SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA PAOLA MENGOZZIJA,
predstavljeni 15. februarja 2007[1]

I – Uvod

1. V tem postopku Komisija Evropskih skupnosti s tožbo, vloženo na podlagi člena 226 ES, Sodišču predlaga, naj ugotovi, da Helenska republika glede na prakso pristojnih organov v zvezi z deli pripravljanja in zbiranja zahtevkov/prijav pridelovalcev žita in drugih v okviru integriranega upravnega in nadzornega sistema (IUNS) – vzpostavljenega z Uredbo Sveta (EGS) št. 3508/92 z dne 27. novembra 1992 o vzpostavitvi integriranega upravnega in nadzornega sistema za nekatere programe pomoči Skupnosti[2] – za leto 2001 ni izpolnila obveznosti, ki izhajajo iz določb Direktive Sveta 92/50/EGS z dne 18. junija 1992 o usklajevanju postopkov za oddajo javnih naročil storitev[3] ter zlasti iz njenih členov 3(2), 7, 11(1) in 15(2), ter da je kršila splošno načelo preglednosti.

II – Pravni okvir

A – *Direktiva 92/50/EGS*

2. Za presojo vprašanj, ki izvirajo iz tega spora, je treba povzeti nekatere določbe naslovov od I do V Direktive 92/50/EGS v različici, veljavni v času dejanskega stanja. Kot je namreč znano, je bila Direktiva 92/50/EGS v preteklih letih večkrat spremenjena in nazadnje, z izjemo člena 41, razveljavljena 31. januarja 2006 z Direktivo 2004/18/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 31. marca 2004 o usklajevanju postopkov za oddajo javnih naročil gradenj, blaga in storitev.[4]

1 — Jezik izvirnika: italijanščina.
2 — UL L 355, str. 1.
3 — UL L 209, str. 1.
4 — UL L 134, str. 114.

3. V členu 1(a) Direktive 92/50/EGS je določeno, da pomenijo v tej direktivi „javna naročila storitev“ „pogodbe z denarnim interesom, sklenjene pisno med ponudnikom storitve in naročnikom“, razen javnih naročil, ki sodijo v okvir uporabe direktiv 77/62/EGS,[5] 71/305/EGS[6] in 90/531/EGS,[7] pogodb, katerih predmet so storitve v sektorjih, naštetih v točkah od (iii) do (vii) in (ix) te določbe, ter javnih naročil gradenj.

4. Na podlagi člena 3(1) mora „[p]ri oddaji javnih naročil storitev [...] naročnik uporabljati postopke, ki so usklajeni z določbami te direktive“. V členu 3(2) pa je določeno, da „[n]aročniki zagotovijo, da ni diskriminacije med različnimi ponudniki storitev“.

5. V členu 7(1)(a) je določeno:

„Ta direktiva se uporablja za:

— javna naročila [...] storitev iz Priloge I B [...], ki jih oddajo naročniki iz člena 1 (b), kjer ocenjena neto vrednost brez davka na dodano vrednost (DDV) ni manjša kot 200.000 ekujev;

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

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

(ii) naročila, ki jih oddajo naročniki, našteti v členu 1(b), in ne naročniki iz Priloge I Direktive 93/36/EGS,[8] kjer ocenjena neto vrednost brez DDV ni manjša kot enakovreden znesek v ekujih za 200.000 posebnih pravic črpanja (SDR)“.

5 — Direktiva Sveta z dne 21. decembra 1976 o usklajevanju postopkov za oddajo javnih naročil blaga (UL 1977, L 13, str. 1).

6 — Direktiva Sveta z dne 26. julija 1976 o usklajevanju postopkov za oddajo javnih naročil gradenj (UL L 185, str. 5).

7 — Direktiva Sveta z dne 17. septembra 1990 o postopkih oddaje javnih naročil naročnikov na področjih vodnega gospodarstva, energetike, transporta in telekomunikacij (UL L 297, str. 1).

8 — Direktiva Sveta 93/36/EGS z dne 14. junija 1993 o usklajevanju postopkov oddaje javnih naročil blaga (UL L 199, str. 1).

