CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
PAOLO MENGOZZI
prezentate la 15 februarie 2007 [1]

I — Introducere

1. În prezenta procedură, Comisia Comunităților Europene a sesizat Curtea cu o acțiune în temeiul articolului 226 CE, cu scopul de a se constata, pe baza practicii urmate de autoritățile competente privind lucrările de întocmire și de colectare a cererilor și a declarațiilor de la producătorii de cereale și de la alți producători, în cadrul sistemului integrat de gestiune și control (SIGC), înființat prin Regulamentul (CEE) nr. 3508/92 al Consiliului din 27 noiembrie 1992 de stabilire a unui sistem integrat de gestiune și control pentru anumite scheme de ajutoare comunitare [2], pentru anul 2001, că Republica Elenă nu și-a îndeplinit obligațiile care îi reveneau în temeiul Directivei 92/50/CEE a Consiliului din 18 iunie 1992 privind coordonarea procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice de servicii [3] și, în special, în temeiul articolului 3 alineatul (2), al articolului 7, al articolului 11 alineatul (1) și al articolului 15 alineatul (2), precum și în temeiul principiului general al transparenței.

II — Cadrul juridic

A — *Directiva 92/50*

2. Pentru a analiza problemele ridicate de prezentul litigiu trebuie să amintim, pe scurt, anumite dispoziții ale titlurilor I-V din Directiva 92/50, în versiunea în vigoare la data faptelor. După cum se știe, Directiva 92/50 a făcut, într-adevăr, obiectul unor numeroase modificări de-a lungul anilor și în final a fost abrogată, cu excepția articolului 41, de la 31 ianuarie 2006, prin articolul 82 din Directiva 2004/18/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 31 martie 2004 privind coordonarea procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice de lucrări, de bunuri și de servicii [4].

1 — Limba originală: italiana.
2 — JO L 355, p. 1.
3 — JO L 209, p. 1, Ediție specială, 06/vol. 2, p. 50.
4 — JO L 134, p. 114, Ediție specială, 06/vol. 8, p. 116.

3. Articolul 1 litera (a) din Directiva 92/50 definește „contractele de achiziții publice de servicii” ca fiind „contracte cu titlu oneros, încheiate în scris între un prestator de servicii și o autoritate contractantă”, cu excepția contractelor de achiziții publice cărora li se aplică Directivele 77/62/CEE [5], 71/305/CEE [6] și 90/531/CEE [7], a contractelor care au ca obiect serviciile din domeniile enumerate la punctele (iii)-(vii) și (ix) ale aceleiași dispoziții, precum și a contractelor de achiziții publice de lucrări.

4. În temeiul articolului 3 alineatul (1) din Directiva 92/50, „pentru atribuirea contractelor de achiziții publice de servicii […], autoritățile contractante aplică proceduri adaptate prezentei directive”. Alineatul (2) al aceluiași articol prevede că „autoritățile contractante se asigură că nu există discriminare între diferiții prestatori de servicii”. [traducere neoficială]

5. În conformitate cu articolul 7 alineatul (1) litera (a) din Directiva 92/50:

„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 [8], 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 — Directiva Consiliului din 21 decembrie 1976 privind coordonarea procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice de bunuri (JO L 13, p. 1).

6 — Directiva Consiliului din 26 iulie 1971 privind coordonarea procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice de lucrări (JO L 185, p. 5).

7 — Directiva Consiliului din 17 septembrie 1990 privind procedurile de atribuire a contractelor de achiziții publice în sectoarele apei, energiei, transporturilor și telecomunicațiilor (JO L 297, p. 1).

8 — Directiva Consiliului din 14 iunie 1993 de coordonare a procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice de bunuri (JO L 199, p. 1).

6. În temeiul articolului 7 alineatul (2) din Directiva 92/50, pentru a calcula valoarea estimată a unui contract, autoritatea contractantă include remunerația totală estimată a prestatorului de servicii, ținând cont de dispozițiile alineatelor (3)-(7), care stabilesc criteriile de determinare a valorii menționate. În special, la alineatul (3) se precizează că „alegerea metodei de evaluare a unui contract de achiziții nu poate fi făcută cu intenția de a sustrage acest contract de la aplicarea prezentei directive și niciun proiect de cumpărare a unei cantități determinate de servicii nu poate fi fracționat cu scopul de a-l sustrage de la aplicarea prezentului articol". La alineatul (4) prima teză sunt indicate elementele care trebuie luate în considerare, dacă este cazul, pentru a calcula valoarea estimată a contractelor având ca obiect anumite servicii, cum ar fi în special serviciile de asigurări, serviciile bancare și alte servicii financiare, precum și a contractelor care implică activitățile de proiectare. La primul și al doilea paragraf ale aceluiași alineat (4) se prevede că, „atunci când serviciile sunt repartizate în mai multe loturi, fiecare făcând obiectul unei proceduri de atribuire a unui contract de achiziții publice, pentru evaluarea sumei indicate mai sus trebuie să fie luată în considerare valoarea fiecărui lot" și că „atunci când valoarea loturilor este egală sau depășește această sumă, dispozițiile prezentei directive se aplică tuturor loturilor. Autoritățile contractante pot să acorde o derogare de la aplicarea alineatului (1) pentru loturi a căror valoare estimată fără TVA este inferioară sumei de 80 000 ECU, dacă valoarea cumulată a acestor loturi nu depășește 20 % din valoarea cumulată a tuturor loturilor".

7. Pentru aplicarea dispozițiilor care stabilesc proceduri de atribuire, directiva menționată împarte serviciile care fac obiectul contractelor de achiziții publice pe categorii, preluate în anexele I A și I B, potrivit unei clasificări care, în absența unei nomenclaturi comunitare, face trimitere la nomenclatura CPC (clasificarea comună a produselor) a Națiunilor Unite.

8. În conformitate cu articolele 8 și 9 din Directiva 92/50, contractele de achiziții publice care au ca obiect servicii care figurează în anexa I A sunt atribuite în conformitate cu dispozițiile titlurilor III-VI din aceeași directivă, în timp ce contractele de achiziții publice care au ca obiect servicii care figurează în anexa I B sunt atribuite în conformitate cu articolele 14 și 16. Conform articolului 10, „contractele de achiziții publice care au ca obiect atât servicii care figurează în anexa I A, cât și servicii care figurează în anexa I B sunt atribuite în conformitate cu titlurile III-VI atunci când valoarea serviciilor care figurează în anexa I A o depășește pe cea a serviciilor care figurează în anexa I B. În celelalte cazuri, contractul de achiziții publice este atribuit în conformitate cu articolele 14 și 16". [traducere neoficială]

9. Titlul III din directivă enunță regulile pe care trebuie să le respecte autoritățile contractante în alegerea procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice de servicii definite la articolul 1 literele (d), (e) și (f), care face trimitere la articolul 11 alineatul (1), respectiv la procedurile deschise, la procedurile restrânse și la procedurile negociate. În temeiul articolului 11 alineatul (4), atribuirea contractelor de achiziții publice de

servicii se face, ca regulă generală, prin procedura deschisă sau prin procedura restrânsă. La articolul 11 alineatul (2) sunt enumerate cazurile în care autoritățile contractante pot atribui contractele de achiziții publice de servicii recurgând la o procedură negociată după publicarea unui anunț de participare, și la alineatul (3) sunt enumerate cazurile în care se admite recurgerea la o procedură negociată fără publicarea prealabilă a unui anunț de participare. Dintre acestea din urmă trebuie să amintim, mai ales, în contextul prezentului litigiu, cazul prevăzut la alineatul (3) litera (b), menționat mai sus, cu privire la contractele de achiziții publice „de servicii a căror executare, din motive tehnice, artistice sau referitoare la protecția dreptului de exclusivitate, nu poate fi încredințată decât unui prestator determinat".

10. Titlul IV din Directiva 92/50, care are un singur articol, și anume 14, enunță reguli comune în domeniul tehnic, în timp ce titlul V conține dispoziții în materie de publicitate. În particular, articolul 15 alineatul (2) impune autorităților contractante care doresc să atribuie un contract de achiziții publice de servicii prin recurgerea la o procedură deschisă, restrânsă sau, în condițiile prevăzute la articolul 11, la o procedură negociată să își facă cunoscută intenția prin intermediul unui anunț. În temeiul articolului 16 alineatul (1) din Directiva 92/50, autoritățile contractante care au atribuit un contract de achiziții publice trimit un anunț cu privire la rezultatele procedurii de atribuire la Oficiul pentru Publicații Oficiale ale Comunităților Europene. Aceste anunțuri sunt publicate în condițiile prevăzute la alineatul (2) al aceluiași articol. Articolul 16 alineatul (3) prevede, numai cu privire la contractele de achiziții publice de servicii enumerate în anexa I B, că „autoritățile contractante arată în anunț dacă acceptă ca acesta să fie publicat".

B — *Regulamentul nr. 3508/92*

11. Regulamentul nr. 3508/92, adoptat în scopul de a uniformiza mecanismele de gestiune și control, de către statele membre, a schemelor comunitare privind sprijinul acordat pentru sectoarele de producție vegetală și animală, de a le adapta exigențelor reformei în domeniul politicii agricole comune și de a le întări eficacitatea și rentabilitatea, prevede înființarea, de către fiecare stat membru, a unui sistem integrat de gestiune și control (SIGC) care să acopere regimurile de sprijin financiar în sectorul culturilor arabile și în cel al cărnii de vită, de oaie și de capră, precum și măsuri specifice în favoarea agriculturii din zonele montane sau din zonele defavorizate.

12. Având în vedere că serviciile în litigiu au legătură cu realizarea operațiunilor aferente punerii în aplicare a SIGC în Grecia pentru anul 2001, poate fi util să reamintim, în linii mari, dispozițiile Regulamentului nr. 3508/92, în versiunea care era în vigoare la momentul faptelor, care definesc obiectivele și funcționarea acestui sistem.

13. Potrivit articolului 2 din Regulamentul nr. 3508/92, 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. În conformitate cu prevederile articolului 3 alineatul (1), în baza de date electronică se înregistrează pentru fiecare exploatare agricolă „datele furnizate în cererile de ajutor". Baza de date menționată trebuie să permită, în special, consultarea directă și imediată, la autoritatea competentă a statului membru, a datelor din cel puțin ultimii trei ani calendaristici și/sau ani de comercializare consecutivi. În ceea ce privește sistemul de identificare a parcelelor agricole, la articolul 4 din Regulamentul nr. 3508/92 se precizează că acesta este constituit 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". [traducere neoficială]

14. Articolul 6 alineatul (1) din Regulamentului nr. 3508/92 prevede:

„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]

15. Statul membru poate totuși să decidă ca cererea să conțină numai modificările față de cererea de acordare de ajutoare prezentată în anul anterior. La articolul 6 alineatul (6) se precizează că „pentru fiecare dintre parcelele agricole declarate, exploatantul trebuie să indice suprafața și localizarea acestei parcele; aceste informații trebuie să permită identificarea parcelei respective în cadrul sistemului de identificare a parcelelor agricole".

