CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. MICHAEL B. ELMER

presentadas el 8 de febrero de 1996 *

Introducción

1. En el presente asunto la Comisión ha solicitado que se declare que la República Federal de Alemania ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de la Directiva 71/305/CEE del Consejo, de 26 de julio de 1971, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras, [1] en su versión modificada por la Directiva 89/440/CEE del Consejo, de 18 de julio de 1989 [2] (en lo sucesivo, «Directiva»), al haber adjudicado el Wasser-und Schiffahrtsamt Emden (Instituto Hidrológico y de Navegación de Emden) un contrato público de obras relativas a trabajos de dragado del Bajo Ems desde Papenburg hasta Oldersum mediante el procedimiento negociado sin haber publicado previamente un anuncio de licitación en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*.

2. La República Federal de Alemania no ha negado que el citado proyecto esté incluido en el ámbito de aplicación de la Directiva, pero ha solicitado que se desestime la demanda alegando que se cumplen los requisitos de la letra c) del apartado 3 del artículo 5 de la Directiva, que se citan posteriormente, de forma que el contrato de obras se podía adjudicar en el marco de un procedimiento negociado sin previa publicación de un anuncio de licitación.

Las disposiciones comunitarias aplicables

3. Conforme al apartado 1 del artículo 5 de la Directiva, al adjudicar sus contratos de obras públicas, los órganos de contratación aplicarán los procedimientos «abiertos», «restringidos» o «negociados».

Conforme al apartado 2 del artículo 5, los órganos de contratación podrán adjudicar sus contratos de obras recurriendo al procedimiento negociado, tras publicar un anuncio de licitación y seleccionar a los candidatos conforme a criterios cualitativos conocidos.

Conforme al apartado 3 del artículo 5, en determinados casos los órganos de contrata-

* Lengua original: danés.

1 — DO L 185, p. 5; EE 17/01, p. 9.

2 — DO L 210, p. 1.

ción pueden adjudicar contratos de obras recurriendo al procedimiento negociado sin publicar previamente un anuncio de licitación. Conforme a la letra c) del apartado 3 del artículo 5, esta posibilidad existe, entre otros,

«cuando, en la medida estrictamente necesaria, la urgencia apremiante producida por acontecimientos que los poderes adjudicadores [léase "órganos de contratación"] no podían prever, no es compatible con los plazos exigidos por los procedimientos abiertos, restringidos o negociados contemplados en el apartado 2. Las circunstancias alegadas para justificar la urgencia apremiante no deberán en ningún caso ser imputables a los poderes adjudicadores».

El apartado 4 del artículo 5 establece que «en todos los demás casos, los poderes adjudicadores celebrarán sus contratos de obras recurriendo al procedimiento abierto o al procedimiento restringido».

4. Conforme al apartado 1 del artículo 12 en relación con el apartado 8 del mismo artículo, los órganos de contratación darán a conocer, mediante un anuncio en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas,* las características básicas de los contratos de obras que tengan proyectado celebrar, cuyos importes sean iguales o superiores al umbral indicado en la Directiva. Conforme al apartado 2 del artículo 12 en relación con el apartado 9 del mismo artículo, los órganos de contratación que deseen celebrar un contrato de obras públicas a través de un procedi-miento abierto, restringido o negociado en los casos contemplados en el apartado 2 del artículo 5 darán a conocer su intención por medio de un anuncio en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas.*

El artículo 14 regula los plazos de recepción de solicitudes de participación que deben fijar los órganos de contratación en los procedimientos restringidos y en los procedimientos negociados con arreglo al apartado 2 del artículo 5. Este plazo no debe ser, por regla general, inferior a treinta y siete días a partir de la fecha de envío del anuncio. No obstante, conforme al apartado 1 del artículo 15, en caso de que la urgencia haga impracticable los plazos establecidos en el artículo 14, se podrá fijar un plazo de, al menos, quince días.

