



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ

ΤΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ

Ζ' ΚΛΙΜΑΚΙΟ

ΠΡΑΞΗ 886 /2022

Αποτελούμενο από τον Πρόεδρο του Κλιμακίου Δημήτριο Πέππα, Σύμβουλο και τα μέλη Λήδα Χαραλαμπίδου, Πάρεδρο και, κωλυομένων των λοιπών Παρέδρων, Μαρία Κυπριωτάκη, Εισηγήτρια.

Συνεδρίασε την 1^η.11.2022 μέσω τηλεδιάσκεψης, κατ' εφαρμογή του άρθρου 295 παρ. 2, σε συνδυασμό με τα άρθρα 336 παρ. 1 και 357 του ν. 4700/2020 (Α' 127), προκειμένου να ελέγξει τη νομιμότητα της υπογεγραμμένης σύμβασης που αφορά στην απευθείας ανάθεση από το Υπουργείο Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής στη ναυτική εταιρεία [Α] της εξυπηρέτησης της δρομολογιακής γραμμής «ΡΟΔΟΣ – ΧΑΛΚΗ – ΚΑΡΠΑΘΟΣ – ΚΑΣΟΣ – ΣΗΤΕΙΑ και επιστροφή» για το χρονικό διάστημα μέχρι την ολοκλήρωση του προκηρυχθέντος με την 2252.1.1/29652/29.4.2022 απόφαση του Υπουργού Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής διαγωνισμού. Ο φάκελος με τα συμπληρωματικά στοιχεία της υπόθεσης υποβλήθηκε στο Ελεγκτικό Συνέδριο στις 23.9.2022 με το 2252.3-6/66202/22/20.9.2022 έγγραφο του Διευθυντή της Διεύθυνσης Θαλασσιών Συγκοινωνιών (Κλάδος Ναυτιλίας) του Αρχηγείου Λιμενικού Σώματος - Ελληνικής Ακτοφυλακής Υπουργείου Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής -Υ.ΝΑ.Ν.Π. (αρ. πρωτ. ΕλΣυν 53284) μετά την 576/2022 αναβλητική Πράξη του παρόντος Κλιμακίου και συμπληρώθηκε με τα στοιχεία που υποβλήθηκαν μέσω ηλεκτρονικού ταχυδρομείου στη Γραμματεία του Κλιμακίου στις 11 και στις 24.10.2022 (αρ. πρωτ. ΕλΣυν. 59601).

Άκουσε την εισήγηση της Εισηγήτριας Μαρίας Κυπριωτάκη.

Σκέφθηκε κατά τον νόμο

και αποφάσισε τα ακόλουθα:

1. Ο φάκελος με τα συμπληρωματικά στοιχεία της προηγούμενης διαδικασίας και η υπογραφείσα σύμβαση για την απευθείας ανάθεση εξυπηρέτησης της ανωτέρω

δρομολογιακής γραμμής παραδεκτώσ επανεισάγονται για τη διενέργεια ελέγχου καθόσον, σε κάθε περίπτωση, κατά τον χρόνο της αρχικής υποβολής του φακέλου της σύμβασης (1.8.2022) αυτή τελούσε υπό εκτέλεση.

2. Το Κλιμάκιο, κατά τον έλεγχο των (σχεδίων) συμβάσεων και των οικείων διοικητικών πράξεων για την ανάδειξη αναδόχου σε δημόσια υπηρεσία, ερευνά, προς τον σκοπό της προστασίας του δημοσίου συμφέροντος και της εμπέδωσης της αρχής της διαφάνειας, αν τα όργανα της διοίκησης, ερμηνεύοντας και εφαρμόζοντας τη νομοθεσία που διέπει την τηρηθείσα διαδικασία και την οικεία σύμβαση, κινήθηκαν εντός της δυνατής ερμηνείας του νόμου, δηλαδή αν είναι νομικώς υποστηρίξιμη η ερμηνευτική εκδοχή, επί της οποίας βασίστηκαν οι διοικητικές πράξεις και το σχέδιο σύμβασης, καθώς και αν οι πράξεις που εκδόθηκαν χαρακτηρίζονται από ουσιώδεις πλημμέλειες, δηλαδή από πλημμέλειες που πλήττουν θεμελιώδεις αρχές που διέπουν τους δημόσιους διαγωνισμούς ή στη συγκεκριμένη περίπτωση επηρέασαν το αποτέλεσμα της διαδικασίας. Κατά συνέπεια, κατά την άσκηση της κατά την παρούσα διαδικασία αρμοδιότητάς του, το Κλιμάκιο δεν υποκαθίσταται στις ουσιαστικές ή τεχνικές κρίσεις που εξέφεραν τα διοικητικά όργανα, αρκούμενο στον έλεγχο εάν οι κρίσεις αυτές φέρουν επαρκή αιτιολογία και δεν υπερβαίνουν τα άκρα όρια της διακριτικής τους ευχέρειας.

3. Η ελεγχόμενη διαδικασία ανάθεσης εξυπηρέτησης της συγκεκριμένης δρομολογιακής γραμμής, η οποία κατατείνει στη σύναψη σύμβασης παραχώρησης δημόσιας υπηρεσίας (βλ. ΕλΣυν Ζ' Κλιμ. 199, 252/2020, 170/2019, 240/2018, 345/2017, πρβλ. ΕΑ ΣτΕ 53/2020, 387/2016, 425/2014, 215, 232/2013), διέπεται από τις διατάξεις: α) του Κανονισμού (ΕΟΚ) 3577/1992 του Συμβουλίου της 7^{ης} Δεκεμβρίου 1992 «Για την εφαρμογή της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών στις θαλάσσιες μεταφορές στο εσωτερικό των κρατών μελών (θαλάσσιες ενδομεταφορές – καμποτάζ)» (L 364), β) του ν. 4413/2016 «Ανάθεση και εκτέλεση συμβάσεων παραχώρησης – Εναρμόνιση με την Οδηγία 2014/23/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26ης Φεβρουαρίου σχετικά με την ανάθεση συμβάσεων παραχώρησης (ΕΕ L 94/28-3-14) και άλλες διατάξεις» (Α' 148), γ) του ν. 4412/2016 «Δημόσιες Συμβάσεις Έργων, Προμηθειών και Υπηρεσιών (προσαρμογή στις Οδηγίες 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ)» (Α' 147/8.8.2016), ο οποίος έχει εν προκειμένω συμπληρωματική εφαρμογή, δ) του ν. 2932/2001 «Ελεύθερη παροχή υπηρεσιών στις θαλάσσιες ενδομεταφορές – Σύσταση Γενικής Γραμματείας Λιμένων

και Λιμενικής Πολιτικής – Μετατροπή Λιμενικών Ταμείων σε Ανώνυμες Εταιρείες και άλλες διατάξεις» (Α' 145, βλ. ήδη και ν. 4948/2022 «Κύρωση Κώδικα νομοθεσίας θαλάσσιων ενδομεταφορών και δικαιωμάτων επιβατών», Α' 125/27.6.2022).

