

**ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ
ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ
ΓΕΝΙΚΟ ΤΜΗΜΑ ΔΙΚΑΙΟΥ
ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
“ΔΙΚΑΙΟ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΟΠΟΙΗΣΗ”
ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΗ “ΔΗΜΟΣΙΟ ΔΙΚΑΙΟ”**

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

ΟΙΚΟΛΟΓΙΚΕΣ ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ

Επιβλέπουσα Καθηγήτρια: Λέκτορας κ. Β. Καραγεώργου

Μεταπτυχιακή Φοιτήτρια: Α. Νικολαΐδου

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

A. Προλεγόμενα.....	σ.4-5
1 ^ο Μέρος: Οι βασικές κανονιστικές κατευθύνσεις του δικαίου περιβάλλοντος	
B.I. Η απουσία συγκεκριμένης πολιτικής για το περιβάλλον στις ιδρυτικές Συνθήκες.....	σ.5-6
II.Οι διεθνείς τάσεις σε σχέση με την προστασία του περιβάλλοντος και οι επιδράσεις τους στα κείμενα των Συνθηκών.....	6-10
III. Η πορεία της ευρωπαϊκής πολιτικής για το Περιβάλλον, όπως καταγράφεται στα κείμενα των Συνθηκών, στο Χ.Θ.Δ. και στον Ε.Κ.Χ.....	σ.10-22
IV. Βασικές περιβαλλοντικές αρχές. Η αρχή της ενσωμάτωσης: πορεία θεσμοθέτησης και η αντιμετώπισή της από τη νομολογία του ΔΕΚ.....	σ.22-28
V. Παράγωγο ή δευτερέων Ευρωπαϊκό Δίκαιο. Περιβαλλοντικά Προγράμματα Δράσης.	σ.29-32
2 ^ο Μέρος: Η πορεία εξέλιξης των κοινοτικών δημοσίων συμβάσεων προς τις Πράσινες ή Οικολογικές Δημόσιες Συμβάσεις.	
I.Η έννοια των δημοσίων συμβάσεων στο κοινοτικό δίκαιο.....	σ. 32-34
II. Γενικά: Η επίδραση της GATT/ΠΟΕ στο κοινοτικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων.....	34-43
III.Η ενσωμάτωση της περιβαλλοντικής συνιστώσας στο πλαίσιο GATT/ΠΟΕ.....	σ.43-46
IV. Ομοιότητες και διαφορές μεταξύ της Σύμβασης για τις Δημόσιες Συμβάσεις του ΠΟΕ και των σχετικών κοινοτικών οδηγιών.....	σ.46-54
V.Το Κοινοτικό Δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων	σ.55-61
VI.Κοινοτικές δημόσιες συμβάσεις και περιβαλλοντικά κριτήρια ανάθεσης: Εισαγωγικές παρατηρήσεις.....	σ.61-72
VII.Εκτίμηση Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων (ΕΠΕ) και Στρατηγική Περιβαλλοντική Εκτίμηση (ΣΠΕ). Μια ενδεικτική αναφορά.....	σ.72-78
VIII. Εξέλιξη νομολογίας σε σχέση με ΕΠΕ.....	79-81

VIII.Εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων (ΕΠΕ) και κατεπείγον της ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων.....	σ.81-83
X.I.Οι νέες ρυθμίσεις.....	σ.83-88
II.1.Ερμηνευτική Ανακοίνωση της Επιτροπής για τις δημόσιες συμβάσεις.....	σ.88-89
2.Στάδια λήψης υπόψη της περιβαλλοντικής προστασίας:	
α.Κατά τον καθορισμό του συμβατικού αντικειμένου.....	σ.89-91
β.Κατά τη σύνταξη των τεχνικών προδιαγραφών.....	σ.91-96
γ.Κατά την επιλογή των υποψηφίων και τη θέσπιση ειδικών όρων αποκλεισμού τους.....	σ.96-100
δ.Κατά τη σύναψη της σύμβασης και της ξερέυνηση της πλέον συμφέρουσας προσφοράς, και τη θέσπιση προσθέτων κριτηρίων... ..	σ.100-103
ε.Κατά την εκτέλεση μιας σύμβασης.....	σ.103-104
στ.Πρακτικό εγχειρίδιο για τις δημόσιες συμβάσεις.....	σ.104-107
Συμπέρασμα.....	σ.107-109
-Βιβλιογραφία, άρθρα και ιστοσελίδες.....	σ.110-119

Α. Προλεγόμενα

Η συνάρθρωση του ευρωπαϊκού δικαίου των δημοσίων συμβάσεων αυτού καθ' εαυτού και του περιβαλλοντικού δικαίου, και δη, με το τμήμα του που αφορά στην εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων (ΕΠΕ), μέχρι πρόσφατα, τουλάχιστον, δεν εμφανιζόταν τόσο προφανής και αυτονόητη, δικαιολογούμενη, εν μέρει, από την αρχική στοχοθεσία του ενωσιακού εγχειρήματος, το οποίο αφορούσε πρωτίστως στη δημιουργία μιας κοινής αγοράς μεταξύ κρατών μελών και την ελεύθερη κυκλοφορία εντός αυτής όλων των συντελεστών παραγωγής, δηλαδή των εμπορευμάτων, των προσώπων, των κεφαλαίων και των υπηρεσιών¹, καθώς, και από την παράλληλη απουσία ρυθμίσεων που αφορούσαν στην περιβαλλοντική προστασία, λόγω της ήπιας εμφάνισης περιπτώσεων περιβαλλοντικής ρύπανσης, όπως τουλάχιστον, τη βιώνουμε στις μέρες μας². Αποτελεί αναντίρρητη διαπίστωση, ότι δεν υφίστατο μέχρι πρόσφατα, τουλάχιστον, ρητή διάταξη στο δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τις δημόσιες συμβάσεις, με την οποία να ορίζονταν ως προαπαιτούμενο για τη νομιμότητά τους η περιβαλλοντική τους επάρκεια ή η εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων (όταν και όποτε αυτή απαιτείται), ούτε και η νομολογία του ΔΕΚ είχε θέσει ευθέως— με εξαίρεση μερικές εντούτοις, χαρακτηριστικές αποφάσεις, παρόμοιου είδους, αρχή— ενώ, επισημαίνεται ότι και οι λίγες εκείνες αποφάσεις που συνέδεσαν το περιβάλλον με τις δημόσιες συμβάσεις, αφορούσαν στις περιπτώσεις επίκλησης περιβαλλοντικών αιτίων για την προσφυγή στη διαδικασία του κατεπείγοντος των οδηγιών για τις δημόσιες συμβάσεις.³

Με τις πρόσφατες όμως οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις και την έκδοση του εθνικού δικαίου προσαρμογής (οδηγίες 2004/17/ΕΚ, 2004/18/ΕΚ και π.δ.

¹Βλ. Αντί πολλών, Δ. Παπαγιάννης, Εισαγωγή στο Ευρωπαϊκό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, 2007, Π. Κανελλόπουλος, Το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης-Συνθήκη της Λισσαβώνας, εκδ. Σάκκουλα Αθήνα- Θεσσαλονίκη 2010.

²Γ. Δελλή, Κοινοτικό Δίκαιο Περιβάλλοντος, Οι διαστάσεις της προστασίας του περιβάλλοντος στην κοινοτική έννομη τάξη, εκδ. Αντ.Ν. Σάκκουλα Αθήνα-Κομοτηνή 1998, Ευ. Κουτούπα-Ρεγκάκου, Δίκαιο του Περιβάλλοντος, Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2007.

³Ε. Τροβά- Π. Σκουρής, Οι οικολογικές Δημόσιες Συμβάσεις, Νόμος και Φύση (Μάιος 2008), Το κοινοτικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων, εκδ. Σάκκουλα Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2009, Ε. Τροβά, Το Κοινοτικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων και το δίκαιο της απελευθέρωσης του διεθνούς εμπορίου, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα – Κομοτηνή 2000.

59/2007 και 60/2007),^{4 5} παρέχεται πλέον η δυνατότητα λήψης υπόψη της περιβαλλοντικής επίδοσης ως κριτηρίου επιλογής των αναδόχων δημοσίων έργων, επιδιώκοντας, τοιούτοτρόπως, την ενσωμάτωση της περιβαλλοντικής προστασίας στο δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων, με τρόπο που προωθεί την αειφόρο ανάπτυξη στο μεγαλύτερο δυνατό βαθμό.

Παρόλο, που το κοινοτικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων έχει πλέον με τρόπο ρητό και σαφή, συνδέσει την τύχη του με την αειφορία και την προστασία του περιβάλλοντος, εντούτοις, πόρρω απέχει, από το να εκληφθεί ότι έχει θεσπιστεί μια ειδική νομική κατηγορία που φέρει την ονομασία πράσινες ή οικολογικές δημόσιες συμβάσεις ή την πλήρη νοηματική οριοθέτηση της έννοιας αυτής.⁶ Εξίσου, αναντίρρητη όμως παραμένει η διαπίστωση ότι ο ήδη διανοιγείς διάλογος του κοινοτικού δικαίου των δημοσίων συμβάσεων με την περιβαλλοντική προστασία, αποτελεί σημαντική καινοτομία, που ακόμη, δεν έχει αναπτύξει με πληρότητα όλες τις δυναμικές του.

1^ο Μέρος

Οι βασικές κανονιστικές κατευθύνσεις του δικαίου περιβάλλοντος.

Β. Ι. Η απουσία συγκεκριμένης πολιτικής για το περιβάλλον στις ιδρυτικές Συνθήκες

Η ενωσιακή προσπάθεια⁷ είχε από την αρχή ένα οικονομικό προσανατολισμό, με την έννοια ότι θέσπιζε ένα σύστημα κανόνων με ανώτερη τυπική

⁴Ευ. Κουτούπα-Ρεγκάκου, Οι νέες κοινοτικές οδηγίες-περιβαλλοντικά και κοινωνικά κριτήρια ανάθεσης, ΔηΣΚΕ 3/2005, σελ. 288 επ.

⁵Οδηγία 2004/17/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 31.3.2004, Περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης συμβάσεων στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών, Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 134 της 31.3.2004 σελ. 0001-0113 και Οδηγία 2004/18/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 31.3.2004, Περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών, Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 134 της 30.3.2004 σελ. 0114-0240. Ενσωματώθηκαν στη χώρα μας με τα π.δ. 59/2007 και 60/2007, Προσαρμογή της Ελληνικής Νομοθεσίας στις διατάξεις της Οδηγίας 2004/18/ΕΚ «περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών», αντίστοιχα.

⁶Ε. Τροβιά- Π. Σκουρής, Περιβάλλον και δημόσιες συμβάσεις στο Κοινοτικό Δίκαιο-Προς ένα δίκαιο των αειφόρων δημοσίων συμβάσεων; -ΠερΔικ 3/2008, σελ. 381 επ.

⁷Η ενωσιακή πορεία ξεκίνησε στις 18-4-1951 ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακα και Χάλυβα (ΕΚΑΧ) και ολοκληρώθηκε στις 25-3-1957 με την υπογραφή της Συνθήκης της Ρώμης με την οποία ιδρύθηκε η Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα (ΕΟΚ), καθώς, και, της Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας (ΕΚΑΕ). Βλ. Π. Κανελλόπουλος, ό.π., σελ. 10-25.

ισχύ με στόχο την δημιουργία μιας ενιαίας αγοράς, ενός συστήματος θεμελιωδών νομικών κανόνων με υπέρτερη τυπική ισχύ, που σύμφωνα με το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (εφεξής: ΔΕΚ) συγκεκριμένες πτυχές του δεν θα ήταν δυνατόν να αναθεωρηθούν ακόμη και με τροποποιήσεις των Συνθηκών.⁸

Ως εκ τούτου, η μη πρόβλεψη διατάξεων με σαφή περιβαλλοντικό προσανατολισμό στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες, εμφανίζεται καθόλα εύλογη, ενώ, στην προπαρατηρούμενη έλλειψη συντέλεσε, αναμφίβολα, και η περιορισμένη, τη δεδομένη χρονική περίοδο της ίδρυσής τους, αλλοίωση του περιβάλλοντος- που σημειωτέον, απασχολούσε ελάχιστα σαν θέμα, τα διεθνή φόρα και τη διεθνή βιβλιογραφία- δηλαδή «του συνόλου των στοιχείων που συγκροτούν με τη διαπλοκή των σχέσεών τους, το πλαίσιο, τα μέσα και τις συνθήκες ζωής του ανθρώπου και της κοινωνίας.»⁹

II. Οι διεθνείς τάσεις σε σχέση με την προστασία του περιβάλλοντος και οι επιδράσεις τους στα κείμενα των Συνθηκών.

1. Η ευρωπαϊκή ενοποιητική διαδικασία παρέμενε και παραμένει σε πλήρη αλληλοτροφοδότηση και συνεξέλιξη με το διεθνές γίνεσθαι. Εξάλλου, σε μια κοινωνία και ένα περιβάλλον διαρκώς εξελισσόμενα και μεταβαλλόμενα υπό την πίεση πληθώρας φυσικών, κοινωνικών, πολιτικών, οικονομικών, πολιτιστικών και λοιπών παραγόντων, προκύπτει η εύλογη αναγκαιότητα της (συν)εξέλιξης και των αντιλήψεων, εννοιών και θεωρήσεων, συμπεριλαμβανομένων και των νομικών, προς επιβεβαίωσης της γνωστής πλέον ρήσης του Ηράκλειτου «τα πάντα ρει». Συνεπώς, καθόλα σκόπιμη, αλλά και επιβεβλημένη κρίνεται η «δυναμική» αντιμετώπισή τους, ώστε να αντικατοπτρίζουν την τρέχουσα πραγματικότητα, καθώς, *«συνετός είναι ο*

⁸Βλ.κατά τον Γ. Κατρούγκαλο, οι Ευρωπαϊκές Κοινότητες είχαν από την αρχή ένα "Οικονομικό Σύνταγμα" που «α)οροθετεί την οικονομική διαδικασία σε σχέση με την πολιτική εξουσία και β) ρυθμίζει τα θεμιτά εθνικά όρια ως προς τη λειτουργία της κοινής αγοράς(...)Ο πυρήνας του οικονομικού συντάγματος αποκρυσταλλώθηκε μετά τη Συνθήκη του Μάαστριχτ (άρθρα 3 Α και 102 Α ΣυνθΕΕ, 4 και 98 ΣυνθΕΚ) ως "οικονομία ελεύθερης αγοράς με ελεύθερο ανταγωνισμό" και περιλαμβάνει κυρίως τις τέσσερις θεμελιώδεις ελευθερίες μετακίνησης, την αρχή του ανόθευτου ανταγωνισμού και τους κανόνες για την οικονομική και νομισματική ένωση.» Η "Κοινωνική Ευρώπη" μετά τη Συνθήκη της Λισσαβόνας: Πραγματικότητα, όραμα ή αντικατοπτρισμός, δημοσιευμένο στο περιοδικό «Ευρωπαϊών Πολιτειών» 2/2008, σελ. 353-4 και Γιατί η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης, δεν αποτελεί αρχή του δικαίου κοινωνικής ασφάλειας, ΕΔΚΑ ΜΙ,2008, σελ. 937-944

⁹Βλ. Ι. Κυριτσάκη, Το δικαίωμα στο περιβάλλον.- Υπό το πρίσμα του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Σάκουλας, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2010.

νομοθέτης που δεν επιχειρεί, αντάρεσκα τη σύγκρουση με την ιστορία, αλλά εκείνος που αναζητεί την πιο πιστή έκφρασή της»¹⁰

2. Τα πρώτα «αποτυπώματα» ενός θεωρητικού προβληματισμού για τις επιδράσεις της οικονομικής ανάπτυξης στο περιβάλλον εντοπίζονται στη Διάσκεψη των Ηνωμένων Εθνών στη Στοκχόλμη της Σουηδίας τον Ιούνιο του 1972 για το Ανθρώπινο Περιβάλλον «με κύριο προς συζήτηση αντικείμενο την αντιμετώπιση του νομικού κενού αναφορικά με το διεθνές δίκαιο του περιβάλλοντος»¹¹

3. Ο επόμενος διεθνής σταθμός ήταν η Συνδιάσκεψη του Ρίο της Βραζιλίας το 1992 υπό την αιγίδα των Η.Ε., όπου, μεταξύ των άλλων, υιοθετήθηκε ο όρος «αιφόρος ανάπτυξη» της Επιτροπής Brundtland («Our Common Future»), προσδιοριζόμενη ως «η ανάπτυξη που ικανοποιεί τις ανάγκες του σήμερα χωρίς να στερεί τη δυνατότητα των μελλοντικών γενεών να ικανοποιήσουν τις δικές τους ανάγκες»,¹² η Agenda 21 που χαρακτηρίζεται ως «το αρτιότερο μέχρι σήμερα σχετικό κείμενο-οδηγός για τις μελλοντικές γενεές, απόρροια ενδελεχούς ανάλυσης της αειφορικής προσέγγισης της πολιτικής της περιβαλλοντικής προστασίας, τόσο σε διεθνές όσο και σε εθνικό επίπεδο»^{13 14}, καθώς και η

¹⁰ Δ. Τσάτσος, ό.π., σελ. 141.

¹¹ Γ. Τσάλτας-Χ. Πλατιάς, Ευρωπαϊκή Ένωση και Περιβάλλον-Ανατομία μιας κοινής Ευρωπαϊκής Πολιτικής, εκδ. Ι. Σιδέρης, σελ. 27.

¹² Χ. Αθανασοπούλου, Βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη και προστασία του Περιβάλλοντος: Σύγχρονες τάσεις της θεωρίας και της νομολογίας στην ελληνική έννομη τάξη (Μάρτιος 2008), αναρτημένο στο www.nomosphysis.org.gr.

¹³ Γρηγορίου, Π. Σαμιώτης, Γ. Τσάλτας, Γρ. Ι., «Η Συνδιάσκεψη των Ηνωμένων Εθνών (Rio de Janeiro) για το Περιβάλλον και την Ανάπτυξη», εκδ. Παπαζήση, 1993.

¹⁴ Δύο είναι οι θεωρητικές προσεγγίσεις στη βιώσιμη ανάπτυξη: Η πρώτη— που είναι και η κρατούσα —είναι η επονομαζόμενη «ανθρωποκεντρική» προσέγγιση, βασική στόχευση της οποίας αποτελεί η ποιότητα της ζωής, της υγείας και του ζωτικού χώρου των ατόμων, καθώς και των οικονομικών τους συμφερόντων, επιχειρώντας, τοιουτοτρόπως, μια αρμονική συνάρθρωση των τριών πυλώνων της βιώσιμης ανάπτυξης: του οικονομικού, του κοινωνικού και του περιβαλλοντικού. Η δεύτερη θεώρηση είναι η συστημική, η οποία δίνει κανονιστική προτεραιότητα στη διαφύλαξη της ισορροπίας των οικοσυστημάτων και την εν γένει προστασία των στοιχείων του περιβάλλοντος, ως αγαθού καθαυτού, προκειμένου να διασφαλιστεί η επιβίωσή του τόσο για την παρούσα γενεά αλλά και τις μέλλουσες. Βλ. Μεταξύ άλλων: Π. Μαντζούφας, Συνταγματική προστασία των δικαιωμάτων στην κοινωνία της διακινδύνευσης: υγεία, ιδιωτικότητα, περιβάλλον, εκδ. Σάκκουλα Αθήνα –Θεσσαλονίκη 2006, σελ. 295 επ., Γ. Σιούτη, Εγχειρίδιο δικαίου περιβάλλοντος, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα-Κομοτηνή 2003, σελ. 9 επ., Ευ. Κουτούπα-Ρεγκάκου, Δίκαιο του περιβάλλοντος, ό.π., σελ. 4 επ. και σελ. 57 επ., Α. Τάχος, Δίκαιο προστασίας του περιβάλλοντος, εκδ. Σάκκουλα Θεσσαλονίκη 1998, σελ. 17 επ., Γ. Παναγοπούλου, Ο προσδιορισμός του έννομου αγαθού υπό την ονομασία «Περιβάλλον», Εισήγηση στο 5^ο Πανελλήνιο Συνέδριο της ΕΕΠΔ, 1993, Τόμος Πρακτικών, εκδ. Σάκκουλα 1996, σελ. 12., Γ. Δελλή, Το ατομικό δικαίωμα αντιμετώπις στο οικονομικό και οικολογικό γενικό συμφέρον. 1953-2003: Η συρρίκνωση της ατομικότητας (Ιανουάριος 2004), δημοσιευμένο στο

«Αρχή 4» σύμφωνα με την οποία η προστασία του περιβάλλοντος πρέπει να ενσωματώνεται στη διαδικασία και να μην θεωρείται αποκομμένη.^{15 16}

4. Η Συνδιάσκεψη του Γιοχάνεσμπουργκ, 2002, για την Αειφόρο Ανάπτυξη είχε πενιχρά αποτελέσματα, καθόσον, δεν οδήγησε σε ουσιαστικό επαναπροσδιορισμό των στόχων για την επίτευξή της, παρόλα αυτά καταγράφεται στα θετικά η προώθηση της αντίληψης «ότι η βιώσιμη ανάπτυξη πρέπει να ενσωματωθεί σε όλες τις πολιτικές τόσο σε εθνικό όσο και σε διεθνές επίπεδο»

5. Επίσης, από την παρούσα συνοπτική παρουσίαση δεν μπορεί να απουσιάζει η υπογραφή σε διεθνές επίπεδο μάλιστα και, από την Ευρωπαϊκή Κοινότητα (εφαρμογή της με τον Κανονισμό 1367/2006 και τις Οδηγίες 2003/4/ΕΚ και 2003/35), μαζί με άλλα 35 κράτη— μεταξύ των οποίων και η χώρα μας—, στο πλαίσιο της Οικονομικής Επιτροπής του ΟΗΕ για την Ευρώπη, στις 25-6-1998 στην πόλη Άαρχους της Δανίας, Σύμβαση «Για την «πρόσβαση στην πληροφορία, τη συμμετοχή του κοινού στη λήψη αποφάσεων και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη αναφορικά με περιβαλλοντικά θέματα», η οποία, ως εκ τούτου, δεσμεύει τόσο την ΕΕ όσο και τα όργανά της, όσο και τα κράτη μέλη, καθώς αποτελεί μέρος του κοινοτικού κεκτημένου.¹⁷ Με το εν λόγω κείμενο συνδέεται ρητά η προστασία του περιβάλλοντος με τα ανθρώπινα δικαιώματα¹⁸, θεσπίζονται σαφείς υποχρεώσεις

www.nomosphysis.org.gr/Eu. Κουτούπα-Πεγκάκου, ό.π., σελ. 57-58, Μ. Δεκλερής, Ο δωδεκάδελτος του περιβάλλοντος, Εγκόλπιο βιωσίμου αναπτύξεως, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα-Κομοτηνή, 1996, του ιδίου, Το δίκαιο της βιωσίμου αναπτύξεως, 2000.

¹⁵Γ. Τσάλτας-Χαράλαμπος Πλατιάς, ό.π., σελ. 30.

¹⁶Βλ., μεταξύ άλλων, και Θ. Βαλατσού, Η αειφόρος ανάπτυξη σήμερα. Η έννοια, νομικό πλαίσιο και προκλήσεις-ζητήματα που ανακύπτουν, ΠερΔικ 2001, σελ. 216, καθώς και Β.Καραγεώργου, Η αειφόρος ανάπτυξη ως βάση της σύγχρονης περιβαλλοντικής πολιτικής-βασικοί άξονες και εργαλεία με βάση τα νέα δεδομένα, Περ.Δικ 2004, σελ. 324 επ., Κ. Χιώλου, Η θεμελιώδης αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης, Επιστημονική Επετηρίδα Αρμ 2002, σελ. 87 επ., Ι. Καρακωστα, Περιβάλλον και Δίκαιο, εκδ. Α. Σάκκουλα 2000, σελ 43. Τ. Νικολόπουλος, Οι αρχές του Κοινοτικού Δικαίου Περιβάλλοντος (Νοέμβριος 2000), αναρτημένο στο www.nomosphysis.org.gr .Κατά τον Γ. Κατρουγκάλο, ό.π., σελ. 366, στην έννοια της βιώσιμης ανάπτυξης σημαντικό ρόλο διαδραματίζουν τρεις παράγοντες: α. οι διαθέσιμοι φυσικοί πόροι και οι φυσικές διαδικασίες, β. οι κοινωνικές ανάγκες και γ. τα τεχνολογικά μέσα. «Και οι τρεις αυτοί παράγοντες είναι αλληλοεξαρτώμενοι και υποβάλλονται σε συνεχή αναδραστική μεταβολή.»

¹⁷Βλ.Κ.Μενουδάκος, Η Σύμβαση του Άαρχους και η νομολογία του Συμβουλίου Επιρρατειάς για την πληροφόρηση και συμμετοχή των πολιτών (Νοέμβριος 2007), αναρτημένο στο www.nomosphysis.org.gr, του ιδίου, Σύμβαση του Άαρχους και κοινοτικό δίκαιο: μια συγκριτική προσέγγιση, Νόμος και Φύση, Σεπτέμβριος 2003.

¹⁸Μ.Shaw, Intentional Law, 5^η έκδοση, Cambridge University Press, Cambridge, 2003, σελ. 757-758.

των κρατών απέναντι στα άτομα και συμβάλλει ουσιαστικά στην προώθηση της ορθής διακυβέρνησης και της «περιβαλλοντικής δημοκρατίας», καθόσον δεν κατοχυρώνεται μόνον η παθητική ενημέρωση (υποχρέωση χορήγησης των αιτούμενων πληροφοριών), αλλά προβλέπεται και η ενεργητική ενημέρωση, ήτοι η υποχρέωση των αρμόδιων αρχών να διαδίδουν με δική τους πρωτοβουλία τις κρίσιμες περιβαλλοντικές πληροφορίες, να διευκολύνουν το κοινό στην αναζήτησή τους και να ενημερώνουν τους πολίτες σχετικά με τα δικαιώματά τους για ενημέρωση και συμμετοχή, ενώ παράλληλα, κατοχυρώνεται, ρητά το δικαίωμα δικαστικής προστασίας κατά της άρνησης των αρμόδιων υπηρεσιών να παράσχουν περιβαλλοντική πληροφόρηση.

Η χρησιμότητα και η κρισιμότητα της παροχής πληροφοριών, αναδεικνύεται το βασικό χαρακτηριστικό της οδηγίας 85/337/ΕΟΚ που αφορά στην Εκτίμηση Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων (εφεξής: ΕΠΕ), καθόσον, έγινε αντιληπτό ότι η έλλειψη της σχετικής πληροφόρησης θα οδηγούσε εύλογα σε αδυναμία κάθε είδους προστασίας διοικητικής ή δικαστικής.¹⁹ Για το σκοπό αυτό εκδόθηκε και η εξειδικευμένη Οδηγία 90/313/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 7ης Ιουνίου 1990 σχετικά με την ελεύθερη πληροφόρηση για θέματα περιβάλλοντος.²⁰ Τόσο σε επίπεδο εθνικού όσο και σε επίπεδο κοινοτικού δικαίου το δικαίωμα πληροφόρησης σε θέματα περιβάλλοντος αποτελεί εξειδίκευση της αρχής της διαφάνειας στον ευαίσθητο τομέα του περιβάλλοντος όπου συχνά η τεχνολογία και η οικονομική ανάπτυξη επιβάλλουν μυστικότητα και απόρρητο.²¹

6. Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών (εφεξής ΕΣΔΑ) και τα Πρωτόκολλα που έχουν προσαρτηθεί σε αυτή, δεν κατοχυρώνουν ρητά ένα εξατομικευμένο δικαίωμα στο περιβάλλον, ωστόσο, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του

¹⁹ Βλ. Απόφαση της 16^{ης} Σεπτεμβρίου 1999 C-435/97 World Wildlife Fund (WWF) κλπ και Autonome Provinz Bozen κλπ.

²⁰ Βλ. Σε http://europa.eu.int/eur-ex/el/lif/dat/1990/el_390L0313.html. Επίσης, και απόφαση ΔΕΚ της 17ης Ιουνίου 1998 C-321/96 Wilhelm Mecklenburg κατά Kreis Pinneberg- Der Landrat, σε σχέση με την οποία και οι Προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέα A. La Pergola της 15/1/1998.

²¹ Βλ. Απόφαση της 9^{ης} Σεπτεμβρίου 1999, C-217/97, Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας. της 26^{ης} Μαΐου 2003 που αφορά στη συμμετοχή του κοινού (ΜΚΟ, ενώσεις προσώπων) στην ενεργή λήψη αποφάσεων στην κατάρτιση ορισμένων σχεδίων και προγραμμάτων που αφορούν στον περιβάλλον.

Ανθρώπου (εφεξής: ΕΔΔΑ), δέχθηκε σταδιακά την προστασία αυτού, μέσω της ερμηνείας άλλων δικαιωμάτων όπως του άρθρου 2 «Το δικαίωμα στη ζωή», του άρθρου 6 παρ. 1 «Δικαίωμα στη χρηστή απονομή δικαιοσύνης», του άρθρου 8 «Δικαίωμα σεβασμού της ιδιωτικής ζωής και οικογενειακής ζωής» και του άρθρου 1 «Προστασία της ιδιοκτησίας» του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου (εφεξής:ΠΠΠ)²²

Ειδικότερα, το ΕΔΔΑ, έκρινε ότι: **α.** *«μολονότι η ΕΣΔΑ αναφέρεται κυρίως στα αστικά και πολιτικά δικαιώματα, πολλά από αυτά έχουν προεκτάσεις οικονομικού και κοινωνικού χαρακτήρα (σκ. 26, στην υπόθεση Airey κ. Ιρλανδίας της 9-10-1979), αναγνωρίζοντας τοιουτοτρόπως ότι «η προσωπικότητα του ανθρώπου, που είναι και το θεμέλιο της προστασίας όλων των δικαιωμάτων του ανθρώπου, είναι αδιαίρετη»²³, και β.* υιοθέτησε την «αυτόνομη ερμηνεία» των όρων και των εννοιών της Σύμβασης. Η εν λόγω μέθοδος, δίνει *«... στην τελεολογική μέθοδο το προβάδισμα έναντι άλλων και ιδίως της γραμματικής και ιστορικής μεθόδου ερμηνείας.(...)χαρακτηρίζεται από τις αρχές της δυναμικής εφαρμογής και της αποτελεσματικότητας της παρεχόμενης από την Σύμβαση έννομης προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου, καθώς και από την αρχή ότι τα δικαιώματα αυτά δεν συνιστούν μόνο κλασσικά αμυντικά δικαιώματα...αλλά θεμελιώνουν επίσης θετικές κρατικές υποχρεώσεις για την υλοποίηση και προστασία τους(υπόθεση Airey κ. Ιρλανδίας της 9-10-1979)».* Εν είδει συμπεράσματος, το ΕΔΔΑ, μέσω της ερμηνείας της ΕΣΔΑ, συνέβαλε με τη νομολογία του στην έμμεση προστασία του περιβάλλοντος²⁴, προστασία που αναμένεται να διευρυνθεί σε σημαντικό βαθμό και, με την εισαγωγή του ΧΘΔ στο πρωτογενές Δίκαιο της Ένωσης.

III. Η πορεία της ευρωπαϊκής πολιτικής για το Περιβάλλον, όπως καταγράφεται στα κείμενα των Συνθηκών, στο Χ.Θ.Δ. και στον Ε.Κ.Χ.

1)Σε Ευρωπαϊκό επίπεδο, η Σύνοδος Κορυφής των Αρχηγών Κρατών ή Κυβερνήσεων του Παρισιού το 1972, οδήγησε στη Διακήρυξη για την ανάγκη διαμόρφωσης μιας κοινής πολιτικής στα περιβαλλοντικά θέματα– που

²² Π. Ευστρατίου, ό.π., σελ. 92-93, Σ. Μαθθία, Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλας Αθήνα, 1999.

²³Ε. Μπατσολάκη, Η εφαρμογή της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου επί δικαιωμάτων κοινωνικής ασφάλισης,ΘΠΔΔ, 5/2010, σελ. 977 επ.

²⁴Βλ. Powell και Rayner κατά Ηνωμένου Βασιλείου της 21-2-1990, López Ostra κατά Ισπανίας της 9-12-1994, Hatton κατά Ηνωμένου Βασιλείου της 8-7-2003, Moreno Gómez κατά Ισπανίας της 16-2-2005, Tatar κατά Ρουμανίας της 27-1-2009 κ.ά.. Και, Π. Ευστρατίου, ό.π., σελ. 92-93.

σηματοδοτείται με την πρώτη εμφάνιση της αρχής της ενσωμάτωσης στο Πρώτο Πρόγραμμα Δράσης [1973-1976].²⁵ Το πρώτο πρόγραμμα δράσης ερείδονταν στο άρθρο 100 ΣΕΟΚ (ως προς την έκδοση Οδηγιών του Συμβουλίου «για την προσέγγιση των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών, οι οποίες έχουν άμεση επίπτωση στην εγκαθίδρυση ή λειτουργία της κοινής αγοράς», και, μετά την ανωτέρω Σύνοδο, στο άρθρο 235 ΣυνθΕΟΚ.²⁶ Η ανάληψη πρωτοβουλίας από την Επιτροπή ήταν προτιμότερη, δοθέντος, ότι η ανάληψη σχετικής πρωτοβουλίας από τα κράτη μέλη, κινδύνευε να οδηγήσει στη λήψη, εξ αυτών, μέτρων που θα νόθευαν τον ανταγωνισμό και θα παρakoλύαν την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων. Επίσης, *«Πρέπει να λεχθεί τέλος ότι τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα είναι σε καλύτερη θέση από τις κυβερνήσεις για να έχουν μια μακροπρόθεσμη αντίληψη των προβλημάτων και των αναγκών στα θέματα περιβάλλοντος»*.²⁷

Αξίζει, επιπροσθέτως, να επισημανθεί ότι τα κοινοτικά όργανα, ειλάμβαναν την προστασία του περιβάλλοντος «έναν από τους στόχους της Κοινότητας και προέβαιναν σε ανάλογη ρυθμιστική αρμοδιότητα».²⁸

2) Η προστασία του περιβάλλοντος ανάγεται «σε αυτοτελή κοινοτική δράση» μόνο με την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη (17-2-1986), όπου στη ΣυνθΕΟΚ προστέθηκαν το άρθρο 100Α(προβλέπει τη λήψη μέτρων εναρμόνισης των εθνικών νομοθετημάτων «που έχουν σημασία για την εγκαθίδρυση της εσωτερικής αγοράς»), καθώς, και, τα άρθρα 130Π, 130Ρ και 130Σ. Στο άρθρο 130Π, όπου περιέχονται νομικά δεσμευτικές αρχές για την άσκηση της κοινοτικής περιβαλλοντικής πολιτικής- με την έννοια ότι οι πράξεις των κοινοτικών οργάνων και των κρατών-μελών πρέπει να συνάδουν προς αυτές. Με το άρθρο 130Π καθορίστηκε ότι το Συμβούλιο

²⁵ Ακολούθησε η έκδοση πέντε (5) επιπλέον, Κοινοτικών Προγραμμάτων Δράσης «τα οποία όμως αποτελούν διακηρύξεις αρχών και στόχων χωρίς νομική δεσμευτικότητα» βλ. ΔΕΚ, απόφαση της 12.12.1996, Υπόθ. C-142/95Ρ, σκέψη 32 και Ιωάννης Κ. Καράκωστας, «Περιβάλλον και Δίκαιο», σελ. 14, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα –Κομοτηνή 2006.

²⁶ Άρθρο 235 ΣυνθΕΟΚ *«Αν η ενέργεια της Κοινότητας θεωρείται αναγκαία για την πραγματοποίηση ενός από τους στόχους της στο πλαίσιο της λειτουργίας της κοινής αγοράς και δεν προβλέπονται από την παρούσα συνθήκη οι προς το σκοπό αυτόν απαιτούμενες εξουσίες, το Συμβούλιο, προτάσει της Επιτροπής και κατόπιν διαβουλεύσεων με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, θεσπίζει ομοφώνως τις κατάλληλες διατάξεις.»*

²⁷ Ν. Μούσης, «Ευρωπαϊκή Ένωση: δίκαιο, οικονομία, πολιτικές», κεφάλαιο 16, αναρτημένο στην ιστοσελίδα www.europedia.moussis.eu/books.

²⁸ Απόφαση C-240/1983, ADBHU «σκέψη 3: η προστασία του περιβάλλοντος αποτελεί έναν από τους ουσιώδεις στόχους της Κοινότητας».

αποφασίζει ομόφωνα, ενώ με το άρθρο 130Σ επιτρέπεται στα κράτη-μέλη να διατηρούν μέτρα ενισχυμένης προστασίας. Ειδικότερα, σύμφωνα με την αρχή της ενσωμάτωσης (integration principle) (άρθρο 129Α), η Κοινοτική πολιτική «σε κάθε τομέα της αρμοδιότητάς της, πρέπει να διαμορφώνεται μετά από συνεκτίμηση των απαιτήσεων της προστασίας του περιβάλλοντος». Συναφώς, κρίθηκε από το ΔΕΚ—απόφαση της 29.3.1990, Υπόθ. C-62/1998—, ότι «τα άρθρα 130Π επ. δεν θίγουν τις αρμοδιότητες της Κοινότητας σύμφωνα με άλλες διατάξεις της Συνθήκης και είναι επιτρεπτή η λήψη μέτρων βάσει των διατάξεων αυτών τα οποία επιδιώκουν συγχρόνως και έναν της προστασίας του περιβάλλοντος». Με την αρχή της επικουρικότητας (άρθρο 130Π), «η Κοινότητα δρα στον τομέα του περιβάλλοντος, εφόσον οι στόχοι που αναφέρονται στην παρ. 1 μπορούν να πραγματοποιηθούν καλύτερα σε κοινοτικό επίπεδο παρά σε επίπεδο των επιμέρους κρατών μελών»—τα οποία, δυνάμει του άρθρου 130Τ μπορούν να αποκλίνουν από τις κοινοτικές ρυθμίσεις. Ως εκ τούτου, δίνεται η εντύπωση ότι λόγω της αρχής της επικουρικότητας η εθνική και η κοινοτική έννομη τάξη δρουν ανταγωνιστικά, που όμως τελικά, αποβαίνει «προς όφελος του περιβάλλοντος, το οποίο ανακηρύσσεται από την ΕΕΠ αυτόνομο αγαθό, χωρίς όμως να αποκλείεται η δυνατότητα λήψεως περιβαλλοντικών μέτρων με επιδίωξη την εξασφάλιση συνθηκών λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς.»²⁹

3) Η Συνθήκη του Μάαστριχτ (7-2-1992), συντελεί στην περαιτέρω διεύρυνση της προστασίας του περιβάλλοντος, καθόσον για πρώτη φορά, με τρόπο ρητό, διευρύνεται, βελτιώνεται και, εντάσσεται μεταξύ των αρχών και των σκοπών της Κοινότητας (άρθρα 3 και 2 ΣυνθΕΚ: «Η Κοινότητα έχει ως αποστολή να προάγει μια σταθερή και διαρκή, μη πληθωριστική και σεβόμενη το περιβάλλον ανάπτυξη»). Με τα άρθρα 130Ρ επ., η κοινοτική δράση για το περιβάλλον προάγεται σε κοινοτική πολιτική. Η ανάγκη της περιβαλλοντικής προστασίας δεν αποτελεί απλή ''συνιστώσα'' (άρθ. 130Π ΕΕΠ), των λοιπών πολιτικών της Κοινότητας «αλλά πρέπει να λαμβάνεται υπόψη κατά τη διαμόρφωση των κοινοτικών πολιτικών (αρχή ενσωμάτωσης, άρθρο 130Ρ ΣυνθΕΚ)». Επίσης, ορίζεται ρητά (άρθ. 130Ρ παρ. 2 ΣυνθΕΚ) ότι τα αρμόδια όργανα για την υλοποίηση της κοινοτικής περιβαλλοντικής πολιτικής «οφείλουν να αποβλέπουν σε υψηλό επίπεδο προστασίας». Με το άρθρο 130Σ το Συμβούλιο αποφασίζει με ειδική πλειοψηφία και όχι με ομοφωνία, ενώ το άρθρο 3Β αναδιατυπώνει την αρχή της επικουρικότητας, αποδυναμώνοντάς την,

²⁹ Ι. Κ. Καρακωστας, ό.π., σελ. 14-15.

καθώς, η κοινοτική δράση επιλέγεται υπό την προϋπόθεση *«μόνο αν και στο βαθμό που οι στόχοι της προβλεπόμενης δράσης είναι αδύνατον να επιτευχθούν επαρκώς από τα κράτη μέλη και δύναται συνεπώς, λόγω των διαστάσεων ή των αποτελεσμάτων της προβλεπόμενης δράσης, να επιτευχθούν καλύτερα σε κοινοτικό επίπεδο»*.³⁰ Μάλιστα, αξίζει να επισημανθεί ότι τα ανθρώπινα δικαιώματα, εντάχθηκαν «στο οικοδόμημα των Συνθηκών». Ειδικότερα, η διάταξη του άρθρου ΣΤ παράγρ. 2, επέβαλε στην Ένωση το σεβασμό, *«ως γενικών αρχών του κοινοτικού δικαίου, των δικαιωμάτων του εγγυώνταν η ΕΣΔΑ και οι κοινές συνταγματικές παραδόσεις»*, ενώ, ο σεβασμός τους (άρθρα Ι.1 παρ. 2 και Κ.2 παρ. 1 ΣΕΕ)-αν και εκτός δικαστικού ελέγχου-, αποτελούσε, ένα από τους στόχους της Κοινής Εξωτερικής Πολιτικής(δεύτερος πυλώνας) και της Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων (τρίτος πυλώνας).³¹

4)Με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ (2-10-1997), για πρώτη φορά, η προστασία του περιβάλλοντος, αποδεσμεύεται από τα θέματα της οικονομικής ανάπτυξης, αναγόμενη «σε στόχο της Κοινότητας» (άρθρο 2). Με το άρθρο 6 η αρχή της ενσωμάτωσης ενισχύεται και «το νόημά της εμπλουτίζεται με αναφορά στην αρχή της αειφόρου ανάπτυξης».³²

Επιπροσθέτως, *«...η απαίτηση για υψηλό επίπεδο περιβαλλοντικής προστασίας διατυπώνεται επιπλέον όχι μόνο στο άρθρο 174 αλλά και στο άρθρο 2 της Συνθήκης και διαμορφώνεται ως γενική επιταγή που διέπει όλο το φάσμα του κοινοτικού έργου. Με την προαγωγή της ιδέας της ενσωμάτωσης σε γενική αρχή, η περιβαλλοντική προστασία καθίσταται σταθερή παράμετρος της κοινοτικής δράσης που αποδυναμώνεται ωστόσο με τη διατήρηση της αρχής επικουρικότητας [άρθ. 5, πρώην άρθ. 3B] και της παράλληλης προς τα άρθ. 174 επ. διαδικασίας του άρθρου 95(πρώην άρθ. 100⁴)»*.³³ Με την αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης ή αειφορίας, που με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ είχε αναχθεί σε καταστατική αρχή, *«ορίζεται παράλληλα ότι η βιώσιμη ανάπτυξη πρέπει να συνοδεύεται και από βιώσιμη μεγέθυνση (sustainable growth)...Η έννοια της βιώσιμης μεγέθυνσης είναι πλεονασματική,*

³⁰ Ι. Κ. Καράκωστας, ό.π., σελ. 15-16.

³¹ Γ. Καριψιάδη, «Ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων σε προοπτική», από το περιοδικό «Το Σύνταγμα» Τεύχος 6/2001, σελ. 2,εκτύπωση από την ιστοσελίδα <http://tosyntagma.ant-sakkoulas.gr>.

³² Άρθρο 6: «Οι απαιτήσεις της περιβαλλοντικής προστασίας πρέπει να ενταχθούν στον καθορισμό και την εφαρμογή των κοινοτικών πολιτικών και δράσεων που αναφέρονται στο άρθρο 3, ιδίως προκειμένου να προωθηθεί η αειφόρος ανάπτυξη.»

³³ Ι. Καράκωστας, ό.π., σελ. 17, και Θ. Παναγόπουλου, «Δίκαιο Περιβάλλοντος», δ' έκδοση, εκδ. Αθ. Σταμούλης, σελ. 282-283.

διότι η βιώσιμη ανάπτυξη συμπεριλαμβάνει και μια εύλογη μεγέθυνση ενσωματώθηκε όμως-ή μάλλον παρέμεινε στο κείμενο της Συνθήκης-εν όψει και της ΟΝΕ αλλά και της πολιτικής της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής...δεν είναι πάντως μια έννοια μόνον περιβαλλοντική, έστω και αν έχει περιβαλλοντική αφετηρία. Προσβλέπει στην οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη και την καταπολέμηση της ανεργίας. Συνιστά δηλαδή ένα σύνθετο πρότυπο οικονομικής αναπτύξεως...Η πολιτική περιβάλλοντος, όπως αποτυπώνεται στη Συνθήκη, αποβλέπει στη διατήρηση, την προστασία και τη βελτίωση του φυσικού περιβάλλοντος. Το πολιτιστικό περιβάλλον αποτελεί...και η προστασία της υγείας του ανθρώπου...».³⁴

Ακολουθώντας, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Γκέτεμποργκ (15-16/6/2001) ενέκρινε τη στρατηγική της ΕΕ για τη βιώσιμη ανάπτυξη, η οποία βασίζονταν σε τρία (3) στοιχεία: **i)** Συντονισμένη ανάπτυξη όλων των κοινών πολιτικών, που αφορούν τις οικονομικές, τις περιβαλλοντικές και τις κοινωνικές πτυχές της ανάπτυξης, οι οποίες πρέπει να έχουν ως βασικό στόχο τη βιώσιμη ανάπτυξη. **ii)** Μια δέσμη στόχων προτεραιότητας για τον περιορισμό της αλλαγής του κλίματος και την αύξηση της χρήσης καθαρών πηγών ενέργειας, τον περιορισμό των κινδύνων για τη δημόσια υγεία, τη διαχείριση των φυσικών πόρων με πιο υπεύθυνο τρόπο, τη βελτίωση των συστημάτων μεταφορών και την καλύτερη διαχείριση του εδάφους και **iii)** Μέτρα εφαρμογής και παρακολούθησης της στρατηγικής σε κάθε σύνοδο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου (διαδικασία Κάρντιφ που ξεκίνησε το 1998).

5) Η Συνθήκη της Νίκαιας (σε ισχύ από 1-2-2003), δεν επέφερε ουσιώδεις μεταβολές στο πρωτογενές δίκαιο σε σχέση με το περιβάλλον.

6) Η Συνθήκη της Λισσαβώνας (σε ισχύ από 13-12-2009)– που, επιθυμώντας να ενισχύσει την περιβαλλοντική της πολιτική– απαρτίζεται από μια σειρά διατάξεων εκκινώντας από το προοίμιο³⁵ της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση (εφεξής:ΣΕΕ). Ακολουθούν σχετικές επιμέρους διατάξεις στη ΣΕΕ, ως εξής: τα άρθρα 3 παρ. 3 και 5³⁶, το άρθρο 21 παρ. 2, στοιχ. δ' και στ'.³⁷

³⁴Γ. Κρεμλής «Η Ευρωπαϊκή Πολιτική και το Δίκαιο Περιβάλλοντος, το Κοινοτικό Κεκτημένο, Νόμος και Φύση, Οκτώβριος 1998, σελ. 554 επ.

³⁵«ΑΠΟΦΑΣΙΣΜΕΝΟΙ να προωθήσουν την οικονομική και κοινωνική πρόοδο των λαών τους, λαμβάνοντας υπόψη την αρχή της αειφόρου ανάπτυξης και στα πλαίσια της ολοκλήρωσης της εσωτερικής αγοράς και μιας ενισχυμένης συνοχής, όπως επίσης και της προστασίας του περιβάλλοντος, και να εφαρμόσουν πολιτικές που θα διασφαλίζουν την πρόοδο στον τομέα της οικονομικής ολοκλήρωσης εκ παραλλήλου με την πρόοδο στους άλλους τομείς.»

³⁶«3.Η Ένωση...Εργάζεται για την αειφόρο ανάπτυξη της Ευρώπης με γνώμονα την ισόρροπη οικονομική ανάπτυξη και τη σταθερότητα των..., και το υψηλό επίπεδο προστασίας και βελτίωσης της

Επίσης, αντίστοιχου περιβαλλοντικού περιεχομένου διατάξεις προβλέπονται και στη Συνθήκη Λειτουργίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης (εφεξής: ΣΛΕΕ) και δη, ως εξής: **α.** με το άρθρο 3 παρ. 1, περίπτ. δ', όπου μεταξύ των αποκλειστικών αρμοδιοτήτων της Ένωσης περιλαμβάνεται και ο τομέας που αφορά στη «διατήρηση των βιολογικών πόρων της θάλασσας στο πλαίσιο της κοινής αλιευτικής πολιτικής». **β.** Στο άρθρο 4 παρ. 2, περίπτ. δ', ε', στ', ζ', η, θ' ΣΛΕΕ, και δη, μεταξύ των συντρεχουσών αρμοδιοτήτων της Ένωσης περιλαμβάνονται: «δ) την γεωργία και την αλιεία, με την εξαίρεση της διατήρησης των βιολογικών πόρων της θάλασσας, ε) το περιβάλλον, στ) την προστασία των καταναλωτών, ζ) τις μεταφορές, η) τα διευρωπαϊκά δίκτυα, θ) την ενέργεια». **γ.** Με το άρθρο 11 ΣΛΕΕ (πρώην άρθρο 6 ΣΕΚ), ορίζεται «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». Και **δ.** Στον τίτλο XX «Περιβάλλον» της Συνθήκης της Λειτουργίας για την Ευρωπαϊκή Ένωση, περιλαμβάνονται τα άρθρα 191 ΣΛΕΕ (πρώην άρθρο 174 της ΣΕΚ), 192 ΣΛΕΕ (πρώην άρθρο 175 της ΣΕΚ)³⁸ και 193 ΣΛΕΕ (πρώην άρθρο 176 της ΣΕΚ).³⁹

ποιότητας του περιβάλλοντος. Προάγει την επιστημονική και τεχνολογική πρόοδο... 5. Στις σχέσεις της με τον υπόλοιπο κόσμο, η Ένωση προβάλλει και προωθεί τις αξίες της και τα συμφέροντά της και συμβάλλει στην προστασία των πολιτών της Συμβάλλει στη ειρήνη.... την αειφόρο ανάπτυξη του πλανήτη...».

³⁷ «Η Ένωση καθορίζει και εφαρμόζει κοινές πολιτικές και δράσεις και εργάζεται για την επίτευξη υψηλού βαθμού συνεργασίας σε όλους τους τομείς των διεθνών σχέσεων, με στόχο: δ) την προώθηση, στις αναπτυσσόμενες χώρες, της αειφόρου ανάπτυξης από οικονομική, κοινωνική και περιβαλλοντική άποψη, με πρωταρχικό στόχο την εξάλειψη της φτώχειας.. στ) τη συμβολή στην ανάπτυξη διεθνών μέτρων για τη διαφύλαξη και τη βελτίωση της ποιότητας του περιβάλλοντος και την αειφόρο διαχείριση των παγκόσμιων φυσικών πόρων, με στόχο, τη διασφάλιση της αειφόρου ανάπτυξης».

³⁸ Άρθρο 192: «1. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, αποφασίζουν, σύμφωνα με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία και μετά από διαβούλευση... 2. Κατά παρέκκλιση από τη διαδικασία λήφως αποφάσεως της παραγράφου 1 και με την επιφύλαξη του άρθρου 114, το Συμβούλιο, αποφασίζοντας ομόφωνα, σύμφωνα με ειδική νομοθετική διαδικασία, μετά από διαβούλευση με ..., θεσπίζει: α) διατάξεις κυρίως φορολογικού χαρακτήρα, β) τα μέτρα που επηρεάζουν: τη χωροταξία, την ποσοτική διαχείριση των υδάτινων πόρων ή εκείνα που επιδρούν αμέσως ή εμμέσως στη διαθεσιμότητα των εν λόγω πόρων, τις χρήσεις της γης, εξαιρουμένης της διαχείρισης των αποβλήτων. γ) ... Το Συμβούλιο, αποφασίζοντας ομοφώνως προτάσει της Επιτροπής και μετά από διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και με την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών, μπορεί να καταστήσει τη συνήθη νομοθετική διαδικασία εφαρμοστέα στους τομείς του πρώτου εδαφίου. [Ομοφωνία, για θέματα που θεωρούνται «ευαίσθητα» από πολιτική άποψη] 3. Τα προγράμματα γενικών δράσεων που θέτουν τους επιδιωκόμενους πρωταρχικούς στόχους θεσπίζονται από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, που αποφασίζουν σύμφωνα με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία και μετά από διαβούλευση με την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών. Τα μέτρα που είναι αναγκαία για την εφαρμογή των εν λόγω προγραμμάτων θεσπίζονται σύμφωνα με τους όρους που προβλέπονται στην παράγραφο 1 ή στην

Αναλυτικότερα στο «Άρθρο 191, ορίζεται: **«1. Η πολιτική της Ένωσης στον τομέα του περιβάλλοντος συμβάλλει στην επιδίωξη των ακόλουθων στόχων: τη διατήρηση, προστασία και βελτίωση της ποιότητας του περιβάλλοντος,⁴⁰ την προστασία της υγείας του ανθρώπου⁴¹, τη συνετή και ορθολογική χρησιμοποίηση των φυσικών πόρων, ⁴² την προώθηση, σε διεθνές επίπεδο, μέτρων για την αντιμετώπιση των περιφερειακών ή παγκόσμιων περιβαλλοντικών προβλημάτων, και ιδίως την καταπολέμηση της αλλαγής του κλίματος.⁴³ 44 2.**

παράγραφο 2, ανάλογα με την περίπτωση. 4. Με την επιφύλαξη ορισμένων μέτρων που θεσπίζει η Ένωση, τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν τη χρηματοδότηση και την εφαρμογή της πολιτικής στον τομέα του περιβάλλοντος. 5. Υπό την επιφύλαξη της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει», εάν ένα μέτρο που βασίζεται στις διατάξεις της παραγράφου 1 συνεπάγεται δυσανάλογο κόστος για τις δημόσιες αρχές κράτους μέλους, το εν λόγω μέτρο προβλέπει τις κατάλληλες διατάξεις υπό μορφή: — προσωρινών παρεκκλίσεων ή/και — οικονομικής στήριξης από το Ταμείο Συνοχής που ιδρύθηκε σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 177».

³⁹ Άρθρο 193: «Τα μέτρα προστασίας που θεσπίζονται δυνάμει του άρθρου 192 δεν εμποδίζουν τα κράτη μέλη να διατηρούν και να θεσπίζουν μέτρα ενισχυμένης προστασίας. Τα μέτρα αυτά πρέπει να συμβιβάζονται με τις Συνθήκες και κοινοποιούνται στην Επιτροπή». [«Τέλος, κατ' ευθεία εφαρμογή της αρχής της επικουρικότητας, τα κράτη μέλη δικαιούνται να διατηρούν ή να εφαρμόζουν "το πρώτον" μέτρα ενισχυμένης προστασίας του περιβάλλοντος..., τα οποία αποκλίνουν ως εκ τούτου από εκείνα που θεσπίζει ο κοινοτικός νομοθέτης», με την τήρηση τριών (3) προϋποθέσεων, μίας διαδικαστικής (κοινοποίηση του εθνικού μέτρου στην Επιτροπή) και, δύο (2) ουσιαστικών (το εθνικό μέτρο θα πρέπει να επιτυγχάνει «ποιοτικά υψηλότερη προστασία» του περιβάλλοντος και, να είναι συμβατό με τις υπόλοιπες διατάξεις της Συνθήκης. Βλ. Ι. Καράκωστας, ό.π., σελ. 35 και Χ. Αθανασοπούλου, ό.π.

⁴⁰ Στον πρώτο στόχο, αξίζει να επισημανθεί, ότι η περιβαλλοντική προστασία εκφεύγει των ορίων της ΕΕ, περιλαμβάνοντας οποιαδήποτε προβλήματα διασυνοριακής τυχόν ζημίας.

⁴¹ Ως προς το δεύτερο στόχο, προσδίδει μια προσωποπαγή διάσταση της προστασίας του περιβάλλοντος, προς ένα ατομικό δικαίωμα κάθε πολίτη για την προστασία της υγείας του και της σωματικής του ακεραιότητας από επιβλαβείς περιβαλλοντικές επιπτώσεις και προκλήσεις οικολογικών καταστροφών, δοθέντος ότι τα αποτελέσματα της ποιότητας του περιβάλλοντος, αντανακλούν στην υγεία, είναι δε, γνωστά από τη Διακήρυξη της Στοκχόλμης.

⁴² Στο άρθρο 2 της Διακήρυξης της Στοκχόλμης, γίνεται απαρίθμηση, ως φυσικών πόρων, ο αέρας, τα ύδατα, η γη, η πανίδα και η χλωρίδα, που σημειωτέον, αποτελούσαν αντικείμενο της κοινοτικής δράσης ήδη από το πρώτο Πρόγραμμα Δράσης (1973). Επίσης ελαμβάνεται ως αναφορά στην αρχή της αειφορίας.

⁴³ Ο τέταρτος στόχος διακηρύσσει ότι οι ανάγκες στον τομέα της προστασίας του περιβάλλοντος αποτελούν συνιστώσα και των άλλων πολιτικών της κοινότητας και καθιερώνει την αρχή της ενσωμάτωσης των περιβαλλοντικών κριτηρίων στις υπόλοιπες πολιτικές της Κοινότητας.

