ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ CLAUS GULMANN της 12ης Μαΐου 1993 *

Κύριε Πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

1. Το 1988, το Ufficio del Genio Civile του Bolzano, υπηρεσία υπαγόμενη στο ιταλικό Υπουργείο Δημοσίων Έργων, συνήψε σύμβαση δημοσίου έργου με την ιταλική επιχείρηση Collini e Rabbiosi SpA για την κατασκευή προστατευτικού φράγματος κατά των χιονοστιβάδων στην περιοχή «Alpe Gallina», στο Colle Isarco/Brennero, περιοχή σημαντική από πλευράς κινήσεως και τουρισμού. Η σύμβαση συνάφθηκε χωρίς να υπάρξει προηγουμένως δημοσίευση της προκηρύξεως του διαγωνισμού στην Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. Η Επιτροπή άσκησε την υπό κρίση προσφυγή και ζήτησε να αναγνωριστεί ότι η Ιταλική Δημοκρατία παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από την οδηγία 71/305/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 26ης Ιουλίου 1971, περί συντονισμού των διαδικασιών για τη σύναψη συμβάσεων δημοσίων έργων [1].

2. Ο τίτλος ΙΙΙ της οδηγίας 71/305 καθορίζει τους κανόνες για τη δημοσίευση, στην Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, των διαγωνισμών για τις συμβάσεις δημοσίων έργων τις οποίες οι αναθέτουσες αρχές των κρατών μελών προτίθενται να συνάψουν. Σκοπός των διατάξεων αυτών είναι να παρασχεθεί στους επιχειρηματίες της Κοινότητας η δυνατότητα να ενημερώνονται για τα σχεδιαζόμενα έργα και να συμμετέχουν, ενδεχομένως, στους σχετικούς διαγωνισμούς. Το άρθρο 12 προβλέπει, μεταξύ άλλων, ότι οι αναθέτουσες αρχές που προτίθενται να αναθέσουν με διαγωνισμό σύμβαση δημοσίου έργου γνωστοποιούν την πρόθεσή τους με προκήρυξη που αποστέλλεται στην Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, η οποία στη συνέχεια τη δημοσιεύει στην Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.

3. Η Ιταλική Κυβέρνηση δεν αμφισβητεί μεν ότι το επίδικο έργο εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας, υποστηρίζει όμως ότι η μη δημοσίευση της προκηρύξεως στηρίζεται στο άρθρο 9, περίπτωση δ, της οδηγίας, το οποίο επιτρέπει στις αναθέτουσες αρχές να συνάπτουν συμβάσεις δημοσίων έργων χωρίς να εφαρμόζουν τις περί δημοσιότητας διατάξεις «κατά το απολύτως αναγκαίο μέτρο, όταν για λόγους κατεπείγοντος που προκύπτουν από γεγονότα μη δυνάμενα να προβλεφθούν από τις αναθέτουσες αρχές δεν είναι δυνατόν να τηρηθούν οι προθεσμίες που τάσσονται από άλλες διαδικασίες».

4. Από τη νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει -χωρίς να αμφισβητείται από την Ιταλική Κυβέρνηση -ότι

— ως παρέκκλιση από τους κανόνες της οδηγίας, η διάταξη αυτή πρέπει να ερμηνεύεται στενά [2],

— το βάρος αποδείξεως της συνδρομής εξαιρετικών περιστάσεων που δικαιολο-

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η δανική.

1 — ΕΕ ειδ. έκδ. 17/001, σ. 7. Η οδηγία αυτή εφαρμόστηκε στην Ιταλία με τον νόμο αριθ. 584 της 8ης Αυγούστου 1977. Η σημαντική τροποποίηση της οδηγίας, η οποία πραγματοποιήθηκε με την οδηγία 89/440/ΕΟΚ του Συμβουλίου, είναι μεταγενέστερη των πραγματικών περιστατικών της υπό κρίση υποθέσεως.

2 — Βλ. την απόφαση του Δικαστηρίου της 10.3.1987, 199/85, Επιτροπή κατά Ιταλίας (Συλλογή 1987, σ. 1039, σκέψη 14).

γούν την παρέκκλιση φέρει εκείνος που την επικαλείται [2],

— οι προϋποθέσεις του άρθρου 9, περίπτωση δ, για την εφαρμογή παρεκκλίσεως από τους κανόνες της οδηγίας πρέπει να συντρέχουν σωρευτικώς [3].

5. Η Ιταλική Κυβέρνηση υποστήριξε ότι οι εργασίες κατασκευής προστατευτικού φράγματος κατά των χιονοστιβάδων στην περιοχή Alpe Gallina έπρεπε οπωσδήποτε να αρχίσουν τον Σεπτέμβριο του 1988 και ότι αυτό καθιστούσε αδύνατη την τήρηση της προβλεπομένης από την οδηγία υποχρεώσεως δημοσιεύσεως της προκηρύξεως του διαγωνισμού.

