



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

ΝΟΜΙΚΗ ΣΧΟΛΗ

Π.Μ.Σ. ΔΗΜΟΣΙΟ ΔΙΚΑΙΟ
ΕΙΔΙΚΕΥΣΗ: ΔΗΜΟΣΙΟ ΔΙΚΑΙΟ
ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΑΚΟ ΕΤΟΣ: 2021-2022

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

Της Γεωργίας Πατσούδη
(Α.Μ. 7340142101022)

«Σώρευση αίτησης αναστολής εκτέλεσης και αίτησης ακύρωσης στο ίδιο δικόγραφο σύμφωνα με το νέο άρθρο 372 του Ν. 4412/2016»

Επιτροπή:

Καθηγητής κ. Κωνσταντίνος Γιαννακόπουλος (Επιβλέπων)

Καθηγητής κ. Βασίλειος Κονδύλης

Αν. Καθηγήτρια κ. Παρασκευή Μουζουράκη

Αθήνα, Οκτώβριος 2022

Copyright © Γεωργία Πατσούδη, 2022

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.

Βασικές Συντομογραφίες

- Α.Ε.Π.Π.: Ανεξάρτητη Αρχή Προδικαστικών Προσφυγών
- ΑΠ: Άρειος Πάγος
- άρ.: Άρθρο
- βλ.: Βλέπετε
- ΔΕ: Διοικητικό Εφετείο
- ΔΕΑ: Διοικητικό Εφετείο Αθηνών
- ΔΕΕ: Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης
- ΔΕΚ: Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων
- ΔΣΑΠΔ: Διεθνές Σύμφωνο για τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα
- Δικονομική Οδηγία: Οδηγία 89/665/ΕΟΚ
- ΔιΔικ: Διοικητική Δίκη
- ΕΑ: Επιτροπή Αναστολών
- ΕΑΔΗΣΥ: Ενιαία Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων
- ΕΔΔΑ: Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου
- Ε.Ε.: Ευρωπαϊκή Ένωση
- ΕλλΔνη: Ελληνική Δικαιοσύνη
- ΕΟΚ: Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα
- επ.: επόμενα
- ΕΣΔΑ: Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου
- ΘΠΔΔ: Θεωρία και Πράξη Διοικητικού Δικαίου
- κεφ.: κεφάλαιο
- ν.: νόμος
- νπδδ: νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου
- Ολομ. ΣτΕ: Ολομέλεια του Συμβουλίου της Επικρατείας
- ΟΟΣΑ: Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης
- ό.π.: όπως παραπάνω
- παρ.: παράγραφος
- π.δ.: Προεδρικό Διάταγμα
- πρβλ.: Παράλληλα βλέπετε
- Σ.: το Σύνταγμα
- σελ.: σελίδα
- σκ.: σκέψη
- ΣτΕ: Συμβούλιο της Επικρατείας
- σχετ.: σχετικά
- τ.: τόμος
- ΧΘΔ: Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Πίνακας περιεχομένων

Εισαγωγή	4
Μέρος 1 ^ο : Η δικονομική Οδηγία 89/665/ΕΟΚ, οι τροποποιήσεις της και η μεταφορά της στην εθνική έννομη τάξη μέχρι τον ν. 4782/2021	6
Μέρος 2 ^ο : Η αίτηση αναστολής – ακύρωσης του ν. 4782/2021	12
2.1. Ενεργητικώς και παθητικώς νομιμοποιούμενοι	18
2.2. Έννομο συμφέρον για άσκηση του ένδικου βοηθήματος – Ενδεχόμενη βλάβη αιτούντος	19
2.3. Προσβαλλόμενες πράξεις και παραλείψεις	22
2.4. Αρμοδιότητα δικαστηρίου	24
2.5. Προθεσμία άσκησης και κοινοποίησης του ένδικου βοηθήματος - Προθεσμία υποβολής φακέλου και αποδεικτικών στοιχείων	25
2.6. Ταυτότητα των αιτιάσεων μεταξύ της προδικαστικής προσφυγής και του ένδικου βοηθήματος	27
2.7. Παράβολο	30
2.8. Προθεσμία και τρόπος άσκησης παρεμβάσεως	32
2.9. Ανασταλτικό αποτέλεσμα της προθεσμίας και της ασκήσεως του ένδικου βοηθήματος	33
2.10. Προθεσμίες προς ενέργεια εκ μέρους του δικαστηρίου	34
2.11. Προσωρινή δικαστική προστασία – Μονομελής σύνθεση του δικαστηρίου της αναστολής	35
2.12. Οι εξουσίες του δικαστηρίου κατά την οριστική κρίση της υπόθεσης – Αναπομπή της υπόθεσης στην ΕΑΔΗΣΥ	38
2.13. Συμμόρφωση της ΕΑΔΗΣΥ και της αναθέτουσας αρχής στην δικαστική απόφαση	40
Μέρος 3 ^ο : Συμφωνία της νέας ρύθμισης του άρθρου 138 ν. 4782/2021 με το Σύνταγμα και το δίκαιο της Ε.Ε.	42
3.1. Υποχρεωτική άσκηση με το ίδιο δικόγραφο της αίτησης αναστολής και της αίτησης ακυρώσεως - Λήψη προσωρινού μέτρου σε σχέση με την προηγούμενη κίνηση κύριας δίκης	43
3.2. Σύντομες προθεσμίες προς ενέργεια εκ μέρους του δικαστηρίου – Αποκλειστικές ή ενδεικτικές;	50
3.3. Σύντομες προθεσμίες για τους διαδίκους	53
3.4. Προσωρινή διαταγή με όλως συνοπτική αιτιολογία	57
3.5. Συμφωνία ρυθμίσεων με αιτιολογική έκθεση - Δεν προκύπτει εάν έλαβε χώρα αποτίμηση του ισχύσαντος συστήματος ή εάν επιχειρήθηκε συγκριτική επισκόπηση του προγενέστερου συστήματος και του νέου	60
3.6. Μη θέση υπ' όψιν της Διοικητικής Ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας των νέων ρυθμίσεων πριν την ψήφισή τους	61
Επίλογος – Συμπεράσματα	63
Βιβλιογραφία	67

Εισαγωγή

Οι δημόσιες συμβάσεις αντιπροσωπεύουν περίπου το 12% του Ακαθάριστου Εγχώριου Προϊόντος (ΑΕΠ) στις χώρες του ΟΟΣΑ¹, αποτελούν σημαντική οικονομική δραστηριότητα με αιχμή σε περιόδους ύφεσης² και έχουν ισχυρό αντίκτυπο σε κάθε μορφή παροχής δημόσιας υπηρεσίας (υγεία, υποδομές, ενέργεια, μεταφορές κλπ.). Τα οφέλη από το άνοιγμα των εγχώριων αγορών στις κοινοτικές έγιναν ωρίς αντιληπτά στις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Ε.Ε.) με αποτέλεσμα ο σχετικός τομέας να αποτελέσει αντικείμενο ρύθμισης του ενωσιακού δικαίου. Ενόψει της συμβολής των δημοσίων συμβάσεων στον εκσυγχρονισμό των υποδομών και στην ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών, της συνεργασίας μεταξύ δημοσίου και ιδιωτικού τομέα, του οικονομικού τους αντικειμένου, της ανάγκη εξασφάλισης συνθηκών υγιούς ανταγωνισμού, ισότητας και διαφάνειας των διαδικασιών, κρίθηκε αναγκαία η εναρμόνιση τόσο των κανόνων που διέπουν τη διαδικασία σύναψης μίας δημόσιας σύμβασης όσο και των δικονομικών κανόνων για τις διαφορές που αναφύονται από τις διαδικασίες αυτές, με τη θέσπιση αντίστοιχων Οδηγιών.

Στις εν λόγω κατηγορίες διαφορών που γεννώνται στο στάδιο που προηγείται της σύναψης μίας δημόσιας σύμβασης, και σε χρόνο που οι τυχόν πλημμέλειες ακόμη επιδέχονται διόρθωσης, κεφαλαιώδη σημασία προσλαμβάνει τόσο η προσωρινή δικαστική προστασία, προς αποτροπή τελεσμένων μέχρι την έκδοση οριστικής απόφασης, όσο και η οριστική δικαστική προστασία. Κύριο χαρακτηριστικά της παρεχόμενης δικαστικής προστασίας, σύμφωνα και με τη δικονομική Οδηγία 89/665/ΕΟΚ, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει, αποτελούν η αποτελεσματικότητα και, ιδίως, η ταχύτητα ενόψει και της σύντομης χρονικής διάρκειας των διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων που απαιτεί επείγουσα αντιμετώπιση των παραβάσεων του ενωσιακού δικαίου.

Στο πλαίσιο αυτό ο Έλληνας νομοθέτης με το άρθρο 138 ν. 4782/2021, και μόλις πέντε έτη από την θέσπιση του ν. 4412/2016, προέβη εκ νέου σε μια εκ βάθρων αναμόρφωση του συστήματος της παρεχόμενης δικαστικής προστασίας στο προσυμβατικό στάδιο. Βασική καινοτομία της νέας ρύθμισης συνιστά η σώρευση της αίτησης αναστολής και της αίτησης ακύρωσης σε ένα ενιαίο δικόγραφο, που αποτελεί και τη «λυδία λίθο» του νομοθετικού εγχειρήματος. Κατ' ουσίαν η προσωρινή διαταγή, που εκδίδεται σε σύντομο χρονικό διάστημα και περιέχει όλως συνοπτική αιτιολογία, αντικαθιστά την προσωρινή δικαστική προστασία που παρείχετο με την άσκηση της αίτησης αναστολής και την εντεύθεν απόφαση επ' αυτής υπό το προϊσχύσαν καθεστώς, ενώ το ενιαίο, πλέον, ένδικο βοήθημα προορίζεται να επιλύει οριστικά και στο σύντομο χρονικό διάστημα των περίπου τριών μηνών, τη διαφορά που φέρεται προς κρίσιν ενώπιον του αρμόδιου δικαστηρίου.

¹ Βλ. Diesing Lena, The OECD's evaluation mechanisms and their impact on policy making, σε: Ένωση Διοικητικών Δικαστών/Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ.), Δημόσιες συμβάσεις - Κρίσιμα θέματα και νεότερες εξελίξεις, 2021, εκδόσεις Σάκκουλα, σ. 179-190.

² Η πανδημία Covid-19 οδήγησε σε αύξηση των δημοσίων συμβάσεων σε σχέση με το ΑΕΠ. Το 2020 μεταξύ 22 χωρών του ΟΟΣΑ-ΕΕ για τις οποίες υπάρχουν διαθέσιμα στοιχεία, οι δημόσιες συμβάσεις αυξήθηκαν από 13,7% του ΑΕΠ το 2019, σε 14,9% του ΑΕΠ το 2020. Αυτή η αύξηση οφείλεται στο γεγονός ότι οι κυβερνήσεις προμηθεύονται αγαθά και υπηρεσίες για να αντιμετωπίσουν την πανδημία Covid-19, αλλά και στη μείωση του ΑΕΠ ως αποτέλεσμα της υγειονομικής κρίσης. Βλ. έκθεση ΟΟΣΑ για το 2021, δημοσίευση <https://www.oecd-ilibrary.org/Government-at-a-Glance-2021>, σ. 162 (πρόσβαση την 27 Οκτωβρίου 2022).

Στην νομοθετική αυτή επιλογή φαίνεται να συνέτεινε, μολονότι η αιτιολογική έκθεση του οικείου νόμου δεν αναφέρει τούτο ρητά, και η πρόσφατη νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ) που απονέμει έννομο συμφέρον στον αποκλεισθέντα διαγωνιζόμενο να ασκεί ένδικα βοηθήματα και να επιδιώκει τον αποκλεισμό των συνδιαγωνιζομένων του, μέχρι την διάγνωση του οριστικού αποκλεισμού του από τη διαγωνιστική διαδικασία με δικαστική απόφαση με ισχύ δεδικασμένου. Πράγματι, η νομολογία αυτή καθιστά έτι αναγκαιότερη την ταχεία επίλυση των συναφών διαφορών και την σε σύντομο χρόνο αμετάκλητη απόφαση περί του ποιος διαγωνιζόμενος είναι οριστικώς αποκλεισθείς και άρα στερείται στο εξής της δυνατότητας να καθυστερήσει την υπογραφή της δημόσιας σύμβασης.

Αντικείμενο της παρούσας μελέτης αποτελεί η ανάλυση των επιμέρους ρυθμίσεων και ζητημάτων που ανακύπτουν εκ της νέας διάταξης του άρθρου 138 ν. 4782/2021 που τροποποίησε το άρθρο 372 ν. 4412/2016, η εξέταση του κατά πόσον η εν θέματι ρύθμιση είναι συμβατή με το ενωσιακό και το εθνικό δίκαιο και εάν δύναται πράγματι να επιτελέσει τους σκοπούς που επεδίωξε ο νομοθέτης με τη θέσπιση της. Την απάντηση στα ανωτέρω ερωτήματα ασφαλώς θα την δώσει σύντομα, με τον πλέον αυθεντικό τρόπο, η ίδια η Ολομέλεια του Συμβουλίου της Επικρατείας. Ήδη έχουν εκδοθεί τέσσερεις (αντίθετες μεταξύ τους) αποφάσεις των Δ' και Στ' Τμημάτων του ΣτΕ, οι οποίες αποφάνθηκαν επί της συμβατότητας της νέας ρύθμισης με τους κανόνες της Ε.Ε. και με το Σύνταγμα και ομοίως αποτελούν αντικείμενο εξέτασης της παρούσας μελέτης. Τα Τμήματα του ΣτΕ εν τέλει παραπέμπαν το ζήτημα προς κρίση στην Ολομέλεια ΣτΕ, η απόφαση της οποίας αναμένεται με μεγάλο ενδιαφέρον από όλους τους εμπλεκόμενους στη διαδικασία σύναψης μίας δημόσιας σύμβασης και ιδίως από το νομικό κόσμο.

1. Η δικονομική Οδηγία 89/665/ΕΟΚ, οι τροποποιήσεις της και η μεταφορά της στην εθνική έννομη τάξη μέχρι τον ν. 4782/2021

Προς το σκοπό διευκόλυνσης της πρόσβασης των κοινοτικών επιχειρήσεων στις εγχώριες αγορές δημοσίων συμβάσεων και ολοκλήρωσης της ενιαίας ευρωπαϊκής αγοράς, η ΕΟΚ περί τα τέλη της δεκαετίας του 1980 και τις αρχές της δεκαετίας του 1990 θέσπισε ένα κοινό νομοθετικό πλαίσιο για την απελευθέρωση της αγοράς των δημοσίων συμβάσεων που έμελλε να αντικαταστήσει σε σημαντικό βαθμό τις διαδικασίες που προβλέπονταν μέχρι τότε στην εθνική νομοθεσία κάθε κράτους μέλους. Με την καθιέρωση διαφανών διαδικασιών στο στάδιο της ανάθεσης των δημοσίων συμβάσεων επιχειρήθηκε ο περιορισμός, κατά το δυνατόν, των αυθαίρετων επιλογών των αναθετουσών αρχών και της στρέβλωσης της σχετικής αγοράς, η ενίσχυση του ανταγωνισμού, η βελτίωση των παροχών και η μείωση του κόστους των προϊόντων και των υπηρεσιών προς τις αναθέτουσες αρχές και τους τελικούς χρήστες.

Τις κοινοτικές οδηγίες που ρύθμιζαν τις διαδικασίες ανάθεσης και σύναψης δημοσίων συμβάσεων ήρθε να συμπληρώσει η δικονομική Οδηγία 89/665/ΕΟΚ για το συντονισμό των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων περί της εφαρμογής των διαδικασιών προσφυγής στον τομέα της σύναψης συμβάσεων κρατικών προμηθειών και δημοσίων έργων. Ο ενωσιακός νομοθέτης στόχευε στη θέσπιση ενός ενιαίου δικονομικού συστήματος έννομης προστασίας, που υπερβαίνει τις ιδιαιτερότητες κάθε εθνικής έννομης τάξης, και, με γνώμονα την υπεροχή του ενωσιακού δικαίου, διαμόρφωσε δικονομικούς κανόνες που εφαρμόζονται ενιαία σε όλα τα κράτη μέλη³. Η δικονομική Οδηγία, η οποία ισχύει μέχρι και σήμερα κατόπιν τροποποιήσεων, προκρίνει την ύπαρξη αποτελεσματικών και όσο το δυνατόν ταχύτερων μέσων αναθεώρησης των αποφάσεων των αναθετουσών αρχών που παραβιάζουν την ενωσιακή νομοθεσία των δημοσίων συμβάσεων και των συμβάσεων παραχώρησης ή τους εθνικούς κανόνες που μεταφέρουν την εν λόγω νομοθεσία, κατά το στάδιο που προηγείται της σύναψης της σύμβασης, ήτοι σε χρόνο που οι όποιες παραβάσεις επιδέχονται διόρθωσης. Η, μέχρι το χρόνο εκείνο, απουσία αποτελεσματικών μέσων προσφυγής, απέτρεπε τις κοινοτικές επιχειρήσεις να δοκιμάσουν την τύχη τους στα εκάστοτε κράτη της αναθέτουσας αρχής. Κρίθηκε, λοιπόν, αναγκαίο να εξασφαλιστεί ότι υφίστανται σε όλη την Ε.Ε. κατάλληλες διαδικασίες δια των οποίων ακυρώνονται παράνομες αποφάσεις των αναθετουσών αρχών και αποζημιώνονται όσοι υπέστησαν ζημία εκ των τυχόν παραβάσεων.

Πιο συγκεκριμένα, η δικονομική Οδηγία ορίζει ότι τα κράτη μέλη οφείλουν να θεσπίζουν διαδικασίες προσφυγής που να προβλέπουν τις αναγκαίες εξουσίες προκειμένου: (α) να λαμβάνονται, το συντομότερο δυνατόν και με την επείγουσα διαδικασία, προσωρινά μέτρα για να επανορθωθεί η εικαζόμενη παράβαση ή να αποτραπεί η περαιτέρω ζημία των θιγομένων, συμπεριλαμβανομένων μέτρων που αναστέλλουν ή επιτρέπουν την αναστολή της διαδικασίας σύναψης της δημόσιας σύμβασης ή της εκτέλεσης οποιασδήποτε απόφασης της αναθέτουσας αρχής, (β) να ακυρώνουν ή να διασφαλίσουν την ακύρωση των παράνομων αποφάσεων, και ιδίως να καταργούν τις τεχνικές, οικονομικές και χρηματοδοτικές προδιαγραφές που εισάγουν διακρίσεις και περιλαμβάνονται στα έγγραφα του διαγωνισμού και σε κάθε έγγραφο που έχει σχέση με τη διαδικασία σύναψης της σύμβασης, και (γ) να επιδικάζουν αποζημίωση στους

³ Βλ. Δετσαρίδη Χ., Η προδικαστική προσφυγή στο στάδιο ανάθεσης Δημοσίων Συμβάσεων, εκδόσεις Σάκκουλα, 2019, σ. 113.

ζημιωθέντες από την παράβαση. Στην δε αρχική της έκδοση, η Οδηγία προέβλεπε και ότι οι διαδικασίες προσφυγής δεν χρειάζεται να έχουν απαραίτητα, αυτές καθ' εαυτές, αυτόματα ανασταλτικά αποτελέσματα επί των διαδικασιών σύναψης των συμβάσεων στις οποίες αναφέρονται (άρθρο 2 παρ. 3).

Η τελική επιλογή των αποτελεσματικών και σύντομων μέσων προσφυγής κατά των αποφάσεων αναθετουσών αρχών επαφίεται στα κράτη μέλη, τα οποία είναι ελεύθερα να προκρίνουν είτε τη θέσπιση ενός συστήματος δικαστικής επίλυσης των εν θέματι διαφορών, με την ανάθεση σχετικής αρμοδιότητας αποκλειστικά σε δικαιοδοτικά όργανα, είτε τον συνδυασμό εξωδικαστικής και δικαστικής επίλυσής τους με την παραχώρηση αρμοδιοτήτων σε ανεξάρτητες διοικητικές αρχές που δεν θεωρούνται δικαστικές⁴. Η ανωτέρω πρακτική απορρέει από την αρχή της δικονομικής αυτονομίας των κρατών μελών⁵, την οποία το ΔΕΕ σέβεται, εντούτοις παρεμβαίνει στις περιπτώσεις που κρίνει ότι οι εθνικοί δικονομικοί κανόνες δεν διασφαλίζουν την πρακτική αποτελεσματικότητα των ενωσιακών κανόνων και το δικαίωμα της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας⁶. Εναπόκειται, λοιπόν, σε κάθε κράτος μέλος ο καθορισμός του νομικού πλαισίου βάσει του οποίου επιλύονται οι διαφορές, καθώς και των δικονομικών λεπτομερειών για την άσκηση των προσφυγών, προκειμένου να διασφαλίζονται τα δικαιώματα που απορρέουν από το ενωσιακό δίκαιο. Εξάλλου, η δικονομική Οδηγία αποτελεί παράδειγμα της προσπάθειας της Ε.Ε. περί μετατόπισης του βάρους της εφαρμογής των ενωσιακών διατάξεων (εν προκειμένω των ισχυόντων στο στάδιο που προηγείται της σύναψης μίας δημόσιας σύμβασης) στα εθνικά Δικαστήρια, τα οποία καλούνται να εφαρμόσουν το ενωσιακό δίκαιο ως ενωσιακά δικαιοδοτικά όργανα⁷.

Η δικονομική Οδηγία μεταφέρθηκε στην ελληνική έννομη τάξη αρχικά με τον ν. 2522/1997. Μέχρι το χρονικό αυτό σημείο η προσωρινή προστασία αντιμετωπιζόταν επιφυλακτικά στο χώρο

⁴ Βλ. Δετσαρίδη Χ., Η ενδικοφανής διαδικασία στο στάδιο ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων - Κριτική αποτίμηση, δημοσίευση στην ιστοσελίδα της ΕΣΔΙ <https://www.esdi.gr/nex/images/stories/pdf/epimorfosi/2017/detsaridis.pdf>.

⁵ Σύμφωνα με την ενωσιακή αρχή της δικονομικής αυτονομίας των κρατών μελών, εναπόκειται (με εξαίρεση την περίπτωση που υπάρχει σχετική ενωσιακή κανονιστική ρύθμιση) σε κάθε κράτος μέλος να θεσπίσει τους δικονομικούς κανόνες κατ' εφαρμογή των οποίων παρέχεται έννομη προστασία των προβλεπόμενων από το ενωσιακό δίκαιο δικαιωμάτων, υπό την προϋπόθεση ότι οι κανόνες αυτοί, αφενός, δεν είναι λιγότερο ευνοϊκοί από εκείνους που αφορούν παρόμοιες ένδικες προσφυγές βάσει του εσωτερικού δικαίου (αρχή της ισοδυναμίας) και, αφετέρου, δεν καθιστούν αδύνατη ή υπερβολικά δυσχερή την άσκηση των δικαιωμάτων που χορηγεί το ενωσιακό δίκαιο (αρχή της αποτελεσματικότητας). Η εν λόγω αρχή της δικονομικής αυτονομίας διακηρύσσεται παγίως στη νομολογία του ΔΕΕ (ενδεικτικά, αποφάσεις της 16ης Μαΐου 2000, C-78/98, σκ. 31, και της 7ης Ιανουαρίου 2004, ... C-201/02, σκ. 67). Υπάρχουν όμως και περιπτώσεις κατά τις οποίες η αρχή της υπεροχής του ενωσιακού δικαίου και η αρχή του χρήσιμου αποτελέσματος (effet utile) διακυβεύονται από εθνικές διατάξεις δικονομικού χαρακτήρα και επομένως το ενωσιακό δίκαιο μπορεί να παρέμβει στο εθνικό δικονομικό δίκαιο ώστε να καταστεί εφικτή η αποτελεσματική εφαρμογή του δικαίου της Ε.Ε. Βλ. σχετ. αμέσως επόμενη υποσημείωση και Πρεβεδούρου Ε., Η επιρροή του ευρωπαϊκού δικαίου στους κανόνες περί ανάκλησης των διοικητικών πράξεων των κρατών μελών και περί δεδικασμένου που απορρέει από τις δικαστικές αποφάσεις <https://www.prevedourou.gr/η-επιρροή-του-ευρωπαϊκού-δικαίου-στου-3/>.

⁶ Η αρχή της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας αποτελεί γενική αρχή του ενωσιακού δικαίου που απορρέει από τις κοινές συνταγματικές παραδόσεις των κρατών μελών, το δε άρθρο 19 παρ. 1 εδ. β της ΣΕΕ υποχρεώνει τα κράτη μέλη να καθιερώνουν ένδικα βοηθήματα που είναι αναγκαία για να διασφαλίζεται ο σεβασμός του δικαιώματος σε πραγματική και αποτελεσματική δικαστική προστασία στους τομείς που διέπονται από το δίκαιο της Ένωσης (απόφαση της 21ης Δεκεμβρίου 2021, C- 497/20 σκ. 56επ. και 26ης Μαρτίου 2020, ... κατά C-558/18 και C-563/18, σκέψη 32 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία). Επίσης κατοχυρώνεται στα άρθρα 6 και 13 της ΕΣΔΑ και στο άρθρο 47 του ΧΘΔ (βλ. απόφαση ΔΕΕ της 15ης Ιουλίου 2021 ... κατά C-791/19, σκ. 52).

⁷ Βλ. Συνοδινό Χ., Προσωρινή δικαστική προστασία από τα εθνικά Δικαστήρια μέχρι την κατακύρωση συμβάσεων του δημοσίου, σύμφωνα με το κοινοτικό δίκαιο, ΕΛΛΔνη 5/1998, σ. 997επ.

του διοικητικού δικαίου, ενδεχομένως λόγω της σύγκρουσης μεταξύ αφενός της κατοχύρωσης των συμφερόντων των διαδίκων και αφετέρου του τεκμηρίου νομιμότητας και άμεσης εκτελεστότητας των διοικητικών πράξεων προκειμένου να ασκείται απρόσκοπτα διοικητική λειτουργία⁸. Στο εθνικό διοικητικό δικονομικό μας σύστημα δεν προβλέπονταν διαδικασία λήψεως ασφαλιστικών μέτρων, με μόνη εξαίρεση τη διαδικασία αναστολής εκτέλεσης του άρθρου 52 π.δ/τος 18/1989, βάσει της οποίας το μόνο μέτρο που μπορούσε να διαταχθεί ήταν η αναστολή εκτέλεσης. Η εφαρμογή της εν θέματι διάταξης για την αναστολή διαγωνιστικών διαδικασιών απεδείχθη, στην πράξη, ανεπαρκής, ιδίως λόγω της μεγάλης καθυστέρησης στην εκδίκαση και έκδοση αποφάσεων επί των αιτήσεων αναστολής. Κατ' αποτέλεσμα, στην συντριπτική τους πλειοψηφία οι αιτήσεις αναστολής εκδικάζονταν μετά την υπογραφή της σύμβασης, οπότε και είχαν καταστεί άνευ αντικειμένου. Με δεδομένο και ότι δεν επιφυλάσσεται στο ΣτΕ αρμοδιότητα ακύρωσης των διοικητικών συμβάσεων μετά την υπογραφή τους, σύμφωνα με τα άρθρα 94 και 95 Σ., ο παρανόμως αποκλεισθείς διαγωνιζόμενος έμενε εκ των πραγμάτων απροστάτευτος. Προκειμένου να επιτευχθούν οι ενωσιακοί στόχοι και να αρθεί το προαναφερθέν ανεπιεικές αποτέλεσμα, η Επιτροπή Αναστολών του ΣτΕ με αποφάσεις της από το έτος 1995⁹, καίτοι δεν είχε ενσωματωθεί ακόμη η δικονομική Οδηγία στο εθνικό δίκαιο, ερμήνευε τη διάταξη του άρθρου 52 π.δ/τος 18/1989 υπό το φως του γράμματος και του σκοπού αυτής.

Στην επιτάχυνση της διαδικασίας ενσωμάτωσης της δικονομικής Οδηγίας με την θέσπιση του ν. 2522/1997 συνετέλεσε η καταδικαστική απόφαση του ΔΕΚ στην υπόθεση C-236/95¹⁰, το οποίο απεφάνθη ότι η Ελληνική Δημοκρατία, μη θεσπίζοντας εντός της ταχθείσας προθεσμίας¹¹ το απαιτούμενο νομοθετικό πλαίσιο ώστε να συμμορφωθεί πλήρως προς τις διατάξεις της δικονομικής Οδηγίας - ειδικώς όσον αφορά στον τομέα των συμβάσεων κρατικών προμήθειων -, παρέβη τις υποχρεώσεις της από το πρωτογενές και δευτερογενές ενωσιακό δίκαιο. Συνοψίζοντας την σχετική κρίση του ΔΕΚ, το άρθρο 52 π.δ./τος 18/1989 για την αναστολή εκτέλεσης των προσβαλλομένων με αίτηση ακύρωσης διοικητικών πράξεων δεν παρέχει ισοδύναμη προστασία ούτε και εξασφαλίζει την ορθή μεταφορά της δικονομικής Οδηγίας καθ' ο μέρος προαπαιτείται η ύπαρξη κυρίας δίκης για της ακύρωση της προσβαλλομένης διοικητικής πράξης. Αντιθέτως το άρθρο 2 της δικονομικής Οδηγίας προβλέπει ότι τα κράτη μέλη υποχρεούνται να παρέχουν στα όργανα που επιλαμβάνονται των σχετικών προσφυγών την εξουσία να λαμβάνουν, ανεξάρτητα από προηγούμενη κίνηση κύριας δίκης, κάθε προσωρινό μέτρο «*συμπεριλαμβανομένων μέτρων που αναστέλλουν ή επιτρέπουν αναστολή της διαδικασίας σύναψης της εν λόγω σύμβασης του δημοσίου*»¹². Συναφώς, κρίθηκε ότι η εκ μέρους του ΣτΕ ερμηνεία του άρθρου 52 του π.δ/τος 18/1989 σύμφωνα με την δικονομική Οδηγία, δεν καλύπτει την επιταγή της ασφαλείας δικαίου, σύμφωνα με την οποία η νομική κατάσταση των ιδιωτών πρέπει να είναι σαφής και συγκεκριμένη

⁸ Βλ. Δελλή Γ., Η προσωρινή επιδίκαση χρηματικών αξιώσεων από το διοικητικό δικαστή - μια καινοτομία του γαλλικού δικονομικού δικαίου, Διοικητική Δίκη, 6, 1994, 5 επ.

⁹ Βλ. ενδεικτικά ΣτΕ ΕΑ 355/1995, 470/1995, 557/1995.

¹⁰ Απόφαση του ΔΕΕ (πέμπτο τμήμα) της 19ης Σεπτεμβρίου 1996 - Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά Ελληνικής Δημοκρατίας. Η απόφαση εξεδόθη την 19.9.1996 κατόπιν προσφυγής που άσκησε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά της Ελλάδας, βάσει του άρθρου 169 της Συνθήκης ΕΚ.

¹¹ Σύμφωνα με το άρθρο 5 της δικονομικής Οδηγίας, τα κράτη μέλη οφείλαν να θέσουν σε ισχύ τα αναγκαία μέτρα προκειμένου να συμμορφωθούν προς την Οδηγία μέχρι την 21.12.1991.

¹² Ο εισαγγελέας Léger του ΔΕΚ στις σχετικές προτάσεις του αναφέρει και ότι «*το άρθρο 52 αφορά αποκλειστικά και μόνο τις διαδικασίες αναστολής εκτέλεσης, ενώ το άρθρο 2, στοιχείο α', της οδηγίας αναφέρεται γενικότερα σε όλα τα "προσωρινά μέτρα", "συμπεριλαμβανομένων μέτρων που αναστέλλουν ή επιτρέπουν την αναστολή της διαδικασίας σύναψης της εν λόγω σύμβασης του Δημοσίου"*».

ώστε να τους επιτρέπει να γνωρίζουν το πλήρες περιεχόμενο των δικαιωμάτων τους και ενδεχομένως να τα επικαλούνται ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων. Προκειμένου, δε, να διασφαλιστεί η πλήρης εφαρμογή των Οδηγιών που εκδίδουν τα όργανα της Ε.Ε., από νομικής και όχι μόνο από πραγματικής απόψεως, τα κράτη μέλη οφείλουν να λαμβάνουν πρόνοια για την ύπαρξη ενός απόλυτα συγκεκριμένου νομικού πλαισίου στον αντίστοιχο τομέα¹³.

Με τον ν. 2522/1997 επελέγη το σύστημα δικαστικής επίλυσης των εν θέματι διαφορών, καθόσον η προδικαστική προσφυγή ασκείται ενώπιον της αναθέτουσας αρχής. Περαιτέρω, ο νόμος αυτός προέβλεπε ότι η προθεσμία για την άσκηση της προδικαστικής προσφυγής, η άσκηση αυτής, καθώς και προθεσμία για την άσκηση της αίτησης ασφαλιστικών μέτρων κωλύουν τη σύναψη της σύμβασης. Η αίτηση ασφαλιστικών μέτρων ενώπιον του αρμόδιου δικαστηρίου δεν επιτρεπόταν να περιέχει διαφορετικές αιτιάσεις από αυτές της προδικαστικής προσφυγής και κατατίθετο εντός της σύντομης προθεσμίας των δέκα (10) ημερών από την απόρριψη της προσφυγής. Η ημερομηνία εκδίκασης της αίτησης αναστολής δεν έπρεπε να απέχει περισσότερες από δεκαπέντε (15) ημέρες από την κατάθεσή της και η απόφαση έπρεπε να εκδοθεί εντός προθεσμίας δεκαπέντε (15) ημερών από την ημερομηνία συζήτησης. Περαιτέρω, υφίστατο η δυνατότητα έκδοσης προσωρινής διαταγής αποκλειστικά με τα μέτρα που έπρεπε να ληφθούν έως την έκδοση απόφασης. Ως λόγος ευδοκίμησης της αίτησης αναστολής θεσπίσθηκε η περίπτωση της «εικαζόμενης παράβασης» κανόνα του ενωσιακού δικαίου δια της προσβαλλόμενης πράξης και όχι οι λόγοι αναστολής του εθνικού διοικητικού δικονομικού δικαίου, ήτοι η ύπαρξη ανεπανόρθωτης ή δυσχερώς επανορθώσιμης βλάβης και το προδήλως βάσιμο των λόγων της αίτησης ακύρωσης. Η άσκηση της αίτησης ασφαλιστικών μέτρων δεν εξαρτάτο από την προηγούμενη άσκηση αίτησης ακύρωσης ή αγωγής και ο διάδικος, που πέτυχε υπέρ αυτού τη λήψη ασφαλιστικού μέτρου, όφειλε εντός προθεσμίας τριάντα (30) ημερών από την επίδοση της απόφασης των ασφαλιστικών μέτρων να ασκήσει το κύριο ένδικο βοήθημά του, διαφορετικά ήρετο αυτοδικαίως η ισχύς του ασφαλιστικού μέτρου.

Η δικονομική Οδηγία τροποποιήθηκε με την Οδηγία 2007/66/EK, η οποία στη συνέχεια ενσωματώθηκε στο ελληνικό δίκαιο με το ν. 3886/2010. Δυο βασικές καινοτομίες της Οδηγίας του 2007 ήταν, αφενός, η πρόβλεψη ρητών, ελάχιστων προθεσμιών για την άσκηση προσφυγής και, αφετέρου, η πρόβλεψη του αυτόματου ανασταλτικού αποτελέσματος της υπογραφής της σύμβασης¹⁴. Ειδικότερα, σύμφωνα με το άρθρο 2α που προστέθηκε στην δικονομική Οδηγία και προκειμένου οι συμμετέχοντες σε δημόσιο διαγωνισμό να έχουν στη διάθεσή τους επαρκή χρόνο που εξασφαλίζει αποτελεσματικές προσφυγές κατά αποφάσεων της αναθέτουσας αρχής για την ανάθεση σύμβασης, δεν επιτρέπεται να συναφθεί η σύμβαση πριν από την εκπνοή προθεσμίας τουλάχιστον δέκα (10) ημερολογιακών ημερών από την επομένη της ημερομηνίας κατά την οποία απεστάλη η απόφαση ανάθεσης στους ενδιαφερόμενους, εφόσον χρησιμοποιούνται ηλεκτρονικά

¹³ Με παραπομπή και στην απόφαση της 30ης Μαΐου 1991, C-59/89, σκ. 28.

¹⁴ Σύμφωνα με τις αιτιολογικές σκέψεις της Οδηγίας 2007/66/EK, η τελευταία θεσπίσθηκε προκειμένου να καλύψει αδυναμίες στους μηχανισμούς προσφυγής που ανέδειξαν οι διαβουλευσεις με τα ενδιαφερόμενα μέρη και η νομολογία του ΔΕΕ. Στις αδυναμίες που εντοπίστηκαν περιλαμβάνεται η απουσία προθεσμίας που θα καθιστά δυνατή την αποτελεσματική προσφυγή μεταξύ της απόφασης για ανάθεση σύμβασης και της σύναψης αυτής, με αποτέλεσμα οι αναθέτουσες αρχές να επισπεύδουν την υπογραφή της σύμβασης. Η Οδηγία προβλέπει μόνο την ελάχιστη ανασταλτική προθεσμία που παρέχει στους ενδιαφερόμενους επαρκή χρόνο για να εξετάσουν την απόφαση ανάθεσης και να αξιολογήσουν αν είναι σκόπιμο να κινηθούν διαδικασία προσφυγής. Τα κράτη μέλη έχουν την ευχέρεια να προβλέψουν ή να διατηρήσουν προθεσμίες που υπερβαίνουν τις ελάχιστες προθεσμίες. Η διαδικασία προσφυγής θα πρέπει να παρέχεται σε κάθε πρόσωπο που έχει συμφέρον να του ανατεθεί συγκεκριμένη σύμβαση και το οποίο υπέστη ή ενδέχεται να υποστεί ζημία από εικαζόμενη παράβαση.

μέσα ή από την επομένη της ημερομηνίας παραλαβής της απόφασης ανάθεσης. Ορίζεται περαιτέρω ότι οι προσφέροντες θεωρούνται ως ενδιαφερόμενοι εφόσον δεν έχουν αποκλεισθεί ακόμη οριστικά¹⁵, ο δε αποκλεισμός τους καθίσταται οριστικός εφόσον έχει κοινοποιηθεί στους ενδιαφερομένους και έχει θεωρηθεί νόμιμος από ανεξάρτητο όργανο προσφυγής ή εάν δεν μπορεί πλέον να ασκηθεί προσφυγή.

Συναφώς, ο ν. 3886/2010 προέβλεπε ότι η προθεσμία για την άσκηση της προσφυγής, η άσκηση αυτής, καθώς και η προθεσμία και η άσκηση της αίτησης ασφαλιστικών μέτρων εμποδίζουν την υπογραφή της σύμβασης, εκτός αν με προσωρινή διαταγή δικαστής αποφανθεί διαφορετικά. Κατά τα λοιπά, η άσκηση αιτήσεως ασφαλιστικών μέτρων δεν κώλυε την πρόοδο της διαγωνιστικής διαδικασίας, εκτός αν οριζόταν άλλως με την προσωρινή διαταγή. Η ημερομηνία εκδίκασης της αίτησης ασφαλιστικών μέτρων δεν μπορούσε να απέχει περισσότερες από τριάντα (30) ημέρες από την κατάθεσή της, η απόφαση εν συνόλω εξεδίδετο εντός είκοσι (20) ημερών και το διατακτικό της εντός επτά (7) ημερών από την εκδίκασή της. Ο αρμόδιος δικαστής μπορούσε, αυτεπαγγέλτως ή κατόπιν αιτήσεως, να εκδώσει προσωρινή διαταγή με τα μέτρα που έπρεπε να ληφθούν έως την έκδοση της απόφασης. Η αίτηση ασφαλιστικών μέτρων γινόταν και πάλι δεκτή εφόσον υφίστατο σοβαρή πιθανολόγηση παράβασης κανόνα του ενωσιακού ή του εθνικού δικαίου. Η άσκηση της αίτησης ασφαλιστικών μέτρων δεν εξαρτάτο από την προηγούμενη άσκηση κύριου ένδικου βοηθήματος, αλλά ο διάδικος που πέτυχε υπέρ αυτού τη λήψη ασφαλιστικού μέτρου όφειλε, εντός προθεσμίας τριάντα (30) ημερών από την επίδοση της απόφασης, να ασκήσει το κύριο ένδικο βοήθημά του, άλλως ήρετο αυτοδικαίως η ισχύς του ασφαλιστικού μέτρου. Στην περίπτωση που η αίτηση ασφαλιστικών μέτρων γίνονταν δεκτή, η αναθέτουσα αρχή μπορούσε να συμμορφωθεί προς αυτή κατά τη διακριτική της ευχέρεια.

Στη συνέχεια, το δικονομικό πλαίσιο που διέπει τις διαφορές που ανακύπτουν στο στάδιο που προηγείται της σύναψης των δημοσίων συμβάσεων ήρθε να ρυθμίσει ο ν. 4412/2016 που αναμόρφωσε σημαντικά το σύστημα παροχής έννομης προστασίας στο στάδιο αυτό και ενσωμάτωσε, μεταξύ άλλων, την Οδηγία 2014/23/ΕΕ, η οποία τροποποίησε εκ νέου τη δικονομική Οδηγία. Οι σχετικές ρυθμίσεις περί του αυτόματου ανασταλτικού αποτελέσματος και των καθορισμένων προθεσμιών για την άσκηση της προσφυγής παρέμειναν και στην νέα εκδοχή της δικονομικής Οδηγίας, η οποία, όπως ισχύει σήμερα, επιτάσσει όπως τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα ώστε οι αποφάσεις των αναθετουσών αρχών, που παραβιάζουν την νομοθεσία περί σύναψης μίας δημόσιας σύμβασης, να υπόκεινται στην άσκηση «αποτελεσματικών και, ιδίως, όσο το δυνατόν ταχύτερων αναθεωρήσεων»¹⁶.

Εν συνόψει, με τον ν. 4412/2016 ο εθνικός νομοθέτης επέλεξε το πρώτον ένα σύστημα που συνδυάζει την εξωδικαστική και τη δικαστική επίλυση των σχετικών διαφορών¹⁷, με την σύσταση

¹⁵ Για το έννομο συμφέρον του μη οριστικώς αποκλεισθέντος διαγωνιζομένου, βλ. κατωτέρω κεφ. 2.2 της παρούσας.

¹⁶ Στο αγγλικό κείμενο: «*May be reviewed effectively and, in particular, as rapidly as possible*» και στο γαλλικό κείμενο: «*Peuvent faire l'objet de recours efficaces et, en particulier, aussi rapides que possible*».

¹⁷ Με το ν. 4336/2015 (τρίτο Μνημόνιο) προβλέφθηκε ως υποχρέωση της χώρας, μεταξύ άλλων, και η μεταρρύθμιση του συστήματος των διοικητικών βοηθημάτων και η εκπόνηση εθνικής στρατηγικής για τις δημόσιες συμβάσεις, η οποία μέσω σχεδίου δράσης θα πρότεινε ρεαλιστικές λύσεις για να εφαρμοστούν από τις εθνικές αρχές. Σε συνέχεια των δεσμεύσεων αυτών θεσπίστηκε η Α.Ε.Π.Π. Βλ. Κονδύλη Β., Ο θεσμός των Ανεξαρτήτων Διοικητικών Αρχών και τα Μνημόνια, σε: Ίδρυμα Θεμιστοκλή και Δημήτρη Τσάτσου/Πανεπιστήμιο Λευκωσίας - Σχολή Νομικής, Η Δημόσια Διοίκηση μετά την κρίση, Εκδόσεις Σάκουλα, 2019, σ. 44. Πρβλ. την πρόταση της Επιτροπής Πισσαριδή προς την Ελληνική Κυβέρνηση που περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, και συγκεκριμένες προτάσεις για ταχύτερη και πληρέστερη απονομή δικαιοσύνης, δημοσιευθείσα στο σύνδεσμο: <https://government.gov.gr/schedio-anaptixis-gia-tin-elliniki-ikonomia/> (Πρόσβαση την 27η Οκτωβρίου 2022). Μεταξύ των προτάσεων περιλαμβάνεται και η ενίσχυση

της Αρχής Εξέτασης Προδικαστικών Προσφυγών (Α.Ε.Π.Π.), μιας ανεξάρτητης αρχής¹⁸ ενώπιον της οποίας υποχρεωτικά ασκείται προδικαστική προσφυγή, με ενδικοφανή χαρακτήρα, κατά των πράξεων ή παραλείψεων της αναθέτουσας αρχής. Η άσκηση της προδικαστικής αυτής προσφυγής αποτελεί προϋπόθεση για την άσκηση τόσο της αίτησης αναστολής όσο και της αίτησης ακύρωσης ενώπιον των αρμοδίων δικαστηρίων κατά των ιδίων πράξεων ή παραλείψεων της αναθέτουσας αρχής. Η αίτηση ακύρωσης κατά αποφάσεως της Α.Ε.Π.Π. μπορούσε, κατ' επιλογή του διαγωνιζομένου, να ασκηθεί χωρίς την προηγούμενη άσκηση της αίτησης αναστολής ή και παράλληλα προς αυτή, στις περιπτώσεις δε αυτές ίσχυε για την άσκησή της η γενική εξηκονθήμερη προθεσμία από την κοινοποίηση της προσβαλλόμενης απόφασης. Η προθεσμία άσκησης της αίτησης ακύρωσης διεκόπτετο με την κατάθεση της αίτησης αναστολής και εκκινούσε εκ νέου από την επίδοση της σχετικής απόφασης. Η αίτηση αναστολής ομοίως δεν εξαρτάτο από την προηγούμενη άσκηση της αίτησης ακύρωσης, ασκείτο εντός της σύντομης προθεσμίας των δέκα (10) ημερών από την κοινοποίηση της απόφασης της Α.Ε.Π.Π. και συζητείτο εντός τριάντα (30) ημερών από την κατάθεσή της. Η απόφαση επί της αίτησης αναστολής εκδιδόταν εντός προθεσμίας είκοσι (20) ημερών και το διατακτικό αυτής δημοσιευόταν υποχρεωτικά εντός επτά (7) ημερών από την εκδίκασή της. Ο διάδικος που πέτυχε υπέρ αυτού την αναστολή όφειλε εντός προθεσμίας δέκα (10) ημερών από την επίδοση της σχετικής απόφασης να ασκήσει αίτηση ακύρωσης, άλλως ήρετο αυτοδικαίως η ισχύς της αναστολής. Προβλέφθηκε, δε, και πάλι ότι η αίτηση αναστολής γίνεται δεκτή εάν πιθανολογείται σοβαρά παράβαση του ενωσιακού ή του εθνικού δικαίου και η αναστολή είναι αναγκαία για να αρθούν τα δυσμενή από την παράβαση αποτελέσματα ή να αποτραπεί η ζημία του αιτούντος. Η άσκηση της αίτησης αναστολής κώλυε τη σύναξη της σύμβασης, εκτός εάν με προσωρινή διαταγή ο αρμόδιος Δικαστής αποφαινόταν διαφορετικά¹⁹.

