SODBA SODIŠČA (drugi senat)

z dne 11. oktobra 2007*

V zadevi C-237/05,

zaradi tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti na podlagi člena 226 ES, vložene dne 30. maja 2005,

Komisija Evropskih skupnosti, ki jo zastopata M. Patakia in X. Lewis, zastopnika, z naslovom za vročanje v Luxembourgu,

tožeča stranka,

proti

Helenski republiki, ki jo zastopata G. Kanellopoulos in S. Charitaki, zastopnika, z naslovom za vročanje v Luxembourgu,

tožena stranka,

* Jezik postopka: grščina.

SODIŠČE (drugi senat),

v sestavi C. W. A. Timmermans (poročevalec), predsednik senata, G. Arestis, L. Bay Larsen, R. Schintgen, P. Kūris, sodniki,

generalni pravobranilec: P. Mengozzi,
sodna tajnica: L. Hewlett, glavna administratorka,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 14. septembra 2006,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 15. februarja 2007

izreka naslednjo

Sodbo

1 Komisija Evropskih skupnosti s tožbo Sodišču predlaga, naj ugotovi, da Helenska republika zaradi prakse pristojnih organov v zvezi s pripravljanjem in zbiranjem zahtevkov ter izjav pridelovalcev žita in ostalih v okviru integriranega upravnega in nadzornega sistema za leto 2001 ni izpolnila obveznosti iz Direktive Sveta 92/50/EGS z dne 18. junija 1992 o usklajevanju postopkov za oddajo javnih naročil storitev (UL L 209, str. 1), kot je bila spremenjena z Direktivo Evropskega parlamenta in Sveta 97/52/ES z dne 13. oktobra 1997 (UL L 328, str. 1, v nadaljevanju:

Direktiva 92/50), zlasti iz členov 3(2), 7, 11(1) in 15(2) te direktive, ter obveznosti, ki izhajajo iz splošnega načela preglednosti.

Pravni okvir

Direktiva 92/50

2 Člen 1(a) Direktive 92/50 določa, da „javna naročila storitev' pomenijo pogodbe z denarnim interesom, sklenjene pisno med ponudnikom storitve in naročnikom", z izjemo pogodb, ki jih ista določba navaja v točkah od i) do ix).

3 Člen 3(1) in (2) te direktive določa:

„1. Pri oddaji javnih naročil storitev ali pri organiziranju natečajev za načrte mora naročnik uporabljati postopke, ki so usklajeni z določbami te direktive.

2. Naročniki zagotovijo, da ni diskriminacije med različnimi ponudniki storitev."

4 Člen 7(1)(a) Direktive 92/50 določa:

„1. (a) Ta direktiva se uporablja za:

— [...] javna naročila storitev iz Priloge I B [...], kjer ocenjena neto vrednost brez davka na dodano vrednost (DDV) ni manjša kot 200.000 ekujev,

— javna naročila storitev v zvezi s storitvami iz Priloge I A, [...]:

(i) naročila, ki jih oddajo naročniki, našteti v Prilogi I Direktive 93/36/EGS, za katera ocenjena neto vrednost brez DDV ni manjša kot enakovreden znesek v ekujih za 130.000 posebnih pravic črpanja (SDR);

(ii) naročila, ki jih oddajo naročniki, našteti v členu 1(b), in ne naročniki iz Priloge I Direktive 93/36/EGS, in kjer ocenjena neto vrednost brez DDV ni manjša kot enakovreden znesek v ekujih za 200.000 posebnih pravic črpanja (SDR).“

5 Člen 8 Direktive 92/50 določa, da se „naročila, katerih predmet so storitve, naštete v Prilogi I A, [...] oddajajo v skladu z določbami iz Naslovov III do VI“ te direktive.

6 Člen 9 navedene direktive določa:

„Naročila, katerih predmet so storitve, naštete v Prilogi I B, se oddajajo v skladu s členoma 14 in 16."

7 Člen 11(1) iste direktive določa, da pri oddaji javnih naročil storitev naročniki uporabljajo odprte ali omejene postopke ali postopke s pogajanji, kot so opredeljeni v členu 1(d), (e) in (f) te direktive.

8 Člen 15(2) Direktive 92/50 določa:

„Naročniki, ki želijo oddati javno naročilo storitev po odprtem postopku, po omejenem postopku ali pod pogoji iz člena 11, po postopku s pogajanji, sporočijo svojo namero z objavo obvestila."

