ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (έκτο τμήμα)
της 19ης Μαΐου 1999 *

Στην υπόθεση C-225/97,

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τον Hendrik van Lier, νομικό σύμβουλο, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο τον Carlos Gómez de la Cruz, μέλος της Νομικής Υπηρεσίας, Centre Wagner, Kirchberg,

προσφεύγουσα,

κατά

Γαλλικής Δημοκρατίας, εκπροσωπούμενης από την Kareen Rispal-Bellanger, υποδιευθύντρια της υπηρεσίας διεθνούς οικονομικού δικαίου και κοινοτικού δικαίου στη διεύθυνση νομικών υποθέσεων του Υπουργείου Εξωτερικών, και τον Philippe Lalliot, γραμματέα εξωτερικών υποθέσεων στην ίδια διεύθυνση, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο την Πρεσβεία της Γαλλίας, 8 B, boulevard Joseph II,

καθής,

* Γλώσσα διαδικασίας: η γαλλική.

που έχει ως αντικείμενο να αναγνωριστεί ότι η Γαλλική Δημοκρατία, μη θεσπίζοντας το σύνολο των αναγκαίων μέτρων για τη συμμόρφωσή της προς την οδηγία 92/13/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 25ης Φεβρουαρίου 1992, για τον συντονισμό των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων σχετικά με την εφαρμογή των κοινοτικών κανόνων στις διαδικασίες σύναψης των συμβάσεων φορέων οι οποίοι λειτουργούν στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των τηλεπικοινωνιών (ΕΕ L 76, σ. 14), παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 1, παράγραφος 2, το άρθρο 2, παράγραφοι 1, στοιχείο γ', και 5, καθώς και από τα κεφάλαια 2 και 4 της εν λόγω οδηγίας,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (έκτο τμήμα),

συγκείμενο από τους P. J. G. Kapteyn (εισηγητή), πρόεδρο τμήματος, G. Hirsch και G. F. Mancini, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: A. La Pergola
γραμματέας: L. Hewlett, υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έκθεση ακροατηρίου,

αφού άκουσε τις αγορεύσεις των διαδίκων κατά τη συνεδρίαση της 22ας Οκτωβρίου 1998, κατά την οποία η Επιτροπή εκπροσωπήθηκε από τον Hendrik van Lier και η Γαλλική Κυβέρνηση από την Anne Viéville-Bréville, chargé de mission στη διεύθυνση νομικών υποθέσεων του Υπουργείου Εξωτερικών,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 19ης Ιανουαρίου 1999,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 17 Ιουνίου 1997, η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων άσκησε, δυνάμει του άρθρου 169 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρου 226 ΕΚ), προσφυγή με την οποία ζητεί να αναγνωριστεί ότι η Γαλλική Δημοκρατία, μη θεσπίζοντας το σύνολο των αναγκαίων μέτρων για τη συμμόρφωσή της προς την οδηγία 92/13/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 25ης Φεβρουαρίου 1992, για τον συντονισμό των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων σχετικά με την εφαρμογή των κοινοτικών κανόνων στις διαδικασίες σύναψης των συμβάσεων φορέων οι οποίοι λειτουργούν στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των τηλεπικοινωνιών (ΕΕ L 76, σ. 14), παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 1, παράγραφος 2, το άρθρο 2, παράγραφοι 1, στοιχείο γ', και 5, καθώς και από τα κεφάλαια 2 και 4 της εν λόγω οδηγίας.

Το κοινοτικό δίκαιο

2 Το άρθρο 13 της οδηγίας 92/13 προβλέπει ότι τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα για να συμμορφωθούν με την εν λόγω οδηγία πριν από την 1η Ιανουαρίου 1993 και ότι ενημερώνουν αμέσως την Επιτροπή περί αυτού.

Η χρηματική ποινή

3 Το κεφάλαιο 1 της οδηγίας 92/13 (άρθρα 1 και 2) αφορά τις προσφυγές σε εθνικό επίπεδο.

4 Το άρθρο 1 ορίζει τα εξής:

«1. Τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα για να εξασφαλίσουν ότι κατά των αποφάσεων που λαμβάνουν οι αναθέτοντες φορείς είναι δυνατόν να ασκηθούν προσφυγές αποτελεσματικές και, ιδιαιτέρως, με όσο το δυνατόν ταχύτερες διαδικασίες, υπό τις προϋποθέσεις που ορίζονται από τα επόμενα άρθρα, και ιδίως από το άρθρο 2, παράγραφος 8, λόγω του ότι οι αποφάσεις αυτές παραβιάζουν είτε την κοινοτική νομοθεσία τη σχετική με τη σύναψη συμβάσεων είτε τους εθνικούς κανόνες εφαρμογής της νομοθεσίας αυτής όσον αφορά:

α) τις διαδικασίες σύναψης συμβάσεων που εμπίπτουν στο πεδίο της οδηγίας 90/531/ΕΟΚ

και

β) την τήρηση του άρθρου 3, παράγραφος 2, στοιχείο α', της εν λόγω οδηγίας, για τους αναθέτοντες φορείς στους οποίους εφαρμόζεται η διάταξη αυτή.

2. Τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε να μη γίνεται καμία διάκριση μεταξύ των επιχειρήσεων που μπορούν να ισχυρισθούν ότι υπέστησαν ζημία στα πλαίσια

διαδικασίας σύναψης σύμβασης, λόγω του διαχωρισμού που γίνεται με την παρούσα οδηγία μεταξύ των εθνικών κανόνων εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου και των άλλων εθνικών κανόνων.

