WYROK TRYBUNAŁU (druga izba)

z dnia 11 października 2007 r. *

W sprawie C-237/05

mającej za przedmiot skargę o stwierdzenie, na podstawie art. 226 WE, uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, wniesioną w dniu 30 maja 2005 r.,

Komisja Wspólnot Europejskich, reprezentowana przez M. Patakię i X. Lewisa, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona skarżąca,

przeciwko

Republice Greckiej, reprezentowanej przez G. Kanellopoulosa i S. Charitaki, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona pozwana,

* Język postępowania: grecki.

TRYBUNAŁ (druga izba),

w składzie: C.W.A. Timmermans (sprawozdawca), prezes izby, G. Arestis, L. Bay Arsen, R. Schintgen i P. Kūris, sędziowie,

rzecznik generalny: P. Mengozzi,
sekretarz: L. Hewlett, główny administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 14 września 2006 r.,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 15 lutego 2007 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 W niniejszej skardze Komisja Wspólnot Europejskich domaga się od Trybunału stwierdzenia, że poprzez utrwaloną praktykę właściwych organów w zakresie prac związanych z opracowaniem oraz gromadzeniem wniosków i oświadczeń producentów zboża i innych w ramach Zintegrowanego Systemu Zarządzania i Kontroli w roku 2001, Republika Grecka uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążą na mocy dyrektywy Rady 92/50/EWG z dnia 18 czerwca 1992 r. odnoszącej się do koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na usługi (Dz.U. L 209, str. 1), zmienionej

przez dyrektywę 97/52/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 października 1997 r. (Dz.U. L 328, str. 1, zwanej dalej „dyrektywą 92/50"), w tym w szczególności art. 3 ust. 2, art. 7, 11 ust. 1 i art. 15 ust. 2 tej dyrektywy, jak również na mocy ogólnej zasady przejrzystości.

Ramy prawne

Dyrektywa 92/50

2 Zgodnie z art. 1 lit. a) dyrektywy 92/50, „»zamówienia publiczne na usługi« oznaczają umowy o charakterze odpłatnym, zawierane na piśmie pomiędzy usługodawcą a instytucją zamawiającą", z wyłączeniem umów wyliczonych w tym przepisie w ppkt i)–ix).

3 Artykuł 3 ust. 1 i 2 tej dyrektywy stanowi:

„1. Instytucje zamawiające, udzielając zamówień publicznych na usługi lub organizując konkursy na projekty, stosują procedury dostosowane do przepisów niniejszej dyrektywy.

2. Instytucje zamawiające zapewniają, aby nie istniała dyskryminacja między różnymi usługodawcami".

4 Zgodnie z art. 7 ust. 1 lit. a) dyrektywy 92/50:

„1. a) Niniejsza dyrektywa ma zastosowanie do:

— […] zamówień publicznych na usługi określone w załączniku IB, […] udzielonych przez instytucje zamawiające, określone w art. 1 lit. b) i których wartość szacunkowa bez podatku VAT wynosi nie mniej niż 200 000 ECU;

— zamówień publicznych na usługi określone w załączniku IA […]:

i) udzielonych przez instytucje zamawiające wymienione w załączniku I do dyrektywy 93/36/EWG i których wartość szacunkowa bez podatku VAT wynosi nie mniej niż równowartość w ecu 130 000 specjalnych praw ciągnienia (SDR);

ii) udzielonych przez instytucje zamawiające, wymienione w art. 1 lit. b) inne niż określone w załączniku I do dyrektywy 93/36/EWG i których wartość szacunkowa bez podatku VAT wynosi nie mniej niż równowartość w ecu 200 000 SDR".

5 Zgodnie z art. 8 dyrektywy 92/50 „[z]amówień, których przedmiotem są usługi wymienione w załączniku IA, udziela się zgodnie z przepisami tytułów III–VI" tej dyrektywy.

