

**ΤΜΗΜΑ ΕΒΔΟΜΟ**

Συνεδρίασε δημόσια στο ακροατήριό του, την 1 Μαρτίου 2022, με την ακόλουθη σύνθεση: Σωτηρία Ντούνη, Αντιπρόεδρος, Πρόεδρος του Τμήματος, Αργυρώ Μαυρομάτη και Ευαγγελία Σεραφή, Σύμβουλοι, Ευαγγελία Πασπάτη και Ελένη Νικολάου, Πάρεδροι που μετέχουν με συμβουλευτική γνώμη.

Γενικός Επίτροπος της Επικρατείας: Παραστάθηκε ο Αντεπίτροπος της Επικρατείας στο Ελεγκτικό Συνέδριο Ιωάννης Κάρκαλης, κωλυομένου του Γενικού Επιτρόπου της Επικρατείας

Γραμματέας: Πελαγία Κρητικού, δικαστική υπάλληλος, Προϊσταμένη της Γραμματείας του Τμήματος.

Για να αποφασίσει σχετικά με την από 7.2.2022 (ΑΒΔ : .....)  
προσφυγή ανάκλησης:

του νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου «Αναγκαστικός Σύνδεσμος Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων Διαχειριστικής Ενότητας Περιφέρειας .....» (ΑΦΜ .....), που εδρεύει στην .....  
....., όπως νόμιμα εκπροσωπείται, ο οποίος παραστάθηκε διά του πληρεξουσίου του δικηγόρου Βασιλείου Χατζηγιαννάκη (ΔΣΑ 28288),

Το Δημόσιο, όπως νόμιμα εκπροσωπείται από τον Υπουργό Οικονομικών, παραστάθηκε διά της Παρέδρου του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους Στελιανής Κουστουμπάρδη.

Με την προσφυγή επιδιώκεται η ανάκληση της ..... Πράξης του Επιτρόπου στην Υπηρεσία Επιτρόπου στην Περιφερειακή Ενότητα ..... του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

Υπέρ του προσφεύγοντος και κατά του κύρους της προσβαλλόμενης Πράξης παρεμβαίνει η ανώνυμη εταιρεία με την επωνυμία «.....»  
.....» και με το διακριτικό τίτλο «.....» (ΑΦΜ .....), που εδρεύει .. ..

....., όπως νόμιμα εκπροσωπείται, η οποία παραστάθηκε διά του πληρεξουσίου της δικηγόρου Παναγιώτη Ζαμπίτη (ΔΣΘ 6607).

Κατά του προσφεύγοντος και υπέρ του κύρους της προσβαλλόμενης Πράξης παρεμβαίνουν : (α) ο δευτεροβάθμιος οργανισμός τοπικής αυτοδιοίκησης με την επωνυμία «Περιφέρεια .....» (ΑΦΜ .....), όπως νόμιμα εκπροσωπείται, ο οποίος εδρεύει ..... και κατέθεσε την από 27.2.2022 έγγραφη παρέμβαση, (β) ο πρωτοβάθμιος οργανισμός τοπικής αυτοδιοίκησης με την επωνυμία «Δήμος .....» (ΑΦΜ .....), όπως νόμιμα εκπροσωπείται, ο οποίος εδρεύει στο ....., και κατέθεσε την από 28.2.2022 έγγραφη παρέμβαση, (γ) ο πρωτοβάθμιος οργανισμός τοπικής αυτοδιοίκησης με την επωνυμία «Δήμος .....» (ΑΦΜ .....), όπως νόμιμα εκπροσωπείται, ο οποίος εδρεύει στους ..... και κατέθεσε την από 28.2.2022 έγγραφη παρέμβαση, (δ) ο πρωτοβάθμιος οργανισμός τοπικής αυτοδιοίκησης με την επωνυμία «Δήμος .....» (ΑΦΜ .....), όπως νόμιμα εκπροσωπείται, ο οποίος εδρεύει στην ..... και κατέθεσε την από 28.2.2022 έγγραφη παρέμβαση, (ε) η ..... κάτοικος ....., η οποία άσκησε προφορική παρέμβαση και άπαντες οι από (α) έως (δ) παρεμβαίνοντες παραστάθηκαν διά της πληρεξουσίας τους δικηγόρου ..... (ΔΣΑ 11279), η οποία παραστάθηκε και αυτοπροσώπως.

Κατά τη συνεδρίαση το Δικαστήριο άκουσε :

Τον πληρεξούσιο δικηγόρο του προσφεύγοντος, ο οποίος ζήτησε την παραδοχή της προσφυγής ανάκλησης.

Τον πληρεξούσιο δικηγόρο της υπέρ του προσφεύγοντος παρεμβαίνουσας, ο οποίος ζήτησε την παραδοχή της παρέμβασής της και της προσφυγής ανάκλησης.

Την πληρεξούσια δικηγόρο των τεσσάρων επόμενων κατά σειρά παρεμβαίνόντων και της ίδιας αυτοπροσώπως, η οποία ζήτησε την παραδοχή των παρεμβάσεων και την απόρριψη της προσφυγής ανάκλησης και της υπέρ αυτής παρέμβασης.

Τη δικαστική πληρεξούσια του Δημοσίου, η οποία δήλωσε ότι επαφίεται στην κρίση του Δικαστηρίου. Και

Τον Αντεπίτροπο της Επικρατείας, ο οποίος πρότεινε την απόρριψη της προσφυγής ανάκλησης.

Μετά τη δημόσια συνεδρίαση το Δικαστήριο συνήλθε σε διάσκεψη εξ αποστάσεως κατ' άρθρο 295 παρ. 2 του ν. 4700/2020, μέσω της δημόσιας υπηρεσίας e-presence.gov.gr., με την παρουσία όλων των ανωτέρω μελών του και της Γραμματέα του.

**Αφού άκουσε την εισήγηση της Παρέδρου Ελένης Νικολάου**

**Μελέτησε τα στοιχεία του φακέλου**

**Σκέφθηκε σύμφωνα με το νόμο και αποφάσισε τα ακόλουθα:**

1. Για την άσκηση της υπό κρίση προσφυγής ανάκλησης δεν απαιτείται η καταβολή παραβόλου (βλ. άρθρα 335 παρ. 1, 336 παρ. 1 και 308 παρ. 3 του ν. 4700/2020, Α' 127).

2. Με την υπό κρίση προσφυγή ανάκλησης, όπως αναπτύσσεται με τα από 18.2.2022 και 4.3.2022 νομίμως κατατεθέντα υπομνήματα, ζητείται η ανάκληση της ..... Πράξης του Επιτρόπου στην Υπηρεσία Επιτρόπου στην Περιφερειακή Ενότητα ..... του Ελεγκτικού Συνεδρίου, με την οποία κρίθηκε ότι κωλύεται η υπογραφή του σχεδίου σύμβασης ανάμεσα στον «Αναγκαστικό Σύνδεσμο Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων Διαχειριστικής Ενότητας Περιφέρειας .....» (στο εξής: «προσφεύγων») και στην υπέρ αυτού ήδη παρεμβαίνουσα εταιρεία με την επωνυμία «.....» με αντικείμενο την «Μεταφορά του υπολείμματος της Εγκατάστασης Επεξεργασίας ΑΣΑ Περιφέρειας .....», προϋπολογιζόμενης δαπάνης 454.132,76 ευρώ, με αιτιολογία ότι η αρμοδιότητα μεταφοράς του υπολείμματος ανήκει στην Περιφέρεια ..... Η προσφυγή έχει ασκηθεί εμπροθέσμως, νομοτύπως και εν γένει

παραδεκτός, συνεπώς πρέπει να γίνει τυπικά δεκτή και να εξεταστεί περαιτέρω ως προς τη νομική και ουσιαστική βασιμότητα των προβαλλόμενων με αυτή λόγων.

3. Με προφανές έννομο συμφέρον, κατ' άρθρο 328 παρ. 3 του ν. 4700/2020, παρεμβαίνει υπέρ του προσφεύγοντος και κατά του κύρους της προσβαλλόμενης πράξης η αντισυμβαλλομένη του στο σχέδιο σύμβασης εταιρεία «.....» (στο εξής: πρώτη παρεμβαίνουσα) και η παρέμβασή της έχει ασκηθεί εν γένει παραδεκτός (ΕΣ Ολ.. 1384/2021, σκ. 18, κ.λπ.).

4. Με έννομο συμφέρον παρεμβαίνει υπέρ του κύρους της προσβαλλόμενης Πράξης ο δευτεροβάθμιος οργανισμός τοπικής αυτοδιοίκησης με την επωνυμία «Περιφέρεια .....», στην οποία, κατά την προσβαλλόμενη Πράξη, φέρεται ότι ανήκει η αρμοδιότητα άσκησης των υπηρεσιών που αποτελούν αντικείμενο του υποβληθέντος προς έλεγχο σχεδίου σύμβασης, κατ' επέκταση, η ίδια φέρει την ιδιότητα της αναθέτουσας αρχής για την ανάθεση των υπηρεσιών που αποτελούν αντικείμενο του υποβληθέντος προς έλεγχο σχεδίου σύμβασης (πρβλ. Τμ. Μείζονος Επταμελούς Σύν. 119/2020, Έβδομο Τμήμα 2104/2020, 1275/2021). Επομένως, η παρέμβασή της έχει ασκηθεί εν γένει παραδεκτός, αναπτύσσεται δε με τα από 27.2.2022 και 3.3.2022 νομίμως κατατεθέντα υπομνήματα.

5. Αντίθετα, οι ασκηθείσες υπέρ του κύρους της προσβαλλόμενης Πράξης παρεμβάσεις των πρωτοβάθμιων οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, Δήμου ....., κατ' επίκληση της ιδιότητάς τους ως μελών του Αναγκαστικού Συνδέσμου Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων Διαχειριστικής Ενότητας Περιφέρειας ....., πρέπει να απορριφθούν ως απαράδεκτες, ελλείπει άμεσου και προσωπικού εννόμου συμφέροντος, διότι τυχόν ανάκληση της προσβαλλόμενης δεν συνεπάγεται ευθέως ευμενή μεταβολή στη νομική ή πραγματική τους κατάσταση (ΕΣ Ολ. 1384/2021, Έβδομο Τμήμα 1815, 1663, 1405, 1243, 1161, 1138, 1136, 1056, 917/2021, 2106/2020, κ.λπ.). Αλλωστε, η παρέμβασή τους υπέρ του κύρους της προσβαλλόμενης πράξης αντιτίθεται προς το έννομο συμφέρον του προσφεύγοντος μέλη του οποίου αποτελούν, ιδιότητα την

οποία και οι ίδιοι επικαλούνται, τυχόν δε αμφισβήτηση ή αντίθεσή τους προς τις αποφάσεις του δεν αποτελεί αντικείμενο της παρούσας δίκης ούτε θεμελιώνει έννομο συμφέρον να παρέμβουν στην δίκη αυτή, ανοιγείσα κατόπιν άσκησης προσυμβατικού ελέγχου νομιμότητας σχεδίου σύμβασης ανάθεσης υπηρεσιών, στο οποίο δεν συμβάλλονται ούτε, υπό οποιαδήποτε εκδοχή σχετικά με την έκβαση της δίκης, δύναται να αποτελέσουν συμβαλλόμενα μέρη, διακριτά προς τον ήδη προσφεύγοντα.

6. Απαραδέκτως παρεμβαίνει και το φυσικό πρόσωπο ....., επικαλούμενη την ιδιότητα της δημότη ....., ιδιοκτήτριας ακινήτου βαρυνόμενης με την καταβολή ανταποδοτικών τελών καθαριότητας στον ίδιο Δήμο, στο ποσό των οποίων συμπεριλαμβάνεται το κόστος διαχείρισης και διάθεσης των αποβλήτων, ελλείπει προσωπικού εννόμου συμφέροντος, διότι η ιδιότητά της αυτή και μόνο, η οποία χαρακτηρίζει γενικά όλους τους δημότες και ιδιοκτήτες ακινήτων που εξυπηρετούνται από τις υπηρεσίες καθαριότητας όλων των Δήμων ευρισκόμενων στη γεωγραφική περιοχή της Περιφέρειας ....., δεν αρκεί προς θεμελίωση του απαιτούμενου ιδιαίτερου δεσμού με τη δίκη που έχει ανοιχθεί κατόπιν της άσκησης του προσυμβατικού ελέγχου σχετικά με τη σύναψη σύμβασης υπηρεσιών με το επίδικο αντικείμενο.

7. Από την προσβαλλόμενη πράξη προκύπτουν τα ακόλουθα: Με τη ..... απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου του προσφεύγοντος εγκρίθηκε η 31/2021 μελέτη και οι όροι δημοπράτησης για την ανάθεση της υπηρεσίας «Μεταφορά του υπολείμματος της Εγκατάστασης Επεξεργασίας ΑΣΑ Περιφέρειας .....» με ανοιχτό διαγωνισμό. Δημοσιεύθηκε η ..... διακήρυξη. Η προϋπολογιζόμενη δαπάνη της σύμβασης ανερχόταν σε 366.236,10 ευρώ, εκτός ΦΠΑ, ή 454.132,76 ευρώ, με ΦΠΑ. Η διάρκεια της σύμβασης προσδιοριζόταν σε έξι (6) μήνες κατά το μέγιστο από την υπογραφή της, όμως επρόκειτο να λυθεί αυτοδικαίως, εάν η παροχή υπηρεσιών προς τον προσφεύγοντα με αντικείμενο την «Δοκιμαστική Λειτουργία, Λειτουργία και συντήρηση των ΣΜΑ ....., Μεταφορά Αστικών Στερεών Αποβλήτων (ΑΣΑ) και υπολείμματος της

Μονάδας Επεξεργασίας Απορριμμάτων (ΜΕΑ) .....», κατόπιν ολοκλήρωσης της σχετικής ανοικτής διαγωνιστικής διαδικασίας, εκκινούσε πριν από την παρέλευση του εξαμήνου. Η ποσότητα μεταφερθησόμενου υπολείμματος κατά το εξάμηνο διάστημα ισχύος της σύμβασης υπολογίστηκε κατά το μέγιστο σε 15.000 τόνους. Στο διαγωνισμό συμμετείχε μόνο μία προσφέρουσα, η ήδη πρώτη παρεμβαίνουσα και σε αυτή κατακυρώθηκε το αποτέλεσμα με την ..... απόφαση του προσφεύγοντος, αντί συμβατικού ποσού 353.873,70 ευρώ, εκτός ΦΠΑ, ή 438.803,39 ευρώ, με ΦΠΑ. Ακολούθως, με την προσβαλλόμενη πράξη κρίθηκε ότι, κατά τους όρους της από 22.3.2013 «Προγραμματικής Σύμβασης» και της από 21.7.2017 «Σύμβασης Σύμπραξης», η Περιφέρεια ..... είναι αρμόδια να αναθέτει τις ως άνω υπηρεσίες και την αρμοδιότητα αυτή δεν έχει μεταβιβάσει στον προσφεύγοντα, ο οποίος αναρμοδίως ενήργησε. Κατά συνέπεια, η υπογραφή του σχεδίου σύμβασης στο οποίο συμβάλλεται ο προσφεύγων ως αναθέτων φορέας με την πρώτη παρεμβαίνουσα για την ανάθεση των υπηρεσιών μεταφοράς υπολείμματος κωλύεται.

**8.** Η παράγραφος 2 του άρθρου 12 του ν. 1650/1986 «Προστασία του Περιβάλλοντος» (Α' 160/1986), όπως τροποποιήθηκε από τον ν. 3010/2002 (Α' 91/25.4.2002) «Εναρμόνιση του ν. 1650/1986 με τις Οδηγίες 97/11 Ε.Ε. και 96/61 Ε.Ε., διαδικασία οριοθέτησης και ρυθμίσεις θεμάτων για τα υδατορέματα και άλλες διατάξεις», στην οποία προβλεπόταν ότι αρμόδιοι φορείς για τη διαχείριση των στερεών αποβλήτων ήταν οι ΟΤΑ, τροποποιήθηκε με τις διατάξεις του άρθρου 30 (παρ. 1) του ν. 3536/2007 (Α' 42), κατά την οποία η προσωρινή αποθήκευση, μεταφόρτωση, επεξεργασία, αξιοποίηση και διάθεση των στερεών αποβλήτων σε κάθε Περιφέρεια της χώρας διενεργείται με ευθύνη των Φορέων Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων (ΦΟΔΣΑ).

**9.** Ο ν. 4042/2012 (Α' 24/13.2.2012) «[...] Πλαίσιο παραγωγής και διαχείρισης αποβλήτων - Εναρμόνιση με την Οδηγία 2008/98/ΕΚ [...]», στις διατάξεις της Ενότητας Β', όπως ίσχυαν κατά το χρόνο σύναψης της από 22.3.2013 προγραμματικής σύμβασης, ορίζει, μεταξύ άλλων, τα ακόλουθα, στο άρθρο 11 «[...] 9. διαχείριση αποβλήτων: η συλλογή, μεταφορά, ανάκτηση και διάθεση αποβλήτων,

συμπεριλαμβανομένης της εποπτείας των εργασιών αυτών, καθώς και της επίβλεψης των χώρων διάθεσης (disposal sites) και των ενεργειών στις οποίες προβαίνουν οι έμποροι ή οι μεσίτες. [...] 14. επεξεργασία: οι εργασίες ανάκτησης ή διάθεσης, στις οποίες συμπεριλαμβάνεται η προετοιμασία πριν από την ανάκτηση ή τη διάθεση. 15. ανάκτηση: οποιαδήποτε εργασία της οποίας το κύριο αποτέλεσμα είναι ότι απόβλητα εξυπηρετούν ένα χρήσιμο σκοπό αντικαθιστώντας άλλα υλικά τα οποία, υπό άλλες συνθήκες, θα έπρεπε να χρησιμοποιηθούν για την πραγματοποίηση συγκεκριμένης λειτουργίας, ή ότι απόβλητα υφίστανται προετοιμασία για την πραγματοποίηση αυτής της λειτουργίας, είτε στην εγκατάσταση είτε στο γενικότερο πλαίσιο της οικονομίας. Στο Παράρτημα II παρατίθεται μη εξαντλητικός κατάλογος των εργασιών ανάκτησης. [...] 19. διάθεση: οποιαδήποτε εργασία η οποία δεν συνιστά ανάκτηση, ακόμη και στην περίπτωση που η εργασία έχει ως δευτερογενή συνέπεια την ανάκτηση ουσιών ή ενέργειας. Στο Παράρτημα I παρατίθεται μη εξαντλητικός κατάλογος των εργασιών διάθεσης. [...]». Αντίστοιχους ορισμούς περιέχουν οι μεταγενέστερες, ήδη ισχύουσες, διατάξεις (άρθρο 3, αριθ. 9, 14, 21) του ν. 4819/2021 «Ολοκληρωμένο πλαίσιο για τη διαχείριση των αποβλήτων - Ενσωμάτωση των Οδηγιών 2018/851 και 2018/852 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 30ής Μαΐου 2018 για την τροποποίηση της Οδηγίας 2008/98/EK περί αποβλήτων και της Οδηγίας 94/62/EK περί συσκευασιών και απορριμμάτων συσκευασιών, πλαίσιο οργάνωσης του Ελληνικού Οργανισμού Ανακύκλωσης, διατάξεις για τα πλαστικά προϊόντα και την προστασία του φυσικού περιβάλλοντος, χωροταξικές - πολεοδομικές, ενεργειακές και συναφείς επείγουσες ρυθμίσεις» (Α' 129/23.7.2021, διορθ. σφαλ. Α' 171/25-09-2021). Από τους προεκτιθέμενους ορισμούς συνάγεται ότι στο πλαίσιο εργασιών διαχείρισης αποβλήτων περιλαμβάνεται η επεξεργασία και η διάθεση αυτών. Η διάθεση έπεται της επεξεργασίας, διότι προϋποθέτει απόβλητα τα οποία έχουν υποστεί επεξεργασία, δεν είναι δυνατή η αξιοποίησή τους και έχουν προετοιμαστεί προς διάθεση. Η εγκατάσταση επεξεργασίας διαφέρει από το χώρο διάθεσης. Η υγειονομική ταφή αποτελεί μέθοδο διάθεσης. Στις ανωτέρω διατάξεις, όπως προκύπτει από τη

γραμματική τους διατύπωση αυτοτελώς ερμηνευόμενες και σε συνδυασμό ιδίως με τις διατάξεις των άρθρων 24, 25, 26 και 28 του ίδιου νόμου, δεν καθορίζονται ούτε κατανέμονται αρμοδιότητες σε φορείς εμπλεκόμενους στη διαδικασία διαχείρισης αποβλήτων, περιλαμβανομένης της αρμοδιότητας μεταφοράς υπολείμματος, πλην, ορίζονται οι ευθυνόμενοι από τις εργασίες που συνθέτουν το πλέγμα των υπηρεσιών διαχείρισης σε συνάρτηση προς τις έννοιες παραγωγός και κάτοχος αποβλήτων.

