ARREST VAN HET HOF (Tweede kamer)

11 oktober 2007 *

In zaak C-237/05,

betreffende een beroep wegens niet-nakoming krachtens artikel 226 EG, ingesteld op 30 mei 2005,

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door M. Patakia en X. Lewis als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verzoekster,

tegen

Helleense Republiek, vertegenwoordigd door G. Kanellopoulos en S. Charitaki als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verweerster,

* Procestaal: Grieks.

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: C. W. A. Timmermans (rapporteur), kamerpresident, G. Arestis, L. Bay Larsen, R. Schintgen en P. Kūris, rechters,

advocaat-generaal: P. Mengozzi,
griffier: L. Hewlett, hoofdadministrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 14 september 2006,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 15 februari 2007,

het navolgende

Arrest

1 In haar verzoekschrift vraagt de Commissie het Hof vast te stellen dat de Helleense Republiek, door de praktijk die door de bevoegde autoriteiten is gevolgd bij het opmaken en verzamelen van aanvragen en verklaringen van graan- en andere producenten in het kader van het geïntegreerde beheers- en controlesysteem voor het jaar 2001, de verplichtingen niet is nagekomen die op haar rusten krachtens richtlijn 92/50/EEG van de Raad van 18 juni 1992 betreffende de coördinatie van de procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten voor dienstverlening (PB

L 209, blz. 1), zoals gewijzigd bij richtlijn 97/52/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 oktober 1997 (PB L 328, blz. 1; hierna: „richtlijn 92/50"), met name de artikelen 3, lid 2, 7, 11, lid 1, en 15, lid 2, van deze richtlijn, en krachtens het algemene transparantiebeginsel.

Toepasselijke bepalingen

Richtlijn 92/50

2 Volgens de bewoordingen van artikel 1, sub a, van richtlijn 92/50 „wordt onder ‚overheidsopdrachten voor dienstverlening' verstaan: schriftelijke overeenkomsten onder bezwarende titel, die zijn gesloten tussen een dienstverlener enerzijds en een aanbestedende dienst anderzijds", met uitsluiting van de overeenkomsten vermeld sub i tot en met ix van die bepaling.

3 Artikel 3, leden 1 en 2, van bedoelde richtlijn bepaalt:

„1. Bij het plaatsen van overheidsopdrachten voor dienstverlening of het houden van prijsvragen voor ontwerpen passen de aanbestedende diensten aan de bepalingen van deze richtlijn aangepaste procedures toe.

2. De aanbestedende diensten zorgen ervoor dat tussen verschillende dienstverleners niet wordt gediscrimineerd."

4 Artikel 7, lid 1, sub a, van richtlijn 92/50 is als volgt verwoord:

„1. a) Deze richtlijn is van toepassing op:

— [...] overheidsopdrachten voor dienstverlening betreffende diensten, opgenomen in bijlage I B [...] die worden geplaatst door de in artikel 1, sub b, bedoelde aanbestedende diensten, wanneer de geraamde waarde exclusief belasting over de toegevoegde waarde (btw) ten minste 200 000 ECU bedraagt,

— overheidsopdrachten voor dienstverlening betreffende diensten, opgenomen in bijlage I A, [...]:

i) die worden geplaatst door de in bijlage I van richtlijn 93/36/EEG genoemde aanbestedende diensten, wanneer de geraamde waarde exclusief btw ten minste 130 000 speciale trekkingsrechten (SDR) bedraagt;

ii) die worden geplaatst door de in artikel 1, sub b, bedoelde aanbestedende diensten, voor zover die niet worden vermeld in bijlage I van richtlijn 93/36/EEG, en waarvan de geraamde waarde exclusief btw ten minste 200 000 SDR bedraagt."

5 Volgens artikel 8 van richtlijn 92/50 worden „de opdrachten voor het verlenen van in bijlage I A vermelde diensten overeenkomstig de bepalingen van de titels III tot en met VI [van die richtlijn] geplaatst".