Conforme al apartado 3 del artículo 14, en los procedimientos restringidos, el plazo de recepción de ofertas, fijado por los órganos de contratación no podrá ser inferior a cuarenta días a contar desde la fecha de envío de la invitación escrita; sin embargo, con arreglo al apartado 4 del mismo artículo, dicho plazo podrá ser reducido a veintiséis días si los órganos de contratación hubieren publicado el anuncio previsto en el apartado 1 del artículo 12. En los casos de urgencia a que se refiere el apartado 1 del artículo 15 el plazo puede reducirse, además, a díez días a partir de la fecha de la invitación.

Antecedentes de hecho

5. En septiembre de 1989 se acordó, a petición de la ciudad de Papenburg, elaborar un proyecto de modificación del Bajo Ems para permitir la navegación de buques de la clase «Panamá», de 6,80 m de calado. Se consideraba que, debido al desarrollo general de las vías de circulación a que darían lugar, estas obras constituían una medida importante para la región, puesto que contribuían a la mejora de la estructura económica de esa zona, por lo demás, económicamente deprimida.

6. En 1990 se tuvo constancia de que los astilleros Meyer-Werft, empresa que emplea al mayor número de personas de la región, había celebrado un contrato relativo a la entrega de un buque de 6,80 m de calado (el «Zenith») a un precio de, aproximadamente, 500 millones de DM. Este buque únicamente podía entregarse previo dragado de una parte del Bajo Ems. El traslado del buque se fijó para el 18 de febrero de 1992, fecha en la que se esperaba una marea de sicigia. En el supuesto de que no se cumpliera este plazo de entrega, el contrato imponía a los astilleros una penalización de 80.000 USD por día.

7. El Wasser-und Schiffahrtsamt Emden (Instituto Hidrológico y de Navegación de Emden) es una oficina del Wasser-und Schiffahrtsverwaltung des Bundes (Administración Federal Hidrológica y de Navegación) y era competente para la ejecución de los trabajos de dragado del Bajo Ems. Sin embargo, los planes del proyecto requerían una aprobación previa. La autoridad competente para el procedimiento de aprobación de los planes era la Wasser-und Schiffahrtsdirektion Aurich (Dirección Hidrológica y de Navegación de Aurich).

8. Tras una serie de investigaciones previas necesarias la Wasser-und Schiffahrtsdirektion Aurich inició, el 5 de noviembre de 1990, el procedimiento de aprobación de los planes con objeto de poder adoptar, en su caso, una decisión de aprobación de los planes antes de finales de mayo de 1991. El 11 de abril de 1991 tuvo lugar la deliberación sobre el proyecto. En ese momento, la Bezirksregierung Weser-Ems (Gobierno de la región Weser-Ems), cuya aprobación era necesaria para aprobar los planes, no formuló ninguna objeción en contra del proyecto.

9. El Wasser-und Schiffahrtsamt Emden tenía la intención de adjudicar el conjunto de las obras de dragado del Bajo Ems en un procedimiento abierto y, por consiguiente, publicó en el suplemento del *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* de 20 de abril de 1991 una somera descripción de lo trabajos proyectados.

10. A finales de mayo de 1991 la Bezirksregierung Weser-Ems denegó, por motivos ecológicos, su aprobación definitiva del dragado proyectado. Por ese motivo, el proyecto de dragado permanente del Bajo Ems se pospuso temporalmente. No obstante se prosiguió el procedimiento de planificación

de un dragado provisional de una parte del Bajo Ems con objeto de hacer posible la conducción del buque construido por los astilleros Meyer-Werft.

11. A petición de un empresario no alemán, que había solicitado mayor información sobre los trabajos anunciados el 20 de abril de 1991, la Wasser-und Schiffahrtsamt Emden contestó el 30 de mayo de 1991 que no podría recibir el cuaderno de cargas hasta que apareciera la publicación del anuncio de licitación en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*. El 19 de junio de 1991, este Instituto comunicó a dicho empresario que, por razones de urgencia, el proyectado procedimiento abierto no tendría lugar.

