



Συλλογή της Νομολογίας

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (πέμπτο τμήμα)

της 6ης Οκτωβρίου 2015*

«Προδικαστική παραπομπή — Οδηγία 89/665/ΕΟΚ — Δημόσιες συμβάσεις — Εθνική νομοθεσία — Τέλη για την πρόσβαση στη διοικητική δικαιοσύνη στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων — Δικαίωμα αποτελεσματικής ένδικης προστασίας — Αποτρεπτικά δικαστικά τέλη — Δικαστικός έλεγχος των διοικητικών πράξεων — Αρχές της αποτελεσματικότητας και της ισοδυναμίας — Πρακτική αποτελεσματικότητα»

Στην υπόθεση C-61/14,

με αντικείμενο αίτηση προδικαστικής απόφασης δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, που υπέβαλε το Tribunale regionale di giustizia amministrativa di Trento (περιφερειακό διοικητικό δικαστήριο Τρέντο, Ιταλία) με απόφαση της 21ης Νοεμβρίου 2013, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 7 Φεβρουαρίου 2014, στο πλαίσιο της δίκης

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,

παρισταμένων των:

Associazione Infermieristica D & F Care,

Camera degli Avvocati Amministrativisti,

Camera Amministrativa Romana,

Associazione dei Consumatori Cittadini Europei,

Coordinamento delle associazioni e dei comitati di tutela dell'ambiente e dei diritti degli utenti e dei consumatori (Codacons),

Associazione dei giovani amministrativisti (AGAm),

* Γλώσσα διαδικασίας: η ιταλική.

Ordine degli Avvocati di Roma,

Società italiana degli avvocati amministrativisti (SIAA),

Ordine degli Avvocati di Trento,

Consiglio dell'ordine degli Avvocati di Firenze,

Medical Systems SpA,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (πέμπτο τμήμα),

συγκείμενο από τους T. von Danwitz, πρόεδρο τμήματος, C. Vajda, A. Rosas, E. Juhász (εισηγητή) και D. Šváby, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: N. Jääskinen

γραμματέας: L. Carrasco Marco, υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 11ης Φεβρουαρίου 2015,

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν:

- η Orizzonte Salute — Studio Infermieristico Associato, εκπροσωπούμενη από τους M. Carlin, M. Napoli, M. Zoppolato και M. Boifava, avvocati,
- η Azienda Pubblica di Servizi alla persona San Valentino — Città di Levico Terme, εκπροσωπούμενη από τη R. De Pretis, avvocatessa,
- η Camera degli Avvocati Amministrativisti, εκπροσωπούμενη από τον A. Grappelli, τις M. Ida Leonardo και M. Rossi Tafuri, καθώς και τους F. Marascio, M. Martinelli, E. Papponetti και M. Togna, avvocati,
- η Camera Amministrativa Romana, εκπροσωπούμενη από τους F. Tedeschini, C. Malinconico, P. Leozappa, F. Lattanzi και A. M. Valorzi, avvocati,
- η Associazione dei Consumatori Cittadini europei, εκπροσωπούμενη από τους C. Giurdanella, P. Menchetti, S. Raimondi και E. Barbarossa, avvocati,
- η Coordinamento delle associazioni per la tutela dell'ambiente e dei diritti degli utenti e consumatori (Codacons), εκπροσωπούμενη από τους C. Rienzi, G. Giuliano, V. Graziussi και G. Ursini, avvocati,
- η Associazione dei Giovani Amministrativisti (AGAm), εκπροσωπούμενη από τους G. Leccisi και J. D'Auria, avvocati,
- ο Ordine degli Avvocati di Roma, εκπροσωπούμενος από τον S. Orestano, τη S. Dore και τον P. Ziotti, avvocati,
- η Società Italiana degli Avvocati Amministrativisti (SIAA), εκπροσωπούμενη από τους F. Lubrano, E. Lubrano, P. De Caterini, A. Guerino, A. Lorang, B. Nascimbene, E. Picozza, F. G. Scozza και F. Sorrentino, avvocati,

- F. Lubrano, E. Lubrano και P. De Caterini, avvocati,
- η Medical Systems SpA, εκπροσωπούμενη από τον R. Damonte, τον M. Carlin και την E. Boglione, avvocati,
- η Ιταλική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από την G. Palmieri, επικουρούμενη από τον P. Gentili, avvocato dello Stato,
- η Ελληνική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τις Κ. Παρασκευοπούλου και Β. Στρουμπούλη,
- η Αυστριακή Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον M. Fruhmann,
- η Πολωνική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον B. Majczyna,
- η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από τη F. Moro και τον A. Tokár,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 7ης Μαΐου 2015,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

- 1 Η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως αφορά την ερμηνεία του άρθρου 1 της οδηγίας 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 (ΕΕ L 395, σ. 33), όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2007/66/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Δεκεμβρίου 2007 (ΕΕ L 335, σ. 31, στο εξής: οδηγία 89/665).
- 2 Η αίτηση αυτή υποβλήθηκε στο πλαίσιο ένδικης διαφοράς μεταξύ της Orizzonte Salute — Studio Infermieristico Associato (στο εξής: Orizzonte Salute), αφενός, και της Azienda Pubblica di Servizi alla persona San Valentino — Città di Levico Terme (δημόσιας επιχειρήσεως παροχής ιατροφαρμακευτικών και νοσηλευτικών υπηρεσιών «San Valentino» του δήμου Levico Terme, στο εξής: Azienda), καθώς και των Ministero della Giustizia (Υπουργείου Δικαιοσύνης), Ministero dell'Economia e delle Finanze (Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών), Presidenza del Consiglio dei Ministri (προεδρίας του υπουργικού συμβουλίου) και Segretario Generale del Tribunale regionale di giustizia amministrativa di Trento (γενικού γραμματέα του περιφερειακού διοικητικού δικαστηρίου Τρέντο), αφετέρου, σχετικά με την παράταση της ισχύος δημοσίας συμβάσεως παροχής νοσηλευτικών υπηρεσιών, με διαγωνισμό που προκηρύχθηκε εν συνεχεία και με τα δικαστικά τέλη που έπρεπε να καταβληθούν για την άσκηση διοικητικών προσφυγών στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων.

Το νομικό πλαίσιο

Το δίκαιο της Ένωσης

- 3 Κατά την τρίτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 89/665 το άνοιγμα των δημοσίων συμβάσεων στον ανταγωνισμό εντός της Ένωσης απαιτεί ουσιαστική αύξηση των εγγυήσεων περί διαφάνειας και απαγορεύσεως των διακρίσεων, για να έχει δε συγκεκριμένα αποτελέσματα, πρέπει να υφίστανται ταχέα και αποτελεσματικά μέσα ένδικης προστασίας σε περίπτωση παραβάσεως τόσο του δικαίου της Ένωσης περί δημοσίων συμβάσεων όσο και των εθνικών κανόνων περί μεταφοράς του δικαίου αυτού στην εσωτερική έννομη τάξη.

- 4 Το άρθρο 1 της οδηγίας αυτής, το οποίο φέρει τον τίτλο «Πεδίο εφαρμογής και διαθεσιμότητα των διαδικασιών προσφυγής», 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 [ΕΕ L 134, σ. 114], 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 αγορών.

