



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
Εθνικόν και Καποδιστριακόν
Πανεπιστήμιον Αθηνών
— ΙΔΡΥΘΕΝ ΤΟ 1837 —

ΝΟΜΙΚΗ ΣΧΟΛΗ

ΕΝΙΑΙΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΗ: Δίκαιο Περιβάλλοντος
ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΑΚΟ ΕΤΟΣ: 2017-2018

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ
του Στέφανου Δημητρίου Μπατσή
Α.Μ.: 7340011417009

**Η προστασία του περιβάλλοντος στο παράγωγο δίκαιο της
Ευρωπαϊκής Ένωσης για τις δημόσιες συμβάσεις και τις
συμβάσεις παραχώρησης**

Επιβλέποντες:

Κ. Θ. Γιαννακόπουλος
Αικ. Ηλιάδου
Β. Θ. Κονδύλης

Αθήνα, 5/12/2018

Copyright © [*Όνοματεπώνυμο, χρονολογία δημοσίευσης*]

Με επιφύλαξη παντός δικαιώματος. All rights reserved.

Απαγορεύεται η αντιγραφή, αποθήκευση και διανομή της παρούσας εργασίας, εξ ολοκλήρου ή τμήματος αυτής, για εμπορικό σκοπό. Επιτρέπεται η ανατύπωση, αποθήκευση και διανομή για σκοπό μη κερδοσκοπικό, εκπαιδευτικής ή ερευνητικής φύσης, υπό την προϋπόθεση να αναφέρεται η πηγή προέλευσης και να διατηρείται το παρόν μήνυμα.

Οι απόψεις και θέσεις που περιέχονται σε αυτήν την εργασία εκφράζουν τον συγγραφέα και δεν πρέπει να ερμηνευθεί ότι αντιπροσωπεύουν τις επίσημες θέσεις του Εθνικού και Καποδιστριακού Πανεπιστημίου Αθηνών.

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

I) Εισαγωγικές Παρατηρήσεις.....	3
II) Η σταδιακή πορεία ενσωμάτωσης της περιβαλλοντικής προστασίας στο δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων.....	6
A) Η ανοχή των εξωγενών σκοπών στη νομολογία του ΔΕΚ.....	6
1) Beentjes.....	7
2) Nord-Pas-de-Calais.....	8
3) Concordia Bus Finland.....	9
4) Wienstrom.....	11
5) Συνεκδικαζόμενες κατά Γερμανίας.....	12
B) Η υιοθέτηση της περιβαλλοντικής προστασίας στο παράγωγο δίκαιο της Ένωσης.....	13
1) Η Οδηγία 2004/18/EK και το σύνθετο κριτήριο ανάθεσης.....	13
2) Η ενθάρρυνση των πράσινων συμβάσεων μέσω μηχανισμών του Soft Law.....	16
3) Υποχρεώσεις βιωσιμότητας για τις αναθέτουσες αρχές σε άλλα νομοθετικά κείμενα.....	17
4) Επιτροπή κατά Ολλανδίας και η σημασία των σημάτων πιστοποίησης.....	19
5) Ο συμβιβασμός της προστασίας του περιβάλλοντος και του οικονομικού ανταγωνισμού: από τις πράσινες στις βιώσιμες συμβάσεις.....	21
Γ) Η τελευταία δέσμη Οδηγιών: οι δημόσιες συμβάσεις ως στρατηγικό εργαλείο άσκησης πολιτικής.....	23
1) Οι βιώσιμες συμβάσεις και η Στρατηγική Ευρώπη 2020.....	23
2) Η αναδιατύπωση του σύνθετου κριτηρίου ανάθεσης.....	25
3) Η καινοτομία της κοστολόγησης του κύκλου ζωής και η έμφαση στη βιωσιμότητα.....	26

4) Μια επισκόπηση των εθνικών εμπειριών.....	29
5) Προς μια πολιτική ποσοτώσεων στις βιώσιμες συμβάσεις;.....	32
II) Η περιβαλλοντική προστασία στη διαδικασία ανάθεσης.....	34
A) Η εμβέλεια της βιωσιμότητας στην τελευταία γενιά Οδηγιών.....	34
1) Τεχνικές Προδιαγραφές.....	35
2) Κριτήρια επιλογής και αποκλεισμού.....	39
3) Κριτήρια ανάθεσης.....	42
4) Όροι Εκτέλεσης.....	45
B) Οι γενικές αρχές που οριοθετούν την ενσωμάτωση της περιβαλλοντικής προστασίας ως εγγυήσεις διασφάλισης του οικονομικού ανταγωνισμού.....	47
1) Η σύνδεση με το αντικείμενο της σύμβασης.....	49
2) Η αρχή της διαφάνειας.....	52
3) Η αρχή της ίσης μεταχείρισης.....	53
4) Ο περιορισμός της διακριτικής ευχέρειας.....	54
IV) Συμπερασματικά.....	56
V) Βιβλιογραφία.....	59
A) Βιβλία.....	59
B) Άρθρα.....	60
Γ) Οδηγίες-Κανονισμοί.....	61
Δ) Έγγραφα COM (Ανακοινώσεις Ευρωπαϊκής Επιτροπής – Προτάσεις Οδηγιών).....	63
E) Νομολογία.....	64
ΣΤ) Πηγές-Ιστότοποι.....	65

1) ΕΙΣΑΓΩΓΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

Εάν στις ΗΠΑ το νήμα θεσμοθέτησης της περιβαλλοντικής προστασίας μας οδηγεί μερικές δεκαετίες πίσω, στα χρόνια έκδοσης της περίφημης Σιωπηλής Άνοιξης της Rachel Carson και της δημιουργίας της Αμερικανικής Υπηρεσίας Περιβαλλοντικής Προστασίας το 1970¹, στο οικείο μας πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης η προστασία του περιβάλλοντος ανάγεται σε στόχο της Κοινότητας, για πρώτη φορά, στη Σύνοδο Κορυφής του Παρισιού, τον Οκτώβριο του 1972. Μολονότι η Ιδρυτική Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας δεν έθετε ως στόχο την προστασία του περιβάλλοντος, η προϊούσα εξέλιξη της Κοινότητας σε πολιτική και κοινωνική Ένωση κατέστησε ρητή προτεραιότητα τη μέριμνα για τις περιβαλλοντικές πολιτικές². Έτσι, με την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη του 1985, η προστασία του περιβάλλοντος αναβαθμίζεται σε αυτοτελή κοινοτική δράση και καθιερώνεται η σημαίνουσα αρχή της ενσωμάτωσης, η οποία λαμβάνει τη σημερινή της μορφή στη Συνθήκη του Άμστερνταμ το 1997³, αλλά και μια σειρά επιμέρους κατευθυντήριων αρχών του περιβαλλοντικού δικαίου της ΕΕ. Όπως, άλλωστε, δείχνει ο Sadeleer, το δίκαιο περιβάλλοντος αποτελεί έναν τομέα του δικαίου προσανατολισμένο σε συγκεκριμένους στόχους, που έχει σηματοδοτεί από μία δέσμη αρχών⁴.

Τις τελευταίες δεκαετίες ο περιβαλλοντικός παράγοντας κατέχει περίοπτη θέση στο δίκαιο της ΕΕ. Η προστασία του περιβάλλοντος αποτελεί ποιοτικό στόχο, αποστολή των ασκούμενων πολιτικών αλλά και δέσμευση κατά την επεξεργασία και θεσμοθέτηση του παράγωγου δικαίου της Ένωσης. Η μέριμνα αφορά αφενός την όσο το δυνατόν μικρότερη βλάβη του περιβάλλοντος κι αφετέρου την αποκατάσταση και αποσόβηση κινδύνων προερχόμενων από την ανθρωπογενή δραστηριότητα. Σε αυτό το πλαίσιο, η Ένωση ρυθμίζει ενδεδειγμένες κρίσιμες συνιστώσες του

1 Βλ. J. Lewis, 1985, *The Birth of EPA*, EPA Journal, όπου διατυπώνεται με σαφήνεια ο αντίκτυπος της Σιωπηλής Άνοιξης στην ίδρυση της υπηρεσίας και συνεκδοχικά στην άσκηση πολιτικών με μέριμνα για την περιβαλλοντική προστασία.

2 Βλ. Ι. Κ. Καράκωστα, 2011, *Περιβάλλον και Δίκαιο. Δίκαιο διαχείρισης και προστασίας των περιβαλλοντικών αγαθών*, Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, σελ. 9.

3 Άρθρο 11, ΣΛΕΕ.

4 Βλ. N. Sadeleer, 2004, «*Environmental Principles, Modern and Post-Modern Law*», στο R. Macrory, I. Havercroft και R. Purdy (επιμ.), *Principles of European Environmental Law*, Europa Law Publishing, σελ. 231.

περιβάλλοντος κυρίως μέσω του νομοθετικού εργαλείου των Οδηγιών. Ένα πλέγμα Οδηγιών καθορίζει τα ζητήματα της διαχείρισης των υδάτων και των αποβλήτων, της στρατηγικής περιβαλλοντικής εκτίμησης αλλά και της περιβαλλοντικής ευθύνης⁵.

Σε συνάφεια με παραπάνω, στο πρωτογενές ενωσιακό δίκαιο καθιερώνεται η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης ή αρχή της αειφορίας στα άρθρα 3 ΣΕΕ, 11 και 191 παρ. 1 ΣΛΕΕ. Η έννοια της βιωσιμότητας αναδύθηκε στις αρχές της δεκαετίας του 1970 (Διακήρυξη των Ηνωμένων Εθνών για το Περιβάλλον στη Στοκχόλμη το 1972) ως απάντηση στην κοινή αντίληψη της εποχής πως οι πολιτικές οικονομικής ανάπτυξης θα οδηγούσαν αναπόδραστα σε μια περιβαλλοντική και κοινωνική κρίση παγκοσμίου βεληνεκούς. Σύμφωνα με τη διατύπωση της Έκθεσης Brundtland της Παγκόσμιας Επιτροπής για το Περιβάλλον (1987), ως βιώσιμη ορίζεται «η ανάπτυξη η οποία καλύπτει τις ανάγκες του παρόντος χωρίς να υπονομεύει τη δυνατότητα των μελλοντικών γενεών να καλύψουν τις δικές τους ανάγκες»⁶. Η έννοια αυτή είναι κομβικής σημασίας, καθώς προτάσσει ως στόχευση μια οικονομική ανάπτυξη που θα εξασφαλίζει συγχρόνως και την οικολογική ισορροπία, εκφράζοντας μάλιστα τη διαγενεακή δυναμική που οφείλει να έχει η κοινοτική περιβαλλοντική προστασία. Προστρέχοντας στον ορισμό της ΣΕΕ, διαβάζουμε πως «[η Ένωση] εργάζεται για την αειφόρο ανάπτυξη της Ευρώπης με γνώμονα...το υψηλό επίπεδο προστασίας και βελτίωσης της ποιότητας του περιβάλλοντος»⁷. Δεν είναι υπερβολικό να σημειώσουμε πως υπό την σκέπη της βιώσιμης ανάπτυξης, συμβιβάζονται δύο έννοιες φαινομενικά αντιθετικές, η προστασία του περιβάλλοντος και η οικονομική ανάπτυξη στο πλαίσιο του ανταγωνισμού.

Παρακολούθημα της αναβαθμισμένης θέσης του περιβάλλοντος στο δίκαιο της Ένωσης αποτελεί η σταδιακή ενσωμάτωση της περιβαλλοντικής προστασίας στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων και των συμβάσεων παραχώρησης. Η τάση ενσωμάτωσης μάλιστα είναι ραγδαία, καθώς μέσα σε περίπου δύο δεκαετίες περάσαμε από το δισταγμό υιοθέτησης περιβαλλοντικών

⁵ Βλ. αντίστοιχα τις Οδηγίες 2000/60/ΕΚ, 2008/98/ΕΚ, 2001/42/ΕΚ, 2004/35/ΕΚ.

⁶ Βλ. Brundtland Commission, 1987, *Our Common Future. The world commission on environment and development*, Oxford University Press.

⁷ Άρθρο 3 παρ. 3 ΣΕΕ.

παραμέτρων κατά τη διαδικασία ανάθεσης των δημοσίων συμβάσεων, στη σαφή προτροπή προς στις αναθέτουσες αρχές για εφαρμογή ενός πλαισίου βιώσιμων δημοσίων συμβάσεων.

Ο τομέας των δημοσίων συμβάσεων συνιστά κατά κοινή παραδοχή εργαλείο άσκησης κοινοτικής πολιτικής και η ορθή αξιοποίησή του μπορεί να διευκολύνει την επίτευξη κοινών ευρωπαϊκών στόχων. Χαρακτηριστικά, στην αιτιολογική έκθεση που προηγήθηκε της τελευταίας δέσμης Οδηγιών για τις δημόσιες συμβάσεις, γίνεται ρητή μνεία στην ανάγκη αξιοποίησης των δημοσίων συμβάσεων για την υποστήριξη της προστασίας του περιβάλλοντος, την καλύτερη απόδοση των πόρων και της ενέργειας καθώς και για την καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής⁸. Παράλληλα, στην Ανακοίνωση της Επιτροπής Ευρώπη 2020, στο πλαίσιο συγκρότησης μιας οικονομίας αποδοτικής χρησιμοποίησης των πόρων και μείωσης των εκπομπών άνθρακα, η υιοθέτηση εργαλείων της αγοράς, όπως ο τομέας των πράσινων συμβάσεων, θεωρείται ιδιαίτερα σημαντική.⁹

Υπό το πρίσμα των διεθνών δεσμεύσεων, αξίζει μία ευσύνοπτη αναφορά στην Ατζέντα για τη Βιώσιμη Ανάπτυξη (Ατζέντα 2030), μια δέσμη στόχων βιώσιμης ανάπτυξης η οποία υιοθετήθηκε στο πλαίσιο της 70^{ης} Γενικής Συνέλευσης του ΟΗΕ το 2015. Μεταξύ άλλων, γίνεται αναφορά στην προώθηση των βιώσιμων πρακτικών δημοσίων συμβάσεων για την επίτευξη προτύπων βιώσιμης κατανάλωσης και παραγωγής¹⁰. Η Ένωση ως ηγέτιδα δύναμη έχει δεσμευτεί πλήρως στην υλοποίηση της Ατζέντας 2030, διαμορφώνοντας ένα πλαίσιο προώθησης και ενσάρκωσης των στόχων της μέσω διαφόρων εργαλείων και πρακτικών.

Η παρούσα εργασία χωρίζεται σε δύο μεγάλες ενότητες. Η πρώτη αφορά την σταδιακή πορεία ενσωμάτωσης της περιβαλλοντικής προστασίας στο δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων και των συμβάσεων παραχώρησης. Εκκινώντας από εμβληματικές αποφάσεις του ΔΕΚ που δέχτηκαν εξωγενείς σκοπούς στη διαδικασία ανάθεσης των συμβάσεων, παρακολουθούμε την υιοθέτηση

⁸ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Πρόταση Οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις Δημόσιες Συμβάσεις, COM/2011/896, 20 Δεκεμβρίου 2011.

⁹ Ανακοίνωση της Επιτροπής Ευρώπη 2020 - Στρατηγική για έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη, COM(2010) 2020 Τελικό, Βρυξέλλες 03.03.2010.

¹⁰ Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών, Ατζέντα για τη Βιώσιμη Ανάπτυξη, 2015.

του περιβαλλοντικού παράγοντα στο παράγωγο δίκαιο της Ένωσης σε μια προσπάθεια να εξάγουμε συμπεράσματα για τη δυναμική αυτής της εξελικτικής πορείας, να κατανοήσουμε τη σημερινή κατάσταση και να διαυγάσουμε προοπτικές. Η δεύτερη ενότητα με βάση τις ρυθμίσεις της τελευταίας δέσμης Οδηγιών (του 2014), αναλύει την εμβέλεια της βιωσιμότητας στα νομοθετικά κείμενα, από την αρχή της διαδικασίας ανάθεσης της σύμβασης μέχρι και την εκτέλεσή της. Ακόμη, στην ίδια ενότητα, επιχειρούμε να σχηματοποιήσουμε ορισμένες γενικές αρχές ή και προϋποθέσεις εφαρμογής των «πράσινων» ρυθμίσεων των Οδηγιών, υπό το πρίσμα του οικονομικού ανταγωνισμού.

II) Η ΣΤΑΔΙΑΚΗ ΠΟΡΕΙΑ ΕΝΣΩΜΑΤΩΣΗΣ ΤΗΣ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΣΤΟ ΔΙΚΑΙΟ ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ

A) Η ΑΝΟΧΗ ΤΩΝ ΕΞΩΓΕΝΩΝ ΣΚΟΠΩΝ ΣΤΗ ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ ΤΟΥ ΔΕΚ

Η αναμενόμενη πορεία των πραγμάτων, δηλαδή πρώτα η νομοθέτηση και σε δεύτερο στάδιο η νομολογιακή αποτύπωσή της, αντιστράφηκε στην περίπτωση των βιώσιμων δημοσίων συμβάσεων. Η νομολογία του ΔΕΚ έκανε το καθοριστικό βήμα προς την ενσωμάτωση του περιβαλλοντικού παράγοντα στη διαδικασία ανάθεσης των δημοσίων συμβάσεων και η υιοθέτηση στο παράγωγο δίκαιο της Ένωσης ακολούθησε.

Στις αποφάσεις του το ΔΕΚ έχει επανειλημμένως εκφράσει σε επίπεδο αρχής ότι κύριος στόχος του ενωσιακού δικαίου για τις δημόσιες συμβάσεις αποτελεί το άνοιγμά τους στον ανταγωνισμό και η διασφάλιση της ελεύθερης διακίνησης αγαθών και υπηρεσιών εντός της επικράτειας της Ευρωπαϊκής Ένωσης¹¹.

Ωστόσο, σε μια σειρά σημαντικών αποφάσεων, το Δικαστήριο έχει διατυπώσει τη γνώμη πως οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να επιδιώκουν και άλλους στόχους εκτός των καθαρά οικονομικών

¹¹ Βλ. C-454/06 Presstext Nachrichtenagentur GmbH [2008] ECR I-4401, παράγραφος 31, και C-513/99 Concordia Bus [2002] ECR I-7213, παράγραφος 81.

ή των σχετικών με την εσωτερική αγορά. Τέτοιου είδους στόχοι μπορεί να είναι είτε κοινωνικής φύσης -δείγματος χάριν η πρόσληψη μακροχρόνια ανεργων-, είτε να άπτονται της μέριμνας για την προστασία του περιβάλλοντος -για παράδειγμα η χρήση των οικολογικών σημάτων.

Η ενσωμάτωση του περιβαλλοντικού παράγοντα στη διαδικασία ανάθεσης έλκει την καταγωγή της από τα κείμενα των συνθηκών. Συγκεκριμένα στην αρχή της ενσωμάτωσης της περιβαλλοντικής προστασίας στις κοινοτικές πολιτικές¹² αλλά και στην απότοκή της αρχή της αειφορίας, η οποία επιτάσσει της ισόρροπη σχέση μεταξύ εκμετάλλευσης των φυσικών πόρων και διατήρησης της καλής κατάστασης των οικοσυστημάτων προς όφελος και των επόμενων γενιών¹³. Άλλωστε, σύμφωνα με την αρχή της ενσωμάτωσης η περιβαλλοντική προστασία μπορεί να υπεισέρχεται σε κάθε τομέα του ενωσιακού δικαίου και της ασκούμενης πολιτικής¹⁴.

Παρακάτω παρουσιάζονται ευσύνοπτα η νομολογιακή πορεία υπεισέλευσης του περιβαλλοντικού -και κοινωνικού, όμως, σε κάποιες περιπτώσεις- παράγοντα στη διαδικασία ανάθεσης των δημοσίων συμβάσεων.

1) Η απόφαση Beentjes

Συχνά η υπόθεση Beentjes αναφέρεται ως το πρώτο, διστακτικό, βέβαιο, βήμα στην πορεία ανοχής του περιβαλλοντικού παράγοντα μέσα από τη νομολογία του ΔΕΚ.¹⁵ Στην εν λόγω υπόθεση, η ενάγουσα υποστήριξε ότι η απόρριψη της προσφοράς της από την αναθέτουσα αρχή -μολονότι ήταν η χαμηλότερη- προς όφελος του αμέσως επόμενου υποψηφίου οικονομικού φορέα συνιστούσε παράβαση της τότε ισχύουσας Οδηγίας 71/305/ΕΚ, για το λόγο ότι η αναθέτουσα αρχή ζητούσε από τους υποψηφίους αναδόχους να αποδείξουν ότι θα είναι σε θέση να προσλάβουν μακροχρόνια ανέργους. Σύμφωνα με το Δικαστήριο, ο συγκεκριμένος όρος

12 Βλ. (πρώην) άρθρο 6 της ΣυνθΕΚ όπου ορίζεται ότι «Οι απαιτήσεις της περιβαλλοντικής προστασίας πρέπει να ενταχθούν στον καθορισμό και την εφαρμογή των κοινοτικών πολιτικών και δράσεων που αναφέρονται στο άρθρο 3, ιδίως προκειμένου να προωθηθεί η αειφόρος ανάπτυξη», (νυν) άρθρο 11 της ΣΛΕΕ, όπου ορίζεται ότι «Οι απαιτήσεις περιβαλλοντικής προστασίας πρέπει να ενταχθούν στον καθορισμό και την εφαρμογή των πολιτικών και δράσεων της Ένωσης, ιδίως προκειμένου να προωθηθεί η αειφόρος ανάπτυξη».

13 Για την αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης βλ. Ι. Κ. Καράκωστας σελ. 30-31.

14 Γ. Δελλής, Κοινοτικό Δίκαιο Περιβάλλοντος. Οι διαστάσεις της προστασίας του περιβάλλοντος στην κοινοτική έννομη τάξη, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 1998.

15 C-31/87, Gebroeders Beentjes BV/Netherlands, 20.09.1988, I-4635

εκτέλεσης της σύμβασης σχετικά με την απασχόληση μακροχρόνια ανέργων ήταν συμβατός με την Οδηγία¹⁶, εφόσον δεν οδηγούσε σε άμεσες ή έμμεσες διακρίσεις εις βάρος υποψηφίων αναδόχων από άλλα κράτη μέλη κι εφόσον ο σχετικός όρος είχε αναγραφεί στη συγγραφή υποχρεώσεων¹⁷.

Αν και στο επίκεντρο της σκέψης του Δικαστηρίου παραμένει η εξασφάλιση της πλήρους αποτελεσματικότητας των αρχών της μη διάκρισης και της ελεύθερης διακίνησης υπηρεσιών, εντούτοις δέχεται για πρώτη φορά ένα κοινωνικό κριτήριο ως όρο εκτέλεσης μιας σύμβασης. Το ζήτημα που φυσικά ανέκυψε ήταν εάν τα κοινωνικά κριτήρια θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν και στα υπόλοιπα στάδια ανάθεσης της δημόσιας σύμβασης, ζήτημα στο οποίο πήρε θέση το Δικαστήριο κάποια χρόνια αργότερα¹⁸.

2) Η υπόθεση Nord-Pas de Calais¹⁹

Στην υπόθεση αυτή, το ΔΕΚ διεύρυνε το πεδίο ενσωμάτωσης μη ρητώς προβλεπόμενων στις Οδηγίες παραμέτρων, ώστε να υλοποιηθούν εξωγενείς σκοποί στο κομμάτι των κριτηρίων ανάθεσης μιας δημόσιας σύμβασης. Στην προκειμένη περίπτωση, η αναθέτουσα αρχή περιέλαβε την προώθηση της εργασίας στα κριτήρια ανάθεσης της επίμαχης σύμβασης -αναφέροντάς το ρητά στη διακήρυξη του διαγωνισμού. Η Επιτροπή ερμηνεύοντας την υπόθεση Beentjes, θεώρησε πως το ζήτημα της απασχόλησης μπορεί να χρησιμοποιηθεί μόνο ως όρος εκτέλεσης μιας σύμβασης και υποστήριξε πως τα κριτήρια ανάθεσης ήταν περιοριστικώ τω τρόπω δύο – η χαμηλότερη τιμή και η πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά. Αντιθέτως, η Γαλλική Δημοκρατία, και πάλι βασισμένη στις σκέψεις της προγενέστερης Beentjes, αντέτεινε πως το κοινωνικό κριτήριο μπορεί να προστεθεί στα υπόλοιπα δύο κριτήρια, τα οποία ανέφερε η

16 C-31/87, Beentjes, παράγραφος 20 όπου το ΔΕΚ δέχεται ότι «η Οδηγία δεν καθιερώνει ενιαία και εξαντλητική κοινοτική ρύθμιση, αλλά στο πλαίσιο των κοινών κανόνων που περιέχει, παραμένουν τα κράτη μέλη ελεύθερα να διατηρήσουν ή να θεσπίσουν ουσιαστικούς και δικονομικούς κανόνες σχετικά με τις συμβάσεις δημοσίων έργων, υπό τον όρο της τηρήσεων όλων των σχετικών διατάξεων του κοινοτικού δικαίου που απορρέουν από τις αρχές που θεσπίζει η Συνθήκη, όσον αφορά το δικαίωμα εγκαταστάσεως και την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών».

17 C-31/87, Beentjes παράγραφος 37.

18 Βλ. D. C. Dragos, B. Neamtu, 2014, Sustainable public procurement in the EU: experiences and prospects, στο F. Lichere, R. Caranta και S. Treumer (επιμ), *Modernising Public Procurement: The new directive*, Djoef Publishing.

19 C-225/98, Commission/France [Nord-Pas-de-Calais], 26.09.2000, I-7445.

ισχύουσα τότε Οδηγία. Το Δικαστήριο προσχώρησε στις γαλλική επιχειρηματολογία. Συγκεκριμένα, αποφαινεται πως σκοποί όπως η καταπολέμηση της ανεργίας και η ενίσχυση της απασχόλησης μπορούν βάσιμα να αποτελέσουν κριτήρια ανάθεσης μιας σύμβασης, αρκεί να τίθενται και να εφαρμόζονται με έναν τρόπο που θα αποκλείει τις διακρίσεις και θα εξασφαλίζει την ίση μεταχείριση²⁰.

