

**Υπόθεση C-513/23**

**Σύνοψη της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως κατά το άρθρο 98, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου**

**Ημερομηνία καταθέσεως:**

9 Αυγούστου 2023

**Αιτούν δικαστήριο:**

Administrativen sad Pleven (διοικητικό πρωτοδικείο Pleven, Βουλγαρία)

**Ημερομηνία της αποφάσεως του αιτούντος δικαστηρίου:**

28 Ιουλίου 2023

**Προσφεύγων:**

Obshtina Pleven (Δήμος Pleven, Βουλγαρία)

**Καθού:**

Rakovoditel na Upravlyavashtia organ na Operativna programa «Regioni v rastezh» 2014–2020 (προϊστάμενος της διαχειριστικής αρχής του επιχειρησιακού προγράμματος «Περιφέρειες υπό ανάπτυξη» 2014-2020)

**Αντικείμενο της κύριας δίκης**

Η υπόθεση αφορά προσφυγή ασκηθείσα από δήμο κατά διοικητικής πράξεως με την οποία του επιβλήθηκε δημοσιονομική διόρθωση ανερχόμενη στο 25 % των επιλέξιμων δαπανών που συνδέονται με σύμβαση η οποία είχε συναφθεί από τον εν λόγω δήμο με τον ανάδοχο ενός εκ των τμημάτων του έργου στο πλαίσιο διαδικασίας σύναψης δημόσιας σύμβασης.

**Αντικείμενο και νομική βάση της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως**

Ερμηνεία, σύμφωνα με το άρθρο 267, πρώτο εδάφιο, στοιχείο β', ΣΛΕΕ, του άρθρου 42, παράγραφος 3, στοιχείο β', σε συνδυασμό με το παράρτημα VII, σημείο 2, της οδηγίας 2014/24/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του

Συμβουλίου, και ιδίως της διατύπωσης «ή ισοδύναμο» όσον αφορά το εφαρμοστέο πρότυπο.

### **Προδικαστικό ερώτημα**

Έχει το άρθρο 42, παράγραφος 3, στοιχείο β', σε συνδυασμό με το παράρτημα VII, σημείο 2, της οδηγίας 2014/24/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Φεβρουαρίου 2014, σχετικά με τις δημόσιες προμήθειες και την κατάργηση της οδηγίας 2004/18/ΕΚ, την έννοια ότι είναι επιτρεπτή εθνική κανονιστική ρύθμιση ή εθνική νομολογία κατά την οποία, στη γνωστοποίηση προκήρυξης σύμβασης, η αναθέτουσα αρχή υποχρεούται σε κάθε παραπομπή σε εφαρμοστέο πρότυπο να παραθέτει πάντοτε τη μνεία «ή ισοδύναμο», ακόμη και όταν εφαρμόζεται εναρμονισμένο πρότυπο το οποίο έχει θεσπιστεί βάσει του κανονισμού (ΕΕ) 305/2011 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 9ης Μαρτίου 2011, για τη θέσπιση εναρμονισμένων όρων εμπορίας προϊόντων του τομέα των δομικών κατασκευών και για την κατάργηση της οδηγίας 89/106/ΕΟΚ του Συμβουλίου ή βάσει της καταργηθείσας οδηγίας 89/106/ΕΟΚ;

### **Νομοθεσία και νομολογία της Ευρωπαϊκής Ένωσης**

Κανονισμός (ΕΕ) 305/2011 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 9ης Μαρτίου 2011, για τη θέσπιση εναρμονισμένων όρων εμπορίας προϊόντων του τομέα των δομικών κατασκευών και για την κατάργηση της οδηγίας 89/106/ΕΟΚ του Συμβουλίου, αιτιολογικές σκέψεις 1, 2, 14 και 16, άρθρο 17, παράγραφος 1.

Κανονισμός (ΕΕ, Ευρατόμ) 2018/1046 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, άρθρο 160.

Κανονισμός 1303/2013, άρθρο 2, σημείο 36, και άρθρο 152, παράγραφος 1· κανονισμός 1083/2006, άρθρο 2, σημείο 7.

Οδηγία 2014/24/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Φεβρουαρίου 2014, σχετικά με τις δημόσιες προμήθειες και την κατάργηση της οδηγίας 2004/18/ΕΚ, άρθρο 42 και παράρτημα VII, σημεία 1 και 2.

Αποφάσεις του Δικαστηρίου της 27ης Οκτωβρίου 2016, C-613/14, σκέψη 40, και της 17ης Δεκεμβρίου 2020 στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-475/19 P και [C-]688/19 P, σκέψεις 65 και 66.

### **Διατάξεις του εθνικού δικαίου**

Zakon za obshtestvenite porachki (νόμος περί δημοσίων συμβάσεων, στο εξής: ZOP), άρθρο 2, παράγραφος 1, σημεία 1 και 2, και παράγραφος 2, άρθρο 18, παράγραφος 1, σημείο 12, άρθρο 48, παράγραφος 2, άρθρο 59, παράγραφος 2,

άρθρο 107, σημείο 1, και άρθρο 112, παράγραφος 1, σημείο 2, άρθρο 181, παράγραφος 4.

Naredba Nr. RD-02-20-1 ot 5 fevruari 2015 za usloviyata i reda za vlagane na stroitelni produkti v stroezhite na Republika Balgaria (διάταγμα υπ' αριθ. RD-02-20-1 της 5ης Φεβρουαρίου 2015 σχετικά με τους όρους και τη διαδικασία ενσωμάτωσης των προϊόντων του τομέα των δομικών κατασκευών σε δομικά έργα της Δημοκρατίας της Βουλγαρίας), που εκδόθηκε από τον Minister na regionalnoto razvitie i blagoustroystvoto (Υπουργό Περιφερειακής Ανάπτυξης και Δημοσίων Έργων, Βουλγαρία) (επίσημη εφημερίδα της Δημοκρατίας της Βουλγαρίας αριθ. 14 της 20ής Φεβρουαρίου 2015, σε ισχύ από την 1η Μαρτίου 2015).

