ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (πέμπτο τμήμα)
της 17ης Δεκεμβρίου 1998 *

Στην υπόθεση C-353/96,

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπουμένη από τον Richard Wainwright, κύριο νομικό σύμβουλο, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο τον Carlos Gómez de la Cruz, μέλος της Νομικής Υπηρεσίας, Centre Wagner, Kirchberg,

προσφεύγουσα,

κατά

Ιρλανδίας, εκπροσωπουμένης από τον Michael A. Buckley, Chief State Solicitor, επικουρούμενο από τους Eoghan Fitzsimons, SC, και Feargal Ó Dubhghaill, BL, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο την Πρεσβεία της Ιρλανδίας, 28, route d'Arlon,

καθής,

που έχει ως αντικείμενο να αναγνωριστεί ότι η Ιρλανδία, μη συμμορφούμενη προς τις διατάξεις της οδηγίας 77/62/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Δεκεμβρίου 1976, περί συντονισμού των διαδικασιών συνάψεως συμβάσεων κρατικών προμηθειών (ΕΕ ειδ. έκδ. 17/001, σ. 24), όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 88/295/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 22ας Μαρτίου 1988 (ΕΕ L 127, σ. 1), και, ειδικότερα, παραλείποντας να δημοσιεύσει την πρόσκλησή της υποβολής προσφορών για την προμήθεια λιπασμάτων για λογαριασμό του Irish Forestry Board (Coillte Teoranta) στην *Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων,* παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τη Συνθήκη ΕΚ,

* Γλώσσα διαδικασίας: η αγγλική.

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (πέμπτο τμήμα),

συγκείμενο από τους J.-P. Puissochet, πρόεδρο τμήματος, P. Jann (εισηγητή), J. C. Moitinho de Almeida, C. Gulmann και M. Wathelet, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: S. Alber
γραμματέας: D. Louterman-Hubeau, κύρια υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έκθεση ακροατηρίου,

αφού άκουσε τις αγορεύσεις των διαδίκων κατά τη συνεδρίαση της 28ης Μαΐου 1998, κατά την οποία η Επιτροπή εκπροσωπήθηκε από τον Richard Wainwright και η Ιρλανδία από τον Michael A. Buckley, επικουρούμενο από τον Donal O'Donnell, SC,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 16ης Ιουλίου 1998,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 29 Οκτωβρίου 1996, η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων άσκησε, δυνάμει του άρθρου 169 της Συνθήκης ΕΚ, προσφυγή με αίτημα να αναγνωριστεί ότι η Ιρλανδία, μη συμμορφούμενη προς τις διατάξεις της οδηγίας 77/62/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Δεκεμβρίου 1976, περί συντονισμού των διαδικασιών συνάψεως συμβάσεων κρατικών προμηθειών (ΕΕ ειδ. έκδ. 17/001, σ. 24), όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 88/295/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 22ας Μαρτίου 1988 (ΕΕ L 127, σ. 1), και, ειδικότερα, παραλείποντας να δημοσιεύσει την πρόσκλησή της υποβολής προσφορών για την προμήθεια λιπασμάτων για λογαριασμό του Irish Forestry Board (Coillte Teoranta) στην *Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων*, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τη Συνθήκη ΕΚ.

Η κρίσιμη για την υπόθεση κοινοτική νομοθεσία

2 Μέχρι το 1994, η σύναψη συμβάσεων κρατικών προμηθειών εντός της Κοινότητας διεπόταν από την οδηγία 77/62, όπως τροποποιήθηκε ιδίως με την οδηγία 88/295.

3 Στο άρθρο 1, η οδηγία 77/62 καθορίζει την έννοια της αναθέτουσας αρχής ως εξής:

«Κατά την έννοια της παρούσης οδηγίας:

(...)

β) Ως "αναθέτουσες αρχές" θεωρούνται το Δημόσιο και τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου ή, στα Κράτη Μέλη όπου τα τελευταία είναι άγνωστα, οργανισμοί αντίστοιχοι προς αυτά, όπως καθορίζονται στο παράρτημα Ι.

