



**ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΔΥΤΙΚΗΣ ΑΤΤΙΚΗΣ**  
**ΣΧΟΛΗ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ, ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ**  
**ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ**  
**ΤΜΗΜΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ**

**ΠΜΣ "Δημόσια Διοίκηση - Δημόσιο Μάνατζμεντ"**

**ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ**

**Θέμα:**

**Τίτλος στα Ελληνικά**

**«Οι αρχές που διέπουν τη λειτουργία του προσυμβατικού σταδίου σύναψης των δημοσίων συμβάσεων με έμφαση στο δίκαιο της Ε.Ε.».**

**Τίτλος στα Αγγλικά**

**«Principles governing the operation of the pre-contractual stage of public procurement with an emphasis on the EU law».**

**Ονοματεπώνυμο Φοιτητή: Άγγελος Σπυριδής (Α.Μ.: ΔΜ2042)**

**Επιβλέπων καθηγητής: κ. Μάνθος Απόστολος**

**Αθήνα**

**Νοέμβριος 2022**

## ΔΗΛΩΣΗ ΣΥΓΓΡΑΦΕΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΗΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ

Ο κάτωθι υπογεγραμμένος Άγγελος Σπυριφής του Δημητρίου, με αριθμό μητρώου ΔΜ2042, φοιτητής του Προγράμματος Μεταπτυχιακών Σπουδών «Δημόσια Διοίκηση-Δημόσιο Μάνατζμεντ» του Τμήματος Διοίκησης Επιχειρήσεων της Σχολής Διοικητικών, Οικονομικών και Κοινωνικών Επιστημών του Πανεπιστημίου Δυτικής Αττικής, δηλώνω ότι:

«Είμαι συγγραφέας αυτής της μεταπτυχιακής εργασίας και ότι κάθε βοήθεια την οποία είχα για την προετοιμασία της, είναι πλήρως αναγνωρισμένη και αναφέρεται στην εργασία. Επίσης, οι όποιες πηγές από τις οποίες έκανα χρήση δεδομένων, ιδεών ή λέξεων, είτε ακριβώς είτε παραφρασμένες, αναφέρονται στο σύνολό τους, με πλήρη αναφορά στους συγγραφείς, τον εκδοτικό οίκο ή το περιοδικό, συμπεριλαμβανομένων και των πηγών που ενδεχομένως χρησιμοποιήθηκαν από το διαδίκτυο. Επίσης, βεβαιώνω ότι αυτή η εργασία έχει συγγραφεί από μένα αποκλειστικά και αποτελεί προϊόν πνευματικής ιδιοκτησίας τόσο δικής μου, όσο και του Ιδρύματος.

Παράβαση της ανωτέρω ακαδημαϊκής μου ευθύνης αποτελεί ουσιώδη λόγο για την ανάκληση του πτυχίου μου».

Επιθυμώ την απαγόρευση πρόσβασης στο πλήρες κείμενο της εργασίας μου μέχρι..... και έπειτα από αίτηση μου στη Βιβλιοθήκη και έγκριση του επιβλέποντα καθηγητή.

Ο Δηλών

## Μέλη Τριμελούς Επιτροπής

1.

2.

3.

## ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

<b>ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....</b>	<b>6</b>
<b>Κεφάλαιο 1<sup>ο</sup> – Η έννοια της δημόσιας σύμβασης.....</b>	<b>7</b>
<b>1.1. Η διοικητική σύμβαση.....</b>	<b>7</b>
<b>1.2. Η δημόσια σύμβαση.....</b>	<b>8</b>
<b>1.3. Συμβαλλόμενα μέρη.....</b>	<b>9</b>
i. Αναθέτουσα αρχή/Αναθέτοντες φορείς.....	9
ii. Οικονομικοί φορείς.....	10
<b>Κεφάλαιο 2<sup>ο</sup> - Αναδρομή του δικαίου της Ένωσης στις δημόσιες συμβάσεις.....</b>	<b>10</b>
<b>2.1. Έως το 2004.....</b>	<b>10</b>
<b>2.2. Οι Οδηγίες του 2004.....</b>	<b>11</b>
<b>2.3.Οι πρόσφατες Οδηγίες.....</b>	<b>12</b>
<b>Κεφάλαιο 3<sup>ο</sup> – Οι Αρχές στη νομολογία του Δικαστηρίου της Ε.Ε.....</b>	<b>13</b>
<b>3.1.Γενικά.....</b>	<b>13</b>
<b>3.2. Η αρχή της ίσης μεταχείρισης και της μη διάκρισης.....</b>	<b>14</b>
3.2.1. Όροι προκήρυξης – Κριτήρια.....	15
3.2.2. Τεχνικές προδιαγραφές.....	16
3.2.3. Γεωγραφικό κριτήριο.....	19
3.2.4. Αποκλεισμός προϊόντων.....	20
3.2.5. Στάθμιση κριτηρίων.....	21
3.2.6. Λόγοι αποκλεισμού οικονομικού φορέα.....	22
3.2.7. Κρατικές ενισχύσεις.....	25
3.2.8. Δημοσιότητα προκήρυξης.....	27
3.2.9. Το κριτήριο της ποιοτικής επιλογής.....	29
3.2.10. Σύγκρουση συμφερόντων.....	30
3.2.11. Ανάκληση προκήρυξης.....	31
3.2.12. Η δικαστική προστασία.....	32
<b>3.3. Η αρχή της διαφάνειας.....</b>	<b>34</b>
3.3.1. Η συσχέτιση της αρχής της διαφάνειας με την αρχή της ίσης μεταχείρισης.....	36
3.3.2. Η προώθηση του ανταγωνισμού.....	38

3.3.3. Σαφήνεια όρων προκήρυξης.....	39
3.3.4. Εκ των προτέρων – Εκ των υστέρων διαφάνεια.....	41
3.3.5. Αποκλεισμός φορέα.....	44
3.3.6. Τροποποίηση όρων προκήρυξης.....	45
<b>3.4. Η αρχή της αιτιολόγησης των αποφάσεων.....</b>	<b>47</b>
<b>3.5. Η αρχή της τυπικότητας.....</b>	<b>49</b>
<b>3.6. Η αρχή της αναλογικότητας.....</b>	<b>52</b>
3.6.1. Αμάχητο τεκμήριο.....	53
3.6.2. Αποκλεισμός φορέα.....	55
3.6.3. Τυχερά παίγνια.....	57
3.6.4. Υπεργολαβίες.....	58
<b>3.7. Η αρχή της αντικειμενικότητας και της αμεροληψίας.....</b>	<b>59</b>
3.7.1. Σύγκρουση συμφερόντων.....	60
3.7.2. Σύνδεση με αιτιολόγηση στις αποφάσεις.....	61
<b>3.8. Η αρχή της ασφάλειας δικαίου.....</b>	<b>62</b>
3.8.1. Προθεσμίες προκήρυξης.....	64
3.8.2. Σαφήνεια όρων.....	65
3.8.3. Όρια αποκλεισμού.....	65
3.8.4. Άρνηση ασφάλειας δικαίου.....	66
3.8.5. Προστασία της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης.....	67
<b>3.9. Η αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης.....</b>	<b>67</b>
<b>Συμπεράσματα.....</b>	<b>69</b>
<b>Βιβλιογραφία.....</b>	<b>74</b>

## ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Οι δημόσιες συμβάσεις αποτελούν πολύ σημαντικό πυλώνα τόσο της ευρωπαϊκής όσο και της εθνικής οικονομίας, καθώς αποφέρουν πολύ σημαντικά έσοδα στα κράτη μέλη, ενώ ταυτόχρονα υπάρχει προφανής αντίκτυπος στη λειτουργία του ανταγωνισμού. Αξίζει εδώ να επισημάνουμε ότι οι δημόσιες συμβάσεις αποτελούν ένα ιδιαίτερα σημαντικό ποσοστό του παγκόσμιου εμπορίου, που εντός της Ε.Ε. εκτιμάται σε περισσότερα από 2 τρισεκατομμύρια ετησίως και το 13,3% του Ακαθάριστου Εγχώριου Προϊόντος<sup>1</sup>.

Αποτελούν σημαντικό μέρος της δημοσιονομικής πολιτικής κάθε χώρας. Άμεση συνέπεια του γεγονότος αυτού, στα χρόνια που ακολούθησαν τον Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο, η παγκόσμια κοινότητα να κρίνει επιτακτική την ανάγκη της ρύθμισης του δικαίου των δημοσίων συμβάσεων, που διέπονται πλέον από τους κανόνες του διεθνούς και του κοινοτικού δικαίου, ενώ στη συνέχεια εφαρμόζονται από τα κράτη – μέλη, προσαρμοζόμενοι στα εθνικά δίκαια<sup>2</sup>. Ο ρόλος τους κρίνεται ιδιαίτερα κομβικός, ιδίως σε διαστήματα οικονομικής κρίσης, όπου η οικονομία αναζητεί τρόπους επανεκκίνησης. Αποτελούν δηλαδή ένα μέσο δημοσίων επενδύσεων, που έχει ως σκοπό την εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος μέσω της σύναψης επωφελών για το δημόσιο συμβάσεων αλλά και της ικανοποίησης ευρύτερα εθνικών αναγκών<sup>3</sup>.

Η ύπαρξη πολλών και σύνθετων στο περιεχόμενο τους κανονιστικών ρυθμίσεων, προεδρικών διαταγμάτων και νόμων, είχε αποτέλεσμα την δυσκολία κατανόησης του ισχύοντος νομοθετικού πλαισίου, με αντίκτυπο στον ανταγωνισμό στο πεδίο των δημοσίων συμβάσεων καθώς αποθαρρύνονταν υποψήφιοι οικονομικοί φορείς στη συμμετοχή τους σε διαγωνιστικές διαδικασίες. Ταυτόχρονα οι αναθέτουσες αρχές, που έχουν την ευθύνη της προκήρυξης της σύμβασης, επιβαρύνθηκαν με πολύ σημαντικά κόστη, συνεπώς γίνεται κατανοητό ότι οι επικρατούσες συνθήκες επέφεραν παρεμπόδιση στους πολύ σημαντικούς κλάδους της ανάπτυξης και της ανταγωνιστικότητας<sup>4</sup>.

Με το παλαιότερο κοινοτικό πλαίσιο, οι δημόσιες προμήθειες επικεντρώνονταν στις κατά τόπους εθνικές αγορές και αντίστοιχα οι προμηθευτές των χωρών αυτών, επωφελούνταν από ιδιαίτερη προστασία με αποτέλεσμα να τους παραχωρείται ένα μεγάλο μέρος των συμβάσεων αυτών χωρίς να λαμβάνονται υπόψη τα κριτήρια για την επίτευξη της καλύτερης δυνατής σχέσης ποιότητας/τιμής. Αποτέλεσμα του γεγονότος αυτού ήταν οι εθνικοί προμηθευτές να μην δίνουν προτεραιότητα στο πώς θα γίνουν περισσότερο ανταγωνιστικοί σε αυτό που προσφέρουν, είτε είναι προμήθεια αγαθών είτε κάποια υπηρεσία. Θεμελιώδης συνεπώς στόχος παραμένει η δημιουργία των κατάλληλων εκείνων συνθηκών ανταγωνισμού ούτως ώστε οι δημόσιες συμβάσεις να ανατίθενται χωρίς διακρίσεις και να υπάρχει λελογισμένη χρήση του δημοσίου χρήματος, μέσω της επιλογής της καλύτερης διαθέσιμης προσφοράς. Επιπρόσθετα, οι ενδιαφερόμενοι να έχουν

<sup>1</sup> [Public procurement \(europa.eu\)](https://publicprocurement.europa.eu), [πρόσβαση 10-06-2022]

<sup>2</sup> Γουρζουλίδου Ε., *Το κοινοτικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων*, ΕΣΔΔΑ, Αθήνα 2014, διαθέσιμο στο [1715.pdf \(ekdd.gr\)](https://www.ekdd.gr), [πρόσβαση 15/03/2022], σελ. 9.

<sup>3</sup> Πολυζώης Σ. Α., *Δημόσιες συμβάσεις στο Ευρωπαϊκό – Ελληνικό Δίκαιο*, Πανεπιστήμιο Μακεδονίας, Φεβρουάριος 2018, διαθέσιμο στο [PolyzoisStavrosMsc2018.pdf \(uom.gr\)](https://www.polyzoisstavros.com), πρόσβαση 15/03/2022], σελ. 1.

<sup>4</sup> Βερβενιώτης Π. και Βερβενιώτη Μ., *Ο προσδιορισμός της προθεσμίας υποβολής προσφορών και αιτήσεων συμμετοχής κατά το κοινοτικό δίκαιο και η προστασία των υποψηφίων*, ΔησΚΕ 2009, σελ. 3

πρόσβαση σε μια ενιαία αγορά που θα παρέχονται πολλές δυνατότητες και τελικά να ενισχύεται η ανταγωνιστικότητα των οικονομικών φορέων εντός της Ένωσης<sup>5</sup>.

Ο αναμφισβήτητος λοιπόν ρόλος των δημοσίων συμβάσεων στην άνθιση των οικονομιών και η διαφορετική νομοθετική προσέγγιση των κρατών μελών, έδωσε το έναυσμα στους θεσμούς της Ευρωπαϊκής Ένωσης, να αναλάβουν νομοθετικές πρωτοβουλίες, ώστε να είναι ενιαία η αντιμετώπιση στο θέμα αυτό, προκειμένου να μην διασαλευτεί η λειτουργία της ελεύθερης αγοράς και του ανόθευτου ανταγωνισμού<sup>6</sup>.

## **Κεφάλαιο 1<sup>ο</sup> – Η έννοια της σύμβασης**

### **1.1. Η διοικητική σύμβαση**

Το κράτος αλλά και τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου ενεργούν με μονομερείς νομικές πράξεις. Το γεγονός αυτό δεν είναι δείγμα ενός αυταρχικού κράτους, αλλά αντίθετα ενός κράτους, το οποίο είναι κυρίαρχο, χωρίς να υποτάσσεται στη δύναμη του ισχυρότερου και να λειτουργεί στο πλαίσιο της ισότητας και της αμεροληψίας. Παρά το γεγονός ότι η μονομερής διοικητική πράξη αποτελεί τη συχνότερη δράση της δημόσιας διοίκησης, η ανάγκη προσαρμογής στις σύγχρονες κοινωνικοοικονομικές συνθήκες, που διαρκώς αλλάζουν, οδήγησε στη χρησιμοποίηση του μέσου της σύμβασης. Στην περίπτωση αυτή έχουμε ισοτιμία των βουλήσεων των συμβαλλομένων, με αποτέλεσμα οι ιδιώτες να μην αποτελούν πλέον απλά αντικείμενο διοίκησης. Με την εύρεση λύσης σε αντιτιθέμενα συμφέροντα, την εξομάλυνση διαφορετικών απόψεων και την αξιοποίηση καταστάσεων και σχέσεων, αποφεύγεται η προσφυγή στη μονομερή δράση της διοίκησης. Με τον τρόπο αυτό η σύμβαση αποτελεί έναν μηχανισμό που με διαφορετικό τύπο δράσης ρυθμίζει ατομικές περιπτώσεις<sup>7</sup>.

Στο επίπεδο του δημοσίου δικαίου, η κάλυψη των δημοσίων αναγκών με υπηρεσίες και αγαθά, αποτελεί μια διαδικασία που συσχετίζεται με την εμφάνιση της παροχικής διοίκησης. Το κοινωνικό κράτος με την ανάληψη νέων καθηκόντων άρχισε να αντιμετωπίζει προβλήματα, παρόμοια με εκείνα που παρουσιάζονται σε μια επιχείρηση<sup>8</sup>. Για να επιλυθούν τα προβλήματα που προέκυψαν, οι δημόσιες συμβάσεις εργαλειοποιήθηκαν προκειμένου να προστατευθεί η εγχώρια οικονομία, μέσω της υποστήριξης των εγχώριων προϊόντων και της άσκησης κοινωνικής πολιτικής<sup>9</sup>.

Με τον τρόπο αυτό, ενώ αρχικά η σύμβαση ρύθμιζε τις μεταξύ των ιδιωτών σχέσεις, τα τελευταία χρόνια εισήλθε και στο δημόσιο δίκαιο. Αποτέλεσμα είναι να αντικατασταθεί σε σημαντικό βαθμό η μονομερής διοικητική δραστηριότητα από μια σύγχρονη και διαφορετική μορφή δράσης της διοίκησης, με συνέπεια μέσω της

<sup>5</sup> Πράσινη Βίβλος για τις δημόσιες συμβάσεις στην ΕΕ, COM (96) 583, Νοέμβριος 1996, διαθέσιμη στο [Microsoft Word - gpdg15el.doc \(europa.eu\)](#), [πρόσβαση 11/06/2022], σελ. 4

<sup>6</sup> Πολυζώης Σ. Α., ό.π. σελ. 2

<sup>7</sup> Γέροντας Α., Λύτρας Σ., κ.α., *Διοικητικό Δίκαιο*, Εκδόσεις Σάκκουλα, 2015, σελ. 257

<sup>8</sup> Κουτούπα - Ρεγκάκου Ε., *Δημόσιες συμβάσεις και κοινοτικό δίκαιο*, Εκδόσεις Σάκκουλα, 1995, σελ. 29

<sup>9</sup> Κουτούπα - Ρεγκάκου Ε., ό.π., σελ. 29

σύμβασης του διοικητικού δικαίου, ο ιδιώτης να θεωρείται πολίτης και όχι απλά διοικούμενος<sup>10</sup>. Το κράτος και οι δημόσιοι οργανισμοί, μέσω της σύναψης των διοικητικών συμβάσεων καλύπτουν τις ανάγκες που έχουν αναφορικά με προμήθειες αγαθών, υπηρεσίες αλλά και έργα υποδομής. Συνεπώς από τη μία πλευρά καλύπτει τις όποιες ανάγκες του σε εξοπλισμό και από την άλλη διεκπεραιώνει σημαντικό μέρος της οικονομικής και κοινωνικής του πολιτικής<sup>11</sup>.

Γίνεται δεκτό ότι πρέπει να συντρέχουν οι εξής λόγοι, προκειμένου να χαρακτηριστεί μια σύμβαση ως διοικητική:

α) Ένας τουλάχιστον από τους συμβαλλόμενους να είναι το κράτος ή κάποιο άλλο νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου ή νομικό πρόσωπο διφυούς χαρακτήρα, υπό τον όρο στο τελευταίο ότι λειτουργεί ως φορέας άσκησης δημόσιας εξουσίας<sup>12</sup>

β) Επιδίωξη είναι η άμεση εξυπηρέτηση του δημόσιου σκοπού, που δεν εκπληρώνεται αν στόχος είναι η βελτίωση και μόνο της οικονομικής κατάστασης του συμβαλλόμενου δημοσίου ή νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου. Το αντικείμενο της σύμβασης πρέπει να έχει άμεση συνάρτηση με την άσκηση δημόσιας υπηρεσίας ή την άμεση εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος.

γ) Το νομικό καθεστώς της σύμβασης πρέπει να εξασφαλίζει στο κράτος, στο νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου ή στο νομικό πρόσωπο διφυούς χαρακτήρα, θέση υπεροχής έναντι του αντισυμβαλλόμενου, είτε μέσω των όρων της διακήρυξης, είτε μέσω του περιεχομένου της σύμβασης, είτε βάσει των ρητρών που μπορεί να προβλέπονται και να περιέχονται σε αυτήν, είτε βάσει του κανονιστικού καθεστώτος που διέπει την σύμβαση<sup>13</sup>.

## 1.2. Η δημόσια σύμβαση

Ο όρος των δημοσίων συμβάσεων προέρχεται από το δίκαιο της ένωσης αλλά και από τα Προεδρικά Διατάγματα στο εθνικό δίκαιο και εμπεριέχει συμβάσεις προμήθειας αγαθών, δημοσίων υπηρεσιών και εκτέλεσης έργων. Ταυτίζεται με όλες εκείνες τις συμβάσεις τις οποίες συνάπτει η διοίκηση με την ευρεία έννοια είτε πρόκειται για διοικητικές είτε για ιδιωτικές συμβάσεις<sup>14</sup>. Συμβαλλόμενοι είναι από τη μία πλευρά κάποιος ιδιώτης και από την άλλη το Ελληνικό Δημόσιο ή άλλα νομικά πρόσωπα του ευρύτερου δημόσιου τομέα, στον οποίο υπάγονται οι ΟΤΑ και τα υπόλοιπα ΝΠΔΔ αλλά και τα ΝΠΙΔ που ελέγχονται από το κράτος ή άλλα ΝΠΔΔ, από την άλλη<sup>15</sup>.

Ο ορισμός που δίνεται για την έννοια της δημόσιας σύμβασης στο ενωσιακό δίκαιο σύμφωνα και με τον νόμο 4412/2016 περί δημοσίων συμβάσεων (άρ. 2, παρ. 1, στοιχ. 1, περ. 5) είναι ο εξής: «ως δημόσιες συμβάσεις και ως συμβάσεις έργων, υπηρεσιών και προμηθειών νοούνται οι συμβάσεις εξ επαχθούς αιτίας οι οποίες συνάπτονται γραπτώς μεταξύ ενός ή περισσότερων οικονομικών φορέων και μιας ή ενός ή περισσότερων αναθετουσών αρχών/αναθετόντων φορέων, αντίστοιχα και

<sup>10</sup> Γέροντας Α., Λύτρας Σ., κ.α., ό.π., σελ. 258.

<sup>11</sup> Γέροντας Α., Λύτρας Σ., κ.α., ό.π., σελ. 259.

<sup>12</sup> Γέροντας Α., Λύτρας Σ., κ.α., ό.π., σελ. 265.

<sup>13</sup> Γέροντας Α., Λύτρας Σ., κ.α., ό.π., σελ. 266.

<sup>14</sup> Ράικος Δ., *Δίκαιο Δημοσίων συμβάσεων*, Εκδόσεις Σάκκουλα, 2019, σελ. 9

<sup>15</sup> Τάχος Α., *Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο*, Εκδόσεις Σάκκουλα, 2005, σελ. 689



έχουν ως αντικείμενο την εκτέλεση έργων, την προμήθεια αγαθών ή την παροχή υπηρεσιών η εκτιμώμενη αξία των οποίων είναι ίση προς ή ανώτερη από κάποια κατώτερα όρια και αποτελεί την υιοθέτηση του ορισμού της οδηγίας 2014/24/ΕΕ (αρ. 2, περ. 5)<sup>16</sup>.

Ο ορισμός αυτός δεν είναι ο μοναδικός που έχει δοθεί. Πρώτος ο Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου, στην απόφασή του 94/800, αναφέρθηκε στη δημόσια σύμβαση, ως εκείνη που σχετίζεται με διαδικασίες τέτοιες που αφορούν κάθε μορφή σύμβασης μίσθωσης, αγοράς, ή και μίσθωσης με δικαίωμα αγοράς ή ακόμα και με συνδυασμό αυτών<sup>17</sup>. Από την άλλη μεριά η UNCITRAL (United Nations Commission on International Trade Law), θεώρησε δημόσια σύμβαση, κάθε σύμβαση που έχει σχέση με προμήθειες, υπηρεσίες αλλά και έργα, που πραγματοποιούνται από συγκεκριμένες και ορισμένες αναθέτουσες αρχές<sup>18</sup>.

Η αποστολή της τελευταίας Οδηγίας είναι η προστασία των θεμελιωδών ελευθεριών στην εσωτερική αγορά της ένωσης, συνεπώς η έννοια της επαχθούς αιτίας ερμηνεύεται διασταλτικά<sup>19</sup>. Σύμφωνα με τη γενική αυτή ερμηνεία, ο ανάδοχος δεν είναι απαραίτητο να αποσκοπεί στο κέρδος. Συμπερασματικά για να ισχύει η έννοια της επαχθούς αιτίας, θα πρέπει η αμοιβή του αναδόχου να καλύπτει τα έξοδα στα οποία υποχρεώθηκε για την εκτέλεση της σύμβασης, έτσι ώστε η έννοια αυτή να καλύπτει ακόμα και την λεγόμενη απλή αποζημίωση<sup>20</sup>.

Μια ιδιαίτερη κατηγορία δημοσίων συμβάσεων είναι οι λεγόμενες παραχωρήσεις. Πρόκειται επίσης για συμβάσεις εξ' επαχθούς αιτίας, στις οποίες αναθέτονται σε επιχειρήσεις η εκτέλεση υπηρεσιών ή δημοσίων έργων, με αντάλλαγμα την εκμετάλλευση της εν λόγω υπηρεσίας ή του έργου με καταβολή πληρωμής ή και αποκλειστικά. Κατά την παραχώρηση αυτή, σε αντίθεση με ότι συμβαίνει με τις υπόλοιπες δημόσιες συμβάσεις, πραγματοποιείται σύμφωνα και με το άρθρο 5, παρ. 1 της Οδηγίας 2014/23/ΕΕ, μεταβίβαση στον παραχωρησιούχο του λειτουργικού κινδύνου, ο οποίος προκύπτει από την εκμετάλλευση των συγκεκριμένων υπηρεσιών και έργων. Οι συμβάσεις αυτές διέπονται όπως αναφέραμε από την Οδηγία 2014/23/ΕΕ, που ενσωματώθηκε στο δίκαιο της χώρας μας με το ν. 4413/2016<sup>21</sup>.

### 1.3. Συμβαλλόμενα μέρη

#### i) Αναθέτουσα αρχή

Στο άρθρο 2 του ν. 4412/2016 ορίζονται οι έννοιες της αναθέτουσας αρχής και του οικονομικού φορέα. Πιο συγκεκριμένα θεωρούνται ως αναθέτουσες αρχές, το κράτος, οι περιφερειακές και οι τοπικές αρχές, όπως επίσης οι οργανισμοί δημοσίου δικαίου και οι ενώσεις μιας και περισσοτέρων από τις ανωτέρω αρχές<sup>22</sup>. Ειδικότερα,

<sup>16</sup> Δετσαρίδης Χ. Π., *Η προδικαστική προσφυγή στο στάδιο ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων*, Σάκκουλας, Αθήνα - Θεσσαλονίκη 2019, σελ. 23.

<sup>17</sup> Δετσαρίδης Χ. Π., *ό.π.*, σελ. 23.

<sup>18</sup> Arrowsmith S., *Public Procurement : An Appraisal of the Uncitral Model Law at a Global Standard*, στο *The International and Comparative Law Quarterly*, 2004, σελ. 17.

<sup>19</sup> French W., *Hanbuch Europarecht*, 3<sup>ος</sup> τόμος, Beihilfe und Vergaberecht, 2007, σελ. 618.

<sup>20</sup> Gabriel M., Krohn W. και Neun A., *Hanbuch Europarecht*, 3<sup>ος</sup> τόμος, Beihilfe und Vergaberecht, 2007, σελ. 135.

<sup>21</sup> Δελλής Γ., *Το νέο δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων*, Νομική Βιβλιοθήκη, 2021, σελ. 11.

<sup>22</sup> Δέγλερης Π., *Οι δημόσιες συμβάσεις στην ενωσιακή έννομη τάξη. Η προσωρινή*

σχετικά με τους οργανισμούς δημόσιου δικαίου, ως τέτοιοι λογίζονται εκείνοι οι οποίοι πληρούν μια σειρά από προϋποθέσεις. Βασικό συστατικό τους στοιχείο είναι να εξυπηρετούν το γενικό δημόσιο συμφέρον, να έχουν νομική προσωπικότητα και να χρηματοδοτούνται ή να τελούν υπό διαχειριστική εποπτεία από τις κρατικές, περιφερειακές ή τοπικές αρχές<sup>23</sup>

## ii) Οικονομικοί φορείς

Παρόμοια με την έννοια της αναθέτουσας αρχής, ευρέως ορίζεται στο ενωσιακό δίκαιο και η έννοια του διαγωνιζομένου, εκείνου δηλαδή που ενδιαφέρεται να συμμετέχει στη διαδικασία σύναψης μιας δημόσιας σύμβασης. Στο ενωσιακό δίκαιο χρησιμοποιείται η έννοια του 'οικονομικού φορέα' και ορίζεται ως κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο ή δημόσιος φορέας ή ομάδα αυτών των προσώπων ή/και φορέων, συμπεριλαμβανομένων των προσωρινών ενώσεων επιχειρήσεων, που προσφέρει εκτέλεση εργασιών ή/και έργου, προμήθεια προϊόντων ή παροχή υπηρεσιών στην αγορά<sup>24</sup>.

## **Κεφάλαιο 2<sup>ο</sup> – Αναδρομή του δικαίου της Ένωσης στις δημόσιες συμβάσεις**

### 2.1. Έως το 2004

Στο πλαίσιο της ενιαίας αγοράς, σύμφωνα και με το άρθρο 26 της ΣΛΕΕ, προβλέπεται ένας ενιαίος χώρος, χωρίς εσωτερικά σύνορα, εντός του οποίου εξασφαλίζεται η ελεύθερη κυκλοφορία, των προσώπων, των υπηρεσιών, των κεφαλαίων και των εμπορευμάτων, σύμφωνα με τις διατάξεις της Συνθήκης αυτής. Προκειμένου να ολοκληρωθεί επιτυχώς η ενιαία αγορά έπρεπε να υπάρξει και η προσαρμογή του Δημόσιου τομέα, πέραν του ιδιωτικού, στην πολιτική του ανταγωνισμού. Στο τέλος της δεκαετίας του 1980, μόλις το 2% από αυτές συνάπτονταν με οικονομικούς φορείς κράτους – μέλους διαφορετικού από εκείνο της αναθέτουσας αρχής, παρά τα οφέλη από άποψη τιμών, ποιότητας αλλά και εξυπηρέτησης, στα οποία θα οδηγούσε η ύπαρξη γνήσιου ανταγωνισμού για τον δημόσιο τομέα<sup>25</sup>.

Σε πολλά κράτη – μέλη, μεταξύ των οποίων και η Ελλάδα, ο δημόσιος τομέας μαζί και με κάποιους κλάδους όπως η ενέργεια, οι τηλεπικοινωνίες και οι μεταφορές, αποτέλεσαν πεδίο σημαντικής διαφθοράς. Οι ίδιοι συνεχώς προμηθευτές, συνήπταν συμβάσεις με τις αναθέτουσες αρχές, προσφέροντας προϊόντα και υπηρεσίες χαμηλής ποιότητας σε υψηλές τιμές. Με τον τρόπο αυτό οι θεσμοί απαξιώθηκαν, δημόσιοι πόροι κατασπαταλήθηκαν και νοθεύτηκε ο ανταγωνισμός<sup>26</sup>. Στο πλαίσιο της ολοκλήρωσης της ενιαίας αγοράς ο ενωσιακός νομοθέτης άρχισε να κατοχυρώνει

---

*Δικαστική Προστασία. Η θεμελίωση και η νομολογία του Δ.Ε.Ε, Σάκκουλας, Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2019, σελ. 6.*

<sup>23</sup> Δέγλερης Π., ό.π., σελ. 7.

<sup>24</sup> Δέγλερης Π., ό.π., σελ. 15.

<sup>25</sup> Γουρζουλίδου Ε., ό.π., σελ. 18

<sup>26</sup> Γουρζουλίδου Ε., ό.π., σελ. 18

νομοθετικά τις αρχές της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων, της εγκατάστασης προσώπων και της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών. Με την Οδηγία 71/304/ΕΟΚ, καταργήθηκαν οι περιορισμοί όσον αφορά τα δημόσια έργα<sup>27</sup>.

Το άνοιγμα των δημοσίων συμβάσεων στον ανταγωνισμό επιτεύχθηκε αρκετά χρόνια αργότερα με την έκδοση της Οδηγίας 92/50/ΕΟΚ<sup>28</sup>, για το συντονισμό των διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων υπηρεσιών, της Οδηγίας 93/36/ΕΟΚ<sup>29</sup> περί συντονισμού των διαδικασιών για τη σύναψη συμβάσεων δημοσίων προμηθειών και της Οδηγίας 93/37/ΕΟΚ<sup>30</sup> περί συντονισμού των διαδικασιών για τη σύναψη συμβάσεων δημοσίων έργων.

## 2.2. Οι Οδηγίες του 2004

Και οι τρεις αυτές Οδηγίες του 1992, αντικαθίστανται από την Οδηγία 2004/18/ΕΚ περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών<sup>31</sup>. Με την Οδηγία αυτή, ρυθμίστηκαν οι διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων, των οποίων η εκτιμώμενη αξία προ ΦΠΑ, είναι ίση ή ανώτερη από ορισμένα κατώτερα όρια (τα λεγόμενα κατώφλια), ενώ θεσπίστηκαν διατάξεις ευρωπαϊκού συντονισμού των εθνικών διαδικασιών για τη σύναψη δημόσιας σύμβασης, που εγγυώνται το άνοιγμά τους στον ανταγωνισμό.

Για την εξυπηρέτηση της ανάπτυξης πραγματικού ανταγωνισμού είναι προαπαιτούμενη η δημοσίευση των σχετικών προκηρύξεων σε όλα τα κράτη – μέλη, ενώ ο έλεγχος της καταλληλότητας των υποψηφίων όπως επίσης και η επιλογή τους πρέπει να γίνονται σε συνθήκες διαφάνειας. Για το λόγο αυτό είναι απαραίτητο να αναφέρονται τα αντικειμενικά κριτήρια που θέτουν οι αναθέτουσες αρχές προκειμένου να επιλέξουν, καθώς επίσης και τα μέσα που μπορούν να χρησιμοποιούν οι οικονομικοί φορείς προκειμένου να πείσουν ότι πληρούν τα κριτήρια αυτά. Η ανάθεση της σύμβασης γίνεται συνεπώς στη βάση της τήρησης της αρχής της διαφάνειας, της μη διάκρισης και της ίσης μεταχείρισης. Τα αποδεκτά κριτήρια ανάθεσης για την Οδηγία είναι τελικά δύο: εκείνο της «χαμηλότερης τιμής» και αυτό της «πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς».

Ανάλογες αρχές και κανόνες εφαρμόστηκαν και για τους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών, που διέπονταν από την Οδηγία 93/38/ΕΟΚ και μετέπειτα από την Οδηγία 2004/17/ΕΚ<sup>32</sup>, καθώς επίσης και με την τροποποίησή της με τον κανονισμό 1336/2013<sup>33</sup>. Με την Οδηγία αυτή,

<sup>27</sup> Οδηγία 71/304/ΕΟΚ, 26/07/1971, διαθέσιμη στο [EUR-Lex - 31971L0304 - EN \(europa.eu\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31971L0304&from=EL), [πρόσβαση 20/05/2022].

<sup>28</sup> Οδηγία 92/50/ΕΟΚ, 18/06/1992, διαθέσιμο στο [3b2 to ps.ps 1..68 \(europa.eu\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31992L0050&from=EL), [πρόσβαση 20/05/2022].

<sup>29</sup> Οδηγία 93/36/ΕΟΚ, 14/06/1993, διαθέσιμο στο <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:31993L0036&from=EL> [πρόσβαση 20/05/2022].

<sup>30</sup> Οδηγία 93/37/ΕΟΚ, 14/06/1993, διαθέσιμο στο [Οδηγία 93/37/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 14ης Ιουνίου 1993 περί συντονισμού των διαδικασιών για τη σύναψη συμβάσεων δημοσίων έργων - Publications Office of the EU \(europa.eu\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31993L0037&from=EL), [πρόσβαση 20/05/2022].

<sup>31</sup> Οδηγία 2004/18/ΕΚ, 31/03/2004, διαθέσιμο στο [untitled \(europa.eu\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32004L0018&from=EL), [πρόσβαση 20/05/2022].

<sup>32</sup> Οδηγία 2004/17/ΕΚ, 31/03/2004, διαθέσιμο στο [EUR-Lex - 32004L0017 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32004L0017&from=EL), [πρόσβαση 20/05/2022].

<sup>33</sup> Κανονισμός 1336/2013, 13/12/2013, διαθέσιμο στο [Κανονισμός \(ΕΕ\) αριθ. 1336/2013 της Επιτροπής, της 13ης Δεκεμβρίου 2013, για την τροποποίηση των οδηγιών του Ευρωπαϊκού](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1336&from=EL)

κρίθηκε αναγκαία η θέσπιση ειδικών κανόνων για το άνοιγμα στον ανταγωνισμό των συμβάσεων που αφορούν τους συγκεκριμένους τομείς που αναφέραμε και υπερβαίνουν μια συγκεκριμένη αξία, ενώ κρίθηκε σκόπιμη για δύο λόγους. Πρώτον επειδή τα κράτη – μέλη έχουν τη δυνατότητα να επηρεάζουν με διάφορους τρόπους τη συμπεριφορά των συγκεκριμένων φορέων μέσω της συμμετοχής τους στα κεφάλαιά τους ή με εκπροσώπηση στα όργανα διοίκησης και διαχείρισής τους. Δεύτερον το γεγονός ότι οι αγορές στις οποίες ασκούν τις δραστηριότητές τους οι φορείς αυτοί έχουν κλειστό χαρακτήρα, ο οποίος προκύπτει από τη χορήγηση αποκλειστικών και ειδικών δικαιωμάτων από τις εθνικές αρχές για την τροφοδότηση και την εκμετάλλευση των δικτύων παροχής των συγκεκριμένων υπηρεσιών. Σε αυτούς τους τέσσερις τομείς που αναφέρθηκαν, με την Οδηγία 2004/17/EK οι αναθέτουσες αρχές οφείλουν να προκηρύσσουν διαγωνισμούς ανοικτούς σε όλες τις ευρωπαϊκές επιχειρήσεις, σε αντιδιαστολή με ότι συνέβαινε έως το 2004, όπου μέσω πολιτικών πιέσεων υποχρεώνονταν να αγοράζουν «εθνικά»<sup>34</sup>.

Και οι δύο Οδηγίες προβλέπουν κανόνες για την λειτουργία συστημάτων που εξασφαλίζουν την ισότιμη μεταχείριση των οικονομικών φορέων που επιθυμούν να συμμετέχουν σε αυτά. Επίσης διευκρινίζουν τον τρόπο με τον οποίο οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να συμβάλλουν στην προστασία του περιβάλλοντος και την προώθηση της βιώσιμης ανάπτυξης.

### 2.3. Οι πρόσφατες Οδηγίες

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο με ψήφισμά του το 2010, ασκεί έντονη κριτική στα κράτη – μέλη για τον τρόπο με τον οποίο εφαρμόζουν το δίκαιο για τις δημόσιες συμβάσεις, θεωρώντας ότι δεν επιτεύχθηκαν οι στόχοι των Οδηγιών του 2004. Τονίστηκε η ανάγκη να ληφθεί υπόψη η νομολογία του Δ.Ε.Ε. καθώς επίσης και η εμπειρία της Επιτροπής ώστε να απλουστευθεί και εξορθολογιστεί το δίκαιο των δημόσιων συμβάσεων.

Στις νέες συνθήκες που διαμορφώνονται από την οικονομική κρίση, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο καλεί την Επιτροπή να αναθεωρήσει το πλαίσιο των συμβάσεων παραχώρησης, τις συμπράξεις δημόσιου και ιδιωτικού τομέα και τονίζει τη σημασία των πράσινων δημόσιων συμβάσεων στην προστασία του περιβάλλοντος. Το 2012 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προωθεί την στρατηγική για τις ηλεκτρονικές δημόσιες συμβάσεις (e-procurement). Με ανακοίνωσή της ορίζει τις κατευθυντήριες γραμμές μιας στρατηγικής για αυτές, με τις οποίες θα γινόταν απλούστερος ο τρόπος διεξαγωγής των διαγωνισμών, θα περιορίζονταν οι όποιες απώλειες σε αγαθά, υπηρεσίες και έργα, ενώ θα διασφαλιζόταν και η καλύτερη ποιότητα σε καλύτερες τιμές<sup>35</sup>.

Ενεργοποιείται αυτό το διάστημα η παλαιότερη Οδηγία 89/665/ΕΟΚ σχετική με τη δικαστική προστασία των συμμετεχόντων σε διαγωνισμό<sup>36</sup>. Η Οδηγία αυτή έχει ως στόχο την αποτελεσματική εφαρμογή των διατάξεων της Οδηγίας 2004/18/EK,

---

[Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου 2004/17/EK, 2004/18/EK και 2009/81/EK όσον αφορά τα κατώτατα όρια εφαρμογής τους κατά τις διαδικασίες σύναψης συμβάσεων](#) [Κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον EOX \(europa.eu\)](#), [πρόσβαση 20/05/2022].

<sup>34</sup> Γουρζουλίδου Ε., ό.π., σελ. 21

<sup>35</sup> Ανακοίνωση COM/2012/0179, 20/04/2012, διαθέσιμη στο [EUR-Lex - 52012DC0179 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#), [πρόσβαση 20/05/2022]

<sup>36</sup> Οδηγία 89/665/ΕΟΚ, 21/12/1989, διαθέσιμη στο [EUR-Lex - 31989L0665 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#)

υποχρεώνοντας τα κράτη – μέλη στην καθιέρωση αποτελεσματικών και γρήγορων εθνικών διαδικασιών προσφυγής σε περίπτωση παραβίασης των διατάξεων αυτών.

Αποτέλεσμα της δράσης των οργάνων της Ε.Ε. αναφορικά με τις δημόσιες συμβάσεις, υπήρξε η αναθεώρηση του κανονιστικού πλαισίου το 2014. Αυτή περιλαμβάνει τρεις νέες Οδηγίες οι οποίες ψηφίστηκαν τον Φεβρουάριο του 2014 από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο και αποτελούν πλέον μαζί με τον Κανονισμό 1336/2013 της Επιτροπής, το βασικό κανονιστικό πλαίσιο για τις δημόσιες συμβάσεις στην Ε.Ε.

Την Οδηγία 2014/23/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου αναφορικά με την ανάθεση συμβάσεων παραχώρησης, την Οδηγία 2014/24/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου αναφορικά με τις δημόσιες προμήθειες που αντικατέστησε την 2004/18/ΕΚ και την Οδηγία 2014/25/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου αναφορικά με τις προμήθειες φορέων που δραστηριοποιούνται στου τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών που αντικατέστησε την 2004/17/ΕΚ.

