

ARREST VAN HET HOF (Vijfde kamer)

1 februari 2001 \*

In zaak C-237/99,

**Commissie van de Europese Gemeenschappen**, vertegenwoordigd door M. Nolin als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verzoekster,

tegen

**Franse Republiek**, vertegenwoordigd door K. Rispal-Bellanger, alsmede door F. Million en S. Pailler, als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verweester,

ondersteund door

\* Προγεννησιμ: Ζοαξτ.

Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland, vertegenwoordigd door R. V. Magrill als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

intervenient,

betreffende een verzoek aan het Hof om vast te stellen, dat de Franse Republiek met betrekking tot verschillende procedures inzake het plaatsen van overheidsopdrachten voor de bouw van woningen door „offices publics d'aménagement et de construction” (openbare diensten voor planning en bouw) en door „sociétés anonymes d'habitations à loyer modéré” (naamloze vennootschappen voor sociale woningbouw), niet heeft voldaan aan de verplichtingen die op haar rusten krachtens richtlijn 93/37/EEG van de Raad van 14 juni 1993 betreffende de coördinatie van de procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten voor de uitvoering van werken (PB L 199, blz. 54), in het bijzonder artikel 11, lid 2, daarvan,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Vijfde kamer),

samengesteld als volgt: A. La Pergola, kamerpresident, M. Wathelet, D. A. O. Edward, P. Jann (rapporteur) en L. Sevón, rechters,

advocaat-generaal: J. Mischo,  
griffier: R. Grass,

gezien het rapport van de rechter-rapporteur,

I - 962

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 19 oktober 2000,

het navolgende

### Arrest

- 1 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Hof op 24 juni 1999, heeft de Commissie van de Europese Gemeenschappen het Hof krachtens artikel 226 EG verzocht vast te stellen, dat de Franse Republiek met betrekking tot verschillende procedures inzake het plaatsen van overheidsopdrachten voor de bouw van woningen door „offices publics d'aménagement et de construction” (hierna: „OPAC”) en door „sociétés anonymes d'habitations à loyer modéré” (hierna: „HLM-vennootschappen”), niet heeft voldaan aan de verplichtingen die op haar rusten krachtens richtlijn 93/37/EEG van de Raad van 14 juni 1993 betreffende de coördinatie van de procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten voor de uitvoering van werken (PB L 199, blz. 54; hierna: „richtlijn”), in het bijzonder artikel 11, lid 2, daarvan.

## Het rechtskader

### *De communautaire regeling*

2 Artikel 1, sub b, van de richtlijn bepaalt:

„b) [onder] ‚aangebestede diensten‘ [wordt verstaan]: de staat, zijn territoriale lichamen, publiekrechtelijke instellingen en verenigingen gevormd door een of meer van deze lichamen of instellingen.

Onder ‚publiekrechtelijke instelling‘ wordt verstaan, iedere instelling die:

— is opgericht met het specifieke doel te voorzien in behoeften van algemeen belang andere dan die van industriële of commerciële aard,

en

— rechtspersoonlijkheid heeft,

en

- waarvan of wel de activiteiten in hoofdzaak door de staat, de territoriale of andere publiekrechtelijke instellingen worden gefinancierd, of wel het beheer is onderworpen aan toezicht door deze laatsten, of wel de leden van de directie, de raad van bestuur of de raad van toezicht voor meer dan de helft door de staat, de territoriale lichamen of andere publiekrechtelijke instellingen zijn aangewezen.

De lijsten van de instellingen en van de categorieën van publiekrechtelijke instellingen die voldoen aan de in de tweede alinea van dit punt genoemde criteria, staan in bijlage I. Deze lijsten zijn zo volledig mogelijk en kunnen worden herzien volgens de procedure van artikel 35. Daartoe stellen de lidstaten de Commissie op gezette tijden in kennis van de wijzigingen die zijn opgetreden in hun lijsten.”

