

Η

ΑΡΧΗ ΕΞΕΤΑΣΗΣ ΠΡΟΔΙΚΑΣΤΙΚΩΝ ΠΡΟΣΦΥΓΩΝ

5<sup>ο</sup> ΚΛΙΜΑΚΙΟ

Συνήλθε στην έδρα της στην 1-2-2021 με την εξής σύνθεση: Μιχαήλ Οικονόμου – Πρόεδρος, Σταυρούλα Κουρή – Εισηγήτρια και Άννα Χριστοδουλάκου, Μέλη.

Για να εξετάσει την από 23-12-2020 (ημεροχρονολογία ανάρτησης στον ηλεκτρονικό τόπο του διαγωνισμού Ε.Σ.Η.ΔΗ.Σ.) προδικαστική προσφυγή με Γενικό Αριθμό Κατάθεσης (ΓΑΚ) - Αρχή Εξέτασης Προδικαστικών Προσφυγών (ΑΕΠΠ) 1984/24-12-20202 της εταιρίας με την επωνυμία «... (...) ...», νομίμως εκπροσωπούμενης.

Κατά της αναθέτουσας αρχής «...«...», νόμιμα εκπροσωπούμενης.

Την από 7-1-2021 παρέμβαση του οικονομικού φορέα «...» με το διακριτικό τίτλο «...», νόμιμα εκπροσωπούμενου.

Η συζήτηση άρχισε, αφού άκουσε την Εισηγήτρια Σταυρούλα Κουρή.

Αφού μελέτησε τα σχετικά έγγραφα

Σκέφτηκε κατά το Νόμο

1. Επειδή, με την προδικαστική προσφυγή της η προσφεύγουσα επιδιώκει να ακυρωθεί η υπ' αριθ. πρωτ. ... διακήρυξη του Υπουργείου ... για την ανάθεση της σύμβασης «ΣΥΝΤΟΝΙΣΜΟΣ ΤΗΣ ΕΚΠΟΝΗΣΗΣ ΤΩΝ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΩΝ ΧΑΡΤΩΝ ΘΟΡΥΒΟΥ (ΣΧΘ) ΚΑΙ ΣΧΕΔΙΩΝ ΔΡΑΣΗΣ (ΣΔ)» και δη κατά το μέρος που: (α) θεσπίζει ως κριτήριο ποιοτικής επιλογής αυτό του άρθρου 2.2.6. με το οποίο ζητείται ως εμπειρία συμμετοχής στον Διαγωνισμό: «Να έχει εκτελέσει (σ.σ. ο υποψήφιος ανάδοχος) κατά τη διάρκεια της τελευταίας τριετίας (λαμβάνοντας υπόψη και στοιχεία συμβάσεων που εκτελέσθηκαν/παραδόθηκαν πριν από την τελευταία τριετία έως και το 2007 - 1 ος γύρος Στρατηγικής Χαρτογράφησης - και εντεύθεν), για φορείς του δημοσίου ή/και του ιδιωτικού τομέα στην Ελλάδα ή στο εξωτερικό: 1. τουλάχιστον τρεις (3) διακριτές συμβάσεις Στρατηγικής Χαρτογράφησης

## Αριθμός απόφασης: 354/2021

Περιβαλλοντικού Θορύβου (ΣΧΘ & ΣΔ) σύμφωνα με την Οδηγία 2002/49, σε αστικοποιημένες ζώνες ή/και αεροδρόμια ή/και οδικούς άξονες, καθώς και 2. τουλάχιστον δύο (2) διακριτές συμβάσεις Στρατηγικής Χαρτογράφησης Περιβαλλοντικού Θορύβου (ΣΧΘ & ΣΔ) σύμφωνα με τη νέα Οδηγία 2015/996/ΕΕ, σε αστικοποιημένες ζώνες ή/και αεροδρόμια ή/και οδικούς άξονες. Η συναναδοχή της ίδιας σύμβασης από δύο ή περισσότερους οικονομικούς φορείς που συμπράττουν/συμμετέχουν στο ίδιο σχήμα υποψηφίου αναδόχου λογίζεται ως μια διακριτή σύμβαση», και **(β)** κατά το μέρος που στην ίδια την Διακήρυξη, ενώ αναγνωρίζεται ότι ο Συντονιστής – Σύμβουλος έχει εν δυνάμει ανταγωνιστικά συμφέροντα σε σχέση με του υποψήφιους αναδόχους για την εκπόνηση των Στρατηγικών Χαρτών Θορύβου των Π.Σ. δεν υπάρχει καμία αναφορά ή πρόβλεψη για την σύσταση ενός ελεγκτικού μηχανισμού, ο οποίος θα δύναται να λειτουργικά εποπτικά ως προς τον Συντονιστή και να επέμβει σε περίπτωση που παρατηρηθεί φαινόμενο αναίτιας κακής ή διακριτικής μεταχείρισης αναδόχου ή μεροληψία υπέρ ενός αναδόχου. Η εν λόγω παράλειψη, κατά την προσφεύγουσα, καταλείπει αμφιβολίες σε σχέση με το αδιάβλητο της διαδικασίας ανάδειξης αναδόχων για την εκπόνηση των Στρατηγικών Χαρτών Θορύβου Π.Σ., ειδικότερα εάν ληφθεί υπ' όψιν ότι επικρατεί η πεποίθηση ότι ο Διαγωνισμός επιλογής Συντονιστή - Συμβούλου, όπως περιγράφεται, «φωτογραφίζει» στην ουσία μία και μόνον εταιρεία/μελετητικό γραφείο και κατά συνέπεια θα πρέπει να ακυρωθεί η προσβαλλόμενη Διακήρυξη σε σχέση με τον ως άνω όρο, ο οποίος είναι εξαιρετικά ασαφής και καταλείπει αμφιβολίες σε σχέση με το αδιάβλητο στην εκτέλεση τόσο του προκηρυσσόμενου έργου, όσο και των υποέργων που θα κληθεί να συντονίσει ή και να ελέγξει ο Συντονιστής – Σύμβουλος.

2. Επειδή, ο οικονομικός φορέας «...» με το διακριτικό τίτλο «...» με την από 7-1-2021 παρέμβασή παρεμβαίνει υπέρ του κύριου της προσβαλλόμενης διακήρυξης.

3. Επειδή, έχει κατατεθεί, δεσμευθεί και πληρωθεί το νόμιμο παράβολο κατά το άρθρο 363 παρ.1 του Ν. 4412/2016 και άρθρο 5 παρ.1 του Π.Δ. 39/2017 (ηλεκτρονικό παράβολο με κωδικό ...), ποσού 1.021,57€.

4. Επειδή, ο επίδικος διαγωνισμός ενόψει του αντικειμένου του και της προϋπολογισθείσας δαπάνης του και του χρόνου αποστολής

## Αριθμός απόφασης: 354/2021

δημοσίευσής του, εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του Ν. 4412/2016 και στη δικαιοδοσία της Α.Ε.Π.Π., και συνεπώς παραδεκτώως κατά τούτο ασκείται η εν λόγω προδικαστική προσφυγή ενώπιον της Α.Ε.Π.Π.

5. Επειδή, η υπό κρίση Προδικαστική Προσφυγή έχει κατατεθεί εμπροθέσμως, σύμφωνα με το άρθρο 361 παρ. 1 του Ν. 4412/2016 και το άρθρο 4 παρ. 1 του Π.Δ. 39/2017 (περ. γ'), δοθέντος ότι η προσβαλλόμενη διακήρυξη αναρτήθηκε στο ΚΗΜΔΗΣ στην 1-12-2020, η δε εξεταζόμενη προσφυγή ασκήθηκε στις 23-12-2020.

6. Επειδή, βάσει της λεκτικής διατύπωσης του άρθρου 360 του Ν. 4412/2016, το έννομο συμφέρον δύναται να θεμελιωθεί και επί τη βάσει της ενδεχόμενης βλάβης, εφόσον, παρέχεται επαρκής τεκμηρίωση των λόγων που αποδεικνύουν με ενάργεια τον επικείμενο κίνδυνο. Το έννομο συμφέρον της προσφεύγουσας εν προκειμένω καταρχήν στοιχειοθετείται στο γεγονός ότι, ως δηλώνει, τυγχάνει εξειδικευμένη εταιρεία τόσο στο χώρο των μελετών περιβαλλοντικών επιπτώσεων, όσο και σε προγράμματα παρακολούθησης περιβαλλοντικών παραμέτρων (θορύβου, δονήσεων και ατμοσφαιρικής ρύπανσης), είναι εγγεγραμμένη στο Μητρώο Μελετητών (Αρ. Μητρώου: ...) και διαθέτει εταιρικά μελετητικά πτυχία στις παρακάτω κατηγορίες Γ' τάξεως στην κατ. 27 (Περιβαλλοντικές μελέτες), Α' τάξεως στην κατ. 10 (Μελέτες Συγκοινωνιακών Έργων), Α' τάξεως στην κατ. 17 (Χημικές Μελέτες και Έρευνες). Στο πλαίσιο της δραστηριότητάς της αυτής, η προσφεύγουσα δηλώνει ότι μετέχει σε δημόσιους διαγωνισμούς, πλην όμως, αν και έχει εύλογο ενδιαφέρον και προτίθεται να συμμετάσχει στον υπόψη διαγωνισμό, σε περίπτωση διατήρησης της ισχύος των προσβαλλόμενων με την υπόψη διακήρυξη όρων, καθίσταται ιδιαίτερως δυσχερή έως αδύνατη η συμμετοχή της στον εν λόγω διαγωνισμό και η υποβολή της προσφοράς της, αφού δεν θα πληροί τις προϋποθέσεις της διακήρυξης. Ωστόσο, κατά την εξέταση εκάστου λόγου προσφυγής εξετάζεται το ειδικό έννομο συμφέρον για την προβολή εκάστου εξ αυτών.

7. Επειδή, η αναθέτουσα αρχή «... «...» με την υπ' αρ.πρωτ. ... ... διακήρυξη προκήρυξε ανοικτό διεθνή διαγωνισμό, μέσω ΕΣΗΔΗΣ, για την ανάδειξη αναδόχου εκτέλεσης του έργου «ΣΥΝΤΟΝΙΣΜΟΣ ΤΗΣ ΕΚΠΟΝΗΣΗΣ ΤΩΝ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΩΝ ΧΑΡΤΩΝ ΘΟΡΥΒΟΥ (ΣΧΘ) ΚΑΙ ΣΧΕΔΙΩΝ ΔΡΑΣΗΣ (ΣΔ)», της πράξης «Εκπόνηση Στρατηγικών Χαρτών

## Αριθμός απόφασης: 354/2021

Θορύβου (ΣΧΘ) και Σχεδίων Δράσης (ΣΔ) σε Πολεοδομικά Συγκροτήματα της Χώρας, σε εφαρμογή της Οδηγίας 2002/49/ΕΚ, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει», προϋπολογισμού 204.314,52€ πλέον του αναλογούντος ΦΠΑ 49.035, CPV ..., διάρκειας από την υπογραφή της μέχρι τις 30-06-2023. Η σύμβαση θα ανατεθεί με το κριτήριο την πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά, βάσει της βέλτιστης σχέσης ποιότητας – τιμής. Αντικείμενο της σύμβασης αποτελεί ο συντονισμός της εκπόνησης των Στρατηγικών Χαρτών Θορύβου (ΣΧΘ) στα πολεοδομικά συγκροτήματα ..., ..., ..., ..., ..., ... και ... και της ανάπτυξης αντίστοιχων Σχεδίων Δράσης (ΣΔ), που αποσκοπούν στην αντιμετώπιση των προβλημάτων περιβαλλοντικού θορύβου στις εν λόγω περιοχές, σύμφωνα με τις απαιτήσεις της Οδηγίας 2002/49/ΕΚ, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει. Συγκεκριμένα, το έργο αφορά στον συντονισμό του 4<sup>ου</sup> Κύκλου Χαρτογράφησης Θορύβου και ανάπτυξης Σχεδίων Δράσης 2022, ο οποίος προβλέπεται να εκπονηθεί σε τμήματα, ως ακολούθως: ΤΜΗΜΑ 1: «ΕΚΠΟΝΗΣΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΟΥ ΧΑΡΤΗ ΘΟΡΥΒΟΥ ΚΑΙ ΣΧΕΔΙΟΥ ΔΡΑΣΗΣ ΠΣ ... (... - ... - ...)», ΤΜΗΜΑ 2: «ΕΚΠΟΝΗΣΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΟΥ ΧΑΡΤΗ ΘΟΡΥΒΟΥ ΚΑΙ ΣΧΕΔΙΟΥ ΔΡΑΣΗΣ ΠΣ ... (... - ... - ...)», ΤΜΗΜΑ 3: «ΕΚΠΟΝΗΣΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΟΥ ΧΑΡΤΗ ΘΟΡΥΒΟΥ ΚΑΙ ΣΧΕΔΙΟΥ ΔΡΑΣΗΣ ΠΣ ...», ΤΜΗΜΑ 4: «ΕΚΠΟΝΗΣΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΟΥ ΧΑΡΤΗ ΘΟΡΥΒΟΥ ΚΑΙ ΣΧΕΔΙΟΥ ΔΡΑΣΗΣ ΠΣ ... ΚΑΙ ...», ΤΜΗΜΑ 5: «ΕΚΠΟΝΗΣΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΟΥ ΧΑΡΤΗ ΘΟΡΥΒΟΥ ΚΑΙ ΣΧΕΔΙΟΥ ΔΡΑΣΗΣ ΠΣ ... ΚΑΙ ...», ΤΜΗΜΑ 6: «ΕΚΠΟΝΗΣΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΟΥ ΧΑΡΤΗ ΘΟΡΥΒΟΥ ΚΑΙ ΣΧΕΔΙΟΥ ΔΡΑΣΗΣ ΠΣ ... ...». Στο πλαίσιο του συντονιστικού του ρόλου, ο ανάδοχος της σύμβασης θα παρέχει υπηρεσίες υποστήριξης στην παρακολούθηση υλοποίησης και την παραλαβή του αντικείμενου των συμβάσεων των ανωτέρω έξι (6) τμημάτων. Η εν λόγω διακήρυξη καταχωρήθηκε στο ΚΗΜΔΗΣ την 1-12-2020 με ΑΔΑΜ ... και στη διαδικτυακή πύλη του Εθνικού Συστήματος Ηλεκτρονικών Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Σ.Η.ΔΗ.Σ.) με συστημικό αριθμό α/α ... και με καταληκτική ημερομηνία υποβολής προσφορών στις 25-1-2021 και ώρα 12.00. Με την υπ' αρ. Α1/2021 απόφαση της ΑΕΠΠ περί λήψης προσωρινών μέτρων διατάχθηκε η αναστολή της καταληκτικής ημερομηνίας υποβολής προσφορών στον υπόψη διαγωνισμό έως την έκδοση απόφασης της ΑΕΠΠ επί της ανωτέρω προδικαστικής προσφυγής.

## Αριθμός απόφασης: 354/2021

8. Επειδή, ειδικότερα, με τη συγκεκριμένη προδικαστική προσφυγή, η προσφεύγουσα εταιρία βάλλει κατά της ανωτέρω διακήρυξης υποστηρίζοντας τα εξής: **A.1)** Η διάταξη τιθέμενη στον όρο 2.2.6. της Διακήρυξης που αφορά στα κριτήρια επιλογής του υποψήφιου Συντονιστή - Αναδόχου: Στην υπό κρίση περίπτωση από τα στοιχεία της Διακήρυξης προκύπτουν, κατά την προσφεύγουσα, πλείστα όσα ζητήματα τα οποία αφενός αφορούν την επιλογή του Συντονιστή/Αναδόχου του Διαγωνισμού και αφετέρου καταλείπουν αμφιβολίες σε σχέση με το αδιάβλητο του Διαγωνισμού αφού στην ουσία «φωτογραφίζουν» ένα συγκεκριμένο μελετητικό γραφείο, το οποίο από τη μία πλευρά, εφόσον αναλάβει την εκτέλεση του έργου, θα συντονίζει το έργο που περιγράφεται στην Διακήρυξη και από την άλλη, ταυτόχρονα, θα μπορεί να ελέγχει τις μελέτες άλλων φορέων και οντοτήτων στο πλαίσιο οποιασδήποτε υποβολής προς έγκριση στην αρμόδια υπηρεσία, όπως αυτό περιγράφεται στην Διακήρυξη. Ωστόσο, ουδεμία σχέση δεν μπορεί να έχει ο συντονισμός του έργου της Διακήρυξης με την κρίση περί καταλληλότητας ή μη των παραδοτέων υπηρεσιών φυσικών ή νομικών προσώπων στην αρμόδια υπηρεσία για έργα και συμβάσεις τα οποία ουδεμία σχέση έχουν με την Διακήρυξη του Διαγωνισμού και δεν μπορεί να γίνει κατανοητό γιατί συμπεριλαμβάνεται ένας τέτοιος όρος. Ο εν λόγω όρος 2.2.6 της Διακήρυξης που αφορά στα κριτήρια της εμπειρίας του υποψήφιου Συντονιστή/Συμβούλου, ο οποίος αναφέρει τα εξής: *«Όσον αφορά στην τεχνική και επαγγελματική ικανότητα για την παρούσα διαδικασία σύναψης σύμβασης, κάθε προσφέρων πρέπει να ικανοποιεί τις παρακάτω ελάχιστες απαιτήσεις: (Α) Να έχει εκτελέσει κατά τη διάρκεια της τελευταίας τριετίας (λαμβάνοντας υπόψη και στοιχεία συμβάσεων που εκτελέσθηκαν/παραδόθηκαν πριν από την τελευταία τριετία έως και το 2007 - 1ος γύρος Στρατηγικής Χαρτογράφησης - και εντεύθεν), για φορείς του δημοσίου ή/και του ιδιωτικού τομέα στην Ελλάδα ή στο εξωτερικό: 1. τουλάχιστον τρεις (3) διακριτές συμβάσεις Στρατηγικής Χαρτογράφησης Περιβαλλοντικού Θορύβου (ΣΧΘ & ΣΔ) σύμφωνα με την Οδηγία 2002/49, σε αστικοποιημένες ζώνες ή/και αεροδρόμια ή/και οδικούς άξονες, καθώς και 2. τουλάχιστον δύο (2) διακριτές συμβάσεις Στρατηγικής Χαρτογράφησης Περιβαλλοντικού Θορύβου (ΣΧΘ & ΣΔ) σύμφωνα με τη νέα Οδηγία 2015/996/ΕΕ, σε αστικοποιημένες ζώνες ή/και αεροδρόμια ή/και οδικούς*

## Αριθμός απόφασης: 354/2021

άξονες. Η συναναδοχή της ίδιας σύμβασης από δύο ή περισσότερους οικονομικούς φορείς που συμπράττουν/συμμετέχουν στο ίδιο σχήμα υποψηφίου αναδόχου λογίζεται ως μια διακριτή σύμβαση, (B) Να διαθέτει κατάλληλη Ομάδα έργου, στη σύνθεση της οποίας θα περιλαμβάνεται απαραίτητως (κατ' ελάχιστον) το παρακάτω στελεχιακό δυναμικό», είναι, κατά την προσφεύγουσα, φωτογραφικός και ειδικά για αυτούς που έχουν την δυνατότητα και την επιθυμία συμμετοχής από την Ελλάδα, αφού στην ουσία υπάρχει ένα και μόνο γραφείο μελετών/οικονομικός φορέας που πληροί τις παραπάνω τιθέμενες προϋποθέσεις και ειδικότερα η εταιρεία «... και ...» με επιστημονικό υπεύθυνο και εν τοις πράγμασι επικεφαλής τον κ. ... . Ο ανωτέρω τιθέμενος όρος αποτρέπει όλες τις υπόλοιπες εταιρείες - μελετητικά γραφεία που υπάρχουν και λειτουργούν στον ελλαδικό χώρο να συμμετάσχουν στον επίδικο διαγωνισμό, αφού καμία δεν διαθέτει τα εν λόγω τιθέμενα προσόντα. Κατά τον λόγο που η προσβαλλόμενη Διακήρυξη επιτρέπει στην ουσία σε ένα και μόνον γραφείο μελετών (το ως άνω αναφερόμενο) να συμμετάσχει στον υπό κρίση Διαγωνισμό, υπονομεύει σαφώς τον ανταγωνισμό και παραβιάζει τους ενωσιακούς κανόνες περί ανταγωνισμού, αφού αποτρέπει όλους τους υπόλοιπους άλλους υποψήφιους αναδόχους που ευρίσκονται στην Ελλάδα να συμμετάσχουν σε αυτόν. Συνεπώς, για τον λόγο αυτόν, ήτοι για την παραβίαση των κανόνων περί ανταγωνισμού, η προσβαλλόμενη Διακήρυξη θα πρέπει, κατά την προσφεύγουσα, να ακυρωθεί έτσι ώστε να διαμορφωθεί εκ νέου και να μπορούν να συμμετάσχουν και άλλοι φορείς στον Διαγωνισμό, οι οποίοι δύνανται αν φέρουν σε πέρας και να εκτελέσουν το έργο, αφού οι ανωτέρω τιθέμενες προϋποθέσεις, ουδέν ουσιαστικό έρεισμα έχουν αφού δεν μπορούν να αποτελέσουν προϋποτιθέμενο για την εκτέλεση του προκηρυσσόμενου έργου. Η προσφεύγουσα είχε ήδη επισημάνει τις ελλείψεις και τις παραβιάσεις της Διακήρυξης, ήδη από το στάδιο της διαβούλευσης και είχε αποστείλει στην Αναθέτουσα Αρχή την από 18.05.2020 Εξώδικη Δήλωση – Πρόσκλησή της, η οποία κοινοποιήθηκε σε αυτήν στις 19.05.2020 όπως προκύπτει από την υπ' αριθμ. 10.420 Γ/19.05.2020 έκθεση επίδοσης του δικαστικού επιμελητή στο Εφετείο Αθηνών κ. ..., επισημαίνοντας ότι οι όροι της Διακήρυξης παραβιάζουν το δίκαιο του ανταγωνισμού, πλην όμως ούτε απάντηση έλαβε, αλλά ούτε και λήφθηκε αυτή υπ' όψιν όπως προκύπτει από τα όσα περιλήφθηκαν εντέλει στην προσβαλλόμενη Διακήρυξη. **A.2.)** Η

## Αριθμός απόφασης: 354/2021

απαίτηση για εμπειρία σε δύο (2) τουλάχιστον χαρτογραφήσεις προκειμένου για το δικαίωμα συμμετοχής στον Διαγωνισμό: Η απαίτηση του όρου της Διακήρυξης για εμπειρία σε δύο (2) τουλάχιστον χαρτογραφήσεις σύμφωνα με την Νέα Οδηγία 2015/996/ΕΕ είναι απαράδεκτη και καταχρηστική καθώς μετά την ημερομηνία εφαρμογής της νέας οδηγίας στην χώρα μας, η οποία είναι η 31.12.2018, έχει προκηρυχθεί μόνο ένας Δημόσιος Διαγωνισμός για Χαρτογράφηση σύμφωνα με τα αναφερόμενα στην ως άνω αναφερόμενη, ήδη εφαρμοζόμενη, Οδηγία και συνεπώς, καμία εταιρεία (πέραν της ανωτέρω αναφερομένης) δεν διαθέτει το απαραίτητο αυτό προσόν για τη συμμετοχή στον επίδικο Διαγωνισμό. Κατά την προσφεύγουσα, με τον τρόπο αυτόν και πάλι «φωτογραφίζεται» το ως άνω ρητώς αναφερόμενο συγκεκριμένο μελετητικό γραφείο, το οποίο είναι, κατ' αυτήν, και το μοναδικό που πληροί στην Ελλάδα τις τιθέμενες προϋποθέσεις και όρους, γεγονός που από μόνο του συνιστά προνομιακή μεταχείριση του εν λόγω γραφείου κατά παράβαση των ευρωπαϊκών και εσωτερικών κανόνων περί ανταγωνισμού, αφού κανένα άλλο μελετητικό γραφείο, ιδιαίτερα από εκείνα που είχαν πάρει μέρος στον πρώτο γύρο της Στρατηγικής Χαρτογράφησης των Π.Σ δεν μπορεί να υποβάλλει προσφορά αφού δεν εκπληρώνουν τις απαιτούμενες προϋποθέσεις. **A.3.)** Ο όρος περί ύπαρξης ελάχιστης εμπειρίας του Διευθυντή Έργου (Project manager): Ο όρος της Διακήρυξης 2.2.6. (β) 1, ότι προκειμένου να συμμετάσχει κάποιος σε αυτόν θα πρέπει ο Επικεφαλής Ομάδας, Διευθυντής Έργου (Project manager) «να έχει ως ελάχιστη εμπειρία, την ευθύνη διαχείρισης υλοποίησης τριών (3) έργων χαρτογράφησης με την Οδηγία 2002/49/ΕΕ και δύο (2) έργων με την Οδηγία 996/2015/ΕΕ και την μεθοδολογία CNOSSOS-EU» είναι, κατά την προσφεύγουσα, και πάλι «φωτογραφική» για ένα συγκεκριμένο μελετητικό γραφείο, καθώς μόνον το ως άνω αναφερόμενο μελετητικό γραφείο, ήτοι η εταιρεία «... και ...» με επιστημονικό υπεύθυνο και εν τοις πράγμασι επικεφαλής τον κ. ... εκπληρώνει τον όρο για δύο (2) έργα χαρτογραφήσεων με την νέα οδηγία και συνεπώς, σύμφωνα με τον ανωτέρω τιθέμενο όρο της Διακήρυξης ως απαραίτητη προϋπόθεση για την συμμετοχή οικονομικών φορέων/μελετητικών γραφείων στον Διαγωνισμό, μόνον αυτό το γραφείο δύναται να συμμετάσχει στην υπό κρίση Διαγωνισμό. Αυτό το γεγονός φυσικά είναι σε γνώση της Αναθέτουσας Αρχής αφού η προσφεύγουσα ισχυρίζεται ότι είχε αναφερθεί εγγράφως σε

## Αριθμός απόφασης: 354/2021

αυτό με την ως άνω αναφερόμενη Εξώδικη Δήλωσή της η οποία αγνοήθηκε. Ενδεικτικά αναφέρει η προσφεύγουσα ότι κατά τον πρώτο γύρο της Χαρτογράφησης των Π.Σ., όπως γνωρίζει άριστα εκ της θέσεως της η Αναθέτουσα Αρχή, κανένα μελετητικό σχήμα δεν είχε αναδειχθεί ανάδοχος σε πάνω από δύο (2) Χαρτογραφήσεις με την συντριπτική πλειονότητα των αναδόχων να έχουν αναλάβει μόλις μια. **A.4.)** Η Ανάγκη ανεξαρτησίας Συντονιστή - Συμβούλου: Σύμφωνα με την τεχνική περιγραφή του αντικειμένου του Συντονιστή - Συμβούλου, αυτός θα πρέπει: *«Να υποστηρίξει το Τμήμα Θορύβου, Δονήσεων και Ακτινοβολιών της Διεύθυνσης Κλιματικής Αλλαγής και Ποιότητας της Ατμόσφαιρας του Υπουργείου ..., προκειμένου να διασφαλιστεί η παροχή των ψηφιακών δεδομένων των προηγούμενων μελετών εκπόνησης Σ.Χ.Θ & Σ.Δ που υποβλήθηκαν. Παράλληλα, να υποστηρίξει το αναφερόμενο Τμήμα σε γενικότερα θέματα χαρτογράφησης, παρακολούθησης και σχεδίων δράσης περιβαλλοντικού θορύβου».* Είναι αυτονόητο, κατά την προσφεύγουσα, ότι αν δεν έχει εξασφαλιστεί η ανεξαρτησία του Συμβούλου από άλλα Μελετητικά Γραφεία - Σχήματα ο παραπάνω όρος θα οδηγήσει σε χειραγώγηση της Υπηρεσίας αφού αυτός (σ.σ. ο Συντονιστής) θα δύναται να θεωρηθεί ότι προωθεί τα συμφέροντα συγκεκριμένων μελετητικών γραφείων, με τα οποία συνεργάζεται ή συνεργάστηκε στο παρελθόν ή κατά οποιονδήποτε άλλον τρόπο συνδέεται. Ο ανάδοχος του έργου Συντονιστής - Σύμβουλος θα πρέπει να παρέχει εχέγγυα αμεροληψίας και ανεξαρτησίας. Οίκοθεν νοείται ότι, δεδομένου του γεγονότος ότι στην Διεύθυνση Κλιματικής Αλλαγής και Ποιότητας της Ατμόσφαιρας του Υπουργείου ... υποβάλλονται προς έγκριση μελέτες από μελετητικά γραφεία, ο Συντονιστής - Σύμβουλος θα πρέπει να μην διατηρεί καμία σχέση με τα μελετητικά αυτά γραφεία, αφού η σχέση του αυτή μπορεί να νοθεύσει τον καλώς εννοούμενο ανταγωνισμό και να οδηγήσει σε ζημιά των μελετητικών γραφείων που δεν συνδέονται μαζί του, σε έργα στα οποία είναι ανάδοχοι. Πόσο δεν μάλλον στην περίπτωση που ο Σύμβουλος στα πλαίσια άλλων έργων, δημόσιων και ιδιωτικών, θα υποβάλλει προς έγκριση μελέτες του στην υπηρεσία. Θα υπάρχει δηλαδή το παράδοξο ελεγκτής και ελεγχόμενος να είναι ο ίδιος φορέας. Το γεγονός ότι υπάρχει η ανωτέρω αναφερόμενη διάταξη και εφόσον διατηρηθεί ο ανωτέρω όρος ως έχει, οδηγεί στο συμπέρασμα ότι ανάδοχος του έργου θα επιλεγεί το ανωτέρω αναφερόμενο μελετητικό



## Αριθμός απόφασης: 354/2021

γραφείο, ήτοι η ανώνυμος εταιρεία με την επωνυμία «... και ...» με επιστημονικό υπεύθυνο και εν τοις πράγμασι επικεφαλής τον κ. .... Αυτό θα έχει ως αποτέλεσμα να αποκλειστεί η προσφεύγουσα από κάθε έργο που θα έχει σχέση με τον υπό κρίση Διαγωνισμό, αλλά και από κάθε άλλο έργο προκηρύσσεται από την εν λόγω Αναθέτουσα Αρχή (η οποία προκηρύσσει το μεγαλύτερο μέρος των διαγωνισμών στους οποίους συμμετέχει η προσφεύγουσα), αφού ο επιλεγθείς Συντονιστής δεν θα έχει ως έργο μόνον τον εν λόγω διαγωνισμό, αλλά και κάθε άλλο έργο προκηρύσσεται από την Αναθέτουσα Αρχή. Ο εν λόγω όρος, συνεπώς, καθιερώνει μία αναμφισβήτητη ουσιώδη δυσχέρεια για την προσφεύγουσα να συμμετέχει στο μέλλον σε διαγωνισμούς και αναμφισβήτητα αποτελεί νόθευση των κανόνων του ανταγωνισμού και ισότιμης συμμετοχής των διαγωνιζομένων σε προκηρυσσόμενους διαγωνισμούς, ενώ η προσφεύγουσα δεν θα μπορεί να συμμετέχει ούτε και στον υπό κρίση Διαγωνισμό αφού, όπως και οι υπόλοιπες εταιρείες που δραστηριοποιούνται στον συγκεκριμένο τομέα στην Ελλάδα, δεν έχει εκτελέσει τον αριθμό των έργων που, αναιτιολόγητα και αδικαιολόγητα, ζητά η Διακήρυξη και τα οποία μόνον ο επικεφαλής του ανωτέρω οικονομικού φορέα/μελετητικού γραφείου που, με μαθηματική ακρίβεια, θα αναλάβει το έργο πληροί τους τιθέμενους όρους στην Ελλάδα. Για τη άρση δε της εν λόγω παράβασης των κανόνων του ανταγωνισμού θα πρέπει, κατά την προσφεύγουσα, να ακυρωθεί η Διακήρυξη προκειμένου να διαμορφωθεί αυτή εκ νέου και να τεθεί όρος σε αυτήν, επί ποινή αποκλεισμού, ότι σε περίπτωση αναδόχου ελληνικού μελετητικού οικονομικού φορέα, αυτός θα πρέπει καθ' όλη την διάρκεια της σύμβασης ήτοι έως την 30.06.2023 να μην αναλάβει κανένα παρεμφερές έργο που υποβάλλεται στην αρμόδια Υπηρεσία προς έγκριση, χαρτογραφήσεις - προγράμματα παρακολούθησης - ..., είτε ο ίδιος είτε μέσω αναδόχων με τους οποίους συνδέεται καθ' οιονδήποτε τρόπο, καθώς δεν μπορεί να είναι και ελεγκτής και ελεγχόμενος ταυτόχρονα. Διαφορετικά καθιερώνεται κατά τον τρόπο αυτόν μία σύγκρουση συμφερόντων, η οποία σαφώς νοθεύει τον καλώς εννοούμενο ανταγωνισμό και δημιουργεί σκιές στην διαφάνεια που απαιτείται για την διεξαγωγή δημοσίων διαγωνισμών. **A.5.)** Η Νομολογιακή προσέγγιση του ζητήματος - Η αντίθεση της ως άνω φωτογραφικής διάταξης της υπό κρίση Διακήρυξης στη Νομολογία: Όπως έχει γίνει δεκτό από τη νομολογία (ΣΤΕ 3719/2011,