Uredba (EGS) št. 3508/92

9 Iz tretje in četrte uvodne izjave k Uredbi Sveta (EGS) št. 3508/92 z dne 27. novembra 1992 o vzpostavitvi integriranega upravnega in nadzornega sistema za nekatere programe pomoči Skupnosti (UL L 355, str. 1), kot je bila spremenjena z Uredbo Sveta (ES) št. 1593/2000 z dne 17. julija 2000 (UL L 182, str. 4, v nadaljevanju: Uredba št. 3508/92), izhaja, da je v okviru reforme skupne kmetijske politike ter za prilagajanje upravnih in nadzornih mehanizmov v novih razmerah ter

za izboljšanje njihove učinkovitosti in uporabnosti treba vzpostaviti nov integrirani upravni in nadzorni sistem glede nekaterih programov pomoči Skupnosti, ki zajema programe pomoči za poljščine, goveje in telečje meso ter ovčje in kozje meso (v nadaljevanju: IUNS).

10 Člen 2 Uredbe št. 3508/92 določa:

„[IUNS] vključuje naslednje elemente:

a) računalniško zbirko podatkov;

b) identifikacijski sistem za enote rabe ali poljine;

c) sistem za označevanje in registracijo živali;

d) zahtevke za pomoč;

e) integrirani nadzorni sistem."

11 Člen 3(1) te uredbe določa:

„Računalniška zbirka podatkov evidentira podatke za vsako kmetijsko gospodarstvo iz zahtevkov za pomoč. Ta zbirka podatkov mora zlasti omogočiti neposredni in

takojšnji vpogled v podatke za vsaj tri poprejšnja zaporedna koledarska in/ali tržna leta pri pristojnem organu države članice."

12 Člen 4 iste uredbe določa:

„Identifikacijski sistem za enote rabe ali poljine se vzpostavi na osnovi kart ali katastrskih načrtov ali drugih kartografskih virov. Pri tem se bodo uporabljale metode računalniških geografskih informacijskih sistemov, vključujoč po možnosti letalske ali satelitske ortoposnetke s homogenim standardom, ki zagotavlja natančnost, ustrezno kartografskemu merilu najmanj 1 : 10.000."

13 Člen 6(1) Uredbe št. 3508/92 določa:

„Za izpolnjevanje pogojev za enega ali več programov Skupnosti v skladu s to uredbo predloži vsak nosilec kmetijskega gospodarstva enkrat na leto zahtevek za pomoč ‚na površino', v katerem navede:

— enote rabe ali poljine, vključno s površinami pod krmnimi rastlinami, in enote rabe ali poljine, ki so vključene v ukrep prahe za orna zemljišča, in tiste, ki so v ledini,

— kjer je to primerno, vse druge potrebne podatke iz uredb v zvezi s programi Skupnosti ali tiste, ki jih določijo zadevne države članice."

14 Člen 7 navedene uredbe določa:

„[IUNS] zajema vse predložene zahtevke za pomoč, zlasti glede upravnega nadzora, nadzora na kraju samem in preverjanja z daljinskim zaznavanjem z uporabo letalskih ali satelitskih posnetkov, če je to primerno."

Dejansko stanje in predhodni postopek

15 Komisija je prejela pritožbo glede domnevne nezakonitosti, upoštevajoč Direktivo 92/50, programskega dogovora in pogodb za njegovo izvedbo za opravljanje določenih storitev v okviru izvajanja IUNS v Grčiji za leto 2001.

16 Ta programski dogovor je bil sklenjen 20. februarja 2001 med ministrstvom za notranje zadeve, ministrstvom za javne uslužbence, ministrstvom za decentralizacijo in ministrstvom za kmetijstvo, zvezo prefekturnih uprav Grčije in panhelensko konfederacijo kmetijskih zadrug (v nadaljevanju: programski dogovor).

17 Po programskem dogovoru je navedena konfederacija usklajevala naslednje storitve, za izvajanje katerih so bile zadolžene njene članice, in sicer lokalne zveze kmetijskih zadrug (v nadaljevanju: ZKZ):

— obveščanje kmetijskih proizvajalcev o novih obrazcih za zahtevke in prijave kmetijskih gospodarstev ter kmetijskih kultur za vzpostavitev novih zbirk podatkov v okviru IUNS;

— pomoč za zagotovitev pravilne in pravočasne registracije podatkov, ki so jih dostavili kmetijski proizvajalci. Ta storitev med drugim vključuje tehnično pomoč kmetijskim proizvajalcem pri identifikaciji obdelanih in pogozdenih površin na ortofotografskih ali letalskih posnetkih ali topografskih kartah;

— zbiranje obrazcev in njihovo pošiljanje, v papirni ali elektronski obliki, pristojni prefekturni upravi.