⁴⁴ Στα θετικά σαφώς περιλαμβάνεται και η ρητή αναφορά στην κλιματική αλλαγή— αναδεικνύοντας, τοιουτοτρόπως, ο ενωσιακός νομοθέτης με τη ρητή συμπερίληψή της στους τομείς της ευρωπαϊκής πολιτικής περιβάλλοντος— την έμφαση που θα πρέπει να δοθεί για την καταπολέμησή της, σε απόλυτη συμφωνία με τις δεσμεύσεις που ανέλαβε με την υπογραφή του πρωτοκόλλου του Κιότο, που υπεγράφη το 1997, με το οποίο η Ευρωπαϊκή Κοινότητα δεσμεύθηκε να επιτύχει συνολική μείωση των εκπομπών του διοξειδίου του άνθρακα της τάξης του 8% κατά την περίοδο 2008-2012 σε σύγκριση με τα επίπεδα του 1990. Βλ.-σε εφαρμογή του ως άνω πρωτοκόλλου- την υπ' αριθ. 280/2004/ΕΚ απόφαση

Η πολιτική της Ένωσης στον τομέα του περιβάλλοντος αποβλέπει σε υψηλό επίπεδο προστασίας και λαμβάνει υπόψη την ποικιλομορφία των καταστάσεων στις διάφορες περιοχές της Ένωσης.⁴⁵ Στηρίζεται στις αρχές της προφύλαξης και της προληπτικής δράσης, της επανόρθωσης των καταστροφών του περιβάλλοντος, κατά προτεραιότητα στην πηγή, καθώς και στην αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει».⁴⁶ Στο πλαίσιο αυτό, τα μέτρα εναρμόνισης που

του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου θεσπίζει ένα μηχανισμό παρακολούθησης των εκπομπών αερίων που συμβάλλουν στο φαινόμενο του θερμοκηπίου στην Κοινότητα.

⁴⁵ Η αρχή του υψηλού επιπέδου προστασίας κατοχυρώνεται επίσης στο άρθρο 95 παρ.3 ΣΕΚ, -νυν 114 παρ. 3 ΣΛΕΕ-«Αποτελεί μια "δυναμική" νομική έννοια, που σκοπεύει στη συνεχή βελτίωση της ποιότητας του περιβάλλοντος στην Κοινότητα και έχει τον χαρακτήρα ενός νομικού μάλλον γνώμονα, ενός ποιοτικού στόχου ή, άλλως, μιας ποιοτικής ρήτηρας, αφού προσφέρει το "μέτρο" του επιθυμητού επιπέδου προστασίας. Την αρχή αυτή συμπληρώνει η αρχή της δυνατότητας θέσπισης μέτρων ενισχυμένης προστασίας εκ μέρους των κρατών μελών κατά το άρθρο 176». Επίσης, βλ. Ευ. Κουτούπα-Ρεγκάκου, ό.π., σελ. 62-63. Επίσης, για την εν λόγω αρχή ΔΕΚ της 25.4.2002, Επιτροπή κατά Ιταλίας, C-396/2000, Συλλ.2002, σελ. 3949, ΔΕΚ της 10.9.2009, Επιτροπή κατά Ελλάδας, C-286/2008, ΔΕΚ της 16.7.2009, Επιτροπή κατά Πολωνίας, C-165/2008, ΔΕΚ της 14.7.1998, Safety HiTech/S.&T., C-284/1995, Συλλ. 1998, σελ. 4301. Με την εν λόγω απόφαση, το ΔΕΚ κλήθηκε να κρίνει, αν η απαγόρευση χρήσης και εμπορία των υδροχλωροφθορανθράκων που προβλεπόταν στο άρθρο 5 του Κανονισμού (ΕΚ) 3093/94 για την προστασία της στοιβάδας του όζοντος ήταν απόλυτα σύμφωνη με τις διατάξεις του τότε ισχύοντος άρθρου 130P ΣΕΚ περί περιβαλλοντικής πολιτικής, απεφάνθη ότι η ως άνω απαγόρευση «δεν ήταν άκυρη ούτε αντίθετη προς τις διατάξεις του πρωτογενούς δικαίου, καθώς το αυστηρό μέτρο ήταν συμβατό με την αρχή της υψηλής προστασίας και της αναλογικότητας, ήταν θεμελιωμένο στα διαθέσιμα επιστημονικά και τεχνικά δεδομένα και δεν παραβίαζε την αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας εμπορευμάτων, αφού η προστασία του περιβάλλοντος, στην οποία στόχευε η εν λόγω απαγόρευση, συνιστούσε επιτακτική απαίτηση δυνάμενη να περιορίσει την ελευθερία αυτή». Παράλληλα, όμως, διευκρίνισε ότι το «υψηλό επίπεδο προστασίας του περιβάλλοντος στο οποίο θα πρέπει να αποβλέπει, κατά τη Συνθήκη, η πολιτική της Κοινότητας στον τομέα του περιβάλλοντος, δεν πρέπει κατ' ανάγκη να είναι το υψηλότερο δυνατό από τεχνική άποψη.» Επίσης, βλ. ΔΕΚ της 16.12.2008, Arcelor Atlantique et Lorraine και λοιποί, C-127/2007, Συλλ. 2008, σελ. 9895.

⁴⁶ Η τελευταία αρχή έχει ως περιεχόμενο την επίρριψη στο φορέα έργου ή δραστηριότητας από την οποία προκαλείται οικολογική ζημία, του κόστους της αποκατάστασής της. Στις 9-2-2000 υιοθετήθηκε με τη «Λευκή Βίβλο» για την περιβαλλοντική ευθύνη που περιστρεφόταν γύρω από τη βασική αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει», προτείνοντας την πλήρη πραγμάτωσή της μέσω της εναρμόνισης των σχετικών εθνικών διατάξεων και της υιοθέτησης του συστήματος της αντικειμενικής ευθύνης. Αξιοσημείωτη επίσης είναι η Οδηγία 2004/35/ΕΚ που διαμορφώνει ένα κοινό πλαίσιο εφαρμογής της αρχής ο «ρυπαίνων πληρώνει», στοχεύοντας να λειτουργήσει ως κίνητρο λήψης μέτρων από τις επιχειρήσεις προκειμένου να αποφύγουν την ενεργοποίηση της σχετικής ευθύνης, προβλέποντας ωστόσο περιπτώσεις αντικειμενικής (για συγκεκριμένες επαγγελματικές δραστηριότητες) και υποκειμενικής ευθύνης (ανεξάρτητα από το είδος του ασκηθέντος επαγγέλματος, πλην εκείνων που απαριθμούνται στο παράρτημα της Οδηγίας). Ως αντίθετη της ανωτέρω αρχής, εμφανίζεται η αρχή της ανάληψης του κόστους από το κοινωνικό σύνολο, που δίνει έμφαση στη συλλογική ευθύνη για την προστασία του περιβάλλοντος, ενώ, «συνεπάγεται απλώς εξαιρέσεις από την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει», οι οποίες πρέπει βεβαίως να

ανταποκρίνονται σε ανάγκες προστασίας του περιβάλλοντος περιλαμβάνουν, όπου ενδείκνυται, ρήτρα διασφάλισης που εξουσιοδοτεί τα κράτη μέλη να λαμβάνουν, για μη οικονομικούς περιβαλλοντικούς λόγους, προσωρινά μέτρα υποκείμενα σε διαδικασία ελέγχου της Ένωσης.⁴⁷

3. Κατά την εκπόνηση της πολιτικής της στον τομέα του περιβάλλοντος, η Ένωση λαμβάνει υπόψη: τα διαθέσιμα επιστημονικά και τεχνικά δεδομένα⁴⁸, τις συνθήκες του περιβάλλοντος στις διάφορες περιοχές της Ένωσης, τα πλεονεκτήματα και τις επιβαρύνσεις που μπορούν να προκύψουν από τη δράση ή την απουσία δράσης, την οικονομική και κοινωνική, ανάπτυξη της Ένωσης στο σύνολό της και την ισόρροπη ανάπτυξη των περιοχών της.⁴⁹

Επιπροσθέτως, πέραν των παραπάνω αρχών που καταγράφονται στη Συνθήκη της Λισσαβώνας, ειδική εκδήλωση της γενικότερης αρχής της προστασίας του περιβάλλοντος του άρθρου 191 ΣΛΕΕ (πρώην 174 ΣΕΚ) συνιστά η αρχή της συμμετοχής των πολιτών,⁵⁰ καθόσον η ενημέρωση σε σχέση με τα περιβαλλοντικά ζητήματα και η συμμετοχή των πολιτών στη λήψη των σχετικών αποφάσεων «με

αιτιολογούνται. Βλ. Ευ. Κουτούπα-Ρεγκάκου, ό.π., σελ. 65 και Ιωάννης Καράκωστας, ό.π., σελ. 58-63.

⁴⁷Το ΔΕΚ διατηρεί επιφυλακτική στάση «απέναντι σε εθνικά μέτρα που υιοθετούνται δυνάμει των παραπάνω διατάξεων (C-203/96)».

⁴⁸Βλ. ΔΕΚ της 25.10.2007, Επιτροπή κατά Ελλάδας, C-334/2004, Συλλ. 2007, σελ. 9215. Με την εν λόγω απόφαση καταδικάστηκε η χώρα μας για παραβίαση της Οδηγίας 79/409/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 2.4.1979, περί της διατήρησης των αγρίων πτηνών, γιατί δεν κατέταξε εδάφη κατά ορθό τρόπο σε Ζώνες Ειδικής Προστασίας (ΖΕΠ), επικαλούμενο για τη διαπίστωση της υπό κρίση παράβασης ο «IBA 2000, Inventory of Important Bird Areas in the European Community», ο οποίος πάγια έχει κριθεί ότι αποτελεί επιστημονικό κατάλογο «καίτοι μη νομικώς δεσμευτικός μπορεί λόγω της αναγνωρισμένης επιστημονικής αξίας του να χρησιμοποιηθεί από το Δικαστήριο ως βάση αναφοράς για να εκτιμηθεί σε ποιο βαθμό ένα κράτος μέλος τήρησε την υποχρέωσή του για κατάταξη σε ΖΕΠ των πιο κατάλληλων, σε αριθμό και επιφάνεια, εδαφών για τη διατήρηση των προστατευομένων ειδών». ΔΕΚ της 13.7.2006, Επιτροπή κατά Πορτογαλίας, C-191/2005, Συλλ. 2006, σελ. 6853, ΔΕΚ της 13.12.2007, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας, C-418/2004, Συλλ. 2007, σελ. 10947, ΔΕΚ της 14.9.2006, Bund Naturschutz in Bayern και λοιποί, C-244/2005, Συλλ. 2006, σελ. 84545.

⁴⁹Αναφορά στην αρχή της ενσωμάτωσης και στην αρχή 4 της Διακήρυξης του Ρίο «Για να επιδιώξουμε και για να οδηγηθούμε σε μια διαρκή και σταθερή ανάπτυξη, η προστασία του περιβάλλοντος πρέπει να αποτελέσει ένα ενσωματωμένο μέρος της διαδικασίας της ανάπτυξης και δεν μπορεί να εκτιμηθεί απομονωμένα». **4.** Στο πλαίσιο των αντίστοιχων αρμοδιοτήτων τους, η Ένωση και τα κράτη μέλη συνεργάζονται με τις τρίτες χώρες και τους αρμόδιους διεθνείς οργανισμούς...».

⁵⁰Λ. Μήτρου, Προστασία του Περιβάλλοντος εναντίον της προστασίας πληροφοριών; Νόμος και Φύση (1996), Τόμος 3, σελ. 9 επ., Α. Κεφαλογιάννη/Ν. Παλαιολόγου, Το δικαίωμα πληροφόρησης των πολιτών σε θέματα περιβάλλοντος, ΝοΒ 39, σελ. 1003 επ., Γλ. Σιούτη, Το δικαίωμα πληροφόρησης των πολιτών σε θέματα περιβάλλοντος, σε: Γ. Παπαδημητρίου (Επιμ.), Η διεύθυνση του κοινοτικού δικαίου περιβάλλοντος στην Ελλάδα, σελ. 199 επ., Α. Καλλία-Αντωνίου, Η άσκηση του δικαιώματος αναφοράς στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και η συμβολή του στην προστασία του περιβάλλοντος, ΠερΔικ 4/2007, σελ. 555 επ.

δυνατότητα αναζήτησης πλήρους δικαστικής προστασίας δημιουργούν μια σχέση αμφίδρομης ανταλλαγής πληροφοριών με το κράτος». ⁵¹

Ως γενική αποτίμηση των διατάξεων της Συνθήκης της Λισσαβώνας, οι οποίες επικεντρώνονταν στην περιβαλλοντική προστασία, όπως καταδείχθηκε από την ανωτέρω εκτεθείσα ανάλυση, αποτελεί η διαπίστωση ότι δεν εμφάνισε ουσιώδεις διαφοροποιήσεις στις διατάξεις 174, 175⁵² και 176 ΣΕΚ, εντούτοις, αξίζει να επισημανθεί ότι εισήχθησαν ορισμένες αλλαγές γενικότερου χαρακτήρα στο πεδίο περιφρούρησης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, στο πλαίσιο της νομοθετικής παραγωγής, καθώς και στο δικαιοδοτικό σύστημα της Ένωσης, οι οποίες ενδέχεται να συμβάλλουν εμμέσως στην περιφρούρηση ενός δικαιώματος στο περιβάλλον, ακόμη και αν αυτό δεν κατοχυρώνεται ακόμη ρητά στο πρωτογενές ενωσιακό δίκαιο.

7. Στο Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων (εφεξής: ΧΘΔ), η δομή και η διάταξη των δικαιωμάτων του οποίου γίνεται ανάλογα με τη θεμελιώδη αξία στην οποία αναφέρονται (αξιοπρέπεια, ελευθερία, ισότητα, αλληλεγγύη, δημοκρατία και δικαιοσύνη)-, όπου στο άρθρο 37 «Προστασία του περιβάλλοντος», ορίζεται «Υψηλό επίπεδο προστασίας του περιβάλλοντος και η βελτίωση της ποιότητάς του πρέπει να ενσωματώνονται στις πολιτικές της ένωσης και να διασφαλίζονται σύμφωνα με την αρχή της αειφόρου ανάπτυξης». Επεξήγηση: «Η αρχή που περιέχεται στο άρθρο αυτό βασίζεται στα άρθρα 2, 6 και 174 της Συνθήκης Ε.Κ. Εμπνέεται επίσης από τις διατάξεις ορισμένων εθνικών Συνταγμάτων». Επίσης, στο άρθρο 38 «προστασία του καταναλωτή», ορίζεται «Οι πολιτικές της Ένωσης διασφαλίζουν υψηλό επίπεδο προστασίας του καταναλωτή». Επεξήγηση: «Η αρχή που περιέχεται στο άρθρο αυτό βασίζεται στο άρθρο 153 της Συνθήκης Ε.Κ.».

⁵¹Σχετικές ρυθμίσεις είχαν περιληφθεί σε κοινοτικά νομοθετήματα, κυρίως στις Οδηγίες 90/313/ΕΟΚ και 85/337/ΕΟΚ που συμπληρώθηκε με την Οδηγία 97/11/ΕΚ και ο Κανονισμός 1210-90 με τον οποίο ιδρύθηκε ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Περιβάλλοντος και το Ευρωπαϊκό Δίκτυο Πληροφοριών και Παρατηρήσεων Βλ. Κ. Σταμάτης, Βιώσιμη ανάπτυξη και οικολογική διάσταση της ιδιότητας του πολίτη, Νόμος και Φύση (1995), σελ. 9 επ., Γλ. Σιούτη, Η συμμετοχή των πολιτών στην προστασία του περιβάλλοντος, εκδ. Φύση και Κοινωνία/Δίκαιο 3, Γενική Γραμματεία Νέας Γενιάς, Αθήνα 1988.

⁵²Στην παρ. 3 του άρθρου 192 ΣΛΕΕ,- που αντικατέστησε την παρ. 2 του άρθρου 175- όπου παρατηρείται επουσιώδης αλλαγή διαδικαστικού χαρακτήρα αναφορικά με τις προϋποθέσεις παράβασης του κανόνα της ομοφωνίας κατά τη θέσπιση περιβαλλοντικών μέτρων σε ευαίσθητους τομείς, όπως η φορολογία, η χωροταξία, η ποσοτική διαχείριση ή διαθεσιμότητα των υδάτινων πόρων, οι χρήσεις γης, εξαιρουμένης της διαχείρισης των αποβλήτων, οι πηγές ενέργειας και η γενική διάρθρωση του ενεργειακού εφοδιασμού. Βλ και Ι. Κυριτσάκη, Το δικαίωμα στο περιβάλλον, Υπό το πρίσμα του Δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, εκδ. Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2010, σελ 50 επ.

Από τα ανωτέρω συνάγεται ότι η επιλογή μιας γενικής διακηρυκτικής αρχής, αντί μιας ρητής αναφοράς σε ένα δικαίωμα στο περιβάλλον, αντικατοπτρίζει αφενός τις ήδη διαμορφωμένες πολιτικές της Ένωσης σε ζητήματα προστασίας του περιβάλλοντος, αφετέρου αντανακλά την απροθυμία των κρατών μελών να προβούν σε συρρικνώσεις της *souveraineté nationale* και των οικονομικών τους συμφερόντων για χάρη ενός δικαιώματος τρίτης γενιάς, όπως είναι το δικαίωμα στο περιβάλλον.⁵³

Επιπροσθέτως, σύμφωνα με το άρθρο 52 παρ. 3 του ΧΘΔ ορίζεται ότι «Στο βαθμό που ο παρών Χάρτης περιλαμβάνει δικαιώματα που αντιστοιχούν σε δικαιώματα τα οποία διασφαλίζονται στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, η έννοια και η εμβέλειά τους είναι ίδιες με εκείνες που τους αποδίδει η εν λόγω Σύμβαση. Η διάταξη αυτή δεν εμποδίζει το δίκαιο της Ένωσης να παρέχει ευρύτερη προστασία», προβλέποντας, συνακόλουθα και, την υιοθέτηση της σχετικής νομολογίας του ΕΔΔΑ.⁵⁴

Περαιτέρω, με το άρθρο 2 ΣΕΕ, όπου καταγράφονται οι αξίες της Ένωσης, ορίζεται ότι η Ένωση βασιίζεται, στις ακόλουθες αξίες: «...*η) του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, συμπεριλαμβανομένων των δικαιωμάτων των προσώπων που ανήκουν σε μειονότητες. Με βάση το άρθρο 6 της ΣΕΕ η Ένωση αναγνωρίζει τα δικαιώματα, τις ελευθερίες και τις αρχές που περιέχονται στον Χάρτη των θεμελιωδών δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης της 7^{ης} Δεκεμβρίου 2000, όπως προσαρμόστηκε στις 12 Δεκεμβρίου 2007, στο Στρασβούργο, ο οποίος έχει το ίδιο νομικό κύρος με τις Συνθήκες....*Παράλληλα, με τον τρόπο αυτόν η Ένωση απέκτησε για πρώτη φορά δεσμευτικό νομικό κείμενο για την αναγνώριση και την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Δυνάμει της δεύτερης παραγράφου του ιδίου άρθρου, αναγνωρίζεται στην Ένωση η αρμοδιότητα να προσχωρήσει στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των θεμελιωδών Ελευθεριών. Οι αξίες αυτές είναι κοινές στα κράτη μέλη

⁵³ Ι. Καράκωστας, ο.π, σελ. 35 και Χ. Αθανασοπούλου, ό.π.

⁵⁴ Β. Σκουρή, Το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, αναρτημένο στο www.constitutionalism.gr, όπου σε σχέση με την ως άνω διάταξη θεωρεί ότι «η δυνατότητα παροχής ευρύτερης προστασίας σε επίπεδο ΕΕ αντανακλά τον αυτόνομο χαρακτήρα του δικαίου της Ένωσης». Επίσης, όσον αφορά στη διάκριση που υπάρχει στο Χάρτη μεταξύ δικαιωμάτων και αρχών, ο ίδιος υπενθυμίζει ότι «η αναγωγή των αρχών αυτών σε νομικά δεσμευτικές διατάξεις ίδιας τυπικής ισχύος με τις συνθήκες είναι από μόνη της ικανή να δώσει νέα ώθηση για νομοθετικές πρωτοβουλίες στους αντίστοιχους τομείς. Επιπλέον, και η νομολογιακή ερμηνεία του παράγωγου δικαίου όταν γίνεται υπό το φως νομικά δεσμευτικών διατάξεων ανώτερης τυπικής ισχύος αποκτά άλλη δυναμική και άλλες προοπτικές.»

*εντός κοινωνίας που χαρακτηρίζεται από τον πλουραλισμό, την απαγόρευση των διακρίσεων, την ανοχή, τη δικαιοσύνη, την αλληλεγγύη, και την ισότητα μεταξύ γυναικών και ανδρών».*⁵⁵

Σε περίπτωση, μάλιστα, που ενεργοποιηθεί η σχετική δυνατότητα περί προσχώρησης της Ένωσης ως νομικό πρόσωπο στην ΕΣΔΑ, θα επαυξηθεί, συνακόλουθα και το προστατευτικό πεδίο των πολιτών αυτής, καθόσον, θα δύνανται να προσφεύγουν ατομικά στο Στрасβούργο «στις περιπτώσεις εκείνες που τα όργανα της Ένωσης παραβιάζουν προστατευόμενα δικαιώματα, που προβλέπονται από τη Σύμβαση... Η εξέλιξη αυτή, που προκύπτει από ένα σχετικά πρόσφατο κείμενο, το Χάρτη, φανερώνει... την αδιάπτωτα συνεχιζόμενη εμπιστοσύνη των ευρωπαϊκών κρατών προς τη νομολογία του Δικαστηρίου. Ενώ ταυτόχρονα, ενισχύει την αρμονική εφαρμογή των δικαιωμάτων του ανθρώπου στο σύνολο του ευρωπαϊκού χώρου. Πράγματι ο Χάρτης ο οποίος, προορίζεται να συμπληρώσει τη Σύμβαση, καλύπτει με την εμβέλειά του το πεδίο εκείνο για το οποίο η Σύμβαση δεν έχει αρμοδιότητα να αναμχθεί. Με το δεδομένο ότι ο ερμηνευτής του Χάρτη είναι υποχρεωμένος από το ίδιο το γράμμα του να τον ερμηνεύσει σε συμφωνία με τη νομολογία του Δικαστηρίου, η αρμονία στην οποία προηγούμενα αναφερθήκαμε επιτυγχάνεται».⁵⁶

8. Περαιτέρω, δοθείσης, όπως προαναφέρθηκε, της δυνατότητας προσχώρησης της Ένωσης στην ΕΣΔΑ, συμπλήρωμα της οποίας αποτελεί ο Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Χάρτης (εφεξής: ΕΚΧ, υπογράφηκε στις 16-10-1961, τέθηκε σε ισχύ στις 26-2-1965. Αναθεωρήθηκε στις 3-5-1966, και, τέθηκε σε ισχύ στις 1-7-1999, για τη χώρας επικυρώθηκε με το Ν. 1426/1984), για τον οποίο γίνονται δεκτά, τα κάτωθι: «Όπως προκύπτει όμως από τη συνολική δομή του(...) οι περισσότερες εγγυήσεις κατοχυρώνονται μόνο με την μορφή κρατικών υποχρεώσεων διεθνούς χαρακτήρα και δεν παράγουν κατ' αρχήν δικαιώματα υπέρ του ατόμου και δεν μπορούν να εφαρμοστούν άμεσα από εθνικές διοικητικές αρχές και δικαστήρια... αλλά και ο μηχανισμός εκτελέσεως (μη δικαστικός μηχανισμός) ...περιλαμβάνει μόνο ένα σύστημα εξετάσεως των εκθέσεων που υποβάλλουν τα συμβαλλόμενα κράτη στη Επιτροπή –μετά την ψήφιση του πρωτοκόλλου το 1991 η Επιτροπή των Εμπειρογνομόνων «είναι η μόνη αρμόδια για τη διαπίστωση των παραβάσεων του Χάρτη. [Η Υποεπιτροπή της Κυβερνητικής Κοινωνικής

⁵⁵ Π. Κανελλόπουλος, ό.π., σελ. 93-94.

⁵⁶ Χ. Λ. Ροζάκη, «Η νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου: Κλίση του Προκρούστη ή Συμβολή στην Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση»; Νομικό Βήμα «Αφιέρωμα για τα 50 χρόνια του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου», Τόμος 57, Τεύχος 8, σελ. 1843.

Επιτροπής, συλλέγει στοιχεία οικονομικού και κοινωνικού περιεχομένου, συντάσσει Έκθεση, που επισυνάπτεται στην απόφαση της Επιτροπής και, υποβάλλεται στην Επιτροπή των Υπουργών, προκειμένου να απευθύνει συστάσεις]....Αναγνωρίζει σαν δικαιούχους -σε αντίθεση με την ΕΣΔΑ που αναφέρει 'κάθε πρόσωπο που ανήκει στη δικαιοδοσία των κρατών μελών'- μόνον τους υπηκόους των κρατών μελών και υπηκόους συμβαλλομένων κρατών που διαμένουν και εργάζονται νόμιμα σε αυτές. Χάρη στη διαδικασία των 'συλλογικών καταγγελιών', που καθιέρωσε το Πρόσθετο Πρωτόκολλο του 1995, ο έλεγχος απέκτησε έναν οιονεί δικαστικό χαρακτήρα].»⁵⁷

IV. Βασικές περιβαλλοντικές αρχές. Η αρχή της ενσωμάτωσης: η πορεία θεσμοθέτησής της και η αντιμετώπισή της από τη νομολογία του ΔΕΚ.

Γίνεται δεκτό ότι «Οι ατέλειες και τα κενά του πρωτογενούς ενωσιακού δικαίου, ως ενός δικαίου υπό διαμόρφωση, αλλά και η ανάγκη πειθαρχίας και συμμόρφωσης των κανόνων του ενωσιακού δικαίου σε ένα σύστημα αρχών και αξιών που διέπουν τον ευρύτερο ευρωπαϊκό πολιτισμό, δημιούργησαν την ανάγκη προσφυγής του Δικαστηρίου στις γενικές αρχές του δικαίου, προκειμένου, προκειμένου μέσω αυτών να δίδεται λύση στα ζητήματα που προκύπτουν κατά την εφαρμογή του ενωσιακού δικαίου και την απονομή της δικαιοσύνης».⁵⁸ Παρόλο που οι γενικές αρχές που διέπουν την ευρωπαϊκή περιβαλλοντική προστασία δεν αποτελούν ένα ενιαίο «όλον», αφού δεν έχουν όλες τον ίδιο χαρακτήρα ούτε την ίδια προστατευτική εμβέλεια και ποιότητα, αλλά, ούτε, όπως φαίνεται και την ίδια νομική δεσμευτικότητα, δοθέντος ότι άλλες εξ αυτών έχουν 'διαδικαστικό' χαρακτήρα (αρχή της πληροφόρησης και της συμμετοχής), άλλες ουσιαστικό (αρχή της πρόληψης), ενώ άλλες διαδικαστικό και ουσιαστικό χαρακτήρα (αρχή της προφύλαξης) και, δεσμεύουν τον κοινοτικό νομοθέτη και δυνάμει των αρχών της υπεροχής του κοινοτικού δικαίου, της άμεσης εφαρμογής και άμεσης ισχύος αυτού (ανάλογα με το είδος της πράξης), της καλόπιστης συνεργασίας των κρατών μελών, της αποτελεσματικότητας στην εφαρμογή του ενωσιακού δικαίου, δεσμεύουν όλα τα αρμόδια εθνικά όργανα των κρατών μελών (νομοθετικά, διοικητικά, δικαστικά).

⁵⁷Π. Ευστρατίου «Το δικαίωμα δικαστικής προστασίας σε διοικητικές διαδικασίες και άρθρο 6 παρ. 1 της Ευρωπαϊκής Συμβάσεως των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου», εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1996, σελ. 71-72, και Ε. Μπατσολάκη, «Η εφαρμογή της Ευρωπαϊκής Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου επί δικαιωμάτων κοινωνικής ασφάλισης», ΘΠΔΔ, 5/2010, σελ. 977 επ. Επίσης, Μ. Μπουζη, Η προστασία του περιβάλλοντος στον Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Χάρτη (Μάρτιος 2006), αναρτημένο στο www.nonosphysics.org.gr.

⁵⁸Βλ. Π. Κανελλόπουλος, ό.π. σελ. 318-322 και Β. Τζέμος, Ο δικαστικός ακτιβισμός και το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ΘΠΔΔ, 2010.

Από τις προαναφερθείσες περιβαλλοντικές αρχές που ρητά καταγράφονται στο άρθρο 191 ΣΛΕΕ (πρώην 174 ΣΕΚ), –η απαρίθμηση, των οποίων, σημειωτέον, δεν είναι εξαντλητική⁵⁹–, κατέστη προφανής η ιδιαίτερη σημασία που επιφύλαξε ο κοινοτικός νομοθέτης στην αρχή της ενσωμάτωσης σε σχέση με τις λοιπές ως άνω αναφερθείσες αρχές⁶⁰– η εκτενής ανάλυση των οποίων εκφεύγει της παρούσας παρουσίασης⁶¹–από «συνιστώσα» των υπολοίπων κοινοτικών πολιτικών στην ΕΕΠ, στην ανύψωσή της σε γενική και θεμελιώδη δεσμευτική περιβαλλοντική κοινοτική αρχή με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ (άρθρο 6 ΕΣ), μέχρι την ενσωμάτωσή της με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ σε υποχρέωση-προσταγή, καθώς «πρέπει να λαμβάνονται υπόψη» οι περιβαλλοντικές ανάγκες κατά τη συνολική διαμόρφωση του έργου της Κοινότητας–, δοθέντος ότι, τοιουτοτρόπως, αναγνωρίζεται η σπουδαιότητα του εννόμου αγαθού του περιβάλλοντος για την κοινοτική έννομη τάξη, ενώ, παράλληλα, επισημαίνεται ότι η σύνδεσή της με το ιδανικό της αειφόρου ανάπτυξης (άρθρο 6) «επιβάλλει πριν από κάθε κοινοτική δράση να λαμβάνεται υπόψη η παράμετρος του περιβάλλοντος». Κατά αυτό τον τρόπο, μέσω της αρχής της ενσωμάτωσης, «οι υπόλοιπες *stricto sensu* νομικές περιβαλλοντικές αρχές που επίσης προβλέπονται ρητά στη Συνθήκη, *«συνδέουν το δίκαιο του περιβάλλοντος με την κοινωνία»*». ⁶² Παρόλο, που σύμφωνα με την προλεχθείσα ευρεία ερμηνεία της ως άνω αρχής υπάρχει γενική υποχρέωση των κοινοτικών οργάνων και των κρατών μελών να προβαίνουν σε ενσωμάτωση των περιβαλλοντικών αναγκών, δοθέντος ότι η δράση τους δεν αποσκοπεί απαραίτητως στην «προαγωγή» και «βελτίωση» της ποιότητας

⁵⁹Βλ. Α. Καλλία-Αντωνίου, Η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας και του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων για την κοινοτική πολιτική βιώσιμης ανάπτυξης και προστασίας περιβάλλοντος, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα, 1999, σελ. 151 και 169 και Ι. Κυριτσάκη, ό.π., σελ. 64, Ι. Καράκωστας, Περιβάλλον και Δίκαιο, ό.π., σελ. 36.

⁶⁰ 80. Βλ. ενδεικτικά, για τις λοιπές περιβαλλοντικές αρχές: Ι. Καράκωστας, Περιβάλλον και Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα –Κομοτηνή 2006, σελ. 37 επ., Ευ. Κουτούπα-Ρεγκάκου, Δίκαιο του Περιβάλλοντος, εκδ. Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2007, σελ. 45 επ., Γ. Τσάλτας-Χ. Πλατιάς, Ευρωπαϊκή Ένωση και Περιβάλλον, Ανατομία μιας κοινής Ευρωπαϊκής Πολιτικής, εκδ. Ι. Σιδέρης, σελ. 74 επ., Α. Γκιζάρη-Ξανθοπούλου, Οι νέοι μηχανισμοί Περιβαλλοντικής Πολιτικής στην Ευρωπαϊκή Ένωση, εκδ. Σάκκουλα Αθήνα - Θεσσαλονίκη 2003.

⁶¹Η ιδέα της ενσωμάτωσης ενυπάρχει και στο άρθρο 129, παρ. 1 της ΣΕΚ που ορίζει ότι «...οι απαιτήσεις στον τομέα της προστασίας της υγείας αποτελούν συνιστώσα των άλλων πολιτικών της Κοινότητας». Η εν λόγω, όμως, επιταγή δεν έχει αναχθεί σε θεμελιώδη κοινοτική αρχή ώστε να μεταφερθεί στο πρώτο μέρος του κειμένου της Συνθήκης.

⁶² Τ. Νικολόπουλος, Οι αρχές του Κοινοτικού Δικαίου Περιβάλλοντος (Νοκέμβριος 2000), αναρτημένο στην ιστοσελίδα www.nomosphysis.org.gr

του περιβάλλοντος (θετική διάσταση), οδηγεί, ως εκ τούτου, στο βάσιμο συμπέρασμα ότι η αρχή της ενσωμάτωσης κατοχυρώνεται με τρόπο απόλυτο στην αρνητική της διάσταση «ως απαράβατου εμποδίου στην υποβάθμιση του εννόμου αυτού αγαθού» και δη, «ως χαλινού στην άσκηση άλλων δραστηριοτήτων με ενδεχόμενες συνέπειες στο περιβάλλον».⁶³

Το ΔΕΚ ήδη με αποφάσεις του (C-8/74, Dassonville, C-120/78, Cassis de Dijon) δεχόταν ότι το περιβάλλον πρέπει να αποτελεί περιορισμό στην οικονομική ελευθερία και στον ελεύθερο ανταγωνισμό και, ως εκ τούτου, οποιοσδήποτε περιορισμός και παρεμβατισμός πρέπει σε αυτές τις περιπτώσεις να θεωρείται θεμιτός. Ειρήσθω εν παρόδω, επισημαίνεται ότι με την τελευταία ως άνω απόφασή του το «άρθρο 30 ΕΟΚ εμπλουτίστηκε με μια *'rule of reason'* που επιτρέπει να αναγνωρίζεται η νομιμότητα εθνικών περιορισμών στην ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων για λόγους άλλους από εκείνους που απαριθμούνται στο άρθρο 36ΕΟΚ. Σημειωτέον ότι οι *'επιτακτικές ανάγκες'* που δικαιολογούν τις εθνικές εξαιρέσεις, δεν απαριθμούνται εξαντλητικά».⁶⁴ Τα ως άνω αναφερόμενα νομολογιακά παραδείγματα, παρά το ότι κατοχυρώνουν το περιβάλλον ως αγαθό άξιο σχετικής προστασίας, ως μια από τις πολλές και ισότιμες παραμέτρους του δημοσίου συμφέροντος, εντούτοις, δεν αντισταθμίζεται από την έλλειψη της ευθείας και ρητής εφαρμογής της αρχής της ενσωμάτωσης.⁶⁵

Αρχικά το ΔΕΚ με αποφάσεις του είχε επικαλεσθεί την αρχή της ενσωμάτωσης, όχι όμως για να αναδείξει την αξία της περιβαλλοντικής προστασίας, αλλά για να δικαιολογήσει τη μη επιλογή των άρθρων 130P επ. ΕΚ ως νομικού ερείσματος διατάξεων του παραγώγου δικαίου που ενδιαφέρουν τη διαφύλαξη του περιβάλλοντος.⁶⁶ Η παραπάνω νομολογιακή του θέση επιβεβαιώθηκε και με

⁶³Γ. Δελής, Κοινοτικό Δίκαιο Περιβάλλοντος, Οι διαστάσεις της προστασίας του περιβάλλοντος στην κοινοτική έννομη τάξη εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα -Κομοτηνή 1998, σελ. 80 επ.

⁶⁴Άρθρο 36 ΕΟΚ: Με το άρθρο 36ΕΟΚ απόκλιση από τις διατάξεις των άρθρων 30 –34 δικαιολογείται «...από λόγους δημόσιας ηθικής, δημόσιας τάξεως, δημόσιας ασφάλειας, προστασίας της υγείας και της ζωής των ανθρώπων και των ζώων ή προφυλάξεως των φυτών, προστασίας των εθνικών θησαυρών που έχουν καλλιτεχνική, ιστορική ή αρχαιολογική αξία, ή προστασίας της βιομηχανικής και εμπορικής ιδιοκτησίας» και Δελλή, ό.π., σελ. 165 επ..

⁶⁵Βλ. Γ. Δελλή, ό.π.σελ. 115 επ.

⁶⁶Βλ. ΔΕΚ της 29.03.1990, C-62/1988, Ελλάδα κατά Συμβουλίου, Συλλ. 1527, σκέψη 20: «η διάταξη αυτή (δηλαδή του άρθρου 130Π) που αποτελεί έκφραση της αρχής ότι όλα τα λαμβανόμενα κοινοτικά μέτρα πρέπει να ανταποκρίνονται στις απαιτήσεις προστασίας του περιβάλλοντος, συνεπάγεται ότι ένα κοινοτικό μέτρο δεν ανήκει στη δράση της Κοινότητας στον τομέα του

μεταγενέστερες αποφάσεις του⁶⁷ Εντούτοις, δεν πρέπει να παραγνωρίζεται ότι παρόλο, που το ΔΕΚ με την προεκτεθείσα νομολογιακή του στάση τη δεδομένη χρονική περίοδο δεν ανέδειξε, ως όφειλε, αλλά αντιθέτως, συρρίκνωσε το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 130Π ΕΟΚ, από το όλο εγχείρημά του όμως *«προκύπτει ένα καλό: γίνεται δεκτό ότι η υπό εξέταση αρχή δεν στερείται νομικών αποτελεσμάτων ούτε δεσμευτικού χαρακτήρα, αποτελεί κριτήριο για να εκτιμηθεί κατά πόσον η επιλογή νομικής βάσης ενός κανόνα παραγώγου δικαίου συνάδει προς τις διατάξεις της Συνθήκης, κριτήριο το οποίο υπόκειται σε δικαστικό έλεγχο.»*⁶⁸ Ως προς τη νομική δεσμευτικότητα της εν λόγω αρχής, το ΔΕΚ σε δύο αποφάσεις του απέρριψε ως απαράδεκτη την προσφυγή ακυρώσεως εναντίον αποφάσεων της Επιτροπής για χρηματοδοτήσεις έργων όπου, σύμφωνα με τους προσφεύγοντες παρεβιάζετο η αρχή της ενσωμάτωσης.⁶⁹

Μετά όμως τη Συνθήκη του Άμστερνταμ, όπου η αρχή της ενσωμάτωσης κατέστη με σαφήνεια πλήρης κανόνας δικαίου, παρατηρείται μια ανάλογη διαφοροποίηση στη δικαστική της αντιμετώπιση, αναγνωρίζοντας εμμέσως, πλην σαφώς, τη σπουδαιότητά της με κύρια χαρακτηριστικά παραδείγματα την απόφαση (C-240/83 ABDHU), με την οποία το ΔΕΚ ανέδειξε την προστασία του περιβάλλοντος ως πρωταρχικό στόχο της Κοινότητας, δεχόμενο ότι «η ελευθερία του εμπορίου δεν πρέπει να αντιμετωπίζεται με τόπο απόλυτο αλλά υπόκειται σε περιορισμούς που δικαιολογούνται από τους στόχους του γενικού συμφέροντος που επιδιώκει η Κοινότητα». Επίσης με την απόφαση Pinaud⁷⁰, όπου γίνεται δεκτό ότι η ελεύθερη παροχή υπηρεσιών στον τομέα των οδικών μεταφορών μπορεί να επιτευχθεί μόνο στο πλαίσιο μιας κοινής πολιτικής μεταφορών που θα λαμβάνει υπόψη τα προβλήματα οικονομικής, κοινωνικής και οικολογικής φύσεως και θα

περιβάλλοντος απλώς και μόνο για το λόγο ότι κατά τη θέσπισή του έχουν ληφθεί υπόψη και οι απαιτήσεις αυτές».

⁶⁷Βλ. ΔΕΚ της 24.11.1993, C-405/1992, Mondiet, Συλλ. I-6133, ΔΕΚ της 05.05.1998, C-157/1996, The Queen ex parte National Farmers' Union, και C-180/1996, Ηνωμένο Βασίλειο κατά Επιτροπής και Συμβουλίου και Γ. Δελλή, ό.π., σελ. 233 επ. και Ι. Κυριτσάκη, Το δικαίωμα στο Περιβάλλον, Υπό το πρίσμα του Δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, εκδ. Σάκκουλα Αθήνα –Θεσσαλονίκη, σελ.74 επ.

⁶⁸Γ. Δελλή, ό.π., σελ. 117 επ.

⁶⁹Βλ. ΔΕΚ της 29.9.1994, T-461/1993, An Taisce and WWW, Συλλ.1994 II-σ.733 επ. και της 11-7-1994, C-325/1994 P, Greenpeace, Συλλ. I-σ.3727.

⁷⁰ΔΕΚ της 07.11.1991, C-17/1990, Pinaud, Συλλ. I-5253, Δεκ της 20.09.1988, C-302/1986, Επιτροπή κατά Δανίας, Συλλ. 4607.

εξασφαλίζει ίσους όρους ανταγωνισμού.⁷¹ Ακολούθως, δέχθηκε ότι ναι μεν η προστασία του περιβάλλοντος αποτελεί εμπόδιο στη γενική αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων, τελεί όμως υπό τον έλεγχο της αναλογικότητας (C-302/86).

Την ίδια αντίληψη υιοθετεί το ΔΕΚ και στα θέματα ελεύθερου ανταγωνισμού, όπου αναγνωρίζει τη μεταξύ τους συγκρουσιακή- ανταγωνιστική σχέση, ωστόσο διακηρύσσει ότι «η άσκηση της κοινοτικής πολιτικής του ανταγωνισμού πρέπει να συμβάλλει στην πραγματοποίηση των περιβαλλοντικών στόχων», ενθαρρύνοντας τις πολιτικές που προτρέπουν τις επιχειρήσεις στη χρησιμοποίηση τεχνικών παραγωγής λιγότερο ρυπογόνων και στην εξεύρεση πιο οικολογικών προϊόντων, καθώς και στον έλεγχο, του ποιες κρατικές περιβαλλοντικές ρυθμίσεις «μπορούν να δικαιολογήσουν αποκλίσεις από την αυστηρή εφαρμογή των διατάξεων του ανταγωνισμού». Ειδικότερα: Στην υπόθεση C-393/92 *Almelo*, έκανε, μεταξύ άλλων δεκτό ότι συνεκτιμώνται «οι οικονομικές προϋποθέσεις κανονιστικές και νομικές ρυθμίσεις από τις οποίες διέπεται στον τομέα του περιβάλλοντος», θέτοντας ως όρο για το άνοιγμα της αγοράς της διανομής ηλεκτρικού ρεύματος στον ανταγωνισμό, μεταξύ άλλων, την αποτελεσματική περιβαλλοντική προστασία.

Ακολούθησε η υπόθεση *Diego Cali*⁷², με την οποία, η προστασία του περιβάλλοντος δεν αντιμετωπίστηκε απλά ως θεμιτός περιορισμός της ελεύθερης αγοράς, αλλά τέθηκε εντελώς εκτός λογικής της αγοράς.⁷³

Από την ως άνω εκτεθείσα νομολογιακή του στάση— με τις δυο προαναφερθείσες αποφάσεις του— το ΔΕΚ διαφοροποιήθηκε με την απόφαση *Dussedorp*, καθώς υιοθέτησε μια αμιγώς οικονομική προσέγγιση του προβλήματος της περιβαλλοντικής προστασίας, κρίνοντας ότι η εκχώρηση αποκλειστικού δικαιώματος αποτέφρωσης επικίνδυνων αποβλήτων σε μια μόνο επιχείρηση στην Ολλανδία ισοδυναμούσε με δημιουργία δεσπόζουσας θέσης επί ουσιώδους τμήματος της κοινής αγοράς, όπως την εννοεί το άρθρο 86 ΕΟΚ. Έτσι, παρόλο που δέχθηκε

⁷¹Βλ. ΔΕΚ της 19.5.1992, C-195/1990, Επιτροπή κατά Γαλλίας, Συλλ. I-3141 και Γ. Δελλή, ό.π., σελ. 115 επ.

⁷² ΔΕΚ της 18.03.1997, C-343/1995, *Diego Cali*, Συλλ. I.-1547.

⁷³Βλ. σκέψεις 22-23 «..η επιτήρηση της πρόληψης της ρυπάνσεως...συνιστά αποστολή γενικού ενδιαφέροντος που εμπίπτει στις ουσιώδεις λειτουργίες του κράτους σε θέματα προστασίας του περιβάλλοντος στο θαλάσσιο τομέα...που συνδέεται με την άσκηση προνομίων σχετικά με την προστασία του περιβάλλοντος που συνιστούν τυπικώς προνόμια δημόσιας εξουσίας»

ότι η αποτέφρωση των επικίνδυνων αποβλήτων συνιστούσε αποστολή γενικότερου οικονομικού συμφέροντος, εντούτοις δεν πείσθηκε ότι η εν λόγω χορήγηση αποκλειστικά σε μια επιχείρηση ήταν απαραίτητη για την εκπλήρωση της συγκεκριμένης αποστολής.⁷⁴

Το ΔΕΚ ανέδειξε επίσης το σημαντικό ρόλο της αειφόρου ανάπτυξης η οποία θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη και, σε θέματα άσκησης της εμπορικής πολιτικής της Κοινότητας χωρίς να παραμερίζεται σε δευτερεύουσα θέση η προστασία του περιβάλλοντος και η υγεία του ανθρώπου. Για το λόγο αυτό στην υπόθεση C-94/2003, ακύρωσε την Απόφαση 2003/106/ΕΚ του Συμβουλίου που αφορούσε στην έγκριση για λογαριασμό της ΕΚ της Σύμβασης του Ρότερνταμ, σε σχέση με τη διαδικασία συναίνεσης μετά από ενημέρωση όσον αφορά ορισμένα επικίνδυνα χημικά προϊόντα και φυτοφάρμακα για το λόγο ότι η έκδοσή της στηριζόταν στο άρθρο 175 παρ.1 ΕΚ και όχι στο άρθρο 133 ΕΚ. Το ΔΕΚ δέχθηκε ότι οι εμπορικές και περιβαλλοντικές πολιτικές των συμβαλλόμενων μερών πρέπει να «αλληλοϋποστηρίζονται για αν επιτευχθεί η αειφόρος ανάπτυξη. Η εν λόγω Σύμβαση περιέχει δύο συνιστώσες, ήτοι την κοινή εμπορική πολιτική και την πολιτική προστασίας της ανθρώπινης υγείας και του περιβάλλοντος, εκ των οποίων, καμία δεν είναι δευτερεύουσα έναντι της άλλης, και άρα «Κατ' εξαίρεση αν αποδεικνύεται ότι η πράξη επιδιώκει συγχρόνως πολλούς στόχους ή έχει συνιστώσες που συνδέονται άρρηκτα μεταξύ τους, χωρίς ο ένας να είναι δευτερεύων και έμμεσος σε σχέση με τον άλλο, η πράξη αυτή πρέπει να στηρίζεται στις αντίστοιχες διαφορετικές νομικές βάσεις».⁷⁵

Πρωτοποριακή ήταν επίσης η θέση του ΔΕΚ στην υπόθεση C-57/1989, με τη οποία αναγνωρίστηκε ότι η προστασία της δημόσιας υγείας πρέπει αναμφισβήτητα να αναγνωριστεί υπέρτερη σε σπουδαιότητα έναντι κριτηρίων οικονομικής φύσης, καθόσον έκανε δεκτό ότι «οι λόγοι εξαίρεσης πρέπει να ανταποκρίνονται σε γενικό συμφέρον ανώτερο του οικολογικού συμφέροντος και ότι συνεπώς οι οικονομικές απαιτήσεις δεν μπορούν να ληφθούν υπόψη».⁷⁶

⁷⁴ΔΕΚ της 25.06.1998, C-203/1996, Chemische Afvalstoffen Dusseldorp BV.

⁷⁵Χ. Αθανασοπούλου, Βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη και προστασία ό.π., η οποία συμπεραίνει ότι «Συνακόλουθα, από το ΔΕΚ διαμορφώθηκε μια πλούσια νομολογία η οποία κάνει ρητή αναφορά στην αρχή της αειφόρου ανάπτυξης, με στόχο την ορθολογική διαχείριση των φυσικών πόρων και για τη διασφάλιση των μελλοντικών γενεών (C-336/2000, C-211/2001, C-507/2004, T- 216/2005, C-32/2005)».

⁷⁶Ευ.Κουτούπα-Ρεγκάκου, ό.π., σελ. 70.

Σημαντική, επίσης, κρίνεται η νομολογία του ΔΕΚ προς την ανάπτυξη ορισμένων προϋποθέσεων προκειμένου να θεμελιωθεί ατομικό συμφέρον σε κοινοτικά περιβαλλοντικά προβλήματα, πλαίσιο, το οποίο έχει επικριθεί ως αρνούμενο επί της ουσίας τη δυνατότητα προσφυγής σε άτομα που έχουν έννομο συμφέρον. Αυτές είναι: **α.** ο ενδιαφερόμενος να έχει υποστεί ή να κινδυνεύει να υποστεί βλάβη από παράνομη πράξη που θίγει θεσμούς της Ένωσης, **β.** η βλάβη αυτή να ανιχνεύεται στην προσβαλλόμενη πράξη, και, **γ.** η βλάβη να είναι δυνατόν να αποκατασταθεί μετά από ευνοϊκή δίκη (C-321/95). Ως εκ τούτου, κρίνεται ως θετική άρθρου 263 παρ. 4 ΣΛΕΕ (πρώην άρθρο 230 ΣΕΚ), με αίτηση ακύρωσης, κατά εκείνων των κανονιστικών πράξεων που δεν περιλαμβάνουν εκτελεστικά μέτρα και το αφορούν άμεσα. Δεν αποτελεί πλέον προϋπόθεση για την ενεργητική νομιμοποίηση των ιδιωτών η ύπαρξη ατομικής, παρά μόνο, άμεσης σχέσης, με την προσβαλλόμενη πράξη.

Εν είδει συμπεράσματος μπορεί να ειπωθεί ότι η επικράτηση είτε της οικονομικής είτε της οικολογικής συνιστώσας δεν είναι δεδομένη, αντιθέτως εμφανίζεται ως αναμενόμενη δοθείσης της σύγκρουσης ανάμεσα στη φιλελεύθερη και στην κοινωνική προσέγγιση του κοινοτικού φαινομένου, εντούτοις, δεν πρέπει σε καμία περίπτωση να παραγνωρίζεται ότι το Δικαστήριο ουδόλως στερείται οικολογικής ευαισθησίας. Επίσης, θα πρέπει να επισημανθεί ότι από την αναφορά στα παραπάνω επιμέρους νομολογιακά παραδείγματα, καταδεικνύεται η σταθερή και συστηματική αναβάθμιση της συνεκτίμησης της περιβαλλοντικής συνιστώσας από το ΔΕΚ. Περαιτέρω, από τις ανωτέρω αποφάσεις διαφαίνονταν, ήδη η εν δυνάμει επιρροή που αναμενόταν να ασκήσει η περιβαλλοντική προστασία και στο δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων, όχι μόνο στις περιπτώσεις εκείνες που το αντικείμενο της σύμβασης θα εμφάνιζε σημαντικό βαθμό σύνδεσης με το περιβάλλον, όπως συμβαίνει με την εκτέλεση δημοσίων έργων, αλλά, ιδία στις περιπτώσεις εκείνες όπου η σύνδεση με την προστασία του περιβάλλοντος είναι λιγότερο εμφανής (προμήθειες, υπηρεσίες).

V. Παράγωγο ή Δευτερεύων Ευρωπαϊκό Δίκαιο Περιβάλλοντος:

I. Ο τύπος και η διαδικασία μετουσίωσης της αμιγούς περιβαλλοντικής πολιτικής της Κοινότητας- όπως αυτή περιγράφεται στο άρθρο 191ΣΛΕΕ-, σε κανόνες και μέτρα του παράγωγου κοινοτικού δικαίου, ορίζεται στο άρθρο 192 ΣΛΕΕ, τα οποία, οφείλουν να εφαρμόζουν τις κατευθυντήριες βασικές αρχές(αρχή: της ενσωμάτωσης, της επικουρικότητας, της προφύλαξης, της προληπτικής δράσης, της αειφορίας, της επανόρθωσης των καταστροφών του περιβάλλοντος, κατά προτεραιότητα στην πηγή, ο ρυπαίνων πληρώνει). Οι εν λόγω αρχές, καθορίζουν το εύρος της κοινοτικής περιβαλλοντικής πολιτικής και οριοθετούν την κανονιστική αρμοδιότητα των κοινοτικών οργάνων και οι οποίες δυνάμει της πάγιας και διαμορφωμένης νομολογίας του ΔΕΚ «συνιστούν πλήρης και δεσμευτικούς κανόνες δικαίου με αναμφισβήτητη νομική ισχύ(C-284/95)».⁷⁷

Για την επίτευξη των προγραμματικών στόχων της ευρωπαϊκής πολιτικής περιβάλλοντος, η επιλογή κατάλληλων μέσων και εργαλείων, κρίνεται καθόλα σημαντική, δοθέντος ότι καλούνται να διαμεσολαβήσουν στην εξυπηρέτηση των περιεχομένων πολιτικής, να οργανώσουν τον χώρο και τα επιμέρους πλαίσια των προσπαθειών στο συγκεκριμένο πεδίο και, να διαμορφώσουν με συγκεκριμένο τρόπο και προς συγκεκριμένη κατεύθυνση, τη συμπεριφορά των υποκειμένων και τη μεταξύ τους σχέση. Από την πρακτική της ευρωπαϊκής πολιτικής περιβάλλοντος συνάγεται μια σειρά μέσων και εργαλείων που χρησιμοποιούνται, σε μικρότερο ή μεγαλύτερο βαθμό και με διαφορετική συχνότητα, για την επίτευξη των στόχων (πχ. το οικολογικό σήμα, το EMAS, ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Περιβάλλοντος και το Ευρωπαϊκό Δίκτυο Πληροφοριών και Παρατηρήσεων για το Περιβάλλον, SEIS, χρηματοδοτικό πρόγραμμα LIFE, περιβαλλοντικές συμφωνίες κ.ά.).

Καθοριστικό ρόλο στην αποτελεσματικότερη προστασία των περιβαλλοντικών αγαθών μέσω των διατάξεων του κοινοτικού δικαίου, και ιδίως των Οδηγιών, παίζουν οι βασικές νομολογιακές αρχές του ΔΕΚ. 1. Στην υποχρέωση ορθής, πλήρους και έγκαιρης μεταφοράς της οδηγίας. 2 Στην αρχή της υπεροχής των κοινοτικών ρυθμίσεων απέναντι στις αντίστοιχες εθνικές 3. Στην αρχή της αμέσου ισχύος ή της παραγωγής αμέσου αποτελέσματος των Οδηγιών (στις κάθετες σχέσεις), εφόσον έχει παρέλθει άπρακτη η προθεσμία ενσωμάτωσής τους. 4. Στην αρχή του σεβασμού του περιεχομένου Οδηγίας κατά τη διάρκεια της προθεσμίας ενσωμάτωσής της και,

⁷⁷ I. Καράκωστας, ό.π., σελ 56.

5. Στην αρχή της σύμφωνης προς το κοινοτικό δίκαιο ερμηνείας του εθνικού δικαίου προσαρμογής.⁷⁸

II. Στο πλαίσιο του παράγωγου δικαίου εντάσσονται, όπως προαναφέρθηκε, τα Προγράμματα Δράσης για το Περιβάλλον, τα οποία, παρόλο που αποτελούν μη δεσμευτικά κείμενα, συνιστούν κείμενα—πλάισιο, που ενσωματώνουν προγραμματικές αρχές, οριοθετούν τις κατευθυντήριες αρχές, επί τη βάση των οποίων διαμορφώνεται η περαιτέρω παραγωγή πολιτικής και δικαίου για το περιβάλλον. Τα εν λόγω κείμενα, λειτουργούν στοχοθετικά, ως προς τις βασικές επιλογές της πολιτικής, ενώ παράλληλα προσδιορίζουν, περιγραφικά, τις δράσεις που απαιτούνται για την υλοποίησή τους και την επίτευξη των στόχων. Με τα Προγράμματα *«αναδεικνύονται ή υποχωρούν περιεχόμενα, καθορίζεται η ατζέντα της ευρωπαϊκής πολιτικής των κρατών- μελών στο πεδίο του περιβάλλοντος, συγκροτούνται προτεραιότητες, δημιουργούνται οι προϋποθέσεις για την ανάληψη δράσης και την πραγματοποίηση στοχευμένων παρεμβάσεων, σε μια συνολική και συνεκτική λογική ολοκληρωμένης προσέγγισης, με συγκεκριμένη διάρκεια»*.⁷⁹

Το Πέμπτο Πρόγραμμα Δράσης για το Περιβάλλον υιοθετήθηκε στις 1-2-1993 με Ψήφισμα του Συμβουλίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, με θεματική «Προς μια βιώσιμη ανάπτυξη», σηματοδότησε την αρχή μιας οριζόντιας κοινοτικής δράσης, λαμβάνοντας υπόψη όλους τους παράγοντες ρύπανσης (βιομηχανία, ενέργεια, τουρισμός, μεταφορές, γεωργία), σε μια προσπάθεια παράκαμψης μιας αυστηρής και δυσκίνητης νομοθετικής προσέγγισης, προκειμένου να τεθεί σε εφαρμογή μια στρατηγική προσέγγιση, με την ενσωμάτωση της περιβαλλοντικής διάστασης και, στις άλλες πολιτικές.

Η επιλογή της επικέντρωσης στην αειφόρο ανάπτυξη από το Πέμπτο Πρόγραμμα κρίνεται ως καθόλα δυναμική, δοθέντος ότι στην αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης ή αειφορίας, το περιβάλλον εκλαμβάνεται ολιστικά, ήτοι από τους διαθέσιμους φυσικούς πόρους και τις φυσικές διαδικασίες, τις κοινωνικές ανάγκες και τα τεχνολογικά μέσα.

Η Επιτροπή με την πρότασή της για το Έκτο Περιβαλλοντικό Δράσης προσδιόρισε τη δημόσια σύμβαση ως τομέα με σημαντικές δυνατότητες εξασφάλισης

⁷⁸Γ.Ι. Τσάλας-Χαράλαμπος Πλατιάς, ό.π., σελ. 101.

⁷⁹Ευ. Κουτούπα-Ρεγκάκου, «Δίκαιο του Περιβάλλοντος», σελ. 37, εκδ. Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2007.

