ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (δεύτερο τμήμα)
της 26ης Απριλίου 2007 *

Στην υπόθεση C-195/04,

με αντικείμενο προσφυγή του άρθρου 226 ΕΚ λόγω παραβάσεως, η οποία ασκήθηκε στις 29 Απριλίου 2004,

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τους M. Huttunen και K. Wiedner, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

προσφεύγουσα,

κατά

Δημοκρατίας της Φινλανδίας, εκπροσωπούμενης από τις T. Pynnä και E. Bygglin, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

* Γλώσσα διαδικασίας: η φινλανδική.

καθής,

υποστηριζόμενης από

το **Βασίλειο της Δανίας,** εκπροσωπούμενο από τον J. Molde, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

την **Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας,** εκπροσωπούμενη από την A. Tiemann και τον M. Lumma,

το **Βασίλειο των Κάτω Χωρών,** εκπροσωπούμενο από τους H. G. Sevenster και C. M. Wissels καθώς και από τον P. van Ginneken,

παρεμβαίνοντα,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (δεύτερο τμήμα),

συγκείμενο από τους C. W. A. Timmermans, πρόεδρο τμήματος, R. Schintgen, P. Kūris, R. Silva de Lapuerta (εισηγήτρια), και Γ. Αρέστη, δικαστές,

γενική εισαγγελέας: E. Sharpston
γραμματέας: B. Fülöp, υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 8ης Ιουνίου 2006,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 18ης Ιανουαρίου 2007,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Με το δικόγραφο της προσφυγής της, η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ζητεί από το Δικαστήριο να αναγνωρίσει ότι η Δημοκρατία της Φινλανδίας, επιτρέποντας στη Senaatti-kiinteistöt (πρώην Valtion kiinteistölaitos), αρχή διαχειρίσεως της ακίνητης περιουσίας της φινλανδικής Διοικήσεως, να παραβεί,

στο πλαίσιο συμβάσεως παροχής εξοπλισμού ομαδικής εστιάσεως, τους θεμελιώδεις κανόνες της Συνθήκης ΕΚ και, ειδικότερα, την αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων, η οποία περιλαμβάνει την υποχρέωση διαφάνειας, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 28 ΕΚ.

Τα πραγματικά περιστατικά της διαφοράς και η προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία

2 Τον Μάρτιο του 1998 η Senaatti-kiinteistöt, στο πλαίσιο κλειστής διαδικασίας αναθέσεως του αντικειμένου συμβάσεως, δημοσίευσε στην *Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων* και στη *Virallinen lehti (Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας της Φινλανδίας)* προκήρυξη διαγωνισμού για τη σύναψη δημόσιας συμβάσεως αφορώσας εργασίες ανακαινίσεως και αναμορφώσεως των εγκαταστάσεων της περιφερειακής Διοικήσεως του Turku (στο εξής: αρχικός διαγωνισμός).

3 Η σύμβαση αυτή χωριζόταν σε επιμέρους τμήματα, η αξία καθενός από τα οποία κυμαινόταν μεταξύ 1 000 000 και 22 000 000 φινλανδικών μάρκων (FIM). Οι προσφορές αφορούσαν είτε ένα τμήμα, είτε πλείονα εξ αυτών, είτε το σύνολό τους. Ένα από τα τμήματα αυτά της συμβάσεως αφορούσε την παροχή και την εγκατάσταση εξοπλισμού ομαδικής εστιάσεως προοριζόμενου για την κουζίνα του εστιατορίου της εν λόγω Διοικήσεως.

4 Οι διάδικοι διαφωνούν επί του κατά πόσον είχε υποβληθεί στην αναθέτουσα αρχή, στο τότε στάδιο της διαδικασίας αναθέσεως του αντικειμένου της συμβάσεως, προσφορά όσον αφορά το εν λόγω τμήμα της συμβάσεως. Κατά τη Δημοκρατία της Φινλανδίας, υποβλήθηκε μία μόνον προσφορά από την εταιρία Kopal Markkinointi Oy, ενώ, κατά την Επιτροπή, τούτο δεν ισχύει.

5 Στις αρχές του 2000 η αναθέτουσα αρχή απευθύνθηκε άμεσα σε τέσσερις επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στον τομέα της παροχής και της εγκατάστασης εξοπλισμού ομαδικής εστιάσεως.

