Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
ANDREA BIONDI
της 26ης Μαρτίου 2026[1]

Υπόθεση C-888/24

Adão da Fonseca-Engenheiros Consultores, Lda
κατά
Metro do Porto, S.A.,
Betar Consultores, Lda

[αίτηση του Supremo Tribunal Administrativo
(Ανωτάτου Διοικητικού Δικαστηρίου, Πορτογαλία)
για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως]

«Προδικαστική παραπομπή – Δημόσιες συμβάσεις – Οδηγία 2014/24/ΕΕ – Άρθρο 82 – Διαδικασία διαγωνισμού μελετών – Απουσία προηγούμενης ακρόασης – Προστασία της ανωνυμίας των υποψηφίων – Δικαίωμα ακρόασης»

I. Εισαγωγή

1. Η υπό κρίση αίτηση προδικαστικής αποφάσεως, την οποία υπέβαλε το Supremo Tribunal Administrativo (Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο, Πορτογαλία), αιτούν δικαστήριο, παρέχει στο Δικαστήριο τη δυνατότητα να ερμηνεύσει για πρώτη φορά τις διατάξεις της οδηγίας 2014/24/ΕΕ[2] σχετικά με δημόσιες συμβάσεις που αφορούν ειδικότερα «διαγωνισμούς μελετών».

2. Οι διαγωνισμοί μελετών είναι διαδικασίες, διαφορετικές από τις διαδικασίες για τη σύναψη συμβάσεων, οι οποίες παρέχουν σε αναθέτουσα αρχή τη δυνατότητα να αποκτήσει πρόταση ιδεών, μελέτη ή σχέδιο (συνήθως στους τομείς της πολεοδομίας, των έργων πολιτικού μηχανικού ή της αρχιτεκτονικής), η οποία επιλέγεται από κριτική επιτροπή κατόπιν διαγωνισμού. Η ιδιαιτερότητα των διαγωνισμών μελετών έγκειται στον δημιουργικό χαρακτήρα και τη βασική ιδέα των υποβαλλόμενων μελετών ή σχεδίων, με την ποιότητα και την πρωτοτυπία των προτεινόμενων λύσεων να έχουν καθοριστικό ρόλο κατά την αξιολόγηση.

3. Με την επίμαχη στην κύρια δίκη διαφορά τίθεται, κατ' ουσίαν, το ζήτημα του αν, σε τέτοιου είδους διαδικασίες, είναι αναγκαία ή, τουλάχιστον, επιτρέπεται η ακρόαση των υποψηφίων πριν από τη λήψη της τελικής απόφασης της κριτικής επιτροπής. Το ζήτημα αυτό θα εξεταστεί τόσο στο κανονιστικό πλαίσιο της οδηγίας 2014/24 όσο και υπό το πρίσμα της γενικής αρχής του δικαίου της Ένωσης με την οποία κατοχυρώνεται το δικαίωμα ακρόασης.

[1] Γλώσσα του πρωτοτύπου: η ιταλική.

[2] Οδηγία 2014/24/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Φεβρουαρίου 2014, σχετικά με τις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων και την κατάργηση της οδηγίας 2004/18/ΕΚ (ΕΕ 2014, L 94, σ. 65, και διορθωτικό ΕΕ 2016, L 135, σ. 120).

4. Η υπό κρίση αίτηση προδικαστικής αποφάσεως ανέκυψε στο πλαίσιο προσφυγής που άσκησε η εταιρία τεχνικών έργων Adão da Fonseca-Engenheiros Consultores, Lda. (στο εξής: Adão da Fonseca) σε σχέση με διαγωνισμό μελετών τον οποίο διοργάνωσε η εταιρία Metro do Porto, S.A., ως αναθέτουσα αρχή, για την κατασκευή γέφυρας επί του ποταμού Δούρου.

5. Η πρόταση της Adão da Fonseca δεν περιλήφθηκε στις τρεις μελέτες τις οποίες επέλεξε η κριτική επιτροπή του εν λόγω διαγωνισμού μελετών. Κατόπιν τούτου, η εταιρία προσέφυγε ενώπιον των πορτογαλικών διοικητικών δικαστηρίων με αίτημα την ακύρωση της απόφασης της κριτικής επιτροπής, καθώς και της επακόλουθης απόφασης ανάθεσης της δημόσιας σύμβασης υπηρεσιών σε άλλη επιχείρηση.

6. Κατόπιν απόρριψης της προσφυγής και της έφεσής της από τα δύο κατώτερα ιεραρχικώς δικαστήρια, η Adão da Fonseca άσκησε αναίρεση ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου. Ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου, η εταιρία υποστηρίζει, μεταξύ άλλων, ότι εθίγη το δικαίωμά της σε προηγούμενη ακρόαση [3]. Συγκεκριμένα, η εταιρία υποστηρίζει ότι η μη προηγούμενη ακρόασή της, ειδικότερα από την κριτική επιτροπή, είχε ως αποτέλεσμα την παράβαση ουσιώδους τύπου της διαδικασίας και ότι, επομένως, τόσο η διαδικασία του διαγωνισμού μελετών όσο και η επακόλουθη ανάθεση της σύμβασης [4] δεν είναι σύννομες.

7. Στο πλαίσιο αυτό, το αιτούν δικαστήριο ζητεί να διευκρινιστεί αν πρέπει να αναγνωριστεί στους υποψηφίους διαγωνισμού μελετών δικαίωμα ακρόασης από την κριτική επιτροπή, πριν από τη λήψη της απόφασής της σχετικά με την αξιολόγηση και την κατάταξη των σχεδίων ή των μελετών που υπέβαλαν οι υποψήφιοι. Το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι το γεγονός ότι η ακρόαση των ενδιαφερομένων αποτελεί, στο πορτογαλικό δίκαιο, κρίσιμο στάδιο κάθε διαδικασίας δεν αποκλείει το ενδεχόμενο σε ορισμένες δεόντως αιτιολογημένες περιπτώσεις η απουσία προηγούμενης ακρόασης να είναι δικαιολογημένη. Το αιτούν δικαστήριο υπογραμμίζει ότι στον τομέα των διαγωνισμών μελετών η μη διεξαγωγή προηγούμενης ακρόασης των υποψηφίων μπορεί να δικαιολογείται υπό το πρίσμα της –θεμελιώδους σε τέτοιου είδους διαδικασίες– αρχής της ανωνυμίας των υποψηφίων, των οποίων η ταυτότητα μπορεί να γίνει γνωστή μόνο μετά τη σύνταξη του πρακτικού της κριτικής επιτροπής. Τούτου λεχθέντος, το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι, μολονότι κανένας συγκεκριμένος κανόνας του πορτογαλικού δικαίου σχετικά με τη διαδικασία του διαγωνισμού μελετών δεν προβλέπει τέτοια προηγούμενη ακρόαση, εντούτοις προηγούμενη ακρόαση προβλέπεται στο γενικό καθεστώς των ανοικτών διαδικασιών, στο οποίο η σχετική εθνική νομοθεσία παραπέμπει επικουρικώς.