6. V skladu s členom 7(2) mora naročnik za izračun ocenjene vrednosti naročila vključiti celotni ocenjeni znesek plačila ponudniku storitve, ob upoštevanju odstavkov od 3 do 7 tega člena, v katerih so določena merila za določitev tega zneska. V odstavku 3 je določeno, da se „[i]zbira metode ocenitve [...] ne sme uporabljati z namenom, da bi se izognili uporabi te direktive, prav tako ne sme biti zahtevano javno naročilo za dani znesek storitev razdeljeno na dele, da bi se izognili uporabi tega člena". V odstavku 4, prvi stavek, so navedeni dejavniki, ki jih je treba, kjer je to ustrezno, upoštevati zaradi izračuna ocenjene vrednosti naročila za nekatere storitve, in sicer za storitve zavarovanja, bančne in druge finančne storitve ter za naročila načrtov. V prvem in drugem pododstavku člena 7(4) je določeno, da „[č]e so storitve razdeljene v več sklopov in je vsak sklop predmet naročila, je treba upoštevati vrednost vsakega sklopa za namene izračuna zgoraj navedenega zneska" in da „[č]e vrednost sklopov ni manjša od tega zneska, veljajo določbe te direktive za vse sklope. Naročniki lahko odstopijo od uporabe odstavka 1 za vsak sklop, katerega ocenjena neto vrednost brez davka na dodano vrednost je nižja kakor 80.000 ECU, če celotna vrednost teh sklopov ne presega 20 % celotne vrednosti vseh sklopov".

7. Za uporabo določb, v katerih so opredeljeni postopki oddaje, so storitve, ki so predmet javnih naročil, v Direktivi razvrščene v kategorije, naštete v prilogah I A in I B k tej direktivi, in sicer v skladu s klasifikacijo, ki se, ker nomenklatura Skupnosti še ni obstajala, nanaša na nomenklaturo CPC (skupna klasifikacija proizvodov) Združenih narodov.

8. Na podlagi členov 8 in 9 Direktive 92/50/EGS se naročila, katerih predmet so storitve, naštete v Prilogi I A, oddajajo v skladu z določbami iz naslovov od III do VI Direktive, naročila, katerih predmet so storitve, naštete v Prilogi I B, pa se oddajajo v skladu s členoma 14 in 16 Direktive. V členu 10 je pojasnjeno, da se „[n]aročila, katerih predmet so storitve, naštete v Prilogah I A in I B, [...] oddajajo v skladu z določili iz Naslovov III do VI, če je vrednost storitev, naštetih v Prilogi I A, večja od vrednosti storitev, naštetih v Prilogi I B. Če vrednost ni takšna, se naročila oddajo v skladu s členoma 14 in 16".

9. Naslov III Direktive vsebuje določbe, ki jih morajo upoštevati naročniki za izbiro postopkov oddaje javnih naročil storitev, opredeljenih v členu 1(d), (e) in (f), na katerega se sklicuje člen 11(1), pri čemer so predvideni odprti postopki, omejeni postopki in postopki s pogajanji. V skladu s členom 11(4) morajo naročniki svoja javna naročila oddati po odprtem ali po omejenem postopku. V členu 11(2) so našteti primeri, v katerih lahko

naročniki oddajo javna naročila storitev po postopku s pogajanji s predhodno objavo obvestila o naročilu, v naslednjem odstavku 3 pa so našteti primeri, v katerih lahko naročniki oddajo javna naročila storitev po postopku s pogajanji brez predhodne objave obvestila o naročilu. Za ta postopek je treba med slednjimi opozoriti zlasti na primer, predviden v točki b navedenega odstavka, ki se nanaša na javna naročila, v zvezi s katerimi „iz tehničnih ali umetniških razlogov ali iz razlogov, povezanih z zaščito izključnih pravic, lahko storitve zagotovi le določen izvajalec".