μιας οικολογικής αγοράς μέσω αναθετουσών αρχών που θα χρησιμοποιούν την «περιβαλλοντική επίδοση» ως ένα από τα βασικά κριτήρια των αγορών τους.⁸⁰

Το Έκτο Πρόγραμμα Δράσης που υιοθετήθηκε με την απόφαση 1600/2002 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου στις 22-7-2002, με τίτλο «Περιβάλλον 2010:Το μέλλον μας, η επιλογή μας», έθεσε ως στόχο τη σύζευξη μεταξύ ενός υψηλού επιπέδου περιβαλλοντικής προστασίας και της ορθολογικής διαχείρισης των φυσικών πόρων, αλλά, και της αποσύνδεσης των περιβαλλοντικών πιέσεων από την οικονομική ανάπτυξη, ενώ, επικεντρώθηκε σε τέσσερις (4) θεματικές ενότητες: α. Αντιμετώπιση της αλλαγής του κλίματος. β. Φύση και βιοποικιλότητα γ. Περιβάλλον και υγεία και δ. Διασφάλιση της αειφόρου διαχείρισης των φυσικών πόρων και των αποβλήτων. Συναφώς, αναφέρεται και η Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή Περιφερειών της 24-1-2001⁸¹, με την οποία επισημάνθηκε ότι προκειμένου να αντιμετωπιστούν αποτελεσματικά οι περιβαλλοντικές προκλήσεις όφειλε να γίνει υπέρβαση της αυστηρά νομοθετικής στρατηγικής και αντικατάστασή της από μια στρατηγική προσέγγιση, η οποία θα αξιοποιούσε διάφορα εργαλεία και μέτρα. Επιλέχθηκαν πέντε (5) πρωταρχικοί άξονες στρατηγικής δράσης: βελτίωση της εφαρμογής της ισχύουσας νομοθεσίας, ενσωμάτωση του περιβάλλοντος στις άλλες πολιτικές, συνεργασία με την αγορά, ενεργό συμμετοχή των πολιτών και αλλαγή της συμπεριφοράς τους, συνεκτίμηση του περιβάλλοντος στις αποφάσεις που αφορούν τη χωροταξία και χωροταξική διαχείριση.⁸²

⁸⁰Ευ. Κουτούπα-Ρεγκάκου, Οι νέες κοινοτικές οδηγίες περιβαλλοντικά και κοινωνικά κριτήρια ανάθεσης, ΔηΣΚΕ 3/2005, σελ. 288 επ, Ε.Τροβά-Π. Σκουρής, Περιβάλλον και Δημόσιες Συμβάσεις. Προς ένα δίκαιο των αειφόρων δημοσίων συμβάσεων, ΠερΔικ 2007, σελ. 381 επ.

⁸¹Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών της 24^{ης} Ιανουαρίου 2001, σχετικά με το έκτο κοινοτικό πρόγραμμα δράσης για το περιβάλλον «Περιβάλλον 2010–Το μέλλον μας, η επιλογή μας» [COM (2001) 31 τελικό-Δεν έχει δημοσιευθεί στην Επίσημη Εφημερίδα], αναρτημένο στο http://europa.eu/Legislation_summaries/agriculture/environment/128027_e.htm.

⁸²Ειδικά για την ενσωμάτωση του περιβάλλοντος στις άλλες πολιτικές, προτάθηκε: η δημιουργία συμπληρωματικών μηχανισμών ενσωμάτωσης, η έμπρακτη εφαρμογή των συναφών διατάξεων της Συνθήκης, η ανάπτυξη δεικτών για να ελέγχεται η διαδικασία της ενσωμάτωσης. Ενώ, για τη συνεργασία με την αγορά, μεταξύ των άλλων, προτάθηκε: η προώθηση της χρησιμοποίησης οικολογικών σημάτων και η αξιολόγηση της

Γίνεται παγίως δεκτό ότι διαμέσου του δικαστικού ελέγχου της κοινοτικής νομοθεσίας, το ΔΕΚ έχει τη δυνατότητα μέσω της ερμηνείας του να τοποθετείται δυναμικά απέναντι στα προβλήματα, όπως, για παράδειγμα συνέβη με την απόφαση Nord-Pas-de-Calais C-225/98 (Συλλ 2000, 7445) [απαγόρευση χρήσης κριτηρίων ποιοτικής επιλογής με παραπομπή σε εθνικές κατατάξεις ή νομοθετικές ρυθμίσεις], όπου δημιούργησε νέο νομολογιακό προηγούμενο.⁸³

2ο Μέρος

Η πορεία εξέλιξης των κοινοτικών δημοσίων συμβάσεων προς τις

Πράσινες ή Οικολογικές Δημόσιες Συμβάσεις

I. Η έννοια των δημοσίων συμβάσεων στο κοινοτικό δίκαιο

Το κοινοτικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων αποτελεί μέρος του οικονομικού κοινοτικού δικαίου και δομείται συστηματικά στο πλαίσιο της Συνθήκης.⁸⁴ Απαρτίζεται από ένα ευρύ πλέγμα διατάξεων το οποίο δεν βρίσκεται αποκλειστικά στις οδηγίες που αναφέρονται ειδικά στις διαδικασίες σύναψής τους και δη: Η οδηγία 2004/18 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου «περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών» η λεγόμενη και κλασσική⁸⁵ και η οδηγία 2004/17 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου «περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης συμβάσεων στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών», η λεγόμενη και των εξαιρουμένων τομέων.⁸⁶ Οι πηγές του δικαίου των δημοσίων συμβάσεων⁸⁷ συντίθενται τόσο από τις προοριζόμενες

αποτελεσματικότητάς τους, η προαγωγή μιας πολιτικής δημοσίων συμβάσεων που θα σέβεται το περιβάλλον, η θέσπιση νομοθεσίας για την περιβαλλοντική ευθύνη.

⁸³Ε. Αδαμαντίδου, Νομολογιακές εξελίξεις στις Κοινοτικές Δημόσιες Συμβάσεις, ΝοΒ Τόμος 50, σελ. 920 επ.

⁸⁴Ε. Τροβά-Π. Σκουρής, Το κοινοτικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων, εκδ. Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2009, σελ. 24 επ.

⁸⁵Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 134 της 30/04/2004 σελ. 0001-0113.

⁸⁶Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 134 της 30/04/2004 σελ. 0114-0240.

⁸⁷Βλ. Στην παρ. 2 του προοιμίου της Οδηγίας 2004/18: «Η ανάθεση των συμβάσεων που συνάπτονται στα κράτη μέλη για λογαριασμό του κράτους, των αρχών της τοπικής αυτοδιοίκησης ή περιφερειακής διοίκησης και άλλων οργανισμών δημοσίου δικαίου, υπόκειται στην τήρηση των αρχών της συνθήκης, ιδίως στην αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων, στην αρχή της ελευθερίας της εγκατάστασης και της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, καθώς και στις αρχές που απορρέουν από αυτές, όπως η αρχή της ίσης μεταχείρισης, η αρχή της αποφυγής των διακρίσεων, η αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης, η αρχή της αναλογικότητας και η αρχή της διαφάνειας. Εντούτοις, για δημόσιες συμβάσεις που υπερβαίνουν κάποια αξία, είναι σκόπιμο να εκπονούνται διατάξεις κοινοτικού συντονισμού των εθνικών διαδικασιών για τη σύναψη αυτών των συμβάσεων, οι οποίες να

εξειδικευμένες οδηγίες όσο και από τις διατάξεις της Συνθήκης στις οποίες θεμελιώνονται οι γενικές αρχές⁸⁸

Στα προαναφερόμενα θα πρέπει να προστεθεί και το δικονομικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων στο οποίο ρυθμίζονται οι αρχές της δικαστικής προστασίας που θεσπίζει ειδικά το κοινοτικό δίκαιο για τις δημόσιες συμβάσεις⁸⁹. Η ΕΕ συμβάλλεται επίσης και στους κανόνες του ΠΟΕ.

Η κοινοτική οδηγία 2004/18 περιέχει ορισμό της δημόσιας σύμβασης στο άρθρο 1⁹⁰, ενώ η οδηγία 2004/17 δεν ορίζει τον εν λόγω όρο της δημόσιας σύμβασης παρότι αναφέρεται στο κοινό Λεξιλόγιο CPV.⁹¹ Οι συμβάσεις τις οποίες διέπει πάντως είναι αυτές που συνάπτονται από αναθέτοντες φορείς όπως αυτοί ορίζονται στο άρθρο 2 της εν λόγω Οδηγίας. Σε κάθε περίπτωση θα πρέπει να σημειωθεί ένα μικρό ζήτημα ορολογίας, καθώς η οδηγία 2004/18 αναφέρει στο προοίμιο ότι σύμφωνα με την Οδηγία 2004/17 συνάπτονται δημόσιες συμβάσεις⁹² και όχι δημόσιες συμβάσεις εν γένει.

βασίζονται σε αυτές τις αρχές προκειμένου να διασφαλίζουν τα αποτελέσματά τους και να εγγυώνται το άνοιγμα των δημοσίων συμβάσεων στον ανταγωνισμό. Συνεπώς, αυτές οι διατάξεις συντονισμού θα πρέπει να ερμηνεύονται σύμφωνα με τους κανόνες και τις αρχές που αναφέρονται ανωτέρω καθώς και σύμφωνα με τους άλλους κανόνες της συνθήκης.»

⁸⁸Βλ. παράγραφος 46 του προοιμίου της Οδηγίας 2004/18: «Η ανάθεση της σύμβασης θα πρέπει να πραγματοποιείται βάσει αντικειμενικών κριτηρίων που εξασφαλίζουν την τήρηση της αρχής της διαφάνειας, της αρχής της αποφυγής των διακρίσεων και της αρχής της ίσης μεταχείρισης και εγγυώνται την αξιολόγηση των προσφορών υπό συνθήκες πραγματικού ανταγωνισμού.»

⁸⁹Βλ. Οδηγίες 1989/665/ΕΟΚ, 1992/13/ΕΟΚ και 2007/66/ΕΚ.

⁹⁰«Οι "δημόσιες συμβάσεις" είναι συμβάσεις είναι συμβάσεις εξ επαχθούς αιτίας οι οποίες συνάπτονται γραπτώς μεταξύ ενός ή περισσότερων οικονομικών φορέων και μιας ή περισσότερων αναθετούσων αρχών και έχουν ως αντικείμενο την εκτέλεση έργων, την προμήθεια προϊόντων ή την παροχή υπηρεσιών κατά την έννοια της παρούσας οδηγίας».

⁹¹Δημιουργεί ένα σύστημα ενιαίας ταξινόμησης για δημόσιους διαγωνισμούς το οποίο βοηθά στην τυποποίηση των αναφορών που χρησιμοποιούνται από τις αναθέτουσες αρχές για την περιγραφή των δημοσίων συμβάσεων. Επίσης, περιλαμβάνει ένα κύριο λεξιλόγιο για τον ορισμό του αντικείμενου της σύμβασης και ένα συμπληρωματικό λεξιλόγιο για την προσθήκη περαιτέρω ποιοτικών πληροφοριών. Το κύριο λεξιλόγιο βασίζεται σε μια δένδροειδή διάρθρωση κωδικών που περιλαμβάνουν έως εννέα ψηφία (8ψήφιος συν ψηφίο ελέγχου) στα οποία αντιστοιχεί ένας τίτλος, που περιγράφει τις προμήθειες, τα έργα ή τις υπηρεσίες που αποτελούν το αντικείμενο της σύμβασης. Η νέα δημοσιευμένη έκδοση του κωδικού CPV, δημοσιεύθηκε στις 15.3.2008 στην Επίσημη Εφημερίδα, και χρησιμοποιείται από τις 17.9.2008 σε ολόκληρη τη δικτυακή πύλη για τις ευρωπαϊκές δημόσιες συμβάσεις.

⁹²(20)«Οι δημόσιες συμβάσεις που συνάπτουν οι αναθέτουσες αρχές στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών και οι οποίες εμπίπτουν στο πλαίσιο των δραστηριοτήτων αυτών, καλύπτονται από την Οδηγία 2004/17/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 31^{ης} Μαρτίου 2004, σχετικά με τον συντονισμό των διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών». (9) Ωστόσο, οι συμβάσεις που συνάπτουν οι αναθέτουσες αρχές στο πλαίσιο

Συνακόλουθα, μεταξύ των κύριων χαρακτηριστικών σημείων για το χαρακτηρισμό μιας σύμβασης ως δημόσιας είναι το ένα από τα συμβαλλόμενα μέρη να είναι το κράτος, ή φορέας κρατικός, ή νομικό πρόσωπο με κρατική επιρροή όπως αυτό από έναστο νομικό σύστημα, προσδιορίζεται, ο περιορισμός της ελευθερίας των συμβάσεων ως προς το σύνολο των συναλλασσομένων και οι εξειδικευμένοι κανόνες στο θέτει κατά το προσυμβατικό στάδιο.⁹³

II. Γενικά: Η επίδραση της GATT/ΠΟΕ στο κοινοτικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων

Το δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων (public procurement ή government procurement law), ρυθμίζεται τόσο από κανόνες του κοινοτικού δικαίου, ως τμήμα του οικονομικού κοινοτικού δικαίου, αναπτύχθηκε όμως, αρχικά, ως τμήμα του διεθνούς οικονομικού δικαίου, διαμέσου κυρίως των κανόνων και αρχών του Γενικού Συμφώνου Δασμών και Εμπορίου (General Agreement on Tariffs and Trade, GATT), που υπογράφηκε στις 30.10.1946 υπό τον τύπο απλοποιημένης συμφωνίας, εφαρμόστηκε στα κράτη που την υπέγραψαν δυνάμει πρωτοκόλλων⁹⁴, τέθηκε σε ισχύ τον Ιανουάριο του 1948, συμβάλλοντας αποφασιστικά στον τρόπο ρύθμισης και διεξαγωγής του διεθνούς εμπορίου. Με πρωτοβουλία των ΗΠΑ και της Μ. Βρετανίας διεξήχθη μια σειρά διασκέψεων σε διεθνές επίπεδο στο Bretton Woods του 1944 για τα νομισματικά θέματα και το 1947 στην Αβάνα για τη διεθνή ανταλλαγή, και είχαν σαν αποτέλεσμα, στη τελευταία διάσκεψη, να υιοθετηθεί ο Χάρτης της Αβάνας, όπου προβλέπονταν η ίδρυση του Διεθνούς Οργανισμού Εμπορίου (ΔΟΕ). Η συμφωνία της GATT, δημιουργήθηκε ως αντίδραση στο ρεύμα του προτεκσιονισμού της περιόδου του μεσοπολέμου, αποτέλεσε το νομικό πλαίσιο για τη διεξαγωγή των διεθνών ανταλλαγών, αλλά ταυτόχρονα και το βασικό όργανο ελευθεροποίησης και πολυμεροποίησης του εμπορίου, στην οποία πρωταγωνίστησαν κυρίως οι ΗΠΑ αλλά και οι αναδυόμενες οικονομικές δυνάμεις, δημιουργήθηκε δε, ως το αποτέλεσμα μιας σχετικά μακράς εξελικτικής πορείας στην προσπάθεια της

δραστηριοτήτων εκμετάλλευσης θαλάσσιων, παράκτιων ή ποτάμιων μεταφορών, πρέπει να υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής της παρούσας οδηγίας.»

⁹³Βλ. Ε. Τροβά-Π. Σκουρής, Το κοινοτικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων, όπ., σελ. 16 επ.

⁹⁴Χ. Αθανασοπούλου, Οικονομική ελευθερία και προστασία του περιβάλλοντος. Σύγχρονες προοπτικές σε περιφερειακό και διεθνές επίπεδο (από την GATT στον ΠΟΕ), εκδ. Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2002, σελ. 28 επ., κατά τον Π. Κανελλόπουλο, ό.π., σελ. 60 επ., αποτελεί «διεθνή συνθήκη.»

υποβοήθησης της ανόδου του βιοτικού επιπέδου, της επίτευξης πλήρους απασχόλησης, της αξιοποίησης των πλουτοπαραγωγικών πηγών, και της προαγωγής της οικονομικής ανάπτυξης.⁹⁵ Η εν λόγω συμφωνία είχε ως στόχο τη σταδιακή μείωση, έως και κατάργηση των δασμολογικών εμποδίων και λοιπών φορολογικών επιβαρύνσεων στις εξαγωγές και εισαγωγές των προϊόντων του διεθνούς εμπορίου, κυρίως, μέσω διαπραγματεύσεων, καθώς, και στην κατάργηση των πάσης φύσεως περιορισμών και εμποδίων που σχετίζονται με τη διακίνηση των εμπορευμάτων, προκειμένου να επιτευχθεί η πλήρης ανάπτυξη των εμπορικών συναλλαγών.⁹⁶

Το διεθνές δίκαιο αναγνωρίζει με τη Συμφωνία περί Δημοσίων Συμβάσεων στο πλαίσιο του ΠΟΕ «ότι ένα πολύπλευρο πλαίσιο δικαιωμάτων και υποχρεώσεων που αφορούν τους νόμους, τους κανονισμούς, τις διαδικασίες και τις πρακτικές σε θέματα δημοσίων συμβάσεων είναι αναγκαίο, εν όψει της επικράτησης μιας πιο ευρείας ελευθερίας στο παγκόσμιο εμπόριο και της βελτίωσης του διεθνούς πλαισίου που διέπει το παγκόσμιο εμπόριο».⁹⁷ Η πρόθεση που καταγράφεται στην ανωτέρω φράση είναι σαφής και συμπυκνώνεται στο ότι ο ανταγωνισμός, εκτός από τη λογικοφανή επίδρασή του στους ιδιώτες και τις επιχειρήσεις οφείλει να αποτελέσει αναπόσπαστη παράμετρο της οικονομικής δραστηριότητας του κράτους. Το δίκαιο των δημόσιων συμβάσεων επιβάλλει υποχρεώσεις και δεσμεύσεις αναμφισβήτητα στο δημόσιο αγοραστή.⁹⁸

Παρόλο, που δεν συνιστά τον αποκλειστικό του σκοπό, η εγκαθίδρυση συνθηκών υγιούς ανταγωνισμού στη σύναψη δημοσίων συμβάσεων απορρέει νομοτελειακά από τη βούληση προστασίας των δημοσίων κεφαλαίων.

Στο κοινοτικό δίκαιο είναι αληθές ότι το δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων επιβάλλει τον ανταγωνισμό στις αναθέτουσες αρχές περισσότερο για να εγγυηθεί την ελεύθερη πρόσβαση στις επιχειρήσεις, παρά για να προστατεύσει τους αγοραστές ή

⁹⁵P. Krugman, M. Obstfeld, Διεθνής οικονομική θεωρία και πολιτική, εκδ. Κριτική-Επιστημονική Βιβλιοθήκη, Τομ. Β, σελ. 241 επ. και Π. Κανελλόπουλος, ό.π., σελ. 60 επ.

⁹⁶Π. Κανελλόπουλος, ό.π., σελ. 60 επ., Ν. Μούσης, Ευρωπαϊκή Ένωση, Δίκαιο-Οικονομία-Πολιτική, 12^η Αναθεωρημένη έκδοση, εκδ. Παπαζήση, Αθήνα 2008, σελ. 73 επ.

⁹⁷Βλ. Bovis Christopher, The European Public procurement Rules and their Interplay with International Trade, Journal of World Trade Law, 31 (3), June 1997, p. 63-91.

⁹⁸Β. Σκουρής, Οι προσανατολισμοί στο δημόσιο δίκαιο II: δημόσιες συμβάσεις έργων, προμηθειών και υπηρεσιών, εκδ. Σάκκουλα 2000, Ε. Τροβά, Η κατασκευή του Ενιαίου Ευρωπαϊκού Χώρου και η σύμβαση παραχώρησης δημοσίων έργων: Σπουδή στη διαλεκτική των πόλεων εξουσίας, εκδ. Σάκκουλας 2001, σελ. 486. Επίσης, της ίδιας, Η σύμβαση παραχώρησης δημοσίων έργων στα ελληνικά δικαστήρια: ένας ξαφνικός και απρόσμενος επισκέπτης, ΔιΔικ 2003, 603.

για να συμβάλλει στην ορθότητα της επιλογή τους. Οι αρχές της ελεύθερης κυκλοφορίας και του ανόθευτου ανταγωνισμού δεσμεύουν τη δράση τόσο των εθνικών όσο και των κοινοτικών νομοθετικών οργάνων και συνιστούν από αντικειμενική άποψη, τις κατ' εξοχήν δομικές αρχές της κοινής αγοράς⁹⁹ και από υποκειμενική άποψη, θεμελιώδεις μορφές της οικονομικής ελευθερίας που απολαμβάνουν οι ιδιώτες στην κοινοτική έννομη τάξη έναντι της δημόσιας εξουσίας.¹⁰⁰ Η υποχρέωση τήρησης των κανόνων ανταγωνισμού στο κοινοτικό δίκαιο καταρχήν βαρύνει την αναθέτουσα αρχή, καθόσον την υποχρεώνει να θέσει κανόνες και συνθήκες ανταγωνισμού,¹⁰¹ αλλά και να υιοθετεί μια καθορισμένη συμπεριφορά, συγκεκριμένο νομοθετικό πλαίσιο και να ενεργεί σε συνθήκες διαφάνειας. Ειδικότερα, το δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων υποχρεώνει τη δημόσια αρχή να συμπεριφερθεί κατά τρόπο προαποφασισμένο θέτοντάς τις συγκεκριμένες υποχρεώσεις συμπεριφοράς, δοθέντος ότι η παραβίαση των κανόνων του δικαίου του ανταγωνισμού επιφέρει αρνητικές συνέπειες ως προς την προάσπιση των κρατικών συμφερόντων. Στη θεωρία αναγνωρίζεται ότι υφίσταται διαφορά ανάμεσα στις θεωρίες που διέπουν τον ανταγωνισμό σε συνθήκες πραγματικής αγοράς που πόρρω απέχει από το να αποτελεί ένα τέλειο και αποτελεσματικό σύστημα «καθαρού και τέλειου» ανταγωνισμού. Για το λόγο αυτό το κοινοτικό δίκαιο υιοθετεί την εκδοχή του ανταγωνισμού ως μέσου. Αλλά και το ΔΕΚ υιοθετεί την άποψη ότι «ο μη νοθευμένος ανταγωνισμός που προβλέπεται από τα άρθρα 3 και 81 της Συνθήκης προϋποθέτει την ύπαρξη μέσα στην αγορά ενός ανταγωνισμού αποδοτικού, δηλαδή την αναγκαία δόση του ανταγωνισμού ώστε να επιτυγχάνονται και να γίνονται σεβαστές οι θεμελιώδεις απαιτήσεις της Συνθήκης».¹⁰² Προκειμένου όμως ο ανταγωνισμός να μπορέσει να παράξει τα αναμενόμενα αποτελέσματά του, θα πρέπει να εκπληρώνονται τρεις (3)

⁹⁹ Βλ. ΔΕΚ 5 Μαΐου 1982, 15/81, Schul I, Συλ.Νομ. (1982), 1409, σκ. 33.

¹⁰⁰ Κ. Μπόσκοβιτς, Κοινοτικός δικαστής και οικονομικό σύνταγμα: η συμβολή του ΔΕΚ στη διαμόρφωση του συντακτικού οικονομικού προτύπου της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, ΤοΣ, Τεύχος 2/2001, 235 επ

¹⁰¹ Δ. Παπαγιάννη, Η έννοια της Αναθέτουσας Αρχής στις Δημόσιες Συμβάσεις κατά το Κοινοτικό Δίκαιο, με παραπομπή στη νομολογία του ΔΕΚ, ΕλΔ 40, 1677, «Δημόσιες Συμβάσεις και κοινοτικό δίκαιο, η έννοια της αναθέτουσας αρχής», γνωμοδότηση Νίκου Φραγκάκη με παραπομπή στη νομολογία του ΔΕΚ, ΝοΒ 1966, 785.

¹⁰² ΔΕΚ απόφαση της 25.10.1977 υπόθεση C-27/1976 Metro-Saba Συλλ. 1977, I σελ. 1875, όπου κρίθηκε ότι «μερίδιο αγοράς κάτω από 10% κατά κανόνα αποτελεί ένδειξη ανυπαρξίας δεσπόζουσας θέσης». Βλ. σχετικό σχολιασμό Α. Χριστογιαννοπούλου, Cahiers de droit europeen 1978, p. 617-633.

προϋποθέσεις: Πρώτον «οι οικονομικοί παράγοντες να είναι ελεύθεροι να εισέρχονται ή να εξέρχονται της αγοράς, δεύτερον να βρίσκονται σε καθεστώς αβεβαιότητας αναφορικά με τις αποφάσεις που λαμβάνουν οι ανταγωνιστές τους πραγματικοί ή δυνητικοί, και τρίτον να λαμβάνουν τις αποφάσεις τους κατά τρόπο αυτόνομο και ανεξάρτητο ο ένας από τον άλλο. Για το λόγο αυτό το δίκαιο του ανταγωνισμού επεμβαίνει απαγορεύοντας συγκεκριμένες πρακτικές που πλήττουν τη λειτουργία της ελεύθερης αγοράς π.χ. κατάχρηση δεσπόζουσας θέσης, παράνομες κρατικές ενισχύσεις, συμπράξεις.¹⁰³

Το σύστημα που καθιερωνόταν με το σύμφωνο της GATT ήταν *ratione materiae* περιορισμένο, καθόσον κάλυπτε την απελευθέρωση μόνο της κίνησης των αγαθών, των εμπορευμάτων και εξαιρούσε τις υπηρεσίες. Στον Γύρο της Ουρουγουάης (Uruguay Round)¹⁰⁴— κατά σειρά ο όγδοος γύρος διαπραγματεύσεων, κατέληξε, μετά από επτά χρόνια (Σεπτέμβριος 1986 έως 15 Απριλίου 1994), ως απόληξη, κατόπιν τροποποιήσεων, βελτιώσεων, συμπληρώσεων του συμφώνου της GATT—, στην υπογραφή της συμφωνίας του Μαρακίς στο Μαρόκο. Η εν λόγω συμφωνία, οδήγησε στην υπογραφή της Γενικής Συμφωνίας για το Εμπόριο Υπηρεσιών (GATS), στην ίδρυση του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου, ΠΟΕ (World Trade Organization), στην προστασία των εμπορικής φύσης δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας (Trade Related Intellectual Property-TRIPS), στη Γενική Συμφωνία Δασμών και Εμπορίου του 1994 (GATT 1994).^{105 106 107}

¹⁰³Μ. Οικονόμου, Η διαρκής αλληλεπίδραση του δικαίου του ελεύθερου ανταγωνισμού και του δικαίου των δημόσιων συμβάσεων, ΘΠΔΔ 10/2009, σελ. 1091 επ.

¹⁰⁴Η συμφωνία του Γύρου της Ουρουγουάης ενδυνάμωσε τους κανόνες πειθαρχίας του διεθνούς εμπορίου χάρη στη μεταρρύθμιση των διατάξεων για τη διασφάλιση, τις επιδοτήσεις, το αντιντάμπινγκ, το ισοζύγιο πληρωμών και τους κώδικες για τα πρότυπα και τις δημόσιες συμβάσεις. Η εν λόγω συμφωνία αποτελεί μία μοναδική δέσμευση (single undertaking) με γενικό χαρακτήρα, «που συγκεντρώνει στο πλαίσιο ενιαίας δομής διαδικασίας λήψης αποφάσεων τις τρεις ανωτέρω συμφωνίες στις οποίες κατέληξε ο Γύρος της Ουρουγουάης», που έγινε αποδεκτή από τα κράτη που συμμετέχουν και αποδέχθηκαν την εν λόγω συμφωνία και δεν μπορούν να τεθούν επιφυλάξεις από κανένα εκ των συμβαλλομένων μερών. Μεταξύ των ιδρυτικών μελών του ήταν όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ και η ΕΚ. Σήμερα μέλος του ΠΟΕ, με βάση τις ρυθμίσεις της Συνθήκης της Λισσαβόνας είναι η ΕΕ, ως καθολικός διάδοχος της ΕΚ. Βλ. Χ. Αθανασοπούλου, ό.π., σελ. 231-233.

¹⁰⁵Επίσης, υπεγράφησαν οι Πολυμερείς Εμπορικές Συμφωνίες, όπως η Συμφωνία για το εμπόριο πολιτικών αεροσκαφών, η συμφωνία για τις κρατικές προμήθειες, για τα γαλοκτοκομικά προϊόντα και το βόειο κρέας, ενώ, κατέληξε επίσης σε συμφωνία σχετικά με τις πολιτικές επενδύσεων που σχετίζονται με το εμπόριο (Trade Related Investment Measures, TRIMs). Βλ. Ν. Μούσης, ό.π., σελ. Κεφ. 23.4.

Ο ΠΟΕ διαφοροποιήθηκε από τη δομή και τη συγκρότηση της GATT,¹⁰⁸ καθώς αποτελείται από τρία όργανα: τη Διάσκεψη των Υπουργών, το Γενικό Συμβούλιο και τη Γραμματεία. Οι στόχοι του ΠΟΕ, όπως καταγράφονται στο προοίμιό του, εξακολουθούν να περιλαμβάνουν τους βασικούς στόχους που είχε και η GATT στη διαρκή φιλελευθεροποίηση του διεθνούς εμπορίου, διευρύνοντάς τους, περαιτέρω, περιλαμβάνοντας και τους σκοπούς της επίτευξης υψηλού επιπέδου ζωής, πλήρους απασχόλησης αύξησης του όγκου του πραγματικού εισοδήματος των εργαζομένων και υψηλές αξιώσεις για αγαθά και υπηρεσίες για καθένα από τα συμβαλλόμενα μέρη.¹⁰⁹

¹⁰⁶Η ενιαία δομή του ΠΟΕ επιτρέπει τη λειτουργία ενός ολοκληρωμένου συστήματος επίλυσης διαφορών (SIRD). Τα μέρη δεν αποφασίζουν τα ίδια για τις παραβιάσεις και εξαρτώνται απόλυτα από τις διατάξεις του κανονισμού επίλυσης των διαφορών για κάθε ζήτημα, περιλαμβανομένου του καθορισμού των εμπορικών αντιποίνων. Η συμφωνία προβλέπει, εξάλλου, τη θέσπιση διαδικασίας προσφυγής που επιτρέπει την ενδεχόμενη αναθεώρηση των συμπερασμάτων των επιτροπών εμπειρογνομόνων (panels) πρώτου βαθμού δικαιοδοσίας. Ένα Συμβούλιο διακανονισμού των διαφορών επιβλέπει τις διαδικασίες. Τα μέτρα διασφάλισης επιτρέπονται, αλλά η χρήση τους είναι περιορισμένη τόσο ως προς τη συχνότητα όσο και ως προς τη διάρκεια του μέτρου. Μια Επιτροπή Διασφαλίσεων εποπτεύει όλα τα λαμβανόμενα μέτρα για να εξασφαλίζει τη συνάφειά τους με τη συμφωνία. Με Κανονισμό (1515/2001/EK), ορίζονται τα μέτρα που μπορεί να λάβει η ΕΚ/ΕΕ μετά από έκθεση που εγκρίνει το όργανο επίλυσης διαφορών του ΠΟΕ σχετικά με μέτρα αντιντάμπινγκ και αντεπιδοτήσεων.

¹⁰⁷Η Συμφωνία για τις Δημόσιες Συμβάσεις του ΠΟΕ, όπως αυτή εγκρίθηκε με την απόφαση του Συμβουλίου 94/800/EK της 22ας Δεκεμβρίου 1994 σχετικά με την εξ ονόματος της Ευρωπαϊκής Κοινότητας σύναψη των συμφωνιών που απέρρευσαν από τις πολυμερείς διαπραγματεύσεις του Γύρου της Ουρουγουάης (1986-1994)—της οποίας μεταξύ άλλων, η Συμφωνία για τις Δημόσιες Συμβάσεις αποτελεί το 4^ο παράρτημα. Σημειώνεται ότι η Συμφωνία του 4^{ου} παραρτήματος κατοχυρώνει τις αρχές της μη διάκρισης λόγω ιθαγένειας, τη διαφάνεια και τον ελεύθερο ανταγωνισμό με τρόπο που προσομοιάζει με τις κοινοτικές οδηγίες αν και δεν συνταυτίζεται μαζί τους ούτε σε επίπεδο ορολογίας, ούτε στην εξειδίκευσή τους στους κατ' ιδίαν κανόνες που περιέχει η Συμφωνία. Ο ΠΟΕ θέσπισε ενιαίο καθεστώς για τις υπηρεσίες, τα έργα και τις προμήθειες, ενώ ρύθμισε ενιαία και τη δικαστική προστασία. Βλ. Ε. Τροβά, Το κοινοτικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων και το δίκαιο της απελευθέρωσης του διεθνούς εμπορίου, ό.π., σελ. 145 επ.

¹⁰⁸Η συμφωνία της GATT διέθετε τα εξής όργανα: α. την Ένωση των συμβαλλομένων μερών, το κύριο όργανο που ελάμβανε τις αποφάσεις, β. το Συμβούλιο των αντιπροσώπων που ιδρύθηκε με απόφαση των συμβαλλομένων μερών, γ. τη Συμβουλευτική ομάδα των 18 που δημιουργήθηκε το 1975 και αποτέλεσε διαρκές όργανο από το 1979, δ. το Γενικό Διευθυντή και. ε. το Γραμματέα.

¹⁰⁹Η επιδίωξη των στόχων του ΠΟΕ ανά χώρα μέλος οφείλει να περιλαμβάνει: i. την καλύτερη δυνατή εκμετάλλευση και χρήση των φυσικών πόρων. ii. προς ενδυνάμωση της πρώτης απαίτησης, επιβάλλεται η ανάγκη της διαρκούς και σταθερής ανάπτυξης να λαμβάνει υπόψη της τη μέριμνα για την προστασία και διατήρηση του περιβάλλοντος. iii. οι αναπτυσσόμενες χώρες θα πρέπει να διασφαλίσουν «ένα επίπεδο αναδιανομής του εθνικού τους εισοδήματος και συμμετοχής τους στην ανάπτυξη του διεθνούς εμπορίου, έτσι ώστε

Στις θεμελιώδεις αρχές της GATT περιλαμβάνονταν: **α.** η αρχή της μη διάκρισης (non-discrimination) στις εμπορικές σχέσεις.¹¹⁰ **β.** η ανάγκη μείωσης των δασμών, **γ.** η αρχή της απαγόρευσης των ποσοτικών περιορισμών και ποσοστώσεων κατά την εξαγωγή και εισαγωγή των εμπορευμάτων.

Με αφορμή μια απόφαση του ΔΕΚ της International Fruit Company κατά Produktschap voor Groenten en Fruit, όπου το τεθέν ενώπιον του Δικαστηρίου αφορούσε στο κύρος ορισμένων κοινοτικών κανονισμών, οι οποίοι εισήγαγαν περιορισμούς στις εισαγωγές μήλων προς την Κοινότητα κατά παράβαση του άρθρου XI της GATT, το Δικαστήριο είχε την ευκαιρία να ασχοληθεί με το θέμα της δεσμευτικότητας του δικαίου της GATT, στο πλαίσιο της κοινοτικής έννομης τάξης.¹¹¹ Με την εν λόγω απόφαση το ΔΕΚ έκανε δεκτό ότι η Κοινότητα δεσμεύεται από τη συμφωνία της GATT, με το ακόλουθο σκεπτικό: **α.** Η αρχή του διεθνούς δικαίου pacta sunt servanda, σύμφωνα με την οποία τα κράτη μέλη της Κοινότητας δεν μπορούν να απόσχουν των υποχρεώσεων έναντι των άλλων συμβαλλομένων κρατών. **β.** Στην οντολογική διαπίστωση ότι η Κοινότητα έχει αναλάβει τις λειτουργίες που είναι συμφυείς με τη δασμολογική και εμπορική πολιτική. Με την εκχώρηση των εξουσιών αυτών στην Κοινότητα, τα κράτη μέλη, επέδειξαν τη θέλησή τους να δεσμεύσουν την Κοινότητα με τις υποχρεώσεις που αναλήφθηκαν στα πλαίσια της GATT. **γ.** Από τη θέση σε ισχύ της Συνθήκης της

αυτά ν' αντανακλούν τις ανάγκες της οικονομικής τους ανάπτυξης». Βλ. Χ. Αθανασοπούλου, ό.π., σελ. 231-233

¹¹⁰ Η πρώτη αρχή της μη διάκρισης, που επί της ουσίας εκφράζει την αρχή της ίσης μεταχείρισης επί εμπορικών θεμάτων, περιλαμβάνει δυο (2) επιμέρους ρήτρες: α. τη ρήτρα του πλέον ευνοούμενου κράτους, σύμφωνα με την οποία κάθε συμβαλλόμενο κράτος στις εμπορικές του σχέσεις με τα άλλα συμβαλλόμενα κράτη δικαιούται της πλέον ευνοϊκής δασμολογικής και φορολογικής μεταχείρισης που τα τελευταία παρέχουν σε οποιοδήποτε άλλο κράτος. β. τη ρήτρα της εθνικής μεταχείρισης, δυνάμει της οποίας όταν κάποια προϊόντα εισάγονται σε μια χώρα μετά από καταβολή των νομίμων δασμών, δεν επιτρέπεται εφεξής, να αποτελέσει αντικείμενο περαιτέρω φορολογικών ή άλλων επιβαρύνσεων με συντελεστές υψηλότερους από αυτούς που επιβαρύνουν τα όμοια ή αντίστοιχα εγχώρια προϊόντα. Αξίζει όμως να σημειωθεί ότι η συμφωνία της GATT του 1994 συμπεριέλαβε εκτός από τις ανωτέρω αρχές και τον κανόνα της προστασίας της εγχώριας βιομηχανίας μέσω του δασμολογίου, όπου, παρότι αναγνωρίζει την ανάπτυξη των ελεύθερων και ανεμπόδιστων εμπορικών δραστηριοτήτων, αποδέχεται τη λήψη σε εξαιρετικές περιπτώσεις, μέτρων προστασίας της εγχώριας παραγωγής έναντι του ξένου ανταγωνισμού, υπό τον όρο ότι να επιδιώκεται σε χαμηλά επίπεδα και να εξασφαλίζεται μόνον διαμέσου του δασμολογίου. Έτσι γίνεται ανεκτή, έστω και σε περιορισμένο αριθμό περιπτώσεων, η επιβολή ποσοτικών περιορισμών.

¹¹¹ ΔΕΚ 21-24/72, 12-12-1972, International Fruit Company, Συλλ. 1972, 1219.

ΕΟΚ και ειδικότερα από την καθιέρωση του Κοινού Εξωτερικού Δασμολογίου, η μεταβίβαση εξουσιών, που επήλθε στις σχέσεις μεταξύ κρατών μελών και Κοινότητας, έχει τεθεί με συγκεκριμένη μορφή κατά διάφορους τρόπους στα πλαίσια της συμφωνίας GATT και έχει αναγνωριστεί από τα άλλα συμβαλλόμενα κράτη. **δ.** Συγκεκριμένα, από την εποχή εκείνη η Κοινότητα, ενεργώντας με τα δικά της όργανα, έχει παρουσιαστεί ως εταίρος στις διαπραγματεύσεις περί δασμών και συμβαλλόμενο μέρος στις συμφωνίες όλων των τύπων που έχουν συναφθεί στα πλαίσια της GATT, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 114 της Συνθήκης, που ορίζει ότι οι συμφωνίες περί δασμών και εμπορίου συνάπτονται στο όνομα της Κοινότητας.^{112 113 114}

Παρόλο που το ΔΕΚ έκανε αποδεκτή τη δεσμευτικότητα της Κοινότητας από τις ρυθμίσεις και αρχές της συμφωνίας της GATT, εντούτοις, δεν δέχεται ότι οι διατάξεις της, μπορούν να παράγουν άμεση ισχύ. Συγκεκριμένα, στο πλαίσιο της προαναφερόμενης απόφασης *International Fruit Company*, που αφορούσε στη δυνατότητα ή μη επίκλησης από ιδιώτες διατάξεων της συμφωνίας της GATT, ενώπιον των εθνικών τους δικαστηρίων, προκειμένου, να δώσει απάντηση στο ενώπιόν του τιθέμενο ζήτημα το ΔΕΚ έθεσε ως προϋπόθεση την «εξέταση του πνεύματος, της οικονομίας και των όρων» της υπό κρίση συμφωνίας, διαπιστώνοντας ότι οι διατάξεις της χαρακτηρίζονται από μεγάλη ευκαμψία και ενδοτικότητα, ιδίως εκείνων που προβλέπουν τη δυνατότητα παρεκκλίσεως, τα μέτρα που πρέπει να λαμβάνονται προς αντιμετώπιση εξαιρετικών δυσκολιών και τη διευθέτηση συγκρούσεων μεταξύ των συμβαλλομένων μερών. Η συναγωγή του ως άνω συμπεράσματος περί ευκαμψίας και

¹¹²Μ. Χρυσομάλλης, θεμελιώσεις αποφάσεις δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 1990, σελ. 89.

¹¹³Στην επιχειρηματολογία του ΔΕΚ υπέρ της θέσης ότι υφίσταται υποκατάσταση της Κοινότητας στις δεσμεύσεις των κρατών από τη συμφωνία της GATT, στο πλαίσιο έτερης υπόθεσης C 812/1979, *Attorney general κατά Juan C Burgoa*, (Συλλ. 1980, σελ. 71), όπου Γενικός Εισαγγελέα στην εν λόγω υπόθεση, *Capotorti*, ανέφερε στις προτάσεις του τέσσερα (4) επιπλέον στοιχεία προς επίρρωση της προλεχθείσας άποψης και δη: i. Τα κράτη μέλη της ΕΟΚ δεσμεύονταν από τη συμφωνία της GATT, κατά τη χρονική στιγμή που υπέγραφαν τη συνθήκη της ΕΟΚ.ii.Αποδέχθηκαν τη δέσμευση της Κοινότητας σε σχέση με τις υποχρεώσεις και τις αρχές της συμφωνίας της GATT. iii. Επίσης, τα κράτη μέλη, αναγνώρισαν την αποτελεσματική δραστηριότητα των οργάνων της Κοινότητας στο πλαίσιο της συμφωνίας της GATT.iv.Τα υπόλοιπα συμβαλλόμενα μέρη αποδέχθηκαν τη μεταφορά αρμοδιοτήτων που αφορούν τη συγκεκριμένη συμφωνία από τα κράτη μέλη στην Κοινότητα.

¹¹⁴Ο. Σπηλιόπουλος, Η νομική θεσμική και πολιτική διάσταση της συμμετοχής της Κοινότητας στο πολυμερές πλαίσιο. Εκδ. Αντ.Ν.Σάκκουλας Αθήνα-Κομοτηνή, σελ. 166

ενδοτικότητας των ρυθμίσεων της GATT, ερείδεται, κατά κύριο λόγο: **α.** από τις σχέσεις μεταξύ των συμβαλλομένων κρατών και **β.** από τις διαδικασίες που προβλέπονται για την άρση των συγκρούσεων μεταξύ τους, αλλά και από τη δυνατότητα μονομερούς λήψης μέτρων από ένα Κράτος, με τα οποία μπορεί να αποκλίνει από τις υποχρεώσεις που έχει αναλάβει στο πλαίσιο της GATT. Με βάση τα προρρηθέντα, έκρινε ότι το άρθρο 21 της GATT δεν μπορεί να απονείμει στους πολίτες της Κοινότητας δικαιώματα που να μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο επίκλησης ενώπιον εθνικών δικαστηρίων.

Τα ανωτέρω επιβεβαιώθηκαν και διευκρινίστηκαν περαιτέρω, με έτερη απόφαση του ΔΕΚ, όπου έγινε αποδεκτό ότι η προρρηθείσα έλλειψη δυνατότητας επίκλησης εκ μέρους των ιδιωτών των διατάξεων της GATT δεν ασκεί ουδεμία επίπτωση στην υποχρέωση τήρησης, εκ μέρους της ΕΚ, των υποχρεώσεων που απορρέουν από την GATT έναντι τρίτων χωρών που είναι μέλη της εν λόγω συμφωνίας.¹¹⁵

Ακολούθως το ΔΕΚ δέχθηκε δύο (2) εξαιρέσεις ως προς τη δυνατότητα να κριθεί η νομιμότητα μιας κοινοτικής πράξης μετά από προσφυγή ιδιώτη, με γνώμονα τις διατάξεις της GATT.¹¹⁶ Η πρώτη αποφασίστηκε με την απόφαση C-70/87, *Fédération de l'industrie de l'huilerie de la CEE (Fediol)*, όπου η εταιρεία Fediol προσέφυγε κατά μιας απόφασης της Επιτροπής που αφορούσε έναν Κοινοτικό Κανονισμό- που σημειωτέον παρέπεμπε στις αρχές της GATT- και με τον οποίο ιδρύονταν ένα νέο όργανο εμπορικής πολιτικής, το οποίο παρείχε την ευχέρεια στην Επιτροπή να αντιδρά σε αθέμιτες εμπορικές πρακτικές τρίτων χωρών, εκτός των περιπτώσεων του ντάμπινγκ και των επιδοτήσεων. Η ως άνω εταιρεία διαφωνούσε με την ερμηνεία που έδινε η Επιτροπή στην έννοια της «αθέμιτης εμπορικής πρακτικής». Δοθέντος, ότι ο Κανονισμός παρέπεμπε στις διατάξεις της GATT, κρίθηκε από το ΔΕΚ ότι είχε την εξουσία να ελέγξει τη νομιμότητα μιας κοινοτικής τάξης με βάση τις διατάξεις της GATT(σκ. 19-22).¹¹⁷

¹¹⁵ C-266/1981 *Societa Italiana per l'Oleodotto Transalpino (SIOT)*, Συλλ. 1983, 731.

¹¹⁶ Ε. Περάκης, Άμεσο αποτέλεσμα πράξεων του ΠΟΕ στην κοινοτική έννομη τάξη επικείμενη μεταστροφή της νομολογίας: με τις αποφάσεις *Biret* (C-93/02 και C-94/02), ΕΕΕυρΔ 2/2004, 683.

¹¹⁷ Απόφαση C-70/87: «19. Πρέπει να υπομνηστεί σχετικά ότι το Δικαστήριο έκρινε επανειλημμένα ότι διάφορες διατάξεις της ΓΣΔΕ δεν μπορούσαν να γεννήσουν δικαίωμα των υπηκόων της Κοινότητας να τις επικαλούνται ενώπιον των δικαστηρίων (απόφαση της 12ης Δεκεμβρίου 1972, *International Fruit Co.*, ..) Δεν μπορεί, ωστόσο, να συναχθεί από τη νομολογία αυτή ότι οι ιδιώτες δεν

Με τη δεύτερη υπόθεση C-69/89, Nakajima AH Precision Co. Ltd, το ΔΕΚ δέχθηκε ότι στην περίπτωση που ένας Κανονισμός εκδόθηκε στα πλαίσια εκπλήρωσης των υποχρεώσεων της Κοινότητας που απορρέει από συγκεκριμένες διατάξεις της GATT, τότε, μπορεί το ΔΕΚ να ελέγξει την εν λόγω «μεταφορά» με βάση τις διατάξεις της GATT. Ειδικότερα στη σκέψη 31 της εν λόγω απόφασης, διαβάζουμε: «Από τα ανωτέρω συνάγεται ότι ο νέος βασικός κανονισμός, το κύρος του οποίου αμφισβητείται από την προσφεύγουσα, εκδόθηκε προς εκπλήρωση των διεθνών υποχρεώσεων της Κοινότητας, στην οποία, συνεπώς, εναπόκειται, - κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, να εξασφαλίζει τη συμμόρφωση προς τις διατάξεις της Γενικής Συμφωνίας και τα μέτρα που έχουν θεσπιστεί για την εφαρμογή της (βλ. απόφαση της 26ης Οκτωβρίου 1982, 104/81, *Kupferberg*, Συλλογή 1982, σ. 3641, σκέψη 11, απόφαση της 16ης Μαρτίου 1983, 266/81, *SIOT*, Συλλογή 1983, σ. 731, σκ. 28)»¹¹⁸

μπορούν να επικαλεστούν ενώπιον του Δικαστηρίου τις διατάξεις της ΓΣΔΕ, ...Πράγματι, οι διατάξεις της ΓΣΔΕ συνιστούν μέρος των κανόνων του διεθνούς δικαίου, ... 20. Πρέπει να παρατηρηθεί επίσης ότι, όπως έκρινε το Δικαστήριο με τις αποφάσεις της 12ης Δεκεμβρίου 1972, *International Fruit Co.*,... ό.π., δεν αμφισβητείται ότι τις διατάξεις της ΓΣΔΕ χαρακτηρίζει μεγάλη ελαστικότητα, ιδίως αυτές που αφορούν τις δυνατότητες εξαίρεσεως, τα μέτρα που μπορούν να θεσπιστούν σε περίπτωση εξαιρετικών δυσχερειών και το διακανονισμό των διαφορών μεταξύ των συμβαλλομένων μερών. Η εκτίμηση αυτή δεν εμποδίζει, πάντως, το Δικαστήριο να ερμηνεύει και να εφαρμόζει τους κανόνες της ΓΣΔΕ.... προκειμένου να εξετάσει αν ορισμένες εμπορικές πρακτικές πρέπει να θεωρηθούν ασυμβίβαστες προς τους κανόνες αυτούς. ...21. Τέλος, το γεγονός ότι η ΓΣΔΕ προβλέπει στο άρθρο XXIII ειδική διαδικασία για το διακανονισμό των διαφορών μεταξύ των συμβαλλομένων μερών δεν μπορεί να αποκλείσει την ερμηνευτική αρμοδιότητα του Δικαστηρίου. Όπως έκρινε το Δικαστήριο στην απόφαση της 26ης Οκτωβρίου 1982 (*Kupferberg*, 104/81, Συλλογή 1982, σ. 3641), σχετικά με τις μικτές επιτροπές που συστήθηκαν με τις συμφωνίες ελεύθερου εμπορίου και στις οποίες ανατέθηκε η διαχείριση και η ορθή εκτέλεση των συμφωνιών αυτών, το γεγονός και μόνο ότι τα συμβαλλόμενα μέρη έχουν δημιουργήσει ιδιαίτερο . θεσμικό πλαίσιο για διαβουλεύσεις και διαπραγματεύσεις μεταξύ τους σχετικά με την εκτέλεση της συμφωνίας δεν είναι αρκετό για να αποκλειστεί κάθε εφαρμογή της συμφωνίας αυτής από τα δικαστήρια. 22 Κατά συνέπεια, εφόσον ο κανονισμός 2641/84 παρέχει στους ενδιαφερόμενους επιχειρηματίες το δικαίωμα να επικαλούνται τις διατάξεις της ΓΣΔΕ στην καταγγελία που υποβάλλουν στην Επιτροπή, ...οι ίδιοι αυτοί επιχειρηματίες έχουν το δικαίωμα να προσφύγουν στο Δικαστήριο...». Βλ. Π. Αργαλιάς, Η θεσμική συνύπαρξη μεταξύ ΕΚ/ΕΕ και GATT-ΠΟΕ, ΔΗΣΚΕ & Αγορά 1/2010, σελ 50 επ.

¹¹⁸ Ως προς το ζήτημα της σχέσης μεταξύ των οδηγιών για τις δημόσιες συμβάσεις και της απόφασης 94/800 καθώς και του δικαίου των κρατών μελών που ενσωματώνει το σχετικό κοινοτικό δίκαιο για τις δημόσιες συμβάσεις, όπως προκύπτει από τη νομολογία του ΔΕΚ-ενδεικτικά αναφέρονται οι αποφάσεις: C-53/1996 της 16.6.1998, *Hermes International* και *FHT marketing Choice BV*—η οποία αναλύεται εκτετεμένα στο εισαγωγικό σημείωμα της οδηγίας 85/337/ΕΟΚ, C-183/1995 *Affish* και *BV Rijksdienst voor de keuring van en Vlees*, C-200/1996 *Metronome* κατά *Musik GmbH Musik Hokamp GmbH* της 22.1.1998, C-122/1995 της 10.3.1998, C-364/1995, C-365/1995 (συνειδικαζόμενες) *T. Port GmbH & Co* και *Hauptzollamt hamburg-Jonas*, από τη μελέτη των οποίων, προκύπτουν τα εξής: α. Το ΔΕΚ απέφυγε να δώσει απάντηση για το είδος και την έκταση

Από τα προειτεθέντα συνάγεται: πρώτον ότι οι Κοινότητες –όπως προκύπτει από συγκεκριμένες διατάξεις στις ιδρυτικές Συνθήκες–, αλλά και η GATT/ΠΟΕ στηρίζουν τις αρχές του ελεύθερου εμπορίου. Δεύτερον, αφενός οι κανόνες του ΠΟΕ δεσμεύουν την Κοινότητα της οποίας οι πράξεις πρέπει να ερμηνεύονται υπό το φως αυτό και αφετέρου η νομιμότητα πράξεων της Κοινότητας μπορεί να κριθεί με βάση τους κανόνες του ΠΟΕ εάν ισχύει μια από τις δυο προλεχθείσες εξαιρέσεις.¹¹⁹ Τρίτον κατέστη σαφές ότι αποτελεί αναντίρρητη διαπίστωση ότι υπάρχει μια διαρκώς ογκούμενη και εξελισσόμενη τάση διεθνοποίησης των συναλλαγών. Τέταρτον, η σχέση των κανόνων του κοινοτικού δικαίου και των κανόνων του δικαίου του διεθνούς εμπορίου, είναι δυνατό να καταδεικνύει τη «συνταγματικής φύσεως υπόσταση κάποιων κανόνων του κοινοτικού δικαίου, οι οποίοι υπερισχύουν του «ασαφούς» δικαίου του διεθνούς εμπορίου, αλλά και των εθνικών δικαίων.»¹²⁰

III. Η ενσωμάτωση της περιβαλλοντικής συνιστώσας στο πλαίσιο GATT/ΠΟΕ

Παραμένει αναντίρρητο γεγονός ότι η απελευθέρωση του παγκόσμιου εμπορίου αποτελεί τη βασικότερη επιδίωξη της συμφωνίας GATT και, ως εκ τούτου, πολύ δύσκολα, εμφανίζεται θιασώτης της αντίληψης που συνηγορεί υπέρ της

των δεσμεύσεων που ανέλαβε η Κοινότητα από την απόφαση 94/800, β. Αποδέχεται ως αρχή ότι το δίκαιο του ΠΟΕ εντάσσεται υποχρεωτικά στο πλέγμα και την ιεραρχία των κανόνων του κοινοτικού δικαίου και γ. Περιορίζεται, προς το παρόν, σε μια σύμφωνη με το κοινοτικό δίκαιο ερμηνεία της εν λόγω Συμφωνίας.

¹¹⁹Με την απόφαση του ΔΕΚ της 23.11.1999, C-149/1996, Πορτογαλία/Συμβούλιο, Συλλ. 1999, I-08395, το Δικαστήριο, μεταξύ άλλων δέχθηκε ότι: α. Η κρίση περί μη δυνατότητας επίκλησης των διατάξεων των Συμφωνιών του ΠΟΕ βρίσκεται σε συμφωνία με το τελευταίο σκεπτικό στο προοίμιο της απόφασης που επικυρώνει εκ μέρους της ΕΚ τις Συμφωνίες του Γύρου της Ουρουγουάης, σύμφωνα με το οποίο «εκ φύσεως, η συμφωνία που ιδρύει τον ΠΟΕ, συμπεριλαμβανομένων και των Παραρτημάτων, δεν είναι πρόσφορη να έχει άμεσο αποτέλεσμα ενώπιον των κοινοτικών δικαστηρίων, και αυτών των κρατών –μελών.β. Επίσης, σύμφωνα στη σκέψη 49, έγινε δεκτό, ότι: «Μόνο στην περίπτωση που πρόθεση της Κοινότητας ήταν να εκπληρώσει μια ειδική υποχρέωση που αναλήφθηκε στο πλαίσιο του ΠΟΕ ή στην περίπτωση που η κοινοτική πράξη ρητώς παραπέμπει σε συγκεκριμένες διατάξεις των συμφωνιών ΠΟΕ, εναπόκειται στο Δικαστήριο να ελέγχει τη νομιμότητα της σχετικής κοινοτικής πράξεως με βάση τους κανόνες του ΠΟΕ». Το Δικαστήριο δεν προχώρησε σε αναγνώριση δυνατότητας επίκλησης των διατάξεων του ΠΟΕ από ιδιώτες, γιατί έκρινε ότι «θα περιόριζε την εμπορική πολιτική της ΕΕ., καταδεικνύοντας, τοιουτοτρόπως, την πολιτική χροιά των δεσμεύσεων που απορρέουν από τις Συμφωνίες του ΠΟΕ. Βλ. G.Zonnekeyn, The status of W.T.O. law in the community legal order: some comments in the light of the Portuguese Textiles Case European Law Review 2000, 302.

¹²⁰Βλ. Ε. Τροβά, Το κοινοτικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων και το δίκαιο της απελευθέρωσης του διεθνούς εμπορίου, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα-Κομοτηνή 2000, σελ. 145 επ.

διατήρησης των φυσικών πόρων και της διαφύλαξης του περιβάλλοντος. Επίσης, δυσχερώς μπορεί να παραγνωριστεί ότι στα θετικά της διασυννοριακής απελευθέρωσης του εμπορίου καταγράφεται η αύξηση στο εισόδημα και στο επίπεδο ζωής, ενώ στα αρνητικά καταγράφονται η υπερεκμετάλλευση των φυσικών πόρων και της αύξησης της περιβαλλοντικής ρύπανσης. Κατ' ακολουθίαν των ανωτέρω καθίσταται αναμφισβήτητο ότι ελεύθερο εμπόριο και περιβάλλον αλληλεπιδρούν κατά τρόπο πολυσύνθετο, και ως εκ τούτου, η συνθήκη αυτή, λήφθηκε υπόψη από τον ΠΟΕ εντονότερα μεν από ό,τι στο παρελθόν, παρόλα αυτά, με τρόπο ισχνό, όπως θα αναφερθεί ευθύς παρακάτω.

