



**ΑΝΩΤΑΤΟ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΟ ΙΔΡΥΜΑ ΠΕΙΡΑΙΑ
ΤΕΧΝΟΛΟΓΙΚΟΥ ΤΟΜΕΑ**

**ΣΧΟΛΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ
ΤΜΗΜΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ
ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
(Master in Business Administration)
«ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ ΜΕ 4 ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΕΙΣ»**

ΕΡΕΥΝΗΤΙΚΗ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

Μαρίας Γ. Καούρη

Ηλεκτρονικές Δημόσιες Συμβάσεις Προμηθειών

Επιβλέπων Καθηγητής: κ. Δημήτριος Στράνης

ΑΘΗΝΑ 2017

Ηλεκτρονικές Δημόσιες Συμβάσεις Προμηθειών

στους γονείς μου
Γεώργιο και Αγγελική
με αγάπη

Περιεχόμενα

Συντομογραφίες	6
Πρόλογος	7
1. Η έννοια της «Δημόσιας Σύμβασης» στο ελληνικό δίκαιο	
1.1. Η έννοια της «σύμβασης» γενικά	8
1.2. Ηλεκτρονική κατάρτιση συμβάσεων	10
1.2.1. Εισαγωγή	10
1.2.2. Η ηλεκτρονική κατάρτιση των συμβάσεων στο ιδιωτικό δίκαιο	12
1.2.3. Έγγραφος τύπος και ηλεκτρονική υπογραφή	13
1.3. Η Διοικητική Σύμβαση.....	14
1.4. Η Δημόσια Σύμβαση.....	17
2. Κοινωνία της Πληροφορίας και Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση	
2.1. Γενικά	19
2.2. Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση	19
2.3. Σκοπός της Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης	21
2.4. Το ηλεκτρονικό διοικητικό έγγραφο	22
3. Ηλεκτρονικές προμήθειες	
3.1. Η έννοια της ηλεκτρονικής προμήθειας	24
3.2. Διακρίσεις της ηλεκτρονικής προμήθειας	26
3.3. Νομικό – Θεσμικό πλαίσιο	27
4. Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (ΕΑΑΔΗΣΥ), Εθνικό Σύστημα Ηλεκτρονικών Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Σ.Η.ΔΗ.Σ) και Ηλεκτρονικό Μητρώο Δημοσίων Συμβάσεων (Κ.Η.Μ.ΔΗ.Σ.)	
4.1. Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (ΕΑΑΔΗΣΥ)	30

4.1.1. Εισαγωγή	30
4.1.2. Αποστολή	30
4.1.3. Οι βασικές αρμοδιότητες της Αρχής	31
4.1.3.1. Εποπτικές και συντονιστικές αρμοδιότητες στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων.	31
4.1.3.2. Μέριμνα για την τήρηση των αρχών του εθνικού και του ενωσιακού δικαίου....	32
4.1.3.3. Γνωμοδοτικές αρμοδιότητες.	32
4.1.3.4. Έκδοση κανονισμών και παροχή κατευθυντήριων οδηγιών	33
4.1.3.5. Εποπτικές αρμοδιότητες επί των αναθετουσών αρχών και των εθνικών εποπτικών και ελεγκτικών οργάνων.	33
4.1.3.6. Ελεγκτικές αρμοδιότητες.	34
4.1.3.7. Αρμοδιότητες ερμηνείας δικαίου δημοσίων συμβάσεων.	34
4.2. Εθνικό Σύστημα Ηλεκτρονικών Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Σ.Η.ΔΗ.Σ).	35
4.3. Ηλεκτρονικό Μητρώο Δημοσίων Συμβάσεων (Κ.Η.Μ.ΔΗ.Σ.).....	36
Συμπεράσματα	38
Βιβλιογραφία	39

Συντομογραφίες

ΑΚ	Αστικός Κώδικας
αριθ.	αριθμός
αρθρ.	άρθρο
Βλ.	βλέπε
ΕΑΑΔΗΣΥ	Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων
ΕΣΗΔΗΣ	Εθνικό Σύστημα Ηλεκτρονικών Δημοσίων Συμβάσεων
ΚΠΟΛΔ	Κώδικας Πολιτικής Δικονομίας
ΚΔΔ	Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας
ΚΗΜΔΗΣ	Ηλεκτρονικό Μητρώο Δημοσίων Συμβάσεων
περιθ.	περιθώριο
Π.Δ.	Προεδρικό Διάταγμα
παρ.	παράγραφος
περ.	περίπτωση
ν.	νόμος
ν.π.δ.δ	Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου
ΟΛΑΠ	Ολομέλεια Αρείου Πάγου
σελ.	σελίδα
Σ	Σύνταγμα
Υ.Α.	Υπουργική Απόφαση

Πρόλογος

Στην σύγχρονη εποχή παρατηρούμε ότι ολοένα και περισσότερο η τεχνολογία διεισδύει σε όλες τις δραστηριότητες του ανθρώπου ανάμεσα στις οποίες ανήκουν και οι συναλλαγές. Η ταχύτητα και η ασφάλεια, που προσδίδει η τεχνολογία, οδήγησε τους ανθρώπους να χρησιμοποιούν τα ηλεκτρονικά μέσα προκειμένου να συναλλαχθούν με μεγαλύτερη ευκολία. Μάλιστα, η ίδια η νομική επιστήμη ασχολήθηκε ιδιαίτερα με το ζήτημα αυτό, αφού πλέον είναι σύνηθες η ηλεκτρονική κατάρτιση των συμβάσεων, η οποία είναι ένα από τα πιο σημαντικά ζητήματα του ηλεκτρονικού επιχειρείν.

Μάλιστα, η κατάρτιση μιας σύμβασης με ηλεκτρονικά μέσα δεν αποτελεί προνόμιο μόνο των ιδιωτών αλλά και του Κράτους και των Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου, που θέλουν να συναλλάσσονται με τους ιδιώτες με μεγαλύτερη ευκολία, ταχύτητα και διαφάνεια. Και η συναλλαγή αυτή του Δημοσίου με τους ιδιώτες είναι λογική, αφού το Δημόσιο έχει ανάγκες από υλικό και είναι απαραίτητη η κάλυψη αυτών των αναγκών. Έτσι, η σύμβαση προμήθειας που καταρτίζει το Κράτος και οι φορείς του με τους προμηθευτές είναι ιδιαίτερα σημαντική και η Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση, που αποτέλεσε στόχο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, βοήθησε στην απαλλαγή από την ανούσια γραφειοκρατία αλλά και στην διαφάνεια των καταρτιζόμενων Συμβάσεων.

Θέμα της παρούσας διπλωματικής εργασίας είναι οι δημόσιες συμβάσεις προμήθειας που καταρτίζονται με ηλεκτρονικά μέσα. Γίνεται αναφορά στην έννοια της δημόσιας σύμβασης, στις συμβάσεις προμηθειών, στην Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση καθώς και στις Αρχές και συστήματα, που στόχο έχουν όχι μόνο την βοήθεια στην κατάρτιση των ηλεκτρονικών συμβάσεων αλλά και στην διαφάνεια αυτών, διαφάνεια την οποία έχει ιδιαίτερα ανάγκη η Χώρας μας σε αυτούς τους χαλεπούς καιρούς.

Τέλος, θα ήθελα να ευχαριστήσω ιδιαίτερα τον Καθηγητή μου κ. Δημήτριο Στράνη για όλη την βοήθεια, που μου προσέφερε κατά την διάρκεια συγγραφής της παρούσας εργασίας, και για την επιλογή του θέματος, καθώς μου έδωσε την ευκαιρία να ασχοληθώ με ένα ιδιαίτερα ενδιαφέρον αντικείμενο του δικαίου, δύσκολο μεν αλλά και με σημαντικούς για εμέ πνευματικούς καρπούς.

Φεβρουάριος 2017

Καούρη Γ. Μαρία

1. Η έννοια της «Δημόσιας Σύμβασης» στο ελληνικό δίκαιο

1.1. Η έννοια της «σύμβασης» γενικά

Στην καθημερινή ζωή εξελίσσονται ποικίλα γεγονότα. Όσα από αυτά εμπίπτουν στην ρυθμιστική εμβέλεια του δικαίου καθίστανται «νομικά γεγονότα». Με τον τρόπο αυτό η έννομη τάξη επεμβαίνει δραστικά στις συναλλαγές και γενικότερα στον κοινωνικό βίο, επιβάλλοντας εξαναγκαστά ρυθμίσεις σε άπειρες πτυχές των κοινωνικών εξελίξεων¹. Έτσι, γίνεται δεκτό ότι νομικό γεγονός είναι κάθε περιστατικό που ρυθμίζεται από το δίκαιο και επιφέρει έννομες συνέπειες².

Στα νομικά γεγονότα εντάσσουμε τις πράξεις δικαίου, οι οποίες διακρίνονται τόσο σε θεμιτές (δίκαιες) πράξεις όσο και σε αθέμιτες³. Πράξη δικαίου είναι, σύμφωνα με την απολύτως κρατούσα άποψη, η πράξη που ρυθμίζεται από το δίκαιο και επιφέρει έννομες συνέπειες⁴. Η πιο σημαντική πράξη δικαίου, και ταυτόχρονα μία από τις πιο σημαντικές έννοιες του δικαίου, είναι η δικαιοπραξία⁵. Η παρουσία της δικαιοπραξίας στο δίκαιο είναι δεσπόζουσα διότι μέσω της δικαιοπραξίας οι κοινωνοί του δικαίου ρυθμίζουν αυτόνομα τις έννομες σχέσεις τους. Έτσι, γίνεται αντιληπτό ότι για τον λόγο τούτο η αρχή της ιδιωτικής αυτονομίας έχει πρωταρχική σημασία στο πεδίο του ιδιωτικού και ειδικότερα του αστικού δικαίου⁶.

Όσον αφορά την έννοια της δικαιοπραξίας έχουν διατυπωθεί διάφοροι ορισμοί⁷, ένας από τους οποίους ορίζει την δικαιοπραξία ως την δήλωση βουλήσεως (ή πράξη

¹ Βλ. Παπαστερίου Δ., σε Παπαστερίου Δ /Κλαβανίδου Δ., Δίκαιο της Δικαιοπραξίας, 2008, σελ. 2 (αριθ. περιθ. 3).

² Βλ. Παπαστερίου Δ, σε Παπαστερίου Δ /Κλαβανίδου Δ., Δίκαιο της Δικαιοπραξίας, 2008, σελ. 2 (αριθ. περιθ. 3), Ασπρογέρακας-Γρίβας Κ., Γενικές Αρχές Αστικού Δικαίου, 1981, σελ. 224.

³ Βλ. Παπαστερίου Δ, σε Παπαστερίου Δ /Κλαβανίδου Δ., Δίκαιο της Δικαιοπραξίας, 2008, σελ. 3 (αριθ. περιθ. 5) και 5 (αριθ. περιθ. 8), Καραύσης Μ., Εγχειρίδιο γενικών αρχών αστικού δικαίου, Δίκαιο της Δικαιοπραξίας, 1996, σελ. 3.

⁴ Βλ. ενδεικτικά σε Παπαστερίου Δ, σε Παπαστερίου Δ /Κλαβανίδου Δ., Δίκαιο της Δικαιοπραξίας, 2008, σελ. 4 (αριθ. περιθ. 6), Καραύσης Μ., Εγχειρίδιο γενικών αρχών αστικού δικαίου, Δίκαιο της Δικαιοπραξίας, 1996, σελ. 3, Ασπρογέρακας-Γρίβας Κ., Γενικές Αρχές Αστικού Δικαίου, 1981, σελ. 221.

⁵ Παπαστερίου Δ., σε Παπαστερίου Δ /Κλαβανίδου Δ., Δίκαιο της Δικαιοπραξίας, 2008, σελ. 1 (αριθ. περιθ. 1) και 6 επ.

⁶ Παπαστερίου Δ., σε Παπαστερίου Δ /Κλαβανίδου Δ., Δίκαιο της Δικαιοπραξίας, 2008, σελ. 7 (αριθ. περιθ. 2).

⁷ Βλ. αναλυτικά σε Παπαστερίου Δ., σε Παπαστερίου Δ /Κλαβανίδου Δ., Δίκαιο της Δικαιοπραξίας, 2008, σελ. 9 (αριθ. περιθ. 6-8), όπου ο συγγραφέας αναφέρει διάφορες απόψεις έγκριτων αστικολόγων, όπως του

βουλήσεως) που μόνη της ή σε συνδυασμό με άλλες δηλώσεις βουλήσεως ή (και) άλλα νομικά γεγονότα συγκροτεί νομοτυπική μορφή, η οποία αναγνωρίζεται από τον νόμο ως λόγος για την επέλευση της ηθελημένης έννομης συνέπειας⁸. Πάντως, όλες οι απόψεις, σχετικά με την έννοια της δικαιοπραξίας, διακρίνονται από ένα κοινό στοιχείο: τη δήλωση βουλήσεως, τον ακρογωνιαίο λίθο της δικαιοπραξίας⁹. Δήλωση βουλήσεως, δε, είναι η συμπεριφορά που εξωτερικεύει και πραγματώνει ιδιωτική βούληση, με σκοπό να παραχθεί έννομο αποτέλεσμα, δηλαδή σύσταση, αλλοίωση ή κατάργηση έννομης σχέσης¹⁰.

Μια από τις πιο βασικές κατηγορίες των δικαιοπραξιών είναι αυτή, η οποία διακρίνει τις δικαιοπραξίες ανάλογα με τον αριθμό των μερών, που συμμετέχουν σε αυτές. Έτσι, οι δικαιοπραξίες διακρίνονται σε μονομερείς και πολυμερείς, με τις δεύτερες να αποτελούν την μορφή εκείνη με την οποία περισσότερα πρόσωπα από κοινού παράγουν έννομες συνέπειες στον εξωτερικό κόσμο¹¹. Στις πολυμερείς δικαιοπραξίες ανήκουν και οι συμβάσεις.

Σύμβαση είναι η συμφωνία μεταξύ των δηλώσεων βουλήσεως δύο (διμερής δικαιοπραξία) ή περισσότερων μερών (πολυμερής δικαιοπραξία), η οποία δημιουργεί αμοιβαία δέσμευση όλων των μερών που μετέχουν στη σύναψή της. Αναλυτικότερα, η σύμβαση προϋποθέτει τη συμφωνία ανάμεσα σε δύο – τουλάχιστον – δηλώσεις βουλήσεως (πρόταση – αποδοχή), που εκκινούν από διαφορετικό σημείο, κινούνται κατ' αντίθετη φορά και συμπίπτουν ως προς το επιδιωκόμενο έννομο αποτέλεσμα¹².

Η σύμβαση αποτελεί την πιο σημαντική έκφανση της αρχής της ιδιωτικής αυτονομίας, που διέπει το σύνολο του ελληνικού δικαίου και δη το ιδιωτικό δίκαιο. Μάλιστα, η αρχή της ιδιωτικής αυτονομίας ρυθμίζεται από τη διάταξη του άρθρου 361

Μπαλή, Βαβούσκου, Μαντζούφα, Γαζή, Παπαντωνίου, Απόστολο Γεωργιάδη, Ασπρογέρακα-Γρίβα, Καρασή.

⁸ Έτσι ο Παπαστερίου Δ., σε Παπαστερίου Δ /Κλαβανίδου Δ., Δίκαιο της Δικαιοπραξίας, 2008, σελ. 9 (αριθ. περιθ. 7).

⁹ Βλ. Παπαστερίου Δ., σε Παπαστερίου Δ /Κλαβανίδου Δ., Δίκαιο της Δικαιοπραξίας, 2008, σελ. 9 (αριθ. περιθ. 8) και σελ. 10 όπου αναλύεται η έννοια της δήλωσης βουλήσεως.

¹⁰ Βλ. ενδεικτικά Καρασή Μ., Εγχειρίδιο γενικών αρχών αστικού δικαίου, Δίκαιο της Δικαιοπραξίας, 1996, σελ. 15 επ., όπου αναλύεται η έννοια της δήλωσης βουλήσεως.

¹¹ Για την διάκριση αυτή βλ. σε Παπαστερίου Δ., σε Παπαστερίου Δ /Κλαβανίδου Δ., Δίκαιο της Δικαιοπραξίας, 2008, σελ. 37 επ (αριθμ. περιθ. 8 επ.), Καρασή Μ., Εγχειρίδιο γενικών αρχών αστικού δικαίου, Δίκαιο της Δικαιοπραξίας, 1996, σελ. 35 επ.