Η σημασία αυτής της απόφασης είναι μεγάλη καθώς έδωσε την ευκαιρία στο Δικαστήριο να αποσαφηνίσει πως κοινωνικοί σκοποί μπορούν να χρησιμοποιούνται είτε ως κριτήρια ανάθεσης είτε ως όροι εκτέλεσης μιας δημόσιας σύμβασης, προχωρώντας το σκεπτικό της Beentjes ένα βήμα παρακάτω, καθώς πλέον τα κριτήρια ανάθεσης θεωρούνται από το ΔΕΚ ως ενδεικτικώς απαριθμούμενα στο σώμα της Οδηγίας, σε αντίθεση με την προγενέστερη Beentjes όπου εκεί θεωρήθηκε πως έχουν αποκλειστικό χαρακτήρα.

3) Η απόφαση Concordia Bus Finland²¹

Απ' όσα εκτέθηκαν άνωθεν, παρατηρείται πως το ΔΕΚ δεν φαίνεται να προωθεί ή να επιδοκιμάζει με κάποιον τρόπο τις βιώσιμες δημόσιες συμβάσεις. Ωστόσο, το ίδιο διάστημα, στην αυγή του νέου αιώνα, η Επιτροπή αρχίζει να λαμβάνει σοβαρά υπόψη τον περιβαλλοντικό παράγοντα, εκδίδοντας το 2001 δύο ανακοινώσεις σχετικά με το δικαίωμα των δημοσίων συμβάσεων και την πιθανότητα ενσωμάτωσης περιβαλλοντικών και κοινωνικών σκοπών στις διαδικασίες ανάθεσης²².

Εντός σύντομου χρονικού διαστήματος μετά την έκδοση των ανακοινώσεων της Επιτροπής, το

20 Έτσι, σύμφωνα με το Δικαστήριο «το άρθρο 30§1 της Οδηγίας 93/37/ΕΟΚ, που αφορά τα κριτήρια ανάθεσης, «... δεν στερεί εντελώς από τις αναθέτουσες αρχές τη δυνατότητα να χρησιμοποιήσουν ως κριτήριο έναν όρο που συνδέεται με την καταπολέμηση της ανεργίας, υπό την προϋπόθεση ότι ο όρος αυτός τηρεί όλες τις θεμελιώδεις αρχές του κοινοτικού δικαίου και, κυρίως, την αρχή της απαγόρευσης των διακρίσεων...», C-225/98, παράγραφος 50.

21 C-513/99 [Concordia Bus Finland], 17.09.2002, I-7213.

22 Ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής COM (2001) 274 τελικό, EEC 333/28.11.2001 για τις δυνατότητες ενσωμάτωσης περιβαλλοντικών παραγόντων στις δημόσιες συμβάσεις και Ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής COM (2001) 566 τελικό, EEC 333/28.11.2001 για τις δυνατότητες ενσωμάτωσης θεωρήσεων κοινωνικής πολιτικής στις δημόσιες συμβάσεις.

Δικαστήριο καλείται να αποφανθεί σχετικά με τον περιβαλλοντικό παράγοντα στις δημόσιες συμβάσεις στην υπόθεση σταθμό, Concordia Bus Finland. Στην εν λόγω διαδικασία ανάθεσης, ο δήμος του Ελσίνκι αποφάσισε να χρησιμοποιήσει το κριτήριο της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς. Για την αξιολόγηση των προσφορών, η αναθέτουσα αρχή χρησιμοποίησε τρία κριτήρια: την τιμή, την ποιότητα των λεωφορείων και την περιβαλλοντική και ποιοτική διαχείριση εκ μέρους των υποψηφίων. Υπό το δεύτερο κριτήριο εκφραζόταν προτίμηση για τα λεωφορεία με τις λιγότερες εκπομπές αερίων και το λιγότερο παραγόμενο θόρυβο, ενώ υπό το τρίτο κριτήριο θα δίνονταν επιπλέον βαθμοί στους υποψήφιους αναδόχους που ανταποκρίνονταν σε συγκεκριμένα ποιοτικά κριτήρια και θα διέθεταν πιστοποιημένο πρόγραμμα περιβαλλοντικής προστασίας. Η ενάγουσα εταιρεία, Concordia Bus, κατετάγη στη δεύτερη θέση του διαγωνισμού, μη λαμβάνοντας αρκετούς βαθμούς βάσει του δεύτερου και του τρίτου κριτηρίου, αν και η προσφορά της ήταν η χαμηλότερη σε τιμή.

Το ερώτημα περί συμβατότητας των συγκεκριμένων περιβαλλοντικών κριτηρίων ανάθεσης με το κοινοτικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων οδηγήθηκε στο ΔΕΚ, το οποίο έδωσε καταφατική απάντηση. Στην απόφασή του τάσσεται υπέρ της δυνατότητας συνεκτίμησης περιβαλλοντικών κριτηρίων στην προσπάθεια καθορισμού της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς. Κατ' αρχάς, το Δικαστήριο αποφαινεται πως η απαρίθμηση των επιμέρους κριτηρίων ανάθεσης στα άρθρα των Οδηγιών είναι ενδεικτική, θέση σύμφωνη και με την προαναφερθείσα Ανακοίνωση της Επιτροπής για τη δυνατότητα ενσωμάτωσης του περιβαλλοντικού παράγοντα στις δημόσιες συμβάσεις [COM (2001) 274]²³. Έπειτα, υποστηρίζει πως τα επιμέρους κριτήρια δεν απαιτείται να είναι αμιγώς οικονομικά, δεν χρειάζεται δηλαδή να παρουσιάζει το κάθε ένα επιμέρους οικονομικό πλεονέκτημα για την αναθέτουσα αρχή. Επομένως, καταλήγει πως «δεν μπορεί να αποκλειστεί ότι τυχόν άλλοι μη αμιγώς οικονομικοί παράγοντες μπορούν να επηρεάσουν την αξία μιας προσφοράς». Τέλος, κάνει μνεία στο (τότε) άρθρο 6 της ΣυνθΕΚ, δηλαδή την αρχή της ενσωμάτωσης της περιβαλλοντικής προστασίας στον

23 C-513/99, παράγραφος 54 όπου το ΔΕΚ αναφέρει πως «όπως προκύπτει σαφώς από τη διατύπωση της διατάξεως αυτής και, ιδίως, από τη χρήση του «π.χ.», τα κριτήρια που μπορούν να ληφθούν υπόψη ως κριτήρια σύναψης μιας δημόσιας σύμβασης βάσει της οικονομικά πλέον συμφέρουσας προσφοράς δεν απαριθμούνται περιοριστικά».

καθορισμό και την εφαρμογή των λοιπών κοινοτικών δράσεων²⁴.

Η απόφαση Concordia Bus Finland παρουσιάζει ιδιαίτερο ενδιαφέρον και για έναν ακόμη λόγο. Συνοψίζει για πρώτη φορά τις προϋποθέσεις χρήσης των περιβαλλοντικών (αλλά κατ' αναλογία και των κοινωνικών) κριτηρίων ανάθεσης, εισάγοντας και την περαιτέρω προϋπόθεση της σύνδεσης του κριτηρίου με το αντικείμενο της σύμβασης²⁵.

4) Η απόφαση Wienstrom²⁶

Στην υπόθεση αυτή, αντικείμενο της σύμβασης ήταν η προμήθεια ηλεκτρικής ενέργειας. Η διακήρυξη όριζε ότι οι υποψήφιοι οικονομικοί φορείς θα έπρεπε να αποδείξουν ότι ήταν σε θέση να παρέχουν κάθε χρόνο ένα ποσό ηλεκτρικής ενέργειας παραγόμενης από ανανεώσιμες πηγές ίσο με την ετήσια κατανάλωση της περιοχής. Επιπλέον αυτού, τέθηκε κριτήριο ανάθεσης για το ποσό ηλεκτρικής ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές που θα υπερέβαινε το όριο της υπολογιζόμενης κατανάλωσης και το οποίο θα αντιπροσώπευε το 45% της αξιολόγησης των προσφορών.

Αρχικά, το Δικαστήριο αποδέχτηκε τη χρήση περιβαλλοντικών κριτηρίων ανάθεσης, ακόμη κι αν το υπό κρίση κριτήριο δεν προσπορίζει άμεσο οικονομικό όφελος για την αναθέτουσα αρχή. Έκρινε επιπλέον πως είναι συμβατή με την κοινοτική νομοθεσία η επιλογή ενός κριτηρίου σχετιζόμενου με τη μέθοδο παραγωγής του σχετικού αγαθού, υπό τον όρο η μέθοδος παραγωγής να συνδέεται με το αντικείμενο της σύμβασης, επαναλαμβάνοντας τη συλλογιστική πορεία της Concordia Bus Finland, και να μπορεί να αποδειχθεί -παραδείγματος χάριν μέσω της κατάθεσης ανάλογων πιστοποιητικών. Ωστόσο, στην προκειμένη περίπτωση η επιλογή του κριτηρίου κρίθηκε ως μη νόμιμη καθώς δεν πληρούνταν οι προϋποθέσεις της σύνδεσης με το αντικείμενο

24 Βλ. Ελ. Αδαμαντίδου, Σχόλιο στη ΔΕΚ C-513/99, ΕΕΕΥρΔ 2/2003.

25 C-513/99, παράγραφος 64, όπου το Δικαστήριο αναφέρει πως «[η αναθέτουσα αρχή] μπορεί να λαμβάνει κριτήρια σχετικά με τη διατήρηση του περιβάλλοντος, εφόσον τα κριτήρια αυτά συνδέονται με το αντικείμενο της συμβάσεως, δεν παρέχουν στην εν λόγω αρχή απεριόριστη ελευθερία επιλογής, μνημονεύονται ρητώς στη συγγραφή υποχρεώσεων ή στην προκήρυξη του διαγωνισμού και τηρούν όλες τις θεμελιώδεις αρχές του κοινοτικού δικαίου».

26 C-448/01 [Wienstrom], 04.12.2003.

της σύμβασης, της διαφάνειας και της αντικειμενικότητας²⁷.

Η υπόθεση Wienstrom εξειδικεύει έτι περισσότερο τον τρόπο υιοθέτησης των περιβαλλοντικών κριτηρίων και το πότε θεωρείται επαρκής η σύνδεση των κριτηρίων αυτών με το αντικείμενο της σύμβασης. Το Δικαστήριο υποστήριξε πως το κριτήριο παροχής ηλεκτρικής ενέργειας πλεονάζουσας των εκτιμώμενων αναγκών δεν συνδέεται άμεσα με το αντικείμενο της σύμβασης και σχετίζεται με τη γενικότερη ικανότητα του οικονομικού φορέα. Παρουσιάζει όμως ενδιαφέρον το ότι το Δικαστήριο δημιουργεί χώρο για μια προσέγγιση που θα εξετάζει την ικανότητα του οικονομικού φορέα όχι αποκλειστικά και μόνο στο στάδιο της ανάθεσης αλλά και σε αυτό της διαδικασίας επιλογής που προηγείται.²⁸

5) Συνεκδικαζόμενες κατά Γερμανίας²⁹

Στην πρώτη από τις δύο υποθέσεις, μια γερμανική κοινότητα σύνηψε σύμβαση με οικονομικό φορέα χωρίς να δημοσιεύσει πρόσκληση για υποβολή προσφορών και χωρίς να δημοσιεύσει το αποτέλεσμα της διαδικασίας ανάθεσης με τον προσήκοντα τρόπο. Στη δεύτερη υπόθεση, ένας δήμος συνήψε σύμβαση για τη διάθεση των απορριμμάτων του κατόπιν διαδικασίας με διαπραγμάτευση, χωρίς να προηγηθεί δημοσίευση της σχετικής προκήρυξης.

Το Δικαστήριο αποφαινεται πως η καταφυγή στη διαδικασία της απευθείας ανάθεσης στις υπό κρίση υποθέσεις είναι αδικαιολόγητη, μολοντί δέχεται πως τεχνικός λόγος που μπορεί να δικαιολογεί την εξαίρεση από τον κανόνα και να επιτρέπει αυτή τη διαδικασία μπορεί να σχετίζεται και με την προστασία του περιβάλλοντος. Έτσι, σε σκέψη του το Δικαστήριο δέχεται πως ο παράγοντας της περιβαλλοντικής προστασίας είναι δυνατό να υπεισέρχεται σε διάφορα στάδια της διαδικασίας ανάθεσης, ακόμη και στην επιλογή της ίδιας της διαδικασίας δημοπράτησης³⁰. Ωστόσο, κάνει ρητή υπόμνηση πως η ακολουθούμενη διαδικασία «λόγω της

27 Βλ. Ελ. Πρεβεδούρου, Σχόλιο στη ΔΕΚ C-448/2001, ΠερΔικ 2/2004.

28 D. C. Dragos, B. Neamtu ό.π. σελ. 5.

29 C-20/01 και C-28/01, Επιτροπή κατά Γερμανίας, 10.04.2003, I-360.

30 C-20/01 και C-28/01, παράγραφος 61 όπου υποστηρίζεται από το ΔΕΚ πως «τεχνικός λόγος σχετικός με την προστασία του περιβάλλοντος μπορεί να ληφθεί υπόψη προς εκτίμηση του αν η οικεία σύμβαση μπορεί να

υπάρξενος ενός τέτοιου τεχνικού λόγου -σχετιζόμενου και με τον περιβαλλοντικό παράγοντα- πρέπει να τηρεί όλες τις θεμελιώδεις αρχές του κοινοτικού δικαίου».

B) Η ΥΙΟΘΕΤΗΣΗ ΤΗΣ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΣΤΟ ΠΑΡΑΓΩΓΟ ΔΙΚΑΙΟ ΤΗΣ ΕΝΩΣΗΣ³¹

Το ενωσιακό δίκαιο πάντοτε σε επικοινωνία με τις επεξεργασίες του ΔΕΚ δεν θα μπορούσε να μείνει ανεπηρέαστο από τις νομολογιακές εξελίξεις αλλά κι από τη δεδηλωμένη βούληση της Επιτροπής για το «πρασίνισμα» των δημοσίων συμβάσεων. Προχωρά σε ενσωμάτωση της περιβαλλοντικής προστασίας με τις Οδηγίες του 2004, ενώ διαμορφώνει ένα πλαίσιο είτε ενθάρρυνσης των βιώσιμων συμβάσεων μέσω μηχανισμών του soft law είτε επιβολής υποχρεώσεων στις αναθέτουσες αρχές μέσω τομεακών νομοθετικών κειμένων. Όπως θα δούμε κάτωθι, σταδιακά χτίζεται ένα οικοδόμημα όπου οι βιώσιμες πολιτικές τίθενται στο επίκεντρο μέσω νομοθετικών και άλλων εργαλείων και η παραδοσιακή σύγκρουση περιβαλλοντικής προστασίας και οικονομικού ανταγωνισμού αμβλύνεται αποφασιστικά.

1) Η Οδηγία 2004/18/ΕΚ και το σύνθετο κριτήριο

Η Οδηγία 2004/18/ΕΚ, γενική Οδηγία για τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων, ακολουθεί τη νομολογία του ΔΕΚ και μεταρρυθμίζει το τοπίο των δημοσίων συμβάσεων προς όφελος του περιβαλλοντικού παράγοντα. Ήδη στην πρώτη αιτιολογική σκέψη της Οδηγίας γίνεται σαφής η νομοθετική αποτύπωση της νομολογιακής εξέλιξης στο κομμάτι της ενσωμάτωσης της περιβαλλοντικής προστασίας: «(...) Η παρούσα Οδηγία βασίζεται στη νομολογία του Δικαστηρίου, ιδίως στη νομολογία σχετικά με τα κριτήρια ανάθεσης, η οποία διασαφηνίζει τις δυνατότητες των αναθετουσών αρχών να ικανοποιούν τις ανάγκες του ενδιαφερομένου κοινού, συμπεριλαμβανομένου του περιβαλλοντικού ή κοινωνικού τομέα, υπό τον όρο ότι τα κριτήρια

συναφθεί μόνο με συγκεκριμένη επιείρηση» κι επομένως να ακολουθηθεί η διαδικασία της απευθείας ανάθεσης.

³¹ Αναφερόμαστε στις Οδηγίες 2004/17/ΕΚ σχετικά με το συντονισμό των διαδικασιών σύναψης συμβάσεων στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών και 2004/18/ΕΚ18 σχετικά με το συντονισμό σύναψης συμβάσεων δημοσίων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών.

αυτά συνδέονται με το αντικείμενο της σύμβασης, δεν παρέχουν απεριόριστη ελευθερία επιλογής στην αναθέτουσα αρχή, μνημονεύονται ρητώς και τηρούν τις θεμελιώδεις αρχές που αναφέρονται στην αιτιολογική σκέψη 2»³².

Εν συνεχεία, στις αιτιολογικές σκέψεις 5 και 6 ο ενωσιακός νομοθέτης μνημονεύοντας την αρχή της ενσωμάτωσης της περιβαλλοντικής προστασίας (άρθρο 6 ΣΛΕΕ), αναφέρει ότι η παρούσα Οδηγία «(...) διευκρινίζει με ποιο τρόπο οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να συμβάλλουν στην προστασία του περιβάλλοντος και στην προώθηση της αειφόρου ανάπτυξης, ενώ ταυτόχρονα εγγυάται στις αρχές αυτές τη δυνατότητα να επιτυγχάνουν, για τις συμβάσεις τους, την καλύτερη σχέση ποιότητας/τιμής» (σκέψη 5). Ενώ στην αμέσως επόμενη σκέψη αναφέρεται πως «Καμία διάταξη της παρούσας Οδηγίας δεν θα πρέπει να απαγορεύει την επιβολή ή την εφαρμογή μέτρων απαραίτητων για την προστασία της δημόσιας τάξης και ασφάλειας και των χρηστών ηθών, της υγείας, της ζωής των ανθρώπων και των ζώων ή της διατήρησης των φυτών, με γνώμονα ιδίως την αειφόρο ανάπτυξη, υπό την προϋπόθεση ότι τα μέτρα αυτά είναι σύμφωνα προς τη συνθήκη».

Η Οδηγία 2004/18/EK σχηματοποιεί ένα πλαίσιο ενσωμάτωσης του περιβαλλοντικού παράγοντα σε κάθε στάδιο της διαδικασίας ανάθεσης. Έτσι, στο άρθρο 23 για τις τεχνικές προδιαγραφές παρέχεται η δυνατότητα στην αναθέτουσα αρχή να τις διατυπώνει με αναφορά σε επιδόσεις ή λειτουργικές απαιτήσεις, συμπεριλαμβανομένων των περιβαλλοντικών χαρακτηριστικών³³. Έπειτα, αναφορικά με τα κριτήρια αποκλεισμού κι επιλογής ενός οικονομικού φορέα, η Οδηγία επίσης ενσωματώνει την περιβαλλοντική προστασία. Ως προς τα κριτήρια αποκλεισμού, προβλέπει το δυνητικό αποκλεισμό υποψηφίου αναδόχου σε περίπτωση που ο τελευταίος έχει διαπράξει σοβαρό επαγγελματικό παράπτωμα, το οποίο θα μπορούσε να συνιστάται και σε παραβίαση της εθνικής ή ενωσιακής νομοθεσίας για το περιβάλλον³⁴.

Συναφώς, κατά την αξιολόγηση της τεχνικής ικανότητας του οικονομικού φορέα, μπορεί να

³² Ταυτόσημη και η διατύπωση στην Οδηγία 2004/17/EK για τους πρώην εξαιρούμενους τομείς.

³³ Βλ. Και άρθρο 34 (3) (β) της Οδηγίας 2004/17/EK.

³⁴ Άρθρο 45 αλλά και αιτιολογική σκέψη 43.

ζητείται αναφορά των μέτρων περιβαλλοντικής διαχείρισης που μπορεί να εφαρμόσει ο οικονομικός φορέας κατά την εκτέλεση της σύμβασης³⁵. Μάλιστα, η Οδηγία σε επόμενη διάταξη (άρθρο 50) αναφέρεται αναλυτικά στα πρότυπα περιβαλλοντικής διαχείρισης, διασαφηνίζοντας πως αυτά μπορεί να αναφέρονται είτε στο κοινοτικό σύστημα οικολογικής διαχείρισης και ελέγχου (EMAS) είτε σε άλλα αποδεδειγμένα ισοδύναμα³⁶. Τέλος, και στο κομμάτι των όρων εκτέλεσης της σύμβασης εμφιλοχωρεί ρητά η περιβαλλοντική μέριμνα³⁷.

Όπως έγινε σίγουρα αντιληπτό, εξαιρέσαμε από την παραπάνω ευσύνοπτη αναφορά, τις ρυθμίσεις της Οδηγίας 2004/18/EK για τα κριτήρια ανάθεσης. Αυτό διότι θεωρούμε πως αξίζει εκτενέστερη αναφορά στο σύνθετο κριτήριο της εν λόγω Οδηγίας, ώστε να δούμε και στη συνέχεια της εργασίας με μεγαλύτερη ευχέρεια τις διαφορές του από το νέο κριτήριο της τελευταίας δέσμης Οδηγιών. Έτσι, με το άρθρο 53 της Οδηγίας εισάγεται για πρώτη φορά το περιβαλλοντικό κριτήριο ανάθεσης μιας δημόσιας σύμβασης, προσθέτοντας στο σύνθετο κριτήριο της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς μία επιπλέον παράμετρο³⁸. Μπορούμε να σημειώσουμε, επίσης, πως στο εν λόγω άρθρο αποτυπώνονται οι κανόνες που έθεσε το ΔΕΚ στην απόφαση *Concordia Bus Finland*, αφού η ρύθμιση επαναλαμβάνει τον κανόνα της σύνδεσης του κριτηρίου με το αντικείμενο της σύμβασης^{39,40}. Η επαναδιατύπωση του σύνθετου κριτηρίου συνοδεύεται από μία σειρά προϋποθέσεων και αρχών σχετικά με τη χρήση τους, ενώ από την άλλη η ενσωμάτωση του περιβαλλοντικού παράγοντα συνιστά μία τομή στη συνάντηση περιβαλλοντικής προστασίας και οικονομικού ανταγωνισμού⁴¹. Ωστόσο, η πραγματική καινοτομία στη φιλοσοφία ανάθεσης έγκειται στη μη απαίτηση άμεση οικονομικής

35 Άρθρο 48 παρ. 2.

36 Βλ. Και άρθρο 52 παρ. 3 της Οδηγίας 2004/17/EK.

37 Βλ. και αιτιολογική σκέψη 44 για τα πρότυπα περιβαλλοντικής διαχείρισης στο στάδιο της εκτέλεσης.

38 Βλ. άρθρο 55 (1) (α) της Οδηγίας 2004/17/EK.

39 Βλ. αναλυτικότερα και αιτιολογική σκέψη 46.

40 Βλ. P. Charro «Case note to *Concordia Bus Finland*» 40 (2003) C.M.L. Rev, όπου υποστηρίζεται πως η σύνδεση με το αντικείμενο της σύμβασης μπορεί να οδηγήσει σε διαφορετική αντιμετώπιση των περιβαλλοντικών και των κοινωνικών κριτηρίων.

41 «Η προστασία του περιβάλλοντος βρίσκεται αναμφιβόλως στο πεδίο σύγκρουσης των οικονομικών και οικολογικών ενδιαφερόντων. Μια πρώτη αντιμετώπιση του προβλήματος θέτει το δίλημμα: οικονομική ανάπτυξη σε βάρος του περιβάλλοντος ή οικολογική πολιτική σε βάρος της οικονομικής ανάπτυξης; Η ορθή βεβαίως αντιμετώπιση του θέματος καθιστά εμφανές, χωρίς μεγάλη δυσκολία, ότι η προστασία του περιβάλλοντος αποτελεί στην πραγματικότητα προϋπόθεση και όχι αντίπαλο της οικονομικής ανάπτυξης», Γλ. Σιούτη, Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος, Εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα Θεσ/νίκη, Β' έκδοση, 2011.

ωφέλειας για την αναθέτουσα αρχή από τη χρήση του περιβαλλοντικού κριτηρίου. Αρκεί να μπορεί να μετρηθεί οικονομικά το αποτέλεσμα του περιβαλλοντικού στόχου και να οδηγεί στην καλύτερη αξιοποίηση του δημοσίου χρήματος⁴².

2) Η ενθάρρυνση των πράσινων συμβάσεων μέσω μηχανισμών του soft law

Οι Οδηγίες του 2004 έκαναν έναν σημαντικό βήμα προς την υιοθέτηση των πράσινων δημοσίων συμβάσεων, ενσωματώνοντας το σκεπτικό και τις προβληματικές της νομολογίας του ΔΕΚ -ειδικά σε σχέση με την προγενέστερη κατάσταση. Φαίνεται, όμως, πως η επιτυχία τους ήταν σχετική και σύντομα ανέκυψε η ανάγκη περαιτέρω διασαφήνισης για το πώς θα μπορούσε η βιωσιμότητα να ενσωματωθεί στη φαρέτρα των δημοσίων συμβάσεων· μια ανάγκη που επιχείρησε να καλύψει η Επιτροπή μέσω μηχανισμών του soft law, ώστε οι αναθέτουσες αρχές να καθοδηγηθούν στην πορεία προς τη βιωσιμότητα⁴³. Όπως είδαμε σε προηγούμενη ενότητα, και σε χρόνο προγενέστερο των Οδηγιών του 2004 η Επιτροπή είχε παρέμβει και πάλι με ανακοίνωσή της για τις δυνατότητες ενσωμάτωσης περιβαλλοντικών παραγόντων στην ανάθεση των δημοσίων συμβάσεων, επικοινωνώντας με τη συγκαρινή της νομολογία⁴⁴.

