και τεχνικής συνεργασίας που προβλέπεται από τη Δεύτερη Σύμβαση ΑΚΕ—ΕΟΚ, δεν αφορά άμεσα, υπό την έννοια του άρθρου 173, δεύτερη παράγραφος, της Συνθήκης ΕΟΚ, τις επιχειρήσεις που έχουν υποβάλει προσφορά.

Στην υπόθεση 126/83,

STS Consorzio per sistemi di telecomunicazione via satellite SpA, με έδρα το Μιλάνο, εκπροσωπούμενη από τον Pier Carlo Bruna, δικηγόρο Ρώμης, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο το δικηγόρο Jacques Loesch, 2, rue Goethe,

προσφεύγουσα,

κατά

Επιτροπης των Ευρωπαϊκων Κοινοτητων, εκπροσωπούμενης από τον Eugenio De March, μέλος της νομικής της υπηρεσίας, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο τον Oreste Montalto, μέλος της νομικής υπηρεσίας της Επιτροπής, κτίριο Jean Monnet, Kirchberg,

καθής,

που έχει ως αντικείμενο, κατά το παρόν στάδιο της διαδικασίας, το παραδεκτό της προσφυγής της εταιρίας STS, με την οποία ζητείται η ακύρωση της πράξης με την οποία ο εκπρόσωπος της Επιτροπής ενέκρινε την ανάθεση δημοσίων έργων χρηματοδοτούμενων από το πέμπτο Ευρωπαϊκό Ταμείο Αναπτύξεως (ΕΤΑ),

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ

συγκείμενο από τους Mackenzie Stuart, πρόεδρο, T. Koopmans, K. Bahlmann και Y. Galmot, προέδρους τμήματος, P. Pescatore, G. Bosco, O. Due, U. Everling και K. Κακούρη, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: P. VerLoren van Themaat

γραμματέας: H. A. Rühl, κύριος υπάλληλος διοίκησης

εκδίδει την ακόλουθη

ΑΠΟΦΑΣΗ

Περιστατικά

Τα πραγματικά περιστατικά της υπόθεσης, η εξέλιξη της διαδικασίας, τα αιτήματα, καθώς και οι ισχυρισμοί και τα επιχειρήματα των διαδίκων συνοψίζονται ως εξής:

I — Πραγματικά περιστατικά και διαδικασία

Στο πλαίσιο της περιφερειακής συνεργασίας που προβλέπεται στο κεφάλαιο 8 του τίτλου VII της δεύτερης Σύμβασης ΑΚΕ—ΕΟΚ, που υπεγράφη στο Λομέ στις 31 Οκτωβρίου 1979 και εγκρίθηκε με τον κανονισμό 3225/80 του Συμβουλίου, της 25ης Νοεμβρίου 1980 (ΕΕ ειδ. έκδ. 11/022, σ. 103), η Κοινότητα αποφάσισε να χρηματοδοτήσει με τα έσοδα του πέμπτου Ευρωπαϊκού Ταμείου Αναπτύξεως, το οποίο συνέστησε η Εσωτερική Συμφωνία του 1979 (ΕΕ ειδ. έκδ. 11/022, σ. 304), ένα σχέδιο που υπέβαλαν τέσσερα κράτη ΑΚΕ (Φίτζι, Κιριμπάτι, Παπουασία-Νέα Γουινέα και Τουβαλού) και το οποίο απέβλεπε στην εγκατάσταση στις χώρες αυτές τηλεφωνικών και τηλεγραφικών υπηρεσιών καθώς και υπηρεσιών διεθνούς και διαπεριφερειακής τηλετυπίας.

Σύμφωνα με το άρθρο 115 της Σύμβασης του Λομέ, στις 10 Δεκεμβρίου 1982 συνήφθη σύμβαση χρηματοδότησης του σχεδίου αυτού μεταξύ της Κοινότητας, εκπροσωπούμενης από την Επιτροπή, και των κρατών ΑΚΕ που προαναφέρονται, εκπροσωπούμενων από το «South Pacific Bureau for Economic Cooperation», στο εξής το SPEC.

Κατ' εφαρμογή των άρθρων 125 και 126 της Σύμβασης του Λομέ, το SPEC διακήρυξε τον υπ' αριθ. 1861 διαγωνισμό (ΕΕ S 189 της 1. 10. 1982) για τέσσερις ομάδες δημοσίων έργων.

Μετά από τεχνική εξέταση των προσφορών, την οποία διενήργησε η ΔΕΤ (Διεθνής Ένωση Τηλεπικοινωνιών), σε συνεργασία με τις τεχνικές υπηρεσίες καθενός από τα κράτη μέλη ΑΚΕ, το SPEC αποφάσισε να αναθέσει τις δύο πρώτες ομάδες των έργων στη γαλλική εταιρία Telspace, που συνίσταντο στην προμήθεια επίγειου δορυφορικού τηλεπικοινωνιακού σταθμού και των προσαρτημένων εγκαταστάσεων αντίστοιχα στο Κιριμπάτι και την Παπουασία-Νέα Γουινέα.

Οι αντίστοιχες συμβάσεις υπογράφηκαν από το SPEC και την Telspace στις 13 Απριλίου και 6 Ιουνίου 1983 και εγκρίθηκαν από τον εκπρόσωπο της Επιτροπής αντίστοιχα στις 21 Απριλίου και 9 Ιουνίου 1983.

