DOMSTOLENS DOM (andra avdelningen)
den 11 oktober 2007 *

I mål C-237/05,

angående en talan om fördragsbrott enligt artikel 226 EG, som väckts den 30 maj 2005,

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av M. Patakia och X. Lewis, båda i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

sökande,

mot

Republiken Grekland, företrädd av G. Kanellopoulos och S. Charitaki, båda i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

svarande,

* Rättegångsspråk: grekiska.

meddelar

DOMSTOLEN (andra avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden C.W.A. Timmermans (referent) samt domarna R. Schintgen, P. Kūris, G. Arestis och L. Bay Larsen,

generaladvokat: P. Mengozzi,
justitiesekreterare: förste handläggaren L. Hewlett,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 14 september 2006,

och efter att den 15 februari 2007 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Europeiska gemenskapernas kommission har yrkat att domstolen skall fastställa att Republiken Grekland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt bestämmelserna i rådets direktiv 92/50/EEG av den 18 juni 1992 om samordning av förfarandena vid offentlig upphandling av tjänster (EGT L 209, s. 1; svensk specialutgåva, område 6, volym 3, s. 139), i dess lydelse enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 97/52/EG av den 13 oktober 1997 (EGT L 328, s. 1) (nedan kallat

direktiv 92/50), särskilt enligt artiklarna 3.2, 7, 11.1 och 15.2 i detta direktiv och enligt den allmänna öppenhetsprincipen, genom de behöriga myndigheternas agerande i samband med upprättande och insamling av ansökningar och anmälningar från spannmålsproducenter med flera inom ramen för det integrerade systemet för administration och kontroll med avseende på år 2001.

Tillämpliga bestämmelser

Direktiv 92/50

2 Enligt artikel 1 a i direktiv 92/50 är "offentliga tjänsteavtal: skriftliga avtal med ekonomiska villkor mellan en tjänsteleverantör och en upphandlande myndighet", med undantag för de avtal som anges i samma bestämmelse under i–ix.

3 I artikel 3.1 och 3.2 i nämnda direktiv anges följande:

"1. De upphandlande myndigheterna skall tillämpa förfaranden som uppfyller bestämmelserna i detta direktiv, då de ingår offentliga upphandlingskontrakt eller organiserar formgivningstävlingar.

2. De upphandlande myndigheterna skall säkerställa att ingen diskriminering förekommer mellan olika tjänsteleverantörer."

4 I artikel 7.1 a i direktiv 92/50 anges följande:

"1. a) Det här direktivet gäller för

— ... de offentliga kontrakt avseende sådana tjänster som avses i bilaga I B, ... som tilldelas av de upphandlande myndigheter som avses i artikel 1 b, förutsatt att det uppskattade värdet, exklusive mervärdesskatt, uppgår till minst 200 000 ecu,

— de offentliga kontrakt avseende sådana tjänster som avses i bilaga I A ...:

i) som tilldelas av de upphandlande myndigheter som anges i bilaga I till direktiv 93/36/EEG, förutsatt att det uppskattade värdet, exklusive mervärdesskatt, uppgår till minst 130 000 särskilda dragningsrätter (SDR) i ecu,

ii) som tilldelas av de upphandlande myndigheter som anges i artikel 1 b utom dem som nämns i bilaga I till direktiv 93/36/EEG och vilkas uppskattade värde, exklusive mervärdesskatt, uppgår till minst 200 000 SDR i ecu."

5 I artikel 8 i direktiv 92/50 anges att "[k]ontrakt som avser tjänster som återfinns i förteckningen i bilaga 1 A skall upphandlas enligt bestämmelserna i avdelning III–VI" i samma direktiv.

6 I artikel 9 i nämnda direktiv anges följande:

"Kontrakt som avser tjänster som återfinns i förteckningen i bilaga 1 B skall upphandlas enligt artiklarna 14 och 16."

7 Enligt artikel 11.1 i samma direktiv skall de upphandlande myndigheterna, vid tilldelning av offentliga kontrakt avseende tjänster, tillämpa öppna, selektiva, eller förhandlade förfaranden såsom de definieras i artikel 1 d, e och f i detta direktiv.

8 I artikel 15.2 i direktiv 92/50 anges följande:

"Upphandlande myndigheter som önskar tilldela ett kontrakt om samhällstjänster genom öppet, selektivt eller, på de villkor som fastställs i artikel 11, förhandlat förfarande skall tillkännage sin avsikt genom ett meddelande."