¹² Βλ. Παπαστερίου Δ., σε Παπαστερίου Δ /Κλαβανίδου Δ., Δίκαιο της Δικαιοπραξίας, 2008, σελ. 38 (αριθμ. περιθ. 9), Καρασή Μ., Εγχειρίδιο γενικών αρχών αστικού δικαίου, Δίκαιο της Δικαιοπραξίας, 1996, σελ. 36 επ.

ΑΚ, που ρυθμίζει ειδικά την αρχή της ελευθερίας των συμβάσεων¹³. Έχει τονισθεί ότι με τη διάταξη του άρθρου 361 ΑΚ, που ορίζει ότι για τη σύσταση ή αλλοίωση της ενοχής με δικαιοπραξία, απαιτείται σύμβαση, εφόσον ο νόμος δεν ορίζει διαφορετικά, καθιερώνεται στο ενοχικό και κατ' ακολουθία στο εργατικό δίκαιο, ως απόρροια του δόγματος της αυτονομίας της βούλησης, η αρχή της ελευθερίας των συμβάσεων, σύμφωνα με την οποία οι συμβαλλόμενοι έχουν πλήρη ελευθερία για κατάρτιση οποιασδήποτε δικαιοπραξίας με οποιαδήποτε μορφή και με οποιοδήποτε περιεχόμενο, αρκεί αυτό να μην απαγορεύεται από τον νόμο και να μην αντιβαίνει στα χρηστά ήθη¹⁴.

Τέλος, όσον αφορά την αρχή της ελευθερίας των συμβάσεων, ως μορφή της οικονομικής ελευθερίας, προστατεύεται από το άρθρο 5§1 του Συντάγματος, η οποία διάταξη αναφέρεται στο συνταγματικό δικαίωμα της προσωπικής ελευθερίας με την ευρεία του όρου έννοια¹⁵. Επίσης, προστατεύεται και από το άρθρο 2§1 του Συντάγματος, που αφορά την αξία του ανθρώπου¹⁶.

Καθίσταται, λοιπόν, αντιληπτό από τα ανωτέρω ότι η δικαιοπραξία (αφορά και τη σύμβαση, ως διμερής ή πολυμερής δικαιοπραξία) και η δήλωση βουλήσεως συνιστούν θεμελιώδεις θεσμούς του ιδιωτικού με αναμφισβήτητη παρουσία και στο δημόσιο δίκαιο¹⁷, όπως θα καταφανεί κατωτέρω.

1.2. Η ηλεκτρονική κατάρτιση των συμβάσεων

1.2.1 Εισαγωγή

Η ραγδαία εξέλιξη των νέων τεχνολογιών, ιδίως της ηλεκτρονικής, δημιούργησαν μια νέα κοινωνική πραγματικότητα που δεν ήταν δυνατόν να αφήσει ανεπηρέαστο το δίκαιο. Ειδικότερα, η ανάπτυξη της πληροφορικής, η διάδοση των Η/Υ και η εξάπλωση

¹³ Για την αρχή της ελευθερίας των συμβάσεων βλ ενδεικτικά σε Παπαστερίου Δ., Γενικές Αρχές Αστικού Δικαίου, 2^η έκδοση, 2009, σελ. 30 (αριθμ. περιθ. 59), Γεωργιάδη Ασ., Ενοχικό Δίκαιο, Γενικό Μέρος, Ι, 5^η έκδοση, 2007, σελ. 12-15 (αριθμ. περιθ. 39-45), Σταθόπουλο Μ., Γενικό Ενοχικό Δίκαιο, 2004, σελ. 27 (αριθμ. περιθ. 52-54).

¹⁴ Βλ. ΟΛΑΠ 1/2007, Νόμος.

¹⁵ Βλ. Χρυσόγονο Κ., Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα, 3^η έκδοση, σελ. 189 επ., Δαγτόγλου Π., Ατομικά Δικαιώματα, Β' τόμος, 2^η έκδοση, σελ. 1142 επ.

¹⁶ Βλ. ενδεικτικά σε Ράικο Δ., Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων, 2014, σελ. 6.

¹⁷ Βλ. Παπαστερίου Δ., σε Παπαστερίου Δ /Κλαβανίδου Δ., Δίκαιο της Δικαιοπραξίας, 2008, σελ. 7 (αριθμ. περιθ. 1)

της χρήσης του διαδικτύου δημιούργησαν ένα νέο είδος συναλλαγών, τις ηλεκτρονικές συναλλαγές, οι οποίες πραγματοποιούνται μέσω διαδικτύου¹⁸.

Με τον όρο διαδίκτυο (Internet) νοείται ένα παγκόσμιο δίκτυο, μέσω του οποίου συνδέονται υπολογιστές και δίκτυα υπολογιστών και με το οποίο επιτυγχάνεται η μεταξύ τους επικοινωνία καθώς και η παροχή στο χρήστη διαφόρων υπηρεσιών¹⁹. Έτσι, υπηρεσίες που προσφέρει το διαδίκτυο είναι κυρίως ο Παγκόσμιος Ιστός (world wide web), το ηλεκτρονικό ταχυδρομείο (e-mail), η δημιουργία – φιλοξενία ιστοσελίδων και δικτυακών τόπων (web-authoring, web-hosting), οι κατάλογοι διευθύνσεων (mailing lists), οι ομάδες συζητήσεων και οι διάλογοι συνομιλιών (newsgroups, chat rooms), το πρωτόκολλο μεταφοράς αρχείων (File Transfer Protocol – FTP), οι μηχανές αναζήτησης (searches engines), οι εξειδικευμένες βάσεις δεδομένων, η τηλεφωνία και τηλεδιάσκεψη, η ραδιοφωνική αναμετάδοση προγραμμάτων και βέβαια το ηλεκτρονικό εμπόριο και οι συναλλαγές²⁰.

Η διενέργεια συναλλαγών μέσω του διαδικτύου παρέχει αναμφίβολα πλεονεκτήματα τόσο για τις επιχειρήσεις όσο και για τους καταναλωτές. Για τις επιχειρήσεις συνεπάγεται μείωση του λειτουργικού κόστους, εξοικονόμηση χρόνου και αύξηση της παραγωγικότητας. Οι καταναλωτές έχουν την δυνατότητα εύκολης έρευνας της αγοράς, ενώ παράλληλα επωφελούνται τη μείωση των τιμών λόγω του περιορισμού του κόστους των προϊόντων²¹.

Ήδη σε νομοθετικό επίπεδο παρουσιάζεται μια έντονη κινητικότητα για τη θέσπιση νέων κανόνων προς αντιμετώπιση των καινοφανών προβλημάτων, όπως π.χ. το π.δ. 150/2001 για τις ηλεκτρονικές υπογραφές και το π.δ. 150/2001 για το ηλεκτρονικό εμπόριο. Ωστόσο, θα πρέπει να υπογραμμιστεί ότι για την αντιμετώπιση ζητημάτων που ανακύπτουν στο πεδίο του διαδικτύου δεν είναι αναγκαία η διαρκής προσφυγή στη θέσπιση ειδικών δικαϊκών κανόνων, αφού για πολλά από αυτά μπορεί να αντληθούν λύσεις με την κατάλληλη αξιοποίηση των κανόνων και των θεμελιωδών αρχών του ισχύοντος αστικού δικαίου²².

¹⁸ Βλ. Κλαβανίδου Δ., σε Παπαστερίου Δ /Κλαβανίδου Δ., Δίκαιο της Δικαιοπραξίας, 2008, σελ. 235 (αριθμ. περιθ. 1).

¹⁹ Γεωργιάδης Γ., Η σύναψη συμβάσεως μέσω διαδικτύου, 2003, σελ. 8.

²⁰ Αλεξανδρίδου Ελ., Το δίκαιο του ηλεκτρονικού εμπορίου, Ελληνικό και Κοινοτικό, 2004, σελ. 5-6 (αριθμ. περιθ. 13).

²¹ Βλ. Γεωργιάδης Γ., Η σύναψη συμβάσεως μέσω διαδικτύου, 2003, σελ. 17, Καράκωστας Ι., Δίκαιο και Internet, 2003, σελ. 165 επ., Κλαβανίδου Δ., σε Παπαστερίου Δ /Κλαβανίδου Δ., Δίκαιο της Δικαιοπραξίας, 2008, σελ. 236 (αριθμ. περιθ. 2).

²² Βλ. Κλαβανίδου Δ., σε Παπαστερίου Δ /Κλαβανίδου Δ., Δίκαιο της Δικαιοπραξίας, 2008, σελ. 236 (αριθμ. περιθ. 3).

1.2.2. Η ηλεκτρονική κατάρτιση των συμβάσεων στο ιδιωτικό δίκαιο

Η σύναψη συμβάσεως μέσω διαδικτύου προϋποθέτει, όπως κάθε σύμβαση, τη σύμπτωση των δηλώσεων βουλήσεως των συμβαλλομένων²³. Στις περιπτώσεις αυτές πρέπει να υπάρχει «ηλεκτρονική δήλωση βουλήσεως», που περιέχει πρόταση σύναψης σύμβασης και «ηλεκτρονική δήλωση αποδοχής της»²⁴. Η ιδιαιτερότητα της ηλεκτρονικής συμβάσεως συνίσταται στο ότι κατά τη διαδικασία συνάψεώς της παρεμβάλλεται η χρήση Η/Υ.

Η σύμβαση που συνάπτεται ηλεκτρονικά θεωρείται σύμβαση μεταξύ απόντων²⁵. Η ηλεκτρονική πρόταση (είτε πρόκειται για ηλεκτρονικά διαβιβαζόμενη είτε αυτοματοποιημένη) συντελείται όταν αυτή εγκαταλείπει το σύστημα του Η/Υ και εισέρχεται στο τηλεπικοινωνιακό δίκτυο προκειμένου να διαβιβαστεί στον λήπτη²⁶. Για την περιέλευση της ηλεκτρονικής προτάσεως στον αποδέκτη σύμφωνα με το 167ΑΚ κρίσιμος είναι ο χρόνος που τα δεδομένα εισέρχονται στον υπολογιστή του λήπτη κατά τρόπο ώστε να δίνεται στον τελευταίο η αφηρημένη δυνατότητα γνώσης, πχ. όταν αποθηκεύονται στη θυρίδα ηλεκτρονικής αλληλογραφίας ή στη μνήμη του Η/Υ²⁷.

Ειδική ρύθμιση για την κατάρτιση της ηλεκτρονικής συμβάσεως εισάγει το π.δ 131/2003 για το ηλεκτρονικό εμπόριο²⁸.

²³ Βλ. *Κλαβανίδου Δ.*, σε Παπαστερίου Δ /Κλαβανίδου Δ., *Δίκαιο της Δικαιοπραξίας*, 2008, σελ. 236 (αριθμ. περιθ. 4), *Αλεξανδρίδου Ελ.*, *Το δίκαιο του ηλεκτρονικού εμπορίου*, Ελληνικό και Κοινοτικό, 2004, σελ. 37 (αριθμ. περιθ. 2).

²⁴ *Αλεξανδρίδου Ελ.*, *Το δίκαιο του ηλεκτρονικού εμπορίου*, Ελληνικό και Κοινοτικό, 2004, σελ. 37 (αριθμ. περιθ. 2).

²⁵ *Κλαβανίδου Δ.*, σε Παπαστερίου Δ /Κλαβανίδου Δ., *Δίκαιο της Δικαιοπραξίας*, 2008, σελ. 237 (αριθμ. περιθ. 6), *Αλεξανδρίδου Ελ.*, *Το δίκαιο του ηλεκτρονικού εμπορίου*, Ελληνικό και Κοινοτικό, 2004, σελ. 38 (αριθμ. περιθ. 2), *Καράκωστας Ι.*, *Δίκαιο και Internet*, 2003, σελ. 183.

²⁶ Βλ. *Γεωργιάδης Γ.*, *Η σύναψη συμβάσεως μέσω διαδικτύου*, 2003, σελ. 17, *Καράκωστας Ι.*, *Δίκαιο και Internet*, 2003, σελ. 71 επ., *Κλαβανίδου Δ.*, σε Παπαστερίου Δ /Κλαβανίδου Δ., *Δίκαιο της Δικαιοπραξίας*, 2008, σελ. 238 (αριθμ. περιθ. 8).

²⁷ Βλ. *Γεωργιάδης Γ.*, *Η σύναψη συμβάσεως μέσω διαδικτύου*, 2003, σελ. 93, *Καράκωστας Ι.*, *Δίκαιο και Internet*, 2003, σελ. 83 επ., *Κλαβανίδου Δ.*, σε Παπαστερίου Δ /Κλαβανίδου Δ., *Δίκαιο της Δικαιοπραξίας*, 2008, σελ. 238 (αριθμ. περιθ. 9).

²⁸ Βλ. Για την ηλεκτρονική καταρτιζόμενη σύμβαση βλ. αναλυτικά σε *Αλεξανδρίδου Ελ.*, *Το δίκαιο του ηλεκτρονικού εμπορίου*, Ελληνικό και Κοινοτικό, 2004, σελ. 37 επ., όπου γενικά στο σύγγραμμα αναλύεται το προεδρικό διάταγμα για ηλεκτρονικό εμπόριο.

1.2.3. Έγγραφο τύπος και ηλεκτρονική υπογραφή

Ζήτημα γεννιέται σε σχέση με το νομικό χαρακτηρισμό του εγγράφου που διαβιβάζεται ηλεκτρονικά, στο βαθμό που αυτό δε φέρει την ιδιόγραφη υπογραφή του εκδότη, που απαιτείται για την ύπαρξη ιδιωτικού εγγράφου κατά το ΑΚ 160§1 ΑΚ. Ειδικότερα τα καίρια ερωτήματα που συνδέονται με το ηλεκτρονικό έγγραφο σχετίζονται αφενός με την αποδεικτική του αξία, αφετέρου με το αν πληροί τις προϋποθέσεις του συστατικού τύπου του ιδιωτικού εγγράφου²⁹.

Αναφορικά με την έννοια του ηλεκτρονικού εγγράφου (electronic document), γίνεται δεκτό ότι πρόκειται για το σύνολο των δεδομένων που έχουν εγγραφεί στο μαγνητικό δίσκο ενός Η/Υ και μπορούν να αποτυπωθούν κατά τρόπο αναγνώσιμο στην οθόνη του υπολογιστή, ενδεχομένως και να εκτυπωθούν σε υλικό φορέα με τη μορφή κειμένου ή εικόνων³⁰. Για την διαπίστωση της γνησιότητας του ηλεκτρονικού εγγράφου και για την αποφυγή αλλοιώσεως του αναπτύχθηκε η τεχνική της ηλεκτρονικής υπογραφής. Η ηλεκτρονική υπογραφή αποτελεί μια μέθοδο τεκμηριώσεως με ηλεκτρονικά μέσα η οποία χρησιμοποιείται σε συγκεκριμένες μηχανικές απεικονίσεις (εγγραφές δεδομένων σε μαγνητικά μέσα Η/Υ), με σκοπό να διασφαλίσει αφενός τη γνησιότητα και ακρίβεια της δηλώσεως βουλήσεως που περιέχεται σε αυτές, αφετέρου τα στοιχεία του προσώπου που προβαίνει στη δήλωση βουλήσεως³¹.

Για την αντιμετώπιση των σχετικών ζητημάτων κατέστη αναγκαία η νομοθετική ρύθμιση της ηλεκτρονικής υπογραφής. Η σχετική ρύθμιση επιχειρήθηκε με το π.δ. 150/2001, με το οποίο ο εθνικός νομοθέτης εναρμονίστηκε προς την οδηγία 99/93/EK για τις ηλεκτρονικές υπογραφές. Σύμφωνα με τη νέα ρύθμιση³² διακρίνονται τρία είδη υπογραφής, ανάλογα με το βαθμό της παρεχόμενης ασφάλειας, η απλή ηλεκτρονική υπογραφή (άρθρ. 2, περ. 1), η προηγμένη ηλεκτρονική (ή ψηφιακή) υπογραφή (άρθρ. 2, περ. 2) και η ασφαλής προηγμένη ηλεκτρονική υπογραφή (άρθρ. 3, παρ. 1). Η τελευταία προϋποθέτει μια ειδική διαδικασία πιστοποίησης και επέχει θέση ιδιόχειρης υπογραφής τόσο στο ουσιαστικό όσο και στο δικονομικό δίκαιο (άρθρ. 3 § 1).

