



## Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ  
NILLO JÄÄSKINEN  
της 7ης Μαΐου 2015<sup>1</sup>

**Υπόθεση C-61/14**

**Orizzonte Salute — Studio Infermieristico Associato  
κατά**

**Azienda Pubblica di Servizi alla persona «San Valentino» — Città di Levico Terme**

**Ministero della Giustizia**

**Ministero dell'Economia e delle Finanze**

**Presidenza del Consiglio dei Ministri**

**Segretario Generale del Tribunale Regionale di Giustizia Amministrativa di Trento (TRGA)**

[αίτηση του Tribunale Regionale di Giustizia Amministrativa di Trento (Ιταλία) για την έκδοση προδικαστικής απόφασης]

«Δημόσιες συμβάσεις — Οδηγία 89/665/ΕΟΚ — Νομοθεσία που προβλέπει αυξημένα τέλη για την πρόσβαση στη δικαιοσύνη στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων — Σωρευτικώς επιβαλλόμενα δικαστικά τέλη για την κατάθεση νέων δικογράφων προσθήκης λόγων ακυρώσεως στο πλαίσιο ένδικης διαφοράς με αντικείμενο την ίδια διαδικασία συνάψεως δημόσιας συμβάσεως — Δικαίωμα αποτελεσματικής ένδικης προστασίας βάσει του άρθρου 47 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης — Αποτρεπτικά δικαστικά τέλη — Πρόσβαση στη δικαιοσύνη — Αρχές της αποτελεσματικότητας και της ισοδυναμίας»

### I – Εισαγωγή

1. Τον 19ο αιώνα, ο δικαστής Sir James Matthew φέρεται να είχε αποφανθεί ότι «στην Αγγλία, οι πάντες έχουν πρόσβαση στη δικαιοσύνη, όπως ακριβώς και στο ξενοδοχείο Ritz». Η υπό κρίση υπόθεση παρέχει στο Δικαστήριο τη δυνατότητα να εξετάσει εάν αυτό ισχύει και για τις ένδικες διαδικασίες που αφορούν τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων στην Ιταλία, οι οποίες διέπονται από το δίκαιο της Ένωσης περί δημοσίων συμβάσεων.

2. Κατά το ιταλικό δίκαιο, τα δικαστικά τέλη που επιβάλλονται στην περίπτωση ασκήσεως προσφυγών που αφορούν δημόσιες συμβάσεις είναι ουσιωδώς υψηλότερα από εκείνα που ισχύουν εν γένει για την πρόσβαση στη διοικητική δικαιοσύνη. Επιπλέον, τα εν λόγω τέλη επιβάλλονται σωρευτικώς για κάθε νέα δικονομική ενέργεια την οποία συνιστά, κατά το ιταλικό δίκαιο, η προβολή νέου λόγου ή η κατάθεση δικογράφου προσθήκης νέων λόγων ακυρώσεως.

<sup>1</sup> — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

3. Εγείρεται συνεπώς το ζήτημα αν οι εφαρμοστέες ιταλικές διατάξεις είναι συμβατές με τους σκοπούς της οδηγίας 89/665/ΕΟΚ του Συμβουλίου, για τον συντονισμό των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων περί της εφαρμογής των διαδικασιών προσφυγής στον τομέα της σύναψης συμβάσεων κρατικών προμηθειών και δημοσίων έργων<sup>2</sup>. Η οδηγία αυτή θα πρέπει να ερμηνευθεί υπό το πρίσμα των αρχών της αποτελεσματικότητας και της ισοδυναμίας, καθώς και του άρθρου 47 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: Χάρτης) με το οποίο διασφαλίζεται η πρόσβαση στη δικαιοσύνη.

## II – Νομικό πλαίσιο

### A — Το δίκαιο της Ένωσης

4. Η τρίτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 89/665 έχει ως εξής:

«[εκτιμώντας] ότι το άνοιγμα των συμβάσεων του δημοσίου στον κοινοτικό ανταγωνισμό απαιτεί σημαντική αύξηση των εγγυήσεων διαφάνειας και μη διάκρισης, καθώς και ότι, για να έχει συγκεκριμένα αποτελέσματα το άνοιγμα αυτό, πρέπει να υπάρχουν ταχέα και αποτελεσματικά μέσα προσφυγής σε περίπτωση παράβασης τόσο του κοινοτικού δικαίου όσον αφορά τις συμβάσεις του δημοσίου, όσο και εθνικών κανόνων που μεταγράφουν το δίκαιο αυτό».

5. Το άρθρο 1 της οδηγίας 89/665, το οποίο φέρει τον τίτλο «Πεδίο εφαρμογής και διαθεσιμότητα των διαδικασιών προσφυγής», όπως έχει τροποποιηθεί, ορίζει ότι:

«1. Η παρούσα οδηγία εφαρμόζεται στις συμβάσεις στις οποίες αναφέρεται η οδηγία 2004/18/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 31ης Μαρτίου 2004, περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης δημόσιων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών<sup>3</sup>, εκτός εάν οι εν λόγω συμβάσεις εξαιρούνται κατ' εφαρμογή των άρθρων 10 έως 18 της ανωτέρω οδηγίας.

Οι συμβάσεις κατά την έννοια της παρούσας οδηγίας περιλαμβάνουν τις δημόσιες συμβάσεις, τις συμφωνίες-πλαίσιο, τις συμβάσεις παραχώρησης δημόσιων έργων και τα δυναμικά συστήματα αγρών.

Τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα ώστε, όσον αφορά τις συμβάσεις που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2004/18/ΕΚ, οι αποφάσεις που λαμβάνουν οι αναθέτουσες αρχές να υπόκεινται στην άσκηση αποτελεσματικών και, ιδίως, όσο το δυνατόν ταχύτερων προσφυγών, υπό τις προϋποθέσεις που θέτουν τα άρθρα 2 έως 2στ της παρούσας οδηγίας, λόγω του ότι οι αποφάσεις αυτές έχουν ληφθεί κατά παράβαση της κοινοτικής νομοθεσίας περί δημοσίων συμβάσεων ή των εθνικών κανόνων που μεταφέρουν την εν λόγω νομοθεσία.

2. Τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε να μην υφίσταται καμία διάκριση μεταξύ των επιχειρήσεων που ισχυρίζονται ότι υπέστησαν ζημία στο πλαίσιο διαδικασίας ανάθεσης συμβάσεως του δημοσίου, λόγω της διάκρισης που γίνεται με την παρούσα οδηγία μεταξύ των εθνικών κανόνων που εφαρμόζουν το κοινοτικό δίκαιο και των άλλων εθνικών κανόνων.

2 — ΕΕ 1989, L 395, σ. 33, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2007/66/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση των οδηγιών 89/665/ΕΟΚ και 92/13/ΕΟΚ του Συμβουλίου όσον αφορά τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας των διαδικασιών προσφυγής στον τομέα της σύναψης δημόσιων συμβάσεων, ΕΕ 2007, L 335, σ. 31.

3 — ΕΕ 1994, L 134, σ. 114, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΕ) 1251/2011 της Επιτροπής για την τροποποίηση των οδηγιών 2004/17/ΕΚ, 2004/18/ΕΚ και 2009/81/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου όσον αφορά τα κατώτατα όρια εφαρμογής τους κατά τις διαδικασίες σύναψης συμβάσεων, ΕΕ 2011, L 319, σ. 43.

3. Τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε οι διαδικασίες προσφυγής να είναι διαθέσιμες, σύμφωνα με τους κανόνες που είναι δυνατό να θεσπίζουν τα κράτη μέλη, τουλάχιστον σε οιοδήποτε πρόσωπο έχει ή είχε συμφέρον να του ανατεθεί συγκεκριμένη σύμβαση και το οποίο υπέστη ή ενδέχεται να υποστεί ζημία από εικαζόμενη παράβαση.»

6. Το άρθρο 2 της οδηγίας 89/665, το οποίο φέρει τον τίτλο «Απαιτήσεις για τις διαδικασίες προσφυγής», ορίζει τα εξής:

«1. Τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε τα μέτρα που λαμβάνονται όσον αφορά τις διαδικασίες προσφυγής που ορίζει το άρθρο 1 να προβλέπουν τις αναγκαίες εξουσίες προκειμένου:

- α) να λαμβάνονται, το συντομότερο δυνατόν και με τη διαδικασία ασφαλιστικών μέτρων, προσωρινά μέτρα για να επανορθωθεί η εικαζόμενη παράβαση ή να αποτραπεί η περαιτέρω ζημία των θιγομένων συμφερόντων, συμπεριλαμβανομένων μέτρων που αναστέλλουν ή επιτρέπουν την αναστολή της διαδικασίας ανάθεσης δημόσιας σύμβασης ή της εκτέλεσης οιασδήποτε απόφασης λαμβάνουν οι αναθέτουσες αρχές·
- β) να ακυρώνουν ή να διασφαλίζουν την ακύρωση των παράνομων αποφάσεων, και ιδίως να καταργούν τις τεχνικές, οικονομικές και χρηματοδοτικές προδιαγραφές που εισάγουν διακρίσεις και περιλαμβάνονται στα έγγραφα με τα οποία καλούνται οι ενδιαφερόμενοι να συμμετάσχουν στο διαγωνισμό, στις συγγραφές υποχρεώσεων ή σε οποιοδήποτε άλλο έγγραφο που έχει σχέση με τη διαδικασία σύναψης της συγκεκριμένης σύμβασης·
- γ) να επιδικάζουν αποζημίωση στα ζημιωθέντα από την παράβαση πρόσωπα.»