10. V Naslovu IV Direktive, ki obsega le člen 14, so predvidene skupne tehnične določbe, medtem ko vsebuje Naslov V skupne določbe o oglaševanju. V členu 15(2) je določeno, da morajo naročniki, ki želijo oddati javno naročilo storitev po odprtem postopku, po omejenem postopku, ali pod pogoji iz člena 11, po postopku s pogajanji, sporočiti svojo namero z objavo obvestila. V skladu s členom 16(1) pa morajo naročniki, ki so oddali javno naročilo storitev, poslati obvestilo o rezultatih postopka oddaje Uradu za uradne objave Evropskih skupnosti. Ta obvestila se objavijo v primerih, določenih v naslednjem odstavku 2. V členu 16(3) je predvideno, da naročniki le pri javnih naročilih storitev, naštetih v Prilogi I B, v obvestilu navedejo, „ali se strinjajo z njegovo objavo".

B – *Uredba št. 3508/92*

11. Uredba št. 3508/92, sprejeta zaradi poenotenja postopkov upravljanja in nadzora s strani držav članic programov pomoči Skupnosti v sektorju rastlinske pridelave in živinorejskem sektorju, uskladitve teh postopkov z zahtevami reforme skupne kmetijske politike ter izboljšanja njihove učinkovitosti in uporabnosti vsem državam članicam nalaga vzpostavitev integriranega upravnega in nadzornega sistema (IUNS) za sisteme finančnih podpor v sektorju rastlinske predelave za proizvajalce nekaterih poljščin in v sektorju za živinorejo za proizvajalce govejega in telečjega, ovčjega in kozjega mesa ter za določene posebne ukrepe za kmetovanje v gorskih, hribovskih in nekaterih drugih območjih z omejenimi možnostmi za kmetijsko dejavnost.

12. Ker se storitve, ki so predmet spora, nanašajo na dela, povezana z izvajanjem IUNS v Grčiji za leto 2001, bi bilo smiselno povzeti glavne določbe Uredbe št. 3508/92, v katerih so opredeljeni cilji in način delovanja tega sistema, in sicer v različici, veljavni v času dejanskega stanja, ki je predmet spora.

13. V skladu s členom 2 Uredbe št. 3508/92 vključuje IUNS naslednje elemente: (a) računalniško zbirko podatkov; (b) identifikacijski sistem za enote rabe ali poljine; (c) sistem za označevanje in registracijo živali; (d) zahtevke za pomoč; (e) integrirani nadzorni sistem. V členu 3(1) je določeno, da so v računalniški zbirki podatkov za vsako kmetijsko gospodarstvo zabeleženi podatki, povzeti „iz zahtevkov za pomoči". Ta zbirka podatkov mora zlasti omogočiti neposredni in takojšnji vpogled v podatke za vsaj tri prejšnja zaporedna koledarska in/ali tržna leta pri pristojnem organu države članice. Glede identifikacijskega sistema za enotne rabe ali poljine člen 4 določa, da „se vzpostavi na osnovi kart ali katastrskih načrtov ali drugih kartografskih virov. Pri tem se bodo uporabljale metode računalniških geografskih informacijskih sistemov, vključujoč po možnosti letalske ali satelitske ortoposnetke s homogenim standardom, ki zagotavlja natančnost, ustrezno kartografskemu merilu najmanj 1 : 10.000".

14. V členu 6(1) Uredbe je določeno:

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

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

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

15. Država članica lahko določi, da je treba na zahtevku za pomoč označiti samo spremembe glede na zahtevek za pomoč, predložen v prejšnjem letu. V členu 6(6) je pojasnjeno, da morajo „[z]a vsako od prijavljenih enot rabe ali poljin [...] nosilci kmetijskega gospodarstva navesti površino in lokacijo; ti podatki morajo omogočiti identifikacijo enote rabe ali poljine v okviru identifikacijskega sistema za enote rabe ali poljine".

16. V skladu s členom 7 Uredbe zajema integrirani nadzorni sistem vse predložene zahtevke za pomoč, zlasti glede upravnega nadzora, nadzora na kraju samem in preverjanja z daljinskim zaznavanjem z uporabo

letalskih ali satelitskih posnetkov, če je to primerno. Države članice opravljajo upravni nadzor zahtevkov za pomoč (člen 8(1)), upravni nadzor pa se dopolni z nadzorom na kraju samem pri vzorcu izbranih kmetijskih gospodarstev. Države članice izdelajo za vse te nadzore načrt vzorčenja (člen 8(2)). V členu 8(5) je določeno še, da morajo pristojni organi države članice, tudi kadar prenesejo nekatera dela, ki jih je treba opraviti po tej uredbi, na specializirane agencije ali podjetja, zadržati nadzor in odgovornost za ta dela.