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 νομοθεσίας [της Ένωσης] 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 δίκαιο [της Ένωσης] και των άλλων εθνικών κανόνων.

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.

[...]

- 5 Το άρθρο 7 της οδηγίας 2004/18, το οποίο φέρει τον τίτλο «Ποσά των κατώτατων ορίων των δημοσίων συμβάσεων», καθορίζει τα κατώτατα όρια εκτιμώμενης αξίας πέραν των οποίων η ανάθεση συμβάσεως διέπεται από τους κανόνες της οδηγίας αυτής.

- 6 Τα κατώτατα όρια αυτά τροποποιούνται σε τακτά διαστήματα με κανονισμούς της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και προσαρμόζονται στις εκάστοτε οικονομικές συνθήκες. Κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών της υποθέσεως της κύριας δίκης το κατώτατο χρηματικό όριο για τις συμβάσεις παροχής υπηρεσιών που συνάπτουν αναθέτουσες αρχές, εξαιρουμένων των κεντρικών κυβερνητικών αρχών, ανερχόταν, βάσει του κανονισμού (ΕΚ) 1177/2009 της Επιτροπής, της 30ής Νοεμβρίου 2009, 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 L 314, σ. 64), στα 193 000 ευρώ.

Το ιταλικό δίκαιο

- 7 Το άρθρο 13, παράγραφος 2, του προεδρικού διατάγματος αριθ. 115, της 30ής Μαΐου 2002, όπως τροποποιήθηκε με τον νόμο αριθ. 228, της 24ης Δεκεμβρίου 2012 (στο εξής: διάταγμα), εισήγαγε καθεστώς δικαστικών τελών που συνίσταται στην καταβολή ενιαίου παραβόλου αναλόγου της αξίας του αντικειμένου της διαφοράς.

- 8 Αντιθέτως προς ό,τι προβλέπεται για τις πολιτικές δίκες, το άρθρο 13, παράγραφος 6 bis, του διατάγματος καθορίζει το ποσό του ενιαίου παραβόλου για τις διοικητικές δίκες ανεξαρτήτως της αξίας της διαφοράς.
- 9 Κατά το εν λόγω άρθρο 13, παράγραφος 6 bis, σε περίπτωση προσφυγής που ασκείται ενώπιον των περιφερειακών διοικητικών δικαστηρίων και του Consiglio di Stato (Συμβουλίου της Επικρατείας), το ποσό του ενιαίου παραβόλου ανέρχεται, κατά κανόνα, στα 650 ευρώ. Εντούτοις, βάσει της ίδιας αυτής διατάξεως καθορίζονται, σε ειδικές περιπτώσεις, διαφορετικά ποσά παραβόλου, μειωμένα ή αυξημένα.
- 10 Βάσει του εν λόγω άρθρου 13, παράγραφος 6 bis, στοιχείο d, του διατάγματος, το παράβολο στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων ανέρχεται σε:
- 2 000 ευρώ όταν η αξία της σύμβασης είναι ίση ή μικρότερη των 200 000 ευρώ·
 - 4 000 ευρώ όταν η αξία της σύμβασης κυμαίνεται μεταξύ 200 000 και 1 000 000 ευρώ, και
 - 6 000 ευρώ όταν η αξία της σύμβασης υπερβαίνει το 1 000 000 ευρώ.
- 11 Κατά το άρθρο 13, παράγραφος 1 bis, του διατάγματος, στις κατ' έφεση δίκες όσον αφορά τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων τα ποσά αυτά αυξάνονται κατά 50 %.
- 12 Κατά το άρθρο 13, παράγραφος 1 quater, του διατάγματος, σε περίπτωση κατά την οποία η έφεση, ή ακόμη και η αντέφεση, απορρίπτεται στο σύνολό της ή κρίνεται απαράδεκτη ή μη δυνάμενη να ληφθεί υπόψη, ο ασκήσας την έφεση ή την αντέφεση υποχρεούται να καταβάλει επιπλέον ποσό ενιαίου παραβόλου, ίσης αξίας με το ποσό που είχε αρχικώς καταβάλει για την άσκηση της εφέσεως ή της αντεφέσεως.
- 13 Από την απόφαση του αιτούντος δικαστηρίου προκύπτει ότι, βάσει της εφαρμοστέας νομοθεσίας, το ενιαίο παράβολο καταβάλλεται όχι μόνο για την κατάθεση του εισαγωγικού δικογράφου της προσφυγής στη γραμματεία δικαστηρίου, αλλά και για την κατάθεση δικογράφου παρεμπίπτουσας προσφυγής ή δικογράφου προσθήκης λόγου ακυρώσεως.
- 14 Από το άρθρο 14, παράγραφος 3, του διατάγματος προκύπτει ότι η αξία του αντικειμένου της διαφοράς δεν αντιστοιχεί στο περιθώριο κέρδους που θα αποκόμιζε ο ανάδοχος από την εκτέλεση της σύμβασης που θα εσύναπτε με τις αναθέτουσες αρχές, αλλά με το ποσό της βασικής αξίας του αντικειμένου της σύμβασης αυτής.

Η διαφορά της κύριας δίκης και το προδικαστικό ερώτημα

- 15 Η Orizzonte Salute αποτελεί ένωση που παρέχει νοσηλευτικές υπηρεσίες για λογαριασμό δημοσίων και ιδιωτικών φορέων. Με την προσφυγή της, η οποία συμπληρώθηκε εν συνεχεία με πλείονα δικόγραφα προσθήκης λόγων ακυρώσεως, προσέβαλε ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου τις διαδοχικές αναθέσεις εκτελέσεως της σύμβασης εκ μέρους της Azienda στην Associazione infermieristica D & F Care, καθώς και άλλες αποφάσεις της Azienda.
- 16 Η παροχή της υπηρεσίας αυτής ανατέθηκε, καταρχάς, βάσει παρατάσεως της ισχύος της σύμβασης που είχε συναφθεί με την Associazione infermieristica D & F Care για προγενέστερο χρονικό διάστημα, εν συνεχεία δε στο πλαίσιο διαγωνισμού στον οποίο κλήθηκαν να μετάσχουν μόνον ορισμένες ενώσεις πιστοποιημένες από την επαγγελματική ένωση Infermieri Professionali Assistenti Sanitari Vigilatrici d'Infanzia (IPASVI) (επαγγελματική ένωση νοσηλευτών, βοηθών νοσηλευτών και βρεφονηπιοκόμων), της οποίας δεν ήταν μέλος η Orizzonte Salute.

