



Datum van
inontvangstneming

:

29/10/2025

Zaak C-584/25 *

Samenvatting van het verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 98, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie

Datum van indiening:

3 september 2025

Verwijzende rechter:

Symvoulío tis Epikrateias (Griekenland)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

13 juni 2025

Verzoekende partijen:

Enosi Oikonomikon Foreon „A.T.E.S.E. A.E. – ELIKA A.T.E.E. – WL ANONYMI TECHNIKI ETAIREIA”

A.T.E.S.E. Anonymi Techniki Emporiki Symvouleftiki Naftiliaki Xenodocheiaki Etaireia – Idiotiki Epichirisi Parochis Ypiresion Asfaleias

ELIKA A.T.E.E.

WL Anonymi Techniki Etaireia

Verwerende partij:

Archi Exetasis Prodikastikon Prosfygon (A.E.P.P.), thans Eniaia Archi Dimosion Symvaseon (E.A.DI.SY.)

Interveniënten:

INTRAKAT Anonymi Etaireia Technikon kai Energeiakon Ergon

Eniaia Anexartiti Archi Dimosion Symvaseon (E.A.A.DI.SY.)

* Procestaal: Grieks.

Voorwerp van de procedure in het hoofdgeding

Verzoek om opschorting en nietigverklaring van besluit nr. 1554/2021 van 30 september 2021 van de Archi Exetasis Prodikastikon Prosfygon (instantie voor de bezwaarschriften; hierna: „AEPP”), thans Eniaia Anexartiti Archi Dimosion Symvaseon („EAADISY”; centrale onafhankelijke instantie voor overheidsopdrachten), alsmede van elke andere handeling of nalatigheid van de overheid in dat verband.

Prejudiciële vraag

Moet richtlijn 89/665/EEG, zoals gewijzigd bij de richtlijnen 2007/66/EG en 2014/23/EU, aldus worden uitgelegd dat zij zich verzet tegen een nationaalrechtelijke regeling als artikel 372 van wet 4412/2016, dat na de vervanging ervan bij artikel 138 van wet 4782/2021 voorschrijft dat verzoeken om een voorlopige en om een definitieve voorziening in rechte (respectievelijk een verzoek om opschorting en een verzoek om nietigverklaring) in geschillen naar aanleiding van een procedure voor de aanbesteding van overheidsopdrachten in hetzelfde verzoekschrift moeten worden vervat, zodat een belanghebbende geen voorlopige voorziening kan vorderen zonder een bodemprocedure (een vordering voor een definitieve voorziening in rechte) in te stellen?

Aangevoerde bepalingen

Aangevoerde bepalingen van het nationale recht

Wet 2522/1997 (gepubliceerd in FEK A' 178/8.9.1997), „Rechterlijke bescherming in de fase voor de plaatsing van overheidsopdrachten voor de uitvoering van werken, leveringen en diensten overeenkomstig richtlijn 89/665 EEG”.

Wet 3886/2010 (FEK A' 173/30.9.2010), „Rechterlijke bescherming bij de plaatsing van overheidsopdrachten - Aanpassing van de Griekse wetgeving aan richtlijn 89/665/EEG van de Raad van 21 juni 1989 (L 395) en aan richtlijn 92/13/EEG van de Raad van 25 februari 1992 (L 76), zoals gewijzigd bij richtlijn 2007/66/EK van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2007 (L 335)”: artikel 5, lid 4.

Wet 4412/2016 (FEK A' 147/8.8.2016), „Overheidsopdrachten voor de uitvoering van werken, leveringen en diensten (aanpassing aan richtlijnen 2014/24/EU en 2014/25/EU)”, zoals van kracht na de wijziging ervan bij wet 4497/2017 (FEK A' 171/13.11.2017) en vóór de wijziging ervan bij wet 4782/2021 (FEK A' 36/9.3.2021): artikel 2, lid 1, punten 6 en 7, artikel 5, artikel 345, lid 1, artikel 346, leden 1 en 2, artikel 360, leden 1 en 2, artikel 367 en artikel 372, leden 1, 4 en 6.

