

ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΕΙΡΑΙΩΣ

ΣΧΟΛΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΕΠΙΧΕΙΡΗΜΑΤΙΚΩΝ ΚΑΙ ΔΙΕΘΝΩΝ

ΣΠΟΥΔΩΝ

ΔΙΑΤΜΗΜΑΤΙΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ

«ΔΙΚΑΙΟ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ»



ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ ΑΛΛΟΔΑΠΩΝ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ ΣΕ ΕΘΝΙΚΕΣ

ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ

Αικατερίνη Σ. Μαστρογιαννοπούλου

Επιβλέπων Καθηγητής: Πολέμης Λ. Μιχαήλ

Πειραιάς, 2024

ΒΕΒΑΙΩΣΗ ΕΚΠΟΝΗΣΗΣ ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ

Δηλώνω υπεύθυνα ότι η διπλωματική εργασία για τη λήψη του μεταπτυχιακού τίτλου σπουδών, του Πανεπιστημίου Πειραιώς, «Δίκαιο και Οικονομία» με τίτλο «Συμμετοχή Αλλοδαπών Επιχειρήσεων σε Εθνικές Δημόσιες Συμβάσεις» έχει συγγραφεί από εμένα αποκλειστικά και στο σύνολό της. Δεν έχει υποβληθεί ούτε έχει εγκριθεί στο πλαίσιο κάποιου άλλου μεταπτυχιακού προγράμματος ή προπτυχιακού τίτλου σπουδών, στην Ελλάδα ή στο εξωτερικό, ούτε είναι εργασία ή τμήμα εργασίας ακαδημαϊκού ή επαγγελματικού χαρακτήρα.

Δηλώνω επίσης υπεύθυνα ότι οι πηγές στις οποίες ανέτρεξα για την εκπόνηση της συγκεκριμένης εργασίας, αναφέρονται στο σύνολό τους, κάνοντας πλήρη αναφορά στους συγγραφείς, τον εκδοτικό οίκο ή το περιοδικό, συμπεριλαμβανομένων και των πηγών που ενδεχομένως χρησιμοποιήθηκαν από το διαδίκτυο. Παράβαση της ανωτέρω ακαδημαϊκής μου ευθύνης αποτελεί ουσιώδη λόγο για την ανάκληση του πτυχίου μου.

Υπογραφή Μεταπτυχιακής Φοιτήτριας

Όνοματεπώνυμο: Αικατερίνη Μαστρογιαννοπούλου

Ημερομηνία: 22.05.2024

Στον μπαμπά μου εκεί ψηλά.

Ευχαριστίες στον κ. Ρηγάτο Γεράσιμο, Προϊστάμενο Τμήματος Εθνικής Βάσης
Δεδομένων Δημοσίων Συμβάσεων & Στατιστικών Αναλύσεων της Ενιαίας Αρχής Δημοσίων
Συμβάσεων (ΕΑΔΗΣΥ)

Περίληψη

Η παρούσα διπλωματική εργασία αφορά στη συμμετοχή αλλοδαπών οικονομικών φορέων σε διαδικασίες ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων στην Ελλάδα και το θέμα παρουσιάζει ενδιαφέρον, διότι αφενός με τις δημόσιες συμβάσεις καλύπτεται ένα μεγάλο εύρος της λειτουργίας του δημοσίου τομέα, ρυθμίζεται από ενωσιακές αρχές αλλά και διεθνείς συμφωνίες, απαιτεί αρκετά μεγάλο ποσό χρήματος και αφετέρου το δημόσιο καλείται να συμβληθεί με τον ιδιωτικό τομέα, ήτοι με οικονομικούς φορείς που θα κριθούν ως οι πιο ωφέλιμοι για τις αναθέτουσες αρχές μέσα από μία δίκαιη διαγωνιστική διαδικασία. Η διαδικασία ανάθεσης δημόσιας σύμβασης, επομένως, προκειμένου να είναι αποτελεσματική, δεν πρέπει να περιορίζεται σε εγχώριους μόνο φορείς – ή και όχι μόνο εγχώριους αλλά συγκεκριμένους εγχώριους φορείς – αλλά πρέπει να απευθυνθεί στο σύνολο της αγοράς με κανόνες ελεύθερου και υγιούς ανταγωνισμού, το οποίο θα έχει ως αποτέλεσμα μεταξύ άλλων καλύτερη ποιότητα προσφερόμενων υπηρεσιών/έργων/προϊόντων, θέσεις εργασίες, επενδύσεις. Η συμμετοχή αλλοδαπών οικονομικών φορέων σε διαδικασίες ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων στην Ελλάδα μπορεί να συμβάλλει στην επίτευξη όλων των παραπάνω. Ωστόσο, η παρουσία ξένων οικονομικών φορέων σε ελληνικούς διαγωνισμούς είναι μικρή. Συνεπώς, στόχος της παρούσας εργασίας είναι να αποτελέσει «οδηγό» τόσο σε αναθέτουσες αρχές όσο και οικονομικούς φορείς αναφορικά με τις διαδικασίες ανάθεσης, τις προϋποθέσεις συμμετοχής, τα ζητήματα που ανακύπτουν στα στάδια ανάθεσης για αλλοδαπούς οικονομικούς φορείς, τα κριτήρια που πρέπει να πληρούνται και γενικότερα τον τρόπο αντιμετώπισης ενός οικονομικού φορέα από τρίτη χώρα σε διαδικασία ανάθεσης. Παράλληλα, τίθενται προβληματισμοί αναφορικά με το θεσμικό πλαίσιο για τις δημόσιες συμβάσεις και τα «εμπόδια» που δημιουργεί σε αλλοδαπούς οικονομικούς φορείς. Τέλος, στην παρούσα εργασία παρουσιάζονται στατιστικά δεδομένα για την συμμετοχή οικονομικών φορέων εκτός Ελλάδος σε διαγωνισμούς- ίσως αναμενόμενα- κατά την άποψή μου και προτείνονται τρόποι βελτίωσης των διαδικασιών ανάθεσής για ένα πιο ευέλικτο και ανοιχτό σύστημα ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων που ανταποκρίνεται πάντοτε στα δεδομένα της εποχής.

Περιεχόμενα

Περίληψη	II
1. Δημόσιες Συμβάσεις	7
1.1. Εισαγωγή.....	7
1.2. Αφετηρία.....	7
1.3. Δημόσια Σύμβαση Ενωσιακού Δικαίου	8
1.4. Οι διαγωνισμοί.....	11
1.5. Συμπεράσματα.....	12
2. Δικαίωμα Συμμετοχής.....	13
2.1. Εισαγωγή.....	13
2.2. Άρθρο 25 του Ν. 4412/2016	14
2.3. Ευρωπαϊκός Οικονομικός Χώρος (ΕΟΧ) – ΕΖΕΣ	15
2.4. Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου (ΠΟΕ)	16
2.5. Διμερείς ή πολυμερείς συμφωνίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης	20
2.6. Ρωσική Συμμετοχή.....	21
2.7. Στήριξη στην ικανότητα (δάνεια εμπειρία) οικονομικού φορέα από τρίτη χώρα – υπεργολάβος από τρίτη χώρα	23
2.8. Συμπεράσματα.....	25
3. Κανονισμός (ΕΕ) 2022/1031 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 23ης Ιουνίου 2022 σχετικά με την πρόσβαση των οικονομικών φορέων, αγαθών και υπηρεσιών τρίτων χωρών στις αγορές της Ένωσης στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων και των συμβάσεων παραχώρησης και τις διαδικασίες που υποστηρίζουν τις διαπραγματεύσεις σχετικά με την πρόσβαση των οικονομικών φορέων, αγαθών και υπηρεσιών της Ένωσης στις αγορές	

δημοσίων συμβάσεων και συμβάσεων παραχώρησης τρίτων χωρών (μέσο για τις διεθνείς δημόσιες συμβάσεις — IPI).	26
3.1. Εισαγωγή.....	26
3.2. Η αναγκαιότητα θέσπισης του Κανονισμού	27
3.3. Επί του αντικειμένου του Κανονισμού	29
3.3. Η Έρευνα στην Κινεζική Δημοκρατία	31
3.4. Συμπεράσματα.....	33
4. Η εν τοις πράγμασι συμμετοχή σε διαδικασία ανάθεσης δημόσιας σύμβασης.....	33
5. Η «γραφειοκρατία» των διαγωνισμών	35
5.1. Αποδεικτικά μέσα πλήρωσης κριτηρίων επιλογής.....	35
5.2. Αποδεικτικά μέσα μη συνδρομής λόγων αποκλεισμού	37
5.3. Τύπος αποδεικτικών εγγράφων από αλλοδαπές αρχές/φορείς	40
6. Εθνικός Λόγος Αποκλεισμού.....	41
6.1. Εισαγωγή.....	41
6.2. Ενεργητική Δωροδοκία	43
6.3. Απαγόρευση σύναψης δημοσίων συμβάσεων με επιχειρήσεις μέσω μαζικής ενημέρωσης	46
6.4. Συνέπειες	47
6.5. Εξωχώριες Εταιρείες (Offshore).....	48
6.5.1. Γενικές Παρατηρήσεις	48
6.5.2. Πεδίο Εφαρμογής	51
6.6. Ονομαστικοποίηση Μετοχών	52
6.7. Μέσα απόδειξης μη συνδρομής εθνικών λόγων αποκλεισμού	54

6.8. Συμπεράσματα.....	56
7. Ψηφιακή υπογραφή	57
7.1. Εισαγωγή.....	57
7.2. Σε τι συνίσταται η ψηφιακή υπογραφή.....	58
7.3. Τι ισχύει για τους αλλοδαπούς φορείς.....	61
7.4. Συμπεράσματα.....	62
8. Στατιστικά Δεδομένα	62
8.1. Εισαγωγή.....	63
8.2. Σε αριθμούς	63
8.3. Προτεινόμενες Ενέργειες.....	67
8.4. Ζητήματα Ανταγωνισμού	68
8.5. Συμπεράσματα.....	69
9. Συμπεράσματα.....	69
Παράρτημα I – Χώρες που έχουν υπογράψει τη Σύμβαση της Χάγης περί Apostille	71
Παράρτημα II - Μη συνεργάσιμα κράτη στο φορολογικό τομέα.....	76
Παράρτημα III – Κράτη με προνομιακό φορολογικό καθεστώς.....	78

1. Δημόσιες Συμβάσεις

1.1. Εισαγωγή

Επί της αρχής, σκοπός του παρόντος κεφαλαίου είναι, αρχικά, η παρουσίαση της δημιουργίας του τύπου των δημοσίων συμβάσεων κατά την έννοια του ενωσιακού δικαίου και η απόδοση της ερμηνείας του όρου των δημοσίων συμβάσεων. Με άλλα λόγια θα πρέπει, να γίνει αντιληπτό από τους αναγνώστες της παρούσας εργασίας ότι αυτή αφορά τις διαδικασίες ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων, όπως αυτές έχουν ρυθμιστεί από την Ευρωπαϊκή Ένωση με οδηγίες και οι οποίες εφαρμόζονται λοιπόν σ' όλα τα κράτη – μέλη της Ε.Ε. ανάλογα με τον τρόπο που έκαστο κράτος -μέλος έχει ενσωματώσει την ισχύουσα οδηγία της Ε.Ε για τις δημόσιες συμβάσεις. Περαιτέρω, σκοπός του παρόντος κεφαλαίου είναι να αποσαφηνιστεί ποιος συνάπτει τις δημόσιες συμβάσεις και για ποιο λόγο. Εν προκειμένω, για την κατανόηση της σημασίας του όρου των δημοσίων συμβάσεων αρκεί να φέρουμε στο μυαλό μας μερικά παραδείγματα από την καθημερινότητα, όπως: την ανάγκη των δημοσίων Νοσοκομείων της χώρας μας να προμηθευτούν ιατρικά είδη, φωτοτυπικά μηχανήματα, την ανάγκη των δήμων να κατασκευάσουν το σχολείο της γειτονιάς μας ή την ανάγκη των δημοσίων χώρων για φύλαξη 24 ώρες το 24ωρο είτε, τέλος, τον τρόπο λειτουργίας της Αττική Οδού. Τελικώς, στο παρόν κεφάλαιο αποσαφηνίζεται η διαδικασία ανάθεσης και άρα σύναψης μίας δημόσιας σύμβασης.

1.2. Αφετηρία

Με την εξέλιξη της κοινωνίας και κατά την ιστορική διαδρομή του κράτους, η παραδοσιακή δράση της δημόσιας διοίκησης, ήτοι η μονομερή πράξη (ατομική ή κανονιστική), άρχισε να επεκτείνεται όλο και περισσότερο προς τη διμερή πράξη ή αλλιώς στη σύμβαση (σύμπτωση των βουλήσεων των δύο συμβαλλόμενων μερών), που κατά κανόνα αντιπροσώπευε την ιδιωτική αυτονομία και το αστικό δίκαιο. Ειδικότερα, από τον 19^ο αιώνα και εφεξής, η βιομηχανική και τεχνολογική ανάπτυξη, ανάγκασε τα κράτη να αναπτύξουν πολυεπίπεδη δράση παρέχοντας ποικίλες υπηρεσίες προς τους πολίτες όχι μόνο σε κοινωνικό αλλά και σε πολιτιστικό, εκπαιδευτικό πεδίο (νερό, ηλεκτροδότηση, θέατρα, μουσεία κ.λπ.). Η δράση αυτή αποτέλεσε το πλέον φιλελεύθερο κράτος. Προς το σκοπό αυτό, λοιπόν, το Δημόσιο ανέπτυξε εμπορικές, βιομηχανικές και γενικά οικονομικές δραστηριότητες συμμετέχοντας ή, διαφορετικά, παρενέβη στην αγορά προωθώντας παράλληλα το γενικό συμφέρον. Στο πλαίσιο

αυτό, γίνεται αντιληπτό το εξής: ότι η μορφή της Διοίκησης άρχισε να ομοιάζει περισσότερο με τη δράση ενός φορέα ιδιωτικού δικαίου και όχι με φορέα δημόσιας εξουσίας με συνέπεια οι κανόνες των συμβάσεων (ιδιωτικό δίκαιο) να μπορούσαν να εφαρμοσθούν.¹

Ωστόσο, όσο και αν η παραπάνω δραστηριότητα της διοίκησης θυμίζει την ιδιωτική δράση, το Δημόσιο δρα και πρέπει να δρα για την επίτευξη σκοπών γενικού συμφέροντος και συνεπώς η ως άνω -μεγάλης αξίας- αγορά που δημιουργήθηκε, θα έπρεπε να ρυθμιστεί με όρια και περιορισμούς και κανόνες νομιμότητας, διαφάνειας και ίσης μεταχείρισης. Η αρχή έγινε στα πλαίσια του ενωσιακού δικαίου και της Ευρωπαϊκής Ένωσης με τον όρο της «δημόσιας σύμβασης» ή «*public procurement*» στα αγγλικά. Όπως κατά λέξη αναφέρεται στην από 20.12.2011 Αιτιολογική Έκθεση της Πρότασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις δημόσιες συμβάσεις: «*Οι δημόσιες συμβάσεις διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στις συνολικές οικονομικές επιδόσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Στην Ευρώπη, οι δημόσιες αρχές δαπανούν περίπου το 18% του Α.Ε.Π. σε προμήθειες, υπηρεσίες και έργα. Δεδομένου του όγκου των αγορών, οι δημόσιες συμβάσεις μπορούν να χρησιμοποιηθούν ως ένας ισχυρός μοχλός για την επίτευξη μιας ενιαίας αγοράς που προωθεί την έξυπνη, βιώσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη*». Για τους παραπάνω λόγους, το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης πολύ νωρίς προχώρησε σε μια σειρά Οδηγιών για το συντονισμό της διαδικασίας σύναψης δημόσιων συμβάσεων, διαμορφώνοντας μια τυπική διαδικασία, πηγή της οποίας αποτέλεσαν οι Συνθήκες της Ευρωπαϊκής Ένωσης και οι γενικές αρχές που πηγάζουν από αυτές.²

1.3. Δημόσια Σύμβαση Ενωσιακού Δικαίου

Σε συνέχεια των ανωτέρω, σήμερα, ως δημόσια σύμβαση, κατά τις Οδηγίες 2014/24/ΕΕ, 2014/25/ΕΕ και τον Ν. 4412/2016, όπως έχει τροποποιηθεί και ισχύει (ο οποίος ενσωμάτωσε τις ως άνω Οδηγίες στην ελληνική έννομη τάξη) νοείται **1) η σύμβαση εξ επαχθούς αιτία, 2) η οποία συνάπτεται γραπτώς** μεταξύ ενός ή περισσότερων **οικονομικών φορέων** και μίας ή

¹ Δέγλερης Π. (2019). Οι δημόσιες συμβάσεις στην ενωσιακή έννομη τάξη, τομ.1, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα

² Δέγλερης Π. (2019). Οι δημόσιες συμβάσεις στην ενωσιακή έννομη τάξη, τομ.1, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα, 24-29

περισσότερων **αναθετουσών αρχών** και **3)** έχουν ως αντικείμενο την **εκτέλεση έργων, την προμήθεια προϊόντων ή την παροχή υπηρεσιών**.³

Πιο αναλυτικά, η σημασία της έχει ως ακολούθως:

Η έννοια της «*επαχθούς αιτίας*» έχει το νόημα της αμφοτεροβαρούς σχέσης, ήτοι την ανάληψη υποχρεώσεων και από τα δύο συμβαλλόμενα μέρη (ο μεν να παράσχει για παράδειγμα την υπηρεσία και ο δε να καταβάλλει την αμοιβή).

Στον ορισμό της «*αναθέτουσας αρχής*», περιλαμβάνονται **α)** οι Κεντρικές Κυβερνητικές (Αναθέτουσες) Αρχές (π.χ. Εθνική Κεντρική Αρχή Προμηθειών Υγείας), **β)** οι μη κεντρικές Αναθέτουσες Αρχές (κράτος, αρχές τοπικής αυτοδιοίκησης, εν γένει ΝΠΔΔ), **γ)** οι οργανισμοί δημοσίου δικαίου και **δ)** οι ενώσεις μίας ή περισσότερων από τις αρχές αυτές ή ενός η περισσότερων από αυτούς τους οργανισμούς.⁴

- Ως Οργανισμός Δημοσίου Δικαίου, ειδικότερα, νοείται κάθε νομικό πρόσωπο που έχει συσταθεί με συγκεκριμένο σκοπό την κάλυψη αναγκών γενικού συμφέροντος που δεν εμπίπτουν στον βιομηχανικό ή εμπορικό τομέα, και η δραστηριότητα του οποίου χρηματοδοτείται, κατά το μεγαλύτερο μέρος, από τις κρατικές αρχές, τις αρχές τοπικής αυτοδιοίκησης ή άλλους οργανισμούς δημοσίου δικαίου, ή η διαχείριση του υπόκειται σε έλεγχο ασκούμενο από τους οργανισμούς αυτούς ή έχουν διοικητικό, διευθυντικό ή εποπτικό συμβούλιο, του οποίου περισσότερο από το ήμισυ των μελών διορίζεται από τις κρατικές αρχές, τις αρχές τοπικής αυτοδιοίκησης ή από άλλους οργανισμούς δημοσίου δικαίου (άρθρο 2 παρ. 1 στοιχ. 1 περ. 4 Ν. 4412/2016).⁵

Στην έννοια του «*οικονομικού φορέα*» εμπίπτει κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο ή δημόσιος φορέας ή ένωση αυτών των προσώπων ή/και φορέων, συμπεριλαμβανομένων των προσωρινών συμπράξεων επιχειρήσεων, που προσφέρει την εκτέλεση έργου, προμήθεια προϊόντων ή παροχή υπηρεσιών. Στην ως άνω έννοια συμπεριλαμβάνεται και ο όρος «*εργοληπτική επιχείρηση*».⁶

³ Ράικος Δ. (2022), *Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων*, 4^η έκδοση, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα

⁴ Ράικος Δ. (2022), *Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων*, 4^η έκδοση, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα

⁵ Ράικος Δ. (2022), *Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων*, 4^η έκδοση, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα

⁶ Ράικος Δ. (2022), *Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων*, 4^η έκδοση, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα

Ως προς το αντικείμενο των δημοσίων συμβάσεων:

(α) Συμβάσεις δημοσίου έργου αποτελούν όσες έχουν ως αντικείμενο ιδίως την εκτέλεση έργου ή συγχρόνως τη μελέτη και την εκτέλεση έργου. Από τη σύμβαση αυτή απορρέει, δηλαδή, η υποχρέωση του οικονομικού φορέα να κατασκευάσει ένα έργο, ενώ η αναθέτουσα αρχή αναλαμβάνει την υποχρέωση καταβολής, ως ανταλλάγματος, του καθορισμένου τιμήματος. Μόλις εκτελεσθεί το έργο, το παραλαμβάνει η αναθέτουσα αρχή και το εκμεταλλεύεται.

(β) οι Συμβάσεις προμηθειών έχουν ως αντικείμενο την προμήθεια (αγορά) ορισμένων ειδών (προϊόντων).

(γ) Συμβάσεις υπηρεσιών με τις οποίες οι οικονομικοί φορείς αναλαμβάνουν την υποχρέωση να παρέχουν ορισμένες υπηρεσίες (λ.χ. υπηρεσίες καθαριότητας, υπηρεσίες φύλαξης κτιρίων κ.λπ.).

(δ) Συμβάσεις παραχώρησης έργων, ορίζονται εκείνες, μέσω των οποίων μία ή περισσότερες αναθέτουσες αρχές αναθέτουν την εκτέλεση έργων σε έναν ή περισσότερους οικονομικούς φορείς (παραχωρησιούχοι) οι οποίοι αναλαμβάνουν να κατασκευάσουν τα έργα αυτά αλλά το εργολαβικό αντάλλαγμα (αμοιβή) συνίσταται είτε αποκλειστικά στο δικαίωμα εκμετάλλευσης (για κάποιο χρονικό διάστημα) των έργων τα οποία αποτελούν το αντικείμενο της σύμβασης είτε στο δικαίωμα αυτό μαζί με την καταβολή πληρωμής.

(ε) Συμβάσεις παραχώρησης υπηρεσιών ορίζονται εκείνες μέσω των οποίων μία ή περισσότερες αναθέτουσες αρχές αναθέτουν την παροχή και διαχείριση υπηρεσιών, σε έναν ή περισσότερους οικονομικούς φορείς, το δε αντάλλαγμα για αυτήν συνίσταται είτε αποκλειστικά στο δικαίωμα εκμετάλλευσης των υπηρεσιών τα οποία αποτελούν το αντικείμενο της σύμβασης, είτε στο δικαίωμα αυτό μαζί με την καταβολή πληρωμής.

Συνεπώς, με την παρούσα εργασία, όπου αναφέρεται ο όρος των δημοσίων συμβάσεων, εννοούνται οι ως άνω δημόσιες συμβάσεις του ενωσιακού δικαίου και ιδίως αυτές των προμηθειών και υπηρεσιών, οι οποίες υπόκεινται στην τήρηση των γενικών θεμελιωδών αρχών που απορρέουν από το πρωτογενές ενωσιακό δίκαιο και η εφαρμογή τους είναι υποχρεωτική. Τέτοιες αρχές είναι: της ελεύθερης κυκλοφορίας αγαθών, ελευθερία εγκατάστασης και ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, η αρχή ελεύθερου ανταγωνισμού, η αρχή της ίσης μεταχείρισης και της αμοιβαίας αναγνώρισης, η αρχή της αναλογικότητας και της διαφάνειας. Η παραπάνω υποχρέωση της τήρησης των αρχών της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι ακόμα πιο επιβεβλημένη στις δημόσιες συμβάσεις που υπερβαίνουν ένα χρηματικό ποσό και κρίθηκε

αναγκαίο να θεσπισθούν κανόνες συντονισμού των εθνικών διαδικασιών για τη σύναψή τους, όπως αναλύεται κατωτέρω.^{7 8}

1.4. Οι διαγωνισμοί

Για να υπογραφεί, όμως, η δημόσια σύμβαση, πρέπει να προηγηθεί μία αρκετά τυπική, δίκαιη και αξιοκρατική διαγωνιστική διαδικασία, ένας διαγωνισμός με άλλα λόγια, ο οποίος θα καταλήξει σε «νικητή/ές» ή αλλιώς «ανάδοχο/ους», σύμφωνα με την ορολογία των δημοσίων συμβάσεων. Οι αναθέτουσες αρχές, δηλαδή, δημοσιεύουν/αποστέλλουν διακηρύξεις ή προσκλήσεις, οι οποίες θέτουν το κανονιστικό πλαίσιο του διαγωνισμού, ήτοι ενδεικτικές, κριτήρια ανάθεσης του εκάστοτε έργου, κριτήρια που θα πρέπει να πληρούν οι δυνητικοί συμμετέχοντες, προθεσμίες, διαδικασίες αξιολόγησης και ενστάσεων κτλ., όπως αναλυτικά εκτίθεται παρακάτω.

Οι διαδικασίες στις οποίες μπορούν να προσφύγουν οι αναθέτουσες αρχές για να αναθέσουν μία δημόσια σύμβαση προβλέπονται ρητώς και περιοριστικώς στον Ν. 4412/2016 και οι συνηθέστερες είναι, εν συντομία οι εξής:

1. Ανοικτή Διαδικασία: Στις ανοικτές διαδικασίες, κάθε ενδιαφερόμενος οικονομικός φορέας μπορεί να υποβάλλει προσφορά στο πλαίσιο προκήρυξης διαγωνισμού με την ελάχιστη προθεσμία παραλαβής των προσφορών να ανέρχεται σε τριάντα πέντε (35) ημέρες.
2. Κλειστή Διαδικασία: Χωρίζεται σε δύο φάσεις. Στην μεν πρώτη φάση, οποιοσδήποτε οικονομικός φορέας μπορεί να υποβάλλει αίτηση συμμετοχής στο πλαίσιο προκήρυξης διαγωνισμού παρέχοντας τις πληροφορίες για την ποιοτική επιλογή που ζητούνται από την αναθέτουσα αρχή με ελάχιστη προθεσμία παραλαβής των αιτήσεων συμμετοχής να ανέρχεται σε 30 ημέρες. Στη δε δεύτερη φάση, υποβάλλονται προσφορές από τους οικονομικούς φορείς που έχουν προσκληθεί από την αναθέτουσα αρχή κατόπιν της αξιολόγησης των πληροφοριών που έχουν παρασχεθεί κατά την Α' Φάση, με ελάχιστη προθεσμία παραλαβής προσφορών τις τριάντα (30) ημέρες.

⁷ Σπηλιόπουλος Ο. (2020), *Οικονομικό Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα, 600-04

⁸ Ενδεικτικά, για δημόσιες συμβάσεις κάτω του ποσού των 60.000€, οι αναθέτουσες αρχές δύνανται να προβαίνουν σε απευθείας ανάθεση.

3. Ανταγωνιστική Διαδικασία με διαπραγμάτευση: Στις ανταγωνιστικές διαδικασίες με διαπραγμάτευση οποιοσδήποτε οικονομικός φορέας μπορεί να υποβάλλει αίτηση συμμετοχής στο πλαίσιο προκήρυξης διαγωνισμού με ελάχιστη προθεσμία παραλαβής των αιτήσεων συμμετοχής να ανέρχεται σε τριάντα (30) ημέρες. Εν συνεχεία υποβάλλονται αρχικές προσφορές μόνο από τους οικονομικοί φορείς που έχουν προσκληθεί από την αναθέτουσα αρχή, κατόπιν της αξιολόγησης των πληροφοριών που έχουν παρασχεθεί κατά την Α' Φάση. Σε επόμενο στάδιο, οι αναθέτουσες αρχές διαπραγματεύονται με τους προσφέροντες τις αρχικές και όλες τις επακόλουθες προσφορές που υποβάλλουν, εξαιρουμένης της τελικής προσφοράς, με σκοπό τη βελτίωση του περιεχόμενου τους. Οι ελάχιστες απαιτήσεις και τα κριτήρια ανάθεσης δεν υπόκεινται σε διαπραγματεύσεις.
4. Ανταγωνιστικός Διάλογος: Στους ανταγωνιστικούς διαλόγους, οποιοσδήποτε οικονομικός φορέας μπορεί να υποβάλει αίτηση συμμετοχής έπειτα από προκήρυξη σύμβασης, παρέχοντας τις πληροφορίες για την ποιοτική επιλογή που ζητούνται από την αναθέτουσα αρχή. Η ελάχιστη προθεσμία παραλαβής των αιτήσεων συμμετοχής ανέρχεται σε 30 ημέρες. Στο διάλογο μπορούν να συμμετέχουν μόνον οι οικονομικοί φορείς που έχουν προσκληθεί από την αναθέτουσα αρχή, κατόπιν αξιολόγησης των πληροφοριών που έχουν παρασχεθεί. Οι αναθέτουσες αρχές προβαίνουν, με τους συμμετέχοντες που επιλέγονται, σε διάλογο, σκοπός του οποίου είναι η διερεύνηση και ο προσδιορισμός των μέσων που μπορούν να ικανοποιήσουν με τον καλύτερο τρόπο τις ανάγκες τους. Κατά τη διάρκεια του διαλόγου αυτού, μπορούν να συζητούν με τους επιλεγέντες συμμετέχοντες όλες τις πτυχές της σύμβασης.

1.5. Συμπεράσματα

Δοθέντων όλων των ανωτέρω, οι εθνικές δημόσιες συμβάσεις αποτελούν δημιούργημα της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Τούτο διότι παρατηρήθηκε σε όλη την Ευρώπη ότι οι δημόσιες συμβάσεις απορροφούσαν σημαντικά κεφάλαια των κρατών και επομένως η ρύθμισή τους θα έπρεπε να γίνει σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Το πιο ασφαλές, εξάλλου, ήταν αυτό προκειμένου να αποφευχθούν φαινόμενα διαφθοράς εκ μέρους των κρατών – μελών, τα οποία ενδεχομένως να ήθελαν να υποστηρίξουν συγκεκριμένους παρόχους/προμηθευτές αν αφήνονταν ελεύθερα να ρυθμίσουν την εν λόγω αγορά. Προς τούτο οι θεμελιώδεις αρχές που διέπουν τις δημόσιες συμβάσεις αφορούν κυρίως την ισότητα και διαφάνεια μεταξύ των συμμετεχόντων σε διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων, ενώ παράλληλα οι αναθέτουσες αρχές που εν τέλει προβαίνουν σε τέτοιες διαδικασίες ανάθεσης καλύπτουν μεγάλο εύρος του δημοσίου

τομέα. Έτι περαιτέρω, οι διαδικασίες με τις οποίες διεξάγονται οι διαγωνισμοί είναι περιοριστικώς αναφερόμενοι και διέπονται από άκρως τυπικότητα, στην οποία «ανάδοχος» θα οριστεί, κατά την άποψη μου, ο πιο επιμελής και εξοικειωμένος με δημόσιες συμβάσεις οικονομικός φορέας.

