



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΕΝΙΑΙΑ ΑΡΧΗ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ

ΓΝΩΜΗ

Γ3 ΕΑΔΗΣΥ/2022

(του άρθρου 347 παρ. 2 περ. γ' υποπερ. γγ' του ν. 4412/2016)

Η ΕΠΙΤΡΟΠΗ

της παρ. 5 του άρθρου 353 του ν. 4412/2016

Στην Αθήνα σήμερα, 27 Δεκεμβρίου 2022, ημέρα Τρίτη και ώρα 13:00 π.μ., στα επί της οδού Κεφαλληνίας 45 & Κομνά Τράκα γραφεία της, η ως άνω ΕΠΙΤΡΟΠΗ της ΕΝΙΑΙΑΣ ΑΡΧΗΣ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ (εφεξής και «Αρχή») συνήλθε σε συνεδρίαση, μετά από σχετική πρόσκληση της Προέδρου της, η οποία γνωστοποιήθηκε νομίμως σε όλα τα Μέλη της Επιτροπής.

Τα προσκληθέντα Μέλη της Επιτροπής παρέστησαν κατά τη συνεδρίαση, ως εξής:

Πρόεδρος: Ανδρονίκη Θεοδοκάτου, Πρόεδρος της Αρχής

Μέλη: Ευαγγελία Κουτούπα, Σύμβουλος της Αρχής (μέσω τηλεδιάσκεψης)

Δημήτριος Χανής, Σύμβουλος της Αρχής

Χρυσάνθη Ζαράρη, Μέλος της Αρχής

Αδάμ Καραγλάνης, Μέλος της Αρχής (μέσω τηλεδιάσκεψης)

Βασιλική Σκαρτσούνη, Μέλος της Αρχής

Δημήτριος Σταθακόπουλος, Μέλος της Αρχής (μέσω τηλεδιάσκεψης)

Γραμματέας: Αθανάσιος Λαμπράκης, ΠΕ Διοικητικού Οικονομικού

Εισηγήτρια: Χριστίνα Καξιρή, Νομικός Ειδικό Επιστημονικό Προσωπικό Ε.Α.ΔΗ.ΣΥ.

Κατά τη διάρκεια της συνεδρίασης παρέστη η Προϊσταμένη της Διεύθυνσης Μελετών και Γνωμοδοτήσεων, Μίνα Καλογρίδου, η οποία αποχώρησε πριν την έναρξη της διαδικασίας ψηφοφορίας των Μελών της Επιτροπής και τη λήψη απόφασης.

Θέμα: Διατύπωση σύμφωνης γνώμης της Αρχής, σύμφωνα με το άρθρο 347 παρ. 2 περ. γ' υποπερ. γγ' του ν.4412/2016, επί σχεδίου Κ.Υ.Α. των Υπουργών Οικονομικών, Παιδείας και Θρησκευμάτων, Εσωτερικών, Υποδομών και Μεταφορών, με θέμα «Τροποποίηση της υπ' αριθμ. 50025/2018 κοινής απόφασης των Υπουργών Οικονομικών, Παιδείας και Θρησκευμάτων, Εσωτερικών, Υποδομών και Μεταφορών «Μεταφορά μαθητών δημόσιων σχολείων από τις Περιφέρειες (Β'4217)»

I. Διαδικαστικά

Με το από 20.12.2022 μήνυμα ηλεκτρονικού ταχυδρομείου εκ μέρους του Υπουργού Εσωτερικών, το οποίο έλαβε αριθμ. πρωτ. εισερχ. Αρχής 6536/20.12.2022, διαβιβάστηκε στην Αρχή σχέδιο κοινής απόφασης των Υπουργών Οικονομικών, Παιδείας και Θρησκευμάτων, Εσωτερικών, Υποδομών και Μεταφορών, με θέμα «Τροποποίηση της υπ' αριθμ. 50025/2018 κοινής απόφασης των Υπουργών Οικονομικών, Παιδείας και Θρησκευμάτων, Εσωτερικών, Υποδομών και Μεταφορών «Μεταφορά μαθητών δημόσιων σχολείων από τις Περιφέρειες (Β'4217)». Με το υποβληθέν σχέδιο ζητείται η σύμφωνη γνώμη της Αρχής ως προς τις προτεινόμενες τροποποιήσεις του άρθρου 3 της ως άνω Κ.Υ.Α..