12. En lugar de dicho procedimiento se inició el 21 de junio de 1991 un procedimiento con objeto de adjudicar las obras de dragado provisional de una parte del Bajo Ems por la vía del procedimiento negociado, sin publicación previa de un anuncio de licitación. En este procedimiento se ofreció a seis empresas alemanas la posibilidad de presentar ofertas. El 3 de julio de 1991 se adoptó la decisión sobre la planificación de los trabajos de dragado provisional de una parte del Bajo Ems. Esta decisión entró en vigor el 15 de agosto de 1991 y el mismo día se adjudicaron las obras de dragado provisional de una parte del Bajo Ems a una de las empresas a las que se había ofrecido la posibilidad de presentar una oferta.

13. La víspera, el 14 de agosto de 1991, la Comisión había comunicado por télex al Gobierno Federal su criterio conforme al cual no se cumplían los requisitos necesarios para adjudicar un contrato sin previa publicación de un anuncio de licitación. Mediante escrito de 2 de septiembre de 1991, el Gobierno federal respondió a la Comisión que, en su opinión, sí se cumplían los requisitos de adjudicación de un contrato de obras en procedimiento negociado sin previa publicación de un anuncio de licitación en el sentido de la letra c) del apartado 3 del artículo 5.

14. Puesto que la Comisión no compartía el criterio de que el proyecto estaba incluido en el ámbito de aplicación de la letra c) del apartado 3 del artículo 5, inició, mediante escrito de 12 de noviembre de 1991, un procedimiento de incumplimiento con arreglo al artículo 169 del Tratado. En su contestación de 6 de marzo de 1992 a este escrito el Gobierno federal volvió a remitirse a la letra c) del apartado 3 del artículo 5 de la Directiva. En su dictamen motivado de 27 de abril de 1993 la Comisión reiteró su punto de vista. El Gobierno federal respondió a este dictamen mediante escrito de 28 de septiembre de 1993 y señaló que el procedimiento empleado había sido necesario puesto que las obras debían terminarse antes del 18 de febrero de 1992, fecha de traslado del buque construido por los astilleros Meyer-Werft.

taxativamente enumerados». La disposición contenida actualmente en la letra c) del apartado 3 del artículo 5 se encontraba anteriormente, con tenor casi idéntico, en la letra d) del artículo 9 de la Directiva 71/305. La jurisprudencia del Tribunal del Justicia respecto a la interpretación de la antigua letra d) del artículo 9 es, por lo tanto, aplicable a la actual letra c) del apartado 3 del artículo 5.

Alegaciones de las partes y adopción de postura

15. Como se deduce de la introducción, la decisión sobre si la República Federal de Alemania debe ser condenada, en el presente asunto, por incumplimiento de las obligaciones que le impone el Derecho comunitario depende de si se han cumplido los requisitos de la letra c) del apartado 3 del artículo 5 de la Directiva. Si se cumplían tales requisitos, la República Federal tenía derecho a adjudicar el contrato de las obras de que se trata en un procedimiento negociado sin previa publicación de un anuncio de licitación. Por el contrario, si no se cumplían los requisitos de la letra c) del apartado 3 del artículo 5, la República Federal de Alemania no podía adjudicarlo de esa forma y, en tal caso, debe fallarse en el sentido de las pretensiones de la Comisión.

Respecto al antiguo artículo 9, [3] el Tribunal de Justicia ha declarado, con carácter general, que

«las disposiciones del artículo 9 de la Directiva 71/305, que autorizan excepciones a las normas que pretenden garantizar la efectividad de los derechos reconocidos por el Tratado en el sector de los contratos públicos de obras, deben ser objeto de una interpretación estricta, y la carga de la prueba de que existen realmente las circunstancias excepcionales que justifican la excepción incumben a quien quiera beneficiarse de ellas».

16. Por consiguiente, analizaré a continuación las alegaciones de las partes relativas a cada uno de los requisitos de la letra c) del apartado 2 del artículo 5 y definiré mi postura al respecto.

En su sentencia de 2 de agosto de 1993, [4] el Tribunal de Justicia declaró, además:

No obstante, en primer lugar me gustaría indicar que la posibilidad de aplicar el procedimiento negociado con arreglo a los apartados 2 y 3 del artículo 5 de la Directiva, debe, conforme al decimosexto considerando, «ser considerado como excepcional y [...] por lo tanto, sólo debe ser aplicado en los casos

«A tenor de la letra d) de la Directiva, la excepción prevista en dicha disposición, a

3 — Véase, por último, la sentencia de 18 de mayo de 1995, Comisión/Italia (C-57/94, Rec. p. I-1249), apartado 23.