- 17 Η Orizzonte Salute κατέβαλε ως δικαστικά τέλη ενιαίο παράβολο ύψους 650 ευρώ για την άσκηση τακτικής διοικητικής προσφυγής.
- 18 Με απόφαση της 5ης Ιουνίου 2013, ο Segretario Generale del Tribunale regionale di giustizia amministrativa di Trento κάλεσε την Orizzonte Salute να προβεί σε συμπληρωματική καταβολή ενιαίου παραβόλου, καθόσον, λόγω της καταθέσεως δικογράφων προσθήκης, η διαφορά αφορούσε πλέον τη σύναψη δημοσίας συμβάσεως, το δε σχετικό παράβολο ανερχόταν στο ποσό των 2 000 ευρώ.
- 19 Με νέο δικόγραφο προσθήκης λόγων ακυρώσεως, το οποίο κατατέθηκε στις 2 Ιουλίου 2013, η Orizzonte Salute προσέβαλε την απόφαση αυτή, προβάλλοντας παράβαση του άρθρου 13, παράγραφος 6 bis, του διατάγματος και, επιπροσθέτως, αντισυνταγματικότητα της διατάξεως αυτής.
- 20 Κατόπιν αυτής της καταθέσεως δικογράφου προσθήκης, το Δημόσιο προσέφυγε στη δικαιοσύνη προβάλλοντας έλλειψη αρμοδιότητας του διοικητικού δικαστηρίου που είχε επιληφθεί της υποθέσεως, δεδομένου ότι το ενιαίο παράβολο αποτελεί φόρο του οποίου η αμφισβήτηση εμπίπτει στη δικαιοδοσία των φορολογικών δικαστηρίων. Αμφισβήτησε επίσης το βάσιμο του, προβληθέντος με το εν λόγω δικόγραφο προσθήκης, λόγου ακυρώσεως.
- 21 Το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει, δεχόμενο πάντως ότι το ενιαίο παράβολο έχει τον χαρακτήρα φόρου, ότι, στην υπόθεση που εκκρεμεί ενώπιόν του, πρόκειται για πράξη εκδοθείσα από τον Segretario Generale έχουσα τον χαρακτήρα διοικητικής αποφάσεως. Επομένως, κατά το αιτούν δικαστήριο, η απόφαση της 5ης Ιουνίου 2013 υπόκειται στον έλεγχο της διοικητικής δικαιοσύνης. Επιπλέον, το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι η Orizzonte Salute έχει έννομο συμφέρον να ζητήσει την ακύρωση του αιτήματος καταβολής υψηλότερου δικαστικού παραβόλου.
- 22 Το εν λόγω δικαστήριο υπενθυμίζει ότι, όσον αφορά τις διοικητικές δίκες, αντιθέτως προς ό,τι προβλέπεται για τις αστικές, το ποσό του ενιαίου παραβόλου δεν εξαρτάται από την αξία του αντικειμένου της διαφοράς, ενώ για ορισμένα είδη διαφορών του διοικητικού δικαίου το ποσό καθορίζεται ειδικώς.
- 23 Το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι, στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, το ενιαίο παράβολο που πρέπει να καταβληθεί είναι σημαντικά υψηλότερο από τα ποσά που καταβάλλονται για τις διοικητικές διαφορές οι οποίες υπάγονται στην τακτική διαδικασία.
- 24 Εκτιμά ότι η επιβολή τέτοιων τελών στις προσφυγές που ασκούνται ενώπιον των διοικητικών δικαστηρίων, ιδίως δε όσον αφορά τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων, δύναται να αποτρέψει τις επιχειρήσεις να ασκήσουν ένδικο βοήθημα ή να εμμείνουν στην άσκησή του και εγείρει, επομένως, προβλήματα ως προς το αν είναι σύμφωνη με τα κριτήρια και τις αρχές της έννομης τάξεως της Ένωσης. Τεκμαίρει ότι το κέρδος που μπορεί να αποκομίσει η επιχείρηση από την εκτέλεση της συμβάσεως ανέρχεται, συνήθως στο 10 % της αξίας του αντικειμένου της συμβάσεως και εκτιμά ότι η προκαταβολή ενιαίου παραβόλου του οποίου το ποσό υπερβαίνει εκείνο του ως άνω κέρδους ενδέχεται να αναγκάσει τους ιδιώτες να παραιτηθούν από τη χρήση ορισμένων δικονομικών μηχανισμών.
- 25 Ως εκ τούτου, κατά το αιτούν δικαστήριο, η επίμαχη στην υπόθεση της κύριας δίκης εθνική ρύθμιση περιορίζει το δικαίωμα προσφυγής στη δικαιοσύνη και την αποτελεσματικότητα του δικαστικού ελέγχου, εισάγει διάκριση σε βάρος των επιχειρήσεων με μικρές οικονομικές δυνατότητες έναντι εκείνων με σημαντική οικονομική επιφάνεια και τις περιάγει σε δυσμενή θέση σε σχέση με εκείνες οι οποίες, στο πλαίσιο των δραστηριοτήτων τους, προσφεύγουν στα αστικά και εμπορικά δικαστήρια. Το αιτούν δικαστήριο φρονεί ότι το κόστος που φέρει το Δημόσιο για τη λειτουργία της διοικητικής δικαιοσύνης στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων δεν διαφέρει ουσιωδώς, δεν διακρίνεται, ούτε είναι υψηλότερο από το κόστος των δικών επί διαφορών άλλου είδους.

- 26 Το αιτούν δικαστήριο παραπέμπει στη νομική θεωρία κατά την οποία ο εθνικός νομοθέτης είχε μετά βεβαιότητας την πρόθεση να ελαφρύνει τον φόρτο των δικαστηρίων και να καταστήσει ευχερέστερη τόσο την υλοποίηση δημοσίων έργων όσο και την κτήση περιουσιακών στοιχείων από το Δημόσιο και την παροχή υπηρεσιών προς αυτό. Επισημαίνει συναφώς ότι ο όγκος των ενδίκων διαφορών στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων μειώθηκε σημαντικά από το 2012 και μετά.
- 27 Διευκρινίζει ότι η υπολογιζόμενη συνολική αξία της δημοσίας συμβάσεως υπερβαίνει το κατώτατο όριο που θέτει η οδηγία 2004/18. Εκτιμά, επομένως, ότι έχουν εφαρμογή στην υπόθεση της κύριας δίκης οι αρχές της αποτελεσματικότητας, της ταχείας εκδικάσεως, της απαγορεύσεως των διακρίσεων και της προσβασιμότητας, κατά το άρθρο 1 της οδηγίας 89/665. Κατά το αιτούν δικαστήριο, η επίμαχη εθνική ρύθμιση αντιβαίνει στις αρχές αυτές και παραβιάζει το δικαίωμα αποτελεσματικής ένδικης προστασίας, το οποίο κατοχυρώνεται εκ νέου με το άρθρο 47 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: Χάρτης).
- 28 Υπό τις συνθήκες αυτές, το Tribunale regionale di giustizia amministrativa di Trento αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο το ακόλουθο προδικαστικό ερώτημα:
- «Αντιβαίνει στις αρχές που διατυπώνονται με την οδηγία 89/665 [...] διάταξη εθνικού δικαίου [...] η οποία επιβάλλει υψηλά ποσά ενιαίου παραβόλου για την πρόσβαση στη διοικητική δικαιοσύνη στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων;»

Επί του παραδεκτού των γραπτών παρατηρήσεων που υπέβαλαν στο Δικαστήριο οι παρεμβαίνοντες στην κύρια δίκη