Με τηλετύπημα της 6ης Μαΐου 1983, το SPEC πληροφόρησε την εταιρία STS για την αρνητική έκβαση τη συμμετοχής της στο διαγωνισμό και τότε η STS άσκησε προσφυγή, η οποία ενεγράφη στο πρωτόκολλο της γραμματείας του Δικαστηρίου στις 6 Ιουλίου 1983, με την οποία ζητεί από το Δικαστήριο:

1. να αναγνωρίσει ως παράνομη και άκυρη, καθόσο βλαπτική, την πράξη εγκρίσεως της αναθέσεως των έργων, την οποία εξέδωσε ο κύριος διατάκτης ή ο εκπρόσωπος της Επιτροπής, λόγω παραβάσεως των κανόνων της Σύμβασης του Λομέ της 30ής Δεκεμβρίου 1979 και λόγω υπερβάσεως εξουσίας·

2. να αναγνωρίσει ότι η ακύρωση της εγκριτικής πράξης συμπαρασύρει όλες τις πράξεις που απορρέουν από αυτή·

3. να υποχρεώσει την Επιτροπή να προσκομίσει την προσβαλλόμενη πράξη της οποίας το περιεχόμενο η εταιρία STS δεν γνωρίζει·

4. να παράσχει την άδεια στην προσφεύγουσα εταιρία, βάσει του άρθρου 38, παράγραφος 7, του κανονισμού διαδικασίας, να τακτοποιήσει το δικόγραφο της προσφυγής εντός εύλογης προθεσμίας με βάση τα αιτηθέντα έγγραφα που δεν μπόρεσε να λάβει από το SPEC.

Με δικόγραφο που κατέθεσε η Επιτροπή στις 19 Αυγούστου 1983, κατ' εφαρμογή του άρθρου 91 του κανονισμού διαδικασίας, ζήτησε από το Δικαστήριο να αποφανθεί επί του παραδεκτού της προσφυγής χωρίς να εισέλθει στην ουσία και να καταδικάσει την προσφεύγουσα στα δικαστικά έξοδα.

Η προσφεύγουσα, καθής η ένσταση, στις παρατηρήσεις της που κατέθεσε στις 29 Σεπτεμβρίου 1983 ζήτησε από το Δικαστήριο να απορρίψει την ένσταση απαραδέκτου που υπέβαλε η Επιτροπή και να διατάξει τη συνέχιση της διαδικασίας διατάσσοντας την Επιτροπή να προσκομίσει τις προσβαλλόμενες πράξεις και όλες τις πράξεις που σχετίζονται με την ανάθεση των εν λόγω έργων.

Κατόπιν εκθέσεως του εισηγητή δικαστή και μετά από ακρόαση του γενικού εισαγγελέα, το Δικαστήριο αποφάσισε να προχωρήσει στην προφορική διαδικασία επί της ενστάσεως απαραδέκτου χωρίς προηγούμενη διεξαγωγή αποδείξεων.

II — Λόγοι και επιχειρήματα των διαδίκων επί του παραδεκτού της προσφυγής

Επί του πρώτου λόγου

Ο πρώτος λόγος στηρίζεται στο ότι η πράξη με την οποία ο κύριος διατάκτης ή ο εκπρόσωπος της Επιτροπής εγκρίνει την πρόταση ανάθεσης έργου την οποία του υποβάλλει ο εθνικός ή ο περιφερειακός διατάκτης δεν συνιστά πράξη που μπορεί να προσβληθεί με προσφυγή υπό την έννοια του άρθρου 173 της Συνθήκης.

Η *Επιτροπή* δηλώνει ότι η θεώρηση του εκπρόσωπου της Επιτροπής επί της συμβάσεως δημόσιου έργου είναι εσωτερική πράξη συνεργασίας μεταξύ της ΕΟΚ και των κρατών ΑΚΕ, η οποία έχει ως μοναδικό αποτέλεσμα να καταστεί δυνατή η χρηματοδότηση του έργου από τους πόρους του ΕΤΑ, δεν έχει όμως καμιά επίπτωση επί του κύρους και των αποτελεσμάτων της σύμβασης δημόσιου έργου την οποία έχει συνάψει το κράτος ΑΚΕ με τον ανάδοχο του έργου.

Κατά τη γνώμη της Επιτροπής πρόκειται συνεπώς για πράξη η οποία δεν παράγει δεσμευτικά αποτελέσματα έναντι των τρίτων και η οποία δεν μπορεί να προσβληθεί ως άκυρη κατά την έννοια του άρθρου 173 της Συνθήκης.

Προς υποστήριξη του επιχειρήματος αυτού η Επιτροπή τονίζει κατά πρώτο λόγο ότι, δυνάμει του άρθρου 108, παράγραφος 2, εδάφιο δ, και του άρθρου 120 της Σύμβασης του Λομέ, το κράτος ΑΚΕ έχει την ευθύνη για τη σύναψη των συμβάσεων. Από τις αρμοδιότητες του κύριου διατάκτη του ΕΤΑ που ορίζει η Επιτροπή, του εθνικού διατάκτη που ορίζει η κυβέρνηση κάθε κράτους ΑΚΕ και του εκπρόσωπου της Επιτροπής σε κάθε κράτος ή ομάδα κρατών ΑΚΕ, που ορίζονται αντίστοιχα στα άρθρα 121, 122 και 123 της Σύμβασης του Λομέ, προκύπτει ότι οι ανάδοχοι συναλλάσσονται απευθείας με το κράτος ΑΚΕ και όχι με τον εκπρόσωπο της Επιτροπής του οποίου η παρέμβαση δεν υπερβαίνει το πλαίσιο των σχέσεων με τον εθνικό διατάκτη του Ταμείου.