Στο σημείο που εξετάζεται εδώ, σημαντικοί σταθμοί αποτέλεσαν η υιοθέτηση του εγχειριδίου *Πράσινες Αγορές. Εγχειρίδιο τις πράσινες δημόσιες συμβάσεις το 2004* το οποίο αναθεωρήθηκε το 2011 και το 2016 και η ανακοίνωση *Οι δημόσιες συμβάσεις στην υπηρεσία του περιβάλλοντος το 2008*⁴⁵.

Αναφορικά με το Εγχειρίδιο, αυτό αποτελεί ένα απτό εργαλείο επικουρίας των αναθετουσών αρχών στη διαδικασία επιλογής αγαθών και υπηρεσιών με ένα χαμηλότερο περιβαλλοντικό αντίκτυπο αλλά και ένα εργαλείο για τους οικονομικούς φορείς που εμπλέκονται σε διαδικασίες

42 Ελ. Αδαμαντίδου, Πράσινες Δημόσιες Συμβάσεις, ΠερΔικ 3/2006, σελ. 367.

43 D. C. Dragos, B. Neamtu ό.π. Σελ.7.

44 Ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής COM (2001) 274 τελικό, ΕΕ C 333/28.11.2001 για τις δυνατότητες ενσωμάτωσης περιβαλλοντικών παραγόντων στις δημόσιες συμβάσεις.

45 Ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής της 16 Ιουλίου 2008, προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών – Οι δημόσιες συμβάσεις στην υπηρεσία του περιβάλλοντος [COM (2008) 400 τελικό].

ανάθεσης που κάνουν χρήση των περιβαλλοντικών κριτηρίων. Το Εγχειρίδιο ακολουθεί στη δομή τα στάδια της διαδικασίας ανάθεσης, εξηγώντας πώς μπορεί ο περιβαλλοντικός παράγοντας να ενσωματωθεί σε κάθε ένα από αυτά, δίνει χρήσιμα παραδείγματα από την πρακτική των αναθετουσών αρχών σε διάφορα κράτη-μέλη, ενώ συμπεριλαμβάνει και μια γενική επισκόπηση προσεγγίσεων για τις πράσινες συμβάσεις σε σημαντικούς τομείς των προμηθειών (κτήρια, τρόφιμα και υπηρεσίες εστίασης, ηλεκτρική ενέργεια, ξυλεία)⁴⁶.

Σε συνάφεια με το Εγχειρίδιο, το 2008 εκδίδεται από την Επιτροπή μία Ανακοίνωση που θέτει ως στόχο για τα κράτη-μέλη να επιτύχουν ένα συγκεκριμένο επίπεδο υιοθέτησης των πράσινων δημοσίων συμβάσεων μέχρι το 2010. Ενώ ορισμένα κράτη-μέλη είχαν προβεί σε δεσμεύσεις για μέχρι και 100% ενσωμάτωση των πράσινων συμβάσεων για ορισμένες κατηγορίες προϊόντων, άλλα κράτη είχαν περιοριστεί σε πολύ χαμηλότερα ποσοστά (20%). Έτσι, η Επιτροπή μέσα από την ανακοίνωση πρότεινε πως μέχρι το 2010, το 50% του συνόλου των διαδικασιών υποβολής προσφορών θα πρέπει να είναι «πράσινες», δηλαδή να ανταποκρίνονται στα κοινά κριτήρια για το χαρακτηρισμό των πράσινων δημοσίων συμβάσεων όπως τίθενται σε άλλο σημείο της ίδιας Ανακοίνωσης.

3) Υποχρεώσεις βιωσιμότητας για τις αναθέτουσες αρχές σε άλλα νομοθετικά κείμενα

Μολονότι η Οδηγία 2004/18/EK θέτει ένα γενικό πλαίσιο προώθησης του περιβαλλοντικού παράγοντα στη διαδικασία ανάθεσης των δημοσίων συμβάσεων, εντούτοις δεν δημιουργεί κάποιου είδους υποχρέωση για τις αναθέτουσες αρχές, περιορίζοντας τη χρησιμοποίηση των περιβαλλοντικών κριτηρίων στο επίπεδο του προαιρετικού. Ωστόσο, σε μια σειρά νομοθετικών της κειμένων η Ένωση κάμπει τη διακριτική ευχέρεια των αναθετουσών αρχών, δημιουργώντας υποχρεώσεις βιωσιμότητας σε διάφορους τομείς όπου κατευθύνεται το δημόσιο χρήμα.

Έτσι, η Οδηγία 2009/33/EK σχετικά με την προώθηση καθαρών και αποδοτικών οχημάτων

⁴⁶ Βλ. σελ 69-74 στο Πράσινες αγορές. Εγχειρίδιο για τις πράσινες δημόσιες συμβάσεις.

οδικών μεταφορών επιβάλλει στις αναθέτουσες αρχές την υποχρέωση να λαμβάνουν υπόψη την κατανάλωση ενέργειας και τις εκπομπές των διαφορετικών τύπων καυσίμων, κατά την αγορά οχημάτων οδικών μεταφορών⁴⁷. Η Οδηγία αυτή επιτρέπει, επίσης, την τιμολόγηση των εκπομπών με σκοπό να ενσωματωθούν στην αξιολόγηση και τη σύγκριση των προσφορών των οικονομικών φορέων, ενώ καθιερώνει μια μεθοδολογία για τον υπολογισμό του λειτουργικού κόστους καθ' όλη τη διάρκεια του κύκλου ζωής των υπό αξιολόγηση οχημάτων⁴⁸.

Συναφώς, με τον Κανονισμό 106/2008 σχετικά με το κοινοτικό πρόγραμμα ενεργειακής επισήμανσης του εξοπλισμού γραφείου γεννάται υποχρέωση των κεντρικών κυβερνητικών αρχών να αγοράζουν αποκλειστικά και μόνο εξοπλισμό γραφείου που ανταποκρίνεται σε συγκεκριμένα ελάχιστα επίπεδα ενεργειακής απόδοσης, ενώ στις ρυθμίσεις μιας πιο πρόσφατης Οδηγίας ορίζεται ότι όλα τα νέα κτήρια που στεγάζουν δημόσιες αρχές ή βρίσκονται στην ιδιοκτησία τους θα πρέπει να αποτελούν κτήρια με σχεδόν μηδενική κατανάλωση ενέργειας βάσει μιας κοινής μεθοδολογίας αξιολόγησης από την 1η Δεκεμβρίου του 2018⁴⁹.

Εξάλλου, στην ενωσιακή νομοθεσία βρίσκουμε μια δέσμη Οδηγιών οι οποίες ναι μεν δεν γεννούν υποχρεώσεις βιωσιμότητας για τις αναθέτουσες αρχές, θέτουν όμως στόχους για την ανάθεση δημοσίων συμβάσεων. Ενδεικτικά μπορούμε να αναφέρουμε την Οδηγία 2006/32/EK για την ενεργειακή απόδοση κατά την τελική χρήση και τις ενεργειακές υπηρεσίες⁵⁰ και την Οδηγία 2010/30/EE με την οποία συνδέεται ο τομέας των δημοσίων συμβάσεων με τον γενικότερο στόχο της Ένωσης για εξοικονόμηση κατά 20% όσον αφορά την κατανάλωση ενέργειας έως το 2020⁵¹. Καθ' όλα σχετική με την προεκτεθείσα τάση και η Οδηγία 2009/125/EK για τον οικολογικό σχεδιασμό (Eco-design), η οποία διαμορφώνει ένα πλαίσιο απαιτήσεων οικολογικού σχεδιασμού για προϊόντα που συνδέονται με την κατανάλωση ενέργειας και

47 Άρθρο 1 Οδηγία 2009/33/EK.

48 Άρθρο 6 Οδηγία 2009/33/EK.

49 Οδηγία 2010/31/EE για την ενεργειακή απόδοση των κτηρίων.

50 Βλ. αιτιολογική σκέψη 11 για τους εθνικούς στόχους βιωσιμότητας που πρέπει να υιοθετήσουν τα κράτη-μέλη στο πλαίσιο της παρούσας Οδηγίας.

51 Οδηγία 2010/30/EE για την ένδειξη της κατανάλωσης ενέργειας και λοιπών πόρων από τα συνδεδεμένα με την ενέργεια προϊόντα μέσω της επισήμανσης και της παροχής ομοιόμορφων πληροφοριών σχετικά με αυτά.

επιτάσσει οι αναθέτουσες αρχές να αγοράζουν προϊόντα συμβατά με όσα καθορίζει η Οδηγία⁵².

Συμπεραίνουμε, επομένως, πως για την Ένωση η νομοθεσία για τις δημόσιες συμβάσεις αποτελεί ένα μόνο από τα διαθέσιμα εργαλεία για την επίτευξη των στόχων της βιωσιμότητας, της περιβαλλοντικής προστασίας και της εξοικονόμησης ενέργειας -μάλιστα οι ρυθμίσεις για τις συμβάσεις υπόκεινται, μεταξύ άλλων, και στις απαιτήσεις της διαφάνειας και της προσπάθειας επίτευξης μιας όσο το δυνατόν καλύτερης σχέσης κόστους και αποτελεσματικότητας. Η Ένωση νομοθετεί τομεακά σε πεδία μεγάλης σημασίας, εισάγοντας υποχρεώσεις και ενισχύοντας την ευρύτερη θέση του περιβαλλοντικού παράγοντα μέσα στο σύστημα ανάθεσης μιας δημόσιας σύμβασης. Άλλωστε είναι πασίδηλο πως η περιβαλλοντική προστασία δεν αποτελεί -κι ούτε θα μπορούσε φυσικά- κύριο στόχο της νομοθεσίας για τις δημόσιες συμβάσεις, ο προσανατολισμός των οποίων είναι κατά μείζονα λόγο γενικός και οικονομοκεντρικός⁵³.

4) Επιτροπή κατά Ολλανδίας⁵⁴ και η σημασία των σημάτων πιστοποίησης

Το 2008, μία ολλανδική επαρχία ανακοίνωσε στο πλαίσιο διαγωνιστικής διαδικασίας ανάθεσης μηχανημάτων παραγωγής καφέ και όλων των συναφών προϊόντων (καφές, τσάι, ζάχαρη, γάλα, κούπες) ότι αυτά τα προϊόντα θα έπρεπε να φέρουν συγκεκριμένα σήματα πιστοποίησης τα οποία και θα εξασφάλιζαν την τήρηση των κανόνων του δίκαιου εμπορίου και τις διαδικασίες της βιολογικής γεωργίας⁵⁵. Η εν λόγω υπόθεση έφερε στο φως το ζήτημα της χρήσης σημάτων πιστοποίησης κατά τη διαδικασία ανάθεσης. Το Δικαστήριο έκρινε στη συγκεκριμένη υπόθεση πως στο πλαίσιο του κριτηρίου ανάθεσης μπορούν να λαμβάνονται υπόψη πτυχές της μεθόδου παραγωγής των προϊόντων, αρκεί να μην μεταβάλλουν την υλική υπόσταση του τελικού προϊόντος. Επομένως, τέτοιου είδους περιβαλλοντικοί ή κοινωνικοί παράγοντες μπορούν να

52 Οδηγία 2009/125/ΕΚ για τη θέσπιση πλαισίου για τον καθορισμό απαιτήσεων οικολογικού σχεδιασμού όσον αφορά τα συνδεδεμένα με την ενέργεια προϊόντα.

53 Βλ. και Α. Semple, 2012, «Reform of the EU Procurement Directives and WTO GPA: Forward Steps for Sustainability?», διαθέσιμο στο SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2089357>.

54 C-368/10 Επιτροπή κατά Ολλανδίας.

55 Επρόκειτο για το ιδιωτικό σήμα Max Havelaar που ακολουθεί τους κανόνες του Fairtrade Labelling Organization και του ΕΚΟ που διασφαλίζει για ένα αγαθό ότι είναι προϊόν βιολογικής εργασίας κατά τουλάχιστον ένα συγκεκριμένο ποσοστό.

θεωρηθούν ως στοιχεία της εκτέλεσης της σύμβασης και μπορούν να χρησιμοποιηθούν, επομένως, ως κριτήρια ανάθεσης. Φυσικά, οι αναθέτουσες αρχές δεν μπορούν να παραπέμπουν αποκλειστικά και μόνο σε ένα συγκεκριμένο σήμα, καθώς κάτι τέτοιο αντίκειται στο ενωσιακό δίκαιο.

Επιστρέφοντας στη παράγωγο δίκαιο, η Οδηγία 2004/18/EK προσφέρει τη δυνατότητα αναφοράς σε συγκεκριμένο οικολογικό σήμα κατά τη συγγραφή υποχρεώσεων στο στάδιο των τεχνικών προδιαγραφών. Έτσι, στο άρθρο 23 παράγραφος 6 αναφέρεται ότι σε περίπτωση που οι αναθέτουσες αρχές ορίζουν τα περιβαλλοντικά χαρακτηριστικά με όρους επιδόσεων ή λειτουργικών απαιτήσεων, μπορούν να χρησιμοποιούν τις λεπτομερείς προδιαγραφές ή τμήμα αυτών των προδιαγραφών, όπως καθορίζονται από ευρωπαϊκά ή μη οικολογικά σήματα. Η διάταξη αυτή της Οδηγίας θέτει ορισμένες προϋποθέσεις για τη χρησιμοποίηση των οικολογικών σημάτων που αφορούν τη μεθοδολογία διαμόρφωσης των απαιτήσεων του σήματος: την προσβασιμότητα των ενδιαφερόμενων μερών σε αυτά, το κατά πόσο ενδείκνυται για τον καθορισμό των χαρακτηριστικών που αποτελούν αντικείμενο της σύμβασης. Από την άλλη πλευρά, παρέχεται η δυνατότητα στις αναθέτουσες αρχές να τεκμαίρουν για τα προϊόντα ή τις υπηρεσίες που φέρουν οικολογικά σήματα ότι πληρούν τις τεχνικές προδιαγραφές που ορίζονται στη συγγραφή υποχρεώσεων, ενώ διασαφηνίζεται πως οι αναθέτουσες αρχές πρέπει να δέχονται κάθε άλλο κατάλληλο αποδεικτικό μέσο που να αποδεικνύει με ισοδύναμο τρόπο τις προδιαγραφές που αποδεικνύει το οικολογικό σήμα⁵⁶.

Στο διάστημα μεταξύ της Οδηγίας 2004/18/EK και της τελευταίας δέσμης Οδηγιών για τις δημόσιες συμβάσεις, θεσπίστηκε ο κανονισμός 2010/66/EK για τα οικολογικά σήματα⁵⁷. Πρόκειται για ένα προαιρετικό σύστημα, που αποσκοπεί στην προώθηση προϊόντων με υψηλή περιβαλλοντική επίδοση. Ο κανονισμός επεκτείνει τη χρήση του κοινοτικού οικολογικού σήματος και ενθαρρύνει τη χρησιμοποίησή του σε όλους εκείνους τους τομείς όπου ο περιβαλλοντικός αντίκτυπος αποτελεί σημαντικό παράγοντα στην επιλογή των καταναλωτών. Ωστόσο, παραμένει η δυνατότητα των αναθετουσών αρχών να αναφέρονται και σε άλλα

⁵⁶ Βλ. και αιτιολογική σκέψη 29 της Οδηγίας 2014/18/EK.

⁵⁷ Κανονισμός 2010/66/EK σχετικά με το οικολογικό σήμα της ΕΕ (EU Ecolabel).

ισοδύναμα σήματα, καθώς η υποχρεωτική χρήση του κοινοτικού οικολογικού σήματος θα συνιστούσε πολιτική διάκρισης για τους πιθανούς αναδόχους μιας δημόσιας σύμβασης. Η εν γένει σημασία των οικολογικών σημάτων βρίσκεται σε ανοδική πορεία κι όπως θα δούμε σε επόμενη ενότητα, η τελευταία δέσμη Οδηγιών για τις δημόσιες συμβάσεις επεφύλασσε αναβαθμισμένη θέση στα οικολογικά σήματα και τη δυνατότητα χρησιμοποίησής τους με λεπτομερείς διατάξεις.

5) Ο συμβιβασμός προστασίας του περιβάλλοντος και οικονομικού ανταγωνισμού: από τις πράσινες στις βιώσιμες συμβάσεις

Όπως γνωρίζουμε, η διαμόρφωση κι εφαρμογή περιβαλλοντικών πολιτικών -αλλά και κοινωνικών- βρίσκεται στο επίκεντρο του ενωσιακού οικοδομήματος τις τελευταίες δεκαετίες. Οι αυξημένες απαιτήσεις περιβαλλοντικής προστασίας αφορούν και τις δημόσιες συμβάσεις, κάτι που έγινε σαφές και αναλύθηκε άνωθι, και γίνονται πράξη με την υιοθέτηση πολιτικών που φαινομενικά δεν στηρίζονται σε αμιγώς οικονομικά κριτήρια. Η τάση αυτή γέννησε έναν ενδιαφέροντα διάλογο και σημαντικά ερωτήματα, καθώς παραδοσιακά ο τομέας των δημοσίων συμβάσεων θεωρούνταν ως δυσανεκτικός σε μη οικονομικές παραμέτρους⁵⁸. Την καχυποψία απέναντι στην ενσωμάτωση της περιβαλλοντικής προστασίας επέτεινε η παγιωμένη άποψη πως η τελευταία οδηγεί σε σημαντική αύξηση του κόστους των αγαθών και των υπηρεσιών και μπορεί να αποτελεί παράγοντα νόθευσης του οικονομικού ανταγωνισμού⁵⁹. Έτσι, αξίζει να σημειωθεί πως στα προπαρασκευαστικά στάδια πριν την έκδοση της τελευταίας γενιάς Οδηγιών, οι απόψεις των ενδιαφερόμενων μερών σχετικά με τη στρατηγική χρήση των δημοσίων συμβάσεων για την επίτευξη των σκοπών της Ευρώπης 2020 ήταν μοιρασμένες. Αρκετοί, ειδικά οι προερχόμενοι από τον επιχειρηματικό κόσμο, εξέφρασαν μία απροθυμία στην ιδέα χρησιμοποίησης των δημοσίων συμβάσεων για την επίτευξη εξωγενών σκοπών. Από την άλλη πλευρά, βέβαια, κομμάτια της κοινωνίας των πολιτών υποστήριζαν θερμά αυτή τη στρατηγική χρήση και πρότειναν ακόμη πιο δραστικές αλλαγές στην κατεύθυνση της περιβαλλοντικής

58 Δ. Γ. Ράικος, ό.π. σελ. 568.

59 D. C. Dragos, B. Neamtu, ό.π. σελ. 24.

προστασίας και της προώθησης κοινωνικών στόχων⁶⁰.

Κατά τη γνώμη μας, όπως σκιαγραφήθηκε και στις προηγούμενες ενότητες, σε τέτοιου είδους ερωτήματα έρχεται να απαντήσει πειστικά η έννοια της βιώσιμης ανάπτυξης. Με την αρχή αυτή τίθενται όρια μέσα στα οποία λαμβάνει χώρα η οικονομική ανάπτυξη. Δείγματος χάριν, τα δημόσια έργα καθίστανται βιώσιμα μόνο σε περίπτωση που δεν προκαλούν σοβαρή ή μη αναστρέψιμη βλάβη στο φυσικό περιβάλλον. Κάθε έργο ή δραστηριότητα πρέπει να ιδώνονται υπό αυτό το πρίσμα και να αποτελούν «βιώσιμη έργο» ή «βιώσιμη αναπτυξιακή δραστηριότητα»⁶¹. Επομένως και στο πεδίο των δημοσίων συμβάσεων, όπως αναφέρεται ήδη στο προοίμιο της Οδηγίας 2004/18/EK, η προστασία του περιβάλλοντος και η διασφάλιση της αειφόρου ανάπτυξης αποτελεί κεντρική επιδίωξη, αλλά παράλληλα μπορεί και πρέπει να συνδυάζεται με την επίτευξη του καλύτερου δυνατού οικονομικού αποτελέσματος, της βέλτιστης σχέσης ποιότητας/τιμής⁶².

Έχουμε να κάνουμε, επομένως, με μια αναδιαπραγμάτευση της σχέσης μεταξύ περιβαλλοντικής προστασίας και οικονομικού ανταγωνισμού, με τη συγχώνευση των δύο υπό την σκέπη της ανάθεσης μιας βιώσιμης σύμβασης. Η κεντρικότητα της βιωσιμότητας στα νομοθετικά κείμενα της Ένωσης αλλά και στην άσκηση και εφαρμογή διάφορων πολιτικών λύνει μία διαχρονική σύγκρουση, που απασχόλησε τόσο την ενωσιακή όσο και την ελληνική, εθνική νομολογιακή παραγωγή⁶³ και η οποία πράγματι χαρακτήριζε και εν μέρει συνεχίζει να χαρακτηρίζει τη διαδικασία ανάθεσης μιας δημόσιας σύμβασης⁶⁴.

Ενδεχομένως, μάλιστα, όλη αυτή την εξελικτική πορεία αλλά και τη διαπραγμάτευση της σχέσης

60 Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Πρόταση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για μια Οδηγία για τις δημόσιες συμβάσεις, COM (2011) 896 τελικό, σελ. 5.

61 Βλ. Ε. Καραθανασόπουλος, Νομολογιακή αντιμετώπιση της προστασίας του περιβάλλοντος κατά την άσκηση του ελέγχου νομιμότητας των δημοσίων συμβάσεων από το Ελεγκτικό Συνέδριο, ΘΠΔΔ 2008, σελ. 1163.

62 Αιτιολογική σκέψη 5 Οδηγία 2004/18/EK.

63 Βλ. Γ. Δελλή, Από το καρνάγιο της Πύλου στο ορυχείο της Κασσάνδρας – Η βιώσιμη ανάπτυξη μεταξύ δικαιοπλασίας του δικαστή και μυθοπλασίας της θεωρίας, Τόμος Τιμητικός του Συμβουλίου της Επικρατείας 75 χρόνια, εκδ. Σάκκουλα Αθήνα-Θεσ/νίκη, 2004.

64 Βλ. Κ. Θ. Γιαννακόπουλο, Η προστασία του περιβάλλοντος ως κριτήριο ανάθεσης των συμβάσεων δημοσίων έργων, ΠερΔικ 2003, σελ. 42.

περιβαλλοντικής προστασίας και οικονομικού ανταγωνισμού να τη συνοψίζει σε ικανοποιητικό βαθμό ο τίτλος της παρούσας ενότητας, δηλαδή το πέρασμα από τις πράσινες στις βιώσιμες συμβάσεις. Μολονότι ζήτημα φαινομενικά ορολογικό, θεωρούμε πως αξίζει της προσοχής μας. Τόσο στο αμιγές Δίκαιο του Περιβάλλοντος -ενωσιακό ή εθνικό- όσο και σε διάφορους άλλους τομείς του δικαίου της Ένωσης η έννοια της βιώσιμης ανάπτυξης κερδίζει συνεχώς έδαφος, χρησιμεύοντας αφενός στην κατανόηση της οικονομικής ανάπτυξης ως μη αντιπαραθετικής προς το περιβάλλον κι αφετέρου στην επίλυση των συγκρούσεων που ανακύπτουν αρκετές φορές στη δικαστηριακή πρακτική.

Γ) Η ΤΕΛΕΥΤΑΙΑ ΔΕΣΜΗ ΟΔΗΓΙΩΝ: ΟΙ ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ ΩΣ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΟ ΕΡΓΑΛΕΙΟ ΑΣΚΗΣΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

Οι δημόσιες αρχές αποτελούν πολύ σημαντικούς καταναλωτές στο ενωσιακό πλαίσιο, δαπανώντας περίπου το 17% του εγχώριου ακαθάριστου προϊόντος (ΑΕΠ) της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Με αυτό το δεδομένο υπόψη αλλά και με επίσης δεδομένη τη βούληση της Επιτροπής να καταστεί η Ένωση ηγέτιδα δύναμη ως προς την περιβαλλοντική προστασία και την κοινωνική μέριμνα, οι δημόσιες συμβάσεις αναγορεύονται σε στρατηγικό εργαλείο άσκησης των ενωσιακών πολιτικών και της υλοποίησης μακροπρόθεσμων στόχων βιωσιμότητας και αντιστροφής της περιβαλλοντικής βλάβης. Με την τελευταία γενιά Οδηγιών, οι βιώσιμες συμβάσεις ενισχύονται με την υιοθέτηση του σημαντικού εργαλείου της κοστολόγησης του κύκλου ζωής και την αναδιατύπωση του σύνθετου κριτηρίου ανάθεσης. Παρακάτω, θα επιχειρήσουμε μια ανάλυση των τελευταίων αυτών εξελίξεων, ενδίδοντας, τέλος, στο παρακινδυνευμένο παιχνίδι της πρόβλεψης των επόμενων βημάτων για τις βιώσιμες συμβάσεις, βασισμένοι στην εξελικτική πορεία που έχουμε σκιαγραφήσει μέχρι στιγμής.

1) Οι βιώσιμες συμβάσεις και η Στρατηγική Ευρώπη 2020

Το 2010 η Ανακοίνωση της Επιτροπής *Ευρώπη 2020 – Στρατηγική για μια έξυπνη, διατηρήσιμη*

και χωρίς περιορισμούς ανάπτυξη σηματοδοτεί την τελευταία φάση διαλόγου γύρω από την ενσωμάτωση του περιβαλλοντικού παράγοντα στο ενωσιακό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων⁶⁵. Με την ανακοίνωση αυτή τίθενται συγκεκριμένες προτεραιότητες με ορίζοντα επίτευξης το 2020 και οι δημόσιες συμβάσεις τίθενται στο επίκεντρο ως ένα στρατηγικό εργαλείο για την υλοποίηση αυτών των στόχων. Η ανακοίνωση προτάσσει την ανάπτυξη μιας οικονομίας βασιζόμενης στη γνώση και την καινοτομία, προώθηση μιας πιο αποδοτικής στη χρήση πόρων, πιο πράσινης και πιο ανταγωνιστικής οικονομίας και, τέλος, μια οικονομία με υψηλή απασχόληση που θα επιτυγχάνει κοινωνική και εδαφική συνοχή. Υπάρχουν αρκετά σημεία στην Ανακοίνωση όπου γίνεται ευθεία αναφορά στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, υποδηλώνοντας τον τρόπο με τον οποίο αντιλαμβάνεται πλέον η Επιτροπή τον συγκεκριμένο τομέα, δηλαδή ως ένα από τα διαθέσιμα εργαλεία άσκησης κι εφαρμογής της γενικότερης πολιτικής της⁶⁶.