2. Δικαίωμα Συμμετοχής

2.1. Εισαγωγή

Όπως προαναφέρθηκε, το δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων αποτελεί ενωσιακό δίκαιο. Σύμφωνα με την λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ), η σύναψη δημοσίων συμβάσεων διέπεται από τις αρχές της διαφάνειας, ίσης μεταχείρισης και απαγόρευσης διακρίσεων. Στο πλαίσιο της ενιαίας αρχής δημοσίων συμβάσεων, η Ένωση θέτει κανόνες για την αρχή της αμοιβαιότητας στις σχέσεις της με τις τρίτες χώρες, ήτοι παρέχει προνόμια σε οικονομικούς φορείς χωρών που δίνουν αντίστοιχη πρόσβαση στις ευρωπαϊκές επιχειρήσεις.

Περαιτέρω, η Ένωση, ως υποκείμενο διεθνούς δικαίου και πέραν των ως άνω κανόνων που αρμοδίως θεσμοθετεί, έχει ικανότητα να διαπραγματεύεται και να συνάπτει συμφωνίες, η οποία πηγάζει από τις Συνθήκες της. Την παραπάνω άποψη επιβεβαιώνει και το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ) για το Σχέδιο Συμφωνίας Ελευθέρων Συναλλαγών μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Δημοκρατίας της Σιγκαπούρης, σύμφωνα με το οποίο η σύναψη διεθνών συμφωνιών για τις δημόσιες συμβάσεις εμπίπτει στην αποκλειστική αρμοδιότητα της Ένωσης. Με τη σειρά τους, οι διεθνείς συμφωνίες παράγουν αποτελέσματα στο εσωτερικό δίκαιο της Ένωσης και των κρατών μελών της και πρέπει να συμμορφώνονται με τις ιδρυτικές της συμφωνίες, ενώ παράλληλα υπερέχουν των οδηγιών, κανονισμών, ήτοι του παράγωγου δικαίου της Ε.Ε. κατατασσόμενες κατ' αρχήν σε μία ενδιάμεση θέση μεταξύ πρωτογενούς και παράγωγου δικαίου (sui generis πράξεις). Ωστόσο, ορθότερο είναι να ενταχθούν στο παράγωγο δίκαιο της Ε.Ε., αφού η σύναψη των σχετικών συνθηκών προβλέπεται ως δράση των οργάνων της Ένωσης και μάλιστα σύμφωνα με αυστηρά προδιαγραμμένη διαδικασία. Πώς όμως οι παραπάνω συμφωνίες επηρεάζουν το δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων;

2.2. Άρθρο 25 του Ν. 4412/2016

Δυνάμει του άρθρου 25 του εθνικού νόμου για τις δημόσιες συμβάσεις, ρυθμίζεται ποιος οικονομικός φορέας έχει το δικαίωμα να συμμετάσχει σε διαδικασία ανάθεσης δημόσιας σύμβασης. Ειδικότερα, το δικαίωμα αυτό έχουν: φυσικά ή νομικά πρόσωπα που είναι εγκατεστημένα σε **α)** κράτος μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης,⁹ **β)** του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου (ΕΟΧ) και σε **γ)** τρίτες χώρες υπό ορισμένες όμως προϋποθέσεις στην τελευταία αυτή περίπτωση. Πιο αναλυτικά, οι τρίτες χώρες θα πρέπει είτε να έχουν υπογράψει και κυρώσει τη Συμφωνία Δημοσίων Συμβάσεων (ΣΔΣ), που έχει συναφθεί στο πλαίσιο του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου (ΠΟΕ), είτε να έχουν συνάψει διμερείς ή πολυμερείς συμφωνίες με την Ευρωπαϊκή Ένωση σε θέματα διαδικασιών ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων. Με την ως άνω διάταξη, συνεπώς, προσδιορίζεται το γεωγραφικό πεδίο εφαρμογής, βάσει τη χώρα προέλευσης των δικαιούμενων συμμετοχής. Έτι περαιτέρω, σημαίνει ότι το δικαίωμα συμμετοχής διευρύνεται αυτόματα κάθε φορά που μία νέα χώρα προσχωρεί σ' ένα από τα παραπάνω σχήματα ή συμφωνίες.¹⁰

Στο πλαίσιο αυτό, μία αναθέτουσα αρχή ακόμα και αν δεν προβλέπει επί παραδείγματι στα έγγραφα της σύμβασής της αναλυτικά τους δικαιούμενους συμμετοχής, υποχρεούται να μην αποκλείσει οικονομικό φορέα που προέρχεται από μία εκ των παραπάνω περιπτώσεων, αλλά παράλληλα να τους μεταχειρίζεται και όλους με τον ίδιο τρόπο. Η απαίτηση ισότιμης (εξίσου ευνοϊκής) μεταχείριση στους οικονομικούς φορείς χωρών μελών ΣΔΣ ή άλλων διεθνών συμφωνιών, σημαίνει υποχρέωση εφαρμογής του ενωσιακού δικαίου για τις δημόσιες συμβάσεις (πρωτογενούς και παράγωγου) ή και του εθνικού δικαίου, αν περιέχει πιο ευνοϊκούς όρους, σε ζητήματα ανάθεσης και έννομης προστασίας, ακόμα και αν η ΣΔΣ ή άλλη διεθνής συμφωνία προβλέπει λιγότερο αυστηρούς κανόνες. Για παράδειγμα, αν η έννομη προστασία που προβλέπεται από τις δικονομικές οδηγίες είναι πιο ευρεία από αυτήν της ΣΔΣ (π.χ. η ΣΔΣ δεν προβλέπει στο άρθρο XVIII δικαίωμα αξίωσης αποζημίωσης για την παράβαση κανόνα της),

⁹ 27 κράτη μέλη της Ε.Ε.: Αυστρία, Βέλγιο, Βουλγαρία, Γαλλία, Γερμανία, Δανία, Ελλάδα, Εσθονία, Ιρλανδία, Ισπανία, Ιταλία, Κάτω Χώρες, Κροατία, Κύπρος, Λετονία, Λιθουανία, Λουξεμβούργο, Μάλτα, Ουγγαρία, Πολωνία, Πορτογαλία, Ρουμανία, Σλοβακία, Σλοβενία, Σουηδία, Τσεχία, Φινλανδία.

¹⁰ Καλογρίδου Μ. (2021), *Η δυνατότητα συμμετοχής οικονομικών φορέων και η πρόσβαση προϊόντων από τρίτες χώρες σε διαδικασίες σύναψης δημόσιας σύμβασης – Ζητήματα εφαρμογής άρθρων 25, 255 και 314 ν. 4412/2016*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα

τότε, εφαρμόζεται ο κανόνας της δικονομικής οδηγίας και στους οικονομικούς φορείς τρίτης χώρας που συμμετέχει στη ΣΔΣ και αφορά καλυπτόμενη σύμβαση.¹¹

2.3. Ευρωπαϊκός Οικονομικός Χώρος (ΕΟΧ) – ΕΖΕΣ

Επί της αρχής και αναφορικά με τον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο, σκοπός του είναι η επέκταση της εσωτερικής αγοράς της ΕΕ σε χώρες της Ευρωπαϊκής Ζώνης Ελευθέρων Συναλλαγών (ΕΖΕΣ). Οι σημερινές χώρες της ΕΖΕΣ δεν επιθυμούν να προσχωρήσουν στην ΕΕ. Η νομοθεσία της ΕΕ για την εσωτερική αγορά γίνεται μέρος της νομοθεσίας των χωρών ΕΟΧ-ΕΖΕΣ, εφόσον αυτές συμφωνήσουν να την ενσωματώσουν στο δίκαιό τους ενώ οι αποφάσεις λαμβάνονται από μικτά όργανα του ΕΟΧ (το Συμβούλιο του ΕΟΧ, τη Μικτή Επιτροπή του ΕΟΧ, τη Μικτή Κοινοβουλευτική Επιτροπή του ΕΟΧ και τη Συμβουλευτική Επιτροπή του ΕΟΧ).

Η συμφωνία του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου (ΕΟΧ) υπεγράφη στις 2 Μαΐου 1992 και τέθηκε σε ισχύ την 1η Ιανουαρίου 1994. Η συμφωνία δημιούργησε ζώνη στην οποία υπάρχει ελεύθερη κυκλοφορία προσώπων, υπηρεσιών, αγαθών και κεφαλαίων σε 31 ευρωπαϊκές χώρες. Σήμερα καλύπτει τις 27 χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ), το Ηνωμένο Βασίλειο και 3 εκ των 4 χωρών της Ευρωπαϊκής Ζώνης Ελευθέρων Συναλλαγών (ΕΖΕΣ) – την Ισλανδία, το Λιχτενστάιν και τη Νορβηγία. Στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, η Συμφωνία ΕΟΧ δημιουργεί ένα καθεστώς ελεύθερης και πλήρους πρόσβασης για όλα τα συμβαλλόμενα μέρη και για όλα τα είδη των συμβάσεων (έργων, προμηθειών, υπηρεσιών) πάνω από το χρηματικό όριο που εφαρμόζεται και στις οδηγίες.¹² Αυτό σημαίνει ότι τα κράτη-μέλη της Ένωσης και τα κράτη της ΕΖΕΣ ανοίγουν πλήρως την αγορά των δημοσίων συμβάσεων τους στους οικονομικούς φορείς τους. Οι οδηγίες για δημόσιες συμβάσεις που ίσχυαν το 1992, υιοθετήθηκαν από τις χώρες ΕΖΕΣ ως μέρος της Συμφωνίας, ενώ οι διάδοχες οδηγίες εφαρμόζονται εφόσον υιοθετούνται από την Κοινή Επιτροπή (Joint Committee) που συστήθηκε στο πλαίσιο του ΕΟΧ. Έκτοτε όλες οι οδηγίες υιοθετούνται και εφαρμόζονται στις χώρες του

¹¹ Καλογρίδου Μ. (2021), *Η δυνατότητα συμμετοχής οικονομικών φορέων και η πρόσβαση προϊόντων από τρίτες χώρες σε διαδικασίες σύναψης δημόσιας σύμβασης – Ζητήματα εφαρμογής άρθρων 25, 255 και 314 ν. 4412/2016*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα

¹² 5.382.000 ευρώ για δημόσιες συμβάσεις έργων (από την 1η Ιανουαρίου 2024)· 143.000 ευρώ για συμβάσεις που ανατίθενται από τις κεντρικές κρατικές αρχές (από την 1η Ιανουαρίου 2024)· 221.000 ευρώ για συμβάσεις που ανατίθενται από τοπικές και περιφερειακές αρχές (από την 1η Ιανουαρίου 2024)· 750.000 ευρώ για συμβάσεις υπηρεσιών που αφορούν κοινωνικές και άλλες ειδικές υπηρεσίες.

ΕΟΧ. Συνεπώς, πρακτικά θα λέγαμε ότι οι χώρες του ΕΖΕΣ εξομοιώνονται στην αντιμετώπισή τους με τα κράτη - μέλη της Ένωσης και η αγορά των δημοσίων συμβάσεων της Ένωσης και των χωρών ΕΟΧ είναι ενοποιημένη.

2.4. Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου (ΠΟΕ)

Εκτός των ορίων της Ε.Ε. και χρονικά μετά το τέλος του Δεύτερου Παγκοσμίου Πολέμου, επιδιώχθηκε η δημιουργία ενός διεθνούς οργανισμού για το διεθνές εμπόριο. Αρχικά, το 1947, καταρτίστηκε ένας Χάρτης που θα σήμαινε την ίδρυση του Διεθνούς Οργανισμού Εμπορίου (ΔΟΕ), πράγμα το οποίο δεν επιτεύχθηκε, επειδή τα κράτη αρνούσαν να τον ενσωματώσουν στο εθνικό τους δίκαιο. Αυτός ο Χάρτης εν τέλει παρέμεινε σε ισχύ ως τη Γενική Συμφωνία Δασμών και Εμπορίου (GATT). Η λειτουργία της βασιζόταν σε διαπραγματεύσεις μεταξύ των συμβαλλόμενων μερών που ονομάστηκαν Πολυμερείς Εμπορικές Διαπραγματεύσεις ή «Rounds» (γύροι) και οι οποίες οδήγησαν σε μείωση δασμών και άλλων τροχοπεδών στο διεθνές εμπόριο.

Από το 1947 διεξήχθησαν οκτώ γύροι πολυμερών διαπραγματεύσεων υπό την αιγίδα της ως άνω Συμφωνίας. Ο σημαντικότερος από αυτούς ήταν ο Γύρος της Ουρουγουάης (1986-1994), ο οποίος οδήγησε στην ίδρυση του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου (ΠΟΕ).¹³

Ο Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου (ΠΟΕ) αποτελείται από 164 μέλη, και συνιστά τον πυρήνα του συστήματος του διεθνούς εμπορίου, ενώ μαζί με το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο και τον Όμιλο της Παγκόσμιας Τράπεζας συνθέτουν το θεσμικό πλαίσιο του διεθνούς οικονομικού συστήματος. Με έδρα τη Γενεύη, λειτουργεί ως βάση για τις πολυμερείς εμπορικές διαπραγματεύσεις και παρέχει το γενικό κανονιστικό πλαίσιο και τους μηχανισμούς που εγγυώνται ότι τα μέλη του τηρούν τους κανόνες που θέτουν οι ειδικότερες πολυμερείς εμπορικές συμφωνίες.

Ο ΠΟΕ αποτελείται, επί της αρχής, από Πολυμερείς Συμφωνίες (170 κράτη τις έχουν υπογράψει ή έχουν προσχωρήσει), από κανόνες και μηχανισμούς για την επίλυση των εμπορικών

¹³ Σπηλιόπουλος Ο. (2020), *Οικονομικό Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα, 131

διαφορών που ανακύπτουν μεταξύ των μελών και από το Μηχανισμό Ελέγχου της Εμπορικής Πολιτικής (ΜΕΕΠ) που εφαρμόζουν τα κράτη μέλη.¹⁴

Οι πολυμερείς συμφωνίες, όπως η Γενική Συμφωνία Δασμών και Εμπορίου 1994 (GATT 1994), η Συμφωνία για το εμπόριο αγροτικών προϊόντων, η Συμφωνία για το εμπόριο κλωστοϋφαντουργικών προϊόντων, η Γενική Συμφωνία για τις Συναλλαγές στον τομέα των Υπηρεσιών, η Συμφωνία για τα Δικαιώματα Πνευματικής Ιδιοκτησίας (TRIPs), ρυθμίζουν τις εμπορευματικές συναλλαγές.

Έχουν υπογραφεί, όμως, και τέσσερις (4) πλειομερείς συμφωνίες, οι οποίες ονομάζονται πλειομερείς επειδή δεσμεύουν μόνο τα μέλη που τις αποδέχθηκαν χωρίς να δημιουργούν δικαιώματα και υποχρεώσεις για τα υπόλοιπα μέλη.¹⁵ Μεταξύ των πλειομερών συμφωνιών, περιλαμβάνεται και η Συμφωνία για τις Δημόσιες Συμβάσεις. Η πρώτη ΣΔΣ (Συμφωνία του Τόκυο) υπογράφηκε το 1979 και τέθηκε σε ισχύ το 1981. Στη συνέχεια αναθεωρήθηκε το 1987 και τέθηκε σε ισχύ το 1988. Νέα Συμφωνία υπογράφηκε στο Μαρακές το 1994 και τέθηκε σε ισχύ το 1996. Στη συνέχεια εκκίνησαν και πάλι διαδικασίες τροποποίησης της οι οποίες κατέληξαν σε αναθεώρηση της Συμφωνίας το 2012.¹⁶ Στην ΣΔΣ έχουν προσχωρήσει η Ευρωπαϊκή Ένωση με τα είκοσι επτά (27) κράτη μέλη της και άλλα είκοσι ένα (21) κράτη (σύνολο 48)^{17, 18, 19} ενώ άλλα τριάντα έξι (36) μέλη του ΠΟΕ συμμετέχουν με το καθεστώς του παρατηρητή (ο παρατηρητής μπορεί να παρακολουθεί τις συζητήσεις στο πλαίσιο του ΠΟΕ για

¹⁴ Σπηλιόπουλος Ο. (2020), *Οικονομικό Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα, 131-132

¹⁵ Νάσκου-Περράκη Π. (2019), *Διεθνείς Οργανισμοί*, 2η έκδοση, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα, 298-301

¹⁶ Καλογρίδου Μ. (2021), *Η δυνατότητα συμμετοχής οικονομικών φορέων και η πρόσβαση προϊόντων από τρίτες χώρες σε διαδικασίες σύναψης δημόσιας σύμβασης – Ζητήματα εφαρμογής άρθρων 25, 255 και 314 ν. 4412/2016*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα, 320

¹⁷ Αρμενία, Αυστραλία, Καναδάς, Κροατία, Κινεζική Ταϊπέι, Χονγκ Κονγκ (Κίνα), Ισλανδία, Ισραήλ, Ιαπωνία, Λιχτενστάιν, Μαυροβούνιο, Μολδαβία, Νορβηγία, Νέα Ζηλανδία, Νότια Κορέα, Σιγκαπούρη, Ελβετία, Ουκρανία, Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής, Κάτω Χώρες (όσον αφορά την Αρούμπα) και Ηνωμένο Βασίλειο

¹⁸ Οι κανόνες αποκλεισμού των επιχειρήσεων στις δημόσιες συμβάσεις (Εθνικό και ενωσιακό πλαίσιο με αναφορά στο σύστημα άλλων κρατών μελών της Ε.Ε., της Παγκόσμιας Τράπεζας και των Η.Π.Α.), Βλάχου Ευ., 2022, Νομική Βιβλιοθήκη

¹⁹ https://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/memobs_e.htm, ημερομηνία πρόσβασης: 09.05.2023

θέματα που τον ενδιαφέρουν άμεσα)²⁰ και 11 από τα μέλη των παρατηρητών βρίσκονται σε διαδικασία προσχώρησης στη Συμφωνία.

Σκοπός της συμφωνίας αυτής είναι η διαφάνεια στην πρόσβαση στις δημόσιες αγορές και η απαγόρευση των διακρίσεων υπό την αρχή της αμοιβαιότητας. Ειδικότερα, η ΣΔΣ περιλαμβάνει δύο βασικά στοιχεία: **α)** τις διαδικασίες και κανόνες σχετικά τις αρχές και τις διαδικασίες ανάθεσης και έννομης προστασίας και **β)** καταλόγους των αναθετουσών αρχών/φορέων και είδη συμβάσεων που κάθε χώρα έχει συμφωνήσει να ανοίξει στον επιχειρηματικό ανταγωνισμό του εξωτερικού²¹ και παρά τον περιορισμένο αριθμό μελών που θα μπορούσε κάποιος να υποστηρίξει, η ΣΔΣ διαδραματίζει ουσιαστικό ρόλο για το διεθνή ανταγωνισμό,²² ενώ όπως φαίνεται και από τους πίνακες 1 και 2 κατωτέρω, η ΣΔΣ αποκτά όλο και περισσότερους οπαδούς με το πέρασμα των χρόνων.

Ειδικότερα στη ΣΔΣ προβλέπονται γενικοί κανόνες οι οποίοι στην ισχύουσα μορφή τους ομοιάζουν αρκετά στη δομή και απαιτήσεις των οδηγιών της Ε.Ε., εξασφαλίζοντας υψηλότερο επίπεδο σαφήνειας, διαφάνειας και ισότιμης μεταχείριση στις διαδικασίες σύναψης συμβάσεων, σε προμηθευτές, προμήθειες και υπηρεσίες που προέρχονται από συμβαλλόμενα μέρη της ΣΔΣ (κανόνες για τη δημοσίευση των προκηρύξεων σε κεντρική ηλεκτρονική πλατφόρμα, γενικές αρχές, προθεσμίες υποβολής προσφορών, κανόνες συμμετοχής και ποιοτικής επιλογής, υποχρέωση παροχής έννομης προστασίας στις διαδικασίες ανάθεσης κλπ). Το Προσάρτημα Ι της ΣΔΣ, επί παραδείγματι, για κάθε συμβαλλόμενο μέρος, περιέχει επτά παραρτήματα που θέτουν το πεδίο εφαρμογής της ΣΔΣ: Παράρτημα 1: κεντρικοί κυβερνητικοί φορείς (central government entities), Παράρτημα 2: Μη-κεντρικοί κυβερνητικοί φορείς (sub-central government entities), Παράρτημα 3: Λοιποί φορείς (all other entities), Παράρτημα 4: προϊόντα (goods), Παράρτημα 5: υπηρεσίες (services), Παράρτημα 6: κατασκευαστικές υπηρεσίες (construction services), Παράρτημα 7: Γενικές σημειώσεις (general notes). Για κάθε

²⁰ Αφγανιστάν, Αλβανία, Αργεντινή, Μπαχρέιν, Λευκορωσία, Βραζιλία, Καμερούν, Χιλή, Κίνα, Κολομβία, Κόστα Ρίκα, Ακτή Ελεφαντοστού, Δομινικανή Δημοκρατία, Εκουαδόρ, Γεωργία, Ινδία, Ινδονησία, Ιορδανία, Καζακστάν, Κιργιζία, Μαλαισία, Μογγολία, Βόρεια Μακεδονία, Πακιστάν, Παναμάς, Ομάν, Παραγουάη, Φιλιππίνες, Ρωσική Ομοσπονδία, Σαουδική Αραβία, Σεϋχέλλες, Σρι Λάνκα, Τατζικιστάν, Ταϊλάνδη, Τουρκία, Βιετνάμ.

²¹ Καλογρίδου Μ. (2021), *Η δυνατότητα συμμετοχής οικονομικών φορέων και η πρόσβαση προϊόντων από τρίτες χώρες σε διαδικασίες σύναψης δημόσιας σύμβασης – Ζητήματα εφαρμογής άρθρων 25, 255 και 314 ν. 4412/2016*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα

²² Αλεξοπούλου Μ. (2016), *Δημόσιες Συμβάσεις (Ενωσιακό Δίκαιο και Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου)*, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα

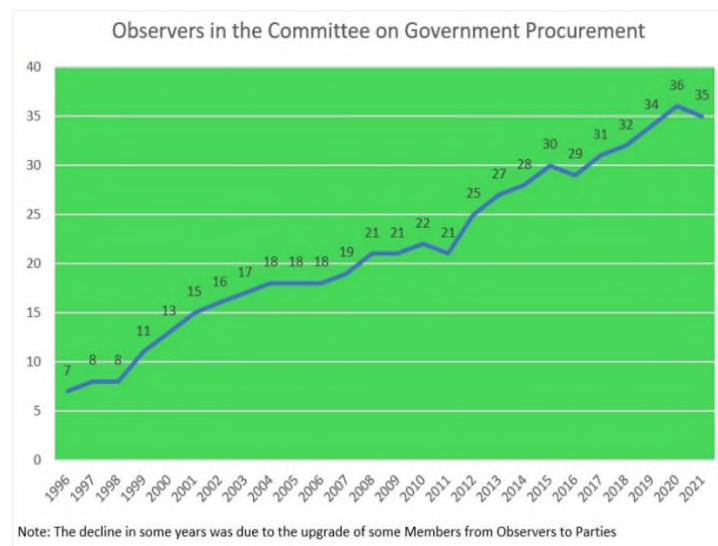
Παράρτημα εφαρμόζονται αντίστοιχα χρηματικά κατώφλια: Καλύπτονται μόνο οι συμβάσεις οι οποίες υπερβαίνουν τα καθορισμένα οικονομικά κατώφλια που αναφέρονται στον κατάλογο των μερών κάθε συμβαλλόμενου μέρους.²³

Γράφημα 1. Μέλη του Π.Ο.Ε. που διέπονται από την ΣΔΣ.



Πηγή: https://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/gp_25anniv_e.htm

Γράφημα 2. Παρατηρητές στην Επιτροπή για τις Δημόσιες Προμήθειες



Πηγή: https://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/gp_25anniv_e.htm

²³ Μ. Καλογρίδου (2021), *Η δυνατότητα συμμετοχής οικονομικών φορέων και η πρόσβαση προϊόντων από τρίτες χώρες σε διαδικασίες σύναψης δημόσιας σύμβασης - Ζητήματα εφαρμογής άρθρων 25, 255 και 314 ν. 4412/20161*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα, 320

2.5. Διμερείς ή πολυμερείς συμφωνίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης

- Οι Συμφωνίες Σύνδεσης με γειτονικές χώρες

Στο πλαίσιο συμφωνιών σύνδεσης που υπογράφει η Ένωση με γειτονικά κράτη προβλέπονται κεφάλαια για το σταδιακό άνοιγμα των δημοσίων συμβάσεων. Τέτοιες συμφωνίες προβλέπονται στο πλαίσιο των πρωτοβουλιών: **1)** Διαδικασία Σταθεροποίησης και Σύνδεσης (Stabilization and Association Process) με τα κράτη των δυτικών Βαλκανίων Αλβανία, Βόρεια Μακεδονία, Βοσνία-Ερζεγοβίνη, Μαυροβούνιο και Σερβία), **2)** Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας (European Network Policy) η οποία καλύπτει τις χώρες Αλγερία, Αρμενία, Αζερμπαϊτζάν, Λευκορωσία, Αίγυπτο, Γεωργία, Ισραήλ, Ιορδανία, Λίβανο, Λιβύη, Μολδαβία, Μαρόκο, Παλαιστίνη, Συρία, Τυνησία και Ουκρανία, **3)** Ανατολική Εταιρική Σχέση (Eastern Partnership) η οποία καλύπτει τις Ουκρανία, Μολδαβία, Λευκορωσία, Αρμενία, Γεωργία και Αζερμπαϊτζάν.

- Συμφωνίες ελεύθερων συναλλαγών (ΣΕΣ)

Από το 2006 και την Ανακοίνωση «*Η Ευρώπη στον κόσμο*», η Ένωση σταδιακά στρέφει το ενδιαφέρον της σε διμερείς και περιφερειακές εμπορικές συμφωνίες προκειμένου να βρει νέες αγορές για τις ευρωπαϊκές επιχειρήσεις. Στο πλαίσιο αυτό διαπραγματεύεται και συνάπτει συμφωνίες ελεύθερων συναλλαγών (ΣΕΣ) με χώρες από ολόκληρο τον κόσμο, οι οποίες σε αρκετές περιπτώσεις περιέχουν ειδικά κεφάλαια για τις δημόσιες συμβάσεις. Οι ΣΕΣ στο κεφάλαιο των δημοσίων συμβάσεων έχουν ανάλογη δομή με αυτή της ΣΔΣ. Παραδείγματα αποτελούν η περίπτωση των εμπορικών συμφωνιών με την Νότια Κορέα, τη Σιγκαπούρη, τον Καναδά (Comprehensive Economic and Trade Agreement) και την Ιαπωνία, οι οποίες είναι και μέλη της αναθεωρημένης ΣΔΣ. Με τις Συμφωνίες αυτές διευρύνεται το πεδίο εφαρμογής όσον αφορά καλυπτόμενους φορείς και συμβάσεις, ενώ συστήνονται και κοινά όργανα για την παρακολούθηση εφαρμογής τους. Περαιτέρω, ΣΕΣ με κεφάλαια που ρυθμίζουν ζητήματα δημοσίων συμβάσεων έχουν συναφθεί και με το Μεξικό, την Χιλή κ.α χώρες.²⁴

²⁴ Καλογρίδου Μ. (2021), *Η δυνατότητα συμμετοχής οικονομικών φορέων και η πρόσβαση προϊόντων από τρίτες χώρες σε διαδικασίες σύναψης δημόσιας σύμβασης – Ζητήματα εφαρμογής άρθρων 25, 255 και 314 ν. 4412/2016*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα

2.6. Ρωσική Συμμετοχή

Εκτός των παραπάνω όμως προϋποθέσεων σχετικά με το δικαίωμα συμμετοχής αλλοδαπών οικονομικών φορέων σε εθνικές διαδικασίες ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων, η επικαιρότητα και η αλλαγή των συνθηκών δεν αφήνουν ανεπηρέαστες τις δημόσιες συμβάσεις. Ο πόλεμος στην Ουκρανία άφησε τον δικό του αντίκτυπο τον τομέα των δημοσίων συμβάσεων. Στο πλαίσιο αυτό, η Ε.Ε. προχώρησε σε μέτρα. Ειδικότερα, σύμφωνα με τον Κανονισμό (ΕΕ) 2022/576 του Συμβουλίου της 8ης Απριλίου 2022 για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 833/2014 σχετικά με περιοριστικά μέτρα λόγω ενεργειών της Ρωσίας που αποσταθεροποιούν την κατάσταση στην Ουκρανία προβλέφθηκαν τα εξής: «Άρθρο 5α: 1. Απαγορεύεται η ανάθεση ή η συνέχιση της εκτέλεσης οποιασδήποτε δημόσιας σύμβασης ή σύμβασης παραχώρησης που εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής των οδηγιών για τις δημόσιες συμβάσεις, καθώς και του άρθρου 10 παράγραφοι 1 και 3, παράγραφος 6 στοιχεία α) έως ε), παράγραφοι 8, 9 και 10 και των άρθρων 11, 12, 13 και 14 της οδηγίας 2014/23/ΕΕ, των άρθρων 7 και 8, του άρθρου 10 στοιχεία β) έως στ) και η) έως ι) της οδηγίας 2014/24/ΕΕ, του άρθρου 18, του άρθρου 21 στοιχεία β) έως ε), και ζ) έως θ) και των άρθρων 29 και 30 της οδηγίας 2014/25/ΕΕ, καθώς και του άρθρου 13 στοιχεία α) έως δ), στ) έως η) και ι) της οδηγίας 2009/81/ΕΚ, σε ή με: α) Ρώσο υπήκοο ή φυσικό ή νομικό πρόσωπο, οντότητα ή φορέα που έχει την έδρα του στη Ρωσία· β) νομικό πρόσωπο, οντότητα ή φορέα του οποίου τα δικαιώματα ιδιοκτησίας κατέχει άμεσα ή έμμεσα σε ποσοστό άνω του 50 % οντότητα αναφερόμενη στο στοιχείο α) της παρούσας παραγράφου· ή γ) φυσικό ή νομικό πρόσωπο, οντότητα ή φορέα που ενεργεί εξ ονόματος ή κατ' εντολή οντότητας αναφερόμενης στο στοιχείο α) ή β) της παρούσας παραγράφου, συμπεριλαμβανομένων, όταν αντιστοιχούν σε περισσότερο από το 10 % της αξίας της σύμβασης, των υπεργολάβων, προμηθευτών ή οντοτήτων στων οποίων τις ικανότητες στηρίζεται κατά την έννοια των οδηγιών για τις δημόσιες συμβάσεις. 2. Κατά παρέκκλιση από την παράγραφο 1, οι αρμόδιες αρχές μπορούν να επιτρέπουν την ανάθεση και τη συνέχιση της εκτέλεσης συμβάσεων που προορίζονται για: α) τη λειτουργία, τη συντήρηση, τον παροπλισμό και τη διαχείριση ραδιενεργών αποβλήτων, την προμήθεια και επανεπεξεργασία καυσίμων και την ασφάλεια μη στρατιωτικών πυρηνικών ικανοτήτων, και τη συνέχιση του σχεδιασμού, της κατασκευής και της θέσης σε λειτουργία που απαιτείται για την ολοκλήρωση των μη στρατιωτικών πυρηνικών εγκαταστάσεων καθώς και την προμήθεια πρόδρομων υλικών για την παραγωγή ιατρικών ραδιοϊσοτόπων και παρόμοιων ιατρικών εφαρμογών, κρίσιμων τεχνολογιών για την παρακολούθηση της περιβαλλοντικής ακτινοβολίας, καθώς και τη συνεργασία στον τομέα της πυρηνικής ενέργειας για μη στρατιωτικούς σκοπούς, ιδίως στον κλάδο της έρευνας και ανάπτυξης· β) τη διακυβερνητική συνεργασία σε διαστημικά

προγράμματα γ) την παροχή απολύτως αναγκαίων αγαθών ή υπηρεσιών που είναι δυνατό να παρασχεθούν, ή να παρασχεθούν σε επαρκείς ποσότητες, μόνο από τα πρόσωπα που αναφέρονται στην παράγραφο 1· δ) τη λειτουργία των διπλωματικών και προξενικών αντιπροσωπειών της Ένωσης και των κρατών μελών στη Ρωσία, συμπεριλαμβανομένων των αντιπροσωπειών, των πρεσβειών και των αποστολών, ή των διεθνών οργανισμών στη Ρωσία που απολαύουν ασυλίας σύμφωνα με το διεθνές δίκαιο. ε) την αγορά, εισαγωγή ή μεταφορά φυσικού αερίου και πετρελαίου, συμπεριλαμβανομένων των προϊόντων διύλισης πετρελαίου, καθώς και τιτανίου, αλουμινίου, χαλκού, νικελίου, παλλαδίου και σιδηρομεταλλεύματος από τη Ρωσία ή μέσω αυτής στην Ένωση, ή στ) την αγορά, εισαγωγή ή μεταφορά στην Ένωση άνθρακα και άλλων στερεών ορυκτών καυσίμων, όπως απαριθμούνται στο παράρτημα XXII, έως τις 10 Αυγούστου 2022. 3. Το οικείο κράτος μέλος ενημερώνει τα υπόλοιπα κράτη μέλη και την Επιτροπή για κάθε άδεια που χορηγεί δυνάμει του παρόντος άρθρου, εντός δύο εβδομάδων από τη χορήγηση της άδειας. 4. Οι απαγορεύσεις της παραγράφου 1 δεν εφαρμόζονται στην εκτέλεση έως τις 10 Οκτωβρίου 2022 συμβάσεων που συνήφθησαν πριν από τις 9 Απριλίου 2022.»