## **Κεφάλαιο 3<sup>ο</sup> - Οι Αρχές στη νομολογία του Δικαστηρίου της Ε.Ε.**

### **3.1. Γενικά**

Ο βασικός στόχος της Συνθήκης της Ρώμης, που αποτέλεσε την ιδρυτική συνθήκη της ΕΟΚ το 1957, υπήρξε η δημιουργία ενός ενιαίου οικονομικού χώρου στην Ευρώπη, με στόχο την οικονομική ανάπτυξη, την περαιτέρω βελτίωση του σχέσεων των χωρών και τελικά του βιοτικού επιπέδου των κατοίκων της. Με τη Συνθήκη της Λισαβόνας θεσπίζονται μέτρα για την διασφάλιση της λειτουργίας της λεγόμενης εσωτερικής αγοράς. Πιο συγκεκριμένα σύμφωνα με το άρθρο 26, παρ. 2 της ΣΛΕΕ, η εσωτερική αυτή αγορά είναι ο χώρος εκείνος εντός του οποίου διασφαλίζεται η ελεύθερη κυκλοφορία ανθρώπων, υπηρεσιών, εμπορευμάτων και κεφαλαίων<sup>37</sup>. Για την επίτευξη του εγχειρήματος ήταν απαραίτητο τα κράτη – μέλη που απαρτίζουν τον χώρο αυτό να έχουν καθιερώσει την ελευθερία κυκλοφορίας των εργαζομένων, την ελευθερία διακίνησης των αγαθών, την ελευθερία εγκατάστασης εταιρειών και προσώπων και την ελευθερία διακίνησης κεφαλαίων για επιχειρηματικούς ή προσωπικούς λόγους<sup>38</sup>.

Οι ανωτέρω θεμελιώδεις αρχές της ένωσης αλλά και οι απορρέουσες από αυτές σύμφωνα με σωρεία αποφάσεων του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, γενικές αρχές όπως αυτές της ίσης μεταχείρισης, της διαφάνειας, της αναλογικότητας, αλλά και άλλων όπως θα δούμε και παρακάτω, αποτελούν τη βάση για την εγκαθίδρυση της ενιαίας αγοράς, πάντα μέσα στο πλαίσιο της τήρησης του ελεύθερου και ανόθευτου ανταγωνισμού, που αποτελεί τον ακρογωνιαίο λίθο για την λειτουργία της<sup>39</sup>. Ως εκ τούτου, η διαμόρφωση συγκεκριμένης πολιτικής ανταγωνισμού από την Ευρωπαϊκή Ένωση, έχει ιδιαίτερη σημασία για την επίτευξη της ενιαίας αγοράς. Αυτό συμβαίνει, διότι η διαφύλαξη του ελεύθερου ανταγωνισμού των οικονομικών φορέων, εξασφαλίζει τα συμφέροντα των καταναλωτών, δίνοντάς τους την

---

<sup>37</sup> Ράικος Δ., ό.π., σελ. 143.

<sup>38</sup> Ράικος Δ., ό.π., σελ. 144.

<sup>39</sup> Ράικος Δ., ό.π., σελ. 144.

δυνατότητα να προμηθεύονται προϊόντα στην καλύτερη δυνατή σχέση ποιότητας - τιμής<sup>40</sup>.

### 3.2. Αρχή της ίσης μεταχείρισης και της μη διάκρισης

Η αρχή αυτή διέπει το σύνολο της νομοθεσίας της Ένωσης και απορρέει από την ίδια τη Συνθήκη, την οποία οφείλουν οι αναθέτουσες αρχές να τηρούν σε όλη τη διάρκεια του διαγωνισμού, από την προκήρυξή του έως και την κατακύρωσή της στον μειοδότη<sup>41</sup>. Πιο συγκεκριμένα εδράζεται στις αξίες της δημοκρατίας, της ελευθερίας, της ισότητας και του σεβασμού, όπως προβλέπεται και στο άρθρο 2 της Σ.Λ.Ε.Ε., ενώ ειδικότερα στο άρθρο 18 απαγορεύεται κάθε διάκριση λόγω ιθαγένειας, καθιστώντας την αρχή της ίσης μεταχείρισης ως μια από τις θεμελιωδέστερες του ενωσιακού δικαίου<sup>42</sup>. Στο άρθρο επίσης 10 της Σ.Λ.Ε.Ε. η Ένωση επιδιώκει να καταπολεμήσει κάθε διάκριση που σχετίζεται με το φύλο, την καταγωγή, την θρησκεία, την αναπηρία, των πεποιθήσεων καθώς επίσης και του γενετήσιου προσανατολισμού<sup>43</sup>.

Οι αρχές διατυπώνονται ρητά στο άρθρο 18 της γενικής Οδηγίας 2014/24/ΕΕ, ώστε να αντιμετωπίζονται ισότιμα οι οικονομικοί φορείς από τις Αναθέτουσες Αρχές και στην εθνική έννομη τάξη με το άρθρο 18 παρ. 1 του ν. 4412/2016, στην οποία προβλέπεται η ισότιμη και χωρίς διακρίσεις αντιμετώπιση των διαγωνιζομένων<sup>44</sup>. Αντίστοιχες διατάξεις υπάρχουν και για τις άλλες δύο Οδηγίες. Την 2014/23/ΕΕ, όπως προβλέπεται στο άρθρο 253 του ν. 4412/2016 αλλά και την 2014/25/ΕΕ, που ενσωματώθηκε με το ν. 4413/2016, στο άρθρο 6 παρ. 1 του οποίου προβλέπεται επίσης η μη διάκριση των συμμετεχόντων οικονομικών φορέων κατά το στάδιο των διαγωνισμών<sup>45</sup>. Ρητά επίσης αποτυπώνεται η συγκεκριμένη αρχή και στην προγενέστερη Οδηγία 2004/18/ΕΚ, στη δεύτερη αιτιολογική της σκέψη αλλά και στο άρθρο 2 αυτής. Επίσης και στο άρθρο 10 της Οδηγίας 2004/17/ΕΚ, αναφορικά με την οργάνωση των απαραίτητων ενεργειών για τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων στους τομείς ύδατος, ενέργειας, μεταφορών και ταχυδρομικών υπηρεσιών<sup>46</sup>. Το Δ.Ε.Ε. από την πλευρά του δεν χρειάστηκε τη ρητή αυτή κατοχύρωση της αρχής της ίσης μεταχείρισης εντός των Οδηγιών προκειμένου να την εφαρμόσει σε αυτό το πεδίο, αλλά εφάρμοσε αυτήν όσο και τις υπόλοιπες, συνάγοντάς την από τους θεμελιώδεις κανόνες του πρωτογενούς δικαίου της Ένωσης και πιο συγκεκριμένα από τις αρχές της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, που μνημονεύεται στο άρθρο 56 της Σ.Λ.Ε.Ε.,

---

<sup>40</sup> Καλαβρός Γ., Γεωργόπουλος Θ., *Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, ΙΙ, 2010, σελ. 133.

<sup>41</sup> Δέγλερης Π., ό.π., σελ. 224.

<sup>42</sup> Δετσαρίδης Χ. Π., ό.π. σελ. 97.

<sup>43</sup> Παυλακούδης Σ. Α., *Οι γενικές αρχές που διέπουν το δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων σύμφωνα με την πρόσφατη νομολογία του Δ.Ε.Ε.*, Δημοκρίτειο Πανεπιστήμιο Θράκης, Τμήμα Νομικής, Κομοτηνή 2017, διαθέσιμο στο [ΕΝΩΠΙΟΝ ΤΟΥ ΜΟΝΟΜΕΛΟΥΣ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟΥ ΛΑΡΙΣΑΣ \(duth.gr\)](https://www.duth.gr/), πρόσβαση [19/03/2022], σελ. 33.

<sup>44</sup> Δέγλερης Π., ό.π. σελ. 224.

<sup>45</sup> Δέγλερης Π., ό.π. σελ. 224.

<sup>46</sup> Παυλακούδης Σ. Α., ό.π., σελ. 33

όσο και σε εκείνη της ελεύθερης εγκατάστασης σύμφωνα με το άρθρο 49 της Σ.Λ.Ε.Ε.<sup>47</sup>

### 3.2.1. Όροι προκήρυξης - Κριτήρια

Με την αρχή της ίσης μεταχείρισης επιδιώκεται και η προώθηση του αποτελεσματικού και υγιούς ανταγωνισμού μεταξύ των οικονομικών φορέων που μετέχουν της διαδικασίας. Υπό την έννοια αυτοί οι συμμετέχοντες πρέπει να έχουν από την αρχή γνώση των όρων του διαγωνισμού, που οφείλουν να είναι ίδιοι για όλους τους συμμετέχοντες, ώστε να υπάρχει αντικειμενικότητα στη σύγκριση των προσφορών<sup>48</sup>. Για το λόγο αυτό το ΔΕΕ έχει διευκρινίσει ότι προκειμένου να είναι αντικειμενική η σύγκριση των προσφορών πρέπει αυτές να συμμορφώνονται με τις προδιαγραφές της συγγραφής υποχρεώσεων<sup>49</sup>. Στο ενδεχόμενο, κατά το οποίο η αναθέτουσα αρχή λάβει υπόψη της μια τροποποίηση που έχει λάβει χώρα μετά το άνοιγμα των προσφορών, αυτό σημαίνει ότι ο υποψήφιος αυτός έχει ευνοηθεί<sup>50</sup>. Στην απόφαση της υπόθεσης C-513/99 βλέπουμε ακριβώς αυτό. Ότι δηλαδή μπορεί η αναθέτουσα αρχή να έχει θέσει τα κριτήρια εκείνα για τα οποία ενδιαφέρεται, ακόμα για παράδειγμα και οικολογικά αναφορικά με δημόσιες συγκοινωνίες και εκπομπές αερίων, αλλά τα κριτήρια αυτά οφείλουν να είναι γνωστά στους ενδιαφερόμενους και να αναφέρονται ρητά στη συγγραφή των υποχρεώσεων της σύμβασης ώστε να τηρείται η θεμελιώδης αρχή της απαγόρευσης των διακρίσεων<sup>51</sup>. Συγκεκριμένα κρίθηκε ότι το σύστημα βαθμολόγησης επιπέδου θορύβου και εκπομπής ρύπων ήταν επαρκώς εξειδικευμένο και μετρήσιμο<sup>52</sup>.

Παρόμοια το Δικαστήριο έκρινε στην απόφαση C-225/1998, που αναφέραμε και προηγουμένως, ότι δεν είναι νόμιμες οι προκηρύξεις διαγωνισμού εκείνες που αναφέρουν ότι οι προσφορές θα εξετάζονται βάσει κάποιων κριτηρίων, μεταξύ των οποίων και «ένα πρόσθετο κριτήριο σχετικό με την απασχόληση». Στη σκ. 49 σύμφωνα και με το άρθρο 30, παράγραφος 1, της Οδηγίας 93/37, επιτάσσει τη χαμηλότερη τιμή ως αποκλειστικό κριτήριο ανάθεσης σε δημόσια έργα, ή την ανάθεση στον ενδιαφερόμενο που υποβάλλει καλύτερη οικονομική προσφορά, όπως επίσης και κριτήρια που σχετίζονται με την ταχύτητα αποπεράτωσης του έργου, το κόστος, τα έξοδα που θα υπάρχουν κατά τη διάρκεια λειτουργίας του, καθώς επίσης και με την αποδοτικότητα που θα έχει το εν λόγω έργο. Αυτά τα κριτήρια δεν στερούν το δικαίωμα στην αναθέτουσα αρχή (σκ. 50) την επιλογή να προσθέσει στα κριτήρια έναν όρο που σχετίζεται με την προσπάθεια για την μείωση της ανεργίας. Απαραίτητη προϋπόθεση στο εγχείρημα αυτό είναι το επιπλέον αυτό κριτήριο να

<sup>47</sup> Παυλακούδης Σ. Α., ό.π., σελ. 34

<sup>48</sup> Ράικος Δ., *Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων*, Σάκκουλας, Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2019, σελ. 179.

<sup>49</sup> Ράικος Δ., ό.π., σελ. 180.

<sup>50</sup> Ράικος Δ., ό.π., σελ. 180.

<sup>51</sup> Δ.Ε.Ε., 17/09/2002, C-513/99 [showPdf.jsf \(europa.eu\)](#), σελ.36.

<sup>52</sup> Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ., *Κατευθυντήρια Οδηγία 11 (Απόφαση 263/2015 της Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων)*. Κριτήρια ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων, σελ. 8



συμπορεύεται με τους θεμελιώδεις κανόνες του δικαίου της Ευρώπης και πιο συγκεκριμένα με εκείνον της μη ύπαρξης διακρίσεων<sup>53</sup>.

Το σημείο αυτό, της ξεκάθαρης από την αρχή διατύπωσης του περιεχομένου των απαιτήσεων έχει κριθεί από το ΔΕΕ με αρκετές αποφάσεις του<sup>54</sup>. Στην υπόθεση C-368/10 (Επιτροπή κατά του Βασιλείου των Κάτω Χωρών) και ειδικότερα στην σκ. 52 της απόφασης βλέπουμε ότι η συγγραφή των υποχρεώσεων πρέπει να γίνεται με τρόπο τον οποίο αντιλαμβάνονται οι διαγωνιζόμενοι<sup>55</sup>. Στη σκ. 56 της ίδιας υπόθεσης αναφέρεται επίσης ρητά η υποχρέωση για σαφή καθορισμό των κριτηρίων ανάθεσης της σύμβασης κατά την έναρξη της διαδικασίας, ενώ στη σκ. 62 τονίζεται η αρχή της μη διάκρισης αναφορικά με τον τρόπο που ορίζονται οι τεχνικές προδιαγραφές. Αυτές οφείλουν να είναι σαφείς ώστε να μην δημιουργούνται προβλήματα στον ανταγωνισμό, να είναι οριοθετημένο το περιεχόμενο της σύμβασης στους διαγωνιζόμενους και τελικά οι αναθέτουσες αρχές να μπορούν να προβούν στην ανάθεση<sup>56</sup>.

Συνεπώς, πολύ βασικό στοιχείο για το Δικαστήριο, αναφορικά με τους όρους προκήρυξης και τα κριτήρια, αποτελεί η εξαρχής γνώση τους από όλους τους διαγωνιζομένους, ώστε να είναι αντικειμενική η σύγκριση των προσφορών τους. Δεν είναι αποδεκτή η οποιαδήποτε τροποποίησή τους μετά το άνοιγμα των προσφορών, διότι σε αυτήν την περίπτωση θεωρείται ότι ευνοήθηκε κάποιος από τους υποψήφιους. Βασικό κριτήριο επιλογής αποτελεί εκείνο της χαμηλότερης τιμής, όπως επίσης η ταχύτητα αποπεράτωσης ενός έργου και τα λειτουργικά του έξοδα, χωρίς να αποκλείεται το δικαίωμα στην αναθέτουσα αρχή, πρόσθεσης ενός ακόμα κριτηρίου, που να έχει σχέση με την προσπάθεια μείωσης της ανεργίας, αρκεί αυτό να είναι σύμφωνο με τους θεμελιώδεις κανόνες δικαίου της ένωσης και ειδικά με αυτόν περί μη ύπαρξης διακρίσεων.

### 3.2.2. Τεχνικές προδιαγραφές

Αναφορικά με το τεχνικό σκέλος, αυτές πρέπει να είναι σαφείς ώστε οι διαγωνιζόμενοι με ισότιμο τρόπο να είναι σωστά ενημερωμένοι<sup>57</sup>. Στην υπόθεση C-448/01 στις σκέψεις 56-59 επισημαίνεται ότι όλες οι ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις πρέπει να είναι σωστά πληροφορημένες σχετικά με τα κριτήρια ανάθεσης και να τα ερμηνεύουν με τον ίδιο τρόπο. Επιπρόσθετα, σε όλη την πορεία της διαδικασίας, θα πρέπει τηρείται η αρχή της ίσης μεταχείρισης προκειμένου να υπάρχουν ίσες ευκαιρίες για εκείνους που υποβάλλουν προσφορά<sup>58</sup>. Ειδικότερα στην συγκεκριμένη υπόθεση κρίθηκε ότι η παράλειψη της αναθέτουσας αρχής να ορίσει συγκεκριμένο χρονικό όριο μέσα στο οποίο οι οικονομικοί φορείς έπρεπε να καταγράψουν την ποσότητα εκείνη που παραγόταν από ανανεώσιμες πηγές ηλεκτρικής ενέργειας, πιθανόν να αποτελεί παραβίαση της αρχής της ίσης μεταχείρισης στην περίπτωση που

<sup>53</sup> Δ.Ε.Ε., 26/09/2000, C-225/98, [showPdf.jsf \(europa.eu\)](#)

<sup>54</sup> Δέγλερης Π., ό.π. σελ. 227.

<sup>55</sup> Δ.Ε.Ε., 10/05/2012, C-368/10, [CURIA - Έγγραφο \(europa.eu\)](#)

<sup>56</sup> Δ.Ε.Ε., 10/05/2012, C-368/10, [CURIA - Έγγραφο \(europa.eu\)](#)

<sup>57</sup> Δέγλερης Π., ό.π. σελ. 227.

<sup>58</sup> Δ.Ε.Ε., 04/12/2003, C-448/01, [CURIA - Έγγραφο \(europa.eu\)](#)



το αποτέλεσμα ήταν να καταστήσει τελικά πολύ δύσκολο ή και αδύνατο στους προσφέροντες, να γνωρίζουν την ποσότητα του συγκεκριμένου κριτηρίου<sup>59</sup>.

Δεν πρέπει επίσης να δημιουργούνται εμπόδια στον ανταγωνισμό τον οποίο προωθεί η Ε.Ε.<sup>60</sup>. Τούτο φαίνεται από τη νομολογία του ΔΕΕ, στην σκ. 22 της υπόθεσης C-59/00. Εκεί αναφέρεται ότι κατά τον καθορισμό ενός προϊόντος σε μια σύμβαση, πρέπει να προστίθεται η έκφραση «ή ισοδύναμο»<sup>61</sup>. Αυτό είναι απαραίτητο προκειμένου να μην αποτρέπονται από τον διαγωνισμό φορείς, οι οποίοι έχουν παρόμοια με το αναφερθέν προϊόν συστήματα, αλλά και για τον λόγο να μην δημιουργούνται εμπόδια στον εμπόριο εντός του χώρου της Κοινότητας, καθώς στην περίπτωση αυτή η σύμβαση θα αφορά μόνο εκείνους τους προμηθευτές που διαθέτουν το ειδικώς μνημονευόμενο προϊόν<sup>62</sup>.

Η Αναθέτουσα Αρχή μπορεί επίσης να διευκρινίζει, αλλά όχι να τροποποιεί βασικούς όρους του διαγωνισμού, όπως είναι τα κριτήρια ανάθεσης και οι τεχνικές προδιαγραφές<sup>63</sup>. Στην υπόθεση C-6/15 κρίθηκε ότι στην περίπτωση που το βασικό κριτήριο ανάθεσης μια σύμβασης είναι εκείνο της πλέον συμφέρουσας προσφοράς από οικονομική άποψη, τότε η Αναθέτουσα Αρχή δεν έχει την υποχρέωση στη συγγραφή των υποχρεώσεων και στην παράθεση των κριτηρίων για την ανάθεση να αναφέρει τη μέθοδο αξιολόγησης που θα πραγματοποιήσει στους ενδιαφερόμενους. Παρά όμως το γεγονός αυτό, δεν πρέπει με τη συγκεκριμένη μέθοδο αξιολόγησης των προσφορών να έχουμε μεταβολή των κριτηρίων ανάθεσης και της σχετικής τους σταθμίσεως<sup>64</sup>. Από την άλλη πλευρά είναι δυνατόν να υπάρξει τροποποίηση των όρων της διακήρυξης ενός διαγωνισμού όταν πρόκειται να δοθούν διευκρινίσεις ή να διορθωθούν κάποια πρόδηλα σφάλματα με την υποχρέωση να ενημερωθούν όλοι οι ενδιαφερόμενοι<sup>65</sup>. Στην υπόθεση C-599/10, εξετάστηκε η περίπτωση κατά την οποία η αναθέτουσα αρχή έχει την υποχρέωση να ζητάει διευκρινήσεις για τις προσφορές που έχουν υποβληθεί και κρίθηκε ότι η διαδικασία αυτή δεν αποτελεί παράβαση, όταν η προσφορά είναι ασαφής εξαιτίας της από μέρους του οικονομικού φορέα έλλειψης επιμέλειας κατά την προετοιμασία του σχετικού φακέλου<sup>66</sup>. Η τήρηση της αρχής της ίσης μεταχείρισης, απαγορεύει συνεπώς την πραγματοποίηση διαπραγματεύσεων μεταξύ της αναθέτουσας αρχής και μεμονωμένων υποψηφίων καθώς σε αντίθετη περίπτωση θα κατηγορείτο για διεξαγωγή μυστικών διαπραγματεύσεων με τον επικρατούντα υποψήφιο εις βάρος των υπολοίπων στην περίπτωση που τελικώς επέλεγε την προσφορά του συγκεκριμένου ενδιαφερόμενου (σκ. 36-39). Για αυτούς ακριβώς τους λόγους το ΔΕΕ (σκ. 40), έκρινε ότι δεν

<sup>59</sup> Δ.Ε.Ε., 04/12/2003, C-448/01, [CURIA - Έγγραφα \(europa.eu\)](#)

<sup>60</sup> Δέγλερης Π., ό.π. σελ. 227.

<sup>61</sup> Δ.Ε.Ε., 03/12/2001, C-59/00, [CURIA - Έγγραφα \(europa.eu\)](#)

<sup>62</sup> Δ.Ε.Ε., 03/12/2001, C-59/00, [CURIA - Έγγραφα \(europa.eu\)](#)

<sup>63</sup> Δέγλερης Π., ό.π. σελ. 227.

<sup>64</sup> Δ.Ε.Ε., 14/07/2016, C6/15, [CURIA - Έγγραφα \(europa.eu\)](#)

<sup>65</sup> Δέγλερης Π., ό.π. σελ. 228.

<sup>66</sup> Πιλιλίτση Μ., *Η αρχή της ίσης μεταχείρισης στις δημόσιες συμβάσεις υπό το πρίσμα του εθνικού και κοινοτικού / ενωσιακού δικαίου: Θεσμική και κοινωνιολογική προσέγγιση*, Πάντειο Πανεπιστήμιο Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών, Αθήνα 2018, στο [Πιλιλίτση Μαίρη \(2018 Πάντειο Πανεπιστήμιο Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών\) Η αρχή της ίσης μεταχείρισης στις δημόσιες συμβάσεις υπό το πρίσμα του εθνικού και κοινοτικού / ενωσιακού δικαίου: θεσμική και κοινωνιολογική προσέγγιση \(ekt.gr\)](#), πρόσβαση [19/03/2022], σελ. 185.

αντιβαίνει στο άρθρο 2 της Οδηγίας 2004/18 η κατά περίπτωση διόρθωση ή συμπλήρωση μιας προσφοράς, υπό τον όρο η νέα τροποποίηση να μην αποτελεί στην ουσία υποβολή νέας προσφοράς<sup>67</sup>.

Αναφορικά με την τροποποίηση των αρχικών προσφορών, μετά το άνοιγμά τους κρίθηκε ότι δεν μπορεί ο αναθέτων φορέας να παίρνει υπόψη τροποποίηση τους, σε αυτή μόνο ενός από τους υποβάλλοντες την προσφορά. Πιο συγκεκριμένα στην υπόθεση C-87/1994 Επιτροπή κατά Βελγίου, ελήφθη η απόφαση, ότι ο αναθέτων φορέας πρέπει να προσδιορίζει αφενός το χρονικό όριο μέσα στο οποίο όλοι οι προσφέροντες θα πρέπει να προετοιμάσουν και να προσκομίσουν τις προσφορές τους, αλλά και την ημερομηνία, το τόπο και την ώρα αποσφραγίσεως τους. Σε κάθε περίπτωση όταν ο εν λόγω φορέας παίρνει υπόψη την αλλαγή της αρχικής προσφοράς ενός μόνο από τους προσφέροντες, τότε εκείνος καταλήγει να βρίσκεται σε πλεονεκτική θέση έναντι των υπολοίπων διαγωνιζομένων, γεγονός που προσβάλλει των αρχή της ίσης μεταχείρισης της διαδικασίας ταυτοχρόνως (σκ. 55, 56)<sup>68</sup>.

Οι τεχνικές προδιαγραφές δεν πρέπει να περιέχουν επίσης κριτήρια τοπικής ή εθνικής προέλευσης<sup>69</sup>. Παράδειγμα νομολογίας στο σημείο αυτό αποτελεί η υπ' αριθμ. C-360/89 απόφαση του Δ.Ε.Ε. Στη δίκη αυτή κατά της Ιταλικής Δημοκρατίας ζητήθηκε να διαπιστωθεί αν ο νόμος 80/87 της χώρας αυτής περιείχε διατάξεις μη συμβατές με το άρθρο 59 της Συνθήκης της ΕΟΚ την εποχή εκείνη, όπως επίσης και από την Οδηγία 71/305/ΕΟΚ περί συντονισμού των διαδικασιών για τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων<sup>70</sup>. Σύμφωνα με το Δ.Ε.Ε., σκέψεις 6-8, το άρθρο 2, παράγραφος 1 του νόμου 80/87, παραβίαζε το άρθρο 59 της Συνθήκης της ΕΟΚ, διότι ευνοεί τις επιχειρήσεις εκείνες, η έδρα των οποίων βρίσκεται εντός της περιοχής στην οποία πρόκειται να γίνει το έργο και άρα δημιουργούνται δυσμενείς διακρίσεις εις βάρος επιχειρήσεων που βρίσκονται εκτός της οικείας περιοχής ή και του εξωτερικού<sup>71</sup>. Επιπρόσθετα στις σκέψεις 10-11 της ίδιας υπόθεσης η Επιτροπή θεώρησε πως η προτίμηση που επέβαλε το άρθρο 3, παράγραφος 3 του νόμου 80/87, υπέρ των προσωρινών ενώσεων επιχειρήσεων τις οποίες απάρτιζαν τοπικές επιχειρήσεις συνιστούσε παραβίαση της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, σύμφωνα και πάλι με τις επιταγές του άρθρου 59 της Συνθήκης<sup>72</sup>.

Το θέμα τροποποίησης των τεχνικών προδιαγραφών που ορίζονται και αν αυτές μπορούν να αλλάζουν μεσούσης της διαδικασίας ανάθεσης της σύμβασης κρίθηκε στην υπόθεση C-278/14, που αφορούσε αίτηση προδικαστικής απόφασης σύμφωνα με το άρθρο 267 Σ.Λ.Ε.Ε., που υπέβαλε το Curtea de Apel Alba Iulia (Ρουμανία) στο πλαίσιο της δίκης SC Enterprise Focused Solution SRL κατά Spitalul Judetean de Urgenta Alba Iulia<sup>73</sup>. Στη συγκεκριμένη υπόθεση τέθηκε το ερώτημα αν μπορεί η αναθέτουσα αρχή, ενώ έχει θέσει ήδη συγκεκριμένη τεχνική προδιαγραφή, σε εμπορικό προϊόν που φέρει συγκεκριμένο σήμα, μπορεί να δεχθεί, λόγω παύσης

<sup>67</sup> Δ.Ε.Ε., 29/03/2012, C-599/10, [CURIA - Έγγραφα \(europa.eu\)](#)

<sup>68</sup> Δ.Ε.Ε., 25/04/1996, C-87/94, [showPdf.jsf \(europa.eu\)](#)

<sup>69</sup> Δετσαρίδης Χ. Π., ό.π., σελ. 100

<sup>70</sup> Δ.Ε.Ε., 03/06/1992, C-360/89, [showPdf.jsf \(europa.eu\)](#)

<sup>71</sup> Δ.Ε.Ε., 03/06/1992, C-360/89, [showPdf.jsf \(europa.eu\)](#)

<sup>72</sup> Δ.Ε.Ε., 03/06/1992, C-360/89, [showPdf.jsf \(europa.eu\)](#)

<sup>73</sup> Δ.Ε.Ε., 16/04/2015, C-278/14, [CURIA - Έγγραφα \(europa.eu\)](#)

παραγωγής του συγκεκριμένου προϊόντος, άλλο με το ίδιο εμπορικό σήμα αλλά με διαφορετικό την προδιαγραφή. Παρότι στα κράτη μέλη επιτρέπεται να προχωρούν στη λήψη τέτοιων μέτρων που με αυτά θεωρούν ότι θα διασφαλιστεί η τήρηση της αρχής της ίσης μεταχείρισης (σκ. 25), η αναθέτουσα αρχή δεν δύναται να τροποποιήσει τεχνική προδιαγραφή σχετική με ορισμένο στοιχείο της συμβάσεως. Παράλληλα άνευ σημασίας θεωρείται αν το στοιχείο αυτό στο οποίο αναφέρεται η προδιαγραφή εξακολουθεί να παράγεται και να διατίθεται στην αγορά (σκ. 29)<sup>74</sup>.

Επιπρόσθετα στην υπόθεση C-19/00<sup>75</sup> που είχε υπόθεση προς επίλυση αίτηση του Supreme Court (Ιρλανδία) προς το Δικαστήριο για έκδοση προδικαστικής απόφασης αναφορικά με την ερμηνεία του άρθρου 29 της Οδηγίας 71/305/ΕΟΚ, έγινε δεκτό ότι ένα κριτήριο το οποίο θα είναι γνωστό με μεγάλη ακρίβεια σε χρόνο μεταγενέστερο της σύναψης της σύμβασης (σκ.38), είναι συμβατή διαδικασία με την τήρηση της αρχής της ίσης μεταχείρισης, εφόσον το κριτήριο μνημονεύεται είτε στην προκήρυξη του διαγωνισμού είτε στην συγγραφή των υποχρεώσεων (σκ. 40), έτσι όλοι οι ενδιαφερόμενοι να το ερμηνεύουν κατά τον ίδιο τρόπο (σκ.42). Η αναθέτουσα αρχή δύναται επίσης, προκειμένου ακριβώς να τηρηθεί η αντικειμενικότητα, να ζητεί την έκθεση ενός εμπειρογνώμονα προκειμένου να αποτιμήσει ένα στοιχείο, η τιμή του οποίου θα είναι γνωστή επακριβώς μόνο στο μέλλον (σκ. 44).

Συμπερασματικά το Δικαστήριο επιθυμεί και πάλι την ισότιμη ενημέρωση των ενδιαφερομένων αναφορικά με τις τεχνικές προδιαγραφές που απαιτούνται στον εκάστοτε διαγωνισμό. Προς αποφυγή εύνοιας οποιουδήποτε ιδιώτη, δεν πρέπει να μνημονεύεται σε αυτές ένα συγκεκριμένο προϊόν, ώστε να μην αποκλείονται φορείς που διαθέτουν παρόμοια αλλά όχι ίδια και τελικά να διαφυλάσσεται ο γνήσιος ανταγωνισμός. Επίσης όπως είδαμε και στα κριτήρια ανάθεσης, έτσι και οι τεχνικοί όροι δεν πρέπει να τροποποιούνται παρά μόνο να διευκρινίζονται. Μια τέτοια τροποποίηση είναι επιτρεπτή μόνο στην περίπτωση ύπαρξης πρόδηλων σφαλμάτων, κατά την οποία οι διαγωνιζόμενοι πρέπει να ενημερωθούν ισότιμα. Επιπρόσθετα δεν πρέπει να υπάρχουν τεχνικές προδιαγραφές, σχετιζόμενες με τοπικής ή εθνικής προέλευσης κριτήρια, διότι τότε υπάρχει δυσμενής διάκριση εις βάρος αλλοδαπών επιχειρήσεων που πιθανών θα ενδιαφέρονταν να καταθέσουν προσφορά.

### 3.2.3. Γεωγραφικό κριτήριο

Στην επιλογή κάποιες φορές τέθηκε από αποφάσεις του Δικαστηρίου και το γεωγραφικό κριτήριο. Έτσι κρίθηκε με την απόφαση C-234/03<sup>76</sup>, ότι δεν ήταν σύμφωνη με το νόμο η πρόβλεψη από την αναθέτουσα αρχή κριτηρίων, που σχετίζονται με την ύπαρξη κατά τη χρονική περίοδο υποβολής των προσφορών, εγκαταστάσεων στις οποίες παράγεται και συσκευάζεται οξυγόνο, σε μικρότερη απόσταση από κάποια συγκεκριμένη δοθείσα και ακόμα περισσότερο αν τα κριτήρια ευνοούν την επιχείρηση που παρείχε την υπηρεσία<sup>77</sup>. Πιο συγκεκριμένα, θεωρείται

<sup>74</sup> Δέγλερης Π., ό.π. σελ. 230.

<sup>75</sup> Δ.Ε.Ε., 18/10/2001, C-19/00, [showPdf.jsf \(europa.eu\)](#)

<sup>76</sup> Δ.Ε.Ε., 27/10/2005, C-234/03, [CURIA - Έγγραφα \(europa.eu\)](#)

<sup>77</sup> Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ., *Κατευθυντήρια Οδηγία 11 (Απόφαση 263/2015 της Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων)*. Κριτήρια ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων, σελ. 11.

δυσμενής διάκριση η αυτόματη και οριστική πρόκριση της επιχείρησης, η οποία δραστηριοποιείται ήδη στην επίμαχη αγορά (σκ. 78).

Ομοίως στην υπόθεση C-552/13 τέθηκε το ερώτημα αν στην προκήρυξη για παροχή υπηρεσιών υγείας, υποψήφιοι ανάδοχοι, θα μπορούσαν να θέσουν στη διάθεση του δημοσίου συστήματος υγείας τις υποδομές τους, προκειμένου χειρουργικές επεμβάσεις αλλά και άλλες υπηρεσίες υγείας να παρέχονται από χειρουργούς του δημόσιου συστήματος υγείας στα προαναφερθέντα ιδιωτικά νοσηλευτικά ιδρύματα, υπό τον όρο να παρέχονται εντός συγκεκριμένου δήμου<sup>78</sup>. Κρίθηκε (σκ. 29) ότι ο όρος αυτός συνιστά γεωγραφικό περιορισμό καθώς αποκλείονται αυτόματα υποψήφιοι που δεν μπορούν να παράσχουν τις υπηρεσίες υγείας εντός του συγκεκριμένου δήμου, παρότι οι υποψήφιοι αυτό ενδέχεται να πληρούν τις προϋποθέσεις που επιβάλλουν οι συγγραφές υποχρεώσεων και οι τεχνικές προδιαγραφές των εν λόγω συμβάσεων. Επίσης (σκ 31, 32), πολλοί ασθενείς που χρειάζονται τις υπηρεσίες που πρόκειται να παρασχεθούν στο ιδιωτικό νοσηλευτικό ίδρυμα, δεν κατοικούν εντός του συγκεκριμένου δήμου, συνεπώς αυτή η απαίτηση αποτελεί δυσμενής διάκριση εις βάρος όλων εκείνων των υποψηφίων οι οποίοι θα μπορούσαν να διασφαλίσουν την εύκολη πρόσβαση στο υποστηρικτικό ιδιωτικό νοσηλευτικό ίδρυμα και προς όφελος εκείνων, οι οποίοι ευρισκόμενοι εντός των ορίων του δήμου μπορούν να παράσχουν τις επίμαχες υπηρεσίες υγείας.

Κατά συνέπεια το Δικαστήριο δεν επιθυμεί την πρόβλεψη οποιουδήποτε γεωγραφικού κριτηρίου, ακόμα και στην περίπτωση κατά την οποία ο ενδιαφερόμενος οικονομικός φορέας καλύπτει απόλυτα τα κριτήρια και τις τεχνικές προδιαγραφές μια προκήρυξης, διότι με τον τρόπο αυτό πιθανότατα αποκλείονται ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις, οι οποίες δεν μπορούν εντός μιας συγκεκριμένης δοθείσας περιφέρειας να παράσχουν τις απαιτούμενες υπηρεσίες.

#### 3.2.4. Αποκλεισμός προϊόντων

Αναφορικά με τη δυνατότητα που έχει η αναθέτουσα αρχή να αποκλείει προϊόντα από διαγωνισμό, τα οποία δεν προβλέπονταν στην οικεία προκήρυξη, υπάρχει η C-6/05 απόφαση του Δικαστηρίου σχετική με αντικείμενο έκδοσης προδικαστικής απόφασης, σύμφωνα με το άρθρο 234 ΕΚ, που υπεβλήθη από το Συμβούλιο της Επικρατείας, στο πλαίσιο της δίκης Medipac-Καζαντζίδης Α.Ε. κατά Βενιζέλειου-Πανάνειου (ΠΕ.Σ.Υ. Κρήτης). Το Δικαστήριο (σκ. 53) θεώρησε αυθαίρετη την άνευ ετέρου απόρριψη της επίμαχης προσφοράς, εν προκειμένω προϊόντων με την ειδική σήμανση CE, ακόμα και αν αυτά γεννούσαν ανησυχίες αναφορικά με την ασφάλεια και την υγεία των ασθενών. Θα έπρεπε στη συγκεκριμένη περίπτωση να ακολουθηθεί η σχετική διαδικασία που προβλέπεται, σύμφωνα με το άρθρο 8 της Οδηγίας 93/42 ώστε να εξασφαλίζεται αντικειμενική και αδέκαστη εκτίμηση των κινδύνων που παρουσιάζονται. Τότε (σκ. 54) απαγορεύεται στην αναθέτουσα αρχή να μην κάνει αποδεκτή την προσφορά που πληροί τις

---

<sup>78</sup> Δ.Ε.Ε., 22/10/2015, C-552/13, [CURIA - Έγγραφο \(europa.eu\)](http://eur-lex.europa.eu)

προϋποθέσεις του διαγωνισμού, στηριζόμενη σε λόγους οι οποίοι προβλήθηκαν μετά την υποβολή της προσφοράς αυτής<sup>79</sup>.

### 3.2.5. Στάθμιση κριτηρίων

Το ζήτημα αν παραβιάζεται η αρχή της ίσης μεταχείρισης από την κατά πρώτον στάθμιση των κριτηρίων ανάθεσης εκδόθηκε με την απόφαση C-226/09 της Ευρωπαϊκής Επιτροπής κατά της Ιρλανδίας<sup>80</sup>. Κρίθηκε ότι (σκ. 42,43), η υποχρέωση της προηγούμενης ενημέρωσης των υποβαλλόντων προσφορά σχετικά με τα κριτήρια ανάθεσης και τη σπουδαιότητα που δίνεται σε καθένα από αυτά, αποσκοπεί στην προάσπιση της αρχής της ίσης μεταχείρισης. Εντούτοις η συγκεκριμένη αρχή, λόγω και της έλλειψης σχετικής διάταξης εντός της εν λόγω Οδηγίας, δεν έχει την έκταση εκείνη ώστε η βαρύτητα των κριτηρίων που θέτει η αναθέτουσα αρχή, να έχει προσδιοριστεί πρωτίτερα για να είναι ενήμεροι οι ενδιαφερόμενοι οικονομικοί φορείς κατά τη στιγμή που υποβάλλουν τις προσφορές τους. Συνεπώς η Ιρλανδία, σταθμίζοντας τα κριτήρια που είχαν τεθεί χωρίς να δίνει το δικαίωμα πρόσβασης στους διαγωνιζόμενους στο αποτέλεσμα της στάθμισης αυτής προτού παρέλθει η προθεσμία υποβολής προσφορών, δεν θεωρήθηκε ότι παραβίασε με τον τρόπο αυτό την αρχή της ίσης μεταχείρισης (σκ. 44). Η στάθμιση των κριτηρίων πραγματοποιήθηκε από την αναθέτουσα αρχή με τέτοιο τρόπο ώστε να γίνει δυνατή η αξιολόγηση των προσφορών, χωρίς να αθετηθεί η υποχρέωση ότι τα κριτήρια ανάθεσης πρέπει να ερμηνεύονται σταθερά (σκ. 46). Από την άλλη όμως μεριά η τροποποίηση της σταθμίσεως των κριτηρίων αναθέσεως, έπειτα από την κοινοποίηση από μέρους της αναθέτουσας αρχής, του προσδιορισθέντος βάρους που έχει κάθε κριτήριο, προκειμένου η επιτροπή αξιολόγησης να προβεί σε έναν έλεγχο των προσφορών που υποβλήθηκαν, έχει ως συνέπεια την αλλαγή των κριτηρίων στα οποία βασίστηκε ο πρώτος έλεγχος, συμπεριφορά η οποία δεν είναι συμβατή με την αρχή της ίσης μεταχείρισης (σκ. 57 και 62).

Στην υπόθεση C-677/15, που αφορούσε αίτηση αναίρεσης με βάση το άρθρο 56 του Οργανισμού του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, που υποβλήθηκε από το Γραφείο Διανοητικής Ιδιοκτησίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης (EUIPO) κατά της εταιρείας European Dynamics Luxemburg SA, το δικαστήριο έκρινε ότι ο καθορισμός σταθμίσεως των κριτηρίων μετά την πάροδο της προθεσμίας υποβολής των προσφορών, τροποποίησε τα κριτήρια ανάθεσης της σύμβασης που είχαν οριστεί με την διακήρυξη ή περιέλαβε στοιχεία τα οποία αν ήταν είχαν γνωστοποιηθεί κατά την περίοδο που προετοιμάζονταν οι προσφορές, πιθανόν να επηρέαζαν την προετοιμασία αυτή, γεγονός το οποίο πιθανόν και να επέφερε δυσμενή διάκριση εις βάρος κάποιου από τους διαγωνιζόμενους<sup>81</sup>.

Στην προαναφερθείσα απόφαση C-87/1994, Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά Βελγίου, αναφέρεται ότι το άρθρο 27, παράγραφος 2 της Οδηγίας, επιβάλλει στους αναθέτοντες φορείς να γνωστοποιήσουν όλα τα

<sup>79</sup> Δ.Ε.Ε., 14/06/2007, C-6/05, [CURIA - Έγγραφο \(europa.eu\)](#)

<sup>80</sup> Δ.Ε.Ε., 18/11/2010, C-226/09, [CURIA - Έγγραφο \(europa.eu\)](#)

<sup>81</sup> Πιλιλίτση Μ., ό.π., σελ. 175.