Επίρρωση της άποψης αυτής της Επιτροπής αποτελεί το άρθρο 132 της Σύμβασης του Λομέ, δυνάμει του οποίου ο διακανονισμός των διαφορών μεταξύ της διοίκησης ενός κράτους ΑΚΕ και επιχειρηματιών, προμηθευτών ή παρεχόντων υπηρεσίες, επ' ευκαιρία της ανάθεσης ή εκτέλεσης έργου, γίνεται με διαιτησία σύμφωνα με διαδικαστικό κανονισμό που εκδίδει το Συμβούλιο Υπουργών.

Δεύτερον, η Επιτροπή αναφέρει ότι σύμφωνα με τις συμβάσεις που συνήφθησαν μεταξύ του SPEC και της εταιρίας Telspace, οι συμβάσεις αρχίζουν να ισχύουν από το

χρόνο της υπογραφής τους από τη διοίκηση του κράτους ΑΚΕ και από τον ανάδοχο και όχι από το χρόνο έγκρισής τους εκ μέρους του εκπρόσωπου της Επιτροπής. Η Επιτροπή αναφέρει ως προς το σημείο αυτό ότι οι δύο υπό κρίση συμβάσεις υπογράφηκαν από την εταιρία Telspace στις 13 Απριλίου 1983 και από το SPEC, ως εκπρόσωπο των κυβερνήσεων του Κιριμπάτι και της Παπουασίας-Νέας Γουινέας, αντίστοιχα στις 13 Απριλίου και 6 Ιουνίου 1983. Οι εν λόγω συμβάσεις επομένως άρχισαν να ισχύουν από τις ημερομηνίες αυτές, ανεξάρτητα από τη μεταγενέστερη θεώρηση εκ μέρους του εκπρόσωπου της Επιτροπής, αντίστοιχα στις 21 Απριλίου και 9 Ιουνίου 1983. Η Επιτροπή φρονεί κατά συνέπεια ότι αν ακυρωθεί σύμβαση αναθέσεως από κράτος ΑΚΕ δημοσίου έργου, κατόπιν προσφυγής που άσκησε τρίτος προς την επίδικη σύμβαση, και αν η ακύρωση αυτή επιφέρει ακύρωση του διαγωνισμού και επανάληψη της διαδικασίας του διαγωνισμού, δεν έχει καμιά σημασία το γεγονός ότι η σύμβαση δημόσιου έργου που ακυρώθηκε με τον τρόπο αυτό είχε εγκριθεί από την Επιτροπή.

Κατά τη γνώμη της Επιτροπής, από τα πιο πάνω προκύπτει αφενός μεν ότι η έγκριση εκ μέρους του κύριου διατάκτη ή εκ μέρους του εκπρόσωπου της Επιτροπής της επιλογής την οποία ενήργησε το κράτος ΑΚΕ συνιστά απλώς «παρεπόμενο στοιχείο» της σύμβασης δημόσιου έργου, αφετέρου δε ότι ο τρίτος του οποίου η προσφορά δεν έγινε δεκτή δεν μπορεί να αποκομίσει κανένα όφελος από ενδεχόμενη ακύρωση της έγκρισης μιας σύμβασης δημόσιου έργου η οποία εν πάση περιπτώσει συνεχίζει να παράγει τα αποτελέσματά της μεταξύ των συμβαλλομένων.

Κατά την άποψη της *εταιρίας STS*, η έγκριση βέβαια εκ μέρους του εκπρόσωπου της Επιτροπής έχει ως δευτερεύον αποτέλεσμα να είναι δυνατή η καταβολή των δαπανών, για το λόγο αυτό όμως δεν αποβάλλει το χαρακτήρα της διοικητικής πράξης.

Από τις διατάξεις της Σύμβασης του Λομέ που προαναφέρονται προκύπτει ότι παράλληλα με την έννομη σχέση ιδιωτικού δικαίου που χαρακτηρίζει τη σύμβαση δημοσίου έργου, υπάρχει μια διαδικασία διοικητικής φύσης στο πλαίσιο της οποίας η Επιτροπή χειρίζεται το δημόσιο συμφέρον μέσω αφενός μεν του κύριου διατάκτη, που μεριμνά για την ορθή διεξαγωγή των διαγωνισμών δημοσίων έργων, αφετέρου δε μέσω του εκπροσώπου της, ο οποίος μεριμνά για την ορθή καταβολή των δαπανών. Επί του σημείου αυτού η εταιρία STS τονίζει ότι, δυνάμει του άρθρου 123, παράγραφος 2, εδάφιο γ, της Σύμβασης, ο εκπρόσωπος της Επιτροπής εγκρίνει την πρόταση για την ανάθεση της σύμβασης την οποία διατυπώνει ο εθνικός διατάκτης εφόσον συντρέχουν τρεις προϋποθέσεις, δηλαδή ότι η προκριθείσα προσφορά είναι η χαμηλότερη, είναι η πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη και δεν υπερβαίνει τις πιστώσεις που έχουν διατεθεί για το έργο.

Κατά την εταιρία STS, από τη διάταξη αυτή συνάγεται ότι ο εκπρόσωπος της Επιτροπής ασκεί εξουσία ελέγχου στην ανάθεση των συμβάσεων και ότι, κατά συνέπεια, η έγκρισή του είναι πράξη υπό την έννοια του άρθρου 173 της Συνθήκης.