4. Ο Κανονισμός (ΕΟΚ) 3577/1992 του Συμβουλίου ορίζει, στο άρθρο 1, ότι: «Από την 1^η Ιανουαρίου 1993, εφαρμόζεται η ελεύθερη κυκλοφορία υπηρεσιών θαλασσιών μεταφορών εντός κράτους μέλους (θαλάσσιες ενδομεταφορές – καμποτάζ) για τους πλοιοκτήτες της Κοινότητας των οποίων τα σκάφη είναι νηολογημένα σε κράτος μέλος και φέρουν τη σημαία του, υπό τον όρο ότι τα σκάφη αυτά πληρούν όλες τις προϋποθέσεις που απαιτούνται για να εκτελούν ενδομεταφορές στο εν λόγω κράτος μέλος (...)", στο άρθρο 2 ότι: « (...) 3. Ως "σύμβαση ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας" νοείται μια σύμβαση που συνάπτεται μεταξύ των αρμόδιων αρχών ενός κράτους μέλους και ενός πλοιοκτήτη της Κοινότητας με σκοπό να παρέχονται στο κοινό επαρκείς υπηρεσίες μεταφορών. (...). 4. Ως "υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας" νοούνται οι υποχρεώσεις τις οποίες οι εν λόγω πλοιοκτήτες της Κοινότητας, αν ελάμβαναν αποκλειστικά υπόψη τα δικά τους εμπορικά συμφέροντα, δεν θα αναλάμβαναν στην ίδια έκταση ή με τους αυτούς όρους. (...)», στο άρθρο 4 ότι: «1. Οποιοδήποτε κράτος μέλος μπορεί να συνάψει συμβάσεις ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας ή να επιβάλει υποχρεώσεις δημόσιας υπηρεσίας, ως προϋπόθεση για την παροχή υπηρεσιών ενδομεταφορών, σε ναυτιλιακές εταιρείες που συμμετέχουν σε τακτικές γραμμές από και προς τα νησιά καθώς και μεταξύ τους. Κάθε φορά που ένα κράτος μέλος συνάπτει σύμβαση ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας ή επιβάλλει υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας, ενεργεί κατά τρόπον ώστε να μη δημιουργούνται διακρίσεις εις βάρος οποιουδήποτε πλοιοκτήτη της Κοινότητας. 2. Τα κράτη μέλη, όταν επιβάλλουν υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας, περιορίζονται σε απαιτήσεις που αφορούν τους λιμένες που πρέπει να εξυπηρετούνται, την τακτική εξυπηρέτηση, τη συνέχεια, συχνότητα, ικανότητα παροχής υπηρεσιών, τα επιβαλλόμενα κόμιστρα και την επάνδρωση του σκάφους. Όλοι οι πλοιοκτήτες πρέπει να έχουν πρόσβαση σε οποιοδήποτε τυχόν αντιστάθμισμα για ανάληψη υποχρεώσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας (...)» και στο άρθρο 6 ότι: «(...) 2. Κατά παρέκκλιση, οι θαλάσσιες ενδομεταφορές μεταξύ λιμένων σε νησιά της Μεσογείου και οι θαλάσσιες ενδομεταφορές σε σχέση με τα αρχιπελάγη (...) εξαιρούνται προσωρινά από την εφαρμογή του παρόντος κανονισμού την 1^η Ιανουαρίου 1999. 3. Για λόγους

οικονομικής και κοινωνικής συνοχής, η παρέκκλιση που προβλέπεται στην παράγραφο 2 επεκτείνεται στην Ελλάδα έως την 1η Ιανουαρίου 2004 για τακτικές γραμμές επιβατικών μεταφορών (...)).

5. Περαιτέρω, ο ν. 2932/2001 «Ελεύθερη παροχή υπηρεσιών στις θαλάσσιες ενδομεταφορές - Σύσταση Γενικής Γραμματείας Λιμένων και Λιμενικής Πολιτικής - Μετατροπή Λιμενικών Ταμείων σε Ανώνυμες Εταιρείες και άλλες διατάξεις» (Α'145), τα άρθρα πρώτο ως ένατο του οποίου, όπως είχαν εν τω μεταξύ τροποποιηθεί, ίσχυαν κατά τον κρίσιμο χρόνο προκήρυξης του ανοιχτού διαγωνισμού, μέχρι την ολοκλήρωση του οποίου εχώρησε η διαδικασία απευθείας ανάθεσης εξυπηρέτησης της δρομολογιακής γραμμής που αφορά η ελεγχόμενη σύμβαση, ορίζει, στο άρθρο πρώτο, ότι: «Από την 1^η Νοεμβρίου 2002 είναι ελεύθερη η παροχή υπηρεσιών θαλάσσιων μεταφορών που: α) παρέχονται έναντι αμοιβής από πλοιοκτήτη Κράτους- Μέλους της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (Ε.Κ.) ή του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου (Ε.Ο.Χ.), ή της Ευρωπαϊκής Ζώνης Ελεύθερων Συναλλαγών (Ε.Ζ.Ε.Σ.) (...) και, β) εκτελούνται μεταξύ λιμένων της ηπειρωτικής χώρας και νησιών ή μεταξύ λιμένων νησιών, από επιβατηγά και οχηματαγωγά πλοία, επιβατηγά ή φορτηγά, δρομολογημένα σε τακτική γραμμή επιβατικών μεταφορών (...)), στο άρθρο δεύτερο παρ. 4 ότι: «Οι θαλάσσιες ενδομεταφορές τακτικών γραμμών εκτελούνται από επιβατηγά και οχηματαγωγά, επιβατηγά ή φορτηγά, πλοία που δρομολογούνται σε γραμμή ή γραμμές του ενδεικτικού γενικού δικτύου ακτοπλοϊκών συγκοινωνιών που καλύπτει τους λιμένες όλων των νησιών. (...)), στο άρθρο τρίτο παρ. 1 ότι: «Η δρομολόγηση επιβατηγού και οχηματαγωγού, επιβατηγού ή φορτηγού, πλοίου γίνεται για περίοδο ενός έτους, που αρχίζει την 1^η Νοεμβρίου (τακτική δρομολόγηση)», στο άρθρο τέταρτο ότι: «1. Ο πλοιοκτήτης, προκειμένου να δρομολογήσει πλοίο ή πλοία, υποβάλλει στο Υπουργείο δήλωση, (...) 3. Η δήλωση δρομολόγησης υποβάλλεται μέχρι την 31^η Ιανουαρίου. (...). Μετά την 31^η Μαρτίου ο Υπουργός ανακοινώνει στις αρμόδιες Λιμενικές Αρχές και στους φορείς διοίκησης και εκμετάλλευσης λιμένων τη δήλωση δρομολόγησης πλοίου μαζί με τα δηλωθέντα προγράμματα εκτέλεσης δρομολογίων, εκτός αν συντρέχει περίπτωση εφαρμογής της επόμενης παραγράφου. Η ανακοίνωση αυτή κοινοποιείται και στον ενδιαφερόμενο πλοιοκτήτη. 4. (...)), στο δε άρθρο τέταρτο α', ότι: «Η δρομολόγηση για (...) ταχύπλοα πλοία γίνεται, κατά τη διάρκεια της ετήσιας δρομολογιακής περιόδου που αρχίζει την 1^η Νοεμβρίου, για περίοδο τουλάχιστον τεσσάρων (4) μηνών, από τους

οποίους οι τρεις (3) θερινοί μήνες, ήτοι ο Ιούνιος, ο Ιούλιος και Αύγουστος, είναι συνεχόμενοι. Οι προϋποθέσεις και η διαδικασία τακτικής δρομολόγησης είναι ίδιες με αυτές που τίθενται στις παραγράφους 2 έως και 6 του άρθρου τρίτου και στις παραγράφους 2, 3, 4 και 7 του άρθρου τέταρτου. (...)).