III – Dejansko stanje in predhodni postopek

17. Grško ministrstvo za notranje zadeve, grško ministrstvo za kmetijstvo, zveza prefekturnih uprav (ENAE) in panhelenska konfederacija kmetijskih zadrug (PASEGES) so 20. februarja 2001 podpisali okvirni sporazum, katerega predmet so bila dela, povezana z izvajanjem IUNS v Grčiji za leto 2001.

18. Na podlagi tega okvirnega sporazuma je PASEGES prevzela naloge usklajevanja med svojimi članicami in lokalnimi zvezami kmetijskih zadrug (UCA) za zagotavljanje storitev, povezanih z IUNS, kmetijskim proizvajalcem. Naloge UCA so bile:

— obveščanje nosilcev kmetijskega gospodarstva v zvezi z izpolnjevanjem novih obrazcev zahtevkov za pomoč in pripravo ustreznih prijav o kmetijskih gospodarstvih ter kmetijskih kulturah za vzpostavitev zbirk podatkov IUNS;

— zagotavljanje pomoči nosilcem kmetijskega gospodarstva pri vpisovanju podatkov v obrazce, vključno s tehnično pomočjo pri identifikaciji enot rabe ali poljin in kultur na podlagi ortofotografskih in letalskih posnetkov ali topografskih kart;

— zbiranje obrazcev ter njihovo pošiljanje, v papirni in elektronski obliki, pristojnemu regionalnemu organu.

19. Posamezne prefekturne uprave so na podlagi navedenega okvirnega sporazuma z lokalnimi UCA sklenile pogodbe o izvajanju.

20. Komisija je na podlagi prijave, s katero je bila opozorjena na neskladnost navedenega

sporazuma in pogodb o izvajanju z določbami Direktive 92/50, 10. decembra 2001 Grčiji poslala dopis, s katerim je od nje zahtevala informacije o postopku izbire PASEGES kot sopogodbenice naročnika in o tem, kako je zagotovila ustrezno obveščanje javnosti v postopku dodelitve pogodb o izvajanju.

21. Grčija je odgovorila 19. februarja 2002 in pojasnila, da je PASEGES na podlagi okvirnega sporazuma prevzela le naloge usklajevanja med različnimi UCA, za izvajanje katerih ni bilo predvideno nobeno plačilo, in da je bila neposredna oddaja del, povezanih z izvajanjem IUNS, lokalnim UCA na podlagi pogodb o izvajanju, opravljena skladno z upoštevnimi določbami Skupnosti.

22. Ker je menila, da ta odgovor ni zadovoljiv, je Komisija 18. decembra 2002 na Grčijo naslovila pisni opomin, s katerim jo je opozorila, da je pri pogodbah za izvajanje okvirnega sporazuma kršila določbe Direktive 92/50, zlasti njen člen 3(2), in načelo prepovedi diskriminacije.

23. Komisija je v bistvu trdila, da so lokalni organi javne uprave s sklenitvijo spornih pogodb neposredno in brez predhodnega obveščanja javnosti oddali javna naročila storitev, ki sodijo v okvir uporabe Direktive 92/50.

24. Pojasnila je, da se način sklenitve tega okvirnega sporazuma in pogodb za njegovo izvajanje odmika od prakse, upoštevane pred letom 2001, ki je za vsako regijo predvidevala sklenitev pogodb za zagotavljanje tehnične pomoči s specializiranimi družbami po postopkih, odprtih za konkurenco.

25. Komisija je menila, da bi bilo treba za uporabo pragov, določenih v členu 7 Direktive 92/50, glede na enake lastnosti spornih pogodb šteti, da gre za samo eno naročilo, in da bi bilo treba pri izračunu ocenjene vrednosti tega upoštevati kumulativno vrednost vseh navedenih pogodb.