(...)»

5 Το άρθρο 2 της οδηγίας 92/13 έχει ως εξής:

«1. Τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε τα μέτρα που λαμβάνουν όσον αφορά τις προσφυγές που αναφέρονται στο άρθρο 1 να προβλέπουν τις εξουσίες προκειμένου:

είτε

α) να λαμβάνονται, το συντομότερο και με διαδικασίες ασφαλιστικών μέτρων, προσωρινά μέτρα για τη θεραπεία της προβαλλομένης παράβασης ή την αποτροπή περαιτέρω ζημίας των θιγομένων συμφερόντων, συμπεριλαμβανομένων μέτρων που αναστέλλουν ή εξασφαλίζουν την αναστολή της διαδικασίας σύναψης της σύμβασης ή της εκτέλεσης κάθε απόφασης που έχει ληφθεί από τον αναθέτοντα φορέα,

και

β) να ακυρώνονται οι παράνομες αποφάσεις ή να εξασφαλίζεται η ακύρωσή τους, συμπεριλαμβανομένης της δυνατότητας κατάργησης των τεχνικών, οικονομικών ή χρηματοδοτικών προδιαγραφών που εισάγουν διακρίσεις και που περιέχονται στη διακήρυξη της δημοπρασίας, στην ενδεικτική περιοδική διακήρυξη, στη διακήρυξη σχετικά με την ύπαρξη συστήματος προεπιλογής, στην πρόσκληση υποβολής προσφορών, στη συγγραφή υποχρεώσεων ή σε οποιοδήποτε άλλο έγγραφο που έχει σχέση με την εν λόγω διαδικασία σύναψης της σύμβασης,

είτε

γ) να λαμβάνονται, το συντομότερο, ει δυνατόν με διαδικασίες ασφαλιστικών μέτρων και εάν χρειάζεται με οριστική διαδικασία ως προς την ουσία, άλλα μέτρα εκτός των προβλεπομένων στα στοιχεία α' και β', με στόχο τη θεραπεία της διαπιστωθείσας παράβασης και την αποτροπή ζημίας των ενεχομένων συμφερόντων [και] ιδίως να εκδίδεται εντολή πληρωμής καθορισμένου ποσού στην περίπτωση κατά την οποία η παράβαση δεν επανορθώθηκε ή δεν αποτράπηκε.

Τα κράτη μέλη μπορούν να προβαίνουν σε αυτή την επιλογή, είτε για το σύνολο των αναθετόντων φορέων είτε για κατηγορίες αναθετόντων φορέων οριζόμενες βάσει αντικειμενικών κριτηρίων, διαφυλάσσοντας πάντοτε την αποτελεσματικότητα των μέτρων που θεσπίστηκαν για να αποτραπούν οι ζημίες των ενεχομένων συμφερόντων.

δ) και, στις δύο προαναφερόμενες περιπτώσεις, να χορηγείται αποζημίωση στα βλαπτόμενα από την παράβαση πρόσωπα.

Όταν απαιτείται αποζημίωση διότι μια απόφαση έχει ληφθεί παράνομα, τα κράτη μέλη μπορούν να προβλέπουν ότι, όταν το εσωτερικό τους σύστημα δικαίου το απαιτεί και διαθέτει αρχές που έχουν την αναγκαία προς τούτο αρμοδιότητα, η αμφισβητούμενη απόφαση πρέπει πρώτα να ακυρωθεί ή να κηρυχθεί παράνομη.

2. Οι εξουσίες που αναφέρονται στην παράγραφο 1 είναι δυνατό να ανατίθενται σε ξεχωριστές αρχές, υπεύθυνες για διαφορετικές πλευρές των διαδικασιών προσφυγής.

3. Οι διαδικασίες προσφυγής δεν είναι απαραίτητο να επιφέρουν, αυτές καθεαυτές, αυτόματα ανασταλτικά αποτελέσματα στις διαδικασίες σύναψης συμβάσεων τις οποίες αφορούν.

4. Τα κράτη μέλη μπορούν να προβλέπουν ότι, όταν η αρμόδια αρχή εξετάζει το ενδεχόμενο λήψης προσωρινών μέτρων, μπορεί να συνεκτιμήσει τις πιθανές συνέπειες των μέτρων αυτών για όλα τα συμφέροντα που ενδέχεται να θιγούν, καθώς και το δημόσιο συμφέρον, και να αποφασίσει να μην λάβει τα εν λόγω μέτρα εάν οι αρνητικές συνέπειές τους ενδέχεται να υπερβούν τις θετικές. Η απόφαση να μη ληφθούν προσωρινά μέτρα δεν θίγει τα άλλα δικαιώματα του προσώπου που έχει ζητήσει τη λήψη τους.

5. Το ποσό που καταβάλλεται σύμφωνα με την παράγραφο 1, στοιχείο γ', πρέπει να καθορίζεται σε αρκετά υψηλό επίπεδο ώστε να αποτρέπει τον αναθέτοντα φορέα από τη διάπραξη παράβασης ή την εμμονή σε παράβαση. Η πληρωμή του ποσού αυτού μπορεί να εξαρτηθεί από την έκδοση τελικής απόφασης που να δέχεται ότι η παράβαση όντως διεπράχθη.

(...)»

Η πιστοποίηση

6 Το κεφάλαιο 2 της οδηγίας 92/13 (άρθρα 3 έως 7) αφορά το σύστημα πιστοποιήσεως.

7 Το άρθρο 3 προβλέπει ότι τα κράτη μέλη δίδουν στους αναθέτοντες φορείς τη δυνατότητα να προσφεύγουν σε μια διαδικασία πιστοποιήσεως συμφώνως προς τα άρθρα 4 έως 7.

