



ΝΟΜΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗ

5^ο Πανελλήνιο Συνέδριο

ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ

17 & 18 Δεκεμβρίου | 2025

Ζάππειο Μέγαρο

ΘΕΜΑΤΙΚΗ ΕΝΟΤΗΤΑ IV: ΈΝΝΟΜΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ

*«Αποτελεσματική παροχή έννομης
προστασίας: μεταξύ διεύρυνσης του εννόμου
συμφέροντος και ταχείας ολοκλήρωσης των
διαδικασιών ανάθεσης»*

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η νευραλγικότητα της οριοθέτησης του εννόμου συμφέροντος:

Η αναγκαιότητα:

- Το έννομο συμφέρον αποτελεί το «**διαβατήριο**» για την πρόσβαση στο σύστημα παροχής προδικαστικής και δικαστικής προστασίας του ν. 4412/2016.
- Υπό το φως των δικονομικών οδηγιών της ΕΕ, οριοθετείται από δύο βασικές έννοιες: την έννοια του **ενδιαφερόμενου** που συνδέεται κάθε φορά με συγκεκριμένη σύμβαση και την έννοια της **ζημίας**, η οποία μπορεί να είναι υφιστάμενη ή ενδεχόμενη.

Η προβληματική:

- **Έντονη επιρροή του ενωσιακού δικαίου:** έρχεται συχνά να ανατρέψει βασικές παραδοχές του εθνικού δικονομικού δικαίου, δημιουργώντας νομολογιακές μετατοπίσεις.
- **Εξισορρόπηση δύο αντικρουόμενων -φαινομενικά τουλάχιστον- επιδιώξεων:** την παροχή αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας και την ανάγκη ταχείας διεκπεραιώσεως των διαδικασιών ανάθεσης

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Σύγχρονες νομολογιακές κατευθύνσεις:

**Νομολογιακή
μεταστροφή από ΔΕΕ
(C-771/19)**

**Αντίδραση της
νομολογίας των
Εθνικών
Δικαστηρίων**

- **Έντονη τάση διεύρυνσης του εννόμου συμφέροντος:**

- Με τη γνωστή πλέον νομολογία περί του μη οριστικώς αποκλεισθέντος οικονομικού φορέα,
- το ΔΕΕ επανακαθόρισε τον τρόπο «ανάγνωσης» της έννοιας του ενδιαφερόμενου να αναλάβει τη συγκεκριμένη σύμβαση οικονομικού φορέα,
- περιλαμβάνοντας σε αυτή την επιδίωξη της ματαίωσης και επαναπροκήρυξης του διαγωνισμού.

- **Σταδιακή αφομοίωση της νομολογιακής διεύρυνσης του ΔΕΕ:**

- Αν και στην αρχή η εθνική νομολογία δέχθηκε τη νομολογιακή μεταστροφή του ΔΕΕ με προβληματισμό,
- έχει πλέον παγιωθεί η πρακτική εφαρμογή της στην εθνική έννομη τάξη.

- **Προσπάθεια αντιστάθμισης της τάσης διεύρυνσης μέσω:**

- Της αυστηροποίησης των προϋποθέσεων προσβολής των όρων της διακήρυξης,
- Της περιστολής του φαινομένου της προσχηματικής επίκλησης της νομολογίας περί του μη οριστικώς αποκλεισθέντος οικονομικού φορέα κατά το στάδιο της αξιολόγησης των προσφορών.

2. ΠΡΟΣΒΟΛΗ ΤΩΝ ΟΡΩΝ ΤΗΣ ΔΙΑΚΗΡΥΞΗΣ

Το έννομο συμφέρον εν γένει για την άσκηση αίτησης ακύρωσης:

Ο κανόνας:

- Ο ενδιαφερόμενος αρκεί να περιλαμβάνεται στον κύκλο των οικονομικών φορέων που δικαιούνται να συμμετάσχουν στον διαγωνισμό.
- Δεν υποχρεούται να αποδείξει την εκ μέρους του πλήρωση των προϋποθέσεων συμμετοχής.