6 Με έγγραφο της 14ης Φεβρουαρίου 2000, η αναθέτουσα αρχή ανακοίνωσε στους αποδέκτες του εγγράφου ότι, λόγω των υπερβολικά υψηλών τιμών των υποβληθεισών προσφορών, αποφάσισε να τις απορρίψει στο σύνολό τους. Η Δημοκρατία της Φινλανδίας και η Επιτροπή διαφωνούν επί του κατά πόσον το έγγραφο αυτό απευθύνθηκε σε όλες τις επιχειρήσεις που υπέβαλαν προσφορές σχετικές με την παροχή και την εγκατάσταση εξοπλισμού ομαδικής εστιάσεως στο πλαίσιο του αρχικού διαγωνισμού.

7 Με το ίδιο αυτό έγγραφο, η αναθέτουσα αρχή αναφέρει επίσης ότι ανέθεσε στην εταιρία Amica Ravintolat Oy, μισθώτρια του εστιατορίου της περιφερειακής Διοικήσεως του Turku, να προβεί για λογαριασμό της και μέχρι του ποσού του 1 050 000 FIM στην αγορά εξοπλισμού ομαδικής εστιάσεως, καλώντας τους αποδέκτες του εν λόγω εγγράφου να υποβάλουν απευθείας τις προσφορές τους στην εταιρία αυτή.

8 Η Amica Ravintolat Oy αγόρασε εν τέλει τον επίμαχο εξοπλισμό από την εταιρία Hackman-Metos Oy.

9 Η Επιτροπή, κατόπιν καταγγελίας υποβληθείσας ενώπιόν της όσον αφορά τη νομιμότητα της διαδικασίας που ακολούθησε η Senaatti-kiinteistöt, ζήτησε από τη Δημοκρατία της Φινλανδίας, με έγγραφο της 17ης Ιουλίου 2002, να υποβάλει τις παρατηρήσεις της εντός δύο μηνών από της παραλαβής του εγγράφου αυτού.

10 Οι φινλανδικές αρχές απάντησαν στο εν λόγω έγγραφο οχλήσεως στις 3 Σεπτεμβρίου 2002.

11 Η Επιτροπή, κρίνοντας ότι η Φινλανδική Κυβέρνηση παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 28 ΕΚ, της απηύθυνε, στις 19 Δεκεμβρίου 2002, αιτιολογημένη γνώμη με την οποία την κάλεσε να λάβει τα αναγκαία μέτρα προκειμένου να συμμορφωθεί προς την αιτιολογημένη αυτή γνώμη εντός προθεσμίας δύο μηνών από της κοινοποιήσεώς της.

12 Με έγγραφο της 12ης Φεβρουαρίου 2003, οι φινλανδικές αρχές αμφισβήτησαν την παράβαση που προσήψε η Επιτροπή και υποστήριξαν ότι, εν προκειμένω, τηρήθηκαν τόσο το άρθρο 28 ΕΚ όσο και η αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων και η υποχρέωση διαφάνειας.

13 Η Επιτροπή, κρίνοντας ότι οι εξηγήσεις των φινλανδικών αρχών δεν ήταν πειστικές, αποφάσισε να ασκήσει την υπό κρίση προσφυγή.

14 Με διάταξη του Προέδρου του Δικαστηρίου της 14ης Οκτωβρίου 2004, επετράπη στο Βασίλειο της Δανίας, στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας και στο Βασίλειο των Κάτω Χωρών να παρέμβουν υπέρ της Δημοκρατίας της Φινλανδίας.

Επί του παραδεκτού της προσφυγής

15 Η Δημοκρατία της Φινλανδίας υποστηρίζει ότι η προσφυγή της Επιτροπής είναι απαράδεκτη.

16 Συγκεκριμένα, κατά το εν λόγω κράτος μέλος, η αιτιολογημένη γνώμη δεν περιλαμβάνει τις ίδιες αιτιάσεις με εκείνες του δικογράφου της προσφυγής. Με την εν λόγω αιτιολογημένη γνώμη, η Επιτροπή ανέφερε ότι η αναθέτουσα αρχή θα έπρεπε να είχε μεριμνήσει για την επαρκή δημοσίευση της συμβάσεως και ότι η προσαπτόμενη παράβαση απορρέει από το γεγονός ότι ο μισθωτής του εστιατορίου της περιφερειακής Διοικήσεως του Turku είχε συνάψει, υπό την ιδιότητα του μέλους της αρχής αυτής, τη σχετική με την παροχή εξοπλισμού ομαδικής εστιάσεως σύμβαση, ενώ, με το δικόγραφο της προσφυγής, υποστήριξε ότι η αναθέτουσα αρχή θα έπρεπε να είχε προκηρύξει διαγωνισμό και ότι η παράβαση απορρέει από το γεγονός ότι ο αρχικός διαγωνισμός δεν είχε τελεσφορήσει και στη συνέχεια η επίμαχη σύμβαση δεν αποτέλεσε αντικείμενο δημοσιευθείσας προκηρύξεως διαγωνισμού.