Όπως προλέχθηκε, στη συμφωνία της GATT δεν περιέχονταν ειδική αναφορά στο περιβάλλον, καθώς, πάντοτε υπέβοσκε ένας φόβος ότι τα περιβαλλοντικά μέτρα θα μπορούσαν να θεωρηθούν ως πρόσχημα για τη λήψη μέτρων που επί της ουσίας θα αποτελούσαν συγκεκαλυμμένους περιορισμούς, ενώ, και η συμφωνία του ΠΟΕ, περιορίζεται σε γενικές εξαγγελίες.

Ειδικότερα: Οι μοναδικές διατάξεις που εμφανίζουν μια κάποια περιβαλλοντική ευαισθησία στη συμφωνία της GATT είναι αυτές του άρθρου XX της εν λόγω συμφωνίας που αφορά στις γενικές εξαιρέσεις, οι οποίες επιτρέπουν στα μέλη να αποκλίνουν από την αρχή της μη διάκρισης, με την υιοθέτηση μέτρων που σε φυσιολογικές περιστάσεις θα κρίνονταν ως παράνομα σύμφωνα με τους όρους και τις αρχές της GATT. Το εν λόγω άρθρο επιτρέπει να λαμβάνονται μέτρα που αφορούν σε απαγορεύσεις εισαγωγών, διάκριση μεταξύ εισαγωγών και άλλες αποκλίσεις από τους κανόνες της GATT, όταν αυτά είναι: **α.** αναγκαία για την προστασία των ανθρώπων, των ζώων, των φυτών ή και την υγεία αυτών (b) και **β.** σχετικά με τη διατήρηση των εξαντλησίμων φυσικών πόρων και εφόσον εφαρμόζονται, συνδεδεμένα με περιορισμούς στην εθνική παραγωγή ή κατανάλωση (g).

Σύμφωνα με το προοίμιο του άρθρου XX της GATT, τα όποια απαγορευτικά εμπορικά μέτρα αφενός δεν θα έπρεπε να έρχονται σε αντίθεση με τις αρχές του ελεύθερου εμπορίου, κατά τρόπο που να μην συνιστούν μέσο αυθαίρετης ή αδικαιολόγητης διάκρισης στα κράτη εκείνα στα οποία ισχύουν οι ίδιες προϋποθέσεις, αφετέρου δεν θα έπρεπε να δημιουργήσουν ένα συγκεκαλυμμένο περιορισμό στο διεθνές εμπόριο. Παρατηρείται, ότι απουσιάζει η ρητή και σαφής

αναφορά στους όρους «περιβάλλον» και «διαρκής ανάπτυξη». Και, ως εκ τούτου, δεν δύναται να αποτελέσουν αφεαυτά επαρκή δικαιολογητικό λόγο για τη λήψη απαγορεύσεων στο εμπόριο. Η λήψη οικολογικών μέτρων συνακόλουθα, καθίσταται ιδιαίτερος δύσκολη καθόσον, ο χαρακτήρας των εξαιρέσεων είναι καθόλα περιορισμένος και με αυστηρές προϋποθέσεις.¹²¹

Οι ανωτέρω παραδοχές σε σχέση με την περιβαλλοντική προστασία, οδήγησαν στη θέσπιση ρυθμίσεων για το περιβάλλον, μέσω της σύστασης της Επιτροπής Εμπορίου και Περιβάλλοντος (ΕΕΠερ) και των συμφωνιών του ΠΟΕ που θέτουν το στόχο εντατικότερης περιβαλλοντικής δράσης και επίδρασης στους τομείς της ανθρώπινης δραστηριότητας.¹²² Οι Συμφωνίες αυτές είναι οι ακόλουθες: **α.** Συμφωνία για τα τεχνικά εμπόδια στο εμπόριο, **β.** Συμφωνία για τα υγειονομικά και τα φυτουγειονομικά μέτρα, **γ.** Συμφωνία για τις επιχορηγήσεις και τα αντισταθμιστικά μέτρα (countervailing duties) και **δ.** ορισμένες διατάξεις της Συμφωνίας για τις εμπορικές όψεις των δικαιωμάτων της πνευματικής ιδιοκτησίας. Στο προοίμιο του ΠΟΕ, ενσωματώθηκε η περιβαλλοντική πτυχή, καθόσον στόχευση του Οργανισμού είναι *«το υψηλό επίπεδο ζωής και η εξασφάλιση πλήρους απασχόλησης δια της ανάπτυξης και της διεύρυνσης της παραγωγής και του εμπορίου, σε αγαθά και υπηρεσίες και η καλύτερη δυνατή εκμετάλλευση των παγκοσμίων πόρων σε αρμονία με τον στόχο της διαρκούς ανάπτυξης»*. Από το προορηθέν προοίμιο είναι έκδηλη η πρόθεση των συντακτών να επιτύχουν έναν συγκερασμό ανάμεσα στην προστασία και τη διαφύλαξη του περιβάλλοντος και στην οικονομική ανάπτυξη εκάστου κράτους μέλους.

Ο έλεγχος της συμβατότητας ενός οικολογικού μέτρου με τις διατάξεις της GATT έχει τεθεί σε διαφορετικές χρονικές περιόδους, υπόψη των αρμοδίων ειδικών επιτροπών Εμπειρογνομόνων (Panel) στο πλαίσιο του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου.¹²³ Επιπροσθέτως, θα πρέπει να σημειωθεί ότι το άρθρο 5 παρ. 7 της

¹²¹ Χ. Αθανασοπούλου, ό.π., σελ. 252.

¹²² Χ. Αθανασοπούλου, ό.π., σελ. 277 επ.

¹²³ Βλ. Ι. Κυριτσάκη, ό.π., σελ. 57 επ., όπου γίνεται αναφορά στην απόφαση του πρωτοβάθμιου Οργάνου Επίλυσης Διαφορών του ΠΟΕ που έκρινε ότι το de facto moratorium που εφάρμοζε η Κοινότητα από τον Ιούνιο του 1999 μέχρι τον Αύγουστο του 2003, ως προς τη γενική διαδικασία έγκρισης των προϊόντων βιοτεχνολογίας, αλλά και οι ειδικές απαγορεύσεις κυκλοφορίας κάποιων προϊόντων τέτοιας φύσης, παραβίαζαν τις διατάξεις του Παραρτήματος και του άρθρου 8 της Συμφωνίας για την εφαρμογή των Υγειονομικών και Φυτουγειονομικών μέτρων. Έκρινε, επίσης ότι τα επιμέρους

Συμφωνίας για τα Φυτουγειονομικά Μέτρα κατοχυρώνει έμμεσα την αρχή της προφύλαξης και αποτελεί βάση για τη θέσπιση μέτρων για την προστασία του περιβάλλοντος.

Οι διαπιστώσεις στις οποίες καταλήγει ο μελετητής των αποφάσεων των οργάνων επίλυσης διαφορών στο πλαίσιο της GATT και του ΠΟΕ, σε σχέση προς τα ληπτέα εμπορικά περιβαλλοντικά μέτρα είναι οι εξής: **α.** Δεν ενθαρρύνονται οι μονομερείς δραστηριότητες σε βάρος του ελεύθερου εμπορίου, αντιθέτως κρίνεται σκόπιμο να προβλέπονται και να λύνονται οι συγκρούσεις ανάμεσα στα οικονομικά και στα οικολογικά συμφέροντα. **β.** Επίσης, εκλαμβάνεται ως ορθότερη και μάλιστα εντός των περιφερειακών κοινοτήτων, η επιλογή της εξισορρόπησης επιδιώξεων τόσο σε εθνικό όσο και σε διεθνές επίπεδο σε όλα τα επίπεδα, ήτοι μεταξύ οικονομικών και οικολογικών συμφερόντων.¹²⁴

Σαν γενικό συμπέρασμα μπορεί- από όσα προλέχθηκαν-βάσιμα να υποστηριχθεί ότι παρόλο που στο Μαρακές συμφωνήθηκε η δημιουργία Επιτροπής Εμπορίου και Περιβάλλοντος (Committee on Trade and Environment), στο ζήτημα της προστασίας του περιβάλλοντος ακόμη και «στο πλαίσιο των πιο προηγμένων *fora*, όπως ο Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου, η καλύτερη άποψη είναι η αμηχανία.»¹²⁵

IV. Ομοιότητες και διαφορές μεταξύ της Σύμβασης για τις Δημόσιες

Συμβάσεις του ΠΟΕ και των σχετικών κοινοτικών οδηγιών.

Στο πλαίσιο της GATT στις 1-1-1981, τέθηκε σε ισχύ, όπως προλέχθηκε, μια Συμφωνία για τις Δημόσιες Συμβάσεις με σκοπό να επιτύχει, όπως αναφέρεται στο προοίμιο, μεταξύ των άλλων, το άνοιγμα των δημοσίων συμβάσεων στον ανταγωνισμό. Στην εν λόγω συμφωνία, στην οποία μετέχουν οι ΕΕ, οι ΗΠΑ, η Ιαπωνία και ένας περιορισμένος αριθμός άλλων χωρών, βασιζείται στην αρχή της

προστατευτικά μέτρα που είχαν ληφθεί εκ μέρους των κρατών μελών δεν ήταν σύμφωνα προς τα άρθρα 5.1 και 2.2 της ίδιας Συμφωνίας, γιατί η αναγκαιότητα λήψης τους δεν θεμελιωνόταν σε επαρκείς επιστημονικές αποδείξεις, κατά τους όρους του εν λόγω διεθνούς κειμένου. Ως εκ τούτου, ζητήθηκε από την ΕΚ να συμμορφωθεί με τις αναληφθείσες διεθνείς της υποχρεώσεις εντός ευλόγου χρονικού διαστήματος (Panel in European Communities-Measures Affecting the Approval and Marketing of Biotech Products, WT/DS291, WT/DS292 and WT/DS293)]

¹²⁴ Βλ. Χ. Αθανασοπούλου, όπ., σελ. 230 επ.

¹²⁵ Ε. Τροβά, Το κοινοτικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων και το δίκαιο της απελευθέρωσης του διεθνούς εμπορίου, όπ., σελ.47 επ. και Πορίσματα του συνεδρίου του Μαρτίου του 1999.

«εθνικής μεταχείρισης», σύμφωνα με την οποία οι αλλοδαποί προμηθευτές αγαθών και υπηρεσιών οφείλουν να τυγχάνουν της ίδιας μεταχείρισης με τους εθνικούς προμηθευτές. Το άνοιγμα αφορά καταρχήν τους τομείς του ύδατος, των λιμένων, των αερολιμένων, του ηλεκτρισμού και των αστικών μεταφορών, αλλά όλες οι χώρες δεν έχουν αναλάβει υποχρεώσεις ως προς όλους αυτούς τους τομείς.

Η παραπάνω συμφωνία είχε 28 κράτη μέλη και δύο (2) βασικά μέρη, τους γενικούς κανόνες και τις υποχρεώσεις, καθώς, και κατάλογο αναθετουσών αρχών για εκάστη χώρα μέλος. Τα κράτη μέλη στην εν λόγω συμφωνία έχουν τη δυνατότητα να συμμετέχουν σε διαγωνισμούς δημοσίων συμβάσεων στις χώρες εκείνες, οι οποίες έχουν υπογράψει και κυρώσει τη συμφωνία. Στην πρόσφατη συμφωνία για τη ίδρυση του ΠΟΕ, ως απόρροια από τις πολυμερείς διαπραγματεύσεις του Γύρου της Ουρουγουάης που τέθηκε σε ισχύ στις 1-1-1996, υπογράφηκε η Συμφωνία για τις Δημόσιες Συμβάσεις, η οποία εγκρίθηκε με την απόφαση του Συμβουλίου 94/800/ΕΚ της 22ας Δεκεμβρίου 1994.

Με την ως άνω συμφωνία επιβεβαιώνεται η κατοχύρωση των βασικών αρχών που διέπουν τη σύναψη των διεθνών δημοσίων συμβάσεων και δη, η αρχή της μη διάκρισης λόγω ιθαγένειας, η αρχή της διαφάνειας και του ελεύθερου ανταγωνισμού. Παρόλα αυτά, τόσο οι ανωτέρω αρχές -αν και ομοιάζουν με αυτές του κοινοτικού δικαίου-, εντούτοις, δεν συνταυτίζονται μαζί τους ούτε σε επίπεδο ορολογίας ούτε και στην περαιτέρω εξειδίκευσή τους.¹²⁶ Αξίζει μάλιστα να σημειωθεί, επίσης, ότι η ανωτέρω συμφωνία εγκαθίδρυσε ενιαίο καθεστώς για τις υπηρεσίες, τα έργα και τις προμήθειες, θεσπίζοντας, παράλληλα, με τρόπο ενιαίο και τη δικαστική ρύθμιση.

Έτσι, η εν λόγω συμφωνία με το άρθρο 1 αυτής, έχει εφαρμογή σε κάθε δημόσια σύμβαση, με κάθε συμβατικό μέσο, συμπεριλαμβανομένων των μεθόδων πώλησης, ή μίσθωσης, με ή χωρίς δικαίωμα εξαγοράς, καθώς και των μικτών συμβάσεων που αφορούν προϊόντα ή υπηρεσίες, και οι οποίες εφαρμόζονται σε συμβάσεις που ξεπερνούν ένα συγκεκριμένο και προκαθορισμένο στο οικείο παράρτημα, ύψος ποσού.

Η ΕΕ μέσω της οδηγίας 97/52/ΕΚ επιδίωξε να ενσωματώσει στο δίκαιό της το νέο καθεστώς που διαμορφώθηκε από την ανωτέρω Απόφαση του Συμβουλίου της

¹²⁶Ε.Τροβά, 'Το κοινοτικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων και το δίκαιο της απελευθέρωσης του διεθνούς εμπορίου, σελ 159 επ.

22ας Δεκεμβρίου 1994. Από τα κείμενα των συμφωνιών και των πράξεων που μνημονεύονται και επισυνάπτονται στην εν λόγω απόφαση, μεταξύ των οποίων συμπεριλαμβάνεται ως παράρτημα 4 και η Συμφωνία για τις Δημόσιες Συμβάσεις του ΠΟΕ.

Η ερμηνευτική προσέγγιση του ΔΕΚ σε σχέση με την απόφαση 94/800 και των οδηγιών, καθώς και του δικαίου των κρατών μελών που ενσωματώνει το δικαίο για τις δημόσιες συμβάσεις, καταγράφεται στη νομολογία αυτού.

Ενδεικτικά, αναφέρεται η απόφασή του C-27/98 της 16^{ης} Σεπτεμβρίου 1999, *Metalmeccanica Fracasso SpA, Leitschutz Handels-und Montage GmbH Amt der Salzburger Landesregierung for den Bundesminister for wirtschaftliche Angelegenheiten*, με την οποία με αφορμή την ερμηνεία του άρθρου 18 παρ. 1 της οδηγίας 93/37/ΕΟΚ, έκρινε ότι ένας ιδιώτης μπορεί να επικαλεστεί ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων το εν λόγω άρθρο, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 97/52/ΕΚ, καθώς αρκεί η διαπίστωση ότι δεν απαιτείται η εφαρμογή κανενός είδους ειδικού μέτρου για την ικανοποίηση των απαιτήσεων που απαριθμούνται στο άρθρο 18 παρ. 1 της οδηγίας 93/37/ΕΟΚ και άρα, προκρίνοντας υπέρ της άμεσης εφαρμογής της ως άνω τροποποιητικής οδηγίας.¹²⁷ *«Προδήλως μετά την έκδοση της πρόσφατης απόφασης αυτής θα πρέπει να γίνει σαφές στα κράτη μέλη ότι το περιεχόμενο της τροποποιητικής οδηγίας έχει τέτοια εξειδίκευση που καθιστά την οδηγία αυτή αμέσως εφαρμόστει»*.¹²⁸ Χαρακτηριστικές είναι επίσης και οι αποφάσεις C-122/1995 της 10-3-1998, *Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας κατά Συμβουλίου της ΕΕ*, και η C-354/1995, 365/1995 (συνεκδικαζόμενες), *T. Port GmbH & Co και Hauptzollamt hamburg-Jonas*, όπου το ΔΕΚ ακύρωσε ευθέως διάταξη της απόφασης 94/800 ως αντικείμενη σε κοινοτικό κανονισμό, θέτοντας το κοινοτικό δικαίο ως ιεραρχικά προέχον του δικαίου του παγκόσμιου εμπορίου.¹²⁹

Η οδηγία 2004/18 ενσωματώνει πλήρως πλέον τις σχετικές διατάξεις, καταδεικνύοντας, τοιουτοτρόπως, την παγκοσμιοποιημένη αντιμετώπιση της σύναψης δημοσίων συμβάσεων και της σημασίας τους στο σύγχρονο κόσμο.

¹²⁷ Βλ. επίσης για τη σχέση μεταξύ του κοινοτικού δικαίου για τις δημόσιες συμβάσεις και της απόφασης 94/800/ΕΚ και στις υποσημειώσεις αριθ. 117, 118.

¹²⁸ Ε Τροβά, *Το κοινοτικό δικαίο των δημοσίων συμβάσεων και το δικαίο της απελευθέρωσης του διεθνούς εμπορίου*, ό.π., σελ. 160.

¹²⁹ Ε Τροβά, *Το κοινοτικό δικαίο των δημοσίων συμβάσεων και το δικαίο της απελευθέρωσης του διεθνούς εμπορίου*, ό.π., σελ. 165.

Η αλληλεπίδραση μεταξύ των διεθνών κανόνων ανάθεσης των δημοσίων συμβάσεων και των κοινοτικών, βρίσκει τη ρητή αποτύπωσή της στο άρθρο 5 και 12 στις οδηγίες 2004/18 και 2004/17, αντίστοιχα, όπου, ομοίως, ορίζεται: «Όροι σχετικά με τις συμφωνίες που έχουν συναφθεί στο πλαίσιο του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου: Κατά τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων από τις αναθέτουσες αρχές, τα κράτη μέλη εφαρμόζουν στις σχέσεις τους εξίσου ευνοϊκούς όρους με εκείνους που παρέχουν στους οικονομικούς φορείς τρίτων χωρών κατ' εφαρμογή της συμφωνίας περί δημοσίων συμβάσεων που συνήφθη στο πλαίσιο των πολυμερών διαπραγματεύσεων του Γύρου της Ουρουγουάης (εφεξής: συμφωνία). Για το σκοπό αυτόν, τα κράτη μέλη προβαίνουν σε διαβουλεύσεις, στο πλαίσιο της Συμβουλευτικής Επιτροπής Δημοσίων Συμβάσεων που αναφέρεται στο άρθρο 77, ως προς τα μέτρα που πρέπει να ληφθούν κατ' εφαρμογή της συμφωνίας».

Οι ανωτέρω διατάξεις βασίζονται στο σκεπτικό αριθ. 7 της οδηγίας 2004/18, όπου προβλέπεται: «Η απόφαση 94/800/ΕΚ του Συμβουλίου, της 22ας Δεκεμβρίου 1994, σχετικά με την εξ ονόματος της Ευρωπαϊκής Κοινότητας σύναψη των συμφωνιών που απέρρευσαν από τις πολυμερείς διαπραγματεύσεις του Γύρου της Ουρουγουάης (1986-1994), καθ' όσον αφορά τα θέματα που εμπíπτουν στις αρμοδιότητές της (ΕΕ I 336 της 23.12.1994, σελ. 1), μεταξύ άλλων ενέκρινε τη συμφωνία σχετικά με τις δημόσιες συμβάσεις στο πλαίσιο του ΠΟΕ, στο εξής αναφερόμενη ως η "συμφωνία", σκοπός της οποίας είναι η θέσπιση ενός πολυμερούς πλαισίου ισόρροπων δικαιωμάτων και υποχρεώσεων για τις δημόσιες συμβάσεις ενόψει της φιλελευθεροποίησης και της ανάπτυξης του παγκόσμιου εμπορίου. Λαμβανομένων υπόψη των δικαιωμάτων και των δεσμεύσεων που ανέλαβε η Κοινότητα σε διεθνές επίπεδο με την αποδοχή της συμφωνίας, το καθεστώς που εφαρμόζεται στους προσφέροντες και στα προϊόντα από τρίτες χώρες που υπέγραψαν τη συμφωνία είναι εκείνο ... που ορίζει η συμφωνία. Η εν λόγω συμφωνία δεν έχει άμεση ισχύ. Θα πρέπει, συνεπώς, οι αναθέτουσες αρχές, που ορίζονται στη συμφωνία και οι οποίες συμμορφώνονται προς την παρούσα οδηγία και την εφαρμόζουν στους οικονομικούς φορείς τρίτων χωρών που υπέγραψαν τη συμφωνία να τηρούν επίσης τη συμφωνία αυτή. Θα πρέπει ομοίως, οι εν λόγω διατάξεις συντονισμού να εγγυώνται στους οικονομικούς φορείς της Κοινότητας όρους συμμετοχής στις δημόσιες συμβάσεις εξίσου ευνοϊκούς με τους όρους που επιφυλάσσουν στους οικονομικούς φορείς τρίτων χωρών που υπέγραψαν τη συμφωνία».¹³⁰

¹³⁰ Στη χώρας μας η ενσωμάτωση των κανόνων του ΠΟΕ καθώς και η Συμφωνία έγινε με το Ν. 2290/1995 (ΦΕΚ Α' 28) .

Ο μελετητής του δικαίου των δημοσίων συμβάσεων, από τη σύγκριση μεταξύ της συμφωνίας και της οδηγίας 2004/18, διαπιστώνει διαφορές, ενδεικτικά, αναφέρεται καταρχήν η διαφοροποίηση ως προς τον ορισμό της αναθέτουσας αρχής, καθώς και την διαφοροποιημένη αντιμετώπιση αναφορικά με τις αναπτυσσόμενες χώρες του άρθρου 5, όπου δεν υφίσταται ως ανάλογη ρύθμιση στις διατάξεις της οδηγίας.

Αναλυτικότερα: Ως προς την έννοια της αναθέτουσας αρχής, η Συμφωνία την ορίζει με ευρύτερη ορολογία (entity), αποφεύγοντας τον όρο αρχή, ο οποίος σε πολλές έννομες τάξεις έχει ιδιαίτερο νόημα. Σε σχετικό παράρτημα (Appendix I), περιλαμβάνονται αναλυτικά οι αναθέτουσες αρχές, ενώ, παράλληλα, με τρόπο ρητό λαμβάνεται μέριμνα για την εφαρμογή του άρθρου 3 της συμφωνίας, ακόμα και για κάθε άλλο πρόσωπο, που δεν περιλαμβάνεται μεταξύ αυτών του παραρτήματος. Επίσης, ουσιαστική διαφορά υφίσταται στη διατύπωση σε σχέση με τις κοινοτικές οδηγίες, όσον αφορά το ζήτημα των χαμηλών προσφορών, καθώς σε περίπτωση υποβολής μιας ανώμαλα χαμηλότερης προσφοράς από τις υπόλοιπες υποβληθείσες προσφορές, δύναται να ζητήσει περισσότερες πληροφορίες από τον υποψήφιο προκειμένου να επιβεβαιώσει τη δυνατότητα ή μη συμμόρφωσής της με τους όρους συμμετοχής και αν είναι ικανός να εκπληρώσει τους όρους της σύμβασης.

Σημαντική διαφορά αποτελεί επίσης ο περιορισμός της αναθέτουσας αρχής [άρθρο 13 παρ. 4 (b)] να μην συνάψει σύμβαση μόνον για λόγους δημοσίου συμφέροντος και άρα εξ αντιδιαστολής συνάγεται ότι η υπογραφή της σύμβασης σε περίπτωση προκήρυξης ενός διαγωνισμού, θεωρείται δεσμευτική

Εντούτοις, μεταξύ της συμφωνίας και των κοινοτικών οδηγιών παρατηρούνται και ομοιότητες, καθώς, «..σε μεγάλο βαθμό η τροποποίηση των παλαιότερων Οδηγιών για τις δημόσιες συμβάσεις και η αντικατάστασή τους με τις Οδηγίες 2004/17 και 2004/18/EK αντίστοιχα κρίθηκε αναγκαία, προκειμένου να ενσωματωθούν ορισμένες βασικές προβλέψεις της Συμφωνίας περί Κρατικών Συμβάσεων στο κοινοτικό δίκαιο». ¹³¹

Έτσι, αναφέρεται, ο καθορισμός ενός οικονομικού κατωφλίου για την εφαρμογή των διατάξεων της συμφωνίας, η εφαρμογή των αρχών της απαγόρευσης διακρίσεων, της διαφάνειας και του ανόθευτου ανταγωνισμού, η υποχρέωση χρησιμοποίησης ως γλώσσας επικοινωνίας μιας εκ των χωρών του ΠΟΕ. Αξίζει να

¹³¹Ε. Τροβά-Π.Σκουρής, Περιβάλλον και δημόσιες συμβάσεις στο Κοινοτικό Δίκαιο-Προς ένα δίκαιο των αειφόρων δημοσίων συμβάσεων; Περ.Δικ 3/2008, σελ. 385.

επισημανθεί η δυνατότητα σύμφωνα με το άρθρο 7 παρ. 2 της συμφωνίας, επιλεκτικής παροχής πληροφοριών κατά τη διάρκεια των διαδικασιών ανάθεσης, ενώ, σύμφωνα με το άρθρο 13.2, που δεν επιτρέπει να απορριφθούν υποψήφιοι που δεν υπέβαλαν έγγραφη προσφορά για λόγους που άπτονται της κακοδιοίκησης (mishandling) της αναθέτουσας αρχής, όπως και το γεγονός ότι η αναθέτουσα αρχή εγγυάται (άρθρο 13.3) τη δημοσιότητα της διαδικασίας και την κανονικότητά της κατά το άνοιγμα των προσφορών, που λόγω της ευρύτητας των εν λόγω όρων είναι δυνατό να οδηγήσουν σε καθυστερήσεις στην εξέλιξη της διαδικασίας λόγω προσφυγής ενώπιον της δικαιοσύνης.¹³²

Η συμφωνία, ως κριτήρια ανάθεσης αναφέρει στο άρθρο XIII παρ. 4b, δύο εναλλακτικές για την ανάθεση της σύμβασης σε κάποιον από τους συμμετέχοντες, τη χαμηλότερη προσφορά και την προσφορά, η οποία θα μπορούσε να αποδειχθεί η πλεονεκτικότερη υπό το πρίσμα των κριτηρίων που αναφέρονται στα τεύχη δημοπράτησης. Στη θεωρία επικρατεί η άποψη ότι η έννοια της χαμηλότερης προσφοράς, αναμφισβήτητα αναφέρεται στην οικονομική της διάσταση. Υπό αντίθετη εκδοχή, θα συνεπαγόταν παραβίαση της αρχής της διαφάνειας. Ως προς το δεύτερο κριτήριο της συμφωνίας, που δίνει την αίσθηση μιας μεγαλύτερης ευελιξίας σε σχέση με το παρόμοιο κριτήριο των κοινοτικών οδηγιών, καθώς δεν κρίνεται με αμιγώς οικονομικά οικονομικά κριτήρια, αν και φαίνεται να επικρατεί η άποψη ότι ως εκ της φύσεώς της μια σύμβαση του υπογράφηκε στα πλαίσια του ΠΟΕ, δεν μπορεί παρά να έχει αμιγώς οικονομικά κριτήρια για την ανάθεση των συμβάσεων, άποψη που δεν μετριάζεται ακόμη και με την εφαρμογή της άποψης περί σύμφωνης με το κοινοτικό δίκαιο ερμηνείας.¹³³

Δοθέντος ότι οι δημόσιες συμβάσεις έχουν σαν βασικό ζητούμενο το αυξημένο ποσοστό συμμετοχής, καθόσον η διεύρυνση της συμμετοχής σε μια διαγωνιστική διαδικασία έχει σαν άμεσο αποτέλεσμα την επίτευξη του βασικού στόχου που δεν είναι άλλος από την επαύξηση του ανταγωνισμού. Ως εκ τούτου, εξίσου προφανής καθίσταται και η διαπίστωση ότι όσοι υποβάλουν προσφορά σε έναν διαγωνισμό επιζητούν τα κριτήρια για την ανάθεση των δημοσίων συμβάσεων να

¹³² Ε Τροβιά-Π.Σκουρής, Το κοινοτικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων, ό.π., σελ 66 επ.

¹³³ Prietz/J/Pitschas S.C., Secondary policy their compatibility with EC and WTO procurement Law The case of the German Scientology Declaration, Public Procurement Law Review, 2000, σελ. 171.

είναι απολύτως αντικειμενικά, έτσι, στην περίπτωση που το κριτήριο ανάθεσης είναι αυτό της συμφερότερης οικονομικής προσφοράς, με την εισδοχή μεταξύ των κριτηρίων, π.χ. της προστασίας του περιβάλλοντος, δύναται να προκαλέσει σε μέλη του ΠΟΕ δυσπιστία, ως προς την με ισότιμο τρόπο μεταχείριση των δικαιούμενων να συμμετάσχουν σε μια διαγωνιστική διαδικασία. Υπάρχει δηλαδή η περίπτωση να δημιουργηθεί ανησυχία και φόβος, μήπως υποκυρπτεται εύνοια υπέρ των ευρωπαϊκών οικονομικών φορέων.

Σε σχέση με τον προαναφερθέντα προβληματισμό περί του οικονομικού ή μη χαρακτήρα ενός οικολογικού κριτηρίου ανάθεσης, θα πρέπει, στο σημείο αυτό, σχετικά με αυτόν, να υπομνησθεί η θετική απάντηση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (με την Πράσινη Βίβλο 1996 και τις ανακοινώσεις της για τις δημόσιες συμβάσεις 1998-2001). Ειδικότερα, η Επιτροπή, ισχυρίζεται πως, δεδομένου ότι πρόκειται για επί μέρους κριτήριο εντοπισμού της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς, η προστασία του περιβάλλοντος θα πρέπει να συνιστά ένα οικονομικό πλεονέκτημα για την αναθέτουσα αρχή ενόψει και του αντικειμένου της σύμβασης.¹³⁴

Μάλιστα σε σχέση με την απόφαση C-513/1999 ο Γενικός Εισαγγελέας J. Mischo, είχε υποστηρίξει ότι στο πλαίσιο του εντοπισμού της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς, δεν πρέπει υποχρεωτικά, κάθε επιμέρους κριτήριο, να έχει οικονομικό χαρακτήρα ή να εμφανίζει μια τέτοια διάσταση. Αφενός, διότι υπάρχουν κριτήρια που αναφέρονται στις οδηγίες, όπως π.χ. ο αισθητικός χαρακτήρας του προϊόντος, τα οποία δύσκολα μπορούν να εμφανίσουν έναν οικονομικό χαρακτήρα, εκτός αν υιοθετήσουμε μια ιδιαίτερα διασταλτική ερμηνεία του όρου «οικονομικός». Αφετέρου, γιατί μετά την υπογραφή του πρωτοκόλλου του Κιότο, για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής αλλά και άλλων διεθνών συμβάσεων, είναι πλέον γενική η συνειδητοποίηση της ανάγκης προστασίας του περιβάλλοντος. Συνακόλουθα, ένα οικολογικό κριτήριο είναι θεμιτό,

¹³⁴ Η Επιτροπή βασιζόμενη στη νομολογία του ΔΕΚ η οποία δέχεται ότι σκοπός των κοινοτικών οδηγιών για τις δημόσιες συμβάσεις «είναι τόσο η αποσόβηση του κινδύνου να προτιμηθούν οι ημεδαποί υποβάλλοντες προσφορά ή υποψήφιοι κατά τη σύναψη οποιαδήποτε συμβάσεως στην οποία προβαίνουν οι αναθέτουσες αρχές όσο και ο αποκλεισμός του ενδεχομένου ένας οργανισμός, ο οποίος χρηματοδοτείται ή ελέγχεται από το κράτος, τους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοικήσεως ή άλλους οργανισμούς δημοσίου δικαίου να καθορίζει τη στάση του με βάση εκτιμήσεις μη οικονομικής φύσεως» (βλ. ενδεικτικά, ΔΕΚ C- 237/1999, απόφαση της 1-2-2001 Επιτροπή κατά Γαλλίας (Συλλογή 2001, σελ. I-939, σκ. 41-42).

ακόμη και αν δεν εμφανίζει οικονομικό χαρακτήρα ή δεν αποβαίνει προς άμεσο ή έμμεσο όφελος άλλων προσώπων ή και μόνον του ίδιου του περιβάλλοντος. (σημεία 101-107 των προτάσεων).

Ακολουθως, το ΔΕΚ, υιοθετώντας τις προορηθείσες προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέα, στην παραπάνω απόφαση Concordia Bus Finland, δέχθηκε ότι «Δεύτερον, το εν λόγω άρθρο 36, παράγραφος 1, στοιχείο αα, δεν μπορεί να ερμηνεύεται υπό την έννοια ότι έκαστο των κριτηρίων συνάφειας της συμβάσεως που λαμβάνει υπόψη η αναθέτουσα αρχή για να προσδιορίσει την οικονομικά πλέον συμφέρουσα προσφορά πρέπει αναγκαστικά να είναι αμιγώς οικονομικής φύσεως. Συγκεκριμένα, δεν μπορεί να αποκλειστεί ότι τυχόν άλλοι μη αμιγώς οικονομικοί παράγοντες μπορούν να επηρεάσουν την αξία μιας προσφοράς κατά την κρίση της εν λόγω αναθέτουσας αρχής. Η διαπίστωση αυτή επιρρωννύεται επίσης από τη διατύπωση ης διατάξεως αυτής, η οποία αναφέρει ρητώς το κριτήριο που σχετίζεται με τα αισθητικά χαρακτηριστικά μιας προσφοράς».¹³⁵

Έχει υποστηριχθεί ότι στο επίμαχο ερώτημα περί του οικονομικού ή μη χαρακτήρα ενός οικολογικού κριτηρίου ανάθεσης θα ήταν σκόπιμο να δοθεί η απάντηση ότι το κριτήριο αυτό δεν μπορεί παρά να εμφανίζει έναν «οικονομικό»- υπό την ευρεία έννοια του όρου-χαρακτήρα. Αυτό επιβάλλεται από το γράμμα των κοινοτικών οδηγιών, εφόσον το επίμαχο κριτήριο είναι ένα από τα επιμέρους κριτήρια που σχετίζονται με τον εντοπισμό της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς. Το ίδιο πρέπει εξάλλου να ισχύει ακόμη και στην περίπτωση των πρόσθετων κριτηρίων τα οποία είναι ανεξάρτητα από το κριτήριο της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς και των οποίων, όπως ήδη επισημάνθηκε, η Επιτροπή θεωρεί ότι η εφαρμογή έπεται της σύγκρισης των προσφορών από καθαρά οικονομική άποψη.¹³⁶

¹³⁵Βλ. Προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέα Mischo της 13ης Δεκεμβρίου 2001 στην Υπόθ. ΔΕΚ Υπόθ. C-513/1999, σκέψη 55.

¹³⁶Βλ. Κ. Γιαννακόπουλος, ό.π., σελ. 136 και απόφαση C-324/98 απόφαση της 7-12-2000 Telaustria Verlags GmbH και Telefonadress GmbH κατά Telekom Austria AG, (Συλλογή 2000, σελ I-10745, σκ. 60-62) και ΔΕΚ Υπόθ. C-92/2000 απόφ. της 18-6-2002 Hospital Ingenieure Krankenhaustechnik Planungs-Gesellschaft mbH (HI) κατά Stadt Wien (Συλλογή 2002, σελ. I-5553, σκ.45-46. Στην ως άνω απόφαση C-324/98: «60. Πρέπει να παρατηρηθεί συναφώς ότι, αν και τέτοιες συμβάσεις, στο παρόν στάδιο εξέλιξέως του κοινοτικού δικαίου, αποκλείονται του πεδίου εφαρμογής της οδηγίας 93/38, οι αναθέτοντες φορείς, όταν τις συνάπτουν, υποχρεούνται, εντούτοις, να τηρούν τους θεμελιώδεις κανόνες της Συνθήκης εν γένει και την αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων λόγω ιθαγενείας ειδικότερα. 61. Πράγματι, όπως το Δικαστήριο έκρινε με την απόφασή του της 18ης Νοεμβρίου 1999, C-275/98, Unitron Scandinavia και 3-S (Συλλογή 1999, σ. I-8291, σκέψη 31), η αρχή αυτή συνεπάγεται ιδίως υποχρέωση διαφάνειας

Όπως επισημαίνει ο Κ. Γιαννακόπουλος, «ενόψει της μέγιστης προώθησης της αειφόρου ανάπτυξης που επιτελεί η θέσπιση οικολογικών κριτηρίων ανάθεσης, οι όροι «οικονομία-οικονομικός» θα πρέπει πράγματι να ερμηνεύονται διασταλτικά και να συμπεριλαμβάνουν την περιβαλλοντική προστασία. Αυτό που ενδιαφέρει εν προκειμένω δεν είναι το στενό χρηματικό κέρδος αλλά το σύνολο της οικονομίας του δημοσίου έργου. Η οικονομία αυτή προσδιορίζεται άλλωστε από τα παράλληλα, μη χρηματοοικονομικά συμφέροντα που συνδέονται που συνδέονται με το έργο, όπως είναι το οικολογικό συμφέρον. Αντίστροφα, δεν πρέπει να λησμονείται ότι στο πλαίσιο της αειφορίας και των εναλλακτικών μοντέλων ανάπτυξης, η προστασία του περιβάλλοντος εξ ορισμού εξυπηρετεί ένα γενικό οικονομικό συμφέρον, το οποίο δεν μπορεί να νοηθεί αποκλειστικά ως άμεσα συνδεδεμένο με τα οικονομικά συμφέροντα της αναθέτουσας αρχής. Στο πλαίσιο λοιπόν της αειφόρου ανάπτυξης τίθεται θέμα συνάφειας και όχι διαπάλης μεταξύ οικολογικού και οικονομικού χαρακτήρα ενός κριτηρίου ανάθεσης.»¹³⁷

Το ουσιαστικό πρόβλημα που κατά πάσα πιθανότητα υποκρύπτεται πίσω από την αλυσιτελή αντιδικία μεταξύ οικονομικού και μη οικονομικού χαρακτήρα του όποιου οικολογικού κριτηρίου ανάθεσης των συμβάσεων δημοσίων έργων είναι το ζήτημα του μετρήσιμου χαρακτήρα του κριτηρίου αυτού. Ωστόσο, τούτο το ζήτημα αφορά στην εφαρμογή και, ειδικότερα, στον αντικειμενικό και διαφανή χαρακτήρα του επίμαχου κριτηρίου.

επιτρέπουν στην αναθέτουσα αρχή να μπορεί να βεβαιώνεται για την τήρηση της αρχής αυτής. 62 Η εν λόγω υποχρέωση διαφάνειας που αποκείται στην αναθέτουσα αρχή συνίσταται στη διασφάλιση, υπέρ όλων των ενδεχομένων αναδόχων, προσήκοντος βαθμού δημοσιότητας που να καθιστά δυνατό το άνοιγμα της αγοράς υπηρεσιών στον ανταγωνισμό καθώς και τον έλεγχο του αμερόληπτου χαρακτήρα των διαδικασιών διαγωνισμού.». Απόφαση 92/2000: «45 Όπως προκύπτει περαιτέρω από τη νομολογία του Δικαστηρίου, η αρχή της ίσης μεταχείρισης, η οποία αποτελεί τη βάση των οδηγιών σχετικά με τις διαδικασίες συνάφειας των δημοσίων συμβάσεων, συνεπάγεται υποχρέωση διαφάνειας, προκειμένου να καθίσταται εφικτός ο έλεγχος της τηρήσεώς της (βλ., υπό την έννοια αυτή, αποφάσεις της 18ης Νοεμβρίου 1999, C-275/98, *Unitron Scandinavia* και 3-S, Συλλογή 1999, σ. I-8291, σκέψη 31, και της 7ης Δεκεμβρίου 2000, C-324/98, *Telaustria* και *Telefonadress*, Συλλογή 2000, σ. I- 10745, σκέψη 61). 46 Συναφώς, επιβάλλεται να υπογραμμιστεί ότι η επιταγή κοινοποίησης των λόγων επί των οποίων στηρίζεται η απόφαση για την ανάκληση της προκηρύξεως του διαγωνισμού, όπως προβλέπει το άρθρο 12, παράγραφος 2, της οδηγίας 92/50, υπαγορεύεται ακριβώς από τη μέριμνα διασφάλισης ενός ελάχιστου επιπέδου διαφάνειας στα πλαίσια των διαδικασιών ανάθεσης των δημοσίων συμβάσεων επί των οποίων εφαρμόζεται η οδηγία και, συνακόλουθα, της τηρήσεως της αρχής της ίσης μεταχείρισης».

¹³⁷Κ. Γιαννακόπουλος, Η προστασία του περιβάλλοντος ως κριτήριο ανάθεσης των συμβάσεων δημοσίων έργων, ΠερΔικ 1/2003 (Ετος 7^ο), σελ. 36 επ.

V. Το κοινοτικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων

Με το πέρασμα του χρόνου συνειδητοποιήθηκε, στα πλαίσια των ευρωπαϊκών κοινοτήτων, η σπουδαιότητα των συμβάσεων κρατικών προμηθειών στην εν γένει οικονομική ανάπτυξη μιας χώρας, πολλώ μάλλον, εντός του ενωσιακού χώρου^{138 139}

¹³⁸ Σε μελέτη που δημοσιεύθηκε από την Επιτροπή στις 3.2.2004 IP/04/149.

¹³⁹ Τόσο η Οδηγία 70/32/ΕΟΚ της Επιτροπής, της 17ης Δεκεμβρίου 1969, περί προμηθειών προϊόντων στο κράτος, σε συνεταιρισμούς και σε άλλα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου (ΕΕ L. 13 της 19.1.1970, σελ. Ι), όσο και η Οδηγία 71/304/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 26ης Ιουλίου 1971, περί καταργήσεως των περιορισμών στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών στον τομέα των συμβάσεων δημοσίων έργων και στην ανάθεση συμβάσεων δημοσίων έργων μέσω πρακτορείων ή υποκαταστημάτων (Ειδ. Εκδ., κεφ. 17, τόμος 1, σελ. 3), είχαν ως στόχο την καταπολέμηση του παραπάνω προστατευτισμού. Αντίθετα, η Οδηγία 71/305/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 2ας Ιουλίου 1971, περί συντονισμού για τη σύναψη συμβάσεων δημοσίων έργων (Ειδ. Εκδ., κεφ. 17, τόμος 1, σ. 7), όπως τροποποιήθηκε από την οδηγία 78/669/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 2ας Αυγούστου 1978 (Ειδ. Εκδ., κεφ. 17, τόμος 1, σελ. 39), η Οδηγία 72/277/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 26ης Ιουλίου 1972, περί του τρόπου και των όρων δημοσιεύσεως των προκηρύξεων συμβάσεων δημοσίων έργων και παραχωρήσεων δημοσίων έργων στην Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (Ειδ. Εκδ., κεφ. 6, τόμος 1, σελ. 139) και η Οδηγία 77/62/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 21ης Δεκεμβρίου 1976, περί συντονισμού των διαδικασιών συνάψεως κρατικών προμηθειών (Ειδ. Εκδ., κεφ. 17, τόμος 1, σελ. 24), όπως προσαρμόστηκε και συμπληρώθηκε από την Οδηγία 80/767/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 22ας Ιουλίου 1980 (Ειδ. Εκδ., κεφ. 17, τόμος 1, σελ. 54), είχαν ως στόχο την εναρμόνιση - βάσει των αρχών της ισότητας και της διαφάνειας - των εθνικών διαδικασιών σύναψης των αντίστοιχων δημοσίων συμβάσεων που υπερέβαιναν ένα κατώτατο όριο. Ταυτόχρονα, ιδίως με την Οδηγία 80/767, επιδιώχθηκε η προσαρμογή του νομικού καθεστώτος στη συμφωνία της GATT, βάσει της απόφασης υπ' αριθμ. 80/271/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 10ης Δεκεμβρίου 1979, έτσι ώστε η υπό διαμόρφωση ανταγωνιστική κοινοτική αγορά να μπορεί να αντιμετωπίσει αποτελεσματικά τις αντίστοιχες αγορές των Ηνωμένων Πολιτειών και της Ιαπωνίας (Ειδ. Εκδ., κεφ. Π, τόμος 19, σελ. 3). Παράλληλα, βάσει του άρθρου 100 Α ΣυνθΕΟΚ, που επέτρεπε τη λήψη μέτρων εναρμόνισης των εθνικών δικαίων με ειδική πλειοψηφία και όχι ομοφωνία, το Συμβούλιο εξέδωσε την Οδηγία 88/295/ΕΟΚ της 22ας Μαρτίου 1988, για την τροποποίηση της Οδηγίας 77/62 και την κατάργηση ορισμένων διατάξεων της Οδηγίας 80/767 (ΕΕ L. 127, της 20.5.1988, σελ. 1), και την Οδηγία 89/440/ΕΟΚ της 18ης Ιουλίου 1989 για την τροποποίηση της Οδηγίας 71/305 (ΕΕ L. 210, της 21.07.1989, σελ. 1). Στη συνέχεια, εκδόθηκαν η οδηγία 90/531/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 17ης Σεπτεμβρίου 1990, σχετικά με τις διαδικασίες σύναψης συμβάσεων στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των τηλεπικοινωνιών (ΕΕ I-297, της 29.10.1990, σελ. 1), η «δικονομική οδηγία» 89/655/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Δεκεμβρίου 1989, για το συντονισμό των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων περί της εφαρμογής των διαδικασιών προσφυγής στον τομέα της σύναψης συμβάσεων κρατικών προμηθειών και δημοσίων έργων (ΕΕ L 395, της 30.12.1989, σελ. 33), η «δικονομική οδηγία» 92/13/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 25ης Φεβρουαρίου 1992, για τον συντονισμό των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων σχετικά με την εφαρμογή των κοινοτικών κανόνων στις διαδικασίες σύναψης των συμβάσεων φορέων οι οποίοι λειτουργούν στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των τηλεπικοινωνιών (ΕΕ L 76, της 23.3.1992, σελ. 14) η οποία τροποποιήθηκε από την νέα κοινοτική δικονομική οδηγία για τις δημόσιες συμβάσεις υπ' αριθμ. 2007/66/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και Συμβουλίου της 11ης Δεκεμβρίου 2007 (ΕΕ L 335 της

20.12.2007 σ. 31), η οποία τροποποιεί δύο δικονομικές οδηγίες που ισχύουν σήμερα (89/665/ΕΟΚ & 92/13/ΕΚ), οι οποίες έχουν μετεγγραφεί στην ελληνική έννομη τάξη δια των Ν 2257/1997 και 2854/2000 αντιστοίχως και η Οδηγία 92/50 /ΕΟΚ του Συμβουλίου της 18ης Ιουνίου 1992 για τον συντονισμό των διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων υπηρεσιών (ΕΕ L 209, της 24.7.1992, σελ. 1). Στο σύνολο τους οι παραπάνω οδηγίες βελτίωσαν την ουσία των διατάξεων που προορίζονται να διασφαλίσουν την διαφάνεια και τον ελεύθερο ανταγωνισμό στις διαδικασίες των δημοσίων συμβάσεων σχετικά με όλα τα σημεία στα οποία οι προηγούμενες οδηγίες είχαν κατηγορηθεί για ελλείψεις. Τέλος, οι δύο δικονομικές οδηγίες προσέφεραν στις επιχειρήσεις που παραμερίστηκαν με παράβαση του κοινοτικού δικαίου τα μέσα να σταματήσουν αυτές τις παραβάσεις και να λάβουν σχετική αποζημίωση. Βλ. σχετικά, Σ. Γκασούκα, «Αποζημίωση σε διαγωνισμούς δημοσίων έργων - κρατικών προμηθειών - υπηρεσιών: ζημία - παράνομος αποκλεισμός - αντικειμενική ευθύνη», Εκδόσεις Σάκκουλα 2005. Η ανάγκη εξάλειψης των διαφορών μετά τις τροποποιήσεις που επέφεραν οι παραπάνω οδηγίες, καθώς και η ανάγκη κωδικοποίησης των διάσπαρτων πλέον αλληλέλληλων κειμένων, οδήγησε στην έκδοση των κωδικοποιημένων οδηγιών 93/36/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 14ης Ιουνίου, περί συντονισμού των διαδικασιών για τη σύναψη συμβάσεων δημοσίων προμηθειών (ΕΕ L, 199, της 9.8.1993, σελ. 1), η οποία περιέλαβε και τροποποιήσεις που ευθυγραμμίζουν την νέα οδηγία με τις διατάξεις της οδηγίας για τα δημόσια έργα, 93/37/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 14ης Ιουνίου 1993, περί συντονισμού των διαδικασιών για τη σύναψη συμβάσεων δημοσίων έργων (ΕΕ L 199, της 9.8.1993, σελ. 54), και 93/38/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 14ης Ιουνίου 1993, περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης συμβάσεων στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των τηλεπικοινωνιών (ΕΕ L 199, της 9.8.1993, σελ. 84), η οποία κάλυψε και τις συμβάσεις υπηρεσιών. Εξάλλου, μετά τις πολυμερείς διαπραγματεύσεις της Ουρουγουάης και την υπογραφή της συμφωνίας για τον Παγκόσμιο Οργανισμό Εμπορίου, [βλ. την απόφαση υπ' αριθμ. 94/800/ΕΚ του Συμβουλίου, της 22ας Δεκεμβρίου 1994, σχετικά με την εξ ονόματος της Ευρωπαϊκής Κοινότητας σύναψη των συμφωνιών που απέρρευσαν από τις πολυμερείς διαπραγματεύσεις του γύρου της Ουρουγουάης (1986-1994), καθ' όσον αφορά τα θέματα που εμπίπτουν στις αρμοδιότητες της (ΕΕ L 336, της 23.12.1994, σελ. 1) στο παράρτημα 4β της οποίας προσαρτάται η συμφωνία για τις δημόσιες συμβάσεις, που αφορούσαν εν μέρει και την κατάρτιση των δημοσίων συμβάσεων], εκδόθηκε και η οδηγία 97/52 /ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Οκτωβρίου 1997 (ΕΕ L. 328 της 28.11.1997, σελ. 1), η οποία τροποποίησε μερικώς τις Οδηγίες 92/50, 93/36 και 93/37 και η Οδηγία 98/4/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 6ης Φεβρουαρίου 1998 (ΕΕ L 101, της 1.4.1998, σελ. 1), που τροποποίησε την Οδηγία 93/38 Τέλος, μετά την δημοσίευση της Πράσινης Βίβλου με τίτλο «Οι δημόσιες συμβάσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση: κατευθύνσεις και προβληματισμοί για το μέλλον» [COM(96) 583 τελικό της 27.11.1996] και της ανακοίνωσης με τίτλο «Οι δημόσιες συμβάσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση» [COM (98) 143 τελικό της 11.03.1998], η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων δημοσίευσε δύο προτάσεις για την αναθεώρηση των υφιστάμενων κοινοτικών οδηγιών: η πρώτη αφορά στο συντονισμό των διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων προμηθειών, υπηρεσιών και έργων [COM (2000) 275 τελικό της 10.5.2000 (ΕΕ C 029, της 30.01.2001, σελ. 11)] και η δεύτερη αφορά στο συντονισμό των διαδικασιών σύναψης συμβάσεων στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας και των μεταφορών [COM (2000) 276 τελικό της 10.5.2000 (ΕΕ C 029, της 30.01.2001, σελ. 112)]. Τέλος με την οδηγία 2004/18 /ΕΚ Του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 31ης Μαρτίου 2004 περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών [ΕΕ L 134/114 της 30.4.2004] και με την Οδηγία 2004/17 /ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 31ης Μαρτίου 2004 περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης δημόσιων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών στους λεγόμενους «ειδικούς τομείς», ήτοι του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών, ΕΕ L 134/1, η Ένωση

όπου φέρεται καταγεγραμμένο ότι το ποσοστό που αντιπροσωπεύουν οι δημόσιες συμβάσεις ανέρχεται στο 15% περίπου του ΑΕΠ της Ε.Ε., που αντιστοιχεί σε 1.500 δις. ευρώ, και αυτό περίπου σε περισσότερο από το αντίστοιχο της μισής οικονομίας της Γερμανίας.

Παράλληλα, έγινε αντιληπτό από τα κοινοτικά όργανα ότι με το άνοιγμα της αγοράς των δημόσιων προμηθειών στον κοινοτικό ανταγωνισμό θα ήταν δυνατό να επέλθουν σημαντικά οικονομικά οφέλη, σε συνδυασμό με τη διαπίστωση ότι ο ανταγωνισμός στον εν λόγω χώρο παρέμενε περιορισμένος στα πλαίσια εκάστου κράτους μέλους της ένωσης, δοθέντος ότι ένα πολύ μικρό μόνο ποσοστό δημοσίων συμβάσεων αναθέτονταν σε επιχειρήσεις που έδρευαν εκτός του κράτους που προκήρυσσε τη διεθνή διαδικασία ανάθεσης δημόσιας σύμβασης, καθώς, έκαστο των κρατών μελών χρησιμοποιούσε τις συμβάσεις ως μέσο άσκησης προτιμησησικής πολιτικής, ευνοώντας τις εγχώριες επιχειρήσεις.¹⁴⁰

Οι πρώτες οδηγίες που είχαν ψηφιστεί στις αρχές τους 1970 εξέφραζαν, ως επί το πλείστον τον προστατευτικό σκοπό των εθνικών κυβερνήσεων προς τις εγχώριες οικονομίες. Αποτελούσε, κοινό τόπο επί χρόνια στον κοινοτικό χώρο ότι τα κράτη μέλη ειλάμβαναν τις δημόσιες συμβάσεις ως πρόσφορο μέσο για την άσκηση της κυβερνητικής και οικονομικής τους πολιτικής, αποκλείοντας τοιουτοτρόπως, τους αλλοδαπούς εργολήπτες από την ανάθεση των συμβάσεων.¹⁴¹ Στην επίτευξη της εξάπλωσης του διεθνούς εμπορίου μέσω υψηλότερου επιπέδου απελευθέρωσης των αγορών έθεσε σαν στόχο ο ΠΟΕ, ιδία μέσω της Συμφωνίας περί Κρατικών συμβάσεων (Government Procurement Agreement, GPA). Ο συγκεκριμένος στόχος επιτυγχάνεται μέσω της υιοθέτησης μιας σειράς γενικών αρχών για την απαγόρευση των διακρίσεων στην ανάθεση των δημοσίων συμβάσεων, όπως η αρχή της εθνικής μεταχείρισης.¹⁴² και του μάλλον ευνοούμενου κράτους,¹⁴³ καθώς και την

προχώρησε στην κωδικοποίηση και την ενοποίηση του συνόλου των προαναφερόμενων οδηγιών εξααιρουμένων των «οικονομικών» οδηγιών.

¹⁴⁰Ευ. Κουτούπα-Ρεγκάκου, Δημόσιες Συμβάσεις και Κοινοτικό Δίκαιο, εκδ. Σάκκουλα Θεσσαλονίκη 1995, σελ. 20.

¹⁴¹Σε αντίθεση προς τις οδηγίες 71/304/ΕΟΚ και 71/305/ΕΟΚ (βλ. ΔΕΚ C-3/88 Dataprocessing. Συλλογή 1989, σελ. 4035 και C-272/91 Lottomatica Συλλογή, 1994, σελ. 1-1409.

¹⁴²Η εν λόγω αρχή έχει την έννοια ότι οι αλλοδαποί προσφέροντες δεν τυγχάνουν δυσμενέστερης μεταχείρισης από αυτή των ημεδαπών.

¹⁴³Η συγκεκριμένη αρχή έχει την έννοια ότι αν μια χώρα εφαρμόζει ευνοϊκή μεταχείριση σε προσφέροντες μιας άλλης χώρας, θα πρέπει να έχει την ίδια αντιμετώπιση και απέναντι

πρόβλεψη ενός βασικού πλαισίου διαδικασιών για την ανάθεση, το οποίο αποσκοπεί στη διασφάλιση της διαφάνειας των διαδικασιών και του ανταγωνισμού.¹⁴⁴ Στην ίδια κατεύθυνση κινείται και η κοινοτική νομολογία που έκρινε ότι η υποχρέωση διαφάνειας, απαιτεί μια επιχείρηση που βρίσκεται σε άλλο κράτος μέλος να έχει πρόσβαση σε κατάλληλη πληροφόρηση σχετικά με τη σύμβαση πριν αυτή ανατεθεί, έτσι ώστε, εάν το επιθυμεί, να είναι σε θέση να εκφράσει το ενδιαφέρον της για την εν λόγω σύμβαση. Συνακόλουθα, η ανάγκη της ασφάλειας δικαίου προέβαλε επιτακτική για τα κράτη μέλη, τις αναθέτουσες αρχές και τις εργολήπτριες επιχειρήσεις, διαμέσου ενός κοινοτικού σταθερού νομικού πλαισίου.¹⁴⁵

Ο Γενικός Εισαγγελέας M. Poiares Maduro στις προτάσεις του έκανε αναφορά στην κρίση του ΔΕΚ στην απόφαση *Holst Itallia* της 2ας Δεκεμβρίου 1999, υπόθεση C-176/98, όπου, μεταξύ άλλων, κρίθηκε ότι: «...τα κριτήρια ποιοτικής επιλογής που καθορίζονται στο κεφάλαιο 2 του τίτλου VI της οδηγίας 92/50 έχουν ως αποκλειστικό σκοπό να θέσουν τους κανόνες αντικειμενικής εκτιμήσεως της ικανότητας των υποβαλλόντων προσφορές». Ενώ στην ίδια απόφαση χαρακτηριστική είναι η άποψη της Ιταλικής Κυβέρνησης που φρονεί ότι ο επιδιωκόμενος από το άρθρο 29 της στόχος είναι ακριβώς η διασφάλιση της αξιοπιστίας των υποψηφίων. Η αξιοπιστία και η φερεγγυότητα των υποψηφίων καθίσταται ζητούμενο για την ανάθεση δημοσίων συμβάσεων μέσω των κριτηρίων ποιοτικής επιλογής.