²⁹ Βλ. Κλαβανίδου Δ., σε Παπαστερίου Δ /Κλαβανίδου Δ., Δίκαιο της Δικαιοπραξίας, 2008, σελ. 239 (αριθμ. περιθ. 11).

³⁰ Βλ. Αλεξανδρίδου Ελ., Το δίκαιο του ηλεκτρονικού εμπορίου, Ελληνικό και Κοινοτικό, 2004, σελ. 41 (αριθμ. περιθ. 9), Γεωργιάδης Γ., Η σύναψη συμβάσεως μέσω διαδικτύου, 2003, σελ. 166.

³¹ Βλ. Γεωργιάδης Γ., Η σύναψη συμβάσεως μέσω διαδικτύου, 2003, σελ. 166, Κλαβανίδου Δ., σε Παπαστερίου Δ /Κλαβανίδου Δ., Δίκαιο της Δικαιοπραξίας, 2008, σελ. 239 (αριθμ. περιθ. 12).

³² Βλ. Γεωργιάδης Γ., Η σύναψη συμβάσεως μέσω διαδικτύου, 2003, σελ. 204 επ., Αλεξανδρίδου Ελ., Το δίκαιο του ηλεκτρονικού εμπορίου, Ελληνικό και Κοινοτικό, 2004, σελ. 11 επ (αναλυτικά).

Η εξομοίωση της ασφαλούς προηγμένης ηλεκτρονικής υπογραφής με την ιδιόχειρη υπογραφή πρακτικά σημαίνει ότι το ηλεκτρονικό έγγραφο που φέρει την παραπάνω υπογραφή πληροί την προϋπόθεση του έγγραφου συστατικού τύπου του ΑΚ 160, ενώ παράλληλα έχει την αποδεικτική δύναμη που προβλέπει το άρθρο 445 ΚΠΟΛΔ³³.

Αξίζει πάντως να επισημανθεί ότι η ηλεκτρονική υπογραφή που φέρει ένα απλό μήνυμα ηλεκτρονικής αλληλογραφίας (αυτόματη αναγραφή της ηλεκτρονικής διευθύνσεως του αποστολέα) δεν πληροί τις αυξημένες προϋποθέσεις της ασφαλούς προηγμένης ηλεκτρονικής υπογραφής. Κατά συνέπεια τα ηλεκτρονικά δεδομένα που συνδέονται με αυτήν την υπογραφή δε θα επέχουν θέση ιδιωτικού εγγράφου, αλλά θα αποτελούν απλές μηχανικές απεικονίσεις (ΚΠΟΛΔ 444, αρ. 3)³⁴.

1.3. Η διοικητική σύμβαση

Εύλογα προκύπτει από τα ανωτέρω το ερώτημα, αν η διοίκηση μπορεί να συνάπτει συμβάσεις και η απάντηση στο ερώτημα αυτό είναι καταφατική, τότε αν μπορούν αυτές να διενεργηθούν ηλεκτρονικά. Κατ' αρχήν να τονίσουμε ότι το Κράτος (νομικό πρόσωπο του Κράτους), τα Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου (εφεξής ως νπδδ) και το Δημόσιο εν γένει, έχοντας ως στόχο την εξασφάλιση της τάξης και της ασφάλειας, την ευημερία των πολιτών γενικά³⁵, ασκούν την διοικητική δραστηριότητα χρησιμοποιώντας τις διοικητικές πράξεις³⁶.

Ως μονομερής διοικητική πράξη ορίζεται η δήλωση βουλήσεως του διοικητικού οργάνου, που γίνεται σύμφωνα με ορισμένη διαδικασία ή και χωρίς διαδικασία, με την οποία θεσπίζεται μονομερώς ένας κανόνας δικαίου, δηλαδή θεσπίζεται μια νομική ρύθμιση και ενάσκηση δημόσιας εξουσίας με μόνη τη βούληση του διοικητικού οργάνου³⁷. Συνεπώς, η διοικητική πράξη είναι το νομικό μέσο με το οποίο ασκείται η δημόσια εξουσία από το διοικητικό όργανο. Για να έχει τον χαρακτήρα διοικητικής

³³ Για την ηλεκτρονική υπογραφή βλ. αναλυτικά σε *Πανάγο Θ.*, Το θεσμικό πλαίσιο σύναψης των δημοσίων συμβάσεων με ηλεκτρονικά μέσα, 2009, σελ. 121-125, όπου αναλύεται η έννοια της ηλεκτρονικής υπογραφής καθώς και ο σκοπός και το πεδίο εφαρμογής της νομοθεσίας για την ηλεκτρονική υπογραφή.

³⁴ *Γεωργιάδης Γ.*, Η σύναψη συμβάσεως μέσω διαδικτύου, 2003, σελ. 213 επ.

³⁵ Βλ. *Τάχο Α.*, Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο, 8^η έκδοση, 2005, σελ. 21, όπου αναφέρει ότι Διοίκηση σημαίνει: διαχείριση, φροντίδα, εποπτεία υποθέσεων και προσώπων.

³⁶ Βλ. *Πανάγο Θ.*, Το θεσμικό πλαίσιο σύναψης των δημοσίων συμβάσεων με ηλεκτρονικά μέσα, 2009, σελ. 5.

³⁷ Βλ. *Σπηλιωτόπουλου Ε.*, Εγχειρίδιο διοικητικού δικαίου Ι, 12^η έκδοση, 2007, σελ. 107, *Τάχο Α.*, Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο, 8^η έκδοση, 2005, σελ. 560 επ., *Κοιμτζόγλου Ι.*, Στοιχεία δημοσίου δικαίου, 3^η έκδοση, 2005, σελ. 158.

πράξης, η μονομερής δήλωση βουλήσεως, πρέπει να γίνεται στο πλαίσιο εννόμων σχέσεων που διέπονται από το διοικητικό δίκαιο. Μεγάλο μέρος της οργάνωσης και της λειτουργίας της Δημόσιας Διοίκησης ρυθμίζεται από κανόνες δικαίου που έχουν θεσπιστεί με διοικητικές πράξεις και μεγάλο μέρος της δράσης της ασκείται με την έκδοση τέτοιων πράξεων. Έτσι, στοιχεία της έννοια της διοικητικής πράξης είναι τόσο η μονομερής θέσπιση κανόνα δικαίου όσο και η προέλευση αυτού από διοικητικό όργανο³⁸.

Όμως, η σύγχρονη κυριαρχική διοίκηση δεν χρησιμοποιεί μόνο τη μονομερή διοικητική πράξη για να ασκεί τη διοικητική δραστηριότητα, αλλά συχνά και τη λεγόμενη διοικητική σύμβαση³⁹. Οι διοικητικές συμβάσεις αποτελούν καθημερινή «νομική πρακτική» κατά την άσκηση της διοικητικής δραστηριότητας, τόσο στην Ελλάδα όσο και στον εν γένει ευρωπαϊκό χώρο και η λειτουργία τους διευκολύνει σε σημαντικό βαθμό τη δημόσια διοίκηση κατά τις συναλλαγές της με τους ιδιώτες⁴⁰.

Σύμφωνα με την επιστήμη του Διοικητικού Δικαίου⁴¹ οι διοικητικές συμβάσεις είναι διμερείς διοικητικές πράξεις και διαφέρουν από τις μονομερείς. Αποτελούν αμφοτεροβαρείς⁴² δικαιοπραξίες του δημοσίου δικαίου και όχι συνήθειες όμοιες του ιδιωτικού δικαίου. Εξάλλου, δεν αποτελούν μονομερείς διοικητικές πράξεις. Διότι δεν συνιστούν μονομερή δήλωση υπερκείμενης κυριαρχικής βούλησης όπως οι ατομικές διοικητικές πράξεις. Συνάμα όμως δεν μπορούν να ταυτισθούν και προς τις συμβάσεις του ιδιωτικού δικαίου, εφόσον η δημόσια διοίκηση, καίτοι είναι αντισυμβαλλομένη προς ιδιώτη, τελεί σε σχέση υπεροχής απέναντι σ' αυτόν (λ.χ. οι συμβατικοί όροι ή συγγραφή υποχρεώσεων, καταρτίζονται μονομερώς από την δημόσια διοίκηση και ο ιδιώτης απλώς τους αποδέχεται ή απορρίπτει). Η υπεροχή γίνεται περισσότερο εμφανής αν ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι η δημόσια διοίκηση δυνάμει ειδικών νόμων (Ν 207/1975 και άρθρο 15, Ν 1491/1984) κατέστη αρμόδια να προβεί εκτάκτως σε αναθεώρηση ή λύση (με μονομερή καταγγελία) ορισμένων διοικητικών συμβάσεων. Το μέτρο αυτό κρίθηκε ότι δεν έθιγε την οικονομική ελευθερία των ιδιωτών (άρθρο 5§1 Σ), εφόσον απέβλεπε

³⁸ Βλ. Σπηλιωτόπουλου Ε., Εγχειρίδιο διοικητικού δικαίου Ι, 12^η έκδοση, 2007, σελ. 107.

³⁹ Βλ. Πανάγο Θ., Το θεσμικό πλαίσιο σύναψης των δημοσίων συμβάσεων με ηλεκτρονικά μέσα, 2009, σελ. 5.

⁴⁰ Βλ. Πανάγο Θ., Το θεσμικό πλαίσιο σύναψης των δημοσίων συμβάσεων με ηλεκτρονικά μέσα, 2009, σελ. 5.

⁴¹ Βλ. σχετικά σε Τάχο Α., Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο, 8^η έκδοση, 2005, σελ. 685-690.

⁴² Για την έννοια της αμφοτεροβαρούς σύμβασης, βλ. Κλαβανίδου Δ., σε Παπαστερίου Δ /Κλαβανίδου Δ., Δίκαιο της Δικαιοπραξίας, 2008, σελ. 59-60 (αριθμ. περιθ. 2-3).

στην προστασία του δημοσίου συμφέροντος (ΣΕ 3863/1978, 276/1986, 2674/1990), το οποίο διατρέχει ολόκληρο το Δημόσιο Δίκαιο⁴³.

Για να χαρακτηριστεί μία σύμβαση ως διοικητική, απαιτείται να συντρέχουν τρία βασικά γνωρίσματα:

- η έννομη σχέση της σύμβασης να ρυθμίζεται από διατάξεις δημοσίου δικαίου, δηλαδή να μετέχει σε αυτήν η δημόσια διοίκηση με υπερέχουσα θέση απέναντι στον αντισυμβαλλόμενο και η εν λόγω σύμβαση να υπόκειται σε αποκλίσεις από τους κανόνες του ιδιωτικού δικαίου. Πρέπει δηλαδή να διέπεται από εξαιρετικό νομικό καθεστώς ή να περιλαμβάνει ρήτρες που αποκλίνουν από το κοινό δίκαιο ή να έχει διοικητικό χαρακτήρα. Η έννομη σχέση της διοικητικής σύμβασης δεν αποκλείεται να ρυθμίζεται και από διατάξεις ιδιωτικού δικαίου, π.χ. Αστικού Κώδικα, οι οποίες ισχύουν συμπληρωματικά, εφόσον δεν αντίκεινται στις διατάξεις δημοσίου δικαίου.

- η σύμβαση να σχετίζεται με έργο δημόσιας υπηρεσίας, υπό την ουσιαστική έννοια του όρου, ή δημοσίου συμφέροντος δηλ. δημόσιου σκοπού, ο οποίος πρέπει να συνδέεται άμεσα με τη σύμβαση και όχι έμμεσα. Συμβάσεις οι οποίες έχουν μόνον ταμειωτικό σκοπό υπέρ του δημοσίου θεωρούνται από τη νομολογία ως ιδιωτικού δικαίου.

- το ένα από τα συμβαλλόμενα μέρη να είναι το κράτος ή άλλο ΝΠΔΔ.

Τα σπουδαιότερα είδη των διοικητικών συμβάσεων είναι: η σύμβαση εκτέλεσης δημόσιων ή δημοτικών-κοινοτικών έργων, η σύμβαση κρατικών προμηθειών, η σύμβαση οικονομικής ανάπτυξης (στη σύμβαση αυτή ο αντισυμβαλλόμενος της διοίκησης απολαμβάνει ιδιαίτερα ευνοϊκής μεταχείρισης συμμετέχοντας στην κρατική πολιτική για την ανάπτυξη της χώρας, πραγματοποιώντας π.χ. σημαντικές επενδύσεις), η σύμβαση παραχώρησης δημόσιας υπηρεσίας σε ιδιώτη.

Η διοικητική σύμβαση, παρά τις διαφορές της από τη σύμβαση του ιδιωτικού δικαίου παραμένει αληθινή σύμβαση και επομένως ισχύουν και σε αυτήν βασικές αρχές του δικαίου των συμβάσεων, όπως π.χ. η ελευθερία των συμβάσεων, για την οποία έγινε λόγος ανωτέρω.

Βασική προϋπόθεση σύναψης διοικητικής σύμβασης, με λίγα λόγια, αποτελεί η ύπαρξη γενικών ή ειδικών διατάξεων που να προβλέπουν τη δημιουργία υποχρεώσεων σε βάρος του δημοσίου, διαφορετικά η διοικητική σύμβαση είναι παράνομη, άκυρη. Νόμιμος εκπρόσωπος του δημοσίου για τη συνολολόγηση των συμβάσεων, εφόσον δεν ορίζεται άλλως, είναι ο οικείος υπουργός ή και ο ειδικά εξουσιοδοτημένος υπάλληλος. Από την πλευρά των ιδιωτών, διοικητική σύμβαση, ως αντισυμβαλλόμενος του δημοσίου,

⁴³ Για την έννοια του «δημοσίου συμφέροντος» βλ. σχετικά *Δήμητρα Κοντόγιωργα-Θεοχαροπούλου*, σε *Δήμητρα Κοντόγιωργα-Θεοχαροπούλου/Ευαγγελία Κουτούπα-Ρεγκάκου*, Εμβάθυνση δημοσίου δικαίου, Ειδικά θέματα διοικητικού δικαίου, 2005, σελ. 1 επ.

μπορεί να καταρτίσει όποιος έχει δικαιοπρακτική ικανότητα και πληροί τις πρόσθετες προϋποθέσεις που ενδέχεται να απαιτεί ο νόμος.

Η διαδικασία κατάρτισης των συμβάσεων είναι αυστηρή, τυπική και καθορίζεται με λεπτομέρεια από την ειδική νομοθεσία. Η εκτέλεση της διοικητικής σύμβασης διέπεται από το ειδικό νομοθετικό καθεστώς που την αφορά και συμπληρωματικά από τις διατάξεις και αρχές που ισχύουν στις συμβάσεις ιδιωτικού δικαίου. Χαρακτηρίζεται η εκτέλεση των διοικητικών συμβάσεων από τα αυξημένα δικαιώματα της συμβαλλόμενης διοίκησης για επέμβαση στη λειτουργία της σύμβασης, όπως Π.χ. από το δικαίωμά της για μονομερή τροποποίηση των όρων της σύμβασης, επιβολή ποινών (χρηματικών-ποινικές ρήτρες) στον αντισυμβαλλόμενο ιδιώτη, λύση της σύμβασης σε περίπτωση αθέτησης των υποχρεώσεων του αντισυμβαλλόμενου ιδιώτη. Αντιστάθμισμα στα αυξημένα δικαιώματα της διοίκησης αποτελούν τα δικαιώματα του συμβαλλόμενου ιδιώτη να ζητήσει αποζημίωση ή και λύση της σύμβασης εξαιτίας της συμπεριφοράς της συμβαλλόμενης διοίκησης ή αντικειμενικών συνθηκών, π.χ. λόγων ανωτέρας βίας⁴⁴.

1.4. Η δημόσια σύμβαση

Η Δημόσια Σύμβαση με κανένα τρόπο δε ταυτίζεται με αυτή της διοικητικής σύμβασης ούτε συνδέεται με τον διαχωρισμό ιδιωτικού και δημοσίου δικαίου⁴⁵. Οι δύο αυτές έννοιες δεν ταυτίζονται⁴⁶.

