ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ
της 27ης Σεπτεμβρίου 1988 *

Στην υπόθεση 114/86,

Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και Βόρειας Ιρλανδίας, εκπροσωπούμενο από τον B. E. McHenry, του Treasury Solicitor's Department, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο την πρεσβεία του Ηνωμένου Βασιλείου, 18 boulevard Royal,

προσφεύγον,

υποστηριζόμενο από

το **Βασίλειο των Κάτω Χωρών**, εκπροσωπούμενο από τον G. M. Borchardt, βοηθό νομικό σύμβουλο στο Υπουργείο Εξωτερικών, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο την πρεσβεία του Βασιλείου των Κάτω Χωρών, 5 rue C. M. Spoo,

παρεμβαίνον,

κατά

Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενης από τον F. S. Benyon, μέλος της νομικής της υπηρεσίας, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο τον Γεώργιο Κρεμλή, μέλος της νομικής της υπηρεσίας, κτίριο Jean Monnet, Kirchberg,

καθής,

υποστηριζόμενης από

την **Ιταλική Δημοκρατία**, εκπροσωπούμενη από τον L. Ferrari Bravo, προϊστάμενο της υπηρεσίας διπλωματικών διαφορών, επικουρούμενο από τον I. M. Braguglia, avvocato dello Stato, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο την πρεσβεία της Ιταλίας, 5 rue Marie-Adelaïde,

παρεμβαίνουσα,

* Γλώσσα διαδικασίας: η αγγλική.

που έχει ως αντικείμενο προσφυγή που ασκήθηκε δυνάμει του άρθρου 173 της Συνθήκης ΕΟΚ και με την οποία ζητείται η ακύρωση πράξεως της Επιτροπής, η οποία ανακοινώθηκε στη συνεδρίαση της ομάδας εργασίας για τα οικονομικά θέματα των χωρών ΑΚΕ στις 6 Μαρτίου 1986, περί επανεισαγωγής από την 1η Μαρτίου 1986 του συστήματος που ίσχυε πριν από την 1η Ιουνίου 1983 και κατά το οποίο η Επιτροπή λαμβάνει υπόψη την εθνικότητα των εταιρειών κατά την κατάρτιση των καταλόγων των υποψηφίων για τις συμβάσεις υπηρεσιών που συνάπτονται στο πλαίσιο της δεύτερης συμβάσεως ΑΚΕ-ΕΟΚ του Λομέ, της 31ης Οκτωβρίου 1979 (ΕΕ ειδ. έκδ. 11/022, σ. 104),

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ

συγκείμενο από τους A. J. Mackenzie Stuart, πρόεδρο, G. Bosco και O. Due, προέδρους τμήματος, T. Koopmans, R. Joliet, T. F. O'Higgins και F. A. Schockweiler, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: C. O. Lenz
γραμματέας: D. Louterman, υπάλληλος διοικήσεως

λαμβάνοντας υπόψη την έκθεση για την επ' ακροατηρίου συζήτηση και κατόπιν της προφορικής διαδικασίας της 26ης Μαΐου 1988,

αφού άκουσε το γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 30ής Ιουνίου 1988,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη γραμματεία του Δικαστηρίου στις 16 Μαΐου 1986, το Ηνωμένο Βασίλειο άσκησε, δυνάμει του άρθρου 173, πρώτο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΟΚ, προσφυγή ακυρώσεως πράξεως της Επιτροπής, που ανακοινώθηκε στη συνεδρίαση της ομάδας εργασίας για τα οικονομικά θέματα των χωρών ΑΚΕ στις 6 Μαρτίου 1986, περί επανεισαγωγής από την 1η Μαρτίου 1986 του συστήματος που ίσχυε πριν από την 1η Ιουνίου 1983 και κατά το οποίο η Επιτροπή λαμβάνει υπόψη την εθνικότητα των εταιριών κατά την κατάρτιση των καταλόγων των υποψηφίων για τις συμβάσεις υπηρεσιών που συνάπτονται στο πλαίσιο της δεύτερης συμβάσεως ΑΚΕ-ΕΟΚ του Λομέ (στο εξής: «δεύτερη σύμβαση Λομέ»), της 31ης Οκτωβρίου 1979 (ΕΕ ειδ. έκδ. 11/022, σ. 104).