- 3 Artikel 11, lid 2, van de richtlijn luidt als volgt:

„De aanbestedende diensten die een overheidsopdracht voor de uitvoering van een werk wensen te plaatsen volgens een openbare of een niet-openbare procedure dan wel, in de gevallen bedoeld in artikel 7, lid 2, volgens een procedure van gunning via onderhandelingen, geven hun voornemen hiertoe te kennen in een aankondiging.”

#### *De nationale regeling*

- 4 De relevante bepalingen van het Franse recht zijn te vinden in boek IV van de Code de la construction et de l'habitation (hierna: „wetboek”). Volgens artikel L. 411-1 daarvan hebben zij „tot doel de regels betreffende de bouw, de aanschaf, de inrichting, de sanering, de reparatie, het beheer van collectieve of individuele woningen, in of buiten de stad, vast te stellen, die voldoen aan de bij administratief besluit vastgestelde technische eigenschappen en kostprijs, en die bestemd zijn voor gezinnen met een gering inkomen”.

5 Ingevolge artikel L. 411-2 van het wetboek „vallen onder de instellingen voor sociale woningbouw:

- openbare diensten voor planning en bouw;
  
- openbare diensten voor sociale woningbouw;
  
- de naamloze vennootschappen voor sociale woningbouw;
  
- coöperatieve naamloze vennootschappen voor sociale woningbouw;
  
- naamloze vennootschappen voor woningkrediet;
  
- stichtingen voor sociale woningbouw”.

6 Uit artikel L. 421-1 van het wetboek blijkt, dat de OPAC openbare instellingen van industriële en commerciële aard zijn.

- 7 Ingevolge artikel L. 422-2 van het wetboek hebben de HLM-vennootschappen tot doel, onder de in hun statuten vastgestelde voorwaarden de in artikel L. 411-1 van het wetboek bepaalde werkzaamheden te verrichten, vooral met het oog op verhuur.
- 8 Artikel L. 451-1 van het wetboek bepaalt, dat de instellingen voor sociale woningbouw aan administratief toezicht zijn onderworpen. Overeenkomstig artikel R. 451-1 wordt dit toezicht uitgeoefend door de minister bevoegd voor financiën en door de minister bevoegd voor bouw en huisvesting.
- 9 Artikel 451-2 van het wetboek preciseert, dat de met het toezicht belaste ambtenaren, uitsluitend voor dat toezicht, alle boekhoudkundige documenten, kopieën van brieven en stukken betreffende inkomsten en uitgaven mogen raadplegen in de bureaus van de architecten en ondernemers die met de aan dat toezicht onderworpen instellingen hebben gehandeld.
- 10 Artikel L. 422-7 van het wetboek luidt als volgt:

„In geval van ernstige onregelmatigheden, van grove fout bij het beheer of van nalatigheid van de raad van bestuur of van de directie en van de raad van toezicht van een HLM- of woningkredietvennootschap, kan de minister bevoegd voor bouw en huisvesting, na de vennootschap te hebben gehoord of na deze naar behoren te hebben verzocht te verschijnen, de vennootschap ontbinden en een vereffenaar aanwijzen.”

- 11 Volgens artikel L. 422-8 van het wetboek kan de minister bevoegd voor huisvesting zich in die gevallen ertoe beperken de bestuursorganen te schorsen en een voorlopige bewindvoerder aan te wijzen, aan wie van rechtswege alle bevoegdheden worden overgedragen om de lopende werkzaamheden voort te zetten.

- 12 Artikel L. 423-1, eerste alinea, van het wetboek bepaalt:

„Elke instelling voor sociale woningbouw die minder dan 1 500 woningen beheert en tijdens een periode van 10 jaar niet ten minste 500 woningen heeft gebouwd of 300 leningen heeft verstrekt, kan worden ontbonden met aanwijzing van een vereffenaar bij besluit van de minister bevoegd voor bouw en huisvesting en, wanneer het een openbare dienst voor sociale woningbouw of voor planning en bouw betreft, bij gezamenlijk besluit van genoemde minister en de minister van Binnenlandse Zaken.”