Ο όρος «δημόσιες συμβάσεις» αναφέρεται σε όλες τις συμβάσεις που συνάπτει η διοίκηση με την ευρεία έννοια⁴⁷, είτε πρόκειται για διοικητικές συμβάσεις είτε για ιδιωτικές συμβάσεις⁴⁸. Δηλαδή, δημόσια σύμβαση είναι σύμβαση που καταρτίζεται μεταξύ ενός ιδιώτη από τη μία πλευρά και του Ελληνικού Δημοσίου ή άλλων νομικών προσώπων του «ευρύτερου δημόσιου τομέα», στον οποίο υπάγονται τόσο οι ΟΤΑ και τα λοιπά ΝΠΔΔ όσο και τα ΝΠΙΔ που ελέγχονται από το κράτος ή άλλα ΝΠΔΔ, από την άλλη⁴⁹. Η σύμβαση αυτή μπορεί να διέπεται τόσο από το διοικητικό δίκαιο, οπότε θα

⁴⁴ Περισσότερα για την κατάρτιση των διοικητικών συμβάσεων βλ. σε Πανάγο Θ., Το θεσμικό πλαίσιο σύναψης των δημοσίων συμβάσεων με ηλεκτρονικά μέσα, 2009, σελ. 5.

⁴⁵ Βλ. Τροβά Ελ./Σκουρής Π., Το κοινοτικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων, 2009, σελ. 8.

⁴⁶ Βλ. Τάχο Α., Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο, 8^η έκδοση, 2005, σελ. 689, Ράικο Δ., Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων, 2014, σελ. 9.

⁴⁷ Βλ. Δαγτόγλου Π., Διοικητικό Δικονομικό Δίκαιο, 2011, σελ. 445.

⁴⁸ Βλ. Ράικο Δ., Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων, 2014, σελ. 9.

⁴⁹ Βλ. Τάχο Α., Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο, 8^η έκδοση, 2005, σελ. 689-690.

είναι μια διοικητική σύμβαση, όσο και από το ιδιωτικό δίκαιο, οπότε το κράτος συμβάλλεται ως ιδιώτης ισότιμα⁵⁰.

Μάλιστα, την έννοια της δημόσιας σύμβασης δίνει και ο εθνικός νομοθέτης στο άρθρο 15§2^{α'} ν. 4281/2014 «Μέτρα στήριξης της ελληνικής οικονομίας κ.λ.π.» (ΦΕΚ Α' 160/8-8-2014): «*Δημόσιες συμβάσεις*» είναι συμβάσεις εξ επαχθούς αιτίας, οι οποίες συνάπτονται γραπτώς μεταξύ ενός ή περισσότερων οικονομικών φορέων και μίας ή περισσότερων αναθετουσών αρχών / αναθετόντων φορέων και έχουν ως αντικείμενο την εκτέλεση έργων, την προμήθεια προϊόντων ή την παροχή υπηρεσιών κατά την έννοια του παρόντος»⁵¹. Να τονισθεί ότι την ίδια ρύθμιση, την οποία ο εθνικός νομοθέτης πήρε από το ενωσιακό δίκαιο, προβλέπει το ΠΔ 60/2007, το οποίο αποτελεί την ενσωμάτωση στο ελληνικό δίκαιο της Οδηγίας 2004/18/EK, όπως αυτό τροποποιήθηκε με την Οδηγία 2005/51/EK και την Οδηγία 2005/75/EK. Να αναφέρουμε στο σημείο αυτό ότι το ΠΔ 60/2007 καταργείται από 1/6/2016 από το ν. 4281/2014.

Τέλος, να αναφέρουμε ήδη από τώρα ότι μια από τις πιο σημαντικές κατηγορίες δημοσίων συμβάσεων είναι οι συμβάσεις προμηθείας για τις οποίες θα γίνει ανάλυση στα επόμενα κεφάλαια.

⁵⁰ Βλ. αναλυτικά για το θέμα αυτό σε *Ράικο Δ.*, Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων, 2014, σελ. 13-16, όπου αναφέρεται η διάκριση των δημοσίων συμβάσεων σε συμβάσεις ιδιωτικού δικαίου και διοικητικές συμβάσεις, ενώ ταυτόχρονα διατυπώνονται οι διάφορες απόψεις τόσο της θεωρίας όσο και της νομολογίας με παραπομπές αντίστοιχα.

⁵¹ Για ορισμούς της έννοιας της δημόσιας σύμβασης και την προέλευσή της βλ. σε *Τροβά Ελ./Σκουρής Π.*, Το κοινοτικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων, 2009, σελ. 16-19.

2. Κοινωνία της πληροφορίας και ηλεκτρονική διακυβέρνηση

2.1. Γενικά

Η έκφραση «Κοινωνία της Πληροφορίας» αναφέρεται συχνά σε διάφορα επίσημα έγγραφα ως προϋπόθεση και σκοπός της δραστηριότητας της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης⁵². Το Φεβρουάριο του 1995, στα συμπεράσματα της υπουργικής συνόδου των επτά, τότε, περισσότερο ανεπτυγμένων χωρών του κόσμου (G7) αναφερόταν ότι, «η πρόοδος στις τεχνολογίες της πληροφορίας και επικοινωνίας αλλάζει τον τρόπο ζωής μας. Τον τρόπο που εργαζόμαστε και επιχειρούμε. Τον τρόπο που εκπαιδεύουμε τα παιδιά μας, πως σπουδάζουμε και πως ερευνούμε αλλά και πως διασκεδάζουμε. Η Κοινωνία της Πληροφορίας δεν επιδρά μόνο πάνω στον τρόπο που οι άνθρωποι δραστηριοποιούνται αλλά απαιτεί επίσης από τους παραδοσιακούς οργανισμούς να είναι πιο ευέλικτοι, πιο συμμετοχικοί και πιο αποκεντρωμένοι»⁵³.

Απαραίτητο χαρακτηριστικό γνώρισμα της «Κοινωνίας της Πληροφορίας» είναι η δημιουργία, η διανομή και η επεξεργασία της πληροφορίας που καθίσταται καθοριστική, οικονομική και πολιτιστική, δραστηριότητα⁵⁴. Οι εφαρμογές της Κοινωνίας της Πληροφορίας επηρεάζουν την δομή και την λειτουργία της δημόσιας διοίκησης. Αποτελεί, συνεπώς, υποχρέωση της δημόσιας διοίκησης να προχωρήσει στην εφαρμογή των μέσων και μεθόδων που συνιστούν χαρακτηριστικό γνώρισμα της σύγχρονης κοινωνικής εξέλιξης, στη λειτουργία της, διαμορφώνοντας με αυτόν τον τρόπο, μια νέα σχέση μεταξύ Δημόσιας Διοίκησης και Πολίτη⁵⁵.

2.2. Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση

Η Ευρωπαϊκή Ένωση, τον Μάρτιο του 2000, με την «Στρατηγική της Λισσαβόνας», έθεσε τον στόχο η Ευρώπη να γίνει η πιο ανταγωνιστική και δυναμική οικονομία στον κόσμο, ικανή για βιώσιμη ανάπτυξη, με περισσότερες και καλύτερες

⁵² Βλ. Πανάγο Θ., Το θεσμικό πλαίσιο σύναψης των δημοσίων συμβάσεων με ηλεκτρονικά μέσα, 2009, σελ. 92.

⁵³ Βλ. Πανάγο Θ., Το θεσμικό πλαίσιο σύναψης των δημοσίων συμβάσεων με ηλεκτρονικά μέσα, 2009, σελ. 93.

⁵⁴ Πανάγο Θ., Το θεσμικό πλαίσιο σύναψης των δημοσίων συμβάσεων με ηλεκτρονικά μέσα, 2009, σελ. 93.

⁵⁵ Πανάγο Θ., Το θεσμικό πλαίσιο σύναψης των δημοσίων συμβάσεων με ηλεκτρονικά μέσα, 2009, σελ. 94.

θέσεις εργασίας και με μεγαλύτερη κοινωνική συνοχή⁵⁶. Με βάση τις επιταγές της «Στρατηγικής» αυτής χαράχθηκε ήδη από το 2000 ο δρόμος προς την ηλεκτρονική διακυβέρνηση με τα Σχέδια Δράσης «e-Europe 2002» (European Commission 2000) και «e-Europe 2005» (European Commission 2002).

Το πρώτο σχέδιο δράσης (Ιούνιος του 2000, Φείρα) επέβαλε την επιτάχυνση της ανάπτυξης της Κοινωνίας της Πληροφορίας στην Ευρώπη και την εξασφάλιση της καθολικής διάθεσης των δυνατοτήτων της (σε όλα τα κράτη-μέλη, σε όλες τις περιφέρειες, σε όλους τους πολίτες) και μεταξύ άλλων εγκαθίδρυε ηλεκτρονικές αγορές για ηλεκτρονικές δημόσιες προμήθειες με χρονικό ορίζοντα το τέλος του 2010. Το δεύτερο Σχέδιο Δράσης (Ιούνιος 2002, Σεβίλλη), μεταξύ άλλων έθετε ως στόχο για τις δημόσιες συμβάσεις τα κράτη-μέλη να διεξάγουν ως το τέλος του 2005 ένα σημαντικό μέρος των κρατικών προμηθειών τους ηλεκτρονικά, μειώνοντας έτσι το κόστος και αυξάνοντας την αποτελεσματικότητά τους.

Παρατηρούμε ότι οι δημόσιες συμβάσεις προμηθειών, που αποτελούν και θέμα της παρούσας μελέτης, από νωρίς μπήκαν στο «στόχαστρο» της Ευρωπαϊκής Ένωσης με στόχο την κατάρτισή τους ηλεκτρονικά. Έτσι, δεν είναι μόνο οι συμβάσεις του ιδιωτικού δικαίου, που μπορούν να καταρτισθούν ηλεκτρονικά, αλλά και οι δημόσιες συμβάσεις.

Η υιοθέτηση της Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης στη Χώρα μας αποτέλεσε αντικείμενο στρατηγικής σχεδίασης με πρώτο αποφασιστικό βήμα την εκπόνηση της «Ψηφιακής Στρατηγικής 2006-2013 (Επιτροπή Πληροφορικής 2005), στο πλαίσιο ευρύτερου εθνικού στρατηγικού σχεδιασμού της Χώρας και συγκεκριμένα του Εθνικού Στρατηγικού Πλαισίου Αναφοράς (ΕΣΠΑ) 2007-2013. Η υλοποίηση της υπόψη ψηφιακής στρατηγικής χρηματοδοτήθηκε αρχικά με κοινοτικούς πόρους μέσω του Επιχειρησιακού Προγράμματος (ΕΠ) «Κοινωνία της Πληροφορίας» και εν συνεχεία του ΕΠ «Ψηφιακή Σύγκλιση». Τα δύο αυτά προγράμματα αποτέλεσαν τους βασικούς πυλώνες για την έναρξη του σχεδίου για την υλοποίηση του Ηλεκτρονικού Συστήματος Προμηθειών – Δημοσίων Συμβάσεων, το οποίο και θα δούμε στη συνέχεια της μελέτης.

⁵⁶ Μάλιστα, ήδη από το 1999 (8/12/1999) η Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατέθεσε την πρόταση « E-Europe, μια Κοινωνία της Πληροφορίας» η οποία είχε ως σκοπό την θέσπιση, εκ μέρους των κρατών-μελών, του κατάλληλου νομικού πλαισίου με σκοπό την ενεργοποίηση των αρχών της Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης. Πριν την πρόταση αυτή είχαν προηγηθεί: η έκθεση Bangenmann το 1994, που για πρώτη φορά εισήγαγε στην ευρωπαϊκή νομοθεσία τον σχετικό όρο (Κοινωνία της Πληροφορίας), κατόπιν η σύμβαση του Maastricht και τέλος αυτή του Amsterdam το 1997. Για όλα αυτά βλ. αναλυτικά σε *Πανάγο Θ.*, Το θεσμικό πλαίσιο σύναψης των δημοσίων συμβάσεων με ηλεκτρονικά μέσα, 2009, σελ. 94.

Έτσι, με τον όρο «ηλεκτρονική διακυβέρνηση» (e- government) χαρακτηρίζεται γενικά η εισαγωγή των τεχνολογιών της πληροφορικής και των υπολογιστών στη δημόσια διοίκηση και οι νέες διοικητικές πρακτικές, τις οποίες οι τεχνολογίες αυτές εισήγαγαν⁵⁷. Ο όρος αυτός δημιουργήθηκε με τις γενικότερες πρακτικές, σύμφωνα με τις οποίες τοποθετείται το επίθετο «ηλεκτρονικό-ή» («e») με σκοπό να δώσει έμφαση στον ηλεκτρονικό τρόπο παραγωγής και διανομής των υπηρεσιών (ηλεκτρονικό εμπόριο, ηλεκτρονικό επιχειρείν, ηλεκτρονική μάθηση κτλ⁵⁸.

2.3. Σκοπός της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης

Η εφαρμογή των μέσων της πληροφορικής στις δημόσιες υπηρεσίες συντελέστηκε κλιμακωτά. Συγκεκριμένα, διήλθε από το στάδιο των πρώτων εφαρμογών της Κοινωνίας της Πληροφορίας, που επέτρεπαν την απλή διαχείριση των εγγράφων, στη φάση περισσότερο πολύπλοκων διαδικασιών, ήτοι της τηλεδιοίκησης και «ψηφικοποίησης» των διοικητικών διαδικασιών⁵⁹. Οι περισσότερες εθνικές νομοθεσίες των κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, που ρυθμίζουν την εφαρμογή των νέων τεχνολογιών στη δημόσια διοίκηση έχουν κοινά χαρακτηριστικά. Στόχος έχουν την δημιουργία ενός κατάλληλου περιβάλλοντος, λειτουργικού και αξιόπιστου, στον τομέα της δημόσιας διοίκησης, που θα εγγυάται στους πολίτες την ακώλυτη και απρόσκοπτη απ' ευθείας πρόσβαση (on line) σε διάφορες δημόσιες υπηρεσίες⁶⁰.

Έτσι, ο πολίτης έχει τη δυνατότητα πρόσβασης σε κάθε δημόσια υπηρεσία, για τα στοιχεία που τον αφορούν, ανεξάρτητα από τον τόπο διαμονής του. Ταυτόχρονα, απλοποιείται ο τρόπος πρόσβασής του στις δημόσιες υπηρεσίες διότι εκτός από την αναγνώρισή του, δηλαδή την ταυτοποίησή του, δεν πρέπει και δεν απαιτείται να παρέχει κανένα προσωπικό δεδομένο, που είναι ήδη διαθέσιμο στη δημόσια υπηρεσία⁶¹. Στο πλαίσιο της Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, η λεγόμενη «εσωτερική δράση» της δημόσιας διοίκησης επιδιώκει την απλούστευση των διαδικασιών για τους πολίτες με τη δημιουργία διοικητικών εγγράφων και πράξεων με ηλεκτρονικά μέσα⁶². Η απλούστευση

⁵⁷ Βλ. *Τροβά Ελ./Σκουρής Π.*, Το κοινοτικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων, 2009, σελ. 399.

⁵⁸ Βλ. *Τροβά Ελ./Σκουρής Π.*, Το κοινοτικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων, 2009, σελ. 399.

⁵⁹ Βλ. *Πανάγο Θ.*, Το θεσμικό πλαίσιο σύναψης των δημοσίων συμβάσεων με ηλεκτρονικά μέσα, 2009, σελ. 95, όπου και παραπομπές σε ιταλική βιβλιογραφία.

⁶⁰ Βλ. *Πανάγο Θ.*, Το θεσμικό πλαίσιο σύναψης των δημοσίων συμβάσεων με ηλεκτρονικά μέσα, 2009, σελ. 95..

⁶¹ Βλ. *Πανάγο Θ.*, Το θεσμικό πλαίσιο σύναψης των δημοσίων συμβάσεων με ηλεκτρονικά μέσα, 2009, σελ. 95-96.

⁶² Βλ. *Πανάγο Θ.*, Το θεσμικό πλαίσιο σύναψης των δημοσίων συμβάσεων με ηλεκτρονικά μέσα, 2009, σελ. 97, *Τάχο Α.*, Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας, 2000, σελ. 112 επ., *του ιδίου*, Ερμηνεία Κώδικα

αυτή επιτυγχάνεται με δύο τρόπους: α) δραστική μείωση του αριθμού των διοικητικών πράξεων και πιστοποιητικών, που η διοίκηση απαιτεί από τους πολίτες και τα νομικά πρόσωπα⁶³, β) απλούστευση των διαδικασιών για λογαριασμό του ενδιαφερομένου, κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων της δημόσιας διοίκησης⁶⁴.

