

DOMSTOLENS DOM (femte avdelningen)  
den 19 september 1996 \*

I mål C-236/95,

**Europeiska gemenskapernas kommission**, företrädd av juridiske rådgivaren Dimitrios Gouloussis, i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg hos Carlos Gómez de la Cruz, rättstjänsten, Centre Wagner, Kirchberg,

sökande,

mot

**Republiken Grekland**, företrädd av särskilda biträdande juridiska rådgivaren Aikaterini Samoni-Rantou, utrikesministeriets avdelning för gemenskapsrättsliga tvister, och Dimitra Tsagkaraki, rådgivare till biträdande utrikesministern, båda i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg vid Greklands ambassad, 117, Val Sainte-Croix,

svarande,

angående en talan om fastställelse av att Republiken Grekland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt EG-fördraget och rådets direktiv 89/665/EEG av den 21 december 1989 om samordning av lagar och andra författningar för prövning av offentlig upphandling av varor och bygg- och anläggningsarbeten (EGT nr L 395, s. 33) genom att inte inom den föreskrivna tiden anta de lager eller andra författningar som är nödvändiga för att helt och hållet följa direktiv 89/665/EEG eller genom att inte underrätta kommissionen om detta,

meddelar

\* Rättegångspråk: grekiska.

## DOMSTOLEN (femte avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden D. A. O. Edward samt domarna J. C. Moitinho de Almeida (referent), C. Gulmann, L. Sevón och M. Wathelet,

generaladvokat: P. Léger,  
justitiesekreterare: avdelningsdirektören H. A. Rühl,

med hänsyn till förhandlingsrapporten,

efter att parterna har avgivit muntliga yttranden vid sammanträdet den 23 maj 1996, vid vilket Republiken Grekland företrädde av Aikaterini Samoni-Rantou samt Dimitra Tsagkaraki och kommissionen av Dimitrios Gouloussis och av Dimitrios Triantafyllou vid rättstjänsten, i egenskap av ombud,

och efter att den 20 juni 1996 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

### Dom

1 Genom ansökan som inkom till domstolens kansli den 6 juli 1995 har Europeiska gemenskapernas kommission med stöd av artikel 169 i EG-fördraget väckt talan om fastställelse av att Republiken Grekland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt EG-fördraget och rådets direktiv 89/665/EEG av den 21 december 1989 om samordning av lagar och andra författningar för prövning av offentlig upphandling av varor och bygg- och anläggningsarbeten (EGT nr L 395, s. 33, nedan kallat direktivet) genom att inte inom den föreskrivna tiden anta de lagar

eller andra författningar som är nödvändiga för att helt och hållet följa direktiv 89/665/EEG eller genom att inte underrätta kommissionen om detta.

- 2 Enligt artikel 1.1 i direktivet syftar detta till att medlemsstaterna skall vidta nödvändiga åtgärder för att garantera att en upphandlande myndighets beslut om offentlig upphandling av varor och bygg- och anläggningsarbeten prövas effektivt, och i synnerhet så skyndsamt som möjligt för de fall upphandlingsbesluten innefattar överträdelser av gemenskapsrätten för offentlig upphandling eller nationella bestämmelser om införande av sådan lag. I artikel 1.3 föreskrivs även att medlemsstaterna skall se till att de införda prövningsförfarandena kan åberopas av var och en som har eller har haft intresse av att få ett avtal om viss offentlig upphandling av varor eller bygg- och anläggningsarbeten och som har skadats eller riskerat att skadas av en påstådd överträdelse.
- 3 Enligt artikel 2 i direktivet skall prövningsorganen ha behörighet att vidta interimistiska åtgärder för att uppskjuta ett offentligt upphandlingsförfarande eller verkställigheten av upphandlande myndigheters beslut, ogiltigförklara rättsstridiga beslut och ersätta personer som har skadats av en överträdelse.
- 4 Dessutom får kommissionen, då den anser att en klar och konkret överträdelse har ägt rum vid ett offentligt upphandlingsförfarande, enligt artikel 3 ingripa hos berörda behöriga myndigheter i medlemsstaten och hos den berörda upphandlande myndigheten för att lämpliga åtgärder skall vidtas i syfte att skyndsamt rätta till en påstådd överträdelse.
- 5 Slutligen skulle medlemsstaterna enligt artikel 5 i direktivet före den 21 december 1991 ha infört de bestämmelser som är nödvändiga för att följa detta direktiv och till kommissionen ha överlämnat texterna till centrala bestämmelser i nationell lagstiftning och andra författningar som de antagit inom det område som omfattas av direktivet.