- 29 Παρενέβησαν στην κύρια δίκη προς στήριξη των αιτημάτων της Orizzonte Salute και υπέβαλαν γραπτές παρατηρήσεις στο Δικαστήριο οι Coordinamento delle associazioni e dei comitati di tutela dell'ambiente e dei diritti degli utenti e dei consumatori (Codacons) (ομοσπονδία ενώσεων και επιτροπών προστασίας του περιβάλλοντος και των δικαιωμάτων των χρηστών και των καταναλωτών), η Camera Amministrativa Roma (διοικητικό επιμελητήριο Ρώμης), η Associazione dei Consumatori Cittadini Europei (ένωση ευρωπαίων καταναλωτών), ο Ordine degli Avvocati di Roma (δικηγορικός σύλλογος Ρώμης), η Associazione dei giovani amministrativisti (ένωση νέων δικηγόρων ειδικευμένων στο διοικητικό δίκαιο) και η Società italiana degli avvocati amministrativisti (ιταλική εταιρία δικηγόρων ειδικευμένων στο διοικητικό δίκαιο) (στο εξής: παρεμβαίνοντες στην κύρια δίκη).
- 30 Η Ιταλική Κυβέρνηση διατείνεται ότι δεν είναι παραδεκτές οι γραπτές παρατηρήσεις που υπέβαλαν οι παρεμβαίνοντες κατόπιν της εκδόσεως της αποφάσεως περί παραπομπής και της αναστολής της διαδικασίας ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου. Το अपαράδεκτο των παρατηρήσεων αυτών απορρέει από το άρθρο 23 του Οργανισμού του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το δε εθνικό δικαστήριο δεν δύναται, κατόπιν της αναστολής της ενώπιόν του διαδικασίας, να εκτιμήσει το παραδεκτό παρεμβάσεως μεταγενέστερης της παραπομπής. Η κυβέρνηση αυτή φρονεί ότι πρέπει να αφαιρεθούν από τη δικογραφία οι γραπτές παρατηρήσεις που κατέθεσαν φυσικά και νομικά πρόσωπα άλλα από τα μετέχοντα στη διαδικασία της κύριας δίκης κατά τον χρόνο υποβολής της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως, προκειμένου να αποτραπεί το ενδεχόμενο μετατροπής της δίκης σε *actio popularis* [λαϊκή αγωγή].
- 31 Πρέπει να υπομνησθεί συναφώς, όσον αφορά τη συμμετοχή σε διαδικασία εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως, ότι, κατά το άρθρο 96, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας, σε συνδυασμό με το άρθρο 23 του Οργανισμού του Δικαστηρίου, δικαίωμα καταθέσεως παρατηρήσεων ενώπιον του Δικαστηρίου έχουν οι διάδικοι της κύριας δίκης, τα κράτη μέλη, η Επιτροπή, καθώς και, ενδεχομένως, το θεσμικό ή άλλο όργανο ή ο οργανισμός της Ευρωπαϊκής Ένωσης που έχει εκδώσει την πράξη της οποίας αμφισβητείται το κύρος ή η ερμηνεία, τα συμβαλλόμενα στη Συμφωνία για τον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο κράτη, εκτός των κρατών μελών, η Εποπτεύουσα Αρχή της ΕΖΕΣ και τα

ενδιαφερόμενα τρίτα κράτη. Δεδομένου ότι η απαρίθμηση στις διατάξεις αυτές έχει εξαντλητικό χαρακτήρα, δεν μπορεί το οικείο δικαίωμα να επεκταθεί και σε φυσικά ή νομικά πρόσωπα που δεν μνημονεύονται ρητώς.

- 32 Οι «διάδικοι της κύριας δίκης» καθορίζονται, κατά το άρθρο 97, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας, από το αιτούν δικαστήριο σύμφωνα με τους εθνικούς δικονομικούς κανόνες. Κατά συνέπεια, στο αιτούν δικαστήριο απόκειται να καθορίσει, βάσει των εθνικών δικονομικών κανόνων του, τους διάδικους της κύριας δίκης ως προς τη διαφορά της οποίας έχει επιληφθεί.
- 33 Δεν απόκειται στο Δικαστήριο να διακριβώσει αν απόφαση αιτούντος δικαστηρίου δεχόμενη ενώπιον του παρέμβαση εκδόθηκε σύμφωνα με τους κανόνες αυτούς. Το Δικαστήριο δεσμεύεται από την απόφαση του αιτούντος δικαστηρίου εφόσον η απόφαση αυτή δεν έχει ακυρωθεί στο πλαίσιο της ασκήσεως ενδίκων μέσων που προβλέπει το εθνικό δίκαιο (βλ., κατ' αναλογία, αποφάσεις *Radlberger Getränkegesellschaft* και *S. Spitz*, C-309/02, EU:C:2004:799, σκέψη 26, και *Burtscher*, C-213/04, EU:C:2005:731, σκέψη 32).
- 34 Εν προκειμένω, όμως, δεν υποστηρίζεται ότι η απόφαση με την οποία έγινε δεκτή η παρέμβαση των μετεχόντων στην κύρια δίκη δεν είναι σύμφωνη με τους κανόνες που διέπουν τη δίκη η οποία εκκρεμεί ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου ούτε ότι ασκήθηκε ένδικο μέσο κατά της αποφάσεως αυτής.
- 35 Δεν μπορεί να γίνει δεκτό ότι έχει την ιδιότητα του «διαδίκου της κύριας δίκης», κατά την έννοια του άρθρου 96, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας, σε συνδυασμό με το άρθρο 23 του Οργανισμού του Δικαστηρίου, και, ως εκ τούτου, δεν μπορεί να μετάσχει σε διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου διαλαμβανόμενη στο άρθρο 267 ΣΛΕΕ πρόσωπο το οποίο δεν υπέβαλε αίτηση παρεμβάσεως ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου με σκοπό να μετάσχει ενεργά στη συνέχιση της διαδικασίας αυτής, αλλά με αποκλειστικό σκοπό να μετάσχει στην ενώπιον του Δικαστηρίου διαδικασία (βλ., σχετικώς, διάταξη *Football Association Premier League* κ.λπ., C-403/08 και C-429/08, EU:C:2009:789, σκέψη 9).
- 36 Διαπιστώνεται, πάντως, ότι κανένα στοιχείο της δικογραφίας δεν καταδεικνύει ότι οι παρεμβαίνοντες στην κύρια δίκη δεν προετίθεντο να μετάσχουν ενεργά στην ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου διαδικασία και ότι επιδίωκαν να προβάλουν τις απόψεις τους αποκλειστικά στο πλαίσιο της ενώπιον του Δικαστηρίου διαδικασίας.
- 37 Τέλος, θα αντέβαινε στην αρχή της ορθής απονομής της δικαιοσύνης ή στην απαίτηση περί εκδικάσεως των προδικαστικών υποθέσεων εντός ευλόγου χρονικού διαστήματος το ενδεχόμενο η έγγραφη διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου να μην μπορεί να περατωθεί ή η διαδικασία να πρέπει να κινηθεί εκ νέου λόγω του ότι έγιναν διαδοχικώς δεκτές παρεμβάσεις και λόγω της δίμηνης προθεσμίας, κατά το άρθρο 23, δεύτερο εδάφιο, του Οργανισμού του Δικαστηρίου, για την κατάθεση των γραπτών παρατηρήσεων των παρεμβαίνόντων αυτών.
- 38 Υπό τις συνθήκες αυτές, το άρθρο 97, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου προβλέπει ότι, σε περίπτωση κατά την οποία το αιτούν δικαστήριο ενημερώσει το Δικαστήριο ότι, εκκρεμούσας της δίκης ενώπιον του Δικαστηρίου, νέος διάδικος έγινε δεκτός στη διαφορά της κύριας δίκης, ο διάδικος αυτός αποδέχεται τη διαδικασία στο στάδιο που βρίσκεται κατά τον χρόνο αυτής της ενημερώσεως.
- 39 Επομένως, το Δικαστήριο μπορεί να επιτρέψει σε παρεμβαίνοντα του οποίου η παρέμβαση στη διαδικασία της κύριας δίκης έγινε δεκτή να καταθέσει γραπτές παρατηρήσεις μόνον εντός της προθεσμίας η οποία έχει ταχθεί προς τούτο στους ενδιαφερομένους, κατά την έννοια του άρθρου 23 του Οργανισμού του Δικαστηρίου, στους οποίους είχε κοινοποιηθεί αρχικώς η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως.