8. Υπό τις συνθήκες αυτές, το αιτούν δικαστήριο αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο το ακόλουθο προδικαστικό ερώτημα:

«Έχει ο κανόνας της ανωνυμίας των υποψηφίων που προβλέπεται στο άρθρο 82, παράγραφος 4, της οδηγίας 2014/24, σε συνδυασμό με τη δυνατότητα διεξαγωγής διαλόγου μεταξύ της κριτικής επιτροπής και των υποψηφίων προς διευκρίνιση στοιχείων σε σχέση με τα σχέδια που υποβάλλονται, όπως προβλέπεται στο άρθρο 82, παράγραφοι 5 και 6, και την παραπομπή του άρθρου 80, παράγραφος 1, της εν λόγω οδηγίας στις διατάξεις του τίτλου Ι αυτής, την έννοια ότι αντιτίθεται στην υποχρεωτική διενέργεια προηγούμενης ακροάσεως των ενδιαφερομένων;»

[3] Η Adão da Fonseca αμφισβητεί επίσης ότι η επίμαχη διαδικασία είναι διαγωνισμός μελετών, πλην όμως το αιτούν δικαστήριο απορρίπτει το σχετικό επιχείρημα. Βλ. τμήμα III.B, σημείο 14, της αποφάσεως περί παραπομπής.

[4] Εντούτοις, το αιτούν δικαστήριο διαπιστώνει ότι η διαφορά που εκκρεμεί ενώπιόν του δεν αφορά την επακόλουθη διαδικασία ανάθεσης της σχετικής δημόσιας σύμβασης υπηρεσιών. Βλ. τμήμα III.B, σημείο 15.2, της αποφάσεως περί παραπομπής.

II. Ανάλυση

9. Όπως προεκτέθηκε, το προδικαστικό ερώτημα που υπέβαλε το αιτούν δικαστήριο αφορά τη σχέση μεταξύ, αφενός, του κανόνα της ανωνυμίας των υποψηφίων, ο οποίος έχει καθοριστικό ρόλο στο πλαίσιο των διαγωνισμών μελετών, και, αφετέρου, του δικαιώματος ακρόασης των υποψηφίων που μετέχουν σε διαδικασία του είδους αυτού.

10. Προκαταρκτικώς, επισημαίνεται, πρώτον, ότι το προδικαστικό ερώτημα δεν είναι υποθετικό, όπως υποστήριξε η Metro do Porto S.A. με τις παρατηρήσεις της. Συγκεκριμένα, από την απόφαση περί παραπομπής του αιτούντος δικαστηρίου προκύπτει σαφώς ότι η Adão da Fonseca υποστήριξε ενώπιόν του ότι η προβαλλόμενη παράνομη συμπεριφορά, ήτοι η μη προηγούμενη ακρόαση των ενδιαφερομένων κατά το στάδιο του διαγωνισμού μελετών, συνιστά παράβαση ουσιώδους τύπου η οποία έχει ως συνέπεια την ακύρωση της διαδικασίας στο σύνολό της[5]. Επομένως, το προδικαστικό ερώτημα είναι καθοριστικής σημασίας στην υπόθεση που εκκρεμεί ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου και, κατά συνέπεια, υποβάλλεται παραδεκτώς.

11. Δεύτερον, επισημαίνεται ότι η επίμαχη διαδικασία του διαγωνισμού μελετών αφορά την κατασκευή γέφυρας επί του ποταμού Δούρου και προκηρύχθηκε από την Metro do Porto S.A., εταιρία δημοσίου δικαίου η οποία είναι υπεύθυνη για τη διαχείριση των υποδομών του μετρό του Πόρτο. Εντούτοις, δεν προκύπτει σαφώς, ούτε από την απόφαση περί παραπομπής ούτε από τις παρατηρήσεις των μετεχόντων στη διαδικασία, αν, στο πλαίσιο του σχετικού έργου, προβλέπεται ή όχι ότι το μετρό θα διέρχεται από την επίμαχη γέφυρα. Δεν είναι, επομένως, σαφές αν ο επίμαχος διαγωνισμός μελετών αφορά «δραστηριότητες που αποσκοπούν στην παροχή […] δικτύων που παρέχουν υπηρεσίες στο κοινό στους τομείς των μεταφορών με σιδηρόδρομο», κατά την έννοια του άρθρου 11 της οδηγίας 2014/25/ΕΕ[6]. Σε τέτοια περίπτωση, στον επίμαχο διαγωνισμό μελετών θα τυγχάνουν εφαρμογής οι διατάξεις της τελευταίας ως άνω οδηγίας και όχι οι διατάξεις της οδηγίας 2014/24. Εντούτοις, επισημαίνεται επ' αυτού ότι οι διατάξεις των δύο οδηγιών σχετικά με τη ρύθμιση των διαγωνισμών μελετών, όπως είναι ο επίμαχος στην υπόθεση της κύριας δίκης, είναι κατ' ουσίαν πανομοιότυπες[7] και, επομένως, η ανάλυση του Δικαστηρίου δεν θα ήταν διαφορετική ακόμη και αν τυγχάνει εφαρμογής η οδηγία 2014/25.

12. Προκειμένου να προτείνω την απάντηση που πρέπει να δοθεί στο προδικαστικό ερώτημα που υπέβαλε το αιτούν δικαστήριο, θα εκθέσω, κατ' αρχάς, τα χαρακτηριστικά των διαδικασιών των διαγωνισμών μελετών που διέπονται από την οδηγία 2014/24, προκειμένου να γίνουν κατανοητές οι συγκεκριμένες πτυχές τους οι οποίες δικαιολογούν τη νομική ρύθμισή τους (υπό Α)· εν συνεχεία, θα εξετάσω αν πρέπει να αναγνωριστεί δικαίωμα προηγούμενης ακρόασης σε τέτοιου είδους διαδικασίες δυνάμει της οδηγίας 2014/24 (υπό Β)· τέλος, θα εξετάσω αν πρέπει να αναγνωριστεί δικαίωμα προηγούμενης ακρόασης σε τέτοιου είδους διαδικασίες βάσει του δικαιώματος ακρόασης ως έκφανσης γενικής αρχής του δικαίου της Ένωσης (υπό Γ).

[5] Βλ. σημείο 4 της αποφάσεως περί παραπομπής, με παραπομπή στο σημείο 63 του δικογράφου της αιτήσεως αναιρέσεως της Adão da Fonseca.

[6] Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Φεβρουαρίου 2014, σχετικά με τις διαδικασίες σύναψης συμβάσεων φορέων που δραστηριοποιούνται στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών και την κατάργηση της οδηγίας 2004/17/ΕΚ (ΕΕ 2014, L 94, σ. 243, και διορθωτικό ΕΕ 2016, L 311, σ. 26).

[7] Βλ., ειδικότερα, άρθρο 80, παράγραφος 1, και άρθρο 82 της οδηγίας 2014/24 και άρθρο 97, παράγραφος 1, και άρθρο 98 της οδηγίας 2014/25.

A. Οι διαγωνισμοί μελετών στην οδηγία 2014/24

13. Κατά το άρθρο 2, παράγραφος 1, σημείο 21, της οδηγίας 2014/24, ως «διαγωνισμοί μελετών» νοούνται «διαδικασίες που παρέχουν τη δυνατότητα στην αναθέτουσα αρχή να αποκτά, κυρίως στους τομείς της χωροταξίας, της πολεοδομίας, της αρχιτεκτονικής και των έργων πολιτικού μηχανικού ή της επεξεργασίας δεδομένων, μια μελέτη ή ένα σχέδιο που επιλέγεται από κριτική επιτροπή έπειτα από διαγωνισμό, με ή χωρίς την απονομή βραβείων» [8].

