

Εθνικά μέσα έννομης προστασίας στο δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων στην Ευρωπαϊκή Ένωση

Η Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ), προκειμένου να διασφαλίσει την αποτελεσματική εφαρμογή της κοινοτικής νομοθεσίας περί των δημοσίων συμβάσεων, οι οποίες αποτελούν το 15% περίπου του ΑΕΠ της, ανέπτυξε ένα δικονομικό πλαίσιο για τη διάθεση ταχέων ένδικων μέσων προσφυγής κατά αποφάσεων των αναθετουσών αρχών, το οποίο θέτει τις βασικές μόνο συνιστώσες και τους γενικούς σκοπούς, καταλείποντας ένα ουσιαστικό περιθώριο διακριτικής ευχέρειας στα κράτη μέλη, ώστε να υιοθετήσουν τα ίδια ειδικούς μηχανισμούς. Στο πλαίσιο αυτό τα κράτη μέλη έχουν θεσπίσει δικά τους συστήματα αναθεώρησης των παραβαινουσών το ευρωπαϊκό, και κατά συνέπεια το απορρέον από αυτό εθνικό, δίκαιο δημοσίων συμβάσεων πράξεων και παραλείψεων των αναθετουσών αρχών.

Οι διαφορετικοί τρόποι εφαρμογής μηχανισμών αναθεώρησης που πληρούν τις απαιτήσεις των οδηγιών της ΕΕ αποτελεί το αντικείμενο της παρούσας μελέτης, η οποία δομείται σε τέσσερα κεφάλαια: Στο πρώτο κεφάλαιο εξετάζεται η έννοια της έννομης προστασίας στο δικονομικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων υπό την Οδηγία 2007/66/ΕΚ, στο δεύτερο αναλύονται τα βασικά συστήματα αναθεώρησης που έχουν έως τώρα αναπτυχθεί στην ΕΕ, στο τρίτο σε μια γενική επισκόπηση καταγράφονται τα προσφερόμενα από τα κράτη μέλη μέσα έννομης προστασίας και παρουσιάζονται έξι παραδείγματα από χώρες της Δυτικής, Βόρειας, Ανατολικής και Νότιας Ευρώπης και στο τέταρτο κατατίθενται τα συμπεράσματα, που, ανάμεσα σε άλλα, προκρίνουν την υιοθέτηση διοικητικών, οιονεί δικαστικών, μέσων προσφυγής, σε πρωτοβάθμιο επίπεδο, ως των αποτελεσματικότερων για τη λήψη μέτρων κατά παραβάσεων του δικαίου των δημοσίων συμβάσεων στην ΕΕ.

Sylvana Vanezou

National remedies in public procurement law in the European Union

The European Union (EU), in order to ensure the effective application of Community law on public procurement, which accounts for approximately 15% of its GDP, has developed a procedural framework for the provision of rapid legal remedies against decisions of contracting authorities, which sets out only the basic components and general objectives, leaving a substantial margin of discretion to the Member States to adopt specific mechanisms themselves. In this context, the Member

** MA in Philology (M.V. Lomonosov Moscow State University), LLM (University of Nicosia), PhD(c) in Law (University of Nicosia).*

States have established their own systems for reviewing acts and omissions of contracting authorities that infringe European, and consequently the resulting national, public procurement law.

The different ways of implementing review mechanisms that meet the requirements of the EU directives are the subject of this study, which is structured in four chapters: The first chapter examines the concept of legal protection in the procedural law of public procurement under Directive 2007/66/EC, the second analyzes the main review systems that have been developed in the EU so far, the third provides a general overview of the legal protection measures offered by the Member States and presents six examples from countries in Western, Northern, Eastern and Southern Europe, and the fourth presents the conclusions, which, among other things, favor the adoption of administrative, quasi-judicial, means of appeal, at first instance, as the most effective for taking measures against infringements of public procurement law in the EU.

Εισαγωγή

Οι δημόσιες συμβάσεις, διά των οποίων διατίθεται ένα μεγάλο μέρος των δημοσίων επενδύσεων στην Ευρωπαϊκή Ένωση (εφεξής ΕΕ), αντιπροσωπεύουν περίπου το 15% του ΑΕΠ της. Η ενίσχυση ως εκ τούτου, ιδιαίτερα μάλιστα σε περιόδους ύφεσης και κρίσης, της μεγάλης αυτής αγοράς, η οποία αποτελεί θεμελιώδες στοιχείο του ευρωπαϊκού επενδυτικού συστήματος, μέσω της υιοθέτησης σύγχρονων και αποτελεσματικών διαδικασιών, δύναται να ενθαρρύνει τον ανταγωνισμό και να συμβάλει αποφασιστικά στην ανάπτυξη μιας βιώσιμης οικονομίας χωρίς αποκλεισμούς.

Υπό το πρίσμα αυτό και προκειμένου να διασφαλιστεί η αποτελεσματική εφαρμογή της κοινοτικής νομοθεσίας περί των δημοσίων συμβάσεων, η ΕΕ ανέπτυξε ένα δικονομικό πλαίσιο για τη διάθεση ταχέων ένδικων μέσων προσφυγής κατά αποφάσεων των αναθετουσών αρχών.¹ Στο πλαίσιο αυτό και καθώς το υπό αναφορά ενωσιακό δικονομικό πλαίσιο θέτει τις βασικές μόνο συνιστώσες και τους γενικούς σκοπούς, καταλείποντας ένα ουσιαστικό περιθώριο διακριτικής ευχέρειας στα κράτη μέλη, ώστε να υιοθετήσουν τα ίδια ειδικούς μηχανισμούς, κάθε κράτος μέλος έχει θεσπίσει το δικό του σύστημα αναθεώρησης των παραβαινουσών το ευρωπαϊκό, και κατά συνέπεια το απορρέον από αυτό εθνικό, δίκαιο δημοσίων συμβάσεων πράξεων και παραλείψεων των αναθετουσών αρχών.

Οι διαφορετικοί τρόποι εφαρμογής μηχανισμών αναθεώρησης που πληρούν τις απαιτήσεις των οδηγιών της ΕΕ αποτελεί το αντικείμενο της παρούσας εργασίας, η οποία

¹ Όπου στο παρόν κείμενο αναφέρεται ο όρος «αναθέτουσα αρχή» νοείται και ο αναθέτων φορέας κατά τη γενική έννοια του υποκειμένου της ανάθεσης σύμβασης.

αναπτύσσεται σε τέσσερα κεφάλαια. Στο πρώτο κεφάλαιο εξετάζεται η έννοια της έννομης προστασίας στο δικονομικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων υπό την Οδηγία 2007/66/EK, στο δεύτερο αναλύονται τα βασικά συστήματα αναθεώρησης που έχουν έως τώρα αναπτυχθεί στην ΕΕ, στο τρίτο σε μια γενική επισκόπηση καταγράφονται τα προσφερόμενα από τα κράτη μέλη μέσα έννομης προστασίας και παρουσιάζονται έξι παραδείγματα από χώρες της Δυτικής, Βόρειας, Ανατολικής και Νότιας Ευρώπης και στο τέταρτο κατατίθενται τα συμπεράσματα, που, ανάμεσα σε άλλα, προκρίνουν την υιοθέτηση διοικητικών, οιοονεί δικαστικών, μέσων προσφυγής, σε πρωτοβάθμιο επίπεδο, ως των αποτελεσματικότερων για τη λήψη μέτρων κατά παραβάσεων του δικαίου των δημοσίων συμβάσεων στην ΕΕ.

I. Η έννομη προστασία στο δικονομικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων υπό την Οδηγία 2007/66/EK

Βασικό σκοπό της Οδηγίας 2007/66/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11^{ης} Δεκεμβρίου 2007, για την τροποποίηση των οδηγιών 89/665/ΕΟΚ και 92/13/ΕΟΚ² του Συμβουλίου όσον αφορά τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας των διαδικασιών προσφυγής στον τομέα της σύναψης δημόσιων συμβάσεων αποτελεί η λήψη το ταχύτερο δυνατό και με τη διαδικασία του επείγοντος προσωρινών μέτρων για επανόρθωση εικαζόμενης παράβασης από την αναθέτουσα αρχή ή για αποτροπή περαιτέρω ζημίας θιγόμενων συμφερόντων, συμπεριλαμβανομένων μέτρων αναστολής της διαδικασίας σύναψης σύμβασης ή της εκτέλεσης οποιασδήποτε απόφασης της αναθέτουσας αρχής.³ Ο καθορισμός μέσων, ενδίκων ή μη, προσφυγής ή η θέσπιση νέων για τη λήψη τέτοιων προσωρινών μέτρων απόκειται, σύμφωνα με τις εν λόγω οδηγίες, στα κράτη μέλη, τα οποία, στο πλαίσιο της δικονομικής τους αυτονομίας,⁴ δύνανται να επιλέξουν έναν μηχανισμό είτε

² Πρόκειται για την Οδηγία 89/665/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 21^{ης} Δεκεμβρίου 1989 για το συντονισμό των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων περί της εφαρμογής των διαδικασιών προσφυγής στον τομέα της σύναψης συμβάσεων κρατικών προμηθειών και δημοσίων έργων και την Οδηγία 92/13/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 25^{ης} Φεβρουαρίου 1992 για το συντονισμό των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων σχετικά με την εφαρμογή των κοινοτικών κανόνων στις διαδικασίες σύναψης των συμβάσεων φορέων οι οποίοι λειτουργούν στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των τηλεπικοινωνιών.

³ Βλ. άρθρο 2, «Πεδίο εφαρμογής και διαθεσιμότητα των διαδικασιών προσφυγής», παρ. 1, της Οδηγίας 89/665/ΕΟΚ.

⁴ Βλ. Απόφαση της 7^{ης} Ιουνίου 2007 στις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις 0222/05 έως 0225/05, J. van der Weerd, Maatschap Van der Bijl, J. W. Schoonhoven (0222/05), H. de Rooy sr., H. de Rooy jr. (0223/05), Maatschap H.