16. În temeiul articolului 7 din regulamentul în cauză, sistemul integrat de control 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. În particular, statul membru procedează la efectuarea unui control administrativ al cererilor de ajutor [articolul 8 alineatul (1)], controalele administrative fiind completate prin controale la fața locului asupra unui eșantion de exploatări agricole. Pentru ansamblul acestor controale, statul membru stabilește un plan de eșantionare [articolul 8 alineatul (2)]. În sfârșit, la articolul 8 alineatul (5) se precizează că, dacă autoritățile competente ale statului membru încredințează anumite părți din lucrările care trebuie efectuate în aplicarea prezentului regulament unor organisme sau unor întreprinderi specializate, autoritățile competente ale statului membru trebuie să păstreze responsabilitatea și rolul de coordonare a respectivelor lucrări.

III — Faptele și procedura precontencioasă

17. La 20 februarie 2001, Ministerul de Interne elen, Ministerul Agriculturii elen, Uniunea prefecturilor din Grecia (denumită în continuare „ENAE”) și Confederația Panelenă a Uniunilor Cooperativelor Agricole (denumită în continuare „Paseges”) au încheiat un acord-cadru având ca obiect operațiunile legate de punerea în aplicare a SIGC în Grecia, în anul 2001.

18. În temeiul acestui acord, Paseges asigura coordonarea între membrii săi, respectiv uniunile locale ale cooperativelor agricole (denumite în continuare „UCA”), în vederea furnizării de servicii de asistență pentru producătorii agricoli în cadrul SIGC. În special, UCA erau obligate:

— să informeze agricultorii în legătură cu elaborarea unor formulare noi de cerere și de declarare a exploatațiilor și a culturilor agricole, destinate să alimenteze baza de date a SIGC;

— să acorde agricultorilor asistență pentru înregistrarea datelor pe formularele corespunzătoare, inclusiv asistență tehnică în vederea identificării parcelelor și a culturilor în ortoimagini, în fotografii aeriene sau pe hărți topografice;

— să colecteze formularele și să le transmită, pe suport de hârtie sau în format electronic, către prefectura competentă.

19. Pe baza acordului-cadru menționat, fiecare prefectură a încheiat contracte de execuție cu UCA locale.

20. Ca urmare a unei plângeri care punea în discuție conformitatea acordului-cadru

menționat cu contractele de execuție aferente dispozițiilor Directivei 92/50, Comisia a transmis Republicii Elene, printr-o scrisoare din 10 decembrie 2001, o solicitare de informații cu privire la procedura de selecție a Paseges, în calitatea sa de cocontractant al administrației, și la felul în care a fost asigurată publicitatea necesară pentru procedura de atribuire a contractelor de achiziții publice de execuție în cauză.

21. Republica Elenă a răspuns la 19 februarie 2002, precizând că, în ceea ce privește acordul-cadru, Paseges juca pur și simplu un rol de coordonare între diferitele UCA, pentru care nu era prevăzută nicio remunerare, și că atribuirea directă către UCA a operațiunilor legate de punerea în aplicare SIGC, prin intermediul contractelor de execuție în cauză, era conformă dispozițiilor comunitare aplicabile.

22. Considerând că răspunsul primit este nesatisfăcător, Comisia a transmis autorităților elene, la 18 decembrie 2002, o scrisoare de punere în întârziere denunțând, în ceea ce privea contractele de execuție a acordului-cadru, încălcarea dispozițiilor Directivei 92/50, în special a articolului 3 alineatul (2) din aceasta, și încălcarea principiului nediscriminării.

23. Comisia a considerat, în esență, că, prin contractele în litigiu, administrațiile locale au procedat la atribuirea directă, fără publicitate prealabilă, a unor contracte de achiziții publice de servicii care intră în domeniul de aplicare al Directivei 92/50.

24. Comisia a constatat că încheierea acordului-cadru și a contractelor de execuție aferente acestuia a marcat îndepărtarea de la practica urmată în anii anteriori anului 2001, practică ce prevedea încheierea, pentru fiecare regiune, a unor contracte de asistență tehnică cu societăți specializate, în urma unor proceduri de atribuire a contractelor de achiziții care să permită exercitarea concurenței.

25. În scopul aplicării pragurilor valorice prevăzute la articolul 7 din Directiva 92/50, Comisia a considerat că, dat fiind caracterul uniform al contractelor în litigiu, acestea din urmă formează un contract de achiziții unic și trebuie, prin urmare, să se țină cont, la calcularea valorii estimate a acestui contract, de valoarea cumulată a fiecăruia dintre contractele menționate.

26. În ceea ce privește natura serviciilor, Comisia a menționat faptul că, în scrisoarea din 10 decembrie 2001, a indicat că respectivul contract avea ca obiect două categorii de servicii, respectiv, pe de o parte, servicii de administrație publică, prevăzute în anexa I B la Directiva 92/50 și, pe de altă parte, servicii de procesare informatică, prevăzute în anexa I A la aceeași directivă, și că valoarea serviciilor din prima categorie pare să o fi depășit pe cea a serviciilor din a doua categorie,

astfel încât contractul ar fi fost guvernat de dispozițiile articolelor 14 și 16 din directivă. Totuși, după primirea informațiilor de la reclamant, Comisia ar fi pus această concluzie sub semnul îndoielii, emițând ipoteza că o parte a serviciilor calificate anterior ca fiind de administrație publică trebuiau în realitate considerate servicii de topografie prevăzute în anexa I A la Directiva 92/50. În cazul în care această informație ar fi fost confirmată prin informațiile ulterioare pe care Comisia le solicita guvernului elen, atunci valoarea totală a serviciilor prevăzute în anexa menționată s-ar fi dovedit superioară celei a serviciilor prevăzute în anexa I B, ceea ce ar fi condus la aplicarea dispozițiilor titlurilor III-VI din directivă.

27. Republica Elenă a răspuns prin scrisoarea din 30 ianuarie 2003, respingând fiecare motiv în parte.

28. În aceste condiții, Comisia a adoptat, la 19 decembrie 2003, un aviz motivat în care a concluzionat că, având în vedere practica urmată de autoritățile competente cu privire la lucrările de întocmire și de colectare a cererilor și a declarațiilor producătorilor de cereale și ale altor producători în cadrul SIGC pentru anul 2001, Republica Elenă nu și-a îndeplinit obligațiile care îi reveneau în temeiul Directivei 92/50 și în special al articolului 3 alineatul (2), al articolului 7, al articolului 11 alineatul (1) și al articolului 15 alineatul (2), precum și în temeiul principiului general al transparenței și a cerut acestui stat să se conformeze obligațiilor menționate într-un termen de două luni.

IV — Procedura în fața Curții și concluziile părților

29. Comisia a formulat prezenta acțiune prin cererea introductivă depusă la grefa Curții la 30 mai 2005.

30. Comisia a solicitat Curții:

— constatarea faptului că, având în vedere practica urmată de autoritățile competente cu ocazia operațiunilor de întocmire și de colectare a cererilor și a declarațiilor producătorilor de cereale și ale altor producători în cadrul SIGC pentru anul 2001, Republica Elenă nu și-a îndeplinit obligațiile care îi reveneau în temeiul Directivei 92/50 și în special al articolului 3 alineatul (2), al articolului 7, al articolului 11 alineatul (1) și

al articolului 15 alineatul (2), precum și în temeiul principiului general al transparenței;

— obligarea Republicii Elene la plata cheltuielilor de judecată.

31. Republica Elenă a solicitat Curții:

— respingerea acțiunii;

— obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată.

32. În cadrul măsurilor de pregătire a procedurii, guvernul elen a fost invitat să răspundă în scris unor întrebări adresate de Curte. Guvernul elen a răspuns acestei cereri în termenul solicitat.

33. Părțile au fost ascultate în ședința din 14 septembrie 2006.

V — Analiza juridică

A — *Cu privire la admisibilitate*

1. Argumentele părților

34. Guvernul elen afirmă, în primul rând, că a luat măsurile necesare pentru a pune capăt încălcării care i se impută anterior expirării termenului stabilit de Comisie în avizul motivat. Acțiunea ar fi prin urmare inadmisibilă, rămânând fără obiect. În acest sens, guvernul elen arată că, pe de o parte, contractele de achiziții publice de servicii în litigiu nu ar fi făcut obiectul unor atribuiri directe în anul 2003 și că, pe de altă parte, autoritățile elene s-ar fi angajat, printr-o declarație oficială din anul 2003 a secretarului general al Ministerului Agriculturii să recurgă, dacă este necesar, la cereri de ofertă pentru atribuirea contractelor de achiziții publice de servicii menționate, cu condiția ca aceste servicii să fie incluse, în totalitate sau parțial, în anexa I A la Directiva 92/50.

35. În al doilea rând, guvernul elen afirmă că, din moment ce serviciile care fac obiectul contractelor în litigiu constau în operațiuni care trebuie realizate anual, efectele încălcării în cauză ar rămâne circumscrise perioadei anului 2001. În consecință, Comisia nu ar avea niciun interes de a exercita o acțiune în prezenta cauză. Pe de o parte, un

astfel de interes nu ar putea rezulta numai dintr-o divergență de opinie între Comisie și autoritățile elene, cu privire la natura serviciilor în litigiu, care nu ar fi luat forma unor acțiuni concrete. Pe de altă parte, faptele survenite ulterior anului 2001, invocate de Comisie în concluziile sale, nu ar face obiectul acțiunii și nu ar constitui o sursă autonomă de motive, în condițiile în care nu au fost invocate de către Comisie în cadrul procedurii precontencioase. În plus, expunerea faptelor efectuată de către Comisie nu ar corespunde realității. În fapt, contrar afirmațiilor Comisiei, serviciile în litigiu nu ar fi făcut obiectul unei atribuiri a acestora către Paseges pentru anii următori anului 2001, ci ar fi fost prestate direct de administrațiile locale, iar fiecare producător ar fi fost liber să se adreseze administrației sau unor particulari pentru a întocmi cererile de ajutor financiar.