6. Ο ως άνω νόμος ορίζει, περαιτέρω, στο άρθρο όγδοο ότι: «1. Αν δεν υποβληθούν δηλώσεις για δρομολόγηση πλοίου σύμφωνα με τις διατάξεις των παραγράφων 3 και 5 του άρθρου τέταρτου, όπως ισχύει κάθε φορά ή οι δηλώσεις που έχουν υποβληθεί δεν πληρούν τις προϋποθέσεις των διατάξεων αυτών ή δεν ανταποκρίνονται στις ανάγκες της συνέχειας και τακτικότητας του δικτύου ακτοπλοϊκών συγκοινωνιών και της πλήρους εξυπηρέτησης του μεταφορικού έργου, ο Υπουργός μπορεί να συνάπτει σύμβαση ή συμβάσεις ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας διάρκειας ενός έως πέντε ετών για την αποκλειστική εξυπηρέτηση συγκεκριμένης γραμμής ή γραμμών. 2. Το Υπουργείο το αργότερο μέχρι την 30^η Απριλίου κάθε έτους, με πρόσκληση που δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, στην Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, αναρτάται στην οικεία ιστοσελίδα του Υπουργείου στο Διαδίκτυο και δημοσιεύεται σε περίληψη, που περιλαμβάνει τα ουσιώδη αυτής στοιχεία, στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως και σε μία τουλάχιστον ημερήσια εφημερίδα πανελλήνιας κυκλοφορίας, καλεί τους πλοιοκτήτες, που οι ίδιοι και τα πλοία τους έχουν τις νόμιμες προϋποθέσεις, να εκδηλώσουν το ενδιαφέρον τους, για τη δρομολόγηση πλοίου τους σε συγκεκριμένη γραμμή ή γραμμές, με σύναψη σχετικής σύμβασης. (...) 5. Σε περίπτωση κατά την οποία παρότι τηρήθηκε η διαδικασία των προηγούμενων παραγράφων, δεν έχουν υποβληθεί προτάσεις ή οι προτάσεις που υποβλήθηκαν δεν ανταποκρίνονται στις απαιτήσεις της πρόσκλησης της παραγράφου 3 και δεν έχουν υποβληθεί δηλώσεις σύμφωνα με την παράγραφο 5 του άρθρου τέταρτου, που να ικανοποιούν τις ανάγκες της δρομολογιακής γραμμής ή γραμμών στις οποίες αφορά η πρόσκληση, προκηρύσσεται, ύστερα από γνώμη του Συμβουλίου Ακτοπλοϊκών Συγκοινωνιών (Σ.Α.Σ.), μειοδοτικός διαγωνισμός για τη σύναψη σύμβασης ή συμβάσεων ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας διάρκειας έως δώδεκα (12) έτη, έναντι μισθώματος. (...) 9. Για το χρονικό διάστημα μέχρι την ολοκλήρωση της διαδικασίας του διαγωνισμού (αρχικού ή και επαναληπτικών) και την υπογραφή του εγγράφου της σχετικής σύμβασης, ο Υπουργός Ανάπτυξης, Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας ή εξουσιοδοτημένο από αυτόν όργανο μπορεί, για την εξυπηρέτηση των συγκοινωνιακών αναγκών, να αναθέτει απευθείας με την

υπογραφή σύμβασης ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας, χωρίς την τήρηση διαγωνιστικής διαδικασίας και κατά παρέκκλιση από κάθε άλλη διάταξη, τη διενέργεια δρομολογίων σε πλοιοκτήτη πλοίου που πληροί τις προβλεπόμενες από τον νόμο προϋποθέσεις, έναντι μισθώματος. Στην περίπτωση αυτή, ο έλεγχος νομιμότητας από το Ελεγκτικό Συνέδριο ενεργείται κατά τις διατάξεις της παραγράφου 1 του άρθρου έκτου του ν. 3755/2009 (Α' 52). (...)».

7. Από τις ανωτέρω διατάξεις προκύπτουν τα ακόλουθα: Ο Κανονισμός 3577/1992, θεσπίστηκε κατ' επίκληση του τότε ισχύοντος άρθρου 80 παρ. 2 της Συνθήκης για την Ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (νυν άρθρου 100 παρ. 2 ΣΛΕΕ), με σκοπό να θέσει σε εφαρμογή, στον τομέα των θαλασσιών ενδομεταφορών, την καθιερωμένη στο άρθρο 49 της Συνθήκης (ήδη άρθρο 56 ΣΛΕΕ) αρχή της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, αλλά, πάντως, σύμφωνα με τις προϋποθέσεις και υπό την επιφύλαξη των εξαιρέσεων που ο ίδιος ο Κανονισμός προβλέπει (βλ. απόφ. ΔΕΕ της 17.3.2011, C-128, 129/10 "Ναυτιλιακή Εταιρία Θάσου ΑΕ (C-128/10), Αμάλθεια Ι Ναυτική Εταιρία (C-129/10) κατά Υπουργού Εμπορικής Ναυτιλίας", σκ. 33, της 13.6.2002, "Inspecteur van de Belastingdienst Douane, district Rotterdam και Sea-Land Service Inc. (C-430/99), Nedlloyd Lijnen BV (C-431/99)" σκ. 30, της 20.2.2001, C-205/99, "Analir", σκ. 20, ΣτΕ 4292/2009). Η αρχή αυτή καθώς και η αρχή της ίσης μεταχείρισης των οικονομικών φορέων που δραστηριοποιούνται εντός της Ένωσης, αποτυπωθείσα στο άρθρο 4 παρ.1 εδ. β και παρ. 2 εδ. γ του Κανονισμού, επιτάσσουν όχι μόνο την εξάλειψη κάθε δυσμενούς διάκρισης έναντι του εγκατεστημένου σε άλλο κράτος μέλος παρέχοντος υπηρεσίες λόγω της ιθαγένειάς του, αλλά και την κατάργηση κάθε περιορισμού, ακόμη και αν αυτός εφαρμόζεται αδιακρίτως τόσο στους ημεδαπούς παρέχοντες υπηρεσίες όσο και σ' αυτούς των άλλων κρατών μελών, οσάκις μπορεί να παρεμποδίσει, να παρενοχλήσει ή να καταστήσει λιγότερο ελκυστικές τις δραστηριότητες του παρέχοντος υπηρεσίες όταν αυτός είναι εγκατεστημένος σε άλλο κράτος μέλος, όπου νομίμως παρέχει ανάλογες υπηρεσίες (βλ. αποφ. ΔΕΕ της 25ης Ιουλίου 1991, C-76/90, Säger, σκ. 12, της 9ης Αυγούστου 1994, C-43/93, Vander Elst, σκ. 14, της 28ης Μαρτίου 1996, C-272/94, Guiot, σκ. 10, της 18ης Ιουνίου 1998, C-266/96, Corsica Ferries France,, σκ. 56, και της 23ης Νοεμβρίου 1999, C-369/96 και C-379/96, Arblade κ.λπ., σκ. 33). Περαιτέρω, οι θεμελιώδεις αυτές αρχές, δύναται να περιοριστούν μόνον από ρυθμίσεις δικαιολογούμενες από επιτακτικούς λόγους