2 Στο πλαίσιο της τεχνικής συνεργασίας, το άρθρο 142, παράγραφος 1, της δεύτερης συμβάσεως Λομέ ορίζει ότι οι κανόνες για την καταχώρηση [σύναψη] και ανάθεση των συμβάσεων υπηρεσιών καθορίζονται με απόφαση του Συμβουλίου Υπουργών. Μέχρι να εκδοθεί η απόφαση αυτή, η Επιτροπή έχει την εξουσία, δυνάμει του άρθρου 142, παράγραφος 2, και του άρθρου 25 του πρωτοκόλλου αριθ. 2 της πρώτης συμβάσεως ΑΚΕ-ΕΟΚ του Λομέ (στο εξής: «πρώτη σύμβαση Λομέ») (OJ 1976, L 25, σ. 1), να καταρτίζει για την ανάθεση των συμβάσεων υπηρεσιών περιορισμένο κατάλογο υποψηφίων, «επιλεγμένων με κριτήρια τα οποία εγγυώνται τα προσόντα, την πείρα και την ανεξαρτησία τους και λαμβάνοντας υπόψη τη διαθεσιμότητά τους για τη σχεδιαζόμενη ενέργεια».

3 Από τη διατύπωση του αγγλικού κειμένου του άρθρου 25 του πρωτοκόλλου αριθ. 2, κατά το οποίο η Επιτροπή καταρτίζει «a list of selected candidates» (κατάλογο επιλεγμένων υποψηφίων), φαίνεται να προκύπτει ότι οι υποψήφιοι που μπορούν να περιληφθούν στον εν λόγω κατάλογο πρέπει να επιλέγονται («selected») αποκλειστικώς βάσει των κριτηρίων που αναφέρονται στη διάταξη αυτή. Η Επιτροπή εντούτοις υποστηρίζει ότι, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, η ανάγκη ομοιόμορφης ερμηνείας των κοινοτικών κειμένων αποκλείει τη μεμονωμένη θεώρηση του κειμένου αυτού, αλλά απαιτεί, σε περίπτωση αμφιβολίας, το κείμενο αυτό να ερμηνευτεί και να εφαρμοστεί υπό το πρίσμα των κειμένων στις άλλες γλώσσες. Όμως το κείμενο της προαναφερθείσας διατάξεως σε όλες τις άλλες γλώσσες αναφέρει ρητά την κατάρτιση «περιορισμένου »καταλόγου υποψηφίων («restreinte», «begrenzt», «beperkt», «ristretto», «begraenset»), πράγμα που προϋποθέτει την ύπαρξη διακρίσεως μεταξύ του τρόπου επιλογής των υποψηφίων, που πραγματοποιείται σύμφωνα με τα κριτήρια που αναφέρθηκαν πιο πάνω, και του μεταγενέστερου περιορισμού του αριθμού των υποψηφίων, ενόψει της καταρτίσεως περιορισμένου καταλόγου.

4 Από τη δικογραφία προκύπτει ότι για την κατάρτιση του εν λόγω καταλόγου η Επιτροπή εφάρμοσε ορισμένες εσωτερικές οδηγίες. Μία από τις οδηγίες αυτές αφορούσε αυτό που έχει συμφωνηθεί ν' αποκαλείται «ιδανική συμμετοχή» κάθε κράτους μέλους στις συμβάσεις υπηρεσιών, η οποία υπολογίζεται σε σχέση με το ύψος της οικονομικής συνεισφοράς του οικείου κράτους μέλους στο Ευρωπαϊκό Ταμείο Αναπτύξεως, όπως καθορίζεται από την εσωτερική συμφωνία περί της χρηματοδοτήσεως και διαχειρίσεως των ενισχύσεων της Κοινότητας.

5 Από τη δικογραφία προκύπτει επιπλέον ότι, βάσει των στατιστικών που καταρτίζουν οι υπηρεσίες της Επιτροπής με σκοπό να είναι πάντοτε δυνατή η σύγκριση μεταξύ των συναπτομένων συμβάσεων υπηρεσιών και της «ιδανικής συμμετοχής» κάθε κράτους μέλους, εκδόθηκαν επίσης εσωτερικές οδηγίες για να ενθαρρύνουν ή να αποθαρρύνουν τις υποψηφιότητες ορισμένων εθνικοτήτων, ώστε να λαμβάνεται υπόψη η «ιδανική

συμμετοχή » κάθε κράτους μέλους κατά την κατάρτιση των περιορισμένων καταλόγων υποψηφίων.