6 Artikel 9 van bedoelde richtlijn bepaalt:

„De opdrachten voor het verlenen van in bijlage I B vermelde diensten worden overeenkomstig de artikelen 14 en 16 geplaatst."

7 Artikel 11, lid 1, van deze richtlijn voorziet dat bij het plaatsen van overheidsopdrachten voor dienstverlening de aanbestedende diensten de in artikel 1, sub d, e en f, omschreven openbare of niet-openbare procedures of die voor gunning via onderhandelingen toepassen.

8 Artikel 15, lid 2, van richtlijn 92/50 bepaalt:

„De aanbestedende diensten die een overheidsopdracht voor dienstverlening wensen te plaatsen volgens een openbare of een niet-openbare procedure dan wel, onder de in artikel 11 vastgestelde voorwaarden, volgens een procedure van gunning via onderhandelingen, geven hun voornemen hiertoe te kennen in een aankondiging."

Verordening (EEG) nr. 3508/92

9 Uit de derde en de vierde overweging van de considerans van verordening (EEG) nr. 3508/92 van de Raad van 27 november 1992 tot instelling van een geïntegreerd beheers- en controlesysteem voor bepaalde communautaire steunregelingen (PB L 355, blz. 1), zoals gewijzigd bij verordening (EG) nr. 1593/2000 van de Raad van 17 juli 2000 (PB L 182, blz. 4; hierna: „verordening nr. 3508/92"), volgt dat in het kader van de hervorming van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en het streven

om de beheers- en controlesystemen aan de nieuwe situatie aan te passen en zowel doeltreffender als rendabeler te maken, een nieuw, geïntegreerd beheers- en controlesysteem moet worden opgezet voor bepaalde communautaire steunregelingen waarbij financiële steun wordt verleend in de sectoren akkerbouw en rund-, schapen- en geitenvlees (hierna: „GBCS").

10 Artikel 2 van verordening nr. 3508/92 bepaalt:

„Het [GBCS] omvat de volgende onderdelen:

a) een databank;

b) een systeem voor de identificatie van de percelen landbouwgrond;

c) een systeem voor de identificatie en registratie van de dieren;

d) steunaanvragen;

e) een geïntegreerd controlesysteem."

11 Artikel 3, lid 1, van bedoelde verordening luidt:

„In de databank worden, voor elk landbouwbedrijf, de gegevens uit de steunaanvragen opgenomen. Deze databank moet met name de mogelijkheid geven om bij de

bevoegde instantie van de lidstaat de gegevens betreffende ten minste de laatste drie kalenderjaren en/of opeenvolgende verkoopseizoenen rechtstreeks en onmiddellijk te raadplegen."

12 Artikel 4 van deze verordening voorziet:

„Er wordt een systeem voor de identificatie van de percelen landbouwgrond ingevoerd dat is gebaseerd op kadastrale kaarten en documenten of andere cartografische gegevens. Daarbij worden geautomatiseerde geografische informatietechnieken, bij voorkeur met inbegrip van gerectificeerde lucht- of satellietbeelden, gebruikt, met een homogene norm die ten minste een precisie waarborgt welke overeenkomt met die van kaarten van 1:10 000."

13 Artikel 6, lid 1, van verordening nr. 3508/92 luidt:

„Om in aanmerking te komen voor de toepassing van één of meer communautaire regelingen die onder deze verordening vallen, moet elk bedrijfshoofd voor elk jaar een steunaanvraag ‚oppervlakten' indienen, waarin worden vermeld:

— de percelen landbouwgrond, voederarealen inbegrepen, de percelen landbouwgrond waarvoor een maatregel voor het uit productie nemen van bouwland wordt toegepast, en de percelen landbouwgrond die braak gelegd zijn;

— in voorkomend geval, alle andere noodzakelijke gegevens, hetzij uit hoofde van de verordeningen inzake communautaire regelingen, hetzij op verzoek van de betrokken lidstaat."