Η Ιταλική Κυβέρνηση εξήγησε ότι, εφόσον έπρεπε να έχουν προχωρήσει τα έργα κατασκευής του προστατευτικού φράγματος αρκετά, πριν από την αρχή του χειμώνα, ούτως ώστε να μπορούν να συλλεγούν κατά τη χειμερινή περίοδο 1988/1989 «στοιχεία σχετικά με τις συνθήκες των ανέμων μεταξύ των τοπογραφικών σημείων 2030 και 2400 και με τη συμπεριφορά των στιβάδων χιονιού που θα δημιουργούνταν μετά την πραγματοποίηση του συνόλου των εργασιών», οι εργασίες έπρεπε να αρχίσουν το αργότερο τον Σεπτέμβριο. Η συλλογή αυτών των στοιχείων ήταν προϋπόθεση για την πραγματοποίηση του έργου και η Ιταλική Κυβέρνηση τόνισε ότι, αν η πρώτη αυτή φάση των έργων είχε αναβληθεί για μετά τον χειμώνα 1988/1989, το όλο έργο θα είχε καθυστερήσει επί ένα έτος [4]. Συναφώς, η Ιταλική Κυβέρνηση ανάφερε ότι από τις 21 Σεπτεμβρίου 1988, ημερομηνία ενάρξεως των εργασιών [5], έως τις 4 Νοεμβρίου 1988, οπότε χρειάστηκε να διακοπούν οι εργασίες λόγω του χειμώνα, πραγματοποιήθηκαν εργασίες αντιπροσωπεύουσες το 28 % του κόστους του όλου έργου [6].

Η Ιταλική Κυβέρνηση εξήγησε, εξάλλου, ότι μόνο μετά την υποβολή της εκθέσεως της γεωλογικής υπηρεσίας του ιταλικού Υπουργείου Περιβάλλοντος, στις 9 Ιουνίου 1988, έγινε αντιληπτό πόσο επείγουσα ήταν η κατασκευή προστατευτικού φράγματος στην περιοχή Alpe Gallina. Κατά την Ιταλική Κυβέρνηση, από την έκθεση προκύπτει ότι τα γεωλογικά χαρακτηριστικά της εν λόγω περιοχής, τα οποία ήταν άγνωστα μέχρι τότε, καθιστούσαν τον κίνδυνο πτώσεως χιονοστιβάδων εξαιρετικά πιθανό, συγκεκριμένο και επικείμενο και ότι η γεωλογική υπηρεσία συνιστούσε «άμεση επέμβαση». Η Ιταλική Κυβέρνηση ανάφερε ότι, έως τις 9 Ιουνίου 1988, εθεωρείτο ότι υπήρχε απλώς γενικός κίνδυνος πτώσεως χιονοστιβάδων στην περιοχή Alpe Gallina και ότι, πριν από τη διατύπωση των πορισμάτων αυτών της πρώτης γεωλογικής μελέτης της περιοχής, δεν μπορούσε κανείς να προβλέψει ότι επρόκειτο για συγκεκριμένο και άμεσο κίνδυνο.

Η Ιταλική Κυβέρνηση υποστήριξε ότι, σύμφωνα με τις συναφείς προϋποθέσεις του άρθρου 9, περίπτωση δ, της οδηγίας, συνέτρεχαν οι προϋποθέσεις του *κατεπείγοντος* και της υπάρξεως *γεγονότων μη δυναμένων να προβλεφθούν από τις αναθέτουσες αρχές* και ότι, στο χρονικό διάστημα από τις 10 Ιουνίου 1988, ημερομηνία υποβολής της εκθέσεως, έως τον Σεπτέμβριο του 1988,

3 — Βλ. την απόφαση του Δικαστηρίου της 18.3.1992, C-24/91, Επιτροπή κατά Ισπανίας (Συλλογή 1992, σ. I-1989, σκέψη 13).

4 — Η Ιταλική Κυβέρνηση εξήγησε ότι οι απαραίτητες πληροφορίες συνελέγησαν από την 1.12.1988 έως τις 30.4.1989 και εξ αυτών διαπιστώθηκε η ανάγκη τροποποιήσεως του αρχικού σχεδίου σε διάφορα σημεία. Εξάλλου, οι εργασίες για την κατασκευή του προστατευτικού φράγματος διήρκεσαν περίπου τρία έτη και περατώθηκαν τον Οκτώβριο του 1991.

5 — Η Ιταλική Κυβέρνηση ανέφερε ότι η σύμβαση, αυτή καθαυτή, υπογράφηκε στις 10.11.1988.

