

## Πράσινες Δημόσιες Συμβάσεις

**Μιχάλης Παπαγεωργίου**

Δικηγόρος-Διδάκτωρ Δημοσίου Δικαίου  
Εντ. Διδάσκων - Post Doc Νομικής Σχολής ΕΚΠΑ  
Εντ. Διδάσκων Νομικής Σχολής ΔΠΘ  
V.Research Fellow University of Cambridge  
papagmik@gmail.com,  
mipapage@law.uoa.gr,  
mipapage@law.duth.gr,  
mp836@cam.ac.uk

### **• Ορισμός των «Πράσινων» Δημοσίων Συμβάσεων:**

Σύμφωνα με την σχετική Ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής με τίτλο «Οι δημόσιες συμβάσεις στην υπηρεσία του περιβάλλοντος» (Ανακοίνωση της Επιτροπής, COM (2008) 400, Τελικό, 6) είναι:

*→ Η διαδικασία με την οποία οι δημόσιες αρχές επιδιώκουν να συνάψουν συμβάσεις για αγαθά, υπηρεσίες και έργα με τις ηπιότερες δυνατές αρνητικές περιβαλλοντικές επιπτώσεις (ή πλέον ακόμα πιο θετικά - ενεργητικά και πιο εκσυγχρονιστικά: με τα βέλτιστα δυνατά περιβαλλοντικά αποτελέσματα) καθ' όλη τη διάρκεια του κύκλου ζωής τους, σε σύγκριση με αγαθά, υπηρεσίες και έργα που επιτελούν την ίδια πρωταρχική λειτουργία, τα οποία θα αποτελούσαν το αντικείμενο της σύμβασης υπό άλλες συνθήκες.*

### **• Ερμηνευτικές Εκτιμήσεις και Μεθοδολογική Προσέγγιση :**

- Οι Πράσινες Δημόσιες Συμβάσεις αν και πηγάζουν ως ειδικό πεδίο από τον πυρήνα του «παραδοσιακού» Δημοσίου/Διοικητικού Δικαίου (Δίκαιο των Δημοσίων Συμβάσεων) → η **κανονιστική και ρυθμιστική τους προοπτική** σήμερα λειτουργικά αποδίδει την ακτινοβολία του Ευρωπαϊκού Δημοσίου Δικαίου κατά την καθιέρωση ενός εναρμονισμένου, καινοτόμου και ανταγωνιστικού «συνταγματισμού της Βιωσιμότητας», **ανάμεσα στα κράτη –μέλη, την ενιαία αγορά και την κοινωνία των πολιτών.**

- Με προσανατολισμό τον **έννομο συγχρονισμό** της περιβαλλοντικής προστασίας με τις ρυθμιστικές ρήτρες της βιώσιμης ανάπτυξης **κατά τη διάπλαση μίας κοινωνικά υπεύθυνης οικονομίας της αγοράς**, οι «Π.Δ.Σ.» επιδιώκουν την **αποτελεσματική και την**

**επιδραστική παρουσία του Κράτους** στους κανόνες και στις απαιτήσεις της «αγοράς και της ζήτησης» της παραγωγικής και της ανταγωνιστικής οικονομίας:

α) **αφενός για την κάλυψη των δικών του λειτουργικών αναγκών και**

β) **αφετέρου για την εκπλήρωση ευρύτερων δημόσιων σκοπών και εγγυητικών δράσεων/παρεμβάσεων:**

Ήτοι→ από τις καθημερινές συναλλακτικές επιλογές και ενέργειες του ίδιου του δημόσιου τομέα μέχρι τις μεγάλες και κομβικές δημόσιες επενδύσεις και

→ από τη θέσπιση ποιοτικών «ωθήσεων - κινήτρων» για τη συντονισμένη ρυθμιστική προαγωγή μίας θεμιτής και κοινωνικά υπεύθυνης ανταγωνιστικότητας, μέχρι την στοχευμένη πρόταξη κανόνων - προτύπων για την ευθεία υποστήριξη καθόλα σύννομων και των αναγκαίων (άμεσων και έμμεσων) κρατικών ενισχύσεων.

- Ο επιβλητικός **δημόσιος παρεμβατισμός** με τις «Π.Δ.Σ.» **μεταμορφώνεται** σε «συνεργειακή» **μεταρρυθμιστική ώθηση** προς την οικονομία της αγοράς και την ανταγωνιστικότητα→ προάγοντας **«θετικές» περιβαλλοντικές και κοινωνικές «εξωτερικότητες»** με βάση την οικονομική θεωρία και τις **εκτιμήσεις κόστους και οφέλους** επί των αντίστοιχων δημόσιων απαιτήσεων, επιλογών και αποφάσεων.

- Οι «Π.Δ.Σ.» εν πολλοίς στοιχειοθετούν και αντιπροσωπεύουν την κανονιστική απόδοση της **αρχής της ενσωμάτωσης του άρθρου 11 της ΣΛΕΕ** (Οι απαιτήσεις της περιβαλλοντικής προστασίας πρέπει να ενταχθούν στον καθορισμό και την εφαρμογή των πολιτικών και δράσεων της Ένωσης, ιδίως προκειμένου να προωθηθεί η αειφόρος ανάπτυξη.), έχουν **προαιρετικό χαρακτήρα** κατά τη διακριτική ευχέρεια των δημόσιων αναθετουσών αρχών, εφόσον όμως υιοθετηθούν **καθιερώνουν έναν συντεταγμένο διαδικαστικό κανονιστικό άξονα-πλαίσιο διοικητικής διαδικασίας και δικαστικού ελέγχου.**

- Η **Προστασία του Περιβάλλοντος και η Οικονομική Ανάπτυξη** καταδεικνύεται, ενεργητικά – θετικά **μέσα από τις Π.Δ.Σ., πως δεν είναι αντικρουόμενα μεγέθη, αλλά ρυθμιστικά αλληλένδετα** στο σύγχρονο κοινωνικό κράτος δικαίου και την κοινή ενωσιακή διακυβέρνηση διαπνεόμενα από «προϋποθετικές συνέργειες» και αιτιώδη συνάφεια.

-Οι πυλώνες της βιώσιμης ανάπτυξης και τα κριτήρια ιδίως της *lato sensu* αναλογικότητας πρωταγωνιστούν στις σχετικές «Δικαιοπαραγωγικές Εκτιμήσεις» νομιμότητας των «Π.Δ.Σ.».

-Η δε σχέση «κόστους-ωφέλειας» διαχέεται στη συμπαγέστερη διασύνδεση της αποτελεσματικής νομιμότητας με την αποδοτικότητα της οικονομίας, ως πηγαία παράμετρος για το βιώσιμο συγχρονισμό τους.

- Με αφορμή την καθιέρωση και την προώθηση των «Π.Δ.Σ.», στην ενωσιακή έννομη τάξη γίνεται όλο και πιο κατανοητό πως:

η **διάπλαση-διάχυση των περιβαλλοντικών προτύπων** ως θετική έννομη επιδίωξη του «*Κράτους επενδυτή-καταναλωτή*» κατά τη σύγχρονη διαδραστική επίδραση των «ωθήσεων» (“nudges”) (υπό το πρίσμα ενός κοινωνικού φιλελευθερισμού ή αντιστρόφως ενός φιλελεύθερου πατερναλισμού), ξεπερνά το κλασσικό «κυρωτικό ή αδειοδοτικό» παρεμβατικό πλαίσιο της νομιμότητας και της νομιμοποίησης, καλλιεργώντας ένα βαθιά θεσμικό και συνεργατικό «περιρρέον κλίμα» περιβαλλοντικής «συναντίληψης» προς την **συναλλακτικά ανταγωνιστική διαμόρφωση όρων και προϋποθέσεων «κατάλληλης επιχειρηματικής συμπεριφοράς»** (“*appropriate business behavior*”). Με τους όρους και τις συνθήκες της «*εταιρικής κοινωνικής ευθύνης*» (“corporate social responsibility”) να προάγουν τον υγιή **καινοτόμο** ανταγωνισμό και το κοινωνικό όφελος με ποιοτικότερα βελτιστοποιητικά ρυθμιστικά κριτήρια και βελτιστοποιητικούς κανόνες.

- Σημειώνεται πως κάθε χρόνο οι δημόσιες υπηρεσίες των κρατών στον ευρωπαϊκό χώρο δαπανούν στην εκπόνηση Δημοσίων Συμβάσεων ποσά (περί τα δύο τρισεκατομμύρια ευρώ) που αντιστοιχούν σύμφωνα με διάφορες κυμαινόμενες εκτιμήσεις **από το 14 έως το 19%** (συνυπολογίζοντας τις επιχειρήσεις κοινής ωφέλειας) του «**ευρωπαϊκού**» **Ακαθάριστου Εγχώριου Προϊόντος**.

-Τα κύρια θεματικά πεδία της έμπρακτης υιοθέτησης των «Π.Δ.Σ.» σε επίπεδο Ε.Ε. κατηγοριοποιούνται λεπτομερειακά:

α) στον εξοπλισμό ειδών γραφείου,

β) στην κατασκευή και διαχείριση κτιριακών εγκαταστάσεων,

γ) στην προμήθεια - αναβάθμιση των μέσων μαζικής μεταφοράς και

δ) στη παροχή υπηρεσιών και έργων και στην κατασκευή υποδομών, όπως ειδικότερα είναι:

i) ο κατασκευαστικός τομέας των δημόσιων έργων υποδομής, ii) η δημόσια μέριμνα και η αναδιοργάνωση των υπηρεσιών καθαριότητας και ανακύκλωσης, iii) ο τομέας της ενεργειακής αναβάθμισης/απόδοσης και «πράσινης» ενεργειακής παραγωγής, iv) η διαχείριση της ρύπανσης, των αποβλήτων και της ανακύκλωσης συσκευασιών, v) η οικολογική αναβάθμιση του υγειονομικού υλικού, vi) η καινοτόμα εκμετάλλευση των

υδάτινων πόρων (ύδρευση και άρδευση), vii) η γενικότερη πράσινη και βιώσιμη εκτέλεση κάθε είδους δημοσίων έργων με εισαγωγή αντίστοιχων προδιαγραφών, viii) οι υπηρεσίες προμήθειας και διάθεσης τροφίμων.