8 Το άρθρο 4 έχει ως εξής:

«Οι αναθέτοντες φορείς μπορούν να ζητούν κατά περιόδους να υποβάλλονται σε διαπίστωση οι διαδικασίες σύναψης συμβάσεων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 90/531/ΕΟΚ, καθώς και η πρακτική εφαρμογή τους, προκειμένου να τους χορηγείται βεβαίωση ότι, κατά τη στιγμή αυτή, οι προαναφερόμενες διαδικασίες είναι σύμφωνες με την κοινοτική νομοθεσία τη σχετική με τη σύναψη συμβάσεων καθώς και με τους εθνικούς κανόνες εφαρμογής της νομοθεσίας αυτής.»

9 Το άρθρο 7 της οδηγίας 92/13 προβλέπει ότι οι διατάξεις των άρθρων 4, 5 και 6 πρέπει να θεωρηθούν ως βασικές απαιτήσεις μέχρις ότου εκπονηθούν ευρωπαϊκά πρότυπα πιστοποιήσεως.

Η διαδικασία συμβιβασμού

10 Το κεφάλαιο 4 της οδηγίας 92/13 (άρθρα 9 έως 11) αφορά τη διαδικασία συμβιβασμού.

11 Το άρθρο 9 ορίζει τα εξής:

«1. Κάθε πρόσωπο που έχει ή είχε συμφέρον να του ανατεθεί μια σύμβαση που εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 90/531/ΕΟΚ και το οποίο κρίνει ότι, στα πλαίσια της διαδικασίας σύναψης της εν λόγω σύμβασης, υπέστη ή υπάρχει κίνδυνος να υποστεί βλάβη λόγω μη τήρησης της κοινοτικής νομοθεσίας της

σχετικής με τη σύναψη συμβάσεων ή των εθνικών κανόνων εφαρμογής της νομοθεσίας αυτής μπορεί να ζητήσει την εφαρμογή της διαδικασίας συμβιβασμού που προβλέπεται από τα άρθρα 10 και 11.

2. Η αίτηση που αναφέρεται στην παράγραφο 1 απευθύνεται εγγράφως στην Επιτροπή ή στις εθνικές αρχές που απαριθμούνται στο παράρτημα. Αυτές οι αρχές διαβιβάζουν την αίτηση στην Επιτροπή, το συντομότερο δυνατό.»

Η γαλλική νομοθεσία

12 Με έγγραφο της 14ης Ιανουαρίου 1994 οι γαλλικές αρχές κοινοποίησαν στην Επιτροπή το κείμενο του νόμου 93-1416, της 29ης Δεκεμβρίου 1993, περί των προσφυγών όσον αφορά τη σύναψη ορισμένων συμβάσεων προμηθειών και συμβάσεων έργου στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των τηλεπικοινωνιών [*JORF* (Εφημερίδα της Κυβερνήσεως της Γαλλικής Δημοκρατίας) της 1ης Ιανουαρίου 1994, σ. 10].

13 Το άρθρο 1 του νόμου αυτού ορίζει τα εξής:

«Μετά το άρθρο 7 του νόμου 92-1282, της 11ης Δεκεμβρίου 1992, σχετικά με τη σύναψη ορισμένων συμβάσεων στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των τηλεπικοινωνιών, προστίθενται τα άρθρα 7-1 και 7-2, τα οποία έχουν ως εξής:

"Άρθρο 7-1. — Σε περίπτωση παραβάσεως των υποχρεώσεων περί δημοσιότητας και ανταγωνισμού, οι οποίες πρέπει να τηρούνται για τις ιδιωτικού δικαίου συμβάσεις που ορίζονται στο άρθρο 1, το δικαστήριο δεν μπορεί να αποφαίνεται, πριν από τη σύναψη της συμβάσεως, παρά μόνον υπό τις ακόλουθες προϋποθέσεις:

Κατόπιν αιτήσεως οποιουδήποτε έχει συμφέρον για τη σύναψη της συμβάσεως και ενδέχεται να θιγεί από την ανωτέρω παράβαση, ο πρόεδρος του αρμόδιου δικαστηρίου ή ο αντικαταστάτης του μπορεί να διατάξει τον παραβάτη να συμμορφωθεί προς τις υποχρεώσεις του και του τάσσει συναφώς προθεσμία για τη συμμόρφωσή του. Μπορεί επίσης να επιβάλει προσωρινή χρηματική ποινή από την ημερομηνία λήξεως της προθεσμίας. Μπορεί πάντως να συνεκτιμήσει τις πιθανές συνέπειες του μέτρου αυτού για όλα τα συμφέροντα που ενδέχεται να θιγούν, και κυρίως για το δημόσιο συμφέρον, και να αποφασίσει να μη λάβει το εν λόγω μέτρο, εάν οι αρνητικές συνέπειές του ενδέχεται να υπερβούν τις θετικές.

Η αίτηση μπορεί επίσης να υποβληθεί από τον εισαγγελέα, εφόσον η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων έχει κοινοποιήσει στο Γαλλικό Δημόσιο τους λόγους για τους οποίους θεωρεί ότι υπάρχει σαφής και πρόδηλη παράβαση των υποχρεώσεων του πρώτου εδαφίου.

Το ποσό της προσωρινής χρηματικής ποινής εκκαθαρίζεται ενόψει της συμπεριφοράς του υποχρέου προς συμμόρφωση και των δυσχερειών που αντιμετώπισε κατά τη συμμόρφωση αυτή.