Samengevat bepaalde artikel 372 van wet 4412/2016, met het opschrift „Rechterlijke bescherming in de fase die voorafgaat aan de plaatsing van de opdracht”, zoals na achtereenvolgende wijzigingen van kracht, voordat het bij artikel 138 van wet 4782/2021 werd vervangen met name het volgende: a) eenieder met een rechtmatig belang kan bij de bevoegde rechter verzoeken om de opschorting en nietigverklaring van het besluit van de AEPP; b) het verzoek om opschorting kan worden ingediend ongeacht of reeds een verzoek om nietigverklaring is ingediend; c) een verzoek om opschorting moet bij de bevoegde rechter worden ingediend binnen tien dagen nadat kennis is gegeven of volledig kennis is genomen van het besluit op het bezwaar en wordt uiterlijk 30 dagen na de indiening mondeling behandeld; d) de indiening van een verzoek om opschorting stuit de termijn voor de indiening van een verzoek om nietigverklaring totdat het besluit op het verzoek om opschorting wordt betekend, en e) de partij op wiens verzoek de opschorting wordt gelast moet, op straffe van het van rechtswege vervallen daarvan, binnen tien dagen na de betekening van het desbetreffende besluit een verzoek om nietigverklaring indienen.

Wet 4782/2021 (FEK A' 36/9.3.2021): „Aanpassing, vereenvoudiging en hervorming van het regelgevende kader van overheidsopdrachten, [...]”, zoals van kracht na de wijziging ervan bij artikel 57 van wet 4825/2021 (FEK A' 157/4.9.2021): artikelen 134, 138, 140, lid 3, en artikel 142, lid 1, punten b) en e).

Met name heeft artikel 138 van wet 4782/2021, met het opschrift „Rechterlijke bescherming – Bevoegde rechter– Vervanging van artikel 372 van wet 4412/2016”, artikel 372 van wet 4412/2016 vervangen. Na deze wijziging houdt de nieuwe regeling van artikel 372 van wet 4412/2016, samengevat, het volgende in: a) het verzoek om opschorting en het verzoek om nietigverklaring moeten in een en hetzelfde verzoekschrift zijn vervat; b) dit rechtsmiddel moet binnen 15 dagen worden ingesteld; c) „uiterlijk de dag na indiening van het verzoekschrift” wordt de datum van de behandeling vastgesteld en de rechter-rapporteur aangewezen door de president van de bevoegde rechterlijke instantie; d) de verzoeker moet binnen twee dagen „na de afgifte en inontvangstneming van deze beschikking” de AEPP, de aanbestedende dienst en alle derde belanghebbenden daarvan in kennis stellen; e) een dwingende termijn van tien dagen na de kennisgeving van het bedoelde verzoek binnen welke het recht van interventie moet worden uitgeoefend, en het dossier, de opmerkingen van de procesbevoegde partijen alsmede de gegevens ter staving van de beweringen van partijen bij de bevoegde rechter moeten worden ingediend; f) een dwingende termijn van twee dagen waarbinnen de overige partijen in kennis moeten worden gesteld van een interventie; g) het verzoek om nietigverklaring moet worden behandeld „binnen 60 dagen na de indiening van het verzoekschrift”; h) de rechter doet uitspraak binnen 15 dagen na de mondelinge behandeling of het verstrijken van de termijn voor het indienen van opmerkingen; i) de president van de bevoegde rechterlijke instantie beslist binnen 15 dagen na instelling van het rechtsmiddel tot opschorting en nietigverklaring van het bestreden besluit „bij voorlopige, zeer beknopt gemotiveerde beslissing” „op het verzoek om opschorting”, na te hebben onderzocht of een ernstige schending van het Unierecht of het nationale recht

aannemelijk is gemaakt en of de opschorting noodzakelijk is om de aan die schending verbonden nadelige gevolgen ongedaan te maken, na tevens de door partijen geleden schade te hebben meegewogen; en j) in beginsel verzetten de termijn voor de indiening van het verzoek om „opschorting en nietigverklaring” en de indiening van dat verzoek zelf zich ten eerste tegen de plaatsing van de opdracht voordat de rechter een definitieve uitspraak heeft gedaan, en ten tweede, tegen de voortzetting van de procedure in de eerste 15 dagen na de indiening van dat verzoek; de president van de bevoegde rechterlijke instantie kan evenwel anders beslissen en de wettelijk voorziene opschortende werking opheffen, hetzij alleen ten aanzien van de voortzetting van de procedure, hetzij ook ten aanzien van de plaatsing van de opdracht.