Το ίδιο χρήσιμη είναι η Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση για τις δημόσιες συμβάσεις. Στόχος της είναι διευκόλυνση και απλούστευση των διαδικασιών, χωρίς την περιττή γραφειοκρατία, σε συνδυασμό με την ουσιαστική εφαρμογή αυτών⁶⁵. Τόσο η διαπραγμάτευση όσο και η σύναψη των δημοσίων συμβάσεων μπορούν να γίνουν ηλεκτρονικά⁶⁶. Η χρήση των τεχνολογιών κατάλληλα μπορεί να συνεισφέρει στον περιορισμό του κόστους και να αυξήσει την αποτελεσματικότητα⁶⁷. Πάντως, σημαντικό βήμα προς την ηλεκτρονική σύναψη των δημοσίων συμβάσεων συνιστά και η διαδικασία των ηλεκτρονικών πλειστηριασμών⁶⁸.

2.4. Το ηλεκτρονικό διοικητικό έγγραφο

Η έννοια του «δημοσίου εγγράφου» εμπεριέχεται έμμεσα στο άρθρο 438 ΚΠΟΛΔ, σύμφωνα με το οποίο *«έγγραφα που έχουν συνταχθεί κατά τους νόμιμους τύπους από δημόσιο υπάλληλο ή λειτουργό ή πρόσωπο που ασκεί δημόσια υπηρεσία ή λειτουργία αποτελούν πλήρη απόδειξη για όλους ως προς όσα βεβαιώνονται στο έγγραφο ότι έγιναν*

Διοικητικής Διαδικασίας, 2006, σελ. 166 εοπ. όπου αναλύεται η διεκπεραίωση των υποθέσεων των πολιτών με ηλεκτρονικά μέσα.

⁶³ Βλ. Πανάγο Θ., Το θεσμικό πλαίσιο σύναψης των δημοσίων συμβάσεων με ηλεκτρονικά μέσα, 2009, σελ. 97, όπου αναφέρεται ότι στο πλαίσιο αυτό, ο ν. 3242/2004 καθορίζει την αυτεπάγγελτη αναζήτηση διάφορων πιστοποιητικών μεταξύ των δημοσίων υπηρεσιών, με ηλεκτρονικά μέσα, κάνοντας χρήση και της δυνατότητας που παρέχεται με το π.δ. 432/2002 και υπό τις προϋποθέσεις που εκεί απαιτούνται.

⁶⁴ Βλ. Πανάγο Θ., Το θεσμικό πλαίσιο σύναψης των δημοσίων συμβάσεων με ηλεκτρονικά μέσα, 2009, σελ. 98, όπου αναφέρεται ότι αυτό επιτυγχάνεται με τον θεσμό που είναι γνωστός ως «μοναδική θυρίδα». Με την έννοια «μοναδική θυρίδα» νοείται η σύλληψη της ενοποίησης των διοικητικών διαδικασιών που επιθυμεί ο νομοθέτης, με τη συγκέντρωση όλων των διαδικασιών αυτών σε ένα «τόπο», εντός του οποίου λαμβάνει χώρα μια σειρά λειτουργιών. Μάλιστα στην Ιταλία το πρότυπο αυτό εισήχθη με το ν.δ. 112/1998. Ο Έλληνας νομοθέτης υλοποίησε τον τρόπο αυτό σε δύο κατευθύνσεις, την ίδρυση των Κέντρων Εξυπηρέτησης Πολιτών (ΚΕΠ), με το νόμο 3013/2002, και την λειτουργία του Γενικού Εμπορικού Μητρώου (Γ.Ε.ΜΗ.), που θεσπίστηκε με το ν. 3419/2005.

⁶⁵ Βλ. Τροβά Ελ./Σκουρής Π., Το κοινοτικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων, 2009, σελ. 399-398.

⁶⁶ Βλ. Τροβά Ελ./Σκουρής Π., Το κοινοτικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων, 2009, σελ. 400.

⁶⁷ Βλ. Τροβά Ελ./Σκουρής Π., Το κοινοτικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων, 2009, σελ. 401.

⁶⁸ Βλ. Τροβά Ελ./Σκουρής Π., Το κοινοτικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων, 2009, σελ. 404, όπου αναλύεται το εν λόγω ζήτημα του Ηλεκτρονικού Πλειστηριασμού.

από πρόσωπο που συντάζει το έγγραφο ή ότι έγιναν ενώπιόν του, αν το πρόσωπο αυτό είναι καθ' ύλη και κατά τόπον αρμόδιο να κάνει αυτή τη βεβαίωση. Ανταπόδειξη επιτρέπεται μόνο με προσβολή του εγγράφου ως πλαστού.»

Συνεπώς, γίνεται αντιληπτό ότι, σύμφωνα με τον ΚΠΟΛΔ, οι προϋποθέσεις έκδοσης ενός δημοσίου εγγράφου είναι η περιβολή του με το νόμιμο τύπο, που κυρίως είναι έγγραφος, η σύνταξή του από δημόσιο υπάλληλο ή λειτουργό ή πρόσωπο που ασκεί δημόσια υπηρεσία ή λειτουργία, ο συντάκτης δεν να είναι καθ' ύλη και κατά τόπον αρμόδιος για την σύνταξη του εγγράφου και το περιεχόμενο να συνάδει προς το νόμο⁶⁹.

Έννοια στενότερη του δημοσίου εγγράφου φαίνεται ότι συνιστά το διοικητικό έγγραφο, ο ορισμός του οποίου παρατίθεται στον ΚΔΔ (ν. 2690/1999) και συγκεκριμένα στο άρθρο 5 αυτού, σύμφωνα με τον οποίο διοικητικά έγγραφα είναι αυτά που συντάσσονται από δημόσιες υπηρεσίες, όπως μελέτες, εκθέσεις, πρακτικά, στατιστικά στοιχεία, εγκύκλιες οδηγίες, απαντήσεις της Διοίκησης, γνωμοδοτήσεις και αποφάσεις⁷⁰. Συνεπώς, δεν υπάρχει κάποιος σαφής ορισμός για την έννοια του διοικητικού εγγράφου, ούτε στον ΚΠΟΛΔ, ούτε στον ΚΔΔ αλλά ούτε και στον Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας.

Γενικά στην εθνική μας νομοθεσία δεν απαντάται μέχρι σήμερα τόσο ορισμός, όσο και ευθεία αναγνώριση της αυτόνομης ισχύος του δημοσίου ηλεκτρονικού εγγράφου και φυσικά του διοικητικού ηλεκτρονικού εγγράφου. Από την αναφορά και την επιστημονική ανάπτυξη του ζητήματος στη διεθνή βιβλιογραφία, μπορεί να διατυπωθεί η άποψη ότι, διοικητικό ηλεκτρονικό έγγραφο είναι κάθε ηλεκτρονική αποτύπωση πράξεων, γεγονότων και δεδομένων, προκειμένου να χρησιμοποιηθούν κατά την άσκηση της δραστηριότητας των θεσμικών οργάνων του κράτους και της δημόσιας διοίκησης⁷¹. Ισχύει και για το διοικητικό ηλεκτρονικό έγγραφο τα ζητήματα της ηλεκτρονικής υπογραφής που θέσαμε ανωτέρω⁷².

⁶⁹ Βλ. *Πανάγο Θ.*, Το θεσμικό πλαίσιο σύναψης των δημοσίων συμβάσεων με ηλεκτρονικά μέσα, 2009, σελ. 104, *Νίκα Ν.*, Πολιτική Δικονομία II, Τακτική διαδικασία – Απόδειξη, 2005, σελ. 504 – 505, όπου αναλύονται οι ειδικές προϋποθέσεις του κύρους των δημοσίων εγγράφων, *Ταραντίλης Ν/Μπαλογιάννη Ε.*, Κώδικας Πολιτική Δικονομίας, Ερμηνεία κατ' άρθρο (επιμέλεια: Χαρούλα Απαλαγάκη), 3^η έκδοση, 2013, σελ. 875-879, σχετικά με την ερμηνεία της διάταξης για τα δημόσια έγγραφα.

⁷⁰ Βλ. *Πανάγο Θ.*, Το θεσμικό πλαίσιο σύναψης των δημοσίων συμβάσεων με ηλεκτρονικά μέσα, 2009, σελ. 105.

⁷¹ Βλ. *Πανάγο Θ.*, Το θεσμικό πλαίσιο σύναψης των δημοσίων συμβάσεων με ηλεκτρονικά μέσα, 2009, σελ. 106 και κυρίως υποσημείωση 260, όπου γίνεται αναφορά σε διεθνή βιβλιογραφία.

⁷² Βλ. αναλυτικά σε *Πανάγο Θ.*, Το θεσμικό πλαίσιο σύναψης των δημοσίων συμβάσεων με ηλεκτρονικά μέσα, 2009, σελ. 109 – 121, όπου γίνεται εκτενής αναφορά στα εξής επιμέρους ζητήματα: απαιτούμενα στοιχεία του διοικητικού ηλεκτρονικού εγγράφου, προϋποθέσεις για την κατάρτιση διοικητικών

3. Ηλεκτρονικές Προμήθειες

Τα δημόσια νομικά πρόσωπα ή οργανισμοί χρειάζονται την απαραίτητη υποδομή σε πρόσωπα και εξοπλισμό, προκειμένου να καταστεί δυνατή η εκπλήρωση της λειτουργικής τους αποστολής χάριν του δημοσίου συμφέροντος. Για την κάλυψη των ανωτέρω αναγκών της η διοίκηση συνομολογεί συμβάσεις εκτέλεσης δημοσίων έργων, ώστε να εξασφαλίσει χώρους λειτουργίας της και τις υποδομές της, συμβάσεις παροχής υπηρεσιών, ώστε να εξασφαλίσει τις υπηρεσίες εκείνες που είναι απαραίτητες, μεταξύ άλλων, για το σχεδιασμό, τον εκσυγχρονισμό, την αποδοτικότητα και τη βελτίωση των παρεχόμενων στους πολίτες υπηρεσιών της, και την εν γένει ρύθμιση και ορθολογική διαχείριση αυτών, και τέλος συμβάσεις προμήθειας αγαθών, για να ικανοποιήσει τις ανάγκες της σε αναλώσιμα και άλλα αγαθά⁷³.

3.1. Η έννοια της ηλεκτρονικής προμήθειας

Σύμφωνα με τον ορισμό που δίνει ο ν. 2286/1995 («Προμήθειες του δημοσίου τομέα και ρυθμίσεις συναφών θεμάτων», ΦΕΚ Α'19) στην παράγραφο 2 του άρθρου 1 αυτού (η οποία διατηρείται σε ισχύ σύμφωνα με το άρθρο 199§1 Α' 43 του ν. 4281/2014 «Μέτρα στήριξης και ανάπτυξης της ελληνικής οικονομίας κτλ.», ΦΕΚ Α'160/8-8-2014), προμήθειες του δημοσίου τομέα είναι συμβάσεις από επαχθή αιτία, που συνάπτονται εγγράφως μεταξύ ενός προμηθευτή αφενός και των φορέων που ορίζονται στην §1 αφετέρου, στους οποίους περιλαμβάνονται, μεταξύ άλλων, το δημόσιο, οι ΟΤΑ, και τα ΝΠΔΔ, και έχουν ως αντικείμενο την αγορά, τη χρηματοδοτική μίσθωση (leasing) και τη μίσθωση αγαθών⁷⁴.

Επίσης, θεωρούνται προμήθειες του δημοσίου τομέα και οι συμβάσεις ανάθεσης εκτέλεσης εργασιών εγκατάστασης, συντήρησης, μεταφορών ή και άλλων εργασιών που σχετίζονται με την προμήθεια των ανωτέρω αγαθών, εφόσον όμως η αξία αυτών υπερβαίνει την αντίστοιχη των εργασιών⁷⁵. Η σύμβαση προμήθειας προέρχεται από τη σύμβαση πώλησης του Αστικού Κώδικα (513 επ. ΑΚ)⁷⁶.

ηλεκτρονικών εγγράφων, υπογραφή δημοσίων ηλεκτρονικών εγγράφων, διαχείριση δημοσίων ηλεκτρονικών εγγράφων, διακίνηση εγγράφων με ηλεκτρονικά μέσα, πρόσβαση στα ηλεκτρονικά δημόσια έγγραφα και ασφάλεια ηλεκτρονικών δημοσίων εγγράφων. Μάλιστα, στον ίδιο συγγραφέα, βλ. σελ. 125 επ. σχετικά με την ηλεκτρονική διοικητική πράξη.

⁷³ Βλ. Ράικο Δ., Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων, 2014, σελ. 49.

⁷⁴ Βλ. Ράικο Δ., Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων, 2014, σελ. 55. Βλ. επίσης και Τροβά Ελ./Σκουρής Π., Το κοινοτικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων, 2009, σελ. 270 – 271, όπου γίνεται και αναφορά στο κοινοτικό δίκαιο (υποσημείωση 570).

⁷⁵ Βλ. Ράικο Δ., Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων, 2014, σελ. 55. Για την έννοια της σύμβασης προμήθειας στο κοινοτικό δίκαιο βλ. Τροβά Ελ./Σκουρής Π., Το κοινοτικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων, 2009,

Με τη σύμβαση προμήθειας αναλαμβάνεται από τον ιδιώτη έναντι του δημοσίου ή ΝΠΙΔ ή δημοσίου νομικού προσώπου η υποχρέωση προμήθειας που συνίσταται σε αναλώσιμα αγαθά, σπανιότερα δε και σε άλλα ενσώματα αντικείμενα⁷⁷. Ωστόσο, στη σύγχρονη εποχή, πολλές από τις συμβάσεις προμηθειών έχουν ιδιαίτερα πολύπλοκο χαρακτήρα, όπως λχ. συμβαίνει επί συμβάσεων με αντικείμενο τη δημιουργία σύγχρονων λογιστικών προγραμμάτων, εφαρμογών πληροφορικής κλπ⁷⁸.

Άλλωστε, το ΠΔ 60/2007 «Προσαρμογή της Ελληνικής Νομοθεσίας στις διατάξεις της Οδηγίας 2004/18/ΕΚ «περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών», όπως τροποποιήθηκε με την Οδηγία 2005/51/ΕΚ της Επιτροπής και την Οδηγία 2005/75/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 16^{ης} Νοεμβρίου 2005» (ΦΕΚ Α' 64) ορίζει στο άρθρο 2§2 ότι: «Δημόσιες συμβάσεις είναι συμβάσεις εξ επαχθούς αιτίας, οι οποίες συνάπτονται γραπτώς μεταξύ ενός ή περισσοτέρων οικονομικών φορέων και μιας ή περισσοτέρων αναθετουσών αρχών και έχουν ως αντικείμενο την εκτέλεση έργων, την προμήθεια προϊόντων ή την παροχή υπηρεσιών κατά την έννοια του παρόντος» και «Δημόσιες συμβάσεις προμηθειών είναι δημόσιες συμβάσεις, πλην αυτών του στοιχείου β), οι οποίες έχουν ως αντικείμενο την αγορά, τη χρηματοδοτική μίσθωση, τη μίσθωση ή τη μίσθωση-πώληση, με ή χωρίς δικαίωμα αγοράς, προϊόντων. Δημόσια σύμβαση, η οποία έχει ως αντικείμενο την προμήθεια προϊόντων και καλύπτει, παρεμπιπτόντως, εργασίες τοποθέτησης και εγκατάστασης, θεωρείται ως "δημόσια σύμβαση προμηθειών".»⁷⁹. Να τονίσουμε, όμως, ότι το ΠΔ 60/2007 καταργήθηκε από 1/7/2016 δυνάμει των άρθρων 199 παρ.1Α και 201 παρ.1 Ν. 4281/2014, (ΦΕΚ Α 160), όπως το δεύτερο

σελ. 270-271 (υποσημειώσεις 569-570), *Ρέμελη Κ.*, Η αίτηση ασφαλιστικών μέτρων ενώπιον του ΣτΕ (ν. 2522/1997), 2000, σελ. 137 επ.

⁷⁶ Βλ. *Μητκίδη Χ.*, Συμβάσεις Δημοσίων Έργων, 2009, σελ. 27.

⁷⁷ Βλ. *Ράικο Δ.*, Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων, 2014, σελ. 56, όπου παραπέμπει στον Γ.Παπαχατζή, Σύστημα του ισχύοντος στην Ελλάδα Διοικητικού Δικαίου, 1983, σελ. 878, όπου σχολιάζεται ο όρος «κρατικές προμήθειες».