#### B— Το εθνικό δίκαιο

7. Το άρθρο 13, παράγραφος 1, του προεδρικού διατάγματος αριθ. 115/2002, όπως τροποποιήθηκε τελευταία με τον νόμο αριθ. 228 της 24ης Δεκεμβρίου 2012<sup>4</sup>, εισήγαγε καθεστώς δικαστικών τελών που συνίσταται στην καταβολή ενιαίου παραβόλου. Κατά την παράγραφο 6bis του εν λόγω άρθρου, το ποσό του ενιαίου παραβόλου, στο πλαίσιο των διοικητικών δικών, συνδέεται με το αντικείμενο της δίκης. Όσον αφορά τις προσφυγές ενώπιον των διοικητικών δικαστηρίων, το τακτικό ενιαίο παράβολο ανέρχεται στο ποσό των 650 ευρώ. Σε ειδικές περιπτώσεις ορίστηκαν διαφορετικά ποσά παραβόλου<sup>5</sup>. Όσον αφορά το αντικείμενο των δημοσίων συμβάσεων, από την 1η Ιανουαρίου 2013 το ενιαίο παράβολο κυμαίνεται μεταξύ 2 000 και 6 000 ευρώ, αναλόγως της αξίας της σύμβασης<sup>6</sup>. Κατά το ενιαίο παράβολο οφείλεται όχι μόνο κατά την κατάθεση του εισαγωγικού δικογράφου της προσφυγής, αλλά και για την κατάθεση δικογράφου παρεμπίπτουσας προσφυγής και δικογράφου προσθήκης λόγων ακυρώσεως.

8. Όσον αφορά τον καθορισμό της αξίας του αντικειμένου των ένδικων διαφορών στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, κατά το άρθρο 14, παράγραφος 3ter, του προεδρικού διατάγματος αριθ. 115/2002, αυτή ισούται με τη βασική αξία του αντικειμένου της σύμβασης που προσδιορίζεται από τις αναθέτουσες αρχές στα έγγραφα της προκηρύξεως του διαγωνισμού.

4 — *GURI* αριθ. 302, της 29.12.2012, τακτικό συμπλήρωμα αριθ. 212.

5 — Για παράδειγμα, μειωμένο παράβολο ύψους 300 ευρώ για τις προσφυγές που αφορούν το δικαίωμα διαμονής ή την ιθαγένεια και 325 ευρώ για τις προσφυγές που αφορούν την εργασία στον δημόσιο τομέα.

6 — Το ενιαίο παράβολο ανέρχεται στο ποσό των 2 000 ευρώ όταν η αξία της σύμβασης είναι ίση ή μικρότερη των 200 000 ευρώ· 4 000 ευρώ όταν κυμαίνεται μεταξύ 200 000 και 1 000 000 ευρώ· και 6 000 ευρώ όταν υπερβαίνει το 1 000 000 ευρώ.

### III – Τα πραγματικά περιστατικά της κύριας δίκης, το προδικαστικό ερώτημα και η διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου

9. Η προσφεύγουσα Orizzonte Salute — Studio Infermieristico Associato (στο εξής: Orizzonte Salute) αποτελεί ένωση που παρέχει νοσηλευτικές υπηρεσίες για λογαριασμό δημοσίων και ιδιωτικών φορέων. Αυτή προσέβαλε ενώπιον του Tribunale Regionale di Giustizia Amministrativa di Trento, με την κατάθεση εισαγωγικού δικογράφου προσφυγής (στο εξής: αρχική προσφυγή) που εν συνεχεία συμπληρώθηκε με τρία δικόγραφα προσθήκης λόγων ακυρώσεων, ορισμένες πράξεις που είχε εκδώσει η καθής Azienda Pubblica di Servizi alla Persona «San Valentino» — Città di Levico Terme (στο εξής: APSP) κατά το χρονικό διάστημα από την 21η Δεκεμβρίου 2012 έως την 23η Μαΐου 2013.

10. Οι προσβαλλόμενες πράξεις αφορούσαν την παράταση της ισχύος συμβάσεως παροχής νοσηλευτικών υπηρεσιών που η καθής είχε συνάψει με άλλη ένωση, καθώς και τον διαγωνισμό που προκηρύχθηκε εν συνεχεία από την APSP και στον οποίο είχαν δικαίωμα συμμετοχής μόνον ενώσεις πιστοποιημένες από την IPASVI (Infermieri Professionali Assistenti Sanitari Vigilatrici d'Infanzia) (Επαγγελματική Ένωση Νοσηλευτών με Ειδίκευση στην Περίθαλψη Βρεφών), της οποίας η Orizzonte Salute δεν ήταν μέλος.

11. Η Orizzonte Salute κατέβαλε αρχικώς ενιαίο παράβολο ύψους 650 ευρώ για την άσκηση τακτικής διοικητικής προσφυγής. Ωστόσο, στις 5 Ιουνίου 2013, το αιτούν δικαστήριο υποχρέωσε την Orizzonte Salute να προβεί σε συμπληρωματική καταβολή ποσού ύψους 2000 ευρώ για το ενιαίο παράβολο, λόγω του ότι η αρχική της προσφυγή ενέπιπτε στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων.

12. Με την κατάθεση τέταρτου δικογράφου προσθήκης λόγων ακυρώσεως, στις 2 Ιουλίου 2013, η Orizzonte Salute προσέβαλε την εν λόγω απόφαση. Το αιτούν δικαστήριο αποφάσισε, για λόγους οικονομίας της δίκης, να εξετάσει καταρχάς το αίτημα αυτό.

13. Το αιτούν δικαστήριο διατηρεί αμφιβολίες ως προς το αν το εθνικό καθεστώς επιβολής δικαστικών τελών είναι συμβατό με πλείονες διατάξεις και αρχές του δικαίου της Ένωσης. Ως εκ τούτου, υπέβαλε στο Δικαστήριο το ακόλουθο προδικαστικό ερώτημα.

«Αντιβαίνει στις αρχές που διατυπώνονται με την οδηγία 89/665/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Δεκεμβρίου 1989, για τον συντονισμό των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων περί της εφαρμογής των διαδικασιών προσφυγής στον τομέα της συνάψεως συμβάσεων κρατικών προμηθειών και δημοσίων έργων, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 92/50/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 18ης Ιουνίου 1992, λαμβανομένων υπόψη των μεταγενέστερων τροποποιήσεων και συμπληρώσεών της, διάταξη εθνικού δικαίου, όπως αυτή των άρθρων 13, παράγραφοι 1bis, 1quater και 6bis, και 14, παράγραφος 3ter, του προεδρικού διατάγματος αριθ. 115 της 30ής Μαΐου 2002 (όπως τροποποιήθηκε διαδοχικώς με μεταγενέστερα νομοθετήματα), τα οποία επιβάλλουν υψηλά ποσά ενιαίου παραβόλου για την πρόσβαση στη διοικητική δικαιοσύνη στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων;»

14. Γραπτές παρατηρήσεις υποβλήθηκαν από την Orizzonte Salute, την Camera Amministrativa Romana, την Associazione dei Consumatori Cittadini europei, την Coordinamento delle associazioni per la tutela dell'ambiente e dei diritti degli utenti e consumatori (Codacons), την Associazione dei Giovani Amministrativisti (AGAm), τον Ordine degli Avvocati di Roma, τη Società Italiana degli Avvocati Amministrativisti (SIAA)<sup>7</sup>, καθώς και από την Ιταλική, την Ελληνική, την Αυστριακή και την Πολωνική Κυβέρνηση και την Επιτροπή. Από τα κράτη μέλη που υπέβαλαν γραπτές παρατηρήσεις

<sup>7</sup> — Επισημαίνεται ότι ο Πρόεδρος του Δικαστηρίου δέχθηκε τις γραπτές παρατηρήσεις όλων των ανωτέρω φορέων πριν από την προφορική διαδικασία. Τούτου δοθέντος και παρά τα επιχειρήματα που προέβαλε η Ιταλική Κυβέρνηση, δεν προτίθεται να υπεισέλθω σε αναλύσεις περί του παραδεκτού των παρατηρήσεων αυτών.

μόνον η Ιταλία παρέστη κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση της 11ης Φεβρουαρίου 2015. Όλοι οι λοιποί προαναφερθέντες μετέχοντες στη διαδικασία, πλην των κρατών μελών, παρέστησαν επίσης κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, περιλαμβανομένης και της Επιτροπής, καθώς και η Medical Systems SpA, η οποία απλώς ανέπτυξε προφορικές τις απόψεις της.