Naredba za posochvane na nerednosti, predstavlyavashti osnovania za izvarshvane na finansovi korektsii, i protsentnite pokazateli za opredelyane razmera na finansovite korektsii po reda na Zakona za upravlenie na sredstvata ot Evropeyskite strukturni i investitsionni fondove (διάταγμα για τη διαπίστωση παρατυπιών που δικαιολογούν τη διενέργεια δημοσιονομικών διορθώσεων, καθώς και τους ποσοστιαίους δείκτες για τον καθορισμό του ύψους των δημοσιονομικών διορθώσεων βάσει του νόμου περί διαχείρισης των πόρων από τα Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία) (εγκρίθηκε με την υπ' αριθ. 57 απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου της 28ης Μαρτίου 2017, επίσημη εφημερίδα της Δημοκρατίας της Βουλγαρίας αριθ. 27 της 31ης Μαρτίου 2017, σε ισχύ από τις 31 Μαρτίου 2017).

### **Συνοπτική έκθεση των πραγματικών περιστατικών και της πορείας της διαδικασίας**

- 1 Στην παρούσα ένδικη διαδικασία, προσβάλλεται η απόφαση υπ' αριθ. RD-02-36-313 της 20ής Μαρτίου 2023 του προϊσταμένου της διαχειριστικής αρχής του επιχειρησιακού προγράμματος «Περιφέρειες υπό ανάπτυξη» 2014-2020 (στο εξής: διαχειριστική αρχή), με την οποία επιβλήθηκε στον Δήμο Pleven δημοσιονομική διόρθωση ανερχόμενη στο 25 (είκοσι πέντε) % των επιλέξιμων δαπανών που συνδέονται με την υπ' αριθ. BG16RFOP001-1.007-0004-C01-S-09 (IRO-2541)/23.3.2021 σύμβαση, την οποία ο εν λόγω Δήμος είχε συνάψει με τον ανάδοχο «DIKISTROY» EOOD για ποσό ύψους 1 449 180,17 βουλγαρικών λέβα (BGN) πλέον ΦΠΑ, ήτοι 1 739 016,20 BGN συμπεριλαμβανομένου του ΦΠΑ. Το συνολικό ποσό της δημοσιονομικής διόρθωσης ανέρχεται σε 434 754,05 BGN συμπεριλαμβανομένου του ΦΠΑ.
- 2 Ο Δήμος Pleven είναι δικαιούχος βάσει της διοικητικής σύμβασης υπ' αριθ. RD-02-37-44 της 10ης Ιουλίου 2020 και του παραρτήματος 1 αυτής, την οποία έχει συνάψει με το MRRB [Ministerstvo na regionalnoto razvitie i blagoustroystvoto (Υπουργείο Περιφερειακής Ανάπτυξης και Δημοσίων Έργων, Βουλγαρία)] για τη χορήγηση επιδότησης στο πλαίσιο του άξονα προτεραιότητας 1 «Βιώσιμη και ολοκληρωμένη αστική ανάπτυξη» του επιχειρησιακού προγράμματος

«Περιφέρειες υπό ανάπτυξη», διαδικασία BG16RFOP001-1.001-039 «Εφαρμογή ολοκληρωμένων σχεδίων αστικής ανάπτυξης και ανάπτυξης 2014-2020» για την υλοποίηση της πρότασης του έργου BG16RFOP001-1.007-0004 «Δημιουργία ενός βιώσιμου αστικού περιβάλλοντος στο Pleven - Στάδιο 2».

- 3 Στο πλαίσιο της σύμβασης αυτής, [ο εν λόγω Δήμος] διεξήγαγε διαδικασία για τη σύναψη δημόσιας σύμβασης, ήτοι δημόσια διαδικασία επιλογής, κατά την έννοια του άρθρου 18, παράγραφος 1, σημείο 12, του ΖΟΠ, με αντικείμενο την «Εκτέλεση κατασκευαστικών εργασιών για την ανακαίνιση γραμμικών αντικειμένων στο αστικό περιβάλλον του Pleven, υποδιαιρούμενη σε τρία τμήματα». Τα έγγραφα της διαδικασίας σύναψης σύμβασης περιέχουν επίσης τις απαιτήσεις που μνημονεύονται στην επίδικη απόφαση.
- 4 Από το σύνολο των 17 προσφορών που υποβλήθηκαν, εκ των οποίων έξι για το τμήμα αριθ. 1, η επιτροπή εξέτασης, αξιολόγησης και επιλογής των προσφορών που είχαν υποβληθεί, η οποία ορίστηκε από τον δήμαρχο με απόφαση που εκδόθηκε τον Οκτώβριο 2020, μετά τον αποκλεισμό μέρους των συμμετεχόντων, επέλεξε για το τμήμα αριθ. 1 τρεις συμμετέχοντες. Μετά την αποσφράγιση των οικονομικών προσφορών, επελέγησαν δύο συμμετέχοντες, δεδομένου ότι ο τρίτος είχε, εν τω μεταξύ, αποσύρει την προσφορά του. Η κατάταξη των συμμετεχόντων για το τμήμα αριθ. 1 καθορίστηκε με την υπ' αριθ. RD-10-159/16.2.2021 απόφαση του δημάρχου σχετικά με την επιλογή αναδόχων για τα δημοπρατούμενα τμήματα. Κατόπιν της αναφοράς του προέδρου της επιτροπής ότι το αντικείμενο του διαγωνισμού είχε αναγραφεί εσφαλμένα στα πρακτικά και στην απόφαση και με βάση την πρότασή του για διόρθωση, ανακηρύχθηκαν στη συνέχεια οι ανάδοχοι για τα επιμέρους τμήματα του έργου με την υπ' αριθ. RD-10-186/19.2.2021 απόφαση του δημάρχου. Βάσει της επιλογής αυτής, συνήφθη η σύμβαση που μνημονεύεται στη σκέψη 1 ανωτέρω για το τμήμα αριθ. 1. Στην εν λόγω σύμβαση επισυνάφθηκαν τεχνικές προδιαγραφές και πρόγραμμα εργασιών.
- 5 Στη διαχειριστική αρχή διαβιβάστηκε προς εξέταση δελτίο ελέγχου, στο οποίο διατυπώνονταν υπόνοιες παρατυπιών και, βάσει αυτού, κινήθηκε διοικητική διαδικασία. Ο Δήμος ενημερώθηκε για τις υπόνοιες παρατυπιών με το υπ' αριθ. 99-00-6-69/17.2.2023 έγγραφο, του δόθηκε δε η δυνατότητα να εκθέσει τους λόγους και να προσκομίσει έγγραφα αποδεικτικά στοιχεία προκειμένου να αμφισβητήσει τις αρχικές διαπιστώσεις της διαχειριστικής αρχής σχετικά με την ύπαρξη παρατυπιών. Ο Δήμος Pleven υπέβαλε την από 2 Μαρτίου 2023 διοικητική ένσταση υπ' αριθ. BG16RFGP001-1.007-0004-C02-M061, προβάλλοντας τις ίδιες αντιρρήσεις με εκείνες που εκτίθενται στο δικόγραφο της προσφυγής του.
- 6 Στο πλαίσιο της υποθέσεως που εκκρεμεί ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου, υποβλήθηκε επίσης έγγραφο του Bulgarski Institut po standartizatsia (Βουλγαρικού Ινστιτούτου Τυποποίησης, στο εξής: BIS), στο οποίο εκτίθενται οι ακόλουθες εκτιμήσεις:

«Στις 25 Μαρτίου 2005, το βουλγαρικό πρότυπο BDS 624:1987 Κράσπεδα από σκυρόδεμα αντικαταστάθηκε από το ισχύον βουλγαρικό πρότυπο BDS EN 1340:2005 Κράσπεδα σκυροδέματος για δάπεδα. Απαιτήσεις και μέθοδοι δοκιμής. Αποτέλεσε αντικείμενο του διορθωτικού BDS EN 1340:2005/AC:2006.

Το βουλγαρικό πρότυπο που εισάγει το ευρωπαϊκό πρότυπο BDS EN 60332-1-2:2006 Δοκιμές ηλεκτρικών και ιννοπτικών καλωδίων σε συνθήκες πυρκαγιάς - Μέρος 1-2: Δοκιμή για κατακόρυφη διάδοση της φλόγας σ' έναν αγωγό ή μονωμένο καλώδιο - Διαδικασία για προαναμεμειγμένη φλόγα 1kW είναι ένα ενιαία θεσπισμένο διεθνές πρότυπο IEC 60332-1-2:2004. Αποτέλεσε αντικείμενο του διορθωτικού IEC 60332-1-2: 2004/AMD1:2015 EDI, καθώς και τριών τροποποιήσεων: BDS EN 60332-1-2:2004/11:2015, BDS EN 60332-1-2:2004/11:2017 και BDS EN 60332-1-2:2004/A12:2021.»

Ως προς το ζήτημα αν υφίστανται ισοδύναμα πρότυπα, το έγγραφο του BIS αναφέρει τα εξής: «Στην τυποποίηση, δεν υπάρχει η έννοια των “ισοδύναμων προτύπων”. Αυτό απορρέει από την αρχή της διεθνούς, ευρωπαϊκής και εθνικής τυποποίησης σύμφωνα με την οποία για ένα αντικείμενο μπορεί να υπάρχει μόνο ένα πρότυπο. Πρότυπα που περιέχουν διαφορετικούς αριθμούς αναφοράς ή τον ίδιο αριθμό, αλλά έχουν διαφορετικό έτος έκδοσης δεν μπορούν να είναι ισοδύναμα.

Το πρότυπο BDS EN 1340:2005 είναι σήμερα σε ισχύ και έχει καταργήσει το BDS 624:1987, ενώ το BDS EN 60332-1-2:2006 είναι σήμερα σε ισχύ και έχει καταργήσει το BDS EN 50265-2-1:2002.

- 7 Όταν ένα ευρωπαϊκό πρότυπο εισαχθεί ως εθνικό πρότυπο, το BIS, ως ο εθνικός οργανισμός τυποποίησης της Βουλγαρίας, πρέπει να καταργήσει το αντίθετο εθνικό πρότυπο προκειμένου να συμμορφωθεί με την αρχή της εναρμόνισης η οποία αποτελεί βασική αρχή της ελεύθερης ευρωπαϊκής αγοράς.

Όταν καταρτίζεται νέα έκδοση ενός προτύπου, η παλαιά έκδοση, κατά κανόνα, καταργείται αμέσως. Σε ορισμένες περιπτώσεις, η κατάργηση αυτή αναβάλλεται για ορισμένη περίοδο κατά την οποία εφαρμόζονται και οι δύο εκδόσεις του προτύπου, η περίοδος δε αυτή αποκαλείται περίοδος κοινής εφαρμογής.»

### **Κυριότερα επιχειρήματα των διαδίκων της κύριας δίκης**

- 8 Η καθής διαχειριστική αρχή ισχυρίζεται ότι, κατά τη διεξαγωγή της διαδικασίας σύναψης σύμβασης, υπήρξαν τρεις παραβάσεις, εκ των οποίων μόνον η πρώτη αποτελεί αντικείμενο της προδικαστικής παραπομπής, και συγκεκριμένα: παράβαση του άρθρου 2, παράγραφος 2, και του άρθρου 48, παράγραφος 2, του ΖΟΡ, σε συνδυασμό με το άρθρο 2, παράγραφος 1, σημεία 1 και 2, του νόμου αυτού - παράνομο κριτήριο επιλογής. Στις τεχνικές προδιαγραφές για το τμήμα αριθ. 1 καθορίζονται τα ακόλουθα πρότυπα: - BDS 624-87· - BDS EN 1340:2005· - EN 60332-1-2. Η αναθέτουσα αρχή δεν προέβλεψε τη δυνατότητα των υποψηφίων να υποβάλουν προσφορά ισοδύναμη με τα πρότυπα αυτά, γεγονός