γενικού συμφέροντος και εφαρμοζόμενες σε κάθε πρόσωπο ή επιχείρηση που ασκεί δραστηριότητες στο έδαφος του κράτους μέλους υποδοχής. Εξάλλου, προκειμένου να δικαιολογείται, η επίμαχη εθνική κανονιστική ρύθμιση πρέπει να είναι κατάλληλη για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού και να μην είναι δεσμευτική πέραν του βαθμού που είναι αναγκαίος για την επίτευξη του σκοπού αυτού (βλ., κατά την έννοια αυτή, αποφάσεις Säger, σκ. 15· της 31ης Μαρτίου 1993, C-19/92, Kraus, σκ. 32· της 30ής Νοεμβρίου 1995, C-55/94, Gebhard, σκ. 37, και Guit, σκ. 11 και 13).

8. Στο πλαίσιο αυτό εκδόθηκε ο ν. 2932/2001, με τον οποίο εισάγεται ένα σύστημα ελεύθερης παροχής υπηρεσιών θαλασσιών μεταφορών από 1.11.2002 που περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, τους όρους και τη διαδικασία τακτικής δρομολόγησης των πλοίων κατόπιν σχετικών δηλώσεων των πλοιοκτητών (άρθρα τρίτο και τέταρτο), ελλείπει δε αυτών τη δυνατότητα σύναψης συμβάσεων ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας (άρθρο όγδοο). Η διαδικασία που προδιαγράφεται για την τακτική δρομολόγηση των συμβατικών πλοίων, ισχύει και για την τακτική δρομολόγηση των ταχυπλόων πλοίων (άρθρο τέταρτο α', το οποίο προστέθηκε με το άρθρο 37 παρ. 3 του ν. 4150/2013, Α'102, όπως ίσχυε κατά τον κρίσιμο χρόνο). Περαιτέρω, στην περίπτωση σύναψης συμβάσεων ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας οι αρμόδιες αρχές ακολουθούν διαδοχικώς τα εξής στάδια: α) πρόσκληση δημοσιευόμενη σε εθνικό επίπεδο και σε επίπεδο Ένωσης για την ανάθεση κατ' αποκλειστικότητα δρομολογίων συγκεκριμένης γραμμής με όλους τους ουσιώδεις όρους της ανάθεσης και β) αν δεν εκδηλωθεί ενδιαφέρον ή δεν υποβληθούν προτάσεις που να ανταποκρίνονται στις απαιτήσεις της κατά τα ανωτέρω πρόσκλησης και δεν έχουν υποβληθεί προτάσεις τακτικής δρομολόγησης κατά το άρθρο τέταρτο παρ. 5 του νόμου, προκηρύσσεται μειοδοτικός διαγωνισμός για τη σύναψη σύμβασης ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας έναντι μισθώματος. Μέχρι δε την ολοκλήρωση του διαγωνισμού (αρχικού ή και επαναληπτικών) δύναται ο αρμόδιος Υπουργός να αναθέτει απευθείας, ήτοι χωρίς διαγωνιστική διαδικασία και κατά παρέκκλιση κάθε άλλης διάταξης τη διενέργεια δρομολογίων σε πλοιοκτήτη πλοίου που πληροί τις εκ του νόμου τιθέμενες προϋποθέσεις, με σκοπό την άμεση εξυπηρέτηση των συγκοινωνιακών αναγκών. Η διάταξη αυτή παρέχει από μόνη της επαρκές νόμιμο έρεισμα για την προσφυγή του αρμοδίου οργάνου στην απευθείας ανάθεση, χωρίς να θίγεται η αρχή της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών και της ίσης μεταχείρισης (βλ. ΕλΣυν VI Τμ. 269/2011, 3148/2010, 2444/2009). Και τούτο, διότι οι αρχές αυτές έχουν ήδη διασφαλισθεί με

την προηγηθείσα ανοιχτή διαδικασία δηλώσεων τακτικής δρομολόγησης πλοίων στα υπό ανάθεση δρομολόγια (άρθρα τρίτο και τέταρτο του ν. 2932/2001) αλλά και από το δεύτερο στάδιο της προσκλήσεως προς υποβολή προτάσεων αποκλειστικής εξυπηρετήσεως δρομολογίων (άρθρο όγδοο παρ. 1, 2, 3 και 4 του ν. 2932/2001), κατά τα οποία προϋποτίθεται ότι δεν έχει εκδηλωθεί ενδιαφέρον ή δεν έχουν υποβληθεί κατάλληλες προτάσεις, προκειμένου να προχωρήσει η αρμόδια αρχή στη διαδικασία του διαγωνισμού και στη, μέχρι την ολοκλήρωση αυτού, όλως μεταβατική απευθείας ανάθεση. Ειδικότερα, προσφυγή στην απευθείας ανάθεση δύναται να χωρήσει αφενός όταν δεν έχει καταστεί δυνατή η ανάθεση των δρομολογίων με έναν από τους λοιπούς τρόπους που παρέχουν άμεση και ακώλυτη πρόσβαση όλων των οικονομικών φορέων του κλάδου (άρθρο 2 παρ. 2 του Καν.3577/1992) και αφετέρου όταν δεν έχει ακόμη ολοκληρωθεί η διαγωνιστική διαδικασία που επίσης διεξάγεται σύμφωνα με τις αρχές της ίσης μεταχείρισης, της διαφάνειας και του υγιούς ανταγωνισμού σε επίπεδο Ένωσης. Συνεπώς, πρόκειται για ένα λειτουργικώς εξαιρετικό στάδιο, στο οποίο δύναται να προσφύγει η αναθέτουσα αρχή προκειμένου να διασφαλισθεί η ομαλή διεξαγωγή του συγκοινωνιακού έργου, ήτοι η εξυπηρέτηση σκοπού δημοσίου συμφέροντος για χρονικό διάστημα περιορισμένο, απολύτως ανάλογο για την εξυπηρέτηση του επιδιωκόμενου σκοπού, ήτοι μέχρι την ανάδειξη οριστικού μειοδότη μέσω ανοιχτής διαγωνιστικής διαδικασίας και με οικονομικούς όρους απολύτως διαφανείς αφού έχουν τύχει της αντίστοιχης δημοσιότητας στο πλαίσιο της εκκρεμούς διαγωνιστικής διαδικασίας (ΕλΣυν Ζ' Κλ. 351/2012).