#### IV – Επί του παραδεκτού

15. Επισημαίνεται ευθύς εξαρχής ότι τόσο το αιτούν δικαστήριο όσο και η Orizzonte Salute επέστησαν την προσοχή του Δικαστηρίου στα τέλη που επιβάλλονται κατά το ιταλικό δίκαιο στο πλαίσιο των σχετικών με τις δημόσιες συμβάσεις δικών και τα οποία βαίνουν πέραν των πραγματικών περιστατικών της υπό κρίση υποθέσεως, όπως, για παράδειγμα, τα αυξημένα ποσά ενιαίων παραβόλων που επιβάλλονται σε περίπτωση ασκήσεως εφέσεως. Η Αυστριακή Κυβέρνηση διατείνεται ότι το προδικαστικό ερώτημα είναι παραδεκτό μόνον κατά το μέτρο που αφορά το τέταρτο δικόγραφο προσθήκης της Orizzonte Salute, σχετικά με την επιβολή ενιαίου παραβόλου ύψους 2 000 ευρώ. Κατά τα λοιπά, η Αυστριακή Κυβέρνηση θεωρεί ότι το ερώτημα είναι υποθετικό.

16. Επιπλέον, επισημαίνεται ότι το υποβληθέν από το εθνικό δικαστήριο ερώτημα είναι ευρείας και γενικής φύσεως. Όπως επισήμανε η Επιτροπή στις γραπτές παρατηρήσεις της, το αιτούν δικαστήριο δεν διευκρινίζει τους λόγους για τους οποίους η επ' αυτού απάντηση είναι αναγκαία για την επίλυση της διαφοράς.

17. Η αποστολή του Δικαστηρίου δεν συνίσταται στη διατύπωση συμβουλευτικών γνώμων επί γενικών ή υποθετικών ερωτημάτων<sup>8</sup>. Η προδικαστική παραπομπή πρέπει να είναι αναγκαία για την ουσιαστική επίλυση μιας ένδικης διαφοράς<sup>9</sup>. Η παρούσα διαδικασία δεν έχει τον χαρακτήρα ευθείας προσφυγής της Επιτροπής κατά της Ιταλίας, με την οποία εξετάζεται *in abstracto* αν το ισχύον νομοθετικό καθεστώς για την επιβολή δικαστικών τελών στο πλαίσιο υποθέσεων σχετικών με τις δημόσιες συμβάσεις είναι συμβατό με το δίκαιο της Ένωσης, αλλά πρόκειται για αίτηση προδικαστικής αποφάσεως που συνδέεται άρρηκτα με τα κρίσιμα για την υπόθεση της κύριας δίκης νομικά ζητήματα.

18. Τούτου δοθέντος, στο παρόν στάδιο, η κύρια δίκη αφορά πρωτίστως ένα περιορισμένου εύρους ζήτημα, συγκεκριμένα δε το τέταρτο δικόγραφο προσθήκης που κατέθεσε η Orizzonte Salute και με το οποίο προέβαλε πρόσθετο λόγο κατά της νομιμότητας του ποσού των δικαστικών τελών που επιβλήθηκαν για την κατάθεση της αρχικής προσφυγής. Σε σχέση με το νομικό αυτό ζήτημα, που το αιτούν δικαστήριο αποφάσισε να εξετάσει κατά προτεραιότητα, το προδικαστικό ερώτημα δεν είναι υποθετικό. Επιπλέον, δεδομένου ότι η προσβαλλόμενη πράξη είναι η επιβολή του πέμπτου κατά σειρά δικαστικού παραβόλου στο πλαίσιο της κύριας δίκης, φρονώ ότι το Δικαστήριο θα πρέπει να εξετάσει και το ζήτημα της σωρευτικής επιβολής δικαστικών τελών. Αν το Δικαστήριο κρίνει ότι το σύστημα που ισχύει στην Ιταλία δεν είναι συμβατό με το δίκαιο της Ένωσης, το εθνικό δικαστήριο θα πρέπει να συναγάγει εξ αυτού τα προσηκόντα συμπεράσματα όσον αφορά τα δικαστικά τέλη που επιβλήθηκαν για την αρχική προσφυγή. Συνεπώς, στο πλαίσιο αυτό, η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως είναι παραδεκτή.

8 — Απόφαση Kamberaj (C-571/10, EU:C:2012:233, σκέψη 41).

9 — Βλ., για παράδειγμα, απόφαση Pohotovost (C-470/12, EU:C:2014:101, σκέψη 29)· και απόφαση García Blanco (C-225/02, EU:C:2005:34, σκέψη 28).



## V – Ανάλυση

### A— Προκαταρκτική παρατήρηση — η προσέγγιση για την επίλυση του υπό κρίση ζητήματος

19. Βάσει του άρθρου 2, παράγραφος 1, της οδηγίας 89/665, όπως έχει τροποποιηθεί, τα κράτη μέλη οφείλουν να παρέχουν στα δικαστήριά τους τις εξουσίες για την αποτελεσματική προστασία των ενδιαφερομένων επιχειρήσεων στο πλαίσιο των διαδικασιών συνάψεως δημοσίων συμβάσεων. Πρώτον, θα πρέπει να είναι δυνατή η λήψη προσωρινών μέτρων για την έγκαιρη προσβολή των προβαλλόμενων παραβάσεων και την αποτροπή περαιτέρω ζημίας (στοιχείο α'). Δεύτερον, τα κράτη μέλη οφείλουν να παρέχουν εξουσίες για την ακύρωση παράνομων αποφάσεων που σχετίζονται με διαδικασία συνάψεως των δημοσίων συμβάσεων (στοιχείο β'). Τρίτον, θα πρέπει να μεριμνούν για την αποκατάσταση της ζημίας με τη μορφή της επιδικάσεως αποζημιώσεως στα ζημιωθέντα από την παράβαση πρόσωπα (στοιχείο γ'). Όσον αφορά τα πραγματικά περιστατικά, η κύρια δίκη εμπίπτει στη δεύτερη κατηγορία, δεδομένου ότι η Orizzonte Salute αμφισβητεί την παράταση της ισχύος ήδη συναφθείσας με άλλη ένωση συμβάσεως παροχής νοσηλευτικών υπηρεσιών και τον διαγωνισμό που εν συνεχεία προκηρύχθηκε και στον οποίον επιτρεπόταν η συμμετοχή ορισμένων μόνων ενώσεων που ήταν πιστοποιημένες από ένωση της οποίας δεν ήταν μέλος η Orizzonte Salute.

20. Υπενθυμίζεται ότι σκοπός της οδηγίας 89/665 είναι να διασφαλισθεί η εντός όλων των κρατών μελών δυνατότητα ασκήσεως αποτελεσματικών ενδίκων βοηθημάτων στις περιπτώσεις παραβάσεως του δικαίου της Ένωσης στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων ή των εθνικών κανόνων με τους οποίους ενσωματώνεται στην εσωτερική έννομη τάξη το δίκαιο αυτό, προκειμένου να διασφαλισθεί η αποτελεσματική εφαρμογή των οδηγιών περί συντονισμού των διαδικασιών συνάψεως δημοσίων συμβάσεων<sup>10</sup>. Τα κράτη μέλη πρέπει να λαμβάνουν μέτρα για να διασφαλίζεται ότι οι αποφάσεις που λαμβάνουν οι αναθέτουσες αρχές υπόκεινται στην άσκηση αποτελεσματικών και, ιδίως, όσο το δυνατόν ταχύτερων προσφυγών<sup>11</sup>. Τέλος, οι δικονομικοί κανόνες των κρατών μελών που διέπουν τα ένδικα βοηθήματα με σκοπό την προάσπιση των δικαιωμάτων που παρέχει το δίκαιο της Ένωσης στους υποψηφίους και στους υποβάλλοντες προσφορά οι οποίοι ζημιώνονται από αποφάσεις των αναθετουσών αρχών δεν πρέπει να θίγουν την αποτελεσματικότητα της οδηγίας 89/665<sup>12</sup>.

21. Τα νομοθετήματα της ΕΕ στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων σκοπούν να καταστήσουν ευχερέστερη την πρόσβαση στις αγορές του δημοσίου τομέα υπό τους όρους της απαγορεύσεως των διακρίσεων και της διαφάνειας. Η οδηγία 89/665 διασφαλίζει ότι είναι διαθέσιμη και αποτελεσματική για τους ιδιώτες η διά της δικαστικής οδού εφαρμογή των εν λόγω διατάξεων του δικαίου της Ένωσης. Ως εκ τούτου, νομοθέτης της Ένωσης εξέλαβε την αποτελεσματική ένδικη προστασία των ενδιαφερομένων επιχειρήσεων ως μέσο για τη διασφάλιση της πρακτικής αποτελεσματικότητας του καθεστώτος περί των δημοσίων συμβάσεων που ισχύει στην ΕΕ και, κατ' επέκταση, των σκοπών της εσωτερικής αγοράς.