## Αριθμός απόφασης: 354/2021

1105/2010, Ε.Α. ΣΤΕ 676/2011, 77/2011, 1140/2010, 1025/2010, 1024/2010, 691/2009, 434/2008 κ. ά.), η αναθέτουσα αρχή είναι, κατ' αρχήν, ελεύθερη να διαμορφώνει κατά την κρίση της τους όρους της διακηρύξεως ως προς τα προς προμήθεια είδη, καθορίζοντας τα ειδικότερα τεχνικά χαρακτηριστικά τους και τις ανάγκες της υπηρεσίας από ποσοτική και ποιοτική άποψη. Η δε θέσπιση, με τη διακήρυξη, των προδιαγραφών που η αναθέτουσα αρχή κρίνει πρόσφορες ή αναγκαίες, για την καλύτερη εξυπηρέτηση των αναγκών της, δεν παραβιάζει τους κανόνες του ανταγωνισμού, εκ μόνου του λόγου ότι συνεπάγεται αδυναμία συμμετοχής στο διαγωνισμό ή καθιστά ουσιαδώς δυσχερή τη συμμετοχή σε αυτόν των προμηθευτών, των οποίων τα προϊόντα δεν πληρούν τις προδιαγραφές αυτές, δεδομένου ότι από τη φύση τους οι προδιαγραφές περιορίζουν τον κύκλο των δυναμένων να συμμετάσχουν στο διαγωνισμό προσώπων. Η προαναφερόμενη ελευθερία της αναθέτουσας αρχής, να διαμορφώνει κατά την κρίση της τους όρους της διακηρύξεως, πρέπει, βεβαίως, να ασκείται με βάση τα οριζόμενα στις οικείες διατάξεις και υπό την αναγκαία προϋπόθεση τηρήσεως των βασικών αρχών που διέπουν τους διαγωνισμούς για τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων, ειδικότερα δε της ισότιμης προσβάσεως σε αυτούς των προτιθεμένων να συμμετάσχουν και της διασφάλισης του ανοίγματος των δημοσίων συμβάσεων στον ανταγωνισμό. Όπως τονίζεται παγίως από την ενωσιακή νομολογία, στόχος της σχετικής δευτερογενούς νομοθεσίας, δηλαδή των Οδηγιών 2014/23/ΕΕ, 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ, είναι η προώθηση του «πραγματικού» ή «αποτελεσματικού» ανταγωνισμού εντός όλων των κρατών - μελών (ενδεικτικά ΔΕΚ της 11-1-2005, υπόθ. C-26/03, Stadt Halle). Πρέπει συναφώς να προστεθεί ότι το άνοιγμα στον ανταγωνισμό δεν συναρτάται μόνον με τη διασφάλιση του κοινοτικού συμφέροντος στον τομέα της ελεύθερης κυκλοφορίας προϊόντων και υπηρεσιών, αλλά εξίσου με το συμφέρον της ίδιας της αναθέτουσας αρχής, η οποία διαθέτει με τον τρόπο αυτόν ευρεία δυνατότητα επιλογής σε σχέση με την πλέον συμφέρουσα από οικονομικής απόψεως και πλέον αρμόζουσα προς τις καθορισθείσες ανάγκες προσφορά (Δ. Ράικος, Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων, εκδ. Σάκκουλα Αθήνα - Θεσσαλονίκη 2014, σελ. 158). Με άλλα λόγια, η ανάπτυξη του πραγματικού ανταγωνισμού στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων δεν αποτελεί αυτοσκοπό, αλλά μέσο, το οποίο αποσκοπεί τόσο στην ανάπτυξη της ελεύθερης αγοράς, όσο και στην

## Αριθμός απόφασης: 354/2021

αποτελεσματική εξυπηρέτηση των πραγματικών αναγκών των αναθετουσών αρχών. Περαιτέρω, το άρθρο 23 της ήδη καταργηθείσης Οδηγίας 2004/18/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 31ης-3-2004 «Περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών» (ΕΕ L 134), (άρθρο 53 του π.δ. 60/2007, Α' 64) όριζε ότι : «1. Οι τεχνικές προδιαγραφές, όπως ορίζονται στο σημείο 1 του Παραρτήματος VI, αναφέρονται στα έγγραφα της σύμβασης, όπως οι προκηρύξεις διαγωνισμού ... 2. Οι τεχνικές προδιαγραφές εξασφαλίζουν ισότιμη πρόσβαση στους προσφέροντες και δεν έχουν ως αποτέλεσμα τη δημιουργία αδικαιολογήτων φραγμών στο άνοιγμα των δημοσίων συμβάσεων στον ανταγωνισμό. 3.». Ειδικότερη δε έκφραση της ισορροπίας μεταξύ της αποτελεσματικής εξυπηρέτησης των αναγκών της αναθέτουσας αρχής και της ανάπτυξης του ευρύτερου δυνατού ανταγωνισμού, αποτελεί ο θεσμός των κριτηρίων ποιοτικής επιλογής. Ειδικότερα από διαδικαστικής πλευράς, τα κριτήρια ποιοτικής επιλογής καθορίζουν το καταρχήν αποδεκτό της προσφοράς, ενώ τα κριτήρια ανάθεσης της σύμβασης (ή κριτήρια αξιολόγησης) το πρόσωπο του προσωρινού αναδόχου, ήτοι εκείνου με τη συμφερότερη προσφορά, μεταξύ των καταρχήν αποδεκτών, ως εκρίθησαν δια των κριτηρίων ποιοτικής επιλογής προηγουμένως, διαγωνιζομένων (βλ. απόφαση ΑΕΠΠ 120/2017). Από ουσιαστικής πλευράς, τα κριτήρια επιλογής σκοπούν στη διασφάλιση ενός ελάχιστου ανεκτού επιπέδου καταλληλότητας, ικανότητας και επάρκειας των υποψηφίων αναδόχων, άνευ της υπάρξεως του οποίου δεν είναι καν επιθυμητή και ούτως προαποκλείεται από τη διακήρυξη, από την αναθέτουσα, όχι μόνο η ανάθεση της σύμβασης στον συγκεκριμένο μη επαρκή υποψήφιο, αλλά και η ίδια η εν γένει ανάθεσή της σε κάποιον εκ των συμμετεχόντων, εφόσον ουδείς εξ αυτών δεν καλύψει αυτό το ελάχιστο επίπεδο. Συνέπεια τούτων, άλλωστε, ο καθορισμός κριτηρίων ποιοτικής επιλογής είναι ανεξάρτητος του καθορισμού του κριτηρίου ανάθεσης της σύμβασης, ήτοι αυτού της χαμηλότερης τιμής ή της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς (βλ. ΕΑΑΔΗΣΥ, Κατευθυντήρια Οδηγία 13/2016, σελ. 2). Στο πλαίσιο αυτό, οι γενικές αργές της ίσης μεταχείρισης και της διαφάνειας επιβάλλουν σε κάθε διακήρυξη διαγωνισμού για τη σύναψη δημόσιας σύμβασης να προβλέπει αυτή κριτήρια ποιοτικής επιλογής και ανάθεσης που σχετίζονται με την ορθή και αποτελεσματική εκτέλεση της

## Αριθμός απόφασης: 354/2021

συγκεκριμένης σύμβασης (βλ. απόφαση ΕΣ Τμ. VI 2654/2014, σκ. III). Ο καθορισμός των κριτηρίων ποιοτικής επιλογής και των μέσων απόδειξής τους έγκειται στην αρμοδιότητα της αναθέτουσας αρχής, η οποία, λαμβάνοντας υπόψη της τη φύση και τις ιδιαιτερότητες της σύμβασης, διαμορφώνει κατά τη διακριτική της ευχέρεια, τα κατάλληλα για τη συγκεκριμένη περίπτωση κριτήρια, ώστε να διασφαλισθεί ο ελεύθερος ανταγωνισμός και η επιλογή της βέλτιστης προσφοράς (ΕΣ VI Τμ. 3149/2012, 2484/2012), ήτοι να προκριθεί ο συμμετέχων εκείνος ο οποίος δύναται να εκτελέσει τη σύμβαση με τους βέλτιστους δυνατούς όρους. Στην ίδια ως άνω γραμμή κινείται και το Συμβούλιο της Επικρατείας, το οποίο έχει κρίνει ότι απαιτήσεις διακήρυξης, οι οποίες ανάγονται στην τεχνική και επαγγελματική ικανότητα συμμετεχόντων, αφορούν στο ελάχιστο επίπεδο ικανοτήτων που απαιτείται για την εκτέλεση της σύμβασης και είναι νόμιμες, εφόσον συνδέονται ευθέως και είναι ανάλογες προς το αντικείμενο και το ύψος του προϋπολογισμού, καθώς, στην περίπτωση αυτή, αποβλέπουν στη διασφάλιση της ικανότητας των διαγωνιζομένων να ανταποκριθούν στην ομαλή και προσήκουσα υλοποίηση του αντικειμένου της σύμβασης, περιορίζοντας τις επισφάλειες (βλ. ΣΤΕ 3719/2011, ΕΑ 1140/2010, 303/2007, 977/2006, οι οποίες έκριναν σχετικώς στην περίπτωση των τεχνικών προδιαγραφών). Οι απαιτήσεις αυτές, εφόσον κρίνονται πρόσφορες ή αναγκαίες, για την καλύτερη εξυπηρέτηση των αναγκών της αναθέτουσας αρχής, δεν παραβιάζουν τους κανόνες του ανταγωνισμού εκ μόνου του λόγου ότι συνεπάγονται την αδυναμία ορισμένων οικονομικών φορέων να συμμετέχουν στη διαδικασία ανάθεσης δημόσιας σύμβασης ή καθιστούν ουσιωδώς δυσχερή τη συμμετοχή αυτή. Τέτοιοι όροι αποσκοπούν στη διασφάλιση των συμφερόντων των αναθετουσών αρχών σχετικά με την απρόσκοπτη και βέλτιστη εκτέλεση των ανατιθέμενων συμβάσεων (βλ. αντί πολλών ΣΤΕ 616/2012, ΣΤΕ 539/2013). Η ανάπτυξη περαιτέρω του ανταγωνισμού είναι προς το συμφέρον της αναθέτουσας αρχής, στο πλαίσιο, ωστόσο, του βασικού μελήματος της για ανάθεση της σύμβασης σε οικονομικό φορέα ο οποίος θα είναι σε θέση να την εκτελέσει άρτια, προς αποφυγή ανώμαλης εξέλιξής της. Περαιτέρω, ο ισχύων, πλέον, Ν.4412/2016 «Δημόσιες Συμβάσεις Έργων, Προμηθειών και Υπηρεσιών (προσαρμογή στις Οδηγίες 2014/24/ ΕΕ και 2014/25/ΕΕ)» ( Α'147), ορίζει στο άρθρο 54 [άρθρο 42 της Οδηγίας 4 2014/24/ΕΕ του Ευρωπαϊκού

## Αριθμός απόφασης: 354/2021

Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Φεβρουαρίου 2014, σχετικά με τις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων και την κατάργηση της οδηγίας 2004/18/EK (ΕΕ L 94 της 28ης-3- 2014)], τα εξής: «1. Οι τεχνικές προδιαγραφές που ορίζονται στην περίπτωση 1 του Παραρτήματος VII του Προσαρτήματος Α' παρατίθενται στα έγγραφα της σύμβασης και καθορίζουν τα απαιτούμενα χαρακτηριστικά των έργων, των υπηρεσιών ή των αγαθών. Τα χαρακτηριστικά αυτά μπορεί επίσης να αναφέρονται στη συγκεκριμένη διαδικασία ή μέθοδο παραγωγής ή παροχής των ζητούμενων έργων, αγαθών ή υπηρεσιών ή σε ειδική διαδικασία άλλου σταδίου του κύκλου ζωής τους, ακόμη και αν οι παράγοντες αυτοί δεν αποτελούν μέρος της υλικής τους υπόστασης, υπό την προϋπόθεση ότι συνδέονται με το αντικείμενο της σύμβασης και είναι ανάλογα με την αξία και τους σκοπούς της... 2. Οι τεχνικές προδιαγραφές εξασφαλίζουν ισότιμη πρόσβαση των οικονομικών φορέων στη διαδικασία σύναψης σύμβασης και δεν έχουν ως αποτέλεσμα τη δημιουργία αδικαιολόγητων εμποδίων στο άνοιγμα των δημόσιων συμβάσεων στον ανταγωνισμό.3...». Σύμφωνα με όσα είχαν γίνει δεκτά νομολογιακώς, καθ' ερμηνεία των προγενεστέρων διατάξεων, τα οποία δύνανται να υποστηριχθούν και υπό τις νέες ως άνω διατάξεις, αφού αυτές ρυθμίζουν κατά τον ίδιο, ακριβώς, τρόπο τα σχετικά ζητήματα των τεχνικών προδιαγραφών, ως προς την εξασφάλιση ισότιμης προσβάσεως των οικονομικών φορέων στη διαδικασία συνάψεως συμβάσεως, καθώς και ως προς το άνοιγμα των δημοσίων συμβάσεων στον ανταγωνισμό, απαγορεύεται, κατ' αρχήν, η θέσπιση προδιαγραφών που περιορίζουν τον κύκλο των διαγωνιζομένων επιχειρήσεων. Δεν αποκλείεται, όμως, ένας τέτοιος περιορισμός, ως εκ των απαιτήσεων συγκεκριμένων προδιαγραφών, αν μόνον αυτές οι συγκεκριμένες προδιαγραφές εξυπηρετούν αποτελεσματικά τις ανάγκες για την κάλυψη των οποίων τίθενται (ΣτΕ 1105/2010, πρβλ. ΣτΕ. 365/2007, Ε.Α. ΣτΕ 267/2008). Πρέπει να τονισθεί, σχετικώς, στο σημείο αυτό ότι τυχόν ταύτιση των πληττόμενων προδιαγραφών με προϊόντα συγκεκριμένης εταιρείας, δεν αρκεί για να θεωρηθεί ότι οι σχετικές τεχνικές προδιαγραφές είναι φωτογραφικές (Ε.Α. ΣτΕ 1025, 836/2010, 829, 201/2007), στις περιπτώσεις εκείνες που η αναθέτουσα αρχή αιτιολογεί τη θέσπιση των τεχνικών αυτών προδιαγραφών. Θεωρείται δε αιτιολογημένη η θέσπιση τέτοιων προδιαγραφών, όταν η αναθέτουσα αρχή παραθέτει ικανά στοιχεία,

## **Αριθμός απόφασης: 354/2021**

σύμφωνα με τα οποία, μόνον αυτές οι συγκεκριμένες προδιαγραφές εξυπηρετούν αποτελεσματικά τις ανάγκες για την κάλυψη των οποίων τίθενται. Εξάλλου, δεν θεωρούνται ως φωτογραφικές οι τεχνικές προδιαγραφές, στις περιπτώσεις εκείνες που, τελικώς, συμμετέχει στο διαγωνισμό ικανός αριθμός προσφερόντων, γιατί, μετά από μία ευρεία συμμετοχή, σε κάθε περίπτωση, δεν προκύπτει περιορισμός του ανταγωνισμού (ΣΤΕ 214,215/2011). Η αμφισβήτηση, άλλωστε, τεχνικών προδιαγραφών ως φωτογραφικών ορισμένων προϊόντων συγκεκριμένης εταιρείας, θα πρέπει να είναι ορισμένη και να αποδεικνύεται με την προσκόμιση στοιχείων προς απόδειξη της πραγματικής της βάσεως (Ε.Α. ΣΤΕ 1025/2010, 474/2009, πρβλ. Ε.Α. ΣΤΕ 836/2010, 1317/2007). Ακόμη, για το παραδεκτό τέτοιας αμφισβήτησεως τεχνικής προδιαγραφής, θα πρέπει, σε κάθε περίπτωση, να κατονομάζεται ο κατασκευαστής του προϊόντος, το οποίο φωτογραφίζεται από την προδιαγραφή αυτή (Ε.Α. ΣΤΕ 1025/2010, 1354, 238/2009, 1357/2007). Ενόψει όλων όσων εκτέθηκαν, καθίσταται φανερό ότι οι αναθέτουσες αρχές και εν προκειμένω το Υπουργείο ... οφείλουν να αιτιολογούν τη θέσπιση τεχνικών προδιαγραφών που συνεπάγονται τον αποκλεισμό συμμετοχής στο διαγωνισμό. Η αιτιολογία αυτή, για να είναι νόμιμη, όπως ήδη αναφέρθηκε, θα πρέπει να στηρίζεται σε ικανά στοιχεία, τα οποία πρέπει να συνίστανται αφενός στην παράθεση, κατά συγκεκριμένο τρόπο, των ειδικών αναγκών τις οποίες επιδιώκει να καλύψει η αναθέτουσα αρχή, αφετέρου στην παράθεση των στοιχείων εκείνων, που θεμελιώνουν την τεχνική κρίση ότι οι συγκεκριμένες αυτές ειδικές ανάγκες εξυπηρετούνται αποτελεσματικά μόνον από τις συγκεκριμένες τεχνικές προδιαγραφές, για την κάλυψη των οποίων αυτές τίθενται. Η πληρότητα και νομιμότητα μιας τέτοιας αιτιολογίας της αναθέτουσας αρχής, ελέγχεται ακυρωτικώς από το δικαστή του προσυμβατικού σταδίου. Ο δικαστικός αυτός έλεγχος, για να λειτουργεί αποτελεσματικά και να αποτρέπει την ενδεχόμενη προσβολή της ισότιμης προσβάσεως των προσφερόντων, καθώς και τη δημιουργία αδικαιολογήτων φραγμών στο άνοιγμα των δημοσίων συμβάσεων στον ανταγωνισμό, δηλαδή, να αποτρέπει την ενδεχόμενη προσβολή των αρχών αυτών, τις οποίες, κατά τις ως άνω διατάξεις της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ και του Ν. 4412/2016, οφείλουν να εξασφαλίζουν οι τεχνικές προδιαγραφές, θα πρέπει να διαπιστώνει, ως ελάχιστο περιεχόμενο της αιτιολογίας αυτής, τα προαναφερόμενα στοιχεία

## Αριθμός απόφασης: 354/2021

που θεμελιώνουν και, ταυτοχρόνως, δικαιολογούν τη θέσπιση τεχνικών προδιαγραφών που συνεπάγονται τον αποκλεισμό συμμετοχής στο διαγωνισμό. Η αξίωση αυτή του δικαστικού ελέγχου, για πλήρη και ειδική αιτιολογία, καθίσταται επιτακτικότερη, στις περιπτώσεις εκείνες που η επιλεγείσα κατηγορία των προς προμήθεια ειδών με τα συγκεκριμένα τεχνικά χαρακτηριστικά προσφέρεται, τη δεδομένη χρονική στιγμή, από μία μόνον εταιρεία. Στην υπό κρίση περίπτωση, κατά την προσφεύγουσα, συμβαίνει ακριβώς αυτό, ενώ περαιτέρω, πέραν των όσων ήδη έχει λεπτομερώς παραθέσει και τα οποία αποδεικνύουν την παράβαση των όρων περί ανταγωνισμού λόγω του τιθέμενου όρου 2.2.6 της Διακήρυξης, δεδομένου του γεγονότος ότι ο επιλεχθείς Συντονιστής θα πρέπει να έχει καθημερινή παρουσία στο Υπουργείο, καθιστά ασύμφορη και εν τοις πράγμασι απαγορευτική την συμμετοχή οικονομικών φορέων του εξωτερικού οι οποίοι πιθανώς να μπορούσαν να πληρούν τα τιθέμενα κριτήρια συμμετοχής στον Διαγωνισμό, αφού το κόστος εκτέλεσης της σύμβασης θα είναι εξαιρετικά μεγάλο. Συνεπώς, καταδεικνύεται ότι ο τιθέμενος όρος εξυπηρετεί τα συμφέροντα μίας και μόνης εταιρείας στην Ελλάδα. Σύμφωνα δε με το άρθρο 54 παρ. 2 του Ν. 4412/2016, το οποίο ενσωμάτωσε στην εθνική έννομη τάξη το άρθρο 42 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ, θα πρέπει οι τεχνικές προδιαγραφές της διακήρυξης να εξασφαλίζουν ισότιμη πρόσβαση των οικονομικών φορέων στη διαδικασία σύναψης της σύμβασης και επιπλέον να μην θέτουν αδικαιολόγητα εμπόδια στην ανάπτυξη υγιούς ανταγωνισμού, υπό την έννοια ότι οφείλουν να αποφεύγουν διατάξεις που οδηγούν σε τεχνητό περιορισμό του ανταγωνισμού μέσω απαιτήσεων που ευνοούν συγκεκριμένο οικονομικό φορέα, μέσω της ενσωμάτωσης σε αυτής χαρακτηριστικών που διακρίνουν συνήθως τα προϊόντα/υπηρεσίες του τελευταίου. Στην υπό κρίση περίπτωση, κατά την προσφεύγουσα, είναι σαφές ότι όχι μόνον δεν εξασφαλίζεται η ισότιμη πρόσβαση αλλά έτι περαιτέρω αποκλείεται η συμμετοχή όλων των υπολοίπων εταιρειών - μελετητικών γραφείων, πέραν της ρητώς κατονομαζόμενης στην κρινόμενη προσφυγή εταιρεία/μελετητικό γραφείο. Ακόμα, δεδομένης της ύπαρξης Συντονιστή στο ως άνω Υπουργείο είναι σαφές ότι εφόσον προέρχεται από την ως άνω αναφερόμενη Μελετητική Εταιρεία - Γραφείο, θα δύναται να ελέγχει κάθε συμμετοχή της προσφεύγουσα και οποιασδήποτε άλλης εταιρείας/οικονομικού φορέα σε οποιονδήποτε

## Αριθμός απόφασης: 354/2021

Διαγωνισμό από την ανάθεση της Σύμβασης και εντεύθεν και κατά τον τρόπο αυτόν να νοθευθεί έτι περαιτέρω ο ανταγωνισμός, αφού, όπως δηλώνει η προσφεύγουσα, είναι σε θέση να γνωρίζει ότι δεν θα της ανατεθεί κανένας διαγωνισμός ή σύμβαση στο μέλλον δεδομένης της ανταγωνιστικής σχέσεως της με τον επικεφαλής του ως άνω αναφερόμενου οικονομικού φορέα/μελετητικού γραφείου. **A.5.1.)** Ο όρος περί αυτόματου αποκλεισμού για τον προσφέροντα που θα του ανατεθεί το έργο από τη αξιολόγηση προσφορών στο πλαίσιο της διακήρυξης που αφορά στην εκπόνηση Στρατηγικών Χαρτών Θορύβου και Σχεδίων Δράσης στα ανωτέρω αναφερόμενα Πολεοδομικά Συγκροτήματα: Στον Όρο 2.2.6. Β της Διακήρυξης για την επιλογή Συντονιστή του ανωτέρω αναφερόμενου έργου, αναφέρεται ότι: *«Σημειώνεται ότι για τον προσφέροντα που θα του ανατεθεί η παρούσα σύμβαση θα υπάρξει αυτόματος αποκλεισμός της αξιολόγησης της τυχόν προσφοράς του στο πλαίσιο των διαγωνισμών των υπολοίπων υποέργων της Πράξης Εκπόνηση Στρατηγικών Χαρτών Θορύβου (ΣΧΘ) και Σχεδίων Δράσης (ΣΔ) σε Πολεοδομικά Συγκροτήματα της Χώρας, σε εφαρμογή της Οδηγίας 2002/49/ΕΚ, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει (Τμήματα 1 έως 6 της παρ. 1.3 της παρούσας διακήρυξης), που αφορούν στην εκπόνηση των ΣΧΘ και ΣΔ».* Κατά τον τρόπο αυτόν, σύμφωνα με τα υποστηριζόμενα από την προσφεύγουσα, καθίσταται σαφές ότι στην ίδια την Διακήρυξη και κατ' επέκταση στην σύμβαση του προς εκτέλεση έργου, αναγνωρίζεται το γεγονός ότι ο Συντονιστής - Σύμβουλος έχει εν δυνάμει ανταγωνιστικά συμφέροντα σε σχέση με του υποψήφιους αναδόχους για την εκπόνηση των Στρατηγικών Χαρτών Θορύβου των Π.Σ. Το γεγονός δε ότι ο ίδιος ο Συντονιστής - Σύμβουλος θα αποκλείεται από την αξιολόγηση των προσφορών στο πλαίσιο της διακήρυξης δεν σημαίνει δίχως άλλο ότι ο Συντονιστής αυτός δεν θα δύναται να μεριμνήσει προκειμένου να ευνοήσει αναδόχους ή να τους κατευθύνει προς τη χρήση συγκεκριμένου λογισμικού και με τους οποίους θα συνδέεται με οποιονδήποτε άλλον τρόπο πέραν της εταιρικής μορφής και συνεργασίας. Η έλλειψη δε αναφοράς στην Σύμβαση περί ύπαρξης ελεγκτικού μηχανισμού, ο οποίος θα δύναται να λειτουργικά εποπτικά ως προς τον Συντονιστή και να επέμβει σε περίπτωση που παρατηρηθεί φαινόμενο αναίτιου αποκλεισμού υποψήφιου αναδόχου ή μεροληψία υπέρ ενός υποψήφιου αναδόχου, καταλείπει αμφιβολίες σε σχέση με το αδιάβλητο της



## Αριθμός απόφασης: 354/2021

διαδικασίας ανάδειξης αναδόχων για την εκπόνηση των Στρατηγικών Χαρτών Θορύβου Π.Σ., ειδικότερα εάν ληφθεί υπ' όψιν ότι επικρατεί η πεποίθηση ότι ο Διαγωνισμός επιλογής Συντονιστή - Συμβούλου, όπως περιγράφεται, «φωτογραφίζει» στην ουσία μία και μόνον εταιρεία/μελετητικό γραφείο, το οποίο έχει έδρα την ... ή άλλως έχει έδρα τη ... και διατηρεί αποκλειστική εμπορική σχέση με το γραφείο αυτό στην ... . Συνεπώς, κατά την προσφεύγουσα, θα πρέπει να ακυρωθεί η Διακήρυξη σε σχέση με τον ως άνω όρο, ο οποίος είναι εξαιρετικά ασαφής και καταλείπει αμφιβολίες σε σχέση με το αδιάβλητο στην εκτέλεση τόσο του προκηρυσσόμενου έργου, όσο και των υποέργων που θα κληθεί να συντονίσει ή και να ελέγξει ο Συντονιστής - Σύμβουλος και να συμπεριληφθεί όρος στην Διακήρυξη ότι πέραν του Συντονιστή / Συμβούλου ο οποίος θα αξιολογεί θα πρέπει να υπάρξει ένας ανεξάρτητος και κατάλληλος ελεγκτικός μηχανισμός που να αποτελείται από εμπειρογνώμονες της Αναθέτουσας Αρχής, οι οποίοι θα ελέγχουν οίκοθεν τυχόν αυθαίρετες ενέργειες του Συντονιστή σε στάδιο προηγούμενο της οποιαδήποτε δυνατότητας προσφυγής του ενδιαφερόμενου σε νομικές ενέργειες, αναφορικά με την μεροληπτική αντιμετώπιση του σε σχέση με άλλους υποψήφιους, έτσι ώστε να αποφεύγονται ενέργειες οι οποίες θα πλήττουν τον ανταγωνισμό. **A.5.2.)** Η με αριθμό 13/2016 Κατευθυντήρια Οδηγία της Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων:

Η Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (ΕΑΑΔΗΣΥ) με την Κατευθυντήρια Οδηγία 13/2016 (ΑΔΑ: ...) έκρινε ότι: *«η αξίωση της Αναθέτουσας Αρχής για υποβολή καταλόγου των κυριότερων “παραδόσεων” ή συγκεκριμένου αριθμού “παραδόσεων” κατ’ έτος ή συνολικά για μεγαλύτερο χρονικό διάστημα από το μέγιστο οριζόμενο, θα περιορίζει αδικαιολόγητα τον ανταγωνισμό, γιατί θα σήμαινε κατά τεκμήριο περισσότερες “παραδόσεις” από όσες θα έπρεπε να αξιώνει η Αναθέτουσα Αρχή, για να αποδείξει την ελάχιστη απαιτούμενη τεχνική ικανότητα. Για τον ίδιο λόγο, δηλαδή για να μην αποκλείονται “κατάλληλοι” να εκτελέσουν την σύμβαση οικονομικοί φορείς και έτσι να περιορίζεται υπέρμετρα ο ανταγωνισμός, δίνεται η δυνατότητα στην αναθέτουσα αρχή/αναθέτοντα φορέα κατά περίπτωση να λαμβάνει υπόψη τις αποδεδειγμένες «παραδόσεις» μεμονωμένων υποψηφίων και πέραν του ελάχιστου ορίου της τριετίας, εάν π.χ. αξιώνεται ποσότητα τριών “παραδόσεων” αγαθών και ο προσφέρων διαθέτει δύο εντός τριετίας και μία*

## Αριθμός απόφασης: 354/2021

παλαιότερα». Κατά την προσφεύγουσα, τα ίδια έχει κρίνει και η ΑΕΠΠ με την υπ' αρ. 528/2018 απόφασή της, η οποία ακύρωσε όρο διακήρυξης, ο οποίος απαιτούσε από τους υποψήφιους οικονομικούς φορείς να αποδείξουν ότι εξετέλεσαν δύο (2) αντίστοιχες με την δημοπρατούμενη παραδόσεις, χωρίς να ορίζεται καθόλου χρονικό διάστημα, εντός του οποίου όφειλαν να έχουν εκτελεσθεί οι παραδόσεις αυτές. Ειδικότερα, στην απόφαση αυτήν κρίθηκε ότι: «...Δεν επιτρέπεται ωστόσο, η αναθέτουσα αρχή να απαιτεί την υποβολή των σχετικών αποδεικτικών από όλους τους προσφέροντες για το διάστημα πριν από την πενταετία ή την τριετία (βλ. κατευθυντήρια Οδηγία 13- απόφαση 303/2015 της Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων)». Η εν λόγω Οδηγία καταδεικνύει την βούληση της Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων να μην ζητούνται περισσότερα πράγματα από όσα πραγματικά είναι απαραίτητα προκειμένου να συμμετάσχει κάποιος σε κάποιον Διαγωνισμό και να μπορεί να φέρει σε πέρας αυτόν. Να μην τίθενται δηλαδή τέτοιες προϋποθέσεις οι οποίες στην ουσία να καταστρατηγούν τις διατάξεις περί θεμιτού ανταγωνισμού, ήτοι να αποτρέπουν οικονομικούς φορείς από το να συμμετάσχουν σε αυτόν ή που να «φωτογραφίζουν» στην ουσία, όπως εν προκειμένω συμβαίνει, έναν και μόνον υποψήφιο διαγωνιζόμενο. Η νομοθεσία δηλαδή επιβάλλει να συμμετέχουν όσοι διαγωνιζόμενοι δύνανται και έχουν τα προσόντα που πραγματικά είναι απαραίτητα για την εκτέλεση της σύμβασης και όχι να αποκλείονται προς όφελος κάποιων άλλων προσώπων. Κατά τον ενωσιακό νομοθέτη, επομένως, η Αναθέτουσα Αρχή μπορεί να ζητεί παραπάνω από μία «παραδόσεις» (εν προκειμένω συμμετοχή ή εκτέλεση σε περισσότερες από μία συμβάσεις), αρκεί να μην ζητεί περισσότερες «παραδόσεις» από όσες εύλογα θα μπορούσε να έχει εκτελέσει ο οικονομικός φορέας εντός μίας τριετίας. Υπό τις ανωτέρω σκέψεις, όταν δεν αξιώνεται από τους οικονομικούς φορείς να αποδείξουν πολλές, εκτελέσεις έργων συναφών με το δημοπρατούμενο αγαθών, με τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά και ίσης δυναμικότητας με το δημοπρατούμενο αγαθό, με την ανοιχτή διαδικασία, μπορεί εύλογα να περιμένει κανείς καταρχήν ευρεία συμμετοχή οικονομικών φορέων στον διαγωνισμό. Αν, ωστόσο, η Αναθέτουσα Αρχή από την διακήρυξη θέτει όρους που γνωρίζει ότι δεν υφίστανται και ειδικότερα ότι δεν υπάρχουν πολλοί οικονομικοί φορείς που εκτέλεσαν αυτές τις προηγούμενες παραδόσεις, αναγνωρίζει άνευ ετέρου ότι οι ζητούμενες παραδόσεις είναι