Presidentieel besluit 18/1989 (FEK A' 8/9.1.1989), „Codificering van de wettelijke regeling betreffende de Symvoulia tis Epikrateias [(hoogste bestuursrechter, Griekenland)]”: artikel 52.

Syntagma (grondwet) van Griekenland: artikel 20, lid 1, artikel 87, lid 1, artikel 94, leden 1 en 2, en artikel 95.

Aangevoerde bepalingen van Unierecht

Richtlijn 2014/24/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2014 betreffende het plaatsen van overheidsopdrachten en tot intrekking van richtlijn 2004/18/EG (PB 2014, L 94, blz. 65): artikel 2, lid 1, punten 6 en 7, en artikel 4.

Richtlijn 89/665/EEG van de Raad van 21 december 1989 houdende de coördinatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen betreffende de toepassing van de beroepsprocedures inzake het plaatsen van overheidsopdrachten voor leveringen en voor de uitvoering van werken, zoals gewijzigd bij richtlijn 2014/23/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2014 (PB 1989, L 395, blz. 33): overwegingen en artikel 1, leden 1, 3 en 5, artikelen 2, 2 bis, 2 ter, 2 quater en 2 quinquies.

Richtlijn 2007/66/EG van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2007 tot wijziging van de richtlijnen 89/665/EEG en 92/13/EEG van de Raad met betrekking tot de verhoging van de doeltreffendheid van de beroepsprocedures inzake het plaatsen van overheidsopdrachten: overwegingen 3, 4, 5, 6, 12, 17 en 18.

Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie: artikel 267.

Aangevoerde bepalingen van internationaal recht

Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: „EVRM”), door Griekenland bekrachtigd bij wetsdecreet 53/1974 (FEK A' 256/20.9.1974): artikel 6, lid 1.

Aangehaalde rechtspraak van het Hof van Justitie

Arresten van 21 december 2021, Randstad Italia (C-497/20, EU:C:2021:1037, punten 46 en 56 e.v.); 24 maart 2021, NAMA e.a. (C-771/19, EU:C:2021:232; punten 31 e.v. en 44); 19 maart 2020; PG (C-406/18, EU:C:2020:216, punt 26); 29 juli 2019, Hochtief Solutions Magyarországi Fióktelepe (C-620/17, EU:C:2019:630, punten 50-52); 5 september 2019, Lombardi (C-333/18, EU:C:2019:675, punt 23); 7 augustus 2018, Hochtief (C-300/17, EU:C:2018:635, punten 39, 51 en 52); 8 juni 2017, Medisanus (C-296/15, EU:C:2017:431, punten 32 en 33); 5 april 2017, Marina del Mediterráneo e.a. (C-391/15, EU:C:2017:268, punten 31-33); 11 mei 2017, Archus en Lipik (C-131/16, EU:C:2017:358, punt 52); 15 september 2016, Star Storage e.a. (C-439/14 en C-488/14, EU:C:2016:688, punten 42 en 43-46); 24 mei 2016, MT Højgaard en Züblin (C-396/14, EU:C:2016:347, punt 23); 5 april 2016, PFE (C-689/13, EU:C:2016:199, punt 27); 6 oktober 2015, Orizzonte Salute (C-61/14, EU:C:2015:655, punten 44, 48 en 49); 6 oktober 2015, Consorci Sanitari del Maresme (C-203/14, EU:C:2015:664, punt 17); 12 maart 2015, eVigilo (C-538/13, EU:C:2015:166, punten 39, 40 en 50-52); 4 juli 2013, Fastweb (C-100/12, EU:C:2013:448, punt 33); 9 december 2010, Combinatie Spijker Infrabouw-De Jonge Konstruktie e.a. (C-568/08, EU:C:2010:751, punten 50 e.v., 57 en 91); 30 september 2010, Strabag e.a. (C-314/09, EU:C:2010:567, punten 33 en 37); 19 juni 2003, GAT (C-315/01, EU:C:2003:360, punt 45); 15 mei 2003, Commissie/Spanje (C-214/00, EU:C:2003:276, punten 97-100); 27 februari 2003, Santex (C-327/00, EU:C:2003:109, punten 47 en 50-52); 12 december 2002, Universale-Bau e.a. (C-470/99, EU:C:2002:746, punten 71 e.v. en 76); 4 maart 1999, HI (C-258/97, EU:C:1999:118, punten 16 en 17); 4 februari 1999, Köllensperger en Atzwanger (C-103/97, EU:C:1999:52, punten 28 en 29), en 19 september 1996, Commissie/Griekenland (C-236/95, EU:C:1996:341, punt 11).