Ο πρόεδρος του αρμόδιου δικαστηρίου ή ο αντικαταστάτης του αποφαίνεται, κατά τη διαδικασία των ασφαλιστικών μέτρων, σε πρώτο και τελευταίο βαθμό.

Αν κατά την εκκαθάριση της προσωρινής χρηματικής ποινής δεν έχει αρθεί η διαπιστωθείσα παράβαση, το δικαστήριο μπορεί να επιβάλει οριστική χρηματική ποινή. Στην περίπτωση αυτή αποφαίνεται κατά τη διαδικασία των ασφαλιστικών μέτρων, ενώ έφεση χωρεί σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στο πλαίσιο της διαδικασίας αυτής.

Η χρηματική ποινή, είτε προσωρινή είτε οριστική, είναι ανεξάρτητη της αποζημιώσεως. Η προσωρινή ή οριστική χρηματική ποινή καταργείται εν όλω ή εν μέρει, αν αποδειχθεί ότι η μη συμμόρφωση ή η καθυστερημένη συμμόρφωση

προς τη δικαστική απόφαση οφείλεται, εν όλω ή εν μέρει, σε λόγους ανεξάρτητους της θελήσεως του υποχρέου.

Άρθρο 7-2. — Σε περίπτωση παραβάσεως των υποχρεώσεων περί δημοσιότητας και ανταγωνισμού, οι οποίες πρέπει να τηρούνται για τις ιδιωτικού δικαίου συμβάσεις που ορίζονται στο άρθρο 1, οποιοσδήποτε έχει συμφέρον για τη σύναψη της συμβάσεως και ενδέχεται να θιγεί από την παράβαση μπορεί να ζητήσει από το δικαστήριο να διατάξει, πριν από τη σύναψη της συμβάσεως, τα μέτρα που προβλέπονται στο άρθρο L. 23 του γαλλικού κώδικα διοικητικών πρωτοδικείων και εφετείων.”»

14 Το άρθρο 4 του νόμου 93-1416 έχει ως εξής:

«Το άρθρο L. 23 του γαλλικού κώδικα διοικητικών πρωτοδικείων και εφετείων τροποποιείται ως εξής:

“Άρθρο L. 23. — Σε περίπτωση παραβάσεως των υποχρεώσεων περί δημοσιότητας και ανταγωνισμού, οι οποίες πρέπει να τηρούνται για τις ιδιωτικού δικαίου συμβάσεις που ορίζονται στο άρθρο 7-2 του νόμου 92-1282, της 11ης Δεκεμβρίου 1992, σχετικά με τη σύναψη ορισμένων συμβάσεων στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των τηλεπικοινωνιών, μπορεί να υποβληθεί αίτηση στον πρόεδρο του διοικητικού πρωτοδικείου ή στον αντικαταστάτη του. Ο δικαστής δεν μπορεί να αποφαίνεται, πριν από τη σύναψη της συμβάσεως, παρά μόνον υπό τις ακόλουθες προϋποθέσεις:

Προς υποβολή της αιτήσεως νομιμοποιείται οποιοσδήποτε έχει συμφέρον για τη σύναψη της συμβάσεως και ενδέχεται να θιγεί από την ανωτέρω παράβαση.

Ο πρόεδρος του διοικητικού πρωτοδικείου ή ο αντικαταστάτης του μπορεί να διατάξει τον παραβάτη να συμμορφωθεί προς τις υποχρεώσεις του και του τάσσει συναφώς προθεσμία για τη συμμόρφωσή του. Μπορεί επίσης να επιβάλει προσωρινή χρηματική ποινή από την ημερομηνία λήξεως της προθεσμίας. Μπορεί πάντως να συνεκτιμήσει τις πιθανές συνέπειες του μέτρου αυτού για όλα τα συμφέροντα που ενδέχεται να θιγούν, και κυρίως για το δημόσιο συμφέρον, και να αποφασίσει να μη λάβει το εν λόγω μέτρο, εάν οι αρνητικές συνέπειές του ενδέχεται να υπερβούν τις θετικές.

Το ποσό της προσωρινής χρηματικής ποινής εκκαθαρίζεται ενόψει της συμπεριφοράς του υποχρέου προς συμμόρφωση και των δυσχερειών που αντιμετώπισε κατά τη συμμόρφωση αυτή.

Την αίτηση μπορεί επίσης να υποβάλει το Γαλλικό Δημόσιο, αν αντικείμενό της δεν είναι σύμβαση συναφθείσα από αυτό, εφόσον η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων τού έχει κοινοποιήσει τους λόγους για τους οποίους θεωρεί ότι υπάρχει σαφής και πρόδηλη παράβαση των υποχρεώσεων που μνημονεύονται ανωτέρω.

Ο πρόεδρος του διοικητικού πρωτοδικείου ή ο αντικαταστάτης του αποφαίνεται, κατά τη διαδικασία των ασφαλιστικών μέτρων, σε πρώτο και τελευταίο βαθμό.

Αν κατά την εκκαθάριση της προσωρινής χρηματικής ποινής δεν έχει αρθεί η διαπιστωθείσα παράβαση, το δικαστήριο μπορεί να επιβάλει οριστική χρηματική ποινή. Στην περίπτωση αυτή αποφαίνεται κατά τη διαδικασία των ασφαλιστικών μέτρων, ενώ έφεση χωρεί σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στο πλαίσιο της διαδικασίας αυτής.