κριτήρια της κατακύρωσης που θα εφαρμοστούν και αν είναι δυνατόν απαριθμώντας τα από το περισσότερο προς το λιγότερο σημαντικό. Με τον τρόπο αυτό οι προσφέροντες θα γνωρίζουν τόσο τα κριτήρια ανάθεσης σύμφωνα με τα οποία θα πρέπει να συμμορφώνονται οι προσφορές τους, όπως επίσης και το πόσο αυτά είναι σημαντικά (σκ. 88)<sup>82</sup>.

Παρομοίως στην υπ' αριθμ. C-324/14 Partner Apelski Dariusz κατά Zarząd Oczyszczania Miasta το Δικαστήριο κλήθηκε να κρίνει αν ο ενδιαφερόμενος φορέας έχει τη δυνατότητα, μετά την προσκόμιση της προσφοράς, να διευκρινίσει σε ποιο τμήμα της συμβάσεως αφορούν οι πόροι που επικαλείται για να αποδείξει ότι έχει το δικαίωμα να συμμετέχει στη διαδικασία<sup>83</sup>. Πιο συγκεκριμένα αποτέλεσε αίτημα του υποβάλλοντα την προσφορά φορέα, να αποδοθούν οι εν λόγω πόροι, με ορισμένη προτεραιότητα και σε καθένα από τα τμήματα της επίμαχης υπόθεσης, με τέτοιο τρόπο ώστε αν η προσφορά απορριπτόταν, να αφορά μόνο τα επιμέρους αυτά τμήματα στα οποία δεν θα ικανοποιούσε τις προϋποθέσεις και όχι το σύνολο της σύμβασης (σκ. 67). Κρίθηκε ότι μια τέτοια δήλωση από τον οικονομικό φορέα, η οποία προσδιορίζει στην αναθέτουσα αρχή τη σειρά προτεραιότητας των επιμέρους τμημάτων της οικείας σύμβασης δεν αποτελεί μόνο μια διευκρίνιση ή διόρθωση προδήλων σφαλμάτων, αλλά στην πραγματικότητα ουσιαστική μετατροπή, που μοιάζει με την εκ νέου υποβολή προσφοράς, γεγονός που παραβιάζει την αρχή της ίσης και άνευ διάκρισης μεταχείρισης των οικονομικών φορέων (σκ. 68,69).

Αναφορικά λοιπόν με την στάθμιση των κριτηρίων, το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι δεν είναι απαραίτητο να έχει διευκρινίσει η αναθέτουσα αρχή τη σπουδαιότητα των κριτηρίων κατά τη διάρκεια της υποβολής των προσφορών από τους ενδιαφερόμενους. Θεωρήθηκε από την άλλη πλευρά δυσμενής διάκριση, η τροποποίηση της στάθμισης των κριτηρίων ανάθεσης μετά την πάροδο της προθεσμίας υποβολής των προσφορών, διότι η αυτή ακριβώς η εκ των υστέρων αλλαγή του προσδιορισθέντος βάρους των κριτηρίων αποτελεί στην πραγματικότητα και αλλαγή στα κριτήρια με τα οποία πραγματοποιήθηκε ο πρώτος έλεγχος.

### 3.2.6. Λόγοι αποκλεισμού οικονομικού φορέα

Το Δ.Ε.Ε. απασχόλησε επίσης η εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης σε σχέση με τους λόγους αποκλεισμού υποψήφιου οικονομικού φορέα από τον διαγωνισμό, όπως αυτή προβλέπεται από τις Οδηγίες αλλά και την κατά τόπους εθνική νομοθεσία που εφαρμόζεται<sup>84</sup>. Η αναφορά των λόγων αποκλεισμού ενός εργολήπτη στις Οδηγίες, δεν αποκλείει την ευχέρεια που έχουν τα κράτη-μέλη στο να θέτουν εκείνα στην εσωτερική τους έννομη τάξη, κανόνες με τους οποίους τηρείται η αρχή της ίσης μεταχείρισης. Η διακριτική αυτή ευχέρεια πρέπει πάντα να είναι εντός των ορίων που θέτει η αρχή αλλά και οι Οδηγίες και να ελέγχεται αν ο λόγος αποκλεισμού από ένα διαγωνισμό που προβλέπει μια εθνική νομοθεσία υπερβαίνει ή

<sup>82</sup> Δ.Ε.Ε., 25/04/1996, C-87/94, [showPdf.jsf \(europa.eu\)](#)

<sup>83</sup> Δ.Ε.Ε., 07/04/2016, C-324/14, [CURIA - Έγγραφο \(europa.eu\)](#)

<sup>84</sup> Δετσαρίδης Χ. Π., ό.π., σελ. 100

όχι το απαραίτητο για την επίτευξη του στόχου αυτού μέτρο<sup>85</sup>. Στην υπόθεση C-213/07, που αφορούσε προσφυγή της Μηχανικής κατά του Ε.Σ.Ρ. και του Υπουργού Επικρατείας, παρατηρούμε ότι το Δ.Ε.Ε. στη σκέψη 59 αναφέρει ότι είναι αποδεκτή η βούληση ενός κράτους να αποτρέψει τον κίνδυνο επηρεασμού κατά τη διαδικασία σύναψης μιας δημόσιας σύμβασης από τη δύναμη που έχουν τα μέσα ενημέρωσης, γεγονός που ικανοποιεί και τον σκοπό του γενικού συμφέροντος<sup>86</sup>. Επιπρόσθετα στη σκέψη 60 της ίδιας υπόθεσης, τονίζεται ότι ο κοινοτικός νομοθέτης δεν εμποδίζει τη θέσπιση τέτοιων μέτρων στο εθνικό δίκαιο των κρατών, με τα οποία αποτρέπεται ο κίνδυνος εμφάνισης φαινομένων αδιαφάνειας και νόθευσης του ανταγωνισμού, ιδιαίτερα μάλιστα στην περίπτωση κατά την οποία ο ενδιαφερόμενος εργολήπτης δραστηριοποιείται και στον τομέα των μέσων μαζικής ενημέρωσης<sup>87</sup>.

Χαρακτηριστική επίσης απόφαση του Δ.Ε.Ε. αναφορικά με τους λόγους αποκλεισμού επιχειρήσεων που εδρεύουν σε διαφορετικό κράτος – μέλος από αυτό στο οποίο αφορά η διακήρυξη αποτελεί η C-199/07 (Επιτροπή κατά Ελλάδας). Το Δικαστήριο κλήθηκε να αποφασίσει σχετικά με τη νομιμότητα διαγωνισμού που προκηρύχθηκε τότε από την ΕΡΓΑ ΟΣΕ Α.Ε., που αφορούσε την εκπόνηση μελέτης κτηριακών και ηλεκτρομηχανικών έργων, σχετικής με την κατασκευή σιδηροδρομικού σταθμού<sup>88</sup>. Πιο συγκεκριμένα ο όρος που κλήθηκε να κρίνει το Δικαστήριο ήταν τα απαιτούμενα τυπικά και ουσιαστικά προσόντα των γραφείων μελετών. Πιο συγκεκριμένα όσον αφορά τα ελληνικά γραφεία θα έπρεπε να έχουν προσόντα αντίστοιχα με εκείνα που προβλέπονταν για τους εγγεγραμμένους στο Ελληνικό Μητρώο Μελετητών. Η επισήμανση η σχετική με τα ενδιαφερόμενα αλλοδαπά γραφεία μελετητών ότι δεν θα γίνονταν αποδεκτά πτυχία μελετητών διαφορετικά από τα καλούμενα στην προκήρυξη, θεωρήθηκε δυσμενής διάκριση<sup>89</sup>. Στις σκέψεις 37 και 38 της εν λόγω απόφασης αναφέρθηκε ότι όλοι οι ενδιαφερόμενοι, αλλά και οι απλά πιθανοί, πρέπει να έχουν τις ίδιες ευκαιρίες προκειμένου να υποβάλλουν αίτηση συμμετοχής, ενώ δεν είναι σύμφωνο προς τις αρχές της ίσης μεταχείρισης και της μη διάκρισης το γεγονός να απαιτείται από μια ειδική κατηγορία πιθανών ενδιαφερόμενων για το διαγωνισμό να της δοθούν διευκρινίσεις ως προς την πραγματική έννοια των όρων του διαγωνισμού από την αναθέτουσα αρχή<sup>90</sup>.

Λόγος αποκλεισμού επιχείρησης μπορεί να αποτελέσει και η μη προσκόμιση εκ μέρους της, απαραίτητων δικαιολογητικών όπως εκείνου της προσκόμισης υπεύθυνης δήλωσης μη άσκησης ποινικής δίωξης και μη επιβολής ποινής σε βάρος του τεχνικού διευθυντή της. Τούτο φαίνεται στην απόφαση C-42/13 Cartiera dell'Adda SpA κατά CEM Ambiente SpA (σκ. 42,43)<sup>91</sup>.

Στο πλαίσιο επίσης της δίκης Serrantoni Srl, Consorzio stabile edili Srl κατά Comune di Milano, τέθηκε το ερώτημα αν η αρχή της ίσης μεταχείρισης έρχεται σε

<sup>85</sup> Δετσαρίδης Χ. Π., ό.π., σελ. 101

<sup>86</sup> Δ.Ε.Ε., 16/12/2008, C-213/07, [CURIA - Έγγραφα \(europa.eu\)](#)

<sup>87</sup> Δ.Ε.Ε., 16/12/2008, C-213/07, [CURIA - Έγγραφα \(europa.eu\)](#)

<sup>88</sup> Δέγλερης Π., ό.π. σελ. 236.

<sup>89</sup> Δέγλερης Π., ό.π. σελ. 236.

<sup>90</sup> Δ.Ε.Ε., 12/11/2009, C-199/07, [CURIA - Έγγραφα \(europa.eu\)](#)

<sup>91</sup> Δ.Ε.Ε., 06/11/2014, C-42/13, [CURIA - Έγγραφα \(europa.eu\)](#)

αντίθεση με εθνική ρύθμιση, σύμφωνα με την οποία προβλέπεται η απευθείας έξοδος από τη συμμετοχή στη διαδικασία σύναψης δημόσιας σύμβασης και ταυτοχρόνως επιβολή ποινικών κυρώσεων τόσο στην κοινοπραξία όσο και στις επιχειρήσεις που την απαρτίζουν, στην περίπτωση που οι επιχειρήσεις έχουν υποβάλλει ανταγωνιστικούς φακέλους προσφορών προς την Κοινοπραξία<sup>92</sup>. Στις σκ. 32, 32 αναγνωρίστηκε η δυνατότητα του κάθε κράτους μέλους να εντοπίζει βάσει των κοινωνικών, οικονομικών και νομικών του ιδιαιτεροτήτων, τις συμπεριφορές για τις οποίες προκύπτει παραβίαση της αρχής της ίσης μεταχείρισης, αρκεί τα μέτρα που λαμβάνονται να είναι τα απολύτως απαραίτητα προς την επίτευξη του σκοπού<sup>93</sup>. Από την άλλη όμως πλευρά, ο αυτόματος αποκλεισμός, σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία, των προσφορών τόσο της κοινοπραξίας όσο και των επιχειρήσεων που την απαρτίζουν, χωρίς προηγουμένως να τους παρασχεθεί η επιλογή να διασαφηνίσουν ότι είναι ανεξάρτητες μεταξύ τους, κρίθηκε ότι αντίκειται προς το κοινοτικό συμφέρον, που επιδιώκει την όσο το δυνατόν μεγαλύτερη συμμετοχή αριθμού επιχειρήσεων στους διαγωνισμούς (σκ.36-40). Επισημαίνεται επίσης από το Δικαστήριο ότι με αυτόν τον τρόπο παρακωλύεται η Συνθήκη αναφορικά με την ελεύθερη μετακίνηση ανθρώπινου δυναμικού και προσφερόμενων υπηρεσιών, γεγονός που αποτρέπει επιχειρηματίες που είναι κάτοικοι άλλων κρατών-μελών και θα ήθελαν να εγκατασταθούν στο κράτος μέλος, στο οποίο επίκειται η σύσταση της μόνιμης κοινοπραξίας απαρτιζόμενη πιθανόν από αλλοδαπές και ημεδαπές επιχειρήσεις (σκ. 41-42).

Με παρόμοιο σκεπτικό στην υπόθεση *Fabricom*, που αφορά τις υποθέσεις C-21/03 και C-34/03, οι οποίες εκδικάστηκαν μαζί, κρίθηκε από το Δικαστήριο, ότι αντίκειται με την αρχή της ίσης μεταχείρισης νόμος στο Βέλγιο, ο οποίος δεν επέτρεπε τη συμμετοχή στη διαδικασία διαγωνισμού των υποκειμένων που είχαν συμμετοχή στο προκαταρκτικό στάδιο της διαδικασίας, ακόμα και εκείνα που ήταν σε θέση να αποδείξουν ότι δεν θα επηρέαζαν τον ανταγωνισμό, διότι αυτού του είδους ο αποκλεισμός θα ήταν αντίθετος και προς την αρχή της αναλογικότητας. Στη συγκεκριμένη περίπτωση η τήρηση της αρχής της ίσης μεταχείρισης δύναται να πραγματοποιηθεί λαμβάνοντας λιγότερα μέτρα, όπως για παράδειγμα είναι ο αποκλεισμός εκείνων των επιχειρήσεων και μόνο, οι οποίες δεν θα ήταν σε θέση να αποδείξουν ότι δεν υπάρχει τέτοιος κίνδυνος για τον ανταγωνισμό<sup>94</sup>. Σε κάθε περίπτωση κρίθηκε στη συγκεκριμένη υπόθεση (σκ. 46) ότι η αναθέτουσα αρχή δεν επιτρέπεται να απαγορεύει τη συμμετοχή στη διαδικασία σε ενδιαφερόμενη επιχείρηση, η οποία συνδέεται με πρόσωπο το οποίο ήταν αρμόδιο για την έρευνα και τη μελέτη έργων, προμηθειών ή υπηρεσιών<sup>95</sup>.

Συνοψίζοντας το Δικαστήριο επιτρέπει στα πλαίσια της διακριτικής ευχέρειας ενός κράτους-μέλους να αποφασίζει στην εκάστοτε εσωτερική έννομη τάξη του για τους λόγους αποκλεισμού οικονομικών φορέων αρκεί ο λόγος αυτός να μην υπερβαίνει το μέτρο που είναι απαραίτητο για την επίτευξη του στόχου. Θεωρεί

<sup>92</sup> Πιλίιτση Μ., ό.π., σελ. 189.

<sup>93</sup> Δ.Ε.Ε., 23/12/2009, C-376/08, [CURIA - Έγγραφο \(europa.eu\)](#)

<sup>94</sup> Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ., *Κατευθυντήρια Οδηγία 20 (Απόφαση 42/30-05-2017 της Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων)*. Λόγοι αποκλεισμού από τη συμμετοχή στις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων, σελ. 40

<sup>95</sup> Δ.Ε.Ε., 03/03/2005, C-21/03 και C-34/03, [CURIA - Έγγραφο \(europa.eu\)](#)



επίσης δυσμενή διάκριση των αποκλεισμό αλλοδαπών επιχειρήσεων εξαιτίας του γεγονότος ότι οι εργαζόμενοι σε αυτές φέρουν πτυχία από την αντίστοιχη χώρα, με τη δικαιολογία της μη συνάφειας με αυτά που απαιτεί η προκήρυξη. Αιτία αποκλεισμού θα μπορούσε να αποτελέσει η μη προσκόμιση των απαραίτητων δικαιολογητικών με τα οποία αποδεικνύει ο ενδιαφερόμενος ότι δεν εκκρεμεί σε βάρος του ποινική δίωξη. Επισημάνθηκε επίσης ότι αντίκειται με την τήρηση της αρχής της ίσης μεταχείρισης, ρύθμιση σε χώρα, σύμφωνα με την οποία αποκλείονται αυτόματα οι προσφορές κοινοπραξιών και των εταιριών που τις απαρτίζουν, χωρίς να τους δοθεί η δυνατότητα να αποδείξουν ότι είναι μεταξύ τους ανεξάρτητες.

### 3.2.7. Κρατικές ενισχύσεις

Στο πλαίσιο του αποκλεισμού φορέων από τους διαγωνισμούς, τέθηκε το ζήτημα αν παραβιάζεται η αρχή της ίσης μεταχείρισης, με τη συμμετοχή σε διαγωνιστικές διαδικασίες, οικονομικών φορέων οι οποίοι επιδοτούνται, δηλαδή όταν στην πραγματικότητα το κράτος αναλαμβάνει μέσω οικονομικής επιχορήγησης, ένα μέρος του κόστους πάνω στο οποίο στηρίζεται ο υπολογισμός της προσφοράς τους<sup>96</sup>. Συγκεκριμένα στην υπόθεση C-94/99, σχετική με τη διαφορά που προέκυψε μεταξύ της ARGE Gewässerschutz και του Bundesministerium für Land und Forstwirtschaft, η ARGE, ένωση μηχανικών και επιχειρήσεων, υπέβαλε προσφορά στο πλαίσιο ανοικτής διαδικασίας, με αντικείμενο τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων για τη διεξαγωγή δειγματοληψιών και αναλύσεων του νερού διαφόρων αυστριακών λιμνών και ποταμών. Στο πλαίσιο διαδικασίας διαιτησίας η ARGE πρόβαλε αντιρρήσεις κατά της συμμετοχής των άλλων διαγωνιζόμενων φορέων, ισχυριζόμενη ότι οι εταιρείες αυτές λαμβάνουν ως ημιδημόσιοι οργανισμοί, σημαντικές κρατικές επιδοτήσεις, που δεν προορίζονται για την εκτέλεση συγκεκριμένων προγραμμάτων<sup>97</sup>. Κρίθηκε ότι η αρχή της ίσης μεταχείρισης των ενδιαφερομένων, που προβλεπόταν στην Οδηγία 92/50, δεν παραβιάζεται επειδή καταβλήθηκαν επιδοτήσεις σε κάποιους οργανισμούς, οι οποίοι εν συνεχεία έχουν τη δυνατότητα λόγω του γεγονότος αυτού να υποβάλλουν προσφορά σε τιμή η οποία υπολείπεται σημαντικά της τιμής που προσφέρουν άλλοι συμμετέχοντες, που δεν τυχάνει να τις λαμβάνουν (σκ. 32). Από την άλλη πλευρά η αναθέτουσα αρχή, έχει τη δυνατότητα να αποκλείσει έναν από τους υποβάλλοντες την προσφορά, αν κρίνει ότι έχει λάβει ενίσχυση ασυμβίβαστη με τη Συνθήκη και ότι η υποχρέωση απόδοσης της επιδότησης μπορεί να θέσει σε κίνδυνο την οικονομική του δυνατότητα, με άμεση συνέπεια ο συγκεκριμένος προσφέρων να θεωρηθεί ότι δεν παρέχει τις αναγκαίες εγγυήσεις στο οικονομικό επίπεδο (σκ. 30).

Παρόμοια με το ζήτημα των κρατικών ενισχύσεων είναι και εκείνο των ασυνήθιστα χαμηλών προσφορών. Σύμφωνα με την υπόθεση C-305/08, CoNISMα κατά της Περιφέρειας της Marche, η CoNISMα κατέθεσε αίτηση συμμετοχής σε προκήρυξη για τη σύναψη σύμβασης σχετικής με τη λήψη δειγμάτων από τη θαλάσσια περιοχή μεταξύ Pesaro και Civitanova Marche, με κύρια αποστολή να μελετηθεί σεισμολογικά<sup>98</sup>. Η προσφεύγουσα είναι μια καταρχάς ένωση

<sup>96</sup> Πιλίλιτση Μ., ό.π., σελ. 191.

<sup>97</sup> Δ.Ε.Ε., 07/12/2000, C-94/99, [CURIA - Έγγραφο \(europa.eu\)](#)

<sup>98</sup> Δ.Ε.Ε., 23/12/2009, C-305/08, [CURIA - Έγγραφο \(europa.eu\)](#)



που είναι δυνατόν να υποβόσκει<sup>101</sup>. Το Δ.Ε.Ε. στην υπόθεση C-3/88 της Επιτροπής κατά της Ιταλίας και πιο συγκεκριμένα στη σκέψη 6 γνωμοδότησε αυτό ακριβώς. Η προσπάθεια δηλαδή της ιταλικής κυβέρνησης να υπογραφούν συμβάσεις, προμήθειας συστημάτων πληροφορικής για τη δημόσια διοίκηση, από εταιρείες τις οποίες το κράτος ελέγχει άμεσα ή έμμεσα, συνιστά παραβίαση των άρθρων 52 και 59 της Συνθήκης σχετικά με την ελευθερία εγκατάστασης και παροχής υπηρεσιών<sup>102</sup>. Στην ίδια υπόθεση, απορρίφθηκε και ο ισχυρισμός της ιταλικής κυβέρνησης ότι η λειτουργία των συγκεκριμένων συστημάτων πληροφορικής, είναι συναφείς σύμφωνα με το άρθρο 55 της Συνθήκης με την άσκηση δημόσιας εξουσίας. Στη σκέψη 13 της υπόθεσης κρίθηκε ότι αυτές οι λειτουργίες είναι τεχνικής φύσεως και δεν εμπίπτουν στην άσκηση δημόσιας εξουσίας<sup>103</sup>.

Σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις, το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι δεν παραβιάζεται η αρχή της ίσης μεταχείρισης, στην περίπτωση κατά την οποία οργανισμοί που λαμβάνουν επιδοτήσεις από το κράτος λαμβάνουν μέρος σε διαγωνισμούς. Από την άλλη πλευρά και σε ειδικές περιπτώσεις, μπορεί να αποκλειστεί ενδιαφερόμενος, η προσφορά του οποίου κρίνεται ότι δεν δίνει τις εγγυήσεις εκείνες που είναι απαραίτητες στο οικονομικό επίπεδο. Παρόμοια κρίθηκε και στο ζήτημα των ασυνήθιστα χαμηλών προσφορών, οι οποίες συχνά υποβάλλονται από εταιρείες, οι οποίες λαμβάνουν χρήματα από το κράτος. Κρίθηκε ότι δεν επιτρέπεται να αποκλείονται αυτόματα τέτοιου είδους προσφορές, χωρίς να εξεταστούν προηγουμένως με την υποβολή δικαιολογητικών ή ακόμα και μιας κατ' αντιπαράθεσης διαδικασίας ενδιαφερομένου και αναθέτουσας αρχής, ώστε να ερευνηθεί σε ποιο βαθμό μια προσφορά είναι τελικά αξιόπιστη.

### 3.2.8. Δημοσιότητα προκήρυξης

Με την απόφαση C-50/14, CASTA κ.λπ. κατά Azienda sanitaria locale di Cirie Chivasso e Ivrea (ASL TO4), εξετάστηκε αν είναι αντίθετη με την αρχή της ίσης μεταχείρισης, εθνική νομοθεσία, σύμφωνα με την οποία επιτρέπεται στις τοπικές αρχές να προβαίνουν σε διακομιδή ασθενών, χωρίς την προηγούμενη διατύπωση δημοσίευσης, σε εθελοντικές οργανώσεις, με μοναδική οικονομική υποχρέωση την καταβολή των δαπανών και μόνο που χρειάστηκαν για το σκοπό αυτό<sup>104</sup>. Το Δ.Ε.Ε. διευκρίνισε στη σκ. 52, ότι μία δημόσια σύμβαση δεν πάυει να είναι τέτοια απλά και μόνο επειδή έχει συναφθεί με φορέα μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα στον οποίο η αποζημίωση που πρόκειται να καταβληθεί, περιορίζεται στην επιστροφή και μόνο των εξόδων για την παροχή της υπηρεσίας που έχει συμφωνηθεί<sup>105</sup>. Το Δικαστήριο (σκ. 55-63) παρότι δέχθηκε ότι υπάρχει αντίθεση ανάμεσα στην Οδηγία 2004/18 και την εθνική νομοθεσία, θεωρώντας ότι δεν εφαρμόζεται στο σύνολό της, αναφορικά με την εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης και τη μη διάκρισης καθόσον αποκλείονται φορείς που δεν έχουν εθελοντικό χαρακτήρα, εντούτοις λαμβάνοντας

<sup>101</sup> Δετσαρίδης Χ. Π., ό.π., σελ. 102.

<sup>102</sup> Δ.Ε.Ε., 05/12/1989, C-3/88, [showPdf.jsf \(europa.eu\)](#)

<sup>103</sup> Δ.Ε.Ε., 05/12/1989, C-3/88, [showPdf.jsf \(europa.eu\)](#)

<sup>104</sup> Πιλιλίτση Μ., ό.π., σελ. 158.

<sup>105</sup> Δ.Ε.Ε., 28/01/2016, C-50/14, [CURIA - Έγγραφα \(europa.eu\)](#)

υπόψη, τη φύση των παροχών και τον εθελοντικό χαρακτήρα των οργανώσεων, κατέληξε ότι η προσφυγή στις εν λόγω υπηρεσίες μεταφοράς ασθενών μπορεί να εξηγηθεί βάσει των αρχών της αλληλεγγύης και της καθολικότητας όπως επίσης και σε λόγους σωστής οικονομικής διαχείρισης, που συμβάλλουν στην εξυπηρέτηση του γενικού συμφέροντος, αρκεί να επιτυγχάνεται ο κοινωνικός σκοπός<sup>106</sup>.

Ένα θέμα επίσης που έχει κριθεί από το Δικαστήριο σχετικά με την αρχή της μη διάκρισης είναι και εκείνο της δημοσιότητας. Παράδειγμα η απόφαση C-225/1998, που αφορούσε προσφυγή της Ευρωπαϊκής Επιτροπής κατά της Γαλλικής Δημοκρατίας σχετικά με την ανέγερση και τη συντήρηση σχολικών κτηρίων. Στην απόφαση (σκ. 80-83) αυτή κρίθηκε ότι οι παραπομπές προκηρύξεων διαγωνισμών δεν μπορούν να γίνονται από επαγγελματικές οργανώσεις αναφορικά με επαγγελματικά προσόντα, διότι τότε μόνο Γάλλοι υποψήφιοι μπορούν να γνωρίζουν τη σημασία τους, γεγονός που αποτελεί πλεονέκτημα για εκείνους έναντι κάποιων αλλοδαπών που θα επιθυμούσαν να καταθέσουν προσφορά και τελικά έμμεση δυσμενή διάκριση σχετική με τη μη ελεύθερη παροχή υπηρεσιών όπως προβλέπεται και από το άρθρο 59 της Σ.Λ.Ε.Ε.<sup>107</sup> Στην ίδια απόφαση και πιο συγκεκριμένα στη σκ. 87, αναφέρεται ότι η υποχρέωση προσκόμισης εγγράφου, που να αποδεικνύει την εγγραφή του υπευθύνου, ο οποίος προέβη στην κατάρτιση των σχεδίων για το έργο, στον σύλλογο των αρχιτεκτόνων, αποτελεί επίσης δυσμενή διάκριση έναντι των αρχιτεκτόνων που δεν είναι Γάλλοι και συνεπώς περιορισμό της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών από αυτούς<sup>108</sup>.

Παρόμοιο θέμα σχετικά με το ζήτημα της τήρησης των κανόνων της δημοσιότητας αφορά και το ζήτημα της παράλειψης απεύθυνσης πρόσκλησης σε οικονομικό φορέα, που είχε καταθέσει παραδεκτή προσφορά συμμετοχής του σε διαδικασία ηλεκτρονικού πλειστηριασμού<sup>109</sup>. Στην προαναφερθείσα υπόθεση C-324/14, το Δικαστήριο έκρινε (σκ.73-79) ότι στην περίπτωση που ένας οικονομικός φορέας έχει υποβάλλει παραδεκτή προσφορά και πληροί τα κριτήρια της προκήρυξης του διαγωνισμού, πρέπει να κληθεί να λάβει μέρος στον διαγωνισμό. Σε αντίθετη περίπτωση μη πρόσκλησής του, η αναθέτουσα αρχή είναι υποχρεωμένη να ακυρώσει και να επαναλάβει τον διαγωνισμό ακόμα και στην πιθανότητα που φαίνεται ότι η συμμετοχή του εν λόγω φορέα δεν έδειχνε να επηρεάζει το τελικό αποτέλεσμα του, διότι είναι ανοιχτό το ενδεχόμενο κατά το οποίο ο οικονομικός φορέας που είχε αποκλειστεί να είχε υποβάλει την πλέον συμφέρουσα προσφορά<sup>110</sup>.

Στην απόφαση C-243/89 της Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά του Βασιλείου της Δανίας παρατηρούμε την παραβίαση της αρχής της ίσης μεταχείρισης αναφορικά με την καταστρατήγηση των όρων της προκήρυξης του διαγωνισμού. Πιο συγκεκριμένα στις σκ. 37-43 της εν λόγω απόφασης έγινε γνωστό ότι δεν είναι δυνατόν μέσω της δυνατότητας διατύπωσης επιφυλάξεων από τους

---

<sup>106</sup> Δ.Ε.Ε., 28/01/2016, C-50/14, [CURIA - Έγγραφα \(europa.eu\)](#)

<sup>107</sup> Δ.Ε.Ε., 26/09/2000, C-225/98, [CURIA - Έγγραφα \(europa.eu\)](#)

<sup>108</sup> Δ.Ε.Ε., 26/09/2000, C-225/98, [CURIA - Έγγραφα \(europa.eu\)](#)

<sup>109</sup> Πιλιλίτση Μ., ό.π., σελ. 161.

<sup>110</sup> Δ.Ε.Ε., 07/04/2016, C-324/14, [CURIA - Έγγραφα \(europa.eu\)](#)

οικονομικούς φορείς, δικαίωμα που πιθανόν προβλέπεται στις εθνικές νομοθεσίες, να καταστρατηγούνται βασικές διατάξεις συγγραφής υποχρεώσεων<sup>111</sup>.

Αναφορικά με το ζήτημα της υποχρέωσης δημοσίευσης της προκήρυξης, το Δικαστήριο έκρινε ότι υπάρχουν περιπτώσεις στις οποίες, είναι δυνατόν να μην υπάρξει διατύπωση δημοσίευσης στο πλαίσιο μιας ανάθεσης δημόσιας σύμβασης, αρκεί να αποδεικνύεται, ότι υπάρχει σωστή οικονομική διαχείριση και εξυπηρετείται άμεσα το γενικό δημόσιο συμφέρον στο πλαίσιο της αλληλεγγύης, όπως για παράδειγμα συμβαίνει σε περιπτώσεις παροχής υπηρεσιών διακομιδής ασθενών, με μοναδική υποχρέωση την καταβολή και μόνο των εξόδων για την πραγματοποίηση της σχετικής υπηρεσίας που έχει συμφωνηθεί. Δεν πρέπει επίσης να αποκλείεται από την διαδικασία οικονομικός φορέας, ο οποίος έχει υποβάλλει μέσω ηλεκτρονικού πλειστηριασμού παραδεκτή προσφορά. Στην περίπτωση αυτή πρέπει να ακυρώνεται ο διαγωνισμός και να επαναλαμβάνεται, ακόμα και στο ενδεχόμενο που φαίνεται ότι η συμμετοχή σε αυτόν του συγκεκριμένου φορέα δεν θα επηρέαζε πιθανότατα το τελικό αποτέλεσμα.

### 3.2.9. Το κριτήριο της ποιοτικής επιλογής

Αναφορικά με το κριτήριο της ποιοτικής επιλογής, που συνδέεται με την προσωπική κατάσταση του διαγωνιζόμενου οικονομικού φορέα, το Δικαστήριο στις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-226/2004 και C/228/2004 – La Cascina κλπ., έκρινε ότι η αρχή της ίσης μεταχείρισης που διέπει όλες τις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων και σύμφωνα με τις οποίες πρέπει να καθορίζονται εκ των προτέρων και με σαφήνεια οι προϋποθέσεις συμμετοχής σε διαγωνισμό και συνεπώς η προθεσμία τακτοποίησης υποχρεώσεων ή οφειλών των διαγωνιζομένων, πρέπει να είναι γνωστή και να υπάρχει για αυτή απόλυτη σιγουριά, ούτως ώστε οι ενδιαφερόμενοι να έχουν τη βεβαιότητα ότι ισχύουν για όλους του διαγωνιζόμενους οι ίδιες απαιτήσεις (σκ. 32, 33)<sup>112</sup>. Επομένως, απλά και μόνο η έναρξη καταβολής στη συγκεκριμένη χρονική στιγμή ή η βεβαίωση της προθέσεως πληρωμής ή ακόμα και η απόδειξη ότι υπάρχει η οικονομική δυνατότητα για να τακτοποιηθεί το χρέος, πέρα από το σημείο αυτό, δεν είναι αρκετά διότι με τον τρόπο αυτό θα παραβιαζόταν η αρχή της ίσης μεταχείρισης. Ωστόσο στη σκ. 36 της απόφασης αναφέρεται ότι εθνική νομοθετική διάταξη ή πρακτική της Διοίκησης με την οποία, προβαίνει σε λήψη μέτρων επιείκειας ή φορολογικής αμνηστίας, οι υποψήφιοι θεωρούνται εντάξει προς τις υποχρεώσεις τους προκειμένου να συμμετέχουν στη διαδικασία σύναψης δημόσιας σύμβασης, δεν έρχεται σε αντίθεση με το άρθρο 29, πρώτο εδάφιο, στοιχεία ε' και στ' της Οδηγίας. Προϋπόθεση είναι εντός της προθεσμίας, οι ενδιαφερόμενοι να αποδείξουν ότι καλύπτουν τις προϋποθέσεις μιας μετέπειτα τακτοποίησης και ότι δίκαια έτυχαν του ευεργετήματος μέτρων επιείκειας με αντικείμενο τα χρέη τους.

Στο ίδιο κριτήριο, αυτό της ποιοτικής επιλογής, η ελευθερία των αναθετουσών αρχών στον καθορισμό ενός στοιχειώδους επιπέδου επάρκειας στο χρηματοοικονομικό σκέλος, έχει κάποιους περιορισμούς. Σύμφωνα με το άρθρο 44,

<sup>111</sup> Δ.Ε.Ε., 22/06/1993, C-243/89, [showPdf.jsf \(europa.eu\)](#)

<sup>112</sup> Δ.Ε.Ε., 29/03/2022, C-226/04, [CURIA - Έγγραφο \(europa.eu\)](#)



παράγραφος 2 της Οδηγίας 2004/18, το ελάχιστο αυτό επίπεδο δυνατότητας πρέπει να είναι σχετικό και να βρίσκεται σε αναλογία προς το αντικείμενο της υπό ανάθεση σύμβασης<sup>113</sup>. Το Ελεγκτικό Συνέδριο έκρινε ότι η αναθέτουσα αρχή έχει τη διακριτική ευχέρεια να θέτει η ίδια τα κριτήρια επιλογής που σκοπεύει να υλοποιήσει. Σε κάθε όμως περίπτωση αυτά πρέπει να βρίσκονται σε απόλυτη συμφωνία με το αντικείμενο της υπό ανάθεσης υπηρεσίας, να επιδέχονται αντικειμενική και συγκεκριμένη αιτιολόγηση και να διασφαλίζουν ότι η οι διαγωνιζόμενοι θα έχουν ισότιμη πρόσβαση, ώστε να μην ευνοούνται ορισμένοι οικονομικοί φορείς, ούτε να τίθενται αδικαιολόγητοι φραγμοί στην ελεύθερη ανάπτυξη του ανταγωνισμού<sup>114</sup>. Στην υπόθεση C-218/11, το Δ.Ε.Ε. έκρινε (σκ. 29) ότι η αναθέτουσα αρχή έχει την δυνατότητα να απαιτεί κάποια ελάχιστη χρηματοοικονομική επάρκεια που καθορίζεται κατά κανόνα με ένα συγκεκριμένο στοιχείο ή και στοιχεία του ισολογισμού, εφόσον από τα στοιχεία αυτά μπορεί να προκύπτει αντικειμενικά η επάρκεια του ενδιαφερόμενου οικονομικού φορέα, εφόσον το επίπεδο αυτό είναι ανάλογο με τη σημασία της οικείας σύμβασης, υπό την έννοια ότι πρέπει να υπάρχει μια απόδειξη αναφορικά με την χρηματοοικονομική επάρκεια, ώστε να υπάρχει η πεποίθηση για τη σωστή εκτέλεση της σύμβασης και χωρίς να υπάρχει υπέρβαση του αναγκαίου προς τον σκοπό αυτό<sup>115</sup>.

Όσον αφορά την οικονομική κατάσταση των οικονομικών φορέων, κρίθηκε ότι οι ενδιαφερόμενοι φορείς, που έχουν οικονομικές εκκρεμότητες, πρέπει σε χρόνο που έχει οριστεί, να αποδεικνύουν ότι είναι εντάξει προς τις υποχρεώσεις τους, ώστε να έχουν το δικαίωμα συμμετοχής σε διαδικασία σύναψης δημόσιας σύμβασης. Στο πλαίσιο αυτό παρότι η αναθέτουσα αρχή έχει την ευχέρεια να ορίσει η ίδια τα όποια κριτήρια επιλογής, όπως για παράδειγμα να ζητήσει στοιχεία που να αποδεικνύουν την χρηματοοικονομική επάρκεια του οικονομικού φορέα, η οποία πρέπει να είναι σε αναλογία προς το αντικείμενο της υπό ανάθεση σύμβασης, δεν πρέπει η απαίτηση αυτή να ξεπερνάει το απαραίτητο μέτρο για την επίτευξη του σκοπού.

### 3.2.10. Σύγκρουση συμφερόντων

Σημαντική αλληλεξάρτηση με την αρχή της ίσης μεταχείρισης, έχει εκείνη της αμεροληψίας της αναθέτουσας αρχής κατά τη διαδικασία διεξαγωγής του διαγωνισμού της δημόσιας σύμβασης<sup>116</sup>. Στην υπόθεση C-74/09 *Batiments et Ponts Constructions SA, WISAG Produktionservice GmbH, πρώην ThyssenKrupp, Intustrieservice GmbH, κατά Berlaymont 2000 SA*, εξετάστηκε αν είναι σύμφωνη με το δίκαιο της Ένωσης ρύθμιση, η οποία προέβλεπε ότι ο έλεγχος των εγγράφων τα οποία χορηγούνται σε επιχειρήσεις άλλου κράτους μέλους, από τις οικονομικές υπηρεσίες και τους ασφαλιστικούς φορείς του κράτους μέλους αυτού, πρέπει να ανατίθεται σε υπηρεσία διαφορετικής της αναθέτουσας αρχής, που συγκροτείται στην πλειοψηφία της από πρόσωπα που ορίζονται από οργανώσεις εργαζομένων και

<sup>113</sup> Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ., *Κατευθυντήρια Οδηγία 13 (Απόφαση 303/2015 της Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων). Κριτήρια ποιοτικής επιλογής δημοσίων συμβάσεων και έλεγχος καταλληλότητας: ειδικά η οικονομική και χρηματοοικονομική επάρκεια και η τεχνική και επαγγελματική ικανότητα*, σελ. 9

<sup>114</sup> Ελεγκτικό Συνέδριο Τμ. IV 2402/2010

<sup>115</sup> Δ.Ε.Ε., 18/10/2012, C-218/11, [CURIA - Έγγραφο \(europa.eu\)](http://eur-lex.europa.eu)

<sup>116</sup> Ράικος Δ., ό.π., σελ. 184

εργοδοτών του κατασκευαστικού κλάδου της περιοχής, την οποία αφορά ο διαγωνισμός που διεξάγεται<sup>117</sup>. Κρίθηκε (σκ. 61) ότι η υπηρεσία αυτή στερείται της δυνατότητας να είναι, λαμβανομένης υπόψη της συνθέσεώς της, αμερόληπτη και ουδέτερη. Πιο συγκεκριμένα η κατά πλειοψηφία συμμετοχή εκπροσώπων σχετιζόμενων με συμφέροντα ιδιωτών θα έχει ως αποτέλεσμα, οι αντιπρόσωποι αυτοί να παρακωλύουν την πρόσβαση άλλων οικονομικών φορέων στη διαγωνιστική διαδικασία, με συνέπεια η λειτουργία της σχετικής υπηρεσίας να μη δημιουργεί ίσους όρους ανταγωνισμού αλλά συνθήκες μη αντικειμενικής κρίσεως και μεροληψίας<sup>118</sup>.

Παρόμοια στην υπόθεση C-538/13 το Δικαστήριο κλήθηκε να κρίνει αν ανάδοχος είχε ουσιώδεις συνδέσμους με πραγματογνώμονες οι οποίοι ορίστηκαν από την αναθέτουσα αρχή και αξιολόγησαν τις προσφορές. Κρίθηκε (σκ. 43) ότι η αναθέτουσα αρχή δεσμεύεται σε κάθε περίπτωση να εξακριβώνει τη σύγκρουση συμφερόντων καθώς επίσης να παίρνει όλα εκείνα τα απαραίτητα μέτρα πρόληψης, εντοπισμού και αντιμετώπισης των περιπτώσεων αυτών. Πιο ειδικά θα πρέπει εφόσον κάποιος διαγωνιζόμενος προσκομίσει τέτοιου είδους στοιχεία που να δημιουργούνται αμφιβολίες ως προς το κατά πόσο ο πραγματογνώμονας της αναθέτουσας αρχής είχε αμερόληπτη κρίση, θα πρέπει εκείνη να εξετάσει όλα εκείνα τα κρίσιμα δεδομένα με τα οποία λήφθηκε η απόφαση ανάθεσης και στην περίπτωση που κριθεί αναγκαίο να ζητήσει από τους εμπλεκόμενους περαιτέρω πληροφορίες και αποδείξεις (σκ. 44). Στη συγκεκριμένη υπόθεση η διαπίστωση ότι τα εμπλεκόμενα πρόσωπα, είχαν την εργασία τους στο ίδιο πανεπιστήμιο, άνηκαν στην ίδια ερευνητική ομάδα και τελούσαν σαφώς σε κάποιου είδους ιεραρχική σχέση εντός του ιδρύματος αυτού, αποτελούν στην περίπτωση που τεκμηριωθούν, αντικειμενικά στοιχεία για την ενεργοποίηση περαιτέρω εμπεριστατωμένου ελέγχου από την αναθέτουσα αρχή όπως επίσης αν συντρέχει λόγος και εκ μέρους των ελεγκτικών διοικητικών ή δικαστικών αρχών (σκ. 45)<sup>119</sup>.

