



**ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΕΘΝΙΚΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ
ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ**

Αριθμός γνωμοδότησης 37/2024

ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

(Α΄ ΤΜΗΜΑ)

Συνεδρίαση της 20ης Μαρτίου 2024

Σύνθεση

Πρόεδρος: Στυλιανή Χαριτάκη, Αντιπρόεδρος ΝΣΚ.

Μέλη: Αφροδίτη Κουτούκη, Αντιπρόεδρος ΝΣΚ, Σταύρος Σπυρόπουλος, Ευτυχία Κασομένου, Κωνσταντίνος Γεωργιάδης, Αντώνιος Αντωνίου, Εμμανουέλα Πανοπούλου, Ουρανία Πατσοπούλου και Γεωργία Παπαδάκη, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

Εισηγητής: Αλέξανδρος Σταυράκης, Πάρεδρος ΝΣΚ (γνώμη χωρίς ψήφο).

Αριθμός Ερωτήματος: Το έγγραφο του Υπουργείου Εξωτερικών / Γραφείο Γενικής Γραμματέως, με αριθμό πρωτ. ΑΠ 7381/6.2.2024

Περίληψη ερωτήματος: Ερωτάται, μετά την κατάργηση συγκεκριμένων νομοθετικών διατάξεων, ποιό είναι το εφαρμοστέο νομικό πλαίσιο για την επιλογή εξωτερικού παρόχου υπηρεσιών υποστήριξης (άρ. 43 καν. ΕΚ 810/2009) των αρμόδιων για την χορήγηση θεωρήσεων εθνικών αρχών και αν εξακολουθεί να ισχύει το άρθρο 20 ν. 4315/2014, που παραπέμπει στις καταργηθείσες διατάξεις

Στο πιο πάνω ερώτημα το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Α΄ Τμήμα) γνωμοδότησε, ως εξής:

Ιστορικό

Από το έγγραφο της ερωτώσας υπηρεσίας και τα στοιχεία του φακέλου που το συνοδεύουν προκύπτει το ακόλουθο πραγματικό:

1. Με την από 30.6.2015 απόφαση του Υπουργού Εξωτερικών (ΑΔΑ: 6ΛΚ5Ε - ΞΩΖ) και τη συνημμένη σε αυτή Πρόσκληση για συμμετοχή, προκηρύχθηκε ανοικτός δημόσιος διεθνής διαγωνισμός με σφραγισμένες προσφορές για την *«Ανάδειξη Παρόχου Υπηρεσιών υποστήριξης των Προξενικών Αρχών ή των Προξενικών Γραφείων Διπλωματικών Αποστολών στη διαδικασία χορήγησης θεωρήσεων εισόδου»*, με κριτήριο την πλέον συμφέρουσα προσφορά, με σκοπό τη διευκόλυνση του έργου των ανωτέρω Αρχών κατά τη διαδικασία παραλαβής αιτήσεων και λήψης βιομετρικών στοιχείων για χορήγηση θεώρησης εισόδου αλλοδαπών στην Ελλάδα και στον χώρο Schengen, η δε ανάθεση μπορούσε να αφορά μία ή και περισσότερες από τις πέντε (5) γεωγραφικές ομάδες κατανομής του έργου, όπως αυτές περιλαμβάνονταν στο Παράρτημα ΙΙ της Πρόσκλησης για συμμετοχή στον διαγωνισμό (σημείο 1 της Πρόσκλησης) .

2. Η υπουργική απόφαση (Υ.Α.) και η συνημμένη Πρόσκληση εκδόθηκαν με επίκληση, πλην άλλων, των διατάξεων του κανονισμού 810/2009 (κοινοτικός κώδικας θεωρήσεων) και, ιδίως, του άρθρου 43 αυτού, καθώς και των άρθρων 20 του ν. 4315/2014, 153 έως 171 του ν. 4281/2014, 133 του ν. 4270/2014 και 4 του π.δ. 118/2007.

3. Η αρχική διάρκεια της σύμβασης οριζόταν σε τριάντα έξι (36) μήνες από την ημερομηνία υπογραφής της, ενώ, κατ' ενάσκηση δικαιώματος προαίρεσης, υπήρχε δυνατότητα α. παράτασης για είκοσι τέσσερις (24) επιπλέον μήνες και β. εν συνεχεία και για μια μόνο φορά ανανέωσής της, για επιπλέον διάστημα έως και τριάντα έξι (36) μηνών (σημείο 2 της Υ.Α. και σημείο 5 της Πρόσκλησης).

4. Η Πρόσκληση διευκρίνιζε ότι η σύμβαση που θα υπογραφεί θα είναι σύμβαση παραχώρησης δημόσιας υπηρεσίας (σημείο 9.ι) και ότι η αμοιβή του Αναδόχου

συνίστατο αποκλειστικά στην είσπραξη του τέλους εξυπηρέτησης για την εκτέλεση καθηκόντων της παραγράφου 6 του άρθρου 43 του καν. 810/2009, ενώ δινόταν και δικαίωμα στον Ανάδοχο για προσφορά προαιρετικής φύσης πρόσθετων υπηρεσιών προς τους αιτούντες, με επιπλέον χρέωσή τους (σημεία 9.ii και 10 της Πρόσκλησης).

5. Η, κατόπιν της παραπάνω διαγωνιστικής διαδικασίας, συναφθείσα - μεταξύ του Ελληνικού Δημοσίου και του τότε επιλεγέντος Αναδόχου - σύμβαση μετά από την παράταση και την ανανέωσή της, λήγει την 31η Δεκεμβρίου 2025, χωρίς δυνατότητα περαιτέρω παράτασης. Κατά συνέπεια, εφόσον η Διοίκηση κρίνει ως αναγκαία την συνέχεια υποστήριξης της από Εξωτερικό Πάροχο υπηρεσιών, απαιτείται νέα διαγωνιστική διαδικασία

6. Με δεδομένες, επιγενόμενες του ν. 4315/2014, μεταβολές στη νομοθεσία περί δημοσίων συμβάσεων και συμβάσεων παραχώρησης, η Διοίκηση προβληματίζεται ως προς το εφαρμοστέο νομικό πλαίσιο στην - υπό προκήρυξη - μελλοντική διαγωνιστική διαδικασία επιλογής εξωτερικού παρόχου υπηρεσιών, λόγος για τον οποίο έχει υποβληθεί το παρόν ερώτημα.

Νομοθετικό πλαίσιο

7. Στα άρθρα 16, 17 και 43 του κανονισμού (ΕΚ) με αρ. 810/2009 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 13^{ης} Ιουλίου 2009 για τη θέσπιση κοινοτικού κώδικα θεώρησης (ΕΕ L 243), όπως τροποποιημένος ισχύει, ορίζεται, πλην άλλων, ότι:

« Άρθρο 16.

Τέλος θεώρησης.

1. Ο αιτών καταβάλλει τέλος θεώρησης ύψους 80 EUR.

2. Τα παιδιά άνω των έξι και κάτω των δώδεκα ετών καταβάλλουν τέλος θεώρησης ύψους 40 EUR.

2^α. Επιβάλλεται τέλος θεώρησης 120 EUR ή 160 EUR εάν το Συμβούλιο εκδώσει εκτελεστική απόφαση βάσει του άρθρου 25^α παράγραφος 5 στοιχείο β).

4. Απαλλάσσονται από το εν λόγω τέλος οι αιτούντες θεώρηση που ανήκουν σε μία από τις επόμενες κατηγορίες:

α) ... β) ... γ) ... δ)

5. Είναι δυνατόν να απαλλάσσονται από το τέλος θεώρησης:

α) ... β) ... γ)

Στο πλαίσιο της επιτόπιας συνεργασίας Σένγκεν, τα κράτη μέλη επιδιώκουν την εναρμονισμένη εφαρμογή των εξαιρέσεων αυτών.

6. Σε μεμονωμένες περιπτώσεις, το ποσό του τέλους θεώρησης προς χρέωση μπορεί να μην εισπραχθεί ή να μειωθεί

7. Το τέλος θεώρησης χρεώνεται σε ευρώ, στο εθνικό νόμισμα της τρίτης χώρας ή στο νόμισμα που χρησιμοποιείται συνήθως στην τρίτη χώρα στην οποία υποβλήθηκε η αίτηση, και δεν επιστρέφεται,

8. Στον αιτούντα χορηγείται απόδειξη για το καταβληθέν τέλος θεώρησης.

9. Η Επιτροπή αξιολογεί την ανάγκη αναθεώρησης του ποσού των τελών θεώρησης που ορίζεται στις παραγράφους 1, 2 και 2α του παρόντος άρθρου και στα άρθρα 32^α και 33 ανά τριετία, λαμβάνοντας υπόψη αντικειμενικά κριτήρια,

Άρθρο 17.

Τέλος εξυπηρέτησης.

1. Τέλος εξυπηρέτησης μπορεί να χρεώνεται από εξωτερικό πάροχο υπηρεσιών, σύμφωνα με το άρθρο 43. Το τέλος εξυπηρέτησης πρέπει να είναι ανάλογο προς τα έξοδα που βαρύνουν τον εξωτερικό πάροχο υπηρεσιών κατά την εκτέλεση ενός ή περισσότερων από τα καθήκοντα που αναφέρονται στο άρθρο 43 παράγραφος 6.

2. Το τέλος εξυπηρέτησης καθορίζεται στη νομική πράξη που αναφέρεται στο άρθρο 43 παράγραφος 2.

4. Το τέλος εξυπηρέτησης δεν υπερβαίνει το ήμισυ του τέλους θεώρησης που προβλέπεται στο άρθρο 16 παράγραφος 1, ανεξαρτήτως των πιθανών μειώσεων ή απαλλαγών από το τέλος θεώρησης που προβλέπονται στο άρθρο 16 παράγραφοι 2, 4, 5 και 6.

4α. Κατά παρέκκλιση από την παράγραφο 4, το τέλος εξυπηρέτησης δεν υπερβαίνει, κατ' αρχήν, τα 80 EUR σε τρίτες χώρες στην περίπτωση που το αρμόδιο κράτος μέλος δεν έχει προξενείο για την παραλαβή των αιτήσεων και δεν εκπροσωπείται από άλλο κράτος μέλος.

4β. Σε εξαιρετικές περιπτώσεις κατά τις οποίες το ποσό που αναφέρεται στην παράγραφο 4α δεν επαρκεί για την παροχή ολοκληρωμένων υπηρεσιών, μπορεί να χρεωθεί υψηλότερο τέλος παροχής υπηρεσιών έως 120 EUR κατ' ανώτατο όριο. ...

5. Το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος μεριμνά ώστε όλοι οι αιτούντες να εξακολουθήσουν να έχουν τη δυνατότητα υποβολής των αιτήσεών τους απευθείας στα προξενεία του ή σε προξενείο κράτους μέλους με το οποίο έχει συμφωνία εκπροσώπησης, σύμφωνα με το άρθρο 8.

Άρθρο 43.

Συνεργασία με τους εξωτερικούς παρόχους υπηρεσιών.

1. Τα κράτη μέλη καταβάλλουν προσπάθειες ώστε να συνεργάζονται με εξωτερικό πάροχο υπηρεσιών από κοινού με ένα ή περισσότερα κράτη μέλη, με την επιφύλαξη των κανόνων περί δημοσίων συμβάσεων και ανταγωνισμού. 2. Η συνεργασία με εξωτερικό πάροχο υπηρεσιών βασίζεται σε νομική πράξη που συνάδει με τις απαιτήσεις του παραρτήματος Χ.