Ήδη με την οδηγία 2004/18 «περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων έργων, προμηθειών, και υπηρεσιών», θεσπίστηκε ένα ενιαίο πλαίσιο, ενσωματώνοντας τις ανωτέρω οδηγίες 93/37, 93/36 και 92/50. Εκδόθηκε, επίσης, η οδηγία 92/13 για τις διαδικασίες προσφυγής στους τομείς ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των τηλεπικοινωνιών, τους λεγόμενους «εξαιρούμενους τομείς». Ακολούθησε επίσης η έκδοση της οδηγίας 2004/17/EK περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης συμβάσεων στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών.

στους προσφέροντες των υπολοίπων κρατών μελών. Ενδέχεται μάλιστα η ευνοϊκότερη αντιμετώπιση να αφορά μόνο στους αλλοδαπούς προσφέροντες και όχι στους ημεδαπούς

¹⁴⁴Η. Κανταρτζή, Η ανάθεση δημοσίων συμβάσεων στο πλαίσιο της χρηματοδότησης της διεθνούς ανάπτυξης, ΕΕΕυρΔ, 2007/1, 77επ.

¹⁴⁵Μ. Οικονόμου, Η διαρκής αλληλεπίδραση του δικαίου του ελεύθερου ανταγωνισμού και του δικαίου των δημοσίων συμβάσεων, ΘΠΔΔ, 10/2009, σελ. 1091.

Με τις οδηγίες απλοποιήθηκε το έως τότε νομικό πλαίσιο για τη «δημιουργία μιας αυθεντικής ευρωπαϊκής εσωτερικής αγοράς στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, την προσαρμογή προς τις ανάγκες μιας σύγχρονης διοίκησης σε ένα διαρκώς μεταβαλλόμενο οικονομικό περιβάλλον, καθώς, και στη σύζευξη της πολιτικής των δημοσίων συμβάσεων με τις άλλες πολιτικές κυρίως την πολιτική για τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις, την πολιτική για τα διευρωπαϊκά δίκτυα και την πολιτική περιβάλλοντος».¹⁴⁶ (Ειδικότερα σε σχέση με την απλούστευση του νομικού πλαισίου, παρατηρείται ότι επιτεύχθηκε μέσω της διευκρίνισης των ασαφών διατάξεων ή/και της θέσπισης πιο σαφών και περισσότερο εύληπτων κανόνων. Για το λόγο αυτό εξάλλου, στη θέση των τεσσάρων (4) παλαιότερων οδηγιών, θεσπίστηκαν οι δύο νέες οδηγίες, η μια γενική ή «οριζόντια» ή «κλασσική οδηγία» και δη η 2004/18/EK και η άλλη τομεακή ή «κάθετη», ήτοι η οδηγία 2004/17/EK και, ως εκ τούτου, με τον τρόπο αυτό οι τρεις κλασσικές οδηγίες συγχωνεύτηκαν, τοιουτοτρόπως, σε ένα κείμενο, γεγονός που είχε σαν άμεσο επακόλουθο την άμεση μείωση και δη, κατά το ήμισυ, του συνόλου των διατάξεων. Επιπλέον, σε σχέση με τη σύζευξη της πολιτικής των δημοσίων συμβάσεων με τις άλλες πολιτικές προτείνεται η ενσωμάτωση κοινωνικών και περιβαλλοντικών παραμέτρων στα κριτήρια ανάθεσης. Επιπροσθέτως, μεταξύ άλλων, βελτιώθηκε η κατάταξη με ορθολογικό τρόπο των διατάξεων, σε ακολουθία με τα στάδια της διαδικασίας ανάθεσης, ενώ τα κατώτατα κατώφλια για την εφαρμογή των οδηγιών ορίστηκαν σε ευρό και όχι σε ειδικά τραπεζιτικά δικαιώματα. Παράλληλα, επιδιώχθηκε μεγαλύτερη διαφάνεια στη διαδικασία ανάθεσης και σαφέστερα κριτήρια ανάθεσης για την καταπολέμηση της διαφθοράς.¹⁴⁷ Ειρήσθω εν παρόδω, σημειώνεται ότι ήδη στο Πράσινο Βιβλίο της 71.11.1996 γινόταν αναφορά στις θεμελιώδεις γενικές αρχές που διέπουν τους κοινοτικούς κανόνες των δημοσίων συμβάσεων και δη, η αρχή της ίσης μεταχείρισης, της διαφάνειας και της αμοιβαίας αναγνώρισης. Οι εν λόγω αρχές έχουν ως συνέπεια την απαγόρευση οποιασδήποτε διακρίσεως που βασίζεται στην εθνικότητα. Αλλά και στις νέες οδηγίες, παρατηρείται ότι στο προοίμιο της οδηγίας 2004/18 (Παρ. 43),

¹⁴⁶Ευ. Κουτούπα-Ρεγκάκου, Η μεταρρύθμιση της κοινοτικής νομοθεσίας για τις δημόσιες συμβάσεις, ΔηΣΚΕ 1/2004, σελ. 10 επ.

¹⁴⁷Α. Μαυρομαμάτη, Το νέο Ευρωπαϊκό Δίκαιο των Δημοσίων Συμβάσεων. Ένα βήμα μπροστά, ΕΕΕυρΔ 1/2005, σελ/ 101 επ.και Ε. Τροβά, Η καταπολέμηση της διαφθοράς και της απάτης στο κοινοτικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων, ΘΠΔΔ 10-11/2008, σελ. 1182 επ.

αλλά, και στο άρθρο 45 της ίδιας οδηγίας ένα σύνολο κριτηρίων ποιοτικής επιλογής τίθενται με σκοπό τη διασφάλιση των αναθετουσών αρχών ως προς την προσωπική κατάσταση του υποψηφίου με στόχο την αποφυγή της απάτης.¹⁴⁸ Ο ΠΟΕ στις πολυμερείς διαπραγματεύσεις του Γύρου της Ουρουγουάης υιοθέτησε το 4^ο Παράρτημα του ΠΟΕ-ενσωματώθηκε με την απόφαση του Συμβουλίου της 22.12.1994, 94/800/EΚ-, όπου με το άρθρο 17 αυτού, με τίτλο «διαφάνεια», θέσπισε τις βασικές ρυθμίσεις που διέπουν τη διαφάνεια αυτοτελώς και ανεξάρτητα από τους γενικούς κανόνες των δημοσίων συμβάσεων. Παρόλο που η εν λόγω διάταξη επαναλαμβάνει κανόνες που θεσπίζονται σε άλλα σημεία και που υπήρχαν στις οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις ούτως ή άλλως, η επανάληψη καθιστά σαφή το σκοπό της διάταξης που είναι η εμμονή στη διαφάνεια. Η διαφάνεια, εξάλλου, καθίσταται στόχος των κρατών που συμβάλλονται στη Συνθήκη για τις Δημόσιες Συμβάσεις του ΠΟΕ και όχι μόνον των αναθετουσών αρχών κατά τη διεξαγωγή διαγωνισμών σύμφωνα με το γράμμα των οδηγιών του κοινοτικού δικαίου.¹⁴⁹ Όσον αφορά τον ΠΟΕ είναι σαφές ότι η πάταξη της διαφθοράς και η εγκαθίδρυση της διαφάνειας αναφέρεται ιδίως στις ιδιωτικές συναλλαγές και την κατοχύρωση της πρόσβασης του διεθνούς εμπορίου στις αγορές.¹⁵⁰

Με τη θέση σε ισχύ των νέων οδηγιών, η διαφάνεια τέθηκε στον αντίποδα της διαφθοράς, κατέστη, έτσι και με τρόπο ρητό, βασική και θεμελιώδης αρχή του κοινοτικού δικαίου των δημοσίων συμβάσεων.¹⁵¹

Οι όροι συμμετοχής αποσκοπούν, επίσης, σύμφωνα με την Επιτροπή στην αποτελεσματική καταπολέμηση της απάτης και της δωροδοκίας. Αποκλείεται συστηματικά της συμμετοχής σε δημόσια σύμβαση κάθε οικονομικός φορέας ο οποίος έχει καταδικαστεί για συμμετοχή σε εγκληματική οργάνωση ή για

¹⁴⁸ Προοίμιο, παρ. 2, 39,43 και 46.

¹⁴⁹ 156. Ν. 2513/1997 «Κύρωση της Συμφωνίας περί Δημοσίων Συμβάσεων προμηθειών», ΦΕΚ Α' 139.

¹⁵⁰ Βλ. σχετικά και Ε Τροβά, 'Το κοινοτικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων και το δίκαιο της απελευθέρωσης του διεθνούς εμπορίου, ό.π.

¹⁵¹ «2. Η ανάθεση των συμβάσεων που συνάπτονται στα κράτη μέλη για λογαριασμό του κράτους, των αρχών τοπικής αυτοδιοίκησης ή περιφερειακής διοίκησης και άλλων οργανισμών δημοσίου δικαίου, υπόκειται στην τήρηση των αρχών της συνθήκης, ιδίως στην αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων, στην αρχή της ελευθερίας της εγκατάστασης και της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, καθώς και στις αρχές που απορρέουν από αυτές, όπως η αρχή της ίσης μεταχείρισης, η αρχή της αποφυγής των διακρίσεων, η αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης, η αρχή της αναλογικότητας και η αρχή της διαφάνειας».

δωροδοκία, για απάτη και για νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες. Η αναθέτουσα αρχή μπορεί να ζητήσει από έναν υποψήφιο κάθε έγγραφο που θα πιστοποιεί το ηθικό του ποιόν ή/και την οικονομική του κατάσταση (Άρθρο 45, οδηγ. 2004/18).¹⁵²

Για το σκοπό αυτό εξάλλου μπορεί να απευθυνθεί στις αρμόδιες εθνικές αρχές ή στις εθνικές αρχές άλλου κράτους μέλους.¹⁵³

VI. Κοινοτικές δημόσιες συμβάσεις και περιβαλλοντικά κριτήρια ανάθεσης.

Εισαγωγικές παρατηρήσεις

Η απόπειρα εισδοχής περιβαλλοντικών κριτηρίων ως αγοραστικού κριτηρίου από τις αναθέτουσες αρχές, εντοπίζεται σε πρωτοβουλίες της Επιτροπής και στη νομολογία του ΔΕΚ. Ειδικότερα: Η Επιτροπή, ενόψει του ότι στο άρθρο 30 παρ. 1 της οδηγίας 93/37/ΕΟΚ που αφορά στις δημόσιες συμβάσεις δημοσίων έργων, απουσίαζε, εξ ολοκλήρου, μεταξύ των μνημονευόμενων κριτηρίων ανάθεσης η οικολογική θεώρηση, ως εκ τούτου, πρότεινε, στα κριτήρια που χρησιμοποιούνται για τον προσδιορισμό της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς να περιληφθούν και τα περιβαλλοντικά χαρακτηριστικά εκάστης προσφοράς.¹⁵⁴ Την

¹⁵² Βλ. Απόφαση ΔΕΚ της 9^{ης} Φεβρουαρίου 2006, C-226/04 και C-228/04, La Cascina Soc. Coop. Arl, «Το άρθρο 29, πρώτο εδάφιο, στοιχεία ε' και στ', της οδηγίας 92/50/ΕΟΚ του...δεν απαγορεύει εθνική κανονιστική ρύθμιση ή διοικητική πρακτική σύμφωνα με την οποία ο παρέχων υπηρεσίες που, κατά την ημερομηνία λήξεως της προθεσμίας για την υποβολή των αιτήσεων συμμετοχής στον διαγωνισμό, δεν έχει εκπληρώσει τις υποχρεώσεις του όσον αφορά τις οφειλές εισφορών κοινωνικής ασφαλίσεως και φόρων και τελών δια της πλήρους καταβολής των αντιστοίχων ποσών μπορεί να τακτοποιήσει τις εκκρεμότητές του εκ των υστέρων: α. δυνάμει μέτρων φορολογικής αμνηστίας ή επιείκειας του κράτους ή ...υπό την προϋπόθεση ότι θα αποδείξει, εντός της προθεσμίας που τάσσεται από την κανονιστική ρύθμιση ή τη διοικητική πρακτική, ότι έτυχε του ευεργετήματος τέτοιων μέτρων ή τέτοιου διακανονισμού, ή ότι άσκησε τέτοια προσφυγή εντός αυτής της προθεσμίας».

¹⁵³ Βλ. και Β. Χατζόπουλου, Η διαφθορά στο στόχαστρο Κυβερνητικών και Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων-Διεθνής Διαφάνεια, ΔτΑ 21/2004, 101 επ., Ε. Τροβά Το Ελεγκτικό Συνέδριο και η διασφάλιση της διαφάνειας στις δημόσιες συμβάσεις, σε Διαφάνεια και Ανεξαρτησία στον έλεγχο του δημοσίου χρήματος, Τιμητικός τόμος για 170 χρόνια του Ελεγκτικού Συνεδρίου, Αντ. Σάκκουλας, 2004, σελ 955 και εκεί βιβλιογραφία, Ε. Καραθανασόπουλος, Νομολογιακή αντιμετώπιση της προστασίας του περιβάλλοντος κατά την άσκηση του ελέγχου νομιμότητας των δημοσίων από το Ελεγκτικό Συνέδριο, στο ΘΠΔΔ 10-11/2008, σελ. 1160 επ., Α. Παπακωνσταντίνου, Η προστασία του περιβάλλοντος ως παράμετρος του προληπτικού ελέγχου των δαπανών από το Ελεγκτικό Συνέδριο (Μάρτιος 2005), αναρτημένο στο www.nomosphysis.org.gr.

¹⁵⁴ Βλ.(ΕΕ L 199/9.8.1983, σελ. 54), όπως τροποποιήθηκε από τις Οδηγίες 97/52/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 13^{ης} Οκτωβρίου 1997 (ΕΕ L 328/28.11.1997, σελ. 1) και 2001/78/ΕΚ (ΕΕ L 285/29.10.2001, σελ. 1)]. Επίσης, άρθρο 53 της Πρότασης οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων προμηθειών, υπηρεσιών και έργων [COM (2000) 275 τελικό της 10-5-2000 (ΕΕ C 29/30-1-2001, σελ. 11)], όπως

ίδια, εξάλλου, θέση είχε υιοθετήσει η Επιτροπή στην Πράσινη Βίβλο του 1996¹⁵⁵ που αφορούσε στις κατευθύνσεις και στους προβληματισμούς για το μέλλον του κοινοτικού δικαίου των δημοσίων συμβάσεων, όπου γινόταν αναφορά στη Σύσταση του ΟΟΣΑ.¹⁵⁶ Ανάλογη πρόταση λήψης υπόψη των περιβαλλοντικών κριτηρίων κατά την ανάθεση δημοσίων συμβάσεων από την Επιτροπή έγινε και με την Ανακοίνωση της με αριθμό 143/1998.¹⁵⁷ Στο κοινοτικό, δηλαδή, δίκαιο, αρχικά η αναφορά ανάμεσα στο περιβάλλον και στην ανάθεση των δημοσίων συμβάσεων, δινόταν με έμμεσο τρόπο, ήτοι με παραπομπή στο ανωτέρω διεθνές κείμενο του ΟΟΣΑ, ενώ, απουσίαζε η ευθεία και άμεση σύνδεση μεταξύ των οδηγιών δημοσίων συμβάσεων και της οδηγίας για την Εκτίμηση Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων (ΕΠΕ).

Ο ΟΟΣΑ¹⁵⁸ από τη μεριά του εξακολουθεί να συντελεί προς την κατεύθυνση της διαμόρφωσης της καινοτόμου έννοιας, ήτοι της συνεκτίμησης κριτηρίων σχετικών με την προστασία του περιβάλλοντος από τις αναθέτουσες αρχές κατά τη διάρκεια της διαδικασίας ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων, καθώς και της αποτελεσματικότητας των μέσων που υιοθετεί ενόψει αυτής, όπως π.χ. μέσω της διάχυσης της πληροφόρησης, εκπαίδευσης και παροχή τεχνογνωσίας σε δημόσιους υπαλλήλους που ασχολούνται με τις δημόσιες συμβάσεις, εγκαθίδρυσης διαδικασιών για την ταυτοποίηση προϊόντων και υπηρεσιών τα οποία ανταποκρίνονται στις

τροποποιήθηκε από το έγγραφο COM (2002) 236 τελικό της 6-5-2002 (EE C 203 E/27-8-2002, σελ. 210), και το άρθρο 54 της Πρότασης οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης συμβάσεων στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας και των μεταφορών[COM (2000) 276 τελικό της 10.5.2000, EE C 029, 30.1.2001, σελ. 112], όπως τροποποιήθηκε από το έγγραφο COM (2002) 235 τελικό της 6-5-2002 (EE C 203E, 27-8-2002, σελ. 183].

¹⁵⁵Βλ. Πράσινη Βίβλο με τίτλο Οι Δημόσιες Συμβάσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση: κατευθύνσεις και προβληματισμοί για το μέλλον (COM (96) 583 τελικό της 27-11-1996).

¹⁵⁶

http://www.oecd.org/document/21/0,2340,en_2649_34289_37414933_1_1_1_1,00.html.

¹⁵⁷

http://www.oecd.org/document/21/0,2340,en_2649_34289_37414933_1_1_1_1,00.html

¹⁵⁸ «The 2010 OECD Public Procurement Survey has revealed that a number of barriers remain to implementing green procurement. The most common concern across OECD countries today is the possibility of higher prices (79%) resulting from more stringent environmental criteria. Assessing the costs of a good or service over its entire life cycle rather than at its market price could address this, but implementation of this practice remains a challenge. Other limitations perceived are the lack of monitoring mechanisms (45%), the absence of incentives to take green criteria into account in procurement decision making (42%) and the lack of sufficient suppliers (36%)..»

πράσινες δημόσιες συμβάσεις κοκ.¹⁵⁹ ¹⁶⁰ Η σύσταση του ΟΟΣΑ αποτέλεσε μάλιστα τον κύριο οδηγό για το κοινοτικό δίκαιο, «σύμφωνα με την οποία οι χώρες μέλη, και ιδίως οι κυβερνήσεις, πρέπει να θεσπίσουν και να εφαρμόσουν πολιτικές αγορών και υπηρεσιών που θα σέβονται το περιβάλλον».¹⁶¹ Τα Ηνωμένα Έθνη με τη σειρά τους υιοθετούν ανάλογες πολιτικές και διαδικασίες.¹⁶²

Οι προμνησθείσες πρωτοβουλίες της Επιτροπής συνδέονται με Προγράμματα Δράσης στον τομέα του περιβάλλοντος¹⁶³ τις αντιλήψεις για την αειφόρο και βιώσιμη ανάπτυξη που εμφανίστηκαν ήδη στο Πέμπτο Πρόγραμμα

¹⁵⁹ Τα κράτη μέλη του ΟΟΣΑ συμφώνησαν με τη σύσταση της Επιτροπής «να βελτιώσουν την περιβαλλοντική απόδοση των δημοσίων συμβάσεων» Βλ. Σύσταση Recommendation of the Council on Improving the Environmental Performance of Public Procurement της 23 Ιανουαρίου 2002— C (2002) 3 (<http://webdomino1.oecd.org/horizontal/oecdacts.nsf/Display/875330FE889EC528C1256F040032D313?OpenDocument>), με την οποία, συνιστά στα μέλη του να αναπτύξουν πολιτικές πράσινων δημοσίων συμβάσεων και διαδικασιών δημοπράτησης, να εισάγουν περιβαλλοντικά κριτήρια κατά τις διαδικασίες δημοπράτησης κοκ.

¹⁶⁰ Οι βασικοί άξονες αυτής είναι οι εξής: «II. RECOMMENDS to this effect that Member countries should: i) develop greener public purchasing policies in ways which are consistent with Member countries' competition and other relevant national policies, and with their international obligations and commitments; ii) take the following concrete steps to ensure the incorporation of environmental criteria into public procurement of products and services including, where appropriate, environmental impacts throughout the lifecycle, while ensuring that transparency, non-discrimination and competition are preserved: (a) provide the appropriate policy framework to incorporate environmental criteria into public procurement of products and services, along with price and performance criteria; (b) introduce financial budgeting, and accounting measures to ensure that public procurement policies and practices consider the environmental costs of products and services; (c) provide information, training and technical assistance to officials involved in the public procurement and use chain, including those who set the performance criteria of products and services, those who are responsible for procurement, and those who use the products and services; (d) make information and tools that facilitate greener public purchasing available to all levels of government; (e) disseminate the information needed to facilitate and encourage greener public purchasing decisions, as well as the results and benefits derived from their adoption; (f) establish procedures for the identification of products and services which meet the objectives of greener public purchasing policies; (g) encourage the development of indicators to measure and monitor progress made in greener public purchasing; (h) assess and evaluate greener public purchasing policies in order to ensure that they are economically efficient and environmentally effective».

¹⁶¹ Βλ. Ανακοίνωση με τίτλο «Οι δημόσιες συμβάσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Κατευθύνσεις και προβληματισμοί για το μέλλον» [COM (96) 583 τελικό της 27.11.1998], στην υποπαράγραφο VI «Οι δημόσιες συμβάσεις και το περιβάλλον», σελ. 46.

¹⁶² <http://www.sustainableprocurement.net/>

¹⁶³ Βλ. Ευ. Κουτούπα-Ρεγκάκου, Η διοικητική διαδικασία εκτίμησης των περιβαλλοντικών επιπτώσεων, εκδ. Σάκκουλα Θεσσαλονίκη 1995.

Δράσης για το Περιβάλλον (1992-1999).¹⁶⁴ Επιπλέον, στο Έκτο Πρόγραμμα Δράσης για το Περιβάλλον (2001-2010) προβλέπεται ότι η αειφόρος ανάπτυξη πρέπει να αποτελεί κεντρικό στόχο όλων των πολιτικών και των νομοθετικών προτάσεων και να περιλαμβάνουν αξιολόγηση των πιθανών οικονομικών, περιβαλλοντικών και κοινωνικών πλεονεκτημάτων και μειονεκτημάτων από τη λήψη ή τη μη λήψη υπόψη μέτρων, τόσο εντός όσο και εκτός της ΕΕ, ενώ δίνεται ιδιαίτερη βαρύτητα στους τομείς της αντιμετώπισης των κλιματικών αλλαγών, στη φύση, τη βιοποικιλότητα, το περιβάλλον, την υγεία και τη διαχείριση των φυσικών πόρων και των αποβλήτων (Πρωτ. απόφ. της 26.11.2002, Τα-74/2000, 83/2000, 132/2000) ¹⁶⁵

Κεντρικό θεμέλιο της θέσπισης οικολογικών κριτηρίων ανάθεσης των συμβάσεων δημοσίων έργων διαδραμάτισε αναμφίβολα και η προμνησθείσα αρχή της ενσωμάτωσης της περιβαλλοντικής προστασίας, που συνδεόμενη με την αρχή της αειφόρου ανάπτυξης, σημαίνει ότι πριν από κάθε κοινοτική δράση—επομένως, πριν και από τη ρύθμιση της διαδικασίας κατάρτισης των δημοσίων συμβάσεων—πρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι περιβαλλοντικές παράμετροι. Όπως αναφέρεται και στην προαναφερθείσα ερμηνευτική ανακοίνωση με αριθμό 274/2001 της Επιτροπής, για να επιτευχθεί στην πράξη η αειφόρος ανάπτυξη *« απαιτείται η οικονομική ανάπτυξη να υποστηρίζει την κοινωνική πρόοδο και να σέβεται το περιβάλλον, η κοινωνική πολιτική να αποτελεί υπόβαθρο της οικονομικής επίδοσης και η περιβαλλοντική πολιτική να είναι οικονομικά αποδοτική. Όσον αφορά τις δημόσιες συμβάσεις, τούτο σημαίνει ότι το νομοθετικό πλαίσιο πρέπει να λαμβάνει υπόψη παράλληλα με τον πρωταρχικό οικονομικό στόχο και τους περιβαλλοντικούς παράγοντες. »*

Αποτύπωση, εξάλλου, της προαναφερόμενης περιβαλλοντικής ευαισθησίας αποτελεί και η έκδοση στις 27.6.1985 της οδηγίας 1985/337/ΕΟΚ για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων δημοσίων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον, στο προοίμιο της οποίας επισημαίνεται ότι η *«καλύτερη πολιτική περιβάλλοντος συνίσταται στην πρόληψη στην πηγή της δημιουργίας ρυπάνσεων ή οχλήσεων και όχι στην καταπολέμηση των επιδράσεών της εκ των υστέρων»*, εισάγοντας, τοιουτοτρόπως και μάλιστα πριν από την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη της αρχή της

¹⁶⁴Βλ., επίσης την Κοινή θέση ΕΚ αρ. 25/2000, που καθορίστηκε από το Συμβούλιο στις 30-3-2000.

¹⁶⁵Βλ. Α. Γέροντας, Δίκαιο Δημοσίων Έργων, εκδ. Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2009, σελ. 147 επ.

προληπτικής δράσης στο πλαίσιο της επίτευξης της καλύτερης δυνατής περιβαλλοντικής προστασίας.¹⁶⁶ Η εν λόγω οδηγία ακολούθως τροποποιήθηκε από την οδηγία 97/11/EK

Κατόπιν, η Επιτροπή, θεωρώντας ότι οι δημόσιες συμβάσεις αποτελούν προνομιακό πεδίο παρέμβασης για την εξυπηρέτηση διαφόρων κοινοτικών πολιτικών, προχώρησε στην έκδοση ερμηνευτικής ανακοίνωσης¹⁶⁷, με την οποία διερευνούσε τα περιθώρια ενσωμάτωσης θεωρήσεων περιβαλλοντικού ενδιαφέροντος στις δημόσιες συμβάσεις στο πλαίσιο του ισχύοντος κοινοτικού δικαίου.¹⁶⁸ Η εν λόγω ανακοίνωση—αναλυτική παράθεση της ακολουθεί ευθύς παρακάτω—ερμηνεύει την ισχύουσα, τη συγκεκριμένη χρονική περίοδο, νομοθεσία, όπου συμπεριλαμβάνονταν οι κανόνες της Συνθήκης ΕΚ σχετικά με τη Εσωτερική Αγορά και οι οδηγίες σχετικά με τις δημόσιες συμβάσεις. Αναφέρεται δε, τόσο στις δημόσιες συμβάσεις που καλύπτονται από τις οδηγίες της ΕΚ περί δημοσίων συμβάσεων όσο και σε εκείνες που δεν καλύπτονται από τις εν λόγω οδηγίες αλλά, παρόλα αυτά υπόκεινται στους κανόνες

¹⁶⁶Μάλιστα, έχει υποστηριχθεί ότι οι ρυθμίσεις που ενσωματώνουν την προστασία του περιβάλλοντος στη διαδικασία σύναψης και εκτέλεσης των δημοσίων συμβάσεων, στην πράξη, με ένα τρόπο φαίνεται να υλοποιούν τις θέσεις της συστημικής σχολής για το περιβάλλον, καθώς «η προστασία του τελευταίου μετατρέπεται από όριο σε αντικείμενο του οικονομικού ανταγωνισμού. Τούτο μπορεί να γίνει καλύτερα αντιληπτό, αν κανείς συγκρίνει την ενσωμάτωση που υλοποιείται με τις ΜΠΕ...που προηγούνται της δημοπράτησης των δημοσίων έργων, προσδιορίζουν τις ελάχιστες απαιτήσεις για την προστασία του περιβάλλοντος που δεσμεύουν όλους τους συμμετέχοντες στο διαγωνισμό. Με άλλα λόγια, οριοθετούν τον ανταγωνισμό ενόψει της προστασίας του περιβάλλοντος. Αντίθετα, το οικολογικό κριτήριο ανάθεσης προκρίνει τις προσφορές, που πέρα από τις ελάχιστες απαιτήσεις που προσδιορίζουν οι ΜΠΕ και οι ΕΠΟ, παρέχουν τα μεγαλύτερα δυνατά εχέγγυα προστασίας του περιβάλλοντος...Η θέσπιση οικολογικών κριτηρίων ανάθεσης, η οποία δεν αναιρεί αλλά συμπληρώνει την προστασία που εξασφαλίζουν οι ΜΠΕ και οι ΕΠΟ, προωθεί στο μεγαλύτερο δυνατό βαθμό την ενσωμάτωση περιβαλλοντικών θεωρήσεων στη διαδικασία σύναψης των δημοσίων συμβάσεων, οδηγώντας με τον τρόπο αυτό στην πλήρη όσμωση οικονομικής και περιβαλλοντικής δράσης.» Βλ. Κ. Γιαννακόπουλος, Η προστασία του περιβάλλοντος ως κριτήριο ανάθεσης των συμβάσεων δημοσίων έργων, ΠερΔικ 1/2003, σελ. 36 επ.Πρβλ., ενδεικτικά, Τ. Νικολόπουλου, Περιβάλλον και ανταγωνισμός στο κοινοτικό δίκαιο (άρθρα 85 και 86 ΣυνθΕΚ), Περ.Δικ 1999, σελ. 8 επ., Χ. Αθανασοπούλου, Οικονομική ελευθερία και προστασία του περιβάλλοντος. Σύγχρονες προοπτικές σε περιφερειακό και διεθνές επίπεδο (από την GATT στον ΠΟΕ), εκδ. Σάκκουλα Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2002, σελ. 47 επ.

¹⁶⁷Πρβλ. την [COM (2001) 556 τελικό] ερμηνευτική ανακοίνωση της Επιτροπής για το κοινοτικό δίκαιο που εφαρμόζεται στις δημόσιες συμβάσεις και τις δυνατότητες ενσωμάτωσης θεωρήσεων κοινωνικής πολιτικής στις εν λόγω συμβάσεις (ΕΕ C 333/28-11-2001, σελ. 27).

¹⁶⁸Βλ. την [με αρ. COM (2001) 274 τελικό] ερμηνευτική ανακοίνωση της Επιτροπής όσον αφορά το κοινοτικό δίκαιο στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων και τις δυνατότητες ενσωμάτωσης περιβαλλοντικών παραγόντων στις δημόσιες συμβάσεις (ΕΕ C 338/28.11.2001, σελ. 13).

της Συνθήκης. Η βασική στόχευση της ανακοίνωσης είναι να συνδυάσει τους αντίστοιχους σκοπούς προστασίας του περιβάλλοντος και τις αποτελεσματικές και δίκαιες δημόσιες συμβάσεις στην Εσωτερική Αγορά. Επικεντρώνεται στην εξέταση των διαφορών σταδίων σε μια διαδικασία δημόσιας σύμβασης και εξηγεί πως σε κάθε στάδιο, μπορεί να λαμβάνεται υπόψη η προστασία του περιβάλλοντος. Για παράδειγμα, αφού έχει καθοριστεί το αντικείμενο μιας σύμβασης, οι δημόσιες αναθέτουσες αρχές μπορούν, όπως και οι ιδιωτικές, να αποφασίζουν την αγορά φιλικών προς το περιβάλλον προϊόντων ή υπηρεσιών, όπου προσδιορίζονται σύμφωνα με την περιβαλλοντική επίδοσή τους και τη διαδικασία παραγωγής τους. Επίσης, η αναθέτουσα αρχή έχει τη δυνατότητα να ορίσει τις πρώτες ύλες και τις διαδικασίες παραγωγής που θα χρησιμοποιηθούν στη σύμβαση. Επιπλέον, μεταξύ των εναλλακτικών που έχουν οι δημόσιες οι αναθέτουσες αρχές είναι π.χ. να ζητήσουν η ενέργεια που χρησιμοποιείται στα δημόσια κτίρια να παράγεται από ανανεώσιμες πηγές ενέργειας, ή τα τρόφιμα στις σχολικές καντίνες να παρασκευάζονται από ύλες προερχόμενες από οργανικές καλλιέργειες. Από την αρχή της διαδικασίας των δημοσίων συμβάσεων, οι αναθέτουσες αρχές δύνανται, να κατευθύνουν τις πολιτικές τους προς προϊόντα και υπηρεσίες που προστατεύουν το περιβάλλον. Μπορούν ακόμη, να ορίζουν τεχνικές προδιαγραφές σχετικές με την περιβαλλοντική επίδοση ενός προϊόντος σύμφωνα με τα κριτήρια του «οικολογικού σήματος».

Στην εν λόγω ανακοίνωση επισημαίνεται ότι τα παραπάνω περιθώρια ενσωμάτωσης περιβαλλοντικών δεδομένων, μπορούν, πέρα από τον καθορισμό του αντικειμένου και των τεχνικών προδιαγραφών της σύμβασης, παράλληλα, να αφορούν στη δυνατότητα εναλλακτικών προσφορών, στους λόγους αποκλεισμού από τη συμμετοχή στο διαγωνισμό, στην εκτίμηση των τεχνικών ικανοτήτων, στη λήψη υπόψη της εμπειρίας των συμμετεχόντων, ακόμη και στο στάδιο της αξιολόγησης των προσφορών. Στο πλαίσιο της αξιολόγησης αυτής, η Επιτροπή διαπιστώνει τη δυνατότητα πρόβλεψης οικολογικών κριτηρίων ανάθεσης της σύμβασης.

Το ΔΕΚ, στην απόφαση C-513/1999 της 17^{ης} Σεπτεμβρίου 2002, Concordia Bus Finland Oy Ab, έδωσε απάντηση στο ερώτημα κατά πόσο η περιβαλλοντική διάσταση μπορούσε να ενταχθεί στην εκτίμηση πλέον συμφέρουσας από οικονομικώς προσφοράς, που αποτελεί το βασικό κριτήριο επιλογής του συμμετέχοντος σε ένα δημόσιο διαγωνισμό. Η εν λόγω υπόθεση ανέκυψε μεταξύ της

εταιρείας Concordia και της πόλης του Ελσίνκι, η οποία είχε δημοσιεύσει πρόσκληση για την υποβολή προσφορών σχετικά με τη διαχείριση δικτύου αστικών λεωφορείων προβλέποντας τη χορήγηση πρόσθετων μονάδων στις επιχειρήσεις που εξασφαλίζουν τη μείωση των εκπομπών μονοξειδίου του αζώτου και του επιπέδου θορύβου των λεωφορείων τους. Η εκδοθείσα προκήρυξη ήταν σύμφωνη με το εσωτερικό δίκαιο ενσωμάτωσης των κοινοτικών οδηγιών, καθόσον, παρείχε τη δυνατότητα να ληφθούν υπόψη και περιβαλλοντικές εκτιμήσεις κατά την αξιολόγηση των προσφορών.

Επιπροσθέτως, στην απόφαση C-513/1999, το ΔΕΚ έκρινε, ότι είναι δυνατή η θέσπιση οικολογικών κριτηρίων προσδιορισμού της πλέον συμφέρουσας από οικονομικής άποψης προσφοράς, όπου έκανε δεκτό ότι «54 ...όπως προκύπτει σαφώς από τη διατύπωση της διατάξεως αυτής και, ιδίως, από τη χρήση του «π.χ.», τα κριτήρια που μπορούν να ληφθούν υπόψη ως κριτήρια συνάψεως μιας δημοσίας συμβάσεως βάσει της οικονομικά πλέον συμφέρουσας προσφοράς δεν απαριθμούνται περιοριστικά (βλ. επίσης, στο πνεύμα αυτό, απόφαση της 18ης Οκτωβρίου 2001, C-19/00, *SLAC Construction*, Συλλογή 2001, σ. I-7725, σκέψη 35).» αρκεί, τα κριτήρια αυτά: **α.** να συνδέονται με το αντικείμενο της σύμβασης (σκι. 59-60), **β.** να μην παρέχουν στην εν λόγω αναθέτουσα αρχή απεριόριστη ελευθερία επιλογής (σκι. 62), **γ.** να μνημονεύονται ρητώς στη συγγραφή υποχρεώσεων ή στην προκήρυξη του διαγωνισμού και **δ.** να τηρούν όλες τις θεμελιώδεις αρχές, ιδία, την αρχή της απαγόρευσης των διακρίσεων, την αρχή της ίσης μεταχείρισης (σκι. 62 και 81). Παρόλο, που η εν λόγω απόφαση εκδόθηκε επί υποθέσεως που αφορούσε σε σύμβαση παροχής υπηρεσιών, εντούτοις, γίνεται δεκτό, ότι καλύπτει όλες τις κατηγορίες των δημοσίων συμβάσεων (βλ. σκέψη 90 της εν λόγω απόφασης), ενόψει του πανομοιότυπου στη διατύπωσή τους και του ενιαίου στόχου των οδηγιών αυτών, που, σε κάθε περίπτωση, αποτελούν τον «σκληρό πυρήνα του κοινοτικού δικαίου περί δημοσίων συμβάσεων», που επιβάλλει την ομοιόμορφη ερμηνεία των βασικών τους διατάξεων.¹⁶⁹

Η ανωτέρω απόφαση, αιτιολόγησε την αποδοχή της θέσπισης οικολογικών κριτηρίων ανάθεσης των συμβάσεων δημοσίων έργων στη αρχή της ενσωμάτωσης και

¹⁶⁹ ΔΕΚ Υπόθ. C-513/1999, απόφ. 17.9.2002, ΠερΔικ 1/2003, με σχόλια Ε. Πρεβεδούρου, σελ.194 επ. καθώς και παρατηρήσεις της Ε. Αδαμαντίσου σε ΕΕΕυρΔ 2:2003, σελ. 411 επ. Επίσης για την ίδια υπόθεση σε ΔηΣΚΕ 1/2004, με παρατηρήσεις Σπ. Παναγόπουλου, σελ. 55 επ.

δη, ως εξής: «57 Λαμβανομένων υπόψη του σκοπού αυτού και ενόψει επίσης του γράμματος του άρθρου 130 Ρ, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, τρίτη περίοδος, της Συνθήκης, το οποίο κατέστη, κατόπιν της Συνθήκης του Άμστερνταμ, υπό ελαφρώς τροποποιημένη μορφή, το άρθρο 6 ΕΚ και το οποίο προβλέπει ότι οι απαιτήσεις της περιβαλλοντικής προστασίας πρέπει να ενταχθούν στον καθορισμό και την εφαρμογή των κοινοτικών πολιτικών και δράσεων, πρέπει να συναχθεί ότι το άρθρο 36, παράγραφος 1, στοιχείο α', της οδηγίας 92/50 δεν αποκλείει τη δυνατότητα της αναθέτουσας αρχής να χρησιμοποιεί κριτήρια σχετικά με τη διατήρηση του περιβάλλοντος στο πλαίσιο της εκτιμήσεως της πλέον συμφέρουσας οικονομικά προσφοράς».

Το ΔΕΚ επικύρωσε οριστικά τη συνεκτίμηση περιβαλλοντικών κριτηρίων κατά την κατακύρωση δημοσίου διαγωνισμού, συμπέρασμα διαφοροποιούμενο ελαφρά από την προσέγγιση της Επιτροπής στην ερμηνευτική της ανακοίνωση.¹⁷⁰ Το ΔΕΚ αποσαφηνίζει το περιεχόμενο της προορηθείσας ανακοίνωσης της Επιτροπής, ορίζοντας ρητά ότι τα κριτήρια επιλογής δεν χρειάζεται να είναι αποκλειστικώς οικονομικά, αρκεί να ανταποκρίνονται στο αντικείμενο της συμβάσεως και να τηρούν τις αρχές της διαφάνειας και της ίσης μεταχείρισης που διέπουν τη σύναψη των δημοσίων συμβάσεων. «Ο εν λόγω ορισμός του οικονομικώς μετρήσιμου πλεονεκτήματος παρέχει στο Δικαστήριο τη δυνατότητα να αποφανθεί επί του ζητήματος αν η πλέον συμφέρουσα οικονομικώς προσφορά υποδηλώνει ότι κάθε κριτήριο κατακυρώσεως πρέπει να παρουσιάζει κάποιο οικονομικό πλεονέκτημα που ευνοεί άμεσα την αναθέτουσα αρχή ή ότι κάθε κριτήριο είναι μετρήσιμο από οικονομικής απόψεως χωρίς να προσφέρει άμεσα οικονομικό όφελος στην εν λόγω αρχή για την οικεία σύμβαση. Καθόσον επέλεξε τη δεύτερη ερμηνευτική εκδοχή, το Δικαστήριο διέκρινε αισθητά τη δυνατότητα να ενταχθεί η μέριμνα προστασίας του περιβάλλοντος στη διαδικασία συνάψεως δημοσίων συμβάσεων. Δεν πρόκειται για πρόσθετο απλώς κριτήριο που παρέχει τη δυνατότητα μετρήσεως της τεχνικής ικανότητας των υποψηφίων (απόφ. της 20ής Σεπτεμβρίου 1988, 31/1987, *Beentjes*, Συλλογή 1988, σελ. 4635), αλλά για αυτόνομο πλέον κριτήριο (Η λύση αυτή πρέπει να ισχύσει και για εκτιμήσεις

¹⁷⁰COM (2001) EE C 333 /28-11-2001, σελ. 13-26., Βλ. σε παρατηρήσεις της Ε.Αδαμαντίδου, για την υπόθεση C-513/99, στην ΕΕΕυρΔ 2:2003 σελ. 411 επ., παρατηρήσεις Σπ. Παναγόπουλου για την αίδια υπόθεση σε ΔηΣΚΕ 1/2004, σελ. 55 επ.Πρβλ. Σχόλιο της Ε. Πρεβεδούρου, στο Περ.Δικ 1/2003, σελ 194 επ.

κοινωνικής πολιτικής που θα μπορούσαν να λαμβάνονται υπόψη κατά τη διαδικασία συνάψεως δημοσίων συμβάσεων).¹⁷¹

Το ΔΕΚ απάντησε και στο επιχείρημα της εταιρείας Concordia ότι η χρήση περιβαλλοντικών κριτηρίων αντέβαινε στην αρχή της ίσης μεταχείρισης, καθώς ο ορισμός τους οδηγούσε στη χρήση λεωφορείων, τα οποία ανήκαν στη δημοτική εταιρεία. Το ΔΕΚ, αναγνωρίζοντας την αντικειμενικότητα των εν λόγω κριτηρίων, δοθέντος ότι εφαρμοζόταν αδιακρίτως σε όλες τις προσφορές και συνδεόταν με το προτεινόμενο υλικό, έκανε δεκτό ότι δεν υφίστατο θέμα δυσμενούς διάκρισης. Αντιθέτως, το ΔΕΚ έκρινε ότι υφίστατο θέμα δυσμενούς διάκρισης στην απόφαση της 22ας Σεπτεμβρίου 1988, 45/1987, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας, Συλλογή 1988, σελ. 4929, όπου οι περιβαλλοντικές προδιαγραφές ήταν τόσο αυστηρές, ώστε μια μόνο επιχείρηση μπορούσε να συμμετάσχει.

Η θέσπιση οικολογικών κριτηρίων ανάθεσης στη διαδικασία σύναψης και εκτέλεσης των δημοσίων συμβάσεων, αμβλύνει, επίσης, πλήρως τη διάκριση μεταξύ προστασίας του περιβάλλοντος και οικονομικού ανταγωνισμού, ενώ, στην πράξη, φαίνεται να υλοποιεί τις θέσεις της συστημικής σχολής για το περιβάλλον, του οποίου η προστασία μετατρέπεται από όριο σε αντικείμενο του οικονομικού ανταγωνισμού.¹⁷² Η επιβεβαίωση του επιτρεπτού της χρήσης του οικολογικού κριτηρίου ως πλέον συμφέρον για την αναθέτουσα αρχή, που απορρέει μετά από τη στάθμιση υπέρ του περιβάλλοντος ενόψει της επιλογής του αντισυμβαλλομένου της, έγινε σε μια σειρά υποθέσεων, ενδεικτικά αναφέρονται η απόφαση C-448/2001 της 4-12-2003 EVN AG και Wienstrom GmbH κατά της Δημοκρατίας της Αυστρίας (σκ 33-34).

Ακολούθησε η απόφαση της 10ης Απριλίου 2003 Επιτροπή κατά Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, που εκδόθηκε κατόπιν συνεκδίκασης των C-20/01 και C-28/01, με την οποία κρίθηκε ότι πράγματι μπορούν οι αναθέτουσες αρχές να λαμβάνουν υπόψη κριτήρια σχετικά με τη διατήρηση του περιβάλλοντος στα διάφορα στάδια μιας διαδικασίας συνάψεως δημοσίων

¹⁷¹Βλ. σχόλια Ε. Πρεβεδούρου στην ΔΕΚ Υπόθ. C-513/1999, ΠερΔικ 1/2003 καθώς, και παρατηρήσεις της Ε. Αδαμαντίδου σε ΕΕΕυρΔ 2:2003, σελ. 411 επ., Παρατηρήσεις Σπ. Παναγόπουλου, ΔηΣΚΕ 1/2003, σελ. 194 επ.

¹⁷²Για την έννοια της συστημικής προσέγγισης του δικαίου του περιβάλλοντος, βλ. Μ. Δεκλερ, Ο δεδεκάδελτος του περιβάλλοντος. Εγκύκλιο βιωσίμου αναπτύξεως, σειρά: Νόμος και Φύση, εκδ. Αντ. Ν. Σάκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 1996, σελ. 33 επ., πρβλ. Γ. Δελλή, Το κοινοτικό δίκαιο περιβάλλοντος. Οι διαστάσεις...ό.π. σελ. 32 επ.

συμβάσεων¹⁷³ σύμφωνα και με την προαναφερθείσα νομολογία. Δεν αποκλείεται συνεπώς κάποιος τεχνικός λόγος σχετικός με την προστασία του περιβάλλοντος να μπορεί να ληφθεί υπόψη προς εκτίμηση του αν η οικεία σύμβαση μπορεί να συναφθεί μόνο με μια συγκεκριμένη επιχείρηση. Εντούτοις, τονίστηκε εκ νέου, ότι η ακολουθούμενη διαδικασία λόγω της υπάρξεως ενός τέτοιου τεχνικού λόγου, πρέπει να τηρεί όλες τις θεμελιώδεις αρχές του κοινοτικού δικαίου, ιδία την αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων, όπως αυτή απορρέει από τις διατάξεις της Συνθήκης περί του δικαιώματος εγκαταστάσεως και της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών.¹⁷⁴

Όμως, ο κίνδυνος προσβολής της αρχής της απαγορεύσεως των διακρίσεων είναι ιδιαίτερα έντονος όταν μια αναθέτουσα αρχή αποφασίζει να μη συνάψει μια συγκεκριμένη σύμβαση στο πλαίσιο διαδικασίας διεξαγομένης στο πλαίσιο ανταγωνισμού.¹⁷⁵ Σύμφωνα με την απόφαση που καταδίκασε την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας: «Εν προκειμένω, επιβάλλεται η διαπίστωση, πρώτον, ότι, ελλείψει οποιουδήποτε σχετικού αποδεικτικού στοιχείου, η επιλογή της καύσεως των απορριμμάτων δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι συνιστά τεχνικό λόγο ικανό να στηρίζει τον ισχυρισμό ότι η σύμβαση δεν μπορούσε να συναφθεί παρά μόνο με συγκεκριμένη επιχείρηση. Δεύτερον, κανένα αποδεικτικό στοιχείο δεν επιβεβαιώνει τον ισχυρισμό της Γερμανικής Κυβερνήσεως ότι η εγγύτητα των εγκαταστάσεων διαθέσεως απορριμμάτων αποτελεί αναγκαίο αποτέλεσμα της αποφάσεως του δήμου του Braunschweig να προβεί σε καύση των απορριμμάτων, οπότε το στοιχείο αυτό

¹⁷³ Βλ. όσον αφορά τη χρησιμοποίηση τέτοιων κριτηρίων ως αποφασιστικών κριτηρίων για τη σύναψη συμβάσεων σχετικά με τη διαχείριση συγκοινωνιακών γραμμών αστικών λεωφορείων, την απόφαση της 17ης Σεπτεμβρίου 2002, C-513/99, *Concordia Bus Finland*, Συλλογή 2002, σ. I-7213, σκέψη 57.

¹⁷⁴ Βλ., κατ' αναλογία, την προπαρατεθείσα απόφαση *Concordia Bus Finland*, σκέψη 63.

¹⁷⁵ Ειδικά ο Γενικός Εισαγγελέας L. A. Geelhoed τόνισε με τις Προτάσεις του της 28ης Νοεμβρίου 2002 ότι «Με την απόφαση *Concordia Bus Finland* το Δικαστήριο δέχθηκε πρόσφατα ότι τα κριτήρια περί διατηρήσεως του περιβάλλοντος περιλαμβάνονται επίσης μεταξύ των κριτηρίων συνάψεως δημοσίων συμβάσεων τα οποία οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να λαμβάνουν υπόψη κατ' εφαρμογήν του άρθρου 36, παράγραφος 1, στοιχείο α', της οδηγίας 92/50. Ενόψει της νομολογίας αυτής πιστεύω ότι μπορούν κάλλιστα να λαμβάνονται υπόψη και κριτήρια περιβαλλοντικής φύσεως στο πλαίσιο της εφαρμογής του άρθρου 11, παράγραφος 3, της οδηγίας 92/50, προκειμένου να καθορισθεί αν το οικείο έργο μπορεί να εκτελεστεί από μία μόνο επιχείρηση. Ωστόσο, από την ίδια απόφαση *Concordia Bus Finland* προκύπτει ότι η χρησιμοποίηση κριτηρίων περιβαλλοντικής φύσεως στις διαδικασίες συνάψεως δημοσίων συμβάσεων πρέπει να αποτελεί το αντικείμενο κριτικής εξέτασεως και δεν εξουσιοδοτεί εν λευκώ τις αναθέτουσες αρχές να παρακάμπτουν τον θεμελιώδη σκοπό των κοινοτικών οδηγιών στον τομέα της συνάψεως δημοσίων συμβάσεων, ο οποίος είναι η ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς και η εξάλειψη των περιπτώσεων άνισης μεταχειρίσεως»

δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι θεμελιώνει έναν τεχνικό λόγο. Ειδικότερα, η Γερμανική Κυβέρνηση δεν απέδειξε ότι η μεταφορά των απορριμμάτων σε μεγαλύτερη απόσταση συνιστούσε οπωσδήποτε κίνδυνο για το περιβάλλον ή τη δημόσια υγεία. Τρίτον, η εγγύτητα των εγκαταστάσεων μιας συγκεκριμένης επιχειρήσεως προς τον ως άνω δήμο δεν μπορεί να αποτελέσει, μόνη της, τεχνικό λόγο υπό την έννοια του άρθρου 11, παράγραφος 3, στοιχείο β', της οδηγίας 92/50. Επομένως, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας δεν απέδειξε ότι η επίκληση του άρθρου 11, παράγραφος 3, της οδηγίας 92/50 ήταν εν προκειμένω δικαιολογημένη. Κατά συνέπεια, πρέπει να γίνει δεκτή η προσφυγή της Επιτροπής στην υπόθεση C-28/01».

Η Γερμανική Κυβέρνηση δικαιολόγησε την παράλειψή της να προβεί σε πρόσκληση προς υποβολή προσφορών με τον ισχυρισμό ότι, ενόψει των περιστάσεων της υποθέσεως, η σύμβαση για τη διάθεση των απορριμμάτων δεν μπορούσε να συναφθεί παρά μόνο με την BKB, η οποία ήταν ήδη εγκατεστημένη στο Braunschweig. Ο δήμος του Braunschweig είχε επιλέξει την επιτόπια διάθεση των απορριμμάτων, η οποία καθιστούσε δυνατή την αποφυγή της μεταφοράς τους σε μεγάλη απόσταση. Επομένως, η εγγύτητα των εγκαταστάσεων διαθέσεως απορριμμάτων αποτελούσε ουσιώδη απαίτηση για την εκτέλεση του έργου που αποτελούσε το αντικείμενο της συμβάσεως. Το κριτήριο της γεωγραφικής εγγύτητας των εγκαταστάσεων διαθέσεως και οι μειωμένες αποστάσεις μεταφοράς των απορριμμάτων είναι επιπλέον σύμφωνες, κατά τη Γερμανική Κυβέρνηση, με την αρχή της επανορθώσεως, κατά προτεραιότητα στην πηγή, των καταστροφών του περιβάλλοντος. Η αρχή αυτή περιλαμβάνεται στο άρθρο 174, παράγραφος 2, ΕΚ (πρώην άρθρο 130 Ρ, παράγραφος 2, της Συνθήκης ΕΚ), έχει δε διευκρινιστεί με τη νομολογία του Δικαστηρίου. Ενόψει των εγκαταστάσεων που διαθέτει, η BKB ήταν η μόνη επιχείρηση η οποία ήταν σε θέση να προβεί στη διάθεση των απορριμμάτων με καύση τους, όπως ήταν επιθυμητό. Καμία άλλη επιχείρηση δεν διέθετε την περίοδο της συνάψεως της συμβάσεως την απαραίτητη υποδομή για τη διάθεση απορριμμάτων στην περιοχή του Braunschweig, τούτο δε αποδείχθηκε με έρευνα αγοράς την οποία πραγματοποίησε ο δήμος του Braunschweig. Αν έπρεπε να κατασκευαστούν νέες βιομηχανικές εγκαταστάσεις, δεν θα ήταν δυνατή η τήρηση των προθεσμιών που είχαν καθοριστεί για την πλήρη διάθεση των απορριμμάτων.

Κατέστη σαφές από όσα αναφέρθηκαν ανωτέρω ότι το ΔΕΚ οριοθετήσε με τρόπο σαφή τη θέση του ως προς τις απαιτούμενες προϋποθέσεις οι οποίες θα πρέπει

να πληρούνται προκειμένου να κρίνεται ως επιτρεπτή η συνεκτίμηση περιβαλλοντικών κριτηρίων στα πλαίσια του προσδιορισμού της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς κατά τη διαδικασία ανάθεσης σύμβασης. Μάλιστα, όπως έχει επισημανθεί¹⁷⁶ τελεί σε συμφωνία με προγενέστερη νομολογία του που αφορούσε την παρόμοια χρήση κοινωνικών κριτηρίων ως κριτηρίων ανάθεσης μίας σύμβασης, ενώ, συμπλέει, στο μεγαλύτερο μέρος της, με προηρηθείσα θέση της Επιτροπής όπως αυτή είχε αποτυπωθεί στα διάφορα κείμενά της (Πράσινη Βίβλο, Ανακοίνωση για τις Δημόσιες Συμβάσεις κοκ.).¹⁷⁷

VII. Εκτίμηση Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων (ΕΠΕ) και Στρατηγική

Περιβαλλοντική Εκτίμηση (ΣΠΕ). Μια ενδεικτική αναφορά.

Το συνεχώς αυξανόμενο ενδιαφέρον της ΕΕ για το ζήτημα της αειφόρου ανάπτυξης αποτυπώθηκε στην οδηγία 85/337/ΕΟΚ¹⁷⁸ για την Εκτίμηση Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων δημοσίων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον.¹⁷⁹ ¹⁸⁰Στο προοίμιο της εν λόγω οδηγίας 1985/337/ΕΟΚ επισημαίνεται ότι «η καλύτερη πολιτική περιβάλλοντος συνίσταται στην πρόληψη στην πηγή δημιουργίας ρυπάνσεων ή οχλήσεων και όχι στην καταπολέμηση των επιδράσεων της εκ των υστέρων».¹⁸¹ ¹⁸²Μεταξύ των στόχων της περιβαλλοντικής πολιτικής της ΕΕ—

¹⁷⁶Βλ. σε παρατηρήσεις της Ε. Αδαμαντίδου για την υπόθεση C-513/99, σε ΕΕΕυρΔ 2:2003, σελ. 411 επ., παρατηρήσεις Σπ. Παναγόπουλου, σε ΔηΣΚΕ 1/2004, σελ. 55 επ.

¹⁷⁷ ΔΕΚ της 26.9.2000, C-225/98, Region Nord-Pas-de-Calais, Συλλ. 2000, 7445.

¹⁷⁸ ΕΕ L 175, 05.07.1985

¹⁷⁹Η οδηγία 85/337/ΕΟΚ, ΕΕ L 175, 05.07.1985, τροποποιήθηκε με την οδηγία 97/11/ΕΚ της 3^{ης} Μαρτίου 1997, ΕΕ L 073, 14.03.1997 και συμπληρώθηκε από τις οδηγίες 2001/42/ΕΚ, ΕΕ L 197, 21.07.2001 και 2003/35/ΕΚ που αφορά στη συμμετοχή του κοινού στην κατάρτιση ορισμένων σχεδίων και προγραμμα'των που αφορούν στο περιβάλλον και αποτελεί εφαρμογή στη Σύμβαση του Άρχους.

¹⁸⁰Σε κάθε περίπτωση, πρέπει να επισημανθεί ότι η διαδικασία της ΜΠΕ πρωτοεμφανίστηκε στις ΗΠΑ και αποτελεί μεταφορά στο δίκαιο των ευρωπαϊκών χωρών της ορολογίας «Environmental Impact Assessment», που περιλαμβάνεται «National Environmental Policy Act». Βλ. Δ. Μέλισσας, Θεμελιώδη ζητήματα του Δικαίου της Χωροταξίας, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα 2002, σελ. 102 και Ευ. Κουτούπα-Ρεγκάκου, Η διοικητική διαδικασία εκτίμησης των περιβαλλοντικών επιπτώσεων, ό.π., σελ. 25 επ.

¹⁸¹Βλ. ΔΕΚ της 13.6.2002, C-474/1999, όπου αναφέρει ότι «η οδηγία αποσκοπεί στην πρόληψη της μολύνσεως και των λοιπών βλαβών σε βάρος του περιβάλλοντος, υποβάλλοντας ορισμένα σχέδια δημόσιων και ιδιωτικών έργων σε προηγούμενη εκτίμηση των επιπτώσεών τους στο περιβάλλον». Βλ και Δ. Μέλισσα, Νομολογιακές και νομοθετικές εξελίξεις στο δίκαιο του περιβάλλοντος. Συμβολή στην ερμηνεία του άρθρου 2 του Ν. 3010/2002. Αρμενόπουλος, τεύχος 12/2004, σελ. 1653 επ.