- 13 Artikel L. 423-2 van het wetboek luidt als volgt:

„Elke instelling voor sociale woningbouw die meer dan 50 000 woningen beheert, kan bij besluit van de minister bevoegd voor bouw en huisvesting worden aangemaand om alle of een deel van de woningen die dit aantal overschrijden, aan een of meer met name genoemde instellingen over te dragen.”

- 14 Bij decreet nr. 93-236 van 22 februari 1993 (JORF van 24 februari 1993, blz. 2941) is een interministeriële dienst voor inspectie van de sociale huisvesting in het leven geroepen. Artikel 3 van het decreet bepaalt:

„De dienst is belast met het toezicht op natuurlijke of rechtspersonen die werkzaam zijn op het gebied van de sociale huisvesting.

Hij houdt op basis van de stukken en ter plekke toezicht op de bouw, de aanschaf of de verbetering van woningen, die plaatsvinden met door de staat gesteunde of gereguleerde financiering, het voorwerp zijn van een overeenkomst met de staat of met van belasting vrijgestelde middelen worden verricht.



[...]

De dienst kan door de ministers waaronder hij ressorteert, worden belast met toezicht en onderzoek alsmede met studies, audits of evaluaties op het gebied van sociale huisvesting.

Hij formuleert voorstellen over de gevolgen die aan zijn inspectierapporten moeten worden verbonden, en vergewist zich ervan, dat de gecontroleerde personen de door de ministers waaronder hij ressorteert, genomen maatregelen uitvoeren.

De dienst ondersteunt, op hun verzoek, de decentrale diensten van de ministeries bevoegd voor economie, financiën, begroting en infrastructuur.”

### De precontentieuze procedure

- 15 De Commissie zond de Franse autoriteiten op 7 december 1995 een aanmaningsbrief. In die brief betwistte de Commissie de verenigbaarheid met het gemeenschapsrecht van de procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten voor de uitvoering van werken door verschillende instellingen voor sociale woningbouw.
- 16 Meer in het bijzonder wees de Commissie op een door de OPAC du Val-de-Marne in het *Bulletin officiel des annonces des marchés publics* van 7 februari 1995

gepubliceerde aankondiging van een openbare aanbesteding, op een door de te Lyon (Frankrijk) gevestigde SA HLM Logirel in de *Moniteur des travaux publics et du bâtiment* van 17 februari 1995 gepubliceerde aankondiging van niet-openbare aanbesteding en op een door de OPAC de Paris in het *Bulletin officiel des annonces des marchés publics* van 16 februari 1995 gepubliceerde aankondiging van een gunning via onderhandelingen.

- 17 De Commissie stelde, dat de betrokken instellingen de genoemde aankondigingen in strijd met artikel 11, lid 2, van de richtlijn, niet in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen* hadden gepubliceerd.
- 18 De Franse autoriteiten antwoordden, dat die instellingen geen aanbestedende diensten in de zin van de richtlijn zijn.
- 19 Daar zij dit antwoord onvoldoende achtte en gelet op de vaste praktijk van de betrokken instellingen, die erin bestaat geen enkele aankondiging van een aanbesteding in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen* bekend te maken, zond de Commissie de Franse Republiek op 10 augustus 1998 een met redenen omkleed advies, waarin zij vaststelde, dat die lidstaat de uit de richtlijn voortvloeiende verplichtingen niet nakwam.
- 20 Omdat de Franse Republiek zich er in haar antwoord op het met redenen omklede advies toe beperkte, de in haar antwoord op de aanmaningsbrief aangevoerde argumenten te herhalen, heeft de Commissie het onderhavige beroep ingesteld.

## Het voorwerp van het beroep

- 21 De Commissie verzoekt het Hof vast te stellen, dat de Franse Republiek met betrekking tot verschillende procedures inzake het plaatsen van overheidsopdrachten voor de bouw van woningen door de OPAC en de HLM-vennootschappen, de krachtens de richtlijn op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen.
  