9. Οίκοθεν νοείται, ωστόσο, ότι δεν αποτελεί λειτουργικώς εξαιρετικό στάδιο, κατά τα ανωτέρω, η απευθείας ανάθεση εξυπηρέτησης δρομολογιακής γραμμής που λαμβάνει χώρα μέχρι την ολοκλήρωση ανοικτού διαγωνισμού, όταν ο τελευταίος προκηρύσσεται σε χρονικό σημείο τέτοιο, ώστε αφενός να είναι προδιαγεγραμμένη η αδυναμία έγκαιρης ολοκλήρωσής του προκειμένου να εκκινήσει η εκτέλεση των δρομολογίων από τον ανάδοχο που θα αναδειχθεί από την ανοιχτή αυτή διαδικασία, αφετέρου η χρονική εγγύτητα της διεξαγωγής της διαγωνιστικής διαδικασίας με την έναρξη παροχής της εν λόγω δημόσιας υπηρεσίας να καθιστά όλως αποτρεπτική - λόγω αδυναμίας προετοιμασίας- τη συμμετοχή στον ανοιχτό διαγωνισμό. Στην περίπτωση αυτή, η απευθείας ανάθεση αντικαθιστά την ανοιχτή διαδικασία ως μέσο διασφάλισης εξυπηρέτησης της συγκεκριμένης δρομολογιακής γραμμής και η διαγωνιστική διαδικασία αποτελεί απλώς το πρόσχημα προκειμένου να τύχει

εφαρμογής η σχετική ρύθμιση (περί απευθείας ανάθεσης κατά παρέκκλιση κάθε άλλης διάταξης), ήτοι προκηρύσσεται μειοδοτικός διαγωνισμός για την ανάθεση εξυπηρέτησης δρομολογιακής γραμμής, προκειμένου να επιτραπεί η απευθείας ανάθεση αυτής, κατά περιγραφή και -ως εκ τούτου- προφανή καταστρατήγηση των διατάξεων του άρθρου όγδοου του ν. 2932/2001. Κατά την άποψη που κράτησε στο Κλιμάκιο, η κρίση αυτή δεν αναιρείται ούτε στην περίπτωση που η καθυστερημένη προκήρυξη ανοιχτού διαγωνισμού για την ανάθεση της δημόσιας υπηρεσίας εξυπηρέτησης δρομολογιακής γραμμής (και, συνακόλουθα, η απευθείας ανάθεση αυτής μέχρι την ολοκλήρωσή του) οφείλεται στην αδυναμία έγκαιρης εξασφάλισης των απαιτούμενων πιστώσεων. Τούτο, διότι η υποχρέωση της αναθέτουσας Αρχής (Υπουργείο Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής) να προγραμματίζει και να υλοποιεί εγκαίρως τις απαιτούμενες διαδικασίες για την εξυπηρέτηση του συνόλου των θαλασσιών συγκοινωνιών της Χώρας -εφόσον δεν έχουν τελεσφορήσει τα προηγούμενα στάδια (δηλώσεις δρομολόγησης, σύναψη συμβάσεων αποκλειστικής εξυπηρέτησης)- με ανοιχτή διαδικασία ανάθεσης των σχετικών συμβάσεων έναντι μισθώματος, απορρέει τόσο από την αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης και την εξειδικεύουσα αυτή αρχή της οικονομικότητας που διέπει τη δράση της και προβλέπει τη διενέργεια δαπανών με το μικρότερο δυνατό κόστος, προκρίνοντας, συνεπώς, τις ανοιχτές διαδικασίες καθώς ευνοούν την επίτευξη αυτού (βλ. άρθρο 33 περ. α του ν. 4270/2014, Α'143), όσο και από την ενωσιακή αρχή της ίσης μεταχείρισης των οικονομικών φορέων που επιτάσσει την αποφυγή δημιουργίας διακρίσεων, εν προκειμένω, σε βάρος επιχειρήσεων που είναι εγκατεστημένες σε άλλο κράτος-μέλος της Ένωσης και ενδεχομένως ενδιαφέρονται να αναλάβουν την εκτέλεση της συγκεκριμένης υπηρεσίας, πλην όμως η προκήρυξη διαγωνισμού λίγες μόλις ημέρες πριν από την προβλεπόμενη έναρξη παροχής της υπηρεσίας θαλάσσιας ενδομεταφοράς ουσιαστικά τις αποκλείει από τη διαδικασία (βλ. την από 22.4.2014 Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την ερμηνεία του Κανονισμού αριθ. 3577/92 του Συμβουλίου, ειδικότερα, το κεφ. 5). Το Κλιμάκιο έχει επισημάνει κατ' επανάληψη (βλ. Πράξεις 83/2019, 24, 57, 78, 221, 214/2018, 105, 292, 340/2017, 102, 103, 104, 140, 309/2016, 99, 258, 313, 315/2015, 163, 186/2012, 64/2007) ως προβληματική ήδη την προκήρυξη μειοδοτικών διαγωνισμών ανάθεσης της συγκεκριμένης δημόσιας υπηρεσίας με διάρκεια τόσο περιορισμένη, ώστε πολλές δρομολογιακές γραμμές καταλήγουν να εξυπηρετούνται εξ ολοκλήρου μέσω συμβάσεων απευθείας ανάθεσης, καθώς η ολοκλήρωση της διαγωνιστικής

διαδικασίας εντέλει συμπίπτει με τη συμπλήρωση της διάρκειας της σύμβασης που επρόκειτο να ανατεθεί μέσω του ανοιχτού διαγωνισμού. Η προκήρυξη ανοιχτού διαγωνισμού σε χρόνο που εκ προοιμίου καθιστά αναγκαία την απευθείας ανάθεση της σύμβασης συνιστά επίταση της διαπιστωμένης ήδη παθογένειας. Δοθέντος ότι το καταβαλλόμενο εν προκειμένω μίσθωμα αποτελεί αντιστάθμισμα για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας εντός μίας αγοράς όπως είναι αυτή των θαλασσίων ενδομεταφορών, η συντελούμενη κατ' ουσίαν υποκατάσταση της απευθείας ανάθεσης στη θέση της ανοιχτής διαδικασίας, καθόσον μάλιστα δεν παρατίθενται τα στοιχεία, βάσει των οποίων υπολογίζεται το καταβαλλόμενο μίσθωμα, δεν επιτρέπει την επαλήθευση ότι με την καταβολή του τελευταίου δεν προσδίδεται πάντως οικονομικό πλεονέκτημα στον πάροχο της υπηρεσίας έναντι των λοιπών οικονομικών φορέων του κλάδου με συνέπεια την αλλοίωση των όρων του ανταγωνισμού (πρβλ. αποφ. ΔΕΕ της 10^{ης} Ιουνίου 2010, C- 140/09, "Fallimento Traghetti del Mediterraneo SpA", σκ. 44, της 24^{ης} Ιουλίου 2003, C- 280/00 "Altmark" σκ. 74, 75 και 84). Μειοψήφησε ο Πρόεδρος του Κλιμακίου, κατά την άποψη του οποίου είναι εύλογη η καθυστερημένη προκήρυξη ανοιχτού διαγωνισμού για την ανάθεση σύμβασης εξυπηρέτησης δρομολογιακής γραμμής που συνεπάγεται την ανάγκη απευθείας ανάθεσης αυτής μέχρις ότου ολοκληρωθεί η διαγωνιστική διαδικασία, όταν οφείλεται πάντως σε έλλειψη των απαιτούμενων πιστώσεων για την έγκαιρη δρομολόγηση της εν λόγω διαδικασίας.