(...)»

4 Στο παράρτημα Ι, σημείο VI, της οδηγίας 77/62, διευκρινίζεται, όσον αφορά την Ιρλανδία, ότι άλλες αντίστοιχες αρχές είναι «οι άλλες δημόσιες αρχές των οποίων οι συμβάσεις κρατικών προμηθειών υπόκεινται στον έλεγχο του κράτους».

5 Η οδηγία 93/36/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 14ης Ιουνίου 1993, περί συντονισμού των διαδικασιών για τη σύναψη συμβάσεων δημοσίων προμηθειών (ΕΕ L 199, σ. 1), κατάργησε την οδηγία 77/62. Οι διατάξεις της έπρεπε να μεταφερθούν στο εσωτερικό δίκαιο το αργότερο στις 14 Ιουνίου 1994, πράγμα το οποίο η Ιρλανδία δεν είχε πραγματοποιήσει μέχρι την ημερομηνία αυτή.

6 Η οδηγία αυτή ορίζει στο άρθρο 1:

«Για τους σκοπούς της παρούσας οδηγίας, νοούνται ως:

(...)

β) "αναθέτουσες αρχές": το κράτος, οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης, οι οργανισμοί δημοσίου δικαίου και οι ενώσεις που συγκροτούνται από έναν ή περισσότερους από αυτούς τους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης ή οργανισμούς δημοσίου δικαίου.

Ως οργανισμός δημοσίου δικαίου νοείται κάθε οργανισμός:

— που έχει δημιουργηθεί ειδικά για να ικανοποιήσει ανάγκες γενικού συμφέροντος, που δεν έχουν βιομηχανικό ή εμπορικό χαρακτήρα,

— που έχει νομική προσωπικότητα και

— του οποίου, είτε η δραστηριότητα χρηματοδοτείται κατά κύριο λόγο από το κράτος, τους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης ή άλλους οργανισμούς δημοσίου δικαίου είτε η διαχείριση υπόκειται σε έλεγχο από το κράτος ή τους οργανισμούς αυτούς είτε άνω του ημίσεος του αριθμού των μελών του οργάνου διοίκησης, διεύθυνσης ή εποπτείας διορίζεται από το κράτος, τους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης ή άλλους οργανισμούς δημοσίου δικαίου.

(...)»

7 Η οδηγία 89/665/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Δεκεμβρίου 1989, για τον συντονισμό των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων περί της εφαρμογής των διαδικασιών προσφυγής στον τομέα της συνάψεως συμβάσεων κρατικών προμηθειών και δημοσίων έργων (ΕΕ L 395, σ. 33), προβλέπει στο άρθρο 3:

«1. Η Επιτροπή μπορεί να επικαλείται τη διαδικασία που προβλέπεται στο παρόν άρθρο εφόσον, πριν από τη σύναψη συμβάσεως, θεωρήσει ότι, κατά τη διαδικασία σύναψης συμβάσεως του δημοσίου η οποία εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής των οδηγιών 71/305/ΕΟΚ και 77/62/ΕΟΚ, έχει διαπραχθεί σαφής και κατάφωρη παράβαση των κοινοτικών διατάξεων περί συμβάσεων του δημοσίου.

2. Η Επιτροπή γνωστοποιεί στο οικείο κράτος μέλος και την οικεία αναθέτουσα αρχή τους λόγους για τους οποίους πιστεύει ότι έχει διαπραχθεί σαφής και κατάφωρη παράβαση και ζητά την επανόρθωσή της.

3. Μέσα σε 21 ημέρες από την παραλαβή της γνωστοποίησης που αναφέρεται στην παράγραφο 2, το οικείο κράτος μέλος διαβιβάζει στην Επιτροπή:

α) βεβαίωση ότι η παράβαση επανορθώθηκε ή

β) αιτιολογημένη απάντηση με την οποία εξηγεί για ποιο λόγο δεν έγινε καμία επανορθωτική ενέργεια ή

γ) γνωστοποίηση ότι η διαδικασία σύναψης της εν λόγω παράβασης ανεστάλη, είτε με πρωτοβουλία της αναθέτουσας αρχής είτε στα πλαίσια της άσκησης των εξουσιών που προβλέπονται στο άρθρο 2, παράγραφος 1, στοιχείο α΄.