- 40 Διαπιστώνεται ότι, στο πλαίσιο της παρούσας διαδικασίας, η κατάθεση των γραπτών παρατηρήσεων όσων έγινε δεκτή η παρέμβαση στην κύρια δίκη από το αιτούν δικαστήριο δεν αποτέλεσε κίνδυνο για την ορθή απονομή της δικαιοσύνης ούτε για την εκδίκαση της υποθέσεως εντός ευλόγου χρονικού διαστήματος. Ως εκ τούτου, το Δικαστήριο έκρινε ότι δεν πρέπει να κάνει χρήση της δυνατότητας που μνημονεύθηκε στην προηγούμενη σκέψη της παρούσας αποφάσεως.
- 41 Λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων, πρέπει να απορριφθούν τα επιχειρήματα που προέβαλε η Ιταλική Κυβέρνηση με σκοπό να κριθούν απαράδεκτες οι γραπτές παρατηρήσεις που κατέθεσαν οι παρεμβαίνοντες στην κύρια δίκη. Οι γραπτές παρατηρήσεις αυτές που υποβλήθηκαν στο Δικαστήριο είναι παραδεκτές.

Επί του προδικαστικού ερωτήματος

- 42 Με το ερώτημά του, το αιτούν δικαστήριο ζητεί να διευκρινισθεί, κατ' ουσίαν, αν το άρθρο 1 της οδηγίας 89/665 και οι αρχές της ισοδυναμίας και της αποτελεσματικότητας έχουν την έννοια ότι αντιβαίνει στη διάταξη και τις αρχές αυτές εθνική ρύθμιση, όπως η επίμαχη στην υπόθεση της κύριας δίκης, η οποία επιβάλλει, κατά την άσκηση προσφυγών σχετικών με δημόσιες συμβάσεις ενώπιον των διοικητικών δικαστηρίων, την καταβολή υψηλότερων ποσών δικαστικών παραβόλων απ' ό,τι επί διαφορών σε άλλους τομείς.
- 43 Το άρθρο 1, παράγραφοι 1 και 3, της οδηγίας 89/665 επιβάλλει στα κράτη μέλη να λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα για να διασφαλίζουν την ύπαρξη αποτελεσματικών και κατά το δυνατόν ταχέων ως προς την εκδίκασή τους ενδίκων βοηθημάτων κατά των αποφάσεων των αναθετουσών αρχών που αντιβαίνουν στο δίκαιο της Ένωσης και να μεριμνούν ώστε να έχει πρόσβαση στα ένδικα βοηθήματα αυτά κάθε πρόσωπο το οποίο έχει ή είχε έννομο συμφέρον να του ανατεθεί η εκτέλεση ορισμένης συμβάσεως και το οποίο υπέστη ή ενδέχεται να υποστεί ζημία από προβαλλόμενη παράβαση.
- 44 Η οδηγία αυτή καταλείπει στα κράτη μέλη διακριτική ευχέρεια για την επιλογή των δικονομικών εγγυήσεων που προβλέπει και των συναφών διατυπώσεων (βλ. απόφαση *Combinatie Spijker Infrabouw-De Jonge Konstruktie κ.λπ.*, C-568/08, EU:C:2010:751, σκέψη 57).
- 45 Πρωτίστως, η οδηγία 89/665 δεν περιλαμβάνει καμία διάταξη που να αφορά ειδικώς τα δικαστικά έξοδα που πρέπει να καταβάλουν οι διοικούμενοι για να ασκήσουν, σύμφωνα με το άρθρο 2, παράγραφος 1, στοιχείο β', της εν λόγω οδηγίας, προσφυγή ακυρώσεως αποφάσεως η οποία υποστηρίζεται ότι είναι παράνομη και η οποία σχετίζεται με διαδικασία αναθέσεως δημοσίας συμβάσεως.
- 46 Κατά πάγια νομολογία, ελλείψει σχετικής ρυθμίσεως εκ μέρους της Ένωσης, απόκειται σε κάθε κράτος μέλος, βάσει της αρχής της δικονομικής αυτονομίας των κρατών μελών, να καθορίζει τα της διοικητικής και της ένδικης διαδικασίας που αποσκοπεί στη διασφάλιση των δικαιωμάτων τα οποία οι πολίτες αντλούν από το δίκαιο της Ένωσης. Πάντως, οι δικονομικοί κανόνες αυτοί δεν πρέπει να είναι λιγότερο ευνοϊκοί από εκείνους που αφορούν παρεμφερή ένδικα βοηθήματα τα οποία προβλέπονται για την προστασία των δικαιωμάτων που αντλούνται από την εσωτερική έννομη τάξη (αρχή της ισοδυναμίας) και δεν πρέπει να καθιστούν πρακτικώς αδύνατη ή υπέρμετρα δυσχερή την άσκηση των δικαιωμάτων που παρέχει η έννομη τάξη της Ένωσης (αρχή της αποτελεσματικότητας) (αποφάσεις *Κλαμπ Οτέλ Λουτράκι κ.λπ.*, C-145/08 και C-149/08, EU:C:2010:247, σκέψη 74, και *eVigilo*, C-538/13, EU:C:2015:166, σκέψη 39).
- 47 Επιπλέον, δεδομένου ότι τα δικαστικά τέλη αυτά αποτελούν όρους ασκήσεως ενδίκου βοηθήματος που σκοπεί να διασφαλίσει την προάσπιση των δικαιωμάτων τα οποία παρέχονται βάσει του δικαίου τη Ένωσης στους υποψηφίους και σε όσους έχουν υποβάλει προσφορά και έχουν ζημιωθεί από

αποφάσεις των αναθετουσών αρχών, δεν πρέπει να θίγουν την πρακτική αποτελεσματικότητα της οδηγίας 89/665 (βλ., σχετικώς, αποφάσεις *Universale-Bau* κ.λπ., C-470/99, EU:C:2002:746, σκέψη 72, και *eVigilo*, C-538/13, EU:C:2015:166, σκέψη 40).