- 22 Opgemerkt dient te worden, dat het onderhavige beroep is ingesteld wegens drie welbepaalde aanbestedingsprocedures van respectievelijk de OPAC de Paris, de OPAC du Val-de-Marne, en de SA HLM Logirel. Gedurende de gehele precontentieuze procedure is aan de Franse Republiek niet-naleving van de richtlijn verweten met betrekking tot die drie plaatsingen van overheidsopdrachten.
  
- 23 Het is waar, dat de Commissie in het met redenen omklede advies heeft gepreciseerd, dat zij de Franse Republiek eveneens verwijt geen enkele algemene maatregel te hebben getroffen om de naleving van het gemeenschapsrecht te verzekeren met betrekking tot de door de OPAC en de HLM-vennootschappen gevolgde procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten. Vaststaat evenwel, dat deze grief in het verzoekschrift niet is herhaald.
  
- 24 Bijgevolg moet worden aangenomen, dat het voorwerp van het onderhavige beroep beperkt is tot de drie aanbestedingsprocedures die de Commissie in haar verzoekschrift uitdrukkelijk heeft genoemd.

## Ten gronde

### *Argumenten van de partijen*

- 25 Wat de toepassing van de richtlijn op de OPAC betreft, verwijst de Commissie in de eerste plaats naar de artikelen L. 411-1 en L. 421-1 van het wetboek om aan te tonen, dat deze zijn opgericht om specifiek te voorzien in behoeften van algemeen belang andere dan die van industriële en commerciële aard. Vervolgens stelt zij, dat de OPAC rechtspersoonlijkheid bezitten. Ten slotte betoogt de Commissie, met name, dat uit de samenstelling van de raad van bestuur van de OPAC blijkt, dat de overheid de overhand heeft.
- 26 De Commissie leidt hieruit af, dat de OPAC voldoen aan de drie in artikel 1, sub b, tweede alinea, van de richtlijn genoemde voorwaarden om als publiek-rechtelijke instellingen te worden aangemerkt.
- 27 De Commissie concludeert daaruit, dat de OPAC onder die omstandigheden de in artikel 11, lid 2, van de richtlijn geformuleerde verplichting om de aankondigingen van de betrokken overheidsopdrachten in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen* te publiceren, niet zijn nagekomen.
- 28 Aangaande de toepassing van de richtlijn op de HLM-vennootschappen leidt de Commissie, onder verwijzing naar de in artikel 1, sub b, tweede alinea, van de richtlijn geformuleerde voorwaarden, uit de artikelen L. 411-1 en L. 422-2 van het wetboek af, dat deze eveneens voorzien in behoeften van algemeen belang andere dan die van industriële en commerciële aard. Zij bezitten overigens ook rechtspersoonlijkheid.

- 29 Met betrekking tot de derde voorwaarde om als een publiekrechtelijke instelling te worden aangemerkt, herinnert de Commissie eraan, dat die uit drie alternatieve criteria bestaat. Haars inziens is het criterium overheidstoezicht op het beheer vervuld. Zij verwijst dienaangaande naar de artikelen L. 451-2 en R. 451-1 van het wetboek, volgens welke de HLM-vennootschappen aan toezicht door de staat zijn onderworpen. Dit toezicht zou in de artikelen L. 422-7 en L. 422-8 van het wetboek zijn uiteengezet.
- 30 Verder verwijst de Commissie naar de artikelen L. 423-1 en L. 423-2 van het wetboek, alsmede naar de standaardclausules die op grond van artikel R. 422-1 van het wetboek in de statuten van de HLM-vennootschappen moeten worden opgenomen en met name voorzien in de overdracht aan de overheid van alle boekhoudkundige documenten, van de op de aandeelhoudersvergadering voorgelegde rapporten en van het verslag van die vergadering.
- 31 De Commissie betoogt bovendien, dat ook de bij decreet nr. 93-236 opgerichte interministeriële dienst voor inspectie van sociale huisvesting uitgebreide controlebevoegdheden bezit.
- 32 De Franse regering betwist niet, dat de in het beroep bedoelde OPAC en HLM-vennootschappen de in de richtlijn geformuleerde verplichting van publicatie van de aankondigingen van de overheidsopdrachten hadden moeten nakomen, indien zij als publiekrechtelijke instellingen moeten worden aangemerkt.
- 33 Gelet op de arresten van 15 januari 1998, Mannesmann Anlagenbau Austria e.a. (C-44/96, Jurispr. blz. I-73), en 10 november 1998, BFI Holding (C-360/96, Jurispr. blz. I-6821), onderschrijft zij thans de analyse van de Commissie dat de OPAC publiekrechtelijke instellingen zijn.