II. Οι υπό εξέταση ρυθμίσεις

Το υποβληθέν στην Αρχή σχέδιο έχει ως εξής:

ΑΠΟΦΑΣΗ

Τροποποίηση της υπ' αριθμ. 50025/2018 κοινής απόφασης των Υπουργών Οικονομικών, Παιδείας και Θρησκευμάτων, Εσωτερικών, Υποδομών και Μεταφορών «Μεταφορά μαθητών δημόσιων σχολείων από τις Περιφέρειες (Β'4217)

ΟΙ ΥΠΟΥΡΓΟΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ, ΠΑΙΔΕΙΑΣ ΚΑΙ ΘΡΗΣΚΕΥΜΑΤΩΝ, ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ ΚΑΙ ΥΠΟΔΟΜΩΝ ΚΑΙ ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ

Έχοντας υπόψη:

1. Τις διατάξεις:

- α) της παρ. 9 του άρθρου 2 του ν. 1566/1985 «Δομή και λειτουργία της Πρωτοβάθμιας και Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης και άλλες διατάξεις» (Α' 167),
- β) του εδαφίου δ' της παρ. 24 του άρθρου 2 του ν. 2621/1998 «Ρύθμιση θεμάτων οργάνωσης και λειτουργίας των ΤΕΙ κ.λπ.» (Α' 136),
- γ) του ν. 4622/2019 «Επιτελικό Κράτος: οργάνωση, λειτουργία και διαφάνεια της Κυβέρνησης, των κυβερνητικών οργάνων και της κεντρικής δημόσιας διοίκησης» (Α' 133),

δ) του ν. 3463/2006 «Κύρωση του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων» (Α' 114), και ιδίως του άρθρου 83 αυτού,

ε) του ν. 4412/2016 «Συμβάσεις Έργων, Προμηθειών και Υπηρεσιών (προσαρμογή στις Οδηγίες 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ)» (Α' 147),

στ) του ν. 3852/2010 (Α' 87) «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης - Πρόγραμμα Καλλικράτης», ιδίως του άρθρου 186 αυτού,

ζ) του άρθρου 45 του ν. 4937/2022 «Ψηφιοποίηση των διαδικασιών επιδόσεων εγγράφων και αποδέσμευση της Ελληνικής Αστυνομίας από τη διενέργεια επιδόσεων εγγράφων της ποινικής και πολιτικής δίκης και λοιπές επείγουσες διατάξεις» (Α' 106),

η) του άρθρου εβδόμου και του άρθρου ενάτου του ν. 4089/2012 «Κύρωση της Πράξης Νομοθετικού Περιεχομένου "Μεταφορά Μαθητών για το σχολικό έτος 2012-2013 (Α' 171)" και άλλες διατάξεις» (Α' 206),

θ) του ν. 4070/2012 «Ρυθμίσεις Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών, Μεταφορών, Δημοσίων Έργων και άλλες διατάξεις» (Α' 82),

ι) του ν. 4530/2018 «Ρυθμίσεις θεμάτων μεταφορών και άλλες διατάξεις» (Α' 59),

ια) του ν. 4286/2014 «Γενικές διατάξεις για τη δημιουργία συστήματος αμοιβών νοσοκομείων - σύσταση και καταστατικό της εταιρείας με την επωνυμία "Εταιρεία συστήματος αμοιβών νοσοκομείων ανώνυμη εταιρεία" - Προσαρμογή στο Εθνικό Δίκαιο της Οδηγίας 2012/39/ΕΕ της επιτροπής της 26ης Νοεμβρίου 2012 για την τροποποίηση της Οδηγίας 2006/17/ΕΚ και λοιπές διατάξεις» (Α' 194),

ιβ) του ν. 4415/2016 «Ρυθμίσεις για την ελληνόγλωσση εκπαίδευση, τη διαπολιτισμική εκπαίδευση και άλλες διατάξεις» (Α' 159),

ιγ) του ν. 2963/2001 «Οργάνωση και λειτουργία των δημόσιων επιβατικών μεταφορών με λεωφορεία, τεχνικός έλεγχος οχημάτων και ασφάλεια χερσαίων μεταφορών και άλλες διατάξεις» (Α' 268),

ιδ) του άρθρου 1 του ν. 2446/1996 «Τροποποίηση του ν. 711/1977 (ΦΕΚ Α' 284) "Περί Ειδικών Τουριστικών Λεωφορειών" και άλλες διατάξεις» (Α' 276),

ιε) του ν. 2696/1999 «Κύρωση του Κώδικα Οδικής Κυκλοφορίας» (Α' 57),

ιστ) του π.δ. 79/2017 «Οργάνωση και λειτουργία νηπιαγωγείων και δημοτικών σχολείων» (Α' 109),