## Αριθμός απόφασης: 354/2021

τόσο σπάνιες στην σχετική αγορά, ώστε προκειμένου να επιτευχθεί ικανοποιητικός ανταγωνισμός θα πρέπει να αυξησει το χρονικό διάστημα εντός του οποίου αρκεί να την έχει εκτελέσει ο οικονομικός φορέας για να κριθεί κατάλληλος. Στην υπό κρίση περίπτωση ο τίθμενος όρος περί εκτέλεσως κατά την τελευταία τριετία τουλάχιστον δύο (2) διακριτών συμβάσεων Στρατηγικής Χαρτογράφησης σύμφωνα με τη νέα Οδηγία 2015/996/ΕΕ έχει, κατά την προσφεύγουσα, τεθεί καταχρηστικά και κατά παράβαση των κανόνων της ισότιμης μεταχείρισης των διαγωνιζόμενων και του ανταγωνισμού καθώς μετά την ημερομηνία εφαρμογής της νέας ως άνω Οδηγίας στην Ελλάδα η οποία είναι η 31.12.2018, δεν έχει προκηρυχθεί κανένας Δημόσιος Διαγωνισμός για χαρτογράφηση σύμφωνα με αυτή. Σε αυτήν την περίπτωση, η απαίτηση να έχει εκτελέσει ο οικονομικός φορέας δύο (2) παραδόσεις, εν προκειμένω να έχει εκτελέσει δύο (2) συμβάσεις στρατηγικής χαρτογράφησης με την ως άνω νέα Οδηγία, ως κριτήριο τεχνικής καταλληλότητας είναι μάλλον πέραν του αναλόγου μέτρου, σε μια ανοιχτή διαγωνιστική διαδικασία, σε σχέση με τη συνήθη εμπειρία κατάλληλων κατά τα άλλα οικονομικών φορέων στη σχετική αγορά και, επομένως, θα έπρεπε η Αναθέτουσα Αρχή (Υπουργείο ...), προκειμένου νόμιμα να την περιλάβει σε μια διακήρυξη, να αιτιολογούσε ειδικώς και δεόντως ότι είναι προς εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος η συγκεκριμένη απαίτηση σε σχέση με την φύση και το αντικείμενο του αγαθού που ζητείται να προσφερθεί. Στην υπό κρίση περίπτωση, δεν αιτιολογείται επαρκώς και προσηκόντως για ποιόν λόγο ζητείται η ύπαρξη, κατά τη λεκτική διατύπωση της Διακήρυξης, τουλάχιστον «*τριών (3) διακριτών συμβάσεων Στρατηγικής Χαρτογράφησης Περιβαλλοντικού Θορύβου (ΣΧΘ & ΣΔ) σύμφωνα με την Οδηγία 2002/49, σε αστικοποιημένες ζώνες ή/και αεροδρόμια ή/και οδικούς άξονες, καθώς και 2. τουλάχιστον δύο (2) διακριτές συμβάσεις Στρατηγικής Χαρτογράφησης Περιβαλλοντικού Θορύβου (ΣΧΘ & ΣΔ) σύμφωνα με τη νέα Οδηγία 2015/996/ΕΕ, σε αστικοποιημένες ζώνες ή/και αεροδρόμια ή/και οδικούς άξονες*». Επομένως, λαμβανομένων υπόψη όλων των ανωτέρω, η αναθέτουσα αρχή, θεσπίζοντας το άρθρο 2.2.6. παρ. 2 εδ. α' της διακήρυξης του εν θέματι διαγωνισμού και απαιτώντας την ανωτέρω αναφερόμενη εμπειρία στην υλοποίηση αντίστοιχων έργων, παραβιάζει τους κανόνες ανάπτυξης ικανοποιητικού ανταγωνισμού, δεδομένου ότι, όπως απεδείχθη

## Αριθμός απόφασης: 354/2021

ανωτέρω, μόνον ένας οικονομικός φορέας (ο ανωτέρω αναφερόμενος) δύναται να συμμετάσχει στον διαγωνισμό, γεγονός το οποίο η Αναθέτουσα Αρχή γνωρίζει, άλλως την είχε η προσφεύγουσα εγκαίρως ενημερώσει, πλην όμως αγνόησε την πραγματικότητα αυτή εν γνώσει της ότι παραβιάζονται οι κανόνες της ανάπτυξης ικανοποιητικού ανταγωνισμού και η αρχή της ίσης μεταχείρισης. Επιπροσθέτως, η διάταξη αυτή παραβιάζει την αρχή της ίσης μεταχείρισης, διότι ο προσβαλλόμενος όρος της διακήρυξης «φωτογραφίζει» και ευνοεί τον ως άνω αναφερόμενο οικονομικό φορέα σε βάρος όλων των υπολοίπων εταιρειών του κλάδου, όπως της προσφεύγουσας, στην οποία συνεχίζουν προσηκόντως να παρέχουν σημαντικό έργο στον τομέα των εν λόγω μελετών, και, ασφαλώς είναι σε θέση να εγγυηθούν την άρτια και προσήκουσα εκτέλεση της προκειμένης σύμβασης. Επ' αυτού το Συμβούλιο της Επικρατείας έκρινε μεν ότι καταλείπεται στην αναθέτουσα αρχή η διακριτική ευχέρεια να θέσει η ίδια τα κριτήρια επιλογής που προτίθεται να εφαρμόσει, αυτά, όμως, πρέπει να συνδέονται με το αντικείμενο της υπό ανάθεση σύμβασης και να είναι δεκτικά αντικειμενικής και συγκεκριμένης αιτιολόγησης, χωρίς να «φωτογραφίζουν» και να ευνοούν ορισμένες επιχειρήσεις (βλ. και ΣτΕΕΑ 257/2010 και Κατευθυντήρια Οδηγία της ΕΑΑΔΗΣΥ 13/2016, ΑΔΑ: ..., σελ. 9, πρβλ. και τις κρίσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας στις ΣΤΕ (ΕΑ) 9/2015, 354/2014, 3719/2011). Οι δε τεχνικές προδιαγραφές θα πρέπει να ελέγχονται από την άποψη της τήρησης του εγχώριου και ενωσιακού δικαίου και περαιτέρω της αρχής της ίσης μεταχείρισης και της απαγόρευσης των διακρίσεων. Υπό την έννοια αυτήν, οι αναθέτουσες αρχές δεν δύνανται να συμπεριλαμβάνουν όρους στη διακήρυξη βάσει δικών τους σκοπιμοτήτων και επιδιώξεων, οι οποίες παραβιάζουν διατάξεις του Ν. 4412/2016 και, εν τέλει, δε διασφαλίζουν τα συμφέροντα αυτών. Δεδομένων των ανωτέρω, διά της θέσπισης κριτηρίων ποιοτικής επιλογής δεν επιτρέπεται να φωτογραφίζονται υπηρεσίες συγκεκριμένων οικονομικών φορέων, κατά παράβαση της αρχής της ίσης μεταχείρισης και του ανόθευτου ανταγωνισμού, όπως εν προκειμένω, αποδεικνύεται, ότι συμβαίνει, κατά την προσφεύγουσα. Για όλους τους ανωτέρω λόγους, λοιπόν, ο προσβαλλόμενος όρος της διακήρυξης ετέθη, σύμφωνα με τα προβαλλόμενα από την προσφεύγουσα, κατά παράβαση του άρθρου 80 παρ. 1 του Ν.4412/2016, σε συνδυασμό με την περ. α) ii) του Παραρτήματος XII

## Αριθμός απόφασης: 354/2021

του Προσαρτήματος Α' του ίδιου νόμου, της αρχής της διαφάνειας, του ελεύθερου ανταγωνισμού και της ίσης μεταχείρισης, και, επομένως, πρέπει να ακυρωθεί από την Αρχή σας. **Β)** Ειδικότερα επί της παράβασης νόμου αναφορικά με προϋποθέσεις συμμετοχής που περιορίζουν τον Ανταγωνισμό: Την ανάθεση δημοσίων συμβάσεων διέπει η αρχή του υγιούς και ανόθευτου ανταγωνισμού, ο οποίος και μόνον αυτός, διασφαλίζει την προστασία των συμφερόντων της αναθέτουσας αρχής, επιτρέποντας τη προμήθεια αγαθών, υπηρεσιών και έργων με τους βέλτιστους ποιοτικά και οικονομικά όρους. Η εν λόγω θεμελιώδης αρχή ισχύει, τόσο στο επίπεδο της αναθέτουσας αρχής, όσο και μεταξύ των συμμετεχόντων (σε δημόσιο διαγωνισμό) οικονομικών φορέων (ΔΕΕ, Απόφαση της 19.04.2012, C-549/10 Tomra Systems ASA, Tomra Europe AS κλπ κατά Ευρωπαϊκής Επιτροπής). Η αποφυγή κάθε ανοικτής ή συγκεκριμένης διάκρισης και περιορισμού της ελευθερίας ισότιμης συμμετοχής σε διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων εις βάρος ομάδας προμηθευτών συνιστά κυρίαρχη ενωσιακή αρχή του δικαίου δημοσίων συμβάσεων (βλ. ενδεικτικά ΔΕΕ, Απόφαση της 5ης Δεκεμβρίου 1989, C-3/88, Επιτροπή κατά Ιταλίας, Συλλογή 1989, σ. 4035, σκ. 8 και Απόφαση της 3ης Ιουνίου 1992, C- 360/89 Επιτροπή κατά Ιταλίας, Συλλογή I-1992, σ. 3401, σκ. 11), η οποία διέπει, μεταξύ, άλλων και την κατάρτιση των όρων της διακήρυξης εκ μέρους της αναθέτουσας αρχής (βλ. Απόφαση ΑΕΠΠ 39/2017). Συνεπώς, οι όροι διακήρυξης διαγωνισμού για την ανάθεση δημόσιας σύμβασης πρέπει να μην παραβιάζουν τις θεμελιώδεις αρχές του ελεύθερου ανταγωνισμού και της ίσης μεταχείρισης των οικονομικών φορέων. Υπό το πρίσμα της αρχής του αποτελεσματικού ανταγωνισμού, οι όροι συμμετοχής που θέτει η εκάστοτε αναθέτουσα αρχή, ακόμη και αν καταρχήν παρίστανται ως θεμιτοί, δε θα πρέπει να διατυπώνονται με τρόπο τέτοιο, ώστε να αποκλείουν υποψηφίους αναδόχους, οι οποίοι, υπό άλλες ενδεχομένως προϋποθέσεις, θα μπορούσαν να συμμετάσχουν στη διαδικασία, ενισχύοντας με τον τρόπο αυτόν τον ανταγωνισμό. Στην προκείμενη περίπτωση, το άρθρο 2.2.6. της εν θέματι διακήρυξης, αντιτίθεται στην αρχή του ελεύθερου και αποτελεσματικού ανταγωνισμού που διέπει την ανάθεση και εκτέλεση των δημοσίων συμβάσεων, κατά τα προεκτεθέντα, διότι περιορίζει αδικαιολόγητα τον κύκλο των δυνάμενων να συμμετέχουν στον διαγωνισμό, αφού αποκλείει οικονομικούς φορείς, όπως την προσφεύγουσα. Σύμφωνα με τους

## Αριθμός απόφασης: 354/2021

προεκτεθέντες όρους της επίδικης διακήρυξης, δεν επιτρέπεται η συμμετοχή σε οικονομικό φορέα, ο οποίος δεν έχει τουλάχιστον τρεις (3) διακριτές συμβάσεις Στρατηγικής Χαρτογράφησης Περιβαλλοντικού Θορύβου (ΣΧΘ & ΣΔ) σύμφωνα με την Οδηγία 2002/49, σε αστικοποιημένες ζώνες ή/και αεροδρόμια ή/και οδικούς άξονες, καθώς και 2. τουλάχιστον δύο (2) διακριτές συμβάσεις Στρατηγικής Χαρτογράφησης Περιβαλλοντικού Θορύβου (ΣΧΘ & ΣΔ) σύμφωνα με τη νέα Οδηγία 2015/996/ΕΕ, σε αστικοποιημένες ζώνες ή/και αεροδρόμια ή/και οδικούς άξονες. Συνεπώς, ο εν λόγω όρος που περιορίζει το εύρος των οικονομικών φορέων που μπορούν να συμμετάσχουν στον Διαγωνισμό δεδομένου ότι μόνο μία εταιρεία/μελετητικό γραφείο υπάρχει στην Ελλάδα που να πληροί την εν λόγω προϋπόθεση (γεγονός το οποίο είναι σε γνώση της Αναθέτουσας Αρχής) χωρίς περαιτέρω να αιτιολογείται, όχι επαρκώς, αλλά καθόλου, το για ποιόν λόγο τέθηκε ο εν λόγω όρος στην Διακήρυξη (ο οποίος προφανώς καταστρατηγεί και δημιουργεί αδικαιολόγητα εμπόδια στον ελεύθερο ανταγωνισμό, στο πλαίσιο της οικείας αγοράς), σαφώς αντίκειται στην αρχή της ίσης μεταχείρισης των προμηθευτών/υποψήφιων συμμετεχόντων στον διαγωνισμό (πρβλ. ΕΑ 573/2009), εφόσον οδηγεί στον αποκλεισμό οικονομικών φορέων, καίτοι αυτοί πληρούν όλες τις τεχνικές προδιαγραφές και διαθέτουν την απαιτούμενη χρηματοοικονομική επάρκεια για να εκτελέσουν το έργο. Για τους λόγους αυτούς, κατά την προσφεύγουσα, το άρθρο 2.2.6. της επίδικης Διακήρυξης τέθηκε κατά παράβαση της αρχής του ελεύθερου και πραγματικού ανταγωνισμού, και επομένως, πρέπει να ακυρωθεί. Γ) Παραβίαση του άρθρου 75 του Ν. 4412/2016: Είναι δε σαφές ότι ο καθορισμός του παραπάνω αναφερομένου κριτηρίου ποιοτικής επιλογής, όσον αφορά τις τεχνικές και επαγγελματικές ικανότητες των υποψηφίων αναδόχων, είναι σε καταφανή αντίφαση με το άρθρο 75 «Κριτήρια επιλογής» του Ν. 4412/2016. Η υποχρέωση των Αναθετουσών Αρχών να καθορίζουν κριτήρια τεχνικής και επαγγελματικής ικανότητας που σχετίζονται και είναι ανάλογα με το αντικείμενο της σύμβασης, έχει νομολογηθεί ως θεμελιώδης αρχή του δικαίου των δημοσίων συμβάσεων από σχετικές αποφάσεις του ΔΕΕ στις οποίες, επισημαίνεται σχετικά: «Εξάλλου, συνιστά ενωσιακή αρχή του δικαίου δημοσίων συμβάσεων και δη μείζονος σημασίας, η αποφυγή κάθε ανοικτής ή και συγκεκριμενοποιημένης διάκρισης και περιορισμού της ελευθερίας ισότιμης

## Αριθμός απόφασης: 354/2021

συμμετοχής σε διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων εις βάρος ομάδας προμηθευτών» (βλ. ενδεικτικά ΔΕΕ, Απόφαση της 5ης Δεκεμβρίου 1989, C-3/88, Επιτροπή κατά Ιταλίας, Συλλογή 1989, σ. 4035, σκ. 8 και Απόφαση της 3ης Ιουνίου 1992, C-360/89 Επιτροπή κατά Ιταλίας, Συλλογή I-1992, σ. 3401, σκ. 11). Ως εκ τούτου, το ελάχιστο επίπεδο τεχνικής και επαγγελματικής ικανότητας που απαιτείται για μια δεδομένη σύμβαση πρέπει να είναι συνδεδεμένο και ανάλογο προς το αντικείμενο της σύμβασης. Τούτο σημαίνει πως θα πρέπει να λαμβάνεται μέριμνα, ώστε οι ελάχιστες απαιτήσεις και τα ζητούμενα δικαιολογητικά να μην υπερβαίνουν τις πραγματικές ανάγκες της υπό ανάθεση σύμβασης. Επομένως, προκύπτει ότι πρώτον, από το στοιχείο ή από τα στοιχεία που επιλέγει η αναθέτουσα αρχή για να αποδειχθεί το ελάχιστο επίπεδο τεχνικής και επαγγελματικής ικανότητας, πρέπει να μπορεί αντικειμενικά να προκύπτει η σχετική ικανότητα του οικονομικού φορέα και δεύτερον, το κατώτατο όριο που θα καθορισθεί πρέπει να είναι προσαρμοσμένο στη σημασία της οικείας σύμβασης, υπό την έννοια ότι πρέπει να αποτελεί μια αντικειμενική ένδειξη ως προς την ύπαρξη τεχνικής και επαγγελματικής ικανότητας για την καλή εκτέλεση της σύμβασης, χωρίς ωστόσο να βαίνει πέραν αυτού που είναι αναγκαίο προς τον σκοπό αυτό (Βλ. ΕΑΑΔΗΣΥ, Κατευθυντήρια Οδηγία 13). Τα παραπάνω προκύπτουν και από το ότι η παραπάνω διάταξη του άρθρου 75 παρ. 4 του Ν. 4412/2016 θα πρέπει πάντα να εφαρμόζεται και να ερμηνεύεται υπό το πρίσμα της γενικής ρήτηρας της αναλογικότητας και της σχετικότητας των κριτηρίων επιλογής με το αντικείμενο της σύμβασης, που θεσπίζει το άρθρο 75 παρ. 1 κατά το οποίο *«Οι αναθέτουσες αρχές περιορίζουν τις όποιες απαιτήσεις συμμετοχής σε εκείνες που είναι απαραίτητες ώστε να διασφαλίζεται ότι ο υποψήφιος ή ο προσφέρων διαθέτει τις εκ του νόμου απαιτούμενες προϋποθέσεις, τις χρηματοοικονομικές δυνατότητες, καθώς και τις τεχνικές και επαγγελματικές ικανότητες για την εκτέλεση της υπό ανάθεση σύμβασης»* και ιδίως *«Όλες οι απαιτήσεις σχετίζονται και είναι ανάλογες με το αντικείμενο της σύμβασης»*. Όλα τα ως άνω θα πρέπει πάντα να ερμηνεύονται με γνώμονα την αρχή του ελεύθερου ανταγωνισμού, σύμφωνα εξάλλου και με το άρθρο 18 παρ. 1 του Ν. 4412/2016, η οποία εντός του πλαισίου του ενωσιακού δικαίου συνιστά πρωταρχικό πυλώνα της ασκούμενης δια των δημοσίων συμβάσεων οικονομικής δραστηριότητας και θεμελιακή αξία για τις διαδικασίες ανάθεσης

## Αριθμός απόφασης: 354/2021

τους. Αυτή η υποχρέωση της Αναθέτουσας Αρχής, προκύπτει εξάλλου, αφενός από τη θέση των άρθρων 101 επ. της ΣΛΕΕ στο πρωτογενές ενωσιακό δίκαιο, αφετέρου από σωρεία προβλέψεων της οικείας Οδηγίας 2014/24/ΕΕ, οι οποίες θέτουν τον όχι απλώς ονομαστικό και θεωρητικό, αλλά αποτελεσματικό, βιώσιμο και ουσιώδη ανταγωνισμό (βλ. εν γένει περί «βιώσιμου» ανταγωνισμού ενδεικτικά σε ΔΕΕ, Απόφαση της 19ης Απριλίου 2012, C-549/10P TOMRA, Ψηφ. Συλλογή ECLI:EU:C:2012:221, ΠΕΚ Απόφαση της 17ης Σεπτεμβρίου 2007, T-201/04 Microsoft, Συλλογή 2007, σ. ΙΙ-3601, παρ. 436, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Απόφαση της 13ης Αυγούστου 2003, 2003/741/ΕΚ στην Υπόθεση COMP D3/38.044-NDC Health/IMS Health: Interim Measures C(2003)2920, παρ. 15 περί βιώσιμου ανταγωνισμού) στο επίκεντρο και ως συστατικό του πυρήνα κάθε ειδικότερου κανόνα επί των δημοσίων συμβάσεων, συνεπώς κάθε επιμέρους διαδικασίας και διάταξης (βλ. παρ. 1, 7, 31, 32, 33, 36, 49, 50, 59, 61, 63, 69, 74, 78, 79, 90, 92 96 Προοιμίου και άρ. 24, 30, 32, 40, 41, 49, 57, 66, 67 της Οδηγίας). Ειδικότερα, αυτό σημαίνει ότι η ως άνω αρχή του αποτελεσματικού ανταγωνισμού θα πρέπει να διέπει την κατά τα ως άνω συνδυασμένη εφαρμογή των παρ. 1 και 4 του άρθρου 75 του Ν. 4412/2016 και συγκεκριμένα ότι τα όποια κριτήρια επιλογής περί τεχνικής επάρκειας δεν θα πρέπει να φθάνουν σε τέτοιο επίπεδο, ώστε να περιορίζουν δραστικά τον ανταγωνισμό, ακόμη και αν αφήνουν κάποιο έστω περιθώριο περιορισμένης εμφάνισης του, χωρίς τούτος ο περιορισμός να είναι απόλυτα αναγκαίος για τη διασφάλιση ομαλής εκτέλεσης του αντικειμένου της σύμβασης. Οι δε αρχές της σχετικότητας, αναλογικότητας και αντικειμενικής σύνδεσης των κριτηρίων αυτών με το αντικείμενο και τον σκοπό της σύμβασης πρέπει ομοίως να ερμηνεύονται υπό το ως άνω πρίσμα. Τούτα έχουν ως συνέπεια ότι μεταξύ άλλων τα όποια κριτήρια επιλογής, ακόμη και αν καταρχήν παρίστανται ως θεμιτά, δεν θα πρέπει να διατυπώνονται με τρόπο τέτοιο, ώστε να αποκλείουν υποψηφίους αναδόχους, οι οποίοι υπό άλλη, ομοίως επαρκή για τη διασφάλιση της απαιτούμενης ικανότητας, θα μετείχαν, τονώνοντας ούτως τον ανταγωνισμό (ΑΕΠΠ - Απόφαση 39/2017). Κατά συνέπεια ο πιο πάνω όρος της διακήρυξης, ο οποίος ως αναφέρουμε είναι στην ουσία φωτογραφικός υπέρ της κατονομαζόμενης εταιρείας/μελετητικού γραφείου, είναι παράνομος, παραβιάζει την αρχή του υγιούς ανταγωνισμού, της ίσης μεταχείρισης και της



## Αριθμός απόφασης: 354/2021

διαφάνειας και καθιστά την υποβολή προσφοράς από την προσφεύγουσα, ως εν δυνάμει συμμετέχουσας εταιρείας στον διαγωνισμό, άκρως δυσχερή έως ανέφικτη.

9. Επειδή, η αναθέτουσα αρχή με το υπ' αρ.πρωτ. ...322/5/4-1-2021 έγγραφο απόψεων της επί της ανωτέρω προσφυγής και προς απόρριψη αυτής προέβαλε τα εξής : **1)** Στον προβαλλόμενο λόγο προσφυγής IV.1 (σελ. 12 - 13 της προδικαστικής προσφυγής) αναφορικά με τον όρο 2.2.6 της Διακήρυξης, που αφορά στα κριτήρια τεχνικής και επαγγελματικής ικανότητας των συμμετεχόντων στον διαγωνισμό, η προσφεύγουσα εταιρία ισχυρίζεται ότι «... Ο εν λόγω όρος 2.2.6 της Διακήρυξης που αφορά στα κριτήρια της εμπειρίας του υποψήφιου Συντονιστή/Συμβούλου, ο οποίος αναφέρει τα εξής: "Όσον αφορά στην τεχνική και επαγγελματική ικανότητα για την παρούσα διαδικασία σύναψης σύμβασης, κάθε προσφέρων πρέπει να ικανοποιεί τις παρακάτω ελάχιστες απαιτήσεις: (Α) Να έχει εκτελέσει κατά τη διάρκεια της τελευταίας τριετίας (λαμβάνοντας υπόψη και στοιχεία συμβάσεων που εκτελέσθηκαν/παραδόθηκαν πριν από την τελευταία τριετία έως και το 2007 - 1ος γύρος Στρατηγικής Χαρτογράφησης - και εντεύθεν), για φορείς του δημοσίου ή/και του ιδιωτικού τομέα στην Ελλάδα ή στο εξωτερικό: 1. τουλάχιστον τρεις (3) διακριτές συμβάσεις Στρατηγικής Χαρτογράφησης Περιβαλλοντικού Θορύβου (ΣΧΘ & ΣΔ) σύμφωνα με την Οδηγία 2002/49, σε αστικοποιημένες ζώνες ή/και αεροδρόμια ή/και οδικούς άξονες, καθώς και 2. τουλάχιστον δύο (2) διακριτές συμβάσεις Στρατηγικής Χαρτογράφησης Περιβαλλοντικού Θορύβου (ΣΧΘ & ΣΔ) σύμφωνα με τη νέα Οδηγία 2015/996/ΕΕ, σε αστικοποιημένες ζώνες ή/και αεροδρόμια ή/και οδικούς άξονες. Η συναναδοχή της ίδιας σύμβασης από δύο ή περισσότερους οικονομικούς φορείς που συμπράττουν/συμμετέχουν στο ίδιο σχήμα υποψηφίου αναδόχου λογίζεται ως μια διακριτή σύμβαση, (Β) Να διαθέτει κατάλληλη Ομάδα έργου, στη σύνθεση της οποίας θα περιλαμβάνεται απαραίτητως (κατ' ελάχιστον) το παρακάτω στελεχιακό δυναμικό ", είναι φωτογραφικός και ειδικά για αυτούς που έχουν την δυνατότητα και την επιθυμία συμμετοχής από την Ελλάδα, αφού στην ουσία υπάρχει ένα και μόνο γραφείο μελετών/οικονομικός φορέας που πληροί τις παραπάνω τιθέμενες προϋποθέσεις...» και ότι ο εν λόγω όρος «... αποτρέπει όλες τις υπόλοιπες εταιρείες - μελετητικά γραφεία που υπάρχουν και λειτουργούν στον ελλαδικό

## Αριθμός απόφασης: 354/2021

*χώρο να συμμετάσχουν στον επίδικο διαγωνισμό, αφού καμία δεν διαθέτει τα εν λόγω πιθόμενα προσόντα». Κατά την αναθέτουσα αρχή, η προσφεύγουσα δεν αποδεικνύει τη "φωτογράφιση" του συγκεκριμένου οικονομικού φορέα, τον οποίο κατονομάζει ως "φωτογραφιζόμενο", αλλά ούτε και τους υπόλοιπους ισχυρισμούς της περί απροσφορότητας του όρου 2.2.6 της Διακήρυξης, η δε επικαλούμενη υποβολή εκ μέρους της σχολίων κατά τη διεξαχθείσα διαδικασία της διαβούλευσης ή η προηγούμενη αποστολή εξωδίκου, επ' ουδενί αποτελούν απόδειξη των αιτιάσεων της. Καμία απολύτως συγκεκριμένη μνεία γίνεται περί συναφών εκτελεσμένων συμβάσεων, που διαθέτει στο ενεργητικό της η προσφεύγουσα (έστω κατά τη δική της εκτίμηση), προκειμένου να υποστηρίξει βάσιμα ότι δύναται να αναλάβει και να φέρει εις πέρας επιτυχώς την υπό σύναψη σύμβαση. Η επίκληση αδυναμίας συμμετοχής στον διαγωνισμό όχι μόνον της ίδιας της προσφεύγουσας αλλά, γενικώς και αορίστως, και όλων των άλλων οικονομικών φορέων που εδρεύουν στην Ελλάδα, εκτός του ότι είναι ισχυρισμός αναπόδεικτος, είναι και απαράδεκτος ως προβαλλόμενος εκ συμφέροντος τρίτου. Βασικά στοιχεία της Διακήρυξης με τίτλο «Συντονισμός της Εκπόνησης των Στρατηγικών Χαρτών Θορύβου (ΣΧΘ) και Σχεδίων Δράσης (ΣΔ)» αναρτήθηκαν στο ΕΣΗΔΗΣ για διαβούλευση. Η διαβούλευση έγινε με ανάρτηση από τα αρμόδια στελέχη της Γενικής Διεύθυνσης Δημοσίων Συμβάσεων της Γενικής Γραμματείας Εμπορίου και Προστασίας Καταναλωτή στην ιστοσελίδα του ΕΣΗΔΗΣ ([www.promitheus.gov.gr](http://www.promitheus.gov.gr)), βάσει των άρθρων 46 και 47 του ν.4412/2016, για χρονικό διάστημα είκοσι (20) ημερών από την ημερομηνία ανάρτησης. Υποβλήθηκαν 21 σχόλια, τα οποία εξετάστηκαν ένα προς ένα από την Αναθέτουσα Αρχή, ελήφθησαν υπόψη στην πλειοψηφία τους και διαμορφώθηκε ανάλογα η υπόψη Διακήρυξη στα επί μέρους σημεία της. Όσον αφορά στο επίμαχο σημείο 2.2.6 της Διακήρυξης, σημειώνεται ότι σχόλιο με αναφορά στη συγκεκριμένη διάταξη κατατέθηκε μόνο από την υποβάλλουσα την παρούσα προδικαστική προσφυγή εταιρεία. Ουδείς εκ των συμμετεχόντων στη διαβούλευση αναφέρθηκε στη συγκεκριμένη διάταξη και ουδείς τη χαρακτήρισε «φωτογραφική». Οι ισχυρισμοί ότι ο υποψήφιος ανάδοχος για τον συντονισμό της εκπόνησης των Στρατηγικών Χαρτών Θορύβου (ΣΧΘ) δεν απαιτείται να διαθέτει εμπειρία και να έχει εκτελέσει επιτυχώς παρόμοια έργα με αυτά που θα κληθεί κατά την εκτέλεση της υπό*

## Αριθμός απόφασης: 354/2021

σύναψη σύμβασης να συντονίσει και ότι πρόκειται περί θέσπισης ασύνδετων με την τεχνική ικανότητα για την υπό σύναψη σύμβαση κριτηρίων είναι προφανώς αβάσιμοι, κατά την αναθέτουσα αρχή. Πέραν των προαναφερόμενων για το απαράδεκτο και αναπόδεικτο των ισχυρισμών της προσφεύγουσας για τα κριτήρια τεχνικής και επαγγελματικής ικανότητας του όρου 2.2.6, αυτά τέθηκαν με σκοπό τη θέσπιση αντικειμενικών και πρόσφορων κριτηρίων για τον έλεγχο της τεχνικής καταλληλότητας του αναδόχου. Συγκεκριμένα, η Ευρωπαϊκή Ένωση, στο πλαίσιο της καταπολέμησης των ηχητικών οχλήσεων, διαμόρφωσε μια κοινή προσέγγιση για την αποφυγή, την πρόληψη ή τον κατά προτεραιότητα περιορισμό των επιβλαβών επιπτώσεων της έκθεσης στον περιβαλλοντικό θόρυβο μέσω της Οδηγίας 2002/49/EK, σχετικά με την αξιολόγηση και τη διαχείριση του περιβαλλοντικού θορύβου, του Συμβουλίου Ε.Ε της 25.6.2002, η οποία εναρμονίστηκε με την ΚΥΑ 13586/724/2006. Η ανωτέρω προσέγγιση στηρίζεται: • στον χαρτογραφικό προσδιορισμό της έκθεσης στον θόρυβο, μέσω εκπόνησης Στρατηγικών Χαρτών Θορύβου (ΣΧΘ), σύμφωνα με κοινές μεθόδους, • την ενημέρωση των πληθυσμών και • το σχεδιασμό και την υλοποίηση Σχεδίων Δράσης (ΣΔ) σε τοπικό επίπεδο. Στη συνέχεια, η Οδηγία 2002/49/EK συμπληρώθηκε με την Οδηγία 2015/996/ΕΕ (γνωστή και ως Οδηγία EU Cnossos), η οποία με τη σειρά της εναρμονίστηκε στο Εθνικό Δίκαιο με τα ΦΕΚ 6108/Β'/31-12-2018 και ΦΕΚ 322/Β'/8-2-2019, και ορίζει νέες μεθόδους εκτίμησης και αξιολόγησης περιβαλλοντικού θορύβου τροποποιώντας τα παράρτημα της Οδηγίας 2002/49/EK. Η εφαρμογή των ανωτέρω έπρεπε να γίνεται σε κύκλους διάρκειας 5 ετών, αρχής γενομένης το 2006 για τον πρώτο κύκλο εφαρμογής, το 2011 για τον δεύτερο κύκλο εφαρμογής, το 2016 για τον τρίτο κύκλο εφαρμογής, το 2021 για τον τέταρτο κ.λπ. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, με προειδοποιητική επιστολή στις 30-10-2020 [αρ. εγγράφου 2017/2150 C(2020) 6062 final], αν και αναγνωρίζει τη μερική συμμόρφωση της χώρας στην εφαρμογή της Οδηγίας 2002/49/EK, επισημαίνει τα σημεία στα οποία θεωρεί ότι χρειάζονται περαιτέρω έργα εφαρμογής. Συγκεκριμένα, εστιάζει σε 15 σημεία (βάσει του άρθρου 7 παράγραφοι 1, 2, 3 και 5, του άρθρου 8 παράγραφοι 1, 2, 4, 5 και 7 και του άρθρου 10 παράγραφος 2 σε συνδυασμό με τα παραρτήματα IV, V και VI της Οδηγίας 2002/49/EK). Μεταξύ των ανωτέρω σημείων κατηγορείται η Χώρα ότι

