

Η

ΑΡΧΗ ΕΞΕΤΑΣΗΣ ΠΡΟΔΙΚΑΣΤΙΚΩΝ ΠΡΟΣΦΥΓΩΝ (Α.Ε.Π.Π.)

3ο ΚΛΙΜΑΚΙΟ

Συνεδρίασε την 15-9-2022 με την εξής σύνθεση: Μιχαήλ Διαθεσόπουλος, Πρόεδρος και Εισηγητής, Σωτηρία Σταματοπούλου και Μαρία Βύρρα, Μέλη.

Για να εξετάσει την από 16-8-2022 Προδικαστική Προσφυγή με Γενικό Αριθμό Κατάθεσης (ΓΑΚ) Αρχής Εξέτασης Προδικαστικών Προσφυγών (ΑΕΠΠ) 1159/16-8-2022 του οικονομικού φορέα με την επωνυμία «... ...», νόμιμα εκπροσωπούμενου (πρώτη προσφυγή).

Και την από 16-8-2022 Προδικαστική Προσφυγή με Γενικό Αριθμό Κατάθεσης (ΓΑΚ) Αρχής Εξέτασης Προδικαστικών Προσφυγών (ΑΕΠΠ) 1160/16-8-2022 του ίδιου οικονομικού φορέα (δεύτερη προσφυγή).

Κατά της αναθέτουσας αρχής «... ...», νομίμως εκπροσωπούμενης.

Με την ως άνω πρώτη προδικαστική προσφυγή, ο προσφεύγων ζητά την ακύρωση της υπ' αρ. 1/2022 και με αρ. πρωτ. ΑΠΑ .../22/3-8-2022 διακήρυξης της αναθέτουσας, όσον αφορά το τμήμα 18, εκτιμώμενης άνευ ΦΠΑ αξίας 1.248.000,00 ευρώ, για ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΑΡΑΤΑΣΗ ΚΑΙ ΤΡΟΠΟΠΟΙΗΣΗ ΤΩΝ ΥΠΟΧΡΕΩΣΕΩΝ ΠΑΡΟΧΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΥΠΗΡΕΣΙΑΣ ΣΤΗΝ ΑΚΟΛΟΥΘΗ ΓΡΑΜΜΗ: «...-...» και με τη δεύτερη ως άνω προδικαστική προσφυγή, την ακύρωση της διακήρυξης, όσον αφορά το τμήμα 26, εκτιμώμενης άνευ ΦΠΑ αξίας 3.520.000,00 ευρώ, για ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΑΡΑΤΑΣΗ ΚΑΙ ΤΡΟΠΟΠΟΙΗΣΗ ΤΩΝ ΥΠΟΧΡΕΩΣΕΩΝ ΠΑΡΟΧΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΥΠΗΡΕΣΙΑΣ ΣΤΗΝ ΑΚΟΛΟΥΘΗ ΓΡΑΜΜΗ: «...-...-... – ...», στο πλαίσιο της διαδικασίας ανάθεσης δημόσιας σύμβασης για «Εκμετάλλευση είκοσι οκτώ (28) Τακτικών ... Γραμμών στις οποίες έχουν επιβληθεί υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας», για χρονικό διάστημα από 01-02-2023 έως 31-01-2027, εκτιμώμενης άνευ ΦΠΑ αξίας 72.736.000,00 ευρώ, που απεστάλη για δημοσίευση στην ΕΕΕΕ την 26-7-2022 και δημοσιεύθηκε στο ΚΗΜΔΗΣ την 3-8-2022 και στο ΕΣΗΔΗΣ με

συστημικούς α/α ... και ... (για καθένα εκ των ανωτέρω τμημάτων, αντίστοιχα). Η αναθέτουσα υποβάλλει τις από 5-9-2022 κοινοποιηθείσες στον προσφεύγοντα, Απόψεις της και ο προσφεύγων το από 5-9-2022 υπόμνημά του.

Την 15-9-2022, κατ' αποδοχή του από 2-9-2022 αιτήματος του προσφεύγοντα, 'έλαβε χώρα επί αμφοτέρων των προσφυγών, ακρόαση κατ' άρ. 365 παρ. 4 Ν. 4412/2016 των διαδίκων ενώπιον του Κλιμακίου, στην οποία αμφότεροι παραστάθηκαν νόμιμα εκπροσωπούμενοι, ο μεν προσφεύγων από τους και, η δε αναθέτουσα από τις,, και και ανέπτυξαν τους εκατέρωθεν ισχυρισμούς τους, ύστερα από τις από 9-9-2022 αποσταλείσες σχετικές κλήσεις του Κλιμακίου.

Η συζήτηση άρχισε αφού το Κλιμάκιο άκουσε τον Εισηγητή.

Αφού μελέτησε τα σχετικά έγγραφα

Σκέφτηκε κατά το Νόμο

1. Επειδή, για την άσκηση της πρώτης προσφυγής κατεβλήθη κατ' άρ. 5 ΠΔ 39/2017 και άρ. 363 Ν. 4412/2016 παράβολο με αρ. ..., ποσού ευρώ 6.240 και για την άσκηση της δεύτερης, παράβολο με αρ. ..., ποσού ευρώ 15.000.

2. Επειδή, στο πλαίσιο διαδικασίας εμπίπτουσας στην αρμοδιότητα της ΑΕΠΠ λόγω αξίας και χρόνου αποστολής προς δημοσίευση, εμπροθέσμως, ήτοι κατά παρέκταση στην επόμενη εργάσιμη από την 14-8-2022 και μετά από τη δηλούμενη από 4-8-2022 γνώση, εντός του χρόνου παραγωγής τεκμηρίου γνώσης κατόπιν της από 3-8-2022 δημοσίευσης στο ΚΗΜΔΗΣ και καταρχήν μετ' εννόμου συμφέροντος ασκείται η προσφυγή του ενδιαφερομένου προς ανάθεση της οικείας σύμβασης προσφεύγοντος, που βάλλει κατά παράβασης ουσιώδους τύπου, όρων περί ομαδοποίησης γραμμών και προδιαγραφών, που καθιστούν αδύνατη ή περιορίζουν υπέρμετρα τη συμμετοχή του. Επομένως, οι προσφυγές πρέπει να εξετασθούν περαιτέρω κατ' ουσία, το δε έννομο συμφέρον του προσφεύγοντα επί των επιμέρους ισχυρισμών του θα εξετασθεί στο πλαίσιο της κατ' ουσία πραγμάτευσης των λόγων των προσφυγών. Οι δε προσφυγές είναι συνεξεταστέες λόγω συνάφειας, δεδομένου ότι οι ισχυρισμοί

τους αφορούν ακριβώς την ομαδοποίηση κατά τρόπο επιδεχόμενο αποκλειστικά κοινής προσφοράς και κατακύρωσης, των δύο γραμμών-τμημάτων που έκαστη εκ των νυν δύο συνεξεταζόμενων προσφυγών, αντίστοιχα αφορά.

3. Επειδή, το ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Ε της διακήρυξης στο κεφ. ΤΕΧΝΙΚΕΣ ΠΡΟΔΙΑΓΡΑΦΕΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΝΑΔΕΙΞΗ ΑΝΑΔΟΧΟΥ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΑΡΟΧΗ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΥΠΗΡΕΣΙΑΣ ΣΤΙΣ ΤΑΚΤΙΚΕΣ ... ΓΡΑΜΜΕΣ και στην παρ. 9.2 αυτού, ορίζει τα εξής «Ομαδοποιούνται ανά δύο οι κάτωθι γραμμές (οι προσφορές που θα υποβληθούν θα αφορούν και τις δύο γραμμές, ώστε να ανατεθούν στον ίδιο ...): • ... – ... και ...-’... – ..., οι οποίες θα εκτελούνται σε συνέχεια, • ... – ... – ... – ... – ... και ... – .. – ... – ... – ..., • ... – ... – ... - ... και ... – ...», ενώ ο όρος 7.3 συναφώς ορίζει ότι «7.3. Κριτήριο επιλογής μεταξύ των αερομεταφορέων, που κρίνεται ότι είναι σε θέση να εξασφαλίσουν την απρόσκοπτη και σύμφωνα με τις επιβληθείσες υποχρεώσεις παροχή υπηρεσιών για τις εν λόγω γραμμές, είναι το χαμηλότερο αιτούμενο οικονομικό αντιστάθμισμα. Όσον αφορά στις γραμμές , που ομαδοποιούνται σύμφωνα με την παρ. 9.2. οι προσφορές που θα υποβληθούν θα αφορούν και τις δύο γραμμές, ώστε να ανατεθούν στον ίδιο Κριτήριο επιλογής είναι το χαμηλότερο συνολικό αιτούμενο οικονομικό αντιστάθμισμα (αθροιστικά για την εν λόγω Ομάδα γραμμών)». Επομένως, οι δύο νυν εξεταστέες γραμμές-τμήματα τυγχάνουν αποκλειστικά και αναγκαία κοινής προσφοράς και κατακύρωσης, κατά τρόπο, ώστε δεν είναι δυνατόν οικονομικός φορέας να μετάσχει αυτοτελώς για εκάστη εξ αυτών ή να αποκλειστεί για μία τυχόν εξ αυτών, χωρίς αυτόθροα να αποκλειστεί και για την άλλη, είναι δε αδύνατη η προσφορά, αλλά και η ανάληψη της σύμβασης για εκάστη εξ αυτών, χωρίς την ταυτόχρονη προσφορά, αλλά και ανάληψη σύμβασης για την έτερη. Στον δε όρο 9.1 του ιδίου κεφαλαίου τεχνικών προδιαγραφών, τα ανωτέρω 2 τμήματα που ομαδοποιούνται περιγράφονται έκαστο ως εξής, ως προς τις προδιαγραφές και υποχρεώσεις περί της εκτελέσεώς τους «• ... – ... Δύο (2) πτήσεις με επιστροφή εβδομαδιαίως, με ένα σύνολο 90 προσφερομένων θέσεων εβδομαδιαίως ανά κατεύθυνση, κατά τη χαμηλή και μέση περίοδο.

Τρεις (3) πτήσεις με επιστροφή εβδομαδιαίως, με ένα σύνολο 135 προσφερομένων θέσεων εβδομαδιαίως ανά κατεύθυνση, κατά την υψηλή θερινή περίοδο. • ... – ... – ... – ... Δύο (2) πτήσεις με επιστροφή εβδομαδιαίως, με ένα σύνολο 50 προσφερομένων θέσεων εβδομαδιαίως ανά κατεύθυνση, κατά τη χαμηλή και μέση περίοδο. Τρεις (3) πτήσεις με επιστροφή εβδομαδιαίως, με ένα σύνολο 75 προσφερομένων θέσεων εβδομαδιαίως ανά κατεύθυνση, κατά την υψηλή θερινή περίοδο». Άρα, οι δύο ανωτέρω καταρχήν προβλεφθείσες ως αυτοτελή τμήματα, γραμμές, προβλεφθείσες εκ της διακήρυξης και περιγραφείσες ως αυτοτελείς γραμμές με αυτοτελείς υποχρεώσεις εκτέλεσης, δρομολογίων και θέσεων ανά προορισμό, εν τέλει όχι μόνο θα ανατεθούν σε κοινό ανάδοχο, αλλά και συμπληγνύονται σε μια ενιαία δρομολογιακή γραμμή, ήτοι ένα συνεχές δρομολόγιο, αφού οι παραπάνω δύο γραμμές θα πρέπει εκτός της ανάθεσης σε κοινό ανάδοχο, κατά τον όρο 9.2 ανωτέρω, περαιτέρω και να «εκτελούνται σε συνέχεια». Επομένως, εκ της σε συνέχεια εκτέλεσης προκύπτει το δρομολόγιο ...-... – ... – ... – ..., με 2 και 3 μετ' επιστροφής πτήσεις για τη μεσαία/χαμηλή και την υψηλή περίοδο, αντίστοιχα, με διαφορετικές όμως απαιτήσεις θέσεων τόσο στη μεσαία και την χαμηλή, όσο και την υψηλή περίοδο (οι θέσεις από τη ... ως και την ... θα πρέπει να είναι περισσότερες κατά τα ανωτέρω, από τις θέσεις για το επόμενο μέρος και σταθμούς του ενιαίου δρομολογίου) και σε κάθε περίπτωση, δια της απαιτήσεως εκτέλεσης σε συνέχεια καταργείται η αυτοτέλεια των τμημάτων, αφού ασχέτως του ότι θα ανατεθούν σε ενιαίο ανάδοχο, δεν θα συνιστούν διακριτά επιμέρους πλαίσια συμβατικών υποχρεώσεων και ανάθεσης, δυνάμενα να διαχωριστούν μεταξύ τους. Αλυσιτελώς τυγχάνει επίκλησης από την αναθέτουσα και η διενέργεια της διαδικασίας με αυτοτελή ανά τμήμα συστημικό α/α ΕΣΗΔΗΣ, αφού τούτο, όσον αφορά τα επίδικα δύο ομαδοποιούμενα τμήματα, εν τέλει δεν συνεπάγεται αυτοτέλεια δημοπράτησής τους, αλλά ακριβώς ενόψει του προσβαλλόμενου όρου 9.2 των τεχνικών προδιαγραφών, τα τμήματα τυγχάνουν μόνο ενιαίας προσφοράς και κατακύρωσης και περαιτέρω, ενοποιούνται και σε ενιαίο δρομολόγιο.

4. Επειδή, ο ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ (ΕΚ) αριθ. 1008/2008 ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ της 24ης Σεπτεμβρίου 2008 σχετικά με κοινούς κανόνες εκμετάλλευσης των ... γραμμών στην Κοινότητα (ΕΕΕΕ L293/3/31.10.2008), που συγκροτεί το θεσμικό πλαίσιο προκήρυξης και διενέργειας της νυν διαδικασίας ανάθεσης (βλ. ενδεικτικά, σελ. 3, 4, 6, 14, 29, 35 της διακήρυξης), ορίζει σχετικά με την ανάθεση υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας εκμετάλλευσης ... γραμμών τα εξής, στα άρ. 16-18 αυτού «Άρθρο 16 Γενικές αρχές για τις υποχρεώσεις δημόσιας υπηρεσίας 1. Ένα κράτος μέλος, κατόπιν διαβουλεύσεων με άλλα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη και αφού ενημερώσει την Επιτροπή, τους σχετικούς αερολιμένες και τους αερομεταφορείς που εκτελούν το δρομολόγιο αυτό, μπορεί να επιβάλλει υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας σε τακτικές αεροπορικές γραμμές μεταξύ αερολιμένα της Κοινότητας και αερολιμένα που εξυπηρετεί περιφερειακή περιοχή ή περιοχή ανάπτυξης που βρίσκεται στο έδαφός του, ή γραμμή η οποία έχει χαμηλή κίνηση, εφόσον η γραμμή αυτή θεωρείται δρομολόγιο ζωτικής σημασίας για την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη της περιφέρειας την οποία εξυπηρετεί ο αερολιμένας. Η υποχρέωση αυτή επιβάλλεται μόνο στο μέτρο που απαιτείται προκειμένου να εξασφαλίζεται, στο συγκεκριμένο δρομολόγιο, ελάχιστη εξυπηρέτηση τακτικών ... γραμμών που πληρούν καθορισμένα κριτήρια συνέχειας, τακτικότητας, τιμολόγησης ή ελάχιστης μεταφορικής ικανότητας, τα οποία ο ... δεν επρόκειτο άλλως να αναλάβει εάν ελάμβανε αποκλειστικά υπόψη το εμπορικό συμφέρον του. Τα συγκεκριμένα πρότυπα που επιβάλλονται σε διαδρομή υποκείμενη στην παροχή δημόσιας υπηρεσίας καθορίζονται με διαφάνεια και χωρίς την εισαγωγή διακρίσεων. 2. Εφόσον, με άλλα μεταφορικά μέσα, είναι αδύνατον να εξασφαλιστεί η απρόσκοπτη παροχή υπηρεσίας με συχνότητα τουλάχιστον δύο φορές ημερησίως, τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη μπορούν να συμπεριλαμβάνουν στην υποχρέωση παροχής δημόσιας υπηρεσίας τον όρο ότι κάθε κοινοτικός ...ς που σκοπεύει να εκμεταλλευθεί το δρομολόγιο πρέπει να παρέχει εγγύηση ότι θα το εκμεταλλευθεί για ορισμένο διάστημα, το οποίο θα οριστεί αργότερα, σύμφωνα με τους λοιπούς όρους της υποχρέωσης παροχής δημόσιας υπηρεσίας. 3. Η

αναγκαιότητα και η επάρκεια προτεινόμενης υποχρέωσης δημόσιας υπηρεσίας εκτιμάται από το κράτος μέλος/τα κράτη μέλη με βάση: α) την αναλογικότητα μεταξύ της προτεινόμενης υποχρέωσης και των αναγκών οικονομικής ανάπτυξης της συγκεκριμένης περιοχής, β) τη δυνατότητα προσφυγής σε άλλους τρόπους μεταφοράς και τη δυνατότητα των εν λόγω μέσων να ικανοποιούν τις υπό εξέταση μεταφορικές ανάγκες, ιδίως όταν υπάρχουν σιδηροδρομικές γραμμές εξυπηρετούν το προτεινόμενο δρομολόγιο με χρόνο ταξιδιού μικρότερο των τριών ωρών και με επαρκή συχνότητα, συνδέσεις και κατάλληλα ωράρια, γ) τους αεροπορικούς ναύλους και όρους που μπορούν να προσφερθούν στους χρήστες, δ) το συνδυασμένο αποτέλεσμα όλων των αερομεταφορέων που εκμεταλλεύονται ή σκοπεύουν να εκμεταλλευθούν ένα δρομολόγιο. 4. Όταν κράτος μέλος επιθυμεί να επιβάλει υποχρέωση δημόσιας υπηρεσίας, κοινοποιεί το πλήρες κείμενο της προτεινόμενης επιβολής υποχρέωσης δημόσιας υπηρεσίας στην Επιτροπή, τα άλλα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη, τους αερολιμένες και τους αερομεταφορείς που εκμεταλλεύονται το συγκεκριμένο δρομολόγιο. Η Επιτροπή δημοσιεύει ενημερωτική ανακοίνωση στην Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, στην οποία: α) προσδιορίζονται οι δύο αερολιμένες που συνδέει το συγκεκριμένο δρομολόγιο και οι πιθανές ενδιάμεσες στάσεις, β) σημειώνεται η ημερομηνία έναρξης ισχύος της υποχρέωσης δημόσιας υπηρεσίας, και γ) αναγράφεται η πλήρης διεύθυνση στην οποία διατίθεται αμελλητί και δωρεάν από το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος το κείμενο και κάθε πληροφορία και/ή τεκμηρίωση σχετικά με την υποχρέωση δημόσιας υπηρεσίας. 5. Κατά παρέκκλιση από τις διατάξεις της παραγράφου 4, όσον αφορά τα δρομολόγια στα οποία ο αριθμός των επιβατών που αναμένεται να χρησιμοποιούν την αεροπορική γραμμή είναι κατώτερος των 10 000 ετησίως, η προκήρυξη πληροφόρησης σχετικά με υποχρέωση δημόσιας υπηρεσίας δημοσιεύεται είτε στην Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης είτε στην εθνική επίσημη εφημερίδα του ενδιαφερόμενου κράτους μέλους. 6. Η ημερομηνία έναρξης ισχύος της υποχρέωσης δημόσιας υπηρεσίας δεν είναι δυνατόν να προηγείται της ημερομηνίας δημοσίευσης της ενημερωτικής ανακοίνωσης στην οποία αναφέρεται το δεύτερο εδάφιο της

παραγράφου 4. 7. Όταν έχει επιβληθεί υποχρέωση δημόσιας υπηρεσίας σύμφωνα με τις παραγράφους 1 και 2, οι κοινοτικοί αερομεταφορείς μπορούν να πωλήσουν αποκλειστικά και μόνο θέσεις, υπό την προϋπόθεση ότι η εν λόγω αεροπορική γραμμή πληροί όλες τις απαιτήσεις της υποχρέωσης παροχής δημόσιας υπηρεσίας. Η εν λόγω αεροπορική γραμμή θεωρείται, κατά συνέπεια, τακτική αεροπορική γραμμή. 8. Όταν έχει επιβληθεί υποχρέωση δημόσιας υπηρεσίας σύμφωνα με τις παραγράφους 1 και 2, οποιοιδήποτε άλλοι κοινοτικοί αερομεταφορείς μπορούν ανά πάσα στιγμή να αρχίσουν την εκμετάλλευση τακτικών ... γραμμών που πληρούν τις απαιτήσεις της υποχρέωσης δημόσιας υπηρεσίας περιλαμβανομένης της περιόδου εκμετάλλευσης που ενδέχεται να απαιτείται σύμφωνα με την παράγραφο 2. 9. Κατά παρέκκλιση από τις διατάξεις της παραγράφου 8, εάν κανένας κοινοτικός ... δεν έχει αρχίσει ή δεν μπορεί να αποδείξει ότι είναι έτοιμος να αρχίσει την εκμετάλλευση βιώσιμων τακτικών ... γραμμών σε δρομολόγιο για το οποίο έχει επιβληθεί υποχρέωση παροχής δημόσιας υπηρεσίας, το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος μπορεί να περιορίσει την πρόσβαση στις τακτικές αεροπορικές γραμμές στο συγκεκριμένο δρομολόγιο σε ένα μόνο κοινοτικό ... για μέγιστο χρονικό διάστημα τεσσάρων ετών, μετά την πάροδο του οποίου η κατάσταση πρέπει να επανεξετάζεται. Το εν λόγω χρονικό διάστημα μπορεί να ανέλθει σε πέντε έτη εάν η υποχρέωση παροχής δημόσιας υπηρεσίας επιβάλλεται σε δρομολόγιο προς αερολιμένα που εξυπηρετεί ιδιαίτερα απομακρυσμένη περιοχή, κατά την έννοια του άρθρου 299 παράγραφος 2 της συνθήκης. 10. Το δικαίωμα εκμετάλλευσης των γραμμών στις οποίες αναφέρεται η παράγραφος 9 παρέχεται με δημόσιο διαγωνισμό σύμφωνα με το άρθρο 17, είτε για μεμονωμένο δρομολόγιο, είτε, στις περιπτώσεις που αυτό δικαιολογείται για λόγους επιχειρησιακής αποτελεσματικότητας, για μία ομάδα δρομολογίων, σε οποιονδήποτε κοινοτικό ... πληροί της προϋποθέσεις εκμετάλλευσης των γραμμών αυτών. Για λόγους διοικητικής αποτελεσματικότητας, το κράτος μέλος μπορεί να δημοσιεύσει ενιαία πρόσκληση υποβολής προσφορών για διάφορα δρομολόγια. 11. Μια υποχρέωση δημόσιας υπηρεσίας θεωρείται ότι έχει λήξει, εφόσον δεν εκτελεσθεί τακτική αεροπορική γραμμή στο δρομολόγιο που

υπόκειται στη συγκεκριμένη υποχρέωση για περίοδο δώδεκα μηνών. 12. Εάν ο κοινοτικός ...ς που έχει επιλεγεί σύμφωνα με το άρθρο 17 διακόψει αιφνίδια την αεροπορική γραμμή, το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος μπορεί, σε περίπτωση έκτακτης ανάγκης, να επιλέξει με αμοιβαία συμφωνία διαφορετικό κοινοτικό ..., ο οποίος θα εκτελεί την υποχρέωση δημόσιας υπηρεσίας για χρονική περίοδο έως επτά μηνών, μη ανανεούμενη, με τους εξής όρους: α) κάθε οικονομικό αντιστάθμισμα που καταβάλλει το κράτος μέλος χορηγείται σύμφωνα με το άρθρο 17 παράγραφος 8· β) η επιλογή πραγματοποιείται μεταξύ κοινοτικών αερομεταφορέων σύμφωνα με τις αρχές της διαφάνειας και της μη εισαγωγής διακρίσεων· γ) αρχίζει νέα διαδικασία πρόσκλησης για υποβολή προσφορών. Η Επιτροπή και το (τα) ενδιαφερόμενο(-α) κράτος(-η) μέλος(-η) ενημερώνονται αμελλητί σχετικά με την εν λόγω έκτακτη διαδικασία και τους λόγους που την υπαγόρευσαν. Η Επιτροπή, ύστερα από αίτηση κράτους μέλους ή με δική της πρωτοβουλία, μπορεί, σύμφωνα με τη διαδικασία στην οποία παραπέμπει το άρθρο 25 παράγραφος 2, να αναστείλει τη διαδικασία, εφόσον κρίνει ότι σύμφωνα με την εκτίμησή της δεν πληροί τις απαιτήσεις της παρούσας παραγράφου ή εφόσον αντιβαίνει καθ' οιονδήποτε άλλο τρόπο στην κοινοτική νομοθεσία. Άρθρο 17 Διαδικασία δημόσιου διαγωνισμού για υποχρεώσεις δημόσιας υπηρεσίας 1. Ο δημόσιος διαγωνισμός κατά το άρθρο 16 παράγραφος 10 πραγματοποιείται σύμφωνα με τη διαδικασία των παραγράφων 2 έως 10 του παρόντος άρθρου. 2. Το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος κοινοποιεί το πλήρες κείμενο της πρόσκλησης υποβολής προσφορών στην Επιτροπή εκτός αν, σύμφωνα με το άρθρο 16 παράγραφος 5, έχει κοινοποιήσει την υποχρέωση δημόσιας υπηρεσίας με δημοσίευση προκήρυξης στην εθνική επίσημη εφημερίδα του. Στην περίπτωση αυτή, ο διαγωνισμός δημοσιεύεται επίσης στην εθνική επίσημη εφημερίδα. 3. Η πρόσκληση υποβολής προσφορών και η επακόλουθη σύμβαση διέπουν, μεταξύ άλλων: α) τις προδιαγραφές που απαιτούνται για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας, β) τους κανόνες σχετικά με την τροποποίηση και λύση της σύμβασης, ιδίως σε περίπτωση απρόβλεπτων μεταβολών, γ) τη διάρκεια ισχύος της σύμβασης, δ) κυρώσεις σε περίπτωση αθέτησης της σύμβασης, ε) αντικειμενικές και

διαφανείς παραμέτρους, βάσει των οποίων υπολογίζεται το αντιστάθμισμα, εφόσον υπάρχει, για την εκπλήρωση των υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας.

4. Η Επιτροπή γνωστοποιεί την πρόσκληση υποβολής προσφορών με ενημερωτική ανακοίνωση που δημοσιεύει στην Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η προθεσμία υποβολής των προσφορών λήγει τουλάχιστον δύο μήνες μετά τη δημοσίευση της εν λόγω ενημερωτικής ανακοίνωσης. Σε περίπτωση που ο διαγωνισμός αφορά δρομολόγιο στο οποίο η πρόσβαση έχει ήδη περιορισθεί σε έναν ... σύμφωνα με το άρθρο 16 παράγραφος 9, η πρόσκληση υποβολής προσφορών δημοσιεύεται τουλάχιστον έξι μήνες πριν από την έναρξη της νέας εκχώρησης, έτσι ώστε να εκτιμηθεί η αναγκαιότητα συνέχισης της περιορισμένης πρόσβασης.

5. Η ενημερωτική ανακοίνωση περιέχει τις εξής πληροφορίες: α) το (τα) ενδιαφερόμενο(-α) κράτος(-η) μέλος(-η), β) τη σχετική αεροπορική γραμμή, γ) τη διάρκεια ισχύος της σύμβασης, δ) την πλήρη διεύθυνση, όπου διατίθεται χωρίς καθυστέρηση και δωρεάν από το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος το κείμενο και κάθε πληροφορία ή/και τεκμηρίωση σχετική με την υποχρέωση δημόσιας υπηρεσίας, ε) την προθεσμία υποβολής των προσφορών.

6. Το (τα) ενδιαφερόμενο(-α) κράτος(-η) μέλος(-η) κοινοποιεί(-ούν) αμελλητί και δωρεάν κάθε σχετική πληροφορία και έγγραφο που θα ζητήσει όποιος ενδιαφέρεται για το δημόσιο διαγωνισμό.

7. Η επιλογή μεταξύ των υποβληθεισών προτάσεων διενεργείται το συντομότερο δυνατό, αφού ληφθεί υπόψη η επάρκεια της παρεχόμενης υπηρεσίας και ιδίως το αντίτιμο και οι όροι που μπορούν να προσφερθούν στους χρήστες, καθώς και το κόστος τυχόν αντισταθμίسمatos που απαιτεί(-ούν) το (τα) κράτος(-η) μέλος(-η).

8. Το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος μπορεί να αποζημιώνει ..., ο οποίος έχει επιλεγεί, δυνάμει της παραγράφου 7, για την τήρηση των προδιαγραφών που απαιτούνται για την επιβληθείσα, σύμφωνα με το άρθρο 16, παροχή δημόσιας υπηρεσίας. Το εν λόγω αντιστάθμισμα δεν μπορεί να υπερβαίνει το ποσό που απαιτείται για να καλυφθεί το καθαρό κόστος που προκύπτει από την εκπλήρωση κάθε υποχρέωσης δημόσιας υπηρεσίας, λαμβανομένων υπόψη των σχετικών εσόδων του ... και ευλόγου κέρδους.

9. Η Επιτροπή ενημερώνεται εγγράφως και αμελλητί για τα

αποτελέσματα του δημόσιου διαγωνισμού και την επιλογή από το κράτος μέλος, μεταξύ άλλων ως προς: α) τους αριθμούς, τα ονοματεπώνυμα και τις εταιρικές πληροφορίες των υποψηφίων, β) τα επιχειρησιακά στοιχεία που περιέχουν οι προσφορές, γ) το αντιστάθμισμα που ζητείται στις προσφορές, δ) το ονοματεπώνυμο του επιλεγέντος υποψηφίου. 10. Η Επιτροπή, κατόπιν αιτήσεως κράτους μέλους ή με δική της πρωτοβουλία, μπορεί να ζητήσει από τα κράτη μέλη να της διαβιβάσουν, εντός ενός μηνός, όλα τα σχετικά έγγραφα που αφορούν την επιλογή ... για την παροχή υποχρέωσης δημόσιας υπηρεσίας. Σε περίπτωση που τα ζητούμενα έγγραφα δεν διαβιβασθούν εμπρόθεσμα, η Επιτροπή μπορεί να αποφασίσει την αναστολή του διαγωνισμού σύμφωνα με τη διαδικασία στην οποία παραπέμπει το άρθρο 25 παράγραφος 2. Άρθρο 18 Εξέταση των υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας 1. Τα κράτη μέλη λαμβάνουν όλα τα αναγκαία μέτρα προκειμένου να διασφαλίσουν ότι κάθε απόφαση που λαμβάνεται σύμφωνα με τα άρθρα 16 και 17 μπορεί να επανεξετάζεται αποτελεσματικά, και, ιδίως, το ταχύτερο δυνατό όταν το αιτιολογικό που προβάλλεται είναι ότι η εν λόγω απόφαση παραβιάζει το κοινοτικό δίκαιο ή τους εθνικούς κανόνες που θέτουν σε εφαρμογή το δίκαιο αυτό. Ειδικότερα, κατόπιν αίτησης κράτους μέλους ή με δική της πρωτοβουλία, η Επιτροπή μπορεί να ζητήσει από τα κράτη μέλη να διαβιβάσουν, εντός δύο μηνών: α) έγγραφο το οποίο να δικαιολογεί την ανάγκη επιβολής υποχρέωσης δημόσιας υπηρεσίας και να βεβαιώνει τη συμβατότητά της με τα κριτήρια του άρθρου 16· β) ανάλυση της οικονομίας της περιοχής· γ) ανάλυση της αναλογικότητας μεταξύ των προτεινόμενων υποχρεώσεων και των στόχων οικονομικής ανάπτυξης· δ) ανάλυση των ... γραμμών που τυχόν υπάρχουν και άλλων διαθέσιμων τρόπων μεταφοράς, οι οποίοι θα μπορούσαν να θεωρηθούν ως υποκατάστατο της προτεινόμενης υποχρέωσης. 2. Η Επιτροπή, ύστερα από αίτηση κράτους μέλους που θεωρεί ότι οι όροι των άρθρων 16 και 17 περιορίζουν αδικαιολόγητα την ανάπτυξη δρομολογίου, ή και με δική της πρωτοβουλία, ερευνά το θέμα και αποφασίζει, μέσα σε προθεσμία έξι μηνών από την παραλαβή της αίτησης, και σύμφωνα με τη διαδικασία στην οποία παραπέμπει το άρθρο 25 παράγραφος 2, συνεκτιμώντας όλους τους σχετικούς παράγοντες,

εάν τα άρθρα 16 και 17 πρέπει να εξακολουθήσουν να εφαρμόζονται για το εν λόγω δρομολόγιο.». Άρα, το κράτος μέλος κατόπιν διαδικασίας διαβούλευσης με άλλα κράτη μέλη και κατόπιν ενημέρωσης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, έχει τη δυνατότητα επιβολής υποχρεώσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας σε συγκεκριμένες επιμέρους αεροπορικές γραμμές, σύμφωνα με τις προϋποθέσεις και τους περιορισμούς του άρ. 16 παρ. 1-6 ανωτέρω («1... σε τακτικές αεροπορικές γραμμές μεταξύ αερολιμένα της Κοινότητας και αερολιμένα που εξυπηρετεί περιφερειακή περιοχή ή περιοχή ανάπτυξης που βρίσκεται στο έδαφός του, ή γραμμή η οποία έχει χαμηλή κίνηση, εφόσον η γραμμή αυτή θεωρείται δρομολόγιο ζωτικής σημασίας για την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη της περιφέρειας την οποία εξυπηρετεί ο αερολιμένας. Η υποχρέωση αυτή επιβάλλεται μόνο στο μέτρο που απαιτείται προκειμένου να εξασφαλίζεται, στο συγκεκριμένο δρομολόγιο, ελάχιστη εξυπηρέτηση τακτικών ... γραμμών που πληρούν καθορισμένα κριτήρια συνέχειας, τακτικότητας, τιμολόγησης ή ελάχιστης μεταφορικής ικανότητας, τα οποία ο ... δεν επρόκειτο άλλως να αναλάβει εάν ελάμβανε αποκλειστικά υπόψη το εμπορικό συμφέρον του. Τα συγκεκριμένα πρότυπα που επιβάλλονται σε διαδρομή υποκείμενη στην παροχή δημόσιας υπηρεσίας καθορίζονται με διαφάνεια και χωρίς την εισαγωγή διακρίσεων.... 3. Η αναγκαιότητα και η επάρκεια προτεινόμενης υποχρέωσης δημόσιας υπηρεσίας εκτιμάται από το κράτος μέλος/τα κράτη μέλη με βάση: α) την αναλογικότητα μεταξύ της προτεινόμενης υποχρέωσης και των αναγκών οικονομικής ανάπτυξης της συγκεκριμένης περιοχής, β) τη δυνατότητα προσφυγής σε άλλους τρόπους μεταφοράς και τη δυνατότητα των εν λόγω μέσων να ικανοποιούν τις υπό εξέταση μεταφορικές ανάγκες, ιδίως όταν υπάρχουν σιδηροδρομικές γραμμές εξυπηρετούν το προτεινόμενο δρομολόγιο με χρόνο ταξιδιού μικρότερο των τριών ωρών και με επαρκή συχνότητα, συνδέσεις και κατάλληλα ωράρια, γ) τους αεροπορικούς ναύλους και όρους που μπορούν να προσφερθούν στους χρήστες, δ) το συνδυασμένο αποτέλεσμα όλων των αερομεταφορέων που εκμεταλλεύονται ή σκοπεύουν να εκμεταλλευθούν ένα δρομολόγιο. 4. Όταν κράτος μέλος επιθυμεί να επιβάλει υποχρέωση δημόσιας υπηρεσίας, κοινοποιεί το πλήρες κείμενο της

προτεινόμενης επιβολής υποχρέωσης δημόσιας υπηρεσίας στην Επιτροπή, τα άλλα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη, τους αερολιμένες και τους αερομεταφορείς που εκμεταλλεύονται το συγκεκριμένο δρομολόγιο. Η Επιτροπή δημοσιεύει ενημερωτική ανακοίνωση στην Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, στην οποία: α) προσδιορίζονται οι δύο αερολιμένες που συνδέει το συγκεκριμένο δρομολόγιο και οι πιθανές ενδιάμεσες στάσεις, β) σημειώνεται η ημερομηνία έναρξης ισχύος της υποχρέωσης δημόσιας υπηρεσίας, και γ) αναγράφεται η πλήρης διεύθυνση στην οποία διατίθεται αμελλητί και δωρεάν από το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος το κείμενο και κάθε πληροφορία και/ή τεκμηρίωση σχετικά με την υποχρέωση δημόσιας υπηρεσίας. 5. Κατά παρέκκλιση από τις διατάξεις της παραγράφου 4, όσον αφορά τα δρομολόγια στα οποία ο αριθμός των επιβατών που αναμένεται να χρησιμοποιούν την αεροπορική γραμμή είναι κατώτερος των 10 000 ετησίως, η προκήρυξη πληροφόρησης σχετικά με υποχρέωση δημόσιας υπηρεσίας δημοσιεύεται είτε στην Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης είτε στην εθνική επίσημη εφημερίδα του ενδιαφερόμενου κράτους μέλους. 6. Η ημερομηνία έναρξης ισχύος της υποχρέωσης δημόσιας υπηρεσίας δεν είναι δυνατόν να προηγείται της ημερομηνίας δημοσίευσης της ενημερωτικής ανακοίνωσης στην οποία αναφέρεται το δεύτερο εδάφιο της παραγράφου 4.». Συνεπώς, η επιβολή υποχρεώσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας δεν έχει αόριστο και προσδιοριστέο κατ' ανέλεγκτη εφεξής ευχέρεια του κράτους, αντικείμενο ούτε το κράτος δύναται να προσδιορίσει τις επιμέρους γραμμές που αφορά η επιβολή κατά το δοκούν ή να τις διαμορφώνει και μεταβάλλει οποτεδήποτε επιθυμεί και άνευ όρων. Αλλά, η επιβολή τέτοιων υποχρεώσεων θα πρέπει να αφορά συγκεκριμένες γραμμές σύνδεσης συγκεκριμένων αερολιμένων, που πληρούν συγκεκριμένες ουσιαστικές προϋποθέσεις και η επιβολή θα πρέπει να περιορίζεται και να δικαιολογείται στο αναγκαίο μέτρο ανά επιμέρους γραμμή που αφορά και υπό τους ανωτέρω ειδικότερους όρους. Επιπλέον, η επιβολή αυτή προϋποθέτει τήρηση κανόνων δημοσίότητας. Άρα, τίθενται συγκεκριμένοι κανόνες ουσιαστικοί και διαδικαστικοί που διέπουν την επιβολή τέτοιων υποχρεώσεων και οι οποίοι κανόνες εφαρμόζονται και αφορούν ως αντικείμενο

τους συγκεκριμένες γραμμές, δηλαδή συνδέσεις συγκεκριμένων αεροδρομίων. Περαιτέρω, καταρχήν, σε περιπτώσεις επιβολής υποχρέωσης δημόσιας υπηρεσίας για συγκεκριμένα δρομολόγια, κατ' άρ. 16 παρ. 8 του ανωτέρω Κανονισμού, οποιοσδήποτε ενωσιακός ... δύναται να αναλάβει σχετική εκμετάλλευση. Αν όμως, κανένας ενωσιακός ... δεν αρχίζει ή δεν δύναται να αποδείξει ετοιμότητα βιώσιμης εκτέλεσης ... γραμμών σε συγκεκριμένο δρομολόγιο, για το οποίο έχει επιβληθεί υποχρέωση παροχής δημόσιας υπηρεσίας, τότε, κατ' άρ. 16 παρ. 9 του Κανονισμού, το κράτος μέλος δύναται να περιορίσει την πρόσβαση στις τακτικές αεροπορικές γραμμές «στο συγκεκριμένο δρομολόγιο» σε ένα μόνξο ενωσιακό ..., κατά μέγιστο για 4 έτη ή κατά περίπτωση για 5 έτη. Στην περίπτωση αυτή, κατ' άρ. 16 παρ. 10 του Κανονισμού η κατά παρέκκλιση, σύμφωνα με το άρ. 16 παρ. 9, ανάθεση συγκεκριμένου δρομολογίου σε συγκεκριμένο ..., λαμβάνει χώρα με δημόσιο διαγωνισμό που διενεργείται κατά το άρ. 17 του Κανονισμού. Επομένως, αντικείμενο του διαγωνισμού των άρ. 16-17 του Κανονισμού, προς ανάθεση εκμετάλλευσης ... γραμμών είναι τα συγκεκριμένα επιμέρους δρομολόγια, όπως αυτά προέκυψαν και καταρτίστηκαν κατ' αποτέλεσμα της παραπάνω διαδικασίας επιβολής υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας στη συγκεκριμένη γραμμή και περαιτέρω μη εκδήλωσης ενδιαφέροντος προς βιώσιμη εκμετάλλευσή τους. Άρα, δεν είναι δυνατή η κατόπιν προσδιορισμού των γραμμών προς επιβολή δημόσιας υπηρεσίας και εν συνεχεία, εκ των γραμμών για τις οποίες επιβλήθηκε δημόσια υπηρεσία, ο προσδιορισμός των γραμμών προς ανάθεση επί αυτών υπηρεσίας σε συγκεκριμένο ..., μέσω διαγωνισμού που κινείται ακριβώς για την κάλυψη των συγκεκριμένων προσδιορισθεισών γραμμών, η μεταβολή της ταυτότητας και του προσδιορισμού των γραμμών από το κράτος που διενεργεί τον διαγωνισμό και μέσω της διαγωνιστικής διαδικασίας (και των όρων της) περί ανάθεσης της σχετικής πρόσβασης σε επιμέρους Εξάλλου, ο διαγωνισμός ανάθεσης δικαιώματος εκμετάλλευσης γραμμών, όπως αναφέρεται στο άρ. 16 παρ. 10 του Κανονισμού, που παραπέμπει ως προς το αντικείμενο του δικαιώματος (δηλαδή ως προς τις γραμμές προς εκμετάλλευση που αποτελούν αντικείμενο του διαγωνισμού) στο

άρ. 16 παρ. 9, εγγενώς αφορά την πρόσβαση όχι γενικώς και αορίστως σε εν γένει και εν συνεχεία προσδιοριστέες αεροπορικές γραμμές ούτε σε μεταβλητής φύσης, ταυτότητας και προσδιορισμού δρομολόγια ούτε σε δρομολόγια των οποίων η φύση και η ταυτότητα θα καθοριστούν εν συνεχεία από το κράτος ούτε σε κάποια τυχόν επιμέρους εν γένει ευρύτερη γεωγραφική-περιφερειακή αγορά παροχής ... υπηρεσιών, αλλ'ά σε «συγκεκριμένα δρομολόγια» οι τακτικές αεροπορικές γραμμές επί των οποίων συγκροτούν και το αντικείμενο της προς ανάθεση, μέσω του διαγωνισμού, πρόσβασης προς ένα μόνο ενωσιακό Περαιτέρω, κατ' άρ. 16 παρ. 10 του Κανονισμού, είναι όντως καταρχήν δυνατή η ενιαία ανάθεση ομάδας δρομολογίων σε ένα μόνο ενωσιακό ... που πληροί τις προϋποθέσεις εκμετάλλευσης τους και δια ενιαίας δημοπράτησης των επιμέρους αυτών δρομολογίων (και τούτο, ασχέτως της δυνατότητας ενιαίας διαδικασίας δημοπράτησης, πλην όμως ως αυτοτελών τμημάτων δεκτικών αυτοτελούς προσφοράς και κατακύρωσης, περισσοτέρων δρομολογίων, (βλ. και ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ Ερμηνευτικές κατευθυντήριες γραμμές για τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1008/2008 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου — Υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας (ΥΔΥ) (2017/C 194/01), σημ. 89 «Η ομαδοποίηση γραμμών για την υποβολή προσφορών, όπως προγράφεται εδώ, δεν πρέπει να συγχέεται με τις δέσμες γραμμών κατά την επιβολή ΥΔΥ. Όπως εξηγείται στο σημείο 28 ανωτέρω, η πρόσβαση σε συγκεκριμένη γραμμή δεν μπορεί να εξαρτάται από την εκμετάλλευση άλλων γραμμών. Επίσης, ορισμένες γραμμές ενδέχεται να μην είναι επιλέξιμες για ομαδοποίηση σε υποβολή προσφορών, περίπτωση στην οποία μπορούν, πάντως, να καλυφθούν από κοινού σε μία μόνο πρόσκληση υποβολής προσφορών, εάν αυτό δικαιολογείται για λόγους διοικητικής αποτελεσματικότητας.)). Πλην όμως, η οικεία ευχέρεια του κράτους μέλους προς ενιαία δημοπράτηση-ανάθεση, ήτοι ομαδοποίηση περισσοτέρων δρομολογίων κατά τη διαγωνιστική διαδικασία των άρ. 16 παρ. 10 και 17 του Κανονισμού, δεν είναι απερίοριστη και απροϋπόθετη, αλλά συντρέχει αποκλειστικά εφόσον «δικαιολογείται για λόγους επιχειρησιακής αποτελεσματικότητας» και όχι από οιοδήποτε τύπου και φύσης λόγους,

οικονομικούς, δημοσιονομικούς, επιχειρηματικούς όσον αφορά τον ... και το επιχειρηματικό του όφελος, αναπτυξιακούς, όπως η ανάπτυξη της τοπικής αεροπλοΐας ή των τοπικών υποδομών ... και μη της τοπικής οικονομίας ή λόγους τουριστικούς ή κοινωνικούς, βλ. κατωτέρω. Περαιτέρω, εκ του ως άνω κανονιστικού πλαισίου των άρ. 17-18 του παραπάνω Κανονισμού, προκύπτει πως ναι μεν το κράτος μέλος που διενεργεί την οικεία διαδικασία δημόσιου διαγωνισμού ανάθεσης εκμετάλλευσης ... γραμμών κοινοποιεί το κείμενο πρόσκλησης υποβολής προσφορών στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή και δημοσιεύει αυτήν σχετικώς, υποχρεούται δε το κράτος μέλος να περιλάβει συγκεκριμένα στοιχεία περιεχομένου και πληροφορίες για την πληρότητα της πρόσκλησης (βλ. άρ. 17 παρ. 3 Κανονισμού), η δε Επιτροπή προβαίνει σε ενημερωτική ανακοίνωση με ελάχιστο αναγκαίο περιεχόμενο και πληροφορίες με νόμιμες προθεσμίες δημοσιεύσεων, ενώ η Επιτροπή ενημερώνεται για το αποτέλεσμα του διαγωνισμού (άρ. 17 παρ. 9 Κανονισμού), διατηρεί δε (κατ' άρ. 17 παρ. 10 του Κανονισμού) ευχέρεια να ζητήσει να της διαβιβαστούν τα έγγραφα που αφορούν την επιλογή μεταφορέα (κατόπιν της κατ' άρ. 17 παρ. 9 επιλογής), όπως και διατηρεί το δικαίωμα η Επιτροπή (άρ. 18 παρ. 1 Κανονισμού), κατόπιν αιτήσεως του ενδιαφερόμενου κράτους μέλους ή με πρωτοβουλία της, να ζητήσει να της διαβιβαστούν έγγραφα σχετικά με τη δικαιολόγηση ανάγκης επιβολής υποχρέωσης δημόσιας υπηρεσίας και τήρησης των περί αυτής κριτηρίων του άρ. 16 του κανονισμού (όπως και έγγραφα περί οικονομίας περιοχής, αναλογικότητας υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας και στόχων οικονομικής ανάπτυξης και ανάλυσης ... γραμμών και τυχόν υποκατάστατων εναλλακτικών τρόπων μεταφοράς), όπως και είναι αρμόδια κατόπιν αιτήσεως κράτους μέλους ή αυτεπάγγελα να ελέγξει αν περιορίζεται αδικαιολόγητα, εκ της επιβολής υποχρέωσης δημόσιας υπηρεσίας, η ανάπτυξη δρομολογίου και κατ' αποτέλεσμα, αν πρέπει να συνεχίσει το δρομολόγιο να υπάγεται στην επιβολή τέτοιων υποχρεώσεων ή να απελευθερωθεί. Όμως, ουδόλως ορίζεται εκ του Κανονισμού ή προκύπτει, ότι η Επιτροπή εγκρίνει τους όρους των διακηρύξεων και δη, το επιμέρους περιεχόμενο των επιμέρους όρων τους ούτε ότι διενεργεί προληπτικό έλεγχο νομιμότητας και δη, ουσιαστικής, επί των

επιμέρους όρων της κάθε πρόσκλησης υποβολής προσφορών και μάλιστα, επί της ομαδοποίησης δρομολογίων που κατά τον Κανονισμό κρίθηκαν ως υποβαλλόμενα σε υποχρεώσεις δημόσιας υπηρεσίας. Ομοίως δεν προκύπτει, πως μόνη της η τήρηση των σχετικών διατυπώσεων ενημέρωσης ή δημοσιότητας ή οι αυτεπάγγελτες ή κατόπιν αιτήματος κράτους-μέλους ευχέρειες της Επιτροπής, συνιστούν έρεισμα τεκμηρίου και δη, αμάχητου, νομιμότητας του συνόλου των όρων τέτοιας πρόσκλησης υποβολής προσφορών, πολλώ δε μάλλον, αποκλείουν τυχόν την άσκηση κατ' αυτών προδικαστικής προσφυγής (δικαίωμα που και η ίδια η νυν διακήρυξη αναφέρει) και αιτήματος προδικαστικής και δικαστικής προστασίας ούτε καθιστούν τον, κατόπιν τέτοιου βοηθήματος προστασίας, έλεγχο επί των προσβαλλομένων όρων, δέσμιο εκ μιας ανύπαρκτης, άλλωστε, έγκρισης ή ελέγχου εκ της Επιτροπής και δη, εκ της απλής τήρησης των υποχρεώσεων ενημέρωσης και δημοσιότητας του κράτους μέλους προς την Επιτροπή. Αντιθέτως, το γεγονός πως το κράτος μέλος οφείλει να προβαίνει σε γνωστοποιήσεις και διατυπώσεις δημοσιότητας ουδόλως συνεπάγεται κάποια έγκριση ή κάποιο ανέλεγκτο χαρακτήρα των επιμέρους όρων προσκλήσεων (υπό τέτοια ερμηνεία, θα δύνατο ανελέγκτως η αναθέτουσα να θεσπίσει και υπέρμετρες απαιτήσεις εγγυητικών) ούτε προκύπτει πως η Επιτροπή προβαίνει σε οιονδήποτε σχετικό έλεγχο, παρά μόνο σε τυπικό έλεγχο πληρότητας των πληροφοριών που περιέχει η πρόσκληση, ώστε να δημοσιευτεί. Αντιστοίχως, η γνωστοποίηση στην Επιτροπή του αποτελέσματος του διαγωνισμού, δεν συνεπάγεται ανέλεγκτο των κρίσεων της αναθέτουσας ως προς τη διενέργεια του διαγωνισμού και των αξιολογήσεων των προσφορών από τα αρμόδια διοικητικά και δικαστικά όργανα ούτε φυσικά, αναίρεση του δικαιώματος προδικαστικής και δικαστικής προστασίας των διαγωνιζομένων, την οποία ουδόλως υποκαθιστούν οι οικείες γνωστοποιήσεις. Περαιτέρω, η αρμοδιότητα της Επιτροπής να προβαίνει σε ελέγχους τήρησης της ενωσιακής νομοθεσίας είναι αυτοτελής και δεν προκαταλαμβάνει τον κατά το εθνικό δίκαιο και τη νομοθεσία περί ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων, έλεγχο όρων διακήρυξης και πράξεων του προσυμβατικού σταδίου ούτε τα δικαιώματα προδικαστικής και δικαστικής

προστασίας των οικονομικών φορέων ούτε αναστέλλεται ή παρεμποδίζεται οιοσδήποτε κατά νόμο έλεγχος των πράξεων του προσυμβατικού σταδίου και των διακηρύξεων έως την τυχόν διενέργεια ελέγχου από την Επιτροπή (όπως η Επιτροπή άλλωστε, έχει αρμοδιότητα διενέργειας ελέγχων περί παράβασης των ενωσιακών κανόνων ανταγωνισμού, χωρίς τούτο να σημαίνει, ότι αν διακήρυξη ανάθεσης δημόσιας σύμβασης παραβιάζει τον ανταγωνισμό ή επιτρέπει ή ερείδεται σε τέτοια παραβίαση κανόνων του ανταγωνισμού, δεν δύναται παραδεκτώς να προσβληθεί ή να ελεγχθεί από το αρμόδιο όργανο διοικητικής και δικαστικής προστασίας και να ακυρωθεί σχετικά). Τούτο, ενώ άλλωστε, η περαιτέρω αρμοδιότητα εξέτασης υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας του άρ. 18 του Κανονισμού αφορά την καταρχήν υπαγωγή και εξακολούθηση υπαγωγής συγκεκριμένης γραμμής σε υποχρεώσεις δημόσιας υπηρεσίας και όχι τους επιμέρους όρους διεξαγωγής του διαγωνισμού ανάθεσης της υπηρεσίας αυτής. Επομένως, αλυσιτελώς η αναθέτουσα επικαλείται τις διατάξεις του Κανονισμού 1008/2008 και τις δημοσιεύσεις, γνωστοποιήσεις προς την Επιτροπή και αρμοδιότητες της τελευταίας, όπως και τη μη προβολή ενστάσεως (εκ της μη διενεργούσας και δη, αναγκαία, προληπτικό έλεγχο ουσιαστικής νομιμότητας των επιμέρους όρων πρόσκλησης υποβολής προσφορών, από την Επιτροπής) επί της νυν προσκλήσεως, αφού ουδόλως η μη διατύπωση ενστάσεων από την Επιτροπή συνεπάγεται κάποιο πρόσθετο τεκμήριο νομιμότητας της διακήρυξης ή έγκριση της ουσιαστικής νομιμότητας του συνόλου των όρων της. Εξάλλου, όπως προεκτέθηκε, το γεγονός πως η Επιτροπή δύναται, εντός των ευρύτερων αρμοδιοτήτων ως θεματοφύλακα των ενωσιακών κανόνων, να προβεί σε έλεγχο επί της διαδικασίας, όχι απλώς επί του σταδίου των προσκλήσεων, αλλά και επί του σταδίου της ανάθεσης, δεν συνεπάγεται πως η μη τυχόν παρέμβασή της ή διενέργεια τέτοιου ελέγχου, συνιστά έγκριση ή επικύρωση της νομιμότητας των πράξεων της αναθέτουσας ή εμποδίζει τον εκ του εθνικού δικαίου δημοσίων συμβάσεων έλεγχο αυτών εκ των αρμοδίων οργάνων και την εκ των οικονομικών φορέων άσκηση των οικείων βοηθημάτων διοικητικής και δικαστικής τους προστασίας. Αντιστρόφως μάλιστα, εκ του περιεχομένου των ανωτέρω άρ. 17-18 του Κανονισμού,

επιρρωνύεται, ότι το αντικείμενο ακόμη και των ελεγκτικών αρμοδιοτήτων της Επιτροπής, ανάγεται στον έλεγχο τήρησης των κριτηρίων υπαγωγής στην επιβολή υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας επί συγκεκριμένων δρομολογίων, τα οποία το κράτος μέλος δεν δύναται το ίδιο άνευ ετέρου να μεταβάλει κατά τη φύση και σύνθεσή τους, κατά παράβαση των οικείων διατάξεων του Κανονισμού, άμεσα ή και έμμεσα μέσω όρων της πρόσκλησης υποβολής προσφορών, που ενώ καταρχήν περιλαμβάνουν τα οικεία δρομολόγια ως συγκροτήθηκαν εκ της κατά τον Κανονισμό, διαδικασίας, εν τέλει, μέσω των επιμέρους όρων συμμετοχής ή εκτέλεσης, καταλήγουν να δημιουργήσουν νέα δρομολόγια κατ' ενοποίηση ή μεταβολή των ήδη δια του Κανονισμού ανωτέρω, συγκροτηθέντων.

5. Επειδή, η σύνθεση των νυν επίδικων δρομολογίων και των ενδιαμέσων προορισμών τους, σε συνδυασμό με τις προεκτεθείσες τεχνικές απαιτήσεις τακτικής εκτέλεσής αυτών τόσο κατά τη χειμερινή, όσο και κατά τη θερινή περίοδο, με αμφότερα τα δρομολόγια να αφορούν έκαστο, 2 και 3 πτήσεις μετ' επιστροφής, αντίστοιχα κατά τη χαμηλή/μέση και θερινή περίοδο ανά εβδομάδα, όπως και με το γεγονός ότι τα δύο δρομολόγια θα πρέπει να εκτελούνται σε συνέχεια και άρα, ως μέρος ενιαίου δρομολογίου ...-... – ... – ... – ..., συνεπάγεται ότι η αναγκαστική ανάθεση τους σε κοινό ανάδοχο και μάλιστα ως ενιαίο δρομολόγιο εκτελούμενο σε συνέχεια, θα έχει ως αποτέλεσμα ο ανάδοχος να πρέπει να διαθέτει βάση επιχειρήσεων στη ..., ως εναρκτήριο και καταληκτικό προορισμό του ως άνω ενοποιημένου πλέον δρομολογίου. Τούτο, λαμβανομένου μάλιστα υπόψη, του εύρους και της απόστασης, ως και του αριθμού των ενδιάμεσων στάσεων, που θα καταλήγουν σε ένα μεγάλης διάρκειας ενιαίο δρομολόγιο που θα πρέπει να εκκινεί και να καταλήγει στη Άλλωστε, τέτοια διατήρηση σχετικής βάσης στη ... δεν θα ήταν αναγκαία, αν τα τμήματα αυτά δεν ομαδοποιούντο και επιπλέον τούτου, δεν υποχρεούνταν σε συνεχή εκτέλεση, αφού το δρομολόγιο ...-..., θα δύνατο ευχερώς να εξυπηρετηθεί από αεροσκάφος που καθ' οιοδήποτε άλλο, εντός της εν γένει δραστηριότητας του αναδόχου, δρομολόγιο, θα κατέληγε στη ..., περαιτέρω προσθέτοντας ένα ακόμη δρομολόγιο με έναν μόνο προορισμό, επιστρέφοντας

στη διάφορη της ...ς, βάση του, ενώ το δρομολόγιο ... – ... – ... – ..., ομοίως θα δύνατο να αναληφθεί από αεροσκάφος, που μέσω οποιδήποτε άλλου δρομολογίου θα είχε πρόσβαση στην ..., χωρίς το δρομολόγιο αυτό να είναι, άνευ του συνδυασμού και με τη ..., ως τόπο αναχώρησης και επιστροφής, τόσο σύνθετο και πολύωρο, ώστε να μη δύναται να εξυπηρετηθεί από αεροσκάφος που θα στάθμευε εκτός της ...ς ή των επιμέρους προορισμών του. Άρα, οικονομικός φορέας που δεν διαθέτει τέτοια βάση στη ... δυσχεραίνεται ουσιωδώς από τη συμμετοχή του και δη, λυσιτελώς από πλευράς κάλυψης τεχνικών απαιτήσεων, αλλά και κοστολόγησης τέτοιας, που επιτρέπει την ανταγωνιστικότητα της προσφοράς του, όσον αφορά τα παραπάνω ενοποιημένα πλέον σε ένα, δρομολόγια. Τούτο, ακόμη και αν ο οικονομικός φορέας προτίθετο να επιλέξει να μετάσχει σε ένα εκ των δύο δρομολογίων, η μεμονωμένη ανάθεση του οποίου, ένεκα και της ανωτέρω ενοποίησης καταργήθηκε άνευ ετέρου και κατέστη αδύνατη, πλην όμως δεν θα απέκλειε τη δυνατότητα χρήσης βάσης επιχειρήσεων σε άλλον τόπο από τους παραπάνω ή χρήσης αεροσκάφους που θα εκκινεί ή θα καταλήγει σε άλλη βάση ή τυχόν προηγουμένως ή εν συνεχεία προορίζεται να εκτελέσει άλλο δρομολόγιο στα πλαίσια των εν γένει δραστηριοτήτων του, που θα επιτρέψει κατά την οργάνωση των επιχειρήσεών του να χρησιμοποιήσει άλλο αεροδρόμιο ως βάση. Αντίθετα, η αναγκαστική κοινή ανάληψη και των δύο παραπάνω δρομολογίων και η περαιτέρω ενοποίησή τους, ακόμη και χωρίς προς τούτο πρόθεση του διαγωνιζομένου, καθιστά ιδιαίτερος δυσχερή, επικίνδυνη ως προς τη συμμόρφωση με τις συμβατικές υποχρεώσεις (που συντίθεται εκ των υποχρεώσεων και των δύο τμημάτων, παρότι αυτά ενοποιούνται), ως και ιδιαίτερος δαπανηρή την επιτυχή εκτέλεση τους χωρίς διατήρηση βάσεως στη Περαιτέρω, στο σημ. 3.2.4/παρ. 28 της ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ Ερμηνευτικές κατευθυντήριες γραμμές για τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1008/2008 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου — Υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας (ΥΔΥ) (2017/C 194/01), αναφέρεται ότι «Τα κράτη μέλη δεν μπορούν να εξαρτούν την πρόσβαση σε συγκεκριμένη γραμμή από την εξυπηρέτηση με άλλες γραμμές. Η ομαδοποίηση αυτή θα ήταν ασυμβίβαστη με

τον κανονισμό αριθ. 1008/2008. Τα κριτήρια επιλεξιμότητας και επάρκειας που προβλέπονται στο άρθρο 16 παράγραφοι 1, 2 και 3 του κανονισμού αφορούν «γραμμή», με την οποία δεν μπορεί να εξομοιωθεί η ομαδοποίηση γραμμών. Πρέπει συνεπώς καθένα από τα κριτήρια αυτά να αξιολογείται χωριστά για κάθε μεμονωμένη γραμμή. Η εξομοίωση της ομαδοποίησης γραμμών με μία και μόνη γραμμή θα μπορούσε να θεωρηθεί υπερβολικός περιορισμός στην πρόσβαση στις γραμμές, διότι πιθανότατα μόνον οι αερομεταφορείς με περιφερειακές βάσεις είναι σε θέση να προσφέρουν δρομολόγια σε όλες αυτές τις γραμμές.» και άρα, η ομαδοποίηση γραμμών αναγνωρίζεται ως μείζων περιορισμός του ανταγωνισμού, δυνάμενος ούτως να δικαιολογηθεί αποκλειστικά κατ' εξαίρεση και συνεπεία συγκεκριμένων σοβαρών επιχειρησιακών λόγων αποτελεσματικότητας, ώστε ο περιορισμός αυτός να δικαιολογείται αντικειμενικά και να τελεί σε σχέση αναλογικότητας με τον εξ αυτού επιδιωκόμενο επιχειρησιακό σκοπό και επιχειρησιακή ωφέλεια, πολλώ δε μάλλον υποδεικνύεται μάλιστα, ως αιτία της σοβαρότητας του περιορισμού εκ της ομαδοποίησης, ακριβώς η εν τέλει απόδοση καταλυτικού ή ιδιαιτέρως μείζονος ανταγωνιστικού πλεονεκτήματος και δυνατότητας λυσιτελούς συμμετοχής σε διαγωνισμό ανάθεσης των ομαδοποιημένων γραμμών, στους αερομεταφορείς που διατηρούν περιφερειακή βάση, που επιτρέπει τη λυσιτελή εκτέλεση των δρομολογίων με κόστος που επιτρέπει τίμημα, δυνάμενο να άγει σε επιτυχή συμμετοχή και ανάθεση. Τούτο, κατά μείζονα λόγο ισχύει σε περίπτωση ως η προκείμενη, όπου η ομαδοποίηση καταλήγει κατά τα ανωτέρω σε μία ενιαία γραμμή πολλαπλών ενδιαμέσων. Επομένως, σαφώς η παραπάνω ομαδοποίηση των δύο δρομολογίων, αλλά και έτι περαιτέρω, η απαίτηση σε συνέχεια εκτέλεσής τους, δημιουργεί ένα ισχυρό εμπόδιο συμμετοχής σε οικονομικό φορέα που δεν διαθέτει τέτοια βάση και περιορίζει τη δυνατότητα λυσιτελούς συμμετοχής του, περαιτέρω δε, συνιστά και έναν σαφή περιορισμό επί του δυνητικού ανταγωνισμού, σε σχέση με τη διακριτή δημοπράτηση (ήτοι, ως τμημάτων δεκτικών αυτοτελούς προσφοράς και κατακύρωσης) των δύο δρομολογίων, όπου θα δύναντο να μετάσχουν λυσιτελώς επί κάθε επιμέρους τμήματος και οικονομικοί φορείς που δεν θα διέθεταν τέτοιο προσόν, η

αναγκαιότητα ή έστω η ιδιαίτερη χρησιμότητα του οποίου για τη λυσιτέλεια της προσφοράς, δεν προκύπτει εξ αυτών καθαυτών των επιμέρους τμημάτων, αλλά εκ μόνης της ομαδοποίησής τους σε κοινή προσφορά και ανάθεση.

Εξάλλου, πέραν των ακριβώς ανωτέρω, προκύπτουν και τα εξής. Ειδικότερα (βλ. Αποφάσεις ΑΕΠΠ 209/2017, 910-911/2018, 1067, 1068, 1069/2019, 1084/2019), η τμηματοποίηση ή μη των υπό ανάθεση συμβάσεων επαφίεται καταρχήν στη δυννητική και διακριτική ευχέρεια των αναθετουσών αρχών και των αναθέτοντων φορέων (βλ. άρ. 59 και 288 Ν. 4412/2016, αλλά όπως κάθε είδος διακριτικής ευχέρειας στο πλαίσιο των διαδικασιών ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων, αυτή υπάγεται στον έλεγχο της Α.Ε.Π.Π. ως προς την εκ μέρους της νόμιμη χρήση (βλ. Απόφαση ΑΕΠΠ, 1084/2019 και Απόφαση ΑΕΠΠ 187/2017 και πρβλ. ΣτΕ 452/2012, 1399, 4145/2009, 2289-2290, 2292, 2293/2008, 1251, 2861/2006, 1867/2005) και εν προκειμένω και ως προς τη νόμιμη αιτιολόγησή της, βάσει των ειδικών άλλωστε, ενωσιακών κανόνων, που διέπουν τη νυν διαδικασία και κατ' αποτέλεσμα, η ως άνω ευχέρεια ελέγχεται, όσον αφορά την τυχόν υπέρβαση των άκρων ορίων της (πρβλ. ΣτΕ 1315/2012 2022, 3527/2011), η οποία ερμηνεύεται αφενός εν προκειμένω κατά τα οριζόμενα από τους οικείους ειδικούς ενωσιακούς κανόνες, αφετέρου και ούτως ή άλλως, υπό το πρίσμα των αρχών που θεσπίζονται με το αρ. 18 Ν. 4412/2016 και συγκεκριμένα την αποφυγή των διακρίσεων, τη διαφάνεια, ίση μεταχείριση, αναλογικότητα και όλα τα παραπάνω υπό την ειδικότερη οπτική του ανοίγματος των δημοσίων συμβάσεων στον αποτελεσματικό ανταγωνισμό (πρβλ. Αποφάσεις ΑΕΠΠ 39, 120 και 187/2017). Εξάλλου, η παράλειψη υποδιαίρεσης του συνολικού αντικειμένου σε επιμέρους τμήματα (αρμοδιότητα που ανάγεται αφενός στην καταρχήν υποδιαίρεση, αφετέρου στην επιμέρους διάρθρωση και σύνθεση των τμημάτων, ως και τον αριθμό αυτών), όπως και ισοδυνάμως η απόφαση ομαδοποίησης περισσότερων τμημάτων κατά τρόπο ώστε η συμμετοχή και ανάθεση σύμβασης για αυτά να λαμβάνει χώρα αποκλειστικά ενιαία, συνιστά έναν αυτονόητο περιορισμό του ανταγωνισμού, υπό τη μορφή του αποκλεισμού των προσφορών των οικονομικών φορέων που δύνανται και προτίθενται να μετášχουν, να καλύψουν τα οικεία κριτήρια

επιλογής και απαιτήσεις και εν τέλει να αναλάβουν συμβατικές δεσμεύσεις μόνο για τμήματα της διαδικασίας και όχι για το όλο αντικείμενο. Ο ως άνω περιορισμός ελέγχεται όπως και κάθε άλλος όρος της διακήρυξης που περιορίζει τον ανταγωνισμό ως προς το αν είναι δικαιολογημένος, εύλογος και ανάλογος σε σχέση με κάποιον θεμιτά επιδιωκόμενο δια της μη τμηματοποίησης, σκοπό (εξάλλου, η αναθέτουσα να μην έχει διακριτική ευχέρεια υποδιαίρεσης σε τμήματα, πλην όμως την ίδια διακριτική ευχέρεια έχει και για την επιλογή των λοιπών όρων και απαιτήσεων, προδιαγραφών και κριτηρίων της διακήρυξης, χωρίς όμως αυτή η ευχέρεια να είναι ανεξέλεγκτη και μη υποκείμενη σε έλεγχο ως προς το εύλογο, ανάλογο και δικαιολογημένο της σε σχέση με τον επιδιωκόμενο σκοπό) και επιπλέον, ελέγχεται και ως προς τη συμμόρφωση με τους κείμενους ειδικούς ενωσιακούς κανόνες. Τα παραπάνω εξάλλου υπογραμμίζονται από την ως άνω πρόβλεψη του άρ. 59 και του άρ. 288 Ν. 4412/2016, περί αιτιολόγησης εκ μέρους της αναθέτουσας της απόφασής της να μην προβεί σε τμηματοποίηση, ως και την πρόβλεψη του άρ. 16 παρ. 10 του ανωτέρω Κανονισμού, περί της απόφασης ομαδοποιημένης ανάθεσης δρομολογίων. Σημειωτέον δε, ότι τμηματοποίηση εισήχθη στο νέο πλαίσιο δημοσίων συμβάσεων ακριβώς ως εργαλείο αύξησης της συμμετοχής, άρα και του ανταγωνισμού και συγχρόνως της καλύτερης εξυπηρέτησης του δημοσίου συμφέροντος και δη του ειδικού συμφέροντος της αναθέτουσας περί εύρεσης των συμφερότερων (βλ. και Αιτιολογική Έκθεση Ν. 4412/2016 (αντιστοίχως και για άρ. 288) “Το άρθρο 59 εισάγει στη διαδικασία της προετοιμασίας της σύναψης μίας δημόσιας σύμβασης μέριμνα προς όφελος των αναγκών των μικρομεσαίων επιχειρήσεων (ΜΜΕ), παρέχοντας τη δυνατότητα στις αναθέτουσες αρχές να υποδιαιρούν όλες τις συμβάσεις σε τμήματα. Η υποδιαίρεση θα μπορούσε να γίνεται, είτε σε ποσοτική βάση, είτε σε ποιοτική βάση, ή σύμφωνα με τις διαδοχικές φάσεις των σχεδίων. Το μέγεθος και το αντικείμενο των τμημάτων καθορίζεται ελεύθερα από την αναθέτουσα αρχή. Σε περίπτωση που η αναθέτουσα αρχή αποφασίσει ότι δεν είναι σκόπιμη η υποδιαίρεση της σύμβασης σε τμήματα, υποχρεούται ωστόσο να αναφέρει τους κύριους λόγους αυτής της επιλογής σε ειδική έκθεση ή στα έγγραφα της

σύμβασης. Όταν οι συμβάσεις υποδιαιρούνται σε τμήματα, οι αναθέτουσες αρχές, προκειμένου να διατηρήσουν τον ανταγωνισμό ή να διασφαλίσουν την αξιοπιστία του εφοδιασμού, μπορούν να περιορίζουν τον αριθμό των τμημάτων για τις οποίες μπορεί να υποβάλει προσφορά ένας οικονομικός φορέας, καθώς και να περιορίζουν τον αριθμό των τμημάτων που μπορούν να ανατεθούν σε έναν προσφέροντα....”). Ούτως, η τμηματοποίηση και εν προκειμένω η διακριτή δημοπράτηση των διακριτών επιμέρους δρομολογίων, επιτρέποντας αφενός περισσότερες διαγωνιστικές διαδικασίες εντός της ίδιας εν γένει διαδικασίας όπου το συμφερότερο της προσφοράς θα κριθεί επί του κάθε επιμέρους τμήματος, αφετέρου καταλήγοντας στη μείωση των απαιτήσεων συμμετοχής για τα επιμέρους τμήματα (αφού, όπως είναι σαφές όσο μικρότερο είναι το επιμέρους αντικείμενο, άρα εν προκειμένω τμήμα, τόσο περισσότεροι οικονομικοί φορείς μπορούν να συμμετάσχουν), δίνει την ευκαιρία στην αναθέτουσα να συνδυάσει τις τυχόν διαφορετικές συμφερότερες ανά τμήμα προσφορές όσον αφορά το εν γένει συμβατικό αντικείμενο, αποκτώντας έτσι όφελος σε σχέση με τον εξαναγκασμό αποδοχής ενός μόνο αναδόχου επί τη βάση ότι η προσφορά του προκύπτει ως συμφερότερη συνολικά (και δη με μικρότερο ανταγωνισμό κατά τεκμήριο σε σχέση με τη διενέργεια σε τμήματα), ανεξαρτήτως αν αυτή η συνολική προσφορά επιβαρύνεται και έτσι καθίσταται χειρότερη από αυτήν που θα μπορούσε να είναι ανά ορισμένα επιμέρους τμήματα, λόγω της ανάγκης συμπερίληψης και τμημάτων όπου ο ανάδοχος δεν θα είχε την πλέον συμφέρουσα προσφορά. Αντίστοιχα, η μη τμηματοποίηση, αλλά και ο ειδικότερος τρόπος τμηματοποίησης, ως και η εν προκειμένω ομαδοποίηση διακριτών τμημάτων δύναται να μεταβάλει έως και καταλυτικά το πρόσωπο του αναδόχου, αλλά και να επηρεάσει σημαντικά το τελικό αποτέλεσμα της διαδικασίας ως προς τον αθροιστικό βαθμό κόστους, καταλληλότητας και εν γένει συμφέροντος που προκύπτει για την αναθέτουσα (πρβλ. Απόφαση ΑΕΠΠ 153/2017 και Απόφαση ΑΕΠΠ 1084/2019). Εξάλλου, ορισμένοι οικονομικοί φορείς είναι πιθανό, λόγω κάποιων συγκεκριμένων πόρων και ευχερειών που διαθέτουν, να έχουν δυνατότητα υποβολής εν γένει ή έστω συμφερότερης, από άλλους, προσφοράς όσον αφορά συγκεκριμένα

επιμέρους αντικείμενα, αλλά να μη δύνανται λόγω τεχνικοοικονομικών και οργανωτικών παραμέτρων να μετάσχουν εν γένει ή έστω επιτυχώς για το σύνολο του αντικειμένου και έτσι η μη τμηματοποίηση τους αποκλείει είτε γενικώς είτε κατ' αποτέλεσμα, με συνέπεια να χάνονται από τον ανταγωνισμό για τη διεκδίκηση του συμβατικού αντικειμένου, με συνακόλουθη ζημία όχι μόνο για αυτούς, αλλά και για την αναθέτουσα. Φυσικά, υφίστανται περιπτώσεις όπου η τμηματοποίηση και εν προκειμένω η μη ομαδοποίηση δρομολογίων, ενδέχεται να δημιουργήσει προβλήματα και κινδύνους ως προς την εκτέλεση του συμβατικού αντικειμένου ή να αποκλείεται εκ των πραγμάτων διότι οι μεταξύ τους επιμέρους πτυχές του συμβατικού αντικειμένου συνεχονται τεχνικά και είναι πρακτικά αδιαχώριστες. Στην προκειμένη δε περίπτωση, που διέπεται κατά τα ανωτέρω από ειδικούς ενωσιακούς κανόνες, οι οποίοι όμως συνάδουν με την παραπάνω και επί των γενικών κανόνων του άρ. 59 και του άρ. 288 Ν. 4412/2016, ερμηνεία, ομοίως η ομαδοποίηση δρομολογίων, ως μορφή ενιαίας δημοπράτησης-ανάθεσης και άρα, μη τμηματοποιημένης (υπό την έννοια τμημάτων δεκτικών αυτοτελούς προσφοράς και κατακύρωσης) δημοπράτησης των δρομολογίων, προβλέπεται ως μια κατ' εξαίρεση ευχέρεια της αναθέτουσας, σε σχέση με τον κανόνα δημοπράτησης σε τμήματα δεκτικά αυτοτελούς προσφοράς και κατακύρωσης και αυτό συνάγεται εκ του ότι η διακριτή-τμηματοποιημένη δημοπράτηση δεν χρήζει αιτιολογίας, ενώ αντίστροφα, η ομαδοποιημένη δημοπράτηση χρήζει ειδικής δικαιολόγησης (προφανώς δε, η μη χρεία αιτιολόγησης συνδέεται με τον κανόνα και η ανάγκη ειδικής δικαιολόγησης βάσει ειδικής φύσεως και περιεχομένου παραμέτρων, συνδέεται εννοιολογικά με την εξαίρεση). Μάλιστα, υπό τους ανωτέρω διέποντες τη νυν διαδικασία ειδικούς κανόνες, η απόφαση ομαδοποίησης δεν αρκεί απλώς να δικαιολογείται από το ότι οι επιμέρους πτυχές του συμβατικού αντικειμένου να συνεχονται τεχνικά κατά τρόπο, ώστε να είναι πρακτικά αδιαχώριστες, αλλά θα πρέπει ειδικώς να συντρέχουν λόγοι «επιχειρησιακής αποτελεσματικότητας», που επιτάσσουν και δικαιολογούν την ομαδοποίηση των δρομολογίων. Άρα, αφού η μη τμηματοποίηση και εν προκειμένω η ομαδοποίηση, πρέπει να αιτιολογείται ειδικώς, αφού συνιστά απόκλιση από τον

κανόνα, ο οποίος κατά τα παραπάνω είναι η τμηματοποίηση-μη ομαδοποίηση. Για την ταυτότητα του νομικού λόγου, σε περίπτωση προδικαστικής προσφυγής κατά διακήρυξης, ακριβώς λόγω μη τμηματοποίησης, όπως εν προκειμένω, η αναθέτουσα φέρει το οικείο βάρος απόδειξης περί του μη σκόπιμου της τμηματοποίησης. Η δε σχετική αιτιολογία, ασχέτως αν περιέχεται στα έγγραφα της σύμβασης ή στην έκθεση του άρ. 341 Ν. 4412/2016 (όταν υπάγεται στο Βιβλίο Ι Ν. 4412/2016, η διαδικασία) ή στις απόψεις της αναθέτουσας επί προδικαστικής προσφυγής ή όσον αφορά τις ιδιαιτερότητες της νυν διαδικασίας, στον φάκελο της διαδικασίας και δη, στο πλαίσιο διαβούλευσης ή της προπαρασκευαστικής διαδικασίας που προηγείται της δημοσίευσης της διακήρυξης, αλλά και η ίδια η βάση λήψης απόφασης περί μη τμηματοποίησης και εν προκειμένω ομαδοποίησης, θα πρέπει να ερείδονται και να περιορίζονται στο πεδίο παραδεκτής δικαιολόγησης που θεσπίζει το άρ. 16 παρ. 10 του ανωτέρω Κανονισμού, ήτοι τους λόγους επιχειρησιακής αποτελεσματικής. Περαιτέρω, η μη τμηματοποίηση συνιστά αδικαιολόγητο περιορισμό του ανταγωνισμού κατά κανόνα, όταν ο τρόπος σύγκρισης που καθιερώνεται συνεπεία της υποβολής ενιαίας προσφοράς για το σύνολο του αντικειμένου φορών ενδέχεται να αποκλείσει πιο συμφέρουσες προσφορές (ως θα προέκυπταν με επιμέρους υποβολή προσφοράς), ενώ, ομοίως κατά κανόνα, η μέγιστη δυνατή τμηματοποίηση, ήτοι σε όσο το δυνατόν περισσότερα τμήματα, έως το όριο εκείνο όπου δεν περιπλέκεται η εκτέλεση του συμβατικού αντικειμένου και δεν προσκρούει σε τεχνικές δυσκολίες ή σαφείς και αποδεικνυόμενους κινδύνους για την αναθέτουσα, συνιστά τη βέλτιστη λύση για την προώθηση του ανταγωνισμού (και επομένως, η μη τμηματοποίηση ή ακόμα και η αδικαιολόγητη τμηματοποίηση και ως εν προκειμένω, η ομαδοποίηση τμημάτων, δύναται να συνιστά παράνομο περιορισμό του ανταγωνισμού και να λειτουργεί εις βάρος του συμφέροντος της αναθέτουσας, βλ. Απόφαση ΑΕΠΠ 153/2017).

6. Επειδή, εξ όλων των ανωτέρω, προκύπτει πως οι προσφυγές ασκούνται μετ' εννόμου συμφέροντος, ήτοι ως προς αμφότερα τα τμήματα, ήτοι έκαστο προσβαλλόμενο εξ εκάστης προσφυγής τμήμα, ασχέτως μάλιστα, των

ειδικότερων ανωτέρω λόγων που άγουν σε ουσιώδη επιμέρους δυσχέρεια συμμετοχής στο ομαδοποιημένο πλαίσιο των δύο δρομολογίων. Τούτο, διότι ούτως ή άλλως, ακόμη και αν ο ενδιαφερόμενος προς συμμετοχή ενδιαφερόταν και δύνατο ακόμη να μετάσχει για αμφότερα τα τμήματα-δρομολόγια αν δημοπρατούνταν αυτοτελώς, μόνη της η ομαδοποίησή τους κατά τρόπο που επιδέχονται μόνο ενιαίας προσφοράς και κατακύρωσης, αφενός, περιορίζει ουσιωδώς την ανταγωνιστική του δυνατότητα, ως και τον εν γένει ανταγωνισμό για την ανάθεση των τμημάτων αυτών, αφετέρου, διακινδυνεύει ουσιωδώς τη συμμετοχή του και τις πιθανότητες κατακύρωσης σε αυτόν και λυσιτέλειας της προσφοράς του. Τούτο, ακριβώς διότι αντί δύο αυτοτελών διαγωνιστικών-ανταγωνιστικών διαδικασιών εξαγωγής αναδόχου βάσει του κριτηρίου ανάθεσης εντός της οποίας θα αναπτυσσόταν αυτοτελής ανταγωνισμός, διενεργείται μία τέτοια ανά ομάδα διαδικασία και άρα, η ανάληψη εκάστου τμήματος εξαρτάται όχι μόνο από το παραδεκτό και πλέον συμφέρον της προσφοράς στο τμήμα αυτό, αλλά και από το παραδεκτό και έτι περαιτέρω, από το πλέον συμφέρον της προσφοράς για το έτερο τμήμα. Ούτως, ακόμη και αν ο οικονομικός φορέας ενδιαφερόταν να διαγωνιστεί και για τα δύο τμήματα, ενώ άνευ της ομαδοποίησης θα διατηρούσε αυτοτελή δυνατότητα και επιμέρους πιθανότητες ανάθεσης για έστω ένα εξ αυτών, δια της ομαδοποίησης, ο ανταγωνισμός συγκεντρώνεται σε ένα μόνο πλαίσιο ανάπτυξης, όπου ναι μεν το δυνητικό αντικείμενο ανάθεσης αυξάνεται καταρχήν, αλλά οι πιθανότητες ανάθεσης αντικειμενικώς καταρχήν μειώνονται, ακριβώς διότι δεν υπάρχουν πλέον δύο πλαίσια δυνητικής ανάδειξής του μετέχοντος ως αναδόχου, παρά ένα, όπως και διότι ο προσφέρων θα πρέπει να τύχει αποδεκτός και να πληροί προδιαγραφές και απαιτήσεις για μεγαλύτερο αντικείμενο και επί δύο διακριτών τμημάτων με αυτοτελείς τεχνικές και οργανωσιακές απαιτήσεις, ως και απαιτήσεις συμμετοχής. Άλλωστε (βλ. και Αποφάσεις ΑΕΠΠ 910-911/2018), οι παραπάνω αυξημένες απαιτήσεις συμμετοχής και απαιτήσεις εκτέλεσης, αποτελούν αναγκαίο αποτέλεσμα της ίδιας της ομαδοποίησης των τμημάτων σε ενιαίο πλαίσιο προσφοράς και ανάθεσης, η δε αύξηση του υπό ανάθεση αντικειμένου και άρα και του αντικειμένου της προσφοράς, ως αποτέλεσμα της

ενότητας του ομαδοποιημένου αντικειμένου δημοπράτησης και του αποκλεισμού προσφοράς για επιμέρους τμήμα που ομαδοποιείται, δυσχεραίνει ουσιωδώς τη συμμετοχή του ενδιαφερομένου προς συμμετοχή για οποιοδήποτε μεμονωμένο εξ αυτών (ευλόγως, αφού επάγεται βαρύτερες απαιτήσεις και δέσμευση πόρων και μέσων προς κάλυψη των απαιτήσεων τεχνικής προσφοράς κατά το ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Ε της διακήρυξης, αλλά και μεγαλύτερου ύψους και άρα και κόστους εγγυητική επιστολή συμμετοχής, σε σχέση με τη συμμετοχή για επιμέρους τμήμα). Επιπλέον, η ίδια η μη τμηματοποίηση και εν προκειμένω ομαδοποίηση τμημάτων, συνιστώμενη σε επί της ουσίας αποκλεισμό της δυνατότητας υποβολής προσφοράς για επιμέρους τμήμα και άρα αποκλεισμό προσφορών που υποβάλλονται για τέτοιο επιμέρους τμήμα του ομαδοποιημένου αντικειμένου, αποτελεί μέτρο που εκ φύσεώς του και εξ αρχής παράγει αποτέλεσμα αποκλεισμού προσφορών και οικονομικών φορέων και κατ' αποτέλεσμα του ανταγωνισμού, ο οποίος συγκροτείται από τις προσφορές που θα είχαν υποβληθεί για τυχόν τμήμα και μετέχοντες που θα τις είχαν υποβάλει και θα ήταν καθ' όλα κατάλληλοι για ανάληψη του οικείου τμηματοποιημένου αντικειμένου, πλην όμως εμποδίζονται να μετάσχουν ακριβώς διότι δεν επιτρέπεται να προσφέρουν για επιμέρους τμήμα μόνο του ομαδοποιημένου πλαισίου. Ούτως, ο αποκλεισμός δυνατότητας υποβολής προσφοράς σε τμήμα του ομαδοποιημένου αντικειμένου επάγεται την εξάρτηση της ίδιας της καταρχήν υποβολής παραδεκτής προσφοράς του από την ανάληψη εκ μέρους του προσφέροντος της υποχρέωσης προσφοράς και ούτως αυτοδέσμευσης για το όλο το ομαδοποιημένο αντικείμενο, ακόμη και αν αυτό δεν συνιστά επιχειρηματική επιλογή του, αλλά συγχρόνως και την υποχρέωσή του να υποστεί πολύ μεγαλύτερο κόστος για τη συμμετοχή του στον διαγωνισμό (δια εκδόσεως εγγυητικών συμμετοχής και απόπειρας κάλυψης των οικείων τεχνικών απαιτήσεων συμμετοχής για κάθε τμήμα της ομάδας) πράγμα που περαιτέρω δυσχεραίνει τη συμμετοχή του σε αυτόν ουσιωδώς και δυσανάλογα. Δηλαδή, ο προσφεύγων ως και κάθε προσφέρων αναγκάζεται είτε να υποβάλει προσφορά για όλο το ομαδοποιημένο αντικείμενο είτε να μη μετάσχει καθόλου για οιοδήποτε εκ των ομαδοποιούμενων τμημάτων, αν δε επιθυμεί και δύναται

να μετάσχει μόνο για συγκεκριμένο επιμέρους τμήμα-δρομολόγιο συγκεκριμένα γήπεδα (δυνατότητα που δεν συνεχεται μόνο με την εκ μέρους του πλήρωση των τεχνικών απαιτήσεων συμμετοχής για το όλο το ομαδοποιημένο αντικείμενο, αλλά και με την επιχειρηματική και τεχνικοοργανωτική του δυνατότητα να καλύψει το όλο ομαδοποιούμενο συμβατικό αντικείμενο, ήτοι να επενδύσει στα τεχνικά και οργανωτικά μέσα και πόρους και να δεσμεύσει αυτούς, αναλαμβάνοντας σχετικό κόστος και επιχειρηματικό κίνδυνο, ως και ευθύνη για το όλο το ομαδοποιημένο αντικείμενο και να αναλάβει συμβατικές δεσμεύσεις που αφορούν το σύνολό του), τότε αποκλείεται από τη συμμετοχή του στη διαδικασία, ακριβώς διότι αποκλείεται η ίδια η δυνατότητα λυσιτελούς προσφοράς του για επιμέρους τμήμα του ομαδοποιούμενου αντικειμένου και σε κάθε περίπτωση, δυσχεραίνεται ουσιωδώς. Άρα, ασχέτως μάλιστα των ειδικότερων λόγων, όσον αφορά τις επιμέρους πρόσθετες απαιτήσεις που η ομαδοποίηση των δύο επίδικων γραμμών-τμημάτων συνεπάγεται για τον προσφεύγοντα, σε σχέση με όσες θα προέκυπταν εκ της μη ομαδοποίησης αυτών, ούτως ή άλλως, μόνη της η ομαδοποίηση των νυν δύο γραμμών και η αδυναμία συμμετοχής για επιμέρους τμήμα εκ των δύο νυν ομαδοποιούμενων, συνεπάγεται και αυτοδυνάμως ουσιώδη δυσχέρεια συμμετοχής, ως και βλάβη της δυνατότητας ανάδειξης του ως αναδόχου και ούτως, κατ' άρ. 346 παρ. 1 και άρ. 360 παρ. 1 Ν. 4412/2016, διακινδύνευση του δικαιώματος του να αναλάβει τη σύμβαση για έστω ένα εκ των τμημάτων, και τούτο, είτε ενδιαφερόταν να μετάσχει για αμφότερα τα τμήματα, αλλά σε πλαίσιο δυνατότητας αυτοτελούς προσφοράς, ανταγωνισμού και κατακύρωσης για το καθένα είτε ενδιαφερόταν να επιλέξει ένα εξ αυτών, ώστε να μετάσχει και να αναλάβει αυτό συμβατικά, παρεμποδιζόμενος ούτως ουσιωδώς ως προς την επιχειρηματική επιλογή του και επιβαρυνόμενος συμβατικά, αλλά και διακινδυνευόμενος και βλαπτόμενος ως προς τη λυσιτέλεια της συμμετοχής του και τη δυνατότητα και δικαίωμά του για την ανάληψη της σύμβασης επί οιοδήποτε εκ των ομαδοποιούμενων τμημάτων. Κατ' αποτέλεσμα, σε κάθε περίπτωση μετ' εννόμου συμφέροντος και βλάβης δικαιολογούσας την προδικαστική προστασία του κατ' άρ. 346 παρ. 1 και άρ. 360 παρ. 1 Ν. 4412/2016, ο προσφεύγων προβάλλει τους σχετικούς

ισχυρισμούς του περί παρανομίας των προξενούντων τη συγκεκριμένη εις βάρος του βλάβη και διακινδύνευση, όρους της διακήρυξης.

7. Επειδή, περαιτέρω, κατά τα προεκτεθέντα, η απόφαση ομαδοποίησης γραμμών στο πλαίσιο του νυν διέποντος το επίδικο αντικείμενο, ενωσιακού κανονιστικού πλαισίου, πρέπει να δικαιολογείται επί τη βάσει λόγων όχι εν γένει αποτελεσματικότητας ή ωφέλειας για την αναθέτουσα ή τον ανάδοχο, αλλά λόγων «επιχειρησιακής αποτελεσματικότητας». Τέτοιο λόγοι επιχειρησιακής αποτελεσματικότητας («operational efficiencies» κατά το αγγλόγλωσσο κείμενο του Κανονισμού) νοούνται εκείνοι που συνεχονται με τις τεχνικές συνθήκες και τις γεωγραφικές τυχόν παραμέτρους που αφορούν αυτές καθαυτές τις υπάρχουσες αεροπορικές υποδομές και αυτό καθαυτό το επιχειρησιακό έργο αεροπορικής διασύνδεσής τους, ήτοι τις συνθήκες και παραμέτρους που αφορούν την ίδια την εκτέλεση (δηλαδή την επιχείρηση διασύνδεσης των μερών-στάσεων του δρομολογίου) των συγκεκριμένων δρομολογίων και όχι τυχόν επιδιώξεις του κράτους μέλους περί προσέλκυσης κεφαλαίων και επενδυτικής δραστηριότητας σε νέες υποδομές, παροχή κινήτρων σε αερομεταφορείς για ανάπτυξη των δραστηριοτήτων τους ή δημιουργία νέων βάσεων λειτουργίας ή προώθησης περιοχών ως τουριστικών ή αναπτυξιακών προορισμών ή παροχής κινήτρων ή διευκόλυνσης για περισσότερες μετακινήσεις προς συγκεκριμένους προορισμούς, παράμετροι που εκφεύγουν της έννοιας του «επιχειρησιακού λόγου» και εντάσσονται σε αυτήν του αναπτυξιακού ή κοινωνικού λόγου, περί των οποίων ουδόλως αναφέρθηκε ο Κανονισμός (επιβεβαιώνοντας δε ο Κανονισμός και εκ της απόδοσης του όρου «επιχειρησιακός» στο αγγλόγλωσσο κείμενο του ως «operational», όρος που αφορά την εκτέλεση συγκεκριμένης λειτουργίας και διαδικασίας, ότι δεν εννοούσε «επιχειρηματικός», «επενδυτικός», «οικονομικός», «κοινωνικός» ή «αναπτυξιακός»). Τέτοιοι παραδεκτοί «επιχειρησιακοί λόγοι» θα δύνατο να είναι ο τυχόν απομακρυσμένος χαρακτήρας συγκεκριμένων περιφερειακών αεροδρομίων ή η αραιότητα επιβατών και δρομολογίων σε συγκεκριμένους προορισμούς, ιδίως απομακρυσμένους, με τυχόν αποτέλεσμα η αυτοτελής ανάθεση του αραιού

αυτού δρομολογίου να συγκεντρώνει μικρό ενδιαφέρον ανάθεσης και να διακινδυνεύεται ούτως η ανάθεσή του ή να είναι επιχειρησιακά προβληματική η μεμονωμένη εκτέλεσή του (βλ. COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT EVALUATION of the Regulation (EC) No 1008/2008 on common rules for the operation of air services in the Community, Brussels, 10 July 2019 (OR. en) 11117/19 AVIATION 161, SWD(2019) 295 final «...The current provisions require a route-by-route analysis of the Public Service Obligations to be imposed from one airport to another. This seems not to be the most appropriate solution in the case of some of the smallest regional airports in remote regions, where operational efficiencies would speak for declaring all the routes from such airports as Public Service Obligations. ... At the same time, a grouped network of PSO routes could be preferable in case of justified reasons of operational efficiency (e.g. thin routes with operational complementarities or necessity of an operational base in a remote area)....»), δηλαδή λόγοι συναρτώμενοι με τη φύση των προορισμών και των αεροδρομίων ή τα ίδια τα επιμέρους δρομολόγια και τα τεχνικά και επιχειρησιακά χαρακτηριστικά που τα διέπουν (τέτοια ανάλογη περίπτωση θα μπορούσε να συντρέχει σε περίπτωση, περισσότερων δρομολογίων σε όμορες περιοχές, που αφορούν αεροδρόμια που χρήζουν ιδίου τύπου και ειδικότερων χαρακτηριστικών, αεροσκάφος, με αποτέλεσμα να είναι λειτουργικά εύλογη, η ομαδοποίηση των εντός της ίδιας περιοχής γραμμών, ώστε να δύνανται να καλυφθούν τα επιμέρους δρομολόγια, με ίδιου τύπου ή και το ίδιο, αεροσκάφος). Περαιτέρω, κατά την «ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ Ερμηνευτικές κατευθυντήριες γραμμές για τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1008/2008 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου — Υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας (ΥΔΥ)» (2017/C 194/01), η αναφορά στην έννοια του «επιχειρησιακού λόγου», λαμβάνει χώρα αποκλειστικά όσον αφορά περιορισμούς, ιδιομορφίες και συνθήκες που εγγενώς αφορούν τον προορισμό και τη φύση του δρομολογίου και όχι αναπτυξιακές, οικονομικές, δημοσιονομικές και εν γένει οικονομικές επιδιώξεις του κράτους μέλους («47. ... Η μέγιστη χωρητικότητα σε αριθμό θέσεων θα μπορούσε να εξεταστεί μόνο εφόσον είναι σαφές ότι δικαιολογείται αντικειμενικά

από επιχειρησιακούς περιορισμούς σε έναν από τους αερολιμένες που περιλαμβάνονται στη γραμμή της ΥΔΥ. ... 48. Είναι επίσης δυνατόν να απαιτείται ορισμένος τύπος αεροσκάφους - αεροπλάνο ή ελικόπτερο - για την εκτέλεση της γραμμής ΥΔΥ, ανάλογα με τις συγκεκριμένες συνθήκες της περίπτωσης. Ειδικές απαιτήσεις επιτρέπεται να καθορίζονται για τον τύπο του αεροσκάφους (π.χ. τον τύπο του κινητήρα, το μέγιστο βάρος απογείωσης, τον εξοπλισμό με συστήματα προσγείωσης) όταν αυτό δικαιολογείται αντικειμενικά για επιχειρησιακούς λόγους (π.χ. απαίτηση χρήσης ελικοπτέρου όταν δεν διατίθεται διάδρομος)). Άλλωστε, η ως άνω Ανακοίνωση-Ερμηνευτικές κατευθυντήριες γραμμές, σαφώς αναφέρονται στην ομαδοποίηση γραμμών σε πρόσκληση υποβολής προσφορών, στα σημ. 86-88 αυτής, ως εξής «86. Καταρχήν, τα κράτη μέλη πρέπει να προκηρύσσουν πρόσκληση υποβολής προσφορών για κάθε γραμμή μεμονωμένα. Ωστόσο, ο κανονισμός επιτρέπει στα κράτη μέλη να προκηρύσσουν πρόσκληση υποβολής προσφορών για ομάδα γραμμών ΥΔΥ, μόνον όμως εφόσον αυτό δικαιολογείται για λόγους επιχειρησιακής αποτελεσματικότητας (υποσημ. 65: Άρθρο 16 παράγραφος 10 του κανονισμού αριθ. 1008/2008. Παραδείγματα γραμμών ομαδοποιημένων στην υποβολή προσφορών είναι οι 14 γραμμές ΥΔΥ στο αρχιπέλαγος των Αζορών, 4 γραμμές ΥΔΥ στις Νήσους Shetland, 6 γραμμές ΥΔΥ στις Νήσους Orkney, 4 ΥΔΥ στις Καναρίους Νήσους και 4 γραμμές ΥΔΥ που συνδέουν τις νήσους της Lampedusa και Pantelleria της Ιταλίας με τρεις πόλεις της Σικελίας.). Στην πράξη, αυτό σημαίνει χορήγηση αποκλειστικότητας σε έναν μόνο ... για ομάδα γραμμών ΥΔΥ. 87. Η ομαδοποίηση γραμμών ΥΔΥ μπορεί να δικαιολογείται ιδίως όταν πολλές γραμμές με χαμηλή κίνηση παρουσιάζουν σημαντική επιχειρησιακή αλληλοσυμπλήρωση (π.χ. γραμμές προς/μέσα σε απομονωμένο αρχιπέλαγος ή απομακρυσμένη και αραιοκατοικημένη περιοχή). 88. Οι λόγοι της ομαδοποίησης πρέπει να είναι επιχειρησιακού χαρακτήρα (π.χ. ανάγκη για επιχειρησιακή βάση σε απομακρυσμένη περιοχή). Η ομαδοποίηση δεν μπορεί να έχει ως κύριο στόχο τη μείωση των δημοσιονομικών επιπτώσεων για το κράτος μέλος. Υπό την έννοια αυτή, δεν είναι δυνατή η ομαδοποίηση κερδοφόρων και ζημιογόνων γραμμών χωρίς επιχειρησιακές ομοιότητες.».

Επομένως, η απόδοση της έννοιας των ανωτέρω «επιχειρησιακών λόγων» ως δικαιολόγηση ομαδοποίησης γραμμών, σαφώς αναφέρεται ακριβώς σε εγγενή γεωγραφικά και τεχνικά δεδομένα που επηρεάζουν επιχειρησιακά τα κρίσιμα δρομολόγια και δη, προβάλλοντας ως παραδείγματα ομαδοποιημένων δρομολόγια διασύνδεσης ιδιαίτερας απομακρυσμένων και αραιοκατοικημένων αρχιπελαγικών νησιών με την ενδοχώρα. Επιπλέον, κατά τα ανωτέρω ρητά και σαφώς, αποκλείονται από την έννοια αυτή, αιτιολογίες περί μείωσης του κόστους ανάθεσης για το κράτος-μέλος, πολλώ δε μάλλον του κόστους εκτέλεσης για τον Τούτο, ενώ ούτως ή άλλως, η εκ του ενιαίου αναδόχου μείωση του κόστους εκτέλεσης λόγω της ενιαίας ανάληψης των δύο δρομολογίων ουδόλως αναγκάως συνέχεται με μείωση ακόμη και του ίδιου του δημοσιονομικού κόστους για την αναθέτουσα, όπως αορίστως και υποθετικά προβάλλει η ίδια στις Απόψεις της, καθώς δεν λαμβάνεται υπόψη, η ταυτόχρονη μείωση του ανταγωνισμού, βλ. και κατωτέρω, όσον αφορά την ανάθεση των επιμέρους γραμμών (και σε σχέση με τον ανταγωνισμό που θα προκύψει επί των ομαδοποιημένων γραμμών), ως αποτέλεσμα ακριβώς του περιορισμού συμμετοχής σε επιμέρους γραμμές εκ των ομαδοποιημένων και της αδυναμίας υποβολής επιμέρους προσφορών, στοιχεία που ουδόλως προκύπτουν ότι συνεκτιμήθηκαν από την αναθέτουσα και αυτό, ασχέτως ότι τέτοιες αιτιάσεις δεν αποκρίνονται σε παραδεκτό έρεισμα δικαιολόγησης ομαδοποίησης κατά τον ανωτέρω Κανονισμό.

8. Επειδή, αορίστως και αναπόδεικτα επικαλείται η αναθέτουσα υψηλή επιχειρησιακή περιπλοκότητα για τις ανωτέρω γραμμές, όσον αφορά τη διαθεσιμότητα πληρωμάτων, αεροσκαφών, συντηρήσεων και ανταλλακτικών, χωρίς ουδόλως να εξηγεί τους οικείους ισχυρισμούς της, ως προς τα επίδικα τμήματα. Τούτο, ενώ το σύνολο των προορισμών των δύο γραμμών ουδόλως αφορούν απομακρυσμένες περιοχές ούτε τα νυν δρομολόγια είναι αραιά ή αφορούν προορισμό αραιής επιβατικής κίνησης, αντιθέτως δε θεσπίζονται ως τακτικές γραμμές κατά το σύνολο των περιόδων του έτους και με ουδόλως αμελητέο αριθμό θέσεων, συγκροτούν δε τακτικής φύσεως δρομολόγια εξυπηρέτησης ευρύτερων γεωγραφικών περιοχών και περισσότερων στάσεων.

Εντός αυτών, το μεν ...-... συνδέει την κύρια πόλη της με την κύρια πόλη του ..., το δε ...-...-...-... συνιστά ένα κυκλικό δρομολόγιο εξυπηρέτησης κύριων προορισμών του ..., αμφότερα δε τα δρομολόγια αφορούν προδήλως πολυπληθείς και ουδόλως απομακρυσμένες περιοχές εντός ή σχεδόν δίπλα του ηπειρωτικού κορμού, με τακτικά (2 και 3 αντίστοιχα στη χαμηλή/μέση και την υψηλή περίοδο, εβδομαδιαία δρομολόγια, το δε ... με 90 και 135 θέσεις αντίστοιχα, ήτοι πολυπληθείς θέσεις, ενώ το ...-...-...-... με τον ουδόλως αμελητέο αριθμό των 50 και 75 θέσεων αντίστοιχα). Ουδόλως προκύπτουν άλλωστε, ενόψει και του ως άνω διακριτού μεταφορικού σκοπού των δρομολογίων, τυχόν επιχειρησιακές συνέργειες και δη, τόσο μείζονες, ώστε να δικαιολογούν την κοινή ανάθεση ούτε προκύπτει για ποιο λόγο θα πρέπει ο ανάδοχος της σύνδεσης ... Ελλάδας με το ..., να εκτελεί αναγκαία και την εν τέλει διασύνδεση όλου του Σε κάθε όμως περίπτωση, εν προκειμένω, η αναθέτουσα δεν σκοπεύει απλά και μόνο στην ομαδοποίηση, αλλά και την εν τέλει ένωση των δρομολογίων αυτών, σε ένα, σε συνεχεία (δηλαδή, όταν ολοκληρωθεί το ένα,εκκινεί το δεύτερο και η επιστροφή από το δεύτερο ακολουθείται από την επιστροφή του πρώτου) εκτελούμενο δρομολόγιο που θα εκκινεί ούτως και θα καταλήγει στη ..., συνδέοντας τη με τον τελικό προορισμό της ... και με την ..., το .../... και ..., ως ενδιάμεσες στάσεις. Η δε αναθέτουσα ρητά και στις Απόψεις της επικαλείται την πρόθεσή της δια των ανωτέρω να ενώσει τα νησιά του ... με τη ... προς όφελος του δημοσίου συμφέροντος. Πλην όμως, τούτο συνιστά μια αυτοτελή πλημμέλεια των νυν όρων περί των ανωτέρω τμημάτων, ακριβώς διότι, όπως προεκτέθηκε, με τον τρόπο αυτό η αναθέτουσα κατά παράβαση του Κανονισμού 1008/2008, επιβάλλει υποχρέωση δημόσιας υπηρεσίας σε ένα δρομολόγιο, το οποίο δεν είχε υπαχθεί στη διαδικασία ουσιαστικών και διαδικαστικών προϋποθέσεων, δια της οποίας προέκυψαν τα νυν δημοπρατούμενα δρομολόγια, η ταυτότητα των οποίων όμως μεταβάλλεται, δια της ιδρύσεως νέου δρομολογίου (αποτελούμενο από τους επιμέρους σταθμούς των επιμέρους δρομολογίων) μέσω ακριβώς της «σε συνέχεια» απαίτησης εκτέλεσης αυτών. Τέτοια παράβαση δεν ανάγεται απλώς στον ουσιώδη τύπο που θα πρέπει να έχει ακολουθηθεί για τη δημοπράτηση κατ' άρ.

16 παρ. 10 Κανονισμού 1008/2008, αλλά στην ίδια την ουσιαστική νομιμότητα της κατάρτισης δρομολογίων επί των οποίων επιβάλλονται οι, κατά την ενωσιακή νομοθεσία και τους ειδικούς περιορισμούς και προϋποθέσεις της, υποχρεώσεις δημόσιας υπηρεσίας (επιβολή, που συνιστά προϋπόθεση για την εν συνεχεία ανάθεση με το νυν διαγωνισμό, βλ. αναλυτικά ανωτέρω) και άρα, η παράβαση αφορά τη νομιμότητα της ίδιας της καταρχήν επιβολής υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας επί του δρομολογίου. Επιπλέον, δεν προκύπτει η ωφέλεια σε επίπεδο τέτοιας διασύνδεσης, που παράγεται από τη κοινή ανάθεση δύο επιμέρους δρομολογίων εκτελούμενων σε συνέχεια μεταξύ τους, αντί και σε σχέση με τη δημιουργία ενός νέου (διασυνδεδεontos όλους τους προορισμούς), δρομολογίου (και τούτο, ασχέτως ότι ένα νέο τέτοιο δρομολόγιο πρέπει να διέλθει της διαδικασίας του Κανονισμού 1008/2008). Άρα, οι σχετικές αιτιάσεις της αναθέτουσας είναι σε κάθε περίπτωση, απορριπτέες και συνεπεία τούτου, όχι μόνο δεν προκύπτει δικαιολόγηση υπαγόμενη στη σφαίρα της επιχειρησιακής ωφέλειας εκ της ομαδοποιημένης ανάθεσης των δρομολογίων, αλλά δεν τεκμηριώνεται ούτε κάποιος, ασχέτως τέτοιας επιχειρησιακής ωφέλειας, επιτυγχανόμενος και επιδιωκόμενος ειδικώς εκ του συγκεκριμένου όρου, περί ομαδοποιημένης ανάθεσης σε κοινό ανάδοχο των δύο νυν δρομολογίων και δη, και εκ της σε συνέχεια, εκτελέσεώς τους, σκοπός. Τούτο, ενώ και αν ακόμη τέτοιος σκοπός δύνατο καταρχήν να εντοπιστεί στη διασύνδεση των προορισμών των δύο δρομολογίων μεταξύ τους, το εύλογο και αποτελεσματικό προς τούτο μέσο θα ήταν η δημιουργία ενός ενιαίου νέου δρομολογίου, όπως εμμέσως σκοπεύει η αναθέτουσα, και όχι η ανάθεση σε κοινό ανάδοχο δύο καταρχήν φαινόμενων ως αυτοτελών δρομολογίων, που όμως θα πρέπει να εκτελούνται ούτως, ώστε να καταλήγουν ένα ενιαίο δρομολόγιο. Αντιθέτως, το μόνο που εκ του νυν όρου διασφαλίζεται, είναι ότι τα δύο τμήματα θα ανατεθούν σε κοινό πρόσωπο αναδόχου, δεν θα είναι δυνατόν εξαρχής και ασχέτως ανταγωνιστικότητας επιμέρους προσφοράς του ως προς επιμέρους δρομολόγιο, να διεκδικηθεί από τυχόν οικονομικό φορέα η μεμονωμένη ανάθεση επιμέρους εξ αυτών και ότι θα δημιουργηθεί ένα νέο αληθές δρομολόγιο δια του συνδυασμού δύο τυπικώς φαινόμενων ως

δημοπρατούμενων δρομολογίων, τα οποία όμως θα πρέπει να εκτελούνται ως ενιαίο εν τοις πράγμασι φυσικό αντικείμενο, παρότι συγχρόνως θα φέρουν διαφορετικές τεχνικές απαιτήσεις. Άλλωστε, ακριβώς εκ τούτου, ήτοι του διαφορετικού χαρακτήρα των απαιτήσεων καθενός εκ των δρομολογίων (που συνιστά αποτέλεσμα του ότι καταρτίσθηκαν και διήλθαν της κατά τον Κανονισμό 1008/2008 διαδικασίας, ως διακριτά δρομολόγια) διεμβολίζεται και ο επιδιωκόμενος κατά τους ισχυρισμούς της αναθέτουσας σκοπός. Αυτό διότι οι απαιτήσεις θέσεων που αφορούν το κάθε δρομολόγιο είναι διαφορετικές για το ...-... και για το ...-...-...-... (με 90 και 135 θέσεις για χαμηλή/μέση και υψηλή, αντίστοιχα περίοδο για το πρώτο και με 50 και 75 αντίστοιχα, για χαμηλή/μέση και θερινή περίοδο, για το δεύτερο), με συνέπεια η επί της ουσίας ενοποίηση των δρομολογίων δια της σε συνέχεια, εκτελέσεως τους, να είναι και ανεπιτυχής, αφού δεν θα επιτρέπει πάντα, τη μεταφορά ίσου αριθμού επιβατών από το ένα άκρο των ενοποιούμενων δρομολογίων προς το άλλο ούτε θα επιτρέπει την εκμετάλλευση της πλήρους δυναμικότητας του μεγαλύτερου δρομολογίου, ήτοι ...-..., για τη μεταφορά επιβατών αναχωρούντων από αεροδρόμια του δρομολογίου ...-...-...-... (καθώς, αν άνω των 50 και 75 επιβατών από ή προς τη ..., εκ των 90 και 135 ανά περίοδο, που δύνανται να αναχωρήσουν από αυτήν ή να επιστρέψουν σε αυτή, επιθυμούν να μεταβούν στο ..., την ... ή τη ... ή να εκκινήσουν από εκεί προκειμένου να μεταβούν στη ..., τούτο θα είναι αδύνατο στο πλαίσιο της νυν δημόσιας υπηρεσίας, αφού ο αριθμός αυτός θα υπερβαίνει τον ανώτατο αριθμό θέσεων του δρομολογίου ...-...-...-..., παρότι θα δύναται να εξυπηρετηθεί όσον αφορά την από και προς τη ..., δυναμικότητα). Άρα, ο συνδυασμός αυτός, ως λαμβάνει χώρα δια συνενώσεως με εκτέλεση σε συνέχεια, δύο διακριτών δρομολογίων, δεν καταλήγει στο αποτέλεσμα της ενιαίας διασύνδεσης (χαρακτηριστικό της οποίας αυτονόητα είναι ο κοινός αριθμός θέσεων επιβατών, που αφορά τους επιμέρους προορισμούς και ενδιαμέσους της διασύνδεσης) και δεν επιτυγχάνει συμβατότητα μεταξύ των επιμέρους κινήσεων επιβατών. Συνεπεία των παραπάνω, προκύπτει πως, πρώτον, μεμονωμένη θεωρούμενη η ομαδοποίηση των δύο νυν δρομολογίων δεν δικαιολογείται από λόγους

επιχειρησιακής ωφέλειας, παρά η δικαιολόγησή της έλκεται εκ του συνδυασμού της με τον επιπλέον όρο για εκτέλεση των ομαδοποιούμενων δρομολογίων σε συνέχεια. Δεύτερον, ο πρόσθετος αυτός όρος εκτέλεσης σε συνέχεια είναι αυτοτελώς παράνομος και άγει σε επιβολή υποχρέωσης δημόσιας υπηρεσίας και ανάθεσης δια κατ' άρ. 16 παρ. 10 Κανονισμού 1008/2008, διαγωνισμού, επί νέου δρομολογίου, για το οποίο δεν τηρήθηκαν οι διαδικασίες και δεν διακριβώθηκε η πλήρωση των ουσιαστικών σχετικών προϋποθέσεων του ανωτέρω Κανονισμού. Τρίτον, ασχέτως της παρανομίας του όρου περί εκτέλεσης των δρομολογίων σε συνέχεια, τέτοιος όρος δεν συνιστά πάντως παράμετρο και μέσο δικαιολόγησης, βάσει λόγων επιχειρησιακής ωφέλειας της ομαδοποίησης των γραμμών, αλλά μέσο μεταβολής της ταυτότητας και φύσης των δρομολογίων και δη, συμπήξεώς τους σε ένα συνεχόμενο δρομολόγιο. Όμως, η δια της ομαδοποιήσεως ή σε συνδυασμό με αυτή την ομαδοποίηση, δημιουργία νέων δρομολογίων στη θέση αυτών για τα οποία καταρχήν επιβλήθηκε υποχρέωση δημόσιας υπηρεσίας, δεν συνιστά λόγο επιχειρησιακής ωφέλειας και δικαιολόγησης της ομαδοποίησης κατά τον Κανονισμό και δη, ακριβώς διότι ο Κανονισμός προβλέπει την ομαδοποίηση επί διακριτών και αυτοτελών γραμμών και όχι ως μέσο μεταξύ τους δημιουργίας μιας εν τέλει συνεχούς νέας γραμμής, αλλά και ορίζει συγκεκριμένη διαδικασία και προϋποθέσεις για την καταρχήν υπαγωγή δρομολογίου σε υποχρεώσεις δημόσιας υπηρεσίας και εν συνεχεία για την ανάθεση της δια δημοσίου διαγωνισμού (η δε ομαδοποίηση γραμμών δεν ορίζεται ως επαρκής ή αναγκαία ή συναφής διαδικαστική προϋπόθεση και μέσο, επιβολής τέτοιων υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας καθ' υποκατάσταση της διαδικασίας και των κριτηρίων που ορίζει το άρ. 16 του Κανονισμού). Όπως προεκτέθηκε δε, η αναγκαιότητα, καταλληλότητα, επάρκεια και αναλογικότητα της επιβολής υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας επί συγκεκριμένου δρομολογίου, εκτιμάται και εξακριβώνεται, περαιτέρω δε, δύναται να ελεγχθεί από την Επιτροπή, βάσει των επιμέρους συγκεκριμένων στοιχείων διασύνδεσης, αναγκαίας μεταφορικής ικανότητας, συνέχειας, τακτικότητας, συνθηκών ανταγωνισμού και δυνατοτήτων εξυπηρέτησης που αφορούν συγκεκριμένη σύνθεση, σειρά, δομή και

διάρθρωση διασυνδεόμενων αερολιμένων και μεταξύ αυτών συγκεκριμένων συνδέσεων, στοιχεία που προσδιορίζουν την ταυτότητα των υποκείμενων σε υποχρεώσεις δημόσιας υπηρεσίας δρομολογίων, που δεν επιδέχονται μεταβολής χωρίς τη διαδικασία και τις ουσιαστικές προϋποθέσεις του άρ. 16 του ανωτέρω Κανονισμού και άρα, τα ίδια αυτά στοιχεία προσδιορίζουν και τα όρια νόμιμης ανάθεσης εκμετάλλευσης τέτοιων συγκεκριμένων γραμμών. Επομένως, η ένωση, δια επιβολής συνεχόμενης εκτέλεσης, περισσότερων δρομολογίων, που καταλήγει σε ένα το πρώτον νέο δρομολόγιο άλλης σύνθεσης ενδιαμέσων, αφετηρίας-προορισμών και σύνθεσης συνδέσεων και μεταφορικής κίνησης, σε σχέση μεκάθε ένα εκ των αρχικών δρομολογίων, κατά συνένωση των οποίων προέκυψε, άγει σε παράβαση των διατάξεων του Κανονισμού, τόσο ως προς την καταρχήν επιβολή υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας, όσο και ως προς τη σύνθεση του αντικειμένου ανάθεσης δια κατ' άρ. 16 παρ. 10, διαγωνισμού, σε κάθε δε περίπτωση, δεν δύναται να αποτελέσει ούτε λόγο επιχειρησιακής ωφέλειας προς δικαιολόγηση ομαδοποίησης γραμμών ούτε εν γένει (και ασχέτως της εκ του Κανονισμού ανάγκης για δικαιολόγηση της ομαδοποίησης αποκλειστικά βάσει λόγων επιχειρησιακής ωφέλειας) θεμιτώς επιδιωκόμενο, δια του επερχόμενου, μέσω της ομαδοποίησης δρομολογίων (αλλά και της σε συνέχεια εκτέλεσης των ομαδοποιούμενων δρομολογίων), περιορισμού του ανταγωνισμού, σκοπό. Ούτως, οι εκ της αναθέτουσας επιδιωκόμενοι σκοποί μέσω της ομαδοποίησης και της σε συνέχεια εκτέλεσης των ομαδοποιούμενων δρομολογίων, δεν δικαιολογούνται αντικειμενικά και εκ παραμέτρων ευλόγως και αντικειμενικά συνδεόμενων με τον σκοπό της διαδικασίας, η οποία διαδικασία διενεργείται άλλωστε, για την ανάθεση των γραμμών στις οποίες ήδη επιβλήθηκε κατά τη νόμιμη διαδικασία, υποχρέωση δημόσιας υπηρεσίας και όχι για την εν γένει ανάθεση εκμετάλλευσης όποιων γραμμών κρίνει και επιθυμεί η αναθέτουσα. Εξάλλου, το γεγονός πως η αναθέτουσα δεν δύναται να επιτύχει τέτοιο (επιτρέπον αποτελεσματικά την παραπάνω διασύνδεση) ενιαίο δρομολόγιο, χωρίς την προσφυγή στη διαδικασία του άρ. 16 Κανονισμού 1008/2008 δεν δύναται να αποτελέσει παραδεκτή δικαιολόγηση της νυν ακολουθηθείσας (και κατά τα ανωτέρω, ουδόλως διασφαλίζουσας το

επικαλούμενο ως επιδιωκόμενο δυνητικό αποτέλεσμα) λύσης της ομαδοποίησης των δύο γραμμών, ακριβώς διότι μια τέτοια δικαιολόγηση θα ερειδόταν σε αποδοχή εκ πλαγίου, πλην σαφούς, παράβασης του οικείου ενωσιακού πλαισίου, με το οποίο θα πρέπει να συμμορφώνεται κάθε καταρχήν επικαλούμενη ως επιδιωκόμενη από όρο σύμβασης, ωφέλεια της αναθέτουσας. Μόνο του δε το γεγονός, ότι η δια της ομαδοποίησης και σε συνέχεια εκτέλεσης, επιδίωξη της αναθέτουσας, αφορά εν τέλει τη δημιουργία μιας νέας ενιαίας διασύνδεσης υπαγόμενης κατά παράβαση του ανωτέρω Κανονισμού, σε υποχρεώσεις δημόσιας υπηρεσίας, δηλαδή αφορά περιεχόμενο και αντικείμενο που εκφεύγει των νομίμων ορίων και φυσικού αντικειμένου για το οποίο κατά τα άρ. 16 παρ. 9-10 του Κανονισμού, δύναται να διενεργηθεί ο νυν διαγωνισμός (αντικείμενο-δρομολόγιο, επί του οποίου θα πρέπει ήδη να έχει επιβληθεί η υποχρέωση δημόσιας υπηρεσίας, η οποία συνιστά προαπαιτούμενο της συμπερίληψής του δρομολογίου στον διαγωνισμό) επιρρωνύει τον αδικαιολόγητο και ασύνδετο, ως προς τους νομίμους δυνάμενους να επιδιωχθούν και να επιτευχθούν δια της νυν διαδικασίας, σκοπούς, χαρακτήρα των νυν προσβαλλόμενων όρων. Ακόμη, η όποια ωφέλεια αναδόχου εκ της ανάληψης μείζονος και ενιαίου άλλωστε, αντικειμένου συνεχόμενου δρομολογίου που δύναται να οδηγήσει σε μείωση κόστους για τον ίδιο από την επίτευξη οικονομιών κλίμακας δια της εκτέλεσης τέτοιων μείζονος δρομολογίου, εντός του πλαισίου σύνδεσης Βόρειας Ελλάδας και ..., που όπως προεκτέθηκε κατά μείζονα λόγο προϋποθέτει άλλωστε και βάση στη ..., δεν συγκροτεί κατά τις προηγούμενες σκέψεις, παραδεκτή δικαιολόγηση, αφού αφορά επιχειρηματική ωφέλεια του αναδόχου και ακόμη και σε περίπτωση που αυτή αντιστοιχίσει σε δημοσιονομική ωφέλεια της αναθέτουσας, πράγμα ουδόλως βέβαιο, και πάλι μια τέτοια δικαιολόγηση δεν είναι παραδεκτή. Άλλωστε, ακόμη και αν η από ενιαίο ... ανάληψη και των 2 δρομολογίων και δη, η ένωση αυτών σε ένα ενιαίο σε συνέχεια εκτελούμενο δρομολόγιο, οδηγήσει σε ωφέλεια για τον ίδιο, η οποία θα καταλήξει σε μικρότερο τίμημα, ουδόλως τούτο δύναται να αιτιολογήσει την ομαδοποιημένη ανάθεση (και ασχέτως, ότι εν προκειμένω μόνο επιχειρησιακοί λόγοι συνιστούν παραδεκτή δικαιολόγηση). Αυτό, διότι ένα τέτοιο

πλεονέκτημα του οικονομικού φορέα που θα επιτρέψει χαμηλότερο τίμημα, αν όντως αληθεύει, δύναται να καταλήξει σε τέτοιο χαμηλότερο τίμημα ούτως ή άλλως, ακόμη και αν τα τμήματα δημοπρατηθούν διακριτά χωρίς ομαδοποίηση. Ο οικονομικός φορέας που προτιθέμενος να αναλάβει και τα δύο, θα μετάσχει σε αμφότερα στο πλαίσιο της διακριτής τους δημοπράτησης, θα είναι σε θέση, βάσει του κριτηρίου ανάθεσης να αναδειχθεί μειοδότης και στα δύο, αν όντως η ενιαία εκτέλεση άγει σε χαμηλότερο κόστος και το χαμηλότερο κόστος σε χαμηλότερο προσφερόμενο τίμημα και τούτο θα προκύψει ούτως ή άλλως ακόμη και αν τα τμήματα δημοπρατηθούν διακριτά. Η δε αναθέτουσα συγχέει τον νυν όρο αναγκαίας συμμετοχής και για τα δύο τμήματα και μάλιστα τμήματα που δια της σε συνέχεια εκτελέσεώς τους καταλήγουν σε ένα ενιαίο εν τέλει αντικείμενο, με την ούτως ή άλλως επιτρεπόμενη αν τα τμήματα δημοπρατούντο διακριτά, δυνατότητα συμμετοχής και για τα 2 τμήματα. Εν προκειμένω όμως, η ομαδοποιημένη ανάθεση δεν ιδρύει το πρώτον τη δυνατότητα συμμετοχής για τα 2 τμήματα, αλλά αντίστροφα επιβάλλει αυτήν, παρότι όμως, αν όντως η κοινή προσφορά για τα 2 τμήματα συνιστά τη λύση που επιτρέπει χαμηλότερο τίμημα, αυτό θα προκύψει ούτως ή άλλως στο πλαίσιο διακριτής δημοπράτησης από όποιον οικονομικό φορέα επιδιώκει να ασκήσει τέτοιο πλεονέκτημα κοινής ανάληψης. Άρα, οι νυν όροι δεν επιτρέπουν τις οικονομίες κλίμακας (αφού το ζητούμενο της προσφυγής δεν είναι η ακύρωση του επιτρεπτού της συμμετοχής και για τα 2 τμήματα, αλλά η ακύρωση του αποκλεισμού συμμετοχής μόνο για ένα τμήμα), αλλά αποτρέπουν την πιθανότητα εν τέλει να προκύψει φθηνότερος και δημοσιονομικά επωφελέστερος ανάδοχος (ανεξαρτήτως τρόπου που τούτο προκύψει) που τυχόν επιδιώξει την ανάληψη μόνο ενός τμήματος και άρα, δεν παρέχει κάποιο πλεονέκτημα υπέρ της αναθέτουσας (αφού το πλεονέκτημα των όποιων οικονομιών κλίμακας και μείωσης κόστους από μετέχοντα επιδιώκοντα κοινή ανάληψη των 2 τμημάτων, προκύπτει ήδη δια μόνου του επιτρεπτού της προσφοράς και για τα 2, χωρίς να προϋποθέτει όμως και υποχρέωση προσφοράς και για τα 2), αλλά μόνο αποκλείει το μέρος εκείνο του ανταγωνισμού που θα συγκεντρωνόταν μεμονωμένα επί τμήματος,

προστιθέμενο σε όποιον ανταγωνισμό για ενιαία ανάληψη, δηλαδή όποιους διαγωνιζόμενους θα υπέβαλλαν προσφορά για ένα επιμέρους τμήμα. Εξάλλου, ουδόλως προκύπτει ότι συνεκτιμήθηκε από την αναθέτουσα, το γεγονός πως ακριβώς η ανωτέρω απομείωση του ανταγωνισμού εξαρχής εκ της ομαδοποιήσεως και της αναγκαστικής προσφοράς για αμφότερα τα τμήματα και δη, στο πλαίσιο ενοποιούμενης διασύνδεσης τους σε ένα εν συνεχεία εκτελούμενο δρομολόγιο, ενδεχομένως δημιουργηθεί κίνητρο στον αληθώς δυνάμενο να μετάσχει και για τα 2 δρομολόγια, τυχόν οικονομικό φορέα (ο οποίος υπό συνθήκες αυτοτελούς ανταγωνισμού και για τα 2 δρομολόγια, όταν και θα έπρεπε, προκειμένου να αναδειχθεί ανάδοχος σε αμφότερα, να επιτύχει χαμηλότερο προσφερόμενο τίμημα από τους όποιους τυχόν μετέχοντες ειδικώς για το κάθε επιμέρους τμήμα) και εν γνώσει από μέρους του, της μειωμένης ανταγωνιστικής πίεσης που θα αντιμετωπίσει, να μην μετακυλίσει το τυχόν εξ οικονομιών κλίμακας, μειωμένο κόστος του, σε επίπεδο μειωμένου τιμήματος για την αναθέτουσα, αλλά απορροφήσει αυτό ως επιπλέον κέρδος. Άρα, η αναγκαστική συμμετοχή για τα 2 δρομολόγια και η εξ αυτής μείωση του ανταγωνισμού, όχι μόνο δεν προκύπτει ότι άγει σε τυχόν πλεονέκτημα, ακόμη και δημοσιονομικό για την αναθέτουσα, σε σχέση με τη δυνατότητα αυτοτελούς συμμετοχής για κάθε τμήμα (αλλά και συμμετοχής για περισσότερα τμήματα, πλην όμως αυτοτελώς και ανεξαρτήτως μεταξύ τους, δημοπρατούμενα), παρά αντιστρόφως ενέχει τον κίνδυνο να άγει αποκλειστικά σε ωφέλεια του δυνάμενου να μετάσχει για τα 2 τμήματα μαζί, αναδόχου και όχι απλώς να μη μειώσει το κόστος για την αναθέτουσα, αλλά ενδεχομένως, λόγω και της μείωσης του ανταγωνισμού και της οικείας πίεσης που αυτός ασκεί προς προσφορά ανταγωνιστικότερων τιμημάτων, να επιτρέψει σε όποιους ανταγωνιστές δύνανται να μετάσχουν με ενιαία προσφορά, να προσφέρουν υψηλότερα τιμήματα (και άρα, να βλαφθεί δημοσιονομικά η αναθέτουσα), από αυτά που θα προσέφεραν αν όντως ανταγωνίζονταν αυτοτελώς σε κάθε τμήμα και έναντι και των σκοπούντων στην ανάληψη καθενός μεμονωμένου επιμέρους τμήματος, ανταγωνιστών. Συνεπώς, όχι μόνο η παραπάνω ομαδοποίηση δεν δικαιολογείται βάσει συγκεκριμένων επιχειρησιακών λόγων, αλλά οι νυν όροι

ομαδοποίησης εν τέλει ουδέν πλεονέκτημα προσπορίζουν στην αναθέτουσα, παρά αποκλειστικά άγουν σε μείωση μιας πηγής ανταγωνισμού και αποκλείουν από τη συμμετοχή την κατηγορία των ενδιαφερομένων προς συμμετοχή σε μεμονωμένο τμήμα (και δη, ενώ αν όντως οι τελευταίοι υπολείπονταν ως προς το συμφέρον της προσφοράς τους, σε σχέση με τους διαγωνιζόμενους για αμφότερα τα τμήματα, τότε ούτως ή άλλως θα αναδεικνύονταν, βάσει του κριτηρίου ανάθεσης, ανάδοχοι οι δεύτεροι, χωρίς να θίγεται η ανταγωνιστική τους δυνατότητα από τη συμμετοχή και των λιγότερο τυχόν αποτελεσματικών, πρώτων). Άρα, η νυν ομαδοποίηση, καίτοι συνιστά σαφή περιορισμό του ανταγωνισμού (βλ. παραπάνω σκέψεις), είναι επιπλέον και αντικειμενικώς αδικαιολόγητη και ασύνδετη με κάποιο συγκεκριμένο εύλογο και θεμιτό όφελος της αναθέτουσας, με αποτέλεσμα να καταλήγει δυσανάλογα περιοριστική και ακυρωτέα. Τούτο ενώ η ομαδοποίηση περιπλέκει και καθιστά δυσχερή και τη λυσιτελή σύνταξη οικονομικής προσφοράς, αφού κατά τους όρους της διακήρυξης, οι οικονομικές προσφορές ανά δρομολόγιο θα συνταχθούν και θα υποβληθούν διακριτά, πλην όμως θα αξιολογηθούν ως άθροισμα. Πλην όμως, δεδομένου ακριβώς ότι η ομαδοποίηση δημιουργεί ανάγκες επενδύσεων και κόστους που δεν επιμερίζονται αναγκαία και στο σύνολό τους στις επιμέρους ομαδοποιημένες γραμμές, αλλά σε κοινά έξοδα εκ της επιβαρύνσεως της συνολικής ομαδοποιημένης ανάθεσης από την ανάγκη κάλυψης των πρόσθετων απαιτήσεων (βλ. ανωτέρω περί προσθέτων απαιτήσεων που δημιουργεί η νυν ομαδοποίηση, σε σχέση με αυτές που θα προέκυπταν από τη δυνατότητα ανεξάρτητων μεταξύ τους συμμετοχών για κάθε δρομολόγιο) που η ομαδοποίηση και τα δι' αυτής εμπόδια-φραγμοί δημιουργούν (όπως η διατήρηση σχετικής περιφερειακής βάσης προς εξυπηρέτηση όλων των ομαδοποιημένων δρομολογίων ή η ανάγκη διατήρησης επιμέρους διαφορετικού τύπου αεροσκάφους αποκλειστικά για την εξυπηρέτηση ενός συνοδευτικού δρομολογίου, για το οποίο δεν προτίθεται ο ανάδοχος να το εκτελέσει, αλλά επιβαρύνεται με αυτό για να εκτελέσει αυτό που αληθώς επιχειρηματικά ενδιαφερόταν να αναλάβει), προκύπτει τελικά δυσχέρεια κατανομής των αφορώντων τη συνολική ομαδοποιημένη συμμετοχή εξόδων στα επιμέρους

δρομολόγια, καθ' ο μάλιστα μέρος τα πρόσθετα κόστη δεν σχετίζονται με αυτά καθαυτά τα έξοδα που συνεπάγεται η μεμονωμένη εκτέλεση του κάθε επιμέρους δρομολογίου. Πολλώ δε μάλλον τα ανωτέρω ισχύουν εν προκειμένω, όπου εν τέλει προκύπτει ένα συνεχόμενο δρομολόγιο εκ των ομαδοποιούμενων δρομολογίων, με αποτέλεσμα, να προκύπτει επιπλέον δυσχέρεια κατανομής (ασκόπως άλλωστε, αφού το αντικείμενο στο οποίο σκοπεύει η αναθέτουσα δεν είναι τα επιμέρους δρομολόγια, αλλά ένα συνεχόμενο δρομολόγιο) της ενιαίας δαπάνης του συνεχόμενου δρομολογίου σε επιμέρους, θεωρητικά και άνευ αληθούς αυτοτέλειας, δρομολόγια-τμήματα. Επομένως, η νυν ομαδοποίηση δημιουργεί αδικαιολόγητα εμπόδια και ουσιώδεις δυσχέρειες συμμετοχής, περιορίζοντας δυσανάλογως τον ανταγωνισμό, χωρίς αντικειμενική δικαιολόγηση και επιπλέον, χωρίς αναγωγή της δικαιολόγησης στους κατά τον Κανονισμό 1008/2008 προσδιοριζόμενους ως αποκλειστικά παραδεκτούς δικαιολογητικούς παράγοντες, λόγους επιχειρησιακής αποτελεσματικότητας, πολλώ δε μάλλον επιχειρησιακής αποτελεσματικότητας τέτοιας σοβαρότητας, που να δικαιολογείται η σοβαρότητα του ανωτέρω περιορισμού. Επιπλέον, τόσο η ομαδοποίηση αυτή, όσο και ο όρος περί εκτέλεσης των ομαδοποιούμενων δρομολογίων σε συνέχεια, αυτοτελώς, αλλά και συνδυαστικά μεταξύ τους, τελούν, εκτός των άλλων και σε παράβαση των κανόνων των άρ. 16-18 του Κανονισμού 1008/2018 και επιπλέον, άγουν σε μη νόμιμη επιβολή υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας σε δρομολόγιο που δεν διήλθε της διαδικασίας του Κανονισμού προς διακρίβωση τήρησης των ουσιαστικών προϋποθέσεων και κριτηρίων επιβολής τέτοιας υπηρεσίας.

9. Επειδή, σε αντίθεση με τους ισχυρισμούς της αναθέτουσας είναι αδύνατη η επιλεκτική ακύρωση του ενός εκ των δύο προσβαλλόμενων τμημάτων και η συνέχιση της διαδικασίας για ένα εξ αυτών. Τούτο, διότι ασχέτως ότι είναι αδύνατον να επιλεγεί εκ της ΕΑΔΗΣΥ ένα εκ των δύο αυτοτελώς προσβαλλόμενων τμημάτων δια εκάστης αυτοτελούς προσφυγής, προς ακύρωση, προεχόντως εν προκειμένω, η ίδια η αναθέτουσα ενέπλεξε αμφότερα σε κοινή προσφορά και κατακύρωση, χωρίς δυνατότητα μεταξύ τους διαχωρισμού. Άρα, η αδυναμία αυτοτελούς επιτρεπτής δημοπράτησης ερείδεται

ακριβώς στους ως άνω ακυρωτέους όρους του κανονιστικού περιεχομένου της διαδικασίας, η ακύρωση των οποίων αυτόθροα, βλ. και κατωτέρω, επιφέρει εξαρχής αδυναμία δημοπράτησης των εμπλεκόμενων τμημάτων, πολλώ δε μάλλον μεμονωμένου επιλεκτικά, επιμέρους τμήματος εκ των δύο που ομού ομαδοποιήθηκαν εξ αυτών. Εξάλλου, η αναθέτουσα, κατόπιν ακύρωσης του ομαδοποιούντος τα τμήματα αυτά, όρου, δεν δύναται άνευ ετέρου και εντός του πλαισίου κατ' άρ. 367 παρ. 3 Ν. 4412/2016, συμμόρφωσης με την Απόφαση της ΕΑΔΗΣΥ, νομίμως να προβεί σε συνέχιση της διαδικασίας επιλεκτικά για κάποιο από αυτά, αφού η ομαδοποιημένη δημοπράτηση συνιστούσε προϋπόθεση της διαδικασίας ανάθεσης τους και συμμετοχής των διαγωνιζομένων σε αυτή, χωρίς να είναι εκ των προτέρων δυνατόν να υποτεθεί η συνέχιση του ενδιαφέροντος της αναθέτουσας να δημοπρατήσει πλέον και κατόπιν ακύρωσης της ομαδοποίησης, τα ίδια ανωτέρω τμήματα ως έχουν και υπό τις νυν προδιαγραφές, πλην όμως, απλώς διακριτά. Ομοίως αλυσιτελώς, προβάλλονται ισχυρισμοί περί της προπαρασκευαστικής διαδικασίας διαβούλευσης επί των όρων της νυν διακήρυξης, αφού είναι αδιάφορο πώς και από ποιον προτάθηκαν και πώς εντάχθηκαν στο νυν κανονιστικό περιεχόμενο της διακήρυξης, οι προσβαλλόμενοι όροι, μόνο δε κρίσιμο ζήτημα είναι η νομιμότητα των τελευταίων, ως μέρους της κανονιστικής πράξης της διακήρυξης. Περαιτέρω, ομοίως αλυσιτελώς προβάλλει η αναθέτουσα, ότι ούτως ή άλλως δύναται να ομογενοποιήσει τα νυν δρομολόγια σε μια νέα ενιαία γραμμή, που θα αντικαταστήσει τις δύο υφιστάμενες. Και τούτο, διότι τούτο συνιστά μια υπόθεση, χωρίς να προκύπτει άλλωστε ότι απεικονίζει την αληθή βούληση της αναθέτουσας, η οποία καταλήγει εξάλλου, σε αναίρεση του ιδίου του θεμελίου του νυν προσβαλλόμενου όρου, ήτοι της διακριτότητας των ανωτέρω γραμμών, όπως η ίδια η αναθέτουσα τις κατήρτισε και περιέγραψε μάλιστα, διακριτά, τις τεχνικές και επιχειρησιακές απαιτήσεις εκτέλεσης εκάστης εξ αυτών. Αυτό θα σήμαινε ουσιώδη τροποποίηση της διακήρυξης και επανεκκίνηση ούτως ή άλλως της διαδικασίας εξαρχής, με νέα διακήρυξη, νέους όρους και νέες προδιαγραφές, όπως όμως, η αναθέτουσα θα δύνατο ούτως ή άλλως να ανακαλέσει τη διακήρυξη και να μεταβάλει το φυσικό ή και το

οικονομικό αντικείμενο της και την τμηματοποίησή της εν γένει και όχι μόνο για τα συγκεκριμένα δρομολόγια, όπως και τις εν γένει τεχνικές και επιχειρησιακές απαιτήσεις. Η υπόθεση όμως μελλοντικής μεταβολής της διακήρυξης αν ακυρωθεί προς συγκεκριμένη υποθετική τυχόν κατεύθυνση και περιεχόμενο, δεν δύναται να αναιρέσει το ενεστώς έννομο συμφέρον του προσφεύγοντος προς αμφισβήτηση νυν όρων ως υφίστανται εντός της μόνης νυν ισχύουσας διακήρυξης, αφού άλλωστε, υπό την ίδια λογική, θα δύνατο να αναιρεθεί το έννομο συμφέρον προς προσβολή οιοδήποτε όρου, υπό την υπόθεση, ότι οι μελλοντικοί, κατά την επανέκδοση της διακήρυξης όροι, θα μεταβληθούν με τρόπο, ώστε να αποκλείεται ούτως ή άλλως ο προσφεύγων κατά των νυν όρων. Εξάλλου, η όποια μελλοντική διακήρυξη θα αφορά και θα εκδοθεί σε μελλοντικό χρόνο, κατά τον οποίο είναι νυν άγνωστο αν ο νυν προσφεύγων θα ενδιαφέρεται να μετάσχει με τους τότε όρους για οιονδήποτε λόγο αφορά τον ίδιο, όπως και αν θα καλύπτει τις μελλοντικές αυτές απαιτήσεις κατά τον μελλοντικό αυτόν χρόνο, τα προσόντα του κατά τον οποίο είναι άγνωστα τώρα και δεν δύνανται να τύχουν υποθέσεων. Επιπλέον, ούτως ή άλλως, η κατάργηση των νυν συγκεκριμένων δρομολογίων ως αντικειμένων της επιβολής υποχρέωσης δημόσιας υπηρεσίας και κατ' αποτέλεσμα τούτου, αντικειμένου κατ' άρ. 16 παρ. 10 του ανωτέρω Κανονισμού, δημοπράτησης, προϋποθέτει νέα εξαρχής επιβολή υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας σε νέες το πρώτον συγκροτούμενες γραμμές, κατά την όλη την προπεριγραφείσα διαδικασία του άρ. 16 και νέα έρευνα ενδιαφέροντος βιώσιμης εκμετάλλευσης για αυτές, όπως και νέα τήρηση των ανωτέρω διατυπώσεων, αλλά των ανωτέρω ουσιαστικών απαιτήσεων και κριτηρίων επιβολής υποχρέωσης δημόσιας υπηρεσίας και περαιτέρω, έλλειψης ενδιαφέροντος ή δυνατότητας βιώσιμης εκμετάλλευσης από ενωσιακό ... (ενδιαφέρον και δυνατότητα που θα κριθεί με βάση τις συνθήκες του μελλοντικού χρόνου, όπου πλέον θα έχουν συγκροτηθεί οι σχετικές νέες γραμμές, χωρίς να είναι εκ των προτέρων γνωστές οι τότε επιχειρηματικές και εν γένει μακροοικονομικές συνθήκες ή ο δυνητικός ανταγωνισμός στον κλάδο των αερομεταφορών). Άρα, η αναθέτουσα δεν διαθέτει κάποια ανέλεγκτη δυνατότητα τυχόν άμεσης αλλαγής των προς

δημοπράτηση γραμμών ούτως ή άλλως και δεν μπορεί να υποτεθούν μελλοντικές προθέσεις, συνθήκες και διαδικασίες. Τούτο, ενώ πάντως επί των προκείμενων δύο γραμμών, το γεγονός πως η αναθέτουσα τυχόν δύναται να συγκροτήσει μια νέα γραμμή που θα αντικαταστήσει τις δύο παραπάνω, κατόπιν όμως όλων των ανωτέρω παραμέτρων, κριτηρίων και διαδικασιών, δεν αναιρεί ότι στο πλαίσιο της νυν διακήρυξης και δια των προσβαλλομένων ανωτέρω απαιτήσεων επιχείρησε, με τον συνδυασμό ομαδοποιημένης δημοπράτησης, αλλά και της επιπλέον για αυτές τις δύο γραμμές, απαίτησης εκτέλεσης σε συνέχεια, να αντικαταστήσει όντως τις δύο διακριτές γραμμές με μία καινούργια ενιαία (και όχι απλώς να αναθέσει δύο διακριτές γραμμές σε έναν κοινό ανάδοχο), καταργώντας την επιχειρησιακή και τεχνική αυτοτέλεια των δύο αυτών γραμμών (παρότι όμως περιέγραψε αυτοτελώς τεχνικές απαιτήσεις για αυτές), χωρίς όμως η νέα γραμμή που ούτως συγκρότησε εκ της ενώσεώς τους, να έχει διέλθει των διαδικασιών και του ελέγχου ουσιαστικών και διαδικαστικών προϋποθέσεων του άρ. 16 του ανωτέρω Κανονισμού, αφού το αντικείμενο που δι' αυτών προέκυψε, ήταν οι δύο νυν καταρχήν θεσπιζόμενες γραμμές και όχι η δια των ανωτέρω απαιτήσεων, κατ' αποτέλεσμα, δημιουργούμενη μία ενιαία. Αλυσιτελώς επικαλείται η αναθέτουσα και τη νυν εκτέλεση εκ του προσφεύγοντος των δύο παρόντων δρομολογίων, αφού τούτο ουδόλως στερεί το νυν έννομο συμφέρον του, δεδομένου ότι το αντικείμενο των προσβαλλόμενων όρων δεν αφορά αυτά καθαυτά τα δρομολόγια και την επιμέρους δομή και υποχρεώσεις περί αυτών, όπως περιγράφηκαν στο πλαίσιο δια της διακήρυξης κατάρτισεώς τους ως επιμέρους τμημάτων, αλλά ακριβώς τη νυν ομαδοποίησή τους, κατά τρόπο ώστε να τυγχάνουν ενιαίας προσφοράς και ανάθεσης, αλλά και την ενοποίησή τους, δια της σε συνέχεια εκτέλεσης τους, η οποία ομαδοποίηση και ενοποίηση (και όχι τα ίδια τα καταρχήν δρομολόγια), ακριβώς δημιουργούν τα ανωτέρω αναφερόμενα εμπόδια συμμετοχής και ενώ το ενοποιούμενο ούτως δρομολόγιο είναι εν τέλει διαφορετικό από τα επιμέρους δύο ανωτέρω αυτοτελώς και διακριτά εκτελούμενα. Ομοίως αλυσιτελώς, προβάλλονται οι εκατέρωθεν ισχυρισμοί περί του χρόνου κατά τον οποίο έγινε γνωστή στον προσφεύγοντα η απόφαση της αναθέτουσας να προβεί σε

ομαδοποιημένη δημοπράτηση των νυν δύο γραμμών, αφού αφενός τέτοιες αποφάσεις ανήκουν στο προπαρασκευαστικό της εκδόσεως της προσβαλλομένης στάδιο και δεν προκαταλαμβάνουν το έννομο συμφέρον προσβολής αυτής καθαυτής της διακηρύξεως που θα εκδοθεί κατόπιν αυτών, το εμπρόθεσμ επί της προσβολής της οποίας κρίνεται δε εξάλλου, με βάση τον χρόνο δημοσίευσης της ως πλήρους και οριστικής κανονιστικής πράξης εκκίνησης διαδικασίας ανάθεσης σύμβασης και την εκ τούτου του γεγονότος, λαμβανόμενη πλήρη και οριστική πλέον γνώση εκ του προσφεύγοντος ή με βάση την παραγωγή τεκμηρίου πλήρους γνώσεως, που εξαρτάται από τη δημοσίευση της διακήρυξης στο ΚΗΜΔΗΣ. Αφετέρου, ανεξαρτήτως αν ο προσφεύγων δεν εμποδίστηκε να προβεί σε κατ' άρ. 16 του ανωτέρω Κανονισμού 1008/2008 δήλωση γραμμών υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας για τις ως άνω γραμμές, εν γνώσει της ομαδοποιήσεώς τους και ανεξαρτήτως αν γνώριζε ή δύνατο να γνωρίζει ότι θα ενσωματωνόταν ή ήδη ενσωματώθηκε η ομαδοποίηση αυτών στον προσβαλλόμενο όρο της διακήρυξης, τούτο δεν αναιρεί το αντικείμενο της νυν εξέτασης που συνίσταται αποκλειστικά στην ομαδοποίησή τους στο πλαίσιο ειδικώς του διαγωνισμού δημοπράτησης τους ως γραμμών ΥΔΥ για τις οποίες δεν διαπιστώθηκε βιώσιμο ενδιαφέρον εκμετάλλευσης, ανεξαρτήτως πώς οι γραμμές αυτές προέκυψαν ως προς δημοπράτηση φυσικό αντικείμενο του νυν διαγωνισμού κατά την προηγηθείσα διαδικασία. Εξάλλου, η ΕΑΔΗΣΥ ουδεμία αρμοδιότητα έχει να ελέγξει την ενώπιον της αναθέτουσας προηγηθείσα διαδικασία εκδήλωσης ενδιαφέροντος για γραμμή ΥΔΥ, η οποία εκφεύγει του καθ' ύλην πεδίου αρμοδιότητας της ΕΑΔΗΣΥ, όπως εξαντλείται επί πράξεων του προσυμβατικού σταδίου διαδικασίας ανάθεσης δημόσιας σύμβασης ούτε δύναται να ελέγξει τη βλάβη ή μη του οικονομικού φορέα εκ της μη εκδήλωσης ενδιαφέροντος ανάληψης του οικείου αντικειμένου εξωδιαγωνιστικά και δια διαδικασίας της οικείας ειδικής νομοθεσίας, που προηγείται της προσφυγής σε διαδικασία ανάθεσης δημόσιας σύμβασης. Πάντως, ακόμη και αν ο προσφεύγων δύνατο να αναλάβει προ εκκινήσεως της νυν διαδικασίας το οικείο αντικείμενο, βάσει των όρων της σχετικής ειδικής νομοθεσίας, τούτο είναι αδιάφορο στο πλαίσιο της νυν

προσφυγής, όπου, ανεξαρτήτως των υποκειμενικών ή αντικειμενικών λόγων για τους οποίους ο κάθε οικονομικός φορέας εν τέλει δεν ανέλαβε δραστηριότητα στο οικείο αντικείμενο προ του νυν διαγωνισμού και ανεξαρτήτως πώς το τελευταίο κατέληξε να αποτελέσει φυσικό αντικείμενο της νυν διαδικασίας ανάθεσης, το κρινόμενο αντικείμενο αφορά τους όρους της νυν διαδικασίας ανάθεσης και μόνο και το έννομο συμφέρον του προσβάλλοντος αυτού τους όρους εξετάζεται με βάση τη θέση του οικονομικού φορέα κατά την ισχύ πλέον της διακήρυξης και την τυχόν δυσχέρειά του πλέον να αναλάβει το φυσικό αντικείμενο μέσω και δια της ίδιας της προκηρυχθείσας διαδικασίας. Αλυσιτελώς τυγχάνουν επίκλησης από την αναθέτουσα (και στο δικογράφο Απόψεων επί του αιτήματος προσωρινών μέτρων) λόγοι δημοσίου συμφέροντος περί της εκτέλεσης των δρομολογίων και μη καθυστέρησης ανάθεσης του αντικειμένου της διαδικασίας ως παράγοντες βλάβης εκ της αποδοχής των προσφυγών, αφού αφενός λόγοι δημοσίου συμφέροντος τυγχάνουν παραδεκτής επίκλησης αποκλειστικά όσον αφορά την προσωρινή διοικητική και δικαστική προστασία και όχι την οριστική και ακυρωτικής φύσεως προστασία που παρέχεται από την έκδοση Απόφασης επί της ίδιας της προδικαστικής προσφυγής, αφετέρου η όποια καθυστέρηση τυχόν προκύψει ανάγεται σε πλημμέλειες των όρων της νυν προσκλήσεως, ήτοι αντικειμένου αναγόμενου στη σφαίρα ευθύνης της αναθέτουσας και δεν δύνανται οι πλημμέλειες αυτές να αποστερήσουν τον προσφεύγοντα από την έννομη προστασία του. Τούτο, ενώ άλλωστε, ναι μεν η τυχόν συγκρότηση νέων γραμμών υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας συνεπάγεται νέα σχετική κατά τον ανωτέρω Κανονισμό διαδικασία, όπως και η τυχόν νέα δημοπράτηση του αντικειμένου συνεπάγεται καθυστέρηση, όμως η αναθέτουσα είναι εκείνη που προβάλλει συνθήκες που δικαιολογούν μεταβολή των ήδη εγκριθέντων δρομολογίων και η οποία προέβη στην επιλογή της ομαδοποίησης των ήδη εγκριθέντων γραμμών, χωρίς να δικαιολογείται εν τέλει τούτο από τους κατά τον Κανονισμό προσήκοντες λόγους, ήτοι επιχειρησιακής αποτελεσματικότητας. Αλυσιτελώς δε η αναθέτουσα επικαλείται την έννοια των λόγων δημοσίου συμφέροντος προς δικαιολόγηση των ανωτέρω προσβαλλόμενων όρων, αφού, όπως προεκτέθηκε, αφενός ουδόλως κατά τον

ανωτέρω Κανονισμό, η ομαδοποίηση δρομολογίων δικαιολογείται από λόγους που αρκεί να έχουν τέτοιο εν γένει χαρακτήρα, αλλά αποκλειστικά από λόγους επιχειρησιακής ωφέλειας, αφετέρου, το δημόσιο συμφέρον αντιστοιχεί σε έναν ευλόγως επιδιωκόμενο εκ του περιορισμού του ανταγωνισμού σκοπό, που θα πρέπει να τελεί σε σχέση αναλογίας και αντικειμενικής δικαιολόγησης ως προς τον επερχόμενο δια του οικείου όρου, περιορισμού και εμποδίου συμμετοχής, ενώ όμως, εν προκειμένω δεν προέκυψαν σχετικές αντικειμενικές δικαιολογήσεις, τόσο εν γένει, όσο και πολλώ δε μάλλον, επί επιχειρησιακών ωφελειών. Επομένως, το σύνολο των ισχυρισμών της αναθέτουσας είναι απορριπτέοι, ενώ συνεπεία των ανωτέρω, προκύπτει, ότι οι νυν προσβαλλόμενοι όροι δια των οποίων οι παραπάνω γραμμές ομαδοποιήθηκαν, κατά τρόπο ώστε να είναι δεκτικές αποκλειστικά κοινής και ενιαίας προσφοράς και κατακύρωσης, αλλά και κατά τρόπο ώστε τα αυτοτελή δρομολόγια όχι μόνο θα ανατεθούν ενιαία, αλλά και θα εκτελεστούν ως συνεχόμενο δρομολόγιο, αφενός είναι αδικαιολόγητα και δυσανάλογα περιοριστικοί, αφετέρου παραβιάζουν τις διατάξεις του Κανονισμού 1008/2008 περί δημοπράτησης γραμμών επί των οποίων επιβλήθηκαν υποχρεώσεις δημόσιας υπηρεσίας, αλλά (ειδικά και όσον αφορά τον συνδυασμό της ομαδοποίησης με τη σε συνέχεια εκτέλεση των δρομολογίων) και τις διατάξεις του Κανονισμού περί καταρχήν υπαγωγής δρομολογίου/ων σε υποχρεώσεις δημόσιας υπηρεσίας.

10. Επειδή, επομένως, πρέπει να γίνουν δεκτές οι Προδικαστικές Προσφυγές. Να ακυρωθεί ο όρος 9.2 ΤΕΧΝΙΚΩΝ ΠΡΟΔΙΑΓΡΑΦΩΝ ΠΑΡΑΡΤΗΜΑΤΟΣ Ε της διακήρυξης, όσον αφορά την ομαδοποίηση των νυν δύο προσβαλλόμενων γραμμών-τμημάτων και τη σε συνέχεια εκτέλεσή τους, ως και κάθε μετ' αυτού του όρου, άλλος συνεχόμενος όρος. Να ακυρωθεί εν όλω η διακήρυξη ειδικώς όσον αφορά τα τμήματα 18 και 26, που αφορούν οι προσφυγές, αφού εν όψει και των αρχών της ίσης μεταχείρισης των οικονομικών φορέων και της διαφάνειας των διαδικασιών σύναψης συμβάσεων δημόσιας προμήθειας, σε περίπτωση ακύρωσης μίας ή περισσότερων διατάξεων της διακήρυξης που ρυθμίζουν τις προϋποθέσεις παραδεκτού των προσφορών, όπως εν προκειμένω (αφού η παραδεκτή προσφορά και για τα

δύο τμήματα και επιπλέον και ως σε συνέχεια εκτελούμενα, είναι απαραίτητη για την παραδεκτή συμμετοχή σε έκαστο εξ αυτών), ή τα κριτήρια υπολογισμού της πλέον συμφέρουσας προσφοράς (αφού η ανάθεση εκάστου νυν προσβαλλόμενου τμήματος, δηλαδή η επιλογή αναδόχου για αυτό, εξαρτάται ακριβώς από την ενιαία ανάθεση και του άλλου τμήματος), η διακήρυξη είναι ακυρωτέα στο σύνολό της (βλ. ΣτΕ 1135/2010, ΕΑ 1089/2009, ΣτΕ 2951-52/2004 επταμ. και απόφαση ΔΕΚ στην υπόθεση C-448/2001, ENV AG κ.λπ., Συλλ. 2003, σελ. Ι-14527, σκέψεις 92- 95). Εφόσον δε, όπως εν προκειμένω, γίνει δεκτή προσφυγή κατά διακήρυξης, καθ' ο μέρος, όπως εν προκειμένω, στρέφεται κατά προϋπόθεσης παραδεκτού συμμετοχής ή κριτηρίου επιλογής αναδόχου, όσον αφορά επιμέρους τμήμα, διαδικασίας με περισσότερα αυτοτελώς δεκτικά προσφοράς και κατακύρωσης τμήματα (όπως εν προκειμένω, είναι αυτοτελώς δεκτικά προσφοράς και κατακύρωσης, τα λοιπά τμήματα της διαδικασίας που δεν υπάγονται στον όρο 9.2 τεχνικών προδιαγραφών ανωτέρω), τότε η εν όλω ακύρωση της διακήρυξης αφορά ειδικώς τα αυτοτελή επιμέρους τμήματα για τα οποία γίνεται δεκτή η προσφυγή (και όχι και τα λοιπά μη προσβληθέντα τμήματα). Άρα, σημειώνεται, ότι η διακήρυξη και η διαδικασία δεν θίγονται για τα λοιπά τμήματα που δεν αφορούν οι προσφυγές (και δεν αφορούν οι λοιπές ασκηθείσες προσφυγές του ιδίου προσφεύγοντα).

11. Επειδή, ύστερα από την προηγούμενη σκέψη, πρέπει να επιστραφούν τα παράβολα επί αμφοτέρων των προσφυγών.

ΓΙΑ ΤΟΥΣ ΛΟΓΟΥΣ ΑΥΤΟΥΣ

Δέχεται τις Προδικαστικές Προσφυγές.

Ακυρώνει την υπ' αρ. 1/2022 και με αρ. πρωτ. ΑΠΑ .../22/3-8-2022 διακήρυξη της αναθέτουσας, ειδικώς όσον αφορά το τμήμα 18, ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΑΡΑΤΑΣΗ ΚΑΙ ΤΡΟΠΟΠΟΙΗΣΗ ΤΩΝ ΥΠΟΧΡΕΩΣΕΩΝ ΠΑΡΟΧΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΥΠΗΡΕΣΙΑΣ ΣΤΗΝ ΑΚΟΛΟΥΘΗ ΓΡΑΜΜΗ: «...-...» και το τμήμα 26, ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΑΡΑΤΑΣΗ ΚΑΙ ΤΡΟΠΟΠΟΙΗΣΗ ΤΩΝ ΥΠΟΧΡΕΩΣΕΩΝ

ΠΑΡΟΧΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΥΠΗΡΕΣΙΑΣ ΣΤΗΝ ΑΚΟΛΟΥΘΗ ΓΡΑΜΜΗ: «...-...-... – ...».

Ορίζει την επιστροφή των παραβόλων.

Κρίθηκε και αποφασίσθηκε στις 15-9-2022 και εκδόθηκε στις 26-9-2022.

Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ
ΜΙΧΑΗΛ ΔΙΑΘΕΣΟΠΟΥΛΟΣ

Ο ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ
ΓΕΩΡΓΙΟΣ ΖΑΡΛΑΣ