14 Artikel 7 van bedoelde verordening is als volgt verwoord:

„Het [GBCS] heeft betrekking op alle ingediende steunaanvragen, met name wat betreft de administratieve controles, de controles ter plaatse en in voorkomend geval de verificaties met behulp van teledetectie met vliegtuigen of via satellieten."

Aan het geding ten grondslag liggende feiten en precontentieuze procedure

15 Bij de Commissie is een klacht ingediend over de vermeende onrechtmatigheid, in het licht van richtlijn 92/50, van de raamovereenkomst en de overeenkomsten ter uitvoering daarvan betreffende de verrichting van bepaalde diensten in het kader van de tenuitvoerlegging van het GBCS in Griekenland met betrekking tot het jaar 2001.

16 Deze raamovereenkomst is op 20 februari 2001 gesloten tussen het ministerie van Binnenlandse Zaken, Openbare Dienst en Decentralisatie, het ministerie van Landbouw, de unie van prefecturen van Griekenland en de panhellenistische bond van landbouwcoöperaties (hierna: „raamovereenkomst").

17 De raamovereenkomst heeft betrekking op de coördinatie, door genoemde bond, van de volgende diensten, waarvan de uitvoering is opgedragen aan de leden van deze laatste, te weten de plaatselijke unies van landbouwcoöperaties (hierna: „EAS"):

— het informeren van de landbouwers over het invullen van nieuwe formulieren voor steunaanvragen en verklaringen over hun bedrijven en landbouwgewassen, bedoeld om de databank van het GBCS te vullen;

— het verlenen van bijstand bij de correcte en tijdige registratie van de door de landbouwers verstrekt gegevens op de daarvoor bestemde formulieren. Deze dienst houdt met name de verlening van technische bijstand aan de landbouwers in met het oog op de identificatie van de bebouwde en beboste percelen op gerectificeerde luchtfoto's, luchtfoto's of topografische kaarten;

— het inzamelen van de formulieren en op papier of elektronisch indienen daarvan bij de bevoegde instanties van de prefecturen.

18 De raamovereenkomst voorzag met dit doel in de sluiting van uitvoeringsovereenkomsten tussen de instanties van de prefecturen en de EAS op het niveau van elke nomos. Vervolgens zijn dergelijke overeenkomsten ook daadwerkelijk gesloten (hierna: „litigieuze overeenkomsten").

19 Bij brief van 18 december 2002 heeft de Commissie de Helleense Republiek aangemaand haar opmerkingen in te dienen over het verwijt dat zij de bepalingen van richtlijn 92/50, meer bepaald artikel 3, lid 2, daarvan, evenals het discriminatieverbod niet had nageleefd, door rechtstreeks en zonder voorafgaande bekendmaking de verrichting van de betrokken diensten op te dragen aan de EAS.

20 Van oordeel dat de in antwoord op die brief ingediende opmerkingen van de Helleense Republiek ontoereikend waren, heeft zij op 19 december 2003 een met redenen omkleed advies uitgevaardigd, waarin zij deze lidstaat uitnodigde om binnen twee maanden na kennisgeving ervan de nodige maatregelen te nemen om zich naar dit advies te voegen.

21 Aangezien de antwoorden van de Helleense Republiek op het met redenen omkleed advies haar niet overtuigden, heeft de Commissie het onderhavige beroep ingesteld.

Ontvankelijkheid van het beroep

22 De Helleense Republiek werpt een exceptie van niet-ontvankelijkheid van het beroep van de Commissie op, omdat deze laatste geen procesbelang heeft en het beroep zonder voorwerp is.

23 Genoemde lidstaat betoogt in dit verband in de eerste plaats dat zij de nodige maatregelen heeft genomen om de vermeende niet-nakoming te beëindigen en dat deze niet meer bestond aan het einde van de termijn die was gesteld om aan het met redenen omkleed advies te voldoen, aangezien:

— in de loop van het jaar 2003 geen rechtstreekse toewijzingen van de betrokken diensten hebben plaatsgevonden en de mogelijkheid om in te schrijven ook is gegeven aan andere entiteiten dan de EAS;

— de Griekse autoriteiten zich door middel van officiële verklaring nr. 5767 van de secretaris-generaal van het ministerie van Landbouw van 6 november 2003 ertoe hebben verbonden om „voor de toewijzing van de betrokken opdrachten voor dienstverlening zo nodig gebruik te maken van voor concurrentie opengestelde procedures, mits deze diensten geheel of gedeeltelijk onder de diensten in bijlage I A bij richtlijn 92/50 vallen".