## Αριθμός απόφασης: 354/2021

δεν έχει εκπονήσει ή/και επικαιροποιήσει τους Στρατηγικούς Χάρτες Θορύβου (ΣΧΘ) και τα Σχέδια Δράσης (ΣΔ) για όλα τα Πολεοδομικά Συγκροτήματα για τα οποία έχει υποχρέωση. Καθίσταται λοιπόν επιτακτική η υλοποίηση, από το ... (...), του 4ου Κύκλου ΣΧΘ και ανάπτυξης ΣΔ, ο οποίος προβλέπεται να εκπονηθεί σε τμήματα, με ανάθεση έξι (6) διακριτών συμβάσεων, ως ακολούθως: ΤΜΗΜΑ 1: «ΕΚΠΟΝΗΣΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΟΥ ΧΑΡΤΗ ΘΟΡΥΒΟΥ ΚΑΙ ΣΧΕΔΙΟΥ ΔΡΑΣΗΣ ΠΣ ... (... - ... - ...)», ΤΜΗΜΑ 2: «ΕΚΠΟΝΗΣΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΟΥ ΧΑΡΤΗ ΘΟΡΥΒΟΥ ΚΑΙ ΣΧΕΔΙΟΥ ΔΡΑΣΗΣ ΠΣ ... (... - ... - ...)», ΤΜΗΜΑ 3: «ΕΚΠΟΝΗΣΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΟΥ ΧΑΡΤΗ ΘΟΡΥΒΟΥ ΚΑΙ ΣΧΕΔΙΟΥ ΔΡΑΣΗΣ ΠΣ ...», ΤΜΗΜΑ 4: «ΕΚΠΟΝΗΣΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΟΥ ΧΑΡΤΗ ΘΟΡΥΒΟΥ ΚΑΙ ΣΧΕΔΙΟΥ ΔΡΑΣΗΣ ΠΣ ... ΚΑΙ ...», ΤΜΗΜΑ 5: «ΕΚΠΟΝΗΣΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΟΥ ΧΑΡΤΗ ΘΟΡΥΒΟΥ ΚΑΙ ΣΧΕΔΙΟΥ ΔΡΑΣΗΣ ΠΣ ... ΚΑΙ ...», ΤΜΗΜΑ 6: «ΕΚΠΟΝΗΣΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΟΥ ΧΑΡΤΗ ΘΟΡΥΒΟΥ ΚΑΙ ΣΧΕΔΙΟΥ ΔΡΑΣΗΣ ΠΣ ... ...». Λόγω: (α) της συνθετότητας των έργων, που αφορούν στα ΤΜΗΜΑΤΑ 1 έως 6, (β) του μεγάλου αριθμού των Δήμων που περιλαμβάνονται σ' αυτά, (γ) της ελλιπούς στελέχωσης των αρμόδιων υπηρεσιών του ..., (δ) της αναγκαίας διασφάλισης ποιότητας του συνόλου των παραδοτέων και (ε) της ανάγκης διαμόρφωσης και προσαρμογής των βάσεων δεδομένων για το σύνολο των ψηφιακών δεδομένων (input, output) θορύβου στους ΣΧΘ των τμημάτων 1-6, ώστε να είναι συμβατά με τη νέα βάση δεδομένων ReportNet 3.0 της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Περιβάλλοντος (ΕΕΑ) και της οδηγίας INSPIRE (Οδηγία 2007/2/ΕΚ), κρίθηκε απαραίτητη η ύπαρξη ΣΥΝΤΟΝΙΣΤΗ της εκπόνησης ΣΧΘ και ανάπτυξης αντίστοιχων ΣΔ στα πολεοδομικά συγκροτήματα. με σκοπό την υποστήριξη του ... και υλοποίηση φυσικού αντικείμενου που περιγράφεται σαφώς στη Διακήρυξη (Παράρτημα Ι - ΑΝΑΛΥΤΙΚΗ ΠΕΡΙΓΡΑΦΗ ΦΥΣΙΚΟΥ & ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΥ ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΟΥ ΤΗΣ ΣΥΜΒΑΣΗΣ, σελ. 62 - 66). Από τα ανωτέρω καθίσταται προφανές, κατά την αναθέτουσα αρχή, ότι οι απαιτήσεις εμπειρίας του συντονιστή έξι (6) συμβάσεων εκπόνησης ΣΧΘ και ΣΔ δεν μπορεί να είναι ίδιες, αλλά θα πρέπει να είναι αυξημένες σε σχέση με αυτές των αναδόχων των συμβάσεων αυτών, τόσο ως προς τον αριθμό των εκτελεσμένων στο παρελθόν συμβάσεων ΣΧΘ και ΣΔ όσο και ως προς την απαίτηση εξειδικευμένης εμπειρίας στην εφαρμογή της Οδηγίας 2015/996/ΕΕ. Σύμφωνα με το σχέδιο διακήρυξης για τα έξι (6) τμήματα (που έχει λάβει από 29.12.2020 προέγκριση δημοπράτησης

## Αριθμός απόφασης: 354/2021

από την αρμόδια Διαχειριστική Αρχή και θα προκηρυχθεί σε σύντομο χρονικό διάστημα) η ανώτερη ελάχιστη εμπειρία, που απαιτείται να έχουν οι υποψήφιοι ανάδοχοι των έξι (6) συμβάσεων εκπόνησης ΣΧΘ και ΣΔ, ανέρχεται στην εκπόνηση δύο (2) αντίστοιχων συμβάσεων (χωρίς διάκριση προ ή μετά την εφαρμογή της Οδηγίας 2015/996/ΕΕ). Η διαφορά που υπάρχει στις απαιτήσεις εμπειρίας μεταξύ της παρούσας σύμβασης και των συμβάσεων των έξι (6) τμημάτων είναι εύλογη και αντανακλά στο γεγονός ότι η παρούσα σύμβαση αποτελεί ένα έργο πολυσύνθετο και συγκεκριμένων απαιτήσεων, καθώς, ακριβώς λόγω της φύσης του αντικειμένου του αλλά και του συντονιστικού σκοπού που επιδιώκει, απαιτεί εξ ορισμού την ανάδειξη ενός αναδόχου με ειδική γνώση και εμπειρία σε ΣΧΘ & ΣΔ, ιδίως εν όψει των σημαντικών τροποποιήσεων και των νέων δεδομένων για την αξιολόγηση και τη διαχείριση του περιβαλλοντικού θορύβου, που έχουν επέλθει με τις νεότερες Οδηγίες 2015/996/ΕΕ και Inspire σε σχέση με την Οδηγία 2002/49/ΕΚ. Ο ισχυρισμός της προσφεύγουσας εταιρείας περί σπανιότητας των ζητούμενων υπηρεσιών (μελέτες και συντονισμός εκπόνησης ΣΧΘ σε διάφορες περιοχές της Ελλάδας), που αποκλείει τη δυνατότητα επίτευξης ικανοποιητικού ανταγωνισμού, κατά την αναθέτουσα αρχή, δεν ευσταθεί διότι οι απαιτούμενες εκτελεσμένες συμβάσεις αφενός δεν περιορίζονται σε αυτές που προκηρύχθηκαν από το ... στους προηγούμενους κύκλους Στρατηγικής Χαρτογράφησης Θορύβου αφετέρου δεν περιορίζονται εντός του ελληνικού χώρου. Αντιθέτως, διατυπώνεται ρητά ότι θα ληφθούν υπόψη συμβάσεις «για φορείς του δημοσίου ή/και του ιδιωτικού τομέα στην Ελλάδα ή το εξωτερικό». Συνεπώς, κάθε οικονομικός φορέας που έχει εκτελέσει συμβάσεις, πέραν αυτών του ..., π.χ. αεροδρόμια ή/και οδικούς άξονες, και οπουδήποτε στην Ελλάδα ή το εξωτερικό μπορεί να συμμετάσχει στον διαγωνισμό. Επιπλέον, σε κάθε περίπτωση, η κάλυψη του όρου της παρ. 2.2.6 της Διακήρυξης μπορεί να γίνει με στήριξη στην ικανότητα τρίτων (χρήση δάνειας εμπειρίας) σύμφωνα με τα αναφερόμενα στην παρ. 2.2.8 της διακήρυξης. Βάσει των ανωτέρω καθίσταται σαφές ότι τα τεθέντα κριτήρια και αντικειμενικά και πρόσφορα είναι, έχουν δε τεθεί και σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας, καθώς επιδιώκουν να διασφαλίσουν την προσήκουσα και ποιοτική εκτέλεση της υπό σύναψη σύμβασης. **2)** Στον προβαλλόμενο λόγο προσφυγής IV.2 (σελ. 14 της προδικαστικής προσφυγής), αναφορικά με την απαίτηση για

## Αριθμός απόφασης: 354/2021

εμπειρία σε δύο (2) τουλάχιστον χαρτογραφήσεις προκειμένου για το δικαίωμα συμμετοχής στον Διαγωνισμό, η προσφεύγουσα εταιρία ισχυρίζεται ότι «*Η απαίτηση του όρου της Διακήρυξης για εμπειρία σε δύο (2) τουλάχιστον χαρτογραφήσεις σύμφωνα με την Νέα Οδηγία 2015/996/ΕΕ είναι απαράδεκτη και καταχρηστική καθώς μετά την ημερομηνία εφαρμογής της νέας οδηγίας στην χώρα μας, η οποία είναι η 31.12.2018, έχει προκηρυχθεί μόνο ένας Δημόσιος Διαγωνισμός για Χαρτογράφηση σύμφωνα με τα αναφερόμενα στην ως άνω αναφερόμενη, ήδη εφαρμοζόμενη, Οδηγία και συνεπώς, καμία εταιρεία (πέραν της ανωτέρω αναφερομένης) δεν διαθέτει το απαραίτητο αυτό προσόν για τη συμμετοχή στον επίδικο Διαγωνισμό*». Ο ανωτέρω ισχυρισμός είναι αβάσιμος, κατά την αναθέτουσα αρχή, για τους ίδιους ακριβώς λόγους που εξέθεσε ανωτέρω. Η απαίτηση του όρου της Διακήρυξης για εμπειρία σε δύο (2) τουλάχιστον χαρτογραφήσεις, σύμφωνα με τη Νέα Οδηγία 2015/996/ΕΕ, είναι απολύτως αναγκαία, δεδομένου ότι στο φυσικό αντικείμενο του αναδόχου Συντονιστή - Συμβούλου περιλαμβάνεται η διασφάλιση της ομοιόμορφης εφαρμογής της μεθοδολογίας CNOSSOS-EU, στο πλαίσιο της νέας Οδηγίας 2015/996/ΕΕ. Και σε αυτήν την περίπτωση, η κάλυψη του όρου της παρ. 2.2.6 της Διακήρυξης μπορεί να γίνει με στήριξη στην ικανότητα τρίτων (χρήση δάνειας εμπειρίας), σύμφωνα με τα αναφερόμενα στην παρ. 2.2.8 της διακήρυξης. Άρα, και σε αυτήν την περίπτωση, τα τεθέντα κριτήρια και αντικειμενικά και πρόσφορα είναι, έχουν δε τεθεί και σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας, καθώς επιδιώκουν να διασφαλίσουν την προσήκουσα και ποιοτική εκτέλεση της υπό σύναψη σύμβασης. **3)** Στον προβαλλόμενο λόγο προσφυγής IV.3 (σελ. 14 της προδικαστικής προσφυγής) αναφορικά με τον όρο περί ύπαρξης ελάχιστης εμπειρίας του Διευθυντή Έργου (Project manager), η προσφεύγουσα εταιρία ισχυρίζεται ότι «*Ο όρος της Διακήρυξης 2.2.6. (β) 1, ότι προκειμένου να συμμετάσχει κάποιος σε αυτόν θα πρέπει ο Επικεφαλής Ομάδας, Διευθυντής Έργου (Project manager) «να έχει ως ελάχιστη εμπειρία, την ευθύνη διαχείρισης υλοποίησης τριών (3) έργων χαρτογράφησης με την Οδηγία 2002/49/ΕΕ και δύο (2) έργων με την Οδηγία 996/2015/ΕΕ και την μεθοδολογία CNOSSOS-EU» είναι και πάλι «φωτογραφική» για ένα συγκεκριμένο μελετητικό γραφείο...»* καθώς μόνο ένα γραφείο «*...εκπληρώνει τον όρο για δύο (2) έργα χαρτογραφήσεων με τη νέα οδηγία και συνεπώς, σύμφωνα με τον ανωτέρω πιθέμενο όρο της Διακήρυξης*

## Αριθμός απόφασης: 354/2021

*ως απαραίτητη προϋπόθεση για τη συμμετοχή οικονομικών φορέων/μελετητικών γραφείων στον Διαγωνισμό, μόνον αυτό το γραφείο δύναται να συμμετάσχει στον υπό κρίση Διαγωνισμό.».* Ο ανωτέρω ισχυρισμός είναι αβάσιμος για τους ίδιους ακριβώς ανωτέρω λόγους, βάσει των οποίων τα τεθέντα κριτήρια και αντικειμενικά και πρόσφορα είναι, έχουν δε τεθεί και σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας, καθώς επιδιώκουν να διασφαλίσουν την προσήκουσα και ποιοτική εκτέλεση της υπό σύναψη σύμβασης. **4)** Στον προβαλλόμενο λόγο προσφυγής IV.4 (σελ. 15 της προδικαστικής προσφυγής) αναφορικά με την ανάγκη ανεξαρτησίας του Συντονιστή - Συμβούλου, η προσφεύγουσα εταιρία ισχυρίζεται ότι ο Συντονιστής - Σύμβουλος «... θα δύναται να θεωρηθεί ότι προωθεί τα συμφέροντα συγκεκριμένων μελετητικών γραφείων, με τα οποία συνεργάζεται ή συνεργάστηκε στο παρελθόν ή κατά οποιονδήποτε άλλον τρόπο συνδέεται...» και ως εκ τούτου «... ο Συντονιστής - Σύμβουλος θα πρέπει να μην διατηρεί καμία σχέση με τα μελετητικά αυτά γραφεία, αφού η σχέση του αυτή μπορεί να νοθεύσει τον καλώς εννοούμενο ανταγωνισμό και να οδηγήσει σε ζημία των μελετητικών γραφείων που δεν συνδέονται μαζί του, σε έργα στα οποία είναι ανάδοχοι. Πόσο δεν μάλλον στην περίπτωση που ο Σύμβουλος στα πλαίσια άλλων έργων, δημόσιων και ιδιωτικών, θα υποβάλλει προς έγκριση μελέτες του στην υπηρεσία. Θα έχουμε δηλαδή το παράδοξο ελεγκτής και ελεγχόμενος να είναι ο ίδιος φορέας!». Η επιχειρούμενη από την προσφεύγουσα σύνδεση των κριτηρίων καταλληλότητας του διαγωνισμού με την υποθετική εξέλιξη - μη προκηρυχθεισών ακόμη - άλλων, αυτοτελών διαγωνιστικών διαδικασιών για την ανάθεση των Τμημάτων 1 έως 6, δεν θεμελιώνει, κατά την αναθέτουσα αρχή, άμεσο, προσωπικό και ενεστώς έννομο συμφέρον, που απαιτείται για το παραδεκτό της προσφυγής. Η διατύπωση της, επίσης αυθαίρετης, υποθετικής αιτίας ότι η προσφεύγουσα αποκλείεται και από κάθε μελλοντική υπό σύναψη δημόσια σύμβαση, ούτε ευσταθεί ούτε, βεβαίως, αποτελεί επιχείρημα περί της βασιμότητας των ισχυρισμών της που αφορούν την υπό σύναψη σύμβαση. Η υπόδειξη εκ μέρους της προσφεύγουσας θέσπισης ελλείποντος αναγκαίου όρου, ούτε λόγο προσφυγής στοιχειοθετεί, ούτε κάποια σχετική αρμοδιότητα της ΑΕΠΠ ενεργοποιεί. Στην πραγματικότητα ο διαγωνισμός των Τμημάτων 1 έως 6 είναι άλλος, αυτοτελής διαγωνισμός, ο οποίος θα διεξαχθεί μελλοντικά μέσω της

## Αριθμός απόφασης: 354/2021

αρμόδιας Επιτροπής Διαγωνισμού, σύμφωνα με τις προβλέψεις του ν. 4412/16, και ουδεμία ανάμιξη του Συντονιστή προβλέπεται σε αυτόν. Σχετικά δε με την παραλαβή των παραδοτέων των αναδόχων των Τμημάτων 1 έως 6, αυτή θα γίνεται από την αρμόδια Επιτροπή Παρακολούθησης και Παραλαβής σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 4412/16 (άρθρα 216, 219 και 221). Η ανεξαρτησία του Συντονιστή σε σχέση με τους αναδόχους των τμημάτων 1 - 6 διασφαλίζεται περαιτέρω με τους παρακάτω όρους στη σελ. 26 της διακήρυξης: (α) «Σημειώνεται ότι για τον προσφέροντα που θα του ανατεθεί η παρούσα σύμβαση θα υπάρξει αυτόματος αποκλεισμός της αξιολόγησης της τυχόν προσφοράς του στο πλαίσιο των διαγωνισμών των υπολοίπων υποέργων της Πράξης Εκπόνηση Στρατηγικών Χαρτών Θορύβου (ΣΧΘ) και Σχεδίων Δράσης (ΣΔ) σε Πολεοδομικά Συγκροτήματα της Χώρας, σε εφαρμογή της Οδηγίας 2002/49/ΕΚ, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει (Τμήματα 1 έως 6 της παρ. 1.3 της παρούσας διακήρυξης), που αφορούν στην εκπόνηση των ΣΧΘ και ΣΔ» και (β) «Το αναφερόμενο ελάχιστο στελεχιακό δυναμικό της παρούσας παραγράφου, πρέπει να είναι διαφορετικό για κάθε σχήμα και οικονομικό φορέα που υποβάλλει προσφορά. Δεν επιτρέπεται το ονομαστικά αναφερόμενο ελάχιστο στελεχιακό δυναμικό της παρούσας παραγράφου για ένα διαγωνιζόμενο σχήμα να συμμετέχει ως ονομαστικά αναφερόμενο ελάχιστο στελεχιακό δυναμικό και σε άλλο διαγωνιζόμενο σχήμα τόσο στον παρόντα διαγωνισμό όσο και στον διαγωνισμό των υπολοίπων υποέργων της Πράξης «Εκπόνηση Στρατηγικών Χαρτών Θορύβου (ΣΧΘ) και Σχεδίων Δράσης (ΣΔ) σε Πολεοδομικά Συγκροτήματα της Χώρας, σε εφαρμογή της Οδηγίας 2002/49/ΕΚ, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει» (Τμήματα 1 έως 6 της παρ. 1.3 της παρούσας διακήρυξης), που αφορούν στην εκπόνηση των ΣΧΘ και ΣΔ.». Τέλος, αναφορικά με την ύπαρξη ελεγκτικού μηχανισμού του Συντονιστή, αυτός υπάρχει και είναι η Επιτροπή Παρακολούθησης και Παραλαβής της σύμβασης του Συντονιστή, σύμφωνα με τις προβλέψεις του ν. 4412/16, όπως ρητά ορίζεται στην παρ. 6.3 της Διακήρυξης. **5)** Στον προβαλλόμενο λόγο προσφυγής IV.5 (σελ. 17 της προδικαστικής προσφυγής) αναφορικά με τη νομολογιακή προσέγγιση του ζητήματος, η αναθέτουσα αρχή παρατηρεί ότι η εκτενής - σχετική και άσχετη - παράθεση αποσπασμάτων της νομολογίας δεν καθιδρύει από μόνη της παραδεκτό λόγο προσφυγής, ούτε συνιστά αποδεικτικό στοιχείο για τη



## Αριθμός απόφασης: 354/2021

βασιμότητα των προβαλλόμενων λόγων. Κατά τα λοιπά, η αναθέτουσα αρχή αναφέρεται και στο περιεχόμενο των ήδη κατατεθεισών απόψεών της επί του αιτήματος αναστολής. Συγκεκριμένα η αναθέτουσα αρχή με το υπ' αρ.πρωτ. ...124941/887/28-12-2020 έγγραφο απόψεών της επί του αιτήματος λήψης προσωρινών μέτρων προέβαλε επί της ουσίας της εξεταζόμενης προδικαστικής προσφυγής τα εξής: Σύμφωνα με την ελάχιστη απαίτηση (Α) της παρ. 2.2.6 της Διακήρυξης, κάθε προσφέρων πρέπει «Να έχει εκτελέσει κατά τη διάρκεια της τελευταίας τριετίας (λαμβάνοντας υπόψη και στοιχεία συμβάσεων που εκτελέσθηκαν/παραδόθηκαν πριν από την τελευταία τριετία έως και το 2007 - 1ος γύρος Στρατηγικής Χαρτογράφησης - και εντεύθεν), για φορείς του δημοσίου ή/και του ιδιωτικού τομέα στην Ελλάδα ή το εξωτερικό: 1. τουλάχιστον τρεις (3) διακριτές συμβάσεις Στρατηγικής Χαρτογράφησης Περιβαλλοντικού Θορύβου (ΣΧΘ & ΣΔ), σύμφωνα με την Οδηγία 2002/49, σε αστικοποιημένες ζώνες ή/και αεροδρόμια ή/και οδικούς άξονες, καθώς και 2. τουλάχιστον δύο (2) διακριτές συμβάσεις Στρατηγικής Χαρτογράφησης Περιβαλλοντικού Θορύβου (ΣΧΘ & ΣΔ), σύμφωνα με τη νέα Οδηγία 2015/996/ΕΕ, σε αστικοποιημένες ζώνες ή/και αεροδρόμια ή/και οδικούς άξονες». Η απαίτηση αυτή αποσκοπεί αποκλειστικά στη διασφάλιση ενός ελάχιστου ανεκτού επιπέδου καταλληλότητας, ικανότητας και επάρκειας των υποψηφίων αναδόχων προκειμένου να εξυπηρετηθούν αποτελεσματικά οι ανάγκες της Αναθέτουσας Αρχής στον συντονισμό της εκπόνησης των Στρατηγικών Χαρτών Θορύβου (ΣΧΘ) στα πολεοδομικά συγκροτήματα ..., ..., ..., ..., ... και ... και της ανάπτυξης αντίστοιχων Σχεδίων Δράσης (ΣΔ), που αποσκοπούν στην αντιμετώπιση των προβλημάτων περιβαλλοντικού θορύβου στις εν λόγω περιοχές, σύμφωνα με τις απαιτήσεις της Οδηγίας 2002/49/ΕΚ, όπως τροποποιήθηκε (ιδιαίτερα με την Οδηγία 2015/996/ΕΕ) και ισχύει. Λόγω της συνθετότητας των έργων, όπως και στη διακήρυξη αναλυτικά περιγράφεται, αλλά και του μεγάλου αριθμού των Δήμων που περιλαμβάνονται σ' αυτά είναι προφανές ότι οι απαιτήσεις εμπειρίας του συντονιστή έξι (6) συμβάσεων εκπόνησης ΣΧΘ και ΣΔ δεν μπορεί να είναι ίδιες αλλά θα πρέπει να είναι αυξημένες σε σχέση με αυτές των αναδόχων των συμβάσεων αυτών, λαμβάνοντας ιδιαίτερα υπόψη τις αυξημένες απαιτήσεις που δημιουργεί η τροποποίηση της Ευρωπαϊκής Οδηγίας 2002/49/ΕΚ με την Οδηγία 2015/996/ΕΕ για την αξιολόγηση και διαχείριση του

## Αριθμός απόφασης: 354/2021

περιβαλλοντικού θορύβου, βάσει της οποίας εκπονούνται πλέον οι ΣΧΘ και τα ΣΔ. Αυξημένες απαιτήσεις εμπειρίας προκύπτουν επίσης και από τις απαιτήσεις της Οδηγίας Inspire. Ο ισχυρισμός της προσφεύγουσας εταιρείας περί σπανιότητας των ζητούμενων υπηρεσιών (μελέτες και συντονισμός εκπόνησης ΣΧΘ σε διάφορες περιοχές της Ελλάδας), που αποκλείει τη δυνατότητα επίτευξης ικανοποιητικού ανταγωνισμού, δεν ευσταθεί διότι οι απαιτούμενες εκτελεσμένες συμβάσεις αφενός δεν περιορίζονται σε αυτές που προκηρύχθηκαν από το ... στους προηγούμενους κύκλους Στρατηγικής Χαρτογράφησης αφετέρου δεν περιορίζονται εντός του ελληνικού χώρου. Αντιθέτως, διατυπώνεται ρητά ότι θα ληφθούν υπόψη συμβάσεις «για φορείς του δημοσίου ή/και του ιδιωτικού τομέα στην Ελλάδα ή το εξωτερικό». Συνεπώς, κάθε οικονομικός φορέας που έχει εκτελέσει συμβάσεις πέραν αυτών του ... (π.χ. αεροδρόμια ή/και οδικούς άξονες) και οπουδήποτε στην Ελλάδα ή το εξωτερικό μπορεί να συμμετάσχει στον διαγωνισμό. Από τα παραπάνω συνάγεται ότι η ελάχιστη απαίτηση (Α) της παρ. 2.2.6 της Διακήρυξης δεν αντιβαίνει στην αρχή της 3 διαφάνειας και της ισότητας στη μεταχείριση ούτε στην αρχή του ελεύθερου και αποτελεσματικού ανταγωνισμού αλλά είναι απολύτως συνδεδεμένη και ανάλογη με το αντικείμενο της σύμβασης. 2. Περαιτέρω, οι ισχυρισμοί της προσφεύγουσας εταιρείας περί δυνατότητας του Συντονιστή να έχει οποιαδήποτε εμπλοκή στον διαγωνισμό των Τμημάτων 1 έως 6, με συνέπεια να μπορεί να παρατηρηθεί φαινόμενο αναίτιου αποκλεισμού υποψήφιου αναδόχου ή μεροληψία υπέρ ενός υποψήφιου αναδόχου, είναι παντελώς ανυπόστατοι, δεδομένου ότι πουθενά στη Διακήρυξη προβλέπεται τέτοια δυνατότητα ή αρμοδιότητα. Εξάλλου, ο διαγωνισμός των Τμημάτων 1 έως 6 είναι άλλος, αυτοτελής διαγωνισμός, ο οποίος θα διεξαχθεί μελλοντικά μέσω της αρμόδιας Επιτροπής Διαγωνισμού, σύμφωνα με τις προβλέψεις του ν. 4412/16, και ουδεμία ανάμιξη του Συντονιστή προβλέπεται σε αυτόν. Σχετικά δε με την παραλαβή των παραδοτέων των αναδόχων των Τμημάτων 1 έως 6, αυτή θα γίνεται από την αρμόδια Επιτροπή Παρακολούθησης και Παραλαβής, σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 4412/16 (άρθρα 216, 219 και 221), που προφανώς θα ενσωματωθούν στους όρους της σχετικής διακήρυξης. Τέλος, αναφορικά με την ύπαρξη ελεγκτικού μηχανισμού του Συντονιστή, αυτός υπάρχει και είναι η Επιτροπή Παρακολούθησης και Παραλαβής της σύμβασης

## Αριθμός απόφασης: 354/2021

του Συντονιστή, σύμφωνα με τις προβλέψεις του ν. 4412/16, όπως ρητά ορίζεται στην παρ. 6.3 της Διακήρυξης.