4 — Comisión/Italia (C-107/92, Rec. p. I-4655), apartado 12.

saber, la dispensa de la obligación de publicar un anuncio de licitación, está supeditada al cumplimiento de tres requisitos acumulativos. En efecto, supone la existencia de un acontecimiento imprevisto, de una imperiosa urgencia incompatible con los plazos requeridos en otros procedimientos y, por último, de una relación de causalidad entre el acontecimiento imprevisto y la imperiosa urgencia que del mismo se deriva.»

17. El Gobierno federal alega que existía «*urgencia apremiante*» en terminar las obras proyectadas antes del 18 de febrero de 1992 puesto que el buque «Zenith» construido por los astilleros Meyer-Werft, debía se entregado en esa fecha. De excederse de ese plazo, el buque no habría podido entregarse a su debido tiempo, de forma que los astilleros Meyer Werft, que, con sus 1.800 trabajadores aproximadamente, es la mayor empresa de la zona, habría perdido prestigio y habría debido pagar una penalización. Además, la terminación del proyecto antes del 18 de febrero de 1992 no sólo obedecía al interés de los astilleros Meyer-Werft, sino también al interés de esa zona, económicamente deprimida, puesto que, a largo plazo, el incumplimiento de sus obligaciones por parte de los astilleros Meyer-Werft habría tenido como consecuencia que la fiabilidad y la capacidad de dichos astilleros quedara en entredicho. Esto, a su vez, daría lugar a la pérdida de pedidos y, por tanto, a la pérdida de puestos de trabajo. En el peor de los casos, los astilleros deberían haber cerrado, lo cual significa que la zona habría perdido la empresa que ocupa al mayor número de personas.

A todo ello la Comisión opone que las circunstancias alegadas por el Gobierno federal no tienen entidad suficiente para ser considerados constitutivos de una situación de «urgencia apremiante» en el sentido de la letra c) del apartado 3 del artículo 5. Respecto a las eventuales consecuencias para la región, la Comisión indicó especialmente que no existían motivos para temer tales consecuencias.

18. En primer lugar, considero que, si el 18 de febrero de 1992 no se hubieran terminado los proyectados trabajos de dragado de una parte del Bajo Ems, ello habría tenido por consecuencia que los astilleros Meyer-Werft no habrían podido cumplir sus obligaciones contractuales. Si cada vez que una empresa no puede cumplir sus obligaciones contractuales a consecuencia de la ejecución tardía de obras públicas, un Estado miembro pudiera apartarse del procedimiento de adjudicación, el ámbito de aplicación de la letra c) del apartado 3 del artículo 5 sería extraordinariamente amplio. Ello concuerda con el hecho de que la disposición constituye una excepción que únicamente es aplicable en la medida absolutamente necesaria. Por consiguiente, considero que el deseo de un Estado miembro de ayudar a una empresa a cumplir sus compromisos no basta para considerar que existe «urgencia apremiante» que permita apartarse del procedimiento establecido para las adjudicaciones.

19. Sin embargo, si hubiera que suponer que se habrían producido las consecuencias a que se refiere el Gobierno federal en el supuesto de que el proyecto no se hubiera realizado

hasta el 18 de febrero de 1992, las consecuencias del incumplimiento del plazo habrían sido extraordinariamente graves. Según las informaciones proporcionadas por el Gobierno federal, los astilleros Meyer-Werft están situados en una región de las denominadas «económicamente deprimidas», en la que, con 1.800 puestos de trabajo, constituye la mayor empresa. Además, según dichos datos, otros 1.700 puestos de trabajo en industrias suministradoras dependen de la existencia de los astilleros. Comprendo perfectamente que un gobierno haga cuanto esté en su mano para salvar puestos de trabajo y también me parece evidente que tanto en Alemania como en otros Estados miembros se tenga interés en la conservación de la industria de construcción naval.