6 — Στη δικογραφία περιλαμβάνεται απόφαση του Δήμου του Brennero, της 28.9.1988, για την άμεση αναστολή των εργασιών. Ως αιτιολογία προβαλλόταν η έλλειψη άδειας κατασκευής του έργου. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η Ιταλική Κυβέρνηση εξήγησε ότι, παρά την απόφαση αυτή, οι εργασίες συνεχίστηκαν χωρίς διακοπή έως τις 4.11.1988, οπότε, όπως ήδη ελέχθη, χρειάστηκε να διακοπούν λόγω του χειμώνα. Εξάλλου, η εφαρμογή της αποφάσεως του Δήμου του Brennero ανεστάλη με απόφαση του Consiglio di Stato αριθ. 733, της 15.11.1988, και, στις 10.4.1989, το Corte costituzionale της Ιταλίας αναγνώρισε τη νομιμότητα των εργασιών.

οπότε έπρεπε ανυπερθέτως να αρχίσουν οι εργασίες, δεν ήταν δυνατή η εφαρμογή διαδικασίας δημοσιεύσεως σύμφωνης προς την οδηγία.

6. Η Επιτροπή αμφισβητεί ότι πληρούνται οι προϋποθέσεις εφαρμογής του άρθρου 9, περίπτωση δ, και προβάλλει συναφώς διάφορα επιχειρήματα τα οποία αναπτύσσονται στην έκθεση ακροατηρίου. Κατά τη γνώμη μου, αρκεί να αναφερθεί ότι η Επιτροπή επισημαίνει το γεγονός ότι μεσολάβησε χρονικό διάστημα μεγαλύτερο της τριετίας μεταξύ της 10ης Ιουνίου 1988, ημερομηνίας κατά την οποία η γεωλογική υπηρεσία υπέβαλε την έκθεσή της, και της ενάρξεως των εργασιών στις 21 Σεπτεμβρίου 1988 και ότι η Επιτροπή υποστηρίζει ότι, υπό τις συνθήκες αυτές, η Ιταλική Κυβέρνηση δεν μπορούσε να επικαλεστεί επείγουσα ανάγκη προκειμένου να απαλλαγεί από την υποχρέωση τηρήσεως της διαδικασίας δημοσιεύσεως που προβλέπει η οδηγία, καθόσον η διαδικασία αυτή δεν συνεπάγεται υπέρμετρη καθυστέρηση. Η Επιτροπή υπογράμμισε ότι η εφαρμογή της ταχείας διαδικασίας που προβλέπει για τις κλειστές διαδικασίες διαγωνισμού το άρθρο 15 της οδηγίας επιτρέπει τη μείωση των προθεσμιών σε 22 ημέρες συνολικώς, ήτοι προβλέπει προθεσμία δώδεκα ημερών, από της ημέρας αποστολής της προκηρύξεως στην Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, για την παραλαβή των αιτήσεων συμμετοχής και προθεσμία δέκα ημερών, από ημερομηνίας αποστολής της προσκλήσεως, για την παραλαβή των προσφορών [7].

7. Για να λάβουμε θέση επί του ζητήματος αυτού, θα πρέπει, κατά τη γνώμη μου, να θεωρήσουμε ως δεδομένο ότι ήταν απολύτως απαραίτητο να αρχίσουν οι εργασίες τον Σεπτέμβριο του 1988. Ενόψει μιας καταστάσεως όπου, αφενός, από επιστημονικές μελέτες προκύπτει ότι υφίσταται σοβαρός κίνδυνος πτώσεως χιονοστιβάδων και, αφετέρου, οι αρχές ενός κράτους μέλους θεωρούν απαραίτητο να αρχίσουν πάραυτα τα έργα προστασίας κατά των χιονοστιβάδων, θα ήταν απαράδεκτο να έχει η υποχρέωση τηρήσεως δημοσιότητας που επιβάλλει η οδηγία ως συνέπεια την αναβολή των εργασιών κατά ένα έτος, με τον αυξημένο κίνδυνο που αυτή συνεπάγεται τόσο για τους ίδιους τους ανθρώπους όσο και για τα αγαθά τους. Η διάταξη του άρθρου 9, περίπτωση δ, αποσκοπεί ακριβώς στην αποφυγή αυτών των καταστάσεων. Συνεπώς, στο μέτρο αυτό μπορεί να λεχθεί ότι η ανάγκη να αρχίσουν οι εργασίες τον Σεπτέμβριο του 1988 αποτελούσε περίπτωση *κατεπείγοντος*.