- 48 Όσον αφορά την αρχή της αποτελεσματικότητας, το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι η αρχή αυτή συνεπάγεται απαίτηση περί ένδικης προστασίας, η οποία κατοχυρώνεται και με το άρθρο 47 του Χάρτη και την οποία οφείλει να τηρεί το εθνικό δικαστήριο (βλ., σχετικώς, απόφαση *Sánchez Morcillo* και *Abril García*, C-169/14, EU:C:2014:2099, σκέψη 35 και παρατιθέμενη νομολογία).
- 49 Επομένως, το άρθρο 1 της οδηγίας 89/665 πρέπει οπωσδήποτε να ερμηνεύεται με γνώμονα τα κατά τον εν λόγω Χάρτη θεμελιώδη δικαιώματα, ειδικότερα δε το δικαίωμα αποτελεσματικής ένδικης προστασίας το οποίο προβλέπει το άρθρο 47 του Χάρτη (βλ., σχετικώς, απόφαση *Ryneš*, C-212/13, EU:C:2014:2428, σκέψη 29).
- 50 Πρέπει επομένως να εξετασθεί αν ρύθμιση όπως η επίμαχη στην υπόθεση της κύριας δίκης μπορεί να θεωρηθεί σύμφωνη με τις αρχές τις ισοδυναμίας και της αποτελεσματικότητας, καθώς και με την πρακτική αποτελεσματικότητα της οδηγίας 89/665.
- 51 Οι δύο πτυχές της διαδικασίας αυτής ελέγχου αφορούν, αφενός, τα ποσά του ενιαίου παραβόλου που πρέπει να καταβάλλονται για την άσκηση προσφυγής στο πλαίσιο διοικητικής δίκης σχετικής με δημόσιες συμβάσεις και, αφετέρου, τις περιπτώσεις σωρευτικής επιβολής τέτοιων τελών τα οποία καταβάλλονται στο πλαίσιο της ίδιας ένδικης διαδικασίας επί διοικητικής διαφοράς σχετικής με δημόσιες συμβάσεις.

Επί του ενιαίου παραβόλου που πρέπει να καταβάλλεται για την άσκηση προσφυγής στο πλαίσιο ένδικης διαδικασίας επί διοικητικής διαφοράς σχετικής με δημόσιες συμβάσεις

- 52 Καταρχάς, πρέπει να υπομνησθεί ότι, όπως αναφέρει και η Αυστριακή Κυβέρνηση, η οδηγία 89/665, βάσει του άρθρου της 1, παράγραφος 1, έχει εφαρμογή επί των δημοσίων συμβάσεων που διαλαμβάνονται στην οδηγία 2004/18, εκτός αν οι συμβάσεις αυτές εξαιρούνται από το πεδίο εφαρμογής της πρώτης οδηγίας βάσει των άρθρων 10 έως 18 της δεύτερης.
- 53 Κατά το άρθρο 7 που περιλαμβάνεται στο κεφάλαιο II της οδηγίας 2004/18, το οποίο φέρει τον τίτλο «Πεδίο εφαρμογής», η οδηγία αυτή αφορά μόνον τις δημόσιες συμβάσεις των οποίων η εκτιμώμενη αξία εκτός φόρου προστιθέμενης αξίας είναι ίση ή μεγαλύτερη των κατώτατων ορίων που προβλέπει η διάταξη αυτή.
- 54 Ως εκ τούτου, οι δημόσιες συμβάσεις παροχής υπηρεσιών που συνάπτουν αναθέτουσες αρχές εξαιρουμένων των κεντρικών κυβερνητικών αρχών και των οποίων η αξία είναι μικρότερη από 193 000 ευρώ δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2004/18 και, κατά συνέπεια, ούτε και σε αυτό της οδηγίας 89/665.
- 55 Όσον αφορά την αρχή της αποτελεσματικότητας, υπενθυμίζεται ότι το επίμαχο στην κύρια δίκη καθεστώς δικαστικών τελών περιλαμβάνει τρία καθορισμένα ποσά ενιαίου παραβόλου που ανέρχονται σε 2 000, 4 000 και 6 000 ευρώ, για τις τρεις κατηγορίες δημοσίων συμβάσεων και συγκεκριμένα τις συμβάσεις των οποίων η αξία είναι ίση ή μικρότερη από 200 000 ευρώ, τις συμβάσεις των οποίων η αξία κυμαίνεται μεταξύ 200 000 και 1 000 000 ευρώ και εκείνες των οποίων η αξία υπερβαίνει το 1 000 000 ευρώ.
- 56 Από τη δικογραφία που υποβλήθηκε στο Δικαστήριο προκύπτει ότι το σύστημα των καθορισμένων ποσών ενιαίου παραβόλου είναι αναλογικό ως προς την αξία του αντικειμένου των δημοσίων συμβάσεων που εμπίπτουν στις τρεις αυτές διαφορετικές κατηγορίες και έχει, στο σύνολό του, χαρακτήρα φθίνουσας κλίμακας.

- 57 Συγκεκριμένα, το ενιαίο παράβολο που πρέπει να καταβάλλεται, εκπεφρασμένο σε ποσοστό επί των αξιών που οριοθετούν τις τρεις κατηγορίες δημοσίων συμβάσεων, κυμαίνεται μεταξύ 1,0 % και 1,036 % της αξίας του αντικειμένου της σύμβασεως εφόσον η αξία αυτή κυμαίνεται με τη σειρά της μεταξύ 193 000 και 200 000 ευρώ, μεταξύ 0,4 και 2,0 %, σε περίπτωση κατά την οποία η αξία αυτή κυμαίνεται μεταξύ 200 000 και 1 000 000 ευρώ, και αντιστοιχεί στο 0,6 % της αξίας του αντικειμένου της σύμβασεως ή και σε χαμηλότερο ποσοστό οσάκις η αξία αυτή υπερβαίνει το 1 000 000 ευρώ.
- 58 Τα δικαστικά τέλη, όμως, που πρέπει να καταβάλλονται για την άσκηση προσφυγής στο πλαίσιο ένδικης διαδικασίας επί διοικητικής διαφοράς σχετικής με δημόσιες συμβάσεις και τα οποία δεν υπερβαίνουν το 2 % της αξίας του αντικειμένου της οικείας σύμβασεως δεν δύνανται να καταστήσουν πρακτικώς αδύνατη ή υπέρμετρα δυσχερή την άσκηση των δικαιωμάτων που παρέχει η έννομη τάξη της Ένωσης όσον αφορά τον τομέα των δημοσίων συμβάσεων.
- 59 Κανένα από τα στοιχεία που ήγειρε το αιτούν δικαστήριο ή προέβησαν οι ενδιαφερόμενοι που κατέθεσαν παρατηρήσεις ενώπιον του Δικαστηρίου δεν δύναται να θέσει εν αμφιβόλω τη διαπίστωση αυτή.
- 60 Μεταξύ άλλων, όσον αφορά τον καθορισμό του ύψους του ενιαίου παραβόλου αναλόγως της αξίας του αντικειμένου της επίμαχης στην κύρια δίκη σύμβασεως και όχι αναλόγως του κέρδους το οποίο μπορεί να αποκομίσει από τη σύμβαση αυτή η επιχείρηση που μετέχει στον διαγωνισμό, επισημαίνεται ότι, αφενός, πλείονα κράτη μέλη δέχονται τη δυνατότητα υπολογισμού των καταβλητέων δικαστικών εξόδων βάσει της αξίας του επίδικου αντικειμένου.
- 61 Αφετέρου, όπως επισήμανε ο γενικός εισαγγελέας στο σημείο 40 των προτάσεών του, στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων κανόνας που θα απαιτούσε εξατομικευμένους για κάθε επιχείρηση υπολογισμούς, των οποίων το αποτέλεσμα θα μπορούσε να αμφισβητηθεί, θα αποδεικνυόταν περίπλοκος και απρόβλεπτος.
- 62 Όσον αφορά την εφαρμογή του ιταλικού ενιαίου παραβόλου σε βάρος των επιχειρήσεων με μικρές οικονομικές δυνατότητες, πρέπει να επισημανθεί, αφενός, ότι, όπως επισήμανε και η Επιτροπή, η καταβολή του παραβόλου αυτού ισχύει αδιακρίτως, ως προς τον τύπο και το ύψος του, για όλους τους ιδιώτες που προτίθενται να ασκήσουν προσφυγή κατά αποφάσεως εκδοθείσας από αναθέτουσα αρχή.
- 63 Διαπιστώνεται ότι το σύστημα αυτό δεν εισάγει διάκριση μεταξύ των επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται στον ίδιο τομέα.
- 64 Επιπλέον, από τις διατάξεις των οδηγιών της Ένωσης περί δημοσίων συμβάσεων, όπως το άρθρο 47 της οδηγίας 2004/18, προκύπτει ότι η συμμετοχή επιχειρήσεως σε διαγωνισμό για τη σύναψη δημοσίας σύμβασεως προϋποθέτει ότι αυτή έχει τις κατάλληλες οικονομικές και χρηματοοικονομικές δυνατότητες.
- 65 Τέλος, μολονότι ο προσφεύγων υποχρεούται να προκαταβάλει το ενιαίο παράβολο κατά την άσκηση του ενδίκου βοηθήματός του το οποίο στρέφεται κατά αποφάσεως σχετικής με δημόσια σύμβαση, ο ηττηθείς διάδικος οφείλει καταρχήν να καταβάλει τα δικαστικά έξοδα του νικήσαντος διαδίκου.
- 66 Όσον αφορά την αρχή της ισοδυναμίας, το γεγονός ότι, στον τομέα των διαδικασιών συνάψεως δημοσίων συμβάσεων, το ποσό του ενιαίου παραβόλου που πρέπει να καταβληθεί είναι μεγαλύτερο των καταβλητέων ποσών στην περίπτωση διοικητικών διαφορών υπαγομένων στην τακτική διαδικασία, αφενός, και των δικαστικών τελών που καταβάλλονται στο πλαίσιο αστικών διαφορών, αφετέρου, δεν καταδεικνύει αφεαυτού την ύπαρξη παραβιάσεως της εν λόγω αρχής.