Κοινό χαρακτηριστικό των διατάξεων του δικονομικού πλαισίου των προσυμβατικών διαφορών, ως είχε θεσμοθετηθεί προ του ν. 4782/2021, αποτελεί η πρόσδοση μεγαλύτερης βαρύτητας εκ μέρους του νομοθέτη στην παροχή προσωρινής δικαστικής προστασίας, ενώ αντιθέτως η διαδικασία παροχής οριστικής προστασίας παρέμεινε εν πολλοίς αρρυθμιστη. Πέραν από την προθεσμία άσκησης αυτής, οι προϊσχύσασες διατάξεις δεν ρύθμιζαν κατ' ουσίαν την αίτηση ακύρωσης αρκούμενες στην παραπομπή στα γενικώς ισχύοντα κατά το π.δ. 18/1989. Η αίτηση για την ακύρωση αποφάσεων των αναθετουσών αρχών παρέμενε, λοιπόν, υπό το προϊσχύσαν καθεστώς η αίτηση ακύρωσης του κοινού διοικητικού δικονομικού δικαίου, με τη διαφορά ότι η προθεσμία άσκησής της εκκινούσε από την έκδοση απόφασης επί της αιτήσεως των ασφαλιστικών μέτρων και όχι από την έκδοση της προσβαλλόμενης πράξης. Ως εκ τούτου, η σχετική προθεσμία για την άσκησή της εδύνατο να διαρκέσει για μεγάλο χρονικό διάστημα και

των μηχανισμών εξωδικαστικής επίλυσης διαφορών που μπορούν να αποτελέσουν πολύτιμο εργαλείο για την αποσυμφόρηση των δικαστηρίων και την ταχύτερη εκδίκαση των υποθέσεων.

¹⁸ Η Α.Ε.Π.Π., καίτοι ασκεί αρμοδιότητες δικαιοδοτικού χαρακτήρα, δεν αποτελεί δικαστήριο αλλά ανεξάρτητη διοικητική αρχή εντασσόμενη στην εκτελεστική λειτουργία του κράτους. Πρβλ. ΣτΕ Ολομ. 1581/2021 σκ. 13.

¹⁹ Η ως άνω ρύθμιση του άρθρου 372 ν. 4412/2016 καταλάμβανε διαφορές που ανέκυπταν από τη διαδικασία ανάθεσης δημόσιας σύμβασης με εκτιμώμενη αξία ανώτερη των ορίων των άρθρων 118 και 119 ν. 4412/2016 και ανεξάρτητα από τη φύση της. Για διαφορές με εκτιμώμενη αξία ίση ή κατώτερη των ορίων αυτών προβλεπόταν, κατ' άρθρο 127 ν. 4412/2016, η άσκηση ένστασης (που είχε χαρακτήρα ενδικοφανούς προσφυγής) και στη συνέχεια η άσκηση αίτησης ακύρωσης και αίτησης αναστολής κατ' άρθρο 52 του π.δ/τος 18/1989. Το άρθρο 127 ν. 4412/2016 αντικαταστάθηκε με το άρθρο 55 του ν. 4782/2021 και πλέον προβλέπεται στις περιπτώσεις αυτές απευθείας άσκηση αίτησης ακύρωσης και αίτησης αναστολής ενώπιον του Διοικητικού Εφετείου της έδρας της αναθέτουσας αρχής, το οποίο αποφαινεται αμετακλήτως. Ρητώς ορίζεται ότι δεν επιτρέπεται η προηγούμενη άσκηση άλλης ειδικής ή ενδικοφανούς διοικητικής προσφυγής.

κατ' ακολουθία σημαντικό ήταν και το χρονικό διάστημα που μεσολαβούσε μέχρι τη συζήτηση της αίτησης ακύρωσης και την έκδοση της συνακόλουθης δικαστικής απόφασης.

Κατ' αποτέλεσμα και εν τοις πράγμασι, η διαδικασία προσφυγής που ρυθμίζεται από τη δικονομική Οδηγία κατέληξε σε εθνικό επίπεδο να ταυτίζεται με την αίτηση ασφαλιστικών μέτρων. Η Επιτροπή Αναστολών του ΣτΕ, όπως είναι γνωστό, εξέδιδε σε σύντομο χρονικό διάστημα δικαστικές αποφάσεις επί των συναφών αιτήσεων αναστολής, οι οποίες δεν ήταν οι συνήθεις αποφάσεις που εκδίδουν τα διοικητικά δικαστήρια επί αιτήσεων παροχής προσωρινής δικαστικής προστασίας, αλλά αντιθέτως αποφάσεις εκτενείς που εξέταζαν σε βάθος την ουσία της ένδικης διαφοράς κατ' αντιστοιχία με τις οριστικές αποφάσεις. Για το λόγο αυτό, η Επιτροπή Αναστολών του ΣτΕ είναι η δικαστική αυτή σύνθεση που διαμόρφωσε τη νομολογία των ελληνικών δικαστηρίων στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων.

Ακριβώς λόγω της προαναφερθείσας καθυστέρησης στην έκδοση οριστικών αποφάσεων επί των ασκηθέντων κύριων ενδίκων βοηθημάτων, οι αναθέτουσες αρχές, ως επί το πλείστον, συμμορφώνονταν με τη δικαστική απόφαση επί των ασφαλιστικών μέτρων προκειμένου να μην μένουν στάσιμες οι διαγωνιστικές διαδικασίες. Στη συντριπτική τους, δε, πλειοψηφία οι εκδιδόμενες αποφάσεις επί των αιτήσεων ακύρωσης δεν παρέκκλιναν από τις αντίστοιχες προηγηθείσες αποφάσεις επί των ασφαλιστικών μέτρων στην ίδια υπόθεση. Ως εκ τούτου, σύνηθες ήταν και το φαινόμενο εν τέλει να μην φτάνουν καν να συζητούνται οι σχετικές αιτήσεις ακύρωσης, αφού όλοι οι εμπλεκόμενοι φορείς γνώριζαν ότι η υπόθεση *de facto* τελείωνε με την έκδοση απόφασης επί της αιτήσεως ασφαλιστικών μέτρων.

2. Η αίτηση αναστολής – ακύρωσης του ν. 4782/2021

Με τον ν. 4782/2021 «για τον εκσυγχρονισμό, την απλοποίηση και την αναμόρφωση του ρυθμιστικού πλαισίου των Δημοσίων Συμβάσεων, ειδικότερες ρυθμίσεις προμηθειών στους τομείς της άμυνας και της ασφάλειας και άλλες διατάξεις για την ανάπτυξη και τις υποδομές» (ΦΕΚ Α' 36/9.3.2021) επιδιώχθηκε η αναμόρφωση του υφιστάμενου ρυθμιστικού πλαισίου για τις δημόσιες συμβάσεις, δηλαδή του ν. 4412/2016 που ενσωματώνει στο εθνικό δίκαιο τις Οδηγίες 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ. Με το νέο καθεστώς επιδιώχθηκε η επίλυση κενών του νόμου²⁰ και η επίτευξη των βασικών στόχων της δικονομικής Οδηγίας.

Η νέα ρύθμιση διέπει τις διαφορές²¹ που αναφύονται από πράξεις, οι οποίες κοινοποιούνται στον θιγόμενο ή ο τελευταίος λαμβάνει πλήρη γνώση αυτών μετά την 1^η Σεπτεμβρίου 2021. Το ίδιο ισχύει για τις παραλείψεις που συντελούνται μετά την ημερομηνία αυτή (1.9.2021).

Εφαλτήριο της εν θέματι αναμόρφωσης αποτέλεσε, σύμφωνα και με την αιτιολογική έκθεση του νόμου, η συγκυρία της υγειονομικής κρίσης της πανδημίας Covid – 19, η οποία οδήγησε,

²⁰ Είναι χαρακτηριστικό ότι ο ν. 4412/2016, μέχρι την εκτενή τροποποίησή του με τον ν. 4782/2021 και σε χρονικό διάστημα μόλις 5 ετών, είχε διέλθει τριψήφιου αριθμού τροποποιήσεων.

²¹ Στο πεδίο εφαρμογής της νέας διάταξης υπάγονται διαδικασίες με εκτιμώμενη αξία της συνολικής σύμβασης 30.000 ευρώ (χωρίς ΦΠΑ), ενώ υπό το προϊσχύσαν καθεστώς το πεδίο εφαρμογής αφορούσε συμβάσεις από 60.001 € (χωρίς ΦΠΑ) και άνω. Εξαιρέση αποτελούν οι διαδικασίες ανάθεσης συμβάσεων ενεργειών τεχνικής βοήθειας το όριο των οποίων παραμένει στο ποσό των 60.000 € (χωρίς ΦΠΑ).

μεταξύ άλλων, στην ανάγκη για εφαρμογή αποτελεσματικότερων διαδικασιών προετοιμασίας, ανάθεσης και εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων με στόχο την επιτάχυνση και παράλληλα τη βελτίωση της ποιότητας των αγαθών, υπηρεσιών και έργων που προμηθεύεται το Δημόσιο, χωρίς ταυτόχρονη απομείωση της διαφάνειας και της ακεραιότητας. Στόχος του συστήματος δημοσίων συμβάσεων είναι η ενίσχυση των δημοσίων επενδύσεων και η ταχύτερη αξιοποίηση των ενωσιακών κονδυλίων και χρηματοδοτικών διευκολύνσεων, ιδίως ενόψει της νέας προγραμματικής περιόδου ΕΣΠΑ 2021 – 2027 και της αξιοποίησης των δυνατοτήτων του Ταμείου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας (Recovery and Resilience Fund)²² για την υποστήριξη της ανάταξης και την ενίσχυση της ανθεκτικότητας των οικονομιών των κρατών μελών της Ε.Ε. έναντι των κρίσεων²³. Μέσο για την επίτευξη των ως άνω στόχων είναι η αύξηση της αποτελεσματικότητας και η επιτάχυνση των διαδικασιών προετοιμασίας, ανάθεσης και εκτέλεσης των δημοσίων συμβάσεων.

Το Ελεγκτικό Συνέδριο έχει ήδη τονίσει ότι μέσω του Ταμείου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας πρέπει να συμβασιοποιηθούν σημαντικά κονδύλια που θα εισρεύσουν από την Ε.Ε. και θα πρέπει το δημοσιονομικό δικαστήριο να οργανωθεί κατάλληλα. Ήδη με το άρθρο 200 ν. 4820/2021 προβλέπεται ότι, για την επιτάχυνση του ελέγχου από το ΕΣ των σχεδίων συμβάσεων που χρηματοδοτούνται από το Ταμείο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, ο Πρόεδρος του αρμόδιου Κλιμακίου μπορεί, ύστερα από αίτημα της αναθέτουσας αρχής, να ορίζει τον εισηγητή για τον προσυμβατικό έλεγχο σε φάση προγενέστερη της αποστολής του φακέλου της υπόθεσης στο ΕΣ για την άσκηση του ελέγχου του. Στην περίπτωση αυτή ο εισηγητής έχει πλήρη πρόσβαση σε κάθε στοιχείο της διαδικασίας της κατακύρωσης και μπορεί να ζητεί να ενημερώνεται για ό,τι κρίνει αναγκαίο προς προετοιμασία της εισήγησής του.

Σημαίνοντα ρόλο στην αναμόρφωση του υφιστάμενου πλαισίου των δημοσίων συμβάσεων επιτέλεσε επίσης και η προβλεπόμενη απολιγνιτοποίηση της χώρας, ήτοι η μείωση και τελικά παύση της χρήσης του λιγνίτη για την παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας, και η ανάπτυξη μονάδων παραγωγής άλλων μορφών ενέργειας που θα υλοποιηθούν και μέσω δημοσίων συμβάσεων. Ήδη

²² Το Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας της Ε.Ε. σκοπεί στον μετριασμό του οικονομικού και κοινωνικού αντικτύπου της πανδημίας Covid – 19 και στο να καταστήσει τις ευρωπαϊκές οικονομίες και κοινωνίες πιο βιώσιμες, ανθεκτικές και καλύτερα προετοιμασμένες για τις μελλοντικές προκλήσεις. Το Σχέδιο τέθηκε σε ισχύ την 19.2.2021 και επιτρέπει στην Επιτροπή να συγκεντρώσει κεφάλαια για να βοηθήσει τα κράτη μέλη να εφαρμόσουν μεταρρυθμίσεις και επενδύσεις που ευθυγραμμίζονται με τις προτεραιότητες της Ε.Ε. Για να επωφεληθούν από τον εν θέματι μηχανισμό τα κράτη μέλη υποβάλλουν τα σχέδιά τους περί ανάκαμψης και ανθεκτικότητας στην Επιτροπή, με τα οποία καθορίζουν τις μεταρρυθμίσεις και τις επενδύσεις που θα υλοποιήσουν μέχρι την 31.12.2026. Κάθε υποβληθέν σχέδιο θα πρέπει να αντιμετωπίζει αποτελεσματικά τις προκλήσεις που προσδιορίζονται στο Ευρωπαϊκό Εξάμηνο και ιδίως αυτές που περιλαμβάνονται στις ειδικές ανά χώρα Συστάσεις του 2019 και του 2020 που ενέκρινε το Συμβούλιο. Για την Ελλάδα, μεταξύ των Συστάσεων του Συμβουλίου περιλαμβάνεται ειδικώς η επίσπευση των ώριμων έργων δημοσίων επενδύσεων, η προώθηση των ιδιωτικών επενδύσεων για τη στήριξη της οικονομικής ανάκαμψης, καθώς και οι επενδύσεις στην πράσινη και την ψηφιακή μετάβαση (βλ. δημοσίευση στον σύνδεσμο: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0508&from=EN> - Πρόσβαση την 27η Οκτωβρίου 2022). Το σχέδιο που τελικώς υπέβαλε η Ελλάδα αποτελείται από 106 επενδυτικά μέτρα και 68 μεταρρυθμίσεις που θα υποστηριχθούν με 17,77 δισ. ευρώ σε επιχορηγήσεις και 12,73 δισ. ευρώ σε δάνεια. Οι μεταρρυθμίσεις σκοπεύουν να αντιμετωπίζουν τα σημεία συμφόρησης για διαρκή και βιώσιμη ανάπτυξη, ενώ οι επενδύσεις να επιταχύνουν τη μετάβαση προς μια οικονομία χαμηλών εκπομπών άνθρακα, ψηφιακή και χωρίς αποκλεισμούς οικονομία. Όλες οι μεταρρυθμίσεις και οι επενδύσεις πρέπει να υλοποιηθούν εντός στενού χρονικού πλαισίου, καθώς ο Κανονισμός για τη διευκόλυνση ανάκαμψης και ανθεκτικότητας προβλέπει ότι πρέπει να ολοκληρωθούν έως τον Αύγουστο του 2026. (Greece's recovery and resilience plan, βλ. δημοσιευμένο στον σύνδεσμο: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility/greeces-recovery-and-resilience-plan_en - Πρόσβαση την 27η Οκτωβρίου 2022).

²³ Σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση του ν. 4782/2021.

ο Εθνικός Κλιματικός Νόμος (ν. 4936/2022) προβλέπει απαγόρευση παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας από στερεά ορυκτά καύσιμα από την 31η Δεκεμβρίου 2028²⁴.

Ειδικά ως προς τη δικαστική προστασία που παρέχεται κατά το στάδιο που προηγείται της σύναψης μιας δημόσιας σύμβασης και την επίλυση των διαφορών που γεννώνται στο στάδιο αυτό μεταξύ της αναθέτουσας αρχής και των διαγωνιζομένων, το άρθρο 138 ν. 4782/2021 αναμόρφωσε σημαντικά το άρθρο 372 ν. 4412/2016. Σύμφωνα και με την αιτιολογική έκθεση, οι ανωτέρω διαφορές αποτελούν ιδιαίτερη κατηγορία, ιδίως ενόψει του σημαντικού οικονομικού αντικειμένου και της σημαίνουσας συμβολής των δημοσίων συμβάσεων στον εκσυγχρονισμό των υποδομών και των παρεχόμενων στους πολίτες υπηρεσιών. Απαιτείται, δε, η διασφάλιση συνθηκών ελεύθερου και υγιούς ανταγωνισμού, ισότητας των διαγωνιζομένων και διαφάνειας των διαδικασιών, με τους εντεύθεν κινδύνους από την εμφάνιση αθέμιτων συμπεριφορών.

Η βασική καινοτομία της νέας διάταξης, που θα μπορούσε να λεχθεί ότι αποτελεί και τη «ραχοκοκαλιά» του νέου νόμου, έγκειται στην υποχρεωτική σώρευση σε ένα ενιαίο δικόγραφο της αίτησης αναστολής εκτέλεσης και της αίτησης ακύρωσης («*αίτηση αναστολής εκτέλεσης και ακύρωσης*») κατά της ρητής αποφάσεως της Α.Ε.Π.Π. και ήδη της Ενιαίας Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων (ΕΑΔΗΣΥ)²⁵, καθώς και κατά της σιωπηρής απόρριψης της ασκηθείσας προδικαστικής προσφυγής. Πλέον η οριστική και η προσωρινή δικαστική προστασία ενοποιούνται και παρέχονται σε μόλις ένα στάδιο, σε αντίθεση με το προϊσχύσαν καθεστώς, αλλά και με τα γενικώς ισχύοντα στο διοικητικό δικονομικό δίκαιο. Εισάγεται, έτσι, στην ελληνική έννομη τάξη ένα υβριδικό - *sui generis* ένδικο βοήθημα. Η αίτηση αναστολής αποκτά μεν παρακολουθηματικό χαρακτήρα σε σχέση με την αίτηση ακύρωσης²⁶, κατ' αντιστοιχία των ισχυόντων στην διοικητική δικονομία. Η διαφορά, ωστόσο, με την αίτηση αναστολής του άρθρου 52 του π.δ/τος 18/1989 είναι ποιοτική και έγκειται, κατά νομική ακριβολογία, εις το ότι ενοποιούνται πλέον τα δύο ένδικα

²⁴ Βασικός οδηγός για το μετασχηματισμό που αφορά την ανάπτυξη και τις διαρθρωτικές μεταβολές είναι η «Πράσινη Συμφωνία» της ΕΕ για τη στρατηγική μετάβαση σε μια κλιματικά ουδέτερη Ένωση, σύμφωνα με την οποία μέχρι το 2050 θα έχουν μηδενιστεί οι καθαρές εκπομπές αερίων θερμοκηπίου.

²⁵ Με τον ν. 4912/2022 (ΦΕΚ Α' 59/17.3.2022) με τίτλο: «Ενιαία Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων και άλλες διατάξεις του Υπουργείου Δικαιοσύνης», συγχωνεύθηκαν η Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (ΕΑΑΔΗΣΥ) και η Αρχή Εξέτασης Προδικαστικών Προσφυγών (Α.Ε.Π.Π.), με τη δημιουργία της Ενιαίας Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων (ΕΑΔΗΣΥ), μιας ενιαίας ανεξάρτητης αρχής για το σύνολο των δημοσίων συμβάσεων. Σκοπός του νομοθέτη είναι η αξιοποίηση με τον βέλτιστο τρόπο του δυναμικού, της εμπειρίας και της τεχνογνωσίας των δύο ανεξάρτητων Αρχών, καθώς και ο αποτελεσματικότερος έλεγχος της ορθής εφαρμογής του εθνικού και ενωσιακού δικαίου των δημοσίων συμβάσεων εκ μέρους των αναθετουσών αρχών, συμπεριλαμβανομένης της εξέτασης των προσφυγών που ασκούνται πριν από τη σύναψη των δημοσίων συμβάσεων. Όπου στην κείμενη νομοθεσία γίνεται αναφορά σε «Αρχή Εξέτασης Προδικαστικών Προσφυγών» ή «Α.Ε.Π.Π.» και σε «Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων» ή «ΕΑΑΔΗΣΥ», νοείται η «Ενιαία Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων» ή «ΕΑΔΗΣΥ» του άρθρου 347 του ν. 4412/2016, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει. Μέχρι την έκδοση της πράξης διορισμού Προέδρου και τουλάχιστον έξι (6) Συμβούλων της ΕΑΔΗΣΥ και τη συγκρότηση Κλιμακίων σύμφωνα με την παρ. 4 του άρθρου 353 και την περ. ε' της παρ. 1 του άρθρου 356 του ν. 4412/2016, οι εκκρεμείς διαδικασίες εξέτασης προδικαστικών προσφυγών συνεχίζονται και ολοκληρώνονται από τα Κλιμάκια με τη σύνθεση που έχουν κατά την έναρξη ισχύος του ν. 4912/2022. Σημειωτέον ότι πλέον οι θέσεις των Προέδρων των τμημάτων της νέας Αρχής πληρούνται από ανώτατους και ανώτερους συνταξιούχους δικαστικούς λειτουργούς. Όπου στην παρούσα μελέτη γίνεται λόγος για την Α.Ε.Π.Π., στο εξής νοείται η ΕΑΔΗΣΥ.

²⁶ Βλ. Πρεβεδούρου Ε., Το νέο «υβριδικό» ένδικο βοήθημα του νόμου 4782/2021, ΔιΔικ 3/2022, εκδόσεις Σάκκουλα, παρ. 7.

βοηθήματα σε ένα²⁷ και αμφότερα μεταχειρίζονται δικονομικά με κοινό τρόπο²⁸. Αντιθέτως, ως ήδη εξετάθη, υπό το προϊσχύσαν νομοθετικό πλαίσιο το βάρος εδίδετο στην προσωρινή δικαστική προστασία. Όπως έχει κριθεί²⁹, δεν ζητείται πλέον παραδεκτά η αναστολή απόφασης της ΕΑΔΗΣΥ εφόσον στο ίδιο δικόγραφο δεν σωρεύεται και αίτημα ακύρωσης της ίδιας αποφάσεως ή της σιωπηρής απόρριψης της προσφυγής, ούτε και είναι δυνατό το ακυρωτικό αίτημα να συνάγεται από το αίτημα αναστολής, καθόσον το δεύτερο περιέχεται στο πρώτο και όχι το αντίστροφο. Ασφαλώς δεν αποκλείεται η άσκηση αίτησης ακύρωσης χωρίς να σωρεύεται και αίτημα αναστολής, εφόσον πληρούνται οι λοιπές προϋποθέσεις του νόμου. Πλέον η χρονική ισχύς των ασφαλιστικών μέτρων υπέρ του διαδίκου που πέτυχε αυτά δεν συναρτάται με την άσκηση του κυρίου ενδίκου βοηθήματος, αλλά διατηρείται έως τη δημοσίευση οριστικής αποφάσεων επί του κοινού ενδίκου βοηθήματος³⁰.

Από την προηγηθείσα ανάλυση συνάγεται ότι η αντίστοιχη ρύθμιση, υπό το κράτος των προϊσχυσάντων νόμων 2522/1997, 3886/2010 και 4412/2016 ως ίσχυε προ του ν. 4782/2021, δεν εξαρτούσε την άσκηση της αίτησης αναστολής από την προηγούμενη άσκηση της αιτήσεως ακύρωσης. Προβλεπόταν όμως ότι η άσκηση της αιτήσεως αναστολής διέκοπτε την προθεσμία ασκήσεως της αίτησης ακύρωσης, η οποία εκκινούσε εκ νέου από την επίδοση της απόφασης των ασφαλιστικών μέτρων. Εφόσον γινόταν δεκτή η αίτηση αναστολής υπέρ του αιτούντος και ο αιτών δεν ασκούσε την αίτηση ακύρωσης εντός της ταχθείσας προθεσμίας, επερχόταν η αυτοδίκαιη άρση του ασφαλιστικού μέτρου. Μολονότι υφίστατο η δικονομική αυτοτέλεια της αίτησης αναστολής από την αίτηση ακύρωσης, δεν μπορεί να παροραθεί το γεγονός ότι ο Έλληνας νομοθέτης διαχρονικά εξάρτησε με κάποιο τρόπο την παροχή της προσωρινής δικαστικής προστασίας, στο στάδιο που προηγείται της σύναψης δημόσιας σύμβασης, από την άσκηση του κυρίου ενδίκου βοηθήματος και δη εντός σύντομης προθεσμίας που ήρχετο από την επίδοση της απόφασης επί της αιτήσεως λήψεως ασφαλιστικών μέτρων.

Αν και δεν αναφέρεται ρητώς στην αιτιολογική έκθεση, θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι στην εδώ εξεταζόμενη αναδιάρθρωση του συστήματος παροχής δικαστικής προστασίας στο προσυμβατικό στάδιο, με τη συγχώνευση των σταδίων της προσωρινής και της οριστικής

²⁷ Η αιτιολογική έκθεση του άρθρου 138 ν. 4782/2021 προβλέπει ότι διά της ρύθμισης αυτής: «*αναμορφώνεται ο μηχανισμός δικαστικής προστασίας κατά το στάδιο ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων. Με τις προτεινόμενες διατάξεις υιοθετούνται βελτιώσεις στις υφιστάμενες προβλέψεις, αντιμετωπίζονται ζητήματα που έχουν παραμείνει αρρύθμιστα μέχρι σήμερα και εισάγονται σημαντικές καινοτομίες. Σκοπός των νέων ρυθμίσεων είναι η αποτελεσματική δικαστική προστασία των οικονομικών φορέων, η απλοποίηση της διαδικασίας, η ταχεία επίλυση των διαφορών και η συνακόλουθη έγκαιρη ολοκλήρωση των αγωνιστικών διαδικασιών. Πιο συγκεκριμένα, στην παρ. 1 εισάγεται η καινοτομία της σώρευσης, για λόγους δικονομικής απλοποίησης και επιτάχυνσης της διαδικασίας, σε ενιαίο δικόγραφο της αίτησης αναστολής εκτέλεσης και της αίτησης ακύρωσης κατά των αποφάσεων της Α.Ε.Π.Π.».*

²⁸ Βλ. Διαθεσόπουλο Μ., Οι τροποποιήσεις του νέου Νόμου για τις δημόσιες συμβάσεις (Ν. 4782/2021) επί του συστήματος προδικαστικής και δικαστικής προστασίας. <https://www.lawspot.gr/nomika-blogs/mihalidis-diathesopoylos/oi-tropoioiiseis-toy-neoy-nomoy-gia-tis-dimosies-symvaseis-n> (Πρόσβαση την 27η Οκτωβρίου 2022).

²⁹ Βλ. ενδεικτικά ΔΕΘεσ/νικης 184/2022, ΔΕΑ 411/2021, η οποία έκρινε περαιτέρω και ότι στην έννοια των «πράξεων» του άρθρου 140 του ν. 4782/2021, οι οποίες κοινοποιούνται στον θιγόμενο μετά την 1.9.2021, περιλαμβάνονται και οι πράξεις και οι παραλείψεις της Α.Ε.Π.Π. μετά την ως άνω ημερομηνία, καθόσον εάν αν ο νομοθέτης επιθυμούσε, για τις αποφάσεις της Α.Ε.Π.Π. που εκδίδονται ή κοινοποιούνται μετά την 1.9.2021, την διατήρηση του παλαιού δικονομικού καθεστώτος, θα το θέσπιζε ρητά.

³⁰ Βλ. Λαμπρόπουλο Ι., Ζητήματα δικαστικής προστασίας κατά το προσυμβατικό στάδιο των δημοσίων συμβάσεων μετά τις αλλαγές του νόμου 4782/2021, σε ΔιΔικ 1/2022, σ. 58 και Μικρουλέα Η., Η έννομη προστασία στο στάδιο που προηγείται της σύναψης των δημοσίων συμβάσεων, υπό το φως των αλλαγών που επήλθαν με τον Ν 4782/2021, ΕΦΔΔ, 2-3/2021, ΕΔΔ 2021, σ. 209.

προστασίας, συνετέλεσε και η προσφάτως διαπλασθείσα νομολογία του ΔΕΕ σχετικά με το έννομο συμφέρον του μη οριστικά αποκλεισθέντος διαγωνιζόμενου να ασκεί ένδικα βοηθήματα και να επιδιώκει τον αποκλεισμό των συνδιαγωνιζόμενων του από την οικεία διαδικασία για όσο χρόνο δεν έχει κριθεί ως οριστικά αποκλεισθείς με απόφαση που παράγει δεδικασμένο³¹. Είναι αλήθεια ότι η διαστολή του εννόμου συμφέροντος του μη οριστικώς αποκλεισθέντος διαγωνιζόμενου, στην οποία προβαίνει το ΔΕΕ, ενδέχεται να προκαλέσει περαιτέρω καθυστερήσεις στη σύναψη μιας δημόσιας σύμβασης, καθώς διευρύνεται το πεδίο των δικαιούμενων να ασκήσουν προσφυγή κατά πράξεων της αναθέτουσας αρχής στην αυτή διαγωνιστική διαδικασία. Με την πρόβλεψη του κοινού ενδίκου βοηθήματος το δικαστήριο αποφαινεται άμεσα, με ισχύ δεδικασμένου, για το ποιος διαγωνιζόμενος είναι οριστικώς αποκλεισθείς. Αντιθέτως, η διαμόρφωση του προϊσχύσαντος καθεστώτος δικαστικής προστασίας σε δύο στάδια, τα οποία απείχαν σημαντικά μεταξύ τους χρονικά, είχε ως αποτέλεσμα στο μεσοδιάστημα οι δικαστικές διενέξεις να πληθαίνουν, εξ αφορμής των διαφορών που ανέκυπταν σε επόμενα διαγωνιστικά στάδια. Και ναι μεν το ΣτΕ προς το παρόν επιδεικνύει μια συγκρατημένη στάση ως προς τη διεύρυνση του εννόμου συμφέροντος του αποκλεισθέντος διαγωνιζόμενου σε σχέση με τον δικαστή της Ε.Ε.³², ωστόσο τα ισχύοντα νομολογιακά δεδομένα³³, που επιτρέπουν την εμπλοκή πλείονων οικονομικών φορέων στην δικαστική διεκδίκηση της ανάθεσης μιας δημόσιας σύμβασης, ενδέχεται να οδηγήσουν ακόμη και σε προσχηματικούς δικαστικούς αγώνες, με αποτέλεσμα την έτι περαιτέρω καθυστέρηση σύναψης μιας δημόσιας σύμβασης³⁴. Εμφανίζεται έτσι ως μάλλον επιβεβλημένη η το δυνατό συντομότερη ολοκλήρωση της σχετικής διαδικασίας με την έκδοση οριστικής δικαστικής απόφασης.

Πηγή έμπνευσης του κοινού ενδίκου βοηθήματος για τις διαφορές του προσυμβατικού σταδίου φαίνεται να αποτέλεσε το γαλλικό ένδικο βοήθημα «*référé précontractuel*» και το ισπανικό «*recurso especial*», που εμφανίζουν ωστόσο διαφορές από το ένδικο βοήθημα που εισήχθη στη νέα μορφή του άρθρου 372 ν. 4412/2016. Ειδικά ως προς την έννομη προστασία στη Γαλλία επί των διαδικασιών σύναψης συμβάσεων δημοσίου, αυτή παρέχεται από τα διοικητικά και τα πολιτικά δικαστήρια. Συνοπτικά, σύμφωνα με το γαλλικό Κώδικα Διοικητικής Δικαιοσύνης³⁵ ο δικαστής των ασφαλιστικών μέτρων επιλαμβάνεται της αιτήσεως των

³¹ Βλ. αμέσως κατωτέρω κεφ. 2.2 της παρούσας.

³² Σύμφωνα με τον Γ. Δελλή, Το έννομο συμφέρον για την προσβολή πράξεων ανάθεσης δημόσιας σύμβασης από τη σκοπιά της οικονομικής ανάλυσης του δικαίου, σε: Ένωση Διοικητικών Δικαστών/Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ.), Δημόσιες συμβάσεις - Κρίσιμα θέματα και νεότερες εξελίξεις, Εκδόσεις Σάκκουλα, 2021, σ. 545 και Μ. Αλεξοπούλου, Το έννομο συμφέρον του αποκλεισθέντος διαγωνιζόμενου να επιδιώξει τον αποκλεισμό ανταγωνιστών του σε στάδιο πριν από την ανάθεση της δημόσιας σύμβασης: νομολογιακές και νομοθετικές εξελίξεις, Διοικητική Δίκη, 3 (2022), σ. 409, η θέση αυτή του ΣτΕ δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι αντίκειται στο ενωσιακό δίκαιο, δεδομένου το ΔΕΕ δεν έχει κρίνει ότι ο αποκλεισθείς διαγωνιζόμενος διατηρεί έννομο συμφέρον υπό οιοσδήποτε συνθήκες, ενώ οι αποφάσεις του ΔΕΕ εφαρμόζονται στο πλαίσιο της διαδικαστικής και δικονομικής αυτονομίας των κρατών μελών.

³³ Βλ. ήδη και ΣτΕ 1194/2021 και ΔΕ Χανίων 120/2022 που επικαλούμενες την νομολογία του ΔΕΕ στην υπόθεση C-771/2019, διευρύνουν την ύπαρξη εννόμου συμφέροντος σε μη οριστικά αποκλεισθέντα διαγωνιζόμενα.

³⁴ Βλ. Αλεξοπούλου Μ., ό.π. 407 και Καλονόμο Κ., Η έννομη προστασία ενώπιον δικαστηρίων κατά το προσυμβατικό στάδιο ενόψει των νέων ρυθμίσεων του ν. 4082/2021, ΘΠΔΔ, 10/2021, σ. 993.

³⁵ Βλ. άρθρα L 551-1 έως 1551-12 του γαλλικού Κώδικα Διοικητικής Δικαιοσύνης. Πρβλ. και Vincent Brenot, Public procurement in France: overview, δημοσιευμένο εδώ [https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/1-520-8570?transitionType=Default&contextData=\(sc.Default\)&firstPage=true](https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/1-520-8570?transitionType=Default&contextData=(sc.Default)&firstPage=true) και Κοκκίνη Η., Η εισαγωγή του «νέου» ενδίκου βοηθήματος της αίτησης ακύρωσης με αίτημα προσωρινής διαταγής στις προσυμβατικές διαφορές – αξιολόγηση, εφαρμογή και προοπτικές, σε: Συλλογικό Έργο, Δημόσιες συμβάσεις – Κρίσιμα ζητήματα και πρόσφατες εξελίξεις, εκδόσεις Σάκκουλα, 2022, σ. 39.

ασφαλιστικών μέτρων μόνο πριν από τη σύναψη μιας δημόσιας σύμβασης. Ο δικαστής (που μπορεί να είναι ο πρόεδρος του διοικητικού πρωτοδικείου, του διοικητικού εφετείου ή του δικαστικού Τμήματος ΣτΕ, ή δικαστής με τουλάχιστον διετή υπηρεσία χωρίς να αποκλείεται παραπομπή της υπόθεσης προς εκδίκαση σε τριμελές δικαστικό σχηματισμό) αποφαινεται σε πρώτο και τελευταίο βαθμό με την ειδική συνοπτική διαδικασία της «*référé précontractuel*». Δεν προβλέπεται προθεσμία για την άσκηση της αίτησης ασφαλιστικών μέτρων αλλά από την άσκησή της και μέχρι την κοινοποίηση της δικαστικής απόφασης στην αναθέτουσα αρχή, η σύμβαση δεν μπορεί να υπογραφεί. Η σύμβαση δεν μπορεί να υπογραφεί αν δεν παρέλθουν δέκα (10) ημέρες από την κοινοποίηση στους ενδιαφερομένους της πράξης απόρριψης των προσφορών, παραβίαση όμως της προθεσμίας αυτής δεν καθιστά ανυπόστατη την τυχόν συναφθείσα σύμβαση. Η κοινοποίηση της αίτησης στους διαδίκους πρέπει να γίνεται συγχρόνως με την κατάθεσή της, ωστόσο η διάταξη αυτή ερμηνεύεται από τη νομολογία ότι δεν τίθεται επί ποινή απαραδέκτου. Το έννομο συμφέρον του αιτούντος στηρίζεται στο συμφέρον του να επιτύχει τη σύναψη της σύμβασης και στο ότι υφίσταται ενδεχόμενη βλάβη από την παράβαση που επικαλείται. Δικαίωμα άσκησης της αίτησης αναγνωρίζεται και στον Νομάρχη καθώς και σε τρίτα πρόσωπα που δεν συμμετείχαν στη διαδικασία ανάθεσης αλλά θα είχαν συμφέρον να τους ανατεθεί η σύμβαση εφόσον τηρούνται οι κανόνες δημοσιότητας και ανταγωνισμού. Το γαλλικό Συμβούλιο της Επικρατείας έχει κρίνει ότι ο διοικητικός δικαστής πρέπει να επαληθεύσει ότι η παράβαση των επικαλούμενων κανόνων προκαλεί άμεση ζημία στον αιτούντα. Ο δικαστής μπορεί να κάνει δεκτή την αίτηση εφόσον πιθανολογήσει παράβαση των υποχρεώσεων δημοσιότητας και ανταγωνισμού, η δε απόφαση που εκδίδει είναι συνοπτική και μπορεί να διατάξει την αναστολή εκτέλεσης κάθε απόφασης σχετικής με την ανάθεση της συμβάσης, εκτός αν κρίνει, κατά τη στάθμιση όλων των αντιτιθέμενων συμφερόντων και ιδίως του δημόσιου συμφέροντος, ότι οι αρνητικές συνέπειες των μέτρων που θα ληφθούν είναι περισσότερες από τα οφέλη. Επίσης δύναται να ακυρώσει τις αποφάσεις που αναφέρονται στην ανάθεση της σύμβασης και να καταργήσει όρους και προδιαγραφές που πρόκειται να συμπεριληφθούν στη σύμβαση και παραβλέπουν τις υποχρεώσεις που τάσσει ο νόμος, να ακυρώσει τον διαγωνισμό, να διατάξει την επανεκκίνησή του από το σημείο κατά το οποίο εμφανίστηκε η παράβαση, ή να διατάξει την επανένταξη του διαγωνιζόμενου στη διαδικασία. Τέλος, μπορεί να τάξει προθεσμία στη διοίκηση να συμμορφωθεί με την απόφασή του και σε περίπτωση μη τήρησης της σχετικής προθεσμίας να της επιβάλλει πρόστιμο, λαμβάνοντας υπόψη τη συμπεριφορά του προσώπου προς το οποίο απευθυνόταν η διαταγή και των δυσκολιών που συνάντησε για την εκτέλεση της. Η ποινή αυτή είναι ανεξάρτητη από την όποια αποζημίωση κριθεί ότι οφείλεται. Τα ανωτέρω μέτρα μπορούν να διαταχθούν και αυτεπαγγέλτως από το δικαστή. Στην περίπτωση αυτή ενημερώνει εκ των προτέρων τους διαδίκους και τους καλεί να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους. Η απόφαση δημοσιεύεται εντός είκοσι (20) ημερών από την άσκηση της αίτησης. Υπέρβαση της σχετικής προθεσμίας δεν αποστερεί το δικαστή από την αρμοδιότητά του, αλλά αίρει την αναστολή σύναψης της σύμβασης, η οποία πλέον μπορεί να υπογραφεί. Η απόφαση του μονομελούς δικαστηρίου προσβάλλεται με αίτηση αναίρεσης ενώπιον του δικαστικού τμήματος του γαλλικού ΣτΕ, εντός δεκαπέντε (15) ημερών από την κοινοποίησή της. Η ισχύς και η εκτελεστικότητα των μέτρων που διατάχθηκαν δεν μπορούν να αμφισβητηθούν παρά μόνο στο πλαίσιο της αίτησης αναίρεσης.

2.1. Ενεργητικώς και παθητικώς νομιμοποιούμενοι

Ενεργητικά νομιμοποιούμενος να ασκήσει το νέο ενιαίο ένδικο βοήθημα είναι ο οικονομικός φορέας που έχει ή είχε συμφέρον να του ανατεθεί μία δημόσια σύμβαση και υφίσταται ή ενδέχεται να υποστεί ζημία από ενδεχόμενη παραβίαση της νομοθεσίας περί δημόσιων συμβάσεων. Στο σημείο αυτό η νέα ρύθμιση επαναλαμβάνει τη διάταξη της παρ. 3 του άρθρου 1 της δικονομικής Οδηγίας. Στην περίπτωση που η ΕΑΔΗΣΥ κάνει δεκτή την προδικαστική προσφυγή που άσκησε οικονομικός φορέας, δικαίωμα να ασκήσει το ένδικο βοήθημα έχει και η αναθέτουσα αρχή. Το σχετικό δικαίωμα παρέχεται και στον οικονομικό φορέα του οποίου η προδικαστική προσφυγή έγινε εν μέρει δεκτή, ως προς τα απορριφθέντα κεφάλαια της προσφυγής του. Η τελευταία αυτή πρόβλεψη περιέχεται το πρώτον στο νέο νόμο, ίσχυε όμως de facto και υπό το προϋφιστάμενο καθεστώς.

Όταν η ΕΑΔΗΣΥ απορρίπτει την προδικαστική προσφυγή και άρα επικυρώνει την πράξη ή την παράλειψη της αναθέτουσας αρχής, το ένδικο βοήθημα στρέφεται κατά της ΕΑΔΗΣΥ και της αναθέτουσας αρχής. Επομένως, η αναθέτουσα αρχή δεν χρειάζεται να ασκήσει παρέμβαση υπέρ της προσβαλλομένης απόφασης της ΕΑΔΗΣΥ, αλλά νομιμοποιείται απευθείας εκ του νόμου παθητικά ως καθ' ης η αίτηση. Όταν η ΕΑΔΗΣΥ κάνει δεκτή την προδικαστική προσφυγή, νομιμοποιείται παθητικώς μόνο η ΕΑΔΗΣΥ. Η το πρώτον νομοθετική αποσαφήνιση των μερών που νομιμοποιούνται παθητικώς, κατά τα ανωτέρω, επαναλαμβάνει ρύθμιση που ήδη είχε αποκρυσταλλωθεί νομολογιακά και πάντως προωθεί την ασφάλεια του δικονομικού δικαίου. Σημειωτέον ότι προ του ν. 4782/2021 γινόταν δεκτό από τη νομολογία ότι σε περίπτωση που η Α.Ε.Π.Π. ακύρωνε πράξη της αναθέτουσας αρχής, η τελευταία δεν νομιμοποιείτο παθητικά, δεδομένου ιδίως ότι διέθετε έννομο συμφέρον για την προσβολή της αντίστοιχης απόφασης της Α.Ε.Π.Π., και τυχόν υπόμνημά της δεν λαμβάνετο υπόψη³⁶.

Τέλος, για την άσκηση αίτησης αναστολής – ακύρωσης κατά της απόφασης της ΕΑΔΗΣΥ δεν τίθεται ως πρόσθετη προϋπόθεση για τον αιτούντα οικονομικό φορέα, εφόσον δεν είναι ο προσφεύγων ενώπιον της ΕΑΔΗΣΥ, να έχει ασκήσει παρέμβαση κατά τη διοικητική διαδικασία εξέτασης της προδικαστικής προσφυγής. Ενόψει του στόχου επίτευξης ταχύτητας και οικονομίας της ακυρωτικής δίκης, θα ήταν τελολογικά ορθότερο ο νέος νόμος να είχε προβλέψει, με αντίστοιχη τροποποίηση των διατάξεων των άρθρων 360, 362 και 372 ν. 4412/2016, και ότι η μη προηγουμένη άσκηση παραδεκτής παρέμβασης ενώπιον της ΕΑΔΗΣΥ εκ μέρους του αιτούντος συνιστά παραβίαση της διοικητικής προδικασίας. Τούτο διότι εάν ο κατά τούτο αμελής διαγωνιζόμενος είχε ασκήσει πράγματι παρέμβαση κατά της προδικαστικής προσφυγής ανταγωνιστή του, η ΕΑΔΗΣΥ θα είχε τη δυνατότητα να εξετάσει τα αντεπιχειρήματα και τους αμυντικούς του ισχυρισμούς και ενδεχομένως η έκβαση της υπόθεσης κατά τη διοικητική προδικασία να ήταν διαφορετική³⁷.

³⁶ Βλ. ΣτΕ 276/2021, ΣτΕ ΕΑ 58/2019, 87/2019, 401/2018. Σε περίπτωση που με την προσβαλλόμενη απόφαση της Α.Ε.Π.Π. ακυρώθηκε απόφαση της αναθέτουσας αρχής, η τελευταία διαθέτει αυτοτελές έννομο συμφέρον και νομιμοποιείται ενεργητικώς να ασκήσει τα προβλεπόμενα στο άρθρο 372 επ. ν. 4412/2016 ένδικα βοηθήματα για την εξαφάνιση της προσβαλλομένης αποφάσεως.

³⁷ Βλ. Κίτσο Ι., Μια συγκεκριμένη πρόταση νομοθετικής τροποποίησης της διαδικασίας εξέτασης των προδικαστικών προσφυγών από την ΑΕΠΠ, ΘΠΔΔ 2-3/2021, σ. 143.

2.2. Έννομο συμφέρον για άσκηση του ένδικου βοηθήματος – Ενδεχόμενη βλάβη αιτούντος

Η προϊσχύσασα διάταξη όριζε γενικώς ότι κάθε ιδιώτης ή και η αναθέτουσα αρχή με σχετικό έννομο συμφέρον δύνανται να ζητήσουν την αναστολή και την ακύρωση κάθε αποφάσεως της Α.Ε.Π.Π. ενώπιον των αρμόδιων δικαστηρίων.

Η νέα πρόβλεψη είναι πληρέστερη και εναρμονίζεται με τη σχετική πρόβλεψη της δικονομικής Οδηγίας ότι πρέπει να αναγνωρίζεται έννομο συμφέρον σε κάθε πρόσωπο που έχει ή είχε συμφέρον να του ανατεθεί «συγκεκριμένη σύμβαση» και υπέστη ή ενδέχεται να υποστεί ζημία από «εικαζόμενη παράβαση» της νομοθεσίας περί δημόσιων συμβάσεων. Σύμφωνα δε με την δικονομική Οδηγία (άρθρο 1 παρ. 2) τα κράτη μέλη φροντίζουν να μην υπάρξει διάκριση μεταξύ των οικονομικών φορέων που δύνανται να επικαλεσθούν ζημία στο πλαίσιο διαδικασίας ανάθεσης δημόσιας σύμβασης λόγω της διάκρισης μεταξύ των εθνικών κανόνων που εφαρμόζουν το ενωσιακό δίκαιο και των λοιπών εθνικών κανόνων.

Η νέα διάταξη του άρθρου 372, όπως ισχύει κατόπιν τροποποίησής της με τον ν. 4782/2021, επαναλαμβάνει και τη σχετική διατύπωση του άρθρου 346 ν. 4412/2016 που αφορά στην άσκηση προδικαστικής προσφυγής. Αυτός που έχει, λοιπόν, έννομο συμφέρον να ασκήσει προδικαστική προσφυγή ενώπιον της ΕΑΔΗΣΥ, διαθέτει έννομο συμφέρον να ασκήσει και το ενιαίο δικογράφο με σκοπό την ακύρωση της απόφασης ή της παράλειψης της ΕΑΔΗΣΥ³⁸.