4. Μόνο τα προξενεία ή οι κεντρικές αρχές εξετάζουν τις αιτήσεις, διεξάγουν, κατά περίπτωση, τις συνεντεύξεις, και λαμβάνουν απόφαση επί των αιτήσεων.

5. Οι εξωτερικοί πάροχοι υπηρεσιών δεν έχουν πρόσβαση στο VIS σε καμία περίπτωση. Πρόσβαση στο VIS έχει αποκλειστικά το δεόντως εξουσιοδοτημένο προσωπικό των προξενείων ή των κεντρικών αρχών. Κατά παρέκκλιση από το πρώτο εδάφιο, μόνο δεόντως εξουσιοδοτημένο προσωπικό εξωτερικών παρόχων υπηρεσιών μπορεί να έχει πρόσβαση στην ΕΠΥΑΘ μέσω της πύλης εξωτερικού παρόχου υπηρεσιών που αναφέρεται στο άρθρο 7στ του Κανονισμού VIS και μόνο με σκοπό: α) να επαληθεύουν τα δεδομένα που αναφορτώνει ο αιτών, β) να αναφορτώνουν τα βιομετρικά στοιχεία, γ) να αναφορτώνουν αντίγραφα των δικαιολογητικών εγγράφων, δ) να χρησιμοποιούν το εργαλείο προκαθορισμένης συνάντησης για να υποδεικνύουν τις διαθέσιμες προκαθορισμένες συναντήσεις.

6. Ο εξωτερικός πάροχος υπηρεσιών μπορεί να επιφορτιστεί με την εκτέλεση ενός ή περισσότερων από τα ακόλουθα καθήκοντα: α) παροχή γενικών πληροφοριών σχετικά με τις απαιτήσεις για τις θεωρήσεις, σύμφωνα με το άρθρο 47 παράγραφος 1 στοιχεία α) έως γ) και τα έντυπα υποβολής αίτησης, β) ενημέρωση του αιτούντος για τα απαιτούμενα δικαιολογητικά έγγραφα, βάσει

σχετικού καταλόγου, γ) συλλογή δεδομένων και, κατά περίπτωση, αιτήσεων, συμπεριλαμβανομένης της συλλογής βιομετρικών στοιχείων και, στις εξαιρετικές περιπτώσεις που αναφέρονται στο άρθρο 10 παράγραφος 1^α, των δικαιολογητικών εγγράφων και εγγράφων που είναι αναγκαία για τον έλεγχο ταυτότητας, διαβίβασή τους στο προξενείο ή στις κεντρικές αρχές, εάν δεν έχουν παραλάβει τα εν λόγω έγγραφα και πληροφορίες, και αναφόρτωση των δεδομένων αυτών στην ΕΠΥΑΘ, γα) επαλήθευση του ταξιδιωτικού εγγράφου με βάση το ηλεκτρονικό αντίγραφο που έχει αναφορτώσει ο αιτών, γβ) στις περιπτώσεις που εφαρμόζεται το άρθρο 12 παράγραφος 2, επαλήθευση του ότι ο κάτοχος του ταξιδιωτικού εγγράφου αντιστοιχεί στον αιτούντα, δ) συγκέντρωση των τελών θεώρησης, ε) διαχείριση των συνεντεύξεων με τον αιτούντα, κατά περίπτωση, στο προξενείο ή στο χώρο εξωτερικού παρόχου υπηρεσιών, στ) συγκέντρωση των ταξιδιωτικών εγγράφων, συμπεριλαμβανομένης της κοινοποίησης απόρριψης κατά περίπτωση, από το προξενείο ή τις κεντρικές αρχές και επιστροφή αυτών στον αιτούντα.

7. Κατά την επιλογή ενός εξωτερικού παρόχου υπηρεσιών, το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος αξιολογεί την αξιοπιστία και τη φερεγγυότητα του οργανισμού ή της επιχείρησης και διασφαλίζει ότι δεν υπάρχει σύγκρουση συμφερόντων. Η αξιολόγηση περιλαμβάνει, κατά περίπτωση, έλεγχο των αναγκαίων αδειών λειτουργίας, της εγγραφής στα επαγγελματικά μητρώα, του καταστατικού και των τραπεζικών συμβάσεων.

8. Το οικείο ή τα οικεία κράτη μέλη διασφαλίζουν ότι ο επιλεγμένος εξωτερικός πάροχος υπηρεσιών συμμορφώνεται με τους όρους και τις προϋποθέσεις που του επιβάλλονται με τη νομική πράξη που αναφέρεται στην παράγραφο 2.

9. Τα κράτη μέλη είναι υπεύθυνα για τη συμμόρφωση με τους κανόνες για την προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και εξασφαλίζουν ότι ο εξωτερικός πάροχος υπηρεσιών υπόκειται σε παρακολούθηση από τις εποπτικές αρχές προστασίας δεδομένων σύμφωνα με το άρθρο 51 παράγραφος 1 του Κανονισμού (ΕΕ) 2016/679 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου.

10. Το οικείο ή τα οικεία κράτη μέλη παρέχουν στον εξωτερικό πάροχο υπηρεσιών κατάρτιση, η οποία αντιστοιχεί στις γνώσεις που απαιτούνται για την

παροχή των ενδεδειγμένων υπηρεσιών και για την επαρκή ενημέρωση των αιτούντων.

11. Το οικείο ή τα οικεία κράτη μέλη παρακολουθούν εκ του σύνεγγυς την εφαρμογή της νομικής πράξης που αναφέρεται στην παράγραφο 2, καθώς και:

α) τις γενικές πληροφορίες σχετικά με τα κριτήρια, τις προϋποθέσεις και τις διαδικασίες υποβολής αίτησης θεώρησης, όπως ορίζονται στο άρθρο 47 παράγραφος 1 στοιχεία α) έως γ), καθώς και το περιεχόμενο των εντύπων υποβολής αίτησης που παρέχει ο εξωτερικός πάροχος υπηρεσιών στους αιτούντες, β) όλα τα τεχνικά και οργανωτικά μέτρα ασφάλειας που απαιτούνται για την προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα έναντι τυχαίας ή μη σύννομης καταστροφής ή τυχαίας απώλειας, αλλοίωσης, άνευ αδείας κοινολόγησης ή πρόσβασης στα δεδομένα αυτά, ιδίως όταν η συνεργασία συνεπάγεται τη διαβίβαση φακέλων και δεδομένων στο προξενείο ή στις κεντρικές αρχές του/των αρμόδιου (-ων) κράτους (-ών) μέλους (-ών), καθώς και έναντι κάθε άλλης μορφής μη σύννομης επεξεργασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, γ) τη συγκέντρωση και διαβίβαση βιομετρικών στοιχείων, δ) μέτρα που λαμβάνονται για τη συμμόρφωση με τις διατάξεις περί προστασίας των δεδομένων. Προς τον σκοπό αυτό, το/τα προξενείο (-α) ή οι κεντρικές αρχές του αρμόδιου ή των αρμόδιων κρατών μελών διενεργεί (-ούν) τακτικά και τουλάχιστον κάθε εννέα μήνες, αιφνίδιους ελέγχους στις εγκαταστάσεις του εξωτερικού παρόχου υπηρεσιών.

11^α. Μέχρι την 1^η Φεβρουαρίου κάθε έτους, τα κράτη μέλη υποβάλλουν στην Επιτροπή έκθεση σχετικά με τη συνεργασία τους με τους εξωτερικούς παρόχους υπηρεσιών παγκοσμίως και σχετικά με την παρακολούθηση των τελευταίων, όπως αναφέρεται στο παράρτημα Χ σημείο Γ.

12. Σε περίπτωση λήξης της συνεργασίας με έναν εξωτερικό πάροχο υπηρεσιών, τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν τη συνέχεια της πλήρους παροχής υπηρεσιών.

13. Τα κράτη μέλη παρέχουν στην Επιτροπή αντίγραφο της νομικής πράξης που αναφέρεται στην παράγραφο 2.

8. Στα (καταργηθέντα πλέον) άρθρα 15 και 153 έως 171 του ν. 4281/2014 «Μέτρα στήριξης και ανάπτυξης της ελληνικής οικονομίας, οργανωτικά θέματα

Υπουργείου Οικονομικών και άλλες διατάξεις» (Α'160) καθορίζονται, μεταξύ άλλων, τα εξής ειδικότερα ζητήματα:

«Άρθρο 15. Ορισμοί (άρθρο 1 Οδηγίας 2004/18/ΕΚ, άρθρο 1 Οδηγίας 2004/17/ΕΚ) 1.

2. α) «Δημόσιες συμβάσεις» είναι συμβάσεις εξ επαχθούς αιτίας, οι οποίες συνάπτονται γραπτώς μεταξύ ενός ή περισσότερων οικονομικών φορέων και μίας ή περισσότερων αναθετουσών αρχών / αναθετόντων φορέων και έχουν ως αντικείμενο την εκτέλεση έργων, την προμήθεια προϊόντων ή την παροχή υπηρεσιών κατά την έννοια του παρόντος Κεφαλαίου. β) ... γ)... δ) «Δημόσιες συμβάσεις υπηρεσιών» είναι δημόσιες συμβάσεις, πλην των δημόσιων συμβάσεων έργων ή προμηθειών, οι οποίες έχουν ως αντικείμενο την παροχή των υπηρεσιών που αναφέρονται στο Παράρτημα ΙΙ του Προσαρτήματος Α` και το Παράρτημα ΧVII του Προσαρτήματος Β`.

3.

4. «Σύμβαση παραχώρησης υπηρεσιών» είναι μία σύμβαση η οποία παρουσιάζει τα ίδια χαρακτηριστικά με μία δημόσια σύμβαση υπηρεσιών, εκτός από το γεγονός ότι το εργολαβικό αντάλλαγμα συνίσταται είτε αποκλειστικά στο δικαίωμα εκμετάλλευσης της υπηρεσίας είτε στο δικαίωμα αυτό σε συνδυασμό με την καταβολή αμοιβής.

ΤΙΤΛΟΣ ΙΙ. ΔΙΕΞΑΓΩΓΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑΣ ΣΥΝΑΨΗΣ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ.

Άρθρο 153. Λόγοι αποκλεισμού.

Άρθρο 154. Έλεγχος καταλληλότητας των προσφερόντων ή υποψηφίων.

Άρθρο 155. Δικαιολογητικά ποιοτικής επιλογής.

Άρθρο 156. Επίκληση ικανοτήτων τρίτων φορέων.

Άρθρο 157. Εγγυήσεις.

Άρθρο 158. Χρόνος και τρόπος υποβολής προσφορών ή αιτήσεων συμμετοχής.

Άρθρο 159. Περιεχόμενο των προσφορών και αιτήσεων συμμετοχής.

Άρθρο 160. Πληρότητα και νομιμότητα δικαιολογητικών – Διευκρινίσεις.

Άρθρο 161. Χρόνος ισχύος των προσφορών.

Άρθρο 162. Λόγοι απόρριψης προσφορών.

Άρθρο 163. Αξιολόγηση προσφορών.

Άρθρο 164. Διαδικασία αποσφράγισης και αξιολόγησης των προσφορών στην ανοικτή διαδικασία με κριτήριο ανάθεσης την πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά.