Ένα χρόνο μετά την έκδοση της Ανακοίνωσης, το 2011, η Επιτροπή επιχειρεί να εξειδικεύσει τις στοχεύσεις της Ευρώπης 2020 σχετικά με τον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, εκδίδοντας την Πράσινη Βίβλο σχετικά με τον εκσυγχρονισμό της πολιτικής δημοσίων συμβάσεων της ΕΕ⁶⁷. Όπως αναφέρεται στην Πράσινη Βίβλο, «οι δημόσιες αρχές έχουν τη δυνατότητα να συμβάλουν σημαντικά στην επίτευξη των στρατηγικών στόχων της στρατηγικής Ευρώπη 2020, χρησιμοποιώντας την αγοραστική τους ισχύ για την αγορά αγαθών και υπηρεσιών υψηλότερης «κοινωνικής» αξίας (...)», ενώ στις δημόσιες συμβάσεις αποδίδεται ζωτικός ρόλος και γύρω τους αναπτύσσεται μια σειρά συμπληρωματικών στόχων και, επιπλέον, γίνεται αναφορά στην καλύτερη αξιοποίηση υπαρχόντων εργαλείων αλλά και σε εντοπισμένες ελλείψεις που πρέπει μελλοντικά να αντιμετωπιστούν μέσα από τη νομοθετική οδό.

65 ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ - ΕΥΡΩΠΗ 2020- Στρατηγική για έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη», 47 COM(2010)2020 Τελικό, Βρυξέλλες 03.03.2010.

66 Παραθέτουμε ενδεικτικά ορισμένα σημεία αναφοράς στις δημόσιες συμβάσεις:

«-Να ενισχύσει ένα πλαίσιο για τη χρησιμοποίηση μέσων που βασίζονται στην αγορά (π.χ. Εμπορία δικαιωμάτων εκπομπών, αναθεώρηση της φορολόγησης της ενέργειας, πλαίσιο κρατικών ενισχύσεων, ενθάρρυνση της ευρύτερης χρησιμοποίησης των πράσινων δημοσίων συμβάσεων).

-Η πολιτική για τις δημόσιες συμβάσεις πρέπει να διασφαλίζει την αποδοτικότερη χρησιμοποίηση των δημοσίων πόρων και οι αγορές δημοσίων συμβάσεων πρέπει να διατηρηθούν ανοικτές σε επίπεδο ΕΕ».

67 ΠΡΑΣΙΝΗ ΒΙΒΛΟΣ σχετικά με τον εκσυγχρονισμό της πολιτικής δημοσίων συμβάσεων της Ε.Ε. - Προς μια αποτελεσματικότερη ευρωπαϊκή αγορά δημοσίων συμβάσεων [COM(2011) 15 τελικό].

Την ίδια πυκνή χρονική περίοδο, η Επιτροπή δημοσιεύει Πρόταση Οδηγίας για τις δημόσιες συμβάσεις⁶⁸. Η πρόταση αυτή λαμβάνει σε μεγάλο βαθμό υπόψη τους στόχους βιωσιμότητας που τέθηκαν με την Ανακοίνωση Ευρώπη 2020 και την τάση αξιοποίησης των δημοσίων συμβάσεων για την υλοποίησή τους. Οι αναθέτουσες αρχές θα πρέπει να αξιοποιούν την αγοραστική τους δύναμη για την αγορά αγαθών και υπηρεσιών που προωθούν την καινοτομία, σέβονται το περιβάλλον και καταπολεμούν την αλλαγή του κλίματος⁶⁹.

Παρατηρούμε, έχοντας εκθέσει τα παραπάνω, πως η Επιτροπή μέσω ανακοινώσεων και άλλων πρωτοβουλιών προετοιμάζει το έδαφος για μια νέα φάση στο πεδίο των δημοσίων συμβάσεων, αυτό της στρατηγικής χρήσης τους από τα κράτη-μέλη και συνολικά από την Ένωση, με σκοπό την επίτευξη ευρύτερων οικονομικών, περιβαλλοντικών και κοινωνικών στοχεύσεων στο πλαίσιο της βιωσιμότητας και της μέριμνας για εξωγενείς, πέραν των οικονομικών, σκοπούς.

2) Η αναδιατύπωση του σύνθετου κριτηρίου

Η τελευταία γενιά Οδηγιών για τις δημόσιες συμβάσεις και τις συμβάσεις παραχώρησης προχωρά σε μια επαναδιατύπωση και αναμόρφωση του σύνθετου κριτηρίου ανάθεσης σε σχέση με την παλιότερη, γενική Οδηγία 2004/18/EK⁷⁰. Το κριτήριο της ανάθεσης με βάση αποκλειστικά την χαμηλότερη τιμή παραμερίζεται και εισάγεται ο κανόνας το κριτήριο της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς, «με την επιφύλαξη των εθνικών νομοθετικών, κανονιστικών ή διοικητικών διατάξεων σχετικά με την τιμή ορισμένων αγαθών ή την αμοιβή ορισμένων υπηρεσιών»⁷¹.

68 Πρόταση Οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις δημόσιες συμβάσεις [COM(2011) 896 τελικό].

69 COM (2011) 896 τελικό.

70 Βλ. άρθρο 41 Οδηγία 2014/23, άρθρο 67 Οδηγία 2014/24 και άρθρο 82 Οδηγία 2014/25.

71 Οι αναθέτουσες αρχές θα πρέπει να βασίζονται στην ανάθεση των δημοσίων συμβάσεων στην πλέον

συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά. Η μεταρρύθμιση των κανόνων περί δημοσίων συμβάσεων εισήγαγε αυτό το νέο κριτήριο ανάθεσης με βάση την αρχή της «πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς» (το κριτήριο «ΠΣΟΑΠ»), η οποία έχει ως στόχο να εξασφαλίσει την καλύτερη αξιοποίηση των χρημάτων (και όχι την χαμηλότερη τιμή), δηλαδή, συνεκτιμά την ποιότητα, καθώς και την τιμή ή το κόστος του κύκλου ζωής του έργου, του προϊόντος ή της οικείας υπηρεσίας. Το κριτήριο αυτό δίνει μεγαλύτερη έμφαση στην

Εντούτοις, το κριτήριο της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς το οποίο διατηρείται αυτούσιο ως όρος στο κείμενο των τελευταίων Οδηγιών, έχει μετουσιωθεί σε ένα διαφορετικό, πιο σύνθετο αλλά και πιο αποτελεσματικό συνάμα κριτήριο, το οποίο αποδίδεται ακριβέστερα ως κριτήριο της βέλτιστης σχέσης ποιότητας-τιμής. Αυτή η μεταβολή του σύνθετου κριτηρίου διατυπώνεται ρητά στο προοίμιο της Οδηγίας⁷².

Επιχειρείται επομένως μια προσέγγιση αποτελεσματικότητας σε σχέση με το κόστος, με αναβάθμιση του κριτηρίου του συνολικού κόστους του κύκλου ζωής μιας υπηρεσίας ή ενός αγαθού⁷³, αντί της συνολικής αξιολόγησης επιμέρους κριτηρίων. Στόχος η εξεύρεση της πραγματικά βέλτιστης προσφοράς για την καλύτερη διάθεση του δημοσίου χρήματος με όρους αποτελεσματικότητας⁷⁴.

Επιπλέον διαφοροποίηση σε σχέση με την προηγούμενη δέσμη Οδηγιών⁷⁵ αποτελεί η δυνατότητα των αναθετουσών αρχών να αξιολογούν στοιχεία όπως η οργάνωση, τα προσόντα και η πείρα των υποψήφιων οικονομικών φορέων αλλά και παράγοντες όπως η εξυπηρέτηση μετά την πώληση και οι όροι παράδοσης. Αυτό, βέβαια, σε περίπτωση που τα συγκεκριμένα στοιχεία μπορεί να βαρύνουν αποφασιστικά στο επίπεδο απόδοσης της σύμβασης.

3) Η καινοτομία της κοστολόγησης του κύκλου ζωής και η έμφαση στη βιωσιμότητα

Σε συνάφεια με όσα εκτέθηκαν παραπάνω σχετικά με το νέο σύνθετο κριτήριο ανάθεσης, αξίζει να σταθούμε και να αναλύσουμε μία από τις πραγματικές καινοτομίες της τελευταίας δέσμης Οδηγιών, την έννοια της κοστολόγησης του κύκλου ζωής. Η Οδηγία 2014/24/ΕΕ αφιερώνει το

ποιότητα, το περιβάλλον και σε κοινωνικές πτυχές, καθώς και στην καινοτομία.
Πηγή: http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/el/displayFtu.html?ftuId=FTU_3.2.2.html

⁷² Βλ. αιτιολογική σκέψη 89 Οδηγία 24/2014.

⁷³ Άρθρο 68 Οδηγία 2014/24/ΕΕ.

⁷⁴ Η αποτελεσματικότητα της συμβατικής διοικητικής δράσης συνδέεται με την επιδίωξη της βελτιστοποίησης της σχέσης ποιότητας-κόστους, όπως επιμαίνει ο Μ. Οικονόμου στο *Η διαρκής αλληλεπίδραση του δικαίου του ελεύθερου ανταγωνισμού και του δικαίου των δημόσιων συμβάσεων*, ΘΠΔΔ 2009, σελ. 1091επ.

⁷⁵ Βλ. Ε. Αδαμαντίδου, Φως στα κριτήρια επιλογής και ανάθεσης των δημοσίων συμβάσεων, ΔηΣΚΕ 3/2005, σελ 330, καθώς και εκεί παραπομπές.

άρθρο 68 σε αυτή τη νέα προσέγγιση⁷⁶. Η κοστολόγηση του κύκλου ζωής ενός έργου, μιας υπηρεσίας ή ενός προϊόντος καλύπτει εν μέρει ή εξ ολοκλήρου κόστη που βαρύνουν την αναθέτουσα αρχή, όπως το κόστος που σχετίζεται με την απόκτηση, το κόστος χρήσης (κατανάλωση ενέργειας ή άλλων πόρων), το κόστος συντήρησης και το κόστος που αφορά το τέλος του κύκλου ζωής (δείγματος χάριν η συλλογή και ανακύκλωση ενός προϊόντος). Ακόμη, καλύπτει κόστη που αποδίδονται σε περιβαλλοντικές εξωτερικότητες που σχετίζονται με το προϊόν, την υπηρεσία ή το έργο κατά τη διάρκεια του κύκλου ζωής του, αρκεί να μπορεί να αποτιμηθεί και επαληθευτεί η χρηματική του αξία. Τέτοιου είδους κόστη θα μπορούσαν να περιλαμβάνουν το κόστος εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου, άλλων ρυπογόνων εκπομπών αλλά, συνάμα, και κόστη που συνδέονται με την προσπάθεια ανάσχεσης της κλιματικής αλλαγής.

Στο ίδιο άρθρο καθορίζονται ορισμένες προϋποθέσεις στις οποίες θα πρέπει να βασίζεται η μέθοδος υπολογισμού του κόστους που οφείλεται σε εξωτερικές περιβαλλοντικές παρενέργειες. Σε περίπτωση που δεν υπάρχει μέθοδος που να έχει διαμορφωθεί για επαναληπτική και συνεχόμενη εφαρμογή, δεν θα πρέπει η χρησιμοποιούμενη μέθοδος να συνεπάγεται αδικαιολόγητα ευνοϊκή ή δυσμενή μεταχείριση ορισμένων οικονομικών φορέων και θα πρέπει να βασίζεται σε κριτήρια επαληθεύσιμα που δεν θα εισάγουν διακρίσεις. Επιπροσθέτως, η μέθοδος θα πρέπει να είναι προσβάσιμη σε όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη και όλα τα απαραίτητα δεδομένα θα πρέπει να μπορούν να παρασχεθούν ευχερώς σε όλους τους φυσιολογικά επιμελείς οικονομικούς φορείς.

Η τελευταία, γενική Οδηγία για τις δημόσιες συμβάσεις τοποθετεί στο επίκεντρο της διαδικασίας ανάθεσης βιώσιμων συμβάσεων την κοστολόγηση του κύκλου ζωής, επιχειρεί μία ενδελεχή ρύθμιση κι ενθαρρύνει τις αναθέτουσες αρχές να κάνουν χρήση αυτού του νέου εργαλείου. Βέβαια, δεν προχωρά τόσο ώστε να καταστήσει υποχρεωτική τη χρήση της κοστολόγησης του κύκλου ζωής, η οποία έτσι παραμένει προαιρετική. Ωστόσο, αναφέρει ότι εάν με ενωσιακή νομοθετική πράξη έχει καταστεί υποχρεωτική μια κοινή μέθοδος υπολογισμού του

⁷⁶ Βλ. αντίστοιχα το άρθρο 83 της Οδηγίας 2014/25/ΕΕ.

κόστους του κύκλου ζωής, αυτή η συγκεκριμένη μέθοδος θα πρέπει εφαρμόζεται⁷⁷.

Στο πλαίσιο της ανάθεσης βιώσιμων συμβάσεων, η κοστολόγηση του κύκλου ζωής αποτελεί ένα σημαντικό παράγοντα στην προσπάθεια αλλαγής του παραδείγματος πέρα από τον περιορισμό της χρήσης αποκλειστικά και μόνο της τιμής ενός αγαθού ή μιας υπηρεσίας. Εντούτοις, η πρακτική δείχνει πως δεν γίνεται προς το παρόν συστηματική χρήση της κοστολόγησης του κύκλου ζωής κι ότι οι μέθοδοι υπολογισμού της που χρησιμοποιούνται δεν είναι ξεκάθαρες και, όχι σπάνια, προσαρμόζονται στις περιστάσεις της εκάστοτε διαγωνιστικής διαδικασίας⁷⁸. Όπως γίνεται ευχερώς αντιληπτό, ο υπολογισμός του κόστους του κύκλου ζωής θα πρέπει να διαφοροποιείται μεταξύ αφενός των έργων και των προϊόντων κι αφετέρου των υπηρεσιών. Ειδικότερα, ο κύκλος ζωής ενός έργου ή προϊόντος περιλαμβάνει όλα τα στάδια από την απόκτηση των υλικών που θα χρησιμοποιηθούν μέχρι την τελική διάθεση, ενώ ο αντίστοιχος μιας υπηρεσίας καλύπτει όλα τα στάδια από τις προπαρασκευαστικές ενέργειες μέχρι τη λήξη της παροχής⁷⁹. Τα κόστη που λαμβάνονται υπόψη μπορεί να είναι είτε άμεσα χρηματικά έξοδα είτε να αφορούν κόστη από περιβαλλοντικές εξωτερικότητες, εάν οι τελευταίες μπορούν να αποτιμηθούν με κάποιο τρόπο χρηματικά.

Όσον αφορά τις περιβαλλοντικές εξωτερικότητες⁸⁰, η έννοια αυτή περιλαμβάνει συνέπειες της παραγωγής και κατανάλωσης στο περιβάλλον οι οποίες επηρεάζουν το επιχειρηματικό κόστος έξω από τους μηχανισμούς της αγοράς και επέρχονται χωρίς την αντίστοιχη αποζημίωση. Ως εκ τούτου, αποτέλεσμα των αρνητικών εξωτερικοτήτων είναι η δυσαναλογία μεταξύ του κόστους παραγωγής και του κόστους με το οποίο βαρύνεται η κοινωνία σε ένα ευρύτερο πλαίσιο⁸¹. Σε αυτή τη δυσαναλογία θέλει να απαντήσει η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει», ένας εκ των σκοπών

⁷⁷ Άρθρο 68 παράγραφος 3 Οδηγία 2014/24/ΕΕ.

⁷⁸ B. C. Dragos, B. Neamtu, ό.π. σελ. 19.

⁷⁹ Βλ. C. Jobse και N. Dimitri, LCC – Calculations and the Principles of Public Procurement, διαθέσιμο στο <https://underpinn.portals.mbs.ac.uk/Portals/70/docs/2.1%20-%20Jobse%20&%20Dimitri%20-%20LCC%20calculations%20v1%200.pdf>.

⁸⁰ Αποτελεί ερώτημα το κατά πόσο ο υπολογισμός του κόστους του κύκλου ζωής μπορεί να περιλαμβάνει και κοινωνικούς παράγοντες, καθώς η διατύπωση του άρθρου 68 φαίνεται να αποκλείει κάτι τέτοιο, αδυνατίζοντας την ισχύ αυτού του σημαντικού εργαλείου.

⁸¹ Για τις αρνητικές εξωτερικότητες, το περιβάλλον και τους μηχανισμούς της αγοράς, βλ. L. Centemeri, Environmental Damage as Negative Externality: Uncertainty, Moral Complexity and the Limits of the Market, διαθέσιμο στο <https://journals.openedition.org/eces/266>.

της οποίας είναι οι επιχειρήσεις να εσωτερικεύσουν τις περιβαλλοντικές εξωτερικότητες στα οικονομικά πλάνα και τους προϋπολογισμούς τους. Τέτοιου είδους εξωτερικότητες θα μπορούσαν να είναι η μόλυνση που παράγεται κατά την παραγωγή, η χρήση και απόρριψη των διαφόρων αγαθών αλλά και η επίδραση των δραστηριοτήτων στην πανίδα και τη χλωρίδα.

Συνεπώς, καθίσταται σαφές πως, εκτός εάν η εκτίμηση βασίζεται μόνο στην τιμή, οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να προσδιορίζουν την πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά και το χαμηλότερο κόστος χρησιμοποιώντας μια προσέγγιση κοστολόγησης του κύκλου ζωής. Με αυτόν τον τρόπο δίνεται η δυνατότητα στις αναθέτουσες αρχές να υλοποιήσουν με μεγαλύτερη ευχέρεια και αποτελεσματικότητα τους στόχους βιωσιμότητας της στρατηγικής Ευρώπη 2020, καθώς η κοστολόγηση του κύκλου ζωής μπορεί να συντελέσει στην ορθολογικότερη χρήση του δημοσίου χρήματος ενσωματώνοντας οργανικά τον παράγοντα της περιβαλλοντικής προστασίας⁸². Ως εκ τούτου συνιστά μία κομβικής σημασίας εξέλιξη στην πορεία που σκιαγραφήθηκε από τη νομολογιακή εξέλιξη μέχρι τη νομοθετική υλοποίηση.

4) Μια επισκόπηση των εθνικών εμπειριών

Κατ' αρχάς, ήδη από το 2003 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή με ανακοίνωσή της ενθάρρυνε τα κράτη-μέλη να εκπονήσουν Εθνικά Σχέδια Δράσης για το «πρασίνισμα» των δημοσίων συμβάσεων, στα οποία να έχει πρόσβαση και το κοινό⁸³. Στα σχέδια αυτά θα έπρεπε να περιλαμβάνεται μια επισκόπηση της μέχρι τότε κατάστασης σε εθνικό επίπεδο και ο καθορισμός στόχων αλλά και των μέτρων που θα λάμβαναν τα κράτη-μέλη ώστε να επιτύχουν την υλοποίηση των τιθέμενων στόχων. Η Επιτροπή δεν περιέβαλε τα σχέδια δράσης με νομική δεσμευτικότητα, θεώρησε όμως ότι θα λειτουργούσαν προωθητικά στη διαδικασία εφαρμογής και ευαισθητοποίησης σε ό,τι αφορά το κομμάτι της περιβαλλοντικής προστασίας στις δημόσιες συμβάσεις. Εξάλλου, ως προς τα κράτη-μέλη θα τους επέτρεπαν να προβαίνουν σε επιλογές προσήκουσες στο εκάστοτε εθνικό πλαίσιο, ενώ, από την άλλη, θα δημιουργούσαν κι ένα δυναμικό χώρο ανταλλαγής πληροφοριών

⁸² Βλ. αιτιολογική σκέψη 96 Οδηγία 2014/24/ΕΕ.

⁸³ Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Ολοκληρωμένη Πολιτική Προϊόντων Οικοδομώντας στην συνεκτίμηση του περιβαλλοντικού κύκλου ζωής, COM (2003) 302 τελικό.

και βέλτιστων πρακτικών όσον αφορά τις προσπάθειες για όλο και πιο πράσινες δημόσιες συμβάσεις.

Πράγματι, η πλειονότητα των κρατών-μελών υιοθέτησε την πρόταση των Σχεδίων Δράσης, παρέχοντας δημόσια στοιχεία για τους υπεύθυνους φορείς, τους επιδιωκόμενους στόχους, τη σχέση της εθνικής πολιτικής για τις βιώσιμες δημόσιες συμβάσεις με άλλες εθνικές πολιτικές, αλλά και πληροφορίες για το επίπεδο εφαρμογής των συγκεκριμένων πολιτικών, για τους τρόπους παρακολούθησης της προόδου υλοποίησης και όλους τους ηλεκτρονικούς και μη τρόπους που μπορεί το κοινό να βρει το σύνολο των σχετικών πληροφοριών. Δυστυχώς, μέχρι στιγμής, το ελληνικό κράτος δεν έχει εκπονήσει αντίστοιχο σχέδιο δράσης, μολονότι υπάρχει η νομοθεσία που το προβλέπει⁸⁴.

Ωστόσο, το εγχείρημα αξιολόγησης των εθνικών πολιτικών, της προσαρμοστικότητας ή μη που επιδεικνύουν στην κατεύθυνση της βιωσιμότητας στις δημόσιες συμβάσεις, είναι δυσχερές. Μια προβληματική που διατρέχει τις επιλογές των κρατών-μελών είναι η σχέση των βιώσιμων συμβάσεων και του περιβαλλοντικού παράγοντα με τον οικονομικό ανταγωνισμό και την αναζήτηση της καλύτερης σχέσης αξίας/τιμής. Αξίζει να σημειωθεί εδώ πως μεταξύ των κρατών-μελών παρατηρείται μια διάσταση αναφορικά με τον κύριο σκοπό των εθνικών νομοθεσιών για τις δημόσιες συμβάσεις. Από τη μία πλευρά, υπάρχουν κράτη που επιχειρούν να επιβάλλουν στις αναθέτουσες αρχές την αναζήτηση της καλύτερης σχέσης αξίας/τιμής (ή αλλιώς ποιότητας/τιμής), ενώ από την άλλη εντοπίζουμε κράτη-μέλη που επιμένουν στη διασφάλιση της θέσης των οικονομικών φορέων και τη διαμόρφωση ενός περιβάλλοντος ευνοϊκού για τον ανταγωνισμό και την εσωτερική αγορά⁸⁵

Ειδικότερα, στο παράδειγμα του Ηνωμένου Βασιλείου⁸⁶ θεωρείται πως δεν υφίσταται

84 Εκτός από την Ελλάδα μόνο 4 ακόμη κράτη-μέλη δεν έχουν εκπονήσει αντίστοιχο σχέδιο δράσης στην Ευρωπαϊκή Ένωση των 28, η Εσθονία, η Ουγγαρία, το Λουξεμβούργο και η Ρουμανία. Πηγή: http://ec.europa.eu/environment/gpp/action_plan_en.htm

85 Βλ. M. E. Comba, 2010, «Green and Social Considerations in Public Procurement Contracts: A Comparative Approach», στο R. Caranta και M. Trybus (επιμ.), *The Law of Green and Social Procurement in Europe*, σελ. 302.

86 Βλ. M. Trybus, 2010, «Sustainability and Value for Money: Social and Environmental considerations in the United Kingdom Public Procurement Law» στο R. Caranta και M. Trybus (επιμ.), *The Law of Green and Social*

σύγκρουση μεταξύ των περιβαλλοντικών σκοπών και της επιδίωξης για τη βέλτιστη σχέση αξίας/τιμής, η οποία αποτελεί τη βάση των πολιτικών για τις δημόσιες συμβάσεις, ενώ, από την άλλη πλευρά, στην Ισπανία⁸⁷ φαίνεται να αποδίδεται μία αυξημένη βαρύτητα στη βιωσιμότητα. Άλλα κράτη-μέλη, μέσα από τα εθνικά τους συστήματα, επιχειρούν να αιτιολογήσουν τη συνύπαρξη της βιωσιμότητας και του οικονομικού ανταγωνισμού ή της σχέσης αξίας/τιμής.

Αναφορικά με την ενσωμάτωση του περιβαλλοντικού παράγοντα, οι σχετικές έρευνες δείχνουν μια ικανοποιητική πρόοδο. Έτσι, σύμφωνα με έρευνα του 2011, η οποία ανέλυε τόσο τις εθνικές πολιτικές όσο και τις απόψεις περίπου 2300 αναθετουσών αρχών εντός της Ένωσης, το 64% των αναθετουσών αρχών περιελάμβαναν περιβαλλοντικές απαιτήσεις στις διαγωνιστικές διαδικασίες «τακτικά, ορισμένες φορές ή όσο το δυνατόν περισσότερο»⁸⁸. Μία δεύτερη έρευνα, του 2012, έρχεται προς επίρρωση της προηγούμενης, καθώς εξέτασε 865 δημόσιες αρχές, για να καταλήξει στο συμπέρασμα πως πάνω από το 50% των συμβάσεων που υπογράφηκαν περιελάμβαναν τουλάχιστον ένα «πράσινο» κριτήριο⁸⁹.

Οι παραπάνω μελέτες δείχνουν σε μια πρώτη ανάγνωση μία εκτεταμένη ενσωμάτωση της περιβαλλοντικής προστασίας στις διαδικασίες ανάθεσης, με τη μέριμνα για το περιβάλλον να εκφράζεται κυρίως κατά τη συγγραφή των υποχρεώσεων στο στάδιο των τεχνικών προδιαγραφών. Ωστόσο, δεν είναι συνιστά εύκολο εγχείρημα η εκτίμηση και αξιολόγηση του πραγματικού αντίκτυπου τέτοιου είδους μέτρων στην προσπάθεια υλοποίησης των περιβαλλοντικών -ή και κοινωνικών- στόχων. Αυτό διότι είναι δύσκολα μετρήσιμη και ποσοτικοποιήσιμη η, υπαρκτή ή μη, αιτιακή σχέση μεταξύ των πολιτικών αυτών και των επιδιωκόμενων σκοπών. Ένας επιπρόσθετος λόγος είναι η ανομοιογενής αντίληψη και πρακτική σχετικά με τη σχέση περιβαλλοντικής προστασίας και δημοσίων συμβάσεων εντός του

Procurement in Europe, σελ. 295.