Beschikking van 14 februari 2019, Cooperativa Animazione Valdocco (C-54/18, EU:C:2019:118, punten 23-33 en 40-42).

Korte uiteenzetting van de feiten en de procedure

- 1 De Diefthynsi Ypodomon Aerodromion (YDA; directie infrastructuur vliegvelden) van de Geniki Grammateia Ypodomon (directoraat-generaal voor infrastructuur) heeft een openbare procedure aangekondigd voor de aanbesteding van een opdracht betreffende de ontwikkeling en verbetering van de infrastructurele voorzieningen van de staatsluchthaven van Paros, met een totale waarde van EUR 46 208 467. De Ypourgos Ypodomon kai Metaforon (minister voor Infrastructuur en Vervoer; hierna: „minister”) heeft zijn goedkeuring verleend aan het verslag van de commissie voor de aanbesteding, waarbij onder meer het bod van de eerste verzoekster (een consortium van de overige verzoeksters) ontvankelijk werd geoordeeld en deze deelnemer op basis van haar bod als tweede werd gerangschikt. De naamloze vennootschap „EKTER A.E.”

werd als eerste gerangschikt en bij hetzelfde ministeriële besluit voorlopig als begunstigde aangewezen.

- 2 De als derde gerangschikte naamloze vennootschap „INTRAKAT ANONYMI ETAIREIA TECHNIKON KAI ENERGEIAKON ERGON”, handelend onder de naam „INTRAKAT A.E.”, heeft bij de AEPP twee bezwaarschriften ingediend, tegen de toelating van het consortium (de eerste verzoekster) en de naamloze vennootschap „EKTER A.E.”.
- 3 Bij besluit 1554/2021 heeft de AEPP deze bezwaren gegrond verklaard, het besluit van de minister nietig verklaard en de zaak teruggewezen naar de aanbestedende dienst, opdat zowel „EKTER A.E.” als het consortium zouden worden opgeroepen om hun bod toe te lichten; de AEPP heeft tevens geoordeeld dat het bod van het consortium niet aan een fundamenteel vereiste voldeed, waardoor het zonder meer van de procedure zou moeten worden uitgesloten.
- 4 Bij het onderhavige beroep wordt verzocht om nietigverklaring en opschorting van besluit 1554/2021 van de AEPP, voor zover deze het consortium betreft. De interveniënte, „INTRAKAT A.E.”, concludeert dat het bestreden besluit in stand moet blijven.

Motivering van de verwijzing

Opmerkingen vooraf

- 5 Zoals de verwijzende rechter, rechtsprekend in voltallige samenstelling, toelicht, valt de procedure voor de plaatsing van de onderhavige opdracht, gelet op zowel de aanbestedende dienst als het voorwerp en de waarde van de opdracht, binnen de werkingssfeer van richtlijn 2014/24.
- 6 Aangezien het onderhavige geschil betrekking heeft op een besluit van de AEPP van 30 september 2021, zijn hierop voorts de bepalingen van artikel 372 van wet 4412/2016 van toepassing zoals deze luiden na de vervanging ervan bij artikel 138 van wet 4782/2021.
- 7 Die regeling doet vragen rijzen ten aanzien van de uitlegging daarvan en de verenigbaarheid ervan met de grondwet en met het Unierecht.