**10.** Κατά το άρθρο 75 του ν. 3463/2006 «Κύρωση του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων» (Α' 114), όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 94 του ν. 3852/2010 (Α' 87), «I. Οι δημοτικές και οι κοινοτικές αρχές διευθύνουν και ρυθμίζουν όλες τις τοπικές υποθέσεις, σύμφωνα με τις αρχές της επικουρικότητας και της εγγύτητας, με στόχο την προστασία, την ανάπτυξη και τη συνεχή βελτίωση των συμφερόντων και της ποιότητας ζωής της τοπικής κοινωνίας. Οι αρμοδιότητες των Δήμων και Κοινοτήτων αφορούν, κυρίως, τους τομείς: α) [...] β) Περιβάλλοντος, στον οποίο περιλαμβάνεται, ιδίως: 1. [...] 25. Η διαχείριση στερεών αποβλήτων, σε επίπεδο προσωρινής αποθήκευσης, μεταφόρτωσης, επεξεργασίας, ανακύκλωσης και εν γένει αξιοποίησης, διάθεσης, λειτουργίας σχετικών εγκαταστάσεων, κατασκευής μονάδων επεξεργασίας και αξιοποίησης, καθώς και αποκατάστασης υφιστάμενων χώρων εναπόθεσης (Χ.Α.Δ.Α.). Η διαχείριση πραγματοποιείται, σύμφωνα με τον αντίστοιχο σχεδιασμό, που καταρτίζεται από την Περιφέρεια κατά την ειδικότερη ρύθμιση του άρθρου 186 παρ. ΣΤ' αριθμ. 29 του παρόντος νόμου [...]', στο δε άρθρο 186 του ν. 3852/2010, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 57 παρ. 7 του ν. 4042/2012, ορίζεται ότι «I. [...] II. Οι αρμοδιότητες των περιφερειών, αφορούν τους τομείς: Α. [...] ΣΤ. Έργων - Χωροταξίας - Περιβάλλοντος, στους οποίους περιλαμβάνονται, ιδίως: 1. [...] 29. Η έγκριση και ο έλεγχος της πορείας υλοποίησης του περιφερειακού σχεδιασμού διαχείρισης των αποβλήτων (ΠΕ.Σ.Δ.Α.), στο πλαίσιο του αντίστοιχου εθνικού σχεδιασμού διαχείρισης των αποβλήτων [...]'».

**11.** Ο ν. 4071/2012 «Ρυθμίσεις για την τοπική ανάπτυξη, την αυτοδιοίκηση και την αποκεντρωμένη διοίκηση - Ενσωμάτωση Οδηγίας 2009/50/ΕΚ» (Α' 85) όρισε στο άρθρο 13 ότι «1. Εντός των διοικητικών ορίων κάθε περιφέρειας ...



συνιστάται περιφερειακός σύνδεσμος ΦΟΔΣΑ (Φορέας Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων), ως Ν.Π.Δ.Δ., στον οποίο μετέχουν υποχρεωτικά όλοι οι δήμοι των διαχειριστικών ενοτήτων της περιφέρειας. Στο σύνδεσμο που δημιουργείται συγχωνεύονται υποχρεωτικά, κατά τη διαδικασία των διατάξεων του άρθρου 16 του παρόντος, οι σύνδεσμοι που έχουν συσταθεί ως ΦΟΔΣΑ [...] Με την ίδια διαδικασία, του άρθρου 16 του παρόντος στον ανωτέρω σύνδεσμο περιέρχεται υποχρεωτικά η διαχείριση των εγκαταστάσεων προσωρινής αποθήκευσης, μεταφόρτωσης, επεξεργασίας και διάθεσης στερεών αποβλήτων δήμων που ασκούν αρμοδιότητες ΦΟΔΣΑ [...]».

**12.** Σύμφωνα με τα ανωτέρω, με το ν. 4071/2012 διατυπώθηκε η σαφής βούληση του νομοθέτη για τη διαχείριση των στερεών αποβλήτων, με τη μορφή της προσωρινής αποθήκευσης, μεταφόρτωσης, επεξεργασίας, ανακύκλωσης, αξιοποίησης και διάθεσης, σε επίπεδο Περιφέρειας, από τους υποχρεωτικά συσταθέντες Φορείς Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων, σύμφωνα με τον αντίστοιχο σχεδιασμό της Περιφέρειας. Την αρμοδιότητα αυτή μόνο κατ' εφαρμογή της αρχής της επικουρικότητας ασκούσαν και οι Δήμοι, δυνάμει των διατάξεων του ν. 3852/2010, κατά «ιονεί συντρέχουσα» αρμοδιότητα με τους ΦΟ.Δ.Σ.Α. μόνο δηλαδή όταν οι ΦΟ.Δ.Σ.Α. δεν την ασκούσαν. Εξάλλου, στις Περιφέρειες ανατέθηκαν αρμοδιότητες περιφερειακού σχεδιασμού σύμφωνα με το εθνικό σχέδιο διαχείρισης αποβλήτων (βλ. Τμ. Μείζονος Επταμελούς Σύνθεσης 1740/2016, VI Τμ. 847/2018, 7384/2015, 2967/2014, 4918/2013, 2786/2012, 3115/2011)

**13.** Ο ν. 4555/2018 ορίζει, μεταξύ άλλων, τα ακόλουθα, στο άρθρο 227: «Οι ΦΟΔΣΑ είναι αποκλειστικά αρμόδιοι για: Την υλοποίηση μέτρων και έργων που προωθούν την ιεράρχηση των δράσεων και των εργασιών διαχείρισης σύμφωνα με το άρθρο 29 του ν. 4042/2012 (Α' 24) και σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στο οικείο ΠΕΣΔΑ. Ειδικότερα είναι αρμόδιοι για: α. [...] β. την κατασκευή και λειτουργία εγκαταστάσεων επεξεργασίας στερεών αποβλήτων και σταθμών μεταφόρτωσης [...] γ. την υγειονομική ταφή [...]», στο άρθρο 239: «1. Οι Ο.Τ.Α. α' βαθμού που συμμετέχουν στο ΦΟΔΣΑ εισφέρουν στο ετήσιο κόστος διαχείρισης σύμφωνα με τον

κανονισμό τιμολόγησης των ΦΟΔΣΑ, που διαμορφώνεται σύμφωνα με το άρθρο 9 του ν. 2939/2001.[...] 3. Το ποσό της ετήσιας εισφοράς ή του τέλους των Ο.Τ.Α. α΄ βαθμού προς τον οικείο ΦΟΔΣΑ, παρακρατείται υποχρεωτικά από τη ΔΕΗ Α.Ε. ή τον εναλλακτικό πάροχο [...] και αποδίδεται στον δικαιούχο ΦΟΔΣΑ [...]. Σε διαφορετική περίπτωση, ο οικείος δήμος οφείλει να αποδίδει ο ίδιος το ποσό της ετήσιας εισφοράς ή του τέλους στον οικείο ΦΟΔΣΑ. 5. Αν οι ΦΟΔΣΑ συνάπτουν συμβάσεις σύμπραξης σύμφωνα με την παρ. 1 του άρθρου 17 του ν. 3389/2005 (Α΄ 232) ασκούν την αρμοδιότητα της παρ. 1<sup>α</sup> του άρθρου 17 του ν. 4071/2012, ώστε οι ετήσιες εισφορές των δήμων να ορίζονται σε ύψος που εξασφαλίζει την εκπλήρωση των οικονομικών υποχρεώσεων του ΦΟΔΣΑ από τη σύμβαση σύμπραξης [...] Για όλη τη διάρκεια της σύμβασης σύμπραξης, κατά παρέκκλιση όσων ορίζονται στην παράγραφο 3 του παρόντος άρθρου, ο ΦΟΔΣΑ γνωστοποιεί εγγράφως, τον προηγούμενο μήνα πριν από την έναρξη κάθε ημερολογιακού εξαμήνου της σύμβασης σύμπραξης, προς τους παρόχους ηλεκτρικής ενέργειας [...] Για το ποσό της ετήσιας εισφοράς, που δεν αφορά την εξυπηρέτηση των οικονομικών υποχρεώσεων της σύμβασης σύμπραξης, ισχύουν όσα ορίζονται στην παράγραφο 3 του παρόντος άρθρου. [...] Το παρόν εφαρμόζεται και στους ΦΟΔΣΑ που συνάπτουν ή έχουν συνάψει προγραμματικές συμβάσεις του άρθρου 100 του ν. 3852/2010 (Α΄ 87) για έργα διαχείρισης αποβλήτων που υλοποιούνται μέσω συμβάσεων σύμπραξης του ν. 3389/2005», στο άρθρο 245: «[...] 10. Η διαδικασία σύναψης και η εκτέλεση των συμβάσεων σύμφωνα με το ν. 3389/2005, που έχουν εκκινήσει μέχρι την έναρξη ισχύος του παρόντος δεν θίγονται. 11. [...]» και στο άρθρο 246: «[...] 3. Το άρθρο 100 του ν. 3852/2010 εφαρμόζεται στους ΦΟΔΣΑ του παρόντος, ανεξαρτήτως της νομικής τους μορφής. [...]».

**14.** Από το συνδυασμό των ανωτέρω διατάξεων συνάγεται ότι η υπό τις προγενέστερες διατάξεις (σκ. 12) σαφής επιλογή του νομοθέτη για διαχείριση των αποβλήτων σε επίπεδο περιφέρειας επιβεβαιώνεται και ενισχύεται. Με το ν. 4555/2018, οι ΦΟΔΣΑ ορίζονται ως αποκλειστικά αρμόδιοι, μεταξύ άλλων, για την κατασκευή και λειτουργία εγκαταστάσεων επεξεργασίας στερεών αποβλήτων και

σταθμών μεταφόρτωσης, καθώς και για την υγειονομική ταφή στους προοριζόμενους για το σκοπό αυτό χώρους (ΕΣ Ολ. 1825/2021, σκ. 18). Όμως, όπως και υπό το προηγούμενο νομοθετικό καθεστώς γινόταν δεκτό, δεν αποκλείεται στο πλαίσιο της άσκησης των δραστηριοτήτων τους, να συνάπτουν προγραμματικές συμβάσεις του άρθρου 100 του ν. 3852/2010. Εξάλλου, για έργα διαχείρισης αποβλήτων, τα οποία υλοποιούνται μέσω συμβάσεων σύμπραξης του ν. 3389/2005 και οι οικείοι ΦΟΔΣΑ έχουν συνάψει ή συνάπτουν προγραμματική σύμβαση, το ποσό της ετήσιας εισφοράς ή τελών των Δήμων προσδιορίζεται και καταβάλλεται σύμφωνα με τις ειδικές ρυθμίσεις των ανωτέρω διατάξεων κατά το μέρος που αφορά την εξυπηρέτηση των οικονομικών υποχρεώσεων από τη σύμβαση σύμπραξης, ενώ κατά τα λοιπά η ετήσια εισφορά εμπίπτει στις γενικές ρυθμίσεις. Προσθέτως, στις ανωτέρω διατάξεις ρητώς ορίζεται ότι δεν θίγονται συμβάσεις σύμπραξης του ν. 3389/2005 με αντικείμενο τη διαχείριση αποβλήτων, οι οποίες ήδη εκτελούνται κατά την έναρξη ισχύος του, αδιακρίτως εάν πρόκειται ειδικά για συμβάσεις στις οποίες συμβάλλεται ο οικείος ΦΟΔΣΑ ή για συμβάσεις που έχουν συναφθεί κατόπιν προγραμματικής σύμβασης. Επί των προεκτιθέμενων επέρχεται μεταβολή με τις διατάξεις του ν. 4819/2021.

**15.** Εξάλλου, με την ..... απόφαση του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας ..... «Τροποποίηση της συστατικής πράξης του Νομικού προσώπου με την επωνυμία «Σύνδεσμος Διαχείρισης Απορριμμάτων Πεδινής και Ημιορεινής Περιοχής .....»» (Β' .....) τροποποιήθηκε η ..... (Β' .....) απόφαση του Νομάρχη ....., συστατική πράξη του Συνδέσμου αυτού, και με τις α) ..... «Σύσταση Συνδέσμου με την επωνυμία «Σύνδεσμος Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων της 2<sup>ης</sup> Διαχειριστικής Ενότητας Περιφέρειας .....» (Β' .....), β) ..... «Σύσταση αναγκαστικού συνδέσμου διαχείρισης στερεών αποβλήτων 1ης Διαχειριστικής ενότητας Περιφέρειας ..... (Νομός .....))» (Β' .....) και γ) ..... «Σύσταση Συνδέσμου με την επωνυμία «Σύνδεσμος Διαχείρισης Απορριμμάτων .....» (Β' .....) αποφάσεις του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας ..... συστάθηκαν οι αναφερόμενοι στους τίτλους των αποφάσεων αυτών Σύνδεσμοι. Ακολούθως, δυνάμει του άρθρου 13 του

ν. 4071/2012, με την οικ. .... απόφαση της Γενικής Γραμματέως Αποκεντρωμένης Διοίκησης ..... (Β' .....) «Σύσταση Περιφερειακού Συνδέσμου Φορέων Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων Περιφέρειας .....» συστάθηκε ο αναφερόμενος σε αυτή Σύνδεσμος και εκδόθηκε η ..... απόφαση του ασκούντος καθήκοντα Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης ..... «Συγχώνευση του Αναγκαστικού Συνδέσμου Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων 1ης Διαχειριστικής Ενότητας Περιφέρειας ..... (Ν. ....), του Συνδέσμου Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων 2ης Διαχειριστικής Ενότητας Περιφέρειας ....., του Συνδέσμου Διαχείρισης Απορριμμάτων Πεδινής και Ημιορεινής περιοχής Ν. .... και του Συνδέσμου Διαχείρισης Απορριμμάτων ..... στον Περιφερειακό Σύνδεσμο Φορέων Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων Περιφέρειας .....» (Β' .....), με την οποία διαπιστώθηκε η συγχώνευση των προαναφερόμενων Συνδέσμων (1<sup>ης</sup>, 2<sup>ης</sup>, 3<sup>ης</sup> και 4<sup>ης</sup> Διαχειριστικών Ενότητων Περιφέρειας .....), όμως οι τελευταίοι συνέχιζαν να λειτουργούν και να ασκούν τις αρμοδιότητές τους μέχρι την ημερομηνία έναρξης λειτουργίας του νέου Συνδέσμου, η οποία, με τις οικείες κανονιστικές αποφάσεις, μετατέθηκε διαδοχικά έως 31.12.2017. Εξάλλου, οι ανωτέρω προϋφιστάμενοι Σύνδεσμοι δεν διέθεταν προσωπικό ούτε ο κατά τα προεκτιθέμενα καθολικός διάδοχός τους Περιφερειακός Σύνδεσμος Φορέων Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων Περιφέρειας ....., ο οποίος, άλλωστε, ουδέποτε λειτούργησε πραγματικά. Παράλληλα παρέμεναν εκκρεμείς, εκκινήθεισες από τους προϋφιστάμενους Συνδέσμους, διαδικασίες στο πεδίο της διαχείρισης αποβλήτων, συναπτόμενες με τη δημόσια υγεία και την προστασία του περιβάλλοντος (διαγωνιστικές, έγκρισης περιβαλλοντικών όρων, παραλαβής και λειτουργίας Σταθμών Μεταφόρτωσης Απορριμμάτων και άλλες) των οποίων η ολοκλήρωση είχε καταστεί επιτακτική, δεδομένης και της επιλογής του νομοθέτη για τον ταχύτερο εφικτό μετασχηματισμό των υφιστάμενων φορέων σε ΦΟΔΣΑ του νέου θεσμικού πλαισίου μέσω της αξιοποίησης όσων σχημάτων πληρούν τις προβλεπόμενες προϋποθέσεις για τη συνέχιση της λειτουργίας τους ώστε να

διασφαλιστεί η ομαλή διοικητική συνέχεια στη διαχείριση των στερεών αποβλήτων, με ελάχιστο γραφειοκρατικό και δημοσιονομικό κόστος. Για τους λόγους αυτούς, κατά τις εκτιθέμενες στο προοίμιό της αιτιολογικές σκέψεις, εκδόθηκε η ..... «Ανάκληση της με αριθ. .... απόφασης «Συγχώνευση του Αναγκαστικού Συνδέσμου Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων 1ης Διαχειριστικής Ενότητας Περιφέρειας ..... (Ν. ....), του Συνδέσμου Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων 2ης Διαχειριστικής Ενότητας Περιφέρειας ....., του Συνδέσμου Διαχείρισης Απορριμμάτων Πεδινής και Ημιορεινής περιοχής Ν. .... και του Συνδέσμου Διαχείρισης Απορριμμάτων ..... στον Περιφερειακό Σύνδεσμο Φορέων Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων Περιφέρειας .....», όπως έχει τροποποιηθεί με τις αριθ. .... αποφάσεις» (Β' ....) απόφαση του Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης ....., με αναδρομική ισχύ από τότε που εκδόθηκε η ανακαλούμενη.