14. Οι διαγωνισμοί μελετών είναι «ευέλικτα μέσα» [9] τα οποία οι αναθέτουσες αρχές χρησιμοποιούν για την επιλογή ενός ή πλειόνων σχεδίων σε συγκεκριμένους τομείς. Υπ' αυτή την έννοια, οι διαγωνισμοί χρησιμεύουν για τη συγκέντρωση ιδεών και την απόκτηση της βέλτιστης κεντρικής ιδέας, χωρίς να ανατίθεται οπωσδήποτε, μέσω της διαδικασίας, η κατασκευή του έργου ή η παροχή της υπηρεσίας που αποτελεί αντικείμενο της μελέτης.

15. Επομένως, οι διαγωνισμοί μελετών διαφέρουν από τις διαδικασίες σύναψης συμβάσεων, οι οποίες ορίζονται διαφορετικά στο πλαίσιο της οδηγίας 2014/24 [10]. Συγκεκριμένα, οι διαγωνισμοί μελετών δεν αποσκοπούν στη σύναψη σύμβασης παροχής υπηρεσιών, αλλά μόνον στην επιλογή ενός ή πλειόνων σχεδίων, με ή χωρίς την απονομή βραβείων. Πάντως, τούτο δεν αποκλείει το ενδεχόμενο ένας διαγωνισμός μελετών να διοργανώνεται στο πλαίσιο διαδικασίας που καταλήγει στη σύναψη δημόσιας σύμβασης υπηρεσιών [11].

16. Επομένως, όπως προεκτέθηκε, η ιδιαιτερότητα των διαγωνισμών μελετών έγκειται ακριβώς στον δημιουργικό και διερευνητικό χαρακτήρα τους, η δε ποιοτική αξία και η καινοτομία των λύσεων που προτείνονται με τις μελέτες είναι καθοριστικής σημασίας. Εν αντιθέσει προς ό,τι συμβαίνει στις διαδικασίες σύναψης συμβάσεων, στους διαγωνισμούς μελετών οι υποψήφιοι δεν υποβάλλουν οικονομικές προσφορές, αλλά σχέδια στα οποία αποτυπώνεται το όραμά τους για το έργο (συνήθως σχέδια ή διαγράμματα στους τομείς της χωροταξίας, των έργων πολιτικού μηχανικού, της αρχιτεκτονικής κ.λπ.). Ως εκ τούτου, η αναθέτουσα αρχή δεν προβαίνει σε σύναψη σύμβασης, αλλά απλώς και μόνον επιλέγει, και ενδεχομένως επιβραβεύει, μια δημιουργική πρόταση. Επομένως, αντικείμενο του διαγωνισμού δεν είναι η συμβατική προσφορά, αλλά το τεχνικό περιεχόμενο των υποβαλλόμενων προτάσεων. Σε τέτοιου είδους διαδικασίες, την διοργανώτρια αρχή την ενδιαφέρει το τελικό μελετητικό και σχεδιαστικό αποτέλεσμα, το οποίο πρέπει να πληροί τις απαιτήσεις της διοργανώτριας αρχής όπως έχουν προσδιοριστεί εκ των προτέρων. Αντιθέτως, σκοπός της διαδικασίας δεν είναι ο προσδιορισμός της οντότητας που πληροί τις απαιτήσεις οι οποίες διασφαλίζουν την επαγγελματική ικανότητα για την εκτέλεση του καθήκοντος που ανατίθεται.

17. Οι διαγωνισμοί μελετών είχαν ρυθμιστεί ειδικώς με την οδηγία 2004/18/ΕΚ [12]. Εντούτοις, η οδηγία 2014/24 ενίσχυσε το ρυθμιστικό τους πλαίσιο τους εντάσσοντάς την σε ειδικό κεφάλαιο, συγκεκριμένα στο κεφάλαιο II (άρθρα 78 έως 82) του τίτλου III σχετικά με ειδικά καθεστώτα συμβάσεων [13].

[8] Βλ. επίσης άρθρο 2, σημείο 17, της οδηγίας 2014/25.

[9] Βλ. αιτιολογική σκέψη 120 της οδηγίας 2014/24.

[10] Το άρθρο 2, παράγραφος 1, σημεία 5 και 9, της οδηγίας 2014/24 περιέχει τους ορισμούς των «δημόσιων συμβάσεων» και των «δημόσιων συμβάσεων υπηρεσιών».

[11] Βλ. σημείο 19 των παρουσών προτάσεων.

[12] Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 31ης Μαρτίου 2004, περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης δημόσιων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών (ΕΕ 2004, L 134, σ. 114). Βλ., ειδικότερα, άρθρα 66 έως 74.

[13] Στην οδηγία 2014/25, επίσης, οι διαγωνισμοί μελετών ρυθμίζονται στον τίτλο III, κεφάλαιο II (άρθρα 95 έως 98).

18. Οι διατάξεις του κεφαλαίου ΙΙ δεν προβλέπουν γενική διαδικασία ειδικά για τους διαγωνισμούς μελετών. Πρόκειται για διαδικαστικές διατάξεις οι οποίες θεσπίστηκαν με σκοπό να ληφθούν υπόψη οι προμνησθείσες ιδιαιτερότητες του συγκεκριμένου είδους διαγωνισμών και με τις οποίες επιβάλλεται στις αναθέτουσες αρχές η υποχρέωση –που προβλέπεται στο άρθρο 80, παράγραφος 1, της οδηγίας 2014/24, το οποίο μνημονεύεται στο προδικαστικό ερώτημα– να εφαρμόζουν διαδικασίες προσαρμοσμένες στις διατάξεις του τίτλου Ι της ίδιας οδηγίας σχετικά με τις γενικές αρχές και διατάξεις. Από την εν λόγω σχετικά περιορισμένη ρύθμιση συνάγεται ότι σκοπός της οδηγίας 2014/24 δεν είναι να προβεί σε πλήρη εναρμόνιση των κανόνων που διέπουν τους διαγωνισμούς μελετών.

19. Όσον αφορά τις διατάξεις της οδηγίας 2014/24, το άρθρο 78 καθορίζει το πεδίο εφαρμογής των κανόνων που διέπουν τους διαγωνισμούς μελετών. Από την ερμηνεία της εν λόγω διάταξης συνάγεται ότι οι διαγωνισμοί μελετών μπορούν να διοργανώνονται με τρεις τρόπους: πρώτον, κατά τρόπο ανεξάρτητο από οποιαδήποτε διαδικασία σύναψης δημόσιας σύμβασης[14]· δεύτερον, ως προκαταρκτικό στάδιο σε σχέση με διαδικασία σύναψης σύμβασης που μπορεί να διοργανωθεί μεταγενέστερα[15]· τρίτον, απευθείας ως αναπόσπαστο μέρος διαδικασίας σύναψης δημόσιας σύμβασης υπηρεσιών[16]. Οι διαγωνισμοί μελετών μπορούν επίσης να είναι ανοικτοί σε όλους τους οικονομικούς φορείς ή σε περιορισμένο αριθμό υποψηφίων[17].

20. Το άρθρο 79 της οδηγίας 2014/24 προβλέπει την υποχρέωση των αναθετουσών αρχών που σκοπεύουν να διοργανώσουν διαγωνισμό μελετών να γνωστοποιούν την πρόθεσή τους αυτή μέσω προκήρυξης διαγωνισμού μελετών[18]. Το άρθρο 80 της οδηγίας 2014/24 προβλέπει ορισμένους κανόνες σε σχέση με τη διοργάνωση των διαγωνισμών μελετών και την επιλογή των συμμετεχόντων[19]. Το άρθρο 81 της οδηγίας 2014/24 προβλέπει ειδικές διατάξεις για τη σύνθεση της κριτικής επιτροπής[20].