Η χρηματική ποινή, είτε προσωρινή είτε οριστική, είναι ανεξάρτητη της αποζημιώσεως. Η προσωρινή ή οριστική χρηματική ποινή καταργείται εν όλω ή εν μέρει, αν αποδειχθεί ότι η μη συμμόρφωση ή η καθυστερημένη συμμόρφωση προς τη δικαστική απόφαση οφείλεται, εν όλω ή εν μέρει, σε λόγους ανεξάρτητους της θελήσεως του υποχρέου.”»

Η διαδικασία πριν από την άσκηση της προσφυγής

15 Με έγγραφο οχλήσεως της 8ης Σεπτεμβρίου 1995, η Επιτροπή πληροφόρησε τις γαλλικές αρχές ότι η μεταφορά στη γαλλική νομοθεσία του συστήματος χρηματικής ποινής που προβλέπει η οδηγία 92/13 δεν ήταν η προσήκουσα και ότι φρονούσε ότι οι διατάξεις της οδηγίας αυτής για τη διαδικασία πιστοποιήσεως και τη διαδικασία συμβιβασμού δεν είχαν μεταφερθεί στη γαλλική νομοθεσία. Η Επιτροπή κάλεσε τη Γαλλική Κυβέρνηση, σύμφωνα με το άρθρο 169 της Συνθήκης, να της υποβάλει τις παρατηρήσεις της εντός δύο μηνών και να θεσπίσει τις αναγκαίες τροποποιήσεις.

16 Οι γαλλικές αρχές απάντησαν στις 13 Νοεμβρίου 1995 και έδωσαν ορισμένες διευκρινίσεις όσον αφορά τη λειτουργία του μηχανισμού της χρηματικής ποινής και τις διατάξεις της οδηγίας 92/13 για τη διαδικασία συμβιβασμού που δεν είχαν μεταφερθεί στη γαλλική νομοθεσία με τον νόμο 93-1416.

17 Η Επιτροπή εντούτοις ενέμεινε, με την αιτιολογημένη γνώμη που εξέδωσε στις 8 Νοεμβρίου 1996, επί των αιτιάσεών της σχετικά με τον μηχανισμό της χρηματικής ποινής και με τη μη μεταφορά στη γαλλική νομοθεσία των κεφαλαίων 2 και 4 της εν λόγω οδηγίας.

18 Οι γαλλικές αρχές εξέθεσαν, με την απάντησή τους της 20ής Φεβρουαρίου 1997, ότι οι διατάξεις του νόμου 93-1416 ανταποκρίνονταν σε ικανοποιητικό βαθμό, κατά τη γνώμη τους, στις απαιτήσεις της οδηγίας 92/13, ότι είχαν την πρόθεση να δημοσιεύσουν μια εγκύκλιο για την ενημέρωση των ιδιωτών ως προς τη λειτουργία της διαδικασίας συμβιβασμού και ότι οι αρμόδιες διοικητικές υπηρεσίες μελετούσαν τα μέτρα που θα μπορούσαν να ληφθούν για τη διασφάλιση της εφαρμογής στην πράξη του μηχανισμού πιστοποιήσεως.

19 Η Επιτροπή, κρίνοντας την απάντηση της Γαλλικής Κυβερνήσεως μη ικανοποιητική, άσκησε την παρούσα προσφυγή.

Επί της χρηματικής ποινής

20 Εκ προοιμίου πρέπει να τονιστεί ότι η Επιτροπή δεν βάλλει κατά της αποφάσεως της Γαλλικής Δημοκρατίας να κάνει χρήση της ευχέρειας που προβλέπεται στο άρθρο 2, παράγραφος 1, στοιχείο γ', της οδηγίας 92/13.

21 Σχετικά όμως με την ευχέρεια αυτή η Επιτροπή υποστηρίζει κατ' αρχάς ότι η μεταφορά στην εθνική νομοθεσία του άρθρου 2, παράγραφος 5, της οδηγίας 92/13, κατά το οποίο το ποσό που καταβάλλεται σύμφωνα με την παράγραφο 1, στοιχείο γ', του ίδιου άρθρου πρέπει να καθορίζεται σε αρκετά υψηλό επίπεδο ώστε να αποτρέπει τον αναθέτοντα φορέα από τη διάπραξη παραβάσεως ή την εμμονή σε παράβαση, καθιστά αναγκαία την έκδοση ειδικής διατάξεως σχετικής με το ύψος της χρηματικής ποινής, ώστε είτε να καθίσταται σαφές ότι η χρηματική αυτή ποινή μπορεί να έχει το απαιτούμενο αποτρεπτικό αποτέλεσμα είτε να περιορίζεται η εξουσία εκτιμήσεως του δικαστηρίου ως προς τον καθορισμό του ύψους αυτού. Κατά την Επιτροπή, η απουσία τέτοιας διατάξεως μπορεί να δημιουργήσει αμφιβολίες στο αρμόδιο δικαστήριο.

22 Η Γαλλική Κυβέρνηση απαντά, πρώτον, ότι η οδηγία 92/13 δεν περιέχει καμία ρητή διάταξη που να υποχρεώνει τα κράτη μέλη να καθορίζουν το ύψος της χρηματικής ποινής και, δεύτερον, ότι, λόγω του ότι οι ανακύπτουσες καταστάσεις ενδέχεται να είναι τελείως διαφορετικές, πρέπει το δικαστήριο να έχει τη δυνατότητα να καθορίζει τη χρηματική ποινή ανάλογα με την εκτίμηση της συγκεκριμένης καταστάσεως, το δε ύψος της ποινής πρέπει να είναι το ενδεικνυόμενο για την επίτευξη των σκοπών της οδηγίας 92/13.