**-Βασικό κριτήριο «επιλεξιμότητας» και ανταγωνιστικότητας του περιβαλλοντικά ωφέλιμου μέτρου είναι και η συνδιαμόρφωσή του ως οικονομικά αποδοτικού-επωφελούς για το Κράτος και για την καινοτόμα ανταγωνιστικότητα της Οικονομίας, ώστε να πάψουν τα περιβαλλοντικά πρότυπα να παρατίθενται ως είδος εκλεκτικής πολυτέλειας. Με τον συγχρονισμό των «ποιοτικών» προδιαγραφών στις ισόρροπες «ποσοτικές» αξίες, **οι Πράσινες Δημόσιες Συμβάσεις επιδιώκουν το νομικό ορθολογισμό και την έννομη αποτελεσματικότητα των σφαιρικότερων ρυθμιστικών εκτιμήσεων και της πλέον εμπειριστατωμένης (και διάφανης) σύνομης αιτιολογίας των δημόσιων αναγκών και επιλογών.****

- «Δικαιοπλαστικοί και Ρυθμιστικοί «Καταλύτες» - Παράμετροι για την κατίσχυση και την στοιχειοθέτηση των «Π.Δ.Σ.» είναι:

1. Ο έλεγχος και η εκτίμηση του «συνολικού κόστους επί του κύκλου ζωής του προϊόντος» (*Life Cycle Costing*) καλύπτοντας:

α) (πέρα) από την άμεση λειτουργική τιμή του «κόστους αγοράς»,

β) το «κόστος λειτουργίας - απόδοσης» (παραγωγικότητας, συντήρησης, επιδιόρθωσης, αποκατάστασης),

γ) το «κόστος στο τέλος του κύκλου ζωής» (όπως το κόστος παροπλισμού, αντικατάστασης, ανακύκλωσης ή διάθεσης-μεταπώλησης), αλλά και

δ) τις παρεπόμενες «αρνητικές εξωτερικότητες» σε περιβαλλοντικό και κοινωνικο-οικονομικό επίπεδο (Βλ. Άρθρο 87 Ν. 4412/2016 και Άρθρο 68 Οδηγίας 2014/24/ΕΕ και άρθρο 83 παρ. 3 της Οδηγίας 2014/25/ΕΕ. Στα παραρτήματα των Οδηγιών παρατίθενται σχετικές νομοθετικές προβλέψεις για τις μεθόδους εκτίμησης του «Κόστους του Κύκλου Ζωής» που επιβάλλεται μάλιστα κατά καιρούς να επικαιροποιούνται)

και

2. η ολιστική/σφαιρική τεκμηρίωση της «πλέον οικονομικά συμφέρουσας προσφοράς», αποδίδοντας στο κράτος δικαίου επιπλέον διαδικαστικές και κανονιστικές

«συναρτήσεις βιωσιμότητας» στις δημόσιες επιλογές και στις απαιτήσεις των Φορέων του Δημοσίου, πέρα των μερικότερων αποτιμήσεων των στενών και των περιορισμένων αμιγώς μονεταριστικών «τιμολογήσεων» κατ' αποκλειστικότητα επί του οικονομικού κόστους.

→ οι ΠΔΣ μπορούν να συμβάλουν στην εξοικονόμηση πόρων για το δημόσιο τομέα, ιδιαίτερα όταν συνεκτιμηθεί το κόστος του κύκλου ζωής του αγαθού, της υπηρεσίας ή του έργου και όχι μόνο η τιμή αγοράς → ενίσχυση κυκλικής οικονομίας ακόμα και ως ειδικότερη κατηγορία Π.Δ.Σ.

Εκτιμήσεις, που με την ενότητα και την ολότητά τους **προσιδιάζουν στις ρυθμιστικές αναλύσεις των επιπτώσεων ενός έργου ή ευρύτερου σχεδιασμού, όπως αποτυπώνονται στις απαιτήσεις των «Μ.Π.Ε.» και «Σ.Μ.Π.Ε.»**. → (Ταυτόχρονα δε τονίζεται, επίσης κατά τα πρότυπα των «Ε.Π.Ε.», πως κατά τη διοικητική διαδικασία επιβάλλεται οι μεθοδικότερες εκτιμήσεις που χρησιμοποιούνται κατά την κατάρτιση μίας αντικειμενικά αιτιολογημένης «Π.Δ.Σ.», να μην εγκολπώνουν και να μην εισάγουν διακρίσεις, και πιο πρακτικά, ακόμα και να μην περιορίζουν τους εμπλεκόμενους ενδιαφερόμενους-διαγωνιζόμενους ως προς την προσβασιμότητά τους σε κρίσιμα πληροφοριακά δεδομένα-στοιχεία, αναφορικά με τις βέλτιστες και τις επαρκείς εναλλακτικές τεχνικές επιλογές για την εκπλήρωση και τη διασφάλιση των εκάστοτε «πράσινων» απαιτήσεων.)

- Στην Ε.Ε., η σημασία των «Π.Δ.Σ.», λίγο πριν ενσωματωθούν ανεπιφύλακτα στις προβλέψεις των Κοινοτικών Οδηγιών για τις δημόσιες συμβάσεις γενικότερα (καταρχάς στην Οδηγία 2004/17/ΕΚ, περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης συμβάσεων στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών και στην Οδηγία 2004/18/ΕΚ, περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών), για πρώτη φορά επισημάνθηκε ευθέως στην Ανακοίνωση που εξέδωσε η Επιτροπή το 2003 με θέμα την **«Ολοκληρωμένη Πολιτική Προϊόντων»** (βλ. **Communication from the Commission, COM (2003) 302**). Εκεί διατυπώθηκε η σύσταση προς τα κράτη-μέλη να θεσπίσουν Εθνικά Σχέδια Δράσης για τις «Π.Δ.Σ.» μέχρι τα τέλη του 2006. Θεσμική και διοικητική πρωτοβουλία που, παρά τις συνεχείς θεσμικές παροτρύνσεις, η Ελλάδα δεν είχε ενστερνιστεί στην πράξη μέχρι τις αρχές του 2021.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Βλ. Κ.Υ.Α. υπ' αριθμ. 14900/08-02-2021 Υπουργών Ανάπτυξης/Επενδύσεων και Περιβάλλοντος/Ενέργειας όπου τέθηκε σε ισχύ το πρώτο Εθνικό Σχέδιο Δράσης Π.Δ.Σ. για την Ελλάδα για την περίοδο 2021-2023 με κυρίως οργανωτικό και «εισαγωγικό» περιεχόμενο. Μερικότερες εθνικές νομοθετικές πρωτοβουλίες για τις «Ενεργειακά Αποδοτικές Δημόσιες Προμήθειες», οι οποίες μπορούν να ενταχθούν στο γενικότερο συμβατικό πλαίσιο των «πράσινων» και βιώσιμων δημόσιων εφαρμογών είναι.: α) Η Κοινή Υπουργική Απόφαση Δ6/Β/14826/2008) για τα

- Παρόλα αυτά, σε πανευρωπαϊκή εμβέλεια, επομένως και για το ελληνικό Δημόσιο, έχουν ήδη θεσπιστεί ενιαία **περιβαλλοντικά κριτήρια αξιοποιήσιμα ως πρότυπες προδιαγραφές στις δημόσιες συμβάσεις και τις διαγωνιστικές διαδικασίες**, όπως είναι: το οικολογικό σήμα της Ε.Ε.,<sup>2</sup> ο Κανονισμός «Energy Star»<sup>3</sup> και η Οδηγία για τον Οικολογικό Σχεδιασμό των ενεργειακών προϊόντων.<sup>4</sup>

Η καθιέρωση δε των περιβαλλοντικών προτύπων από τις δημόσιες αρχές ανά την Ευρώπη ξεπερνά τα παραδοσιακά στεγανά των δεσμευτικών “numerous clausus” πρακτικών, αφού διακρίνονται από ρυθμιστική και αξιολογική ευελιξία, που ωστόσο δεν σχετικοποιούν αλλά κινητοποιούν το κανονιστικό και το ουσιαστικό αξιολογικό αποτέλεσμα σε σχέση με την κοινωνικο-οικονομική και την περιβαλλοντική αλληλεπίδραση-εκτίμηση. **Όταν, λοιπόν, ο οικονομικός φορέας δεν έχει εξασφαλίσει την υπαγωγή ή την προσβασιμότητά του σε καταγεγραμμένα και ήδη εγκεκριμένα περιβαλλοντικά πρότυπα συστήματα για τις εκάστοτε απαιτήσεις της προβλεπόμενης περιβαλλοντικής διαχείρισης-επιδίωξης, έχει την ευχέρεια να καταθέσει αντίστοιχα ενδεδειγμένες εναλλακτικές αντισταθμιστικές προτάσεις κατόπιν της ανάλογης τεκμηρίωσής τους, αποδεδειγμένα ισοδύναμου χαρακτήρα.**<sup>5</sup>

→ αποδίδεται συνεπώς **μεγάλη σημασία επί του ελέγχου νομιμότητας στην ίση μεταχείριση και μη διάκριση των ανταγωνιστικών φορέων**, αλλά και στην αιτιώδη συνάφεια των διαλαμβανόμενων περιβαλλοντικών προτύπων σε σχέση με τη συνεκτική εκτίμηση του επιδιωκόμενου περιβαλλοντικού και κοινωνικο-οικονομικού αποτελέσματος.

Συνεπώς, οι Π.Δ.Σ. είναι ένας τρόπος διασύνδεσης της επιστημονικής έρευνας και καινοτομίας στους δημόσιους φορείς, καθώς με τον κατάλληλο σχεδιασμό και υλοποίηση ο

---

μέτρα βελτίωσης εξοικονόμησης ενέργειας στον δημόσιο τομέα, β) Ο Ν.3855/2010 που ενσωματώνει την Οδηγία 32/2006/ΕΚ και προβλέπει τον προσδιορισμό ελάχιστων απαιτήσεων ενεργειακής απόδοσης στις διαδικασίες προμηθειών, για διαφορετικές κατηγορίες προϊόντων του ευρύτερου δημόσιου τομέα, γ) ο Ν. 4122/2013 για την Ενεργειακή Απόδοση Κτιρίων ως εναρμόνιση με την Οδηγία 2010/31/ΕΕ και ο Κανονισμός Ενεργειακής Απόδοσης Κτιρίων-Κ.ΕΝ.Α.Κ. (ΚΥΑ Δ6/Β/οικ. 5825/2010).

<sup>2</sup> Κανονισμός ΕΚ υπ’ αριθμ. 1980/2000, περί αναθεωρημένου κοινοτικού συστήματος απονομής οικολογικού σήματος, ο οποίος επίκειται επιπλέον αναθεώρησης.

<sup>3</sup> Κανονισμός ΕΚ υπ’ αριθμ. 106/2008, σχετικά με το κοινοτικό πρόγραμμα επισήμανσης της ενεργειακής απόδοσης του εξοπλισμού γραφείου. Ενώ η επισήμανση “Energy Star” εφαρμόζεται σε εθελοντική βάση, ο Κανονισμός επιβάλλει στα κοινοτικά όργανα και στις κεντρικές κυβερνητικές αρχές να χρησιμοποιούν υποχρεωτικά τις προδιαγραφές “Energy Star” στις συμβάσεις δημόσιων προμηθειών που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των κατευθυντήριων οδηγιών για τις δημόσιες συμβάσεις.