21. Τέλος, το άρθρο 82 της οδηγίας 2014/24, του οποίου η ερμηνεία ζητείται με την υπό κρίση αίτηση προδικαστικής αποφάσεως, περιέχει διατάξεις σχετικά με τις αποφάσεις της κριτικής επιτροπής.

22. Ειδικότερα, στις παραγράφους 2 και 4 του εν λόγω άρθρου προβλέπεται ο κανόνας της ανωνυμίας. Κατά το άρθρο 82, παράγραφος 2, της οδηγίας 2014/24, η κριτική επιτροπή πρέπει να εξετάζει τις μελέτες και τα σχέδια που υποβάλλουν οι υποψήφιοι με τρόπο ανώνυμο και βασιζόμενη αποκλειστικά στα κριτήρια που επισημαίνονται στην προκήρυξη του διαγωνισμού μελετών. Κατά το άρθρο 82, παράγραφος 4, της ίδιας οδηγίας, η ανωνυμία πρέπει να τηρείται μέχρι τη γνωμοδότηση ή τη λήψη απόφασης από την κριτική επιτροπή.

23. Σκοπός της ανωνυμίας είναι η διασφάλιση της αντικειμενικότητας και της αμεροληψίας της αξιολόγησης των υποβληθέντων σχεδίων. Ειδικότερα, η ανωνυμία διασφαλίζει ότι η κριτική επιτροπή αξιολογεί τα σχέδια αποκλειστικά και μόνο βάσει των εγγενών χαρακτηριστικών τους, βασιζόμενη σε προκαθορισμένα, σαφή και αμερόληπτα κριτήρια και χωρίς να επηρεάζεται,

14 Βλ. άρθρο 78, πρώτο εδάφιο, στοιχείο β', της οδηγίας 2014/24.

15 Βλ. άρθρο 78, τρίτο εδάφιο, της οδηγίας 2014/24, σε συνδυασμό με το άρθρο 32, παράγραφος 4, της ίδιας οδηγίας.

16 Βλ. άρθρο 78, πρώτο εδάφιο, στοιχείο α', της οδηγίας 2014/24.

17 Βλ. άρθρο 80, παράγραφος 3, της οδηγίας 2014/24.

18 Βλ. επίσης άρθρο 96 της οδηγίας 2014/25.

19 Βλ. επίσης άρθρο 97 της οδηγίας 2014/25.

20 Κατά το άρθρο 81 της οδηγίας 2014/24, η κριτική επιτροπή πρέπει να απαρτίζεται αποκλειστικά από φυσικά πρόσωπα ανεξάρτητα από τους συμμετέχοντες στον διαγωνισμό. Επιπλέον, όταν οι συμμετέχοντες στον διαγωνισμό πρέπει να διαθέτουν συγκεκριμένο επαγγελματικό προσόν, το ένα τρίτο τουλάχιστον των μελών της κριτικής επιτροπής πρέπει να διαθέτει τέτοιο ή ισοδύναμο προσόν. Συναφώς, βλ. επίσης άρθρο 97, παράγραφος 4, της οδηγίας 2014/25.

συνειδητά ή μη, από την ταυτότητα και τη φήμη των υποψηφίων. Συγκεκριμένα, δεδομένου ότι, όπως προεκτέθηκε, σκοπός του διαγωνισμού μελετών είναι η αξιολόγηση έργων δημιουργίας βάσει της αισθητικής, δημιουργικής, λειτουργικής ή τεχνικής ποιότητάς τους, λαμβανομένης υπόψη της εγγενώς καλλιτεχνικής φύσης τους και της βασικής ιδέας που τα χαρακτηρίζει, η αξιολόγησή τους ενέχει κατ' ανάγκην κάποιον βαθμό υποκειμενικότητας, όσον αφορά ειδικότερα την εκτίμηση των αισθητικών στοιχείων και της κεντρικής τους ιδέας. Επομένως, υφίσταται μεγάλος κίνδυνος μεροληψίας εκ μέρους της κριτικής επιτροπής, η οποία μπορεί να ευνοήσει, έστω μη συνειδητά, φημισμένους επαγγελματίες. Η ανωνυμία διασφαλίζει την αντικειμενικότητα της κριτικής επιτροπής και την τήρηση των αρχών της ισότιμης μεταχείρισης και του θεμιτού ανταγωνισμού. Κατά συνέπεια, η αυστηρή τήρηση της ανωνυμίας κατά την αξιολόγηση των σχεδίων διασφαλίζει την ισότιμη μεταχείριση των συμμετεχόντων, ενισχύει τη νομιμότητα και τη διαφάνεια της διαδικασίας και διαδραματίζει, επομένως, σημαντικό ρόλο σε τέτοιου είδους διαδικασίες.

24. Εξάλλου, η οδηγία 2014/24 δεν αποκλείει την ύπαρξη κάθε διαλόγου μεταξύ της κριτικής επιτροπής και των υποψηφίων. Συγκεκριμένα, κατά το άρθρο 82, παράγραφος 5, οι υποψήφιοι μπορούν να καλούνται, εάν χρειάζεται, να απαντήσουν σε ερωτήσεις που έχει καταχωρίσει στο πρακτικό της η κριτική επιτροπή, προς διευκρίνιση οποιουδήποτε στοιχείου των έργων. Εν συνεχεία, κατά το άρθρο 82, παράγραφος 6, «[σ]υντάσσονται πλήρη πρακτικά του διαλόγου μεταξύ των μελών της κριτικής επιτροπής και των υποψηφίων».

25. Το προδικαστικό ερώτημα που υπέβαλε το αιτούν δικαστήριο πρέπει να εξεταστεί εντός του προεκτεθέντος κανονιστικού πλαισίου της οδηγίας 2014/24.

Β. Επί της αναγνωρίσεως δικαιώματος προηγούμενης ακρόασης στους διαγωνισμούς μελετών στο πλαίσιο της οδηγίας 2014/24

26. Προκειμένου να απαντηθεί το προδικαστικό ερώτημα, πρέπει κατ' αρχάς να εξακριβωθεί αν στο συγκεκριμένο κανονιστικό πλαίσιο νοείται υποχρεωτική διεξαγωγή προηγούμενης ακρόασης των υποψηφίων σε διαγωνισμούς μελετών, ήτοι προτού η κριτική επιτροπή καταλήξει στην απόφασή της επί της αξιολόγησης των προτάσεων.

27. Συναφώς, επισημαίνεται, πρώτον, ότι οι προμνησθείσες διατάξεις του τίτλου ΙΙΙ, κεφάλαιο ΙΙ, της οδηγίας 2014/24 δεν προβλέπουν ρητώς τη διεξαγωγή προηγούμενης ακρόασης των ενδιαφερομένων στους διαγωνισμούς μελετών.

28. Εντούτοις, μνημονεύοντας επιχείρημα το οποίο προέβαλε η Adão da Fonseca, το αιτούν δικαστήριο ζητεί να διευκρινιστεί αν η δυνατότητα έναρξης διαλόγου μεταξύ των υποψηφίων και της κριτικής επιτροπής, η οποία προβλέπεται στο άρθρο 82, παράγραφοι 5 και 6, της οδηγίας 2014/24, μπορεί ενδεχομένως να δικαιολογεί τη δυνατότητα των υποψηφίων να εξετάζουν και να λαμβάνουν γνώση των σχεδίων που υποβάλλουν οι υποψήφιοι στο πλαίσιο ακρόασης, χωρίς τούτο να θίγει τον εμπιστευτικό και ανώνυμο χαρακτήρα της διαδικασίας.