Σε αντίθεση με τις γενικώς ισχύουσες δικονομικές διατάξεις του διοικητικού δικαίου, όπου απαιτείται η επίκληση και διαπίστωση ανεπανόρθωτης ή δυσχερώς επανορθώσιμης βλάβης προκειμένου η αίτηση ανατολής να γίνει δεκτή, στην περίπτωση των δημοσίων συμβάσεων η νέα διάταξη του ν. 4782/2021 αρκείται στην επίκληση βλάβης σαφώς μικρότερης έντασης, ήτοι της ενδεχόμενης βλάβης, προκειμένου να καταφαθεί η ύπαρξη εννόμου συμφέροντος για την άσκηση του ένδικου βοηθήματος. Από τη στιγμή που ο ενδιαφερόμενος συμμετέχει στη διαγωνιστική διαδικασία και τίγεται από πράξη της, θεωρείται δεδομένο ότι διαθέτει έννομο συμφέρον ακόμα και εάν προς τούτο επικαλείται ενδεχόμενη βλάβη. Η ενδεχόμενη αυτή βλάβη απορρέει γενικώς από την πιθανότητα αποκλεισμού του οικονομικού φορέα από το διαγωνισμό και από την επιδίωξη της ανάθεσης της σύμβασης σε εκείνον³⁹. Ενδεχόμενη βλάβη έχει νομολογηθεί ότι συνιστά και η συμμετοχή στη διαγωνιστική διαδικασία έτερου υποψηφίου που διεκδικεί την κατακύρωση της σύμβασης χωρίς η προσφορά του να είναι νόμιμη. Και η εν λόγω βλάβη δικαιολογεί, κατά τη νομολογία αυτή, την αίτηση παροχής προσωρινής δικαστικής προστασίας, για την αποτροπή δημιουργίας πραγματικών καταστάσεων βλαπτικών για τον ενδιαφερόμενο⁴⁰ και, ως εκ τούτου, διαγωνιζόμενος έχει έννομο συμφέρον να προσβάλει επικαίρως προσφορές ανθυποψηφίων του που κατετάγησαν σε επόμενες θέσεις⁴¹. Η κατά τα ανωτέρω αναγνώριση

³⁸ Βλ. Κοκκίνη Η., ό.π., σ. 39.

³⁹ Βλ. Κοκκίνη Η., ό.π., σ. 40.

⁴⁰ Βλ. Βλάχου-Βλαχοπούλου Μαγδαληνή-Χριστίνα, Παρατηρήσεις στην ΔΕφΧαν 68/2021 (Ακυρ) - Η αρχή του επικαίρου ως λόγος διασταλτικής ερμηνείας του ενεστωτικού στοιχείου του εννόμου συμφέροντος στις ανακύπτουσες κατά την ανάθεση δημοσίων συμβάσεων διαφορές, ΘΠΔΔ, 11/2021, σ. 1150 και εκεί παραπομπές στη νομολογία.

⁴¹ Βλ. ΣτΕ 899/2022, 1573/2019, με τις οποίες κρίθηκε ότι κάθε προσφέρων ο οποίος θεωρεί ότι μια απόφαση με την οποία γίνεται δεκτή η συμμετοχή ανταγωνιστή του σε διαδικασία σύναψης δημόσιας σύμβασης είναι παράνομη και ενέχει κίνδυνο να του προκαλέσει ζημία (π.χ. επειδή οι ανθυποψήφιοί του θα έχουν το δικαίωμα στο μέλλον να προσβάλουν τα δικαιολογητικά κατακύρωσης που αυτός θα υποβάλει), έχει άμεσο έννομο συμφέρον προς άσκηση προσφυγής κατά της εν λόγω απόφασης, ανεξαρτήτως της ζημίας που μπορεί, επιπλέον, να απορρεύσει από την ανάθεση της σύμβασης σε άλλον υποψήφιο (Βλ. ΔΕΕ διάταξη της 14ης Φεβρουαρίου 2019, στην υπόθεση C-

ενδεχόμενης βλάβης του διαγωνιζομένου (και όχι άμεσης και ενεστώσας από την πράξη ή παράλειψη της αναθέτουσας αρχής) είναι ενδεικτική της ευρύτητας της παρεχόμενης έννομης προστασίας των διαγωνιζομένων κατά το προσυμβατικό στάδιο.

Διαγωνιζόμενος που συμμετείχε σε διαγωνισμό, επιφυλασσόμενος ρητώς ως προς τη νομιμότητα όρου της διακήρυξης που επικαλείται ότι τον θίγει κατά την εξέλιξη της διαδικασίας, διατηρεί το έννομο συμφέρον του να προσβάλει τον όρο αυτό δικαστικά με την προβολή ειδικών ισχυρισμών για την ζημία που υφίσταται ή ενδέχεται να υποστεί από την εφαρμογή του. Οικονομικός φορέας που δεν μετείχε στο διαγωνισμό, δεν έχει κατ' αρχήν έννομο συμφέρον να προσβάλει όρο της διακήρυξης, εκτός αν επικαλεστεί ότι η συμμετοχή του αποκλείστηκε ή δυσχεράνθηκε ουσιωδώς εξαιτίας του προσβαλλομένου (παράνομου ή ασαφούς) όρου της διακήρυξης⁴².

Οι νέες ρυθμίσεις του ν. 4782/2021 πρέπει να ερμηνευθούν και υπό το φως της σχετικής πρόσφατης νομολογίας του ΔΕΕ για το έννομο συμφέρον. Εν περιλήψει, το ΔΕΕ έχει κρίνει⁴³ ότι κάθε υποψήφιος έχει έννομο συμφέρον να επιδιώκει τον αποκλεισμό των υπολοίπων οικονομικών φορέων από τον ίδιο διαγωνισμό. Για το λόγο αυτό θα πρέπει το αρμόδιο δικαστήριο σε πρώτο στάδιο να εξετάζει αν οι προσφορές των υποψηφίων είναι σύμφωνες με τη διακήρυξη εκάστου διαγωνισμού και σε επόμενο στάδιο να απορρίπτει ως τυχόν απαράδεκτη την προσφυγή που άσκησε οικονομικός φορέας που αποκλείστηκε του διαγωνισμού. Κάθε διαγωνιζόμενος μπορεί να επικαλεσθεί έννομο συμφέρον που απορρέει από την πιθανότητα η διαγωνιστική διαδικασία να καταλήξει σε αδυναμία επιλογής νομότυπης προσφοράς⁴⁴ και άρα να ματαιωθεί και να επαναπροκηρυχθεί. Τούτο, δε, ισχύει ακόμη και στην περίπτωση που και οι δύο προσφέροντες στον ίδιο διαγωνισμό ασκήσουν προσφυγή επιδιώκοντας ο καθένας τον αποκλεισμό του ανθυποψηφίου του⁴⁵. Και στην περίπτωση αυτή, δηλαδή, κάθε υποψήφιος έχει συμφέρον να του ανατεθεί η σύμβαση, είτε με τον αποκλεισμό του ανθυποψηφίου του, είτε με την απόρριψη αμφοτέρων των προσφορών, καθότι και στην τελευταία αυτή περίπτωση είναι μάλλον πιθανή η

54/18, σκ. 36, και απόφαση της 24ης Φεβρουαρίου 2022, στην υπόθεση C-532/20, σκ. 28). Η νομολογιακή αυτή αντιμετώπιση στηρίζεται στην ανάγκη τήρησης της αρχής ασφάλειας δικαίου δια της παροχής αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας, η οποία υλοποιείται μέσω της υποχρέωσης των οικονομικών φορέων να προσβάλουν επικαίρως, σε σύντομο χρόνο, τις πράξεις και παραλείψεις που τους προξενούν ή ενδέχεται να τους προξενήσουν ζημία, προκειμένου να μην υποχρεώνεται η αναθέτουσα αρχή να επαναλάβει ολόκληρη τη διαδικασία προς θεραπεία των παραβάσεων αυτών (βλ. σκ. 27-28, 36-37, 40-42 της ανωτέρω απόφασης ΔΕΕ στην υπόθεση C-54/18). Μάλιστα στην περίπτωση που η διαγωνιστική διαδικασία διεξάγεται σε ένα στάδιο (ήτοι με μία πράξη της αναθέτουσας αρχής κρίνεται το νομότυπο των προσφορών εξ απόψεως πληρότητας των δικαιολογητικών συμμετοχής και επάρκειας των τεχνικών και οικονομικών προσφορών των συμμετεχόντων), ο κίνδυνος να ανατραπεί το ευνοϊκό αποτέλεσμα για τον προσωρινό ανάδοχο και η εντεύθεν προκαλούμενη σε αυτόν ζημία ως εκ του αποκλεισμού του κατόπιν ευδοκιμήσεως τυχόν προδικαστικών προσφυγών των συνδιαγωνιζομένων του που βάλουν κατά της νομιμότητας της προσφοράς του, είναι χρονικά, τουλάχιστον, αμεσότερος. Για να διατηρηθεί το έννομο συμφέρον του προσφεύγοντος θα πρέπει κατά το χρόνο εξέτασης της προσφυγής του να έχει πράγματι ασκηθεί προσφυγή από ανθυποψήφιο του κατά της αποδοχής της προσφοράς του.

⁴² Βλ. ΣτΕ ΕΑ 352/2018, 86/2018. Μολονότι η απαίτηση επίκλησης ισχυρισμών περί αποκλεισμού ή ουσιώδους δυσχέρειας συμμετοχής στο διαγωνισμό εξαιτίας των προσβαλλόμενων όρων της διακήρυξης δεν αντιβαίνει καθαυτή στο ενωσιακό δίκαιο για τις δημόσιες συμβάσεις, δεν αποκλείεται, λαμβανομένων υπόψη των ιδιαίτερων εκάστοτε περιστάσεων, η εφαρμογή της να συνεπάγεται προσβολή του δικαιώματος δικαστικής προστασίας, εναπόκειται δε στον εθνικό δικαστή να ελέγξει σε έκαστη συγκεκριμένη περίπτωση κατά πόσο η εθνική νομοθεσία περί ενεργητικής νομιμοποιήσεως, δύναται να θίξει το δικαίωμα προσφυγής (βλ. ΔΕΕ απόφαση της 28ης Νοεμβρίου 2018 C-328/17, σκ. 54-55).

⁴³ Βλ. ΔΕΕ απόφαση της 2.7.2013, στην υπόθεση C-100/12.

⁴⁴ Βλ. ΔΕΕ απόφαση της 5.9.2019, κατά, στην υπόθεση C-333/18.

⁴⁵ Βλ. ΔΕΕ απόφαση της 5.4.2016, κατά, στην υπόθεση C-689/13.

επαναπροκήρυξη του διαγωνισμού για την σύναψη της σύμβασης, στον οποίο οι προσφέροντες θα δύνανται και πάλι να συμμετάσχουν με σκοπό να τους ανατεθεί εν τέλει η σύμβαση⁴⁶.

Περαιτέρω, το ΔΕΕ έκρινε⁴⁷ ότι «οριστικώς αποκλεισθείς» είναι ο οικονομικός φορέας που αποκλείστηκε από διαγωνισμό με απόφαση που έχει ισχύ δεδικασμένου. Ήτοι, ο οικονομικός φορέας που είτε δεν στράφηκε κατά της απόφασης αποκλεισμού του, είτε που στράφηκε αλλά εκδόθηκε οριστική απόφαση δικαστηρίου που απέρριψε την αίτηση ακύρωσης και επικύρωσε τον αποκλεισμό του. Ισχύ δεδικασμένου δεν αποκτά μια απόφαση εφόσον δεν έχει παρέλθει η προθεσμία για την άσκηση αίτησης ακυρώσεως κατά της απορριπτικής απόφασης ή δεν έχει εκδοθεί δικαστική απόφαση επί τυχόν ασκηθείσας αίτησης ακυρώσεως. Η απόφαση της ΕΑΔΗΣΥ που απορρίπτει προδικαστική προσφυγή δεν καθιστά τον οικονομικό φορέα οριστικώς αποκλεισθέντα πριν την άπρακτη παρέλευση της προθεσμίας για την άσκηση αίτησης ακύρωσης ενώπιον του αρμόδιου δικαιοδοτικού οργάνου⁴⁸. Ως προς τον όρο «συγκεκριμένη σύμβαση» που χρησιμοποιεί η δικονομική Οδηγία, κρίθηκε ότι ο όρος αυτός δεν αναφέρεται μόνο στη συγκεκριμένη διαδικασία σύναψης σύμβασης αλλά και στην ενδεχόμενη κίνηση νέας διαδικασίας σύναψης δημόσιας σύμβασης⁴⁹. Δηλαδή, το ΔΕΕ διαμόρφωσε τη γενική νομολογιακή αρχή ότι, στο πλαίσιο διαδικασίας σύναψης δημόσιας σύμβασης, κάθε διαγωνιζόμενος, μη οριστικώς αποκλεισθείς, διαθέτει έννομο συμφέρον που αντιστοιχεί στον αποκλεισμό της προσφοράς των συνδιαγωνιζομένων του, με σκοπό να του ανατεθεί τελικώς η δημόσια σύμβαση.

Συναφώς, το ΔΕΕ έκρινε ότι προσφέρων που αποκλείστηκε σε στάδιο που προηγείται της ανάθεσης δημόσιας σύμβασης και άσκησε αίτηση αναστολής κατά του αποκλεισμού του, η οποία όμως δεν έγινε δεκτή, μπορεί να προβάλει με την αίτηση αναστολής που ασκεί κατά της αποδοχής προσφοράς ανθυποψηφίου του, όλες τις αιτιάσεις περί παράβασης κανόνων του ενωσιακού δικαίου ή της μεταφοράς τους στην εθνική έννομη τάξη, ως και αιτιάσεις ανεξάρτητες από αυτές για τις οποίες αποκλείστηκε, αρκεί η απόρριψη της προσφοράς του να μην έχει αποκτήσει ισχύ

⁴⁶ ό.π. υπόθεση C-689/13, σκ. 24 και υπόθεση C-100/12, σκ. 33.

⁴⁷ Βλ. ΔΕΕ απόφαση της 11.5.2017, κατά, στην υπόθεση C-131/16.

⁴⁸ ΣτΕ ΕΑ 30/2019, 235/2019.

⁴⁹ Βλ. ό.π. ΔΕΕ απόφαση της 11.5.2017, κατά, στην υπόθεση C-131/16, σκ. 59. Αντίθετα, κατά τις ΣτΕ ΕΑ 30/2019 και 106/2018 ο όρος «συγκεκριμένη σύμβαση» που περιλαμβάνεται στη δικονομική Οδηγία καταλαμβάνει μεν την ενδεχόμενη κίνηση νέας διαδικασίας, υπό την προϋπόθεση όμως ότι το αντικείμενο της νέας σύμβασης θα είναι, κατά τα ουσιώδη χαρακτηριστικά του, όμοιο με αυτό της αρχικής και ότι ο αποκλεισθείς θα μπορούσε να έχει τις απαιτούμενες προϋποθέσεις για τη συμμετοχή του στην εν λόγω νέα διαγωνιστική διαδικασία. Το έννομο συμφέρον του συνίσταται, δηλαδή, στην προσδοκία να αναλάβει ο ίδιος τη σύμβαση και όχι ειδικώς να του ανατεθεί βάσει της συγκεκριμένης διαδικασίας η σύμβαση. Δεν αναγνωρίζεται έννομο συμφέρον στον αποκλεισθέντα να επιδιώξει τη ματαίωση του διαγωνισμού, ασυνδέτως με τον αποκλεισμό του έτερου διαγωνιζόμενου, ώστε να μην είναι δυνατή η επαναπροκήρυξή του με το ίδιο αντικείμενο ή τους ίδιους όρους και προδιαγραφές. Περαιτέρω, κατά την ΣτΕ ΕΑ 235/2019, ο υποψήφιος διατηρεί έννομο συμφέρον να πλήξει τη νομιμότητα της συμμετοχής άλλων συνδιαγωνιζομένων του, όταν η προσφορά του αποκλείστηκε για τυπικούς λόγους ή για παράλειψη προσήκουσας υποβολής δικαιολογητικών. Αντιθέτως, εάν προκειμένου να συμμετάσχει στη νέα διαγωνιστική διαδικασία ο οικονομικός φορέας θα πρέπει να μεταβάλλει το περιεχόμενο της προσφοράς του, ή να μεταβληθούν όροι της διακήρυξης τους οποίους δεν είχε αμφισβητήσει επικαίρως ή τους είχε αμφισβητήσει ανεπιτυχώς, το συμφέρον του ανεπιτυχώς συμμετέχοντα δεν είναι άξιο προστασίας. Σε μια τέτοια περίπτωση θα ήταν δυνατή η κακόπιστη και παρελκυστική συμμετοχή σε διαγωνισμούς υποψηφίων που δεν δύνανται να υποβάλουν προσήκουσα προσφορά. Έτσι Μ. Αλεξοπούλου, ό.π., σ. 407. Η διαφοροποίηση της νομολογίας του ΔΕΕ από των εθνικών δικαστηρίων φαίνεται να οφείλεται εις το ότι κύριο μέλημα του δικαστή της Ε.Ε. είναι το μεγαλύτερο δυνατό άνοιγμα των δημοσίων συμβάσεων στον ανταγωνισμό. Ο εθνικός δικαστής έχει διευρύνει μεν την έννοια του έννομου συμφέροντος του αποκλεισθέντος διαγωνιζόμενου αλλά προς το παρόν σε ελεγχόμενο βαθμό και κατ' εκτίμηση της μετέπειτα δυνατότητας του αποκλεισθέντος υποψηφίου να συμμετέχει στη νέα, επαναπροκηρυχθείσα διαγωνιστική διαδικασία.

δεδικασμένου⁵⁰. Τα κράτη μέλη δεν επιτρέπεται να εξαρτούν τη δυνατότητα άσκησης προσφυγής από το στάδιο στο οποίο έχει προχωρήσει τυπικά η εν θέματι διαδικασία σύναψης δημόσιας συμβάσης⁵¹ και αποσυνδέεται το έννομο συμφέρον από τη θέση κατάταξης του οικονομικού φορέα⁵². Ενδιαφερόμενος προσφέρων που δεν έχει ακόμη αποκλειστεί οριστικά, μπορεί να προσβάλει τις πράξεις μεταγενέστερων σταδίων έχοντας έννομο συμφέρον που συνίσταται στην εξάλειψη της τυχόν ζημίας που θα υφίστατο σε περίπτωση ακύρωσης της απόφασης αποκλεισμού του, δοθέντος ότι θα είχε στερηθεί της δυνατότητας να εξετασθεί η προσφυγή του κατά των ανταγωνιστών του με σκοπό τον αποκλεισμό τους⁵³.

Σημειωτέον ότι το κατά το άρθρο 47 παρ. 1 του π.δ/τος 18/1989 έννομο συμφέρον για την άσκηση της αίτησης πρέπει να υφίσταται σε τρία χρονικά σημεία: όταν εκδίδεται η προσβαλλόμενη πράξη, όταν ασκείται το ένδικο βοήθημα και όταν συζητείται η υπόθεση στο δικαστήριο⁵⁴. Επομένως, οικονομικός φορέας ασκεί μετ' εννόμου συμφέροντος ένδικο βοήθημα εφόσον, κατά το χρόνο της συζήτησής του στο ακροατήριο, δεν είχε εκδοθεί δικαστική απόφαση με ισχύ δεδικασμένου που να τον αποκλεισθεί οριστικά από το διαγωνισμό. Δεν ασκεί επιρροή επί του εννόμου συμφέροντός του τυχόν δικαστική απόφαση που τον αποκλείει οριστικά από το διαγωνισμό, εφόσον εξεδόθη σε χρόνο μεταγενέστερο της εκδίκασης του ενδίκου βοηθήματός του.

Δοθέντος ότι η νέα ρύθμιση του ν. 4782/2021 προσδιορίζει το έννομο συμφέρον του αιτούντος επί τη βάση της ίδιας γραμματικής διατύπωσης της δικονομικής Οδηγίας επί της οποίας εκδόθηκαν οι ανωτέρω αποφάσεις του ΔΕΕ, υποστηρίζεται⁵⁵ ότι η νομολογία των εθνικών δικαστηρίων θα πρέπει να εναρμονισθεί με τα ως άνω νομολογούμενα από το ΔΕΕ⁵⁶.

2.3. Προσβαλλόμενες πράξεις και παραλείψεις

Η παροχή δικαστικής προστασίας αφορά διαφορές που αναφύονται από πράξεις ή παραλείψεις που εντάσσονται στην διαδικασία που προηγείται της συνάψεως συμβάσεων που υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής του ν. 4412/2016. Ως τέτοιες πράξεις ή παραλείψεις νοούνται όχι

⁵⁰ Βλ. ΔΕΕ αποφάσεις της 21.12.2016, στην υπόθεση C-355/15 και της 24.3.2021, στην υπόθεση C-771/19, η τελευταία εκδοθείσα επί προδικαστικού ερωτήματος διατυπωθέντος με την 235/2019 απόφαση της ΕΑ του ΣτΕ. Πρβλ. Γιαννακόπουλο Κ., Δημόσιες συμβάσεις και συμβάσεις παραχώρησης, ό.π., σ. 381 επ.

⁵¹ Βλ. ό.π. υπόθεση C-771/19, σκ. 36. Πρβλ. Ε. Κουτούπα-Ρεγκάκου, Η νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τις δημόσιες συμβάσεις, 2021, σ. 829-833.

⁵² Βλ. και Δετσαρίδη Χ., Περί του εννόμου συμφέροντος (και πάλι) αποκλεισθέντος υποψηφίου αναδόχου. Ο νομολογιακός διάλογος ΣτΕ και ΔΕΕ συνεχίζεται. Σκέψεις με αφορμή τη ΔΕΕ 5.9.2019, Lombardi SRL, υπόθ. C-333/18, ΔιΔικ 1/2021, σ. 24, sakkoulas-online

⁵³ Βλ. Αλεξοπούλου Μ., ό.π. σ. 406.

⁵⁴ Βλ. ΣτΕ Ολομ. 280/1996, ΣτΕ 4786/2014, 4964/2012.

⁵⁵ Βλ. Κοκκίνη Η., ό.π., σ. 42.

⁵⁶ Πρβλ. ως προς την ανάγκη αναγνώρισης εννόμου συμφέροντος και στους οριστικώς αποκλεισθέντες να ζητούν την ακύρωση ανεπίτρεπτων τροποποιήσεων όρων της διακήρυξης που επήλθαν μετά τον αποκλεισμό τους, καθιστάμενοι έτσι μοχλός αντικειμενικού ελέγχου της νομιμότητας της διαδικασίας, Γιαννακόπουλος Κ., Δημόσιες συμβάσεις και συμβάσεις παραχώρησης, εκδόσεις Σάκκουλα, 2019, σ. 397. Το ΔΕΕ και τα εθνικά δικαστήρια δεν έχουν αναγνωρίσει μέχρι σήμερα σχετικό έννομο συμφέρον στον οριστικώς αποκλεισθέντα, ωστόσο η αποτελεσματική εφαρμογή της αρχής της διαφάνειας επιβάλλει τη διασφάλιση δικαστικού ελέγχου και στο στάδιο αυτό ώστε να μην καταλείπεται η δυνατότητα στην αναθέτουσα αρχή και στον εναπομείναντα διαγωνιζόμενο να δρουν κατά παράβαση του νόμου και της διακήρυξης του διαγωνισμού (πρβλ. απόφαση ΔΕΕ της 29^{ης} Απριλίου 2004, στην υπόθεση C-496/99 και ΣτΕ ΕΑ 880/2016).

μόνον εκείνες, οι οποίες εκδίδονται ή εκδηλώνονται κατά την διαδικασία που αρχίζει με την δημοσίευση της προκήρυξης και ολοκληρώνεται με την πράξη ανάθεσης της σύμβασης στον ανάδοχο, αλλά και οι πράξεις με τις οποίες ασκήθηκε έλεγχος νομιμότητας επί των πράξεων αυτών της διαγωνιστικής διαδικασίας⁵⁷.

Με το ένδικο βοήθημα προσβάλλονται η απόφαση της ΕΑΔΗΣΥ⁵⁸ και οι συναφείς αποφάσεις ή παραλείψεις της αναθέτουσας αρχής εφόσον έχουν εκδοθεί ή συντελεστεί, αντίστοιχα, έως τη συζήτηση του ενιαίου ενδίκου βοηθήματος. Στην περίπτωση αυτή καθίσταται διάδικος και η αναθέτουσα αρχή⁵⁹.

Πλέον προβλέπεται ότι το κοινό δικόγραφο μπορεί να στρέφεται και κατά της σιωπηρής απόρριψης της προδικαστικής προσφυγής λόγω παρέλευσης της προθεσμίας απόφασης εκ μέρους της ΕΑΔΗΣΥ. Παρά την έλλειψη ρητής νομοθετικής πρόβλεψης υπό το προϊσχύσαν καθεστώς, η τελευταία αυτή δυνατότητα γινόταν ήδη δεκτή από τη νομολογία⁶⁰. Η νομοθετική αποσαφήνιση φαίνεται να κρίθηκε αναγκαία καθώς, και μεν αρχικά η Α.Ε.Π.Π. υπήρξε συνεπής στην έκδοση των αποφάσεών της, ωστόσο ιδίως από το 2021 και εντεύθεν παρουσιάστηκαν αρκετές περιπτώσεις εκ μέρους της σιωπηρής απόρριψης των ασκηθεισών προδικαστικών προσφυγών⁶¹.

Σε ορισμένες περιπτώσεις τα δικαστήρια θεωρούν συμπροσβαλλόμενη και την αρχική πράξη της αναθέτουσας αρχής, ιδίως στις περιπτώσεις που έχει απορριφθεί η ασκηθείσα προδικαστική προσφυγή⁶². Αυτό δεν προβλέπεται μεν ρητά ούτε διευκρινίζεται στο νέο νόμο αλλά αναμένεται τα δικαστήρια να μην αποστούν από την νομολογία που διαπλάσθηκε σε αντίστοιχο νομοθετικό πλαίσιο, μολονότι η γραμματική διατύπωση της νέας διάταξης δεν ευνοεί τη θεώρηση αυτή⁶³.

Υπό το καθεστώς που ίσχυε προ του ν. 4782/2021, εν δυνάμει προσβλητή θεωρείτο και η τυχόν κρίση της Α.Ε.Π.Π. περί αλυσιτέλειας της εξετάσεως κάποιου επιμέρους λόγου της

⁵⁷Βλ. ΣτΕ 770/2021, 2/2021. Δικαίωμα άσκησης του κοινού ενδίκου βοηθήματος, στην περίπτωση που προσβάλλονται πράξεις με τις οποίες ασκήθηκε έλεγχος νομιμότητας σύμφωνα με το ν. 3852/2010, έχει όχι μόνον ο ενδιαφερόμενος για την ανάθεση της σύμβασης οικονομικός φορέας, αλλά και η αναθέτουσα αρχή, της οποίας οι πράξεις ακυρώθηκαν. Κατά των εκδιδόμενων κατ' ενάσκηση ελέγχου νομιμότητας ως άνω πράξεων δεν απαιτείται η εκ μέρους του θιγομένου προηγούμενη άσκηση (και απόρριψη) προδικαστικής προσφυγής ενώπιον της Α.Ε.Π.Π. ως προϋπόθεση της παραδεκτής ασκήσεως αιτήσεως αναστολής και αιτήσεως ακυρώσεως.

⁵⁸ Περισσότερες αποφάσεις της ΕΑΔΗΣΥ προσβάλλονται με το ίδιο δικόγραφο εφόσον είναι συναφείς. Έχει κριθεί ότι δεν είναι συναφείς μεταξύ τους αποφάσεις της Α.Ε.Π.Π. που αναφέρονται σε διαφορετικά αντικείμενα ή σε περίπτωση διενέργειας διαγωνισμού με κοινή προκήρυξη για την ανάθεση όμως περισσότερων συμβάσεων, η κάθε μία εκ των οποίων είναι διακριτή λόγω πρόβλεψης περί υποβολής χωριστών τεχνικών και οικονομικών προσφορών. Έτσι, Ράικος Δ., Δίκαιο δημοσίων συμβάσεων, 4η έκδ., 2022, Εκδόσεις Σάκκουλα, σ. 927.

⁵⁹ Βλ. Λαμπρόπουλο Ι., ό.π., σ. 59.

⁶⁰ Βλ. ενδεικτικά ΣτΕ ΕΑ 17/2018, 171/2017, σύμφωνα με τις οποίες παραδεκτός ασκείται αίτηση για την ακύρωση της σιωπηρής απόρριψης προδικαστικής προσφυγής ακόμα και προ της παρόδου της προθεσμίας που ο νόμος τάσσει για την σχετική απόφαση επί της προσφυγής, εφόσον μέχρι τη συζήτηση της υποθέσεως ενώπιον του δικαστηρίου συμπληρώθηκε η ως άνω προθεσμία που συνεπάγεται τη σιωπηρή απόρριψη της προσφυγής ή η συζήτηση έλαβε χώρα μετά τη ρητή απόρριψή της (βλ. και περαιτέρω παραπομπή σε ΣτΕ ΕΑ 171/2017, 128/2015).

⁶¹ Έτσι και Σαμαρτζής Κ., «Παρατηρήσεις στην ΣτΕ 726/2022 (7μ.) - Η προβληματική λειτουργία της ΑΕΠΠ και αντιδράσεις του νομοθέτη και του δικαστή», Θεωρία και Πράξη του Διοικητικού Δικαίου, 6/2022, σ. 691 και εκεί παραπομπές σε συναφή νομολογία.

⁶² Βλ. ΣτΕ ΕΑ 111/2020, ΔΕΠειρ 269/2021, 165/2021.

⁶³ Βλ. Καλονόμο Κ., ό.π., σ. 994.

προδικαστικής προσφυγής ή η μη προσήκουσα αποχή της από την εξέταση κάποιων ή εν συνόλω των λόγων της προδικαστικής προσφυγής⁶⁴. Στην περίπτωση αυτή τα επιλαμβανόμενα δικαστήρια, εφόσον έκριναν βάσιμη τη σχετική αίτηση, είχαν τη δυνατότητα να κάνουν δεκτό τον λόγο αναστολής που έβαλλε κατά της διατυπωθείσας κρίσης της Α.Ε.Π.Π. περί της αλυσιτέλειας ή εν γένει περί της μη εξέτασης των λόγων της προδικαστικής προσφυγής, διατηρουμένης πάντως της δυνατότητας της Α.Ε.Π.Π. να επανέλθει με νέα κρίση επί των λόγων αυτών⁶⁵. Τα ανωτέρω φαίνεται να ισχύουν και υπό το νέο καθεστώς⁶⁶. Υποστηρίζεται⁶⁷ όμως και ότι, εφόσον ο νομοθέτης με τη νέα ρύθμιση αποτυπώνει στο νόμο τα νομολογιακά πορίσματα που έχουν εδραιωθεί στο δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων, θα προέβλεπε ρητά, εάν το επιθυμούσε, και τα πορίσματα της προαναφερθείσας νομολογίας για τις περιπτώσεις που ορισμένοι λόγοι μιας προδικαστικής προσφυγής απορρίπτονται από την ΕΑΔΗΣΥ λόγω αλυσιτέλειας εξετάσεώς της.

2.4. Αρμοδιότητα δικαστηρίου

Διευρύνονται οι υποθέσεις που ανατίθενται προς εκδίκαση στο Διοικητικό Εφετείο και πλέον προβλέπεται αρμοδιότητα του Διοικητικού Εφετείου της έδρας της αναθέτουσας αρχής για όσες διαφορές ανακύπτουν από τις διαδικασίες των Οδηγιών 2014/24/ΕΕ (Βιβλίο Ι του ν. 4412/2016) και 2014/25/ΕΕ (Βιβλίο ΙΙ του ν. 4412/2016), με εκτιμώμενη αξία μέχρι και 15.000.000 ευρώ⁶⁸. Επομένως, καταργείται ο διαχωρισμός του προγενέστερου καθεστώτος μεταξύ Βιβλίου Ι και Βιβλίου ΙΙ, εκ των οποίων οι διαφορές που ανέκυπταν στο πλαίσιο του Βιβλίου Ι υπαγόταν προς εκδίκαση στο σύνολο τους στο Συμβούλιο της Επικρατείας, ενώ στο Βιβλίο Ι υφίστατο ως διαχωριστικό κριτήριο το μέγεθος της αξίας της διαφοράς.

Κατ' εξαίρεση, διαφορές που ανακύπτουν κατά την ανάθεση συμβάσεων παραχώρησης έργων ή υπηρεσιών και δημοσίων συμβάσεων, οι οποίες υλοποιούνται ως Συμπράξεις Δημόσιου Ιδιωτικού Τομέα (Σ.Δ.Ι.Τ.) σύμφωνα με τον ν. 3389/2005, εκδικάζονται από το Συμβούλιο της Επικρατείας, ανεξαρτήτως της αξίας τους, όπως ήδη προβλεπόταν και υπό το προϊσχύσαν καθεστώς. Ομοίως εκδικάζονται από το Συμβούλιο της Επικρατείας οι διαφορές που προκύπτουν από την ανάθεση δημοσίων συμβάσεων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των Οδηγιών 2014/24/ΕΕ (Βιβλίο Ι) και 2014/25/ΕΕ (Βιβλίο ΙΙ) με εκτιμώμενη αξία μεγαλύτερη των 15.000.000 ευρώ (χωρίς να συμπεριλαμβάνεται ο ΦΠΑ).

Η ως άνω δικονομική ομοιόμορφη μεταχείριση των δύο Οδηγιών εξαλείφει κάθε περιθώριο εσφαλμένης υπαγωγής της υπόθεσης στο καθ' ύλη αρμόδιο δικαστήριο. Η δε θέσπιση κοινού οριζόντιου ορίου και για τις δύο Οδηγίες απαλείφει πλήρως την αναφυόμενη προβληματική που,

⁶⁴ Βλ. ΣτΕ ΕΑ 312/2019, 170/2019, 30/2019, ΔΕΑ 1135/2022, 943/2022.

⁶⁵ Βλ. Πρεβεδούρου Ε., ό.π., παρ. 7' Καλονόμο Κ., ό.π., σ. 993' Κοκκίνη Η., ό.π., σ. 39. Πρβλ. ΣτΕ ΕΑ 312/2019, 30/2019.

⁶⁶ Πρβλ. αναλυτικά κατωτέρω στα κεφ. 2.12 και 2.13 της παρούσας, σχετικά με την αναπομπή της υπόθεσης από το δικαστήριο στην ΕΑΔΗΣΥ και την συμμόρφωση της ΕΑΔΗΣΥ στη δικαστική απόφαση, αντίστοιχα.

⁶⁷ Βλ. Καλονόμο Κ, ό.π., σ. 993.

⁶⁸ Στη νέα διάταξη, και σε αντιδιαστολή υπό την προϊσχύσασα μορφή της, στο ποσό των 15.000.000 ευρώ δεν περιλαμβάνεται ο ΦΠΑ. Θα πρέπει να διευκρινισθεί αν η παράλειψη αυτή οφείλεται σε εσφαλμένη γραμματική διατύπωση ή σε σαφή βούληση του νομοθέτη, δεδομένου ιδίως και ότι δεν επισημαίνεται στην αιτιολογική έκθεση του νόμου, ειδικά για το σημείο αυτό, πρόθεση διαφοροποίησης από την προϊσχύσασα ρύθμιση.

υπό την ισχύ της παλαιότερης ρύθμισης, αποτέλεσε έρεισμα για παραπομπές υποθέσεων στο Διοικητικό Εφετείο⁶⁹.

2.5. Προθεσμία άσκησης και κοινοποίησης του ένδικου βοηθήματος - Προθεσμία υποβολής φακέλου και αποδεικτικών στοιχείων

Με τη νέα ρύθμιση επαναπροσδιορίζονται όλες οι δικονομικές προθεσμίες όπως και η εν γένει διαδικασία ενώπιον του δικαστηρίου. Η προγενέστερη προθεσμία για την άσκηση της αίτησης αναστολής, ήτοι η προθεσμία των δέκα (10) ημερών από την κοινοποίηση της απόφασης της Α.Ε.Π.Π., τρέπεται σε προθεσμία του κοινού ενδίκου βοηθήματος καταργουμένης κάθε αυτοτελούς προθεσμίας που ίσχυε. Έτσι προβλέπεται πλέον ότι το κοινό ένδικο βοήθημα κατατίθεται στο αρμόδιο δικαστήριο (και όχι σε άλλη δημόσια αρχή) εντός δέκα (10) ημερών από την κοινοποίηση ή την πλήρη γνώση της απόφασης της ΕΑΔΗΣΥ ή από την παρέλευση της προθεσμίας για την έκδοση απόφασης⁷⁰, σύμφωνα με όσα ορίζονται στην παρ. 1 του άρθρου 367 ν. 4412/2016 περί της διαδικασίας λήψης απόφασης και συνεπειών των αποφάσεων της ΕΑΔΗΣΥ.

Ως προς την προθεσμία άσκησης του ενδίκου βοηθήματος κατά της σιωπηρής απόρριψης της προδικαστικής προσφυγής, αυτή εκκινεί εφόσον παρέλθει τόσο η προθεσμία των σαράντα (40) ημερών από την άσκηση της προδικαστικής προσφυγής εντός της όποιος (προθεσμίας) οφείλει η ΕΑΔΗΣΥ να εξετάσει αυτή, όσο και σωρευτικά η προθεσμία των είκοσι (20) ημερών εντός της οποίας η ΕΑΔΗΣΥ οφείλει να εκδώσει την απόφασή της, ήτοι εκκινεί έπειτα από την πάροδο συνολικά εξήντα (60) ημερών από την άσκηση της προδικαστικής προσφυγής του ενδιαφερομένου⁷¹. Οι προθεσμίες αυτές τάσσονται από τον νόμο ως αποκλειστικές⁷², επομένως η ΕΑΔΗΣΥ καθίσταται κατά χρόνο αναρμόδια⁷³ αν δεν εκδώσει απόφαση εντός των ως άνω προθεσμιών και συντελείται σιωπηρή απόρριψη της προσφυγής, που προσβάλλεται πλέον μόνο με το κοινό ένδικο βοήθημα. Δεν απαιτείται η κοινοποίηση βεβαίωσης από την ΕΑΔΗΣΥ προς τον προσφεύγοντα περί της μη έκδοσης απόφασης επί της προδικαστικής του προσφυγής, αλλά για τη συντέλεση της τεκμαιρόμενης απόρριψης αρκεί η συμπλήρωση της σχετικής ως άνω προθεσμίας και μόνο. Εάν η ΕΑΔΗΣΥ δεν τηρήσει την προθεσμία των σαράντα (40) ημερών από την κατάθεση της προδικαστικής προσφυγής για την εξέταση αυτής σύμφωνα με το άρθρο 365 παρ. 4, αλλά τηρήσει την προθεσμία των είκοσι (20) ημερών για την έκδοση απόφασης από την ημερομηνία εξέτασης της προσφυγής κατά το άρθρο 367 παρ. 1 ν. 4412/2016, η προθεσμία

⁶⁹ Βλ. Καλονόμο Κ., ό.π., σ. 995. Επί αναρμόδιας εισαγωγής της υπόθεσης στο Διοικητικό Εφετείο αυτό υποχρεούται να παραπέμψει την υπόθεση στο ΣτΕ, ενώ επί αναρμόδιας εισαγωγής της στο ΣτΕ υπάρχει δυνατότητα διακρατήσεως της υπόθεσης ή παραπομπής στο Διοικητικό Εφετείο.

⁷⁰ Εάν δεν ασκηθεί η αίτηση κατά της σιωπηρής απόρριψης της προσφυγής εκ μέρους της Α.Ε.Π.Π. εντός της νομίμου προθεσμίας, η τυχόν μετά την πάροδο της προθεσμίας αυτής ρητή απόρριψη δεν κινεί εκ νέου την προθεσμία και την άσκηση της αίτησης (βλ. ΣτΕ ΕΑ 30/2011, 199/2009).

⁷¹ Βλ. ΣτΕ ΕΑ 91/2021, 54/2018.

⁷² Πρβλ. ΣτΕ ΕΑ 91/2021, ΕΦΘεσς 143/2021.

⁷³ Βλ. Ράικο Δ., ό.π., σ. 903, πρβλ. ΣτΕ 770/2015, 3513/2014, 2445/2014. Δεν κωλύεται όμως η επάνοδος της ΕΑΔΗΣΥ εκ μόνου του λόγου ότι αυτή καθίσταται κατά νόμο αναρμόδια να εξετάσει προδικαστική προσφυγή μετά την άπρακτη παρέλευση της αποκλειστικής προς τούτο προθεσμίας που τάσσει ο νόμος, εφόσον πιθανολογείται σοβαρά με δικαστική απόφαση ότι η Αρχή, παραλείποντας να αποφανθεί επί της ουσίας των αιτιάσεων της ασκηθείσας ενώπιόν της προδικαστικής προσφυγής, παρέβη τις εκ του νόμου υποχρεώσεις της. Έτσι και ΣτΕ ΕΑ 91/2021.

άσκησης του κοινού ενδίκου βοηθήματος εκκινεί από την άπρακτη παρέλευση της (πρώτης άνω) προθεσμίας των σαράντα (40) ημερών και η μεταγενέστερη άσκησή του θα είναι εκπρόθεσμη⁷⁴.

Συναφώς, η ως άνω δεκαήμερη προθεσμία για την άσκηση της αίτησης ακύρωσης ισχύει σε κάθε περίπτωση και όχι μόνο όταν ζητείται και η παροχή προσωρινής δικαστικής προστασίας. Άλλωστε η ίδια ρύθμιση προβλέπει ότι οι διατάξεις του π.δ/τος 18/1989 εφαρμόζονται μόνο σε όσες περιπτώσεις δεν ορίζεται κάτι διαφορετικά στο ν. 4412/2016, κάτι που εν προκειμένω δεν ισχύει.

Αντίγραφο της αίτησης με κλήση κοινοποιείται με τη φροντίδα του αιτούντος προς την ΕΑΔΗΣΥ, την αναθέτουσα αρχή και προς κάθε τρίτο ενδιαφερόμενο, την κλήτευση του οποίου διατάσσει με πράξη του ο Πρόεδρος ή ο προεδρεύων του αρμόδιου Δικαστηρίου ή Τμήματος έως την επόμενη ημέρα από την κατάθεση της αίτησης. Η κοινοποίηση στην αναθέτουσα αρχή προβλέπεται σε κάθε περίπτωση, ακόμη και αν δεν νομιμοποιείται παθητικώς. Όταν νομιμοποιείται παθητικώς κλητεύεται για να παρασταθεί ως διάδικος, στην αντίθετη περίπτωση κλητεύεται μόνο προκειμένου να προσκομίσει στοιχεία και έγγραφα για τη διαγωνιστική διαδικασία, από τα οποία θα προκύπτει τυχόν έκδοση πράξεως ή συντέλεση παραλείψεως της έως τη συζήτηση της υπόθεσης, οι οποίες λογίζονται ως συμπροσβαλλόμενες σύμφωνα με τα ήδη λεχθέντα. Στην τελευταία αυτή περίπτωση η αναθέτουσα αρχή καθίσταται διάδικος. Υποστηρίζεται⁷⁵ επίσης ότι σε κάθε περίπτωση, μεταξύ των προσώπων προς τα οποία πρέπει να γίνεται η παραπάνω κοινοποίηση, περιλαμβάνεται και ο εποπτεύων Υπουργός, κατ' εφαρμογή της διάταξης του άρθρου 21 του π.δ/τος 18/1989 που προβλέπει τη δυνατότητά του να παρέμβει υπέρ ή κατά του κύρους της προσβαλλόμενης πράξεως. Κάτι τέτοιο, ωστόσο, δεν προκύπτει ρητά από το γράμμα της νέας διάταξης, η οποία αρκείται να αναφέρει ότι η κοινοποίηση μπορεί να λαμβάνει χώρα και προς κάθε τρίτο ενδιαφερόμενο, τον οποίο όμως ρητά αναφέρει στην πράξη του περί ορισμού εισηγητή και δικασίμου ο Πρόεδρος του αρμόδιου Δικαστηρίου ή Τμήματος.

Ο αιτών υποχρεούται, και δη επί ποινή απαραδέκτου του ενδίκου βοηθήματος, να προβεί στις ανωτέρω κοινοποιήσεις εντός αποκλειστικής προθεσμίας δύο (2) ημερών από την έκδοση και την παραλαβή της πράξης του Δικαστηρίου. Η σωρευτική απαίτηση για έναρξη της προθεσμίας από την έκδοση και επιπροσθέτως την παραλαβή της σχετικής πράξεως ενδέχεται να οδηγήσει σε καταστρατήγηση των σχετικών προθεσμιών, δεδομένου ότι δεν τίθεται συγκεκριμένη προθεσμία για την παραλαβή της πράξης μετά την έκδοσή της από το Δικαστήριο⁷⁶. Δοθείσης όμως της προβλεπόμενης κύρωσης της απαραδέκτου άσκησης του ενδίκου βοηθήματος (και όχι της συζητήσεως) επί εκπρόθεσμης κοινοποίησώς του, τα τιθέμενα χρονικά όρια είναι προτιμότερο να τηρούνται απαρέγκλιτα από τους διαδίκους. Στην παλαιότερη εκφορά της διατάξεως δεν υπήρχε ειδική ρύθμιση για τις κοινοποιήσεις των δικογράφων, οπότε εφαρμόζονταν τα οριζόμενα στο άρθρο 52 π.δ/τος 18/1989, σύμφωνα με το οποίο με εντολή του Προέδρου ή του εισηγητή της υποθέσεως, αντίγραφο του δικογράφου μετά της πράξεως ορισμού δικασίμου κοινοποιούνταν, με επιμέλεια του αιτούντος, σε όποιον έχει δικαίωμα να παρέμβει στην ακυρωτική δίκη.

Εντός αποκλειστικής προθεσμίας δέκα (10) ημερών από την ως άνω κοινοποίηση της αίτησης διαβιβάζονται στο Δικαστήριο ο φάκελος και οι απόψεις των παθητικώς νομιμοποιούμενων. Εντός της ίδιας προθεσμίας κατατίθενται στο Δικαστήριο και τα στοιχεία που

⁷⁴ Έτσι και Σαμαρτζής Κ., ό.π., σ. 393.

⁷⁵ Βλ. Λαμπρόπουλο Ι., ό.π. σ. 59.

⁷⁶ Βλ. Καλονόμο Κ., ό.π., σ. 995.

υποστηρίζουν τους ισχυρισμούς των διαδίκων. Ομοίως και στην περίπτωση αυτή, δεδομένου ότι δεν υπήρχε ειδική πρόβλεψη στην προϊσχύσασα ρύθμιση, εφαρμόζονταν τα οριζόμενα στο άρθρο 52 π.δ/τος 18/1989⁷⁷ και τα συναφώς διαλαμβανόμενα στην οικεία πράξη του Προέδρου. Η νέα πρόβλεψη, θέτουσα σαφή χρονικά όρια, προάγει τη βεβαιότητα και την ασφάλεια των όρων διεξαγωγής της διαδικασίας, η δε νομιμότητα των ορίων αυτών εξετάζεται αναλυτικά κατωτέρω στο 3ο μέρος της παρούσας μελέτης.