ΣτΕ 1116/2022 & 288/2024:

- Υιοθετείται μία αυστηρή προσέγγιση κατά την οποία:
 - Σε περίπτωση που ενώπιον της ΕΑΔΗΣΥ αμφισβητείται με ειδικούς και συγκεκριμένους ισχυρισμούς,
 - η πλήρωση εκ μέρους του προσφεύγοντος μίας ή περισσότερων από τις προϋποθέσεις συμμετοχής της διακήρυξης,
 - τότε ο τελευταίος πρέπει, προς θεμελίωση του εννόμου συμφέροντός του, να αποδείξει ότι πληροί τις συγκεκριμένες προϋποθέσεις.
- Βασικό επιχείρημα:
 - Σε αντίθετη περίπτωση η ακύρωση των προσβαλλόμενων όρων θα ήταν αλυσιτελής,
 - καθόσον ο οικονομικός φορέας δεν θα μπορούσε ούτως ή άλλως να συμμετάσχει στη διαδικασία ανάθεσης,
 - λόγω μη πλήρωσης άλλων, μη προσβαλλόμενων, απαιτήσεων της διακήρυξης.

2. ΠΡΟΣΒΟΛΗ ΤΩΝ ΟΡΩΝ ΤΗΣ ΔΙΑΚΗΡΥΞΗΣ

Προβληματισμοί:

1

Τρόπος απόδειξης:

- **ΣτΕ 1116/2022:**
- Ο προσφεύγων υποχρεούται να προσκομίσει το δικαιολογητικό που προβλέπεται από τη διακήρυξη προς απόδειξη της πλήρωσης των αμφισβητούμενων προϋποθέσεων συμμετοχής (καταλληλότητα).
- Παρόλα αυτά, κατά τον τρόπο αυτόν ζητείται από έναν οικονομικό φορέα η απόδειξη της πλήρωσης των προϋποθέσεων συμμετοχής σε χρόνο πριν την λήξη της καταληκτικής ημερομηνίας υποβολής των προσφορών.
- Παράλληλα, υπάρχουν απαιτήσεις που μπορούν κατά το χρόνο άσκησης της προσφυγής να ελλείπουν, πλην όμως να μπορούν ευχερώς να καλυφθούν έως την καταληκτική ημερομηνία υποβολής των προσφορών (π.χ. φορολογική ενημερότητα).

2

Στήριξη σε τρίτο:

- **ΣτΕ 288/2024:**
- Ο προσφεύγων αρκεί να επικαλεστεί ότι προτίθεται για την κάλυψη της αμφισβητούμενης απαίτησης (προηγούμενης εμπειρίας) να στηριχθεί στις δυνατότητες τρίτων.
- Απαιτείται να κατονομάσει τον τρίτο ή ακόμη περισσότερο να προσκομίσει συγκεκριμένο δικαιολογητικό για την απόδειξη της στήριξης (π.χ. ιδιωτικό συμφωνητικό);

2. ΠΡΟΣΒΟΛΗ ΤΩΝ ΟΡΩΝ ΤΗΣ ΔΙΑΚΗΡΥΞΗΣ

Η αμφιταλάντευση για το έννομο συμφέρον των κατ' ιδίαν λόγων:

ΣτΕ 1147/2024, Δ'
Τμήμα, 7μελής
σύνθεση

Η τάση της διεύρυνσης:

- Με την απόφαση αυτή επιχειρήθηκε διεύρυνση του εννόμου συμφέροντος των **κατ' ιδίαν λόγων** ακυρώσεως:
 - έγινε δεκτό ότι το έννομο συμφέρον δύναται να στοιχειοθετηθεί και όταν το κανονιστικό πλαίσιο του διαγωνισμού δεν διασφαλίζει τις θεμελιώδεις αρχές της διαφάνειας, της ισότητας και του υγιούς ανταγωνισμού,
 - γεγονός που συντρέχει **όχι μόνον** όταν οι πληττόμενοι όροι καθιστούν ουσιαστικά δυσχερή την υποβολή ανταγωνιστικής/λυσιτελούς προσφοράς,
 - **αλλά ακόμη και όταν διευρύνουν παρανόμως τη δυνατότητα συμμετοχής τρίτων ή οδηγούν σε ευνοϊκότερη μεταχείρισή τους:**
- Το σκεπτικό αυτό, το οποίο εδράζεται στην αρχή της επίκαιρης προσβολής των όρων της διακήρυξης, έδωσε το έρεισμα να εκδοθεί σειρά αποφάσεων όπου το έννομο συμφέρον για την προσβολή συγκεκριμένου όρου διακήρυξης βασίστηκε στην πιθανολόγηση:
 - της ματαίωσης της διαγωνιστικής διαδικασίας, λόγω της προβαλλόμενης πλημμέλειας ή και
 - της μη ευδοκίμησης του προσυμβατικού ελέγχου εκ μέρους του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