ιζ) του β.δ. 306/1973 «Περί κωδικοποιήσεως εις ενιαίον κείμενον των διατάξεων των ν.δ/των 634/1970 και 1245/1972 περί ολικής ή μερικής απαλλαγής προσώπων τινών της υποχρεώσεως καταβολής κομίστρου κατά την διακίνησιν των διά λεωφορείων αυτοκινήτων» (Α' 90),

ιη) του άρθρου 90 του Κώδικα Νομοθεσίας για την Κυβέρνηση και τα Κυβερνητικά όργανα που κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του π.δ. 63/2005 (Α' 98), όπως διατηρήθηκε σε ισχύ με την παρ. 22 του άρθρου 119 του ν. 4622/2019 (Α' 133),

ιθ) του π.δ/τος 80/2016 «Ανάληψη υποχρεώσεων από τους Διατάκτες» (Α' 145), κ) του π.δ. 142/2017 «Οργανισμός του Υπουργείου Οικονομικών» (Α' 181),

κα) του π.δ. 18/2018 «Οργανισμός Υπουργείου Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων» (Α' 31),

κβ) του π.δ. 141/2017 «Οργανισμός του Υπουργείου Εσωτερικών» (Α' 180) σε συνδυασμό με το άρθρο 12 του π.δ. 84/2019 «Σύσταση και κατάργηση Γενικών Γραμματειών και Ειδικών Γραμματειών/Ενιαίων Διοικητικών Τομέων Υπουργείων»

(Α'123) και το άρθρο 1 του π.δ. 40/2021 «Μεταφορά υπηρεσιών και αρμοδιοτήτων μεταξύ Υπουργείων και Γενικών Γραμματειών, σύσταση και μετονομασία Γενικών Γραμματειών» (Α'100),

κγ) του π.δ. 123/2017 «Οργανισμός του Υπουργείου Υποδομών και Μεταφορών» (Α'151), σε συνδυασμό με το άρθρο 14 του π.δ. 84/2019 (Α'123), καθώς και του π.δ. 46/2021 «Τροποποίηση του π.δ. 123/2017 «Οργανισμός του Υπουργείου Υποδομών και Μεταφορών» (Α'151)» (Α'119),

κδ) του π.δ. 81/2019 «Σύσταση, συγχώνευση, μετονομασία και κατάργηση Υπουργείων και καθορισμός των αρμοδιοτήτων τους - Μεταφορά υπηρεσιών και αρμοδιοτήτων μεταξύ Υπουργείων» (Α'119),

κε) του π.δ. 84/2019 «Σύσταση και κατάργηση Γενικών Γραμματειών και Ειδικών Γραμματειών/Ενιαίων Διοικητικών Τομέων Υπουργείων» (Α'123),

κστ) του π.δ. 83/2019 «Διορισμός Αντιπροέδρου της Κυβέρνησης, Υπουργών, Αναπληρωτών Υπουργών και Υφυπουργών» (Α'121) και της υπό στοιχεία Υ2/09.07.2019 απόφασης του Πρωθυπουργού «Σύσταση θέσεων Αναπληρωτή Υπουργού και Υφυπουργών» (Β'2901),

κζ) του π.δ. 2/2021 με θέμα «Διορισμός Υπουργών, Αναπληρωτών Υπουργών και Υφυπουργών» (Α'2),

κη) του π.δ. 68/2021 «Διορισμός Υπουργών, Αναπληρώτριας Υπουργού και Υφυπουργών» (Α'155),

κθ) της υπό στοιχεία Υ70/30.10.2020 απόφασης του Πρωθυπουργού «Ανάθεση αρμοδιοτήτων στον Αναπληρωτή Υπουργό Οικονομικών, Θεόδωρο Σκυλακάκη» (Β'4805),

λ) της υπό στοιχεία 168/Υ1/08-01-2021 απόφασης του Πρωθυπουργού και της Υπουργού Παιδείας και Θρησκευμάτων «Ανάθεση αρμοδιοτήτων στην Υφυπουργό Παιδείας και Θρησκευμάτων, Ζωή Μακρή» (Β'33),

λα) της υπό στοιχεία Υ22/17.06.2021 απόφασης του Πρωθυπουργού «Ανάθεση αρμοδιοτήτων στον Αναπληρωτή Υπουργό Εσωτερικών, Στυλιανό Πέτσα» (Β'2607), όπως τροποποιήθηκε με την υπό στοιχεία Υ9/12.5.2022 (Β'2357) απόφαση του Πρωθυπουργού,

λβ) της υπ' αριθμ. 317/22.09.2021 απόφασης του Πρωθυπουργού και του Υπουργού Υποδομών και Μεταφορών «Ανάθεση αρμοδιοτήτων στον Υφυπουργό Υποδομών και Μεταφορών, Μιχαήλ Παπαδόπουλο» (Β'4383),