10. Στην υπό κρίση υπόθεση, από το σύνολο των στοιχείων του φακέλου της σύμβασης, όπως αυτός συμπληρώθηκε, προκύπτουν τα εκτιθέμενα στις σκέψεις 11 ως 14 που ακολουθούν.

11. Με την 2252.1.1/42121/21/11.6.2021 προκήρυξη, κατ' εφαρμογή των διατάξεων των παρ. 5 επ. του άρθρου όγδοου ν. 2932/2001, προκηρύχθηκε αρχικός μειοδοτικός διαγωνισμός για την «Εξυπηρέτηση Δρομολογιακών Γραμμών με σύναψη Σύμβασης ή Συμβάσεων Ανάθεσης Δημόσιας Υπηρεσίας διάρκειας από 01/11/2021 μέχρι 31/10/2022 για τις συμβάσεις ενός έτους ή μέχρι 31/10/2023 για τις συμβάσεις διετούς διάρκειας», για την εξυπηρέτηση σαράντα οκτώ (48) δρομολογιακών γραμμών. Ακολούθως, με την 2252.1.1/29652/22/ 29.4.2022 προκήρυξη, κατ' εφαρμογή των ίδιων διατάξεων, προκηρύχθηκε ανοιχτός διεθνής 2^{ος} επαναληπτικός και αρχικός θερινός μειοδοτικός διαγωνισμός με ημερομηνία διεξαγωγής την 9^η.6.2022 και κριτήριο κατακύρωσης αποκλειστικά τη χαμηλότερη

A.K./prx.kl.7.22/741φ

τιμή, για την εξυπηρέτηση με σύναψη σύμβασης ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας, μεταξύ άλλων, της δρομολογιακής γραμμής «ΡΟΔΟΣ – ΧΑΛΚΗ – ΚΑΡΠΑΘΟΣ – ΚΑΣΟΣ – ΣΗΤΕΙΑ και επιστροφή» κατά το χρονικό διάστημα -ως προς τη γραμμή αυτή- από 13.6.2022 ως 4.9.2022, με ένα Ε/Γ - Ο/Γ – Τ/Χ πλοίο, για την εκτέλεση δύο (2) δρομολογίων την εβδομάδα, καθώς και ενός (1) επιπλέον δρομολογίου κατά την περίοδο από 4.7.2022 μέχρι 28.8.2022, αντί ανώτατου μισθώματος 62.448,38 ευρώ ανά δρομολόγιο και προϋπολογισμού 1.998.348,16 ευρώ μη συμπεριλαμβανομένου ΦΠΑ (σύμφωνα με το 2252.3–6/72101/22/11.10.2022 έγγραφο της Διεύθυνσης Θαλασσιών Συγκοινωνιών Υ.ΝΑ.Ν.Π., επρόκειτο για αρχικό διαγωνισμό ως προς τη συγκεκριμένη γραμμή). Το κείμενο της διακήρυξης αναρτήθηκε στο ΚΗΜΔΗΣ στις 4.5.2022 (ΑΔΑΜ: 22PROC010489006), ενώ περίληψη αυτής στάλθηκε προς δημοσίευση στην Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης στις 29.4.2022. Όπως προκύπτει από τα στοιχεία που υποβλήθηκαν σε εκτέλεση της 576/2022 αναβλητικής Πράξης, με την από 10.5.2022 υπ' αρ. πρωτ. 2252.1.1/32365/22 πρόσκληση της Διεύθυνσης Θαλασσιών Συγκοινωνιών Υ.ΝΑ.Ν.Π. κλήθηκαν κατόπιν τα ενδιαφερόμενα μέλη του Συνδέσμου Επιχειρήσεων Επιβατηγού Ναυτιλίας και της [B] να υποβάλουν τα αναφερόμενα στην πρόσκληση δικαιολογητικά μέχρι τη 18^η.5.2022 προκειμένου, μεταξύ άλλων, να συναφθεί σύμβαση για την εξυπηρέτηση της προμνησθείσας δρομολογιακής γραμμής αντί μισθώματος ύψους 62.448,38 ευρώ για το χρονικό διάστημα μέχρι την ολοκλήρωση της διαγωνιστικής διαδικασίας.

12. Εξάλλου, αναφορικά με τη διαγωνιστική διαδικασία, σύμφωνα με τα προσκομισθέντα στο Κλιμάκιο συμπληρωματικά έγγραφα, κατά την ορισθείσα ημερομηνία διεξαγωγής του διαγωνισμού (9.6.2022) η Επιτροπή Αξιολόγησης διαπίστωσε ότι για την εξυπηρέτηση της γραμμής «ΡΟΔΟΣ – ΧΑΛΚΗ – ΚΑΡΠΑΘΟΣ – ΚΑΣΟΣ – ΣΗΤΕΙΑ και επιστροφή» είχε υποβάλει προσφορά η εταιρεία με την επωνυμία [A] με το πλοίο Ε/Γ – Ο/Γ – Τ/Χ ... και με πλοίο αντικατάστασης το Ε/Γ – Ο/Γ – Τ/Χ ..., ο φάκελος των δικαιολογητικών της οποίας κρίθηκε πλήρης και η οικονομική της προσφορά, ύψους 62.340,00 ευρώ, (κρίθηκε) αποδεκτή, οπότε αναδείχθηκε προσωρινή ανάδοχος (σχετ. τα από 9.6.2022, 1.6.2022 και 30.6.2022 Πρακτικά της Επιτροπής, καθώς επίσης οι 2252.1.1/45141/22/ 24.6.2022 και 2252.1.1/49723/22/ 12.7.2022 αποφάσεις Υπουργού ΝΑ.Ν.Π.). Στη συνέχεια, με το από 13.7.2022 έγγραφο της Διεύθυνσης Θαλασσιών Συγκοινωνιών

Υ.ΝΑ.Ν.Π., αυτή κλήθηκε να υποβάλει μέχρι τις 18.7.2022 επικαιροποιημένα πιστοποιητικά α) δικαστικής φερεγγυότητας, β) φορολογικής ενημερότητας, γ) ενημερότητας ως προς τις υποχρεώσεις αυτής έναντι του Ν.Α.Τ. αναφορικά με τα δηλωθέντα πλοία και δ) ασφάλειας των δηλωθέντων πλοίων, ωστόσο, κατόπιν παρέλευσης άπρακτης της ως άνω προθεσμίας, με το από 18.8.2022 Πρακτικό η Επιτροπή Αξιολόγησης εισηγήθηκε την κήρυξη της εν λόγω εταιρείας έκπτωτης και την κατάπτωση της εγγύησης συμμετοχής. Όπως αναφέρεται δε στο 2252.3-6/66202/22/ 20.9.2022 έγγραφο της Διεύθυνσης Θαλασσίων Συγκοινωνιών προς το Κλιμάκιο, μέχρι την ημερομηνία σύνταξης του εν λόγω εγγράφου (20.9.2022) δεν είχε ακόμη εκδοθεί απόφαση κήρυξης της εταιρείας έκπτωτης.