24 In de tweede plaats heeft de Helleense Republiek betoogd dat bij het verstrijken van de haar gestelde termijn om aan het met redenen omkleed advies te voldoen, de vermeende niet-nakoming, die enkel op het jaar 2001 betrekking had, had opgehouden te bestaan en geen effect meer sorteerde.

25 De Commissie antwoordt daarop dat de verweten niet-nakoming moet worden vastgesteld aangezien de doeltreffende en juiste toepassing van richtlijn 92/50, zowel in het onderhavige geding met betrekking tot het jaar 2001 als in de toekomst, geenszins verzekerd is.

26 In de eerste plaats, aldus de Commissie, is verklaring nr. 5767 niet alleen ontoereikend, aangezien zij juridisch niet bindend is, maar bovendien vaag vanwege het gebruik van de uitdrukking „zo nodig".

27 Vervolgens is haars inziens het verschil van mening tussen de Helleense Republiek en de Commissie op het punt van de unieke aard van de litigieuze overeenkomsten en de vraag of de in geding zijnde diensten onder bijlage I A van richtlijn 92/50 vallen, verre van zuiver theoretisch en impliceert het dat recidive van de zijde van genoemde lidstaat niet uitgesloten is.

28 Ten slotte is volgens de Commissie in geen enkel opzicht verzekerd dat richtlijn 92/50 in de toekomst juist zal worden toegepast, daar immers in de jaren voorafgaand aan 2001, de betrokken diensten ook rechtstreeks werden toegewezen aan de EAS.

29 Het Hof heeft ter zake van het plaatsen van overheidsopdrachten geoordeeld dat een beroep wegens niet-nakoming niet-ontvankelijk is, indien op de datum waarop de in het met redenen omkleed advies gestelde termijn verstrijkt, de betrokken overeenkomst geen effect meer sorteerde (arresten van 31 maart 1992, Commissie/Italië, C-362/90, Jurispr. blz. I-2353, punten 11 en 13, en 2 juni 2005, Commissie/Griekenland, C-394/02, Jurispr. blz. I-4713, punt 18).

30 Derhalve moet worden nagegaan of op de datum waarop de in het met redenen omkleed advies gestelde termijn is verstreken, te weten 19 februari 2004, de litigieuze overeenkomsten op zijn minst nog gedeeltelijk werden uitgevoerd of dat integendeel de bijstandsverlening waarvoor deze overeenkomsten waren gesloten op die datum al geheel was afgerond, zodat de overeenkomsten geen effect meer sorteerden.

31 In de onderhavige zaak heeft de door de Commissie verweten niet-nakoming, zoals uitdrukkelijk uit het petitum van het inleidend verzoekschrift volgt, betrekking op bijstandsdiensten die door de EAS zijn verleend in het kader van de tenuitvoer-

legging van de GBCS in enkel het jaar 2001, zoals deze diensten zijn gepreciseerd in de litigieuze overeenkomsten die voor datzelfde jaar ter uitvoering van de raamovereenkomst zijn gesloten. Ter terechtzitting heeft de Commissie bevestigd dat haar beroep enkel betrekking heeft op het jaar 2001.

32 De bijstandsverlening die in de litigieuze overeenkomsten is voorzien heeft betrekking op de voorbereiding van de door de landbouwers ingediende steunaanvragen met het oog op de opneming van de daarin vervatte gegevens in de GBCS-databank overeenkomstig artikel 3, lid 1, van verordening nr. 3508/92. Deze aanvragen moeten elk jaar worden ingediend opdat kan worden overgegaan tot de uitkering van steun voor het betrokken jaar. Het betreft dus hoofdzakelijk diensten die betrekking hebben op een boekjaar dat wordt afgesloten door de uitkering van de toegekende steun.

