HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a doua)

11 octombrie 2007 *

În cauza C-237/05,

având ca obiect o acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor formulată în temeiul articolului 226 CE, introdusă la 30 mai 2005,

Comisia Comunităților Europene, reprezentată de doamna M. Patakia și de domnul X. Lewis, în calitate de agenți, cu domiciliul ales în Luxemburg,

reclamantă,

împotriva

Republicii Elene, reprezentată de domnul G. Kanellopoulos și doamna S. Charitaki, în calitate de agenți, cu domiciliul ales în Luxemburg,

pârâtă,

* Limba de procedură: greaca.

CURTEA (Camera a doua),

compusă din domnul C. W. A. Timmermans (raportor), președinte de cameră, domnii G. Arestis, L. Bay Larsen, R. Schintgen și P. Kūris, judecători,

avocat general: domnul P. Mengozzi,
grefier: doamna L. Hewlett, administrator principal,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 14 septembrie 2006,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 15 februarie 2007,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Prin cererea introductivă, Comisia Comunităților Europene solicită Curții să constate că, prin practica adoptată de către autoritățile competente în privința operațiunilor de procesare și de colectare a cererilor și a declarațiilor producătorilor de cereale și ale altora în cadrul sistemului integrat de gestionare și control pentru anul 2001, Republica Elenă nu și-a îndeplinit obligațiile ce îi revin în temeiul dispozițiilor Directivei 92/50/CEE a Consiliului din 18 iunie 1992 privind coordonarea procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice de servicii (JO L 209, p. 1, Ediție specială, 06/vol. 2, p. 50), astfel cum a fost modificată prin Directiva 97/52/CE a Parlamentului

European și a Consiliului din 13 octombrie 1997 (JO L 328, p. 1, denumită în continuare „Directiva 92/50”), în special în temeiul articolului 3 alineatul (2), al articolului 7, al articolului 11 alineatul (1) și al articolului 15 alineatul (2) din această directivă, precum și în temeiul principiului general al transparenței.

Cadrul juridic

Directiva 92/50

2 Conform articolului 1 litera (a) din Directiva 92/50, „«contractele de achiziții publice de servicii» sunt contracte cu titlu oneros, încheiate în scris între un prestator de servicii și o autoritate contractantă” [traducere neoficială], cu excepția contractelor enumerate la punctele (i)-(ix) ale aceleiași dispoziții.

3 Articolul 3 alineatele (1) și (2) din directiva menționată prevede:

„(1) Pentru atribuirea contractelor de achiziții publice de servicii sau pentru organizarea unui concurs, autoritățile contractante aplică proceduri adaptate prezentei directive.

(2) Autoritățile contractante se asigură că nu există discriminare între diferiții prestatori de servicii.” [traducere neoficială]

4 Potrivit prevederilor articolului 7 alineatul (1) litera (a) din Directiva 92/50:

„(1)(a) Prezenta directivă se aplică:

— […] contractelor de achiziții publice de servicii având ca obiect serviciile enumerate în anexa I B, […] atribuite de către autoritățile contractante prevăzute la articolul 1 litera (b), a căror valoare estimată, fără taxa pe valoarea adăugată (TVA), este egală sau mai mare de 200 000 ECU;

— contractelor de achiziții publice de servicii privind serviciile enumerate în anexa I A, […]:

(i) atribuite de către autoritățile contractante desemnate în anexa I la Directiva 93/36/CEE, a căror valoare estimată, fără TVA, este egală sau mai mare decât echivalentul în ECU a 130 000 de drepturi speciale de tragere (DST);

(ii) atribuite de către autoritățile contractante desemnate la articolul 1 litera (b), altele decât cele enumerate în anexa I la Directiva 93/36/CEE și a căror valoare estimată, fără TVA, este egală sau mai mare decât echivalentul în ECU a 200 000 DST.” [traducere neoficială]

5 Potrivit articolului 8 din Directiva 92/50, „contractele care au ca obiect servicii enumerate în anexa I A se atribuie în conformitate cu dispozițiile titlurilor III-VI” din aceeași directivă. [traducere neoficială]

6 Articolul 9 din directiva menționată prevede:

„Contractele care au ca obiect servicii enumerate în anexa I B se atribuie în conformitate cu dispozițiile articolelor 14 și 16.” [traducere neoficială]

7 Articolul 11 alineatul (1) din aceeași directivă prevede că, pentru atribuirea contractelor de achiziții publice de servicii, autoritățile contractante aplică procedurile deschise, restrânse sau de negociere, astfel cum sunt definite la articolul 1 literele (d), (e) și (f) din această directivă.