26. Glede lastnosti storitev je Komisija pojasnila, da je v dopisu z dne 10. decembra 2001 navedla, da se predmet zadevnega javnega naročila nanaša na dve kategoriji storitev, in sicer na javnoupravne storitve iz Priloge I B k Direktivi 92/50 in na storitve računalniške obdelave podatkov iz Priloge I A te direktive, ter da vrednost storitev prve kategorije, kot kaže, presega vrednost storitev druge kategorije in da bi bilo treba posledično šteti, da veljajo za to javno

naročilo določbe členov 14 in 16 Direktive. Vendar je Komisija na podlagi informacij, ki jih je pridobila od prijavitelja kršitve, o tem sklepu podvomila, saj je ugotovila, da bi bilo morda treba šteti, da je šlo pri storitvah, ki jih je predhodno opredelila kot javnoupravne storitve, dejansko za topografske storitve, ki sodijo v okvir storitev iz Priloge I A k Direktivi 92/50. Če bi nadaljnje informacije, ki jih je Komisija zahtevala od grške vlade, potrdile to domnevo, bi skupna vrednost storitev, zajetih v navedeni prilogi, presegala vrednost storitev iz Priloge I B, posledično pa bi bilo treba uporabiti določbe poglavij od III do VI Direktive.

27. Helenska republika je odgovorila z dopisom z dne 30. januarja 2003, v katerem je vse očitke zavrnila.

28. Komisija je torej 19. decembra 2003 izdala obrazloženo mnenje, v katerem je ugotovila, da Helenska republika glede na prakso pristojnih organov v zvezi z deli pripravljanja in zbiranja zahtevkov/prijav pridelovalcev žita in drugih v okviru IUNS za leto 2001 ni izpolnila obveznosti, ki izhajajo iz določb Direktive 92/50 ter zlasti iz njenih členov 3(2), 7, 11(1) in 15(2), ter da je kršila splošno načelo preglednosti, in ji naložila, naj v roku dveh mesecev sprejme ukrepe, potrebne za uskladitev z navedenimi obveznostmi.

IV – Postopek pred Sodiščem in predlogi strank

29. Komisija je 30. maja 2005 v sodnem tajništvu Sodišča vložila to tožbo.

30. Komisija Sodišču predlaga, naj:

— ugotovi, da Helenska republika glede na prakso pristojnih organov v zvezi z deli pripravljanja in zbiranja zahtevkov/prijav pridelovalcev žita in drugih v okviru IUNS za leto 2001 ni izpolnila obveznosti, ki izhajajo iz določb Direktive 92/50 ter zlasti iz njenih členov 3(2), 7,

11(1) in 15(2), ter da je kršila splošno načelo preglednosti;

— Helenski republiki naloži plačilo stroškov.

V – Pravna presoja

A – *Dopustnost*

1. Trditve strank

31. Helenska republika Sodišču predlaga, naj:

— tožbo zavrže;

— Komisiji naloži plačilo stroškov.

32. V okviru pripravljalnih ukrepov tega postopka je Sodišče grško vlado pozvalo, naj pisno odgovori na nekatera vprašanja. Grška vlada je to zahtevo izpolnila v roku, določenem za to.

33. Stranke so bile zaslišane na obravnavi 14. septembra 2006.

34. Grška vlada trdi, prvič, da je sprejela vse potrebe ukrepe za odpravo očitanih kršitev pred iztekom roka, ki ga je Komisija določila v obrazloženem mnenju. Tožba naj torej ne bi bila dopustna, saj je postala brezpredmetna. V zvezi s tem grška vlada trdi, da sporna javna naročila storitev niso bila predmet neposredne oddaje za leto 2003, hkrati pa navaja, da so se grški organi z uradno izjavo generalnega sekretarja ministrstva za kmetijstvo iz leta 2003 obvezali, da bodo za oddajo zadevnih javnih naročil uporabili postopke, odprte za konkurenco, če se bo izkazalo, da sodijo te storitve v celoti ali le deloma v okvir storitev iz Priloge I A k Direktivi 92/50.