- 6 Eftersom kommissionen inte hade fått något meddelande om att åtgärder hade vidtagits och inte förfogade över några andra uppgifter om att Republiken Grekland hade uppfyllt sina skyldigheter enligt direktivet, skickade kommissionen den 20 maj 1992 en formell underrättelse till den grekiska regeringen. Genom skrivelse av den 17 juni 1993 underrättade den grekiska regeringen kommissionen om att presidentdekret nr 23 av den 15 januari 1993 hade antagits för att införliva direktivet vad beträffar offentlig upphandling av bygg- och anläggningsarbeten. Eftersom det inte hade vidtagits några åtgärder beträffande offentlig upphandling av varor, utfärdade kommissionen den 4 juli 1994 ett motiverat yttrande. Genom skrivelse av den 18 augusti 1994 underrättade den grekiska regeringen kommissionen om att ett presidentdekret höll på att utarbetas, genom vilket direktivet skulle införas. Det var under dessa omständigheter som kommissionen beslutade att väcka förevarande talan.
- 7 Det kan direkt konstateras att ansökan, i enlighet med kommissionens förtydligande vid sammanträdet, endast avser underlåtenheten att införliva direktivets bestämmelser med avseende på offentlig upphandling av varor.
- 8 Republiken Grekland har erkänt att den inte inom den föreskrivna fristen har vidtagit nödvändiga åtgärder för att formellt införliva direktivet inom det område som avser offentlig upphandling av varor. Den har inte desto mindre gjort gällande att gällande grekisk lagstiftning avseende offentlig upphandling av bygg- och anläggningsarbeten och varor, jämförd med bestämmelserna i lagen om civil- och förvaltningsprocessen och stadgan för Symvoulio Epikrateias (högsta förvaltningsdomstolen och lagrådet), och i synnerhet artikel 52 i presidentdekret nr 18/89, kallat Kodifiering av lagbestämmelser som avser Symvoulio Epikrateias, redan ger ett tillräckligt rättsligt skydd i förhållande till kraven i direktivet, vilket ytterligare har förstärkts genom utvecklingen på senare tid av rättspraxis från Symvoulio Epikrateias. Republiken Grekland har dessutom anfört att ett förslag till presidentdekret har avfattats och delgivits kommissionen den 22 juli 1994 och att detta nu föreligger för slutgiltigt undertecknande. Den försening i antagandet av förslaget som därefter har konstaterats skulle bero på formella och processuella svårigheter samt på utvecklingen på senare tid av rättspraxisen från Symvoulio Epikrateias avdelning för rättsliga tvister.
- 9 Denna argumentation kan inte godtas.

- 10 Vad beträffar uppskjutandet av det offentliga upphandlingsförfarandet enligt artikel 2.1 a i direktivet kan det nämligen konstateras att den återopade nationella lagstiftningen, i synnerhet artikel 52 i presidentdekret nr 18/89, utgör allmänna bestämmelser angående förfarandet för uppskov med verkställigheten av en administrativ rättsakt som har ifrågasatts genom en talan om ogiltigförklaring och kan inte ensamma garantera ett korrekt införlivande av direktivet.
- 11 Det räcker härvid att erinra om att artikel 52 i presidentdekret nr 18/89 endast avser förfaranden för uppskov med verkställighet och förutsätter att det har väckts en talan om ogiltigförklaring av den ifrågasatta administrativa rättsakten, medan medlemsstaterna enligt artikel 2 i direktivet mera allmänt skall förse sina prövningsorgan med befogenheter att oberoende av någon föregående talan vidta interimistiska åtgärder, "inklusive åtgärder för att uppskjuta eller garantera uppskjutandet av upphandlingsförfarandet".
- 12 Symvoulio Epikrateias har förvisso tolkat artikel 52 i presidentdekretet i enlighet med direktivet och anser att det utgör ett tillräckligt system för provisoriskt rättsligt skydd enligt direktivet.
- 13 I enlighet med domstolens fasta rättspraxis är det emellertid särskilt viktigt, för att kraven på rättssäkerhet skall anses vara uppfyllda, att rättsläget är klart och exakt för enskilda, så att de kan få kännedom om samtliga sina rättigheter och vid behov kan återopa dessa vid de nationella domstolarna (se dom av den 23 maj 1985, kommissionen mot Tyskland, 29/84, Rec. s. 1661, punkt 23, av den 9 april 1987, kommissionen mot Italien, 363/85, Rec. s. 1733, punkt 7, och av den 30 maj 1991, kommissionen mot Tyskland, C-59/89, Rec. s. I-2607, punkt 18).
- 14 Med beaktande av att artikel 52 i presidentdekretet är formulerad på ett sådant sätt att det provisoriska rättsliga skyddet begränsas till enbart förfaranden för uppskov med verkställigheten av en administrativ rättsakt mot vilken en talan om ogiltigförklaring har väckts, kan en sådan rättspraxis som den från Symvoulio Epikrateias i vart fall inte uppfylla sådana krav på rättssäkerhet.