λγ) της υπ' αριθμ. 10645/ΓΔ4/22.1.2018 υπουργικής απόφασης «Εγγραφές, μετεγγραφές, φοίτηση και θέματα οργάνωσης της σχολικής ζωής στα σχολεία της δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης» (Β'120),

λδ) της υπ' αριθμ. 17910/1225/2014) υπουργικής απόφασης «Προδιαγραφές ζωνών ασφαλείας, καθισμάτων και αγκυρώσεων ζωνών-καθισμάτων σε σχολικά λεωφορεία και διατάξεις μεταφοράς μαθητών» (Β'2129),

λε) της υπ' αριθμ. Α79574/5488/16 υπουργικής απόφασης «Ιατρικό πιστοποιητικό της παραγράφου 4 του άρθρου 95 του ν. 4070/2012 (Α' 82) για τη χορήγηση ή ανανέωση ειδικής άδειας οδήγησης Επιβατηγού Δημόσιας Χρήσης (Ε.Δ.Χ.) αυτοκινήτου και την οδήγηση ολικώς εκμισθωμένου Επιβατηγού Ιδιωτικής Χρήσης (Ε.Ι.Χ.) αυτοκινήτου κατά το ν. 4093/2012 (Α' 222)» (Β' 4587),

λστ) της υπ' αριθμ. 2/45552/0026/31-7-2001 υπουργικής απόφασης «Καθορισμός δικαιολογητικών δαπανών του Δημοσίου για μεταφορά μαθητών Π/θμιας- Δ/θμιας Εκπαίδευσης» (Β' 1066),

λζ) της υπ' αριθμ. 191290/2022 υπουργικής απόφασης «Καθορισμός κομίστρου για Επιβατηγά Δημόσιας Χρήσης αυτοκίνητα - ΤΑΞΙ (Ε.Δ.Χ. - ΤΑΞΙ)» (Β' 3136),

λη) της υπ' αριθμ. 95030/ΓΔ4/15.06.2017 υπουργικής απόφασης «Αρμοδιότητα μεταφοράς μαθητών» (Β' 2073),

λθ) της Υ1α/76785/12.10.2017 υπουργικής απόφασης «Ιατρικός έλεγχος προσωπικού, διατροφή και κανόνες υγιεινής και ασφάλειας των τροφίμων στους δημόσιους και ιδιωτικούς βρεφικούς, βρεφονηπιακούς και παιδικούς σταθμούς» (Β' 3758),

μ) της υπ' αριθμ. 50025/2018 κοινής απόφασης των Υπουργών Οικονομικών, Παιδείας και Θρησκευμάτων, Εσωτερικών, Υποδομών και Μεταφορών «Μεταφορά μαθητών δημόσιων σχολείων από τις Περιφέρειες» (Β' 4217)

μα) της υπ' αριθμ. 53173/2022 κοινής απόφασης των Υπουργών Οικονομικών, Παιδείας και Θρησκευμάτων, Εσωτερικών, Υποδομών και Μεταφορών «Μεταφορά μαθητών δημόσιων σχολείων από τις Περιφέρειες» (Β' 4294)

μβ) της υπ' αριθμ. γνώμης της Ε.Α.ΔΗ.ΣΥ. σύμφωνα με την υποπερ. (γγ) της περ. γ', της παρ. 2 του άρθρου 2 του ν. 4013/2011 (Α' 204).

2. Την με αριθμό πρωτοκόλλου ΓΔΟΤΑΑΠ/2022/138 από 19.12.2022 εισήγηση δημοσιονομικών επιπτώσεων του Γενικού Διευθυντή Οικονομικών Τοπικής Αυτοδιοίκησης και Αναπτυξιακής Πολιτικής.

3. Το γεγονός ότι από τις διατάξεις της παρούσας δεν προκαλείται επιπρόσθετη δαπάνη σε βάρος του προϋπολογισμού των οικείων Περιφερειών, αποφασίζουμε:

Τροποποιούμε την υπ' αριθμ. 50025/2018 κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομικών, Παιδείας και Θρησκευμάτων, Εσωτερικών, Υποδομών και Μεταφορών «Μεταφορά μαθητών δημόσιων σχολείων από τις Περιφέρειες» (Β' 4217), ως εξής:

1. Στην παρ. 1 του άρθρου 3 προστίθεται περ. γ. ως εξής:

«γ. μεταφέρονται, με ιδιώτες μεταφορείς, στο πλαίσιο παροχής δημόσιας υπηρεσίας, τα μέσα των οποίων πληρούν τις κατάλληλες προδιαγραφές (ζώνες ασφαλείας, ΚΤΕΟ, κ.λ.π.), λόγω έλλειψης μεταφορικών μέσων δημόσιας χρήσης σε ορεινές, δύσβατες ή νησιωτικές περιοχές. Η οικεία Περιφέρεια μετά από αιτιολογημένη απόφαση του Περιφερειακού Συμβουλίου αποζημιώνει τους ιδιώτες μεταφορείς με ποσό που

ανέρχεται σε ποσοστό 80% του αντίστοιχου μεταφορικού μέσου του μαθηματικού τύπου του παραρτήματος της παρούσας. Η οικεία Περιφέρεια δύναται να τηρεί μητρώο ενδιαφερομένων ιδιωτών μεταφορέων. Η μεταφορά με ιδιώτες μεταφορείς και η χορήγηση της αποζημίωσης σε αυτούς παύει στην περίπτωση που καταστεί δυνατή η μεταφορά των υπόψη μαθητών με τους τρόπους του άρθρου 2 της παρούσας ή χορηγηθούν επιδόματα σύμφωνα με τις περ. α ή β της παρούσας παρ.. Δεν επιτρέπεται η μεταφορά δυνάμει της παρούσας περ. με τους έχοντες τη γονική μέριμνα και δη την επιμέλεια ή στους κατά νόμο επιτρόπους, αναδόχους ή δικαστικούς συμπαραστάτες των μαθητών που μεταφέρονται, ή στους ίδιους τους μαθητές εάν αυτοί έχουν ενηλικιωθεί. Οι οδηγοί των μεταφορικών μέσων πρέπει να είναι υγιείς (ικανοί για οδήγηση) με βάση τις ιατρικές εξετάσεις κατά την κείμενη σχετική νομοθεσία. Επιπλέον, ισχύουν αναλογικά και για τους ιδιώτες μεταφορείς οι διατάξεις της παρ. 2 του άρθρου 10.

Η παρούσα απόφαση ισχύει από τη δημοσίευσή της στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.

Η παρούσα απόφαση να δημοσιευτεί στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.

ΟΙ ΥΠΟΥΡΓΟΙ

[...]

III. Αρμοδιότητα Ε.Α.ΔΗ.ΣΥ.

Σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 347 παρ. 2 περ. γ' υποπερ. γγ' του ν.4412/2016. «[...] γγ) Οι λοιπές κανονιστικές πράξεις που εκδίδονται κατ' εξουσιοδότηση νόμου, εξαιρουμένων των προκηρύξεων, καθώς και οι κανονισμοί άλλων δημοσίων οργάνων και αναθετουσών αρχών, συμπεριλαμβανομένων των κανονισμών εσωτερικής λειτουργίας των κατά περίπτωση αρμόδιων ελεγκτικών διοικητικών οργάνων στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, κατά το μέρος που οι εν λόγω πράξεις και κανονισμοί ρυθμίζουν θέματα δημοσίων συμβάσεων, εκδίδονται μετά από σύμφωνη γνώμη της Αρχής. Η γνωμοδοτική αρμοδιότητα της παρούσας υποπερίπτωσης ασκείται μέσα σε προθεσμία τριάντα (30) ημερών από την περιέλευση των ανωτέρω σχεδίων διατάξεων στην Αρχή, με μέριμνα του οικείου οργάνου. Μετά την άπρακτη παρέλευση της ως άνω προθεσμίας οι σχετικές πράξεις μπορούν να εκδοθούν και χωρίς τη γνώμη της Αρχής.».

Κατά συνέπεια, είναι εξεταστέο εάν το υποβληθέν σχέδιο κοινής υπουργικής απόφασης ρυθμίζει θέματα δημοσίων συμβάσεων, ώστε να συντρέχει αρμοδιότητα της Αρχής για την παροχή σύμφωνης γνώμης για τις διατάξεις αυτές.

IV. Συναφείς διατάξεις

1. Το άρθρο 2 παρ. 24 του ν. 2621/1998 «Ρύθμιση θεμάτων οργάνωσης και λειτουργίας των Τεχνολογικών Εκπαιδευτικών Ιδρυμάτων και άλλες διατάξεις» : [...] δ) Με κοινή απόφαση των Υπουργών Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων, Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, Οικονομικών και Μεταφορών και Επικοινωνιών καθορίζονται οι όροι, οι προϋποθέσεις και οι διαδικασίες για τη μεταφορά ή την επιδότηση των μαθητών, και ο τρόπος των καταβαλλόμενων δαπανών στους δικαιούχους και το ύψος των επιδοτήσεων. ε)

Κατά τα λοιπά ισχύουν οι διατάξεις της παρ. 9 του άρθρου 2 του ν. 1566/1985 και η παρ. 25 του άρθρου 6 του ν. 2240/1994.»