δικαστικής είτε εξωδικαστικής επίλυσης διαφορών ή και έναν συνδυασμό των δύο. Σε κάθε περίπτωση, η έννομη προστασία που παρέχεται καθιστά, υπό προϋποθέσεις που καθορίζονται, τις αποφάσεις που λαμβάνουν οι αναθέτουσες αρχές υποκείμενες στην άσκηση αποτελεσματικών και όσο το δυνατό ταχύτερων αναθεωρήσεων, καθόσον οι «αποφάσεις αυτές παραβιάζουν την ενωσιακή νομοθεσία περί διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων ή τους εθνικούς κανόνες μεταφοράς της».⁵

Τα μέσα προσφυγής δύναται να είναι δικαστικά ή διοικητικά. Τα τελευταία οφείλουν να αιτιολογούν γραπτώς τις αποφάσεις τους, οι οποίες εξάλλου απαιτείται να μπορεί να αποτελέσουν αντικείμενο δικαστικής προσφυγής ή προσφυγής ενώπιον άλλου, ανώτερου, δικαιοδοτικού, κατά την έννοια του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, οργάνου,⁶ το οποίο δέον όπως είναι ανεξάρτητο τόσο από την αναθέτουσα αρχή όσο και από το όργανο προσφυγής. Τα μέσα

en J. van 't Oever, Maatschap F. van 't Oever en W. Fien, B. van 't Oever, Maatschap A. en J. Fien, Maatschap K. Koers en J. Stellingwerf, H. Koers, Maatschap K. en G. Polinder, G. van Wijhe (0224/05), B. J. van Middendorp (C-225/05) v Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, σκέψη 28: «[...] απόκειται στην εσωτερική έννομη τάξη κάθε κράτους μέλους να ορίσει τα αρμόδια δικαστήρια και να θεσπίσει τους δικονομικούς κανόνες ασκήσεως των ενδίκων βοηθημάτων που αποσκοπούν στην κατοχύρωση της προστασίας των δικαιωμάτων τα οποία οι ιδιώτες αντλούν από το κοινοτικό δίκαιο, υπό την προϋπόθεση, αφενός, ότι οι κανόνες αυτοί δεν είναι λιγότερο ευνοϊκοί από εκείνους που αφορούν παρόμοια ένδικα βοηθήματα της εσωτερικής έννομης τάξεως (αρχή της ισοδυναμίας) και, αφετέρου, ότι δεν καθιστούν πρακτικώς αδύνατη ή υπερβολικά δυσχερή την άσκηση των δικαιωμάτων που χορηγεί η κοινοτική έννομη τάξη.

⁵ Βλ. άρθρο 1, «Πεδίο εφαρμογής και διαθεσιμότητα των διαδικασιών προσφυγής», παρ. 1, της Οδηγίας 89/665/ΕΟΚ.

⁶ Στην απόφαση Dorsch το ΔΕΕ, προκειμένου να εκτιμήσει κατά πόσο το προσφεύγον ενώπιόν του όργανο, εν προκειμένω η Vergabeüberwachungsausschuß des Bundes (Ομοσπονδιακή Επιτροπή Εποπτείας της Συνάψεως των Δημοσίων Συμβάσεων), είναι δικαστήριο, έθεσε μια σειρά από κριτήρια, όπως είναι η ίδρυση του οργάνου με νόμο, η μονιμότητά του, ο δεσμευτικός χαρακτήρας της δικαιοδοσίας του, ο κατ' αντιμωλίαν χαρακτήρας της ενώπιόν του διαδικασίας, η εφαρμογή από αυτό των κανόνων δικαίου και η ανεξαρτησία του. Η πλήρωση των κριτηρίων αυτών καθιστά ένα διοικητικό αναθεωρητικό όργανο δικαστικό. Βλ. Απόφαση της 17^{ης} Σεπτεμβρίου 1997 στην υπόθεση C-54/96, Dorsch Consult Ingenieurgesellschaft mbH v Bundesbaugesellschaft Berlin mbH, σκέψη 23. Πάντως ενδιαφέρουσες νεότερες νομολογιακές εξελίξεις επί του θέματος σημειώθηκαν με πρόσφατες αποφάσεις του ΔΕΕ. Βλ. Ευγενία Β. Πρεβεδούρου, «Η έννοια του “δικαστηρίου κράτους μέλους” κατά το άρθρο 267 ΣΛΕΕ στην πρόσφατη νομολογία του Δικαστηρίου: judicial passivism, ορθολογική νομολογιακή εξέλιξη ή δογματική συνέπεια;» (Επίσημη ιστοσελίδα Ευ. Πρεβεδούρου, 14.08.2020) < <https://www.prevedourou.gr/%CE%B7-%CE%AD%CE%BD%CE%BD%CE%BF%CE%B9%CE%B1-%CF%84%CE%BF%CF%85-%CE%B5%CE%B8%CE%BD%CE%B9%CE%BA%CE%BF%CF%8D-%CE%B4%CE%B9%CE%BA%CE%B1%CF%83%CF%84%CE%B7%CF%81%CE%AF%CE%BF%CF%85-%CE%BA%CE%B1/> >.

προσφυγής πρέπει να είναι επίσης ανεξάρτητα και να λαμβάνουν τις αποφάσεις τους, οι οποίες έχουν, σύμφωνα με το άρθρο 2, παρ. 9, δεσμευτικά νομικά αποτελέσματα, μετά από ενώπιόν τους διεξαγωγή διαδικασίας κατ' αντιμωλίαν. Η ανεξαρτησία εξάλλου των πρωτοβάθμιων αυτών μέσων προσφυγής επεκτείνεται και σε σχέση με τη σύνθεσή τους, κατά την έννοια της αντικειμενικότητας και της αμεροληψίας που εγγυάται το κανονιστικό πλαίσιο λειτουργίας τους, ειδικότερα ως προς τον διορισμό των μελών τους, τη διάρκεια της θητείας τους, την παύση τους, την αντιμισθία τους, τη διασφάλιση της ελεύθερης και ανεπηρέαστης έκφρασης γνώμης κ.ο.κ.

II. Βασικά συστήματα έννομης προστασίας

Απώτερος στόχος κάθε συστήματος έννομης προστασίας είναι η αποτελεσματική εφαρμογή της κοινοτικής νομοθεσίας για τις δημόσιες συμβάσεις. Στο πλαίσιο αυτό τα κράτη μέλη επιλέγουν να εφαρμόσουν τις δικονομικές ρυθμίσεις για τα μέσα έννομης προστασίας με διάφορους τρόπους: Με την ενσωμάτωση, υπό ειδικό κεφάλαιο, των διατάξεων για τα ένδικα στη γενική εθνική τους νομοθεσία περί δημοσίων συμβάσεων, με τη μεταφορά των δικονομικών οδηγιών σε αυτοτελές νομοθετικό πλαίσιο ή με τη θέσπιση καταστατικού ή σχετικών κανονισμών.⁷ Περαιτέρω, όπως έχει ήδη σημειωθεί, οι δικονομικές οδηγίες της ΕΕ⁸ διατυπώνουν μόνο ορισμένους γενικούς στόχους, καταλείποντας ένα ουσιαστικό περιθώριο διακριτικής ευχέρειας στα κράτη μέλη, ώστε να καθορίσουν τα ίδια τους ειδικούς μηχανισμούς παροχής έννομης προστασίας, καθώς και τον τρόπο λειτουργίας τους. Οι διαφορετικές πρακτικές των κρατών μελών της ΕΕ που έχουν υιοθετηθεί στο πλαίσιο αυτό καταδεικνύουν το εύρος των εφαρμογών αναθεώρησης,⁹ οι οποίες διακρίνονται σε τρία,

⁷ Βλ. SIGMA Papers, *Public Procurement Review Procedures*, OECD Publishing, Paris, 2000, No. 30, 12-13 < <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/5kml60w0qbvf-en.pdf?expires=1659895809&id=id&accname=guest&checksum=EA65E28A56831789A1937B2C305B0670> >.

⁸ Σε διεθνές επίπεδο ορισμένες θεμελιώδεις απαιτήσεις για τις διαδικασίες επανεξέτασης των δημοσίων συμβάσεων και τη λήψη διορθωτικών μέτρων θεσπίζονται στη Συμφωνία του ΠΟΕ του 1994 για τις δημόσιες συμβάσεις και στον πρότυπο νόμο της UNCITRAL (που επικαιροποιήθηκε το 2011). Βλ. αντί πολλών Alan Colman / Eliza Niewiadomska, *Public procurement review and remedies bodies-models for success* (Law in transition, 2012) 24 < <https://www.ebrd.com/downloads/research/law/lit12ed.pdf> >.

⁹ Στο ευρύ περιθώριο διακριτικής ευχέρειας αφενός και στο εύρος των επιλογών μέσου προστασίας που διαθέτει κάθε κράτος μέλος αφετέρου μπορεί να αποδοθούν οι συχνές τροποποιήσεις που παρατηρούνται στο δικονομικό πλαίσιο των κρατών μελών και με τις οποίες σκοπείται η ταχύτερη και αποτελεσματικότερη εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου.

βασικά, μοντέλα με βάση τον φορέα υλοποίησής της: Αναθεώρηση μέσω των τακτικών δικαστηρίων (πολιτικών και διοικητικών), αναθεώρηση μέσω ειδικά συνιστώμενων διοικητικών οργάνων, αναθεώρηση μέσω ενός υβριδικού συστήματος που συνδυάζει στοιχεία λειτουργίας διοικητικού οργάνου και τακτικού δικαστηρίου.¹⁰ Κατά μία άλλη, σύστοιχη, ταξινόμηση, στην πρώτη κατηγορία εγγράφεται ένα αμιγώς δικαστικό σύστημα δύο επιπέδων, κατά το οποίο οι αποφάσεις δικαστικού οργάνου αναθεώρησης σε πρώτο βαθμό δύναται να προσβληθούν σε ανώτερο δικαστήριο, στη δεύτερη το ούτω καλούμενο «μοντέλο IRB» (Independent Review Body), κατά το οποίο πρωτοβάθμιο όργανο ορίζεται ανεξάρτητη αρχή προσφυγής, οι αποφάσεις της οποίας δύναται να προσβληθούν σε ανώτερο δικαιοδοτικό όργανο, και στην τρίτη το υβριδικό, πολυεπίπεδο, μοντέλο, το οποίο συγκεντρώνει χαρακτηριστικά των δύο πρώτων βασικών κατηγοριών.¹¹

Καθώς στα περισσότερα κράτη μέλη της ΕΕ υπογεγραμμένη σύμβαση καθίσταται δεσμευτική για τα μέρη και δεν δύναται πλέον να αμφισβητηθεί, ακόμη και αν συγκεκριμένες πράξεις πριν από την υπογραφή κριθούν παράνομες, η αποτελεσματική άσκηση ένδικων μέσων θα πρέπει να είναι δυνατή σε προσυμβατικό στάδιο. Υπό το πρίσμα αυτό, διά ορισμένου συστήματος αναθεώρησης παρέχεται η δυνατότητα λήψης προσωρινών μέτρων για αναστολή της διαδικασίας σύναψης σύμβασης, λήψης ταχέως απόφασης για ελαχιστοποίηση της πιθανότητας ακύρωσης της διαδικασίας και για διόρθωση λαθών και παρατυπιών, προκειμένου να καταστεί δυνατή η συνέχιση της διακοπείσας διαδικασίας σύμφωνα με την κοινοτική νομοθεσία.