23 Συναφώς διαπιστώνεται ότι το άρθρο 2, παράγραφος 5, της οδηγίας 92/13, όπως προκύπτει από το ίδιο το γράμμα του, προβλέπει ότι το ποσό που καταβάλλεται σύμφωνα με την παράγραφο 1, στοιχείο γ', πρέπει να καθορίζεται σε αρκετά υψηλό επίπεδο ώστε να αποτρέπει τον αναθέτοντα φορέα από τη διάπραξη παραβάσεως ή την εμμονή σε παράβαση, χωρίς να αναφέρει αν ο καθορισμός του καταβλητέου ποσού απόκειται στον νομοθέτη ή στο αρμόδιο δικαστήριο.

24 Όπως τόνισε ο γενικός εισαγγελέας στο σημείο 13 των προτάσεών του, η χρηματική ποινή, η οποία αποτελεί καταναγκαστικό μέτρο με κύριο σκοπό τη διασφάλιση της συμμορφώσεως προς τις αποφάσεις του επιληφθέντος δικαστηρίου, έχει εξ ορισμού αποτρεπτικό χαρακτήρα. Κατά συνέπεια, μια διάταξη που θα ανέφερε ότι το καταβλητέο ποσό κατά το άρθρο 2, παράγραφος 1, της οδηγίας 92/13 πρέπει να έχει αποτρεπτικό χαρακτήρα δεν θα ήταν ικανή, αυτή καθεαυτή, ούτε να μεταβάλει ούτε να επιτείνει τον χαρακτήρα αυτό.

25 Επιπλέον, η καθής κυβέρνηση υποστηρίζει, τα δε αντεπιχειρήματα της Επιτροπής δεν είναι πειστικά, ότι η χρηματική ποινή, κατά το γαλλικό δίκαιο, συνιστά εξ ορισμού καταναγκαστικό μέτρο και αποτελεσματικό μέσο παρεμποδίσεως της μη συμμορφώσεως προς τις δικαστικές αποφάσεις.

26 Στη συνέχεια η Επιτροπή αιτιάται τη Γαλλική Κυβέρνηση ότι με τα άρθρα 1 και 4 του νόμου 93-1416 προέβλεψε όχι μόνο ότι η οριστική ποινή δεν μπορεί να επιβληθεί πριν από την εκκαθάριση της προσωρινής, αλλά και ότι το ποσό της προσωρινής χρηματικής ποινής εκκαθαρίζεται ενόψει της συμπεριφοράς του υποχρέου προς συμμόρφωση και των δυσχερειών που αντιμετώπισε κατά τη συμμόρφωση αυτή. Κατά την Επιτροπή, η διακριτική ευχέρεια που παρέχεται συναφώς στο δικαστήριο συναρτάται προς υποκειμενικά στοιχεία που ορίζονται με τέτοια ασάφεια, ώστε δεν είναι δυνατή η εύρυθμη λειτουργία του συστήματος.

27 Συναφώς επισημαίνεται κατ' αρχάς ότι το άρθρο 2, παράγραφος 1, στοιχείο γ', της οδηγίας 92/13 υποχρεώνει απλώς τα κράτη μέλη που ασκούν την εν λόγω ευχέρεια να θεσπίζουν μέτρα που να προβλέπουν ότι, κατ' εφαρμογή των κατάλληλων διαδικασιών, εκδίδεται εντολή πληρωμής καθορισμένου ποσού στην περίπτωση κατά την οποία η παράβαση δεν επανορθώθηκε ή δεν αποτράπηκε. Κατά την παράγραφο 5 της ίδιας διατάξεως, το ποσό αυτό πρέπει να καθορίζεται σε αρκετά υψηλό επίπεδο ώστε να αποτρέπει τον αναθέτοντα φορέα από τη διάπραξη παράβασης ή την εμμονή σε παράβαση, χωρίς όμως να προσδιορίζεται αν το μέτρο αυτό πρέπει να είναι οριστικό ή προσωρινό. Αντίθετα απ' ό,τι υποστηρίζει η Επιτροπή, η εν λόγω διάταξη δεν ορίζει ότι για την αποτροπή ή την επανόρθωση της παραβάσεως το δικαστήριο υποχρεούται να επιβάλει οπωσδήποτε οριστική ποινή.

28 Όσον αφορά, δεύτερον, το επιχείρημα της Επιτροπής ότι κακώς τα άρθρα 1 και 4 του νόμου 93-1416 συναρτούν το ύψος της ποινής προς τη συμπεριφορά του υποχρέου προς συμμόρφωση, επισημαίνεται ότι η υποχρέωση του δικαστή να λαμβάνει υπόψη, όταν πρόκειται για διαδικασία σαν την προβλεπόμενη στο άρθρο 2, παράγραφος 1, στοιχείο γ', της οδηγίας 92/13, τη συμπεριφορά του υποχρέου προς συμμόρφωση και τις δυσχέρειες που αντιμετώπισε κατά τη συμμόρφωση αυτή είναι συμφυής προς το δικαίωμα για ευθυδικία.