<sup>4</sup> Οδηγία 2005/32/ΕΚ σχετικά με τη θέσπιση έννομου πλαισίου για τον καθορισμό απαιτήσεων οικολογικού σχεδιασμού στο πεδίο των προϊόντων που καταναλώνουν ενέργεια.

<sup>5</sup> Βλ. Αιτιολογική σκέψη 88 ισχύουσας Οδηγίας 2014/24/ΕΕ.

δημόσιος τομέας μπορεί να αποτελέσει βασικό χρήστη αποτελεσμάτων έρευνας μέσω της ζήτησης για ενσωμάτωση «πράσινων» κριτηρίων στις δημόσιες συμβάσεις.

Ως **αρνητικές αιτίες στασιμότητας**, αναιμικότητας και δυσπραγίας για την οργανωτική καθιέρωση, τη ανταγωνιστική διάδοση και τη λειτουργική εφαρμοστικότητα/απόδοση<sup>6</sup> των «Π.Δ.Σ.» ανάμεσα στα κράτη-μέλη καταγράφονται:

α) Τα **συγκρατημένα «πράσινα» χρηματοδοτικά επενδυτικά κεφαλαία σε σχέση με τα ανταγωνιστικά κεκτημένα των παραδοσιακών παραγωγικών πόρων**, παράλληλα με τον οικονομικό συντηρητισμό για το καταρχάς υψηλό κόστος των περιβαλλοντικών απαιτήσεων, ιδιαίτερα σε μικροπρόθεσμους σχεδιασμούς και μονοδιάστατα τυποποιημένες «υπολογιστικές κλίμακες»,

β) η **μη στρατηγική εκτίμηση της «κοστολόγησης του κύκλου ζωής» και των συνολικών επιπτώσεων του έργου ή της παροχής για τη συνεκτίμηση της «πλέον συμφέρουσας τιμής»**, μη λαμβάνοντας υπόψη συνεκτικά τις συνθήκες της κυκλικής οικονομίας εν ευρεία έννοια και το συγκροτημένο πλαίσιο των αντίστοιχων θετικών και αρνητικών εξωτερικοτήτων,

γ) ο **περιορισμένος, και ιδίως, στενά εξειδικευμένος αριθμός των κατοχυρωμένων διοικητικά περιβαλλοντικών προτύπων** για έργα-προϊόντα-υπηρεσίες,

δ) η **ελλειμματική πληροφόρηση-τεχνογνωσία**, τόσο σε επίπεδο «πολιτειακής ζήτησης» και «παραγωγικής αγοράς», όσο και σε επίπεδο καταναλωτικών αναγκών και προτύπων,

ε) η **θεσμική υποβάθμιση κανονιστικών αρχών**, όπως: της **αρχής της προφύλαξης** σε σχέση με την ανάλυση των πιθανολογούμενων κινδύνων και των αντίστοιχων αρνητικών επιπτώσεων και της **αρχής της αξιοποίησης των βέλτιστων διαθέσιμων τεχνικών πρακτικών** με αξιώσεις για την πληρέστερη επιστημονική και τεχνοκρατική επεξεργασία-εκτίμηση, στον αντίποδα της συγκυριακά κυρίαρχης και συμβιβαστικής πολιτικο-οικονομικής βούλησης, και

στ) οι **γραφειοκρατικές προσκολλήσεις ακόμα και στην τυπολατρία των δημοσιονομικών ελέγχων** με σημαντικές οικονομοκεντρικές αγκυλώσεις νομιμοποιητικής μονεταριστικής μονομέρειας,<sup>7</sup> που **συμπιέζουν την ακτινοβολία της «πλέον οικονομικά**

<sup>6</sup> Σημ.: Υπενθυμίζεται πως στην Ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, COM (2008) 400, Τελικό, προτεινόταν οι Π.Δ.Σ. να φτάσουν να αποτελούν το 50% των Δημοσίων Συμβάσεων εντός των κρατών-μελών με σκοπό την ανάδειξη της βιώσιμης ανάπτυξης μέσα από ωθήσεις της ίδιας της «δημόσιας παραγωγικότητας» αλλά και την απορρόφηση στρεβλώσεων της κοινής αγοράς και των προτύπων του ανταγωνισμού από επιμέρους εθνικά κριτήρια.

<sup>7</sup> Βλ. Άρθρο 98 παρ. 1 περ. β του Συντάγματος περί ελέγχου των δημοσίων συμβάσεων μεγάλης οικονομικής αξίας. Ενδεικτικά για τους Ο.Τ.Α. άρθρο 278 του Ν. 3852/2010, όπως τροποποιήθηκε με

συμφέρουσας προσφοράς» σε διάφορες πτυχές της νομιμότητας επί των ενοποιητικών της προοπτικών,<sup>8</sup>

η) ο μηδενικός συντονισμός μεταξύ των δημόσιων φορέων, ιδίως της κεντρικής δημόσιας διοίκησης και των Ο.Τ.Α. για την εγκαθίδρυση κοινών και αντικειμενικών περιβαλλοντικών προδιαγραφών ανά πεδίο συμβατικής αλληλεπίδρασης, καθώς και για τη σύνθεση ανταγωνιστικής κοινής διαγωνιστικής διαδικασίας (προμήθειας με ελάφρυνση του διοικητικού κόστους) και αντικειμενικών προτύπων- standards. Οι διάσπαρτες δε δημόσιες συμβάσεις συχνά – πυκνά «υποκειμενικοποιούνται» -προσαρμόζονται σε σχέση με τον... προ-επιλεχθέντα φορέα → γεννώντας διαφθορά, αδιαφάνεια, υποβάθμιση της απαιτούμενης τεχνογνωσίας και της ευρύτερης πληροφόρησης, πελατειακές συναλλακτικές σχέσεις.

Απεναντίας τα σύγχρονα ευρωπαϊκά κράτη επιβάλλεται να υιοθετούν εκτεταμένες, κυκλικά αναδιανεμητικές, εφαρμογές **εμπνευσμένες από τη μεταρρυθμιστική δογματική του «διπλού μερίσματος»** (και του αμοιβαίου οφέλους) και την κανονιστική εφαρμογή των εναρμονιστικών εξισορροπήσεων. Χαρακτηριστική είναι η δήλωση της πρώην Υπουργού Περιβάλλοντος της Δανίας Ida Auken: *«Εάν εμείς, στο δημόσιο τομέα, κάνουμε όλο και περισσότερες πράσινες αγορές, μπορούμε να λύσουμε πολλά προβλήματα ταυτόχρονα. Να βελτιώσουμε το κλίμα και το περιβάλλον και να δημιουργήσουμε ταυτόχρονα ανάπτυξη και θέσεις απασχόλησης σε επιχειρήσεις που αναπτύσσουν «πράσινη» τεχνολογία. Με άλλα λόγια, οι πράσινες συμβάσεις είναι ένας από τους καθοριστικούς παράγοντες για τον μετασχηματισμό του κόσμου σε μια «πράσινη» οικονομία.»*

-Σημαντικές δικαιοκτές αρχές που εγκολπώνουν οι «Π.Δ.Σ.» είναι:

Οι αρχές της **Αμεροληψίας**, του **Αντικειμενισμού**, της **Διαφάνειας**, και της **Έννομης Αποτελεσματικότητας**.

#### **• Είδη Διαγωνιστικής Διαδικασίας**

- Με την επιλογή μίας **«ανοικτής διαδικασίας»** με φιλοπεριβαλλοντικό προσανατολισμό προκαθορισμένων αντικειμενικών απαιτήσεων, κατά κανόνα, **οποιοσδήποτε οικονομικός φορέας μπορεί να υποβάλει αντίστοιχα προσαρμοσμένη «πράσινη» προσφορά επί της δημόσιας συμβατικής επιδίωξης, προωθώντας την**

---

το άρθρο 1 παρ. 2 του Ν. 4071/2012 και εν γένει για το Δημόσιο Ν. 2145/1993, άρθρο 6, 7 Ν. 2947/2001, άρθρο 2 Ν. 3060/2002, άρθρο 19 Ν. 3193/2003, Ν. 3433/2006, Ν. 3014/2007.

<sup>8</sup> Βλ. αντίστροφα, σύγχρονες ολοκληρωμένες εφαρμογές όπως το “Buy Smart”+, Πράσινες Προμήθειες στην Ελλάδα έργο του προγράμματος «Ευφυής Ενέργεια στην Ευρώπη» (Intelligent Energy Europe).

ανταγωνιστικότητα, τη συμμετοχή και την προσβασιμότητα σε όσο το δυνατόν περισσότερες εναλλακτικές και ισοδύναμες λύσεις φιλικά προσκείμενων δράσεων στο περιβαλλοντικό διακύβευμα. Ωστόσο, η μεταφορά του κέντρου βάρους στο “in concreto” περιβαλλοντικό αποτέλεσμα της διαδικασίας, ειδικά στην περίπτωση που, όπως προεκτέθηκε, οι περιβαλλοντικές ιδιότητες-χαρακτηριστικά του φορέα δεν είναι η «ειδοποιός διαφορά» για την εκπλήρωση των αναγκών και των προτύπων της σύμβασης, συντηρεί τον πολιτικό περισσότερο αντίλογο ότι περιορίζει και σχετικοποιεί την σταθερή υιοθέτηση της πρότερης περιβαλλοντικής τεχνικής ικανότητας στους γενικούς (και παγιωμένους) κανόνες της αγοράς.

Αντίθετα, σε μια «κλειστή διαδικασία», καθίσταται «δικαιοπαραγωγικά» πιο εφικτή, αλλά και θεμιτή, η επιδίωξη της θέσπισης και της απαίτησης τεχνικών περιβαλλοντικών χαρακτηριστικών, όχι μόνο προς το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα, αλλά και επί της ιδιαίτερης ικανότητας (“green capacity”) του εκάστοτε «εργολήπτη» με βάση την αιτιώδη ανταπόκριση των λειτουργικών και των παραγωγικών του στοιχείων σε σχέση με τη φύση και το σκοπό της παροχής. Στην περίπτωση αυτή γίνεται ελεγκτικά αποδεκτό, πως χρήζει ειδικής τεκμηρίωσης στο σύνολο και στο περιεχόμενο του επικείμενου διαγωνισμού και της συνακόλουθης σύμβασης, ο εκ προοιμίου αποκλεισμός των οικονομικά ελκυστικότερων προσφορών που δεν φέρουν την προκαθορισμένη περιβαλλοντική ικανότητα, ιδιότητα και εμπειρία, υποστηρίζοντας εκ βάθρων τα ειδοποιά στοιχεία της «πλέον οικονομικά συμφέρουσας» με τους ιδιαίτερους περιβαλλοντικούς και κοινωνικούς στόχους.