87 Βλ. J. Gonzales Garcia, 2010, «Sustainability and Public Procurement in the Spanish Legal System», στο R. Caranta και M. Trybus (επιμ.), *The Law of Green and Social Procurement in Europe*, σελ. 235.

88 Βλ. M. Essig, J. Frijdal, W. Kahlenborn και C. Moser, 2011, *Strategic Use of Public Procurement in Europe: Final Report to the European Commission*, Βρυξέλλες, Βέλγιο: European Commission, Directorate-General Internal Market and Services.

89 Βλ. Centre for European Policy Studies and College of Europe, 2012, *The Uptake of Green Public Procurement in the EU27*, Brussels, Belgium: European Commission, Directorate-General for the Environment.

ενωσιακού οικοδομήματος. Χρειάζεται περαιτέρω εμβάθυνση και ανάλυση σε «μοριακό» επίπεδο, δηλαδή έρευνα και εκτίμηση πάνω σε κάθε μία ξεχωριστή σύμβαση που συγκεντρώνει τέτοιου είδους χαρακτηριστικά, ούτως ώστε να είμαστε σε θέση να εξάγουμε γενικότερα συμπεράσματα σχετικά με τις βέλτιστες πρακτικές και τις οδούς που μπορούν να ακολουθήσουν οι κρατικές πολιτικές για να επιτύχουν το αποτέλεσμα που επιθυμούν.

5) Προς μια πολιτική ποσόστωσης στις βιώσιμες συμβάσεις;

Η τελευταία γενιά Οδηγιών διευρύνει κι ενισχύει τις προοπτικές ενσωμάτωσης της περιβαλλοντικής προστασίας στο πεδίο των δημόσιων συμβάσεων. Παράλληλα, η ωρίμανση της έννοιας της βιωσιμότητας και της αειφόρου ανάπτυξης έχει αμβλύνει τις παραδοσιακές συγκρούσεις μεταξύ περιβαλλοντικού παράγοντα, οικονομικού ανταγωνισμού και λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς. Ωστόσο, είναι σαφές πως το ζήτημα του κόστους αποτελεί τον μεγαλύτερο προβληματισμό και το σημαντικότερο εμπόδιο στην λήψη υπόψη περιβαλλοντικών παραγόντων στις διαγωνιστικές διαδικασίες. Ως εκ τούτου, οι αναθέτουσες αρχές τείνουν να επιδιώκουν τη σύναψη βιώσιμων συμβάσεων, όταν τις αντιλαμβάνονται ως επωφελείς συγχρόνως περιβαλλοντικά αλλά και οικονομικά.

Ενδεχομένως, η απροθυμία στο επίπεδο των αναθετουσών αρχών να συνεχιστεί, με αποτέλεσμα να δυσχεράνει η επίτευξη των ευρύτερων στόχων βιωσιμότητας της Ένωσης. Δανειζόμενοι από μηχανισμούς άλλων τομέων του ενωσιακού δικαίου, θα μπορούσαμε να ισχυριστούμε πως η εισαγωγή του συστήματος της ποσόστωσης ενδεχομένως λειτουργούσε προωθητικά για την προώθηση των βιώσιμων συμβάσεων. Κατ' αναλογία με την πολιτική της Ένωσης στον τομέα της ενέργειας και του εγχειρήματος εξάπλωσης των Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας, όπου επί χρόνια πριμοδοτήθηκαν οι ΑΠΕ⁹⁰ μέσω μη ανταγωνιστικών μηχανισμών ώστε να επιτυγχάνεται συγκεκριμένη ποσοστιαία διείσδυση της ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές στο συνολικό ενεργειακό μείγμα⁹¹, θα μπορούσαμε ίσως να φανταστούμε ανάλογες πολιτικές και στον τομέα

⁹⁰ Βλ. το μοντέλο των σταθερών εγγυημένων τιμών (feed-in tariff) και το μοντέλο των εγγυημένων διαφορικών τιμών (feed-in premium).

⁹¹ Βλ. Οδηγία 2001/77/ΕΚ για την προαγωγή της ηλεκτρικής ενέργειας που παράγεται από ανανεώσιμες πηγές

των δημοσίων συμβάσεων.

Παρά ταύτα, μια τέτοιου είδους αναλογία μοιάζει, κατά τη γνώμη μας, άτοπη και ασύμβατη με το πεδίο των δημοσίων συμβάσεων. Οι παραπάνω μηχανισμοί, ίσως απαραίτητοι για να συντελεστεί μια κοσμογονική αλλαγή σύστοιχη με τις ενεργειακές πολιτικές της Ένωσης προς φιλικότερες μορφές ενέργειας, δείχνουν και είναι πράγματι καθ' όλα ξένοι ως προς το μέχρι σήμερα διαμορφωμένο περιβάλλον των δημοσίων συμβάσεων, για το οποίο αποτελεί κεντρική έννοια ο ανταγωνισμός. Άλλωστε, και στον ενεργειακό τομέα η κατεύθυνση των πραγμάτων τείνει να εναρμονίζεται με πιο ανταγωνιστικά συστήματα μέσα από σταδιακά βήματα προσαρμογής και η ενωσιακή στόχευση είναι η βιώσιμη ανάπτυξη μέσω της διασφάλισης του οικονομικού ανταγωνισμού και της περιβαλλοντικής και κοινωνικής μέριμνας.

Κατά τη γνώμη μας, η περαιτέρω επίρρωση της επιλογής βιώσιμων συμβάσεων από τις αναθέτουσες αρχές θα μπορούσε να περνά από τρεις διαφορετικές οδούς. Η πρώτη αφορά την ουσιαστική εκπαίδευση όσων επαγγελματιών εμπλέκονται στις διαδικασίες σύναψης μίας σύμβασης σχετικά με τα εργαλεία που παρέχει η νομοθεσία και το ενωσιακό soft law σχετικά με τις βιώσιμες συμβάσεις, καθώς φαίνεται να υπολείπονται των απαραίτητων γνώσεων και δεξιοτήτων για την επιτυχημένη εφαρμογή των σχετικών εργαλείων. Παλιότερες έρευνες δείχνουν καθαρά προς αυτή την κατεύθυνση. Έτσι, σχετική μελέτη εμφανίζει το 83% όσων επαγγελματιών ασχολούνται με τις δημόσιες συμβάσεις, είτε από τη σκοπιά των αναθετουσών αρχών είτε από αυτή των μεγάλων οικονομικών φορέων, να θεωρεί εαυτόν ως μη επαρκώς εκπαιδευμένο ώστε να ανταποκριθεί με επιτυχία στις επιδιώξεις βιωσιμότητας μέσω των δημοσίων συμβάσεων⁹².

Μια δεύτερη, ήδη υπαρκτή, τάση που θα μπορούσε να ενισχυθεί είναι η τομεακή νομοθέτηση δεσμεύσεων στο πλαίσιο της βιωσιμότητας στις δημόσιες συμβάσεις. Όπως αναφέρθηκε άνωθι, το ενωσιακό δίκαιο έχει εκδώσει μια σειρά νομοθετημάτων που εισάγουν δεσμεύσεις στην

στην εσωτερική αγορά ηλεκτρικής ενέργειας και την πιο πρόσφατη Οδηγία 2009/28/EK σχετικά με την προώθηση της χρήσης ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές.

92 Βλ. P. Snell, *Struggle with Sustainability*, Supply Management, News section, v. 16, Νοέμβριος 2006.

κατεύθυνση της περιβαλλοντικής μέριμνας για τις αναθέτουσες αρχές σε αρκετούς τομείς. Με αυτόν τον τρόπο, το έδαφος καθίσταται ευεπίφορο για τις βιώσιμες συμβάσεις σε τομείς προτεραιότητας και μεγάλης σημασίας.

Τέλος, κατά τη γνώμη μας, η κοστολόγηση του κύκλου ζωής θα αποτελέσει το κεντρικό παράγοντα της μεταρρύθμισης στην κατεύθυνση της βιωσιμότητας. Το στοιχείο που μπορεί να κάνει το συγκεκριμένο εργαλείο ικανοποιητικά αποτελεσματικό είναι ο τρόπος που η κοστολόγηση του κύκλου ζωής μπορεί να οδηγεί σε καλύτερη διάθεση κι εξοικονόμηση του δημοσίου χρήματος. Δια μέσου αυτού του μηχανισμού, μπορούν σταδιακά να απαντηθούν πειστικώ τω τρόπω οι προβληματικές που τίθενται από τους οικονομικούς φορείς και τον κόσμο της αγοράς. Δυστυχώς, η κοστολόγηση του κύκλου ζωής ως συνολικός μηχανισμός με τις μεθόδους υπολογισμού που τον συγκροτούν έχει ακόμη αρκετό δρόμο να διανύσει ώστε να μπορεί να εφαρμοστεί και να λειτουργήσει απρόσκοπτα και χωρίς μεθοδολογικές διαφωνίες⁹³. Η καλύτερη δυνατή απάντηση στα ερωτήματα που τίθενται γύρω από την κοστολόγηση του κύκλου ζωής μπορεί σηματοδοτήσει μια νέα εποχή όπου οι η βιωσιμότητα θα είναι κεντρική στις επιλογές των αναθετουσών αρχών.

III) Η ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΣΤΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΑΝΑΘΕΣΗΣ

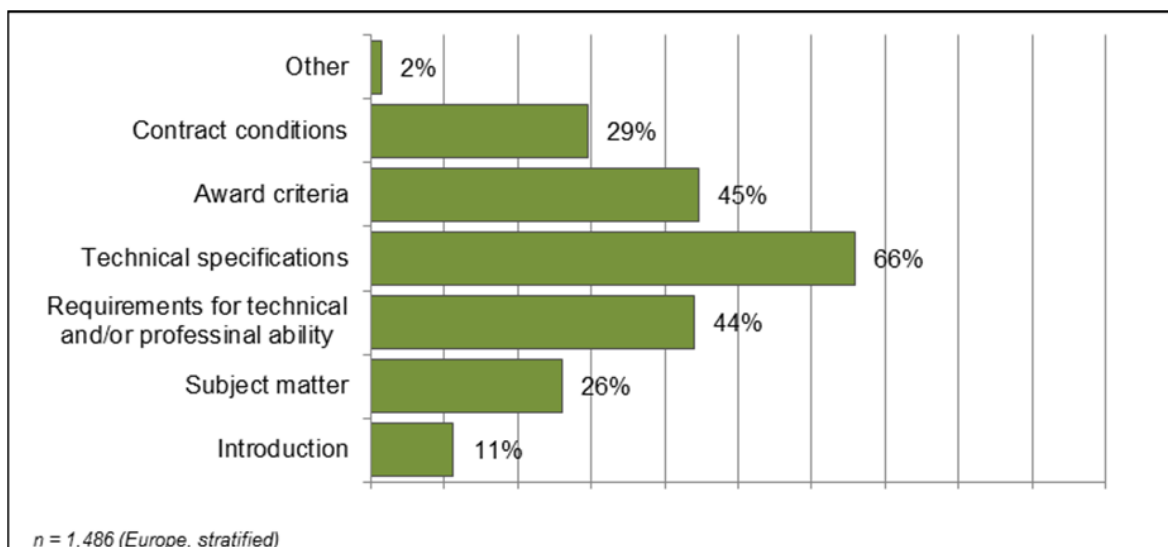
Στην παραπάνω εκτενή ενότητα περιγράφηκε η πορεία ενσωμάτωσης της περιβαλλοντικής προστασίας από τα πρώτα βήματα στη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου μέχρι την Οδηγία 2004/18/ΕΚ αλλά και κομμάτια της παρούσας νομοθεσίας, τα οποία θεωρήσαμε σκόπιμο να ενταχθούν νοηματικά στην εξελικτική γραμμή της διεύθυνσης της βιωσιμότητας στις δημόσιες συμβάσεις. Κάτωθι, θα επιχειρήσουμε μια ανάλυση των κρίσιμων ρυθμίσεων της τελευταίας δέσμης Οδηγιών αλλά και την εξαγωγή κάποιων γενικών αρχών οι οποίες

⁹³ Ένα πρόβλημα όταν σκεφτόμαστε τις βιώσιμες δημόσιες συμβάσεις με όρους κοστολόγησης του κύκλου ζωής είναι ότι συνήθως αυτό σημαίνει σημαντικά αυξημένα έξοδα για τις αναθέτουσες αρχές στην αρχή της πορείας. Ένα ασθενέστερο οικονομικά κράτος-μέλος, για παράδειγμα, το οποίο δεν έχει αναπτύξει παραγωγή βιώσιμων αγαθών και υπηρεσιών, μπορεί να αναγκαστεί σε ακριβές εισαγωγές για να πετύχει τους στόχους βιωσιμότητας. Ένα ακόμη πρόβλημα αποτελεί η συνήθης απροθυμία του δημοσίου τομέα να υιοθετήσει πρακτικές που συνεπάγονται πολύχρονη λογιστική ενασχόληση και υπολογισμό αλλά και ζητήματα γραφειοκρατίας και αρμοδιότητας.

προσδιορίζουν και περιορίζουν την υιοθέτηση των περιβαλλοντικών παραμέτρων στις διαδικασίες ανάθεσης των δημοσίων συμβάσεων και των συμβάσεων παραχώρησης.

Α) Η ΕΜΒΕΛΕΙΑ ΤΗΣ ΒΙΩΣΙΜΟΤΗΤΑΣ ΣΤΗΝ ΤΕΛΕΥΤΑΙΑ ΓΕΝΙΑ ΤΩΝ ΟΔΗΓΙΩΝ⁹⁴

Ένα βασικό ερώτημα που εγείρεται γύρω από την τελευταία δέσμη Οδηγιών αφορά την εμβέλεια της βιωσιμότητας, δηλαδή σε ποια από τα στάδια της διαδικασίας ανάθεσης εμφιλοχωρεί ο περιβαλλοντικός παράγοντας. Όπως φαίνεται αφενός από τις ρυθμίσεις της προηγούμενης γενικής Οδηγίας 2004/18/ΕΚ και την πρακτική των κρατών-μελών κι αφετέρου από τις διατάξεις των νέων Οδηγιών, η μέριμνα για την περιβαλλοντική προστασία ενσωματώνεται σε κάθε στάδιο της διαδικασίας ανάθεσης (τεχνικές προδιαγραφές, κριτήρια επιλογής/αποκλεισμού, κριτήρια ανάθεσης, όροι εκτέλεσης της σύμβασης). Το παρακάτω γράφημα δείχνει πώς έλαβε χώρα η ενσωμάτωση αυτή στην πρακτική των κρατών-μελών.



Γράφημα 1: Στάδια της διαδικασίας ανάθεσης όπου ενσωματώνεται ο περιβαλλοντικός

⁹⁴ Οδηγία 2014/23/ΕΕ σχετικά με την ανάθεση συμβάσεων παραχώρησης, Οδηγία 2014/24/ΕΕ σχετικά με τις δημόσιες προμήθειες και την κατάργηση της Οδηγίας 2004/18/ΕΚ και Οδηγία 2014/25/ΕΕ σχετικά με τις προμήθειες φορέων που δραστηριοποιούνται στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών και την κατάργηση της Οδηγίας 2004/17/ΕΚ.

παράγοντας⁹⁵.

1) Τεχνικές προδιαγραφές⁹⁶

Όπως επιβεβαιώνει και το γράφημα που παραθέσαμε άνωθεν, το στάδιο των τεχνικών προδιαγραφών είναι αυτό στο οποίο ενσωματώνεται συνηθέστερα η βιωσιμότητα. Έτσι, το 66% των δημοσίων συμβάσεων εντάσσει τον περιβαλλοντικό παράγοντα στις τεχνικές προδιαγραφές, ενώ μόνο το 45% στα κριτήρια ανάθεσης κι ακόμη λιγότερο, το 29%, στους όρους εκτέλεσης της σύμβασης. Συμπεραίνουμε, επομένως πως το στάδιο καθορισμού του αντικειμένου της σύμβασης και η συγγραφή των τεχνικών προδιαγραφών αποτελούν την καλύτερη ευκαιρία για τις αναθέτουσες αρχές ώστε να συμπεριλάβουν περιβαλλοντικές στοχεύσεις στη διαδικασία ανάθεσης κι ένα πεδίο όπου εκφράζεται η δυνατότητα προτίμησης και η «αγοραστική αυτονομία» των αναθετουσών αρχών⁹⁷.

Σύμφωνα με το άρθρο 42 της νέας Οδηγίας, οι τεχνικές προδιαγραφές μπορεί να αναφέρονται τόσο στα τελικά χαρακτηριστικά του έργου, της υπηρεσίας ή του αγαθού όσο και στη διαδικασία παραγωγής ή σε κάποιο στάδιο του κύκλου ζωής των αντικειμένων όλων των κατηγοριών δημοσίων συμβάσεων.

Ως προς την ενσωμάτωση του περιβαλλοντικού παράγοντα στις τεχνικές προδιαγραφές, ήδη στην αιτιολογική σκέψη 74 αναφέρεται πως οι τεχνικές προδιαγραφές που συντάσσονται από τις αναθέτουσες αρχές θα πρέπει να επιτρέπουν τους στόχους της βιωσιμότητας και επισημαίνεται η δυνατότητα των αναθετουσών αρχών να περιλαμβάνουν περιβαλλοντικούς όρους κατά τον καθορισμό των τεχνικών προδιαγραφών. Στην ίδια σκέψη καθίσταται σαφής η σημασία του

95 M. Essig, J. Frijdal, W. Kahlenborn και C. Moser, 2011, Strategic Use of Public Procurement in Europe: Final Report to the European Commission, Βρυξέλλες, Βέλγιο: European Commission, Directorate-General Internal Market and Services, 2011, διαθέσιμο στο http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/modernising_rules/strategic-use-public-procurement-europe_en.pdf.

96 Άρθρο 42 Οδηγία 2014/24/ΕΕ, άρθρο 36 Οδηγία 23/2014/ΕΕ και άρθρο 60 Οδηγία 25/2014/ΕΕ.

97 Βλ. S. Arrowsmith και P. Kunzlik (επιμ.), 2009, *Social and Environmental Policies in EC Procurement Law*, Cambridge: Cambridge University Press, σελ. 17.

εργαλείου της κοστολόγησης του κύκλου ζωής, όσον αφορά εδώ τη διαδικασία παραγωγής των έργων, αγαθών και υπηρεσιών.

Το άρθρο 42 παράγραφος 3 της γενικής Οδηγίας ορίζει πως «Υπό την επιφύλαξη των υποχρεωτικών εθνικών τεχνικών κανόνων, εφόσον συμβιβάζονται με το δίκαιο της Ένωσης, οι τεχνικές προδιαγραφές διατυπώνονται με έναν από τους κατωτέρω τρόπους: α) ως επιδόσεις ή λειτουργικές απαιτήσεις, συμπεριλαμβανομένων των περιβαλλοντικών χαρακτηριστικών, υπό την προϋπόθεση ότι οι παράμετροι είναι επαρκώς ακριβείς ώστε να επιτρέπουν στους προσφέροντες να προσδιορίζουν το αντικείμενο της σύμβασης και στις αναθέτουσες αρχές να αναθέτουν τη σύμβαση (...)».

Σ' αυτό το σημείο μπορούμε να ανασύρουμε μία παρόμοια διατύπωση σχετικά με τη σύνδεση τεχνικών προδιαγραφών και «μεθόδου παραγωγής» από το εγχειρίδιο της Επιτροπής *Πράσινες Αγορές! Εγχειρίδιο για τις πράσινες δημόσιες συμβάσεις*. Εκεί αναφέρεται πως οι τεχνικές προδιαγραφές μπορούν να περιλαμβάνουν αποκλειστικά και μόνο απαιτήσεις που σχετίζονται με τη μέθοδο παραγωγής του συγκεκριμένου έργου, αγαθού ή υπηρεσίας «ακόμη κι αν δεν αποτελούν μέρος της υλικής τους υπόστασης», κι όχι εκείνες που σχετίζονται με τις γενικές πολιτικές και πρακτικές του υποψήφιου οικονομικού φορέα. Δείγματος χάριν, δεν μπορεί να προϋποθέτουν ότι ο οικονομικός φορέας χρησιμοποιεί ανακυκλωμένη γραφική και χαρτική ύλη στις καθημερινές του λειτουργίες, αλλά επιτρέπεται να περιλαμβάνουν οι τεχνικές προδιαγραφές απαιτήσεις ως προς την παραγωγή που είναι ευρέως διαθέσιμες στους οικονομικούς φορείς εντός της Ένωσης, όπως είναι η χρήση ηλεκτρικής ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές ή τα τρόφιμα που έχουν παραχθεί με μεθόδους της βιολογικής γεωργίας. Επίσης, είναι απαράδεκτη η αναφορά σε διαδικασία παραγωγής που συγκεκριμενοποιείται στο πρόσωπο ενός και μόνο οικονομικού φορέα ή σε φορείς που προέρχονται από μία και μόνο χώρα ή ευρύτερη περιοχή, εκτός κι αν τέτοια παρέκκλιση δικαιολογείται από από το αντικείμενο της σύμβασης και η εν λόγω αναφορά συνοδεύεται από τους όρους «ή ισοδύναμο»⁹⁸.

⁹⁸ Άρθρο 42 παράγραφος 4 Οδηγία 2014/24/ΕΕ.

Συναφώς με τα παραπάνω προεκτεθέντα, η έννοια της βιωσιμότητας και η μέριμνα για την περιβαλλοντική προστασία μπορεί να αφορά διάφορες πρακτικές στο πλαίσιο καθορισμού των τεχνικών προδιαγραφών. Κατ' αρχάς, την επιλογή συγκεκριμένων πρώτων υλών, όπως την απαίτηση ελαχίστου ανακυκλωμένου ή επαναχρησιμοποιούμενου προϊόντος και την υποβολή καταλόγου με ρυπογόνες ή επικίνδυνες ουσίες, οι οποίες η αναθέτουσα αρχή επιθυμεί να μην αποτελούν μέρος του υπό ανάθεση αγαθού. Έπειτα, τη μέθοδο επεξεργασίας και παραγωγής, αρκεί να συμβάλλουν στα χαρακτηριστικά του τελικού προϊόντος. Δηλαδή, μπορεί να απαιτηθεί το υπό ανάθεση αγαθό να προέρχεται από ανακυκλωμένα υλικά, εντούτοις δεν μπορεί να απαιτηθεί οι μηχανές παραγωγής του κατασκευαστή να χρησιμοποιούν οικολογικά υλικά και καύσιμα⁹⁹.

Ακόμη μπορεί να αφορά τη χρήση των λεπτομερών προδιαγραφών των οικολογικών σημάτων, τα οποία πιστοποιούν με επιστημονικό τρόπο προϊόντα φιλικότερα προς το περιβάλλον. Παρά ταύτα και στην περίπτωση του οικολογικού σήματος, θα πρέπει να υπάρχει σύνδεσμος μεταξύ του υπό ανάθεση προϊόντος και της τεχνικής προδιαγραφής που αποδεικνύει το οικολογικό σήμα και να μην λαμβάνονται υπόψη τεχνικές προδιαγραφές των οικολογικών σημάτων που αναφέρονται στις γενικές πρακτικές των οικονομικών φορέων. Τέλος, οι αναθέτουσες αρχές έχουν τη δυνατότητα να προωθήσουν τη βιωσιμότητα μέσω της αποδοχής εναλλακτικών προσφορών κατά τις διατάξεις του άρθρου 45 της νέας Οδηγίας. Ειδικότερα, οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να καθορίσουν ένα ελάχιστο επίπεδο υποχρεωτικών τεχνικών προδιαγραφών και για τις υπόλοιπες να επιτρέψουν την υποβολή «πιο βιώσιμων» εναλλακτικών προσφορών -μπορούν, για παράδειγμα, να ζητήσουν την υποβολή εναλλακτικών προσφορών για μια φιλικότερη προς το περιβάλλον μέθοδο η οποία δεν αποτέλεσε απαίτηση του αρχικού καθορισμού του υπό ανάθεση προϊόντος¹⁰⁰.

Ένα ακόμη σημαντικό σημείο στην ανάλυση της περιβαλλοντικής προστασίας στο στάδιο των τεχνικών προδιαγραφών αποτελεί η απαίτηση συγκεκριμένου σήματος ως αποδεικτικού της συμμόρφωσης των έργων, των αγαθών και των υπηρεσιών με τα καθορισμένα χαρακτηριστικά,

⁹⁹ Βλ. Ελ. Αδαμαντίδου, ό.π. σελ 365.

¹⁰⁰ Βλ. Ελ. Αδαμαντίδου, ό.π. σελ 365-366.

μεταξύ των οποίων και τα περιβαλλοντικά¹⁰¹. Όπως αναφέρει η αιτιολογική σκέψη 75 της τελευταίας Οδηγίας, «Οι αναθέτουσες αρχές που επιθυμούν να αγοράσουν έργα, αγαθά ή υπηρεσίες με συγκεκριμένα περιβαλλοντικά, κοινωνικά ή άλλα χαρακτηριστικά θα πρέπει να είναι σε θέση να αναφέρουν συγκεκριμένα σήματα, όπως το ευρωπαϊκό οικολογικό σήμα, τα (πολυ)εθνικά οικολογικά σήματα ή οποιοδήποτε άλλο σήμα, υπό την προϋπόθεση ότι οι απαιτήσεις για την απόκτηση του σήματος συνδέονται με το αντικείμενο της σύμβασης, όπως είναι η περιγραφή του προϊόντος και η παρουσίασή του, συμπεριλαμβανομένων και των απαιτήσεων σχετικά με τη συσκευασία». Στην συνέχεια της ίδιας αιτιολογικής σκέψης αλλά και στο άρθρο 43 τίθεται μια σειρά προϋποθέσεων για τη χρήση των σημάτων πιστοποίησης¹⁰², αλλά και η απαίτηση οι αναθέτουσες αρχές που απαιτούν συγκεκριμένο σήμα να αποδέχονται όλα τα σήματα που αποδεικνύουν με ισοδύναμο τρόπο τα ζητούμενα χαρακτηριστικά.