29. Συναφώς, εκτιμώ εντούτοις ότι οι διατάξεις του άρθρου 82, παράγραφοι 5 και 6, της οδηγίας 2014/24 δεν έχουν την έννοια ότι παρέχουν στους υποψηφίους δικαίωμα προηγούμενης ακρόασης στους διαγωνισμούς μελετών.

30. Από το γράμμα του άρθρου 82, παράγραφος 5, συνάγεται ότι οι υποψήφιοι «μπορούν» να καλούνται, «εάν χρειάζεται», να απαντήσουν στις ερωτήσεις που η κριτική επιτροπή έχει καταχωρίσει στο πρακτικό της, με σκοπό την παροχή διευκρινίσεων σχετικά με τα σχέδια.

Επομένως, η εν λόγω διάταξη προβλέπει ρητώς τη διακριτική ευχέρεια της κριτικής επιτροπής να ζητεί από τους υποψηφίους διευκρινίσεις σχετικά με τα σχέδια και όχι το δικαίωμα των υποψηφίων να απαιτούν την παροχή τέτοιων διευκρινίσεων.

31. Σκοπός της προβλεπόμενης δυνατότητας να ζητηθούν διευκρινίσεις είναι η άρση των αμφιβολιών που μπορεί να έχει η κριτική επιτροπή σχετικά με συγκεκριμένα στοιχεία του υποβληθέντος σχεδίου, συμβάλλοντας κατ' αυτόν τον τρόπο σε καλύτερα ενημερωμένη και πιο δίκαιη αξιολόγηση. Εξάλλου, πρόκειται απλώς και μόνον περί αιτήματος παροχής διευκρινίσεων. Εν πάση περιπτώσει, η ανωτέρω πρόβλεψη δεν προορίζεται να παράσχει, αντιθέτως, τη δυνατότητα στους υποψηφίους να συμπληρώσουν εκ των υστέρων το σχέδιο, με στοιχεία που βαίνουν πέραν των διευκρινίσεων που ζήτησε η κριτική επιτροπή.

32. Επιπλέον, κατά την άσκηση της εξουσίας εκτίμησης που της αναγνωρίζεται, η κριτική επιτροπή οφείλει να επιφυλάσσει ίση και σύννομη μεταχείριση όλων των υποψηφίων, ώστε να μη δημιουργείται η υπόνοια ότι το αίτημα παροχής διευκρινίσεων, το οποίο η εν λόγω επιτροπή απευθύνει κατά το πέρας της διαδικασίας του διαγωνισμού μελετών, δύναται να έχει αδικαιολόγητα ευνοϊκές ή δυσμενείς συνέπειες για τον ή τους υποψηφίους τους οποίους αφορά [21].

33. Είναι επίσης πρόδηλο ότι η ευχέρεια της κριτικής επιτροπής να ζητήσει διευκρινίσεις, όπως προεκτέθηκε, από έναν ή πλείονες υποψηφίους πρέπει να τηρεί τον κανόνα της ανωνυμίας, και συγκεκριμένα, όπως προκύπτει από το άρθρο 82, παράγραφος 4, της οδηγίας 2014/24, έως τη λήψη της απόφασης. Σε αντίθετη περίπτωση, όπως ορθώς παρατηρεί η Πορτογαλική Κυβέρνηση, θα υπήρχε κίνδυνος η πρακτική αποτελεσματικότητα του κανόνα της ανωνυμίας να αναιρεθεί από το αίτημα παροχής διευκρινίσεων. Η τήρηση του κανόνα της ανωνυμίας των υποψηφίων μπορεί να διασφαλιστεί, όπως προτείνει η Επιτροπή με τις παρατηρήσεις της, μεταξύ άλλων, με τη χρήση διαμεσολαβητή (όπως είναι η αναθέτουσα αρχή ή ανεξάρτητος τρίτος) ή τεχνικών ή ηλεκτρονικών μέσων (όπως ένα πληροφοριακό σύστημα).

34. Δεύτερον, η αναγκαιότητα διεξαγωγής προηγούμενης ακρόασης των ενδιαφερομένων στους διαγωνισμούς μελετών, ήτοι πριν από τη λήψη της απόφασης της κριτικής επιτροπής, δεν συνάγεται ούτε από οποιαδήποτε διάταξη του τίτλου I της οδηγίας 2014/24 στον οποίο παραπέμπει το άρθρο 80, παράγραφος 1, αυτής.

35. Ειδικότερα, τέτοια αναγκαιότητα δεν συνάγεται από οποιαδήποτε από τις θεμελιώδεις αρχές που εφαρμόζονται στις διαδικασίες σύναψης συμβάσεων, οι οποίες κατοχυρώνονται στο άρθρο 18 της οδηγίας 2014/24, και, συγκεκριμένα, από τις αρχές της ισότιμης μεταχείρισης και της διαφάνειας, οι οποίες φαίνεται, μάλιστα, ότι αντιτίθενται στην αναγνώριση δικαιώματος προηγούμενης ακρόασης των υποψηφίων σε τέτοιες διαδικασίες.

36. Από τη νομολογία συνάγεται ότι σκοπός της αρχής της ισότιμης μεταχείρισης είναι να ευνοείται η ανάπτυξη υγιούς και πραγματικού ανταγωνισμού μεταξύ των προσώπων που μετέχουν στον διαγωνισμό, στα οποία πρέπει να επιφυλάσσεται ισότιμη μεταχείριση τόσο κατά τον χρόνο της προετοιμασίας των σχεδίων τους όσο και κατά τον χρόνο της αξιολόγησής τους. Εξάλλου, σκοπός της αρχής της διαφάνειας είναι να αποκλείεται κάθε πιθανότητα να ενεργήσει η κριτική επιτροπή μεροληπτικά και αυθαίρετα [22].

[21] Βλ., κατ' αναλογίαν, απόφαση της 29ης Μαρτίου 2012, SAG ELV Slovensko κ.λπ. (C-599/10, EU:C:2012:191, σκέψη 41).

[22] Βλ. απόφαση της 13ης Ιουνίου 2024, BibMedia (C-737/22, EU:C:2024:495, σκέψεις 30 και 31 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία). Βλ. επίσης απόφαση της 5ης Μαρτίου 2026, AESTE (C-210/24, EU:C:2026:145, σκέψη 52).

37. Η προηγούμενη ακρόαση, ανεξαρτήτως της μορφής υπό την οποία διεξάγεται, ενέχει πάντοτε τον κίνδυνο, τουλάχιστον δυνητικώς, να θίξει την ανωνυμία των συμμετεχόντων, η οποία, όπως προεκτέθηκε, λαμβανομένης υπόψη της ιδιαιτερότητας των διαγωνισμών μελετών, διαδραματίζει καθοριστικό ρόλο στις σχετικές διαδικασίες [23]. Επομένως, στο συγκεκριμένο πλαίσιο των διαγωνισμών μελετών, η διεξαγωγή προηγούμενης ακρόασης των υποψηφίων ενέχει πάντοτε τον κίνδυνο τόσο να θιγεί η ισότιμη μεταχείριση των υποψηφίων όσο και να επηρεαστεί η ανεξαρτησία της κριτικής επιτροπής κατά την αξιολόγηση, κατά παραβίαση αμφοτέρων των προμνησθεισών αρχών.