Όπως, δε, διαπιστώνεται εναργώς από την επισκόπηση της παραπάνω ρύθμισης, η απαγόρευση σύναψης και συνέχισης της εκτέλεσης δεν περιορίζεται μόνο σε δημόσιες συμβάσεις με ή σε Ρώσους υπήκοους ή φυσικά ή νομικά πρόσωπα με έδρα στη Ρωσία, αλλά επεκτείνεται και σε δημόσιες συμβάσεις στις οποίες οντότητες και φορείς συμμετέχουν, υπό τις προδιαγραφόμενες στην οικεία ρύθμιση προϋποθέσεις, είτε στο πλαίσιο της κατοχής δικαιωμάτων ιδιοκτησίας, είτε στο πλαίσιο της υπεργολαβίας και της δάνειας εμπειρίας.

Περαιτέρω, στην παράγραφο 2 του άρθρου 5 (ια) απαριθμούνται κατά τρόπο περιοριστικό οι περιπτώσεις εκείνες που, οι αρμόδιες αρχές των κρατών μελών δύνανται, κατά παρέκκλιση από τα παραπάνω διαλαμβανόμενα, να επιτρέπουν την ανάθεση και τη συνέχιση της εκτέλεσης συμβάσεων σε ή με φυσικά ή νομικά πρόσωπα, οντότητες και φορείς που αναφέρονται στην παράγραφο 1 του αυτού άρθρου. Στις περιπτώσεις αυτές, σύμφωνα με την παράγραφο 3 του άρθρου 5 (ια), το οικείο κράτος μέλος υποχρεούται να ενημερώσει τα υπόλοιπα κράτη μέλη και την Επιτροπή για κάθε σχετική άδεια που χορηγεί, εντός προθεσμίας δύο (2) εβδομάδων από τη χορήγηση της άδειας.

Τέλος, εφιστάται, ιδίως, η προσοχή στη θεσπιζόμενη δυνάμει της παραγράφου 4 του άρθρου 5 (ια) μεταβατική περίοδο. Συγκεκριμένα, η κατά τα ανωτέρω απαγόρευση σύναψης και

συνέχισης της εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων δεν καταλαμβάνει την εκτέλεση έως τις 10 Οκτωβρίου 2022 συμβάσεων, που συνήφθησαν πριν από τις 9 Απριλίου 2022.²⁵

Σε συνέχεια των ανωτέρω ρυθμίσεων, οι αναθέτουσες αρχές κατά την εξέταση του δικαιώματος συμμετοχής θα πρέπει πλέον να εξετάζουν τόσο τη συμμετοχή τυχόν ρωσικής συμμετοχής στον υποψήφιο οικονομικό φορέα όσο και την τυχόν ύπαρξη αυτής στους τυχόν δανειοπαρόχους/υπεργολάβους του. Προς τούτο, ο υποψήφιος οικονομικός φορέας καλείται με τα δικαιολογητικά του να υποβάλλει σχετική υπεύθυνη δήλωση -σύμφωνα με το υπόδειγμα της εκάστοτε διακήρυξης όπως έχει διαμορφωθεί από την Ενιαία Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων- να δηλώσει την μη ύπαρξη ρωσικής συμμετοχής.

2.7. Στήριξη στην ικανότητα (δάνεια εμπειρία) οικονομικού φορέα από τρίτη χώρα – υπεργολάβος από τρίτη χώρα

Μέχρι τώρα, αναλύθηκε το δικαίωμα συμμετοχής στο πρόσωπο του υποψήφιου αναδόχου, αυτού που θα υπογράψει τη δημόσια σύμβαση. Ωστόσο, σε μία διαδικασία ανάθεσης μπορεί να συμμετάσχει ο υποψήφιος ανάδοχος από κοινού και με άλλους φορείς. Τόσο η ενωσιακή οδηγία όσο και ο εθνικός νόμος προβλέπει τις εξής δυνατότητες στον συμμετέχοντα οικονομικό φορέα: **α)** συμμετοχή υπό την μορφή ένωσης Εταιρειών, όπου κάθε μέλος της ένωσης αντιμετωπίζεται ως υποψήφιος ανάδοχος και ισχύουν οι ίδιες προϋποθέσεις, **β)** να επικαλεστεί τις δυνατότητες άλλου φορέα (δάνεια εμπειρία, ήτοι επί παραδείγματι τεχνική ικανότητα) ανεξαρτήτως της μεταξύ τους σχέσης (π.χ. μητρική, θυγατρική) με την προϋπόθεση βέβαια της απόδειξης των πόρων που θα διαθέσει ο τρίτος φορέας, την εκτέλεση τμήματος της σύμβασης σε περίπτωση επίκλησης τίτλων σπουδών και επαγγελματικών προσόντων και την απόδειξη μη συνδρομής εις βάρος του φορέα λόγων αποκλεισμού, **γ)** να αναθέσει υπεργολαβικά σε άλλον φορέα τμήμα της σύμβασης.

Η βασική διάκριση της υπεργολαβίας από τη δάνεια εμπειρία έγκειται στο γεγονός ότι ο «δανειζόμενος» εξακολουθεί να είναι εκείνος που θα εκτελέσει την σύμβαση κάνοντας χρήση των πόρων που «δανείζεται» από τρίτους κατά την εκτέλεση αυτής, ενώ στην υπεργολαβία το ανατεθέν τμήμα της σύμβασης που αναλαμβάνει ο υπεργολάβος, εκτελείται από τον τελευταίο. Η συμμετοχή του δανειζοντα ως υπεργολάβου, δηλαδή, η άμεση εμπλοκή του στην

²⁵ <https://diavgeia.gov.gr/doc/6%CE%917%CE%A446%CE%9C%CE%A4%CE%9B%CE%A1-%CE%9422?inline=true>, ημερομηνία πρόσβασης: 29.06.2023

εκτέλεση τμήματος της σύμβασης, συνιστά στην πράξη υποχρεωτική υπεργολαβία, η οποία δηλώνεται προ της ανάθεσης της σύμβασης.

Το ερώτημα που τίθεται εν προκειμένω είναι το εξής: Μπορεί δανείζων εμπειρία και υπεργολάβος να οριστεί οικονομικός φορέας από τρίτη χώρα, ήτοι από χώρα που δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 25 του Ν. 4412/2016 ανωτέρω;

Ελλείπει, τόσο κανόνα ενωσιακής προέλευσης όσο και ρητής ρυθμίσεως του εθνικού δικαίου ή/και ειδικού όρου που να έχει περιληφθεί στα έγγραφα της σύμβασης, εφαρμοστέος, για τα υπό κρίση ζητήματα, εμφανίζεται να είναι ο διεθνής κανόνας της αμοιβαιότητας. Η, δε, δυνατότητα στήριξης στις ικανότητες τρίτου οικονομικού φορέα, εγκατεστημένου σε χώρα εκτός γεωγραφικού πεδίου εφαρμογής, κατά τα οριζόμενα στο ν. 4412/2016, και μη προβλεπόμενου ειδικότερου όρου στα έγγραφα της σύμβασης, θα πρέπει να εξεταστεί, υπό τον όρο της αμοιβαιότητας, κατόπιν υποβολής σχετικού ερωτήματος του αναθέτοντος φορέα προς την Ειδική Νομική Υπηρεσία (ΕΝΥ) και την αρμόδια πολιτική ή οικονομική διεύθυνση διμερών σχέσεων του Υπουργείου Εξωτερικών. Εν προκειμένω δηλαδή προτάσσεται η αρχή της αμοιβαιότητας και η υποχρέωση σεβασμού στα συμφέροντα ετέρου κράτους.

Όρος δε της διακήρυξης που να απαγορεύει την στήριξη σε οικονομικό φορέα τρίτης χώρας, ακόμα και αν απαγορεύεται η αυτοτελής συμμετοχή του, ελέγχεται στη βάση της αρχής αναλογικότητας, της προστασίας των δικαιωμάτων των ιδιωτών και της ελευθερίας του ανταγωνισμού, καθώς διαφαίνεται να επεμβαίνει ουσιαστικά στην ελευθερία των οικονομικών φορέων να διαμορφώσουν τις συνθήκες υπό τις οποίες θα συμμετάσχουν σε συγκεκριμένη διαδικασία δημόσιας σύμβασης.

Παράμετροι ενδεχομένως που θα μπορούσαν να ληφθούν υπόψη είναι: **α)** πόσο ενεργή συμμετοχή θα έχει ο δανείζων φορέας έτσι ώστε να διασφαλιστεί η εκτέλεση της σύμβασης σύμφωνα με το ασφαλιστικό εργατικό δίκαιο π.χ., **β)** η δυνατότητα επαλήθευσης των κριτηρίων επιλογής και της μη συνδρομής λόγων αποκλεισμού. Συνήθως δε αποκλεισμός από τα έγγραφα της σύμβασης δανείζοντος από τρίτη χώρα συμπαρασύρει και υπεργολάβους.

Την ως άνω επιφυλακτικότητα ενισχύει και η ανάγκη διασφάλισης της εκτέλεσης της σύμβασης ιδίως σε όσες είναι μακροχρόνιες, αφού ελλοχεύει ο κίνδυνος σε περίπτωση νομικού γεγονότος, κατά το διεθνές δίκαιο, να καταστήσει αδύνατη την παροχή οικονομικού φορέα από τρίτη χώρα (επιβολή κυρώσεων, μέτρα αντίποινα στην τρίτη χώρα).

Το πεδίο, δηλαδή, των δανειζόντων και υπερβολάβων από τρίτες χώρες καθίσταται θολό. Κατά την άποψή μου δύσκολα αναθέτουσα αρχή θα επέτρεπε τη συμμετοχή τρίτων οικονομικών φορέων (δανειοπαρόχων και υπερβολάβων) από χώρες εκτός του πεδίου του άρθρου 25 του νόμου για τις δημόσιες συμβάσεις λόγω του υψηλού ρίσκου, της αβεβαιότητας και της δυσκολίας προσέγγισης του ως άνω ζητήματος.

2.8. Συμπεράσματα

Η συμμετοχή οικονομικών φορέων από τρίτες χώρες σε εθνικές δημόσιες συμβάσεις αποτελεί πρόκληση για τις αναθέτουσες αρχές και την εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης. Πολλές φορές καθίσταται αρκετά δύσκολα η εφαρμογή της αρχής, ειδικά αν προσφέροντες από τρίτες χώρες δεν υπόκεινται σε κανόνες περιβαλλοντικούς, εργασιακούς με εκείνους που ισχύουν για τους οικονομικούς φορείς της Ε.Ε. Οι αναθέτουσες αρχές και οι φορείς, κατά τη διαμόρφωση των διακηρύξεων τους θα πρέπει να αποτυπώνουν με σαφήνεια το δικαίωμα ή μη συμμετοχής οικονομικών φορέων τρίτων χωρών που δεν συμμετέχουν στην ΣΔΣ ή δεν έχουν συνάψει συμφωνία με την Ένωση. Σε κάθε περίπτωση, η δυνατότητα οικονομικού φορέα να συμμετάσχει σε εθνική δημόσια σύμβαση ελέγχεται ad hoc. Πιο αναλυτικά, σε περίπτωση που υποβληθεί προσφορά/αίτηση συμμετοχής από οικονομικό φορέα τρίτης χώρας, οι αναθέτουσες αρχές οφείλουν να επαληθεύσουν εάν η χώρα εγκατάστασης του καλύπτεται από τις διεθνείς συμφωνίες για τις δημόσιες συμβάσεις που έχουν υπογραφεί από την Ε.Ε. ώστε να κρίνουν εάν έχει εξασφαλισμένη πρόσβαση στην συγκεκριμένη δημόσια σύμβαση. Σε περίπτωση που δεν υπάρχει αυτή η πρόσβαση, είναι δυνατό να απορριφθεί η προσφορά/αίτηση συμμετοχής στο στάδιο της ποιοτικής επιλογής είτε διότι δεν έχουν ρητώς το δικαίωμα συμμετοχής είτε δεν αποδεικνύεται η πλήρωση των κριτηρίων επιλογής και η μη συνδρομή των λόγων αποκλεισμού.²⁶ Τα ως άνω ισχύουν και για τους δανειοπαρόχους και υπερβολάβους, ενώ παράλληλα αποδεικνύεται ότι οι αναθέτουσες αρχές θα πρέπει να μένουν συνεχώς ενημερωμένες ως προς τις εξελίξεις και τις ενωσιακές ρυθμίσεις.

²⁶ Καλογρίδου Μ. (2021), *Η δυνατότητα συμμετοχής οικονομικών φορέων και η πρόσβαση προϊόντων από τρίτες χώρες σε διαδικασίες σύναψης δημόσιας σύμβασης – Ζητήματα εφαρμογής άρθρων 25, 255 και 314 ν. 4412/2016*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα

3. Κανονισμός (ΕΕ) 2022/1031 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 23ης Ιουνίου 2022 σχετικά με την πρόσβαση των οικονομικών φορέων, αγαθών και υπηρεσιών τρίτων χωρών στις αγορές της Ένωσης στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων και των συμβάσεων παραχώρησης και τις διαδικασίες που υποστηρίζουν τις διαπραγματεύσεις σχετικά με την πρόσβαση των οικονομικών φορέων, αγαθών και υπηρεσιών της Ένωσης στις αγορές δημοσίων συμβάσεων και συμβάσεων παραχώρησης τρίτων χωρών (μέσο για τις διεθνείς δημόσιες συμβάσεις — IPI).

3.1. Εισαγωγή

Όσα αναφέραμε ανωτέρω, αφορούσαν προσπάθειες «ανοίγματος» των δημοσίων συμβάσεων σε όλον τον κόσμο. Ωστόσο, ιδιαίτερη σημασία παρουσιάζει ο πλέον πρόσφατος Κανονισμός (ΕΕ) 2022/1031 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 23ης Ιουνίου 2022 σχετικά με την πρόσβαση των οικονομικών φορέων, αγαθών και υπηρεσιών τρίτων χωρών στις αγορές της Ένωσης στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων και των συμβάσεων παραχώρησης και τις διαδικασίες που υποστηρίζουν τις διαπραγματεύσεις σχετικά με την πρόσβαση των οικονομικών φορέων, αγαθών και υπηρεσιών της Ένωσης στις αγορές δημοσίων συμβάσεων και συμβάσεων παραχώρησης τρίτων χωρών (μέσο για τις διεθνείς δημόσιες συμβάσεις — IPI), ο οποίος αξίζει να αναφερθεί στην παρούσα εργασία.

Επί της αρχής, πολλές τρίτες χώρες είναι απρόθυμες να ανοίξουν τις αγορές τους στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων ή των συμβάσεων παραχώρησης στον διεθνή ανταγωνισμό, ή να βελτιώσουν την πρόσβαση στις εν λόγω αγορές. Ως εκ τούτου, οι οικονομικοί φορείς της Ένωσης αντιμετωπίζουν περιοριστικές πρακτικές σε πολλές τρίτες χώρες στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, οι οποίες έχουν ως αποτέλεσμα την απώλεια σημαντικών εμπορικών ευκαιριών.²⁷

²⁷ Μαργαρίτης Κωνσταντίνος (2022), *Επισκόπηση Νομοθεσίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Απρίλιος-Ιούνιος 2022)*, ΤΝΠ QUALEX, ΕυΔικ, 2/2022, 141 - 151

3.2. Η αναγκαιότητα θέσπισης του Κανονισμού

Αποτελεί κοινή παραδοχή ότι η αγορά δημοσίων συμβάσεων της ΕΕ παραμένει μία από τις μεγαλύτερες και πλέον προσβάσιμες αγορές διεθνώς. Ωστόσο, παρά τα λαμβανόμενα μέτρα, την προσχώρηση της ΕΕ σε διεθνείς συμφωνίες που περιέχουν ρυθμίσεις για το άνοιγμα των δημοσίων συμβάσεων και σε προσφέροντες από τρίτες χώρες, υπό τον όρο της αμοιβαιότητας, η κατοχύρωση ελεύθερης πρόσβασης, διατηρεί έναν μονομερή χαρακτήρα. Και αυτό γιατί, παρά τον γενικά ανοιχτό χαρακτήρα της αγοράς της ΕΕ, σημαντικοί εμπορικοί εταίροι εφαρμόζουν περιοριστικά μέτρα στις δικές τους αγορές, επιφυλάσσοντας δυσμενή διακριτική μεταχείριση για τους ευρωπαϊούς οικονομικούς φορείς. Έτσι, επηρεάζονται σημαντικά σε αρνητικό βαθμό ανταγωνιστικοί τομείς στην ΕΕ, όπως ενδεικτικά, ο κατασκευαστικός κλάδος, οι δημόσιες μεταφορές, η προμήθεια ιατρικού και ιατροτεχνολογικού εξοπλισμού, η παροχή υπηρεσιών ενέργειας και η προμήθεια φαρμακευτικών προϊόντων.

Ειδικότερα, σύμφωνα με επίσημα στοιχεία, υπάρχουν περίπου οκτώ (8) τρισεκατομμύρια διαθέσιμα κονδύλια από δημόσιες συμβάσεις διεθνώς, εκ των οποίων σχεδόν τα μισά αφορούν διαγωνισμούς που παραμένουν κλειστοί για επιχειρήσεις από την ΕΕ. Από αυτά τα ποσά, το κέρδος για τις οντότητες που προέρχονται από χώρες της ΕΕ ανέρχεται σε ένα ποσό που δεν υπερβαίνει τα δέκα (10) δισεκατομμύρια ετησίως και ως εκ τούτου, οι ευρωπαϊοί οικονομικοί φορείς λαμβάνουν μόνο ένα μικρό μερίδιο από τη διεθνή αγορά δημοσίων συμβάσεων. Τα νούμερα αυτά οφείλονται κατά βάση σε διαπιστωμένη δυσμενή διακριτική μεταχείριση που επιφυλάσσεται εκ μέρους άλλων κρατών σε βάρος των επιχειρήσεων από την ΕΕ. Οι κυριότεροι λόγοι που δυσχεραίνουν την πρόσβαση στους ευρωπαϊούς υποψήφιους αναδόχους σχετίζονται κατά κανόνα με την έλλειψη διαφάνειας, την απαίτηση για εγκατάσταση του προσφέροντος στο κράτος διεξαγωγής του διαγωνισμού, την προτιμολόγηση των εγχώριων επιχειρήσεων στη λογική «buy national», αφού ορισμένες χώρες απαιτούν ένα σημαντικό μέρος της αξίας των συνολικά προκηρυσσόμενων διαγωνισμών που αφορούν την ανάθεση δημοσίων συμβάσεων, να ανατίθεται σε τοπικούς φορείς π.χ. 50% στην Ινδία, 30% Ινδονησία, ενώ και η Κίνα διατηρεί μία παρεμφερή πολιτική κατ' εφαρμογή της γενικής δέσμευσης να αγοράζουν κινέζικα (buy Chinese). Παράλληλα, άλλες μεθοδεύσεις που εμποδίζουν την πρόσβαση σε ευρωπαϊούς φορείς, είναι η συλλήβδην εξαίρεση συγκεκριμένων μεγάλων έργων

από την εφαρμογή των κανόνων για τις δημόσιες συμβάσεις²⁸, η θέσπιση πολύ υψηλών κατωφλίων για αλλοδαπές επιχειρήσεις²⁹, προκειμένου να μπορούν να λάβουν μέρος στις διαγωνιστικές διαδικασίες, αλλά και οι τιμολογιακές προτιμήσεις (price preferences).³⁰

Ενόψει όλων αυτών, δεν προκαλεί έκπληξη το γεγονός ότι καταλήγουν να ανατίθενται σε οικονομικούς φορείς από την ΕΕ συμβάσεις σε τρίτες χώρες, όπως πχ. στην Ινδονησία και στην Τουρκία, που φτάνουν σε ποσοστό μικρότερο του 1%, ενώ αντίστοιχα, καταλήγει σε εγχώριους φορείς ποσοστό που αγγίζει το 98% στην πρώτη και περίπου το 97% αυτών ανατίθεται σε εθνικές επιχειρήσεις στη δεύτερη. Αντίθετα, δείγμα του πόσο δυσανάλογα ανοιχτή παραμένει η ευρωπαϊκή αγορά δημοσίων συμβάσεων σε αλλοεθνείς επιχειρήσεις, κινέζικες εταιρείες έχουν αναλάβει την κατασκευή οδικών γεφυρών στην Κροατία, συνολικού ποσού 345.000.000,00€ και την κατασκευή δικτύων ύδρευσης στην Πολωνία ύψους 53.000.000,00€. Ομοίως, τουρκικές εταιρείες έχουν αναλάβει την εγκατάσταση αγωγών φυσικού αερίου, προϋπολογισμού 127.000.000,00€ στη Ρουμανία, νορβηγικών συμφερόντων οικονομικοί φορείς έχουν αναλάβει την εγκατάσταση δικτύου καλωδίων υψηλής τάσης στην Ελλάδα, ποσού 111.000.000,00€ και σε ελβετικές εταιρείες έχει ανατεθεί η προμήθεια βαγονιών αμαξοστοιχιών τραίνων και τραμ στην Ιταλία, ποσού 115.000.000,00€. Μάλιστα, υπολογίζεται ότι διεθνώς βάσει στοιχείων, οι χώρες μέλη της ΕΕ είναι οι πλέον επηρεασμένες από μέτρα διακριτικής μεταχείρισης σε επίπεδο δημοσίων συμβάσεων.³¹

²⁸ Ενδεικτικά, στην Κίνα το μεγαλύτερο υδροηλεκτρικό φράγμα στον κόσμο, αξίας 37,3 δισεκατομμυρίων δολαρίων, οι ολυμπιακές εγκαταστάσεις του 2008, αξίας 480 εκατομμυρίων, αλλά και το δίκτυο σιδηροδρομικών γραμμών υψηλής ταχύτητας που ξεκίνησε το 2012 και αναμένεται ότι ξεπερνάει σε έκταση τα 10.000 km, συνιστούν έργα, τα οποία στο σύνολό τους εκτελέστηκαν ή εκτελούνται από κινέζικες εταιρείες.

²⁹ Στην Ινδονησία για τις συμβάσεις έργων, είναι επιτρεπτή η συμμετοχή αλλοδαπών εταιρειών, μόνο όταν πρόκειται για διαγωνισμούς άνω των 66 εκατομμυρίων ευρώ.

³⁰ για παράδειγμα στη Ρωσία και την Τουρκία, μία προσφορά από εθνικό οικονομικό φορέα μπορεί να είναι μέχρι και 15% ακριβότερη από εκείνη ενός συμμετέχοντος που είναι εγκατεστημένος στην ΕΕ και πάλι να αναδειχθεί ανάδοχος ο πρώτος.

³¹ Σειραδάκης Μιχάλης (2023), Δικαιούμενοι συμμετοχής σε δημόσιες διαγωνιστικές διαδικασίες ανάθεσης - Κατά τα άρθρα 25 και 255 του Ν 4412/2016, ΤΝΠ QUALEX ΘΠΔΔ, 11/2023, σελ. 1145 - 1156

3.3. Επί του αντικειμένου του Κανονισμού

Ο Κανονισμός εγκρίθηκε στις 23 Ιουνίου 2022 μετά από νομοθετικές προετοιμασίες και συζητήσεις που διήρκεσαν περισσότερο από μια δεκαετία. Προβλέπει ένα νέο εργαλείο εμπορικής πολιτικής το οποίο έχει σχεδιαστεί για να αντιμετωπίσει την αντιληπτή έλλειψη ισότιμων όρων ανταγωνισμού στις παγκόσμιες αγορές δημοσίων συμβάσεων.

Ειδικότερα, ο IPI επιτρέπει στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή να επιβάλει μέτρα που θα περιορίζουν την πρόσβαση εταιρειών εκτός ΕΕ στην αγορά δημόσιων συμβάσεων της ΕΕ, εάν οι κυβερνήσεις των εταιρειών αυτών δεν προσφέρουν παρόμοια πρόσβαση στις επιχειρήσεις της ΕΕ. Συγκεκριμένα, η IPI προβλέπει δύο είδη μέτρων που μπορούν να εφαρμοστούν από τις αναθέτουσες αρχές: α) να επιβάλουν προσαρμογή βαθμολογίας σε προσφορές που υποβάλλονται από τους οικονομικούς φορείς που κατάγονται από την εν λόγω τρίτη χώρα· ή β) να αποκλείσουν προσφορές που υποβάλλονται από οικονομικούς φορείς που κατάγονται από την εν λόγω τρίτη χώρα. Τέτοια μέτρα IPI θα εφαρμόζονται μετά από έρευνα της Επιτροπής και μετά από διαβουλεύσεις με την ενδιαφερόμενη χώρα. Το μέτρο IPI εφαρμόζεται μόνο σε διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων με εκτιμώμενη αξία ανώτερη από όριο το οποίο καθορίζεται από την Επιτροπή υπό το πρίσμα των αποτελεσμάτων της έρευνας και των διαβουλεύσεων, και λαμβανομένων υπόψη των εξής κριτηρίων: α) την αναλογικότητα του μέτρου IPI σε σχέση με το μέτρο ή την πρακτική της τρίτης χώρας· β) τη διαθεσιμότητα εναλλακτικών πηγών εφοδιασμού για τα σχετικά αγαθά και υπηρεσίες, προκειμένου να αποφευχθούν ή να ελαχιστοποιηθούν σημαντικές αρνητικές συνέπειες για τις αναθέτουσες αρχές και τους αναθέτοντες φορείς. Η εν λόγω εκτιμώμενη αξία θα πρέπει να είναι ίση ή μεγαλύτερη των 15.000.000 ευρώ χωρίς Φ.Π.Α. για έργα και παραχωρήσεις, και ίση ή μεγαλύτερη των 5.000.000 ευρώ χωρίς Φ.Π.Α. για αγαθά και υπηρεσίες.

Ο Κανονισμός εφαρμόζεται σε διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων εντός της ΕΕ, εφόσον οι διαδικασίες αυτές (i) καλύπτονται από τις οδηγίες της ΕΕ για τις δημόσιες συμβάσεις, (ii) αφορούν «μη καλυπτόμενες δημόσιες συμβάσεις», δηλαδή διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων για τις οποίες η ΕΕ δεν έχει αναλάβει δεσμεύσεις πρόσβασης στην αγορά στο πλαίσιο διεθνούς συμφωνίας στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων ή των παραχωρήσεων και (iii) έχουν εκτιμώμενη αξία άνω ενός ορισμένου ορίου.

Η έρευνα και οι διαβουλεύσεις σχετικά με την επιβολή των μέτρων IPI, πρέπει να ολοκληρωθούν εντός εννέα (9) μηνών από την ημερομηνία έναρξής τους, αλλά η προθεσμία αυτή μπορεί να παραταθεί κατά πέντε μήνες σε αιτιολογημένες περιπτώσεις. Η έρευνα (και οι

διαβουλεύσεις) μπορούν σε ορισμένες περιπτώσεις να ανασταλούν εάν η ενδιαφερόμενη τρίτη χώρα λάβει διορθωτικά μέτρα ή αναλάβει δεσμεύσεις έναντι της ΕΕ για την εξάλειψη, τη σταδιακή κατάργηση ή την επανόρθωση του εν λόγω μέτρου. Ωστόσο, η Επιτροπή μπορεί να αποφασίσει να επαναλάβει την έρευνα και τις διαβουλεύσεις ανά πάσα στιγμή, εάν κρίνει ότι οι λόγοι για την αναστολή δεν ισχύουν πλέον. Μετά την ολοκλήρωση της έρευνας και των διαβουλεύσεων, η Επιτροπή θα εκδώσει δημόσια διαθέσιμη έκθεση στην οποία θα εκτίθενται τα κύρια πορίσματα της έρευνας και η προτεινόμενη πορεία δράσης. Εάν πληρούνται οι προϋποθέσεις, η Επιτροπή θα θεσπίσει μέτρο IPI μέσω εκτελεστικής πράξης. Αν, αντίθετα, η Επιτροπή θεωρεί ότι δεν πληρούνται οι προϋποθέσεις για την επιβολή μέτρου IPI, η έρευνα της Επιτροπής θα τερματιστεί. Ένα μέτρο IPI έχει διάρκεια πέντε (5) ετών από την έναρξη ισχύος του. Ωστόσο, εάν η τρίτη χώρα καταργήσει ή αναλάβει δεσμεύσεις για την κατάργηση του εν λόγω μέτρου ή της εν λόγω πρακτικής, η Επιτροπή μπορεί να αποφασίσει να ανακαλέσει το μέτρο IPI ή να αναστείλει την εφαρμογή του.³²³³ Περαιτέρω, οι αναθέτουσες αρχές και οι αναθέτοντες φορείς μπορούν κατ' εξαίρεση να μην εφαρμόσουν ένα μέτρο IPI αν: α) υπάρχουν μόνο προσφορές από επιχειρήσεις από τρίτη χώρα που υπόκειται σε μέτρο IPI ή β) δικαιολογείται αυτό για επιτακτικούς λόγους δημόσιου συμφέροντος. Τέλος, η Επιτροπή μπορεί, μετά από αίτημα κράτους μέλους, να εγκρίνει κατάλογο με τοπικές αναθέτουσες αρχές στο ενδιαφερόμενο κράτος μέλος, σε περιοχές με πληθυσμό κάτω των 50.000 κατοίκων, οι οποίες θα εξαιρούνται από την εφαρμογή του κανονισμού αυτού, ενώ σημειώνεται ότι δεν θα διεξάγεται έρευνα IPI για τις λιγότερο ανεπτυγμένες χώρες.

