαγωνισμού, δεδομένου ότι τα προβλεπόμενα στην διακήρυξη χρονικά όρια ισχύος της οικείας σύμβασης είχαν ήδη εξαντληθεί, βρίσκεται εκτός των ακραίων νομίμων συμβατικών ορίων, ισοδυναμεί δε κατ' ουσίαν με απευθείας ανάθεση των σχετικών υπηρεσιών, χωρίς να συντρέχουν οι απαιτούμενες προς τούτο προϋποθέσεις, με αποτέλεσμα να καταστρατηγείται η νόμιμη διαδικασία ανάθεσης μέσω διαγωνισμού και να πλήττεται ο ελεύθερος ανταγωνισμός. (ΕΣ VI Τμήμ. 91,105,200/2007, ΕΣ ΣΤ' Κλιμ. 205/2007)». Οι ίδιες επιφυλάξεις ισχύουν και για τη νομιμότητα των συμβάσεων που θα προκύψουν κατ' εφαρμογή των διαδικασιών που προβλέπονται στις παραγράφους 1 και 2 του άρθρου 2 της εν λόγω ΠΝΠ.

Σε κάθε περίπτωση, ανεξαρτήτως της νομιμότητας της διαδικασίας σύναψης δημόσιας σύμβασης, κάθε μη προβλεπόμενη από τη σύμβαση παράταση, όταν έχει μάλιστα ως συνέπεια την ανάθεση νέου αντικείμενου και την επαύξηση του προϋπολογισμού, ισοδυναμεί με απευθείας ανάθεση και, ως εκ τούτου, αντίκειται στις αρχές της διαφάνειας και της ίσης μεταχείρισης των συμμετεχόντων και στο ενωσιακό δίκαιο περί δημοσίων συμβάσεων εν γένει.

Περαιτέρω, σε σχέση με τη δυνατότητα που προβλέπεται στην παράγραφο 2 περί προσφυγής στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης, χωρίς δημοσίευση προκήρυξης, κατά τις διατάξεις του άρθρου 25 παρ. 1 περ. α' του π.δ. 60/2007, με τους ίδιους ή τροποποιημένους όρους και κατ' εξαίρεση των κείμενων διατάξεων περί έγκρισης της εν λόγω διαδικασίας από την Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ., όπου είναι αδύνατον να δοθεί παράταση, η υιοθέτηση της λογικής της κατ' εξαίρεση προσφυγής στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης (ακόμη και στην περίπτωση της τροποποίησης των όρων), κατά παρέκκλιση των κείμενων διατάξεων, συνιστά επιλογή που δεν συνάδει με το ισχύον κανονιστικό πλαίσιο του ενωσιακού και του εθνικού δικαίου.

Σύμφωνα με το άρθρο 25 του π.δ/τος 60/2007, η διαδικασία με διαπραγμάτευση έχει εξαιρετικό χαρακτήρα και επιτρέπεται να εφαρμόζεται μόνο στις περιοριστικώς απαριθμούμενες -στα άρθρα 24 και 25 π.δ. 60/2007- περιπτώσεις (αντίστοιχα άρθρα 30 και 31 της Οδηγίας 2004/18/ΕΚ). Συναφώς επισημαίνεται ότι η ανωτέρω διάταξη, στο μέτρο που εισάγει εξαιρέσεις που συνιστούν παρέκκλιση από την βασική ρύθμιση, ήτοι από τους κανόνες που αποσκοπούν στη διασφάλιση της αρχής της διαφάνειας, του ελεύθερου ανταγωνισμού, της αποφυγής των διακρίσεων και της ίσης μεταχείρισης στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, πρέπει να ερμηνεύεται στενά.

Κατά συνέπεια, οι επιλογές της απευθείας ανάθεσης στους προσωρινούς μειοδότες και της παράτασης των προϊσχύσασων συμβάσεων, καθώς και η προσφυγή άνευ προϋποθέσεων και περιορισμών στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης αντίκεινται στις διατάξεις του ενωσιακού δικαίου δημοσίων συμβάσεων.

Επισημαίνεται ότι το ως άνω πλαίσιο ανάθεσης των συμβάσεων μεταφοράς μαθητών αποτελεί αντικείμενο έρευνας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (DG Growth) ως προς την συμβατότητα του με το ενωσιακό δίκαιο και υπάρχει σε εξέλιξη διαβούλευση μεταξύ των αρμόδιων αρχών για την εξεύρεση αποτελεσματικότερων διαδικασιών προγραμματισμού και ανάθεσης των εν λόγω υπηρεσιών. (βλ. σχετική αναφορά στη σελ. 8 της Γνώμης 4/2015 της Αρχής επί της νομοθετικής ρύθμισης του άρθρου 29 του σχεδίου νόμου του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης με τίτλο “Ρυθμίσεις για τη λήψη άμεσων μέτρων για την αντιμετώπιση της ανθρωπιστικής κρίσης, για την οργάνωση της Κυβέρνησης και των Κυβερνητικών Οργάνων και λοιπές διατάξεις”).