18 Programski dogovor je v ta namen določal, da se na ravni vsake prefekture sklenejo izvedbene pogodbe med prefekturnimi upravami in ZKZ. Take pogodbe so bile nato tudi sklenjene (v nadaljevanju: sporne pogodbe).

19 Komisija je z dopisom z dne 18. decembra 2002 Helensko republiko pozvala, naj predloži svoje pripombe na očitek, da naj ne bi, s tem ko je neposredno in brez predhodne objave dodelila opravljanje zadevnih storitev ZKZ, spoštovala določb Direktive 92/50, zlasti člena 3(2), ter načela prepovedi diskriminacije.

20 Ker je Komisija menila, da so pripombe, ki jih je Helenska republika predložila kot odgovor na navedeni dopis, nezadostne, je 19. decembra 2003 poslala obrazloženo mnenje, s katerim je to državo članico pozvala, naj v dveh mesecih od njegove vročitve sprejme ustrezne ukrepe za uskladitev z navedenim mnenjem.

21 Ker odgovor Helenske republike na obrazloženo mnenje Komisije ni prepričal, se je ta odločila vložiti to tožbo.

Dopustnost tožbe

22 Helenska republika se sklicuje na nedopustnost tožbe Komisije zaradi pomanjkanja pravnega interesa in brezpredmetnosti tožbe.

23 Ta država članica v zvezi s tem najprej trdi, da je sprejela potrebne ukrepe za prenehanje neizpolnjevanja obveznosti in da neizpolnjevanja obveznosti ob izteku roka za uskladitev, določenega v obrazloženem mnenju, ni bilo več, ker:

— v letu 2003 neposredno niso bile sklenjene nobene pogodbe za zadevne storitve, možnost za prijavo na razpis pa je bila poleg ZKZ dana tudi drugim subjektom;

— so se grški organi z uradno izjavo št. 5767 generalnega sekretarja ministrstva za kmetijstvo z dne 6. novembra 2003 zavezali, da „bodo, če bo to treba, za oddajo zadevnih javnih naročil uporabili postopke, odprte za konkurenco, če se bo izkazalo, da sodijo te storitve v celoti ali le deloma v okvir storitev iz Priloge I A k Direktivi 92/50".

24 Drugič, Helenska republika zatrjuje, da je z iztekom roka, ki ji je bil določen za uskladitev z obrazloženim mnenjem, zatrjevana neizpolnitev obveznosti, ki se je nanašala zgolj na leto 2001, prenehala obstajati ter učinkovati.

25 Komisija odgovarja, da je očitano neizpolnitev obveznosti treba ugotoviti, ker učinkovita in pravilna uporaba Direktive 92/50, tako v tem sporu glede leta 2001 kot v prihodnosti, nikakor ni zagotovljena.

26 Najprej, izjava št. 5767 naj zaradi svoje neobvezujoče pravne narave ne bi bila zgolj nezadostna, temveč naj bi bila zaradi uporabe izraza „če bo to treba“ tudi ohlapna.

27 Nadalje, stalna nesoglasja med Helensko republiko in Komisijo glede posebnosti spornih pogodb ter vključitve zadevnih storitev v Prilogo I A k Direktivi 92/50 naj ne bi bila zgolj teoretična in naj bi kazala na nevarnost, da bo zadevna država članica kršitev ponovila.

28 Končno, z ničemer naj ne bi bilo zagotovljeno, da bo Direktiva 92/50 v prihodnosti pravilno uporabljena, saj naj bi bile po letu 2001 pogodbe za navedene storitve prav tako sklenjene neposredno z ZKZ.

29 V zvezi s tem je treba opozoriti, da je Sodišče glede oddaje javnih naročil razsodilo, da je tožba zaradi neizpolnitve obveznosti nedopustna, kadar so bili vsi učinki sporne pogodbe na dan izteka roka, določenega v obrazloženem mnenju, že izčrpani (sodbi z dne 31. marca 1992 v zadevi Komisija proti Italiji, C-362/90, Recueil, str. I-2353, točki 11 in 13, ter z dne 2. junija 2005 v zadevi Komisija proti Grčiji, C-394/02, ZOdl., str. I-4713, točka 18).

30 Zato je treba preveriti, ali so se ob izteku roka iz obrazloženega mnenja, to je 19. februarja 2004, sporne pogodbe vsaj še deloma izvajale oziroma, če se niso, ali so bila dela v zvezi s pomočjo, za katera so bile te pogodbe sklenjene, takrat že v celoti končana, tako da so bili vsi njihovi učinki izčrpani.