Ιδιαίτερα σημαντική διαδικασία αποτελεί συνεπώς και ο έλεγχος σύγκρουσης συμφερόντων κατά τη διαδικασία του διαγωνισμού. Στο πλαίσιο αυτό πρέπει να βεβαιώνεται ότι κρίσιμες θέσεις ελέγχου της διαδικασίας, όπως για παράδειγμα εκείνες πραγματογνώμωνων, δεν έχουν σχέσεις επαγγελματικές με ανθρώπους που εργάζονται στους ενδιαφερόμενους οικονομικούς φορείς, ώστε να είναι αντικειμενική η κρίση τους και να μην δημιουργείται πρόβλημα δυσμενούς διάκρισης.

### 3.2.11. Ανάκληση Προκήρυξης

Μια προκήρυξη μπορεί επίσης να ανακληθεί. Στην υπόθεση C-244/02 Kauppatalo Hansel Oy και Imatran kaupunki, ο Δήμος της Imatra στην Φινλανδία απηύθυνε πρόσκληση σε είκοσι εταιρείες ηλεκτρικού ρεύματος προκειμένου στο πλαίσιο διαγωνισμού για την ανάθεση σύμβασης προμήθειας ηλεκτρικού ρεύματος σε ορισμένες περιοχές του Δήμου αυτού με κριτήριο για την ανάθεση την πιο χαμηλή

<sup>117</sup> Πιλιλίτση Μ., ό.π., σελ. 183,

<sup>118</sup> Δ.Ε.Ε., 15/07/2010, C-74/09, [CURIA - Έγγραφο \(europa.eu\)](#)

<sup>119</sup> Δ.Ε.Ε., 12/03/2015, C-538/13, [CURIA - Έγγραφο \(europa.eu\)](#)

τιμή<sup>120</sup>. Στη σκ. 36 αναφέρεται χαρακτηριστικά ότι η αναθέτουσα αρχή, η οποία έχει εκκινήσει τη διαδικασία διαγωνισμού με κριτήριό της την οικονομικότερη προσφορά, έχει τη δυνατότητα να σταματήσει τη διαδικασία, πριν αυτή ολοκληρωθεί με σύναψη σύμβασης, στην περίπτωση που κατά την αποσφράγιση και εξέταση των προσφορών διαπιστώσει, ότι έχει υποπέσει σε σφάλματα εκτιμήσεως η ίδια. Η απόφασή της αυτή φυσικά έχει την προϋπόθεση ότι τηρεί τους θεμελιώδεις κανόνες του δικαίου της Ένωσης στο τομέα των δημοσίων συμβάσεων και ειδικά αυτόν της αρχής της ίσης μεταχείρισης.

Αλλά και στην υπόθεση C-440/13 Croce Amica One Italia Srl κατά Azienda regionale Emergenza Urgenza (AREU), η εξέλιξη ήταν παρόμοια. Κατά τη διαδικασία η AREU προκήρυξε διαγωνισμό για τη σύναψη σύμβασης με αντικείμενο την «παροχή υπηρεσιών μεταφοράς με αυτοκίνητο οργάνων, ιστών και βιολογικών δειγμάτων καθώς και μεταφοράς χειρουργικών ομάδων και ασθενών για επεμβάσεις μεταμόσχευσης»<sup>121</sup>. Κρίθηκε ότι (σκ. 33) η απαίτηση για γνωστοποίηση των αιτίων για τα οποία η αναθέτουσα αρχή ανακάλεσε την προκήρυξη υπαγορεύεται από την προσπάθεια για την διαφύλαξη τήρησης της αρχής της ίσης μεταχείρισης. Το Δικαστήριο στην υπόθεση αυτή καταλήγει, ότι το ενωσιακό δίκαιο δεν αντιτίθεται προκειμένου τα κράτη – μέλη να λαμβάνουν αποφάσεις ανάκλησης προκηρύξεων διαγωνισμών. Μια τέτοιου είδους απόφαση ανάκλησης θα πρέπει να βασίζεται σε λόγους δημοσίου συμφέροντος, λαμβάνοντας υπόψη πιθανές μεταβολές του οικονομικού πλαισίου, των πραγματικών περιστατικών ή ακόμα και των αναγκών των αναθετουσών αρχών, όπως επίσης και έλλειψης επαρκούς ανταγωνισμού, ιδίως στην περίπτωση κατά την οποία έχει απομείνει κατά τη διαδικασία μόνο ένας διαγωνιζόμενος κατάλληλος για την εκτέλεση της συγκεκριμένης σύμβασης (σκ. 35).

Συμπερασματικά το Δικαστήριο έκρινε ότι η αναθέτουσα αρχή, δύναται να διακόψει μια διαδικασία διαγωνισμού ανάθεσης δημόσιας σύμβασης, στην περίπτωση κατά την οποία διαπιστώσει ότι η ίδια έχει υποπέσει σε λανθασμένες εκτιμήσεις αναφορικά με αυτήν. Το δίκαιο της ένωσης δεν απαγορεύει μια τέτοια εξέλιξη, ειδικά στην περίπτωση που υπάρχουν αλλαγές στις ανάγκες των αναθετουσών αρχών αλλά και έλλειψης επαρκούς ανταγωνισμού.

### 3.2.12. Η δικαστική προστασία

Η αρχή της ίσης μεταχείρισης σχετίζεται και με εκείνη της δικαστικής προστασίας<sup>122</sup>. Κάτι τέτοιο διαπιστώνεται στην υπόθεση C-92/00 μεταξύ των Hospital Ingenieure Krankenhaustechnik Planungs-Gesellschaft mbH (HI) και Stadt Wien, που αφορούσε πρόσκληση του Δήμου Βιέννης για υποβολή προσφορών σχετική με τη σίτιση των ασθενών στα νοσοκομειακά ιδρύματα της Βιέννης και στην οποία ο Δήμος προέβη στην ανάκληση της προκήρυξης αμέσως μετά την υποβολή των προσφορών για επιτακτικούς λόγους όπως χαρακτηριστικά ανέφερε<sup>123</sup>. Το Δικαστήριο έκρινε (σκ. 46) ότι όταν μια αναθέτουσα αρχή ανακαλεί μια προκήρυξη,

<sup>120</sup> Δ.Ε.Ε., 16/10/2003, C-244/02, [CURIA - Έγγραφο \(europa.eu\)](#)

<sup>121</sup> Δ.Ε.Ε., 11/12/2014, C-440/13, [CURIA - Έγγραφο \(europa.eu\)](#)

<sup>122</sup> Πιλιλίτση Μ., ό.π., σελ. 196

<sup>123</sup> Δ.Ε.Ε., 18/06/2002, C-92/00, [CURIA - Έγγραφο \(europa.eu\)](#)



επιβάλλεται να κοινοποιήσει τις αιτίες στις οποίες στηρίχθηκε η απόφασή της στο πλαίσιο της τήρησης ενός ελάχιστου επιπέδου της αρχής της ίσης μεταχείρισης. Επιπρόσθετα θα διακυβευόταν ο στόχος της Οδηγίας 89/665, στην περίπτωση κατά την οποία οι αναθέτουσες αρχές είχαν την πλήρη ελευθερία να αποφασίζουν την ανάκληση προκηρύξεων διαγωνισμών χωρίς να υπάρχει δικαστικός έλεγχος (σκ. 53).

Στην υπόθεση C-230/02 μεταξύ της Grossmann Air Service και της Δημοκρατίας της Αυστρίας, οικείο υπουργείο προκήρυξε διαγωνισμό που αφορούσε την παροχή υπηρεσιών κατ' εξαίρεση αεροπορικής μεταφοράς των μελών της Αυστριακής Κυβέρνησης με την Grossmann να υποβάλλει προσφορά<sup>124</sup>. Το υπουργείο στη συνέχεια ανακάλεσε τον διαγωνισμό εξαιτίας διάταξης η οποία προέβλεπε την ακύρωση του στην περίπτωση που παρέμενε μόνο μία προσφορά. Στη συνέχεια νέος διαγωνισμός προκηρύχθηκε, με την Grossmann να μην καταθέτει προσφορά και το υπουργείο να κάνει γνωστό στον συγκεκριμένο οικονομικό φορέα ότι η σύμβαση ανατέθηκε σε άλλη εταιρεία. Η Grossmann από την πλευρά της προσέφυγε κατά της συγκεκριμένης απόφασης υποστηρίζοντας ότι η προκήρυξη είχε με τέτοιο τρόπο διατυπωθεί, ώστε να ταιριάζει σε συγκεκριμένο διαγωνιζόμενο. Το Δικαστήριο έκρινε (σκ. 28), ότι στο ενδεχόμενο κατά το οποίο, ενδιαφερόμενος φορέας δεν υπέβαλε προσφορά επειδή η συγγραφή υποχρεώσεων και τα τεύχη δημοπράτησης, περιείχαν όρους και κριτήρια που εισήγαγαν δυσμενείς διακρίσεις, με άμεση συνέπεια να μην βρίσκεται σε θέση να καλύψει το σύνολο των παροχών που απαιτούσε ο συγκεκριμένος διαγωνισμός, δίνει το δικαίωμα προσφυγής κατά των όρων αυτών και μάλιστα πριν την ολοκλήρωση της διαδικασίας σύναψης της σύμβασης.

Στην προαναφερθείσα υπόθεση C-440/13 κρίθηκε και το θέμα της έκτασης του δικαστικού ελέγχου και το κατά πόσο ένα εθνικό δικαστήριο έχει τη δυνατότητα να ασκήσει έλεγχο στην απόφαση μιας αναθέτουσας αρχής, υποκαθιστώντας με την εκτίμησή του εκείνη της αναθέτουσας αρχής αναφορικά με τη σκοπιμότητα της ανάκλησης μιας προκήρυξης διαγωνισμού (σκ. 38). Σύμφωνα με την Οδηγία 89/665 δεν προσδιορίζεται ρητά το περιεχόμενο των ενδίκων βοηθημάτων τα οποία έχουν την υποχρέωση να εφαρμόσουν συναφώς τα κράτη μέλη (σκ. 40). Συνεπώς ελλείψει συγκεκριμένης ρύθμισης της Ένωσης πάνω στο συγκεκριμένο θέμα, οι διαδικασίες δικαστικού ελέγχου πρέπει να ορίζονται από εθνικούς κανόνες, πάντα με την τήρηση της αρχής της ίσης μεταχείρισης, αναθέτοντας στα εθνικά δικαστήρια που είναι αρμόδια, μεγαλύτερες εξουσίες ελέγχου, για την εξυπηρέτηση της διενέργειας ελέγχου σκοπιμότητας (σκ. 45).

Στην περίπτωση ανάκλησης της προκήρυξης από την αναθέτουσα αρχή κατά τη διάρκεια υποβολής των προσφορών, το Δικαστήριο έκρινε ότι πρέπει να αναφέρονται επακριβώς οι λόγοι και να κοινοποιούνται στους ενδιαφερόμενους. Λόγω της έλλειψης ρητής οδηγίας αναφορικά με τον υπεύθυνο εκτέλεσης του δικαστικού ελέγχου κατά τη διάρκεια της προσυμβατικής διαδικασίας, κρίθηκε ότι τα εθνικά δικαστήρια πρέπει να έχουν μεγαλύτερη αρμοδιότητα στο θέμα αυτό, προκειμένου να πραγματοποιείται ο σχετικός έλεγχος.

---

<sup>124</sup> Δ.Ε.Ε., 12/02/2004, C-230/02, [CURIA - Έγγραφο \(europa.eu\)](#)

### 3.3. Η αρχή της διαφάνειας

Είναι η άμεση συνέπεια της αρχής της ίσης μεταχείρισης και διασφαλίζει στο σύνολό τους όλες τις αρχές που διέπουν τους δημόσιους διαγωνισμούς<sup>125</sup>. Συνδέεται με τη δημοκρατία και την ηθική και πήγασε από την αυξανόμενη διαφθορά της εξουσίας<sup>126</sup>. Η διαφάνεια έρχεται να μεταβάλλει μια κατάσταση που επικρατούσε επί χρόνια, προσδίδοντας δημοκρατικό χαρακτήρα στη δράση της διοίκησης<sup>127</sup>. Η θέσπιση κανόνων δημοσιότητας, η παρουσία των διαγωνιζομένων στο άνοιγμα των προσφορών, αλλά και η θέσπιση άλλων μέτρων, ήρθαν να αλλάξουν την λανθασμένη αντίληψη που επικρατούσε, ότι τα υφιστάμενα μέτρα ήταν αρκετά ώστε να αντιμετωπίζεται η απειλή της διαφθοράς και να προστατεύεται η ελεύθερη οικονομία και ο ανταγωνισμός<sup>128</sup>. Η διαφάνεια συνιστά επομένως θεμελιώδη κανόνα στο δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων και αφορά κυρίως διαδικαστική ορατότητα<sup>129</sup>.

Εύκολα παρατηρεί κάποιος ότι το δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων είναι σημαντικά σχολαστικό και ο λόγος είναι ότι μόνο μέσω συγκεκριμένων διαδικασιών μπορούν να καθοδηγούν τον ανταγωνισμό για την προμήθεια αγαθών και υπηρεσιών, χωρίς παρεκκλίσεις από τη νομιμότητα<sup>130</sup>. Σύμφωνα και με τις αποφάσεις του Δ.Ε.Ε., η αρχή της διαφάνειας πρέπει να υπάρχει σε όλες τις φάσεις της διαδικασίας ανάθεσης και ειδικότερα στο προσυμβατικό στάδιο όπου και επιλέγονται οι υποψήφιοι ακόμα και αν δεν υπάρχει η σχετική πρόβλεψη για αυτό<sup>131</sup>. Κατά το στάδιο αυτό η διαφάνεια είναι ιδιαίτερα κρίσιμης σημασίας διότι οι οικονομικοί φορείς πρέπει να έχουν την καλύτερη δυνατή θεώρηση των δυνατοτήτων προσφοράς των ανταγωνιστών τους, ώστε και εκείνοι από την πλευρά τους να καταθέσουν την καλύτερη δυνατή προσφορά<sup>132</sup>.

Η προκήρυξη του διαγωνισμού είναι κανονιστική πράξη και ως τέτοια, δεσμεύει τόσο την αναθέτουσα αρχή όσο και τις ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις. Σε αυτό το πλαίσιο και προς την τήρηση του σκοπού της διαφάνειας, θα πρέπει να δημιουργείται ένα πλαίσιο δικαίου ως προς τους όρους του διαγωνισμού και τις αιτήσεις συμμετοχής, ώστε να αποφεύγονται οι αιφνιδιασμοί των οικονομικών φορέων<sup>133</sup>. Προκειμένου να υπάρχουν ίσες ευκαιρίες συμμετοχής και οι επιχειρήσεις να έχουν γνώση εκ των προτέρων των διαδικασιών και των όρων, επιβάλλονται διατυπώσεις δημοσιότητας των διακηρύξεων, ούτως ώστε να στέλνουν οι αναθέτουσες αρχές περιλήψεις προς δημοσίευση με τα ουσιώδη στοιχεία αυτών, με σαφή την ημερομηνία υποβολής των προσφορών. Μέσω αυτής διασφαλίζεται ο

<sup>125</sup> Δέγλερης Π., ό.π. σελ. 240.

<sup>126</sup> Κατσιμάνη Ε., *Κοινοτικό Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων*, Σάκκουλας, 2007, σελ. 28

<sup>127</sup> Τροβά Ε., *Εξουσίες και Διαφάνεια*, Σάκκουλας, 2005, σελ. 49.

<sup>128</sup> Ράικος Δ., ό.π., σελ. 172.

<sup>129</sup> Τροβά Ε., *Η καταπολέμηση της διαφθοράς και της απάτης στο κοινοτικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων*, ΘΠΔΔ 2008, σελ. 1182

<sup>130</sup> Ράικος Δ., ό.π., σελ. 172.

<sup>131</sup> Ράικος Δ., ό.π., σελ. 173.

<sup>132</sup> Οικονόμου Μ., *Δημόσιες συμβάσεις και δίκαιο Ελεύθερου ανταγωνισμού*, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2009, σελ. 171

<sup>133</sup> Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ., *Διευκρινίσεις ως προς την τήρηση των διατυπώσεων δημοσιότητας στη διαγωνιστική διαδικασία σε περίπτωση τροποποίησης όρων της διακήρυξης*, ΑΔΑ: ΩΡΗ9ΟΞΤΒ-2ΧΖ, σελ. 1

αμερόληπτος χαρακτήρας των διαδικασιών αλλά και ο έλεγχος των αποφάσεων των αναθετουσών αρχών<sup>134</sup>

Αυτή η αναγκαιότητα είναι επιταγή και της προγενέστερης Οδηγίας 2004/18, στην 39<sup>η</sup> αιτιολογική της σκέψη, όπου ρητά αναφέρεται ότι στα πλαίσια της τήρησης της αρχής της διαφάνειας, δεν πρέπει να εισάγονται διακρίσεις μέσω των κριτηρίων καταλληλότητας των υποψηφίων. Αντιθέτως θα πρέπει να είναι διαυγή και συγκεκριμένα ώστε τόσο οι αναθέτουσες αρχές, όσο και οι επιχειρήσεις να μπορούν να τεκμηριώνουν πότε και γιατί πληρούνται τα κριτήρια αυτά<sup>135</sup>. Επιδίωξη είναι η ανάπτυξη του ανταγωνισμού, με τη διασφάλιση κατά το δυνατόν της ευρύτερης συμμετοχής οικονομικών φορέων, καθώς επίσης και η διαφάνεια<sup>136</sup>. Επιπρόσθετα η οποιαδήποτε ουσιώδης τροποποίηση των όρων του διαγωνισμού, όπως για παράδειγμα η καταληκτική ημερομηνία υποβολής των προσφορών, οφείλει επίσης στο πλαίσιο της διαφάνειας να λάβει το σύνολο των απαραίτητων δημοσιεύσεων, ώστε να ενημερωθούν, όχι μόνο όσοι έχουν υποβάλει προσφορά, αλλά και εκείνοι που πιθανόν έπειτα από τις εν λόγω τροποποιήσεις θα ενδιαφέρονταν επίσης να υποβάλλουν<sup>137</sup>.

Στην ίδια οδηγία και στην 46<sup>η</sup> αιτιολογική της σκέψη, παρατηρούμε ότι η αρχή της διαφάνειας συμπλέκεται τόσο με εκείνη της ίσης μεταχείρισης και τελικά με αυτή του υγιούς ανταγωνισμού. Πιο συγκεκριμένα αναφέρεται ότι προκειμένου να εξασφαλίζεται η συμμόρφωση με την αρχή της ίσης μεταχείρισης κατά τη διαδικασία της ανάθεσης των συμβάσεων θα πρέπει να εξασφαλίζεται η διαφάνεια, κατά τέτοιο τρόπο ώστε ο κάθε προσφέρων να έχει λεπτομερή ενημέρωση για τα κριτήρια και τις μεθόδους που θα εφαρμόζονται προκειμένου να προσδιορίζεται η περισσότερο συμφέρουσα προσφορά από οικονομική άποψη<sup>138</sup>. Οι αναθέτουσες αρχές θα αναφέρουν από την πλευρά τους τα κριτήρια ανάθεσης όσο και τη σχετική τους στάθμιση προκειμένου να γνωρίζουν οι οικονομικοί φορείς έγκαιρα και να υποβάλλουν τις προσφορές τους. Παρεκκλίσεις από την αναφορά στάθμισης των κριτηρίων ανάθεσης μπορούν να εφαρμόζονται σε απόλυτα δικαιολογημένες περιπτώσεις, να είναι απόλυτα αιτιολογημένες και διατυπωμένες ώστε να αναφέρονται κατά φθίνουσα σειρά σπουδαιότητας των κριτηρίων αυτών<sup>139</sup>

Στο άρθρο 15, παράγραφος 1 της Σ.Λ.Ε.Ε., κατοχυρώνεται η αρχή της διαφάνειας. Εκεί αναφέρεται χαρακτηριστικά ότι τα θεσμικά όργανα της Ένωσης, προκειμένου να εκτελούν τα καθήκοντά τους όσο το δυνατόν πιο δημοκρατικά, πρέπει να προωθούν την δίκαιη διακυβέρνηση και να διασφαλίζουν την συμμετοχή

---

<sup>134</sup> Γναρδέλη Θ., Αρχές που εφαρμόζονται στις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων, στο *Δημόσιες Συμβάσεις και Ν. 4412/2016*, επιμ. Κουλουμπίνη Ε., Μάζος Η., Κίτσος Ι., Νομική Βιβλιοθήκη 2018, σελ. 101

<sup>135</sup> Παυλακούδης Σ.Α., ό.π., σελ. 9

<sup>136</sup> Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ., *Διευκρινίσεις ως προς την τήρηση των διατυπώσεων δημοσιότητας στη διαγωνιστική διαδικασία σε περίπτωση τροποποίησης όρων της διακήρυξης*, ΑΔΑ: ΩΡΗ9ΟΞΤΒ-2ΧΖ, σελ. 2

<sup>137</sup> Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ., *Διευκρινίσεις ως προς την τήρηση των διατυπώσεων δημοσιότητας στη διαγωνιστική διαδικασία σε περίπτωση τροποποίησης όρων της διακήρυξης*, ΑΔΑ: ΩΡΗ9ΟΞΤΒ-2ΧΖ, σελ. 2

<sup>138</sup> Πολυζώης Σ.Α., *Δημόσιες συμβάσεις στο Ευρωπαϊκό – Ελληνικό δίκαιο*, Πανεπιστήμιο Μακεδονίας, Θεσσαλονίκη 2018, στο [PolyzoisStavrosMsc2018.pdf \(uom.gr\)](https://www.uom.gr/polyzoisstavrosMsc2018.pdf), πρόσβαση [17/04/2022], σελ. 36

<sup>139</sup> Πολυζώης Σ.Α., ό.π., σελ. 37

των πολιτών σε αυτή<sup>140</sup>. Είναι λοιπόν σημαντικό να τηρείται καταρχήν το πρωτογενές κοινοτικό δίκαιο, αναφορικά με την ελεύθερη κυκλοφορία προϊόντων, κεφαλαίων και υπηρεσιών και όπως επίσης και η ελεύθερη εγκατάσταση των πολιτών. Η τήρηση των θεμελιωδών αρχών της ένωσης είναι ιδιαίτερα σημαντική για την ορθολογική χρήση του δημόσιου χρήματος και την επίτευξη των σκοπών της<sup>141</sup>. Τόσο το Δικαστήριο της ένωσης, όσο και ο ενωσιακός νομοθέτης αποβλέπουν στην εξαφάνιση των όποιων εμποδίων στην ελεύθερη κυκλοφορία των προϊόντων, των υπηρεσιών και ως αποτέλεσμα αυτών γενικότερα, τη διασφάλιση των συμφερόντων της Ε.Ε.

Η αρχή λοιπόν της διαφάνειας, ως γενική αρχή που διέπει τις δημόσιες συμβάσεις, θεμελιώνεται στο άρθρο 325 της Σ.Λ.Ε.Ε., που αναφέρεται στην καταπολέμηση της απάτης και των οποιονδήποτε δραστηριοτήτων πιθανόν να βλάπτουν τα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης, μέσω θέσπισης μέτρων, τα οποία θα προσφέρουν αποτελεσματική προστασία στα κράτη μέλη<sup>142</sup>. Πιο συγκεκριμένα στην 1<sup>η</sup> αιτιολογική σκέψη της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ, αναφέρεται ότι η αρχή της διαφάνειας, η αρχή της ίσης μεταχείρισης και των μη διακρίσεων, η αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης καθώς και η αρχή της αναλογικότητας, αποτελούν τους βασικούς μοχλούς με του οποίους η πραγματοποιούνται οι στόχοι της Σ.Λ.Ε.Ε., που είναι η ελεύθερη κυκλοφορία εμπορευμάτων, υπηρεσιών και εγκατάστασης<sup>143</sup>. Αποτελεί έννοια του δικαίου της ένωσης στις δημόσιες συμβάσεις, από την οποία προκύπτει η ειδίκευση σχετική με την πάταξη της διαφθοράς και της απάτης<sup>144</sup>.

### 3.3.1. Η συσχέτιση της αρχής της διαφάνειας με την αρχή της ίσης μεταχείρισης

Η διαφάνεια αποτελεί εκδήλωση της αρχής της ίσης μεταχείρισης. Νομολογιακά έχει κριθεί ότι η αρχή της ίσης μεταχείρισης, που αποτελεί τη βάση για τις Οδηγίες αναφορικά με τις διαδικασίες σύναψης των δημοσίων συμβάσεων, υποχρεώνει στην δέσμευση τήρησης της διαφάνειας, ούτως ώστε να είναι και δυνατός ο έλεγχος της εφαρμογής της<sup>145</sup>. Στην προαναφερθείσα υπόθεση C-92/00 Hospital Ingenieure Krankenhaustechnik Planungs-Gesellschaft mbH (HI) και Stadt Wien, αναφέρεται (σκ. 45) αυτή ακριβώς η συσχέτιση των αρχών διαφάνειας και ίσης μεταχείρισης<sup>146</sup>.

Το Δικαστήριο συνδέει με αποφάσεις του τη συμπλοκή μεταξύ των αρχών της διαφάνειας και ίσης μεταχείρισης<sup>147</sup>. Στην υπόθεση C-458/03 Parking Brixen GmbH κατά Gemeinde Brixen, Stadtwerke Brixen AG, ο Δήμος του Brixen ανέθεσε τη διαχείριση μερικών οικείων υπηρεσιών της αρμοδιότητάς του στην επιχείρηση Stadtwerke Brixen, κύριος μέτοχος της οποίας ήταν ο συγκεκριμένος Δήμος. Στο

<sup>140</sup> Παυλακούδης Σ.Α., ό.π., σελ. 6

<sup>141</sup> Δετσαρίδης Χ. Π., ό.π., σελ. 87

<sup>142</sup> Δετσαρίδης Χ. Π., ό.π., σελ. 88

<sup>143</sup> Δετσαρίδης Χ. Π., ό.π., σελ. 88

<sup>144</sup> Τροβά Ε. και Σκουρής Π., *Το κοινοτικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων*, Σάκκουλας, 2009, σελ. 229

<sup>145</sup> Πολυζώης Σ.Α., ό.π., σελ. 34.

<sup>146</sup> Δ.Ε.Ε., 18/06/2002, C-92/00, [CURIA - Έγγραφα \(europa.eu\)](#)

<sup>147</sup> Ράικος Δ., ό.π., σελ. 174

Δικαστήριο κρίθηκε (σκ. 49) ότι στο πλαίσιο της τήρησης της αρχής μη διάκρισης λόγω ιθαγένειας, υπάρχει υποχρέωση διαφάνειας, στοιχείο που οδηγεί στη εξασφάλιση για όλους τους υποψήφιους αναδόχους, απαραίτητου βαθμού δημοσιότητας, που θα οδηγεί στο άνοιγμα της αγοράς στον ανταγωνισμό, όπως επίσης και στην αμεροληψία κατά τις φάσεις των διαδικασιών ανάθεσης<sup>148</sup>.

Παρόμοια στην υπόθεση C-324/98 *Telaustria Verlags GmbH, Telefonadress GmbH και Telekom Austria AG*, η τελευταία, στα πλαίσια των καθηκόντων της ως ανώνυμης εταιρείας οι μετοχές της οποίας άνηκαν στο σύνολό τους στη Δημοκρατία της Αυστρίας, είχε την υποχρέωση να διαθέτει κατάλογο όλων των συνδρομητών υπηρεσιών φωνητικής τηλεφωνίας. Η αναζήτηση εταίρου εκ μέρους της Telekom Austria, προκειμένου να εκδοθεί ένας τέτοιος κατάλογος, εξαιτίας του ιδιαίτερα μεγάλου κόστους εκτύπωσης και ταυτόχρονα διανομής του, προσέκρουσε στην αίτηση για διεξαγωγή επίλυσης διαφορών των *Telaustria Verlags* και *Telefonadress*, λόγω του ότι αυτές έκριναν ότι οι σχετικές από το ενωσιακό και δίκαιο της Αυστρίας διαδικασίες διαγωνισμού έπρεπε να βρουν εφαρμογή στη σύμβαση που επρόκειτο να συναφθεί μετά την πρόσκληση στους ενδιαφερομένους για την υποβολή των προσφορών<sup>149</sup>. Όπως και στην προηγούμενη υπόθεση, κρίθηκε (σκ. 61 και 62) ότι η τήρηση της αρχής της ίσης μεταχείρισης και μη διάκρισης απαιτεί την εφαρμογή της διαφάνειας, που επιτρέπει στην αναθέτουσα αρχή να βεβαιώνεται για την τήρησή της. Η διατήρηση της διαφάνειας συνίσταται όπως και πριν, στη διασφάλιση του απαραίτητου βαθμού δημοσιότητας, που θα εξασφαλίζει το άνοιγμα στον ανταγωνισμό και το αμερόληπτο του χαρακτήρα των διαδικασιών.

Στις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-25 και 26/14, της *Union des syndicats de l'immobilier (UNIS) και Beaudout Pere et Fils (SARL)* αντίστοιχα, υποβλήθηκαν αιτήσεις ακύρωσης κατά δύο υπουργικών αποφάσεων του Υπουργείου Εργασίας και Απασχόλησης, βάσει των οποίων μερικές συλλογικές συμβάσεις για τον καθορισμό ενός μόνο ασφαλιστικού φορέα διαχείρισης ενός ή περισσότερων συστημάτων επικουρικής ασφάλισης ή κάλυψης δαπανών υγείας επεκτάθηκαν, ώστε να αφορούν όλους τους μισθωτούς εργαζόμενους και τους εργοδότες του οικείου κλάδου δραστηριότητας<sup>150</sup>. Το Δικαστήριο έκρινε (σκ. 38) ότι η υποχρέωση της διαφάνειας, που απορρέει από την αρχή της ίσης μεταχείρισης και μη διάκρισης, την τήρηση των οποίων επιτάσσει η ελεύθερη παροχή υπηρεσιών που κατοχυρώνεται με το άρθρο 56 της Σ.Λ.Ε.Ε. Συνεπώς η απευθείας ανάθεση, χωρίς καμία διαφάνεια σε επιχείρηση που είναι εγκατεστημένη εντός τους κράτους-μέλους, στο οποίο διεξάγεται η διαδικασία ανάθεσης αποτελεί ξεχωριστή μεταχείριση, η οποία πλήττει τις επιχειρήσεις που έχουν έδρα σε διαφορετικά κράτη-μέλη και δεν είχαν πραγματική πιθανότητα να εκδηλώσουν ενδιαφέρον. Η υποχρέωση για διαφάνεια, μπορεί να μην επιβάλλει αναγκαία την έκδοση προκήρυξης, δεσμεύει όμως για την τήρηση της δημοσιότητας, γεγονός που καθιστά εφικτό το άνοιγμα στον ανταγωνισμό, την ίδια στιγμή που εγγυάται την αδιάβλητη διεξαγωγή του διαγωνισμού (σκ. 39).

<sup>148</sup> Δ.Ε.Ε., 13/10/2005, C-458/03, [CURIA - Έγγραφο \(europa.eu\)](#)

<sup>149</sup> Δ.Ε.Ε., 07/12/2000, C-324/98, [CURIA - Έγγραφο \(europa.eu\)](#)

<sup>150</sup> Δ.Ε.Ε., 17/12/2015, C-25/14 και 26/14, [CURIA - Έγγραφο \(europa.eu\)](#)

Συνοψίζοντας, σύμφωνα με το Δικαστήριο υπάρχει άμεση συσχέτιση της αρχής της διαφάνειας με την προαναφερθείσα αρχή της ίσης μεταχείρισης καθώς θεωρεί την πρώτη άμεση απόρροια της δεύτερης. Με την διαφάνεια εξασφαλίζεται η απαραίτητη δημοσιότητα για όλους τους ενδιαφερόμενους, ώστε να υπάρχει αμεροληψία κατά τη διαδικασία ανάθεσης της σύμβασης και να προστατεύεται το άνοιγμα στον ανταγωνισμό.

### 3.3.2. Η προώθηση του ανταγωνισμού

Την προσέγγιση του Δ.Ε.Ε. αναφορικά με τη νομολογία του στην ενθάρρυνση του ανταγωνισμού τη βλέπουμε και στην υπόθεση C-24/91, Επιτροπή κατά του Βασιλείου της Ισπανίας<sup>151</sup>. Στη υπόθεση αυτή, η Επιτροπή άσκησε προσφυγή, αντικείμενο της οποίας ήταν να επιβεβαιωθεί ότι η πρυτανεία πανεπιστημίου της Μαδρίτης παρέβη τις υποχρεώσεις τις βάσει της τότε οδηγίας 71/305/ΕΟΚ του Συμβουλίου, περί συντονισμού των διαδικασιών για τη σύναψη των δημοσίων συμβάσεων. Λόγος αποτέλεσε η απευθείας ανάθεση των εργασιών για την διεύρυνση και τη μετατροπή της σχολής πολιτικών επιστημών και κοινωνιολογίας<sup>152</sup>. Το Δικαστήριο (σκ. 2) υπενθύμισε αρχικά ότι ο τίτλος III της εν λόγω οδηγίας προέβλεπε, μεταξύ άλλων μέτρων κανόνες για την προσήκουσα δημοσιότητα των προσκλήσεων προς υποβολή προσφορών, προκειμένου όλοι οι ενδιαφερόμενοι επιχειρηματίες της Κοινότητας να μπορούν να πληροφορούνται τις προκηρύξεις των διαγωνισμών ώστε αν το επιθυμούν να συμμετέχουν. Απορρίφθηκε σύμφωνα με την απόφαση ο ισχυρισμός του Πανεπιστημίου, ότι συνέτρεχαν λόγοι κατεπείγοντος, ώστε να υπάρξει προσφυγή στη διαδικασία απευθείας ανάθεσης της σύμβασης και ότι η Πρυτανεία είχε τη δυνατότητα εφόσον το επιθυμούσε προσφυγής στην ταχεία διαδικασία δημοσίευσης της σχετικής προκήρυξης του διαγωνισμού στην Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (σκ. 10, 11).

Το πόσο σημαντική είναι η σύνδεση της αρχής της διαφάνειας με την ύπαρξη πραγματικού ανταγωνισμού φαίνεται και στην υπόθεση C-18/88 RTT και GB-Inno-BM SA<sup>153</sup>. Το ερώτημα που τέθηκε ήταν αν συμβιβάζεται με τις διατάξεις της Συνθήκης, εθνικό σύστημα το οποίο χορηγούσε σε δημόσιο οργανισμό (RTT), στον οποίο είχε ανατεθεί η εγκατάσταση και εκμετάλλευση του δημόσιου δικτύου τηλεπικοινωνιών, η αρμοδιότητα να δώσει την έγκρισή του για τις τηλεφωνικές συσκευές τις οποίες δεν είχε παράσχει ο ίδιος, ενόψει της σύνδεσής τους στο δίκτυο<sup>154</sup>. Το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι συνιστά κατάχρηση, σύμφωνα και με το άρθρο 86 της Συνθήκης, το γεγονός ότι μια επιχείρηση που έχει κυρίαρχη θέση σε συγκεκριμένη αγορά, επιφυλάσσει για αυτή, βοηθητική δραστηριότητα, την οποία θα μπορούσε να ασκήσει κάποια άλλη επιχείρηση, με κίνδυνο την εξάλειψη του ανταγωνισμού (σκ. 18). Συνεπώς, όταν μια επιχείρηση ενώ κατέχει το μονοπώλιο στην αγορά, εγκατάσταση και εκμετάλλευση του δικτύου, επιφυλάσσει για αυτήν και παραπλήσια αλλά χωριστή αγορά, στη συγκεκριμένη περίπτωση την εισαγωγή,

<sup>151</sup> Δετσαρίδης Χ. Π., ό.π., σελ. 90

<sup>152</sup> Δ.Ε.Ε., 18/03/1992, C-24/91, [showPdf.jsf \(europa.eu\)](#)

<sup>153</sup> Πολυζώης Σ.Α., ό.π., σελ. 37

<sup>154</sup> Δ.Ε.Ε., 13/12/1991, C-18/88, [showPdf.jsf \(europa.eu\)](#)



εμπορία, σύνδεση, θέσεως σε λειτουργία και συντήρηση των τηλεφώνων που επρόκειτο να συνδεθούν με το συγκεκριμένο δίκτυο, εξαφανίζοντας τον ανταγωνισμό, αποτελεί παραβίαση του άρθρου 86 της Συνθήκης (σκ. 19). Άρα η διατήρηση του ουσιαστικού ανταγωνισμού και η εξασφάλιση της διαφάνειας, έχουν ως προαπαιτούμενο η ταξινόμηση των τεχνικών προδιαγραφών, η εξέταση της λειτουργίας τους και οι εγκρίσεις να διενεργούνται από αδέσμευτο φορέα από τους ιδιωτικούς ή δημόσιους φορείς, οι οποίοι προσφέρουν προϊόντα ή υπηρεσίες στον κλάδο των τηλεπικοινωνιών (σκ. 26).

Στην προαναφερθείσα απόφαση 538/13 (σκ. 42), κρίθηκε επίσης ότι οι οικονομικοί φορείς πρέπει να αντιμετωπίζονται με ισότητα ενεργώντας με διαφάνεια τη στιγμή που οι αναθέτουσες αρχές έχουν ενεργό ρόλο στην τήρηση των αρχών σύναψης δημοσίων συμβάσεων<sup>155</sup>. Η αρχή της διαφάνειας τηρείται μέσα από τη δημοσιότητα των προκηρύξεων διαγωνισμού. Στην υπόθεση C-31/87 Gebroeders Beentjes BV κατά Staat der Nederlanden, η προσφεύγουσα επιχείρηση υποστήριξε ότι κακώς αποκλείστηκε από διαγωνισμό παρά το γεγονός ότι είχε υποβάλει τη χαμηλότερη προσφορά<sup>156</sup>. Μεταξύ άλλων στη συγκεκριμένη απόφαση του δικαστηρίου αναφέρεται ότι προκειμένου να πραγματοποιηθεί ο σκοπός της ισχύουσας τότε οδηγίας (71/305), που έγκειται στην ανάπτυξη πραγματικού ανταγωνισμού στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, πρέπει οι όροι και τα κριτήρια να είναι αντικείμενο ενδεδειγμένης δημοσιότητας από την πλευρά της αναθέτουσας αρχής (σκ. 21).

Η ενθάρρυνση του ανταγωνισμού, στο πλαίσιο τήρησης της αρχής της διαφάνειας, αποτελεί ιδιαίτερα σημαντικό στοιχείο της νομολογίας του Δικαστηρίου. Συγκεκριμένα απορρίφθηκε ισχυρισμός αναθέτουσας αρχής για ανάγκη κατεπειγουσών εργασιών και τελικά της απευθείας ανάθεσης σύμβασης σε οικονομικό φορέα, χωρίς προηγουμένως να έχουν λάβει γνώση, μέσω της δημοσίευσης της προκήρυξης, οι υπόλοιποι πιθανοί ενδιαφερόμενοι επιχειρηματίες. Οι όροι των διαγωνισμών, πρέπει να έχουν λάβει την απαραίτητη δημοσιότητα ώστε να διαφυλάσσεται η όσο το δυνατόν μεγαλύτερη συμμετοχή ενδιαφερομένων με συνέπεια να εξασφαλίζεται ο υγιής ανταγωνισμός.

### 3.3.3. Σαφήνεια όρων προκήρυξης

Οι όροι συμμετοχής στη διαδικασία του διαγωνισμού πρέπει όχι μόνο να δημοσιοποιούνται, αλλά να είναι και ακριβείς. Η δε υποχρέωση αυτή δεν καλύπτεται από την παραπομπή σε εθνικές διατάξεις που διέπουν τον ανταγωνισμό, ενώ η νομολογία του Δ.Ε.Ε. επισημαίνει ότι αυτή η υποχρέωση δημοσιότητας εκ μέρους της αναθέτουσας αρχής αποκλείει τον κίνδυνο ευνοιοκρατίας<sup>157</sup>. Συγκεκριμένα στην προαναφερθείσα υπόθεση C-448/01 (Wienstrom), η οποία αφορούσε την προμήθεια ενέργειας σε ομόσπονδο κρατίδιο της Αυστρίας, αναφέρθηκε (σκ. 51), ότι όταν η αναθέτουσα αρχή ορίζει κάποιο κριτήριο ανάθεσης, για το οποίο δεν έχει τη δυνατότητα να εξακριβώσει στο μέλλον την εγκυρότητα των στοιχείων που

<sup>155</sup> Δέγλερης Π., ό.π. σελ. 241

<sup>156</sup> Δ.Ε.Ε., 20/09/1988, C-31/87, [showPdf.jsf \(europa.eu\)](#)

<sup>157</sup> Δετσαρίδης Χ. Π., ό.π., σελ. 91

υποβάλλουν οι ενδιαφερόμενοι, τότε δεν διασφαλίζεται η αρχή της διαφάνειας και η αντικειμενικότητας της διαδικασίας σύναψης σύμβασης<sup>158</sup>. Το δικαστήριο καταλήγει (σκ. 52), ότι έρχεται σε σύγκρουση με τις αρχές του ενωσιακού δικαίου περί δημοσίων συμβάσεων, η κατάσταση κατά την οποία ένα κριτήριο αναθέσεως είναι αδύνατον να μετρηθεί αποτελεσματικά και με ακρίβεια.