35. Drugič, grška vlada trdi, da so glede na to, da obsegajo storitve, ki so predmet spornih javnih naročil, dela, ki se izvajajo na letni ravni, učinki zadevnih kršitev omejeni na leto 2001. Posledično naj Komisija v obravnavanem primeru ne bi imela pravnega interesa za tožbo. Po eni strani meni, da ta interes ne more izvirati le iz

razhajanja med mnenji Komisije in grških organov glede lastnosti spornih storitev, ki se ne kaže v konkretnih ravnanjih. Po drugi strani pa trdi, da dejstva, ki se nanašajo na leta po letu 2001 in na katera se Komisija sklicuje v vlogah, niso povezana s predmetom tožbe in ne morejo biti samostojni tožbeni razlog, ker jih Komisija v okviru predhodnega postopka ni navajala kot spornih. Poleg tega zatrjuje, da povzetek dejanskega stanja, ki ga navaja Komisija, ne ustreza resničnosti. V nasprotju s trditvami Komisije navaja, da sporne storitve niso bile predmet oddaje PASEGES za leta, ki so sledila letu 2001, temveč so jih neposredno izvajali lokalni organi javne uprave in vsak proizvajalec je za svetovanje pri pripravi zahtevka za finančno pomoč svobodno izbiral med javnimi organi ali zasebniki.

36. Na pisno zahtevo Sodišča, naj opredeli postopke, ki so jih uporabili grški organi pri oddaji naročila storitev, povezanih z izvajanjem IUNS v Grčiji za leta od 2002 do 2005, je grška vlada odgovorila, da grški organi v teh letih niso oddajali naročil za izvajanje navedenih storitev. V okviru dejavnosti svetovanja kmetijskim proizvajalcem so lokalni organi javne uprave zagotavljali pomoč lastnikom enot rabe ali poljin in njihovim sindikalnim združenjem. Kmetijski proizvajalci pa so se lahko svobodno odločali, ali bodo v te namene sodelovali ali ne z lokalnimi UCA ali s tretjimi osebami. Javni organi so poleg tega po potrebi zagotavljali informacijsko ali kartografsko gradivo, potrebno za izpolnjevanje zahtevkov, PASEGES ali UCA, pristojnim za ravnanje s tem gradivom. Vsaka fizična ali pravna oseba je imela dostop do tega gradiva na podlagi ustrezne vloge in po presoji, ali je z njim sposobna ravnati. Grška vlada izključuje možnost, da bi lahko tako prakso izenačili z neposredno ali posredno oddajo storitev, povezanih z izvajanjem IUNS. V podporo svojim navedbam je k odgovoru na vprašanje Sodišča priložila memorandum, sklenjen s PASEGES 28. aprila 2004, o izvajanju IUNS za leto 2004.

37. Nazadnje, grška vlada poudarja, da so bila pravila v zvezi z IUNS po spornih dejstvih spremenjena in da je ta ureditev predmet stalnega razvoja. Posledično bodo, po zatrjevanjih navedene vlade, ukrepi, ki so jih sprejeli grški organi za prilagoditev svoje prakse na tem področju zahtevam Direktive 92/50, nujno predmet ponovne preučitve, ko bo ureditev IUNS dokončno vzpostavljena.

38. Komisija odgovarja, da vodi razlaga grških organov – ki po njenem mnenju ni pravilna – določb Direktive 92/50 v zvezi z lastnostjo spornih storitev in obveznostmi obveščanja ter z lastnostjo spornih pogodb k taki uporabi nacionalni predpisov, ki ni skladna s pravnim redom Skupnosti. Raz-

hajanje v zvezi s tem vprašanjem med mnenjem Komisije in mnenjem grške vlade naj nikakor ne bi bilo le teoretično in naj bi kazalo na dejansko tveganje, da se bodo neustrezna ravnanja ponavljala tudi v prihodnje. Komisija se sklicuje na nekatere dokumente, priložene k tožbi, iz katerih naj bi izhajalo, da so bila sporna javna naročila neposredno oddana PASEGES tudi v letih, ki so sledila letu 2001, vendar pojasnjuje, da tega ne počne, da bi predmet tožbe razširila tudi na ravnanja po letu 2001, temveč le da bi dokazala dejanske učinke stališča, ki so ga zavzeli grški organi.