2. ΠΡΟΣΒΟΛΗ ΤΩΝ ΟΡΩΝ ΤΗΣ ΔΙΑΚΗΡΥΞΗΣ

Η αμφιταλάντευση για το έννομο συμφέρον των κατ' ιδίαν λόγων:

**ΣτΕ 1113/2025, Δ'
Τμήμα**

Η επάνοδος στον κανόνα:

- Με τη σειρά αυτή το ΣτΕ φαίνεται να επανέρχεται στην επί σειρά ετών πάγια νομολογιακή παραδοχή ότι για το παραδεκτό των προβαλλόμενων λόγων εξ' απόψεως εννόμου συμφέροντος θα πρέπει:
 - ο αιτών να προβάλλει ότι εξαιτίας των πληττόμενων όρων της διακήρυξης
 - καθίσταται ουσιωδώς δυσχερής η συμμετοχή του, επειδή αδυνατεί να εκπληρώσει τις απαιτούμενες προϋποθέσεις ή προδιαγράφεται (άμεσα ή έμμεσα) εις βάρος του το αποτέλεσμα του διαγωνισμού.
- Η κρίση αυτή εδράζεται στην νομολογία του ΔΕΕ κατά την οποία:
 - όταν ένας οικονομικός φορέας δεν έχει υποβάλει προσφορά τότε μόνον μπορεί να θεωρηθεί ότι έχει έννομο συμφέρον,
 - όταν προβάλλει ότι εξαιτίας των πληττόμενων όρων αδυνατεί να υποβάλει λυσιτελή και ανταγωνιστική προσφορά.
- Επισημαίνεται ότι στην απόφαση αυτή διατυπώνονται τρεις διαφορετικές απόψεις (μία ειδικότερη άποψη, αλλά και μία ισχυρή μειοψηφία), γεγονός που αναδεικνύει τον έντονο προβληματισμό.

2. ΠΡΟΣΒΟΛΗ ΤΩΝ ΟΡΩΝ ΤΗΣ ΔΙΑΚΗΡΥΞΗΣ

Κριτικές παρατηρήσεις:

1

Επιχειρήματα υπέρ του διευρυμένου εννόμου συμφέροντος (ΣτΕ 1147/2024):

- Θα μπορούσε να υποστηριχτεί ότι συμβαδίζει περισσότερο με το πνεύμα της πρόσφατης μεταστροφής της νομολογίας του ΔΕΕ, η οποία βέβαια αφορά στο στάδιο της αξιολόγησης των προσφορών.
- Παράλληλα, οδηγεί σε πληρέστερη δικαστική προστασία, δεδομένου ότι επιτρέπει τη θεραπεία πλημμελειών σε έγκαιρο χρόνο, ενόψει της αρχής της επίκαιρης προσβολής των όρων της διακήρυξης και της αδυναμίας παρεπίμπτουτος ελέγχου σε επόμενο στάδιο.

2

Επιχειρήματα υπέρ του περιορισμένου εννόμου συμφέροντος (ΣτΕ 1113/2025):

- Οι πλημμέλειες που θίγουν ουσιαδώς τις αρχές του ενωσιακού δικαίου θα μπορούσε να θεωρηθεί ότι καλύπτονται από την συστατική ερμηνεία του έννομου συμφέροντος, κατά το μέρος που καθιστούν δυσχερή την υποβολή ανταγωνιστικής/λυσιτελούς προσφοράς με σοβαρές πιθανότητες ανάληψης της σύμβασης (πρβλ. την έννοια της αντικειμενικής ακεραιότητας του διαγωνισμού, Ελ. Συν. Ολομ. 2141, 2498/2020).
- Από την άλλη πλευρά, η αποσύνδεση του εννόμου συμφέροντος από την προβολή συγκεκριμένης βλάβης του ίδιου του αιτούντος ελοχεύει τον κίνδυνο να οδηγηθούμε σε έναν γενικό έλεγχο νομιμότητας της διακήρυξης και συνακόλουθα σε αδυναμία ταχείας ολοκλήρωσης των διαδικασιών ανάθεσης.
- Τούτο, μάλιστα, μπορεί να υποκρύπτει και σκοπιμότητα του αιτούντος να διαμορφώσει τους όρους του ανταγωνισμού κατά ευνοϊκό για εκείνον τρόπο και επί τη βάσει της δικής τους επιχειρηματικής πολιτικής.