2) Κριτήρια επιλογής και αποκλεισμού

Οι κανόνες της τελευταίας γενιάς Οδηγών σχετικά με την επιλογή των υποψηφίων αφήνουν αρκετό χώρο σε όσα κράτη-μέλη επιθυμούν να ενθαρρύνουν τις βιώσιμες δημόσιες συμβάσεις. Ο περιβαλλοντικός παράγοντας διεισδύει σε δύο βασικές διατάξεις: εκείνες που ρυθμίζουν πιθανούς λόγους αποκλεισμού ενός οικονομικού φορέα από τη διαγωνιστική διαδικασία κι εκείνες που αφορούν την τεχνική και επαγγελματική ικανότητα των υποψηφίων αναδόχων.

Ως προς τα κριτήρια αποκλεισμού, σύμφωνα με το άρθρο 57 παράγραφος 4, μία αναθέτουσα αρχή μπορεί να αποκλείει από τη συμμετοχή σε διαδικασία ανάθεσης οποιονδήποτε οικονομικό φορέα έχει διαπράξει σοβαρό επαγγελματικό παράπτωμα, το οποίο θέτει σε αμφιβολία την ακεραιότητά του. Αναφορικά με τον προσδιορισμό του τι συνιστά σοβαρό επαγγελματικό παράπτωμα παρέχεται ένα περιθώριο διακριτικής ευχέρειας στα κράτη-μέλη να το καθορίσουν

¹⁰¹ Άρθρο 43 Οδηγία 2014/24/ΕΕ.

¹⁰² Εδώ έχουμε να παρατηρήσουμε τα εξής εδραζόμενοι στο σκεπτικό της απόφασης C-368/10, Επιτροπή κατά Βασιλείου των Κάτω Χωρών: από τη μία η αναθέτουσα αρχή δεν επιτρέπεται να ορίζει ένα συγκεκριμένο οικολογικό σήμα πιστοποίησης αντί να χρησιμοποιεί τις λεπτομερείς προδιαγραφές στις οποίες βασίζεται το εν λόγω σήμα (σκέψη 70), ενώ από την άλλη πλευρά η αναθέτουσα αρχή υποχρεούται να αναφέρει ενδελεχώς τα περιβαλλοντικά χαρακτηριστικά που θέλει να επιβάλει ακόμη κι αν κάνει χρήση χαρακτηριστικών που καθορίζονται βάσει συγκεκριμένου οικολογικού σήματος (σκέψη 67).

σε σχέση και με την εθνική νομοθεσία.

Ωστόσο, η παραβίαση της περιβαλλοντικής νομοθεσίας, ιδίως σε περίπτωση «οικολογικών» ποινικών αδικημάτων, θα μπορούσε να συνιστά σοβαρό επαγγελματικό παράπτωμα και να οδηγήσει στον αποκλεισμό του υποψηφίου οικονομικού φορέα¹⁰³. Στο παράδειγμα της εθνικής μας νομοθεσίας, κάτι τέτοιο θα μπορούσε να συμβεί με την παραβίαση διατάξεων του νόμου 1650/1986, του γενικού νόμου για την προστασία του περιβάλλοντος. Συν τοις άλλοις η αναθέτουσα αρχή έχει τη δυνατότητα να χαρακτηρίσει ως σοβαρό επαγγελματικό παράπτωμα και μία μη επαναλαμβανόμενη, μη ορθή περιβαλλοντικώς συμπεριφορά, όπως θα μπορούσε να είναι η κατ' επανάληψη παραβίαση της περιβαλλοντικής νομοθεσίας από έναν οικονομικό φορέα με αποτέλεσμα να του έχουν επιβληθεί διοικητικά πρόστιμα¹⁰⁴.

Από την άλλη, ο συνδυασμός των άρθρων 57 και 18 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ θα μπορούσε, επίσης, να οδηγήσει στον αποκλεισμό ενός οικονομικού φορέα από την αναθέτουσα αρχή. Αυτό σε περίπτωση που μπορεί να αποδειχθεί πως οι οικονομικοί φορείς παραβιάζουν τις ισχύουσες υποχρεώσεις στον τομέα του περιβαλλοντικού δικαίου, ενωσιακού ή εθνικού¹⁰⁵. Αυτή η δυνατότητα θα μπορούσε να αποτελέσει ένα σημαντικό εργαλείο στα χέρια των αναθετουσών αρχών και ακολουθεί το σκεπτικό της αιτιολογικής σκέψης 40 σύμφωνα με την οποία «Ο έλεγχος της τήρησης των εν λόγω διατάξεων του περιβαλλοντικού, κοινωνικού και εργατικού δικαίου θα πρέπει να διενεργείται στα ενδεδειγμένα στάδια της διαδικασίας προμήθειας, δηλαδή κατά την εφαρμογή των γενικών αρχών που διέπουν την επιλογή των συμμετεχόντων και την ανάθεση των συμβάσεων, κατά την εφαρμογή των κριτηρίων αποκλεισμού και κατά την εφαρμογή των διατάξεων σχετικά με τις ασυνήθιστα χαμηλές προσφορές. Η απαραίτητη επαλήθευση για τον σκοπό αυτό θα πρέπει να διεξάγεται σύμφωνα με τις συναφείς διατάξεις της παρούσας Οδηγίας, ιδίως, αυτές οι οποίες διέπουν τα αποδεικτικά μέσα και τις υπεύθυνες δηλώσεις». Άλλωστε, και στο κομμάτι των ασυνήθιστα χαμηλών προσφορών, σύμφωνα με το άρθρο 69 οι αναθέτουσες αρχές απορρίπτουν προσφορά οικονομικού φορέα σε περίπτωση που

103 Βλ. και αιτιολογική σκέψη 101 Οδηγία 2014/24/ΕΕ.

104 Βλ. Ελ. Αδαναντίδου, ό.π. σελ 366.

105 Άρθρο 57 παράγραφος 4α σε συνδυασμό με το άρθρο 18 παράγραφος 2 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ.

αυτή είναι ασυνήθιστα χαμηλή διότι δεν συμμορφώνεται μεταξύ άλλων και με υποχρεώσεις που καθιερώνει το ενωσιακό και εθνικό περιβαλλοντικό δίκαιο, όπως αναφέρει η παράγραφος 2 του άρθρου 18¹⁰⁶.

Από την άλλη πλευρά, είναι ενδιαφέρον πως η προστασία του περιβάλλοντος μπορεί να χρησιμοποιηθεί και ως λόγος αποφυγής των διατάξεων περί κριτηρίων και λόγων αποκλεισμού ενός οικονομικού φορέα. Έτσι, τα κράτη-μέλη μπορούν να παρεκκλίνουν, κατ' εξαίρεση, από τον υποχρεωτικό αποκλεισμό που καθιερώνεται στις δύο πρώτες παραγράφους του άρθρου 57 για επιτακτικούς λόγους δημοσίου συμφέροντος, μεταξύ των οποίων και για λόγους προστασίας του περιβάλλοντος¹⁰⁷.

Ως προς τα κριτήρια επιλογής, αυτά μπορεί να αφορούν είτε την καταλληλότητα για την άσκηση της επαγγελματικής δραστηριότητας, είτε την οικονομική και χρηματοοικονομική επάρκεια είτε, τέλος, την τεχνική και επαγγελματική ικανότητα -οι απαιτήσεις αυτές θα πρέπει να σχετίζονται και να είναι ανάλογες με το αντικείμενο της σύμβασης¹⁰⁸. Από τον υποψήφιο ανάδοχο μπορεί να ζητείται να αποδείξει μια δεδομένη περιβαλλοντική εμπειρία, προκειμένου να του επιτραπεί να συμμετάσχει στο διαγωνισμό. Έτσι, ο οικονομικός φορέας μπορεί να υποχρεωθεί σε απόδειξη είτε της γενικής περιβαλλοντικής, τεχνικής του ικανότητας, είτε σε απόδειξη προγενέστερης εμπειρίας σε περίπτωση απαίτησης ειδικής τεχνογνωσίας στον τομέα του περιβάλλοντος, είτε σε απόδειξη συμμόρφωσης σε πρότυπα οικολογικής διαχείρισης, είτε, τέλος, σε απόδειξη τήρησης των μέτρων διασφάλισης ποιότητας¹⁰⁹.

Ειδικά για τα πρότυπα οικολογικής διαχείρισης¹¹⁰, η τελευταία Οδηγία θεσπίζει ξεχωριστό άρθρο, σύμφωνα με το οποίο «Εάν οι αναθέτουσες αρχές απαιτούν την υποβολή πιστοποιητικών εκδιδόμενων από ανεξάρτητους οργανισμούς που να βεβαιώνουν ότι ο οικονομικός φορέας συμμορφώνεται με συγκεκριμένα συστήματα ή πρότυπα όσον αφορά την περιβαλλοντική

106 Βλ. και αιτιολογική σκέψη 103 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ.

107 Άρθρο 57 παράγραφος 3 Οδηγία 2014/24/ΕΕ.

108 Άρθρο 58 παράγραφος 1 Οδηγία 2014/24/ΕΕ.

109 Βλ. Ελ. Αδαμαντίδου, ό.π. σελ. 366.

110 Βλ. Δ. Γ. Ράικο, ό.π. σελ. 594.

διαχείριση, παραπέμπουν στο σύστημα οικολογικής διαχείρισης και ελέγχου (EMAS) της Ένωσης ή σε άλλα συστήματα περιβαλλοντικής διαχείρισης που έχουν αναγνωριστεί σύμφωνα με το άρθρο 45 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1221/2009 ή σε άλλα πρότυπα περιβαλλοντικής διαχείρισης βασιζόμενα σε αντίστοιχα ευρωπαϊκά ή διεθνή πρότυπα που έχουν εκδοθεί από διαπιστευμένους οργανισμούς. Οι αναθέτουσες αρχές αναγνωρίζουν ισοδύναμα πιστοποιητικά από οργανισμούς εδρεύοντες σε άλλα κράτη μέλη»¹¹¹. Η Οδηγία διασφαλίζει, για να μην υπονομευτεί ο οικονομικός ανταγωνισμός, ότι ένα υποψήφιος ανάδοχος μπορεί να αποδείξει ότι ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις της αναθέτουσας αρχής με τρόπους διαφορετικούς, εκτός του συστήματος EMAS. Από την άλλη, ενδεχομένως δεν παρέχει αρκετή καθοδήγηση σχετικά με το πότε δικαιολογείται η χρησιμοποίηση τέτοιων προτύπων¹¹².

3) Κριτήρια ανάθεσης

Στο στάδιο της ανάθεσης των δημοσίων συμβάσεων, οι αναθέτουσες αρχές αξιολογούν τις προσφορές των οικονομικών φορέων, συγκρίνοντας κόστη και χρησιμοποιώντας κριτήρια τα οποία έχουν καθορισθεί και δημοσιευτεί εκ των προτέρων. Βάσει της τελευταίας δέσμης Οδηγιών, οι συμβάσεις θα πρέπει να ανατίθενται πλέον σύμφωνα με το κριτήριο της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς, ενώ το κριτήριο αυτό έχει αναμορφωθεί ουσιαστικά, όπως αναλύθηκε ανωτέρω στην οικεία ενότητα¹¹³.

Στο άρθρο 67 της τελευταίας γενικής Οδηγίας προβλέπεται ρητά η χρήση περιβαλλοντικών -αλλά και κοινωνικών- κριτηρίων ανάθεσης. Το κόστος, το οποίο μπορεί να υπολογίζεται και με βάση τη μέθοδο της κοστολόγησης του κύκλου ζωής αποτελεί ένα μόνο μέρος της διαδικασίας αξιολόγησης των προσφορών, καθώς και άλλοι παράγοντες, μεταξύ των οποίων ο περιβαλλοντικός, δύνανται να συνεκτιμώνται¹¹⁴. Δεν είναι απαραίτητο κάθε μοναδικό κριτήριο να επιφέρει οικονομικό πλεονέκτημα στην αναθέτουσα αρχή, ωστόσο θα πρέπει τα κριτήρια να

111 Άρθρο 62 Οδηγία 2014/24/ΕΕ.

112 Βλ. αιτιολογική σκέψη 88 Οδηγία 2014/24/ΕΕ.

113 Ταυτόσημη διατύπωση στην Οδηγία 2014/25/ΕΕ, διαφορετική αλλά κατ' ουσίαν όμοια στην Οδηγία 2014/23/ΕΕ.

114 Βλ. και αιτιολογική σκέψη 92 Οδηγία 2014/24/ΕΕ.

συνδέονται με το αντικείμενο της σύμβασης (όπως συμβαίνει και με τα κριτήρια επιλογής, τις τεχνικές προδιαγραφές και τους όρους εκτέλεσης της σύμβασης)¹¹⁵.

Μπορούμε να σημειώσουμε σε αυτό το σημείο πως η κύρια διαφορά μεταξύ κριτηρίων ανάθεσης και τεχνικών προδιαγραφών είναι ότι, ενώ οι δεύτερες αξιολογούνται σε μία βάση συμμόρφωσης ή μη, τα κριτήρια ανάθεσης δημιουργούν ένα σύστημα αξιολόγησης σύμφωνα με το οποίο λαμβάνουν, για παράδειγμα, περισσότερους πόντους οι υποψήφιοι ανάδοχοι που εκπληρώνουν κάποια συγκεκριμένα περιβαλλοντικά κριτήρια. Καταλείπεται στη διακριτική ευχέρεια της αναθέτουσας αρχής να συμπεριλάβει όσα κριτήρια θεωρεί πρόσφορα και να τους προσδώσει την ανάλογη βαρύτητα. Συνηθέστερα, στο στάδιο των τεχνικών προδιαγραφών διαμορφώνεται το ελάχιστο επίπεδο της σκοπούμενης περιβαλλοντικής επίδοσης, ενώ μέσω των κριτηρίων ανάθεσης μπορεί να δίδονται επιπλέον πόντοι αξιολόγησης για όσες προσφορές υπερβαίνουν τις ελάχιστες περιβαλλοντικές προϋποθέσεις των τεχνικών προδιαγραφών. Από την άλλη, είναι πιθανό ο περιβαλλοντικός παράγοντας να αποκρυσταλλώνεται λιγότερο στα κριτήρια ανάθεσης, σε περίπτωση που ρυθμίζεται εκτενώς στο στάδιο των τεχνικών προδιαγραφών.

Ως προς τη βαρύτητα των περιβαλλοντικών κριτηρίων ανάθεσης σε σχέση με την συνολική αξιολόγηση των προσφορών, δεν υπάρχει κάποιο προκαθορισμένο μέγιστο επίπεδο το οποίο πρέπει να προσεγγίζει. Η αποδιδόμενη βαρύτητα αφορά το πόσο σημαντικός είναι ο περιβαλλοντικός παράγοντας για τις αναθέτουσες αρχές σε σχέση με τα λοιπά κριτήρια αλλά και το κατά πόσο το στάδιο των κριτηρίων ανάθεσης είναι το πλέον κατάλληλο σε σχέση με τα υπόλοιπα για την ενσωμάτωση των περιβαλλοντικών στοχεύσεων. Άλλωστε, σε περίπτωση που η τιμολόγηση της σύμβασης δεν έχει μεγάλο εύρος αλλά, αντιθέτως, η περιβαλλοντική επίδοση μπορεί να διαφοροποιείται σημαντικά, είναι δυνατό να δίδονται περισσότεροι πόντοι στην αξιολόγηση των περιβαλλοντικών χαρακτηριστικών.

Ως προς τη σύνταξη και αξιολόγηση των κριτηρίων ανάθεσης, μπορεί να αποβεί ιδιαίτερα

115 Βλ. Concordia Bus Finland, σκέψη 55.

χρήσιμη η χρησιμοποίηση των οικολογικών σημάτων, τα οποία πιστοποιούν την ύπαρξη συγκεκριμένων περιβαλλοντικών χαρακτηριστικών και διευκολύνουν τη σύγκριση με άλλους παράγοντες διαμόρφωσης της τελικής αξιολόγησης των αναθετουσών αρχών¹¹⁶. Με τον περιορισμό ότι δεν αντιγράφεται ένας όρος του σταδίου της επιλογής των υποψηφίων αναδόχων, οι αναθέτουσες αρχές έχουν τη δυνατότητα να χρησιμοποιούν και συστήματα περιβαλλοντικής διαχείρισης, τα οποία μπορούν να αποδεικνύουν συγκεκριμένες απαιτήσεις για την εκτέλεση της σύμβασης. Εξάλλου, μπορεί να υποχρεωθούν οι οικονομικοί φορείς να προσκομίσουν ελέγχους και πιστοποιητικά αποδεικτικά μιας ζητούμενης περιβαλλοντικής επίδοσης¹¹⁷.

Όπως είδαμε και στην οικεία ενότητα, η καινοτομία της κοστολόγησης του κύκλου ζωής ενός έργου, μίας υπηρεσίας ή ενός αγαθού μπορεί να χρησιμοποιηθεί ευχερώς για την ενσωμάτωση του περιβαλλοντικού παράγοντα στο στάδιο της ανάθεσης μιας δημόσιας σύμβασης. Υιοθετώντας το συγκεκριμένο εργαλείο, η αναθέτουσα αρχή μπορεί να λάβει υπόψη κόστη σχετιζόμενα με τη χρήση των πόρων, τη συντήρηση και την τελική διάθεση ενός αγαθού, τα οποία δεν αντικατοπτρίζονται στην μονοδιάστατη, κλασική τιμολόγηση. Μέσω της κοστολόγησης του κύκλου ζωής μπορεί να επιτευχθεί συγχρόνως η ανάθεση ενός πιο βιώσιμου έργου, αγαθού ή υπηρεσίας και η εξοικονόμηση του δημοσίου χρήματος. Η κατανάλωση ενέργειας, νερού και καυσίμων, η επιλογή των υλικών μιας κατασκευής σε σχέση με τη διάρκεια ζωής τους και την απαιτούμενη συντήρηση αλλά και η τελική διάθεση ενός προϊόντος ή των συμπαρομαρτούντων ενός δημοσίου έργου αποτελούν σημαντικά κόστη τα οποία υπό το πρίσμα του κύκλου ζωής μπορεί να μειώσουν σημαντικά το τελικό κόστος.

Στο αναθεωρημένο εγχειρίδιο *Πράσινες Αγορές!* Αναλύεται η ενσωμάτωση της βιωσιμότητας στις δημόσιες συμβάσεις σε ορισμένους βασικούς τομείς, που απασχολούν έντονα τις αναθέτουσες αρχές, και παρέχονται παραδείγματα ορθής χρήσης των περιβαλλοντικών κριτηρίων ανάθεσης στους τομείς αυτούς. Έτσι, όσον αφορά την κατασκευή κτηρίων οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να περιλαμβάνουν μέτρα ενίσχυσης και διασφάλισης της περιβαλλοντικής επίδοσης σε κάθε στάδιο της ανάθεσης. Ωστόσο, είναι δυνατό, κατά το στάδιο

¹¹⁶ Βλ. αιτιολογική σκέψη 75 και άρθρο 43 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ.

¹¹⁷ Βλ. *Πράσινες Αγορές*, σελ. 57.

της ανάθεσης, να πριμοδοτούν με επιπρόσθετους πόντους αξιολόγησης υποψήφιους αναδόχους, οι προσφορές των οποίων υπερβαίνουν το ελάχιστο τιθέμενο επίπεδο περιβαλλοντικής επίδοσης. Ακόμη, οι αναθέτουσες αρχές μπορούν κατά την επιλογή των υλικών να χρησιμοποιούν το εργαλείο της κοστολόγησης του κύκλου ζωής ώστε να μειώσουν την κατανάλωση ενέργειας και άλλες περιβαλλοντικά σχετιζόμενες επιπτώσεις αυτών των υλικών¹¹⁸. Αναφορικά με τον τομέα του φαγητού και των υπηρεσιών τροφοδοσίας, οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να θέτουν ένα ελάχιστο ποσοστό τροφών παραγόμενων με μεθόδους της βιολογικής γεωργίας, δίδοντας επιπλέον πόντους αξιολόγησης σε προσφορές που υπερβαίνουν αυτό το ελάχιστο κατά το στάδιο της ανάθεσης ή, ακόμη, να προβλέπουν πόντους αξιολόγησης για τη χρήση εποχιακών τροφίμων (για παράδειγμα φρούτα και λαχανικά)¹¹⁹. Τέλος, όταν οι αναθέτουσες αρχές επιθυμούν την προμήθεια εξοπλισμού που καταναλώνει ενέργεια, μπορούν να θέτουν ορισμένες ελάχιστες προϋποθέσεις σχετικά με τη διάρκεια ζωής του συγκεκριμένου προϊόντος, συνολικά αλλά και των επί μέρους εξαρτημάτων του, και την εγγύηση που το συνοδεύει, προβλέποντας περισσότερους πόντους στο στάδιο της ανάθεσης για προϊόντα με ακόμη εκτενέστερη διάρκεια ζωής ή και διάρκεια της εγγύησης¹²⁰.

4) Όροι εκτέλεσης

Οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να προωθούν την περιβαλλοντική προστασία και τη βιωσιμότητα και μετά την ανάθεση μίας δημόσιας σύμβασης κατά το στάδιο της εκτέλεσης. Το άρθρο 70 της νέας γενικής Οδηγίας αναγνωρίζει και διασαφηνίζει αυτή τη δυνατότητα. Συναφώς, ήδη στο προοίμιο αναγνωρίζεται το στάδιο της εκτέλεσης ως σημαίνον για την ενσωμάτωση της περιβαλλοντικής παραμέτρου. Επιτρέπονται, επομένως, όροι εκτέλεσης της σύμβασης που καλύπτουν κάθε στάδιο του κύκλου ζωής, κάτι που, όπως είδαμε και άνωθι στη σχετική ενότητα, διευρύνει τη δυνατότητα υιοθέτησης βιώσιμων πολιτικών¹²¹.

118 Βλ. *Πράσινες Αγορές*, σελ. 68.

119 Βλ. *Πράσινες Αγορές*, σελ. 70.

120 Βλ. *Πράσινες Αγορές*, σελ. 73.

121 Βλ. Αιτιολογική σκέψη 97 Οδηγία 2014/24/ΕΕ.

Οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να καθορίζουν συμβατικές ρήτρες για να εξασφαλίζουν ένα υψηλό επίπεδο περιβαλλοντικής επίδοσης κατά την εκτέλεση της σύμβασης. Προϋπόθεση αποτελεί οι εν λόγω ρήτρες να περιλαμβάνονται στην προκήρυξη του διαγωνισμού και να συνδέονται με το αντικείμενο της σύμβασης. Έτσι, κάθε όρος εκτέλεσης που αφορά τον περιβαλλοντικό παράγοντα πρέπει να είναι εκ των προτέρων γνωστός, ώστε οι υποψήφιοι ανάδοχοι να είναι ενήμεροι γι' αυτές τις επιπρόσθετες υποχρεώσεις και να μπορούν να διαμορφώνουν με τον προσήκοντα τρόπο την προτεινόμενη τιμή.

Από την άλλη, και η δυνατότητα τροποποίησης μιας σύμβασης κατά τη διάρκειά¹²² της μπορεί να αποδειχθεί σημαντική για τις βιώσιμες δημόσιες συμβάσεις. Για παράδειγμα σε περιπτώσεις όπου προβλέπονται επιπλέον χρηματικές καταβολές εάν επιτευχθούν στόχοι μείωσης των απορριμάτων ή πιο αποδοτική χρησιμοποίηση της ηλεκτρικής ενέργειας¹²³. Ωστόσο, η τελευταία Οδηγία προβλέπει στο άρθρο 72 συγκεκριμένους κανόνες όσον αφορά τη δυνατότητα τροποποίησης μιας σύμβασης. Επομένως, κρίνεται σκόπιμο οι τροποποιήσεις να περιλαμβάνονται στα αρχικά έγγραφα της σύμβασης υπό τη μορφή ρητρών αναθεώρησης.

Όσον αφορά τις συμβατικές ρήτρες στις συμβάσεις προμηθειών, η βιωσιμότητα μπορεί ευχερώς να εισχωρήσει στους όρους παράδοσης των εκάστοτε αγαθών. Για παράδειγμα, μπορεί να προβλέπεται πως η παράδοση θα λαμβάνει χώρα σε μεγάλες ποσότητες, μειώνοντας τις απαιτούμενες μεταφορές, ή ότι οι συσκευασίες στις οποίες παραδίδονται τα προϊόντα θα επιστρέφονται στον προμηθευτή που θα φέρει την υποχρέωση της ανακύκλωσης και επαναχρησιμοποίησής τους. Στο κομμάτι των συμβάσεων έργων, από την άλλη, τέτοιου είδους ρήτρες μπορούν να προβλέπουν την αποδοτική χρήση σημαντικών πόρων όπως το νερό και η ενέργεια στα εργοτάξια, την εκπαίδευση του προσωπικού του αναδόχου όσον αφορά τον περιβαλλοντικό αντίκτυπο των εργασιών στις οποίες συμμετέχουν αλλά και τη μεταφορά των απαιτούμενων υλικών σε συγκεντρωμένη μορφή και, έπειτα, το διαμοιρασμό τους στο σημείο του έργου αντί των πολλαπλών μεταφορών που επιβαρύνουν το περιβάλλον με εκπομπές

122 Άρθρο 72 Οδηγία 2014/24/ΕΕ.

123 Βλ. *Πράσινες Αγορές*, σελ. 63.

αερίων¹²⁴.