που συνιστά παράβαση του άρθρου 48, παράγραφος 2, του ZOP, κατά το οποίο κάθε αναφορά σε πρότυπο, προδιαγραφή, τεχνική αξιολόγηση, τεχνική έγκριση ή τεχνικό πλαίσιο αναφοράς, κατά την έννοια της παραγράφου 1, σημείο 2, πρέπει να συνοδεύεται από τη μνεία «ή ισοδύναμο». Λαμβανομένου υπόψη του όρου που διατυπώθηκε κατ' αυτόν τον τρόπο, η διαχειριστική αρχή εκτιμά ότι κακώς η αναθέτουσα αρχή περιόρισε τη δυνατότητα συμμετοχής προσώπων που θα μπορούσαν να διασφαλίσουν την εκτέλεση της σύμβασης χρησιμοποιώντας ισοδύναμα πρότυπα. Η παράβαση είναι σημαντική λόγω των πιθανών δημοσιονομικών επιπτώσεων. Επισημαίνεται ότι, κατά το άρθρο 6 του διατάγματος υπ' αριθ. RD-02-20-1 της 5ης Φεβρουαρίου 2015 σχετικά με τους όρους και τη διαδικασία ενσωμάτωσης των προϊόντων του τομέα των δομικών κατασκευών σε δομικά έργα της Δημοκρατίας της Βουλγαρίας, τα προϊόντα του τομέα των δομικών κατασκευών που προορίζονται για επενδυτικά έργα πρέπει να πληρούν τις απαιτήσεις σχετικά με τα χαρακτηριστικά τους οι οποίες ορίζονται στις εναρμονισμένες τεχνικές προδιαγραφές του κανονισμού (ΕΕ) 305/2011, στους κανονισμούς που αναφέρονται στο άρθρο 3, παράγραφος 3, στους κατ' εξουσιοδότηση κανονισμούς που αναφέρονται στο άρθρο 3, παράγραφος 4 και στις εθνικές απαιτήσεις σχετικά με την προτεινόμενη χρήση. Ωστόσο, κατά τη διατύπωση των όρων της σύμβασης, η αναθέτουσα αρχή υποχρεούται σε κάθε παραπομπή σε πρότυπο να παραθέτει τη μνεία «ή ισοδύναμο». Συναφώς, πρέπει να αναφερθεί η νομολογία που απορρέει από την υπ' αριθ. 7298 απόφαση της 16ης Μαΐου 2019 του VAS [Varhoven administrativen sad (Ανώτατου Διοικητικού Δικαστηρίου, Βουλγαρία)] η οποία εκδόθηκε επί της υπ' αριθ. 2451/2019 διοικητικής διαφοράς.

- 9 Στην προσβαλλόμενη απόφαση γίνεται επίσης αναφορά σε παράβαση του άρθρου 160 του κανονισμού (ΕΕ, Ευρατόμ) 2018/1046 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, καθώς και σε παρατυπίες κατά την έννοια του άρθρου 2, σημείο 36, του κανονισμού (ΕΕ) 1303/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου. Κατά τη διαχειριστική αρχή, οι παρατυπίες αυτές έχουν δημοσιονομικές επιπτώσεις, δεδομένου ότι παρατυπία μπορεί να υφίσταται ακόμη και όταν υπάρχει πιθανότητα πρόκλησης ζημίας στον προϋπολογισμό χωρίς να χρειάζεται να αποδειχθεί η ύπαρξη συγκεκριμένης δημοσιονομικής επίπτωσης. Η πρώτη παράβαση συνιστά, ειδικότερα, παρατυπία κατά την έννοια του σημείου 11, στοιχείο β', του παραρτήματος 1 για το άρθρο 2, παράγραφος 1, του διατάγματος για τη διαπίστωση παρατυπιών που δικαιολογούν τη διενέργεια δημοσιονομικών διορθώσεων, καθώς και τους ποσοστιαίους δείκτες για τον καθορισμό του ύψους των δημοσιονομικών διορθώσεων βάσει του νόμου περί διαχείρισης των πόρων από τα Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία, δεδομένου ότι η εν λόγω παρατυπία αφορά την εφαρμογή κριτηρίων ανάθεσης τα οποία δεν εισάγουν διακρίσεις για εθνικούς/περιφερειακούς/τοπικούς λόγους, αλλά έχουν ως αποτέλεσμα τον περιορισμό της πρόσβασης των υποψηφίων ή των συμμετεχόντων στη συγκεκριμένη διαδικασία σύναψης σύμβασης. Σύμφωνα με το άρθρο 5, παράγραφος 1, του διατάγματος για τη διαπίστωση παρατυπιών, η δημοσιονομική διόρθωση καθορίζεται με βάση την αρχή της αναλογικότητας, δεδομένου ότι οι πραγματικές δημοσιονομικές επιπτώσεις των παραβάσεων δεν είναι δυνατόν να

υπολογιστούν. Η δημοσιονομική διόρθωση καθορίστηκε στο υψηλότερο ποσοστό του 25 % σύμφωνα με το άρθρο 7 του διατάγματος για τη διαπίστωση παρατυπιών.