Πέραν της κοινής αυτής συνισταμένης, υπό την οποία λειτουργούν τα συστήματα προσφυγής, ήτοι της παροχής έννομης προστασίας στους διαγωνιζόμενους οικονομικούς φορείς, μέσω ενός ταχέως, αποτελεσματικού, διαφανούς και χωρίς διακρίσεις ελέγχου αναφορικά με πράξεις ή και παραλείψεις της αναθέτουσας αρχής και λήψης των ενδεικνυόμενων διορθωτικών μέτρων, υπάρχουν και άλλα κοινά σημεία, αλλά και

¹⁰ Για σχετικές αναλύσεις βλ. μεταξύ άλλων SIGMA Papers, *Public Procurement Review and Remedies Systems in the European Union*, OECD Publishing, Paris, 2007, No. 41 < <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/5kml60q9vklten.pdf?expires=1660199633&id=id&accname=guest&checksum=F8FB204A22D35E9E83FA383740C3A4A3> > και SIGMA Papers, *Remedies*, OECD Publishing, Paris, 2016, No. 12 < <https://www.sigmaweb.org/publications/Public-Procurement-Policy-Brief-12-200117.pdf> >.

¹¹ Βλ. PLA Working Group on the system of dealing with procurement challenges, *Review Body Mechanisms in Other Jurisdictions* < <https://www.procurementlawyers.org.uk/wp-content/uploads/2020/11/Review-Body-Mechanisms-in-Other-Jurisdictions.pdf> >.

σημαντικές διαφορές μεταξύ των συστημάτων αναθεώρησης που λειτουργούν στην έννομη τάξη των κρατών μελών της ΕΕ. Οι εν λόγω ομοιότητες και διαφορές ερεϊδονται στη μορφή του πολιτεύματος, το θεσμικό πλαίσιο κρατικής λειτουργίας, τα διαθέσιμα ένδικα μέσα, καθώς και στην κουλτούρα και τις δικαιιοπολιτικές παραδόσεις εκάστης εθνικής τάξης.

III. Εθνικά μέσα έννομης προστασίας στην ΕΕ

1. Γενική επισκόπηση

Κατά τη μεταφορά του ενωσιακού δικονομικού δικαίου των δημοσίων συμβάσεων στο εθνικό τους δίκαιο τα κράτη μέλη της ΕΕ υιοθέτησαν διάφορους μηχανισμούς παροχής έννομης προστασίας στους φορείς εννόμου συμφέροντος σε διαδικασίες σύναψης συμβάσεων. Στην πλειονότητα των μελών το μοντέλο που διαμορφώθηκε,¹² διαδραμόντος του χρόνου και προϋουσών των κοινοτικών τροποποιήσεων προς βελτίωση της νομοθεσίας, στηρίζεται σε έναν συνδυασμό διοικητικής και δικαστικής προστασίας, ειδικότερα στην προσφυγή, σε πρώτο βαθμό, σε έναν ανεξάρτητο διοικητικό φορέα αναθεώρησης (ειδική διοικητική προσφυγή) ή σε ένα οιονεί δικαστικό (ενδικοφανής προσφυγή) και, σε δεύτερο βαθμό, σε τακτικό δικαστήριο ενεργόν ως εφετείο, ενώπιον του οποίου οι αποφάσεις του πρωτοβάθμιου οργάνου δύναται να προσβληθούν.

Σε κάποιες δικαιοδοσίες η προσφυγή στο διοικητικό όργανο είναι υποχρεωτική, ενώ σε άλλες, αντί αυτού, η απευθείας προσφυγή στο δικαστήριο αποτελεί εναλλακτική επιλογή. Σε ορισμένες εξάλλου δικαιοδοσίες πριν από την προσφυγή σε φορέα αναθεώρησης προβλέπεται η υποβολή προσφυγής στην υποκείμενη της διοικητικής πράξης αναθέτουσα αρχή (π.χ. στη Σλοβενία) η οποία εικάζεται ότι παραβίασε τη νομοθεσία (απλή ή άτυπη προσφυγή).¹³ Μάλιστα επί μακρόν η πρόβλεψη αυτή υπήρξε υπό του νόμου σε κάποιες

¹² Τονίζονται στο πλαίσιο αυτό οι πολλαπλές, ενίοτε ριζικές, τροποποιήσεις που έτυχαν σε κάποιες έννομες τάξεις οι εθνικές νομοθεσίες, είτε καθ' υπόδειξιν του ΔΕΕ (όπως στην Ελλάδα) είτε με πρωτοβουλία των ιδίων των κρατών μελών, προς βελτίωση του όλου συστήματος, προκειμένου σε τελική ανάλυση να δοθεί ώθηση στην οικονομία ιδιαίτερα σε περιόδους οικονομικής ύφεσης και κρίσης, όπως ήταν αυτές της τελευταίας δεκαεταίας.

¹³ Έτσι οι διοικητικές προσφυγές διακρίνονται σε απλές ή άτυπες, ήτοι αυτές που υποβάλλονται στην αναθέτουσα αρχή η οποία κατ' εικασίαν ενήργησε παρανόμως ή στην ιεραρχικά προϊσταμένη αυτής αρχή, σε ειδικές, ήτοι αυτές που υποβάλλονται σε καθιδρυόμενες διά νόμου διοικητικές αρχές, και σε ενδικοφανείς, αυτές που υποβάλλονται σε διά νόμου διοικητικές οιονεί δικαστικές αρχές. Ο εννοιολογικός αυτός διαφορισμός

χώρες υποχρεωτική, ενώ σταδιακά άρχισε να εγκαταλείπεται (όπως στην Ελλάδα), καθώς εν τοις πράγμασι δεν διασφαλίζει την τήρηση βασικών αρχών που διέπουν το δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων, όπως είναι η αρχή της αντικειμενικότητας και της αμεροληψίας, της διαφάνειας και της ασφάλειας δικαίου, παραμένει ωστόσο σε κάποιες δικαιοδοσίες επιλογή (όπως στην Πορτογαλία).

Στο γενικό αυτό νομικό πλαίσιο εγγράφονται τα εξειδικευμένα, ad hoc, ανεξάρτητα μέσα, διοικητικά ή και οιονεί δικαστικά, έννομης προστασίας που έχουν εγκαθιδρυθεί στη Βουλγαρία,¹⁴ τη Δανία,¹⁵ τη Γερμανία,¹⁶ την Ελλάδα,¹⁷ την Εσθονία,¹⁸ την Ισπανία,¹⁹ την Κροατία,²⁰ την Κύπρο,²¹ τη Λετονία,²² τη Μάλτα,²³ την Ουγγαρία,²⁴ την Πολωνία,²⁵ τη Ρουμανία,²⁶ τη Σλοβακία,²⁷ τη Σλοβενία,²⁸ τη Σουηδία²⁹ και την Τσεχία.³⁰

ερείδεται επί τη εκτάσει αφενός του ελέγχου και αφετέρου της θεραπείας που δύναται να προσφέρει η κάθε αρχή. Βλ. Δημήτριος Γ. Ράικος, *Δίκαιο δημόσιων συμβάσεων* (Σάκκουλας, 2022⁽⁶⁾) 793-794.

¹⁴ Βλ. Комисия за Защита на Конкуренцията (Commission for Protection of Competition) < <https://www.cpc.bg/> >.

¹⁵ Βλ. Klagenævnet for Udbud (Public Procurement Complaints Board) < <https://naevneneshus.dk/start-din-klage/klagenavnet-for-udbud/> >.

¹⁶ Βλ. Vergabekammern des Bundes (Public Procurement Chambers) < <https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/KontaktDaten/DE/Vergabekammern.html> >.

¹⁷ Βλ. Ενιαία Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (Single Public Procurement Authority). Η Αρχή συγκροτήθηκε μόλις τον Μάρτιο του 2022 δυνάμει του ν. 4912/2022 (Νόμος υπ' αριθμ. 4912 ΦΕΚ Α 59/17.3.2022) ως αποτέλεσμα της συγχώνευσης της Αρχής Εξέτασης Προδικαστικών Προσφυγών (ΑΕΠΠ) και της Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων (ΕΑΑΔΗΣΥ), του αρμόδιου επί της εποπτείας της εφαρμογής του νομοθετικού πλαισίου των δημοσίων συμβάσεων οργάνου.

¹⁸ Βλ. Riigihangete vaidlustuskomisjon (Public Procurement Review Committee) < <https://www.fin.ee/riigihanked-riigiabi-osalused-kinnisvara/riigihanked/vaidlustusmenetlus> >.

¹⁹ Βλ. Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (Central Administrative Central Administrative Tribunal of Contractual Appeals) < <https://www.hacienda.gob.es/es-ES/Areas%20Tematicas/Contratacion/TACRC/Paginas/Tribunal%20Administrativo%20Central%20de%20Recursos%20Contractuales.aspx> >.

²⁰ Βλ. Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave (State Commission for the Supervision of Public Procurement Procedures) < <https://www.dkom.hr/> >.

²¹ Βλ. Αναθεωρητική Αρχή Προσφορών (Tenders Review Authority) < http://www.aap.gov.cy/aap/aap.nsf/index_gr/index_gr?opendocument >.

²² Βλ. Iepirkumu Uzraudzības Birojs (Procurement Monitoring Bureau) < <https://www.iub.gov.lv/lv> >.

²³ Βλ. Public Contracts Review Board < <https://finance.gov.mt/en/The-Ministry/Departments-Directorates-Units/pcrb/Pages/About-Us.aspx> >.

²⁴ Βλ. Közbizottság Döntőbizottság (Public Procurement Arbitration Board) < <https://dontobizottsag.kozbeszerzes.hu/> >.