36. Ca răspuns la o întrebare scrisă a Curții, în care se cerea să se precizeze procedurile urmate de către autoritățile elene pentru atribuirea serviciilor legate de punerea în aplicare a SIGC în Grecia pentru anii 2002-2005, guvernul elen a răspuns că autoritățile elene nu au procedat la atribuirea acestor servicii pentru perioada menționată. În cadrul activității lor de sprijinire a agricultorilor, administrațiile locale ar fi colaborat cu proprietarii de parcele și cu organismele sindicale ale acestora. Agricultorii ar fi fost liberi să se adreseze sau nu UCA de care aparțineau sau unor terți. Administrațiile ar fi furnizat în plus, de câte ori a fost necesar, materialul informatic sau cartografic necesar întocmirii formularelor de cerere către Paseges sau UCA, considerate capabile să gestioneze materialul menționat. Dacă ar fi solicitat acest material, orice persoană fizică sau juridică ar fi avut acces la el, sub rezerva unei evaluări prealabile a capacității sale de a-l gestiona. Guvernul elen exclude posibilitatea ca o astfel de procedură să poată fi asimilată unei atribuiri directe sau indirecte a serviciilor aferente punerii în aplicare a SIGC. Pentru a-și dovedi afirmațiile, guvernul elen a prezentat, ca anexă la răspunsul său la întrebarea Curții, un memorandum de înțelegere încheiat cu Paseges la 28 aprilie 2004 cu privire la punerea în aplicare a SIGC pentru anul 2004.

37. În final, guvernul elen subliniază că după data faptelor în litigiu cadrul legal al SIGC a fost modificat și rămâne în continuă evoluție. În consecință, potrivit acestui guvern, acțiunile deja întreprinse de către autoritățile elene pentru a-și adapta practica în materie cerințelor Directivei 92/50 vor face în mod necesar obiectul unei reexaminări de îndată ce SIGC va fi definitivat.

38. Comisia răspunde că interpretarea, care, în opinia sa, este eronată, pe care autoritățile elene o dau dispozițiilor Directivei 92/50 cu privire la natura serviciilor în cauză și la obligațiile aferente acestora în materie de publicitate, precum și cu privire la natura contractelor în litigiu conduce la o aplicare

a reglementărilor naționale neconformă cu dreptul comunitar. Departe de a fi pur teoretică, această divergență de opinie între Comisie și guvernul elen ar implica un risc concret de repetare a unor comportamente. Fără a dori să extindă obiectul acțiunii asupra unor comportamente ulterioare anului 2001, ci pur și simplu pentru a demonstra efectele concrete ale poziției adoptate de autoritățile elene, Comisia face trimitere la unele documente anexate cererii și din care ar rezulta atribuirea directă a contractelor în litigiu către Paseges, inclusiv pentru perioada ulterioară anului 2001.

2. Apreciere

39. Excepția de inadmisibilitate invocată de către statul membru pârât nu pare a fi lipsită de temei.

40. Într-adevăr, există o jurisprudență anterioară, referitoare în special la procedurile privind încălcările în domeniul achizițiilor publice, care pledează în favoarea teoriei guvernului elen.

41. Hotărârea din 31 martie 1992, Comisia/Italia [9], avea ca obiect o acțiune în temeiul articolului 226 CE, îndreptată împotriva Republicii Italiene, prin care se solicita să se constate că cerința impusă pentru a putea participa la o cerere de ofertă anuală având ca obiect un contract de achiziție publică de bunuri lansată de o administrație sanitară locală, cerință care prevedea ca 50 % din valoarea minimă a bunurilor realizate de întreprinderile ofertante în decursul ultimilor trei ani să fi fost realizată în favoarea administrațiilor publice, era contrară dispozițiilor Directivei 77/62. Anunțul de participare care conținea condiția menționată fusese publicat în luna octombrie 1988, iar contractul de achiziție de bunuri încheiat în urma cererii de ofertă își epuizase toate efectele la 31 decembrie 1989, adică anterior expirării termenului stabilit de Comisie pentru a se conforma avizului motivat din 27 martie 1990. Guvernul italian era de părere că, din acest motiv, acțiunea era lipsită de obiect și trebuia să fie declarată inadmisibilă.

42. În hotărârea sa, Curtea constatase [10] că în cazul în speță anunțul de participare în litigiu *își epuizase toate efectele* la 31 decembrie 1989, adică înaintea emiterii avizului motivat, și că anunțurile de participare pentru anii 1990 și 1991, publicate la 4 noiembrie 1989,

9 — C-362/90, Rec., p. I-2353.

10 — Înainte de a ajunge la această constatare, Curtea a precizat mai întâi că „din chiar conținutul articolului [226 al doilea paragraf CE] rezultă că Comisia nu poate sesiza Curtea cu o acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor decât dacă statul membru în cauză nu s-a conformat avizului motivat în termenul stabilit în acest scop de Comisie” și a constatat că, potrivit unei jurisprudențe constante, obiectul acțiunii introduse în temeiul articolului 226 CE „este acela de a se constata că statul respectiv nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul tratatului și că nu a pus capăt acestei neîndepliniri a obligațiilor în termenul stabilit în acest scop prin avizul motivat al Comisiei”. Curtea mai amintea că, potrivit unei jurisprudențe constante, existența unei neîndepliniri a obligațiilor trebuie să fie apreciată în funcție de situația statului membru la momentul împlinirii termenului stabilit prin avizul motivat.

așadar anterior emiterii avizului motivat, și, respectiv, la 3 noiembrie 1990, așadar anterior introducerii acțiunii, nu mai conținea cerința în litigiu. Ulterior, Curtea a apreciat că Comisia nu acționase în timp util prin intermediul procedurilor de care dispunea pentru a evita ca încălcarea imputată să producă efecte și că nu invocase existența unor împrejurări care ar fi împiedicat-o să ducă la bun sfârșit procedura precontencioasă prevăzută la articolul 226 CE înainte ca încălcarea să fi încetat să existe. Curtea a concluzionat, pe baza acestor considerații, că, la data expirării termenului stabilit în avizul motivat, încălcarea imputată nu mai exista și că acțiunea Comisiei trebuia prin urmare să fie respinsă ca inadmisibilă [11].

43. În hotărâri ulterioare, deși a respins excepțiile de inadmisibilitate ridicate de guvernele pârâte, Curtea a confirmat implicit soluția adoptată în Hotărârea Comisia/Italia, menționată anterior.

44. În Hotărârea din 10 aprilie 2003, Comisia/Germania [12], Comisia imputa Republicii Federale Germania încălcarea dispozițiilor Directivei 92/50 cu ocazia atribuirii, de către două orașe germane, a unor contracte de achiziții publice de servicii privind tratarea apelor uzate și eliminarea deșeurilor, a căror durată minimă de execuție era stabilită pentru cele două cazuri la 30 de ani. Guvernul german afirma că, în speță, neîndeplinirea obligațiilor constând în încălcarea normelor de procedură încetase înaintea expirării termenului stabilit prin avizele motivate și arăta că aceste neîndepliniri ale obligațiilor fuseseră recunoscute ca atare de către Republica Federală Germania anterior acestei date. Acțiunea ar fi trebuit prin urmare să fie respinsă datorită lipsei interesului Comisiei de a exercita acțiunea.

45. Cu această ocazie, Curtea a reamintit mai întâi jurisprudența potrivit căreia Comisia, în cadrul exercitării competențelor ce îi revin în temeiul articolului 226 CE, nu trebuie să demonstreze existența unui interes specific de a exercita acțiunea și este prin urmare singura competentă să decidă pentru

11 — În această cauză, Curtea a urmat, în esență, Concluziile avocatului general Lenz, potrivit căruia, „în conformitate cu articolul [226 al doilea paragraf CE], existența unei încălcări a tratatului la data expirării termenului stabilit prin avizul motivat constituie o condiție de admisibilitate a unei acțiuni”. Potrivit avocatului general, „nu există niciun interes să se constate de către Curte o încălcare a tratatului atât timp cât aceasta a încetat anterior acestei date”, această abordare fiind în concordanță cu scopul procedurii precontencioase care urmărește să facă să înceteze încălcarea tratatului anterior procedurii contencioase. Avocatul general Lenz admite că ar putea să se impună excepții de la această regulă în cadrul „încălcărilor sezoniere [Hotărârea din 24 martie 1988, Comisia/Grecia, 240/86, Rec. p. 1835], atunci când neîndeplinirea obligațiilor nu are loc decât pentru o perioadă limitată, datorită obiectivului și a naturii sale juridice (cum sunt restricțiile la import sau la export stabilite în funcție de anotimpuri, cu scopul de a-i proteja pe operatorii economici naționali), iar desfășurarea procedurii preliminare a acțiunii în constatarea neîndeplinirii obligațiilor este pentru acest motiv mai dificilă în timp sau chiar imposibilă”. Cu toate acestea, dat fiind că era în mod obiectiv posibil, în speță, să se pună în aplicare fără dificultate procedura preliminară a acțiunii în constatarea neîndeplinirii obligațiilor în perioada de aproape 15 luni în care cererea de ofertă a fost valabilă, avocatul general a concluzionat că acțiunea era inadmisibilă.

12 — C-20/01 și C-28/01, Rec., p. I-3609.

ce acțiune sau omisiune imputabilă unui stat membru trebuie declanșată procedura prevăzută de acest articol. Curtea a afirmat că, în virtutea acestor competențe, Comisia poate să sesizeze Curtea în vederea constatării unei neîndepliniri a obligațiilor care ar consta în nerealizarea, într-un anumit caz, a rezultatului cerut de o directivă.

46. Curtea a continuat arătând că, „deși Directiva 92/50 conține în principal norme de procedură, aceasta a fost adoptată în vederea eliminării obstacolelor privind libera prestare a serviciilor și are așadar în vedere să protejeze interesele operatorilor economici stabiliți într-un stat membru, care doresc să ofere servicii autorităților contractante stabilite într-un alt stat membru” [13], și că, prin urmare, „atingerea adusă liberei prestări a serviciilor, determinată de încălcarea dispozițiilor Directivei 92/50, continuă să existe pe *întreaga durată de execuție* a contractelor încheiate prin încălcarea directivei” [14].

47. Curtea a concluzionat că, din moment ce, în speță, contractele în litigiu ar fi continuat să își producă efectele timp de decenii, nu s-ar fi putut considera că pretinsele neîndepliniri ale obligațiilor ar fi încetat înaintea expirării termenelor stabilite în avizele motivate [15]. Excepția inadmisibilității era, prin urmare, respinsă [16].