2. Η ΚΥΑ 50025/2018 «Μεταφορά μαθητών δημόσιων σχολείων από τις Περιφέρειες» (Β' 4217/2018), Σχετικώς, έχουν εκδοθεί οι Γνώμες Γ9/2018 και Γ12/2022 της Αρχής.

V. Επί της νομιμότητας, της σκοπιμότητας και του περιεχομένου των αξιολογούμενων ρυθμίσεων

A. Εισαγωγικά

Οι αξιολογούμενες ρυθμίσεις περιλαμβάνουν κανόνες σχετικά με την ανάθεση μεταφορικού έργου σε ιδιώτες, με την προσθήκη περ. γ. στην παρ. 1 του άρθρου 3, με τίτλο *Επιδότηση μαθητών*.

Ουσιαστικά επαναφέρεται, με ορισμένες διαφοροποιήσεις, η διάταξη του άρθρου 3 παρ. 1 περ. γ' της προισχύσασας 24001 ΚΥΑ (Β 1449/14.6.2013) *Μεταφορά μαθητών δημόσιων σχολείων από τις Περιφέρειες*, όπως είχε προστεθεί με την ΥΑ 32807/1-9-2014 (Β2375/05/09/2014).

Με την ως άνω προσθήκη προβλέπεται, στην περίπτωση έλλειψης μεταφορικών μέσων δημόσιας χρήσης σε ορεινές, δύσβατες ή νησιωτικές περιοχές, η ανάθεση παροχής δημόσιας υπηρεσίας μεταφοράς μαθητών σε ιδιώτες, τα μέσα των οποίων πληρούν τις κατάλληλες προδιαγραφές, έναντι συγκεκριμένης αποζημίωσης.

Με την προτεινόμενη ρύθμιση παρέχεται η δυνατότητα, υπό προϋποθέσεις, παροχής της ως άνω δημόσιας υπηρεσίας από ιδιώτες που δεν διαθέτουν επιβατικά οχήματα δημόσιας χρήσης και ως εκ τούτου δεν δικαιούνται να παρέχουν αντίστοιχες υπηρεσίες μεταφοράς, χωρίς περαιτέρω αναφορά στη διαδικασία σύναψης της αναφερόμενης σύμβασης.

Από τον συνδυασμό, όμως, των λοιπών διατάξεων της ισχύουσας ΚΥΑ συνάγεται ότι η ως άνω επιλογή παρέχεται στην περίπτωση άγονων διαγωνιστικών διαδικασιών, δηλαδή λόγω έλλειψης ενδιαφέροντος εκ μέρους των οικονομικών φορέων που δραστηριοποιούνται στη σχετική αγορά.

B. Με τα δεδομένα αυτά πρέπει να εξεταστεί εάν η σύμβαση αυτή φέρει τα εννοιολογικά χαρακτηριστικά δημόσιας σύμβασης [ανάθεση από αναθέτουσα αρχή σε οικονομικό φορέα-σύμβασης παροχής υπηρεσιών εξ επαχθούς αιτίας], σύμφωνα με την περ. 5 της παρ. 1 του άρθρου 2 του ν. 4412/2016.

Σύμφωνα με την αιτ. σκ. (4) της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ: «*Η αυξανόμενη ποικιλομορφία της δημόσιας δράσης έχει καταστήσει αναγκαίο τον σαφέστερο ορισμό της ίδιας της έννοιας των προμηθειών· η διευκρίνιση αυτή δεν θα πρέπει όμως να διευρύνει το πεδίο εφαρμογής της παρούσας οδηγίας σε σύγκριση με εκείνο της οδηγίας 2004/18/ΕΚ. Οι κανόνες της Ένωσης σχετικά με τις δημόσιες προμήθειες δεν αποσκοπούν να καλύψουν όλες τις μορφές εκταμίευσης δημόσιου χρήματος, αλλά μόνο όσες στοχεύουν στην απόκτηση έργων, αγαθών ή υπηρεσιών μέσω δημόσιας σύμβασης. Θα πρέπει να διευκρινιστεί ότι η απόκτηση έργων, αγαθών ή υπηρεσιών θα πρέπει να υπόκειται στην παρούσα οδηγία, είτε γίνεται μέσω αγοράς ή μίσθωσης, είτε μέσω άλλων συμβατικών μορφών.*