13. Εν τω μεταξύ, η ίδια εταιρεία είχε ανταποκριθεί στην από 10.5.2022 πρόσκληση με την από 14.7.2022 αίτηση, ως πλοιοκτήτρια του Ε/Γ – Ο/Γ ... Ν.Π. 11886 υποβάλλοντας τα προβλεπόμενα στην πρόσκληση δικαιολογητικά, ακολούθως δε, καθόσον ο προκηρυχθείς διαγωνισμός δεν είχε ακόμα ολοκληρωθεί, κατόπιν ελέγχου των υποβληθέντων δικαιολογητικών (όπως τούτο βεβαιώνεται με το 2252.1.20/ 54878/22/ 29.7.2022 έγγραφο της Διεύθυνσης Θαλασσίων Συγκοινωνιών προς το Κλιμάκιο), με την 2252.1.358/15.7.2022 σύμβαση ο Υπουργός ΝΑ.Ν.Π. ανέθεσε σε αυτή, κατ' εφαρμογή του άρθρου 11 του Κώδικα νομοθεσίας θαλάσσιων ενδομεταφορών και δικαιωμάτων επιβατών, στο οποίο κωδικοποιήθηκε η παρ. 9 του άρθρου όγδοου ν. 2932/2001, την εκτέλεση της γραμμής «ΡΟΔΟΣ – ΧΑΛΚΗ – ΚΑΡΠΑΘΟΣ – ΚΑΣΟΣ – ΣΗΤΕΙΑ και επιστροφή» με την εκτέλεση δύο (2) δρομολογίων την εβδομάδα (τη θερινή περίοδο) για το χρονικό διάστημα μέχρι την ολοκλήρωση της διαδικασίας του υποκείμενου διαγωνισμού και σε κάθε περίπτωση όχι πέραν της 4.9.2022, καθώς και ενός επιπλέον δρομολογίου την εβδομάδα, όπου το πλοίο θα προσεγγίζει τον λιμένα Διαφανίου, ομοίως μέχρι την ολοκλήρωση του ίδιου διαγωνισμού και σε κάθε περίπτωση όχι πέραν της 28.8.2022, αντί μισθώματος 62.340,00 ευρώ ανά πλήρες δρομολόγιο (μη συμπεριλαμβανομένου Φ.Π.Α.).

14. Τέλος, σύμφωνα με το 2252.1.20/75781/22/ 24.10.2022 έγγραφο της Διεύθυνσης Θαλασσίων Συγκοινωνιών Υ.ΝΑ.Ν.Π. προς το Κλιμάκιο, η δρομολογιακή γραμμή «ΡΟΔΟΣ – ΧΑΛΚΗ – ΚΑΡΠΑΘΟΣ – ΚΑΣΟΣ – ΣΗΤΕΙΑ και επιστροφή» δεν συμπεριλήφθηκε στον αρχικό διαγωνισμό της δρομολογιακής περιόδου 2021-2022, διότι δεν επαρκούσαν οι εγκεκριμένες, κατά τον χρόνο εκείνο, πιστώσεις. Ενδέχεται όμως να εξοικονομούνται πόροι από τα χρηματικά ποσά που

προϋπολογίζονται για την προκήρυξη των γραμμών του αρχικού διαγωνισμού και να καθίσταται δυνατή η διάθεση αυτών σε δεύτερο χρόνο, μεσούσης της δρομολογιακής περιόδου, κυρίως σε γραμμές αμιγώς θερινού διαστήματος, όπως στην προκείμενη περίπτωση. Περαιτέρω, όπως επισημαίνεται, ενίοτε, μεσούσης της δρομολογιακής περιόδου δύναται να προκύψει και η ίδια η ανάγκη κάλυψης μιας νέας δρομολογιακής γραμμής, η προκήρυξη της οποίας θα εξαρτηθεί από τυχόν αιτήματα των τοπικών φορέων, από τη βούληση της πολιτικής ηγεσίας, από τη γνωμοδότηση του Συμβουλίου Ακτοπλοϊκών Συγκοινωνιών (Σ.Α.Σ.), όπως και από τις διαθέσιμες πιστώσεις, οιοσδήποτε δε διαγωνισμός δημοσιεύεται μεσούσης της δρομολογιακής περιόδου, ήτοι μετά τον αρχικό διαγωνισμό, στον οποίο ενσωματώνεται το σύνολο των γραμμών με βάση τον ετήσιο σχεδιασμό που εξετάζεται στο Σ.Α.Σ. Μαΐου – Ιουνίου, μπορεί να διενεργείται τόσο καθυστερημένα που η γραμμή να καλύπτεται για όλο το προκηρυσσόμενο χρονικό διάστημα με σύμβαση απευθείας ανάθεσης, ήτοι η ολοκλήρωση της διαγωνιστικής διαδικασίας να έπεται της λήξης των δρομολογιακών υποχρεώσεων του αναδόχου. Τέλος, αναφέρεται ότι η εν θέματι γραμμή, που αφορά σε ταχύπλοο πλοίο, συνιστά διαφορετικού είδους υπηρεσία από εκείνη που παρέχεται από Ε/Γ – Ο/Γ πλοίο, η οποία εστιάζει μεν στην μεταφορά επιβατών αλλά κυρίως των προϊόντων του παραγωγικού τομέα με Φ/Γ οχήματα και εξυπηρετείται με την εκτέλεση δρομολογίων καθ' όλη την διάρκεια της δρομολογιακής περιόδου, δίνοντας βάρος στους μόνιμους κατοίκους των μικρών νησιών της Δωδεκανήσου, σε αντίθεση με την εν θέματι γραμμή που είναι αποκλειστικά θερινή, εστιάζοντας περισσότερο στην κάλυψη της αύξησης της τουριστικής κίνησης, ανεξαρτήτως του ότι εν τέλει λειτουργεί και πάλι προς όφελος των επαγγελματιών που κατοικούν στα νησιά αυτά.

15. Με δεδομένα όσα εκτέθηκαν και σύμφωνα με τις νομικές σκέψεις που προηγήθηκαν, το Κλιμάκιο κρίνει, κατά πλειοψηφία, τα εξής: Ακόμη και αν ήθελε γίνει δεκτό ότι οι ρυθμίσεις που διαλαμβάνονται στο άρθρο όγδοο του ν. 2932/2001 περί σύναψης συμβάσεων ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας εξυπηρέτησης δρομολογιακών γραμμών τυγχάνουν εφαρμογής και για την εξυπηρέτηση γραμμών με ταχύπλοα πλοία [σύμφωνα με την παρ. 1 του άρθρου αυτού (ακόμη και μετά την τελευταία τροποποίησή της με την περ. 3 της υποπαρ. ΙΣΤ2 του άρθρου πρώτου ν. 4254/14, Α'85), για την ενεργοποίηση της προβλεπόμενης σε αυτό διαδικασίας σύναψης συμβάσεων προϋποτίθεται η παράλειψη υποβολής δηλώσεων για