48. În Hotărârea din 2 iunie 2005, Comisia/Grecia [17], Comisia a cerut Curții să constate încălcarea de către Republica Elenă a dispozițiilor Directivei 93/38, ca urmare a atribuirii de către DEI, întreprinderea publică de electricitate, a unui contract de achiziții având ca obiect fabricarea unui sistem de benzi transportoare pentru centrala termoelectrică de la Megalopolis prin intermediul unei proceduri negociate fără publicarea prealabilă a unui anunț de participare. În cadrul excepției de inadmisibilitate, guvernul elen a invocat, pe de o parte, lipsa interesului

13 — Punctele 35 și 36 din hotărâre. Curtea citează în acest sens Hotărârea din 18 octombrie 2001, SIAC Construction (C-19/00, Rec., p. I-7725, punctul 32).

14 — Sublinierea noastră.

15 — Curtea a ajuns la o concluzie similară în Hotărârea din 28 octombrie 1999, Comisia/Austria (C-328/96, Rec., p. I-7479, punctele 43-45), în care excepția inadmisibilității ridicată de guvernul pârât a fost respinsă, considerându-se că eventualele efecte contrare dreptului comunitar ale procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice în litigiu ar fi continuat să existe la data expirării termenului stabilit în avizul motivat, cu toate că Republica Austria procedase la modificarea, în sensul cerut de Comisie și înaintea adoptării avizului motivat, a tuturor procedurilor aflate încă în curs de desfășurare. Avocatul general Alber se exprima în același sens în concluziile sale.

16 — În concluziile sale, avocatul general Geelhoed prezintă, în esență, aprecieri care pledează împotriva soluției adoptate în Hotărârea citată anterior, Comisia/Italia, fără a cita totuși această hotărâre (a se vedea în special punctele 47-50 și 53-57). Potrivit avocatului general, acțiunea în constatarea neîndeplinirii obligațiilor, în temeiul articolului 226 CE, are de asemenea ca obiect, în paralel cu încetarea încălcării concrete, să obțină din partea statului care nu își îndeplinește obligația o schimbare de comportament și să evite recidivele. Cu toate acestea, faptul că efectele încălcării durează dincolo de termenul stabilit în avizul motivat constituie, inclusiv pentru domnul Geelhoed, elementul central pentru soluționarea cauzei (a se vedea punctul 57 din concluzii).

17 — C-394/02, Rec., p. I-4713.

Comisiei de a exercita acțiunea, în măsura în care, la data expirării termenului de conformare cu avizul motivat, pretinsa încălcare a dreptului comunitar încetase în totalitate sau cel puțin în mare măsură și, pe de altă parte, că acțiunea era lipsită de obiect atâta vreme cât contractul de lucrări atribuit de DEI în cadrul procedurii de atribuire în litigiu își produsese aproape toate efectele la data expirării termenului acordat prin avizul motivat, astfel încât nu ar mai fi fost posibil să se conformeze avizului motivat.

49. Respingând primul dintre aceste motive, Curtea s-a limitat să amintească, în esență, jurisprudența potrivit căreia, în cadrul competențelor pe care le are în baza articolului 226 CE, Comisia nu trebuie să demonstreze existența unui interes de a acționa [18].

50. Cu privire la cel de al doilea motiv, Curtea, după ce a amintit Hotărârea Comisia/Italia, citată anterior, a arătat că în speță „contractul atribuit [de] DEI […] în cadrul procedurii de atribuire în litigiu a contractelor de achiziții publice era, la data expirării termenului stabilit în avizul motivat, *în curs de execuție*, lucrările nefiind finalizate decât în proporție de 85 %. Contractul menționat *nu își produsese așadar toate efectele*” [19]. Prin urmare, Curtea a respins acest motiv [20].

51. În fine, trebuie semnalat că recent [21], bazându-se pe o motivare aproximativ identică celei din Hotărârea Comisia/Italia, citată anterior, la punctul 41 de mai sus, Curtea a declarat inadmisibilă o acțiune prin care Comisia reproșa Republicii Italiene că a autorizat, printr-o ordonanță privind măsuri urgente pentru lupta aeriană împotriva incendiilor de pădure pe teritoriul național, atribuirea unor contracte de achiziții publice de bunuri și de servicii pe baza procedurii negociate, prin încălcarea Directivelor 92/50 și 93/36 și a articolelor 43 CE și 49 CE [22].

18 — Hotărârea Comisia/Grecia, citată anterior, punctul 14.

19 — *Idem*, punctul 19 (sublinierea noastră).

20 — Avocatul general Jacobs s-a exprimat de asemenea în acest sens, chiar dacă a urmat un raționament parțial diferit. În opinia sa, într-adevăr, Comisia avea un interes să obțină declararea neîndeplinirii obligațiilor imputate, în speță, guvernului elen, în măsura în care contractul încheiat ca urmare a procedurii de atribuire în litigiu era încă în curs de execuție și, în consecință, neîndeplinirea obligațiilor continua să producă efecte juridice. În ceea ce privește motivul referitor la lipsa de obiect a acțiunii, avocatul general a amintit jurisprudența Curții în virtutea căreia, „chiar în cazul în care neîndeplinirea obligațiilor ar fi eliminată ulterior termenului stabilit în avizul motivat, continuarea acțiunii păstrează un interes în vederea stabilirii temeiului unei răspunderi a statului membru ca urmare a neîndeplinirii obligațiilor sale față de alte state membre, față de Comunitate sau față de particulari” și a adăugat că situația este identică atunci când nu mai este posibilă remedierea neîndeplinirii obligațiilor.

21 — Hotărârea din 27 octombrie 2005, Comisia/Italia (C-525/03, Rec., p. I-9405). În plus, este interesant să se sublinieze că această hotărâre a fost pronunțată de Camera a doua a Curții, chiar dacă de un complet diferit de cel în fața căruia este pe rol prezenta procedură.

22 — Este de reținut faptul că admisibilitatea acțiunii a fost examinată din oficiu și că inadmisibilitatea a fost declarată în ciuda faptului că guvernul pârât s-a exprimat, în cadrul ședinței, în favoarea admisibilității. De altfel, Republica Italiană nu a recunoscut neîndeplinirea obligațiilor care i se imputa.

Curtea a arătat că ordonanța în litigiu a încetat să producă vreun efect juridic la data expirării stării de urgență declarate pe teritoriul național și că ordonanța nu mai era în vigoare la data expirării termenului stabilit în avizul motivat [23].

52. Dacă ne referim la această hotărâre, o facem și pentru că, spre deosebire de Hotărârile Comisia/Germania și Comisia/Grecia, citate anterior, Curtea nu a considerat important faptul că procedurile angajate în temeiul autorizației din ordonanța în litigiu erau încă în curs [24].

53. Din jurisprudența citată mai sus se pot desprinde anumite elemente utile în vederea aprecierii temeiniciei excepției de inadmisibilitate ridicate de guvernul pârât.

54. În primul rând, trebuie subliniat că există două precedente în care Curtea a declarat acțiunea inadmisibilă pe baza constatării faptului că neîndeplinirea obligațiilor și-a epuizat efectele anterior expirării termenului stabilit în avizul motivat. Cu aceste ocazii, Curtea s-a exprimat, de altfel, în termeni care nu permit să se facă diferența între diferitele tipuri de contracte de achiziții publice reglementate prin directivele comunitare.

55. În al doilea rând, din Hotărârile Comisia/Germania și Comisia/Grecia, citate anterior, rezultă că inadmisibilitatea acțiunii nu poate fi declarată atunci când pretinsa încălcare a dispozițiilor în materie de achiziții publice continuă să își producă efectele după expirarea termenului stabilit în avizul motivat. În particular, efectele menționate continuă atât timp cât contractele încheiate pe baza procedurilor în litigiu nu au fost complet executate.

56. Din dosar rezultă că, în speță, contractele în cauză aveau o durată *anuală* (contractele aveau ca obiect realizarea activităților în legătură cu punerea în aplicare a SIGC numai în anul 2001) și că serviciile care constituiau obiectul acestora *au fost furnizate în totalitate* la momentul adoptării avizului motivat, la 19 decembrie 2003 [25].

23 — Avocatul general Jacobs s-a exprimat în sensul admisibilității acțiunii.

24 — Punctul 11 din Hotărârea din 27 octombrie 2005, citată anterior. Este adevărat, concluziile cererii se refereau numai la dispozițiile ordonanței în litigiu; totuși, astfel cum sublinia avocatul general Jacobs, faptul că procedurile de atribuire a contractelor de achiziții publice erau în curs de desfășurare sau că contractele aferente acestora erau în curs de execuție putea constitui un element de luat în seamă pentru a aprecia dacă efectele ordonanței menționate puteau fi considerate complet epuizate la data expirării termenului stabilit în avizul motivat.

25 — Articolul 5 alineatul 1 din acordul-cadru prevede că acesta intră în vigoare în ziua semnării sale și își încetează valabilitatea atunci când totalitatea ajutoarelor financiare au fost acordate agricultorilor care le-au solicitat. Aceeași dispoziție figurează în fiecare dintre contractele încheiate pe baza acordului-cadru. În absența unor indicații contrare ale Comisiei, trebuie reținut că, astfel cum afirma guvernul elen în cadrul ședinței, acordarea acestor ajutoare s-a făcut în totalitate înainte de expirarea termenului stabilit în avizul motivat.

57. În ceea ce privește realizarea SIGC pentru anii următori anului 2001, administrațiile competente au urmat proceduri diferite de cea care face obiectul prezentului litigiu. În particular, pe baza indicațiilor furnizate de guvernul elen, procedurile menționate nu mai prevedeau nicio remunerare în sarcina administrației pentru persoanele, inclusiv pentru UCA, care furnizau asistență agricultorilor pentru întocmirea și prezentarea formularelor de cerere.

58. Deși Comisia a exprimat îndoieli cu privire la conformitatea acestor proceduri cu dispozițiile Directivei 92/50, nu considerăm necesar să analizăm temeinicia acestor afirmații pentru a aprecia admisibilitatea prezentei acțiuni. Într-adevăr, astfel cum rezultă în mod clar din concluziile cererii și astfel cum Comisia a admis în mod expres în memoriile sale scrise și în cadrul ședinței, prezenta cauză are ca unic obiect procedura urmată de administrațiile elene pentru a pune în aplicare SIGC în anul 2001.