- 34 De Franse regering erkent weliswaar, dat de HLM-vennootschappen de eerste twee bestanddelen van een publiekrechtelijke instelling in de zin van artikel 1, sub b, tweede alinea, van de richtlijn bezitten, doch betoogt dat die vennootschappen aan geen enkele van de drie alternatieve criteria voor het derde bestanddeel voldoen.
- 35 Wat in het bijzonder het toezicht op het beheer betreft, betoogt de Franse regering, dat het door de overheid in dit geval uitgeoefende toezicht van administratieve aard is en geen toezicht op het beheer of de investeringen omvat. De staat zou geen invloed hebben op de besluiten betreffende de goede werking van de HLM-vennootschappen. De Franse regering stelt, dat artikel L. 422-7 van het wetboek slechts in buitengewone omstandigheden kan worden toegepast en dat uit deze bepaling niet kan worden afgeleid, dat de overheid regelmatig en voortdurend toezicht uitoefent op het beheer van die vennootschappen. Zij betoogt dat artikel L. 422-8 van het wetboek eveneens buitengewone situaties betreft: enerzijds kan slechts in geval van ernstige onregelmatigheden of grove fout een bewindvoerder worden aangewezen, en anderzijds is dat geen duurzame situatie.
- 36 De Franse regering betoogt eveneens, dat het toezicht waarin de artikelen L. 451-2 en R. 451-1 van het wetboek voorzien, een controle van de boekhouding van de betrokken instellingen omvat. In de praktijk vormen deze bepalingen veeleer een permanent dreigement ten aanzien van de instellingen die kunnen worden gecontroleerd, dan een toezicht op het beheer stricto sensu, dat kan uitmonden in besluiten over de keuze van de strategie en de investeringen. Het zou niet gaan om middelen waarmee het beheer van de betrokken instellingen in een welbepaalde richting kan worden gestuurd en de in die bepalingen bedoelde maatregelen zouden in de praktijk zonder belang zijn.
- 37 In dupliek stelt de Franse regering overigens, dat het op grond van decreet nr. 93-236 uitgeoefende toezicht past in het kader van een administratieve inspectie om

de naleving van de regeling, de transparantie van de bestemming van de door de HLM-vennootschappen gebruikte gelden en de informatie van de minister bevoegd voor bouw en huisvesting te verzekeren.

- 38 De regering van het Verenigd Koninkrijk, dat bij beschikking van de president van het Hof van 26 januari 2000 is toegelaten tot interventie ter ondersteuning van de conclusies van de Franse Republiek, verdedigt eveneens de stelling, dat de term „toezicht op het beheer” noch de gewone controle op de wettigheid of het passend gebruik van de financiële middelen omvat noch de buitengewone maatregelen die jegens een bepaalde instelling kunnen worden genomen.