Για όλες τις διαδικασίες σύναψης δημόσιων συμβάσεων που υπόκεινται σε μέτρα IPI, οι προσφέροντες που επιλέγονται (ανεξάρτητα από την καταγωγή τους):

- δεν πρέπει να αναθέσουν με υπεργολαβία περισσότερο από το 50 % της συνολικής αξίας της σύμβασης σε επιχειρήσεις που κατάγονται από τρίτη χώρα η οποία υπόκειται σε μέτρο IPI.
- δεν πρέπει να προμηθεύουν ή να παρέχουν αγαθά ή υπηρεσίες που προέρχονται από χώρα που υπόκειται σε μέτρο IPI και αντιπροσωπεύουν περισσότερο από το 50 % της συνολικής αξίας της σύμβασης της οποίας το αντικείμενο αφορά την προμήθεια αγαθών.

³²<https://diavgeia.gov.gr/doc/91%CE%992%CE%9F%CE%9E%CE%A4%CE%92-87%CE%A3?inline=true> , ημερομηνία πρόσβασης: 12.07.2023

³³ <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=5ea14c14-253b-47ee-bc53-d3c5df2fa107>, ημερομηνία πρόσβασης: 12.07.2023

- πρέπει να καταβάλουν επιβάρυνση, σε περίπτωση μη τήρησης των παραπάνω υποχρεώσεων, ίση με το 10 % έως 30 % της συνολικής αξίας της σύμβασης.

3.3. Η Έρευνα στην Κινεζική Δημοκρατία

Σε συνέχεια των ανωτέρω, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προχώρησε στην εφαρμογή του ως άνω κανονισμού και με δική της πρωτοβουλία κίνησε για πρώτη φορά με την πρόσφατη από 24.04.2024 ανακοίνωσή της, έρευνα σχετικά με εικαζόμενα μέτρα και πρακτικές της Λαϊκής Δημοκρατίας της Κίνας (εφεξής ΛΔΚ) που οδηγούν σε σοβαρή και επαναλαμβανόμενη παρεμπόδιση της πρόσβασης των οικονομικών φορέων, των αγαθών και των υπηρεσιών της Ένωσης στην αγορά δημόσιων συμβάσεων της Δημοκρατίας της Κίνας για ιατροτεχνολογικά προϊόντα.

Ειδικότερα, τα εικαζόμενα μέτρα και πρακτικές που εφαρμόζονται από τη ΛΔΚ τόσο σε κεντρικό όσο και σε τοπικό επίπεδο και ισχύουν για όλους τους φορείς που προμηθεύονται ιατροτεχνολογικά προϊόντα, συμπεριλαμβανομένων κρατικών επιχειρήσεων όπως τα δημόσια νοσοκομεία, συνίστανται σε:

α) προαγωγή της προμήθειας εγχώριων ιατροτεχνολογικών προϊόντων και υπηρεσιών, μεταξύ άλλων με:

— το άρθρο 10 του νόμου της ΛΔΚ για τις δημόσιες συμβάσεις, που εφαρμόζει την πολιτική για την αγορά κινεζικών προϊόντων και προβλέπει ότι «οι κρατικοί φορείς προμηθεύονται εγχώρια αγαθά, υπηρεσίες και έργα, εκτός: α) αν τα αγαθά, οι υπηρεσίες και τα έργα δεν είναι διαθέσιμα εντός του εδάφους της Λαϊκής Δημοκρατίας της Κίνας ή δεν είναι διαθέσιμα υπό εύλογους εμπορικούς όρους· β) αν τα αγαθά, οι υπηρεσίες και τα έργα που αποτελούν αντικείμενο της δημόσιας σύμβασης προορίζονται για χρήση εκτός Κίνας· και γ) αν ορίζεται διαφορετικά από άλλες νομοθετικές και κανονιστικές διατάξεις». Οι πρωτοβουλίες για την αγορά εγχώριων προϊόντων οι οποίες υλοποιούνται από τις τοπικές αρχές ευνοούν επίσης τα τοπικά παραγόμενα προϊόντα·

— την απαίτηση στη στρατηγική «Made in China 2025» οι προμήθειες των νοσοκομείων για εγχώρια ιατροτεχνολογικά προϊόντα μέσης και υψηλής ποιότητας να φτάσουν το 50 % έως το 2020 και το 70 % έως το 2025·

— την απαίτηση στην «Ανακοίνωση για την εμβάθυνση της μεταρρύθμισης του ιατρικού συστήματος και του συστήματος υγείας», σύμφωνα με την οποία τα δημόσια νοσοκομεία πρέπει να δίνουν προτεραιότητα σε εγχώρια ιατροτεχνολογικά προϊόντα και επίσης να προάγεται η αγορά εγχώριων ιατροτεχνολογικών προϊόντων υψηλής αξίας στο πλαίσιο κεντρικής μεθόδου σύναψης συμβάσεων.

β) περιορισμό της προμήθειας εισαγόμενων αγαθών, συμπεριλαμβανομένων των ιατροτεχνολογικών προϊόντων, ιδίως με τα «Διοικητικά μέτρα για την προμήθεια εισαγόμενων αγαθών», τα οποία θεσπίζουν αυστηρότερους κανόνες για την προμήθεια εισαγόμενων προϊόντων σε σύγκριση με την προμήθεια εγχώριων προϊόντων, όπως i) αυστηρή διαδικασία αίτησης-αξιολόγησης-έγκρισης για την προμήθεια εισαγόμενων προϊόντων, με σκοπό να ελέγχεται αν υπάρχουν διαθέσιμα εγχώρια προϊόντα τα οποία θα πρέπει να αποτελέσουν αντικείμενο προμήθειας αντί των εισαγόμενων· ii) υποχρεωτική ρήτρα για τη διασφάλιση των εθνικών συμφερόντων και των κοινωνικών δημόσιων συμφερόντων, η οποία πρέπει να περιλαμβάνεται ειδικά στις συμβάσεις που αφορούν την προμήθεια εισαγόμενων αγαθών με δυνατότητα λύσης της σύμβασης για τους λόγους αυτούς και iii) ρητές διατάξεις σχετικά με τη χρήση αντισταθμίσεων σε δημόσιες συμβάσεις εισαγόμενων προϊόντων, όπως η προτεραιότητα στην προμήθεια εισαγόμενων προϊόντων από προμηθευτές που έχουν μεταφέρει τεχνολογία σε κινεζικές επιχειρήσεις·

γ) επιβολή όρων στις κεντρικές δημόσιες συμβάσεις ιατροτεχνολογικών προϊόντων, οι οποίοι οδηγούν σε ασυνήθιστα χαμηλές προσφορές στις οποίες δεν μπορούν να ανταποκριθούν οι κερδοσκοπικές εταιρείες.

Η Επιτροπή διατηρεί το δικαίωμα να διερευνήσει άλλα σχετικά μέτρα ή πρακτικές της ΛΔΚ για τα οποία λάβει γνώση κατά τη διάρκεια της έρευνας και τα οποία έχουν ως αποτέλεσμα σοβαρή και επαναλαμβανόμενη παρεμπόδιση της πρόσβασης των οικονομικών φορέων, των αγαθών και των υπηρεσιών της Ένωσης στην αγορά δημόσιων συμβάσεων της ΛΔΚ για ιατροτεχνολογικά προϊόντα.

Η έρευνα λοιπόν θα καθορίσει κατά πόσον τα εικαζόμενα μέτρα και πρακτικές υφίστανται στη ΛΔΚ και οδηγούν σε σοβαρή και επαναλαμβανόμενη παρεμπόδιση της πρόσβασης των οικονομικών φορέων, των αγαθών και των υπηρεσιών της Ένωσης στην αγορά δημόσιων συμβάσεων για ιατροτεχνολογικά προϊόντα στη ΛΔΚ. Σύμφωνα με το άρθρο 5 παράγραφος 2 του κανονισμού, η κυβέρνηση της Κίνας καλείται να υποβάλει τις απόψεις της και να παράσχει σχετικές πληροφορίες όσον αφορά τα εικαζόμενα μέτρα και πρακτικές. Η κινεζική κυβέρνηση

καλείται επίσης να αρχίσει διαβουλεύσεις με την Επιτροπή προκειμένου να εξαλειφθούν ή να διορθωθούν τα εικαζόμενα μέτρα και πρακτικές. Τα κράτη μέλη και τα ενδιαφερόμενα μέρη κατά την έννοια του άρθρου 2 παράγραφος 1 στοιχείο η) του κανονισμού IPI καλούνται να συμμετάσχουν στην έρευνα και να παράσχουν, εντός 30 ημερολογιακών ημερών από την ημερομηνία της ανακοίνωσης, πληροφορίες σχετικά με την ύπαρξη και τις επιπτώσεις των μέτρων και των πρακτικών της ΛΔΚ, καθώς και σχετικά με το συμφέρον της Ένωσης από τη θέσπιση μέτρων IPI. Για τον σκοπό αυτό, καλούνται να χρησιμοποιήσουν το έγγραφο καθοδήγησης για την υποβολή των πληροφοριών που παρέχεται ηλεκτρονικά στη διαδικτυακή πύλη «Πρόσβαση στις αγορές».³⁴

3.4. Συμπεράσματα

Από τα ανωτέρω γίνεται αντιληπτό ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση εξετάζει συνεχώς το ζήτημα της πρόσβασης τρίτων χωρών στις δημόσιες συμβάσεις της Ε.Ε., δεν μένει άπραγη αλλά αντίθετα λαμβάνει μέτρα και επαναπροσδιορίζει την εφαρμογή των οδηγιών και των συμφωνιών της. Περαιτέρω, προκύπτει ότι οι δημόσιες συμβάσεις είναι ένας «ζωντανός οργανισμός», ο οποίος επηρεάζεται από τις κοινωνικές εξελίξεις, ήτοι την οικονομική κρίση, τα πολιτικά ζητήματα. Ειδικότερα και ως προς το ανωτέρω παράδειγμα της Κίνας, εξηγείται γιατί η εν λόγω χώρα μένει «εκτός» του χώρου των δημοσίων συμβάσεων της Ελλάδας, όπως παρουσιάζεται κατωτέρω στο κεφάλαιο 8 της παρούσας εργασίας. Τέλος, επιβεβαιώνεται για άλλη μια φορά ότι οι αρχές της αναλογικότητας, του ελεύθερου ανταγωνισμού, της διαφάνειας και της αμοιβαιότητας αποτελούν ακρογωνιαίο λίθο στις δημόσιες συμβάσεις και η εφαρμογή τους έρχεται συχνά αντιμέτωπη με προκλήσεις.

4. Η εν τοις πράγμασι συμμετοχή σε διαδικασία ανάθεσης δημόσιας σύμβασης

Κατόπιν της έως τώρα ανάλυσης της έννοιας των δημοσίων συμβάσεων και του δικαιώματος συμμετοχής, κρίσιμο είναι να αναδείξουμε ποια είναι η διαδικασία ανάθεσης στην πράξη και τι θα αντιμετωπίσει ένας ενδιαφερόμενος οικονομικός φορέας. Η διαδικασία για τη σύναψη

³⁴ https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=OJ:C_202402973, ημερομηνία πρόσβασης: 30.04.2024

δημόσιας σύμβασης στην Ελλάδα δεν είναι μία απλή διαδικασία και συνήθως ακολουθεί τα παρακάτω βήματα, ενώ παράλληλα περιλαμβάνει διάφορα έγγραφα και διαδικασίες:

Διακήρυξη Διαγωνισμού: Η διακήρυξη του διαγωνισμού είναι το αρχικό έγγραφο που δημοσιεύεται για να ανακοινώσει την προμήθεια ή το έργο που θα πρέπει να προμηθευτεί ή να υλοποιηθεί από τον δημόσιο φορέα. Η διακήρυξη περιέχει, μεταξύ άλλων, τα ακόλουθα στοιχεία:

- i. Περιγραφή του έργου ή της προμήθειας
- ii. Κριτήρια επιλογής του αναδόχου
- iii. Κριτήριο Ανάθεσης
- iv. Προθεσμία υποβολής προσφορών
- v. Τρόπος υποβολής προσφορών
- vi. Διαδικασίες αξιολόγησης

Προκήρυξη: Η προκήρυξη αναρτάται σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο και περιγράφει την προμήθεια ή το έργο και τον τρόπο υποβολής προσφορών. Αυτή η ανακοίνωση είναι ανοικτή για όλους τους ενδιαφερόμενους, συμπεριλαμβανομένων των αλλοδαπών επιχειρήσεων.

Συγκρότηση επιτροπής αξιολόγησης: Μια επιτροπή αξιολόγησης συγκροτείται για να αξιολογήσει τις υποβληθείσες προσφορές. Η επιτροπή αυτή είναι υπεύθυνη για την επιλογή του αναδόχου με βάση τα κριτήρια που καθορίστηκαν στη διακήρυξη.

Υποβολή προσφορών: Οι ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις υποβάλλουν τις προσφορές τους σύμφωνα με την προκήρυξη και τη διακήρυξη του διαγωνισμού. Η προσφορά περιλαμβάνει δικαιολογητικά όπως υπεύθυνες δηλώσεις, έντυπα τεχνικής και οικονομικής προσφοράς.

Αξιολόγηση προσφορών: Η επιτροπή αξιολογεί τις υποβληθείσες προσφορές βάσει των κριτηρίων που καθορίστηκαν στη διακήρυξη. Συνήθως, αυτά τα κριτήρια περιλαμβάνουν την τιμή, την ποιότητα και την εμπειρία του αναδόχου.

Ανάθεση σύμβασης: Η επιτροπή επιλέγει τον ανάδοχο που πληροί τα κριτήρια και έχει υποβάλει άρτια προσφορά με τα απαιτούμενα δικαιολογητικά αναθέτει τη σύμβαση σε αυτόν κατόπιν υποβολής των δικαιολογητικών κατακύρωσης, ήτοι αυτών που επιβεβαιώνουν όσα δηλώθηκαν κατά την υποβολή της προσφοράς. Οι όροι και οι υποχρεώσεις των δύο μερών καθορίζονται στη σύμβαση.

Εκτέλεση της σύμβασης: Μετά την ανάθεση της σύμβασης, ο ανάδοχος εκτελεί το έργο ή παρέχει την προμήθεια/υπηρεσία. Οι δημόσιες συμβάσεις δεν επιδέχονται ουσιωδών τροποποιήσεων.

Και ναι μεν τα ως άνω έγγραφα και διαδικασίες μπορεί να ομοιάζουν σε μεγάλο βαθμό με όσα προβλέπονται σε ευρωπαϊκό επίπεδο, ωστόσο δεν παύουν να υπάρχουν διαφορές και εθνικές ειδικότερες ρυθμίσεις. Στο πλαίσιο αυτό, δυνητικοί αλλοδαποί οικονομικοί φορείς σε διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων αντιμετωπίζουν διάφορες προκλήσεις, οι οποίες αναλύονται ακολούθως.

5. Η «γραφειοκρατία» των διαγωνισμών

5.1. Αποδεικτικά μέσα πλήρωσης κριτηρίων επιλογής

Ένα από τα θεμελιωδέστερα ζητήματα του δικαίου των δημοσίων συμβάσεων, αποτελεί ο τρόπος πλήρωσης των κριτηρίων ποιοτικής επιλογής ενός οικονομικού φορέα, ο οποίος προτίθεται να λάβει μέρος σε μία διαγωνιστική διαδικασία ή να υποβάλλει αίτηση συμμετοχής σε αυτήν. Με τον όρο «κριτήρια ποιοτικής επιλογής» νοείται το σύνολο των τιθέμενων στο κείμενο μιας διακήρυξης ή πρόσκλησης κατά περίπτωση, κριτηρίων, τα οποία επιλέγει μία αναθέτουσα αρχή, προκειμένου να εντοπίσει εντός ενός κατ' αρχήν απροσδιόριστου κύκλου εν δυνάμει συμμετεχόντων οικονομικών φορέων, οι οποίοι δραστηριοποιούνται στον τομέα που αφορά η προκηρυσσόμενη σύμβαση, εκείνους, που είναι ή εμφανίζονται κατάλληλοι να εκτελέσουν την προς ανάθεση σύμβαση. Ειδικότερα, σκοπός των επιλεγόμενων κάθε φορά κριτηρίων καταλληλότητας του προσφέροντος ή υποψηφίου οικονομικού φορέα είναι να καθοριστεί εκ μέρους της αναθέτουσας αρχής, το ελάχιστο επίπεδο ποιοτικής στάθμης του οικονομικού φορέα, υπό την έννοια της πλήρωσης συγκεκριμένων απαιτήσεων **καταλληλότητας άσκησης επαγγελματικής δραστηριότητας, οικονομικής και χρηματοοικονομικής επάρκειας και τεχνικής και επαγγελματικής ικανότητας**, ώστε να διασφαλιστεί η τεχνογνωσία, η φερεγγυότητα, η προηγούμενη εμπειρία, κλπ. του εκάστοτε

οικονομικού φορέα να εκτελέσει έργα και εμπρόθεσμα την ανατεθείσα σε αυτόν σύμβαση, εφόσον ανακηρυχθεί ανάδοχος.³⁵

Ειδικότερα **α) για την απόδειξη της καταλληλότητας της επαγγελματικής δραστηριότητας** απαιτείται πιστοποιητικό/βεβαίωση του οικείου επαγγελματικού μητρώου της έδρας του οικονομικού φορέα. Στην περίπτωση αυτή μάλιστα το Παράρτημα XI του Προσαρτήματος Α' του Ν. 4412/2016 ορίζει ειδικώς σε κάθε κράτος – μέλος ξεχωριστά ποιο έγγραφο απαιτείται να προσκομιστεί στην ως άνω περίπτωση. Στην Ελλάδα προβλέπονται τα εξής: «Μητρώο Εργοληπτικών Επιχειρήσεων— ΜΕΕΠ» του Υπουργείου Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων καθώς και τα νομαρχιακά μητρώα στην περίπτωση των δημόσιων συμβάσεων έργων, το «Βιοτεχνικό ή Εμπορικό ή Βιομηχανικό Επιμελητήριο» και το «Μητρώο Κατασκευαστών Αμυντικού Υλικού» στην περίπτωση των συμβάσεων προμηθειών στην περίπτωση των συμβάσεων υπηρεσιών, ο πάροχος υπηρεσιών μπορεί να κληθεί να προβεί σε ένορκη δήλωση ενώπιον συμβολαιογράφου σχετικά με την άσκηση του συγκεκριμένου επαγγέλματος· στις περιπτώσεις που προβλέπει η ισχύουσα εθνική νομοθεσία, για την εκπόνηση μελετών και την παροχή τεχνικών και λοιπών συναφών επιστημονικών υπηρεσιών, τα επαγγελματικά μητρώα είναι το «Μητρώο Μελετητών» και το «Μητρώο Γραφείων Μελετών», τα οποία εκδίδουν σχετικά πιστοποιητικά εγγραφής στο επιμελητήριο και μ' αυτόν τον τρόπο μπορεί να αποδειχθεί το ως άνω κριτήριο. Τι γίνεται όμως στην περίπτωση που οικονομικός φορέας εκτός Ε.Ε. καλείται να προσκομίσει σχετικό δικαιολογητικό; Πώς μπορεί η αναθέτουσα αρχή να επαληθεύσει ότι το προσκομιζόμενο πιστοποιητικό όντως αποδεικνύει την απαίτηση της Διακήρυξης;

β) Αναφορικά με την απόδειξη της οικονομικής και χρηματοοικονομικής επάρκειας καθώς και **γ)** της τεχνικής ικανότητας, τα πράγματα ίσως είναι πιο απλά διότι ο νομοθέτης δίνει περισσότερες επιλογές. Ειδικότερα, προβλέπονται μεταξύ άλλων: α) κατάλληλες τραπεζικές βεβαιώσεις ή, όπου ενδείκνυται, πιστοποιητικό ασφαλιστικής κάλυψης επαγγελματικών κινδύνων β) οικονομικές καταστάσεις ή αποσπάσματα οικονομικών καταστάσεων, στην περίπτωση που η δημοσίευση των οικονομικών καταστάσεων απαιτείται από τη νομοθεσία της χώρας όπου είναι εγκατεστημένος ο οικονομικός φορέας (συνηθέστερη επιλογή εκ μέρους των Αναθετουσών Αρχών)· γ) δήλωση περί του ολικού ύψους του κύκλου εργασιών και, κατά περίπτωση του κύκλου εργασιών στον τομέα δραστηριοτήτων που αποτελεί το αντικείμενο της

³⁵ Σειραδάκης Μιχάλης (2021), *Η κάλυψη των κριτηρίων ποιοτικής επιλογής σε διαγωνισμούς δημόσιων συμβάσεων από ενώσεις και κοινοπραξίες - Στήριξη στις ικανότητες τρίτων φορέων (δάνεια εμπειρία)*, ΤΝΠ QUALEX, ΣΥΝ, 147/2021, 26 - 30

σύμβασης, για τις τρεις τελευταίες οικονομικές χρήσεις κατ' ανώτατο όριο, συναρτήσει της ημερομηνίας σύστασης του οικονομικού φορέα ή έναρξης των δραστηριοτήτων του, εφόσον είναι διαθέσιμες οι πληροφορίες για τον εν λόγω κύκλο εργασιών, δ) καταλόγους έργων που εκτελέστηκαν την τελευταία πενταετία κατά μέγιστο όριο, συνοδευόμενος από πιστοποιητικά ορθής εκτέλεσης και ολοκλήρωσης των σημαντικότερων εργασιών όπου κριθεί απαραίτητο για τη διασφάλιση ικανοποιητικού επιπέδου ανταγωνισμού, οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να ορίζουν ότι θα λαμβάνονται υπόψη στοιχεία σχετικών εργασιών που εκτελέστηκαν πριν από την τελευταία πενταετία, καταλόγους παραδόσεων ή κυριότερων υπηρεσιών κατά την τελευταία τριετία κατά μέγιστο όριο, με αναφορά του αντίστοιχου ποσού, της ημερομηνίας και του δημόσιου ή ιδιωτικού παραλήπτη, αναφορά τίτλων σπουδών, περιγραφή τεχνικού εξοπλισμού, δήλωση εργατοπαλληλικού δυναμικού κ.α..

5.2. Αποδεικτικά μέσα μη συνδρομής λόγων αποκλεισμού

Πέραν των ως άνω κριτηρίων επιλογής, ο υποψήφιος ανάδοχος σύναψης δημόσιας σύμβασης δεν θα πρέπει να υπόκειται και σε κάποιους λόγους αποκλεισμού που έχουν θεσμοθετηθεί από την ελληνική έννομη τάξη. Η μη συνδρομή των λόγων αποκλεισμού, που προβλέπεται στα άρθρα 73 και 74 του ν. 4412/2016 αποδεικνύονται με δεσμευτική ισχύ για τις αναθέτουσες αρχές με τα παρακάτω δικαιολογητικά για κάθε λόγο. Ειδικότερα:

Για την περίπτωση των λόγων αποκλεισμού που αφορούν ποινικές καταδίκες³⁶ απαιτείται απόσπασμα ποινικού μητρώου ή ελλείψει αυτού, ισοδύναμου εγγράφου, που εκδίδεται από

³⁶ α) συμμετοχή σε εγκληματική οργάνωση, όπως αυτή ορίζεται στο άρθρο 2 της απόφασης - πλαίσιο 2008/841/ ΔΕΥ του Συμβουλίου της 24ης Οκτωβρίου 2008, για την καταπολέμηση του οργανωμένου εγκλήματος (ΕΕ L 300 της 11.11.2008 σ. 42), και τα εγκλήματα του άρθρου 187 του Ποινικού Κώδικα (εγκληματική οργάνωση), β) ενεργητική δωροδοκία, όπως ορίζεται στο άρθρο 3 της σύμβασης περί της καταπολέμησης της δωροδοκίας στην οποία ενέχονται υπάλληλοι των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ή των κρατών μελών της Ένωσης (ΕΕ C 195 της 25.6.1997, σ. 1) και στην παρ. 1 του άρθρου 2 της απόφασης - πλαίσιο 2003/568/ΔΕΥ του Συμβουλίου της 22ας Ιουλίου 2003, για την καταπολέμηση της δωροδοκίας στον ιδιωτικό τομέα (ΕΕ L 192 της 31.7.2003, σ. 54), καθώς και, όπως ορίζεται στο εθνικό δίκαιο του οικονομικού φορέα, και τα εγκλήματα των άρθρων 159Α (δωροδοκία πολιτικών προσώπων), 236 (δωροδοκία υπαλλήλου), 237 παρ. 2-4 (δωροδοκία δικαστικών λειτουργών), 237Α παρ. 2 (εμπορία επιρροής - μεσάζοντες), 396 παρ. 2 (δωροδοκία στον ιδιωτικό τομέα) του Ποινικού Κώδικα, γ) απάτη εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης, κατά την έννοια των άρθρων 3 και 4 της Οδηγίας (ΕΕ) 2017/1371 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 5ης Ιουλίου 2017 σχετικά με την καταπολέμηση, μέσω του ποινικού δικαίου, της απάτης

αρμόδια δικαστική ή διοικητική αρχή του κράτους-μέλους ή της χώρας καταγωγής/εγκατάστασης όπου είναι ο οικονομικός φορέας, από το οποίο προκύπτει ότι πληρούνται αυτές οι προϋποθέσεις. Η υποχρέωση μάλιστα αυτή απαιτείται για όλα τα μέλη του διοικητικού, διευθυντικού ή εποπτικού οργάνου του οικονομικού φορέα (π.χ. μέλη Δ.Σ., διαχειριστές, εταίρους ανάλογα την εταιρική μορφή).

Για τους λόγους αποκλεισμούς που σχετίζονται με την καταβολή φόρων και εισφορών κοινωνικής ασφάλισης απαιτείται πιστοποιητικό που εκδίδεται από την αρμόδια αρχή περί του ότι έχουν εκπληρωθεί οι υποχρεώσεις του οικονομικού φορέα όσον αφορά στην καταβολή

εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης (L 198/28.07.2017) και τα εγκλήματα των άρθρων 159Α (δωροδοκία πολιτικών προσώπων), 216 (πλαστογραφία), 236 (δωροδοκία υπαλλήλου), 237 παρ. 2-4 (δωροδοκία δικαστικών λειτουργών), 242 (ψευδής βεβαίωση, νόθευση κ.λπ.), 374 (διακεκριμένη κλοπή), 375 (υπεξαίρεση), 386 (απάτη), 386Α (απάτη με υπολογιστή), 386Β (απάτη σχετική με τις επιχορηγήσεις), 390 (απιστία) του Ποινικού Κώδικα και των άρθρων 155 επ. του Εθνικού Τελωνειακού Κώδικα (ν. 2960/2001, Α` 265), όταν αυτά στρέφονται κατά των οικονομικών συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή συνδέονται με την προσβολή αυτών των συμφερόντων, καθώς και τα εγκλήματα των άρθρων 23 (διασυνοριακή απάτη σχετικά με τον ΦΠΑ) και 24 (επικουρικές διατάξεις για την ποινική προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Ένωσης) του ν. 4689/2020 (Α` 103),

δ) τρομοκρατικά εγκλήματα ή εγκλήματα συνδεόμενα με τρομοκρατικές δραστηριότητες, όπως ορίζονται, αντιστοίχως στα άρθρα 3-4 και 5-12 της Οδηγίας (ΕΕ) 2017/541 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 15ης Μαρτίου 2017 για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας και την αντικατάσταση της απόφασης - πλαισίου 2002/475/ΔΕΥ του Συμβουλίου και για την τροποποίηση της απόφασης 2005/671/ΔΕΥ του Συμβουλίου (ΕΕ L 88/31.03.2017) ή ηθική αυτοουργία ή συνέργεια ή απόπειρα διάπραξης εγκλήματος, όπως ορίζονται στο άρθρο 14 αυτής, και τα εγκλήματα των άρθρων 187Α και 187Β του Ποινικού Κώδικα, καθώς και τα εγκλήματα των άρθρων 32-35 του ν. 4689/2020 (Α` 103), ε) νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες ή χρηματοδότηση της τρομοκρατίας, όπως αυτές ορίζονται στο άρθρο 1 της Οδηγίας (ΕΕ) 2015/849 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ης Μαΐου 2015, σχετικά με την πρόληψη της χρησιμοποίησης του χρηματοπιστωτικού συστήματος για τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες ή για τη χρηματοδότηση της τρομοκρατίας, την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθμ. 648/2012 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, και την κατάργηση της οδηγίας 2005/60/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και της οδηγίας 2006/70/ΕΚ της Επιτροπής (ΕΕ L 141/05.06.2015) και τα εγκλήματα των άρθρων 2 και 39 του ν. 4557/2018 (Α` 139), στ) παιδική εργασία και άλλες μορφές εμπορίας ανθρώπων, όπως ορίζονται στο άρθρο 2 της Οδηγίας 2011/36/ ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 5ης Απριλίου 2011, για την πρόληψη και την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων και για την προστασία των θυμάτων της, καθώς και για την αντικατάσταση της απόφασης - πλαίσιο 2002/629/ΔΕΥ του Συμβουλίου (ΕΕ L 101 της 15.4.2011, σ. 1) και τα εγκλήματα του άρθρου 323Α του Ποινικού κώδικα (εμπορία ανθρώπων).

φόρων και εισφορών κοινωνικής ασφάλισης (φορολογική και ασφαλιστική ενημερότητα). Οι αλλοδαποί εν προκειμένω θα πρέπει επιπλέον να προσκομίσουν υπεύθυνη δήλωση ότι δεν έχουν υποχρέωση καταβολής φόρων στην Ελλάδα ενώ αν έχουν τέτοια υποχρέωση να υποβάλλουν αποδεικτικό της οικείας Δ.Ο.Υ. για την μεν πρώτη περίπτωση, για τη δε δεύτερη υπεύθυνη δήλωση ότι δεν απασχολούν προσωπικό, για το οποίο υπάρχει υποχρέωσης ασφάλισης σε ημεδαπούς ασφαλιστικούς οργανισμούς. Αν απασχολούν από την άλλη τέτοιο προσωπικό, πρέπει να υποβάλλουν σχετικό αποδεικτικό ασφαλιστικής ενημερότητας.