¹⁸²Η αρχή της πρόληψης αποτελείται από τρία επιμέρους στοιχεία: α. Την αρχή της έγκαιρης εκτίμησης, β. Την αρχή της σφαιρικής ή συνολικής εκτίμησης: η οποία επιδιώκει τη συνεκτίμηση όλων των πτυχών των συνεπειών στις επιμέρους συνιστώσες του

όπως αυτή διαμορφώθηκε μετά το Πέμπτο Πρόγραμμα Δράσης– εντάσσεται και η επέκταση του θεσμού της ΕΠΕ, προκειμένου τα περιβαλλοντικά ζητήματα να αντιμετωπίζονται όχι μόνο στο επίπεδο των μεμονωμένων έργων αλλά και στο επίπεδο ευρύτερων αναπτυξιακών δράσεων.^{183 184} Η προαναφερθείσα πρόταση της Επιτροπής σχηματοποιήθηκε με την οδηγία 2001/42/ΕΚ¹⁸⁵ για την αξιολόγηση των επιδράσεων ορισμένων σχεδίων και προγραμμάτων στο περιβάλλον υιοθετήθηκε τον Ιούλιο του 2001 εισάγοντας την έννοια της στρατηγικής περιβαλλοντικής εκτίμησης (εφεξής: ΣΠΕ, SEA: Strategic Environmental Assessment).^{186 187}

περιβάλλοντος και επομένως πρέπει να δοθεί η δυνατότητα της ακρόασης σε όλους τους αρμόδιους φορείς και τις διοικητικές αρχές κατά τη διάρκεια της διαδικασίας εξέτασης. Και γ. Την αρχή της διαβάθμισης των επιπτώσεων: η οποία προβαίνει στη διαφοροποίηση της μεταχείρισης των σχεδίων δημοσίων και ιδιωτικών έργων ανάλογα με την έκταση των επιπτώσεών τους στο περιβάλλον.

¹⁸³ Αξίζει να παρατηρηθεί ότι η προσπάθεια ευρύτερης θεώρησης και αντιμετώπισης των περιβαλλοντικών θεμάτων, απαντάται και στη γνωστή ως έκθεση Brundtland Report. Βλ. Ε. Κουτούπα-Ρεγκάκου, Δίκαιο του περιβάλλοντος, ό.π., σελ. 87 επ., Γ. Μανούρης, Εκτίμηση Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων και Χωροταξικός Σχεδιασμός. Μια συνθετική προσέγγιση (Οκτώβριος 2005), αναρτημένο στο www.nomosphysis.org.gr.

¹⁸⁴ Η οδηγία 85/337/ΕΟΚ τροποποιήθηκε με την οδηγία 97/11/ΕΚ., που αποτελεί τη συνέχεια της ενσωμάτωσης των αρχών της Agenda 21, των αρχών της αειφορίας καθώς και των αρχών του Κύκλου της Ουρουγουάης. Σύμφωνα με το σκεπτικό της οδηγίας η πολιτική της Κοινότητας στον τομέα του περιβάλλοντος στηρίζεται στις αρχές της προφύλαξης και της προληπτικής δράσης και της επανόρθωσης των προσβολών του περιβάλλοντος κατά προτεραιότητα στην πηγή και της αρχής ότι ο ρυπαίνων πληρώνει. Η οδηγία κρίνει ότι οι βασικές αρχές της ΕΠΕ πρέπει να εναρμονισθούν και ότι τα κράτη μέλη πρέπει να ορίσουν ακόμη αυστηρότερους κανόνες προστασίας. Στόχος της εν λόγω τροποποίησης είναι η αποσαφήνιση των διατάξεων της τροποποιούμενης οδηγίας καθώς και η βελτίωση και συμπλήρωση των ρυθμίσεών της.

¹⁸⁵ Κατευθυντήριες γραμμές της Επιτροπής για την εφαρμογή της οδηγίας 2001/42/ΕΚ, βλ. http://ec.europa.eu/environment/eia/pdf/030923_sea_guidance_el.pdf

¹⁸⁶ Βλ. Για την ημερίδα του Νόμος και Φύση καθώς και τις βασικές θέσεις των εισηγητών Μ. Μοδινού και Κ. Μενουδάκου <http://www.nomosphysis.org.gr/articles.php?artid=348&lang=1&catpid=6>, επίσης, ενδεικτικά Κ. Μενουδάκου/Μ. Μοδινού/Επ.Τολέρη/Σ. Ρίζου/Η.Μπεριάτου/Π.Μ. Ευστρατίου/Β. Καραγιώργου/Μ. Χαινταρλή, Στρατηγική περιβαλλοντικής Εκτίμηση: Προκλήσεις και Ευκαιρίες για το νομοθέτη και τη Διοίκηση 17 εκδ. Αντ.Ν. Σάκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 2005.Λ. Τάτσης, Στρατηγική Εκτίμηση Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων και Χωρικός Σχεδιασμός (Σεπτέμβριος 2006), αναρτημένο στο www.nomosphysis.org.gr

¹⁸⁷ Το άρθρο 3, παρ. 3 της οδηγίας εισάγει εξαίρεση, η οποίας όμως είναι όλως περιορισμένη: αφορά σχέδια ή προγράμματα τα οποία αναφέρονται σε «μικρές περιοχές σε τοπικό επίπεδο» ή «ήσσονες τροποποιήσεις» σχεδίων και προγραμμάτων τα οποία υπεβλήθησαν ήδη σε ΣΠΕ και αφού τηρηθούν δύο προϋποθέσεις, μία ουσιαστική και μια διαδικαστική. Αφενός, θα πρέπει να κρίνεται ad hoc ότι τα εν λόγω σχέδια και προγράμματα δεν επιφέρουν «ουσιαστικές επιπτώσεις» στο περιβάλλον.— Σημειώνεται ότι η οδηγία περιλαμβάνει στο παράρτημα II αυτής, αναλυτικές ερμηνευτικές υποδείξεις ως προς τα κριτήρια με τα οποία διαπιστώνεται η συνδρομή ή μη «ουσιαστικών επιπτώσεων» — Αφετέρου, η εθνική απόφαση περί μη υπαγωγής ενός σχεδίου ή προγράμματος σε ΣΠΕ

Επισημαίνεται ότι ενώ η αρχική οδηγία αφορά την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων σχεδίων έργων, η τελευταία οδηγία επιδιώκει να εξασφαλίσει ότι γίνεται εκ των προτέρων εκτίμηση και περισσότερο στρατηγικών αποφάσεων για σχέδια και προγράμματα.¹⁸⁸ Η εν λόγω οδηγία καλύπτει τη χρήση γης καθώς και τομεακά σχέδια και προγράμματα, όπως αυτά που αφορούν τις μεταφορές. Στο σημείο αυτό σημειώνεται ότι «η μεγάλη καινοτομία εντοπίζεται κατά κύριο λόγο σε μερικές μόνο λέξεις: η οδηγία 2001/42/EK δεν αξιώνει πλέον τη μελέτη και την έγκριση ενός «έργου» ή μίας «δραστηριότητας» με εν δυνάμει σημαντικές συνέπειες στο περιβάλλον· επιτάσσει το ίδιο και για τα «σχέδια» ή «προγράμματα» τα οποία προαναγγέλλουν τα ως άνω έργα και δραστηριότητες. Με άλλα λόγια, πριν την *ad hoc*, ειδική περιβαλλοντική άδεια, απαιτείται μία *ex ante* περιβαλλοντική αποδοχή των επεμβάσεων *lato sensu* στο περιβάλλον. Συνεπώς, το νεωτεριστικό στοιχείο το οποίο εμφανώς κομίζει η οδηγία 2001/42/EK συνίσταται στο ότι επιβάλλει την ενσωμάτωση της περιβαλλοντικής παραμέτρου, ένα ή περισσότερα επίπεδα πριν και πιο πάνω από εκείνο της οδηγίας 85/337/EK. Η επιστημονική αξιολόγηση των περιβαλλοντικών κινδύνων δεν μπορεί πλέον να είναι μονοδιάστατη αλλά πολυεπίπεδη, όπως πολυεπίπεδο είναι και το σύγχρονο σύστημα λήψης των αποφάσεων. Από τη συγκεκριμένη σκοπιά, η υπό εξέταση οδηγία δεν αποτελεί ένα μεμονωμένο κανονιστικό γεγονός αλλά αποτυπώνει την επικράτηση μίας νέας μεθόδου οργάνωσης και αντίληψης της δημόσιας δράσης η οποία ξεφεύγει από το αυστηρό πεδίο της περιβαλλοντικής προστασίας».^{189 190 191 192}

λόγω έλλειψης σοβαρών συνεπειών στο περιβάλλον τίθεται σε διαβούλευση και δημοσιότητα. Όπως παρατηρεί η Επιτροπή στην σχετική ανακοίνωσή της για την ερμηνεία της οδηγίας 2001/42/EK, η εναλλακτική επιλογή που δίνεται στις εθνικές αρχές να καθορίζουν «συγκεκριμένους τύπους σχεδίων και προγραμμάτων» οι οποίοι εξαιρούνται από τη στρατηγική περιβαλλοντική εκτίμηση, «δεν συνιστά γενικό δικαίωμα για απαλλαγή ολόκληρων τάξεων σχεδίων και προγραμμάτων εκτός κι αν τα εν λόγω σχέδια και προγράμματα μπορούν, αντιμετωπιζόμενα ως σύνολο, να θεωρηθούν ως απίθανο να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον (βλ. υπόθεση C-72/95 *Kraaijeveld*). Στο βαθμό που αυτό μπορεί να αντιπροσωπεύει παρέκκλιση από την οδηγία, θα πρέπει να ερμηνευτεί στενά (βλ. σχόλιο στην παράγραφο 65 της υπόθεσης C-435/97 *Autonome Provinz Bozen*)».

¹⁸⁸ Η οδηγία 2001/42/EK μεταφέρθηκε στην εσωτερική έννομη τάξη με την ΚΥΑ 107017/2006, ΦΕΚ Β' 1225.

¹⁸⁹ Βλ. Γ. Δελλής, Η στρατηγική περιβαλλοντική εκτίμηση της οδηγίας 2001/42/EK και οι προεκτάσεις της για το ελληνικό δημόσιο δίκαιο πρακτικά ημερίδας του Τεχνικού Επιμελητηρίου Ελλάδος, διαθέσιμο στο :

<https://webmail.uth.gr/horde/services/go.php?url=http%3A%2F%2Fportal.tee.gr> και Ε.Τροβά, Εισήγηση ΤΕΕ, στο Συνέδριο ΤΕΕ-Δημόσια Έργα, Αθήνα, 19-21 Απριλίου 2005.

¹⁹⁰Με το ν. 3010/2002 «Εναρμόνιση του Ν. 1650/1986 με τις Οδηγίες 97/11 Ε. Ε. και 96/61 Ε.Ε., διαδικασία οριοθέτησης και ρυθμίσεις θεμάτων για τα υδατορέματα και άλλες διατάξεις» τροποποιήθηκαν οι διατάξεις του ν. 1650/1986 «Για την προστασία του περιβάλλοντος». Ο νόμος αυτός είχε εισαγάγει -με τις ΚΥΑ που εκδόθηκαν κατ' εφαρμογή του- το θεσμικό πλαίσιο για την (εκ των προτέρων) περιβαλλοντική αξιολόγηση έργων και δραστηριοτήτων και την επιβολή περιβαλλοντικών όρων σε συμμόρφωση προς τις επιταγές του άρθρου 24 παρ. 1 Συντ. και τις δεσμεύσεις που απέρρεαν από την κοινοτική νομοθεσία (Οδηγία 85/337/ΕΟΚ για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων δημόσιων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον). Οι νέες ρυθμίσεις (άρθρα 1-3 του ν. 3010/2002) αποβλέπουν αφενός στην αντιμετώπιση των αδυναμιών που εντοπίστηκαν κατά την δεκαπενταετή εφαρμογή του «συστήματος» του ν. 1650/1986 και αφετέρου στην εναρμόνιση της εθνικής νομοθεσίας προς τις νεώτερες Οδηγίες: α) σχεδίων δημόσιων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον (τροποποίηση 97/11/ΕΕ για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων της Οδηγίας 85/337/ΕΟΚ), και β) 96/61/ΕΕ για την ολοκληρωμένη πρόληψη και έλεγχο της ρύπανσης. Τέλος, με τις διατάξεις του άρθρου 4 του εξεταζόμενου νόμου αναπροσαρμόζονται τα διοικητικά πρόστιμα που προβλέπονται από το άρθρο 30 του ν. 1650/1986 για τις περιπτώσεις ρύπανσης ή υποβάθμισης του περιβάλλοντος. Με βάση τις εξουσιοδοτικές διατάξεις που προπαρατέθηκαν εκδόθηκαν: Η κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομίας και Οικονομικών - Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων «Κατάταξη δημοσίων και ιδιωτικών έργων και δραστηριοτήτων σε κατηγορίες σύμφωνα με το άρθρο 3 του Ν. 1650/1986, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 1 του Ν. 3010/2002 «Εναρμόνιση του Ν. 1650/86 με τις οδηγίες 97/11/ΕΕ κ.ά (Α' 91)»» (ΕτΚ, Β', τ. 1022/5.8.2002). Η κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομίας και Οικονομικών, Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης Περιβάλλοντος Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων «Διαδικασία Προκαταρκτικής Περιβαλλοντικής Εκτίμησης και Αξιολόγησης (Π.Π.Ε.Α.) και Έγκρισης Περιβαλλοντικών Όρων (Ε.Π.Ο.) σύμφωνα με το άρθρο 4 του Ν. 1650/1986 (Α' 160) όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 2 του Ν. 3010/2002 «Εναρμόνιση του Ν. 1650/1986 με τις οδηγίες 97/11/ΕΕ και 96/61/ΕΕ... και άλλες διατάξεις» (Α' 91)» (ΕτΚ Β' τ. 332/20.3.2003). Η κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομίας και Οικονομικών, Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης Περιβάλλοντος Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων «Καθορισμός τρόπου ενημέρωσης και συμμετοχής του κοινού κατά τη διαδικασία έγκρισης περιβαλλοντικών όρων των έργων και δραστηριοτήτων σύμφωνα με την παράγραφο 2 του άρθρου 5 του Ν. 1650/1986 όπως αντικαταστάθηκε με τις παραγράφους 2 και 3 του άρθρου 3 του Ν. 3010/2002» (ΕτΚ Β' τ. 1391/29.9.2003).

¹⁹¹Σε σχέση με το πεδίο εφαρμογής, *ratione materiae*, της υπό εξέταση οδηγίας, επισημαίνεται καταρχάς η ερμηνευτική ασάφεια των όρων «σχέδιο» και «πρόγραμμα». Σαφής ορισμός των όρων αυτών δεν παρέχεται στο άρθρο 2 της οδηγίας, ενώ μόνον εξ αντιδιαστολής μπορεί οερμηνευτής να ανατρέξει στην εμπειρία από την εφαρμογή της οδηγίας 85/337/ΕΟΚ. Η πιο εύστοχη ίσως απόδοση των συγκεκριμένων όρων ανήκει στην ίδια την Επιτροπή κατά την οποία «θα πρέπει να ελλαμβάνονται ως έννοιες που καλύπτουν οποιαδήποτε επίσημη διακήρυξη η οποία υπερβαίνει τις απλές βλέψεις και προβάλλει μια συγκεκριμένη πορεία μελλοντικής δράσης Κατευθυντήριες γραμμές της Επιτροπής για την εφαρμογή της οδηγίας. Βλ. σε 2001/42/ΕΚ, βλ.

http://ec.europa.eu/environment/cia/pdf/030923_sea_guidance_el.pdf

¹⁹²Στα θετικά της ΣΠΕ εντάσσονται οι διαδικασίες διαβούλευσης με το κοινό και τις αρμόδιες αρχές, τα αποτελέσματα της οποίας πρέπει να λαμβάνονται υπόψη στη λήψη της απόφασης. Εξάλλου, η συνολική, συστημική αξιολόγηση των παραμέτρων αυτών αποτελεί το μέσο για την ορθή τήρηση της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης στην οποία παραπέμπει ρητά και η οδηγία 2001/42/ΕΚ. Δεδομένου επίσης, ότι το προς έγκριση σχέδιο ή πρόγραμμα, δεν έχει αμιγώς περιβαλλοντικό αντικείμενο όπως η «περιβαλλοντική άδεια» της οδηγίας 85/337/ΕΚ, αλλά από τη φύση του αναπτυξιακό σκοπό στον οποίο

Στη θεωρία δεν αποτελεί κοινά αποδεκτό τόπο το κατά πόσον η ΕΠΕ θα μπορούσε να θεωρηθεί μέρος του κοινοτικού δικαίου των δημοσίων συμβάσεων.¹⁹³

194

ενυπάρχουν η οικονομική, η κοινωνική και η οικολογική συνιστώσα. Με άλλα λόγια, η οδηγία 2001/42/ΕΚ αποτελεί έκφραση μίας γενικότερης ανάγκης —την οποία όμως το κοινοτικό δίκαιο δεν έχει ακόμη καταστήσει υποχρεωτική— να αξιολογούνται οι συνολικές επιπτώσεις κάθε κρατικής απόφασης με ευρύτερη σημασία, ανεξάρτητα από τον εξωτερικό τύπο τον οποίο αυτή περιάπτεται (σχέδιο, πρόγραμμα, νομοθεσία, διοικητική πράξη κλπ). Εντάσσεται επομένως στην ευρύτερη προβληματική της «εκτίμησης ρυθμιστικών επιπτώσεων» (regulatory impact assessment – RIA) η οποία αναπτύχθηκε στο αμερικανικό δίκαιο.

¹⁹³Π.Μ. Ευστρατίου, Η ενσωμάτωση της οδηγίας για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων δημοσίων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον (85/337/ΕΟΚ) στο ελληνικό δίκαιο, Διδικ, 1998, σελ. 561 επ., ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΕΤΑΙΡΙΑ ΜΕΛΕΤΗΣ ΔΙΚΑΙΟΥ ΤΕΧΝΟΛΟΓΙΑΣ ΚΑΙ ΚΑΤΑΣΚΕΥΩΝ, ΕΥΡΩΠΑΙΚΗ ΕΝΩΣΗ ΔΙΚΑΙΟΥ ΚΑΤΑΣΚΕΥΩΝ, Κατασκευές και προστασία του περιβάλλοντος (πρακτικά ημερίδας, 26.9.2008, Αντ. Ν. Σάκκουλας, 2009, Κ. Γώγου, Η περιβαλλοντική αδειοδότηση έργων σε περιοχές του δικτύου Natura 2000, Οι ρυθμίσεις του αρ. 6 παρ.2-4 της οδηγίας 190 (συνέχεια) 92/43/ΕΟΚ Νο 17-Σειρά: Δίκαιο και Κοινωνία στον 21^ο Αιώνα, Σάκκουλας 2009, Ε. Καραθανασόπουλος, Νομολογική αντιμετώπιση της προστασίας του περιβάλλοντος κατά την άσκηση του ελέγχου νομιμότητας των δημοσίων συμβάσεων από το Ελεγκτικό Συνέδριο, ΘΠΔΔ 10-11, 2008, σελ. 1160 επ., Ε. Τροβά-Π. Σκουρής, Περιβάλλον και δημόσιες συμβάσεις στο Κοινοτικό Δίκαιο-Προς ένα δίκαιο των αιφύρων δημοσίων συμβάσεων ; , ΠερΔικ 3/2008, σελ. 381 επ., Γ. Παπαδημητρίου, Οι ΜΠΕ κατά την οδηγία 85/337/ΕΟΚ. Ένα παράδειγμα στρεβλής προσαρμογής του ελληνικού προς το κοινοτικό δίκαιο, ΕΕΕυρΔ, τ.2, 1992, σελ. 252 επ., Α. Παρασκευόπουλου, Περιβαλλοντικές μελέτες,Νόμος και Φύση 1998, σελ. 73-85., Α.Παπαπετρόπουλου, Οι Μελέτες Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων στην Ευρωπαϊκή και στην Ελληνική έννομη τάξη, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα 2003, σελ. 92 επ., Ευ. Κουτούπα –Ρεγκάκου, Δίκαιο του περιβάλλοντος, εκδ. Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2007, σελ.89 επ, που θεωρεί ότι «Από το σύνολο των διατάξεων της οδηγίας θα πρέπει να συναχθεί ότι το αποτέλεσμα της έρευνας των περιβαλλοντικών επιπτώσεων πρέπει να αποτελεί ουσιαστικό κριτήριο για τη διαμόρφωση της τελικής απόφασης». Πρβλ , επίσης, Α. Γέροντας, Δίκαιο Δημοσίων Έργων, ό.π., σελ.155, όπου υιοθετεί την άποψη του Π.-Μ. Ευστρατίου, στον οποίο παραπέμπει,ως εξής:«Η εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων, σύμφωνα με την οδηγία, δεν συνιστά ένα διαδικαστικό μοντέλο....κατά την ορθότερη άποψη αποτελεί τη διαδικαστική αφετηρία για την αντίστοιχη διαμόρφωση των κανόνων του ουσιαστικού δικαίου και την ανάλογη προσαρμογή του ουσιαστικού δικαίου περιβάλλοντος.» Πρβλ.,, επίσης, Η .Κουβαράς, Η Διεκυστική Νομοθέτη-Δικαστή στη Διαδικασία Εκτίμησης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων,ΘΠΔΔ 7/2010, σελ. 748 επ., ο οποίος δέχεται ότι «...οι οδηγίες δεν θέτουν ουσιαστικά κριτήρια, τα οποία θα πρέπει να εξετάζονται κατά την αξιολόγηση των περιβαλλοντικών προσβολών. Ωστόσο, η κατοχύρωση αυτού του διαδικαστικού μοντέλου ασκεί επίδραση, η οποία υπερβαίνει το διαδικαστικό επίπεδο, (συν)προσδιορίζοντας το ουσιαστικό περιβαλλοντικό δίκαιο στον κοινοτικό χώρο.»

¹⁹⁴Στις προκηρύξεις δημοσίων συμβάσεων έργων, καθώς και κατά το στάδιο της εκτέλεσης της σχετικής σύμβασής τους, η νομολογία του ΔΕΚ έχει αποφανθεί ότι αυτές οφείλουν να τελούν σε συμφωνία με το γενικό πλαίσιο του κοινοτικού δικαίου για την προστασία του περιβάλλοντος (αποφάσεις: ΔΕΚ της 26.10.2006, C-239/04 Επιτροπή κατά της Πορτογαλικής Δημοκρατίας, όπου κατά την υλοποίηση σχεδίου χάραξης αυτοκινητοδρόμου που διερχόταν από τη ζώνη ειδικής προστασίας Castro Verde, αγνοώντας τα πορίσματα της ΕΠΕ και χωρίς αν έχει αποδείξει την απουσία ύπαρξης άλλης εναλλακτικής λύσης, που δεν

Μερίδα επιστημόνων βασίζεται στο γεγονός ότι η συγκεκριμένη διαδικασία «απαιτείται για μια νόμιμη δημοπράτηση και μπορεί να οδηγήσει σε περίπτωση έλλειψης νομιμότητάς της σε ακύρωση διαδικασίας ανάθεσης δημόσιας σύμβασης. Έστω και έμμεση η σχέση είναι πάντως ουσιαστική και ήδη η ρύθμιση της κοινοτικής οδηγίας 2004/17 επιτρέπει να θεμελιωθεί η αμεσότητα του συσχετισμού.^{195 196}

Στην ως άνω αναφερόμενη δυστοκία να εκληφθεί ανεπιφύλακτα η ΕΠΕ αναπόσπαστο τμήμα του κοινοτικού δικαίου, φαίνεται ότι σε σημαντικό βαθμό θα πρέπει, ενδεχομένως, να συντέλεσαν και τα ακόλουθα: α. Το περιεχόμενο των διατάξεων των σχετικών οδηγιών. Αναλυτικότερα: Από την ίδια την οδηγία 85/337/ΕΟΚ και δη με τα άρθρα 1 έως 8 συνάγεται ότι η εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων αποτελεί μια συστηματική και τυποποιημένη διαδικασία ελέγχου, η οποία αποτελεί προετοιμασία της απόφασης για την έγκριση ενός συγκεκριμένου σχεδίου με τη διαδικασία αυτή, διαπιστώνονται οι περιβαλλοντικές επιπτώσεις του εν λόγω σχεδίου και αξιολογούνται ενόψει της απόφασης για την υλοποίηση του σχεδίου.^{197 198} Παρόμοια αντίληψη διέπει και την οδηγία 2001/42/ΕΚ –η οποία αποσκοπεί να συμπληρώσει το σύστημα της ΕΠΕ με την υποβολή των έργων σε ΣΠΕ, ήδη, δηλαδή από το στάδιο του σχεδιασμού

θα αντιστρατεύονταν στις διατάξεις της σχετικής οδηγίας για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων, καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας. Επίσης, ΔΕΚ της 23.3.2006, C-209/04, Επιτροπή κατά Δημοκρατίας της Αυστρίας και ΔΕΚ της 18.12.2007, C-186/06, Επιτροπή κατά Βασιλείου της Ισπανίας, για παραβίαση της οδηγίας περί της διατηρήσεως των αγρίων πτηνών.

¹⁹⁵Π.Μ. Ευστρατίου, Η ενσωμάτωση..όπ., σελ.561 επ., Ευ. Κουτούπα –Ρεγκάκου, Δίκαιο του περιβάλλοντος, εκδ. Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2007, σελ.89 επ., Α. Γέροντας Δίκαιο Δημοσίων Έργων, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2009, σελ. 147 επ.

¹⁹⁶Με την οδηγία για 2004/42/ΕΚ συγκροτείται το σώμα διατάξεων που διέπουν την περιβαλλοντική εκτίμηση των έργων η οποία πρέπει να προηγείται των διαδικασιών ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων, διαδικασία που ελέγχεται πλήρως ως προς την εφαρμογή της τόσο από την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων κατά το δανεισμό εκάστου κράτους μέλους όσο και από τα δικαστήρια. Βλ.Ε. Τροβά-Π. Σκουρής, Το Κοινοτικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων, ό.π., σελ.112 επ., Α. Γέροντας, Δίκαιο Δημοσίων Έργων, ό.π., σελ.147. επ., Γ. Δελλής, Η στρατηγική περιβαλλοντική εκτίμηση της οδηγίας 2004/42/ΕΚ και οι προεκτάσεις της για το ελληνικό δίκαιο, ό.π.

¹⁹⁷Είναι χαρακτηριστική η μετάφραση «σχέδιο», με την οποία αποδόθηκε ο όρος «project». Στην εν λόγω έννοια εμπίπτει τόσο η υλοποίηση κατασκευαστικών εργασιών ή άλλων εγκαταστάσεων ή έργων όσο και άλλες επεμβάσεις στο φυσικό περιβάλλον ή το τοπίο, στις οποίες περιλαμβάνονται και οι επεμβάσεις που αφορούν την εκμετάλλευση των πόρων του εδάφους.

¹⁹⁸Βλ.Ευ. Κουτούπα-Ρεγκάκου, Η διοικητική διαδικασία εκτίμησης των περιβαλλοντικών επιπτώσεων,εκδ. Σάκκουλα Θεσσαλονίκη 1995, σελ. 25 επ.

τους¹⁹⁹—, καθώς, περιέχει διατάξεις που τη χαρακτηρίζουν ως διαδικαστικής φύσεως.^{200 201 202 203} β. Επίσης, η νομική φύση της οδηγίας²⁰⁴ που είναι δεσμευτική για κάθε κράτος μέλος προς το οποίο απευθύνονται όσον αφορά τον επιδιωκόμενο στόχο, καταλείποντας ευρεία διακριτική ευχέρεια στα κράτη μέλη για την επιλογή της μορφής και του μέσου, αλλά, και το γεγονός ότι η έκδοση ΜΠΕ λαμβάνει χώρα πριν αποφασισθεί η χορήγηση ή μη άδειας για ένα σχέδιο και πριν βεβαίως αυτό υλοποιηθεί. Ως εκ τούτου, καθίσταται απολύτως κατανοητό ότι αρχικά το ΔΕΚ περιορίστηκε να καταδικάζει τα κράτη μέλη λόγω μη προσαρμογής στην οδηγία 85/337/ΕΟΚ, πριν ξεκινήσει μια συστηματική ανάπτυξη νομολογιακών αρχών και κανόνων ερμηνείας στην εφαρμογή του δικαίου των περιβαλλοντικών επιπτώσεων.²⁰⁵

¹⁹⁹ Η κοινή θέση αρ. 25/2000 για την έκδοση της οδηγίας σχετικά με την ΕΠΕ ορισμένων σχεδίων και προγραμμάτων αναφέρει ότι «η παρούσα οδηγία είναι διαδικαστικής φύσεως και οι απαιτήσεις της θα πρέπει να ενταχθούν σε υφιστάμενες διαδικασίες στα κράτη μέλη είτε να ενσωματωθούν σε διαδικασίες που θεσπίζονται συγκεκριμένα για τον σκοπό αυτό. Προκειμένου να αποφεύγονται οι αλληλοεπικαλύψεις εκτιμήσεων, τα κράτη μέλη θα λάβουν υπόψη τους, ενδεχομένως, το γεγονός ότι οι εκτιμήσεις θα πραγματοποιούνται σε διάφορα επίπεδα ενός ιεραρχημένου συνόλου σχεδίων και προγραμμάτων»

²⁰⁰ Σημείο (9) της οδηγίας 2001/42/ΕΚ, σελ. 31

²⁰¹ Σύμφωνα με την απόφαση C-290/2003, η άδεια την οποία προβλέπει η οδηγία 1985/337 «παραμένει κοινοτική έννοια, η οποία εμπίπτει αποκλειστικά στο κοινοτικό δίκαιο...και για τον προσδιορισμό της πρέπει κανονικά να δίνεται σε όλη την Κοινότητα, αυτοτελής και ενιαία ερμηνεία, η οποία πρέπει να αναζητείται με βάση το νοηματικό πλαίσιο της διάταξης και το σκοπό που επιδίδει η σχετική κανονιστική εύθυμηση (σκέψη 42).» ΔΕΚ της 5.7.2007, C-255/2005, της 24.5.2007, C-376/2006.

²⁰² Η τροποποιητική οδηγία «είχε κυρίως χαρακτήρα συμβιβαστικό και εξορθολογιστικό και λιγότερο καινοτόμο» Βλ.Ε. Τροβά, Το κοινοτικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων και το δίκαιο της απελευθέρωσης του διεθνούς εμπορίου, 2000, σελ. 37.

²⁰³ Προκειμένου να ενισχύσει την εγγενή κανονιστική ατέλεια της οδηγίας εν γένει, ως πράξης του παραγωγού δικαίου, αλλά και να προστατεύσει τους ιδιώτες από την κακόπιστη συμπεριφορά ενός κράτους μέλους, που στοιχειοθετείται, όταν το τελευταίο αρνείται την ύπαρξη δικαιωμάτων που οι ιδιώτες έλκουν από την οδηγία, με τη δικαιολογία ότι δεν υπάρχουν οι πράξεις μετατροπής της στο εσωτερικό δίκαιο, το ΔΕΚ διαμόρφωσε την αρχή του άμεσου αποτελέσματος των οδηγιών. Βλ. ΔΕΚ της 19.1.1982, Ursula Becker, υπόθεση 8/81, Rec. 1982, 53.Πρβλ. ήδη ΔΕΚ 6.10.1970, Franz Grand, υπόθ.9/70, Rec., 1970, 825, ΔΕΚ της 19.11.1991, υποθέσεις Francovich κ.λπ., C-6/90 και C-9/90, Συλλογή 1991, σ.Ι-537,σ.46. Επίσης, Π. Κανελλόπουλος, ό.π., σελ. 287 επ.

²⁰⁴ Βλ.Ευ. Κουτούπα-Ρεγκάκου, Η διοικητική διαδικασία εκτίμησης των περιβαλλοντικών επιπτώσεων, εκδ. Σάκκουλα Θεσσαλονίκη 1995, σελ. 19.

²⁰⁵ Ε. Τροβά, Το κοινοτικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων και το δίκαιο της απελευθέρωσης του διεθνούς δικαίου, ό.π., σελ. 57.

VIII. Η εξέλιξη της νομολογίας σε σχέση με τις Μελέτες Εκτίμησης

Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων

Όπως προλέχθηκε, το ΔΕΚ είχε συγκεκριμένες ευκαιρίες να ασχοληθεί με την οδηγία 85/337/ΕΟΚ ως προς τα έργα και έτσι η νομολογία του εμφανίζεται περιορισμένη. Λόγω της φύσεως των ρυθμίσεών της η εν λόγω οδηγία τείνει κατά την εφαρμογή της να ερμηνεύεται με ελαστικότητα από τα κράτη μέλη, η οποία απαλύνει τις συνέπειες των διατάξεων που αυτή θεσπίζει. Η τάση αυτή όμως δεν έγινε δεκτή από τη νομολογία του ΔΕΚ, η οποία αντιθέτως, απαίτησε την αυστηρή εφαρμογή της.

Με αφορμή την ερμηνεία του άρθρου 2 παρ.1 της οδηγίας, που ορίζει ότι «τα σχέδια που, ιδίως, λόγω της φύσης, του μεγέθους ή της θέσης τους, μπορούν να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον πρέπει να υποβάλλονται σε εκτίμηση όσον αφορά τις επιπτώσεις τους πριν δοθεί η άδεια», το ΔΕΚ με την απόφασή του της 18.6.1998 (C-81/1996) *Burgemeester en wethouders van Haarlemmerliede en Spaarnwoude κ.λπ., και Gedeputeerde Staten van Noord-Holland*, όσον αφορά τον προσδιορισμό της έννοιας του σχεδίου και του συμπληρωματικού σχεδίου, έκρινε ότι «πρέπει να τονισθεί ότι στο εθνικό δικαστήριο εναπόκειται να κρίνει, σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση και βάσει της εφαρμοστέας εθνικής ρυθμίσεως, αν η έγκριση ενός σχεδίου χωροταξικής αξιοποίησεως συνεπάγεται τη χορήγηση αδείας κατά την έννοια του άρθρου 1, παρ. 2 της οδηγίας, ήτοι απόφαση της αρμόδιας αρχής, παρέχουσα στον κύριο του έργου το δικαίωμα να πραγματοποιήσει το οικείο σχέδιο».

Ακολουθώντας, με την απόφαση της 21.9.1999, C-392/96, *Επιτροπή κατά Ιρλανδίας*, το ΔΕΚ έκρινε ότι ένα κράτος μέλος που περιορίζεται στον καθορισμό των κριτηρίων και/ή των κατώτατων ορίων λαμβάνοντας υπόψη μόνο τις διαστάσεις των σχεδίων και όχι τη φύση ή τον τόπο στον οποίο πρόκειται να πραγματοποιηθούν, υπερβαίνει το περιθώριο εκτιμήσεως που διαθέτει δυνάμει των άρθρων 2, παρ. 1, και 4, παρ. 2, της οδηγίας. Συγκεκριμένα, ένα σχέδιο, περιορισμένων έστω διαστάσεων, μπορεί να έχει σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον όταν αφορά μια τοποθεσία όπου οι περιβαλλοντικοί παράγοντες που περιγράφονται στο άρθρο 3 της οδηγίας, όπως η πανίδα και η χλωρίδα, το έδαφος, το κλίμα ή η πολιτιστική κληρονομιά, επηρεάζονται από οποιαδήποτε μεταβολή

Επιπλέον, ένα κράτος μέλος πρέπει να εξασφαλίζει ότι ο σκοπός της ρυθμίσεως δεν θα καταστρατηγηθεί με κατάτμηση των σχεδίων.

Την ανωτέρω θέση του περί του ότι η σημασία των επιπτώσεων του σχεδίου στο περιβάλλον αποτελεί αντικείμενο της κρίσης του εθνικού δικαστηρίου, επαναλήφθηκε από το ΔΕΚ στην απόφασή του της 16.9.1999 (C-435/97) WWW κ.λπ. και Autonome Provinz Bozen κ.λπ., ενώ, παράλληλα, εξέτασε το άμεσο αποτέλεσμα των διατάξεων της επίμαχης οδηγίας στην περίπτωση κατά την οποία ένα κράτος μέλος υπερβαίνει το περιθώριο εκτιμήσεως που του αναγνωρίσθηκε. Σε κάθε περίπτωση, πρέπει να επισημανθεί ότι και με τις τρεις προμνησθείσες αποφάσεις του επιβεβαιώθηκε: **α.** η αρχή της αυστηρής ερμηνείας της οδηγίας και **β.** η αρχή της ασφάλειας δικαίου.

Με την απόφαση της 2.5.1996, C-133/94, Επιτροπή κατά Βελγίου, στο πλαίσιο ερμηνείας του άρθρου 4, παρ. 2 της οδηγίας 85/337/ΕΟΚ, έκρινε ότι δεν απονέμει στα κράτη μέλη την εξουσία να εξαιρούν συνολικώς και οριστικώς μία ή περισσότερες κατηγορίες του παραρτήματος II από τη δυνατότητα εκτιμήσεως, με το σκεπτικό ότι ο ίδιος ο κοινοτικός νομοθέτης είχε θεωρήσει ότι όλες οι κατηγορίες σχεδίων που απαριθμούνται στο ως άνω παράρτημα, μπορούν ενδεχομένως, ανάλογα με τα χαρακτηριστικά που εμφανίζουν τα σχέδια κατά την κατάρτισή τους, να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον.

Επίσης, με την απόφαση της 22.10.1998, C-301/95, Επιτροπή κατά Γερμανίας, το ΔΕΚ επικύρωσε τα προκριθέντα: «Σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου, το άρθρο 4, παρ. 2 της οδηγίας δεν απονέμει στα κράτη μέλη την εξουσία να αποκλείουν συνολικώς και οριστικώς μια ή περισσότερες κατηγορίες του παραρτήματος II από τη δυνατότητα αξιολογήσεως. (βλ. την απόφαση της 22ας Μαΐου 1996, C-133/94, Επιτροπή κατά Βελγίου, Συλλογή 1996, σ. I-2323, σκ.43). Συνεπώς, για να λυθεί η διαφορά στο συγκεκριμένο σημείο, πρέπει πρώτα να εξεταστεί το ζήτημα της ερμηνείας της εννοίας των κατηγοριών σχεδίων κατά το άρθρο 4 της οδηγίας».

Ως εκ τούτου, το περιθώριο εκτιμήσεως των κρατών μελών περιορίζεται στη δυνατότητά τους να υποβάλλουν ορισμένα «είδη σχεδίων» σε υποχρεωτική εκτίμηση. Τα κράτη μέλη μπορούν επίσης να καθορίζουν τα κριτήρια και/ή τα κατώτατα όρια βάσει των οποίων εξακριβώνεται ποια σχέδια πρέπει να τύχουν εκτιμήσεως.

Η προαναφερθείσα ερμηνεία επιβεβαιώθηκε και διευκρινίστηκε περαιτέρω με την απόφαση της 24.10.1996, C-72/95 Kraaijeveld κ.λπ σε μια υπόθεση που αφορούσε κατασκευαστικά έργα και συγκεκριμένα την ενίσχυση προχώματος κατά μήκος πλωτής οδού, όπου δέχθηκε ότι η χρήση της εξουσίας καθορισμού των προϋποθέσεων, κριτηρίων και κατώτατων ορίων δεν απαλλάσσει τα κράτη μέλη από την υποχρέωση κατ'ιδίαν εξέτασής κάθε σχεδίου προκειμένου να εξακριβώνεται αν το σχέδιο πληροί τα κριτήρια του άρθρου 2, παρ. 1, της οδηγίας.

Συνακόλουθα, το περιθώριο εκτίμησης που διαθέτουν τα κράτη μέλη περιορίζεται από την προβλεπόμενη από το άρθρο 2, παρ. 1, υποχρέωση υποβολής των σχεδίων περιβάλλοντος. που μπορεί να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον σε εκτίμηση των επιπτώσεων αυτών, ιδίως λόγω της φύσεώς τους, των διαστάσεών τους ή του τόπου στον οποίο πρόκειται να πραγματοποιηθούν. Έτσι, ένα κράτος μέλος που καθορίζει τα κριτήρια και/ή τα κατώτατα όρια με τέτοιο τρόπο ώστε, στην πράξη, το σύνολο των σχεδίων (ορισμένης κατηγορίας) να εξαιρείται εκ προοιμίου από την υποχρέωση εκτιμήσεως των επιπτώσεων, υπερβαίνει το περιθώριο εκτιμήσεως που διαθέτει δυνάμει των άρθρων 2, παρ. 1, και 4, παρ. 2, της οδηγίας, εκτός εάν το σύνολο των εξαιρουμένων σχεδίων μπορεί να θεωρηθεί, βάσει συνολικής εκτιμήσεως, ότι δεν είναι ικανό να επηρεάσει σημαντικά το περιβάλλον.

Οι ΜΠΕ συνιστούν ένα θεσμό συνεχούς παρακολούθησης των ανθρωπογενών επεμβάσεων στο περιβάλλον,²⁰⁶ καθώς, πριν τη λήψη της απόφασης υλοποίησης ενός έργου αξιολογούνται οι επιπτώσεις του στο περιβάλλον, αλλά, παράλληλα, «όριο και ηθική ραχοκοκαλιά του δικαίου των δημοσίων συμβάσεων και του ελεύθερου ανταγωνισμού.»²⁰⁷

VIII. Εκτίμηση Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων (ΕΠΕ) και κατεπείγον της ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων

Η οδηγία 85/337/ΕΟΚ περιλαμβάνει μια σειρά διατάξεων, οι οποίες παρέχουν τη δυνατότητα περιορισμού της εφαρμογής της, καθώς και την καθυστέρηση ενσωμάτωσης της νομοθεσίας των κρατών μελών. Το ΔΕΚ όμως κατέστησε σαφές ότι η επίκληση των (κάθε είδους) εξαιρέσεων από τα κράτη μέλη

²⁰⁶ Α. Παπαπετρόπουλος, Οι Μελέτες Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων στην Ευρωπαϊκή και στην Ελληνική έννομη τάξη, εκδ. Αντ. Ν. Σάκουλα Αθήνα-Κομοτηνή 2003, σελ.55.

²⁰⁷ Ε. Τροβά, Το κοινοτικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων και το δίκαιο της απελευθέρωσης του διεθνούς εμπορίου, ό.π., σελ. 8 επ.

δεν μπορεί να θεωρηθεί σύμφωνη με την οδηγία ούτε να οδηγήσει σε περιορισμένη εφαρμογή της.

Τα κράτη μέλη καταφεύγουν συχνά στην επίκληση του κατεπείγοντος για να προβούν σε απευθείας αναθέσεις λόγω περιβαλλοντικών κριτηρίων που προκύπτουν από την εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων. Η νομολογία του ΔΕΚ εξαρτά την εφαρμογή της συγκεκριμένης παρέκκλισης από τη συνδρομή τριών (3) σωρευτικών προϋποθέσεων και δη, της ύπαρξης απρόβλεπτου γεγονότος, της ύπαρξης κατεπείγουσας ανάγκης η οποία δεν συμβιβάζεται με τις προθεσμίες που ορίζει η προκήρυξη του διαγωνισμού και της ύπαρξης αιτιώδους συνδέσμου μεταξύ του απρόβλεπτου γεγονότος και της εξ αυτού ανακύψασας κατεπείγουσας ανάγκης.²⁰⁸

Επίσης, την απόφαση της 28ης Μαρτίου 1996, C-318/94, Επιτροπή κατά Γερμανίας, Συλλογή 1996, σ. I-1949, σκέψη 14 και δη, «14 Το Δικαστήριο έκρινε επίσης ότι η προβλεπόμενη στο άρθρο 9, στοιχείο δ', της οδηγίας 71/305 παρέκκλιση, δηλαδή η απαλλαγή από κάθε υποχρέωση δημοσιεύσεως προκηρύξεως διαγωνισμού, εξαρτάται από τη συνδρομή τριών σωρευτικών προϋποθέσεων. Συγκεκριμένα, προϋποθέτει την ύπαρξη απροβλέπτου γεγονότος, την ύπαρξη κατεπείγουσας ανάγκης που δεν συμβιβάζεται με τις προθεσμίες που επιτάσσουν άλλες διαδικασίες και, τέλος, την ύπαρξη αιτιώδους συνδέσμου μεταξύ του απροβλέπτου γεγονότος και της κατεπείγουσας ανάγκης που ανακύπτει (απόφαση της 2ας Αυγούστου 1993, C-107/92, Επιτροπή κατά Ιταλίας, Συλλογή 1993, σ. I-4655, σκέψη 12). Αν δεν πληρούνται μία από τις προϋποθέσεις, η προσφυγή στη διαδικασία με διαπραγμάτευση δεν δικαιολογείται».

Σύμφωνα με τη νομολογία δεν συνιστά απρόβλεπτο γεγονός το ότι ένας φορέας κράτους μέλους, ο οποίος πρέπει να δώσει στο πλαίσιο της προβλεπόμενης από την εθνική νομοθεσία διαδικασίας εγκρίσεως των σχεδίων δημοσίων έργων, τη συγκατάθεσή του για συγκεκριμένο σχέδιο, προβάλλει, πριν από την προς τούτο

²⁰⁸ Βλ. στο πλαίσιο της οδηγίας 71/305, αποφάσεις της 2ας Αυγούστου 1993, C-107/92, Επιτροπή κατά Ιταλίας, Συλλογή 1993, σ. I-4655, σκέψη 12 και δη, «12 Κατά το άρθρο 9, περίπτωση δ', της οδηγίας, η παρέκκλιση που προβλέπεται από τη διάταξη αυτή, δηλαδή η απαλλαγή από κάθε υποχρέωση δημοσιεύσεως της προκηρύξεως ενός διαγωνισμού, εξαρτάται από την πλήρωση τριών προϋποθέσεων σωρευτικώς εφαρμοζομένων. Συγκεκριμένα, προϋποθέτει την ύπαρξη γεγονότος μη δυναμένου να προβλεφθεί, την ύπαρξη κατεπείγοντος μη συμβιβαζόμενου με την τήρηση των προθεσμιών που ορίζονται από άλλες διαδικασίες και, τέλος, αιτιώδη συνάφεια μεταξύ του απροβλέπτου γεγονότος και του εξ αυτού απορρέοντος κατεπείγοντος.».

προβλεπόμενη οριακή ημερομηνία, αντιρρήσεις για λόγους που δικαιούνται να επικαλεστεί.²⁰⁹

Το ΔΕΚ, με την απόφασή του της 2.6.2005, C-394/02, Επιτροπή κατά Ελληνικής Δημοκρατίας έκρινε μάλιστα ότι δεν μπορεί να υποστηριχθεί ούτε ότι ι «κατεπείγουσα ανάγκη, οφειλόμενη σε απρόβλεπτα για τη ΔΕΗ γεγονότα, δεν επέτρεπε την τήρηση των προθεσμιών που απαιτούνται σε περίπτωση προκηρύξεως διαγωνισμού.»²¹⁰

Από τις προμνησθείσες αποφάσεις μπορεί βάσιμα να συναχθεί ότι το ΔΕΚ συνέβαλε, στο πλαίσιο ερμηνείας της εν λόγω οδηγίας, στη θέσπιση της αρχής της περιορισμένης επίκλησης των εξαιρέσεων που η εν λόγω οδηγία θεσπίζει και πάντως ότι η αρχή αυτή συμπληρώνει την αρχή της αυστηρής εμνημείας της οδηγίας αυτής. Επίσης, τα όσα ως άνω, ενδεικτικά, προλέχθησαν καθιστούν πρόδηλη τη σχέση του δικαίου της ΕΠΕ και του δικαίου των δημοσίων συμβάσεων και καταδεικνύουν τη μελλοντική εξέλιξή τους, ιδία προς την επαύξηση της διεθνοποίησής του, καθώς δεν πρέπει να ξεχνάμε ότι «Η ανάπτυξη ως άνωια άμεσα συνδεδεμένη με την οικονομία και το διεθνές εμπόριο, το οποίο, διεκδικεί επίμονα την απόλυτη απελευθέρωσή του, αποκτά σταδιακά ως μόνιμο συνοδευτικό όρο, την αειφορία.»²¹¹

X. Οι νέες ρυθμίσεις.

1. Οικολογικές ή Πράσινες Δημόσιες Συμβάσεις²¹² σημαίνει τη συμπερίληψη περιβαλλοντικών παραμέτρων κατά τη σύναψη (δημοσίων) συμβάσεων προμηθειών, υπηρεσιών και έργων από τις αναθέτουσες αρχές, οι οποίες εμπίπτουν στο πεδίο

²⁰⁹ Βλ., ΔΕΚ της 28.3.1996, C-318/94, Επιτροπή κατά Γερμανίας, σκέψη 18 και δη, «Το γεγονός ότι ένας φορέας που πρέπει να δώσει την έγκρισή του για ένα σχέδιο προβάλλει, πριν από την προς τούτο προβλεπόμενη οριακή ημερομηνία, αντιρρήσεις για λόγους που δικαιούνται να επικαλεστεί αποτελεί επομένως προβλέψιμο στοιχείο στα πλαίσια της εξέλιξης της διαδικασίας εγκρίσεως των σχεδίων»

²¹⁰ Σύμφωνα με την απόφαση αυτή: «Η Ελληνική Δημοκρατία, λόγω της εκ μέρους της Δημόσιας Επιχειρήσεως Ηλεκτρισμού αναθέσεως της συμβάσεως για την κατασκευή συστήματος ταινιοδρόμων στον ατμοηλεκτρικό σταθμό Μεγαλόπολης με διαδικασία διαπραγματεύσεως χωρίς προηγούμενη δημοσίευση προκηρύξεως διαγωνισμού, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από την οδηγία 93/38/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 14ης Ιουνίου 1993, περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης συμβάσεων στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των τηλεπικοινωνιών, όπως αυτή τροποποιήθηκε με την οδηγία 98/4/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16^{ης} Φεβρουαρίου 1998, και, ειδικότερα, από τα άρθρα 20, παράγραφος 1, και 21 της οδηγίας αυτής.»

²¹¹ Ε. Τροβά, Το κοινοτικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων και το δίκαιο της απελευθέρωσης του διεθνούς εμπορίου, ό.π., σελ 40.

²¹² http://europa.eu/legislation_summaries/internal_market/businesses/public_procurement/mi0002_en.htm

εφαρμογής των νόμων περί του συντονισμού των διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων, προκειμένου να εξασφαλιστεί κατά τρόπο αδιάλειπτο η πρόοδος στην περιβαλλοντική επίδοση, μειώνοντας τις περιβαλλοντικές επιπτώσεις και διατηρώντας την οικονομική βιωσιμότητα.

Η προρρηθείσα προβληματική εντάσσεται με ρητό πλέον τρόπο στις νέες κοινοτικές οδηγίες. Στο προοίμιο της οδηγίας 2004/18 (παρ. 5 και 33)²¹³ ορίζεται ότι σύμφωνα με την αρχή της ενσωμάτωσης, που θεσπίζεται με το άρθρο 6 της Συνθήκης, οι απαιτήσεις της περιβαλλοντικής προστασίας πρέπει να εντάσσονται στον καθορισμό και την εφαρμογή των κοινοτικών πολιτικών ιδίως προκειμένου να προωθείται η αειφόρος ανάπτυξη.²¹⁴ Με την ως άνω οδηγία διευκρινίζεται με ποιο τρόπο οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να συμβάλλουν στην προστασία του περιβάλλοντος και στην προώθηση της αειφόρου ανάπτυξης, ενώ ταυτόχρονα εγγυάται στις αρχές αυτές τη δυνατότητα να επιτυγχάνουν κατά τη σύναψη των συμβάσεών τους, την καλύτερη σχέση ποιότητας/τιμής.

Οι σχετικές διατάξεις στην οδηγία 2004/17/EK περιέχονται στο άρθρο 35²¹⁵ και στην οδηγία 2004/18/EK στο άρθρο 23²¹⁶

²¹³ « Σύμφωνα με το άρθρο 6 της συνθήκης, οι απαιτήσεις της περιβαλλοντικής προστασίας πρέπει να εντάσσονται στον καθορισμό και την εφαρμογή των κοινοτικών πολιτικών και δράσεων που αναφέρονται στο άρθρο 3 αυτής, ιδίως προκειμένου να προωθείται η αειφόρος ανάπτυξη. Ως εκ τούτου, η παρούσα οδηγία διευκρινίζει με ποιο τρόπο οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να συμβάλλουν στην προστασία του περιβάλλοντος και στην προώθηση της αειφόρου ανάπτυξης, ενώ ταυτόχρονα εγγυάται στις αρχές αυτές τη δυνατότητα να επιτυγχάνουν, για τις συμβάσεις τους, την καλύτερη σχέση ποιότητας/τιμής.». Στην παράγραφο 33 του προοιμίου της ως άνω οδηγίας ορίζεται ότι «Οι όροι εκτέλεσης μιας σύμβασης συνάδουν με την παρούσα οδηγία, εφόσον δεν εισάγουν άμεσα ή έμμεσα διακρίσεις και αναγγέλλονται στην προκήρυξη διαγωνισμού ή στη συγγραφή υποχρεώσεων. Μπορούν, μεταξύ άλλων, να έχουν ως αντικείμενο την ενθάρρυνση της επιτόπιας επαγγελματικής κατάρτισης, τη χρησιμοποίηση ατόμων με ιδιαίτερες δυσκολίες ένταξης, την καταπολέμηση της ανεργίας ή την προστασία του περιβάλλοντος. Παραδείγματος χάριν, μπορούν να αναφέρονται, μεταξύ άλλων, οι ισχύουσες για την εκτέλεση της σύμβασης υποχρεώσεις πρόσληψης μακροχρόνια ανέργων ή ανάληψης δραστηριοτήτων κατάρτισης για τους άνεργους ή τους νέους, ουσιαστικής τήρησης των διατάξεων των θεμελιωδών συμβάσεων της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας (ΔΟΕ) στην περίπτωση κατά την οποία δεν έχουν μεταφερθεί στο εθνικό δίκαιο, και πρόσληψης ενός αριθμού ατόμων με ειδικές ανάγκες που υπερβαίνει εκείνον που επιβάλλει η εθνική νομοθεσία».

²¹⁴ Ευ. Κουτουπά-Ρεγκάκου, Οι νέες κοινοτικές οδηγίες-περιβαλλοντικά και κοινωνικά κριτήρια ανάθεσης, ΔηΣΚΕ 3/2005, σελ. 288 επ.

²¹⁵ Άρθρο 35: «Ανακοίνωση των τεχνικών προδιαγραφών'' (1) Οι αναθέτοντες φορείς ανακοινώνουν στους οικονομικούς φορείς που ενδιαφέρονται για την ανάληψη σύμβασης, κατόπιν αιτήσεώς τους, τις τεχνικές προδιαγραφές που ορίζονται συστηματικά στις συμβάσεις προμηθειών, έργων ή υπηρεσιών τις οποίες αναθέτουν ή τις τεχνικές προδιαγραφές στις οποίες προτίθενται να παραπέμψουν για τις συμβάσεις που αποτελούν αντικείμενο περιοδικής ενδεικτικής προκήρυξης κατά την έννοια του άρθρου 41 παράγραφος 1.(2) Όταν αυτές οι τεχνικές προδιαγραφές καθορίζονται στα έγγραφα που τίθενται στη διάθεση των ενδιαφερομένων οικονομικών φορέων, αρκεί η παραπομπή στα εν λόγω έγγραφα».

Περαιτέρω στο άρθρο 53 παρ 1 της ίδιας ως άνω οδηγίας 2004/18, καθορίζονται τα κριτήρια βάσει των οποίων οι αναθέτουσες αρχές αναθέτουν τις δημόσιες συμβάσεις, ως εξής: **α.** όταν η σύμβαση ανατίθεται στην πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά κατά την κρίση της αναθέτουσας αρχής, διάφορα κριτήρια που συνδέονται με το αντικείμενο της συγκεκριμένης δημόσιας σύμβασης: όπως παραδείγματος χάριν, η ποιότητα, η τιμή, η τεχνική αξία, τα αισθητικά και λειτουργικά χαρακτηριστικά, το κόστος λειτουργίας, η αποδοτικότητα, η εξυπηρέτηση μετά την πώληση και η τεχνική συνδρομή, η ημερομηνία παράδοσης και η προθεσμία παράδοσης, ή εκτέλεσης, ή άλλως, **β.** αποκλειστικά η χαμηλότερη τιμή. Ενώ, σύμφωνα με το άρθρο 53 παρ. 2, ορίζεται ότι «στην προβλεπόμενη παράγραφο 1 σημείο α) περίπτωση, η αναθέτουσα αρχή υποδεικνύει στην προκήρυξη διαγωνισμού ή στη συγγραφή υποχρεώσεων, ή στο περιγραφικό έγγραφο στην περίπτωση ανταγωνιστικού διαλόγου, τη σχετική στάθμιση που προσδίδει σε καθένα από τα επιλεγέντα κριτήρια για τον προσδιορισμό της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς. Η στάθμιση αυτή μπορεί να εκφράζεται με τον καθορισμό μια ψαλίδας με κατάλληλο εύρος. Όταν κατά τη γνώμη της αναθέτουσας

²¹⁶ Άρθρο 23: «Με την επιφύλαξη των υποχρεωτικών εθνικών τεχνικών κανόνων, κοινοτικό δίκαιο, οι τεχνικές προδιαγραφές πρέπει να διατυπώνονται: α) είτε με παραπομπή στις τεχνικές προδιαγραφές που ορίζονται στο ... παράρτημα και, κατά σειρά προτίμησης, στα εθνικά πρότυπα που αποτελούν μεταφορά ευρωπαϊκών προτύπων, στις ευρωτεχνικές εγκρίσεις, στις κοινές τεχνικές προδιαγραφές, στα διεθνή πρότυπα, σε άλλα τεχνικά συστήματα αναφοράς που εκπονούνται από τους ευρωπαϊκούς οργανισμούς τυποποίησης, ή δεν υπάρχουν, στα εθνικά πρότυπα, στις εθνικές τεχνικές εγκρίσεις, ή στις εθνικές τεχνικές προδιαγραφές στον τομέα του σχεδιασμού, του υπολογισμού και της εκτέλεσης των έργων και χρησιμοποίησης των προϊόντων. Κάθε παραπομπή συνοδεύεται από τη μνεία "ή ισοδύναμο". β) είτε με αναφορά σε επιδόσεις ή λειτουργικές απαιτήσεις· αυτές μπορούν να περιλαμβάνουν περιβαλλοντικά χαρακτηριστικά. Πρέπει ωστόσο να είναι αρκετά ακριβείς ώστε να επιτρέπουν προσφέροντες να προσδιοαναθέτουν τη σύμβαση. γ) είτε με αναφορά στις επιδόσεις ή λειτουργικές απαιτήσεις που αναφέρονται στο στοιχείο β), στις προδιαγραφές που αναφέρονται στο στοιχείο α). δ) είτε με παραπομπή στις προδιαγραφές που αναφέρονται στο στοιχείο α) για ορισμένα χαρακτηριστικά και με παραπομπή στις επιδόσεις ή τις λειτουργικές απαιτήσεις που αναφέρονται στο στοιχείο β) για ορισμένα άλλα χαρακτηριστικά. 4. Όταν οι αναθέτουσες αρχές κάνουν χρήση της δυνατότητας παραπομπής στις προδιαγραφές που αναφέρονται στην παράγραφο 3, στοιχείο α), δεν μπορούν να απορρίπτουν προσφορά με την αιτιολογία ότι τα προσφερόμενα προϊόντα και υπηρεσίες δεν πληρούν τις προδιαγραφές στις οποίες έχουν παραπέμψει, εφόσον ο προσφέρων αποδεικνύει στην προσφορά του, με κάθε ενδεδειγμένο μέσο και με τρόπο που ικανοποιεί την αναθέτουσα αρχή, ότι οι λύσεις που προτείνει πληρούν, κατά ισοδύναμο τρόπο, τις απαιτήσεις που ορίζονται από τις τεχνικές προδιαγραφές. Τεχνικός φάκελος του κατασκευαστή ή έκθεση δοκιμών από αναγνωρισμένο οργανισμό μπορεί να συνιστά ενδεδειγμένο μέσο». Βλ. και Προοίμιο, παρ. 29, όπου παρέχεται η δυνατότητα στις αναθέτουσες αρχές, να ορίσουν στις τεχνικές προδιαγραφές μιας σύμβασης, συγκεκριμένα περιβαλλοντικά χαρακτηριστικά, όπως συγκεκριμένη μέθοδο παραγωγής και/ή ειδικές περιβαλλοντικές επιπτώσεις ομάδων προϊόντων ή υπηρεσιών.