Οι υποχρεώσεις συμμόρφωσης με απαιτήσεις περιβαλλοντικής προστασίας εκτείνονται και στους υπεργολάβους. Οι εθνικές αρχές οφείλουν να διασφαλίζουν με χρήση κατάλληλων μηχανισμών των υποχρεώσεων που θεσπίζει η διεθνής, ενωσιακή και εθνική περιβαλλοντική νομοθεσία -το αυτό ισχύει και στην περίπτωση που η εθνική νομοθεσία προβλέπει εις ολόκληρον ευθύνη των υπεργολάβων¹²⁵. Στο άρθρο 71 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ γίνεται αναφορά στις υποχρεώσεις που ορίζει το άρθρο 18 παράγραφος 2 και στις οποίες εντάσσονται και οι περιβαλλοντικές.

Κλείνοντας την ενότητα των όρων εκτέλεσης, αξίζει να σημειώσουμε πως η κεφαλαιώδης διαφορά μεταξύ της ενσωμάτωσης απαιτήσεων βιωσιμότητας στις τεχνικές προδιαγραφές και στους όρους εκτέλεσης της σύμβασης είναι, πως αντίθετα με τις τεχνικές προδιαγραφές, οι όροι εκτέλεσης δεν επιτρέπουν τον αποκλεισμό ενός υποψήφιου αναδόχου με βάση την αναμενόμενη μη συμμόρφωση. Οι οικονομικοί φορείς αναλαμβάνουν να τους υλοποιήσουν υπό τη μορφή μίας απλής δήλωσης, χωρίς να υπάρχει πραγματικά αποτελεσματικός τρόπος διασφάλισης της πραγματοποίησής τους. Εξάλλου, δεν αποκλείεται να προκύψουν καταστάσεις μη συμμόρφωσης, στην περίπτωση όπου το κόστος συμβατότητας με τους όρους υποσκελίζει το περιθώριο κέρδους¹²⁶.

Β) ΟΙ ΓΕΝΙΚΕΣ ΑΡΧΕΣ ΠΟΥ ΟΡΙΟΘΕΤΟΥΝ ΤΗΝ ΕΝΣΩΜΑΤΩΣΗ ΤΗΣ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΩΣ ΕΓΓΥΗΣΕΙΣ ΔΙΑΣΦΑΛΙΣΗΣ ΤΟΥ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΥ ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΜΟΥ

Έχοντας εκτυλίξει την μακρά πορεία ενσωμάτωσης της περιβαλλοντικής προστασίας στο πεδίο των δημοσίων συμβάσεων κι έχοντας αφιερώσει την προηγούμενη ενότητα στις ρυθμίσεις της

124 Βλ. *Πράσινες Αγορές*, σελ. 64-65.

125 Άρθρο 71 παράγραφος 1 Οδηγία 2014/24/ΕΕ.

126 Βλ. A. Semple, ό.π. σελ. 19.

παρούσας δέσμης Οδηγιών σχετικά με την υιοθέτηση του περιβαλλοντικού παράγοντα, θεωρούμε απαραίτητο να επιχειρήσουμε μία ευσύνοπτη καταγραφή και ανάλυση ορισμένων γενικών αρχών -άλλως προϋποθέσεων- που οριοθετούν την καταφυγή στη βιωσιμότητα και λειτουργούν ως εγγυήσεις διασφάλισης του οικονομικού ανταγωνισμού.

Κατ' αρχάς, η συναφής νομολογία του ΔΕΚ, την οποία εξετάσαμε στην οικεία ενότητα, δεν προλείανε το έδαφος μόνο για την ενσωμάτωση του περιβαλλοντικού παράγοντα στο πεδίο των δημοσίων συμβάσεων, αλλά, παράλληλα, διέπλασε και διατύπωσε μία σειρά κανόνων και προϋποθέσεων σχετικών με την υιοθέτηση της περιβαλλοντικής προστασίας. Στο στάδιο που προηγήθηκε της Οδηγίας 2004/18/EK, με την οποία εισάγεται πανηγυρικά η βιωσιμότητα στα στάδια ανάθεσης μίας δημόσιας σύμβασης, το ΔΕΚ, δεχόμενο τη χρήση περιβαλλοντικών και κοινωνικών παραμέτρων, έπρεπε να οριοθετήσει αυτή τη χρήση υπό το πρίσμα μιας δέσμης προϋποθέσεων νομιμότητας. Οι κανόνες τους οποίους εξήγαγε συνυφαίνονται με τους γενικότερους μηχανισμούς του ενωσιακού δικαικού οικοδομήματος, το πλαίσιο που διέπει τις δημόσιες συμβάσεις αλλά και τη διαρκή μέριμνα για τον οικονομικό ανταγωνισμό και την ορθή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς.

Οι εν λόγω γενικές αρχές, αρχικά νομολογιακής κι εν συνεχεία νομοθετικής περιβολής, μπορούν να ιδωθούν ως δικλίδες ασφαλείας και μέρη ενός ευρύτερου μηχανισμού εξασφάλισης του ανταγωνισμού. Άλλωστε, οι αναθέτουσες αρχές βαρύνονται με την υποχρέωση τήρησης των κανόνων του ανταγωνισμού, συνεπικουρούμενες από τη νομοθεσία και ειδικότερα το δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων που επιβάλλει στις δημόσιες αρχές να δημιουργούν συνθήκες ανταγωνισμού και να υιοθετούν συγκεκριμένες συμπεριφορές¹²⁷.

Πριν προχωρήσουμε στην επιμέρους εξέταση των εν λόγω αρχών, αξίζει να σταθούμε ευσύνοπτα σε ένα κριτήριο που φαίνεται να έχει απολέσει την ισχύ του, τον οικονομικό χαρακτήρα που πρέπει να φέρουν τα περιβαλλοντικά κριτήρια ανάθεσης. Μέχρι την απόφαση *Concordia Bus Finland*, η νομολογία του ΔΕΚ δεχόταν πως τα κριτήρια που επέλεγαν οι

¹²⁷ Βλ. Μ. Οικονόμου, Η διαρκής αλληλεπίδραση του δικαίου του ελεύθερου ανταγωνισμού και του δικαίου των δημοσίων συμβάσεων, ΘΠΔΔ 2009, σελ. 1091επ.

αναθέτουσες αρχές θα έπρεπε να τους προσπορίζουν κι ένα οικονομικό πλεονέκτημα¹²⁸. Στην εν λόγω απόφαση-σταθμό, το ΔΕΚ έκρινε πως δεν είναι απαραίτητο κάθε επιμέρους κριτήριο που λαμβάνει υπόψη η αναθέτουσα αρχή να έχει αμιγώς οικονομικό χαρακτήρα¹²⁹.

Το ισχύον πλαίσιο επιτρέπει την ύπαρξη κριτηρίων αποσυνδεδεμένων από την οικονομική διάσταση, επιβάλλει ωστόσο ότι θα πρέπει να προκύπτει ένα συνολικό οικονομικό υπό ευρεία έννοια όφελος από τη σύμβαση για την αναθέτουσα αρχή (συναφής εδώ η έννοια της οικονομικής ανάπτυξης που διαμορφώνεται με τη στρατηγική *Ευρώπη 2020*). Με αυτόν τον τρόπο διασφαλίζεται ο δημοσιονομικός χαρακτήρας των δημοσίων συμβάσεων και η βέλτιστη διάθεση του δημοσίου χρήματος.

Οι γενικές αρχές που θα εξετάσουμε κάτωθι, αποτελούν ένα νομολογιακής φύσης όριο νομιμότητας για την ενσωμάτωση βιώσιμων πολιτικών στις δημόσιες συμβάσεις. Αποτελούν απόρροια της έννοιας ανταγωνισμού και προστατεύουν το μηχανισμό ανάθεσης από φαινόμενα νόθευσης του ανταγωνισμού. Χωρίς το δίχτυ ασφαλείας που σχηματίζουν οι εν λόγω αρχές, η περιβαλλοντική προστασία κινδυνεύει να συνδεθεί με αδιαφανείς διαδικασίας και ανεπιθύμητες στρεβλώσεις, διαρρηγνύοντας την ίση μεταχείριση και κατευθύνοντας το δημόσιο χρήμα προς μη συμφέρουσες λύσεις και χαμηλότερης ποιότητας έργα, αγαθά και υπηρεσίες.

1) Η σύνδεση με το αντικείμενο της σύμβασης

Ο πρώτος περιορισμός έγκειται στο ότι η ενσωμάτωση του περιβαλλοντικού παράγοντα πρέπει να συνδέεται με το αντικείμενο της δημόσιας σύμβασης σε κάθε στάδιο της ανάθεσης και εκτέλεσης. Πρέπει, δηλαδή, να υπάρχει ένας ξεκάθαρος σύνδεσμος μεταξύ της συγκεκριμένης σύμβασης και της περιβαλλοντικής παραμέτρου κι όχι μια αφηρημένη αναφορά στη γενικότερη εκτέλεση συμβάσεων από τον υποψήφιο οικονομικό φορέα¹³⁰.

128 Βλ. χαρακτηριστικά σκέψη 42 στην απόφαση C-237/99, Επιτροπή κατά Γαλλίας.

129 Βλ. σημεία 101 έως 107 των προτάσεων του Γενικού Εισαγγελέα J. Mischo.

130 Βλ. Γ. Δ. Ράικος, ό.π. σελ. 490.

Έτσι, στο στάδιο των τεχνικών προδιαγραφών μπορεί να γίνεται αναφορά σε μία ευρεία γκάμα χαρακτηριστικών που μπορεί να φέρουν οι υποψήφια προσφορές, υπό την προϋπόθεση πως συνδέονται αυτά με το αντικείμενο της σύμβασης (άρθρο 42). Σε παρακάτω παραγράφους του ίδιου άρθρου, ο ενωσιακός νομοθέτης προχωρά σε περαιτέρω εξειδίκευση των τρόπων διατύπωσης αυτών των χαρακτηριστικών ή επιδόσεων σε σχέση με την ανάγκη προσδιορισμού τους βάσει του εκάστοτε αντικείμενου της σύμβασης (άρθρο 42 παράγραφοι 3 και 4). Παρόμοιας λογικής και οι ρυθμίσεις γύρω από τη χρήση σημάτων, με τις οποίες επιβάλλεται οι απαιτήσεις ύπαρξης ορισμένου σήματος στη συγγραφή υποχρεώσεων να αφορούν αποκλειστικά κριτήρια που σχετίζονται με το αντικείμενο της σύμβασης και που είναι κατάλληλα ώστε να προσδιορίσουν τα χαρακτηριστικά των έργων, αγαθών ή υπηρεσιών που αποτελούν το αντικείμενο της σύμβασης (άρθρο 43).

Στο στάδιο της επιλογής των υποψηφίων αναδόχων, οι αναθέτουσες μπορούν να θέτουν προϋποθέσεις με σκοπό την εξασφάλιση εκ μέρους του οικονομικού φορέα της χρηματοοικονομικής δυνατότητας και των τεχνικών ικανοτήτων. Ωστόσο, όλες οι απαιτήσεις σχετικά με τη συμμετοχή των οικονομικών φορέων πρέπει να είναι ανάλογες και να συνδέονται με το αντικείμενο της σύμβασης (άρθρο 58).

Σύμφωνα με το άρθρο 67, στο στάδιο της ανάθεσης μιας σύμβασης μπορεί να εισχωρούν περιβαλλοντικά κριτήρια ανάθεσης που να συνεκτιμώνται στην αξιολόγηση της βέλτιστης σχέσης ποιότητας-τιμής, αρκεί να συνδέονται με το αντικείμενο της συγκεκριμένης σύμβασης. Στο ίδιο άρθρο, μάλιστα, επιχειρείται για πρώτη φορά μια οριοθέτηση της σύνδεσης με το αντικείμενο υπό την εξής διατύπωση: «Τα κριτήρια ανάθεσης θεωρούνται ότι συνδέονται με το αντικείμενο της δημόσιας σύμβασης εφόσον συνδέονται με τα έργα, τα αγαθά ή τις υπηρεσίες που θα παρασχεθούν στο πλαίσιο της σύμβασης σε σχέση με οποιαδήποτε πτυχή της και σε οποιοδήποτε από τα στάδια του κύκλου ζωής της, περιλαμβανομένων και των παραγόντων που εμπλέκονται: α) στη συγκεκριμένη διαδικασία παραγωγής, διάθεσης ή εμπορίας των εν λόγω έργων, αγαθών ή υπηρεσιών, ή β) στη συγκεκριμένη διαδικασία άλλου σταδίου του κύκλου

ζωής της, έστω και αν οι εν λόγω παράγοντες δεν αποτελούν μέρος της υλικής υπόστασής της¹³¹».

Τέλος, η αρχή της σύνδεσης με το αντικείμενο της σύμβασης προσδιορίζει την ενσωμάτωση περιβαλλοντικών παραμέτρων και στο στάδιο της εκτέλεσης. Το άρθρο 70 διαφοροποιείται από τη διατύπωση των προηγούμενων Οδηγιών και προσθέτει στις προϋποθέσεις για την επιβολή περιβαλλοντικών όρων και συμβατικών ρητρών εκτέλεσης τη σύνδεση με το αντικείμενο της σύμβασης.

Η «σύνδεση με το αντικείμενο της σύμβασης» αποτελεί μια αόριστη νομική έννοια, το περιεχόμενο της οποίας χρήζει ερμηνείας και προσδιορισμού, ειδικά εφόσον ο βαθμός αυτής της σύνδεσης κυμαίνεται ανάμεσα σε πολλά διαφορετικά επίπεδα. Προϊόντος του χρόνου, η σύνδεση αυτή φαίνεται να χαλαρώνει¹³², ωστόσο, όπως είδαμε, ως γενική αρχή κατέχει πλέον κεντρική θέση στο σώμα του παράγωγου δικαίου των δημοσίων συμβάσεων και μάλιστα διατρέχει όλα τα στάδια της ανάθεσης. Ένα παράδειγμα κριτηρίου ανάθεσης που κρίθηκε πως δεν συνδέεται με το αντικείμενο της σύμβασης μας παρείχε η υπόθεση *Wienstrom*, η οποία αναλύθηκε ανωτέρω. Εκεί το κριτήριο σύμφωνα με το οποίο αξιολογούνταν θετικά η ικανότητα των οικονομικών φορέων να προμηθεύουν ηλεκτρική ενέργεια από ανανεώσιμες πηγές πλεονάζουσα της ποσότητας που απαιτούσε η αναθέτουσα αρχή, θεωρήθηκε μη νόμιμο ως μη σχετιζόμενο με το αντικείμενο της σύμβασης. Ορμώμενοι από τη συλλογιστική της παραπάνω απόφασης, μπορούμε να παρατηρήσουμε πως τα τιθέμενα κριτήρια δεν πρέπει να εκτείνονται πέραν του υπό προμήθεια αντικειμένου, οπότε και η γενική πολιτική ως προς το περιβάλλον ενός οικονομικού φορέα δεν μπορεί να αξιολογηθεί για την ανάθεση μίας σύμβασης.

Ιδιαίτερα χρήσιμη για την εκτίμηση της πλήρωσης ή μη της εν λόγω αρχής μπορεί να αποβεί η αρχή της αναλογικότητας. Γίνεται δεκτό πως μέσω των δημοσίων συμβάσεων εξυπηρετούνται συχνά και σκοποί που δεν είναι απόλυτα συναφείς με το αντικείμενο της σύμβασης, κάτι

131 Άρθρο 67 παράγραφος 3 Οδηγίας 2014/24/ΕΕ και άρθρο 82 παράγραφος 3 Οδηγίας 2014/25/ΕΕ.

132 Βλ. Αθ. Δ. Τσεβάζ, στο άρθρο «Εξωγενείς σκοποί στην ανάθεση δημοσίων συμβάσεων κατά το Κοινωνικό Δίκαιο – Μετά την απόφαση *Wienstrom* του ΔΕΚ και τις νέες Οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις», ΔηΣΚΕ 1/2005.

ιδιαίτερο έκδηλο στην περίπτωση των βιώσιμων δημοσίων συμβάσεων. Σε αυτές τις περιπτώσεις, θα πρέπει, τουλάχιστον, οι επιδιωκόμενοι σκοποί να μην κείνται εκτός και του πεδίου εφαρμογής της συγκεκριμένης σύμβασης. Έτσι, για παράδειγμα, στην υποθετική διαδικασία ανάθεσης της κατασκευής ενός δημοτικού κτηρίου θα μπορούσε να γίνει δεκτή ως κριτήριο ανάθεσης η απαίτηση μέρος των υλικών να φέρουν πιστοποιήσεις καλής περιβαλλοντικής επίδοσης -το κριτήριο εξυπηρετεί σκοπό διάφορο από τη συγκεκριμένη σύμβαση ωστόσο βρίσκεται σε συνάφεια μαζί της. Στον αντίποδα, κριτήριο σύμφωνα με το οποίο ο οικονομικός φορέας θα έπρεπε να χορηγήσει μέρος του τιμήματος στους εργαζομένους του υπό τη μορφή έκτακτου επιδόματος, θα έπρεπε να θεωρηθεί παράνομο ως μη συναφές με το αντικείμενο της σύμβασης. Ένα τέτοιο κριτήριο δεν είναι ούτε πρόσφορο για την επιδίωξη ενός συγκεκριμένου σκοπού ούτε αναλογικό σε σχέση με αυτόν τον σκοπό και δεν εφάπτεται καν με το αντικείμενο της σύμβασης, που είναι η κατασκευή ενός κτηρίου.

2) Η αρχή της διαφάνειας

Σύμφωνα με την αρχή της διαφάνειας, οι αναθέτουσες αρχές οφείλουν να διασφαλίζουν τον απαραίτητο βαθμό δημοσιότητας¹³³ υπέρ όλων των υποψηφίων αναδόχων μίας δημόσιας σύμβασης. Μόνο έτσι προάγεται το άνοιγμα της αγοράς των συμβάσεων στον ανταγωνισμό και ελέγχεται αποτελεσματικά ο αμερόληπτος χαρακτήρας των διαγωνιστικών διαδικασιών¹³⁴.

Η εν λόγω γενική αρχή απορρέει από την αρχή της ίσης μεταχείρισης¹³⁵, αποτελεί βασικό κανόνα του ενωσιακού δικαίου και ενισχύει τον δημοκρατικό χαρακτήρα της διοικητικής δράσης, μέσω διαφόρων μηχανισμών δημοσιότητας. Όπως γίνεται ευχερώς αντιληπτό, η αρχή της διαφάνειας αφορά πρώτα και κύρια τους διαδικαστικούς κανόνες που διέπουν τα διάφορα

133 Κ. Θ. Γιαννακόπουλος, Η αδιαφάνεια που απαιτεί ο αποτελεσματικός ανταγωνισμός στο κοινοτικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων, 2003, σελ. 138 επ.: «Ενόψει των παραπάνω αξίζει να επισημανθεί ότι ο προσδιορισμός των κριτηρίων ανάθεσης και ο (αυτο)περιορισμός της διακριτικής ευχέρειας της αναθέτουσας αρχής κατά την επιλογή του αντισυμβαλλομένου της εξυπηρετούν την ασφάλεια δικαίου, τη διαφάνεια και, συνακόλουθα, την αποφυγή δυσμενών διακρίσεων, στο μέτρο που όλοι οι συμμετέχοντες γνωρίζουν εκ των προτέρων με ποιά ακριβώς κριτήρια θα συγκριθούν οι προσφορές τους, ενώ παράλληλα η αναθέτουσα αρχή δεσμεύεται από τις αρχικές εξαγγελίες της (patere lege quam ipse fecisti)».

134 Βλ. Γ. Δ. Ράικος, ό.π. σελ. 175.

135 Βλ. ΔΕΚ απόφαση της 13-10-2005, C-458/03, Parking Brixen, σκ. 49.

στάδια της διαδικασίας ανάθεσης μιας σύμβασης. Πιο συγκεκριμένα, όπως έχει κρίνει το ΔΕΚ, θα πρέπει να τυγχάνει εφαρμογής σε όλα τα στάδια της διαδικασίας ανάθεσης, ώστε να επιφυλάσσονται για τους οικονομικούς φορείς ίσες ευκαιρίες και ευρεία δυνατότητα συμμετοχής¹³⁶.

Εκεί που η διαφάνεια κρίνεται ως κεντρικής σημασίας είναι το προσυμβατικό στάδιο της διαδικασίας ανάθεσης. Η προκήρυξη του διαγωνισμού θα πρέπει να περιλαμβάνει με σαφήνεια και ακρίβεια όλους τους όρους και τις λεπτομέρειες διεξαγωγής του διαγωνισμού, ώστε όλοι οι επιμελείς υποψήφιοι ανάδοχοι να είναι σε θέση να κατανοήσουν και να ερμηνεύσουν με όμοιο τρόπο το περιεχόμενο των συγκεκριμένων όρων. Από την άλλη πλευρά, μόνο εφαρμοζόμενης της αρχής της διαφάνειας δύνανται οι αναθέτουσες αρχές να ελέγχουν εάν οι διάφορες προσφορές ανταποκρίνονται στα κριτήρια που έχουν τεθεί για την εκάστοτε σύμβαση¹³⁷. Απότοκη των παραπάνω είναι η υποχρέωση των αναθετουσών αρχών να ερμηνεύουν με παρόμοιο τρόπο τα κριτήρια ανάθεσης σε όλη τη διάρκεια της διαδικασίας.

Η αρχή της διαφάνειας διατρέχει τις νομοθετικές διατάξεις της τελευταίας γενιάς Οδηγιών. Ήδη από το προοίμιο της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ καθίσταται σαφές πως η διαδικασία ανάθεσης των δημοσίων συμβάσεων πρέπει να λαμβάνει χώρα σε συμφωνία με την αρχή της διαφάνειας. Η εμβέλεια της εν λόγω αρχής εκτείνεται σε όλο το σώμα του νομοθετικού κειμένου, στο οποίο ρυθμίζονται ενδελεχώς οι απαιτούμενοι κανόνες δημοσιότητας, ενώ γίνεται συχνά ρητή υπόμνηση στη διαφάνεια.

Έτσι, δείγματος χάριν, στο στάδιο της ανάθεσης¹³⁸ τα περιβαλλοντικά κριτήρια θα πρέπει να αναφέρονται με σαφήνεια στη συγγραφή υποχρεώσεων ή την προκήρυξη του διαγωνισμού και να γίνεται μνεία στη στάθμιση που τους αποδίδεται για το σχηματισμό κρίσης περί της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς¹³⁹. Θα πρέπει, επίσης, να παρέχονται επαρκή

136 ΔΕΚ C-324/98 Telaustria Verlags GmbH, 7 Δεκεμβρίου 2000.

137 Βλ. προτάσεις της Γενικής Εισαγγελέως J. Kokott στην υπόθεση C-368/10 σημ. 144.

138 Βλ. άρθρα 41 (Οδηγίας 2014/23), 67 (Οδηγίας 2014/24) και 82 (Οδηγίας 2014/25).

139 Βλ. και απόφαση Concordia Bus Finland, ο.π., σκέψη 62: «(...) η εφαρμογή των κριτηρίων που ελήφθησαν υπόψη για τον προσδιορισμό της πλέον συμφέρουσας οικονομικά προσφοράς πρέπει να

στοιχεία για την αξιολόγηση του κάθε κριτηρίου ώστε να μπορούν οι οικονομικοί φορείς να προετοιμάζουν με τον προσήκοντα τρόπο τις προσφορές τους και επιτυγχάνεται κάθε φορά ο στόχος του ανοίγματος της ανταγωνιστικής διαδικασίας σε όσο το δυνατόν περισσότερους υποψηφίους¹⁴⁰.

3) Η αρχή της ίσης μεταχείρισης

Η αρχή της μεταχείρισης και της απαγόρευσης των διακρίσεων συγκαταλέγεται στις θεμελιώδεις αρχές του ενωσιακού δικαίου και κατοχυρώνεται στο άρθρο 10 της ΣΛΕΕ. Η νομολογία του ΔΕΕ¹⁴¹ αποφαινεται πως για την επίτευξη της διασφάλισης του ανόθευτου ανταγωνισμού και της ελεύθερης διακίνησης των υπηρεσιών, το ενωσιακό δίκαιο εφαρμόζει την αρχή της ίσης μεταχείρισης των υποψηφίων αναδόχων, η οποία συνδέεται στενά με την αρχή της διαφάνειας¹⁴².

Η προϊούσα ενσωμάτωση του περιβαλλοντικού παράγοντα και των στόχων βιωσιμότητας ενδεχομένως περιστέλλει τον κύκλο των οικονομικών φορέων που μπορούν να ανταποκριθούν στις απαιτήσεις των αναθετουσών αρχών¹⁴³. Όχι σπάνια, οι απαιτήσεις περιβαλλοντικής επίδοσης είναι σχετικά αόριστες, δυσχερώς ποσοτικοποιήσιμες και μη αμιγώς οικονομικές. Επομένως, η μέριμνα της περιβαλλοντικής προστασίας θα πρέπει να συνοδεύεται με το σεβασμό της ίσης μεταχείρισης και της αποφυγής δυσμενών διακρίσεων μεταξύ των υποψηφίων αναδόχων.

Αξίζει εδώ να σημειώσουμε πως στην υπόθεση *Concordia Bus Finland* η διαπίστωση πως μόνο

πραγματοποιείται τηρουμένων όλων των διαδικαστικών κανόνων της Οδηγίας 92/50, ιδίως δε των κανόνων δημοσιότητας τους οποίους περιέχει. Επομένως, σύμφωνα με τό άρθρο 36, παράγραφος 2, της Οδηγίας αυτής, όλα τα κριτήρια του είδους αυτού πρέπει να μνημονεύονται ρητώς στη συγγραφή υποχρεώσεων ή στην προκήρυξη του διαγωνισμού, ει δυνατόν σε φθίνουσα τάξη ανάλογα με τη σημασία που τους αποδίδεται, προκειμένου οι επιχειρηματίες να είναι σε θέση να λάβουν γνώση της υπάρξεως και της σημασίας τους».

140 Βλ. Μ. Θ. Μαρίνος, Δίκαιο ανταγωνισμού, δίκαιο δημοσίων διαγωνισμών και προστασία επιχειρηματικών απορρήτων, ΘΠΔΔ 2011, σελ. 1.