31 Neizpolnitev obveznosti, ki jo Komisija v obravnavanem primeru očita, se, tako kot izrecno izhaja iz tožbenih predlogov, nanaša na storitve pomoči, ki so jih ZKZ opravljale v okviru izvajanja IUNS samo v letu 2001, tako kot so te storitve

natančneje opisane v spornih pogodbah za isto leto, sklenjenih za izvedbo programskega dogovora. Komisija je na obravnavi potrdila, da je njena tožba omejena zgolj na leto 2001.

32 S spornimi pogodbami določena dela v zvezi s pomočjo se nanašajo na pripravo zahtevkov za pomoč nosilcev kmetijskih gospodarstev zaradi registracije podatkov iz teh zahtevkov v zbirki podatkov IUNS v skladu s členom 3(1) Uredbe št. 3508/92. Te zahtevke je treba vložiti vsako leto za izplačilo pomoči v zadevnem letu. V bistvu gre torej za storitve, ki se nanašajo na proračunsko leto, zaključeno z izplačilom dodeljenih pomoči.

33 V zvezi s tem je treba poudariti, da člen 5(1) programskega dogovora, katerega določbe se prav tako nahajajo v spornih pogodbah, določa, da slednje začnejo veljati, ko so podpisane, veljati pa prenehajo, ko so finančne pomoči, ki so jih kmetijski proizvajalci zahtevali, v celoti izplačane.

34 Komisiji torej ni uspelo ovreči trditve Helenske republike, katere zastopnik je na obravnavi potrdil, da je bilo izplačilo pomoči za leto 2001 v celoti izvršeno v naslednjem letu, torej veliko pred iztekom roka iz obrazloženega mnenja.

35 Ker Komisija ni predložila dokazov o nasprotnem, je torej treba ugotoviti, da so bili ob izteku roka iz obrazloženega mnenja učinki programskega dogovora in spornih pogodb za njegovo izvedbo za leto 2001 že povsem izčrpani.

36 Komisija je na obravnavi trdila, da se je neizpolnitev obveznosti, ki je predmet tega spora, in sicer neposredno sklepanje pogodb za storitve pomoči z ZKZ brez predhodne objave, v nasprotju s kršitvijo v zadevi, v kateri je bila sprejeta zgoraj navedena sodba Komisija proti Italiji, v letih po letu 2001, torej pred vložitvijo te tožbe, ponavljala.

37 V zvezi s tem je treba ugotoviti, da Komisiji ni uspelo ovreči trditev Helenske republike, v skladu s katerimi so se storitve pomoči v navedenih letih izvajale v okviru popolnoma drugačnega postopka, kot je bil postopek v letu 2001.

38 Komisiji zlasti ni uspelo izpodbiti trditve zastopnika grške vlade, ki je na obravnavi na podlagi dokazil, ki jih je ta vlada predložila v odgovor na vprašanje, ki ga je v ta namen postavilo Sodišče, trdil, da v letih po letu 2001 v proračunu države niso bila predvidena nobena nadomestila za storitve pomoči ZKZ, saj so ZKZ prejemale plačilo od vsakega kmetijskega proizvajalca, za katerega so opravile storitev.

39 Iz tega glede na dokaze, ki so bili predloženi Sodišču, izhaja, da Komisija ni z zadostno pravno verjetnostjo dokazala, da se je neizpolnitev obveznosti, ki jo glede leta 2001 očita Helenski republiki, ponovila v naslednjih letih.

40 Nazadnje, glede utemeljitve Komisije, da naj bi bila njena tožba dopustna zaradi stalnega spora, ki ga ima s Helensko republiko glede razlage Direktive 92/50 v zvezi s posebnostmi zadevnih javnih naročil, je treba ugotoviti, da zgolj na podlagi te okoliščine tožba ne more biti dopustna.

41 Iz navedenega izhaja, da je treba tožbo Komisije zavreči kot nedopustno.

Stroški

42 V skladu s členom 69(2) Poslovnika se neuspeli stranki naloži plačilo stroškov, če so bili priglašeni. Helenska republika je predlagala, naj se Komisiji naloži plačilo stroškov, in ker ta s tožbenimi razlogi ni uspela, se ji naloži plačilo stroškov.

Iz teh razlogov je Sodišče (drugi senat) razsodilo:

1. Tožba se zavrže kot nedopustna.

2. Komisiji Evropskih skupnosti se naloži plačilo stroškov.

Podpisi