Sin embargo, opino que el Gobierno alemán no ha probado, en concreto, que un retraso en la ejecución del proyecto y el consiguiente incumplimiento de las obligaciones contractuales de los astilleros Meyer-Werft daría lugar por sí solo a un cierre de los astilleros y a las serias consecuencias que de ello se derivarían. Por ello considero que no puede afirmarse que el Gobierno federal haya aportado la prueba, cuya carga soporta, de que en el presente caso realmente existiera «urgencia apremiante».

20. Por lo demás, el Gobierno alemán no ha alegado en el presente asunto que los trabajos de construcción fueran necesarios para evitar la destrucción de bienes debida a la imposibilidad de transportar el buque construido y a la necesidad de desguazarlo. Por tanto no hay razón para analizar más detenidamente en qué medida este punto de vista pudo sustentar la suposición de que, en el presente asunto, existía una situación de «urgencia apremiante» en el sentido de la letra c) del apartado 3 del artículo 5.

21. El Gobierno federal también considera cumplido el requisito de que la urgencia apremiante que impide respetar los plazos exigidos por la Directiva para los procedimientos de adjudicación haya sido producida por *«acontecimientos que los poderes adjudicadores no podían prever»*. Efectivamente, el Wasser-und Schiffahrtsamt Emden no podía prever que la Bezirksregierung Weser-Ems negara su aprobación al proyecto, puesto que la Bezirksregierung no había formulado ninguna objeción en las deliberaciones del proyecto. La negativa a dar su aprobación tampoco puede ser considerada como *una circunstancia [...] imputable a los poderes adjudicadores,* puesto que la Bezirksregierung es una autoridad de un Estado federado sobre el que no puede ejercer ninguna influencia el Wasser-und Schiffahrtsamt Emden, como autoridad federal.

A ello opone la Comisión que la negativa de la Bezirksregierung Weser-Ems a dar su aprobación definitiva al proyectado dragado del Bajo Ems no puede ser considerada como una circunstancia imprevisible por parte del órgano de contratación, puesto que el Wasser-und Schiffahrtsamt Emden debería haber tenido en cuenta la posibilidad de tal cambio de criterio político. Además, fueron las propias autoridades federales quienes, con su comportamiento, produjeron la urgencia apremiante, de forma que las circunstancias alegadas son imputables a los órganos de contratación.

22. Me gustaría añadir que, en la planificación y ejecución de grandes proyectos públicos, existen una serie de circunstancias que deben tenerse en cuenta. Por ese motivo los Estados miembros prevén a menudo un procedimiento de aprobación de tales proyectos. La finalidad de dichos procedimientos consiste en dar a conocer a las autoridades los intereses públicos y privados que éstas deben tener en cuenta y sopesar. En los procedimientos de aprobación se pueden formular todo tipo de objeciones. Tales procedimientos de aprobación pueden tramitarse sin problemas. Pero también puede no ser así. Por ese motivo, un órgano de contratación no puede contar de antemano con que el procedimiento de aprobación desembocará en determinado resultado.

23. Actualmente, los aspectos medioambientales desempeñan un papel extraordinariamente importante en los trabajos de construcción. Por ello, en cada proyecto público de gran envergadura es muy probable que durante el procedimiento de aprobación se formulen objeciones contra el proyecto por motivos ecológicos. En muchos casos dichas objeciones harán necesario efectuar profundas deliberaciones e investigaciones y, en su caso, modificar el proyecto o incluso abandonarlo.

En la Comunidad Europea también se ha reconocido la enorme relevancia del medio ambiente. Así por ejemplo, se ha adoptado la Directiva relativa a la evaluación de las repercusiones medioambientales, [5] conforme a la cual, en los casos de los trabajos de construcción y otros proyectos especificados en la misma que puedan tener considerables repercusiones sobre el medio ambiente, debe procederse a una evaluación de sus repercusiones medioambientales antes de aprobar su ejecución.

Frecuentemente, un procedimiento de aprobación implica a instituciones políticas que, tras efectuar una valoración de todos los aspectos del proyecto, deben decidir si lo aprueban. El hecho de que los cambios de opinión y de mayorías sean frecuentes en la realidad política también impide al órgano de contratación estar seguro de poder ejecutar las obras proyectadas antes de que se haya terminado la tramitación del procedimiento de aprobación y los órganos políticos las hayan aprobado con carácter definitivo y vinculante.