22. Συνεπώς, φρονώ ότι η απάντηση στο προδικαστικό ερώτημα απαιτεί την εξέταση του πεδίου εφαρμογής του δικαιώματος αποτελεσματικής ένδικης προστασίας που διασφαλίζεται με την οδηγία 89/665 και με το άρθρο 47 του Χάρτη. Υπό το πρίσμα των επιχειρημάτων που προβλήθηκαν στο πλαίσιο της κύριας δίκης, πρέπει επίσης να εξετασθεί η συνάφεια των περιορισμών που επιβάλλονται βάσει των αρχών της αποτελεσματικότητας και της ισοδυναμίας στη δικονομική αυτονομία των κρατών μελών με το ζήτημα αν τα επίμαχα δικαστικά τέλη που επιβάλλονται βάσει του ιταλικού δικαίου είναι συμβατά με το δίκαιο της Ένωσης.

10 — Απόφαση *Universale-Bau* κ.λπ. (C-470/99, EU:C:2002:746, σκέψη 71).

11 — Βλ. άρθρο 1, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, της οδηγίας 89/665, όπως έχει τροποποιηθεί.

12 — Απόφαση *Universale-Bau* κ.λπ. (C-470/99, EU:C:2002:746, σκέψη 72).

23. Η νομολογία του Δικαστηρίου σε σχέση με την οδηγία 89/665 δεν παρέχει σαφή απάντηση για το κατά πόσον τα επίμαχα δικαστικά τέλη είναι συμβατά με τις διατάξεις του δικαίου της Ένωσης περί παροχής ένδικης προστασίας στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων<sup>13</sup>. Εντούτοις, δεν υπάρχει αμφιβολία ότι η επιβολή δικαστικών τελών στο πλαίσιο εθνικών δικών που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 89/665 συνιστά εφαρμογή του δικαίου της Ένωσης κατά την έννοια του άρθρου 51 του Χάρτη<sup>14</sup>.

24. Τούτου δοθέντος, θα εξετάσω στη συνέχεια κατά πόσον τα δικαστικά τέλη είναι συμβατά με το θεμελιώδες δικαίωμα ασκήσεως αποτελεσματικού ενδίκου βοηθήματος κατά το άρθρο 47 του Χάρτη και τη νομολογία του Δικαστηρίου όσον αφορά τις αρχές της αποτελεσματικότητας και της ισοδυναμίας. Όπως έχω ήδη επισημάνει επ' ευκαιρία άλλης υποθέσεως, αμφότερες οι αρχές αυτές θα πρέπει να εξετασθούν εντός του ευρύτερου πλαισίου προστασίας του άρθρου 47 του Χάρτη<sup>15</sup>. Θα εξετάσω καταρχάς την αρχή της ισοδυναμίας και εν συνεχεία τα ασκούντα επιρροή στοιχεία της νομολογίας του Δικαστηρίου όσον αφορά την αρχή της «αποτελεσματικότητας».

#### B— Η αρχή της ισοδυναμίας

25. Η τήρηση της αρχής της ισοδυναμίας προϋποθέτει ότι ο επίμαχος εθνικός κανόνας εφαρμόζεται αδιακρίτως τόσο στις ένδικες προσφυγές που στηρίζονται σε παράβαση του δικαίου της Ένωσης όσο και σε εκείνες που στηρίζονται σε παράβαση του εσωτερικού δικαίου, με παρεμφερές αντικείμενο και παρεμφερή αιτία<sup>16</sup>.

26. Στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, το πεδίο εφαρμογής της συγκεκριμένης αρχής είναι περιορισμένο λόγω του ότι δεν υπάρχουν πραγματικά παρεμφερείς καταστάσεις σε επίπεδο εθνικού δικαίου και δικαίου της Ένωσης. Η οδηγία 2004/18 έχει εφαρμογή σε όλες τις δημόσιες συμβάσεις εφόσον η αξία του αντικειμένου της είναι ίση με το κατώτατο όριο ή το υπερβαίνει, πέραν των συμβάσεων που εξαιρούνται από το πεδίο εφαρμογής των διατάξεων της οδηγίας. Συνεπώς, οι εθνικοί κανόνες έχουν αποκλειστικά εφαρμογή στη σύναψη συμβάσεων η αξία του αντικειμένου των οποίων είναι κατώτερη των προαναφερθέντων ορίων και στις περιπτώσεις που εξαιρούνται από το πεδίο εφαρμογής της ανωτέρω οδηγίας. Το γεγονός αυτό, κατά την άποψή μου, αντανακλά την εκτίμηση στην οποία προέβη ο νομοθέτης της Ένωσης, η οποία συνίσταται στο ότι οι συγκεκριμένες περιπτώσεις δεν είναι παρεμφερείς εκείνων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2004/18.

27. Εν πάση περιπτώσει, τα επίμαχα δικαστικά τέλη ισχύουν, κατά τα φαινόμενα, για τις δημόσιες συμβάσεις ένδικες διαφορές είτε αυτές εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2004/18 είτε όχι. Συνεπώς δεν φαίνεται να υπάρχει τυχόν διαφορετική αντιμετώπιση των περιπτώσεων που διέπονται από το δίκαιο της Ένωσης σε σχέση με εκείνες που διέπονται από το εθνικό δίκαιο<sup>17</sup>.

13 — Βλ., αντιθέτως, απόφαση Edwards (C-260/11, EU:C:2013:221), η οποία αφορούσε υπόθεση στο πλαίσιο της οποίας οι ενέργειες της ΕΕ στον τομέα του περιβαλλοντικού δικαίου θα έπρεπε να διασφαλίζουν ότι οι ένδικες διαδικασίες δεν θα είχαν «απαγορευτικό κόστος».

14 — Απόφαση DEB (C-279/09, EU:C:2010:811).

15 — Βλ. τις προτάσεις μου στην υπόθεση Liivimaa Lihaveis (C-562/12, EU:C:2014:155) καθώς και τις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Υ. Βοτ στην υπόθεση Agroconsulting (C-93/12, EU:C:2013:172). Για ένα πρόσφατο παράδειγμα εξετάσεως από το Δικαστήριο των αρχών της αποτελεσματικότητας και της ισοδυναμίας στο πλαίσιο της ασκήσεως ενδίκων βοηθημάτων για την εφαρμογή των διατάξεων του δικαίου της Ένωσης περί δημοσίων συμβάσεων, βλ. την απόφαση eVigilo (C-538/13, EU:C:2015:166).

16 — Απόφαση Surgicare — Unidades de Saúde (C-662/13, EU:C:2015:89, σκέψη 30).

17 — Βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση Érsekcsanádi Mezőgazdasági (C-56/13, EU:C:2014:352), σκέψη 64.

28. Επιπλέον, δεδομένου ότι το δίκαιο περί δημοσίων συμβάσεων αποτελεί σύνθετο πλέγμα εννόμων σχέσεων μεταξύ της αναθέτουσας αρχής και διαφόρων δημοσίων και ιδιωτικών φορέων, δεν θεωρώ ότι η ένδικη διαδικασία που έχει ως αντικείμενο την προσβολή αποφάσεων που ελήφθησαν στο πλαίσιο διαδικασίας αναθέσεως δημόσιας σύμβασης είναι παρεμφερής της συνήθους διαδικασίας εκδικάσεως διαφορών δημοσίου δικαίου ενώπιον των διοικητικών δικαστηρίων, όπως υποστήριξαν τόσο η Orizzonte Salute όσο και αρκετοί εκ των μετεχόντων στη διαδικασία<sup>18</sup>.

29. Η Επιτροπή διατείνεται στις γραπτές παρατηρήσεις της ότι ενδέχεται να ανακύπτει ζήτημα ισοδυναμίας σε σχέση με το σημείο της κατά το ιταλικό δίκαιο εφαρμοζόμενης κλίμακας όπου το ποσό του δικαστικού παραβόλου αυξάνεται από 2 000 σε 4 000 ευρώ. Αυτό συμβαίνει όταν η αξία του αντικείμενου της σύμβασης υπερβαίνει το ποσό των 200 000 ευρώ. Όπως υποστηρίζει η Επιτροπή το κατώτατο αυτό όριο αντιστοιχεί «κατ' ουσίαν» στο προβλεπόμενο από το άρθρο 7 της οδηγίας 2004/18 κατώτατο όριο, γεγονός που θα είχε ως αποτέλεσμα, με την επιφύλαξη ελέγχου εκ μέρους του αιτούντος δικαστηρίου, οι προσφυγές λόγω παραβάσεως διατάξεως της συγκεκριμένης οδηγίας ή των εθνικών κανόνων μεταφοράς της στην εσωτερική έννομη τάξη να υπόκεινται σε διαφορετικούς και λιγότερο ευνοϊκούς δικονομικούς κανόνες σε σχέση με τις αμιγώς εθνικού χαρακτήρα ένδικες διαφορές.