Επιπρόσθετα, ίσως περισσότερο διαπλαστικά, οι δημόσιες αρχές μπορούν να ενεργοποιούν διαγωνιστικές διαδικασίες και κατά τον τύπο των «διαπραγματεύσεων» για έργα-υπηρεσίες-προμήθειες, που εκ φύσεως απαιτούν τη βέλτιστη δυνατή προσαρμοστικότητα και προσφορότητα της παραγωγικής δραστηριότητας στο περιβαλλοντικό επιστέγασμα, πέρα από τα βασικά “standards” της νομιμότητας. Μέθοδος που επιβάλλει ενισχυμένη επιστημονική κατάρτιση, διοικητική τεχνοκρατική εμπειρία, δημοσιονομική διαφάνεια και αμοιβαία «διαβουλευτική» εμπιστοσύνη μεταξύ αγοράς και κράτους.

Σε κάθε περίπτωση οι Αναθέτουσες Αρχές μπορούν να αποκλείσουν, να ακυρώσουν ή και να επιβάλλουν κυρώσεις αντίστοιχα στον διαγωνιζόμενο ή συμβαλλόμενο φορέα, εφόσον είναι σε θέση να αποδείξουν με κάθε ενδεδειγμένο τρόπο ότι έχει αθετήσει ή προσβάλλει τους «όρους και τις συνθήκες» της νομιμότητας, όπως είναι οι κεκτημένες και πολύπλευρες δεσμεύσεις της προστασίας του περιβάλλοντος «μέσα και έξω» από τη διοικητική συμβατική διαδικασία. Μάλιστα, οι αναθεωρητικές Οδηγίες περί δημοσίων συμβάσεων του 2014 χαρακτηριστικά, επιτρέπουν ακόμα και τον

υποχρεωτικό αποκλεισμό διαγωνιζόμενων μερών εξαιτίας παραβιάσεων μίας σειράς διεθνών περιβαλλοντικών συμβάσεων όπως: η Σύμβαση της Βιέννης για την στιβάδα του όζοντος, η Σύμβαση της Βασιλείας για τα επικίνδυνα απόβλητα, η Σύμβαση της Στοκχόλμης για τους οργανικούς ρύπους, η Σύμβαση του Ρότερνταμ για την «ΣΜΕ» αναφορικά με τα επικίνδυνα χημικά προϊόντα και φυτοφάρμακα.

Επομένως, οι παραβάσεις ή οι καταστρατηγήσεις της περιβαλλοντικής νομοθεσίας εγείρουν στις έννομες αξιώσεις των δημοσίων συμβάσεων λόγους άρνησης και έκπτωσης επί της ανάθεσης σύμβασης, αλλά και σε προγενέστερο στάδιο βασικό κριτήριο αποκλεισμού ακόμα και επί της συμμετοχής σε ένα δημόσιο διαγωνισμό, ως ελαττωματικό στοιχείο επί της επαγγελματικής ακεραιότητας και αξιοπιστίας του παραγωγικού φορέα, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 57 παρ.4 εδάφιο γ' και του σημείου 101 αιτιολογικής έκθεσης της Οδηγίας 2014/24/ ΕΕ.

#### **• Ισχύον Νομοθετικό Πλαίσιο**

- Οι ισχύουσες σημαντικά καινοτόμες **Οδηγίες του 2014 για τις δημόσιες συμβάσεις**,<sup>9</sup> προωθούν συνολικά την προοπτική οι δημόσιες αρχές να ενσωματώνουν τις περιβαλλοντικές παραμέτρους στο πλαίσιο της διαγωνιστικής διαδικασίας ανάθεσης όπως και κατά την υλοποίηση-εκτέλεση μίας Δημόσιας Σύμβασης.

Αναγνωρίζουν δηλαδή, ένα θεμιτό, κοινό και εκτεταμένο «δίκτυο» περιβαλλοντικής αποτελεσματικότητας στην ενοποιημένη στοιχειοθέτηση της νομιμότητας των διοικητικών προτύπων, των κανονιστικών κριτηρίων, των παραγωγικών επιλογών και των θεσμικών δράσεων. Στην εξελικτική λειτουργία και εφαρμογή των δημοσίων συμβάσεων, πολλές δημόσιες αρχές ανά την Ευρώπη δεν υιοθετούν μόνο τις «Π.Δ.Σ.» αλλά ακόμα πιο εκσυγχρονιστικά και ολοκληρωμένα, τις **Βιώσιμες Δημόσιες Συμβάσεις «Β.Δ.Σ.»**,<sup>10</sup> σχεδιάζοντας τις επενδυτικές τους αποφάσεις, τόσο με

<sup>9</sup> Βλ. Οδηγία 2014/23/ΕΕ σχετικά με την ανάθεση συμβάσεων παραχώρησης και Οδηγία 2014/24/ΕΕ σχετικά με τις δημόσιες προμήθειες και την κατάργηση της προηγούμενης Οδηγίας 2004/18/ΕΚ. Καταρτίστηκε ταυτόχρονα και η ειδικότερη θεματικά «κάθετη» Οδηγία 2014/25/ΕΕ σχετικά με τις προμήθειες φορέων που δραστηριοποιούνται σε υπηρεσίες κοινής ωφέλειας στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών με την αντίστοιχη κατάργηση της Οδηγίας 2004/17/ΕΚ.. Οι χώρες της Ε.Ε. δεσμεύονταν μέχρι τον Απρίλιο του 2016 να μεταφέρουν τους νέους κανόνες στο εθνικό δίκαιο (εκτός από τις ηλεκτρονικές δημόσιες συμβάσεις όπου η προθεσμία είναι ο Οκτώβριος του 2018). Στην ελληνική έννομη τάξη ενσωματώθηκαν με τον Ν. 4412/2016 για τις Δημόσιες Συμβάσεις Έργων, Προμηθειών και Υπηρεσιών, με επιπλέον καθυστέρηση (μόνο) 4 μήνες (ΦΕΚ Α' 147/8-8-2016). και με τον Ν. 4413/2016 περί Δημοσίων Συμβάσεων Παραχώρησης.

<sup>10</sup>Βλ. ειδική μνεία στις Β.Δ.Σ. από την ίδια την Επιτροπή σε: [ec.europa.eu/environment/funding/grants\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/funding/grants_en.htm).

περιβαλλοντικά, όσο και με ευρύτερα κοινωνικο-οικονομικά αποδοτικά κριτήρια.<sup>11</sup> με έμφαση στους ποιοτικούς όρους νομιμότητας<sup>12</sup> για τις διαδικασίες της κατάρτισης και της σύναψης δημοσίων των συμβάσεων.<sup>13</sup>

### **• Κατευθυντήριες Νομολογιακές Εκτιμήσεις του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης.**

- Με την αρχική πεποίθηση ότι οι δημόσιες συμβάσεις είναι κατά μείζονα λόγο ζήτημα της εθνικής έννομης τάξης, το κανονιστικό πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης επικεντρώθηκε καταρχάς στην ελεγχσιμότητα θεμάτων που άπτονταν της ισορροπίας των θεμελιωδών ελευθεριών της ενιαίας και ελεύθερης αγοράς. Ωστόσο, **σταδιακά, ο έλεγχος της ενωσιακής νομιμότητας εξελίχθηκε στο να ικανοποιεί ισοσκελισμένα ευρύτερους «διαπολιτειακούς» - διακυβερνητικούς αναπτυξιακούς στόχους και κοινωνικές επιδιώξεις, που εντάχθηκαν στο δίκαιο των Συνθηκών με σκοπό την «ευρωπαϊκή» ενοποίηση και την κοινή προάσπιση των όρων του κράτους δικαίου, συνθέτοντας έτσι νέους όρους και όρια στις επιλογές και στη συμπεριφορά της διοικητικής επενέργειας των κρατών-μελών.**

- Το Δ.Ε.Ε. διαφωτίζοντας τις συναφείς νομοθετικές πρωτοβουλίες με νομική βάση το σύστημα του ενωσιακού συνταγματισμού και όχι απλώς μεμονωμένες πρωτογενείς διατάξεις, έχει εκδώσει μέχρι σήμερα ένα σημαντικό αριθμό αποφάσεων σχετικά με τις «πράσινες» δημόσιες συμβάσεις της Ε.Ε. με «δικαιοπολιτειακό» ερμηνευτικό άξονα τον εξορθολογισμό και την ενδυνάμωση του θεμιτού ανταγωνισμού, αλλά και της οικονομικής

<sup>11</sup> Σημ: Υποδειγματικά: Ο Δήμος του Regensburg στην καρδιά της Βαυαρίας αξιοποίησε τις Π.Δ.Σ. για τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας, συμβάλλοντας στην εξοικονόμηση 10 εκατομμυρίων ευρώ σε δαπάνες ενέργειας και ύδατος σε διάστημα 15 ετών Στην Ολλανδία, ήδη εδώ και μία δεκαετία οργανώνεται η προοπτική εξοικονόμησης τριών εκατομμυρίων τόνων διοξειδίου του άνθρακα αποκλειστικά και μόνο με την πλήρη εφαρμογή των εθνικών κριτηρίων επί των «Βιώσιμων Δημοσίων Συμβάσεων» Βλ. De impact van het programma duurzaam inkopen anno 2011, 4 αναφορές από το Υπουργείο Υποδομών και Περιβάλλοντος της Ολλανδίας, 2011 και Αιτιολογική σκέψη 37 Οδηγίας 2014/24/ΕΕ). Ενώ ο Δήμος του Reading στη Νότια Αγγλία διεξήγαγε διαγωνισμό για την ανάθεση σύμβασης υπηρεσιών Μέσων Μαζικής Μεταφοράς (λεωφορείων) με βαθμολογικά κριτήρια, τα οποία ενσωμάτωναν και πριμοδοτούσαν καινοτόμες «πράσινες» λύσεις, συμπεριλαμβανομένων του περιορισμού των εκπνεόμενων ρύπων (σε οριοθετημένα πρότυπα εκπομπών), αποδίδοντας στους συντελεστές με ποιοτικά χαρακτηριστικά ποσοστό 75% (εκ των οποίων το 8,6% αντιπροσώπευε αμιγώς την ποιότητα των ρυπογόνων εκπομπών) και στις ποσοτικά κοστολογημένες παραμέτρους επί της προσφερόμενης τιμής ποσοστό 25%. Επί του πραγματικού, πλειοδότησε με την «πλέον συμφέρουσα προσφορά» η εταιρεία που πρότεινε τη χρήση λεωφορείων από πεπιεσμένο φυσικό αέριο (CNG) προερχόμενο από βιομεθάνιο γεωργικών πηγών με έως και 50% λιγότερες εκπομπές οξειδίων του αζώτου από ντιζελοκίνητα λεωφορεία ποιοτικής κλίμακας ρύπων και τεχνολογίας “Euro V”, με επιπλέον πρόσθετα οφέλη και στα επίπεδα της ηχορύπανσης.