24. En el presente asunto, el Wasser-und Schiffahrtsamt Emden supo desde el momento en que se adoptó la decisión de dragar el Bajo Ems, que debía seguirse un procedimiento de aprobación de los planes. Por tanto, dicho Instituto siempre fue consciente de que era posible que se formularan objeciones al proyecto, por ejemplo por motivos ecológicos, y que, por tanto, existía el riesgo de que la Bezirksregierung terminara por denegar la aprobación de las obras

5 — Directiva 85/337/CEE del Consejo, de 27 de junio de 1985, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente (DO L 175, p. 40; EE 15/06, p. 9).

de dragado del Bajo Ems. Por ese motivo considero que el hecho de que la Bezirksregierung Weser-Ems no formulara ninguna objeción con ocasión de las primeras deliberaciones sobre el proyecto no justifica la suposición de que no denegaría la preceptiva aprobación definitiva y vinculante en el subsiguiente procedimiento de aprobación de los planes.

25. Por todo ello no puede considerarse la negativa de la Bezirksregierung Weser-Ems a conceder la aprobación definitiva del dragado del Bajo Ems que se proyectaba como un «acontecimiento que los poderes adjudicadores no podían prever».

26. Además, conforme a la segunda frase de la letra c) del apartado 3 del artículo 5, las circunstancias alegadas para justificar la urgencia apremiante no deberán en ningún caso «ser imputables a los poderes adjudicadores». Con ello se pretende limitar la aplicación de las excepciones a aquellos casos en los que los acontecimientos que producen la urgencia apremiante se deben a circunstancias externas, es decir, a circunstancias que se encuentran fuera de la esfera de influencia de la administración del Estado miembro.

De las consideraciones contenidas en el punto 24 se deduce que la pretendida necesidad de recurrir al procedimiento de la letra c) del apartado 3 del artículo 5 se debía a que el órgano de contratación no había contado con la posibilidad de que la Bezirksregierung negara la necesaria aprobación, de forma que hubiera que efectuar un dragado provisional de una parte del Bajo Ems. Por tanto, puede decirse que el propio comportamiento del órgano de contratación fue la verdadera causa de que las obras no pudieran adjudicarse mediante un procedimiento abierto.

Además, opino que dentro de un Estado miembro no se puede trazar ninguna línea divisoria entre las autoridades que adjudican una obra en un caso concreto y las demás autoridades del Estado miembro. Un Estado miembro, federal o no, debe equipararse a todas las autoridades de ese Estado. Por esto, en mi opinión un Estado miembro debe responder de todos los actos llevados a cabo por las distintas autoridades de dicho Estado. Una autoridad pública no puede justificar sus actos alegando que no conoce lo que otra autoridad hace o tiene intención de hacer.

Por consiguiente, considero que el requisito de la segunda frase de la letra c) del apartado 3 del artículo 5, conforme a la cual las circunstancias alegadas para justificar la urgencia apremiante «no deberán en ningún caso ser imputables a los poderes adjudicadores», tampoco se cumple.

27. El Gobierno alemán considera cumplido el último requisito de aplicación de la disposición excepcional, esto es, que la urgencia apremiante «*no sea compatible con los plazos exigidos por los procedimientos abiertos, restringidos o negociados contemplados en el apartado 2*», puesto que no se podía iniciar un procedimiento de adjudicación antes de la entrada en vigor de la decisión de aprobación de los planes, esto es, el 15 de agosto de 1991. Este momento coincidió con la fecha de la adjudicación de las obras. Subsidiariamente el Gobierno federal alega que no fue posible respetar los plazos del procedimiento de urgencia contemplados en el apartado 1 del artículo 15 debido a que la experiencia muestra que, además de los quince días más diez días fijados en el artículo 15, esto es, veinticinco días, hay que computar catorce días para examinar las solicitudes de participación presentadas, cinco días para el examen *in situ* y veintiocho días para el examen de las ofertas presentadas, con lo cual habría necesitado, en total, setenta y dos días para la tramitación del procedimiento.