30. Διαφωνώ με την άποψη αυτή. Βεβαίως, το κατώτατο όριο των 200 000 ευρώ που προβλέπεται στο άρθρο 2 του κανονισμού 1251/2011 συμπίπτει με το προβλεπόμενο από το εθνικό δίκαιο κατώτατο όριο για την επιβολή υψηλότερου δικαστικού παραβόλου. Ωστόσο, η δυνατότητα επιβολής δικαστικού παραβόλου ίσου ή μεγαλύτερου των 4 000 ευρώ δεν περιορίζεται στις περιπτώσεις που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2004/18, καθόσον είναι προφανές ότι (πέραν των δημοσίων συμβάσεων) υπάρχουν πολλές περιπτώσεις που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του εθνικού δικαίου και στις οποίες επιβάλλεται το υψηλότερο αυτό δικαστικό παράβολο. Γενικότερα, η λύση του Ιταλού νομοθέτη, η οποία συνίσταται στην πρόβλεψη τριών κλιμακίων όσον αφορά τα επίμαχα δικαστικά τέλη αποτελεί εύλογο μέσο για τον αναλογικώς δικαιότερο καθορισμό τους.

31. Επιπροσθέτως, φρονώ ότι το δίκαιο της Ένωσης, στο πλαίσιο της αρχής της ισοδυναμίας, δεν αποκλείει το ενδεχόμενο να προβλέπει το ιταλικό δίκαιο διαφορετικού ύψους δικαστικά παράβολα ή βάσεις υπολογισμού τους αναλόγως του είδους της ένδικης διαδικασίας. Η αρχή της ισοδυναμίας επιτάσσει την ίδια αντιμετώπιση παρεμφερών αξιώσεων που εδράζονται αφενός μεν στο εθνικό δίκαιο αφετέρου δε στο δίκαιο της Ένωσης, και όχι την ισοδύναμη αντιμετώπιση διαφορετικών ειδών διαδικασίας που προβλέπονται από το εθνικό δίκαιο<sup>19</sup>.

32. Για τους ανωτέρω λόγους δεν μπορεί να τεθεί εν αμφιβόλω ότι οι επίμαχες εθνικές διατάξεις είναι συμβατές με την αρχή της ισοδυναμίας.

*Γ— Τα επίμαχα τέλη υπό το πρίσμα της αρχής της αποτελεσματικότητας και του δικαιώματος προσβάσεως στη δικαιοσύνη*

#### 1. Προσδιορισμός του εφαρμοστέου κριτηρίου

33. Επισημαίνεται καταρχάς ότι οι κανόνες δικαίου που έχουν εφαρμογή όσον αφορά το θεμελιώδες δικαίωμα ασκήσεως αποτελεσματικού ενδίκου βοηθήματος, κατά την έννοια του άρθρου 47 του Χάρτη, ή το δικαίωμα «προσφυγής σε δικαστικό έλεγχο», τα οποία κατοχυρώνονται κατά πρώτον στα άρθρα 6 και 13 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και

18 — Ως παραδείγματα ενδίκων διαφορών στο πλαίσιο των οποίων οι επίδικες αξιώσεις, οι οποίες στηρίζονται στο δίκαιο της Ένωσης, και εκείνες οι οποίες στηρίζονται στο εθνικό δίκαιο δεν χαρακτηρίστηκαν ως «παρεμφερείς», βλ. προσφάτως τις αποφάσεις *Agrokonsulting* (C-93/12, EU:C:2013:432, και, ειδικότερα, σκέψεις 40 έως 42), και *Baczó και Vizsnyiczai* (C-567/13, EU:C:2015:88, σκέψη 47).

19 — Βλ., κατ' αναλογία, τις προτάσεις μου στην υπόθεση *Târșia* (C-69/14, EU:C:2015:269, σημεία 50 και 51).



των Θεμελιωδών Ελευθεριών (ΕΣΔΑ)<sup>20</sup>, διαφέρουν από εκείνους που έχουν εφαρμογή σε περίπτωση κατά την οποία πρέπει να εξετασθεί αν κύρωση ή δικονομικός κανόνας κράτους μέλους είναι σύμφωνος ή όχι με την αρχή της αποτελεσματικότητας, υπό την έννοια ότι ο επίμαχος κανόνας καθιστά ουσιαστικώς αδύνατη ή εξαιρετικά δυσχερή την άσκηση των δικαιωμάτων που παρέχονται βάσει του δικαίου της Ένωσης. Οι κανόνες της δεύτερης κατηγορίας, καθόσον δεν θεσπίστηκαν στο πλαίσιο του δικαίου της Ένωσης περί θεμελιωδών δικαιωμάτων, τέθηκαν σε εφαρμογή βάσει των περιορισμών που έθεσε το δίκαιο της Ένωσης στη δικονομική αυτονομία των κρατών μελών.

34. Εντούτοις, εν προκειμένω, οι δύο αυτές προσεγγίσεις εν πολλοίς συγκλίνουν λόγω του ότι ο ίδιος ο σκοπός της οδηγίας 89/665 είναι να διασφαλισθεί η πρόσβαση των επιχειρήσεων στη δικαιοσύνη σε περίπτωση παραβάσεως των κανόνων ουσιαστικού δικαίου ή των δικονομικών κανόνων του δικαίου της Ένωσης στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων. Δηλαδή, η πρακτική αποτελεσματικότητα της ανωτέρω νομοθετικής πράξεως συμπίπτει σε μεγάλο βαθμό με την αυστηρή τήρηση των προϋποθέσεων που απορρέουν από το άρθρο 47 του Χάρτη όσον αφορά τον συγκεκριμένο τομέα.

35. Η αρχή της αποτελεσματικότητας, υπό την έννοια της κατά την απόφαση San Giorgio απαγορεύσεως εφαρμογής εθνικών δικονομικών κανόνων που καθιστούν ουσιαστικά αδύνατη ή υπέρμετρα δυσχερή την άσκηση των δικαιωμάτων που παρέχονται βάσει του δικαίου της Ένωσης<sup>21</sup>, δεν συνεπάγεται έλεγχο βάσει του τυπικού κριτηρίου της αναλογικότητας. Ωστόσο, οσάκις εξετάζεται αν η επίμαχη εθνική δικονομική διάταξη ή το επίμαχο ένδικο βοήθημα πληροί τις προϋποθέσεις της ανωτέρω αρχής, η περίπτωση «πρέπει να αναλύεται, λαμβανομένης υπόψη της θέσεως του εν λόγω κανόνα στο σύνολο της διαδικασίας, της εξελίξεώς της και των ιδιομορφιών της, ενώπιον των διαφόρων εθνικών αρχών. Υπό το πρίσμα αυτό, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη, ενδεχομένως, οι αρχές που αποτελούν τη βάση του εθνικού δικαιοδοτικού συστήματος, όπως είναι η προστασία των δικαιωμάτων άμυνας, η αρχή της ασφαλείας δικαίου και η ομαλή διεξαγωγή της δίκης»<sup>22</sup>.

36. Το δικαίωμα «δικαστικού ελέγχου» και προσβάσεως στη δικαιοσύνη, κατά το άρθρο 47 του Χάρτη, δεν εκτιμάται με τον ίδιο τρόπο. Υπόκειται σε έλεγχο με βάση το τυπικό κριτήριο των περιορισμών, το οποίο συνεπάγεται ανάλυση ως προς το αν τα μέτρα που το περιορίζουν προβλέπονται από τον νόμο, αν τηρούν τις απαιτήσεις που απορρέουν από την αρχή της αναλογικότητας, δηλαδή την επιδίωξη νόμιμου σκοπού, την αναγκαιότητα, την καταλληλότητα για την επίτευξη του σκοπού αυτού, καθώς και το αν έχουν το απολύτως αναγκαίο περιεχόμενο για την επίτευξη του νόμιμου σκοπού αυτού<sup>23</sup>. Την τάση αυτή απηχεί επί του παρόντος το άρθρο 52, παράγραφος 1, του Χάρτη.

37. Είναι σαφώς αποδεδειγμένο ότι, αναλόγως των εκάστοτε περιστάσεων, τα δικαστικά τέλη μπορεί να συνιστούν περιορισμό του δικαιώματος προσβάσεως στη δικαιοσύνη, όπως αυτό κατοχυρώνεται στο άρθρο 47 του Χάρτη. Κατά συνέπεια, όπως και για τους περιορισμούς του δικαιώματος παροχής ευεργετήματος πενίας για την άσκηση των κατοχυρωμένων από το κοινοτικό δίκαιο δικαιωμάτων<sup>24</sup>, το επίμαχο εν προκειμένω ζήτημα μπορεί να εκτιμηθεί καλύτερα με γνώμονα το προμνημονευθέν

20 — Βλ. απόφαση Johnston (222/84, EU:C:1986:206, σκέψη 18). Βλ. επίσης τις επεξηγήσεις σχετικά με το άρθρο 47.

21 — Απόφαση San Giorgio (199/82, EU:C:1983:318).

22 — Απόφαση van Schijndel και van Veen (C-430/93 και C-431/93, EU:C:1995:441, σκέψη 19).