<sup>12</sup>Βλ. Αιτιολογική σκέψη 74 και 75 Οδηγίας 2014/24/ΕΕ τονίζεται η αναγκαία σύνδεση περιβαλλοντικών σημάτων και απαιτήσεων καινοτομίας με το αντικείμενο της σύμβασης.

<sup>13</sup> Βλ. Αιτιολογική σκέψη 2 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ περί δημοσίων συμβάσεων και έργων.

και της κοινωνικής συνοχής, με σεβασμό στα εκτελεστικά περιθώρια εκτίμησης των κρατών-μελών σύμφωνα με τις ιδιαίτερες εθνικές παραμέτρους των αρχών της επικουρικότητας και της αναλογικότητας.

→ Υπόθεση των «Λεωφορείων του Ελσίνκι», Δ.Ε.Κ. C-513/99, “Concordia Bus”:

Το Δ.Ε.Κ. προσέδωσε νομολογιακά, **πριν την οποιαδήποτε μεταγενέστερη κοινοτική νομοθετική πρόβλεψη**, το ερμηνευτικό στίγμα για τον καθορισμό της **«πλέον συμφέρουσας οικονομικά προσφοράς»**, ενθαρρύνοντας τη δυνατότητα να συμπεριληφθούν εννοιολογικά σε αυτή κριτήρια **«περιβαλλοντικής νομιμότητας»**, πέρα της μονοδιάστατης οικονομικής ωφέλειας.

Τέθηκαν, υποδειγματικά, συγκεκριμένες ουσιώδεις και αιτιώδεις νομιμοποιητικές προϋποθέσεις, όπως:

α) η **συνάφειά** τους με το αντικείμενο και το είδος της σύμβασης,

β) ο **αντικειμενικά προκαθορισμένος** από την αναθέτουσα Αρχή αποδοτικός τους **στόχος-επιδίωξη**,

γ) η **ρητή αναφορά** τους στη συγγραφή υποχρεώσεων της **προκήρυξης** του οικείου διαγωνισμού ως απαραίτητο **συμβατικό στοιχείο**, σύμφωνα με την αρχή της εμπιστοσύνης, της διαφάνειας και της προβλεψιμότητας

δ) καθώς και η εγγυημένη **συνεκτικά ισόρροπη συμμόρφωσή** τους με τις γενικές αρχές του δικαίου των Συνθηκών.

Ο Δήμος του Ελσίνκι (“Helsingin Kaupunki”) πήρε το «πράσινο» φως από το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων για τον περιορισμό των εκπομπών ρύπων και της ηχορύπανσης στο πεδίο των δημόσιων μεταφορών με αφορμή διαγωνισμό για τις αστικές συγκοινωνίες της πόλης. Κρίθηκε δε, ότι **τα περιβαλλοντικά κριτήρια ανάθεσης που υιοθετήθηκαν συνάδουν με το «κοινοτικό» δίκαιο** και ότι **δεν συνιστούν άνιση μεταχείριση για τον ανταγωνισμό των υποψηφίων**, εξαιτίας του γεγονότος πως μόνο ένας από τους διαγωνιζόμενους ήταν σε θέση να ανταποκριθεί στις οικολογικές απαιτήσεις.

Η συγκεκριμένη πρωτόλεια νομολογιακή θέση ενισχύθηκε και θωρακίστηκε στη συνέχεια από τη κανονιστική συμπερίληψη των «περιβαλλοντικών κριτηρίων» εντός των διαδικαστικών και λειτουργικών στοιχείων που δύναται να ληφθούν υπόψη κατά την ανάθεση των δημοσίων συμβάσεων στις πρώτες συναφείς Οδηγίες για τις Δημόσιες Συμβάσεις 2004/17/EK και 2004/18/EK, στα άρθρα 55 παρ. 1α και 53 παρ. 1 αντίστοιχα.<sup>14</sup>

<sup>14</sup> Σημ.: Όταν μάλιστα στην προγενέστερη Οδηγία (92/50/ΕΟΚ) για τις δημόσιες συμβάσεις δεν συμπεριλαμβάνονταν οποιαδήποτε μνεία για περιβαλλοντικές και κοινωνικές παραμέτρους.

→ Χρονικά επακόλουθη, εξίσου κατευθυντήρια σημαντική είναι υπόθεση η C-448/01 Δ.Ε.Κ., “Wienstrom κατά Αυστρίας”.

Εισαγωγικά σημειώνεται πως στη συγκεκριμένη υπόθεση Δικαστής-εισηγητής ήταν ο μετέπειτα Πρόεδρος του Δ.Ε.Ε., καθηγητή Β. Σκουρή. Αναφερόταν επί προδικαστικού ερωτήματος του αυστριακού δικαστηρίου “Bundesvergabeamt” και αφορούσε την ερμηνεία του άρθρου 26 της Οδηγίας 93/36/ΕΟΚ και των άρθρων 1 και 2 παρ. 1, στοιχείο β', της Οδηγίας 89/665/ΕΟΚ, όπως τροποποιήθηκε με την Οδηγία 92/50/ΕΟΚ, κατά τις πρώτες νομοθετικές απόπειρες συντονισμού των διαδικασιών για τη σύναψη «συμβάσεων δημοσίων προμηθειών».

Σε δημόσιο ανοιχτό διαγωνισμό ανάθεσης σύμβασης για την προμήθεια ηλεκτρικής ενέργειας σε εγκαταστάσεις των διοικητικών υπηρεσιών του ομόσπονδου δίγλωσσου κρατιδίου της Καρινθίας,<sup>15</sup> οι υποβληθείσες προσφορές για την επάρκειά τους έπρεπε να αποδείξουν ότι είχαν διαθέσει ή θα διέθεταν κατά την παραγωγική τους δραστηριότητα ελάχιστο ποσό ηλεκτρικής ενέργειας ετησίως από Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας, ισοδύναμο με την εκτιμώμενη ετήσια κατανάλωση των (υπό τον διαγωνισμό) διοικητικών γραφείων-εγκαταστάσεων της δημόσιας αρχής του κρατιδίου, αποδίδοντας μάλιστα στο συγκεκριμένο κριτήριο ανάθεσης επιπρόσθετο συντελεστή 45% σε προμηθευτές που παρήγαν και προωθούσαν επιπλέον ποσοστά Α.Π.Ε. από αυτό που απαιτούνταν για τις λόγω δημόσιες κτιριακές εγκαταστάσεις.

Το Δικαστήριο στην εν λόγω υπόθεση - «σήμα κατατεθέν» μέχρι και σήμερα για την ανάπτυξη των Α.Π.Ε. στην Ε.Ε.,<sup>16</sup> για λόγους ασφάλειας, ανταγωνιστικότητας και εκσυγχρονισμού του ενεργειακού εφοδιασμού, προστασίας του περιβάλλοντος, κοινωνικής και οικονομικής συνοχής<sup>17</sup> έκρινε πως είναι αποδεκτό να χρησιμοποιούνται φιλοπεριβαλλοντικά κριτήρια ανάθεσης, ακόμη και αν οι συγκεκριμένες απαιτήσεις δεν παρείχαν κάποιο άμεσο οικονομικό όφελος στην αναθέτουσα δημόσια αρχή. Επίσης, αναγνώρισε τη διοικητική ευχέρεια να αποδίδεται σ' αυτά μία καθοριστική και διακριτή ποσόστωση, ειδικά όταν η μέθοδος παραγωγής του προϊόντος - υπηρεσίας της δημόσιας σύμβασης βρίσκεται σε ορθολογική και αιτιώδη συνάφεια με το ίδιο το περιβαλλοντικό της περιεγόμενο και την «πράσινη» επιδίωξή της. Γεγονός, που δικαιολογεί για την αναθέτουσα Αρχή την απαίτηση απόδειξης - στοιχειοθέτησης τους από

<sup>15</sup>Σημ.: Ελληνική απόδοση του “Kärnten”, το μόνο κρατίδιο από τα εννέα της Αυστρίας, με διακηρυχθείσα δεύτερη επίσημή του γλώσσα τα Σλοβένικα.

<sup>16</sup> Βλ. 2<sup>η</sup> αιτιολογική σκέψη της Οδηγίας 2001/77/ΕΚ και σκ. 41 της υπόθεσης. Θεμελιωδέστερα βλ. και το νομολογιακό κεκτημένο της «πριμοδοτικής» πολιτειακής προώθησης υπέρ της παραγωγικότητας των Α.Π.Ε., ήδη από την Δ.Ε.Κ. C-379/98 “Preussen Elektra”.

<sup>17</sup>Δ.Ε.Κ., C-448/01 σκ. 7 παρ. 2.

πλευράς των διαγωνιζόμενων, μέσω της υποχρεωτικής προσκόμισης πιστοποιητικών, δεδομένων και στοιχείων, που θα της επιτρέψουν να επαληθεύσει τις πληροφορίες που υποβάλλουν οι τελευταίοι σε σχέση με το (εκάστοτε) υπό εξέταση διακριτό περιβαλλοντικό κριτήριο και τη σημασία του αντίστοιχου έννομου σκοπού.

**Ωστόσο, το Δ.Ε.Κ. εμμένοντας στον στενό πυρήνα των παραδοσιακών αρχών της δημόσιας σύμβασης και στον ορθολογισμό της ερμηνευτικής ανάλυσης του ευρωπαϊκού δικαίου, απέρριψε το επιπλέον «πριμοδοτικό» κριτήριο ανάθεσης για την ιδιαίτερη εκτίμηση της συνολικής παραγωγικής ικανότητας σε ηλεκτρική ενέργεια από Ανανεώσιμες Πηγές του διαγωνιζόμενου φορέα, πέρα της απαιτούμενης από τη σύμβαση «πράσινης» ενεργειακής παραγωγικής του επάρκειας και δυναμικής.** Καθώς μία τέτοια γενικευμένη αξιολογική παράμετρος θα υπερπηδούσε ευθέως και καταχρηστικότητα τα όρια του ισόρροπου ανταγωνισμού, αλλά και του ίδιου του αντικείμενου, των αναγκών και του σκοπού της Σύμβασης, επισύροντας αδικαιολόγητες και ανισοβαρείς διακρίσεις για τα διαγωνιζόμενα μέρη.