Για την περίπτωση απόδειξης ότι δεν τελούν οι οικονομικοί φορείς σε κατάσταση πτώχευσης, εκκαθάρισης, αναγκαστικής διαχείρισης κ.λπ. προσκομίζεται σχετικό πιστοποιητικό αρμόδιας αρχής. Αν δεν εκδίδεται τέτοιο πιστοποιητικό, ή το πιστοποιητικό δεν καλύπτει όλες τις περιπτώσεις λόγων αποκλεισμών, το πιστοποιητικό αντικαθίσταται από ένορκη βεβαίωση, ή στα κράτη-μέλη/χώρες που δεν προβλέπεται η ένορκη βεβαίωση από υπεύθυνη δήλωση του ενδιαφερομένου ενώπιον αρμόδιας δικαστικής ή διοικητικής αρχής, συμβολαιογράφου ή αρμόδιου επαγγελματικού ή εμπορικού οργανισμού της χώρας που κατάγεται/είναι εγκατεστημένος ο οικονομικός φορέας. Παρ' όλα αυτά, οι αρμόδιες αρχές στην τελευταία αυτή περίπτωση θα πρέπει επιπλέον να παρέχουν επίσημη δήλωση στην οποία αναφέρεται ότι δεν εκδίδονται τα εν λόγω πιστοποιητικά ή ότι τα πιστοποιητικά αυτά δεν καλύπτουν όλες τις περιπτώσεις του άρθρου του νόμου.

Για την βεβαίωση μη ύπαρξης σοβαρού επαγγελματικού παραπτώματος, σύγκρουσης συμφερόντων, συμπαιγνίας, συμμόρφωσης με το εργατικό περιβαλλοντικό δίκαιο, μη επιβολής απόφασης αποκλεισμού, προσκομίζεται υπεύθυνη δήλωση ή διαφορετικά ένορκη βεβαίωση.

Με βάση λοιπόν τα ανωτέρω, προκύπτουν τα εξής: 1) πώς θα ελέγξουν οι αναθέτουσες αρχές την εγκυρότητα των προσκομιζόμενων πιστοποιητικών; 2) Μήπως η πρόβλεψη για υποβολή υπεύθυνης δήλωσης/ένορκης βεβαίωσης αποτελεί εύκολη δικαιολογία εκ μέρους των οικονομικών φορέων για μη έκδοση πιστοποιητικών και δεν αναζητούν την έκδοση αυτών από τις αρμόδιες αρχές; 3) Τι συμβαίνει όταν οι αρμόδιες αρχές των χωρών δεν εκδίδουν πιστοποιητικά για την μη έκδοση πιστοποιητικών ή και για την μη κάλυψη όλων των λόγων αποκλεισμού; 4) Πώς καθίσταται βέβαιο ότι τα τυχόν εκδιδόμενα πιστοποιητικά έχουν την ίδια «βαρύτητα» και «σημασία» με τα όσα προβλέπονται στην Ελλάδα; 5) Μήπως εν τέλει ο έλεγχος έγκειται απλά στο αν έχει προσκομιστεί έστω κάποιο χαρτί για κάθε λόγο και όχι στην ουσία του εγγράφου; 6) Το απόσπασμα ποινικού μητρώου απαιτείται από ποια χώρα όταν συντρέχει περίπτωση περισσότερων δικαιοδοσιών (π.χ. Μέλος Δ.Σ κατάγεται από χ χώρα και μένει στην

ψ χώρα), 7) Απαιτείται η υποβολή ποινικού μητρώου από το Αυτοτελές Τμήμα Ποινικού Μητρώου του Υπουργείου Δικαιοσύνης, το οποίο είναι αρμόδιο για την έκδοση ποινικών μητρώων όσων έχουν γεννηθεί στην αλλοδαπή;

5.3. Τύπος αποδεικτικών εγγράφων από αλλοδαπές αρχές/φορείς

Επί της αρχής, όλα τα αποδεικτικά έγγραφα των υποψήφιων αναδόχων πρέπει συντάσσονται στην ελληνική γλώσσα ή συνοδεύονται από επίσημη μετάφρασή τους στην ελληνική γλώσσα, υπό την επιφύλαξη διαφορετικής πρόβλεψης στη Διακήρυξη. Στα αλλοδαπά δημόσια έγγραφα και δικαιολογητικά εφαρμόζεται η Συνθήκη της Χάγης της 5.10.1961, που κυρώθηκε με το ν. 1497/1984.

Συγκεκριμένα, η επισημείωση («Apostille») απαιτείται να τεθεί στα πρωτότυπα δημόσια έγγραφα ή στα νομίμως επικυρωμένα ακριβή αντίγραφα αυτών, που έχουν συνταχθεί στο έδαφος ενός συμβαλλόμενου Κράτους και πρέπει να προσκομισθούν στο έδαφος άλλου συμβαλλόμενου Κράτους, προκειμένου να βεβαιωθεί η γνησιότητα της υπογραφής και η ιδιότητα με την οποία ενήργησε ο υπογράφων το έγγραφο και, ενδεχομένως, η ταυτότητα της σφραγίδας ή του επισήματος που φέρει το έγγραφο. Η επίθεση Apostille στα δημόσια έγγραφα αντικαθιστά τις ίδιες ακριβώς διατυπώσεις (βεβαίωση γνησιότητας της υπογραφής και της ιδιότητας με την οποία ενήργησε ο υπογράφων το έγγραφο κ.λπ.) με βάση τις οποίες οι διπλωματικές και προξενικές αρχές επικυρώνουν αλλοδαπά έγγραφα.

Η επικύρωση ενός εγγράφου με Apostille πραγματοποιείται με την επίθεση της σχετικής επισημείωσης επί του σώματος του ιδίου του εντύπου ή σε πρόσθεμα αυτού (έντυπο Apostille) και, ως εκ τούτου, δεν είναι φυσικά νοητή (η επίθεση εντύπου Apostille) σε ηλεκτρονικό έγγραφο. Ωστόσο, τα ηλεκτρονικά έγγραφα που φέρουν ψηφιακή υπογραφή δεν απαλλάσσονται από τις διατυπώσεις της Σύμβασης της Χάγης περί επικυρώσεως με Apostille, αλλά επιδέχονται, για τα παραγόμενα σε κράτη μέλη της Ε.Ε. που είναι και μέλη της Σύμβασης της Χάγης, ηλεκτρονική επισημείωση, «ηλεκτρονικό Apostille» («e- Apostille»). Εξ άλλου, δεν είναι αντικειμενικά δυνατή η επικύρωση με Apostille του εκτυπώματος (φωτοαντιγράφου) ενός ηλεκτρονικού εγγράφου που έχει εκδοθεί ηλεκτρονικά με χρήση προηγμένης ηλεκτρονικής (ψηφιακής) υπογραφής και δεν φέρει, για το λόγο αυτό, ιδιόχειρη ή μηχανική υπογραφή και σφραγίδα της εκδούσας αρχής, αφού η εν λόγω επισημείωση, όπως εκτέθηκε ανωτέρω, στοχεύει αποκλειστικά στην πιστοποίηση της γνησιότητας της υπογραφής και της ιδιότητας του υπογράφοντος και, ενδεχομένως, της ταυτότητας της σφραγίδας ή του επισήματος που φέρει

το έγγραφο. Για την ταυτότητα του λόγου, δεν είναι αντικειμενικώς δυνατή ούτε η επικύρωση από τις προξενικές ή διπλωματικές αρχές.

Συνεπώς, οι διατάξεις της Σύμβασης της Χάγης περί Apostille αφορούν αποκλειστικά την επικύρωση των προσκομιζόμενων εγγράφων σε έντυπη μορφή (με επίθεση, επί του σώματος του ιδίου του εντύπου ή σε πρόσθεμα αυτού, εντύπου Apostille). Δεδομένου ότι δεν είναι δυνατή η επικύρωση με Apostille σε έγγραφο που φέρει ηλεκτρονική υπογραφή και ενόψει της πραγματικής και νομικής αδυναμίας επικύρωσης με επίθεση επισημείωσης σε προσαγόμενο ηλεκτρονικό έγγραφο, κρίθηκε ότι νομίμως προσάγεται σε έντυπη μορφή πιστοποιητικό ασφαλιστικής ενημερότητας υποψήφιου οικονομικού φορέα σε διαδικασία σύναψης δημόσιας σύμβασης, το οποίο μαζί με την υποβολή ένορκης βεβαίωσης, επικυρωμένη με επίθεση Apostille, και της υπεύθυνης δηλώσεως αποδεικνύουν επαρκώς την ασφαλιστική της ενημερότητα.

Περαιτέρω, στα έγγραφα της σύμβασης μπορεί να ορίζεται ότι ενημερωτικά και τεχνικά φυλλάδια και άλλα έντυπα -εταιρικά ή μη- με ειδικό τεχνικό περιεχόμενο μπορούν να υποβάλλονται σε άλλη γλώσσα, χωρίς να συνοδεύονται από μετάφραση στην ελληνική. Επισημαίνεται ότι κατά την διακήρυξη επισημείωση (Apostille), σύμφωνα με τη Συνθήκη της Χάγης, απαιτείται μόνο για τα δημόσια έγγραφα και όχι για τα ιδιωτικά.

Ξενόγλωσσα πιστοποιητικά τεχνικής προσφοράς που αφορούν στα αποδεικτικά πιστοποίησης ποιότητας (λ.χ. ISO, ENEC), καθώς και οι δηλώσεις συμμόρφωσης και εγγύησης των κατασκευαστών αποτελούν αποδεικτικά έγγραφα και όχι ενημερωτικά φυλλάδια και για το λόγο τούτο πρέπει να προσκομίζεται η μετάφραση αυτών με τον ανωτέρω τρόπο.

6. Εθνικός Λόγος Αποκλεισμού

6.1. Εισαγωγή

Εκτός από τους λόγους αποκλεισμού που περιλαμβάνονται στις διατάξεις του ενωσιακού δικαίου τίθεται το ζήτημα, εάν μπορεί ένα κράτος μέλος να θεσπίσει άλλους λόγους αποκλεισμού με εθνικές διατάξεις. Η απάντηση είναι «ναι» και η περίπτωση των ειδικών προβλέψεων που περιλαμβάνονται στις διατάξεις του ν.3310/2005 αποτελούν μια χαρακτηριστική περίπτωση που αφορά την ελληνική νομοθεσία, βρίσκοντας μάλιστα και

συνταγματικό έρεισμα στις διατάξεις της παρ. 9 του άρθρου 14 Σ, ιδίως όσον αφορά στη θέσπιση του ασυμβιβάστου και του αμάχητου τεκμηρίου στο πλαίσιο των συνταγματικών ορίων και εγγυήσεων. Οι επιμέρους ρυθμίσεις των εθνικών διατάξεων αφορούν ιδίως στο αδίκημα της ενεργητικής δωροδοκίας εκ μέρους του «βασικού» μετόχου των μέσων μαζικής ενημέρωσης, την απαγόρευση συμμετοχής σε διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων ορισμένης κατηγορίας υπεράκτιων εταιρειών με την παράλληλη υποχρέωση ονομαστικοποίησης μετοχών για διαγωνισμούς με προεκτιμώμενη αξία που υπερβαίνει το ποσό των 1.000.000 ευρώ.³⁷ Η θέσπιση εθνικών μέτρων αποκλεισμού, καταδεικνύει αφενός τα κρίσιμα πεδία που ο εθνικός νομοθέτης επιδιώκει να εστιάσει προκειμένου να διασφαλίσει τη διαφάνεια, το δημόσιο συμφέρον, την ορθή και αποτελεσματική διαχείριση των δημοσίων οικονομικών και την πρόληψη της διαφθοράς στην ελληνική πραγματικότητα, αφετέρου την ανάγκη εναρμόνισης τους στο πρωτογενές και παράγωγο ενωσιακό δίκαιο, όπως αυτό μεταρρυθμίστηκε με βάση τους στόχους της νέας ευρωπαϊκής στρατηγικής.

Πράγματι, η συνταγματική διάταξη της παρ. 9 του άρθρου 14 του Συντάγματος και των εκτελεστικών αυτής νομοθετικών διατάξεων, προβλέποντας μη συμβατές ιδιότητες υποψηφίων αντισυμβαλλομένων ως απόλυτο κώλυμα σύναψης της σύμβασης, καλύπτει ευρύ φάσμα βαθμών διακινδύνευσης του αγαθού, εφόσον κατά το γράμμα της, η σύμπτωση και μόνο των μη συμβατών ιδιοτήτων αποτελεί επαρκή βαθμό διακινδύνευσης της διαφάνειας στο δημόσιο βίο, ούτως ώστε να αποκλείεται η υπογραφή της σύμβασης. Πρόκειται, ωστόσο, για μια γενική ρήτρα πρόληψης που δεν βασίζεται σε διαδικασίες απόδειξης ύπαρξης εν πράγμασι αθέμιτης επιρροής κατά τη διαδικασία σύναψης δημόσιας σύμβασης, αλλά στην ύπαρξη μη συμβατών ιδιοτήτων από την οποία συνάγεται καταρχήν αμάχητο τεκμήριο περί εν δυνάμει άσκησης αθέμιτης επιρροής και άρα διακινδύνευσης της διαφάνειας στο πεδίο των δημοσίων συμβάσεων.

Περαιτέρω και η, με κοινές νομοθετικές διατάξεις, θέσπιση κωλυμάτων συμμετοχής μιας μικρής, μετά και την πρόσφατη τροποποίηση των διατάξεων των ν. 4712/2020 και ν. 4782/2021, εν τέλει «αμφιλεγόμενης» κατηγορίας υπεράκτιων εταιρειών, στη διαδικασία ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων, αναμφισβήτητα επιδιώκει τη μεγαλύτερη θωράκιση του πεδίου των δημοσίων συμβάσεων στο πεδίο της διαφθοράς και του «ξεπλύματος χρήματος», ενεργώντας προς τη διασφάλιση υπέρτατου δημοσίου συμφέροντος. Και στην περίπτωση αυτή

³⁷ Βλάχου Ε. (2022), *Οι κανόνες αποκλεισμού των επιχειρήσεων στις δημόσιες συμβάσεις (Εθνικό και ενωσιακό πλαίσιο με αναφορά στο σύστημα άλλων κρατών μελών της Ε.Ε., της Παγκόσμιας Τράπεζας και των Η.Π.Α.)*, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα

ωστόσο η δυνατότητα ανταπόδειξης, έστω και αν πρόκειται για μια μικρή κατηγορία εταιρειών που εν τέλει αποκλείεται, αλλά μπορεί να συναντάται σε συμμετοχή τους σε μετοχικό κεφάλαιο ευρωπαϊκών εταιρειών, είναι περιορισμένη από το ισχύον εθνικό πλαίσιο.

Η δυνατότητα ανταπόδειξης ενός οικονομικού φορέα, υπό την ευρεία έννοια, αφορά μεν τη θεμελίωση ή μη ενός λόγου αποκλεισμού στο πρόσωπό του αλλά μπορεί να αφορά και τη δυνατότητα ανάκτησης της αξιοπιστίας ενός παραβατικού οικονομικού φορέα που με τα κατάλληλα επανορθωτικά μέτρα αποδεικνύει στην αναθέτουσα αρχή την εντιμότητα και τη φερεγγυότητά του, προκειμένου να συμμετέχει στην διαδικασία σύναψης δημόσιας σύμβασης.

6.2. Ενεργητική Δωροδοκία

Τα εθνικά μέτρα αποκλεισμού, που συμπεριλήφθησαν στις διατάξεις του άρθρου 3 του ν.3310/2005, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 3 του ν.3414/2005, συνίστανται στη θέσπιση ασυμβίβαστης ιδιότητας ιδιοκτήτη, εταίρου, βασικού μετόχου, μέλους οργάνου διοίκησης ή διευθυντικού στελέχους³⁸ επιχείρησης μέσω μαζικής ενημέρωσης με ιδιοκτήτη, εταίρο, βασικό μέτοχο, μέλος οργάνου διοίκησης ή διευθυντικό στέλεχος επιχείρησης που συνάπτει δημόσιες συμβάσεις με τους ειδικότερους όρους που προβλέπονται στις ως άνω διατάξεις.

Οι ρυθμίσεις αυτές συνιστούν τις εκτελεστικές του άρθρου 14 παρ. 9 του Συντάγματος διατάξεις και καθορίζουν τη διαδικασία διαπίστωσης της ασυμβίβαστης ιδιότητας, η οποία γίνεται ξεχωριστά για κάθε διαγωνιστική διαδικασία ελέγχοντας την έκδοση οριστικής δικαστικής απόφασης με ισχύ δεδικασμένου, ότι συντρέχει περίπτωση αποκλεισμού εξαιτίας ενεργητικής διαφθοράς. Για την εφαρμογή του ν.3310/2005, ενεργητική διαφθορά στοιχειοθετείται όταν οποιοσδήποτε εκ προθέσεως υπόσχεται ή παρέχει σε υπάλληλο της αναθέτουσας αρχής, άμεσα ή με τη μεσολάβηση τρίτου, οποιασδήποτε φύσεως ωφέλημα για τον εαυτό του ή για τρίτο, προκειμένου ο υπάλληλος να τελέσει ή να μην τελέσει πράξη εκ των καθηκόντων του ή κατά την άσκηση των καθηκόντων του, κατά παράβαση των νόμιμων καθηκόντων του. Με την καταδικαστική απόφαση με ισχύ δεδικασμένου πρέπει να

³⁸ Τα πρόσωπα τα οποία, είτε βάσει του νόμου που διέπει την οργάνωση και λειτουργία της επιχείρησης είτε βάσει του καταστατικού της επιχείρησης είτε κατόπιν ανάθεσης ή σύναψης σύμβασης με την επιχείρηση, ασκούν εκτελεστικές αρμοδιότητες και καθήκοντα που είναι, από τη φύση τους και το περιεχόμενό τους, ουσιώδη για την επίτευξη των σκοπών ή τη λειτουργία της επιχείρησης.

διαπιστώνεται η ανωτέρω αξιόποινη πράξη του υποψηφίου, ο οποίος συνδέεται με την επιχείρηση μέσω ενημέρωσης, εξαιτίας της κατά τα ως άνω συνδρομής των ασυμβιβάστων ιδιοτήτων και απαγορεύσεων του νόμου αυτού και να αποδεικνύεται η τέλεση της αξιόποινης πράξης του και η ιδιότητα του υποψηφίου ως φυσικού αυτουργού ή ηθικού αυτουργού ή συναυτουργού ή άμεσου συνεργού στην τέλεση του αδικήματος της ενεργητικής διαφθοράς.

Σε περίπτωση που βασικός μέτοχος³⁹ ή εταίρος της επιχείρησης είναι νομικό πρόσωπο, η ασυμβίβαστη ιδιότητα καταλαμβάνει και τα μέλη οργάνου διοίκησης και τα διευθυντικά στελέχη του νομικού αυτού προσώπου.

³⁹ «Βασικός Μέτοχος»:

Ο μέτοχος, φυσικό ή νομικό πρόσωπο, ο οποίος με οποιονδήποτε τρόπο μπορεί να επηρεάζει τη λήψη αποφάσεων που λαμβάνουν τα αρμόδια όργανα ή στελέχη της επιχείρησης σχετικά με τον τρόπο διοίκησης και την εν γένει λειτουργία της.

Ειδικότερα, βασικός μέτοχος είναι:

α) Το φυσικό ή νομικό πρόσωπο το οποίο είναι κύριος, είτε απευθείας είτε έμμεσα μέσω συμμετοχής τρίτου, αριθμού μετοχών ή δικαιωμάτων ψήφου, που αντιστοιχούν τουλάχιστον στο ένα τοις εκατό (1%) του συνολικού μετοχικού κεφαλαίου ή του συνόλου των δικαιωμάτων ψήφου στη Γενική Συνέλευση της επιχείρησης, ή υπήρξε κύριος ποσοστού τουλάχιστον ένα τοις εκατό (1%) επί του συνολικού μετοχικού κεφαλαίου ή κάτοχος δικαιωμάτων ψήφου, που αντιστοιχούσαν τουλάχιστον στο ένα τοις εκατό (1%) του μετοχικού κεφαλαίου που εκπροσωπήθηκε ή άσκησε το δικαίωμα ψήφου κατά τη λήψη της απόφασης της Γενικής Συνέλευσης για την εκλογή ή την ανάκληση του εκάστοτε τελευταίου διοικητικού συμβουλίου της επιχείρησης ή της πλειοψηφίας των μελών αυτού, εφόσον κατά το χρόνο από τη δημοσίευση της σχετικής προκήρυξης ή από την έκδοση της απόφασης για τη διαδικασία ανάθεσης μέχρι την ολοκλήρωση του σχετικού ελέγχου κατά το άρθρο 5 του νόμου αυτού συντρέχουν ή συντρέχαν επιπλέον οι ακόλουθες προϋποθέσεις:

αα) είναι ή υπήρξε, κατά την προαναφερθείσα χρονική περίοδο, κύριος αριθμού μετοχών που τον κατατάσσουν ή κατέτασσαν μεταξύ των δέκα μεγαλύτερων μετόχων της επιχείρησης, ή

ββ) κατέχει ή κατείχε, κατά την προαναφερθείσα χρονική περίοδο, από οποιαδήποτε αιτία δικαιώματα ψήφου στη Γενική Συνέλευση, που τον κατατάσσουν ή κατέτασσαν ανάμεσα στους δέκα μεγαλύτερους κατόχους δικαιωμάτων ψήφου της επιχείρησης, ή

γγ) έχει ή είχε, κατά την προαναφερθείσα χρονική περίοδο, το δικαίωμα είτε από το νόμο είτε από το καταστατικό της επιχείρησης είτε μέσω εκχώρησης σχετικού δικαιώματος άλλων μετόχων να διορίζει ή να ανακαλεί ένα μέλος του διοικητικού συμβουλίου, ή

δδ) κατάρτισε ή είχε κατάρτισει, αμέσως ή εμμέσως, κατά την προαναφερθείσα χρονική περίοδο, συμβάσεις και εν γένει συμφωνίες με την επιχείρηση, από τις οποίες η τελευταία απέκτησε έσοδα ή άλλα οικονομικά οφέλη κατά την αμέσως προηγούμενη χρήση της, τα οποία αντιστοιχούν τουλάχιστον στο ένα δέκατο (1/10) των ακαθάριστων εσόδων της επιχείρησης κατά τη χρήση αυτή.

β) Το φυσικό ή νομικό πρόσωπο, το οποίο είναι μέτοχος είτε απευθείας στην επιχείρηση είτε και σε άλλα νομικά πρόσωπα που είναι μέτοχοι της επιχείρησης αυτής ή μέτοχοι των νομικών

Η ασυμβίβαστη ιδιότητα καταλαμβάνει, επίσης, και τα παρένθετα πρόσωπα⁴⁰ του ιδιοκτήτη, του εταίρου, του βασικού μετόχου, του μέλους οργάνου διοίκησης ή του διευθυντικού στελέχους επιχείρησης μέσω ενημέρωσης ή επιχείρησης που συνάπτει δημόσιες συμβάσεις, καθώς και κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο, το οποίο, μέσω χρηματοδότησης ή συμφωνίας, εξαιρουμένων των δανείων από αναγνωρισμένους χρηματοπιστωτικούς οργανισμούς, ή με οποιονδήποτε άλλο τρόπο, ελέγχει επιχείρηση μέσω ενημέρωσης ή επιχείρηση που συνάπτει δημόσιες συμβάσεις ή ασκεί επιρροή στη λήψη αποφάσεων, που λαμβάνονται από τα όργανα διοίκησης ή τα διευθυντικά στελέχη, σχετικά με τη διοίκηση και την εν γένει λειτουργία των επιχειρήσεων αυτών.

αυτών προσώπων ή μέτοχοι των μετόχων τους απεριόριστως μέχρι και του τελευταίου φυσικού προσώπου, και το οποίο είναι κύριος τόσος αριθμός μετοχών, οι οποίες συνυπολογιζόμενες και αναγόμενες σε αριθμό μετοχών στην επιχείρηση αντιστοιχούν τουλάχιστον σε ποσοστό ένα τοις εκατό (1%) του συνολικού μετοχικού κεφαλαίου της επιχείρησης ή κατέχει τόσα δικαιώματα ψήφου σε αυτά, τα οποία συνυπολογιζόμενα και αναγόμενα σε αριθμό δικαιωμάτων ψήφου στην επιχείρηση αντιστοιχούν τουλάχιστον σε ποσοστό ένα τοις εκατό (1%) του συνόλου των δικαιωμάτων ψήφου στη γενική συνέλευση της επιχείρησης, "εφόσον συντρέχουν οι προϋποθέσεις του προηγούμενου εδαφίου α'.

Για τον υπολογισμό του ποσοστού επί του μετοχικού κεφαλαίου ή των δικαιωμάτων ψήφου που αναφέρονται στις προηγούμενες με τα στοιχεία α' και β' (και γ') περιπτώσεις της παρούσας παραγράφου λαμβάνεται υπόψη και ο αριθμός των μετοχών ή των δικαιωμάτων ψήφου που ανήκουν ή κατέχονται: από παρένθετα πρόσωπα ή από επιχειρήσεις που ελέγχονται από τον ίδιο μέτοχο ή από συνδεδεμένες με αυτές εταιρείες κατά την έννοια του άρθρου 42Ε του Κ.ν. 2190/1920, καθώς και από συνδεδεμένες με αυτές άλλες εταιρείες, ή από άλλο μέτοχο, με τον οποίο έχει συναφθεί συμφωνία για τη διαμόρφωση διαρκούς κοινής πολιτικής ως προς τη διοίκηση της επιχείρησης, με συντονισμένη άσκηση των δικαιωμάτων ψήφου που διαθέτει. Επίσης, υπολογίζονται τα δικαιώματα ψήφου, τα οποία κατέχονται από άλλο μέτοχο βάσει συμβάσεως ενεχύρου ή επικαρπίας ή ως συνέπεια λήψης ασφαλιστικού μέτρου σε βάρος του κυρίου των αντίστοιχων μετοχών, καθώς και ο αριθμός μετοχών που δεν ανήκουν στην κυριότητά του, αλλά από τις οποίες ο μέτοχος αυτός δικαιούται να λαμβάνει μέρος. Μετοχές ή δικαιώματα ψήφου που αποκτώνται με κληρονομική διαδοχή υπολογίζονται μετά την παρέλευση τεσσάρων (4) μηνών από την απόκτησή τους.

⁴⁰ α) οι σύζυγοι, β) οι συγγενείς σε ευθεία γραμμή απεριόριστως και εκ πλαγίου μέχρι και τρίτου βαθμού εξ αίματος και εξ αγχιστείας, γ) το φυσικό ή νομικό πρόσωπο το οποίο ενεργεί, για οποιαδήποτε αιτία, για λογαριασμό ή καθ' υπόδειξη ή κατ' εντολή άλλου φυσικού ή νομικού προσώπου που κατέχει, είτε το ίδιο είτε μέσω άλλου παρένθετου προσώπου, μία ή περισσότερες ιδιότητες της παραγράφου 1 του άρθρου 3 σε επιχείρηση μέσω ενημέρωσης ή σε επιχείρηση που συνάπτει δημόσιες συμβάσεις ή εξαρτάται οικονομικά μέσω χρηματοδότησης," εξαιρουμένων των δανείων από αναγνωρισμένους χρηματοπιστωτικούς οργανισμούς, ή καθ' οποιονδήποτε άλλο τρόπο ή επηρεάζεται καθ' οποιονδήποτε άλλο τρόπο, στη λήψη αποφάσεων που λαμβάνονται σχετικά με τη διοίκηση ή λειτουργία της επιχείρησης.

Σε περίπτωση που σε διαγωνιστική διαδικασία ή διαδικασία ανάθεσης για τη σύναψη δημόσιας σύμβασης συμμετέχει ένωση προσώπων ή κοινοπραξία ή οποιασδήποτε άλλης μορφής οντότητα, η συνδρομή ασυμβίβαστης ιδιότητας του άρθρου αυτού ερευνάται αυτοτελώς για κάθε μέλος τους.

Η διαπίστωση της ασυμβίβαστης ιδιότητας γίνεται, ξεχωριστά, για κάθε διαγωνιστική διαδικασία ή διαδικασία ανάθεσης από την αναθέτουσα αρχή και ελέγχεται, κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 5 του νόμου αυτού, εφόσον, λόγω της συνδρομής της κατά τα ως άνω ασυμβίβαστης ιδιότητας, αποδειχθεί με οριστική δικαστική απόφαση που έχει ισχύ δεδικασμένου ότι συντρέχει περίπτωση αποκλεισμού εξαιτίας ενεργητικής διαφθοράς.

6.3. Απαγόρευση σύναψης δημοσίων συμβάσεων με επιχειρήσεις μέσων μαζικής ενημέρωσης

Στις διατάξεις του ν. 3310/05 (άρθρο 4 παρ.1) προβλέπεται ρητά και η απαγόρευση σύναψης συμβάσεων με επιχειρήσεις μέσων ενημέρωσης. Η ίδια απαγόρευση ισχύει και για τους εταίρους, τους βασικούς μετόχους, τα μέλη των οργάνων διοίκησης και τα διευθυντικά στελέχη των επιχειρήσεων μέσων ενημέρωσης, εφόσον διαπιστωθεί η συνδρομή των ασυμβίβαστων ιδιοτήτων, σύμφωνα με τα προαναφερθέντα στην προηγούμενη ενότητα. Η απαγόρευση ισχύει ομοίως και για τα παρένθετα πρόσωπα των ως άνω φυσικών ή νομικών προσώπων όπως και για κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο, από το οποίο εξαρτάται οικονομικά, μέσω χρηματοδότησης, εξαιρουμένων των δανείων από αναγνωρισμένους χρηματοπιστωτικούς οργανισμούς ή καθ' οιονδήποτε άλλο τρόπο, επιχείρηση μέσων ενημέρωσης, ή ασκεί επιρροή στη λήψη των αποφάσεων που λαμβάνονται, από τα όργανα διοίκησης ή τα διευθυντικά στελέχη, σχετικά με τη διοίκηση και την εν γένει λειτουργία της επιχείρησης αυτής.

Από την απαγόρευση του άρθρου αυτού εξαιρούνται οι δημόσιες συμβάσεις, των οποίων το αντικείμενο έχει άμεση ή έμμεση σχέση με το αντικείμενο των δραστηριοτήτων των επιχειρήσεων μέσων ενημέρωσης. Επίσης, εξαιρούνται οι δημόσιες συμβάσεις που συνάπτονται με επιχειρήσεις των οποίων βασικός μέτοχος είναι πολιτικό κόμμα που χρηματοδοτείται από τον τακτικό προϋπολογισμό ή εκπρόσωπος αυτού, εκτός εάν στις επιχειρήσεις αυτές συμμετέχει άλλος βασικός μέτοχος που κατέχει τις ασυμβίβαστες ιδιότητες του άρθρου 3 του ν. 3310/05.

Ο Έλληνας συντακτικός νομοθέτης έκρινε, επομένως ότι δεν μπορούσε να αποκλειστεί το ενδεχόμενο μια επιχείρηση μέσων ενημέρωσης ή ένας εργολήπτης δημοσίων έργων

συνδεδεμένος με τέτοια επιχείρηση ή με τους ιδιοκτήτες ή διευθύνοντες την επιχείρηση αυτή να χρησιμοποιήσουν, στο πλαίσιο της συμμετοχής τους σε διαδικασία σύναψης σύμβασης δημοσίων έργων, έναντι της αναθέτουσας αρχής τη δυνατότητα άσκησης επιρροής, την οποία τους παρέχουν η θέση τους ή οι δυνατότητες επικοινωνίας που τους προσφέρει ο τομέας των μέσων ενημέρωσης, για να επιδιώξουν να κατευθύνουν παρανόμως τη σχετική με την ανάθεση της σύμβασης αυτής απόφαση, προβάλλοντας ως απειλή την προοπτική ανάληψης μαζικής ενημερωτικής δράσης ευνοϊκής ή, αντιθέτως, επικριτικής, αναλόγως του περιεχομένου της απόφασης αυτής.