4. Η κατά την έννοια της παραγράφου 3, στοιχείο β΄, αιτιολογημένη απάντηση μπορεί, μεταξύ άλλων, να βασίζεται στο γεγονός ότι, για την εικαζόμενη παράβαση, έχει ήδη ασκηθεί δικαστική προσφυγή ή προσφυγή κατά την έννοια του άρθρου 2, παράγραφος 8. Στην περίπτωση αυτή, το κράτος μέλος ενημερώνει την Επιτροπή για το αποτέλεσμα των διαδικασιών αυτών, μόλις αυτά γίνουν γνωστά.

5. (...)»

Το ιστορικό της διαφοράς

8 Η ίδρυση του Coillte Teoranta ή Irish Forestry Board (στο εξής: δασική υπηρεσία), υπό μορφή εταιρίας ιδιωτικού δικαίου, προβλέφθηκε στο άρθρο 9 του Irish Forestry Act του 1988 (ιρλανδικός δασικός νόμος του 1988, στο εξής: νόμος).

9 Σύμφωνα με τον νόμο αυτό, η υπηρεσία αυτή έχει ως σκοπό να ασκεί τις δραστηριότητες δασοκαλλιέργειας και τις συναφείς δραστηριότητες σε εμπορική βάση και να προβαίνει, σύμφωνα με την εγκαθιδρυθείσα στον τομέα αυτόν πρακτική, στη δημιουργία και διαχείριση της δασικής βιομηχανίας καθώς και να συμμετέχει με άλλους σε δασικές δραστηριότητες που συμβιβάζονται με τα αντικείμενα αυτά.

10 Οι στόχοι της δασικής υπηρεσίας, ως ιδιοκτήτριας δώδεκα εθνικών πάρκων, η είσοδος στα οποία είναι δωρεάν, περιλαμβάνουν επίσης, δυνάμει του άρθρου 3, παράγραφος 14, του καταστατικού της, τη δημιουργία χώρων για αναψυχή, αθλητισμό, καθώς και για εκπαιδευτικές, επιστημονικές και πολιτιστικές δραστηριότητες.

11 Η Ιρλανδική Κυβέρνηση μεταβίβασε στη δασική υπηρεσία εδάφη και άλλα περιουσιακά στοιχεία αξίας περίπου 700 εκατομμυρίων ιρλανδικών λιρών (IR£). Σε αντάλλαγμα των περιουσιακών αυτών στοιχείων, η δασική υπηρεσία εξέδωσε μετοχές υπέρ του Υπουργού Οικονομικών, ο οποίος κατ' αυτόν τον τρόπο είναι ο πλειοψηφών μέτοχος.

12 Όσον αφορά τη δομή της δασικής υπηρεσίας, από τον νόμο και το καταστατικό προκύπτει ότι θεσπίστηκε από τον Υπουργό Ενέργειας (στο εξής: υπουργός), ότι το καταστατικό καθώς και κάθε τροποποίησή του πρέπει να εγκρίνεται από τον υπουργό (άρθρα 11 και 15), ότι ο «chairman» (πρόεδρος) και οι άλλοι

διευθυντές διορίζονται και οι αποδοχές τους καθορίζονται από τον υπουργό (άρθρο 15, παράγραφος 2, στοιχεία b και d), ότι ο «first Chief Executive» (πρώτος γενικός διευθυντής) διορίζεται από τον υπουργό και ασκεί τα καθήκοντά του σύμφωνα με τους καθορισμένους από τον υπουργό όρους (άρθρο 35), ότι ο διορισμός των οικονομικών ελεγκτών της δασικής υπηρεσίας πρέπει να εγκρίνεται από τον υπουργό (άρθρο 15, παράγραφος 2, στοιχείο e) και ότι η εν λόγω υπηρεσία πρέπει να συμμορφώνεται προς τους προσανατολισμούς του κράτους και τις υπουργικές οδηγίες σχετικά με τις αποδοχές και αποζημιώσεις και όρους εργασίας των υπαλλήλων της (άρθρο 36). Ορισμένες από τις υπουργικές αποφάσεις πρέπει να εγκρίνονται από τον υπουργό οικονομικών.