δρομολόγηση πλοίου σύμφωνα με τις διατάξεις των παραγράφων 3 και 5 του άρθρου τέταρτου, όχι του άρθρου τέταρτου α' του ίδιου νόμου], δοθέντος ότι τα εν λόγω σκάφη εξυπηρετούν διαφορετικές συγκοινωνιακές ανάγκες και η δρομολόγησή τους είναι δυνατή για σημαντικά πιο περιορισμένο χρονικό διάστημα από τα συμβατικά πλοία (βλ. σκέψεις επί των σχετικών διατάξεων στην αιτιολογική έκθεση του ν. 4150/2013), μη νομίμως συνήφθη η από 15.7.2022 σύμβαση για την απευθείας ανάθεση εξυπηρέτησης της γραμμής «ΡΟΔΟΣ – ΧΑΛΚΗ – ΚΑΡΠΑΘΟΣ – ΚΑΣΟΣ – ΣΗΤΕΙΑ και επιστροφή» για το χρονικό διάστημα μέχρι την ολοκλήρωση της διαδικασίας του υποκείμενου διαγωνισμού και σε κάθε περίπτωση όχι πέραν της 4^{ης} .9.2022. Τούτο διότι, εφόσον η αναθέτουσα αρχή κρίνει ότι συντρέχει ανάγκη παροχής της ανατεθείσας εν προκειμένω δημόσιας υπηρεσίας, ήτοι εξυπηρέτησης της συγκεκριμένης δρομολογιακής γραμμής με τον συγκεκριμένο τύπο πλοίου και για το συγκεκριμένο χρονικό διάστημα, υπό την αυτονόητη προϋπόθεση ότι νοείται δημόσια υπηρεσία με αυτό το αντικείμενο, τότε οφείλει να μεριμνά για την έγκαιρη διασφάλιση των απαιτούμενων πιστώσεων για την εκτέλεση αυτής. Εκ τούτου παρέπεται ότι προσφυγή στη διαδικασία της απευθείας ανάθεσης συνεπεία της ελλείψει πόρων καθυστερημένης δρομολόγησης ανοιχτής διαδικασίας (εν προκειμένω, διεξαγωγή διαγωνισμού στις 9.6.2022, ήτοι μόλις τέσσερις ημέρες πριν από την προβλεπόμενη έναρξη εξυπηρέτησης της συγκεκριμένης γραμμής στις 13.6.2022), ανάγεται όχι σε περίπτωση που επισυνέβη κατ' εξαίρεση, αλλά στη μη επιμελή λειτουργία και άρα σε υπαιτιότητα της αναθέτουσας Αρχής. Πρόκειται, επομένως, για περίπτωση που προκάλεσε η ίδια. Το γεγονός δε ότι, όπως αναγνωρίζεται στο από 24.10.2022 έγγραφο, η καθυστερημένη προκήρυξη διαγωνισμών και η προσφυγή στην απευθείας ανάθεση για την εξυπηρέτηση δρομολογιακών γραμμών λαμβάνει χώρα συστηματικά, άγει στην κρίση ότι εν προκειμένω η απευθείας ανάθεση κατ' ουσία έχει υποκατασταθεί στη θέση της ανάθεσης κατόπιν ανοιχτής διαδικασίας, ήτοι αποτελεί τον κανόνα αντί για την εξαίρεση. Περαιτέρω, παρότι η εκτιμώμενη αξία της σύμβασης εν προκειμένω, όπως και το αντικείμενο αυτής, συνιστάμενο στην εξυπηρέτηση δρομολογιακής γραμμής για τη θαλάσσια διασύνδεση μεταξύ ελληνικών νησιών κατά τη διάρκεια θερινής περιόδου, ευνοούν την ύπαρξη ενδιαφέροντος και από οικονομικούς φορείς εγκατεστημένους σε διάφορα κράτη-μέλη της Ένωσης, εντούτοις η κοινοποίηση της σχετικής διαγωνιστικής διαδικασίας στις 29.4.2022, ήτοι λιγότερο από ενάμιση μήνα πριν από την προβλεπόμενη έναρξη παροχής της υπηρεσίας, συνιστά διάκριση σε

βάρος των τελευταίων, καθόσον ο χρόνος αυτός δεν είναι επαρκής, ώστε να είναι σε θέση να διεκδικήσουν και να αναλάβουν την εκτέλεση της συγκεκριμένης υπηρεσίας. Η παράνομη κατά τούτο ανοιχτή διαδικασία συνεπάγεται τη μη νομιμότητα και της απευθείας ανάθεσης που ερείδεται επ' αυτής. Τέλος, η απευθείας ανάθεση της ελεγχόμενης σύμβασης, ως εκδήλωση συστηματικής με τον τρόπο αυτό ανάθεσης της συγκεκριμένης υπηρεσίας γενικού οικονομικού συμφέροντος, ευνοεί τη στρέβλωση των όρων του ανταγωνισμού, ενόψει της αδυναμίας διασφάλισης ότι η εν λόγω υπηρεσία παρέχεται με το μικρότερο δυνατό κόστος και δεν περιάγει τον πάροχο αυτής σε πλεονεκτική θέση έναντι των υπολοίπων οικονομικών φορέων που δραστηριοποιούνται στη συγκεκριμένη αγορά. Οι ως άνω διαπιστωθείσες πλημμέλειες αξιολογούνται ως ουσιώδεις, καθώς συνιστούν παραβίαση θεμελιωδών αρχών του εθνικού και ενωσιακού δικαίου που συνεπάγονται την παρακώλυση ανάπτυξης ανταγωνισμού και, συνακόλουθα, την επίτευξη χαμηλότερου κόστους παροχής της. Αν και, κατά την άποψη του Προέδρου του Κλιμακίου, η έλλειψη των απαιτούμενων πιστώσεων για την έγκαιρη δρομολόγηση ανοιχτής διαδικασίας σύναψης σύμβασης εξυπηρέτησης της συγκεκριμένης δρομολογιακής γραμμής δικαιολογούσε, στην προκειμένη περίπτωση, την απευθείας ανάθεση για την εξυπηρέτηση αυτής προκειμένου να διασφαλισθεί η απρόσκοπτη παροχή της συγκεκριμένης δημόσιας υπηρεσίας, εφόσον άλλωστε περιορίζεται αποκλειστικά στο χρονικό διάστημα μέχρι την ολοκλήρωση του οικείου διαγωνισμού.

Για τους λόγους αυτούς

Μη νομίμως συνήφθη η από 15.7.2022 σύμβαση για την απευθείας ανάθεση από το Υπουργείο Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής στη ναυτική εταιρεία [Α] της εξυπηρέτησης της δρομολογιακής γραμμής «ΡΟΔΟΣ – ΧΑΛΚΗ – ΚΑΡΠΑΘΟΣ – ΚΑΣΟΣ – ΣΗΤΕΙΑ και επιστροφή» για το χρονικό διάστημα μέχρι την ολοκλήρωση του προκηρυχθέντος με την 2252.1.1/29652/29.4.2022 απόφαση του Υπουργού Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής διαγωνισμού.

Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ

ΔΗΜΗΤΡΙΟΣ ΠΕΠΠΑΣ

Η ΕΙΣΗΓΗΤΡΙΑ

ΜΑΡΙΑ ΚΥΠΡΙΩΤΑΚΗ