17 Η Επιτροπή, με τον τρόπο αυτό, διεύρυνε το αντικείμενο της διαφοράς, όπως είχε καθορισθεί στο πλαίσιο της προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασίας.

18 Συναφώς, υπενθυμίζεται ότι, μολονότι είναι αληθές ότι το αντικείμενο της ασκηθείσας δυνάμει του άρθρου 226 ΕΚ προσφυγής οριοθετείται κατά την προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία που προβλέπει η διάταξη αυτή και ότι, συνεπώς, η αιτιολογημένη γνώμη της Επιτροπής και η προσφυγή της πρέπει να βασίζονται στις ίδιες αιτιάσεις, η επιταγή αυτή δεν δύναται να βαίνει έως το σημείο

επιβολής, εν πάση περιπτώσει, του όρου περί απόλυτης συμπτώσεως των διατυπώσεών τους, εφόσον το αντικείμενο της διαφοράς δεν διευρύνεται ή δεν μεταβάλλεται, αλλά, αντιθέτως, απλώς περιορίζεται (αποφάσεις της 12ης Ιουνίου 2003, C-229/00, Επιτροπή κατά Φινλανδίας, Συλλογή 2003, σ. I-5727, σκέψεις 44 και 46, της 14ης Ιουλίου 2005, C-433/03, Επιτροπή κατά Γερμανίας, Συλλογή 2005, σ. I-6985, σκέψη 28, και της 30ής Ιανουαρίου 2007, C-150/04, Επιτροπής κατά Δανίας, που δεν έχει δημοσιευθεί ακόμη στη Συλλογή σκέψη 67). Η Επιτροπή δηλαδή μπορεί να διευκρινίσει τις αρχικές αιτιάσεις της με το δικόγραφο της προσφυγής της, υπό την προϋπόθεση ωστόσο ότι δεν μεταβάλλει το αντικείμενο της διαφοράς (αποφάσεις της 11ης Σεπτεμβρίου 2001, C-67/99, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας, Συλλογή 2001, σ. I-5757, σκέψη 23, της 12ης Οκτωβρίου 2004, C-328/02, Επιτροπή κατά Ελλάδας, που δεν έχει δημοσιευθεί ακόμη στη Συλλογή, σκέψη 32, και της 26ης Απριλίου 2005, C-494/01, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας, Συλλογή 2005, σ. I-3331, σκέψη 38).

19 Διαπιστώνεται ότι, εν προκειμένω, η Επιτροπή δεν διεύρυνε, μετέβαλε ή έστω περιόρισε το αντικείμενο της διαφοράς, όπως αυτό καθορίστηκε με την αιτιολογημένη γνώμη της 19ης Δεκεμβρίου 2002.

20 Πράγματι, από τη διατύπωση των αιτημάτων που περιλαμβάνουν η αιτιολογημένη γνώμη και το δικόγραφο της προσφυγής της Επιτροπής, η οποία σχεδόν συμπίπτει, προκύπτει ότι σε αμφότερες τις περιπτώσεις τα αιτήματα αυτά στηρίζονται στις ίδιες αιτιάσεις, καθώς ότι η Επιτροπή, υποστηρίζοντας με το δικόγραφο της προσφυγής της ότι η αναθέτουσα αρχή θα έπρεπε να είχε προκηρύξει διαγωνισμό, απλώς διευκρίνισε την αιτίαση που είχε αρχικώς προβάλει με την αιτιολογημένη γνώμη της, ήτοι το ότι η σύμβαση για την παροχή εξοπλισμού ομαδικής εστιάσεως προοριζόμενου για την περιφερειακή Διοίκηση του Turku θα έπρεπε να είχε αποτελέσει αντικείμενο επαρκούς δημοσιεύσεως.