Με δεδομένο ότι η αιτιολογική έκθεση αναφέρει ότι η πρόβλεψη των τόσο σύντομων προθεσμιών οφείλεται σε λόγους «έγκαιρης ωρίμανσης της υπόθεσης», βούληση του νομοθέτη φαίνεται να είναι οι προθεσμίες αυτές είναι αποκλειστικές και να τηρούνται επί ποινή απαραδέκτου. Για τον ίδιο λόγο υποστηρίζεται⁷⁸ και ότι σε περίπτωση που οι διάδικοι παρίστανται κατά τη συζήτηση της αιτήσεως και δεν αντιλέγουν εις το ότι, λόγω μη τήρησης των προθεσμιών εκ μέρους κάποιου εκ των διαδίκων, δεν ενημερώθηκαν εγκαίρως και δεν είχαν χρόνο προβολής των ισχυρισμών τους, δεν καλύπτεται η ακυρότητα από την μη έγκαιρη κοινοποίηση. Τούτο διότι οι ταχθείσες προθεσμίες δεν εξυπηρετούν μόνο την ανάγκη έγκαιρης ενημέρωσης όλων των διαδίκων, αλλά πρωτίστως εξυπηρετούν την έγκαιρη και σε σύντομο χρονικό διάστημα συγκέντρωση όλων των απαιτούμενων στοιχείων και εγγράφων στη διάθεση του Δικαστηρίου προκειμένου, αφενός, το τελευταίο να αποφανθεί επί του αιτήματος χορήγησης προσωρινής διαταγής εντός της προς τούτο προβλεπόμενης σύντομης προθεσμίας και, αφετέρου, να καταστεί ώριμη η υπόθεση για τη συζήτηση της αίτησης ακυρώσεως και την συνακόλουθη έκδοση του διατακτικού της αποφάσεως, εντός ομοίως σύντομων προθεσμιών.

Τέλος, προβλέπεται ότι καμία προθεσμία της ειδικής διαδικασίας του άρθρου 372 ν. 4412/2016 δεν αναστέλλεται κατά τη διάρκεια των δικαστικών διακοπών. Συνεπώς οι σχετικές διαφορές εκδικάζονται κατά τη διάρκεια του θέρους και η ακρόαση των μερών λαμβάνει χώρα με όλες τις προδιαγραφές δημοσιότητας που απαιτείται για την έκδοση της οριστικής δικαστικής απόφασης. Παρότι υπό το προϊσχύσαν καθεστώς δεν υπήρχε συναφής πρόβλεψη, γινόταν νομολογιακά δεκτή η μη αναστολή των αντίστοιχων προθεσμιών κατά τη διάρκεια των δικαστικών διακοπών κατά το άρθρο άρθρου 11 του Κώδικα περί δικών Δημοσίου⁷⁹.

2.6. Ταυτότητα των αιτιάσεων μεταξύ της προδικαστικής προσφυγής και του ένδικου βοηθήματος

Προβλέπεται πλέον ρητά ότι το νέο ένδικο βοήθημα πρέπει να περιλαμβάνει μόνο αιτιάσεις που ήδη είχαν προταθεί με την προδικαστική προσφυγή ή που αφορούν στη διαδικασία ενώπιον της ΕΑΔΗΣΥ ή το περιεχόμενο των αποφάσεών της. Η διαδικασία δικαστικού ελέγχου περιορίζεται στον έλεγχο αυτής καθαυτής της απόφασης της ΕΑΔΗΣΥ, προσδίδοντας μεγαλύτερο

⁷⁷ Σύμφωνα με την παρ. 3 του άρθρου 52 π.δ/τος: «...Με πράξη που συντάσσεται πάνω στο δικόγραφο της αίτησης, ο Πρόεδρος του Συμβουλίου ή του αρμόδιου Τμήματος τάσσει προθεσμία στον αρμόδιο Υπουργό ή το αρμόδιο νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου για να διαβιβάσουν στο Συμβούλιο το φάκελο και τις απόψεις της Διοίκησης επί της υποθέσεως. Μέχρι της λήξης της ίδιας προθεσμίας ο αιτών οφείλει να προσκομίσει τα αποδεικτικά στοιχεία στα οποία στηρίζει τους ισχυρισμούς του. Η προθεσμία αυτή κινείται από την κοινοποίηση, με επιμέλεια του διαδίκου, στον Υπουργό ή στο νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου, αντιγράφου του δικογράφου της αίτησης με την πράξη του Προέδρου.».

⁷⁸ Βλ. Λαμπρόπουλο Ι., ό.π. σ. 60.

⁷⁹ Βλ. ενδεικτικά ΣτΕ ΕΑ 365/2007.

βάρος στην σύνταξη της προδικαστικής προσφυγής με την κατάστρωση των σχετικών επιχειρημάτων και την τεκμηρίωση και απόδειξη των προβληθέντων ενώπιόν της ισχυρισμών.

Η ανωτέρω πρόβλεψη εναρμονίζεται με τον ενδικοφανή χαρακτήρα της προδικαστικής προσφυγής⁸⁰ ενώπιον της ΕΑΔΗΣΥ που, ενόψει της λειτουργίας εκκαθάρισης της διαφοράς που πρέπει να επιτελεί⁸¹, επιβάλλει ακριβώς αυτή την περιστολή των ισχυρισμών που περιλαμβάνονται στο ένδικο βοήθημα, στις αιτιάσεις που ο διάδικος ήδη προέβαλε με την προδικαστική του προσφυγή. Ο ενδικοφανής χαρακτήρας της διαδικασίας εξέτασης της προσφυγής επιβάλλει την προβολή ενώπιον της ΕΑΔΗΣΥ όλων των πραγματικών και νομικών ισχυρισμών εκ μέρους του προσφεύγοντος αλλά και του παρεμβαίνοντα, διότι δεν δύναται να αμφισβητηθεί η νομιμότητα της απόφασης της ΕΑΔΗΣΥ κατ' επίκληση, το πρώτον, ισχυρισμών που δεν είχαν τεθεί ενώπιόν της και άρα χωρίς να έχει τη δυνατότητα να αποφανθεί επί αυτών. Τα ανωτέρω ισχύουν και για την αναθέτουσα αρχή δοθέντος και του συναγόμενου τεκμηρίου ομολογίας ως προς την πραγματική βάση της προσφυγής σε περίπτωση που η τελευταία δεν αποστέλλει φάκελο με τις απόψεις της ή αποστέλλει αυτόν ελλιπή ή εκπροθέσμως, οπότε στην τελευταία αυτή περίπτωση οι υποβληθείσες απόψεις της δεν λαμβάνονται υπ' όψιν από την ΕΑΔΗΣΥ⁸². Ενόψει των ανωτέρω, παρίσταται ελλιπής η νέα ρύθμιση κατά το ότι δεν προβλέπει ως προϋπόθεση της ενεργητικής νομιμοποίησης του αιτούντος, την εκ μέρους του πρότερη άσκηση παρέμβασης (εφόσον ο αιτών δεν είναι ταυτόχρονα και ο προσφεύγων) ενώπιον της ΕΑΔΗΣΥ, σύμφωνα με τα ήδη λεχθέντα.

Επί του εν θέματι ζητήματος, το ΔΕΕ έχει κρίνει⁸³ ότι εθνικός δικονομικός κανόνας που επιβάλλει μια αυστηρή αντιστοιχία μεταξύ των λόγων που προβλήθηκαν με προδικαστική προσφυγή ενώπιον μη δικαιοδοτικού οργάνου και εκείνων που προβάλλονται ενώπιον των δικαστηρίων που καλούνται να προβούν σε έλεγχο της αποφάσεως του εν λόγω οργάνου, αποκλείοντας κάθε δυνατότητα προβολής νέων λόγων ακυρώσεως κατά τη διάρκεια της δίκης, συμβάλλει στη διατήρηση της πρακτικής αποτελεσματικότητας της δικονομικής Οδηγίας. Συναφώς, υπενθυμίζεται ότι η απονομή της πρωτοβουλίας της δίκης στους διαδίκους, που συνεπάγεται για το δικαστήριο ότι οφείλει να παραμένει εντός των ορίων του αντικειμένου της διαφοράς, να στηρίζει την απόφασή του στα πραγματικά περιστατικά που έχουν προβληθεί ενώπιόν του και να μην ενεργεί αυτεπαγγέλτως παρά μόνο σε εξαιρετικές περιπτώσεις προς διασφάλιση του δημοσίου συμφέροντος, προστατεύει τα δικαιώματα άμυνας και διασφαλίζει την

⁸⁰ Βλ. άρθρο 367 παρ. 1 και 2 ν. 4412/2016 και συναφώς αιτιολογική έκθεση ν. 4782/2021.

⁸¹ Βλ. Πρεβεδούρου Ε., ό.π., παρ. 10. Η Α.Ε.Π.Π. στην πράξη είθισται να μην υπεισέρχεται στις τεχνικές κρίσεις της αναθέτουσας αρχής, ακολουθώντας το πρότυπο του ακυρωτικού (δικαστικού) ελέγχου παρότι η προδικαστική προσφυγή, ως ενδικοφανής, θα έπρεπε να επάγεται πλήρη έλεγχο της προσβαλλόμενης πράξης. Στην θεωρία υποστηρίζεται και ότι η διηθητική λειτουργία της ενδικοφανούς διαδικασίας ενώπιον της Α.Ε.Π.Π. δεν εκπληρώθηκε διότι, σε αντίθεση με άλλα πεδία διαφορών, το πεδίο των δημοσίων συμβάσεων παρουσιάζει την ιδιαιτερότητα ότι οι διάδικοι συχνά έχουν την οικονομική δυνατότητα να διεκδικήσουν την ανάθεση της σύμβασης μέχρι τέλους, καθότι πρόκειται για οικονομικούς φορείς με μεγάλο κύκλο εργασιών που έχουν την πρόθεση και τη δυνατότητα να αναλάβουν έναν – συχνά πολυδάπανο και πολυετή - δικαστικό αγώνα. Έτσι όσο τεκμηριωμένη, πειστική ή αιτιολογημένη και αν εμφανίζεται μία απόφαση της Α.Ε.Π.Π., ο ενδιαφερόμενος οικονομικός φορέας θα την αμφισβητήσει σε κάθε περίπτωση δικαστικά με σκοπό να ανατρέψει την κρίση της.

⁸² Βλ. Καρατζά Σ., Η προδικαστική προσφυγή ενώπιον της Α.Ε.Π.Π. ως φίλτρο διήθησης της διαφοράς και ως μηχανισμός αποτελεσματικής προστασίας των οικονομικών φορέων, κατά το προσυμβατικό στάδιο των δημόσιων συμβάσεων, σε Συλλογικό Έργο, Δημόσιες συμβάσεις - κρίσιμα ζητήματα και πρόσφατες εξελίξεις, 2022, σ. 55.

⁸³ Βλ. ΔΕΕ απόφαση της 7ης Αυγούστου 2018, στην υπόθεση C-300/17, σκ. 51-52.

ομαλή διεξαγωγή της δίκης, ιδίως προλαμβάνοντας καθυστερήσεις συμφυείς προς την εξέταση νέων ισχυρισμών⁸⁴.

Περαιτέρω στην νέα διάταξη αποσαφηνίζεται ότι εφόσον η αναθέτουσα αρχή είναι αυτή που ασκεί το ένδικο βοήθημα, μπορεί να προβάλει με την αίτησή της – και όχι με το υπόμνημα ούτε με τις απόψεις της - και οψιγενείς ισχυρισμούς μόνο αναφορικά με τους επιτακτικούς λόγους δημοσίου συμφέροντος, οι οποίοι καθιστούν αναγκαία την άμεση ανάθεση της σύμβασης. Τα ανωτέρω ίσχυαν και υπό το προγενέστερο καθεστώς, όπου η αναθέτουσα αρχή εδύνατο να ζητήσει την απόρριψη της αίτησης αναστολής προβάλλοντας οψιγενείς ισχυρισμούς. Οι ισχυρισμοί αυτοί ήταν εγγενώς οψιγενείς, αφού δεν ήταν δυνατό να προβληθούν ενώπιον της Α.Ε.Π.Π., η οποία σύμφωνα με το άρθρο 367 ν. 4412/2016 εξετάζει την προσφυγή αποκλειστικά επί τη βάση της νομιμότητας και βασιμότητας των ισχυρισμών του προσφεύγοντος, χωρίς να δύναται ή να οφείλει να λάβει υπόψη της και ισχυρισμούς περί λόγων δημοσίου συμφέροντος που, επιτάσσουν την τυχόν απόρριψη της προσφυγής, παρά την τυχόν νομιμότητα της. Υποστηρίζεται⁸⁵, ωστόσο, και ότι δεν θα έπρεπε να γίνεται δεκτή η επίκληση εκ μέρους της αναθέτουσας αρχής οψιγενών λόγων δημοσίου συμφέροντος, που καθιστούν αναγκαία την ανάθεση μίας σύμβασης, διότι δύσκολα θα μπορούσε να αποδειχθεί ότι οι ισχυρισμοί αυτοί δεν προϋπήρχαν αλλά προέκυψαν μεταγενέστερα.

Με την αποκρυστάλλωση, λοιπόν, των ισχυρισμών και αιτιάσεων των διαδίκων ήδη από το στάδιο της προδικαστικής προσφυγής, αποφεύγονται οι αιφνιδιασμοί, επιτυγχάνεται η ουσιαστική και η δικονομική ασφάλεια και εξυπηρετείται η ταχεία ολοκλήρωση της δικαστικής διαδικασίας. Στόχος θέσπισης της ενδικοφανούς προσφυγής είναι να δοθεί η ευκαιρία στη Διοίκηση να διορθώσει εγκαίρως τυχόν παρανομία της, να βελτιώσει την αιτιολογία της προσβαλλόμενης πράξης αλλά και να διευκολυνθεί στη συνέχεια ο δικαστής στο έργο του, καθόσον η διαφορά που άγεται ενώπιον του προς εξέταση έχει ήδη αποτελέσει αντικείμενο επεξεργασίας. Λόγω της προηγηθείσας εξέτασης της ενδικοφανούς προσφυγής ο δικαστής καταλήγει να επιλαμβάνεται μόνο των κρίσιμων νομικών και πραγματικών ζητημάτων που τελικά αμφισβητεί ο αιτών και όχι ολόκληρης της διοικητικής υπόθεσης. Στις ακυρωτικές υποθέσεις, μολονότι ο δικαστής διενεργεί έλεγχο νομιμότητας, δικαιούται να ελέγξει τα πραγματικά στοιχεία του φακέλου, δηλαδή την ουσία της υπόθεσης, ελέγχοντας την αιτιολογία της προσβαλλόμενης πράξης. Αυτή η εκκαθάριση της υπόθεσης σε προγενέστερο στάδιο καθιστά το δικαστικό έργο αποτελεσματικότερο, καθώς ο διοικούμενος θα προβάλλει πλέον ενώπιον του δικαστηρίου τα πιο ισχυρά επιχειρήματά του και θα εγκαταλείπει εκείνα για τα οποία έχει λάβει ήδη μια πειστική και αιτιολογημένη απάντηση από τη Διοίκηση⁸⁶. Η προδικαστική (ενδικοφανής) προσφυγή λειτουργεί με τον τρόπο αυτό ως διηθητικό φίλτρο της υπόθεσης⁸⁷.

Επομένως, ένδικο βοήθημα που περιέχει λόγους και αιτήματα που δεν προβλήθηκαν με την προδικαστική προσφυγή, χωρίς ταυτόχρονα οι λόγοι αυτοί είναι αυτεπαγγέλτως εξεταστέοι, απορρίπτεται ως απαράδεκτο κατά το σκέλος αυτό λόγω μη τήρησης της προβλεπόμενης υποχρεωτικής προδικασίας. Κατ' εξαίρεση, η εφαρμογή του παραπάνω κανόνα δεν μπορεί να οδηγήσει σε απαγόρευση προβολής νέων ισχυρισμών για ζητήματα δημόσιας τάξης, τα οποία ο

⁸⁴ Βλ. ΔΕΕ αποφάσεις της 14ης Δεκεμβρίου 1995, ... και ..., C-430/93 και C-431/93, σκ. 20-21, καθώς και της 7ης Ιουνίου 2007, ... κ.λπ., C-222/05 έως C-225/05, σκ. 34-35.

⁸⁵ Βλ. Καλονόμο Κ, ό.π. σ. 994.

⁸⁶ Βλ. Κυβέλο Σ., Η ενδικοφανής προσφυγή, 2η έκδ., εκδόσεις Σάκκουλας, 2016, σ. 160.

⁸⁷ Έτσι και Καρατζά Σ., ό.π.

δικαστής δύναται να εξετάσει και αυτεπάγγελτα. Αντίστοιχα, όταν στην απόφαση της ΕΑΔΗΣΥ παρατίθεται νέα αιτιολογία, που υποκαθιστά την αιτιολογία της αρχικώς αμφισβητούμενης απόφασης της αναθέτουσας αρχής, επιτρέπεται η προβολή ενώπιον του Δικαστηρίου νέων ισχυρισμών προς αντίκρουση της νέας αιτιολογίας της απόφασης. Περαιτέρω και δεδομένου ότι το ένδικο βοήθημα γίνεται δεκτό εφόσον συντρέχει παράβαση του ενωσιακού ή του εθνικού δικαίου, είναι επιτρεπτή και η προβολή, το πρώτον ενώπιον του Δικαστηρίου, νομικών ισχυρισμών σε σχέση με την εφαρμογή και ερμηνεία του ενωσιακού δικαίου και του Συντάγματος και κατ' αποτέλεσμα δεν είναι επιτρεπτός ο περιορισμός του δικαστή να ελέγξει ζητήματα ερμηνείας του εφαρμοστέου κανόνα σε σχέση με το ενωσιακό δίκαιο ή το Σύνταγμα για το μόνο λόγο ότι δεν προβλήθηκε τέτοιος ισχυρισμός με την προδικαστική προσφυγή. Επιπλέον, λόγοι που αναπτύσσονται με την προδικαστική προσφυγή πρέπει να μπορούν να αναπτυχθούν και ενώπιον του δικαστή με την προβολή και λόγων που δεν περιλαμβάνονται κατ' ανάγκη στην προσφυγή αλλά συνδέονται στενά προς τους ήδη προβληθέντες λόγους⁸⁸. Είναι λοιπόν δυνατή με το ένδικο βοήθημα η διευκρίνιση ή η συμπλήρωση των ήδη προβεβλημένων, έστω και με ασαφή τρόπο, ισχυρισμών⁸⁹.

Υπό το προϋσχύσαν καθεστώς, στο οποίο δεν υπήρχε αντίστοιχη ρητή πρόβλεψη περί υποχρεωτικής ταύτισης των ισχυρισμών του ενδίκου βοηθήματος με αυτούς της προδικαστικής προσφυγής, δεν ήταν σπάνιο σε επίπεδο αναστολής οι διάδικοι είτε να αναδιαμορφώνουν τους ήδη προβληθέντες με την προδικαστική προσφυγή ισχυρισμούς τους, είτε να προβάλλουν οψιγενείς ισχυρισμούς και να επικαλούνται νέα έγγραφα και αποδεικτικά στοιχεία το πρώτον ενώπιον του Δικαστηρίου, με αποτέλεσμα να εκκινεί ένας νέος (μόνο δικαστικός αυτή τη φορά) έλεγχος της διαφοράς όπως στο μεταξύ διαμορφώθηκε, και όχι έλεγχος μόνο της προσβαλλομένης απόφασης της Α.Ε.Π.Π.⁹⁰. Ειδικά για τους λόγους που περιλαμβάνονται στην αίτηση ακύρωσης, υπό το καθεστώς του ν. 3886/2010 είχε κριθεί⁹¹ και ότι δεν είναι απαραίτητο να ταυτίζονται με αυτούς της προδικαστικής προσφυγής, δεδομένου ότι η αντίστοιχη διάταξη του ν. 3886/2010 προέβλεπε το απαράδεκτο της προβολής νέων – σε σχέση με την προδικαστική προσφυγή - αιτιάσεων μόνο με την αίτηση ασφαλιστικών μέτρων και όχι με την επακολουθούσα αίτηση ακύρωσης.

2.7. Παράβολο

Για την άσκηση του ενδίκου βοηθήματος προβλέπεται η εκ μέρους του αιτούντος οικονομικού φορέα καταβολή παραβόλου, που ανέρχεται σε ύψος 0,1% της προϋπολογισθείσας αξίας του διαγωνισμού, περιλαμβανομένου του Φ.Π.Α. Το ποσό του παραβόλου δεν μπορεί να είναι κατώτερο των πεντακοσίων (500) ευρώ ούτε και ανώτερο των πέντε χιλιάδων (5.000) ευρώ. Το ήμισυ του ποσού οφείλει να καταβάλει ο οικονομικός φορέας κατά το χρόνο άσκησης του ενδίκου βοηθήματος. Το άλλο μισό καταβάλλεται στην περίπτωση που το ένδικο βοήθημα απορριφθεί με απόφαση του δικαστηρίου. Σε περίπτωση ολικής ή μερικής αποδοχής της αίτησης, το δικαστήριο διατάσσει την απόδοση του παραβόλου στον αιτούντα. Ως προς τα ανωτέρω

⁸⁸ Έτσι Κυβέλος Σ., ό.π., σ. 347.

⁸⁹ Βλ. ΣτΕ ΕΑ 314/2008, 1315/2007, 157/2006, 755/2002.

⁹⁰ Βλ. Διαθεσόπουλο Μ., ό.π.

⁹¹ Βλ. ΣτΕ 345/2018, 3219/2014.

ζητήματα υιοθετούνται, δηλαδή, και με τη νέα διάταξη οι προβλέψεις που ίσχυαν για το αυτοτελές ένδικο βοήθημα της αίτησης αναστολής.

Μολονότι στην προϋσχύσασα ρύθμιση η σχετική αναφορά ετύγγανε αδιάκριτη, στη νέα διατύπωση υπάρχει η ρητή μνεία ότι τα ως άνω οριζόμενα αφορούν εν πρώτοις τους οικονομικούς φορείς. Σε περίπτωση άσκησης αίτησης εκ μέρους της αναθέτουσας αρχής, ισχύουν οι γενικές διατάξεις ανάλογα με τη φύση της, ρύθμιση που φαίνεται να απηχεί τη γενικότερη θεώρηση περί ιδιαίτερης δικονομικής μεταχείρισης του (τουλάχιστον *stricto sensu*) δημόσιου τομέα, που βεβαίως αποτελεί μέρος μόνο μίας ευρύτερης προβληματικής⁹².

Περαιτέρω εισάγονται δύο ευχέρειες του δικαστηρίου: αφενός το δικαστήριο, εκτιμώντας τις εκάστοτε περιστάσεις, δύναται να αποφασίσει την απόδοση του παράβολου στον αιτούντα ακόμα και στην περίπτωση που το ένδικο βοήθημά του απορριφθεί. Αφετέρου, το δικαστήριο σε περίπτωση που το ένδικο βοήθημα είναι προφανώς απαράδεκτο ή αβάσιμο, δύναται, κατόπιν σχετικού αιτήματος της αναθέτουσας αρχής, να διατάξει τον πολλαπλασιασμό του παράβολου στο προσήκον μέτρο και έως του 2% της αξίας της υπό ανάθεση σύμβασης, εφόσον είναι δυνατόν να προϋπολογισθεί, περιλαμβανομένου του Φ.Π.Α., συνεκτιμώντας τη ζημία για το γενικό συμφέρον από την καθυστερημένη ανάθεση της σύμβασης. Η σχετική ρύθμιση αναφέρεται στο «συνολικό παράβολο», υπολαμβάνοντας ότι καταλαμβάνει τόσο το παράβολο ενώπιον του δικαστηρίου όσο και το ήδη καταβληθέν παράβολο ενώπιον της ΕΑΔΗΣΥ, στην περίπτωση που ο αιτών ήταν αυτός που άσκησε την προδικαστική προσφυγή ενώπιον της ΕΑΔΗΣΥ⁹³. Το ύψος του κατά πολλαπλασιασμό καταπίπτοντος παραβόλου δεν υπόκειται στα προβλεπόμενα στο νόμο όρια (600 - 15.000 ευρώ για την προδικαστική προσφυγή και 500 - 5.000 ευρώ για την άσκηση του κοινού ένδικου βοηθήματος)⁹⁴. Η εν θέματι πρόβλεψη σκοπεί στην αποτροπή παρέλκυσης της διαγωνιστικής διαδικασίας και στην επιβάρυνση των δικαστηρίων και των διοικητικών αρχών με την εξέταση απαράδεκτων ή αβάσιμων ένδικων βοηθημάτων.

Εάν γίνει δεκτή η αίτηση και ακυρωθεί απόφαση της ΕΑΔΗΣΥ που είχε απορρίψει την ενώπιόν της ασκηθείσα προδικαστική προσφυγή, το δικαστήριο διατάσσει την επιστροφή του παραβόλου που προσκόμισε ο διαγωνιζόμενος για την παραδεκτή άσκησης της προδικαστικής του προσφυγής. Συναφώς, το άρθρο 363 παρ. 6 ν. 4412/2016 προβλέπει ότι σε περίπτωση απόρριψης της προσφυγής από την ΕΑΔΗΣΥ, το παράβολο δεν αποδίδεται στο Δημόσιο εάν ασκηθεί το ενιαίο ένδικο βοήθημα και γίνει δεκτό από το δικαστήριο. Η νέα αυτή ρύθμιση ήρθε να καλύψει ένα ανεπιεικές δικονομικό κενό⁹⁵, αφού εφόσον κριθεί δικαστικά ότι η ΕΑΔΗΣΥ έσφαλε και η προδικαστική προσφυγή έπρεπε να έχει γίνει δεκτή, είναι εύλογο να μην καταπίπτει το παράβολο σε βάρος του προσφεύγοντος. Η θέσπιση της ευνοήθηκε από την σώρευση στο ίδιο δικόγραφο της προσωρινής και οριστικής προστασίας, εξαλείφοντας πλέον εγγενώς την πιθανότητα μετέπειτα εκδόσεως αντίθετου περιεχόμενου αποφάσεως⁹⁶.

⁹² Βλ. Καλονόμο Κ., ό.π., σ. 997.

⁹³ Βλ. Πρεβεδούρου Ε., ό.π., παρ. 12.

⁹⁴ Βλ. Διαθεσόπουλο Μ., ό.π., παρ. 3.

⁹⁵ Υπό το προϋσχύσαν καθεστώς είχε συναφώς κριθεί ότι δεν ανήκει στη δικαιοδοσία του δικαστή της προσωρινής δικαστικής προστασίας ούτε αποτελεί αντικείμενο της δίκης αυτής, η επιστροφή του παραβόλου που κατατέθηκε για την υποβολή της προδικαστικής προσφυγής (ΣτΕ 327/2020, ΣτΕ ΕΑ 40/2019). Επομένως καταβληθέντα ποσά δεν μπορούσαν να επιστραφούν στους αιτούντες ακόμη και παρά την επιγενόμενη αίσια έκβαση της υποθέσεως τους ενώπιον των αρμοδίων δικαστηρίων.

⁹⁶ Βλ. Καλονόμο Κ., ό.π., σ. 997.

Το παράβολο εκδίδεται υπέρ του Ταμείου Χρηματοδοτήσεως Δικαστικών Κτηρίων (ΤΑ.Χ.ΔΙ.Κ.) και υπέρ του Δημοσίου, σε ποσοστό 60% και 40% αντιστοίχως. Κατά τα λοιπά, προβλέπεται ότι εφαρμόζεται το άρθρο 36 του π.δ/τος 18/1989.

2.8. Προθεσμία και τρόπος άσκησης παρεμβάσεως

Υπό το προϊσχύσαν καθεστώς δεν υπήρχε ειδική ρύθμιση για την άσκηση παρέμβασης στη δίκη, επομένως η παρέμβαση επί της αίτησης αναστολής ασκείτο έως και τη συζήτηση της αίτησης, με κατάθεση υπομνήματος από τον έχοντα έννομο συμφέρον προς τούτο, κατ' εφαρμογή του άρθρου 52 παρ. 4 εδ. β' π.δ./τος 18/1989⁹⁷. Το υπόμνημα της παρέμβασης δεν έχριζε επιδόσεως⁹⁸.

Ήδη προβλέπεται ότι η παρέμβαση κατατίθεται εντός αποκλειστικής προθεσμίας δέκα (10) ημερών από την κοινοποίηση της αίτησης ακύρωσης μετά της πράξεως ορισμού δικασίμου⁹⁹, κατ' αναλογία με την ενώπιον της ΕΑΔΗΣΥ διαδικασία. Η παρέμβαση κοινοποιείται με επιμέλεια του παρεμβαίνοντος στα λοιπά μέρη της δίκης εντός δύο (2) ημερών από την κατάθεσή της, αλλιώς λογίζεται ως απαράδεκτη.

Η νέα ρύθμιση παραμένει συστηματικά συνεπής στην έκδηλη πρόθεση του νομοθέτη να προβεί σε εξαντλητική αντιμετώπιση των σχετικών ζητημάτων. Η επιλογή αυτή υποστηρίζεται από μέρος της θεωρίας¹⁰⁰ ότι προάγει εν τοις πράγμασι τις συνθήκες βέλτιστης και δη σε πρόσφορο χρόνο κατ' αντιμωλία διεξαγωγής της διαδικασίας και απομειώνει την ευνοϊκή θέση του εν δυνάμει παρεμβαίνοντος, ο οποίος μέχρι τούδε κάλλιστα είχε όλο τον χρόνο να προετοιμαστεί και να παρέμβει στη δίκη (χωρίς κοινοποίηση) την ύστατη χρονική στιγμή. Η επιλογή αυτή, ενόψει και του διακυβεύματος της δίκης, έχριζε αλλαγής και ειδικής ρύθμισης, με την επισημείωση πάντως ότι τα τιθέμενα χρονικά όρια σε συνδυασμό με την επαπειλούμενη κύρωση του απαραδέκτου σε περίπτωση υπερβάσεως αυτών τυγχάνουν κάπως αυστηρά.

Ένα ζήτημα που ενδέχεται να ανακύψει στην πράξη κατά την εφαρμογή της εν θέματι ρύθμισης αφορά και την περίπτωση κατάθεσης της παρέμβασης προ της εξαντλήσεως της εκ του νόμου τιθέμενης προθεσμίας, και σε στάδιο που δεν έχει εκκαθαριστεί οριστικά το πλήθος των διαδίκων. Δεδομένου ότι ο νόμος προβλέπει ότι η παρέμβαση πρέπει να κοινοποιηθεί σε όλα τα διάδικα μέρη εντός δύο (2) ημερών από την κατάθεσή της, αλλά ενδέχεται μεταξύ του χρόνου κατάθεσης της παρέμβασης και του χρόνου λήξης της σχετικής προθεσμίας να ασκηθούν και άλλες παρεμβάσεις από ενδιαφερόμενους οικονομικούς φορείς, τότε ελλοχεύει ο κίνδυνος για τον παρεμβαίνοντα να προβεί σε ελλιπείς κοινοποιήσεις. Στην περίπτωση αυτή δογματικά ορθότερο θα ήταν να θεωρηθεί η παρέμβαση παραδεκτώσ ασκηθείσα εφόσον έχει κοινοποιηθεί σε όσα διάδικα μέρη υπήρχαν κατά το χρόνο κατάθεσής της, οι δε διάδικοι που άσκησαν μεταγενεστέρως

⁹⁷ Το άρθρο 52 παρ. 4 π.δ./τος 18/1989 ορίζει ότι: «Με εντολή του Προέδρου ή του εισηγητή της υποθέσεως αντίγραφα της αιτήσεως αναστολής, της αιτήσεως ακυρώσεως και της πράξεως ορισμού δικασίμου, κοινοποιούνται, με επιμέλεια του αιτούντος, σε εκείνον που έχει δικαίωμα να παρέμβει στην ακυρωτική δίκη. Ο τελευταίος δικαιούται να υποβάλλει ενώπιον της Επιτροπής υπόμνημα και πριν ακόμη ασκήσει παρέμβαση. Το υπόμνημα υπόκειται στα τέλη της αίτησης αναστολής.».

⁹⁸ Βλ. ΣτΕ ΕΑ 239/2020, 237/2019, ΔΕφ Χανίων 5/2021.

⁹⁹ Σημειωτέον και ότι κατά τη γενική διάταξη του άρθρου 49 παρ. 2 π.δ./τος 18/1989, η γενικώς προβλεπόμενη προθεσμία για την άσκηση (κατάθεση και κοινοποίηση) της παρέμβασης λήγει έξι (6) πλήρεις ημέρες πριν τη συζήτηση της αίτησης ακύρωσης.

¹⁰⁰ Βλ. Καλονόμο Κ., ό.π., σ. 996.

την παρέμβαση τους θα πρέπει να επιδείξουν οίκοθεν επιμέλεια ώστε να πληροφορηθούν από το δικαστήριο για τις ήδη ασκηθείσες παρεμβάσεις και να λάβουν αντίγραφα αυτών.

2.9. Ανασταλτικό αποτέλεσμα της προθεσμίας και της άσκησης του ένδικου βοηθήματος

Η προθεσμία για την άσκηση και η άσκηση του ενιαίου ενδίκου βοηθήματος ενώπιον του αρμόδιου δικαστηρίου κωλύουν τη σύναψη της σύμβασης¹⁰¹ μέχρι την έκδοση της οριστικής δικαστικής απόφασης, εκτός εάν με την προσωρινή διαταγή το αρμόδιο δικαστήριο αποφανθεί διαφορετικά. Η υπογραφή της συμβάσεως κωλύεται μόνο αν το δικόγραφο, εκτός από αίτημα για ακύρωση της προσβαλλόμενης απόφασης, περιέχει και αίτημα για την αναστολή εκτελέσεώς της¹⁰². Συνεπώς, ως προς το ζήτημα της αναστολής υπογραφής της σύμβασης, επαναλαμβάνεται η πρόβλεψη που ίσχυε επί της αυτοτελούς αίτησης αναστολής. Προκειμένου να αρθεί το κώλυμα σύναψης της σύμβασης, απαιτείται προηγούμενο αίτημα στο δικαστήριο από τον έχοντα σχετικό έννομο συμφέρον, που πάντως δεν δύναται να είναι η ΕΑΔΗΣΥ, αφού η τελευταία δε δικαιολογεί προσωπικό έννομο συμφέρον προς σύναψη της σύμβασης. Τέτοιο έννομο συμφέρον δικαιολογούν η αναθέτουσα αρχή και ενδεχομένως ο οικονομικός φορέας στον οποίον έχει κατακυρωθεί το αποτέλεσμα του διαγωνισμού, επικαλούμενος πάντως όχι λόγους δημοσίου συμφέροντος αλλά προδήλως λόγους απαραδέκτου ή αβασίμου της σχετικής αίτησης¹⁰³.

Παράλληλα, θεσπίζεται περιορισμένης χρονικής ισχύος αναστολή της διαγωνιστικής διαδικασίας και προβλέπεται ότι η προθεσμία για την άσκηση και η άσκηση της αίτησης κωλύουν και την πρόοδο της διαδικασίας ανάθεσης για χρονικό διάστημα δεκαπέντε (15) ημερών από την άσκηση της αίτησης, εκτός εάν με την προσωρινή διαταγή το αρμόδιο δικαστήριο αποφανθεί διαφορετικά. Υπό το προϋσχύσαν καθεστώς η πρόοδος της διαδικασίας δεν αναστελλόταν πριν την έκδοση απόφασης επί της αίτησης αναστολής, εκτός αν είχε εκδοθεί προσωρινή διαταγή του δικαστηρίου που διέτασσε τούτο.

Συνακόλουθα, για το ίδιο ως άνω χρονικό διάστημα αναστέλλεται και η κατ' άρθρο 367 παρ. 3 ν. 4412/2016 υποχρέωση συμμόρφωσης της αναθέτουσας αρχής με την απόφαση της ΕΑΔΗΣΥ¹⁰⁴ επί αποδοχής προσφυγής κατά πράξης ή παράλειψής της.

¹⁰¹ Πρόκειται για τη γνωστή ρύθμιση “standstill obligation”, ήτοι την πρόβλεψη ορισμένου χρόνου υποχρεωτικής αναμονής μεταξύ της κοινοποίησης της απόφασης της αναθέτουσας αρχής για την ανάθεση της σύμβασης στον ενδιαφερόμενο οικονομικό φορέα και την υπογραφή της σύμβασης. Κατά το μεσολαβόν αυτό χρονικό διάστημα η αναθέτουσα αρχή οφείλει να αναστείλει τη διαγωνιστική διαδικασία προκειμένου να εξασφαλιστεί η δυνατότητα σε όσους τυχόν υποψηφίους θίγονται, να αναζητήσουν την παροχή έννομης προστασίας πριν την υπογραφή της σύμβασης. Σημειωτέον ότι η νομολογία του ΣτΕ, ακόμη και υπό την ισχύ του ν. 2522/1997, είχε επισημάνει ότι μετά την άσκηση της προσφυγής και την πάροδο της προθεσμίας για την άσκηση της αίτησης ασφαλιστικών μέτρων, η Διοίκηση οφείλει να αναμείνει το χρονικό διάστημα των 15 ημερών πριν προχωρήσει με την υπογραφή της σύμβασης (ΣτΕ ΕΑ 571/08, 1123/07). Βλ. συναφώς Αλαγιαλόγλου Έ., «Σημαντικές νομοθετικές και νομολογιακές εξελίξεις στο πεδίο της έννομης προστασίας κατά το προσυμβατικό στάδιο των δημοσίων συμβάσεων», Επιστημονικό Περιοδικό Ένωσης Ελλήνων Δημοσιολόγων (ΕΕΔ), 2016, Τεύχος 3, σ. 363 επ.

¹⁰² Βλ. Λαμπρόπουλο Ι., ό.π. σ. 60.

¹⁰³ Βλ. Διαθεσόπουλο Μ., ό.π.

¹⁰⁴ Βλ. Διαθεσόπουλο Μ., ό.π.

2.10. Προθεσμίες προς ενέργεια εκ μέρους του δικαστηρίου

Η νέα ρύθμιση εστιάζει στον καθορισμό σύντομων προθεσμιών προς ενέργεια και εκ μέρους του δικαστηρίου, με στόχο την επιτάχυνση της ωρίμανσης της υπόθεσης¹⁰⁵. Ειδικότερα, η δικάσιμος για την εκδίκαση της αίτησης ακύρωσης δεν πρέπει να απέχει πέραν των εξήντα (60) ημερών από την κατάθεση του δικογράφου. Ο Πρόεδρος του αρμόδιου Τμήματος ορίζει με πράξη του τον Εισηγητή, καθώς και την ημέρα και την ώρα εκδίκασης της αίτησης. Πάντως δεν προβλέπεται απαγόρευση χορήγησης αναβολής της συζήτησης του νέου κοινού ενδίκου βοηθήματος, έλλειψη που αφήνει ανοιχτό τον δίαυλο για τυχόν καθυστερήσεις στη διαδικασία¹⁰⁶. Το διατακτικό της δικαστικής απόφασης εκδίδεται εντός δεκαπέντε (15) ημερών από τη συζήτηση του ενδίκου βοηθήματος ή από την τυχόν χορηγηθείσα προθεσμία για την υποβολή υπομνημάτων μετά τη συζήτηση της υπόθεσης, ενώ δεν προβλέπεται προθεσμία για τη δημοσίευση του σκεπτικού της αποφάσεως.

Υπό το προϊσχύσαν καθεστώς προεβλέπετο ότι η εκδίκαση της αιτήσεως αναστολής έπρεπε να λάβει χώρα εντός προθεσμίας τριάντα (30) ημερών από την κατάθεση αυτής, χωρίς να υπάρχει αντίστοιχη πρόβλεψη για τον χρόνο συζητήσεως της αιτήσεως ακυρώσεως, για την οποία και εφαρμοζόταν οι γενικές δικονομικές διατάξεις. Επίσης, στην προγενέστερη ρύθμιση υπήρχε συναφής πρόβλεψη μόνο για τον χρόνο έκδοσης απόφασης επί της αιτήσεως αναστολής, εντός προθεσμίας είκοσι (20) ημερών από την εκδίκασή της. Το διατακτικό των αποφάσεων αυτών, υπογραφόμενο από τον Πρόεδρο, τα μέλη και τον Γραμματέα, δημοσιευόταν υποχρεωτικά μέσα σε προθεσμία επτά (7) ημερών από την εκδίκαση της αίτησης ή, εφόσον είχε χορηγηθεί προθεσμία στους διαδίκους για τη νομιμοποίησή τους ή για την υποβολή υπομνήματος (η οποία όμως δεν μπορούσε να υπερβαίνει τις τρεις ημέρες από την ημερομηνία εκδίκασης), από τη λήξη της προθεσμίας αυτής.

Η νέα ρύθμιση προάγει την ταχύτητα στην απονομή της δικαιοσύνης και εξυπηρετεί την εν γένει σύντομη και οριστική περαίωση κάθε προβλεπόμενης δικαστικής διενέξεως χωρίς τον κίνδυνο όψιμων ανατροπών¹⁰⁷, η δε νομιμότητα αυτής εξετάζεται ειδικότερο στο 3ο μέρος της παρούσας μελέτης.

Σε κάθε δε περίπτωση, μολονότι οι σχετικές προθεσμίες ενδεχομένως να φαίνονται εν πρώτοις σύντομες, τηρούνταν εν πολλοίς από τα διοικητικά δικαστήρια υπό το προϊσχύσαν καθεστώς κατά την εξέταση των αιτήσεων αναστολής. Στη συγκεκριμένη περίπτωση το δικαστήριο εξέταζε κατά πιθανολόγηση τα τεθέντα ζητήματα και χωρίς να απαιτείται η πλήρης απόδειξη που αξιώνει εν προκειμένω με τη νέα ρύθμιση η οριστική απόφαση. Προδίκαζε όμως συνήθως η απόφαση των ασφαλιστικών μέτρων και την τελική έκβαση της υπόθεσης, καθώς σπανίως απέκλινε το δικαστήριο που δικάζε την αίτηση ακύρωσης από την πρότερη απόφαση του δικαστηρίου επί της αιτήσεως αναστολής.

¹⁰⁵ Βλ. Πρεβεδούρου Ε., ό.π., παρ. 8

¹⁰⁶ Πρβλ. και άρθρο 22 παρ. 4 π.δ/τος 18/1989, σύμφωνα με το οποίο η εκδίκαση της υπόθεσης αναβάλλεται οίκοθεν από το δικαστήριο εάν ο Εισηγητής, πέντε ημέρες πριν από τη δικάσιμο, δεν δηλώσει ότι η υπόθεση είναι ώριμη προς συζήτηση. Δεν υφίσταται περιορισμός στην σχετική ευχέρεια του Εισηγητή με αποτέλεσμα στην πράξη μία υπόθεση να δύναται να αναβληθεί οίκοθεν πολλές φορές.

¹⁰⁷ Υπό την επιφύλαξη της τηρήσεως των προθεσμιών αυτών στην πράξη και των οριζόμενων στην 15/2006 απόφαση της Διοικητικής Ολομέλειας του ΣτΕ, στην οποία μνημονεύεται ότι η κατά προτίμηση εκδίκαση ορισμένων μόνο ορισμένου είδους υποθέσεων δεν συνάδει με τα όσα επιτάσσουν τα άρθρα 20 παρ. 1 Σ, 87 παρ. 1 Σ και 6 παρ. 1 ΕΣΔΑ.

Τέλος, επισημαίνεται¹⁰⁸ ότι επί αποφάσεων που εκδίδονταν επί αιτήσεων αναστολής συχνά μεσολαβούσε μεγάλο χρονικό διάστημα μεταξύ της δημοσίευσης του διατακτικού και της θεώρησης του σκεπτικού της απόφασης, γεγονός που δυσχέραινε τη συμμόρφωση της Διοίκησης προς τη δικαστική απόφαση. Και υπό τη νέα ρύθμιση, ένα τέτοιο ενδεχόμενο παραμένει υπαρκτό.

2.11. Προσωρινή δικαστική προστασία – Μονομελής σύνθεση του δικαστηρίου της αναστολής

Η, με το νέο νόμο προβλεπόμενη, προσωρινή διαταγή επιτελεί τον μέχρι πρότινος ρόλο της αίτησης αναστολής που, υπό το προϊσχύσαν καθεστώς, υποβαλλόταν σε ενδελεχή εξέταση από την Επιτροπή Αναστολών¹⁰⁹. Έτσι πλέον, αντί των τριών σταδίων δικαστικής κρίσης (προσωρινή διαταγή, αίτηση αναστολής, αίτηση ακύρωσης) υφίστανται μόνο δύο, καθώς η προσωρινή δικαστική προστασία που παρεχόταν με την αίτηση αναστολής χάνει την αυτοτέλειά της και ενοποιείται σε ένα στάδιο με την αίτηση ακύρωσης.

Ο Πρόεδρος Εφετών του οικείου Διοικητικού Εφετείου ή ο Εφέτης που αυτός ορίζει, καθώς και ο Πρόεδρος ή ο προεδρεύων της Ολομέλειας ή του οικείου σχηματισμού του ΣτΕ αντίστοιχα, αποφαινόμενοι επί του αιτήματος αναστολής με προσωρινή διαταγή που περιέχει όλως συνοπτική αιτιολογία, μέχρι την παρέλευση της εκ νόμου αναστολής της προόδου της διαδικασίας, ήτοι μέχρι και την 15^η ημέρα από την κατάθεση του κοινού ενδίκου βοηθήματος, και εφόσον έχουν γίνει προσηκόντως οι προβλεπόμενες κοινοποιήσεις της αίτησης. Η προσωρινή διαταγή εκδίδεται μόνο μετά από την υποβολή σχετικού αιτήματος του αιτούντος και όχι αυτεπάγγελτα από το δικαστή, σε αντίθεση με το καθεστώς των ασφαλιστικών μέτρων του ν. 3886/2010 υπό το οποίο μπορούσε να εκδοθεί και αυτεπαγγέλτως από τον αρμόδιο δικαστή με την κατάθεση της αίτησης¹¹⁰.

Η παράσταση των διαδίκων και η εν γένει ακρόαση τους δεν είναι υποχρεωτική στο πλαίσιο εκδίκασης της προσωρινής διαταγής. Ο δικαστής, εάν κρίνει ότι υφίσταται σχετική ανάγκη, μπορεί να ζητήσει ακρόαση των μερών με κάθε πρόσφορο τρόπο, οπότε και γνωστοποιείται σε αυτά η ημέρα και η ώρα ακροάσεώς τους. Εξ αυτού προκύπτει ότι για την εξέταση του αιτήματος αναστολής καταρχήν δεν ορίζεται ημερομηνία συζητήσεως.

Σε αντίθεση με την αίτηση ακύρωσης, η οποία δικάζεται από τμήμα με σύνθεση τριών στο Διοικητικό Εφετείο ή πέντε στο ΣτΕ δικαστών, η προσωρινή διαταγή δικάζεται από έναν και μόνο δικαστή. Οι μονομελείς σχηματισμοί επιταχύνουν την διαδικασία, εφόσον απουσιάζει και το στάδιο της διάσκεψης. Ασφαλώς αρμοδιότητα μονομελούς σύνθεσης του Δικαστηρίου προβλέπεται από την έννομη τάξη μας και σε άλλες περιπτώσεις¹¹¹ και ήδη προβλεπόταν, στο άρθρο 372 παρ. 2 ν. 4412/2016 προ της τροποποίησεώς του με τον ν. 4782/2021, για την εκδίκαση της αιτήσεως αναστολής. Ωστόσο, εγείρεται¹¹² ο προβληματισμός μήπως το βάρος της ευθύνης

¹⁰⁸ Βλ. Πρεβεδούρου Ε., ό.π., παρ. 8.

¹⁰⁹ Βλ. Πρεβεδούρου Ε., ό.π., παρ. 11.

¹¹⁰ Βλ. Ράικο Δ., ό.π., σ. 931.