Σε ένα αμιγώς δικαστικό σύστημα στηρίζεται η εφαρμογή του νομικού πλαισίου της κοινοτικής δικονομικής οδηγίας που υιοθετήθηκε σε χώρες όπως η Αυστρία,³¹ το Βέλγιο,³² η Γαλλία,³³ η Ιρλανδία,³⁴ η Ιταλία,³⁵ το Λουξεμβούργο,³⁶ η Ολλανδία,³⁷ η Πορτογαλία³⁸ και η Φινλανδία.³⁹ Στις δικαιοδοσίες αυτές ο πρώτος βαθμός αναφέρεται συνήθως σε κατώτερα δικαστήρια, ο δεύτερος βαθμός είναι ως επί το πλείστον ο τελευταίος, ενώ μια μικρή ομάδα κρατών μελών επιτρέπει ακόμη και τρίτο βαθμό δικαστικού ελέγχου (π.χ. η Ουγγαρία). Ανεξαρτήτως της ύπαρξης πρώτου βαθμού εξέτασης εξάλλου, ορισμένα κράτη μέλη έχουν δημιουργήσει φορείς εναλλακτικής επίλυσης διαφορών, διαιτησίας (π.χ., η Γαλλία⁴⁰), λειτουργίας διαμεσολαβητή ή συνηγόρου του πολίτη (π.χ. η Αυστρία).

Η αύξηση του αριθμού των χωρών που προχωρούν στη συγκρότηση εξειδικευμένων διοικητικών, οιονεί δικαστικών, οργάνων ελέγχου πρώτου βαθμού, που ενθαρρύνει η ΕΕ, οφείλεται προεχόντως στα πλεονεκτήματα που εκ της λειτουργίας αυτών των μηχανισμών

²⁵ Βλ. Krajowa Izba Odwoławcza (National Chamber of Appeals) < <https://www.uzp.gov.pl/kio> >.

²⁶ Βλ. Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor (National Council for Solving Complaints) < <http://www.cnsc.ro/> >.

²⁷ Βλ. Úrad pre verejné obstarávanie (Office for Public Procurement) < <https://www.uvo.gov.sk/> >.

²⁸ Βλ. Državna revizijska komisija za revizijo postopkov oddaje javnih naročil (National Review Commission for Reviewing Public Procurement Award Procedures) < <https://www.dkom.si/> >.

²⁹ Βλ. Konkurrensverket (Competition Authority) < <https://www.konkurrensverket.se/> >.

³⁰ Βλ. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (Office for the Protection of Competition) < <https://www.uohs.cz/cs/uvodni-stranka.html> >.

³¹ Βλ. Bundesverwaltungsgericht (Federal Administrative Court) και Landesverwaltungsgericht (administrative courts at the level of the federal states) < <https://www.bverwg.de/> > και < <https://www.oesterreich.gv.at/lexicon/L/Seite.991196.html> > αντίστοιχα.

³² Βλ. Council of State (Supreme Administrative Court) < <http://www.raadvst-consetat.fgov.be/> > και civil courts.

³³ Βλ. Tribunal administratif (Administrative Courts).

³⁴ Βλ. Commercial Court (division of High Court) < <https://www.courts.ie/> >.

³⁵ Βλ. Tribunali Amministrativi Regionali (Tribunals at the regional level) < <https://www.giustizia-amministrativa.it/> >.

³⁶ Administrative and civil courts.

³⁷ Civil courts.

³⁸ Administrative courts.

³⁹ Βλ. Markkinaoikeus (Finnish Market Court) < <https://markkinaoikeus.fi/fi/> >.

⁴⁰ Τέτοια Επιτροπή είναι η γαλλική Comité consultatif de règlement amiable des différends ou des litiges, η οποία εξετάζει διαφορές, προκειμένου να επιτύχει τη φιλική επίλυσή τους. Σε περίπτωση μη επίτευξης φιλικού διακανονισμού, ασκούνται αγωγές ενώπιον διοικητικών δικαστηρίων.

προκύπτουν. Τέτοια είναι, μεταξύ άλλων, οι απλούστερες και ταχύτερες διαδικασίες, το χαμηλότερο κόστος σε σχέση με το κόστος των προσφυγών στα δικαστήρια, η τεχνική κατάρτιση και εξειδίκευση των διοριζομένων στα όργανα αυτά μελών, αλλά και η εμπειρογνωμοσύνη που αποκτούν λόγω της αποκλειστικής ενασχόλησής τους με τις δημόσιες συμβάσεις.

2. Έξι παραδείγματα⁴¹

2.1 Το Ομοσπονδιακό Διοικητικό Δικαστήριο (Bundesverwaltungsgericht) και τα Ομόσπονδα Διοικητικά Δικαστήρια (Landesverwaltungsgericht) στην Αυστρία

Στην Αυστρία οι αρμοδιότητες παροχής έννομης προστασίας στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων κατανέμονται μεταξύ της Ομοσπονδιακής Κυβέρνησης (Bund) και των εννέα ομόσπονδων κρατιδίων (Länder).⁴² Η υπαγωγή και η χρηματοδότηση αναθέτουσας αρχής υπό την Ομοσπονδιακή Κυβέρνηση επάγεται την εφαρμογή της νομοθεσίας περί επανεξέτασης των προσφορών από την Ομοσπονδιακή Κυβέρνηση, ενώ ο έλεγχός τους από ομόσπονδο κρατίδιο καθιστά αρμόδιο το τελευταίο. Αναθεωρητικά όργανα στο πλαίσιο αυτό είναι το Ομοσπονδιακό Διοικητικό Δικαστήριο (Bundesverwaltungsgericht, BVwG) και τα εννέα Ομόσπονδα Διοικητικά Δικαστήρια (Landesverwaltungsgericht, LVwG).⁴³ Σε

⁴¹ Οι χώρες έχουν επιλεγεί με βάση τη γεωπολιτική τους θέση, ήτοι στη Δυτική, τη Βόρεια, την Ανατολική και τη Νότια Ευρώπη, ώστε τα παραδείγματα να είναι κατά το δυνατόν αντιπροσωπευτικά των ισχυόντων στην ενωσιακή επικράτεια.

⁴² Τις εν λόγω αρμοδιότητες προσένειμε η Τροποποίηση της Διοικητικής Δικαιοδοσίας του 2012 (Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012), που τέθηκε σε ισχύ την 1^η Ιανουαρίου 2014, με την οποία καταργήθηκε η προγενέστερη αρμόδια για τη διασφάλιση της έννομης προστασίας στο πεδίο των δημοσίων συμβάσεων ανεξάρτητη αρχή, το Ομοσπονδιακό Γραφείο Δημοσίων Συμβάσεων (γερμ. Bundesvergabeamt, αγγλ. Federal Public Procurement Office). Βλ. Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012, Republic Österreich Parlament, Bundesgesetzblatt I, Nr. 51/2012 < https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/I/I_01618/index.shtml >.

⁴³ Βλ. αντί άλλων Bernt Elsner, «Austria», in: *Public Procurement toolbox of remedies* (CMS Legal Services EEIG, November 2019) 6 < <https://cms.law/en/media/international/files/publications/publications/public-procurement-toolbox-of-remedies> >· Philipp J. Marboe, «The Government Procurement Review: Austria» (*The Law Reviews*, 22 May 2022) < <https://thelawreviews.co.uk/title/the-government-procurement-review/austria> >· Johannes Stalzer / Felix Schneider, *Public Procurement & Government Contracts. Austria* (Law and Practice,

ομόσπονδο επίπεδο αξίζει να σημειωθεί συναφώς η σύσταση φορέων εναλλακτικής, εξωδικαστικής, επίλυσης διαφορών, που λειτουργούν στην Κάτω Αυστρία, στη Βιέννη και στην Καρινθία, όπου μάλιστα λειτουργεί ο θεσμός του Συνηγόρου του Πολίτη για τις Δημόσιες Συμβάσεις.

Κατά τη μεταφορά της Οδηγίας 2007/66/EK στο εθνικό δίκαιο ο Αυστριακός νομοθέτης προέβλεψε τρεις τύπους διαδικασιών αναθεώρησης: τη διαδικασία επανεξέτασης (Nachprüfungsverfahren), τη διαδικασία ασφαλιστικών μέτρων (Verfahren über einstweilige Verfügungen) και τη διαδικασία δήλωσης (Feststellrenung asver) ως προϋπόθεσης για την επιδίκαση αποζημιώσεων στα πολιτικά δικαστήρια. Για να ενεργοποιηθεί οιαδήποτε εκ των τριών διαδικασιών, ο θιγόμενος πρέπει να αποδείξει το έννομο συμφέρον του, να καθορίσει την εικαζόμενη παραβίαση των απορρεόντων από τις διατάξεις της νομοθεσίας περί δημοσίων συμβάσεων δικαιωμάτων του, τεκμηριώνοντας ότι, συνεπεία αυτής ενδέχεται να υποστεί ζημία, και να καταθέσει, εντός των καθοριζόμενων προθεσμιών, αίτηση αναθεώρησης στο αρμόδιο κατά περίπτωση Διοικητικό Δικαστήριο. Η απόφαση αναθεώρησης από το Ομοσπονδιακό Διοικητικό Δικαστήριο λαμβάνεται εντός έξι εβδομάδων, ενώ από τα Ομόσπονδα Διοικητικά Δικαστήρια εντός οκτώ εβδομάδων.⁴⁴

Για λόγους διαφάνειας και για την άσκηση εντός των προθεσμιών της προβλεπόμενης προσφερόμενης αποτελεσματικής προστασίας, η αναθέτουσα αρχή κοινοποιεί την αιτιολογημένη απόφασή της περί ανάθεσης της σύμβασης σε όλους τους συμμετέχοντες χωρίς καθυστέρηση και δύναται να συνάψει τη σύμβαση μετά την παρέλευση δέκα ημερών από τη σχετική ειδοποίηση.

Τόσο οι αποφάσεις του Ομοσπονδιακού Διοικητικού Δικαστηρίου όσο και οι αποφάσεις των Ομόσπονδων Διοικητικών Δικαστηρίων μπορούν να προσβληθούν ενώπιον του Συνταγματικού Δικαστηρίου (Verfassungsgerichtshof, VfGH) και του Ανωτάτου Διοικητικού Δικαστηρίου (Verwaltungsgerichtshof, VwGH), ανάλογα με την περίπτωση, εντός έξι εβδομάδων από την έκδοσή τους.

2021) < <https://www.schoenherr.eu/media/bh4h0e2y/chambers-public-procurement-government-contracts-guide-2021-stalzer-schneider.pdf> >.

⁴⁴ Δεν αναφέρονται εδώ οι προθεσμίες για καθεμία εκ των διαδικασιών, όπως εξάλλου και άλλες καθοριζόμενες στον νόμο προθεσμίες, οι οποίες ποικίλλουν.