21 Εντούτοις, το Δικαστήριο μπορεί να εξετάσει αυτεπαγγέλτως αν πληρούνται οι προϋποθέσεις που προβλέπει το άρθρο 226 ΕΚ για την άσκηση προσφυγής λόγω

παραβάσεως (αποφάσεις της 31ης Μαρτίου 1992, C-362/90, Επιτροπή κατά Ιταλίας, Συλλογή 1992, σ. I-2353, σκέψη 8, της 15ης Ιανουαρίου 2002, C-439/99, Επιτροπή κατά Ιταλίας, Συλλογή 2002, σ. I-305, σκέψη 8, και της 4ης Μαΐου 2006, Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου, C-98/04, Συλλογή 2006, σ. I-4003, σκέψη 16).

22 Συναφώς, υπενθυμίζεται ότι από το άρθρο 38, παράγραφος 1, στοιχείο γ΄, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου και από τη σχετική νομολογία προκύπτει ότι το εισαγωγικό της δίκης έγγραφο πρέπει να εμφαίνει το αντικείμενο της διαφοράς και να περιλαμβάνει συνοπτική έκθεση των ισχυρισμών κατά τρόπο αρκούντως σαφή και ακριβή, προκειμένου ο καθού να μπορεί να προετοιμάσει την άμυνά του και το Δικαστήριο να ασκήσει τον έλεγχό του. Επομένως, τα ουσιώδη πραγματικά και νομικά στοιχεία επί των οποίων στηρίζεται μια προσφυγή πρέπει να προκύπτουν κατά τρόπο εύλογο και κατανοητό από το ίδιο το κείμενο του δικογράφου της προσφυγής (αποφάσεις της 9ης Ιανουαρίου 2003, C-178/00, Ιταλία κατά Επιτροπής, Συλλογή 2003, σ. I-303, σκέψη 6, και της 14ης Οκτωβρίου 2004, C-55/03, Επιτροπή κατά Ισπανίας, που δεν έχει δημοσιευθεί ακόμη στη Συλλογή, σκέψη 23, και της 15ης Σεπτεμβρίου 2005, C-199/03, Ιρλανδία κατά Επιτροπής, Συλλογή 2005, σ. I-8027, σκέψη 50), τα δε αιτήματα που περιλαμβάνει το δικόγραφο αυτό πρέπει να είναι διατυπωμένα κατά τρόπο μη διφορούμενο, ούτως ώστε να μην υπάρχει κίνδυνος είτε να αποφανθεί το Δικαστήριο ultra petita είτε να παραλείψει να αποφανθεί επί κάποιας αιτιάσεως (αποφάσεις της 20ής Νοεμβρίου 2003, C-296/01, Επιτροπή κατά Γαλλίας, Συλλογή 2003, σ. I-13909, σκέψη 121, και της 15ης Ιουνίου 2006, C-255/04, Επιτροπή κατά Γαλλίας, Συλλογή 2006, σ. I-5251, σκέψη 24).

23 Εν προκειμένω πάντως, το δικόγραφο της προσφυγής της Επιτροπής δεν τηρεί τις επιταγές αυτές.

24 Με το δικόγραφο της προσφυγής της, η Επιτροπή αποβλέπει στη διαπίστωση παραβάσεως από τη Δημοκρατία της Φινλανδίας των υποχρεώσεων που υπέχει από

το άρθρο 28 ΕΚ, λόγω της εκ μέρους της Senaatti-kiinteistöt παραβάσεως, στο πλαίσιο συμβάσεως αφορώσας εξοπλισμούς ομαδικής εστιάσεως, θεμελιωδών κανόνων της Συνθήκης και, ειδικότερα, της αρχής απαγορεύσεως των διακρίσεων, η οποία περιλαμβάνει την υποχρέωση διαφάνειας.

25 Όπως επισήμανε η γενική εισαγγελέας με το σημείο 45 των προτάσεών της, τα αιτήματα που περιλαμβάνει το δικόγραφο της προσφυγής, όπως έχουν διατυπωθεί, είναι διφορούμενα και δεν καθιστούν δυνατό τον σαφή και ακριβή καθορισμό της παραβάσεως που η Επιτροπή προσάπτει στη Δημοκρατία της Φινλανδίας, καθόσον αφορούν συγχρόνως το άρθρο 28 ΕΚ, θεμελιώδεις διατάξεις της Συνθήκης, την αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων και την υποχρέωση διαφάνειας.