141 Βλ. ΔΕΚ C-454/06 *Pressetext Nachrichtenagentur*, 19 Ιουνίου 2008, σκέψεις 31 και 32.

142 Βλ. Γ. Δ. Ράικος, ό.π. σελ. 181.

143 Βλ. Ε. Κουτούπα Ρεγκάκου, Οι νέες κοινοτικές Οδηγίες-περιβαλλοντικά και κοινωνικά κριτήρια ανάθεσης, ΔηΣΚΕ 3/2005, σελ. 291.

ένας οικονομικός φορέας ήταν σε θέση να ικανοποιήσει τα κριτήρια που σχετίζονταν με την προστασία του περιβάλλοντος, δεν οδήγησε το ΔΕΚ σε κρίση περί παραβίασης της αρχής της ίσης μεταχείρισης. Η εν λόγω υπόθεση μπορεί να λειτουργήσει ως οδοδείκτης για τον έλεγχο της συμμόρφωσης με την γενική αυτή αρχή. Συγκεκριμένα, τα κριτήρια που έθεσε η αναθέτουσα αρχή ήταν αντικειμενικά, εφαρμόστηκαν με όμοιο τρόπο για όλους τους υποψηφίους και τηρήθηκαν όλες οι προϋποθέσεις νομιμότητας, ώστε η ανάθεση στο μοναδικό οικονομικό φορέα που μπορούσε να πληρεί τα κριτήρια να μην αντίκειται στην αρχή της ίσης μεταχείρισης¹⁴⁴.

4) Ο περιορισμός της διακριτικής ευχέρειας

Το ζήτημα της διακριτικής ευχέρειας των αναθετουσών αρχών στις διαδικασίες ανάθεσης είναι ευνόητο πως τέμνεται με την πορεία της ενσωμάτωσης της περιβαλλοντικής προστασίας στις δημόσιες συμβάσεις. Όπως αναλύθηκε και άνωθι, οι στόχοι βιωσιμότητας και οι ευρύτερες προτεραιότητες της Ένωσης σχετικά με τις πολιτικές της για το περιβάλλον και την κλιματική αλλαγή δεν δεσμεύουν σε καμία περίπτωση τις αναθέτουσες αρχές. Οι τελευταίες διαθέτουν αξιοσημείωτη ελευθερία αφενός κατά την επιλογή του υπό ανάθεση έργου, αγαθού ή υπηρεσίας, στη συγγραφή των τεχνικών προδιαγραφών που θα πρέπει να το χαρακτηρίζουν, στην στάθμιση των κριτηρίων ανάθεσης που θα χρησιμοποιηθούν αλλά και στους συμβατικούς όρους που μπορεί να δεσμεύσουν τους οικονομικούς φορείς σε συγκεκριμένες συμπεριφορές κατά την εκτέλεση της σύμβασης.

Η ύπαρξη της διακριτικής ευχέρειας και της ελευθερίας επιλογής αποτελεί μεν εχέγγυο για την ανάπτυξη του ελεύθερου ανταγωνισμού, εντούτοις η έννοια του ανταγωνισμού φαίνεται να τοποθετεί ένα όριο στην εκδήλωση αυτής διακριτικής ευχέρειας. Προκύπτει συνεπώς μία ανάγκη οριοθέτησης της έννοια αυτής. Έτσι, η ελευθερία επιλογής των αναθετουσών αρχών δεν είναι σε καμία περίπτωση απεριόριστη.

¹⁴⁴ Βλ. Κ. Θ. Γιαννακόπουλος, Η προστασία του περιβάλλοντος ως κριτήριο ανάθεσης των συμβάσεων δημοσίων έργων, ΠερΔικ 1/2003, σελ. 49-50.

Ως προς τις περιβαλλοντικές παραμέτρους, οι αναθέτουσες αρχές διαθέτουν ελευθερία επιλογής, για παράδειγμα, στον καθορισμό χαρακτηριστικών στο στάδιο των τεχνικών προδιαγραφών, ωστόσο ο τρόπος απόδειξης αυτών των χαρακτηριστικών ρυθμίζεται λεπτομερώς και με τρόπο αντικειμενικό, θέτοντας ένα όριο στη διακριτική ευχέρεια. Σε συνάφεια με το παραπάνω, και στο στάδιο της ανάθεσης της σύμβασης, μπορεί μεν η αναθέτουσα αρχή να επιλέγει ελεύθερα τα κριτήρια ανάθεσης και τον τρόπο στάθμισής τους, εντούτοις τα κριτήρια αυτά είναι αντικειμενικά και συνοδεύονται από προδιαγραφές που επιτρέπουν την αποτελεσματική επαλήθευση των πληροφοριών που παρέχονται από τους οικονομικούς φορείς¹⁴⁵. Εξάλλου, οι συντελεστές βαρύτητας που επιλέγουν οι αναθέτουσες αρχές, οι οποίοι υπόκεινται σε κανόνες δημοσιότητας, σχηματίζουν τα άκρα όρια της ελευθερίας επιλογής για τις αναθέτουσες αρχές.

Κλείνοντας, το να φανταστούμε το τοπίο των δημοσίων συμβάσεων χωρίς την ύπαρξη της διακριτικής ευχέρειας και της ελευθερίας επιλογής για τις αναθέτουσες αρχές αποτελεί ένα εγχείρημα σχεδόν ανέφικτο. Μολονότι, φαινομενικά και μόνο δυσχεραίνουν την περαιτέρω διεύθυνση της περιβαλλοντικής προστασίας στον τομέα αυτό, εντούτοις συνδέονται με τις στοχεύσεις της ανοιχτής αγοράς και της προώθησης του ελεύθερου, οικονομικού ανταγωνισμού κι επομένως μεταξύ των αρχών αυτών και του περιβαλλοντικού παράγοντα θα λαμβάνει χώρα μία ενδιαφέρουσα και γόνιμη διεκυστίδα.

IV) ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΙΚΑ

Κλείνοντας αυτή την εργασία, οφείλουμε να εξάγουμε ορισμένα γενικότερα συμπεράσματα με βάση όσα εκτέθηκαν αναλυτικότερα στις παραπάνω ενότητες. Κατά τη γνώμη μας, η ενσωμάτωση της περιβαλλοντικής προστασίας στο πεδίο των δημοσίων συμβάσεων έχει διανύσει σημαντικά βήματα.

Αν διατρέξουμε τις ενότητες της παρούσας εργασίας, θα διαπιστώσουμε πως η δεκαπενταετία μεταξύ της σημαίνουσας απόφασης *Concordia Bus Finland* μέχρι και την έκδοση της τελευταίας

¹⁴⁵ Βλ. Γ. Δ. Ράικος, ό.π. σελ 490.

γενιάς Οδηγιών για τις δημόσιες συμβάσεις το 2014 υπήρξε ιδιαίτερα πυκνή ως προς τη διαπραγμάτευση του περιβαλλοντικού παράγοντα, είτε ως υπό κρίση αντικείμενο στη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου, είτε ως παράμετρος του παράγωγου ενωσιακού δικαίου είτε, τέλος, ως ένα στρατηγικό εργαλείο στα χέρια αφενός των κρατών-μελών επιμέρους κι αφετέρου στα χέρια της Ένωσης ως ολότητα.

Το ΔΕΚ άνοιξε το δρόμο με τολμηρές αποφάσεις κι ενδιαφέροντες συλλογισμούς γύρω από τον προσήκοντα τρόπο υιοθέτησης της περιβαλλοντικής προστασίας. Κατέστησε ευεπίφορο το έδαφος για τη γενική Οδηγία 2004/18/EK, η οποία για πρώτη φορά έλαβε τόσο σοβαρά υπόψη το περιβάλλον, πρόταξε την έννοια των πράσινων δημοσίων συμβάσεων και έδωσε τη δυνατότητα στις αναθέτουσες αρχές να χρησιμοποιήσουν τις δημόσιες συμβάσεις ως ένα εργαλείο για την επίτευξη σκοπών εφαπτόμενων της περιβαλλοντικής προστασίας. Την περίοδο μεταξύ των δύο τελευταίων γενιών Οδηγιών, η Ένωση, σε μια σειρά τομεακών νομοθετημάτων της, επέβαλε υποχρεώσεις βιωσιμότητας στις αναθέτουσες αρχές, ενώ, παράλληλα, σφυρηλάτησε και υιοθέτησε με ενδεδεγμένη τρόπο την έννοια της βιώσιμης ανάπτυξης.

Προσεγγίζοντας, έτσι, το παρόν τοπίο ύστερα από την υιοθέτηση της τελευταίας δέσμης Οδηγιών, ο περιβαλλοντικός παράγοντας παρουσιάζεται ενισχυμένος μέσω διάφορων εργαλείων, όπως είναι η κοστολόγηση του κύκλου ζωής και οι σύγχρονες μέθοδοι οικολογικής πιστοποίησης, τα οποία με την ορθή και συστηματική χρήση τους θα διευκολύνουν τον επιθυμητό συνδυασμό της περιβαλλοντικής προστασίας και της βέλτιστης διάθεσης του δημοσίου χρήματος.

Από την άλλη πλευρά, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αντιμετωπίζει ρητά πλέον τις δημόσιες συμβάσεις και τις συμβάσεις παραχώρησης ως ένα στρατηγικό εργαλείο για την υλοποίηση των τιθέμενων στόχων βιωσιμότητας. Άλλωστε, η παράλληλη ανάγνωση, από τη μία πλευρά των στόχων της Ένωσης για τη βιώσιμη ανάπτυξη, την προστασία του κλίματος και τη ριζική μεταστροφή του ενεργειακού τοπίου σε φιλικές περιβαλλοντικά μορφές, κι από την άλλη της πορείας της περιβαλλοντικής παραμέτρου εντός του παράγωγου δικαίου για τις συμβάσεις, δεν

αφήνει περιθώρια για παρερμηνείες. Η αναμενόμενη πορεία των πραγμάτων θέλει τη βιωσιμότητα να ενσωματώνεται ακόμη περισσότερο στο πεδίο των δημοσίων συμβάσεων, εφόσον στο πεδίο αυτό κατευθύνεται σημαντικό μέρος του δημοσίου χρήματος κι επομένως η συνεισφορά του στις επιδιώξεις βιωσιμότητας είναι σχετικά ευχερής.

Ύστερα κι από την έκδοση της τελευταίας γενιάς Οδηγιών, αρκετών κειμένων του soft law αλλά και διάφορων σχετικών, τομεακών νομοθετημάτων, ενδεχομένως να έχει διανυθεί το μεγαλύτερο μέρος της διαδρομής αναφορικά με την ενσωμάτωση της περιβαλλοντικής προστασίας. Όπως παρατηρήσαμε και στην οικεία ενότητα, πλέον το ζήτημα έγκειται στην εφαρμογή των ρυθμίσεων και στην καλή χρησιμοποίηση των διαθέσιμων εργαλείων από τις αναθέτουσες αρχές των κρατών-μελών, ειδικά αφού είναι δύσκολο αυτή τη στιγμή να φανταστούμε αλλαγές που θα μετέβαλαν άρδην τη σχέση περιβάλλοντος και δημοσίων συμβάσεων.

Με το τοπίο να είναι αρκετά ξεκάθαρο, εναπόκειται κατ' αρχάς στις αρχές των κρατών-μελών και σε δεύτερο επίπεδο στα ενωσιακά όργανα να ενσαρκώσουν στην καθημερινή πρακτική τις διακηρύξεις για μία ανάπτυξη με σεβασμό στο περιβάλλον και μέριμνα για το κοινό μας μέλλον. Άλλωστε, η πικρή πείρα της χρόνιας περιβαλλοντικής υποβάθμισης και των πολυάριθμων μη επανορθώσιμων βλαβών στο περιβάλλον επιτάσσει η οικονομική ανάπτυξη από δω και στο εξής να είναι μόνο βιώσιμη ανάπτυξη.

V) ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

A) ΒΙΒΛΙΑ

- Κ. Θ. Γιαννακόπουλος, Η αδιαφάνεια που απαιτεί ο αποτελεσματικός ανταγωνισμός στο κοινοτικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων, 2003.
- Κ. Θ. Γιαννακόπουλος, Η προστασία του ελεύθερου ανταγωνισμού κατά την εκτέλεση των διοικητικών συμβάσεων, Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, 2006.
- Γ. Δελλής, Από το καρνάγιο της Πύλου στο ορυχείο της Κασσάνδρας – Η βιώσιμη ανάπτυξη μεταξύ δικαιοπλασίας του δικαστή και μυθοπλασίας της θεωρίας, Τόμος Τιμητικός του Συμβουλίου της Επικρατείας 75 χρόνια, εκδ. Σάκκουλα Αθήνα-Θεσ/νίκη, 2004.
- Γ. Δελλής, Κοινοτικό Δίκαιο Περιβάλλοντος. Οι διαστάσεις της προστασίας του περιβάλλοντος στην κοινοτική έννομη τάξη, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 1998.
- Ι. Κ. Καρακώστας, Περιβάλλον και Δίκαιο. Δίκαιο διαχείρισης και προστασίας των περιβαλλοντικών αγαθών, Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, 2011.
- Δ. Γ. Ράικος, Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων, Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Θεσ/νικη, 2017.
- Γλ. Σιούτη, Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος, Εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσ/νίκη, Β' έκδοση, 2011.
- M. E. Comba, «Green and Social Considerations in Public Procurement Contracts: A Comparative Approach», στο R. Caranta και M. Trybus (επιμ.), *The Law of Green and Social Procurement in Europe*, Djoef Publishing, 2010.
- C. Dragos, B. Neamtu, Sustainable public procurement in the EU: experiences and prospects, στο F. Lichere, R. Caranta και S. Treumer (επιμ), *Modernising Public Procurement: The new directive*, Djoef Publishing, 2014.
- J. Gonzales Garcia, «Sustainability and Public Procurement in the Spanish Legal System», στο R. Caranta και M. Trybus (επιμ.), *The Law of Green and Social*

Procurement in Europe, 2010.

- S. Arrowsmith και P. Kunzlik (επιμ.), *Social and Environmental Policies in EC Procurement Law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2009.
- N. Sadeleer, «Environmental Principles, Modern and Post-Modern Law», στο R. Macrory, I. Havercroft και R. Purdy (επιμ.), *Principles of European Environmental Law*, Europa Law Publishing, 2011.
- M. Trybus, «Sustainability and Value for Money: Social and Environmental considerations in the United Kingdom Public Procurement Law» στο R. Caranta και M. Trybus (επιμ.), *The Law of Green and Social Procurement in Europe*, Djoef Publishing, 2010.

B) ΑΡΘΡΑ

- Ελ. Αδαμαντίδου, Σχόλιο στη ΔΕΚ C-513/99, ΕΕΕΥυρΔ 2/2003.
- Ελ. Αδαμαντίδου, Φως στα κριτήρια επιλογής και ανάθεσης των δημοσίων συμβάσεων, ΔηΣΚΕ 3/2005.
- Ελ. Αδαμαντίδου, Πράσινες Δημόσιες Συμβάσεις, ΠερΔικ 3/2006.
- Κ. Θ. Γιαννακόπουλος, Η προστασία του περιβάλλοντος ως κριτήριο ανάθεσης των συμβάσεων δημοσίων έργων, ΠερΔικ 2003.
- Ε. Καραθανασόπουλος, Νομολογιακή αντιμετώπιση της προστασίας του περιβάλλοντος κατά την άσκηση του ελέγχου νομιμότητας των δημοσίων συμβάσεων από το Ελεγκτικό Συνέδριο, ΘΠΔΔ 2008.
- Ευ. Κουτούπα-Ρεγκάκου, Οι νέες κοινοτικές Οδηγίες-περιβαλλοντικά και κοινωνικά κριτήρια ανάθεσης, ΔηΣΚΕ 3/2005.
- Μ. Θ. Μαρίνος, Δίκαιο ανταγωνισμού, δίκαιο δημοσίων διαγωνισμών και προστασία επιχειρηματικών απορρήτων, ΘΠΔΔ 2011.
- Μ. Οικονόμου, Η διαρκής αλληλεπίδραση του δικαίου του ελεύθερου ανταγωνισμού και του δικαίου των δημοσίων συμβάσεων, ΘΠΔΔ 2009.

- Ε. Πρεβεδούρου, Σχόλιο στη ΔΕΚ C-448/2001, ΠερΔικ 2/2004.
- Αθ. Δ. Τσεβιάς, Εξωγενείς σκοποί στην ανάθεση δημοσίων συμβάσεων κατά το Κοινοτικό Δίκαιο – Μετά την απόφαση Wienstrom του ΔΕΚ και τις νέες Οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις, ΔηΣΚΕ 1/2005.
- P. Charro, Case note to Concordia Bus Finland, C.M.L. Rev. 40 (1)/2003.
- L. Centemeri, Environmental Damage as Negative Externality: Uncertainty, Moral Complexity and the Limits of the Market, διαθέσιμο στο <https://journals.openedition.org/eces/266>.
- Centre for European Policy Studies and College of Europe, The Uptake of Green Public Procurement in the EU27, Βρυξέλλες, Βελγίο: Europinion Commision, Directorate-General for the Environment, 2012.
- Essig, J. Frijdal, W. Kahlenborn και C. Moser, Strategic Use of Public Procurement in Europe: Final Report to the European Commision, Βρυξέλλες, Βέλγιο: European Commision, Directorate-General Internal Market and Services, 2011.
- C. Jobse και N. Dimitri, LCC – Calculations and the Principles of Public Procurement διαθέσιμο στο <https://underpinn.portals.mbs.ac.uk/Portals/70/docs/2.1%20-%20Jobse%20&%20Dimitri%20-%20LCC%20calculations%20v1%200.pdf>.
- J. Lewis, The Birth of EPA, EPA Journal, Νοέμβριος 1985.
- A. Semple, 2012, Reform of the EU Procurement Directives and WTO GPA: Forward Steps for Sustainability?, διαθέσιμο στο SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2089357>.
- P. Snell, Struggle with Sustainability, Supply Management, News section, v. 16.

Γ) ΟΔΗΓΙΕΣ - ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΙ

- Οδηγία 92/50/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 18ης Ιουνίου 1992 για το συντονισμό των διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων υπηρεσιών (ΕΕ L 209 της 24.7.1992).
- Οδηγία 93/36/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 14ης Ιουνίου 1993 περί συντονισμού των διαδικασιών για τη σύναψη συμβάσεων δημοσίων προμηθειών (ΕΕ L199 της 9.8.1993)
- Οδηγία 93/37/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 14ης Ιουνίου 1993 περί συντονισμού των

διαδικασιών για τη σύναψη συμβάσεων δημοσίων έργων (EE L 199 της 9.8.1993).

- Οδηγία 93/38/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 14ης Ιουνίου 1993 περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης συμβάσεων στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των τηλεπικοινωνιών (EE L 199 της 09.08.1993).
- Οδηγία 2004/17/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 31ης Μαρτίου 2004 περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης συμβάσεων στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών (EE L 134, 30.04.2004).
- Οδηγία 2004/18/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 31ης Μαρτίου 2004 περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης δημόσιων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών (EE L 134, 30.04.2004).
- Οδηγία 2006/32/ΕΚ για την ενεργειακή απόδοση κατά την τελική χρήση και τις ενεργειακές υπηρεσίες και για την κατάργηση της Οδηγίας 93/76/ΕΟΚ του Συμβουλίου (EE L 114/64, 27.04.2006).
- Οδηγία 2009/125/ΕΚ για τη θέσπιση πλαισίου για τον καθορισμό απαιτήσεων οικολογικού σχεδιασμού όσον αφορά τα συνδεδεμένα με την ενέργεια προϊόντα (EE L 285/10, 31.10.2009).
- Κανονισμός 2010/66/ΕΚ σχετικά με το οικολογικό σήμα της ΕΕ (EU Ecolabel) (EE L 27/1, 30.01.2010).
- Οδηγία 2010/30/ΕΕ για την ένδειξη της κατανάλωσης ενέργειας και λοιπών πόρων από τα συνδεδεμένα με την ενέργεια προϊόντα μέσω της επισήμανσης και της παροχής ομοιόμορφων πληροφοριών σχετικά με αυτά (EE L 153/1, 18.06.2010).
- Οδηγία 2010/31/ΕΕ για την ενεργειακή απόδοση των κτηρίων (EE L 153/13, 18.06.2010).
- Οδηγία 2014/23/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, σχετικά με την ανάθεση συμβάσεων παραχώρησης (EE L 94/1, 28.03.2014).
- Οδηγία 2014/24/ΕΕ σχετικά με τις δημόσιες προμήθειες και την κατάργηση της Οδηγίας 2004/18/ΕΚ (EE L 94/65, 28.03.2014).
- Οδηγία 2014/25/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, σχετικά με τις

προμήθειες φορέων που δραστηριοποιούνται στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών και την κατάργηση της Οδηγίας 2004/17/ΕΚ (ΕΕ L 94/243, 28.03.2014).

Δ. ΕΓΓΡΑΦΑ COM (ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΕΙΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ – ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΟΔΗΓΙΩΝ)

- Πρόταση Οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή [COM (2011) 896 τελικό] σχετικά με τις δημόσιες συμβάσεις, με στόχο τη μεταβολή του υφιστάμενου ενωσιακού νομοθετικού πλαισίου για τις δημόσιες συμβάσεις.
- COM(2011) 15 τελικό - Πράσινη Βίβλος σχετικά με τον εκσυγχρονισμό της πολιτικής δημόσιων συμβάσεων της Ε.Ε. - Προς μια αποτελεσματικότερη ευρωπαϊκή αγορά δημόσιων συμβάσεων.
- Ανακοίνωση της Επιτροπής - Ευρώπη 2020 - Στρατηγική για έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη, COM(2010) 2020 Τελικό, Βρυξέλλες 03.03.2010.
- Ανακοίνωση της Επιτροπής της 5 Μαΐου 2009, στο Συμβούλιο, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στην Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή – Συμβολή στη βιώσιμη ανάπτυξη: ο ρόλος του δίκαιου εμπορίου και των μη κυβερνητικών εμπορικών σχεδίων εξασφάλισης της βιωσιμότητας [COM (2009) 215 Τελικό].
- Ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής της 16 Ιουλίου 2008, προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών – Οι δημόσιες συμβάσεις στην υπηρεσία του περιβάλλοντος [COM (2008) 400 τελικό].
- Ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής COM (2001) 566 τελικό, ΕΕ C333/28.11.2001 για τις δυνατότητες ενσωμάτωσης θεωρήσεων κοινωνικής πολιτικής στις δημόσιες συμβάσεις.
- Ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής COM (2001) 274 τελικό, ΕΕ C333/28.11.2001

για τις δυνατότητες ενσωμάτωσης περιβαλλοντικών παραγόντων στις δημόσιες συμβάσεις.

- Πρόταση Οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων προμηθειών, υπηρεσιών και έργων [COM (2000) 275 τελικό της 10.05.2000 (EE C29/30.01.2001)].
- Πρόταση Οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης συμβάσεων στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών COM (2000) 276, της 31.08.2000.
- Ανακοίνωση της Επιτροπής για τις Δημόσιες Συμβάσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση [COM (1998) 143, 11.03.1998].
- Πράσινη Βίβλος [COM (1996) 583, τελικό 27.11.1996]

E) ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ

- C-368/10, απόφαση της 10ης Μαΐου 2012, Επιτροπή κατά Βασιλείου των Κάτω Χωρών, καθώς και Προτάσεις Γενικής Εισαγγελέως Juliane Kokott.
- T-331/06, απόφαση της 08.06.2010, Enropaiki Dynamiki
- C-454/06, απόφαση της 19.06.2008, Preetext Nachrichtenagentur
- C-458/03, απόφαση της 13-10-2005, Parking Brixen
- C-448/01, απόφαση της 04.12.2003, Wienstrom
- C-20/01 και C-28/01, Συνεκδικαζόμενες, Επιτροπή κατά Γερμανίας, απόφαση της 10.04.2003, Συλλ. 2003, I-3609
- C-513/99, απόφαση της 17.09.2002, Concordia Bus Finland Συλλ. 2002, I-7213 επ., καθώς και Προτάσεις Γενικού Εισαγγελέως J. Mischo.
- C-237/1999, απόφαση της 01.02.2001, Επιτροπή κατά Γαλλίας (Συλλογή 2001, σελ. I-939
- C-324/1998, απόφαση της 07.12.2000, Telaustria et Telefonadress
- C-225/98, απόφαση της 26.09.2000, Επιτροπή κατά Γαλλίας [Nord-Pas-de-Calais] Συλλ.

200, I-7445.

- C-25/98, απόφαση της 26ης Σεπτεμβρίου 2000, Επιτροπή κατά Γαλλίας
- C-31/87, απόφαση της 20.09.1988, Gobroeders Beentjes BV/Netherlands Συλλ. 1988, I-4635.

ΣΤ) ΠΗΓΕΣ - ΙΣΤΟΤΟΠΟΙ

- Ιστοσελίδα Ευρωπαϊκής Επιτροπής – Δημόσια Διαβούλευση για τη Στρατηγική Ευρώπη 2020: http://ec.europa.eu/eu2020/index_en.htm
- Αγοράστε οικολογικά! Ένα εγχειρίδιο για τις δημόσιες συμβάσεις: http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/buying_green_handbook_el.pdf
- Ιστοσελίδα Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου – Θεματολογικά Δελτία για την ΕΕ: http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/el/displayFtu.html?ftuId=FTU_3.2.2.html
- Οι νέοι κανόνες για τις δημόσιες συμβάσεις και τις συμβάσεις παραχώρησης πιο απλοί και πιο ευέλικτοι – Ενημερωτικό Κείμενο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής: http://europedirect.pde.gov.gr/images/pubs/KM0214193ELC_002.pdf
- Ιστοσελίδα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σχετικά με τις Πράσινες Δημόσιες Συμβάσεις http://ec.europa.eu/environment/gpp/index_en.html