23 — Απόφαση DEB (C-279/09, EU:C:2010:811). Υπενθυμίζω ότι στην υπόθεση DEB (C-279/09, EU:C:2010:811) το αιτούν δικαστήριο είχε διατυπώσει το προδικαστικό ερώτημά του εντός του πλαισίου της αρχής της αποτελεσματικότητας, ενώ το Δικαστήριο έδωσε απάντηση βάσει του άρθρου 47 του Χάρτη. Υπενθυμίζω επίσης ότι στο σημείο 47 των προτάσεών μου στην υπόθεση Donau Chemie κ.λπ. (C-536/11, EU:C:2013:67), επισήμανα ότι «πρέπει να ληφθεί δεόντως υπόψη το άρθρο 19, παράγραφος 1, ΣΕΕ και να εξεταστεί κατά πόσον αυτό παρέχει μια συμπληρωματική εγγύηση, πέραν της αρχής της αποτελεσματικότητας. Υπενθυμίζω ότι, κατά το άρθρο 19, παράγραφος 1, τα κράτη μέλη οφείλουν να προβλέπουν τα ένδικα βοηθήματα και τα μέσα “που είναι αναγκαία για να διασφαλίζεται η πραγματική δικαστική προστασία στους τομείς που διέπονται από το δίκαιο της Ένωσης”. Με άλλα λόγια, το κριτήριο ως προς τη δικαστική προστασία των δικαιωμάτων που στηρίζονται στο δίκαιο της Ένωσης είναι, κατά τα φαινόμενα, αυστηρότερο από το κλασικό κριτήριο στο πλαίσιο του οποίου γινόταν λόγος για πρακτική αδυναμία ή υπερβολική δυσκολία. Κατά την άποψή μου, αυτό σημαίνει ότι τα εθνικά ένδικα βοηθήματα πρέπει να μπορούν να ασκηθούν εύκολα, να παράγουν άμεσα τις συνέπειές τους και να είναι ευλόγως αποτελεσματικά σε σχέση με το κόστος τους».

24 — Απόφαση DEB (C-279/09, EU:C:2010:811).

κριτήριο ελέγχου που συνδέεται με το δικαίωμα «προσφυγής σε δικαστικό έλεγχο» αντί του κριτηρίου βάσει του οποίου προσδιορίζεται εάν τα ένδικα βοηθήματα και οι δικονομικοί κανόνες υπερβαίνουν τα όρια της δικονομικής αυτονομίας του οικείου κράτους μέλους. Επομένως, θα εφαρμόσω εν συνεχεία το κριτήριο αυτό στην υπόθεση της κύριας δίκης.

## 2. Εφαρμογή στην υπό κρίση διαφορά

Επί του ύψους του ενιαίου δικαστικού παραβόλου στις διοικητικές δίκες με αντικείμενο τις δημόσιες συμβάσεις

38. Το ζήτημα που θα εξετασθεί συνίσταται στο αν τα επίμαχα δικαστικά τέλη παρακωλύουν την άσκηση του δικαιώματος προσβάσεως στη δικαιοσύνη<sup>25</sup>. Όπως επισήμανε η Επιτροπή στις γραπτές παρατηρήσεις της, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου εξέτασε το ζήτημα αυτό, μεταξύ άλλων στην απόφασή του επί της υποθέσεως *Stankov* κατά Βουλγαρίας<sup>26</sup>. Στην απόφαση εκείνη έκρινε ότι η υποχρέωση καταβολής τελών στο πλαίσιο εκδικάσεως διαφορών ιδιωτικού δικαίου δεν μπορεί αφεαυτής να αποτελεί περιορισμό του δικαιώματος προσβάσεως στη δικαιοσύνη, που αντίκειται ως τέτοιος στο άρθρο 6, παράγραφος 1, της ΕΣΔΑ<sup>27</sup>. Ωστόσο, το ύψος των τελών, εξεταζόμενο υπό το πρίσμα των ειδικών περιστάσεων της συγκεκριμένης υποθέσεως, αποτελεί καθοριστικό παράγοντα που πρέπει να ληφθεί υπόψη για να διαπιστωθεί αν ο ενδιαφερόμενος είχε πράγματι τη δυνατότητα να ασκήσει το δικαίωμά του προσβάσεως στη δικαιοσύνη ή όχι<sup>28</sup>.

39. Θα εξετάσω, πρώτον, το ζήτημα που έθεσε το αιτούν δικαστήριο περί του ότι το ενιαίο παράβολο καθορίζεται βάσει της αξίας του αντικειμένου της διαφοράς, προσδιοριζομένης ως εκτιμώμενης αξίας της προς σύναψη συμβάσεως, και όχι βάσει του πραγματικού κέρδους που πρόκειται να αποκομίσει η επιχείρηση που συμμετέχει στη διαδικασία συνάψεως της συμβάσεως. Κατά το αιτούν δικαστήριο, το κέρδος αυτό αντιστοιχεί σε ποσοστό 10 % επί της αξίας της συμβάσεως και είναι σύμφωνο με τις περι των δικαστικών τελών ρυθμίσεις που ισχύουν για τις πολιτικές δίκες στην Ιταλία.

40. Φρονώ ότι το επιχείρημα αυτό είναι αλυσιτελές. Είναι άνευ σημασίας από μαθηματικής απόψεως αν το *ενιαίο παράβολο* υπολογίζεται χρησιμοποιώντας ως αφητηρία το περιθώριο κέρδους ύψους 10 % επί της αξίας του αντικειμένου της συμβάσεως και όχι αφεαυτής την αξία του αντικειμένου της συμβάσεως, εφόσον το αποτέλεσμα είναι το ίδιο. Αντιθέτως, ένα σύστημα στο πλαίσιο του οποίου το προσδοκώμενο κέρδος θα υπολογιζόταν εξατομικευμένα για κάθε διαδικασία συνάψεως δημόσιας συμβάσεως και/ή για κάθε επιχείρηση που θα συμμετείχε σε αυτήν και το οποίο θα είχε ως αποτέλεσμα να υπάρχουν διακυμάνσεις *στα ποσά των δικαστικών παραβόλων*, θα ήταν περίπλοκο και απρόβλεπτο.

41. Δεύτερον, μολονότι το ποσό του ενιαίου παραβόλου είναι, κατά τα φαινόμενα, σχετικά υψηλό, η διαπίστωση αυτή αντισταθμίζεται από το γεγονός ότι η διαδικασία αναθέσεως δημόσιων συμβάσεων δεν αποτελεί μέσο ασκήσεως κοινωνικής πολιτικής. Ευλόγως αναμένει κανείς ότι οι επιχειρήσεις που συμμετέχουν σε διαδικασίες αναθέσεως δημόσιων συμβάσεων οι οποίες εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2004/18 διαθέτουν επαρκή οικονομικά και χρηματοδοτικά μέσα για την εκτέλεση συμβάσεων αξίας ίσης ή μεγαλύτερης των 200 000 ευρώ. Από την άποψη αυτή ένα

25 — Επισημαίνω ότι αν προσέγγιζα το ζήτημα αυτό σε συνάρτηση με τους περιορισμούς της δικονομικής αυτονομίας του οικείου κράτους μέλους, θα εξέταζα αν τα επίμαχα δικαστικά τέλη καθιστούν πρακτικά αδύνατη ή υπέρμετρα δυσχερή την εφαρμογή των σχετικών κανόνων του δικαίου της Ένωσης.

26 — ΕΔΔΑ, απόφαση *Stankov* κατά Βουλγαρίας της 12ης Ιουλίου 2007, υπόθεση αριθ. 68490/01.

27 — Όπ.π., § 52.

28 — Όπ.π. και εκεί παρατιθέμενη νομολογία.

δικαστικό παράβολο ύψους 2 000, 4 000 ή 6 000 ευρώ, κατά περίπτωση, δεν μπορεί να παρακωλύει την πρόσβαση στη δικαιοσύνη, ακόμα και αν ληφθούν υπόψη τα έξοδα για την αμοιβή δικηγόρου. Δεν μπορεί να χαρακτηριστεί ούτε ως μη προσηκών περιορισμός του ανταγωνισμού σε βάρος των μικρότερων επιχειρήσεων.

42. Τρίτον, φρονώ ότι στερείται σημασίας το γεγονός ότι η ένδικη διαδικασία μπορεί να κινηθεί ακόμα και αν δεν έχει προηγουμένως καταβληθεί το δικαστικό παράβολο<sup>29</sup>, αντιθέτως προς ό,τι υποστήριξε η Επιτροπή στις γραπτές παρατηρήσεις της. Τούτο συμβαίνει επειδή η ιταλική νομοθεσία στηρίζεται στην αρχή ότι ο προσφεύγων καταβάλλει τα δικαστικά τέλη όταν αυτά καταστούν ληξιπρόθεσμα. Θεωρώ επίσης άνευ σημασίας το γεγονός ότι τα έξοδα για τα δικαστικά παράβολα επιστρέφονται στον προσφεύγοντα εφόσον γίνει δεκτή η προσφυγή του. Προκειμένου να διασφαλισθεί η πρόσβαση στη δικαιοσύνη, πρέπει να υπάρχει η δυνατότητα προσβολής των αποφάσεων που λαμβάνονται στο πλαίσιο διαδικασίας συνάψεως δημόσιας συμβάσεως, ακόμα και αν δεν είναι απολύτως βέβαιο ότι η ασκηθείσα προσφυγή θα ευδοκιμήσει. Συνεπώς, ένα υπέρογκο δικαστικό παράβολο μπορεί να συνιστά εμπόδιο στην άσκηση του δικαιώματος προσφυγής στη δικαιοσύνη που προβλέπεται στο άρθρο 47 του Χάρτη, ακόμα και αν ενδέχεται να επιστραφεί εν συνεχεία.