αρχής δεν είναι δυνατή η στάθμιση για λόγους που μπορούν να αποδειχθούν, η αναθέτουσα αρχή επισημαίνει στην προκήρυξη διαγωνισμού ή στη συγγραφή υποχρεώσεων —ή στο περιγραφικό έγγραφο, στην περίπτωση του ανταγωνιστικού διαλόγου, τη φθίνουσα σειρά σπουδαιότητας αυτών των κριτηρίων».

Επίσης, εκτός από την αναφορά που γίνεται στο προοίμιο των οδηγιών τόσο η οδηγία 2004/17/EK (άρθρο 35)²¹⁷ όσο και η οδηγία 2004/18/EK(άρθρο 23 «Τεχνικές Προδιαγραφές»)²¹⁸ επιτρέπουν στις αναθέτουσες αρχές, σε «ενδεδειγμένες περιπτώσεις», δηλαδή σε συμβάσεις η εκτέλεση των οποίων θα μπορούσε να θέσει σε κίνδυνο το περιβάλλον, να ζητούν από τους υποψηφίους να αποδείξουν την τεχνική τους ικανότητα να εφαρμόσουν ορισμένα μέτρα περιβαλλοντικής διαχείρισης για συμβάσεις δημοσίων έργων και υπηρεσιών. Ως εκ τούτου, συνάγεται ότι αποτελεί αναντίρρητο γεγονός ότι το δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων σχετίζεται με την περιβαλλοντική προστασία..

Οι περιβαλλοντικές ανησυχίες μπορούν να λαμβάνονται υπόψη σε όλα πλέον τα διακριτά στάδια σύναψης μια σύμβασης, είτε κατά το αρχικό στάδιο της διαδικασίας, ήτοι του καθορισμού του αντικειμένου της σύμβασης, είτε κατά το

²¹⁷ «Άρθρο 35 Ανακοίνωση των τεχνικών προδιαγραφών (1) Οι αναθέτοντες φορείς ανακοινώνουν στους οικονομικούς φορείς που ενδιαφέρονται για την ανάληψη σύμβασης, κατόπιν αιτήσεώς τους, τις τεχνικές προδιαγραφές που ορίζονται συστηματικά στις συμβάσεις προμηθειών, έργων ή υπηρεσιών τις οποίες αναθέτουν ή τις τεχνικές προδιαγραφές στις οποίες προτίθενται να παραπέμψουν για τις συμβάσεις που αποτελούν αντικείμενο περιοδικής ενδεικτικής προκήρυξης κατά την έννοια του άρθρου 41 παράγραφος 1. (2) Όταν αυτές οι τεχνικές προδιαγραφές καθορίζονται στα έγγραφα που τίθενται στη διάθεση των ενδιαφερομένων οικονομικών φορέων, αρκεί η παραπομπή στα εν λόγω έγγραφα».

²¹⁸ «Άρθρο 23. Με την επιφύλαξη των υποχρεωτικών εθνικών τεχνικών κανόνων, εφόσον είναι σύμφωνοι με το κοινοτικό δίκαιο, οι τεχνικές προδιαγραφές πρέπει να διατυπώνονται: α) είτε με παραπομπή στις τεχνικές προδιαγραφές που ορίζονται στο ... παράρτημα και, κατά σειρά προτίμησης, στα εθνικά πρότυπα που αποτελούν μεταφορά ευρωπαϊκών προτύπων, στις ευρωτεχνικές εγκρίσεις, στις κοινές τεχνικές προδιαγραφές, στα διεθνή πρότυπα, σε άλλα τεχνικά συστήματα αναφοράς που εκπονούνται από τους ευρωπαϊκούς οργανισμούς τυποποίησης, ή δεν υπάρχουν, στα εθνικά πρότυπα, στις εθνικές τεχνικές εγκρίσεις, ή στις εθνικές τεχνικές προδιαγραφές στον τομέα του σχεδιασμού, του υπολογισμού και της εκτέλεσης των έργων και χρησιμοποίησης των προϊόντων. Κάθε παραπομπή συνοδεύεται από τη μνεία "ή ισοδύναμο". β) είτε με αναφορά σε επιδόσεις ή λειτουργικές απαιτήσεις αυτές μπορούν να περιλαμβάνουν περιβαλλοντικά χαρακτηριστικά. Πρέπει ωστόσο να είναι αρκετά ακριβείς ώστε να επιτρέπουν στους προσφέροντες να προσδιορίζουν το αντικείμενο της σύμβασης αναθέτουν τη σύμβαση. γ) είτε με αναφορά στις επιδόσεις ή λειτουργικές απαιτήσεις που αναφέρονται στο στοιχείο β), παραπέμποντας, ως τεκμήριο της συμβατότητας προς τις εν λόγω επιδόσεις ή λειτουργικές απαιτήσεις, στις προδιαγραφές που αναφέρονται στο στοιχείο α). δ) είτε με παραπομπή στις προδιαγραφές που αναφέρονται στο στοιχείο α) για ορισμένα χαρακτηριστικά και με παραπομπή στις επιδόσεις ή τις λειτουργικές απαιτήσεις που αναφέρονται στο στοιχείο β) για ορισμένα άλλα χαρακτηριστικά».

στάδιο των τεχνικών προδιαγραφών, όπως ανωτέρω προλέχθηκε²¹⁹, ή στο στάδιο της ανάθεσης. Ως πιο κατάλληλο στάδιο κρίνεται ότι είναι αυτό της εκτέλεσης, να τίθεται δηλαδή η τήρηση περιβαλλοντικών υποχρεώσεων, ως όρος εκτέλεσης. Με αυτό τον τρόπο οι δημόσιες αρχές θα μπορούν π.χ. να απαιτήσουν η ενέργεια που χρησιμοποιείται στα δημόσια κτίρια να παράγεται από Α.Π.Ε., ή να ζητούν μεθόδους παραγωγής φιλικές προς το περιβάλλον, όπως η κατασκευή με προϊόντα χωρίς χημικές ουσίες, ή από ανακυκλώσιμο χαρτί, ή να προβλέπουν τον αποκλεισμό επιχειρήσεων που δεν συμμορφώνονται με την κοινοτική νομοθεσία στον τομέα προστασίας του περιβάλλοντος, ή να δέχονται πιστοποιητικό για οικολογικό σήμα, χωρίς να αποκλείονται άλλα πιστοποιητικά.²²⁰

Οι όροι εκτέλεσης μιας σύμβασης, εφόσον δεν εισάγουν άμεσα ή έμμεσα διακρίσεις και εμπεριέχονται στην προκήρυξη του διαγωνισμού ή στη συγγραφή υποχρεώσεων μπορούν να έχουν, μεταξύ άλλων, ως αντικείμενο την προστασία του περιβάλλοντος.²²¹

Παράλληλα, ήδη από το 1989 κατέστη εμφανής η ανάγκη θέσπισης ενός συστήματος δικαστικής προστασίας για όλους του ενδιαφερόμενους και για το λόγο αυτό εκδόθηκε η 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. Η εν λόγω οδηγία τροποποιήθηκε με τις οδηγίες 92/13/ΕΟΚ και 2007/66/ΕΚ –Σήμερα, με τις προαναφερθείσες οδηγίες 2004/17 και 2004/18,

²¹⁹ Οι μέθοδοι παραγωγής που χρησιμοποιούν οι οικονομικοί φορείς μπορούν να λαμβάνονται υπόψη από την αναθέτουσα αρχή κατά τον καθορισμό των περιβαλλοντικών απαιτήσεων που περιλαμβάνονται στις τεχνικές προδιαγραφές της σύμβασης.

²²⁰ Ευ. Κουτούπα-Ρεγκάκου, Οι νέες κοινοτικές οδηγίες-περιβαλλοντικά και κοινωνικά κριτήρια ανάθεσης, όπ. και προοίμιο οδηγίας 2004/18, παράγραφος 44 «Σε περιπτώσεις κατά τις οποίες η εφαρμογή μέτρων ή συστημάτων περιβαλλοντικής διαχείρισης κατά την εκτέλεση της δημόσιας σύμβασης αιτιολογείται από τη φύση των έργων ή/και των υπηρεσιών, είναι δυνατό να απαιτείται η εφαρμογή τέτοιων μέτρων ή συστημάτων. Τα συστήματα περιβαλλοντικής διαχείρισης, ανεξαρτήτως της καταγραφής τους σύμφωνα με τις κοινοτικές πράξεις, όπως ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 76/2001 (EMAS)[Κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και Συμβουλίου της 19^{ης} Μαρτίου 2001, για την εκούσια συμμετοχή οργανισμών σε κοινοτικό σύστημα οικολογικής διαχείρισης και οικολογικού ελέγχου (EMAS), ΕΕ L 114 της 24.4.2001, σελ. D], μπορούν να καταδεικνύουν την τεχνική ικανότητα του οικονομικού φορέα να εκπτεήσει τη σύμβαση. Εξάλλου, η περιγραφή, εκ μέρους του οικονομικού φορέα, των μέτρων που εφαρμόζει ώστε να διασφαλίσει ισοδύναμο επίπεδο προστασίας του περιβάλλοντος, θα πρέπει να γίνεται δεκτή ως εναλλακτικό αποδεικτικό μέσο των καταγεγραμμένων συστημάτων περιβαλλοντικής διαχείρισης.»

²²¹ Προοίμιο παρ. 33, 34 και άρθρο 26.

καθιερώθηκε ρητά πλέον ένα πλέγμα ρυθμίσεων που διέπουν τη σχέση των δημοσίων συμβάσεων και του περιβάλλοντος²²², το οποίο αποτελεί ένα από τα κριτήρια ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων, ενώ η εκτίμηση περιβαλλοντικών όρων είναι υποχρεωτική για την ανάθεση των δημοσίων συμβάσεων.

Όπως όμως αναλυτικά προλέχθηκε, η σύνδεση μεταξύ του περιβάλλοντος και των δημοσίων συμβάσεων στο κοινοτικό δίκαιο, δεν ήταν ούτε ευθύγραμμη, ούτε αυτονόητη, αντιθέτως ήταν η απόληξη μιας εξελικτικής πορείας, με την πρώτη, έστω έμμεση αναφορά, να καταγράφεται στο Πράσινο Βιβλίο-Οι Δημόσιες Συμβάσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση της 27.11.1996²²³, όπου γίνονταν μνεία σε Σύσταση του ΟΟΣΑ. Η θεωρία αντιθέτως είχε τοποθετηθεί θετικά πολύ πριν την έκδοση των προαναφερόμενων οδηγιών.²²⁴

II. Ερμηνευτική Ανακοίνωση της Επιτροπής και Πρακτικό Εγχειρίδιο για τις δημόσιες συμβάσεις.

2. Στάδια λήψης υπόψη της περιβαλλοντικής προστασίας:

Το έτος 2001 έλαβε χώρα η έκδοση μιας ερμηνευτικής ανακοίνωσης της Επιτροπής που έμελλε να διαδραματίσει ένα σημαντικό ρόλο στις δημόσιες συμβάσεις.²²⁵ Μέσω της εν λόγω ανακοίνωσης επιχειρείται μια ερμηνεία της ισχύουσας τη δεδομένη χρονική στιγμή νομοθεσίας, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνονται οι κανόνες της Συνθήκης ΕΚ σχετικά με την ενιαία αγορά, καθώς και των οδηγιών αναφορικά με τις δημόσιες συμβάσεις, χωρίς, το ενδιαφέρον της να επικεντρώνεται μόνο σε εκείνες τις δημόσιες συμβάσεις που καλύπτονται από τις

²²² 204. Στη χώρα μας ενσωματώθηκε με τους ν. 2522/1997, 2854/2000 και 3886/2010, ΦΕΚ Α' 173.

περιβάλλοντος, θα πρέπει να γίνεται δεκτή ως εναλλακτικό αποδεικτικό μέσο των καταγεγραμμένων συστημάτων περιβαλλοντικής διαχείρισης»).

²²² Προοίμιο παρ. 33, 34 και άρθρο 26.

²²² Στη χώρα μας ενσωματώθηκε με τους ν. 2522/1997, 2854/2000 και 3886/2010, ΦΕΚ Α' 173.

²²³ Ευ. Κουτούπα-Ρεγκάκου, Οι νέες κοινοτικές οδηγίες-περιβαλλοντικά και κοινωνικά κριτήρια ανάθεσης, ΔηΣΚΕ 3/2005, σελ. 288 επ.

²²⁴ COM (96), 583) τελικό.

²²⁵ Κ. Γιαννακόπουλου, Η αδιαφάνεια που απαιτεί ο αποτελεσματικός ανταγωνισμός στο κοινοτικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων, Βιβλιοθήκη Νομικής Θεωρίας και Πράξεως 36, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα 2003, και στην εκεί αναφερόμενη βιβλιογραφία, Π. Σκουρή, Ε. Τροβά, Το Κοινοτικό Δίκαιο των Συμβάσεων Παραχώρησης και των Συμπράξεων Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα Ι. Κείμενα εργασίας Ελληνικά Γράμματα, 2005, Χ. της Συνοδινού, Δημόσιες Συμβάσεις και Κοινοτικό Δίκαιο, Δ. 1999, Ε. Τροβά, Το κοινοτικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων και το δίκαιο της απελευθέρωσης του διεθνούς εμπορίου, Αντ. Ν. Σάκκουλα, 2000 όπου και βιβλιογραφία.

κοινοτικές οδηγίες περί δημοσίων συμβάσεων, αντιθέτως, καταλαμβάνει και εκείνες που δεν καλύπτονται από τις εν λόγω οδηγίες, παρόλα αυτά, όμως, υπόκεινται στους κανόνες της ΕΚ. Η ανακοίνωση, όπως τουλάχιστον τονίζεται και στο από 11-3-1998 κείμενό της, δοθέντος ότι η ερμηνεία του κοινοτικού δικαίου ανήκει στην αποκλειστική αρμοδιότητα του ΔΕΚ, αποδέχεται τον ερμηνευτικό της ρόλο, καθώς περιορίζεται στο να «...εξηγήσει λεπτομερέστερα τις δυνατότητες που παρέχει η υπάρχουσα νομοθεσία για τις δημόσιες συμβάσεις προκειμένου να λαμβάνονται υπόψη οι περιβαλλοντικοί παράγοντες στο πλαίσιο των δημοσίων συμβάσεων»,²²⁶ αναζητώντας, τοιουτοτρόπως, «...να συνδυάσει τους αντίστοιχους στόχους προστασίας του περιβάλλοντος και τις αποτελεσματικές και δίκαιες δημόσιες συμβάσεις στην Εσωτερική Αγορά».²²⁷ Θα μπορούσε μάλιστα, να παρατηρηθεί ότι η προσέγγισή της χαρακτηρίζεται από ευρύτητα και μια φιλοδοξία να συγκεράσει την οικονομική ανάπτυξη και τη διατήρηση ενός αποδεκτού επιπέδου ποιότητας του περιβάλλοντος. «Κατά συνέπεια, το θέμα δεν πρέπει να γίνεται αντιληπτό ως αντιπαράθεση μεταξύ οικονομικής ανάπτυξης και περιβάλλοντος αλλά το πώς μπορούν να επιτευχθούν συνεργίες μεταξύ τους ...Ως εκ τούτου, ...η Κοινότητα πρέπει να αναζητήσει μια συνεκτική προσέγγιση όσον αφορά την επιδίωξη των στόχων της Συνθήκης σε σχέση τόσο με την Ενιαία Αγορά όσο και με το περιβάλλον, εκπληρώνοντας παράλληλα τις διεθνείς υποχρεώσεις της».²²⁸

Από την ανάγνωση της ανακοίνωσης, προκύπτει ότι εξετάζονται τα διάφορα στάδια σε μια διαδικασία δημόσιας σύμβασης και εξηγείται η λήψη υπόψη της περιβαλλοντικής προστασίας σε έναστο στάδιο, ήτοι: **α.** κατά τον καθορισμό του συμβατικού αντικειμένου, **β.** κατά τη σύνταξη των τεχνικών προδιαγραφών, **γ.** κατά την επιλογή των υποψηφίων και τη θέσπιση ειδικών όρων αποκλεισμού τους, **δ.** κατά τη σύναψη της σύμβασης και την εξερεύνηση της πλέον συμφέρουσας προσφοράς, καθώς και τη θέσπιση προσθέτων κριτηρίων **ε.** κατά την εκτέλεση μιας σύμβασης.

α. Έτσι, το θέμα της λήψης υπόψη των περιβαλλοντικών παραγόντων στα πλαίσια μιας δημόσιας σύμβασης στο αρχικό στάδιο όπου καθορίζεται το αντικείμενο της σύμβασης, οι δημόσιες αναθέτουσες αρχές μπορούν να αποφασίσουν

²²⁶ Ερμηνευτική Ανακοίνωση της Επιτροπής όσον αφορά το κοινοτικό δίκαιο στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων και τις δυνατότητες ενσωμάτωσης περιβαλλοντικών παραγόντων στις δημόσιες συμβάσεις. (EEC 333/28.11.2001, σελ. 13).

²²⁷ Ε.Τροβιά-Π. Σκουρής, Το κοινοτικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων, ό.π., σελ. 96.

²²⁸ Ερμηνευτική Ανακοίνωση της Επιτροπής, ό.π., σελ. 6.

την αγορά αγαθών ή υπηρεσιών τα οποία είναι φιλικά με το περιβάλλον, που ορίζονται σύμφωνα με την περιβαλλοντική επίδοσή τους και τη διαδικασία παραγωγής τους. Παραδείγματος χάριν οι αναθέτουσες αρχές θα μπορούσαν να απαιτήσουν τη χρήση μιας συγκεκριμένης μεθόδου καθαρισμού των κτιρίων που θα περιλαμβάνει τη χρήση προϊόντων που περιέχουν τις ελάχιστες δυνατές βλαβερές συνέπειες για το περιβάλλον, ή τα τρόφιμα στις σχολικές καντίνες να προέρχονται από οργανικές καλλιέργειες, ή τα δημόσια λεωφορεία να είναι ηλεκτροκίνητα, ή η χρησιμοποιούμενη ενέργεια στα δημόσια κτήρια να παράγεται από ανανεώσιμες ενέργειες. Ενόψει ότι «η αρχή είναι το ήμισυ του παντός», οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να κατευθύνουν τις επιλογές τους προς προϊόντα ή υπηρεσίες που συμβάλλουν στην καλύτερη προστασία του περιβάλλοντος.

Σε σχέση με τις δημόσιες συμβάσεις έργου ως προδιαγραφές που μπορούν να ληφθούν υπόψη από τις αναθέτουσες αρχές είναι τα προς ανέγερση δημόσια κτίρια να προβλέπουν τη χρήση κατάλληλης μόνωσης, και ειδικών υλικών καθώς και την εγκατάσταση ηλιακών στοιχείων για την παραγωγή θερμότητας, ώστε να επιτύχουν χαμηλή ενεργειακή κατανάλωση. Επίσης, οι αναθέτουσες αρχές δύνανται να απαιτήσουν, καθόλη τη διάρκεια της κατασκευής του δημόσιου κτίσματος, στο εργοτάξιο να γίνεται χρήση ενέργειας ή ύδατος ή διαχείριση αποβλήτων και στον περιβάλλοντα χώρο. Σαν χαρακτηριστικό δε, παράδειγμα, αναφέρεται η κατασκευή γεφυρών πάνω από ποταμούς σε βιοτόπους και σε περιοχές στις οποίες η παλίρροια της θάλασσας δεν πρέπει να διαταραχθεί από το συγκεκριμένο τρόπο διεξαγωγής του έργου.(π.χ. η γεφυροποιία στο Oresund ή η γέφυρα Vasco de Gama στη Λισσαβόνα). Μάλιστα, για μια ειδική κατηγορία συμβάσεων έργου το κοινοτικό περιβαλλοντικό δίκαιο επιβάλλει την υποχρέωση διενέργειας μιας αξιολόγησης των περιβαλλοντικών επιπτώσεων πριν τη λήψη της απόφασης κατασκευής ενός έργου.²²⁹ Οι αναθέτουσες αρχές μπορούν στα πλαίσια επιλογής του αντικειμένου της σύμβασης, το οποίο εκλαμβάνουν ως το πλέον κατάλληλο από περιβαλλοντικής απόψεως να επιλέξουν να κάνουν χρήση εναλλακτικών προσφορών.²³⁰

²²⁹ Για όσα έργα εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 85/337/ΕΟΚ (Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων L 175 της 05.07.1985, σελ. 40), όπως τροποποιήθηκε από την οδηγία 97/11/ΕΟΚ (L 073 της 14.03.1997, σελ. 5).

²³⁰ Οι αναθέτουσες αρχές έχουν τη δυνατότητα είτε να ορίσουν την επιλεγείσα λύση, είτε να αποφύγουν να ορίσουν απαιτήσεις που θα οδηγούσαν τους προσφέροντες στην προσφορά προϊόντων των οποίων οι διαδικασίες παραγωγής θα έβλαπταν ακόμη περισσότερο το

Η Επιτροπή στην εν λόγω ανακοίνωσή της επισημαίνει ότι η ελευθερία επιλογής του συμβατικού αντικειμένου εκ μέρους των αναθετουσών αρχών περιορίζεται από την υποχρέωση τήρησης των αρχών που αφορούν την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων και των υπηρεσιών, όπως καθορίζονται στα άρθρα 28 έως 30 (πρώην 30 και 36) και 43 έως 55 (πρώην 52 έως 66) της συνθήκης ΕΚ²³¹ Συνακόλουθα, το αντικείμενο μιας δημόσιας σύμβασης θα πρέπει να είναι τέτοιο που να αποσκοπεί ή να έχει αποτέλεσμα τη πρόσβαση στη σύμβαση τόσο σε εγχώριες επιχειρήσεις όσο σε όσες εδρεύουν σε άλλα κράτη μέλη.

Τα προλεχθέντα εφαρμόζονται σε όλες τις δημόσιες συμβάσεις, ανεξάρτητα από το αν αυτές εμπίπτουν ή όχι στο πεδίο εφαρμογής των οδηγιών για τις δημόσιες συμβάσεις.²³² Ακολουθεί ο καθορισμός των τεχνικών προδιαγραφών του αντικειμένου που πρέπει να καταγράφονται στη συγγραφή υποχρεώσεων.

β. Αρχικά, πρέπει να επισημανθεί ότι πέραν της τήρησης των οδηγιών για τις δημόσιες συμβάσεις, θα πρέπει να τηρείται και η κοινοτική ή εθνική, που συνάδει με το κοινοτικό δίκαιο περιβαλλοντική, νομοθεσία. Για την ενίσχυση της διαφάνειας, οι αναθέτουσες αρχές υποχρεούνται να συμπεριλαμβάνουν τις τεχνικές προδιαγραφές στα γενικού περιεχομένου έγγραφα ή στη συγγραφή υποχρεώσεων, έχοντας σαν στόχο το άνοιγμα των δημόσιων αγορών, τη δημιουργία πραγματικού ανταγωνισμού και την πρόληψη του περιορισμού των αγορών σε εθνικές ή συγκεκριμένες επιχειρήσεις (π.χ. αποφυγή της διακριτικής μεταχείρισης). Το κείμενο των τεχνικών προδιαγραφών πρέπει να καταγράφει όλα τα χαρακτηριστικά τα οποία απαιτούνται από την αναθέτουσα αρχή προκειμένου να διασφαλισθεί ότι το προϊόν ή η προμήθεια εκπληρώνει τον προβλεπόμενο σκοπό. Οι εν λόγω τεχνικές προδιαγραφές παρέχουν αντικειμενικές και μετρήσιμες λεπτομέρειες σχετικά με το αντικείμενο της σύμβασης και ως εκ τούτου, συνδέονται άμεσα με αυτό.²³³ Έτσι, π.χ., όπου στα κείμενα των περιληπτικών διακηρύξεων δημοπράτησης σχολικών κτιρίων περιλαμβάνονταν όρος που κωδικοποιούσε ορισμένα προσόντα των υποψηφίων εργοληπτών με απλή

περιβάλλον. Θα μπορούσαν, π.χ. να απαιτήσουν τη χρήση ανακυκλωμένου χαρτιού μη λευκασμένου).

²³¹ COM (1999) 263 τελικό της 08.06.1999, σελ. 8 και 9.

²³² Εξαίρουμένων των αναθετουσών αρχών που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας για τις συμβάσεις των οργανισμών κοινής ωφέλειας –οδηγία 93/38/ΕΟΚ–αλλά οι οποίες είναι εντούτοις ιδιωτικοί οργανισμοί.

²³³ Βλ. στην απόφαση C-225/1998, Region Nord-Pas-de-Calais, Συλλ 2000.7445.

παραπομπή σε κατατάξεις γαλλικών επαγγελματιών οργανώσεων, δόθηκε η ευκαιρία στο ΔΕΚ να κρίνει ότι στην προκείμενη περίπτωση υφίσταται μια περίπτωση έμμεσης δυσμενούς διάκρισης των αλλοδαπών υποψηφίων βασισμένη στον «ειδικό» και «αφηρημένο» χαρακτήρα των επίμαχων τεχνικών προδιαγραφών, που είχαν σαν αποτέλεσμα να μπορούν να γίνουν άμεσα αντιληπτοί ειδικά από τους γάλλους υποψηφίους, καθιστώντας τους, τοιούτοτρόπως, σε πλεονεκτικότερη θέση υποβολής προσφορών. Επίσης στην ίδια υπόθεση που αφορούσε σε απαίτηση προσκόμισης «πιστοποιητικού εγγραφής στο γαλλικό σύλλογο αρχιτεκτόνων», το ΔΕΚ έκρινε ότι συνιστά δυσμενή διάκριση έναντι των κοινοτικών αρχιτεκτόνων και κατά συνέπεια περιορισμό της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών από αυτούς. Ενώ, σε άλλη υπόθεση έκρινε ότι η απαίτηση υποβολής «βεβαίωσης επαγγελματιών προσόντων OPQCB, Quallifelec, FNTP», υπερβαίνει τα αποδεικτικά στοιχεία επαγγελματικής ικανότητας που περιοριστικά αναφέρονται στο άρθρο 27 της οδηγίας 93/37 και επομένως, κατά πάγια θέση του δικαστηρίου, αντιβαίνει στην ως άνω κοινοτική οδηγία.²³⁴ Σύμφωνα με τα ανωτέρω, συνάγεται ότι πρέπει οι αναθέτουσες αρχές να ορίζουν τα κριτήρια ποιοτικής επιλογής των υποψηφίων με βάση τις ακόλουθες γενικές αρχές: **α.** να ορίζουν με ακρίβεια τα τυπικά και ουσιαστικά προσόντα των αλλοδαπών υποψηφίων που αντιστοιχούν στη δυναμικότητα και την τάξη των προσκαλούμενων από τη χώρα διεξαγωγής του διαγωνισμού ημεδαπών υποψηφίων, **β.** να αποφεύγουν την απαίτηση προσκόμισης εθνικών πιστοποιητικών χωρίς αναφορά αποδοχής του ισοδύναμου αλλοδαπού εγγράφου και **γ.** και να περιορίζεται στα αποδεικτικά στοιχεία που περιοριστικά αναφέρουν τα σχετικά άρθρα των κοινοτικών οδηγιών.²³⁵

Στο σημείο αυτό σημειώνεται ότι ενόψει του ότι έχει αποδειχθεί ότι το στάδιο των τεχνικών προδιαγραφών καταλείπει στην αναθέτουσα αρχή σημαντικά περιθώρια ελιγμών, συχνά δε, σε βάρος του ανταγωνισμού, καθώς, ο καθορισμός του συμβατικού αντικειμένου βάσει τεχνικών προδιαγραφών, παρέχει (στην αρχή) «τη δυνατότητα να χαράσσει το πλαίσιο του ανταγωνισμού στη διαδικασία ανάθεσης, ισχύει εδώ ο εμπειρικός κανόνας ότι όσο πιο ειδικές και αποκλίνουσες από τα συνήθως διατιθέμενα στην αγορά προϊόντα είναι οι τεχνικές προδιαγραφές που διέπουν το αντικείμενο του διαγωνισμού,

²³⁴ ΔΕΚ της 10.2.1982, C-76/1981, Transporoute, Συλλ. 1982, 417.

²³⁵ Ε. Αδαμαντίδου, Νομολογιακές εξελίξεις στις κοινοτικές δημόσιες συμβάσεις, ΝοΒ, τόμος 50, σελ. 920 επ.

*τόσο λιγότερες επιχειρήσεις δύνανται να το παραγάγουν και να το προσφέρουν στην αναθέτουσα αρχή».*²³⁶

Για το λόγο αυτό σε παρόμοιες περιπτώσεις επιβάλλεται η συμπληρωματική εφαρμογή των διατάξεων περί ανταγωνισμού, εφόσον βέβαια πληρούνται και οι προβλεπόμενες από τις τελευταίες προϋποθέσεις. Εξάλλου, και η νομολογία του ΔΕΚ επιβεβαίωσε ότι οι διατάξεις περί δημοσίων συμβάσεων και ανταγωνισμού είναι συμπληρωματικές και όχι ανταγωνιστικές και ως εκ τούτου, μπορούν να τύχουν παράλληλης εφαρμογής.²³⁷

Οι οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις περιλαμβάνουν ένα αναλυτικό σύστημα αναφορών σε πρότυπα και συγκρίσιμα μέσα, σαφώς ιεραρχημένων: το προβάδισμα δίνεται στα ευρωπαϊκά μέσα, ενώ, ελλείψει αυτών, η μνεία μπορεί να αφορά διεθνή ή εθνικά πρότυπα ή συγκρίσιμα μέσα ²³⁸.

Επιπλέον, στα κείμενα των οδηγιών για τις δημόσιες συμβάσεις, καταγράφεται η απαγόρευση στη μνεία προϊόντων «συγκεκριμένου κατασκευαστικού τύπου ή προέλευσης ή προκύπτοντα από ειδική μέθοδο, ώστε να μην εννοούνται ή αποκλείονται ορισμένες επιχειρήσεις. Η μνεία εμπορικών σημάτων, διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας ή τύπων ή συγκεκριμένης προέλευσης ή παραγωγής επιτρέπεται μόνο στις περιπτώσεις στις οποίες το αντικείμενο της σύμβασης δεν μπορεί να περιγραφεί διαφορετικά κατά τρόπο ακριβή και αντιληπτό από όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη. Η αναφορά αυτή πρέπει πάντα να συνοδεύεται από τη μνεία "ή ισοδύναμο" στις περιπτώσεις στις οποίες οι οδηγίες προβλέπουν παρόμοιες εξαιρέσεις».²³⁹ Η προρρηθείσα μνεία σε πρότυπα ή συγκρίσιμα μέσα μπορεί να αποφευχθεί όταν ο χαρακτήρας της σύμβασης είναι αμιγώς καινοτόμος. Επίσης η υποχρέωση αναφοράς στα ευρωπαϊκά πρότυπα λειτουργούν ως σημείο αναφοράς, παρέχοντας στους προμηθευτές τη δυνατότητα να προτείνουν ισοδύναμες λύσεις.

Ενόψει του ότι ελάχιστα είναι τα ευρωπαϊκά και εθνικά πρότυπα που αφορούν την περιβαλλοντική επίδοση προϊόντων και υπηρεσιών, οι αναθέτουσες αρχές μπορούν για μια συγκεκριμένη αγορά, να καθορίζουν οι ίδιες το απαιτούμενο επίπεδο επίδοσης, υπό τον όρο της μη διακριτικής μεταχείρισης.

²³⁶Κ. Γώγος, Ο καθορισμός του συμβατικού αντικειμένου βάσει τεχνικών προδιαγραφών κατά την ανάθεση δημοσίων συμβάσεων προμηθειών, ΔηΣΚΕ 3/2005, σελ. 316.

²³⁷Βλ. ΔΕΚ 156/77, 12.10.1978, Επιτροπή/Βέλγιο, Συλλ. 1978, σελ. 1881, ΔΕΚ 209-213/84, 30.04.86, Nouvelles Frontières, Συλλ. 1986, σελ. 1457, ΔΕΚ 66/86, 11.04.1989, Ahmed Saeed, Συλλ. 1989, σελ. 803.

²³⁸ Η ανακοίνωση περιλαμβάνει σχετικά παραρτήματα.

²³⁹Ερμηνευτική Ανακοίνωση, ό.π., σελ. 11.

Στο κείμενο των τεχνικών προδιαγραφών περιλαμβάνεται η δυνατότητα καθορισμού των βασικών ή πρώτων υλών, καθώς και η χρησιμοποίηση μιας συγκεκριμένης παραγωγικής διαδικασίας που θα χρησιμοποιηθούν, τα οποία μπορούν να καθορίζονται από την αναθέτουσα αρχή ελεύθερα αρκεί να συνάδουν με το αντικείμενο της σύμβασης, το κοινοτικό δίκαιο και δη με την αρχή της μη διακριτικής μεταχείρισης.

Οι αναθέτουσες αρχές παραδείγματος χάριν: **α.** μπορούν για τον καθορισμό των βιολογικώς παραγόμενων ειδών διατροφής, να χρησιμοποιούν τις τεχνικές προδιαγραφές που περιλαμβάνονται στον κανονισμό υπ' αριθ. 2092/91 του Συμβουλίου της 24^{ης} Ιουνίου περί βιολογικού τρόπου παραγωγής γεωργικών προϊόντων και των σχετικών ενδείξεων στα γεωργικά προϊόντα και στα είδη διατροφής.²⁴⁰ **β.** Δεν μπορούν να ορίζουν ότι η φιλική προς το περιβάλλον ηλεκτρική ενέργεια παράγεται μόνο από αιολική ενέργεια, όταν μπορεί να παραχθεί και από την υδάτινη ή ηλιακή ενέργεια. Ως εκ τούτου, θα μπορεί να ορίσει την παραγωγή της μέσω της χρήσης ανανεώσιμων πηγών ενέργειας. **γ.** Είναι αυτονόητο ότι δεν αποτελούν τεχνικές προδιαγραφές απαιτήσεις που δεν αφορούν την παραγωγή αυτή καθαυτή, όπως ο τρόπος μεταχείρισης της επιχείρησης

Αντιθέτως, είναι καθόλα επιτρεπτή η αναφορά σε οικολογικά σήματα, τα οποία πιστοποιούν προϊόντα που θεωρούνται φιλικότερα προς το περιβάλλον σε σχέση με παρόμοια προϊόντα της ίδιας ομάδας προϊόντων. Υπάρχουν εθνικά, πολυεθνικά και ιδιωτικά οικολογικά σήματα.

Ως προς το ευρωπαϊκό σύστημα οικολογικού σήματος σημειώνεται ότι θεσπίστηκε για πρώτη φορά με τον κανονισμό (ΕΟΚ) με αριθμό 880/92 του Συμβουλίου της 23^{ης} Μαρτίου 1992.²⁴¹ Ο ανωτέρω κανονισμός καταργήθηκε και αντικαταστάθηκε από τον κανονισμό υπ' αριθ. 1980/2000 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 17^{ης} Ιουλίου 2000²⁴², που με τη σειρά του αντικαταστάθηκε από τον κανονισμό αριθ. 66/2010 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 25^{ης} Νοεμβρίου 2009 σχετικά με το οικολογικό σήμα της

²⁴⁰ Επίσημη εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων L 198 της 22/07/1991, σελ. 1-15.

²⁴¹ Επίσημη εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων L 099 της 11.4.1992, σελ. 1-7

²⁴² Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων L 237 της 21.9.2000, σελ.1). Στον δικτυακό τόπο <http://europa.eu.int/comm/environment/ecolabel/prodgr.htm> περιλαμβάνει κατάλογο με όλες τις ομάδες προϊόντων για τις οποίες υπάρχει ή είναι υπό σχεδιασμό ή αναθεώρηση ευρωπαϊκό οικολογικό σήμα.

EE (EU Ecolabel)²⁴³. Υπάρχουν ειδικοί κανονισμοί για διάφορα είδη προϊόντων οι οποίοι περιέχουν τα σχετικά κριτήρια όπως οι προσωπικοί υπολογιστές.²⁴⁴

Τα κριτήρια αυτά, τελούν σε συμφωνία με τα οριζόμενα στις οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις, βασίζονται στον κύκλο ζωής του προϊόντος και αφορούν διάφορες πτυχές όπως η επίδοση των προϊόντων, τα υλικά που περιέχονται σε αυτά, οι παραγωγικές διαδικασίες, η ανάκτηση και η ανακύκλωση, οι οδηγίες χρήσης και η ενημέρωση του καταναλωτή.

Οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να καθορίσουν τις τεχνικές προδιαγραφές που αφορούν τις περιβαλλοντικές επιδόσεις βασιζόμενες στα κριτήρια του οικολογικού σήματος. Επίσης, μπορούν να ορίσουν ότι τα προϊόντα με πιστοποιητικό οικολογικού σήματος θεωρούνται συμβατά προς τις τεχνικές προδιαγραφές που περιλαμβάνονται στη συγγραφή υποχρεώσεων, υπό την προϋπόθεση να μην περιορίζουν τα αποδεικτικά μέσα μόνο στα πιστοποιητικά οικολογικού σήματος, αλλά να δέχονται επίσης και άλλα αποδεικτικά μέσα όπως εκθέσεις δοκιμών.²⁴⁵

Όλες οι οδηγίες περί δημοσίων συμβάσεων έχουν προβλέψει για την περίπτωση ανάθεσης έργου που γίνεται με βάση το κριτήριο της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς, ότι οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να λαμβάνουν υπόψη τους εναλλακτικές προσφορές που υποβάλλουν οι προσφέροντες υπό τον όρο όμως οι εν λόγω προσφορές να ανταποκρίνονται στις ελάχιστες απαιτήσεις που έχουν προκαθοριστεί από τις αναθέτουσες αρχές. Στη συγγραφή υποχρεώσεων πρέπει να καταγράφονται οι ελάχιστες προϋποθέσεις που οφείλουν να πληρούν οι εναλλακτικές προσφορές, καθώς και ο τρόπος υποβολής τους. Επιπροσθέτως, το μη επιτρεπτό της υποβολής εναλλακτικών προσφορών, πρέπει σε κάθε περίπτωση να αναφέρεται στην προκήρυξη του διαγωνισμού. (άρθρο 24 της οδηγίας 93/36/ΕΟΚ: άρθρο 19 της οδηγίας 93/37/ΕΟΚ και άρθρο 34 παρ. 3 της οδηγίας 93/38/ΕΟΚ).

²⁴³ Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων L 27 της 30.1.2010.

²⁴⁴ 226.Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων L 70 της 17.3.1999, σελ. 46.

²⁴⁵ Στο άρθρο 10 του κανονισμού για το ευρωπαϊκό οικολογικό σήμα ορίζεται ότι «για να ενθαρρύνουν τη χρησιμοποίηση προϊόντων που φέρουν οικολογικό σήμα, η επιτροπή και άλλα κοινοτικά θεσμικά όργανα, καθώς και άλλες δημόσιες αρχές σε εθνικό επίπεδο θα πρέπει, με την επιφύλαξη του κοινοτικού δικαίου, να δίδουν το παράδειγμα κατά τον καθορισμό των απαιτήσεών τους για τα προϊόντα».

Κατά τη χρήση της ως άνω δυνατότητας οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να προσδιορίσουν μια ή περισσότερες εναλλακτικές λύσεις, θέτοντας εναλλακτικούς ορισμούς του αντικειμένου της σύμβασης, όπως π.χ. καλύτερη περιβαλλοντική απόδοση ή χρήση συγκεκριμένης μεθόδου παραγωγής η οποία δεν αποτελούσε και απαίτηση του βασικού καθορισμού.

γ. Στο στάδιο της επιλογής των υποψηφίων υφίστανται σύμφωνα με τις οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις τρεις (3) δέσμες κανόνων, που ελέγχονται προκειμένου να θεωρηθεί ένας υποψήφιος ικανός για την εκτέλεση της σύμβασης. Η πρώτη και η δεύτερη δέσμη κανόνων (π.χ. έλεγχος για την ύπαρξη χρεοκοπίας, καταδίκη για αδίκημα, σοβαρό επαγγελματικό παράπτωμα, μη καταβολή εισφορών κοινωνικής ασφάλισης ή φόρων και τη χρηματοπιστωτική και οικονομική ικανότητα του υποψηφίου, αντίστοιχα), οι δυνατότητες αποκλεισμού λόγω συνυπολογισμού των περιβαλλοντικών παραγόντων, δεν παρέχουν- όπως θα αναλυθεί ευθύς παρακάτω- αυξημένη δυνατότητα συνυπολογισμού των περιβαλλοντικών παραγόντων. Η τρίτη δέσμη κανόνων, αντιθέτως, που αφορά στην τεχνική ικανότητα του υποψηφίου, η δυνατότητα συνυπολογισμού των περιβαλλοντικών παραγόντων με τον καθορισμό π.χ. ενός ελάχιστου επιπέδου εξοπλισμού ή εγκαταστάσεων ή τη διασφάλιση της ορθής εκτέλεσης της σύμβασης, εμφανίζεται σε μεγαλύτερο βαθμό.²⁴⁶

Έτσι στους λόγους αποκλεισμού της συμμετοχής, η εν λόγω δυνατότητα υπάρχει μόνο όταν υφίσταται σχετική νομοθεσία που θεωρεί ως ποινικό αδίκημα τη μη συμμόρφωση προς την περιβαλλοντική νομοθεσία και υπάρχει αμετάκλητη δικαστική απόφαση σε βάρος μιας συμμετέχουσας εταιρείας. Αξίζει στο σημείο αυτό να παρατηρηθεί ότι η Επιτροπή πρότεινε μια κοινοτική οδηγία για τον καθορισμό μιας ελάχιστης δέσμης ποινικών αδικημάτων κατά του περιβάλλοντος.²⁴⁷

Σε σχέση με το δεύτερο στάδιο, έχει κριθεί από το ΔΕΚ ότι οι οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις, ορίζουν με τρόπο εξαντλητικό τα μέσα για την παροχή αποδείξεων σχετικά με την τεχνική ικανότητα του εργολήπτη.²⁴⁸

²⁴⁶Βλ. Ευ. Κουτούπα-Ρεγιάκου, Η μεταρρύθμιση της κοινοτικής νομοθεσίας για τις δημόσιες συμβάσεις, ΔηΣΚΕ 1/2004, σελ. 10 επ.

²⁴⁷Ο καθορισμός μια ελάχιστης δέσμης αξιόποινων πράξεων κατά του περιβάλλοντος στα πλαίσια της πρότασης της Επιτροπής δεν εμποδίζει τα κράτη μέλη να καθορίσουν πρόσθετες αξιόποινες πράξεις ή και πρόσθετες κυρώσεις ως περισσότερο αυστηρά μέτρα προστασίας (άρθρο 176 ΕΚ)].

²⁴⁸Υπόθεση 76/1981 Transporoute et travaux κατά Ministère des travaux public, απόφαση της 10^{ης} Φεβρουαρίου 1982, Συλλογή 1982, σελ. 417.

Είναι αυτονόητο ότι οι διάφορες αναφορές για την ανίχνευση της τεχνικής ικανότητας εκάστου υποψηφίου, πρέπει να σχετίζονται άμεσα με το αντικείμενο ή την εκτέλεση της συγκεκριμένης σύμβασης σχετικά με τη φύση, την ποσότητα και το σκοπό της σύμβασης

Από τις εξαντλητικά απαριθμούμενες αναφορές στις οδηγίες, κάποιες εξ αυτών μπορούν σε συγκεκριμένες περιπτώσεις να σχετίζονται με περιβαλλοντικές πτυχές: **α.** δήλωση σχετικά με τα εργαλεία, τις εγκαταστάσεις και τον τεχνικό εξοπλισμό που διαθέτει ο υποψήφιος για την εκτέλεση της σύμβασης. **β.** περιγραφή των τεχνικών εγκαταστάσεων του προμηθευτή, των μέτρων διασφάλισης της ποιότητας καθώς και των εγκαταστάσεων μελέτης και έρευνας. **γ.** δήλωση των τεχνικών υπαλλήλων ή των τεχνικών οργανισμών στους οποίους ο υποψήφιος αναθέτει την εκτέλεση της σύμβασης, είτε ανήκουν στην επιχείρηση είτε όχι και κυρίως αυτοί που είναι αρμόδιοι για τον ποιοτικό έλεγχο. Τα προορηθέντα συνεκτιμώνται όταν η σύμβαση απαιτεί συγκεκριμένη τεχνογνωσία στον τομέα του περιβάλλοντος, και ως εκ τούτου, η εξειδικευμένη εμπειρία αποτελεί νόμιμο κριτήριο τεχνικής ικανότητας και γνώση για την επιβεβαίωση της καταλληλότητας των υποψηφίων και μπορεί να τίθεται ως προαπαιτούμενο (π.χ. κατασκευή εγκαταστάσεων διαχείρισης αποβλήτων).²⁴⁹

Οι αναθέτουσες αρχές, επίσης, όταν το αντικείμενο της σύμβασης το απαιτεί, μπορεί να απαιτήσουν από τις υποψήφιες εταιρείες να διαθέτουν συστήματα οικολογικής διαχείρισης, όπως έχουν θεσπιστεί μέσω ενός διεθνούς προτύπου (ISO 14001) και ενός κανονισμού ΕΚ (EMAS).

Αναλυτικότερα: Το σύστημα οικολογικής διαχείρισης και οικολογικού ελέγχου θεσπίστηκε με τον κανονισμό ΕΟΚ υπ' αριθ. 1836/93 του Συμβουλίου της

²⁴⁹Υπόθεση 31/1987 Gebroeders Beentjes bv. State of the Netherlands. Απόφαση της 20^{ης} Σεπτεμβρίου 1988, παράγραφος 35, Συλλογή 1988, σελ. 4635, «35. Όσον αφορά το κριτήριο της "πιο ικανοποιητικής προσφοράς" πρέπει να γίνει δεκτό ότι, ακόμη κι αν ένα τέτοιο κριτήριο ήταν σύμφωνο προς την οδηγία, υπό τις προϋποθέσεις που αναφέρθηκαν προηγουμένως, από την ίδια τη διατύπωση άρθρου 29, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας προκύπτει ότι, όταν οι αναθέτουσες αρχές δεν χρησιμοποιούν ως αποκλειστικό κριτήριο αναθέσεως του έργου τη χαμηλότερη τιμή, αλλά στηρίζονται σε διάφορα κριτήρια για ν' αναθέσουν το έργο βάσει της προσφοράς, που είναι η πιο συμφέρουσα οικονομικά, υποχρεούνται ν' αναφέρουν τα κριτήρια αυτά, είτε στην προκήρυξη, είτε στη συγγραφή υποχρεώσεων. Επομένως δεν τηρείται αυτή η απαίτηση δημοσιότητας με μια γενική παραπομπή σε διάταξη της εθνικής νομοθεσίας».

29ης Ιουνίου 1993.²⁵⁰ Ο κανονισμός αναθεωρήθηκε και αντικαταστάθηκε από τον κανονισμό 761/2001 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου που επιτρέπει την εκούσια συμμετοχή των οργανισμών σε ένα κοινοτικό σύστημα οικολογικής διαχείρισης και οικολογικού ελέγχου (EMAS), βάσει εναρμονισμένων γραμμών και αρχών στο σύνολο της ένωσης, και μάλιστα σε οποιονδήποτε τομέα οικονομικής δραστηριότητας και αν επιχειρούν, έχοντας σαν στόχο την προώθηση διαρκών περιβαλλοντικών επιδόσεων καθώς και στη βελτίωση των δραστηριοτήτων, των προϊόντων και των υπηρεσιών μέσω της ανάληψης της δέσμευσης από τους οργανισμούς να αξιολογούν και να διαχειρίζονται τον ουσιαστικό περιβαλλοντικό τους αντίκτυπο.

Για την εφαρμογή του EMAS απαιτείται καταρχάς η περιβαλλοντική αναθεώρηση, η οποία επιτρέπει στους οργανισμούς να αξιολογήσουν την κατάστασή τους από περιβαλλοντικής απόψεως και ακολούθως να θεσπιστεί ένα κατάλληλο σύστημα διαχείρισης που θα οδηγήσει σε καλύτερες περιβαλλοντικές επιδόσεις μέσω σαφών περιβαλλοντικών στόχων. Οι τακτικοί περιβαλλοντικοί έλεγχοι παρέχουν τη δυνατότητα αξιολόγησης της εφαρμογής του συστήματος οικολογικής διαχείρισης καθώς και παρακολούθησης των προόδων του οργανισμού προς τη βελτίωση της περιβαλλοντικής του επίδοσης.

Μετά την εγγραφή στο ως άνω σύστημα απαιτείται από τον οργανισμό να θεσπίσει μια περιβαλλοντική πολιτική που θα περιλαμβάνει, ειδικότερα, τις ακόλουθες ουσιαστικές δεσμεύσεις: **α.** συμβατότητα με το σύνολο της συναφούς περιβαλλοντικής νομοθεσίας, **β.** πρόληψη της ρύπανσης και **γ.** διαρκής βελτίωση της περιβαλλοντικής επίδοσης.

Σημειώνεται, ότι στα πλαίσια του EMAS όλες οι συμμετέχουσες χώρες έχουν θεσπίσει μηχανισμούς ελέγχου, μέσω των οποίων επαληθεύεται η συμβατότητα με το EMAS, ενώ η πληροφορία επικυρώνεται από ανεξάρτητους ελεγκτές οι οποίοι ορίζονται από οργανισμούς διαπίστευσης. Η επικύρωση αυτή παρέχει το δικαίωμα υποβολής αίτησης καταχώρισης στην οποία προβαίνουν οι αρμόδιοι οργανισμοί που έχουν ορισθεί από το κράτος μέλος.

²⁵⁰ Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων L. 168.

Το περιεχόμενο των περιβαλλοντικών προγραμμάτων και των συστημάτων οικολογικής διαχείρισης είναι σφόδρα πιθανό να είναι διαφορετικό για κάθε επιχείρηση και για κάθε οργανισμό δεδομένου ότι ανταποκρίνεται σε συγκεκριμένες ανάγκες. Το κατά πόσο ένα συγκεκριμένο σύστημα οικολογικής διαχείρισης και οικολογικού ελέγχου μπορεί να συγκαταριθμηθεί στις αναφορές σχετικά με την τεχνική ικανότητα μιας επιχείρησης ή ενός οργανισμού, εξαρτάται από το περιεχόμενο του εν λόγω συστήματος.

Ωστόσο, αξίζει να σημειωθεί ότι κοινό στοιχείο όλων των συστημάτων οικολογικής διαχείρισης και οικολογικού ελέγχου είναι ότι η επιχείρηση ή ο οργανισμός πληροί ορισμένα ελάχιστα κριτήρια και ότι όλα τα εν λόγω συστήματα διασφαλίζουν ένα υψηλό επίπεδο περιβαλλοντικής επίδοσης και οικολογικής διαχείρισης.

Επίσης, όπως επισημαίνεται στην εν λόγω ανακοίνωση της Επιτροπής, *«προκειμένου το σύστημα να μπορεί να χρησιμοποιηθεί ως απόδειξη της τεχνικής ικανότητας, πρέπει να επηρεάζει την ποιότητα της παροχής ή τη ικανότητα μιας επιχείρησης (π.χ. τον εξοπλισμό και τους τεχνικούς υπαλλήλους) κατά την εκτέλεση μιας σύμβασης με περιβαλλοντικές απαιτήσεις (π.χ. μια σύμβαση έργου στα πλαίσια της οποίας ο εργολήπτης πρέπει να αντιμετωπίσει το θέμα των αποβλήτων στο εργοτάξιο). Ως εκ τούτου, εφόσον στοιχεία του περιβαλλοντικού προγράμματος και του συστήματος οικολογικής διαχείρισης μιας επιχείρησης ή ενός οργανισμού μπορούν να θεωρούνται ως αναφορές που απαιτούνται για την τεκμηρίωση της τεχνικής ικανότητας μιας επιχείρησης, η καταχώρηση στο EMAS μπορεί να χρησιμοποιείται ως αποδεικτικό μέσο.»*²⁵¹

Σύμφωνα με τον κανονισμό EMAS (άρθρο 11, παρ. 2), υπάρχει πρόβλεψη για την ενθάρρυνση της συμμετοχής οργανισμών στο EMAS, ώστε η Επιτροπή και άλλα θεσμικά όργανα της Κοινότητας καθώς και άλλες δημόσιες αρχές σε εθνικό επίπεδο να εξετάζουν, *«...με την επιφύλαξη της κοινοτικής νομοθεσίας, με ποιόν τρόπο η καταχώρηση στο EMAS μπορεί να λαμβάνεται υπόψη κατά τη θέσπιση των κριτηρίων για τις εθνικές πολιτικές σύναψης δημοσίων συμβάσεων»* Επίσης, οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να μνημονεύουν στη συγγραφή υποχρεώσεων ή στην πρόσκληση υποβολής προσφορών με ρητό τρόπο ότι εφόσον οι επιχειρήσεις διαθέτουν σύστημα

²⁵¹ Βλ. Ερμηνευτική Ανακοίνωση, όπ., σελ. 19.

οικολογικής διαχείρισης και οικολογικού ελέγχου το οποίο καλύπτει τις απαιτήσεις που ορίζονται από την προκήρυξη όσον αφορά την τεχνική ικανότητα, το σύστημα αυτό θα θεωρείται επαρκές αποδεικτικό μέσο. Επιπλέον, οι αναθέτουσες αρχές δεν δύνανται να αποκλείουν άλλα μέσα δεχόμενες ως αποδεικτικό μέσο μόνο την καταχώριση EMAS. Αντιθέτως, οποιοδήποτε άλλο πιστοποιητικό (π.χ. ISO 14001) ή άλλο αποδεικτικό μέσο θα πρέπει να θεωρείται αποδεκτό.

δ. Την ολοκλήρωση της επιλογής των υποψηφίων ακολουθεί η σύναψη της σύμβασης με τον προκριθέντα υποψήφιο. Για τον καθορισμό της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς, η αναθέτουσα αρχή πρέπει προηγουμένως να καθορίσει ποια θα είναι τα αποφασιστικά κριτήρια που θα εφαρμοστούν, Τα οποία όπως προλέχθηκε, πρέπει να καταγράφονται ρητά είτε στην πρόσκληση υποβολής προσφορών, είτε στη συγγραφή υποχρεώσεων και μάλιστα, ει δυνατόν, σε σειρά προτεραιότητας. Αξίζει να παρατηρηθεί ότι τα εφαρμοζόμενα κριτήρια πρέπει να έχουν ως αποτέλεσμα τη δημιουργία οικονομικού οφέλους για την αναθέτουσα αρχή. Από το ΔΕΚ έχει επιβεβαιωθεί ότι στόχος των οδηγιών για τις δημόσιες συμβάσεις είναι η αποφυγή κατά την ανάθεση μιας σύμβασης τόσο του κινδύνου να προτιμηθούν οι εγχώριοι προσφέροντες ή υποψήφιοι όσο και η πιθανότητα ένας φορέας χρηματοδοτούμενος ή ελεγχόμενος από το κράτος ή περιφερειακές ή τοπικές αρχές ή άλλοι φορείς που διέπονται από το δημόσιο δίκαιο να λαμβάνουν υπόψη κατά την επιλογή τους άλλους παράγοντες πλην των οικονομικών.²⁵² Οι οικονομικοί παράγοντες μπορούν να περιλαμβάνουν πτυχές περιβαλλοντικής προστασίας, όπως η ενεργειακή κατανάλωση ενός προϊόντος.

Η κοινή συνισταμένη όλων των κριτηρίων που χρησιμοποιούνται για την αξιολόγηση των προσφορών είναι ότι θα πρέπει να παρέχουν στην αναθέτουσα αρχή τη δυνατότητα να συγκρίνει αντικειμενικά τις διάφορες προσφορές και να αποδέχεται την πλέον συμφέρουσα βάσει αντικειμενικών κριτηρίων όπως αυτά που παρατίθενται στις οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις.²⁵³

²⁵²Υπόθεση C-380/98, The Queen and H.M. Treasury, εκούσια δικαιοδοσία, Πανεπιστήμιο του Cambridge, απόφαση της 3^{ης} Οκτωβρίου 2000, αίτηση για την έκδοση προδικαστικής απόφασης (Συλλογή 2001, I-8035) και υπόθεση C-237/99, Επιτροπή κατά Γαλλίας (HLM) απόφαση της 1^{ης} Φεβρουαρίου 2001.