Άρθρο 165. Διαδικασία αποσφράγισης και αξιολόγησης των αιτήσεων συμμετοχής και προσφορών στην κλειστή διαδικασία με κριτήριο ανάθεσης την πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά.

Άρθρο 166. Διαδικασία αποσφράγισης και αξιολόγησης των προσφορών σε ένα στάδιο με κριτήριο ανάθεσης τη χαμηλότερη τιμή.

Άρθρο 167. Διαδικασία αποσφράγισης και αξιολόγησης των αιτήσεων συμμετοχής στη διαδικασία διαπραγμάτευσης με δημοσίευση προκήρυξης ή ανταγωνιστικού διαλόγου.

Άρθρο 168. Πρόσκληση για υποβολή δικαιολογητικών κατακύρωσης.

Άρθρο 169. Οψιγενείς μεταβολές.

Άρθρο 170. Απόφαση κατακύρωσης.

Άρθρο 171. Ματαίωση της διαδικασίας ανάθεσης.».

9. Στο (καταργηθέν πλέον) άρθρο 4 του π.δ. 118/2007 «Κανονισμός Προμηθειών Δημοσίου (Κ.Π.Δ.)» (Α'150) καθορίζονται, μεταξύ άλλων, τα εξής: «Κανόνες δημοσιότητας. ...».

10. Στο (καταργηθέν πλέον) άρθρο 133 του ν. 4270/2014 «Αρχές δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας (ενσωμάτωση της Οδηγίας 2011/85/ΕΕ) - δημόσιο λογιστικό και άλλες διατάξεις» (Α'143) ορίζονται, μεταξύ άλλων, τα εξής:

«Διαγωνισμός – Εξαιρέσεις. 1. Επιτρέπεται η με απευθείας ανάθεση σύμβαση σύμβασης προμήθειας προϊόντων, παροχής υπηρεσιών ή εκτέλεσης έργων για ετήσια δαπάνη μέχρι ποσού είκοσι χιλιάδων (20.000) ευρώ.

Από το ποσό αυτό και μέχρι εξήντα χιλιάδες (60.000) ευρώ απαιτείται διαγωνισμός με συνοπτική διαδικασία (πρόχειρος) που διενεργείται από τριμελή επιτροπή.

Άνω του ποσού των εξήντα χιλιάδων (60.000) ευρώ απαιτείται σύμβαση σύμβασης για προμήθεια προϊόντων, παροχή υπηρεσιών ή εκτέλεση έργων κατόπιν διενέργειας τακτικού διαγωνισμού (ανοικτού ή κλειστού), βάσει της ισχύουσας νομοθεσίας. ...».

11. Στο άρθρο 20 του ν. 4315/2014 «Πράξεις εισφοράς σε γη και σε χρήμα - Ρυμοτομικές απαλλοτριώσεις και άλλες διατάξεις» (Α' 269) ορίζονται τα εξής: «1. Η Κεντρική Υπηρεσία του Υπουργείου Εξωτερικών διεξάγει, σε εφαρμογή του Κανονισμού (ΕΚ) αριθμ. 810/2009 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, ανοικτή, διεθνή διαγωνιστική διαδικασία για την ανάδειξη παρόχων υπηρεσιών υποστήριξης των Προξενικών Αρχών ή των Προξενικών Γραφείων Διπλωματικών Αρχών στη διαδικασία χορηγήσεων θεωρήσεων. Η διαδικασία αυτή διέπεται αναλογικά από τις διατάξεις των άρθρων 153 - 171 του ν. 4281/2014, του άρθρου 4 του π.δ. 118/2007 και συμπληρωματικά του άρθρου 133 του ν. 4270/2014.

2. Οι σχετικές υπηρεσίες παρέχονται από τον πάροχο έναντι ανταλλάγματος που καταβάλλεται ανά αίτηση από τους αιτούντες τη θεώρηση, κατά τα προβλεπόμενα στον Κανονισμό (ΕΚ) αριθμ. 810/2009.

3. Στη διακήρυξη καθορίζονται ενδεικτικά: οι όροι και οι προϋποθέσεις που πρέπει να πληροί ο πάροχος για τη συμμετοχή του στη διαγωνιστική διαδικασία, η προθεσμία υποβολής των προσφορών, η οποία δεν μπορεί να είναι μικρότερη των 30 ημερών από τη δημοσίευση της προκήρυξης στην Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, οι υποδομές και το προσωπικό που πρέπει να απασχολεί, τυχόν άλλες τεχνικές απαιτήσεις και ειδικοί όροι εκτέλεσης της σύμβασης ανά χώρα ή περιοχή, το μέγιστο αντάλλαγμα που καταβάλλουν οι αιτούντες τη θεώρηση, οι Προξενικές Αρχές ή τα Προξενικά Γραφεία Διπλωματικών Αρχών, τα οποία ομαδοποιούνται, ώστε να συνδυάζονται περιοχές διαφορετικής ζήτησης αιτήσεων και επιπέδων δυσκολίας, η διάρκεια της σύμβασης, τα επιμέρους κριτήρια αξιολόγησης των τεχνικών και οικονομικών προσφορών και κάθε άλλο σχετικό θέμα.

4. Συμβάσεις που έχουν συναφθεί από Προξενικές Αρχές ή Προξενικά Γραφεία Διπλωματικών Αρχών εξακολουθούν να ισχύουν και οι σχετικές υπηρεσίες παρέχονται, μέχρι την έναρξη παροχής των υπηρεσιών από τους αναδόχους που επιλέγονται με την προβλεπόμενη στο παρόν άρθρο διαγωνιστική διαδικασία.

5. Με απόφαση του Υπουργού Εξωτερικών ρυθμίζονται ειδικότερα θέματα που αφορούν στη διεξαγωγή της διαγωνιστικής διαδικασίας. Με όμοια απόφαση συγκροτούνται τα συλλογικά όργανα που είναι αρμόδια για τη διενέργεια της

διαδικασίας ανάθεσης, την εξέταση των ενδικοφανών προσφυγών και την εκτέλεση των σχετικών συμβάσεων και ρυθμίζεται κάθε αναγκαία λεπτομέρεια για τον τρόπο λειτουργίας τους».

12. Στο άρθρο 57 του ν. 4403/2016 «Προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας στις διατάξεις των άρθρων 19, 20, 29, 30, 33, 35, 40 έως 46 της Οδηγίας 2013/34/ΕΕ κλπ. και άλλες διατάξεις αρμοδιότητας Υπουργείου Οικονομίας, Ανάπτυξης και Τουρισμού» (Α' 125) ορίζεται ότι:

«Από 1.7.2016 καταργούνται τα άρθρα 14 έως 201 του Ν. 4281/2014 (Α' 160), πλην των διατάξεων των άρθρων 134 έως 138, 139, 157 και της παραγράφου 5 του άρθρου 201, οι οποίες διατηρούνται σε ισχύ».

13. Στα άρθρα 377 παρ. 1 και 379 του ν. 4412/2016 «Δημόσιες Συμβάσεις Έργων, Προμηθειών και Υπηρεσιών (προσαρμογή στις Οδηγίες 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ)» [Α' 147/8.8.2016] ορίζεται ,πλην άλλων, ότι:

«Άρθρο 377

1. Από την έναρξη ισχύος του παρόντος νόμου καταργούνται οι διατάξεις: (1) ... (7) των ... και των άρθρων 133 ... του ν. 4270/2014 (Α' 143) ... (59) του π.δ. 118/2007 (Α' 150) ... (84) των άρθρων ... 157 ... του ν. 4281/2014 (Α' 160).

Ειδικά η υποχρέωση δημοσίευσης προκήρυξης σε δύο ημερήσιες οικονομικές εφημερίδες ευρείας κυκλοφορίας, που προβλέπεται στο άρθρο 4 του ως άνω προεδρικού διατάγματος καταργείται με την επιφύλαξη της παραγράφου 10 του άρθρου 379.

Άρθρο 379

1. Η ισχύς των διατάξεων του παρόντος αρχίζει από τη δημοσίευση του παρόντος, εκτός αν ορίζεται διαφορετικά στις επιμέρους διατάξεις του. 10. Η ισχύς του δεύτερου εδαφίου των περιπτώσεων ... 59 ... της παρ. 1 ... του άρθρου 377 αρχίζει την 1η Ιανουαρίου 2018».

14. Στα άρθρα 1 έως 6, 29, 68 και 69 του ν. 4413/2016 «Ανάθεση και εκτέλεση συμβάσεων παραχώρησης - Εναρμόνιση με την Οδηγία 2014/23/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26ης Φεβρουαρίου 2014 σχετικά με την ανάθεση συμβάσεων παραχώρησης (ΕΕ L 94/1/28.3.2014) και άλλες διατάξεις» (Α' 148) όπως ισχύει, ορίζονται, μεταξύ άλλων, τα εξής:

«Άρθρο 1.

Αντικείμενο και πεδίο εφαρμογής (άρθρα 1 και 8 παρ. 1 της Οδηγίας 2014/23/ΕΕ).

1. Σκοπός του παρόντος νόμου είναι η θέσπιση ενιαίου νομοθετικού πλαισίου σχετικά με τις διαδικασίες σύναψης συμβάσεων παραχώρησης έργων και υπηρεσιών από αναθέτουσες αρχές και αναθέτοντες φορείς, η εναρμόνιση με την Οδηγία 2014/23/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26ης Φεβρουαρίου 2014 «σχετικά με την ανάθεση συμβάσεων παραχώρησης» (ΕΕ L 94/28.3.2015), όπως διορθώθηκε (L140/27.5.2016) και η ρύθμιση άλλων συναφών θεμάτων.

2. Οι διατάξεις του παρόντος νόμου εφαρμόζονται κατά την ανάθεση και εκτέλεση συμβάσεων παραχώρησης έργων και υπηρεσιών από: α) αναθέτουσες αρχές ή β) ... ως εξής:

α) Στις συμβάσεις παραχώρησης που υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής του παρόντος νόμου και των οποίων η εκτιμώμενη αξία ισούται με ή υπερβαίνει τα πέντε εκατομμύρια διακόσιες είκοσι πέντε χιλιάδες (5.225.000) ευρώ εφαρμόζεται το σύνολο των διατάξεων του παρόντος νόμου, εκτός εάν ορίζεται άλλως στις επιμέρους διατάξεις αυτού. Το χρηματικό όριο του προηγούμενου εδαφίου ισχύει, εφόσον δεν έχει αναθεωρηθεί σύμφωνα με το άρθρο 9 της Οδηγίας 2014/23/ΕΕ.

[Με τον κανονισμό ΕΕ 2023/2497 (L 2497), το παραπάνω όριο διαμορφώθηκε σε 5.538.000 ευρώ].

β) Στις συμβάσεις παραχώρησης που υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής του παρόντος νόμου των οποίων η εκτιμώμενη αξία υπολείπεται του χρηματικού ορίου της περίπτωσης α` εφαρμόζονται οι διατάξεις των άρθρων 1, 6 έως 29, των παραγράφων 1 έως 3 του άρθρου 33, καθώς και οι διατάξεις των άρθρων 34 έως 60.

γ) Για τον υπολογισμό της εκτιμώμενης αξίας σύμφωνα με τις περιπτώσεις α` και β` εφαρμόζεται το άρθρο 8.

3. 4. 5. 6.

Άρθρο 2.

Ορισμοί (άρθρο 5 της Οδηγίας 2014/23/ΕΕ). Για τους σκοπούς του παρόντος, ισχύουν οι ακόλουθοι ορισμοί:

1. Ως «συμβάσεις παραχώρησης» νοούνται συμβάσεις παραχώρησης έργων ή υπηρεσιών, ως ορίζονται στα στοιχεία α` και β`:

α. ...

β. Ως «σύμβαση παραχώρησης υπηρεσιών» νοείται η σύμβαση εξ επαχθούς αιτίας που συνάπτεται εγγράφως μέσω της οποίας μία ή περισσότερες αναθέτουσες αρχές ... αναθέτουν την παροχή και διαχείριση υπηρεσιών, ... σε έναν ή περισσότερους οικονομικούς φορείς, το δε αντάλλαγμα για αυτήν συνίσταται είτε αποκλειστικά στο δικαίωμα εκμετάλλευσης των υπηρεσιών τα οποία αποτελούν το αντικείμενο της σύμβασης, είτε στο δικαίωμα αυτό μαζί με την καταβολή πληρωμής. Η ανάθεση σύμβασης παραχώρησης ... υπηρεσιών συνεπάγεται τη μεταβίβαση στον παραχωρησιούχο του λειτουργικού κινδύνου που απορρέει από την εκμετάλλευση των εν λόγω ... υπηρεσιών και ο οποίος συμπεριλαμβάνει κίνδυνο ζήτησης ή προσφοράς ή αμφοτέρους. Ο παραχωρησιούχος θεωρείται ότι αναλαμβάνει τον λειτουργικό κίνδυνο όταν, υπό φυσιολογικές συνθήκες λειτουργίας, δεν υπάρχει εγγύηση για την απόσβεση της επένδυσης ή των δαπανών που πραγματοποιήθηκαν κατά την ... παροχή των υπηρεσιών που αποτελούν το αντικείμενο της σύμβασης παραχώρησης. Το τμήμα του κινδύνου που μεταβιβάζεται στον παραχωρησιούχο περιλαμβάνει την πραγματική έκθεση στις αστάθμητες συνθήκες της αγοράς, που συνεπάγεται ότι οποιαδήποτε πιθανή εκτιμώμενη απώλεια του παραχωρησιούχου δεν πρέπει να είναι απλώς ονομαστική ή αμελητέα.

2. Ως «οικονομικός φορέας» νοείται κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο ή δημόσιος φορέας ή ομάδα αυτών των προσώπων και / ή φορέων, συμπεριλαμβανομένων των προσωρινών ενώσεων επιχειρήσεων, που προσφέρει ... την παροχή υπηρεσιών στην αγορά.

3. Ως «υποψήφιος» νοείται ο οικονομικός φορέας που έχει επιδιώξει να του αποσταλεί πρόσκληση ή έχει προσκληθεί να συμμετάσχει σε διαδικασία ανάθεσης σύμβασης παραχώρησης.

4. Ως «προσφέρων» νοείται οικονομικός φορέας που έχει υποβάλει προσφορά.

5. Ως «παραχωρησιούχος» νοείται οικονομικός φορέας στον οποίο έχει ανατεθεί σύμβαση παραχώρησης.

6. 7. 8. 9. 10. 11. 12. 13. 14. 15. 16.
 17.

Άρθρο 3.

Αναθέτουσες Αρχές (άρθρο 6 της Οδηγίας 2014/23/ΕΕ).

1. Για τους σκοπούς του παρόντος, «αναθέτουσες αρχές» είναι το κράτος, οι τοπικές ή περιφερειακές αρχές, οι οργανισμοί δημοσίου δικαίου, οι ενώσεις που απαρτίζονται από μία ή περισσότερες από τις προαναφερόμενες αρχές, οργανισμούς ή ενώσεις, πλην εκείνων που ασκούν μία από τις δραστηριότητες που αναφέρονται στο Παράρτημα II και αναθέτουν σύμβαση παραχώρησης για την άσκηση μίας από τις εν λόγω δραστηριότητες.

2. 3. 4.

Άρθρο 4.

Αναθέτοντες Φορείς (άρθρο 7 της Οδηγίας 2014/23/ΕΕ).

1. Για τους σκοπούς του παρόντος, ως «αναθέτοντες φορείς» νοούνται οι φορείς που ασκούν μία από τις δραστηριότητες που περιλαμβάνονται στο Παράρτημα II και αναθέτουν σύμβαση παραχώρησης για την άσκηση μίας από τις εν λόγω δραστηριότητες.

2. 3.

Άρθρο 5.

Δικαίωμα σύναψης σύμβασης παραχώρησης - αρχή της ελεύθερης διαχείρισης από τις δημόσιες αρχές (άρθρο 2 της Οδηγίας 2014/23/ΕΕ).

1. Ο παρών νόμος δεν θίγει την αρχή της ελεύθερης διοίκησης εκ μέρους των εθνικών, ... αρχών σύμφωνα με το εθνικό και το ενωσιακό δίκαιο. Οι αναθέτουσες αρχές ... διαθέτουν τη διακριτική ευχέρεια να επιλέγουν τη βέλτιστη μέθοδο για την ... παροχή των υπηρεσιών προς το σκοπό της διασφάλισης υψηλού επιπέδου ποιότητας, ασφάλειας και οικονομικής προσιτότητας, ίσης μεταχείρισης και της προώθησης της καθολικής πρόσβασης και των δικαιωμάτων των χρηστών, ..., στις δημόσιες υπηρεσίες.

Οι εν λόγω αρχές μπορούν να επιλέξουν να εκτελούν τα καθήκοντα δημοσίου συμφέροντος που τους ανατίθενται είτε ιδίοις πόροις ή σε συνεργασία με άλλες δημόσιες αρχές ή να τα αναθέτουν σε οικονομικούς φορείς, μέσω δημοσίων συμβάσεων ... ή παροχής υπηρεσιών, υπό την έννοια των διατάξεων με τις

οποίες εναρμονίζεται η νομοθεσία στις Οδηγίες 2014/24/ΕΕ ή 2014/25/ΕΕ, ή υπό την έννοια των συμβάσεων παραχώρησης του παρόντος νόμου.

2. 3.

Άρθρο 6.

Αρχές που διέπουν τη σύναψη και εκτέλεση συμβάσεων παραχώρησης (άρθρο 3 της Οδηγίας 2014/23/ΕΕ)

1. Ο σχεδιασμός της διαδικασίας ανάθεσης σύμβασης παραχώρησης, συμπεριλαμβανομένης της εκτίμησης της αξίας της, δεν μπορεί να γίνεται με σκοπό την εξαίρεσή της από το πεδίο εφαρμογής του παρόντος ή την αδικαιολόγητα ευνοϊκή ή δυσμενή μεταχείριση ορισμένων οικονομικών φορέων ... υπηρεσιών.

2. Οι αναθέτουσες αρχές ... επιδιώκουν τη διασφάλιση διαφάνειας στη διαδικασία ανάθεσης και στην εκτέλεση της σύμβασης, τηρώντας παράλληλα το άρθρο 27.

3. Οι διαδικασίες ανάθεσης και εκτέλεσης των συμβάσεων παραχώρησης του παρόντος νόμου υπόκεινται επίσης στην τήρηση των αρχών της αμοιβαίας αναγνώρισης, της προστασίας του δημόσιου συμφέροντος, της προστασίας των δικαιωμάτων των ιδιωτών, της ίσης μεταχείρισης και μη διάκρισης, της ελευθερίας του ανταγωνισμού και της προστασίας του περιβάλλοντος και της βιώσιμης και αειφόρου ανάπτυξης.

Άρθρο 29.

Γενικές αρχές (άρθρο 30 της Οδηγίας 2014/23/ΕΕ)

1. Η αναθέτουσα αρχή ή ο αναθέτων φορέας μπορούν να οργανώνουν ελεύθερα τη διαδικασία που οδηγεί στην επιλογή του παραχωρησιούχου με την επιφύλαξη της συμμόρφωσης προς τις διατάξεις του παρόντος νόμου.

2. Κατά το σχεδιασμό της διαδικασίας ανάθεσης σύμβασης παραχώρησης τηρούνται οι αρχές που καθορίζονται στο άρθρο 6. Ειδικότερα, κατά τη διαδικασία ανάθεσης της σύμβασης παραχώρησης η αναθέτουσα αρχή ή ο αναθέτων φορέας δεν πρέπει να παρέχει, κατά τρόπο που δημιουργεί διακρίσεις, πληροφορίες που ενδέχεται να ευνοούν ορισμένους υποψηφίους ή προσφέροντες εις βάρος άλλων.

3. 4. 5.

Άρθρο 68.

Καταργούμενες διατάξεις.

Από την έναρξη ισχύος του παρόντος νόμου καταργούνται οι διατάξεις:

α) ... β)... γ) κάθε άλλη γενική ή ειδική διάταξη που είναι αντίθετη προς τις διατάξεις του παρόντος ή ρυθμίζει τα θέματα αυτά με άλλον τρόπο.

Άρθρο 69.

Μεταβατικές διατάξεις.

1. Οι διατάξεις του παρόντος νόμου εφαρμόζονται στις συμβάσεις παραχώρησης των οποίων η διαδικασία ανάθεσης εκκινεί μετά την έναρξη ισχύος αυτού.

2. 3. 4.

5. Συμβάσεις παραχώρησης που συνήφθησαν πριν την έναρξη ισχύος του παρόντος νόμου συνεχίζουν να εκτελούνται, σύμφωνα με τους όρους των εγγράφων της σύμβασης παραχώρησης και τις διατάξεις που ίσχυαν κατά το χρόνο της σύναψής τους.

6.».

Ερμηνεία και εφαρμογή των διατάξεων.

Από τις προαναφερόμενες διατάξεις, ενόψει του νομικού πλαισίου εντός του οποίου εντάσσονται και του σκοπού που εξυπηρετούν, συνάγονται τα ακόλουθα:

15. Δεδομένης της σημασίας της ανάπτυξης κοινής πολιτικής θεωρήσεων για την ενίσχυση της ελευθερίας, της ασφάλειας και της δικαιοσύνης στην Ευρωπαϊκή Ένωση, με τις διατάξεις του κανονισμού με αρ. 810/2009 (κοινοτικός κώδικας θεωρήσεων) καθορίσθηκαν οι διαδικασίες και οι προϋποθέσεις έκδοσης θεωρήσεων βραχείας διαμονής για διέλευση ή παραμονή στην επικράτεια των κρατών μελών [επισκέψεις στον χώρο Σένγκεν], που δεν υπερβαίνει τις 90 ημέρες σε οποιαδήποτε περίοδο 180 ημερών. Περαιτέρω, λόγω της ρευστότητας των γεωπολιτικών εξελίξεων και των συνεπειών τους στην άσκηση των συναφών ενωσιακών πολιτικών, που άπτονται και των διπλωματικών σχέσεων με τρίτες χώρες, της αλματώδους προόδου της τεχνολογίας και της συμβολής της ψηφιοποίησης δεδομένων και πληροφοριών στην επιτυχία των ενωσιακών στόχων, ο ενωσιακός νομοθέτης

επικαιροποιεί, κατά καιρούς, τον κώδικα θεωρήσεων. Σημαντικές αλλαγές στον κώδικα θεωρήσεων έχουν επιφέρει ο κανονισμός 2019/1155, καθώς και ο πλέον πρόσφατος κανονισμός 2023/2667, η πλήρης εφαρμογή του οποίου συνδέεται με την έναρξη λειτουργίας της Ενωσιακής Πλατφόρμας Υποβολής Αιτήσεων Θεώρησης (άρθρο 8).

16. Για την επίτευξη των στόχων της πολιτικής σχετικά με τους ελέγχους στα σύνορα (άρθρο 77 ΣΛΕΕ), τα κράτη μέλη πρέπει να διαθέτουν παρουσία ή να εκπροσωπούνται για θέματα θεωρήσεων σε όλες τις τρίτες χώρες, οι υπήκοοι των οποίων υπόκεινται σε υποχρέωση θεώρησης εισόδου (αιτιολογικές σκέψεις 3 και 4 του καν. 810/2009, ΝΣΚ 11/2017 σημείο 13). Για να διευκολυνθεί η διαδικασία εξέτασης των αιτήσεων για έκδοση θεωρήσεων, τα κράτη μέλη εξοπλίζουν τα προξενεία τους, καθώς και τις αρχές που είναι αρμόδιες για τη χορήγηση θεωρήσεων στα σύνορα, με τον απαραίτητο εξοπλισμό για τη συλλογή των βιομετρικών στοιχείων ή/και συνεργάζονται με ένα ή περισσότερα κράτη μέλη, στο πλαίσιο της επιτόπιας συνεργασίας Σένγκεν ή μέσω άλλων πρόσφορων επαφών, υπό τη μορφή περιορισμένης εκπροσώπησης, συστέγασης ή κοινού κέντρου αιτήσεων, επιλέγοντας τη μορφή της οργανωτικής δομής που θα χρησιμοποιείται στην κάθε τρίτη χώρα (αιτιολογική σκέψη 13 του καν. 810/2009) .

17. Σε εξαιρετικές περιστάσεις ή για λόγους σχετικούς με την τοπική κατάσταση, όπως όταν: α) ο υψηλός αριθμός των αιτούντων δεν επιτρέπει να οργανωθεί η συγκέντρωση αιτήσεων και δεδομένων έγκαιρα και με αξιοπρεπείς συνθήκες ή β) δεν είναι δυνατό να εξασφαλισθεί καθ' οιονδήποτε άλλο τρόπο ικανοποιητική εδαφική κάλυψη της σχετικής τρίτης χώρας, και εφόσον οι μορφές συνεργασίας αποδεικνύονται ατελέσφορες για το οικείο κράτος μέλος, τα κράτη μέλη δύνανται, ως έσχατη λύση, να συνεργάζονται με εξωτερικό πάροχο υπηρεσιών, δηλ. πρόσωπο που δεν αποτελεί κρατικό όργανο (αιτιολογικές σκέψεις 13 και 14 του καν. 810/2009).

18. Η συνεργασία των κρατών μελών με εξωτερικούς παρόχους υπηρεσιών ρυθμίζεται με τις διατάξεις του άρθρου 43 του ως άνω κανονισμού, όπου προβλέπεται η μορφή και το ελάχιστο περιεχόμενο του συμβατικού δεσμού (αιτιολογική σκέψη 16 του καν. 810/2009), με παραπομπή στο Παράρτημα Χ αυτού, τα περιοριστικά αναφερόμενα καθήκοντα που επιτρέπεται να ανατεθούν

στον εξωτερικό πάροχο, αλλά και τα όρια της συνεργασίας, υπό την έννοια ότι αυτή δεν μπορεί να υπερβαίνει το προπαρασκευαστικό και ακροτελεύτιο στάδιο της εξέτασης της αίτησης για τη χορήγηση θεώρησης εισόδου. Τα περιοριστικά αναφερόμενα στην παράγραφο 6 του άρθρου 43 καθήκοντα που μπορούν να ανατεθούν στον πάροχο αφορούν στην παροχή γενικών πληροφοριών σχετικά με τις απαιτήσεις για τις θεωρήσεις και τα έντυπα υποβολής αίτησης, ενημέρωση του αιτούντος για τα απαιτούμενα δικαιολογητικά έγγραφα, συλλογή δεδομένων και, κατά περίπτωση, αιτήσεων, συμπεριλαμβανομένης της συλλογής βιομετρικών στοιχείων και εγγράφων αναγκαίων για τον έλεγχο ταυτότητας, διαβίβασή τους στο προξενείο ή στις κεντρικές αρχές, εάν δεν έχουν παραλάβει τα εν λόγω έγγραφα και πληροφορίες, αναφόρτωση των δεδομένων αυτών στην ΕΠΥΑΘ (Ενωσιακή Πλατφόρμα Υποβολής Αιτήσεων Θεώρησης), επαλήθευση του ταξιδιωτικού εγγράφου με βάση το ηλεκτρονικό αντίγραφο που έχει αναφορτώσει ο αιτών και επαλήθευση του ότι ο κάτοχος του ταξιδιωτικού εγγράφου αντιστοιχεί στον αιτούντα, συγκέντρωση των τελών θεώρησης, διαχείριση των συνεντεύξεων με τον αιτούντα, κατά περίπτωση, στο προξενείο ή στο χώρο του εξωτερικού παρόχου υπηρεσιών, συγκέντρωση των ταξιδιωτικών εγγράφων, συμπεριλαμβανομένης της κοινοποίησης απόρριψης της αίτησης κατά περίπτωση, από το προξενείο ή τις κεντρικές αρχές και επιστροφή αυτών στον αιτούντα. Εναπόκειται στο κράτος μέλος εάν θα αναθέσει σε εξωτερικό πάροχο όλα, κάποια ή μόνο ένα από τα επιτρεπόμενα καθήκοντα.

19. Η εξέταση των αιτήσεων, η διενέργεια των συνεντεύξεων (όπου αυτή ενδείκνυται) και η λήψη των σχετικών αποφάσεων για τη χορήγηση των θεωρήσεων ή η απόρριψη των αιτήσεων, προβλέπεται ρητά (παράγραφος 4 του άρθρου 43 του καν. 810/2009) ότι παραμένουν στην αποκλειστική αρμοδιότητα της οικείας προξενικής ή και κεντρικής, πλέον, Αρχής και διενεργούνται από το εξουσιοδοτημένο προσωπικό της. Και τούτο, διότι η εξέταση της αίτησης και η χορήγηση της θεώρησης εισόδου εντάσσονται στον πυρήνα των κρατικών αρμοδιοτήτων που σχετίζονται με την ασφάλεια του κράτους, στο πλαίσιο των πολιτικών της Ένωσης για την εξασφάλιση ενός χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης. Μόνο το εξουσιοδοτημένο προσωπικό της οικείας προξενικής Αρχής έχει πρόσβαση στο Σύστημα

Πληροφοριών για τις Θεωρήσεις (VIS) και απαγορεύεται ρητά η πρόσβαση σε άλλα μη εξουσιοδοτημένα πρόσωπα, μεταξύ των οποίων και στους εξωτερικούς παρόχους υπηρεσιών (παράγραφος 5 του άρθρου 43 του καν. 810/2009, ΝΣΚ 11/2017 σημείο 14). Με την τελευταία περιορισμένη τροποποίηση των παραγράφων 4, 5 και 6 του άρθρου 43 του κώδικα, ρητά προβλέπεται ότι, ακόμη και για την - ενδεχόμενα επιτρεπόμενη και μέσω της πύλης εξωτερικού παρόχου - πρόσβαση στην νέα ψηφιακή πλατφόρμα ΕΠΥΑΘ, η πρόσβαση του παρόχου μπορεί να γίνει μόνο μέσω ειδικά και δεόντως εξουσιοδοτημένου προσωπικού και μόνο για την εκτέλεση περιοριστικά αναφερόμενων υλικών εργασιών (παράγραφος 5 του άρθρου 43).

20. Η επιλογή από το κράτος μέλος του εξωτερικού παρόχου των υπηρεσιών υποστήριξης στη χορήγηση θεωρήσεων εισόδου δεν διενεργείται με κάποια προβλεπόμενη στον κώδικα θεωρήσεων (παράγραφος 7 του άρθρου 43) ειδική διαδικασία. Ο κανονισμός διατυπώνει μόνο επιφύλαξη για την εφαρμογή των κανόνων περί των δημοσίων συμβάσεων και του ανταγωνισμού στη διαδικασία που θα ακολουθηθεί (παράγραφος 1 του άρθρου 43) και αρκείται στην τήρηση ενός γενικού πλαισίου αξιολόγησης της αξιοπιστίας και φερεγγυότητας του υποψήφιου ανάδοχου της υπηρεσίας, καθώς και στη διασφάλιση της ανυπαρξίας σύγκρουσης συμφερόντων (παράγραφος 7 του άρθρου 43). Αντιθέτως, ο κώδικας επιβάλλει στα κράτη μέλη την συνεχή εποπτεία και τον περιοδικό έλεγχο του έργου των εξωτερικών παρόχων, με παράλληλες υποχρεώσεις ενημέρωσης της Επιτροπής Ε.Ε. για τη διαπίστωση του τρόπου εκτέλεσης των ανατεθέντων καθηκόντων και τη συμμόρφωση προς τη συναφθείσα σύμβαση (παράγραφος 8 και επόμενες άρθρου 43).

21. Είναι αναντίρρητο ότι ο εθνικός νομοθέτης με το άρθρο 20 του ν. 4315/2014 θέσπισε ειδικό νομικό πλαίσιο για τη διαδικασία επιλογής και ανάθεσης καθηκόντων του εξωτερικού παρόχου του άρθρου 43 του κανονισμού. Ειδικότερα, το πρώτο εδάφιο της παραγράφου 1 του άρθρου προσδιορίζει την Κεντρική Υπηρεσία του Υπουργείου Εξωτερικών ως αρμόδια υπηρεσία για την διενέργεια της σχετικής διαδικασίας επιλογής και ανάθεσης και, ανεξάρτητα από την αξία του υπό ανάθεση έργου, επιβάλλει ως υποχρεωτική την ανοικτή και διεθνή διαγωνιστική διαδικασία. Το δεύτερο εδάφιο της ίδιας παραγράφου, ελλείψει ειδικότερων διατάξεων κατά τον χρόνο θέσπισής της, παραπέμπει

στην αναλογική ή συμπληρωματική εφαρμογή μιας σειράς προσδιορισμένων εθνικών διατάξεων που, κατά κανόνα, ρύθμιζαν ή/και εφαρμόζονταν σε διαδικασίες ανάθεσης δημόσιων συμβάσεων υπηρεσιών. Η παράγραφος 2 περιέχει ειδική πρόβλεψη για την καταβολή στον πάροχο ανταλλάγματος από τους αιτούντες θεώρηση, για κάθε ξεχωριστή αίτηση και σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στον κανονισμό 810/2009. Στην παράγραφο 3 αναφέρονται, κατά τρόπο ενδεικτικό, τα ζητήματα που πρέπει να αποτελούν το ελάχιστο περιεχόμενο της διακήρυξης, ενώ συγχρόνως διευκρινίζεται ότι η προκήρυξη της διαδικασίας απαιτεί δημοσίευση στην επίσημη εφημερίδα της Ένωσης, η πάροδος, δε, τουλάχιστον 30 ημερών από την σχετική δημοσίευση αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για την υποβολή προσφορών. Η παράγραφος 4 του άρθρου έχει μεταβατικό χαρακτήρα και αφορά στις, κατά τον χρόνο θέσπισης του άρθρου 20, υφιστάμενες σχετικές συμβάσεις. Τέλος, με την παράγραφο 5 παρέχεται νομοθετική εξουσιοδότηση στον Υπουργό Εξωτερικών για την ρύθμιση ειδικότερων ή/και λεπτομερειακών ζητημάτων που αφορούν στη διεξαγωγή της διαγωνιστικής διαδικασίας (πρώτο εδάφιο), στη συγκρότηση διαφόρων συλλογικών οργάνων για τη διενέργεια της διαδικασίας, την εξέταση των ενδικοφανών προσφυγών και την εκτέλεση των συμβάσεων και τον καθορισμό λεπτομερειών σχετικών με την λειτουργία τους (δεύτερο εδάφιο).

22. Όπως συνάγεται και από την αιτιολογική έκθεση του άρθρου 20 του ν. 4315/2014, αλλά και από την πρώτη, κατά τις διατάξεις του, διενεργηθείσα διαγωνιστική διαδικασία που αναφέρεται στο ιστορικό του ερωτήματος, κατά την αντίληψη του εθνικού νομοθέτη, αλλά και της αρμόδιας αρχής του Υπουργείου Εξωτερικών, οι προβλεπόμενες στον κανονισμό 810/2009 συμβάσεις ανάθεσης καθηκόντων σε εξωτερικούς παρόχους υπηρεσιών έχουν τα χαρακτηριστικά της σύμβασης παραχώρησης δημόσιας υπηρεσίας.

23. Κατά τον χρόνο θέσπισης του κώδικα θεωρήσεων, δεν υπήρχε ενωσιακό ρυθμιστικό πλαίσιο για την ανάθεση συμβάσεων αυτής της κατηγορίας, παρότι οι ιδιαιτερότητες και τα ειδικότερα χαρακτηριστικά της σύμβασης παραχώρησης δημόσιας υπηρεσίας είχαν ήδη αποσαφηνισθεί νομολογιακά. Τα ειδικότερα χαρακτηριστικά μιας τέτοιας σύμβασης που την διαφοροποιούν από μια δημόσια σύμβαση υπηρεσιών συνοψίζονται κυρίως στο ανάλλαγμα που, κατά κανόνα, καταβάλλεται στον ανάδοχο από τον χρήστη της υπηρεσίας,

αλλά και στην ανάληψη του λειτουργικού κινδύνου σχεδόν εξ ολοκλήρου από τον ανάδοχο. Κατά συνέπεια, σε περίπτωση σύμβασης παραχώρησης δημόσιας υπηρεσίας, για την ανάθεσή της ίσχυαν οι γενικές αρχές που διέπουν το ενωσιακό δίκαιο, όπως της διαφάνειας και της δημοσιότητας, της ίσης μεταχείρισης και της απαγόρευσης των διακρίσεων, της ανάπτυξης ελεύθερου και ανόθευτου ανταγωνισμού κλπ. (Βλ. ΔΕΚ αποφάσεις της 10-9-2009 C-206/08 *Eurawasser*, σκ. 44, ΘΠΔΔ 2010, σ. 1051 επ., της 7ης Δεκεμβρίου 2000 C-324/98 *Telaustria* και *Telefonaddress* Συλλογή 2000 σ. I-10745, σκ. 60 έως 62, της 21ης Ιουλίου 2005 C-231/03 *Coname* Συλλογή 2005 σ. I-7287 σκ. 16 έως 19, της 13ης Οκτωβρίου 2005 C-458/03 *Parking Brixen* Συλλογή 2005 σ. I-8585 σκ. 46 έως 49, και της 13ης Νοεμβρίου 2008 C-324/07 *Coditel Brabant* σκ. 25). Σε ενωσιακό επίπεδο, σχετικό ρυθμιστικό πλαίσιο για τις συμβάσεις παραχώρησης δημόσιας υπηρεσίας εισήχθη το πρώτον με την οδηγία 2014/23/ΕΕ.

24. Ομοίως, σε εθνικό επίπεδο, κατά τον χρόνο θέσπισης του άρθρου 20 του ν. 4315/2014, δεν υπήρχε αντίστοιχο για τις συμβάσεις παραχώρησης υπηρεσιών ρυθμιστικό πλαίσιο. Κατά συνέπεια, ο εθνικός νομοθέτης επέλεξε για την ειδική ρύθμιση της διαδικασίας ανάθεσης υπηρεσίας σε εξωτερικό πάροχο, σεβόμενος τις επιταγές του κανονισμού 810/2009, κάθε σχετική διαγωνιστική διαδικασία να τηρεί τις γενικές αρχές της διαφάνειας και της ίσης μεταχείρισης, καθορίζοντας το βασικό πλαίσιο διεξαγωγής της: δηλ. την Ανοικτή, Διεθνή Διαγωνιστική Διαδικασία, με ευρεία δημοσιότητα (Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ΦΕΚ, εθνικός τύπος, ιστοσελίδα του ΥΠΕΞ) και προθεσμία υποβολής προσφορών κατ' ελάχιστο 30 ημερών από τη δημοσίευση της προκήρυξης στην Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

25. Περαιτέρω, ο νομοθέτης του άρθρου 20 του ν. 4315/2014 παρέπεμψε στις, κατά τον χρόνο εκείνο, ισχύουσες για τη σύναψη συμβάσεων διατάξεις, η αναλογική ή συμπληρωματική εφαρμογή των οποίων ήταν προσφορότερη για τη σύναψη της συγκεκριμένης σύμβασης. Σημειώνεται ότι, κατά τα προβλεπόμενα υπό το προγενέστερο των οδηγιών 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ καθεστώσ και ειδικότερα από το π.δ. 60/2007 «*Προσαρμογή της Ελληνικής Νομοθεσίας στις διατάξεις της Οδηγίας 2004/18/ΕΚ «περί συντονισμού των*

διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών», όπως τροποποιήθηκε με την Οδηγία 2005/51/ΕΚ της Επιτροπής και την Οδηγία 2005/75/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 16ης Νοεμβρίου 2005»», αν μια σύμβαση χαρακτηριζόταν ως σύμβαση παραχώρησης υπηρεσιών, οι οδηγίες 2004/18/ΕΚ (άρ. 4) και 2004/17/ΕΚ (άρ. 18) δεν είχαν εφαρμογή, οι δε συμβάσεις παραχώρησης υπηρεσιών εξαιρούνταν του πεδίου εφαρμογής τους.

26. Επιλέχθηκε, λοιπόν, από τον νομοθέτη του ad hoc νομικού πλαισίου για τη διενέργεια της διαγωνιστικής διαδικασίας, για την ανάδειξη εξωτερικών παρόχων υπηρεσιών, η παραπομπή στις ρυθμίσεις του ν. 4281/2014, κυρίως στο Μέρος Β' αυτού (υπό τον τίτλο «*Διατάξεις αρμοδιότητας Υπουργείου Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας*»), καθώς περιλαμβάνει κανόνες σύναψης δημόσιων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών, κωδικοποιώντας το τότε υφιστάμενο θεσμικό πλαίσιο (Οδηγίες 2004/17/ΕΚ, 2004/18/ΕΚ, 89/665/ΕΟΚ, 91/13/ΕΟΚ και 2007/66/ΕΕ), αναμορφώνοντας και συστηματοποιώντας το, με βασικό άξονα την εισαγωγή νέων εγγυήσεων διαφάνειας και τον εξορθολογισμό των διοικητικών δομών και διαδικασιών στις δημόσιες συμβάσεις για την επίτευξη επιθυμητών αποτελεσμάτων σε όρους ποιότητας και αποδοτικότητας, παράλληλα με την επιδίωξη επιτάχυνσης και επαύξησης της αποτελεσματικότητας του συστήματος παροχής έννομης προστασίας κατά τη σύναψή τους (βλ. αιτιολογική έκθεση ν. 4281/2014).

27. Ο τυπικός νομοθέτης του ν. 4315/2014, αντί να επαναλάβει τις ρυθμίσεις των νόμων 4281/2014, 4270/2014 και του π.δ. 118/2007 στο κείμενο του τυπικού νόμου, κατ' οικονομία, παρέπεμψε σ' αυτές με ειδική διάταξή του, δηλ. με το άρθρο 20, καθιστώντας τις ρυθμίσεις αυτών ρυθμίσεις του, από τη δημοσίευσή του.

28. Με τη διάταξη του άρθρου 57 του ν. 4403/2016, το Β' Μέρος του ν. 4281/2014 καταργήθηκε από 1.7.2016, αν και διατηρήθηκε σε ισχύ το άρθρο 157. Τα υπόλοιπα άρθρα του Μέρους Β' του ν. 4281/2014, μεταξύ των οποίων και τα επίμαχα 153 έως και 171, δεν τέθηκαν ποτέ σε εφαρμογή λόγω μετάθεσης του χρονικού σημείου έναρξης της ισχύος τους στις 1.7.2016, οπότε και καταργήθηκαν κατά την ημερομηνία εκείνη. Η κατάργηση κατέστη αναγκαία για λόγους ασφάλειας δικαίου (αιτιολογική έκθεση άρθρου 57), διότι οι διατάξεις

του Μέρους Β΄ του ν. 4281/2014 αποτελούν, μεταξύ άλλων, προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας προς τις εν τω μεταξύ τροποποιηθείσες διατάξεις των Οδηγιών 2004/18/ΕΚ και 2004/17/ΕΚ, την κατάργηση των οποίων, από 18.4.2016, προέβλεπαν οι Οδηγίες 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ. Οι τελευταίες αυτές Οδηγίες μεταφέρθηκαν στο εσωτερικό δίκαιο με τον ν. 4412/2016.

29. Με το άρθρο 377 του ν. 4412/2016 καταργήθηκαν, από την έναρξη ισχύος του νόμου αυτού (8.8.2016), το π.δ. 118/2007 (Κανονισμός Προμηθειών Δημοσίου), σχεδόν στο σύνολό του (το άρθρο 4 αυτού έπαυσε να ισχύει από 1.1.2018, κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 379 του ίδιου νόμου) καθώς και τα άρθρα 133 του ν. 4270/2014 και 157 του ν. 4281/2014. Η ρητή αναφορά στο άρθρο 377 των καταργούμενων διατάξεων αποσκοπεί, και αυτή, στην άρση οποιασδήποτε αμφιβολίας ή σύγχυσης σχετικά με τις εφαρμοστέες - κατόπιν της έναρξης ισχύος του νόμου 4412/2016 - διατάξεις συναφών νομοθετημάτων και συνέχεται άμεσα με το σκοπό της απλοποίησης και ενοποίησης του δικαίου των δημόσιων συμβάσεων προμηθειών, έργων και υπηρεσιών, όπως επιδιώχθηκε με τον νόμο 4412/2016.

30. Επομένως, όλες οι διατάξεις στις οποίες παραπέμπει το εδάφιο β΄ της παραγράφου 1 του άρθρου 20 του ν. 4315/2014, για τη διεξαγωγή της διαγωνιστικής διαδικασίας επιλογής εξωτερικού παρόχου υπηρεσιών υποστήριξης, έχουν, πλέον, καταργηθεί.

31. Οι συμβάσεις παραχώρησης υπηρεσίας αποτελούν πλέον αντικείμενο ρύθμισης του δευτερογενούς ενωσιακού δικαίου και ειδικότερα της Οδηγίας 2014/23/ΕΕ «*σχετικά με την ανάθεση συμβάσεων παραχώρησης*». Κατά τα προβλεπόμενα στο άρθρο 54 της Οδηγίας, οι διατάξεις της εφαρμόζονται για τις συμβάσεις παραχώρησης που προκηρύσσονται ή συνάπτονται από 17-4-2014.

32. Το άρθρο 5 παρ. 1 της οδηγίας δίνει και τον ορισμό της σύμβασης παραχώρησης, απηχώντας την υφιστάμενη νομολογία του ΔΕΕ (πρώην ΔΕΚ). Κατά τον ορισμό του στοιχείου (β) της παραγράφου 1 του άρθρου 5 της οδηγίας ως «*σύμβαση παραχώρησης υπηρεσιών*» νοείται η σύμβαση εξ επαχθούς αιτίας που συνάπτεται εγγράφως και μέσω της οποίας μία ή περισσότερες αναθέτουσες αρχές ή αναθέτοντες φορείς αναθέτουν την εκτέλεση υπηρεσιών σε έναν ή περισσότερους οικονομικούς φορείς, το δε αντίτιμο για αυτήν

συνίσταται είτε αποκλειστικά στο δικαίωμα εκμετάλλευσης των υπηρεσιών τα οποία αποτελούν το αντικείμενο της σύμβασης, είτε στο δικαίωμα αυτό μαζί με καταβολή πληρωμής. Ο ορισμός αυτός, κατά την ενσωμάτωση της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο, μεταφέρθηκε στο άρθρο 2 παρ. 1 περ. β του ν. 4413/2016. Αντίστοιχος ήταν και ο ορισμός της παραγράφου 4 του άρθρου 15 του καταργηθέντος ν. 4281/2014.

33. Βούληση του νομοθέτη του ν. 4413/2016 ήταν η δημιουργία ενός ενιαίου και πλήρους νομοθετικού πλαισίου για την ρύθμιση της ανάθεσης και εκτέλεσης των συμβάσεων παραχώρησης μέσω της εισαγωγής σαφών και αποτελεσματικών ρυθμίσεων-πλαισίου που κατοχυρώνουν στον μέγιστο βαθμό την διαφάνεια και την ίση μεταχείριση, προάγουν τον γνήσιο και ελεύθερο ανταγωνισμό, εξασφαλίζουν την επίτευξη της βέλτιστης σχέσης κόστους/ποιότητας και εγγυώνται την αποτροπή και καταστολή φαινομένων διαφθοράς κατά την σύναψη και εκτέλεση των συμβάσεων, ενώ παράλληλα παρέχουν στις αναθέτουσες Αρχές και φορείς την αναγκαία, πλην όμως ελεγχόμενη, ευελιξία για τον καθορισμό των όρων που διέπουν την ανάθεση και εκτέλεση της εκάστοτε σύμβασης παραχώρησης, ανάλογα με την φύση και την έκταση του αντικειμένου αυτής, τον τρόπο χρηματοδότησης και τις ιδιαίτερες συνθήκες εκτέλεσής της (βλ. αιτιολογική έκθεση, καθώς και άρθρο 5 παρ. 1 ν. 4413/2016 κατά το οποίο η σύμβαση παραχώρησης μπορεί να αποτελέσει βέλτιστη μέθοδο για την παροχή υπηρεσιών προς το σκοπό της διασφάλισης υψηλού επιπέδου ποιότητας, ασφάλειας και οικονομικής προσιτότητας, ίσης μεταχείρισης και προώθησης της καθολικής πρόσβασης και των δικαιωμάτων των χρηστών).

34. Και υπό την ισχύ του το πρώτον εισαχθέντος θεσμικού πλαισίου για τις συμβάσεις παραχώρησης γίνεται δεκτό πως η σύμβαση παραχώρησης υπηρεσίας παρουσιάζει, κατ' αρχήν, ίδια χαρακτηριστικά γνωρίσματα με μια δημόσια σύμβαση παροχής υπηρεσίας. Διαφοροποιείται όμως από τη δεύτερη ως προς το ότι το εργολαβικό αντάλλαγμα δεν καταβάλλεται από τον κύριο του έργου, αλλά από τους τρίτους που χρησιμοποιούν την υπηρεσία, δηλαδή από τους χρήστες - δικαιούμενους των παρεχόμενων υπηρεσιών, οι οποίοι το καταβάλλουν απευθείας στον ανάδοχο που το εισπράττει για δικό του λογαριασμό ως έσοδο (άρθρο 8 παρ. 3 β ν. 4413/2016, ΣτΕ 994/2023 σκ. 11).

35. Η παραχώρηση του δικαιώματος είσπραξης του αντίτιμου από τους τρίτους χρήστες αποτελεί το βασικό εννοιολογικό χαρακτηριστικό γνώρισμα των συμβάσεων παραχώρησης έναντι των παραδοσιακών μορφών δημόσιων συμβάσεων. Ειδικότερα, το εργολαβικό αντάλλαγμα συνίσταται είτε αποκλειστικά στο δικαίωμα εκμετάλλευσης της υπηρεσίας είτε στο δικαίωμα αυτό σε συνδυασμό με την καταβολή αμοιβής, με αποτέλεσμα ο ανάδοχος να αναλαμβάνει τον επιχειρηματικό κίνδυνο που σχετίζεται με την εκμετάλλευση της παρεχόμενης από αυτόν υπηρεσίας (ΣΤΕ 1787/2021 σκ. 10, ΕΣ 2/2012 Τμήμα Μείζονος Σύνθεσης. Πρβλ. ΔΕΕ 19.1.2023 C-292/21 σκ. 45, ΔΕΚ 7.12.2000 Teleaustria και Telefonadress C-324/98, 18.7.2007 Επιτροπή κατά Ιταλίας C-382/05 σκ. 34, 1.3.2005 Parking Brixen GmbH C-458/03 σκ. 40-41).

36. Μόνο ο τρόπος καταβολής του συμβατικού ανταλλάγματος δεν συνιστά τον καθοριστικό παράγοντα για τον χαρακτηρισμό μίας σύμβασης ως σύμβασης παραχώρησης, αλλά σε κάθε περίπτωση θα είναι αναγκαίο ο οικονομικός φορέας να φέρει τον κίνδυνο εκμετάλλευσης της επίμαχης υπηρεσίας. Σε σχέση με την Οδηγία 2004/18/ΕΚ, η νέα Οδηγία 2014/23/ΕΕ προβαίνει σε μια ρητή πρόσθετη αναφορά στο δικαίωμα εκμετάλλευσης της υπηρεσίας και τον λειτουργικό κίνδυνο που απορρέει από αυτή. Η μη μετακύλιση του συνυφασμένου με την παροχή των υπηρεσιών κινδύνου στον πάροχο αποτελεί ένδειξη ότι η οικεία πράξη συνιστά δημόσια σύμβαση υπηρεσιών και όχι σύμβαση παραχώρησης υπηρεσιών (ΔΕΕ απόφαση της 10-3-2011 υπόθεση C-274/09 Privater Rettungsdienst σκ. 22, ΔΕΚ της 10-9-2009 C-206/08 Eurawasser σκ. 57, 59 και 68). Κατόπιν τούτου, ο ορισμός της παραχώρησης υπηρεσίας αποσαφηνίζεται με βάση το κριτήριο της ανάληψης του λειτουργικού κινδύνου (πρβλ. ΣΤΕ Ε.Α. 64/2009 σκ. 7, 282/2006 σκ. 6, ΣΤΕ 994/2023 σκ. 11). Η ανάληψη του επιχειρηματικού κινδύνου από τον παραχωρησιούχο συνιστά ουσιώδες στοιχείο της σύμβασης (ΣΤΕ 1787/2021 σκ. 10).

37. Συγκεκριμένα, το κύριο χαρακτηριστικό μιας παραχώρησης, δηλαδή το δικαίωμα εκμετάλλευσης των υπηρεσιών, ενέχει πάντα τη μεταβίβαση στον παραχωρησιούχο ενός λειτουργικού κινδύνου οικονομικής υφής, ο οποίος συμπεριλαμβάνει κίνδυνο ζήτησης ή προσφοράς ή αμφοτέρων και εμπεριέχει την πιθανότητα μη απόδοσης ολόκληρης της επένδυσης και μη ανάκτησης του κόστους παροχής των υπηρεσιών που έχουν ανατεθεί υπό φυσιολογικές

συνθήκες λειτουργίας, έστω και αν μέρος του κινδύνου παραμένει στην αναθέτουσα αρχή ή τον αναθέτοντα φορέα (άρθρο 2 παρ. 1β εδάφιο β' του ν. 4413/2016) . Το γεγονός ότι ο κίνδυνος που επωμίζεται ο ανάδοχος είναι εκ των προτέρων περιορισμένος δεν αποκλείει τον χαρακτηρισμό της σύμβασης ως παραχώρησης (ΕΣ Μείζονος Σύθεσης 903/2018, βλ. αιτιολογική σκέψη 19 της Οδηγίας 2014/23/ΕΕ, πρβλ. απόφαση ΔΕΚ της 10ης Σεπτεμβρίου 2009, C - 206/08, Eurawasser, σκ. 70 επ.).

38. Ως κίνδυνος που σχετίζεται με τη ζήτηση νοείται ο κίνδυνος που αφορά την πραγματική ζήτηση για τις υπηρεσίες που αποτελούν αντικείμενο της σύμβασης. Ως κίνδυνος που σχετίζεται με την προσφορά νοείται ο κίνδυνος που αφορά την παροχή των υπηρεσιών που αποτελούν αντικείμενο της σύμβασης και ειδικότερα ο κίνδυνος να μην ανταποκρίνεται στη ζήτηση η παροχή των υπηρεσιών. Ως κίνδυνος σύμφυτος με την οικονομική εκμετάλλευση της υπηρεσίας νοείται ο κίνδυνος έκθεσης στη ρευστότητα της αγοράς, στις αστάθμητες συνθήκες της, ο οποίος συνίσταται π.χ. στον κίνδυνο αναντιστοιχίας μεταξύ της προσφοράς και της ζήτησης υπηρεσιών, στον κίνδυνο να μην καλύπτονται πλήρως οι λειτουργικές δαπάνες από τα έσοδα ή ακόμη και στον κίνδυνο ύπαρξης ευθύνης για ζημία που έχει σχέση με πλημμελή παροχή της υπηρεσίας (ΔΕΚ αποφάσεις της 27ης Οκτωβρίου 2005 C-234/03 Contse κλπ. Συλλογή 2005 σ. I-9315 σκ. 22 και Hans & Christophorus Oymanns σκ. 74, ΔΕΕ απόφαση της 10-3-2011 υπόθεση C-274/09 Privater Rettungsdienst σκ. 37).

39. Κατά τα γενόμενα ήδη δεκτά, το προέχον κριτήριο για να χαρακτηριστεί μια σύμβαση ως σύμβαση παραχώρησης υπηρεσιών είναι η εκμετάλλευση της υπηρεσίας που αποτελεί το αντικείμενό της (σύμβασης) να τελεί σε συνάρτηση με τον κίνδυνο που απορρέει από αυτή. Με την σύμβαση παραχώρησης υπηρεσιών ανατίθεται στον παραχωρησιούχο η παροχή συγκεκριμένων υπηρεσιών, οι οποίες υπόκεινται σε ειδικές απαιτήσεις (ως προς το περιεχόμενο και τον τρόπο παροχής των υπηρεσιών), οι οποίες καθορίζονται από την παραχωρούσα αρχή, αποδέκτες δε των υπηρεσιών για την παροχή των οποίων δεσμεύεται ο παραχωρησιούχος είναι τρίτοι, μη μετέχοντες στην συμβατική σχέση (ΣΤΕ 1787/2021).

40. Στην περίπτωση της υπό προκήρυξη σύμβασης του ερωτήματος (ελλείπει πληροφόρηση περί του αντιθέτου, εν όψει και των προβλέψεων του κώδικα θεωρήσεων, εκλαμβάνεται ότι η νέα σύμβαση θα έχει τα αυτά χαρακτηριστικά της υπό λήξη εκτελούμενης σύμβασης) εκτιμάται ότι θα προβλέπονται τα εξής:

α. Οι αιτούντες θεώρηση θα καταβάλουν, κατ' αρχάς, το κόστος της υποβολής αίτησης θεώρησης Schengen ή εθνικής θεώρησης (τέλος θεώρησης), το οποίο ορίζεται από τον κοινοτικό κώδικα θεωρήσεων και την εθνική νομοθεσία αντίστοιχα, και αποδίδεται, μέσω του εξωτερικού παρόχου υποστήριξης υπηρεσιών, στην αρμόδια για τη συγκεκριμένη περιφέρεια ελληνική προξενική ή κεντρική Αρχή (άρθρο 16 του καν. 810/2009).

β. Επί πλέον του ως άνω τέλους θεώρησης, ο πάροχος θα χρεώνει τον αιτούντα με μη επιστρεφόμενο τέλος εξυπηρέτησης, ανάλογο των εξόδων που τον βαρύνουν κατά την εκτέλεση ενός ή περισσότερων από τα καθήκοντα που ορίζονται στο άρθρο 43 παρ. 6 του κοινοτικού κώδικα θεωρήσεων και καλύπτουν όλες τις ενέργειές του (άρθρο 17 του καν. 810/2009).

γ. Η είσπραξη του τέλους εξυπηρέτησης που επιβάλλεται ανά αίτηση θα συνιστά αποκλειστικά την αμοιβή του αναδόχου για την παρεχόμενη υπηρεσία του (άρθρο 20 παρ. 2 του ν. 4315/2014).

δ. Ο πάροχος θα έχει το δικαίωμα να προσφέρει και πρόσθετες υπηρεσίες, ως επί πλέον εξυπηρέτηση προς τους αιτούντες, υποχρεούμενος να ανακοινώνει ευκρινώς ότι οι υπηρεσίες αυτές είναι προαιρετικής φύσης για τους ενδιαφερόμενους και θα μπορεί να εισπράττει, επιπλέον του τέλους εξυπηρέτησης, ποσόν για το ύψος του οποίου τηρείται ενήμερη η προξενική Αρχή (Παράρτημα Χ σημείο Α δ του καν. 810/2009).

ε. Ο πάροχος θα είναι υποχρεωμένος να δημιουργεί υποδομή και να απασχολεί προσωπικό, όπως θα καθορίζεται από τη διακήρυξη της διαγωνιστικής διαδικασίας (άρθρο 20 παρ. 3 του ν. 4315/2014).

41. Το παραπάνω τέλος εξυπηρέτησης και το προαιρετικά προσαυξανόμενο τέλος εξυπηρέτησης για πρόσθετες υπηρεσίες θα αποτελούν το αντάλλαγμα του εξωτερικού παρόχου υπηρεσιών υποστήριξης στη χορήγηση θεωρήσεων εισόδου. Σημειώνεται ότι το τέλος εξυπηρέτησης προβλέπεται ευθέως από τον κανονισμό 810/2009 (άρθρο 17), λογίζεται ως αντάλλαγμα κατά το άρθρο 20

παρ. 2 ν. 4315/2014 και σε κάθε περίπτωση εισπράττεται από τους τρίτους – χρήστες της υπηρεσίας.

42. Στην περίπτωση του ερωτήματος: α) με την σύμβαση ανατίθεται στον εξωτερικό πάροχο η παροχή συγκεκριμένων υπηρεσιών, οι οποίες υπόκεινται σε ειδικές απαιτήσεις, ως προς το περιεχόμενο και τον τρόπο παροχής τους, καθοριζόμενες από το άρθρο 43 παρ. 6 του κανονισμού 810/2009, β) αποδέκτες των υπηρεσιών για την παροχή των οποίων δεσμεύεται ο πάροχος είναι τρίτοι, μη μετέχοντες στην συμβατική σχέση με την αναθέτουσα Αρχή, σύμφωνα με τα άρθρα 16 και 17 του κανονισμού 810/2009 και 20 παρ. 2 του ν. 4315/2014, γ) η αμοιβή για την παρεχόμενη υπηρεσία αα) προβλέπεται ευθέως από το άρθρο 17 του κανονισμού 810/2009, ββ) λογίζεται ως αντάλλαγμα κατά το άρθρο 20 παρ. 2 του ν. 4315/2014, γγ) καταβάλλεται εξ ολοκλήρου από τρίτους – χρήστες των παρεχόμενων, υποστηρικτικών στη διαδικασία χορήγησης θεωρήσεων εισόδου, υπηρεσιών, και όχι από την αναθέτουσα αρχή με την οποία έχει συνάψει ο ανάδοχος τη σύμβαση, δ) ο πάροχος φέρει, εκ της δημιουργίας υποδομής [Κέντρα Θεωρήσεων (Visa Application Centres, VAC), ιδρούμενα με δικά του έξοδα], και απασχόλησης προσωπικού, κατ' άρθρο 20 παρ. 3 του ν. 4315/2014, έναν, περιορισμένο έστω, πλην υπαρκτό και ιδιαίτερο, επιχειρηματικό κίνδυνο, ενώ ε) δεν του παρέχεται καμία εγγύηση για κάλυψη εξ ολοκλήρου των εξόδων που πραγματοποιεί κατά την άσκηση των δραστηριοτήτων του (πρβλ. ΣτΕ 994/2023 σκ. 11). Η ύπαρξη του ιδιαίτερου επιχειρηματικού κινδύνου συνάγεται, αβίαστα, και από το γεγονός ότι οι αιτήσεις θεώρησης υποβάλλονται στα Κέντρα Θεωρήσεων εθελοντικά, ενώ οι αιτούντες μπορούν να επιλέξουν να μην κάνουν χρήση των υπηρεσιών που προσφέρει ο εξωτερικός πάροχος, αλλά να υποβάλουν αιτήσεις απ' ευθείας στο Τμήμα Θεωρήσεων της αρμόδιας προξενικής Αρχής οποτεδήποτε (αιτιολογική σκέψη 15 και άρθρο 17 παρ. 5 του καν. 810/2009, ΣτΕ Ε.Α. 342/2015 σκ. 5). Συνεπώς, η υπό ανάθεση σύμβαση, και ανεξάρτητα από την ονομασία που της δίδουν τα συμβαλλόμενα μέρη, πράγματι έχει τον χαρακτήρα της σύμβασης παραχώρησης υπηρεσιών. Η ως άνω ερμηνεία επιβεβαιώνεται και από τα εν γένει νομολογιακά δεδομένα, αλλά και τις δικαστικές κρίσεις επί της πρώτης διαγωνιστικής διαδικασίας, που διεξήχθη σε συμφωνία με τον κανονισμό και το άρθρο 20 παρ. 1, 2 και 3 του ν. 4315/2014 και χαρακτηρίσθηκε

ως σύμβαση παραχώρησης δημόσιας υπηρεσίας (ΣτΕ Ε.Α. 55/2016, 60-62/2016, 81-83/2016, 208/2016, ΕΣ IV 20/2017, βλ. ΣτΕ 1787/2021, ΣτΕ Ε.Α. 102/2016, 208/2016, πρβλ. ΕΑ 372-4/2015 πενταμ.).

43. Εν όψει των ανωτέρω, η υπό ανάθεση σύμβαση, ως σύμβαση παραχώρησης υπηρεσιών, η σύναψη της οποίας, υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις, προβλέπεται στον κανονισμό 810/2009, διέπεται, ως προς την διαδικασία ανάθεσής της, αφενός από τις ειδικότερες διατάξεις του άρθρου 20 του ν. 4315/2014, όπως ισχύει σήμερα, μετά την κατάργηση του δευτέρου εδαφίου της πρώτης παραγράφου του, αφετέρου από τις διατάξεις του περί των συμβάσεων παραχώρησης δημοσίων υπηρεσιών νόμου 4413/2016, κατά τα προβλεπόμενα στο άρθρο 1 αυτού. Σημειώνεται ότι, εφόσον η, κατά το άρθρο 8 του ν. 4413/2016, εκτίμηση της αξίας μιας σύμβασης υπερβαίνει το κατώφλι της παραγράφου 2 του άρθρου 1 του νόμου, οι διατάξεις του ν. 4413/2016 εφαρμόζονται στο σύνολό τους.

44. Ανεξαρτήτως των ανωτέρω και για λόγους αποφυγής τυχόν παρελκυστικών ενεργειών τρίτων κατά την εξέλιξη της υπό προκήρυξη νέας διαγωνιστικής διαδικασίας, θα ήταν σκόπιμη, κατά την εκτίμηση του Τμήματος, η νομοθετική παρέμβαση για αναδιατύπωση του άρθρου 20 του ν. 4315/2014, τουλάχιστον ως προς την παράγραφο 1.

Απάντηση.

45. Σύμφωνα με τα προεκτεθέντα, στο ερώτημα που υποβλήθηκε το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Α' Τμήμα) γνωμοδοτεί, ομόφωνα, ότι:

α. Το δεύτερο εδάφιο της παραγράφου 1 του άρθρου 20 του ν. 4315/2014 έχει καταργηθεί και εξακολουθούν να ισχύουν οι υπόλοιπες διατάξεις του άρθρου αυτού.

β. Υπό τα δεδομένα του ερωτήματος, η σύμβαση παροχής υπηρεσιών από εξωτερικό πάροχο, για την εκτέλεση των καθηκόντων της παραγράφου 6 του άρθρου 43 του κανονισμού 810/2009, έχει τον χαρακτήρα σύμβασης παραχώρησης υπηρεσιών, κατά την έννοια της οδηγίας 2014/23/ΕΕ και του νόμου 4413/2016.

γ. Στη διαδικασία για την ανάθεση της ανωτέρω σύμβασης σε εξωτερικό πάροχο για την παροχή υποστηρικτικών υπηρεσιών στις αρμόδιες προξενικές και διπλωματικές αρχές για την χορήγηση θεωρήσεων εισόδου, η Διοίκηση πρέπει να εφαρμόσει το άρθρο 20 του ν. 4315/2014, όπως ισχύει, καθώς και τις διατάξεις του νόμου 4413/2016.

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Αθήνα, 16.4.2024

Η Πρόεδρος

Ο Εισηγητής

Στυλιανή Χαριτάκη
Αντιπρόεδρος ΝΣΚ

Αλέξανδρος Σταυράκης
Πάρεδρος ΝΣΚ