43. Για τους λόγους αυτούς, φρονώ ότι δεν εγείρει κάποιο ζήτημα το ποσό του ενιαίου παραβόλου ύψους 2 000 ευρώ που επιβλήθηκε στην Orizzonte Salute για την κατάθεση της αρχικής προσφυγής<sup>30</sup>. Βεβαίως, τα επίμαχα δικαστικά τέλη είναι υψηλά σε σύγκριση με εκείνα που επιβάλλονται στην Ιταλία στο πλαίσιο άλλου τύπου διοικητικών διαφορών ή στις πολιτικές δίκες. Ωστόσο, το ενιαίο παράβολο (χωρίς, δηλαδή, τις προσαυξήσεις) σε σχέση με την αξία του αντικειμένου των συμβάσεων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2004/18, και, κατ' επέκταση, της οδηγίας 89/665, δεν υπερβαίνει ποτέ το 2 % της εν λόγω αξίας. Τούτο πόρρω απέχει από το να μπορεί να χαρακτηριστεί ως εμπόδιο για την προσφυγή στη δικαιοσύνη.

44. Συνεπώς, κατά την άποψή μου, το καθοριστικό στοιχείο εν προκειμένω έγκειται στη σωρευτική επιβολή δικαστικών τελών στο πλαίσιο της δίκης που αφορά την ίδια διαδικασία συνάψεως δημόσιας συμβάσεως, και όχι αφεαυτού το ύψος των τελών αυτών.

Επί των σωρευτικώς επιβαλλόμενων δικαστικών τελών

45. Έχοντας αποφανθεί ότι το ύψος του ενιαίου παραβόλου που ισχύει στην Ιταλία για τις διοικητικές διαφορές σχετικά με τη σύναψη συμβάσεων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των οδηγιών 2004/18 και 89/665 δεν συνιστά, αφεαυτού, περιορισμό του δικαιώματος προσβάσεως στη δικαιοσύνη, πρέπει επί του παρόντος να εξετασθεί αν υπάρχει άλλος λόγος για τον οποίον μπορεί να αμφισβητηθεί ότι το παράβολο αυτό είναι συμβατό με το άρθρο 47 του Χάρτη, λαμβανομένης ειδικότερα υπόψη του σωρευτικού χαρακτήρα των επιβαλλόμενων τελών. Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, θα πρέπει να διακριβωθεί αν ο συγκεκριμένος περιορισμός προβλέπεται από τον νόμο και αν είναι ανάλογος προς τον επιδιωκόμενο θεμιτό σκοπό<sup>31</sup>.

29 — Βλ., ωστόσο, ΕΔΔΑ, απόφαση Stankov κατά Βουλγαρίας της 12ης Ιουλίου 2007, υπόθεση αριθ. 68490/01, § 53.

30 — Στην απόφαση Stankov κατά Βουλγαρίας της 12ης Ιουλίου 2007, υπόθεση αριθ. 68490/01, § 53, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, αποφαινόμενο ότι οι επίμαχες δικαστικές χρεώσεις προσέβαλαν το δικαίωμα προσφυγής στη δικαιοσύνη, τόνισε ότι «το εφαρμοζόμενο από τα βουλγαρικά δικαστήρια σύστημα δικαστικών τελών είχε ως αποτέλεσμα να στερηθεί ο προσφεύγων ολόκληρο σχεδόν το ποσό της αποζημιώσεως που το κράτος υποχρεώθηκε να του καταβάλει για την αδικαιολόγητη προσωρινή του κράτηση».

31 — Αν το εθνικό δικαστήριο κράτους μέλους έκρινε ότι εθνική διάταξη παραβιάζει την αρχή της αποτελεσματικότητας, θα έπρεπε να εξετάσει αν η επίμαχη διάταξη καθιστά ουσιαστικά αδύνατη ή υπέρμετρα δυσχερή την εφαρμογή του δικαίου της Ένωσης, και να εφαρμόσει το κριτήριο που διατυπώθηκε με την απόφαση van Schijndel και van Veen (C-430/93 και C-431/93, EU: C:1995:441), το οποίο προεκτέθηκε στο σημείο 35.

46. Διαπιστώνεται καταρχάς ότι τα δικαστικά τέλη, περιλαμβανομένων των σωρευτικών επιβαλλόμενων, προβλέπονται ρητώς από τον νόμο. Όσον αφορά τον θεμιτό χαρακτήρα του επιδιωκόμενου σκοπού, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου έχει κρίνει ότι «οι επιδιωκόμενοι με τους γενικούς κανόνες περί δικαστικών δαπανών σκοποί, όπως για παράδειγμα η χρηματοδότηση της λειτουργίας του δικαστικού συστήματος και η αποτροπή της προβολής προδήλως αβάσιμων αξιώσεων, μπορούν να θεωρηθούν συμβατοί με την εύρυθμη λειτουργία της δικαιοσύνης»<sup>32</sup>.

47. Στο πλαίσιο του ιταλικού συστήματος διοικητικής δικαιοσύνης, οι δίκες που αφορούν δημόσιες συμβάσεις εμπίπτουν, κατά τα φαινόμενα, σε ειδικό καθεστώς, υπό την έννοια ότι διεξάγονται ταχύτερα σε σχέση με άλλες ένδικες διαδικασίες, ενώ τα αυξημένα δικαστικά τέλη συμβάλλουν στη χρηματοδότηση των αρμοδίων δικαστηρίων παρέχοντάς τους τη δυνατότητα να εκδικάζουν υποθέσεις ταχύτατα. Τούτο είναι σύμφωνο τόσο με όσα επιτάσσει η οδηγία 89/665 όσο και με τη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.

48. Ωστόσο, κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση η Orizzonte Salute επισήμανε ότι μια επιχείρηση που αποκλείεται από τη διαδικασία αναθέσεως δημόσιας συμβάσεως κατά το αρχικό στάδιο της διαδικασίας πρέπει, κατά το ιταλικό δίκαιο, να προσφύγει τόσο κατά της αποφάσεως που αφορά την επιλογή των συμμετεχόντων στη διαδικασία όσο και κατά της ίδιας της πράξεως με την οποία ανατίθεται η εκτέλεση της συμβάσεως. Επιπλέον, στο πλαίσιο διαδικασίας συνάψεως δημόσιας συμβάσεως στην Ιταλία ενδέχεται να υπάρχουν και άλλες αποφάσεις της αναθέτουσας αρχής που αφορούν, για παράδειγμα, την πρόσβαση στη συγγραφή υποχρεώσεων και οι οποίες θα πρέπει να προσβληθούν αυτοτελώς ενώπιον των ιταλικών διοικητικών δικαστηρίων κατά τη διάρκεια της ένδικης διαδικασίας. Κατά την ιταλική νομοθεσία, στις περιπτώσεις αυτές θα πρέπει να κατατεθούν δικόγραφα προσθήκης νέων λόγων ακυρώσεως, γεγονός που έχει ως αποτέλεσμα την επιβολή συμπληρωματικού δικαστικού παραβόλου ιδίου ύψους με το επιβαλλόμενο για την κατάθεση της αρχικής προσφυγής.

49. Η Orizzonte Salute διατείνεται ότι της επιβλήθηκε ποσό ύψους 2 000 ευρώ για την κατάθεση της αρχικής προσφυγής και το τριπλάσιο του ανωτέρω ποσού για την κατάθεση δικογράφων προσθήκης, πλέον ποσού 2 000 ευρώ που αυτή όφειλε να καταβάλει για την κατάθεση του τετάρτου δικογράφου προσθήκης που αποτελεί και το αντικείμενο της υπό κρίση προδικαστικής παραπομπής. Κανένα από τα ποσά αυτά δεν αμφισβητήθηκε από την Ιταλική Κυβέρνηση ούτε από τους καθών της κύριας δίκης.

50. Το επίμαχο ιταλικό σύστημα ενδέχεται να καθιστά οικονομικά ασύμφορη την προσφυγή στη δικαιοσύνη, παρά το γεγονός ότι τα δικαστικά τέλη πράγματι αποσκοπούν στην επίτευξη θεμιτού σκοπού ο οποίος συνίσταται στην κάλυψη του κόστους απονομής της δικαιοσύνης και την αποτροπή της προβολής προδήλως αβάσιμων αξιώσεων. Για παράδειγμα, ένα σωρευτικό δικαστικό τέλος ύψους 20 000 ευρώ<sup>33</sup>, σε συνδυασμό με την αμοιβή δικηγόρου, ενδέχεται να καθιστά οικονομικά ασύμφορη την άσκηση προσφυγής που βάλλει κατά συμβάσεως η αξία της οποίας προσεγγίζει τα κατώτατα όρια εφαρμογής των εν λόγω οδηγιών<sup>34</sup>. Υπ' αυτή την έννοια, τα επίμαχα δικαστικά τέλη θα μπορούσαν να αποθαρρύνουν τις επιχειρήσεις από το να εγείρουν νομικές αξιώσεις στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων.