Ωστόσο, το άρθρο 9, περίπτωση δ, δεν απαιτεί μόνον την ύπαρξη κατεπείγοντος αλλά θέτει την προϋπόθεση να μη μπορούν, λόγω του κατεπείγοντος, *«να τηρηθούν οι προθεσμίες που τάσσονται από άλλες διαδικασίες»* (η υπογράμμιση δική μου). Πρέπει να εξεταστεί κατά πόσον η Ιταλική Κυβέρνηση, που φέρει το βάρος της αποδείξεως, όντως απέδειξε ότι το εν λόγω κατεπείγον δεν επέτρεπε την τήρηση των κανόνων δημοσιότητας της οδηγίας. Θεωρώ ότι στο ερώτημα αυτό πρέπει να δοθεί αρνητική απάντηση. Ακόμη και αν θεωρηθεί ως δεδομένο ότι η έκθεση της γεωλογικής υπηρεσίας αποτελούσε απρόβλεπτο γεγονός υπό την έννοια ότι τα στοιχεία που περιείχε ήταν νέα και ότι βάσει αυτής της εκθέσεως οι ιταλικές αρχές αποφάσισαν ότι οι εργασίες έπρεπε να αρχίσουν εντός του 1988, δεν νομίζω ότι η Ιταλική Κυβέρνηση απέδειξε ότι δεν ήταν δυνατόν, από τις 10 Ιουνίου 1988 έως τις 21 Σεπτεμβρίου 1988, δηλαδή σε χρονικό διάστημα *τριών μηνών και ένδεκα ημερών*, να εφαρμόσει διαδικασία δημοσιεύσεως σύμφωνη με την ταχεία διαδικασία του άρθρου 15 της οδηγίας, η οποία διαρκεί συνολικά *22 ημέρες*.

8. Η Ιταλική Κυβέρνηση εξήγησε ότι για τη διεξαγωγή της εθνικής διοικητικής διαδικα-

7 — Βλ. την απόφαση του Δικαστηρίου της 18.3.1992, C-24/91, Επιτροπή κατά Ισπανίας (Συλλογή 1992, σ. I-1989, σκέψη 15).

σίας για την ανάθεση της συμβάσεως απαιτήθηκαν τρεις μήνες, δηλαδή, κατά την καθής, πολύ μικρότερο χρονικό διάστημα απ' ό,τι συνήθως. Συνεπώς, κατά την Ιταλική Κυβέρνηση, αν είχαν τηρηθεί οι περί δημοσιότητας κανόνες της οδηγίας, δεν θα ήταν δυνατή η έναρξη των εργασιών πριν από τη χειμερινή περίοδο 1988/1989, και τούτο ανεξαρτήτως του αν είχε επιλεγεί ή όχι η ταχεία διαδικασία του άρθρου 15. Με το υπόμνημα ανταπαντήσεως, η Ιταλική Κυβέρνηση διευκρίνισε ότι η εθνική διαδικασία που έπρεπε να ακολουθηθεί στη συγκεκριμένη περίπτωση περιελάμβανε, μεταξύ άλλων, «την προετοιμασία των προσχεδίων και των σχεδίων εκτελέσεως των έργων που επρόκειτο να ανατεθούν με τη σύμβαση, την επιλογή του αντισυμβαλλομένου, τις ρήτρες της συμβάσεως αναθέσεως του έργου και την έγκρισή τους, καθώς και την έκδοση του διατάγματος περί αναλήψεως των δαπανών» — με άλλες λέξεις «την όλη διαδικασία (...) από το προσχέδιο έως την έκδοση του διατάγματος περί εγκρίσεως της συμβάσεως και αναλήψεως των δαπανών (...)».

Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η Ιταλική Κυβέρνηση διευκρίνισε ότι το σχέδιο των εργασιών καταρτίστηκε στις *18 Ιουνίου 1988* και εγκρίθηκε από την διοικητική τεχνική επιτροπή της Επιθεωρήσεως Δημοσίων Έργων του Trento στις *26 Ιουνίου 1988* [8], και ότι τα χρηματοδοτικά μέσα τέθηκαν στη διάθεση της αρμόδιας αρχής στις *22 Ιουλίου 1988*.

9. Επιτρέψτε μου να παρατηρήσω σχετικά, πρώτον, ότι μια διαδικασία διαγωνισμού σύμφωνη προς του κανόνες της οδηγίας μπορούσε κάλλιστα να κινηθεί το αργότερο στις 22 Ιουλίου 1988, ημερομηνία κατά την οποία είχε οριστικοποιηθεί το σχέδιο των εργασιών και τα χρηματοδοτικά μέσα είχαν τεθεί στη διάθεση των αρχών. Ακόμα και αν μια διαδικασία διαγωνισμού σύμφωνη προς την ταχεία διαδικασία του άρθρου 15 της οδηγίας άρχιζε αυτήν την ημερομηνία, θα μπορούσε να περατωθεί περί τα τέλη Αυγούστου, δηλαδή περισσότερο από ένα μήνα πριν από την ημερομηνία που είχε προβλεφθεί για την έναρξη των εργασιών. Όσον αφορά τα λοιπά στοιχεία της εθνικής διοικητικής διαδικασίας, από τα οποία η Ιταλική Κυβέρνηση μνημονεύει ρητώς μόνο «τις ρήτρες της συμβάσεως αναθέσεως του έργου και την έγκρισή τους», η εν λόγω κυβέρνηση δεν εξήγησε -ούτε, κατά μείζονα λόγο, απέδειξε -τον λόγο για τον οποίο δεν ήταν δυνατό να πραγματοποιηθούν οι διάφορες αυτές διατυπώσεις παράλληλα με τη διαδικασία διαγωνισμού, ούτως ώστε να μην καθυστερήσει ακόμα περισσότερο η έναρξη των εργασιών.