38. Τρίτον, τίθεται το ζήτημα αν, ελλείψει ειδικής πρόβλεψης συναφώς στην οδηγία 2014/24, η εν λόγω οδηγία και ειδικότερα ο κανόνας της ανωνυμίας επιτρέπουν ή απαγορεύουν σε ένα κράτος μέλος να προβλέπει στο εθνικό δίκαιό του την υποχρεωτική διεξαγωγή προηγούμενης ακρόασης των ενδιαφερομένων στους διαγωνισμούς μελετών, ήτοι πριν από τη λήψη της απόφασης αξιολόγησης εκ μέρους της κριτικής επιτροπής.

39. Συναφώς, στο μέτρο που, όπως προεκτέθηκε στο σημείο 18 των παρουσών προτάσεων, η οδηγία 2014/24 δεν προβαίνει σε πλήρη εναρμόνιση των κανόνων στον τομέα των διαγωνισμών μελετών, κατά πάγια νομολογία, απόκειται σε κάθε κράτος μέλος να καθορίζει τους τρόπους διεξαγωγής των διοικητικών διαδικασιών, δυνάμει της αρχής της διαδικαστικής αυτονομίας των κρατών μελών, τηρουμένων πάντοτε των θεμελιωδών αρχών που εφαρμόζονται στις διαδικασίες σύναψης συμβάσεων, οι οποίες κατοχυρώνονται στο άρθρο 18 της οδηγίας 2014/24. Πάντως, οι λεπτομερείς αυτοί κανόνες δεν πρέπει να είναι λιγότερο ευνοϊκοί από εκείνους που αφορούν παρόμοιες προσφυγές που προβλέπονται για την προστασία των δικαιωμάτων τα οποία αντλούνται από την εσωτερική έννομη τάξη (αρχή της ισοδυναμίας) και δεν πρέπει να καθιστούν πρακτικώς αδύνατη ή εξαιρετικώς δυσχερή την άσκηση των δικαιωμάτων που απορρέουν από την έννομη τάξη της Ένωσης (αρχή της αποτελεσματικότητας) [24].

40. Εκτιμώ, πάντως, ότι η αναγνώριση στην εθνική νομοθεσία δικαιώματος υποχρεωτικής διεξαγωγής προηγούμενης ακρόασης των υποψηφίων στους διαγωνισμούς μελετών θα αντέβαινε στη λογική της ρύθμισης που θεσπίζεται με την οδηγία 2014/24 για τους εν λόγω διαγωνισμούς, ειδικότερα όσον αφορά τη θεμελιώδη απαίτηση της τήρησης της ανωνυμίας έως τη λήψη της απόφασης της κριτικής επιτροπής.

41. Συγκεκριμένα, όπως προεκτέθηκε, μολονότι in abstracto δεν αποκλείεται το ενδεχόμενο να βρεθούν τρόποι ώστε η διεξαγωγή προηγούμενης ακρόασης να διασφαλίζει την τήρηση της ανωνυμίας, οποιαδήποτε επικοινωνία μεταξύ της κριτικής επιτροπής και των υποψηφίων αυξάνει τον κίνδυνο παραβίασης της ανωνυμίας και θίγει την πρακτική αποτελεσματικότητα του κανόνα της ανωνυμίας.

42. Επομένως, δεν είναι τυχαίο που η οδηγία 2014/24 προβλέπει δυνατότητα επικοινωνίας μεταξύ της κριτικής επιτροπής και των υποψηφίων μόνον εάν «χρειάζεται» [25]. Συγκεκριμένα, από το σύνολο των διατάξεων του άρθρου 82 της οδηγίας 2014/24 προκύπτει η βούληση του νομοθέτη της Ένωσης να επιτύχει ισορροπία μεταξύ, αφενός, της αρχής της ανωνυμίας, η οποία είναι αναγκαία για τη διασφάλιση της αμεροληψίας κατά την αξιολόγηση της κριτικής επιτροπής, και, αφετέρου, της αναγκαίας ευελιξίας ώστε να καθίσταται δυνατή η πλήρης κατανόηση των

[23] Βλ. σημεία 18 και 25 των παρουσών προτάσεων.

[24] Βλ. αποφάσεις της 12ης Μαρτίου 2015, eVigilo (C-538/13, EU:C:2015:166, σκέψη 39), και της 7ης Σεπτεμβρίου 2021, Klaipėdos regiono atliekų tvarkymo centras (C-927/19, EU:C:2021:700, σκέψη 146).

[25] Βλ. άρθρο 82, παράγραφος 5, της οδηγίας 2014/24 και σημείο 31 των παρουσών προτάσεων.

υποβαλλόμενων σχεδίων, διαφυλάσσοντας εντούτοις τη βασική απαίτηση της ανωνυμίας, με την οποία διασφαλίζεται η αμεροληψία της αξιολόγησης και η οποία πρέπει, επομένως, να θεωρείται απαρέγκλιτη απαίτηση.

43. Επιπλέον, μολονότι τα κράτη μέλη μπορούν να καθορίζουν ελεύθερα τους διαδικαστικούς κανόνες δυνάμει της αρχής της διαδικαστικής αυτονομίας, τηρουμένων των θεμελιωδών αρχών που εφαρμόζονται στις διαδικασίες σύναψης συμβάσεων, το σχέδιο που υποβάλλουν οι υποψήφιοι πρέπει να είναι πλήρες και κατανοητό και, σε κάποιο μέτρο, αυτοτελές και αυτονόητο. Απόκειται στον υποψήφιο να υποβάλει ένα πλήρες σχέδιο και να επιδείξει τη δέουσα επιμέλεια κατά την κατάρτιση του σχεδίου του ώστε να καθίσταται σαφές[26]. Στη διαδικασία που καθορίζεται με την οδηγία 2014/24, πέραν του αιτήματος παροχής διευκρινίσεων που μνημονεύεται στο άρθρο 82, παράγραφος 5, δεν προβλέπονται επακόλουθες τροποποιήσεις του σχεδίου ούτε περαιτέρω στάδια της διαδικασίας. Επομένως, η αναγνώριση δικαιώματος υποχρεωτικής ακρόασης μετά την υποβολή του σχεδίου θα ήταν επίσης αντίθετη προς την οικονομία της διαδικασίας που καθορίζεται με την οδηγία 2014/24.

44. Στο ίδιο πνεύμα, κατ' αναλογική εφαρμογή της νομολογίας σχετικά με τις διαδικασίες σύναψης συμβάσεων, οι αρχές της ισότιμης μεταχείρισης και της διαφάνειας, που κατοχυρώνονται στο άρθρο 18 της οδηγίας 2014/24, οι οποίες –όπως προεκτέθηκε– έχουν επίσης εφαρμογή στους διαγωνισμούς μελετών, απαγορεύουν κάθε διαπραγμάτευση μεταξύ της κριτικής επιτροπής και υποψηφίου στο πλαίσιο διαδικασίας διαγωνισμού μελετών, όπερ συνεπάγεται ότι, κατ' αρχήν, μετά την υποβολή του, ένα σχέδιο δεν μπορεί να τροποποιηθεί με πρωτοβουλία ούτε της κριτικής επιτροπής ούτε του υποψηφίου[27].