**16.** Με την οικ. .... «Διαπίστωση σύστασης ΦΟΔΣΑ του ν. 4555/2018 στην Περιφέρεια ....., ένταξης Δήμων μελών και συγχώνευσης ΦΟΔΣΑ» (Β' 3456) απόφαση του Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης ..... συστάθηκε ο ΦΟΔΣΑ με την επωνυμία «Αναγκαστικός Σύνδεσμος Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων 1ης Διαχειριστικής Ενότητας Περιφέρειας ....», ως ΦΟΔΣΑ του ν. 4555/2018 «δεδομένου ότι: α) πληροί τις προϋποθέσεις της παρ. 3 του άρθρου 225 του ν. 4555/2018, σύμφωνα και με τις σχετικές προβλέψεις του οικείου ΠΕΣΔΑ (σχετ. 17) και β) πληρούνται οι προϋποθέσεις των διατάξεων της περιπτ. α' της παρ. 2 του άρθρου 245 του ν. 4555/2018, σε συνδυασμό με την παρ. 4 του ίδιου ως άνω άρθρου, δεδομένου ότι το σύνολο των Δήμων Μελών του “Αναγκαστικού Συνδέσμου Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων 1ης Διαχειριστικής Ενότητας Περιφέρειας ....., (ήτοι οι Δήμοι ..... με σχετικές αποφάσεις των Δημοτικών τους Συμβουλίων απεφάνθησαν υπέρ της παραμονής τους σε αυτόν». Με την ίδια απόφαση

διαπιστώθηκε η συγχώνευση των «Συνδέσμου Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων της 2ης Διαχειριστικής Ενότητας Περιφέρειας .....», «Συνδέσμου Διαχείρισης Απορριμμάτων Πεδινής και Ημιορεινής περιοχής Νομού .....», «Συνδέσμου Διαχείρισης Απορριμμάτων .....» στον «Αναγκαστικό Σύνδεσμο Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων 1ης Διαχειριστικής Ενότητας Περιφέρειας .....», δυνάμει των διατάξεων της παρ. 5 του άρθρου 245 του ν. 4555/2018, διότι δεν πληρούσαν τις προϋποθέσεις του άρθρου 225 παρ. 3 του ν. 4555/2018, σύμφωνα και με τις σχετικές προβλέψεις του οικείου ΠΕ.Σ.Δ.Α.. Ακόμη, με την ίδια απόφαση διαπιστώθηκε η υποχρεωτική, δυνάμει της παρ. 9 του άρθρου 245 του ν. 4555/2018, ένταξη στον ΦΟΔΣΑ του ν. 4555/2018 «Αναγκαστικός Σύνδεσμος Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων 1ης Διαχειριστικής Ενότητας Περιφέρειας .....» των Δήμων ..... (N. ..), ..... (N. ....), ..... (N. ....) της Περιφέρειας ....., διότι σύμφωνα με προγενέστερες αποφάσεις των Δημοτικών Συμβουλίων τους αποφάσισαν την παραμονή τους σε ΦΟΔΣΑ (Σύνδεσμος Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων της 2ης Διαχειριστικής Ενότητας Περιφέρειας ....., Σύνδεσμος Διαχείρισης Απορριμμάτων Πεδινής και Ημιορεινής περιοχής Νομού .....), που δεν πληρούσαν τις προϋποθέσεις του άρθρου 225 παρ. 3 του ν. 4555/2018 και η ένταξή τους στον ως άνω ΦΟΔΣΑ («Αναγκαστικός Σύνδεσμος Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων 1ης Διαχειριστικής Ενότητας Περιφέρειας .....») είχε έρεισμα και στις διατάξεις της περίπτωσης β' της παρ. 3 του άρθρου 225 του ανωτέρω νόμου. Τέλος, ορίστηκε ότι ο «Αναγκαστικός Σύνδεσμος Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων 1ης Διαχειριστικής Ενότητας Περιφέρειας .....» θα αποτελείται από τους καταγραφόμενους στην ίδια απόφαση δεκαοκτώ (18) Δήμους – μέλη του (των Νομών ....., .....), και κλήθηκε σε συμμόρφωση προς την ίδια απόφαση, να τροποποιήσει τη συστατική του πράξη, ώστε να δύναται να λειτουργήσει ως ΦΟΔΣΑ του ν. 4555/2018. Με την ..... «Τροποποίηση της συστατικής πράξης του Αναγκαστικού Συνδέσμου Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων 1ης Διαχειριστικής

Ενότητας Περιφέρειας .....» (Β' .....) απόφαση του Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης ..... τροποποιήθηκε η προαναφερόμενη ..... απόφαση του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας ..... περί σύστασης του «Αναγκαστικού Συνδέσμου Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων 1ης Διαχειριστικής Ενότητας Περιφέρειας ..... (Νομός .....)» (όπως είχε τροποποιηθεί) και ορίστηκε ότι ο Σύνδεσμος με την επωνυμία «Αναγκαστικός Σύνδεσμος Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων Διαχειριστικής Ενότητας Περιφέρειας .....» συστήνεται ως ΦΟ.Δ.Σ.Α. του ν. 4555/2018 σύμφωνα με τα οριζόμενα στην ..... (Β' .....) διαπιστωτική πράξη, εντάχθηκαν σε αυτόν ως μέλη του δέκα οκτώ (18) Δήμοι, οι οποίοι ανάλογα προς το μόνιμο πληθυσμό τους συμμετείχαν με 1 έως 4 αιρετούς τους αντιπροσώπους στο διοικητικό συμβούλιο του Συνδέσμου, συνολικά αποτελούμενο από 31 αιρετούς αντιπροσώπους.

17. Στους σκοπούς του κατά τα ανωτέρω συσταθέντος Συνδέσμου, όπως προσδιορίστηκαν στο άρθρο 2 της απόφασης, συμπεριλήφθηκαν, μεταξύ άλλων, «[...] β. Η κατασκευή και λειτουργία εγκαταστάσεων επεξεργασίας στερεών αποβλήτων και σταθμών μεταφόρτωσης, σύμφωνα με το ΠΕΣΔΑ Περιφέρειας ....., πλην αυτών που υλοποιούνται από τους Ο.Τ.Α. α' βαθμού, σύμφωνα με το άρθρο 228 του ν. 4555/2018. Είναι δυνατόν να μην γίνονται αποδεκτά απόβλητα, εξαιρουμένων των αστικών, τα οποία λόγω της σύνθεσης, του είδους ή της ποιότητας και ποσότητάς τους δεν καθιστούν με τις υπάρχουσες δυνατότητες εφικτή την επεξεργασία των αποβλήτων αυτών. γ. Η υγειονομική ταφή της περίπτωσης ζ' και η λειτουργία χώρων της περίπτωσης η' του άρθρου 2 της Η.Π.29407/3508/2002 απόφασης των Υπουργών Οικονομίας και Οικονομικών, Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, Ανάπτυξης, Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων και Υγείας και Πρόνοιας (Β' 1572) για τα αστικά απόβλητα, με δυνατότητα αποδοχής και λοιπών στερεών μη επικινδύνων, καθώς και επικινδύνων αποβλήτων. δ. Η μηχανική - βιολογική επεξεργασία σύμμεικτων αστικών αποβλήτων της παρ. 5 του άρθρου 1 της οικ. 56366/4351/2014 κοινής απόφασης των Υπουργών

Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας, Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων και Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής (ΦΕΚ 3339 Β΄) [...] η. Η εκπόνηση του επιχειρησιακού σχεδίου δράσης και ο προσδιορισμός της τιμολογιακής πολιτικής προς τους Ο.Τ.Α. α΄ βαθμού μέλη του Συνδέσμου, σε ετήσια βάση [...]» και, σύμφωνα με το άρθρο 5, σχετικά με τα έσοδα, τους πόρους και την οικονομική διοίκηση και διαχείριση ορίστηκε: «1 [...] 2. Η τιμολογιακή πολιτική του Συνδέσμου καθορίζεται στη βάση της επίτευξης των στόχων της ολοκληρωμένης διαχείρισης των ΑΣΑ και της κυκλικής οικονομίας, λαμβάνοντας υπόψη τις γεωγραφικές και πληθυσμιακές, κοινωνικές και οικονομικές ιδιαιτερότητες των Ο.Τ.Α. Η τιμολογιακή πολιτική προσδιορίζεται από: α) την εφαρμογή της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει», σύμφωνα με το άρθρο 9 του ν. 2939/2001, β) την αρχή της ανταποδοτικότητας και της διαφάνειας, γ) τη δημιουργία κινήτρων για τη μείωση του όγκου και της επικινδυνότητας των αποβλήτων και της ανακύκλωσης ανάκτησής τους και δ) την κάλυψη του συνόλου των απαιτήσεων που θέτει η κείμενη περιβαλλοντική νομοθεσία. ε) Ο Σύνδεσμος εφαρμόζει τα οριζόμενα στην ΥΠΕΝ/ΔΔΑΠΠ/31606/930 ΦΕΚ 1277/τ.Β΄/15.4.2019 κοινή υπουργική απόφαση με τίτλο «Κανονισμός Τιμολόγησης Φορέων Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων (ΦΟ.Δ.Σ.Α.)», όπως ισχύει σήμερα και όπως θα τροποποιηθεί και θα ισχύει στο μέλλον. 3. Το ετήσιο κόστος διαχείρισης, σε επίπεδο διαχειριστικής ενότητας, καθορίζεται με απόφαση του διοικητικού συμβουλίου του Συνδέσμου και βάσει αυτού προσδιορίζεται σε ετήσια βάση το κόστος των υπηρεσιών που παρέχονται σε ευρώ/τόνο. [...]». Το Διοικητικό Συμβούλιο του προσφεύγοντος συγκροτήθηκε σε σώμα στις 22.11.2019, διέπεται δε από τον Οργανισμό Εσωτερικής Υπηρεσίας, ο οποίος εκδόθηκε με την ..... απόφαση του Διοικητικού του Συμβουλίου και εγκρίθηκε με την ..... απόφαση του Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης ..... (Β΄ .....). Σύμφωνα με τις παραγράφους 4 και 5 του άρθρου 245 του ν. 4555/2018, ο συσταθείς Σύνδεσμος κατέστη καθολικός διάδοχος των ανωτέρω συγχωνευθέντων Συνδέσμων υπεισερχόμενος σε όλα τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους.



**18.** Από τα στοιχεία του φακέλου της υπόθεσης χωριστά και σε συνδυασμό μεταξύ τους εκτιμώμενα προκύπτουν τα ακόλουθα (σκ. 19-49):

**19.** Σύμφωνα με τα εκτιθέμενα στο προοίμιο και στο κύριο σώμα αυτής, η από 22.3.2013 Προγραμματική Σύμβαση για το έργο «Εγκατάσταση επεξεργασίας αστικών στερεών αποβλήτων (Α.Σ.Α.) Περιφέρειας .....» υπεγράφη ανάμεσα στους κυρίους του έργου προαναφερόμενους (σκ. 11) Συνδέσμους Διαχείρισης Αποβλήτων (μετέπειτα επονομαζόμενων 1ης, 2ης, 3ης και 4ης Διαχειριστικών Ενοτήτων) της Περιφέρειας ....., στην αρμοδιότητα των οποίων ανήκε το 100% της παραγόμενης ποσότητας αποβλήτων στη χωρική έκταση της Περιφέρειας ....., και την τελευταία, ως φορέα υλοποίησης. Οι κύριοι του έργου προγραμματίζαν να υλοποιήσουν το έργο μέσω σύμβασης σύμπραξης δημοσίου και ιδιωτικού τομέα του ν. 3389/2005.

**20.** Το αντικείμενο της προγραμματικής σύμβασης αφορούσε στη μελέτη, χρηματοδότηση, κατασκευή, συντήρηση και λειτουργία των υποδομών του έργου. Οι αρμοδιότητες για την υλοποίηση του έργου μεταβιβάστηκαν στην Περιφέρεια ..... και της ανατέθηκε να ασκεί το σύνολο των καθηκόντων του αρμόδιου δημόσιου φορέα υλοποίησης έναντι της Ειδικής Γραμματείας Συμπράξεων Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα και της οικείας Διυπουργικής Επιτροπής. Ειδικότερα, οι κύριοι του έργου ανέθεσαν στην Περιφέρεια ..... τη διενέργεια όλων των αναγκαίων για την υλοποίηση και την λειτουργία του έργου ενεργειών, αναφερομένων ενδεικτικά, της ένταξης του έργου σε συγχρηματοδοτούμενο από ενωσιακούς πόρους πρόγραμμα, της ωρίμανσης του έργου, της οργάνωσης και του σχεδιασμού της υλοποίησης, της σύνταξης τευχών δημοπράτησης, της διεξαγωγής διαγωνισμών, της κατάρτισης, της υπογραφής της σύμβασης σύμπραξης και της τήρησης του συνόλου των υποχρεώσεων από αυτή, της διαχείρισης και παρακολούθησης της υλοποίησης του έργου, της διευθέτησης των πληρωμών προς τον ιδιωτικό φορέα σύμπραξης, της παρακολούθησης και εποπτείας της δοκιμαστικής λειτουργίας, των απαιτούμενων κατά τη διάρκειά της δοκιμών - ελέγχων, του ελέγχου και της παρακολούθησης του ιδιωτικού φορέα σύμπραξης, της απόδοσής του κατά την περίοδο λειτουργίας, της

εκπλήρωσης των υποχρεώσεων του, μεταξύ των οποίων η συντήρηση των εγκαταστάσεων και του εξοπλισμού του έργου, της βεβαίωσης και είσπραξης των τελών από τους Δήμους. Οι κύριοι του έργου ανέλαβαν, μεταξύ άλλων, να διευκολύνουν την υλοποίηση της προγραμματικής σύμβασης, να παρέχουν πληροφορίες και μελέτες, να διασφαλίσουν τη διαθεσιμότητα στελεχών που γνωρίζουν σε βάθος τις δομές και λειτουργικές διαδικασίες και να διαθέσουν, εάν απαιτείται, στο φορέα υλοποίησης προσωπικό για την υλοποίηση του έργου, απασχολούμενο αποκλειστικά για τις ανάγκες εκτέλεσής του. Οι ίδιοι, κατά το προοίμιο της προγραμματικής σύμβασης, διατηρούσαν την αρμοδιότητα υλοποίησης νέων ΧΥΤΥ, μελλοντικών πρόσθετων υποδομών που θα ήταν αναγκαίες στο πλαίσιο της ολοκληρωμένης διαχείρισης αποβλήτων της εν λόγω Περιφέρειας, επίσης, μπορούσαν να εκτελούν υπηρεσίες συλλογής και μεταφοράς των στερεών αποβλήτων αυτής. Ο προϋπολογισμός του έργου, με βάση το σύνολο πληρωμών κατά την περίοδο λειτουργίας του έργου, ανερχόταν σε 108.800.000 ευρώ (χωρίς ΦΠΑ), από το οποίο το συγχρηματοδοτούμενο ποσό υπολογιζόταν σε 40%, το δε κόστος κατασκευής αντιστοιχούσε σε 46.000.000 ευρώ (άρθρο 3). Τροποποίηση ή παράταση της προγραμματικής σύμβασης μπορούσε να επέλθει μόνο εγγράφως με κοινή συμφωνία των συμβαλλομένων μερών, η δε μη άσκηση δικαιωμάτων ή η παράλειψη υποχρεώσεων ή η ανοχή καταστάσεων αντίθετων προς την προγραμματική σύμβαση, καθώς και η καθυστέρηση στη λήψη μέτρων που προέβλεπε, δεν μπορούσε να θεωρηθεί ως παραίτηση των συμβαλλομένων από δικαίωμα ή απαλλαγή από υποχρεώσεις ή αναγνώριση δικαιωμάτων που δεν αναγνωρίζονταν από τη σύμβαση (άρθρο 13), ακόμη, όλοι οι όροι της θεωρούνταν ουσιώδεις και η παράβασή τους παρείχε δικαίωμα καταγγελίας και αποζημίωσης για κάθε θετική ή αποθετική ζημία (άρθρο 7). Η διάρκεια της προγραμματικής σύμβασης εκκινούσε από την υπογραφή της και η λήξη της οριζόταν επερχόμενη με την ολοκλήρωση του έργου και την παράδοσή του σε πλήρη λειτουργία από το φορέα υλοποίησης στους κυρίους του έργου, κατά τα ειδικότερα οριζόμενα στο παράρτημα Ι της σύμβασης και οποιεσδήποτε τροποποιήσεις της μεγαλύτερες των έξι (6) μηνών

προϋπέθεταν τη σύμφωνη γνώμη της κοινής επιτροπής παρακολούθησης (άρθρο 4). Στο παράρτημα I οριζόταν το σύνολο της διάρκειας της προγραμματικής σύμβασης σε είκοσι επτά (27) έτη, από τα οποία δύο (2) έτη αντιστοιχούσαν στη μελέτη και κατασκευή του έργου (κατά το αναλυτικό χρονοδιάγραμμα εξέλιξης της κατασκευής σε επιμέρους στάδια) και είκοσι πέντε (25) έτη αντιστοιχούσαν στη λειτουργία του έργου.

**21.** Ο προσυμβατικός έλεγχος νομιμότητας του σχεδίου προγραμματικής σύμβασης, επί τη βάση, κυρίως, των διατάξεων του άρθρου 100 του ν. 3852/2010, του άρθρου 30 του ν. 3536/2007, των άρθρων 13, 16 και 17 του ν. 4071/2012 (Α' 85), σχετικά με τη σύσταση των περιφερειακών συνδέσμων ΦΟΔΣΑ, καθώς και των κοινών υπουργικών αποφάσεων 50910/2727/22.12.2003 «Μέτρα και Όροι για τη Διαχείριση Στερεών Αποβλήτων. Εθνικός και Περιφερειακός Σχεδιασμός Διαχείρισης» (Β' 1909) και 2527/7.1.2009 «Ειδικότερα ζητήματα και θέματα αναφορικά με τη λειτουργία, την άσκηση των δραστηριοτήτων και την άσκηση τιμολογιακής πολιτικής των Φορέων Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων (ΦΟΔΣΑ)» (Β' 83) απέβη θετικός (Ε' Κλιμάκιο, Πράξη 70/2013) και η σύμβαση συνάφθηκε στις 22.3.2013.

**22.** Η ανάγκη που οδήγησε τους αναγκαστικούς συνδέσμους, οι οποίοι εξυπηρετούνταν είτε από τους Δήμους μέλη τους είτε από την Περιφέρεια ....., στη σύναψη της εν λόγω προγραμματικής σύμβασης και στη μεταβίβαση των προσδιοριζόμενων σε αυτή αρμοδιοτήτων τους έγκειτο στην τεχνική και λειτουργική τους ανεπάρκεια, ελλείπει κατάλληλου για τις απαιτήσεις του έργου τεχνικού προσωπικού και υποδομών.