8 Potrivit articolului 15 alineatul (2) din Directiva 92/50:

„Autoritățile contractante care doresc să atribuie un contract de achiziții publice de servicii printr-o procedură deschisă, restrânsă sau, în condițiile prevăzute la articolul 11, printr-o procedură de negociere își fac cunoscută intenția prin intermediul unui anunț.” [traducere neoficială]

Regulamentul (CEE) nr. 3508/92

9 Din cel de al treilea și cel de al patrulea considerent ale Regulamentului (CEE) nr. 3508/92 al Consiliului din 27 noiembrie 1992 de stabilire a unui sistem integrat de gestionare și control pentru anumite scheme de ajutoare comunitare (JO L 355, p. 1), astfel cum a fost modificat prin Regulamentul nr. 1593/2000 al Consiliului din 17 iulie 2000 (JO L 182, p. 4, Ediție specială, 03/vol. 34, p. 39, denumit în continuare „Regulamentul nr. 3508/92”), rezultă că, în cadrul reformei politicii agricole comune

și în scopul adaptării mecanismelor de gestionare și de control la noua situație, precum și pentru a spori eficacitatea și rentabilitatea acestora este necesară crearea unui nou sistem integrat de gestionare și de control privitor la anumite scheme de ajutoare comunitare care acoperă schemele de sprijin financiar în sectoarele culturilor arabile și în cele ale cărnii de vită, de oaie și de capră (denumit în continuare „SIGC”).

10 Articolul 2 din Regulamentul nr. 3508/92 prevede:

„[SIGC] cuprinde următoarele elemente:

(a) o bază de date electronică;

(b) un sistem de identificare a parcelelor agricole;

(c) un sistem de identificare și înregistrare a animalelor;

(d) cereri de ajutor;

(e) un sistem integrat de control.” [traducere neoficială]

11 Potrivit articolului 3 alineatul (1) din regulamentul menționat:

„În baza de date electronică se înregistrează, pentru fiecare exploatație agricolă, datele furnizate în cererile de ajutor. Baza de date permite în special consultarea

directă și imediată, la autoritatea competentă a statului membru, a datelor privind cel puțin ultimii trei ani calendaristici și/sau anii de comercializare consecutivi." [traducere neoficială]

12 Articolul 4 din același regulament prevede:

„Se va crea un sistem de identificare a parcelelor agricole pe baza planurilor și a documentelor de cadastru sau a altor referințe cartografice. Tehnicile utilizate se bazează pe un sistem electronic de date geografice care conține, de preferință, fotografii aeriene sau spațiale care să respecte anumite norme uniforme ce garantează o precizie cel puțin echivalentă cu cea asigurată de cartografierea la o scară de 1:10 000."

13 Potrivit articolului 6 alineatul (1) din Regulamentul nr. 3508/92:

„Pentru a beneficia de una sau de mai multe scheme comunitare prevăzute de prezentul regulament, fiecare exploatant depune, pentru fiecare an, o cerere de ajutor pe suprafață, precizând:

— parcelele agricole, inclusiv suprafețele furajere, parcelele agricole care fac obiectul unei măsuri de retragere de terenuri arabile și cele retrase din circuitul agricol,

— dacă este cazul, orice altă informație necesară, prevăzută fie de regulamentele privind schemele comunitare, fie de către statul membru în cauză." [traducere neoficială]

14 Articolul 7 din regulamentul menționat este formulat după cum urmează:

„[SIGC] acoperă ansamblul cererilor de ajutor prezentate, în special în ceea ce privește controalele administrative, controalele la fața locului și, dacă este cazul, verificările prin teledetecție aeriană sau spațială.” [traducere neoficială]

Istoricul cauzei și procedura precontencioasă

15 Comisia a fost sesizată cu o plângere privind pretinsa nelegalitate, prin raportare la Directiva 92/50, a unui acord-cadru și a contractelor de executare a acestuia, având ca obiect prestarea anumitor servicii în cadrul punerii în aplicare a SIGC în Grecia în anul 2001.

16 Acordul-cadru menționat a fost încheiat la 20 februarie 2001 între Ministerul de Interne, al Funcției Publice și al Descentralizării, Ministerul Agriculturii, Uniunea Prefecturilor din Grecia și Confederația Panelenă a Uniunilor Cooperativelor Agricole (denumit în continuare „acordul-cadru”).

17 Acordul-cadru privea coordonarea de către confederația menționată a următoarelor servicii, a căror executare era încredințată membrilor acesteia din urmă, și anume uniunilor locale ale cooperativelor agricole (denumite în continuare „UCA”):

— informarea agricultorilor în legătură cu elaborarea unor formulare noi de cerere și de declarare a exploatațiilor și a culturilor agricole, care vor alimenta noua bază de date în cadrul SIGC;

— acordarea de asistență pentru a se asigura înregistrarea corectă și în timp util a datelor furnizate de către agricultori în formularele corespunzătoare. Acest serviciu include în special acordarea de asistență tehnică pentru agricultori în vederea identificării suprafețelor cultivate și împădurite în ortoimagini, fotografii aeriene sau hărți topografice;

— colectarea formularelor și transmiterea acestora, pe suport hârtie sau în format electronic, către prefectura competentă.