6 Artykuł 9 tej dyrektywy stanowi:

„Zamówień, których przedmiotem są usługi wymienione w załączniku IB, udziela się zgodnie z art. 14 i 16".

7 Artykuł 11 ust. 1 tej dyrektywy stanowi, że przy udzielaniu zamówień publicznych na usługi instytucje zamawiające stosują procedury otwarte, ograniczone i negocjacyjne określone w art. 1 lit. d), e) i f), dostosowane do celów tej dyrektywy.

8 Zgodnie z art. 15 ust. 2 dyrektywy 92/50:

„Instytucje zamawiające, które zamierzają udzielić zamówienia publicznego na usługi w procedurze otwartej, ograniczonej lub zgodnie z warunkami określonymi w art. 11 w procedurze negocjacyjnej, podają do wiadomości swój zamiar w ogłoszeniu".

Rozporządzenie (EWG) nr 3508/92

9 Jak wynika z motywów trzeciego i czwartego rozporządzenia Rady (EWG) nr 3508/92 z dnia 27 listopada 1992 r. ustanawiającego zintegrowany system zarządzania i kontroli pewnych systemów pomocy Wspólnoty (Dz.U. L 355, str. 1), zmienionego przez rozporządzenie Rady (WE) nr 1593/2000 z dnia 17 lipca 2000 r. (Dz.U. L 182, str. 4, zwanego dalej „rozporządzeniem nr 3508/92"), w ramach reformy wspólnej polityki rolnej, w celu dostosowania mechanizmów administracji i kontroli do nowej

sytuacji oraz poprawy ich efektywności i użyteczności, konieczne jest utworzenie nowego, zintegrowanego systemu zarządzania i kontroli, zawierającego systemy pomocy dla roślin uprawnych, wołowiny i cielęciny, mięsa owczego i koziego (zwanego dalej „IACS").

10 Artykuł 2 rozporządzenia nr 3508/92 stanowi:

„[IACS] zawiera następujące elementy:

a) skomputeryzowaną bazę danych;

b) alfanumeryczny system identyfikacji działek rolnych;

c) alfanumeryczny system identyfikacji i rejestracji zwierząt;

d) wnioski o przyznanie pomocy;

e) zintegrowany system kontroli".

11 Zgodnie z art. 3 ust. 1 tego rozporządzenia:

„W skomputeryzowanej bazie danych zapisywane są, dla każdego gospodarstwa rolnego, dane uzyskane z wniosków o przyznanie pomocy. Baza ta pozwala w szczególności na bezpośrednie i natychmiastowe sprawdzenie przez właściwy organ

państwa członkowskiego danych dotyczących przynajmniej ostatnich trzech kolejnych lat kalendarzowych lub gospodarczych".

12 Artykuł 4 tego rozporządzenia stanowi:

„System identyfikacyjny działek rolnych ustanawia się na podstawie map lub dokumentów katastralnych lub innych świadectw kartograficznych. Należy użyć technik komputerowego systemu informacji geograficznej, włączając lotnicze lub satelitarne tworzenie map wektorowych, z jednolitą normą gwarantującą dokładność równą kartografii w skali 1:10 000".

13 Zgodnie z art. 6 ust. 1 rozporządzenia nr 3508/92:

„W celu zakwalifikowania się do jednego lub więcej systemów Wspólnoty objętych niniejszym rozporządzeniem każdy rolnik składa co roku wniosek o przyznanie pomocy obszarowej, wskazujący:

— działki rolne, w tym obszary pod uprawę roślin paszowych, oraz działki rolne, objęte wyłączeniem spod uprawy i inne odłogowane,

— w danym przypadku, wszelkie inne niezbędne informacje określone bądź w rozporządzeniach dotyczących systemów Wspólnoty, bądź przez zainteresowane państwa członkowskie".