Επί του δεύτερου λόγου

Ο δεύτερος λόγος, εφόσον υποτεθεί ότι η προσβαλλόμενη θεώρηση είναι πράξη υπό την έννοια του άρθρου 173 της Συνθήκης, συνίσταται στο ότι η προσφεύγουσα δεν είναι ο παραλήπτης της θεώρησης και η πράξη αυτή δεν την αφορά άμεσα.

Η *Επιτροπή* υποστηρίζει, πρώτον, ότι δυνάμει των συνδυασμένων διατάξεων των άρθρων 121, 122 και 123 της Σύμβασης του Λομέ, ο κύριος διατάκτης ή κατά περίπτωση ο εκπρόσωπος της Επιτροπής εγκρίνει την ανάθεση της σύμβασης που του διαβιβάζει ο εθνικός διατάκτης. Παραλήπτης συνεπώς της εγκριτικής απόφασης είναι ο εθνικός διατάκτης.

Η Επιτροπή παρατηρεί, δεύτερον, ότι η εγκριτική πράξη δεν παράγει κανένα άμεσο αποτέλεσμα επί της έννομης κατάστασης της προσφεύγουσας, καθόσον η πράξη αυτή δεν υπερβαίνει το πλαίσιο της χρηματοδοτικής σχέσης ανάμεσα στην Κοινότητα και το κράτος ΑΚΕ. Το γεγονός ότι μεταξύ της νομικής κατάστασης της προσφεύγουσας και της έγκρισης εκ μέρους του εκπρόσωπου της Επιτροπής παρεμβάλλεται η πράξη με την οποία ο εθνικός διατάκτης έχοντας τη διακριτική ευχέρεια προτείνει την επιλογή του ανάδοχου του έργου, δεν επιτρέπει την ύπαρξη άμεσης αιτιώδους συνάφειας μεταξύ της πράξης

και της προσφεύγουσας και επομένως η προσφεύγουσα στερείται εννόμου συμφέροντος.

Υπό τις συνθήκες αυτές, η Επιτροπή φρονεί ότι το παραδεκτό της προσφυγής θα ερχόταν σε αντίθεση με τη νομολογία του Δικαστηρίου που στηρίζεται ιδίως στην απόφαση της 13ης Μαΐου 1971 (συνεκδικασθείσες υποθέσεις 41 έως 44/70, International Fruit Company, Racc. σ. 411).

Τρίτον, η Επιτροπή παρατηρεί ότι, βάσει των διατάξεων της Σύμβασης του Λομέ, το κράτος ΑΚΕ απέχει από το να εκτελεί απλώς τις αξιολογικές κρίσεις της Επιτροπής, απεναντίας αναπτύσσει πρωτοβουλία η οποία εκδηλώνεται με την πρόταση ανάθεσης των συμβάσεων και έχει το ίδιο την ευθύνη για την εκτέλεση των χρηματοδοτικών παρεμβάσεων της Επιτροπής.

Έτσι η πράξη η οποία θίγει άμεσα τη νομική κατάσταση της προσφεύγουσας δεν είναι η από τον εκπρόσωπο της Επιτροπής έγκριση της σύμβασης μεταξύ του κράτους ΑΚΕ και ενός τρίτου, αλλά η κατακύρωση του διαγωνισμού αυτού σε μια ανταγωνίστρια εταιρία. Επί του σημείου αυτού η Επιτροπή τονίζει ότι η προσφεύγουσα φαίνεται να συμμερίζεται την άποψη αυτή καθόσον έχει προσβάλλει δικαστικώς το διαγωνισμό στα εν λόγω κράτη ΑΚΕ.

Η *εταιρία STS* θεωρεί ότι όταν μία διοικητική πράξη αφορά έναν αριθμό προσώπων, καθένα πρέπει να έχει τη δυνατότητα να ζητήσει το δικαστικό έλεγχο της πράξης, δυνατότητα η οποία δεν ανταποκρίνεται μόνο στο συγκεκριμένο και άμεσο συμφέρον του προσφεύγοντα αλλά και στο συμφέρον που έχει το σύνολο των ενδιαφερομένων για τη νομιμότητα των πράξεων του δημόσιου οργάνου. Η άποψη της Επιτροπής σύμφωνα με την οποία η εγκριτική πράξη της Επιτροπής δεν απευθύνεται στην προσφεύγουσα και κατά συνέπεια η προσφυγή που στρέφεται κατά της πράξης αυτής είναι απαράδεκτη, έρχεται σε αντίθεση με τις παραδεδεγμένες αρχές του διοικητικού δικαίου, καθόσον χωρίς τη μεσολάβηση της επίδικης πράξης ο διαγωνισμός θα ήταν αδύνατος.

Επί του τρίτου λόγου

Ο τρίτος λόγος στηρίζεται στο ότι το εισαγωγικό της δίκης δικόγραφο έχει διατυπωθεί κατά παράβαση του άρθρου 19 του Οργανισμού του Δικαστηρίου και του άρθρου 38, παράγραφος 1, του κανονισμού διαδικασίας καθόσον δεν προσδιορίζονται το αντικείμενο της διαφοράς και οι προβαλλόμενοι λόγοι.