2.2 Τα Ομοσπονδιακά Επιμελητήρια Δημοσίων Συμβάσεων (Vergabekammern des Bundes)⁴⁵ στη Γερμανία

Προκειμένου να συμμορφωθεί με το δικονομικό πλαίσιο των δημοσίων συμβάσεων, ο Γερμανός νομοθέτης εισήγαγε, μόλις το 2001, ένα σύστημα έννομης προστασίας⁴⁶ σύμφωνα με το οποίο συμμετέχων σε διαγωνισμό οικονομικός φορέας δύναται να υποβάλει αίτηση για δικαστική εξέταση (Nachprüfungsantrag) πράξης ή παράλειψης της αναθέτουσας αρχής, ισχυριζόμενος παράβαση των διατάξεων της σχετικής νομοθεσίας, με στόχο την επανόρθωση τυχόν παραβιάσεων της τελευταίας κατά τη διάρκεια της διαδικασίας, δηλαδή πριν από την ανάθεση της σύμβασης. Κατά συνέπεια, σύμφωνα με τον γενικό κανόνα, μετά την ανάθεση της σύμβασης η έννομη προστασία δεν είναι πλέον διαθέσιμη. Στο πλαίσιο αυτό, προκειμένου να διασφαλιστεί ένα αποτελεσματικό σύστημα ένδικων μέσων, οι αναθέτουσες αρχές υποχρεούνται να γνωστοποιούν προς όλους τους συμμετέχοντες στη διαδικασία σύναψης σύμβασης την πρόθεσή τους να αναθέσουν τη σύμβαση σε ανταγωνιστή τους τουλάχιστον δέκα ημέρες πριν από την ανάθεση, ούτως ώστε να τους επιτραπεί να υποβάλουν αίτηση για δικαστικό έλεγχο πριν από την ανάθεση.

Η παρεχόμενη από τα αρμόδια όργανα αναθεώρησης έννομη προστασία, σύμφωνα με τη γερμανική νομοθεσία περί δημοσίων συμβάσεων, λειτουργεί σε δύο επίπεδα: Ο πρωτοβάθμιος έλεγχος διενεργείται από τα Ομοσπονδιακά Επιμελητήρια Δημοσίων

⁴⁵ Βλ. στην αγγλ. βιβλιογραφία «Public Procurement Chambers».

⁴⁶ Για το γερμανικό σύστημα έννομης προστασίας βλ. αντί άλλων Jan Bonhage, «The Government Procurement Review: Germany» (*The Law Reviews*, 22 May 2022) < <https://thelawreviews.co.uk/title/the-government-procurement-review/germany> >· Maria Brakalova / Jörg Karenfort, «Public procurement in Germany: overview» (*Thomson Reuters Practical Law*, 1 May 2014) < [https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/8-521-5162?transitionType=Default&contextData=\(sc.Default\)](https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/8-521-5162?transitionType=Default&contextData=(sc.Default)) >· Jonathan Davey / Amy Gatenby (eds.), *The Government Procurement Review* (*The Law Reviews*, 2019) 121-131 < <https://www.uria.com/documentos/colaboraciones/2608/documento/SpainTheGovernmentProcurementReview-Edition7.pdf?id=8634en> >· Matthias Kuss, «Germany», in: *Public Procurement toolbox of remedies* (CMS Legal Services EEIG, November 2019) 17 < <https://cms.law/en/media/international/files/publications/publications/public-procurement-toolbox-of-remedies> >· Informationsblatt zum Rechtsschutz bei der Vergabe öffentlicher Aufträge (§ 97 ff. GWB in der Fassung der Bekanntmachung vom 17. Februar 2016), Stand März 2020 < <https://docplayer.org/221994811-Informationsblatt-zum-rechtsschutz-bei-der-vergabe-oeffentlicher-auftraege-97-ff-gwb-in-der-fassung-der-bekanntmachung-vom-17.html> >· Das Bundeskartellamt, Organisation, Aufgaben und Tätigkeit < <https://www.bundeskartellamt.de/DE/UeberUns/Bundeskartellamt/bundeskartellamtnode.html> >.

Συμβάσεων (Vergabekammern des Bundes), που υπάγονται στο Ομοσπονδιακό Γραφείο Καρτέλ (Bundeskartellamt), τα οποία αποφασίζουν περί παραβίασης δικαιωμάτων του αιτούντος και λήψης μέτρων επανόρθωσης της παραβίασης και αποτροπής περαιτέρω ζημίας. Υπό το πρίσμα αυτό, τα Ομοσπονδιακά Επιμελητήρια Δημοσίων Συμβάσεων δύναται να παρέχουν πρωτοβάθμια έννομη προστασία, εξετάζοντας μόνο παραλείψεις και σφάλματα, ενώ σχετικές αξιώσεις αποζημίωσης δύναται να ασκούνται ενώπιον των τακτικών δικαστηρίων σύμφωνα με τις γενικές διατάξεις του αστικού δικαίου. Περαιτέρω, τα Επιμελητήρια υποχρεούνται να αιτιολογούν γραπτώς τις λαμβανόμενες εντός προθεσμίας πέντε εβδομάδων αποφάσεις τους. Οι προσφυγές κατά των αποφάσεων των Επιμελητηρίων εξετάζονται, σε δεύτερο βαθμό, από εξειδικευμένες Αναθεωρητικές Γερουσίες στα Ανώτερα Περιφερειακά Δικαστήρια (Vergabesenate der Oberlandesgerichte).

Το γερμανικό σύστημα έννομης προστασίας εφαρμόζεται μόνο στις συμβάσεις των οποίων η εκτιμώμενη αξία ισούται ή υπερβαίνει τα εκάστοτε εν ισχύι στην ΕΕ κατώτατα όρια.⁴⁷

2.3 Η Επιτροπή Προσφυγών στον Τομέα των Δημοσίων Συμβάσεων⁴⁸ (Klagenævnet for Udbud) στη Δανία

Η Επιτροπή Προσφυγών στον Τομέα των Δημοσίων Συμβάσεων (Klagenævnet for Udbud) στη Δανία⁴⁹ ιδρύθηκε το 1992, προκειμένου να διασφαλίσει ότι θιγόμενοι από πράξεις ή παραλείψεις αναθέτουσας αρχής οικονομικοί φορείς στις διαδικασίες δημοσίων

⁴⁷ Σε περιπτώσεις συμβάσεων των οποίων η εκτιμώμενη αξία είναι κατώτερη των εκάστοτε εν ισχύι στην ΕΕ κατώτατων ορίων, επηρεαζόμενοι οικονομικοί φορείς δύναται να προσφύγουν σε πολιτικά ή διοικητικά δικαστήρια, ώστε να ελέγξουν τη νομιμότητα πράξεων της αναθέτουσας αρχής.

⁴⁸ Επίσημη ελληνική μετάφραση της επωνυμίας του οργάνου από το ΔΕΕ, το οποίο στην αγγλική αποδίδεται ως «Public Procurement Complaints Board».

⁴⁹ Για το σύστημα έννομης προστασίας της Δανίας βλ. αντί άλλων Katja Høegh, «Public procurement review systems. The Danish Experience» (PLA, 5 December 2019) < <https://www.procurementlawyers.org.uk/wp-content/uploads/2019/12/PLA-procurement-review-bodies-Katja-H%C3%B8egh-Denmark.pdf> >· Sven Mikulic, «The obligation to publish evaluation methods in danish public procurement - achieving equal treatment and transparency?» (BESTEK, Jun 16, 2022) < <https://bestek-procurement.com/obligation-to-publish-evaluation-methods-in-danish-public-procurement-achieving-equal-treatment-and-transparency%E2%82%AC%99> >· Alexander Brøchner / Morten Nissen, «Public contracting authorities are obliged to exclude tender constellations which are considered to be in breach of competition law» (Bird & Bird, Mar 16 2021) < <https://www.twobirds.com/en/insights/2021/denmark/public-contracting-authorities-are-obliged-to-exclude> >.

συμβάσεων θα έχουν αποτελεσματική και άμεση πρόσβαση σε μηχανισμούς έννομης προστασίας. Αποτυπώνοντας τη ratio⁵⁰ του νόμου για τη σύσταση της Επιτροπής στις προπαρασκευαστικές νομοθετικές πράξεις, ο Δανός νομοθέτης εκτιμά, ορθώς, ότι το τακτικό δικαστικό σύστημα είναι λιγότερο κατάλληλο γι' αυτή την αρμοδιότητα λόγω κυρίως της ταχύτητας η οποία απαιτείται στην επιδίκαση διαφορών στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων.

Η Επιτροπή, που διέπεται από ειδικό νόμο,⁵¹ ο οποίος τροποποιήθηκε αρκετές φορές μετά τη θέσπιση της δικονομικής τροποποιητικής οδηγίας του 2007, αποτελεί ανεξάρτητο διοικητικό όργανο με δικαστικό χαρακτήρα, οι αποφάσεις του οποίου μπορούν να προσβληθούν μόνο ενώπιον τακτικού δικαστηρίου. Ως οιονεί δικαστήριο⁵² κέκτηται την εξουσία να υποβάλλει προκαταρκτικά ερωτήματα στο ΔΕΕ. Κύρια αρμοδιότητά της είναι η εξέταση καταγγελιών αναφορικά με παραβιάσεις του κοινοτικού δικαίου περί δημοσίων συμβάσεων από τις αναθέτουσες αρχές κατά τη διενέργεια διαγωνισμών. Οι καταγγελίες δύναται να υποβληθούν από φορέα τόσο εννόμου συμφέροντος όσο και δημόσιου συμφέροντος, όπως είναι η Αρχή Ανταγωνισμού και Καταναλωτών της Δανίας, οργανισμοί και δημόσιες αρχές στις οποίες παρέχει σχετικό δικαίωμα ο Υπουργός Επιχειρήσεων και Ανάπτυξης και οργανισμοί άλλων κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Ευρωπαϊκής Ζώνης Ελεύθερων Συναλλαγών.

Η δανική Επιτροπή Προσφυγών κέκτηται εξουσία να λαμβάνει προσωρινά μέτρα, να ακυρώνει αποφάσεις των αναθετουσών αρχών και να επιδικάζει αποζημίωση για παραβάσεις των διατάξεων της νομοθεσίας περί δημοσίων συμβάσεων, καθώς και να κηρύσσει

⁵⁰ Βλ. Carina Risvig Hamer, «Remedies for breaches of the public procurement rules in Denmark - Is the Danish enforcement system effective?» [2020] 1, *UrT*, 2, σημ. 6, αναφορικά με τις προπαρασκευαστικές πράξεις του σχεδίου νόμου «Proposal for Act. No 86/January 1991» < <https://www.urt.cc/sites/default/files/Risvig%20Hamer%20Carina%20-%20Remedies%20for%20breaches%20of%20the%20public%20UrT%202020%20s%201.pdf> >.