13 Κατά τη διαχείριση των υποθέσεών της η δασική υπηρεσία πρέπει να εκπληρώνει τις ακόλουθες υποχρεώσεις: ο υπουργός μπορεί να της απευθύνει γραπτές οδηγίες για να την υποχρεώνει να τηρεί τις γενικές γραμμές της πολιτικής του κράτους ως προς τις δασικές δραστηριότητες, τη διευθέτηση και τη συντήρηση καθορισμένων υπηρεσιών και εγκαταστάσεων ή ακόμα τη συντήρηση ή χρησιμοποίηση καθορισμένων εδαφών για συγκεκριμένους σκοπούς (άρθρο 38 του νόμου)· η δασική υπηρεσία υποχρεούται να διαβουλεύεται με τον υπουργό οικονομικών για θέματα αφορώντα την ανάπτυξη της δασοκομίας σε ορισμένες περιοχές επιστημονικού ενδιαφέροντος (άρθρο 13)· κάθε χρόνο, η δασική υπηρεσία πρέπει να προτείνει στον υπουργό πρόγραμμα πωλήσεως και αγοράς εδαφών (άρθρο 14)· η ίδρυση και απόκτηση θυγατρικών πρέπει να εγκρίνεται από τον υπουργό (άρθρο 15, παράγραφος 2, στοιχείο g)· πρέπει να συγκαλείται γενική συνέλευση κατόπιν προτάσεως των δύο υπουργών (σημείο 15 του καταστατικού), η δε ετήσια έκθεση καθώς και η έκθεση λογιστικού ελέγχου της δασικής υπηρεσίας πρέπει να υποβάλλονται στην ιρλανδική βουλή (άρθρο 30 και 31 του νόμου).

14 Όσον αφορά τη χρηματοδότηση, από τις συναφείς διατάξεις προκύπτει ότι το εταιρικό κεφάλαιο της δασικής υπηρεσίας πρέπει να εγκρίνεται από τον υπουργό οικονομικών (άρθρο 10 του νόμου). Η δασική υπηρεσία μπορεί να συνάπτει συμβάσεις δανείων μόνον κατόπιν εγκρίσεως του υπουργού (άρθρο 24), ενώ ο υπουργός οικονομικών μπορεί να εγγυάται την εξόφληση κάθε δανεισθέντος ποσού (άρθρο 25). Η υπηρεσία αυτή μπορεί να επενδύει ποσό μη υπερβαίνον τις 250 000 IR£ για τον έλεγχο άλλων επιχειρήσεων. Το ποσόν αυτό μπορεί να αυξάνει με τη συναίνεση του υπουργού σε συμφωνία με τον υπουργό οικονομικών (άρθρο 15, παράγραφος 2, στοιχείο h). Ο υπουργός αυτός μπορεί εξάλλου να θέτει στη διάθεση της δασικής υπηρεσίας διάφορα ποσά υπό συγκεκριμένους όρους και για συγκεκριμένους σκοπούς.

15 Στις 10 Μαρτίου 1994, η δασική υπηρεσία προέβη σε πρόσκληση προς υποβολή προσφορών για την προμήθεια λιπασμάτων αξίας ανώτερης των 200 000 ECU, για την περίοδο από 1ης Απριλίου 1994 έως 31 Μαρτίου 1995. Δεν δημοσίευσε προκήρυξη στην *Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων*. Στις 30 Μαΐου 1994, η δασική υπηρεσία κατακύρωσε τη σύμβαση. Στις 21 Ιουνίου 1994, η Connemara Machine Turf Co. Ltd, επιχείρηση της οποίας η προσφορά δεν είχε γίνει δεκτή, άσκησε ενώπιον του High Court ένδικη προσφυγή κατά της κατακυρώσεως της συμβάσεως.