Η *Επιτροπή* ισχυρίζεται ότι η εταιρία STS προς υποστήριξη της προσφυγής ακύρωσης που άσκησε «λόγω παραβίασης των κανόνων της Σύμβασης του Λομέ της 30ής Οκτωβρίου 1979 και λόγω υπέρβασης εξουσίας» περιορίζεται στον ισχυρισμό ότι η προσφορά της «ήταν ασφαλώς η πλέον συμφέρουσα» χωρίς καμιά άλλη διευκρίνιση και χωρίς αρχή εγγράφου αποδείξεως. Υπό τις συνθήκες αυτές, ο μόνος τρόπος για να μπορέσει η Επιτροπή να αποδείξει το αβάσιμο της προσφυγής θα ήταν να εξιστορήσει ενώπιον του Δικαστηρίου όλη τη διαδικασία του προσβαλλόμενου διαγωνισμού. Αυτή η αντιστροφή του βάρους αποδείξεως προσβάλλει τα δικαιώματα της υπερασπίσεως και έρχεται σε αντίθεση προς τη νομολογία επί του σημείου αυτού, ιδίως προς την απόφαση της 14ης Δεκεμβρίου 1962 (Meroni 46 και 47/59, Rac. σ. 783).

Επειδή η ίδια η προσφεύγουσα ομολόγησε ότι το δικόγραφο της προσφυγής της ήταν ελλιπές και ζήτησε σχετική προθεσμία για να το τακτοποιήσει σύμφωνα προς το άρθρο 38, παράγραφος 7, η Επιτροπή παρατηρεί ότι δυνάμει της διάταξης αυτής η εν λόγω προθεσμία χορηγείται μόνο αν το δικόγραφο δεν είναι σύμφωνο προς τις προϋποθέσεις που θέτουν οι παράγραφοι 2 έως 6 του άρθρου 38 «εξαιρουμένων των περιπτώσεων, όπως εν προκειμένω, που το δικόγραφο δεν είναι σύμφωνο προς τις προϋποθέσεις που αναφέρονται στην παράγραφο 1 του εν λόγω άρθρου», περίπτωση κατά την οποία το απαράδεκτο είναι αναπόφευκτο.

Κατά τη γνώμη της εταιρίας *STS*, η άποψη της Επιτροπής καταλήγει σε αρνησιδικία. Επειδή δεν ήταν παραλήπτης της προσβαλλόμενης πράξης, ακριβώς για το λόγο αυτό δεν ήταν σε θέση να ασκήσει εμπρόθεσμα προσφυγή χωρίς ελλείψεις. Η προσφεύ-

γουσα θεωρεί ότι, λαμβανομένων υπόψη αφενός μεν αυτής της υλικής αδυναμίας, αφετέρου δε του γεγονότος ότι η προσφορά της ήταν η πλέον συμφέρουσα, πράγμα το οποίο η Επιτροπή δεν αμφισβήτησε, έπρεπε να της παρασχεθεί η άδεια να προσκομίσει αργότερα αποδεικτικά στοιχεία για την έλλειψη νομιμότητας και την υπέρβαση εξουσίας που επικαλείται.

Η εταιρία STS καταλήγοντας στις παρατηρήσεις της δηλώνει ότι δεν έχει ασκήσει καμιά αγωγή κατά του SPEC στα κράτη ΑΚΕ. Ο ισχυρισμός της Επιτροπής οφείλεται σε εσφαλμένη ερμηνεία του τηλετυπήματος που της απέστειλε η προσφεύγουσα στις 9 Ιουνίου 1983 και στο οποίο εννοούσε αποκλειστικά την προσφυγή που άσκησε ενώπιον του Δικαστηρίου.

III — Προφορική διαδικασία

Η εταιρία STS, εκπροσωπούμενη από το δικηγόρο C. F. Carnacini, και η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τον G. L. Campogrande, ανέπτυξαν προφορικά τις παρατηρήσεις τους στη συνεδρίαση της 20ής Μαρτίου 1984.

Ο γενικός εισαγγελέας ανέπτυξε τις προτάσεις του στη συνεδρίαση της 22ας Μαΐου 1984.

Σκεπτικό

1 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη γραμματεία του Δικαστηρίου στις 6 Ιουλίου 1983, η εταιρία STS Consorzio per sistemi di telecomunicazione via satellite (στο εξής: STS), με έδρα το Μιλάνο της Ιταλίας, άσκησε, βάσει του άρθρου 173, δεύτερη παράγραφος, της Συνθήκης ΕΟΚ, προσφυγή με την οποία ζητεί την ακύρωση της πράξης με την οποία ο εκπρόσωπος της Επιτροπής ενέκρινε την κατακύρωση στη γαλλική εταιρία Telspace δύο διαγωνισμών δημόσιων έργων, στο πλαίσιο του πέμπτου Ευρωπαϊκού Ταμείου Ανάπτυξης για την προμήθεια ενός επίγειου δορυφορικού τηλεπικοινωνιακού σταθμού στο Κιριμπάτι και την Παπουασία-Νέα Γουινέα.

2 Η Κοινότητα αποφάσισε να χρηματοδοτήσει ορισμένα έργα για την προμήθεια σταθμών, τηλεφωνικών, τηλεγραφικών, καθώς και διεθνούς και διαπεριφερειακής τηλετυπίας, σύμφωνα με σχετικό σχέδιο που υπέβαλαν τέσσερα κράτη ΑΚΕ στα οποία, εκτός από το Κιριμπάτι και την Παπουασία-Νέα-Γουινέα, περιλαμβάνονταν και το Φίτζι και το Τουβαλού. Η χρηματοδότηση αυτή έγινε στο πλαίσιο της οικονομικής και τεχνικής συνεργασίας που προβλέπεται στον τίτλο VII της Δεύτερης Σύμβασης ΑΚΕ-ΕΟΚ, που υπεγράφη στο Λομέ στις 13 Οκτωβρίου 1979 (στο εξής η Σύμβαση), και εγκρίθηκε με τον κανονισμό 3225/80 του Συμβουλίου, της 25ης Νοεμβρίου 1980 (ΕΕ ειδ. έκδ. 11/022, σ. 103), από τους πόρους του πέμπτου Ευρωπαϊκού Ταμείου Αναπτύξεως (στο εξής το ΕΤΑ) το οποίο συνεστήθη με την Εσωτερική Συμφωνία του 1979 (ΕΕ ειδ. έκδ. 11/022,

σ. 304), της οποίας τις διατάξεις εφαρμογής θέσπισε ο δημοσιονομικός κανονισμός 81/215 της 17ης Μαρτίου 1981 (ΕΕ L 101, σ. 12).