2. ΠΡΟΣΒΟΛΗ ΤΩΝ ΟΡΩΝ ΤΗΣ ΔΙΑΚΗΡΥΞΗΣ

Η ειδική περίπτωση της (μη) υποβολής προσφοράς με επιφύλαξη:

Ο κανόνας

Πάγια νομολογία:

- ✓ Για τη στοιχειοθέτηση εννόμου συμφέροντος
 - ❖ μετά τη λήξη της προθεσμίας υποβολής των προσφορών και εφόσον ο αιτών δεν υπέβαλε προσφορά,
 - ❖ απαιτείται ο πληττόμενος όρος να απέκλεισε ή να κατέστησε ουσιωδώς δυσχερή τη συμμετοχή του έστω με επιφύλαξη.

ΣτΕ 1151/2025 (ΟΛ):

- ✓ Τίθενται σαφέστερες και πιο αυστηρές απαιτήσεις απόδειξης.
- ✓ Θα πρέπει να προβάλλονται ειδικοί και συγκεκριμένοι ισχυρισμοί από τον αιτούντα περί της αδυναμίας υποβολής προσφοράς έστω με επιφύλαξη.

Κριτικές παρατηρήσεις:

- ✓ Η απαίτηση αυτή ισχύει ανεξαρτήτως της τυχόν αμφισβήτησης από την αναθέτουσα αρχή.
- ✓ Μένει να φανεί από τη νομολογία ποια ακριβώς είναι η έκταση της σχετικής υποχρέωσης.

Η τάση της
αυστηροποίησης

3. ΠΡΟΣΒΟΛΗ ΤΩΝ ΣΤΑΔΙΩΝ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗΣ

Η περίπτωση του μη οριστικώς αποκλεισθέντος:

Νομολογιακή
διεύρυνση του
εννόμου
συμφέροντος

- ✓ **Νομολογιακή μεταστροφή ΔΕΕ:** καθιερώνεται μια ευρύτερη, λειτουργική προσέγγιση του εννόμου συμφέροντος με σειρά αποφάσεων του ΔΕΕ και καθοριστική τομή την απόφαση επί της C-771/19 (NAMA).
- ✓ **Διευρυμένο έννομο συμφέρον** για την προβολή λόγων κατά των ανταγωνιστών από μη οριστικώς αποκλεισθέντα επί σκοπώ ματαίωσης και επαναπροκήρυξης του διαγωνισμού.
- ✓ **Πρακτικό πρόβλημα:** προσχηματική επίκληση της νέας νομολογίας και καταχρηστική άσκηση προσφυγών που παρακωλύουν υπέρμετρα την ολοκλήρωση της διαδικασίας ανάθεσης.

3. ΠΡΟΣΒΟΛΗ ΤΩΝ ΣΤΑΔΙΩΝ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗΣ

Η αυστηροποίηση της νομολογίας:

ΣτΕ 539/2025 (Τμήμα
ΣΤ')

- ✓ Προσπάθεια μετριασμού παρελκυστικών προσφυγών, που δεν εμφορούνται από σοβαρή πρόθεση ανάληψης της σύμβασης, αλλά ανταγωνιστικές πρακτικές ξένες προς το σκοπό της δικονομικής οδηγίας.
- ✓ Η επιδίωξη της ματαίωσης και επαναπροκήρυξης του διαγωνισμού θα πρέπει να αποσκοπεί στην **ανάληψη της συγκεκριμένης σύμβασης**, δηλαδή στο ίδιο αντικείμενο κατά τα ουσιώδη χαρακτηριστικά του.
- ✓ Συνεπώς, οικονομικός φορέας **δεν φέρει άξιο προστασίας έννομο συμφέρον** για τον αποκλεισμό των ανθυποψηφίων του εφόσον:
 - αδυνατεί να ανταποκριθεί ουσιωδώς στις απαιτήσεις του συμβατικού αντικειμένου,
 - έχοντας υποβάλει προσφορά που δεν μπορεί να οδηγήσει στην ανάληψη της συγκεκριμένης σύμβασης χωρίς ουσιώδη τροποποίηση.