⁷⁸ Βλ. *Ράικο Δ.*, Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων, 2014, σελ. 56.

⁷⁹ Επίσης, τονίζεται ότι: «Δημόσια σύμβαση, η οποία έχει ως αντικείμενο ταυτοχρόνως προϊόντα και υπηρεσίες που αναφέρονται στο Παράρτημα ΙΙ, θεωρείται ως "δημόσια σύμβαση υπηρεσιών", εφόσον η αξία των συγκεκριμένων υπηρεσιών υπερβαίνει την αξία των προϊόντων που περιλαμβάνονται στη σύμβαση. Δημόσια σύμβαση, η οποία έχει ως αντικείμενο υπηρεσίες που αναφέρονται στο Παράρτημα ΙΙ και η οποία δεν περιλαμβάνει δραστηριότητες που αναφέρονται στο Παράρτημα Ι παρά μόνο παρεμπιπτόντως σε σχέση με το κύριο αντικείμενο της σύμβασης, θεωρείται ως δημόσια σύμβαση υπηρεσιών.»

τροποποιήθηκε με το άρθρο δεύτερο του Ν.4392/2016 (ΦΕΚ Α'100). Πλέον, βασικό εργαλείο για όλες τις δημόσιες συμβάσεις αποτελεί ο ν. 4281/2014.

Συνεπώς, αν η δημόσια σύμβαση έχει ως αντικείμενο ταυτόχρονα την προμήθεια προϊόντων και την παροχή υπηρεσιών, αυτή θεωρείται ως σύμβαση υπηρεσιών μόνο εφόσον η αξία των συγκεκριμένων υπηρεσιών υπερβαίνει την αξία των προϊόντων που περιλαμβάνονται στη σύμβαση⁸⁰.

Όσον αφορά τη νομική φύση των συμβάσεων προμηθειών, παρά την αρχική διακύμανση της νομολογίας, ιδίως των πολιτικών δικαστηρίων, που διέβλεπε σ' αυτές κοινές συμβάσεις αγοραπωλησιών αγαθών⁸¹, η κρατούσα πλέον νομολογιακή εκδοχή ακολουθεί τα σωρευτικά απαιτούμενα κριτήρια χαρακτηρισμού τους ως διοικητικών ή ιδιωτικού δικαίου συμβάσεων⁸².

Η έννοια της ηλεκτρονικής προμήθειας έχει απασχολήσει διεθνώς τη θεωρία. Υπάρχουν μερικοί ορισμοί, μερικοί από τους οποίους είναι οι παρακάτω: Ηλεκτρονική προμήθεια είναι «οποιαδήποτε τεχνολογία προορισμένη να διευκολύνει την απόκτηση αγαθών μέσω internet» ή «η ηλεκτρονική διαχείριση όλων των προμηθευτικών δραστηριοτήτων» ή πιο απλά «μορφές προμηθευτικών λειτουργιών που υποστηρίζονται από διάφορους τύπους ηλεκτρονικών επικοινωνιών»⁸³. Σε γενικές γραμμές το e – Procurement (ηλεκτρονικές προμήθειες) μπορεί να οριστεί ως η χρήση των τεχνολογιών internet κατά την προμηθευτική διαδικασία των αγαθών και υπηρεσιών. Η Παγκόσμια Τράπεζα προτείνει ένα διαφορετικό ορισμό για τις ηλεκτρονικές προμήθειες δηλώνοντας ότι «οι ηλεκτρονικές κρατικές προμήθειες είναι η χρήση των τεχνολογιών πληροφορικής και επικοινωνιών (ειδικά το Διαδίκτυο) από τις κυβερνήσεις στη διαχείριση των προμηθευτικών τους σχέσεων με τους προμηθευτές για την απόκτηση αγαθών, εργασίας και υπηρεσιών γνωμοδότησης που χρειάζεται ο δημόσιος τομέας»⁸⁴.

3.2. Διακρίσεις της Ηλεκτρονικής Προμήθειας

Η ηλεκτρονική προμήθεια, γενικά, διακρίνεται σε δύο μεγάλες κατηγορίες, την έμμεση και την άμεση⁸⁵.

⁸⁰ Βλ. *Ράικο Δ.*, Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων, 2014, σελ. 56.

⁸¹ Βλ. *Ρέμελη Κ.*, Η αίτηση ασφαλιστικών μέτρων ενώπιον του ΣτΕ (ν. 2522/1997), 2000, σελ. 139 επ.

⁸² Βλ. *Ράικο Δ.*, Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων, 2014, σελ. 57.

⁸³ Βλ. *Χαραλαμπίκης Αντώνιος*, Οι ηλεκτρονικές προμήθειες στον δημόσιο τομέα, (εργασία στη Σχολή Δημόσιας Διοίκησης), 2006, σελ. 18, όπου και αναφορές από διεθνή βιβλιογραφία.

⁸⁴ Βλ. *Χαραλαμπίκης Αντώνιος*, Οι ηλεκτρονικές προμήθειες στον δημόσιο τομέα, (εργασία στη Σχολή Δημόσιας Διοίκησης), 2006, σελ. 18.

⁸⁵ Βλ. *Πανάγο Θ.*, Το θεσμικό πλαίσιο σύναψης των δημοσίων συμβάσεων με ηλεκτρονικά μέσα, 2009, σελ. 241.

Έμμεση ηλεκτρονική προμήθεια είναι η προμήθεια των καθημερινών αναγκών μιας επιχείρησης. Ουσιαστικά, πρόκειται για αντικείμενα, που είναι μικρής αξίας κατά αγοραστική μονάδα, αλλά είναι αναγκαία σε μεγάλες ποσότητες (πχ. χαρτί, εξοπλισμός, υπολογιστές, μολύβια, κ.τ.λ.). Σε μια επιχείρηση η έμμεση προμήθεια αποτελεί το 60-80% των συνολικών προμηθειών.

Άμεση ηλεκτρονική προμήθεια είναι ό,τι αφορά στην αλυσίδα κατασκευαστικής προμήθειας, που άμεσα συνδέεται με την παραγωγή του τελικού προϊόντος. Στην περίπτωση αυτή τα υλικά αγοράζονται σε μεγάλες ποσότητες και εξαρτάται από την εμπειρία των στελεχών της επιχείρησης να προβλέψουν με σχετική ακρίβεια σε ποσό.

3.3. Νομικό – Θεσμικό Πλαίσιο

Είναι ιδιαίτερα σημαντικό να αναφερθεί το νομοθετικό πλαίσιο το οποίο διέπει τις ηλεκτρονικές δημόσιες συμβάσεις. Τόσο το κοινοτικό όσο και το εθνικό νομοθετικό πλαίσιο διαμορφώθηκε και συνεχίζει να διαμορφώνεται κατ' επιταγή του ευρωπαϊκού σχεδιασμού για την Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση.

Με την **Κοινοτική Οδηγία 18/2004/ΕΚ**⁸⁶, περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης δημόσιων συμβάσεων έργου, προμηθειών και υπηρεσιών, ενθαρρύνθηκε η χρήση των ηλεκτρονικών μέσων κατά τη διαδικασία σύναψης δημοσίων συμβάσεων. Ως εκ τούτου η κοινοτική αυτή οδηγία αποτέλεσε θεμέλιο λίθο πάνω στον οποίο δομήθηκε το νομοθετικό πλαίσιο για τις Ηλεκτρονικές Δημόσιες Συμβάσεις.

Στη Χώρα μας η δυνατότητα αυτή, δηλαδή της χρήσης των ηλεκτρονικών μέσων κατά τη σύναψη δημόσιων συμβάσεων προβλέφθηκε αρχικά στο **ΠΔ 60/2007**, με το οποίο ενσωματώθηκε στην εθνική νομοθεσία η Κοινοτική Οδηγία 18/2004 (σύναψη δημοσίων συμβάσεων προμηθειών, έργων και υπηρεσιών). Στη συνέχεια, εκδόθηκε ο νόμος 4013/2011 «Σύσταση ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων και Κεντρικού Ηλεκτρονικού Μητρώου Δημοσίων Συμβάσεων» (ΦΕΚ 204/Α/15-9-2011) με τον οποίο δημιουργήθηκε Ανεξάρτητη Αρχή, που θα ήταν επιφορτισμένη με τον έλεγχο των ηλεκτρονικών δημοσίων συμβάσεων με στόχο την διαφάνεια. Μάλιστα, στο άρθρο 1 του νόμου αυτού αναφέρεται ότι: *«Συνιστάται Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (στο εξής Αρχή), η οποία έχει σκοπό την ανάπτυξη και προαγωγή της εθνικής στρατηγικής, πολιτικής και δράσης στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, τη διασφάλιση της διαφάνειας, αποτελεσματικότητας, συνοχής και εναρμόνισης των διαδικασιών ανάθεσης και εκτέλεσης των δημοσίων συμβάσεων προς το εθνικό και ευρωπαϊκό δίκαιο,*

⁸⁶ Βλ. αναλυτικά για την οδηγία αυτή σε Πανάγο Θ., Το θεσμικό πλαίσιο σύναψης των δημοσίων συμβάσεων με ηλεκτρονικά μέσα, 2009, σελ. 146 επ.

τη διαρκή βελτίωση του νομικού πλαισίου των δημοσίων συμβάσεων, καθώς και τον έλεγχο της τήρησης του από τα δημόσια όργανα και τις αναθέτουσες αρχές. Η Αρχή απολαύει λειτουργικής ανεξαρτησίας, διοικητικής και οικονομικής αυτοτέλειας και δεν υπόκειται σε έλεγχο ή εποπτεία από κυβερνητικά όργανα ή άλλη ανεξάρτητη ή διοικητική αρχή. Η Αρχή υπόκειται στον έλεγχο της Βουλής των Ελλήνων σύμφωνα με το άρθρο 138⁴ του Κανονισμού της Βουλής.».

Ακολούθως, εκδόθηκε ο ν. 4155/2013 «Εθνικό Σύστημα Ηλεκτρονικών Δημόσιων Συμβάσεων» (ΦΕΚ 204/Α/15-9-2011), η ΥΑ Π1/2390 «Τεχνικές λεπτομέρειες και διαδικασίες λειτουργίας του Εθνικού Συστήματος Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Σ.Η.ΔΗ.Σ) (ΦΕΚ 2677/Β/21-10-2013) και η ΚΥΑ Π1/2380 «Ρύθμιση των ειδικότερων θεμάτων λειτουργίας του Κεντρικού Ηλεκτρονικού Μητρώου Δημοσίων Συμβάσεων» (ΦΕΚ 3400/Β/20-12-2012).

Όμως, το 2014 ο νομοθέτης αποφάσισε να κωδικοποιήσει τις διάσπαρτες διατάξεις σχετικά με την Ηλεκτρονικές Δημόσιες Συμβάσεις και να επιφέρει σημαντικές αλλαγές. Χαρακτηριστικά αναφέρουμε ένα απόσπασμα από την αιτιολογική έκθεση του ν. **4281/2014**, ο οποίος οδήγησε στην κατάργηση του ΠΔ 60/2007 (από 1-7-2016), μέσα από το οποίο φαίνεται η βούληση του νομοθέτη και τι ήταν αυτό που τον έκανε να επιφέρει τόσες αλλαγές στην διαδικασία κατάρτισης των Ηλεκτρονικών Δημοσίων Συμβάσεων: «ο χώρος των δημοσίων συμβάσεων είναι διαχρονικά βεβαρημένος με τη διάχυτη αχλή ότι δε γίνεται διαφανής, έντιμη και αποτελεσματική διαχείριση των διατιθεμένων προς τον σκοπό αυτόν πόρων του κρατικού προϋπολογισμού και του προγράμματος δημοσίων επενδύσεωνμία από τις μακροχρόνιες παθογένειες και ανωμαλίες που ενδημούν στο ελληνικό σύστημα δημοσίων συμβάσεων, η οποία περιορίζει την αποτελεσματικότητά του και υπομονεύει την επίτευξη του βασικού στόχου, ήτοι την εγκαθίδρυση μιας διαφανούς, ανταγωνιστικής και αποδοτικής αγοράς δημοσίων συμβάσεων....».

Ο νέος νόμος αποτελείται από πολλά άρθρα (διατάξεις) που στόχο έχουν να θεραπεύσουν την ελληνική παθογένεια, η οποία οξύνθηκε στα χρόνια της κρίσης. Παρά ταύτα, το νέο εγχείρημα δεν έμελλε να έχει μεγάλη διάρκεια αφού ψηφίσθηκε στις 30 Ιουνίου 2016 το σχέδιο νόμου «Προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας στις διατάξεις των άρθρων 19, 20, 29, 30, 33, 35, 40 έως 46 της Οδηγίας 2013/34/ΕΕ σχετικά με «τις ετήσιες οικονομικές καταστάσεις, τις ενοποιημένες οικονομικές καταστάσεις και συναφείς εκθέσεις επιχειρήσεων ορισμένων μορφών, την τροποποίηση της Οδηγίας 2006/43/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και την κατάργηση των Οδηγιών 78/660/ΕΟΚ και 83/349/ΕΟΚ του Συμβουλίου» (Ε.Ε. L 189 της 29ης Ιουνίου 2013) και στις διατάξεις της Οδηγίας 2014/95/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του

Συμβουλίου (Ε.Ε. L 330/1 της 15ης Νοεμβρίου 2014) «για την τροποποίηση της Οδηγίας 2013/34/ΕΕ όσον αφορά τη δημοσιοποίηση μη χρηματοοικονομικών πληροφοριών και πληροφοριών για την πολυμορφία από ορισμένες μεγάλες επιχειρήσεις και ομίλους», και άλλες διατάξεις αρμοδιότητας Υπουργείου Οικονομίας, Ανάπτυξης και Τουρισμού», με το άρθρο 57 του οποίου από **1.7.2016 καταργούνται τα άρθρα 14 έως 201 του ν. 4281/2014 (Α΄ 160), πλην των διατάξεων των άρθρων 134 έως 138,139, 157 και της παραγράφου 5 του άρθρου 201, οι οποίες διατηρούνται σε ισχύ.** Τα άρθρα που διατηρούνται σε ισχύ έχουν να κάνουν με την ΕΣΗΔΗΣ, το ΚΗΔΜΗΣ και τις ΕΓΓΥΗΣΕΙΣ. Έτσι βρισκόμαστε σε αναμονή για νέες νομοθετικές εξελίξεις.

Πάντως, ο ν. 4281/2014 είχε τα εξής χαρακτηριστικά γνωρίσματα: ρύθμιση με ενιαίο τρόπο όλων των διαδικασιών ανάθεσης όλων των μορφών δημοσίων συμβάσεων (ενοποίηση), καταπολέμηση φαινομένων διαφθοράς, ενιαίο σύστημα δημοσιότητας και ενημέρωσης (ΚΗΔΜΗΣ), προγραμματισμός, προκαταρκτικές διαβουλεύσεις στην αγορά, απλοποίηση διαδικασιών ανάθεσης, δυνατότητα συμπλήρωσης ορισμένων τυπικών παραλείψεων, ανεξάρτητο όργανο προσφυγών (ΕΑΑΔΗΣΥ)⁸⁷.

⁸⁷ Βλ. Ράικο Δ., Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων, 2014, σελ. 841-844.

4. Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (ΕΑΑΔΗΣΥ), Εθνικό Σύστημα Ηλεκτρονικών Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Σ.Η.ΔΗ.Σ) και Ηλεκτρονικό Μητρώο Δημοσίων Συμβάσεων (Κ.Η.Μ.ΔΗ.Σ.)

4.1. Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (ΕΑΑΔΗΣΥ)

4.1.1. Εισαγωγή

Με το ν. 4013/2011 «Σύσταση ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων και Κεντρικού Μητρώου Δημοσίων Συμβάσεων – Αντικατάσταση του έκτου κεφαλαίου του ν. 3588/2007 (πρωτεύτικός κώδικας) – Προπρωτευτική διαδικασία εξυγίανσης και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α΄ 204) συνεστήθη η **Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (ΕΑΑΔΗΣΥ)** ως νομοθετικά κατοχυρωμένη ανεξάρτητη διοικητική αρχή, αρμόδια για την εποπτεία και τη διασφάλιση της νομιμότητας, κατά την τήρηση και εφαρμογή του θεσμικού πλαισίου των δημοσίων συμβάσεων, εκ μέρους όλων των δημοσίων αρχών και φορέων, συμπεριλαμβανομένων των αρμόδιων ελεγκτικών και εποπτικών διοικητικών οργάνων στον τομέα αυτό⁸⁸.