Η υπόθεση επιβεβαιώνει δύο σημαντικές παραμέτρους για την «κατάλληλη» και «πρόσφορη» εφαρμογή περιβαλλοντικών κριτηρίων ανάθεσης στη τεκμηρίωση της «πλέον συμφέρουσας οικονομικής προσφοράς», όπως καταδείχθηκε και στην προθύτερη περίπτωση των «λεωφορείων του Ελσίνκι». **Πρώτον, ότι τα περιβαλλοντικά κριτήρια εύλογα συνοδεύονται από έννομες αξιώσεις που επιτρέπουν στην αναθέτουσα αρχή να ελέγχει ουσιωδώς τις υποβληθείσες πληροφορίες και δεδομένα σχετικά με την τήρηση και την επάρκειά τους.** Δεύτερον, **ότι τα «μοριοδοτούμενα» κριτήρια ανάθεσης πρέπει να συνδέονται αιτιωδώς με το αντικείμενο της σύμβασης και όχι με τα γενικά χαρακτηριστικά και την περαιτέρω (πλεονάζουσα) παραγωγική ικανότητα του οικονομικού φορέα.**

**Το Δικαστήριο βέβαια δεν απορρίπτει εξ αρχής τη δυνατότητα διοικητικής απαίτησης γενικότερων και υψηλότερων της συμβατικής εκπλήρωσης «προτύπων – προσόντων» ως σύννομη «προδιαγραφή-προϋπόθεση» συμμετοχής όλων των υποψήφιων διαγωνιζόμενων στο προσυμβατικό στάδιο της κατάρτισης και της διενέργειας ενός υψηλού επιπέδου δημόσιου διαγωνισμού.** Απεναντίας διαφαίνεται ευκρινώς, πως μπορεί και να αναγνωρίσει τυχόν τέτοιους προαπαιτούμενους όρους ως θεμιτή και αποτελεσματική απαίτηση, **εξετάζοντας την αιτιολογημένη συνάρτησή τους, σε σχέση με το αντικείμενο και τις ανάγκες του δημόσιου διαγωνισμού και σε συνάφεια με τη λειτουργική φύση και τους αποδοτικούς στόχους της διαγωνιστικής διαδικασίας και της μετέπειτα Σύμβασης, τηρώντας ανέκαθεν τους όρους της διαφάνειας και της ίσης μεταχείρισης.**

→ Υπόθεση Π.Ε.Κ., Τ-331/06 «Ευρωπαϊκή Δυναμική Προηγμένα Συστήματα Τηλεπικοινωνιών Α.Ε. κατά Ευρωπαϊκού Οργανισμού Περιβάλλοντος».

Εν προκειμένω, το Πρωτοδικείο των Κοινοτήτων προέβη σε ορισμένες κατευθύνσεις ως προς την **ουσιαστική αξιολόγηση των «περιβαλλοντικών προτύπων» που μπορούν να υιοθετούν οι δημόσιες αρχές σε σχέση με τα διαγωνιζόμενα μέρη.** Ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Περιβάλλοντος (Ε.Ο.Π.) προκήρυξε διαγωνισμό για υπηρεσίες στον τομέα της πληροφορικής και του ηλεκτρονικού προγραμματισμού (Ι.Τ.) καταρτίζοντας αντίστοιχη δημόσια -ενωσιακού κύρους- Σύμβαση με τον υπερθεματιστή. Η διαγωνιστική διαδικασία αμφισβητήθηκε για διάφορους λόγους από την αποκλεισθείσα ελληνική εταιρεία, μεταξύ άλλων και για την «πριμοδότηση» του περιβαλλοντικού κριτηρίου ανάθεσης, αφού ο Ε.Ο.Π. προσέδωσε αξιολογικό ποσοστό 10% της μοριοδότησης για τα περιβαλλοντικά πρότυπα, που θα εφαρμόζαν οι προσφέροντες- διαγωνιζόμενοι κατά την εκτέλεση της Σύμβασης. Βάσει του κριτηρίου αυτού ο **ευρωπαϊκός Οργανισμός απένειμε περισσότερους βαθμούς σε εταιρεία με «σύστημα πιστοποιημένης περιβαλλοντικής διαχείρισης»** εξασφαλισμένο έστω από τρίτο συνεργαζόμενο φορέα, ενώ οι υπόλοιπες διαγωνιζόμενες εταιρείες που δεν διέθεταν την αντίστοιχη «πράσινη» πιστοποίηση, δήλωσαν απλώς τις «καλές τους προθέσεις» και τη διαθεσιμότητά τους για την διασφάλιση των απαιτούμενων περιβαλλοντικών όρων.

Το Πρωτοδικείο αποφάνθηκε ότι ο Ε.Ο.Π. είχε τη διακριτική ευχέρεια να πράξει όπως έπραξε, αφού είχε αξιολογήσει κάθε προσφορά με βάση τα πλεονεκτήματά της: συνεκτιμώντας την ισοδυναμία (ή μη) των εκάστοτε εναλλακτικών αποδεικτικών στοιχείων επί των σχετικών «πράσινων» συμβατικών προδιαγραφών του ευρωπαϊκού διαγωνισμού, χωρίς να κρίνεται αρνητικά η επαρκέστερη εκπλήρωση τους από το τελικώς επιλεγθέν μέρος **ακόμα και από τη «δάνεια εμπειρία» τρίτου φορέα, συγκριτικά με τις «αυτοαναφορικές» και μόνο γενικότερες δηλώσεις των άλλων διαγωνιζόμενων.** Αν και ο Ε.Ο.Π. δεν υπάγεται δεσμευτικά στις Οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις των κρατών-μελών, αξίζει να υπογραμμιστεί ότι το Δικαστήριο έκρινε θετικά αυτή την ποιοτική και συντονισμένη προσέγγιση των περιβαλλοντικών κριτηρίων ανάθεσης από πλευράς του ευρωπαϊκού θεσμού, έστω και αν ο Περιβαλλοντικός Οργανισμός της Ένωσης βασίζεται και δεσμεύεται κατεξοχήν από τις διατάξεις «περί αναθέσεων του δημοσιονομικού Κανονισμού 1605/2002», ενταγμένος στο γενικό προϋπολογισμό των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.<sup>18</sup>

<sup>18</sup> Βλ. Δ.Ε.Ε., C-462/10P απορρίφθηκε η σχετική με την υπόθεση αίτηση αναίρεσης που ασκήθηκε.

→ Υπόθεση του «Ολλανδικού Καφέ» όπως έμεινε γνωστή, το 2012, η C-368/10, «Επιτροπή κατά Ολλανδίας».

Το Δ.Ε.Ε. έκρινε θεσμικά ζητήματα που αφορούσαν **Δημόσια Σύμβαση** (κατά την Οδηγία 2004/18/Ε.Κ.) προκηρυχθείσα σε **ευρωπαϊκό δημόσιο διαγωνισμό** δημοσιευμένο στην Επίσημη Εφημερίδα της Ε.Ε. για την **«προμήθεια, εγκατάσταση και συντήρηση αυτόματων μηχανημάτων ζεστών ροφημάτων»** (καφέ και τσάι) της επαρχίας Noord-Holland της Ολλανδίας. Σ' αυτή την επίσης κατευθυντήρια απόφαση ερμηνεύτηκαν βασικές λειτουργικές έννοιες-αρχές για τις «Π.Δ.Σ.», όπως: το λειτουργικό περιεχόμενο των κριτηρίων ανάθεσης, η «πλέον συμφέρουσα οικονομική προσφορά» σε συναρτήσεις «τιμής/ποιότητας» κατ' άρθρο 53 παρ. 1 στοιχείο α' της Οδηγίας 2004/18/ΕΚ, ο έλεγχος καταλληλότητας και λεπτομερέστερα τα κριτήρια επιλογής σύμφωνα με τα ρητώς εξειδικευμένα στοιχεία της τεχνικής και επαγγελματικής ικανότητας, στο πλαίσιο και πάλι των αρχών της διαφάνειας και της ίσης μεταχείρισης, κατά το στάδιο της προκήρυξης μίας σύμβασης. Ενώ γενικότερα ως αξιολογικά στρατηγικό ζήτημα εξετάστηκε η αποτελεσματική τήρηση των περιβαλλοντικών και κοινωνικών απαιτήσεων-κριτηρίων εντός της ανταγωνιστικής ελεύθερης αγοράς με άξονα την ουσιαστική εφαρμογή της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης κατά τη νομική βάση των διατάξεων του άρθρου 11 Σ.Λ.Ε.Ε. και του άρθρου 3 παρ. 3 Σ.Ε.Ε..

Πρακτικά δε εκτιμήθηκε: **η θέση των βιολογικών προϊόντων, η σημασία και η ουσία της κοινωνικά υπεύθυνης δράσης των επιχειρήσεων, αλλά και η κανονιστική έκταση των απαιτήσεων ετικετοποίησης-σήματος των ειδικών χαρακτηριστικών του προϊόντος-παροχής**, ως επαρκές μέσο και ειδοποιό τεκμήριο απόδειξης των απαιτούμενων προδιαγραφών, συγκριτικά με οποιοδήποτε άλλο ενδεδειγμένα κατάλληλο αποδεικτικό μέσο, γύρω από τη τήρηση των επιδιωκόμενων περιβαλλοντικών προτύπων και δεσμεύσεων.

Για την ερμηνεία της διαδραστικής παρουσίας των «Π.Δ.Σ.» σπουδαίες είναι, εν προκειμένω, οι, ανέκαθεν ενδιαφέρουσες, νομικές σκέψεις, των Προτάσεων της Γενικής Εισαγγελέως J. Kokkot. Ειδικά στο σημείο 103 επ. των Προτάσεων της, συνεπέστατη ως προς τη διαχρονική συλλογιστική των νομικών συλλογισμών της, περί της στενής αιτιώδους συνάφειας μεταξύ περιβαλλοντικού μέτρου, κοινωνικο-οικονομικής απόδοσης και ρυθμιστικού αποτελέσματος, αν και αποδέχεται ότι στο τέταρτο εδάφιο της αιτιολογικής σκέψης της Οδηγίας 2004/18 καθιερώνεται η μεθοδική ρυθμιστική αντίληψη πως: **«η αναθέτουσα αρχή μπορεί να χρησιμοποιεί κριτήρια που αποβλέπουν στην ικανοποίηση κοινωνικών απαιτήσεων που ανταποκρίνονται στις προδιαγραφές της αγοράς, αλλά και στις ιδιαίτερες ανάγκες και συμφέροντα ειδικών κατηγοριών πληθυσμού, που είναι είτε οι δικαιούχοι -διαγωνιζόμενοι- για την εκτέλεση/πραγμάτωση του έργου/παροχής, είτε οι χρήστες -επωφελούμενοι- των σχετικών έργων, προμηθειών και υπηρεσιών με βάση το**

αντικείμενο και το λειτουργικό θεμιτό σκοπό της σύμβασης». Δεν παρέλειψε ωστόσο για τη νομιμότητα των ως άνω συσχετισμών να υποστηρίξει και να τονίσει την αντικειμενική και αταλάντευτη σημασία της στενής αναζήτησης της βέλτιστης δυνατής αιτιώδους διασύνδεσης μεταξύ ποιότητας και τιμής στο περιεχόμενο και στο σκοπό της συμβατικής σχέσης και της παροχής.