Η ακρίβεια και η σαφήνεια της διατύπωσης των όρων συμβάλλουν στο έλεγχο εκ μέρους των αναθετουσών αρχών με αποτελεσματικό τρόπο, αν οι προσφορές ικανοποιούν τα κριτήρια που έχουν τεθεί και διέπουν την σύμβαση που πρόκειται να συναφθεί<sup>159</sup>. Στην υπόθεση C-257/1986 Επιτροπή κατά Ιταλίας, γίνεται δεκτό από το Δικαστήριο, ότι σύμφωνα με την αρχή ασφάλειας του δικαίου και της προβλεψιμότητας, απαιτείται οι κανόνες που εφαρμόζονται και επιβάλλονται σε δημόσιες συμβάσεις, οι οποίες διέπονται από το κοινοτικό δίκαιο, να είναι έτσι δομημένοι που να δίνει την ευκαιρία στους ενδιαφερόμενους να γνωρίζουν τις υποχρεώσεις και τα δικαιώματά τους με σαφήνεια και ακρίβεια, καθώς επίσης και να βεβαιώνεται η τήρησή τους από τα εθνικά δικαστήρια (σκ. 12)<sup>160</sup>.

Αυτή η υποχρέωση να είναι ακριβείς και σαφείς οι όροι, δεν αναφέρεται μόνο στην έναρξη της διαδικασίας ενός διαγωνισμού, αλλά είναι ευρύτερη και περιλαμβάνει και τα στάδια που οφείλει η εκάστοτε αναθέτουσα αρχή να τηρεί, ώστε να εφαρμόζει με τον ίδιο ερμηνευτικό τρόπο και αντικειμενικά για όλους τους συμμετέχοντες οικονομικούς φορείς, τους όρους ανάθεσης σε όλες τις φάσεις της διαδικασίας, όπως επίσης και κατά τον έλεγχο των προσφορών<sup>161</sup>. Η αναθέτουσα αρχή δεσμεύεται να αναφέρει στην διακήρυξη την δαπάνη των υλικών και των εργασιών, έτσι ώστε οι δυνητικοί προσφέροντες να έχουν πλήρη εικόνα των οικονομικών δεδομένων προκειμένου να αποφασίσουν αν θα προχωρήσουν στην υποβολή προσφοράς. Μόνο έτσι θα μπορέσει η προκήρυξη να πραγματοποιήσει την αποστολή της, όταν δηλαδή θα περιλαμβάνει μια θεωρητική αναφορά των ιδιαίτερων απαιτήσεων που χρειάζονται ώστε ο υποψήφιος να ληφθεί υπόψη για να υποβάλει προσφορά<sup>162</sup>.

Η αρχή της διαφάνειας δεσμεύει το σύνολο της διαγωνιστικής διαδικασίας και οποιαδήποτε πλημμέλεια έχει επίδραση κατά απόλυτο τρόπο στη νομιμότητα των διαδικασιών ανάθεσης<sup>163</sup>. Στην υπόθεση C-359/1993, Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά της Ολλανδίας, αναθέτουσα αρχή ανάρτησε στην Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων προκήρυξη διαγωνισμού σχετική με την προμήθεια και συντήρηση μηχανολογικού εξοπλισμού μετεωρολογικού σταθμού<sup>164</sup>. Η Επιτροπή καταλόγισε στην αναθέτουσα αρχή το γεγονός ότι στην επίμαχη προκήρυξη δεν αναφέρθηκαν τα πρόσωπα που επιτρέπονταν να παραβρεθούν κατά τη διαδικασία της αποσφράγισης των προσφορών, όπως επίσης την ημέρα, ώρα και τοποθεσία της

---

<sup>158</sup> Δ.Ε.Ε., 04/12/2003, C-448/01, [CURIA - Έγγραφο \(europa.eu\)](#)

<sup>159</sup> Δετσαρίδης Χ. Π., ό.π., σελ. 92

<sup>160</sup> Δ.Ε.Ε., 21/06/1988, C-257/86, [showPdf.jsf \(europa.eu\)](#)

<sup>161</sup> Δετσαρίδης Χ. Π., ό.π., σελ. 92

<sup>162</sup> Παπαθανασίου Ι., *Οι νομολογιακές αρχές που διέπουν τη διεξαγωγή των διαγωνισμών*, ΘΠΔΔ 2008, σελ. 1171

<sup>163</sup> Δετσαρίδης Χ. Π., ό.π., σελ. 93

<sup>164</sup> Δ.Ε.Ε., 24/01/1995. C-359/93, [showPdf.jsf \(europa.eu\)](#)



αποσφράγισης, σε αντίθεση με τις επιταγές της οδηγίας 77/62. Η Ολλανδική κυβέρνηση από την πλευρά της ισχυρίστηκε ότι κατά την ώρα της αποσφράγισης μπορούσαν να παραβρίσκονται όλα τα ενδιαφερόμενα πρόσωπα, χωρίς να είναι απαραίτητη η οποιαδήποτε διασαφήνιση (σκ. 19). Το δικαστήριο έκρινε ότι συνιστά παράλειψη η μη αναφορά στα πρόσωπα που μπορούν να παραβρεθούν στην διαδικασία αποσφράγισης, λόγω και του γεγονότος ότι με τον συγκεκριμένο τρόπο, οι δυνητικοί προμηθευτές δύνανται να γνωρίζουν τους πιθανούς ανταγωνιστές τους και να εξετάσουν αν εκείνοι πληρούν κριτήρια επιλογής που προβλέπονται (σκ. 20). Επίσης, όσον αφορά τη δημόσια αποσφράγιση των προσφορών, ώστε να είναι δυνατόν να είναι παρών ο κάθε ενδιαφερόμενος, καθίσταται εντελώς υποθετική αυτή η δυνατότητα εφόσον δεν είναι δημοσιευμένες η ημερομηνία, η ώρα και η τοποθεσία του ανοίγματος των προσφορών (σκ. 21).

Συνεπώς δεν αρκεί απλά η εξασφάλιση της απαραίτητης δημοσιότητας των όρων ενός διαγωνισμού αλλά και της ακρίβειάς τους, ώστε να αποκλείεται ο οποιοσδήποτε κίνδυνος ευνοιοκρατίας. Με την διατύπωση και μόνο σαφών κριτηρίων είναι δυνατόν μελλοντικά να εξακριβωθεί αν τηρήθηκαν τα συμφωνηθέντα από τους αναδόχους, ειδικά στην περίπτωση κατά την οποία ένα από αυτά είναι μετρήσιμο, όπως για παράδειγμα μπορεί να ισχύει σε ανάθεση σύμβασης προμήθειας ενέργειας. Η υποχρέωση για διατύπωση σαφών και ακριβών όρων διαγωνισμού, δεν αφορά βεβαίως μόνο την αρχή της διαδικασίας αλλά περιλαμβάνει όλα τα στάδιά της, ούτως ώστε όλοι οι ενδιαφερόμενοι να έχουν πλήρη γνώση των οικονομικών δεδομένων και τελικά να αποφασίσουν αν θα υποβάλλουν προσφορά.

#### 3.3.4. Εκ των προτέρων – Εκ των υστέρων διαφάνεια

Η διαφάνεια χαρακτηρίζεται ανάλογα με τη χρονική στιγμή των φάσεων του διαγωνισμού σε εκ των προτέρων (ex ante) και των υστέρων (ex post)<sup>165</sup>. Η εκ των προτέρων διαφάνεια σχετίζεται με τη διαδικασία δημοσιοποίησης του διαγωνισμού και σκοπός της είναι η διευκόλυνση των ενδιαφερόμενων ώστε να συμμετέχουν κατά το δυνατόν περισσότεροι<sup>166</sup>. Από την άλλη πλευρά η εκ των υστέρων διαφάνεια σχετίζεται με την πλήρη τεκμηρίωση της διαδικασίας και την εκ των υστέρων πρόσβαση των συμμετεχόντων στα έγγραφα των διαγωνιζομένων, γεγονός που οδηγεί στον ουσιαστικότερο έλεγχο όλων των πιθανών νομικών ελαττωμάτων της διαδικασίας<sup>167</sup>. Η εκ των προτέρων διαφάνεια αποτελείται από τρία στάδια. Το πρώτο στάδιο αφορά την υποχρέωση που έχει η εκάστοτε αναθέτουσα αρχή να γνωστοποιήσει την προκήρυξη, σύμφωνα με τους όρους του εθνικού δικαίου, όπου αναφέρονται οι όροι της σύμβασης και τα χαρακτηριστικά του διαγωνισμού<sup>168</sup>. Η υποχρέωση αυτή είναι ίδια και στην περίπτωση τροποποίησης κάποιου όρου του διαγωνισμού κατά την περίοδο υποβολής των προσφορών. Το δεύτερο στάδιο αναφέρεται στην υποχρέωση δημοσίευσης της προκήρυξης στη βάση δεδομένων TED (Tenders Electronic Daily), ενώ το τρίτο στην υποχρέωση δημοσίευσης στην

<sup>165</sup> Ράικος Δ., ό.π., σελ. 175

<sup>166</sup> Ράικος Δ., ό.π., σελ. 175

<sup>167</sup> Δετσαρίδης Χ. Π., ό.π., σελ. 93

<sup>168</sup> Δετσαρίδης Χ. Π., ό.π., σελ. 94

Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης<sup>169</sup>. Το πόσο σημαντικό θεωρεί ο ενωσιακός νομοθέτης την δημοσιότητα φαίνεται από το στοιχείο, ότι οι αναθέτουσες αρχές είναι υποχρεωμένες να δημοσιοποιούν τις αποφάσεις τους σχετικά με αναθέσεις συμβάσεων ακόμα και στην περίπτωση που υπάρχει απόφαση ακύρωσης του διαγωνισμού, με σημαντικότερες πληροφορίες τα στοιχεία της αναθέτουσας αρχής, των υποψηφίων που απορρίφθηκαν ή επιλέχθηκαν, του αναδόχου καθώς επίσης και των λόγων για τους οποίους έγινε η εκάστοτε επιλογή<sup>170</sup>.

Η δημοσιοποίηση ή μη στοιχείων οικονομικού φορέα αποτέλεσε συζήτηση στην υπόθεση C-450/06 της εταιρείας Varec SA κατά του Βελγικού Δημοσίου, που αφορούσε τη διαδικασία σύναψης δημόσιας σύμβασης προμήθειας συνδέσμων για τις ερπύστριες τεθωρακισμένων οχημάτων τύπου 'Leopard'<sup>171</sup>. Στη φάση του ελέγχου των προσφορών, το Βελγικό Δημόσιο έκρινε ότι η προσφορά της Varec ήταν παράτυπη λόγω μη ανταπόκρισής της σε τεχνικής φύσεως προδιαγραφές σε αντίθεση με εκείνη ανταγωνίστριας εταιρείας (Diehl), που ήταν νομότυπη και οι τιμές της κανονικές. Στο πλαίσιο προσφυγής της, κατά της απόφασης ανάθεσης, η εταιρεία Varec ζήτησε να περιληφθεί στον φάκελο εκδίκασης η προσφορά της αντίπαλης εταιρείας με όλες τις επίμαχες λεπτομέρειες που πιθανόν να αφορούσαν εμπιστευτικές λεπτομέρειες και δεδομένα που συνδέονται με εμπορικά απόρρητα. Επί της ουσίας κρίθηκε από το Δικαστήριο, ότι οι αναθέτουσες αρχές δεν πρέπει να γνωστοποιούν πληροφορίες, διότι υπάρχει το ενδεχόμενο αυτές να χρησιμοποιηθούν προκειμένου να νοθευτεί ο ανταγωνισμός στο πλαίσιο μια τρέχουσας διαδικασίας σύναψης δημόσιας σύμβασης είτε ακόλουθων διαδικασιών (σκ. 35). Οι διαδικασίες αυτές σύμφωνα με την κοινοτική ρύθμιση, βασίζονται στη σχέση εμπιστοσύνης μεταξύ των επιχειρήσεων και των αναθετουσών αρχών, με τις πρώτες να κοινοποιούν όλες τις χρήσιμες πληροφορίες στο πλαίσιο μιας διαδικασίας σύναψης δημόσιας σύμβασης, χωρίς να εγκυμονείται ο κίνδυνος ότι οι πληροφορίες αυτές θα μπορούσαν να διαρρεύσουν προς τρίτους με αποτέλεσμα που θα ήταν επιζήμιο για τις συγκεκριμένες επιχειρήσεις (σκ. 36). Κατά συνέπεια στο πλαίσιο της ανακοίνωσης σε απορριφθέντα υποψήφιο των λόγων μη αποδοχής της προσφοράς του, όπως επίσης και στο πλαίσιο της δημοσίευσης της ανακοίνωσης περί δημόσιας σύμβασης, αναγνωρίζεται το δικαίωμα στις αναθέτουσες αρχές να μην δημοσιοποιούν μερικές πληροφορίες, η γνωστοποίηση των οποίων θα μπορούσαν να βλάψουν τα δίκαια εμπορικά συμφέροντα των επιχειρήσεων ή τον θεμιτό ανταγωνισμό που πρέπει να υπάρχει μεταξύ των προμηθευτών (σκ.38). Στην περίπτωση αυτή, η διαδικασία προσφυγής θα μπορούσε να αποτελέσει μια κατάσταση κατά την οποία ο μοναδικός σκοπός κάποιων επιχειρηματιών θα ήταν η προσπάθεια ώστε να λάβουν γνώση αναφορικά απόρρητες επιχειρηματικές πληροφορίες των ανταγωνιστών τους (σκ. 40).

Υπάρχει και μια διαφορετική άποψη κατά την οποία η διαφάνεια διακρίνεται σε τέσσερις διαστάσεις. Στην πρώτη που αναφέρεται στη δημοσιότητα της προκήρυξης της σύμβασης και στο πώς θα διεξαχθεί η διαδικασία ανάθεσης, στη δεύτερη που αφορά τη δημοσιότητα των κανόνων που θα διέπουν τη διαδικασία, την τρίτη σχετικά με την ευχέρεια της αναθέτουσας αρχής να διαλέξει τον ανάδοχο

<sup>169</sup> Δετσαρίδης Χ. Π., ό.π., σελ. 94

<sup>170</sup> Δετσαρίδης Χ. Π., ό.π., σελ. 94

<sup>171</sup> Δ.Ε.Ε., 14/02/2008, C-450/06, [CURIA - Έγγραφο \(europa.eu\)](http://eur-lex.europa.eu)

σύμφωνα με τους όρους που έχουν ορισθεί στην προκήρυξη και τέλος η τέταρτη στη δυνατότητα της αναθέτουσας αρχής για έλεγχο και επιβεβαίωση της εφαρμογής των κανόνων<sup>172</sup>. Χαρακτηρίζεται ως η γενική αρχή του δικαίου των δημοσίων συμβάσεων ρυθμίζοντας την μέθοδο ερμηνείας των κανόνων των δημοσίων συμβάσεων<sup>173</sup>. Η άρρηκτα συνδεδεμένη αρχή της διαφάνειας με την υποχρέωση της δημοσιότητας έχει ωστόσο κάποιες εξαιρέσεις, όπως στην περίπτωση που υπάρχουν επιτακτικοί λόγοι δημοσίου συμφέροντος.

Μια τέτοια περίπτωση είναι η προαναφερθείσα υπόθεση C-6/05 *Medipac-Kαζαντζίδης Α.Ε. κατά Βενιζέλειου-Πανάνειου* (ΠΕ.Σ.Υ. Κρήτης), όπου η αναστολή της διαδικασίας διαγωνισμού προμήθειας ιατροτεχνολογικών προϊόντων είναι δυνατόν να οδηγήσει στη μη απρόσκοπτη λειτουργία ενός νοσοκομειακού ιδρύματος, όπως στην προκειμένη περίπτωση το Βενιζέλειο-Πανάνειο. Όπως όμως ανέφερε η γενική εισαγγελέας στο σημείο 118 των προτάσεων της και σύμφωνα με το άρθρο 14β της οδηγίας 93/42, η προστασία της δημόσιας υγείας είναι υποχρεωτική προϋπόθεση δημοσίου συμφέροντος, με βάση την οποία τα κράτη-μέλη μπορούν να απομακρυνθούν από την αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων, στην περίπτωση που τα μέτρα που λαμβάνονται συμφωνούν και με την αρχή της αναλογικότητας (σκ. 60). Κατά συνέπεια και στη συγκεκριμένη περίπτωση το νοσοκομείο μπορεί να προβεί κατά παρέκκλιση στην προμήθεια των αναγκαίων προϊόντων ώστε να μην διακινδυνεύσει η εύρυθμη λειτουργία του, με την υποχρέωση αν χρειαστεί, να μπορεί να δικαιολογήσει μέσω της προσκόμισης όλων εκείνων των απαραίτητων στοιχείων που να δικαιολογούν τη συγκεκριμένη παρέκκλιση από την αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων, όσο και τον αναλογικό χαρακτήρα των μέτρων που λήφθηκαν (σκ. 61).

Η υποχρέωση της διαφάνειας, της χρηστής διακυβέρνησης και της δημοσιότητας, σύμφωνα και με το άρθρο 15 παρ. 1 της ΣΛΕΕ, σημαίνει ότι οι όροι της διενέργειας του διαγωνισμού πρέπει να διατυπώνονται σαφώς ώστε οι διαγωνιζόμενοι να γνωρίζουν με ακρίβεια το περιεχόμενό τους και να τους κατανοούν με ίδιο τρόπο, με την αναθέτουσα αρχή να δύναται από την πλευρά της να ελέγξει αν οι προσφορές ανταποκρίνονται στην προκήρυξη<sup>174</sup>. Στην υπόθεση C-27/15 *Pippo Pizzo κατά CRGT*, η αρχή που διαχειρίζεται το λιμάνι της Messina στην Ιταλία, προκήρυξε ανοιχτό διαγωνισμό για την ανάθεση υπηρεσίας διαχείρισης των λυμάτων και των αποβλήτων φορτώσεως των πλοίων που ελλιμενίζονται στην περιοχή που αρμόδια είναι η αναφερθείσα διαχειριστική αρχή, την οποία υπηρεσία διαχειριζόταν προηγουμένως η CRGT<sup>175</sup>. Το δικαστήριο έκρινε (σκ. 36), ότι η υποχρέωση της διαφάνειας έχει στόχο να εμποδίσει την εμφάνιση αναξιοκρατίας και αυθαιρεσίας από την πλευρά της αναθέτουσας αρχής. Επιπρόσθετα (σκ. 37), η αρχή της διαφάνειας, όπως ταυτόχρονα και εκείνη της ίσης μεταχείρισης, υπαγορεύουν όπως οι βασικές και κρίσιμες προϋποθέσεις συμμετοχής σε διαγωνισμό να είναι καθορισμένες εκ των προτέρων και να δημοσιεύονται ώστε οι προσφέροντες να

<sup>172</sup> Γέροντας Α., *Δίκαιο Δημοσίων Έργων*, Σάκκουλας 2009, σελ. 356

<sup>173</sup> Γιαννακόπουλος Κ., *Η αδιαφάνεια που απαιτεί ο αποτελεσματικός ανταγωνισμός στο κοινοτικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων*, Σάκκουλας 2003, σελ. 44

<sup>174</sup> Δέγλερης Π., ό.π. σελ. 243

<sup>175</sup> Δ.Ε.Ε., 02/06/2016, C-27/15, [CURIA - Έγγραφο \(europa.eu\)](http://eur-lex.europa.eu/curia/)

έχουν γνώση ακριβώς ποιες είναι οι προϋποθέσεις της διαδικασίας και την βεβαιότητα ότι οι ίδιες προϋποθέσεις ισχύουν κατά τον ίδιο τρόπο για όλους τους ενδιαφερόμενους.

Η νομολογία του Δ.Ε.Ε. έχει επίσης κατ' επανάληψη κρίνει ότι η απλή παραπομπή ενός όρου της διακήρυξης σε διάταξη της εθνικής νομοθεσίας δεν αντιστοιχεί στην υποχρέωση αυτή και η σχετική ρύθμιση θα πρέπει να εντάσσεται στο σώμα, μέσα στη διακήρυξη ώστε όλοι οι διαγωνιζόμενοι να λαμβάνουν γνώση αυτής, με τον ίδιο τρόπο<sup>176</sup>. Παράδειγμα η υπόθεση C-421/01 (Traunfellner), σχετική με προκήρυξη ομόσπονδου κράτους της Αυστρίας με αντικείμενο την ανακατασκευή τμήματος αυτοκινητοδρόμου, που περιελάμβανε εργασίες οδοποιίας και κατασκευής γεφυρών<sup>177</sup>. Πράγματι η παραπομπή που γίνεται στο σημείο της συγγραφής υποχρεώσεων, απευθείας σε διάταξη της εθνικής νομοθεσίας δεν ανταποκρίνεται στην υποχρέωση να αναφέρεται ρητά η οποιαδήποτε ρύθμιση εντός της διακήρυξης, όπως προβλέπει το άρθρο 19, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας 93/37/ΕΟΚ του Συμβουλίου (σκ. 28). Πρέπει συνεπώς να υπάρχει μνεία περιεχόμενη στη συγγραφή υποχρεώσεων ώστε να ενημερώνονται οι προσφέροντες ομοιόμορφα, σχετικά με τις κατ' ελάχιστον απαιτήσεις που πρέπει να έχουν οι προσφορές τους. Τότε μόνο θα τηρείται η αρχή της διαφάνειας (σκ. 29).

Στο πλαίσιο της εκ των προτέρων διαφάνειας κρίθηκε ότι υπάρχουν περιπτώσεις στις οποίες η αναθέτουσα αρχή εν πρέπει να δημοσιοποιεί στοιχεία προσφορών εξαιτίας του γεγονότων ότι σε αυτές μπορεί να εμπεριέχονται λεπτομέρειες που σχετίζονται με εμπορικά απόρρητα. Κρίθηκε επίσης ότι στο πλαίσιο της απρόσκοπτης λειτουργίας ενός νοσοκομειακού ιδρύματος, είναι δυνατό κατά παρέκκλιση των διατάξεων να μπορεί να προμηθευτεί τα απαραίτητα προϊόντα, ώστε να μην κινδυνεύσει η εύρυθμη λειτουργία του, με την υποχρέωση την εκ των υστέρων προσκόμιση όλων των στοιχείων εκείνων που αποδεικνύουν την παρέκκλιση αυτή ώστε να διασφαλιστεί η δημόσια υγεία.

### 3.3.5. Αποκλεισμός φορέα

Στην προαναφερθείσα υπόθεση C-27/15 (Pippo Pizzo), παρατηρούμε επίσης, ότι στο πλαίσιο της διαφάνειας, δεν είναι αποδεκτός ο αποκλεισμός κάποιου οικονομικού φορέα από τον διαγωνισμό επειδή δεν τηρήθηκε από τον εν λόγω φορέα κάποια υποχρέωση, η οποία δεν αναφέρεται ρητά στα σχετικά με τη διαδικασία αυτά έγγραφα ή από την εθνική νομοθεσία, αλλά από την ερμηνεία αυτών, όπως επίσης και από την συμπλήρωση των κενών των εγγράφων και της νομοθεσίας εκ μέρους των εθνικών διοικητικών υπηρεσιών και των δικαστηρίων της χώρας (σκ. 51).

---

<sup>176</sup> Δέγλερης Π., ό.π. σελ. 244

<sup>177</sup> Δ.Ε.Ε., 16/10/2003, C-421/01, [CURIA - Έγγραφο \(europa.eu\)](http://eur-lex.europa.eu/curia/docdisplay/summary.do?doc=REPERECH&docid=62500)

### 3.3.6. Τροποποίηση όρων προκήρυξης

Το Δικαστήριο έκρινε και για την περίπτωση της τροποποίησης των όρων της σύμβασης, ακόμα και στο στάδιο που εκείνη ήδη έχει συναφθεί<sup>178</sup>. Στην υπόθεση C-91/08 της εταιρείας Wall AG κατά του Δήμου της Φρανκφούρτης, ο Δήμος κάλεσε τους ενδιαφερόμενους οικονομικούς φορείς να υποβάλλουν προσφορές σχετικά με τη λειτουργία, τη συντήρηση και τον καθαρισμό έντεκα δημόσιων αφοδευτηρίων για χρονικό διάστημα δεκαέξι ετών<sup>179</sup>. Το ερώτημα που τέθηκε στο Δ.Ε.Ε. είναι αν στο πλαίσιο της συμμόρφωσης με την αρχή της διαφάνειας επιβάλλεται στην περίπτωση τροποποίησης της σύμβασης για την παραχώρηση υπηρεσιών, όπως στη συγκεκριμένη υπόθεση προέκυψε με την αλλαγή του υπερβολάβου, να πραγματοποιηθούν από την αρχή οι διαπραγματεύσεις, αφού εξασφαλιστεί και η κατάλληλη δημοσιότητα καθώς επίσης και ποιοί θα είναι οι όροι βάσει των οποίων θα μπορούσε να κριθεί ότι εξασφαλίστηκαν αυτές οι συνθήκες (σκ. 30). Για την εξασφάλιση λοιπόν της αρχής της διαφάνειας των διαδικασιών, οι πραγματικές τροποποιήσεις επί των σημαντικών διατάξεων μιας σύμβασης παραχώρησης υπηρεσιών, πιθανόν να καθιστούν απαραίτητη τη σύναψη νέας σύμβασης παραχώρησης, στην περίπτωση που τα κριτήρια τα οποία απαιτούν διαφοροποιούνται σημαντικά από εκείνα της αρχικής σύμβασης, δηλώνοντας έμμεσα με αυτόν τον τρόπο τη θέληση των συμβαλλομένων να διαπραγματευθούν και πάλι τους σημαντικούς όρους της σύμβασης αυτής (σκ. 37). Κρίθηκε ότι, όταν τροποποιήσεις διατάξεων σύμβασης έχουν σε σημαντικό βαθμό αλλάξει τα χαρακτηριστικά εκείνα που οδήγησαν στην αρχική ανάθεση και συνεπώς δείχνουν τη θέληση των εμπλεκόμενων να διαπραγματευτούν και πάλι τους σημαντικούς όρους της σύμβασης αυτής, θα πρέπει να λαμβάνεται κάθε μέτρο που θα θεωρηθεί απαραίτητο, προκειμένου να διασφαλίζεται σε κάθε περίπτωση η διαφάνεια στη διαδικασία, ακόμα και αν αυτό σημαίνει την εκ νέου διενέργεια διαγωνισμού για τη συγκεκριμένη παραχώρηση (σκ. 43).

Το πότε οι όροι που τροποποιούνται είναι ουσιώδεις αποτέλεσε αντικείμενο του Δ.Ε.Ε., το οποίο με πλήθος αποφάσεων του όρισε. Για παράδειγμα στην υπόθεση C-454/06, Presstext Nachrichtenagentur, τροποποίηση μιας δημόσιας σύμβασης μετά την έναρξη ισχύος της, πιθανόν να θεωρηθεί σημαντική όταν συμπληρώνονται κάποιοι όροι, οι οποίοι αν είχαν κοινοποιηθεί κατά το προσυμβατικό στάδιο της διαδικασίας θα είχαν ως πιθανό επακόλουθο τόσο τη συμμετοχή και άλλων ενδιαφερόμενων στο διαγωνισμό, όσο και την επιλογή άλλης προσφοράς από αυτήν που τελικά επελέγη (σκ. 35)<sup>180</sup>. Ουσιώδης μπορεί επίσης να θεωρηθεί μια τροποποίηση που αυξάνει σημαντικά το αντικείμενο της σύμβασης, περικλείοντας και κάποιες υπηρεσίες που αρχικά δεν είχαν προβλεφθεί (σκ. 36). Ομοίως μια τροποποίηση μπορεί να είναι ουσιώδης όταν μεταβάλλεται από οικονομικής άποψης, η ισορροπία της συμβάσεως υπέρ του ενδιαφερόμενου επιλεγέντα μειοδότη κατά τέτοιο τρόπο, ο οποίος δεν προβλεπόταν στην αρχική σύμβαση (σκ. 37).

<sup>178</sup> Δέγλερης Π., ό.π. σελ. 245

<sup>179</sup> Δ.Ε.Ε., 13/04/2010, C-91/08, [CURIA - Έγγραφο \(europa.eu\)](#)

<sup>180</sup> Δ.Ε.Ε., 19/06/2008, C-454/06, [CURIA - Έγγραφο \(europa.eu\)](#)

Άλλη περίπτωση τροποποίησης ουσιωδών όρων της σύμβασης σύμφωνα με τη νομολογία του Δ.Ε.Ε. , αποτέλεσε η υπόθεση C-549/14 (Finn Frogne), κατά την οποία το Δανικό Δημόσιο προκήρυξε διαγωνισμό για τη σύναψη δημόσιας σύμβασης, με τη διαδικασία του ανταγωνιστικού διαλόγου, αναφορικά με την προμήθεια ολοκληρωμένου συστήματος επικοινωνίας για τις υπηρεσίες τις σχετικές με έκτακτη ανάγκη, όπως επίσης και για την πολυετή συντήρηση του συγκεκριμένου συστήματος<sup>181</sup>. Το Δ.Ε.Ε. αποφάνθηκε, ότι σύμφωνα πάντα με την αρχή της διαφάνειας, δεν επιτρέπεται στις αναθέτουσες αρχές και στους αναδόχους δημοσίων συμβάσεων, να επιφέρουν τέτοιες τροποποιήσεις στις διατάξεις της, στο βαθμό που να καθίστανται ουσιωδώς διαφορετικές από εκείνες της αρχικής σύμβασης. Αυτό το γεγονός ισχύει στην περίπτωση που οι αλλαγές αυτές σκοπό έχουν να μεγαλώσουν το αντικείμενο της σύμβασης σε σημαντικό βαθμό, είτε να μεταβάλλουν την οικονομική ισορροπία της σύμβασης, υπέρ του αναδόχου της, ή ακόμα και αν οι τροποποιήσεις αυτές θέτουν σε αμφιβολία την ανάθεση της σύμβασης, υπό την έννοια ότι αν οι εν λόγω τροποποιήσεις είχαν πραγματοποιηθεί στην διαδικασία σύναψης της αρχικής σύμβασης θα ήταν πιθανόν είτε να γίνει αποδεκτή άλλη προσφορά είτε να συμμετέχουν και άλλοι διαγωνιζόμενοι στη διαδικασία (σκ. 28).

Πρέπει να τονισθεί εδώ, ότι σύμφωνα με την έκθεση της Επιτροπής για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο «για την καταπολέμηση της διαφθοράς», στις 03/02/2014, η διαφθορά επιβαρύνει την ευρωπαϊκή οικονομία με 120 δις € κάθε χρόνο, με τις δημόσιες συμβάσεις να αποτελούν ιδιαίτερα ευάλωτο τομέα στην διαφθορά<sup>182</sup>. Παράλληλα η Ευρώπη βρίσκεται σε προσπάθεια ενίσχυσης της δημοκρατίας, παράλληλα με την αναγκαία θωράκιση της Ο.Ν.Ε., γεγονός που αναδεικνύει το θέμα της δημοκρατικής λογοδοσίας σε όλα τα επίπεδα, ένα από τα βασικότερα δομικά στοιχεία του οδικού χάρτη για την επιτυχή εξέλιξη της μεταρρυθμιστικής διαδικασίας<sup>183</sup>.

Η κεντρική θέση της αρχής της διαφάνειας και συνεπακόλουθα της δημοσιότητας κατά τη διαδικασία ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων, επιβεβαιώνεται και από σειρά αποφάσεων των εθνικών δικαστηρίων<sup>184</sup>. Πιο συγκεκριμένα το ΣτΕ έχει επανειλημμένως αποφανθεί ότι οι υποψήφιοι έχουν την υποχρέωση να προσκομίσουν μόνο τα δικαιολογητικά που απαιτεί η προκήρυξη, ή τα πιστοποιητικά που αξιώνει ρητά κάποια διάταξη και όχι εκείνα τα οποία μπορεί να προβλέπονται ίσως από κάποιους νόμους αλλά δεν απαιτούνται ρητά από τη διακήρυξη συγκεκριμένου διαγωνισμού<sup>185</sup>. Έτσι οι υποψήφιοι υποχρεούνται να υποβάλλουν στοιχεία για την απόδειξη κρίσιμης ιδιότητας, όπως για παράδειγμα φορολογική ενημερότητα από το ΤΣΜΕΔΕ, ενώ οι αναθέτουσες αρχές από την πλευρά τους δεν πρέπει να αιφνιδιάζουν τους συμμετέχοντες, ζητώντας από αυτούς διαφορετικά δικαιολογητικά από εκείνα που προβλέπει η προκήρυξη<sup>186</sup>.

<sup>181</sup> Δ.Ε.Ε., 07/09/2016, C-549/14, [CURIA - Έγγραφο \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu/curia/doclist/curia.do?method=detailDoc&docid=862927)

<sup>182</sup> Μουκίου Χ., *Διαφάνεια, ακεραιότητα και εντιμότητα στις δημόσιες συμβάσεις*, Νομική Βιβλιοθήκη 2018, σελ. 166

<sup>183</sup> Δέγλερης Π., *ό.π.*, σελ. 245

<sup>184</sup> Ράικος Δ., *ό.π.*, σελ. 175

<sup>185</sup> Ράικος Δ., *ό.π.*, σελ. 175

<sup>186</sup> ΣτΕ, 3703/2010, 1619/2008



Με πολλές αποφάσεις του το Δικαστήριο έκρινε ότι δεν είναι επιτρεπτό στις αναθέτουσες αρχές και στους αναδόχους των δημοσίων συμβάσεων να επιφέρουν σημαντικές αλλαγές στις διατάξεις τους, σε τέτοιο βαθμό που να θεωρούνται σημαντικά διαφορετικές από εκείνες της αρχικής σύμβασης. Το πόσο ουσιώδης είναι η μεταβολή εξαρτάται από το μέγεθος της διεύρυνσης του αντικειμένου της αρχικής σύμβασης, από την πιθανή μεταβολή των οικονομικών της δεδομένων καθώς επίσης και οποιαδήποτε τροποποίηση μπορεί να είναι τόσο σημαντική, ώστε να θεωρηθεί ότι αν ήταν γνωστή από την αρχή να μπορούσε να γίνει αποδεκτή άλλη προσφορά, ή να συμμετείχαν και άλλοι οικονομικοί φορείς στη διαδικασία.

### 3.4. Η Αρχή της αιτιολόγησης των αποφάσεων

Η αρχή της διαφάνειας συνεπάγεται την κατά το δυνατόν πληρέστερη αιτιολογία για την βαθμολόγηση και αξιολόγηση των προσφερόντων εκ μέρους της Διοίκησης<sup>187</sup>. Αποτέλεσμα της αρχής της διαφάνειας είναι η υποχρέωση των αναθετουσών αρχών να αιτιολογούν τις αποφάσεις τους σύμφωνα με τα άρθρα 55 και 75 των οδηγιών 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ. Οι συγκεκριμένες διατάξεις επιβάλλουν στις αναθέτουσες αρχές να κοινοποιούν στους υποψήφιους τους λόγους για τους οποίους απορρίφθηκαν οι προσφορές τους όπως επίσης και των λόγων για τους οποίους πλεονεκτεί η επιλεγείσα προσφορά<sup>188</sup>. Αυτή η υποχρέωση συμπλέκεται και με τις επιταγές της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας, ως ουσιώδης προϋπόθεση διασφάλισης στους ιδιώτες της συνεπούς προστασίας του δικαιώματός τους, που έχει θεσμοθετηθεί με τα άρθρα 6 και 13 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών<sup>189</sup>.

Συνεπώς η διοίκηση, κυρίως ενόψει έκδοσης δυσμενών πράξεων για τους ενδιαφερόμενους, δεν πρέπει να τις αφήνει ακάλυπτες σε οποιοσδήποτε υποψίες αυθαιρεσίας και απρόοπτων εξελίξεων εις βάρος των προσφερόντων. Πρέπει δηλαδή οι όποιες αρνητικές αποφάσεις της εκάστοτε αναθέτουσας αρχής να είναι πλήρως και ειδικά αιτιολογημένες<sup>190</sup>. Η πάγια νομολογία του Δ.Ε.Ε. απηχεί τις κοινές συνταγματικές παραδόσεις των κρατών-μελών. Συνεπώς όταν η ετυμηγορία της αναθέτουσας αρχής είναι απορριπτική, τότε θα πρέπει να δύναται να αμφισβητείται από τον ενδιαφερόμενο φορέα με μια διαδικασία, η οποία θα δίνει τη δυνατότητα εξέτασης της νομιμότητάς της σε σχέση και με το δίκαιο της Ένωσης<sup>191</sup>. Λογικό επακόλουθο είναι, να πρέπει να είναι διαθέσιμο στον οικονομικό φορέα το σκεπτικό με το οποίο απορρίφθηκε η αίτησή του και συνεπώς η αρμόδια αναθέτουσα αρχή είναι υποχρεωμένη είτε με την απόφασή της, είτε εκ των υστέρων με άλλο έγγραφο της να καταστήσει γνωστούς του λόγους της άρνησής της<sup>192</sup>.

Στην υπόθεση C-340/89 (Βλασσοπούλου Ειρήνη), ανέκυψε διαφορά μεταξύ της εν λόγω δικηγόρου, Ελληνίδας υπηκόου και εγγεγραμμένης στον Δικηγορικό

<sup>187</sup> Μεσσήνη Μ., *Η συμβατική παραχώρηση δημόσιου έργου*, Σάκκουλας 2013, σελ. 62

<sup>188</sup> Δέγλερης Π., *ό.π.* σελ. 248

<sup>189</sup> Δέγλερης Π., *ό.π.* σελ. 249

<sup>190</sup> Ράικος Δ., *ό.π.*, σελ. 186

<sup>191</sup> Ράικος Δ., *ό.π.*, σελ. 186

<sup>192</sup> Ράικος Δ., *ό.π.*, σελ. 186

Σύλλογο Αθηνών και του Υπουργείου Δικαιοσύνης, ευρωπαϊκών και ομοσπονδιακών υποθέσεων του κρατιδίου της Βάδης Βιρτεμβέργης, αναφορικά με αίτηση διορισμού της ως δικηγόρου στο συγκεκριμένο Υπουργείο<sup>193</sup>. Η επίδικη απόφαση σχετικά με την αίτηση διορισμού της, ήταν απορριπτική από το Υπουργείο, με την αιτιολογία ότι η δικηγόρος δεν είχε τα προσόντα για να ασκεί καθήκοντα στον δικαστικό κλάδο, στοιχείο απαραίτητο για την εξάσκηση του δικηγορικού επαγγέλματος (σκ. 4). Κρίθηκε ότι κάθε ετυμηγορία πρέπει να είναι αποτέλεσμα ένδικων μέσων του εσωτερικού δικαίου, για να είναι δυνατός ο έλεγχος της νομιμότητάς της στο πεδίο του ενωσιακού δικαίου, ενώ σε κάθε περίπτωση πρέπει να γίνεται γνωστή στον ενδιαφερόμενο η αιτιολογία της απόφασης που ελήφθη έναντί του (σκ. 22).

Με τον τρόπο αυτό η αναθέτουσα αρχή πρέπει να γνωρίζει σε κάθε υποψήφιο του οποίου η προσφορά έχει απορριφθεί, για τους λόγους αποκλεισμού του ή απόρριψης της προσφοράς του, ενώ σε κάθε διαγωνιζόμενο η προσφορά του οποίου έχει γίνει αποδεκτή, τους λόγους για τους οποίους πλεονεκτεί και επιλέχθηκε έναντι των άλλων<sup>194</sup>. Σε κάθε περίπτωση το πόσο σημαντικό είναι να αιτιολογηθεί η οποιαδήποτε απόφαση εξαρτάται και από το πλαίσιο εντός του οποίου εκδόθηκε. Μέσω της αιτιολογίας αυτής θα καθίσταται απόλυτα σαφές και χωρίς παρερμηνείες το σκεπτικό της αναθέτουσας αρχής, ώστε οι ενδιαφερόμενοι να είναι ενήμεροι και να είναι πλήρως αιτιολογημένο γιατί λήφθηκε η σχετική απόφαση, ώστε να μπορούν να υπερασπιστούν τα δικαιώματά τους, να ελέγχουν αν η απόφαση είναι σωστή και να απευθύνονται στον εθνικό δικαστή, που θα ασκεί έλεγχο νομιμότητάς του<sup>195</sup>.

Η νομολογία του Δ.Ε.Ε. σε πλείστες αποφάσεις του, τονίζει την ανάγκη της δικαιολόγησης της επιλογής των εκάστοτε αναθετουσών αρχών όπως για παράδειγμα και στην υπόθεση C-410/14 (Dr Falk Pharma), σχετική με σύναψη συμφωνιών συνομολογήσεως εκπτώσεων για φάρμακα με δραστική ουσία τη μεσαλαζίνη<sup>196</sup>. Η επιλογή μιας προσφοράς και κατά συνέπεια ενός ενδιαφερόμενου οικονομικού φορέα αποτελεί απαραίτητο στοιχείο του πλαισίου που θέτει ο οδηγία 2004/18 για τις δημόσιες συμβάσεις. Η διαπίστωση αυτή πιστοποιείται από το άρθρο 43, πρώτο εδάφιο, στοιχείο ε', της εν λόγω οδηγίας, σύμφωνα με το οποίο για κάθε σύμβαση, κάθε συμφωνία-πλαίσιο και κάθε πραγματοποίηση εξελικτικού συστήματος αγορών, οι αναθέτουσες αρχές υποχρεούνται να καταγράφουν επίσημα πρακτικό, το οποίο να περιέχει οπωσδήποτε το όνομα του αναδόχου καθώς επίσης και την τεκμηρίωση της προτίμησης της προσφοράς του (σκ. 38, 39).