18 Acordul-cadru prevedea, în acest scop, atribuirea de contracte de executare între prefecturi și UCA la nivelul fiecărei nome. Ulterior, astfel de contracte au fost efectiv atribuite (denumite în continuare „contractele în litigiu").

19 Prin scrisoarea din 18 decembrie 2002, Comisia a pus în întârziere Republica Elenă, solicitându-i să își prezinte observațiile asupra motivului privind pretinsa nerespectare a dispozițiilor Directivei 92/50, în special a articolului 3 alineatul (2) din aceasta, precum și a principiului nediscriminării, prin faptul că a atribuit contractul respectiv de prestare de servicii către UCA, în mod direct și fără publicitate prealabilă.

20 Apreciind că observațiile formulate de către Republica Elenă ca răspuns la scrisoarea menționată nu erau suficiente, Comisia a emis la 19 decembrie 2003 un aviz motivat, invitând acest stat membru să adopte măsurile necesare pentru a se conforma respectivului aviz în termen de două luni de la notificare.

21 Întrucât răspunsul guvernului elen la avizul motivat nu a fost convingător pentru Comisie, aceasta din urmă a decis să introducă prezenta acțiune.

Cu privire la admisibilitatea acțiunii

22 Republica Elenă invocă o excepție de inadmisibilitate a acțiunii Comisiei întemeiată pe lipsa de interes a acesteia din urmă și lipsa de obiect a acestei acțiuni.

23 În această privință, statul membru menționat susține, în primul rând, că a adoptat măsurile necesare pentru a înceta pretinsa neîndeplinire a obligațiilor și că aceasta nu mai subzista la expirarea termenului acordat în avizul motivat pentru a se conforma avizului respectiv, de vreme ce:

— în cursul anului 2003 nu au fost realizate atribuiri directe ale serviciilor în cauză și posibilitatea de a depune o ofertă a fost acordată și altor entități decât UCA;

— prin Declarația oficială nr. 5767 a secretarului general al Ministerului Agriculturii din 6 noiembrie 2003, autoritățile elene s-au angajat „să organizeze, dacă este necesar, licitații pentru atribuirea contractelor de achiziții publice de servicii în cauză, cu condiția, bineînțeles, ca aceste servicii să fie prevăzute, în tot sau în parte, în anexa I A la Directiva 92/50”.

24 În al doilea rând, Republica Elenă arată că, la expirarea termenului care îi fusese acordat pentru a se conforma avizului motivat, pretinsa neîndeplinire a obligațiilor, ce privea doar anul 2001, încetase să existe și își epuizase toate efectele.

25 Comisia răspunde că este necesară o constatare a neîndeplinirii obligațiilor ce a fost imputată, întrucât aplicarea eficientă și corectă a Directivei 92/50 nu este deloc asigurată nici în prezentul litigiu ce privește anul 2001 și nici în viitor.

26 Mai întâi, Declarația nr. 5767 ar fi nu numai insuficientă, de vreme ce nu este obligatorie din punct de vedere juridic, ci și vagă din cauza utilizării expresiei „dacă este necesar”.

27 După accea, dezacordul care subzistă între Republica Elenă și Comisie cu privire la caracterul unic al contractelor în litigiu, precum și cu privire la includerea serviciilor în cauză în anexa I A la Directiva 92/50 ar fi departe de a fi teoretic și ar implica un risc de recidivă din partea statului membru menționat.

28 În sfârșit, nimic nu ar garanta că Directiva 92/50 va fi aplicată în mod corect în viitor, de vreme ce, în cursul anilor ulteriori anului 2001, serviciile menționate ar fi fost atribuite tot în mod direct către UCA.

29 În această privință, trebuie reamintit că, în materie de atribuire a contractelor de achiziții publice, Curtea a statuat că o acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor este inadmisibilă dacă, la data expirării termenului stabilit în avizul motivat, contractul în cauză își epuizase toate efectele (Hotărârea din 31 martie 1992, Comisia/Italia, C-362/90, Rec., p. I-2353, punctele 11 și 13, precum și Hotărârea din 2 iunie 2005, Comisia/Grecia, C-394/02, Rec., p. I-4713, punctul 18).

30 Prin urmare, trebuie verificat dacă, la data expirării termenului stabilit în avizul motivat, respectiv la 19 februarie 2004, contractele în litigiu se aflau încă, cel puțin în parte, în curs de executare sau dacă, dimpotrivă, serviciile de asistență pentru care fuseseră încheiate aceste contracte erau deja finalizate în totalitate la această dată, astfel încât acestea își epuizaseră toate efectele.