10. Επειδή, ο οικονομικός φορέας «...» με το διακριτικό τίτλο «...» με την από 7-1-2021 εμπροθέσμως κατόπιν της από 28-12-2020 κοινοποίησης της προσφυγής μέσω της λειτουργικότητας 'ΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΑ' του ΕΣΗΔΗΣ, παρέμβασή του υπέρ του κύρους της προσβαλλόμενης διακήρυξης, μετ' εννόμου συμφέροντος ασκεί αυτήν, προβάλλοντας τα ακόλουθα: 1) Έλλειψη Εννόμου Συμφέροντος της Προσφεύγουσας για την Άσκηση της κρινόμενης Προδικαστικής Προσφυγής κατ' άρθρο 346 του Ν.4412/2016: Η παρεμβαίνουσα, επικαλούμενη τα άρθρα 346, 360 παρ.1 και 367 του ν.4412/2016, ως και την παρ. 1 του άρθρου 3 του ΠΔ 39/2017, προβάλλει ότι «κατά γενική αρχή του διοικητικού δικαίου, σε περίπτωση σιωπής του νόμου, νομιμοποιείται για την άσκηση ενδικοφανούς προσφυγής οποιοσδήποτε υφίσταται βλάβη των εννόμων συμφερόντων του, εκτός αν ορίζει ειδικότερα η εφαρμοστέα διάταξη, περιορίζοντας τον κύκλο των δικαιουμένων να την ασκήσουν» (βλ. ΣτΕ (Ολομ) 1374/1953 και 677/2005, Σ. Κ./ Κυβέλος, Η ενδικοφανής προσφυγή, Εκδόσεις Σάκκουλα, 2016) μόνο στους έχοντες έννομο συμφέρον να τους ανατεθεί η σύμβαση και αποκλείοντας τρίτους (ΔΕΚ, απόφαση C-230/02, της 12/2/04, Grossmann Air κατά Δημοκρατίας της Αυστρίας, ΕΑ ΣτΕ 368/2009, 4651/2006). Το δε έννομο συμφέρον μπορεί να είναι τόσο υλικό, με την έννοια ότι από την εκτέλεση της πράξης προκαλείται σε αυτόν κάποια αποτιμητή χρηματική βλάβη, όσο και ηθικό, όταν συνεπάγεται καταστάσεις που έχουν ηθική αξίας (βλ. Ε. Σπηλιωτόπουλος, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, τ. 2 Νομική Βιβλιοθήκη, 2015 , ΣτΕ 3167/1998). Κατά τα παγίως γενόμενα δεκτά, κατά την έννοια των διατάξεων του Ν. 3886/2010, η οποία δεν έχει μεταβληθεί εν προκειμένω με το παρόν νομοθετικό πλαίσιο (Ν. 4412/2016), το θεσπιζόμενο με το νόμο αυτό σύστημα παροχής έννομης προστασίας, κατά το στάδιο που προηγείται της σύναψης δημοσίων συμβάσεων, σκοπεί στην προστασία όσων ενδιαφέρονται να τους ανατεθούν οι παραπάνω συμβάσεις, έναντι της βλάβης την οποία υφίστανται ή ενδέχεται να υποστούν από την πιθανολογούμενη εκ μέρους του αναθέτοντος φορέως παράβαση των κανόνων, οι οποίοι καθορίζουν τις προϋποθέσεις συμμετοχής στον διαγωνισμό, την διαδικασία επιλογής του αναδόχου της σύμβασης που πρόκειται να συναφθεί, καθώς και τα κριτήρια,

## Αριθμός απόφασης: 354/2021

βάσει των οποίων θα αναδειχθεί ο τελευταίος. Κατά συνέπεια, εάν ο ενδιαφερόμενος για την ανάθεση δημόσιας σύμβασης ασκήσει προδικαστική προσφυγή κατά της διακήρυξης ή τροποποιητικών της πράξεων, θα πρέπει, προκειμένου να θεωρηθεί ότι ασκεί την αίτηση αυτή με έννομο συμφέρον, ΝΑ ΕΠΙΚΑΛΕΣΘΕΙ ΒΛΑΒΗ ΑΠΟ ΟΡΟ ΤΗΣ ΔΙΑΚΗΡΥΞΗΣ. Ο ΟΠΟΙΟΣ ΠΑΡΑΒΙΑΖΕΙ ΚΑΤΑ ΤΗΝ ΑΠΟΨΗ ΤΟΥ ΤΟΥΣ ΚΑΝΟΝΕΣ ΠΟΥ ΑΦΟΡΟΥΝ ΤΙΣ ΠΡΟΫΠΟΘΕΣΕΙΣ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗΣ ΣΤΟ ΔΙΑΓΩΝΙΣΜΟ, ΤΗΝ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΕΠΙΛΟΓΗΣ ΤΟΥ ΑΝΑΔΟΧΟΥ Η ΤΑ ΕΦΑΡΜΟΣΤΕΑ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΝΑΔΕΙΞΗ ΤΟΥ ΚΡΙΤΗΡΙΑ, ΣΕ ΣΗΜΕΙΟ ΠΟΥ ΝΑ ΑΠΟΚΛΕΙΕΙ Η ΝΑ ΚΑΘΙΣΤΑ ΟΥΣΙΩΔΩΣ ΔΥΣΧΕΡΗ ΤΗΝ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ ΤΟΥ ΣΤΟΝ ΔΙΑΓΩΝΙΣΜΟ (ΕΑ ΣΤΕ 16, 9/2015, 415/2014, 314/2013. 616, 472, 434/2012, 182/2011 κ.ά). Σε περίπτωση, δε, που ο αιτών τελικώς μετάσχει στο διαγωνισμό με επιφύλαξη και προσβάλλει με την Προδικαστική του Προσφυγή συγκεκριμένο όρο της διακηρύξεως, προβάλλοντας ότι ο όρος αυτός είναι παράνομος, διότι τον αποκλείει ή καθιστά ουσιωδώς δυσχερή τη συμμετοχή του στο διαγωνισμό, έχει έννομο συμφέρον για προσβολή του εν λόγω όρου, μόνον εφόσον προβάλλει ειδικούς ισχυρισμούς ότι, παρά το γεγονός ότι υπέβαλε προσφορά στο διαγωνισμό, ενδέχεται να υποστεί ζημία από τον όρο αυτό της διακηρύξεως (ΣΤΕ (Ασφ) 124/2015, ΕΑ 16/2015, 415/2014, 718, 616/2012 κ.ά). Με βάση τα ως άνω, σε περίπτωση που κάποιος προτίθεται να στραφεί της κατά όρων διακήρυξης, θεωρώντας ότι την καθιστούν πλημμελή, θα πρέπει να επικαλεσθεί και να αποδείξει τη συγκεκριμένη ζημία που υφίσταται από τον όρο τον οποίο θεωρεί μη νόμιμο και όχι σύμφωνο με τη νομοθεσία που διέπει τους διαγωνισμούς των δημοσίων συμβάσεων. Εξάλλου, το έννομο συμφέρον πρέπει να είναι άμεσο, και ατομικό /προσωπικό, με την έννοια ότι πρέπει να αφορά τον ενδιαφερόμενο προσωπικά και όχι ένα γενικό κύκλο προσώπων. Όσον αφορά τις κανονιστικές πράξεις «η προϋπόθεση για τη συνδρομή του προσωπικού εννόμου συμφέροντος συντρέχει όταν η προσβαλλόμενη κανονιστική ρύθμιση, θίγει συγκεκριμένες ελευθερίες ή δικαιώματα του αιτούντος, τα οποία κατοχυρώνονται από το Σύνταγμα και τους νόμους και των οποίων την πραγμάτωση επιδιώκει να αποκαταστήσει ο αιτών με την έκδοση της ακυρωτικής απόφασης» (Κωνσταντίνος Β. Χιώλος, «Το έννομο συμφέρον στην ακυρωτική δίκη ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας», ΔιοικΔ, 2010, τ. 4, σελ 847). Περαιτέρω, κατά τη θεωρία και

## Αριθμός απόφασης: 354/2021

νομολογία το έννομο συμφέρον θα πρέπει να είναι και άμεσο από την άποψη ότι το προβαλλόμενο προσωπικό συμφέρον πρέπει να συνδέεται αιτιωδώς με το πρόσωπο του προσφεύγοντος, χωρίς να παρεμβάλλεται συμφέρον τρίτου, και ενεστώς, δηλαδή να είναι υπαρκτό και όχι μελλοντικό (Π. Δαγτόγλου, Διοικητικό Δικονομικό Δίκαιο, Εκδόσεις Σάκκουλα, 2014). Πρέπει, επομένως, να υπάρχει ΣΥΡΡΟΗ των κάτωθι : α) η προσβαλλόμενη πράξη έχει προκαλέσει βλάβη, υλική ή ηθική, και β) να υφίσταται αιτιώδης συνάφεια μεταξύ της προσβαλλόμενης πράξης και της προσβαλλόμενης βλάβης (ΣτΕ 7μ. 1898/2016), ήτοι μια ειδική έννομη σχέση του προσφεύγοντα με την προσβαλλόμενη πράξη (Σπ. Βλαχόπουλος, Όψεις της δικαστικής προστασίας ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας - το παράδειγμα του ν. 2522/1997 για τα δημόσια έργα, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1998, σελ. 199, Δ. Ράικος, Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων, Β' έκδ. ΣΑΚΚΟΥΛΑ, 2017, σελ. 745 επ.) άλλως να την υφίσταται υπό συγκεκριμένη ιδιότητα ως υποψηφίου στην οικεία διακήρυξη (ΣτΕ 880/2016 7μ. σκ. 13, 1844/2013 7μ. σκ. 15, 2973/1989), άλλως, ως ενδιαφερομένου μεν να συμμετάσχει σ' αυτήν, αλλά αποκλεισμένου δυνάμει ρήτρας της προκηρύξεως (ΣτΕ 4606/2012, 1982-1985, 1987/2011) και δεν αρκεί το γενικό δημόσιο ενδιαφέρον του κάθε πολίτη για την σύννομη διαδικασία σύναψης δημοσίων συμβάσεων (ΣτΕ 4391/2011 7μ., 2446/1992 7μ.). Περαιτέρω, δέον είναι το έννομο συμφέρον να είναι και ενεστώς, ήτοι η βλάβη που προκαλείται στον ενδιαφερόμενο να έχει ήδη επέλθει ή να είναι βέβαιο ότι θα επέλθει κατά το χρόνο άσκησης της προσφυγής (ΣτΕ 1442/97, ΔΔικ 1997/1136) και να υφίσταται σωρευτικά τόσο κατά την έκδοση της προσβαλλόμενης, όσο και κατά την άσκηση της προσφυγής και την εξέταση αυτής (παρ. ενδεικτικά ΣτΕ 956/95, ΔΔικ 1995/577, ΣτΕ Ολομ. 280/96, ΔΔικ, 1996/844, ΔτΕ 416/2002λ 2239/2003, Κωνσταντίνος Β. Χιώλος, «Το έννομο συμφέρον στην ακυρωτική δίκη ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας», ΔιοικΔ, 2010, τ. 4, σελ 846-7). Δεν νομιμοποιείται επομένως όποιος θεμελιώνει το έννομο συμφέρον του σε μελλοντικά και αβέβαια γεγονότα, τα οποία δεν αποτελούν αναγκαία συνέπεια της ακύρωσης της πράξης (ΣτΕ 1425/93, ΔΔικ 1994/831). Η βλάβη, ως βασικό στοιχείο της θεμελίωσης του εννόμου συμφέροντος, πρέπει να προσδιορίζεται ειδικώς (ΣτΕ 1995/2016). Οφείλει, δηλαδή, ο προσφεύγων να επικαλείται τις δυσμενείς μεταβολές που επέρχονται σε βάρος του από την πράξη προς θεμελίωση του έννομου

## Αριθμός απόφασης: 354/2021

συμφέροντος για άσκηση προσφυγής (βλ. ΣΤΕ 3905/2004). Σε κάθε περίπτωση, ανεξαρτήτως προβολής του από την αναθέτουσα αρχή ή τυχόν παρεμβαίνοντα, το έννομο συμφέρον ελέγχεται αυτεπαγγέλτως από την αρμόδια κατά περίπτωση σύνθεση εξέτασης της προσφυγής ως και από τον δικαστή (βλ. ΣΤΕ 2080/2016, 5/2006, 3078/2005, 1461/2003, κα). Εξετάζεται, δε, η ύπαρξη του εννόμου συμφέροντος με βάση τους προβαλλόμενους ισχυρισμούς του Προσφεύγοντος και τα στοιχεία του φακέλου που προσκομίστηκαν (ΣΤΕ 928/2004) υπό την έννοια ότι δεν δύναται το αρμόδιο όργανο να συμπληρώσει τη θεμελίωση του εννόμου συμφέροντος του προσφεύγοντος καθόσον το βάρος απόδειξης για την ύπαρξη εννόμου συμφέροντος φέρει ο τελευταίος (ΣΤΕ 4524/2009, 3900/2006) και μόνο προ-αποδεικτικώς (ΣΤΕ 1898/2016, 7μελής), ήτοι στην περίπτωση της προσφυγής, με την κατάθεσή της. Δεν αρκεί δηλαδή ο προσφεύγων να επικαλείται την ύπαρξη εννόμου συμφέροντος για άσκηση της προσφυγής αλλά απαιτείται η προσκόμιση και μάλιστα προ-αποδεικτικώς - ως ισχύει και στην ακυρωτική δίκη- των απαραίτητων για την απόδειξη αυτού στοιχείων (ΣΤΕ Ολομ. 4570/96, ΔΔικ 1997/673, ΣΤΕ 3664/1998, Βλαδίμηρος Δ. Μωυσίδης, «Κώδικας Διοικητικής Δικονομίας», Κατ' άρθρο ερμηνεία - νομολογία, Εκδόσεις Σάκκουλα, 2017). Υφίσταται, περαιτέρω, στα πλαίσια της μεν ακυρωτικής δίκης προαπόδειξη του εννόμου συμφέροντος, γεγονός που δεν καθιστά θεμιτή τη μεταγενέστερη προσαγωγή αποδεικτικών στοιχείων θεμελίωσής του (ΣΤΕ 1393/2003), στη δε διαδικασία εξέτασης της προδικαστικής προσφυγής το έννομο συμφέρον θα πρέπει να προ-αποδεικνύεται με την άσκησή της. Η παράλειψη της προαπόδειξης, παράλειψη η οποία ερευνάται αυτεπάγγελτα από το αρμόδιο όργανο, ως αναγόμενη σε προϋπόθεση του παραδεκτού της υπό κρίση ενδικοφανούς προσφυγής, δεν αναπληρώνεται με την προσκόμιση αποδεικτικών στοιχείων μετά τη συζήτηση - ή εν προκειμένω την εξέταση της υποθέσεως (ΣΤΕ 2274/2000). Ειδικότερα, το έννομο συμφέρον του οικονομικού φορέα, που προσφεύγει ενώπιον της ΑΕΠΠ εξειδικεύεται αυθεντικά και αποκλειστικά από τον ίδιο, εξετάζεται δε από την τελευταία ως προς την νομιμότητά του, την απόδειξή του και τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά του που επιβάλλουν την έννομη προστασία του, δεν είναι ανταγωνιστικό του δημοσίου συμφέροντος, δεν είναι αποδοκιμαστέο ως ιδιοτελές (πρβλ. Δημήτριος Θ. Πυργάκης, Το έννομο

## Αριθμός απόφασης: 354/2021

συμφέρον στη δίκη ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας, Νομική Βιβλιοθήκη, 2017, σελ. 17). Η προαπόδειξη του εννόμου συμφέροντος δεν καθιστά δυσχερή την πρόσβαση του ενδιαφερόμενου στο δικαστήριο ή εν γένει στην προσήκουσα παροχή έννομης προστασίας (άρθρο 20 παρ. 1 του Συντ.) ούτε δημιουργεί αντίθεση προς το άρθρο 6 παρ. 1 της ΕΣΔΑ (ΣΤΕ 2980/2013, βλ. και Δημήτριο Θ. Πυργάκη, Το έννομο συμφέρον στη δίκη ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας, Νομική Βιβλιοθήκη, 2017). ΣΕ ΚΑΘΕ ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ ΟΙ ΠΡΟΒΑΛΛΟΜΕΝΟΙ ΑΠΟ ΤΟΝ ΠΡΟΣΦΕΥΓΟΝΤΑ ΛΟΓΟΙ ΑΚΥΡΩΣΗΣ ΠΕΡΙ ΥΠΑΡΞΕΩΣ ΠΛΗΜΜΕΛΕΙΩΝ ΚΑΤΑ ΤΗ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ Η ΠΕΡΙ ΠΑΡΑΒΑΣΗΣ ΝΟΜΟΥ, ΟΣΟ ΣΟΒΑΡΕΣ ΚΑΙ ΕΑΝ ΕΙΝΑΙ ΟΙ ΠΛΗΜΜΕΛΕΙΕΣ ΑΥΤΕΣ ΚΑΙ ΟΣΟ ΚΑΤΑΦΩΡΗ Η ΠΑΡΑΒΑΣΗ ΝΟΜΟΥ, ΔΕΝ ΜΠΟΡΟΥΝ ΝΑ ΘΕΜΕΛΙΩΣΟΥΝ ΕΝΝΟΜΟ ΣΥΜΦΕΡΟΝ ΓΙΑ ΤΟΝ ΠΡΟΣΦΕΥΓΟΝΤΑ, ΑΦΟΥ ΑΛΛΩΣΤΕ Η ΕΞΕΤΑΣΗ ΤΟΥΣ ΑΝΑΓΕΤΑΙ ΣΤΟ ΒΑΣΙΜΟ ΤΗΣ ΑΙΤΗΣΕΩΣ ΚΑΙ ΟΧΙ ΣΤΟ ΠΑΡΑΔΕΚΤΟ ΑΥΤΗΣ (Δημήτριος Θ. Πυργάκης, Το έννομο συμφέρον στη δίκη ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας, Νομική Βιβλιοθήκη, 2017). Το έννομο συμφέρον αφορά κάθε νομική ή πραγματική κατάσταση που αναγνωρίζεται από το δίκαιο και από την οποία ο αιτών βάσει ενός ιδιαίτερου δεσμού αντλεί ωφέλεια, η οποία θίγεται από την προσβαλλόμενη πράξη ή παράλειψη (Γλυκερία Π. Σιούτη, Το έννομο συμφέρον στην αίτηση ακύρωσης, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1998, σελ. 23). Ειδικότερα, όσον αφορά την προσφυγή κατά όρων διακήρυξης, ο προσφεύγων πρέπει να επικαλεσθεί άμεση βλάβη από τον όρο της διακήρυξης, ο οποίος παραβιάζει κατ' αυτόν τους κανόνες που αφορούν τις προϋποθέσεις συμμετοχής στο διαγωνισμό, τη διαδικασία επιλογής του αναδόχου ή τα εφαρμοστέα για την ανάδειξη του κριτήρια, σε σημείο που να αποκλείει ή να καθιστά ουσιωδώς δυσχερή τη συμμετοχή του στον διαγωνισμό (βλ. ενδεικτικά ΕΑ ΣΤΕ 148/2016 Ολομ., ΕΑ ασφ. Μ. ΣΤΕ 415/2014, Δημήτριος Γ. Ράικος, «Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων», Β' έκδοση, Εκδόσεις Σάκκουλα, 2017, σελ. 756). Κατά την έννοια του ενωσιακού δικαίου (βλ. σχετικά άρθρο 6 ΕΣΔΑ) ως ερμηνεύεται από το ΕΛΛΑ η έννοια του «θιγόμενου» ταυτίζεται με το άτομο που βλάπτεται άμεσα από την αμφισβητούμενη πράξη ή παράλειψη (βλ. Johnston κα 18.12.1986, Prager και Oberschlick, 26.4.1995). Ως έχει παγίως κριθεί ο περιορισμός των προσώπων που δύνανται να προσφύγουν κατά μιας κανονιστικής πράξης,

## Αριθμός απόφασης: 354/2021

υπό την έννοια της θεμελίωσης του εννόμου συμφέροντος είναι θεμιτός και επιβεβλημένος, προσκρούων στο άρθρο 6 της ΕΣΔΑ, καθόσον συνάδει στην εξασφάλιση αποτελεσματικής έννομης προστασίας κατά το προδικαστικό στάδιο, αποτρέποντας την έναρξη προπετών διαδικασιών, με παρελκυστικά κίνητρα που παρεμποδίζουν την υγιή ανταγωνισμό και την ανάπτυξη. Άλλωστε, η ενδεχόμενη βλάβη υπό την έννοια του «πιθανά» ή «εν δυνάμει» θιγόμενου απαντάται και στη νομολογία του ΕΔΔΑ, εφόσον ασφαλώς στοιχειοθετείται επαρκώς η ύπαρξη προσωπικού και υπαρκτού κινδύνου να υποστεί την βλάβη, την οποία επικαλείται με σαφήνεια (βλ. ΕΔΔΑ, Burden κατά Ηνωμένου Βασιλείου, τμήμα ευρείας σύνθεσης, 29.4.2008). Το άρθρο 1 παρ. 1 της Οδηγίας 89/665 επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα ώστε οι παράνομες αποφάσεις των αναθετουσών αρχών να υπόκεινται στην άσκηση αποτελεσματικών και όσο το δυνατόν ταχύτερων προσφυγών (βλ. ενδεικτικά C-470/99, Universale-Bau, Συλλογή 2002, σ. I-11617, σκέψη 74 και της 19ης Ιουνίου 2003, Fritsch, Chiari & Partner, κλπ, C-410/01, Συλλογή 2003, σ. I6413, σκέψη 30). Ωστόσο η άρνηση αναγνώρισης εννόμου συμφέροντος για άσκηση προσφυγής σε συγκεκριμένες περιπτώσεις προφανώς δεν περιορίζει την πρακτική αποτελεσματικότητα της εν λόγω Οδηγίας, αλλά σε πολλές περιπτώσεις συνάδει στην σκοπούμενη επιτάχυνση και συνακόλουθα αποτελεσματικότητα της παροχής έννομης προστασίας. Στα πλαίσια της δικονομικής Οδηγίας 89/665/EK καθίστανται σαφές ότι τα κράτη μέλη δεν υποχρεούνται να παρέχουν το δικαίωμα ασκήσεως προσφυγής σε οποιοδήποτε πρόσωπο επιδιώκει τη σύναψη δημοσίας συμβάσεως (υπόθεση ΔΕΚ C- 240/01, 19.6.03, W.Hackermuller, Συλλ. 2003, I-6319, σκέψεις 18-19, C-230/02, 12.2.04 Grossmann Air Service, σκ 26). Έχει κριθεί ότι τα κράτη μέλη δεν επιτρέπεται να εξαρτούν την ενεργητική νομιμοποίηση για την άσκηση προσφυγής κατά της προκήρυξης διαγωνισμού από προγενέστερη συμμετοχή στη διαγωνιστική διαδικασία, καθότι αυτό θα ερχόταν σε αντίθεση με τα αρθ. 1, παρ.3 και 2 παρ. ιβ της Οδηγίας 89/665/EOK, αλλά και την αρχή της αναλογικότητας ΔΕΚ C-230/02, 12.02.04 Grossmann, Συλλ. 2004, σκέψη 29 και 30, C 26/03 StadtHalle). Σε κάθε περίπτωση βάσει της λεκτικής διατύπωσης των άρθρων 346 και 360 του Ν. 4412/2016 «έχει ή είχε υποστεί ή ενδέχεται να υποστεί ζημία...» το έννομο συμφέρον δύναται να θεμελιωθεί και



## Αριθμός απόφασης: 354/2021

επί τη βάση της ενδεχόμενης βλάβης, εφόσον, παρέχεται επαρκής τεκμηρίωση των λόγων που αποδεικνύουν με ενάργεια τον επικείμενο κίνδυνο. Για τη θεμελίωση του εννόμου συμφέροντος, κρίσιμη είναι η εξέταση της βλάβης του προσφεύγοντος λόγω του επικαλούμενου επικείμενου αποκλεισμού του ιδίου από τη διαγωνιστική διαδικασία ή της ενδεχόμενης δυσχέρειας συμμετοχής του και όχι η διαμόρφωση συνθηκών ευνοϊκότερων για τη συμμετοχή του. Ειδικότερα, λόγοι με τους οποίους ο προτιθέμενος να μετάσχει στο διαγωνισμό επιχειρεί, υπό την μορφή της κατά τρόπο γενικό αμφισβητήσεως της νομιμότητας συγκεκριμένων όρων της διακηρύξεως, να προσδιορίσει, κατά τις δικές τους δυνατότητες, τα προς προμήθεια είδη ή τις προϋποθέσεις συμμετοχής και να καθορίσει, με βάση δικές του εκτιμήσεις, τα κριτήρια για την ανάδειξη του αναδόχου, είναι απορριπτέοι ως απαράδεκτοι (βλ. ΕΑ ΣΤΕ 307/2007). Σε κάθε περίπτωση το συμφέρον του προσφεύγοντος για να είναι έννομο δεν θα πρέπει να παραβιάζει την κείμενη νομοθεσία και την καλή πίστη (ΣΤΕ Ολ. 106/1991). Έχει κριθεί ότι άνευ εννόμου συμφέροντος αιτείται ο προσφεύγων την ακύρωση της Διακήρυξης κι επομένως τη ματαίωση του Διαγωνισμού, καθόσον με βάση τη λεκτική διατύπωση του άρθρου 346 παρ. 1 και 360 παρ. 1 αντίστοιχα που αναφέρει *«Κάθε ενδιαφερόμενος ο οποίος έχει ή είχε συμφέρον να του ανατεθεί συγκεκριμένη σύμβαση ...»*(ΣΤΕ (Ασφ) 146/2016, πρβλ. ΣΤΕ ΕΑ (Ασφ) 733/2012 σκ. 5.1137/2010 σκ. 4, 977/2010 σκ. 8) δύναται να καταθέσει παραδεκτώς Προσφυγή του Ν. 4412/2016. Εν προκειμένω η εταιρεία ... δηλώνει ότι τυγχάνει εξειδικευμένη εταιρεία τόσο στον χώρο των μελετών περιβαλλοντικών επιπτώσεων, όσο και σε προγράμματα παρακολούθησης περιβαλλοντικών παραμέτρων (θορύβου, δονήσεων και ατμοσφαιρικής ρύπανσης) χωρίς να αναφέρει στο ελάχιστο τυχόν εμπειρία της στο αντικείμενο του διαγωνισμού δηλώνοντας ότι προτίθεται να συμμετάσχει στον Διαγωνισμό του εν λόγω αναφερόμενου έργου, και συνεπώς έχει έννομο συμφέρον τόσο σε σχέση με τον τρόπο υλοποίησης του έργου όσο και από τα τιθέμενα κριτήρια επιλογής Αναδόχου (Συντονιστή - Συμβούλου) του έργου. Όπως αναφέρεται ρητά στην Διακήρυξη, ο επιλεγθείς Συντονιστής θα κληθεί να αποφασίσει και να ενεργήσει το συντονισμό του 4ου Κύκλου Χαρτογράφησης Θορύβου και Ανάπτυξης Σχεδίων Δράσης 2022, ο οποίος προβλέπεται να εκπονηθεί σε τμήματα. Παράλληλα δηλώνει ότι προτίθεται να

## Αριθμός απόφασης: 354/2021

συμμετάσχει και στους εν λόγω επερχόμενους διαγωνισμούς αποσιωπώντας ότι ο επιλεγμένος Συντονιστής ΔΕΝ θα έχει ρητά το δικαίωμα να συμμετάσχει στους επερχόμενους διαγωνισμούς όπου τα σχετικά κριτήρια σύμφωνα και με τη Δημόσια Διαβούλευση υπολείπονται σαφώς των κριτηρίων για την επιλογή του Συντονιστή/Αναδόχου. Η Εταιρεία με την επωνυμία ««... (...) ...» σύμφωνα με το ιστορικό της ιδρύθηκε με το από 26.04.2016 Ιδιωτικό Συμφωνητικό Σύστασης Ομόρρυθμου Εταιρείας, το οποίο καταχωρήθηκε και δημοσιεύτηκε στο Γενικό Εμπορικό Μητρώο (ΓΕΜΗ) εκδοθείσας της σχετικής υπ' αριθ... Ανακοίνωσης Σύστασης της Υπηρεσίας ..., με διάρκεια δέκα (10) ετών, και κεφάλαιο πεντακοσίων (500) ευρώ. Η εν λόγω εταιρία τροποποιήθηκε επανειλημμένα: με το από 03.06.2016 Ιδιωτικό Συμφωνητικό Μεταβίβασης Εταιρικών Μεριδίων - Τροποποίησης & Κωδικοποίησης Καταστατικού Ομορρύθμου Εταιρείας, και εκ νέου με το από 12/06/2019 συμφωνητικό των εταίρων της εταιρείας με το οποίο τροποποιήθηκε το άρθρο 2 και αναριθμήθηκε το καταστατικό της εταιρείας με την επωνυμία «... (...) ...», το διακριτικό τίτλο ... και αριθμό Γ.Ε.ΜΗ. .... καθώς και με το από 06/12/2019 συμφωνητικό των εταίρων της εταιρείας με το οποίο τροποποιήθηκε το άρθρο 5, και αναριθμήθηκε το καταστατικό της εταιρείας διατηρώντας το αρχικό κεφάλαιο πεντακοσίων (500) ευρώ. Τέλος την 23/10/2020 καταχωρήθηκε με κωδικό Αριθμό Καταχώρησης ... στο Γενικό Εμπορικό Μητρώο (Γ.Ε.Μ.Η) για της Υπηρεσίας Γ.Ε.ΜΗ του ... το από 16/09/2020 ιδιωτικό συμφωνητικό της ΟΕ με επωνυμία «... (...) ...», το διακριτικό τίτλο ... και αριθμό Γ.Ε.ΜΗ. ..., σύμφωνα με το οποίο αποφασίσθηκε ομόφωνα η μετατροπή της παραπάνω ομόρρυθμου εταιρείας με ιδιωτική Κεφαλαιουχική εταιρεία με την επωνυμία «... (...) ...», και αριθμό Γ.Ε.ΜΗ. .... Η προσφεύγουσα εταιρεία με την επωνυμία ««...» δηλώνει «εξειδικευμένη εταιρεία» τόσο στον χώρο των μελετών περιβαλλοντικών επιπτώσεων, όσο και σε προγράμματα παρακολούθησης περιβαλλοντικών παραμέτρων (θορύβου, δονήσεων και ατμοσφαιρικής ρύπανσης) και είναι εγγεγραμμένη στο Μητρώο Μελετητών (Αρ. Μητρώου: ...) και διαθέτει εταιρικά μελετητικά πτυχία στις παρακάτω κατηγορίες: Γ' τάξεως στην κατ. 27 (Περιβαλλοντικές μελέτες), Α' τάξεως στην κατ. 10 (Μελέτες Συγκοινωνιακών Έργων), Α' τάξεως στην κατ. 17 (Χημικές Μελέτες και Έρευνες), παραδεχόμενη συνεπώς ότι ΔΕΝ διαθέτει εξειδικευμένη εμπειρία στην Στρατηγική Χαρτογράφηση Θορύβου σε

## Αριθμός απόφασης: 354/2021

Πολεοδομικά Συγκροτήματα. Επιπλέον επισημαίνεται ότι η ο διαγωνισμός διεξάγεται με Ανοικτή διαδικασία (άρθρο 27 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ) όπου κάθε ενδιαφερόμενος οικονομικός φορέας μπορεί να υποβάλλει προσφορά στο πλαίσιο προκήρυξης διαγωνισμού η οποία πρέπει να συνοδεύεται από τις πληροφορίες για την ποιοτική επιλογή που ζητούνται από την αναθέτουσα αρχή στις οποίες δεν προβλέπεται η κατοχή των ως άνω μελετητικών πτυχίων τα οποία άλλωστε δεν καλύπτουν το εξαιρετικά εξειδικευμένο αντικείμενο υπηρεσιών Στρατηγικής Χαρτογράφησης.

Η προσφεύγουσα εταιρεία με την επωνυμία «...» δεν αναφέρει σκοπίμως την έλλειψη κάλυψης και άλλων βασικών όρων της προκήρυξης όπως αναφέρεται επιγραμματικά στη συνέχεια : i. Σύμφωνα με το άρθρο 2.2.5. Οικονομική και χρηματοοικονομική ικανότητα) της διακήρυξης: *«οι οικονομικοί φορείς απαιτείται να διαθέτουν μέσο γενικό ετήσιο κύκλο εργασιών για τις τρεις τελευταίες οικονομικές χρήσεις (2017, 2018, 2019), συναρτήσει της ημερομηνίας δημιουργίας του οικονομικού φορέα ή έναρξης των δραστηριοτήτων του, τουλάχιστον 200.000,00€, που αντιστοιχεί περίπου στο ύψος του προϋπολογισμού του παρόντος έργου (χωρίς ΦΠΑ)»* γεγονός που δεν συνάδει με την χρηματοοικονομική κατάσταση της εν λόγω εταιρείας και προφανώς αποτελεί λόγο αποκλεισμού. ii. Σύμφωνα με το άρθρο 2.2.7 Πρότυπα διασφάλισης ποιότητας και πρότυπα περιβαλλοντικής διαχείρισης της διακήρυξης *«για την εξασφάλιση της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών, οι οικονομικοί φορείς, για την παρούσα διαδικασία σύναψης σύμβασης, οφείλουν να διαθέτουν εν ισχύ Πιστοποίηση Συστήματος Διαχείρισης Ποιότητας ISO 9001:2015 ή αντίστοιχου, με πεδίο εφαρμογής την παροχή συμβουλευτικών υπηρεσιών»*. Σύμφωνα με την επίσημη ιστοσελίδα της η προσφεύγουσα εταιρεία δεν διαθέτει το αναγκαίο πρότυπο. Το ανωτέρω ιστορικό επιβεβαιώνει την εξαιρετικά περιορισμένη χρονική και ποιοτική εμπειρία της εταιρείας με αποτέλεσμα για τη συμμετοχή της να πρέπει να απαιτηθεί πρακτικά η πλήρης διαγραφή όλων των ειδικών όρων που επιβάλλονται από το υψηλό επίπεδο απαιτήσεων εμπειρίας. Ως εκ τούτου, κατά την παρεμβαίνουσα, η προσφεύγουσα εκτός των όρων, των οποίων την ακύρωση όλως παρανόμως και καταχρηστικά αιτείται, ουδόλως πληροί και τις ανωτέρω προϋποθέσεις, με αποτέλεσμα να μην δύναται να συμμετάσχει στον συγκεκριμένο διαγωνισμό. Σαφώς δε με την προσφυγή της επιλέγει να μην

## Αριθμός απόφασης: 354/2021

αναφερθεί στις ανωτέρω ελλείψεις της, ενώ παράλληλα δεν αποδεικνύει τη συγκεκριμένη βλάβη της που να σχετίζεται με τους προσβαλλόμενους όρους, αλλά αρκείται σε γενικόλογες αναφορές σε υποτιθέμενο τεχνητό περιορισμό του ανταγωνισμού, σε όρους που ευνοούν την παρεμβαίνουσα και σε ανάγκη τροποποίησης των εν λόγω όρων με σκοπό τη δήθεν διαφανή διαδικασία ανάθεσης του συγκεκριμένου έργου με απώτερο και μοναδικό σκοπό να προσδιορίσει κατά τις δικές της δυνατότητες τις προϋποθέσεις συμμετοχής και να καθορίσει με βάση τις δικές της εκτιμήσεις τα κριτήρια για την ανάδειξη του αναδόχου. Οι λόγοι αυτοί, ωστόσο, πρέπει, κατά την παρεμβαίνουσα, να απορριφθούν ως απαράδεκτοι σύμφωνα με την πάγια νομολογία (ΣΤΕ 307/2007, 352/2018 και 742/2018 ΑΕΠΠ) και ειδικότερα διότι σύμφωνα με τα προρρηθέντα ουδέν έννομο συμφέρον έχει η προσφεύγουσα για την ακύρωση των προσβαλλόμενων όρων δεδομένου ότι ούτως ή άλλως η προσφεύγουσα δεν πληροί και τους προαναφερόμενους όρους (2.2.5 και 2.2.7. της διακήρυξης) και επομένως οι έωλοι, ψευδείς, συκοφαντικοί και αναπόδεικτοι ισχυρισμοί του δεν αποδεικνύουν ότι υφίσταται αιτιώδης συνάφεια μεταξύ των προσβαλλόμενων όρων της διακήρυξης και της βλάβης της. ΟΥΣΙΑ ΚΑΙ ΝΟΜΩ ΑΒΑΣΙΜΟ ΤΗΣ ΠΡΟΣΦΥΓΗΣ - ΟΙ ΟΡΟΙ ΤΗΣ ΔΙΑΚΗΡΥΞΗΣ ΤΙΘΕΝΤΑΙ ΚΑΤ' ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΗΣ ΑΡΧΗΣ ΙΣΗΣ ΜΕΤΑΧΕΙΡΙΣΗΣ - ΑΝΑΛΟΓΙΚΟΤΗΤΑΣ ΚΑΙ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑΣ ΤΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ: Όπως έχει νομολογικά κριθεί, η Αναθέτουσα Αρχή είναι, κατ' αρχήν, ελεύθερη να διαμορφώνει κατά την κρίση της τους όρους της διακηρύξεως για την ανάθεση της συμβάσεως, καθορίζοντας τις τεχνικές προδιαγραφές και τις ανάγκες της από ποσοτική και ποιοτική άποψη, η δε θέσπιση, με τη διακήρυξη των προδιαγραφών που κρίνει πρόσφορες ή αναγκαίες για την καλύτερη εξυπηρέτηση των αναγκών της, δεν παραβιάζει τους κανόνες του ανταγωνισμού εκ μόνου του λόγου ότι συνεπάγεται αδυναμία συμμετοχής στο διαγωνισμό ή καθιστά ουσιωδώς δυσχερή τη συμμετοχή σε αυτόν των διαγωνιζομένων των οποίων η προσφορά δεν πληροί τις προδιαγραφές αυτές, δεδομένου ότι από τη φύση τους οι προδιαγραφές περιορίζουν τον κύκλο των προσώπων και φορέων που δύνανται να συμμετάσχουν στον διαγωνισμό, η δε σκοπιμότητα της θεσπίσεώς τους απαραδέκτως αμφισβητείται από τον προτιθέμενο να συμμετάσχει στο διαγωνισμό (πρβλ ΕπΑνΣΤΕ 124/2015,9/2015, 354/2014. Ελέγχονται όμως οι τεχνικές