Το ζήτημα της αιτιολογίας της απόφασης της αναθέτουσας αρχής αντιμετωπίστηκε και στην υπόθεση T-392/15 (European Dynamics Luxemburg SA κλπ κατά Οργανισμού Σιδηροδρόμων της Ευρωπαϊκής Ένωσης), αναφορικά με προσφυγή που κατατέθηκε από τους ενδιαφερόμενους σχετικά με την κατάταξη των προσφορών που υπέβαλαν για κάποια τμήματα του διαγωνισμού<sup>197</sup>. Το Δικαστήριο (σκ. 72), υπενθύμισε την κατά πάγια νομολογία υποχρέωση της διοίκησης, σύμφωνα και με το άρθρο 41, παρ. 2, στοιχείο γ', του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων,

<sup>193</sup> Δ.Ε.Ε., 07/05/1991, C-340/89, [showPdf.jsf \(europa.eu\)](#)

<sup>194</sup> Ράικος Δ., ό.π., σελ. 186

<sup>195</sup> Ράικος Δ., ό.π., σελ. 187

<sup>196</sup> Δ.Ε.Ε., 02/06/2016, C-410/14, [CURIA - Έγγραφο \(europa.eu\)](#)

<sup>197</sup> Δ.Ε.Ε., 04/07/2017, T-392/15, [CURIA - Έγγραφο \(europa.eu\)](#)



να αιτιολογεί τις αποφάσεις της. Αυτή η υποχρέωση αιτιολόγησης σημαίνει, ότι το όργανο που συντάσσει την πράξη πρέπει κατά τρόπο καθαρό που δεν επιδέχεται διαφορετική ερμηνεία, να εκθέτει τη συλλογιστική στην οποία στηρίζεται η πράξη, ώστε να γνωρίζουν οι υποψήφιοι τους λόγους λήψης του μέτρου και κατ' επέκταση να έχουν την ικανότητα να εξασκήσουν τα δικαιώματά τους και παράλληλα οι δικαστές ώστε να ασκούν τον δικαστικό έλεγχο. Η τήρηση της υποχρέωσης της αιτιολόγησης πρέπει να εκτιμάται κατ' αρχήν βάσει των πληροφοριακών στοιχείων που είχαν στη διάθεσή οι προσφεύγοντες το αργότερο κατά τη στιγμή άσκησης της προσφυγής. Η αιτιολογία δεν δύναται να διασαφηνίζεται για πρώτη φορά και εκ των υστέρων ενώπιον του δικαστή (σκ. 74). Σύμφωνα με το άρθρο 113, παρ. 2 του δημοσιονομικού κανονισμού, προβλέπεται ότι η αναθέτουσα αρχή πρέπει να ενημερώνει τον κάθε απορριφθέντα διαγωνιζόμενο για τις αιτίες μη αποδοχής της προσφοράς του και αφετέρου τον κάθε ενδιαφερόμενο που εκπληρώνει τα κριτήρια επιλογής και αποκλεισμού, για τα ιδιαίτερα πλεονεκτήματα της προσφοράς που επελέγη όπως επίσης και το όνομα του αναδόχου. Η γνωστοποίηση των ανωτέρω πληροφοριών πρέπει να γίνεται το πολύ μέσα σε 15 ημέρες, ενώ οι προσφέροντες οι των απορριφθέντων προσφορών, μπορούν να λάβουν κατόπιν αίτησής τους συμπληρωματικές πληροφορίες σχετικά με τους λόγους απόρριψης, τα χαρακτηριστικά και τα πλεονεκτήματα της προσφοράς που επελέγη, όπως επίσης και το όνομα του αναδόχου (σκ. 77).

### 3.5. Η αρχή της τυπικότητας

Απόρροια επίσης της αρχής της διαφάνειας αλλά και της ίσης μεταχείρισης είναι και η αρχή της τυπικότητας, υποχρέωση στην οποία υπόκεινται οι αναθέτουσες αρχές<sup>198</sup>. Στην υπόθεση C-336/12 (Manova), το Υπουργείο Έρευνας, Καινοτομίας, Ανωτέρας και Ανωτάτης Εκπαιδύσεως της Δανίας, προκήρυξε με ανακοίνωσή του διαγωνισμό αναφορικά με τις υπηρεσίες που απαιτούνται για την λειτουργία επτά κέντρων επαγγελματικού προσανατολισμού και παροχής επαγγελματικών συμβουλών<sup>199</sup>. Στο πλαίσιο της διακριτικής ευχέρειας της αναθέτουσας αρχής, αναφορικά με τη δυνατότητα που έχει, να απαιτήσει από τους υποψήφιους διευκρινίσεις για τις προσφορές τους, έχει την υποχρέωση να τους μεταχειριστεί ισότιμα και με ειλικρινή τρόπο, ώστε να μην είναι δυνατόν μετά το τέλος της διαδικασίας να έχει αδικαιολόγητα βρεθεί υποψήφιος σε δυσμενή ή ευμενή θέση (σκ. 37). Το Δικαστήριο καταλήγει ότι σε κάθε περίπτωση η αναθέτουσα αρχή πρέπει να εξετάζει αυστηρά αν οι όροι που έχουν από την ίδια καθοριστεί τηρήθηκαν (σκ. 40).

Παρόμοια στην προαναφερθείσα υπόθεση C-42/13, παρατηρούμε ότι το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι η αναθέτουσα αρχή πρέπει να ελέγχει ενδελεχώς αν οι όροι που έχει θεσπίσει η ίδια τηρήθηκαν, γεγονός που συνεπάγεται τον αποκλεισμό από τον διαγωνισμό οικονομικού φορέα, ο οποίος δεν υπέβαλε κάποιο έγγραφο ή στοιχείο η προσκόμιση του οποίου, ήταν υποχρεωτική από την διαδικασία του διαγωνισμού επί ποινή αποκλεισμού (σκ. 42). Η αυστηρή αυτή υποχρέωση προκύπτει από την αρχή της ίσης μεταχείρισης αλλά και της διαφάνειας. Αναφορικά με την ίση

<sup>198</sup> Δέγλερης Π., ό.π. σελ. 249

<sup>199</sup> Δ.Ε.Ε., 10/10/2013, C-336/12, [CURIA - Έγγραφο \(europa.eu\)](http://CURIA.europa.eu)

μεταχείριση, οι προσφέροντες κατά τη διατύπωση των όρων των προσφορών, πρέπει να έχουν ίσες ευκαιρίες και συνεπώς να καταθέτονται με τους ίδιους όρους για όλους τους ενδιαφερόμενους. Σχετικά με την αρχή της διαφάνειας ο σκοπός είναι να αποκλείεται κάθε πιθανότητα αυθαιρεσίας από την πλευρά της αναθέτουσας αρχής (σκ. 44). Κατά συνέπεια, σύμφωνα και με το άρθρο 45 της οδηγίας 2004/18, η παράλειψη επισύναψης σε προσφορά, υπεύθυνης δήλωσης για το πρόσωπο που ορίστηκε ως τεχνικός διευθυντής στην προσφορά αυτή, δεν επιτρέπει στον προσφέροντα τη μετέπειτα συμπλήρωση της παράλειψης αυτής με οποιονδήποτε τρόπο, μετά το πέρας της προθεσμίας για την κατάθεση των προσφορών (σκ. 45).

Το Δικαστήριο επίσης αποφάσισε ότι στο πλαίσιο της τήρησης της αρχής της τυπικότητας, δεν πρέπει να γίνονται αποδεκτά δικαιολογητικά, μετά το πέρας της προθεσμίας που έχει τεθεί στη διακήρυξη<sup>200</sup>. Πιο συγκεκριμένα στην υπόθεση C-387/14 (Esaproject), η αναθέτουσα αρχή κίνησε διαδικασία για την ανάθεση δημόσιας σύμβασης με αντικείμενο την αναβάθμιση των υφιστάμενων πληροφοριακών συστημάτων και την εφαρμογή νέων σε δομές υγείας στην περιοχή του Λοτζ (Πολωνία), με τον τρόπο της ανοιχτής διαδικασίας, χωρίζοντας το αντικείμενο της σύμβασης σε περισσότερα τμήματα, ώστε να είναι αντίστοιχα προς τα υπάρχοντα νοσοκομεία<sup>201</sup>. Ενδιαφερόμενος οικονομικός φορέας, υπέβαλε στην αναθέτουσα αρχή μετά το πέρας της προθεσμίας για την υποβολή των υποψηφιοτήτων στον εν λόγω διαγωνισμό, έγγραφο που δεν περιλαμβάνονταν στην αρχική προσφορά (σκ. 41). Με τις συγκεκριμένες του διευκρινίσεις ο διαγωνιζόμενος δεν προέβη απλώς στη διόρθωση κάποιων προδήλων σφαλμάτων, η στην αποσαφήνιση επιμέρους στοιχείων, αλλά στην ουσιώδη τροποποίηση της αρχικής προσφοράς, που προσομοιάζει με την υποβολή νέας (σκ. 42). Κρίθηκε ότι στο ενδεχόμενο που η αναθέτουσα αρχή έκανε αποδεκτή την κατάθεση των οικείων εγγράφων από τον προσφέροντα φορέα, με σκοπό τη συμπλήρωση της οικονομικής προσφοράς, θα αποτελούσε αδικαιολόγητη ευμενή παρέμβαση σε σχέση με τους υπόλοιπους υποψήφιους και κατ' επέκταση θα παραβίαζε την αρχή της διαφάνειας δυνάμει του άρθρου 2 της οδηγίας 2004/18 (σκ. 44).

Η αρχή της τυπικότητας κάμπτεται στην περίπτωση πρόδηλων τυπικών σφαλμάτων ή εκ παραδρομής λαθών<sup>202</sup>. Βασική αρχή που έχει θέσει νομολογιακά το Δικαστήριο είναι η απόρριψη των προσφορών οι οποίες δεν πληρούν του όρους της διακήρυξης, με εξαίρεση τις περιπτώσεις των πρόδηλων σφαλμάτων, οπότε η αναθέτουσα αρχή μπορεί να αναζητήσει διευκρινίσεις και διορθώσεις από τον εκάστοτε προσφέροντα, με τον όρο να μην θίγεται κάποιος από τους διαγωνιζόμενους<sup>203</sup>.

Στην προαναφερθείσα υπόθεση C-336/12 (Manova), το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι το δικαίωμα της αναθέτουσας αρχής να ζητήσει συμπλήρωση ή διόρθωση των προσφορών, δεν ισχύει στην περίπτωση που η ίδια είχε προβλέψει ως ποινή για την περίπτωση σφάλματος ή ασάφειας, τον αποκλεισμό της προσφοράς, με δεδομένο ότι η αναθέτουσα αρχή υποχρεούται να ελέγχει αυστηρά τους όρους που η

<sup>200</sup> Δέγλερης Π., ό.π. σελ. 252

<sup>201</sup> Δ.Ε.Ε., 04/05/2017, C-387/14, [CURIA - Έγγραφο \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu/curia/doclist/curia.do?method=detailDoc&docid=862923&doclang=el)

<sup>202</sup> Δέγλερης Π., ό.π. σελ. 252

<sup>203</sup> Δέγλερης Π., ό.π. σελ. 253

ίδια έχει θέσει<sup>204</sup>. Συγκεκριμένα κρίθηκε ότι δεν αντιβαίνει στην αρχή, η απαίτηση που μπορεί να έχει η αναθέτουσα αρχή από τον ενδιαφερόμενο, ώστε μετά το πέρας της προθεσμίας για την κατάθεση υποψηφιότητας σε διαγωνισμό για δημόσια σύμβαση, να προσκομίσει δικαιολογητικά που να δίνουν εικόνα για την κατάσταση του υποψηφίου αυτού, μέσω του δημοσιευμένου ισολογισμού, η ύπαρξη των οποίων πριν από το πέρας της ταχθείσας προθεσμίας συμμετοχής στο διαγωνισμό δύναται να εξακριβωθεί αντικειμενικά, φτάνει τα έγγραφα που είναι σχετικά με τη δημόσια σύμβαση να μην υποχρέωναν ρητά για την κοινοποίησή τους το φόβο επιβολής της ποινής του αποκλεισμού (σκ. 42).

Και στην υπόθεση C-324/14, η οποία αναφέρθηκε και προηγουμένως, το Δικαστήριο αρχικά επισήμανε την πάγια νομολογία σύμφωνα με την οποία η υποχρέωση της διαφάνειας αντιτίθεται σε οποιαδήποτε συζήτηση ανάμεσα στην αναθέτουσα αρχή και τον ενδιαφερόμενο, με άμεση συνεπαγωγή την καταρχήν μη δυνατότητα τροποποίησης της προσφοράς μετά την υποβολή της είτε με πρωτοβουλία της αναθέτουσας αρχής είτε του διαγωνιζόμενου (σκ. 62). Αποτέλεσμα είναι η αναθέτουσα αρχή να μην έχει τη δυνατότητα να ζητήσει διευκρινίσεις, από οικονομικό φορέα την πρόταση του οποίου κρίνει είτε ασαφή ή ασύμφωνη με τις τεχνικές προδιαγραφές της συγγραφής υποχρεώσεων. Από την άλλη μεριά το Δ.Ε.Ε. έχει διευκρινίσει ότι σύμφωνα με το άρθρο 2 της οδηγίας 2004/18 δεν απαγορεύεται η βελτίωση ή πρόσθεση σε κάποια ξεχωριστά στοιχεία κάποιων δεδομένων της προσφοράς, ιδιαίτερα στην περίπτωση που πρέπει απλά να διευκρινιστούν ή να απαλειφθούν κάποια πρόδηλα ή εκ παραδρομής σφάλματα (σκ. 63). Καταλήγει ότι για τον σκοπό αυτό, η αναθέτουσα αρχή έχει την υποχρέωση να διαφυλάξει, στο πλαίσιο αυτό της διευκρίνισης μια προσφοράς, ότι δεν θα καταλήξει σε προσκόμιση, στην πραγματικότητα μιας εκ νέου προσφοράς εκ μέρους του ενδιαφερόμενου (σκ. 64). Η άσκηση αυτής της ευχέρειας από την πλευρά της αναθέτουσας αρχής, να ζητήσει διευκρινίσεις, πρέπει να πραγματοποιείται με ειλικρινή και ισότιμο τρόπο ώστε στο τέλος της διαδικασίας αυτής, να μην έχει άδικα οδηγήσει σε ευνοϊκή ή δυσχερή θέση τον ενδιαφερόμενο ή τους ενδιαφερόμενους που αφορά η αίτηση αυτή (σκ. 65).

Τις ίδιες εκτιμήσεις επανέλαβε το Δ.Ε.Ε. και σε μια πιο πρόσφατη απόφασή του την C-131/16 (Archus και Gama) στην οποία ερμήνευσε συνδυαστικά την αρχή της τυπικότητας με εκείνες της διαφάνειας και της ίσης μεταχείρισης<sup>205</sup>, Στη συγκεκριμένη υπόθεση που αφορούσε σύναψη δημόσιας σύμβασης υπηρεσιών σχετική με την ψηφιοποίηση αρχείων γεωλογικού ενδιαφέροντος, κρίθηκε ότι στο πλαίσιο της διαδικασίας σύναψης δημόσιας σύμβασης, απαγορεύεται στην αναθέτουσα αρχή να προσκαλεί τους ενδιαφερόμενους να προσκομίσουν τα απαραίτητα έγγραφα τα οποία είχαν την υποχρέωση να προσκομίσουν εντός της ταχθείσας προθεσμίας. Αντίθετα επιτρέπεται στην αναθέτουσα αρχή να καλεί τους διαγωνιζόμενους για διευκρινίσεις μιας προσφοράς, ή για την διόρθωση πρόδηλων εκ παραδρομής σφαλμάτων σε αυτήν, υπό τον όρο ότι η πρόσκληση αυτή αφορά όλους τους οικονομικούς φορείς που βρίσκονται στην ίδια θέση, ότι οι φορείς αυτοί

---

<sup>204</sup> Δέγλερης Π., ό.π. σελ. 253

<sup>205</sup> Δέγλερης Π., ό.π. σελ. 255

αντιμετωπίζονται με τρόπο ισότιμο και ειλικρινή και ότι αυτή η διευκρίνιση δεν δύναται να ταυτιστεί με την προσκόμιση μιας καινούργιας προσφοράς (σκ. 39)<sup>206</sup>.

Ο Γενικός Εισαγγελέας στην προαναφερθείσα υπόθεση C-387/14, παρομοίωσε τις πληροφορίες και τα έγγραφα ενός προσφέροντος μέχρι το πέρας της προθεσμίας με μια φωτογραφία, στην οποία η αναθέτουσα αρχή επιτρέπεται να λαμβάνει υπόψη μόνο τις πληροφορίες και τα δικαιολογητικά που βρίσκονται μέσα σε αυτήν την εικόνα. Αν κάποιο σημείο της εικόνας είναι θολό, μπορεί να ζητηθεί η αύξηση της ανάλυσής της, για να φανεί πιο καθαρά το συγκεκριμένο σημείο αλλά σε κάθε περίπτωση οι βασικές πληροφορίες οφείλουν να βρίσκονται στην αρχική εικόνα ακόμα και σε χαμηλή ανάλυση<sup>207</sup>.

Συνοψίζοντας στο πλαίσιο της αρχής της τυπικότητας, η αναθέτουσα αρχή έχει την ευχέρεια να ασκήσει ενδελεχή έλεγχο για το αν τηρήθηκαν οι όροι συμμετοχής από τους ενδιαφερόμενους και σε αρνητική περίπτωση να αποκλείσει άμεσα τον οικονομικό φορέα, ο οποίος δεν προσκόμισε κάποιο απαραίτητο έγγραφο. Απαγορεύεται επίσης σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου, η υποβολή δικαιολογητικών μετά το πέρας της προθεσμίας που προβλέπει η εκάστοτε προκήρυξη και τούτο διότι με τον τρόπο αυτό ο υποψήφιος φορέας, δεν προβαίνει απλώς στην αποσαφήνιση κάποιων επιμέρους στοιχείων της προσφοράς, αλλά στην πραγματικότητα πραγματοποιεί μια ουσιώδη τροποποίηση της αρχικής του με αποτέλεσμα να θεωρείται ουσιαστικά μια νέα προσφορά.

### 3.6. Η αρχή της αναλογικότητας

Η αρχή της αναλογικότητας περιλαμβάνεται σύμφωνα και με την πάγια νομολογία του Δ.Ε.Ε. στις γενικές αρχές του ενωσιακού δικαίου<sup>208</sup>. Σύμφωνα με αυτήν, το κράτος μέλος κατά τη διαδικασία επιλογής των μέτρων που πρέπει να ληφθούν, πρέπει να επιλέγει εκείνα τα οποία δεν προξενούν εμπόδια στην άσκηση μιας ελευθερίας επιλέγοντας αυτά που πιστεύει πρόσφορα και αναγκαία για την εκπλήρωση του σκοπού που επιδιώκεται<sup>209</sup>. Η προσφυγή του δικαστή της ένωσης στην αρχή της αναλογικότητας είναι δυνατή όχι μόνο από την πλευρά του ενωσιακού δικαίου, αλλά και επιβεβλημένη, στο πλαίσιο της δικαιοπλαστικής αρμοδιότητάς του καθόσον ο σεβασμός των θεμελιωδών δικαιωμάτων μπορεί να ελεγχθεί, βάσει των επιταγών της νομολογίας, μεταξύ των σκοπών που επιδιώκονται και των μέσων που χρησιμοποιούνται για την επίτευξή τους<sup>210</sup>. Με τον τρόπο αυτό ο δικαστής προβαίνει σε στάθμιση των οικονομικών συμφερόντων, εξαιτίας και του γεγονότος ότι η κοινοτική έννομη τάξη ρυθμίζει συμπεριφορές οικονομικής πολιτικής, όπως επίσης και κοινωνικού χαρακτήρα, προβαίνοντας σε έλεγχο των επιλογών της οικονομικής

<sup>206</sup> Δ.Ε.Ε., 11/05/2017, C-131/16, [CURIA - Έγγραφο \(europa.eu\)](#)

<sup>207</sup> Δέγλερης Π., ό.π. σελ. 256.

<sup>208</sup> Πρεβεδούρου Ε., *Η αρχή της αναλογικότητας στη νομολογία του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων*, Ε.Ε.Ευρ. Δ., 1997, σελ. 1 και Γέροντας Α., *Δίκαιο Δημοσίων Έργων*, 2009, σελ. 367

<sup>209</sup> Ράικος Δ., ό.π., σελ. 191

<sup>210</sup> Παυλακούδης Σ.Α., ό.π., σελ. 52

πολιτικής, τόσο του Συμβουλίου και της Επιτροπής, όσο και των κρατών μελών σε θέματα κοινοτικού δικαίου<sup>211</sup>.

Εν προκειμένω η αρχή της αναλογικότητας σύμφωνα με ρητή διάταξη στο άρθρο 18 της οδηγίας 2014/24/ΕΕ, 36 της οδηγίας 2014/25/ΕΕ και 3 παρ. 1 της οδηγίας 2014/23/ΕΕ διέπει και τους δημόσιους διαγωνισμούς και βρίσκει εφαρμογή σε ολόκληρη την πορεία της διαδικασίας του διαγωνισμού, από την επιλογή των όρων της διακήρυξης μέχρι και την κατακύρωση του αποτελέσματος του διαγωνισμού<sup>212</sup>. Η πρακτική της έκφανση στην περιοχή των δημοσίων συμβάσεων αποτελεί εκείνη την κατάσταση, κατά την οποία δεν επιτρέπεται στις αναθέτουσες αρχές να έχουν δυσανάλογες και υπερβολικές απαιτήσεις όσον αφορά τις τεχνικές, χρηματοοικονομικές και επαγγελματικές ικανότητες των υποψηφίων, κατά τη διάρκεια της ποιοτικής επιλογής τους<sup>213</sup>. Συνεπώς τα κριτήρια της επιλογής αυτής, τα οποία εκ προοιμίου συνιστούν μέτρα, δεν πρέπει επουδενί να ξεπερνούν το αναγκαίο, για την εκπλήρωση του στόχου τους, μέτρο<sup>214</sup>.

### 3.6.1. Αμάχητο τεκμήριο

Στην προπαρατεθείσα υπόθεση του «βασικού μετόχου» C-213/2007 (Μηχανική κατά ΕΣΡ), η οποία απασχόλησε αρκετά χρόνια τα εθνικά μας δικαστήρια, η τότε εφαρμοζόμενη διάταξη του άρθρου 14 του Συντάγματος και μαζί ο νόμος 3021/2002, που καθιέρωναν αμάχητο τεκμήριο ασυμβίβαστου μεταξύ αφενός του βασικού μετόχου, ή του διευθυντικού στελέχους επιχείρησης που δραστηριοποιείται στα μέσα μαζικής ενημέρωσης και αφετέρου της ιδιότητας του ιδιοκτήτη, του εταίρου, του βασικού μετόχου ή στελέχους που είναι διευθυντής της επιχείρησης, η οποία επωμίζεται έναντι του δημοσίου, την διενέργεια έργων ή προμηθειών ή την παροχή υπηρεσιών, αντίκειται στην αρχή της αναλογικότητας<sup>215</sup>. Το ενωσιακό δίκαιο δεν ήταν γενικά αντίθετο στη θέσπιση εκ μέρους των κρατών-μελών, μέτρων που αποσκοπούν στην αποσόβηση του κινδύνου επικράτησης πρακτικών τέτοιων ώστε να θέσουν σε κίνδυνο τη διαφάνεια και να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό, μέσω της παρουσίας, όπως στη συγκεκριμένη περίπτωση αναδόχου, ο οποίος δραστηριοποιείται στον κλάδο των μέσων ενημέρωσης ή έχει δεσμούς συγγένειας με άτομο που εμπλέκεται στον τομέα αυτό, όμως τα μέτρα αυτά θα πρέπει συμφωνούν με την αρχή της αναλογικότητας (σκ. 60, 61). Πιο συγκεκριμένα, διάταξη, όπως στην συγκεκριμένη υπόθεση, η οποία εγκαθιδρύει γενικό ασυμβίβαστο να σχετίζεται ο τομέας των δημοσίων έργων με εκείνον των μέσων ενημέρωσης, αποκλείει αναδόχους εξαιτίας της ιδιότητάς τους ως ιδιοκτητών, βασικών μετόχων, ή διευθυνόντων, χωρίς να τους δίνεται οποιαδήποτε ευκαιρία να τεκμηριώσουν, ότι στην υπόθεσή τους δεν υπάρχει πραγματικός κίνδυνος αναφορικά με διαφθορά ή απάτη (σκ. 62). Παρά το γεγονός ότι η Ελληνική κυβέρνηση υπογράμμισε την πιθανότητα να εξαιρεθεί από τη διάταξη αυτή του αποκλεισμού, παρένθετο πρόσωπο,

<sup>211</sup> Μαρκαντωνάτου – Σκαλτσα Α., *Γενικές αρχές στη νομολογία του ΣτΕ και του ΔΕΚ*, 2007, σελ. 111

<sup>212</sup> Δέγλερης Π., *ό.π.* σελ. 260

<sup>213</sup> Ράικος Δ., *ό.π.*, σελ. 192

<sup>214</sup> Δέγλερης Π., *ό.π.* σελ. 260

<sup>215</sup> Δέγλερης Π., *ό.π.* σελ. 261

εφόσον είναι σύζυγος, συγγενής ή οικονομικά εξαρτώμενο άτομο, διότι τεκμηριώνεται ότι η ανάμειξη ενός τέτοιου ατόμου σε διαδικασία σύναψης δημόσιας σύμβασης, οφείλεται σε προσωπική και ανεξάρτητη απόφαση, που υπαγορεύτηκε από το δικό του προσωπικό συμφέρον, κρίθηκε ότι η δυνατότητα αυτή και πάλι αντίκειται στην αρχή της αναλογικότητας, επειδή και πάλι δεν μεταβάλλεται ο αυτόματος και απόλυτος χαρακτήρας της απαγόρευσης (σκ. 64-66). Η ευρύτατη χρήση της έννοιας των όρων «βασικός μέτοχος» και παρένθετα πρόσωπα» επιτείνει το δυσανάλογο χαρακτήρα της επίδικης διάταξης (σκ. 68).

Στην υπόθεση C-538/07 (Assitur), το δικαστήριο κλήθηκε να αποφασίσει αν είναι συμβατή με το ενωσιακό δίκαιο, ρύθμιση της Ιταλικής έννομης τάξης σύμφωνα με την οποία επιβαλλόταν στις αναθέτουσες αρχές ως αμάχητο τεκμήριο να αποκλείονται από τη διαδικασία σύναψης δημόσιας σύμβασης οι επιχειρήσεις που υπέβαλαν αυτοτελείς προσφορές, στην περίπτωση που μεταξύ των ενδιαφερόμενων αυτών οικονομικών φορέων υπάρχουν σχέσεις ελέγχου, όπως συνέβη και στη συγκεκριμένη περίπτωση που ήταν συνδεδεμένες δύο επιχειρήσεις<sup>216</sup>. Το Δ.Ε.Ε. έκρινε ότι ο συνεχής αποκλεισμός των επιχειρήσεων που συνδέονται από τη δυνατότητα που έχουν να συμμετέχουν στην ίδια διαδικασία σύναψης δημόσιας σύμβασης έρχεται σε αντίθεση με την αποτελεσματική εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου<sup>217</sup> (σκ. 28). Διαπίστωση του Δικαστηρίου ήταν ότι η επίμαχη ρύθμιση υπερβαίνει το αναγκαίο για την εκπλήρωση του σκοπού που επιδιώκεται, που έγκειται στην εξασφάλιση της υλοποίησης των αρχών της ίσης μεταχείρισης και της διαφάνειας (σκ. 29). Αντιβαίνει συνεπώς στην αρχή της αναλογικότητας το αμάχητο τεκμήριο ότι οι προσφορές που προσκομίζουν συνδεδεμένες επιχειρήσεις σε διαγωνισμό που αφορά την ίδια δημόσια σύμβαση έχουν οπωσδήποτε αλληλοεπηρεαστεί, επειδή δεν δίνει σε αυτές τις επιχειρήσεις την ευκαιρία να τεκμηριώσουν ότι δεν υπάρχει στη συγκεκριμένη περίπτωση κίνδυνος τέτοιος, που θα απειλούσε τη διαφάνεια και θα νόθευε τον ανταγωνισμό (σκ. 30). Τονίστηκε επίσης το γεγονός ότι οι ομάδες των επιχειρήσεων ενός ομίλου, μπορεί να έχουν διάφορες μορφές και στόχους χωρίς να μπορεί να αποκλειστεί η πιθανότητα να υπάρχει κάποια αυτονομία στην εμπορική τους πολιτική και την οικονομική τους δραστηριότητα (σκ. 31). Σε κάθε περίπτωση η εκάστοτε αναθέτουσα αρχή είναι αρμόδια να διερευνήσει κατά πόσο η αμφισβητούμενη σχέση ελέγχου μεταξύ των επιχειρήσεων επηρέασε το περιεχόμενο των προσφορών. Η απλή εξακρίβωση ύπαρξης σχέσης ελέγχου μεταξύ των επιχειρήσεων που προκύπτει από το ιδιοκτησιακό τους καθεστώς, δεν είναι αρκετή ώστε να αποκλειστούν άμεσα από τη διαδικασία σύναψης μιας δημόσιας σύμβασης (σκ. 32).

Σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου κρίθηκε ότι δεν είναι σύμφωνη με την αρχή της αναλογικότητας, ρύθμιση του εθνικού δικαίου κρατών – μελών, σύμφωνα με την οποία αποκλείεται αυτόματα από διαγωνισμό σύναψης δημόσιας σύμβασης οικονομικός φορέας, ο οποίος έχει σχέσεις με τα μέσα μαζικής ενημέρωσης. Παρόμοια κρίθηκε και στην περίπτωση αποκλεισμού επιχειρήσεων που έχουν σχέσεις μεταξύ τους. Η αιτιολογία από το Δ.Ε.Ε. ήταν ότι δεν δίνεται η

<sup>216</sup> Δέγλερης Π., ό.π. σελ. 263

<sup>217</sup> Δ.Ε.Ε., C-538/07, 19/05/2009, [CURIA - Έγγραφο \(europa.eu\)](http://eur-lex.europa.eu/curia/docdisplay/summary.do?docid=32424)



δυνατότητα στις εταιρείες αυτές να αποδείξουν ότι δεν υπάρχει κίνδυνος αδιαφάνειας και νόθευσης του ανταγωνισμού.

### 3.6.2. Αποκλεισμός φορέα

Αλλά και στην προαναφερθείσα υπόθεση C-376/08 επίκεντρο αποτέλεσε και πάλι ρύθμιση της Ιταλικής έννομης τάξης, που επέβαλε τον αυτόματο αποκλεισμό από τη διαδικασία διαγωνισμού σύναψης δημόσιας σύμβασης, ταυτόχρονων ανταγωνιστικών προσφορών από κοινοπραξία αλλά και αυτοτελή προσφορά από έναν ή περισσότερους οικονομικούς φορείς που συμμετέχουν σε αυτή<sup>218</sup>. Κρίθηκε ότι τέτοιος κανόνας αυτόματου αποκλεισμού, έρχεται σε αντιδιαστολή με το συμφέρον της Ένωσης, το οποίο απαιτεί την εξασφάλιση της μεγαλύτερης δυνατής συμμετοχής στους διαγωνισμούς και βαίνει πέραν του αναγκαίου για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού (σκ. 40). Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, τα άρθρα 43 ΕΚ και 49 ΕΚ δεν επιτρέπουν τη θέσπιση οποιουδήποτε εθνικού μέτρου, το οποίο ενδέχεται να παρακωλύσει την ελευθερία εγκατάστασης και παροχής υπηρεσιών που διασφαλίζει η Συνθήκη και ενδέχεται να αποτρέψει επιχειρηματίες που διαμένουν σε άλλα κράτη μέλη να εγκατασταθούν στο κράτος μέλος το οποίο αφορά η ίδρυση της κοινοπραξίας ώστε να δύνανται να προσφέρουν ευκολότερα τις υπηρεσίες τους (σκ. 41, 42). Αν και ο περιορισμός, όπως ο επίμαχος που τέθηκε στην εν λόγω υπόθεση, μπορεί ενδεχομένως να δικαιολογείται, το Δικαστήριο ερμήνευσε ότι ο συγκεκριμένος περιορισμός, παρά τον σύμφωνα με τις αρχές του δικαίου σκοπό του, σχετικά με την αποφυγή πιθανής προσπάθειας παραπλάνησης εκ μέρους της κοινοπραξίας και των επιχειρήσεων που την αποτελούν, δεν δικαιολογείται και βαίνει πέραν του αναγκαίου για την επίτευξη του εν λόγω σκοπού (σκ. 44, 45).

Ενώπιον του Δ.Ε.Ε. τέθηκαν επίσης συχνά θέματα αναφορικά με την αρχή της αναλογικότητας, αναφορικά με το άρθρο 45 παρ. 2 της οδηγίας 2004/18, που σχετίζεται με την επαγγελματική εντιμότητα, την φερεγγυότητα των υποψηφίων αναδόχων, καθώς επίσης και με την τακτοποίηση των φορολογικών και ασφαλιστικών τους υποχρεώσεων και τον αποκλεισμό τους από την διαδικασία λόγω μη εκπλήρωσης των υποχρεώσεων αυτών<sup>219</sup>. Σχετικά, στην υπόθεση C-358/12 (Consorzio Stabile Libor), ο Δήμος Μιλάνου προχώρησε σε προκήρυξη δημόσιου διαγωνισμού, σχετικό με εργασίες επισκευής και τοποθέτησης μέσω αντidiarrηκτικής προστασίας σε κατοικίες, κύριος των οποίων είναι ο Δήμος Μιλάνου, με κριτήριο ανάθεσης τη πλέον συμφέρουσα τιμή<sup>220</sup>. Το ερώτημα που τέθηκε στο Δ.Ε.Ε. ήταν αν στο πλαίσιο της αρχής της αναλογικότητας αντιβαίνει εθνική ρύθμιση σύμφωνα με την οποία χαρακτηρίζεται ως ουσιαστική η μόνιμα αποδεδειγμένα παράβαση σχετική με την εξόφληση ασφαλιστικών εισφορών, όταν το γενικό ποσό υπερβαίνει τα 100 € και ταυτόχρονα ξεπερνάει κατά 5% τη διαφορά μεταξύ των οφειλόμενων ποσών και εκείνων που έχουν ήδη καταβληθεί, με συνέπεια η αναθέτουσα αρχή να υποχρεούται στον αποκλεισμό από τη διαδικασία του διαγωνιζομένου που υπέπεσε στην παράβαση αυτή χωρίς προηγουμένως να λάβει υπ’

<sup>218</sup> Δέγλερης Π., ό.π. σελ. 264

<sup>219</sup> Παυλακούδης Σ.Α., ό.π., σελ. 64

<sup>220</sup> Δ.Ε.Ε., C-358/12, 10-07-2014, [CURIA - Έγγραφα \(europa.eu\)](http://eur-lex.europa.eu/curia/)

όσιν άλλα στοιχεία από τα οποία μπορεί να αποδεικνύεται η φερεγγυότητα του ενδιαφερόμενου αυτού.

Κρίθηκε ότι τα κράτη – μέλη έχουν την δυνατότητα να μην θέσουν σε εφαρμογή αυτές τις αιτίες αποκλεισμού ή να τις αφομοιώσουν στην εθνική τους νομοθεσία κλιμακώνοντας την αυστηρότητα που δύναται να είναι διαφορετική από περίπτωση σε περίπτωση. Τα κράτη – μέλη στο πλαίσιο αυτό έχουν την εξουσία να καθιστούν πιο ευέλικτα και πιο ήπια τα κριτήρια που θέτει η διάταξη αυτή (σκ. 36). Συνολικά η αρχή της αναλογικότητας δεν αντιτίθεται σε εθνική ρύθμιση, σύμφωνα με την οποία δημόσιες συμβάσεις έργων αξίας χαμηλότερης από το κατώτατο χρηματικό όριο του άρθρου 7, στοιχείο γ', της οδηγίας 2004/18, επιβάλλουν στις αναθέτουσες αρχές την υποχρέωση να θέτουν εκτός διαδικασίας, τον εκάστοτε ενδιαφερόμενο, ο οποίος έχει υποπέσει σε παράβαση αναφορικά με την καταβολή των ασφαλιστικών εισφορών, όπως αναφέρθηκε προηγουμένως (σκ. 41).

Στην υπόθεση C-171/15 (Connexxion Taxi Services), αναφορικά με διαγωνισμό ανάθεσης σύμβασης παροχής υπηρεσίας μεταφορών, σε διαπεριφερειακό επίπεδο, για λόγους κοινωνικούς και αναψυχής, με δέκτες άτομα μειωμένης κινητικότητας, τέθηκε το ερώτημα αν το δίκαιο της Ένωσης, στο πλαίσιο του άρθρου 45 παρ. 2 της οδηγίας 2004/18, έρχεται σε αντίθεση με την επιβολή από το εθνικό δίκαιο, στην αναθέτουσα αρχή της υποχρέωσης στο πλαίσιο τήρησης της αρχής της αναλογικότητας να αποκλείει από τη διαδικασία διαγωνισμού προσφέροντα ο οποίος διέπραξε σοβαρό επαγγελματικό παράπτωμα<sup>221</sup>. Το Δικαστήριο έκρινε ότι αποκλείεται η δυνατότητα στην αναθέτουσα αρχή να αποφασίζει την ανάθεση δημόσιας σύμβασης σε ενδιαφερόμενο, ο οποίος υπέπεσε σε σοβαρή επαγγελματική παρατυπία, για το λόγο ότι ο αποκλεισμός του εν λόγω προσφέροντος έρχεται σε σύγκρουση με την αρχή της αναλογικότητας, όταν σύμφωνα με τους όρους της προκήρυξης, ενδιαφερόμενος οικονομικός φορέας που έχει τελέσει σοβαρό επαγγελματικό παράπτωμα τίθεται αυτόματα εκτός διαδικασίας χωρίς να λαμβάνεται υπόψη ο αναλογικός ή μη χαρακτήρας της κύρωσης αυτής (σκ. 44).

Αναφορικά με τον αυτόματο αποκλεισμό φορέα, το Δικαστήριο όπως και στις άλλες αρχές που ήδη αναφέραμε, έκρινε ότι τέτοιου είδους κανόνες έρχονται σε αντίθεση και με την αρχή της αναλογικότητας, όπως για παράδειγμα όταν αποβάλλονται αυτόματα από την διαδικασία του διαγωνισμού ανταγωνιστικές προσφορές που έχουν κατατεθεί από μια κοινοπραξία και ταυτόχρονα από κάποια εταιρεία η οποία συμμετέχει σε αυτήν. Παρόμοια έχει κριθεί και σε περιπτώσεις σχετικές με τη φερεγγυότητα υποψήφιων οικονομικών φορέων κατά αποφάσεων αυτόματου αποκλεισμού τους, χωρίς πρωτίτερα να τους δίνεται η ευκαιρία να αποδείξουν ότι δεν εμπίπτουν στην κατηγορία διάπραξης σοβαρού επαγγελματικού παραπτώματος.

---

<sup>221</sup> Δ.Ε.Ε., C-171/15, 14/12/2016, [CURIA - Έγγραφο \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu/curia/docdisplay/summary.do?cid=1123772)

### 3.6.3. Τυχερά παίγνια

Τη νομολογία του Δ.Ε.Ε. απασχόλησε πολλές φορές και ο τομέας των τυχερών παιγνίων και πιο συγκεκριμένα η παραχώρηση κρατικών αδειών σε αυτά, αναδεικνύοντας την αρχή της αναλογικότητας ως κομβικό μέτρο ελέγχου των περιορισμών που θέτουν τα κράτη – μέλη στην παραχώρηση τέτοιων ειδών αδειών<sup>222</sup>. Στην υπόθεση C-225/15 (Politano), το Δικαστήριο ερεύνησε το ζήτημα αν το άρθρο 49 της ΣΛΕΕ αντίκειται σε εθνική διάταξη, κατά την οποία επιβάλλεται σε επιχειρηματίες, οι οποίοι έχουν την πρόθεση να συμμετέχουν σε διαγωνισμό χορήγησης άδειας παραχώρησης στα τυχερά παίγνια και στοιχήματα, να πρέπει να αποδείξουν για την χρηματοοικονομική τους επάρκεια, προσκομίζοντας βεβαιώσεις από δύο τουλάχιστον χρηματοπιστωτικά ιδρύματα, χωρίς να είναι αποδεκτή η απόδειξη αυτής της επάρκειας με οποιοδήποτε άλλο έγγραφο<sup>223</sup>. Το Δικαστήριο αρχικά τόνισε ότι διάταξη όπως η επίμαχη με την οποία επιβάλλεται για την άσκηση μιας οικονομικής δραστηριότητας, η υποχρέωση προσκόμισης βεβαιώσεων από δύο χρηματοπιστωτικά ιδρύματα, έχει ως πιθανό αποτέλεσμα να αποθαρρύνει επιχειρηματίες από τη συμμετοχή στον διαγωνισμό και να αποτελεί περιορισμό της ελευθερίας εγκατάστασης όπως αναφέρει το άρθρο 49 ΣΛΕΕ<sup>224</sup> (σκ. 38). Εν συνεχεία το Δικαστήριο υπενθύμισε ότι η διευθέτηση των τυχερών παιχνιδιών συγκαταλέγεται μεταξύ εκείνων των κλάδων, στους οποίους, τα διάφορα κράτη – μέλη, έχουν σημαντικές διαφορές, θρησκευτικές πολιτιστικές και ηθικές (σκ. 39). Τα κράτη μέλη συνεπώς, έχουν την ελευθερία να επιλέγουν τους στόχους της πολιτικής τους στον τομέα αυτό, όπως επίσης να καθορίζουν χωρίς να αφήνουν περιθώρια ασαφειών το επίπεδο της επιδιωκόμενης προστασίας. Οι περιορισμοί όμως που επιβάλλουν θα πρέπει να είναι σύμφωνες με τις αποφάσεις του Δικαστηρίου, ιδιαίτερα ως προς την αιτιολόγησή τους από λόγους που υπηρετούν το γενικό συμφέρον και ως προς την αναλογικότητά τους (σκ. 40). Η Ιταλική κυβέρνηση υποστήριξε ότι η επίμαχη διάταξη δικαιολογείται στο πλαίσιο της προσπάθειας για εξουδετέρωση της εγκληματικότητας που συνδέεται με τα τυχερά παίγνια και συνεπώς είναι απολύτως αναγκαία η χρηματοοικονομική επάρκεια των υποψηφίων κατά την άποψή της (σκ. 41). Κατόπιν των ανωτέρω κρίθηκε ότι το άρθρο 49 ΣΛΕΕ έχει την έννοια ότι επιτρέπει εθνική διάταξη, που επιβάλλει σε όσους επιχειρηματίες προτίθενται να συμμετέχουν σε διαγωνισμό για χορήγηση άδειας παραχώρησης στον τομέα των τυχερών παιγνίων, την υποχρέωση να αποδείξουν την οικονομική τους επάρκεια, μέσω προσκόμισης βεβαιώσεων από δύο τουλάχιστον χρηματοπιστωτικά ιδρύματα, εφόσον όμως η διάταξη αυτή πληροί τις σχετικές με την τήρηση της αναλογικότητας προϋποθέσεις της νομολογίας του Δικαστηρίου (σκ. 50).