Μάλιστα, το άρθρο 1 του ν. 4013/2011 ορίζει τα εξής: *«Συνιστάται Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (στο εξής Αρχή), η οποία έχει σκοπό την ανάπτυξη και προαγωγή της εθνικής στρατηγικής, πολιτικής και δράσης στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, τη διασφάλιση της διαφάνειας, αποτελεσματικότητας, συνοχής και εναρμόνισης των διαδικασιών ανάθεσης και εκτέλεσης των δημοσίων συμβάσεων προς το εθνικό και ευρωπαϊκό δίκαιο, τη διαρκή βελτίωση του νομικού πλαισίου των δημοσίων συμβάσεων, καθώς και τον έλεγχο της τήρησης του από τα δημόσια όργανα και τις αναθέτουσες αρχές. Η Αρχή απολαύει λειτουργικής ανεξαρτησίας, διοικητικής και οικονομικής αυτοτέλειας και δεν υπόκειται σε έλεγχο ή εποπτεία από κυβερνητικά όργανα ή άλλη ανεξάρτητη ή διοικητική αρχή. Η Αρχή υπόκειται στον έλεγχο της Βουλής των Ελλήνων σύμφωνα με το άρθρο 138Α του Κανονισμού της Βουλής.»*

4.1.2. Αποστολή

Η αποστολή της ΕΑΑΔΗΣΥ ως ενιαίας εθνικής αρχής, επιφορτισμένης με την απλούστευση, τον εξορθολογισμό και την ενοποίηση της νομοθεσίας περί δημοσίων συμβάσεων, τον εξορθολογισμό των σχετικών διοικητικών δομών και διαδικασιών, καθώς και την επιτήρηση, παρακολούθηση και εποπτεία των διαδικασιών ανάθεσης συμβάσεων και εκτέλεσης αυτών, προκειμένου να διασφαλιστεί η ορθή εφαρμογή των

⁸⁸ Βλ. Ράικο Δ., Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων, 2014, σελ. 523.

κανόνων δικαίου για τις δημόσιες συμβάσεις στην πράξη⁸⁹. Με λίγα λόγια, η ΕΑΑΔΥΣΗ θεσπίστηκε προκειμένου «να λειτουργήσει ως όργανο ομπρέλα, υπό το οποίο θα συντονίζονται όλοι οι αρμόδιοι φορείς στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων»⁹⁰.

Συγκεκριμένα, η ΕΑΑΔΗΣΥ στοχεύει:

- στη διασφάλιση ενός διαφανούς, αποτελεσματικού και συνεκτικού συστήματος δημοσίων συμβάσεων, σύμφωνα και με τις αρχές του πρωτογενούς και παράγωγου ενωσιακού δικαίου.
- στην εμπέδωση της διαφάνειας και στην συμβολή στην ορθότερη λειτουργία του ανταγωνισμού, καθώς και στη χρηστή διαχείριση και παρακολούθηση της εύρυθμης εκτέλεσης του προϋπολογισμού ως προς το σκέλος των δαπανών που αφορούν τις δημόσιες συμβάσεις, μέσω ενός ολοκληρωμένου πληροφοριακού συστήματος όπου θα τηρούνται όλα τα σχετικά δεδομένα.
- στην ανάπτυξη και την προώθηση της εθνικής στρατηγικής και πολιτικής στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, στη βελτίωση και ενοποίηση του συναφούς νομικού πλαισίου, στον συντονισμό και εξορθολογισμό της πρακτικής των αναθετουσών αρχών, καθώς και στον έλεγχο και την παρακολούθηση της τήρησης του δικαίου των δημοσίων συμβάσεων από όλα τα δημόσια όργανα και όλες τις αναθέτουσες αρχές.

4.1.3. Οι βασικές αρμοδιότητες της Αρχής

4.1.3.1. Εποπτικές και συντονιστικές αρμοδιότητες στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων.

Η ΕΑΑΔΗΣΥ εποπτεύει και συντονίζει τη δράση των φορέων της κεντρικής διοίκησης στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων. Σύμφωνα με το άρθρο 2§2 περιπτ. α' ν. 4013/2011 η ΕΑΑΔΗΣΥ «Εποπτεύει και συντονίζει τη δράση των φορέων της κεντρικής διοίκησης στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων και μπορεί να συμμετέχει σε συλλογικά κυβερνητικά όργανα με αρμοδιότητα επί των δημοσίων συμβάσεων, τα οποία συνιστώνται σύμφωνα με το άρθρο 15 παρ. 2 περίπτωση β' του π.δ. 63/2005 (Α' 98). Επίσης, με σκοπό την ενοποίηση και ομοιόμορφη ανάπτυξη και εφαρμογή του δικαίου των δημοσίων συμβάσεων, η Αρχή μπορεί να συγκαλεί συσκέψεις συντονισμού με εκπροσώπους

⁸⁹ Βλ. Ράικο Δ., Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων, 2014, σελ. 525.

⁹⁰ Βλ. Βενετσανάκη Ε., Η Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (ΕΑΑΔΗΣΥ): πανάκεια παθογένεια της Δημόσιας Διοίκησης ή αναγκαιότητα των καιρών;, ΕφημΔΔ 2013, σελ. 249.

των φορέων της κεντρικής διοίκησης και να συγκροτεί ομάδες εργασίας με τη συμμετοχή εκπροσώπων όλων των συναρμόδιων Υπουργείων. Με την απόφαση συγκρότησης των ομάδων εργασίας καθορίζονται το έργο κάθε ομάδας, ο χρόνος και ο τρόπος λειτουργίας της. Τα αρμόδια όργανα της κεντρικής, περιφερειακής και τοπικής αυτοδιοίκησης προγραμματίζουν τις ανάγκες τους σχετικά με την εκτέλεση έργων, μίσθωση υπηρεσιών και προμήθεια αγαθών για το επόμενο έτος και διαβιβάζουν σχετικό πίνακα στην Αρχή για ενημέρωση της.».

4.1.3.2. Μέριμνα για την τήρηση των αρχών του εθνικού και του ενωσιακού δικαίου.

Σύμφωνα με το άρθρο 2§2 περιπτ. β' ν. 4013/2011 η ΕΑΑΔΗΣΥ «Προάγει την εθνική στρατηγική στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων και μεριμνά για την τήρηση των κανόνων και αρχών της ευρωπαϊκής και εθνικής νομοθεσίας περί δημοσίων συμβάσεων. Ειδικότερα εισηγείται ρυθμίσεις προς τα αρμόδια εθνικά όργανα για την προσήκουσα εναρμόνιση της εθνικής έννομης τάξης προς το ευρωπαϊκό δίκαιο, την απλούστευση, συμπλήρωση, αναμόρφωση, κωδικοποίηση και ενοποίηση των σχετικών νομοθετικών και κανονιστικών διατάξεων του εθνικού δικαίου, καθώς και τον εξορθολογισμό των διοικητικών πρακτικών με σκοπό την ομοιόμορφη, ταχεία και προς όφελος του δημοσίου συμφέροντος εφαρμογή αυτών και τη διασφάλιση της τήρησης προσηκουσών διαδικασιών ανάθεσης και εκτέλεσης των δημοσίων συμβάσεων.».

4.1.3.3. Γνωμοδοτικές αρμοδιότητες.

Η ΕΑΑΔΗΣΥ διατυπώνει απλές γνώμες επί διατάξεων νόμων ή προεδρικών διαταγμάτων σύμφωνα με το άρθρο 2§2 περιπτ. γ' ν. 4013/2011, σύμφωνα με το οποίο «Γνωμοδοτεί για τη νομιμότητα κάθε διάταξης σχεδίου νόμου ή κανονιστικής πράξης που αφορά στις δημόσιες συμβάσεις και συμμετέχει στις οικείες νομοπαρασκευαστικές επιτροπές. Τα αρμόδια όργανα οφείλουν να λαμβάνουν υπόψη τη γνώμη της Αρχής.».

Επίσης, γνωμοδοτεί σχετικά με άλλες κανονιστικές πράξεις, οι οποίες αναφέρονται στο άρθρο 5§3 του ν. 2286/1995, μέσα σε 30 ημέρες από την περιέλευση των σχεδίων στην αρχή. Ταυτόχρονα, η ΕΑΑΔΗΣΥ διατυπώνει σύμφωνες γνώμες για την προσφυγή στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης, σχετικά με την ανάθεση δημοσίων συμβάσεων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των διατάξεων του άρθρου 25§3 ΠΔ 59/2007 και των άρθρων 24 και 25 ΠΔ 60/2007, εξαιρουμένων των περιπτώσεων ανωτέρας βίας (άρθρο 2§2 περιπτ. γ' υποπερίπτωση δδ' ν. 4013/2011).

4.1.3.4. Έκδοση κανονισμών και παροχή κατευθυντήριων οδηγιών.

Σύμφωνα με το άρθρο 2§2 περιπτ. ε' ν. 4013/2011 «η Αρχή εκδίδει και αναρτά στην ιστοσελίδα της κανονισμούς για ειδικότερα τεχνικά ή λεπτομερειακά θέματα σχετικά με ζητήματα δημοσίων συμβάσεων που αφορούν ιδίως στην ερμηνεία της σχετικής εθνικής και κοινοτικής νομοθεσίας, λαμβανομένης υπόψη της εθνικής νομολογίας και της νομολογίας των δικαστηρίων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, παρέχει κατευθυντήριες οδηγίες προς τους αρμόδιους δημόσιους φορείς και τις αναθέτουσες αρχές με το ανωτέρω περιεχόμενο και εισηγείται στους αρμόδιους Υπουργούς την έκδοση σχετικών εγκυκλίων. Οι κατευθυντήριες οδηγίες αφορούν ιδίως θέματα ενοποίησης των διαδικασιών ελέγχου στο στάδιο που προηγείται της σύναψης δημοσίων συμβάσεων. Οι αρμόδιοι δημόσιοι φορείς υποχρεούνται να διαβουλεύονται εγγράφως ή προφορικά με την Αρχή πριν την έκδοση οποιασδήποτε εγκυκλίου ή κατευθυντήριας οδηγίας. Σε περίπτωση διαφωνίας, οι εν λόγω φορείς οφείλουν να λάβουν υπόψη τη γνώμη της Αρχής και να αιτιολογούν εγγράφως τις θέσεις τους.». Με βάση τη διάταξη αυτή η ΕΑΑΔΗΣΥ εκδίδει πρότυπα τεύχη δημοπράτησης και σχέδια συμβάσεων μετά από διαβούλευση με τους κατά περίπτωση αρμόδιους φορείς. Η θεσμοθέτηση αυτών των πρότυπων τευχών διακηρύξεων αποβλέπει στην εξυγίανση της διαδικασίας του διαγωνισμού, με απώτερο στόχο την εξασφάλιση υγιούς και ανόθευτου ανταγωνισμού. Για τον λόγο αυτό, προς αποφυγή της νόθευσης του ανταγωνισμού στις διαγωνιστικές διαδικασίες των δημοσίων συμβάσεων, απαγορεύεται καταρχήν, οποιαδήποτε μεταβολή των τεθέντων με τα ως άνω πρότυπα τεύχη όρων, κατά τη σύνταξη των οικείων διακηρύξεων δημοπράτησης.

4.1.3.5. Εποπτικές αρμοδιότητες επί των αναθετουσών αρχών και των εθνικών εποπτικών και ελεγκτικών οργάνων.

Οι αρμοδιότητες αυτές της ΕΑΑΔΗΣΥ καθίστανται αντιληπτές από ένα σύνολο διατάξεων του ν. 4013/2011. Συγκριμένα το άρθρο 2§2 περ. α' ορίζει ότι «εποπτεύει και συντονίζει τη δράση των φορέων της κεντρικής διοίκησης στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων και μπορεί να συμμετέχει σε συλλογικά κυβερνητικά όργανα με αρμοδιότητα επί των δημοσίων συμβάσεων, τα οποία συνιστώνται σύμφωνα με το άρθρο 15 παρ. 2 περίπτωση β' του π.δ. 63/2005 (Α' 98)», το άρθρο 2§2 περ. στ' ορίζει ότι «Η Αρχή παρακολουθεί και αξιολογεί την αποδοτικότητα και αποτελεσματικότητα των δράσεων των δημοσίων φορέων στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, συμπεριλαμβανομένων των συναρμόδιων Υπουργείων, των αρμόδιων διοικητικών οργάνων άσκησης ελέγχου και εποπτείας, καθώς και των αναθετουσών αρχών, στο πλαίσιο του ισχύοντος εθνικού και ευρωπαϊκού νομοθετικού και κανονιστικού πλαισίου περί ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων. Με προεδρικό διάταγμα, που εκδίδεται ύστερα από πρόταση του Υπουργού Ανάπτυξης,

Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας και γνώμη της Αρχής, μπορούν να προσδιορίζονται τα όργανα και η διαδικασία παρακολούθησης και αξιολόγησης των ανωτέρω δράσεων.», το άρθρο 2§2 περ. η' ορίζει ότι «εποπτεύει και αξιολογεί τα, κατά περίπτωση, αρμόδια ελεγκτικά διοικητικά όργανα στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων ως προς την άσκηση των καθηκόντων τους σύμφωνα με το ισχύον εθνικό και ευρωπαϊκό νομοθετικό και κανονιστικό πλαίσιο και τις κατευθυντήριες οδηγίες της Αρχής. Τα εν λόγω όργανα οφείλουν να συμμορφώνονται προς τις οδηγίες της Αρχής. Με προεδρικό διάταγμα, που εκδίδεται ύστερα από πρόταση του Υπουργού Ανάπτυξης, Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας και γνώμη της Αρχής, μπορούν να προσδιορίζονται τα όργανα και η διαδικασία εποπτείας και αξιολόγησης των ως άνω ελεγκτικών οργάνων.».

Τέλος, το άρθρο 2§2 περ. ι' ορίζει ότι «*Τηρεί Εθνική Βάση Δεδομένων Δημοσίων Συμβάσεων κατά τα ειδικότερα οριζόμενα στον Κανονισμό Λειτουργίας της. Ιδίως: αα) συλλέγει και δημοσιεύει πληροφορίες σχετικά με το νομοθετικό και κανονιστικό πλαίσιο των δημοσίων συμβάσεων και τη συναφή νομολογία των ευρωπαϊκών και εθνικών δικαστηρίων, ββ) «ββ. Παρακολουθεί και αξιολογεί τη συλλογή, επεξεργασία και δημοσίευση στο Κεντρικό Ηλεκτρονικό Μητρώο Δημοσίων Συμβάσεων δεδομένων στοιχείων από τις αναθέτουσες αρχές και τους αρμόδιους δημόσιους φορείς, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 11.» Επίσης, μεριμνά για την τήρηση στην Εθνική Βάση Δεδομένων Δημοσίων Συμβάσεων όσων άλλων ειδικότερων στοιχείων προβλέπονται από τον Κανονισμό του άρθρου 7 και τις διατάξεις του παρόντος νόμου.».*

4.1.3.6. Ελεγκτικές αρμοδιότητες.

Σύμφωνα με το άρθρο 2§2 περ. ζ του ν. 4013/2011 η ΕΑΑΔΗΣΥ «*ασκεί δειγματοληπτικούς ελέγχους, αναζητώντας αυτεπαγγέλτως πληροφορίες και στοιχεία σχετικά με τις εν εξελίξει διαδικασίες προκήρυξης, ανάθεσης και εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων από τις αναθέτουσες αρχές και τους εμπλεκόμενους δημόσιους και ιδιωτικούς φορείς και καλεί σε ακρόαση τους εκπροσώπους τους για την παροχή πληροφοριών και στοιχείων.».*

4.1.3.7. Αρμοδιότητες ερμηνείας δικαίου δημοσίων συμβάσεων.