59. De altfel, dat fiind că modalitatea în care au acționat administrațiile elene în anii următori anului 2001 este în mod evident diferită de cea pe care o analizăm în prezenta cauză – astfel încât, în ceea ce privește elementele furnizate de guvernul elen, pare dificil de crezut că au avut loc proceduri de atribuire a contractelor de achiziții publice după anul 2001 [26] –, nu credem că ne putem baza pe aceste modalități pentru a afirma, astfel cum pare că o face Comisia, că neîndeplinirea obligațiilor imputată Republicii Elene pentru anul 2001 a fost urmată în anii ulteriori de acțiuni pe care le-am putea califica drept recidivante.

60. În aceste circumstanțe, în temeiul jurisprudenței citate mai sus, trebuie, în opinia noastră, ca acțiunea să fie declarată inadmisibilă.

61. După cum a arătat, în opinia noastră, în mod întemeiat, avocatul general Lenz în Concluziile prezentate în cauza Comisia/Italia, menționată de mai multe ori și citată la punctul 41 de mai sus, condiția pentru a introduce o acțiune în temeiul articolului 226 CE este ca, la momentul expirării termenului impus statului membru respectiv pentru a se conforma avizului motivat, să existe un comportament sau o omisiune imputabilă statului membru menționat, pe care Comisia să o considere contrară dreptului comunitar.

26 — Contractele de achiziții publice de servicii sunt definite la articolul 1 litera (a) din Directiva 92/50 ca fiind „contracte cu titlu oneros, încheiate în scris între un prestator de servicii și o autoritate contractantă". Din această definiție rezultă faptul că un contract de achiziții publice de servicii în sensul acestei directive comportă o *contraprestație* care este plătită *direct* de autoritatea contractantă prestatorului de servicii (a se vedea Hotărârea din 13 octombrie 2005, Parking Brixen, C-458/03, Rec., p. I-8565, punctul 39).

62. Aceasta rezultă în mod clar din al doilea paragraf al articolului 226 CE, conform căruia, în cazul în care statul membru în cauză nu se conformează avizului motivat în termenul stabilit de Comisie, aceasta poate sesiza Curtea. Potrivit interpretării *a contrario* a acestei dispoziții, Comisia nu are dreptul să introducă o acțiune cu scopul de a se constata o încălcare a dreptului comunitar care ar fi încetat înainte de expirarea termenului stabilit în avizul motivat, cel puțin în ipoteza în care o astfel de încetare este rezultatul unei intervenții a statului membru într-un sens conform cu avizul motivat menționat.

63. Or, în principiu, nimic nu poate justifica, în opinia noastră, adoptarea unei soluții diferite atunci când presupusa încălcare a încetat cu totul la data expirării termenului stabilit în avizul motivat, epuizându-și toate efectele anterior acestei date, deși această încetare nu este rezultatul propriu-zis al unei intervenții a statului membru interesat în sensul cerut de Comisie. Această concluzie este în concordanță cu scopul fazei precontencioase a procedurii în temeiul articolului 226 CE, care pare să aibă drept obiectiv să determine încetarea încălcării înainte de sesizarea Curții, și, în general, în concordanță cu obiectivele urmărite de acțiunea în constatarea neîndeplinirii obligațiilor [27].

64. În plus, trebuie să amintim că, astfel cum Curtea a afirmat de mai multe ori, procedura în constatarea neîndeplinirii obligațiilor urmărește constatarea obiectivă a unei încălcări a dreptului comunitar. Eventuala recunoaștere a neîndeplinirii obligațiilor de către statul membru respectiv, atunci când aceasta nu este urmată de măsuri adecvate pentru a o face să înceteze până la termenul stabilit în avizul motivat, nu se opune unei astfel de constatări, tot astfel cum faptul că o divergență de opinie persistă între Comisie și statul membru cu privire la existența unei încălcări nu conferă Comisiei dreptul de a sesiza Curtea, dacă statul s-a conformat avizului motivat. Cu alte cuvinte, recurgerea la instrumentul prevăzut la articolul 226 CE nu este justificată, în opinia noastră, dacă are ca unic scop să *prevină* riscul unei încălcări viitoare a dreptului comunitar sau să rezolve conflictele de opinie între Comisie și un stat membru cu privire la conformitatea comportamentului acestuia din urmă cu dreptul comunitar.

65. În sfârșit, nu ni se pare posibil nici să întemeiem legitimitatea Comisiei de a acționa cu privire la o încălcare care a încetat pe cerința de a obține o declarare a neîndeplinirii obligațiilor, care poate constitui temeiul acțiunilor care au scopul de a se constata responsabilitatea statului membru pentru prejudiciile cauzate unor particulari prin neîndeplinirea obligațiilor sale. Chiar dacă nu este nicio îndoială că o hotărâre a Curții care declară existența unei încălcări a dreptului comunitar poate facilita introducerea, în fața instanțelor naționale, a unor acțiuni în despăgubire împotriva statului care nu și-a îndeplinit obligațiile, acțiunea în temeiul articolului 226 CE nu are totuși ca obiectiv

27 — Potrivit unei jurisprudențe constate, în cadrul competențelor pe care le are în baza articolului 226 CE, Comisia are drept misiune să vegheze din oficiu și în interesul general la aplicarea dreptului comunitar de către statele membre și să facă să se constate, în vederea încetării lor, existența eventualelor neîndepliniri ale obligațiilor care decurg din dreptul comunitar (Hotărârea din 1 februarie 2001, Comisia/Franța, C-333/99, Rec., p. I-1025, punctul 23, și Hotărârea din 2 iunie 2005, Comisia/Grecia, C-394/02, Rec., p. I-4713, punctele 14 și 15, precum și jurisprudența citată).

constatarea responsabilității statului membru respectiv, aceasta trebuind să fie constatată în cadrul procedurilor jurisdicționale prevăzute în acest scop de ordinile juridice naționale, ci urmărește numai constatarea, în mod obiectiv, a unei neîndepliniri a obligațiilor în interesul general. Pe de altă parte, trebuie să arătăm că interesul persoanelor lezate printr-o încălcare a dreptului comunitar comisă de un stat membru de a obține o declarare a neîndeplinirii obligațiilor există chiar și în cazul în care statul menționat s-a conformat avizului motivat în termenul stabilit de Comisie, fără ca acest interes să confere, în sine, Comisiei dreptul de a sesiza Curtea pentru a obține constatarea acestei încălcări.

66. Cu toate acestea, trebuie să precizăm că, deși în principiu Comisia nu are un interes de a acționa în ceea ce privește încălcările care au încetat, aceasta nu trebuie să excludă posibilitatea de a acționa împotriva neîndeplinirii obligațiilor de scurtă durată, în privința cărora, chiar acționând cu rapiditate, Comisia nu ar mai avea timpul material să ducă la bun sfârșit procedura precontencioasă înainte de încetarea acestora [28], sau împotriva încălcărilor continue și sistematice ale dreptului comunitar [29].

67. Având în vedere totalitatea considerațiilor expuse mai sus, apreciem, așadar, că în prezenta cauză trebuie urmată jurisprudența citată mai sus, în care, astfel cum s-a văzut, încălcarea reclamată, care a durat mai mult de un an, se pare că a încetat anterior deschiderii procedurii precontencioase și, în orice caz, înainte de expirarea termenului impus Republicii Elene în avizul motivat.

68. În subsidiar, pentru cazul în care Curtea ar considera, contrar sugestiei noastre, că prezenta acțiune este admisibilă, vom analiza în continuare acțiunea pe fond.

B — *Cu privire la fond*

1. Cu privire la pretinsa încălcare a dispozițiilor Directivei 92/50

69. Analiza primului motiv invocat de Comisie în susținerea acțiunii sale, întemeiat pe încălcarea dispozițiilor Directivei 92/50, presupune analiza, pe de o parte, a naturii contractelor în litigiu și, pe de altă parte, a naturii serviciilor care au făcut obiectul acestor contracte.

28 — A se vedea în acest sens Hotărârea din 31 martie 1992, Comisia/Italia, citată la punctul 41.

29 — A se vedea, de exemplu, Hotărârea din 9 noiembrie 2006, Comisia/Regatul Unit (C-236/05, Rec., p. I-10819).

a) Cu privire la natura contractelor în litigiu

72. Statul membru pârât invocă, în apărarea sa, caracterul neuniform al contractelor de execuție. Faptul că părțile contractante nu sunt identice, diferența între serviciile furnizate, care se deosebesc prin natura și prin dimensiunea lor în funcție de caracteristicile teritoriului respectiv, locul de execuție diferit, precum și valoarea diferită, în termeni economici, a fiecărei categorii de servicii oferite constituie tot atâtea elemente de diferențiere între contractele în cauză, care exclud caracterul lor unitar.

i) Argumentele părților

70. Potrivit Comisiei, contractele de executare a acordului-cadru, pe care aceasta le consideră contracte de achiziții publice de servicii în sensul Directivei 92/50, trebuie să fie analizate, din punctul de vedere al aplicării dispozițiilor acestei directive, în ansamblul lor, iar nu separat, astfel cum susține în schimb guvernul elen.

73. Statul membru în cauză mai arată că suma stabilită în acordul-cadru, pe care s-ar baza Comisia pentru calculul pragurilor valorice prevăzute la articolul 7 din Directiva 92/50, constituie în realitate ajutorul financiar prevăzut de autoritățile elene pentru punerea în aplicare a SIGC pe întregul teritoriu și cuprinde, pe lângă plata serviciilor furnizate de UCA, și sumele stabilite pentru a acoperi cheltuielile prefecturilor.

71. Comisia deduce natura unică a contractelor în cauză din diferite elemente și mai ales din faptul că au același obiect, respectiv realizarea operațiunilor legate de punerea în aplicare a SIGC, din existența unui acord-cadru care definește în mod uniform elementele esențiale ale fiecărui contract și stabilește în mod global plata serviciilor care fac obiectul fiecărui contract, precum și din faptul că, prin însăși natura sa, SIGC impune modalități de punere în aplicare uniforme și centralizate. Potrivit Comisiei, rezultă că, pentru a stabili valoarea estimată a contractului de achiziții publice în conformitate cu dispozițiile articolului 7 din Directiva 92/50, trebuie să se țină cont de *valoarea cumulată* a tuturor contractelor de execuție. Dacă valoarea calculată astfel ar fi mult superioară pragurilor stabilite la articolul 7 menționat anterior, directiva s-ar aplica fiecăruia dintre contracte.