Στην περίπτωση συνεπώς διαγωνισμών παροχής αδειών στον κλάδο τυχερών παιγνίων, το Δικαστήριο, παρότι αναγνώρισε το δικαίωμα στα κράτη να εφαρμόζουν βάσει και των ηθικών και πολιτιστικών τους πεποιθήσεων τους κανόνες, εντούτοις πάντα στα πλαίσια της αναλογικότητας θα πρέπει οι αποφάσεις να είναι σύμφωνες με αυτές του Δ.Ε.Ε., ώστε να υπηρετείται το γενικό συμφέρον χωρίς να κυριαρχούν

<sup>222</sup> Παυλακούδης Σ.Α., ό.π., σελ. 53

<sup>223</sup> Παυλακούδης Σ.Α., ό.π., σελ. 53

<sup>224</sup> Δ.Ε.Ε., C-225/15, 08/09/2016, [CURIA - Έγγραφο \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu/curia/docdisplay/summary.do?doc=REPERECH&docid=624997)

υπερβολικές απαιτήσεις προσκόμισης εγγράφων για τους ενδιαφερόμενους οικονομικούς φορείς.

#### 3.6.4. Υπεργολαβίες

Σε έλεγχο αναλογικότητας προχώρησε το Δικαστήριο και στην υπόθεση C-298/15 (Borta), σχετική με προκήρυξη διαγωνισμού για τη σύναψη δημόσιας σύμβασης που είχε ως θέμα την ανασυγκρότηση των προκυμαιών του θαλάσσιου λιμένα, κρατικών συμφερόντων, στην Κλαϊπέντα της Λιθουανίας<sup>225</sup>. Ο έλεγχος αυτός αφορούσε λιθουανικό νόμο, σύμφωνα με τον οποίο, όταν υπεργολάβοι αναλαμβάνουν την εκτέλεση μιας σύμβασης δημοσίων έργων, ο ίδιος ο ανάδοχος υποχρεούται στην εκτέλεση των βασικών εργασιών της σύμβασης, όπως αυτές έχουν οριστεί από την αναθέτουσα αρχή<sup>226</sup>. Η επίμαχη διάταξη είναι ικανή να παρεμποδίζει τη συμμετοχή στο διαγωνισμό επιχειρήσεων που έχουν έδρα σε διαφορετικό κράτος-μέλος, διότι στην περίπτωση αυτή τις εμποδίζει να αναθέτουν σε υπεργολάβους ένα ποσοστό ή το σύνολο από τις εργασίες που έχουν οριστεί ως κύριες, είτε να αναλάβουν την από μέρους τους εκτέλεση ως υπεργολάβων για το τμήμα αυτό των εργασιών (σκ. 49). Σύμφωνα με το Δικαστήριο πρόεκυψε ότι η επίμαχη λιθουανική διάταξη του νόμου για τις δημόσιες συμβάσεις σκοπό είχε τη εξασφάλιση της σωστής εκτέλεσης των εργασιών. Αναφορικά με τον σκοπό που συσχετίζεται με τη σωστή εκτέλεση των εργασιών, έγινε δεκτό ότι ο σκοπός αυτός είναι επιτρεπτός (σκ. 52, 53). Παρόλο όμως ένας τέτοιος σκοπός δεν αποκλείεται να δικαιολογεί, περιορισμούς των περιπτώσεων υπεργολαβίας, εντούτοις διάταξη εθνικής ρύθμισης όπως η επίδικη υπερβαίνει το αναγκαίο μέτρο για την επίτευξη του εν λόγω σκοπού, διότι δεν επιτρέπει να είναι η υπεργολαβία τρόπος εκτέλεσης των εργασιών που είναι χαρακτηρισμένες ως βασικές από την αναθέτουσα αρχή (σκ. 54).

Άλλη μια υπόθεση στην οποία το Δικαστήριο εξέτασε την αναλογικότητα ήταν στην C-425/14 (Impreza Edilux), που αφορούσε δημόσια σύμβαση συντήρησης ελληνικών ναών στη Σικελία<sup>227</sup>. Έπειτα από ένσταση που υπέβαλε εταιρεία, η οποία έπειτα από το πέρας της διαδικασίας διαγωνισμού κατετάγη στη δεύτερη θέση, η αναθέτουσα αρχή ακύρωσε την απόφαση της ανάθεσης των διαφιλονικουμένων εργασιών στην Edilux και αποφάσισε με οριστική της απόφαση να αναλάβει τις εργασίες η προσφεύγουσα. Ο λόγος της ανακλήσεως και επομένως του αποκλεισμού της Edilux, ήταν η μη προσκόμιση μαζί με την προσφορά της, μιας δήλωσης με την οποία αποδέχεται τις ρήτρες πρωτοκόλλου νομιμότητας. Στο κεφάλαιο «Σημαντική πληροφορία» της συγγραφής υποχρεώσεων, υπογραμμιζόταν ότι αυτή η δήλωση αποτελούσε απαραίτητο έγγραφο το οποίο έπρεπε να υποβληθεί, διαφορετικά θα επιβαλλόταν ποινή αποκλεισμού. Παρά το γεγονός ότι το Δικαστήριο έκρινε συμβατό με την αρχή της αναλογικότητας το εν λόγω πρωτόκολλο, εντούτοις το στοιχείο (ε) του επίμαχου πρωτοκόλλου, που περιελάμβανε δήλωση σύμφωνα με την οποία ο συμμετέχων στη διαδικασία δεν συνδέεται με άλλους διαγωνιζομένους ούτε πιθανά ελέγχεται από αυτούς, κρίθηκε μη συμβατό με την ανωτέρω αρχή και υπερβαίνει

<sup>225</sup> Δ.Ε.Ε., C-298/15, 05/04/2017, [CURIA - Έγγραφα \(europa.eu\)](#)

<sup>226</sup> Παυλακούδης Σ.Α., ό.π., σελ. 58

<sup>227</sup> Δ.Ε.Ε., C-425/14, 22/10/2015, [CURIA - Έγγραφα \(europa.eu\)](#)

αυτό που είναι αναγκαίο για την πρόληψη τυχόν μορφών συμπαιγνίας (σκ. 35, 36). Συμπερασματικά από όσα αναφέρθηκαν, η υποχρέωση του ενδιαφερόμενου να δηλώσει ότι δεν υπάρχουν σχέσεις ελέγχου ή σύνδεσης με άλλους υποψήφιους και αφετέρου τη μη ύπαρξη συμφωνίας με άλλους συμμετέχοντες στη διαδικασία του διαγωνισμού, η μη τήρηση της οποίας οδηγεί στον άμεσο αποκλεισμό του από τη διαδικασία, έρχεται σε αντίθεση προς την αρχή της αναλογικότητας (σκ. 38). Ανάλογη εκτίμηση έκανε το Δικαστήριο και για το σημείο f του επίμαχου πρωτοκόλλου νομιμότητας, σύμφωνα με το οποίο ο συμμετέχων στη διαδικασία του διαγωνισμού δηλώνει ότι δεν θα αναθέσει μέσω υπεργολαβίας καθήκοντα οποιασδήποτε φύσης σε άλλη επιχείρηση που μετέχει στον διαγωνισμό. Με τη δήλωση αυτή εισάγεται αμάχητο τεκμήριο ότι η τυχούσα υπεργολαβική συνεργασία, μετά την ανάθεση της σύμβασης μεταξύ αναδόχου και άλλης επιχείρησης που μετείχε στον διαγωνισμό, είναι απόρροια συμπαιγνίας μεταξύ τους, χωρίς να δίνεται σε αυτές η δυνατότητα να τεκμηριώσουν το αντίθετο. Η δήλωση αυτή επίσης υπερβαίνει το απόλυτα αναγκαίο ώστε να προλαμβάνονται τυχόν μορφές συμπαιγνίας (σκ. 39).

Στην περίπτωση των υπεργολαβιών κρίθηκε ότι παρά το γεγονός ότι κύριος σκοπός στην εκτέλεση έργων πρέπει να αποτελεί την σωστή εκτέλεση των εργασιών, στοιχείο που δεν μπορεί να αποκλείει κάποιες περιπτώσεις υπεργολαβιών, εντούτοις εθνική διάταξη κράτους, η οποία απαγορεύει την υπεργολαβία ως τρόπο εκτέλεσης των εργασιών υπερβαίνει το μέτρο που είναι αναγκαίο για την επίτευξη του συγκεκριμένου σκοπού.

### 3.7. Η αρχή της αντικειμενικότητας και της αμεροληψίας

Άμεσα συνδεδεμένη με την αρχή της διαφάνειας και της ίσης μεταχείρισης είναι εκείνη της αντικειμενικότητας και της αμεροληψίας της αναθέτουσας αρχής. Αμεροληψία, ίση μεταχείριση και διαφάνεια είναι οι αρχές εκείνες, που πρέπει να καλύπτουν τις δημόσιες συμβάσεις από το προσυμβατικό τους στάδιο έως και την ολοκλήρωσή τους με την παράδοση του αγαθού ή την παροχή της υπηρεσίας<sup>228</sup>. Η αρχή αναφέρεται ρητά τόσο στο άρθρο 44 της οδηγίας 2004/18 με αναφορά στα κριτήρια καταλληλότητας των συμμετεχόντων στον διαγωνισμό, τα οποία πρέπει να οδηγούν σε αμερόληπτη επιλογή<sup>229</sup>.

Η αρχή της αμεροληψίας της διοίκησης, είναι νομολογιακής προέλευσης, αντανακλά τις κοινές νομικές παραδόσεις των κρατών – μελών και εφαρμόζεται και στο πεδίο των δημοσίων συμβάσεων<sup>230</sup>. Αποτελεί μια πιο ειδική έκφραση της γενικής αρχής του κράτους δικαίου, που προκύπτει από το Σύνταγμα και τις εγγυήσεις που αυτό παρέχει για του πολίτη, τα πρόσωπα που αποτελούν τα όργανα διοίκησης, είτε πρόκειται για συλλογικό όργανο είτε είναι μονομελή. Οφείλει επίσης να προσφέρει

---

<sup>228</sup> Ράικος Δ., ό.π., σελ. 185

<sup>229</sup> Τροβά Ε. και Σκουρής Π., *Το κοινοτικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων*, Σάκκουλας 2009, σελ. 263

<sup>230</sup> Ράικος Δ., ό.π., σελ. 185

όλες εκείνες τις εγγυήσεις αναφορικά με την αδέκαστη κρίση, ώστε να έχει την πεποίθηση ο διοικούμενος ότι η ληφθείσα διοικητική απόφαση είναι αμερόληπτη<sup>231</sup>.

### 3.7.1. Σύγκρουση συμφερόντων

Η τήρηση της αρχής της αμεροληψίας θεωρείται από το Δ.Ε.Ε. ως ιδιαίτερα σημαντικό μέρος της συνολικής διαδικασίας σύναψης μιας δημόσιας σύμβασης, η παραβίαση της οποίας πιθανόν να έχει επίπτωση στη συνολική νομιμότητα της διαδικασίας ανάθεσης, με άμεσα συνδεδεμένη την έννοια της σύγκρουσης συμφερόντων<sup>232</sup>. Στην προαναφερθείσα υπόθεση C-538/13 εξετάστηκε από το δικαστήριο αν αποκλείεται η δυνατότητα να διαπιστώνεται παρατυπία κατά την αξιολόγηση των προσφορών των διαγωνιζομένων, με βάση και μόνο το γεγονός ότι ο ανάδοχος είχε σημαντικούς συνδέσμους με τους πραγματογνώμονες που είχαν οριστεί από την αναθέτουσα αρχή ώστε να αξιολογήσουν τις προσφορές, χωρίς προηγουμένως να ελέγξουν περαιτέρω στοιχεία της διαδικασίας, όπως το γεγονός ότι η ενδεχόμενη μεροληπτικότητα των πραγματογνωμόνων αυτών δεν είχε τελικά επίπτωση στην απόφαση της ανάθεσης της σύμβασης<sup>233</sup>.

Το Δικαστήριο ερμήνευσε ότι τυχόν υπάρχουσα σύγκρουση συμφερόντων εμπεριέχει τον κίνδυνο καθορισμού της στάσεως της αναθέτουσας αρχής κατά τρόπο που ουδεμία σχέση έχει με την αμφοιβητούμενη σύμβαση και εξαιτίας και μόνο του λόγου αυτού να επιλεγεί συγκεκριμένος υποψήφιος (σκ. 35) και συναφώς ο διορισμός πραγματογνωμόνων κατ' εντολή της αναθέτουσας αρχής με στόχο την αξιολόγηση των προσφορών, δεν την καθιστά ανεύθνη τήρησης των απαιτήσεων του δικαίου της Ένωσης (σκ. 36). Τα στοιχεία που παρουσιάστηκαν στο Δικαστήριο από τα οποία πράγματι προέκυψαν στοιχεία συνδέσμου μεταξύ των διορισθέντων πραγματογνωμόνων από την αναθέτουσα αρχή και των συνεργατών των ανάδοχων επιχειρήσεων, κυρίως το στοιχείο ότι τα πρόσωπα αυτά εργάζονταν μαζί στο ίδιο πανεπιστήμιο, εφόσον τεκμηριωθούν αποτελούν αντικειμενικά στοιχεία που ενεργοποιούν διαδικασία επισταμένου ελέγχου (σκ. 45). Τα κριτήρια και η έννοια της μεροληψίας πρέπει να καθορίζονται από το εθνικό δίκαιο, με τις αρμόδιες διοικητικές και δικαστικές αρχές να ελέγχουν σε ποιο βαθμό αυτή έχει επίπτωση στην απόφαση ανάθεσης της σύμβασης (σκ. 46). Η αναθέτουσα αρχή έχει πάντα την υποχρέωση να ελέγχει ενδεχόμενες περιπτώσεις σύγκρουσης συμφερόντων και να λαμβάνει τα κατάλληλα μέτρα πρόληψής τέτοιων περιπτώσεων. Στο πλαίσιο μιας προσφυγής ακύρωσης ανάθεσης σύμβασης λόγω μεροληψίας των πραγματογνωμόνων, δεν πρέπει να απαιτείται από τον προσφεύγοντα να αποδείξει με συγκεκριμένο τρόπο τη μεροληψία αυτή (σκ. 47).

Στην υπόθεση C-336/14 (Sebat Ince) ερευνήθηκε από το Δικαστήριο η αντικειμενικότητα των κριτηρίων ανάθεσης σύμβασης παραχώρησης υπηρεσιών και αμεροληψίας χορήγησης προηγούμενης άδειας πρακτορείας αθλητικών

<sup>231</sup> Ράικος Δ., *Δημόσια διοίκηση και διαφθορά*, Σάκκουλας 2006, σελ. 475

<sup>232</sup> Τροβά Ε., *Η καταπολέμηση της διαφθοράς και της απάτης στο κοινοτικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων*, ΘΠΔΔ 2008, σελ. 1196

<sup>233</sup> Παυλακούδης Σ.Α., *ό.π.*, σελ. 67



στοιχημάτων<sup>234</sup>. Συγκεκριμένα ο εισαγγελέας του Kempten, κατηγόρησε την εταιρεία, ότι δραστηριοποιήθηκε στο πεδίο των αθλητικών στοιχημάτων και για το λόγο αυτό είχε εγκαταστήσει μηχανήματα παιγνίων σε μπαρ αθλητικού χαρακτήρα στη Βαυαρία, χωρίς να της έχει χορηγηθεί η απαιτούμενη άδεια από την αρμόδια αρχή του συγκεκριμένου κρατιδίου. Η S. Ince συγκέντρωσε τέτοια στοιχήματα εκ μέρους της εταιρείας με έδρα την Αυστρία, η οποία και κατείχε στο κράτος – μέλος αυτό άδεια προσφοράς αθλητικών στοιχημάτων, χωρίς όμως η συγκεκριμένη εταιρεία να διαθέτει αντίστοιχη άδεια στη Γερμανία<sup>235</sup>.

Ο Γενικός Εισαγγελέας ανέφερε στις προτάσεις του, ότι οι δημόσιες αρχές που χορηγούν άδειες, έχουν την υποχρέωση να εφαρμόζουν τους θεμελιώδεις κανόνες της Συνθήκης, την ίδια στιγμή που τα κράτη πρέπει να διασφαλίζουν την προσήκουσα δημοσιότητα και τον έλεγχο του αδιάβλητου των διαδικασιών<sup>236</sup> (σκ. 69). Το σύστημα χορήγησης αδειών οφείλει να στηρίζεται σε αντικειμενικά κριτήρια που έχουν κοινοποιηθεί εκ των προτέρων, με τρόπο ώστε να οριοθετείται η διακριτική ευχέρεια των αρχών έτσι ώστε αυτή να μην χρησιμοποιείται με αυθαίρετο τρόπο (σκ. 70). Η σύγκρουση συμφερόντων συναντάται σε υποθέσεις κατά τις οποίες τα μέλη που απαρτίζουν την αναθέτουσα αρχή, έχουν είτε άμεσα είτε έμμεσα, κυρίως οικονομικά ή και άλλα προσωπικά συμφέροντα που εν δυνάμει μπορούν να θέσουν σε κίνδυνο τη φερεγγυότητα στο πλαίσιο της διαδικασίας ανάθεσης της σύμβασης παραχώρησης (σκ. 72). Το Δικαστήριο τελικά έκρινε ότι αντίκειται στην αρχή της αμεροληψίας, η ενέργεια κράτους – μέλους, να επιβάλει κυρώσεις στην περίπτωση πρακτορείας αθλητικών στοιχημάτων χωρίς άδεια στην επικράτειά του για λογαριασμό εταιρείας, η οποία διαθέτει τέτοιου είδους άδεια αλλά σε άλλο κράτος – μέλος (σκ. 95).

Συμπερασματικά το Δικαστήριο απασχόλησε η τήρηση της αντικειμενικότητας και της αμεροληψίας, ως ιδιαίτερα σημαντική για την τήρηση της νομιμότητας κατά τη διάρκεια της διαδικασίας ανάθεσης μιας δημόσιας σύμβασης. Ιδιαίτερα σημαντικό θεωρείται το σκέλος της σύγκρουσης συμφερόντων με τις σχέσεις που πιθανόν να υπάρχουν μεταξύ μελών της αναθέτουσας αρχής και των υποψήφιων αναδόχων να μπαίνουν στο μικροσκόπιο. Κρίθηκε ότι εφόσον παρουσιαστούν στοιχεία σύνδεσης μελών της αναθέτουσας αρχής και συνεργατών των υποψήφιων οικονομικών φορέων, πρέπει να ενεργοποιείται η διαδικασία ενδελεχούς ελέγχου ώστε να εξακριβώνεται αν πράγματι υπάρχει περίπτωση σύγκρουσης συμφερόντων.

### 3.7.2. Σύνδεση με αιτιολόγηση στις αποφάσεις

Το Δικαστήριο επίσης συνδέει την αρχή της αμεροληψίας με την προαναφερθείσα αρχή της αιτιολόγησης των αποφάσεων. Στην υπόθεση C/470/11 (SIA Garkalns), ο οικονομικός φορέας Garkalns ζήτησε τη χορήγηση άδειας λειτουργίας αίθουσας τυχερών παιγνίων σε χώρους εμπορικού κέντρου, που

<sup>234</sup> Παυλακούδης Σ.Α., ό.π., σελ. 72

<sup>235</sup> Δ.Ε.Ε., C-336/14, 04/02/2016, [CURIA - Έγγραφο \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu/curia.jsf?docid=39244)

<sup>236</sup> Προτάσεις Γενικού Εισαγγελέα, Maciej Szpunar, 22/10/2015, [CURIA - Έγγραφο \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu/curia.jsf?docid=39244)

βρίσκεται στο Δήμο της Ρίγας<sup>237</sup>. Η εταιρεία που διαχειρίζεται το εμπορικό κέντρο, δεν έκανε αποδεκτό το αίτημα χορήγησης μιας τέτοιου είδους άδειας, εκτιμώντας ότι η λειτουργία μιας αίθουσας τυχερών παιγνίων θα ερχόταν σε αντίθεση με τα συμφέροντα των κατοίκων της περιοχής. Το Δικαστήριο έκρινε ότι στο πλαίσιο της αμεροληψίας των διαδικασιών αδειοδότησης, είναι σημαντικό οι αρμόδιες αρχές να στηρίζουν καθεμιά από τις αποφάσεις τους σε συλλογιστική προσβάσιμη στο κοινό, που να αιτιολογεί επακριβώς το γεγονός της μη χορήγησης άδειας (σκ. 43).

### 3.8. Η αρχή της ασφάλειας δικαίου

Η αρχή της ασφάλειας δικαίου ή και νομικής ασφάλειας, αποτελεί άμεση συνέπεια του Κράτους Δικαίου<sup>238</sup>. Αποτελεί συνταγματική αρχή και ισχύει εξίσου για τα όργανα της Διοίκησης αλλά και τον νομοθέτη και έχει την έννοια ότι οι κανόνες δικαίου οφείλουν να είναι σαφείς, να υπάρχει σταθερότητα των έννομων καταστάσεων, ώστε να αποκλείονται οι απότομες, απρόβλεπτες και ασυνεπείς αλλαγές<sup>239</sup>. Ειδικότερη εφαρμογή της αρχής της ασφάλειας δικαίου, είναι και η αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, που έχει τύχει αποδοχής τόσο στο επίπεδο του κοινοτικού δικαίου όσο και του εθνικού, αλλά και του δικαίου καθενός κράτους – μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης, που μαζί με την απόδοση προσωποποιημένης δικαιοσύνης αποτελεί βασικό συστατικό της αρχής του κράτους δικαίου<sup>240</sup>. Η αρχή επιβάλλει την προστασία της εύλογης εμπιστοσύνης του διοικούμενου, κυρίως απέναντι στις επιλογές της Διοίκησης που είναι αυθαίρετες, που μπορεί να φτάσει υπό προϋποθέσεις ακόμα και στη θεμελίωση αξίωσης αποζημίωσης για ζημία στην περιουσιακή κατάσταση του πολίτη<sup>241</sup>. Όσον αφορά το πεδίο της ανάθεσης των δημόσιων συμβάσεων, έχει την έννοια ότι, στην πιθανότητα που οι αναθέτουσες αρχές έχουν υιοθετήσει μια συγκεκριμένη πρακτική να θεωρούν μια παράλειψη ως όχι ιδιαίτερα σημαντική, δεν είναι δυνατόν στο μέλλον να τροποποιήσουν την άποψη αυτή και να θεωρούν το συγκεκριμένο λάθος σημαντικό, που να αποτελεί αιτία αποκλεισμού από την διαδικασία ανάθεσης δημόσιας σύμβασης<sup>242</sup>.

Η συνεπής εφαρμογή της αρχής επιβάλλει έστω και κατ'εξάιρεση, τον μη αποκλεισμό του διαγωνιζόμενου, με την παράλληλη αποδοχή υποβαλλόμενων δικαιολογητικών, ακόμα και καθ' υπέρβαση της προθεσμίας, στο ενδεχόμενο κατά το οποίο ο υποψήφιος έχει πάντως συνημμένα υποβάλλει εντός της προθεσμίας και με καλή πρόθεση, με την προσφορά του τα απαιτούμενα δικαιολογητικά, που εμφανίζουν πλημμέλειες και λάθη, οφειλόμενα κατ' αποκλειστικό τρόπο σε αμέλεια του διοικητικού οργάνου που τα εξέδωσε, όπως δέχεται και η νομολογία του ΣτΕ στο

<sup>237</sup> Δ.Ε.Ε., C-470/11, 19/07/2012, [CURIA - Έγγραφο \(europa.eu\)](#)

<sup>238</sup> Μανιτάκης Α., *Κράτος δικαίου και δικαστικός έλεγχος της συνταγματικότητας*, Σάκκουλας Α.Ε., 1994, σελ. 104

<sup>239</sup> Μαρκαντωνάτου – Σκαλτσά Α. Γ., *Γενικές αρχές στη νομολογία του ΣτΕ και του ΔΕΚ*, Σάκκουλας Α.Ε., 2007, σελ. 69

<sup>240</sup> Ράικος Δ., *ό.π.*, σελ. 189

<sup>241</sup> Ράικος Δ., *ό.π.*, σελ. 189

<sup>242</sup> Καφτάνη Ε., *Η αρχή της τυπικότητας στους δημόσιους διαγωνισμούς. Ακραιφνης τυπολατρεία ή αναγκαίος όρος της ισότητας και της διαφάνειας*, ΔιΔικ 2012, σελ. 553

πεδίο άλλων διαγωνισμών<sup>243</sup>. Από την άλλη μεριά, η νομολογία των εθνικών δικαστηρίων είναι μάλλον διστακτική στους διαγωνισμούς ανάθεσης δημόσιας σύμβασης, ώστε να περιορισθούν άδικες λύσεις που υιοθετούνται από τις αναθέτουσες αρχές στο πλαίσιο εφαρμογής και της αρχής της τυπικότητας. Η Επιτροπή Αναστολών του ΣτΕ, με την επίκληση της αρχής της αυτοτέλειας κάθε διαγωνισμού, θεώρησε ότι δεν αντίκειται στην αρχή του δικαίου, η συμπεριφορά της αναθέτουσας αρχής, που αποκλείει διαγωνιζόμενους εξαιτίας πλημμελειών σε δικαιολογητικό συμμετοχής, όπως είναι για παράδειγμα υπεύθυνες δηλώσεις που έχουν ημερομηνίας σύνταξης προγενέστερη της ημερομηνίας που υποβλήθηκε η προσφορά, ενώ σε παλαιότερους διαγωνισμούς με τις ίδιες προβλέψεις της διακήρυξης, η αναθέτουσα αρχή πάντα αποδεχόταν τη νομιμότητα του ίδιου δικαιολογητικού<sup>244</sup>.

Το Δ.Ε.Ε. αντιμετώπισε το ζήτημα της δικονομικής ασφάλειας δικαίου και πιο συγκεκριμένα τη συμβατότητα της αρχής αυτής με τον χρονικό περιορισμό άσκησης προσφυγής, με αίτημα τη διαπίστωση του παράτυπου χαρακτήρα της διαδικασίας για τη σύναψη της επίμαχης σύμβασης<sup>245</sup>. Στην προαναφερθείσα υπόθεση C-538/13, το Δικαστήριο ερωτήθηκε σχετικά με το δικαίωμα προσφέροντα να ασκήσει προσφυγή για τη νομιμότητα του διαγωνισμού, μετά την προθεσμία που είχε ορισθεί από το εθνικό δίκαιο, εξαιτίας του γεγονότος ότι ο προσφέροντας αντιλήφθηκε επακριβώς τους όρους του διαγωνισμού, μετά από αυτό το χρονικό σημείο, στο οποίο έπειτα από την εκτίμηση των προσφορών, η αναθέτουσα αρχή έκανε γνωστά εξαντλητικά στοιχεία αναφορικά με τους λόγους απόφασής της<sup>246</sup>. Το Δικαστήριο έκρινε ότι ο καθορισμός δικαιολογημένων προθεσμιών, ικανοποιεί, καταρχήν, την απαίτηση περί αποτελεσματικότητας, που προκύπτει από την οδηγία 89/665, επειδή υποδεικνύει εφαρμογή της θεμελιώδους αρχής της ασφάλειας δικαίου. Η επίτευξη του σκοπού που επιδιώκεται, σύμφωνα με την οδηγία 89/665, θα έμπαινε σε κίνδυνο στην περίπτωση που οι ενδιαφερόμενοι μπορούσαν νόμιμα να ισχυριστούν, σε όλα τα στάδια της διαδικασίας διεξαγωγής του διαγωνισμού, παραβιάσεις των όρων περί σύναψης δημοσίων συμβάσεων, δεσμεύοντας έτσι την αναθέτουσα αρχή σε επανάληψη ολόκληρης της διαδικασίας προς θεραπεία των παραβάσεων αυτών (σκ. 51).

Στις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-72/10 και C-77/10 (Costa και Cifone), εταιρεία συλλογής στοιχημάτων με άδεια εκδοθείσα στο Ηνωμένο Βασίλειο, δραστηριοποιείται και στην Ιταλία το λιγότερο μέσω διακοσίων πρακτορείων υπό τη μορφή ΚΔΔ, δηλαδή χώρων προσιτών στο κοινό, όπου οι στοιχηματίζοντες μέσω τηλεματικής και έχοντας πρόσβαση σε διακομιστή της εν λόγω εταιρείας, μπορούσαν να στοιχηματίζουν για αθλητικές οργανώσεις<sup>247</sup>. Το Δικαστήριο διαπίστωσε ότι παρόλο που άρθρο του σχεδίου της επίμαχης σύμβασης προβλέπει τυπικά περιπτώσεις έκπτωσης παραχωρησιούχου, στην πράξη οι περιπτώσεις αυτές αποτελούν προϋποθέσεις για την απόκτηση άδειας παραχωρήσεως αφού η επιχείρηση

---

<sup>243</sup> Ράικος Δ., ό.π., σελ. 190

<sup>244</sup> Ράικος Δ., ό.π., σελ. 190

<sup>245</sup> Παυλακούδης Σ.Α., ό.π., σελ. 77

<sup>246</sup> Παυλακούδης Σ.Α., ό.π., σελ. 77

<sup>247</sup> Δ.Ε.Ε., Συνεκδικαζόμενες C-72/10 και C-77/10, 16/02/2012, [CURIA - Έγγραφο \(europa.eu\)](http://eur-lex.europa.eu/juris/ces/doc.aspx?docid=32427)

που δεν τις πληροί κατά το χρόνο χορηγήσεως της άδειας εκπίπτει αμέσως (σκ. 68). Τελικά κρίθηκε ότι προκειμένου οι δυνητικοί παραχωρησιούχοι να μπορέσουν με ασφάλεια να εκτιμήσουν τον κίνδυνο που οι κυρώσεις αυτές ενδέχεται να τους προκαλέσουν, να εκμηδενιστεί ο κίνδυνος κατάχρησης και ευνοιοκρατίας από μέρους της αναθέτουσας αρχής, και να διασφαλιστεί η τήρηση της αρχής της ασφάλειας δικαίου, είναι αναγκαίο οι περιστάσεις υπό τις οποίες επιβάλλονται οι κυρώσεις αυτές να διατυπώνονται με ακρίβεια και σαφήνεια (σκ. 78).

Στην προαναφερθείσα υπόθεση C-336/14 (Sebat Ince), είχαμε παρόμοια περίπτωση αδιαφανούς διαδικασίας χορήγησης άδειας διοργανώσεων αθλητικών στοιχημάτων. Το Δ.Ε.Ε. ερμήνευσε ότι δεν πρέπει να αποκλείεται η πιθανότητα ενδιαφερόμενοι φορείς να μην βρίσκονται σε θέση να γνωρίζουν, ούτε την τυπική διαδικασία που ακολουθείται προκειμένου να υποβάλλουν αίτηση συμμετοχής σε διαγωνισμό χορήγησης άδειας διοργάνωσης αθλητικών στοιχημάτων, αλλά ούτε και τους όρους υπό τους οποίους μια τέτοιου είδους άδεια μπορεί να χορηγηθεί ή όχι. Η απροσδιοριστία αυτή έχει ως συνέπεια να μην γνωρίζουν οι ενδιαφερόμενοι φορείς την έκταση των απορρεόντων από το άρθρο 56 ΣΛΕΕ, αναφορικά με την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, οπότε το σύστημα αυτό να θεωρηθεί ως αντίθετο στην αρχή της ασφάλειας δικαίου (σκ. 59).

### 3.8.1. Προθεσμίες προκήρυξης

Η υποχρέωση των κρατών – μελών να προβλέπουν σύστημα προθεσμιών που να είναι σαφές και προβλέψιμο την βλέπουμε και σε σειρά αποφάσεων όπως στην C-406/08<sup>248</sup>. Σε αυτήν (Uniplex κατά NHS Business Services Authorities), η NHS προκήρυξε διαδικασία υποβολής προσφορών με κλειστή διαδικασία για την προμήθεια αιμοστατικού υλικού<sup>249</sup>. Το Δικαστήριο υπενθύμισε ότι σκοπός της οδηγίας 89/665 είναι η ταχεία διεκπεραίωση, που πρέπει να επιτευχθεί στο εθνικό δίκαιο τηρουμένων των απαιτήσεων της ασφάλειας δικαίου. Κατέληξε ότι τα κράτη – μέλη πρέπει να διαθέτουν σύστημα προθεσμιών που να είναι ακριβές και προβλέψιμο ώστε να έχουν τη δυνατότητα οι ενδιαφερόμενοι μην έχουν άγνοια των υποχρεώσεων αλλά και των δικαιωμάτων τους (σκ. 39).

Παρόμοια στην υπόθεση C-576/10, (Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά της Ολλανδίας), ανέκυψε διαφορά στο πλαίσιο υλοποίησης προγράμματος ανέγερσης κτηρίων στο Δήμο Eindhoven, σε χώρο ιδιοκτησίας του Δήμου<sup>250</sup>. Ο εισαγγελέας στο σημείο 56 των προτάσεων του υπενθύμισε ότι η εφαρμοστέα οδηγία είναι εκείνη που καταρχήν ισχύει στη συγκεκριμένη χρονική περίοδο στην οποία η αναθέτουσα αρχή επιλέγει τη διαδικασία εκείνη που θεωρεί κατάλληλη να εφαρμόσει (σκ. 52). Θα ήταν αντίθετος προς την τήρηση της αρχής της ασφάλειας του δικαίου ο καθορισμός του εφαρμοστέου δικαίου με γνώμονα την ημερομηνία της ανάθεσης της σύμβασης, στο βαθμό που αυτή σημαίνει το πέρας της διαδικασίας, ενώ η απόφαση της αναθέτουσας

<sup>248</sup> Δέγλερης Π., ό.π. σελ. 274

<sup>249</sup> Δ.Ε.Ε., C-406/08, 28/01/2010, [CURIA - Έγγραφο \(europa.eu\)](#)

<sup>250</sup> Δ.Ε.Ε., C-576/10, 11/07/2013, [CURIA - Έγγραφο \(europa.eu\)](#)

αρχής να δράσει είτε με την ύπαρξη προκήρυξης διαγωνισμού είτε χωρίς αυτήν, λαμβάνεται κανονικά κατά το αρχικό στάδιο της διαδικασίας αυτής (σκ. 53).

### 3.8.2. Σαφήνεια όρων

Οι αρχές της ασφάλειας του δικαίου, της προβλεψιμότητας και της προστασίας των ιδιωτών υποχρεώνουν τα κράτη μέλη να διατυπώνουν σαφείς κανόνες δικαίου στους τομείς που καλύπτονται από το ενωσιακό δίκαιο, κατά τρόπο ώστε οι ενδιαφερόμενοι είναι ενήμεροι για τις υποχρεώσεις και τα δικαιώματά τους κατά τρόπο ξεκάθαρο και ταυτόχρονα τα όργανα της Διοίκησης να διασφαλίζουν την τήρησή τους<sup>251</sup>. Στην υπόθεση C-257/86 (Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά της Ιταλικής Δημοκρατίας), συζητήθηκε η απόφαση της Ιταλικής κυβέρνησης να επιβάλει φόρο προστιθέμενης αξίας σε εισαγωγές δωρεάν χορηγούμενων δειγμάτων ευτελούς αξίας<sup>252</sup>. Το Δικαστήριο υπογράμμισε ότι κατά πάγια νομολογία του, οι αρχές του δικαίου της ασφάλειας και των ιδιωτών, επιβάλλουν σαφή διατύπωση των κανόνων από τα κράτη μέλη, ώστε τόσο οι ενδιαφερόμενοι να είναι γνώστες των δικαιωμάτων και των υποχρεώσεών τους, όσο και τα δικαιοδοτικά όργανα από την πλευρά τους να διασφαλίζουν την τήρησή τους (σκ. 12).

Στην υπόθεση C-282/12 (Itelcar), το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι η επίδικη ρύθμιση, η οποία δεν επέτρεπε να διασαφηνιστεί εκ των προτέρων και με τρόπο ακριβή το πεδίο εφαρμογής της, δεν ικανοποιεί την περί ασφάλειας δικαίου απαίτηση, σύμφωνα με την οποία οι σχετικοί κανόνες οφείλουν να είναι ακριβείς και σαφείς, τα δε αποτελέσματά τους να μπορούν να είναι προβλέψιμα, ιδίως στην περίπτωση κατά την οποία υπάρχουν δυσμενείς συνέπειες για ιδιώτες και επιχειρήσεις (σκ. 44)<sup>253</sup>.

### 3.8.3. Όρια αποκλεισμού

Στην προαναφερθείσα υπόθεση C-358/12 (Libor), επισημαίνεται ότι ο ορισμός από εθνική διευθέτηση επακριβώς ορίου αποκλεισμού από τη συμμετοχή σε διαδικασία σύναψης δημόσιας σύμβασης, εξασφαλίζει τόσο την ίση μεταχείριση όσο και την ασφάλεια του δικαίου, η διαφύλαξη της οποίας αποτελεί προϋπόθεση του μη δυσανάλογου χαρακτήρα μέτρου που επιβάλει περιορισμό (σκ. 34). Βλέπουμε συνεπώς ότι το Δ.Ε.Ε. συσχετίζει την ασφάλεια δικαίου με την αρχή της αναλογικότητας δεχόμενη ότι ο κανόνας που δεν ικανοποιεί τις απαιτήσεις της ασφάλειας δικαίου δεν μπορεί να κριθεί ανάλογος με τους σκοπούς που επιζητούνται<sup>254</sup>.

---

<sup>251</sup> Δέγλερης Π., ό.π. σελ. 275

<sup>252</sup> Δ.Ε.Ε., C-257/86, 21/06/1988, [showPdf.jsf \(europa.eu\)](#)

<sup>253</sup> Δ.Ε.Ε., C-282/12, 03/10/2013, [CURIA - Έγγραφο \(europa.eu\)](#)

<sup>254</sup> Παυλακούδης Σ.Α., ό.π., σελ. 80



### 3.8.4. Άρνηση ασφάλειας δικαίου

Από την άλλη μεριά υπήρξαν περιπτώσεις που το Δικαστήριο αρνήθηκε την ισχύ της ασφάλειας δικαίου, προστατεύοντας δικαιώματα από συμβάσεις παραχώρησης, που έρχονταν σε αντίθεση με τις αρχές της ίσης μεταχείρισης και της διαφάνειας<sup>255</sup>. Στην υπόθεση C-221/12 (Belgacom), τέθηκε το ερώτημα αν μπορεί να είναι δυνατή η προστασία δικαιωμάτων που είχαν παραχωρηθεί με προγενέστερη σύμβαση, χωρίς διαφάνεια, προκειμένου να δοθεί τέλος σε δικαστική διαφορά που προέκυψε μεταξύ των ενδιαφερόμενων μερών παρά τη βούλησή τους, με σκοπό την αποφυγή της υποβάθμισης των παρεχόμενων υπηρεσιών<sup>256</sup>. Το Δ.Ε.Ε. αποφάνθηκε ότι η αρχή της ασφάλειας δικαίου, δύναται να δικαιολογήσει τον σεβασμό των έννομων αποτελεσμάτων μιας σύμβασης, περιλαμβανομένης και της περίπτωσης, στο βαθμό που το υπαγορεύει η αρχή αυτή, μιας σύμβασης που συνήφθη προτού το Δικαστήριο αποφανθεί για τις συνέπειες τις οποίες το πρωτογενές δίκαιο έχει όσον αφορά αυτού του είδους τις συμβάσεις και που εκ των υστέρων αποδεικνύεται αντίθετη προς ορισμένες από τις συνέπειες αυτές. Παρά το γεγονός αυτό, η αρχή αυτή, δεν μπορεί να τύχει επίκλησης προκειμένου να γίνει επέκταση σε μια σύμβαση, αντίθετη προς τις αρχές της ίσης μεταχείρισης και της υποχρέωσης της διαφάνειας (σκ. 40).

Παρόμοια και με την υπόθεση C-458/14 (Promoimpresa), σχετική με παραχώρηση παραλίμνιων και παραποτάμιων κοινόχρηστων εκτάσεων<sup>257</sup>. Το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι η σύναψη μιας τέτοιας σύμβασης παραχώρησης, που παρουσιάζει και διασυνοριακό ενδιαφέρον, χωρίς τήρηση της απαραίτητης διαφάνειας, μιας επιχείρησης που λειτουργεί στο κράτος – μέλος προέλευσης της αναθέτουσας αρχής, αποτελεί διαφορετική μεταχείριση έναντι άλλων οικονομικών φορέων που πιθανώς δείχνουν ενδιαφέρον για την υπογραφή μιας τέτοιας σύμβασης αλλά είναι εγκατεστημένες σε άλλο κράτος – μέλος (σκ. 65). Στον ισχυρισμό της Ιταλικής κυβέρνησης ότι οι παρατάσεις της διάρκειας έχουν σκοπό να παράσχουν στους παραχωρησιούχους τη δυνατότητα απόσβεσης των επενδύσεών τους, το Δικαστήριο έκρινε ότι μια τέτοιου είδους διαφορετική μεταχείριση μπορεί να δικαιολογηθεί από πολύ σοβαρούς λόγους δημοσίου συμφέροντος και πιο ειδικά από την ανάγκη τήρησης της αρχής της ασφάλειας δικαίου (σκ. 71). Το Δ.Ε.Ε. στο σημείο αυτό αναφέρθηκε σε περίπτωση παραχώρησης που είχε συναφθεί το 1984, έτος κατά το οποίο δεν είχε ακόμα αποφασιστεί ότι οι συμβάσεις που παρουσιάζουν διασυνοριακό ενδιαφέρον πρέπει να είναι σύμφωνες με επιταγές διαφάνειας. Στην περίπτωση αυτή επιβάλλεται πράγματι σύμφωνα με την αρχή της ασφάλειας δικαίου και πριν από την καταγγελία μιας τέτοιας σύμβασης παραχώρησης να προβλέπεται μεταβατική περίοδος, ώστε οι αντισυμβαλλόμενοι να έχουν τη δυνατότητα να προχωρήσουν σε λύση των συμβατικών τους σχέσεων, υπό όρους αποδεκτούς (σκ. 72). Αναφορικά όμως με τις επίμαχες συμβάσεις παραχώρησης, που υπογράφηκαν σε χρονική περίοδο κατά την οποία κατά το οποίο είχε ήδη αποσαφηνιστεί ότι πρέπει να πληρούνται οι επιταγές της διαφάνειας, δεν πρέπει να γίνεται επίκληση της αρχής της

<sup>255</sup> Παυλακούδης Σ.Α., ό.π., σελ. 81

<sup>256</sup> Δ.Ε.Ε., C-221/12, 14/11/2013, [CURIA - Έγγραφο \(europa.eu\)](#)

<sup>257</sup> Δ.Ε.Ε., C-458/14, 14/07/2016, [CURIA - Έγγραφο \(europa.eu\)](#)



ασφάλειας δικαίου για να δικαιολογηθεί διαφορετική μεταχείριση, απαγορευμένη βάσει του άρθρου 49 ΣΛΕΕ (σκ. 73).