**23.** Ακολούθως, συνήφθη και η από 17.7.2017 «Πρόσθετη Διευκρινιστική Πράξη» της από 22.3.2013 προγραμματικής σύμβασης, ως αναπόσπαστο μέρος της, ανάμεσα στους ίδιους συμβαλλόμενους, με την οποία, αφού επισημάνθηκε ότι οι ανωτέρω Σύνδεσμοι μεταβίβασαν τις αρμοδιότητές τους για την υλοποίηση του επίσης ως άνω έργου «Εγκατάσταση Επεξεργασίας Αστικών Στερεών Αποβλήτων της Περιφέρειας .....,» λόγω τεχνικής και λειτουργικής ανεπάρκειας των

Συνδέσμων - κυρίων του έργου, ακολούθως, επιβεβαιώθηκε ότι η αρμοδιότητα βεβαίωσης και είσπραξης τελών από τους Δήμους, μεταβιβασθείσα στο φορέα υλοποίησης, συμπεριελάμβανε και τον καθορισμό του ύψους των τελών αυτών, ώστε, μεταξύ άλλων, οι ετήσιες εισφορές των δήμων να ορίζονται σε ύψος που εξασφαλίζει την εκπλήρωση των οικονομικών υποχρεώσεων από τη σύμβαση σύμπραξης, και συμφωνήθηκε, ακόμη, ότι για όλη τη διάρκεια της σύμβασης σύμπραξης ο φορέας υλοποίησης, δηλαδή η Περιφέρεια ....., θα γνωστοποιεί εγγράφως τον προηγούμενο μήνα πριν από την έναρξη κάθε ημερολογιακού εξαμήνου της σύμβασης σύμπραξης προς τους παρόχους ηλεκτρικής ενέργειας ή άλλα πρόσωπα στα οποία έχει ανατεθεί η είσπραξη των ανταποδοτικών τελών, το ποσό της ετήσιας εισφοράς κάθε δήμου προς το φορέα υλοποίησης προοριζόμενο για την εξυπηρέτηση των υποχρεώσεων που απορρέουν από τη σύμβαση σύμπραξης, το οποίο θα αποδίδεται απευθείας στο φορέα υλοποίησης, κατατιθέμενο σε ειδικό λογαριασμό του αποκλειστικά για το σκοπό αυτό. Η πρόσθετη πράξη συμφωνήθηκε ισχύουσα «αυτομάτως άνευ άλλης διατυπώσεως» και υπέρ οποιουδήποτε καθολικού ή οιονεί καθολικού διαδόχου των συμβαλλομένων.

**24.** Προς εκτέλεση του αντικειμένου της από 22.3.2013 προαναφερόμενης προγραμματικής σύμβασης, λόγω του ιδιαίτερα πολύπλοκου χαρακτήρα της σχεδιαζόμενης με αυτή σύμβασης σύμπραξης, προκρίθηκε η τήρηση της διαδικασίας του ανταγωνιστικού διαλόγου (άρθρο 13 του ν. 3389/2015) κατόπιν της οποίας (3.4.2013 Προκήρυξη Ανταγωνιστικού Διαλόγου, αποτελούμενη από την από 9.4.2013 «Α΄ Φάση - Πρόσκληση Εκδήλωσης Ενδιαφέροντος», την από 23.10.2013 «Β΄ Φάση – Στάδιο Ι: Πρόσκληση Συμμετοχής στο Διάλογο» και την από 31.1.2014 «Φάση Β.ΙΙ: Πρόσκληση Υποβολής Δεσμευτικών Προσφορών»), καταρτίστηκε η από 21.7.2017 σύμβαση σύμπραξης μεταξύ της Περιφέρειας ..... και του αναδειχθέντος Ιδιωτικού Φορέα Σύμπραξης, ανώνυμης εταιρείας ειδικού σκοπού με την επωνυμία «.....», και, εκ τρίτου, του μετόχου αυτής, ανώνυμης εταιρείας με την επωνυμία «.....».

Ο

προσυμβατικός έλεγχος του σχεδίου σύμβασης σύμπραξης και της προηγηθείσας διαδικασίας ανάθεσης απέβη θετικός (Ε' Κλ. Πράξη .....

**25.** Ως αντικείμενο της σύμπραξης ορίστηκε η μελέτη, χρηματοδότηση, κατασκευή, συντήρηση, τεχνική διαχείριση και λειτουργία Μονάδας Επεξεργασίας Αστικών Στερεών Αποβλήτων («ΜΕΑ»), για την ολοκληρωμένη διαχείριση των αστικών στερεών αποβλήτων που παράγονται εντός των διοικητικών ορίων της Περιφέρειας ....., συνολικής ετήσιας δυναμικότητας περίπου 150.000 τόνων, και η εμπορική εκμετάλλευση των παραγόμενων προϊόντων (ενέργεια, ανακυκλώσιμα υλικά, βιοαέριο κ.λπ.), με στόχο την οριστική επίλυση του προβλήματος της διαχείρισης των αστικών αποβλήτων της Περιφέρειας ....., σύμφωνα με όσα προβλέπονται στο Περιφερειακό Σχέδιο Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων .....

**26.** Κατά τους «ορισμούς» της σύμβασης σύμπραξης, μεταξύ άλλων, οι υφιστάμενοι ή ιδρυθησόμενοι ΦΟΔΣΑ, όπως και οι Δήμοι, ευθύνονται για τα προγράμματα «διαλογής στην πηγή», δηλαδή χωριστής συλλογής διακριτών υλικών ή κλασμάτων των Αστικών Στερεών Αποβλήτων, επίσης, οι ΟΤΑ και οι ΦΟΔΣΑ, άλλοι πλην αυτών χρήστες των εγκαταστάσεων της ΜΕΑ, πολίτες και άλλοι φορείς της εξυπηρετούμενης περιοχής χαρακτηρίζονται «πελάτες» και ως «υπόλειμμα» νοείται το υπόλειμμα της επεξεργασίας των αποβλήτων στη ΜΕΑ, το οποίο μεταφέρεται από τον ιδιωτικό φορέα σύμπραξης στο «Χώρο Μεταφοράς Υπολείμματος». Ως Χώρος Μεταφοράς Υπολείμματος, δε, ορίζεται ο χώρος των εγκαταστάσεων εντός της εδαφικής έκτασης κατασκευής και λειτουργίας της ΜΕΑ, στις οποίες το παραγόμενο από την επεξεργασία αποβλήτων στη ΜΕΑ υπόλειμμα μεταφέρεται και μεταφορτώνεται, παραλαμβανόμενο από εξουσιοδοτημένα οχήματα. Ως «χώρος υγειονομικής ταφής υπολειμμάτων» ορίζεται ο χρησιμοποιούμενος από την Περιφέρεια ..... ή άλλο συμβεβλημένο πρόσωπο χώρος για την τελική διάθεση του υπολείμματος των αποβλήτων.

**27.** Η διάρκεια της σύμβασης σύμπραξης ανέρχεται σε είκοσι επτά (27) έτη από την ημερομηνία έναρξης ισχύος της (άρθρο 6.2 της σύμβασης σύμπραξης), δηλαδή από 21.7.2017.

**28.** Στο άρθρο 23 της σύμβασης σύμπραξης καθορίζονται οι κίνδυνοι διαχείρισης και διάθεσης αποβλήτων. Σύμφωνα με τις ρυθμίσεις αυτές, ο ιδιωτικός φορέας σύμπραξης αναλαμβάνει την πλήρη ευθύνη και τους κινδύνους για τη διαχείριση των συμβατικών αποβλήτων, για τη μεταφορά του υπολείμματος από την επεξεργασία στο χώρο μεταφοράς υπολείμματος, για την κατασκευή και λειτουργία του Σταθμού Μεταφόρτωσης Υπολείμματος εντός του χώρου του έργου, καθώς και για την τυχόν εμπορία και διάθεση δευτερογενών προϊόντων κατά την «περίοδο υπηρεσιών». Η Περιφέρεια ..... αναλαμβάνει την πλήρη ευθύνη και τους σχετικούς κινδύνους για τη διασφάλιση της διάθεσης του υπολείμματος που θα οδηγείτο στο χώρο μεταφοράς υπολείμματος από τον ιδιωτικό φορέα σύμπραξης, καθώς και την πλήρη και αποκλειστική ευθύνη για τον προσδιορισμό του αντίστοιχου προς εκάστη των υποδομών της ποσοστού του υπολείμματος, τη μεταφορά και τη διάθεση του υπολείμματος. Σύμφωνα με την παράγραφο 3 του άρθρου 23, σε περίπτωση που η Περιφέρεια ..... δεν μεταφέρει το σύνολο του υπολείμματος ευρισκόμενου στο σταθμό μεταφόρτωσης υπολείμματος επί πέντε (5) συνεχόμενες ημέρες (συμπεριλαμβανομένου του δημιουργούμενου κατά τις ημέρες μη διενέργειας μεταφοράς υπολείμματος), τότε ο ιδιωτικός φορέας σύμπραξης αποκτά δικαίωμα την έκτη ημέρα να αρνηθεί την περαιτέρω αποδοχή και διαχείριση αποβλήτων στη ΜΕΑ, μέχρι η Περιφέρεια ..... να μεταφορτώσει την οριζόμενη ποσότητα υπολείμματος, οπότε μπορούν να γίνονται αποδεκτά απόβλητα το υπόλειμμα των οποίων δεν υπερβαίνει την ποσότητα που έχει μεταφορτωθεί. Μέχρι την επανεκκίνηση της μεταφόρτωσης του υπολείμματος δεν μπορούν να διενεργούνται από την Περιφέρεια οι σχετικές απομειώσεις στις πληρωμές του ιδιωτικού φορέα σύμπραξης, ο οποίος θα δικαιούται και αποζημίωσης (για αυξημένες δαπάνες ή απώλεια εσόδων τρίτων) κατά τα ειδικότερα οριζόμενα στη σύμβαση σύμπραξης (παρ. 16.3.3, 16.3.5, 16.3.6 αναλόγως εφαρμοζόμενες), καθώς και, σε περίπτωση ανηλεειμένων εκ μέρους του υποχρεώσεων αποδοχής και διαχείρισης μη συμβατικών αποβλήτων (άρθρο 40) τις οποίες δεν θα μπορεί να τηρήσει λόγω της μη μεταφοράς του υπολείμματος, θα δικαιούται επιπρόσθετης αποζημίωσης από την

Περιφέρεια για κάθε θετική ζημία που θα υφίσταται από την αιτία αυτή, συμπεριλαμβανομένης αποζημίωσης ή και ποινικής ρήτρας που θα υποχρεώνεται να καταβάλει στους αντισυμβαλλομένους του στις συμβάσεις διαχείρισης μη συμβατικών αποβλήτων.

**29.** Εξάλλου, σύμφωνα με το άρθρο 25 της σύμβασης σύμπραξης, η Περιφέρεια ..... λαμβάνει κάθε αναγκαίο μέτρο στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της, ώστε να εξασφαλίσει ότι οι ΟΤΑ ή οι ΦΟΔΣΑ που εδρεύουν στην περιοχή της παραδίδουν το σύνολο των σύμμεικτων στερεών αποβλήτων τους στη ΜΕΑ.

**30.** Σύμφωνα με το άρθρο 36 της σύμβασης σύμπραξης, η Περιφέρεια ..... όφειλε να συμμετέχει στη χρηματοδότηση της κατασκευής του έργου με την καταβολή ποσού που αντιστοιχεί στο 60% του κόστους κατασκευής της ΜΕΑ και στο μέγιστο επιλέξιμο ποσό των 20.000.000 ευρώ, προερχόμενου από πιστώσεις του Επιχειρησιακού Προγράμματος «Υποδομές Μεταφορών, Περιβάλλον και Αειφόρος Ανάπτυξη 2014-2020», στο οποίο εντάχθηκε με την 14309/25.11.2016 απόφαση ένταξης πράξης της Ειδικής Γραμματέα Διαχείρισης Τομεακών ΕΠ ΕΤΠΑ. Σύμφωνα με το άρθρο 37 της σύμβασης σύμπραξης, η Περιφέρεια .... θα καταβάλει στον ιδιωτικό φορέα σύμπραξης τη «μηνιαία πληρωμή» για κάθε «περίοδο πληρωμής». Η μηνιαία πληρωμή συνιστά την αμοιβή του ιδιωτικού φορέα για κάθε περίοδο πληρωμής για την εξασφάλιση της διαθεσιμότητας της ΜΕΑ για τη χρήση για την οποία προορίζεται, καθώς και για την εκ μέρους του παροχή των αντίστοιχων υπηρεσιών, σύμφωνα με το Παράρτημα 5Α («Προδιαγραφές της Περιφέρειας .....»), τους λοιπούς όρους της σύμβασης. Η μηνιαία πληρωμή προκύπτει κατ' εφαρμογή των ορισμών του Παραρτήματος 6 («Μηχανισμός Πληρωμών») της σύμβασης. Σε αυτό προσδιορίζονται η ετήσια ενιαία χρέωση, η ενιαία πληρωμή, οι περιοδικές απομειώσεις μη αποδοχής συμβατικών αποβλήτων, η υστέρηση απόδοσης υπηρεσιών – περιοδικές απομειώσεις απόδοσης υπηρεσιών, το ετήσιο συμψηφιστέο ποσό, οι ετήσιες απομειώσεις, οι ετήσιες απομειώσεις απόδοσης υπηρεσιών, η ετήσια απομείωση του στόχου εκτροπής ΒΑΑ η ετήσια απομείωση στόχου υπολείμματος, η ετήσια απομείωση εσόδων από τρίτους η ετήσια απομείωση στόχου ανακύκλωσης

και οι περιορισμοί στις απομειώσεις. Οι πληρωμές υπολογίζονται σύμφωνα με σειρά αλληλεξαρτώμενων τύπων, μεταξύ δε των παραγόντων που λαμβάνονται υπόψη στον υπολογισμό της μηνιαίας πληρωμής και αφαιρούνται από το ποσό της μηνιαίας ενιαίας χρέωσης είναι οι απομειώσεις μη αποδοχής συμβατικών αποβλήτων και οι απομειώσεις απόδοσης υπηρεσιών του προ-προηγούμενου συμβατικού μήνα (ΑΜΑΑν-2 και ΑΑΥν-2). Ακόμη, στο τέλος κάθε συμβατικού έτους η Περιφέρεια αποκτά δικαίωμα να διενεργεί ετήσια απομείωση στόχου υπολείμματος, ανάλογα με το βαθμό επίτευξης του προκαθορισμένου στόχου υπολείμματος του ιδιωτικού φορέα σύμπραξης.

**31.** Τέλος, σύμφωνα με την παράγραφο 73.1 οι υποχρεώσεις και τα δικαιώματα της Περιφέρειας ....., που απορρέουν από τη σύμβαση σύμπραξης «δεν θα εκχωρούνται ή μεταβιβάζονται σε τρίτους πλην του Ελληνικού Δημοσίου ή άλλου φορέα που έχει εκ του νόμου αρμοδιότητα να συμβληθεί και να αναλάβει τις υποχρεώσεις της Περιφέρειας ..... που απορρέουν από τη σύμβαση σύμπραξης και υπό την προϋπόθεση ότι θα αναλάβουν το σύνολο της σύμβασης σύμπραξης».

**32.** Στο Παράρτημα 5Α «Προδιαγραφές Αποτελέσματος» του Παραρτήματος 5 «Προδιαγραφές Περιφέρειας .....» της σύμβασης σύμπραξης καθορίζονται οι προδιαγραφές αποτελέσματος της μονάδας επεξεργασίας αποβλήτων και προσδιορίζεται το επίπεδο προτύπων απόδοσης και ποιότητας τόσο κατά τη φάση μελέτης / κατασκευής κατά την Περίοδο Εργασιών, όσο και κατά τη φάση λειτουργίας της μονάδας κατά την Περίοδο Υπηρεσιών. Αποτυχία του ιδιωτικού φορέα σύμπραξης να ικανοποιήσει τις προδιαγραφές θα επέφερε αντίστοιχες απομειώσεις, κατά το Παράρτημα 6 (μηχανισμός πληρωμών). Στο Μέρος 3 του Παραρτήματος, ορίζεται ότι σκοπός των υπηρεσιών του ιδιωτικού φορέα σύμπραξης είναι η επεξεργασία των συμβατικών αποβλήτων, η διάθεση στην αγορά των δευτερογενών προϊόντων επεξεργασίας και η μεταφόρτωση των υπολειμμάτων της επεξεργασίας στα οχήματα της Περιφέρειας ..... με σκοπό τη μεταφορά τους στους ΧΥΤΥ. Προκειμένου να είναι εφικτός ο υπολογισμός των Στόχων της Σύμβασης, μεταξύ άλλων, ο ιδιωτικός φορέας σύμπραξης όφειλε να ζυγίζει τις ποσότητες του



παραγόμενου υπολείμματος από την επεξεργασία των σύμμεικτων ΑΣΑ και προδιαλεγμένων βιοαποβλήτων, να διενεργεί ανάλυση της σύνθεσης του παραγόμενου υπολείμματος και να συντάσσει λεπτομερές διάγραμμα ροής σε μηνιαία και ετήσια απολογιστική βάση. Για κάθε συμβατικό έτος, με τη μέθοδο υπολογισμού που αναπτύσσεται στο Παράρτημα, θα υπολογίζεται το διατιθέμενο στους ΧΥΤΥ ποσοστό υπολείμματος, το οποίο δεν θα πρέπει να υπερβαίνει το 40% κατά βάρος (κ.β.) επί υγρής βάσης της ποσότητας των συμβατικών αποβλήτων που εισέρχονται στη ΜΕΑ κάθε συμβατικό έτος. Στην παράγραφο 3.25 «Υπηρεσίες Μεταφόρτωσης και Διάθεσης Υπολειμμάτων», στα σημεία 2, 3 και 4 ορίζεται ότι ο ιδιωτικός φορέας σύμπραξης υποχρεούται να διαθέτει τις κατάλληλες υποδομές για τη μεταφόρτωση των αποβλήτων στα απορριμματοκιβώτια της Περιφέρειας, προκειμένου να μεταφέρονται τα υπολείμματα προς τους ΧΥΤΥ. Η Περιφέρεια θα προσδιορίζει το αντίστοιχο προς κάθε μία από τις Υποδομές της (Δήμους κ.λπ.) ποσοστό υπολειμμάτων και για κάθε φορτίο υπολειμμάτων εξερχόμενο της ΜΕΑ θα εκδίδονται παραστατικά ζύγισης. Ένας από τους κύριους δείκτες απόδοσης των υπηρεσιών του ιδιωτικού φορέα σύμπραξης είναι η μεταφόρτωση υπολειμμάτων.

**33.** Ως Παράρτημα 20 της σύμβασης σύμπραξης συμφωνήθηκε η από 21.7.2017 «Απευθείας Σύμβαση Ι» ανάμεσα στο Ελληνικό Δημόσιο, την Περιφέρεια ..... και τον ιδιωτικό φορέα σύμπραξης, με αντικείμενο τη ρητή εγγύηση του Δημοσίου να καταβάλει το σύνολο του συμβατικού ανταλλάγματος, κατά τα ειδικότερα γενόμενα σε αυτή αποδεκτά. Ως Παράρτημα 21 και αναπόσπαστο μέρος της σύμβασης σύμπραξης προσαρτήθηκε η από 24.7.2017 «Απευθείας Σύμβαση ΙΙΙ», η οποία συνήφθη μεταξύ των προαναφερόμενων τεσσάρων Συνδέσμων διαχείρισης αποβλήτων των διαχειριστικών ενοτήτων (1η, 2η, 3η και 4η) της Περιφέρειας ....., της Περιφέρειας ....., του ιδιωτικού φορέα σύμπραξης, καθώς και της ανώνυμης τραπεζικής εταιρείας με την επωνυμία «.....», ως εκπρόσωπο των «κύριων χρηματοδοτών». Σε αυτή έγινε αμοιβαία αποδεκτό ότι βάσει της μνημονευόμενης ανωτέρω από 22.3.2013 προγραμματικής σύμβασης μεταξύ των προαναφερόμενων Συνδέσμων και της Περιφέρειας .....