¹¹¹ Ο νομοθέτης απονέμει αρμοδιότητες στα μονομελή δικαστήρια τόσο στη διοικητική δικαιοσύνη όσο και στην πολιτική και ποινική δικαιοσύνη, κατ' επίκληση λόγων επιτάχυνσης απονομής της δικαιοσύνης. Γίνεται δεκτό ότι είναι συνταγματικώς ανεκτή η αρμοδιότητα της μονομελούς σύνθεσης εφόσον λαμβάνεται υπόψη το αντικείμενο και η φύση της διαφοράς, υιοθετούνται αντικειμενικά κριτήρια και δεν παραβιάζεται η ισότητα στην πρόσβαση στη δικαιοσύνη.

¹¹² Βλ. Κοκκίνη Η., ό.π., σ. 44.

του μοναδικού δικαστή, ο οποίος θα καλείται να κρίνει επί συμβάσεων μεγάλου οικονομικού αντικειμένου και επί σύνθετων νομικών ζητημάτων, θα έπρεπε σε ορισμένες περιπτώσεις να επιμερισθεί στην πολυμελή σύνθεση του συμβουλίου και κατ' αποτέλεσμα να παρέχεται η δυνατότητα παραπομπής της προσωρινής δικαστικής προστασίας στο συμβούλιο ή στην Επιτροπή Αναστολών. Υπό την ισχύ των ν. 4412/2016 (προ τροποποίησης με τον ν. 4782/2021) και 3886/2010 υφίστατο τεκμήριο αρμοδιότητας για την εκδίκαση των αιτήσεων προσωρινής προστασίας από μονομελή σύνθεση, ωστόσο ο Πρόεδρος του δικαστηρίου μπορούσε να εισάγει την υπόθεση και σε τριμελή σχηματισμό. Πάντως και υπό την ισχύ της νέας ρύθμισης προβλέπονται ασφαλιστικές δικλίδες έναντι της μονομελούς σύνθεσης του δικαστηρίου και, συγκεκριμένα, η αρχή της εκατέρωθεν ακροάσεως των διαδίκων εφόσον ο δικαστής κρίνει ότι απαιτείται, η αρχή της προφορικότητας και της δημοσιότητας με την έκδοση συνοπτικής αιτιολογίας επί της προσωρινής διαταγής και η δυνατότητα ανάκλησης ή μεταρρύθμισης αυτής. Επιπροσθέτως, αντιστάθμισμα στην ανωτέρω ευθύνη συνιστά, σε κάθε περίπτωση, το γεγονός ότι η διαφορά θα αχθεί προς οριστική κρίση σε σύντομο χρονικό διάστημα από την προσωρινή διαταγή, ενώ διατηρείται εκ του νόμου το κώλυμα σύναψης της σύμβασης μέχρι την έκδοση οριστικής απόφασης, εκτός αν ο ίδιος ο δικαστής αποφανθεί διαφορετικά.

Ως προς την προθεσμία των δεκαπέντε (15) ημερών από την κατάθεση της αιτήσεως εντός της οποίας πρέπει να αποφανθεί ο αρμόδιος δικαστής με συνοπτικώς αιτιολογημένη προσωρινή διαταγή, εάν ληφθούν υπόψη οι προθεσμίες για τη σύνταξη και παραλαβή της πράξεως του Προέδρου, τις κοινοποιήσεις, την αποστολή του φακέλου και τη συγκέντρωση του εν γένει αποδεικτικού υλικού από το δικαστήριο, είναι δυνατό ο συνολικός φάκελος να περιέλθει στην πλήρη γνώση του δικαστηρίου έως και ελάχιστες ημέρες (1-2 ημέρες) προ της εκπνοής της ανωτέρω δεκαπενθήμερης προθεσμίας. Καθίσταται κατά τούτο επισφαλής η έκδοση προσωρινής διαταγής εντός της ταχθείσας προθεσμίας, δοθείσης της πολυπλοκότητας των ζητημάτων που άγονται προς δικαστική επίλυση και του όγκου των σχετικών εγγράφων και του φακέλου εν γένει, ιδίως μάλιστα αν κριθεί στο μεταξύ αναγκαία και η ακρόαση των διαδίκων μερών. Ακόμη δε κι αν η ταχθείσα στο Δικαστήριο προθεσμία θεωρηθεί ενδεικτική, παραμένει το πρόβλημα ότι μετά τη λήξη του ως άνω δεκαπενθήμερου δεν ισχύει εκ του νόμου η αναστολή της διαδικασίας αναθέσεως. Προκρίνεται, λοιπόν, ως ασφαλέστερη και αποτελεσματικότερη επιλογή ο νομοθετικός καθορισμός άλλης προθεσμίας για την έκδοση της προσωρινής διαταγής, η οποία θα εκκινεί από την περιέλευση του συνόλου του φακέλου της υπόθεσης στα χέρια του δικαστή, κατά τη διάρκεια της οποίας (προθεσμίας) θα εξακολουθεί να ισχύει εκ του νόμου η αναστολή της διαδικασίας αναθέσεως¹¹³. Υποστηρίζεται¹¹⁴ και ότι η σύντομη προθεσμία εκδίκασης της αίτησης ακύρωσης παρέχει στο δικαστή την ευχέρεια να χορηγεί προσωρινή διαταγή εφαρμόζοντας στην περίπτωση αυτή ηπιότερης έντασης πιθανολόγηση. Σε περίπτωση όμως υπέρβασης της σύντομης εκ του νόμου προθεσμίας εκδίκασης της αίτησης ακύρωσης, ο βαθμός και η ένταση της πιθανολόγησης θα πρέπει να αυξάνονται, καθόσον η προσωρινή διαταγή που θα εκδοθεί θα διαρκέσει για αρκετό χρονικό διάστημα εις βάρος της διαγωνιστικής διαδικασίας. Η τελευταία αυτή άποψη περιέχει ένα σημαντικό βαθμό ασάφειας.

Η χορηγηθείσα προσωρινή διαταγή ισχύει μέχρι την έκδοση οριστικής απόφασης επί της αιτήσεως ακύρωσης. Κατόπιν αιτήσεως οιοδήποτε των μερών, την οποία ο αιτών οφείλει να κοινοποιήσει στους υπόλοιπους διαδίκους, ή και αυτεπαγγέλτως, η προσωρινή διαταγή μπορεί να

¹¹³ Έτσι και Λαμπρόπουλος Ι., ό.π. σ. 61.

¹¹⁴ Βλ. Κοκκίνη Κ., ό.π., σ. 47.

ανακληθεί ή να τροποποιηθεί μέχρι τη συζήτηση της υπόθεσης. Το δικαστήριο, κατά τη συζήτηση του κύριου ενδίκου βοηθήματος, έχει επίσης τη δυνατότητα να άρει ή να τροποποιήσει τα ασφαλιστικά μέτρα για το διάστημα από τη συζήτηση έως και την έκδοση οριστικής απόφασης, κατόπιν αιτήματος όποιου δικαιολογεί έννομο συμφέρον ή και αυτεπαγγέλτως.

Το δικαστήριο διατάζει τα κατάλληλα ασφαλιστικά μέτρα χωρίς να δεσμεύεται από τα σχετικά αιτήματα των διαδίκων. Ο νόμος περιλαμβάνει κατάλογο από ενδεικτικά ασφαλιστικά μέτρα που δύνανται να διαταχθούν όπως, μεταξύ άλλων, την αναστολή ισχύος όρων της διακήρυξης, των τευχών δημοπράτησης του διαγωνισμού και κάθε άλλου εγγράφου σχετικού με τη διεξαγωγή του διαγωνισμού, την αναστολή εκτέλεσης οποιασδήποτε πράξης της αναθέτουσας αρχής, την απαγόρευση νομικών ή υλικών ενεργειών, την εκτέλεση των απαραίτητων θετικών πράξεων, όπως τη διατήρηση εγγράφων και άλλων στοιχείων, καθώς και την αναστολή σύναψης της σύμβασης. Η αναφορά του νόμου στην αναστολή σύναψης της σύμβασης ως δυνητικό ασφαλιστικό μέτρο είναι περιττή καθώς, εξετέθη ήδη, ότι η εν θέματι αναστολή απορρέει ευθέως εκ του νόμου. Υφίσταται, ωστόσο, πεδίο εφαρμογής αυτής της πρόβλεψης σε περίπτωση που εκδοθεί μεταρρυθμιστική προσωρινή διαταγή και αφού είχε προηγηθεί, κατόπιν αιτήματος όποιου δικαιολογεί έννομο συμφέρον, προσωρινή διαταγή για την άρση του εκ του νόμου κωλύματος σύναψης σύμβασης.

Στις περιπτώσεις που, λόγω της σπουδαιότητας της υπόθεσης, αυτή παραπέμπεται από την πενταμελή στην επταμελή σύνθεση ή στην Ολομέλεια του ΣτΕ ή όταν το Διοικητικό Εφετείο αποστέλλει αίτημα για πρότυπη δίκη κατά το άρθρο 1 του ν. 3900/2010 ή στην περίπτωση υποβολής προδικαστικών ερωτημάτων προς το ΔΕΕ, με την παραπεμπτική απόφαση ή με προσωρινή διαταγή, σύμφωνα με τα ανωτέρω, διατάσσεται κάθε πρόσφορο μέτρο προσωρινής προστασίας μέχρι την οριστική εκδίκαση της υπόθεσης.

Το αίτημα αναστολής γίνεται δεκτό εφόσον πιθανολογείται σοβαρά, ήτοι κατ' αυξημένη δικανική πεποίθηση, σωρευτικά η παράβαση κανόνα του δικαίου της Ε.Ε. ή του εθνικού δικαίου και η αναστολή είναι αναγκαία για να αρθούν τα δυσμενή από την παράβαση αποτελέσματα ή για να αποτραπεί η ζημία των συμφερόντων του αιτούντος. Οι τροποποιήσεις της νέας ρύθμισης αφορούν, επομένως, το εύρος της αιτιολογίας της απόφασης επί της αίτησης αναστολής και όχι την κρίση του Δικαστηρίου¹¹⁵. Το αίτημα μπορεί να απορριφθεί εάν από τη στάθμιση της βλάβης του αιτούντος, των συμφερόντων τρίτων και επιτακτικών λόγων γενικού δημοσίου συμφέροντος, κρίνεται ότι οι αρνητικές συνέπειες από την αποδοχή του θα είναι σοβαρότερες από την ωφέλεια του αιτούντος. Η αντίστοιχη επιταγή της δικονομικής Οδηγίας αναφέρεται στην «εικαζόμενη παράβαση» και, ως εκ τούτου, επιτρέπει τη χορήγηση της αναστολής μόνο με την αποδοχή λόγου που αφορά την πιθανολόγηση της έλλειψης νομιμότητας της προσβαλλόμενης πράξης. Η ειδική αυτή κρίση του δικαστηρίου επί του αιτήματος αναστολής δεν ταυτίζεται με την γενικώς προβλεπόμενη διαδικασία προσωρινής προστασίας του άρθρου 52 του π.δ/τος 18/1989, στο πλαίσιο της οποίας εξετάζεται η βλάβη του αιτούντος από την εκτέλεση της προσβαλλόμενης πράξης ή το προδήλως απαράδεκτο ή αβάσιμο της αιτήσεως ακυρώσεως είτε το προδήλως βάσιμο αυτής¹¹⁶.

¹¹⁵ Βλ. Μικρουλέα Η., ό.π., σ. 210

¹¹⁶ Συντρέχει δε, κατ' αρχήν, περίπτωση πρόδηλης βασιμότητας της αίτησης ακυρώσεως όταν υφίσταται πάγια νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας (βλ., μεταξύ πολλών, ΣτΕ ΕΑ 247/2017, 278/2016).

Επομένως, ως προς το ζήτημα της χορήγησης προσωρινής διαταγής η νέα ρύθμιση διαφέρει ουσιωδώς από την προσωρινή διαταγή που προέβλεπε το άρθρο 5 του ν. 3886/2010¹¹⁷, καθώς και το προϊσχύσαν άρθρο 372 του ν. 4412/2016 σε συνδυασμό με τις αναλόγως εφαρμοζόμενες διατάξεις του άρθρου 52 του π.δ/τος 18/1989¹¹⁸.

2.12. Οι εξουσίες του δικαστηρίου κατά την οριστική κρίση της υπόθεσης – Αναπομπή της υπόθεσης στην ΕΑΔΗΣΥ

Το κοινό ένδικο βοήθημα εξετάζεται από το δικαστήριο και απορρίπτεται όταν οι προβαλλόμενοι με αυτό λόγοι περιλαμβάνουν ισχυρισμούς που δεν είχαν προταθεί ενώπιον της ΕΑΔΗΣΥ ή η προδικαστική προσφυγή περιελάμβανε ατεκμηριώτους ισχυρισμούς που δεν έχρηζαν ειδικότερης αντιμετώπισης από την ΕΑΔΗΣΥ. Το δικαστήριο δεν θα αναπέμψει στην ΕΑΔΗΣΥ την υπόθεση αλλά θα την εξετάσει το ίδιο, όταν με την προσφυγή ζητείται κρίση της ΕΑΔΗΣΥ επί της νομιμότητας και πληρότητας της αιτιολογίας της απόφασης της αναθέτουσας αρχής. Πρόσφατα, ωστόσο, έγινε δεκτό και ότι η εν γένει παράλειψη της Α.Ε.Π.Π. να αποφανθεί με ρητή απόφασή της επί προδικαστικής προσφυγής είναι ακυρωτέα ανεξαρτήτως των επί μέρους ισχυρισμών (νομικών ή τεχνικών) που προβάλλονται με την προσφυγή και ότι στην περίπτωση αυτή το δικαστήριο δεν δύναται να εξετάσει πρωτογενώς τα αμιγώς νομικά ζητήματα τα οποία ετέθησαν με την προσφυγή¹¹⁹.

Ο ακυρωτικός χαρακτήρας των συγκεκριμένων διαφορών επιτρέπει στο δικαστήριο να κρίνει πρωτογενώς μόνο τα νομικά ζητήματα, όχι όμως και τα τεχνικά. Εφόσον το ένδικο βοήθημα γίνει δεκτό για τεχνικούς λόγους, οι οποίοι είναι μη εκκαθαρισμένοι κατά το πραγματικό τους μέρος, μονόδρομο αποτελεί η αναπομπή της υπόθεσης στην ΕΑΔΗΣΥ δεδομένου ότι το δικαστήριο δεν δύναται να εξετάσει αυτούς πρωτογενώς¹²⁰. Η υπόθεση παραπέμπεται στην ΕΑΔΗΣΥ εάν η προδικαστική προσφυγή μη νόμιμα έχει απορριφθεί κατά παράβαση ουσιώδους τύπου της διαδικασίας ή ως απαράδεκτη ή ως αλυσιτελώς ασκηθείσα ή αν δεν εξετάστηκαν ορισμένοι λόγοι ως αλυσιτελώς προβαλλόμενοι¹²¹. Αναπομπή της υπόθεσης στην ΕΑΔΗΣΥ θα

¹¹⁷ Σύμφωνα με το άρ. 5 παρ. 4 ν. 3886/2010, ο αρμόδιος δικαστής με την κατάθεση της αιτήσεως ασφαλιστικών μέτρων και κατόπιν κλήσης της αναθέτουσας αρχής προ τριών (3) ημερών, μπορούσε να εκδώσει, αυτεπαγγέλτως ή κατόπιν αιτήσεως, προσωρινή διαταγή με τα μέτρα που έπρεπε να ληφθούν ως την έκδοση της απόφασης.

¹¹⁸ Στην περίπτωση αυτή, ο Πρόεδρος του Συμβουλίου ή του αρμόδιου Τμήματος μπορούσε, κατόπιν σχετικού αιτήματος, να εκδώσει προσωρινή διαταγή το ταχύτερο δυνατόν μετά την προσκόμιση του αποδεικτικού κοινοποίησης της αιτήσεως αναστολής. Ο καθ' ου όφειλε να διατυπώσει τις απόψεις του μέσα σε πέντε (5) εργάσιμες ημέρες από την ως άνω κοινοποίηση.

¹¹⁹ Έτσι η ΣτΕ 194/2022 με αντίθετη μειοψηφία. Αντίθετη νομολογία είχε δημιουργηθεί υπό το κράτος των προηγούμενων ν. 2522/1997 και 3886/2010 που όμως δεν προέβλεπαν την εξέταση προδικαστικής προσφυγής από ανεξάρτητο διοικητικό όργανο, και ομοίως αντίθετη η ΣτΕ ΕΑ 293/2021 υπό την ισχύ του ν. 4412/2016.

¹²⁰ Βλ. ΣτΕ ΕΑ 91/2021 κρίνασα επί σιωπηρής απόρριψης προδικαστικής προσφυγής εκ μέρους της Α.Ε.Π.Π., η οποία πιθανολόγησε την παράβαση της εκ του νόμου (367 παρ. 1 του ν. 4412/2016) υποχρέωσης της Α.Ε.Π.Π. να αποφανθεί αιτιολογημένα επί της ουσίας των αιτιάσεων της ασκηθείσας προδικαστικής προσφυγής που αφορούν την αιτιολογία του πρακτικού της επιτροπής αξιολόγησης του εκεί διαγωνισμού. Σύμφωνα και με την απόφαση αυτή, το δικαστήριο δεν μπορεί, επ' ευκαιρία εκδικάσεως της αιτήσεως, να προβεί πρωτογενώς στην εξέταση της προδικαστικής προσφυγής, επί της οποίας δεν έχει αποφανθεί η αρμόδια προς τούτο Α.Ε.Π.Π. και για το λόγο αυτό ανέπεμψε την υπόθεση προκειμένου η Α.Ε.Π.Π. να ασκήσει την επιβαλλομενη από το νόμο αρμοδιότητα της. Πρβλ. ΔΕ Πειραιώς 135/2022.

¹²¹ Το άρθρο 367 παρ. 1 ν. 4412/2016 δεν καταλείπει ευχέρεια στην ΕΑΔΗΣΥ να μην εξετάσει όλους τους προβληθέντες ισχυρισμούς κρίνοντας την εξέταση ορισμένων εξ αυτών ως αλυσιτελή, αλλά αντιθέτως επιτάσσει την ανάγκη ουσιαστικού ελέγχου της προδικαστικής προσφυγής στο σύνολό της, ώστε σε περίπτωση αποδοχής του ενδίκου βοηθήματος εκ μέρους του δικαστηρίου, να μην τίθεται ζήτημα αναπομπής της υποθέσεως στην ΕΑΔΗΣΥ

διαταχθεί και στην περίπτωση που κάποιο από τα μέλη της δεν ψήφισε, διότι η απόφαση αυτή είναι ανυπόστατη.

Σε περίπτωση που ο αιτών δεν ζήτησε ή ζήτησε αλλά δεν πέτυχε την αναστολή σύναψης της σύμβασης, και η σύμβαση τελικώς υπεγράφη και η εκτέλεσή της ολοκληρώθηκε πριν από τη συζήτηση της αίτησης ακύρωσης, εφαρμόζεται αναλόγως η παρ. 2 του άρθρου 32 του π.δ. 18/1989 που προβλέπει κατάργηση της σχετικής δίκης εκτός εάν ο αιτών επικαλείται ιδιαίτερο έννομο συμφέρον που δικαιολογεί τη συνέχισή της. Η νέα διάταξη περιέχει ακριβώς το ίδιο λεκτικό με την προϊσχύσασα και ρυθμίζεται επιπροσθέτως ότι, αν το δικαστήριο ακυρώσει πράξη ή παράλειψη της αναθέτουσας αρχής μετά τη σύναψη της σύμβασης, το κύρος της τελευταίας δεν θίγεται εκτός αν πριν από τη σύναψη αυτής είχε ανασταλεί η διαδικασία σύναψης της σύμβασης. Στην περίπτωση που η σύμβαση δεν είναι άκυρη, ο ενδιαφερόμενος δικαιούται να αξιώσει αποζημίωση, σύμφωνα με τα αναφερόμενα στο άρθρο 373 ν. 4412/2016¹²². Η επιπρόσθετη αναφορά του νέου νόμου στην εγκυρότητα της σύμβασης υποστηρίζεται ότι εγείρει προβληματισμούς σε σχέση με την ακριβή στόχευσή της, οι οποίοι θα απαντηθούν από την εφαρμογή της στην πράξη¹²³. Αντιθέτως, η προγενέστερη ρύθμιση όριζε ότι υφίσταται αξίωση αποζημίωσης στην περίπτωση που το δικαστήριο ακυρώσει πράξη ή παράλειψη της αναθέτουσας αρχής μετά τη σύναψη της συμβάσεως, εφόσον πριν από τη σύναψη αυτής είχε ανασταλεί η σχετική διαδικασία.

Το άρθρο 372 όπως ίσχυε προ του ν. 4782/2021, προέβλεπε ότι το Διοικητικό Εφετείο αποφαινεται αμετακλήτως επί των σχετικών διαφορών. Στη νέα μορφή της διάταξης δεν διαλαμβάνεται αντίστοιχη πρόβλεψη για το αμετάκλητο της απόφασης του Διοικητικού Εφετείου οπότε ανακύπτει το ερώτημα εάν επιτρέπεται έφεση κατά της απόφασης αυτής ενώπιον του ΣτΕ. Δεδομένου ότι βούληση του νομοθέτη είναι η άμεση αμετάκλητη επίλυση της διαφοράς και δεν προκύπτει από την αιτιολογική έκθεση ότι ο νομοθέτης θέλησε να εισαγάγει δεύτερο βαθμό δικαιοδοσίας στις εν θέματι διαφορές, η απάντηση που προσήκει στο ερώτημα φαίνεται να είναι ότι δεν επιτρέπεται έφεση κατά της απόφασης του Διοικητικού Εφετείου. Ωστόσο θα ήταν προτιμητέα μια νομοθετική παρέμβαση προς αποσαφήνιση¹²⁴.

Με την επιφύλαξη των διατάξεων του ν. 4412/2016, κατά τα λοιπά εφαρμόζονται οι διατάξεις του π.δ/τος 18/1989 για την εκδίκαση του ενιαίου ένδικου βοηθήματος¹²⁵. Στις διαφορές

προκειμένου να εξετάσει τους ισχυρισμούς που δεν εξέτασε (βλ. και ΣτΕ ΕΑ 30/2019, 312/2019, ΔΕΑ 1135/2022, 943/2022). Πρβλ. και Λαμπρόπουλο Ι., Σκέψεις για την αποτελεσματικότερη και ταχύτερη διεκπεραίωση των υποθέσεων προσυμβατικού σταδίου, ΘΠΔΔ 2-3/2021, σ. 153.

¹²² Άρθρο 373 ν. 4412/2016: «1. Ενδιαφερόμενος που αποκλείστηκε από τη συμμετοχή του σε διαδικασία σύναψης σύμβασης ή από τη σύναψη αυτής, κατά παράβαση κανόνα του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή του εθνικού δικαίου, δικαιούται να αξιώσει από την αναθέτουσα αρχή αποζημίωση, κατ' ανάλογη εφαρμογή των διατάξεων των άρθρων 197 και 198 ΑΚ. Αν ο ενδιαφερόμενος αποδείξει ότι θα του ανετίθετο η σύμβαση στην περίπτωση που δεν είχε εμφιλοχωρήσει η συγκεκριμένη παράβαση, τότε δικαιούται αποζημίωση σύμφωνα με τις γενικές διατάξεις. 2. Για την επιδίκαση της αποζημίωσης απαιτείται η προηγούμενη ακύρωση της παράνομης πράξης ή παράλειψης από την Α.Ε.Π.Π. ή το αρμόδιο δικαστήριο. Η προϋπόθεση αυτή δεν απαιτείται στην περίπτωση του άρθρου 370, 371 παρ. 2 και 7 ή όταν εν γένει δεν καθίσταται εφικτή η δικαστική κήρυξη της ακυρότητας για λόγους μη συνδεόμενους με παραλείψεις του ενδιαφερομένου.».

¹²³ Έτσι Καλονόμος Κ., ό.π., σ. 1000.

¹²⁴ Πρβλ. Ράικο Δ., ό.π., σ. 908.

¹²⁵ Πρβλ. Καλονόμο Κ., ό.π., σ. 1001, και εκεί παραπομπές σε νομολογία ως προς την παρεχόμενη πληρεξουσιότητα (ΔΕφΠατρ Ν 27/2019), τη δυνατότητα ανακλήσεως της αποφάσεως και άσκησης δεύτερης αίτησης αναστολής κατ' άρθρο 52 παρ. 9 και 10 π.δ/τος 18/1989 (ΣτΕ ΕΑ 71/2019, ΔΕφΧαν Ν43/2019 με αναλογικό παράβολο).

αυτές δεν εφαρμόζεται το άρθρο 11 του Κώδικα περί δικών Δημοσίου (Κ.Δ. από 26.6./10.7.1944) ως προς το ζήτημα των δικαστικών διακοπών και της αναστολής προθεσμιών.

2.13. Συμμόρφωση της ΕΑΔΗΣΥ και της αναθέτουσας αρχής στην δικαστική απόφαση

Προβλέπεται πλέον ότι στην περίπτωση που το δικαστήριο διατάξει την μερική ή ολική ακύρωση των αποφάσεων της ΕΑΔΗΣΥ, η τελευταία, με μέριμνα του Προέδρου της, οφείλει να συμμορφώνεται δια των αρμοδίων οργάνων της εντός είκοσι (20) ημερών από την κοινοποίηση της δικαστικής απόφασης. Επιπλέον, υποχρέωση συμμόρφωσης εντός της ίδιας προθεσμίας έχουν και οι αναθέτουσες αρχές, αποκλειστικά κατά το μέρος των αρμοδιοτήτων τους¹²⁶. Καταργείται, λοιπόν, η πρόβλεψη ότι, στην περίπτωση της αποδοχής της αιτήσεως αναστολής, η ΕΑΔΗΣΥ ή η αναθέτουσα αρχή μπορούσαν εθελοντικά να συμμορφωθούν προς το διατακτικό ή και το εν γένει περιεχόμενο της δικαστικής απόφασης¹²⁷ και να ανακαλέσουν ή να τροποποιήσουν κατάλληλα την πράξη που προκάλεσε τη διαφορά¹²⁸, δεδομένου ότι πλέον το διάστημα που μεσολαβεί μεταξύ της έκδοσης της προσωρινής διαταγής (που κατ' ουσίαν αντικαθιστά την αίτηση αναστολής) και της οριστικής δικαστικής απόφασης επί της αίτησης ακύρωσης είναι αρκετά σύντομο.

Σε αντίθεση με το παραδοσιακό δίπολο «Διοίκηση – Δικαστήριο», στην περίπτωση των δημοσίων συμβάσεων εμφανίζονται τρεις διαδοχικές πράξεις διαφορετικών κρατικών αρχών (αναθέτουσα αρχή – ΕΑΔΗΣΥ - Δικαστήριο). Η πρόβλεψη περί αναπομπής της υπόθεσης στην

¹²⁶ Η αναθέτουσα αρχή σε οποιοδήποτε χρονικό σημείο πριν και μετά την έκδοση της απόφασης της ΕΑΔΗΣΥ και πριν και μετά την έκδοση της προσωρινής διαταγής έχει αρμοδιότητα επανόδου σε προηγούμενο διαγωνιστικό στάδιο σύμφωνα με τις γενικές αρχές περί ανάκλησης. Όριο στην ως άνω διακριτική ευχέρεια των αναθετουσών αρχών αποτελεί η υποχρέωση συμμόρφωσης προς τα ήδη κριθέντα και διαταχθέντα με την απόφαση της ΕΑΔΗΣΥ (367 παρ. 3 ν. 4412/2016) ή με την προσωρινή διαταγή και τη δικαστική απόφαση. Στην περίπτωση αυτή παράγεται εκτελεστέα πράξη, η οποία δεν τελεί σε συνέχεια με την προηγούμενη πράξη καθ' ο μέρος αυτή περιλαμβάνει νέες επιπρόσθετες κρίσεις και είναι παραδεκτά προσβλητή με προδικαστική προσφυγή κατά τα ειδικότερα αυτά κεφάλαιά της που συνιστούν νέα κρίση. Βλ. Κύβελος Σ., Η συμμόρφωση της αναθέτουσας αρχής στις αποφάσεις Α.Ε.Π.Π. και δικαστηρίων, ΔιΔικ 4/2019, σ. 576.

¹²⁷ Υπό το προϊσχύσαν καθεστώς, εάν η Α.Ε.Π.Π. ακύρωνε πράξη της αναθέτουσας αρχής και, εν συνεχεία, γινόταν από το δικαστήριο δεκτή αίτηση που ανέστειλε την απόφαση της Α.Ε.Π.Π. (επικυρώνοντας, καταργήν, την απόφαση της αναθέτουσας αρχής) τότε, αφενός, η απόφαση της αναθέτουσας αρχής παρέμενε εξαφανισμένη (εξαιτίας της ακύρωσής της από την Α.Ε.Π.Π.), αφετέρου, η ισχύς της απόφασης της Α.Ε.Π.Π. δεν επηρεαζόταν (διότι, απλώς, αναστελλόταν η εφαρμογή της). Μόνο η ίδια η Α.Ε.Π.Π. μπορούσε να επαναξιολογήσει τη διαφορά, βάσει των δικαστικώς κριθέντων και να επιταχύνει την διαδικασία, με δεδομένο ότι οι αποφάσεις αναστολής συνήθως δεν ανατρέπονταν στο στάδιο της κύριας δικαστικής προστασίας. Πρβλ. και άποψη του Λαμπρόπουλου Ι., ό.π., σ. 156, υπό το προϊσχύσαν καθεστώς, κατά τον οποίο η διαγωνιστική διαδικασία δεν δύναται να περιμένει την έκδοση της αποφάσεως επί της αιτήσεως ακυρώσεως που ακολουθεί και πρέπει να είναι δυνατή η συνέχισή της, αμέσως μετά την έκδοση της αποφάσεως επί της αιτήσεως αναστολής. Ενόψει τούτων, η αναθέτουσα αρχή έχει τη δυνατότητα ήδη από το χρόνο έκδοσης της δικαστικής απόφασης επί της αίτησης αναστολής να εκδώσει νέα πράξη της, σύμφωνα με τα δικαστικώς κριθέντα και να συνεχίσει τη διαδικασία του διαγωνισμού (βλ. και εκεί παραπομπές σε ΣτΕ 1217/2018, 3404/2012 κρίσεις υπό την ισχύ του ν. 3886/2010). Το ίδιο θα μπορούσε να υποστηριχθεί και υπό το ισχύον καθεστώς, μολονότι δεν προκύπτει τούτο από τη γραμματική ερμηνεία του νόμου, ειδικά για την περίπτωση που η ΕΑΔΗΣΥ ακυρώσει πράξη της αναθέτουσας αρχής και εν συνεχεία το δικαστήριο με προσωρινή διαταγή αναστείλει την απόφαση της ΕΑΔΗΣΥ αλλά εν τοις πράγμασι καθυστερεί η έκδοση της οριστικής απόφασης με συνακόλουθη καθυστέρηση της ολοκλήρωσης της διαγωνιστικής διαδικασίας. Τροχοπέδη στην τελευταία αυτή άποψη συνιστά το γεγονός ότι η νέα ρύθμιση προβλέπει ότι η απόφαση αναστολής (ήτοι η τυχόν χορηγηθείσα προσωρινή διαταγή) έχει όλως συνοπτική αιτιολογία καθώς και ότι δεν είναι βέβαιο, υπό τον τρόπο που διαμορφώνεται συνολικά το νέο σύστημα, ότι τα δικαστήρια με τις οριστικές τους αποφάσεις δεν θα αποκλίνουν πλέον από την προγενέστερη απόφαση επί των αιτημάτων χορήγησης προσωρινής διαταγής.

¹²⁸ Στην περίπτωση αυτή για το κυρίως ένδικο βοήθημα εφαρμοζόταν αναλόγως η παρ. 2 του άρθρου 32 του π.δ/τος 18/1989, οπότε και συνήθως καταργούταν η κυρία δίκη ή διαγιγνώσκονταν έλλειψη εννόμου συμφέροντος.

ΕΑΔΗΣΥ θα μπορούσε να καθυστερήσει την επίλυση της διαφοράς και ενδεχομένως να διαμορφώσει με τον τρόπο αυτό έναν φαύλο κύκλο¹²⁹, ο οποίος αναιρεί τα πλεονεκτήματα από την ύπαρξη ενός οιονεί δικαιοδοτικού οργάνου που είναι αφιερωμένο αποκλειστικά σε ένα έργο¹³⁰. Οι επιφυλάξεις ως προς την οικονομία της διαδικασίας με την αναπομπή της υπόθεσης στην ΕΑΔΗΣΥ συνεχονται και με το γεγονός ότι η λειτουργία της Α.Ε.Π.Π. δεν δικαίωσε πλήρως τις προσδοκίες ούτε ως την αποσυμφόρηση των δικαστηρίων ούτε ως προς την πλήρη εκκαθάριση των διαφορών¹³¹.

Εάν η ΕΑΔΗΣΥ παραλείψει, και μετά την αναπομπή της υπόθεσης σε αυτήν με δικαστική απόφαση που ακύρωσε την (πρώτη) σιωπηρή απόρριψή της, να αποφανθεί εντός της προθεσμίας των είκοσι (20) ημερών από την αναπομπή, τότε συντρέχει περίπτωση παράβασης των ρυθμίσεων του ν. 3068/2022 περί συμμόρφωσης της Διοίκησης προς τις δικαστικές αποφάσεις. Το εκδούν την απόφαση δικαστήριο (σε συμβούλιο), μετά από αίτηση κάθε ενδιαφερόμενου, δύναται να εφαρμόσει τη διαδικασία συμμόρφωσης σε δικαστική απόφαση¹³² και να επιβάλει άμεσα χρηματικό ποσό ως κύρωση στην ΕΑΔΗΣΥ κατ' άρθρο 3 παρ. 3 του ν. 3068/2022.

Ειδικώς ως προς το ζήτημα εάν η αναθέτουσα αρχή οφείλει να αναμείνει την απόφαση της ΕΑΔΗΣΥ και εν συνεχεία να συμμορφωθεί η ίδια με την οριστική δικαστική απόφαση, εμμέσως δια συμμόρφωσης στη νέα απόφαση της ΕΑΔΗΣΥ ή, αντιθέτως, εάν η αναθέτουσα αρχή έχει τη δυνατότητα, παρακάμπτοντας την ΕΑΔΗΣΥ, να συμμορφωθεί αυτοβούλως στην οριστική δικαστική απόφαση, με συνέπεια η όποια συμμόρφωση της ΕΑΔΗΣΥ να μην έχει ουσιαστικό αντίκρυσμα, είναι απαραίτητο να γίνουν οι ακόλουθες διακρίσεις: (α) σε περίπτωση που ακυρωθεί απόφαση της ΕΑΔΗΣΥ λόγω πλημμέλειας της διαδικασίας ενώπιον της ή λόγω παράλειψης εξέτασης ισχυρισμών ή κρίσης επί κεφαλαίων της προσβαλλομένης απόφασης ή λόγω εσφαλμένης αιτιολογίας, ή δια τρόπου τέτοιου ώστε η δικαστική απόφαση σε κάθε περίπτωση να καταλείπει ένα περιθώριο περαιτέρω κρίσης της υπόθεσης, τότε η αναθέτουσα αρχή υποχρεούται να αναμείνει την σχετική νέα απόφαση της ΕΑΔΗΣΥ που θα επαναλάβει τη διαδικασία ενώπιον

¹²⁹ Ο Σ. Κύβελος, ό.π. σ. 577, υποστηρίζει (υπό το προϊσχύσαν καθεστώς) ότι θα μπορούσε να αποφευχθεί η «αναπομπή» της υπόθεσης στην αναθέτουσα αρχή, στην οποία προβαίνουν η Α.Ε.Π.Π. και στη συνέχεια ο δικαστής λόγω του περιορισμένου ακυρωτικού ελέγχου που ασκούν μεταθέτοντας το τελικό βάρος στην αναθέτουσα αρχή, η οποία μπορεί να κληθεί να συμμορφωθεί σε διαδοχικές αποφάσεις της Α.Ε.Π.Π. ή του δικαστή. Τα πράγματα γίνονται πολύπλοκα εάν για την απόφαση της αναθέτουσας αρχής περί συμμόρφωσής της στην απόφαση της Α.Ε.Π.Π. ακολουθήσουν και άλλες προδικαστικές προσφυγές, επικαλούμενες κακή «συμμόρφωση», καθόσον η ίδια απόφαση της Α.Ε.Π.Π. μπορεί να έχει περισσότερες ερμηνείες ανάλογα με την κατανόηση από την εκάστοτε αναθέτουσα αρχή ή τους ενδιαφερόμενους. Αν στην νεότερη απόφαση της αναθέτουσας αρχής περιλαμβάνονται νέες κρίσεις ή αιτιολογίες που δεν αποτέλεσαν αντικείμενο της προηγηθείσας διοικητικής προδικασίας ενώπιον της Α.Ε.Π.Π., ο θιγόμενος οικονομικός φορέας έχει υποχρέωση να προσβάλει αυτές με προδικαστική προσφυγή ως προϋπόθεση παραδεκτής άσκησης του ενδίκου βοηθήματος ενώπιον του αρμοδίου δικαστηρίου. Στην περίπτωση αυτή μπορεί να εκκινήσει ένας ατέρμων κύκλος προδικαστικών προσφυγών, χωρίς σαφή χρονικό ορίζοντα ολοκλήρωσής του. Ο συγγραφέας προτείνει την απλοποίηση του συστήματος με τις εξής δύο ουσιαστικές παρεμβάσεις: πρώτον, με τη μεταβίβαση στην Α.Ε.Π.Π. της αρμοδιότητας οριστικής κρίσης του διαγωνιστικού σταδίου, χωρίς αναπομπή στην αναθέτουσα αρχή, κατ' αντιστοιχία με την πλήρη αρμοδιότητα που έχει ο ΑΣΕΠ να διαμορφώνει τους τελικούς πίνακες των διοριστέων, οι οποίοι είναι υποχρεωτικοί για τον φορέα πρόσληψης. Δεύτερον, με την κατάργηση των δύο σταδίων κρίσης για τον διοικητικό δικαστή και τη συγχώνευσή τους σε ένα ενιαίο ένδικο βοήθημα με διευρυμένη εξουσία ελέγχου, το οποίο θα εκδικάζεται εντός των προθεσμιών που εκδικάζονταν η αίτηση αναστολής, όπερ εγένετο με τον ν. 4782/2021.

¹³⁰ Βλ. Πρεβεδούρου Ε., ό.π. Πρβλ. ήδη αναλυθείσα ΣτΕ 194/2022, που έκρινε ότι το δικαστήριο δε δύναται να εξετάσει πρωτογενώς τα αμιγώς νομικά ζητήματα τα οποία ετέθησαν με την προσφυγή επί της οποίας η Α.Ε.Π.Π. παρέλειψε εν γένει να αποφανθεί.

¹³¹ Για την συγχώνευση της Α.Ε.Π.Π. και της ΕΑΔΗΣΥ με τη δημιουργία ΕΑΔΗΣΥ, βλ. ανωτ. υποσημείωση 25.

¹³² Έτσι Σαμαρτζής Κ., ό.π., σ. 694.

της¹³³, (β) σε περίπτωση που ακυρωθεί απόφαση της ΕΑΔΗΣΥ, η οποία δέχθηκε προδικαστική προσφυγή και ακύρωσε τον αποκλεισμό οικονομικού φορέα, τότε δεν καταλείπεται στην ΕΑΔΗΣΥ πεδίο νέας κρίσης, αφού δια της δικαστικής οδού επικυρώθηκε η απόφαση της αναθέτουσας αρχής οπότε η τελευταία οφείλει πλέον να προχωρήσει τη διαδικασία¹³⁴, συμμορφούμενη προς την δικαστική απόφαση και παρακάμπτοντας την (ήδη ακυρωθείσα) απόφαση της ΕΑΔΗΣΥ καθώς και κάθε άλλη πράξη που τυχόν εξέδωσε στο μεταξύ συμμορφούμενη στην πράξη της ΕΑΔΗΣΥ¹³⁵, και (γ) σε περίπτωση που ακυρωθεί απόφαση της ΕΑΔΗΣΥ που απέρριψε την προδικαστική προσφυγή και ακυρώθηκε ως συμπροσβαλλόμενη και η αρχικώς ενώπιον της ΕΑΔΗΣΥ προσβληθείσα πράξη της αναθέτουσας αρχής, άρα το διατακτικό της δικαστικής απόφασης είναι τέτοιο ώστε να μην καταλείπει περαιτέρω αντικείμενο κρίσης και ακύρωσης, τότε βαρυνόμενη προς συμμόρφωση είναι η αναθέτουσα αρχή, ενώ σωρευτικά με αυτήν είναι και η ΕΑΔΗΣΥ εάν για οιονδήποτε λόγο δεν ακυρώθηκε η αρχική προσβαλλόμενη της αναθέτουσας αρχής¹³⁶. Εφόσον, όμως, ακυρωθεί απόφαση της ΕΑΔΗΣΥ που απορρίπτει προσφυγή στρεφόμενη κατά πράξης αποδοχής οικονομικού φορέα και υφίστανται αιτιάσεις περί του αποκλεισμού του οικονομικού φορέα, τους οποίους δεν εξέτασε το δικαστήριο, τότε η ΕΑΔΗΣΥ οφείλει να εκδώσει νέα απόφαση που εξετάζει το σύνολο των ανεκκαθάριστων και προβληθέντων με την προσφυγή ισχυρισμών. Θα μπορούσε, όμως, να υποστηριχθεί και ότι η πρόβλεψη περί συμμόρφωσης της ΕΑΔΗΣΥ προς τις ακυρωτικές δικαστικές αποφάσεις συνιστά γραφειοκρατική επιβάρυνση της Αρχής που αποτελεί μεν διάδικο, ωστόσο η αναθέτουσα αρχή είναι το έχον αποφασιστικής αρμοδιότητα όργανο για τη διαγωνιστική διαδικασία. Αφ' ης στιγμής η ακυρωτική απόφαση εξαφανίσει την απόφαση της ΕΑΔΗΣΥ, σημασία έχει πλέον η συμμόρφωση της αναθέτουσας αρχής προκειμένου η διαγωνιστική διαδικασία να εξελιχθεί με βάση το σκεπτικό και το διατακτικό της ακυρωτικής απόφασης¹³⁷. Εξάιρεση συνιστά ασφαλώς η περίπτωση που, κατά το διατακτικό της δικαστικής απόφασης, αναπέμπεται η υπόθεση στην ΕΑΔΗΣΥ για να κρίνει επί της ουσίας, οπότε και η συμμόρφωση της ΕΑΔΗΣΥ είναι υποχρεωτική και οδηγεί στην έκδοση νέας εκτελεστής πράξης.

3. Συμφωνία της νέας ρύθμισης του άρθρου 138 ν. 4782/2021 με το Σύνταγμα και το δίκαιο της Ε.Ε.

Σε σύντομο χρονικό διάστημα από την εφαρμογή του νέου ν. 4782/2021 και εξ αφορμής ασκήσεως του κοινού ενδίκου βοηθήματος, τα Δ' και Ε' Τμήματα του Συμβουλίου της

¹³³ Βλ. σχετ. και κεφ. 2.12 της παρούσας.

¹³⁴ Δύνатаι δηλαδή είτε να εκδώσει νέα πράξη αποδοχής του οικονομικού φορέα είτε να θεωρήσει την αρχική πράξη της ως αναβιώσασα και να προχωρήσει στο επόμενο στάδιο της διαδικασίας. Στις περιπτώσεις κατά τις οποίες αναστέλλονται αποφάσεις της Α.Ε.Π.Π. που έκαναν δεκτή προδικαστική προσφυγή, η συμμόρφωση προς το προσωρινό δεδικασμένο διασφαλιζόταν υπό το προϋσχύσαν καθεστώς όταν το δικαστήριο απηύθυνε διαταγή στην αναθέτουσα αρχή επισημαίνοντας ότι δεν χρειάζεται να αναμείνει την απόφαση της Α.Ε.Π.Π. ή την ακυρωτική απόφαση του δικαστηρίου για να συμμορφωθεί. Έτσι ΔΕφΘεσ/νίκης 81/2020.

¹³⁵ Βλ. Πρεβεδούρου Ε., ό.π., παρ. 13.

¹³⁶ Βλ. Διαθεσόπουλο Μ., ό.π.

¹³⁷ Βλ. Λαμπρόπουλο Ι., ό.π., σ. 156επ. Πρβλ, αντίθετη άποψη Κύβελου Σ., ό.π., ανωτ. υποσημείωση 129.

Επικρατείας εξέδωσαν συνολικά τέσσερις (4) αποφάσεις¹³⁸, με τις οποίες εξέτασαν¹³⁹ το ζήτημα της συνταγματικότητας της νέας ρύθμισης του άρθρου 138 ν. 4782/2021. Οι αποφάσεις καταλήγουν σε αντίθετα πορίσματα μεταξύ τους, άσπες όμως περιλαμβάνουν και αντίθετη μειοψηφία. Τα άνω Τμήματα παρέπεμψαν στην Ολομέλεια του ΣτΕ¹⁴⁰ προκειμένου να κρίνει οριστικά επί του ζητήματος της συνταγματικότητας της νέας ρύθμισης. Τα Τμήματα στις εκεί κρινόμενες αιτήσεις, κράτησαν αυτές, διαχώρισαν τη σώρευση των δύο δικογράφων και τις δίκασαν ως αυτοτελείς αιτήσεις αναστολής. Η συζήτηση των υποθέσεων στην Ολομέλεια του ΣτΕ έλαβε χώρα την 3^η Ιουνίου 2022 και αναμένεται η έκδοση απόφασης.

Στην περίπτωση που εν τέλει η νέα ρύθμιση κριθεί αντισυνταγματική τότε, ως προς τα ήδη ασκηθέντα κοινά ένδικα βοηθήματα, κατά το σκέλος της αίτησης ακύρωσης είτε θα τεθεί σε εφαρμογή το άρθρο 372 του ν. 4412/2016 υπό την προϋσχύσασα μορφή και θα δοθεί η δυνατότητα στους αιτούντες να ασκήσουν την αίτηση ακύρωσης με τις προθεσμίες που όριζε η διάταξη στην προηγούμενη της μορφή, είτε θα πρέπει να διαταχθεί χωρισμός του δικογράφου κατ' ανάλογη εφαρμογή του άρθρου 45 παρ. 6 του π.δ/τος 18/1989.

Στη συνέχεια ακολουθεί η ανάλυση των βασικών ζητημάτων επί των οποίων επιλήφθηκαν τα Τμήματα του ΣτΕ, κρίνοντας ως προς τη συμφωνία ή μη της νέας ρύθμισης του άρθρου 138 ν. 4782/2021 με το ενωσιακό δίκαιο και με το εθνικό Σύνταγμα.

3.1. Υποχρεωτική άσκηση με το ίδιο δικόγραφο της αίτησης αναστολής και της αίτησης ακυρώσεως - Λήψη προσωρινού μέτρου σε σχέση με την προηγούμενη κίνηση κύριας δίκης

Το ζήτημα που πρωτίστως απασχόλησε τα Τμήματα του Συμβουλίου της Επικρατείας ήταν αυτό της υποχρεωτικής σώρευσης στο ίδιο δικόγραφο των αιτήσεων παροχής προσωρινής και οριστικής δικαστικής προστασίας στις προσυμβατικές διαφορές, ιδίως ενόψει της προαναφερθείσας απόφασης του ΔΕΚ στην υπόθεση C-236/95 με διάδικο την Ελλάδα, που οδήγησε σε καταδίκη της χώρας διότι, μεταξύ άλλων, το τότε ίσχυσαν νομοθετικό πλαίσιο εξαρτούσε τη λήψη ασφαλιστικών μέτρων από την άσκηση του κυρίου ενδίκου βοηθήματος.