31 În speță, neîndeplinirea obligațiilor imputată de către Comisie, astfel cum rezultă în mod expres din concluziile cererii introductive, privește serviciile de asistență furnizate de către UCA în cadrul punerii în aplicare a SIGC numai pentru anul 2001, astfel

cum sunt precizate aceste servicii în contractele în litigiu aferente aceluiași an, încheiate în vederea executării acordului-cadru. Cu ocazia ședinței, Comisia a confirmat că acțiunea sa se limitează numai la anul 2001.

32 Serviciile de asistență prevăzute de contractele în litigiu se referă la pregătirea cererilor de ajutor prezentate de către exploatanți pentru ca datele ce figurează în acestea să fie înregistrate în baza de date a SIGC, în conformitate cu articolul 3 alineatul (1) din Regulamentul nr. 3508/92. Aceste cereri trebuie prezentate anual, pentru a determina plata ajutoarelor aferente anului în cauză. Prin urmare, este vorba, în esență, de servicii care se raportează la un exercițiu anual închis prin plata ajutoarelor acordate.

33 În această privință, trebuie arătat că articolul 5 alineatul (1) din acordul-cadru, dispoziție ce figurează și în contractele în litigiu, prevede că acestea din urmă intră în vigoare în ziua semnării lor și încetează în momentul achitării tuturor ajutoarelor financiare către agricultorii care au prezentat solicitări în acest sens.

34 Or, Comisia nu a fost în măsură să combată teza Republicii Elene, al cărei reprezentant a afirmat, în cursul ședinței, că plata ajutoarelor aferente anului 2001 fusese efectuată integral în cursul anului următor, așadar, cu mult înaintea expirării termenului stabilit în avizul motivat.

35 Prin urmare, în lipsa unor precizări contrare din partea Comisiei, trebuie constatat că, la data expirării termenului stabilit în avizul motivat, acordul-cadru și contractele în litigiu referitoare la executarea acestuia pentru anul 2001 își epuizaseră deja toate efectele.

36 În cursul ședinței, Comisia a susținut că, spre deosebire de încălcarea obligațiilor ce a făcut obiectul cauzei în care s-a pronunțat Hotărârea Comisia/Italia, citată anterior, încălcarea obligațiilor ce face obiectul prezentului litigiu, respectiv atribuirea directă și fără publicitate prealabilă a serviciilor de asistență respective către UCA, s-a repetat în cursul anilor ulteriori anului 2001, respectiv înainte de introducerea prezentei acțiuni.

37 În această privință, trebuie constatat că, în speță, Comisia nu a putut combate precizările Republicii Elene potrivit cărora, în cursul anilor menționați, aceste servicii de asistență au fost furnizate în cadrul unei proceduri radical diferite de aceea care fusese aplicată pentru anul 2001.

38 În special, Comisia nu a reușit să contrazică afirmația reprezentantului guvernului elen care, în cursul ședinței, a susținut, pe baza unor înscrisuri concordante depuse de către acest guvern ca răspuns la o întrebare adresată de Curte în această privință, faptul că, în cursul anilor ulteriori anului 2001, în bugetul de stat nu a fost prevăzută nicio remunerare în schimbul serviciilor de asistență acordate de UCA, întrucât, începând de atunci, acestea din urmă au primit plata pentru serviciul furnizat din partea fiecărui agricultor beneficiar al serviciului.

39 Rezultă că, luând în considerare informațiile furnizate Curții, Comisia nu a putut proba temeinic că încălcarea imputată de către aceasta Republicii Elene pentru anul 2001 s-a repetat în cursul anilor ulteriori.

40 În sfârșit, cu privire la argumentul Comisiei potrivit căruia acțiunea formulată ar fi admisibilă, întrucât subzistă un conflict între aceasta și Republica Elenă cu privire la interpretarea Directivei 92/50, în ceea ce privește caracteristicile specifice ale contractelor de achiziție publică de servicii în cauză, trebuie constatat că această împrejurare, doar prin ea însăși, nu ar fi de natură să conducă la aprecierea că acțiunea este admisibilă.

41 În aceste condiții, acțiunea Comisiei trebuie respinsă ca inadmisibilă.

Cu privire la cheltuielile de judecată

42 În temeiul articolului 69 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Întrucât Republica Elenă a solicitat obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată, iar Comisia a căzut în pretenții, se impune obligarea acesteia la plata cheltuielilor de judecată.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a doua) declară și hotărăște:

1) Respinge acțiunea ca inadmisibilă.

2) Obligă Comisia Comunităților Europene la plata cheltuielilor de judecată.

Semnături