Η απόκτηση θα πρέπει να γίνεται αντιληπτή υπό ευρεία έννοια, ως απόκτηση των ωφελειών των σχετικών έργων, αγαθών ή υπηρεσιών, χωρίς να απαιτείται απαραίτητα η μεταβίβαση της κυριότητας στις αναθέτουσες αρχές. Επιπλέον, η απλή χρηματοδότηση δραστηριότητας, κατά

κύριο λόγο μέσω επιχορηγήσεων, που συνδέεται συχνά με την υποχρέωση επιστροφής των ποσών που ελήφθησαν εάν δεν χρησιμοποιηθούν για τους σκοπούς για τους οποίους προορίζονται, δεν εμπίπτει συνήθως στους κανόνες για τις δημόσιες προμήθειες. Ομοίως, περιπτώσεις στις οποίες όλοι οι φορείς που πληρούν ορισμένους όρους μπορούν να ασκούν συγκεκριμένα καθήκοντα χωρίς επιλογή, όπως στα συστήματα επιλογής πελάτη και τα συστήματα επιταγών παροχής υπηρεσιών, δεν θα πρέπει να θεωρούνται ως προμήθειες αλλά ως συστήματα απλής αδειοδότησης (π.χ. άδειες για φάρμακα ή ιατρικές υπηρεσίες).» (Πρβλ και αντίστοιχη σκ. 6 της Οδηγίας 2014/25/ΕΕ).

Συναφώς, η νομική μορφή του οικονομικού φορέα, πρέπει να ερμηνεύεται διασταλτικά, ώστε να καλύπτει κάθε πρόσωπο και/ή οντότητα που προσφέρει στην αγορά την εκτέλεση εργασιών, την προμήθεια προϊόντων ή την παροχή υπηρεσιών, ανεξαρτήτως της νομικής μορφής υπό την οποία έχει επιλέξει να λειτουργεί (σκ. 14 του προοιμίου της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ)¹.

Σχετικά με την αντιπαροχή και την ύπαρξη επαχθούς αιτίας, κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου², από τη συνήθη νομική έννοια του όρου «εξ επαχθούς αιτίας» προκύπτει ότι αυτός δηλώνει τη σύμβαση με την οποία καθένα από τα μέρη αναλαμβάνει τη δέσμευση να εκπληρώσει μια παροχή έναντι αντιπαροχής³. Ως εκ τούτου, ο αμφοτεροβαρής χαρακτήρας της σύμβασης αποτελεί ουσιώδες χαρακτηριστικό της δημόσιας σύμβασης. Ακόμη και αν η αντιπαροχή αυτή δεν πρέπει κατ' ανάγκη να συνίσταται στην καταβολή χρηματικού ποσού, με αποτέλεσμα η παροχή να μπορεί να αντισταθμίζεται από άλλες μορφές αντιπαροχής, όπως είναι η απόδοση των εξόδων που πραγματοποιήθηκαν για την παροχή της συμφωνηθείσας υπηρεσίας⁴, γεγονός παραμένει ότι ο αμφοτεροβαρής χαρακτήρας μιας δημόσιας σύμβασης συνεπάγεται υποχρεωτικά τη δημιουργία νομικά δεσμευτικών υποχρεώσεων για καθένα από τα συμβαλλόμενα μέρη, η εκπλήρωση των οποίων πρέπει να μπορεί να επιδιώκεται δικαστικώς⁵.

Τέλος, όπως γίνεται δεκτό, η επιλογή μιας προσφοράς και, συνακόλουθα, ενός οικονομικού φορέα, αποτελεί αναπόσπαστο στοιχείο του πλαισίου που θέτουν οι εν λόγω Οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις και, κατά συνέπεια, της έννοιας της «δημόσιας σύμβασης»⁶.

Γ. Όπως προκύπτει από τη γραμματική διατύπωση της εξεταζόμενης διάταξης, οι εν λόγω συμβάσεις συνάπτονται μεταξύ των Περιφερειών (αναθετουσών αρχών) και των εν λόγω ιδιωτών, στο πλαίσιο παροχής δημόσιας υπηρεσίας, έναντι προκαθορισμένης αποζημίωσης. Από τον συνδυασμό των διατάξεων της ίδιας απόφασης (πρβλ άρθρο 2) συνάγεται επίσης ότι η προσφυγή στην επιλογή αυτή δικαιολογείται λόγω μη απόκρισης της σχετικής αγοράς (οικονομικών φορέων με μεταφορικά μέσα δημόσιας χρήσης) στις προβλεπόμενες στην ΚΥΑ

¹ Βλ. και απόφαση του Δικαστηρίου της 23ης Μαΐου 2012 στην υπόθεση C-159/11 σκ. 27 και 29

² Βλ. ιδίως απόφαση του Δικαστηρίου της 10ης Σεπτεμβρίου 2020 στην υπόθεση C-367/19, σκ. 25 και 26, απόφαση της 28ης Μαΐου 2020, στην υπόθεση C-796/18.