Επί των επιδίκων περιστάσεων, για να εκτιμηθεί η βασιμότητα των ενστάσεων περί έλλειψης επαρκούς αιτιώδους συνδέσμου μεταξύ του επίμαχου ποιοτικού κριτηρίου ανάθεσης και του αντικειμένου της Σύμβασης, αξιολογήθηκαν τεκμήρια που προέρχονται από ειδικά πιστοποιητικά σήματα, όπως: α) “Eko” και β) “Max Havelaar”.<sup>19</sup> εξετάζοντας αν ικανοποιούν το λειτουργικό προορισμό – έννομο σκοπό της Σύμβασης και τις προδιαγραφές της κοινοτικής Οδηγίας για τις δημόσιες συμβάσεις σε περιβαλλοντικό και κοινωνικό επίπεδο. Οι πιστοποιήσεις αυτές αντιστοιχούν: α) Στην τεχνική οικολογική μέθοδο της βιολογικής καλλιέργειας σύμφωνα με τον Κανονισμό 2092/91, που περιορίζει τη χρήση λιπασμάτων και εντομοκτόνων και β) στη διακίνηση των κοινωνικών «δίκαιων και αλληλέγγυων εμπορικών συναλλαγών» που αποσκοπεί στη προώθηση των μικρών συνεταιριστικών παραγωγών από αναπτυσσόμενες χώρες, μέσω της ενίσχυσης των εμπορικών τους σχέσεων, λαμβάνοντας υπόψη τις «δικαιοκοινωνικές» ανάγκες και επιδιώξεις που εξυπηρετούν ξέχωρα από τους στενούς κανόνες της αγοράς.

Από το Δικαστήριο, καταδείχθηκε πως οι τεχνικές προδιαγραφές (άρθρο 23 παρ. 3 στοιχείο β’ Οδηγίας 2004/18 ΕΚ) σε κάθε περίπτωση πρέπει να είναι επαρκώς ευκρινείς, ώστε να διασαφηνίζεται πλήρως στους διαγωνιζόμενους το αντικείμενο και οι όροι της Σύμβασης, επιτρέποντας μάλιστα στις αναθέτουσες αρχές να κάνουν χρήση-επίκληση κριτηρίων-προτύπων, τα οποία ανάγονται σ’ έναν ειδικό «τύπο» οικολογικού σήματος πιστοποίησης, με σκοπό να καθορίσουν και να αναδείξουν ορισμένα επιμέρους χαρακτηριστικά του προϊόντος/παροχής. **Ωστόσο, απορρίφθηκε από το Δ.Ε.Κ. η υποστήριξη ενός συγκεκριμένου οικολογικού σήματος ως η μόνη αποκλειστικά αποδεκτή τεχνική προδιαγραφή,** αφού μ’ αυτή τη δέσμευση **περιορίζεται σημαντικά η δυνατότητα των διαγωνιζόμενων μερών ν’ αποδείξουν με οποιοδήποτε πρόσφορο μέσο, ότι η παροχή/προϊόν τους διαθέτει ή διασφαλίζει επαρκώς και ισοδύναμα τα απαιτούμενα ειδικά περιβαλλοντικά και κοινωνικο-οικονομικά χαρακτηριστικά,** πέρα από το τεκμήριο κατοχής μίας και μόνο πρότυπης πιστοποίησης. Επομένως, στην επίδικη διαφορά κρίθηκε πως παραβιάζονταν βασικές προβλέψεις της ως άνω προσβαλλόμενης Οδηγίας επί των Δημοσίων Συμβάσεων, από τη στιγμή που η δημόσια αρχή της Noord-

<sup>19</sup> Σημ.: Το εθνικό σήμα πιστοποίησης “Max Havelaar” με έντονη κοινωνική απόχρωση αφορά τα προϊόντα που διακινούνται στο πλαίσιο ορισμένης κατηγορίας «δίκαιων και αλληλέγγυων» εμπορικών συναλλαγών, από συνεταιριστικές οργανώσεις αποτελούμενες από μικρούς παραγωγούς σε αναπτυσσόμενες χώρες έναντι τιμήματος και υπό ανταγωνιστικούς όρους ευνοϊκότερους σε σχέση με αυτούς που διαμορφώνονται στην ελεύθερη αγορά.

Holland όριζε στους όρους του διαγωνισμού, ότι προσφορές που θα φέρουν τα ως άνω και μόνο συγκεκριμένα σήματα πιστοποίησης θα βαθμολογούνταν με επιπλέον ποσόστωση στο πλαίσιο της επιλογής της «πλέον οικονομικής συμφέρουσας προσφοράς». χωρίς όμως παράλληλα να διακρίνει τα «ειδικά περιβαλλοντικά χαρακτηριστικά –κριτήρια στα οποία στηρίζονται τα εν λόγω εγκεκριμένα σήματα, ώστε να επιτρέψει την δυνατότητα ισοδύναμης εξασφάλισης/εκπλήρωσή τους με «κάθε άλλο πρόσφορο μέσο» (κατ' άρθρο 53, παρ. 1, στοιχείο α' της Οδηγίας) εκτός της κατοχής της προβλεπόμενων πιστοποιήσεων. **Όπως επισήμανε και η Γενική Εισαγγελέας** στο σημείο 146 των προτάσεων της, εκτιμήθηκε ότι **οι γενικευμένες εναλλακτικές απαιτήσεις και η ύπαρξη ρήτρας** περί τήρησης: «*κριτηρίων που αφορούν τη σύμφωνη με την αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης πολιτική αγορών και την κοινωνικά υπεύθυνη δράση των επιχειρήσεων*», καθώς και η υποχρέωση συμβολής των διαγωνιζόμενων στη: «*σύμφωνη με την αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης διαμόρφωση της αγοράς του καφέ, καθώς και στην οικολογική, κοινωνικώς υπεύθυνη και οικονομικώς αποδοτική παραγωγή του καφέ*», **δεν έχουν τον απαιτούμενο βαθμό διαδικαστικής σαφήνειας και αποδοτικής ευκρίνειας από πλευράς της Διοίκησης, ούτως** ώστε να είναι πλήρως και επαρκώς διακριτό για τον οποιοσδήποτε διαγωνιζόμενο που είναι «ευλόγα ενημερωμένος και επιδεικνύει τη συνήθη επιμέλεια», **το ποια είναι τα τεχνικά κριτήρια ή τα ουσιώδη «πράσινα» και κοινωνικά στοιχεία/χαρακτηριστικά, στα οποία εμπίπτουν λειτουργικά ισοδύναμα και προσδιορίσιμα οι εν λόγω επιδιώξεις.** Η ίδια διαπίστωση ισχύει, κατά μείζονα και επιπλέον λόγο, όσον αφορά την απαίτηση οι διαγωνιζόμενοι να αποσαφηνίσουν στην προσφορά τους (με δικό τους βάρος απόδειξης και αόριστο περιθώριο εκτίμησης της διοίκησης – διαγωνιστικής αρχής) «*με ποιο τρόπο θα τηρήσουν*» τα εν λόγω κριτήρια ή «*πώς ακριβώς συμβάλλουν*» στην επίτευξη των σκοπών που έχει προκαθορίσει η αναθέτουσα αρχή σε σχέση με την βιώσιμη ανάπτυξη στην αγορά και την παραγωγή του καφέ. **Χωρίς μάλιστα η διοίκηση να τους παράσχει αιτιώδεις διευκρινίσεις και ρυθμιστικές κανονιστικές απαιτήσεις ως προς τα στοιχεία που όφειλαν να προσκομίσουν, εγείροντας περαιτέρω σχετικισμούς ως προς την αιτιολογία και την απόδειξη των κριτηρίων της τελικής επιλογής.** Παραβιάζοντας εν τέλει ευθέως τους όρους διαφάνειας και τις προβλεψιμότητας, που επιβάλλει το άρθρο 2 της Οδηγίας 2004/18/EK.

**• Προ-συμβατικός Έλεγχος Νομιμότητας Δημοσίων Συμβάσεων στην ελληνική έννομη τάξη και η ουσιαστική απαίτηση για την προστασία του περιβάλλοντος**

Παράλληλα από το «κατ' ουσία» περιεχόμενο των Πράσινων Δημοσίων Συμβάσεων, για να υφίσταται η προσδοκώμενη θεσμική συνοχή των ρυθμίσεων του κράτους δικαίου στον αθροιστικό στόχο μίας ολοκληρωμένης απόδοσης των απαιτήσεων της

νομιμότητας, το πολύπλευρο κριτήριο της περιβαλλοντικής προστασίας με τους όρους της βιώσιμης ανάπτυξης επιβάλλεται να διέπει κατά πλήρη συμμετρία και τις δημοσιονομικές προδιαγραφές της Σύμβασης του αντίστοιχου δημόσιου έργου, προμήθειας ή υπηρεσίας, που υπόκειται σε αντίστοιχο δημοσιονομικό έλεγχο νομιμότητας από το Ελεγκτικό Συνέδριο και τις επιμέρους ελεγκτικές δημοσιονομικές αρχές.<sup>20</sup>

Έτσι επί παραδείγματι, στην περίπτωση που η διαδικασία της Εκτίμησης των Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων ως όρος εκπλήρωσης της ίδιας της Δημόσιας Σύμβασης, προϋποθέτει την ικανοποίηση σειράς διαδικαστικών απαιτήσεων, όπως χαρακτηριστικά της έγκαιρης συνολικής-σφαιρικής εκτίμησης και της εξέτασης του συνόλου των διαθέσιμων εναλλακτικών λύσεων, κατά τη ρυθμιστική συνέπεια της νομότυπης εκτέλεσης ενός έργου, η πλημμελής τήρηση τους ή η ευθεία παραβίαση τους οδηγεί στην ακύρωση της Δημόσιας Σύμβασης και της προηγούμενης διαγωνιστικής διαδικασίας συνολικά.<sup>21</sup> Ως εκ τούτου θεσμοθετείται και επιβάλλεται και η αντίστοιχα ευθυγραμμισμένη κρίση του Ελεγκτικού Συνεδρίου, στο πλαίσιο του προληπτικού ελέγχου νομιμότητας της Σύμβασης,<sup>22</sup> ενσωματώνοντας στη δικανική του συλλογιστική ως νομιμοποιητική συνεκτιμώμενη κρίση τους λειτουργικούς όρους και τις διαδικασίες για την προστασία του περιβάλλοντος και τη βιωσιμότητα της ανάπτυξης της.<sup>23</sup>

**Η διασύνδεση της χρηστής διαχείρισης δημοσιονομικών επιλογών του κράτους με την περιβαλλοντική προστασία στο πεδίο του δημοσιονομικού ελέγχου επιτάσσεται από την ενότητα πρωτίστως της ίδιας της συνταγματικής συνέπειας στην άσκηση του ως άνω «ανοιχτού» προληπτικού ελέγχου των δημοσίων δαπανών, εξαρτώντας τη νομιμοποίηση των δημοσίων χρηματοδοτικών και επενδυτικών στοιχείων από την αποτελεσματική προστασία των δημοσίων αγαθών και τούμπαλιν.<sup>24</sup> Το Ελεγκτικό Συνέδριο ήδη πριν 26 χρόνια με την Πράξη 106/1996 του IV Τμήματος υπεραμύνθηκε εμφατικά και επιβεβαιωτικά υπέρ αυτής της δομικής και ενιαίας αξιολόγησης, τονίζοντας πως: Το οπλοστάσιο του προληπτικού ελέγχου των δαπανών του κράτους από το Ελεγκτικό Συνέδριο δεν περιορίζεται στην εξακρίβωση της τήρησης των οικονομικών όρων επί**

<sup>20</sup> Σημ.: Ο έλεγχος του «κλιμακίου» του ΕλΣυν μπορεί να μη δημιουργεί βέβαια «δεδικασμένο» ως δικαστική απόφαση, αλλά εκτιμάται ως «δικαστική πράξη» απόλυτα δεσμευτική για τους συμβαλλόμενους με δικαιοδοτικό χαρακτήρα. Βλ. Π. Λαζαράτος, Η έκταση του ελέγχου νομιμότητας μεγάλων συμβάσεων από το Ελεγκτικό Συνέδριο (γνωμ.), ΘΠΔΔ, Τεύχος 10-11, Νομική Βιβλιοθήκη, 2008, 1154 επ., ιδίως 1156.