26 Εξάλλου, ακόμη και αν γίνει δεκτό ότι η προσφυγή της Επιτροπής σκοπεί στη διαπίστωση παραβάσεως του άρθρου 28 ΕΚ, ούτε από τα αιτήματα που περιλαμβάνει το δικόγραφο της προσφυγής ούτε από τη διατύπωσή του καθαυτή προκύπτει σαφώς και επακριβώς ποιο μέτρο αποτελεί, εν προκειμένω, ποσοτικό περιορισμό επί των εισαγωγών ή μέτρο ισοδυνάμου αποτελέσματος κατά την έννοια του άρθρου αυτού.

27 Συγκεκριμένα, η Επιτροπή βάλλει απλώς κατά της στάσεως της αναθέτουσας αρχής «στο πλαίσιο συμβάσεως αφορώσας εξοπλισμούς ομαδικής εστιάσεως».

28 Επιπλέον, η Επιτροπή σε κανένα στάδιο της διαδικασίας δεν ήταν σε θέση να εκθέσει πλήρως και επακριβώς τα επί των πραγματικών περιστατικών στοιχεία στα οποία στηρίζονται οι αιτιάσεις που προβάλλει προς στήριξη της προσφυγής της.

29 Πράγματι, με το δικόγραφο της προσφυγής της, δεν παρέχει κανένα συγκεκριμένο στοιχείο όσον αφορά τον αρχικό διαγωνισμό, αλλά περιορίζεται στην επισήμανση ότι ο διαγωνισμός αυτός «δεν τελεσφόρησε όσον αφορά την αγορά εξοπλισμού ομαδικής εστιάσεως».

30 Συναφώς, ούτε από τη διατύπωση του δικογράφου της προσφυγής ούτε από τις απαντήσεις της Επιτροπής στις ερωτήσεις που έθεσε το Δικαστήριο κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση προκύπτει με βεβαιότητα αν υποβλήθηκε στην αναθέτουσα αρχή, στο πλαίσιο του εν λόγω διαγωνισμού, προσφορά σχετική με την παροχή και την εγκατάσταση εξοπλισμού ομαδικής εστιάσεως.

31 Ομοίως, η Επιτροπή υποστηρίζει, χωρίς ωστόσο να αποδεικνύει τον ισχυρισμό της, ότι, αφενός, μία τουλάχιστον από τις επιχειρήσεις που υπέβαλαν σχετική προσφορά δεν συγκαταλεγόταν στις τέσσερις επιχειρήσεις με τις οποίες ήρθε σε επαφή η αναθέτουσα αρχή το 2000 και ότι, αφετέρου, το τμήμα της συμβάσεως που ανακοινώθηκε στο πλαίσιο του αρχικού διαγωνισμού και αφορούσε την παροχή και την εγκατάσταση εξοπλισμού ομαδικής εστιάσεως δεν είχε το ίδιο αντικείμενο με τη σύμβαση στο πλαίσιο της οποίας έγιναν οι επαφές εντός του ίδιου αυτού έτους.

32 Υπό τις περιστάσεις αυτές, το Δικαστήριο δεν έχει στη διάθεσή του επαρκή στοιχεία ώστε να προσδιορίσει επακριβώς το περιεχόμενο της παραβάσεως του κοινοτικού δικαίου που προσάπτεται στη Δημοκρατία της Φινλανδίας και να εξακριβώσει την ύπαρξη της προβαλλόμενης από την Επιτροπή παραβάσεως (βλ., υπό την έννοια αυτή, την προαναφερθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου, σκέψη 18).

33 Συνεπώς, η προσφυγή πρέπει να απορριφθεί ως απαράδεκτη.

Επί των δικαστικών εξόδων

34 Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα εφόσον υπάρχει σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Δεδομένου ότι η Δημοκρατία της Φινλανδίας ζήτησε την καταδίκη της Επιτροπής στα δικαστικά έξοδα και η προσφυγή της Επιτροπής κηρύχθηκε απαράδεκτη, η Επιτροπή πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (δεύτερο τμήμα) αποφασίζει:

1) Απορρίπτει την προσφυγή ως απαράδεκτη.

2) Καταδικάζει την Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων στα δικαστικά έξοδα.

(υπογραφές)