δ) Νομιμοποίηση δαπανών (Άρθρο 2 παρ. 3)

Η παράγραφος 3 του άρθρου 2 εμπεριέχει ρυθμίσεις δημοσιονομικού περιεχομένου που θεωρούνται αναγκαίες για την υποστήριξη των λύσεων που προβλέπονται στις παραγράφους 1 και 2. Υπό το πρίσμα αυτό, οι επιφυλάξεις της Αρχής ως προς τις παραγράφους 1 και 2 επεκτείνονται και στην υιοθέτηση της παραγράφου 3. Σε κάθε περίπτωση, ακόμη και αν ήθελε θεωρηθεί ότι η απευθείας ανάθεση ή η παράταση των συμβάσεων είναι σκόπιμη, οι ρυθμίσεις της παραγράφου 3 θα πρέπει να υπακούουν στις αρχές της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης, της νομιμότητας, της κανονικότητας και της διαφάνειας.

ε) Υπέρβαση χιλιομετρικών αποστάσεων (Άρθρο 2 παρ. 6)

Με την παράγραφο 6 του άρθρου 2 προβλέπεται η εφαρμογή της παραγράφου 4 του άρθρου δέκατου έβδομου του ν. 4286/2014 (βλ. ανωτέρω, υπό V) και στις συμβάσεις μεταφοράς μαθητών του σχολικού έτους 2015-2016. Σε ό,τι αφορά στη ρύθμιση της παραγράφου αυτής, εκτός του ότι το περιεχόμενο της χρήζει αποσαφήνισης, επισημαίνεται ότι εφόσον η προβλεπόμενη χιλιομετρική παρέκκλιση συνεπάγεται σύναψη σύμβασης δημόσιας υπηρεσίας (και όχι αντιμετώπιση της μεταφοράς μαθητών με ίδια μέσα), η σχετική ανάθεση θα πρέπει να ακολουθεί το κανονιστικό πλαίσιο περί ανοικτών διαγωνιστικών διαδικασιών. Αντίστοιχη επισήμανση είχε εκφραστεί από την Αρχή και στην με αριθμ. 4/2015 Γνώμη της, η οποία αφορούσε στις διατάξεις του άρθρου 29 του κατόπιν ψηφισθέντος νόμου 4320/2015, με την παράγραφο 3 του οποίου αντικαταστάθηκε η παράγραφος 4 του άρθρου δέκατου έβδομου του ν. 4286/2014.

στ) Αρμοδιότητα Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ.

Ο ρόλος της Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων είναι πολλαπλός και συνίσταται, μεταξύ άλλων, στην αναμόρφωση και ενοποίηση του συναφούς νομοθετικού πλαισίου με τη διασφάλιση ενός διαφανούς, συνεκτικού και αποτελεσματικού συστήματος δημοσίων συμβάσεων, σύμφωνα με τις αρχές του πρωτογενούς και παράγωγου ενωσιακού δικαίου. Μία από τις καίριες αρμοδιότητες που διαθέτει η Αρχή είναι η γνωμοδοτική αρμοδιότητα, τόσο επί νομοθετικών ρυθμίσεων που άπτονται ζητημάτων δημοσίων συμβάσεων, όσο και επί αιτημάτων προσφυγής στη διαδικασία διαπραγμάτευσης (προληπτικός έλεγχος νομιμότητας).

Ως εκ τούτου, η θεσπισθείσα, με την παράγραφο 2 του άρθρου 2 της από 10.09.2015 ΠΝΠ, παράκαμψη λήψης προηγούμενης σύμφωνης γνώμης από την Αρχή για την προσφυγή στη διαδικασία διαπραγμάτευσης του άρθρου 25 παρ. 1 περ. α' του π.δ. 60/2007, εισάγει μία αποσπασματική και εξαιρετική ρύθμιση, η οποία έρχεται σε αντίθεση με το θεσμοθετημένο ρόλο της Αρχής, ως θεματοφύλακα του νομοθετικού πλαισίου των δημοσίων συμβάσεων, καθώς και με το συνολικό εγχείρημα αναμόρφωσης του συστήματος των δημοσίων συμβάσεων.

Γ) Ως προς το Άρθρο 3:

Με το Άρθρο 3 προβλέπεται μετάθεση της ημερομηνίας έναρξης της υποχρεωτικής εφαρμογής του συνόλου των διατάξεων του Τίτλου II του Μέρους Β' του ν. 4281/2014 ως προς τους διαγωνισμούς μεταφοράς μαθητών, στις 31.12.2015. Πρέπει να επισημανθεί, από νομοτεχνική άποψη, ότι η παραπομπή στις διατάξεις “του Τίτλου II του Μέρους Β' του Ν. 4281/2014 (Α' 160)”, χωρίς ρητή αναφορά σε άρθρα,