οι πρώτοι μεταβίβασαν στη δεύτερη τις αρμοδιότητες υλοποίησης του εν λόγω έργου, όπως εξειδικεύτηκαν στην ίδια σύμβαση και ότι σύμφωνα με την από 17.7.2017 Πρόσθετη Διευκρινιστική Πράξη επί της προγραμματικής σύμβασης, εξειδικεύτηκε η διαδικασία άσκησης της εκχωρηθείσας αρμοδιότητας, βεβαίωσης και είσπραξης των τελών απευθείας από τους Δήμους. Ακόμη, συμφωνήθηκε και έγινε αμοιβαία αποδεκτό ότι οι ίδιοι ως άνω Σύνδεσμοι αναλαμβάνουν έναντι του συνόλου των συμβαλλομένων στην εν λόγω «απευθείας σύμβαση ΙΙΙ» να τηρούν όλες τις ανειλημμένες υποχρεώσεις που απορρέουν από την προγραμματική σύμβαση, εξειδικευόμενη από την από 17.7.2017 διευκρινιστική πράξη, καθώς και να ενεργούν κατά τρόπο ώστε να μην προκαλείται παραβίαση της σύμβασης σύμπραξης από την Περιφέρεια ..... εξαιτίας ενεργειών ή παραλείψεών τους. Οι όροι δε της απευθείας σύμβασης συμφωνήθηκε ότι ισχύουν «αυτομάτως άνευ άλλης διατυπώσεως» και υπέρ οποιουδήποτε καθολικού ή οιονεί καθολικού διαδόχου της Περιφέρειας ..... και των Συνδέσμων.

**34.** Πλην της προαναφερόμενης προγραμματικής σύμβασης, ανάμεσα στους ίδιους συμβαλλομένους (τέσσερεις Συνδέσμους και την Περιφέρεια), στις 24.11.2015 συνήφθη η προγραμματική σύμβαση για την υλοποίηση της πράξης «Δίκτυο Σταθμών Μεταφόρτωσης Απορριμμάτων (ΣΜΑ) Περιφέρειας ..... (Α΄ Φάση)», η οποία εντάχθηκε προς συγχρηματοδότηση από ενωσιακούς πόρους, επίσης, στο ΕΣΠΑ 2014-2020, με προϋπολογισμό 12.320.375,00 ευρώ. Το Δίκτυο αποτελούσαν 8 σταθμοί μεταφόρτωσης και η πράξη περιελάμβανε την κατασκευή των έργων υποδομής και την προμήθεια εξοπλισμού 7 σταθμών, καθώς και την προμήθεια εξοπλισμού ενός επιπλέον, ανάλογα με τη δυναμικότητα κάθε σταθμού. Με την προγραμματική σύμβαση, κατά τους ειδικότερους ορισμούς της, ελλείπει τεχνικής και διαχειριστικής επάρκειας, οι ανωτέρω Σύνδεσμοι, μεταβίβασαν επίσης την αρμοδιότητα υλοποίησης της πράξης στην Περιφέρεια .....

**35.** Όσον αφορά στην εξέλιξη των εργασιών κατασκευής της εγκατάστασης επεξεργασίας αποβλήτων (ΜΕΑ), η Περιφέρεια ....., με το 29852/121/9.3.2018 έγγραφο της Αντιπεριφερειάρχη Π.Ε. .... Αναπτυξιακού Προγραμματισμού

Περιβάλλοντος και Υποδομών, ενημέρωσε τους τέσσερεις Συνδέσμους των Διαχειριστικών Ενοτήτων της ότι «σύμφωνα με το χρονοδιάγραμμα κατασκευής της Μονάδας Επεξεργασίας Απορριμμάτων, το οποίο μέχρι στιγμής τηρείται απαρέγκλιτα, η δοκιμαστική λειτουργία της μονάδας θα διαρκέσει από το τέλος Σεπτεμβρίου 2018 έως τις 22 Ιανουαρίου 2019. Κατά την περίοδο αυτή, η εγκατάσταση θα έχει τη δυνατότητα να δέχεται προς επεξεργασία τα απορρίμματα των Δήμων της ..... , [...] Παράλληλα, μέχρι το τέλος Δεκεμβρίου 2018, αναμένεται να παραδοθούν σταδιακά, από τους αναδόχους, προς λειτουργία οι Σταθμοί Μεταφόρτωσης Αστικών Στερεών Απορριμμάτων (ΣΜΑ) της Περιφέρειας. Μέχρι την έναρξη λειτουργίας των ΣΜΑ, την ευθύνη και υποχρέωση που σχετίζεται με την μεταφορά των απορριμμάτων απ' ευθείας στην είσοδο της Μονάδας Επεξεργασίας Αποβλήτων, καθώς και την μεταφορά του υπολείμματος από την Μονάδα Επεξεργασίας Απορριμμάτων στους ΧΥΤΥ (συμβατική υποχρέωσή σας, σύμφωνα με τους όρους της σύμβασης σύμπραξης) έχουν οι Δήμοι, [...] προφανής η ανάγκη για την επιτάχυνση εκ μέρους σας όλων των απαραίτητων διαδικασιών [...] που αφορούν την λειτουργία των ΣΜΑ στον σωστό χρόνο και με τον ενδεδειγμένο τρόπο, ώστε τα παραγόμενα σύμμεικτα απορρίμματα να οδηγούνται [...] στην εγκατάσταση επεξεργασίας ΑΣΑ για επεξεργασία».

**36.** Στις 15.6.2018 συνήφθη ανάμεσα στην Περιφέρεια ..... και την Κοινοπραξία «.....», η σύμβαση προμήθειας εξοπλισμού (8 είδη) για τη δημιουργία των σταθμών μεταφόρτωσης αποβλήτων και με το από 22.3.2019 πρωτόκολλο οριστικής (ποσοτικής - ποιοτικής) παραλαβής παραδόθηκαν τα είδη κινητού εξοπλισμού «3», αποσπώμενοι απορριμματοδέκτες κλειστού τύπου, 47 τεμάχια, και «4», οχήματα μεταφοράς απορριμματοδεκτών (containers), 12 τεμάχια.

**37.** Κατόπιν της 130857/12056/21.9.2018 Μελέτης της Τεχνικής Υπηρεσίας της Περιφέρειας ..... και της ..... Διακήρυξης της Περιφέρειας ....., συνήφθη ανάμεσα στην τελευταία και την πρώτη παρεμβαίνουσα «.....», η από 6.5.2019 σύμβαση με αντικείμενο τις

υπηρεσίες μεταφοράς υπολείμματος από τη ΜΕΑ στους κατά τόπους ΧΥΤΥ για διάστημα δώδεκα (12) μηνών, για την εξυπηρέτηση της οποίας τέθηκαν στη διάθεση της αναδόχου τεμάχια εξοπλισμού από την ανωτέρω προμήθεια. Το συμβατικό αντάλλαγμα ανήλθε σε 995.173,20 ευρώ, εκτός ΦΠΑ, ή 1.234.014,77 ευρώ (με ΦΠΑ). Με αντικείμενο «δαπάνη μεταφοράς του υπολείμματος της εγκατάστασης επεξεργασίας ΑΣΑ Περιφέρειας .....» εκδόθηκε η ..... απόφαση του Υφυπουργού Οικονομίας και Ανάπτυξης, με την οποία μεταβιβάστηκε στην Περιφέρεια ..... πίστωση ποσού 1.516.192,33 ευρώ από το Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων. Όπως προκύπτει από την 22409/22.2.2021 απόφαση του Υφυπουργού Ανάπτυξης και Επενδύσεων, κατά τη διάρκεια του έτους 2020 πραγματοποιήθηκαν πληρωμές 1.461.061,23 ευρώ και απέμεινε υπόλοιπο 55.131,10 ευρώ από το οποίο κατανεμήθηκε στο 1<sup>ο</sup> τρίμηνο έτους 2021 ποσό 9.150,00 ευρώ. Το αρχικό ποσό του 1.516.192,33 ευρώ εν τω μεταξύ αυξήθηκε κατά 500.000 ευρώ και ανήλθε συνολικά σε 2.016.192,33 ευρώ με την 129435/29.11.2021 όμοια απόφαση (ΣΑΕΠ 0030 του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων).

**38.** Με το 87/22.4.2020 έγγραφό του, ο ήδη προσφεύγων, καθολικός διάδοχος των προϋφιστάμενων Συνδέσμων, συμβαλλομένων στις προαναφερόμενες προγραμματικές συμβάσεις και στη σύμβαση σύμπραξης, κατά τα προεκτιθέμενα, δήλωσε στην Περιφέρεια ..... ότι επιθυμούσε την τροποποίηση της προγραμματικής σύμβασης που αφορούσε τους σταθμούς μεταφόρτωσης (ΣΜΑ) και ότι «είναι σε θέση να αναλάβει το στάδιο της εξάμηνης δοκιμαστικής λειτουργίας για τους ΣΜΑ με την προϋπόθεση ότι έχει γίνει προσωρινή παραλαβή των έργων και ποιοτική και ποσοτική παραλαβή του εξοπλισμού από τις υπηρεσίες της Περιφέρειας ..... Η αρμοδιότητα της Περιφέρειας ..... για σύσταση Επιτροπής Παραλαβής για την οριστική ποιοτική και ποσοτική παραλαβή των ειδών αφού έχει ολοκληρωθεί και η δοκιμαστική λειτουργία των έξι (6) μηνών δε μεταβάλλεται». Με το 56228/445/15.5.2020 έγγραφό του, ο Περιφερειάρχης ..... απάντησε ότι η διάρκεια εκτέλεσης της σύμβασης προμήθειας κατελάμβανε και το δμηνο της δοκιμαστικής λειτουργίας, συνεπώς ο προσφεύγων μπορούσε μόνο να γνωστοποιήσει

το διατιθέμενο από τον ίδιο προσωπικό, προκειμένου να ενταχθεί στη δοκιμαστική λειτουργία εκάστου ΣΜΑ.

39. Σύμφωνα με τα εκτιθέμενα στη ..... απόφαση του προσφεύγοντος, ο ίδιος δεν ήταν σε θέση να ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις επιχειρησιακής ικανότητας για τα έργα - μελέτες - προμήθειες και υπηρεσίες που προγραμματίζει και υλοποιεί, στερούμενος της απαιτούμενης στελέχωσης και τεχνικής επάρκειας. Για το λόγο αυτό απευθύνθηκε στους μεγαλύτερους Δήμους μέλη του, για την παροχή υπηρεσιών τεχνικής υποστήριξης και ταμειακής εξυπηρέτησης, από τους οποίους θετικά ανταποκρίθηκε ο Δήμος ....., ο οποίος εκτελούσε το μεγαλύτερο μέρος του τεχνικού προγράμματος του προσφεύγοντος. Κατόπιν υπεγράφη ανάμεσά τους προγραμματική σύμβαση διάρκειας ενός έτους για την παροχή υπηρεσιών τεχνικής υποστήριξης από το Δήμο ..... προς τον προσφεύγοντα. Βάσει της εν λόγω προγραμματικής σύμβασης καταρτίστηκε από την Τεχνική Υπηρεσία του Δήμου ..... η 31/2021 μελέτη με αντικείμενο "Μελέτη της υπηρεσίας Μεταφορά του υπολείμματος της Εγκατάστασης Επεξεργασίας ΑΣΑ Περιφέρειας .....". Στη μελέτη, πάντως, αναφερόταν ότι η εκτέλεση της υπηρεσίας θα διέπεται επιπροσθέτως από τους όρους της 130857/12056/21.9.2018 Μελέτης της Διεύθυνσης Τεχνικών Έργων της Περιφέρειας ....., η οποία αποτέλεσε τεύχος της ..... Διακήρυξης της Περιφέρειας ..... Εξάλλου, νωρίτερα είχε συναφθεί και η από 24.4.2020 σύμβαση συνεργασίας παροχής υπηρεσιών εξυπηρέτησης της ταμειακής υπηρεσίας του προσφεύγοντος από το Δήμο ..... τη λύση της οποίας αποφάσισε ο προσφεύγων με την από ..... απόφασή του, διότι είχε στελεχωθεί με επαρκές προσωπικό, με το οποίο μπορούσε να συγκροτήσει ίδια ταμειακή υπηρεσία.

40. Με το 112547/24.8.2020 έγγραφο του Περιφερειάρχη ..... προς τον προσφεύγοντα με θέμα «ενημέρωση σχετικά με την πορεία της σύμβασης μεταφοράς υπολείμματος της εγκατάστασης επεξεργασίας ΑΣΑ Περιφέρειας ..... και την προβλεπόμενη ολοκλήρωσή της εντός του Σεπτεμβρίου 2020», ο τελευταίος ενημερώθηκε ότι η από 6.5.2019 σύμβαση μεταφοράς υπολείμματος τροποποιήθηκε

στις 5.5.2020 έως την εξάντληση του διαθέσιμου ποσού ή / και της προβλεπόμενης ποσότητας υπολείμματος (42.000tn) και κατ' εκτίμηση θα διαρκούσε έως τα μέσα Σεπτεμβρίου 2020. Για το λόγο αυτό, κατ' επίκληση της από 22.3.2013 προγραμματικής σύμβασης και της από 21.7.2017 σύμβασης σύμπραξης, με το ίδιο έγγραφο επισημάνθηκε προς τον προσφεύγοντα ότι θα έπρεπε «να γίνουν έγκαιρα οι απαιτούμενες ενέργειες εξασφάλισης χρηματοδότησης και ανάθεσης της εν λόγω υπηρεσίας».

**41.** Κατόπιν των ανωτέρω, ο προσφεύγων κατά το διάστημα από 18.9.2020 έως 18.11.2021 ανέθεσε ο ίδιος, και όχι η Περιφέρεια ....., τις υπηρεσίες μεταφοράς υπολείμματος, με διαδοχικές συμβάσεις. Συνήφθησαν αρχικά οι από 18.9.2020, ποσού 20.000 ευρώ, έως εξάντλησης των ποσοτήτων ή του οικονομικού αντικειμένου, από 2.11.2020, ποσού 210.624,39 ευρώ, διάρκειας τεσσάρων μηνών, η από 10.2.2021 τροποποίηση «ήσσονος αξίας» της τελευταίας, αξίας 21.000,00 ευρώ, η από 22.2.2021 ποσού 129.002,60 ευρώ, διάρκειας 2 μηνών, συμβάσεις απευθείας ανάθεσης ή με διαπραγμάτευση με την πρώτη παρεμβαίνουσα ως ανάδοχο. Ακολούθως, κατόπιν της από ..... διακήρυξης διαγωνιστικής διαδικασίας του προσφεύγοντος συνήφθη η από 29.4.2021 σύμβαση ανάμεσα στους ίδιους συμβαλλόμενους (προσφεύγοντα και παρεμβαίνουσα) με το προαναφερόμενο αντικείμενο, συνολικής αξίας 463.590,00 ευρώ (εκτός ΦΠΑ), διάρκειας 8 μηνών. Προηγουμένως ασκήθηκε προσυμβατικός έλεγχος νομιμότητας της διαδικασίας ανάθεσης και σύμφωνα με τη ..... πράξη του Επιτρόπου του Ελεγκτικού Συνεδρίου στην Περιφερειακή Ενότητα ....., η υπογραφή του σχεδίου σύμβασης δεν κωλυόταν, χωρίς οποιαδήποτε μνεία για τις αρμοδιότητες της Περιφέρειας ..... επί του αντικειμένου της σύμβασης. Η από 29.4.2021 σύμβαση τροποποιήθηκε με την ..... απόφαση του προσφεύγοντος, με την οποία εγκρίθηκε τροποποίηση «ήσσονος αξίας», ποσού 45.000,00 ευρώ, με αύξηση της συνολικής διάρκειας της σύμβασης έως εξάντλησης του ποσού αυτού και της ποσότητας που αντιστοιχεί σε αυτό.

**42.** Ο προσφεύγων με την ..... απόφαση του Διοικητικού του

Συμβουλίου καθόρισε την τιμολογιακή του πολιτική έτους 2021.

**43.** Με το 672/20.7.2021 έγγραφο του Προέδρου του, κατ' επίκληση της από 22.3.2013 προγραμματικής σύμβασης και της από 21.7.2017 σύμβασης σύμπραξης, ο προσφεύγων ζήτησε από την Περιφέρεια ..... ενημέρωση σχετικά με τη διαχείριση της σύμβασης σύμπραξης και τη δρομολόγηση της διαδικασίας παράδοσης και παραλαβής της ΜΕΑ ..... στον ίδιο.

**44.** Με τη ..... (14<sup>η</sup> Συν/ση) απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου του προσφεύγοντος καταρτίστηκε η διακήρυξη διαγωνιστικής διαδικασίας επί της οποίας εκδόθηκε η ήδη προσβαλλόμενη απόφαση (βλ. και σκ. 7 της παρούσας).

**45.** Στα πρακτικά της ως άνω 14<sup>ης</sup>/28.7.2021 συνεδρίασης του Διοικητικού Συμβουλίου του προσφεύγοντος καταγράφηκε (θέμα α) ότι «όλοι οι δήμοι πρέπει να εστιάσουμε στο ζήτημα της εισπραξιμότητας του ΦΟΔΣΑ μεριμνώντας για την καταβολή των ετήσιων εισφορών μας, [...] όλοι οι Δήμοι θα λάβουν τις τιμολογήσεις που αφορούν στα τρίμηνα του οικονομικού έτους 2021 [...] να μεριμνήσουμε για την έγκαιρη καταβολή των οφειλών μας στο Σύνδεσμο προκειμένου να είμαστε σε θέση να καταρτίσουμε τον προϋπολογισμό του επόμενου οικονομικού έτους χωρίς τις δυσλειτουργίες που αντιμετωπίσαμε το προηγούμενο διάστημα. [...] ένα σοβαρό ζήτημα το οποίο λειτουργεί επιβαρυντικά στην ανταπόκριση των Δήμων [...] εντοπίζεται στις εισφορές που καλούμαστε να καταβάλουμε για την λειτουργία της ΜΕΑ, δηλαδή στα δύο διαφορετικά τιμολόγια - χρεώσεις που λαμβάνουν χώρα στο πλαίσιο της λειτουργίας της ΜΕΑ η οποία δεν έχει αναληφθεί ακόμα από τον φορέα μας, [...] σε αυτό το χρονικό σημείο [...] θα πρέπει να λάβουμε υπόψη ότι η καταβολή των ετήσιων εισφορών μας αποτελεί την απαιτούμενη προϋπόθεση για την ορθή και απρόσκοπτη λειτουργία του Συνδέσμου [...]».

**46.** Παράλληλα προς την εξέλιξη της διαγωνιστικής διαδικασίας, κατά το μήνα Οκτώβριο έτους 2021 ο προσφεύγων κατήρτισε και την 5/2021 μελέτη με αντικείμενο «Ηλεκτρονικός Δημόσιος Διεθνής Ανοικτός Διαγωνισμός για την ανάθεση εργασιών δοκιμαστικής λειτουργίας, λειτουργίας και συντήρησης των ΣΜΑ

....., μεταφοράς αστικών στερεών αποβλήτων (ΑΣΑ) και υπολείμματος της μονάδας επεξεργασίας απορριμμάτων (ΜΕΑ) ....., προϋπολογισμού 4.311.239,15 ευρώ, διάρκειας 1 έτους με δικαίωμα προαίρεσης για παράταση 6 μηνών, στην οποία, η μεταφορά του υπολείμματος επεξεργασίας αποβλήτων της ΜΕΑ συνδεόταν με τη λειτουργία, από τον προσφεύγοντα, των (8) Σταθμών Μεταφόρτωσης Αποβλήτων (ΣΜΑ), στους οποίους, μεταξύ άλλων, επρόκειτο να μεταφέρονται και να μεταφορτώνονται τα συλλεγόμενα από τους Δήμους της Περιφέρειας στερεά απόβλητα, προκειμένου να μεταφέρονται στη ΜΕΑ προς επεξεργασία.