6 Από την 1η Ιουνίου 1983 η Επιτροπή εφάρμοσε ένα πειραματικό σύστημα, σύμφωνα με το οποίο το 81,75 % περίπου των εν λόγω συμβάσεων υπηρεσιών έπρεπε να κατανέμεται μεταξύ των κρατών μελών βάσει του κριτηρίου της « ιδανικής συμμετοχής » κάθε κράτους μέλους, ενώ το 18,25 % έπρεπε να κατανέμεται χωρίς να λαμβάνεται υπόψη η εθνικότητα ή η « ιδανική συμμετοχή » του κράτους μέλους.

7 Κατά τη διάρκεια συνεδριάσεως της ομάδας εργασίας για τα οικονομικά θέματα των χωρών ΑΚΕ στις 6 Μαρτίου 1986, ο εκπρόσωπος της Επιτροπής ανέφερε ότι το πειραματικό σύστημα που εισήχθη το 1983 θα έπαυε να εφαρμόζεται από την Επιτροπή, η οποία είχε αποφασίσει να επανέλθει, μετά από εκτίμηση των αποτελεσμάτων αυτού του πειράματος, στο σύστημα που ίσχυε πριν από την 1η Ιουνίου 1983. Κατά της αποφάσεως ακριβώς αυτής, που αποβλέπει στην εκ νέου εφαρμογή ενός συστήματος επιλογής βασισμένου στην εθνικότητα κατά την κατάρτιση των περιορισμένων καταλόγων υποψηφίων για την ανάθεση όλων των συμβάσεων υπηρεσιών που συνάπτονται στο πλαίσιο της δεύτερης συμβάσεως Λομέ, ασκήθηκε η προσφυγή του Ηνωμένου Βασιλείου στην παρούσα υπόθεση.

8 Με δύο Διατάξεις της 15ης Οκτωβρίου 1986 το Δικαστήριο επέτρεψε στο Βασίλειο των Κάτω Χωρών να παρέμβει υπέρ του προσφεύγοντος και στην Ιταλική Δημοκρατία να παρέμβει υπέρ της καθής.

9 Στην έκθεση για την επ' ακροατηρίου συζήτηση αναπτύσσονται διεξοδικώς τα πραγματικά περιστατικά, η εξέλιξη της διαδικασίας, οι λόγοι ακυρώσεως και τα επιχειρήματα των διαδίκων. Τα στοιχεία αυτά της δικογραφίας δεν επαναλαμβάνονται κατωτέρω παρά μόνον καθόσον απαιτείται για τη συλλογιστική του Δικαστηρίου.

Επί του παραδεκτού της προσφυγής

10 Η Επιτροπή προέβαλε ένσταση απαραδέκτου με την αιτιολογία ότι η φερόμενη ως « απόφαση », που αποτελεί το αντικείμενο της προσφυγής, αποτελεί απλώς τη μη οριστική έκφραση της απόψεώς της. Υποστηρίζει, εξάλλου, ότι η επίδικη πράξη δεν είναι δεσμευτική και δεν παράγει συγκεκριμένα έννομα αποτελέσματα.

11 Αντίθετα το Ηνωμένο Βασίλειο εκτιμά ότι η « απόφαση » της Επιτροπής να επανεισαγάγει το εν λόγω σύστημα, ώστε να εφαρμόζεται το κριτήριο της « ιδανικής συμμετοχής » των κρατών μελών για το σύνολο των συμβάσεων υπηρεσιών από την 1η Μαρτίου 1986, αποτελεί « πράξη » της Επιτροπής που παράγει έννομα αποτελέσματα, καθόσον η εφαρμογή της οδηγεί στον αποκλεισμό ορισμένων επιχειρήσεων από τον περιορισμένο κατάλογο, και επομένως μπορεί να προσβληθεί δυνάμει του άρθρου 173, πρώτο εδάφιο, της Συνθήκης. Το προσφεύγον Βασίλειο υποστηρίζει, εξάλλου, ότι η « απόφαση » να μην εφαρμόζεται πια το μερικό σύστημα ποσοστώσεων στις συμβάσεις υπηρεσιών από συγκεκριμένη ημερομηνία είναι πάγιος κανόνας που επιφέρει γενικά αποτελέσματα επί της διαδικασίας που ακολουθεί η Επιτροπή, ακόμη και αν οι ποσοστώσεις που στηρίζονται στην εθνικότητα εφαρμόζονται κατά τρόπο ελαστικό, λαμβάνονται δε επίσης υπόψη και τα άλλα κριτήρια του άρθρου 25 του πρωτοκόλλου αριθ. 2 της πρώτης συμβάσεως Λομέ.