Η βούληση ενός κράτους μέλους να αποτρέψει τους κινδύνους επηρεασμού των διαδικασιών σύναψης των δημοσίων συμβάσεων από την εξουσία των μέσων ενημέρωσης συνάδει προς τον σκοπό γενικού συμφέροντος που συνίσταται στη διατήρηση της πολυφωνίας και της ανεξαρτησίας των μέσων ενημέρωσης. Συνεπώς, ο εθνικός συνταγματικός κανόνας είναι κρίσιμος, εν προκειμένω, προς καθορισμό του εθνικού πλαισίου εντός του οποίου πρέπει να εφαρμόζεται η αρχή της ίσης μεταχείρισης μεταξύ υποψηφίων για την ανάθεση δημόσιας σύμβασης, προς καθορισμό, εντός του πλαισίου αυτού, των κινδύνων σύγκρουσης συμφερόντων και, τέλος, προς εκτίμηση της σημασίας που πρέπει να αποδίδεται, στην εθνική έννομη τάξη, στην πρόληψη αυτών των συγκρούσεων και, ως εκ τούτου, του επιπέδου των κανόνων μέσω των οποίων θα πρέπει να επιτυγχάνεται η πρόληψη αυτή.

6.4. ΣΥΝΕΠΕΙΕΣ

Συνέπεια της κατά τα ως άνω διαπίστωσης του αδικήματος της ενεργητικής διαφθοράς είναι ότι εάν μεν συνεχίζεται η διαδικασία ανάθεσης για τη σύναψη δημόσιας σύμβασης, ο υποψήφιος αποκλείεται από τη συνέχιση αυτής, εάν δε συνεχίζεται η εκτέλεση της σύμβασης, ο ανάδοχος κηρύσσεται έκπτωτος. Τούτο ισχύει και ως προς τα μέλη κοινοπραξίας, στην οποία έχει ανατεθεί η εκτέλεση δημόσιας σύμβασης, υπό την έννοια ότι τα μέλη που έχουν καταδικαστεί κατά τα ως άνω κηρύσσονται έκπτωτα, τα δε υπόλοιπα συνεχίζουν την εκτέλεση της δημόσιας σύμβασης είτε μεταξύ τους είτε υποκαθιστώντας τα έκπτωτα μέλη, υπό την προϋπόθεση ότι συναινεί η αναθέτουσα αρχή.

Επιπροσθέτως, ο καταδικασθείς υποψήφιος ή ο ανάδοχος δεν επιτρέπεται να συμμετέχει σε διαγωνιστική διαδικασία ή σε διαδικασία ανάθεσης για τη σύναψη δημόσιας σύμβασης για χρονικό διάστημα ενός έτους από την έκδοση της σχετικής καταδικαστικής απόφασης ή, σε περίπτωση υποτροπής, για χρονικό διάστημα πέντε ετών.

Επιπλέον του αποκλεισμού ή της έκπτωσης του οικονομικού φορέα, προβλέπονται και διοικητικές και ποινικές κυρώσεις που επιβάλλονται για κάθε υποψήφιο που συμμετέχει σε μία διαδικασία σύναψης δημόσιας σύμβασης, ανεξαρτήτως εάν συμμετέχει σε επιχείρηση μέσων ενημέρωσης ή όχι. Στην πρώτη περίπτωση οι διοικητικές κυρώσεις επιβάλλονται από το Ε.Σ.Ρ., στη δεύτερη από την Επιτροπή Ανταγωνισμού. Σε κάθε περίπτωση, οι διοικητικές κυρώσεις επιβάλλονται μετά την έκδοση της οριστικής καταδικαστικής απόφασης με ισχύ δεδικασμένου που προβλέπεται από το άρθρο 3 του ν. 3310/05. Οι διοικητικές κυρώσεις επιβάλλονται, ομοίως και με τις ίδιες προϋποθέσεις εις βάρος των επιχειρήσεων μέσων ενημέρωσης.

Στο ίδιο άρθρο ορίζονται και οι ποινικές κυρώσεις για τη διάπραξη του αδικήματος της ενεργητικής διαφθοράς που προβλέπεται στο άρθρο 3 του ν.3310/05. Οι κυρώσεις αυτές φθάνουν μέχρι την επιβολή της ποινής της κάθειρξης και, αν συντρέχουν ιδιαζόντως επιβαρυντικές περιστάσεις, μέχρι και την ποινή της ισόβιας κάθειρξης, εφόσον το αδίκημα της ενεργητικής διαφθοράς στρέφεται κατά του Δημοσίου ή των Ν.Π.Δ. ή κατά άλλου νομικού προσώπου από εκείνα που αναφέρονται στο άρθρο 263Α του Ποινικού Κώδικα. Με την ίδια ποινή, πέραν του φυσικού αυτουργού, τιμωρείται ο ηθικός αυτουργός, ο άμεσος συνεργός και ο συναυτουργός. Εκείνος που προκάλεσε σε άλλον την απόφαση να τελέσει την αξιόποινη πράξη με μοναδικό σκοπό να τον καταλάβει ενώ αποπειράται να τελέσει αυτήν και με τη θέληση να τον ανακόψει από την αποπεράτωση της, τιμωρείται με το ήμισυ της ποινής του αυτουργού.

Υπό την έννοια αυτή, οι διατάξεις του ν. 3310/2005 ενεργούν απολύτως αποτρεπτικά και διασφαλίζουν το μέγιστο της προστασίας του υγιούς ανταγωνισμού, της διαφάνειας, της πολυφωνίας και της αντικειμενικής ενημέρωσης από τη δραστηριότητα των επιχειρήσεων σύναψης δημοσίων συμβάσεων και των επιχειρήσεων μέσων ενημέρωσης.

6.5. Εξωχώριες Εταιρείες (Offshore)

6.5.1. Γενικές Παρατηρήσεις

Μεταξύ των εθνικών λόγων αποκλεισμού συγκαταλέγεται και η απαγόρευση συμμετοχής εξωχώριας εταιρείας σε διαγωνιστική διαδικασία. Ο όρος “offshore” εταιρία, δηλ. εταιρία «μακρά των ακτών» (εννοείται της Μ. Βρετανίας), και κατ’ επέκταση, «πέραν της επικράτειας», ο οποίος αποδίδεται στα ελληνικά με τους όρους «εξωχώρια», «υπεράκτια», «υπερπόντια» ή

«υπερόρια» εταιρία, έχει ιστορικές αναφορές, καθόσον παραπέμπει σε πρώην βρετανικές εταιρίες σε υπερπόντιες βρετανικές κτήσεις σε ορισμένα νησιά της Καραϊβικής, αλλά και αλλού, που απέκτησαν αυτονομία, όπως οι Βερμούδες, οι Βρετανικές Παρθένοι Νήσοι, τα νησιά Κέιμαν κ.ά. Τα νησιά αυτά επέλεξαν ήδη από τη δεκαετία του 1960 να υποκαταστήσουν την έλλειψη υποδομών τους με τη δημιουργία ευνοϊκού περιβάλλοντος για την εγκατάσταση αλλοδαπών επιχειρήσεων. Σήμερα ο όρος «offshore εταιρία» δεν έχει γεωγραφική αλλά περισσότερο νομική έννοια: Είναι η αλλοδαπή εταιρία που έχει συσταθεί σε πολιτεία ή σε κρατική οντότητα, στην οποία δεν ισχύουν οι συνήθεις νομικοί κανόνες που ισχύουν στα περισσότερα κράτη αλλά ένα ιδιαίτερο ευνοϊκό φορολογικό, και γενικότερα, νομοθετικό πλαίσιο λειτουργίας των εταιριών αυτών, το οποίο συνοδεύεται από ένα χαλαρό έως ανύπαρκτο ελεγκτικό σύστημα. Ένα δεύτερο στοιχείο, που συνδέεται με το ευνοϊκό φορολογικό καθεστώς που διέπει τις offshore και τις διακρίνει από τις άλλες on shore αλλοδαπές εταιρίες, είναι ότι υπάρχει διάσταση μεταξύ της χώρας ίδρυσης και της χώρας ή των χωρών δραστηριοποίησής τους. Επομένως η offshore εταιρία παραμένει συνήθως μια «εταιρία κέλυφος» (“shell corporation”) στον τόπο ίδρυσής της. Μπορεί, ακόμα, να είναι εταιρία-«γραμματοκιβώτιο» (“mailbox company”) ή «εταιρία-βιτρίνα» (“dummy corporation”), η οποία φαίνεται ότι ασκεί κάποια δραστηριότητα, υπό την οποία καλύπτεται μια άλλη, συνήθως παράνομη. Σύμφωνα με έρευνα της Διεθνούς Σύμπραξης Ερευνητών Δημοσιογράφων, μόνο στα νησιά της Καραϊβικής έχουν την έδρα τους 500.000 εξωχώριες, το 40% περίπου του συνόλου των εξωχώριων εταιριών σε όλο τον κόσμο, ως επί το πλείστον εταιρίες-γραμματοκιβώτια. Τα δυο αυτά βασικά στοιχεία των εξωχώριων εταιριών, δηλ. το ευνοϊκό φορολογικό καθεστώς και η διάσταση χώρας σύστασης και χώρας δραστηριοποίησης, προβλέπονται και στην ελληνική φορολογική νομοθεσία, σύμφωνα με την οποία: «...εξωχώρια εταιρία εννοείται η εταιρία που έχει την έδρα της σε αλλοδαπή χώρα και με βάση τη νομοθεσία της οποίας δραστηριοποιείται αποκλειστικά σε άλλες χώρες και απολαμβάνει ιδιαίτερα ευνοϊκής φορολογικής μεταχείρισης» (άρθρο 31 παρ. 1 περ. στ' τελ. εδ. ΚΦΕ). Ο ορισμός, βέβαια, αυτός έχει σημασία μόνο από πλευράς φορολογικού δικαίου, καθόσον τα πλεονεκτήματα των εξωχώριων εταιριών δεν περιορίζονται στην ευνοϊκή φορολογική μεταχείριση στο κράτος ίδρυσής τους σε σχέση με το κράτος που δραστηριοποιούνται αλλά είναι πολύ περισσότερα. Για να γίνει αντιληπτή η φορολογική σημασία της offshore εταιρίας, με βάση το δεδομένο ότι δραστηριοποιείται σε άλλες χώρες από τη χώρα σύστασής της, πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι σε πολλά δίκαια, όπως το ελληνικό, τα εισοδήματα που αποκτά μια επιχείρηση που έχει έδρα ή εγκατάσταση στην Ελλάδα και δραστηριοποιείται σε χώρες του εξωτερικού φορολογούνται και στην Ελλάδα, εκτός αν υπάρχει με το κράτος δραστηριοποίησης

της offshore σύμβαση αποφυγής διπλής φορολογίας. Αντίθετα, στις χώρες που λειτουργούν εξωχώριες εταιρίες τα εισοδήματα που αποκτώνται από τη δράση τους στο εξωτερικό δεν φορολογούνται ή φορολογούνται με πολύ χαμηλό συντελεστή. Για να εκμεταλλευθούν όμως το πλεονέκτημα αυτό οι εξωχώριες εταιρίες, θα πρέπει να φορολογηθούν με χαμηλή φορολογία και στις χώρες που δραστηριοποιούνται. Για να επιτευχθεί το αποτέλεσμα αυτό απαιτούνται περίπλοκοι συνδυασμοί με τη συμμετοχή μητρικών και θυγατρικών εταιριών και τη διαμεσολάβηση εξωχώριων, τους οποίους επεξεργάζονται εξειδικευμένα γραφεία. Άλλος, βασικός λόγος, για τον οποίο ιδρύονται offshore εταιρίες είναι η εξασφάλιση της ανωνυμίας των πραγματικών μετόχων τους (beneficial ownership) από τη δημόσια αρχή που είναι αρμόδια για την ίδρυση και καταχώριση των offshore εταιριών. Αναφέρεται ο όρος «πραγματικών» μετόχων, διότι τις μετοχές συνήθως κατέχουν εντεταλμένοι προς τούτο θεματοφύλακες ή και άλλη offshore εταιρία. Συνήθης πρακτική για την εξασφάλιση της ανωνυμίας των μετόχων είναι η παράλληλη ίδρυση ενός εξωχώριου εμπιστευμένου (offshore trust), στο οποίο trustees είναι οι «τύποις» (δηλ. οι μη πραγματικοί) μέτοχοι, οι οποίοι εμφανίζονται προς τα έξω και συναλλάσσονται για λογαριασμό των πραγματικών μετόχων, ενώ τα δικαιώματα των πραγματικών μετόχων εξασφαλίζονται με το ιδιωτικό έγγραφο του trust. Η ανωνυμία επεκτείνεται σε ορισμένες χώρες και ως προς τα πρόσωπα της διοίκησης, καθόσον προς τα έξω μπορεί η εταιρία να εκπροσωπείται «τύποις» από έναν εντολοδόχο (nominee director), ενώ τις εντολές δίνει ο πραγματικός μέτοχος. Ο ίδιος αυτός εκπρόσωπος μπορεί να εκπροσωπεί εκατοντάδες ή και χιλιάδες άλλες εταιρίες της ίδιας εξωχώριας δικαιοδοσίας. Απαραίτητο συνοδευτικό της ανωνυμίας των μετόχων είναι η θεσμοθέτηση, σε ορισμένες μάλιστα χώρες με συνταγματική κατοχύρωση, αποτελεσματικού τραπεζικού απορρήτου. Επομένως, όταν ιδρυθεί μια offshore εταιρία σε μια εξωχώρια δικαιοδοσία, μπορεί να ανοίξει ένα τραπεζικό λογαριασμό στο δικό της όνομα, χωρίς δηλ. να φαίνεται ο υπό αυτή καλυπτόμενος μέτοχος, ο οποίος, άλλωστε, μπορεί να είναι μια άλλη offshore εταιρία.

Άλλα πλεονεκτήματα των εξωχώριων είναι, όπως ήδη αναφέρθηκε, το ελαστικό νομοθετικό πλαίσιο που, αν και δεν είναι ακριβώς το ίδιο σε όλες τις εξωχώριες δικαιοδοσίες, παρουσιάζει συνήθως ορισμένα κοινά χαρακτηριστικά, καθώς και η έλλειψη γραφειοκρατικών διατυπώσεων. Οι ελαστικοί κανόνες που ισχύουν σε εξωχώριες δικαιοδοσίες αναφέρονται τόσο σε κανόνες εταιρικού δικαίου -στους οποίους δεν λαμβάνεται υπόψη η προστασία των τρίτων, προφανώς, διότι η εξωχώρια δεν δραστηριοποιείται στη χώρα σύστασής της- όσο και σε άλλους κανόνες του, θα μπορούσε να ονομασθεί, «δημοσίου δικαίου των επιχειρήσεων», που αναφέρονται στο οργανωτικό πλαίσιο λειτουργίας τους. Έτσι, η σύσταση εξωχώριας

εταιρίας μπορεί να γίνει πολύ εύκολα, φθηνά και με ελάχιστες διατυπώσεις και χωρίς διαδικασίες ελέγχου, ακόμα και χωρίς τη φυσική παρουσία του ιδρυτή.⁴¹

6.5.2. Πεδίο Εφαρμογής

Απαγορεύεται η σύναψη δημοσίων συμβάσεων με εξωχώριες εταιρείες από «μη συνεργάσιμα κράτη στον φορολογικό τομέα» κατά την έννοια των παρ. 3 και 4 του άρθρου 65 του ν. 4172/2013 (Κώδικας Φορολογίας Εισοδήματος, Α` 167). Οι εξωχώριες εταιρείες από «μη συνεργάσιμα κράτη στον φορολογικό τομέα» απαγορεύεται επίσης να συμμετέχουν με ποσοστό μεγαλύτερο του ένα τοις εκατό (1%) επί του μετοχικού κεφαλαίου ή να κατέχουν εταιρικά μερίδια ή να είναι εταίροι των εταίρων σε επιχειρήσεις που συνάπτουν δημόσιες συμβάσεις. Για τον έλεγχο και την επιβολή της απαγόρευσης αυτής η αναθέτουσα αρχή ή ο αναθέτων φορέας εφαρμόζει την υπουργική απόφαση που εκδίδεται κατά την παρ. 4 του άρθρου 65 του ν. 4172/2013. Επιπλέον, απαγορεύεται η σύναψη δημοσίων συμβάσεων με εξωχώριες εταιρείες από κράτη που έχουν προνομιακό φορολογικό καθεστώς, όπως αυτά ορίζονται στον κατάλογο της απόφασης της παρ. 7 του άρθρου 65 του Κώδικα Φορολογίας Εισοδήματος, με εξαίρεση τα κράτη που αποτελούν: αα) κράτος - μέλος της Ένωσης, ή ββ) κράτος - μέλος του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου (Ε.Ο.Χ.), ή γγ) τρίτη χώρα που έχει υπογράψει και κυρώσει τη Διεθνή Συμφωνία για τις Διεθνείς Συμβάσεις (ΣΔΣ), στον βαθμό που η υπό ανάθεση σύμβαση καλύπτεται από τα Παραρτήματα 1, 2, 4 και 5 και τις γενικές σημειώσεις του σχετικού με την Ένωση Προσαρτήματος Ι της ως άνω ΣΔΣ, ή δδ) σε τρίτη/ες χώρες που δεν εμπίπτει στις περιπτώσεις αα), ββ) και γγ) και έχει συνάψει και εφαρμόζει διμερή ή πολυμερή συμφωνία με την Ένωση.

Επί πλέον, απαγορεύεται εξωχώρια εταιρεία να συμμετέχει με ποσοστό μεγαλύτερο του ένα τοις εκατό (1%) επί του μετοχικού κεφαλαίου ή να κατέχει εταιρικά μερίδια ή να είναι εταίρος του εταίρου επιχείρησης μέσω ενημέρωσης. Η απαγόρευση αυτή ισχύει και για τις εξωχώριες εταιρείες, οι οποίες συμμετέχουν σε άλλα νομικά πρόσωπα που είναι μέτοχοι επιχείρησης μέσω ενημέρωσης, ή μέτοχοι των μετόχων αυτών και ούτω καθεξής, και οι οποίες είναι κάτοχοι ποσοστού μετοχών το οποίο συνυπολογιζόμενο και αναγόμενο σε ποσοστό μετοχών στην επιχείρηση μέσω ενημέρωσης αντιστοιχεί σε ποσοστό μεγαλύτερο του ένα τοις εκατό (1%) επί του συνολικού μετοχικού κεφαλαίου.

⁴¹ Αλεξανδρίδου Δ. Ελίζα (2016), *Προέλευση, χαρακτηριστικά και πλεονεκτήματα των offshore εταιριών* (Ν. Ρόκας), Τιμητικός Τόμος, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα

Σε περίπτωση παράβασης των ανωτέρω, η επιχείρηση που πρόκειται να συμμετάσχει ή συμμετέχει σε διαγωνιστική διαδικασία ή διαδικασία ανάθεσης για τη σύναψη δημόσιας σύμβασης ή η επιχείρηση μέσωσ ενημέρωσης υποχρεούνται να καλέσουν την εξωχώρια εταιρεία να εκποιήσει το σύνολο των εταιρικών μεριδίων που κατέχει ή το συνολικό ή υπερβαίνοντα κατά περίπτωση αριθμό μετοχών, βάσει των οποίων χαρακτηρίστηκε εταίρος ή εταίρος των εταίρων ή βασικός μέτοχος της αντίστοιχης επιχείρησης, εντός προθεσμίας δέκα (10) ημερών από τη γνώση της παράβασης εκ μέρους της επιχείρησης. Μετά την πάροδο της προθεσμίας αυτής, οι μετοχές της εξωχώριας εταιρείας θεωρούνται αυτοδικαίως άκυρες και η επιχείρηση ή, εάν πρόκειται για μετοχές εισηγμένες σε ημεδαπό χρηματιστήριο, το Κεντρικό Αποθετήριο Αξιών, οφείλει να διαγράψει την εξωχώρια εταιρεία από τα βιβλία μετόχων ή τις βάσεις δεδομένων του Συστήματος Αυλων Τίτλων (Σ.Α.Τ.) αντίστοιχα.

Τα μη συνεργάσιμα κράτη στο φορολογικό τομέα κατά την έννοια της παρ. 1 του άρθρου 65 του ν. 4172/2013, δηλαδή κράτη ή περιοχές δικαιοδοσίας ή υπερπόντιες χώρες ή εδάφη που τελούν υπό οποιοδήποτε ειδικό καθεστώς σύνδεσης ή εξάρτησης, για το φορολογικό έτος 2022, αναφέρονται στο Παράρτημα II.

Τέλος, αναφορικά με τα κράτη που έχουν **προνομιακό φορολογικό καθεστώς**, σύμφωνα με την Υπουργική Απόφαση 2017/2023 (ΦΕΚ Β' 1539/2023) και την περ. β' της παρ. 6 του άρθρου 65 του ν. 4172/2013, ορίζονται τα κράτη εκείνα στα οποία το νομικό πρόσωπο ή η νομική οντότητα υπόκειται σε φόρο επί των κερδών ή των εισοδημάτων ή του κεφαλαίου του οποίου ο συντελεστής είναι ίσος ή κατώτερος από το εξήντα τοις εκατό (60%) του συντελεστή φορολογίας νομικών προσώπων και νομικών οντοτήτων που θα οφειλόταν σύμφωνα με τις διατάξεις της ελληνικής φορολογικής νομοθεσίας, εάν ήταν φορολογικός κάτοικος ή διατηρούσε μόνιμη εγκατάσταση κατά την έννοια του άρθρου 6 του Κώδικα Φορολογίας Εισοδήματος στην Ελλάδα. Με βάση το ως άνω κριτήριο και σύμφωνα με το σχετικό κατάλογο του Ο.Α.Σ.Α., τα κράτη αυτά είναι 41 (βλ. Παράρτημα III). Άρα και οι φορείς των κρατών αυτών αποκλείονται από τη διαδικασία σύναψης δημόσιας σύμβασης.

6.6. Ονομαστικοποίηση Μετοχών

Ίσως το πιο δύσκολο και δυσνόητο σημείο για τη συμμετοχή αλλοδαπών οικονομικών φορέων σε εθνική διαγωνιστική διαδικασία να είναι, κατά την άποψή μου, η μη πλήρωση του εθνικού λόγου αποκλεισμού, της ονομαστικοποίησης των μετοχών. Πιο αναλυτικά, συμμετέχοντες σε διαδικασία σύναψης δημόσιας σύμβασης με εκτιμώμενη αξία άνω του ενός εκατομμυρίου

ευρώ (1.000.000 €) και εφόσον έχουν τη μορφή ανώνυμης εταιρείας, ελέγχονται και για τη μη συνδρομή των λόγων αποκλεισμού που προβλέπονται στις διατάξεις των άρθρων 3, 4 και 8 του ν. 3310/2005. Ειδικότερα, προκειμένου να καταστεί εφικτός ο έλεγχος της συνδρομής των λόγων αποκλεισμού από τις διαγωνιστικές διαδικασίες, οι μετοχές των ανωνύμων εταιρειών που συμμετέχουν αυτοτελώς ή σε κοινοπραξία ή ένωση προσώπων ή σε οποιασδήποτε μορφής οντότητα είναι υποχρεωτικά ονομαστικές. Εφόσον περαιτέρω μέτοχος της συμμετέχουσας είναι άλλη ανώνυμη εταιρεία με ποσοστό συμμετοχής στο μετοχικό κεφάλαιο τουλάχιστον ένα τοις εκατό (1%), οι μετοχές της εταιρείας αυτής είναι υποχρεωτικά ονομαστικές στο σύνολό τους μέχρι φυσικού προσώπου. Σε περίπτωση συμμετοχής εταιρειών άλλης νομικής μορφής, πλην των ανωνύμων, στις οποίες συμμετέχουν ή κατέχουν εταιρικά μερίδια ανώνυμες εταιρείες, με ποσοστό συμμετοχής στο εταιρικό κεφάλαιο τουλάχιστον ένα τοις εκατό (1%), οι μετοχές τους είναι υποχρεωτικά ονομαστικές μέχρι και του τελευταίου φυσικού προσώπου.

Οι ως άνω υποχρεώσεις της ισχύουν και για τις αλλοδαπές ανώνυμες εταιρείες, ανεξαρτήτως της συμμετοχής τους ή μη σε ελληνικές ανώνυμες εταιρείες, υπό την προϋπόθεση ότι το δίκαιο της χώρας, στην οποία έχουν την έδρα τους, επιβάλλει για το σύνολο της δραστηριότητάς τους ή για συγκεκριμένη δραστηριότητα, την ονομαστικοποίηση των μετοχών τους στο σύνολό τους μέχρι φυσικού προσώπου. Εφόσον δεν επιβάλλεται υποχρέωση ονομαστικοποίησης των μετοχών κατά το δίκαιο της χώρας, στην οποία έχουν την έδρα τους, προσκομίζεται σχετική βεβαίωση από αρμόδια αρχή της χώρας αυτής, εφόσον υπάρχει σχετική πρόβλεψη, διαφορετικά προσκομίζεται υπεύθυνη δήλωση/ένορκη βεβαίωση του υποψηφίου. Στην περίπτωση που δεν επιβάλλεται υποχρέωση ονομαστικοποίησης, η αλλοδαπή ανώνυμη εταιρεία υποχρεούται να προσκομίσει στην αναθέτουσα αρχή έγκυρη και ενημερωμένη κατάσταση των προσώπων που κατέχουν τουλάχιστον ένα τοις εκατό (1%) των μετοχών ή δικαιωμάτων ψήφου της ανώνυμης εταιρείας. Αν η εταιρεία δεν τηρεί ενημερωμένη κατάσταση των παραπάνω προσώπων, υποχρεούται να προσκομίσει σχετική κατάσταση προσώπων, που κατέχουν τουλάχιστον ένα τοις εκατό (1%) των μετοχών ή δικαιωμάτων ψήφου, σύμφωνα με την τελευταία Γενική Συνέλευση, εφόσον τα πρόσωπα αυτά είναι γνωστά στην εταιρεία. Σε αντίθετη περίπτωση, η εταιρεία οφείλει να αιτιολογήσει τους λόγους για τους οποίους δεν είναι γνωστά τα ως άνω πρόσωπα, η δε αναθέτουσα αρχή διαθέτει διακριτική ευχέρεια κατά την κρίση της αιτιολογίας αυτής. Εναπόκειται στην αναθέτουσα αρχή να αποδείξει τη δυνατότητα της εταιρείας να υποβάλλει την προαναφερόμενη κατάσταση των μετόχων της, διαφορετικά η μη υποβολή της σχετικής κατάστασης δεν επιφέρει έννομες συνέπειες σε βάρος της εταιρείας.

Η υποχρέωση περαιτέρω ονομαστικοποίησης μέχρι φυσικού προσώπου δεν ισχύει: α) ως προς τις εισηγμένες στα χρηματιστήρια κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή του Οργανισμού Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (Ο.Ο.Σ.Α.) εταιρείες ή β) ως προς τις εταιρείες, τα δικαιώματα ψήφου των οποίων ελέγχονται από μία ή περισσότερες επιχειρήσεις επενδύσεων (investment firms), εταιρείες διαχείρισης κεφαλαίων/ενεργητικού (asset/fund managers) ή εταιρείες διαχείρισης κεφαλαίων επιχειρηματικών συμμετοχών (private equity firms), υπό την προϋπόθεση ότι οι τελευταίες αυτές εταιρείες ελέγχουν, συνολικά ποσοστό που υπερβαίνει το εβδομήντα πέντε τοις εκατό (75%) των δικαιωμάτων ψήφων και είναι εποπτευόμενες από Επιτροπές Κεφαλαιαγοράς ή άλλες αρμόδιες χρηματοοικονομικές αρχές κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή του Ο.Ο.Σ.Α.. Για τους σκοπούς της περ. β) ο έλεγχος των δικαιωμάτων ψήφου αποδεικνύεται με υπεύθυνη δήλωση της ελεγχόμενης εταιρείας και, εάν αυτή είναι διαφορετική του υποψηφίου αναδόχου, με πρόσθετη υπεύθυνη δήλωση του τελευταίου, στις οποίες αναφέρονται οι επιχειρήσεις επενδύσεων, οι εταιρείες διαχείρισης κεφαλαίων/ενεργητικού ή κεφαλαίων επιχειρηματικών συμμετοχών, ανά περίπτωση και το συνολικό ποσοστό των δικαιωμάτων ψήφου που ελέγχουν στην ελεγχόμενη από αυτές εταιρεία. Οι υπεύθυνες αυτές δηλώσεις συνοδεύονται υποχρεωτικά από βεβαίωση ή άλλο έγγραφο από το οποίο προκύπτει ότι οι ελέγχουσες τα δικαιώματα ψήφου εταιρείες είναι εποπτευόμενες κατά τα ανωτέρω οριζόμενα.

6.7. Μέσα απόδειξης μη συνδρομής εθνικών λόγων αποκλεισμού

Σε συνέχεια των δικαιολογητικών που αναπτύχθηκαν στο προηγούμενο κεφάλαιο, τα δικαιολογητικά που απαιτείται να υποβληθούν από τους οικονομικούς φορείς για την απόδειξη της μη πλήρωσης των εθνικών λόγων αποκλεισμού είναι:

α) Οι αλλοδαπές επιχειρήσεις που συμμετέχουν στις διαδικασίες σύναψης δημόσιων συμβάσεων και εφόσον στο δίκαιο της χώρας, στην οποία έχουν την έδρα τους, επιβάλλεται για το σύνολο της δραστηριότητάς τους ή για συγκεκριμένη δραστηριότητα, η ονομαστικοποίηση των μετοχών τους στο σύνολό τους μέχρι φυσικού προσώπου, πρέπει να προσκομίζουν στην Αναθέτουσα Αρχή κατά την υποβολή του φακέλου συμμετοχής τους⁴² σε διαγωνιστική διαδικασία ή διαδικασία ανάθεσης, τα ακόλουθα έγγραφα:

⁴² Σε περίπτωση κατακύρωσης της σύμβασης θα πρέπει να υποβληθούν εκ νέου τα δικαιολογητικά.

αα) πιστοποιητικό της αρμόδιας αρχής κατά το δίκαιο του κράτους της έδρας της εταιρείας, από το οποίο να προκύπτει ότι οι μετοχές της, με βάση το ισχύον καταστατικό της, είναι ονομαστικές. Προκειμένου περί εταιρείας της οποίας οι μετοχές ήταν στο παρελθόν βάσει του καταστατικού της ανώνυμες, πρέπει κατά την υποβολή της υποψηφιότητας να έχει ολοκληρωθεί και εγκριθεί από την εποπτεύουσα αρχή, τροποποίηση καταστατικού της, ώστε το σύνολο των μετοχών της να έχει μετατραπεί σε ονομαστικές,

ββ) αναλυτική κατάσταση με τα στοιχεία των μετόχων της υποψήφιας εταιρείας και τον αριθμό των μετοχών κάθε μετόχου, όπως τα στοιχεία αυτά είναι καταχωρημένα στο τηρούμενο βιβλίο μετόχων κατά το δίκαιο του κράτους της έδρας της με ημερομηνία το αργότερο τριάντα (30) εργάσιμες ημέρες πριν από την υποβολή της υποψηφιότητας,

γγ) κάθε άλλο έγγραφο από το οποίο μπορεί να προκύπτει η ονομαστικοποίηση μέχρι φυσικού προσώπου των μετοχών της υποψήφιας εταιρείας που έχει συντελεστεί το αργότερο τριάντα (30) εργάσιμες ημέρες πριν από την υποβολή της υποψηφιότητας.