29 Η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι ο νόμος 93-1416 δεν διασφαλίζει το αποτρεπτικό αποτέλεσμα της χρηματικής ποινής και επομένως έχει καθιερώσει μια ειδική διαδικασία που είναι λιγότερο αυστηρή από την προβλεπόμενη στο αστικό δίκαιο, πράγμα αντίθετο προς το άρθρο 1, παράγραφος 2, της οδηγίας 92/13. Συναφώς η Επιτροπή υποστηρίζει ότι υπάρχει διαφορά μεταξύ των διατάξεων του νόμου 93-1416 και των διατάξεων περί χρηματικής ποινής του νόμου 91-650, της 9ης Ιουλίου 1991, για τη μεταρρύθμιση των αστικών διαδικασιών εκτελέσεως (*JORF* της 14ης Ιουλίου 1991, σ. 9228). Κατά την Επιτροπή, η διαφορά αυτή αποδεικνύει τη βούληση του Γάλλου νομοθέτη να καταστήσει τους ειδικούς κανόνες του νόμου 93-1416 λιγότερο αυστηρούς απ' ό,τι ήταν η γενική ρύθμιση του νόμου 91-650.

30 Συναφώς αρκεί η διαπίστωση ότι, όπως υποστήριξε η Γαλλική Κυβέρνηση χωρίς να αντικρουστεί από την Επιτροπή, ο σκοπός του νόμου 93-1416 διαφέρει από τον σκοπό του νόμου 91-650. Ο τελευταίος αυτός νόμος δηλαδή, ο οποίος παρέχει στον έχοντα εκτελεστό τίτλο δανειστή τα μέσα να επιδιώξει, βάσει του τίτλου αυτού και προς ικανοποίηση βέβαιης και εκκαθαρισμένης απαιτήσεως, την αναγκαστική εκτέλεση επί των αγαθών του οφειλέτη, δεν απονέμει στον δικαστή καμία εξουσία παρεμβάσεως στη διαδικασία συνάψεως των συμβάσεων από τους αναθέτοντες φορείς.

31 Όπως τόνισε ο γενικός εισαγγελέας στο σημείο 17 των προτάσεών του, ο νόμος 91-650, μολονότι προέβλεπε μια διαδικασία επιβολής χρηματικής ποινής, δεν μπορούσε εντούτοις να αποτελέσει τη βάση για τη μεταφορά στη γαλλική νομοθεσία της οδηγίας 92/13.

32 Κατά συνέπεια, η αιτίαση της Επιτροπής ότι πρόθεση του Γάλλου νομοθέτη ήταν η καθιέρωση ειδικής διαδικασίας που αποκλίνει από τους κανόνες του ισχύοντος αστικού δικαίου και δεν περιλαμβάνει τις προβλεπόμενες στην οδηγία 92/13 εγγυήσεις δεν είναι βάσιμη.

33 Από τις ανωτέρω σκέψεις προκύπτει ότι η αιτίαση της Επιτροπής περί μη προσήκουσας μεταφοράς στη γαλλική νομοθεσία του άρθρου 2, παράγραφος 1, στοιχείο γ', και παράγραφος 5, της οδηγίας 92/13 πρέπει να απορριφθεί.

Επί της πιστοποιήσεως

34 Κατά την Επιτροπή, το σύστημα πιστοποιήσεως που προβλέπεται στο κεφάλαιο 2 της οδηγίας 92/13 δεν έχει μεταφερθεί στη γαλλική νομοθεσία.

35 Η Γαλλική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι τα κράτη μέλη υποχρεούνται μεν να μεταφέρουν το άρθρο 3 της οδηγίας 92/13 στην εθνική νομοθεσία τους, αλλά έχουν τη δυνατότητα να εκπληρώσουν την υποχρέωσή τους είτε διορίζοντας άμεσα τα πρόσωπα που προβαίνουν σε πιστοποίηση, όπως προβλέπει το άρθρο 6, παράγραφος 2, της οδηγίας, είτε αναθέτοντας σε ειδικευμένο οργανισμό, όπως επιτρέπει έμμεσα το άρθρο 7, να ορίζει τα πρόσωπα που προβαίνουν σε πιστοποίηση. Η Γαλλική Κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι η πρώτη εναλλακτική λύση δεν καθιστά υποχρεωτική τη θέσπιση μέτρων μεταφοράς, αλλά μόνο την ενημέρωση των αναθετόντων φορέων ως προς τη δυνατότητα που τους παρέχει το κοινοτικό δίκαιο. Η Γαλλική Κυβέρνηση προσθέτει ότι έδωσε στην οδηγία 92/13 την αναγκαία δημοσιότητα.

36 Συναφώς επισημαίνεται ότι από το γράμμα του άρθρου 3 της οδηγίας 92/13 προκύπτει ότι τα κράτη μέλη υποχρεούνται να δίδουν στους αναθέτοντες φορείς τη δυνατότητα να προσφεύγουν σε διαδικασία πιστοποιήσεως σύμφωνη προς τα άρθρα 4 έως 7 της οδηγίας αυτής. Όπως ορθά τόνισε η Επιτροπή, η δυνατότητα

που παρέχει η οδηγία 92/13 στους εμπίπτοντες στο πεδίο εφαρμογής της φορείς να εφαρμόζουν ένα σύστημα πιστοποιήσεως ουδόλως σημαίνει ότι η μεταφορά του συστήματος αυτού στην εθνική νομοθεσία είναι προαιρετική.

37 Όσον αφορά τη δημοσιότητα που δόθηκε από τη Γαλλική Κυβέρνηση στην οδηγία 92/13, αρκεί η υπενθύμιση ότι, κατά πάγια νομολογία, η εφαρμογή των διατάξεων των οδηγιών πρέπει να παράγει αναμφισβητήτως δεσμευτικά αποτελέσματα, να εξειδικεύει το αντικείμενό τους και να έχει την ακρίβεια και τη σαφήνεια που απαιτούνται προκειμένου να τηρείται η αρχή περί ασφάλειας δικαίου (βλ. απόφαση της 30ής Μαΐου 1991, C-59/89, Επιτροπή κατά Γερμανίας, Συλλογή 1991, σ. I-2607, σκέψη 24).