- 10 Η διοικητική ένσταση που υπέβαλε ο Δήμος Pleven στις 2 Μαρτίου 2023 απορρίφθηκε από τη διαχειριστική αρχή ως αβάσιμη.
- 11 Η απόφαση αυτή προσβλήθηκε από τον προσφεύγοντα Δήμο Pleven με το επιχείρημα ότι δεν είναι συμβατή με το ουσιαστικό δίκαιο. Οι διαπιστώσεις της διαχειριστικής αρχής όσον αφορά τις παραβάσεις του εν λόγω Δήμου υπό την ιδιότητά του ως αναθέτουσας αρχής κατά τον διαγωνισμό και τη διεξαγωγή της διαδικασίας σύναψης δημόσιας σύμβασης, καθώς και κατά τη σύναψη της επίμαχης στην κύρια δίκη σύμβασης είναι εσφαλμένες, αβάσιμες και μη συμβατές με τις διατάξεις του ZOP και του ZUT [Zakon za ustroystvo na teritoriyata (βουλγαρικού νόμου περί χωροταξίας)]. Όσον αφορά την πρώτη παράβαση, στο δικόγραφο της προσφυγής επισημαίνεται ότι οι τεχνικές προδιαγραφές για το τμήμα αριθ. 1 παραπέμπουν στα πρότυπα BDS 624-87, BDS EN 1340:2005 και EN 60332-1-2 χωρίς να προβλέπεται η δυνατότητα για τους συμμετέχοντες να υποβάλουν ισοδύναμη προσφορά. Η διαχειριστική αρχή ισχυρίζεται ότι η αναθέτουσα αρχή κακώς περιόρισε τη δυνατότητα συμμετοχής προσώπων που ήταν σε θέση να υποβάλουν ισοδύναμη προσφορά για την εκτέλεση της σύμβασης, ωστόσο, ο ισχυρισμός αυτός δεν ευσταθεί για τους ακόλουθους λόγους:
- 12 Το πρότυπο BDS 624-87 ρυθμίζει τις δοκιμές υλικών, τα χαρακτηριστικά, τις απαιτήσεις και τις μεθόδους δοκιμής για τσιμέντο, προκατασκευασμένα προϊόντα σκυροδέματος για κράσπεδα, υδρορροές και πρόσθετα στοιχεία τα οποία, σύμφωνα με τα Bulgarski Darzhaven standart (βουλγαρικά εθνικά πρότυπα), χρησιμοποιούνται για την επίστρωση οδών και για στέγαση. Ταυτόχρονα, το προαναφερόμενο πρότυπο BDS EN 1340:2005 αποτελεί «εναρμονισμένο πρότυπο» κατά την έννοια του κανονισμού (ΕΕ) 305/2011 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 9ης Μαρτίου 2011, για τη θέσπιση εναρμονισμένων όρων εμπορίας προϊόντων του τομέα των δομικών κατασκευών. Στο άρθρο 2, παράγραφος 2, του διατάγματος υπ' αριθ. RD-02-20-1 της 5ης Φεβρουαρίου 2015 ορίζεται ότι «κατά τον σχεδιασμό δομικών έργων [...] προβλέπονται και κατά την εκτέλεση ενσωματώνονται προϊόντα του τομέα των δομικών κατασκευών τα οποία εξασφαλίζουν τη συμμόρφωση με τις βασικές απαιτήσεις δομικών κατασκευών που παρατίθενται στο παράρτημα [I] του κανονισμού (ΕΕ) 305/2011». Υπό το πρίσμα αυτό, η παράλειψη της μνείας «ή ισοδύναμο» δεν είχε ως αποτέλεσμα να αποθαρρύνει πιθανούς υποψηφίους να συμμετάσχουν στη διαδικασία σύναψης σύμβασης, όπως υποστηρίζει η διαχειριστική αρχή, δεδομένου ότι, σύμφωνα με το διάταγμα και τις τεχνικές προδιαγραφές, οι συμμετέχοντες υποχρεούνται να χρησιμοποιούν κράσπεδα που πληρούν τις απαιτήσεις των Bulgarski darzhaven standart (βουλγαρικών εθνικών προτύπων) ή του εναρμονισμένου προτύπου βάσει του κανονισμού (ΕΕ) 305/2011. Εν προκειμένω, το ισοδύναμο του BDS είναι το εναρμονισμένο πρότυπο BDS EN, καθώς δεν υπάρχει άλλο ισοδύναμο πρότυπο, δεδομένου ότι

οποιοδήποτε άλλο πρότυπο αντιβαίνει στο διάταγμα υπ' αριθ. RD-02-20-1 και στον κανονισμό (ΕΕ) 305/2011. Μολονότι η αναθέτουσα αρχή δεν συμμορφώθηκε από τυπικής απόψεως με το άρθρο 48, παράγραφος 2, του ZOP, η τυπική αυτή παράβαση δεν είχε καμία δημοσιονομική επίπτωση, δεν προκλήθηκε ζημία όσον αφορά τους πόρους των ΕΔΕΤ (Ευρωπαϊκών Διαρθρωτικών και Επενδυτικών Ταμείων) και δεν συντρέχει το τρίτο στοιχείο της παρατυπίας.

- 13 Στο δικόγραφο της προσφυγής αναφέρεται επίσης ότι το πρότυπο EN 60332-1-2 καθορίζει τις δοκιμές για τη διάδοση της φλόγας σε καλώδια. Το πρότυπο αυτό αποτελεί εναρμονισμένο πρότυπο για δοκιμές αντοχής για κατακόρυφη διάδοση της φλόγας σ' έναν αγωγό ή μονωμένο καλώδιο ή ινοοπτικό καλώδιο υπό ορισμένες συνθήκες. Το EN 60332-1-2 είναι ένα πρότυπο για τη δοκιμή καλωδίων, το οποίο έχει γενική εφαρμογή στην επικράτεια της Ένωσης και αναφέρεται στις τεχνικές προδιαγραφές σε σχέση με τα μέτρα παθητικής πυροπροστασίας. Εν προκειμένω, το εν λόγω πρότυπο EN 60332-1-2 αποτελεί εναρμονισμένο πρότυπο κατά την έννοια του κανονισμού (ΕΕ) 305/2011, καθώς κανένα άλλο πρότυπο δεν είναι ισοδύναμο, δεδομένου ότι οποιοδήποτε άλλο πρότυπο αντιβαίνει στο διάταγμα υπ' αριθ. RD-02-20-1 και στον κανονισμό (ΕΕ) 305/2011. Μολονότι η αναθέτουσα αρχή δεν συμμορφώθηκε από τυπικής απόψεως με το άρθρο 48, παράγραφος 2, του ZOP, το γεγονός αυτό δεν είχε δημοσιονομικές επιπτώσεις, δεν προκλήθηκε ζημία όσον αφορά τους πόρους των ΕΔΕΤ, ήτοι δεν συντρέχει το τρίτο στοιχείο της παρατυπίας.
- 14 Για τους λόγους αυτούς, ο προσφεύγων υποστηρίζει ότι δεν συντρέχει παράβαση του άρθρου 2, παράγραφος 2, και του άρθρου 48, παράγραφος 2, του ZOP, σε συνδυασμό με το άρθρο 2, παράγραφος 1, σημεία 1 και 2, του νόμου αυτού, η οποία να συνιστά παρατυπία κατά την έννοια του σημείου 11, του παραρτήματος 1 για το άρθρο 2, παράγραφος 1, του διατάγματος για τη διαπίστωση παρατυπιών και, ως εκ τούτου, ζητεί την ακύρωση της αποφάσεως στο σύνολό της, περιλαμβανομένης της διαπίστωσης παράβασης που αναφέρεται στο σημείο 1 της προσβαλλομένης αποφάσεως.