3 Στις 10 Δεκεμβρίου 1982 συνήφθη σύμβαση χρηματοδοτήσεως των έργων, βάσει του άρθρου 115 της Σύμβασης, μεταξύ της Κοινότητας, εκπροσωπούμενης από την Επιτροπή, και των εν λόγω κρατών ΑΚΕ, εκπροσωπούμενων από το «South Pacific Bureau for Economic Cooperation», στο εξής το SPEC.

4 Οι επίδικες συμβάσεις συνήφθησαν αφού περατώθηκε διαδικασία του διαγωνισμού, κατόπιν της διακηρύξεως 1861 που δημοσιεύτηκε την 1η Οκτωβρίου 1982 (ΕΕ S 189, σ. 16), υπογράφηκαν δε από την εταιρία Telspace και το SPEC στις 13 Απριλίου και 6 Ιουνίου 1983 και εγκρίθηκαν από την Επιτροπή στις 21 Απριλίου και 9 Ιουνίου 1983.

5 Η εταιρία STS, αφού πληροφορήθηκε στις 6 Μαΐου 1983 από τηλετύπημα του SPEC για την αρνητική έκβαση της συμμετοχής της στο διαγωνισμό, άσκησε προσφυγή βάσει του άρθρου 173 της Συνθήκης, στο πλαίσιο της οποίας ζητεί από το Δικαστήριο:

— να ακυρώσει αφενός μεν την πράξη, καθόσον είναι βλαπτική, με την οποία ο εκπρόσωπος της Επιτροπής ενέκρινε την ανάθεση των έργων, λόγω παραβάσεως των κανόνων της Σύμβασης και λόγω καταχρήσεως εξουσίας, αφετέρου δε το σύνολο των πράξεων που απορρέουν από την έγκριση των συμβάσεων αυτών·

— να υποχρεώσει την Επιτροπή να προσκομίσει την προσβαλλόμενη πράξη, της οποίας το περιεχόμενο η STS δεν μπόρεσε να πληροφορηθεί.

6 Με δικόγραφο που κατέθεσε στις 19 Αυγούστου 1983 η Επιτροπή ζήτησε από το Δικαστήριο, κατ' εφαρμογή του άρθρου 91 του κανονισμού διαδικασίας, να αποφανθεί επί του παραδεκτού της προσφυγής χωρίς να εισέλθει στην ουσία.

7 Προς υποστήριξη του αιτήματος αυτού η Επιτροπή επικαλείται τρία επιχειρήματα, ήτοι, αφενός μεν, ότι η πράξη με την οποία ο εκπρόσωπος της Επιτροπής εγκρίνει την πρόταση αναθέσεως του έργου που του υπέβαλε ο εθνικός ή περιφερειακός διατάκτης δεν αποτελεί πράξη που μπορεί να προσβληθεί κατά την έννοια του άρθρου 173 της Συνθήκης, αφετέρου δε, κι αν ακόμη υποτεθεί ότι η έγκριση αυτή είναι πράξη που υπόκειται σε έλεγχο νομιμότητας, η πράξη αυτή δεν απευθύνεται στην προσφεύγουσα ούτε την αφορά άμεσα.

8 Η εταιρία STS υποστηρίζει ότι οι εκπρόσωποι της Επιτροπής, με την απόφασή τους να εγκρίνουν ή όχι την ανάθεση των έργων, ασκούν εξουσία ελέγχου επί των αποφάσεων των εκπροσώπων του κράτους ΑΚΕ. Η επίδικη πράξη 6έβαια έχει ως παρεπόμενο αποτέλεσμα να καθίσταται δυνατή η χορήγηση κεφαλαίων, για το λόγο αυτό όμως δεν αποβάλλει το χαρακτήρα διοικητικής πράξης. Η άποψη επίσης της καθής όσον αφορά το απαράδεκτο της προσφυγής αντιβαίνει στις παραδεδεγμένες αρχές του διοικητικού δικαίου καθόσο θα ήταν αδύνατη η κατακύρωση χωρίς την παρεμβολή της επίδικης πράξης.

9 Πρέπει να υπομνηστεί ότι κατά το άρθρο 173, δεύτερη παράγραφος, της Συνθήκης, κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο μπορεί να ασκήσει προσφυγή ακυρώσεως κατά των αποφάσεων που απευθύνονται σ' αυτό, καθώς επίσης και κατά αποφάσεων που, αν και εκδίδονται υπό τη μορφή απόφασης που απευθύνεται σε άλλο πρόσωπο, το αφορούν άμεσα και ατομικά.

10 Για να κριθεί αν οι πράξεις με τις οποίες ένας υπάλληλος της Επιτροπής εγκρίνει τις συμβάσεις δημοσίων έργων για τα οποία το ΕΤΑ χορηγεί χρηματική ενίσχυση υπό τους προαναφερθέντες όρους, μπορούν να προσβληθούν με προσφυγή ακυρώσεως 6άσει του άρθρου 173, δεύτερη παράγραφος, της Συνθήκης, πρέπει να εξεταστεί προηγουμένως ποιες είναι οι αντίστοιχες αρμοδιότητες της Επιτροπής και των κρατών ΑΚΕ στη διαδικασία για τη σύναψη τέτοιων συμβάσεων.