14 Artykuł 7 tego rozporządzenia brzmi następująco:

„[IACS] obejmuje wszystkie złożone wnioski o przyznanie pomocy, w szczególności w odniesieniu do kontroli administracyjnych, kontroli na miejscu oraz, w danym przypadku, weryfikacji poprzez lotniczą lub satelitarną teledetekcję".

Okoliczności powstania sporu i postępowanie poprzedzające wniesienie skargi

15 Komisja otrzymała doniesienie dotyczące rzekomej nielegalności, z punktu widzenia dyrektywy 92/50, porozumienia ramowego i umów wykonawczych do tego porozumienia obejmujących świadczenie pewnych usług w ramach wdrażania IACS w Grecji z rok 2001.

16 Wspomniane porozumienie ramowe zostało zawarte w dniu 20 lutego 2001 r. między greckim ministerstwem spraw wewnętrznych, służby cywilnej i decentralizacji, greckim ministerstwem rolnictwa i związkiem administracji prefektoralnych Grecji a ogólnogreckim stowarzyszeniem spółdzielni rolniczych (zwane dalej „porozumieniem ramowym").

17 Porozumienie ramowe dotyczyło koordynacji przez rzeczone stowarzyszenie opisanych poniżej usług, których świadczenie zostało powierzone członkom tego stowarzyszenia — lokalnym związkom spółdzielni rolniczych (zwanym dalej „UCA"), a mianowicie usług:

— informowania rolników o przyjęciu nowych formularzy wniosków o przyznanie pomocy i deklaracji dotyczących gospodarstw i upraw rolnych, przeznaczonych do uzupełnienia bazy danych IACS;

— służenia rolnikom pomocą celem zagwarantowania prawidłowej i terminowej rejestracji danych dostarczonych przez rolników na odpowiednich formularzach. Usługa ta obejmuje w szczególności pomoc techniczną rolnikom w identyfikacji powierzchni rolnych i leśnych na ortofotografii, zdjęciach lotniczych lub mapach topograficznych;

— zbierania formularzy i przesyłania ich w formie papierowej lub elektronicznej do właściwych organów administracji prefektoralnej.

18 W tym zakresie porozumienie ramowe przewidywało zawarcie umów wykonawczych między organami administracji prefektoralnej a UCA na poziomie każdego z nich. Następnie umowy te (zwane dalej „spornymi umowami") rzeczywiście zostały zawarte.

19 W dniu 18 grudnia 2002 r. Komisja przesłała Republice Greckiej wezwanie do przedstawienia jej uwag w przedmiocie zarzutu naruszenia przez Republikę Grecką przepisów dyrektywy 92/50, w tym w szczególności jej art. 3 ust. 2, oraz naruszenia zasady niedyskryminacji wskutek bezpośredniego zlecenia danych usług UCA bez uprzedniego ogłoszenia o zamówieniu.

20 Jako że uwagi przedstawione przez Republikę Grecką w odpowiedzi na owo wezwanie były niewystarczające, Komisja wydała w dniu 19 grudnia 2003 r. uzasadnioną opinię wzywającą owo państwo członkowskie do podjęcia działań niezbędnych do zastosowania się do wspomnianej opinii w terminie dwóch miesięcy od dnia jej doręczenia.

21 Z uwagi na to, że odpowiedź rządu greckiego nie przekonała Komisji, postanowiła ona wnieść niniejszą skargę.

W przedmiocie dopuszczalności skargi

22 Republika Grecka podnosi wobec skargi Komisji zarzut niedopuszczalności uzasadniony brakiem interesu prawnego Komisji do działania oraz bezprzedmiotowością skargi.