### **Συνοπτική έκθεση του σκεπτικού της αποφάσεως περί παραπομπής**

- 15 Τα κατά τον τρόπο αυτόν αποδεικνυόμενα πραγματικά περιστατικά εγείρουν τα ακόλουθα ζητήματα, τα οποία είναι κρίσιμα για την εκτίμηση της νομιμότητας της προσβαλλομένης αποφάσεως: Τίθεται το ζήτημα εάν υφίσταται παρατυπία κατά την έννοια του άρθρου 2, σημείο 36, του κανονισμού 1303/2013 (ή του άρθρου 2, σημείο 7, του κανονισμού 1083/2006, υπό το πρίσμα του άρθρου 152, παράγραφος 1, του κανονισμού 1303/2013), σύμφωνα με το οποίο ως «παρατυπία» νοείται κάθε παράβαση του ενωσιακού δικαίου, και συγκεκριμένα ερωτάται: 1. εάν διαπιστώνεται παράβαση διάταξης του δικαίου της Ένωσης, η οποία να προκύπτει από πράξη ή παράλειψη οικονομικού φορέα· 2. εάν υφίσταται ζημία για τον προϋπολογισμό της Ένωσης, η οποία έχει επέλθει ή ενδέχεται να επέλθει με καταλογισμό μη εγκεκριμένης/αδικαιολόγητης δαπάνης, και 3. εάν υπάρχει αιτιώδης συνάφεια μεταξύ της παράβασης και της ζημίας.



- 16 Ειδικότερα, όσον αφορά την παράβαση που περιγράφεται στο πλαίσιο της υπό κρίση αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως και μνημονεύεται στο σημείο 1.1 της προσβαλλομένης αποφάσεως, το αιτούν δικαστήριο καλείται να εξακριβώσει με την απόφασή του εάν η παράβαση αυτή:
- α) συνιστά παράβαση του σημείου 11, στοιχείο β', του παραρτήματος 1 για το άρθρο 2, παράγραφος 1, του διατάγματος για τη διαπίστωση παρατυπιών, όπως ίσχυε κατά τον χρόνο λήψης της επίδικης αποφάσεως για την επιβολή δημοσιονομικής διόρθωσης - σημείο 11: «Χρήση: - λόγων αποκλεισμού, κριτηρίων επιλογής, κριτηρίων ανάθεσης ή όρων εκτέλεσης της σύμβασης ή τεχνικών προδιαγραφών που δεν εισάγουν διακρίσεις κατά την έννοια του σημείου 10 του παρόντος παραρτήματος, αλλά περιορίζουν την πρόσβαση των υποψηφίων ή των συμμετεχόντων.», στοιχείο β' - περιπτώσεις κατά τις οποίες έχουν εφαρμοστεί κριτήρια/όροι/προδιαγραφές που εισάγουν διακρίσεις, αλλά υπάρχει ένας ελάχιστος βαθμός ανταγωνισμού, ήτοι έχουν υποβληθεί δύο ή περισσότερες προσφορές που πληρούν τα κριτήρια επιλογής·
- β) συνιστά παράβαση του άρθρου 2, παράγραφος 2, και του άρθρου 48, παράγραφος 2, του ZOP, σε συνδυασμό με το άρθρο 2, παράγραφος 1, σημεία 1 και 2, του νόμου αυτού, και
- γ) συνιστά παράβαση του άρθρου 160 του κανονισμού (ΕΕ, Ευρατόμ) 2018/1046 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου.
- 17 Προκειμένου να διευκρινιστούν και να απαντηθούν ορθώς ορισμένα από τα ζητήματα αυτά, απαιτείται η ερμηνεία διατάξεων του κοινοτικού δικαίου, και ιδίως μιας οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου η οποία έχει μεταφερθεί στο βουλγαρικό δίκαιο, αλλά ο σκοπός και το περιεχόμενό της στερούνται σαφήνειας όσον αφορά τον προβαλλόμενο ισχυρισμό ότι δεν συντρέχει παράβαση του άρθρου 2, παράγραφος 2, και του άρθρου 48, παράγραφος 2, του ZOP, σε συνδυασμό με το άρθρο 2, παράγραφος 1, σημεία 1 και 2, του νόμου αυτού.
- 18 Ειδικότερα, όσον αφορά την παράλειψη στα έγγραφα της μνείας, ότι για τα κράσπεδα και τα καλώδια είναι δυνατή η υποβολή προσφοράς ισοδύναμης με τα αναφερόμενα πρότυπα, το δικαστήριο έλαβε υπόψη τα ακόλουθα: Το άρθρο 48, παράγραφος 2, του ZOP, το οποίο φέρεται να έχει παραβιαστεί, προβλέπει ότι κάθε παραπομπή σε πρότυπο, προδιαγραφή, τεχνική αξιολόγηση ή τεχνική έγκριση, κατά την έννοια της παραγράφου 1, σημείο 2, πρέπει να συνοδεύεται από τη μνεία «ή ισοδύναμο». Εν προκειμένω, δεν αμφισβητείται ότι δεν υπήρχε τέτοια αναφορά σχετικά με τα πρότυπα στα έγγραφα της διαδικασίας σύναψης σύμβασης.
- 19 Το άρθρο 48, παράγραφος 2, του ZOP μεταφέρει στην εθνική έννομη τάξη την οδηγία 2014/24/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Φεβρουαρίου 2014, σχετικά με τις δημόσιες προμήθειες και την κατάργηση της οδηγίας 2004/18/ΕΚ, και ιδίως το άρθρο 42 αυτής. Κατά το άρθρο 42,

παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, οι τεχνικές προδιαγραφές που ορίζονται στο παράρτημα VII σημείο 1 παρατίθενται στα έγγραφα της προμήθειας και καθορίζουν τα χαρακτηριστικά που απαιτείται να έχουν τα έργα, οι υπηρεσίες ή τα αγαθά. Κατά το άρθρο 42, παράγραφος 2, οι τεχνικές προδιαγραφές εξασφαλίζουν ισότιμη πρόσβαση των οικονομικών φορέων στη διαδικασία προμήθειας και δεν έχουν ως αποτέλεσμα τη δημιουργία αδικαιολόγητων εμποδίων στο άνοιγμα των δημόσιων προμηθειών στον ανταγωνισμό. Κατά το άρθρο 42, παράγραφος 3, στοιχείο β', υπό την επιφύλαξη των υποχρεωτικών εθνικών τεχνικών κανόνων, εφόσον συμβιβάζονται με το δίκαιο της Ένωσης, οι τεχνικές προδιαγραφές διατυπώνονται με έναν από τους κατωτέρω τρόπους: [...] β) με παραπομπή σε τεχνικές προδιαγραφές και, με σειρά προτεραιότητας, σε εθνικά πρότυπα που μεταφέρουν ευρωπαϊκά πρότυπα, ευρωπαϊκές τεχνικές αξιολογήσεις, κοινές τεχνικές προδιαγραφές, διεθνή πρότυπα, άλλα τεχνικά συστήματα αναφοράς που έχουν θεσπιστεί από ευρωπαϊκούς φορείς τυποποίησης ή –όταν αυτά δεν υπάρχουν– σε εθνικά πρότυπα, εθνικές τεχνικές εγκρίσεις ή εθνικές τεχνικές προδιαγραφές στον τομέα του σχεδιασμού, του υπολογισμού και της εκτέλεσης των έργων και της χρησιμοποίησης των αγαθών· κάθε παραπομπή συνοδεύεται από τη μνεία «ή ισοδύναμο».

- 20 Το σημείο 2 του προαναφερθέντος παραρτήματος VII έχει ως εξής: «“πρότυπο”: η τεχνική προδιαγραφή που έχει εγκριθεί από αναγνωρισμένο οργανισμό με δραστηριότητα τυποποίησης, για επαναλαμβανόμενη ή διαρκή εφαρμογή, της οποίας όμως η τήρηση δεν είναι υποχρεωτική και εμπίπτει σε μία από τις ακόλουθες κατηγορίες: α) “διεθνές πρότυπο”: πρότυπο που έχει εγκριθεί από διεθνή οργανισμό τυποποίησης και έχει τεθεί στη διάθεση του κοινού· β) “ευρωπαϊκό πρότυπο”: πρότυπο εγκεκριμένο από ευρωπαϊκό οργανισμό τυποποίησης που έχει τεθεί στη διάθεση του κοινού· γ) “εθνικό πρότυπο”: πρότυπο που έχει εκδοθεί από εθνικό οργανισμό τυποποίησης και έχει τεθεί στη διάθεση του κοινού».
- 21 Όπως προκύπτει από τις διατάξεις αυτές, το άρθρο 42 της εν λόγω οδηγίας αναφέρεται σε «πρότυπο», υπό την έννοια τεχνικής προδιαγραφής που έχει εγκριθεί από αναγνωρισμένο οργανισμό με δραστηριότητα τυποποίησης, για επαναλαμβανόμενη ή διαρκή εφαρμογή, της οποίας όμως η τήρηση δεν είναι υποχρεωτική.
- 22 Αφετέρου, υπάρχει ο κανονισμός (ΕΕ) 305/2011 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 9ης Μαρτίου 2011, για τη θέσπιση εναρμονισμένων όρων εμπορίας προϊόντων του τομέα των δομικών κατασκευών και για την κατάργηση της οδηγίας 89/106/ΕΟΚ του Συμβουλίου. Κατά τις αιτιολογικές σκέψεις 1 και 2 του κανονισμού αυτού, σύμφωνα με τους κανόνες των κρατών μελών, οι δομικές κατασκευές πρέπει να σχεδιάζονται και να εκτελούνται κατά τέτοιο τρόπο ώστε να μην τίθεται σε κίνδυνο η ασφάλεια ατόμων, οικόσπιτων ζώων ή περιουσιών, ούτε να προκαλείται ζημία στο περιβάλλον. Οι εν λόγω κανόνες έχουν άμεση επίδραση στις απαιτήσεις των προϊόντων του τομέα των δομικών κατασκευών. Οι απαιτήσεις αυτές αντικατοπτρίζονται συνεπώς στα εθνικά πρότυπα για τα προϊόντα, στις εθνικές τεχνικές εγκρίσεις και σε άλλες

εθνικές τεχνικές προδιαγραφές και διατάξεις που σχετίζονται με τα προϊόντα του τομέα των δομικών κατασκευών. Οι απαιτήσεις αυτές, λόγω των αποκλίσεων που παρουσιάζουν, εμποδίζουν το εμπόριο μέσα στην Ένωση. Η αιτιολογική σκέψη 14 αναφέρει ότι, όταν για μια προτεινόμενη χρήση απαιτούνται οριακά επίπεδα σε σχέση με κάποιο από τα ουσιώδη χαρακτηριστικά τα οποία θα πρέπει να πληρούν τα προϊόντα του τομέα των δομικών κατασκευών στα κράτη μέλη, τα επίπεδα αυτά θα πρέπει να θεσπίζονται στις εναρμονισμένες τεχνικές προδιαγραφές. Κατά την αιτιολογική σκέψη 16, τα οριακά επίπεδα που καθορίζονται από την Επιτροπή σύμφωνα με τον παρόντα κανονισμό θα πρέπει να είναι γενικώς αναγνωρισμένες τιμές για τα ουσιώδη χαρακτηριστικά του συγκεκριμένου προϊόντος του τομέα δομικών κατασκευών όσον αφορά τις διατάξεις των κρατών μελών και θα πρέπει να εξασφαλίζουν υψηλό επίπεδο προστασίας κατά την έννοια του άρθρου 114 της συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ).