47. Στο 163445/1185/19.10.2021 έγγραφο του Περιφερειάρχη ..... προς τον προσφεύγοντα επισημάνθηκε ότι αν και επέκειτο η ανάδειξη αναδόχου της σύμβασης παροχής υπηρεσιών μεταφοράς υπολείμματος κατόπιν διαγωνιστικής διαδικασίας που είχε προκηρύξει ο προσφεύγων, ο τελευταίος έπρεπε να απέχει από τις περαιτέρω ενέργειές του, διότι αρμόδια προς τούτο είναι η Περιφέρεια ....., σύμφωνα με το άρθρο 23 (ιδίως 23.2) της σύμβασης σύμπραξης και το άρθρο 3.25 του παραρτήματος 5Α.

48. Στο 1098/20.10.2021 απαντητικό του έγγραφο, ο Πρόεδρος του προσφεύγοντος, κατ' επίκληση του 112547/763/24.8.2020 εγγράφου του Περιφερειάρχη ..... με το οποίο τον καλούσε να προβεί στις ενέργειες ανάθεσης της υπηρεσίας μεταφοράς υπολείμματος, και, ακολούθως, στα 1130/1.11.2021 και 1137/2.11.2021 έγγραφά του, διατύπωσε αντιρρήσεις, διότι η υπηρεσία μεταφοράς υπολείμματος από τη ΜΕΑ στους ΧΥΤ εμπεριέχεται στην υπηρεσία λειτουργίας των ΣΜΑ ....., η καθυστέρηση λειτουργίας των οποίων επιβαρύνει σημαντικά την εκτέλεση των συμβάσεων μεταφοράς, καθώς και ότι σε κάθε περίπτωση κατά το άρθρο 227 παρ. 1 του ν. 4555/2018 οι ΦΟΔΣΑ είναι αποκλειστικά αρμόδιοι για την κατασκευή και λειτουργία των εγκαταστάσεων επεξεργασίας στερεών αποβλήτων και ΣΜΑ, η οποία χρηματοδοτείται μέσω των ανταποδοτικών τελών των ΟΤΑ α' βαθμού προς τους ΦΟΔΣΑ και όχι από εθνικούς πόρους. Κατέληγε ότι η αρμοδιότητα μεταφοράς υπολείμματος, συνδεόμενη με τη λειτουργία των ΣΜΑ του



ανήκει και θα προβεί στις απαιτούμενες ενέργειες, λαμβανομένου υπόψη του γεγονότος ότι ως καθολικός διάδοχος των προϋφιστάμενων Συνδέσμων βρισκόταν ήδη σε πλήρη τεχνική και λειτουργική επάρκεια και εξέλιπε η αιτιολογική βάση επί της οποίας υπεγράφη η από 22.3.2013 προγραμματική σύμβαση.

**49.** Με το 175956/1256/5.11.2021 έγγραφο του Περιφερειάρχη ..... ανακλήθηκε το 112547/763/24.8.2020 έγγραφό του ως μη συμβατό με το οικείο κανονιστικό πλαίσιο και την από 21.7.2017 σύμβαση σύμπραξης, με το 176573/1261/8.11.2021 όμοιο, ανακλήθηκε οποιαδήποτε δήλωση αναφορικά με ενδεχόμενη μεταβίβαση της ΜΕΑ στον προσφεύγοντα και περαιτέρω με το 188906/1390/25.11.2021 έγγραφο του Αντιπεριφερειάρχη Π.Ε. ...., ανακλήθηκε το από 9.3.2018 έγγραφο «Λειτουργία Σταθμών Μεταφόρτωσης Απορριμμάτων Περιφέρειας .....». Από 18.11.2021 την ανάθεση υπηρεσιών μεταφοράς υπολείμματος ανέλαβε να εκτελεί η Περιφέρεια ....., τελευταίως μάλιστα συνήφθη η από 17.1.2022 σύμβαση με διάρκεια έως 15.3.2022, ποσού 24.800,00 ευρώ. Ακόμη, ο Περιφερειάρχης ....., ως εκπρόσωπος της Περιφέρειας στη σύμβαση σύμπραξης, γνωστοποίησε προς τον ιδιωτικό φορέα σύμπραξης τα εξουσιοδοτημένα οχήματα μεταφοράς υπολείμματος και ορίστηκε ότι άλλοι, πλην των γνωστοποιούμενων, απορριμματοδέκτες εντός του χώρου της ΜΕΑ δεν εξυπηρετούσαν τις ανάγκες μεταφοράς υπολείμματος της Περιφέρειας ..... (18 και 19.11.2021). Με το από 27.12.2021 έγγραφο της Περιφέρειας ..... προς τη Δημόσια Επιχείρηση Ηλεκτρισμού ζητήθηκε να αποδοθούν τα εισπραχθέντα ανταποδοτικά τέλη των Δήμων στην Περιφέρεια ..... (οφειλές Δήμων έως 31.12.2021, ποσού 2.406.887,18 ευρώ και να κατατεθούν στον οικείο ειδικό λογαριασμό.

**50.** Με τον πρώτο λόγο της προσφυγής ανάκλησης, ο προσφεύγων και η υπέρ αυτού πρώτη παρεμβαίνουσα προβάλλουν ότι η προσβαλλόμενη πράξη έχει εκδοθεί κατά πλάνη περί το νόμο και τα πράγματα. Προς υποστήριξη του λόγου προβάλλουν τους ακόλουθους νομικούς και πραγματικούς ισχυρισμούς (σκ. 51-54):

**51.** Οι προϋφιστάμενοι Σύνδεσμοι, δικαιούχοι του προσφεύγοντος, καθολικού διαδόχου τους, δεν μεταβίβασαν με την από 22.3.2013 προγραμματική σύμβαση την αρμοδιότητα διάθεσης του υπολείμματος της επεξεργασίας αποβλήτων, αφού ούτε στην προγραμματική σύμβαση μνημονεύεται ρητά η μεταβίβαση της αρμοδιότητας αυτής ούτε η σύμβαση σύμπραξης διαλαμβάνει τη μεταφορά υπολείμματος, ενώ από τη συνδυαστική ερμηνεία των δύο συμβατικών κειμένων προκύπτει ότι τα όρια των αρμοδιοτήτων που μεταβιβάστηκαν με την προγραμματική σύμβαση οριοθετούνται από το αντικείμενο της σύμβασης σύμπραξης, δηλαδή την κατασκευή και λειτουργία της ΜΕΑ, όπως συνάγεται και από το γεγονός ότι στην Περιφέρεια μεταβιβάστηκε αποκλειστικά η αρμοδιότητα βεβαίωσης και είσπραξης των ανταποδοτικών τελών, για την αντιμετώπιση των οικονομικών υποχρεώσεων που απορρέουν από τη σύμβαση σύμπραξης (όχι περισσότερων ή για άλλο σκοπό) και τούτο επιβεβαιώθηκε από την από 17.7.2017 πρόσθετη διευκρινιστική πράξη στην από 22.3.2013 Προγραμματική σύμβαση. Εξάλλου, η μεταβίβαση της αρμοδιότητας μεταφοράς υπολείμματος δεν προκύπτει ούτε, έστω, έμμεσα (σιωπηρά).

**52.** Ακόμη, προβάλλουν ότι σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 102 Σ, κάθε μεταβίβαση αρμοδιοτήτων προς τους ΟΤΑ είναι νόμιμη μόνο εφόσον συνοδεύεται από τη μεταφορά των αντίστοιχων πόρων, καθώς και ότι κατά το άρθρο 9 του ν. 3854/2010 (Α' 94), η ετήσια εισφορά των δήμων - μελών των ΦΟΔΣΑ προς αυτούς καθορίζεται με απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου των φορέων αυτών, ανάλογα με τις ποσότητες που αντιστοιχούν σε κάθε Δήμο, συμπεριλαμβανομένης της μεταφοράς των αντίστοιχων υπολειμμάτων τους από τα Κέντρα Διαλογής Ανακυκλώσιμων Υλικών. Εν προκειμένω, όπως ισχυρίζονται, στην Περιφέρεια δεν έχουν μεταφερθεί οι απαιτούμενοι για την άσκηση της επίδικης αρμοδιότητας πόροι, παρά μόνο οι αναγκαίοι για την αντιμετώπιση των απορρεουσών από τη σύμβαση σύμπραξης οικονομικών βαρών. Εξ αντιδιαστολής προκύπτει ότι αντικείμενο που δεν περιλαμβάνεται στη σύμβαση σύμπραξης, ειδικότερα, η μεταφορά υπολείμματος δεν της έχει μεταβιβαστεί, διότι αυτή δεν διαθέτει τους αντίστοιχους πόρους, η

σχετική δε ετήσια εισφορά των δήμων καθορίζεται από τον προσφεύγοντα προς τον οποίο οι δήμοι αυτοί οφείλουν να καταβάλουν.

**53.** Περαιτέρω, με τον πρώτο λόγο της προσφυγής ανάκλησης προβάλλεται, ότι κατ' άρθρο 30 του ν. 3536/2007 (Α' 42), το οποίο ίσχυε κατά το χρόνο σύναψης της προγραμματικής σύμβασης, μεταξύ άλλων, η προσωρινή αποθήκευση, μεταφόρτωση, επεξεργασία, αξιοποίηση και διάθεση των στερεών αποβλήτων στη γεωγραφική περιοχή κάθε Περιφέρειας της χώρας διενεργείται με ευθύνη των ΦΟΔΣΑ και όχι των Περιφερειών, ως φορέων αυτοδιοίκησης. Επομένως, όχι η Περιφέρεια, αλλά ο προσφεύγων, ως αρμόδιος για την τελική διάθεση των αποβλήτων, εργασία εκτελούμενη σε διαδημοτικό επίπεδο, επιλαμβάνεται και της μεταφοράς του υπολείμματος από τις ΜΕΑ προς διάθεση στους ΧΥΤΥ.

**54.** Επίσης, προβάλλεται ότι εφόσον, κατά το άρθρο 227 του ν. 4555/2018, οι ΦΟΔΣΑ είναι αποκλειστικά αρμόδιοι για την κατασκευή και λειτουργία των ΜΕΑ και για την κατασκευή και λειτουργία των ΧΥΤΥ, οι ίδιοι και όχι οι Περιφέρειες είναι αρμόδιοι και για τη μεταφορά του υπολείμματος από τις ΜΕΑ σε νόμιμους ΧΥΤΥ, ως κύριοι των έργων και κάτοχοι των εισερχόμενων στις εγκαταστάσεις τους (ΜΕΑ) αποβλήτων. Συναφώς, ο προσφεύγων διατείνεται ότι ακόμη και αν με την προγραμματική σύμβαση είχε πράγματι μεταβιβαστεί η αρμοδιότητα, δεν είναι αναγκαίο να αναμεταβιβαστεί, διότι αρκεί να καταγγείλει ο ίδιος την προγραμματική σύμβαση, επικαλούμενος την εκ του νόμου ανάθεση της αρμοδιότητας μεταφοράς στους ΦΟΔΣΑ και όχι στις Περιφέρειες.

**55.** Επί του πρώτου λόγου της προσφυγής ανάκλησης το Δικαστήριο αποφαινεται κατά πλειοψηφία ως ακολούθως: Η ανάθεση, από τον κοινό νομοθέτη, αρμοδιοτήτων διαχείρισης αποβλήτων στους ΦΟΔΣΑ, «οιονεί συντρεχουσών» (σκ. 10-12) ή αποκλειστικών (σκ. 13, 14), κατά διάκριση προς τις αρμοδιότητες των πρωτοβάθμιων οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, δεν αποκλείει τη σύναψη προγραμματικών συμβάσεων του άρθρου 100 του ν. 3852/2010, προκειμένου να ρυθμιστεί ειδικότερα κατά περίπτωση η αποτελεσματική άσκηση αυτών. Άλλωστε, στις διατάξεις του ν. 4555/2018, τις οποίες ο προσφεύγων επικαλείται, η δυνατότητα

σύναψης προγραμματικών συμβάσεων από τους ΦΟΔΣΑ ρητώς προβλέπεται. Επιπλέον, με τις διατάξεις του τελευταίου αυτού νόμου, ο νομοθέτης δεν επεμβαίνει σε προγραμματικές συμβάσεις που συνήφθησαν υπό το προηγούμενο καθεστώς ούτε τις θέτει σε μεταβατικό καθεστώς, αντίθετα αναγνωρίζεται η ισχύς τους και οι εκατέρωθεν αναληφθείσες με αυτές υποχρεώσεις, όπως συνάγεται από το τελευταίο εδάφιο της παραγράφου 5 του άρθρου 239 αυτού, σχετικά με τις ετήσιες εισφορές των Δήμων, αναφερόμενο ρητώς σε προγραμματικές συμβάσεις που συνήφθησαν πριν από την ισχύ του νόμου αυτού για έργα υλοποιούμενα μέσω σύμβασης σύμπραξης του ν. 3389/2005 (σκ. 13, 14). Και εν προκειμένω, με τη βάση τις προγενέστερες του τελευταίου αυτού νόμου διατάξεις, κατόπιν προσυμβατικού ελέγχου νομιμότητας (Ε΄ Κλιμάκιο Πράξη ....), συνήφθησαν ανάμεσα στους προϋφιστάμενους του προσφεύγοντος Συνδέσμους και στην Περιφέρεια ..... η από 22.3.2013 προγραμματική σύμβαση, η από 17.7.2017 πρόσθετη διευκρινιστική αυτής πράξη (σκ. 23), καθώς και η από 24.7.2017 «απευθείας σύμβαση ΙΙΙ» (σκ. 33), ως παράρτημα 21, της από 21.7.2017 σύμβασης σύμπραξης. Στα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις της προγραμματικής σύμβασης, ως εκ του νόμου καθολικός διάδοχος των συμβαλλομένων συνδέσμων, συνεπεία των υποχρεωτικών μεταβολών που επέφερε ο νομοθέτης με το ν. 4555/2018, υπεισήλθε ο προσφεύγων (σκ. 15). Στους σκοπούς του προσφεύγοντος περιλαμβάνονται οι αποκλειστικές αρμοδιότητες που του αναθέτει ο νομοθέτης (ν. 4555/2018), τόσο για την κατασκευή και τη λειτουργία των εγκαταστάσεων επεξεργασίας στερεών αποβλήτων, καθώς και των σταθμών μεταφόρτωσης αποβλήτων, όσο και για την υγειονομική ταφή και τη λειτουργία των χώρων υγειονομικής ταφής (σκ. 15). Η μεταφορά του παραγόμενου στις εγκαταστάσεις επεξεργασίας αποβλήτων υπολείμματος επεξεργασμένων αποβλήτων προς διάθεση στους χώρους υγειονομικής ταφής (ΧΥΤΥ) δεν ορίζεται ρητά και ειδικά ως αρμοδιότητα είτε στις διατάξεις του άρθρου 30 του ν. 3536/2007 είτε στις διατάξεις του ν. 4042/2012, οι οποίες ίσχυαν κατά το χρόνο σύναψης της από 22.3.2013 προγραμματικής σύμβασης, είτε στις μεταγενέστερες διατάξεις του ν. 4555/2018, ούτε προσδιορίζεται ειδικά ως σκοπός του προσφεύγοντος στην

συστατική του απόφαση (σκ. 8-15). Όμως, συνιστά υπηρεσία, η οποία απαρεγκλίτως απαιτείται να υλοποιείται, διότι είναι σύμφυτη με την ολοκληρωμένη διαχείριση αποβλήτων, η οποία διαφορετικά θα καθίστατο ανέφικτη. Επομένως, η υλοποίησή της ρυθμίζεται παρακολουθηματικά προς τη δράση διαχείρισης των στερεών αποβλήτων προς την οποία αναγκαίως και ευθέως συνέχεται, ιδίως τόσο με την προηγούμενη αυτής, δηλαδή την επεξεργασία αποβλήτων, προϊόν της οποίας είναι και το υπόλειμμα, όσο και την επόμενη αυτής, δηλαδή την υγειονομική ταφή του υπολείμματος σε σχετικό χώρο. Σύμφωνα με τα προεκτιθέμενα, για τις δράσεις αυτές εκ του νόμου αρμόδιος είναι ο κατά τόπο δραστηριοποιούμενος φορέας διαχείρισης αποβλήτων, όπως ο προσφεύγων. Όμως, εν προκειμένω, όσον αφορά στο έργο και στις υπηρεσίες επεξεργασίας των αποβλήτων και της προετοιμασίας τους προς διάθεση (σκ. 9, ορισμοί) έχει συναφθεί νομίμως η ως άνω προγραμματική σύμβαση, η οποία κατά τα προεκτιθέμενα διατηρεί την ισχύ της. Κατά συνέπεια, η τελευταία με το σύνολο των όρων της, καθώς και οι μεταγενέστερες αυτής συμπληρωματικές πράξεις αναγκαίως συμπληρώνουν το κανονιστικό πλαίσιο από το οποίο καθορίζεται η άσκηση της αρμοδιότητας αυτής. Η σύμβαση αυτή, εξάλλου, ως προγραμματική, ανεξάρτητα από το ότι η επίτευξη του σκοπού στον οποίο αποβλέπει προϋποθέτει τη σύναψη της σύμβασης σύμπραξης, δεν συνιστά κείμενο χωρίς δεσμευτική ισχύ, αντίθετα, για τους συμβαλλόμενους σε αυτή είναι πλήρως δεσμευτική κατά τους όρους της. Για το λόγο αυτό, άλλωστε, η νόμιμη κατάρτισή της απαιτείτο να πληρεί τους καθοριζόμενους στις ειδικές διατάξεις του άρθρου 100 του ν. 3852/2010 όρους νομιμότητας (σκ. 21). Επομένως, η από 22.3.2013 προγραμματική σύμβαση είναι δεσμευτική για τους συμβαλλόμενους Συνδέσμους και για τους εκ του νόμου καθολικούς διαδόχους τους, στους οποίους συμπεριλαμβάνεται και ο προσφεύγων, στο σύνολό τους, δε, οι όροι της χαρακτηρίζονται στο ίδιο το συμβατικό κείμενο ως ουσιώδεις (σκ. 20). Η διάρκεια της εν λόγω προγραμματικής σύμβασης εκτείνεται σε διάστημα είκοσι επτά (27) ετών, πολύ μικρό τμήμα του οποίου, διάστημα δύο ετών, αντιστοιχεί στην κατασκευή της ΜΕΑ, ενώ το υπόλοιπο αντιστοιχεί σε χρόνο κατά τον οποίο η μονάδα έχει τεθεί σε λειτουργία. Με τον τρόπο αυτό η προγραμματική