*Beoordeling door het Hof*

- 39 Omdat het onderhavige geschil de eventuele kwalificatie van verschillende instellingen als publiekrechtelijke instellingen in de zin van artikel 1, sub b, tweede alinea, van de richtlijn betreft, zij eraan herinnerd, dat volgens de bewoordingen van deze bepaling een publiekrechtelijke instelling een instelling is die is opgericht met het specifieke doel te voorzien in behoeften van algemeen belang andere dan die van industriële of commerciële aard, rechtspersoonlijkheid heeft en in grote mate afhankelijk is van de staat, van territoriale lichamen of van andere publiekrechtelijke instellingen (zie arrest Mannesmann Anlagenbau Austria e.a., reeds aangehaald, punt 20).
- 40 Er zij ook aan herinnerd dat de drie in de bepaling genoemde voorwaarden van cumulatieve aard zijn (arrest Mannesmann Anlagenbau Austria e.a., reeds aangehaald, punt 21).
- 41 Aangaande het doel van de richtlijn heeft het Hof overigens geoordeeld, dat de procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten op communautair vlak

zijn gecoördineerd om belemmeringen voor het vrije verkeer van diensten en goederen op te heffen en dus om de belangen te beschermen van in een lidstaat gevestigde marktdeelnemers die goederen of diensten aan in een andere lidstaat gevestigde aanbestedende diensten wensen aan te bieden (zie, laatstelijk, arrest van 3 oktober 2000, *University of Cambridge*, C-380/98, *Jurispr. blz. I-8035*, punt 16).

- 42 Hieruit volgt, dat de richtlijn ertoe strekt, zowel het risico uit te sluiten dat de aanbestedende diensten bij het plaatsen van opdrachten de voorkeur geven aan nationale inschrijvers of gegadigden, als de mogelijkheid dat een door de staat, de territoriale lichamen of andere publiekrechtelijke instellingen gefinancierde of gecontroleerde instelling zich door andere dan economische overwegingen laat leiden (arrest *University of Cambridge*, reeds aangehaald, punt 17).
- 43 Gelet op deze doelstellingen moet het begrip aanbestedende dienst, met inbegrip van het begrip publiekrechtelijke instelling, een functionele uitlegging krijgen (zie, in die zin, laatstelijk, arrest van 17 december 1998, *Commissie/Ierland*, C-353/96, *Jurispr. blz. I-8565*, punt 36).
- 44 Wat de in artikel 1, sub b, tweede alinea, derde streepje, van de richtlijn geformuleerde alternatieve criteria betreft, zij eraan herinnerd, dat zij elk de sterke afhankelijkheid van een instelling van de staat, de territoriale lichamen of andere publiekrechtelijke instellingen weerspiegelen (arrest *University of Cambridge*, reeds aangehaald, punt 20).
- 45 Gelet op deze rechtspraak moet inzake de OPAC worden vastgesteld, dat uit de desbetreffende regeling, in de beschrijving die daarvan is gegeven door de



Commissie, wier betoog op dit punt overigens door de Franse regering niet is weerlegd, inderdaad blijkt, dat zij voldoen aan de drie in artikel 1, sub b, tweede alinea, van de richtlijn, geformuleerde voorwaarden om als een publiekrechtelijke instelling te worden aangemerkt.

- 46 Bijgevolg is het beroep gegrond voorzover daarin aan de Franse Republiek wordt verweten, dat de twee daarin uitdrukkelijk genoemde OPAC de in artikel 11, lid 2, van de richtlijn geformuleerde verplichting om aankondigingen van overheidsopdrachten in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen* te publiceren, niet zijn nagekomen.
- 47 Wat de HLM-vennootschappen betreft, staat vast en wordt door de Franse regering overigens niet betwist, dat deze voorzien in behoeften van algemeen belang andere dan die van industriële of commerciële aard en rechtspersoonlijkheid hebben.
- 48 Aangaande de derde voorwaarde om als een publiekrechtelijke instelling te worden aangemerkt, moet worden onderzocht, of de verschillende vormen van toezicht waaraan de HLM-vennootschappen zijn onderworpen, tot gevolg hebben dat die vennootschappen afhankelijk zijn van de overheid, zodat deze hun beslissingen op het gebied van overheidsopdrachten kan beïnvloeden.
- 49 Zoals de advocaat-generaal in punt 48 van zijn conclusie heeft opgemerkt, moet het toezicht — gelet op het feit dat het toezicht op het beheer in de zin van artikel 1, sub b, tweede alinea, derde streepje, van de richtlijn, een van de drie in die bepaling genoemde criteria is — een afhankelijkheid jegens de overheid scheppen die gelijkwaardig is aan die welke bestaat wanneer aan een van de twee andere alternatieve criteria is voldaan, te weten dat de activiteiten in hoofdzaak door de overheid worden gefinancierd, of dat de overheid meer dan de helft van de leden van de bestuursorganen van de HLM-vennootschap aanwijst.