11 Ως προς το σημείο αυτό παρατηρείται, πρώτον, ότι δυνάμει των άρθρων 108, παράγραφος 2, και 120 της Σύμβασης, τα κράτη ΑΚΕ έχουν την ευθύνη για την εκτέλεση των σχεδίων και προγραμμάτων δράσεως που αποφασίζονται από κοινού με την Κοινότητα και χρηματοδοτούνται από αυτή. Έτσι έχουν ιδίως την ευθύνη να προετοιμάζουν, διαπραγματεύονται και συνάπτουν τις συμβάσεις για την εκτέλεση των εργασιών αυτών. Οι αναγκαίες αποφάσεις λαμβάνονται, δυνάμει του άρθρου 122 της Σύμβασης, από τον εθνικό διατάκτη που ορίζει για το σκοπό αυτό η κυβέρνηση κάθε ενδιαφερόμενου κράτους ΑΚΕ.

12 Αντίθετα, δυνάμει του άρθρου 108, παράγραφος 5, της Σύμβασης, η Επιτροπή έχει την ευθύνη να προετοιμάζει και να λαμβάνει τις αποφάσεις χρηματοδοτήσεως που αφορούν σχέδια και προγράμματα δράσεως. Σύμφωνα με το άρθρο 121, της Σύμβασης, η Επιτροπή ορίζει τον κύριο διατάκτη του ΕΤΑ, ο οποίος αναλαμβάνει την εκτέλεση όλων των αποφάσεων χρηματοδοτήσεως και είναι υπεύθυνος για τη διαχείριση των πόρων του Ταμείου. Για να διευκολυνθεί και

επιταχυνθεί η εκτέλεση των παρεμβάσεων που χρηματοδοτούνται από τους πόρους του Ταμείου, η Επιτροπή ορίζει έναν εκπρόσωπο επιφορτισμένο να την εκπροσωπεί σε κάθε ενδιαφερόμενο κράτος ή ομάδα κρατών ΑΚΕ.

13 Από τις προαναφερθείσες διατάξεις της Σύμβασης προκύπτει επομένως ότι οι συμβάσεις για τις οποίες χορηγείται ενίσχυση του ΕΤΑ παραμένουν εθνικές συμβάσεις για τις οποίες αρμόδιες για την προετοιμασία, διαπραγμάτευση και σύναψη είναι οι αρχές κάθε κράτους ΑΚΕ. Στην Επιτροπή ανήκει, αντιθέτως, η αρμοδιότητα να λαμβάνει εξ ονόματος της Κοινότητας τις αποφάσεις για χρηματοδότηση, οι οποίες αποτελούν την εκτέλεση των σχεδίων και προγραμμάτων δράσεως που αποφασίζονται από κοινού με τα κράτη ΑΚΕ.

14 Αυτή η κατανομή αρμοδιοτήτων συνεπάγεται κατ' ανάγκη ότι κατά τη διαδικασία συνάψεως συμβάσεων δημοσίων έργων που χρηματοδοτούνται από το ΕΤΑ, μεταξύ της Επιτροπής και του ενδιαφερόμενου κράτους ΑΚΕ, εγκαθιδρύεται στενή συνεργασία, η οποία, σύμφωνα με το σύστημα της Σύμβασης, περιορίζεται στα δύο αυτά συνεργαζόμενα μέρη.

15 Πράγματι, η ικανοποιητική εκτέλεση των αποφάσεων χρηματοδότησης προϋποθέτει ότι οι αρμόδιοι υπάλληλοι της Επιτροπής, πριν από τη διάθεση οιουδήποτε κοινοτικού κονδυλίου, είναι βέβαιοι ότι πράγματι συντρέχουν οι προϋποθέσεις για την καταβολή των ποσών αυτών. Πρέπει να σημειωθεί επί του σημείου αυτού ότι το άρθρο 121, παράγραφος 2, της Σύμβασης επιφορτίζει τόσο τον κύριο διατάκτη όσο και τον εκπρόσωπο της Επιτροπής να μεριμνούν «για την εξασφάλιση ίσων προϋποθέσεων κατά τη συμμετοχή στις προσκλήσεις προς υποβολή προσφορών, την κατάργηση των διακρίσεων και την επιλογή της οικονομικά πλεονεκτικότερης προσφοράς». Για το λόγο αυτό τα άρθρα 122 και 123 της Σύμβασης προβλέπουν μια διαδικασία για τη σύναψη των συμβάσεων κατά τρόπο που οι εκπρόσωποι της Επιτροπής να μπορούν να πιστοποιούν ότι συντρέχουν οι προϋποθέσεις αυτές. Έτσι ο εθνικός διατάκτης που εκπροσωπεί το κράτος ΑΚΕ προετοιμάζει το φάκελο του διαγωνισμού, τον οποίο υποβάλλει στον εκπρόσωπο της Επιτροπής για έγκριση, προβαίνει στη διακήρυξη του διαγωνισμού, δέχεται τις προσφορές, προεδρεύει στην εξέτασή τους και εκδίδει τα αποτελέσματά της τα οποία και διαβιβάζει στον εκπρόσωπο της Επιτροπής μαζί με πρόταση για την ανάθεση του έργου και υπογράφει τέλος τη σύμβαση. Από την πλευρά του ο εκπρόσωπος της Επιτροπής, κατά περίπτωση ο εντεταλμένος ή ο κύριος διατάκτης, εγκρίνει το φάκελο του διαγωνισμού, εγκρίνει την πρόταση για την ανάθεση του έργου και τέλος θεωρεί τόσο την ίδια τη σύμβαση όσο και τις διαταγές πληρωμής για την εκτέλεσή της.