³ Πρβλ. απόφαση της 18ης Οκτωβρίου 2018, IBA Molecular Italy, C-606/17, EU:C:2018:843, σκέψη 28

⁴ Βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 19ης Δεκεμβρίου 2012, Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce κ.λπ., C-159/11, EU:C:2012:817, σκέψη 29, της 13ης Ιουνίου 2013, Piepenbrock, C-386/11, EU:C:2013:385, σκέψη 31, και της 18ης Οκτωβρίου 2018, IBA Molecular Italy, C-606/17, EU:C:2018:843, σκέψη 29

⁵ Πρβλ. απόφαση της 25ης Μαρτίου 2010, Helmut Müller, C-451/08, EU:C:2010:168, σκέψεις 60 έως 62

⁶ Βλ., υπ' αυτή την έννοια, απόφαση της 2ας Ιουνίου 2016, Falk Pharma, C-410/14, EU:C:2016:399, σκέψη 38, 42, 44 και απόφαση της 1ης Μαρτίου 2018 στην υπόθεση C-9/17 ECLI:EU:C:2018:142, σκ. 29,30, 37-39, 41. Πρβλ και Συμβουλές της Αρχής 3 και 5/2021, ως αναρτώνται στην ιστοσελίδα της.

ανταγωνιστικές διαδικασίες και, επομένως, αδυναμίας σύναψης δημόσιας σύμβασης σε συνέχεια των διαδικασιών αυτών.

Από την εξεταζόμενη ρύθμιση προκύπτει, επίσης, ότι η οικεία Περιφέρεια δύναται να τηρεί μητρώο ενδιαφερόμενων ιδιωτών μεταφορέων και υποχρεούται να ελέγχει την τήρηση κάποιων ποιοτικών κριτηρίων και τη μη συνδρομή κωλυμάτων.

Περαιτέρω, εφόσον καθορίζεται συγκεκριμένη αποζημίωση, πιθανολογείται ότι δεν θα προηγείται επιλογή κατόπιν συγκριτικής αξιολόγησης προσφορών, προκειμένου να εντοπισθεί η πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά.

Διαφαίνεται ότι οι περιστάσεις αυτές συνιστούν ανάθεση δυνάμει κανονιστικού πλαισίου, καθηκόντων δημόσιας υπηρεσίας, σε ιδιώτες, έναντι ανταλλάγματος⁷.

Λαμβανομένων υπόψη των ανωτέρω, εναπόκειται στην αναθέτουσα αρχή να καθορίσει τη διαδικασία σύναψης της ως άνω σύμβασης. Εφόσον δε προβεί σε επιλογή που βασίζεται σε συγκριτική αξιολόγηση προσφορών, τότε υποχρεούται να τηρήσει τους κανόνες του ν. 4412/2016, ανάλογα με την εκτιμώμενη αξία της οικείας σύμβασης.

VI. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Κατόπιν των ανωτέρω, η Επιτροπή, ασκούσα την κατ' άρθρο 347 παρ.2, περ.γ' υποπερ.γγ' του ν.4412/2016, όπως ισχύει, αρμοδιότητά της, αποφασίζει ομόφωνα την παροχή σύμφωνης γνώμης επί του προτεινόμενου σχεδίου κοινής απόφασης των Υπουργών Οικονομικών, Παιδείας και Θρησκευμάτων, Εσωτερικών, Υποδομών και Μεταφορών, με θέμα «Τροποποίηση της υπ' αριθμ. 50025/2018 κοινής απόφασης των Υπουργών Οικονομικών, Παιδείας και Θρησκευμάτων, Εσωτερικών, Υποδομών και Μεταφορών «Μεταφορά μαθητών δημόσιων σχολείων από τις Περιφέρειες (Β'4217)», με τις προαναφερόμενες παρατηρήσεις, νομοτεχνικές διορθώσεις και επισημάνσεις.

Αθήνα, 27 Δεκεμβρίου 2022

Η Πρόεδρος

Ανδρονίκη Θεοτοκάτου

⁷ Για τις μορφές άσκησης δημόσιων αρμοδιοτήτων από φορείς του ιδιωτικού τομέα βλ. αναλυτικά Ι. Γκιτσάκη, Η παραχώρηση Δημόσιας Υπηρεσίας και Δημόσιου Έργου, Εκδόσεις Σάκκουλα, 2006 σελ. 145 επ.