16 Προ της κατακυρώσεως της συμβάσεως, δηλαδή στις 18 Μαΐου 1994, η Επιτροπή παρέλαβε καταγγελία περί των λεπτομερειών εφαρμογής της προσκλήσεως προς υποβολή προσφορών. Κατ' εφαρμογήν του άρθρου 3, παράγραφος 1, της οδηγίας 89/665, απηύθυνε, στις 30 Ιουνίου 1994, έγγραφο στην Ιρλανδική Κυβέρνηση. Στο έγγραφο αυτό, η Επιτροπή εξέφραζε αμφιβολίες ως προς το συμβατό της κατακυρώσεως της συμβάσεως με τους κοινοτικούς κανόνες σε θέματα συμβάσεων κρατικών προμηθειών και επισήμανε επίσης ότι το έγγραφο αυτό είχε ισχύ εγγράφου οχλήσεως σύμφωνα με το άρθρο 169 της Συνθήκης. Κατ' ουσίαν, η Επιτροπή υποστήριζε ότι η δασική υπηρεσία, ως αναθέτουσα αρχή, δεν δημοσίευσε την πρόσκληση προς υποβολή προσφορών στην *Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων*, σύμφωνα με τις διατάξεις της οδηγίας 77/62 και ιδίως με το άρθρο 9.

17 Η Ιρλανδική Κυβέρνηση αμφισβήτησε με έγγραφο της 22ας Ιουλίου 1994 τα προβληθέντα από την Επιτροπή επιχειρήματα. Η Ιρλανδική Κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι η προβλεπόμενη στο άρθρο 3, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας 89/665 διαδικασία δεν μπορούσε να εφαρμοστεί, δεδομένου ότι η σύμβαση είχε συναφθεί πριν από την παραλαβή του εγγράφου της Επιτροπής· ότι, σύμφωνα με το άρθρο 3, παράγραφος 4, της οδηγίας 89/665, η εικαζομένη παράβαση έχει ήδη αποτελέσει αντικείμενο προσφυγής ενώπιον ιρλανδικού δικαστηρίου· ότι, εν πάση περιπτώσει, η δασική υπηρεσία δεν είναι αναθέτουσα αρχή ούτε υπό την έννοια της οδηγίας 93/36 ούτε υπό την έννοια της οδηγίας 77/62· ότι η Ιρλανδία έχει ορθώς μεταφέρει τις οδηγίες στο εθνικό δίκαιο και ότι, ακόμη και στην περίπτωση όπου έχουν παραβιαστεί κοινοτικοί κανόνες περί συμβάσεων κρατικών προμηθειών, δεν είναι πρόσφορη η διαδικασία υπό την έννοια του άρθρου 169 της Συνθήκης, εφόσον υφίσταται άλλο ένδικο μέσο σύμφωνα με τις διατάξεις της οδηγίας 89/665.

18 Μη ικανοποιηθείσα από την απάντηση, η Επιτροπή απηύθυνε, στις 23 Φεβρουαρίου 1996, αιτιολογημένη γνώμη στην Ιρλανδία, σύμφωνα με το άρθρο 169, πρώτο εδάφιο, της Συνθήκης, στο οποίο η Ιρλανδία απάντησε με έγγραφο της 7ης Ιουνίου 1996, επιβεβαιώνοντας τη θέση που είχε υιοθετήσει στο προηγούμενο έγγραφό της.

19 Υπό τις συνθήκες αυτές η Επιτροπή άσκησε την παρούσα προσφυγή λόγω παραβάσεως.

Επί του παραδεκτού

20 Η Ιρλανδική Κυβέρνηση, χωρίς να αμφισβητεί τυπικώς το παραδεκτό της προσφυγής, προβάλλει το ζήτημα αν μπορεί να κινηθεί διαδικασία δυνάμει του άρθρου 169 της Συνθήκης ενόσω υφίστανται άλλα μέσα για την επανόρθωση ενδεχόμενης παραβάσεως, όπως τα προβλεπόμενα στο άρθρο 3 της οδηγίας 89/665.