²⁵³Υπόθεση 31/1987, Gebroeders Beentjes, παράγραφος 27, «27. Αντίθετα, μια τέτοια διάταξη ('τα έργα ανατίθενται στον προσφέροντα, του οποίου την προσφορά θεωρεί πιο ικανοποιητική η αναθέτουσα αρχή') δεν θα είναι ασυμβίβαστη προς την οδηγία, αν μπορεί να ερμηνευθεί κατά την έννοια ότι χορηγεί στις αναθέτουσες αρχές εξουσία εκτιμήσεως για

Οι περιβαλλοντικοί παράγοντες δεν μνημονεύονται με ρητό τρόπο στην ισχύουσα- κατά το χρόνο έκδοσης της εν λόγω ανακοίνωσης- νομοθεσίας για τις δημόσιες συμβάσεις, παρόλα αυτά, όταν επιλέγονται από την αναθέτουσα αρχή θα πρέπει να τίθενται με τρόπο που ευνοεί την κατανόησή τους εκ μέρους όλων των συμμετασχόντων. Η επιλογή π.χ. της φράσης «η καταλληλότητα από περιβαλλοντικής απόψεως» ενός προϊόντος, χωρίς περαιτέρω προσδιορισμό, δεν είναι μετρήσιμη και δεν συνεπάγεται απαραίτητως οικονομικό όφελος για την αναθέτουσα αρχή. Παρόλα αυτά, ένα παρόμοιο -όπως το προλεχθέν κριτήριο -μπορεί να συμπεριληφθεί κατά τόπο ώστε να μετατραπεί ο στόχος της περιβαλλοντικής προστασίας σε συγκεκριμένα, οικονομικώς μετρήσιμα κριτήρια που σχετίζονται με ένα προϊόν μέσω της απαίτησης ενός ποσοστού ενεργειακής κατανάλωσης.²⁵⁴ Στην πλειονότητα των περιπτώσεων, τα εν λόγω κριτήρια αφορούν την ποιότητα ή την επίδοση του προϊόντος ή την εκτέλεση των εργασιών ή υπηρεσιών (π.χ. ποιότητα ή τεχνικά πλεονεκτήματα, όπως αυτά μνημονεύονται στα κριτήρια ανάθεσης).

Το ΔΕΚ, όπως προλέχθηκε, με την απόφαση C-513/99 Concordia Bus Finland, ως προς τα κριτήρια σύναψης της σύμβασης που επιλέγει μια αναθέτουσα αρχή για να προσδιορίσει την οικονομικά πλέον συμφέρουσα προσφορά έκρινε—στις 17.9.2002, ήτοι μετά την έκδοση της εν λόγω Ερμηνευτικής Ανακοίνωσης— ότι υπάρχει η δυνατότητα σε μια αναθέτουσα αρχή να μη συμπεριλάβει αποκλειστικά αμιγούς οικονομικής φύσεως κριτήρια. Στο σημείο αυτό, αξίζει, εκ νέου, να παρατηρηθεί ότι η Επιτροπή, τόσο με το κείμενο της Πράσινης Βίβλου όσο και με την Ερμηνευτική Ανακοίνωση για τις δημόσιες συμβάσεις, είχε υιοθετήσει την αντίθετη άποψη από αυτή του Δικαστηρίου και δη, ότι στα πλαίσια σύμβασης με επιλεγέν κριτήριο την «πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά», θα πρέπει κάθε κριτήριο ανάθεσης, χωριστά, να παρέχει οικονομικό πλεονέκτημα από το οποίο να ωφελείται άμεσα ή αναθέτουσα αρχή. Έτσι, η Επιτροπή θεωρούσε ότι οι αναθέτουσες αρχές είχαν τη δυνατότητα να ενσωματώσουν τις περιβαλλοντικές τους προτιμήσεις μεταξύ των κριτηρίων ανάθεσης «...οι οποίες μπορεί να συνδέονται με

να συγκρίνουν τις διάφορες προσφορές και να δεχθούν την πλέον συμφέρουσα, βάσει αντικειμενικών κριτηρίων, όπως αυτά που απαριθμούνται χάριν παραδείγματος στο άρθρο 29, παράγραφος 2, της οδηγίας».

²⁵⁴Τα κριτήρια του οικολογικού σήματος μπορούν να χρησιμοποιηθούν για τον καθορισμό της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς εφόσον πληρούν τους όρους που μνημονεύονται στο εν λόγω τμήμα.

*έμμεσα οικονομικά πλεονεκτήματα, περιλαμβάνοντας και την χρήσης εναλλακτικών προσφορών»*²⁵⁵

Επισημαίνεται ότι η Επιτροπή στην εν λόγω Ερμηνευτικής Ανακοίνωσή της ενσωμάτωσε τη νομολογία του ΔΕΚ, ως προς το επιτρεπτό εκ μέρους των αναθετουσών αρχών να συμπεριλάβουν και άλλα πρόσθετα κριτήρια όπως π.χ. την απασχόληση μακροχρόνιων ανέργων, καθόσον, κρίθηκαν συμβατά προς τις οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις, υπό την προϋπόθεση της τήρησης όλων των «θεμελιωδών αρχών του κοινοτικού δικαίου και «κυρίως, την αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων», όπως αυτή απορρέει από τις διατάξεις της Συνθήκης σχετικά με το δικαίωμα εγκαταστάσεως και την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών. Επιπλέον, ακόμη και αν το κριτήριο αυτό δεν είναι καθαυτό ασυμβίβαστο προς την οδηγία 93/37, πρέπει κατά την εφαρμογή του να τηρούνται όλοι οι διαδικαστικοί κανόνες της οδηγίας αυτής και ιδίως οι κανόνες δημοσιότητας που περιέχονται σε αυτήν.²⁵⁶ Η Επιτροπή εκλάμβανε ότι όλα τα προαναφερθέντα μπορούν να εφαρμοστούν και στην περίπτωση όρων που αφορούν την προστασία του περιβάλλοντος ή την περιβαλλοντική επίδοση, παρόλο που είχε την άποψη ότι ένας όρος για την καταπολέμηση της ανεργίας αποτελούσε «όρο εκτέλεσης» και όχι «κριτήριο ανάθεσης». Στις νέες κοινοτικές οδηγίες η Επιτροπή ενσωμάτωσε στα επιμέρους κριτήρια ανάθεσης των δημοσίων συμβάσεων και στα πλαίσια αξιολόγησης της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς τόσο περιβαλλοντικές όσο και κοινωνικές παραμέτρους, πέρα από την αναφορά που είχε κάνει στις σχετικές ερμηνευτικές ανακοινώσεις της. Τέλος, στην υπόθεση *Wienstrom*²⁵⁷ – που αφορούσε

²⁵⁵ Βλ. Ερμηνευτική Ανακοίνωση, ό.π., σελ. 23 και Ε. Αδαμαντίδου, Νομολογιακές εξελίξεις στις κοινοτικές δημόσιες συμβάσεις, ΝοΒ. Τόμος 50, σελ. 920 επ.

²⁵⁶ Βλ. Υπόθεση C-31/1987 *Gebroeders Beentjes*, σκ. 27-29. Στην υπόθεση C-225/1998 Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά Γαλλικής Δημοκρατίας, απόφαση της 26^{ης} Σεπτεμβρίου 2000, Ανέγερση και συντήρηση σχολικών κτιρίων στην περιφέρεια Nord-Pas-de Calais και στο Department du Nord, Συλλογή 2000, I-7445. Με την εν λόγω υπόθεση, θεώρησε θεμιτό ένα όρο για την καταπολέμηση της ανεργίας, εφόσον ο εν λόγω όρος είναι συμβατός με τις θεμελιώσεις κοινοτικές αρχές και μόνο όταν οι αναθέτουσες αρχές πρέπει να εκτιμήσουν δύο ή περισσότερες οικονομικά ισοδύναμες προσφορές. Ο εν λόγω όρος μπορεί να εφαρμοστεί ως επικουρικό κριτήριο μετά τη σύγκριση των προσφορών από καθαρά οικονομική άποψη. Όσον αφορά το κριτήριο που συνδέεται με την καταπολέμηση της ανεργίας, το ΔΕΚ διευκρίνισε περαιτέρω ότι το προορηθέν κριτήριο δεν πρέπει να έχει άμεσες ή έμμεσες επιπτώσεις έναντι των υποψηφίων που προέρχονται από άλλα κράτη μέλη της Κοινότητας ενώ πρέπει να μνημονεύεται ρητά στην οικεία του διαγωνισμού προκήρυξη ώστε οι εργολήπτες να είναι σε θέση να πληροφορηθούν την ύπαρξη του εν λόγω όρου.

²⁵⁷ C-448/01, 04.12.2003, *Wienstrom*, Συλλ.2003, I-14527, σκ. 32 επ.

διαγωνισμό παροχής ηλεκτρικής ενέργειας—, το ΔΕΚ επιβεβαίωσε την ελευθερία των αναθετουσών αρχών να λαμβάνουν υπόψη πρόσθετα οικολογικά κριτήρια ανάθεσης και επιπλέον, «να ορίζουν τη βαρύτητά τους στην τελική αξιολόγηση, καθόσον, αυτή επιτρέπει τη συνθετική αξιολόγηση των εφαρμοσθέντων κριτηρίων προκειμένου να προσδιοριστεί η πλέον συμφέρουσα από οικονομικής απόψεως προσφορά», τηρώντας τις επιταγές του κοινοτικού δικαίου.

ε. Κατά το στάδιο τέλος της εκτέλεσης της σύμβασης οι αναθέτουσες αρχές διαθέτουν πολλές δυνατότητες καθορισμού συμβατικών ρητρών με αντικείμενο την προστασία του περιβάλλοντος και παραθέτει παραδείγματα «ειδικών πρόσθετων όρων που επηρεάζουν την επίδοση ή την εκτέλεση της σύμβασης και πληρούν επαρκώς καθορισμένους γενικούς περιβαλλοντικούς στόχους, ενώ επίσης συνάδουν με τις αρχές του κοινοτικού δικαίου καθώς και με τις οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις»²⁵⁸, και δη:

1. Παράδοση/συσκευασία των προϊόντων σε μεγάλες ποσότητες και όχι μεμονωμένα.
2. Ανάκτηση ή επαναχρησιμοποίηση από τον προμηθευτή του υλικού συσκευασίας και των χρησιμοποιημένων προϊόντων.
3. Παράδοση των προϊόντων σε επαναχρησιμοποιούμενα εμπορευματοκιβώτια.
4. Συλλογή, ανάκτηση, ανακύκλωση ή επαναχρησιμοποίηση από τον προμηθευτή των αποβλήτων και παράγονται κατά τη χρήση ή κατανάλωση ή μετά από αυτή ενός προϊόντος.
5. Μεταφορά και παράδοση χημικών ουσιών (όπως προϊόντα καθαρισμού) σε συμπύκνωμα και αραίωση στο χώρο χρήσης..

Σε σχέση με το ερώτημα αν υπάρχει δυνατότητα να απαιτηθεί η χρησιμοποίηση συγκεκριμένου φιλικού προς το περιβάλλον τρόπου μεταφοράς για την παράδοση των προϊόντων, η απάντηση που δίνεται από την Επιτροπή είναι θετική, υπό τον όρο η εν λόγω απαίτηση να καθορίζεται έτσι ώστε να επηρεάζει την επίδοση ή την εκτέλεση της σύμβασης και να συνάδει με τις αρχές του κοινοτικού δικαίου και δη της απαγόρευσης διακρίσεων.

Σε σχέση με τις συμβάσεις που δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των οδηγιών για τις δημόσιες συμβάσεις, το ΔΕΚ έκρινε ότι οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να θέτουν ελεύθερα τους όρους τους αρκεί να τηρούν τις θεμελιώδεις κοινοτικές αρχές, κυρίως τους κανόνες και τις αρχές που αφορούν την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, όπως η μη διακριτική μεταχείριση, η αμοιβαία αναγνώριση, της

²⁵⁸Βλ. Ερμηνευτική Ανακοίνωση, όπ., σελ. 26, και έγγραφο ΟΟΣΑ ENV/EPOC/PPC (98) 17 ΑΝΑΘ. Ι.)

διαφάνειας.²⁵⁹ Ειδικά, για το στάδιο του καθορισμού του αντικειμένου το ΔΕΚ αποφάσισε ότι η συγκαταρτίθμηση όρων που παραπέμπουν σε εθνικά πρότυπα ή σε συγκεκριμένη προέλευση στα πλαίσια μιας πρόσκλησης υποβολής προσφορών μπορεί να εμποδίσει την υποβολή προσφορών από οικονομικούς φορείς οι οποίοι παράγουν προϊόντα ισοδύναμα με τα πιστοποιημένα σύμφωνα με το εθνικό πρότυπο προϊόντα.²⁶⁰

Συνακόλουθα τα εν λόγω μέτρα δεν πρέπει να βάζουν σε δυσμενέστερη θέση τους υπηκόους άλλων κρατών μελών, διαφορετικά παραβιάζονται οι αρχές της ελεύθερης κυκλοφορίας των προϊόντων και των υπηρεσιών. Εννοείται ότι η τήρηση των κανόνων της Συνθήκης ή των αρχών του κοινοτικού δικαίου εξετάζεται κατά περίπτωση.

στ. Σε συνέχεια της προλεχθείσας ερμηνευτικής ανακοίνωσης του 2001, η Επιτροπή εξέδωσε ένα πρακτικό εγχειρίδιο σε σχέση με τις οικολογικές δημόσιες συμβάσεις. Το εγχειρίδιο αυτό αφορά κυρίως τις τοπικές αρχές στο οποίο εμπεριέχει παραδείγματα βέλτιστων πρακτικών όσον αφορά τις οικολογικές δημόσιες συμβάσεις σε ολόκληρο τον ενωσιακό χώρο, καθώς και πρακτική καθοδήγηση για το πώς μπορεί να συμπεριληφθεί στις καθημερινές αγορές το περιβάλλον χωρίς να τίθεται θέμα παραβίασης των κανόνων της Εσωτερικής Αγοράς ²⁶¹.

Το συγκεκριμένο εγχειρίδιο απευθύνεται πρωτίστως στους δημόσιους φορείς, οι οποίοι ως μεγάλοι καταναλωτές στην Ευρώπη μπορούν να συμβάλλουν σημαντικά στην αειφόρο ανάπτυξη, ενώ, ταυτόχρονα, στοχεύει και στην ενημέρωση των ιδιωτών. Το σύνολο των δημοσίων φορέων στα κράτη μέλη καλούνται να εισαγάγουν γενικές απαιτήσεις για την ενεργειακή απόδοση ή τη δυνατότητα ανακύκλωσης.

Οι δημόσιες συμβάσεις, εν γένει, βασίζονται στη σχέση προσφοράς και ζήτησης, με έμφαση στην καλύτερη αξιοποίηση του δημόσιου χρήματος, με παράλληλη εφαρμογή των βασικών αρχών του κοινοτικού δικαίου της αμεροληψίας,

²⁵⁹ Βλ. Β. Σιουρής, Η νομολογία του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων σε θέματα που δεν ρυθμίζονται από τις κοινοτικές οδηγίες, ΔηΣΚΕ & Αγορά 1/2008, σελ. 26 επ.

²⁶⁰ Βλ. Υπόθεση 45/1987 Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (Dundalk), απόφαση της 22ας Σεπτεμβρίου 1988, Συλλογή 1988, σελ. 4929 και υπόθεση C-243/1989 Επιτροπή κατά Δανίας (γέφυρα πάνω από το Storebaelt), απόφαση της 22-6-1993, Συλλογή 1993, σελ. I: 3353.

²⁶¹ Marron, Donald B., Buying Green: Government Procurement as an Instrument of Environmental Policy, Public Finance Review, 25(3), May 1997, 285-305.

δηλαδή την αξιολόγηση των ανταγωνιστών με σεβασμό στις αρχές της ισότιμης μεταχείρισης και της διαφάνειας. Στο πλαίσιο αυτό, όπως προαναφέρθηκε, δεν αποκλείεται να λαμβάνονται υπόψη και περιβαλλοντικές παράμετροι, ιδία κατά την εξέταση της τεχνικής καταλληλότητας των διαγωνιζόμενων.

Το ως άνω εγχειρίδιο παρέχει οδηγίες με τρόπο κατανοητό και καθοδηγητικό, σε όλα τα προορηθέντα στάδια στα οποία εμφοχωρούν τα οικολογικά κριτήρια, με παράλληλη καταγραφή και αναφορά στα άρθρα των οδηγιών π.χ. στην επιλογή του «αντικειμένου» της σύμβασης: η επιλογή οικολογικού τίτλου για τη σύμβαση και η ανάλυση της αγοράς για την ανίχνευση των περιβαλλοντικά φιλικών εναλλακτικών λύσεων, την υποχρέωση σύνταξης ΜΠΕ για ορισμένες κατηγορίες έργων επισημαίνεται ρητά, τα άρθρα στις οδηγίες 2004/17/EK (άρθρο 35) και 2004/18/EK (άρθρο 23), που επιτρέπουν ρητά στις αναθέτουσες αρχές την επιλογή μεταξύ προδιαγραφών που βασίζονται σε τεχνικά πρότυπα ή σε απαιτήσεις που βασίζονται στην απόδοση.

Σε περίπτωση που χρησιμοποιούνται σε δημόσιες συμβάσεις προδιαγραφές που καλύπτουν περιβαλλοντικά χαρακτηριστικά προϊόντων ή υπηρεσιών, οι εταιρίες πρέπει να παρέχουν σχετικές αποδείξεις, είτε ότι μπορούν να συμμορφωθούν με τα πρότυπα αυτά, ενώ, σε περίπτωση που δεν ακολουθούν τις ίδιες μεθόδους, οφείλουν να αποδείξουν ότι πληρούν τα οριζόμενα επίπεδα απόδοσης, γιατί διαφορετικά, θα πρέπει να απορρίπτονται οι προσφορές τους. Ενίοτε, είναι πάντως δυνατός ο ορισμός υψηλότερου επιπέδου περιβαλλοντικής προστασίας υπό τον όρο πάντοτε της μη διάκρισης.

Ως προς τα οικολογικά σήματα, που βασίζονται σε ανάλυση όλου του κύκλου ζωής του προϊόντος, οι οδηγίες 2004/17/EK (άρθρο 35) και 2004/18/EK (άρθρο 23) επιτρέπουν ρητά τη χρησιμοποίηση των βασικών προδιαγραφών τους. Τα προϊόντα και οι υπηρεσίες που φέρουν οικολογικό σήμα θεωρείται ότι πληρούν τις τεχνικές προδιαγραφές. Ωστόσο, δεν επιτρέπεται να τεθούν απαιτήσεις για εταιρίες ώστε να κατέχουν ή να συμμορφώνονται (πλήρως) με κάποιο οικολογικό σήμα, ενώ θα πρέπει να δίνονται και άλλα αποδεικτικά στοιχεία.

Στη διακριτική ευχέρεια των αναθετουσών αρχών καταλείπεται η δυνατότητα να απαιτήσουν την κατασκευή ενός προϊόντος από ένα συγκεκριμένο υλικό, τηρουμένων πάντοτε των διατάξεων της Συνθήκης (μη διακριτική μεταχείριση,

ελεύθερη κυκλοφορία εμπορευμάτων και υπηρεσιών). Ομοίως, μπορούν να συμπεριλάβουν απαιτήσεις για τις μεθόδους παραγωγής στις προδιαγραφές για οικολογικές συμβάσεις (π.χ. ΑΠΕ, τρόφιμα από βιολογική καλλιέργεια).

Αναφορά γίνεται επίσης και στα στοιχεία εκείνα τα οποία μπορούν να οδηγήσουν σε αποκλεισμό ενός συμμετέχοντος σε μια διαγωνιστική διαδικασία. Οι εν λόγω περιπτώσεις είναι δύο (2) και δη, όπου ο οικονομικός φορέας έχει καταδικασθεί τελεσίδικα με απόφαση που επηρεάζει την επαγγελματική του δεοντολογία ή έχει αποδειχθεί ένοχος για σοβαρό επαγγελματικό παράπτωμα.

Ως προς τα κριτήρια επιλογής, μεταξύ άλλων, σημαντικό ρόλο δύναται να παίζει η περιβαλλοντική τεχνική ικανότητα π.χ. ελαχιστοποίηση αποβλήτων, αποφυγή διαρροής ουσιών που μολύνουν, μείωση του κόστους καυσίμων κ.ά., ενώ, σε πρακτικό επίπεδο, αυτή αφορά ερωτήματα, όπως το αν η υποψήφια εταιρεία απασχολεί ή έχει πρόσβαση σε τεχνικούς με την απαιτούμενη γνώση και εμπειρία για να χειρισθούν τα περιβαλλοντικά ζητήματα της σύμβασης, αν κατέχει ή έχει πρόσβαση στον απαραίτητο τεχνικό εξοπλισμό για την προστασία του περιβάλλοντος ή αν διαθέτει τα σχετικά ερευνητικά και τεχνικά μέσα που διατίθενται για την κάλυψη των περιβαλλοντικών πτυχών, ενώ, βοηθητικό στοιχείο για την ενσωμάτωση των περιβαλλοντικών κριτηρίων είναι ο φάκελος που πρέπει να εμπεριέχει με τις υλοποιηθείσες συμβάσεις που καταδεικνύουν την προηγούμενη εμπειρία των εταιρειών που συμμετέχουν σε ένα διαγωνισμό.

Επίσης, ανάλογες κατευθύνσεις περιέχονται και για το στάδιο της αξιολόγησης της ποιότητας των προσφορών, στο οποίο είναι επιτρεπτή η χρήση προκαθορισμένων κριτηρίων ανάθεσης, που έχουν δημοσιευθεί εκ των προτέρων, με αναφορά στις οδηγίες περί δημοσίων συμβάσεων.

Σε ό,τι αφορά στην προσφερόμενη τιμή, χρήσιμος είναι ο «υπολογισμός κόστους καθ' όλο τον κύκλο ζωής», στον οποίο, πέρα από την τιμή αγοράς, συμπεριλαμβάνονται όλες οι δαπάνες που θα προκύψουν κατά τη διάρκεια ζωής του προϊόντος ή υπηρεσίας.

Εκτιμάται επιπλέον ότι οι περιβαλλοντικοί παράγοντες μπορούν να συμπεριληφθούν στους όρους εκτέλεσης των συμβάσεων, εφόσον έχουν δημοσιευθεί και είναι σύμφωνοι με το κοινοτικό δίκαιο (π.χ. μεταφορά προϊόντων και εργαλείων στο χώρο δραστηριοτήτων, παράδοση αγαθών εκτός ωρών κυκλοφοριακής αιχμής,

ανακύκλωση συσκευασιών κ.ά.). Πάντως, οι όροι των συμβάσεων δεν πρέπει να παίζουν ρόλο στον καθορισμό του υποψηφίου που θα αναλάβει τη σύμβαση, γεγονός που σημαίνει ότι οποιοσδήποτε υποψήφιος πρέπει, καταρχήν, να μπορεί να ανταποκριθεί σε αυτούς. Επ' ουδενί, δεν πρέπει να αποτελούν καλυμμένες τεχνικές προδιαγραφές, κριτήρια επιλογής ή ανάθεσης.

Μπορεί συνεπώς κάποιος να διαπιστώσει από τα ως άνω εκτεθέντα τη σταδιακή και συστηματική ρύθμιση των ζητημάτων προστασίας περιβάλλοντος, την οποία, μπορεί να τη θεωρήσει ως συνεκτικό μέρος του δικαίου των δημοσίων συμβάσεων.

Συμπερασματικά: Από όσα αναλυτικά αναφέρθηκαν έγινε σαφές ότι το πρόβλημα της οικολογικής ευαισθησίας και της προστασίας του περιβάλλοντος βρίσκεται σε διαρκή εξέλιξη και σε αλληλεπίδραση με τις διεθνείς εξελίξεις. Έγινε επίσης κατανοητό με το πέρασμα του χρόνου ότι είναι πλέον σκόπιμο η Οικολογία και η Οικονομία να θεωρηθούν λιγότερο σαν αντίπαλοι και περισσότερο σαν αλληλοεξαρτώμενοι τομείς. Στην ανωτέρω θεώρηση συντέλεσε, αναμφίβολα, πέρα από το κοινοτικό νομοθετικό πλαίσιο (πρωτογενές και παράγωγο) και η νομολογία του ΔΕΚ (νυν ΔΕΕ), χρησιμοποιώντας ως σημαντικό εργαλείο για την εφαρμογή της αρχής της αειφορίας την αρχή της ενσωμάτωσης, η οποία εντάσσεται στις διατάξεις του κοινοτικού πρωτογενούς δικαίου και αποτελεί τον ακρογωνιαίο λίθο της περιβαλλοντικής προστασίας. Είναι γεγονός δηλαδή γεγονός το ότι η οικολογική ευαισθησία, η οικολογική συνείδηση απασχόλησε το ΔΕΚ— αποτελώντας, ως εκ τούτου, ένα πεδίο εντατικού ελέγχου της νομιμότητας των κοινοτικών πράξεων—, αναντίρροπα, συνέβαλε στην ενδυνάμωση της προστασίας του, ιδία μέσω της διάπλασης νέων γενικών αρχών αλλά και την ενδυνάμωση των ήδη θεσπισθέντων.

Μετά τη θεσμική αναδιάρθρωση της ΕΕ που πραγματοποιήθηκε με τη Συνθήκη της Λισσαβώνας, κυρίως ως προς τα συστήματα προστασίας ανθρωπίνων δικαιωμάτων και απονομής δικαιοσύνης, τα οποία αναμένεται να συμβάλουν θετικά στην περαιτέρω επαύξηση και ενδυνάμωση της περιβαλλοντικής προστασίας. Στην ενίσχυση των μηχανισμών περιβαλλοντικής προστασίας ενδέχεται να συντελέσει σε σημαντικό βαθμό και η θέσπιση διατάξεων για τη συμμετοχή του κοινού.

Περαιτέρω, η πρόσφατη θέσπιση των οδηγιών 2004/18 και 2004/17 και η συνακόλουθη ενσωμάτωσής του στα δίκαια των κρατών μελών αναμένεται κατά

λογική συνέπεια, να προάγουν τον ανταγωνισμό ως προς την προώθηση της ανάπτυξης, διανοίγοντας μια μικρή έστω οδό πρόσβασης στο δίκαιο του περιβάλλοντος. Παρόλο που τα περιβαλλοντικά προβλήματα είναι σημαντικά και σε καμία περίπτωση δεν θα επιλυθούν αποτελεσματικά, πολλώ μάλλον, να εκλείψουν δια παντός, με τη συμπερίληψη κριτηρίων ανάθεσης με περιβαλλοντική ευαισθησία στις δημόσιες συμβάσεις, εντούτοις, δεν πρέπει να παραγνωριστεί ότι η αειφόρος διαδικασία ανάθεσης είναι ένα επι πλέον θετικό βήμα στο κοινοτικό δίκαιο, ενώ, δεν αποτελεί υπερβολή να δηλωθεί ότι αναμφίβολα εντάσσεται στα θετικά της κοινοτικής έννομης τάξης η δυνατότητα να ανατίθενται οι δημόσιες συμβάσεις με κριτήρια όχι αμιγώς οικονομικά. Επιπλέον, παρόλο που, όντως, η εν λόγω διαδικασία διεύρυνσης των κριτηρίων ανάθεσης είναι ικανή να δημιουργήσει μια δυσπιστία ως προς το πόσο διαφανείς θα είναι οι διαδικασίες ανάθεσης των δημοσίων συμβάσεων, σε αντίθεση προς τα αμιγώς οικονομικής φύσης κριτήρια, τα οποία, αποδεδειγμένα, διασφαλίζουν μια μεγαλύτερη αντικειμενικότητα, εντούτοις, δεν πρέπει να παραγνωρίζεται ότι δοθέντος ότι η τήρηση των βασικών αρχών του κοινοτικού δικαίου των δημοσίων συμβάσεων, ήτοι της αρχής της ισότιμης μεταχείρισης, της απαγόρευσης των διακρίσεων και της διαφάνειας, τελούν πάντοτε υπό την εγγύηση του ΔΕΕ, το αποτελεί αδιαμφισβήτητο εγγυητή τόσο της τήρησής τους όσο και της περαιτέρω εξέλιξης και οριοθέτησής τους. Η νομολογία δηλαδή του ΔΕΕ αναμένεται να συντελέσει στην ενίσχυση τόσο της ασφάλειας δικαίου, όσο και της ενδυνάμωσης του ανταγωνισμού μεταξύ των εταιρειών, να επενδύσουν στην παραγωγή φιλικών στο περιβάλλον προϊόντων, ανάπτυξη και εξέλιξη σχετικής τεχνολογίας κ.ο.κ.

Σε κάθε περίπτωση η θεσμοθέτηση διατάξεων που επιτρέπουν τη συμπερίληψη περιβαλλοντικών κριτηρίων στη διαδικασία ανάθεσης των δημοσίων συμβάσεων αποτελεί πάντα μια καλή αρχή από την παντελή ανυπαρξία σχετικού νομοθετικού πλαισίου. Ο χρόνος θα δείξει αν και κατά πόσο η προστασία του περιβάλλοντος θα υιοθετηθεί ευρέως, μεταξύ των κριτηρίων, κατά την ανάθεση δημοσίων συμβάσεων και κατά πόσο θα μπορέσει να συμπλεύσει αρμονικά με τις άλλες θεμελιώδεις και κεκτημένες αρχές του κοινοτικού δικαίου, όπως η ισότητα, η διαφάνεια και η απαγόρευση διακρίσεων.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

-ΑΘΑΝΑΣΟΠΟΥΛΟΥ Χ, Οικονομική ελευθερία και προστασία του περιβάλλοντος. Σύγχρονες προοπτικές σε περιφερειακό και διεθνές επίπεδο (από την GATT στον ΠΟΕ), εκδ. Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2002.

-ΒΕΓΛΕΡΗ Φ., Οι περιορισμοί των δικαιωμάτων του ανθρώπου, εκδ. Αντ. Ν.Σάκκουλας Αθήνα-Κομοτηνή 1979.

- BENIZEΛΟΥ Ε., Το γενικό συμφέρον και οι περιορισμοί των συνταγματικών δικαιωμάτων, Παρατηρητής, 1990.
- BENIZEΛΟΥ Ε., Το άρθρο 25 παρ. 3 του Συντάγματος στη νομολογία, σε: Οι συνταγματικές ελευθερίες στη πράξη, 1986.
- ΓΕΡΟΝΤΑ ΑΠ., Δημόσιο Οικονομικό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλας 2002.
- ΓΕΡΟΝΤΑ ΑΠ, Δίκαιο Δημοσίων Έργων, εκδ. Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2009.
- ΓΡΗΓΟΡΙΟΥ , ΣΑΜΙΩΤΗΣ Π., ΤΣΑΛΤΑΣ Γ, Η Συνδιάσκεψη των Ηνωμένων Εθνών (Rio de Janeiro) για το Περιβάλλον και την Ανάπτυξη, εκδ. Παπαζήση, 1993.
- ΓΚΙΖΑΡΗ-ΞΑΝΘΟΠΟΥΛΟΥ Α., Οι νέοι μηχανισμοί περιβαλλοντικής πολιτικής στην Ευρωπαϊκή Ένωση,, εκδ. Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2003.
- ΔΑΓΤΟΓΛΟΥ ΠΡ., Ατομικά Δικαιώματα Α', Αντ. Ν. Σάκκουλας Αθήνα-Κομοτηνή 1991.
- ΔΕΚΛΕΡΗΣ Μ., Ο δωδεκάεδρος του περιβάλλοντος. Εγκόλπιο Βιωσίμου αναπτύξεως, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 1966.
- ΔΕΛΛΗ Γ., Κοινοτικό Δίκαιο Περιβάλλοντος, Οι διαστάσεις της προστασίας του περιβάλλοντος στην κοινοτική έννομη τάξη, εκδ. Αντ.Ν. Σάκκουλα Αθήνα-Κομοτηνή 1998.
- ΔΡΟΣΟΣ Γ., Δοκίμιο Συνταγματικής Θεωρίας, Έκδοση Αντ. Ν. Σάκκουλα 1996.
- ΕΥΣΤΡΑΤΙΟΥ Π-Μ., «Το δικαίωμα δικαστικής προστασίας σε διοικητικές διαδικασίες και άρθρο 6 παρ. 1 της Ευρωπαϊκής Συμβάσεως των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου», Τόμος Α, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα-Κομοτηνή, 1996.
- ΚΑΛΛΙΑ –ΑΝΤΩΝΙΟΥ Α., Η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας και του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων για την κοινοτική πολιτική βιώσιμης ανάπτυξης και προστασίας περιβάλλοντος, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα, 1999.
- ΚΑΝΕΛΛΟΠΟΥΛΟΣ Π, Το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 5^η έκδοση, εκδ. Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2010.
- ΚΑΡΑΚΩΣΤΑΣ Ι , Περιβάλλον & Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα-Κομοτηνή 2006.
- ΚΟΥΤΟΥΠΑ-ΡΕΓΚΑΚΟΥ Ε. «Δίκαιο του Περιβάλλοντος», εκδ. Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2007.

- ΚΟΥΤΟΥΠΑ-ΡΕΓΚΑΚΟΥ ΕΥ., Η διοικητική διαδικασία εκτίμησης των περιβαλλοντικών επιπτώσεων, εκδ. Σάκκουλα Θεσσαλονίκη 1995.
- ΚΥΡΙΤΣΑΚΗ Ι, Το δικαίωμα στο Περιβάλλον, εκδ. σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2010.
- ΜΑΝΤΖΟΥΦΑΣ Π., Συνταγματική προστασία των δικαιωμάτων στην κοινωνία της διακινδύνευσης: υγεία, ιδιωτικότητα, περιβάλλον, εκδ. Σάκκουλα Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2006.
- ΜΕΛΙΣΣΑΣ Δ., Θεμελιώδη ζητήματα του Δικαίου της Χωροταξίας, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα 2002.
- ΜΟΥΣΗΣ Ν., Ευρωπαϊκή Ένωση: δίκαιο, οικονομία, πολιτική, εκδ. Παπαζήσης, 2005.
- ΠΑΠΑΓΙΑΝΝΗΣ Δ., Εισαγωγή στο Ευρωπαϊκό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα,
- ΠΑΝΑΓΟΠΟΥΛΟΥ Θ., Δίκαιο Περιβάλλοντος, εκδ. Αθ. Σταμούλης, 1997.
- ΠΑΠΑΔΗΜΗΤΡΙΟΥ Γ., Ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, εκδόσεις Παπαζήση, 2001.
- ΠΑΠΑΠΕΤΡΟΠΟΥΛΟΥ Α., Οι Μελέτες Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων στην Ευρωπαϊκή και στην Ελληνική έννομη τάξη, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα 2003.
- ΣΙΟΥΤΗ ΓΛ., Εγχειρίδιο δικαίου περιβάλλοντος, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα-Κομοτηνή 2003.
- ΣΙΟΥΤΗ ΓΛ., Το δικαίωμα πληροφόρησης των πολιτών σε θέματα περιβάλλοντος, σε: Γ. Παπαδημητρίου (Επιμ.), Η διείδυση του κοινοτικού δικαίου περιβάλλοντος στην Ελλάδα, σελ. 199 επ.
- ΣΚΟΥΡΗΣ Β., Οι προσανατολισμοί στο δημόσιο δίκαιο II: δημόσιες συμβάσεις έργων, προμηθειών και υπηρεσιών, εκδ. Σάκκουλα 2000.
- ΣΠΗΛΙΟΠΟΥΛΟΣ Ο., Η νομική θεσμική και πολιτική διάσταση της συμμετοχής της Κοινότητας στο πολυμερές πλαίσιο, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλας Αθήνα – Κομοτηνή.
- ΤΑΧΟΣ Α., Δίκαιο προστασίας του περιβάλλοντος, εκδ. Σάκκουλα Θεσσαλονίκη 1998.
- ΤΣΑΤΣΟΣ Δ., Ευρωπαϊκή Συμπολιτεία.-Για μια Ευρωπαϊκή Ένωση των Κρατών, των Λαών, των Πολιτών και του Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Πολιτισμού, Α.Α. Λιβάνη 2007.

- ΤΣΑΤΣΟΣ Δ., Συνταγματικό Δίκαιο, Θεμελιώδη Δικαιώματα (Γενικό Μέρος), εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα-Κομοτηνή 1988.
- ΤΣΑΤΣΟΣ Δ.(επιμ.), Η ερμηνεία του Συντάγματος, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1995,
- ΤΣΑΛΤΑΣ Γ-ΠΛΑΤΙΑΣ Χ., Ευρωπαϊκή Ένωση και Περιβάλλον, εκδ. Ι. Σιδέρης, 2010.
- ΤΡΟΒΑ Ε., Η κατασκευή του Ενιαίου Ευρωπαϊκού Χώρου και η σύμβαση παραχώρησης δημοσίων έργων: Σπουδή στη διαλεκτική των πόλεων εξουσίας, εκδ. Σάκκουλας 2001.
- ΤΡΟΒΑ Ε-ΣΚΟΥΡΗΣ Β., Το κοινοτικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων, εκδ. Σάκκουλα, 2009.
- ΤΡΟΒΑ Ε., Το κοινοτικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων και το δίκαιο απελευθέρωσης του διεθνούς δικαίου, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα 2000.
- ΤΡΟΒΑ Ε., Το Ελεγκτικό Συνέδριο και η διασφάλιση της διαφάνειας στις δημόσιες συμβάσεις, σε Διαφάνεια και Ανεξαρτησία στον έλεγχο του δημοσίου χρήματος, Τιμητικός τόμος για 170 χρόνια του Ελεγκτικού Συνεδρίου, Αντ. Σάκκουλας, 2004.
- ΧΡΥΣΟΓΟΝΟΥ Κ., Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 2002.
- ΧΡΥΣΟΜΑΛΛΗΣ Μ., Θεμελιώδεις αποφάσεις δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 1990.
- (συλλογικό) Κ. ΜΕΝΟΥΔΑΚΟΥ /Μ.ΜΟΔΙΝΟΥ/ΕΠ. ΤΟΛΕΡΗ/Σ. ΡΙΖΟΥ/Η.ΜΠΕΡΙΑΤΟΥ/Π.Μ. ΕΥΣΤΡΑΤΙΟΥ /Β.ΚΑΡΑΓΙΩΡΓΟΥ/Μ.ΧΑΙΝΤΑΡΛΗ, Στρατηγική περιβαλλοντικής Εκτίμηση: Προκλήσεις και Ευκαιρίες για το νομοθέτη και τη Διοίκηση 17 εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 2005.

ΑΡΘΡΑ

- ΑΔΑΜΑΝΤΙΔΟΥ Ε., Νομολογιακές εξελίξεις στις κοινοτικές δημόσιες συμβάσεις, ΝοΒ τόμος 50, σελ. 920 επ.
- ΑΘΑΝΑΣΟΠΟΥΛΟΥ Χ., Βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη και προστασία του Περιβάλλοντος: Σύγχρονες τάσεις της θεωρίας και της νομολογίας στην ελληνική και ευρωπαϊκή έννομη τάξη (Μάρτιος 2008), αναρτημένο στο www.nomosphysis.org.gr.
- ΑΡΓΑΛΙΑΣ Π., Η θεσμική συνύπαρξη μεταξύ ΕΚ/ΕΕ και GATT/ΠΟΕ, ΔηΣΚΕ& Αγορά, 1/2010, σελ. 50 επ.

-ΒΑΛΑΤΣΟΣ Α. Βιώσιμη ανάπτυξη και διατάξεις της Συνθήκης των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (Ιούλιος 2008), αναρτημένο στην ιστοσελίδα www.nomosphysis.org.gr.

-Bovis Christopher, The European Public procurement Rules and their Interplay with International Trade, *Journal of World Trade Law*, 31 (3), June 1997, p. 63-91.

-ΓΩΓΟΥ Κ., Η περιβαλλοντική αδειοδότηση σε περιοχές του δικτύου Natura 2000, Οι ρυθμίσεις του αρ. 6 παρ.2-4 της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ Νο 17-Σειρά: Δίκαιο και Κοινωνία στον 21^ο Αιώνα, Σάκουλας 2009.

-ΔΕΛΛΗΣ Γ., Η στρατηγική περιβαλλοντική εκτίμηση της οδηγίας 2001/42/ΕΚ και οι προεκτάσεις της για το ελληνικό δημόσιο δίκαιο, στο Συνέδριο ΤΕΕ-Δημόσια Έργα, Αθήνα, 19-21 Απριλίου 2005.

-ZONNEKEYN G, The status of W.T.O. law in the community legal order: some comments in the light of the Portuguese Textiles Case *European Law Review* 2000, 302.

-ΜΑΝΕΣΗ ΑΡ., Οι κύριες συνιστώσες του συστήματος θεμελιωδών δικαιωμάτων του Συντάγματος του 1975, ΝοΒ 1986, σελ. 325.

-ΓΙΑΝΝΑΚΟΠΟΥΛΟΣ Κ., Η προστασία του περιβάλλοντος ως κριτήριο ανάθεσης των συμβάσεων δημοσίων έργων, *ΠερΔικ* 1/2003, σελ. 36 επ.

-ΔΕΛΛΗ Γ., Το ατομικό δικαίωμα αντιμέτωπο στο οικονομικό και το οικολογικό γενικό συμφέρον. 1953-2003: Η συρρίκνωση της ατομικότητας (Ιανουάριος 2004), αναρτημένο στην ιστοσελίδα του περιοδικού *Νόμος και Φύση* www.nomosphysis.org.gr.

-ΔΕΛΛΗ Γ., Η στρατηγική περιβαλλοντική εκτίμηση της οδηγίας 2001/42/ΕΚ και οι προεκτάσεις της για το ελληνικό δημόσιο δίκαιο, πρακτικά ημερίδας του Τεχνικού Επιμελητηρίου Ελλάδος, διαθέσιμο στο :

<https://webmail.uth.gr/horde/services/go.php?url=http%3A%2F%2Fportal.tee.gr>

-ΔΕΛΛΗΓΙΑΝΗ Γ., Ζητήματα σχετικά με την αναθεώρηση του Συντάγματος, *ΤοΣ* 2000, σελ. 1037.

-ΕΥΣΤΡΑΤΙΟΥ Μ., Η ενσωμάτωση της οδηγίας για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων δημοσίων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον (85/337/ΕΟΚ) στο ελληνικό δίκαιο, *ΔιΔικ* 10 (1998), σελ. 561 επ.

- ΚΑΛΛΙΑ-ΑΝΤΩΝΙΟΥ Α., Η άσκηση του δικαιώματος αναφοράς στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και η συμβολή του στην προστασία του περιβάλλοντος, ΠερΔικ 4/2007, σελ. 555 επ.
- ΚΑΝΤΑΡΡΤΖΗ Η., Η ανάθεση δημοσίων συμβάσεων στο πλαίσιο της χρηματοδότησης της διεθνούς ανάπτυξης, ΕΕΕυρΔ, 2007/1, 77επ
- ΚΑΡΑΓΕΩΡΓΟΥ Β, Η αειφόρος ανάπτυξη ως βάση της σύγχρονης περιβαλλοντικής πολιτικής-βασικοί άξονες και εργαλεία με βάση τα νέα δεδομένα, Περ.Δικ 2004, σελ. 324 επ.
- ΚΑΡΑΘΑΝΑΣΟΠΟΥΛΟΣ Ε, Νομολογική αντιμετώπιση της προστασίας του περιβάλλοντος κατά την άσκηση του ελέγχου νομιμότητας των δημοσίων συμβάσεων από το Ελεγκτικό Συνέδριο, ΘΠΔΔ 10-11/2008, σελ. 1160 επ.
- ΚΑΡΑΚΩΣΤΑ Ι, Απειλούμενη συνταγματική παραβίαση του περιβαλλοντικού κεκτημένου. Το άρθρο 24 του Συντάγματος μη αναθεωρητέα διάταξη, Περ.Δικ 3/2000, σελ. 464 κ.ά.
- ΚΑΡΙΨΙΑΔΗΣ Γ., Ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων σε προοπτική, από το περιοδικό Το Σύνταγμα, Τεύχος 6/2001.
- ΚΡΕΜΛΗΣ Γ., Η Ευρωπαϊκή Πολιτική και το Δίκαιο Περιβάλλοντος, το Κοινοτικό Κεκτημένο (Οκτώβριος 1998), σελ. 554 επ.
- ΚΑΤΡΟΥΓΚΑΛΟΣ Γ., Η 'Κοινωνική Ευρώπη' μετά τη Συνθήκη της Λισσαβόνας: Πραγματικότητα, όραμα ή αντικατοπτρισμός;, δημοσιευμένο στο περιοδικό «Ευρωπαϊών Πολιτεία» 2 2008, σελ. 351-370 επ.
- ΚΕΦΑΛΟΓΙΑΝΝΗ Α./ΠΑΛΑΙΟΛΟΓΟΥ Ν., Το δικαίωμα πληροφόρησης των πολιτών σε θέματα περιβάλλοντος, ΝοΒ 1991, σελ. 1000 επ.
- ΚΟΥΒΑΡΑΣ Η., Η Διελκυστίδα Νομοθέτη-Διαστή στη Διαδικασία Εκτίμησης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων, ΘΠΔΔ 7/2010, σελ. 748 επ.
- ΚΟΥΤΟΥΠΑ-ΡΕΓΚΑΚΟΥ ΕΥ., Οι νέες κοινοτικές οδηγίες- περιβαλλοντικά και κοινωνικά κριτήρια ανάθεσης, ΔηΣΚΕ 3/2005, σελ. 288 επ.
- ΚΟΥΤΟΥΠΑ-ΡΕΓΚΑΚΟΥ ΕΥ., Η μεταρρύθμιση της κοινοτικής νομοθεσίας για τις δημόσιες συμβάσεις, ΔηΣΚΕ 1/2004, σελ. 10 επ.
- KRUGMAN P, OBSTFELD M., Διεθνής οικονομική θεωρία και πολιτική, εκδ. Κριτική-Επιστημονική Βιβλιοθήκη, Τομ. Β, σελ. 241 επ.

- ΜΑΝΟΥΡΗΣ Γ., Εκτίμηση Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων και Χωροταξικός Σχεδιασμός. Μια συνθετική προσέγγιση (Οκτώβριος 2005), αναρτημένο στο www.nomosphysis.org.gr.
- ΜΑΝΤΑΚΗ Α., Η συνταγματική αρχή της ισότητας και η έννοια του γενικού συμφέροντος, ΤοΣ 1978, σελ. 433.
- MARRON, DONALD B, Buying Green: Government Procurement as an Instrument of Environmental Policy, Public Finance Review, 25(3), May 1997, 285-305.
- ΜΑΤΘΙΑ Σ., Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλας Αθήνα, 1999.
- ΜΑΥΡΟΜΜΑΤΗ Α., Το νέο ευρωπαϊκό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων. Ένα βήμα μπροστά;, ΕΕΕυρΔ 1/2005, σελ. 101 επ.
- ΜΕΛΙΣΣΑ Δ., Νομολογιακές και νομοθετικές εξελίξεις στο δίκαιο του περιβάλλοντος. Συμβολή στην ερμηνεία του άρθρου 2 του Ν. 3010/2002. Αρμενόπουλος, Τεύχος 12/2004, σελ./ 1653 επ.
- ΜΕΝΟΥΔΑΚΟΣ Κ., Η συνταγματική προστασία του περιβάλλοντος μετά την αναθεώρηση, ΝοΒ 50, 2002, σελ. 52.
- ΜΕΝΟΥΔΑΚΟΣ Κ., Η Σύμβαση του Άαρχους και η νομολογία του Συμβουλίου Επικρατείας για την πληροφόρηση και συμμετοχή των πολιτών (Νοέμβριος 2007), αναρτημένο στο www.nomosphysis.org.gr.
- ΜΕΝΟΥΔΑΚΟΣ Κ., Σύμβαση του Άαρχους και κοινοτικό δίκαιο: μια συγκριτική προσέγγιση, Νόμος και Φύση, Σεπτέμβριος 2003.
- ΜΗΤΣΟΠΟΥΛΟΥ Γ., Η προστασία των περιουσιακών δικαιωμάτων , κατ' άρθρον 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της Συμβάσεως της Ρώμης, ΤοΣ 1987, σελ. 217.
- ΜΗΤΡΟΥ Α., Προστασία του Περιβάλλοντος εναντίον της προστασίας πληροφοριών;, Νόμος και Φύση (1996), σελ. 9 επ.
- ΜΠΑΤΣΟΛΑΚΗ Ε, Η εφαρμογή της Ευρωπαϊκής Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου επί δικαιωμάτων κοινωνικής ασφάλισης, στο περιοδικό Θεωρία και Πράξη Διοικητικού Δικαίου, τεύχ. 5/2010, σελ. 977 επ., εκτύπωση από την ιστοσελίδα του περιοδικού www.nbonline.gr.

- ΜΠΟΣΚΟΒΙΤΣ Κ., Κοινοτικός δικαστής και οικονομικό σύνταγμα: η συμβολή του ΔΕΚ στη διαμόρφωση του συντακτικού οικονομικού προτύπου της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, ΤοΣ, Τεύχος 2/2001, 235 επ
- ΜΠΟΥΖΗ Μ., Η προστασία του περιβάλλοντος στον Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Χάρτη(Μάρτιος 2006), αναρτημένο στο www.nomosphysis.org.gr.
- ΝΙΚΟΛΟΠΟΥΛΟΣ Τ., «Οι αρχές του Κοινοτικού Δικαίου περιβάλλοντος (Νοέμβριος 2000)», αναρτημένο στο www.nomosphysis.org.gr,
- ΟΙΚΟΝΟΜΟΥ Μ, Η διαρκής αλληλεπίδραση του δικαίου του ελεύθερου ανταγωνισμού και του δικαίου των δημοσίων συμβάσεων, ΘΠΔΔ 10/2009, σελ. 1091.
- ΠΑΠΑΓΙΑΝΝΗ Δ., Η έννοια της Αναθέτουσας Αρχής στις Δημόσιες Συμβάσεις κατά το Κοινοτικό Δίκαιο, με παραπομπή στη νομολογία του ΔΕΚ, ΕλΔ 40, 1677
- ΠΑΠΑΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΥ Α., Οικολογικός συνταγματισμός και βιώσιμη ανάπτυξη. Το παράδειγμα των νησιωτικών περιοχών, ΕΔΔΔΔ 3/2005, σελ. 471.
- ΠΑΠΑΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΥ Α, Η προστασία των περιουσιακών ενοχικών δικαιωμάτων σε υπερνομοθετικό επίπεδο: μεταξύ δογματικής και σύγχρονων αναγκών, ΤοΣ, 2002, σελ. 411.
- ΠΑΠΑΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΥ Α., Η προστασία του περιβάλλοντος ως παράμετρος του προληπτικού ελέγχου των δαπανών από το Ελεγκτικό Συνέδριο (Μάρτιος 2005), αναρτημένο στο www.nomosphysis.org.gr.
- ΠΑΝΑΓΟΠΟΥΛΟΥ Γ., Ο προσδιορισμός του έννομου αγαθού υπό την ονομασία «Περιβάλλον», Εισήγηση στο 5ο Πανελλήνιο Συνέδριο της ΕΕΠΔ, 1993, Τόμος Πρακτικών, εκδ. Σάκουλα 1996, σελ. 12.
- ΠΑΠΑΔΟΠΟΥΛΟΥ Α., Η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων σε ενωσιακό επίπεδο και ο Χάρτης: Η προδρομική σκέψη και η συμβολή του Γιώργου Παπαδημητρίου», στην ιστοσελίδα www.constitutionalism.gr.
- ΠΑΠΑΔΗΜΗΤΡΙΟΥ Γ., Οι ΜΠΕ κατά την οδηγία 85/337/ΕΟΚ. Ένα παράδειγμα στρεβλής προσαρμογής του ελληνικού προς το κοινοτικό δίκαιο, ΕΕΕυρΔ, τ.2, 1992, σελ. 252 επ.
- ΠΑΡΑΣΚΕΥΟΠΟΥΛΟΥ Α., Περιβαλλοντικές μελέτες, Νόμος και Φύση 1998, σελ. 73-85.

- ΣΑΡΜΑ Ι., Η νομολογία του ΕΔΔΑ 1998, Βλ. ΕΔΔΑ, 15.11.1996, Κατηγοριδής κ.λπ. και Τσώμτσος κ.λπ. κατά Ελλάδος, Αρμ. 1997, σελ. 428.
- PRIEB.J/PITSCHAS S.C., Secondary policy their compatibility with EC and WTO procurement Law The case of the German Scientology Declaration, Public Procurement Law Review, 2000, σελ. 171.
- ΠΕΡΡΑΚΗΣ Ε., Άμεσο αποτέλεσμα πράξεων του ΠΟΕ στην κοινοτική έννομη τάξη επικείμενη μεταστροφή της νομολογίας: με τις αποφάσεις Biret (C-93/02 και C-94/02), ΕΕΕυρΔ 2/2004, 683.
- Shaw M, Intentional Law, 5^η έκδοση, Cambridge University Press, Cambridge, 2003, σελ. 757-758.
- ΣΤΑΥΡΑΚΑΚΙΣ Υ., Green fantasy and the real of nature: elements of a Lacanian critique of green ideological discourse, Journal for the Psychoanalysis of Culture and Society, 2, 1997, σελ. 123. επ
- ΣΤΑΜΑΤΗΣ Κ., Βιώσιμη ανάπτυξη και οικολογική διάσταση της ιδιότητας του πολίτη, Νόμος και Φύση (1995), σελ. 9 επ.
- ΣΙΟΥΤΗ ΓΛ. Περιβαλλοντική και οικονομική ισορροπία, Κυριακάτικη Ελευθεροτυπία, 21.1.2007.
- ΣΙΟΥΤΗ Γ., Αναθεώρηση και προστασία του περιβάλλοντος, ΠερΔικ, 4/2000, σελ. 466.
- ΣΙΟΥΤΗ ΓΛ., Η συμμετοχή των πολιτών στην προστασία του περιβάλλοντος, εκδ. Φύση και Κοινωνία/Δίκαιο 3, Γενική Γραμματεία Νέας γενιάς, Αθήνα 1988.
- ΣΚΟΥΡΗΣ Β, Το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, ανρτημένο στο www.constitutionalism.gr.
- ΣΠΥΡΟΠΟΥΛΟΥ Φ., Η ερμηνεία του Συντάγματος και ιστορική εξέλιξη, ΕφΔΔ 1988, σελ. 528.
- ΣΠΥΡΟΠΟΥΛΟΥ Φ., Η ερμηνεία του Συντάγματος. Εφαρμογή ή υπέρβαση της παραδοσιακής μεθοδολογίας του δικαίου, 1999.
- ΣΙΣΙΛΙΑΝΟΣ Λ., «Η προστασία του Περιβάλλοντος και η Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (Απρίλιος 1996)», αναρτημένο στο www.nomosphysis.org.gr.
- ΤΑΤΣΗΣ Λ., Στρατηγική Εκτίμηση Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων και Χωρικός Σχεδιασμός (Σεπτέμβριος 2006), αναρτημένο στο www.nomosphysis.org.gr.

- TZEMOS B., Ο δικαστικός ακτιβισμός και το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ΘΠΔΔ, 2010.
- ΤΡΟΒΑ Ε., Η σύμβαση παραχώρησης δημοσίων έργων στα ελληνικά δικαστήρια: ξαφνικός και απρόσμενος επισκέπτης, ΔιΔικ 2003, 603.
- ΤΡΟΒΑ Ε., Η καταπολέμηση της διαφθοράς και της απάτης στο κοινοτικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων, ΘΠΔΔ 10-11/2008, σελ. 1182 επ.
- ΤΡΟΒΑ Ε.-ΣΚΟΥΡΗΣ Β, Οι οικολογικές δημόσιες συμβάσεις (Μάιος 2008), αναρτημένο στην ιστοσελίδα www.nomosphysis.org.gr
- ΤΡΟΒΑ Ε.-ΣΚΟΥΡΗΣ Β., Περιβάλλον και δημόσιες συμβάσεις στο Κοινοτικό Δίκαιο-Προς ένα δίκαιο των αειφόρων δημοσίων συμβάσεων ;, ΠερΔικ 3/2008, σελ. 381 επ.
- ΤΡΟΒΑ Ε., Εισήγηση ΤΕΕ, στο Συνέδριο ΤΕΕ-Δημόσια Έργα, Αθήνα, 19-21 Απριλίου 2005.
- ΡΟΖΑΚΗ Χ. «Η νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου: Κλίνη του Προικρούστη ή Συμβολή στην Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση;» Νομικό Βήμα «Αφιέρωμα για τα 50 χρόνια του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου», Τόμος 57, Τεύχος 8, σελ. 1843.
- ΦΡΑΓΚΑΚΗ Ν., Δημόσιες Συμβάσεις και κοινοτικό δίκαιο, η έννοια της αναθέτουσας αρχής, ΝοΒ 1966, 785.
- ΧΑΤΖΟΠΟΥΛΟΥ Β., Η διαφθορά στο στόχαστρο Κυβερνητικών και Μη Οργανώσεων-Διεθνής Διαφάνεια, ΔτΑ 21/2004, 101 επ.
- ΧΙΩΛΟΥ Κ., Η θεμελιώδης αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης, Επιστημονική Επετηρίδα Αρμ 2002, σελ. 87 επ.

ΙΣΤΟΣΕΛΙΔΕΣ

- <http://tosyntagma.ant-sakkoulas.gr>.
- www.constitutionalism.gr.
- www.europedia.moussis.eu/books
- www.nbonline.gr
- www.nomosphysis.org.gr
- http://europa.eu/legislation_summaries/internal_market/businesses/public_procurement/mi0002_en.htm
- <http://europa.eu.int/comm/environment/ecolabel/prodgr.htm>

- <http://www.igpn.org/>

http://www.oecd.org/document/21/0,2340,en_2649_34289_37414933_1_1_1_1,00.html

-http://europa.eu.int/eur-ex/el/lif/dat/1990/el_390L0313.html.

http://ec.europa.eu/environment/eia/pdf/030923_sea_guidance_el.pdf

Σημείωση: όλες οι ανωτέρω ιστοσελίδες είναι σε λειτουργία μέχρι, και, στις 20.1.2012.