74. Potrivit guvernului elen, valoarea contractului de achiziții publice în litigiu trebuie să fie calculată, dimpotrivă, în funcție de fiecare contract luat separat, ținând cont de suma necesară plății serviciilor efectuate și excluzând creditele puse la dispoziție de autoritățile contractante.

ii) Apreciere

75. Trebuie mai întâi să precizăm că dispozițiile Directivei 92/50 sunt aplicabile numai în ipoteza în care ar trebui să considerăm contractele în litigiu ca un tot unitar, astfel cum sugerează Comisia. Într-adevăr, părțile sunt de acord că, în situația în care aceste contracte ar fi analizate separat, potrivit tezei guvernului elen, acestea nu ar atinge pragurile valorice stabilite de directiva menționată.

76. În temeiul articolului 7 alineatul (3) din Directiva 92/50, „alegerea metodei de evaluare [a valorii estimate] a unui contract de achiziții publice nu poate fi făcută cu intenția de a sustrage acest contract de la aplicarea prezentei directive și niciun proiect de cumpărare a unei cantități determinate de servicii nu poate fi fracționat pentru a-l sustrage de la aplicarea prezentului articol”.

77. Deși în speță există elemente care pledează atât în favoarea tezei caracterului unitar al contractelor în litigiu, susținută de Comisie, cât și a tezei contrare, susținute de guvernul elen, considerăm totuși că prima dintre acestea ar trebui să prevaleze.

78. Acordul-cadru încheiat de autoritățile elene cu Paseges înglobează toate contractele în litigiu într-un singur context juridic, îndeplinind funcția de factor unificator al contractelor menționate [30]. Nu numai că acest acord-cadru definește natura serviciilor, identifică autoritățile contractante și organismele adjudecatare [31], desemnează un prepus pentru coordonarea ansamblului activităților efectuate pentru executarea fiecărui contract și stabilește suportul financiar global al operațiunii, dar furnizează totodată și cadrul normativ în care se încheie fiecare contract. Acordul-cadru este anexat la toate contractele încheiate la nivel local [32] și prevederile sale completează conținutul contractelor menționate în ceea ce privește aspectele pe care acestea nu le reglementează în mod expres. De altfel, considerăm că încheierea acordului-cadru demonstrează, în sine, că și autoritățile elene analizau în mod unitar diferitele contracte de achiziții publice atribuite pe baza acordului menționat.

79. În ceea ce privește contractele de execuție, trebuie să subliniem că, în fiecare dintre acestea, statul elen figurează în calitate de parte contractantă, deși, astfel cum arată guvernul elen, contractele au fost încheiate de fiecare dintre prefecturi cu UCA competentă la nivel teritorial și se caracterizează așadar prin faptul că autoritățile contractante și organismele adjudecatare sunt diferite.

30 — A se vedea în acest sens Hotărârea din 4 mai 1995, Comisia/Grecia (C-79/94, Rec., p. I-1071 punctul 15).

31 — Deși, astfel cum arată guvernul elen, în regiunile unde sunt prezente mai multe UCA, aceea care va fi parte la contractul cu administrația locală va fi aleasă în momentul încheierii contractului de execuție.

32 — A se vedea, de exemplu, preambulul la contractul de execuție încheiat între statul elen, prefectura din Corint și UCA din Corint. Primul punct din acest preambul prevede că acordul-cadru face parte integrantă din contract.

Conținutul lor este în esență același în ceea ce privește tipul de servicii care fac obiectul contractelor de achiziții publice, natura angajamentelor asumate de către părțile contractante și durata. Aceste contracte mai au ca obiect prestarea serviciilor care vizează realizarea unui obiectiv comun, respectiv realizarea SIGC pe întreg teritoriul elen în anul 2001 [33].

80. Faptul că, astfel cum arată guvernul pârât, valoarea economică a serviciilor prestate este diferită în funcție de cerințele privind teritoriul fiecărei prefecturi, după cum diferit este și locul de execuție a prestațiilor, nu pare, în opinia noastră, să aibă o importanță determinantă în măsura în care acesta nu modifică în esență identitatea substanțială a cauzei, a obiectului, a duratei și a scopului contractelor în litigiu.

81. Dacă, prin urmare, contractele de execuție trebuie analizate global, valoarea lor trebuie luată în considerare cumulat pentru a evalua valoarea estimată a contractului de achiziții publice. Din moment ce din dosar rezultă că anumite contracte de execuție analizate separat au o valoare care se apropie de pragurile prevăzute de Directiva 92/50, suntem nevoiți să considerăm că pragurile menționate sunt depășite cu mult atunci când se adună valoarea tuturor contractelor în litigiu.

82. Afirmația guvernului elen potrivit căreia, pentru a calcula valoarea globală a contractelor de achiziții publice, Comisia s-ar fi bazat în mod greșit pe suma stabilită în acordul-cadru, care ar cuprinde, pe lângă plata serviciilor furnizate de UCA, și sumele stabilite pentru a acoperi cheltuielile prefecturilor, ni se pare nefondată.

83. În afară de faptul că această afirmație nu este sprijinită de niciun element de probă, ea este contrazisă de conținutul înscrisurilor aferente procedurii precontencioase, din care rezultă în mod clar că, la calcularea valorii estimate a contractelor de achiziții publice, Comisia nu s-a bazat pe suma menționată, ci a procedat, dimpotrivă, la însumarea valorii fiecărui contract. De altfel, Comisia a confirmat acest procedeu în cadrul ședinței.

84. Având în vedere considerațiile de mai sus, împărtășim concluzia Comisiei, potrivit căreia contractele de achiziții publice în litigiu intră în domeniul de aplicare al Directivei 92/50.

33 — Deși într-un context juridic diferit [aspectele referitoare la încălcarea dispozițiilor Directivei 93/38/CEE a Consiliului din 14 iunie 1993 de coordonare a procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice în sectoarele apei, energiei, transporturilor și telecomunicațiilor (JO L 199, p. 84)], Curtea a arătat deja că acordă prioritate criteriului unicității funcțiilor economice și tehnice ale contractelor de achiziții publice față de elemente cum sunt pluralitatea autorităților contractante sau a întreprinderilor adjudecatare (a se vedea Hotărârea din 5 octombrie 2000, Comisia/Franța, C-16/98, Rec., p. I-8315).

b) Cu privire la natura serviciilor furnizate

i) Argumentele părților

85. Comisia apreciază că o mare parte din serviciile care fac obiectul contractelor de achiziții publice în litigiu trebuie să fie calificate drept „servicii topografice”, care fac parte din categoria 12 din anexa I A la Directiva 92/50. Această categorie ar cuprinde operațiunile care presupun utilizarea hărților ortofotografice și identificarea, pe aceste hărți, a suprafețelor agricole. Aceste servicii nu ar putea să fie furnizate decât de către topografi profesioniști.

86. Partea care rămâne din serviciile în litigiu s-ar referi, pe de o parte, la procesarea datelor colectate și la introducerea lor într-o bază de date, operații care, potrivit Comisiei, fac parte din categoria 7, „servicii privind procesarea informatică”, din anexa I A la Directiva 92/50, și, pe de altă parte, la înscrierea datelor colectate în formularele de declarație care, ca activitate de administrație publică, ar trebui, dimpotrivă, să facă parte din anexa I B, „alte servicii”.

87. Comisia estimează că valoarea serviciilor cuprinse în anexa I A la Directiva 92/50 depășește valoarea serviciilor din anexa I B.

88. Guvernul elen afirmă că serviciile care fac obiectul contractelor de execuție constituie în totalitate, sau cel puțin în mare parte, servicii de administrație publică prevăzute în anexa I B la Directiva 92/50.

89. În ceea ce privește în special serviciile de asistare a producătorilor în vederea prezentării cererilor și a declarațiilor, guvernul elen precizează, în primul rând, că acestea presupun, pe lângă asistența acordată pentru completarea formularelor, și identificarea atât a suprafețelor cultivate, cât și a grajdurilor. Or, teza Comisiei potrivit căreia aceste servicii ar trebui calificate drept servicii topografice nu ar fi valabilă decât pentru identificarea parcelelor agricole.

90. În al doilea rând, guvernul pârât arată că materialul de suport cartografic necesar acestei identificări este furnizat de Ministerul Agriculturii și că prefecturile, personalul din serviciul de topografie și direcția de dezvoltare agricolă furnizează producătorilor asistența tehnică necesară pentru operațiunile de identificare. UCA și-ar exercita activitatea de asistență acordată producătorilor sub controlul serviciului de topografie și al direcției de dezvoltare agricolă.

91. În al treilea rând, guvernul elen arată că, dat fiind că UCA dispuneau de date cuprinse în declarațiile prezentate pentru anul 2000 și de material cartografic pe care erau indicate parcelele declarate în acel an, munca lor de localizare era simplificată și se limita, în principal, să evidențieze eventualele diferențe față de situația din anul precedent. Guvernul pârât estimează că, în general, aproximativ 70 % din parcelele declarate într-un anumit an rămân neschimbate anul următor.

92. În al patrulea rând, guvernul elen arată că operațiunile de localizare a parcelelor agricole nu necesită intervenția topografilor, aceste operațiuni putând fi realizate de către alt personal specializat.

93. În sfârșit, ca răspuns la o întrebare adresată de Curte, guvernul elen se opune unei calificări a serviciilor în cauză drept servicii topografice, calificare la care Comisia ar fi ajuns fără să efectueze o analiză detaliată a nomenclaturii CPC a Națiunilor Unite.

ii) Apreciere

94. Analiza care are în vedere stabilirea naturii serviciilor care constituie obiectul contractelor în litigiu este importantă pentru determinarea regimului aplicabil contractelor de achiziții publice corespondente. În cazul în care serviciile menționate s-ar încadra în anexa I A la Directiva 92/50, dispozițiile acestei directive s-ar aplica integral, conform articolului 8, în timp ce, în caz contrar, s-ar aplica numai articolele 14 și 16, conform dispozițiilor articolului 9 din directivă. În cazul în care s-ar considera că serviciile în cauză se încadrează parțial în anexa I A și parțial în anexa I B, fapt avut în vedere, în ciuda divergențelor dintre ele, atât de Comisie, cât și, în subsidiar, de guvernul elen, ar mai trebui să se stabilească, în vederea aplicării prevederii articolului 10 din Directiva 92/50, dacă valoarea serviciilor incluse în anexa I A o depășește pe cea a serviciilor din anexa I B sau invers.

95. Acestea fiind spuse, considerăm că analiza în cauză nu ar putea face abstracție de analiza conținutului contractelor în litigiu. Din moment ce diferitele contracte încheiate în executarea acordului-cadru au un conținut în mare măsură similar, în special în ceea ce privește obiectul prestațiilor la care se angajează diferitele părți contractante, analiza menționată va fi efectuată făcându-se referire, cu titlu de exemplu, numai la prevederile contractului încheiat între statul elen, prefectura din Corint și UCA din Corint.