- 23 Υπό το πρίσμα των εκτιμήσεων αυτών, τα εναρμονισμένα πρότυπα θεσπίζονται, σύμφωνα με τη διαδικασία του άρθρου 17, παράγραφος 1, του εν λόγω κανονισμού, από τους ευρωπαϊκούς οργανισμούς τυποποίησης που παρατίθενται στο παράρτημα I της οδηγίας 98/34/ΕΚ βάσει αιτημάτων (αποκαλούμενων στο εξής «εντολές») που εκδίδονται από την Επιτροπή σύμφωνα με το άρθρο 6 της εν λόγω οδηγίας μετά από διαβούλευση με τη μόνιμη επιτροπή δομικών κατασκευών που προβλέπει το άρθρο 64 του παρόντος κανονισμού.
- 24 Η νομική φύση των εν λόγω εναρμονισμένων προτύπων έχει αποτελέσει αντικείμενο της νομολογίας του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το αιτούν δικαστήριο παραπέμπει στην απόφαση του Δικαστηρίου (τρίτο τμήμα) της 27ης Οκτωβρίου 2016, C-613/14, σκέψη 40: «Από τα προαναφερθέντα συνάγεται ότι εναρμονισμένο πρότυπο όπως το επίμαχο στην κύρια δίκη, το οποίο εκδόθηκε βάσει της οδηγίας 89/106 και τα στοιχεία του οποίου δημοσιεύτηκαν στην Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αποτελεί τμήμα του δικαίου της Ένωσης, εφόσον με αναφορά στις διατάξεις ενός τέτοιου προτύπου καθορίζεται κατά πόσον εφαρμόζεται σε συγκεκριμένο προϊόν το τεκμήριο που θεσπίζει το άρθρο 4, παράγραφος 2, της οδηγίας 89/106.» Το εν λόγω τεκμήριο ορίζει ότι τα κράτη μέλη θεωρούν κατάλληλα προς χρήση τα προϊόντα που επιτρέπουν στα έργα στα οποία χρησιμοποιούνται, εφόσον αυτά έχουν σχεδιαστεί και εκτελεστεί ορθά, να πληρούν τις αναφερόμενες στο άρθρο 3 βασικές απαιτήσεις, εάν τα εν λόγω προϊόντα φέρουν τη σήμανση «CE» που υποδηλώνει ότι πληρούν το σύνολο των διατάξεων της παρούσας οδηγίας, στις οποίες συμπεριλαμβάνονται οι διαδικασίες για την εκτίμηση της πιστότητας που προβλέπονται στο κεφάλαιο V και η διαδικασία που προβλέπεται στο κεφάλαιο III. Το αιτούν δικαστήριο παραπέμπει επίσης στην απόφαση του Δικαστηρίου (πρώτο τμήμα) της 17ης Δεκεμβρίου 2020 στις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-475/19 P και C-688/19 P, σκέψεις 65 και 66.
- 25 Εν προκειμένω, τα προαναφερθέντα πρότυπα όσον αφορά τα κράσπεδα σκυροδέματος και τα καλώδια αποτελούν εναρμονισμένα πρότυπα κατά την έννοια του κανονισμού και, ως εκ τούτου, μπορούν να θεωρηθούν υποχρεωτικά. Για τον λόγο αυτό, τίθεται το ζήτημα εάν τα πρότυπα αυτά εμπίπτουν στο πεδίο

εφαρμογής του άρθρου 42 της οδηγίας σχετικά με τις δημόσιες προμήθειες, η δε απάντηση που θα δοθεί στο ζήτημα αυτό καθορίζει εάν η αναθέτουσα αρχή έχει την υποχρέωση ή το δικαίωμα να απαιτήσει παροχή ισοδύναμη με το αντίστοιχο πρότυπο. Πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι, σύμφωνα με το υπ' αριθ. 3527/7.6.2023 έγγραφο του BIS, δεν υπάρχουν άλλα πρότυπα. Αυτό, με τη σειρά του, απαντά στο ζήτημα εάν τα πρότυπα αυτά είναι δεσμευτικά για τα προϊόντα του τομέα των δομικών κατασκευών, ήτοι για τα κράσπεδα και τα ηλεκτρικά καλώδια τα οποία ο ανάδοχος πρέπει να ενσωματώσει στο έργο.

- 26 Σύμφωνα με το άρθρο 267, τρίτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι αποκλειστικά αρμόδιο για την ερμηνεία του κοινοτικού δικαίου. Αφού εξέτασε τη νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το δικάζον τμήμα του αιτούντος δικαστηρίου διαπιστώνει ότι το Δικαστήριο δεν έχει αποφανθεί επί του ζητήματος αυτού ή επί παρεμφερούς ζητήματος στο πλαίσιο διαδικασίας ερμηνείας ή ακυρώσεως. Η υπό κρίση αίτηση προδικαστικής αποφάσεως υποβάλλεται με πρωτοβουλία του επιληφθέντος δικαστηρίου. Κατόπιν των ανωτέρω, πρέπει να ανασταλεί η διαδικασία στην υπό κρίση υπόθεση και να υποβληθεί στο Δικαστήριο αίτηση προδικαστικής αποφάσεως.