32 — ΕΔΔΑ, απόφαση Stankov κατά Βουλγαρίας της 12ης Ιουλίου 2007, υπόθεση αριθ. 68490/01, § 57.

33 — Σωρευτικώς υπολογιζόμενο δικαστικό τέλος ύψους 20 000 ευρώ θα επιβαλλόταν αν η αξία της προσβαλλόμενης με την αρχική προσφυγή της Orizzonte Salute συμβάσεως ήταν για παράδειγμα 250 000 ευρώ, και ο συγκεκριμένος διάδικος είχε καταθέσει τον ίδιο αριθμό δικογράφων με την Orizzonte Salute. Υπό τις συνθήκες αυτές, θα επιβάλλονταν πέντε δικαστικά παράβολα αξίας 4 000 ευρώ το καθένα, παρότι το ενιαίο παράβολο για συμβάσεις αξίας μεταξύ 200 000 και 1 000 000 ευρώ ανέρχεται στο ποσό των 4 000 ευρώ.

34 — Βλ. ΕΔΔΑ, απόσπασμα της αποφάσεως Stankov κατά Βουλγαρίας της 12ης Ιουλίου 2007, υπόθεση αριθ. 68490/01, που προπαρατέθηκε στην υποσημείωση 30, σχετικά με δικαστική προσφυγή που ήταν οικονομικά ασύμφορη.



51. Φρονώ ότι τούτο ενδέχεται να συνιστά προσβολή του θεμελιώδους δικαιώματος «δικαστικού ελέγχου», κατά το άρθρο 47 του Χάρτη. Όπως έχει κρίνει το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, οι δικονομικοί κανόνες αποσκοπούν στην ασφάλεια δικαίου και την ορθή απονομή της δικαιοσύνης. Δεν θα πρέπει «να αποτελούν εμπόδιο για την επί της ουσίας εξέταση της υποθέσεως του προσφεύγοντα από το αρμόδιο δικαστήριο<sup>35</sup>».

52. Φρονώ ότι το άρθρο 2, παράγραφος 1, στοιχείο β', της οδηγίας 89/665, όπως έχει τροποποιηθεί, αναφέρεται στη «διαδικασία συνάψεως δημόσιας συμβάσεως» ως μονάδα βάσεως για την παροχή δικαστικής προστασίας. Πράγματι, επιχείρηση που εκδηλώνει ενδιαφέρον συμμετοχής σε διαδικασία συνάψεως δημόσιας συμβάσεως επιδιώκει να ανατεθεί σε αυτήν η εκτέλεση της συμβάσεως. Από την άποψη αυτήν ουδεμία ασκεί επιρροή αν η επιχείρηση αποκλείστηκε κατά το αρχικό στάδιο της διαδικασίας, δηλαδή κατά την επιλογή των συμμετεχόντων, στο τελικό στάδιο αυτής, στην περίπτωση για παράδειγμα που η εκτέλεση της συμβάσεως ανετέθη σε άλλον συμμετέχοντα, ή ενδεχομένως σε κάποιο άλλο ενδιάμεσο στάδιο.

53. Εμπίπτει στη δικονομική αυτονομία κάθε κράτους μέλους να καθορίζει τον τρόπο με τον οποίον το σχετικό με τις διοικητικές διαφορές εθνικό δίκαιο αντιμετωπίζει την προβολή λόγων ακυρώσεως κατά διαδικασίας συνάψεως δημόσιας συμβάσεως. Αν, για παράδειγμα, η προβολή νομικών ισχυρισμών που αφορούν τα τελικά στάδια της διαδικασίας συνάψεως δημόσιας συμβάσεως θα θεωρούνται ανάπτυξη των λόγων που προβλήθηκαν με την αρχική προσφυγή, με την οποία προσβλήθηκε η απόφαση περί επιλογής των συμμετεχόντων, ή αν θα πρέπει να χαρακτηρισθούν ως νέες αξιώσεις ερειδόμενες σε πρόσθετους λόγους. Εντούτοις, οι δικονομικοί κανόνες αποσκοπούν στην ασφάλεια δικαίου και την ορθή απονομή της δικαιοσύνης.

54. Κατά συνέπεια, ενδέχεται η επιβολή πολλαπλών και σωρευτικώς υπολογιζόμενων τελών στο πλαίσιο δικαστικών διαδικασιών να μην είναι συμβατή με το άρθρο 47 του Χάρτη, τουλάχιστον οσάκις αυτού του είδους τα σωρευτικώς υπολογιζόμενα τέλη λειτουργούν αποτρεπτικά και είναι δυσανάλογα σε σχέση με το αρχικώς επιβαλλόμενο, δεδομένου ότι το άρθρο 2, παράγραφος 1, στοιχείο β', της οδηγίας 89/665, όπως έχει τροποποιηθεί, προβλέπει την ίδια αιτία και το ίδιο αντικείμενο προσφυγής, την αποκατάσταση δηλαδή τυχόν παρατυπίας κατά τη διαδικασία συνάψεως δημόσιας συμβάσεως σε βάρος της προσφεύγουσας επιχειρήσεως.

55. Εναπόκειται στο εθνικό δικαστήριο να προβεί στον προεκτεθέντα στο σημείο 36 έλεγχο, με γνώμονα τη σχετική νομολογία του Δικαστηρίου (συμπεριλαμβανομένης της αποφάσεως στην υπό κρίση υπόθεση)<sup>36</sup>, προκειμένου να κρίνει εάν δικαιολογείται ή όχι ο περιορισμός του προβλεπόμενου στο άρθρο 47 του Χάρτη δικαιώματος «προσφυγής σε δικαστικό έλεγχο» λόγω της επιβολής σωρευτικώς υπολογιζόμενων δικαστικών τελών στο πλαίσιο της εφαρμογής του κριτηρίου της αναλογικότητας που προβλέπεται στο άρθρο 52, παράγραφος 1, του Χάρτη<sup>37</sup>.

35 — ΕΔΔΑ, απόφαση Omerović κατά Κροατίας της 5ης Δεκεμβρίου 2013, υπόθεση αριθ. 22980/09, § 39.

36 — Βλ., ιδίως, απόφαση DEB (C-279/09, EU:C:2010:811) και απόφαση Alassini κ.λπ. (C-317/08 έως C-320/08, EU:C:2010:146).

37 — Επισημαίνω, ωστόσο, ότι το Δικαστήριο έκρινε ότι, «για να εκτιμήσει την αναλογικότητα, ο εθνικός δικαστής μπορεί επίσης να λάβει υπόψη το ύψος των δικαστικών εξόδων που πρέπει να προκαταβληθούν και το αν ενδεχομένως συνιστούν ή όχι ανυπέβλητο εμπόδιο στην πρόσβαση στη δικαιοσύνη». Βλ. απόφαση DEB (C-279/09, EU:C:2010:811, σκέψη 61).



## VI – Πρόταση

56. Για τους ανωτέρω λόγους προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στο προδικαστικό ερώτημα που υπέβαλε το Tribunale Regionale di Giustizia Amministrativa di Trento ως εξής:

«Η οδηγία 89/665/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 21ης Δεκεμβρίου 1989 για τον συντονισμό των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων περί της εφαρμογής των διαδικασιών προσφυγής στον τομέα της σύναψης συμβάσεων κρατικών προμηθειών και δημοσίων έργων, όπως έχει τροποποιηθεί και ερμηνευόμενη υπό το πρίσμα του άρθρου 47 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των αρχών της ισοδυναμίας και της αποτελεσματικότητας, δεν αποκλείει διατάξεις του εθνικού δικαίου με τις οποίες προβλέπεται κλίμακα ενιαίων δικαστικών παραβόλων η οποία ισχύει αποκλειστικώς για τις διοικητικές δίκες σχετικά με τις δημόσιες συμβάσεις, υπό την προϋπόθεση ότι το ύψος του δικαστικού παραβόλου δεν συνιστά εμπόδιο για την πρόσβαση στη δικαιοσύνη ούτε καθιστά υπέρμετρα δυσχερή την άσκηση του δικαιώματος ένδικης προσφυγής στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων. Δεν είναι συμβατή με την οδηγία 89/665, ερμηνευόμενη υπό το πρίσμα του άρθρου 47 του Χάρτη, η επιβολή πολλαπλών και σωρευτικώς υπολογιζόμενων δικαστικών τελών σε ένδικες διαδικασίες, στο πλαίσιο των οποίων επιχείρηση αμφισβητεί τη νομιμότητα της ίδιας διαδικασίας συνάψεως δημόσιας συμβάσεως, κατά την έννοια του άρθρου 2, παράγραφος 1, στοιχείο β', της οδηγίας 89/665, εκτός εάν η επιβολή των τελών αυτών δικαιολογείται βάσει του άρθρου 52, παράγραφος 1, του Χάρτη, στοιχείο του οποίου η εκτίμηση απόκειται στο αιτούν δικαστήριο.»