96. Articolul 1 din contractul menționat, care stabilește obiectul și scopul acestuia, precizează că cerința de a supune unei cereri de ofertă serviciile de acordare de asistență pentru producători, în cadrul realizării SIGC, reprezintă rezultatul, pe de o parte, al imposibilității acestora din urmă de a efectua singuri identificarea suprafețelor cultivate pe documentele ortofotografice și colectarea de informații referitoare la animalele domestice și, pe de altă parte, al lipsei unei asistențe suficiente din partea prefecturii, a unui personal specializat și a suportului informatic adecvat și, în consecință, al dificultății de a respecta în aceste condiții termenele impuse pentru punerea în aplicare a SIGC.

97. Articolul 2 din contract, care definește angajamentele luate de diferitele părți contractante, se compune din două părți: partea A se referă la „operațiunile de identificare a suprafețelor cultivate declarate și a animalelor domestice și de înscriere a acestora în formularele speciale de cerere". Partea B se referă la „operațiunile de introducere a elementelor din formularele de cerere în calculatoarele ministerului, pentru crearea unei baze de date informatizate".

98. În ceea ce privește operațiunile din partea A, UCA se angajează să furnizeze asistența tehnică necesară producătorilor interesați, în limita competențelor teritoriale ale prefecturii contractante. În acest scop, UCA trebuie să constituie două echipe, punând la dispoziție cinci persoane având sarcina *de a identifica pe hărțile ortofotografice* suprafețele și grajdurile care trebuie declarate, pentru a completa formularele de cerere, sub controlul serviciului veterinar și al direcției de dezvoltare agricolă din cadrul prefecturii și, de asemenea, UCA trebuie să prezinte aceste declarații prefecturii menționate și să efectueze corecturile necesare dacă există greșeli.

99. Statul elen se angajează să pună la dispoziție suportul cartografic pentru stabilirea suprafețelor și arhivele manuscrise privind animalele domestice marcate pentru a putea fi identificate și pentru crearea unui registru informatic. Statul elen se mai angajează să transfere către UCA, prin intermediul prefecturii, o sumă în drahme grecești corespunzătoare sumei globale din cererile redactate de UCA, majorată cu o sumă ce constituie remunerația forfetară pentru fiecare cerere.

100. Prefectura se angajează să furnizeze, prin intermediul personalului serviciului de topografie, asistență tehnică producătorilor pentru un număr de 500 de declarații dintr-un total estimat de 1992 de declarații, în timp ce asistența pentru declarațiile restante este asigurată de UCA.

101. Operațiunile din partea B a articolului 2 al contractului constau în înregistrarea datelor rezultate din declarații într-un fișier informatic dezvoltat de Ministerul Agriculturii, sub controlul direcției de dezvoltare agricolă din cadrul prefecturii, în scopul creării unei baze de date definitive. Statul elen se angajează, așadar, să furnizeze softurile cu instrucțiuni pentru înregistrarea datelor referitoare la suprafețe și la animalele domestice, să realizeze conexiunile informatice necesare, să pună la dispoziția direcției generale de dezvoltare agricolă și a UCA, cunoștințele informatice ale serviciilor sale și să transfere către UCA, prin intermediul prefecturii, o sumă în drahme grecești corespunzătoare sumei globale din cererile redactate de UCA, majorate cu o sumă de 500 de drahme grecești pentru fiecare cerere, cu titlu de plată pentru introducerea datelor în baza informatică corespunzătoare, și cu o sumă de 1750 de drahme grecești pentru fiecare cerere, cu titlu de remunerare pentru introducerea datelor în registrul privind bovinele.

102. Articolul 3 din contract definește procedurile de finanțare. La litera b) a acestui articol este stabilită o sumă de 6 554 025 de drahme grecești, reprezentând cheltuieli pentru remunerarea, forfetară pentru fiecare formular, a efectuării operațiunilor de identificare și de întocmire a cererilor și a declarațiilor. La litera c) a aceluiași articol este stabilită o sumă de 1 920 500 de drahme grecești, reprezentând cheltuieli pentru remunerarea, forfetară pentru fiecare formular, a efectuării operațiunilor de procesare informatică a datelor referitoare la cereri și la declarații.

103. O parte din prestațiile solicitate din partea UCA, pe care Comisia le califică „servicii topografice", constă așadar în identificarea suprafețelor agricole cultivate, pe baza suporturilor cartografice, ortofotografice sau constituite din fotografii aeriene furnizate de prefecturi. Din termenii utilizați la articolele 1 și 2 ale contractului încheiat între statul elen, prefectura din Corint și UCA din Corint mai rezultă că aceste operațiuni nu pot fi efectuate decât de către personal specializat. Trebuie să subliniem, în final, că operațiunile în cauză sunt efectuate sub controlul personalului din cadrul serviciului de topografie al prefecturii.

104. Pe baza acestor elemente putem aprecia corectitudinea calificării efectuate de Comisie.

105. Această calificare este contestată de guvernul pârât, în special în ceea ce privește serviciile de identificare a parcelelor agricole. De altfel, încălcarea dispozițiilor Directivei 92/50, invocată în cadrul motivului examinat, nu ar putea fi stabilită decât dacă serviciile în cauză ar putea fi încadrate în anexa I A la directiva menționată. Într-adevăr, în caz contrar, dat fiind caracterul economic marginal al serviciilor de

introducere a datelor în bazele informatice ale administrației față de alte servicii, suntem nevoiți să concluzionăm că, în ceea ce privește valoarea, serviciile cuprinse în anexa I B la Directiva 92/50 prevalează asupra celor cuprinse în anexa I A la aceasta, consecința fiind o aplicare parțială a regulilor de publicitate stabilite prin aceeași directivă.

106. Pentru aceste motive, analiza care urmează nu se va referi decât la calificarea corectă a serviciilor de identificare a parcelelor agricole.

107. Pentru început, trebuie să amintim că al șaptelea considerent al Directivei 92/50 dispune că „în scopul punerii în aplicare a normelor de procedură și în vederea supravegherii, domeniul serviciilor poate fi cel mai bine definit prin împărțirea în categorii corespunzătoare unor anumite poziții dintr-o nomenclatură comună; întrucât anexele I A și I B la prezenta directivă se referă la nomenclatura CPC (clasificarea comună a produselor) a Națiunilor Unite; întrucât această nomenclatură este susceptibilă de a fi schimbată în viitor printr-o nomenclatură comunitară; întrucât este necesar să se prevadă posibilitatea de a adapta în consecință nomenclatura CPC în anexele I A și I B”.

108. În Hotărârea Tögel, Curtea a apreciat că din al șaptelea considerent al Directivei 92/50 rezultă că referirea la nomenclatura CPC în anexele I A și I B are un caracter imperativ [34]. Comisia trebuie așadar să țină seama de această nomenclatură, precum și de notele explicative care o însoțesc pentru calificarea serviciilor care fac obiectul unui contract de achiziții publice, în vederea clasării lor în anexa I A sau în anexa I B la directiva menționată.

109. Or, din actele de procedură depuse de către Comisie nu rezultă în mod clar pe baza căror elemente și prin referire la care clasă din nomenclatura CPC aceasta a calificat operațiunile în cauză ca fiind „servicii topografice”.

110. Ca răspuns la o întrebare scrisă adresată de Curte, Comisia a făcut trimitere la numerele de referință CPC 86753 și CPC 86721, care constituie subdiviziuni ale numărului CPC 867, menționat în categoria 12 din anexa I A la Directiva 92/50.

111. Categoria 12 din anexa I A la Directiva 92/50 este descrisă în felul următor:

34 — Hotărârea din 24 septembrie 1998 (C-76/97, Rec., p. I-5357 punctul 37).

„Servicii de arhitectură; servicii de inginerie și servicii integrate de inginerie; planificare urbană și servicii de arhitectură peisagistă; servicii conexe de consultanță științifică și tehnică; servicii de testare și analiză tehnică”.

112. Numărul 867 din nomenclatura provizorie CPC, la care face trimitere categoria 12 din anexa I A la Directiva 92/50, se referă la „servicii de arhitectură, inginerie și alte servicii tehnice”. Clasa 8672 vizează „serviciile de inginerie” și cuprinde subclasa 86721, „servicii de consultanță în materie de inginerie”, la care se referă Comisia. Nota explicativă cu privire la această subclasă precizează că din aceasta fac parte „studiile preliminare de fezabilitate, precum și studiile de impact ale unui proiect”. Ca exemple sunt menționate „studiile cu privire la incidența topografiei și geologiei asupra concepției, construcției și costului unei […] infrastructuri […]”. În nota menționată se mai precizează că prestarea acestor servicii nu este legată în mod obligatoriu de realizarea unui proiect de construcție, putând fi vorba, de exemplu, „despre evaluarea calității structurii, precum și a echipamentelor mecanice și electrice ale unei clădiri, sau despre intervenția în calitate de expert în litigii, despre sprijinirea autorităților publice în elaborarea legislației etc.”.

113. În ceea ce privește subclasa CPC 86753, „servicii de prospectare la suprafață”, citată de asemenea de Comisie, aceasta aparține clasei 8675, „servicii conexe de consultanță științifică și tehnică”. Nota explicativă referitoare la subclasa menționată precizează că este vorba despre „servicii de colectare a informațiilor referitoare la configurația, poziția și/sau limitele unei porțiuni din suprafața terestră, cu scopul de a întocmi hărți. Metodele de colectare a informațiilor variază și cuprind […] traseele hidrografice și cele evidențiate în fotograme” [35].

114. Guvernul elen consideră că serviciile de asistență furnizate de UCA, inclusiv cele care se referă la identificarea parcelelor agricole pe suport cartografic sau de alt tip, trebuie calificate ca fiind servicii de „administrație publică” aparținând categoriei „alte servicii” (categoria 27) din anexa I B la Directiva 92/50.

115. Întrebarea dacă și în ce măsură serviciile în litigiu fac parte din categoria 12 din anexa I A la Directiva 92/50 nu ni se pare că a fost suficient clarificată de către Comisie.