Geschiedenis van de wetgeving

- 8 De Griekse wetgeving werd voor de eerste maal aangepast aan richtlijn 89/665 bij wet 2522/1997. Hierop volgde wet 3886/2010, die het bij wet 2522/1997 ingevoerde stelsel van rechterlijke bescherming in de voorfase van de plaatsing van de opdracht in wezen in stand hield. Wet 3886/2010 werd ingetrokken bij wet 4412/2016, die een totale hervorming behelsde van het stelsel van rechterlijke bescherming in de fase voorafgaand aan de daadwerkelijke plaatsing van een overheidsopdracht.

- 9 Een belangrijke vernieuwing die bij wet 4412/2016 werd doorgevoerd, was de instelling van de AEPP als onafhankelijke instantie en „centraal orgaan” dat uitsluitend bevoegd is om bestuurlijk toezicht te houden op wat zich afspeelt tijdens de procedure voorafgaand aan de plaatsing van de opdracht en om de desbetreffende geschillen snel af te handelen. Binnen dat stelsel vormt de procedure van indiening van een bezwaar bij de AEPP – die betrekking heeft op de argumenten feitelijk en rechtens waaruit volgens de verzoekende partij de onrechtmatigheid van het bestreden besluit van de aanbestedende dienst blijkt, en die als zodanig overeenkomsten vertoont met een gerechtelijke procedure – een procedurele voorwaarde voor de latere indiening van zowel een verzoek om opschorting als een verzoek om nietigverklaring van de besluit van de AEPP.
- 10 Uit de bepalingen van artikel 372 van wet 4412/2016, zoals dat voor de wijziging bij wet 4782/2021 luidde, blijkt dat de belanghebbende naar eigen keuze een verzoek om nietigverklaring van een besluit van de AEPP (of van een stilzwijgende afwijzing van een bezwaar door de AEPP) tegelijk met een verzoek om opschorting kon indienen of zonder eerst een verzoek om opschorting te hebben gedaan. In beide gevallen gold de algemene termijn van 60 dagen voor instelling van het rechtsmiddel ten gronde (het beroep tot nietigverklaring).
- 11 Zoals reeds uiteengezet is artikel 372 van wet 4412/2016 evenwel vervolgens vervangen bij artikel 138 van wet 4782/2021. De gevolgen van deze wijziging zijn dat thans het verzoek om opschorting en het verzoek om nietigverklaring in een en hetzelfde verzoekschrift vervat moeten worden en dat dit rechtsmiddel binnen 15 dagen moet worden ingesteld, alsmede wat hierboven is uiteengezet over de ingestelde speciale korte termijnen voor bepaalde proceshandelingen en de beknopte motivering van de rechterlijke beslissing.
- 12 Zoals de verwijzende rechter benadrukt, hadden deze bepalingen, volgens de artikelsgewijze toelichting op het voorstel voor de onderhavige wet, de strekking om „de werking van de rechterlijke bescherming in het stadium van de plaatsing van overheidsopdrachten te hervormen [...] de bestaande regeling te verbeteren [...] en belangrijke vernieuwingen in te voeren. De nieuwe regeling streeft naar een doeltreffende rechterlijke bescherming van de marktdeelnemers, vereenvoudiging van de procedure, een snelle afwikkeling van geschillen en daaruit voortvloeiend een tijdige afsluiting van de competitieve procedure”, onder meer door de invoering van de hervorming (ter vereenvoudiging en bespoediging van de procedure) dat het verzoek om opschorting van besluiten van de AEPP en het verzoek om nietigverklaring daarvan in een en hetzelfde verzoekschrift vervat moeten worden.

Gedachtegang van de verwijzende rechter

- 13 Volgens de verwijzende rechter is de wetgever op grond van de artikelen 20, lid 1, en 95 van de [Griekse] grondwet, gelezen in samenhang met artikel 6, lid 1, EVRM, verplicht om de toegang tot een doeltreffende rechterlijke bescherming te verzekeren. Hiermee wordt niet alleen bedoeld op de definitieve beslechting van

het geschil in de vorm van een uitspraak over het rechtsmiddel ten gronde, waarbij het geschil wordt omschreven en de rechtsverhouding in kwestie met gezag van gewijsde wordt geregeld, maar ook op de fase van de voorlopige bescherming, die naar het doel en bijzondere karakter daarvan erop is gericht om de situatie voorlopig te regelen en de in het geding zijnde belangen van partijen veilig te stellen totdat er een definitieve beslissing is genomen.