⁵¹ Πρόκειται για τον νόμο «Lov om Klagenævnet for Udbud, lovbekendtgørelse», LBK nr. 593 af, 2. juni 2016 < <https://www.retsinformation.dk/eli/ta/2016/593> >.

⁵² Σε μια ενδιαφέρουσα απόφασή του το ΔΕΕ έκρινε για δεύτερη φορά, μετά την Απόφασή του της 18^{ης} Νοεμβρίου 1999 στην υπόθεση C-275/98, *Unitron Scandinavia A/S and 3-S A/S, Danske Svineproducenters Serviceselskab v Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri*, ότι η *Klagenævnet for Udbud* είναι κατά την έννοια του άρθρου 267 ΣΛΕΕ δικαστήριο, καθότι ιδρύθηκε διά νόμου, είναι μόνιμη, οι αποφάσεις της έχουν δεσμευτικό χαρακτήρα, η ενώπιόν της διαδικασία διεξάγεται κατ' αντιμωλίαν, εφαρμόζει τους κανόνες δικαίου και είναι ανεξάρτητη. Βλ. την Απόφαση της 24^{ης} Μαΐου 2016 στην υπόθεση C-396/14, *MT Højgaard A/S and Züblin A/S v Banedanmark*, σκέψεις 22-23.

ορισμένους τύπους συμβάσεων ανενεργούς. Αποφαινόμενη περί της ύπαρξης ή μη παραβίασης της σχετικής εθνικής και ενωσιακής νομοθεσίας, δύναται να απορρίψει προσφυγή ενώπιόν της ή να την εξετάσει εν όλω ή εν μέρει.

Η Επιτροπή αποτελείται από έναν πρόεδρο και αριθμό αντιπροέδρων, οι οποίοι αποτελούν την προεδρία και είναι όλοι δικαστές, καθώς και αριθμό εμπειρογνομόνων ως μελών, που διορίζονται από τον Υπουργό Επιχειρήσεων και Ανάπτυξης, ο οποίος θεσπίζει λεπτομερείς κανόνες για τη λειτουργία της Επιτροπής. Κατά τη λήψη αποφάσεων συμμετέχουν ένα μέλος εκ της προεδρίας και ένα μέλος εκ των εμπειρογνομόνων.

Μετά από αξίωση καταγγέλλοντος, η Επιτροπή δύναται να διατάξει αναθέτουσα αρχή να αποζημιώσει τον καταγγέλλοντα για τη ζημία που υπέστη ως αποτέλεσμα παραβίασης των κανόνων του δικαίου περί δημοσίων συμβάσεων. Περαιτέρω, και ανεξαρτήτως αυτού, δύναται να επιβάλλει κυρώσεις τόσο στις αναθέτουσες αρχές όσο και στους οικονομικούς φορείς, τα ποσά των οποίων κατατίθενται στο ταμείο της Αρχής Ανταγωνισμού και Καταναλωτών.

Έφεση κατά των αποφάσεων της Επιτροπής δύναται να ασκηθεί ενώπιον τακτικού δικαστηρίου.

2.4 Η Επιτροπή Διαιτησίας Δημοσίων Συμβάσεων (Közbeszerzési Döntőbizottság) στην Ουγγαρία

Ένα ανεξάρτητο ειδικό νομικό πρόσωπο θεσμοθέτησε ο Ούγγρος νομοθέτης υπό το άρθρο 145 της εθνικής νομοθεσίας για τις δημόσιες συμβάσεις,⁵³ προκειμένου να εφαρμόσει τις δικονομικές διατάξεις περί θέσπισης αποτελεσματικών μέσων προσφυγής, την Επιτροπή Διαιτησίας Δημοσίων Συμβάσεων⁵⁴ (Közbeszerzési Döntőbizottság).⁵⁵ Η εν λόγω Επιτροπή

⁵³ Βλ. τον νόμο «Közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény a közbeszerzésekről» < <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1500143.tv> >. Με τον νόμο αυτό μεταφέρθηκαν στην ουγγρική έννομη τάξη τόσο η οδηγία σχετικά με τις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων όσο και η οδηγία σχετικά με την ανάθεση συμβάσεων παραχώρησης.

⁵⁴ Για την ελληνική μετάφραση της επωνυμίας του εν λόγω οργάνου υιοθετήθηκε, αντί άλλων, η επίσημη μετάφραση του ΔΕΕ. Βλ. ενδεικτικά Απόφαση της 26^{ης} Μαρτίου 2020 στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-496/18 και C-497/18, Hunged Közlekedésfejlesztési, Földmérési, Út- és Vasútervezési Kft. (C-496/18), Sixense Soldata (C-496/18), Budapesti Közlekedési Zrt. (C-496/18 και C-497/18) v Közbeszerzési Hatóság Közbeszerzési Döntőbizottság.

δύναται να κινεί διαδικασία αναθεώρησης⁵⁶ τόσο κατόπιν υποβαλλόμενου προς αυτήν αιτήματος όσο και αυτεπαγγέλτως, δηλονότι προβλέπονται δύο είδη προσφυγών, ανάλογα με το υποκείμενο που κινεί τη διαδικασία προσφυγής,⁵⁷ το οποίο δύναται να ενεργεί είτε από προσωπικό, έννομο, συμφέρον είτε από γενικό, δημόσιο, συμφέρον, αντίστοιχα.⁵⁸ Η διαδικασία ενώπιον της Επιτροπής, που κατά κανόνα ολοκληρώνεται εντός δεκαπέντε ημερών, προσομοιάζει προς την πολιτική δίκη, στην οποία η ένδικη διαφορά των διαδίκων κρίνεται κατ' αντιμωλίαν. Εφαρμόζονται προς τούτο, πέραν των διατάξεων της οικείας εθνικής νομοθεσίας και του εκδοθέντος βάσει αυτής εκτελεστικού διατάγματος, ο ουγγρικός Κώδικας Ποινικής Δικονομίας.

Έχοντας εξουσίες οιονεί δικαστικού μέσου, η Επιτροπή δύναται να τροποποιεί σύμβαση που έχει συναφθεί βάσει της διαδικασίας σύναψης δημοσίων συμβάσεων ή συμβάσεων παραχώρησης που παραβιάζει την οικεία νομοθεσία και να αποφαινεται περί της ακυρότητάς της, ενώ στο πλαίσιο της λήψης προσωρινών μέτρων δύναται να αναστέλλει διαδικασία δημόσιας σύμβασης, να παρατείνει καθοριζόμενες στην προκήρυξη προθεσμίες, να καλεί την αναθέτουσα αρχή να συμπεριλάβει τον αιτούντα στη διαδικασία κ.λπ.

Κατά το αρχικό στάδιο της διαδικασίας η Επιτροπή δύναται, μεταξύ άλλων, να απορρίψει ως απαράδεκτη ενώπιόν της προσφυγή, να εξετάσει προσφυγή και να διαπιστώσει απουσία παράβασης ή παράβαση του νόμου, να επιβάλει, κατόπιν διαπίστωσης παράβασης, τις καθοριζόμενες εκ του νόμου κυρώσεις, π.χ. πρόστιμο κατά του παραβάτη ή να ακυρώσει απόφαση αναθέτουσας αρχής. Οι αναθέτουσες αρχές υποχρεούνται να συμμορφώνονται

⁵⁵ Για το ουγγρικό σύστημα έννομης προστασίας βλ. αντί άλλων Közbeszerzési Döntőbizottság < <https://www.kozbeszerzes.hu/> >· Anita Boros et al., *A közbeszerzés alapjai*, (Wolters Kluwer Kft., 2019⁽³⁾) < https://mersz.hu/hivatkozas/YOV1470_90 >.

⁵⁶ Πριν από την κίνηση διαδικασίας προσφυγής για αναθεώρηση, ο οικείος νόμος προβλέπει, υπό το άρθρο 80, την κίνηση από τον θιγόμενο διαδικασίας προκαταρκτικής επίλυσης διαφορών με κατάθεση συναφούς αίτησης, όπου αναφέρεται η εικαζόμενη παράβαση, στην ίδια την αναθέτουσα αρχή.

⁵⁷ Στην πρώτη κατηγορία ανήκουν θιγόμενοι σε διαδικασία δημοσίων συμβάσεων οικονομικοί φορείς και στη δεύτερη, μεταξύ άλλων, ο πρόεδρος της Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων, η Κρατική Ελεγκτική Υπηρεσία, το Υπουργείο Οικονομικών, ο Επίτροπος Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, το Γραφείο Οικονομικού Ανταγωνισμού, ο Αρμόδιος για την Εποπτεία της Κρατικής Περιουσίας Υπουργός, ο Αρμόδιος για τις Δημόσιες Συμβάσεις Υπουργός κ.ά. Βλ. άρθρο 152 του ουγγρικού νόμου για τις δημόσιες συμβάσεις.

⁵⁸ Βλ. Προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέα Michael Bobek της 21^{ης} Νοεμβρίου 2019 στις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-496/18 και C-497/18, HUNGEOD Közlekedésfejlesztési, Földmérési, Út- és Vasúttevézési Kft., SIXENSE Soldata, Budapesti Közlekedési Zrt. (C-496/18), Budapesti Közlekedési Zrt. (C-497/18) v Közbeszerzési Hatóság Közbeszerzési Döntőbizottság, σκέψεις 39-41.

προς τις αποφάσεις αυτές, εκτός εάν αποφασίσουν την προσβολή τους ενώπιον δικαστηρίου. Σε περίπτωση προσφυγής σε δικαστήριο και ακύρωσης από αυτό απόφασης της Επιτροπής, κατά της απόφασης του δικαστηρίου δύναται να ασκηθεί έφεση. Προκύπτει κατ' αυτό τον τρόπο τρίτος βαθμός ελέγχου, κατά τον οποίο η απόφαση τελεσιδικεί.

Τα μέλη της Επιτροπής, ο αριθμός των οποίων καθορίζεται από το Συμβούλιο, που τα διορίζει,⁵⁹ καλούνται «Επίτροποι Δημοσίων Συμβάσεων» και κατά τη διαδικασία εξέτασης προσφυγών τρεις εξ αυτών ενεργούν ως τριμελές συμβούλιο. Οι επίτροποι είναι ανεξάρτητοι, λαμβάνουν αποφάσεις σύμφωνα με τις πεποιθήσεις τους και δεν επηρεάζονται από τρίτους.