### 3.8.5. Προστασία της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης

Στην υπόθεση T-415/10 (Nexans France κατά Ευρωπαϊκής κοινής επιχείρησης για τον ITER και την ανάπτυξη της πυρηνικής σύντηξης)<sup>258</sup>, τέθηκε από την προσφεύγουσα το θέμα της παραβίασης της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, διότι η εναγόμενη της είχε παράσχει επανειλημμένα διαβεβαιώσεις ότι δεν θα απέρριπτε την προσφορά της. Προς απόδειξη μάλιστα των ισχυρισμών της, η προσφεύγουσα επικαλέστηκε το σημείο 4.1 της συγγραφής υποχρεώσεων, δυο επιστολές της εναγόμενης που περιελάμβαναν διαβεβαιώσεις που της δόθηκαν, όπως επίσης και ένα διάστημα μεταξύ Νοεμβρίου 2009 και Μαΐου 2010, κατά το οποίο η εναγόμενη δημιουργούσε σκόπιμα μια ασάφεια χωρίς να ξεκαθαρίζει αν η προσφορά της είναι παραδεκτή ή όχι<sup>259</sup>. Το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι η επίκληση της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, μπορεί να πραγματοποιηθεί όταν στον ενδιαφερόμενο έχουν δοθεί από τη διοίκηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης ορισμένες, απόλυτες και συγκλίνουσες διαβεβαιώσεις, που προέρχονται από υπεύθυνες και φερέγγυες πηγές και περαιτέρω οι διαβεβαιώσεις αυτές να δημιουργούν δίκαιη προσδοκία σε αυτόν προς τον οποίο απευθύνονται και να είναι σύμφωνες με τους κανόνες που ισχύουν (σκ. 169). Το Δικαστήριο διαπίστωσε ότι κανένα από τα στοιχεία που παρέσχε ως διαβεβαιώσεις η εναγόμενη στην προσφεύγουσα δεν ανταποκρίνεται στις ανωτέρω προϋποθέσεις (σκ. 170).

### 3.9. Η αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης

Η αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης κατέχει κεντρική θέση στη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς. Διασφαλίζει την χωρίς παρεμπόδιση κυκλοφορία των υπηρεσιών και των αγαθών, χωρίς να είναι αναγκαία η προσαρμογή των εθνικών νομοθεσιών σε εθνικό επίπεδο<sup>260</sup>. Σύμφωνα με τον κανόνα της αμοιβαίας αναγνώρισης, που διαμορφώθηκε από τη νομολογία του Δ.Ε.Ε., ένα κράτος – μέλος έχει την υποχρέωση να δέχεται τα προϊόντα και τις υπηρεσίες που παρέχουν οι οικονομικοί παράγοντες ενός άλλου κράτους μέλους, καθώς επίσης και τις τεχνικές προδιαγραφές, τους τίτλους, τα πιστοποιητικά και τα προσόντα που απαιτούνται σε ένα άλλο – κράτος μέλος, από τη στιγμή που έχει αναγνωριστεί η ισοδυναμία των εν λόγω στοιχείων<sup>261</sup>.

Στην προαναφερθείσα υπόθεση C-340/89 (Βλασσοπούλου), βλέπουμε ότι (σκ. 16) το κράτος – μέλος στο οποίο γίνεται η αίτηση προκειμένου να χορηγηθεί άδεια εξασκήσεως επαγγέλματος στο οποίο η πρόσβαση εξαρτάται, κατά την εθνική νομοθεσία του εκάστοτε κράτους-μέλους, από την επαγγελματική κατάρτιση ή την κατοχή τίτλου σπουδών, έχει την υποχρέωση να δέχεται τα διπλώματα, τα

<sup>258</sup> Γενικό Δικαστήριο, T-415/10, 20/03/2013, [CURIA - Έγγραφο \(europa.eu\)](#)

<sup>259</sup> Παυλακούδης Σ.Α., ό.π., σελ. 84

<sup>260</sup> Παυλακούδης Σ.Α., ό.π., σελ. 85

<sup>261</sup> Δέγλερης Π., ό.π. σελ. 268

πιστοποιητικά καθώς επίσης και οποιουδήποτε τίτλους τους οποίους κατέχει ο προσφέρων, με στόχο την εξάσκηση του ίδιου επαγγέλματος σε διαφορετικό κράτος μέλος, αλλά και να προχωρήσει σε συγκριτική εξέταση των ικανοτήτων που επιβεβαιώνονται με τα πτυχία αυτά. Επίσης αν από την συγκριτική αυτή εξέταση προκύπτει ότι τα προσόντα και οι γνώσεις που βεβαιώνονται από το πτυχίο που εκδόθηκε στο άλλο κράτος - μέλος πληρούν ότι απαιτείται από τις εθνικές διατάξεις, το κράτος - μέλος έχει την υποχρέωση να αποδεχθεί ότι το δίπλωμα αυτό ικανοποιεί τις εθνικές διατάξεις. Διαφορετικά αν από την συγκριτική εξέταση φαίνεται ότι υπάρχει σε κάποιο βαθμό αναντιστοιχία μεταξύ των γνώσεων και των προσόντων, το κράτος - μέλος υποδοχής δικαίως έχει την απαίτηση από τον ενδιαφερόμενο να δείξει ότι πλέον κατέχει τις γνώσεις και τα προσόντα που του έλειπαν (σκ. 19).

Και στην υπόθεση με ελληνικό ενδιαφέρον, όπως η C-274/05 (Επιτροπή κατά Ελλάδας), γνωστή και ως υπόθεση των Κολλεγίων, κρίθηκε ότι παρόλο μερικές ρυθμίσεις, που εφαρμόζονται κατά βούληση από τα κράτη - μέλη, δεν εισάγουν δυσμενείς διακρίσεις, εντούτοις, είναι δυνατό να περιορίζουν αδικώς την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων, εξαιτίας του γεγονότος ότι τα απαραίτητα προσόντα για την άσκηση του επαγγέλματος, μπορεί να έχουν σημαντικές διαφορές από το ένα κράτος - μέλος στο άλλο<sup>262</sup>. Πιο συγκεκριμένα το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι σύμφωνα με την ευρωπαϊκή νομοθεσία, η Ελλάδα οφείλει να αναγνωρίζει αυτοδίκαια και χωρίς άλλη διαδικασία τα διπλώματα εκπαίδευσης που έχουν πραγματοποιηθεί κατά το μεγαλύτερο μέρος τους σε κράτος μέλος της Ένωσης, έστω και με σχέση δικαιοχρησίας, ανεξάρτητα αν κατά την ελληνική νομοθεσία τα διπλώματα αυτά δεν αναγνωρίζονται ως διπλώματα τριτοβάθμιας εκπαίδευσης. Σκοπός είναι να δίνεται πρόσβαση στα αντίστοιχα κατοχυρωμένα επαγγέλματα της χώρας, διασφαλίζοντας την αρχή της αμοιβαίας εμπιστοσύνης μεταξύ των κρατών - μελών όσον αφορά με την ελεύθερη κυκλοφορία των ευρωπαίων πολιτών<sup>263</sup>.

Παρόμοιο ζήτημα αντίθεσης στην αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης τέθηκε επίσης στην προαναφερθείσα υπόθεση C-199/07 (Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά Ελληνικής Δημοκρατίας), όπου η Επιτροπή υποστήριξε ότι όρος της προκήρυξης του διαγωνισμού σύμφωνα με τον οποίο μη ημεδαπά γραφεία μελετών αλλοδαποί μελετητές, που έδειξαν ενδιαφέρον για διαγωνισμούς της ΕΡΓΑ ΟΣΕ ΑΕ και είχαν γνωστοποιήσει ότι διαθέτουν προσόντα τα οποία αναλογούν σε επίπεδα πτυχίων διαφορετικών από τα καλούμενα για τον οικείο διαγωνισμό, δεν θα γίνουν δεκτά, αντίκειται στην αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης των πτυχίων, των διπλωμάτων και των υπόλοιπων τυπικών προσόντων<sup>264</sup>. Το Δικαστήριο διαπίστωσε ότι λόγω της διατύπωσης της σχετικής προκήρυξης διαγωνισμού, εισάγεται διάκριση σε βάρος των αλλοδαπών υποψηφίων (σκ. 43). Είναι προφανές ότι οι αλλοδαποί υποψήφιοι δεν έχουν τη δυνατότητα, όπως οι ημεδαποί υποψήφιοι, να επικαλεστούν ενώπιον του συγκεκριμένου φορέα όλα τα πτυχία και τα επαγγελματικά προσόντα που κατέχουν (σκ. 45). Από την άλλη πλευρά, ο συγκεκριμένος όρος, παίρνοντας υπόψη και τη διατύπωσή του, δεν οδηγεί στο συμπέρασμα ότι ο οικείος φορέας δεν

<sup>262</sup> Δέγλερης Π., ό.π. σελ. 270

<sup>263</sup> Δέγλερης Π., *Το θεμελιώδες δικαίωμα στην αποτελεσματική (και πραγματική) προσωρινή δικαστική προστασία στις δημόσιες συμβάσεις σε περίοδο κρίσης*, Σάκκουλας 2016, σελ. 43

<sup>264</sup> Παυλακούδης Σ.Α., ό.π., σελ. 91

θα λάβει οπωσδήποτε υπόψη τα πτυχία ή τα αποδεικτικά επαγγελματικών προσόντων που αποκτήθηκαν σε άλλο κράτος μέλος (σκ. 46). Συνεπώς η αιτίαση της Επιτροπής που προκύπτει από παράβαση των κοινοτικών κανόνων σχετικής με την αμοιβαία αναγνώριση των αποδεικτικών των τυπικών προσόντων στερείται βάση (σκ. 47).

Παρά το γεγονός ότι η αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης είναι ελκυστική, δεν αποτελεί μια λύση που εύκολα μπορεί να εφαρμόζεται σε όλες τις περιπτώσεις. Υπάρχουν τομείς, όπου είναι τόσο σημαντικές οι διαφορές μεταξύ των νομοθεσιών των κρατών – μελών, ώστε να καθιστούν ανέφικτη την εφαρμογή της αρχής αυτής, η οποία παρά το γεγονός ότι συνιστά ένα πολύ σημαντικό εργαλείο μέσω του οποίου λειτουργεί η εσωτερική αγορά, είναι ως εκ της φύσεώς της, ένα μέσο που έχει τα όριά του (σκ. 100)<sup>265</sup>. Στην συγκεκριμένη υπόθεση, σχετικής με τη δυνατότητα ιδιωτικής επιχείρησης, που κατέχει άδεια να προσφέρει τυχερά παίγνια, εντός κράτους μέλους που είναι εγκατεστημένη, η άδεια αυτή να της δίνει τη δυνατότητα να παρέχει τέτοια παίγνια και σε άλλα κράτη μέλη, με βάση την υποχρέωση που φέρουν τα κράτη – μέλη περί αναγνώρισης της άδειας αυτής, το Δικαστήριο έκρινε πως λαμβανομένου υπόψη του περιθωρίου αξιολογήσεως που έχουν τα κράτη – μέλη σχετικά με τον προσδιορισμό, σύμφωνα με την κατά τόπους κλίμακα αξιών, του επιπέδου ασφάλειας που προτίθενται να προσφέρουν στον τομέα αυτό, καθώς επίσης και την απουσία της οποιασδήποτε σχετικής ενωσιακής εναρμόνισης, δεν δύναται στην παρούσα φάση εξέλιξης του δικαίου της Ένωσης, να υπάρξει υποχρέωση αμοιβαίας αναγνώρισης των αδειών που χορηγούν τα κράτη μέλη (σκ. 111 και 112)<sup>266</sup>.

## **Συμπεράσματα**

Οι δημόσιες συμβάσεις πάντα αποτελούσαν πολύ σημαντικό μέρος της πολιτικής αλλά και της δημοσιονομικής ζωής ενός κράτους. Η πρόσφατη οικονομική κρίση ανέδειξε προβλήματα όπως εκείνα της δημόσιας διοίκησης καθώς επίσης και της διαχείρισης των οικονομικών πόρων του δημόσιου τομέα, που αποδείχθηκε ότι δεν είναι ανεξάντλητοι και πρέπει να διατίθενται με προσοχή και σύνεση. Όπως και σε άλλους τομείς, έτσι και στις δημόσιες συμβάσεις, υπήρξαν περιπτώσεις διαφθοράς, με αποτέλεσμα να καταστεί απόλυτα αναγκαία η διασφάλιση της διαφάνειας στις δημόσιες δαπάνες, οι οποίες υλοποιούνται στο πλαίσιο ανάθεσης και εκτέλεσής τους.

Από τη δεκαετία του 1980, με αρχικά διστακτικές και εν συνεχεία περισσότερο καινοτόμες παρεμβάσεις, οι οποίες προσπαθούσαν να άρουν τα εμπόδια που έθεταν συνέχεια τα κράτη-μέλη στις αλλαγές, υπήρξε συνεχής μέριμνα για εξέλιξη του κοινοτικού δικαίου με παράλληλο συντονισμό των εθνικών δικαίων. Έγινε προσπάθεια για τήρηση των βασικών αρχών του, όπως αυτές της ίσης μεταχείρισης των οικονομικών φορέων, της διαφάνειας, της αναλογικότητας, με την ενίσχυση του ρόλου του ΔΕΕ, μέσω της νομολογίας του οποίου το δίκαιο των δημόσιων συμβάσεων ερμηνεύτηκε και ενισχύθηκε.

<sup>265</sup> Δ.Ε.Ε., C-410/07, 04/03/2010, Προτάσεις Γενικού Εισαγγελέα Paolo Mengozzi, [CURIA - Έγγραφο \(europa.eu\)](#)

<sup>266</sup> Δ.Ε.Ε., C-410/07, 08/09/2010, [CURIA - Έγγραφο \(europa.eu\)](#)

Όπως είδαμε και από την έρευνα στη νομολογία του ΔΕΕ, οι αρχές που διέπουν τη διαδικασία σύναψης δημοσίων συμβάσεων κατά το προσυμβατικό στάδιο, εκπορεύονται από τις θεμελιώδεις αρχές των Συνθηκών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπως εκείνες της ελεύθερης εγκατάστασης, της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών όπως επίσης της ύπαρξης ελεύθερου ανταγωνισμού. Οι γενικές αυτές αρχές συμπλέκονται μεταξύ τους, ώστε η μία να προϋποθέτει ή να καταλήγει σε κάποια άλλη, δημιουργώντας τελικά ένα σύστημα κανόνων, που στόχο έχουν την θέσπιση και την εφαρμογή των θεμελιωδών αρχών της Ένωσης στον τομέα σύναψης δημοσίων συμβάσεων.

Ερευνήθηκε η πλούσια νομολογία του ΔΕΕ αναφορικά με τις αρχές που διέπουν τις δημόσιες συμβάσεις κατά το προσυμβατικό στάδιο. Το Δικαστήριο απασχόλησε και αποφάνθηκε για μια σειρά από περιπτώσεις όπως τα κριτήρια μιας διακήρυξης, αν αυτά μπορούν να αλλάζουν, τη ρητή τους αναφορά στη συγγραφή υποχρεώσεων, τη μη χρήση τους όταν έχουν τοπική ή εθνική προέλευση. Πιο συγκεκριμένα, αναφορικά με την αρχή της ίσης μεταχείρισης, απαγορεύεται η οποιαδήποτε τροποποίησή τους μετά το άνοιγμα των προσφορών, διότι πιθανόν κάποιος στην περίπτωση αυτή θα ευνοηθεί. Βασικό κριτήριο επιλογής αποτελεί εκείνο της χαμηλότερης τιμής, όπως επίσης και η ταχύτητα αποπεράτωσης του εκάστοτε έργου. Δεν αφαιρείται το δικαίωμα στην αναθέτουσα αρχή να προσθέσει κάποιο κριτήριο στην περίπτωση που αυτό θεωρείται ότι καταπολεμά την ανεργία, αρκεί η προσθήκη αυτή να συμφωνεί με τους θεμελιώδεις κανόνες δικαίου της ένωσης.

Όσον αφορά τις τεχνικές προδιαγραφές πρέπει να υπάρχει ισότιμη ενημέρωση των ενδιαφερομένων και να μην μνημονεύεται συγκεκριμένο προϊόν, ώστε να διαφυλάσσεται ο γνήσιος ανταγωνισμός. Δεν πρέπει επίσης να τροποποιούνται παρά μόνο να διευκρινίζονται, με την όποια τροποποίηση να είναι επιτρεπτή μόνο στην περίπτωση ύπαρξης πρόδηλου σφάλματος και υπό τον όρο να υπάρξει όπως πάντα ισότιμη ενημέρωση των ενδιαφερομένων. Δεν είναι επιτρεπτό να τίθενται προδιαγραφές που σχετίζονται με κριτήρια τοπικής ή εθνικής προέλευσης διότι τότε προκύπτει δυσμενής διάκριση εις βάρος των αλλοδαπών επιχειρήσεων. Γενικότερα δεν πρέπει να προβλέπονται γεωγραφικά κριτήρια επιλογής διότι με τον τρόπο αυτό αποκλείονται πιθανότατα ενδιαφερόμενες αλλοδαπές επιχειρήσεις.

Η αναθέτουσα αρχή δεν έχει την υποχρέωση να δίνει διευκρινίσεις αναφορικά με την σπουδαιότητα των κριτηρίων. Αποτελεί σύμφωνα με το Δικαστήριο, δυσμενή διάκριση η τροποποίηση της στάθμισης κριτηρίων μετά την πάροδο της προθεσμίας υποβολής των προσφορών. Είναι επίσης στην διακριτική ευχέρεια των κρατών να αποφασίζουν για τους λόγους αποκλεισμού των ενδιαφερόμενων φορέων, αρκεί οι λόγοι αυτοί να μην υπερβαίνουν το μέτρο που είναι απαραίτητο για την επίτευξη του στόχου. Κρίθηκε ως δυσμενής διάκριση ο αποκλεισμός αλλοδαπών επιχειρήσεων εξαιτίας της μη συνάφειας των πτυχίων των εργαζομένων σε αυτές με εκείνα της προκήρυξης. Η εκπρόθεσμη υποβολή δικαιολογητικών αποτελεί λόγο αποκλεισμού. Αντίθετα κρίθηκε ότι αντίκειται με την αρχή της ίσης μεταχείρισης ο αυτόματος αποκλεισμός προσφορών κοινοπραξιών και εταιρειών που τις απαρτίζουν, χωρίς να τους δοθεί η ευκαιρία να αποδείξουν ότι είναι ανεξάρτητες μεταξύ τους.

Δεν παραβιάζεται η αρχή στην περίπτωση συμμετοχής σε διαγωνισμό, εταιρείας που λαμβάνει κρατικές επιδοτήσεις, εκτός βέβαια αν δεν δίνονται οι απαραίτητες εγγυήσεις στο οικονομικό επίπεδο. Στην περίπτωση υποβολής ασυνήθιστα χαμηλών προσφορών, δεν επιτρέπεται ο αυτόματος αποκλεισμός της επιχείρησης από την διαδικασία, αλλά προβλέπεται ο ενδελεχής έλεγχος των δικαιολογητικών όπως επίσης και μια κατ' αντιπαράθεση διαδικασία αναθέτουσας αρχής και οικονομικού φορέα, ώστε να ερευνηθεί η αξιοπιστία της προσφοράς.

Αναφορικά με τη δημοσιότητα των προκηρύξεων κρίθηκε ότι σε ειδικές περιπτώσεις δεν είναι απαραίτητη, αρκεί να αποδεικνύεται η σωστή οικονομική διαχείριση και η άμεση εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος, όπως για παράδειγμα σε περίπτωση διακομιδής ασθενών, με μοναδική υποχρέωση την καταβολή των εξόδων για την πραγματοποίηση της υπηρεσίας που έχει συμφωνηθεί. Σχετικά με τους ενδιαφερόμενους φορείς, οι οποίοι φέρουν οικονομικές εκκρεμότητες, είναι υποχρεωμένοι σε χρόνο που έχει οριστεί, να αποδείξουν ότι είναι εντάξει προς τις υποχρεώσεις τους ώστε να έχουν δικαίωμα συμμετοχής. Από την άλλη πλευρά η αναθέτουσα αρχή έχει την ευχέρεια να ζητήσει εκείνα τα στοιχεία που να αποδεικνύουν την χρηματοοικονομική επάρκεια του οικονομικού φορέα, η οποία πρέπει να είναι σε αναλογία προς το αντικείμενο της σύμβασης.

Σημαντικό επίσης στοιχείο είναι εκείνο της βεβαίωσης ότι κρίσιμες θέσεις ελέγχου της διαδικασίας διαγωνισμού, όπως για παράδειγμα είναι οι πραγματογνώμονες, δεν έχουν επαγγελματικές σχέσεις με ανθρώπους που εργάζονται στους ενδιαφερόμενους οικονομικούς φορείς, ώστε η κρίση να είναι αντικειμενική. Η αναθέτουσα αρχή έχει την ευχέρεια να διακόψει μια διαδικασία διαγωνισμού, αν διαπιστώσει ότι υπέπεσε σε λανθασμένες κινήσεις σχετικά με αυτήν. Κάτι τέτοιο είναι δυνατόν να συμβεί όταν για παράδειγμα υπάρχουν αλλαγές στις ανάγκες των αναθετουσών αρχών αλλά και έλλειψη επαρκούς ανταγωνισμού. Στην περίπτωση ανάκλησης προκήρυξης θα πρέπει να αναφέρονται επακριβώς οι λόγοι και να κοινοποιούνται στους ενδιαφερόμενους.

Σχετικά με την αρχή της διαφάνειας, διαπιστώθηκε η συνεχής της συμπλοκή στις αποφάσεις με εκείνη της ίσης μεταχείρισης αποτελώντας ουσιαστικά έκφρασή της. Το πλέον σημαντικό στοιχείο και εδώ είναι το άνοιγμα της αγοράς στον ανταγωνισμό μέσω της διασφάλισης του απαραίτητου βαθμού δημοσιότητας, που βοηθάει επίσης και για τον έλεγχο του αμερόληπτου των διαδικασιών ανάθεσης. Απορρίφθηκε αίτημα αναθέτουσας αρχής, που αφορούσε ανάγκη κατεπειγουσών εργασιών και τελικά απ' ευθείας ανάθεσης σε οικονομικό φορέα, χωρίς προηγουμένως να έχουν λάβει γνώση, μέσω της απαραίτητης δημοσιότητας της προκήρυξης οι υπόλοιποι πιθανοί ενδιαφερόμενοι. Οι όροι του διαγωνισμού πρέπει να έχουν λάβει υποχρεωτικά τη δημοσιότητα, ώστε να διασφαλίζεται η μεγαλύτερη δυνατή συμμετοχή των ενδιαφερομένων με συνέπεια να εξασφαλίζεται ο υγιής ανταγωνισμός. Δεν αρκεί όμως απλά η εξασφάλιση της προσήκουσας δημοσιότητας των όρων του διαγωνισμού αλλά και της ακρίβειάς τους με τρόπο ώστε να αποκλείεται ενδεχόμενη ευνοιοκρατία. Μόνο με τη διατύπωση σαφών κριτηρίων είναι δυνατόν μελλοντικά να διαπιστωθεί αν τηρήθηκαν τα συμφωνηθέντα από τους αναδόχους.

Στο πλαίσιο της εκ των προτέρων διαφάνειας κρίθηκε ότι υπάρχουν περιπτώσεις στις οποίες δεν πρέπει η αναθέτουσα αρχή να δημοσιοποιεί λεπτομέρειες των προσφορών, επειδή πιθανόν σε αυτές να εμπεριέχονται εμπορικά απόρρητα. Από την άλλη πλευρά, σε περίπτωση νοσοκομειακού ιδρύματος, κρίθηκε ότι κατά παρέκκλιση των διατάξεων, αυτό μπορεί να προμηθευτεί τα απαραίτητα προϊόντα ώστε να μην κινδυνεύσει η εύρυθμη λειτουργία του, με την υποχρέωση της εκ των υστέρων προσκόμισης των στοιχείων εκείνων που να δικαιολογούν την παρέκκλιση αυτή.

Δεν είναι επιτρεπτό στις αναθέτουσες αρχές, όπως επίσης και στους αναδόχους, να επιφέρουν σημαντικές αλλαγές στους όρους μιας προκήρυξης και σε τέτοιο βαθμό που τελικά να θεωρούνται σημαντικά διαφοροποιημένοι από εκείνους της αρχικής σύμβασης. Το πόσο ουσιώδης είναι η μεταβολή αυτή εξαρτάται από το μέγεθος της διεύρυνσης του αντικειμένου της αρχικής σύμβασης, από την πιθανή μεταβολή των οικονομικών της δεδομένων καθώς επίσης και οποιαδήποτε τροποποίηση μπορεί να είναι τόσο σημαντική, ώστε να θεωρηθεί ότι αν ήταν από την αρχή γνωστή θα μπορούσε να γίνει αποδεκτή μια άλλη προσφορά ή να συμμετείχαν και άλλοι οικονομικοί φορείς στη διαδικασία.

Σχετικά με την αρχή της τυπικότητας των αποφάσεων, κρίθηκε ότι η αναθέτουσα αρχή έχει την ευχέρεια να ασκήσει λεπτομερή έλεγχο για να διαπιστώσει αν τηρήθηκαν οι όροι συμμετοχής από τον ενδιαφερόμενο και σε αρνητική περίπτωση να αποκλείσει άμεσα τον οικονομικό φορέα που δεν προσκόμισε κάποιο απαραίτητο έγγραφο. Απαγορεύεται επίσης η υποβολή δικαιολογητικών μετά το πέρας της προθεσμίας που προβλέπει η προκήρυξη.

Όσον αφορά την αρχή της αναλογικότητας, κρίθηκε από το Δικαστήριο ότι αντίκειται σε αυτήν, εθνική ρύθμιση, σύμφωνα με την οποία αποκλείεται αυτόματα οικονομικός φορέας, ο οποίος έχει σχέσεις με τα μέσα μαζικής ενημέρωσης. Η αιτιολογία της απόφασης αυτής αφορά τη μη δυνατότητα στις εταιρείες αυτές να αποδείξουν ότι δεν υπάρχει κίνδυνος αδιαφάνειας και νόθευσης του ανταγωνισμού.

Ο αυτόματος αποκλεισμός οικονομικών φορέων από μια διαδικασία διαγωνισμού σύναψης δημόσιας σύμβασης, κρίθηκε από το Δικαστήριο ότι παραβιάζει την αρχή της αναλογικότητας. Για παράδειγμα σύμφωνα με τη νομολογία του, κακώς αποβάλλονται αυτόματα ανταγωνιστικές προσφορές, οι οποίες έχουν κατατεθεί από κοινοπραξία και ταυτόχρονα από εταιρεία που συμμετέχει σε αυτήν. Παρόμοια έκρινε το δικαστήριο και σε περιπτώσεις σχετικές με την φερεγγυότητα υποψηφίων επιχειρήσεων, κατά αποφάσεων αυτόματου αποκλεισμού τους, χωρίς πρωτύτερα να τους δίνεται η ευκαιρία να αποδείξουν ότι δεν εμπίπτουν στην κατηγορία διάπραξης σοβαρού επαγγελματικού παραπτώματος.

Στην περίπτωση διαγωνισμών παροχής αδειών τυχερών παιγνίων το Δικαστήριο αναγνώρισε το δικαίωμα στα κράτη – μέλη να εφαρμόζουν ηθικούς και πολιτιστικούς πεποιθήσεων κανόνες, εντούτοις στο πλαίσιο της αρχής της διαφάνειας θα πρέπει να υπηρετείται το γενικό συμφέρον χωρίς να κυριαρχούν υπερβολικές απαιτήσεις σχετικά με την προσκόμιση εγγράφων από τους ενδιαφερόμενους οικονομικούς φορείς.



Αναφορικά με τη σύγκρουση συμφερόντων, το Δικαστήριο τέλος έκρινε ότι εφόσον παρουσιαστούν στοιχεία σύνδεσης μελών της αναθέτουσας αρχής και συνεργατών των υποψηφίων φορέων, πρέπει να μπαίνει σε εφαρμογή η διαδικασία ενδελεχούς ελέγχου, ώστε να εξακριβώνεται αν πράγματι υπήρξε περίπτωση σύγκρουσης συμφερόντων.

## **Βιβλιογραφία**

- 1) Βερβενιώτης Π. και Βερβενιώτη Μ., *Ο προσδιορισμός της προθεσμίας υποβολής προσφορών και αιτήσεων συμμετοχής κατά το κοινοτικό δίκαιο και η προστασία των υποψηφίων*, ΔησΚΕ 2009.
- 2) Γέροντας Α., Λύτρας Σ., κ.α., *Διοικητικό Δίκαιο*, Εκδόσεις Σάκκουλα, 2015
- 3) Γέροντας Α., *Δίκαιο Δημοσίων Έργων*, Σάκκουλας 2009.
- 4) Γιαννακόπουλος Κ., *Η αδιαφάνεια που απαιτεί ο αποτελεσματικός ανταγωνισμός στο κοινοτικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων*, Σάκκουλας 2003
- 5) Δέγλερης Π., *Οι δημόσιες συμβάσεις στην ενωσιακή έννομη τάξη. Η προσωρινή Δικαστική Προστασία. Η θεμελίωση και η νομολογία του Δ.Ε.Ε.*, Σάκκουλας, Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2019.
- 6) Δέγλερης Π., *Το θεμελιώδες δικαίωμα στην αποτελεσματική (και πραγματική) προσωρινή δικαστική προστασία στις δημόσιες συμβάσεις σε περίοδο κρίσης*, Σάκκουλας 2016.
- 7) Δελλής Γ., *Το νέο δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων*, Νομική Βιβλιοθήκη, 2021.
- 8) Δετσαρίδης Χ. Π., *Η προδικαστική προσφυγή στο στάδιο ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων*, Σάκκουλας, Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2019.
- 9) Καλαβρός Γ., Γεωργόπουλος Θ., *Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, ΙΙ, 2010
- 10) Κατσιμάνη Ε., *Κοινοτικό Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων*, Σάκκουλας, 2007.
- 11) Καφτάνη Ε., *Η αρχή της τυπικότητας στους δημόσιους διαγωνισμούς. Ακραιφνής τυπολατρεία ή αναγκαίος όρος της ισότητας και της διαφάνειας*, ΔιΔικ 2012
- 12) Κουτούπα - Ρεγκάκου Ε., *Δημόσιες συμβάσεις και κοινοτικό δίκαιο*, Εκδόσεις Σάκκουλα, 1995.
- 13) Μανιτάκης Α., *Κράτος δικαίου και δικαστικός έλεγχος της συνταγματικότητας*, Σάκκουλας Α.Ε., 1994.
- 14) Μαρκαντωνάτου – Σκαλτσα Α., *Γενικές αρχές στη νομολογία του ΣτΕ και του ΔΕΚ*, 2007
- 15) Μεσσήνη Μ., *Η συμβατική παραχώρηση δημόσιου έργου*, Σάκκουλας 2013.
- 16) Μουκίου Χ., *Διαφάνεια, ακεραιότητα και εντιμότητα στις δημόσιες συμβάσεις*, Νομική Βιβλιοθήκη, 2018.
- 17) Οικονόμου Μ., *Δημόσιες συμβάσεις και δίκαιο Ελεύθερου ανταγωνισμού*, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2009.
- 18) Παπαθανασίου Ι., *Οι νομολογιακές αρχές που διέπουν τη διεξαγωγή των διαγωνισμών*, ΘΠΔΔ 2008.
- 19) Πρεβεδούρου Ε., *Η αρχή της αναλογικότητας στη νομολογία του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων*, Ε.Ε.Ευρ. Δ., 1997, σελ. 1 και Γέροντας Α., *Δίκαιο Δημοσίων Έργων*, 2009.
- 20) Ράικος Δ., *Δίκαιο Δημοσίων συμβάσεων*, Εκδόσεις Σάκκουλα, 2014.
- 21) Ράικος Δ., *Δημόσια διοίκηση και διαφθορά*, Σάκκουλας 2006.
- 22) Τάχος Α., *Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο*, Εκδόσεις Σάκκουλα, 2005.
- 23) Τροβά Ε., *Εξουσίες και Διαφάνεια*, Σάκκουλας, 2005
- 24) Τροβά Ε., *Η καταπολέμηση της διαφθοράς και της απάτης στο κοινοτικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων*, ΘΠΔΔ 2008.

- 25) Τροβά Ε. και Σκουρής Π., *Το κοινοτικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων*, Σάκκουλας, 2009

### **Διαδικτυακές πηγές**

- 1) [Public procurement \(europa.eu\)](http://publicprocurement.europa.eu), [πρόσβαση 10-06-2022]
- 2) Γουρζουλίδου Ε., *Το κοινοτικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων*, ΕΣΔΔΑ, Αθήνα 2014, διαθέσιμο στο [1715.pdf\(ekdd.gr\)](http://1715.pdf(ekdd.gr)), [πρόσβαση 15/03/2022].
- 3) Πιλιλίτση Μ., *Η αρχή της ίσης μεταχείρισης στις δημόσιες συμβάσεις υπό το πρίσμα του εθνικού και κοινοτικού / ενωσιακού δικαίου: Θεσμική και κοινωνιολογική προσέγγιση*, Πάντειο Πανεπιστήμιο Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών, Αθήνα 2018, διαθέσιμο στο [Πιλιλίτση Μαίρη \(2018 Πάντειο Πανεπιστήμιο Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών\) Η αρχή της ίσης μεταχείρισης στις δημόσιες συμβάσεις υπό το πρίσμα του εθνικού και κοινοτικού / ενωσιακού δικαίου: θεσμική και κοινωνιολογική προσέγγιση \(ekt.gr\)](http://Πιλιλίτση Μαίρη (2018 Πάντειο Πανεπιστήμιο Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών) Η αρχή της ίσης μεταχείρισης στις δημόσιες συμβάσεις υπό το πρίσμα του εθνικού και κοινοτικού / ενωσιακού δικαίου: θεσμική και κοινωνιολογική προσέγγιση (ekt.gr)), [πρόσβαση 19/03/2022].
- 4) Παυλακούδης Σ. Α., *Οι γενικές αρχές που διέπουν το δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων σύμφωνα με την πρόσφατη νομολογία του Δ.Ε.Ε.*, Δημοκρίτειο Πανεπιστήμιο Θράκης, Τμήμα Νομικής, Κομοτηνή 2017, διαθέσιμο στο [ΕΝΩΠΙΟΝ ΤΟΥ ΜΟΝΟΜΕΛΟΥΣ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟΥ ΛΑΡΙΣΑΣ \(duth.gr\)](http://ΕΝΩΠΙΟΝ ΤΟΥ ΜΟΝΟΜΕΛΟΥΣ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟΥ ΛΑΡΙΣΑΣ (duth.gr)), [πρόσβαση 19/03/2022].
- 5) Πολυζώης Σ. Α., *Δημόσιες συμβάσεις στο Ευρωπαϊκό – Ελληνικό Δίκαιο*, Πανεπιστήμιο Μακεδονίας. Φεβρουάριος 2018, διαθέσιμο στο [PolyzoisStavrosMsc2018.pdf\(uom.gr\)](http://PolyzoisStavrosMsc2018.pdf(uom.gr)), [πρόσβαση 15/03/2022].

### **Ξενόγλωσση**

- 1) Arrowsmith S., *Public Procurement : An Appraisal of the Uncitral Model Law at a Global Standard*, στο *The International and Comparative Law Quarterly*, 2004.
- 2) French W., *Hanbuch Europarecht*, 3<sup>ος</sup> τόμος, Beihilfe und Vergaberecht, 2007.
- 3) Gabriel M., Krohn W. και Neun A., *Hanbuch Europarecht*, 3<sup>ος</sup> τόμος, Beihilfe und Vergaberecht, 2007.

### **Νομοθετικά κείμενα**

- 1) Κανονισμός 1336/2013, 13/12/2013, διαθέσιμο στο [Κανονισμός \(ΕΕ\) αριθ. 1336/2013 της Επιτροπής, της 13ης Δεκεμβρίου 2013, για την τροποποίηση των οδηγιών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου 2004/17/ΕΚ, 2004/18/ΕΚ και 2009/81/ΕΚ όσον αφορά τα κατώτατα όρια εφαρμογής τους κατά τις διαδικασίες σύναψης συμβάσεωνΚείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον ΕΟΧ \(europa.eu\)](http://Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1336/2013 της Επιτροπής, της 13ης Δεκεμβρίου 2013, για την τροποποίηση των οδηγιών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου 2004/17/ΕΚ, 2004/18/ΕΚ και 2009/81/ΕΚ όσον αφορά τα κατώτατα όρια εφαρμογής τους κατά τις διαδικασίες σύναψης συμβάσεωνΚείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον ΕΟΧ (europa.eu)), [πρόσβαση 20/05/2022].
- 2) Οδηγία 71/304/ΕΟΚ, 26/07/1971, διαθέσιμη στο [EUR-Lex - 31971L0304 - EN \(europa.eu\)](http://EUR-Lex - 31971L0304 - EN (europa.eu)), [πρόσβαση 20/05/2022].
- 3) Οδηγία 92/50/ΕΟΚ, 18/06/1992, διαθέσιμο στο [3b2 to ps.ps 1..68 \(europa.eu\)](http://3b2 to ps.ps 1..68 (europa.eu)). [πρόσβαση 20/05/2022].

- 4) Οδηγία 93/36/ΕΟΚ, 14/06/1993, διαθέσιμο στο <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:31993L0036&from=EL>, [πρόσβαση 20/05/2022].
- 5) Οδηγία 93/37/ΕΟΚ, 14/06/1993, διαθέσιμο στο [Οδηγία 93/37/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 14ης Ιουνίου 1993 περί συντονισμού των διαδικασιών για τη σύναψη συμβάσεων δημοσίων έργων - Publications Office of the EU \(europa.eu\)](#), [πρόσβαση 20/05/2022].
- 6) Οδηγία 2004/18/ΕΚ, 31/03/2004, διαθέσιμο στο [untitled \(europa.eu\)](#), [πρόσβαση 20/05/2022].
- 7) Οδηγία 2004/17/ΕΚ, 31/03/2004, διαθέσιμο στο [EUR-Lex - 32004L0017 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#), [πρόσβαση 20/05/2022].
- 8) Οδηγία 89/665/ΕΟΚ, 21/12/1989, διαθέσιμη στο [EUR-Lex - 31989L0665 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#), [πρόσβαση 20/05/2022].

#### **Κείμενα οργάνων της Ε.Ε.**

- 1) Ανακοίνωση COM/2012/0179, 20/04/2012, διαθέσιμη στο [EUR-Lex - 52012DC0179 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#), [πρόσβαση 20/05/2022].
- 2) Πράσινη Βίβλος για τις δημόσιες συμβάσεις στην ΕΕ, COM (96) 583, Νοέμβριος 1996, διαθέσιμη στο [Microsoft Word - gpdg15el.doc \(europa.eu\)](#), [πρόσβαση 11/06/2022].

#### **Συλλογή Νομολογίας**

- Δικαστήριο Ευρωπαϊκής Ένωσης – Πρώην Δικαστήριο Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων  
Οι αποφάσεις που αναφέρθηκαν στην εργασία είναι δημοσιευμένες στην ιστοσελίδα του Δ.Ε.Ε. [CURIA - Αρχική σελίδα - Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης \(europa.eu\)](#)
- Ελεγκτικό Συνέδριο Τμ. IV 2402/2010
- Προτάσεις Γενικού Εισαγγελέα, Maciej Szpunar, 22/10/2015, [CURIA - Έγγραφα \(europa.eu\)](#)
- ΣτΕ, 3703/2010, 1619/2008

#### **Εγκύκλιοι**

- 1) Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ., *Κατευθυντήρια Οδηγία 11 (Απόφαση 263/2015 της Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων). Κριτήρια ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων.*
- 2) Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ., *Κατευθυντήρια Οδηγία 20 (Απόφαση 42/30-05-2017 της Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων). Λόγοι αποκλεισμού από τη συμμετοχή στις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων.*
- 3) Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ., *Κατευθυντήρια Οδηγία 13 (Απόφαση 303/2015 της Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων). Κριτήρια ποιοτικής επιλογής δημοσίων συμβάσεων και έλεγχος καταλληλότητας: ειδικά η οικονομική και χρηματοοικονομική επάρκεια και η τεχνική και επαγγελματική ικανότητα.*

- 4) Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ., *Διευκρινίσεις ως προς την τήρηση των διατυπώσεων δημοσιότητας στη διαγωνιστική διαδικασία σε περίπτωση τροποποίησης όρων της διακήρυξης*, ΑΔΑ: ΩΡΗΘΟΞΤΒ-2ΧΖ.