σύμβαση συμπλέκεται με την, ούτως ή άλλως, προβλεπόμενη στις διατάξεις της σύμβαση σύμπραξης δημόσιου και ιδιωτικού τομέα του ν. 3389/2005 για την υλοποίηση του εν λόγω έργου, από τις απαιτήσεις του συνόλου των πληρωμών του οποίου προς τον ιδιωτικό φορέα σύμπραξης κατά την περίοδο λειτουργίας του καθορίζεται και ο προϋπολογισμός του έργου της προγραμματικής σύμβασης (108.000.000 ευρώ). Τούτων παρέπεται ότι κατά το χρόνο δημοσίευσης από τον προσφεύγοντα της κρίσιμης εν προκειμένω διακήρυξης (.....), εξακολουθούσε να ισχύει η από 22.3.2013 διάρκειας 27 ετών προγραμματική σύμβαση. Κατά αντιστοιχία προς τη γραμματική διατύπωση των ισχυουσών νομοθετικών διατάξεων που μνημονεύονται ανωτέρω ούτε η προγραμματική σύμβαση διαλαμβάνει ειδική ρύθμιση ως προς τη μεταφορά του υπολείμματος της επεξεργασίας των στερεών αποβλήτων, γίνεται μόνο μνεία ότι οι συμβαλλόμενοι σε αυτή Σύνδεσμοι οφείλουν να κατασκευάσουν νέους χώρους υγειονομικής ταφής υπολειμμάτων (ΧΥΤΥ) και μελλοντικές πρόσθετες υποδομές. Όμως, το γεγονός ότι δεν διαλαμβάνει ειδική ρύθμιση για το ζήτημα αυτό δεν έχει την έννοια ότι εξαιρείται η μεταφορά του ως άνω υπολείμματος από το αντικείμενό της, δεδομένου ότι όπως ρητώς διατυπώνεται και καθίσταται σαφές από το σύνολο των ρυθμίσεών της (σκ. 20), ρητώς και σαφώς αποτυπώνεται η βούληση των συμβαλλομένων μερών για την κατασκευή και πλήρη λειτουργία της μονάδας επεξεργασίας αστικών στερεών αποβλήτων της Περιφέρειας ....., υλοποιούμενης μέσω της σύμβασης σύμπραξης. Άλλωστε, ακριβώς επειδή η υλοποίηση του αντικείμενου της προγραμματικής σύμβασης εξαρτάται από τη σύμβαση σύμπραξης, το αντικείμενο του προγραμματικά συμφωνούμενου έργου και η ολοκληρωμένη λειτουργία του αναπτύσσονται και ρυθμίζονται διεξοδικά στην τελευταία που τελεί σε πλήρη αντιστοιχία και συνάρτηση με την πρώτη από αυτές. Σύμφωνα δε με την παράγραφο 10 του άρθρου 245 του ν. 4555/2018, η σύμβαση αυτή σύμπραξης του ν. 3389/2005 δεν θίγεται από τις θεσμικές μεταβολές που ο ίδιος νόμος επιφέρει, όπως συνάγεται και από το τελευταίο εδάφιο της παραγράφου 5 του άρθρου 239 κατά τα ανωτέρω. Στην από 21.7.2017 σύμβαση σύμπραξης ρητώς γίνεται μνεία στο υπόλειμμα αποβλήτων, αλλά και στο ζήτημα της μεταφοράς του.

Ειδικότερα, από τις διατάξεις της (ιδίως, σκ. 25 και 28) προκύπτει ότι βασική προϋπόθεση από την οποία εξαρτάται η κανονική και απρόσκοπτη λειτουργία της μονάδας - εγκατάστασης επεξεργασίας είναι η τακτική απομάκρυνση του υπολείμματος επεξεργασίας αποβλήτων από το χώρο μεταφοράς υπολείμματος, ο οποίος βρίσκεται εντός του χώρου της εγκατάστασης του έργου της προγραμματικής σύμβασης και της σύμβασης σύμπραξης, και ότι ο κορεσμός του χώρου μεταφοράς υπολείμματος επηρεάζει τη δυνατότητα περαιτέρω υποδοχής αποβλήτων προς επεξεργασία και επιφέρει συνέπειες σε βάρος του υπόχρεου για την μεταφορά αυτού. Ορίζεται δε ρητώς ότι ο ιδιωτικός φορέας σύμπραξης ευθύνεται για τη μεταφορά του υπολείμματος στο χώρο μεταφοράς υπολείμματος (προσωρινής εναπόθεσης αυτού) και η Περιφέρεια ..... για την απομάκρυνσή του από το χώρο αυτό (σκ. 28). Κατά το άρθρο 23.2. της σύμβασης σύμπραξης, η άνω Περιφέρεια έχει την πλήρη ευθύνη για τη διασφάλιση της διάθεσης του υπολείμματος και την πλήρη και αποκλειστική ευθύνη για την μεταφορά αυτού από το χώρο μεταφοράς υπολείμματος και τη διάθεση αυτού σε ΧΥΤΥ. Σε περίπτωση παράλειψης εκπλήρωσης της υποχρέωσής της αυτής για διάστημα ορισμένων συνεχόμενων ημερών, όπως ρητά ορίζεται στη σύμβαση σύμπραξης, πλην των περιπτώσεων της ανωτέρας βίας, επέρχονται έννομες συνέπειες σε βάρος της, όπως ότι ο ιδιωτικός φορέας σύμπραξης δικαιούται να αρνηθεί την περαιτέρω παραλαβή και διαχείριση αποβλήτων και αποκτά δικαίωμα αποζημίωσης για τυχόν ζημία που υφίσταται (σκ. 28 και 30), ενώ η ίδια χάνει το δικαίωμα να προβαίνει σε απομειώσεις στις μηνιαίες πληρωμές που οφείλει προς τον ιδιωτικό φορέα σύμπραξης, σύμφωνα με τα οριζόμενα στο μηχανισμό πληρωμών. Από τα προεκτιθέμενα συνάγεται ότι η μεταφορά του υπολείμματος επεξεργασίας στερεών αποβλήτων προς διάθεση συνάπτεται ευθέως και αυτοθρόως προς την υλοποίηση των εργασιών επεξεργασίας αυτών στη ΜΕΑ από τον ιδιωτικό φορέα σύμπραξης, καθώς και προς τις οφειλόμενες από την Περιφέρεια ..... πληρωμές προς τον ιδιωτικό φορέα σύμπραξης, δηλαδή τόσο προς το φυσικό όσο και προς το οικονομικό αντικείμενο της σύμβασης σύμπραξης. Εξάλλου, οι συμβαλλόμενοι στην προγραμματική σύμβαση Σύνδεσμοι,

δικαιοπάροχοι του προσφεύγοντος, με την «απευθείας σύμβαση III» (προσαρτημένο στη σύμβαση σύμπραξης Παράρτημα 21) συμφώνησαν, αναλαμβάνοντας τη σχετική υποχρέωση, να ενεργούν κατά τρόπο ώστε να διασφαλίζεται ότι δεν προκαλείται παραβίαση της σύμβασης σύμπραξης από την Περιφέρεια ..... από ενέργειες ή παραλείψεις τους, όμως, παράλληλα δεν ορίστηκαν ούτε με αυτή ούτε με άλλη μεταγενέστερη τροποποιητική αυτής, οι ίδιοι, ειδικά υπεύθυνοι, για οποιαδήποτε ευθέως απορρέουσα από τη σύμβαση σύμπραξης υποχρέωση έναντι του ιδιωτικού φορέα σύμπραξης, αντί της Περιφέρειας ....., περιλαμβανομένης της μεταφοράς υπολείμματος, ζήτημα το οποίο οφείλει η εν λόγω Περιφέρεια να διευθετεί. Από τα ανωτέρω, συνάγεται ότι στο αντικείμενο του έργου της προγραμματικής σύμβασης, το οποίο η Περιφέρεια ανέλαβε να υλοποιήσει συνάπτοντας τη σύμβαση σύμπραξης, εμπίπτει η μεταφορά του υπολείμματος, χωρίς να καταλείπεται οιαδήποτε σχετική αρμοδιότητα προς εκτέλεση αυτής από τον προσφεύγοντα. Αντίθετη κοινή συμφωνία του προσφεύγοντος με την Περιφέρεια περί τούτου δεν υφίσταται, χωρίς να αποκλείεται η σχετική δυνατότητα, λαμβανομένων υπόψη των περιορισμών που τίθενται προς την Περιφέρεια ..... αναφορικά προς την εκχώρηση δικαιωμάτων και υποχρεώσεων από τη σύμβαση σύμπραξης, ενταγμένη σε συγχρηματοδοτούμενο από ενωσιακούς πόρους πρόγραμμα (σκ. 30 και 31), δευτερευόντως δε και των διοικητικών και διαχειριστικών δυνατοτήτων του προσφεύγοντος, ως νεοσυσταθέντος φορέα, ενόψει των επιταγών του νόμου και της εκφραζόμενης βούλησης αυτού να αναπτυχθούν (σκ. 15, 22, 39, 48). Οι «επιστολές» της Περιφέρειας, 29852/12/9.3.2018 (σκ. 35) και 112547/24.8.2020 (σκ. 40), συνιστούν έγγραφα ενημερωτικού και πληροφοριακού χαρακτήρα, αν και με εσφαλμένο περιεχόμενο, χωρίς να επιφέρουν καθ' εαυτά έννομες συνέπειες. Η ανάκλησή τους (σκ. 49), στερούμενων οποιασδήποτε εκτελεστότητας, ομοίως, δεν ασκεί επιρροή, πλην της ορθής επισήμανσης ότι ισχύουν οι συμφωνίες, η δε πραγματική κατάσταση που διαμορφώθηκε από 18.9.2020 έως 18.11.2021 όσον αφορά στην ερειζόμενη μεταφορά υπολείμματος, ακόμη και αν ήθελε θεωρηθεί ότι μέσω των ανωτέρω εγγράφων θεωρήθηκε επιτρεπτή ή έγινε ανεκτή (σκ. 20), δεν ασκεί επιρροή στην



ισχύ των αρχικών συμφωνιών ούτε επέφερε οιαδήποτε τροποποίηση αυτών. Κατά συνέπεια, όπως ορθώς κρίθηκε με την προσβαλλόμενη πράξη, μη νομίμως ο προσφεύγων προέβη στην υποβληθείσα προς έλεγχο διαδικασία ανάθεσης με την ιδιότητα του αναθέτοντος φορέα και οι αντίθετοι ισχυρισμοί του πρέπει να απορριφθούν ως αβάσιμοι, όπως βασίμως υποστηρίζει η παρεμβαίνουσα Περιφέρεια ..... Εξάλλου, όπως προκύπτει από την προγραμματική σύμβαση και την από 17.7.2017 διευκρινιστική πρόσθετη αυτής πράξη, οι Σύνδεσμοι μεταβίβασαν στην Περιφέρεια ..... ως φορέα υλοποίησης του έργου την αρμοδιότητα να καθορίζει το ύψος, να βεβαιώνει και να εισπράττει από τους δήμους τα τέλη ή τις ετήσιες εισφορές, ώστε να εξασφαλίζεται η εκπλήρωση των οικονομικών υποχρεώσεων που απορρέουν από τη σύμβαση σύμπραξης, περιλαμβανομένης, σύμφωνα με τα προεκτιθέμενα, και της μεταφοράς του υπολείμματος της επεξεργασίας των αποβλήτων, ενώ, εξάλλου, όπως προεκτέθηκε, κατά το προηγούμενο διάστημα μεταβιβάστηκαν στην Περιφέρεια ..... πιστώσεις από το πρόγραμμα δημοσίων επενδύσεων για τον σκοπό αυτό (σκ. 37). Παρέπεται τούτων ότι ο ισχυρισμός του προσφεύγοντος και της πρώτης παρεμβαίνουσας ότι, κατ' άρθρο 102 Σ, η Περιφέρεια ..... στερούμενη των απαιτούμενων πόρων δεν δύναται να ασκεί νομίμως τη μεταφορά υπολείμματος, πρέπει να απορριφθεί ως αβάσιμος. Ο ισχυρισμός του προσφεύγοντος ότι μπορούσε να προβεί σε καταγγελία της προγραμματικής σύμβασης και τούτο αρκούσε, ώστε να αναλάβει ο ίδιος τη μεταφορά υπολείμματος κατ' ενάσκηση των αρμοδιοτήτων του, προβάλλεται αλυσιτελώς, δεδομένου ότι δεν επικαλείται ούτε προκύπτει ότι ο ίδιος έχει προβεί σε οιαδήποτε καταγγελία της προγραμματικής σύμβασης, η οποία θα συνηρτάτο με την ανάληψη ευθύνης εκ μέρους του και την εκπλήρωση των απορρευσών από τη σύμβαση σύμπραξης σχετικών υποχρεώσεων. Λαμβανομένης υπόψη της δέσμης δικαιωμάτων, υποχρεώσεων και οικονομικών συνεπειών που συνάπτονται προς την προγραμματική σύμβαση, ενέργειες του προσφεύγοντος προς τρίτους, όπως οι προσκλήσεις σύναψης συμβάσεων και οι συμβάσεις μεταφοράς υπολείμματος, οι οποίες εμπίπτουν στο αντικείμενο που μεταβιβάστηκε μέσω της προγραμματικής

σύμβασης, δεν συνιστούν καταγγελία αυτής ούτε αναιρούν την ισχύ της προγραμματικής σύμβασης, κατά τους αβασίμως προβαλλόμενους ισχυρισμούς του, αντίθετα δεν αποκλείεται, εφόσον η Περιφέρεια ..... δεν τις αποδέχεται, να εμπíπτουν στην έννοια της αντισυμβατικής κατά την προγραμματική σύμβαση συμπεριφοράς και να επιφέρουν τις οικείες έννομες συνέπειες ή να συνιστούν ενέργειες εξαιτίας των οποίων προκαλείται παραβίαση της σύμβασης σύμπραξης από την Περιφέρεια ....., από τις οποίες, ο προσφεύγων οφείλει να απέχει, σύμφωνα με την προεκτεθείσα «απευθείας ανάθεση ΙΙΙ». Ισχυρισμοί του προσφεύγοντος ότι η μεταφορά του υπολείμματος από την Περιφέρεια ....., στερούμενη των αναγκαίων οικονομικών πόρων, προσκρούει στην αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης, της οικονομικής βιωσιμότητας και στο άρθρο 91 του ν. 4270/2014, είναι απορριπτέοι ως αλυσιτελώς προβαλλόμενοι κατά το μέρος που συνάπτονται προς τη νομιμότητα της προγραμματικής σύμβασης, η οποία δεν δύναται να επανεξετασθεί, και κατά τα λοιπά ως ουσία αβάσιμοι, σύμφωνα με τα προεκτιθέμενα. Κατά συνέπεια, ο πρώτος λόγος της προσφυγής ανάκλησης και της υπέρ αυτής παρέμβασης πρέπει κατά πλειοψηφία να απορριφθεί.

**56.** Με το δεύτερο λόγο της προσφυγής ανάκλησης ο προσφεύγων και η πρώτη παρεμβαίνουσα προβάλλουν επικουρικώς ότι η μεταφορά υπολείμματος από την Περιφέρεια ..... δεν είναι νόμιμη, διότι τελεί σε αντίθεση προς τις διατάξεις του άρθρου 14 της Οδηγίας 2018/851 και της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει», προς τα άρθρα 237 έως 239 του ν. 4555/2018, στα οποία ρυθμίζονται ζητήματα σχετικά με την τιμολογιακή πολιτική, τους πόρους, την οικονομική διαχείριση των φορέων διαχείρισης στερεών αποβλήτων, τις εισφορές των πρωτοβάθμιων οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης προς αυτούς, καθώς και της ΥΠΕΝ/ΔΔΑΠΠ/31606/930/2019 κοινής υπουργικής απόφασης «Κανονισμός τιμολόγησης Φορέων Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων (ΦΟΔΣΑ)» (Β' 1277). Ισχυρίζεται δε ότι εάν ως αρμόδια για τη μεταφορά υπολείμματος ήθελε θεωρηθεί η Περιφέρεια ....., το κόστος μεταφοράς θα μετακυλιστεί στον προϋπολογισμό της και όχι στο ετήσιο κόστος διαχείρισης του ΑΣΔΣΑ.

**57.** Το Δικαστήριο κρίνει επ' αυτού, κατά πλειοψηφία τα ακόλουθα: Με τις διατάξεις του άρθρου 14 της Οδηγίας 2018/851, καθώς και κατ' εφαρμογή της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει» καθορίζεται ο βαρυνόμενος με το κόστος διαχείρισης αποβλήτων, δηλαδή είτε ο αρχικός παραγωγός είτε ο κάτοχος αποβλήτων είτε ο διανομέας αυτών ή άλλος εμπλεκόμενος στη σχετική διαδικασία και όχι ο δικαιούχος στον οποίο ο βαρυνόμενος καταβάλλει, επομένως οι ανωτέρω ισχυρισμοί του προσφεύγοντος και της παρεμβαίνουσας σε κάθε περίπτωση είναι απορριπτέοι και ως νόμω αβάσιμοι. Επιπροσθέτως, οι διατάξεις των ανωτέρω άρθρων του ν. 4555/2018 και της κοινής υπουργικής απόφασης σχετικά με τον καθορισμό της τιμολογιακής πολιτικής των ΦΟΔΣΑ, κατά το μέρος που ο προσφεύγων ασκεί αρμοδιότητες διαχείρισης αποβλήτων ισχύουν και διέπουν την τιμολογιακή του πολιτική σχετικά με το κόστος άσκησης των αρμοδιοτήτων αυτών, ενώ κατά το μέρος των ασκούμενων μέσω της προγραμματικής σύμβασης αρμοδιοτήτων ισχύουν, δεσμεύουν και εφαρμόζονται αντίστοιχα σε συνδυασμό με τα προβλεπόμενα στην προγραμματική σύμβαση για την αρμοδιότητα καθορισμού του ύψους, βεβαίωσης και είσπραξης του κόστους διαχείρισης με το οποίο εξασφαλίζεται η εκπλήρωση των οικονομικών υποχρεώσεων από τη σύμβαση σύμπραξης. Επομένως, και κατά το μέρος αυτό ο προβαλλόμενος λόγος είναι απορριπτέος, ομοίως, ως νόμω αβάσιμος.

**58.** Με τον τρίτο λόγο της προσφυγής ανάκλησης ο προσφεύγων και η πρώτη παρεμβαίνουσα προβάλλουν ότι ακόμη και αν ήθελε υποθεθεί ότι πράγματι με την προγραμματική σύμβαση μεταβιβάστηκε η αρμοδιότητα μεταφοράς του υπολείμματος αποβλήτων στην Περιφέρεια ....., η ίδια αρμοδιότητα έχει ανακτηθεί, εφόσον, η μεταβίβαση αρμοδιότητας από τους ΦΟΔΣΑ είναι δυνατή, «[...] μπορούν να συνάπτουν προγραμματικές συμβάσεις [...]», κατ' άρθρο 100 του ν. 3852/2010, το δε μεταβιβάζον όργανο δύναται ελευθέρως να την ανακαλέσει. Τούτο ισχύει και με βάση την υπό όρους ιδιωτικού δικαίου προγραμματική σύμβαση ως σύμβαση εντολής (724 ΑΚ), στην οποία το δικαίωμα του εντολέα να ανακαλέσει την εντολή ασκείται οποτεδήποτε. Εξάλλου, ο προσφεύγων ισχυρίζεται ότι με τις προσκλήσεις για τη σύναψη συμβάσεων μεταφοράς εξέφρασε ρητώς τη βούληση

ανάκτησης της αρμοδιότητάς του και με την πρώτη σύμβαση που εκτελέστηκε υλοποιήθηκε στην πράξη η ανάκτηση της αρμοδιότητας αυτής. Επιπλέον, και η Περιφέρεια ..... με τις επιστολές της «αναμεταβίβασε» την αρμοδιότητα και δεν είχε δικαίωμα να την ανακτήσει, διότι προϋπόθεση ανάκτησης θα ήταν να της ανήκει εκ του νόμου.