2. Presoja

39. Videti je mogoče, da ugovor nedopustnosti, ki ga je podala tožena država članica, ni povsem neutemeljen.

40. V sodni praksi dejansko obstajajo precedenčni primeri prav v zvezi s postopki zaradi kršitev na področju javnih naročil, ki podpirajo razlago grške vlade.

41. Predmet sodbe z dne 31. marca 1992 v zadevi Komisija proti Italiji[9] je bila tožba na podlagi člena 226 ES proti Italijanski republiki, s katero je Komisija Sodišču predlagala, naj ugotovi, da pogoj, predviden za sodelovanje v okviru letnega javnega naročila blaga lokalne zdravstvene ustanove, ki je od ponudnikov zahteval dokaz, da so v preteklih treh letih dobavili blago v vrednosti 50 % minimalnega zneska javnim organom, ni v skladu z določbami Direktive 77/62. Obvestilo o javnem naročilu je bilo objavljeno oktobra 1988, vsi učinki pogodbe o dobavi blaga pa so bili izčrpani 31. decembra 1989, to je pred iztekom roka, ki ga je državi članici določila Komisija za uskladitev njenih ravnanj z obrazloženim mnenjem, izdanim 27. marca 1990. Italijanska vlada je zato menila, da je tožba brezpredmetna in torej ni dopustna.

42. V navedeni sodbi je Sodišče ugotovilo,[10] da so bili *vsi učinki* spornega obvestila o javnem naročilu *izčrpani* 31. decembra 1989, torej že pred izdajo obrazloženega mnenja, ter da obvestili o javnem naročilu za leti 1990 in 1991, objavljeni 4. novembra 1989, to je

9 — Zadeva C-362/90 (Recueil, str. I-2353).

10 — Tak sklep je Sodišče izpeljalo na podlagi ugotovitve, da „iz besedila člena [226, drugi odstavek, ES] izhaja, da lahko Komisija pri Sodišču vloži tožbo zaradi neizpolnitve le, če se zadevna država članica ni uskladila z obrazloženim mnenjem v roku, ki ji ga je v ta namen določila Komisija", in da je lahko v skladu z ustaljeno sodno prakso predmet tožbe, vložene na podlagi člena 226 ES, „doseči ugotovitev, da zadevna država članica ni izpolnila obveznosti, ki izhajajo iz Pogodbe, ter da kršitev ni bila odpravljena v roku, v ta namen določenem v obrazloženem mnenju Komisije". Poleg tega je spomnilo, da je treba v skladu z ustaljeno sodno prakso o obstoju neizpolnitve presojati glede na stanje v državi članici na dan po izteku roka, določenega v obrazloženem mnenju.

pred izdajo obrazloženega mnenja, in 3. novembra 1990, to je pred vložitvijo tožbe, spornega pogoja nista več vsebovali. Sodišče je poleg tega menilo, da Komisija ni ukrepala dovolj hitro, da bi s postopki, s katerimi razpolaga, preprečila učinke očitane neizpolnitve, in da ni navedla nobenih okoliščin, ki bi ji preprečevale zaključiti predhodni postopek, predviden v členu 226 ES, dokler je navedeno neizpolnjevanje še trajalo. Na podlagi teh ugotovitev je sklenilo, da na dan izteka roka, določenega v obrazloženem mnenju, očitano neizpolnjevanje ni več obstajalo in da tožba Komisije zaradi tega ni dopustna.[11]

43. V pozneje izdanih sodbah je Sodišče, sicer ne izrecno in čeprav je ugovore nedopustnosti toženih vlad zavrnilo, potrdilo rešitev, sprejeto v zgoraj navedeni sodbi Komisija proti Italiji.