- 50 Dienaangaande moet worden vastgesteld, zoals de advocaat-generaal in de punten 53 tot en met 64 van zijn conclusie heeft gedaan, dat de HLM-vennootschappen weliswaar commerciële vennootschappen zijn, doch dat hun activiteit zeer strikt is omlijnd.
- 51 Artikel L. 411-1 van het wetboek omschrijft hun activiteiten in algemene bewoordingen en bepaalt, dat de technische kenmerken en de kostprijs bij administratief besluit worden vastgesteld. Volgens artikel R. 422-1 van het wetboek moeten de statuten van de HLM-vennootschappen clausules bevatten die overeenstemmen met de in de bijlage bij de wet opgenomen standaardclausules, die zeer gedetailleerd zijn, met name op het punt van het maatschappelijk doel van deze vennootschappen.
- 52 Zoals de advocaat-generaal in punt 67 van zijn conclusie heeft opgemerkt, kan, nu de regels voor het beheer zeer gedetailleerd zijn, het gewone toezicht op de naleving daarvan op zichzelf tot gevolg hebben, dat de overheid een grote invloed krijgt.
- 53 Met betrekking tot het toezicht op de werkzaamheden van de HLM-vennootschappen moet allereerst worden vastgesteld, dat de instellingen voor sociale woningbouw volgens de artikelen L. 451-1 en R. 451-1 van het wetboek aan het toezicht van de administratie, om preciezer te zijn aan dat van de minister bevoegd voor financiën en van de minister bevoegd voor bouw en huisvesting zijn onderworpen. Deze bepalingen preciseren niet, binnen welke grenzen een dergelijk toezicht wordt uitgeoefend, noch of dat toezicht beperkt blijft tot een eenvoudige controle van de boekhouding, zoals de Franse regering stelt zonder daarvoor evenwel enig bewijselement aan te dragen.
- 54 Vervolgens zij herinnerd aan de bevoegdheid die de minister bevoegd voor bouw en huisvesting op grond van artikel L. 422-7 van het wetboek bezit om een HLM-vennootschap te ontbinden en een vereffenaar aan te wijzen, alsmede aan de hem

bij artikel L. 422-8 van het wetboek verleende bevoegdheid om de bestuursorganen te schorsen en een voorlopige bewindvoerder aan te wijzen.

- 55 Deze bevoegdheden zijn verleend voor gevallen van ernstige onregelmatigheden, van grove fout bij het beheer of van nalatigheid van de raad van bestuur, de directie en de raad van toezicht. Zoals de advocaat-generaal in de punten 72 tot en met 75 van zijn conclusie heeft opgemerkt, betreffen de laatste twee gevallen van ingrijpen door de administratie het beheer van de betrokken vennootschap en niet een gewone controle van de naleving van de regels.
- 56 Daarbij komt dat, zelfs al zouden de bevoegdheden die genoemde bepalingen aan de bevoegde minister verlenen, inderdaad slechts uitzonderlijk worden uitgeoefend, zoals de Franse regering betoogt, dit niettemin een permanent toezicht impliceert, aangezien alleen op die manier zware fouten of nalatigheden van de bestuursorganen op het spoor kunnen worden gekomen.
- 57 Bovendien blijkt uit de artikelen L. 423-1 en L. 423-2 van het wetboek, dat de minister bevoegd voor bouw en huisvesting de HLM-vennootschappen een bepaald beheersprofiel kan opleggen, hetzij door hen te verplichten tot een minimum aan dynamisme, hetzij door als overdreven aangemerkte activiteiten te beperken.
- 58 Ten slotte moet worden overwogen, dat de bij decreet nr. 93-236 in het leven geroepen interministeriële dienst van inspectie van de sociale huisvesting behalve met de controle op basis van de stukken en met de controle ter plekke van de werkzaamheden van de instellingen voor sociale woningbouw, ook kan worden belast met studies, audits of evaluaties op het gebied van sociale huisvesting, en