45. Εκτιμώ, επομένως, ότι από το σύνολο των ανωτέρω παρατηρήσεων συνάγεται ότι η οδηγία 2014/24 απαγορεύει σε κράτος μέλος να προβλέπει στο εθνικό δίκαιό του την υποχρεωτική διεξαγωγή προηγούμενης ακρόασης των ενδιαφερομένων στο πλαίσιο διαγωνισμού μελετών, ήτοι πριν από τη λήψη της απόφασης αξιολόγησης εκ μέρους της κριτικής επιτροπής.

Γ. Επί της αναγκαιότητας προηγούμενης ακρόασης στους διαγωνισμούς μελετών δυνάμει του δικαιώματος ακρόασης

46. Εξάλλου, πρέπει να εξακριβωθεί επίσης αν οι συμμετέχοντες στους διαγωνισμούς μελετών μπορούν να έχουν δικαίωμα διεξαγωγής προηγούμενης ακρόασης, πριν από τη λήψη της απόφασης αξιολόγησης εκ μέρους της κριτικής επιτροπής, δυνάμει του δικαιώματος προηγούμενης ακρόασης που έχει κάθε πρόσωπο προτού ληφθεί εις βάρος του ατομικό μέτρο.

47. Το ανωτέρω δικαίωμα προβλέπεται ρητώς στο άρθρο 41, παράγραφος 2, στοιχείο α', του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: Χάρτης) –στο οποίο παραπέμπουν η Επιτροπή και η Πορτογαλική Κυβέρνηση με τις παρατηρήσεις τους– ως ειδικότερη έκφανση του δικαιώματος χρηστής διοίκησης.

48. Εντούτοις, το άρθρο 41 του Χάρτη απευθύνεται στα θεσμικά και άλλα όργανα και στους οργανισμούς της Ένωσης και όχι στα όργανα και στους φορείς των κρατών μελών, με αποτέλεσμα οι ιδιώτες να μη δύνανται να επικαλεστούν το εν λόγω άρθρο έναντι των εθνικών αναθετουσών αρχών. Εφόσον κράτος μέλος εφαρμόζει το δίκαιο της Ένωσης, οι απαιτήσεις που

[26] Πρβλ., και κατ' αναλογίαν, απόφαση της 29ης Μαρτίου 2012, SAG ELV Slovensko κ.λπ. (C-599/10, EU:C:2012:191, σκέψη 38).

[27] Βλ., κατ' αναλογίαν, απόφαση της 13ης Ιουνίου 2024, BibMedia (C-737/22, EU:C:2024:495, σκέψη 32 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

απορρέουν από την αρχή της χρηστής διοίκησης, ως γενική αρχή του δικαίου της Ένωσης, ιδίως δε το δικαίωμα κάθε προσώπου να τύχει ακρόασης σε διοικητικές διαδικασίες, έχουν εφαρμογή στο πλαίσιο των διαδικασιών που διεξάγουν οι αρμόδιες εθνικές αναθέτουσες αρχές [28].

49. Όσον αφορά το περιεχόμενο του δικαιώματος ακρόασης, από τη νομολογία προκύπτει ότι το εν λόγω δικαίωμα διασφαλίζει σε κάθε πρόσωπο τη δυνατότητα να γνωστοποιεί λυσιτελώς και αποτελεσματικώς την άποψή του, κατά τη διάρκεια διοικητικής διαδικασίας και πριν από την έκδοση οποιασδήποτε απόφασης δυνάμενης να επηρεάσει δυσμενώς τα συμφέροντά του, ακόμη και όταν η τήρηση τέτοιας διατύπωσης δεν προβλέπεται ρητώς από την εφαρμοστέα ρύθμιση [29]. Το δικαίωμα αυτό συνεπάγεται επίσης την υποχρέωση της διοίκησης να μελετά με τη δέουσα προσοχή τις παρατηρήσεις που υπέβαλε ο ενδιαφερόμενος, εξετάζοντας με επιμέλεια και αμεροληψία όλα τα συναφή στοιχεία της οικείας υπόθεσης και αιτιολογώντας εμπεριστατωμένως την απόφασή της [30]. Το δικαίωμα ακρόασης αποσκοπεί, ιδίως, στο να διασφαλίζει ότι κάθε απόφαση που έχει αρνητικές συνέπειες για κάποιο πρόσωπο λαμβάνεται με πλήρη γνώση των πραγματικών περιστατικών της υπόθεσης [31].

50. Ειδικότερα, το Δικαστήριο έχει κρίνει ρητώς ότι ο τρόπος με τον οποίο ο ενδιαφερόμενος πρέπει να μπορεί να ασκήσει το δικαίωμα ακρόασης πριν από τη λήψη απόφασης που τον αφορά πρέπει να εκτιμάται υπό το πρίσμα του σκοπού της επίμαχης ρύθμισης [32].

51. Επιπλέον, τα θεμελιώδη δικαιώματα, όπως είναι το δικαίωμα ακρόασης, δεν αποτελούν απόλυτα προνόμια, αλλά μπορούν να υπόκεινται σε περιορισμούς, υπό την προϋπόθεση ότι οι περιορισμοί αυτοί ανταποκρίνονται πράγματι σε σκοπούς γενικού συμφέροντος που επιδιώκει το επίμαχο μέτρο και δεν αποτελούν, λαμβανομένου υπόψη του επιδιωκόμενου σκοπού, υπέρμετρη και επαχθή επέμβαση θίγουσα την ίδια την ουσία των ούτως διασφαλιζομένων δικαιωμάτων [33].

52. Στην υπό κρίση υπόθεση, επισημαίνεται κατ' αρχάς ότι απόφαση της κριτικής επιτροπής η οποία λαμβάνεται σε διαδικασία διαγωνισμού μελετών, όπως η επίμαχη στην κύρια δίκη, μπορεί να είναι επιζήμια για συμμετέχοντα στον διαγωνισμό, όπως είναι η Adão da Fonseca. Συγκεκριμένα, από την απόφαση περί παραπομπής συνάγεται ότι η απόφαση της κριτικής επιτροπής είναι δεσμευτική για την αναθέτουσα αρχή και ότι μόνον τα σχέδια που καταλαμβάνουν τις τρεις πρώτες θέσεις της κατάταξης που καταρτίζει η εν λόγω επιτροπή επιλέγονται για να συμμετάσχουν σε διαδικασία απευθείας ανάθεσης. Επομένως, η μη κατάταξη μεταξύ των τριών πρώτων σχεδίων συνεπάγεται τη μη ανάθεση της σχετικής σύμβασης υπηρεσιών και, κατά συνέπεια, την απώλεια ευκαιριών οικονομικής φύσεως.

53. Επισημαίνεται επίσης ότι, στην υπόθεση που εκκρεμεί ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου, το δίκαιο της Ένωσης, και ειδικότερα η οδηγία 2014/24, προβλέπει ορισμένους μη περιοριστικά απαριθμούμενους κανόνες οι οποίοι καθορίζουν τις προϋποθέσεις και τον τρόπο διοργάνωσης των διαγωνισμών μελετών.

[28] Πρβλ., μεταξύ άλλων και κατ' αναλογίαν, απόφαση της 6ης Μαρτίου 2025, Obshtina Veliko Tarnovo και Obshtina Belovo (C-471/23 και C-477/23, EU:C:2025:155, σκέψη 73 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

[29] Πρβλ., μεταξύ άλλων, όπ.π. (σκέψη 74 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

[30] Αποφάσεις της 22ας Νοεμβρίου 2012, M.M. (C-277/11, EU:C:2012:744, σκέψη 88), και της 5ης Νοεμβρίου 2014, Mukarubega (C-166/13, EU:C:2014:2336, σκέψη 48).