Η μία γνώμη ως προς το ζήτημα αυτό (πλειοψηφούσα γνώμη στην ΣτΕ 444/2022, μειοψηφούσα γνώμη στις ΣτΕ 147/2022 και 725-6/2022, με επιμέρους συγκλίνουσες γνώμες), εκκινώντας από τους σκοπούς της δικονομικής Οδηγίας 89/665/ΕΟΚ, κατέληξε εις το ότι η σώρευση της αίτησης αναστολής στο ίδιο δικόγραφο με την αίτηση ακυρώσεως δεν παραβιάζει

¹³⁸ Πρόκειται για τις αποφάσεις με αριθ. 147/2022 του Δ' τμήματος ΣτΕ, 444/2022 του ΣΤ' τμήματος ΣτΕ και 725-6/2022 του Δ' τμήματος ΣτΕ. Η σύνθεση του Δ' τμήματος, που εξέδωσε τις τρεις ως άνω αποφάσεις, είναι η ίδια.

¹³⁹ Ως προς τον αυτεπάγγελτο χαρακτήρα του ελέγχου συνταγματικότητας στο ελληνικό σύστημα βλ. Γιαννακόπουλο Κ., Ο αυτεπάγγελτος έλεγχος της (αντι)συνταγματικότητας των νόμων, Σχόλιο στην απόφαση ΣτΕ 3195/2000, ΔτΑ 2002, 1175 επ., Τσιγαρίδα Β., Η αρχή *iura novit curia* στη Διοικητική Δίκη, 2021, ιδίως σ. 394 επ. Αντίθετος ο Α. Μανιτάκης, κατά τον οποία η αντισυνταγματικότητα ενός νόμου λαμβάνεται υπόψη αυτεπαγγέλτως από το δικαστή σε οποιοδήποτε στάδιο της δίκης, εφόσον συντρέχουν για την προβολή της οι όροι παραδεκτού και ιδίως η συνδρομή εννόμου συμφέροντος, λόγω και του παρεμπιπτόντος χαρακτήρα του σχετικού ελέγχου. Βλ. σχετ. Μανιτάκη Α., Ο αυτεπάγγελτος δικαστικός έλεγχος της συμβατικότητας των νόμων και οι όροι παραδεκτού του παρεμπιπτόντος χαρακτήρα του, σε <https://www.constitutionalism.gr/1838-o-aytepaggeltos-dikastikos-elegchos-tis-symbatikoti/>.

¹⁴⁰ Η αντιφατική και συγκρουόμενη νομολογία και δη αποφάσεων ανωτάτου δικαστηρίου δημιουργεί αβεβαιότητα και ανασφάλεια δικαίου, και πρέπει να επιδιώκεται εναρμόνιση της νομολογίας με παραπομπή στην Ολομέλεια του ανωτάτου δικαστηρίου, άλλως συντρέχει παραβίαση του άρθρου 6 παρ 1 της ΕΣΔΑ. Βλ. απόφαση ΕΔΔΑ της 13.5.2019 κατά Ελλάδας.

ούτε το ενωσιακό ούτε το εθνικό δίκαιο. Πιο συγκεκριμένα, η δικονομική Οδηγία έχει σκοπό να εξασφαλίσει την ύπαρξη και την ενίσχυση αποτελεσματικών και, ιδίως, όσο το δυνατόν ταχύτερων μέσων προσφυγής και συναφών μηχανισμών για την αναθεώρηση αποφάσεων των αναθετουσών αρχών που παραβιάζουν κανόνες του ενωσιακού δικαίου στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων. Η ταχεία επίλυση των διαφορών δεν αφορά μόνο την παροχή προσωρινής δικαστικής προστασίας, αλλά και την παροχή οριστικής δικαστικής προστασίας. Ειδικότερα, η τρίτη σκέψη του προοιμίου της δικονομικής Οδηγίας που προβλέπει ότι «*το άνοιγμα των συμβάσεων του δημοσίου στον κοινοτικό ανταγωνισμό απαιτεί σημαντική αύξηση των εγγυήσεων διαφάνειας και μη διάκρισης, καθώς και ότι, για να έχει συγκεκριμένα αποτελέσματα το άνοιγμα αυτό, πρέπει να υπάρχουν ταχέα και αποτελεσματικά μέσα προσφυγής σε περίπτωση παράβασης, τόσο του κοινοτικού δικαίου όσον αφορά τις συμβάσεις του δημοσίου, όσο και εθνικών κανόνων που μεταγράφουν το δίκαιο αυτό*» αναφέρεται σε «μέσα προσφυγής»¹⁴¹ εν γένει και όχι μόνο σε ασφαλιστικά μέτρα. Επομένως, κατά τη δικονομική Οδηγία απαιτείται η ταχεία οριστική επίλυση της διαφοράς εν συνόλω σε περίπτωση που συντρέχει παράβαση των ενωσιακών και εθνικών κανόνων δικαίου προκειμένου να επιτευχθεί ο στόχος του ανοίγματος των δημοσίων συμβάσεων στον ανταγωνισμό.

Η δικονομική Οδηγία δεν καθορίζει εξαντλητικά τους όρους και τις προϋποθέσεις άσκησης των μέσων προσφυγής, τουναντίον προσδιορίζει μόνο τα ελάχιστα απαιτούμενα στοιχεία που πρέπει να περιλαμβάνουν οι διαδικασίες προσφυγής σε κάθε εθνική έννομη τάξη ώστε να εξασφαλίζεται η τήρηση του δικαίου της Ε.Ε. στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων¹⁴². Οι ελάχιστες αυτές προϋποθέσεις ορίζονται στα άρθρα 2α και 2γ της δικονομικής Οδηγίας, όπως ισχύουν, και συνέχονται, αφενός, με την αναστολή σύναψης της σύμβασης για χρονικό διάστημα τουλάχιστον δέκα (10) ημερών από τη γνωστοποίηση στους ενδιαφερόμενους της απόφασης ανάθεσης της σύμβασης και, αφετέρου, με το ότι, όταν ένα κράτος μέλος προβλέπει ορισμένη προθεσμία για την άσκηση προσφυγής που βάλλει κατά απόφασης της αναθέτουσας αρχής, η προθεσμία αυτή πρέπει να απέχει τουλάχιστον δέκα (10) ημέρες από την ημερομηνία γνωστοποίησης της απόφασης της αναθέτουσας αρχής στον ενδιαφερόμενο. Υπό την προϋπόθεση ότι τηρούνται οι ως άνω ελάχιστες προθεσμίες για την άσκηση της προσφυγής, οι οποίες εκκινούν από την ημερομηνία κατά την οποία ο ενδιαφερόμενος πληροφορήθηκε την παράβαση, ο περαιτέρω καθορισμός εύλογων αποκλειστικών προθεσμιών από την εθνική νομοθεσία για την άσκηση της προσφυγής πληροί την επιταγή περί ασφάλειας δικαίου και αποτελεσματικότητας, διότι με τον τρόπο αυτό επιτυγχάνεται και ο επιδιωκόμενος από την Οδηγία σκοπός της ταχύτητας. Σύμφωνα και με την αρχή της δικονομικής αυτονομίας των κρατών μελών, τα τελευταία διαθέτουν τη διακριτική ευχέρεια να καθορίσουν τα ίδια τους δικονομικούς κανόνες, τα ένδικα βοηθήματα και τις συναφείς διατυπώσεις επί τω τέλει όπως επιτύχουν τον στόχο της τήρησης του ενωσιακού δικαίου. Ασφαλώς, τα ανωτέρω τελούν υπό την επιφύλαξη της τήρησης των αρχών της ισοδυναμίας (ήτοι, οι δικονομικοί αυτοί κανόνες δεν πρέπει να είναι, στις περιπτώσεις που διέπονται από το ενωσιακό δίκαιο, λιγότερο ευνοϊκοί από τους κανόνες που διέπουν συναφείς διαδικασίες και από τα ένδικα βοηθήματα που προβλέπονται για την προστασία των δικαιωμάτων στο εσωτερικό δίκαιο κάθε έννομης τάξης) και της αποτελεσματικότητας (ήτοι, να μην καθίσταται

¹⁴¹ «*Effective and rapid remedies*» στην αγγλική εκδοχή της δικονομικής Οδηγίας και «*moyens de recours efficaces et rapides*» στην γαλλική.

¹⁴² Βλ. ενδεικτικά, ΔΕΕ απόφαση της 29ης Ιουλίου 2019 κατά, στην υπόθεση C-620/17, σκ. 52.

πρακτικά αδύνατη ή υπέρμετρα δυσχερής η άσκηση των δικαιωμάτων που απονέμει η ενωσιακή έννομη τάξη)¹⁴³.

Περαιτέρω, το άρθρο 2 παρ. 2 της δικονομικής Οδηγίας ορίζει ότι οι εξουσίες που προβλέπονται σχετικά με τη λήψη ασφαλιστικών μέτρων, την ακύρωση των παράνομων αποφάσεων των αναθετουσών αρχών και την αποζημίωση των ζημιωθέντων σε περίπτωση παράβασης «*μπορούν να ανατίθενται σε ξεχωριστά όργανα υπεύθυνα για διαφορετικές πτυχές των διαδικασιών προσφυγής*». Επομένως, τα κράτη μέλη μπορούν, αλλά δεν υποχρεούνται, να αναθέσουν με την εσωτερική τους νομοθεσία σε ξεχωριστά δικαιοδοτικά όργανα την εξουσία να λαμβάνουν ασφαλιστικά μέτρα και την εξουσία να ακυρώνουν τις αποφάσεις των αναθετουσών αρχών και να επιλύουν οριστικά τα ζητήματα νομιμότητας της διαδικασίας ανάθεσης μίας δημόσιας σύμβασης.

Ως προς τη συμβατότητα της νέας ρύθμισης με τα άρθρα 20 παρ. 1 Σ. και 6 της ΕΣΔΑ που κατοχυρώνουν το δικαίωμα δικαστικής προστασίας, το οποίο περιλαμβάνει και την προσωρινή δικαστική προστασία¹⁴⁴, οι ως άνω υπερνομοθετικής ισχύος διατάξεις δεν απαγορεύουν στον κοινό νομοθέτη να θεσπίζει δικονομικές προϋποθέσεις για την παροχή δικαστικής προστασίας και για την πρόοδο της δίκης, εφόσον οι προϋποθέσεις αυτές συνάπτονται προς την εύρυθμη λειτουργία των δικαστηρίων και την αποτελεσματική απονομή της δικαιοσύνης, διασφαλίζουν την δικαστική ανεξαρτησία, είναι πρόσφορες και αναγκαίες για την επίτευξη του επιδιωκόμενου με την θέσπισή τους σκοπού και δεν υπερβαίνουν τα όρια του προστατευόμενου από τις ανωτέρω διατάξεις ατομικού δικαιώματος παροχής δικαστικής προστασίας. Σύμφωνα με την άποψη αυτή, το άρθρο 138 του ν. 4782/2021 που εισάγει την υποχρεωτική σώρευση στο ίδιο δικόγραφο των αιτήσεων αναστολής και ακύρωσης δεν οδηγεί σε κατάλυση του δικαιώματος παροχής προσωρινής προστασίας, η οποία (προσωρινή προστασία) σε κάθε περίπτωση παρέχεται πλέον με τη διαδικασία χορήγησης προσωρινής διαταγής από τον Πρόεδρο του δικαστηρίου μέχρι την έκδοση της οριστικής απόφασης και, στη συνέχεια, με την εξέταση της αίτησης αναστολής στο πλαίσιο εξέτασης του ενιαίου δικογράφου. Μάλιστα υφίσταται ειδική πρόβλεψη του νόμου και για την έκδοση προσωρινής διαταγής σε περίπτωση που εκδίδεται απόφαση παραπεμπτική σε άλλη σύνθεση ή επί αποστολής αιτήματος για πρότυπη δίκη ή υποβολής προδικαστικού ερωτήματος στο ΔΕΕ. Περαιτέρω, εχέγγυα της ταχείας επίλυσης της διαφοράς, που καλύπτουν και τις απαιτήσεις της παροχής προσωρινής προστασίας, αποτελούν ο ορισμός σύντομης ημερομηνίας εκδίκασης της αίτησης ακυρώσεως σε συνδυασμό με την εκ του νομού αναστολή της σύναψης της σύμβασης μέχρι την έκδοση οριστικής δικαστικής απόφασης και την αναστολή της διαγωνιστικής διαδικασίας για χρονικό διάστημα που μπορεί να παραταθεί με προσωρινή διαταγή, καθώς και η δυνατότητα ανάκλησης ή τροποποίησης της χορηγηθείσας προσωρινής διαταγής και της εκ του νόμου προβλεπόμενης αναστολής. Ως εκ τούτου, η άποψη αυτή καταλήγει ότι η συγχώνευση της αίτησης αναστολής και αίτησης ακυρώσεως σε ενιαίο ένδικο βοήθημα, με δυνατότητα χορήγησης προσωρινής διαταγής, δεν άγει σε παραβίαση των άρθρων 20 παρ. 1 Σ. και 6 της ΕΣΔΑ ούτε και του ΧΘΔ, αλλά αντιθέτως συνεπικουρεί στην επίτευξη του σκοπού της ταχείας επίλυσης των σχετικών διαφορών, χωρίς να θίγεται το δικαίωμα αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας.

¹⁴³ Βλ. ΔΕΕ αποφάσεις της 19ης Μαρτίου 2020 κατά, στην υπόθεση C-406/18, σκ. 26, και της 15ης Μαρτίου 2017, στην υπόθεση C-3/16, σκ. 48.

¹⁴⁴ Βλ. ΣτΕ ΕΑ 496/2011 Ολομ.

Το ΔΕΕ έχει κρίνει συναφώς - και στην απόφαση στην υπόθεση C-236/95 που εξέδωσε κατά της Ελλάδας - ότι τα κράτη μέλη υποχρεούνται να παρέχουν στα επιλαμβανόμενα των προσφυγών όργανα την εξουσία να λαμβάνουν κάθε προσωρινό μέτρο ανεξάρτητα από προηγούμενη κίνηση κύριας δίκης. Αυτό, όμως, δεν σημαίνει ότι ο εθνικός νομοθέτης είναι υποχρεωμένος να ρυθμίσει την λήψη ασφαλιστικών μέτρων και την οριστική επίλυση της διαφοράς σε δύο αυτοτελείς και χωριστές διαδικασίες, αλλά ότι, εάν ο εθνικός νομοθέτης πράγματι επιλέξει, κατ' ενάσκηση της διακριτικής του ευχέρειας, τη δυνατότητα αυτή, δεν μπορεί να εξαρτά τη λήψη των ασφαλιστικών μέτρων από την προηγούμενη άσκηση του κυρίου ενδίκου βοηθήματος περί παροχής οριστικής δικαστικής προστασίας. Το ΔΕΕ δεν εξέτασε στην εκεί κριθείσα περίπτωση ένα δικονομικό σύστημα που διασφαλίζει τη μέγιστη δυνατή ταχύτητα έκδοσης αποφάσεων σε επίπεδο οριστικής δικαστικής προστασίας, όπως αυτό που θεσπίζεται με το άρθρο 138 του ν. 4782/2021, παρά μόνο τον βαθμό επάρκειας της προσωρινής δικαστικής προστασίας του άρθρου 52 του π.δ/τος 18/1989 υπό το φως των διατάξεων της δικονομικής Οδηγίας.

Τέλος, η γνώμη αυτή αναφέρει και ότι στοιχείο που συνέβαλε στην απόφαση του νομοθέτη περί λήψεως μέτρων με στόχο την επίσπευση των διαδικασιών ανάθεσης, χωρίς να θίγονται τα δικαιώματα των εμπλεκόμενων, αποτελεί και η επισήμανση, εκ μέρους της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στην 4η Έκθεση Ενισχυμένης Εποπτείας τον Νοέμβριο του 2019, της σημαντικής καθυστέρησης στην Ελλάδα στην ολοκλήρωση των δημόσιων διαγωνισμών¹⁴⁵. Η ενοποίηση της δικαστικής διαδικασίας με τη σώρευση της αιτήσεως αναστολής και της αιτήσεως ακύρωσης σε ένα δικόγραφο είναι αντίστοιχη και των δικονομικών καθεστώτων που ισχύουν στις διαφορές που ανακύπτουν στο προσυμβατικό στάδιο στην Γαλλία και στην Ισπανία και που ομοίως προβλέπουν, ως ανωτέρω εξετέθη, την σώρευση προσωρινής και οριστικής δικαστικής προστασίας («référé précontractuel» και «recurso especial», αντίστοιχα).

Σύμφωνα με την έτερη διατυπωθείσα γνώμη επί του ίδιου θέματος (πλειοψηφούσα γνώμη στις ΣτΕ 147/2022 και 725-6/2022 και μειοψηφούσα γνώμη στην ΣτΕ 444/2022), το ενωσιακό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων, το οποίο αποτελείται τόσο από κανόνες που διέπουν τη διαδικασία σύναψής τους όσο και από δικονομικούς κανόνες για τις οικείες διαφορές¹⁴⁶ και άρα επιβάλλει την ομοιόμορφη αντιμετώπιση των εν θέματι διαδικασιών και ζητημάτων από τα κράτη μέλη, δίδει σημασία τόσο στην οριστική δικαστική προστασία όσο και στην προσωρινή, κυρίως προς αποτροπή τετελεσμένων καταστάσεων μέχρι τη δημοσίευση της απόφασης με ισχύ δεδικασμένου.

Οι δύο συνισταμένες που λαμβάνονται υπόψη κατά την επίλυση των προσυμβατικών διαφορών είναι η ταχύτητα και η αποτελεσματικότητα της παρεχόμενης δικαστικής προστασίας, ήτοι η ύπαρξη των αναγκαίων εκείνων προϋποθέσεων για την εκφορά ορθής δικαστικής κρίσης προσαρμοζόμενες στις ιδιαιτερότητες των δύο σταδίων της επίλυσης των διαφορών. Κατά την παροχή οριστικής προστασίας το Δικαστήριο εστιάζει στην εντός εύλογου χρόνου ορθή απονομή της δικαιοσύνης, ενώ στην προσωρινή προστασία στην κατά το δυνατόν ταχύτερη προσωρινή ρύθμιση της κατάστασης προς διασφάλιση των εννόμων συμφερόντων των εμπλεκόμενων μερών. Η δικονομική επιλογή της υποχρεωτικής σώρευσης στο ίδιο δικόγραφο των δύο διαδικασιών συγχέει, συνταγματικώς ανεπίτρεπτα κατά τη γνώμη αυτή, τους διαφορετικούς σκοπούς οριστικής

¹⁴⁵ Βλ. Enhanced Surveillance Report – Greece, November 2019, δημοσιευθείσα στο σύνδεσμο https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/enhanced-surveillance-report-greece-november-2019_en (πρόσβαση την 27η Οκτωβρίου 2022).

¹⁴⁶ Βλ. εκεί παραπομπή σε ΣτΕ σε Ολομέλεια και Συμβούλιο, πρακτικό 8/2007.

και προσωρινής δικαστικής προστασίας. Ο κάθε διακριτός σκοπός πρέπει να εξυπηρετείται με τις ενδεδειγμένες κάθε φορά δικονομικές και διαδικαστικές προϋποθέσεις και με τον πρόσφορο για κάθε μία από τις μορφές αυτές τρόπο δικαστικής κρίσης, προς αποφυγή σύγχυσης των μέσων για την εξυπηρέτησή τους. Κατά την ερμηνεία του άρθρου 2 της δικονομικής Οδηγίας, στην οποία προβαίνει η γνώμη αυτή, τα κράτη μέλη υποχρεούνται να παρέχουν στα επιλαμβανόμενα των προσφυγών όργανα την εξουσία να λαμβάνουν κάθε προσωρινό μέτρο ανεξάρτητα από προηγούμενη κίνηση κύριας δίκης¹⁴⁷.

Το στοιχείο της αποτελεσματικότητας έχει προέχουσα σημασία και επί της προσωρινής δικαστικής προστασίας καθότι, ειδικώς επί των διαφορών που ανακύπτουν στο στάδιο που προηγείται της σύναψης μίας δημόσιας σύμβασης, το Δικαστήριο δεν ερευνά μόνο τον κίνδυνο βλάβης του αιτούντος από την εκτέλεση της προσβαλλόμενης πράξης ή παράλειψης με στάθμιση των εκατέρωθεν συμφερόντων και το προδήλως απαράδεκτο ή αβάσιμο της αιτήσεως ακυρώσεως ή το προδήλως βάσιμο αυτής, όπως συμβαίνει στην περίπτωση της εξέτασης της αίτησης αναστολής κατ' άρθρο 52 του π.δ/τος 18/1989. Αντιθέτως, εξετάζει την εικαζόμενη παράβαση των εφαρμοστέων κανόνων δικαίου της Ε.Ε. και οφείλει να εκφέρει αιτιολογημένη κρίση επί των ζητημάτων αυτών. Κατά την άποψη αυτή, λοιπόν, το προβλεπόμενο σύστημα του άρθρου 138 ν. 4782/2021 περί υποχρεωτικής ενοποίησης των δύο σταδίων δικαστικής προστασίας αποβλέπει στην επιτάχυνση της επίλυσης των συναφών διαφορών σε βάρος της αποτελεσματικότητας της παρεχόμενης δικαστικής προστασίας.

Κατά τη γνώμη της γράφουσας, η ενσωμάτωση της προσωρινής και της οριστικής δικαστικής προστασίας σε ένα ένδικο βοήθημα θα μπορούσε να θεωρηθεί συμβατή με το εθνικό και με το ενωσιακό δίκαιο. Εάν το ΔΕΕ προέβαινε σήμερα σε εξέταση και εκφορά κρίσης επί της συμφωνίας της νέας αυτής ρύθμισης του άρθρου 138 ν. 4782/2021 με το ενωσιακό δίκαιο, είναι μάλλον πιθανό ότι δεν θα εξέδιδε απόφαση αντίστοιχη με αυτή που εξέδωσε σε βάρος της χώρας μας πριν σχεδόν τρεις δεκαετίες στην υπόθεση C-236/95. Τούτο διότι, κατ' αρχάς, από το 1996 μέχρι και σήμερα δεν έχει μεταβληθεί μόνο το εθνικό νομοθετικό πλαίσιο σχετικά με την παρεχόμενη δικαστική προστασία στο στάδιο που προηγείται της σύναψης μιας δημόσιας σύμβασης αλλά πρωτίστως το ενωσιακό, όπως επίσης και η ερμηνεία των κανόνων αυτών από τη διαπλασθείσα πλούσια νομολογία του ΔΕΕ στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων.

Πιο συγκεκριμένα, οι δύο βασικές αλλαγές, οι οποίες επήλθαν στη δικονομική Οδηγία σε χρόνο μεταγενέστερο της έκδοσης της εν θέματι απόφασης του ΔΕΚ (την 19.9.1996) συνίστανται, αφενός, στην πρόβλεψη ρητών ελάχιστων προθεσμιών για την άσκηση της προσφυγής και, αφετέρου, στο αυτόματο ανασταλτικό αποτέλεσμα της άσκησης της προσφυγής. Με την πρόβλεψη του αυτόματου ανασταλτικού αποτελέσματος ένα βασικό στοιχείο της προσωρινής δικαστικής προστασίας, ήτοι η αναστολή της υπογραφής της σύμβασης μέχρι την εκφορά δικαστικής κρίσης, ενσωματώθηκε στο νομό. Η δικονομική Οδηγία στην αρχική της έκδοση δεν προέβλεπε αυτόματο ανασταλτικό αποτέλεσμα, με αποτέλεσμα υπό το καθεστώς του τότε εφαρμοσθέντος (και εξεταζόμενου από το ΔΕΚ) άρθρου 52 π.δ/τος 18/1989 να μην είναι πάντοτε δυνατή η παροχή προσωρινής δικαστικής προστασίας στους ενδιαφερόμενους και κατ' επέκταση ούτε και οριστικής, καθώς μέχρι την έκδοση απόφασης ασφαλιστικών μέτρων από τα εθνικά δικαστήρια που διέταζαν αναστολή εκτέλεσης κατά το ως άνω άρθρο 52, είχε στο μεταξύ υπογραφεί η σχετική σύμβαση. Το ΔΕΚ στην ως άνω απόφασή του έθεσε ως ουσιαστικό ζήτημα,

¹⁴⁷ Με συναφείς παραπομπές και της μειοψηφούσας γνώμης στις αποφάσεις της 15ης Μαΐου 2003, υπόθεση C-214/00, και της 19ης Σεπτεμβρίου 1996, Επιτροπή κατά Ελληνικής Δημοκρατίας, υπόθεση C-236/95.

που έπρεπε να επιλυθεί νομοθετικά, την παροχή δικαστικής προστασίας πριν τη σύναψη μιας δημόσιας σύμβασης, συνθήκη που πλέον ισχύει ex lege και σε επίπεδο εθνικής νομοθεσίας, καθόσον η προθεσμία για την άσκηση και η άσκηση του ενιαίου ενδίκου βοηθήματος αναστέλλουν τη σύναψη της δημόσιας σύμβασης μέχρι την έκδοση οριστικής δικαστικής απόφασης. Αναφέρεται, δε, η ως άνω απόφαση του ΔΕΚ στην παροχή προσωρινής δικαστικής προστασίας, αποβλέποντας όμως τελικά στην παροχή οριστικής δικαστικής προστασίας. Πλέον όταν ένας προσφεύγων γνωρίζει εκ των προτέρων ότι, από τη στιγμή που αποφασίσει να βάλλει κατά του αποκλεισμού του από το διαγωνισμό, δεν μπορεί να υπογράψει η σύμβαση, θα μπορούσε κανείς να υποστηρίξει (καθ' υπερβολή) και ότι παρίσταται αλυσιτελής κατά τούτο η δικαστική του προστασία τουλάχιστον μέχρι την έκδοση της οριστικής απόφασης.

Περαιτέρω, η επίκληση της ως άνω απόφασης του ΔΕΚ προς υποστήριξη των επιχειρημάτων περί ασυμβατότητας της νέας ρύθμισης με το ενωσιακό δίκαιο παρίσταται έωλη και καθόσον το ΔΕΕ δεν εξέτασε την ενσωμάτωση των δύο ενδίκων βοηθημάτων σε ένα κρίνοντας αυτή τη συγκεκριμένη επιλογή ασύμβατη με το ενωσιακό δίκαιο, ούτε εξέτασε ένα δικονομικό σύστημα στο οποίο η προσωρινή δικαστική προστασία συγχωνεύεται με την οριστική και οδηγεί στην έκδοση άμεσα οριστικών αποφάσεων. Ούτε εξέτασε ένα νομοθετικό καθεστώς όπου η προσωρινή δικαστική προστασία έχει πρακτική αποτελεσματικότητα, διότι όταν εξασφαλίζεται το μείζον ως εν προκειμένω, που είναι η οριστική δικαστική προστασία, διασφαλίζεται και το έλασσον. Συναφώς προβλέπεται και η δυνατότητα χορήγησης προσωρινής διαταγής, η οποία όμως έχει ελαττωμένη πρακτική σημασία, αφού ούτως ή άλλως δε δύναται να συναφθεί η σύμβαση πριν την έκδοση οριστικής απόφασης. Ο προσφεύγων γνωρίζει πλέον ότι θα εξετασθεί η αίτηση ακύρωσής του πριν τη δημιουργία τυχόν τετελεσμένων καταστάσεων και άρα προστατεύεται επαρκώς σύμφωνα με τους ορισμούς της δικονομικής Οδηγίας.

Επιπροσθέτως, η εκ μέρους του ΔΕΕ εξελισσόμενη ερμηνεία της δικονομικής Οδηγίας ως προς ακανθώδη ζητήματα, είχε ως αποτέλεσμα η παρεχόμενη δικαστική προστασία, όπως οριοθετείτο από τον ν. 4412/2016, να μπορεί να θεωρηθεί ακόμη και ανεπαρκής και μη πληρούσα τις προϋποθέσεις εφαρμογής της δικονομικής Οδηγίας, ο σκοπός της οποίας είναι διττός και συνίσταται τόσο στην προστασία των οικονομικών φορέων όσο και στη βελτίωση του συστήματος των δημοσίων συμβάσεων. Ειδικά ως προς το έννομο συμφέρον του μη οριστικώς αποκλεισθέντος διαγωνιζόμενου, κατά τα ήδη εκτεθέντα, προκειμένου αυτός να θεωρηθεί οριστικά αποκλεισθείς, θα πρέπει να έχει προηγηθεί απόφαση δικαστηρίου με ισχύ δεδικασμένου, ήτοι απόφαση επί της αίτησης παροχής οριστικής δικαστικής προστασίας. Κατ' αποτέλεσμα, η προσωρινή δικαστική προστασία έπαυσε να παρέχει στην αναθέτουσα αρχή την ασφάλεια ότι μπορεί να προχωρήσει τη διαγωνιστική διαδικασία, ακόμη κι αν εκκρεμεί η έκδοση οριστικής απόφασης επί της αίτησης ακύρωσης που θα κρίνει αν κάποιος διαγωνιζόμενος θα αποκλεισθεί ή όχι από τη διαδικασία. Κατά τούτο, οι αναθέτουσες αρχές οφείλουν να αναμείνουν σε κάθε περίπτωση την έκδοση οριστικών δικαστικών αποφάσεων προκειμένου να συνεχίσουν τον εκάστοτε διαγωνισμό, με εντεύθεν περαιτέρω καθυστερήσεις. Διάπλαση της νομολογίας επήλθε και ως προς την ερμηνεία της αρχής του επίκαιρου, κατά την οποία δεν επιτρέπεται ο παρεμπόδιος έλεγχος των κανονιστικών πράξεων και των εν γένει διοικητικών ενεργειών προηγουμένων σταδίων καθόσον δεν είναι πλέον δυνατή η αμφισβήτηση της νομιμότητας αυτών σε μεταγενέστερο στάδιο. Σε προδικαστική προσφυγή ενώπιον της ΕΑΔΗΣΥ και, ακολούθως, στην άσκηση ενδίκου βοηθήματος ενώπιον του αρμόδιου δικαστηρίου υπόκεινται μόνο οι πράξεις ή παραλείψεις των

οργάνων του διαγωνισμού του οικείου σταδίου της διαγωνιστικής διαδικασίας¹⁴⁸. Οι ως άνω δικονομικοί κανόνες δεν είχαν διαπλασθεί με τόση συνέπεια και εύρος προ του ν. 3886/2010.

Των ανωτέρω δοθέντων κατέστη ζωτικής σημασίας να εκκαθαρίζεται σε σύντομο χρονικό διάστημα αν οι αποφάσεις που λαμβάνονται σε κάθε στάδιο του διαγωνισμού είναι οριστικές, ώστε να μην μπορεί να ανατραπεί εκ των υστέρων η διαγωνιστική διαδικασία. Υπό το προϋσχύσαν καθεστώς απαιτείτο η παρέλευση σημαντικού χρονικού διαστήματος για την συζήτηση της αίτησης ακύρωσης και την έκδοση οριστικής απόφασης επ' αυτής σύμφωνα με τις γενικές διατάξεις του π.δ/τος 18/1989¹⁴⁹, καίτοι ως επί το πλείστον η οριστική αυτή απόφαση ταυτιζόταν κατά περιεχόμενο με την απόφαση επί της αιτήσεως αναστολής, όπου και στην περίπτωση αυτή το δικαστήριο εξέταζε επί της ουσίας τα τεθέντα ενώπιόν του ζητήματα. Ένα ένδικο βοήθημα είναι αποτελεσματικό μόνο εφόσον δύναται να διακόψει άμεσα τις αρνητικές συνέπειες μίας παράνομης πράξης. Κατά τούτο θα μπορούσε κανείς να υποστηρίξει ότι υπό το προϋφιστάμενο καθεστώς υπήρχε έλλειμμα ως προς την ενσωμάτωση της δικονομικής Οδηγίας.

Έτι περαιτέρω, με τη δικονομική Οδηγία καθορίζονται μεν οι ελάχιστες προϋποθέσεις που πρέπει να πληρούνται για την άσκηση των μέσων προσφυγής, ισχύει κατά τα λοιπά η αρχή της δικονομικής αυτονομίας των κρατών μελών και άρα επιτρεπτός προβλέπεται σώρευση στο ίδιο δικόγραφο περισσότερων ενδίκων βοηθημάτων, χωρίς να παραβλάπτονται με τον τρόπο αυτό οι ενωσιακές αρχές της ισοδυναμίας και της αποτελεσματικότητας. Άλλωστε η ελληνική διοικητική δικονομία επιτρέπει τη σώρευση στο ίδιο εισαγωγικό δικόγραφο συναφών ενδίκων βοηθημάτων ή ενδίκων μέσων (άρ. 45 επ. και 51 π.δ/τος 18/1989 και 122, 124 ΚΔΔ, όχι όμως και τη σώρευση στο ίδιο δικόγραφο ένδικου βοηθήματος και ενδίκου μέσου¹⁵⁰). Τόσο η αίτηση αναστολής όσο και η αίτηση ακύρωσης αποτελούν ένδικα βοηθήματα¹⁵¹, επομένως και κατά τους γενικούς δικονομικούς κανόνες είναι παραδεκτή η σώρευση τους. Και πάντως το Σύνταγμα δεν απαγορεύει τη σώρευση της οριστικής με την προσωρινή δικαστική προστασία, πόσο μάλλον όταν διασφαλίζεται το μείζον που είναι η αναστολή της σύμβασης.

Τέλος, η Ελλάδα με τον ν. 4412/2016, και σε αντίθεση με το προϋσχύσαν καθεστώς των ν. 2522/1997 και 3886/2010, επέλεξε να απονεμίσει την αρμοδιότητα ελέγχου των δημοσίων συμβάσεων σε ανεξάρτητο δικαιοδοτικό όργανο, που δεν συνιστά δικαστική αρχή κατά το εσωτερικό της δίκαιο, την Α.Ε.Π.Π. Η Α.Ε.Π.Π. και ήδη η ΕΑΔΗΣΥ, ως ανεξάρτητο όργανο εξετάζει σε σύντομο χρονικό διάστημα την προδικαστική προσφυγή του διαγωνιζόμενου και προβαίνει σε πρώτο στάδιο σε έναν πλήρη και ουσιαστικό έλεγχο των πράξεων της αναθέτουσας αρχής που προσβάλλονται στη συνέχεια ενώπιον του δικαστηρίου και σε συνακόλουθη διήθηση της σχετικής υπόθεσης. Ως εκ τούτου, διευκολύνεται σαφώς το έργο του δικαστηρίου που δύναται

¹⁴⁸ Βλ. ΣτΕ ΕΑ 65/2012, 245/2011, 410/2010. Πρβλ. ΔΕΕ απόφαση της 12ης Μαρτίου 2015, στην υπόθεση C-538/13, σκ. 51 και εκεί παραπομπές.

¹⁴⁹ Πρβλ. την από 13.10.2022 έρευνα του Συνδέσμου Ελλήνων Βιομηχάνων, με τίτλο «Από τη Δικαιοσύνη 0.2 στη Δικαιοσύνη 2.0», δημοσιευθείσα www.sev.org.gr/wp-content/uploads/2022/10/2022-10-13_SR_e-Justice_final.pdf (πρόσβαση την 27η Οκτωβρίου 2022), σύμφωνα με την οποία στην Ελλάδα ο χρόνος οριστικής επίλυσης μιας δικαστικής διαφοράς ξεπερνά τα 4,5 χρόνια (στοιχεία 2020), ο μεγαλύτερος χρόνος σε ολόκληρη την Ε.Ε. (υπερδιπλάσιος της Πορτογαλίας και της Σλοβακίας, που έχουν επιταχύνει σημαντικά την ψηφιοποίηση των συστημάτων και προσεγγίζουν πλέον τον ευρωπαϊκό μέσο όρο).

¹⁵⁰ Βλ. ΣτΕ Ολομ. 817/2019

¹⁵¹ Έτσι και Χρυσανθάκης Χ., Η προσωρινή δικαστική προστασία στις διοικητικές διαφορές από τις δημόσιες συμβάσεις, σε: Ένωση Διοικητικών Δικαστών/Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ.), Δημόσιες συμβάσεις - Κρίσιμα θέματα και νεότερες εξελίξεις, 2021, εκδόσεις Σάκκουλα, σ. 529.

να εκφέρει κρίση με εχέγγυα ορθότητας, ποιότητας και άρα αποτελεσματικότητας σε σύντομο χρόνο. Συναφώς, η αναφορά της ως άνω νομολογίας του ΔΕΚ στην υπόθεση C-236/95, στα όργανα που επιλαμβάνονται προσφυγών, τα οποία πρέπει να έχουν την εξουσία να λαμβάνουν προσωρινά μέτρα ανεξάρτητα από την προηγούμενη κίνηση κύριας δίκης, εξεδόθη στο πλαίσιο ενός καθεστώτος επί του οποίου αρμοδιότητα να κρίνει είχε μόνο δικαιοδοτικό όργανο χωρίς την παρεμβολή κρίσης από ανεξάρτητη αρχή. Πλέον όμως, η αναφορά της ως άνω νομολογίας καταλαμβάνει την «προσφυγή» που ασκείται ενώπιον της ΕΑΔΗΣΥ¹⁵² και, πράγματι, είναι δυνατό για τον ενδιαφερόμενο να προσφύγει στην ΕΑΔΗΣΥ χωρίς προηγουμένως να έχει προσφύγει στο δικαστήριο και να έχει εκκινήσει κύρια δίκη.

Υπό την επιφύλαξη ασφαλώς ότι ο σκοπός της ταχείας επιλύσεως των ανωτέρω διαφορών δεν μπορεί να υπερισχύει των επιταγών της νομιμότητας, διαγωνιζόμενος που τυχόν ζημιώθηκε από την προσβολή του δικαιώματός του περί αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας εξαιτίας αποφάσεως δικαστηρίου αποφαινόμενου σε τελευταίο βαθμό, δύναται σε κάθε περίπτωση να ζητήσει τη διαπίστωση της ευθύνης του εν λόγω κράτους μέλους, εφόσον η παραβίαση είναι κατάφωρη και υφίσταται άμεση αιτιώδης συνάφεια μεταξύ της παραβίασης και της ζημίας που υπέστη¹⁵³. Ως εκ τούτου, ο οικονομικός φορέας προστατεύεται πλήρως και επί τυχόν εσφαλμένης δικανικής κρίσης.

Συνοψίζοντας, κατά τη γνώμη της γράφουσας το νέο καθεστώς ήρθε να επιλύσει τα κενά του προγενέστερου νομοθετικού καθεστώτος και επιτυγχάνει τους βασικούς σκοπούς της δικονομικής Οδηγίας. Παράλληλα επιτυγχάνεται και η αποσυμφόρηση των δικαστηρίων, αφού δεν χρειάζεται το ίδιο δικαστήριο να δικάσει δύο φορές την ίδια υπόθεση, τόσο σε επίπεδο ασφαλιστικών μέτρων όσο και επίπεδο αίτησης ακύρωσης. Το νέο δικονομικό σύστημα φαίνεται να ισορροπεί μεταξύ των συμφερόντων όλων των εμπλεκόμενων μερών και βελτιώνει τη νομοθεσία στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων. Σε κάθε περίπτωση, εάν η Ολομέλεια του ΣτΕ διατηρεί επιφυλάξεις ως προς τη συμβατότητα της νέας ρύθμισης με το ενωσιακό δίκαιο, τότε έχει τη δυνατότητα υποβολής προδικαστικού ερωτήματος προς το ΔΕΕ¹⁵⁴.

3.2. Σύντομες προθεσμίες προς ενέργεια εκ μέρους του δικαστηρίου – Αποκλειστικές ή ενδεικτικές;

Σύμφωνα με την άποψη του ΣτΕ, η οποία επικράτησε σε άπασες τις εδώ εξεταζόμενες αποφάσεις των Τμημάτων του, είναι συνταγματικά ανεκτή η θέσπιση ειδικών δικονομικών ρυθμίσεων για την κατά προτίμηση εκδίκαση εκ μέρους του δικαστηρίου των διαφορών που ανακύπτουν κατά το προσυμβατικό στάδιο της διαδικασίας ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων. Συνεπώς, επιτρεπτός προβλέπεται καταρχήν ο ορισμός σύντομων προθεσμιών ενέργειας εκ μέρους του δικαστηρίου. Κατά τη γνώμη αυτή, οι σχετικές προθεσμίες των εξήντα (60) ημερών από την κατάθεση του δικογράφου για την εκδίκαση της αίτησης ακυρώσεως και για τη δημοσίευση του διατακτικού της δικαστικής απόφασης εντός δέκα πέντε (15) ημερών από την

¹⁵² Αντιθέτως, υπό το προϊσχύσαν καθεστώς οι αιτήσεις ασφαλιστικών μέτρων των ν. 2522/1997 και 3886/2010 είχαν το χαρακτήρα της «προσφυγής» στην οποία αναφέρεται η δικονομική Οδηγία. Έτσι και Σαμαρτζής Κ., ό.π., σ. 697

¹⁵³ Βλ. ΔΕΕ απόφαση της 21.12.2021, C-497/20, , σκ. 80 και εκεί παραπομπές.

¹⁵⁴ Για την παράλειψη του ΣτΕ να υποβάλει προδικαστικά ερωτήματα στο ΔΕΕ, βλ. και Κ. Γιαννακόπουλο, Το Συμβούλιο της Επικρατείας διαλαλεί, αλλά υπονομεύει το Κράτος Δικαίου - Σκέψεις με αφορμή τις αποφάσεις ΣτΕ Ολ. 911 - 917/2021, ΕφημΔΔ 2/2021, σ. 179επ., sakkoulas-online.

εκδίκαση του κοινού ενδίκου βοηθήματος, είναι μεν εύλογες αλλά ενδεικτικές κατά την έννοια του νόμου. Με τον τρόπο αυτό ο νομοθέτης επισημαίνει την ανάγκη ταχείας δικαστικής επίλυσης των υποθέσεων της συγκεκριμένης κατηγορίας, την οποία συνεκτιμά ο δικαστής κατά τον εκάστοτε καθορισμό της προτεραιότητας εκδίκασης των εκκρεμών διαφορών¹⁵⁵.

Αντιθέτως, η μειοψηφούσα γνώμη απεφάνθη ότι οι προθεσμίες προς ενέργεια που τάσσονται από τον νόμο στο δικαστήριο είναι αποκλειστικές και όχι απλώς ενδεικτικές, βάσει και της όλης οικονομίας της νέας ρύθμισης. Ειδικότερα, οι προθεσμίες για τον ορισμό δικασίμου και εισηγητή, για την εκδίκαση της αίτησης ακυρώσεως, για την έκδοση του διατακτικού της δικαστικής απόφασης, και για την απόφαση του Προέδρου επί του αιτήματος αναστολής με προσωρινή διαταγή, δεν δύνανται να ερμηνευθούν ως ενδεικτικές, διότι ο νόμος συναρτά με τις σύντομες αυτές προθεσμίες τόσο τις επιμέρους ενέργειες των διαδίκων για την πρόοδο της ενώπιον του δικαστηρίου διαδικασίας όσο και το ανασταλτικό εκ του νόμου αποτέλεσμα για τη σύναψη της δημόσιας σύμβασης και την πρόοδο της διαγωνιστικής διαδικασίας. Σύμφωνα με τη γνώμη αυτή, ερμηνεία που θα θεωρούσε τις εν θέματι προθεσμίες ενδεικτικές δεν είναι συμβατή ούτε με τις συνταγματικές διατάξεις περί δικαστικής ανεξαρτησίας, αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας και δίκαιης δίκης (20 και 87 Σ.)¹⁵⁶, ούτε και με τον σκοπό της δικονομικής Οδηγίας. Τούτο διότι η πρακτική αποτελεσματικότητα της δικονομικής Οδηγίας και η προστασία των συμφερόντων των διαδίκων, ιδίως των λοιπών διαδίκων και διαγωνιζομένων πλην του ασκήσαντος το ένδικο βοήθημα, που είναι ομοίως υποκείμενα του δικαιώματος αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας, διακυβεύονται από την αναστολή της προόδου της διαγωνιστικής διαδικασίας χωρίς προκαθοριζόμενο από το νόμο χρονικό όριο επί ενδεικτικών απλώς προθεσμιών, με την εντεύθεν αβεβαιότητα για την εξέλιξη της διαδικασίας. Άλλωστε, ο νομοθέτης υποχρεούται να εξασφαλίζει ότι η παρεχόμενη προστασία είναι αποτελεσματική σε κάθε στάδιο, είτε η προστασία που παρέχεται είναι προσωρινή εν όψει του σκοπού και της ιδιαιτερότητάς της, είτε πρόκειται για οριστική επίλυση της διαφοράς¹⁵⁷. Αποτελεσματική δικαστική προστασία δεν είναι μόνο αυτή που παρέχεται επικαίρως αλλά και η ποιοτικά παρεχόμενη¹⁵⁸.

Περαιτέρω, και η μειοψηφούσα γνώμη αναφέρει ότι περιεχόμενο της ρητώς κατοχυρωμένης λειτουργικής ανεξαρτησίας του δικαστή, ως θεσμικής εγγύησης για την παροχή αποτελεσματικής, υπό την ανωτέρω έννοια, δικαστικής προστασίας, αποτελεί η δυνατότητα να αποφασίζει ο ίδιος για την προτεραιότητα εκδίκασης των εκκρεμών ενώπιόν του υποθέσεων, ενόψει των συγκεκριμένων εκάστοτε συνθηκών, σταθμίζοντας το ιδιαίτερο αντικείμενό τους, το τυχόν γενικότερο κοινωνικό ενδιαφέρον που παρουσιάζουν, τη σημασία τους για τους συγκεκριμένους διαδίκους, τα σχετικά αιτήματα των τελευταίων και, γενικώς, τους παράγοντες εκείνους που, υπό

¹⁵⁵ Με παραπομπές των εξεταζόμενων αποφάσεων σε αποφάσεις επί διαφορών που αναφέρονται από την κατεδάφιση αυθαιρέτων εντός εκτάσεων δασικού χαρακτήρα (ΣτΕ 2619/2001), περί του κύρους των εκλογών στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης (ΣτΕ 1127/2000, 727/1991, 3385/1990), επί φορολογικών διαφορών (ΣτΕ 1524/1972, 1267/1968, 2047- 48/1966, 2391-95/1960, 1309/1958, 687/1953).

¹⁵⁶ Βλ. και παραπομπή στα όσα δέχθηκε και το ΣτΕ σε Ολομέλεια και Συμβούλιο με το πρακτικό 15/2006, καθώς και τα πρακτικά 8/2007, 17/2011.

¹⁵⁷ Βλ. ΣτΕ ΕΑ 718/1993, 141/2010, 496/2011, 180/2012, 35-36/2013, 16/2013, 475/2013 Ολομ. Εκ των διατάξεων των άρθρων 20 παρ. 1, 87 παρ. 1, 94 παρ. 1 και 2 και 95 Σ. και του άρθρου 6 της ΕΣΔΑ, συνάγεται ότι κάθε νομοθετική ρύθμιση πρέπει να διασφαλίζει την ανεξαρτησία και την εύρυθμη λειτουργία της δικαιοσύνης, να προάγει την αποτελεσματικότητα της απονομής της και το κύρος των δικαστηρίων, πρβλ. ΣτΕ Ολομ. 1580, 1581/2021.