voorstellen kan formuleren over de gevolgen die aan zijn inspectierapporten moeten worden verbonden. De dienst vergewist zich er ook van dat de gecontroleerde personen de door de ministers waaronder hij ressorteert, genomen maatregelen uitvoeren.

- 59 Uit het samenstel van de in de punten 51 tot en met 58 van dit arrest genoemde bepalingen vloeit voort, dat het beheer van HLM-vennootschappen is onderworpen aan toezicht door de overheid dat deze laatste in staat stelt de beslissingen van de HLM-vennootschappen op het gebied van overheidsopdrachten te beïnvloeden.
- 60 Bijgevolg vervullen de HLM-vennootschappen, die ook aan ten minste één van de drie in artikel 1, sub b, tweede alinea, derde streepje, van de richtlijn genoemde alternatieve criteria voldoen, de drie voorwaarden om als een publiekrechtelijke instelling in de zin van de richtlijn te worden aangemerkt en zijn zij aanbestedende diensten.
- 61 Daaruit volgt, dat het beroep ook gegrond is voorzover het de plaatsing van een overheidsopdracht door de SA HLM Logirel betreft.
- 62 Mitsdien moet worden vastgesteld, dat doordat de OPAC du Val-de-Marne en de Paris en de SA HLM Logirel in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen* geen aankondiging hebben gepubliceerd betreffende de overheidsopdrachten die respectievelijk in het *Bulletin officiel des annonces des marchés publics* van 7 en van 16 februari 1995 en in de *Moniteur des travaux publics et du bâtiment* van 17 februari 1995 waren aangekondigd, de Franse Republiek de krachtens de richtlijn, en in het bijzonder artikel 11, lid 2, daarvan, op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen.

## Kosten

- 63 Ingevolge artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voorzover dit is gevorderd. Aangezien de Franse Republiek in het ongelijk is gesteld, moet zij overeenkomstig de vordering van de Commissie in de kosten worden verwezen. Het Verenigd Koninkrijk, dat in het geding is tussengekomen, zal overeenkomstig artikel 69, lid 4, van het Reglement voor de procesvoering zijn eigen kosten dragen.

HET HOF VAN JUSTITIE (Vijfde kamer),

rechtdoende, verstaat:

- 1) Doordat de OPAC du Val-de-Marne en de Paris en de société anonyme d'habitations à loyer modéré Logirel in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen* geen aankondiging hebben gepubliceerd betreffende de overheidsopdrachten die respectievelijk in het *Bulletin officiel des annonces des marchés publics* van 7 en van 16 februari 1995, en in de *Moniteur des travaux publics et du bâtiment* van 17 februari 1995 waren aangekondigd, is de Franse Republiek de krachtens richtlijn 93/37/EEG van de Raad van 14 juni 1993 betreffende de coördinatie van de procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten voor de uitvoering van werken, in het bijzonder artikel 11, lid 2, daarvan, op haar rustende verplichtingen niet nagekomen.

- 2) De Franse Republiek wordt in de kosten verwezen.
  
- 3) Het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland zal zijn eigen kosten dragen.

La Pergola

Wathelet

Edward

Jann

Sevón

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 1 februari 2001.

De griffier

De president van de Vijfde kamer

R. Grass

A. La Pergola