κρίνεται ασαφής και ελλιπής, δεδομένου ότι έχει παραλειφθεί η αναφορά του επιμέρους “Μέρους” στο οποίο υπάγονται οι διατάξεις του Τίτλου ΙΙ. Δεδομένου ότι η διάρθρωση του Μέρους Β' του ν. 4281/2014 ακολουθεί τη δομή: **ΜΕΡΟΣ Β'/Μέρος Πρώτο** – Τίτλος Ι (με επιμέρους Τμήματα) και Τίτλος ΙΙ/**Μέρος Δεύτερο** – Τίτλος Ι – Τίτλος ΙΙ (με επιμέρους Τμήματα και Κεφάλαια) – Τίτλος ΙΙΙ, η εν λόγω διατύπωση ενδέχεται να προκαλέσει σύγχυση κατά την εφαρμογή της. Ωστόσο, από την Εισηγητική Έκθεση της εν θέματι ΠΝΠ (βλ. ανωτέρω, υπό ΙV), προκύπτει ότι πρόκειται για τα άρθρα 134 έως 138, ήτοι για την υποχρεωτική εφαρμογή του Εθνικού Συστήματος Ηλεκτρονικών Δημοσίων Συμβάσεων (ΕΣΗΔΗΣ). Ως εκ τούτου, η ορθή διατύπωση του άρθρου 3 θα είχε ως εξής: «*Η ημερομηνία έναρξης της υποχρεωτικής εφαρμογής του συνόλου των διατάξεων του Τίτλου ΙΙ του Μέρους Τέταρτου του Μέρους Β' του Ν. 4281/2014 (Α' 160) για διαγωνισμούς μεταφοράς μαθητών από τον τόπο κατοικίας τους στα σχολεία που φοιτούν και της επιστροφής αυτών, οι οποίοι διενεργούνται από όλες τις Αναθέτουσες Αρχές μετατίθεται στις 31.12.2015.*». Σε κάθε περίπτωση, σημειώνεται ότι η Αρχή έχει διατυπώσει, επί του σχεδίου της, εν συνεχεία, αριθμ. 90951/07-09-2015 υπουργικής απόφασης (Β' 2012) με τίτλο “*Μετάθεση ημερομηνίας έναρξης υποχρεωτικής χρήσης του ΕΣΗΔΗΣ για διαγωνισμούς μεταφοράς μαθητών*”, τη σύμφωνη Γνώμη της, με αριθμ. 13/26-08-2015 (η οποία επίσης βρίσκεται αναρτημένη στην ιστοσελίδα της: www.eaadhsy.gr ή www.hsppa.gr), με τις εκεί καταγραφείσες παρατηρήσεις και επισημάνσεις.

Υπό το πρίσμα όλων των ανωτέρω, οι ως άνω διατάξεις της ΠΝΠ έρχονται σε αντίθεση με το ενωσιακό δίκαιο δημοσίων συμβάσεων.

Τέλος, σημειώνεται ότι υπάρχει σε εξέλιξη διαβούλευση μεταξύ της Αρχής και των αρμόδιων αρχών για την εξεύρεση αποτελεσματικότερων διαδικασιών προγραμματισμού και ανάθεσης των εν λόγω υπηρεσιών, με βάση το ενωσιακό και το εθνικό δίκαιο καθώς και τις βέλτιστες πρακτικές που ακολουθούν άλλα κράτη μέλη για την έγκαιρη ανάθεση με διαφάνεια και ανάπτυξη συνθηκών υγιούς ανταγωνισμού, ιδίως δε προσφεύγοντας σε διαδικασίες ανάδειξης αναδόχων είτε μέσω συμφωνιών πλαίσιο είτε μέσω του δυναμικού συστήματος αγορών². Αναφέρεται στο σημείο αυτό ότι η επιλογή του δυναμικού συστήματος αγορών αποτελεί μια πλήρως ηλεκτρονικοποιημένη διαδικασία κατάρτισης και τήρησης μια λίστας υποψήφιων παρόχων της υπηρεσίας, συνεπώς η κατ' εξακολούθηση μετάθεση της ημερομηνίας υποχρεωτικής εφαρμογής της ηλεκτρονικής πλατφόρμας του ΕΣΗΔΗΣ, δεν βοηθά στην αναγκαία εξοικείωση των αναθετουσών αρχών και των οικονομικών φορέων για την μετάβαση τους στο δυναμικό σύστημα αγορών.

VII. Συμπέρασμα

Κατόπιν των ανωτέρω παρατηρήσεων και επισημάνσεων, η Αρχή **ομόφωνα διατυπώνει, αρνητική γνώμη επί των διατάξεων των άρθρων 1 έως 3 της από 10 Σεπτεμβρίου 2015 Πράξεως Νομοθετικού Περιεχομένου με τίτλο «Κατεπείγουσες ρυθμίσεις για την απρόσκοπτη έναρξη του σχολικού έτους 2015-2016 και την εύρυθμη λειτουργία των σχολικών μονάδων».**

Αθήνα, 6 Οκτωβρίου 2015

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Ο Πρόεδρος

Δημήτριος Ράικος

² Ειδικότερα, για την εφαρμογή του δυναμικού συστήματος αγορών, η Αρχή έχει εκδώσει την με αριθμ. 131/2015 Απόφαση, στα πλαίσια των συμβουλευτικών της αρμοδιοτήτων, σε σχετικό ερώτημα του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης