



**ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ**  
**ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ**  
**ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ**

**Αριθμός Γνωμοδοτήσεως: 370/2014**  
**ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ**

**ΤΜΗΜΑ ΣΤ'**

**Συνεδρίαση της 25<sup>ης</sup> Νοεμβρίου 2014**

**Σύνθεση:**

**Πρόεδρος:** Πέτρος Τριανταφυλλίδης, Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.

**Μέλη:** Ιωάννης Διονυσόπουλος, Νικόλαος Μουδάτσος, Παρασκευάς Βαρελάς, Σπυρίδων Παπαγιαννόπουλος, Κωνσταντίνος Γεωργάκης, Κωνσταντίνος Χαραλαμπίδης, Κουήν-Τακουή Χουρμουζιάν, Ελένη Σβολοπούλου, Αγγελική Καστανά, Σταύρος Σπυρόπουλος, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

**Εισηγήτρια:** Ευθυμία Ε. Γκαράνη, Πάρεδρος Νομικού Συμβουλίου του Κράτους.

**Αρ. ερωτήματος:** ΥΠΠΟΑ/ΓΔΑΜΤΕ/ΔΜΜΠΚ/ΤΗΜ/251934/34465/1952/300/17-12-2013 έγγραφο της Δ/νσης Μελετών Μουσείων & Πολιτιστικών Κτιρίων της Γεν. Δ/νσης Αναστήλωσης Μουσείων & Τεχνικών Έργων ΥΠΠΟΑ.

**Περίληψη Ερωτήματος:** Ερωτάται 1) εάν είναι δυνατή η πληρωμή της αμοιβής των άρθρων 11 παρ. 5 Ν. 716/1977 και 3 Π.Δ. 194/1979 προς το μελετητικό γραφείο που υπέβαλε την, αξιολογηθείσα ως δεύτερη αρτιότερη, ειδική προκαταρκτική μελέτη, παρά το γεγονός ότι η σειρά κατάταξης αυτού δεν περιλήφθηκε στην υπουργική απόφαση ανάθεσης της εκπόνησης της μελέτης, 2) εάν είναι δυνατή η πληρωμή της ως άνω αμοιβής προς το μελετητικό γραφείο που υπέβαλε την, αξιολογηθείσα ως τρίτη αρτιότερη,

ειδική προκαταρκτική μελέτη και δεν έχει υποβάλει όχληση πληρωμής και 3) εάν υφίσταται θέμα χρονικής παραγραφής των άνω αμοιβών και με ποιές προϋποθέσεις.

-----

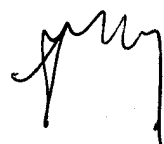
Επί των ανωτέρω ερωτημάτων, το ΣΤ' Τμήμα του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους γνωμοδοτεί ως ακολούθως:

**I.** Με το έγγραφο του ερωτήματος και τα συνοποβληθέντα στοιχεία δίδεται το ακόλουθο ιστορικό:

**a.** Με την από 19-12-2003 προκήρυξη-πρόσκληση, η Δ/ση Μελετών Μουσείων και Πολιτιστικών Κτιρίων του Υπουργείου Πολιτισμού (ήδη Υπουργείου Πολιτισμού και Αθλητισμού) προέβη σε δημόσια πρόσκληση εκδήλωσης ενδιαφέροντος για την εκπόνηση αρχιτεκτονικής, στατικής, γεωτεχνικής, ηλεκτρομηχανολογικής μελέτης του έργου «Πολυκεντρικό Μουσείο Βεργίνας – Κεντρικό Μουσειακό Κτίριο», συνολικής προεκτιμώμενης αμοιβής 747.000,00 Ευρώ.

Δυνάμει της ΥΠΠΟ/ΔΜΜΠΚ/697/2409/24-12-2004 απόφασης του Υφυπουργού Πολιτισμού, εγκρίθηκε η, γενόμενη από αρμόδια επιτροπή, προεπιλογή 16 συμπράξεων μελετητικών γραφείων, κλήθηκαν δε οι συμπράξεις αυτές να παραλάβουν την από 24-11-2005 πρόσκληση για συμμετοχή στο β' στάδιο του διαγωνισμού, δυνάμει του με αρ. πρωτ. ΥΠΠΟ/ΔΜΜΠΚ/96044/2219/24-11-2005 εγγράφου της ως άνω Δ/σης.

Σύμφωνα με τα οριζόμενα στην εν λόγω Πρόσκληση **i)** η διαδικασία διείπετο από το άρθρο 11 παρ. 5 Ν. 716/1977 και τα εκτελεστικό αυτού ΠΔ 194/1979 (Άρθρο 2), **ii)** αντικείμενο του β' σταδίου του διαγωνισμού ήταν η υποβολή, εκ μέρους των επιλεγέντων μελετητικών γραφείων, ειδικής προκαταρκτικής μελέτης επί του αντικειμένου της προκήρυξης (Άρθρο 4.2), **iii)** η αξιολόγηση των ως άνω ειδικών προκαταρκτικών μελετών θα διενεργείτο από επιτροπή αξιολόγησης, η οποία θα κατέτασσε τις προσφορές κατά φθίνουσα σειρά, με πρώτη την πλέον συμφέρουσα από τεχνική και



οικονομική άποψη και θα υπέβαλε, προς τον εργοδότη, πρόταση ανάθεσης του έργου στον υποψήφιο, του οποίου η προσφορά είχε καταταγεί ως πρώτη (Άρθρα 4.2, 7, 10.1, 18), **iv**) η ανάθεση της μελέτης θα πραγματοποιούνταν με την έκδοση σχετικής εγκριτικής απόφασης, κατά τα προβλεπόμενα στα άρθρα 11 παρ. 10 Ν. 716/1977 και 5 Π.Δ. 194/1979 (Άρθρο 10.2), **v**) για κάθε μία από τις τρεις πρώτες, κατά σειρά κατάταξης, ειδικές προκαταρκτικές μελέτες θα κατεβάλετο αμοιβή ύψους 12.000,00 Ευρώ, σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 3 παρ. 1 του Π.Δ. 194/79 και 42 παρ. 4 του Π.Δ. 515/89, που επέφερε τροποποιήσεις στο ΠΔ 6969/74 "Περί αμοιβών μηχανικών δια σύνταξιν μελετών» (Άρθρο 4.3), **vi**) οι ειδικές προκαταρκτικές μελέτες των υποψηφίων, πλην εκείνης του αναδόχου, θα επιστρέφονταν προς τους μελετητές, με δική τους μέριμνα, εντός μηνός από την υπογραφή της σύμβασης (Άρθρο 12) και **vii**) η συμμετοχή στο β' στάδιο αποτελούσε αμάχητο τεκμήριο, ότι οι διαγωνιζόμενοι αποδέχονται ανεπιφύλακτα τους όρους της Πρόσκλησης και των λοιπών συμβατικών στοιχείων και τευχών (Άρθρο 15).

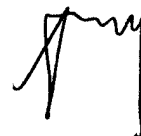
**β.** Η συγκροτηθείσα, δυνάμει της ΥΠΠΟ/ΔΜΜΠΚ/260/13147/10-02-2006 απόφασης του Υφυπουργού Πολιτισμού, επιτροπή αξιολόγησης των οκτώ (8) συμπράξεων μελετητικών γραφείων, που εκδήλωσαν ενδιαφέρον για τη β' φάση του διαγωνισμού, εξέδωσε ομόφωνα το με αρ. 3/16-3-2006 πρακτικό, με το οποίο κατετάγησαν στις 3 πρώτες θέσεις οι εξής συμπράξεις μελετητικών γραφείων: 1<sup>η</sup> θέση: «Μ. – Γρ. Μ. Α. Ν. Τ ΕΠΕ», «Τ. ΤΣ. & Σ. ΑΕΜΤΕ», «Τ. Μ–Η Σ. Μ. ΕΠΕ» και «Β. Σ. Μ. & Γ. ΑΕ», 2<sup>η</sup> θέση : «Μ. Α. ΕΠΕ, «Π. Μ. & Σ. Σ. Μ. ΕΕ», «Τ. Μ. ΕΠΕ» και «Σ. Κ.» και 3<sup>η</sup> θέση: «Α Ε. Α.Δ. & Σ. Α. & ΣΙΑ ΟΕ, «Γ. Μ. Μ. Ζ. & Σ. ΕΕ» «Γ. Δ. Θ. Μ. & Σ. ΕΕ» και «Γ. Μ. Κ. Π.» και προτάθηκε η ανάθεση της εκπόνησης του έργου στη σύμπραξη μελετητικών γραφείων της 1<sup>ης</sup> θέσης, που συγκέντρωσε την υψηλότερη βαθμολογία και η προσφορά της αξιολογήθηκε ως η πλέον συμφέρουσα, σύμφωνα με την παρ. 7.4.3. της Πρόσκλησης.

Ακολούθησε η με αρ. πρωτ. ΥΠΠΟ/ΔΜΠΚ/76152/1548/1-9-2006 απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού, με την οποία εγκρίθηκε η ανάθεση εκπόνησης του έργου στην ως άνω σύμπραξη της 1<sup>ης</sup> θέσης με την αιτιολογία,

μεταξύ άλλων, ότι «έλαβαν σε σχέση με τα υπόλοιπα μελετητικά γραφεία το μεγαλύτερο συνολικό βαθμό στην ειδική προκαταρκτική μελέτη και την υψηλότερη ανηγμένη βαθμολογία, έτσι όπως αυτή απεικονίζεται στα Πρακτικά της Επιτροπής Αξιολόγησης». Στην εν λόγω απόφαση ανάθεσης δεν περιλαμβάνεται καμία αναφορά ως προς την κατάταξη των συμπράξεων μελετητικών γραφείων της 2<sup>ης</sup> και 3<sup>ης</sup> θέσης.

γ. Μετά την υποβολή, κατά της άνω απόφασης ανάθεσης, της από 22-9-2006 ένστασης της σύμπραξης μελετητικών γραφείων της 1<sup>ης</sup> θέσης και της από 18-9-2006 ένστασης της σύμπραξης μελετητικών γραφείων της 2<sup>ης</sup> θέσης, (με την οποία ένσταση η σύμπραξη της 2<sup>ης</sup> θέσης παραπονείται μόνο για εσφαλμένη βαθμολόγηση της μελέτης που είχε υποβάλει, ζητώντας επαναξιολόγηση, ώστε να καταταγεί στην 1<sup>η</sup> θέση, και πάντως ουδόλως αναφερόταν στο ζήτημα των αμοιβών αρτιότερης μελέτης), εκδόθηκε η ΥΠΠΟ/ΔΜΜΠΚ/64126/1493/2-7-2008 απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού, που απέρριψε τις άνω ενστάσεις και όρισε ότι παραμένει σε ισχύ η ΥΠΠΟ/ΔΜΠΚ/76152/1548/1-9-2006 απόφαση ανάθεσης. Ειδικότερα, η εν λόγω, επί των ενστάσεων υπουργική απόφαση απέρριψε την μεν ένσταση της σύμπραξης της 1<sup>ης</sup> θέσης, ως εκπροθέσμως ασκηθείσα, τη δε ένσταση της σύμπραξης της 2<sup>ης</sup> θέσης για λόγους μειονεκτημάτων της υποβληθείσας μελέτης (: υπερμεγέθους όγκος του προταθέντος κτιρίου μουσείου, μονοτονία αισθητικής όψεων, πρόβλεψη μελλοντικής επέκτασης πολύ κοντά στον Αρχαιολογικό χώρο, έλλειψη έστω και συνοπτικής Γεωτεχνικής Έκθεσης κλπ.)

Κατά της εν λόγω απόφασης επί των ενστάσεων, κοινοποιηθείσας την 14-7-2008 και την 2.7.2008 προς τις συμπράξεις της 2<sup>ης</sup> και 3<sup>ης</sup> θέσης αντίστοιχα, η μεν σύμπραξη των γραφείων της 3<sup>ης</sup> θέσης ουδέποτε άσκησε διοικητική ένσταση ή ένδικο βοήθημα, η δε σύμπραξη των γραφείων της 2<sup>ης</sup> θέσης άσκησε, ενώπιον της αναθέτουσας αρχής, διοικητική προσφυγή του άρθρου 2 παρ. 3 Ν. 2522/1997, κατά δε της σιωπηρής απόρριψης της τελευταίας άσκησε αίτηση ασφαλιστικών μέτρων που απερρίφθη με την 1275/2008 απόφαση της Επιτροπής Αναστολών ΣΤΕ και, ακολούθως, αίτηση ακύρωσης που απερρίφθη με την 2686/2012 απόφαση του Δ' τμήματος ΣΤΕ.



4

δ. Την 8-3-2012 ο εκπρόσωπος της σύμπραξης γραφείων της 2<sup>ης</sup> θέσης υπέβαλε προς την υπηρεσία τη με αρ. γεν. πρωτ. ΥΠΠΟ 21598/8-3-2012 αίτηση, με την οποία ζήτησε την καταβολή της αμοιβής αρτιότερης μελέτης, επικαλούμενος τη, γενόμενη από την επιτροπή αξιολόγησης, κατάταξη της σύμπραξης στη 2<sup>η</sup> θέση. Με το με αρ. ΥΠΠΟΤ/ΔΜΜΠΚ/ 44279/615/3-5-2012 έγγραφό της προς τον ως άνω εκπρόσωπο, η υπηρεσία απήντησε ότι είχε υποβάλει, προς τη Δ/νση Οικονομικών Υποθέσεων του ΥΠΠΟΤ, αίτημα για τη χρηματοδότηση της εν λόγω αμοιβής των συμπράξεων των μελετητικών γραφείων της 2<sup>ης</sup> και 3<sup>ης</sup> θέσης και τελούσε σε αναμονή της κατανομής της σχετικής πίστωσης.

Ακολούθως, εκδόθηκε το με αρ. ΥΠΠΟΑ/ΓΔΑΜΤΕ/ΔΜΜΠΚ/172629/24444/1442/26-9-2013 έγγραφο της Δ/νσης Οικονομικών Υποθέσεων ΥΠΠΟΑ, με το οποίο κατανεμήθηκε η σχετική πίστωση. Κατά τον έλεγχο όμως του φακέλου από την υπηρεσία, διαπιστώθηκε η μη αναφορά, στην υπουργική απόφαση ανάθεσης, της έγκρισης της τελικής κατάταξης των συμπράξεων των μελετητικών γραφείων του β' σταδίου του διαγωνισμού, σύμφωνα με τη βαθμολογία της επιτροπής και υποβλήθηκε το ερευνώμενο ερώτημα.

**II. 1.** Στο άρθρο 46 παρ. 2 περ. στ), 45 παρ. 1 και 47 του Ν. 3316/2005 «*Ανάθεση και εκτέλεση δημοσίων συμβάσεων εκπόνησης μελετών και παροχής συναφών υπηρεσιών και άλλες διατάξεις*» (ΦΕΚ/Α42/22-2-2005) και διόρθωση σφαλμάτων (ΦΕΚ Α85/7-4-2005) ορίζονται τα εξής:

«*Άρθρο 46 1. .... 2. Από την έναρξη ισχύος του νόμου αυτού καταργούνται: α).. β).. γ).. δ).. ε).. στ) ο Ν. 716/1977, τα προεδρικά διατάγματα και οι υπουργικές αποφάσεις που εκδόθηκαν προς εκτέλεσή του, με την επιφύλαξη της παρ. 4 του προηγούμενου άρθρου.*»

«*Άρθρο 45 1. Ο νόμος αυτός εφαρμόζεται για την ανάθεση των μελετών και υπηρεσιών, όλων εν γένει των αναθετούσων Αρχών, όπως προσδιορίζονται στην παράγραφο 9 του άρθρου 1, επιφυλασσομένων των διατάξεων των περιπτώσεων ε', στ' και ζ' της παραγράφου 1 του επόμενου άρθρου, στους διαγωνισμούς των οποίων η προκήρυξη θα δημοσιευθεί μετά την έναρξη ισχύος του, καθώς και στις συμβάσεις που θα συναφθούν συνεπεία των*

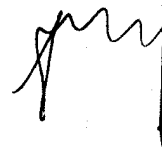
διαγωνισμών αυτών, χωρίς να επιτρέπονται παρεκκλίσεις από τις διατάξεις του. 2...»

«Άρθρο 47 Έναρξη ισχύος. Η ισχύς του παρόντος νόμου αρχίζει από τη δημοσίευσή του στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, εκτός αν ορίζεται διαφορετικά στις επί μέρους διατάξεις.»

Στις διατάξεις των άρθρων 2, 11 παρ. 1, 4, 5, 10, 16 και 24 Ν. 716/1977 «Περί μητρώου μελετητών και αναθέσεως και εκπονήσεως μελετών» (ΦΕΚ Α' 295/5-10-1977), ο οποίος εφαρμόζεται στην εξεταζόμενη περίπτωση, ενόψει της δημοσίευσης της προκήρυξης το έτος 2003, δηλ. μετά την έναρξη ορίζονται τα εξής:

«Άρθρον 2 *Εν τω παρόντι Νόμω νοούνται ως:* 1.. 2.. 3.. 4. "Γραφείον Μελετών": *Ενιαία μονάς εκπονήσεως μελετών, συγκροτούμενη εξ ενός ή περισσοτέρων Μελετητών υπό οιαδήποτε εταιρικήν μορφήν με αποκλειστικόν σκοπόν την εκπόνησιν μελετών και την επίβλεψιν έργων, της αυτής ή πλειόνων ειδικοτήτων, αντιστοιχών προς τας κατηγορίας των αναλαμβανομένων μελετών .....»*

«Άρθρον 11. 1. *Προκειμένης της αναθέσεως μελέτης, ο εργοδότης προβαίνει εις δημοσίαν πρόσκλησιν εκδηλώσεως ενδιαφέροντος εκ μέρους Γραφείων Μελετών διά την εκπόνησιν της υπό ανάθεσιν μελέτης υποβαλλομένης εγγράφως εντός τασσομένης προθεσμίας από της δημοσιεύσεως περιλήψεως της ανωτέρω προσκλήσεως εις το Ενημερωτικόν Δελτίον του Τεχνικού Επιμελητηρίου της Ελλάδος, ουχί βραχυτέρας των είκοσιν (20) ημερών. 2..... 3..... 4. Αι μελέται ανατίθενται δι' ητιολογημένης αποφάσεως του εργοδότου εις Γραφείον Μελετών, ή εις συμπράττοντα Γραφεία Μελετών, άτινα εξεδήλωσαν ενδιαφέρον και ανταποκρίνονται εις τους όρους τους διαλαμβανομένους εις την κατά τα ανωτέρω πρόσκλησιν εκδηλώσεως ενδιαφέροντος και τας διατάξεις του παρόντος νόμου, συμφώνως προς την κατά τας παραγράφους 5 έως 7 του παρόντος άρθρου διαδικασίαν. 5. Μεταξύ των Γραφείων Μελετών τα οποία εκδηλώνουν ενδιαφέρον, ο εργοδότης επιλέγει, κατά την κρίσιν αυτού, κατόπιν αξιολογήσεως των προσόντων αυτών, αριθμόν Γραφείων συγκεντρούντων τας προϋποθέσεις διά την ανάληψιν της μελέτης. Η πρόσκλησις εκδηλώσεως ενδιαφέροντος καθορίζει*



44

τον αριθμόν των Γραφείων τα οποία κατ' ανώτατον όριον επιλέγονται. Τα επιλεγόμενα ως άνω Γραφεία καλούνται όπως, εντός τακτής προθεσμίας, υποβάλουν είτε ειδικήν προκαταρκτικήν μελέτην, διά μείζονος σημασίας και ειδικά έργα, είτε απλάς προκαταρκτικάς εκθέσεις διά μικροτέρας σημασίας έργα, ως ορίζει εκάστοτε η πρόσκλησις, ώστε να είναι δυνατή η υπ' αυτών εκτίμησις των προτεινομένων λύσεων και του προϋπολογισμού του έργου. Αι ανωτέρω προκαταρκτικά μελέται ή εκθέσεις συντάσσονται βάσει επαρκών στοιχείων χορηγουμένων υπό του εργοδότη. Τα στοιχεία ταύτα συγκεντρώνονται εις τεύχη, αντίγραφα των οποίων χορηγούνται εις πάντας τους επιλεγέντας. Κατόπιν αξιολογήσεως των υποβαλλομένων κατά τα ανωτέρω προκαταρκτικών μελετών ή εκθέσεων η μελέτη ανατίθεται τελικώς εις τον υποβαλόντα την αρτιωτέραν από τεχνικοοικονομικής απόψεως λύσιν. Διά τας τρεις μόνον εκ των υποβαλλομένων κατά τα ανωτέρω ειδικών προκαταρκτικών μελετών, τας αξιολογουμένας ως αρτιωτέρας, καταβάλλεται αμοιβή αναφερομένη εις την πρόσκλησιν εκδηλώσεως ενδιαφέροντος. .... 6. .... 7.... 8. .... 9. .... 10. Η εγκριτική περί αναθέσεως της μελέτης απόφασις του εργοδότη κοινοποιείται υποχρεωτικώς εις πάντα τα εκδηλώσαντα ενδιαφέρον διά την ανάληψιν της μελέτης Γραφεία Μελετών. 11. .... 12.... 13..... 14..... 15..... 16. Καθ' οιασδήποτε πράξεως του εργοδότη, από της δημοσιεύσεως της προσκλήσεως εκδηλώσεως ενδιαφέροντος μέχρι και της εκδόσεως της εγκριτικής αποφάσεως αυτού περί αναθέσεως της μελέτης, δύναται να ασκηθή ένστασις υπό παντός ενδιαφερομένου Γραφείου Μελετών εντός ανατρεπτικής προθεσμίας δέκα (10) ημερών από της δημοσιεύσεως ή κοινοποιήσεως, κατά περίπτωσιν, της σχετικής πράξεως του εργοδότη. Η ένστασις ασκείται ενώπιον του εργοδότη κοινοποιουμένη συγχρόνως και εις την ΓΕΜ, ήτις εντός δέκα πέντε (15) ημερών γνωμοδοτεί προς τον εργοδότην. Επί της ενστάσεως αποφαίνεται τελικώς ο εργοδότης μετά την λήψιν της γνωμοδοτήσεως ή και άνευ ταύτης εάν παρέλθη άκαρπος η ανωτέρα προθεσμία.»

«Άρθρον 24 Πέραν των θεμάτων των ρυθμιζομένων διά της εκδόσεως των εν τω κειμένω των προηγουμένων άρθρων του παρόντος νόμου προβλεπομένων Π. Διαταγμάτων, διά Προεδρικών Διαταγμάτων ρυθμίζονται και τα κάτωθι

Μ

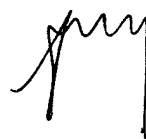
θέματα, αναγόμενα εις την εφαρμογήν του παρόντος νόμου, ως ακολούθως:  
1. .... 2..... Προτάσει των Υπουργών Συντονισμού και Δημοσίων Έργων μετά γνώμην του Συμβουλίου Δημοσίων Έργων, ....τα των ενστάσεων και αιτήσεων θεραπείας των αναφερομένων εις θέματα ρυθμιζόμενα υπό των άρθρων 11 και επέκεινα του παρόντος νόμου, ..... ως και πάσα εν γένει λεπτομέρεια διά την εφαρμογήν του παρόντος νόμου.»

Στα άρθρα 1 παρ. 2 περ. γ), 2 παρ. 1 και 4, 3, 4,5 παρ. 1 και 6, 8 και 23 Π.Δ. 194 της 8/15.3.1979 «Περί εκτελέσεως των άρθρων 11 και επόμενα του Ν. 716/1977 "περί μητρώου μελετητών και αναθέσεως και εκπονήσεως μελετών» (Α 53), ορίζονται τα εξής:

«Άρθρον 1 Πρόσκλησις εκδηλώσεως ενδιαφέροντος. 1..... 2. Η πρόσκλησις κατά την περίπτωσιν εφαρμογής της παραγρ. 5 του αυτού άρθρου 11 περιλαμβάνει επίσης :α) ... β) ... γ) Τα ποσά αμοιβής των τριών αξιολογουμένων ως αρτιωτέρων μελετών, και δ) ...»

«Άρθρον 2 Αξιολόγησις προς ανάθεσιν της μελέτης. 1. Η κατά τας διατάξεις του πρώτου εδαφίου της παραγρ. 5 του άρθρου 11 του Ν. 716/1977 αξιολόγησις προς επιλογήν των γραφείων Μελετών, των οποίων θα γίνουν δεκταί αι προκαταρκτικά μελέται ή εκθέσεις, γίνεται μετά γνώμην Επιτροπής συνιστωμένης επί τούτω υπό του εργοδότη εκ τριών έως πέντε προσώπων, καταλλήλου εμπειρίας και προσόντων, αναλόγως προς την σπουδαιότητα του έργου. 2..... 3.... 4. Η αξιολόγησις των υποβληθεισών προκαταρκτικών μελετών ή εκθέσεων προς εκτίμησιν της εκ τούτων τεχνικοοικονομικώς αρτιωτέρας και των εκ τούτων συγκεντρουσών τα προσόντα προς καταβολήν της κατά την παράγρ. 5 του άρθρου 11 του Ν. 716/1977 αμοιβής γίνεται μετά γνώμην Επιτροπής συνιστωμένης κατά την παράγρ. 1 του παρόντος άρθρου.....

«Άρθρον 3. Ειδική αμοιβή αξιολογωτέρων μελετών. 1. Η κατά την παράγρ. 5 του αυτού άρθρου 11 του Ν. 716/1977 αμοιβή δι' εκάστην των τριών αξιολογουμένων ως αρτιωτέρων υποβληθεισών ειδικών προκαταρκτικών μελετών ή απλών προκαταρκτικών εκθέσεων κατά περίπτωσιν, ορίζεται υπό της προσκλήσεως εκδηλώσεως ενδιαφέροντος η αυτή διά μίαν εκάστην εκ τούτων βάσει της προεκτιμωμένης αξίας του έργου και πάντως ουχί κατωτέρα



4

του ενός τετάρτου της κατά τας κειμένας διατάξεις προβλεπομένης διά την προκαταρκτικήν μελέτην αμοιβής αν πρόκειται περί ειδικής προκαταρκτικής μελέτης και του ενός έκτου της αυτής αμοιβής αν πρόκειται περί απλής προκαταρκτικής εκθέσεως. Η αμοιβή της ειδικής προκαταρκτικής μελέτης διά την εφαρμογήν των ανωτέρω νοείται άνευ των τυχόν κατά τας κειμένας διατάξεις προβλεπομένων προσαυξήσεων διά την εκπόνησιν μεμονωμένου σταδίου μελέτης. 2. Η ειδική ως άνω αμοιβή δύναται να καταβληθή εις ολιγωτέρους των τριών εκ των υποβαλλόντων ειδικάς προκαταρκτικής μελέτας ή προκαταρκτικής εκθέσεις ή και εις ουδένα εκ τούτων εάν, κατόπιν ητιολογημένης γνώμης της επιτροπής αξιολογήσεως, κριθή ότι δεν υπάρχουν μελέται ή εκθέσεις πληρούσαι τους όρους της προσκλήσεως εκδηλώσεως ενδιαφέροντος και τας γενικάς επιστημονικάς απαιτήσεις και παραδοχάς, τας οποίας πρέπει να πληροί μία τοιαύτη προκαταρκτική μελέτη ή έκθεση. 3. Η καταβληθείσα τοιαύτη αμοιβή εις τον αναλαμβάνοντα τελικώς την εκπόνησιν της μελέτης συμψηφίζεται εις την αμοιβήν διά την προκαταρκτικήν μελέτην του έργου. 4. Επί των εις τας κατά τας διατάξεις του παρόντος αμοιβομένας προκαταρκτικής μελέτας ή εκθέσεις περιλαμβανομένων λύσεων και προτάσεων αποκτά δικαίωμα ελευθέρας χρησιμοποίησεώς των ο εργοδότης.

«Άρθρον 4. Ενστάσεις κατά πράξεων του εργοδότη μέχρι και της αναθέσεως της μελέτης. 1. Αι κατά την παράγρ. 16 του άρθρου 11 του Ν. 716/1977 ενστάσεις κατά πράξεων του εργοδότη, από της δημοσιεύσεως της προσκλήσεως εκδηλώσεως ενδιαφέροντος μέχρι και της εκδόσεως της εγκριτικής αποφάσεως περί αναθέσεως της μελέτης, ασκούνται εντός της κατά την διάταξιν ταύτην δεκαημέρου προθεσμίας υπό παντός ενδιαφερομένου Γραφείου Μελετών, διά καταθέσεώς των εις την υπό της προσκλήσεως εκδηλώσεως ενδιαφέροντος οριζομένην, προς υποβολήν της εκδηλώσεως ταύτης, Υπηρεσίαν και κοινοποιήσεως εις την Γ.Ε.Μ. 2. Αι αυταί ενστάσεις κατά της εγκριτικής της αναθέσεως της μελέτης αποφάσεως ασκούνται διά καταθέσεως εις την εγκρίνουσαν την ανάθεσιν Υπηρεσίαν. 3. Επί πασών των κατά τας προηγουμένας παραγράφους ενστάσεων αποφαίνεται το αρμόδιον διά την έγκρισιν της αναθέσεως της μελέτης όργανον του εργοδότη. 4. Η επί των ενστάσεων απόφασις εκδίδεται εις μεν τας περιπτώσεις της

5

παραγράφου 1 του παρόντος άρθρου μέχρι και της εκδόσεως αποφάσεως εγκρίσεως αναθέσεως της μελέτης ή ομού μετά ταύτης, εις δε τας περιπτώσεις της παραγράφου 2 μέχρι της προσκλήσεως προς υπογραφήν της συμβάσεως. 5. ...»

«Άρθρον 5. Έγκρισις της αναθέσεως εκπονήσεως της μελέτης. 1. Η ανάθεσις της μελέτης πραγματοποιείται διά της εγκρίσεως της αναθέσεως ταύτης εις τον τελικώς επιλεγόμενον μελετητήν. Ο εργοδότης δύναται πάντοτε να μην αναθέση την μελέτην. 2. ... 3... 4.. 5.. 6. Η απόφασις εγκρίσεως της αναθέσεως της μελέτης εκδίδεται υπό του αρμοδίου οργάνου του εργοδότη, δι' αυτής δε ορίζεται το προς υπογραφήν της συμβάσεως πρόσωπον»

«Άρθρον 8. Σύμβασις. 1. Μετά την παρέλευσιν απράκτου της προθεσμίας προς άσκησιν ενστάσεων κατά της εγκριτικής αποφάσεως περί αναθέσεως της μελέτης ή μετά την επί των εμπροθέσμως ασκηθεισών ενστάσεων απόφασιν, καλείται το επιλεγέν Γραφείον Μελετών προς υπογραφήν της οικείας συμβάσεως, εντός τασσομένης διά της προσκλήσεως ευλόγου προθεσμίας.....»

«Άρθρον 23. Τελικαί διατάξεις. 1. Τα έχοντα την αρμοδιότητα αναθέσεως της μελέτης όργανα του Δημοσίου ή των λοιπών κατά το άρθρον 1 του Ν. 716/1977 προσώπων εγκρίνουν προσέτι την πρόσκλησιν εκδηλώσεως ενδιαφέροντος και την επιλογήν του μελετητού μετ' αξιολόγησιν ή κατά την παράγραφον 7 του άρθρου 11 του Ν. 716/1977 προβαίνουν εις την συγκρότησιν των επιτροπών κατά την κρίσιν των, αποφαίνονται επί των κατά την παράγραφον 16 του άρθρου 11 και του άρθρου 23 του Ν. 716/1977 ενστάσεων και ορίζουν το φυσικόν πρόσωπον το οποίον θα υπογράψη από μέρους του εργοδότη την μετά του αναδόχου σύμβασιν 2.....»

Στο άρθρο 20 παρ. 2 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας, που κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν. 2690/1999 (ΦΕΚ Α' 45/9-3-1999), προβλέπονται τα εξής:

«Άρθρο 20 1...2. Το όργανο που έχει την αποφασιστική αρμοδιότητα δεν μπορεί να εκδώσει πράξη με περιεχόμενο διαφορετικό από αυτό της σύμφωνης γνώμης ή της πρότασης. Η μη αποδοχή της θετικής σύμφωνης γνώμης ή της πρότασης καθώς και η απόκλιση από την απλή γνώμη, πρέπει να αιτιολογούνται ειδικώς».



ω

Στο άρθρο 45 παρ. 1,2,4 Π.Δ. 18 της 30.12.88/9.1.89 «Κωδικοποίηση διατάξεων νόμων για το Συμβούλιο της Επικρατείας (ΦΕΚ Α' 8) ορίζονται τα εξής:

«Άρθρο 45 Προσβαλλόμενες πράξεις 1. Η αίτηση ακυρώσεως για υπέρβαση εξουσίας ή παράβαση νόμου επιτρέπεται μόνο κατά των εκτελεστών πράξεων των διοικητικών αρχών και των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, που δεν υπόκεινται σε άλλο ένδικο μέσο ενώπιον δικαστηρίου. 2. Η αίτηση ακυρώσεως είναι απαράδεκτη αν στρέφεται κατά εκτελεστής πράξης, κατά της οποίας προβλέπεται από το νόμο ενδικοφανής προσφυγή, που ασκείται κατά νόμο μέσα σε ορισμένη προθεσμία ενώπιον του οργάνου που έχει εκδώσει την πράξη ή άλλου οργάνου και καθιστά δυνατή την επανεξέταση της υπόθεσης κατ'ουσίαν. Στην περίπτωση αυτή η αίτηση ακυρώσεως επιτρέπεται μόνο κατά της πράξης που εκδίδεται επί της προσφυγής. .... 3..... 4. Στις περιπτώσεις που ο νόμος επιβάλλει σε κάποια αρχή να ρυθμίσει συγκεκριμένη σχέση με την έκδοση εκτελεστής πράξης, η οποία υπάγεται στους όρους της παραγράφου 1, η αίτηση ακυρώσεως είναι δεκτή και κατά της παράλειψης της αρχής να προβεί σε οφειλόμενη νόμιμη ενέργεια. Η αρχή θεωρείται ότι αρνείται την ενέργεια αυτή όταν παρέλθει άπρακτη η ειδική προθεσμία που τυχόν τάσσει ο νόμος, διαφορετικά όταν παρέλθει τρίμηνο από την υποβολή της σχετικής αιτήσεως στη Διοίκηση, η οποία είναι υποχρεωμένη να χορηγήσει ατελώς βεβαίωση για την ημέρα υποβολής της αίτησης αυτής. Αίτηση ακυρώσεως που ασκείται πριν παρέλθουν οι παραπάνω προθεσμίες είναι απαράδεκτη. Με την αίτηση ακυρώσεως που ασκείται παραδεκτώς κατά σιωπηρής αρνήσεως λογίζεται ότι συμπροσβάλλεται και η τυχόν μεταγενέστερη ρητή αρνητική πράξη της Διοίκησης, η οποία μπορεί πάντως να προσβάλλεται και αυτοτελώς. 5. ....»

Στις διατάξεις των άρθρων 90 παρ. 1, 91 και 93 περ. β) Ν. 2362/1995 «Κώδικας Δημόσιου Λογιστικού» (ΦΕΚ Α 247/1995), ισχύοντος κατά το κρίσιμο διάστημα, ορίζονται τα εξής:

«Άρθρο 90 Παραγραφή απαιτήσεων κατά του Δημοσίου. 1. Οποιαδήποτε απαίτηση κατά του Δημοσίου παραγράφεται μετά πενταετία, εφόσον από

άλλη γενική ή ειδική διάταξη δεν ορίζεται βραχύτερος χρόνος παραγραφής αυτής 2.....»

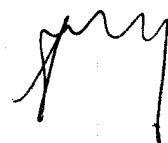
«Άρθρο 91 Έναρξη παραγραφής απαιτήσεων κατά του Δημοσίου. Επιφυλασσομένης κάθε άλλης ειδικής διατάξεως του παρόντος η παραγραφή οποιασδήποτε απαιτήσεως κατά του Δημοσίου αρχίζει από το τέλος του οικονομικού έτους μέσα στο οποίο γεννήθηκε και ήταν δυνατή η δικαστική επιδίωξη αυτής.....»

«Άρθρο 93 Διακοπή παραγραφής απαιτήσεων κατά του Δημοσίου. Με την επιφύλαξη ειδικών διατάξεων, παραγραφή των χρηματικών απαιτήσεων κατά του Δημοσίου διακόπτεται μόνο: α)..... β) Με την υποβολή στην αρμόδια δημόσια αρχή αιτήσεως για την πληρωμή της απαιτήσεως, οπότε η παραγραφή αρχίζει εκ νέου από τη χρονολογία που φέρει η έγγραφη απάντηση του Διατάκτη ή της αρμόδιας για την πληρωμή της απαιτήσεως αρχής. Αν η αρμόδια δημόσια αρχή δεν απαντήσει, η παραγραφή αρχίζει μετά πάροδο έξι μηνών από τη χρονολογία υποβολής της αιτήσεως. Υποβολή δεύτερης αιτήσεως δεν διακόπτει εκ νέου την παραγραφή.»

2. Από τις ανωτέρω διατάξεις, ερμηνευόμενες αυτοτελώς αλλά και σε συνδυασμό μεταξύ τους, συνάγονται τα ακόλουθα:

α. Προκειμένου το Δημόσιο να αναθέσει μελέτη δημόσιου έργου μείζονος σημασίας, προβαίνει σε δημόσια πρόσκληση ενδιαφέροντος, στην οποία καθορίζονται οι ειδικοί κανόνες διενέργειας του διαγωνισμού, μπορούν δε να ανταποκριθούν σ' αυτή και συμπράττοντα γραφεία μελετών, κατά την έννοια του άρθρου 2 παρ. 4 Ν. 716/1977. Η μελέτη θα ανατεθεί στον υποβάλλοντα την αρτιότερη, από τεχνικοοικονομική άποψη, ειδική προκαταρκτική μελέτη, προβλέπεται δε καταβολή ειδικής αμοιβής αξιολογότερης μελέτης μόνο για τα τρία γραφεία, των οποίων οι υποβληθείσες μελέτες θα αξιολογηθούν ως οι αρτιότερες από τον εργοδότη, μετά από απλή γνώμη ειδικής επιτροπής.

Στο πρώτο στάδιο της διαδικασίας, από τα γραφεία που εκδήλωσαν ενδιαφέρον, ο εργοδότης επιλέγει, κατόπιν γνώμης αρμόδιας επιτροπής, εκείνα που συγκεντρώνουν τις προϋποθέσεις για την ανάληψη της μελέτης και μέχρι του αριθμού που ορίζεται στη σχετική προκήρυξη. Ακολουθεί πρόσκληση,



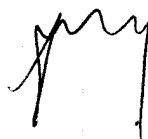
47

προς τα επιλεγέντα γραφεία, εκδήλωσης ενδιαφέροντος για τη συμμετοχή τους στο β' στάδιο του διαγωνισμού, κατά το οποίο πρέπει να υποβάλουν, εντός τακτής προθεσμίας, ειδική προκαταρκτική μελέτη, επί τη βάσει ειδικότερων στοιχείων, που χορηγούνται από τον εργοδότη και συγκεντρώνονται στα λεγόμενα «τεύχη». Η εν λόγω πρόσκληση ορίζει, μεταξύ άλλων, το ποσό της προαναφερθείσας ειδικής αμοιβής των τριών αξιολογότερων προκαταρκτικών μελετών, η οποία, ακριβώς λόγω του σκοπού της, της επιδίωξης δηλ. της, όσο το δυνατόν, μεγαλύτερης συμμετοχής διαγωνιζομένων και της υποβολής αξιολογών τεχνικών μελετών (i) είναι η ίδια και για τους τρεις πρώτους υποψηφίους, (ii) συμψηφίζεται, για τον αναλαμβάνοντα, τελικά, τη μελέτη, στην αμοιβή της προμελέτης του έργου και (iii) καταβάλλεται στους ως άνω τρεις πρώτους καταταγέντες, ακόμη και σε περίπτωση ματαίωσης της ανάθεσης, (βλ. ΣΤΕ 1006/1996 επί ανάλογης περίπτωσης καταβολής «χρηματικού βραβείου» στις αξιολογότερες μελέτες στο σύστημα προσφορών που περιλαμβάνει μελέτη και κατασκευή, σύμφωνα με το άρθρο 4 παρ. 7 Ν. 1418/1984 και το άρθρο 16 του εκτελεστικού αυτού Π.Δ. 609/1985).

Η αξιολόγηση αυτών των ειδικών προκαταρκτικών μελετών γίνεται από τον εργοδότη, κατόπιν γνώμης επιτροπής, η οποία συνιστάται ειδικά για το σκοπό αυτό, από τον εργοδότη, και η οποία, μετά από στάθμιση των μελετών, κατατάσσει αυτές σε αξιολογική σειρά, με γνώμονα το κριτήριο της προκήρυξης. Η εν λόγω επιτροπή αποτελεί συλλογικό όργανο της Διοίκησης, εκφέρον, κατά νόμο, απλή γνώμη, στερούμενη εκτελεστότητας, οι δε προτάσεις αυτής έχουν προπαρασκευαστικό χαρακτήρα και δε δεσμεύουν το όργανο, που θα αποφασίσει την έγκριση της ανάθεσης που θα ακολουθήσει (ΣΤΕ 1109/2009, 4601/2005, 3897/2004, 3077/1997, 18/1983). Στο σχετικό πόρισμά της, η επιτροπή πρέπει να περιλάβει πρόταση προς το αποφασιστικό όργανο αφενός μεν περί του γραφείου στο οποίο, πρέπει, κατά τη γνώμη αυτής, να ανατεθεί το έργο, αφετέρου δε περί των γραφείων, που υπέβαλαν τις τρεις αξιολογότερες μελέτες και στα οποία πρέπει να χορηγηθεί η ειδική αμοιβή των άρθρων 11 παρ. 5 Ν. 716/1977 και 3 ΠΔ 194/1979. Ομοίως, το αποφασιστικό όργανο οφείλει να εκφέρει αξιολογική κρίση, τόσο σχετικά με

το μελετητικό γραφείο που υπέβαλε την αρτιότερη μελέτη (και, συνεπώς, πρέπει να του ανατεθεί το έργο), όσο και σε σχέση με τα μελετητικά γραφεία που υπέβαλαν τις αξιολογότερες μελέτες (και, συνεπώς, συγκεντρώνουν τα προσόντα της καταβολής της εν λόγω ειδικής αμοιβής αξιολογότερης μελέτης). Τα ανωτέρω σαφώς συνάγονται από τη διάταξη του άρθρου 11 παρ. 5 Ν. 716/1977, σύμφωνα με την οποία «*Κατόπιν αξιολογήσεως των ...μελετών ή εκθέσεων η μελέτη τελικώς ανατίθεται εις τον υποβάλλοντα την αρτιωτέραν...λύσιν. Δια τας τρεις μόνον εκ των υποβαλλομένων...μελετών, τα αξιολογούμενας ως αρτιωτέρας, καταβάλλεται αμοιβή αναφερομένη εις την πρόσκλησιν ....*» και του άρθρου 2 παρ. 4 Π.Δ. 194/1979, σύμφωνα με την οποία «*Η αξιολόγησις των υποβληθεισών προκαταρκτικών μελετών ή εκθέσεων προς εκτίμησιν της εκ τούτων τεχνικοοικονομικώς αρτιωτέρας και των εκ τούτων συγκεντρουσών τα προσόντα προς καταβολήν της κατά την παράγρ. 5 του άρθρου 11 του Ν. 716/1977 αμοιβής γίνεται μετά γνώμην Επιτροπής συνιστωμένης κατά την παράγρ. 1 του παρόντος άρθρου.....*». Σε περίπτωση που η επιτροπή εκτιμήσει ότι λιγότερες από τρεις ειδικές προκαταρκτικές μελέτες ή και καμία δε πληρούν τους όρους της πρόσκλησης ενδιαφέροντος και τις γενικές επιστημονικές απαιτήσεις και παραδοχές, που πρέπει να χαρακτηρίζουν μία προκαταρκτική μελέτη, περιλαμβάνει αιτιολογημένη σχετική κρίση στο πόρισμα αυτής, το οποίο διαβιβάζεται προς τον εργοδότη (άρθρο 3 παρ. 2 ΠΔ 194/1979).

Η λήξη της διαδικασίας και η ολοκλήρωση της σύνθετης ενέργειας του διαγωνισμού επέρχεται με την απόφαση του εργοδότη που εγκρίνει την ανάθεση της μελέτης (ΣΤΕ 3813/2010, 498/2010), δυνάμενος πάντα να ματαιώσει το διαγωνισμό. Σε περίπτωση εγκριτικής απόφασης, ο εργοδότης αναθέτει την εκπόνηση της μελέτης είτε στο μελετητικό γραφείο, που κατετάγη από την επιτροπή αξιολόγησης στην 1<sup>η</sup> θέση, αποδεχόμενος, έτσι, την απλή γνώμη αυτής, είτε σε άλλο μελετητικό γραφείο, αποκλίνοντας από τη γνώμη της επιτροπής, οπότε πρέπει η απόκλιση του αυτή να αιτιολογείται ειδικά με προβολή συγκεκριμένων στοιχείων που τον οδήγησαν σε διαφορετική επιλογή, ώστε να καθίστανται σαφείς οι λόγοι αυτής και, εντεύθεν, εφικτός ο δικαστικός έλεγχος (ΣΤΕ 3897/2004), χωρίς να δύναται



να αγνοεί τις εκτιμήσεις του αρμόδιου τεχνικού οργάνου, που συγκροτήθηκε ειδικά για να παράσχει τις τεχνικές του γνώσεις (ΣΤΕ 847/2010).

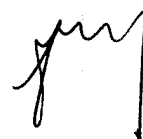
Καθ' όλη τη διάρκεια της διαδικασίας, από τη δημοσίευση της πρόσκλησης εκδήλωσης ενδιαφέροντος και μέχρι και την έκδοση εγκριτικής απόφασης του εργοδότη περί ανάθεσης, κάθε ενδιαφερόμενο μελετητικό γραφείο δύναται να ασκήσει, εντός 10ήμερης ανατρεπτικής προθεσμίας, ένσταση κατά των πράξεων του εργοδότη, επί της οποίας ο τελευταίος αποφαινεται μέχρι την έκδοση της απόφασης ανάθεσης. Η εν λόγω διάταξη θεσπίζει ενδικοφανή προσφυγή, η μη άσκηση της οποίας κωλύει την άσκηση αίτησης ακύρωσης κατά της πράξης. Η, επί της ένστασης αυτής, απόφαση του εργοδότη εκδίδεται μέχρι την πρόσκληση για υπογραφή της σύμβασης, ενσωματώνει την προσβληθείσα με την ένσταση απόφαση και συνιστά τη μόνη εκτελεστή πράξη (ΣΤΕ 847/2010, 3835/2009, 1148/2009, 2295/2008, 2237/2005, 3897/2004, 3066/2002, 2396/2000, 3236/1999, 1851/1994, 18/1983) που μπορεί να προσβληθεί με αίτηση ακυρώσεως, ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας, από τα συμπράττοντα μελετητικά γραφεία, αναγνωριζόμενα ως ενώσεις προσώπων με δικαιώματα και υποχρεώσεις στον κύκλο των σχέσεων του Ν. 716/77 (ΣΤΕ 18/1983).

Η εγκριτική απόφαση ανάθεσης του αποφασιστικού οργάνου πρέπει να περιέχει, μεταξύ άλλων, ως προελέχθη, την αξιολόγησή του ως προς την τεχνικώς αρτιότερη ειδική προκαταρκτική μελέτη και ως προς τις τρεις αξιολογότερες μελέτες (άρθρο 2 παρ. 4 ΠΔ 194/1979) ή την τυχόν κρίση του περί ύπαρξης λιγότερων των τριών τέτοιων μελετών ή και καμιάς (άρθρο 3 παρ. 2 ΠΔ 194/1979).

Η κατά τα ανωτέρω, εκ μέρους του εργοδότη, αξιολόγηση των τριών αρτιότερων προκαταρκτικών μελετών του β' σταδίου συνιστά υποχρέωση αυτού, ευθέως πηγάζουσα από το νόμο (άρθρα 11 παρ. 5 Ν. 716/1977 και 2 παρ. 4 ΠΔ 194/1979). Με την αξιολόγηση αυτή, ο εργοδότης ρυθμίζει, ως μόνος αρμόδιος, το ζήτημα της καταβολής της ειδικής αμοιβής αξιολογότερης μελέτης, ρύθμιση απευθυνόμενη όχι μόνο ως προς τα τρία, προταθέντα από την επιτροπή, μελετητικά γραφεία αλλά προς όλα τα γραφεία που περιελήφθησαν στην κατάταξη της επιτροπής και προσδοκούν την οριστική

κατάταξη τους από το αποφασιστικό όργανο, από και ανάλογα με την οποία γεννώνται αξιώσεις τόσο των μελετητικών γραφείων που ορίστηκαν τελικά ως δικαιούχοι της ειδικής αμοιβής όσο και εκείνων που αποκλείστηκαν από την αμοιβή αυτή. Η εν λόγω ρύθμιση περιλαμβάνεται, κατά τρόπο ενιαίο, στην εγκριτική απόφαση ανάθεσης, με την οποία αφενός ανατίθεται το έργο στο αξιολογηθέν ως πρώτο μελετητικό γραφείο και αφετέρου εγκρίνεται η καταβολή στα αξιολογηθέντα ως 2<sup>ο</sup> και 3<sup>ο</sup> μελετητικά γραφεία, κατ' αποδοχή της απλής γνώμης της επιτροπής ή κατά διαφορετική αλλά αιτιολογημένη αξιολόγηση του εργοδότη (ΣΤΕ 1109/2009, 498/2010, 18/1983). Τυχόν παράπονα των, εχόντων σχετικό έννομο συμφέρον, μελετητικών γραφείων κατά της απόφασης ανάθεσης (και συνεπώς και παράπονα κατά του, περιλαμβανόμενου σε αυτή, σκέλους περί των αμοιβών αξιολογότερων μελετών) υποβάλλονται με την ενδικοφανή προσφυγή των άρθρων 11 παρ. 16 Ν. 716/1977 και 4 παρ. 2,3 ΠΔ 194/1979 και ακολούθως με αίτηση ακυρώσεως κατά της απόφασης του εργοδότη επί της ενδικοφανούς προσφυγής, κατά τα ανωτέρω αναφερθέντα (ΣΤΕ 3835/2009, 750/2004, 1006/1996, 1852/1994, 1637/1985). Παράλειψη της άσκησης της ενδικοφανούς προσφυγής καθιστά την ασκηθείσα αίτηση ακυρώσεως απαράδεκτη, κατ' άρθρο 45 παρ. 2 ΠΔ 18/1989, τυχόν δε παράλειψη άσκησης αίτησης ακύρωσης κατά της απόφασης του εργοδότη, που απέρριψε την ασκηθείσα ενδικοφανή προσφυγή, διατηρεί τη σχετική απόφαση ισχυρή, παράγουσα έννομα αποτελέσματα κατά το περιεχόμενο αυτής.

**β.** Από τα ανωτέρω παρέπεται ότι, στην περίπτωση που (όπως εν προκειμένω) στην απόφαση του εργοδότη περί ανάθεσης του έργου, δεν περιλαμβάνεται ρύθμιση του ζητήματος της καταβολής (ή μη) των αμοιβών των αξιολογότερων μελετών, ο εργοδότης παραβιάζει τον κανόνα δικαίου (άρθρα 11 παρ. 5 Ν. 716/1977 και 2 παρ. 4 ΠΔ 194/1979) που του επιβάλλει, δεσμευτικά, να προβεί στη ρύθμιση του ζητήματος με την έκδοση εκτελεστής πράξης, που θα συνιστά οριστική κατάταξη, από και ανάλογα με την οποία γεννώνται οι σχετικές αξιώσεις των μελετητικών γραφείων του β' σταδίου της διαγωνιστικής διαδικασίας. Εκδηλώνεται έτσι παράλειψη οφειλόμενης ενέργειας, προσβλητή κατά τους όρους της παρ. 4 του άρθρου 45 ΠΔ.

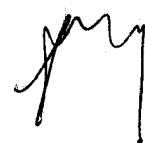


18/1989. Ειδικότερα, και με δεδομένο ότι δεν τίθεται, από το νόμο, στον εργοδότη ειδική προθεσμία για την έκδοση της σχετικής πράξης, πρέπει το ίδιο το ενδιαφερόμενο μελετητικό γραφείο να κινήσει τη διαδικασία συναγωγής της παράλειψης, με την υποβολή αίτησης προς τον εργοδότη. Με την εν λόγω αίτηση, το αιτούν γραφείο θα καλέσει τον εργοδότη να εκδώσει μετ' αξιολόγηση εκ μέρους του, πράξη περί καταβολής της αμοιβής αρτιότερης μελέτης και περί των τριών δικαιούχων αυτής, την οποία όφειλε αλλά παρέλειψε να εκδώσει, μπορεί ωστόσο να την εκδώσει μετά την υπενθυμιστική αίτηση του ενδιαφερόμενου καθώς, από τις κείμενες διατάξεις ουδόλως αποκλείεται η απόφαση καταβολής (ή μη) των εν λόγω αμοιβών να χωρήσει και με αυτοτελή πράξη του εργοδότη. Η αίτηση αυτή, της παρ. 4 του άρθρου 45 ΠΔ 18/1989, ιδρύει μια ιδιαίτερη προδικασία, πριν την άσκηση του ενδίκου βοηθήματος, με την έννοια ότι, αν δεν υποβληθεί καθόλου ή αν υποβληθεί, αλλά με αίτημα για διαφορετική ρύθμιση από το αντικείμενο της παράλειψης ή με αίτημα για υλική ενέργεια της Διοίκησης (που δε συνιστά αντικείμενο ευθείας δικαστικής προστασίας με τα ένδικα βοηθήματα του διοικητικού δικαίου), δεν στοιχειοθετείται η παράλειψη οφειλόμενης ενέργειας και η σχετική αίτηση ακύρωσης απορρίπτεται ως απαράδεκτη. Μετά παρέλευση άπρακτου τριμήνου, από την αίτηση αυτή, συντελείται παράλειψη υφιστάμενης νόμιμης υποχρέωσης της Διοίκησης, κατά την έννοια του άρθρου 45 παρ. 4 Π.Δ. 18/1989 και η αδράνεια της Διοίκησης μπορεί πλέον να αποτελέσει αντικείμενο δικαστικής προστασίας (ΣΤΕ 881/2008, 2840/2008, 756/2000, 2894/1998, Δεληκωστόπουλος Αι προϋποθέσεις του παραδεκτού της αιτήσεως ακυρώσεως σ. 232, σ. 277, Βεγλερής Η συμμόρφωσις της Διοικήσεως εις τας αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας σ. 14, Δένδιας Διοικητικόν Δίκαιον, τ. Γ' σ. 296). Εξάλλου, ελλείψει ειδικής ρύθμισης, ο ενδιαφερόμενος για την έκδοση της παραλειφθείσας διοικητικής πράξης μπορεί να υποβάλλει την αίτηση, όποτε κρίνει πρόσφορο και πάντως μέχρι την παραγραφή της σχετικής αξίωσης. Η υποβολή της αίτησης αυτής θα πρέπει να βρίσκεται σε χρονική συνάφεια προς την προηγούμενη διοικητική πράξη ή στάδιο, ώστε να διατηρείται η επικαιρότητα και η ιστορική συνοχή της όλης διαδικασίας. Σε διαφορετική περίπτωση, η αίτηση δυνατόν να εκτιμηθεί ως

υποβληθείσα εκτός ευλόγου χρόνου, οπότε η παράλειψη έκδοσης της διοικητικής πράξης δε στοιχειοθετεί παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας, ακυρωτέα κατ' άρθρο 45 παρ. 4 ΠΔ 19/1989 (ΣΤΕ 428/2004, 34/2002, Κ. Γώγος Η Δικαστική Προσβολή Παραλείψεων της Διοίκησης σ. 143-144).

**III. 1.** Εν προκειμένω, η επιτροπή αξιολόγησης, με το με αρ. 3/16-3-2006 πρακτικό της, υπέβαλε, προς τον Υπουργό, απλή γνώμη τόσο σχετικά με την αρτιότερη μελέτη (και συνεπώς σχετικά με τη σύμπραξη γραφείων της 1<sup>ης</sup> θέσης, στην οποία πρότεινε να ανατεθεί το έργο) όσο και σχετικά με τις τρεις αρτιότερες μελέτες (και συνεπώς σχετικά με τις συμπράξεις γραφείων των τριών πρώτων θέσεων, στις οποίες πρότεινε να καταβληθεί η αμοιβή αξιολογότερης μελέτης). Με την ΥΠΠΟ/ΔΜΜΠΚ/76152/1548/1-9-2006 απόφασή του, ο Υπουργός αξιολόγησε, ως όφειλε (άρθρο 2 παρ. 4 ΠΔ 194/1979) την καταταγείσα ως πρώτη σύμπραξη γραφείων και, αποδεχόμενος τη γνώμη της επιτροπής, ανέθεσε σε αυτή το έργο, χωρίς ωστόσο να διαλάβει, στην απόφασή του, ρύθμιση σχετικά με τη καταβολή (ή μη) των ειδικών αμοιβών αξιολογότερης μελέτης. Δεν υπήρξε δηλ. στην προκειμένη περίπτωση, διοικητική κρίση επί του ζητήματος αλλά αποχή του αποφασιστικού οργάνου από ενέργεια, επιβεβλημένη από το νόμο. Εκδηλώθηκε έτσι παράλειψη νόμιμης οφειλόμενης ενέργειας, η οποία δεν έχει έως σήμερα, ακυρωθεί από κανένα ενδιαφερόμενο μελετητικό γραφείο, κατά τους όρους και εντός των προθεσμιών του άρθρου 45 ΠΔ 18/1989.

Ειδικότερα, η σύμπραξη μελετητικών γραφείων, που κατετάγη από την επιτροπή στη 3<sup>η</sup> αξιολογική θέση, ουδέποτε υπέβαλε προς τη Διοίκηση την αίτηση της προδικασίας και ακολούθως την αίτηση ακύρωσης κατά της εκδηλωθείσας παράλειψης. Εξάλλου, και αναφορικά με τη σύμπραξη μελετητικών γραφείων της 2<sup>ης</sup> θέσης, παρατηρούνται τα εξής: (i) η προαναφερθείσα, από 18/9/2006, ένσταση αυτής κατά της ΥΠΠΟ/ΔΜΠΚ/76152/1548/1-9-2006 απόφασης του Υπουργού Πολιτισμού, συνιστά την κατ' άρθρο 11 παρ. 16 Ν. 716/1977 ενδικοφανή προσφυγή που έβαλε κατά της οριστικής πράξης του εργοδότη, κατά το μέρος που, με αυτή, ανατέθηκε το έργο στη σύμπραξη γραφείων της 1<sup>ης</sup> θέσης αντί της ενιστάμενης σύμπραξης.



7

Δεν αποτελεί, δηλ. την υπενθυμιστική, προς τη Διοίκηση, αίτηση του άρθρου 45 παρ. 4 ΠΔ 18/1989, για έκδοση εκτελεστής πράξης, που θα ρυθμίζει το ζήτημα της καταβολής των ειδικών αμοιβών αξιολογότερων μελετών και (ii) η προαναφερθείσα, από 8-3-2012 (αρ. γεν. πρωτ. ΥΠΠΟ 21598/8-3-2012), αίτηση του εκπροσώπου της σύμπραξης γραφείων της 2<sup>ης</sup> θέσης αφενός μεν επιδιώκει υλική ενέργεια (:καταβολή της αμοιβής), αφετέρου δε, επιεικώς ερμηνευόμενη, ως η υπενθυμιστική αίτηση του άρθρου 45 παρ. 4 ΠΔ 18/1989, δεν οδήγησε στην ακύρωση της παράλειψης. Και τούτο διότι, μετά από παρέλευση απράκτου τριμήνου από την υποβολή της αίτησης αυτής (8-3-2012), η αιτούσα σύμπραξη δεν άσκησε αίτηση ακύρωσης κατά της παράλειψης του Υπουργού να προβεί στην, κατά τα ανωτέρω οφειλόμενη ενέργεια.

**2.** Κατόπιν των ανωτέρω, κατά τη συζήτηση, που διεξήχθη μεταξύ των μελών των Τμήματος, διατυπώθηκαν οι ακόλουθες γνώμες:

**A)** ως προς τα 1<sup>ο</sup> και 2<sup>ο</sup> ερωτήματα, κατά τη γνώμη της πλειοψηφίας, που απαρτίσθηκε από τους Πέτρο Τριανταφυλλίδη, Αντιπρόεδρο του ΝΣΚ και τους Νομικούς Συμβούλους του Κράτους Ιωάννη Διονυσόπουλο, Νικόλαο Μουδάτσο, Παρασκευά Βαρελά, Σπυρίδωνα Παπαγιαννόπουλο, Κωνσταντίνο Γεωργάκη, Κωνσταντίνο Χαραλαμπίδη, Κουήν-Τακουή Χουρμουζιάν και Ελένη Σβολοπούλου (ψήφοι εννέα - 9), με την οποία συντάθηκε και η εισηγήτρια Ευθυμία Ε. Γκάρανη, Πάρεδρος του ΝΣΚ (γνώμη άνευ ψήφου), η υπηρεσία, ενόψει του μέχρι τούδε διαμορφωθέντος πραγματικού, δε δύναται, σήμερα, να καταβάλει την ειδική αμοιβή των άρθρων 11 παρ. 5 Ν. 716/1977, 3 ΠΔ 194/1979 και 4.3 της πρόσκλησης προς τις συμπράξεις μελετητικών γραφείων που κατετάγησαν, από την επιτροπή αξιολόγησης, στη 2<sup>η</sup> και 3<sup>η</sup> θέση, για τον λόγο ότι δεν εκδόθηκε εκτελεστή πράξη του Υπουργού που να αποφασίζει την καταβολή της εν λόγω αμοιβής και να συνιστά οριστική κατάταξη των δικαιούχων αυτής, από και ανάλογα με την οποία (πράξη) θα εγεννώντο οι σχετικές αξιώσεις τους, η δε παράλειψη αυτή δεν έχει ακυρωθεί με τη διαδικασία και εντός των προθεσμιών του άρθρου 45 ΠΔ 18/1989. Τυχόν, εκ μέρους των εν λόγω συμπράξεων μελετητικών γραφείων, υποβληθησόμενη στο μέλλον, αίτηση για καταβολή της εν λόγω αμοιβής συνιστά αίτηση για

εκπλήρωση μη γεγεννημένης αξίωσης. Περαιτέρω, τυχόν υποβληθησόμενη αίτηση για έκδοση της παραλειφθείσας πράξης ουδόλως συνεπάγεται σχετική υποχρέωση της Διοίκησης, διότι η υποβολή της ελέγχεται ως εκτός ευλόγου χρόνου, όπως προκύπτει από το χρόνο έκδοσης της απόφασης ανάθεσης (2006), σε συνδυασμό προς το εύλογο ενδιαφέρον των θιγόντων μελετητικών γραφείων. Στην περίπτωση αυτή, η εκδηλωθείσα παράλειψη δεν στοιχειοθετεί παράλειψη νόμιμης οφειλόμενης ενέργειας, παραδεκτά προσβαλλόμενη και δικαστικά προστατευτέα, κατ' άρθρο 45 ΠΔ 18/1989 (ΣΤΕ 428/2004, 34/2002).

Κατά τη γνώμη της μειοψηφίας, που απαρτίσθηκε από τους Νομικούς Συμβούλους του Κράτους Αγγελική Καστανά και Σταύρο Σπυρόπουλο (ψηφοί δύο - 2), η Υπηρεσία δεν δύναται να καταβάλει την ειδική αμοιβή για τις αρτιότερες προκαταρκτικές μελέτες των άρθρων 11 παρ. 5 του Ν. 716/1977, 3 του Π.Δ 194/1979 και του όρου 4.3 της πρόσκλησης ενδιαφέροντος, προς τα μελετητικά γραφεία, που κατετάγησαν από την Επιτροπή Αξιολόγησης στη 2<sup>η</sup> και 3<sup>η</sup> θέση, επειδή η έννομη διοικητική σχέση, όπως αυτή έχει διαμορφωθεί από την παράλειψη του Υπουργού να εκδώσει εκτελεστή διοικητική πράξη περί αξιολόγησης των προκαταρκτικών τους μελετών και περί τυχόν καταβολής της σχετικής ειδικής αμοιβής, έχει καταστεί οριστική και απρόσβλητη δικαστικά. Ειδικότερα, η παράλειψη του Υπουργού να εκδώσει την ανωτέρω απόφαση δεν δύναται πλέον να προσβληθεί με αίτηση ακυρώσεως, σύμφωνα με την παράγραφο 4 του άρθρου 45 του Π.Δ 18/1989, επειδή από την συντέλεσή της το έτος 2006 μέχρι σήμερα έχει παρέλθει ο εύλογος χρόνος εντός του οποίου οι ενδιαφερόμενοι για την έκδοσή της όφειλαν να υποβάλλουν σχετική αίτηση προς τον Υπουργό, με συνέπεια να μην στοιχειοθετείται πλέον, από την παράλειψη του Υπουργού να εκδώσει την επίμαχη απόφαση, παραδεκτώς προσβαλλόμενη παράλειψη οφειλομένης νομίμου ενεργείας, κατά την έννοια της ανωτέρω διάταξης (πρβλ. ΣΤΕ 428/2004, 34/2002, 2254/1998). Συναφώς σημειώνεται, ότι η υποβολή από το 2<sup>ο</sup> μελετητικό της από 8-3-2012 αιτήσεως, πέραν του ό,τι έλαβε χώρα εκτός ευλόγου χρόνου, δηλαδή πέντε και πλέον έτη από την συντέλεση της παράλειψης του Υπουργού (πρβλ. ΣΤΕ 428/2004), δεν παρέχει σ' αυτό



δικαίωμα δικαστικής αμφισβήτησης της παράλειψης του Υπουργού, διότι, όπως προκύπτει από τον φάκελο της υπόθεσης, μετά παρέλευση απράκτου τριμήνου από την υποβολή αυτή, το αιτούν δεν άσκησε αίτηση ακυρώσεως, σύμφωνα με το άρθρο 45 παρ. 4 του Π.Δ 18/1989 και εντός της νόμιμης προθεσμίας.

Επίσης, οι ενδιαφερόμενοι δεν διαθέτουν δικαίωμα άσκησης αγωγής, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 71 του Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας, διότι δεν έχουν, κατά νόμο, γεγεννημένη αξίωση προς καταβολή της επίμαχης χρηματικής αμοιβής, αφού, όπως προηγουμένως έγινε ομόφωνα δεκτό, ο Υπουργός δεν δεσμεύεται από την απλή γνώμη της Επιτροπής Αξιολόγησης, όσον αφορά την αξιολόγηση και την σειρά κατάταξης των κατατεθεισών προκαταρκτικών μελετών των διαγωνιζομένων μελετητικών γραφείων και δικαιούται, κατά νόμο, να αποφασίσει, αιτιολογημένα, κατά διάφορο τρόπο σε σχέση με την γνώμη της Επιτροπής.

**B)** ως προς το 3<sup>ο</sup> ερώτημα, κατά τη γνώμη της πλειοψηφίας που απαρτίσθηκε από τους Πέτρο Τριανταφυλλίδη, Αντιπρόεδρο του ΝΣΚ και τους Νομικούς Συμβούλους του Κράτους Ιωάννη Διονυσόπουλο, Παρασκευά Βαρελά, Σπυρίδωνα Παπαγιαννόπουλο, Κωνσταντίνο Γεωργάκη, Κωνσταντίνο Χαραλαμπίδη, Κουήν-Τακουή Χουρμουζιάν και Ελένη Σβολοπούλου (ψήφοι οκτώ - 8), με την οποία συντάθηκε και η εισηγήτρια Ευθυμία Ε. Γκαράνη, Πρόεδρος του ΝΣΚ (γνώμη άνευ ψήφου), παρέλκει η απάντηση στο ερώτημα αυτό, ενόψει της απάντησης που δίδεται, κατά πλειοψηφία στα ως άνω 1<sup>ο</sup> και 2<sup>ο</sup> ερωτήματα.

Κατά τη γνώμη της μειοψηφίας, που απαρτίσθηκε από τους Νομικούς Συμβούλους του Κράτους Νικόλαο Μουδάτσο, Αγγελική Καστανά και Σταύρο Σπυρόπουλο (ψήφοι τρεις -3), στη προκείμενη περίπτωση δεν τίθεται ζήτημα παραγραφής αξιώσεων των ενδιαφερομένων, διότι, όπως έχει γίνει ομόφωνα δεκτό δεν υφίσταται, κατά νόμο, γεγεννημένη αξίωση προς καταβολή της επίμαχης χρηματικής αμοιβής.

**IV.** Κατόπιν όλων των ανωτέρω, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (ΣΤ' Τμήμα) γνωμοδοτεί, κατά πλειοψηφία, ότι στα τεθέντα ερωτήματα αρμόζουν οι εξής απαντήσεις:

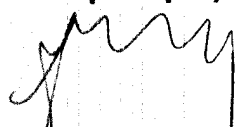
**α)** στα 1<sup>ο</sup> και 2<sup>ο</sup> ερωτήματα, ότι η υπηρεσία, ενόψει του μέχρι τούδε διαμορφωθέντος πραγματικού, δε δύναται, σήμερα, να καταβάλει την ειδική αμοιβή των άρθρων 11 παρ. 5 Ν. 716/1977, 3 ΠΔ 194/1979 και 4.3 της πρόσκλησης προς τις συμπράξεις μελετητικών γραφείων, που κατετάγησαν, από την επιτροπή αξιολόγησης, στη 2<sup>η</sup> και 3<sup>η</sup> θέση, για τον λόγο ότι δεν εκδόθηκε εκτελεστή πράξη του Υπουργού που να αποφασίζει την καταβολή της εν λόγω αμοιβής και να συνιστά οριστική κατάταξη των δικαιούχων αυτής, από και ανάλογα με την οποία (πράξη) θα εγεννώντο οι σχετικές αξιώσεις τους, η δε παράλειψη αυτή δεν έχει ακυρωθεί με τη διαδικασία και εντός των προθεσμιών του άρθρου 45 ΠΔ 18/1989. Τυχόν, εκ μέρους των εν λόγω συμπράξεων μελετητικών γραφείων, υποβληθησόμενη στο μέλλον, αίτηση για καταβολή της εν λόγω αμοιβής συνιστά αίτηση για εκπλήρωση μη γεγεννημένης αξίωσης. Περαιτέρω, τυχόν υποβληθησόμενη αίτηση για έκδοση της παραλειφθείσας πράξης ουδόλως συνεπάγεται σχετική υποχρέωση της Διοίκησης, διότι η υποβολή της ελέγχεται ως εκτός ευλόγου χρόνου, και η εκδηλωθείσα παράλειψη δεν στοιχειοθετεί παράλειψη νόμιμης οφειλόμενης ενέργειας, παραδεκτά προσβαλλόμενη και δικαστικά προστατευτέα, κατ' άρθρο 45 ΠΔ 18/1989 (ΣΤΕ 428/2004, 34/2002) και

**β)** ότι, στο 3<sup>ο</sup> ερώτημα παρέλκει η απάντηση, ενόψει της απάντησης επί των ως άνω 1<sup>ου</sup> και 2<sup>ου</sup> ερωτημάτων.

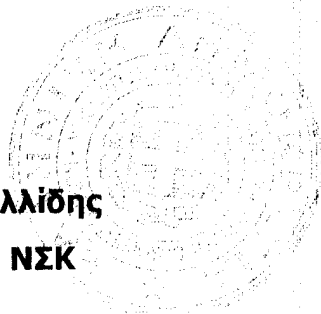
**ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ**

**Αθήνα, 12 - 11 - 2014**


**Ο Πρόεδρος**



**Πέτρος Τριανταφυλλίδης**  
**Αντιπρόεδρος του ΝΣΚ**



**Η Εισηγήτρια**



**Ευθυμία Ε. Γκάρανη**  
**Πάρεδρος Ν.Σ.Κ.**