116. Chiar dacă este adevărat că din contractele de execuție rezultă că serviciile efectuate

35 — Comisia mai constată că, deși nu are decât o valoare indicativă, tabloul de corespondență între rubricile din Common Procurement Vocabulary (CPV) și nomenclatura CPC care figurează în anexa II A la Directiva 2004/18 cuprinde servicii topografice din categoria 12, „servicii de inginerie”.

de UCA în cadrul activității de asistență pentru întocmirea formularelor de declarație/cerere constau, în mare parte, în identificarea parcelelor agricole pe baza suportului cartografic furnizat de administrațiile competente, teza Comisiei potrivit căreia serviciile menționate, pentru că necesită personal specializat și sunt efectuate sub controlul serviciilor administrative topografice, trebuie să fie calificate drept servicii topografice nu ni se pare deloc convingătoare.

117. Într-adevăr, pe de o parte, din nota explicativă menționată la punctul 113 de mai sus rezultă că serviciile de „prospectare la suprafață" ce fac parte din subclasa CPC 86753, la care face trimitere Comisia, constau în operațiuni de releveu efectuate în vederea întocmirii hărților, în timp ce, în speță, părțile nu contestă că serviciile în litigiu se limitează la identificarea datelor pe suportul cartografic existent. Pe de altă parte, subclasa CPC 86721, „servicii de consultanță în materie de inginerie", menționată de asemenea de Comisie, se referă, potrivit informațiilor conținute în nota explicativă aferentă și citate la punctul 112 de mai sus, la studii de fezabilitate ale unui proiect sau referitoare la incidența sa topografică sau la alte activități de consultanță, care pot de asemenea să nu fie legate de realizarea unei lucrări, și a căror descriere nu pare să meargă până acolo încât să cuprindă operațiuni de asistență tehnică de natura celor care fac obiectul prezentei proceduri.

118. Or, potrivit unei jurisprudențe constante, în cadrul unei acțiuni întemeiate pe articolul 226 CE, Comisia trebuie să stabilească existența neîndeplinirii obligațiilor și să prezinte Curții elementele necesare pentru verificarea existenței acestei neîndepliniri a obligațiilor, fără să se poată baza pe vreo prezumție [36].

119. În speță, având în vedere considerațiile precedente, apreciem că nu au fost furnizate de către Comisie suficiente elemente pentru a demonstra că serviciile de identificare a parcelelor agricole în cauză pot fi calificate drept servicii care fac parte din categoria 12 a anexei I A la Directiva 92/50 și că, în consecință, Comisia a omis să demonstreze una dintre condițiile necesare pentru ca neîndeplinirea obligațiilor imputată guvernului elen în cadrul primului motiv din acțiune să poată fi constatată [37].

120. Pentru motivele expuse mai sus și sub rezerva concluziilor la care am ajuns cu privire la admisibilitatea acțiunii care face obiectul prezentei proceduri, apreciem

36 — A se vedea Hotărârea din 12 mai 2005, Comisia/Belgia (C-287/03, Rec., p. I-3761 punctul 27 și jurisprudența citată).

37 — A se vedea considerațiile expuse la punctul 105 de mai sus.

că prezentul motiv referitor la încălcarea dispozițiilor Directivei 92/50 trebuie respins.

2. Cu privire la pretinsa încălcare a principiului transparenței și a principiului nediscriminării

121. În subsidiar, în ipoteza în care Curtea ar considera că serviciile în cauză fac parte în totalitate sau în cea mai mare parte din anexa I B la Directiva 92/50, Comisia arată că autoritățile elene erau obligate să respecte un nivel de publicitate adecvat în cadrul procedurii de atribuire a contractelor de achiziții publice în litigiu, cu respectarea principiului nediscriminării enunțat la articolul 3 alineatul (2) din Directiva 92/50. Articolul menționat figurează printre dispozițiile generale din titlul I al acestei directive care sunt aplicabile și contractelor de achiziții publice de servicii înscrise în anexa IB.

122. Comisia face trimitere, în plus, la cele afirmate de Curte, la modul general, în Hotărârea Telaustria și Telefonadress [38], cu privire la aplicarea principiilor nediscriminării și transparenței în cazul contractelor de achiziții publice nereglementate prin directivele comunitare.

123. În această hotărâre, ca și în Hotărârile Coname [39] și Parking Brixen [40], Curtea a afirmat că, deși contractele de concesionare a serviciilor publice sunt excluse din domeniul de aplicare al Directivei 92/50, în stadiul actual al dreptului comunitar autoritățile publice care încheie aceste contracte sunt obligate, cu toate acestea, să respecte regulile fundamentale ale Tratatului CE în general și principiul nediscriminării pe motiv de cetățenie sau naționalitate în particular [41]. Potrivit Curții, principiile egalității de tratament și nediscriminării pe motiv de cetățenie sau naționalitate implică, în special, o obligație de transparență care constă în „a garanta, în favoarea oricărui potențial solicitant, un nivel de publicitate adecvat, care să permită exercitarea concurenței în materia concesionării serviciilor, precum și controlul imparțialității procedurilor de atribuire” [42].

124. Problema ridicată în prezenta speță este totuși parțial diferită de cele care au făcut obiectul precedentelor menționate mai sus. Într-adevăr, în timp ce cauzele care au condus la Hotărârile Telaustria și Telefonadress, Coname și Parking Brixen se refereau la concesionări de servicii publice care nu erau reglementate prin directive

38 — Hotărârea din 7 decembrie 2000 (C-324/98, Rec., p. I-10745).

39 — Hotărârea din 21 iulie 2005 (C-231/03, Rec., p. I-7287), referitoare la o concesiune a gestionării serviciului public de distribuție a gazului către o societate cu capital majoritar de stat.

40 — Citată anterior la nota 26.

41 — Hotărârile citate anterior Telaustria și Telefonadress, punctul 60, Coname, punctul 16, și Parking Brixen, punctul 46.

42 — A se vedea Hotărârile citate anterior Telaustria și Telefonadress, punctele 61 și 62, și Parking Brixen, punctul 49.

comunitare, contractele în litigiu fac parte, în schimb, din domeniul de aplicare al Directivei 92/50, care prevede un regim de publicitate diferit după cum contractele de achiziții publice care fac obiectul acestei publicități au ca obiect servicii înscrise în anexa I A sau I B.

125. Această problemă face obiectul cauzei Comisia/Irlanda (C-507/03), care în prezent este pe rolul Marii Camere a Curții și în care avocatul general Stix-Hackl și-a prezentat concluziile la 14 septembrie 2006, pronunțându-se în sensul aplicării principiilor generale ale nediscriminării și transparenței și în cazul contractelor de achiziții publice de servicii înscrise în anexa I B la Directiva 92/50, pentru aspecte legate de regimul acestor contracte de achiziții publice pe care directiva nu le-ar reglementa în mod expres.

126. Fiind de acord cu soluția preconizată de avocatul general Stix-Hackl în concluziile sale, soluție care este, în esență, conformă tezei susținute de reclamantă în prezenta cauză, nu considerăm că este necesar, ținând cont și de opiniile expuse cu privire la admisibilitatea acțiunii, să întârziem asupra analizei prezentului motiv și ne vom limita, așadar, să facem trimitere la expunerea conținută în concluziile citate anterior.

127. Mai rămâne de analizat dacă guvernul elen a invocat motive care să justifice, în orice situație, excluderea obligațiilor privind publicitatea prealabilă în cazul contractelor de achiziții publice în litigiu.

128. Or, contestând temeiul motivului în cauză, guvernul elen s-a limitat să răspundă că ar fi asigurat o publicitate adecvată și suficientă operațiunilor legate de SIGC 2001, cu consecința că persoanele eventual interesate ar fi avut posibilitatea să își ofere serviciile agricultorilor, care, în orice situație, au avut libertatea de a alege cui să se adreseze pentru a obține asistență în vederea întocmirii și a depunerii cererilor și declarațiilor.

129. Ca răspuns la primul motiv invocat de Comisie, guvernul pârât a invocat totuși aplicabilitatea articolului 11 alineatul (3) litera (b) din Directiva 92/50 în cazul contractelor de achiziții publice în litigiu, în temeiul căruia recurgerea la o procedură negociată fără publicarea prealabilă a unui anunț este admisă „pentru serviciile a căror execuție, din motive tehnice, artistice sau referitoare la protecția dreptului de exclusivitate, nu poate fi încredințată decât unui prestator determinat”. În particular, guvernul elen a invocat existența unor motive de natură tehnică în

speță, care impuneau atribuirea contractelor în litigiu către UCA.

130. Chiar dacă presupunem că excepția admisă prin această dispoziție de la regula potrivit căreia atribuirea contractelor de achiziții publice cărora li se aplică dispozițiile titlului III din directivă se face după publicarea unui anunț de participare poate fi invocată în cadrul prezentului motiv – referitor la încălcarea principiilor generale ale transparenței și nediscriminării, iar nu la încălcarea regulilor privind publicitatea prealabilă prevăzute de Directiva 92/50 [43] –, nu credem că statul membru pârât a dovedit suficient că, în cazul în speță, ne aflăm în prezența condițiilor necesare pentru aplicarea acestei excepții. Într-adevăr, guvernul elen se limitează să afirme în această privință, la modul general, existența unor motive de ordin tehnic referitoare la obiectul și la scopul contractelor de achiziții publice în litigiu – motive care, potrivit guvernului elen, impuneau atribuirea contractelor menționate reprezentanților agricultorilor din zona unde trebuiau efectuate prestațiile –, fără a furniza totuși mai multe explicații.

131. În lumina considerațiilor precedente, în ipoteza în care Curtea nu ar împărtăși concluziile noastre cu privire la admisibilitatea acțiunii care face obiectul prezentei proceduri, propunem așadar să se admită prezentul motiv referitor la încălcarea principiilor generale ale nediscriminării și transparenței și să se declare că comportamentul pe care Comisia i l-a reproșat Republicii Elene prin acest motiv constituie o neîndeplinire a obligațiilor care îi revin în temeiul tratatului.

VI — Cu privire la cheltuielile de judecată

132. În temeiul articolului 69 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată.

133. Având în vedere că sugerăm Curții să respingă acțiunea și că Republica Elenă a solicitat obligarea reclamantei la plata cheltuielilor de judecată, considerăm că plata cheltuielilor de judecată îi revine Comisiei.

43 — Posibilitatea unei astfel de invocări este susținută de către avocatul general Stix-Hackl în Concluziile prezentate în cauza Comisia/Irlanda (C-507/03), citată anterior, și în cele prezentate în aceeași zi în cauza conexă Comisia/Irlanda (C-532/03), aflată de asemenea pe rolul Marii Camere a Curții.

VII — Concluzie

134. Având în vedere ansamblul motivelor expuse mai sus, propunem Curții să declare că:

„— Acțiunea este inadmisibilă.

— Comisia Comunităților Europene este obligată la plata cheltuielilor de judecată."