- 67 Συγκεκριμένα, η αρχή της ισοδυναμίας, όπως υπομνήσθηκε στη σκέψη 46 της παρούσας απόφασης, συνεπάγεται την ίση μεταχείριση των ενδίκων βοηθημάτων τα οποία στηρίζονται σε παράβαση του εθνικού δικαίου και των παρεμφερών ενδίκων βοηθημάτων τα οποία στηρίζονται σε παράβαση του δικαίου της Ένωσης, και όχι την ισοδυναμία των εθνικών δικονομικών κανόνων που έχουν εφαρμογή επί υποθέσεων διαφορετικού είδους, όπως οι αστικές διαφορές, αφενός, και οι διοικητικές, αφετέρου, ή επί υποθέσεων που εμπίπτουν σε δύο διαφορετικούς κλάδους του δικαίου (βλ. απόφαση ÖBB Personenverkehr, C-417/13, EU:C:2015:38, σκέψη 74).
- 68 Εν προκειμένω, από κανένα εκ των στοιχείων που προβλήθηκαν ενώπιον του Δικαστηρίου δεν επιρρωννύεται το επιχείρημα ότι το σύστημα του ιταλικού ενιαίου παραβόλου εφαρμόζεται κατά διαφορετικό τρόπο στην περίπτωση των ενδίκων βοηθημάτων τα οποία στηρίζονται σε δικαιώματα που αντλούν οι ιδιώτες από το δίκαιο της Ένωσης περί δημοσίων συμβάσεων απ' ό,τι σε εκείνη των ενδίκων βοηθημάτων τα οποία στηρίζονται σε παράβαση του εσωτερικού δικαίου που αφορά το ίδιο αντικείμενο.
- 69 Ως εκ τούτου, τα δικαστικά τέλη που πρέπει να καταβάλλονται για την άσκηση προσφυγής στο πλαίσιο ένδικης διαδικασίας επί διοικητικής διαφοράς σχετικής με δημόσιες συμβάσεις, όπως το επίμαχο στην υπόθεση της κύριας δίκης ενιαίο παράβολο, δεν θίγουν ούτε την πρακτική αποτελεσματικότητα της οδηγίας 89/665 ούτε τις αρχές της ισοδυναμίας και της αποτελεσματικότητας.
- Επί των σωρευτικώς υπολογιζόμενων ενιαίων παραβόλων που καταβάλλονται στο πλαίσιο της ίδιας ένδικης διαδικασίας επί διοικητικής διαφοράς σχετικής με δημόσια σύμβαση*
- 70 Κατά την εθνική νομοθεσία, το ενιαίο παράβολο καταβάλλεται όχι μόνο για την κατάθεση του εισαγωγικού δικογράφου της προσφυγής, η οποία ασκείται κατά απόφασης ληφθείσας από αναθέτουσα αρχή στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, αλλά το ίδιο ποσό πρέπει να καταβάλλεται και για την κατάθεση δικογράφου παρεμπίπτουσας προσφυγής ή δικογράφου προσθήκης λόγω ακυρώσεως.
- 71 Από την απόφαση του αιτούντος δικαστηρίου προκύπτει ότι, σύμφωνα με εγκύκλιο του Segretario Generale della Giustizia Amministrativa, της 18ης Οκτωβρίου 2001, μόνον τα αυτοτελή ως προς το εισαγωγικό δικόγραφο δικονομικά μέσα τα οποία κατατείνουν να διευρύνουν ουσιωδώς το αντικείμενο της διαφοράς συνεπάγονται την καταβολή επιπλέον τελών.
- 72 Η είσπραξη πολλαπλώς και σωρευτικώς υπολογιζόμενων δικαστικών τελών στο πλαίσιο της ίδιας ένδικης διαδικασίας επί διοικητικής διαφοράς δεν αντιβαίνει, καταρχήν, ούτε στο άρθρο 1 της οδηγίας 89/665, ερμηνευόμενο με γνώμονα το άρθρο 47 του Χάρτη, ούτε στις αρχές της ισοδυναμίας και της αποτελεσματικότητας.
- 73 Πράγματι, η είσπραξη αυτή συμβάλλει, καταρχήν, στην εύρυθμη λειτουργία του δικαστικού συστήματος, καθόσον αποτελεί πηγή χρηματοδότησεως της δικαστικής δραστηριότητας των κρατών μελών και αποθαρρύνει την άσκηση ενδίκων βοηθημάτων με αιτήματα προδήλως αβάσιμα ή με αποκλειστικώς παρελκυστικό σκοπό.
- 74 Οι σκοποί αυτοί, όμως, δύνανται να δικαιολογήσουν πολλαπλή εφαρμογή των δικαστικών τελών, όπως τα επίμαχα στην υπόθεση της κύριας δίκης, μόνο εφόσον τα αντικείμενα των προσφυγών ή των δικογράφων προσθήκης διαφέρουν πράγματι μεταξύ τους και διευρύνουν ουσιωδώς το αντικείμενο της εκκρεμούσας διαφοράς.