Η ΕΑΑΔΗΣΥ μπορεί, σύμφωνα με το άρθρο 2§2 περ. θ' ν. 4013/2011), «*μπορεί να υποβάλει παρατηρήσεις για θέματα δημοσίων συμβάσεων, ιδίως δε για την ερμηνεία του δικαίου των δημοσίων συμβάσεων, είτε γραπτά είτε προφορικά με δική της πρωτοβουλία ή ύστερα από αίτημα των αρμόδιων δικαστηρίων σε δίκες που διεξάγονται ενώπιόν τους. Στην περίπτωση προφορικής διατύπωσης γνώμης την Αρχή εκπροσωπεί ο Πρόεδρος ή ο*

Αντιπρόεδρος, ή κατόπιν εξουσιοδότησης του Προέδρου, μέλος της Αρχής. Η Αρχή μπορεί να ζητεί, από το κατά περίπτωση αρμόδιο δικαστήριο, κάθε έγγραφο που κρίνεται αναγκαίο για τη διατύπωση της γνώμης της κατά τα προηγούμενα εδάφια.»

4.2. Εθνικό Σύστημα Ηλεκτρονικών Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Σ.Η.ΔΗ.Σ).

Στο πλαίσιο εφαρμογής του ηλεκτρονικού συστήματος προμηθειών έχει δημιουργηθεί το Εθνικό Σύστημα Ηλεκτρονικών Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Σ.Η.ΔΗ.Σ), που αποτελεί την κύρια εθνική δράση. Το Ε.Σ.Η.ΔΗ.Σ. είναι ο κεντρικός ηλεκτρονικός κόμβος, το σημείο αναφοράς για τις δημόσιες συμβάσεις στην Ελλάδα.

Για πρώτη φορά το Ε.Σ.Η.ΔΗ.Σ. συστάθηκε με το ν. 4155/2013, με τον οποίο τέθηκε το πλαίσιο αλλά και το αρχικό χρονοδιάγραμμα λειτουργίας του. Οι τεχνικές λεπτομέρειες και διαδικασίες λειτουργίας του καθορίστηκαν με την υπ' αριθμ. Π1/2390/2013 υπουργική απόφαση, η οποία παραμένει σε ισχύ. Πλέον, το Ε.Σ.Η.ΔΗ.Σ ρυθμίζεται από τα άρθρα 134 – 138 ν. 4281/2014 (τα οποία διατηρούνται σε ισχύ από το ν. 4403/2016), όπου στο άρθρο 135 περ. α' δίνεται ο ορισμός του: «Εθνικό Σύστημα Ηλεκτρονικών Δημοσίων Συμβάσεων («ΕΣΗΔΗΣ»): Ολοκληρωμένο πληροφοριακό σύστημα, το οποίο περιλαμβάνει όλα τα αναγκαία στοιχεία για την υποβολή αιτημάτων, τον προγραμματισμό, την έγκριση, τη διαδικασία προκήρυξης, ανάθεσης, σύναψης και εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων, σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία, με τη χρήση και εφαρμογή Τεχνολογιών Πληροφορικής και Επικοινωνιών (ΤΠΕ).».

Στόχος του Ε.Σ.Η.ΔΗ.Σ. είναι ο εκσυγχρονισμός και η απλοποίηση των διαδικασιών ανάθεσης και η υποστήριξη των ενδιαφερομένων (πολιτών, αναθέτουσες αρχές, προμηθευτές, εποπτικές αρχές). Περιλαμβάνει ένα ολοκληρωμένο Πληροφοριακό Σύστημα, το οποίο υποστηρίζει τη διενέργεια όλων των διαδικασιών των Δημοσίων Συμβάσεων με ηλεκτρονικό τρόπο. Είναι ένα έργο σύνθετο και πρωτότυπο για τη χώρα, η εφαρμογή του οποίου αποδίδει αφενός σημαντικά οικονομικά οφέλη και αφετέρου εκσυγχρονίζει τις διαδικασίες ανάθεσης των δημοσίων συμβάσεων, επιφέροντας σημαντικές αλλαγές νομοθετικού περιεχομένου και τρόπου λειτουργίας της διοίκησης, που επηρεάζουν όλους τους φορείς του Ελληνικού Δημοσίου και τους προμηθευτές τους.

Το Ε.Σ.Η.ΔΗ.Σ. διαθέτει πλατφόρμα, μέσω της οποίας όλοι οι φορείς του Δημοσίου Τομέα, πραγματοποιούν με ηλεκτρονικό τρόπο όλη τη διαγωνιστική διαδικασία μιας δημόσιας σύμβασης. Οι αναθέτουσες αρχές του Δημοσίου είναι υποχρεωμένες να χρησιμοποιούν την πλατφόρμα αυτή, όπως άλλωστε τονίζεται και το από το άρθρο 136§1 ν. 4281/2013: «*οι αναθέτουσες αρχές/αναθέτοντες φορείς υποχρεούνται να χρησιμοποιούν το ΕΣΗΔΗΣ σε όλα τα στάδια της διαδικασίας ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων του παρόντος, από την υποβολή του αιτήματος μέχρι την υπογραφή*

και την εκτέλεση των συμβάσεων αυτών, με εκτιμώμενη αξία ίση ή ανώτερη των εξήντα χιλιάδων (60.000) ευρώ, χωρίς να συμπεριλαμβάνεται ο ΦΠΑ. Με απόφαση του Υπουργού Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας ο χρόνος έναρξης υποχρεωτικής εφαρμογής του συνόλου ή μέρους από τις διατάξεις του παρόντος τίτλου μπορεί να μετατίθεται, σε όλες ή ορισμένες κατηγορίες δημοσίων συμβάσεων, για όλες ή για ορισμένες αναθέτουσες αρχές και σε όλες τις αποφάσεις ανάθεσης και εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων ή σε μέρη αυτών.».

Συγκεκριμένα, μέσω του συστήματος υποστηρίζονται διαδικασίες, όπως είναι η κατάρτιση, και δημοσίευση της διακήρυξης ενός διαγωνισμού, η υποβολή προσφορών από τους υποψήφιους, η αξιολόγησή τους, η κατάρτιση και η σύναψη της σύμβασης του διαγωνισμού.

Επίσης, μέσω του συστήματος παρακολουθείται η εκτέλεση των συμβάσεων, περιλαμβάνοντας διαδικασίες όπως η ηλεκτρονική παραγγελία, η ηλεκτρονική τιμολόγηση και η ηλεκτρονική πληρωμή. Μέσω του συστήματος, δίνεται επιπρόσθετα η δυνατότητα σε όλους τους φορείς του Δημοσίου να εφαρμόσουν νέες τεχνικές στις διαδικασίες ανάθεσης των συμβάσεων, όπως είναι ο ηλεκτρονικός πλειστηριασμός, τα δυναμικά συστήματα αγορών, ο ανταγωνιστικός διάλογος και η συμφωνία πλαίσιο.

4.3. Ηλεκτρονικό Μητρώο Δημοσίων Συμβάσεων (Κ.Η.Μ.ΔΗ.Σ.)

Το Κ.Η.Μ.ΔΗ.Σ συστάθηκε για πρώτη φορά με το νόμο 4013/2011 όπου στο άρθρο 11 αναφέρεται ότι «*συνιστάται στο Υπουργείο Ανάπτυξης, Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας (Γενική Γραμματεία Εμπορίου) Κεντρικό Ηλεκτρονικό Μητρώο Δημοσίων Συμβάσεων, με σκοπό τη συλλογή, επεξεργασία και δημοσιοποίηση στοιχείων, που αφορούν στις δημόσιες συμβάσεις οι οποίες συνάπτονται γραπτώς, με ηλεκτρονικό μέσο ή προφορικώς, μεταξύ των φορέων του δημόσιου τομέα, όπως ορίζεται στο άρθρο 1B του ν. 2362/1995 (Α` 247) και τρίτων, με αντικείμενο την εκτέλεση έργων, την προμήθεια αγαθών ή την παροχή υπηρεσιών σε όλα τα στάδια ανάθεσης και εκτέλεσης τους ανεξαρτήτως διαδικασίας ανάθεσης.*». Αποτελείται, μάλιστα, από δύο υποσυστήματα: α) Το Μητρώο Ηλεκτρονικής Καταχώρισης Αιτημάτων, στο οποίο καταχωρίζονται, μέσω ηλεκτρονικής - διαδικτυακής φόρμας, όλα τα αιτήματα των φορέων του δημοσίου τομέα, όπως αυτός ορίζεται στο άρθρο 1B του ν. 2362/1995, για τη σύναψη συμβάσεων που υπάγονται στον παρόντα νόμο. Η καταχώριση περιλαμβάνει τουλάχιστον τα ακόλουθα στοιχεία: (1) το όνομα του φορέα, (2) τον ΑΦΜ του, (3) το είδος της προμήθειας, υπηρεσίας ή δημοσίου έργου, (4) τον προϋπολογισμό, (5) τις τεχνικές προδιαγραφές, (6) τον Αριθμό Ανάληψης Υποχρέωσης, εφόσον η δαπάνη υπάγεται στη διαδικασία του π.δ. 113/2010 (Α` 194), (7) την ένταξη, ειδικά για τις προμήθειες, στο Ενιαίο Πρόγραμμα Προμηθειών.

Συμπληρωματικά σε οικεία πεδία καταχωρίζονται τα στοιχεία που αφορούν τη διαδικασία ανάθεσης, τον εκτιμώμενο προϋπολογισμό και την προκήρυξη ή πρόσκληση της αναθέτουσας αρχής.

β) Το Μητρώο Ηλεκτρονικής Καταχώρισης Δημοσίων Συμβάσεων, στο οποίο καταχωρίζονται υποχρεωτικά όλες οι δημόσιες συμβάσεις, με ευθύνη του κατά περίπτωση αρμόδιου οργάνου, μετά τη υπογραφή τους και πάντως πριν την εκτέλεση οποιασδήποτε σχετικής δαπάνης. Η καταχώριση περιλαμβάνει τουλάχιστον τα ακόλουθα στοιχεία: 1) τα ονόματα των συμβαλλομένων μερών, 2) τον ΑΦΜ τους, 3) το είδος της σύμβασης, 4) το αντικείμενο της, με αναφορά της ποσότητας και του κοινού λεξιλογίου για τις δημόσιες συμβάσεις (Common Procurement Vocabulary - CPV) ανά είδος, 5) τον προϋπολογισμό της, 6) τα στοιχεία της παραγράφου 3 του άρθρου 4 του π.δ. 113/2010, 7) τον τρόπο εκτέλεσης δαπανών και το ύψος της κάθε καταβολής.

Συμπεράσματα

Καθίσταται έντονα αντιληπτό το πόσο σημαντικό είναι το εγχείρημα της Ευρωπαϊκής Ένωσης σχετικά με την Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση, δηλαδή την εισαγωγή στην Διοίκηση των Κρατών – Μελών των ηλεκτρονικών μέσων, με στόχο τόσο την ταχύτητα και διευκόλυνση των πολιτών όσο και της διαφάνειας των πράξεων.

Ειδικά, όμως, όσον αφορά στις δημόσιες συμβάσεις προμηθειών η δυνατότητα ηλεκτρονικής κατάρτισης αυτών, δηλαδή η διεξαγωγή όλων των σταδίων - από την προκήρυξη μέχρι και την εκτέλεση της σύμβασης - με ηλεκτρονικά μέσα, είχε σημαντικές επιπτώσεις. Η περίπτωση των δημοσίων συμβάσεων και ειδικότερα των ηλεκτρονικά καταρτιζόμενων συμβάσεων συνιστά ένα κλασσικό παράδειγμα της σημαντικής και καταλυτικής επίδρασης της ενωσιακής στην εθνική έννομη τάξη.

Οι σημαντικότερες από τις επιπτώσεις αυτές είναι η ταχύτητα με την οποία συνάπτονται πλέον αυτές οι συμβάσεις, δεδομένης της ευχερούς συγκέντρωσης όλων των στοιχείων που απαιτούνται σε ηλεκτρονικές πλατφόρμες, ο δραστικός περιορισμός της γραφειοκρατίας και γενικότερα η κάλυψη και ταχύτερη επίλυση των προβλημάτων και δυσχερειών που τίθενται στο πεδίο των δημοσίων συμβάσεων. Η μέγιστη όμως ωφέλεια την οποία επέφεραν οι ηλεκτρονικά καταρτιζόμενες δημόσιες συμβάσεις συνίσταται στην διαφάνεια που άλλωστε αποτελεί, κατά την παρούσα ιδίως εποχή, τον προέχοντα παράγοντα της εύρυθμης, αποτελεσματικής και βασιζόμενης στην «οικονομικότητα» διαχείρισης.

Η πρόσφατη αλλαγή του θεσμικού πλαισίου που επήλθε με τον ν. 4406/2016 συνιστά μία σημαντική αλλαγή με την οποία επιδιώκεται να καταστεί λειτουργικότερη και πιο αποτελεσματική η ηλεκτρονική κατάρτιση των συμβάσεων. Με τον νέο νόμο καταργείται όλο το μέρος του ν. 4281/2014 αναφορικά με την διαδικασία της ηλεκτρονικής κατάρτισης των συμβάσεων.

Βιβλιογραφία

- *Αλεξανδρίδου Ελ.*, Το δίκαιο του ηλεκτρονικού εμπορίου, Ελληνικό και Κοινοτικό, 2004.
- *Ασπρογέρακας-Γρίβας Κ.*, Γενικές Αρχές Αστικού Δικαίου, 1981.
- *Βενετσανάκη Ε.*, Η Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (ΕΑΑΔΗΣΥ): πανάκεια παθογένεια της Δημόσιας Διοίκησης ή αναγκαιότητα των καιρών;, ΕφημΔΔ 2013. 249.
- *Γεωργιάδης Γ.*, Η σύναψη συμβάσεως μέσω διαδικτύου, 2003.
- *Γεωργιάδη Ασ.*, Ενοχικό Δίκαιο, Γενικό Μέρος, Ι, 5^η έκδοση, 2007.
- *Δαγτόγλου Π.*, Διοικητικό Δικονομικό Δίκαιο, 2011.
- *Δαγτόγλου Π.*, Ατομικά Δικαιώματα, Β' τόμος, 2^η έκδοση, 2005.
- *Καράκωστας Ι.*, Δίκαιο και Internet, 2003.
- *Καράσης Μ.*, Εγχειρίδιο γενικών αρχών αστικού δικαίου, Δίκαιο της Δικαιοπραξίας, 1996.
- *Κοντόγιωργα – Θεοχαροπούλου Δήμητρα/ Κουτούπα-Ρεγκάκου Ευαγγελία*, Εμβάθυνση δημοσίου δικαίου, Ειδικά θέματα διοικητικού δικαίου, 2005.
- *Κοιμτζόγλου Ι.*, Στοιχεία δημοσίου δικαίου, 3^η έκδοση, 2005.
- *Μητκίδης Χ.*, Συμβάσεις Δημοσίων Έργων, 2009.
- *Νίκας Ν.*, Πολιτική Δικονομία ΙΙ, Τακτική διαδικασία – Απόδειξη, 2005..
- *Πανάγος Θ.*, Το θεσμικό πλαίσιο σύναψης των δημοσίων συμβάσεων με ηλεκτρονικά μέσα, 2009.
- *Παπαστερίου Δ /Κλαβανίδου Δ.*, Δίκαιο της Δικαιοπραξίας, 2008.
- *Παπαστερίου Δ.*, Γενικές Αρχές Αστικού Δικαίου, 2^η έκδοση, 2009.
- *Ράικος Δ.*, Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων, 2014.
- *Ρέμελης Κ.*, Η αίτηση ασφαλιστικών μέτρων ενώπιον του ΣτΕ (ν. 2522/1997), 2000.
- *Σπηλιωτόπουλος Ε.*, Εγχειρίδιο διοικητικού δικαίου Ι, 12^η έκδοση, 2007.
- *Σταθόπουλος Μ.*, Γενικό Ενοχικό Δίκαιο, 2004.
- *Ταραντίλης Ν/Μπαλογιάννη Ε.*, Κώδικας Πολιτική Δικονομίας, Ερμηνεία κατ' άρθρο (επιμέλεια: Χαρούλα Απαλαγάκη), 3^η έκδοση, 2013.
- *Τάχος Α.*, Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας, 2000.
- *Τάχος Α.*, Ερμηνεία Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας, 2006.
- *Τάχος Α.*, Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο, 8^η έκδοση, 2005.

- *Τροβά Ελ./Σκουρής Π.*, Το κοινοτικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων, 2009.
- *Χαραλαμπίκης Αντώνιος*, Οι ηλεκτρονικές προμήθειες στον δημόσιο τομέα, 2006.
- *Χρυσόγονος Κ.*, Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα, 3^η έκδοση, 2006.