21 Εφόσον, στις 21 Ιουνίου 1994, είχε ασκηθεί ενώπιον του High Court προσφυγή, το άρθρο 3, παράγραφος 4, της οδηγίας αυτής ήταν εφαρμοστέο εν προκειμένω. Στο πλαίσιο του ενδίκου αυτού μέσου έπρεπε να εκτιμηθεί η ενδεχόμενη παραβίαση των διατάξεων που ισχύουν σε θέματα συνάψεως συμβάσεων κρατικών προμηθειών. Εξάλλου, τέτοια παραβίαση δεν προέκυπτε από παράβαση εκ μέρους της Ιρλανδίας, αλλά εκ μέρους της δασικής υπηρεσίας, αν θεωρηθεί ως αναθέτουσα αρχή.

22 Συναφώς, υπενθυμίζεται ότι η ειδική διαδικασία της οδηγίας 89/665 αποτελεί προληπτικό μέτρο το οποίο δεν μπορεί ούτε να παρεκκλίνει ούτε να υποκαταστήσει τις αρμοδιότητες της Επιτροπής δυνάμει του άρθρου 169 της Συνθήκης.

Πράγματι, η τελευταία αυτή διάταξη παρέχει στην Επιτροπή τη διακριτική εξουσία να προσφεύγει στο Δικαστήριο όταν φρονεί ότι ένα κράτος μέλος έχει παραβεί μία από τις υποχρεώσεις που υπέχει από τη Συνθήκη και εφόσον το εν λόγω κράτος μέλος δεν έχει συμμορφωθεί προς την αιτιολογημένη γνώμη της Επιτροπής (απόφαση της 24ης Ιανουαρίου 1995, C-359/93, Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών, Συλλογή 1995, σ. I-157, σκέψη 13).

23 Όσον αφορά το ζήτημα αν η Ιρλανδία μπορεί να θεωρηθεί υπεύθυνη της συμπεριφοράς της δασικής υπηρεσίας ως αναθέτουσας αρχής, αρκεί η διαπίστωση ότι οι οδηγίες σε θέματα συνάψεως συμβάσεων κρατικών προμηθειών στερούνται της πρακτικής αποτελεσματικότητάς τους αν η συμπεριφορά της αναθέτουσας αρχής δεν καταλογίζεται στο εν λόγω κράτος μέλος.

24 Συνεπώς, η προσφυγή είναι παραδεκτή.

Επί της ουσίας

25 Η Επιτροπή θεωρεί ότι μόνον η οδηγία 77/62 ασκεί επιρροή. Θεωρεί ότι, δυνάμει του αποτελέσματος του συνδυασμού των διαφόρων διατάξεων που διέπουν το καταστατικό της δασικής υπηρεσίας, η υπηρεσία αυτή πρέπει να θεωρηθεί ότι υπάγεται στο Δημόσιο υπό την έννοια που έδωσε το Δικαστήριο στον όρο αυτό με την απόφαση της 20ής Σεπτεμβρίου 1988, 31/87, Beentjes (Συλλογή 1988, σ. 4635).

26 Στην απόφαση αυτή, το Δικαστήριο ερμήνευσε με το κριτήριο της λειτουργικότητας την έννοια του κράτους υπό την έννοια της οδηγίας 71/305/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 26ης Ιουλίου 1971, περί συντονισμού των διαδικασιών για τη σύναψη συμβάσεων δημοσίων έργων (ΕΕ ειδ. έκδ. 17/001, σ. 7), που περιλαμβάνει τον ίδιο ορισμό της αναθέτουσας αρχής με την οδηγία 77/62. Σύμφωνα με την ερμηνεία αυτή, οργανισμός του οποίου η σύνθεση και οι αρμοδιότητες

προβλέπονται από τον νόμο και ο οποίος εξαρτάται ευρέως από τη δημόσια εξουσία πρέπει να θεωρείται ότι υπάγεται στο Δημόσιο, ακόμη και αν δεν ανήκει τυπικά σ' αυτό.