[31] Βλ., συναφώς, προτάσεις του γενικού εισαγγελέα P. Mengozzi στην υπόθεση M (C-560/14, EU:C:2016:320, σημείο 30 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

[32] Βλ., κατ' αναλογίαν, απόφαση της 9ης Φεβρουαρίου 2017, M (C-560/14, EU:C:2017:101, σκέψη 33).

[33] Βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 20ής Δεκεμβρίου 2017, Prequ' Italia (C-276/16, EU:C:2017:1010, σκέψη 50 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

54. Δεδομένου ότι, όπως συνάγεται από τη νομολογία που μνημονεύθηκε στο σημείο 50 των παρουσών προτάσεων, ο τρόπος άσκησης του δικαιώματος ακρόασης πρέπει να αξιολογείται σε συνάρτηση με τους κανόνες δικαίου που διέπουν το σχετικό ζήτημα, καθώς και με τον σκοπό τους, οι μηχανισμοί μέσω των οποίων οι υποψήφιοι σε διαγωνισμό μελετών πρέπει να μπορούν να ασκήσουν το δικαίωμά ακρόασης, πριν λάβει απόφαση η κριτική επιτροπή, πρέπει να αξιολογούνται υπό το πρίσμα των διατάξεων του τίτλου III, κεφάλαιο II, της οδηγίας 2014/24. Σκοπός των εν λόγω διατάξεων είναι ειδικότερα ο καθορισμός ελάχιστων κανόνων εναρμόνισης των διαδικασιών που αφορούν τους διαγωνισμούς μελετών, ιδίως προκειμένου να διασφαλίζεται ισότιμη και αμερόληπτη μεταχείριση των υποψηφίων.

55. Συναφώς, από τις παρατηρήσεις που διατυπώθηκαν με τις παρούσες προτάσεις σχετικά με τις εν λόγω διατάξεις, συνάγεται, πρώτον, ότι, προκειμένου να αποφανθεί επί των σχεδίων που υποβάλλονται στο πλαίσιο του διαγωνισμού μελετών, η κριτική επιτροπή πρέπει να εξετάσει τις μελέτες και τα σχέδια που υποβάλλουν οι υποψήφιοι με ανώνυμο τρόπο και βασιζόμενη αποκλειστικά στα κριτήρια που επισημαίνονται στην προκήρυξη του διαγωνισμού μελετών [34]. Δεύτερον, από τα ανωτέρω προκύπτει επίσης ότι ο κανόνας της ανωνυμίας είναι απαρέγκλιτος καθόσον, λόγω της ιδιαιτερότητας της διαδικασίας του διαγωνισμού μελετών, η ανωνυμία είναι αναγκαία προκειμένου να διασφαλίζεται η ανεξαρτησία της κριτικής επιτροπής και η ισότιμη μεταχείριση των υποψηφίων [35]. Τρίτον, όπως προεκτέθηκε, απόκειται στον υποψήφιο να επιδείξει τη δέουσα επιμέλεια κατά την κατάρτιση του σχεδίου του, το οποίο πρέπει να είναι σαφές, κατανοητό, πλήρες και αυτονόητο [36]. Τέταρτον, οι διατάξεις της οδηγίας 2014/24 προβλέπουν, εντούτοις, μια σαφώς ρυθμιζόμενη δυνατότητα διαλόγου μεταξύ των υποψηφίων και της κριτικής επιτροπής, αποκλειστικά και μόνο με πρωτοβουλία της δεύτερης και τηρουμένου του κανόνα της ανωνυμίας, με σκοπό τη διευκρίνιση οποιουδήποτε στοιχείου του σχεδίου [37]. Όπως προεκτέθηκε, τούτη είναι η λύση που προέκρινε ο νομοθέτης προκειμένου να διασφαλίζεται ισορροπία μεταξύ, αφενός, της τήρησης της αρχής της ανωνυμίας και, αφετέρου, της αναγκαίας ευελιξίας για την πλήρη κατανόηση, από την κριτική επιτροπή, των υποβληθέντων σχεδίων.

56. Στο πλαίσιο αυτό, εκτιμώ ότι το σύνολο των ανωτέρω διατάξεων παρέχει στον υποψήφιο τη δυνατότητα να εκθέσει την άποψή του επί όλων των σχετικών ζητημάτων του σχεδίου που υποβάλλει στον διαγωνισμό μελετών και ότι, επομένως, μπορεί να γίνει δεκτό ότι το δικαίωμα ακρόασης πριν από τη λήψη της απόφασης της επιτροπής εκτίμησης γίνεται πραγματικά σεβαστό στο πλαίσιο τέτοιου είδους διαδικασιών.

57. Ειδικότερα, το γεγονός ότι ο υποψήφιος μπορεί να αναπτύξει τις απόψεις του λυσιτελώς στο πλαίσιο της υποβολής του σχεδίου του και, μόνον όταν τούτο θεωρείται αναγκαίο από την κριτική επιτροπή, ενδεχομένως με άλλους τρόπους, τηρουμένου πάντοτε του κανόνα της ανωνυμίας, δεν συνιστά εμπόδιο στον πραγματικό σεβασμό του δικαιώματός ακρόασης πριν από τη λήψη απόφασης στον διαγωνισμό μελετών στον οποίο μετέχει [38].

58. Από τα προεκτεθέντα συνάγεται ότι η γενική αρχή του δικαίου της Ένωσης, με την οποία κατοχυρώνεται το δικαίωμα ακρόασης, δεν καθιστά υποχρεωτική τη διεξαγωγή προηγούμενης ακρόασης των συμμετεχόντων στους διαγωνισμούς μελετών, ήτοι πριν από τη λήψη της απόφασης επί της αξιολόγησης των προτάσεων εκ μέρους της κριτικής επιτροπής.

[34] Βλ. άρθρο 82, παράγραφος 2, της οδηγίας 2014/24 και σημείο 22 των παρουσών προτάσεων.

[35] Βλ. σημεία 22, 23 και 42 των παρουσών προτάσεων.

[36] Βλ. σημείο 43 των παρουσών προτάσεων.

[37] Βλ. σημεία 24 και 29 έως 33 των παρουσών προτάσεων.

[38] Βλ., κατ' αναλογίαν, απόφαση της 9ης Φεβρουαρίου 2017, M (C-560/14, EU:C:2017:101, σκέψη 38).

Δ. Πρόταση

59. Λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στο προδικαστικό ερώτημα που υπέβαλε το Supremo Tribunal Administrativo (Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο, Πορτογαλία) ως εξής:

Το άρθρο 82, παράγραφοι 4, 5 και 6, της οδηγίας 2014/24/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Φεβρουαρίου 2014, σχετικά με τις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων και την κατάργηση της οδηγίας 2004/18/ΕΚ, και το άρθρο 80, παράγραφος 1, της ίδιας οδηγίας, ερμηνευόμενα υπό το πρίσμα της γενικής αρχής του δικαίου της Ένωσης που αναγνωρίζει το δικαίωμα ακρόασης στις διοικητικές διαδικασίες,

έχουν την έννοια ότι:

αντιτίθενται στην υποχρεωτική προηγούμενη ακρόαση των ενδιαφερομένων στο πλαίσιο διαγωνισμών μελετών που ρυθμίζονται από την εν λόγω οδηγία.