12 Για να καθοριστεί αν η προσβαλλόμενη πράξη αποτελεί πράξη που μπορεί να προσβληθεί με προσφυγή ακυρώσεως δυνάμει του άρθρου 173, πρώτο εδάφιο, της Συνθήκης, πρέπει καταρχάς να υπενθυμιστεί ότι, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, πρέπει να εξετασθεί η φύση μάλλον της εν λόγω πράξεως παρά η μορφή της. Ειδικότερα, καμία πράξη δεν μπορεί να προσβληθεί με προσφυγή ακυρώσεως, αν δεν προορίζεται να παραγάγει έννομα αποτελέσματα.

13 Από τη δικογραφία προκύπτει ότι στην παρούσα υπόθεση η προσβαλλόμενη πράξη εκφράζει την πρόθεση της Επιτροπής, ή μιας από τις υπηρεσίες της, να ακολουθήσει ορισμένη γραμμή κατά την κατάρτιση των περιορισμένων καταλόγων των υποψηφίων για τις εν λόγω συμβάσεις υπηρεσιών. Εντούτοις έννομα αποτελέσματα μπορεί να παραγάγει όχι η διακήρυξη της προθέσεως αυτής, αλλά η κατάρτιση των ίδιων των καταλόγων, υπό την έννοια ότι μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα να αποκλείει ορισμένες επιχειρήσεις από τους καταλόγους αυτούς και να τις στερεί έτσι από τη δυνατότητα συμμετοχής στις εν λόγω συμβάσεις.

14 Αυτό επιβεβαιώνεται επιπλέον από το γεγονός ότι, όπως προκύπτει επίσης από τα στοιχεία της δικογραφίας, οι εν λόγω κατάλογοι δεν καταρτίζονται, κατά γενικό κανόνα, σε πλήρη συμφωνία με τα κριτήρια που έχει καθιερώσει η Επιτροπή. Εξάλλου, από τις στατιστικές που προσκόμισε η Επιτροπή κατ' αίτηση του Δικαστηρίου προκύπτει ότι η ανάθεση των συμβάσεων υπηρεσιών δεν πραγματοποιήθηκε στην πράξη σύμφωνα με τις « ιδανικές συμμετοχές » των κρατών μελών.

15 Από αυτό προκύπτει ότι η προσβαλλόμενη πράξη δεν μπορεί να θεωρηθεί ως πράξη προορισμένη να παραγάγει έννομα αποτελέσματα. Κατά συνέπεια η προσφυγή πρέπει να απορριφθεί ως απαράδεκτη.

Επί των δικαστικών εξόδων

16 Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του κανονισμού διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα. Δεδομένου ότι το προσφεύγον Βασίλειο, υποστηριζόμενο από το Βασίλειο των Κάτω Χωρών, παρεμβαίνον, ηττήθηκε, πρέπει να καταδικασθούν τα δύο Βασίλεια εις ολόκληρον στα δικαστικά έξοδα, συμπεριλαμβανομένων των εξόδων στα οποία υποβλήθηκε η Ιταλική Δημοκρατία, που παρενέβη υπέρ της καθής.

Για τους λόγους αυτούς

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ

αποφασίζει:

1) Απορρίπτει την προσφυγή ως απαράδεκτη.

2) Καταδικάζει εις ολόκληρον το Ηνωμένο Βασίλειο και το Βασίλειο των Κάτω Χωρών στα δικαστικά έξοδα.

Mackenzie Stuart Bosco Due

Koopmans Joliet O'Higgins Schockweiler

Δημοσιεύτηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 27 Σεπτεμβρίου 1988.

Ο γραμματέας

J.-G. Giraud

Ο πρόεδρος

A. J. Mackenzie Stuart