Ας μου επιτραπεί, δεύτερον, να παρατηρήσω ότι η Ιταλική Κυβέρνηση δεν προέβαλε κανένα λόγο που να εξηγεί γιατί το «διάταγμα περί αναλήψεως των δαπανών», με το οποίο τέθηκαν στη διάθεση των αρχών τα απαραίτητα χρηματοδοτικά μέσα, δεν εκδόθηκε παρά στις 22 Ιουλίου 1988. Από τη δικογραφία προκύπτει ότι το ποσό των 10,5 δισεκατομμυρίων λιρετών, για την κατασκευή του προστατευτικού φράγματος κατά των χιονοστιβάδων στην περιοχή Alpe Gallina, είχε ήδη εγκριθεί με τον δημοσιονομικό νόμο αριθ. 67 της *11ης Μαρτίου 1988*. Μπορούμε, εξάλλου, να θεωρήσουμε ότι οι ιταλικές αρχές είχαν νόμιμη υποχρέωση να πράξουν το κατά δύναμιν προκειμένου να τηρήσουν τους κοινοτικούς κανόνες και, επομένως, να θέσουν συναφώς, στο μέτρο του δυνατού, τις αναγκαίες βάσεις μιας διαδικασίας διαγωνισμού ούτως ώστε να μπορέσει αυτή η διαδικασία να διεξαχθεί σύμφωνα με τη οδηγία. Ενόψει αυτής της υποχρεώσεως, η μεσολάβηση διαστήματος μεγαλυτέρου του μηνός για την έκδοση διατάγματος αυτής της φύσεως δεν μου φαίνεται δικαιολογημένη.

Επιτρέψτε μου, εξάλλου, να αναφέρω ότι ήδη διερωτήθηκα κατά πόσον ήταν πράγ-

8 — Και όχι στις 26.4.1988 όπως αναφέρεται στην απάντηση της Ιταλίας στο έγγραφο οχλήσεως της Επιτροπής, βλ. τηλετύπημα της 15.3.1990 της Μόνιμης Ιταλικής Αντιπροσωπείας στην Επιτροπή.

ματι απαραίτητο να εκδοθεί πρώτα το «διάταγμα περί αναλήψεως των δαπανών» και κατόπιν να κινηθεί διαδικασία διαγωνισμού — η δε Ιταλική Κυβέρνηση δεν επικαλέστηκε κανένα ικανοποιητικό λόγο ως προς το σημείο αυτό. Λαμβανομένου υπόψη του δημοσιονομικού νόμου που είχε ήδη ψηφιστεί και δεδομένου ότι επρόκειτο για επείγον σχέδιο, δύσκολα αντιλαμβάνομαι γιατί η διαδικασία διαγωνισμού δεν μπορούσε να κινηθεί ήδη από τις 18 Ιουνίου 1988, ημερομηνία κατά την οποία είχε οριστικοποιηθεί το σχέδιο του κατασκευαστικού έργου, ενδεχομένως με την πρόβλεψη, στην προκήρυξη του διαγωνισμού, ρητής μνείας περί του ότι η πραγματοποίηση του έργου εξηρτάτο από την τελική έγκριση εκ μέρους των δημοσιονομικών αρχών.

10. Υπό τις συνθήκες αυτές, θεωρώ ότι μπορούν να γίνουν δεκτά τα αιτήματα της Επιτροπής απλώς και μόνο διότι η Ιταλική Κυβέρνηση, η οποία έφερε το βάρος της αποδείξεως, δεν απέδειξε τον ισχυρισμό της περί υπάρξεως λόγων κατεπείγοντος μη συμβιβαζομένων με τις προθεσμίες που προβλέπονται στο πλαίσιο της ταχείας διαδικασίας του άρθρου 15 της οδηγίας [9].

11. Σε περίπτωση που το Δικαστήριο κρίνει ότι η Ιταλική Κυβέρνηση παρέσχε την απαιτούμενη απόδειξη, αποδεικνύοντας ότι δεν ήταν δυνατή η κανονική τήρηση διαδικασίας διαγωνισμού σύμφωνα με τις διατάξεις της οδηγίας στο χρονικό διάστημα από τις 10 Ιουνίου 1988 έως τις 21 Σεπτεμβρίου 1988, θα πρέπει τότε να τεθεί το ερώτημα κατά πόσον η έκθεση της γεωλογικής υπηρεσίας αποτελούσε *γεγονός μη δυνάμενο να προβλεφθεί* υπό την έννοια του άρθρου 9, περίπτωση δ, της οδηγίας.