Ως οιονεί δικαστικό όργανο, η Επιτροπή δύναται, εάν κρίνει αυτό αναγκαίο, προκειμένου να εκδώσει απόφασή της, να παραπέμψει, εφαρμοζομένου του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, προδικαστικό ερώτημα στο ΔΕΕ.

2.5 Η Εθνική Αναθεωρητική Επιτροπή για τον Έλεγχο των Διαδικασιών των Δημοσίων Συμβάσεων (Državna revizijska komisija za revizijo postopkov oddaje javnih naročil)⁶⁰ στη Σλοβενία

Ο πρώτος φορέας παροχής έννομης προστασίας στους συμμετέχοντες οικονομικούς φορείς σε διαδικασία σύναψης δημοσίων συμβάσεων στη Σλοβενία ιδρύθηκε το 1997 δυνάμει του νόμου περί δημοσίων συμβάσεων και καταργήθηκε το 1999 με την ίδρυση της Εθνικής Αναθεωρητικής Επιτροπής για τον Έλεγχο των Διαδικασιών των Δημοσίων Συμβάσεων (Državna revizijska komisija za revizijo postopkov oddaje javnih naročil),⁶¹ οι

⁵⁹ Δυνάμει της ουγγρικής νομοθεσίας περί δημοσίων συμβάσεων λειτουργούν προς εφαρμογή της τρία σώματα, η Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων, η οποία συνιστά το ανώτερο όργανο και λειτουργεί ως αυτόνομο κρατικό διοικητικό όργανο υπό την εποπτεία της Βουλής, το υπαγόμενο σε αυτή Συμβούλιο και η Επιτροπή Διαιτησίας Δημοσίων Συμβάσεων. Βλ. σχετικά το άρθρο 179 του προαναφερόμενου νόμου.

⁶⁰ Βλ. σε αγγλ. μετάφραση «National Review Commission for Reviewing Public Procurement Award Procedures».

⁶¹ Για την παροχή έννομης προστασίας στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων στη Σλοβενία βλ. αντί άλλων Karanovic & Partners, *Additional Legal Protection in Public Procurement Procedures*, January, 2020 < <https://www.karanovicpartners.com/news/additional-legal-protection-in-public-procurement-procedures/> >· Državna revizijska komisija za revizijo postopkov oddaje javnih naročil, *Poročilo o delu Državne revizijske komisije za leto 2020*, Ljubljana, marec 2021 < <https://www.dkom.si/mma/Letno%20poro%C4%8Dilo%20za%20leto%202020/2021040811011009/> >· Državna revizijska komisija za revizijo postopkov oddaje javnih naročil, *Poročilo o delu 2021* < https://www.dkom.si/mma/Poro_ilo_o_delu_2021.pdf/2022060711230942/?m=1654593789 >· Republika

αρμοδιότητες και εξουσίες της οποίας καθορίζονται σήμερα με την ειδική νομοθεσία περί της έννομης προστασίας κατά τη διαδικασία σύναψης δημοσίων συμβάσεων.⁶²

Η εν λόγω Επιτροπή αποτελείται από επτά μέλη, τα οποία διορίζονται από τη Βουλή, εκ των οποίων το ένα ενεργεί ως πρόεδρος.

Η επανεξέταση της διαδικασίας ανάθεσης δημόσιας σύμβασης διενεργείται σε δύο στάδια: σε πρώτο στάδιο ενώπιον της αναθέτουσας αρχής και σε δεύτερο στάδιο ενώπιον της Επιτροπής. Εν αντιθέσει προς τα ισχύοντα σε άλλες ευρωπαϊκές δικαιοδοσίες, η υποβολή αξίωσης επανεξέτασης δεν επάγεται *ex lege* ανασταλτικό αποτέλεσμα. Πρόταση για έκδοση απόφασης αναστολής της διαδικασίας ανάθεσης μπορεί να υποβάλει ο αιτών στην αναθέτουσα αρχή, η οποία αποφασίζει σχετικά εντός καθοριζόμενης προθεσμίας. Η ενώπιον της Επιτροπής διαδικασία δύναται να κινηθεί μόνο (α) μετά από ανεπιτυχή επανεξέταση του πρώτου σταδίου ενώπιον της αναθέτουσας αρχής, (β) όταν το θιγόμενο μέρος δεν συναινεί (εν μέρει ή πλήρως) στην απόφαση της αναθέτουσας αρχής, (γ) εάν η αναθέτουσα αρχή δεν αποφασίσει εγκαίρως.

Αξίωση επανεξέτασης ενώπιον της Επιτροπής ανατίθεται από τον πρόεδρό της σε μια *ad hoc* τριμελή υποεπιτροπή, η οποία δύναται να απορρίψει την αξίωση ως αβάσιμη, να στηρίξει την αξίωση και να ακυρώσει, εν μέρει ή πλήρως, την κρινόμενη ως πλημμελή διαδικασία ή να αποδείξει απλώς την παράβαση, εάν η τελευταία δεν μπορεί να αρθεί με τη διαδικασία αναθεώρησης. Κατά την εξέταση της ενώπιον της υπόθεσης, η Επιτροπή δύναται να διενεργήσει προφορική ακρόαση και να λάβει γνωμοδοτήσεις εμπειρογνομόνων.

Εν αντιθέσει και πάλι με τα ισχύοντα σε άλλες δικαιοδοσίες της ΕΕ, όπως συνάγεται εκ της εξουσίας να ακυρώνει αποφάσεις των αναθετουσών αρχών, η Εθνική Επιτροπή Αναθεώρησης της Σλοβενίας έχει αρμοδιότητες δευτεροβάθμιου οργάνου. Μάλιστα πριν από την τροποποίηση του νόμου, τον Δεκέμβριο 2019, δεν υπήρχε πρόβλεψη για άσκηση έφεσης κατά αποφάσεων της Επιτροπής, κατά παράβαση των σχετικών διατάξεων της δικονομικής

Slovenija, Državna revizijska komisija za revizijo postopkov oddaje javnih naročil (και στην αγγλ. Republic of Slovenia, National Review Commission for Reviewing Public Procurement Award Procedures) < <https://www.dkom.si/sl/> >.

⁶² Βλ. σχετικά τον νόμο «Zakon o pravnem varstvu v postopkih javnega naročanja» (ZPVPJN), <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO5975> (και στην αγγλ. «Act amending the legal protection in public procurement procedures») < http://www.djn.mju.gov.si/resources/files/Sistem_javnega_narocanja/ZPVPJN/ZPVPJN_anj_maj2017.pdf >.

Προ της ψήφισης του εν λόγω νόμου, το 2011, η σύσταση και λειτουργία της εν λόγω Επιτροπής προβλεπόταν από τη νομοθεσία περί του ελέγχου των διαδικασιών των δημοσίων συμβάσεων.

οδηγίας του 2007. Ο τροποποιημένος νόμος ZPVPJN, που εκσυγχρόνισε το σχετικό νομοθετικό πλαίσιο, ενισχύοντας σημαντικά, αν και όχι ακόμη κατά το προσήκον, τις θεμελιώδεις αρχές της νομιμότητας, της ασφάλειας δικαίου, της αποτελεσματικότητας, της διαφάνειας και της ίσης μεταχείρισης, επέτρεψε μόλις από την 1^η Ιανουαρίου 2021,⁶³ εφαρμοζομένων των διατάξεων του άρθρου 39α του νόμου, την προσβολή των αποφάσεων της Εθνικής Επιτροπής Αναθεώρησης ενώπιον του Διοικητικού Δικαστηρίου της Λιουμπλιάνα, το οποίο αποφασίζει πλέον τελεσίδικα επί της διοικητικής διαφοράς εντός ενενήντα ημερών.

2.6 Η Επιτροπή Αναθεώρησης Δημοσίων Συμβάσεων (Public Contracts Review Board) στη Μάλτα

Η Επιτροπή Αναθεώρησης Δημοσίων Συμβάσεων (Public Contracts Review Board) αποτελεί το αποκλειστικά αρμόδιο όργανο για την εξέταση προσφυγών κατά παραβάσεων της νομοθεσίας των δημοσίων συμβάσεων στη Μάλτα.⁶⁴ Συστάθηκε δυνάμει της δευτερογενούς νομοθεσίας για τις δημόσιες συμβάσεις του 2016, που τροποποιήθηκε έκτοτε μερικές φορές,⁶⁵ και λειτουργεί συγκείμενη από τον πρόεδρο και δύο μόνιμα μέλη,⁶⁶ εκ των

⁶³ Βλ. τις μεταβατικές διατάξεις του άρθρου 16 του νόμου «Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o pravnem varstvu v postopkih javnega naročanja», ZPVPJN-C (Uradni list RS, št. 72/19) < <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO5975> >.

⁶⁴ Για το σύστημα της έννομης προστασίας της Μάλτας βλ. αντί άλλων Joseph Bugeja, «The “ineffectiveness” of a public contract & the jurisdiction of the PCRB» (*Lawyers in Malta*, Dec 4, 2019) < <https://www.lawyersinmalta.com/news/articles/the-ineffectiveness-of-a-public-contract-the-jurisdiction-of-the-pcrb> >· Joseph Calleja, «Public Procurement Remedies within the Realms of the Laws of Malta» (2016) 11(2), *European Procurement & Public Private Partnership Law Review*, 119-129 < <https://www.jstor.org/stable/26643500> >· Steven Decesare / Camilleri Preziosi, «The Government Procurement Review: Malta» (*The Law Reviews*, 22 May 2022) < <https://thelawreviews.co.uk/title/the-government-procurement-review/malta> > και στις ιστοσελίδες Public Contracts Review Board < <https://finance.gov.mt/en/The-Ministry/Departments-Directorates-Units/pcrb/Pages/About-Us.aspx> >· Public Procurement Laws and Regulations - Malta 2022 < <https://iclg.com/practice-areas/public-procurement-laws-and-regulations/malta> >· Malta Information Technology Agency (MITA), Appeals Procedure < <https://procurement.mita.gov.mt/resources/appeals/> >.

⁶⁵ Βλ. τους κανονισμούς «Subsidiary legislation 601.03 public procurement regulations, Legal Notice 352 of 2016, as amended by Legal Notices 155 of 2017, 233 of 2017, 26 of 2018, 176 of 2018, 263 of 2018 and 195 and 301 of 2019 and 196 of 2020 and Act XXVIII of 2018 and XXI of 2020» < <https://legislation.mt/eli/sl/601.3/eng/pdf> >. Είναι αξιοσημείωτο ότι υπάρχει ένα ευρύ πλέγμα νομοθεσιών για τις δημόσιες συμβάσεις στη Μάλτα, που διαλαμβάνει, ενδεικτικά αναφέρονται, ακόμα και Κανονισμούς περί

οποίων το ένα εκτελεί χρέη αντιπροέδρου του σώματος, που διορίζονται από τον Πρωθυπουργό, ύστερα από σχετική πρόταση του Υπουργού Οικονομικών.