- 14 Op het niveau van het Unierecht worden geschillen die rijzen in de voorfase van een aanbesteding tussen de aanbestedende dienst of instantie en de deelnemers gerekend tot een bijzondere categorie, onder meer gezien de bijzondere bijdrage die overheidsopdrachten leveren aan de modernisering van de nationale infrastructuur en de verbetering van de aan het publiek geboden diensten, de samenwerking die op dat gebied ontstaat tussen de publieke en de private sector, de ermee gemoeide bedragen en het cruciale belang om de juiste omstandigheden te creëren ter verzekering van een gezonde mededing, gelijkheid van de deelnemers en transparantie van de procedures, teneinde de vele gevaren waartoe onrechtmatige gedragingen in deze cruciale sector kunnen leiden, te vermijden.
- 15 Daarom werd het noodzakelijk geacht om in het Unierecht zowel de regels betreffende de procedure voor de plaatsing van overheidsopdrachten als de procesrechtelijke regels in verband met de daarbij gerezen geschillen te harmoniseren door vaststelling van desbetreffende richtlijnen, met name de procesrechtelijke richtlijn 89/665.
- 16 Met betrekking tot opdrachten die binnen de werkingssfeer van richtlijn 2014/24/EU of richtlijn 2014/23/EU vallen, nemen de lidstaten volgens artikel 1, lid 1, vierde alinea, van richtlijn 89/665, met name de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat tegen de door aanbestedende diensten genomen besluiten op doeltreffende wijze en vooral zo snel mogelijk beroep kan worden ingesteld. Volgens artikel 2, lid 1, van deze richtlijn zorgen de lidstaten ervoor dat de maatregelen betreffende de in artikel 1 bedoelde beroepsprocedures voorzien in de nodige bevoegdheden om: a) zo snel mogelijk en in kort geding voorlopige maatregelen te nemen om de beweerde inbreuk ongedaan te maken of te voorkomen dat de betrokken belangen verder worden geschaad, met inbegrip van maatregelen om de gunningsprocedure voor een overheidsopdracht of de tenuitvoerlegging van enig door de aanbestedende diensten genomen besluit, op te schorten dan wel te doen opschorten; b) onwettig genomen besluiten nietig te verklaren dan wel nietig te doen verklaren; c) schadevergoeding toe te kennen aan degenen die door een inbreuk schade hebben geleden.
- 17 Daarom moet de nationale wetgever wanneer hij in het kader van zijn procedurele autonomie de bepalingen vaststelt waarbij de nationale rechtsorde wordt aangepast aan richtlijn 89/665, de in de richtlijn neergelegde minimumvoorwaarden in acht nemen, zowel wat de definitieve als de voorlopige rechterlijke bescherming betreft, zonder dat de in te voeren regeling afbreuk doet aan de daadwerkelijke doeltreffendheid van deze richtlijn, die beoogt te

verzekeren dat tegen onrechtmatige besluiten van de aanbestedende instanties op doeltreffende wijze en zo snel mogelijk beroep kan worden ingesteld.