12. Η Επιτροπή φαίνεται να αμφισβητεί το ότι μια επιστημονική έκθεση του είδους αυτού μπορεί να αποτελέσει γεγονός μη δυνάμενο να προβλεφθεί υπό την έννοια της οδηγίας. Η άποψη αυτή δεν μπορεί, κατ' εμέ, να γίνει δεκτή. Μια επιστημονική έκθεση τα πορίσματα της οποίας είναι νέα και απρόβλεπτα ενόψει των προγενεστέρων βασικών γνώσεων μπορεί, κατά τη γνώμη μου, να αποτελέσει αφορμή και δικαιολογία για την εφαρμογή παρεκκλίσεως από τους κανόνες της οδηγίας.

13. Στο πλαίσιο της υπό κρίση περιπτώσεως, όμως, δεν είναι αυτό το καθοριστικό στοιχείο. Πράγματι, το ότι η επίδικη έκθεση είχε όντως τη σημασία την οποία της αποδίδει η Ιταλική Κυβέρνηση είναι αυτό καθαυτό αμφίβολο.

Συναφώς, δεν θα πρέπει να μας διαφεύγει ότι το πνεύμα του άρθρου 9, περίπτωση δ, απαιτεί να υφίστανται «[λόγοι] κατεπείγοντος *που προκύπτουν* από γεγονότα μη δυνάμενα να προβλεφθούν από τις αναθέτουσες αρχές» (η υπογράμμιση δική μου). Με άλλες λέξεις, πρέπει να υφίσταται αιτιώδης συνάφεια μεταξύ του απροβλέπτου γεγονότος που επικαλείται η Ιταλική Κυβέρνηση και των λόγων κατεπείγοντος στην υπό κρίση περίπτωση. Ανεξάρτητα από το αν οι αναθέτουσες αρχές μπορούσαν ή όχι να προβλέψουν το περιεχόμενο της εκθέσεως της γεωλογικής υπηρεσίας, για να πληρούνται οι προϋποθέσεις του άρθρου 9, περίπτωση δ, θα πρέπει αναγκαστικά η εκτίμηση των εν λόγω αρχών και η απόφασή τους σχετικά με την ανάγκη ενάρξεως των εργασιών εντός του 1988 να *οφείλεται* στην υποβολή αυτής της εκθέσεως. Κατά τη γνώμη μου, οι διαθέσιμες πληροφορίες για τα πραγματικά περιστατικά της υποθέσεως επιτρέπουν να θεωρηθεί ως δεδομένο ότι η Ιταλική Κυβέρνηση δεν απέδειξε ότι αυτή ακριβώς η έκθεση ώθησε τις ιταλικές αρχές να κρίνουν ότι ήταν απαραίτητο να αρχίσουν οι εργασίες εντός του 1988. Αντιθέτως, από τις πληροφορίες αυτές συνάγεται ότι η ανάγκη ενάρξεως των εργασιών εντός του 1988 είχε γίνει αντιληπτή πριν από την υποβολή της εκθέσεως στις 9 Ιουνίου 1988, ότι

9 — Βλ., υπό το αυτό πνεύμα, την απόφαση του Δικαστηρίου της 18.3.1992, C-24/91, Επιτροπή κατά Ισπανίας (Συλλογή 1992, σ. I-1989, σκέψη 14).

οι αρμόδιες αρχές είχαν ήδη αρχίσει να εκπονούν το σχέδιο πριν από την ημερομηνία αυτή και ότι, συνεπώς, είχαν επαρκή χρόνο στη διάθεσή τους για να τηρήσουν κανονικά τη διαδικασία δημοσιεύσεως σύμφωνα με τους κανόνες της οδηγίας.

Για τη συναγωγή αυτού του συμπεράσματος στηρίζομαι στα εξής στοιχεία:

— Το Ufficio del Genio Civile di Bolzano είχε συντάξει ήδη από τις *4 Μαρτίου 1986* έκθεση με την οποία ανέφερε ότι στην περιοχή Alpe Gallina υφίσταται «αντικειμενικός κίνδυνος πτώσεως χιονοστιβάδων που είναι δυνατόν να επηρεάσουν, με μια περιοδικότητα 50 ετών, το συγκοινωνιακό δίκτυο της κοιλάδας» και ότι «οι συντάκτες της εκθέσεως ήταν της γνώμης ότι συντρέχουν λόγοι κατεπείγοντος ώστε να μη δύνανται να αναβληθεί η εκτέλεση των εργασιών για την κατασκευή προστατευτικών φραγμάτων κατά των χιονοστιβάδων, τουλάχιστον την περιοχή Alpe Gallina, για την απαραίτητη ασφάλεια των συγκοινωνιακών συνδέσεων με τις πέραν των Άλπεων περιοχές» [10].