38 Κατά συνέπεια, διαπιστώνεται ότι το σύστημα πιστοποιήσεως που προβλέπεται στο κεφάλαιο 2 της οδηγίας 92/13 δεν μεταφέρθηκε εμπροθέσμως στη γαλλική νομοθεσία.

Επί της διαδικασίας συμβιβασμού

39 Η Επιτροπή αιτιάται τέλος τη Γαλλική Δημοκρατία ότι δεν μετέφερε στην εθνική νομοθεσία τα άρθρα 9 έως 11 της οδηγίας 92/13, τα οποία αφορούν τη διαδικασία συμβιβασμού.

40 Κατά τη Γαλλική Κυβέρνηση, η διαδικασία συμβιβασμού που προβλέπεται στο άρθρο 9, παράγραφος 2, της οδηγίας 92/13, το οποίο δεν επιβάλλει στα κράτη μέλη παρά μόνο την υποχρέωση να διαβιβάζουν στην Επιτροπή, το συντομότερο δυνατό, την αίτηση συμβιβασμού του ενδιαφερομένου, δεν καθιστά καθεαυτή αναγκαία τη θέσπιση νομοθετικών ή κανονοστικών μέτρων μεταφοράς. Η Γαλ-

λική Κυβέρνηση προσθέτει ότι, για να διευκολύνει την εφαρμογή αυτής της διαδικασίας συμβιβασμού, δημοσίευσε την οδηγία 92/13 στο περιοδικό *Marchés Publics* του Απριλίου/Μαΐου, που αποτελεί το περιοδικό αναφοράς για τους επαγγελματίες του οικείου τομέα, ώστε το περιεχόμενο της οδηγίας αυτής να περιέλθει σε γνώση των ενδιαφερομένων επιχειρήσεων.

41 Συναφώς διαπιστώνεται ότι το άρθρο 9, παράγραφος 1, της οδηγίας 92/13 προβλέπει ότι κάθε πρόσωπο που έχει ή είχε συμφέρον να του ανατεθεί μια σύμβαση που εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 90/531/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 17ης Σεπτεμβρίου 1990, σχετικά με τις διαδικασίες σύναψης συμβάσεων στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των τηλεπικοινωνιών (ΕΕ L 297, σ. 1), και το οποίο κρίνει ότι, στα πλαίσια της διαδικασίας συνάψεως της εν λόγω συμβάσεως, υπέστη ή υπάρχει κίνδυνος να υποστεί βλάβη λόγω μη τηρήσεως της κοινοτικής νομοθεσίας της σχετικής με την σύναψη συμβάσεων ή των εθνικών κανόνων εφαρμογής της νομοθεσίας αυτής μπορεί να ζητήσει την εφαρμογή της διαδικασίας συμβιβασμού που προβλέπεται από τα άρθρα 10 και 11 της οδηγίας 92/13. Κατά συνέπεια, η μεταφορά στην εθνική νομοθεσία είναι αναγκαία για να μπορούν οι ενδιαφερόμενοι να γνωρίζουν την ύπαρξη της διαδικασίας αυτής και για να διασφαλιστεί η δυνατότητά τους να τη χρησιμοποιούν.

42 Επομένως, συνάγεται το συμπέρασμα ότι τα άρθρα 9 έως 11 της οδηγίας 92/13, που αφορούν τη διαδικασία συμβιβασμού, δεν μεταφέρθηκαν εμπροθέσμως στη γαλλική νομοθεσία.

43 Από το σύνολο των ανωτέρω σκέψεων προκύπτει ότι η Γαλλική Δημοκρατία, μη θεσπίζοντας εμπροθέσμως όλα τα αναγκαία μέτρα για τη συμμόρφωσή της προς

τις διατάξεις των κεφαλαίων 2 και 4 της οδηγίας 92/13, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 13, παράγραφος 1, της οδηγίας αυτής.

Επί των δικαστικών εξόδων

44 Σύμφωνα με το άρθρο 69, παράγραφος 3, του Κανονισμού Διαδικασίας, το Δικαστήριο μπορεί να αποφασίσει ότι κάθε διάδικος φέρει τα δικαστικά του έξοδα σε περίπτωση μερικής ήττας των διαδίκων. Δεδομένου ότι τόσο η Επιτροπή όσο και η Γαλλική Δημοκρατία ηττήθηκαν εν μέρει, έκαστος των διαδίκων θα φέρει τα δικά του δικαστικά έξοδα.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (έκτο τμήμα)

αποφασίζει:

1) **Η Γαλλική Δημοκρατία, μη θεσπίζοντας εμπροθέσμως όλα τα αναγκαία μέτρα για τη συμμόρφωσή της προς τις διατάξεις των κεφαλαίων 2 και 4 της οδηγίας 92/13/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 25ης Φεβρουαρίου 1992, για τον συντονισμό των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων σχε-**

τικά με την εφαρμογή των κοινοτικών κανόνων στις διαδικασίες σύναψης των συμβάσεων φορέων οι οποίοι λειτουργούν στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των τηλεπικοινωνιών, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 13, παράγραφος 1, της εν λόγω οδηγίας.

2) Απορρίπτει την προσφυγή κατά τα λοιπά.

3) Κάθε διάδικος φέρει τα δικαστικά του έξοδα.

Kapteyn Hirsch Mancini

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 19 Μαΐου 1999.

Ο Γραμματέας

R. Grass

Ο Πρόεδρος του έκτου τμήματος

P. J. G. Kapteyn