- 18 Volgens het onderhavige nationale stelsel, ingevoerd bij artikel 372 van wet 4412/2016, zoals van kracht na de vervanging ervan bij artikel 138 van wet 4782/2021, moeten het verzoek om voorlopige en definitieve rechterlijke bescherming in hetzelfde verzoekschrift worden vervat.
- 19 De verwijzende rechterlijke instantie is in meerderheid van mening dat richtlijn 89/665, zoals van kracht na de wijzigingen, de lidstaten niet verbiedt om in hun eigen wetgeving een stelsel in te voeren waarin het verzoek om voorlopige maatregelen en het verzoek om een definitief oordeel over de wettigheid van de bestreden afsluiting van de procedure tot plaatsing van een overheidsopdracht in hetzelfde verzoekschrift bij de rechter moeten worden ingediend, mits het, teneinde voldongen feiten te voorkomen, wettelijk mogelijk is om intussen de plaatsing van de litigieuze opdracht op te schorten tot de definitieve rechterlijke uitspraak en om de aanbestedingsprocedure voor een bepaalde tijd op te schorten, met als tegenhanger de mogelijkheid voor de rechter om deze wettelijke opschorting op verzoek van de partijen op te heffen.
- 20 Zoals reeds opgemerkt, noodzaakt het belang van overheidsopdrachten, die een fundamenteel bestanddeel van de overheidsinvesteringen uitmaken en de enkele Europese markt versterken, voortvarendheid in de berechting van de desbetreffende geschillen, niet alleen in het stadium van de voorlopige maatregelen maar ook in de bodemprocedure, waar de eindbeslissing gezag van gewijsde heeft.
- 21 In dat licht beschouwd beoogde de wetgever, met de eis dat het verzoek om opschorting en het verzoek om nietigverklaring worden samengevoegd, in combinatie met de korte termijnen voor zowel de handelingen van partijen als de behandeling van de zaak door de rechter, om de berechting van de desbetreffende geschillen (uitmondend in een eindbeslissing) te bespoedigen en het hoofd te bieden aan de vertragingen die zich in het algemeen voordoen in de aan de plaatsing van de opdracht voorafgaande fase, en aan de bijkomende vertragingen tijdens de mededingingsfase van de procedure ten gevolge van de mogelijkheid voor de nog niet definitief uitgesloten deelnemers om de deelneming van de overige deelnemers te bestrijden. Aan de behoefte aan bijzondere procedurele regels ter vermindering van tijdrovende rechterlijke bemoeienis in meerdere stadia van de mededingingsfase van de procedure, is mede het beginsel verbonden dat een deelnemer die een besluit van de aanbestedende dienst niet binnen de voorgeschreven termijn heeft bestreden, in het kader van een beroep tegen een later besluit niet de onwettigheid van dat besluit kan inroepen.
- 22 De wettelijke eis dat de plaatsing van de opdracht en de voortgang van de procedure worden opgeschort, in samenhang met de mogelijkheid voor de rechter om deze wettelijke opschortende werking op te heffen indien daarvoor bijzondere gronden zijn, voorkomt het risico van voldongen feiten, hetgeen een fundamentele

overweging van de procedurerichtlijn is, en vormt tegelijkertijd een waarborg voor de belangen van de partijen tegen wie het verzoek om opschorting en tot nietigverklaring is gericht.