— Στις *3 Απριλίου 1987*, πραγματοποιήθηκε σύσκεψη με πρωτοβουλία του περιφερειακού υπευθύνου της γεωλογικής υπηρεσίας και με τη συμμετοχή του δημάρχου του Brennero, του προέδρου της Auto-Brennero και του προϊσταμένου της αρμόδιας για το Bolzano υπηρεσίας της ANAS, κατά τη διάρκεια της οποίας «αναγνωρίστηκαν (...) η ύπαρξη λόγων κατεπείγοντος και η αδυναμία αναβολής (...)» [11].

— Στις *22 Ιανουαρίου 1988*, ο δήμαρχος του Brennero, στο υπ' αριθ. 186 έγγραφό του, ανέφερε τα εξής: «Έχοντας λάβει γνώση του ότι ο δεύτερος δημοσιονομικός νόμος για το 1988 (...) προβλέπει δαπάνη ύψους 10 500 000 000 λιρετών για την κατασκευή προστατευτικών φραγμάτων κατά των χιονοστιβάδων στην περιοχή Alpe Gallina (...) και δεδομένου ότι οι εργασίες αυτές έχουν χαρακτήρα επείγοντος, (...) ο Δήμος του Brennero παρακαλεί τις αρμόδιες αρχές να προβλέψουν (...) τα αναγκαία τεχνικά και διοικητικά μέσα προκειμένου *οι εργασίες να αρχίσουν αμέσως και να συνεχιστούν στη διάρκεια της παρούσας περιόδου*, με την όσο το δυνατόν ταχύτερη ανάθεση των έργων, χωρίς τις καθυστερήσεις που συνεπάγονται άλλες διαδικασίες αναθέσεως, ούτως ώστε *να κερδιθεί ένας ολόκληρος χρόνος* και να εξαλειφθεί στο μέλλον ο σοβαρός κίνδυνος πτώσεως χιονοστιβάδων στη ζώνη αυτή. Η ταχεία αυτή ανάθεση μπορεί, κατά τη γνώμη μας, να επιτευχθεί μόνο με τη χρησιμοποίηση (...) των μηχανημάτων με τα οποία έχουν ήδη πραγματοποιηθεί, ικανοποιητικά και σε βραχύτερες από τις προβλεφθείσες προθεσμίες, ανάλογες επεμβάσεις στις γειτονικές ζώνες, εντός των ορίων του Δήμου του Brennero (η υπογράμμιση δική μου). [12].

— Στις *11 Μαρτίου 1988*, όπως ήδη ελέχθη, με τον δημοσιονομικό νόμο διατέθηκαν 10,5 δισεκατομμύρια λιρέτες για την κατασκευή προστατευτικού φράγματος κατά των χιονοστιβάδων στην περιοχή Alpe Gallina. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η Ιταλική Κυβέρνηση εξήγησε ότι το ποσό αυτό θα χορηγείτο τμηματικά σε τρία έτη, ήτοι 5 δισεκατομμύρια το 1988, 3 δισεκατομμύρια το 1989 και 2,5 δισεκατομμύρια το 1990.

10 — Η έκθεση αυτή επισυνάπτεται στην απάντηση της Ιταλικής Κυβερνήσεως στα ερωτήματα του Δικαστηρίου.

11 — Βλ. το τηλετύπημα της 15.3.1990 της Μόνιμης Αντιπροσωπείας της Ιταλίας στην Επιτροπή.

12 — Το έγγραφο αυτό επισυνάπτεται ως παράρτημα 2 στην απάντηση της Ιταλικής Κυβερνήσεως στα ερωτήματα του Δικαστηρίου. Παρατηρώ, συναφώς, ότι από την προαναφερθείσα έκθεση της 4.3.1986 προκύπτει ότι στις 24.1.1980 συνάφθηκε σύμβαση για την εκτέλεση έργων προστασίας κατά των χιονοστιβάδων στις γειτονικές περιοχές με την επιχείρηση Collini e Rabbiosi, με την οποία συνάφθηκε και η επίδικη στην υπό κρίση υπόθεση σύμβαση.

— Στις *10 Μαΐου 1988*, η γεωλογική υπηρεσία κλήθηκε να συντάξει την εν λόγω έκθεση σχετικά με τα γεωλογικά δεδομένα της περιοχής.

Με άλλες λέξεις, η έκθεση συντάχθηκε μετά τη λήψη της αποφάσεως για την κατασκευή προστατευτικού φράγματος κατά των χιονοστιβάδων και, κατά τα φαινόμενα, επ' ευκαιρία ακριβώς αυτής της αποφάσεως· όλα δε τα στοιχεία δείχνουν ότι ακριβώς επ' αυτής της βάσεως επρόκειτο να εκπονηθούν τα σχέδια των έργων. Εξάλλου, υπάρχουν βάσιμοι λόγοι να πιστεύουμε ότι ήδη πριν από την υποβολή της εκθέσεως στις 9 Ιουνίου 1988 οι αρμόδιες υπηρεσίες διέθεταν μεγάλο μέρος των αναγκαίων τεχνικών και επιστημονικών δεδομένων για την εκπόνηση του προγράμματος των εργασιών, διότι, στην αντίθετη περίπτωση, δεν φαίνεται πολύ πιθανό να μπορούσε ένα σχέδιο έργου να εκπονηθεί σε τόσο σύντομο χρονικό διάστημα, ήτοι μεταξύ της 10ης Ιουνίου 1988, ημερομηνίας υποβολής της εκθέσεως, και της 18ης Ιουνίου 1988, ημερομηνία κατά την οποία, σύμφωνα με τις πληροφορίες που παρέσχε η ίδια η Ιταλική Κυβέρνηση, οριστικοποιήθηκε το σχέδιο του έργου.