Förordning (EEG) nr 3508/92

9 Det följer av tredje och fjärde skälen i rådets förordning (EEG) nr 3508/92 av den 27 november 1992 om ett integrerat system för administration och kontroll av vissa stödsystem inom gemenskapen (EGT L 355, s. 1; svensk specialutgåva, område 3, volym 46, s. 78), i dess lydelse enligt rådets förordning (EG) nr 1593/2000 av den 17 juli 2000 om ändring av förordning (EEG) nr 3508/92 om ett integrerat system för administration och kontroll av vissa stödsystem inom gemenskapen (EGT L 182,

s. 4) (nedan kallad förordning nr 3508/92), att det som ett led i reformen av den gemensamma jordbrukspolitiken och för att anpassa administrations- och kontrollfunktionen till den nya situationen och höja deras effektivitet och användbarhet, är nödvändigt att upprätta ett nytt integrerat administrations- och kontrollsystem som omfattar vissa stödsystem inom gemenskapen såsom stödsystemen för jordbruksgrödor, nötkött, får- och getkött (nedan kallat SIGC).

10 I artikel 2 i förordning nr 3508/92 anges följande:

"[SIGC] skall inbegripa

a) en datoriserad databas,

b) ett system för identifiering av jordbruksskiften,

c) ett system för identifiering och registrering av djur,

d) stödansökningar,

e) ett integrerat kontrollsystem."

11 Artikel 3.1 i nämnda förordning har följande lydelse:

"I den datoriserade databasen skall för varje jordbruksföretag uppgifterna från stödansökningarna registreras. Denna databas skall särskilt göra det möjligt att vid

den behöriga myndigheten i medlemsstaten direkt och omedelbart inhämta information för minst de senaste tre på varandra följande kalender- eller regleringsåren."

12 I artikel 4 i samma förordning anges följande:

"Ett system för identifiering av jordbruksskiften skall upprättas på grundval av kartor, dokumentation från fastighetsregistret eller andra kartografiska uppgifter. Metoder för datoriserade geografiska informationssystem skall användas, helst inklusive flyg- eller satellitbilder, med en enhetlig standard som garanterar åtminstone en noggrannhet motsvarande kartografi i skala 1:10 000."

13 Artikel 6.1 i förordning nr 3508/92 har följande lydelse:

"För att vara stödberättigad enligt ett eller flera av de gemenskapssystem som omfattas av denna förordning, skall jordbrukaren varje år inlämna en ansökan om arealstöd med uppgifter om

— jordbruksskiften, inbegripet grovfoderarealer, och jordbruksskiften som omfattas av systemet med uttag av åkermark, samt de jordbruksskiften som lagts i träda,

— vid behov andra nödvändiga uppgifter som föreskrivs antingen i förordningarna för gemenskapssystem eller av den berörda medlemsstaten."

14 Artikel 7 i nämnda förordning har följande lydelse:

"[SIGC] skall omfatta samtliga inlämnade stödansökningar, särskilt vad avser administrativa kontroller, kontroller på plats och vid behov, kontroll genom fjärranalys med hjälp av flyg- eller satellitbilder."

Bakgrund och administrativt förfarande

15 Kommissionen mottog ett klagomål enligt vilket ett ramavtal och avtalet om verkställande av detsamma, avseende tillhandahållande av vissa tjänster inom ramen för genomförandet av SIGC i Grekland med avseende på år 2001, var rättstridigt mot bakgrund av direktiv 92/50.

16 Nämnda ramavtal ingicks den 20 februari 2001 mellan ministeriet för inrikesfrågor, offentlig förvaltning och decentralisering, jordbruksministeriet, de grekiska regionförvaltningarnas förbund och panhelleniska förbundet för sammanslutningar av jordbrukskooperativ (nedan kallat ramavtalet).

17 Enligt ramavtalet skulle sistnämnda förbund säkerställa samordningen av följande tjänster, vilka det ankom på medlemmarna i förbundet, nämligen lokala sammanslutningar av jordbrukskooperativ (nedan kallade de lokala sammanslutningarna), att genomföra:

— informera jordbrukarna om upprättandet av nya formulär för stödansökningar och anmälningar avseende jordbruksföretag och jordbruksgrödor som skulle användas för att förse det integrerade systemets databas med uppgifter inom ramen för SIGC,

— bistå jordbrukarna så att det säkerställs att deras uppgifter skrivs in på lämpligt formulär, på rätt sätt och i rätt tid. Denna tjänst inbegriper bland annat teknisk hjälp till jordbrukarna för identifiering av jordbruksareal och skogsareal på ortofoto, flygfotografier eller topografiska kartor,

— samla in formulären och sända dem, i skriftlig och elektronisk form, till den behöriga regionala myndigheten.

18 I ramavtalet angavs härvid att de regionala myndigheterna skulle tilldela de lokala sammanslutningarna för varje förvaltningsområde kontrakten, för verkställande. Därefter ägde tilldelning avseende sådana kontrakt mycket riktigt rum (nedan kallade de omtvistade kontrakten).

19 Genom en formell underrättelse av den 18 december 2002 förelade kommissionen Republiken Grekland att inkomma med sina synpunkter avseende anmärkningen att den hade åsidosatt bestämmelserna i direktiv 92/50, särskilt artikel 3.2 i detta direktiv, och icke-diskrimineringsprincipen, genom att direkt och utan föregående offentliggörande tilldela de lokala sammanslutningarna de omtvistade kontrakten.

20 Kommissionen godtog inte de skäl som Republiken Grekland angav i sitt svar. Den riktade därför den 19 december 2003 ett motiverat yttrande till Republiken Grekland i vilket den uppmanade denna medlemsstat att vidta nödvändiga åtgärder för att följa yttrandet inom två månader från det att yttrandet mottagits.

21 Eftersom kommissionen inte övertygades av Republiken Greklands svar på det motiverade yttrandet beslutade den att väcka förevarande talan.

Upptagande till sakprövning

22 Republiken Grekland har gjort gällande en invändning om rättegångshinder med avseende på den talan som kommissionen väckt. Republiken Grekland anser att kommissionen saknar ett berättigat intresse av att få saken prövad och att föremål för talan saknas.

23 Nämnda medlemsstat har för det första gjort gällande att den har vidtagit nödvändiga åtgärder i syfte att upphöra med det påstådda fördragsbrottet och att ett sådant inte längre förelåg vid utgången av den frist som angetts i det motiverade yttrandet för att följa detta, eftersom

— någon direkt tilldelning av de ifrågavarande tjänsterna inte ägde rum under år 2003 och även andra aktörer än de lokala sammanslutningarna gavs möjlighet att inkomma med anbud,

— de grekiska myndigheterna har åtagit sig, genom den officiella deklarationen nr 5767 av generalsekreteraren vid jordbruksministeriet av den 6 november 2003 "att om det är nödvändigt inleda ett anbudsförfarande i samband med tilldelning av offentliga kontrakt avseende de berörda tjänsterna, under förutsättning naturligtvis att dessa tjänster, helt eller delvis, omfattas av bilaga I A till direktiv 92/50".

24 För det andra har Republiken Grekland gjort gällande att det påstådda fördragsbrottet som endast avser år 2001 inte längre förelåg vid utgången av fristen för att följa det motiverade yttrandet och att verkan av fördragsbrottet hade upphört.

25 Kommissionen har genmält att det är nödvändigt att fastställa att det föreligger ett fördragsbrott, eftersom det inte står klart att direktiv 92/50 tillämpas på ett effektivt och korrekt sätt, vare sig med avseende på förevarande tvist beträffande år 2001 eller med avseende på framtiden.

26 Inledningsvis är deklaration nr 5767 inte endast otillräcklig på den grunden att den inte är rättsligt bindande, utan den har även formulerats i vaga ordalag genom uttrycket "om det är nödvändigt".

27 Vidare är den kvarstående oenigheten mellan Republiken Grekland och kommissionen, beträffande de omtvistade kontraktens särskilda karaktär och beträffande huruvida de berörda tjänsterna omfattas av bilaga I A till direktiv 92/50, långt ifrån teoretisk utan innebär en risk för att nämnda medlemsstat kan komma att upprepa fördragsbrottet.

28 Slutligen finns det inga garantier för att direktiv 92/50 kommer att tillämpas på ett korrekt sätt i framtiden, eftersom offentliga kontrakt avseende nämnda tjänster tilldelades direkt till de lokala sammanslutningarna under åren efter år 2001.

29 Domstolen erinrar om att den på området för offentlig upphandling har uttalat att en fördragsbrottstalan inte kan upptas till prövning om verkan av det ifrågavarande avtalet redan har upphört vid den tidpunkt då den frist som angetts i det motiverade yttrandet löper ut (se dom av den 31 mars 1992 i mål C-362/90, kommissionen mot Italien, REG 1992, s. I-2353, punkterna 11 och 13, och av den 2 juni 2005 i mål C-394/02, kommissionen mot Grekland, REG 2005, s. I-4713, punkt 18).

30 Det skall således undersökas huruvida de omtvistade kontrakten vid den tidpunkt då den frist som angetts i det motiverade yttrandet löpte ut, nämligen den 19 februari 2004, åtminstone delvis fortfarande gällde eller om, tvärtom, de stödtjänster som dessa kontrakt avsåg vid den tidpunkten redan helt hade avslutats, på ett sådant sätt att verkan av kontrakten hade upphört.

31 I förevarande fall avser det fördragsbrott som kommissionen har påtalat, såsom uttryckligen framgår av ansökan genom vilken talan väckts, endast de stödtjänster som de lokala sammanslutningarna tillhandahöll inom ramen för genomförandet av

SIGC med avseende på år 2001, såsom dessa tjänster närmare angetts i de omtvistade kontrakten som ingåtts för genomförandet av ramavtalet med avseende på detta år. Under förhandlingen har kommissionen bekräftat att dess talan endast avser år 2001.

32 De stödtjänster som anges i de omtvistade kontrakten avser behandling av företagens stödansökningar i syfte att föra in uppgifterna i dessa ansökningar i databasen SIGC i enlighet med artikel 3.1 i förordning nr 3508/92. Stödansökningarna skall inges varje år för att stödet för det berörda året skall kunna utbetalas. Det är således i huvudsak fråga om tjänster som hänför sig till ett verksamhetsår som avslutas genom utbetalningen av de stödåtgärder som beviljats.

33 Det skall härvid påpekas att det i artikel 5.1 i ramavtalet – en bestämmelse som även återfinns i de omtvistade kontrakten – föreskrivs att kontrakten börjar gälla samma dag som de undertecknas och upphör att gälla först när allt finansiellt stöd har utbetalats till de jordbrukare som ansökt om stöd.

34 Kommissionen har inte lyckats motbevisa Republiken Greklands påstående, som framförts av dess ombud under förhandlingen, att utbetalningen av det stöd som hänförde sig till år 2001 i sin helhet ägde rum under efterföljande år, det vill säga långt före utgången av den frist som angetts i det motiverade yttrandet.

35 Eftersom kommissionen inte har framställt uppgifter som bestrider detta skall det följaktligen konstateras att verkan av ramavtalet och de omtvistade kontrakten om verkställande av ramavtalet för år 2001 redan hade upphört vid utgången av den frist som angetts i det motiverade yttrandet.

36 Kommissionen har under förhandlingen gjort gällande att till skillnad från det fördragsbrott som var i fråga i domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Italien, upprepades det fördragsbrott som är i fråga i förevarande fall, nämligen direkt tilldelning av de berörda kontrakten till de lokala sammanslutningarna utan föregående offentliggörande, under åren efter år 2001, med andra ord innan förevarande talan väcktes.

37 Domstolen konstaterar att kommissionen inte har lyckats motbevisa Republiken Greklands påståenden att stödtjänsterna under nämnda år tillhandahölls inom ramen för ett förfarande som i hög grad skilde sig från det förfarande som användes med avseende på år 2001.

38 Den grekiska regeringens ombud har under förhandlingen, med stöd av handlingar med överensstämmande innehåll vilka den grekiska regeringen ingett som svar på en fråga som domstolen ställt, gjort gällande att det i statsbudgeten inte avsatts några medel för att kunna utbetala ersättning för stödtjänster tillhandahållna av de lokala sammanslutningarna under de år som följde efter år 2001, eftersom de lokala sammanslutningarna numera erhåller ersättning direkt från varje jordbrukare i samband med att de tillhandahåller jordbrukaren en tjänst. Kommissionen har inte vederlagt detta påstående.

39 Härav följer, mot bakgrund av vad som anförts vid domstolen, att kommissionen inte har styrkt att det fördragsbrott som kommissionen anser att Republiken Grekland har gjort sig skyldig till med avseende på år 2001 förelåg även under de därefter följande åren.

40 Vad slutligen beträffar kommissionens argument att dess talan skall upptas till prövning på den grunden att kommissionens och Republiken Greklands oenighet kvarstår avseende tolkningen av direktiv 92/50 med avseende på de ifrågavarande offentliga kontraktens särdrag, konstaterar domstolen att endast den omständigheten inte innebär att talan kan upptas till prövning.

41 Under dessa omständigheter skall kommissionens talan avvisas.

Rättegångskostnader

42 Enligt artikel 69.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Republiken Grekland har yrkat att kommissionen skall förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom kommissionen har tappat målet, skall Republiken Greklands yrkande bifallas.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (andra avdelningen) följande:

1) Talan avvisas.

2) Europeiska gemenskapernas kommission skall ersätta rättegångskostnaderna.

Underskrifter