3. ΠΡΟΣΒΟΛΗ ΤΩΝ ΣΤΑΔΙΩΝ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗΣ

Ειδικότερα ζητήματα:

Το ζήτημα της οριοθέτησης:

- ✓ Από τις σχετικές νομολογιαγές παραδοχές καταλαμβάνονται προδήλως οι μη κατάλληλες προσφορές (άρθρο 2, παρ. 1 περ. 46 και 47 του ν. 4412/2016).
- ✓ Ζήτημα, ωστόσο, γεννάται ως προς τις απαράδεκτες προσφορές (άρθρο 2, παρ. 1 περ. 46 και 47 του ν. 4412/2016), αφού κατά το χρόνο επαναπροκήρυξης ενδέχεται να έχει μεταβληθεί η πραγματική ή/και νομική κατάσταση του προσφεύγοντος.

Οι λοιπές περιπτώσεις αλυσιτέλειας:

- ✓ Τι γίνεται σε περιπτώσεις που είναι αδύνατη η ανάληψη της συγκεκριμένης σύμβασης, όχι από υποκειμενική, αλλά από αντικειμενική άποψη.
- ✓ Μπορεί η αναθέτουσα αρχή να επικαλεστεί άλλους παράγοντες που καθιστούν αδύνατη την επαναπροκήρυξη του διαγωνισμού (π.χ. απένταξη του έργου από το ΤΑΑ, λόγω της παρέλευσης της προθεσμίας επιλεξιμότητας των δαπανών);

4. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

1

Οι επιδράσεις της μεταστροφής του ΔΕΕ είναι πολύπλευρες και σε διττή κατεύθυνση:

- Η εθνική νομολογία φαίνεται να επηρεάζεται καθοριστικά από τη νέα διευρυμένη αντίληψη επί εννόμου συμφέροντος, ακόμη και σε εκφάνσεις αυτού που δεν κατελήφθησαν από τη μεταστροφή της ενωσιακής νομολογίας (προσβολή των όρων διακήρυξης).
- Παράλληλα, η εθνική νομολογία φαίνεται να επιχειρεί να αναπτύξει τα απαιτούμενα αντίβαρα, αυστηροποιώντας τις απαιτήσεις περί του ορισμένου και του συγκεκριμένου των ισχυρισμών που προβάλλονται προς στοιχειοθέτηση του εννόμου συμφέροντος.

2

Η αναζήτηση της αναγκαίας εξισορρόπησης και η αναπόφευκτη πολυφωνία:

- Η εθνική νομολογία φαίνεται να επιζητεί τη «χρυσή τομή» μεταξύ της πρόσβασης σε δικαστική προστασία και της ανάγκης ταχείας ολοκλήρωσης των διαγωνιστικών διαδικασιών.
- Στην κατεύθυνση αυτή επιχειρεί να θέσει τους αναγκαίους φραγμούς για την αποφυγή φαινομένων κατάχρησης των νέων εργαλείων για σκοπούς ξένους προς τους σκοπούς της δικονομικής οδηγίας.
- Στο πλαίσιο αυτό, η πολυφωνία δικαιολογείται από την στάθμιση κατά περίπτωση των πραγματικών περιστατικών της εκάστοτε περίπτωσης, που αποτελούν πάντοτε το φακό μέσω του οποίου η νομολογία φιλτράρει και αξιολογεί τις συνέπειες του νέου περιβάλλοντος που διαμορφώνεται.

Σας ευχαριστώ για το ενδιαφέρον!

Γρηγόριος Χ. Μιχαηλόπουλος

Δικηγόρος | Διευθύνων Εταίρος

Δικηγορική εταιρεία «Μιχαηλόπουλος και Συνεργάτες»

T: 211 770 0 670

E: info@gmlaw.gr

W: www.gmlaw.gr

Πινδάρου 7, 10671 Αθήνα