23 W tym względzie rzeczone państwo członkowskie twierdzi, po pierwsze, że podjęło niezbędne środki celem położenia kresu zarzucanemu naruszeniu oraz że w dniu upływu wyznaczonego w uzasadnionej opinii terminu do zastosowania się do niej naruszenie to już nie istniało, skoro:

— w roku 2003 sporne zamówienia na usługi nie były już udzielane bezpośrednio, przy czym także podmioty inne niż UCA miały możliwość ubiegania się o udzielenie im zamówienia;

— władze greckie zobowiązały się w oficjalnym oświadczeniu sekretarza generalnego ministerstwa rolnictwa nr 5767 z dnia 6 listopada 2003 r. „do stosowania, o ile będzie to konieczne, otwartych procedur przetargowych w zakresie udzielania zamówień na sporne usługi, pod warunkiem oczywiście, że usługi te będą w całości lub w części objęte załącznikiem IA do dyrektywy 92/50".

24 Po drugie, Republika Grecka twierdzi, że w dniu upływu terminu, który został jej wyznaczony na zastosowanie się do uzasadnionej opinii, zarzucane naruszenie dotyczące jedynie roku 2001 przestało wywoływać jakiekolwiek skutki.

25 Komisja odpowiada, że stwierdzenie zarzucanego naruszenia jest niezbędne, albowiem skuteczne i prawidłowe stosowanie dyrektywy 92/50 zarówno w niniejszym sporze dotyczącym roku 2001, jak i na przyszłość nie jest wcale pewne.

26 Przede wszystkim oświadczenie nr 5767 jest jej zdaniem nie tylko niewystarczające, ponieważ nie jest prawnie wiążące, ale również niejasne ze względu na użyte w nim sformułowanie „o ile będzie to konieczne".

27 Nadto utrzymująca się rozbieżność zdań między Republiką Grecką a Komisją na temat jednolitego charakteru spornych umów, jak również w kwestii zaliczenia danych usług do załącznika IA do dyrektywy 92/50 jest daleka od dywagacji czysto teoretycznych, co pociąga za sobą niebezpieczeństwo powrotu tego państwa członkowskiego do popełniania naruszeń.

28 Nic nie gwarantuje wreszcie, że dyrektywa 92/50 będzie w przyszłości stosowana prawidłowo, skoro w latach późniejszych po roku 2001 rzeczone usługi również były zlecane bezpośrednio UCA.

29 W tym względzie należy przypomnieć, że w dziedzinie udzielania zamówień publicznych Trybunał orzekł, iż skarga o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego jest niedopuszczalna, jeżeli w dniu upływu terminu wyznaczonego w uzasadnionej opinii sporna umowa nie wywołuje już żadnych skutków (wyroki: z dnia 31 marca 1992 r. w sprawie C-362/90 Komisja przeciwko Włochom, Rec. str. I-2353, pkt 11 i 13 oraz z dnia 2 czerwca 2005 r. w sprawie C-394/02 Komisja przeciwko Grecji, Zb.Orz. str. I-4713, pkt 18).

30 Dlatego należy zbadać, czy w dniu upływu terminu wyznaczonego w uzasadnionej opinii, czyli w dniu 19 lutego 2004 r., sporne umowy były przynajmniej w części w fazie wykonywania, czy też, przeciwnie, usługi pomocy, w których przedmiocie zawarte zostały rzeczone umowy, były już w tym dniu wykonane w całości, tak iż umowy te wyczerpały wszystkie swoje skutki.

31 W niniejszym stanie faktycznym uchybienie zarzucane przez Komisję, jak wprost wynika z żądań zawartych w piśmie wszczynającym postępowanie sądowe, dotyczy usług pomocy świadczonych przez UCA w ramach wdrażania IACS jedynie w roku

2001 w zakresie, w jakim usługi te zostały określone w zawartych spornych umowach wykonujących za ten właśnie rok porozumienie ramowe. Podczas rozprawy Komisja potwierdziła, że jej skarga ogranicza się jedynie do tego właśnie roku 2001.

32 Usługi pomocy przewidziane w spornych umowach obejmują przygotowywanie wniosków o przyznanie pomocy składanych przez rolników celem wpisania zawartych w tych wnioskach danych do bazy danych IACS zgodnie z art. 3 ust. 1 rozporządzenia nr 3508/92. Wnioski te powinny być składane na koniec każdego roku, aby umożliwić wypłatę pomocy za dany rok. Chodzi zatem w istocie o usługi, które są związane z danym rokiem kalendarzowym ulegającym zamknięciu z chwilą wypłaty przyznanej pomocy.