<sup>21</sup> Βλ. ΣτΕ 863/2008, ΣτΕ 1126/2004, ΣτΕ 3289/2004, ΣτΕ 2759/1994 και Α. Γέροντας, Δίκαιο Δημοσίων Έργων: Η Διοικητική Σύμβαση-Ανάθεση-Εκτέλεση-Δικαστική Προστασία (κατά το εθνικό και κοινοτικό δίκαιο), Σάκκουλας, 2009, 159.

<sup>22</sup> Βλ. Υπουργείο Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, Πρακτικός οδηγός για τον έλεγχο από το Ελεγκτικό Συνέδριο των δημοσίων Συμβάσεων, Εθνικό Τυπογραφείο, 2011, 23 επ.(ειδικά για τις Περιβαλλοντικές, αρχαιολογικές και λιμενικές αδειοδοτήσεις) και ΕλΣυν 55/2007 Τμ. VI.

<sup>23</sup> ΕλΣυν Πράξη 33/2007 Τμ. VI, Πράξη 100/2004 Τμ. VI, 92/ 2008 Τμ. VI.

<sup>24</sup> Α. Παπακωνσταντίνου, Η προστασία του περιβάλλοντος ως παράμετρος του προληπτικού ελέγχου των δαπανών από το Ελεγκτικό Συνέδριο, ΔιΔικ, Σάκκουλας, 2005, 281.

των κανονιστικών δεσμεύσεων μίας υπό εκτέλεση Σύμβασης, αλλά εκτείνεται και στην έρευνα της τήρησης ρυθμιστικών κανόνων για την προστασία του περιβάλλοντος, ώστε να αποφεύγεται με τη διάθεση (έμμεση ή άμεση) δημοσίου χρήματος η διακινδύνευση ή η ευθεία προσβολή του περιβάλλοντος: εξετάζοντας αν η διοικητική πράξη που διαμορφώνει και συναρτά τη δαπάνη είναι σύμφωνη με τις εγγυήσεις και τις απαιτήσεις για την προστασία του περιβάλλοντος.<sup>25</sup>

**Ο παράλληλα διακριτός, αλλά και πλήρης έλεγχος νομιμότητας των Διοικητικών Συμβάσεων**, παρά τις κατά περιεχόμενο απόλυτα θεμιτές συγκλίσεις ως προς την συνταγματική ευταξία, σε σχέση με την οικονομική διαφάνεια μέσω του Ελεγκτικού Συνεδρίου και το γενικότερο ακυρωτικό δικαιοδοτικό έλεγχο του ΣτΕ, **ενέχει και συντηρεί τον κίνδυνο αντικρουόμενων αποφάσεων εις βάρος της συνολικής κανονιστικής αρμονίας**: σ' ένα πλέγμα δικονομικών και ουσιαστικών αντιφάσεων που κλονίζουν την αποτελεσματική δικαστική προστασία, αλλά και την προβλεψιμότητα των όρων μίας ολοκληρωμένης και ολόπλευρης νομιμότητας.

Συνεπώς, η πρακτική πρόταση υπέρ της ασφάλειας του δικαίου για την αναβολή έκδοσης οριστικής Πράξης από το Ελεγκτικό Συνέδριο που αποφαινεται, νομιμοποιεί ή απορρίπτει, καταρχήν για δημοσιονομικά και παρεμπιπτόντως για συναφή περιβαλλοντικά ζητήματα νομιμότητας, μία Δημόσια Σύμβαση στο στάδιο του προσυμβατικού ελέγχου, **κατά «αντικειμενική» και χρονολογική προτεραιότητα της στοχευμένης περιβαλλοντικά τυχόν εκκρεμούσας κρίσης του ΣτΕ**. να μεν θέτει την προβληματική της αυτοτέλειας και της ανεξαρτησίας του «διττού και παράλληλου» ελέγχου, ωστόσο **διασφαλίζει απόλυτα ορθολογικά την ενότητα και τη συνέπεια του κράτους δικαίου**. Αντίθετη αξιολόγηση λ.χ. κατά τη διακριτά νομότυπη δημοσιονομική έγκριση και την επακόλουθη σύναψη μίας δημόσιας σύμβασης με τον ανάδοχο ενός αμφισβητούμενου περιβαλλοντικά έργου και τη μετέπειτα «περιβαλλοντική» ακύρωση του από το ΣτΕ για αιτία που είχε κριθεί νομιμοποιητικά ως σύννομη στον προηγούμενο δημοσιονομικό έλεγχο, θα μπορούσε να προκαλέσει εκτός των ανατρεπτικών έννομων επιπτώσεων, ακόμα και ετεροχρονισμένες αξιώσεις αποζημίωσης από πλευράς του επενδυτή !!! Σε τέτοιες κρίσιμες περιστάσεις γίνεται ακόμα πιο ευκρινές **το δικονομικό σκεπτικό του Συμβουλίου της Επικρατείας ότι η άσκηση του συνολικού προληπτικού ελέγχου του Ελεγκτικού Συνεδρίου αξιολογείται ως «διοικητική αρμοδιότητα» και όχι ως στενά «δικαιοδοτική»**. Επομένως, αποκλειστικά η δική του κρίση παράγει δεδικασμένο,

---

<sup>25</sup>Ι. Σαρμάς, Κράτος και Δικαιοσύνη, Το δημόσιο χρήμα υπό έλεγχο, η νομολογία του Ελεγκτικού Συνεδρίου, Α.Ν. Σάκκουλας, 2003, 442 επ., του ίδιου, Η συμβολή του Ελεγκτικού Συνεδρίου στη προστασία του Περιβάλλοντος, Νόμος και Φύση, 1998, 289 επ., διαθέσιμο στο: [nomosphysis.org.gr/7020](http://nomosphysis.org.gr/7020).

δεσμεύοντας το Ελεγκτικό Συνέδριο<sup>26</sup> μέσα από μία διαδικασία λειτουργικών δικανικών εναρμονίσεων, που εστιάζουν στην προστατευτική ουσία των έννομων δεσμεύσεων και την ορθολογικά ενιαία αποτελεσματική δικαστική προστασία ιδιαίτερα σε αγαθά και συμφέροντα, όπως το περιβαλλοντικό κεκτημένο και η δημόσια αναπτυξιακή προοπτική.

#### **Χρήσιμη Βιβλιογραφία:**

-Ευρωπαϊκή Επιτροπή/Local Governments for Sustainability/Public Procurement Analysis, Πράσινες αγορές! Εγχειρίδιο για τις πράσινες δημόσιες συμβάσεις, 3<sup>η</sup> έκδ., Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2016.

- Γ. Σιούτη, Προστασία περιβάλλοντος-Βιώσιμη ανάπτυξη και Πράσινες Δημόσιες Συμβάσεις στο «Περιβάλλον και Δημόσιες Συμβάσεις, Νεώτερες Εξελίξεις και προβληματισμοί», Νομική Βιβλιοθήκη, 2016.

-Δ. Ραϊκος, Δίκαιο των Δημοσίων Συμβάσεων, Σάκκουλας, 2017, 568-695

-Ε. Τροβά/Π. Σκουρή, Προς ένα Δίκαιο των αιφόρων δημοσίων συμβάσεων, ΠερΔικ, Τεύχος 3, Νομική Βιβλιοθήκη, 2008, 381-393.

-Ε. Κουτούπα-Ρεγκάκου, Η μεταρρύθμιση της κοινοτικής νομοθεσίας για τις δημόσιες συμβάσεις ΔησΚΕ, Τεύχος 1, ΚΔΕΟΔ, 2004, 10 επ..

-Σ. Παρασκευά/Π. Ανυφαντάκη, Κανονιστικό Πλαίσιο Εφαρμογής Πράσινων Δημοσίων Συμβάσεων, Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ., Διαδικτυακά, 2018.

-Επίσημος διαδικτυακός ιστότοπος Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας σχετικά με τις Πράσινες Δημόσιες Συμβάσεις και το σχετικό Εθνικό Σχέδιο Δράσης: [www.mindev.gov.gr/πράσινες-δημόσιες-συμβάσεις](http://www.mindev.gov.gr/πράσινες-δημόσιες-συμβάσεις).

- Έκθεση αποτίμησης της υλοποίησης του Εθνικού Σχεδίου Δράσης 2021-2023 για τις Πράσινες Δημόσιες Συμβάσεις για το πρώτο έτος εφαρμογής. (<https://www.mindev.gov.gr/wp-content/uploads/2023/01/Έκθεση-αποτίμησης-του-ΕΣΔ-για-τις-ΠΔΣ-έτους-2021.pdf>).

- Μ. Παπαγεωργίου, Η Προστασία του Περιβάλλοντος και η Οικονομική Ελευθερία από τη σύγκρουση συμφερόντων στη Βιώσιμη Ανάπτυξη, Σάκκουλας/ Ε.Ρ.Λ.Ο., 2022, σελ. 446-483.

<sup>26</sup>Ε. Μπάλτα, Προσυμβατικός Έλεγχος νομιμότητας των δημοσίων συμβάσεων και προστασία περιβάλλοντος, Απόφαση ΕλΣυν 55/2007 τμήμα IV, ΕφημΔΔ, Τεύχος 2, Σάκκουλας, 2007, 177. Βλ. και Α.Ε.Δ. 32/2001 και ΣτΕ 1633/2002.