β) Τα ανωτέρω δικαιολογητικά υποβάλλονται ενημερωμένα από την ανάδοχο εταιρεία στην Αναθέτουσα Αρχή πριν από την υπογραφή της σχετικής σύμβασης. Από τα έγγραφα του εδαφίου α` περ. (ββ) και (γγ) της παρούσας παραγράφου πρέπει να προκύπτει ονομαστικοποίηση μέχρι φυσικού προσώπου της αναδόχου εταιρείας που έχει συντελεστεί το αργότερο τριάντα (30) εργάσιμες ημέρες πριν από την υποβολή τους στην Αναθέτουσα Αρχή.

γ) Όλα τα έγγραφα πρέπει να είναι επικυρωμένα από την κατά νόμον αρμόδια αρχή του κράτους συστάσεως του υποψηφίου και να συνοδεύονται από επίσημη μετάφραση στην ελληνική.

Περαιτέρω, σε σχέση με τα ανωτέρω σύμφωνα με τη νομολογία έχει κριθεί ότι: «10. Επειδή, εξ άλλου, σύμφωνα με την παράγραφο 1 του άρθρου 8 του ν. 3310/2005, η ονομαστικοποίηση των μετοχών των ανωνύμων εταιρειών μέχρι φυσικού προσώπου προβλέπεται για λόγο δημοσίου συμφέροντος, ήτοι για να είναι εφικτός ο έλεγχος της συνδρομής περιπτώσεως αποκλεισμού ανωνύμου εταιρείας από διαδικασία αναθέσεως κατασκευής έργου ή προμήθειας αγαθών ή παροχής υπηρεσιών ή μελετών για λόγους που αφορούν τα φυσικά πρόσωπα που ελέγχουν αμέσως ή εμμέσως το μετοχικό κεφάλαιό της. Σε κάποιες, όμως, περιπτώσεις δεν προκύπτουν όλα τα φυσικά πρόσωπα που ελέγχουν εμμέσως το μετοχικό κεφάλαιο της διαγωνιζομένης ανωνύμου εταιρείας από τα συνυποβαλλόμενα με την προσφορά της δικαιολογητικά, μολονότι αυτά δεν είναι ελλιπή κατά τις εφαρμοστέες διατάξεις. Ειδικότερα, από τα εκτιθέμενα στην προηγούμενη σκέψη συνάγεται ότι τα προβλεπόμενα στο

άρθρο 1 παρ. 1 – 3 του π.δ. 82/1996 δικαιολογητικά είναι απρόσφορα για τον προσδιορισμό των φυσικών προσώπων – μετόχων μιας μη διαγωνιζομένης ανωνύμου εταιρείας, η οποία συμβαίνει να είναι δικαιούχος εταιρικών μεριδίων μιας Ε.Π.Ε. – μετόχου της διαγωνιζόμενης ανωνύμου εταιρείας (ή τίτλων ενός αντιστοίχου με Ε.Π.Ε. νομικού προσώπου της αλλοδαπής που είναι μέτοχος της διαγωνιζόμενης ανωνύμου εταιρείας). Τούτο δε ενδέχεται να συμβαίνει, διότι δικαιούχοι των εταιρικών μεριδίων των Ε.Π.Ε. (και των τίτλων των αντιστοίχων με Ε.Π.Ε. νομικών προσώπων της αλλοδαπής) είναι συνήθως φυσικά πρόσωπα, αλλά δεν αποκλείεται να είναι και ανώνυμες εταιρείες. Επομένως, εάν μετά την αποσφράγιση των προσφορών διαπιστωθεί ότι κάποια διαγωνιζόμενη ανώνυμη εταιρεία έχει μέτοχό της Ε.Π.Ε. (ή αντίστοιχο με Ε.Π.Ε. νομικό πρόσωπο της αλλοδαπής) σύμφωνα με την υποβληθείσα αναλυτική κατάσταση με τα στοιχεία των μετόχων της και τον αριθμό των μετοχών κάθε μετόχου, αυτή δεν δύναται να αποκλεισθεί με την αιτιολογία της μη συνυποβολής με την προσφορά της πρόσθετων στοιχείων προσδιορισμού, μέχρι φυσικού προσώπου, των δικαιούχων των εταιρικών μεριδίων της εν λόγω Ε.Π.Ε. (ή των τίτλων του αντίστοιχου με Ε.Π.Ε. νομικού προσώπου της αλλοδαπής), διότι αυτά δεν προβλέπονται στο άρθρο 1 παρ. 1 – 3 του π.δ. 82/1996. Όμως, προκειμένου να μη ματαιωθεί ο προαναφερόμενος σκοπός δημοσίου συμφέροντος, για τον οποίο ο νομοθέτης προβλέπει την ονομαστικοποίηση των μετοχών των ανωνύμων εταιρειών, η Αναθέτουσα Αρχή οφείλει, αμέσως μετά την ως άνω διαπίστωση, να καλέσει την εν λόγω διαγωνιζόμενη να προσκομίσει αυτά τα πρόσθετα στοιχεία, ώστε να είναι εφικτός ο έλεγχος της συνδρομής περιπτώσεως αποκλεισμού της για λόγους που αφορούν τα φυσικά πρόσωπα που ελέγχουν το μετοχικό κεφάλαιό της. Στην περίπτωση δε αυτή θα συντρέξει νόμιμος λόγος αποκλεισμού της διαγωνιζόμενης που δεν θα ανταποκριθεί στην πρόσκληση.»

Απ' όσα αναπτύχθηκαν έως τώρα, όχι μόνο οι αλλοδαπές ανώνυμες εταιρείες υποχρεούνται να προσκομίσουν αναλυτικά στοιχεία μετοχών και μετόχων, αλλά ακόμα και οι ετερόρρυθμες εταιρείες σε περίπτωση που έχουν ανώνυμη εταιρεία ως μέτοχο θα κληθούν για συμπληρωματικά στοιχεία από τις Αναθέτουσες Αρχές.

6.8. Συμπεράσματα

Η διαφύλαξη της εθνικής συνταγματικής ταυτότητας επιτρέπει σε ένα κράτος μέλος να αναπτύξει, εντός ορισμένων ορίων, τη δική του αντίληψη σχετικά με ένα θεμιτό συμφέρον ώστε να δικαιολογήσει ένα εμπόδιο στη θεμελιώδη ελευθερία της κυκλοφορίας. Έτσι, σε κράτος μέλος που προέβαλε την προστασία που οφείλεται στην αρχή της ανθρώπινης αξιοπρέπειας την οποία εγγυάται το εθνικό του Σύνταγμα για να δικαιολογήσει έναν

περιορισμό στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, το Δικαστήριο απάντησε⁴³, ασφαλώς, ότι η ανθρώπινη αξιοπρέπεια προστατεύεται στην κοινοτική έννομη τάξη ως γενική αρχή του δικαίου. Αναγνώρισε, ωστόσο, στο κράτος μέλος ευρεία ελευθερία προς καθορισμό του περιεχομένου και της έκτασης εφαρμογής της αναλόγως της δικής του αντίληψης, όσον αφορά την προάσπιση αυτού του θεμελιώδους δικαιώματος στην επικράτειά του, λαμβανομένων υπόψη των εθνικών ιδιαιτεροτήτων. Κατά συνέπεια, το γεγονός ότι την αντίληψη που έχει ένα κράτος μέλος σχετικά με ένα θεμελιώδες δικαίωμα δεν τη συμμερίζονται τα λοιπά κράτη μέλη δεν απαγορεύει στο εν λόγω κράτος μέλος να την επικαλεστεί προς δικαιολόγηση ενός περιορισμού στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών. Ως εκ τούτου, εν προκειμένω ο εθνικός νομοθέτης λαμβάνοντας υπόψη τις επιταγές του Συντάγματος προέβλεψε τους προαναφερθέντες εθνικούς λόγους αποκλεισμού από δημόσιες συμβάσεις. Τούτο δε δικαιολογείται ενόψει και της αρχής της διαφάνειας που διέπει το χώρο των δημοσίων συμβάσεων.

7. Ψηφιακή υπογραφή

7.1. Εισαγωγή

Η ψηφιοποίηση συνιστά αναπόσπαστο κομμάτι της καθημερινότητάς μας. Gov.gr, ψηφιακά δημόσια έγγραφα, ηλεκτρονική εξυπηρέτηση πολιτών, e-apostille, wallet είναι μερικά παραδείγματα ότι ο «ψηφιακός κόσμος» ήρθε για να μείνει! Στο πλαίσιο αυτό, οι διαγωνισμοί δεν θα ήταν δυνατό να μην αξιοποιούσαν τις νέες τεχνολογίες. Χαρακτηριστικό δε ότι πλέον επιβάλλεται, η υποβολή μόνο ψηφιακά υπογεγραμμένων εγγράφων. Ωστόσο, παρά τα ως άνω εκτιθέμενα σχετικά με την έντονη επίδραση της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης, στο χώρο των δημοσίων συμβάσεων εξακολουθούν να εγείρονται διάφορα ζητήματα γύρω από τις ψηφιακές υπογραφές, τα ηλεκτρονικά έγγραφα κ.λπ.

Προ πάσης αναπτύξεως, επισημαίνεται ότι οι δημόσιοι διαγωνισμοί άνω των εξήντα χιλιάδων ευρώ (60.000€) (μη συμπεριλαμβανομένου Φ.Π.Α) διεξάγονται μέσω ηλεκτρονικού

⁴³ ΔΕΚ, της 16.12.2008, υπόθεση C-213/07, Μηχανική, ιδίως σκέψεις 57 - 60

συστήματος/πλατφόρμας, το ΕΣΗΔΗΣ. Συνεπώς, γίνεται αντιληπτό ότι όπως όλα τα ηλεκτρονικά συστήματα έτσι και στο ΕΣΗΔΗΣ απαιτείται να διατηρείται ένα επίπεδο ασφαλείας. Ειδικότερα, οι ηλεκτρονικές επικοινωνίες θα πρέπει να διεξάγονται ηλεκτρονικά, θα πρέπει να εξετάζεται ο αποστολέας και το περιεχόμενο του αλλά και το τελευταίο να μπορεί να αναγνωστεί.

Στο πλαίσιο αυτό και σύμφωνα με το άρθρο 32 του Ν. 4412/2016, ο νομοθέτης έθεσε , μεταξύ άλλων, ως υποχρεωτικό επίπεδο ασφαλείας τη χρήση «προηγμένων ηλεκτρονικών υπογραφών, όπως ορίζονται στον Κανονισμό 910/2014/ΕΕ.

7.2. Σε τι συνίσταται η ψηφιακή υπογραφή

Με το άρθρο 1 § 1 της Υ.Α. 56902/215/29.05.201714, σε συνδυασμό με το άρθρο 1 § 1 της Υ.Α. 117384/117/ 31.10.2017, προβλέφθηκαν τα χαρακτηριστικά και οι τεχνικές λεπτομέρειες της κεντρικής εγκατάστασης και λειτουργίας του ηλεκτρονικού συστήματος του ΕΣΗΔΗΣ στη Γενική Γραμματεία Εμπορίου και Προστασίας Καταναλωτή. Σύμφωνα με τα οριζόμενα στην Υ.Α. 56902/215/29.05.2017:

(α) στο πλαίσιο της διαγωνιστικής διαδικασίας, το σύνολο της διαδικασίας επικοινωνίας, ενημέρωσης και διακίνησης εγγράφων πραγματοποιείται μέσω του ΕΣΗΔΗΣ (άρθρο 8§1), (β) οι οικονομικοί φορείς υποβάλλουν μέσω του ΕΣΗΔΗΣ τα κατά περίπτωση έγγραφα που έχουν συνταχθεί/παραχθεί από τους ίδιους. Τα έγγραφα αυτά πρέπει να φέρουν εγκεκριμένη προηγμένη ηλεκτρονική υπογραφή, ή προηγμένη ηλεκτρονική υπογραφή που υποστηρίζεται από εγκεκριμένο πιστοποιητικό, το οποίο χορηγήθηκε από έναν εγκεκριμένο Πάροχο Υπηρεσιών Πιστοποίησης, ο οποίος περιλαμβάνεται στον κατάλογο εμπιστευσης που προβλέπεται στην απόφαση 2009/767/ΕΚ της Επιτροπής, σύμφωνα με τα οριζόμενα στον Κανονισμό 910/2014 και τις διατάξεις της ανωτέρω Υπουργικής Απόφασης (άρθρο 8 § 3), (γ) οι αναθέτουσες αρχές/αναθέτοντες φορείς, τα γνωμοδοτικά όργανα καθώς και οι εποπτικοί και ελεγκτικοί μηχανισμοί οφείλουν να υποβάλλουν και αναρτούν μέσω του ΕΣΗΔΗΣ τα κατά περίπτωση έγγραφα με εγκεκριμένη προηγμένη ηλεκτρονική υπογραφή σύμφωνα με τα οριζόμενα στον Κανονισμό, τα άρθρα 3 και 5 της αριθ. ΥΑΠ/Φ.40.4/3/1031 «Ρυθμίσεις για το Ηλεκτρονικό Δημόσιο Έγγραφο» (ΦΕΚ Β΄ 1317/23.4.2012) και τις διατάξεις της Υ.Α. (άρθρο 8 § 4 της Υ.Α.), και (δ) οι οικονομικοί φορείς οφείλουν να υποβάλλουν τα στοιχεία και δικαιολογητικά που περιλαμβάνονται στον (υπο)φάκελο με την ένδειξη «Δικαιολογητικά Συμμετοχής – Τεχνική Προσφορά» ηλεκτρονικά, σε μορφή αρχείου Portable Document Format

(PDF), και εφόσον έχουν συνταχθεί/παραχθεί από τους ίδιους, πρέπει να φέρουν εγκεκριμένη προηγμένη ηλεκτρονική υπογραφή ή προηγμένη ηλεκτρονική υπογραφή με χρήση εγκεκριμένων πιστοποιητικών του ίδιου του υποψήφιου οικονομικού φορέα χωρίς να απαιτείται θεώρηση γνησίου της υπογραφής.

Προκειμένου να θεωρηθεί ένα έγγραφο ψηφιακά υπογεγραμμένο πρέπει η εγκεκριμένη ηλεκτρονική υπογραφή ή εγκεκριμένη προηγμένη ηλεκτρονική υπογραφή⁴⁴:

(α) να έχει τεθεί σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 26 του Κανονισμού 910/2014, ήτοι:

- i. να συνδέεται κατά τρόπο μοναδικό με τον υπογράφοντα,
- ii. να είναι ικανή να ταυτοποιεί τον υπογράφοντα,
- iii. να είναι προϊόν δεδομένων δημιουργίας ηλεκτρονικής υπογραφής τα οποία ο υπογράφων μπορεί, με υψηλό βαθμό εμπιστοσύνης, να χρησιμοποιεί υπό τον αποκλειστικό του έλεγχο,
- iv. να συνδέεται με τα δεδομένα που έχουν υπογραφεί σε σχέση με αυτήν, κατά τρόπο ώστε να μπορεί να ανιχνευθεί οποιαδήποτε επακόλουθη τροποποίηση των εν λόγω δεδομένων,

και (β) να δύναται να επαληθευτεί από την Αναθέτουσα Αρχή, σύμφωνα με τις ως άνω διατάξεις του άρθρου 26 του Κανονισμού 910/2014 και τις διατάξεις του άρθρου 259 Ν 4412/2016.

Από τον συνδυασμό των ανωτέρω συνάγεται ότι ένα ηλεκτρονικό έγγραφο φέρει ψηφιακή υπογραφή όταν υφίστανται μηχανισμοί οι οποίοι διασφαλίζουν την γνησιότητα και την αυθεντικότητα δεδομένων.

Πρέπει, επομένως, κατά το άνοιγμα του εγγράφου στην οθόνη ενός ηλεκτρονικού μέσου, να ανοίγει και η δυνατότητα, μέσω της διαλειτουργικότητας είτε της ορατής απεικόνισης της ψηφιακής υπογραφής, δηλαδή του σχηματισμού αυτής, επί του εγγράφου είτε του ίδιου του ψηφιακά υπογεγραμμένου εγγράφου, οιοσδήποτε να δύναται να προβεί στον έλεγχο και επαλήθευση της υπογραφής, κατά τις οδηγίες της Αρχής Πιστοποίησης Ελληνικού Δημοσίου (εφεξής «ΑΠΕΔ»).

⁴⁴ ως «εγκεκριμένη ηλεκτρονική υπογραφή» νοείται η προηγμένη ηλεκτρονική υπογραφή που δημιουργείται από εγκεκριμένη διάταξη δημιουργίας ηλεκτρονικής υπογραφής και η οποία βασίζεται σε εγκεκριμένο πιστοποιητικό ηλεκτρονικής υπογραφής. Η εγκεκριμένη προηγμένη ηλεκτρονική υπογραφή επέχει θέση ιδιόχειρης υπογραφής, ήτοι εκπληρώνει το σκοπό και τις λειτουργίες της, τόσο στο ουσιαστικό, όσο και στο δικονομικό δίκαιο, και, ως εκ τούτου, αποτελεί, μέθοδο τεκμηρίωσης της γνησιότητας του ηλεκτρονικού εγγράφου.

Συγκεκριμένα, μέσω της διαλειτουργικότητας που έχουν τόσο η ηλεκτρονική υπογραφή όσο και το έγγραφο, όταν ανοίγει ηλεκτρονικά το ψηφιακά υπογεγραμμένο έγγραφο, αυτόματα εμφανίζεται στην πάνω πλευρά του εγγράφου ότι επ' αυτού έχει τεθεί ηλεκτρονική υπογραφή και ανοίγεται η επιλογή του «πάνελ υπογραφών». Με το πάτημα (κλικ) της επιλογής αυτής δύναται οποιοσδήποτε να προβεί στον έλεγχο της επαλήθευσης της ηλεκτρονικής υπογραφής, κατά τις οδηγίες της ΑΠΕΔ, ήτοι να διερευνήσει:

(α) τις «ιδιότητες υπογραφής» (Signature Properties),

(β) το όνομα και τα στοιχεία του «υπογράφοντος»,

(γ) αν το έγγραφο φέρει ενσωματωμένη χρονική σήμανση από αναγνωρισμένο πάροχο υπηρεσιών ασφαλούς χρονοσήμανσης,

(δ) αν το ψηφιακό πιστοποιητικό είναι σκληρής αποθήκευσης, δηλαδή αν δημιουργείται μέσω Ασφαλούς Διάταξης Δημιουργίας Υπογραφής (εφεξής «ΑΔΔΥ»). Ως ΑΔΔΥ ορίζεται η μικροσυσκευή (Usb Token / Smart Card + Card Reader) που πληροί συγκεκριμένες προδιαγραφές και στην οποία εισάγονται τα ψηφιακά πιστοποιητικά σκληρής αποθήκευσης με ασφαλή τρόπο,

(ε) μέχρι πότε ισχύει και

(στ) αν το έγγραφο έχει τροποποιηθεί από την θέση της ψηφιακής υπογραφής και μετά.

Εφόσον γίνει η επαλήθευση των ανωτέρω, το ψηφιακά υπογεγραμμένο έγγραφο θεωρείται νομίμως υπογεγραμμένο, έχει την ίδια νομική και αποδεικτική ισχύ με έγγραφο που φέρει ιδιόχειρη υπογραφή (άρθρο 25 § 2 του Κανονισμού 910/2014) και έχει ισχύ πρωτοτύπου με την έκδοσή του και μόνο, χωρίς να απαιτείται οποιαδήποτε επικύρωσή του. Αντίθετα, αν κατά τον πραγματοποιούμενο έλεγχο διαπιστωθεί είτε ότι τα στοιχεία του υπογράφοντος δεν συνδέονται με έγκυρο και ισχύον πιστοποιητικό είτε ότι έχουν αλλοιωθεί τα δεδομένα του εγγράφου μετά την θέση της υπογραφής, τότε το έγγραφο δεν θεωρείται νομίμως ψηφιακά υπογεγραμμένο.⁴⁵

⁴⁵ Κίμων Τσακίρης (2021), Η υποβολή ψηφιακά υπογεγραμμένων εγγράφων στο πλαίσιο δημόσιων διαγωνισμών, ΤΝΠ QUALEX, ΘΠΔΔ, 4/2021, 301 – 307

7.3. Τι ισχύει για τους αλλοδαπούς φορείς

Το ζήτημα της ψηφιακής υπογραφής φαίνεται δεν είναι ξεκάθαρο για την συμμετοχή των οικονομικών φορέων στις δημόσιες συμβάσεις και συνεχώς προκύπτουν και νέα ζητήματα που μένει να κριθούν (παραδείγματος χάριν αν μπορούν να υπογραφούν αρχεία μέσω gov.gr αντί με ψηφιακή υπογραφή, αν ο δανειοπάροχος μπορεί να υπογράψει χωρίς ψηφιακή υπογραφή). Αν λοιπόν είναι «θολό» για τους ημεδαπούς οικονομικούς φορείς, ας αναλογιστούμε την πολυπλοκότητα του ζητήματος για τους αλλοδαπούς φορείς και δη όσων βρίσκονται εκτός της ΕΕ (οι οποίοι προφανώς δεν δεσμεύονται από τον Κανονισμό 910/2014).

Ελλείπει νομοθετικής ρύθμισης σύμφωνα με την υπ' αριθ. 1121/202 απόφασης της ΕΑΔΗΣΥ (τ. ΑΕΠΠ) έχουν κριθεί τα εξής:

- **«Οι αλλοδαποί οικονομικοί φορείς δεν έχουν την υποχρέωση να υπογράφουν τα δικαιολογητικά που υποβάλλουν με την προσφορά τους, με χρήση προηγμένης ηλεκτρονικής υπογραφής.**
- **Μπορούν να τα αυθεντικοποιούν με οποιονδήποτε άλλο πρόσφορο τρόπο, εφόσον στη χώρα προέλευσής τους δεν είναι υποχρεωτική η χρήση προηγμένης ψηφιακής υπογραφής σε διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων.**
- **Απαιτείται υπεύθυνη δήλωση στην οποία δηλώνεται ότι στην χώρα προέλευσης δεν προβλέπεται η χρήση προηγμένης ψηφιακής υπογραφής ή ότι στην χώρα προέλευσης δεν είναι υποχρεωτική η χρήση προηγμένης ψηφιακής υπογραφής για την συμμετοχή σε διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων.**
- **Πρέπει να προβαίνουν στην αυθεντικοποίηση των εγγράφων που θα υποβάλουν και όχι στην αυθεντικοποίηση της υπογραφής.**
- **Η υπογραφή του νόμιμου εκπροσώπου βεβαιώνει την ταυτότητα του υπογράφοντος, αφού τα επίμαχα έγγραφα έχουν επικυρωθεί από δικηγόρο εκ των πρωτοτύπων. Επομένως, μόνο σε περίπτωση που ο αναθέτων φορέας επικαλείτο και αποδεικνυε πλαστότητα αυτών θα μπορούσε να αμφισβητηθεί η εγκυρότητα αυτών.**
- **Η επικύρωση των εγγράφων από δικηγόρο προσδίδει σε αυτά βέβαιη χρονολογία και ο ισχυρισμός του αναθέτοντος φορέα ότι δεν υπάρχει η δυνατότητα να βεβαιωθεί η μη τροποποίηση της υπογραφής είναι αβάσιμος. Από τη στιγμή που στον υπό κρίση**

*διαγωνισμό η διακήρυξη δεν περιγράφει συγκεκριμένο τρόπο αυθεντικοποίησης των εγγράφων, **αβάσιμα ισχυρίζεται ο αναθέτων φορέας ότι η αυθεντικοποίηση γίνεται μόνο με Apostille ή προξενική θεώρηση.***»

Από τα ανωτέρω δηλαδή συνάγεται το εξής: ότι το πλαίσιο της ψηφιακής υπογραφής είναι ενδεχομένως πιο «ευέλικτο» για τους αλλοδαπούς οικονομικούς φορείς, οι οποίοι μπορούν να συμμετάσχουν σε δημόσιο διαγωνισμό χωρίς τη χρήση ψηφιακής υπογραφής εφόσον κατά το δίκαιο της χώρας τους δεν προβλέπεται τέτοια δυνατότητα και περαιτέρω εφόσον έχουν αξιοποιηθεί όλα τα απαραίτητα εργαλεία για την αυθεντικοποίηση των υποβληθέντων εγγράφων (επικύρωση, apostille κ.λπ.).

Ωστόσο, το ερώτημα που εγείρεται είναι: θα μπορούσαμε να διαβεβαιώσουμε αλλοδαπό οικονομικό φορέα (ο οποίος πληροί τις ως άνω προϋποθέσεις) ότι **α)** δεν θα υποβληθεί προδικαστική προσφυγή από ανταγωνιστή και **β)** η αναθέτουσα αρχή θα κρίνει αποδεκτή την προσφορά; Προσωπικά, θα συμβούλευα την έκδοση ψηφιακής υπογραφής προς αποφυγή «διαπλοκών» και προκειμένου να βρίσκομαι στην ασφαλέστερη θέση. Πόσο εύκολο όμως είναι για ένα αλλοδαπό οικονομικό φορέα να προβεί σε όλες τις απαιτούμενες ενέργειες για την έκδοσή της σε σύντομο χρονικό διάστημα ενόψει προθεσμιών;

7.4. Συμπεράσματα

Η ψηφιακή υπογραφή ενισχύει την αρχή της διαφάνειας που διέπει τις δημόσιες συμβάσεις και η χρήση της επιβάλλεται σ' ένα άκρως ψηφιακό περιβάλλον και κατά την άποψή μου τυχόν δικαιολογία για τη μη χρήση ψηφιακής υπογραφής καθίσταται καταχρηστική. Σε κάθε περίπτωση αρκεί ένας οικονομικός φορέας να υπογράψει έγγραφο και να προκύπτει αφενός η γνησιότητα του εγγράφου αφετέρου της υπογραφής, ήτοι του υπογράφοντος σαν να υπογράφει ιδιόχειρα.

8. Στατιστικά Δεδομένα

8.1. Εισαγωγή

Το κεφάλαιο «Στατιστικά Δεδομένα» αποτελεί τον κρίσιμο πυλώνα της παρούσας διπλωματικής εργασίας, καθώς αποβλέπει σε μια σφαιρική εικόνα της συμμετοχής αλλοδαπών οικονομικών φορέων σε εθνικές διαδικασίες ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων. Αποτελεί μια ενδιαφέρουσα ανασκόπηση των αριθμητικών και στατιστικών δεδομένων καθιστώντας δυνατή την ανάλυση αυτών με οδηγό σε πιθανές βελτιώσεις και προτάσεις.

Μέσω της παρουσίασης στατιστικών δεδομένων, αυτό το κεφάλαιο αναδεικνύει τις τάσεις, τα μοτίβα και τις πιθανές ανωμαλίες που σχετίζονται με την συμμετοχή αλλοδαπών οικονομικών φορέων σε δημόσιες συμβάσεις. Οι αναλύσεις αυτές αναδεικνύουν σημαντικά δεδομένα που ενδέχεται να οδηγήσουν σε νέες προοπτικές για την ανάπτυξη πολιτικών, τη βελτίωση της διαφάνειας και την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας στον τομέα των δημόσιων συμβάσεων.

Τα στοιχεία που προκύπτουν από αυτήν την ανάλυση θα αποτελέσουν τη βάση για την εκτίμηση της σημασίας και της επίδρασης της συμμετοχής αλλοδαπών οικονομικών φορέων στις εθνικές διαδικασίες ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων.

8.2. Σε αριθμούς

Επί της αρχής και προ πάσης αναπτύξεως, τα εξής στατιστικά στοιχεία πρέπει να παρουσιαστούν:

Πίνακας 1. Πλήθος Διενεργηθέντων Διαγωνισμών και Οικονομικών Φορέων με Προσφορές κατά τα έτη 2015-2022

A/A	Έτος	Διενεργηθέντες Διαγωνισμοί Προμηθειών και Υπηρεσιών μέσω ΕΣΗΔΗΣ ⁴⁶	Οικονομικοί Φορείς με Προσφορές
1.	2015	5.034	4.046
2.	2016	4.227	4.854
3.	2017	5.745	5.034
4.	2018	7.218	5.335

⁴⁶ Από τους διενεργηθέντες διαγωνισμούς, δεν είναι απαραίτητο ότι όλοι έχουν συμβασιοποιηθεί.

5.	2019	7.902	5.436
6.	2020	8.402	5.609
7.	2021	9.980	5.546
8.	2022	13.199	7.082

Πηγή: <https://ppp.eaadhsy.gr/index.php/el/apeikoniseis/2020>

Από τον ανωτέρω πίνακα διαπιστώνονται τα εξής: οι διενεργηθέντες διαγωνισμοί παρουσιάζουν αυξητική τάση (εκτός από το έτος 2016) με την πάροδο των ετών με αποκορύφωμα τα δύο τελευταία χρόνια. Ωστόσο, ενώ οι διαγωνισμοί αυξάνονται, παρατηρείται ότι ο αριθμός των οικονομικών φορέων με προσφορές έχει παραμείνει στα ίδια επίπεδα μέχρι το έτος 2021 και μόνο κατά τον τελευταίο χρόνο σημειώνεται μικρή αύξηση.

Αφού λάβαμε γνώση των άνω στοιχείων, παρακάτω ακολουθούν πίνακες με: i. το πλήθος των διαγωνισμών που αφορούν σε προμήθειες και υπηρεσίες, στους οποίους συμμετείχαν αλλοδαποί οικονομικοί φορείς κατά τα έτη 2015-2022, ii. το πλήθος των αλλοδαπών οικονομικών φορέων που συμμετείχαν σε διαγωνισμούς προμηθειών και υπηρεσιών κατά τα έτη 2015-2022 και iii. συγκεντρωτικός πίνακας με τα ως άνω δεδομένα. **Τα παρακάτω στατιστικά στοιχεία παρασχέθηκαν από το Τμήμα Εθνικής Βάσης Δεδομένων Δημοσίων Συμβάσεων & Στατιστικών Αναλύσεων της Ενιαίας Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων (ΕΑΔΗΣΥ) για πρώτη φορά.** Σημειώνεται δε ότι τα παρακάτω στοιχεία αφορούν διαγωνισμούς που διενεργήθηκαν μέσω ΕΣΗΔΗΣ.

Πίνακας 2. Πλήθος διαγωνισμών προμηθειών-υπηρεσιών ΕΣΗΔΗΣ όπου συμμετείχαν αλλοδαποί οικονομικοί φορείς ανά έτος διενέργειας διαγωνισμού και πλήθος αλλοδαπών οικονομικών φορέων που συμμετείχαν σε διαγωνισμούς προμηθειών-υπηρεσιών ανά έτος διενέργειας διαγωνισμού.