- 23 Concluderend benutten de bij het nieuwe stelsel ingevoerde vernieuwingen de tijdens de toepassing van de eerdere procesrechtelijke oplossingen opgedane ervaring dat in bijna alle zaken de rechterlijke eindbeslissing inhoudelijk overeenstemt met de beslissing op het verzoek om voorlopige bescherming. In het nieuwe stelsel wordt ook het hoofd geboden aan onder de oude regeling ontstane scheefgroei (zoals de terughoudendheid van de aanbestedende dienst om de in het kader van de voorlopige voorziening genomen beslissingen van de bevoegde rechter na te leven, de daaruit resulterende vertragingen, het door gegadigden in meerdere stadia van de procedure bij wijze van vertragingstactiek instellen van rechtsmiddelen en de daaruit voor de rechter voortvloeiende werklast).
- 24 Het bij artikel 372 van wet 4412/2016 ingevoerde stelsel, zoals van kracht na de vervanging ervan bij artikel 138 van wet 4782/2021, volgens welk het verzoek om opschorting en het verzoek om nietigverklaring tegelijkertijd moeten worden ingediend, maar tevens voorziet in de wettelijke opschorting van de plaatsing van de opdracht tot de rechterlijke eindbeslissing, de opschorting van de aanbestedingsprocedure gedurende 15 dagen na de indiening van het verzoek, en de bevoegdheid van de president van de bevoegde rechterlijke instantie om bij voorlopige beschikking de wettelijk voorziene opschorting op te heffen, dient derhalve het door richtlijn 89/665 nagestreefde doel en druist in beginsel niet tegen deze richtlijn in.
- 25 Daarentegen is de minderheid van de verwijzende rechterlijke instantie, met verwijzing naar de arresten van het Hof van 15 mei 2003, Commissie/ Spanje (C-214/00, EU:C:2003:276), en 19 september 1996, Commissie/ Griekenland (C-236/95, EU:C:1996:341), van oordeel dat de lidstaten krachtens artikel 2 van richtlijn 89/665 verplicht zijn om de met de behandeling van rechtsmiddelen belaste instanties de bevoegdheid te verlenen om elke voorlopige maatregel te gelasten, ongeacht of er reeds een bodemprocedure is aangespannen.
- 26 Het bij artikel 372 van wet 4412/2016, zoals van kracht na de vervanging ervan bij artikel 138 van wet 4782/2021, ingevoerde stelsel schrijft echter de gelijktijdige indiening voor van de verzoeken om voorlopige en om definitieve rechterlijke bescherming, zonder de belanghebbende de mogelijkheid te bieden om los van de eerdere instelling van een bodemprocedure voorlopige bescherming te vorderen. Deze keuze is bepalend voor de voorwaarden waaronder partijen dit rechtsmiddel kunnen instellen en voor de voortgang van het geding. Voorts worden de in richtlijn 89/665 onderscheiden doelstellingen van de voorlopige en de definitieve bescherming opgeheven, terwijl deze bereikt moeten worden met de aan elke vorm van rechtsbescherming gestelde procesrechtelijke en procedurele voorwaarden en met het soort rechterlijke uitspraak dat zich voor elke vorm het beste leent.

- 27 Volgens deze opvatting is de regeling van artikel 138 van wet 4782/2021 die de indiening van verzoeken om opschorting en om nietigverklaring van besluiten van de AEPP verplicht stelt, niet toelaatbaar.
- 28 De verwijzende rechter stelt derhalve vast dat sprake is van redelijke twijfel in hoeverre het vereiste van artikel 372 van wet 4412/2016 dat de verzoeken om voorlopige en definitieve rechterlijke bescherming in hetzelfde verzoekschrift vervat moeten worden in overeenstemming is met richtlijn 89/665, zoals van kracht. Gelet op de relevante rechtspraak van het Hof van Justitie is de verwijzende rechter van oordeel dat er gegronde reden is om zijn eindbeslissing hierover aan te houden en het Hof een prejudiciële vraag voor te leggen.
- 29 De verwijzende rechter vermeldt voorts, dat de Vierde kamer met de beslissing waarbij de zaak naar de voltallige kamer is verwezen het verzoek om opschorting heeft behandeld en afgewezen, met de motivering dat ofwel de gegrondheid van de aangevoerde argumenten niet voldoende aannemelijk is geworden ofwel deze niet ter zake doen. De verwijzende rechter wenst echter op te helderen dat, ondanks de afwijzing van het verzoek om voorlopige bescherming in het kader van de nationale procedure, de voorgelegde prejudiciële vraag wel ter zake doet omdat aan de hand van het antwoord van het Hof op die vraag zal worden uitgemaakt welke wettelijke regeling van toepassing is op hernieuwde indiening van het verzoek om voorlopige bescherming.
- 30 Verder is de verwijzende rechter definitief van oordeel dat artikel 372 van wet 4412/2016, zoals van kracht na de vervanging ervan bij artikel 138 van wet 4782/2021, in strijd is met de grondwet en met richtlijn 89/665, voor zover het bepaalt dat de president van het bevoegde rechterlijke instantie binnen de voorgeschreven termijn van 15 dagen beslist op het verzoek om opschorting „bij voorlopige, zeer beknopt gemotiveerde beslissing”.
- 31 Daarentegen worden de in de nieuwe regeling voorziene termijnen (zoals in de onderhavige samenvatting weergegeven onder het kopje van de ingeroepen nationaalrechtelijke bepalingen) voor een snellere berechting van de geschillen die rijzen in de fase van de aanbestedingsprocedure voorafgaand aan de plaatsing van de overheidsopdracht, verenigbaar met de grondwet en met richtlijn 89/665 geoordeeld.