- 75 Αντιθέτως, εάν δεν συμβαίνει κάτι τέτοιο, η υποχρέωση καταβολής επιπλέον δικαστικών τελών λόγω της καταθέσεως παρεμπόδιστας προσφυγής ή δικογράφου προσθήκης αντιβαίνει στη δυνατότητα προσβάσεως στα ένδικα βοηθήματα την οποία διασφαλίζει η οδηγία 89/665 και η αρχή της αποτελεσματικότητας.
- 76 Σε περίπτωση κατά την οποία πρόσωπο ασκεί πλείονα ένδικα βοηθήματα ή καταθέτει πλείονα δικόγραφα προσθήκης λόγων ακυρώσεως στο πλαίσιο της ίδιας ένδικης διαδικασίας, απλώς και μόνον το στοιχείο ότι ο τελικός σκοπός του προσώπου αυτού έγκειται στην ανάθεση σε αυτό της εκτελέσεως συμβάσεως δεν συνεπάγεται κατ' ανάγκη ότι οι προσφυγές του ή τα δικόγραφά του προσθήκης έχουν όλα το ίδιο αντικείμενο.
- 77 Σε περίπτωση αμφισβητήσεως εκ μέρους ενδιαφερομένου, απόκειται στο εθνικό δικαστήριο να εξετάσει το αντικείμενο των προσφυγών που έχει ασκήσει ο ιδιώτης ή των δικογράφων προσθήκης που αυτός έχει καταθέσει στο πλαίσιο της ίδιας ένδικης διαδικασίας. Εφόσον το εθνικό δικαστήριο διαπιστώσει ότι τα εν λόγω αντικείμενα δεν διαφέρουν μεταξύ τους στην πράξη ή δεν συνιστούν ουσιώδη διεύρυνση του αντικειμένου της ήδη εκκρεμούσας διαφοράς, οφείλει να απαλλάξει τον διάδικο αυτό από την υποχρέωση καταβολής σωρευτικών υπολογιζόμενων δικαστικών τελών.
- 78 Εξάλλου, ενώπιον του Δικαστηρίου δεν προβλήθηκε κανένα στοιχείο δυνάμενο να θέσει εν αμφιβόλω ότι τα σωρευτικά υπολογιζόμενα ενιαία παράβολα είναι σύμφωνα με την αρχή της ισοδυναμίας.
- 79 Λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων, στο προδικαστικό ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι:
- Το άρθρο 1 της οδηγίας 89/665 και οι αρχές της ισοδυναμίας και της αποτελεσματικότητας έχουν την έννοια ότι δεν αντιβαίνει στη διάταξη και τις αρχές αυτές εθνική ρύθμιση η οποία επιβάλλει την καταβολή δικαστικών τελών, όπως είναι το επίμαχο στην υπόθεση της κύριας δίκης ενιαίο παράβολο, κατά την άσκηση, ενώπιον των διοικητικών δικαστηρίων, προσφυγής σχετικής με δημόσιες συμβάσεις.
 - Το άρθρο 1 της οδηγίας 89/665 και οι αρχές της ισοδυναμίας και της αποτελεσματικότητας δεν αποκλείουν ούτε την πολλαπλή καταβολή δικαστικών τελών από διάδικο που ασκεί πλείονα ένδικα βοηθήματα απότομα της ίδιας διαδικασίας για τη σύναψη δημοσίας συμβάσεως ούτε το ενδεχόμενο ο διάδικος αυτός να υποχρεωθεί να καταβάλει επιπλέον δικαστικά τέλη για να προβάλει πρόσθετους λόγους που αφορούν την ίδια διαδικασία για τη σύναψη δημοσίας συμβάσεως, στο πλαίσιο της εκκρεμούσας ένδικης διαδικασίας. Εντούτοις, σε περίπτωση αμφισβητήσεως από ενδιαφερόμενο, απόκειται στο εθνικό δικαστήριο να εξετάσει το αντικείμενο των προσφυγών που έχει ασκήσει ο διάδικος ή των δικογράφων προσθήκης που αυτός έχει καταθέσει στο πλαίσιο της ίδιας ένδικης διαδικασίας. Εφόσον το εθνικό δικαστήριο διαπιστώσει ότι τα εν λόγω αντικείμενα δεν διαφέρουν μεταξύ τους στην πράξη ή δεν συνιστούν ουσιώδη διεύρυνση του αντικειμένου της ήδη εκκρεμούσας διαφοράς, οφείλει να απαλλάξει τον διάδικο αυτό από την υποχρέωση καταβολής σωρευτικών υπολογιζόμενων δικαστικών τελών.

Επί των δικαστικών εξόδων

- 80 Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπόδιστος που ανέκυψε ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων. Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν όσοι υπέβαλαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, πλην των ως άνω διαδίκων, δεν αποδίδονται.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (πέμπτο τμήμα) αποφαινεται:

- 1) Το άρθρο 1 της οδηγίας 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 2007/66/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Δεκεμβρίου 2007, και οι αρχές της ισοδυναμίας και της αποτελεσματικότητας έχουν την έννοια ότι δεν αντιβαίνει στη διάταξη και τις αρχές αυτές εθνική ρύθμιση η οποία επιβάλλει την καταβολή δικαστικών τελών, όπως είναι το επίμαχο στην υπόθεση της κύριας δίκης ενιαίο παράβολο, κατά την άσκηση, ενώπιον των διοικητικών δικαστηρίων, προσφυγής σχετικής με δημόσιες συμβάσεις.
- 2) Το άρθρο 1 της οδηγίας 89/665 και οι αρχές της ισοδυναμίας και της αποτελεσματικότητας δεν αποκλείουν ούτε την πολλαπλή καταβολή δικαστικών τελών από διάδικο που ασκεί πλείονα ένδικα βοηθήματα απτόμενα της ίδιας διαδικασίας για τη σύναψη δημοσίας συμβάσεως ούτε το ενδεχόμενο ο διάδικος αυτός να υποχρεωθεί να καταβάλει επιπλέον δικαστικά τέλη για να προβάλει πρόσθετους λόγους που αφορούν την ίδια διαδικασία για τη σύναψη δημοσίας συμβάσεως, στο πλαίσιο της εκκρεμούσας ένδικης διαδικασίας. Εντούτοις, σε περίπτωση αμφισβητήσεως από ενδιαφερόμενο, απόκειται στο εθνικό δικαστήριο να εξετάσει το αντικείμενο των προσφυγών που έχει ασκήσει ο διάδικος ή των δικογράφων προσθήκης που αυτός έχει καταθέσει στο πλαίσιο της ίδιας ένδικης διαδικασίας. Εφόσον το εθνικό δικαστήριο διαπιστώσει ότι τα εν λόγω αντικείμενα δεν διαφέρουν μεταξύ τους στην πράξη ή δεν συνιστούν ουσιώδη διεύρυνση του αντικειμένου της ήδη εκκρεμούσας διαφοράς, οφείλει να απαλλάξει τον διάδικο αυτό από την υποχρέωση καταβολής σωρευτικώς υπολογιζόμενων δικαστικών τελών.

(υπογραφές)