ΠΛΗΘΟΣ ΔΙΑΓΩΝΙΣΜΩΝ ΠΡΟΜΗΘΕΙΩΝ - ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΕΣΗΔΗΣ ΟΠΟΥ ΣΥΜΜΕΤΕΙΧΑΝ ΑΛΛΟΔΑΠΟΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΙ ΦΟΡΕΙΣ ΑΝΑ ΕΤΟΣ ΔΙΕΝΕΡΓΕΙΑΣ ΔΙΑΓΩΝΙΣΜΟΥ									ΠΛΗΘΟΣ ΑΛΛΟΔΑΠΩΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΦΟΡΕΩΝ ΠΟΥ ΣΥΜΜΕΤΕΙΧΑΝ ΣΕ ΔΙΑΓΩΝΙΣΜΟΥΣ ΠΡΟΜΗΘΕΙΩΝ - ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΑΝΑ ΕΤΟΣ ΔΙΕΝΕΡΓΕΙΑΣ ΔΙΑΓΩΝΙΣΜΟΥ								
Χώρα	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Country	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
CY	2	11	25	30	27	22	24	26	CY	1	9	14	16	19	10	20	17
IT	8	6	12	16	29	18	27	26	IT	4	2	7	10	12	8	12	13
DE	2	1	6	13	19	16	15	3	DE	2	1	4	9	13	11	11	3
GB	2	12	2	7	16	12	4	7	GB	2	8	2	6	13	5	3	6
US	1	9	1	5	11	10	7	17	US	1	9	1	4	10	7	4	9
FR	1		8	4	5	8	13	19	FR	1		4	4	5	7	10	12
BG	2	4	7	4	4	3	7	2	BG	1	3	2	2	4	3	6	2
NL		2	1	2	7	6	2	11	NL		2	1	2	7	4	2	11
ES			1	5	8	5	4	7	ES			1	4	6	3	4	6
RO			8	9	6	3	1	1	RO			1	1	1	2	1	1
AT				8	2	5	5	4	AT				4	2	3	4	4
SE		3	3	4	3	3	1	2	SE		1	2	2	1	1	1	1
FI			2	4	1	3	1	6	FI			1	2	1	3	1	4
NO		2			1	1	3	4	NO		1			1	1	3	3
CA			2	1	2		5	1	CA			2	1	2		2	1
CZ			1	2	1	2	3		CZ			1	1	1	2	3	
CH	2	1	1	1	1	2		1	CH	2	1	1	1	1	1		1
BE				3	4		1		BE				2	3		1	
AE			2		1	1	1	3	AE			1		1	1	1	1
IL			1	1	2		2	1	IL			1	1	2		1	1
HR					4	1			HR					2	1		
DK						1	1	3	DK						1	1	3
PL		1				2		2	PL		1				1		2
IE			1			2			IE			1			2		
SI				2			1		SI			1				1	
EE		2						1	EE		1						1
SG								2	SG								1
LV								2	LV								1
MT				1	1				MT				1	1			
SK		1				1			SK		1				1		
PT								2	PT								2
ZA					1	1			ZA					1	1		
HU								2	HU								1
RS			1						RS			1					
TR								1	TR								1
CN								1	CN								1
KR			1						KR			1					
OM					1				OM					1			
Σύνολο	20	55	86	122	157	128	128	157	Σύνολο	14	40	49	74	110	79	92	109

Τα στοιχεία αφορούν ηλεκτρονικού διαγωνισμού που διενεργήθηκαν μέσω του ΕΣΗΔΗΣ
Προμηθειών - Υπηρεσιών, σύμφωνα με τις εκάστοτε ισχύουσες διατάξεις

47

Πηγή: Τμήμα Στατιστικών Ενιαίας Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων (ΕΑΔΗΣΥ)

Πίνακας 3. Συγκεντρωτικός πίνακας

A/A	Έτος	Διενεργηθέντες Διαγωνισμοί Προμηθειών και Υπηρεσιών μέσω ΕΣΗΔΗΣ ⁴⁸	Οικονομικοί Φορείς με Προσφορές	Αλλοδαποί Φορείς
1.	2015	5.034	4.046	14

⁴⁷ CY: Κύπρος, IT: Ιταλία, DE: Γερμανία, GB: Ηνωμένο Βασίλειο, US: Ηνωμένες Πολιτείες, FR: Γαλλία, BG: Βουλγαρία, NL: Κάτω Χώρες, ES: Ισπανία, RO: Ρουμανία, AT: Αυστρία, SE: Σουηδία, FI: Φιλανδία, NO: Νορβηγία, CA: Καναδάς, CZ: Τσεχία, CH: Ελβετία, BE: Βέλγιο, AE: Ηνωμένα Αραβικά Εμιράτα, IL: Ισραήλ, HR: Κροατία, DK: Δανία, PL: Πολωνία, IE: Ιρλανδία, SI: Σλοβενία, EE: Εσθονία, SG: Σιγκαπούρη, LV: Λετονία, MT: Μάλτα, SK: Σλοβακία, PT: Πορτογαλία, ZA: Νότια Αφρική, HU: Ουγγαρία, RS: Ρωσία, TR: Τουρκία, CN: Κίνα, KR: Νότια Κορέα, OM: Ομάν

⁴⁸ Από τους διενεργηθέντες διαγωνισμούς, δεν είναι απαραίτητο ότι όλοι έχουν συμβασιοποιηθεί.

2.	2016	4.227	4.854	40
3.	2017	5.745	5.034	49
4.	2018	7.218	5.335	74
5.	2019	7.902	5.436	110
6.	2020	8.402	5.609	79
7.	2021	9.980	5.546	92
8.	2022	13.199	7.082	109

Με μια πρώτη ματιά, παρατηρεί κανείς ότι οι αλλοδαποί οικονομικοί φορείς που έχουν συμμετάσχει σε ελληνικές διαδικασίες ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων δεν ακολουθούν απαραίτητως αυξητική τάση ανά τα έτη. Περαιτέρω, προκύπτει ότι οι οικονομικοί αλλοδαποί φορείς που συμμετέχουν σε δημόσιες συμβάσεις είναι συγκεκριμένοι, συμμετέχουν δηλαδή, οι ίδιοι αλλοδαποί φορείς σε παραπάνω από μια διαγωνιστική διαδικασία ανά έτος.

Η τελευταία αυτή παρατήρηση [συμμετοχή ίδιου αλλοδαπού οικονομικού φορέα σε περισσότερους των ενός διαγωνισμών], μάλιστα, θα μπορούσε ενδεχομένως να δικαιολογηθεί διότι άπαξ και μία αλλοδαπή επιχείρηση πάρει το βάπτισμα του πυρός με έναν εθνικό δημόσιο διαγωνισμό, τότε η απόφαση για να συμμετάσχει εκ νέου θα είναι πιο εύκολη.

Περαιτέρω, στις πρώτες θέσεις των χωρών από τις οποίες συμμετέχουν οικονομικοί φορείς σε εθνικές διαδικασίες ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων, αναμενόμενα θα έλεγε κανείς βρίσκονται δύο γειτονικές χώρες, ήτοι η Κύπρος και η Ιταλία. Σε κάθε περίπτωση, βέβαια, η αλληλεπίδραση φαίνεται επί της ουσίας να υπάρχει μεταξύ μόνο τριάντα οκτώ (38) χωρών από τις εκατό ενενήντα τρεις (193)⁴⁹ που υπάρχουν παγκοσμίως. Από τις τριάντα οκτώ (38) δε, μόνο οι εννέα (9) χώρες συμμετέχουν πιο συστηματικά, ενώ όλες οι υπόλοιπες κυμαίνονται μεταξύ ενός (1) ή δύο (2) οικονομικών φορέων που έχουν συμμετάσχει σε ελληνική διαδικασία ανάθεσης δημόσιας σύμβασης (!)

Αξιοσημείωτο δε ότι χώρες όπως η Κίνα, Ρωσία έχουν **μοναδική συμμετοχή**, ενώ για παράδειγμα οικονομικός φορέας από **Ιαπωνία δεν έχει συμμετάσχει ποτέ – χώρες μάλιστα που συμμετέχουν και στον ΠΟΕ και άρα δεν είναι τελείως αποκλεισμένες από τέτοιες διαδικασίες (!)**

⁴⁹ <https://unric.org/el/%cf%84%ce%b1-193-%ce%ba%cf%81%ce%b1%cf%84%ce%b7-%ce%bc%ce%b5%ce%bb%ce%b7-%cf%84%ce%bf%cf%85-%ce%bf%ce%b7%ce%b5/>,
ημερομηνία πρόσβασης: 24.09.2023

Υπό το φως των ανωτέρω, ευλόγως συμπεραίνει κανείς ότι η παρουσία τρίτων χωρών στις δημόσιες συμβάσεις της χώρας μας είναι επουσιώδης...

8.3. Προτεινόμενες Ενέργειες

Προκειμένου να καταστεί ευκολότερη η πρόσβαση των αλλοδαπών επιχειρήσεων στις εθνικές διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων, ακολουθούν προτάσεις που θα μπορούσαν να υιοθετηθούν:

- Δημοσίευση ενιαίων προτύπων τευχών διακηρύξεων από την Ευρωπαϊκή Ένωση για όλα τα κράτη μέλη ή/και από τον Παγκόσμιο Οργανισμό Εμπορίου
- Δημοσίευση προτύπων τευχών διακηρύξεων από την Ενιαία Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων σε περισσότερες γλώσσες
- Μείωση των τροποποιήσεων της ευρωπαϊκής και εθνικής νομοθεσίας για τις δημόσιες συμβάσεις και κωδικοποίηση αυτών
- Οργάνωση εκπαιδύσεων και σεμιναρίων προς τις αναθέτουσες αρχές ως προς το πλαίσιο των δημοσίων συμβάσεων και της συμμετοχής αλλοδαπών οικονομικών φορέων
- Απλούστευση του περιεχομένου των διακηρύξεων με ρητή μνεία των ζητούμενων εγγράφων και των προϋποθέσεων συμμετοχής
- Σύνταξη καταλόγων με τα πιστοποιητικά που εκδίδονται ανά χώρα και τα οποία απαιτούνται να υποβάλλονται σε δημόσιους διαγωνισμούς
- Αναμόρφωση των διαδικτυακών πυλών πρόσβασης στις εθνικές αγορές
- Έκδοση οδηγιών για την υποβολή προσφορών από οικονομικούς φορείς τρίτων χωρών
- Ίδρυση ενιαίας ευρωπαϊκής αρχής για την εξέταση προσφυγών/ενστάσεων στην περίπτωση που συμμετέχουν στη διαδικασία σύναψης δημοσίων συμβάσεων ευρωπαϊκές ή από τρίτες χώρες επιχειρήσεις.
- Αξιολόγηση επιδόσεων: Εξέταση του τρόπου με τον οποίο οι αλλοδαπές επιχειρήσεις αξιολογούνται σε προηγούμενες δημόσιες συμβάσεις.
- Δημόσιες βάσεις δεδομένων: δημιουργία δημοσίων βάσεων δεδομένων με πληροφορίες σχετικά με τις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων, προσφορές και αναθέσεις, προκειμένου να ενισχυθεί η διαφάνεια και η πρόσβαση σε πληροφορίες.

- Διαλειτουργικότητα: αναζήτηση τρόπων για τη διασφάλιση της διαλειτουργικότητας μεταξύ των εθνικών διαδικασιών και των διεθνών προτύπων.

8.4. Ζητήματα Ανταγωνισμού

Η ανταγωνιστικότητα σε μια χώρα, όπως η Ελλάδα, έχει σημαντικές επιπτώσεις στις τοπικές επιχειρήσεις και την ποιότητα των αγαθών και υπηρεσιών. Υπό το φως αυτό, η συμμετοχή αλλοδαπών επιχειρήσεων μπορεί να επηρεάσει αυτήν την ανταγωνιστικότητα, τόσο θετικά όσο και αρνητικά. Ας εξετάσουμε τα διάφορα πλεονεκτήματα και προκλήσεις που αντιμετωπίζουν οι ελληνικές επιχειρήσεις σε αυτό το πλαίσιο:

Θετικές επιπτώσεις της συμμετοχής αλλοδαπών επιχειρήσεων σε διαδικασίες ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων:

Τεχνολογική Αναβάθμιση: Η συμμετοχή αλλοδαπών επιχειρήσεων μπορεί να εισάγει νέες τεχνολογίες και διαδικασίες που βελτιώνουν την ποιότητα και την αποτελεσματικότητα της παραγωγής.

Αύξηση του ανταγωνισμού: Η παρουσία αλλοδαπών επιχειρήσεων μπορεί να ενθαρρύνει τις τοπικές επιχειρήσεις να βελτιώσουν την ποιότητά τους και να γίνουν πιο ανταγωνιστικές στην αγορά.

Διεθνής Εμπειρία: Οι αλλοδαπές επιχειρήσεις μπορούν να φέρουν μαζί τους διεθνή εμπειρία και βέλτιστες πρακτικές που μπορούν να επιτρέψουν την επικοινωνία και την ανταλλαγή γνώσεων με τις τοπικές επιχειρήσεις.

Αρνητικές επιπτώσεις της συμμετοχής αλλοδαπών επιχειρήσεων σε διαδικασίες ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων:

Κίνδυνος Υπονόμευσης της Τοπικής Βιομηχανίας: Η είσοδος αλλοδαπών επιχειρήσεων με χαμηλότερα κόστη παραγωγής μπορεί να θέσει σε κίνδυνο τις τοπικές επιχειρήσεις, ιδίως αν δεν μπορούν να ανταγωνιστούν τιμητικά.

Απώλεια Θέσεων Εργασίας: Σε ορισμένες περιπτώσεις, η είσοδος αλλοδαπών επιχειρήσεων μπορεί να οδηγήσει στη μείωση του αριθμού των θέσεων εργασίας στις τοπικές επιχειρήσεις.

Κίνδυνος Υπονόμευσης Ποιότητας: Ο έντονος ανταγωνισμός μπορεί να οδηγήσει αλλοδαπές και τοπικές επιχειρήσεις σε περικοπές στα κόστη, που ενδέχεται να επηρεάσουν αρνητικά την ποιότητα των προϊόντων και υπηρεσιών.

Για να επωφεληθούν οι ελληνικές επιχειρήσεις από τη συμμετοχή αλλοδαπών επιχειρήσεων σε διαγωνισμούς της Ελλάδας, η κυβέρνηση πρέπει να διαδραματίσει καίριο ρόλο στην προώθηση της ανταγωνιστικότητας τόσο των τοπικών όσο και των αλλοδαπών επιχειρήσεων μέσω διάφανων και δίκαιων διαδικασιών, φορολογικών κινήτρων για την καινοτομία και την επένδυση, καθώς και της υποστήριξης στον εκσυγχρονισμό των τοπικών επιχειρήσεων.

Για παράδειγμα, ήδη η δυνατότητα της δάνειας εμπειρίας/υπεργολαβίας ενθαρρύνει την συνεργασία ελληνικών και αλλοδαπών επιχειρήσεων για τη συμμετοχή τους σε διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων παρέχοντας το καλύτερο δυνατό αποτέλεσμα στην ποιότητα των υπηρεσιών και αγαθών.

8.5. Συμπεράσματα

Με βάση τα όσα αναφέρθηκαν ανωτέρω, οι ελληνικές διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων έχουν μακρύ δρόμο ώστε να ξεπεράσουν τα εμπόδια που ανυψώνονται μπροστά στη συμμετοχή των αλλοδαπών φορέων. Η συμμετοχή αυτή έως σήμερα είναι σημαντικά ελάχιστη σε σχέση με τις διαδικασίες που διενεργούνται ανά έτος. Η ερώτηση που πρέπει όμως να τεθεί εν προκειμένω είναι αν η Ελλάδα και οι εγχώριες επιχειρήσεις της αφενός είναι έτοιμες και αφετέρου αν πραγματικά επιθυμούν μια νέα εποχή στις δημόσιες συμβάσεις. Η Ελλάδα, ως γνωστόν, είναι συντηρητική χώρα της οποίας τα βήματα για πρόοδο και επενδύσεις τυγχάνουν επιφυλακτικά ή/και διστακτικά. Το ίδιο παρατηρείται και στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων. Πάντοτε, όμως, υπάρχουν σπίθες ελπίδας για βελτίωση.

9. Συμπεράσματα

Είναι εμφανές, ότι οι δημόσιες συμβάσεις αποτελούν ολοένα και περισσότερο ένα εργαλείο στρατηγικής στην εργαλειοθήκη της οικονομικής πολιτικής κάθε κράτους. Υπό το πρίσμα αυτό, μπορούν να συμβάλουν στην αντιμετώπιση πολλών σημαντικών προκλήσεων, ιδίως όσον αφορά στη δημιουργία βιώσιμης ανάπτυξης και νέων θέσεων. Μπορούν να ενισχύσουν τις επενδύσεις στην πραγματική οικονομία και να τονώσουν τη ζήτηση, προκειμένου να αυξηθεί η

ανταγωνιστικότητα με βάση την καινοτομία και την ψηφιοποίηση. Μπορούν ακόμη να στηρίξουν τη μετάβαση σε μια κυκλική οικονομία με αποδοτική χρήση των πόρων και ενεργειακή απόδοση, και να ενισχύσουν τη βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη και τη διαμόρφωση κοινωνιών με περισσότερη ισότητα και χωρίς αποκλεισμούς.⁵⁰ Για όλους αυτούς τους λόγους, η Ευρωπαϊκή Ένωση θεσμοθετεί διαρκώς (κυρίως κάθε τέσσερα χρόνια) αναλυτικώς τους κανόνες που διέπουν τις διαδικασίες ανάθεσης αφήνοντας ωστόσο περιθώριο και στον εθνικό νομοθέτη να εναρμονίσει τις οδηγίες της Ε.Ε. στο εθνικό δίκαιο. Οι δε αρχές της διαφάνειας, ίσης μεταχείρισης, αμοιβαιότητας, τυπικότητας και ανταγωνισμού αποτελούν σηματοδότη για τη διαδικασία ανάθεσης δημόσιας σύμβαση. Οι ενωσιακές και εθνικές διατάξεις λοιπόν καθορίζουν τους όρους των διαγωνισμών από το δικαίωμα συμμετοχής μέχρι το κανονιστικό πλαίσιο των διακηρύξεων έως την εκτέλεση της σύμβασης. Οι δημόσιες συμβάσεις όμως δεν περιορίζονται μόνο στο χώρο της ευρωπαϊκής κοινότητας, αλλά εξαπλώνονται σε παγκόσμιο επίπεδο με στόχο την επίτευξη μιας ενιαίας αγοράς. Ίσως όμως ο στόχος αυτός να φαντάζει ολίγον τι ουτοπικός για τα εθνικά δεδομένα. Ολίγον τι ουτοπικός, γιατί μέσω της διαδικασίας ανάθεσης υπογράφεται μια δημόσια αν μη τι άλλο σύμβαση και ως γνωστόν ο δημόσιος τομέας της χώρας μας διακατέχεται από γραφειοκρατία, δυσλειτουργία, καθυστερήσεις, άγνοια δημοσίων υπαλλήλων και τέλος από αγωνιώδη προσπάθεια καταπολέμησης της διαφθοράς, συμπαιγνίας και απάτης. Κάτι αντίστοιχο επικρατεί και στους ελληνικούς διαγωνισμούς όπου αναθέτουσες αρχές δεν έχουν δημιουργικό ρόλο, αλλά απλώς διεκπαιρωτικό και επιφυλακτικό σε τέτοιες διαδικασίες. Αν δηλαδή αναλογιστούμε ελληνικούς διαγωνισμούς χωρίς ενωσιακό πλαίσιο (Οδηγίες και Κανονισμοί της Ε.Ε.), αυτοί θα ήταν με μικρές εξαιρέσεις έρμαιο ιδιωτικών συμφερόντων, πόσω μάλλον όταν ακόμα και μ' αυτό το πλαίσιο δεν αποτελούν διαφανείς διαδικασίες. Πού οφείλεται αυτό; Προφανώς σε όσα αναλύθηκαν στην παρούσα εργασία και στην διστακτικότητα αν μπορούμε να πούμε της χώρας για νέες προκλήσεις, ανταγωνισμό και επενδύσεις; Δεν είναι αμελητέο όμως το γεγονός ότι η κατάσταση με τα χρόνια βελτιώνεται, εξελίσσεται και με κάποιες ουσιώδεις παρεμβάσεις, αυτές θα επιφέρουν σημαντικά εφόδια και πλεονεκτήματα τόσο για αναθέτουσες αρχές όσο και για οικονομικούς φορείς αλλά και για την αγορά εν συνόλω.

⁵⁰ Καταπόδης Γ. (2021), *Παρέμβαση: Οι δημόσιες συμβάσεις του αύριο: Η μετάβαση από το παραδοσιακό σε ένα νέο μοντέλο δημοσίων συμβάσεων, σε: Ένωση Διοικητικών Δικαστών/Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ.), Δημόσιες συμβάσεις - Κρίσιμα θέματα και νεότερες εξελίξεις*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα, 160

Παράρτημα Ι – Χώρες που έχουν υπογράψει τη Σύμβαση της Χάγης περί Apostille

1.	ΑΓΙΑ ΛΟΥΚΙΑ
2.	ΛΙΧΤΕΝΣΤΑΪΝ
3.	ΑΓΙΟΣ ΒΙΚΕΝΤΙΟΣ & ΓΡΕΝΑΔΙΝΕΣ
4.	ΛΟΥΞΕΜΒΟΥΡΓΟ
5.	ΑΓΙΟΣ ΜΑΡΙΝΟΣ ΜΑΛΛΑΟΥΙ
6.	ΑΓΙΟΣ ΜΑΥΡΙΚΙΟΣ
7.	ΜΑΛΤΑ
8.	ΑΓΙΟΣ ΧΡΙΣΤΟΦΟΡΟΣ (ΣΕΝΤ ΚΙΤΣ) & ΝΕΒΙΣ
9.	ΜΑΡΟΚΟ
10.	ΑΖΕΡΜΠΑΪΤΖΑΝ
11.	ΜΑΥΡΟΒΟΥΝΙΟ
12.	ΑΛΒΑΝΙΑ
13.	ΜΕΞΙΚΟ
14.	ΑΝΔΟΡΡΑ
15.	ΜΟΛΔΑΒΙΑ
16.	ΑΝΤΙΓΚΟΥΑ & ΜΠΑΡΜΠΟΥΝΤΑ
17.	ΜΟΝΑΚΟ
18.	ΑΡΓΕΝΤΙΝΗ
19.	ΜΠΑΡΜΠΑΝΤΟΣ
20.	ΑΡΜΕΝΙΑ
21.	ΜΠΑΧΑΜΕΣ
22.	ΑΥΣΤΡΑΛΙΑ
23.	ΜΠΑΧΡΕΪΝ
24.	ΑΥΣΤΡΙΑ

25.	ΜΠΕΛΙΖ
26.	ΒΑΝΟΥΑΤΟΥ
27.	ΜΠΟΤΣΟΥΑΝΑ
28.	ΒΕΛΓΙΟ
29.	ΜΠΟΥΡΟΥΝΤΙ
30.	ΒΕΝΕΖΟΥΕΛΑ
31.	ΜΠΡΟΥΝΕΪ ΝΤΑΡΟΥΣΑΛΑΜ
32.	ΒΟΛΙΒΙΑ
33.	ΝΑΜΙΜΠΙΑ
34.	ΒΟΣΝΙΑ-ΕΡΖΕΓΟΒΙΝΗ
35.	ΝΕΑ ΖΗΛΑΝΔΙΑ
36.	ΒΟΥΛΓΑΡΙΑ
37.	ΝΗΣΟΙ ΚΟΥΚ
38.	ΒΡΑΖΙΛΙΑ
39.	ΝΗΣΟΙ ΜΑΡΣΑΛ
40.	ΓΑΛΛΙΑ
41.	ΝΙΚΑΡΑΓΟΥΑ
42.	ΓΕΡΜΑΝΙΑ
43.	ΝΙΟΥΕ
44.	ΓΕΩΡΓΙΑ
45.	ΝΟΡΒΗΓΙΑ
46.	ΓΟΥΑΤΕΜΑΛΑ
47.	ΝΟΤΙΟΣ ΑΦΡΙΚΗ
48.	ΓΟΥΪΝΕΑ
49.	ΟΛΛΑΝΔΙΑ (ΚΑΤΩ ΧΩΡΕΣ)
50.	ΓΡΕΝΑΔΑ
51.	ΟΜΑΝ
52.	ΔΑΝΙΑ

53.	ΟΝΔΟΥΡΑ
54.	ΔΟΜΙΝΙΚΑ
55.	ΟΥΓΓΑΡΙΑ
56.	ΔΟΜΙΝΙΚΑΝΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
57.	ΟΥΚΡΑΝΙΑ
58.	ΕΛ ΣΑΛΒΑΝΤΟΡ
59.	ΟΥΡΟΥΓΟΥΑΗ
60.	ΕΛΒΕΤΙΑ
61.	ΠΑΛΑΟΥ
62.	ΕΛΛΑΣ
63.	ΠΑΝΑΜΑΣ
64.	ΕΣΘΟΝΙΑ
65.	ΠΑΡΑΓΟΥΑΗ
66.	ΕΣΟΥΑΤΙΝΙ
67.	ΠΟΛΩΝΙΑ
68.	Η.Π.Α.
69.	ΠΟΡΤΟΓΑΛΙΑ
70.	ΗΝΩΜΕΝΟ ΒΑΣΙΛΕΙΟ
71.	ΠΡΑΣΙΝΟ ΑΚΡΩΤΗΡΙΟ
72.	ΙΑΜΑΪΚΗ (ΤΖΑΜΑΪΚΑ)
73.	ΡΟΥΜΑΝΙΑ
74.	ΙΑΠΩΝΙΑ
75.	ΡΩΣΙΑ

76.	ΙΝΔΙΑ
77.	ΣΑΜΟΑ
78.	ΙΝΔΟΝΗΣΙΑ
79.	ΣΑΟ ΤΟΜΕ Ε ΠΡΙΝΣΙΠΕ
80.	ΙΡΛΑΝΔΙΑ
81.	ΣΕΡΒΙΑ
82.	ΙΣΗΜΕΡΙΝΟΣ (ΕΚΟΥΑΔΟΡ)
83.	ΣΕΥΨΕΛΛΕΣ
84.	ΙΣΛΑΝΔΙΑ
85.	ΣΙΓΚΑΠΟΥΡΗ
86.	ΙΣΠΑΝΙΑ
87.	ΣΚΟΠΙΑ (ΒΟΡΕΙΟΣ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑ)
88.	ΙΣΡΑΗΛ
89.	ΣΛΟΒΑΚΙΑ
90.	ΙΤΑΛΙΑ
91.	ΣΛΟΒΕΝΙΑ
92.	ΚΑΖΑΚΣΤΑΝ
93.	ΣΟΥΗΔΙΑ
94.	ΚΙΝΑ (Μόνο η Ειδική Περιφέρεια του ΧΟΝΓΚ ΚΟΝΓΚ και το ΜΑΚΑΟ)
95.	ΣΟΥΡΙΝΑΜ
96.	ΚΟΛΟΜΒΙΑ
97.	ΤΑΤΖΙΚΙΣΤΑΝ
98.	ΚΟΡΕΑ (ΝΟΤΙΟΣ)

99.	ΤΟΓΚΑ
100.	ΚΟΣΤΑ ΡΙΚΑ
101.	ΤΟΥΡΚΙΑ
102.	ΚΡΟΑΤΙΑ
103.	ΤΡΙΝΙΝΤΑΝΤ & ΤΟΜΠΑΓΚΟ
104.	ΚΥΠΡΟΣ
105.	ΤΣΕΧΙΑ
106.	ΦΙΝΛΑΝΔΙΑ
107.	ΛΕΤΟΝΙΑ
108.	ΛΙΘΟΥΑΝΙΑ
109.	ΧΙΛΗ
110.	ΛΕΣΟΘΟ
111.	ΛΕΥΚΟΡΩΣΙΑ
112.	ΦΙΤΖΙ
113.	ΛΙΒΕΡΙΑ

Παράρτημα II - Μη συνεργάσιμα κράτη στο φορολογικό τομέα

1.	Άγιος Μαρτίνος
2.	Αϊτή
3.	Ακτή Ελεφαντοστού
4.	Αλγερία
5.	Αγκόλα
6.	Ανγκουίλα
7.	Αντίγκουα και Μπαρμπούντα
8.	Βανουάτου
9.	Βασίλειο του Λεσότο
10.	Βιετνάμ
11.	Βρετανικές Παρθένοι Νήσοι
12.	Γκαμπόν
13.	Γκάνα
14.	Γουιάνα
15.	Γουϊνέα
16.	Γουατεμάλα
17.	Καζαχστάν
18.	Καμπότζη
19.	Κονγκό (Δημοκρατία του)
20.	Λευκορωσία
21.	Λιβερία
22.	Μαδαγασκάρη
23.	Μάλι
24.	Μαυριτανία (έως 31-07-2022)
25.	Μπενίν
26.	Μποτσουάνα

27.	Μπουρκίνα Φάσο
28.	Νίγηρας
29.	Νικαράγουα
30.	Ντομίνικα
31.	Ονδούρα
32.	Παλάου
33.	Παναμάς
34.	Παπούα Νέα Γουϊνέα
35.	Ρουάντα (έως 30.11.2022)
36.	Σεϋχέλλες
37.	Ταϊλάνδη (έως 31.03.2022)
38.	Τανζανία
39.	Τόγκο
40.	Τρινιδάδ και Τομπάγκο
41.	Τζιμπουτί
42.	Τσάντ
43.	Φιλιππίνες

Παράρτημα III – Κράτη με προνομιακό φορολογικό καθεστώς

1.	Άγιος Ευστάθιος
2.	Αλβανία
3.	Ανατολικό Τιμόρ
4.	Αγκουίλα
5.	Ανδόρρα
6.	Βανουάτου
7.	Βερμούδες
8.	Βόρεια Μακεδονία
9.	Βοσνία – Ερζεγοβίνη
10.	Βουλγαρία
11.	Βρετανικές Παρθένοι Νήσοι
12.	Γιβραλτάρ
13.	Γκέρνσεϋ
14.	Ηνωμένα Αραβικά Εμιράτα
15.	Ιρλανδία
16.	Κατάρ
17.	Κιργιστάν
18.	Κόσσοβο
19.	Κύπρος
20.	Λιχτενστάιν
21.	Μακάο
22.	Μαλδίβες
23.	Μαυροβούνιο
24.	Μολδαβία
25.	Μογγολία
26.	Μονακό

27.	Μπαρμπάντος
28.	Μπαχάμες
29.	Μπαχρέιν
30.	Μπελίζ
31.	Μποναίρ
32.	Νήσοι Κέϋμαν
33.	Νήσοι Μάρσαλ
34.	Νήσοι Τερκς και Κάικος
35.	Νήσος του Μαν
36.	Ουγγαρία
37.	Παραγουάη
38.	Σάμπα
39.	Σαουδική Αραβία
40.	Τζέρσεϋ
41.	Τουρκμενιστάν