16 Από τις προηγούμενες σκέψεις συνάγεται ότι οι παρεμβάσεις των εκπροσώπων της Επιτροπής στη διαδικασία αυτή — είτε πρόκειται για έγκριση ή άρνηση εγκρίσεως είτε για θεώρηση ή άρνηση θεωρήσεως — αποσκοπούν αποκλειστικά στο να διαπιστώσουν κατά πόσο συντρέχουν ή όχι οι προϋποθέσεις της κοινοτικής χρηματοδότησης. Δεν έχουν ως σκοπό και δεν μπορούν να έχουν ως αποτέλεσμα να θίξουν την αρχή κατά την οποία οι εν λόγω συμβάσεις παραμένουν εθνικές συμβάσεις, τις οποίες μόνο τα κράτη ΑΚΕ έχουν την ευθύνη να προετοιμάζουν, διαπραγματεύονται και συνάπτουν.

17 Ο σεβασμός της κυριαρχίας των κρατών ΑΚΕ και οι ευθύνες που τους ανατίθενται από τη Σύμβαση εμποδίζουν επομένως τους εκπροσώπους της Επιτροπής να διαπραγματεύονται απευθείας, στη θέση των κρατών ΑΚΕ, με τις επιχειρήσεις οι οποίες έχουν υποβάλει προσφορές ή είναι ανάδοχοι έργων που χρηματοδοτούνται από το ΕΤΑ· μια τέτοια ενέργεια θα συνιστούσε πράγματι παρέμβαση σε τομέα της αποκλειστικής ευθύνης των κρατών μελών.

18 Οι επιχειρήσεις επομένως οι οποίες έχουν υποβάλει προσφορές ή είναι ανάδοχοι των εν λόγω έργων παραμένουν ξένες προς τις αποκλειστικές σχέσεις που εγκαθιδρύονται επί του σημείου αυτού μεταξύ της Επιτροπής και των κρατών ΑΚΕ· οι επιχειρήσεις αυτές δεν μπορούν να θεωρηθούν ούτε ως πρόσωπα στα οποία απευθύνονται οι πράξεις των εκπροσώπων της Επιτροπής κατά τη διαδικασία της σύναψης ή της εκτέλεσης των συμβάσεων αυτών, ούτε μπορούν να ισχυριστούν ότι οι πράξεις αυτές τις «αφορούν άμεσα», κατά την έννοια των διατάξεων του άρθρου 173, δεύτερη παράγραφος, της Συνθήκης ΕΟΚ. Οι επιχειρήσεις αυτές δεν συνδέονται πράγματι με έννομες σχέσεις παρά μόνο με το κράτος ΑΚΕ που έχει την ευθύνη για τη σύμβαση και οι πράξεις των εκπροσώπων της Επιτροπής δεν μπορούν να έχουν ως αποτέλεσμα να αντικαθίσταται από κοινοτική απόφαση, ως προς αυτές, η απόφαση του κράτους ΑΚΕ, μόνου αρμόδιου να συνάπτει και υπογράφει τη σύμβαση αυτή.

19 Από όλα τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι η πράξη με την οποία ο εκπρόσωπος της Επιτροπής ενέκρινε την ανάθεση των επίδικων έργων στην εταιρία Telspace δεν αφορά «άμεσα» την εταιρία STS, κατά την έννοια του άρθρου 173, δεύτερη παράγραφος, της Συνθήκης ΕΟΚ. Άρα, χωρίς να παρίσταται ανάγκη να εξεταστούν οι άλλοι λόγοι απαραδέκτου που επικαλείται η Επιτροπή, η προσφυγή ακυρώσεως της εταιρίας STS πρέπει να απορριφθεί ως απαράδεκτη.

20 Πρέπει να παρατηρηθεί ότι η παρούσα απόφαση αφήνει άθικτο το ζήτημα των ένδικων μέσων που μπορεί ωστόσο να έχει στη διάθεσή της οιαδήποτε ενδιαφε-

ρόμενη επιχείρηση είτε κατά της Επιτροπής, στο πλαίσιο των διαδικασιών που προβλέπονται από τα άρθρα 178, 215, παράγραφος 2, και 195 της Συνθήκης ΕΟΚ είτε κατά των κρατών ΑΚΕ, στο πλαίσιο των ενδίκων μέσων που παρέχονται ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων ή ενώπιον της διαιτητικής αρχής που ορίζεται στο άρθρο 132 της Σύμβασης.

Επί των δικαστικών εξόδων

21 Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του κανονισμού διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα. Επειδή η εταιρία STS ηττήθηκε, πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα.

Για τους λόγους αυτούς

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ

αποφασίζει:

1) Απορρίπτει την προσφυγή ως απαράδεκτη.

2) Καταδικάζει την προσφεύγουσα στα δικαστικά έξοδα.

Mackenzie Stuart Koopmans Bahlmann Galmot

Pescatore Bosco Due Everling Κακούρης

Δημοσιεύτηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 10 Ιουλίου 1984.

Κατ' εντολή
του γραμματέα

D. Louterman

υπάλληλος διοικήσεως

Ο πρόεδρος

A. J. Mackenzie Stuart