27 Εξάλλου, η Επιτροπή θεωρεί ότι η δασική υπηρεσία μπορεί επίσης να θεωρηθεί ως άλλη δημόσια αρχή της οποίας οι συνάψεις συμβάσεων κρατικών προμηθειών υπόκεινται στον έλεγχο του κράτους, υπό την έννοια του παραρτήματος Ι, σημείο VI, της οδηγίας 77/62.

28 Σύμφωνα με την Ιρλανδική Κυβέρνηση, η δασική υπηρεσία δεν μπορεί να θεωρηθεί ως αναθέτουσα αρχή ούτε υπό την έννοια της οδηγίας 77/62 ούτε υπό την έννοια της οδηγίας 93/36.

29 Η δασική υπηρεσία είναι ιδιωτική επιχείρηση που υπάγεται στις διατάξεις του Companies Act (νόμου περί εταιριών). Πρόκειται επομένως για εμπορική εταιρία που ανήκει στο κράτος. Η εξουσία διορισμού και ανακλήσεως των υπευθύνων της δασικής υπηρεσίας και καθορισμού της γενικής πολιτικής της δεν είναι ευρύτερες από αυτές που προβλέπει το καταστατικό ιδιωτικής εταιρίας, την οποία κατέχει σχεδόν εξ ολοκλήρου ένας μέτοχος. Αντιθέτως, η τρέχουσα διαχείριση των δραστηριοτήτων διασφαλίζεται με ανεξάρτητο τρόπο και το Δημόσιο δεν επηρεάζει τη σύναψη συμβάσεων κρατικών προμηθειών.

30 Αντιθέτως, η Ιρλανδία δεν αμφισβητεί ότι, αν η δασική υπηρεσία χαρακτηριστεί ως αναθέτουσα αρχή, έπρεπε να έχει δημοσιεύσει προκήρυξη για την εν λόγω σύμβαση κρατικής προμήθειας.

31 Εκ προοιμίου, διαπιστώνεται ότι τα πραγματικά περιστατικά της υποθέσεως αυτής εμπίπτουν μόνο στην οδηγία 77/62. Πράγματι, κατά τον χρόνον όπου

πραγματοποιήθηκε η πρόσκληση προς υποβολή προσφορών και κατά τον χρόνο συνάψεως της εν λόγω συμβάσεως, δεν είχε ακόμα παρέλθει η προθεσμία μεταφοράς της οδηγίας 93/36 στην εσωτερική έννομη τάξη και η Ιρλανδία δεν είχε προβεί στη μεταφορά αυτή.

32 Όσον αφορά το ζήτημα αν η δασική υπηρεσία είναι αναθέτουσα αρχή υπό την έννοια της οδηγίας 77/62, επισημαίνεται ότι, αντίθετα προς τον οργανισμό που αφορούσε η προαναφερθείσα απόφαση Beentjes, η δασική υπηρεσία έχει νομική προσωπικότητα. Εξάλλου, δεν αμφισβητείται ότι δεν συνάπτει συμβάσεις κρατικών προμηθειών για λογαριασμό του Δημοσίου ή οργανισμού τοπικής αυτοδιοικήσεως.

33 Υπό τις συνθήκες αυτές, η δασική υπηρεσία δεν μπορεί να θεωρηθεί ως Δημόσιο ή ως τοπική αυτοδιοίκηση υπό την έννοια του άρθρου 1, στοιχείο β', της οδηγίας 77/62. Εντούτοις, πρέπει να ερευνηθεί ακόμα αν είναι αρχή αντιστοιχούσα στα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, που απαριθμούνται στο παράρτημα Ι της οδηγίας 77/62.

34 Όσον αφορά την Ιρλανδία, το παράρτημα αυτό αναφέρει ως αναθέτουσες αρχές τις άλλες δημόσιες αρχές των οποίων οι συνάψεις συμβάσεων κρατικών προμηθειών των οποίων υπόκεινται στον έλεγχο του κράτους.

35 Πρέπει να υπομνηστεί ότι ο συντονισμός σε κοινοτικό επίπεδο των διαδικασιών συνάψεως των συμβάσεων κρατικών προμηθειών αποβλέπει στην εξάλειψη των εμποδίων στην ελεύθερη παροχή των εμπορευμάτων.