33 W tym względzie należy stwierdzić, że postanowienie art. 5 ust. 1 porozumienia ramowego, które figuruje także w spornych umowach, przewiduje, że umowy te wchodzą w życie w dniu ich podpisania i wygasają z dniem, w którym całość pomocy finansowej została wypłacona rolnikom, którzy się o nią ubiegali.

34 Tymczasem Komisja nie była w stanie podważyć tezy Republiki Greckiej, której pełnomocnik stwierdził na rozprawie, że wypłaty pomocy za rok 2001 zostały w całości dokonane w ciągu następnego roku, a zatem przed upływem terminu wyznaczonego w uzasadnionej opinii.

35 W braku przeciwnego dowodu ze strony Komisji należy zatem stwierdzić, że w dniu upływu terminu wyznaczonego w uzasadnionej opinii porozumienie ramowe i sporne umowy dotyczące jego wykonania za rok 2001 wyczerpały już wszelkie swoje skutki.

36 Podczas rozprawy Komisja stwierdziła, że w przeciwieństwie do uchybienia rozpatrywanego w ramach postępowania w zakończonej ww. wyrokiem sprawie Komisja przeciwko Włochom uchybienie będące przedmiotem postępowania w niniejszej sprawie, a mianowicie bezpośrednie udzielenie UCA, bez uprzedniego ogłoszenia, zamówienia na usługi pomocy, powtórzyło się w latach późniejszych po roku 2001, czyli przed wniesieniem niniejszej skargi.

37 W tym względzie należy stwierdzić, że Komisja nie była w stanie podważyć twierdzeń Republiki Greckiej, według których w owych latach rzeczone usługi pomocy były świadczone w trybie postępowania radykalnie odmiennego od tego, które zostało zastosowane w roku 2001.

38 W szczególności Komisja nie była w stanie podważyć twierdzenia pełnomocnika rządu greckiego, który podczas rozprawy, przedstawiając potwierdzające to dokumenty złożone przez ten rząd w odpowiedzi na pytanie zadane w tym celu przez Trybunał, oświadczył, że w latach późniejszych po roku 2001 budżet państwa nie przewidywał żadnego wynagrodzenia za usługi pomocy świadczone przez UCA, które od tej pory otrzymywały zapłatę od każdego rolnika z osobna za konkretne usługi świadczone temu rolnikowi.

39 Wynika z tego, że mając na względzie dowody przedstawione Trybunałowi, Komisja nie była w stanie wykazać w wystarczającym stopniu wymaganym prawem, że w kolejnych latach Republika Grecka ponownie dopuściła się uchybienia zarzucanego jej przez Komisję w odniesieniu do roku 2001.

40 Co się wreszcie tyczy argumentacji Komisji, zgodnie z którą jej skargę należy uznać za dopuszczalną ze względu na utrzymywanie się niezgody między nią samą a Republiką Grecką w kwestii wykładni dyrektywy 92/50 pod kątem cech szczególnych rozpatrywanych zamówień publicznych, wystarczy stwierdzić, że ta jedynie okoliczność nie może przesądzić o dopuszczalności skargi.

41 W tych okolicznościach skargę Komisji należy odrzucić jako niedopuszczalną.

W przedmiocie kosztów

42 Zgodnie z art. 69 § 2 regulaminu kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Republika Grecka wniosła o obciążenie Komisji kosztami postępowania, a Komisja przegrała sprawę, należy obciążyć ją kosztami postępowania.

Z powyższych względów Trybunał (druga izba) orzeka, co następuje:

1) Skarga zostaje odrzucona jako niedopuszczalna.

2) Komisja Wspólnot Europejskich zostaje obciążona kosztami postępowania.

Podpisy