¹⁵⁸ Άλλωστε και η νομολογία του ΕΔΔΑ, κρίνοντας επί του ζητήματος της υπέρβασης ή μη της εύλογης διάρκειας της δίκης, συνεκτιμά δέσμη κριτηρίων, όπως την πολυπλοκότητα της υπόθεσης, τόσο από δικονομική όσο και από ουσιαστική άποψη, και το διακύβευμα κάθε υπόθεσης.

καθεστώς ισότητας των διαδικών, αναδεικνύουν την συγκριτικά επείγουσα ανάγκη για την κατά προτεραιότητα εκδίκαση μιας διαφοράς ή μιας κατηγορίας διαφορών. Ως εκ τούτου, ρύθμιση που, όπως η εδώ εξεταζόμενη, καθορίζει για τον δικαστή συγκεκριμένες προθεσμίες προς ενέργεια, θα πρέπει κατά το Σύνταγμα να νοείται ως ενδεικτική, ότι αποτελεί απλώς και μόνο ένδειξη ότι συντρέχουν κατά τον νομοθέτη λόγοι που επιβάλλουν την ταχεία εκδίκαση των σχετικών διαφορών. Αντίθετη ερμηνεία θα είχε και ως αποτέλεσμα να φέρονται υποχρεωτικώς προς εκδίκαση υποθέσεις που δεν είναι ώριμες προς τούτο και να εκδίδονται αποφάσεις χωρίς τα εγγύα ορθότητας της δικαστικής κρίσης. Σε προγενέστερο χρόνο, η Διοικητική Ολομέλεια του ΣτΕ με την με αριθ. 15/2006 απόφασή της απεφάνθη ότι ο επιβαλλόμενος προσδιορισμός προθεσμιών εκδίκασης εκ μέρους του νομοθέτη προσβάλλει την εξουσία του δικαστή να αποφασίζει ο ίδιος για την προτεραιότητα διεκπεραίωσης των ενώπιόν του υποθέσεων, δικαίωμα που θεμελιούται στις άνω διατάξεις των άρθρων 20 παρ. 1 και 87 παρ. 1 Σ., στην ΕΣΔΑ και στο ΔΣΑΠΔ. Η Διοικητική Ολομέλεια παραμέρισε στη βάση αυτή την εφαρμογή διατάξεων που ορίζουν εξαντλητικά χρόνους εκδίκασης κατηγοριών υποθέσεων, ως αντισυνταγματικών¹⁵⁹.

Σύμφωνα με τη **γνώμη της γράφουσας**, ο στόχος της δικονομικής Οδηγίας για την εκκαθάριση των διαφορών σε σύντομο χρονικό διάστημα δεν μπορεί να επιτευχθεί χωρίς την έκδοση δικαστικής απόφασης σε σύντομο χρονικό διάστημα. Οι συντεταγμένες προθεσμίες αφορούν όλους τους εμπλεκόμενους στο στάδιο ελέγχου των δημοσίων συμβάσεων, επομένως και τα δικαστήρια.

Οι προθεσμίες που τίθενται στον δικαστή πράγματι δεν μπορεί να είναι παρά ενδεικτικές και να συνιστούν έντονη υπόδειξη προς ενέργεια. Συναφώς το ΔΕΕ έχει κρίνει¹⁶⁰ ότι περίπτωση ρύθμισης που προβλέπει προθεσμία για την έκδοση αποφάσεως, ο δικαστής θα πρέπει να θεωρήσει την προθεσμία αυτή ενδεικτική, ως δημιουργούσα «ηθική υποχρέωση» για τους δικαστές να αποφασίζουν εντός της προθεσμίας αυτής και όχι ως υπόδειξη για άμεση ενέργεια. Η ρύθμιση αυτή δεν απαλλάσσει το δικαστήριο από κάθε υποχρέωση να ενεργεί ταχέως και πάντως το τελευταίο υποχρεούται να αποφανθεί το γρηγορότερο δυνατό όταν η ταχθείσα προθεσμία δεν μπορεί να τηρηθεί.

Στην πράξη θα πρέπει οι δικαστές να προσπαθήσουν να τηρούν τις προθεσμίες αυτές, ιδίως για τις περιπτώσεις εκείνες όπου η τήρηση μιας προθεσμίας συναρτάται αντίστοιχα με ενέργειες των διαδικών. Και υπό το προϋσχύσαν καθεστώς, αντίστοιχα σύντομες προθεσμίες θεωρούνταν μεν ενδεικτικές αλλά τα δικαστήρια επί το πλείστον συμμορφώνονταν με τις δικονομικές ρυθμίσεις. Στον σκοπό αυτό κατατείνει και η μεταβίβαση της πλειονότητας των υποθέσεων αυτών στα Διοικητικά Εφετεία. Εφόσον η μη τήρηση της σχετικής προθεσμίας εκ μέρους του δικαστηρίου συνεπάγεται όλως δυσμενή αποτελέσματα για έναν διάδικο όπως, παραδείγματος χάριν, στην περίπτωση της μη εξέτασης του αιτήματος προσωρινής διαταγής και απόφασης εντός δεκαπέντε (15) ημερών από την άσκηση του κοινού ένδικου βοηθήματος οπότε και παύει πλέον να ισχύει το εκ του νόμου αυτόματο ανασταλτικό αποτέλεσμα της προόδου της διαγωνιστικής διαδικασίας, θα πρέπει να λαμβάνεται κάθε απαιτούμενο μέτρο ώστε η σχετική προθεσμία να

¹⁵⁹ Οι νομοθετικές αυτές ρυθμίσεις που οδηγούν σε κατακερματισμό των δικονομικών διαδικασιών, επικρίθηκαν και από τη θεωρία. Ειδικότερα, γίνεται λόγος για «βαλκανοποίηση» της διοικητικής δικονομίας λόγω του πολλαπλασιασμού των ειδικών διαδικασιών, οι οποίες, λόγω και της έλλειψης κυρώσεων ως προς τη μη τήρησή τους, λαμβάνουν το χαρακτήρα ευχής και όχι επιταγής. Κοκκίνης Η., ό.π. σ. 40 με παραπομπή σε Γ. Δελή, Η διοικητική δικαιοσύνη σε αναζήτηση ταχύτητας, Νομική Βιβλιοθήκη, 2013, σ. 209.

¹⁶⁰ Βλ. ΔΕΕ αποφάσεις της 19ης Μαρτίου 2020 ..., στις υποθέσεις C-406/18 και C-564/18.

τηρείται απαρέγκλιτα¹⁶¹. Ειδικά ως προς το αν ο σύντομος χρόνος για την έκδοση προσωρινής διαταγής είναι επαρκής, δεδομένου ότι ο εκάστοτε δικαστής θα πρέπει να εξετάσει τη συμβατότητα της προσβαλλομένης απόφασης με το ενωσιακό δίκαιο, στην πράξη το σύντομο αυτό χρονικό διάστημα έχει αποδειχθεί εύλογο για την έκδοση ποιοτικών δικαστικών κρίσεων από δικαστές που έχουν εξειδικευθεί στο συγκεκριμένο αντικείμενο των δημοσίων συμβάσεων. Εξετάζεται, δε, το συγκεκριμένο ζήτημα αναλυτικότερα στο κεφάλαιο 3.4 της παρούσας μελέτης.

Ασφαλώς ουδείς παραγνωρίζει τη δυσκολία τήρησης ρυθμίσεων που οδηγούν σε μια (εν πολλοίς απόλυτη) προτεραιοποίηση για τον ακυρωτικό δικαστή των υποθέσεων που αφορούν στις δημόσιες συμβάσεις σε σχέση με άλλες διαφορές. Δεν είναι λίγες οι υποθέσεις που έχουν επείγοντα χαρακτήρα, όπως για παράδειγμα οι δεκάδες υποθέσεις που εκδικάστηκαν και εκδικάζονται από το ΣτΕ για ζητήματα που ανακύπτουν εξαιτίας της υγειονομικής κρίσης του Covid-19. Σε μια τέτοια συγκυρία θα είναι πραγματικά δύσκολο για το δικαστήριο να ακολουθήσει τις ασφυκτικές προθεσμίες που τάσσονται για την εκδίκαση των διαφορών του προσυμβατικού σταδίου. Κρίσιμη για το εν θέματι ζήτημα αναδεικνύεται πράγματι η 15/2006 απόφαση της Διοικητικής Ολομέλειας του ΣτΕ κατά την οποία, για να είναι εφικτή η προστασία του δικαιώματος αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας κάθε διαδίκου, βασικό στοιχείο της οποίας συνιστά το επίκαιρο της παροχής της, προϋποτίθεται αναγκαίως η δυνατότητα του αρμόδιου δικαστή να αποφασίσει για την προτεραιότητα διεκπεραιώσεως ενόψει των συγκεκριμένων εκάστοτε συνθηκών της υπόθεσης, λαμβάνοντας υπόψη παράγοντες όπως το σύνολο των εκκρεμών διαφορών, σταθμίζοντας το ιδιαίτερο αντικείμενο της καθεμιάς και το γενικότερο τυχόν κοινωνικό ενδιαφέρον που παρουσιάζουν, και γενικά τους παράγοντες εκείνους που υπό καθεστώς ισότητας των διαδίκων αναδεικνύουν τη συγκριτικά επείγουσα ανάγκη κατά προτεραιότητα εκδίκασης μιας διαφοράς. Εν προκειμένω, το εκάστοτε δικαστήριο θα πρέπει να συνεκτιμήσει στα ανωτέρω και την προαναφερθείσα αναγκαιότητα περί άμεσης οριστικής επίλυσης των σχετικών διαφορών εκ της ανάγκης ολοκλήρωσης και χρηματοδότησης των δημοσίων συμβάσεων από το Ταμείο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας εντός αυστηρά καθορισμένου χρονικού πλαισίου¹⁶².

3.3. Σύντομες προθεσμίες για τους διαδίκους

Τα Τμήματα του ΣτΕ εξέτασαν και το ζήτημα της συμβατότητας των προθεσμιών, που η νέα ρύθμιση τάσσει για τους διαδίκους, με το εθνικό και το ενωσιακό δίκαιο. Σύμφωνα με την γνώμη που ομόφωνα επικράτησε σε άπασες τις εξεταζόμενες αποφάσεις, είναι νόμιμη η προθεσμία των δέκα (10) ημερών που τάσσεται για την άσκηση του κοινού ενδίκου βοηθήματος, η οποία εκκινεί από την κοινοποίηση ή την πλήρη γνώση της απόφασης της ΕΑΔΗΣΥ και, επί παραλείψεων, από την παρέλευση της νόμιμης προθεσμίας για την έκδοση απόφασης από την ΕΑΔΗΣΥ. Το κοινό ένδικο βοήθημα ασκείται από πρόσωπα (οικονομικούς φορείς, αναθέτουσες

¹⁶¹ Διαφορετικά η σχετική αυτή πρόβλεψη θα πρέπει να τροποποιηθεί με νέα διάταξη νόμου, βλ. και ανωτέρω κεφ. 2.11 της παρούσας.

¹⁶² Για τη διάκριση μεταξύ απλού ταμειακού συμφέροντος του Δημοσίου και δημοσιονομικού συμφέροντος, μόνο το δεύτερο εκ των οποίων δύναται υπό προϋποθέσεις να θεμελιώσει περιορισμούς στα θεμελιώδη δικαιώματα, εφόσον αποδεικνύεται κατά συγκεκριμένο τρόπο ότι οι θεσπιζόμενοι περιορισμοί είναι αναγκαίοι για την επίτευξη της δημοσιονομικής ισορροπίας του κράτους, βλ. μεταξύ άλλων Γιαννακόπουλος Κ., Το δημόσιο συμφέρον υπό το πρίσμα της οικονομικής κρίσης Σκέψεις με αφορμή τις αποφάσεις ΣτΕ Β' 693/2011, ΣτΕ ΣΤ' 1620/2011 και ΣτΕ Α' 2094/2011, ΕφημΔΔ - 1/2012, σ. 100επ. και Β. Μπουκουβάλα, Ο δικαστικός έλεγχος της συνταγματικότητας των κοινωνικών δικαιωμάτων, ΔιΔικ 5/2019, σ. 736.

αρχές ή φορείς), τα οποία ενδιαφέρονται για την ανάθεση της δημόσιας σύμβασης, είθισται να διαθέτουν την απαιτούμενη εξειδίκευση και εμπειρία για τη συμμετοχή στους σχετικούς διαγωνισμούς¹⁶³ και κατά τεκμήριο μεριμνούν για την προάσπιση των συμφερόντων τους σε αυξημένο βαθμό σε σύγκριση με τον μέσο διάδικο σε άλλες κατηγορίες διαφορών. Περαιτέρω, η προθεσμία αυτή δεν καθιστά πρακτικώς αδύνατη την επαρκή προετοιμασία των διαδίκων, διότι το αντικείμενο της αμφισβήτησης έχει προηγουμένως οριοθετηθεί σαφώς κατά τη διαδικασία εξέτασης της προηγηθείσας προδικαστικής προσφυγής ενώπιον της ΕΑΔΗΣΥ, όπου έχει εκτεθεί κατ' αρχήν¹⁶⁴ η εκατέρωθεν επιχειρηματολογία. Τα ανωτέρω εκτεθέντα ισχύουν και για την παρακολουθηματική προθεσμία των δέκα (10) ημερών που τάσσεται στον αιτούντα για την κατάθεση στο δικαστήριο των αποδεικτικών του στοιχείων που εκκινεί από την κοινοποίηση της αίτησης στους αντιδίκους του.

Ομοίως, τόσο η δεκαήμερη αποκλειστική προθεσμία που τάσσεται στον δικαιούμενο να καταθέσει παρέμβαση όσο και η προβλεπόμενη προθεσμία προς κατάθεση από τον παρεμβαίνοντα των αποδεικτικών του στοιχείων, κρίθηκαν ομόφωνα ότι δεν αντίκεινται στο Σύνταγμα ή σε άλλη διάταξη υπέρτερης τυπικής ισχύος. Και στην περίπτωση του παρεμβαίνοντος ισχύουν *mutandis mutatis* όσα ήδη αναφέρθηκαν σχετικά με την δυνατότητα που έχει αυτή η κατηγορία προσώπων να προετοιμάσει με επαρκή τρόπο την άμυνά της, ενόψει μάλιστα και της προηγηθείσας διοικητικής προδικασίας. Επισημάνθηκε, δε, ότι ειδικά ως προς τις αιτιάσεις που αφορούν τη διαδικασία ενώπιον της ΕΑΔΗΣΥ και το περιεχόμενο των αποφάσεών της, των οποίων η εξέταση δεν έχει προηγηθεί, η ταχθείσα προθεσμία σε συνδυασμό με την δυνατότητα προβολής προσθέτων λόγων και κατάθεσης υπομνημάτων σύμφωνα με τις διατάξεις του π.δ/τος 18/1989, αναλόγως εφαρμοζόμενες, κρίνεται επαρκής.

Διχογνωμία ανεφύη ως προς τη νομιμότητα της προθεσμίας των δύο (2) ημερών, η οποία τάσσεται στον αιτούντα, επί ποινή απαραδέκτου, για την κοινοποίηση του ενιαίου ένδικου βοηθήματος προς τους καθ' ων και προς τους δικαιούμενους σε παρέμβαση, και εκκινεί από την παραλαβή της πράξης του Προέδρου περί προσδιορισμού δικασίμου και Εισηγητή, όπως και της ομοίως διήμερης προθεσμίας που τάσσεται στον παρεμβαίνοντα για την κοινοποίηση της παρέμβασής του. Σύμφωνα με την κρατήσασα γνώμη του Τμήματος στην ΣτΕ 444/2022, είναι νόμιμη τόσο η αποκλειστική διήμερη προθεσμία για την κοινοποίηση της αιτήσεως, επί ποινή απαραδέκτου, προς τους καθ' ων και προς τους δικαιούμενους σε παρέμβαση, όσο και η διήμερη προθεσμία για την κοινοποίηση της παρέμβασης. Η σχετική αιτιολογία ερείδεται εις το ότι ο αιτών, ως επιτιθέμενος και επιμελής διάδικος, οφείλει να έχει ήδη οργανωθεί κατάλληλα και έγκαιρα για τις κοινοποιήσεις και να έχει προπαρασκευάσει εν γένει τις χρονικώς επικείμενες και προκαθορισμένες διαδικαστικές πράξεις του. Ως προς την κοινοποίηση της παρέμβασης, αυτή δύναται να λάβει νομίμως χώρα και στον αντίκλητο του αιτούντος που διαμένει στην έδρα του αρμοδίου δικαστηρίου και είναι πρόσωπο γνωστό στον παρεμβαίνοντα διάδικο καθόσον διορίζεται με την κατατεθείσα αίτηση¹⁶⁵. Από την άλλη πλευρά, η κρατήσασα γνώμη στις ΣτΕ 147/2022 και 725-6/2022, θεωρεί ότι η τήρηση της αποκλειστικής προθεσμίας των δύο (2) ημερών για επίδοση του δικογράφου αντίκειται προς το Σύνταγμα και εισάγει ανεπίτρεπτο από πλευράς αναλογικότητας περιορισμό του κατ' άρθρο 20 παρ. 1 Σ. δικαιώματος δικαστικής προστασίας, με

¹⁶³ Βλ. ΣτΕ Ολομ. 876/2013.

¹⁶⁴ Πρβλ. το πρώτο εδάφιο της παρ. 2 του άρθρου 372 ν. 4412/2016.

¹⁶⁵ Πρβλ. άρθρο 18 του π.δ/τος 18/1989 σε συνδυασμό προς το άρθρο 372 παρ. 13 του ν. 4412/2016.

την αιτιολογία ότι η επίδοση σε έγχαρτη μορφή και με δικαστικό επιμελητή είναι αντικειμενικώς εξαιρετικά δυσχερής, ακόμα και υπό τις συνήθεις περιστάσεις, εντός της χώρας. Η τήρηση δε της αυτής προθεσμίας είναι εισέτι δυσχερέστερη όταν οι δικαιούμενοι σε παρέμβαση οικονομικοί φορείς εδρεύουν στην αλλοδαπή, καθότι γι' αυτούς δεν είναι πάντοτε εξασφαλισμένη η ύπαρξη αντικλήτου στην Ελλάδα με εξουσία παραλαβής ειδικώς εισαγωγικών της δίκης δικογράφων. Συναφώς, όταν ο νομοθέτης θεσπίζει προϋποθέσεις για την προσφυγή σε δικαιοδοτικά όργανα, μπορεί μεν να καθορίζει και τις προθεσμίες εντός των οποίων οφείλει να ενεργήσει ο θιγόμενος, αυτές οι προθεσμίες όμως πρέπει να είναι επαρκείς ώστε να εξασφαλίζεται στους ενδιαφερομένους, κατά τα διδάγματα της κοινής πείρας, η δυνατότητα προσφυγής στο αρμόδιο δικαστήριο προς διεκδίκηση των δικαιωμάτων τους, διαφορετικά θίγεται ο πυρήνας του συνταγματικού δικαιώματος προς παροχή έννομης προστασίας.

Τέλος, κατά την ομόφωνη γνώμη των Τμημάτων του ΣτΕ σε όλες τις εξεταζόμενες αποφάσεις, η δεκαήμερη προθεσμία που τάσσεται ως αποκλειστική στους παθητικώς νομιμοποιούμενους (ΕΑΔΗΣΥ και αναθέτουσες αρχές ή φορείς) για κατάθεση του υπομνήματος απόψεων και του υποστηρικτικού υλικού τους, δεν μπορεί να έχει την έννοια ότι μετά την πάροδο της αντίστοιχης προθεσμίας οι παθητικώς νομιμοποιούμενοι δεν δύνανται να αντικρούσουν και να ανταποδείξουν όσα περιλαμβάνονται στην ασκηθείσα αίτηση. Διαφορετική ερμηνεία, κατ' απόκλιση από το εφαρμοζόμενο ανακριτικό σύστημα¹⁶⁶, θα ισοδυναμούσε με εκδίκαση της διαφοράς εκ μέρους του δικαστηρίου μόνον βάσει των ισχυρισμών του αιτούντος και των τυχών παρεμβαινόντων, καθώς του αποδεικτικού υλικού που μόνο αυτοί εισέφεραν. Συνεπώς, ερμηνευομένη η διάταξη σύμφωνα με τις αρχές του ανακριτικού συστήματος που ισχύει επί της ακυρωτικής δίκης, έχει την έννοια ότι δεν καθιερώνει απόλυτη δικονομική ακυρότητα εις βάρος των παθητικώς νομιμοποιούμενων να διαβιβάσουν τον φάκελο και τις απόψεις τους, αλλά απλώς παρέχει την δυνατότητα στο δικαστήριο να θεωρήσει, σε περίπτωση αδικαιολόγητης αδράνειας του καθ' ου η αίτηση, ως ομολογημένη την πραγματική βάση των ισχυρισμών του αιτούντος.

Κατά τη γνώμη της γράφουσας, η δεκαήμερη προθεσμία για την άσκηση του κοινού ενδίκου βοηθήματος δεν διαφοροποιείται από την προγενέστερη πρόβλεψη του νόμου για την άσκηση της αίτησης αναστολής. Και υπό το προΐσχύσαν καθεστώς οι αιτούντες διάδικοι όφειλαν να συντάξουν και να καταθέσουν ενώπιον του αρμόδιου δικαστηρίου, σε σύντομο χρονικό διάστημα, το δικόγραφο της αίτησης ασφαλιστικών μέτρων επικαλούμενοι σύνθετα τεχνικά και νομικά ζητήματα. Το ΔΕΕ έχει κρίνει¹⁶⁷ συναφώς ότι ο καθορισμός εύλογων αποκλειστικών προθεσμιών ασκήσεως προσφυγής πληροί την επιταγή της δικονομικής Οδηγίας περί αποτελεσματικότητας, καθόσον αποτελεί εφαρμογή της θεμελιώδους αρχής της ασφάλειας δικαίου και συμβιβάζεται με το θεμελιώδες δικαίωμα σε αποτελεσματική δικαστική προστασία. Τα κράτη μέλη οφείλουν να προβλέπουν σύστημα προθεσμιών αρκούντως ακριβές, σαφές και προβλέψιμο ώστε να μπορούν οι διοικούμενοι να έχουν γνώση των δικαιωμάτων και των υποχρεώσεών τους. Οι προθεσμίες πρέπει να εκκινούν, ως εν προκειμένω, από την κοινοποίηση άλλως γνώση της προσβαλλόμενης αποφάσεως, αναγκαία δε προϋπόθεση αποτελεί οι αποφάσεις των αναθετουσών αρχών να περιέχουν αιτιολογία, ώστε να εξασφαλίζεται ότι οι ενδιαφερόμενοι

¹⁶⁶ Πρβλ. άρθρα 22 – 24 π.δ/τος 18/1989.

¹⁶⁷ Βλ. ΔΕΕ διάταξη της 14ης Φεβρουαρίου 2019, στην υπόθεση C-54/18, σκ. 23-33, και ΔΕΚ απόφαση της 12.12.2002, στην υπόθεση C-470/99.

έλαβαν ή μπορούσαν να λάβουν γνώση της παραβάσεως του ενωσιακού δικαίου και να κρίνουν αν είναι σκόπιμο να προσφύγουν στο αρμόδιο δικαστήριο.

Εξάλλου, δε δύναται να υποστηριχθεί εύσχημα ότι οι σύντομες προθεσμίες για την άσκηση της αιτήσεως, της παρεμβάσεως και της κατάθεσης των αποδεικτικών εγγράφων στο δικαστήριο αποτελούν δικονομικό βάρος για τους οικονομικούς φορείς μικρότερου μεγέθους που δεν έχουν την εξειδίκευση, εμπειρία και τις νομικές δυνάμεις που απαιτούνται προκειμένου να ασκήσουν τα ένδικα βοηθήματα και να προβούν στις απαιτούμενες δικονομικές ενέργειες. Το συνήθως συμβαίνει είναι ο αιτών να είναι ο οικονομικός φορέας που είτε άσκησε την προδικαστική προσφυγή ενώπιον της ΕΑΔΗΣΥ είτε συμμετείχε ως παρεμβαίνων στην αυτή διοικητική προδικασία, με αποτέλεσμα να γνωρίζει ήδη τα νομικά και τεχνικά ζητήματα που άπτονται της εν λόγω διαφοράς. Η υπόθεση είναι ήδη εκκαθαρισμένη από το προγενέστερο διοικητικό στάδιο με αποτέλεσμα η δεκαήμερη προθεσμία να κρίνεται επαρκής για τη σύνταξη του δικογράφου, που θα περιλαμβάνει εν πολλοίς τους ίδιους ισχυρισμούς και επιχειρήματα, σε συνδυασμό και με τη ρητή πρόβλεψη του νόμου περί υποχρέωσης του αιτούντος να προβάλλει στο δικαστήριο τους ίδιους ισχυρισμούς με αυτούς που προέβαλε ενώπιον της ΕΑΔΗΣΥ. Το ΣτΕ ήδη έχει εξετάσει τις αντίστοιχα σύντομες προθεσμίες που προέβλεπε το προϋφιστάμενο νομοθετικό πλαίσιο υπό το πρίσμα της διάταξης του άρθρου 20 Σ. και των συναφών διατάξεων του ενωσιακού δικαίου, και έχει κρίνει αυτές νόμιμες.

Η προθεσμία των δέκα (10) ημερών για την άσκηση του ενδίκου βοηθήματος ενδεχομένως να μην επαρκεί μόνο στην περίπτωση που αυτό ασκείται από την αναθέτουσα αρχή διότι, εξαιτίας της απαιτούμενης προδικασίας που ο νόμος προβλέπει για το Δημόσιο, νπδδ και ΟΤΑ, χρειάζονται αρκετές ημέρες ακόμη και για το διορισμό του δικηγόρου που θα συντάξει και θα καταθέσει εμπροθέσμως το ένδικο βοήθημα. Το ζήτημα αυτό θα μπορούσε να επιλυθεί πρωτίστως με την τροποποίηση της αντίστοιχης νομοθεσίας και να ανατεθεί σε μονομελές διοικητικό όργανο η αρμοδιότητα της παροχής εντολής σε δικηγόρο, με αντίστοιχη εξάλειψη συναφών γραφειοκρατικών διαδικασιών.

Ως προς την όλως σύντομη διήμερη προθεσμία για την κοινοποίηση της αιτήσεως και της παρεμβάσεως στους λοιπούς διαδίκους, και αυτή δύναται να παραστεί επαρκής εφόσον τεθούν σε λειτουργία οι σχετικές προβλέψεις του π.δ/τος 18/1989¹⁶⁸ και της εν γένει νομοθεσίας περί κατάθεσης και επίδοσης δικογράφων αποκλειστικά με ηλεκτρονικά μέσα. Ήδη υφίσταται υποχρέωση αναγραφής των διευθύνσεων ηλεκτρονικού ταχυδρομείου τόσο των διαδίκων όσο και των πληρεξούσιων δικηγόρων τους στα δικόγραφα (17 παρ. 2 και 19 παρ. 2 του π.δ/τος 18/1989, αντίστοιχα), τα δε εμπλεκόμενα μέρη συνήθως γνωρίζουν τις διευθύνσεις ηλεκτρονικής αλληλογραφίας των λοιπών διαγωνιζομένων και της αναθέτουσας αρχής από τη διαγωνιστική και διοικητική διαδικασία που προηγήθηκε. Η ηλεκτρονική επίδοση δικογράφου δύναται να λάβει χώρα εντός λεπτών της ώρας και άρα η διήμερη προθεσμία επαρκεί και δεν καθιστά αναποτελεσματική την παρεχόμενη δικαστική προστασία. Η εν θέματι αναμόρφωση του δικαίου

¹⁶⁸ Βλ. άρθρο 19 παρ. 9 (ηλεκτρονική κατάθεση δικογράφου), 21 παρ. 8 (ηλεκτρονική επίδοση του δικαστηρίου προς τους διαδίκους), 23 παρ. 4 (ηλεκτρονική κατάθεση έκθεσης των απόψεων της Διοίκησης και του φακέλου που τη συνοδεύει), 25 παρ. 3 (ηλεκτρονική κατάθεση πρόσθετων λόγων και υπομνημάτων των διαδίκων), 49 παρ. 5 (ηλεκτρονική κατάθεση παρεμβάσεως) και 70α κατά το οποίο, όπου στις διατάξεις του π.δ/τος 18/1989 αναφέρεται η κατάθεση δικογράφου ή εγγράφου σε έντυπη μορφή, από την 1η.1.2021 νοείται αποκλειστικώς η ηλεκτρονική κατάθεσή τους, εφόσον τα δικόγραφα ή έγγραφα αυτά φέρουν προηγμένη ηλεκτρονική υπογραφή. Το δικαστήριο παρέχει στους διαδίκους, με τη χρήση κωδικού, τη δυνατότητα εξ αποστάσεως πρόσβασης στα δικόγραφα ή έγγραφα που έχουν υποβληθεί ή που έχουν επιδοθεί με ηλεκτρονικά μέσα.

των δημοσίων συμβάσεων θα μπορούσε να αποτελέσει και έναυσμα για την άμεση ενεργοποίηση των υφιστάμενων διατάξεων της διοικητικής δικονομίας περί της αποκλειστικής ηλεκτρονικής κατάθεσης και επίδοσης δικογράφων και την εν γένει ηλεκτρονική διεκπεραίωση της προδικασίας.

3.4. Προσωρινή διαταγή με όλως συνοπτική αιτιολογία

Η προβλεπόμενη διαδικασία προσωρινής δικαστικής προστασίας με έκδοση προσωρινής διαταγής από τον Πρόεδρο του δικαστηρίου, που άγει στην έκδοση απόφασης με συνοπτική αιτιολογία, είναι συμβατή με τη δικονομική Οδηγία, σύμφωνα με την γνώμη που επικράτησε στην σύνθεση του ΣτΕ που εξέδωσε την 444/2022 απόφαση και που εστιάζει πρωτίστως στον σκοπό της ταχείας επίλυσης των προσυμβατικών διαφορών που επιβάλλει η δικονομική Οδηγία. Η εν θέματι πρόβλεψη του άρθρου 138 ν. 4782/2021 δε θίγει ούτε το δικαίωμα σε παροχή αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας με αποτέλεσμα να μην καταλύονται τα προστατευόμενα, από τις διατάξεις των άρθρων 20 παρ. 1 Σ., 6 της ΕΣΔΑ και 47 του ΧΘΔ, δικαιώματα. Από τον συνδυασμό, δε, των άρθρων 1 και 2 της δικονομικής Οδηγίας δεν προκύπτει ότι αποκλείεται η δυνατότητα για τον εθνικό νομοθέτη να θεσπίσει ένα δικονομικό σύστημα στο οποίο, προς το σκοπό της ταχείας έκδοσης αποφάσεων, επιτρέπεται η έκδοση προσωρινής διαταγής χωρίς οι δικηγόροι να έχουν δικαίωμα να ανταλλάζουν προτάσεις ή επιτρέπονται μόνο γραπτές αποδείξεις, χωρίς εφαρμογή των γενικών περί αποδείξεων κανόνων¹⁶⁹. Η προσωρινή διαταγή δεν συνεπάγεται οριστικό καθορισμό των εννόμων σχέσεων και δεν εντάσσεται στη διαδικασία σχηματισμού δικανικής κρίσης με ισχύ δεδικασμένου.

Ειδικώς για την προθεσμία των δεκαπέντε (15) ημερών για την απόφαση του Προέδρου του δικαστηρίου επί του αιτήματος αναστολής «με προσωρινή διαταγή που περιέχει όλως συνοπτική αιτιολογία», η γνώμη αυτή έκρινε ότι η προθεσμία είναι εύλογη και δεν αντίκειται στο Σύνταγμα και στην δικονομική Οδηγία, αλλά και ότι σε κάθε περίπτωση έχει ενδεικτικό χαρακτήρα¹⁷⁰. Ωστόσο, σύμφωνα με την ίδια γνώμη, η ρύθμιση περί δημοσίευσης διατακτικού δικαστικής απόφασεως χωρίς αιτιολογία αντίκειται στο άρθρο 93 παρ. 3 Σ.

Η έτερη εκπεφρασθείσα γνώμη (ομόφωνη γνώμη των συνθέσεων του ΣτΕ στις 147/2022 και 725-6/2022 αποφάσεις) έκρινε ως αντιβαίνουσα στο Σύνταγμα και στη δικονομική Οδηγία την πρόβλεψη περί απόφασης του δικαστηρίου εντός βραχείας προθεσμίας επί του αιτήματος χορήγησης προσωρινής διαταγής «που περιέχει όλως συνοπτική αιτιολογία». Βάση της σχετικής επιχειρηματολογίας αποτελεί το ότι η απόφαση του δικαστή εντός πολύ σύντομου χρόνου και με όλως συνοπτική αιτιολογία επιτρέπεται μόνο όταν, κατά νόμον, εξετάζεται ο κίνδυνος επέλευσης ανεπανόρθωτης ή δυσχερώς επανορθώσιμης βλάβης, κατ' εκτίμηση πραγματικών συνθηκών, καθώς και το τυχόν προδήλως βάσιμο ή αβάσιμο της αίτησης ακυρώσεως και μόνο υπό τους όρους της διαμορφωθείσας νομολογίας του ΣτΕ σχετικά με το προδήλως βάσιμο (καθ' ερμηνεία των διατάξεων του άρθρου 52 του π.δ/τος 18/1989). Επ' ουδενί όχι, όμως, όταν ο δικαστής οφείλει να εξετάσει εάν πιθανολογείται σοβαρά παράβαση κανόνα του δικαίου της Ε.Ε. ή του εθνικού

¹⁶⁹ Βλ. ΔΕΕ απόφαση της 9ης Δεκεμβρίου 2010, κλπ., στην υπόθεση C-568/08, σκ. 59.

¹⁷⁰ Στην ΣτΕ 444/2022 αναφέρεται (σκέψη 29) ότι ο Πρόεδρος και δύο Σύμβουλοι ως προς την προθεσμία των δέκα πέντε (15) ημερών για τη δημοσίευση διατακτικού απόφασης, διατύπωσαν ειδικότερη γνώμη και παραπέμπει στα εκτεθέντα στη σκέψη 27. Η τελευταία αυτή αναφορά είναι μάλλον εσφαλμένη και τούτο διότι στην εν θέματι σκέψη 27 γίνεται λόγος μόνο για την δημοσίευση του διατακτικού δικαστικής απόφασεως (και επί του κυρίου ενδίκου βοηθήματος) χωρίς αιτιολογία.

δικαίου και η αναστολή είναι αναγκαία για να αρθούν τα δυσμενή από τυχόν διαπιστωθείσα παράβαση αποτελέσματα, όπως προβλέπεται με τη νέα διάταξη του ν. 4782/2021. Η δυνατότητα που παρέχεται στον Πρόεδρο του δικαστηρίου, κατά την εξέταση του αιτήματος περί χορήγησης προσωρινής διαταγής, να άρει το εκ του νόμου ανασταλτικό αποτέλεσμα της υπογραφής της σύμβασης ή της προόδου του διαγωνισμού, να παρατείνει το χρόνο αναστολής της διαγωνιστικής διαδικασίας για διάστημα μεγαλύτερο των δεκαπέντε (15) ημερών από την άσκηση του ενδίκου βοηθήματος, ή να διατάξει κάθε πρόσφορο κατά την κρίση του μέτρο προσωρινής προστασίας, καθίσταται ατελέσφορη, σύμφωνα με την ίδια γνώμη, εξαιτίας του τρόπου με τον οποίο οργανώνεται το σύστημα δικαστικής προστασίας και προσβάλλει το δικαίωμα των ενδιαφερομένων περί παροχής αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας. Και τούτο διότι, ειδικώς στην εν λόγω κατηγορία διαφορών, η κρίση επί του αιτήματος αναστολής προϋποθέτει την στάθμιση της βλάβης των διαδίκων αλλά περαιτέρω και την εξέταση της ουσίας της υποθέσεως και της σοβαρής ή μη πιθανολόγησης των προβαλλόμενων αιτιάσεων, που ενδέχεται να αναφέρονται σε πολλά σύνθετα ζητήματα, διαδικαστικής και ουσιαστικής φύσεως, με τους αντίστοιχους ισχυρισμούς όλων των διαδίκων μερών. Μάλιστα τα μέρη που μπορούν να μετέχουν στην ακροαματική διαδικασία πλέον διευρύνονται δοθείσης της παρεχόμενης δυνατότητας¹⁷¹ στον μη εισέτι οριστικώς αποκλεισθέντα διαγωνιζόμενο να πλήξει τον αποκλεισμό του και την αποδοχή των προσφορών συνδιαγωνιζομένων του προβάλλοντας οποιονδήποτε σχετικό ισχυρισμό. Επιπροσθέτως, ο περιορισμένος χρόνος που παρέχεται στον δικαστή προς απόφαση επί του αιτήματος αναστολής καθίσταται ακόμη πιο σύντομος εάν ληφθούν υπόψη οι προθεσμίες ως προς κρίσιμες ενέργειες της εκκρεμούς δίκης (όπως η προθεσμία για την άσκηση παρεμβάσεων, τη διαβίβαση του φακέλου και των απόψεων, την κατάθεση των στοιχείων που υποστηρίζουν τους ισχυρισμούς των διαδίκων), με αποτέλεσμα ο ωφέλιμος χρόνος προς απόφαση να μειώνεται έτι περαιτέρω.

Τέλος, το θεμελιώδες δικαίωμα της πραγματικής προσφυγής στο δικαστήριο και αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας προϋποθέτει, μεταξύ άλλων, ότι ο διάδικος γνωρίζει την αιτιολογία, στην οποία στηρίζεται η δικαστική απόφαση που τον αφορά, προκειμένου να έχει τη δυνατότητα να αποφασίσει, με γνώση όλων των στοιχείων, αν είναι σκόπιμο να προσφύγει στον αρμόδιο δικαστή, καθώς και προκειμένου να παρέχεται στον δικαστή πλήρης δυνατότητα να ασκήσει έλεγχο νομιμότητας της επίμαχης αποφάσεως¹⁷². Επομένως και κατά τούτο η ρύθμιση καθίσταται ασύμβατη με το ενωσιακό και εθνικό δίκαιο.

Σύμφωνα με τη **γνώμη της γράφουσας**, ο διοικητικός δικαστής αποφαινεται επί του αιτήματος χορήγησης προσωρινής διαταγής εντός όλως σύντομου χρονικού διαστήματος μερικών ημερών, αρκούμενος σε πιθανολόγηση και συχνά χωρίς να προσκομίζονται αποδεικτικά μέσα ενώπιόν του και χωρίς να παρίσταται ο αντίδικος του αιτούντος, όχι μόνο στις προσυμβατικές διαφορές αλλά και στις λοιπές προβλεπόμενες περιπτώσεις περί έκδοσης προσωρινής διαταγής (όπως επίσης και στις προσωρινές διαταγές που χορηγούνταν υπό το κράτος των ν. 3886/2010 και 4412/2016 προ της τροποποίησής του με τον ν. 4782/2021). Στην περίπτωση των εν θέματι προσυμβατικών διαφορών, το σύντομο αυτό χρονικό διάστημα έχει αποδειχθεί εύλογο στην πράξη

¹⁷¹ Βλ. ανωτ. κεφ. 2.2 της παρούσας.

¹⁷² Βλ. ΔΕΕ αποφάσεις της 15ης Σεπτεμβρίου 2016, κλπ., C-439/14 και C-488/14, σκ. 43- 46, της 6ης Οκτωβρίου 2015, C-61/14, σκ. 48-49, της 12ης Μαρτίου 2015, (C-538/13), σκ. 51-52, της 27ης Φεβρουαρίου 2003,(C-327/00), σκ. 50-52, της 12ης Δεκεμβρίου 2002, (C-470/99), σκ. 76, βλ. και Διάταξη της 14ης Φεβρουαρίου 2019, (C-54/18), σκ. 23-33.

για την έκδοση ποιοτικών κρίσεων από δικαστές που έχουν εξειδικευθεί στο συγκεκριμένο αντικείμενο των δημοσίων συμβάσεων, ενώ πλέον μεταβιβάζεται η πλειονότητα των υποθέσεων αυτών στα Διοικητικά Εφετεία. Ο διοικητικός δικαστής είναι καλύτερα προετοιμασμένος, καθώς είθισται να έχει στη διάθεσή του την απόφαση της ΕΑΔΗΣΥ και επομένως ένα σαφώς οριοθετημένο και εκκαθαρισμένο νομικό και πραγματικό πλαίσιο της υπόθεσης, με αποτέλεσμα η δεκαπενθήμερη προθεσμία που του τάσσεται να μην μπορεί να θεωρηθεί ανεπαρκής για την εκ μέρους του εξέταση του αιτήματος χορήγησης προσωρινής διαταγής. Στην απόφαση της ΕΑΔΗΣΥ εκτίθενται ήδη λεπτομερώς οι βασικές σκέψεις επί των σημαντικών νομικών ζητημάτων που προβλήθηκαν από τους εμπλεκόμενους στην προηγηθείσα διοικητική διαδικασία και αναγκαστικά θα πρέπει οι ίδιοι ισχυρισμοί να προβληθούν από τους διαδίκους και στη διαδικασία ενώπιον του δικαστηρίου, σύμφωνα με τη σχετική ρύθμιση του νέου νόμου. Στην περίπτωση δε που έχει μεσολαβήσει η σιωπηρή απόρριψη της προσφυγής και άρα δεν θα υπάρξει πρότερη κρίση της ΕΑΔΗΣΥ επί των προβαλλόμενων με το δικόγραφο επιχειρημάτων, κατά μείζονα λόγο η προσωρινή διαταγή θα πρέπει να γίνει δεκτή από τον δικαστή¹⁷³.

Εξάλλου, η εξέταση του προδήλως βάσιμου ή αβάσιμου της αίτησης ακυρώσεως στην οποία προβαίνει ο δικαστής όταν κρίνει επί του αιτήματος εκδόσεως προσωρινής διαταγής κατά τη συνήθη δικονομική διαδικασία του άρθρου 52 π.δ/τος 18/1989, περιλαμβάνει εξ αντικειμένου έρευνα και του νομικού σκέλους της υπόθεσης και άρα έλεγχο περί της ύπαρξης τυχόν σοβαρής παράβασης κανόνα του ενωσιακού ή του εθνικού δικαίου. Κατά τούτο, δεν υπάρχει ουσιαστική διάσταση μεταξύ της έρευνας στην οποία προβαίνει το δικαστήριο κατ' εφαρμογή της νέας ρύθμισης του άρθρου 138 ν. 4782/2011 σε σύγκριση με τη διάταξη του άρθρου 52 π.δ/τος 18/1989. Η δικαστική προστασία, ως ένα βαθμό με τον τρόπο αυτό, περνά στα χέρια του αιτούντος, το δικόγραφο του οποίου πρέπει να είναι μεστό και ουσιαστικό ώστε να καθοδηγήσει το δικαστή να λάβει τα κατάλληλα ασφαλιστικά μέτρα με την έκδοση προσωρινής διαταγής¹⁷⁴.

Η σύντομη χρονική διάρκεια των διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων απαιτεί επείγουσα αντιμετώπιση των παραβάσεων του ενωσιακού δικαίου. Σε ένα απλοποιημένο σύστημα προσωρινής δικαστικής προστασίας, το ΔΕΕ έχει κρίνει¹⁷⁵ ότι είναι νόμιμη η έκδοση απόφασης σε σύντομο χρονικό διάστημα χωρίς παράσταση δικηγόρων και χωρίς δυνατότητα απόδειξης. Όπως προκύπτει και από τις διατάξεις των άρθρων 1 και 2 της δικονομικής Οδηγίας, η τελευταία δεν απαγορεύει τη θέσπιση ενός συστήματος στο οποίο, προκειμένου να εκδοθεί γρήγορα η προσωρινή διαταγή, προβλέπεται ότι δικηγόροι δεν έχουν δικαίωμα να ανταλλάξουν προτάσεις ή επιτρέπονται μόνο γραπτές αποδείξεις, χωρίς εφαρμογή των γενικών περιόδων αποδείξεων κανόνων.

Άλλωστε, η δικανική κρίση που εκφράζεται μέσω της προσωρινής διαταγής δεν συνεπάγεται οριστικό καθορισμό της σχετικής διαφοράς και των εννόμων σχέσεων ούτε και αναπτύσσει ισχύ δεδικασμένου. Αντιθέτως, η κρίση αυτή, εάν είναι εσφαλμένη, μπορεί να ανατραπεί με την οριστική απόφαση που εκδίδεται επί του ενδίκου βοηθήματος σε σύντομο χρονικό διάστημα και ενώ στο μεταξύ έχει ανασταλεί σε κάθε περίπτωση η υπογραφή της σύμβασης, άρα δε δύναται να επέλθει (σημαντική) βλάβη των εμπλεκόμενων μερών σε περίπτωση μεταγενέστερης ανατροπής της προσωρινής διαταγής.

¹⁷³ Έτσι και Σαμαρτζής Κ., ό.π. σ. 698.

¹⁷⁴ Βλ. Κοκκίνη Η., ό.π. σ. 38.

¹⁷⁵ Βλ. ΔΕΕ απόφαση της 9ης Δεκεμβρίου 2010, C-568/08, κλπ, σκ. 50επ.

Τέλος, με τη νέα ρύθμιση ο δικαστής απαλλάσσεται από την υποχρέωση να συντάξει επιμελώς ένα εκτενές σκεπτικό για την απόφαση αναστολής. Η προσωρινή διαταγή δεν αποτελεί δικαστική απόφαση, αφού δεν ανταποκρίνεται στο εννοιολογικό περιεχόμενο του άρ. 93 παρ. 3 Σ., και δεν υποβάλλεται σε δημοσίευση στο ακροατήριο. Θεωρείται εκτελεστή πράξη της δικαστικής αρχής που καθιερώνει δεσμευτικότητα¹⁷⁶. Για τους λόγους αυτούς, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι αντίκειται στην ως άνω συνταγματική διάταξη η πρόβλεψη του νέου νόμου περί συνοπτικής αιτιολογίας της προσωρινής διαταγής. Τα ανωτέρω, σε συνδυασμό και με την έλλειψη διάσκευσης εξαιτίας της αρμοδιότητας της μονομελούς συνθέσεως, εξοικονομούν στο δικαστή απαραίτητο χρόνο που αφιερώνεται στη μελέτη του φακέλου και τη διαμόρφωση της δικανικής του κρίσης.

Συμπερασματικά, κατά τη γνώμη μου, η κατάσταση στο νέο νόμο του συστήματος και της διαδικασίας εξέτασης και έκδοσης της προσωρινής διαταγής, δε δύναται να θεωρηθεί ότι αντίκειται στο Σύνταγμα ούτε και στους ενωσιακούς κανόνες δικαίου.