36 Προς εξασφάλιση της πλήρους αποτελεσματικότητας της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας, η έννοια της αναθέτουσας αρχής πρέπει να ερμηνεύεται βάσει λειτουργικών κριτηρίων (βλ., υπ' αυτήν την έννοια, απόφαση της 10ης Νοεμβρίου 1998, C-360/96, BFI Holdings, Συλλογή 1998, σ. I-6821, σκέψη 62).

37 Συναφώς, επιβάλλεται να τονιστεί ότι το Δημόσιο ίδρυσε τη δασική υπηρεσία και της ανέθεσε συγκεκριμένες αποστολές, που συνίστανται κυρίως στη διαχείριση των εθνικών δασών καθώς και της δασικής βιομηχανίας, αλλά και στη δημιουργία διαφόρων χώρων γενικού ενδιαφέροντος. Το Δημόσιο επίσης έχει την εξουσία διορισμού των κυρίων υπευθύνων της δασικής υπηρεσίας.

38 Εξάλλου, η ευχέρεια του υπουργού να απευθύνει στη δασική υπηρεσία οδηγίες, ιδίως για να την υποχρεώνει να τηρεί τις γενικές γραμμές της πολιτικής του κράτους περί των δασικών δραστηριοτήτων, ή να διευθετεί συγκεκριμένες υπηρεσίες ή εγκαταστάσεις, καθώς και οι εξουσίες που ανατίθενται στον υπουργό αυτό και στον υπουργό οικονομικών σε δημοσιονομικά θέματα δίνουν στο Δημόσιο τη δυνατότητα να ελέγχει την οικονομική δραστηριότητα της δασικής υπηρεσίας.

39 Επομένως, μολονότι είναι αληθές ότι καμία διάταξη δεν προβλέπει ρητώς ότι ο κρατικός έλεγχος εκτείνεται συγκεκριμένα στη σύναψη συμβάσεων κρατικών προμηθειών από τη δασική υπηρεσία, το Δημόσιο μπορεί να ασκεί τέτοιον έλεγχο τουλάχιστον έμμεσα.

40 Συνεπώς, η δασική υπηρεσία πρέπει να θεωρηθεί ως «δημόσια αρχή οι συμβάσεις κρατικών προμηθειών της οποίας υπόκεινται στον έλεγχο του κράτους» υπό την έννοια του παραρτήματος I, σκέψη VI, της οδηγίας 77/62.

41 Επομένως, η δασική υπηρεσία είναι αναθέτουσα αρχή υπό την έννοια της οδηγίας 77/62. Συνεπώς, εν προκειμένω, υποχρεούνταν να δημοσιεύσει την πρόσκληση προς υποβολή προσφορών στην *Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων*.

42 Συνεπώς, διαπιστώνεται ότι, εφόσον η δασική υπηρεσία παρέλειψε να δημοσιεύσει την πρόσκληση προς υποβολή προσφορών για την προμήθεια λιπασμάτων στην *Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων*, η Ιρλανδία παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει δυνάμει της οδηγίας 77/62, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 88/295.

Επί των δικαστικών εξόδων

43 Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα. Δεδομένου ότι η Ιρλανδία ηττήθηκε, πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (πέμπτο τμήμα)

αποφασίζει:

1) Επειδή η Coillte Teoranta δεν δημοσίευσε πρόσκληση προς υποβολή προσφορών για την προμήθεια λιπασμάτων στην *Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων*, η Ιρλανδία παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από την οδηγία 77/62/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Δεκεμβρίου 1976, περί συντονισμού των διαδικασιών συνάψεως συμβάσεων κρατικών προμηθειών, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 88/295/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 22ας Μαρτίου 1988.

2) Καταδικάζει την Ιρλανδία στα δικαστικά έξοδα.

Puissochet Jann Moitinho de Almeida

Gulmann Wathelet

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 17 Δεκεμβρίου 1998.

Ο Γραμματέας

R. Grass

Ο Πρόεδρος του πέμπτου τμήματος

J.-P. Puissochet