## Αριθμός απόφασης: 354/2021

προδιαγραφές και οι σχετικοί όροι της διακηρύξεως εάν τηρούν την αρχή της ίσης μεταχείρισης των διαγωνιζομένων και της απαγορεύσεως των διακρίσεων, καθώς και την αρχή της αναλογικότητας. Η αρχή της αναλογικότητας, του υγιούς ανταγωνισμού, καθώς και η αρχή της διαφάνειας προς διασφάλιση της ίσης μεταχείρισης των διαγωνιζομένων στους δημόσιους διαγωνισμούς θα παραβιάζονταν εάν η Αναθέτουσα Αρχή, με τη διακήρυξη του διαγωνισμού, εισήγαγε απαγορεύσεις, περιορισμούς και διακρίσεις που είναι αθέμιτες που εν προκειμένω δεν συμβαίνει. Αντίθετα, η διακήρυξη θέτει τεχνικές προδιαγραφές που επιτρέπουν τη συμμετοχή σε όλους τους οικονομικούς φορείς που πληρούν τα τιθέμενα κριτήρια - αυτοτελώς σε ένωση ή στηριζόμενη στις ικανότητες άλλων φορέων - δηλαδή με αντικειμενικό κριτήριο που εν προκειμένω είναι απαραίτητο για την εκτέλεση του συγκεκριμένου έργου και φυσικά συνδέονται και είναι ανάλογες προς το αντικείμενο της Σύμβασης, όπως άλλωστε προκύπτει από την ρητή αναφορά στη διακήρυξη της σπουδαιότητας του εν λόγω έργου με την χρήση της εξής φράσης *«Λόγω της συνθετότητας των έργων, αλλά και του μεγάλου αριθμού των Δήμων που περιλαμβάνονται σ' αυτά»*. Ως ελάχιστη απαίτηση (Α) της παρ. 2.2.6 της Διακήρυξης, κάθε προσφέρων πρέπει *«Να έχει εκτελέσει κατά τη διάρκεια της τελευταίας τριετίας (λαμβάνοντας υπόψη και στοιχεία συμβάσεων που εκτελέσθηκαν/παραδόθηκαν πριν από την τελευταία τριετία έως και το 2007 (1ος γύρος Στρατηγικής Χαρτογράφησης - και εντεύθεν), για φορείς του δημοσίου ή/και του ιδιωτικού τομέα στην Ελλάδα ή το εξωτερικό. 1. τουλάχιστον τρεις (3) διακριτές συμβάσεις Στρατηγικής Χαρτογράφησης Περιβαλλοντικού Θορύβου (ΣΧΘ & ΣΔ), σύμφωνα με την Οδηγία 2002/49, σε αστικοποιημένες ζώνες ή/και αεροδρόμια ή/και οδικούς άξονες, καθώς και 2. τουλάχιστον δύο (2) διακριτές συμβάσεις Στρατηγικής Χαρτογράφησης Περιβαλλοντικού Θορύβου (ΣΧΘ & ΣΔ), σύμφωνα με τη νέα Οδηγία 2015/996/ΕΕ, σε αστικοποιημένες ζώνες ή/και αεροδρόμια ή/και οδικούς άξονες»*. Η απαίτηση αυτή αποσκοπεί αποκλειστικά στη διασφάλιση ενός ελάχιστου ανεκτού επιπέδου καταλληλότητας, ικανότητας, επάρκειας και εξειδικευμένης εμπειρίας των υποψηφίων αναδόχων προκειμένου να εξυπηρετηθούν αποτελεσματικά οι ανάγκες της Αναθέτουσας Αρχής στον συντονισμό και μόνο της εκπόνησης των Στρατηγικών Χαρτών Θορύβου (ΣΧΘ) στα πολεοδομικά συγκροτήματα ..., ..., ..., ..., ..., ... και ... και της

## Αριθμός απόφασης: 354/2021

ανάπτυξης αντίστοιχων Σχεδίων Δράσης (ΣΔ), που αποσκοπούν στην αντιμετώπιση των προβλημάτων περιβαλλοντικού θορύβου στις εν λόγω περιοχές, σύμφωνα με τις απαιτήσεις της Οδηγίας 2002/49/ΕΚ, όπως τροποποιήθηκε (ιδιαίτερα με την Οδηγία 2015/996/ΕΕ) και ισχύει. Λόγω της συνθετότητας των έργων, όπως και στη διακήρυξη αναλυτικά περιγράφεται, αλλά και του μεγάλου αριθμού των Δήμων που περιλαμβάνονται σ' αυτά είναι προφανές ότι οι απαιτήσεις εμπειρίας του συντονιστή έξι (6) συμβάσεων εκπόνησης ΣΧΘ και ΣΔ δεν μπορεί να είναι ίδιες αλλά θα πρέπει να είναι προφανώς αυξημένες σε σχέση με αυτές των αναδόχων των συμβάσεων αυτών, λαμβάνοντας ιδιαίτερα υπόψη τις αυξημένες απαιτήσεις που δημιουργεί η τροποποίηση της Ευρωπαϊκής Οδηγίας 2002/49/ΕΚ με την Οδηγία 2015/996/ΕΕ για την αξιολόγηση και διαχείριση του περιβαλλοντικού θορύβου, βάσει της οποίας εκπονούνται πλέον οι ΣΧΘ και τα ΣΔ. Συνεπώς, τα κριτήρια αυτά είναι απολύτως αναγκαία για να διασφαλίσουν την ποιοτική εκτέλεση του συγκεκριμένου πολυσύνθετου έργου και σύμφωνα με την ανωτέρω οδηγία. Επί πλέον αυξημένες απαιτήσεις εμπειρίας προκύπτουν τόσο από τις απαιτήσεις της νέας Οδηγίας Inspire και του νέου υπό τελική διαμόρφωση Mandatory Reporting Mechanism ReportNet 3.0. καθώς και η ΟΔΗΓΙΑ (ΕΕ) 2020/367 ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ της 4ης Μαρτίου 2020 για την τροποποίηση του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2002/49/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου όσον αφορά τον καθορισμό μεθόδων αξιολόγησης των επιβλαβών επιδράσεων του περιβαλλοντικού θορύβου. Πέραν των ανωτέρω, ιδιαίτερα αναφέρεται ότι η πλέον πρόσφατη προειδοποιητική επιστολή 2017/2150 C(2020) 6062 30.10.2020 σχετικά με την εφαρμογή της οδηγίας 2002/49/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 25ης Ιουνίου 2002, σχετικά με την αξιολόγηση και τη διαχείριση του περιβαλλοντικού θορύβου (στο εξής: «η οδηγία») σε συνέχεια της προηγούμενης πρώτης που διαβιβάστηκε στις 8 Δεκεμβρίου 2017 (SG(2017)D/19147) απαιτούν την άμεση υποστήριξη της Αναθέτουσας Αρχής για την ολοκληρωμένη και σωστή εκτέλεση του 4ου Γύρου Στρατηγικής Χαρτογράφησης που απαιτεί υψηλότατου επιπέδου καταλληλότητας, ικανότητας, εμπειρίας και επιστημονικής - επαγγελματικής επάρκειας των υποψηφίων αναδόχων προκειμένου να εξυπηρετηθούν αποτελεσματικά οι ανάγκες της Αναθέτουσας Αρχής για τον αποτελεσματικό συντονισμό και

## Αριθμός απόφασης: 354/2021

πλήρη - ολοκληρωμένη και σύμφωνα με τις επιταγές της ΕΕ για την εκπόνηση των Στρατηγικών Χαρτών Θορύβου (ΣΧΘ) & Σχεδίων Δράσης (ΣΔ) ώστε να αποφευχθεί η επιβολή κυρώσεων στην χώρα μας. Η αναθέτουσα Αρχή, περιόρισε τις απαιτήσεις συμμετοχής σε εκείνες που είναι απαραίτητες ώστε να διασφαλίζεται ότι ο υποψήφιος ή ο προσφέρων διαθέτει τις εκ του νόμου απαιτούμενες προϋποθέσεις, τις χρηματοοικονομικές δυνατότητες, καθώς και τις ιδιαίτερα αυξημένες τεχνικές και επαγγελματικές ικανότητες για την εκτέλεση της υπό ανάθεση σύμβασης κατ' εφαρμογή της αρχής της αναλογικότητας δεδομένου ότι οι απαιτούμενες εκτελεσμένες συμβάσεις που τίθενται ως κριτήριο συμμετοχής στο διαγωνισμό δεν περιορίζονται σε αυτές που προκηρύχθηκαν από το ... και επομένως δύναται να συμμετέχει κάθε φορέας που έχει εκτελέσει συμβάσεις σε έργα όπως αεροδρόμια, οδικούς άξονες, είτε αυτά πραγματοποιήθηκαν στην Ελλάδα είτε στο εξωτερικό. Η προκήρυξη σαφώς ξεκαθαρίζει ότι έγινε Δημοσίευση στην Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης της σχετικής Προκήρυξης της παρούσας σύμβασης αφού απεστάλη, όπως προβλέπεται - με ηλεκτρονικά μέσα για δημοσίευση στις 23/11/2020 στην Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (βλ. άρθρο 65, παρ.6, ν.4412/2016 για δημόσιες συμβάσεις άνω των ορίων, ή για τις συμβάσεις κάτω των ορίων, εφόσον η αναθέτουσα αρχή το επιλέξει και άρθρο 65 παρ. 1 του ν. 4412/2016 σύμφωνα με το οποίο η προκήρυξη περιλαμβάνει τις πληροφορίες που προβλέπονται στο Παράρτημα V του Προσαρτήματος Α' υπό τη μορφή τυποποιημένου εντύπου (έντυπο 2 Παραρτήματος II : Προκήρυξη Σύμβασης του Εκτελεστικού Κανονισμού (ΕΕ) 2015/1986 της Επιτροπής (L296/1). Σύμφωνα με την προκήρυξη δικαίωμα συμμετοχής στη διαδικασία σύναψης της παρούσας σύμβασης έχουν φυσικά ή νομικά πρόσωπα και, σε περίπτωση ενώσεων οικονομικών φορέων, τα μέλη αυτών, που είναι εγκατεστημένα σε: α) κράτος-μέλος της Ένωσης, β) κράτος-μέλος του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου (Ε.Ο.Χ.), γ) τρίτες χώρες που έχουν υπογράψει και κυρώσει τη ΣΔΣ, στο βαθμό που η υπό ανάθεση δημόσια σύμβαση καλύπτεται από τα Παραρτήματα 1,2, 4 και 5 και τις γενικές σημειώσεις του σχετικού με την Ένωση Προσαρτήματος I της ως άνω Συμφωνίας, καθώς και δ) τρίτες χώρες που δεν εμπίπτουν στην περίπτωση γ' της παρούσας παραγράφου και έχουν συνάψει διμερείς ή πολυμερείς συμφωνίες με την Ένωση σε θέματα διαδικασιών ανάθεσης δημοσίων

## Αριθμός απόφασης: 354/2021

συμβάσεων στον βαθμό που καλύπτονται από τα Παραρτήματα 1, 2, 4 και 5 και τις γενικές σημειώσεις του σχετικού με την Ένωση Προσαρτήματος Ι της ΣΔΣ, καθώς και τις λοιπές διεθνείς συμφωνίες από τις οποίες δεσμεύεται η Ένωση, οι Α.Α. επιφυλάσσουν για τα έργα, τα αγαθά, τις υπηρεσίες και τους οικονομικούς φορείς των χωρών που έχουν υπογράψει τις εν λόγω συμφωνίες μεταχείριση εξίσου ευνοϊκή με αυτήν που επιφυλάσσουν για τα έργα, τα αγαθά, τις υπηρεσίες και τους οικονομικούς φορείς της Ένωσης Ο ισχυρισμός της προσφεύγουσας εταιρείας περί σπανιότητας των ζητούμενων υπηρεσιών (μελέτες και συντονισμός εκπόνησης ΣΧΘ σε διάφορες περιοχές της Ελλάδας), που αποκλείει τη δυνατότητα επίτευξης ικανοποιητικού ανταγωνισμού, δεν ευσταθεί κατά την παρεμβαίνουσα, διότι οι απαιτούμενες εκτελεσμένες συμβάσεις αφενός δεν περιορίζονται σε αυτές που προκηρύχθηκαν από το ... στους προηγούμενους κύκλους Στρατηγικής Χαρτογράφησης αφετέρου δεν περιορίζονται εντός του ελληνικού χώρου. Σύμφωνα με την ΚΥΑ .../.../27136/1793/ΦΕΚ Β 6108\_31.12.2018 (ΕΝΑΡΜΟΝΙΣΗ ΟΔΗΓΙΑΣ 2015-998), που αφορά στην Τροποποίηση της 13586/724/2006 κοινής υπουργικής απόφασης «Καθορισμός μέτρων, όρων και μεθόδων για την αξιολόγηση και τη διαχείριση του θορύβου στο περιβάλλον, σε συμμόρφωση με τις διατάξεις της οδηγίας 2002/49/ΕΚ «σχετικά με την αξιολόγηση και τη διαχείριση του περιβαλλοντικού θορύβου» του Συμβουλίου της 25.6.2002 (Β' 384) στο άρθρο 3 αναφέρεται ότι *«Υπόχρεος για την εκπόνηση των στρατηγικών χαρτών θορύβου των πολεοδομικών συγκροτημάτων άνω των 250.000 κατοίκων είναι το Υπουργείο ... Υπόχρεος για την εκπόνηση των στρατηγικών χαρτών θορύβου των κύριων οδικών αξόνων, των κύριων σιδηροδρομικών αξόνων και των μεγάλων αεροδρομίων που εμπίπτουν στις διατάξεις της παρούσας είναι ο φορέας λειτουργίας του αντίστοιχου έργου, που υποβάλλει στην αρμόδια αρχή τον στρατηγικό χάρτη θορύβου τουλάχιστον 6 μήνες πριν από τις προθεσμίες γνωστοποίησης των στρατηγικών χαρτών θορύβου προς την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, προκειμένου να ολοκληρωθούν εγκαίρως οι προβλεπόμενες διαδικασίες έγκρισης αυτών»*. ΣΤΗ ΔΙΑΚΗΡΥΞΗ ΔΙΑΤΥΠΩΝΕΤΑΙ ΡΗΤΑ ότι θα ληφθούν υπόψη συμβάσεις *«για φορείς του δημοσίου ή/και του ιδιωτικού τομέα στην Ελλάδα ή το εξωτερικό»*. Συνεπώς, κάθε οικονομικός φορέας που έχει εκτελέσει συμβάσεις πέραν αυτών του ... (π.χ. αεροδρόμια ή/και οδικούς



## Αριθμός απόφασης: 354/2021

άξονες) και οπουδήποτε στην Ελλάδα ή το εξωτερικό μπορεί να συμμετάσχει στον διαγωνισμό. Από τα παραπάνω συνάγεται, κατά την παρεμβαίνουσα, ότι η ελάχιστη απαίτηση (Α) της παρ. 2.2.6 της Διακήρυξης δεν αντιβαίνει στην αρχή της διαφάνειας και της ισότητας στη μεταχείριση ούτε στην αρχή του ελεύθερου και αποτελεσματικού ανταγωνισμού αλλά είναι απολύτως συνδεδεμένη και ανάλογη με το αντικείμενο της σύμβασης. Κατά την παρεμβαίνουσα, η προσφεύγουσα ψευδώς αναφέρει ότι «*Ενδεικτικά αναφέρουμε ότι κατά τον 2ο (και όχι όπως λανθασμένα και λόγω άγνοιας αναφέρει ως 1ο) γύρο της Χαρτογράφησης των Π.Σ., κανένα μελετητικό σχήμα δεν είχε αναδειχθεί ανάδοχος σε πάνω από δύο (2) Χαρτογραφήσεις με την συντριπτική πλειονότητα των αναδόχων να έχουν αναλάβει μόλις μια*». Η αλήθεια είναι ότι τουλάχιστον 3 σχήματα διαπιστώνεται ότι καλύπτουν τη διαπίστωση αυτή με ένα εξ αυτών το ... εταίρο της ... (ΣΧΘ... και ΣΧΘ ΠΣ ...-... )!». Ο ισχυρισμός της προσφεύγουσας (σελ 14) σχετικά ότι η απαίτηση για εμπειρία σε δύο (2) τουλάχιστον χαρτογραφήσεις προκειμένου για το δικαίωμα συμμετοχής στον Διαγωνισμό ότι η απαίτηση του όρου της Διακήρυξης για εμπειρία σε δύο (2) τουλάχιστον χαρτογραφήσεις σύμφωνα με τη Νέα Οδηγία 2015/996/ΕΕ είναι απαράδεκτη και καταχρηστική, καθώς μετά την ημερομηνία εφαρμογής της νέας οδηγίας στην χώρα μας, η οποία είναι η 31.12.2018, έχει προκηρυχθεί μόνο ένας Δημόσιος Διαγωνισμός για Χαρτογράφηση σύμφωνα με τα αναφερόμενα στην ως άνω αναφερόμενη, ήδη εφαρμοζόμενη, Οδηγία και συνεπώς, καμία εταιρεία (πέραν της ανωτέρω αναφερομένης) δεν διαθέτει το απαραίτητο αυτό προσόν για τη συμμετοχή στον επίδικο Διαγωνισμό. Η αιτίαση αυτή είναι απόλυτα ψευδής, δεδομένου ότι ιδιαίτερα στην Ελλάδα έχουν προκηρυχθεί ανατεθεί και εκπονηθεί από Δημόσιους Φορείς και Φορείς Λειτουργίας Συγκοινωνιακών Έργων σε επίπεδο οδικών αξόνων και αεροδρομίων τουλάχιστον 7 (επτά) διακριτά προγράμματα Στρατηγικής Χαρτογράφησης σύμφωνα με τη νέα Οδηγία (... , ..., ..., ... (14 αεροδρόμια της ...), ..., ..., ...). Η μη επιλογή της προσφεύγουσας από τους αντίστοιχους Δημόσιους και λοιπούς φορείς λειτουργίας προφανώς και δεν αποτελεί δικαιολογία προσφυγής κατά του Διαγωνισμού και αιτία υποβάθμισης των απαιτήσεων προκειμένου να ενταχθούν Ελληνικοί Οικονομικοί Φορείς με αμελητέα εμπειρία, ενώ παράλληλα διασφαλίζεται τόσο η δάνεια εμπειρία όσο και σημαντική επιμήκυνση του απαιτούμενου χρονικού

## Αριθμός απόφασης: 354/2021

περιθωρίου παρόμοιων μελετών από 3 σε 13 έτη. Άλλωστε, η κρινόμενη προσφυγή είναι αόριστη και αναπόδεικτη δεδομένου ότι δεν αναφέρεται εκτενώς στις συμβάσεις που έχει εκτελέσει η παρεμβαίνουσα, ούτε αναφέρεται σε άλλους οικονομικούς φορείς που συνήθως συμμετέχουν σε αντίστοιχους διαγωνισμούς, οι οποίοι κατά την γνώμη του δεν πληρούν τα συγκεκριμένα κριτήρια. Περαιτέρω, οι ψευδείς και συκοφαντικοί ισχυρισμοί της προσφεύγουσας ανταποδεικνύονται και από το γεγονός ότι κατά το στάδιο της διαβούλευσης των βασικών στοιχείων της διακήρυξης που αναρτήθηκαν στο ΕΣΗΔΗΣ μόνο η προσφεύγουσα σχολίασε τον συγκεκριμένο όρο, ουδείς όμως άλλος οικονομικός φορέας. Σύμφωνα με την τεχνική περιγραφή του αντικείμενου του Συντονιστή - Συμβούλου, αυτός θα πρέπει επιγραμματικά : *«Να υποστηρίξει το Τμήμα Θορύβου, Δονήσεων και Ακτινοβολιών της Διεύθυνσης Κλιματικής Αλλαγής και Ποιότητας της Ατμόσφαιρας του Υπουργείου ..., προκειμένου να διασφαλιστεί η παροχή των ψηφιακών δεδομένων των προηγούμενων μελετών εκπόνησης Σ.Χ.Θ & Σ.Δ που υποβλήθηκαν. Παράλληλα, να υποστηρίξει το αναφερόμενο Τμήμα σε γενικότερα θέματα χαρτογράφησης, παρακολούθησης και σχεδίων δράσης περιβαλλοντικού θορύβου»*. Ο ισχυρισμός της προσφεύγουσας ότι ο Συντονιστής θα δύναται να θεωρηθεί ότι προωθεί τα συμφέροντα συγκεκριμένων μελετητικών γραφείων, με τα οποία συνεργάζεται ή συνεργάστηκε στο παρελθόν ή κατά οποιονδήποτε άλλον τρόπο συνδέεται, είναι απόλυτα αναληθής, κατά την παρεμβαίνουσα, υποδηλώνοντας ότι ο κάθε ανάδοχος του έργου Συντονιστής δεν θα παρέχει εχέγγυα αμεροληψίας και ανεξαρτησίας, θα νοθεύσει τον καλώς εννοούμενο ανταγωνισμό και θα οδηγήσει σε ζημία των μελετητικών γραφείων που δεν συνδέονται μαζί του, σε έργα στα οποία είναι ανάδοχοι. Πόσο δε μάλλον στην περίπτωση που ο Σύμβουλος στο πλαίσιο άλλων έργων, δημόσιων και ιδιωτικών, θα υποβάλλει προς έγκριση μελέτες του στην υπηρεσία ότι σε περίπτωση αναδόχου ελληνικού μελετητικού οικονομικού φορέα, αυτός θα πρέπει καθ' όλη την διάρκεια της σύμβασης ήτοι έως την 30.06.2023 να μην αναλάβει κανένα παρεμφερές έργο που υποβάλλεται στην αρμόδια Υπηρεσία προς έγκριση, καταλήγει ότι για τη άρση της - κατά δήλωση της - πιθανολογούμενης παράβασης των κανόνων του ανταγωνισμού θα πρέπει να ακυρωθεί η Διακήρυξη, προκειμένου να διαμορφωθεί αυτή εκ νέου και να τεθεί όρος σε

## Αριθμός απόφασης: 354/2021

αυτήν, επί ποινή αποκλεισμού, ότι σε περίπτωση αναδόχου ελληνικού μελετητικού οικονομικού φορέα, αυτός θα πρέπει καθ' όλη την διάρκεια της σύμβασης ήτοι έως την 30.06.2023 να μην αναλάβει κανένα παρεμφερές έργο που υποβάλλεται στην αρμόδια Υπηρεσία προς έγκριση, χαρτογραφήσεις - προγράμματα παρακολούθησης - ..., είτε ο ίδιος είτε μέσω αναδόχων με τους οποίους συνδέεται καθ' οιονδήποτε τρόπο, καθώς δεν μπορεί να είναι και ελεγκτής και ελεγχόμενος ταυτόχρονα. Διαφορετικά καθιερώνεται κατά τον τρόπο αυτόν μία σύγκρουση συμφερόντων η οποία σαφώς νοθεύει τον καλώς εννοούμενο ανταγωνισμό και δημιουργεί σκιές στην διαφάνεια που απαιτείται για την διεξαγωγή δημοσίων διαγωνισμών. Οι ισχυρισμοί της εταιρείας ... είναι, κατά την παρεμβαίνουσα, προδήλως απαράδεκτοι όπως αναλύεται στην συνέχεια : (α) καταρχήν η προσφεύγουσα - σε αντίθεση με τον προηγούμενο ισχυρισμό της - αποδέχεται ουσιαστικά το γεγονός ότι μπορούν να συμμετάσχουν και άλλοι φορείς στον Διαγωνισμό, οι οποίοι δύνανται αν φέρουν σε πέρας και να εκτελέσουν το έργο, γεγονός που καταρρίπτει τον ισχυρισμό της ότι ο Διαγωνισμός αφορά αποκλειστικά σε έναν οικονομικό φορέα Ελληνικής προέλευσης. Η διαπίστωση αυτή άλλωστε θεμελιώνεται και από τον «Ευρωπαϊκό» χαρακτήρα του διαγωνισμού και διασφαλίζει την ανταγωνιστικότητα σε Ευρωπαϊκό και όχι μερικώς σε Ελληνικό επίπεδο χωρίς παράλληλα να μειώνει τις αναγκαίες επιστημονικές απαιτήσεις. Συνεπώς η αιτίαση ότι δήθεν οι σχετικές τεχνικές προδιαγραφές της Διακήρυξης όπως αυτές περιλαμβάνεται στον όρο 2.2.6 αυτής του εξαφανίζουν, τον ανταγωνισμό επιτρέπουν σε έναν και μόνον οικονομικό φορέα/μελετητικό γραφείο να συμμετάσχει στον Διαγωνισμό είναι απόλυτα απαράδεκτη και ψευδής. (β) Περαιτέρω, οι ισχυρισμοί της προσφεύγουσας εταιρείας περί δυνατότητας του Συντονιστή να έχει οποιαδήποτε εμπλοκή στον διαγωνισμό των Τμημάτων 1 έως 6, με συνέπεια να μπορεί να παρατηρηθεί φαινόμενο αναίτιου αποκλεισμού υποψήφιου αναδόχου ή μεροληψία υπέρ ενός υποψήφιου αναδόχου, είναι παντελώς ανυπόστατοι, δεδομένου ότι πουθενά στη Διακήρυξη προβλέπεται τέτοια δυνατότητα ή αρμοδιότητα. Εξάλλου, ο διαγωνισμός των Τμημάτων 1 έως 6 είναι άλλος, αυτοτελής διαγωνισμός, ο οποίος θα διεξαχθεί μελλοντικά μέσω της αρμόδιας Επιτροπής Διαγωνισμού, σύμφωνα με τις προβλέψεις του ν. 4412/16, και ουδεμία ανάμιξη του Συντονιστή προβλέπεται σε αυτόν, η οποία άλλωστε απαγορεύεται ρητά.

## Αριθμός απόφασης: 354/2021

Σχετικά με την παραλαβή των παραδοτέων των αναδόχων των Τμημάτων 1 έως 6, αυτή θα γίνεται από την αρμόδια Επιτροπή Παρακολούθησης και Παραλαβής, σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 4412/16 (άρθρα 216, 219 και 221), που προφανώς θα ενσωματωθούν στους όρους της σχετικής διακήρυξης. (γ) Ο ισχυρισμός δε ότι ο επιλεγθείς Συντονιστής δεν θα έχει ως έργο μόνο τον εν λόγω διαγωνισμό αλλά και κάθε άλλο έργο που προκηρύσσεται από την Αναθέτουσα Αρχή είναι παντελώς ανυπόστατοι, δεδομένου ότι πουθενά στη Διακήρυξη προβλέπεται τέτοια δυνατότητα ή αρμοδιότητα. Η προσφεύγουσα για τη δημιουργία εντυπώσεων ψευδώς ισχυρίζεται ότι τόσο αυτοί όσο και άλλοι φορείς δεν θα μπορούν να συμμετάσχουν στον υπό κρίση Διαγωνισμό αιτούμενη όπως ο Διαγωνισμός διαμορφωθεί εκ νέου και τεθεί όρος σε αυτήν, επί ποινή αποκλεισμού, ότι σε περίπτωση αναδόχου ελληνικού μελετητικού οικονομικού φορέα, αυτός θα πρέπει καθ' όλη την διάρκεια της σύμβασης ήτοι έως την 30.06.2023 να μην αναλάβει κανένα παρεμφερές έργο που υποβάλλεται στην αρμόδια Υπηρεσία προς έγκριση, χαρτογραφήσεις - προγράμματα παρακολούθησης - ..., είτε ο ίδιος είτε μέσω αναδόχων με τους οποίους συνδέεται καθ' οιονδήποτε τρόπο, καθώς δεν μπορεί να είναι και ελεγκτής και ελεγχόμενος ταυτόχρονα και δημιουργεί σκιές στη διαφάνεια που απαιτείται για την διεξαγωγή δημοσίων διαγωνισμών. Κατά την παρεμβαίνουσα, δυστυχώς η προσφεύγουσα λόγω πασιφανούς έλλειψης εμπειρίας βάζει όλα τα ψευδο-επιχειρήματα της σε «ένα καλάθι». Για την αποκατάστασή της αλήθειας ο Ανάδοχος του διαγωνισμού σύμφωνα με την τεχνική περιγραφή του αντικειμένου του Συντονιστή - Συμβούλου, αυτός θα πρέπει μεταξύ άλλων : «να υποστηρίξει το Τμήμα Θορύβου, Δονήσεων και Ακτινοβολιών της Διεύθυνσης Κλιματικής Αλλαγής και Ποιότητας της Ατμόσφαιρας του Υπουργείου ..., προκειμένου να διασφαλιστεί η παροχή των ψηφιακών δεδομένων των προηγούμενων μελετών εκπόνησης Σ.Χ.Θ & Σ.Δ που υποβλήθηκαν», καθώς και να υποστηρίξει το αναφερόμενο Τμήμα σε γενικότερα θέματα χαρτογράφησης, παρακολούθησης σχεδίων δράσης περιβαλλοντικού θορύβου καθώς και να υποστηρίξει την προώθηση των ενεργειών για την εφαρμογή των Σχεδίων Δράσης στα Πολεοδομικά Συγκροτήματα από τους αρμόδιους φορείς, όσο και άλλες παρεμφερείς ενέργειες. Επίσης να προσδιορίσει ενέργειες για τον οριστικό σχεδιασμό και την ενδεχόμενη αδειοδότηση έργων που προκύπτουν

## Αριθμός απόφασης: 354/2021

από τα Σχέδια Δράσης. Η ανωτέρω περιγραφή αφορά μόνο στο συγκεκριμένο Εθνικό και Ευρωπαϊκό νομοθετικό πλαίσιο της Στρατηγικής Χαρτογράφησης στην Ελλάδα ήτοι στο πλαίσιο των : • ΚΥΑ 13586/724/ΦΕΚ Β384\_28-3-2006 με την οποία έγινε η εναρμόνιση της Ευρωπαϊκής Οδηγίας 2002/49/ΕΚ στην ελληνική νομοθεσία, και στον καθορισμό ορίων οδικού κυκλοφοριακού, σιδηροδρομικού και αεροπορικού θορύβου, σύμφωνα με τους δείκτες αξιολόγησης  $L_{den}$  (24-ωρος) και  $L_{night}$  (8-ωρος νυκτερινός), έτσι όπως αυτοί ορίζονται στην εν λόγω Οδηγία, • ΚΥΑ .../.../27136/1793/ΦΕΚ Β 6108\_31.12.2018 (ΕΝΑΡΜΟΝΙΣΗ ΟΔΗΓΙΑΣ 2015-998) που αφορά στην Τροποποίηση της 13586/724/2006 κοινής υπουργικής απόφασης «Καθορισμός μέτρων, όρων και μεθόδων για την αξιολόγηση και τη διαχείριση του θορύβου στο περιβάλλον, σε συμμόρφωση με τις διατάξεις της οδηγίας 2002/49/ΕΚ «σχετικά με την αξιολόγηση και τη διαχείριση του περιβαλλοντικού θορύβου» του Συμβουλίου της 25.6.2002 (Β' 384), • ΦΕΚ Β322\_8-2-2019 ΔΙΟΡΘΩΣΕΙΣ ΣΦΑΛΜΑΤΩΝ στα Παράρτημα και Προσαρτήματα της .../.../27136/1793 απόφασης (Β' 6108/2018) των Υπουργών Οικονομίας και Ανάπτυξης, ..., Υποδομών και Μεταφορών, • τη νέα ΟΔΗΓΙΑ (ΕΕ) 2020/367 της Επιτροπής της 4ης Μαρτίου 2020 για την τροποποίηση του Παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2002/49/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου όσον αφορά στον καθορισμό μεθόδων αξιολόγησης των επιβλαβών επιδράσεων του περιβαλλοντικού θορύβου, καθώς και • τις απαιτήσεις των Οδηγιών 49/2002/ΕΕ & 996/2015/ΕΕ μετά την ολοκλήρωση των επί μέρους αντικειμένων - με στόχο την διαμόρφωση των στοιχείων που απαιτούνται, από τον ΕΟΠ (αναμενόμενο ReportNet 3.0 & υπό διαμόρφωση αναθεωρημένη Οδηγία INSPIRE). Αντίθετα η αιτίαση περί μη ανάθεσης προγραμμάτων παρακολούθησης και εκπόνησης ..., δεδομένου ότι αποτελούν παρεμφερές έργο είναι ανυπόστατη, κατά την παρεμβαίνουσα, αφού αυτές διέπονται από διαφορετικά θεσμικό πλαίσιο που εμπεριέχεται στην ΚΥΑ αρ. οικ. 211773/ΦΕΚ Β1367\_27-04-2012 με την οποία γίνεται ο καθορισμός Δεικτών Αξιολόγησης και Ανωτάτων Επιτρεπόμενων Ορίων Δεικτών Περιβαλλοντικού Θορύβου που προέρχεται από την λειτουργία συγκοινωνιακών έργων, και εγκρίνονται οι τεχνικές προδιαγραφές ειδικών ακουστικών μελετών υπολογισμού και εφαρμογής (...) αντιθορυβικών πετασμάτων, καθώς και οι προδιαγραφές προγραμμάτων παρακολούθησης