3.5. Συμφωνία ρυθμίσεων με αιτιολογική έκθεση - Δεν προκύπτει εάν έλαβε χώρα αποτίμηση του ισχύσαντος συστήματος ή εάν επιχειρήθηκε συγκριτική επισκόπηση του προγενέστερου συστήματος και του νέου

Τα Τμήματα του ΣτΕ σε άπασες τις εξεταζόμενες αποφάσεις τους αναφέρουν και ότι από την αιτιολογική έκθεση του οικείου σχεδίου νόμου 4782/2021 δεν προκύπτει εάν έλαβε χώρα αποτίμηση, βάσει στατιστικών ή άλλων στοιχείων, του ήδη ισχύσαντος συστήματος του Βιβλίου IV του ν. 4412/2016 περί «Έννομης προστασίας κατά τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων», ούτε αναφέρονται τυχόν ζητήματα που εμφανίστηκαν από την εφαρμογή του ισχύσαντος συστήματος ή εάν επιχειρήθηκε συγκριτική επισκόπηση αυτού και του νέου. Πέραν των διαλαμβανομένων στην «ανάλυση κατ' άρθρο» της οικείας αιτιολογικής έκθεσης, δεν προκύπτουν εν γένει οι λόγοι για τους οποίους, κατά την εκτίμηση του νομοθέτη, με τις νέες ρυθμίσεις επιτυγχάνεται ο εξορθολογισμός και η βελτίωση της παρεχόμενης έννομης προστασίας στο προσυμβατικό στάδιο, ούτε και για ποιο λόγο οι νέες ρυθμίσεις θεωρούνται, κατά την εκτίμηση του νομοθέτη, αναγκαίες και πρόσφορες προς επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού¹⁷⁷. Οι ως άνω διαπιστώσεις δεν

¹⁷⁶ Πρβλ. ΑΠ Ολομ. 20/2015, 4 /2004.

¹⁷⁷ Το άρθρο 62 που εντάσσεται στο κεφάλαιο Γ' «Νομοπαρασκευαστική διαδικασία και καλή νομοθέτηση» του ν. 4622/2019 «Επιτελικό Κράτος: οργάνωση, λειτουργία, διαφάνεια κυβερν. οργάνων κλπ.» ορίζει ότι: «1. Κάθε σχέδιο νόμου, προσθήκη ή τροπολογία, καθώς και κανονιστική απόφαση μείζονος οικονομικής ή κοινωνικής σημασίας, συνοδεύεται από Ανάλυση Συνεπειών Ρύθμισης (εφεξής Ανάλυση). 2. Η Ανάλυση συμπεριλαμβάνει τις εξής ενότητες: (α) την αιτιολογική έκθεση του άρθρου 74 παράγραφος 1 του Συντάγματος, η οποία πρέπει ιδιαίτερος να συμπεριλαμβάνει τον εντοπισμό και οριοθέτηση του προβλήματος που η ρύθμιση επιδιώκει να επιλύσει, τη διατύπωση συγκεκριμένων σαφών και χρονικά οριοθετημένων και κατά το δυνατόν μετρήσιμων, στόχων που επιδιώκονται με τη ρύθμιση και τους λόγους για τους οποίους δεν είναι δυνατή η επίτευξή τους χωρίς την ύπαρξη αυτής, (β) την έκθεση του άρθρου 75 παράγραφοι 1 και 2 του Συντάγματος από το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους, ... (γ) την ειδική έκθεση του άρθρου 75 παράγραφος 3 του Συντάγματος στην περίπτωση νομοσχεδίων που συνεπάγονται δαπάνη ή ελάττωση εσόδων, (δ) την έκθεση γενικών συνεπειών στην οποία αναλύονται οι συνέπειες της ρύθμισης, δηλαδή οφέλη, κόστος και κίνδυνοι, στις εξής θεματικές... (ε) την έκθεση διαβούλευσης, η οποία παρουσιάζει τη διαδικασία και τα αποτελέσματα της διαβούλευσης κατά τον σχεδιασμό της ρύθμισης, (στ) την έκθεση νομιμότητας, η οποία εστιάζει στη συνταγματικότητα των διατάξεων και τη συμφωνία τους με το ευρωπαϊκό και διεθνές δίκαιο και με τις ευρωπαϊκές και διεθνείς συνθήκες, (ζ) τον πίνακα τροποποιούμενων ή καταργούμενων διατάξεων και (η) την έκθεση εφαρμογής της ρύθμισης, η οποία συμπεριλαμβάνει τον σαφή προσδιορισμό των οργάνων της διοίκησης που είναι αρμόδια για την εφαρμογή της ρύθμισης, καθώς και το χρονοδιάγραμμα έκδοσης των προβλεπόμενων κανονιστικών πράξεων. 3. Όλα τα απαραίτητα δεδομένα που αφορούν και τεκμηριώνουν την προτεινόμενη ρύθμιση, ιδίως στατιστικά, οικονομικά, περιβαλλοντικά και χωρικά πρέπει να παρέχονται σε ανοιχτή και επεξεργάσιμη μορφή. [...]».

καταλήγουν, ωστόσο, στην εκ μέρους του δικαστηρίου απονομή ακυρότητας ή ασυμβατότητας των σχετικών ρυθμίσεων με τους εθνικούς και ενωσιακούς κανόνες. Διατυπώθηκε και η μεμονωμένη άποψη ότι οι ανωτέρω διαπιστώσεις είναι άμοιρες οποιασδήποτε επιρροής. Και πράγματι, η τελευταία άποψη φαίνεται να επιβεβαιώνεται καθότι δεν προβλέπεται συγκεκριμένη κύρωση για την περίπτωση που στην αιτιολογική έκθεση ενός σχεδίου νόμου δεν περιλαμβάνονται τα ανωτέρω στοιχεία¹⁷⁸.

3.6. Μη θέση υπ' όψιν της Διοικητικής Ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας των νέων ρυθμίσεων πριν την ψήφισή τους

Στις αποφάσεις των Τμημάτων γίνεται αναφορά και εις το ότι οι νεοεισαχθείσες ρυθμίσεις δεν ετέθησαν, πριν από την ψήφισή τους, υπ' όψιν της Διοικητικής Ολομέλειας του ΣτΕ προκειμένου το δικαστήριο να εκτιμήσει και να επισημάνει την ύπαρξη ή μη πραγματικής ανάγκης για τη θέσπιση από τον νομοθέτη των νέων ρυθμίσεων, σύμφωνα με το άρθρο 14 του ν. 1756/1988 «Κώδικας Οργανισμού Δικαστηρίων και κατάσταση δικαστικών λειτουργιών» (ήδη πλέον, κατόπιν καταργήσεως της προαναφερθείσας διάταξης, η σχετική πρόβλεψη επαναλαμβάνεται στο άρθρο 15 ν. 4938/2022). Η τελευταία αυτή διάταξη προβλέπει ότι στην αρμοδιότητα της Ολομέλειας του ΣτΕ υπάγεται, μεταξύ άλλων, και η λήψη αποφάσεων για «θέματα γενικότερου ενδιαφέροντος, οργάνωσης και λειτουργίας του δικαστηρίου και απονομής της δικαιοσύνης». Συναφώς το ΣτΕ έχει κρίνει¹⁷⁹ ότι όταν κατ' ενάσκηση της νομοθετικής πρωτοβουλίας της Κυβέρνησης ή της Βουλής πρόκειται να εισαχθούν προς ψήφιση διατάξεις που αφορούν την οργάνωση και λειτουργία του ΣτΕ και των διοικητικών δικαστηρίων, όπως είναι κατ' εξοχήν οι δικονομικές διατάξεις, από λόγους δεοντολογίας και προς επίτευξη των σκοπών της καλής νομοθέτησης, επιβάλλεται να ακούγονται οι απόψεις του ΣτΕ επί της συνταγματικότητας και επί της σκοπιμότητας των προτεινόμενων ρυθμίσεων, πριν κατατεθεί το σχέδιο ή η πρόταση νόμου προς ψήφιση, προκειμένου το δικαστήριο να επισημάνει την ύπαρξη ή μη πραγματικής ανάγκης για τη θέσπιση των νέων ρυθμίσεων, καθώς και τα τυχόν ανακύπτοντα ζητήματα συνταγματικότητας ή αντίθεσης των ρυθμίσεων προς άλλες υπέρτερης τυπικής ισχύος διατάξεις.

Κατά τη γνώμη της γράφουσας, τα ανωτέρω διαληφθέντα είναι άμοιρα νομικής επιρροής, ιδίως απ' ης στιγμής το Πρακτικό της Διοικητικής Ολομέλειας του ΣτΕ, που εκδίδεται σύμφωνα με την ανωτέρω διαδικασία, δεν συνιστά υποχρεωτική προδικασία για την ψήφιση του οικείου νόμου ούτε αποτελεί δικαστική απόφαση που παράγει δεδικασμένο, αλλά έχει μόνο γνωμοδοτικό χαρακτήρα. Το Πρακτικό αυτό ούτε υπερισχύει του νόμου, ούτε τον τροποποιεί. Σε κάθε δε περίπτωση, το άρθρο 14 ν. 1756/1988, το οποίο επικαλούνται οι εξεταζόμενες αποφάσεις του ΣτΕ, προβλέπει ότι η Ολομέλεια συγκαλείται προκειμένου τα μέλη της να ανταλλάξουν απόψεις για νομικά ζητήματα και να αποφασίσουν επί ζητημάτων γενικότερου ενδιαφέροντος οργάνωσης και λειτουργίας των δικαστηρίων και απονομής της δικαιοσύνης που προκύπτουν από την

¹⁷⁸ Πρβλ. ως προς τα ζητήματα εσωτερικής τυπικής συνταγματικότητας που συνέχονται με την τήρηση των συνταγματικών κανόνων που διέπουν την κοινοβουλευτική διαδικασία κατάθεσης, επεξεργασίας, συζήτησης και ψήφισης των νόμων, ήτοι με τις εσωτερικές διαδικασίες της Βουλής (τα λεγόμενα *interna corporis*), και το ότι ο έλεγχος της τήρησης των σχετικών κανόνων ανήκει μόνο στη Βουλή, σύμφωνα με την αρχή της διάκρισης των εξουσιών, βλ. Βενιζέλο Ε., Δικαστικός Έλεγχος της Συνταγματικότητας των Νόμων και Ερμηνεία του Συντάγματος, εκδόσεις Σάκκουλα, 2022, σ. 139επ. Στη νομολογία του ΣτΕ γίνεται δεκτό ότι στα μη ελεγχόμενα δικαστικώς *interna corporis* της Βουλής ανήκουν όσα ζητήματα αφορούν το νομοθετικό έργο της που διέπεται από τα άρθρα 73-76 Σ. και τις αντίστοιχες διατάξεις του Κανονισμού της Βουλής (με παραπομπή σε ΣτΕ 1723/2016).

¹⁷⁹ Βλ. ΣτΕ σε Ολομέλεια και Συμβούλιο, πρακτικά 31/2020, 26/2020, 7/2019, 2/2014, 15/2011, 1/2008.

εφαρμογή συγκεκριμένων κανόνων, και όχι επί σχεδίων νόμων που θα υποβληθούν προς ψήφιση στη Βουλή ή επί νομοσχεδίων και μάλιστα περί της συνταγματικότητας αυτών.

Μέχρι σήμερα, η σχετική αρμοδιότητα της Ολομέλειας των Ανωτάτων Δικαστηρίων έχει ασκηθεί σε ελάχιστες περιπτώσεις. Η ψήφιση κακότεχνων και αντισυνταγματικών ρυθμίσεων, που εμφανίστηκαν σε ιδιαίτερα έντονο βαθμό κατά την περίοδο της οικονομικής κρίσης, υποστηρίζεται ότι θα μπορούσε ίσως να είχε περιορισθεί εάν πράγματι οι Ολομέλειες των Ανωτάτων Δικαστηρίων είχαν κάνει χρήση της ανωτέρω ευχέρειας που τους παρέχει ο νόμος¹⁸⁰. Η δικαστική εξουσία, επιτελώντας την καθοδηγητική αυτή λειτουργία, θα μπορούσε να συμβάλει στη βελτίωση της ποιότητας των ψηφιζόμενων νόμων και στην μείωση των εκ των υστέρων διορθωτικών επεμβάσεων του δικαστή με την διαπίστωση αντισυνταγματικότητας και μη εφαρμογής του αντισυνταγματικού νόμου στην εκάστοτε κρινόμενη περίπτωση. Θα μπορούσε να υποστηριχθεί και ότι ενδείκνυται η χρήση της συγκεκριμένης δυνατότητας, με τη θεσμοθέτηση ως ουσιώδους τύπου πριν την ψήφιση συγκεκριμένων νομοσχεδίων, της διατύπωσης γνώμης από τη διοικητική Ολομέλεια των Ανωτάτων Δικαστηρίων, κατά το πρότυπο του 95 παρ. 1 δ Σ. επί επεξεργασίας των κανονιστικών διαταγμάτων από το ΣτΕ και του γαλλικού Conseil d' Etat του οποίου οι γνωμοδοτικές αρμοδιότητες διευρύνθηκαν μετά τη συνταγματική αναθεώρηση του 2008 και έχει αρμοδιότητα να συμβουλεύει το γαλλικό Κοινοβούλιο επί προτάσεων νομοθετικών κειμένων. Από την άλλη έχουν διατυπωθεί και επιφυλάξεις στην ανωτέρω άποψη, όπως από τη μειοψηφία στη Γνωμοδότηση της Ολομέλειας ΑΠ (σε συμβούλιο) με αριθμό 61/1993, κατά την οποία ο εκ των προτέρων έλεγχος της συνταγματικότητας ενός σχεδίου νόμου αποτελεί παραβίαση της συνταγματικής αρχής της διάκρισης των εξουσιών, καθόσον οποιαδήποτε απόφαση θα συνιστούσε ανάμειξη του δικαστή στη διαδικασία ασκήσεως της νομοθετικής εξουσίας που έχει ανατεθεί από το Σύνταγμα στη Βουλή και στην Κυβέρνηση και θα μετέτρεπε τις Ολομέλειες των Ανωτάτων Δικαστηρίων σε οιονεί Συνταγματικά Δικαστήρια που όμως δεν προβλέπονται από το ελληνικό Σύνταγμα.

¹⁸⁰ Βλ. Πρεβεδούρου Ε./Κυβέλο Σ., Διατύπωση γνώμης επί ζητημάτων «γενικότερου ενδιαφέροντος» από τον διοικητικό σχηματισμό της Ολομελείας των Ανωτάτων Δικαστηρίων - Σκέψεις με αφορμή το πρακτικό 9/2013 του Συμβουλίου της Επικρατείας σε Ολομέλεια και Συμβούλιο, Θεωρία & Πράξη Διοικητικού Δικαίου, Τεύχος 1, 2014, σ. 27επ.

Επίλογος – Συμπεράσματα

Η νέα διάταξη του άρθρου 138 ν. 4782/2021, μεταβάλλουσα εκ θεμελίων το σύστημα δικαστικής προστασίας του άρθρου 372 του ν. 4412/2016 επί των διαφορών του προσυμβατικού σταδίου, φαίνεται να κινείται προς τη σωστή κατεύθυνση της διαμόρφωσης ενός νομοθετικού πλαισίου που εστιάζει στην επιτάχυνση των σχετικών διαδικασιών και στον περιορισμό άσκησης παρεκκυστικών ενδίκων βοηθημάτων εκ μέρους οικονομικών φορέων, χωρίς όμως εκπτώσεις στην αποτελεσματικότητα της παρεχόμενης δικαστικής προστασίας, ικανοποιώντας έτσι όλα τα εν δυνάμει αντίρροπα έννομα συμφέροντα. Η δικονομική Οδηγία 89/665/ΕΟΚ, ρυθμίσεις της οποίας ενσωματώνονται στο εθνικό δίκαιο με τους προαναφερθέντες εθνικούς νόμους, προκρίνει, σύμφωνα και με τη γραμματική της ερμηνεία, το στοιχείο της ταχύτητας για την επίλυση των εν θέματι διαφορών χρησιμοποιώντας το επίρρημα «ιδίως» δίπλα στον προσδιορισμό «όσο το δυνατόν ταχύτερες» («οι αποφάσεις που λαμβάνουν οι αναθέτουσες αρχές να υπόκεινται στην άσκηση αποτελεσματικών και, ιδίως, όσο το δυνατόν ταχύτερων αναθεωρήσεων»).

Οι νέες ρυθμίσεις προβλέπουν και προωθούν για την νευραλγική αυτή κατηγορία υποθέσεων, ένεκα και της ιδιαιτερότητας τους που απορρέει από τους σκοπούς δημοσίου συμφέροντος που επιτελούν, την έκδοση αμετάκλητης δικαστικής απόφασης εντός περίπου εβδομήντα πέντε (75) ημερών από την ημερομηνία κατάθεσης του εισαγωγικού ένδικου βοηθήματος. Κορωνίδα του εγχειρήματος συνιστά η επιλογή του νομοθέτη να ενσωματώσει την αίτηση αναστολής και την αίτηση ακύρωσης σε ένα ενιαίο δικόγραφο, με τη συνακόλουθη έκδοση μίας και μόνο δικαστικής απόφασης από την οποία απορρέει δεδικασμένο. Ως μέσο παροχής προσωρινής δικαστικής προστασίας απομένει η χορήγηση προσωρινής διαταγής. Παράμετροι που θωρακίζουν την ασφάλεια δικαίου και νομοθετικές επιλογές που συνδράμουν στην αποτελεσματικότητα του νέου μηχανισμού αποτελούν, ιδίως, η πρόβλεψη όλως σύντομων προθεσμιών ενέργειας εκ μέρους των διαδίκων και του δικαστηρίου, η μεταβίβαση ευρύτερης κατηγορίας υποθέσεων στην αρμοδιότητα των Διοικητικών Εφετείων έναντι του ΣτΕ, η πρόβλεψη του αυτόματου ανασταλτικού αποτελέσματος της διαγωνιστικής διαδικασίας για διάστημα δεκαπέντε (15) ημερών από την άσκηση του ένδικου βοηθήματος και η δυνατότητα παράτασης του διαστήματος αναστολής με προσωρινή διαταγή του δικαστηρίου εκδοθείσα σε σύντομο χρόνο, το αυτόματο ανασταλτικό αποτέλεσμα ως προς την υπογραφή της σύμβασης μέχρι την έκδοση της δικαστικής απόφασης και η δυνατότητα του δικαστηρίου να άρει αυτό με προσωρινή διαταγή, καθώς και η πρόβλεψη περί πολλαπλασιασμού του παράβολου μέχρι 2% της αξίας της υπό ανάθεση σύμβασης εάν το ένδικο βοήθημα είναι προφανώς απαράδεκτο ή αβάσιμο. Ομοίως θετικά αξιολογούνται και επιμέρους ρυθμίσεις της νέας διάταξης που ήρθαν είτε να καλύψουν ανεπικεκή κενά του προϊσχύσαντος νόμου (όπως, π.χ., η πρόβλεψη περί επιστροφής του καταβληθέντος για την παραδεκτή άσκηση της προδικαστικής προσφυγής παράβολου, σε περίπτωση που ακυρωθεί η απόφαση της ΕΑΔΗΣΥ που είχε απορρίψει την προδικαστική προσφυγή), είτε να κατοχυρώσουν νομοθετικά τα πορίσματα της νομολογίας (όπως, η πρόβλεψη περί δυνατότητας άσκησης της αίτησης κατά της σιωπηρής απόρριψης εκ μέρους της ΕΑΔΗΣΥ της προδικαστικής προσφυγής και η αποκρυστάλλωση των διαδίκων που νομιμοποιούνται παθητικά επί της αιτήσεως αναστολής – ακύρωσης).

Στα ανωτέρω συμβάλλει και η επιδίωξη του νομοθέτη για την ενίσχυση της λειτουργίας της ΕΑΔΗΣΥ προκειμένου η τελευταία, επιλαμβάνουσα των προσβαλλομένων αποφάσεων των αναθετουσών αρχών πριν τα διοικητικά δικαστήρια, να λειτουργεί πράγματι ως «φίλτρο» των

διαφόρων υπό δύο εκφάνσεις' αφενός, με την έκδοση πλήρων, ορθών και εμπειριστατωμένων αποφάσεων η ΕΑΔΗΣΥ θα επιλύει τη διαφορά ήδη από το προδικαστικό στάδιο χωρίς να καταλείπει έδαφος στα εμπλεκόμενα μέρη να προσφύγουν στα δικαστήρια προς αναζήτηση μιας ορθότερης και δικαιότερης κρίσης, αφετέρου, σε συνδυασμό με την πρόβλεψη περί υποχρέωσης επίκλησης των ίδιων ισχυρισμών τόσο κατά την διοικητική προδικασία ενώπιον της ΕΑΔΗΣΥ όσο και ενώπιον του δικαστηρίου, η αποκρυστάλλωση των νομικών και τεχνικών ζητημάτων στην απόφαση της ΕΑΔΗΣΥ θα συνδράμει το έργο του δικαστή κατά την εξέταση των αναφυόμενων θεμάτων και την έκδοση δικαστικών αποφάσεων σε σύντομο χρόνο.

Τα κενά της νέας ρύθμισης εντοπίζονται πρωτίστως στο ότι δεν θεσπίστηκε το απαραίδεκτο του ενδίκου βοηθήματος για όλους τους οικονομικούς φορείς εφόσον δεν προηγηθεί εκ μέρους τους η ενδικοφανής διαδικασία, ώστε να προβλέπεται ότι, επί παράλειψης οικονομικού φορέα να ασκήσει παρέμβαση επί προδικαστικής προσφυγής ενώπιον της ΕΑΔΗΣΥ, δεν επιτρέπεται σε αυτόν να προσφύγει μετέπειτα το πρώτον ενώπιον του αρμόδιου δικαστηρίου. Επίσης, η νέα διάταξη δεν προβλέπει τι θα συμβεί στην περίπτωση που έχει παρέλθει μεν το διάστημα των δεκαπέντε (15) ημερών, κατά τη διάρκεια του οποίου εκ του νόμου αναστέλλεται η διαγωνιστική διαδικασία, χωρίς όμως στο μεταξύ να έχει κρίνει το δικαστήριο επί του αιτήματος χορήγησης προσωρινής διαταγής, αφήνοντας κατά τούτο έκθετους τους αιτούντες. Θα πρέπει, δε, να διευκρινισθεί νομοθετικά και το ότι δεν χωρεί έφεση ενώπιον του ΣτΕ κατά της εκδοθησομένης απόφασης του Διοικητικού Εφετείου επί της αίτησης αναστολής εκτέλεσης – ακύρωσης.

Περαιτέρω η νέα ρύθμιση δεν συνοδεύεται από ένα πλέγμα επιβαλλόμενων ρυθμίσεων που θα συμβάλλουν στην επίσπευση της έκδοσης αμετάκλητης δικαστικής απόφασης. Πιο συγκεκριμένα, δεν προβλέπεται απαγόρευση χορήγησης αναβολής κατόπιν αιτήματος των διαδίκων, για τη συζήτηση της αίτησης ή έστω περιορισμός του αριθμού των χορηγηθεισών αναβολών, ούτε περιστολή της δυνατότητας του δικαστηρίου να διατάξει οίκοθεν την αναβολή της εκδίκασης εφόσον ο Εισηγητής δικαστής κρίνει ότι η υπόθεση δεν είναι ώριμη προς συζήτηση, ούτε και καθορίζεται προθεσμία για τη δημοσίευση και την καθαρογραφή της δικαστικής απόφασης εν συνόλω καίτοι η αναθέτουσα αρχή και η ΕΑΔΗΣΥ οφείλουν να συμμορφωθούν σε αυτή κατόπιν κοινοποιήσεώς της. Τα ανωτέρω αποτελούν πρόσφορο έδαφος για καθυστερήσεις στην έκδοση και κοινοποίηση της δικαστικής απόφασης σε σύντομο χρόνο. Προϋπόθεση για να πετύχει ο νομοθέτης τον σκοπό της ταχείας και αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας συνιστά, σε κάθε περίπτωση, και η εν γένει συμμόρφωση των διαδίκων αλλά πρωτίστως των δικαστηρίων προς τις τασσόμενες προθεσμίες, ιδίως αφ' ης στιγμής οι προθεσμίες που τάσσονται στο δικαστήριο προς ενέργεια είναι ενδεικτικές.

Ουδείς μπορεί να αμφισβητήσει ότι και υπό το προϋφιστάμενο νομοθετικό πλαίσιο η προστασία που παρείχετο με την έκδοση δικαστικών αποφάσεων επί των αιτήσεων αναστολής ήταν αποτελεσματική. Σε σύντομο χρόνο η Επιτροπή Αναστολών εξέδιδε αποφάσεις με πλήρη αιτιολογία επί σύνθετων ζητημάτων, τις οποίες συνήθως υιοθετούσαν αυτούσιες στη συνέχεια τα δικαστήρια που εξέταζαν τα κύρια ένδικα βοηθήματα. Ωστόσο, η παραπομπή του ν. 4412/2016 στις διατάξεις του π.δ/τος 18/1989 για την εκδίκαση των αιτήσεων ακύρωσης κατά τη συνήθη δικονομική διαδικασία, είχε ως αποτέλεσμα οι αιτήσεις ακύρωσης να εκδικάζονται συχνά με μεγάλη καθυστέρηση και οι σχετικές διαγωνιστικές διαδικασίες να διαιωνίζονται εφόσον στο μεταξύ η διαδικασία του διαγωνισμού είχε ανασταλεί με την απόφαση επί της αίτησης αναστολής. Ενδεικτικά, επί αιτήσεως ακύρωσης που άσκησε οικονομικός φορέας στο πλαίσιο διαγωνισμού που προκήρυξε δημόσιο νοσοκομείο, η αίτηση ακύρωσης κατατέθηκε στο Διοικητικό Εφετείο την

17.8.2018, εκδικάσθηκε την 17.12.2019 (ήτοι 16 μήνες μετά την κατάθεσή της) και η απόφαση επ' αυτής εξεδόθη την 27.9.2022, τέσσερα (4) έτη μετά την κατάθεση και σχεδόν τρία (3) έτη μετά την εκδίκασή της, και η καθαρογραφή και κοινοποίησή της αναμένεται, ενώ στο μεταξύ η διαγωνιστική διαδικασία είχε ανασταλεί με απόφαση που εξεδόθη ήδη από τον Ιούλιο του έτους 2018. Μια τόσο σημαντική καθυστέρηση στην παροχή οριστικής έννομης προστασίας και συνακόλουθα στην ολοκλήρωσης της σχετικής διαγωνιστικής διαδικασίας, δεν μπορεί να θεωρηθεί ούτε συμβατή με το ενωσιακό δίκαιο ούτε συνταγματικά επιτρεπτή καθώς η έλλειψη ταχύτητας κατατείνει σε κάθε περίπτωση στην μη εκπλήρωση του σκοπού της αποτελεσματικότητας.

Η προσφάτως διαπλασθείσα νομολογία του ΔΕΕ, την οποία αναμένεται να ακολουθήσουν και τα ελληνικά δικαστήρια, που αναγνωρίζει έννομο συμφέρον στον αποκλεισθέντα οικονομικό φορέα να επιδιώξει την ακύρωση της αποδοχής των συνδιαγωνιζομένων του στο διαγωνισμό προβάλλοντας οποιονδήποτε λόγο σχετικό με την ενδεχόμενη παρανομία της προσφοράς τους και επικαλούμενος ενδεχόμενη βλάβη, εφόσον ο αποκλεισμός του δεν είναι ακόμη οριστικός υπό την έννοια της επικύρωσής του με δικαστική απόφαση που παράγει δεδικασμένο¹⁸¹, αναμένεται να επιτείνει την ανωτέρω παρατηρούμενη καθυστέρηση στην ολοκλήρωση των διαγωνιστικών διαδικασιών. Για όσο χρόνο ένας (προσωρινά αποκλεισθείς) οικονομικός φορέας δεν έχει αποκλεισθεί οριστικώς του διαγωνισμού κατά τα ανωτέρω, δύναται να εκκινεί ακόμη και προσχηματικούς δικαστικούς αγώνες προς το σκοπό παρέλκυσης της διαγωνιστικής διαδικασίας και καθυστέρησης της σύναψης της σύμβασης. Με τη συγχώνευση της παρεχόμενης προσωρινής και οριστικής προστασίας σε ένα στάδιο, η διαφορά επιλύεται αμετακλήτως σε σύντομο χρονικό διάστημα και κρίνεται ταχέως και με ισχύ δεδικασμένου εάν ένας διαγωνιζόμενος έχει αποκλεισθεί οριστικά από το διαγωνισμό, με αποτέλεσμα στο εξής να στερείται της τυχόν δυνατότητας να καθυστερήσει τη διαδικασία. Με τον ν. 4782/2021, λοιπόν, ο Έλληνας νομοθέτης δίνει λύση στα ζητήματα που ενδέχεται να ανακύψουν και εκ της ανωτέρω νομολογίας, προσαρμοζόμενος σε αυτή και χωρίς να αποστερεί από κάθε ενδιαφερόμενο του δικαιώματός του δικαστικής προστασίας. Άλλωστε, η διεύρυνση του εννόμου συμφέροντος των διαγωνιζομένων εξυπηρετεί τη διασφάλιση του αποτελεσματικού ανοίγματος των δημοσίων συμβάσεων στον ανταγωνισμό με την ταυτόχρονη τήρηση των αρχών της ίσης μεταχείρισης και της διαφάνειας.

Προκειμένου οι νέες διατάξεις να επιτύχουν τους ως άνω στόχους τους θα πρέπει να συνοδευθούν και από πρόσθετες νομοθετικές πρωτοβουλίες και διατυπώσεις, οι οποίες θα συμβάλουν σημαντικά στην ταχεία επίλυση των προσυμβατικών διαφορών, ωστόσο εκφεύγουν του αντικείμενου της παρούσας μελέτης. Τέτοιες, όλως ενδεικτικά, συνιστούν η ενίσχυση της ανεξάρτητης αρχής (ΕΑΔΗΣΥ) και η στελέχωσή της από ικανό αριθμό καταρτισμένων επιστημόνων με εχέγγυα για την έκδοση ορθών αποφάσεων ώστε να μην υφίσταται ανάγκη προσφυγής στο δικαστήριο για την εν θέματι κατηγορία διαφορών, η λήψη μέτρων για την ψηφιοποίηση της διοικητικής δικαιοσύνης που θα επιτρέπουν την σε συντομότερους χρόνους ολοκλήρωση διαδικαστικών ενεργειών για τις οποίες ο νόμος τάσσει σύντομες προθεσμίες, η προσήλωση των διοικητικών δικαστηρίων και του ΣτΕ στα νομολογούμενα από το ΔΕΕ προς αποτροπή εκδόσεως αντιφατικών αποφάσεων και αποστολής προδικαστικών ερωτημάτων για

¹⁸¹ Ως ανωτέρω στο κεφ. 2.2 της παρούσας εκτίθεται, το έννομο συμφέρον του αιτούντος κρίνεται κατά το χρόνο συζήτησης του ενδίκου βοηθήματός του και όχι κατά το χρόνο διάσκεψης του δικαστηρίου ή έκδοσης της δικαστικής απόφασης. Ως εκ τούτου, μετ' εννόμου συμφέροντος οικονομικός φορέας ασκεί το ένδικο βοήθημα εφόσον κατά το χρόνο της συζήτησής του δεν είχε αποκλεισθεί οριστικά από το διαγωνισμό με δικαστική απόφαση που παράγει δεδικασμένο, αλλά η απόφαση αυτή που τον αποκλείει οριστικώς από το διαγωνισμό εξεδόθη μεταγενεστέρως.

ζητήματα για τα οποία το ΔΕΕ έχει ήδη αποφανθεί σχετικά, η λιτή και περιεκτική κατάστρωση του διατακτικού των δικαστικών αποφάσεων, η δημιουργία ειδικών τμημάτων σε όλα τα Διοικητικά Εφετεία της χώρας που θα κρίνουν επί διαφορών που ανακύπτουν από δημόσιες συμβάσεις, κλπ.

Εν κατακλείδι, σύμφωνα με τη γνώμη της γράφουσας και από την ανάλυση που προηγήθηκε συνάγεται ότι η νέα ρύθμιση είναι συμβατή με το ενωσιακό και με το εθνικό δίκαιο, επιδέχεται δε επιμέρους βελτιώσεις κατά τα ως άνω εκτεθέντα. Η κρίση του ΔΕΚ, σε απόφαση που εξέδωσε κατά της χώρας μας προ 27 ετών (1996) κρίνοντας επί της ασυμβατότητας της παρεχόμενης αποκλειστικά και μόνο κατ' άρθρο 52 του π.δ/τος 18/1989 δικαστικής προστασίας με το ενωσιακό δίκαιο και η αναφορά του ΔΕΚ στο ότι δεν πρέπει να συνδέεται η παρεχόμενη προσωρινή προστασία με την κίνηση κύριας δίκης, δεν συνιστά επαρκές έρεισμα της επιχειρηματολογίας περί της ασυμβατότητας της νέας ρύθμισης του άρθρου 138 ν. 4782/2021 με την δικονομική Οδηγία. Η απόφαση του ΔΕΚ αφορούσε μόνο το εκεί εξεταζόμενο δικονομικό σύστημα, και όχι ένα σύστημα όπως το στην παρούσα μελέτη εξεταζόμενο που φέρει όλα τα εγγύα ορθής και αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας και που πληροί τις αρχές της ισοδυναμίας και της αποτελεσματικότητας. Η τελική απόφαση επί της νέας διάταξης εναπόκειται σε κάθε περίπτωση στο ΣτΕ και αναμένεται με μεγάλο ενδιαφέρον εάν η Ολομέλεια του ΣτΕ θα υιοθετήσει την (πλειοψηφούσα) άποψη του Δ' ή του Στ' Τμήματος. Σε κάθε όμως περίπτωση, δεν πρέπει να παραβλέπει κανείς το γεγονός ότι η ταχύτητα σε συνδυασμό με την ποιότητα στην απονομή της Δικαιοσύνης ενισχύουν την ασφάλεια δικαίου και την εμπιστοσύνη των πολιτών προς τη δημόσια Διοίκηση, ταυτοχρόνως, δε, αποτελούν και αναγκαία συνθήκη για την προσέλκυση ιδιωτικών επενδύσεων στους διαγωνισμούς που προκηρύσσει το Δημόσιο με τα αυτονόητα συνακόλουθα οφέλη για το κοινωνικό σύνολο.

Βιβλιογραφία

Αλαγιαλόγλου Έλσα, Σημαντικές νομοθετικές και νομολογιακές εξελίξεις στο πεδίο της έννομης προστασίας κατά το προσυμβατικό στάδιο των δημοσίων συμβάσεων, Επιστημονικό Περιοδικό Ένωσης Ελλήνων Δημοσιολόγων (ΕΕΔ), 2016, Τεύχος 3, σ. 357-371.

Αλεξοπούλου Μαρία, Το έννομο συμφέρον του αποκλεισθέντος διαγωνιζόμενου να επιδιώξει τον αποκλεισμό ανταγωνιστών του σε στάδιο πριν από την ανάθεση της δημόσιας σύμβασης: νομολογιακές και νομοθετικές εξελίξεις, ΔιΔικ 3/2022, σ. 403-409.

Βενιζέλος Ε., Δικαστικός Έλεγχος της Συνταγματικότητας των Νόμων και Ερμηνεία του Συντάγματος, εκδόσεις Σάκκουλα, 2022.

Βλάχου - Βλαχοπούλου Μαγδαληνή - Χριστίνα, Παρατηρήσεις στην ΔΕφΧαν 68/2021 (Ακυρ) - Η αρχή του επικαίρου ως λόγος διασταλτικής ερμηνείας του ενεστωτικού στοιχείου του εννόμου συμφέροντος στις ανακύπτουσες κατά την ανάθεση δημοσίων συμβάσεων διαφορές, ΘΠΔΔ, 11/2021, σ. 1147-1174.

Γιαννακόπουλος Κωνσταντίνος, Ο αυτεπάγγελτος έλεγχος της (αντι)συνταγματικότητας των νόμων, Σχόλιο στην απόφαση ΣτΕ 3195/2000, ΔτΑ 2002, σ. 1175-1193.

Γιαννακόπουλος Κωνσταντίνος, Το δημόσιο συμφέρον υπό το πρίσμα της οικονομικής κρίσης Σκέψεις με αφορμή τις αποφάσεις ΣτΕ Β΄ 693/2011, ΣτΕ ΣΤ΄ 1620/2011 και ΣτΕ Α΄ 2094/2011, ΕφημΔΔ - 1/2012, σ. 100-112.

Γιαννακόπουλος Κωνσταντίνος, Δημόσιες συμβάσεις και συμβάσεις παραχώρησης, εκδόσεις Σάκκουλα, 2019.

Γιαννακόπουλος Κωνσταντίνος, Το Συμβούλιο της Επικρατείας διαλαλεί, αλλά υπονομεύει το Κράτος Δικαίου - Σκέψεις με αφορμή τις αποφάσεις ΣτΕ Ολ. 911 - 917/2021, ΕφημΔΔ 2/2021, σ. 179επ., sakkoulas-online.

Δέγλερης Παναγιώτης, Οι δημόσιες συμβάσεις στην ενωσιακή έννομη τάξη – Η προσωρινή δικαστική προστασία – Η θεμελίωση και η νομολογία του Δ.Ε.Ε., εκδόσεις Σάκκουλα, 2019.

Δελλής Γιώργος, Η προσωρινή επιδίκαση χρηματικών αξιώσεων από το διοικητικό δικαστή - μια καινοτομία του γαλλικού δικονομικού δικαίου, Διοικητική Δίκη, 6, 1994, 5επ.

Δελλής Γιώργος, Το έννομο συμφέρον για την προσβολή πράξεων ανάθεσης δημόσιας σύμβασης από τη σκοπιά της οικονομικής ανάλυσης του δικαίου, σε: Ένωση Διοικητικών Δικαστών/Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ.), Δημόσιες συμβάσεις - Κρίσιμα θέματα και νεότερες εξελίξεις, Εκδόσεις Σάκκουλα, 2021, σ. 535-545.

Δετσαρίδης Χρήστος, Η ενδικοφανής διαδικασία στο στάδιο ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων - Κριτική αποτίμηση, δημοσίευση στην ιστοσελίδα της ΕΣΔΙ <https://www.esdi.gr/nex/images/stories/pdf/epimorfosi/2017/detsaridis.pdf>. Πρόσβαση την 27η Οκτωβρίου 2022.

Δετσαρίδης Χρήστος, Η προδικαστική προσφυγή στο στάδιο ανάθεσης Δημοσίων Συμβάσεων, εκδόσεις Σάκκουλα, 2019.

Δετσαρίδης Χρήστος, Περί του εννόμου συμφέροντος (και πάλι) αποκλεισθέντος υποψηφίου αναδόχου. Ο νομολογιακός διάλογος ΣτΕ και ΔΕΕ συνεχίζεται. Σκέψεις με αφορμή τη ΔΕΕ 5.9.2019, Lombardi SRL, υπόθ. C-333/18, ΔιΔικ 1/2021, σ. 15-24, sakkoulas-online.

Διαθεσόπουλος Μιχάλης, Οι τροποποιήσεις του νέου Νόμου για τις δημόσιες συμβάσεις (Ν. 4782/2021) επί του συστήματος προδικαστικής και δικαστικής προστασίας. <https://www.lawspot.gr/nomika-blogs/mihalisi-diathesopoylos/oi-tropopoiiseis-toy-neoy-nomoy-gia-tis-dimosies-symvaseis-n>. Πρόσβαση την 27η Οκτωβρίου 2022.

Καλονόμος Κωνσταντίνος, Η έννομη προστασία ενώπιον δικαστηρίων κατά το προσυμβατικό στάδιο ενόψει των νέων ρυθμίσεων του ν. 4082/2021, ΘΠΔΔ, 10/2021, σ. 990επ.

Καρατζά Σταυρούλα, Η προδικαστική προσφυγή ενώπιον της ΑΕΠΠ ως φίλτρο διήθησης της διαφοράς και ως μηχανισμός αποτελεσματικής προστασίας των οικονομικών φορέων, κατά το προσυμβατικό στάδιο των δημοσίων συμβάσεων, σε: Συλλογικό Έργο, Δημόσιες συμβάσεις – Κρίσιμα ζητήματα και πρόσφατες εξελίξεις, 2022, σ. 51-62.

Κίτσος Ιωάννης, Μία συγκεκριμένη πρόταση νομοθετικής τροποποίησης της διαδικασίας εξέτασης των προδικαστικών προσφυγών από την ΑΕΠΠ, ΘΠΔΔ, 2-3/2021, σ. 139-150.

Κοκκίνης Ηλίας, Η εισαγωγή του «νέου» ενδίκου βοηθήματος της αίτησης ακύρωσης με αίτημα προσωρινής διαταγής στις προσυμβατικές διαφορές – αξιολόγηση, εφαρμογή και προοπτικές, σε: Συλλογικό Έργο, Δημόσιες συμβάσεις – Κρίσιμα ζητήματα και πρόσφατες εξελίξεις, Εκδόσεις Σάκκουλα, 2022, σ. 31-49.

Κονδύλης Βασίλειος, Ο θεσμός των Ανεξαρτήτων Διοικητικών Αρχών και τα Μνημόνια, σε: Ίδρυμα Θεμιστοκλή και Δημήτρη Τσάτσου/Πανεπιστήμιο Λευκωσίας - Σχολή Νομικής, Η Δημόσια Διοίκηση μετά την κρίση, εκδόσεις Σάκκουλα, 2019, σ. 35επ.

Κουτούπα - Ρεγκάκου Ευαγγελία, Η νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τις δημόσιες συμβάσεις, 2021, sakkoulas-online.

Κύβελος Σωτήρης, Η συμμόρφωση της αναθέτουσας αρχής στις αποφάσεις Α.Ε.Π.Π. και δικαστηρίων, ΔιΔικ 4/2019, σ 576επ.

Λαμπρόπουλος Ιωάννης, Ζητήματα δικαστικής προστασίας κατά το προσυμβατικό στάδιο των δημοσίων συμβάσεων μετά τις αλλαγές του νόμου 4782/2021, σε ΔιΔικ 1/2022, σ. 59επ.

Λαμπρόπουλος Ιωάννης, Σκέψεις για την αποτελεσματικότερη και ταχύτερη διεκπεραίωση των υποθέσεων προσυμβατικού σταδίου, ΘΠΔΔ, 2-3/2021, σ. 151-156.

Μανιτάκης Αντώνιος, Ο αυτεπάγγελτος δικαστικός έλεγχος της συμβατικότητας των νόμων και οι όροι παραδεκτού του παρεμπιπτόντως χαρακτήρα του, σε <https://www.constitutionalism.gr/1838-o-aytepaggeltos-dikastikos-eleghos-tis-symbatikoti/>. Πρόσβαση την 27η Οκτωβρίου 2022.

Μιρκουλέας Ηλίας, Η έννομη προστασία στο στάδιο που προηγείται της σύναψης των δημοσίων συμβάσεων, υπό το φως των αλλαγών που επήλθαν με τον Ν 4782/2021, ΕΦΔΔ, 2-3/2021, σ. 204-211.

Μπουκουβάλα Βαρβάρα, Ο δικαστικός έλεγχος της συνταγματικότητας των κοινωνικών δικαιωμάτων, ΔιΔικ 5/2019, σ. 727επ.

Νεδελκόπουλος Αντώνιος, Δικαστική Προστασία κατά το στάδιο που προηγείται της σύναψης Σύμβασης Δημοσίων Έργων, Αρμενόπουλος, 2008, σ. 1806 επ.

Πρεβεδούρου Ευγενία και Κυβέλος Σωτήρης, Διατύπωση γνώμης επί ζητημάτων «γενικότερου ενδιαφέροντος» από τον διοικητικό σχηματισμό της Ολομελείας των Ανωτάτων Δικαστηρίων - Σκέψεις με αφορμή το πρακτικό 9/2013 του Συμβουλίου της Επικρατείας σε Ολομέλεια και Συμβούλιο, Θεωρία & Πράξη Διοικητικού Δικαίου, Τεύχος 1, 2014, σ. 27επ.

Πρεβεδούρου Ευγενία, Η επιρροή του ευρωπαϊκού δικαίου στους κανόνες περί ανάκλησης των διοικητικών πράξεων των κρατών μελών και περί δεδικασμένου που απορρέει από τις δικαστικές αποφάσεις (Σύνθεση Δημοσίου Δικαίου, 14-05-2018). <https://www.prevedourou.gr/η-επιρροή-του-ευρωπαϊκού-δικαίου-στου-3/>. Πρόσβαση την 27η Οκτωβρίου 2022.

Πρεβεδούρου Ευγενία, Το νέο «υβριδικό» ένδικο βοήθημα του νόμου 4782/2021, ΔιΔικ 3/2022, Εκδόσεις Σάκκουλα, σ. 375-383.

Ράικος Δημήτριος, Δίκαιο δημοσίων συμβάσεων, 4η έκδ., 2022, Εκδόσεις Σάκκουλα.

Ράικος Δημήτριος, Προσέγγιση πρόσφατων τροποποιήσεων του ν. 4412/2016 υπό το πρίσμα των σύγχρονων προκλήσεων του δικαίου δημοσίων συμβάσεων στην post Covid-19 εποχή, ΔιΔικ 3/2022, σ. 353-368.

Συμεωνίδης Ιωάννης, Η διοικητική δικαιοσύνη υπό το Σύνταγμα του 1975 και υπό το φως των νεότερων εξελίξεων: προτάσεις για ένα μελλοντικό σχεδιασμό Εφημερίδα Διοικητικού Δικαίου, 2 (2022)

Ρόβλιας Ντίνος/Σταφυλοπάτης Κώστας/Δεληβέρης Αρης, Δημόσια έργα & μελέτες - Ο ν.4412/2016 για τις δημόσιες συμβάσεις μετά το ν. 4782/2021, Εισαγωγικές παρατηρήσεις-νομοθεσία – νομολογία, 2η έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη, 2021.

Ρόβλιας Ντίνος,, Ο νέος νόμος (4782/2021) για τις δημόσιες συμβάσεις, ΣΥΝ 144/2021, σ. 14 – 20.

Συνοδινός Χάρης, Προσωρινή δικαστική προστασία από τα εθνικά Δικαστήρια μέχρι την κατακύρωση συμβάσεων του δημοσίου, σύμφωνα με το κοινοτικό δίκαιο, ΕλλΔνη 5/1998, λ. 997επ.

Τσιγαρίδας Βασίλης, Η αρχή *iura novit curia* στη Διοικητική Δίκη, 2021, σ. 394-399, sakkoulas-online.

Χρυσανθάκης Χαράλαμπος, Η προσωρινή δικαστική προστασία στις διοικητικές διαφορές από τις δημόσιες συμβάσεις, σε: Ένωση Διοικητικών Δικαστών/Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή

Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ.), Δημόσιες συμβάσεις - Κρίσιμα θέματα και νεότερες εξελίξεις, 2021, εκδόσεις Σάκκουλα, σ. 527-534.

Brenot Vincent, Public procurement in France: overview. [https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/1-520-8570?transitionType=Default&contextData=\(sc.Default\)&firstPage=true](https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/1-520-8570?transitionType=Default&contextData=(sc.Default)&firstPage=true). Πρόσβαση την 27η Οκτωβρίου 2022.

Diesing Lena, The OECD's evaluation mechanisms and their impact on policy making, σε: Ένωση Διοικητικών Δικαστών/Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ.), Δημόσιες συμβάσεις - Κρίσιμα θέματα και νεότερες εξελίξεις, 2021, εκδόσεις Σάκκουλα, σ. 179-190.