**59.** Το Δικαστήριο κρίνει κατά πλειοψηφία τα ακόλουθα: Κατά πρώτον, η σύναψη προγραμματικών συμβάσεων κατ' άρθρο 100 του ν. 3852/2010 προβλέπεται μεν θεσμικά ως δυνατότητα, όμως, όπως ήδη επί του πρώτου λόγου ανάκλησης έγινε δεκτό, η υλοποίηση της δυνατότητας και η σύναψη προγραμματικής σύμβασης είναι δεσμευτική και, ως έννομη σχέση, παράγει τα δικαιώματα, τις υποχρεώσεις και τις λοιπές προβλεπόμενες ή απορρέουσες από το περιεχόμενό της έννομες συνέπειες. Επομένως, η υπογραφείσα από τους συμβληθέντες φορείς από 22.3.2013 προγραμματική σύμβαση παραμένει ισχύον δεσμευτικό κείμενο. Οι ισχυρισμοί του προσφεύγοντος και της πρώτης παρεμβαίνουσας περί ανάκλησης της πράξης μεταβίβασης της εν λόγω αρμοδιότητας στηρίζονται σε εσφαλμένη νομική προϋπόθεση, διότι η προγραμματική σύμβαση δεν συνιστά (κανονιστική) διοικητική πράξη μεταβίβασης αρμοδιότητας (άρθρο 9 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας, ν. 2690/1999, Α' 95) και δεν συνάφθηκε προς το σκοπό αυτό, όπως ευθέως προκύπτει από το εδάφιο πρώτο της παραγράφου 1 του άρθρου 100 του ν. 3852/2010, το οποίο εξειδικεύεται στο αντικείμενο της εν προκειμένω συναφθείσας προγραμματικής σύμβασης, δηλαδή την υλοποίηση και ιδίως την κατασκευή και την λειτουργία του αναφερόμενου σε αυτή έργου, η δε ρύθμιση της παραγράφου 3 του άρθρου 22 του ν. 3614/2007, στην οποία επίσης στηρίζεται η εν λόγω προγραμματική σύμβαση, ομοίως, δεν αναφέρεται σε κανονιστική διοικητική πράξη, αλλά σε προγραμματική σύμβαση. Οι ισχυρισμοί τους περί σύμβασης εντολής ελεύθερα ανακλητής είναι απορριπτέοι ως νόμω αβάσιμοι, διότι το προαναφερόμενο άρθρο 100, θεσπίζει συνεργασία των συμβαλλόμενων μερών, ώστε από το συνδυασμό και την αλληλοσυμπλήρωση των αρμοδιοτήτων τους και των οικονομοτεχνικών τους μέσων, να εκτελέσουν τη δημόσια αποστολή τους στον τομέα της προστασίας του

περιβάλλοντος και στο πεδίο της διαχείρισης των αποβλήτων (σκ. 10 και 11 της παρούσας, πρβλ. ΑΕΔ 14/2007, Τμ. Μείζονος - Επταμελούς Σύνθεσης 1212/2020, σκ. 13, 477/2020, σκ. 5, 116/2020, σκ. 16, 1353, 1355/2018, κ.ά.), κατά συνέπεια δεν καταλείπεται περιθώριο εφαρμογής των διατάξεων των άρθρων 713 επ. ΑΚ περί εντολής. Η επιγενόμενη διοικητική και διαχειριστική δυνατότητα του προσφεύγοντος, κατ' αντίθεση προς τους προγενέστερους αυτού αρχικά συμβληθέντες συνδέσμους, και, ως εκ τούτου, η εξάλειψη της ανάγκης που οδήγησε στην προγραμματική σύμβαση, όπως ο ίδιος επικαλείται, ακόμη και αν αποδεικνυόταν ότι τον καθιστά πλέον διαχειριστικά επαρκή, θα ασκούσε επιρροή επί της ισχύος και της δεσμευτικότητας της προγραμματικής σύμβασης μόνο αν είχε οδηγήσει σε τροποποίησή της με κοινή συμφωνία, περίπτωση η οποία δεν συντρέχει. Απορριπτέοι τυγχάνουν και οι ισχυρισμοί του περί έμμεσης ρητής έκφρασης της βούλησής του για ανάκτηση της εν λόγω αρμοδιότητας, διότι, η τροποποίηση της προγραμματικής σύμβασης δεν επαφίεται σε μονομερείς ενέργειες του προσφεύγοντος, ούτε προβλέφθηκε ότι έκαστος ή από κοινού οι συμβληθέντες σύνδεσμοι διαχείρισης αποβλήτων, συνακόλουθα και ο καθολικός διάδοχός τους, μπορούν ελεύθερα να υπαναχωρούν από την προγραμματική σύμβαση, σε κάθε περίπτωση, οι προσκλήσεις για σύναψη συμβάσεων μεταφοράς απευθύνονται προς οικονομικούς φορείς παρέχοντες υπηρεσίες στο οικείο πεδίο δραστηριότητας και όχι προς την Περιφέρεια ..... ως συμβαλλόμενο μέρος της προγραμματικής σύμβασης. Τέλος, όπως και επί του πρώτου λόγου ανάκλησης εκτίθεται, ανεξάρτητα από το εάν σε προηγούμενο χρονικό διάστημα κατά εσφαλμένη ερμηνεία και εφαρμογή των ισχυουσών διατάξεων, των όρων της προγραμματικής σύμβασης, καθώς και της σύμβασης σύμπραξης, την αρμοδιότητα μεταφοράς υπολείμματος άσκησε ο προσφεύγων, οι «επιστολές» τις οποίες επικαλούνται ο προσφεύγων και η παρεμβαίνουσα, δεν επέφεραν τροποποίηση της προγραμματικής σύμβασης ούτε κατ' άρθρο 73.1 της σύμβασης σύμπραξης αποτέλεσαν πράξεις εκχώρησης του συνόλου των υποχρεώσεων της Περιφέρειας ..... από τη σύμβαση σύμπραξης, τις οποίες, άλλωστε, ο προσφεύγων ούτε ανέλαβε ούτε έχει, έστω, υποσχεθεί να

αναλάβει ως σύνολο, υπεισερχόμενος στη θέση της ίδιας Περιφέρειας, ώστε στο μέλλον να δυνηθεί αρμοδίως να ασκεί την αρμοδιότητα μεταφοράς του υπολείμματος. Επομένως, και ο τρίτος λόγος της προσφυγής ανάκλησης είναι απορριπτός ως αβάσιμος.

**60.** Με τον τέταρτο λόγο ο προσφεύγων και η παρεμβαίνουσα προβάλλουν ότι με τη ..... Πράξη της Υπηρεσίας Επιτρόπου του Ελεγκτικού Συνεδρίου που εξέδωσε και την ήδη προσβαλλόμενη πράξη, κατά τον προσυμβατικό έλεγχο πανομοιότυπου πλην προγενέστερου σχεδίου σύμβασης ανάθεσης υπηρεσιών μεταφοράς υπολείμματος από τον προσφεύγοντα ως αναθέτοντα φορέα, δεν τέθηκε ζήτημα έλλειψης αρμοδιότητάς του και επετράπη η υπογραφή του σχεδίου σύμβασης, επομένως, η προσβαλλόμενη πράξη έχει εκδοθεί κατά παράβαση της δεσμευτικότητας που συνεπάγεται η ανωτέρω πράξη προσυμβατικού ελέγχου για τους συμβαλλόμενους και όποιον άλλον αφορά η σύμβαση.

**61.** Ο λόγος αυτός πρέπει να απορριφθεί κατά πλειοψηφία ως αβάσιμος, λόγω της αυτοτέλειας των κρίσιμων διαδικασιών ανάθεσης, εξάλλου, η ήδη προσβαλλόμενη απόφαση στηρίχθηκε σε κανονιστικό πλαίσιο και πραγματικά περιστατικά, τα οποία δεν αποτέλεσαν έρεισμα της ..... Πράξης και οι περί του αντιθέτου ισχυρισμοί του προσφεύγοντος είναι απορριπτέοι ως αβάσιμοι.

**62.** Μειοψήφησε η Σύμβουλος Αργυρώ Μαυρομάτη, η οποία διατύπωσε την ακόλουθη γνώμη: Από τις διατάξεις του ν. 4042/2012 (Α' 24) και του μεταγενέστερου ν. 4819/2021 (Α' 129) (βλ. σκέψη 8 της παρούσας) προκύπτει ότι στη διαδικασία διαχείρισης αποβλήτων περιλαμβάνεται η αρμοδιότητα μεταφοράς υπολείμματος. Με το ν. 4071/2012 (Α' 85) η αρμοδιότητα της διαχείρισης των στερεών αποβλήτων, σε επίπεδο Περιφέρειας, περιήλθε στους υποχρεωτικά συσταθέντες Φορείς Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων (ΦΟΔΣΑ), σύμφωνα με τον αντίστοιχο σχεδιασμό της Περιφέρειας. Από το συνδυασμό των διατάξεων των άρθρων 227 και 239 του ν. 4555/2018 (Α' 133) συνάγεται ότι οι ΦΟΔΣΑ ορίζονται ως αποκλειστικά αρμόδιοι, μεταξύ άλλων, για την κατασκευή και λειτουργία εγκαταστάσεων επεξεργασίας στερεών αποβλήτων και σταθμών μεταφόρτωσης,

καθώς και για την υγειονομική ταφή στους προοριζόμενους για το σκοπό αυτό χώρους. Επομένως, οι ΦΟΔΣΑ είναι αρμόδιοι και για την μεταφορά υπολείμματος, που εμπεριέχεται στη διαδικασία διαχείρισης αποβλήτων και η οποία μεταβιβάστηκε, μέσω της προγραμματικής σύμβασης- διάρκειας είκοσι επτά ετών-, στην υπό κρίση περίπτωση, στην Περιφέρεια ....., λόγω του ότι οι προϋφιστάμενοι Σύνδεσμοι, των οποίων καθολικός διάδοχος είναι ο Περιφερειακός Σύνδεσμος Φορέων Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων Περιφέρειας ..... δεν είχαν τεχνική και διαχειριστική επάρκεια. Σύμφωνα με το πραγματικό της υπό κρίση σύμβασης, με το 112547/24.8.2020 έγγραφο του Περιφερειάρχη ..... προς τον προσφεύγοντα, ο τελευταίος ενημερώθηκε ότι η από 6.5.2019 σύμβαση μεταφοράς υπολείμματος τροποποιήθηκε στις 5.5.2020 έως την εξάντληση του διαθέσιμου ποσού ή / και της προβλεπόμενης ποσότητας υπολείμματος (42.000tn) και κατ' εκτίμηση θα διαρκούσε έως τα μέσα Σεπτεμβρίου 2020. Για το λόγο αυτό, κατ' επίκληση της από 22.3.2013 προγραμματικής σύμβασης και της από 21.7.2017 σύμβασης σύμπραξης, με το ίδιο έγγραφο ζητήθηκε από τον προσφεύγοντα να γίνουν έγκαιρα οι απαιτούμενες ενέργειες εξασφάλισης χρηματοδότησης και ανάθεσης της εν λόγω υπηρεσίας. Κατόπιν των ανωτέρω, ο προσφεύγων κατά το διάστημα από 18.9.2020 έως 18.11.2021 ανέθεσε ο ίδιος, και όχι η Περιφέρεια ....., τις υπηρεσίες μεταφοράς υπολείμματος, με διαδοχικές συμβάσεις. Κατά συνέπεια, με τις ενέργειες αυτές, οι οποίες δεν ήταν μονομερείς, λύθηκε η προγραμματική σύμβαση, κατά το μέρος που αφορά στη σύμβαση μεταφοράς υπολείμματος, ερειζόμενο ζήτημα στην υπό κρίση υπόθεση, ενώ με τις μεταγενέστερες ενέργειες του Περιφερειάρχη ....., όπως αναλυτικά αναφέρονται στις σκέψεις 47-49 της παρούσας, δεν δύναται να θεωρηθεί ότι ανακλήθηκαν οι προηγούμενες ενέργειές του, οι οποίες είχαν ως άμεση συνέπεια την ανάθεση των συμβάσεων για δεκατέσσερις μήνες από τον ΦΟΔΣΑ, στον οποίο επανήλθε η μεταβιβασθείσα αρμοδιότητα. Κρίσιμο επίσης είναι ότι με την ..... πράξη του Επιτρόπου στην Υπηρεσία Επιτρόπου στην Περιφερειακή Ενότητα .....του Ελεγκτικού Συνεδρίου κρίθηκε ότι η υπογραφή του σχεδίου σύμβασης, που ανατέθηκε από τον ΦΟΔΣΑ ..... δεν κωλύταν, χωρίς

οποιαδήποτε μνεία στην άσκηση αρμοδιοτήτων επί του αντικειμένου της σύμβασης από την Περιφέρεια ..... Επομένως, πρέπει να γίνει δεκτή η προσφυγή ανάκλησης και η υπέρ αυτής παρέμβαση της ανώνυμης εταιρείας με την επωνυμία «.....», να απορριφθεί η υπό κρίση παρέμβαση της «Περιφέρειας .....» και να ανακληθεί η ..... Πράξη του Επιτρόπου στην Υπηρεσία Επιτρόπου στην Περιφερειακή Ενότητα ..... του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Η γνώμη αυτή δεν εκράτησε.

**63.** Με τον πέμπτο λόγο της προσφυγής ανάκλησης και την υπέρ αυτής παρέμβαση προβάλλεται ότι η υπογραφή της σύμβασης επιβάλλεται από επιτακτικούς λόγους δημοσίου συμφέροντος, ειδικότερα προστασίας του περιβάλλοντος και της δημόσιας υγείας, διότι η μεταφορά υπολείμματος από ανάδοχο της Περιφέρειας ..... είναι πλημμελής, όπως προκύπτει από έγγραφα της τελευταίας, λόγω ακαταλληλότητας των οχημάτων του (μικρότερο επιτρεπόμενο μικό βάρος, μεταφορά μικρότερων ποσοτήτων υπολείμματος ανά δρομολόγιο, συσσώρευση υπολείμματος πολλαπλάσιας ποσότητας συγκριτικά προς το σχεδιασμό, το οποίο έχει εξαντλήσει τις αποθηκευτικές δυνατότητες της ΜΕΑ .....).

**64.** Ο λόγος αυτός είναι απορριπτέος ως αναπόδεικτος και, σε κάθε περίπτωση, απορριπτέος ως στηριζόμενος σε εσφαλμένη νομική προϋπόθεση, διότι η άσκηση αρμοδιότητας συνάπτεται προς τη δημόσια τάξη, δηλαδή την οργάνωση της Διοίκησης, ως εκ τούτου η νόμιμη άσκησή της υπηρετεί το δημόσιο συμφέρον, η δε άσκησή της κατά περίπτωση κατά την αντίληψη του εκάστοτε ενδιαφερομένου περί δημοσίου συμφέροντος αντιστρατεύεται την συνταγματικώς κατοχυρωμένη και θεμελιώδη για το Κράτος Δικαίου αρχή της νομιμότητας και θα επέφερε ευθέως πλήγμα στην, ομοίως υπαγορευόμενη από το Κράτος Δικαίου, αρχή της ασφάλειας δικαίου (πρβλ. ΣτΕ 957/2021, 2511/2019, 1581/2010, 3718/2003, κ.α.). Επιπροσθέτως, εν προκειμένω, το γεγονός ότι στις ενέργειες που αντιστοιχούν στην άσκηση της αρμοδιότητας του προσφεύγοντος, νομίμως δύναται να προβαίνει η Περιφέρεια ..... δυνάμει της προγραμματικής σύμβασης δεν έχει ως αποτέλεσμα ούτε ότι η άσκηση της αρμοδιότητας αδρανεύει ούτε ότι ο προσφεύγων την έχει



στερηθεί, αφού ο ίδιος, ως καθολικός διάδοχος των συνδέσμων από τους οποίους προήλθε, μέσω της προγραμματικής σύμβασης επέλεξε η αρμοδιότητά του να ασκείται κατά τον τρόπο αυτό. Το ζητούμενο για τον προσφεύγοντα δημόσιο συμφέρον δεν είναι θεμελιωτικό αρμοδιότητας, αντίθετα, εξυπηρετείται μέσω της υλοποίησης της προγραμματικής σύμβασης και της σύμβασης σύμπραξης. Αν, περαιτέρω, κατά την κρίση του, υφίσταται πλημμελής εκπλήρωση της από 22.3.2013 προγραμματικής σύμβασης εκ μέρους της Περιφέρειας ....., ο ανάδοχος της οποίας κατά τους ως άνω ισχυρισμούς υστερεί τεχνικά, ο προσφεύγων, δύναται να επιδιώξει τα δικαιώματά του που απορρέουν από την προγραμματική σύμβαση και το δίκαιο που τη διέπει.

**65.** Κατ' ακολουθία των ανωτέρω, η προσφυγή ανάκλησης και η υπέρ αυτής παρέμβαση πρέπει να απορριφθούν.

#### **Για τους λόγους αυτούς**

Απορρίπτει τις παρεμβάσεις των πρωτοβάθμιων οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης «Δήμος .....,» «Δήμος .....,» και «Δήμος .....,» καθώς και του φυσικού προσώπου .....

Απορρίπτει την προσφυγή ανάκλησης του «Αναγκαστικού Συνδέσμου Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων Διαχειριστικής Ενότητας Περιφέρειας .....,» και την υπέρ αυτής παρέμβαση της ανώνυμης εταιρείας με την επωνυμία «.....».

Δέχεται την παρέμβαση της «Περιφέρειας .....,».

Αποφαίνεται ότι δεν πρέπει να ανακληθεί η ..... Πράξη του Επιτρόπου στην Υπηρεσία Επιτρόπου στην Περιφερειακή Ενότητα ..... του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

Κρίθηκε και αποφασίστηκε σε τηλεδιάσκεψη στις 18, 22 και 29 Μαρτίου 2022.

**Η ΠΡΟΕΔΡΟΣ  
ΣΩΤΗΡΙΑ ΝΤΟΥΝΗ**

**Η ΕΙΣΗΓΗΤΡΙΑ ΠΑΡΕΔΡΟΣ  
ΕΛΕΝΗ ΝΙΚΟΛΑΟΥ**

**Η ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ  
ΠΕΛΑΓΙΑ ΚΡΗΤΙΚΟΥ**

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο ακροατήριο του Τετάρτου Τμήματος του Ελεγκτικού Συνεδρίου στις 14 Απριλίου 2022.

**Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ  
ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΣ ΚΩΣΤΟΠΟΥΛΟΣ**

**Η ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ  
ΓΕΩΡΓΙΑ ΦΡΑΓΚΟΠΑΝΑΓΟΥ**