## Αριθμός απόφασης: 354/2021

περιβαλλοντικού θορύβου και άλλες διατάξεις. Συνεπώς, κατά την παρεμβαίνουσα, καταδεικνύεται ότι ο Ανάδοχος Συντονιστής ουδεμία σχέση θα έχει πέραν του συντονισμού του έργου της Διακήρυξης στο πλαίσιο του ανωτέρω θεσμικού πλαισίου και προφανώς δεν θα συμμετέχει σε τυχόν «κρίση περί καταλληλότητας ή μη των παραδοτέων υπηρεσιών φυσικών ή νομικών προσώπων στην αρμόδια υπηρεσία για έργα και συμβάσεις τα οποία ουδεμία σχέση έχουν με την Διακήρυξη του Διαγωνισμού», όπως επίσης προκειμένου εξυπηρετηθούν αποτελεσματικά οι ανάγκες της Αναθέτουσας Αρχής στον συντονισμό και μόνο της εκπόνησης των Στρατηγικών Χαρτών Θορύβου (ΣΧΘ) στα πολεοδομικά συγκροτήματα ..., ..., ..., ..., ... και ... και της ανάπτυξης αντίστοιχων Σχεδίων Δράσης (ΣΔ). Άλλωστε η ανεξαρτησία του Συντονιστή σε σχέση με τους αναδόχους των τμημάτων 1 - 6 διασφαλίζεται περαιτέρω με τους παρακάτω όρους στη σελ. 26 της διακήρυξης : (α) «Σημειώνεται ότι για τον προσφέροντα που θα του ανατεθεί η παρούσα σύμβαση θα υπάρξει ΑΥΤΟΜΑΤΟΣ ΑΠΟΚΛΕΙΣΜΟΣ της αξιολόγησης της τυχόν προσφοράς του στο πλαίσιο των διαγωνισμών των υπολοίπων υπο-έργων της Πράξης «Εκπόνηση Στρατηγικών Χαρτών Θορύβου (ΣΧΘ) και Σχεδίων Δράσης (ΣΔ) σε Πολεοδομικά Συγκροτήματα της Χώρας, σε εφαρμογή της Οδηγίας 2002/49/ΕΚ, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει (Τμήματα 1 έως 6 της παρ. 1.3 της παρούσας διακήρυξης), που αφορούν στην εκπόνηση των ΣΧΘ και ΣΔ» και (β) «Το αναφερόμενο ελάχιστο στελεχιακό δυναμικό της παρούσας παραγράφου, πρέπει να είναι διαφορετικό για κάθε σχήμα και οικονομικό φορέα που υποβάλλει προσφορά. ΔΕΝ ΕΠΙΤΡΕΠΕΤΑΙ το ονομαστικά αναφερόμενο ελάχιστο στελεχιακό δυναμικό της παρούσας παραγράφου για ένα διαγωνιζόμενο σχήμα ΝΑ ΣΥΜΜΕΤΕΧΕΙ ΩΣ ΟΝΟΜΑΣΤΙΚΑ ΑΝΑΦΕΡΟΜΕΝΟ ΕΛΑΧΙΣΤΟ ΣΤΕΛΕΧΙΑΚΟ ΔΥΝΑΜΙΚΟ ΚΑΙ ΣΕ ΑΛΛΟ ΔΙΑΓΩΝΙΖΟΜΕΝΟ ΣΧΗΜΑ ΤΟΣΟ ΣΤΟΝ ΠΑΡΟΝΤΑ ΔΙΑΓΩΝΙΣΜΟ ΟΣΟ ΚΑΙ ΣΤΟΝ ΔΙΑΓΩΝΙΣΜΟ ΤΩΝ ΥΠΟΛΟΙΠΩΝ ΥΠΟ-ΕΡΓΩΝ ΤΗΣ ΠΡΑΞΗΣ «Εκπόνηση Στρατηγικών Χαρτών Θορύβου (ΣΧΘ) και Σχεδίων Δράσης (ΣΔ) σε Πολεοδομικά Συγκροτήματα της Χώρας, σε εφαρμογή της Οδηγίας 2002/49/ΕΚ, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει» (Τμήματα 1 έως 6 της παρ. 1.3 της παρούσας διακήρυξης), που αφορούν στην εκπόνηση των ΣΧΘ και ΣΔ.». Η προσφεύγουσα θεωρεί ότι υπάρχει έλλειψη αναφοράς στη Σύμβαση περί ύπαρξης ελεγκτικού μηχανισμού, ο οποίος θα δύναται να

## Αριθμός απόφασης: 354/2021

λειτουργεί εποπτικά ως προς τον Συντονιστή και να επέμβει σε περίπτωση που παρατηρηθεί φαινόμενο αναίτιου αποκλεισμού υποψήφιου αναδόχου ή μεροληψία υπέρ ενός υποψήφιου αναδόχου, καταλείπει αμφιβολίες σε σχέση με το αδιάβλητο της διαδικασίας ανάδειξης αναδόχων για την εκπόνηση των Στρατηγικών Χαρτών Θορύβου Π.Σ. και ζητά να συμπεριληφθεί όρος στην Διακήρυξη ότι πέραν του Συντονιστή / Συμβούλου, ο οποίος θα αξιολογεί, θα πρέπει να υπάρξει ένας ανεξάρτητος και κατάλληλος ελεγκτικός μηχανισμός που να αποτελείται από εμπειρογνώμονες της Αναθέτουσας Αρχής, οι οποίοι θα ελέγχουν οίκοθεν τυχόν αυθαίρετες ενέργειες του Συντονιστή σε στάδιο προηγούμενο της οποιαδήποτε δυνατότητας προσφυγής του ενδιαφερόμενου σε νομικές ενέργειες, αναφορικά με την μεροληπτική αντιμετώπιση του σε σχέση με άλλους υποψήφιους, έτσι ώστε να αποφεύγονται ενέργειες οι οποίες θα πλήττουν τον ανταγωνισμό. Ωστόσο, όπως ρητά προβλέπεται στον όρο 6.3 της διακήρυξης, κατ' εφαρμογή της διάταξης του Ν. 4412/2016, η Επιτροπή Παρακολούθησης και παραλαβής της σύμβασης του Συντονιστή είναι ο ελεγκτικός μηχανισμός του Συντονιστή. Ως εκ τούτου, κατά την παρεμβαίνουσα, θα πρέπει, σύμφωνα με τα προαναφερόμενα, να απορριφθεί στο σύνολό της η κρινόμενη προσφυγή, πρωτίστως, ως απαράδεκτη λόγω έλλειψης έννομου συμφέροντος της προσφεύγουσας, εφόσον δεν πληροί όχι μόνο τα προσβαλλόμενα τυπικά κριτήρια, αλλά και λοιπούς οικονομικούς και τεχνικούς όρους του συγκεκριμένου διαγωνισμού. Περαιτέρω, κατά την παρεμβαίνουσα, θα πρέπει να απορριφθεί η προσφυγή διότι τα τιθέμενα κριτήρια είναι απολύτως αναγκαία για το συγκεκριμένο πολυσύνθετο έργο, απολύτως συνδεδεμένα και ανάλογα με το αντικείμενο της σύμβασης και όπως προεκτέθη τα κριτήρια αυτά τέθηκαν σύμφωνα με την ευρωπαϊκή οδηγία και την αρχή της αναλογικότητας, της διαφάνειας, της ίσης μεταχείρισης και του ελεύθερου ανταγωνισμού. Τέλος, η παρεμβαίνουσα επισημαίνει ότι αυτή ιδρύθηκε αρχικά ως ΕΠΕ το 1997 και μετατράπηκε σε ΑΕ το 2008 έχοντας 23 χρόνια εμπειρία και χωρίς την ελάχιστη επίπτωση στην επιστημονική και επαγγελματική της υπόληψη. Εκπροσωπείται νόμιμα από την Πρόεδρο και Δ/νουσα Σύμβουλο ... σύμφωνα με την υπ' αρ. Αριθ. πρωτ.:..., ανακοίνωση του ΓΕΜΗ, και έχει μετοχικό κεφάλαιο 72.000€. Ο μη πλειοψηφικός μέτοχός της ... δεν συμμετέχει στη διοίκηση η την διεύθυνση της εταιρείας ..., όπως λανθασμένα εκ του πονηρού, κατά την

## Αριθμός απόφασης: 354/2021

παρεμβαίνουσα, και επανειλημμένως αναφέρει στην προσφυγή της η εταιρεία ... δεδομένου ότι είναι Καθηγητής της Πολυτεχνικής Σχολής του Πανεπιστημίου ... και εκ της θέσης αυτής δεν εκτελεί εμπορική δραστηριότητα και προφανώς δεν συμμετέχει στο ΔΣ και την Διοίκηση της Εταιρείας. Κατά την παρεμβαίνουσα, είναι ψευδής και συκοφαντικός ο ισχυρισμός ότι η Διακήρυξη την φωτογραφίζει, αφού όπως αναλύθηκε πλήρως ανωτέρω δικαίωμα συμμετοχής έχουν οικονομικοί φορείς, που είναι εγκατεστημένα σε, κράτος-μέλος της Ένωσης, κράτος- μέλος του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου (Ε.Ο.Χ.), αλλά και τρίτες χώρες, ενώ οι απαιτούμενες εκτελεσμένες συμβάσεις σύμφωνα με τον Διαγωνισμό αφενός δεν περιορίζονται σε αυτές που προκηρύχθηκαν από το ... στους προηγούμενους κύκλους Στρατηγικής Χαρτογράφησης ΠΣ και αφετέρου δεν περιορίζονται εντός του ελληνικού χώρου. Για τους λόγους αυτούς η παρεμβαίνουσα επιφυλάσσεται δια της παρεμβάσεως για την υποβολή μηνύσεως και αγωγής διεκδίκησης κάθε θετικής και αποθετικής ζημίας την οποία υπέστη εξαιτίας της συκοφαντικής δυσφημίσεως της προσφεύγουσας, ως ισχυρίζεται, η οποία με την κρινόμενη προσφυγή της, που δημοσιεύεται ηλεκτρονικά και κάθε τρίτος λαμβάνει γνώση αυτής, τη διαβάσει, ως υποστηρίζει η παρεμβαίνουσα, άδικα και παράνομα αποκλειστικά και μόνο διότι η προσφεύγουσα δεν πληροί τους όρους και προϋποθέσεις του διαγωνισμού.

11. Επειδή, η προσφεύγουσα εμπρόθεσμα και παραδεκτώς, κατ' εφαρμογή του τελευταίου εδαφίου της παρ. 1 του άρθρου 365 του ν.4412/2016, κατέθεσε μέσω της πλατφόρμας του ΕΣΗΔΗΣ στις 26-1-2021 Υπόμνημα προς αντίκρουση των απόψεων της αναθέτουσας αρχής, προβάλλοντας τα ακόλουθα: Το ... υπέβαλε απόψεις τόσο στις 28.12.2020 (αρ. πρωτοκόλλου: .../.../124941 /887/ 28.12.2020), προκειμένου για το αίτημα αναστολής (το οποίο έγινε δεκτό από την ΕΠΠ και ανεστάλη ο διαγωνισμός) όσο και στις 04.01.2021 (αρ. πρωτοκόλλου: .../.../322/5/04.01.2021) προκειμένου για την Προσφυγή. Κατά την προσφεύγουσα, οι εν λόγω απόψεις στην ουσία δεν απαντάνε στα όσα βάσιμα και αληθή περιλαμβάνονται στην Προσφυγή και εν τοις πράγμασι συνομολογούνται τα πραγματικά περιστατικά αφού αποδέχεται ότι οι τιθέμενοι όροι αποκλείουν (κατά παράβαση των κανόνων ανταγωνισμού) το σύνολο σχεδόν των εταιρειών οι οποίες ασχολούνται με το επίδικο αντικείμενο. Χαρακτηριστικά



## Αριθμός απόφασης: 354/2021

αναφέρει η προσφεύγουσα ότι στην σελίδα 5 των Απόψεων αναφέρονται και τα εξής τα οποία στην ουσία συνομολογούν τον ισχυρισμό της: «Από τα ανωτέρω καθίσταται προφανές ότι οι απαιτήσεις εμπειρίας του συντονιστή έξι (6) συμβάσεων εκπόνησης ΣΧΘ και ΣΔ δεν μπορεί να είναι ίδιες αλλά θα πρέπει να είναι αυξημένες σε σχέση με αυτές των αναδόχων των συμβάσεων αυτών, τόσο ως προς τον αριθμό των εκτελεσμένων στο παρελθόν συμβάσεων ΣΧΘ και ΣΔ όσο και προς την απαίτηση εξειδικευμένης εμπειρίας στην εφαρμογή της Οδηγίας 2015/996/ΕΕ». Η εν λόγω παράθεση δεικνύει ότι πράγματι η Αναθέτουσα Αρχή αποδέχεται ότι καταστρατηγούνται οι κανόνες περί ανταγωνισμού ιδιαίτερα κατά την στιγμή που γνωρίζει ότι στην Ελλάδα μετά τις 31.12.2018 έχει προκηρυχθεί μόνον ένας Δημόσιος Διαγωνισμός για έργο με την καινούργια Οδηγία και το έχει αναλάβει η εταιρεία που αναφέρεται στην Προσφυγή κατά τον λόγο που αποδέχεται ότι μόνον όποιος έχει αυξημένα προσόντα σε σχέση με αυτά που απαιτεί στην πραγματικότητα η θέση μπορεί να συμμετάσχει στον Διαγωνισμό, ήτοι στη συγκεκριμένη περίπτωση, μόνον ένας. Το μόνο που δεν εξηγεί η Αναθέτουσα Αρχή είναι με ποιόν τρόπο θα αποκτηθεί η εμπειρία όταν δεν έχουν προκηρυχθεί τόσες συμβάσεις όσες αναφέρει ότι απαιτούνται με την νέα Οδηγία στην Ελλάδα και όταν μόνον μία εταιρεία πληροί τις προϋποθέσεις στην Ελλάδα, όπως ρητά αναφέρεται στην Προσφυγή της. Προφανώς δεν μπορεί να γίνει δεκτό ότι (όπως αναφέρεται στην σελίδα 6 των Απόψεων) ότι θα μπορεί κάποια εταιρεία να προβεί στην «χρήση δάνειας εμπειρίας» κατά περίπτωση ή σε κάθε περίπτωση δεδομένου του γεγονότος ότι ο Συντονιστής οφείλει να έχει φυσική παρουσία στον χώρο της Αναθέτουσας Αρχής. Περαιτέρω δεν μπορεί αν γίνει αντιληπτό προς τι ο τιθέμενος όρος της ύπαρξης εμπειρίας η οποία αποκλείει τους περισσότερους όταν, υποτίθεται, ότι μπορεί να γίνει χρήση δάνειας εμπειρίας και σε τι εξυπηρετεί αυτός τελικά. Η αναφορά δε στην σελίδα 7 των Απόψεων της Αναθέτουσας Αρχής ότι : «Άρα, και σε αυτήν την περίπτωση τα τεθέντα κριτήρια και αντικειμενικά και πρόσφορα είναι, έχουν δε τεθεί και σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας, καθώς επιδιώκουν να διασφαλίσουν την προσήκουσα και ποιοτική εκτέλεση της υπό σύναψη σύμβασης» και πάλι δεν αντικατοπτρίζει την πραγματικότητα αφού αφενός δεν αναφέρει ότι στην Ελλάδα δεν έχουν προκηρυχθεί δύο (2) έργα Χαρτογραφίσεων μετά την 31.12.2018, ήτοι «δύο (2) διακριτές συμβάσεις

## Αριθμός απόφασης: 354/2021

Στρατηγικής Χαρτογράφησης Περιβαλλοντικού Θορύβου (ΣΧΘ & ΣΔ) σύμφωνα με τη νέα Οδηγία 2015/996/ΕΕ, σε αστικοποιημένες ζώνες ή/και αεροδρόμια ή/και οδικούς άξονες» και συνεπώς δεν υπάρχει εμπειρία αρκετών εταιρειών σε σχέση με την ζητούμενη και αφετέρου δεν αναφέρει πως διασφαλίζεται η προσήκουσα και ποιοτική εκτέλεση της υπό σύναψη σύμβασης εάν υφίστανται π.χ. εμπειρία τουλάχιστον (2) χαρτογραφήσεων και όχι μίας. Δεν αιτιολογείται συνεπώς για ποιόν λόγο αυτός που έχει εμπειρία μίας χαρτογραφήσεως δεν είναι κατάλληλος για την επιλογή του σε θέση Συντονιστή και είναι κατάλληλος όποιος έχει εμπειρία σε τουλάχιστον δύο (2) χαρτογραφήσεις. Γιατί όχι σε πέντε (5), ποια είναι τα κριτήρια που τέθηκαν ώστε να διασφαλίζεται η καταλληλότητα και πως επιδρά το εάν κάποιος έχει εμπειρία μίας, δύο ή περισσότερων χαρτογραφήσεων. Καταλείπεται δε η εντύπωση ότι ο συγκεκριμένος όρος της Διακήρυξης έγινε χάριν αποκλεισμού των περισσότερων υποψηφίων και όχι χάριν της, απροσδιόριστης και αόριστης έννοιας, της ποιοτικής και προσήκουσας εκτέλεσης της σύμβασης, η οποία δεν ορίζεται στην Διακήρυξη ποια είναι αυτή. Όπως προκύπτει και από την ιστοσελίδα τόσο του Πανεπιστημίου ..., στο οποίο εργάζεται ως καθηγητής ο επιστημονικός υπεύθυνος και εν τοις πράγμασι επικεφαλής της κατονομαζόμενης στην προσφυγή εταιρείας, όσο και από την ίδια την ιστοσελίδα της κατονομαζόμενης στην προσφυγή εταιρείας, αυτή και ο επιστημονικός υπεύθυνος έχουν υλοποιήσει τα έργα (σύμφωνα με τη νέα Οδηγία) με Κωδικό ... με τίτλο «Research program for the Update of SNM AC\_FP DATABASE - ACCORDING TO CNOSSOS EU METHODOLOGY» με επιστημονικό υπεύθυνο την κ. ... που αφορά στον ..., το έργο «Παροχή Υπηρεσιών Συμβούλου για την υλοποίηση μετρήσεων και αναλύσεων για την ποιότητα του επιπέδου του οδικού κυκλοφοριακού θορύβου και την χαρτογράφηση του, στην ζώνη διέλευσης της ... και των κάθετων αξόνων της - ΚΩΔ. ΑΝΑΦΟΡΑΣ ..., 2019 - 2020» και το έργο «Παροχή Υπηρεσιών για την εκπόνηση των Στρατηγικών Χαρτών Θορύβου και Σχεδίων Δράσης για το Πολεοδομικό Συγκρότημα ... Και Διαχείρισης του Περιβαλλοντικού Θορύβου [N. 224(1)/2004] .... ΑΡ. ΔΙΑΓ: ...» και συνεπώς προκύπτει ότι μόνον αυτή πληροί τις τιθέμενες προϋποθέσεις της Διακήρυξης για συμμετοχή στον Διαγωνισμό στον ελλαδικό χώρο. Προσκομίζει δε, προκειμένου για την απόδειξη των ισχυρισμών της περί της μη προκήρυξης πέραν του ενός

## Αριθμός απόφασης: 354/2021

Δημοσίου Διαγωνισμού μετά την ημερομηνία εφαρμογής της Οδηγίας 2015/996/ΕΕ στην Ελλάδα και σχετικές υπεύθυνες δηλώσεις των κάτωθι επιθυμούντων τη συμμετοχή τους στον εν λόγω Διαγωνισμό (οι οποίοι αποκλείονται και αυτοί εν τοις πράγμασι), ήτοι των ... ως ιδιοκτήτη του Γραφείου Μελετών «...», της εταιρείας «...» δια του νομίμου εκπροσώπου αυτής κ. ..., της εταιρείας «...» η οποία υπογράφεται από τη διευθύνουσα σύμβουλο αυτής κ. ... και του μελετητή κ. ... και προς απόκρουση του ισχυρισμού της Αναθέτουσας Αρχής (Σελ. 3 των Απόψεων της) ότι «ουδείς εκ των συμμετεχόντων στην διαβούλευση αναφέρθηκε στη συγκεκριμένη διάταξη και ουδείς την χαρακτήρισε φωτογραφική» θέλοντας να καταδείξει ότι μόνον η εταιρεία μας έχει προβάλει αντιρρήσεις σε σχέση με την εν λόγω διάταξη, οι οποίοι ακριβώς αναφέρουν ότι αφενός (λαμβάνομένου υπ' όψιν ακριβώς του εν λόγω όρου) «δεν διαθέτουν την εμπειρία που τίθεται ως προαπαιτούμενη για την συμμετοχή στον Διαγωνισμό και ως εκ τούτου δεν μπορούν να συμμετάσχουν σε αυτόν» και αφετέρου ότι «ο τιθέμενος ως όρος της Διακήρυξης για απαραίτητη εμπειρία σε δύο (2) τουλάχιστον χαρτογραφήσεις σύμφωνα με την Νέα Οδηγία 2015/996/ΕΕ αποκλείει σχεδόν το σύνολο των μελετητών από την συμμετοχή στον Διαγωνισμό δεδομένου ότι, μετά την ημερομηνία εφαρμογής της ανωτέρω οδηγίας στην Ελλάδα (31.12.2018) έχει γίνει μόνο ένας Δημόσιος Διαγωνισμός για Χαρτογράφηση σύμφωνα με τα αναφερόμενα στην Οδηγία αυτή». Συνεπώς, κατά την προσφεύγουσα, καταρρίπτεται ο ισχυρισμός της Αναθέτουσας Αρχής ότι μόνον η προσφεύγουσα αντέδρασε στην ύπαρξη του τιθέμενου στην επίδικη Διακήρυξη όρου, αφού αυτός στην ουσία αποκλείει εν τοις πράγμασι τουλάχιστον πέντε (5) από τις επτά (7) συνολικά εταιρείες που θα μπορούσαν δυνητικά να λάβουν μέρος στον Διαγωνισμό και οι οποίες λειτουργούν στην Ελλάδα. Περαιτέρω, η αναφορά σε μη πρόβλεψη για ανάμιξη του Συντονιστή στον διαγωνισμό των Τμημάτων 1 - 6 δεν βγάζει νόημα εάν ιδωθεί υπό το πρίσμα της χρησιμότητας του Συντονιστή σε αυτήν την περίπτωση και πως διασφαλίζεται αυτή η μη ανάμιξη. Το ανωτέρω δε έρχεται σε πλήρη αντίθεση με τα καθήκοντα του Συμβούλου που περιγράφονται στις σελίδες 64 και 65 της διακήρυξης στις οποίες αναφέρεται ρητά ότι Ο Σύμβουλος θα << διαθέτει καθ' όλη την διάρκεια της σύμβασης τον απαιτούμενο ειδικευμένο Μετρολογικό Εξοπλισμό καταγραφής περιβαλλοντικού θορύβου, από τρία (3)

## Αριθμός απόφασης: 354/2021

ολοκληρωτικά ηχόμετρα/στατιστικούς αναλυτές ακριβείας τύπου I ώστε σε συνεργασία με την Υπηρεσία να εκτελεί ακουστικές μετρήσεις οδικού, σιδηροδρομικού, αεροπορικού και βιομηχανικού θορύβου για λόγους επιβεβαίωσης και ελέγχου στα αντίστοιχα προγράμματα στα 6 τμήματα». <<θα συντονίσει τους αναδόχους των τμημάτων 1 έως 6>>, <<Θα μεριμνήσει για τις εναρμονισμένες παραδοχές και μεθοδολογία κυκλοφοριακής ανάλυσης και διαμόρφωσης DTM αλλά και κατανομής πληθυσμού στα κτήρια στο σύνολο των ΣΧΘ>> και τέλος <<Θα παρουσιάσει αναλυτική πρόταση σχετικά με την επικαιροποίηση των ΣΧΘ & ΣΔ σύμφωνα με τις απαιτήσεις των Οδηγιών 49/2002/ΕΕ & 996/2015/ΕΕ και θα καθοδηγήσει τους αναδόχους των τμημάτων 1-6 στην υποβολή , μετά την ολοκλήρωση των επί μέρους αντικειμένων - των στοιχείων που απαιτούνται, στην κατάλληλη μορφή (Format) που απαιτεί ο ΕΟΠ (Report 3.0 & αναθεωρημένη Οδηγία INSPIRE)>>. Η δε αναφορά στην σελίδα 9 των Απόψεων ότι «*αναφορικά με την ύπαρξη ελεγκτικού μηχανισμού του Συντονιστή, αυτός υπάρχει και είναι η Επιτροπή Παρακολούθησης και Παραλαβής της σύμβασης του Συντονιστή ....*», κατά την προσφεύγουσα, μόνον ως αστείο μπορεί να ισχύσει. Αναρωτιέται δε πως η επιτροπή παρακολούθησης ενός διαγωνισμού δύναται να ελέγχει τον Συντονιστή σε όλα τα καθήκοντα του, όπως αυτά περιγράφονται στην Διακήρυξη και αναφέρονται στην Προσφυγή και πως μπορεί η Επιτροπή που αφορά σε έναν Διαγωνισμό να δύναται να ελέγξει σε βάθος χρόνου τον επιλεγθέντα Συντονιστή, ο οποίος θυμίζουμε ότι θα δύναται να έχει λόγο στην οποιαδήποτε προκήρυξη έργου από τούδε και στο εξής. Κατά το μέρος δε που στην Διακήρυξη δεν παρατίθεται κατά τρόπο ρητό, ακόμα και αληθώς υποτιθεμένων των ισχυρισμών περί έλεγχου (γεγονός το οποίο αμφισβητείται σφόδρα), ο τρόπος με τον οποίο θα ασκείται ο έλεγχος και τρόπος αποτροπής του Συντονιστή από ενέργειες οι οποίες δεν θα συνάδουν με τα καθήκοντα του ή θα δύναται να θεωρηθούν μεροληπτικές, ο ισχυρισμός αυτός καθίσταται ανατιολόγητος, έωλος και άνευ νοήματος, ομοίως δε και οι παρατιθέμενες Απόψεις της Αναθέτουσας Αρχής, η οποία είναι σαφές ότι δεν μπορεί να αιτιολογήσει σε καμία περίπτωση τους τιθέμενους στην Διακήρυξη όρους, τους οποίους ζητά η προσφεύγουσα να ελεγχθούν και να απαλειφθούν από αυτήν ώστε να μην παραβιάζονται οι κανόνες περί ανταγωνισμού.

## Αριθμός απόφασης: 354/2021

12. Επειδή, κατά τις διατάξεις του άρθρου 360 του Ν. 4412/2016 και του άρθρου 3 του Π.Δ. 39/2017 ορίζεται ότι: «1. Κάθε ενδιαφερόμενος, ο οποίος έχει ή είχε συμφέρον να του ανατεθεί συγκεκριμένη σύμβαση του νόμου 4412/2016 και έχει ή είχε υποστεί ή ενδέχεται να υποστεί ζημία από εκτελεστή πράξη ή παράλειψη της αναθέτουσας αρχής κατά παράβαση της νομοθεσίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή της εσωτερικής νομοθεσίας, υποχρεούται, πριν από την υποβολή των προβλεπόμενων στον Τίτλο 3 του ανωτέρω νόμου ενδίκων βοηθημάτων, να ασκήσει προδικαστική προσφυγή ενώπιον της ΑΕΠΠ κατά της σχετικής πράξης ή παράλειψης της αναθέτουσας αρχής». Περαιτέρω, το άρθρο 367 του Ν. 4412/2016 ορίζει ότι: «1. Η ΑΕΠΠ αποφαινεται αιτιολογημένα επί της βασιμότητας των προβαλλόμενων πραγματικών και νομικών ισχυρισμών της προσφυγής και των ισχυρισμών της αναθέτουσας αρχής και, σε περίπτωση παρέμβασης, των ισχυρισμών του παρεμβαίνοντος και δέχεται (εν όλω ή εν μέρει) ή απορρίπτει την προσφυγή με απόφασή της... 2. Επί αποδοχής προσφυγής κατά πράξης ακυρώνεται ολικώς ή μερικώς η προσβαλλόμενη πράξη, ενώ επί αποδοχής προσφυγής κατά παράλειψης, ακυρώνεται η παράλειψη και η υπόθεση αναπέμπεται στην αναθέτουσα αρχή για να προβεί αυτή στην οφειλόμενη ενέργεια ...» και η διάταξη αυτή επαναλαμβάνεται και στο άρθρο 18 του Π.Δ. 39/2017.

13. Επειδή, όπως έχει νομολογιακά κριθεί, η αναθέτουσα αρχή είναι καταρχήν ελεύθερη να διαμορφώνει κατά την κρίση της τους όρους της διακηρύξεως για την ανάθεση της συμβάσεως, καθορίζοντας τις τεχνικές προδιαγραφές και τις ανάγκες της από ποσοτική και ποιοτική άποψη, η δε θέσπιση, με τη διακήρυξη, των προδιαγραφών που κρίνει πρόσφορες ή αναγκαίες για την καλύτερη εξυπηρέτηση των αναγκών της, δεν παραβιάζει τους κανόνες του ανταγωνισμού εκ μόνου του λόγου ότι συνεπάγεται αδυναμία συμμετοχής στο διαγωνισμό ή καθιστά ουσιωδώς δυσχερή τη συμμετοχή σ' αυτόν των διαγωνιζομένων των οποίων η προσφορά δεν πληροί τις προδιαγραφές αυτές, δεδομένου ότι από τη φύση τους οι προδιαγραφές περιορίζουν τον κύκλο των προσώπων που δύνανται να συμμετάσχουν στο διαγωνισμό, η δε σκοπιμότητα της θεσπίσεώς τους απαραδέκτως αμφισβητείται από τον προτιθέμενο να μετάσχει στο διαγωνισμό [πρβλ. ΕπΑνΣτΕ 124/2015, 9/2015, 354/2014]. Ελέγχονται, όμως, οι τεχνικές προδιαγραφές και οι σχετικοί όροι της διακηρύξεως εάν τηρούν την

## Αριθμός απόφασης: 354/2021

αρχή της ίσης μεταχειρίσεως των διαγωνιζομένων και της απαγορεύσεως των διακρίσεων, καθώς και την αρχή της αναλογικότητας [πρβλ. ΕπΑνΣΤΕ 189/2015, 124/2015, 9/2015, 354/2014].

14. Επειδή, οι κανονιστικές ρυθμίσεις, όπως οι θεσπιζόμενοι με την διακήρυξη διαγωνισμού όροι, δεν χρήζουν, ως εκ της φύσεώς τους αιτιολογίας (βλ. Επ. Αν. ΣΤΕ 918/2003, 876/2004), η δε Διοίκηση είναι καταρχήν ελεύθερη να διαμορφώνει κατά την κρίση της τους όρους της διακηρύξεως ως προς τα προς προμήθεια είδη ή τις προς παροχή υπηρεσίες, καθορίζοντας τα ειδικότερα τεχνικά χαρακτηριστικά τους, τα κριτήρια επιλογής και τις ανάγκες της υπηρεσίας από ποσοτική και ποιοτική άποψη, ενώ θα πρέπει να θεωρείται ότι απαραδέκτως αμφισβητείται από τον προτιθέμενο να μετάσχει στο διαγωνισμό η σκοπιμότητα της θεσπίσεως επί μέρους όρων και τεχνικών προδιαγραφών (βλ. Επ. Αν. ΣΤΕ 434/2008). Και τούτο διότι όταν ο προτιθέμενος να μετάσχει στο διαγωνισμό επικαλείται λόγους με τους οποίους επιχειρεί, υπό την μορφή γενικής αμφισβήτησης της νομιμότητας συγκεκριμένων όρων της διακήρυξης, να προσδιορίσει, κατά τις δικές τους δυνατότητες, τα προς προμήθεια είδη ή τις προς παροχή υπηρεσίες και να καθορίσει, βάσει δικών του εκτιμήσεων, τα κριτήρια για την ανάδειξη του αναδόχου, αυτοί οι λόγοι είναι απορριπτέοι ως απαράδεκτοι (βλ. Επ. Αν. ΣΤΕ 307/2007, Δ.Εφ. Πειραιά 80/2020).