Το δικαίωμα προσφυγής στην Επιτροπή υπάρχει σε διάφορα στάδια της διαδικασίας ανάθεσης και φορέας του είναι κάθε θιγόμενος σε διαδικασία σύναψης δημόσιας σύμβασης ή ενδιαφερόμενος έχων προς τούτο έννομο συμφέρον. Καταγγελίες που αφορούν εικαζόμενες παραβάσεις πριν από τη λήξη της προθεσμίας υποβολής προσφορών προβλέπουν τη λήψη διορθωτικών μέτρων, ενώ για ενστάσεις κατά ληφθεισών μετά την καταληκτική ημερομηνία υποβολής προσφορών αποφάσεων η Επιτροπή δύναται να ακυρώσει διαδικασίες και αποφάσεις και να επιβάλει κυρώσεις. Προσφυγή ενώπιον της Επιτροπής επάγεται αναστολή της διαγωνιστικής διαδικασίας.

Κατά την εξέταση ενώπιόν της προσφυγής η Επιτροπή Αναθεώρησης αρχικά αποφαινεται επί του παραδεκτού και, αναλόγως, απορρίπτει την προσφυγή ή εξετάζει την υπόθεση. Κατά την εξέταση η Επιτροπή κέκτηται εξουσία να κλητεύει μάρτυρες, ώστε να καταθέσουν ενώπιόν της ενόρκως, σε περίπτωση δε μη εμφάνισης κλητευθέντος, αυτός είναι ένοχος αδικήματος και υπόκειται, σε περίπτωση καταδίκης του, σε πρόστιμο.

Στην απόφασή της η Επιτροπή δύναται είτε να απορρίψει τις αιτιάσεις του καταγγέλλοντος ως αβάσιμες είτε να εκδώσει καταδικαστική απόφαση για παραβίαση της νομοθεσίας από την αναθέτουσα αρχή και να προχωρήσει στη λήψη μέτρων, ανάλογα με το στάδιο στο οποίο αναφέρεται η παραβίαση. Μεταξύ των διορθωτικών μέτρων διαλαμβάνεται η αποζημίωση του αιτούντος από την αναθέτουσα αρχή για πραγματική ζημία που υπέστη εξ υπαιτιότητας της τελευταίας, ενώ δικαστικό μέτρο αποτελεί η επιβολή στην αναθέτουσα αρχή προστίμου, που αντιστοιχεί σε καθοριζόμενο ποσοστό επί της εκτιμώμενης αξίας της σύμβασης.

Ως εκ των ως άνω αναφερόμενων εξουσιών της, προκύπτει ότι η Επιτροπή έχει εξουσίες δικαστηρίου,⁶⁷ οι αποφάσεις της είναι δεσμευτικές και τελεσίδικες, εκτός εάν εντός

Προμηθειών Έκτακτης Ανάγκης, Κανονισμούς περί Προμηθειών Περιουσίας, Κανονισμούς περί Ανταγωνιστικών Προσφορών για Εγκαταστάσεις Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας, καθώς και άλλες ούτω καλούμενες «επικουρικές» νομοθεσίες. Βλ. Luca Amato, «Overview of Maltese legislation relating to public procurement», *Malta Business Weekly* (6 January 2022) 11 < <https://fenechlaw.com/overview-of-maltese-legislation-relating-to-public-procurement/> >.

⁶⁶ Ενδιαφέρον αποτελεί το στοιχείο ότι ο Μαλτέζος νομοθέτης έκρινε σκόπιμο να προβλέψει για τη μη ύπαρξη ασυμβιβάστου της ιδιότητας του μέλους της Επιτροπής με την άσκηση του επαγγέλματός του, καθώς και για το ανεύθυνο πράξης ή παράλειψης κατά την άσκηση των καθηκόντων του. Κατά κανόνα οι σχετικές διατάξεις των κανόνων δικαίου σε άλλες εθνικές έννομες τάξεις προβλέπουν μόνο για την ύπαρξη σύγκρουσης συμφερόντων.

⁶⁷ Εκχωρήθηκαν συγκεκριμένα εξουσίες αστικού δικαστηρίου με τροποποίηση των σχετικών κανονισμών.

είκοσι ημερών από τη δημοσίευσή τους, ασκηθεί έφεση ενώπιον του καθιδρυθέντος δυνάμει των διατάξεων του άρθρου 41, παρ. 1, του Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας εφετείου.⁶⁸

IV. Συμπεράσματα

Η αποτελεσματική εφαρμογή του δικονομικού νομοθετικού πλαισίου των δημοσίων συμβάσεων συνιστά θεμελιώδες στοιχείο για τη δημιουργία των απαραίτητων συνθηκών ανταγωνισμού και την άνευ διακρίσεων ανάθεση δημοσίων συμβάσεων, που έχουν ως απώτερο στόχο την επίτευξη των στόχων της βιώσιμης οικονομικής ανάπτυξης, η οποία θα καταστήσει την ενιαία ευρωπαϊκή αγορά ανταγωνιστική τόσο στο εσωτερικό της όσο και σε παγκόσμια κλίμακα.

Στο πλαίσιο αυτό, υιοθετώντας τη σχετική ενωσιακή νομοθεσία, τα κράτη μέλη εγκαθίδρυσαν εθνικούς μηχανισμούς έννομης προστασίας που στηρίζονται σε διοικητικά ή και δικαστικά μέσα, ώστε να αναστέλλονται ή να ακυρώνονται αποφάσεις και να επιβάλλονται κυρώσεις για παραβιάσεις της νομοθεσίας και των δικαιωμάτων των οικονομικών φορέων από τις αναθέτουσες αρχές. Τα δικαστικά ή διοικητικά αυτά μέσα, αν και ποικίλλουν από κράτος σε κράτος, έχουν ορισμένα κοινά χαρακτηριστικά, τα οποία, μεταξύ άλλων, συνίστανται στην ανεξαρτησία τους, στον δικαστικό ή, ως επί το πλείστον, οιονεί δικαστικό χαρακτήρα τους, στην αρμοδιότητά τους να παρέχουν ταχέως αποτελεσματικά ένδικα μέσα έννομης προστασίας τουλάχιστον κατά το προσυμβατικό στάδιο, στην άσκηση πρωτοβάθμιου ελέγχου και, ως εκ τούτου, στη δυνατότητα προσβολής των αποφάσεών τους από όργανα δευτεροβάθμιας δικαιοδοσίας, στη διαφάνεια στη λειτουργία τους κ.ο.κ.

Ανάμεσα στα δύο βασικά όργανα πρωτοβάθμιας δικαιοδοσίας που έχουν εγκαθιδρυθεί ή υιοθετηθεί στα κράτη μέλη της ΕΕ για την εξέταση των παραβιάσεων της νομοθεσίας και την επίλυση των διαφορών ανάμεσα στους οικονομικούς φορείς και τις αναθέτουσες αρχές, ήτοι του δικαστικού και του διοικητικού, οιονεί δικαστικού ως επί το πλείστον, με θετικό πρόσημο αποτιμάται προεχόντως το δεύτερο, καθώς αυτό δύναται, με τις δικαστικές, αλλά και άλλες εξουσίες που του παρέχει ο νόμος, να εξετάζει ταχέως και αποτελεσματικά προσφυγές, αποφαινόμενο περί της αναστολής ή της ακύρωσης παράνομων αποφάσεων σύναψης συμβάσεων, της λήψης προσωρινών μέτρων, της επιδίκασης αποζημιώσεων για

⁶⁸ Βλ. Code of Organization and Civil Procedure, Cap. 12 < <https://www.avukati.org/download/code-of-organisation-and-civil-procedure-chapter-12/> >.

προκληθείσες στους διαγωνιζομένους ζημίες, της επιβολής κυρώσεων στις παρανομούσες αναθέτουσες αρχές κ.λπ. Επιπλέον, η λειτουργία σε πρώτο βαθμό διοικητικού οργάνου αναθεώρησης, για σκοπούς παροχής έννομης προστασίας, είναι λιγότερο δαπανηρή από ό,τι ενός δικαστικού, ενώ και ο χρόνος εξέτασης είναι σαφώς λιγότερος, καθώς οι διαδικασίες είναι συνήθως απλές και σύντομες. Περαιτέρω, η εμπειρογνωμοσύνη και η εξειδίκευση του σώματος που ασχολείται αποκλειστικά με παραβιάσεις του δικαίου των δημοσίων συμβάσεων εγγυάται την άσκηση ενδελεχούς ελέγχου και εποπτείας της εφαρμογής του συναφούς νομοθετικού πλαισίου.

Υπό το φως των ως άνω πλεονεκτημάτων, διόλου τυχαία ολοένα και περισσότερα κράτη μέλη της ΕΕ επιλέγουν την εγκαθίδρυση διοικητικών μηχανισμών παροχής έννομης προστασίας. Μέσω αυτών δίδεται στη διοίκηση η ευκαιρία να επανορθώσει, και μάλιστα εγκαίρως, σε προσυμβατικό στάδιο, ενδεχόμενες πλημμέλειές της. Πρόκειται εν τοις πράγμασι για έναν μηχανισμό οφειλόμενης αυτοδιόρθωσης, καθώς η διοίκηση, υπό ανεξάρτητη αρχή, προσφέρει άμεση και αποτελεσματική θεραπεία για πράξεις ή παραλείψεις ετέρου μέρους της που εν προκειμένω ενεργεί ως αναθέτουσα αρχή. Υπό το πρίσμα αυτό, η διοίκηση εκπληροί, για λόγους δημοσίου συμφέροντος, μία υποχρέωση που η ίδια έχει δημιουργήσει στον εαυτό της, αυτήν της αποκατάστασης της έννομης τάξης που έχει παραβιάσει. Τυχόν αποτυχία στην εκτέλεση της σημαντικής αυτής αποστολής αίρεται από όργανο ανώτερης δικαιοδοσίας, που προβλέπεται σήμερα σε όλες τις εθνικές έννομες τάξεις της ΕΕ, διασφαλίζοντας έτσι την απονομή της νομικής και πραγματικής δικαιοσύνης στον νευραλγικό τομέα της σύναψης δημοσίων συμβάσεων.