Ο τρόπος με τον οποίο διεξήχθη η όλη διαδικασία καταδεικνύει, κατά τη γνώμη μου, ότι οι αρχές γνώριζαν προ πολλού ότι υπήρχε επείγουσα ανάγκη κατασκευής ενός προστατευτικού φράγματος κατά των χιονοστιβάδων στην περιοχή Alpe Gallina και ότι είχε γίνει δεκτό, ήδη κατά τη ψήφιση του δημοσιονομικού νόμου στον Μάρτιο του 1988, ότι οι σχετικές εργασίες έπρεπε να αρχίσουν εντός του 1988. Ήδη από τον Ιανουάριο του 1988, ο δήμαρχος του Brenero είχε επιστήσει την προσοχή των αρμοδίων επί του ότι ήταν σημαντικό να «κερδιθεί ένας χρόνος». Ας προστεθεί ότι η Ιταλική Κυβέρνηση, απαντώντας, στις 15 Μαρτίου 1990, στο έγγραφο οχλήσεως της Επιτροπής, ουδόλως έδωσε την εντύπωση ότι η έκθεση της 9ης Ιουνίου 1988 ήταν καθοριστικής σημασίας. Αντιθέτως, η Ιταλική Κυβέρνηση, με το εν λόγω έγγραφό της, αναφέρει ότι η έκθεση της 9ης Ιουνίου 1988 απλώς επιβεβαίωσε «την ύπαρξη λόγων κατεπείγοντος και την αδυναμία αναβολής της κατασκευής του έργου», που ήταν γνωστές ήδη από τον Μάρτιο του 1986, για πρώτη φορά δε με το υπόμνημα αντικρούσεως υποστήριξε η Ιταλική Κυβέρνηση ότι η έκθεση αυτή υπήρξε αποφαστικής σημασίας για τη λήψη από τις αρμόδιες αρχές της αποφάσεως να αρχίσουν οι εργασίες εντός του 1988.

14. Υπό τις συνθήκες αυτές, θεωρώ ότι μπορεί να συναχθεί το συμπέρασμα ότι, ανεξαρτήτως του αν η έκθεση της 9ης Ιουνίου 1988 κατέδειξε ότι ο κίνδυνος πτώσεως χιονοστιβάδων στην περιοχή Alpe Gallina ήταν περισσότερο σοβαρός απ' όσο νομιζόταν μέχρι τότε, η έκθεση αυτή δεν ήταν καθοριστική για την εκ μέρους των αρχών εκτίμηση της καταστάσεως και λήψη της αποφάσεως ότι η κατασκευή του προστατευτικού φράγματος έπρεπε να αρχίσει εντός του 1988. Απ' όλα τα στοιχεία συνάγεται ότι η απόφαση είχε ληφθεί αρκετά νωρίς ώστε να είναι δυνατό να ακολουθηθεί χωρίς δυσκολίες μια διαδικασία δημοσιεύσεως σύμφωνη προς τους κανόνες της οδηγίας η οποία να μην καθιστά αδύνατη την έναρξη των εργασιών τον Σεπτέμβριο του 1988.

15. Γι' αυτό, προτείνω επικουρικώς στο Δικαστήριο να δεχθεί τα αιτήματα της Επιτροπής με την αιτιολογία ότι η Ιταλική Κυβέρνηση, καίτοι έφερε το βάρος της αποδείξεως, δεν απέδειξε την ύπαρξη της απαραίτητης αιτιώδους συναφείας μεταξύ του απροβλέπτου γεγονότος που επικαλείται και των λόγων κατεπείγοντος στη συγκεκριμένη περίπτωση

Συμπέρασμα

Συνεπώς, προτείνω στο Δικαστήριο

— να αναγνωρίσει ότι η Ιταλική Δημοκρατία, αποφασίζοντας να συνάψει σύμβαση δημοσίου έργου για την κατασκευή προστατευτικού φράγματος κατά των χιονοστιβάδων στο Colle Isarco/Brennero χωρίς να αποστείλει προκήρυξη διαγωνισμού στην Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από την οδηγία 71/305/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 26ης Ιουλίου 1971, περί συντονισμού των διαδικασιών για τη σύναψη συμβάσεων δημοσίων έργων, και

— να καταδικάσει την Ιταλική Δημοκρατία στα δικαστικά έξοδα.