28. La Comisión alega, por el contrario, que el órgano de contratación puede, en cualquier caso, observar los plazo señalados en el apartado 1 del artículo 15 para los casos de urgencia, puesto que, desde el 21 de junio de 1991, fecha en la que se ofreció a seis empresas alemanas la posibilidad de presentar ofertas, hasta el 15 de agosto de 1991, fecha en la que se adjudicaron las obras, el Wasser-und Schiffahrtsamt Emden dispuso de cincuenta y cinco días para tramitar el procedimiento prescrito.

29. Comparto el criterio de la Comisión de que el Wasser-und Schiffahrtsamt Emden habría podido iniciar el procedimiento de adjudicación el 21 de junio de 1991. En efecto, en esa fecha el Instituto inició, de hecho, el procedimiento de adjudicación controvertido sin publicar previamente un anuncio de licitación. Si la República Federal inició en ese momento el procedimiento sin esperar a la entrada en vigor de la decisión de aprobación de los planes relativos al dragado provisional de una parte del Bajo Ems, nada impedía tramitar un procedimiento con anuncio de licitación, en el que la ejecución del proyecto se hubiera hecho depender de la entrada en vigor de la decisión de aprobación de los planes.

30. El 21 de junio de 1991 se disponía de 55 días para la tramitación del procedimiento de adjudicación. Este número de días es evidentemente suficiente para la tramitación del procedimiento de urgencia con arreglo al apartado 1 del artículo 15 puesto que, además de los quince días más diez días citados, esto es, veinticinco días en total, restaban aún treinta días para, entre otros, examinar las solicitudes de admisión y la ofertas presentadas.

El período de tiempo que el Gobierno alemán considera necesario añadir a los veinticinco días exigidos por el apartado 1 del artículo 15 es, a todas luces, mayor del necesario. En apoyo de sus cálculos el Gobierno federal ha alegado que éstos se basan en la experiencia adquirida durante muchos años respecto al tiempo necesario para adjudicar contratos públicos de obras.

Ahora bien, la carga de la prueba de que era imposible tramitar el procedimiento de urgencia con arreglo al apartado 1 del artículo 15 corresponde al Gobierno alemán; en mi opinión, no ha probado suficientemente, en estas circunstancias, que no era posible tramitar un procedimiento con anuncio de licitación en el período de cincuenta y cinco días de que disponía desde el 21 de junio de 1991 hasta la firma del contrato, el 15 de agosto de 1991, fecha en que entró en vigor la decisión de aprobación de los planes.

Por consiguiente, opino que procede estimar la pretensión de la Comisión, de forma que hay que declarar que la República Federal de Alemania ha infringido la Directiva al haber adjudicado el Wasser-und Schiffahrtsamt Emden un contrato público de obras relativas a trabajos de dragado del Bajo Ems desde Papenburg hasta Oldersum mediante el procedimiento negociado sin haber publicado previamente un anuncio de licitación en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas.*

Costas

31. En resumen, procede afirmar que no pueden considerarse cumplidos ninguno de los requisitos fijados en la letra c) del apartado 3 del artículo 5 para la adjudicación de un contrato de obras en procedimiento negociado sin previa publicación de un anuncio de licitación.

32. La Comisión ha solicitado que se condene a la República Federal de Alemania al pago de las costas procesales. A tenor del apartado 2 del artículo 69 del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas si así se ha solicitado.

Conclusión

33. Por consiguiente propongo al Tribunal de Justicia que declare lo siguiente:

«1) La República Federal de Alemania ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de la Directiva 71/305/CEE del Consejo, de 26 de julio de 1971, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras, en su versión modificada por la Directiva 89/440/CEE del Consejo, de 18 de julio de 1989, al haber adjudicado el Wasser-und Schiffahrtsamt Emden un contrato público de obras relativas a trabajos de dragado del Bajo Ems desde Papenburg hasta Oldersum mediante el procedimiento negociado sin haber publicado previamente un anuncio de licitación en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas.*

2) Se condena a la República Federal de Alemania al pago de las costas.»