33 In dit verband moet worden opgemerkt dat artikel 5, lid 1, van de raamovereenkomst, een bepaling die ook voorkomt in de litigieuze overeenkomsten, erin voorziet dat deze in werking treden op de dag van ondertekening ervan en ophouden te bestaan wanneer alle financiële steun is uitgekeerd aan de landbouwers die deze hebben aangevraagd.

34 De Commissie is er niet in geslaagd om de ter terechtzitting door de Helleense Republiek bij monde van haar gemachtigde geponeerde stelling te weerleggen, dat de op het jaar 2001 betrekking hebbende steun volledig was uitgekeerd in de loop van het daaropvolgende jaar, dat wil zeggen ruim vóór het verstrijken van de in het met redenen omkleed advies gestelde termijn.

35 Bij gebreke van aanwijzingen voor het tegendeel van de zijde van de Commissie, moet dus worden vastgesteld dat op de datum waarop de in het met redenen omkleed advies gestelde termijn is verstreken, de raamovereenkomst en de litigieuze overeenkomsten ter uitvoering hiervan voor het jaar 2001 reeds geen effect meer sorteerden.

36 De Commissie heeft ter terechtzitting betoogd dat, anders dan de niet-nakoming die aan de orde was in de zaak die heeft geleid tot het arrest Commissie/Italië, reeds aangehaald, de niet-nakoming in de onderhavige zaak, te weten de rechtstreekse toewijzing, zonder voorafgaande bekendmaking, van de betrokken bijstandsdiensten aan de EAS, zich heeft herhaald in de jaren volgend op 2001, dus vóór de instelling van het onderhavige beroep.

37 In dat verband moet worden vastgesteld dat de Commissie de verklaringen van de Helleense Republiek volgens welke in de loop van bedoelde jaren die bijstandsdiensten in het kader van een geheel andere procedure zijn verleend dan de procedure die voor het jaar 2001 is gevolgd, niet heeft kunnen weerleggen.

38 Meer bepaald heeft de Commissie niet kunnen tornen aan de verklaring van de gemachtigde van de Griekse regering, die ter terechtzitting op basis van door deze regering in antwoord op een daartoe gestelde vraag van het Hof overgelegde concordante stukken heeft betoogd dat in de jaren volgend op 2001 geen enkele vergoeding voor de door de EAS verleende bijstandsdiensten in de begroting was opgenomen, daar deze laatste thans van elke landbouwer een betaling voor de aan hem verleende dienst zullen ontvangen.

39 Hieruit volgt dat, gelet op de aan het Hof overgelegde elementen, de Commissie niet rechtens genoegzaam heeft kunnen aantonen dat de niet-nakoming die de Commissie de Helleense Republiek met betrekking tot het jaar 2001 verwijt, zich heeft herhaald in de daaropvolgende jaren.

40 Wat ten slotte het argument van de Commissie betreft dat haar beroep ontvankelijk is vanwege de voortduring van het meningsverschil tussen haarzelf en de Helleense Republiek op het punt van de uitlegging van richtlijn 92/50 in het licht van de specifieke kenmerken van de betrokken aanbestedingen, volstaat het vast te stellen dat deze enkele omstandigheid niet tot ontvankelijkheid van dat beroep kan leiden.

41 Uit een en ander volgt dat het beroep van de Commissie niet-ontvankelijk moet worden verklaard.

Kosten

42 Krachtens artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering moet de in het ongelijk gestelde partij in de kosten worden verwezen, voor zover dit is gevorderd. Aangezien de Commissie in het ongelijk is gesteld, moet zij overeenkomstig de vordering van de Helleense Republiek worden verwezen in de kosten.

Het Hof van Justitie (Tweede kamer) verklaart:

1) Het beroep wordt niet-ontvankelijk verklaard.

2) De Commissie van de Europese Gemeenschappen wordt verwezen in de kosten.

ondertekeningen