15. Επειδή, συνεπώς, η αναθέτουσα αρχή έχει την ευχέρεια να καθορίσει τις τεχνικές προδιαγραφές και τα κριτήρια επιλογής, σύμφωνα με το ενωσιακό και εθνικό δίκαιο, του διαγωνισμού με δύο βασικούς περιορισμούς: (α) να μην περιορίζεται ο ελεύθερος και ανόθευτος ανταγωνισμός και η ευρεία συμμετοχή σε διαγωνιστικές διαδικασίες μέσω της επιβολής απαιτήσεων που συρρικνώνουν την ελεύθερη αγορά και (β) να τίθενται κατά τέτοιο τρόπο στο κείμενο της διακήρυξης, ώστε να είναι αρκετά ακριβείς και να μην καταλείπεται οιαδήποτε αμφιβολία στους προσφέροντες ως προς την κατανόηση και τον προσδιορισμό του αντικειμένου και των απαιτήσεων της διακήρυξης. Επιπρόσθετα, κάθε αναθέτουσα αρχή στις περιπτώσεις αυτές πρέπει να λαμβάνει υπόψη το κριτήριο της αναλογικότητας υπό την έννοια ότι τυχόν περιοριστικά μέτρα που τίθενται με τους όρους της διακήρυξης μπορούν να θεωρηθούν ότι συμβιβάζονται με τον ενωσιακό δίκαιο μόνον εάν μπορεί να αποδειχθεί ότι: (α) έχουν οριστεί για την εξυπηρέτηση θεμιτού σκοπού

## Αριθμός απόφασης: 354/2021

δημόσιας τάξης που έχει τεθεί προς το γενικό συμφέρον, (β) εφαρμόζονται κατά τρόπο που δεν δημιουργεί διακρίσεις, (γ) είναι κατάλληλα για την επίτευξη αυτού του επιδιωκόμενου σκοπού και (δ) δεν είναι δεσμευτικά πέραν του βαθμού που είναι αναγκαίος για την επίτευξη του σκοπού (βλ. ΔΕΚ απόφαση της 3<sup>η</sup> Φεβρουαρίου 1993 Vereniging Veronica Omroep Organisatie κατά Commissariaat voor de Media, C-148/91, σκ. 9, Dieter Kraus κατά Land Baden-Wurttemberg, C-19/92, σκ. 32). Με άλλα λόγια η αναθέτουσα αρχή είναι εκείνη που καθορίζει τις ελάχιστες απαιτούμενες απαιτήσεις τεχνικής και επαγγελματικής ικανότητας, οι οποίες, όμως και πρέπει να συνδέονται και να τελούν σε αναλογία προς το αντικείμενο της σύμβασης και να δικαιολογούνται από τη φύση και το σκοπό της συγκεκριμένης σύμβασης. Επίσης, ως παγίως γίνεται δεκτό, οι αναθέτουσες αρχές θα πρέπει να επιδιώκουν το ευρύτερο δυνατό άνοιγμα της αγοράς στον ανταγωνισμό με σκοπό την προσέλκυση ευρύτερου φάσματος δυνητικών υποψηφίων. Συνεπώς, προς διασφάλιση των αρχών της ίσης μεταχείρισης και της διαφάνειας, οι αναθέτουσες αρχές θα πρέπει να θεσπίζουν κριτήρια που είναι αμερόληπτα, σαφή και πλήρη, και να αποφεύγουν την πρόβλεψη τυχόν περιορισμών συμμετοχής που δεν σχετίζονται με την καταλληλότητα του οικονομικού φορέα, καθόσον έτσι θεσπίζονται αυθαίρετοι και μη συναρτώμενοι προς τις συνθήκες και το είδος της σύμβασης φραγμοί (βλ. απόφαση του ΔΕΕ της 19ης Μαΐου 2009 στην υπόθεση C-53/07, Assitur Srl κατά Camera di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura di Milano, σκ. 16).

16. Επειδή, εν προκειμένω κατά τον όρο 2.2.6. της διακήρυξης, περί τεχνικής και επαγγελματικής ικανότητας, ορίζονται, μεταξύ άλλων, τα εξής: *«Όσον αφορά στην τεχνική και επαγγελματική ικανότητα για την παρούσα διαδικασία σύναψης σύμβασης, κάθε προσφέρων πρέπει να ικανοποιεί τις παρακάτω ελάχιστες απαιτήσεις: Α) Να έχει εκτελέσει κατά τη διάρκεια της τελευταίας τριετίας (λαμβάνοντας υπόψη και στοιχεία συμβάσεων που εκτελέσθηκαν/παραδόθηκαν πριν από την τελευταία τριετία έως και το 2007 - 1ος γύρος Στρατηγικής Χαρτογράφησης - και εντεύθεν), για φορείς του δημοσίου ή/και του ιδιωτικού τομέα στην Ελλάδα ή στο εξωτερικό: τουλάχιστον τρεις (3) διακριτές συμβάσεις Στρατηγικής Χαρτογράφησης Περιβαλλοντικού Θορύβου (ΣΧΘ & ΣΔ) σύμφωνα με την Οδηγία 2002/49, σε αστικοποιημένες ζώνες ή/και αεροδρόμια ή/και οδικούς άξονες, καθώς και τουλάχιστον δύο (2)*

## Αριθμός απόφασης: 354/2021

διακριτές συμβάσεις Στρατηγικής Χαρτογράφησης Περιβαλλοντικού Θορύβου (ΣΧΘ & ΣΔ) σύμφωνα με τη νέα Οδηγία 2015/996/ΕΕ, σε αστικοποιημένες ζώνες ή/και αεροδρόμια ή/και οδικούς άξονες. Η συναναδοχή της ίδιας σύμβασης από δύο ή περισσότερους οικονομικούς φορείς που συμπράττουν/συμμετέχουν στο ίδιο σχήμα υποψηφίου αναδόχου λογίζεται ως μια διακριτή σύμβαση....».

17. Επειδή, επί του πρώτου λόγου προσφυγής, σχετικά με την απαίτηση της διακήρυξης «Να έχει εκτελέσει κατά τη διάρκεια της τελευταίας τριετίας (λαμβάνοντας υπόψη και στοιχεία συμβάσεων που εκτελέσθηκαν/παραδόθηκαν πριν από την τελευταία τριετία έως και το 2007 - 1ος γύρος Στρατηγικής Χαρτογράφησης - και εντεύθεν), για φορείς του δημοσίου ή/και του ιδιωτικού τομέα στην Ελλάδα ή στο εξωτερικό: τουλάχιστον τρεις (3) διακριτές συμβάσεις Στρατηγικής Χαρτογράφησης Περιβαλλοντικού Θορύβου (ΣΧΘ & ΣΔ) σύμφωνα με την Οδηγία 2002/49, σε αστικοποιημένες ζώνες ή/και αεροδρόμια ή/και οδικούς άξονες», λεκτέα είναι τα εξής: Καταρχήν, όπως έχει κριθεί, τυχόν ταύτιση των πληττόμενων απαιτήσεων της διακήρυξης που πληρούνται από συγκεκριμένη εταιρεία δεν αρκεί για να θεωρηθεί ότι οι σχετικές απαιτήσεις είναι φωτογραφικές, όταν δικαιολογείται η θέσπιση των αυτών και όταν μόνον οι συγκεκριμένες προδιαγραφές εξυπηρετούν αποτελεσματικά τις ανάγκες, για την κάλυψη των οποίων τίθενται, κρίση, η οποία, μάλιστα, αποτελεί τεχνική κρίση της διοικήσεως, η οποία, όπως κάθε τέτοια κρίση, δεν ελέγχεται ακυρωτικώς. Εξάλλου, κατά τα επίσης παγίως γενόμενα δεκτά από τη νομολογία, ο ισχυρισμός της προσφεύγουσας ότι οι πληττόμενοι όροι αποτελούν φωτογραφική περιγραφή των ικανοτήτων που διαθέτει μόνο μία συγκεκριμένη κατονομαζόμενη εταιρεία δεν αρκεί για να θεωρηθεί ότι οι προδιαγραφές είναι φωτογραφικές [ΔΕφΑθ 296/2013, 885/2012 (ασφ.), ΣτΕ ΕΑ 9/2015, 676/2011, 429, 1140, 1024, 1025, 836/2010, 829, 201/2007]. Εν προκειμένω, η αναθέτουσα αρχή έθεσε με τον ανωτέρω όρο ως κριτήριο επιλογής την προηγούμενη εκτέλεση τουλάχιστον τριών (3) διακριτών συμβάσεων Στρατηγικής Χαρτογράφησης Περιβαλλοντικού Θορύβου (ΣΧΘ & ΣΔ) σύμφωνα με την Οδηγία 2002/49. Δεκτού καθισταμένου ότι η εμπειρία των Συντονιστή των έξι (6) συμβάσεων εκπόνησης στρατηγικών χαρτών θορύβου (εφεξής ΣΧΘ) και σχεδίων δράσης (εφεξής ΣΔ) είναι εύλογο να είναι μεγαλύτερη από την εμπειρία των 6



## Αριθμός απόφασης: 354/2021

αναδόχων των συμβάσεων εκπόνησης ΣΧΘ και ΣΔ τόσο ως προς τον αριθμό τέτοιων εκτελεσμένων στο παρελθόν συμβάσεων όσο και ως προς την απαίτηση εξειδικευμένης εμπειρίας στην εφαρμογή της Οδηγίας 2002/49, τότε, ακόμη και αν γίνει δεκτό οι 6 ανάδοχοι να έχουν προηγούμενη εμπειρία 1 εκτελεσμένη σύμβασης που αποτελεί το ελάχιστο, τότε σε κάθε περίπτωση ο Συντονιστής είναι εύλογο να απαιτείται να έχει εμπειρία τουλάχιστον 2 τέτοιων συμβάσεων (η προσβαλλόμενη διακήρυξη απαιτεί 3). Ωστόσο, η προσφεύγουσα με την εξεταζόμενη προσφυγή της δεν προβάλλει, πολλώ δε μάλλον με τρόπο ορισμένο, ότι, επί παραδείγματι, η ίδια έχει προηγουμένως εκτελέσει 2 αντίστοιχες συμβάσεις και εμποδίζεται να υποβάλλει προσφορά γιατί απαιτούνται 3 από την προσβαλλόμενη διακήρυξη. Η προσφεύγουσα με τρόπο αόριστο βάλλει κατά της εν λόγω απαίτησης, χωρίς όμως, να τεκμηριώνει προσωπικό, άμεσο και ενεστώως έννομο συμφέρον για την προσβολή του συγκεκριμένου κριτηρίου επιλογής. Η γενικόλογη εκ μέρους της προσφεύγουσας αναφορά ότι εξαιτίας του προσβαλλόμενου όρου εμποδίζεται να συμμετάσχει στο διαγωνισμό δεν τεκμηριώνει το απαιτούμενο έννομο συμφέρον της. Ωστόσο, ο ισχυρισμός της παρεμβαίνουσας ότι η προσφεύγουσα ούτως ή άλλως δεν πληροί τα τεθέντα κριτήρια χρηματοοικονομικής επάρκειας και τα τεθέντα πρότυπα διασφάλισης ποιότητας και περιβαλλοντικής διαχείρισης στο πεδίο των συμβουλευτικών υπηρεσιών, που απαιτεί η προσβαλλόμενη διακήρυξη, και άρα ούτως ή άλλως δεν δύναται να συμμετέχει στη συγκεκριμένη διαδικασία ανάθεσης, κρίνεται απορριπτέος, δεδομένου ότι η ΑΕΠΠ αποφαίνεται αιτιολογημένα επί των ισχυρισμών που προβάλλονται με την εξεταζόμενη προδικαστική προσφυγή. Περαιτέρω, ο ισχυρισμός της προσφεύγουσας περί σπανιότητας των ζητούμενων υπηρεσιών (μελέτες και συντονισμός εκπόνησης ΣΧΘ σε διάφορες περιοχές της Ελλάδας), που αποκλείει τη δυνατότητα επίτευξης ικανοποιητικού ανταγωνισμού, δεν κρίνεται ούτε βάσιμος. Τούτο διότι οι απαιτούμενες εκτελεσμένες συμβάσεις αφενός δεν περιορίζονται σε αυτές που προκηρύχθηκαν από το ... στους προηγούμενους κύκλους Στρατηγικής Χαρτογράφησης Θορύβου, αφετέρου δεν απευθύνονται μόνον στην ελληνική αγορά. Αντιθέτως, διατυπώνεται ρητά με τον προσβαλλόμενο όρο της διακήρυξης ότι θα ληφθούν υπόψη συμβάσεις «για φορείς του δημοσίου ή/και του ιδιωτικού τομέα στην Ελλάδα ή το εξωτερικό». Μάλιστα, σύμφωνα με την

## Αριθμός απόφασης: 354/2021

ΚΥΑ .../.../27136/1793/ΦΕΚ Β 6108\_31.12.2018 (ΕΝΑΡΜΟΝΙΣΗ ΟΔΗΓΙΑΣ 2015-998), που αφορά στην τροποποίηση της με αρ. 13586/724/2006 κοινής υπουργικής απόφασης «Καθορισμός μέτρων, όρων και μεθόδων για την αξιολόγηση και τη διαχείριση του θορύβου στο περιβάλλον, σε συμμόρφωση με τις διατάξεις της οδηγίας 2002/49/ΕΚ «σχετικά με την αξιολόγηση και τη διαχείριση του περιβαλλοντικού θορύβου» του Συμβουλίου της 25.6.2002 (Β' 384) στο άρθρο 3 αναφέρεται ότι *«Υπόχρεος για την εκπόνηση των στρατηγικών χαρτών θορύβου των πολεοδομικών συγκροτημάτων άνω των 250.000 κατοίκων είναι το Υπουργείο .... Υπόχρεος για την εκπόνηση των στρατηγικών χαρτών θορύβου των κύριων οδικών αξόνων, των κύριων σιδηροδρομικών αξόνων και των μεγάλων αεροδρομίων που εμπίπτουν στις διατάξεις της παρούσας είναι ο φορέας λειτουργίας του αντίστοιχου έργου, που υποβάλλει στην αρμόδια αρχή τον στρατηγικό χάρτη θορύβου τουλάχιστον 6 μήνες πριν από τις προθεσμίες γνωστοποίησης των στρατηγικών χαρτών θορύβου προς την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, προκειμένου να ολοκληρωθούν εγκαίρως οι προβλεπόμενες διαδικασίες έγκρισης αυτών»*. Συνεπώς, κάθε οικονομικός φορέας που έχει εκτελέσει συμβάσεις, πέραν αυτών του ..., σε φορείς του δημόσιου ή και του ιδιωτικού τομέα και οπουδήποτε στην Ελλάδα ή το εξωτερικό μπορεί να συμμετάσχει στον διαγωνισμό, πολλώ δε μάλλον που η εξεταζόμενη διαδικασία ανάθεσης αφορά σε διενέργεια διεθνούς διαγωνισμού. Επιπλέον, σε κάθε περίπτωση, η κάλυψη του όρου της παρ. 2.2.6 της διακήρυξης μπορεί να γίνει με στήριξη στην ικανότητα τρίτων σύμφωνα με τα αναφερόμενα στην παρ. 2.2.8 της διακήρυξης ή με συμμετοχή σε ένωση προσώπων. Τούτων δοθέντων, κρίνεται ότι ο συγκεκριμένος προσβαλλόμενος όρος της διακήρυξης δεν παραβιάζει τις αρχές της ισότητας και της αναλογικότητας και κατ' ακολουθία απορριπτός κρίνεται ο σχετικός λόγος προσφυγής και αντίθετα δεκτός ο σχετικός λόγος παρέμβασης.

18. Επειδή, επί του δεύτερου λόγου προσφυγής, σχετικά με την απαίτηση της διακήρυξης ο συμμετέχων στο διαγωνισμό να έχει εκτελέσει τουλάχιστον δύο (2) διακριτές συμβάσεις Στρατηγικής Χαρτογράφησης Περιβαλλοντικού Θορύβου (ΣΧΘ & ΣΔ) σύμφωνα με τη νέα Οδηγία 2015/996/ΕΕ, σε αστικοποιημένες ζώνες ή/και αεροδρόμια ή/και οδικούς άξονες, λεκτέα είναι τα εξής: Η Οδηγία 2015/996/ΕΕ τροποποίησε την

## Αριθμός απόφασης: 354/2021

προϋφιστάμενη Οδηγία 2002/49 και τέθηκε σε εφαρμογή στη χώρα μας από τις 31-12-2018. Ωστόσο, στην Ελλάδα έχουν προκηρυχθεί ανατεθεί και εκπονηθεί από δημόσιους φορείς και φορείς λειτουργίας συγκοινωνιακών έργων σε επίπεδο οδικών αξόνων και αεροδρομίων τουλάχιστον 7 διακριτά προγράμματα Στρατηγικής Χαρτογράφησης σύμφωνα με τη νέα Οδηγία [ενδεικτικά αναφερόμενα: ..., ..., ..., ... (14 αεροδρόμια της ...), ..., ..., ...]. Συνεπώς, η απαίτηση του προσβαλλόμενου όρου της διακήρυξης για εμπειρία σε δύο (2) τουλάχιστον χαρτογραφήσεις, σύμφωνα με τη Νέα Οδηγία 2015/996/ΕΕ, είναι αναγκαία, δεδομένου ότι στο φυσικό αντικείμενο του αναδόχου Συντονιστή περιλαμβάνεται η διασφάλιση της ομοιόμορφης εφαρμογής της μεθοδολογίας CNOSSOS-EU, στο πλαίσιο της νέας Οδηγίας 2015/996/ΕΕ. Εξάλλου, η υπό κρίση διακήρυξη αφορά σε διενέργεια διεθνούς διαγωνισμού, οπότε και απευθύνεται στην ενωσιακή αγορά και όχι μόνον στην εθνική. Δοθέντος δε ότι ήδη έχουν εκτελεστεί μόνον στη χώρα μας τουλάχιστον 7 διακριτά προγράμματα Στρατηγικής Χαρτογράφησης σύμφωνα με τη νέα Οδηγία, διασφαλίζεται τόσο η δυνατότητα δάνειας εμπειρίας όσο και συμμετοχής σε ένωση. Τέλος, κατά το μέρος που με το κατατεθέν Υπόμνημα η προσφεύγουσα επικαλείται και δι' αυτού προσκομίζει υπεύθυνες δηλώσεις των ... ως ιδιοκτήτη του Γραφείου Μελετών «...», της εταιρείας «...» δια του νομίμου εκπροσώπου αυτής ..., της εταιρείας «...», η οποία υπογράφεται από τη διευθύνουσα σύμβουλο αυτής ... και του μελετητή ..., ότι ο προσβαλλόμενος αυτός όρος της διακήρυξης εμποδίζει τη συμμετοχή στο διαγωνισμό έτερων, πλην της ίδιας της προσφεύγουσας, οικονομικών φορέων, οι σχετικοί ισχυρισμοί είναι απορριπτέοι ως προβαλλόμενοι εκ συμφέροντος τρίτου. Τούτων δοθέντων, κρίνεται ότι ο συγκεκριμένος προσβαλλόμενος όρος της διακήρυξης δεν παραβιάζει τις αρχές της ισότητας και της αναλογικότητας και κατ' ακολουθία κρίνεται απορριπτέος ο σχετικός λόγος προσφυγής και αντίθετα δεκτός ο σχετικός λόγος παρέμβασης.

19. Επειδή, έτι περαιτέρω, ούτε ο συνδυασμός αμφοτέρων των ως άνω απαιτήσεων τεχνικής και επαγγελματικής επάρκειας κρίνεται ότι περιορίζει δυσανάλογα τον ανταγωνισμό για τους αυτούς ακριβώς λόγους που εκτέθηκαν στις ανωτέρω σκέψεις 17 και 18 της παρούσας.

20. Επειδή, όσον αφορά στον τρίτο προβαλλόμενο λόγο προσφυγής, σχετικά με την απαιτούμενη ελάχιστη εμπειρία του Διευθυντή

## Αριθμός απόφασης: 354/2021

Έργου, λεκτέα είναι τα ακόλουθα: Κατά τον όρο 2.2.6.B. της διακήρυξης ο επικεφαλής ομάδας-διευθυντής έργου (Project Manager) θα πρέπει, εκτός των άλλων, *«ως ελάχιστη εμπειρία, να έχει την ευθύνη διαχείρισης υλοποίησης 3 (τριών) έργων χαρτογράφησης με την Οδηγία 2002/49/ΕΕ και 2 (δύο) έργων με την Οδηγία 996/2015/ΕΕ και την μεθοδολογία CNOSSOS-EU»*. Καταρχάς εκ των προβληθέντων δια της εξεταζόμενης προδικαστικής προσφυγής προσβλητέα τυγχάνει η απαίτηση της διακήρυξης ο Project Manager ως ελάχιστη εμπειρία να έχει την ευθύνη διαχείρισης 2 (δύο) έργων με την Οδηγία 996/2015/ΕΕ και την μεθοδολογία CNOSSOS-EU. Εν προκειμένω, παντελώς αόριστα και χωρίς τεκμηρίωση η προσφεύγουσα προβάλλει ότι η σχετική απαίτηση είναι φωτογραφική διότι ένα συγκεκριμένο μελετητικό γραφείο και δη η παρεμβαίνουσα *«με επιστημονικό υπεύθυνο και εν τοις πράγμασι επικεφαλής τον ... εκπληρώνει τον όρο για δύο (2) έργα χαρτογραφήσεων με την νέα οδηγία και συνεπώς, σύμφωνα με τον ανωτέρω τιθέμενο όρο της Διακήρυξης ως απαραίτητη προϋπόθεση για την συμμετοχή οικονομικών φορέων/μελετητικών γραφείων στον Διαγωνισμό, μόνον αυτό το γραφείο δύναται να συμμετάσχει στην υπό κρίση Διαγωνισμό»*. Άλλωστε, δεδομένου ότι η συγκεκριμένη διαδικασία ανάθεσης απευθύνεται και στην ενωσιακή αγορά στερείται βασιμότητας ο σχετικός ισχυρισμός. Τούτων δοθέντων, απορριπτέος κρίνεται ο σχετικός λόγος προσφυγής και αντίθετα δεκτός ο σχετικός λόγος παρέμβασης.

21. Επειδή, όσον αφορά στον τέταρτο προβαλλόμενο λόγο προσφυγής, σχετικά με την ανάγκη ανεξαρτησίας Συντονιστή-Συμβούλου, λεκτέα είναι τα ακόλουθα: Σύμφωνα με την τεχνική περιγραφή του αντικείμενου του Συντονιστή - Συμβούλου, αυτός θα πρέπει: *«Να υποστηρίξει το Τμήμα Θορύβου, Δονήσεων και Ακτινοβολιών της Διεύθυνσης Κλιματικής Αλλαγής και Ποιότητας της Ατμόσφαιρας του Υπουργείου ..., προκειμένου να διασφαλιστεί η παροχή των ψηφιακών δεδομένων των προηγούμενων μελετών εκπόνησης Σ.Χ.Θ & Σ.Δ που υποβλήθηκαν. Παράλληλα, να υποστηρίξει το αναφερόμενο Τμήμα σε γενικότερα θέματα χαρτογράφησης, παρακολούθησης και σχεδίων δράσης περιβαλλοντικού θορύβου»*. Κατά την προσφεύγουσα, ο Συντονιστής - Σύμβουλος θα πρέπει να μην διατηρεί καμία σχέση με τα μελετητικά αυτά γραφεία, αφού η σχέση του αυτή μπορεί να νοθεύσει τον καλώς εννοούμενο ανταγωνισμό και να οδηγήσει σε ζημία των

## Αριθμός απόφασης: 354/2021

μελετητικών γραφείων που δεν συνδέονται μαζί του, σε έργα στα οποία είναι ανάδοχοι. Πόσο δεν μάλλον στην περίπτωση που ο Σύμβουλος στα πλαίσιο άλλων έργων, δημόσιων και ιδιωτικών, θα υποβάλλει προς έγκριση μελέτες του στην υπηρεσία. Καταρχάς με τον εξεταζόμενο αυτό λόγο η προσφεύγουσα δεν επικαλείται και δεν τεκμηριώνει, με την ιδιότητα της επιθυμούσας να συμμετάσχει στον υπό κρίση διαγωνισμό, τη βλάβη που υφίσταται η ίδια, στερούμενη κατ' ακολουθία σχετικού εννόμου συμφέροντος για την προβολή του υπό κρίση λόγου. Παρά ταύτα και επί της ουσίας στην προσβαλλόμενη διακήρυξη στον όρο 2.2.6.B. της διακήρυξης, μεταξύ άλλων, προβλέπονται και τα εξής: *«Σημαντικοί όροι σχετικά με την Ομάδα Έργου:..... 5. Το αναφερόμενο ελάχιστο στελεχιακό δυναμικό της παρούσας παραγράφου, πρέπει να είναι διαφορετικό για κάθε σχήμα και οικονομικό φορέα που υποβάλλει προσφορά. Δεν επιτρέπεται το ονομαστικά αναφερόμενο ελάχιστο στελεχιακό δυναμικό της παρούσας παραγράφου για ένα διαγωνιζόμενο σχήμα να συμμετέχει ως ονομαστικά αναφερόμενο ελάχιστο στελεχιακό δυναμικό και σε άλλο διαγωνιζόμενο σχήμα τόσο στον παρόντα διαγωνισμό όσο και στον διαγωνισμό των υπολοίπων υποέργων της Πράξης "Εκπόνηση Στρατηγικών Χαρτών Θορύβου (ΣΧΘ) και Σχεδίων Δράσης (ΣΔ) σε Πολεοδομικά Συγκροτήματα της Χώρας, σε εφαρμογή της Οδηγίας 2002/49/ΕΚ, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει" (Τμήματα 1 έως 6 της παρ. 1.3 της παρούσας διακήρυξης), που αφορούν στην εκπόνηση των ΣΧΘ και ΣΔ. Σημειώνεται ότι για τον προσφέροντα που θα του ανατεθεί η παρούσα σύμβαση θα υπάρξει αυτόματος αποκλεισμός της αξιολόγησης τυχόν προσφοράς του στο πλαίσιο των διαγωνισμών των υπολοίπων υποέργων της Πράξης "Εκπόνηση Στρατηγικών Χαρτών Θορύβου (ΣΧΘ) και Σχεδίων Δράσης (ΣΔ) σε Πολεοδομικά Συγκροτήματα της Χώρας, σε εφαρμογή της Οδηγίας 2002/49/ΕΚ, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει" (Τμήματα 1 έως 6 της παρ. 1.3 της παρούσας διακήρυξης), που αφορούν στην εκπόνηση των ΣΧΘ και ΣΔ.»*. Με τις ανωτέρω απαιτήσεις της διακήρυξης διασφαλίζεται με σαφή τρόπο η ανεξαρτησία του Συντονιστή έναντι των μελλοντικών αναδόχων των υπολοίπων υποέργων της Πράξης "Εκπόνηση Στρατηγικών Χαρτών Θορύβου (ΣΧΘ) και Σχεδίων Δράσης (ΣΔ) σε Πολεοδομικά Συγκροτήματα της Χώρας, σε εφαρμογή της Οδηγίας 2002/49/ΕΚ, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει". Σε κάθε δε περίπτωση η ενδεχόμενη σύγκρουση συμφερόντων ή η προηγούμενη

## Αριθμός απόφασης: 354/2021

εμπλοκή υποψηφίου, ως αυτοτελείς λόγοι αποκλεισμού, θα κριθούν και αξιολογηθούν κατά την ανάθεση των άλλων συμβάσεων. Εξάλλου, ο ισχυρισμός της προσφεύγουσας ότι ο Συντονιστής που θα επιλεγεί δεν θα έχει ως έργο μόνο τον εν λόγω διαγωνισμό, αλλά και κάθε άλλο έργο που προκηρύσσεται από την αναθέτουσα αρχή είναι αβάσιμος, δεδομένου ότι πουθενά στη Διακήρυξη δεν προβλέπεται τέτοια δυνατότητα ή αρμοδιότητα. Αλλά ακόμη και εάν συμβεί, τότε η ενδεχόμενη σύγκρουση συμφερόντων ή η προηγούμενη εμπλοκή υποψηφίου, ως αυτοτελείς λόγοι αποκλεισμού, θα κριθούν και αξιολογηθούν κατά την ανάθεση εκείνων συμβάσεων. Τέλος, ούτε προκύπτει από τη διακήρυξη ότι ο ανάδοχος Συντονιστής θα έχει την παραμικρή σχέση, πέραν του συντονισμού και μόνο της εκπόνησης των Στρατηγικών Χαρτών Θορύβου (ΣΧΘ) στα πολεοδομικά συγκροτήματα ..., ..., ..., ..., ... και ... και της ανάπτυξης αντίστοιχων Σχεδίων Δράσης (ΣΔ), στην *«κρίση περί καταλληλότητας ή μη των παραδοτέων υπηρεσιών φυσικών ή νομικών προσώπων στην αρμόδια υπηρεσία για έργα και συμβάσεις τα οποία ουδεμία σχέση έχουν με την Διακήρυξη του Διαγωνισμού»*. Τούτων δοθέντων, απορριπτέος κρίνεται ο σχετικός λόγος προσφυγής και αντίθετα δεκτός ο σχετικός λόγος παρέμβασης.

22. Επειδή, όσον αφορά στον πέμπτο λόγο προσφυγής, περί έλλειψης από τη διακήρυξη ελεγκτικού μηχανισμού, ο οποίος θα δύναται να λειτουργεί εποπτικά ως προς τον Συντονιστή και να επέμβει σε περίπτωση που παρατηρηθεί φαινόμενο αναίτιου αποκλεισμού υποψήφιου αναδόχου ή μεροληψία υπέρ ενός υποψήφιου αναδόχου, κρίνονται τα ακόλουθα: Όπως και στην ανωτέρω σκέψη κρίθηκε, με τον εξεταζόμενο αυτό λόγο η προσφεύγουσα δεν επικαλείται και δεν τεκμηριώνει, με την ιδιότητα της επιθυμούσας να συμμετάσχει στον υπό κρίση διαγωνισμό, τη βλάβη που υφίσταται η ίδια, στερούμενη κατ' ακολουθία σχετικού εννόμου συμφέροντος για την προβολή του υπό κρίση λόγου. Παρά ταύτα και επί της ουσίας, όσον αφορά τον έλεγχο του Συντονιστή αυτός διενεργείται από την Επιτροπή Παρακολούθησης-Παραλαβής του έργου του, όσον αφορά δε στην περίπτωση που παρατηρηθεί φαινόμενο αναίτιου αποκλεισμού υποψήφιου αναδόχου ή μεροληψία υπέρ ενός υποψήφιου αναδόχου από τον Συντονιστή τότε αρμοδιότητα ελέγχου υφίσταται είτε από την Επιτροπή Διενέργειας εκείνου του διαγωνισμού, είτε από το αποφαινόμενο όργανο της αναθέτουσας

## **Αριθμός απόφασης: 354/2021**

αρχής που θα διενεργήσει εκείνο το διαγωνισμό είτε από την ΑΕΠΠ είτε από τα αρμόδια δικαστήρια. Τούτων δοθέντων, απορριπτέος κρίνεται ο σχετικός λόγος προσφυγής και αντίθετα δεκτός ο σχετικός λόγος παρέμβασης.

23. Επειδή, κατόπιν όσων αναλύθηκαν ανωτέρω, η εξεταζόμενη προδικαστική προσφυγή κρίνεται απορριπτέα και δεκτή ως βάσιμη η ασκηθείσα παρέμβαση.

24. Επειδή, ύστερα από την προηγούμενη σκέψη, με κωδικό ... ηλεκτρονικό παράβολο, ποσού 1.021,57€, πρέπει να καταπέσει.

### **ΓΙΑ ΤΟΥΣ ΛΟΓΟΥΣ ΑΥΤΟΥΣ**

Απορρίπτει την προδικαστική προσφυγή.

Δέχεται την παρέμβαση.

Ορίζει την κατάπτωση του με κωδικό ... ηλεκτρονικού παρα..., ποσού 1.021,57€.

Κρίθηκε και αποφασίσθηκε στον Αγ.Ιωάννη Ρέντη στην 1-2-2021 και εκδόθηκε στον ίδιο τόπο στις 22-2-2021.

**Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ**  
**ΜΙΧΑΗΛ ΟΙΚΟΝΟΜΟΥ**

**Η ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ**  
**ΚΑΤΣΑΡΟΥ ΜΑΡΙΑ**