- 15 Dessutom bör det uppmärksammas att den åberopade nationella lagstiftningen saknar bestämmelser om ersättning, enligt artikel 2.1 c i direktivet, till personer som skadats av överträdelse av gemenskapsrätten för offentlig upphandling eller nationella bestämmelser om införande av sådan lag.
- 16 Den åberopade nationella lagstiftningen innebär inte heller att artikel 3 i direktivet införlivas. Den artikeln reglerar det förfarande som kommissionen har att iakttä när den ingriper hos berörda behöriga myndigheter i medlemsstaten och den berörda upphandlande myndigheten, då den anser att en klar och konkret överträdelse har ägt rum vid ett offentligt upphandlingsförfarande.
- 17 Det bör dock erinras om att fysiska eller juridiska personer, i synnerhet företag som erhåller offentligt stöd, under vissa omständigheter kan anförtros ansvaret som upphandlande myndighet vid upphandling som avses i direktivet. Härvid är inte medlemsstaternas skyldighet enligt artikel 5 i EG-fördraget att lojalt samarbeta och hjälpa till för att underlätta för kommissionen att fullgöra sitt uppdrag tillräckligt för att säkerställa att artikel 3 i direktivet genomförs. Det ankommer således på medlemsstaterna att genomföra bestämmelsen för att säkerställa att även sådana fysiska eller juridiska personer följer bestämmelsen.
- 18 Vad slutligen beträffar de formella och processuella svårigheter som Republiken Grekland har åberopat för att motivera att antagandet av detta förslag till dekret har försenats, bör det erinras om att en medlemsstat inte kan åberopa bestämmelser, praxis eller förhållanden i sin inhemska rättsordning för att rättfärdiga att den inte har iakttagit skyldigheter och frister som föreskrivs i ett direktiv, vilket upprepad gång har fastslagits av domstolen (se bland annat dom av den 6 april 1995,

kommissionen mot Spanien, C-147/94, Rec. s. I-1015, punkt 5, av den 6 juli 1995, kommissionen mot Grekland, C-259/94, Rec. s. I-1947, punkt 5, och av den 2 maj 1996, kommissionen mot Tyskland, C-253/95, REG s. I-2423, punkt 12).

- 19 Det skall följaktligen fastställas att Republiken Grekland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 5 i direktivet genom att inte inom den föreskrivna tiden anta de lagar eller andra författningar som är nödvändiga för att helt och hållet följa detta direktiv.

### Rättegångskostnader

- 20 I enlighet med artikel 69.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom Republiken Grekland har tappat målet skall den ersätta rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN (femte avdelningen)

följande dom:

- 1) Republiken Grekland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 5 i rådets direktiv 89/665/EEG av den 21 december 1989 om samordning av lagar och andra författningar för prövning av offentlig upphandling av varor och bygg-och anläggningsarbeten genom att inte inom den

**föreskrivna tiden anta de lagar eller andra författningar som är nödvändiga för att helt och hållet följa detta direktiv.**

**2) Republiken Grekland skall ersätta rättegångskostnaderna.**

Edward

Moitinho de Almeida

Gulmann

Sevón

Wathelet

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 19 september 1996.

R. Grass

Justitiesekreterare

D. A. O. Edward

Ordförande på femte avdelningen