44. V sodbi z dne 10. aprila 2003 v zadevi Komisija proti Nemčiji[12] so bili obravnavani očitki Komisije Zvezni republiki Nemčiji, ki naj bi kršila določbe Direktive 92/50 v zvezi z oddajo s strani dveh nemških občin javnih naročil storitev, ki so se nanašale na odvajanje odpadnih voda in odstranjevanje odpadkov, pri čemer sta bili pogodbi sklenjeni za vsaj 30 let. Nemška vlada je trdila, da so bili v obravnavanem primeru učinki neizpolnitve oziroma kršitve postopkovnih pravil izčrpani pred iztekom roka, določenega v obrazloženih mnenjih, in poudarila, da je Zvezna republika Nemčija neizpolnjevanja priznala že pred navedenim datumom. Menila je, da bi bilo treba tožbo posledično zavreči zaradi pomanjkanja pravnega interesa Komisije.

45. Sodišče se je sklicevalo predvsem na sodno prakso, iz katere izhaja, da Komisija v okviru pristojnosti, ki jih ima na podlagi člena 226 ES, ni dolžna dokazati posebnega pravnega interesa za postopanje zoper državo, saj lahko samo ona presodi, v zvezi s katerim ravnanjem ali z opustitvijo, očitano

11 — V tej zadevi je Sodišče v bistvu sledilo predlogu generalnega pravobranilca Lenza, v skladu s katerim je „na podlagi člena [226, drugi odstavek, ES] pogoj za vložitev tožbe obstoj kršitve Pogodbe ob izteku roka, določenega v obrazloženem mnenju". Generalni pravobranilec je menil, da „ni nobenega pravnega interesa, ki bi ga bilo treba zaščititi z ugotovitveno sodbo Sodišča, če je [kršitev] medtem prenehala", in ta sklep se zdi logičen ob upoštevanju, da je namen predhodne faze postopka doseči odpravo kršitve pred vložitvijo tožbe pri Sodišču. Generalni pravobranilec Lenz priznava, da je treba dopustiti možnost izjem pri „sezonskih' kršitvah (zadeva 240/86), pri katerih se neizpolnjevanje – glede na namen in pravne lastnosti – pojavlja le v določenih obdobjih (za to gre, na primer, pri sezonskih omejitvah uvoza ali izvoza, namenjenih zaščiti lokalnih proizvajalcev), v zvezi s katerimi je uvedba predhodnega postopka bitka s časom, če ne celo nemogoče dejanje". Ker pa je bilo v obravnavanem primeru na voljo dovolj časa za izpeljavo predhodnega postopka, saj so sporne okoliščine obstajale približno 15 mesecev, je generalni pravobranilec menil, da tožba ni dopustna.

12 — Združeni zadevi C-20/01 in C-28/01 (Recueil, str. I-3609).

državi članici, bo uvedla postopek iz navedenega člena. Zatrdilo je, da lahko Komisija v skladu s pristojnostmi Sodišču s tožbo predlaga, naj ugotovi, ali država članica ni izpolnila obveznosti, ker v določenem primeru ni dosegla ciljev, predvidenih v Direktivi.

46. Dalje, Sodišče je ugotovilo, da „je sicer res, da Direktiva 92/50 vsebuje predpise, ki so v bistvu postopkovni, vendar hkrati drži, da je bila sprejeta s ciljem odstraniti ovire za prosti pretok storitev in torej za zaščito interesov gospodarskih subjektov določene države članice, ki nameravajo ponuditi svoje storitve naročnikom s sedežem v drugi državi članici“,[13] in da zato „škoda, povzročena prostemu pretoku storitev zaradi nespoštovanja določb Direktive 92/50, *traja ves čas izvrševanja* pogodb, sklenjenih v nasprotju s to direktivo“.[14]

47. Sodišče je torej sklenilo, da v obravnavanem primeru glede na to, da *učinki spornih pogodb še desetletja ne bodo izčrpani*, ni mogoče trditi, da so očitana neizpolnjevanja prenehala pred iztekom roka, določenega v obrazloženih mnenjih.[15] Ugovor nedopustnosti je posledično zavrnilo.[16]

48. V sodbi z dne 2. junija 2005 v zadevi Komisija proti Grčiji[17] je Sodišče odločilo o predlogu Komisije, naj ugotovi, da je Helenska republika kršila določbe Direktive 93/38, s tem da je DEI, javno podjetje za električno energijo, naročilo, ki se je nanašalo na gradnjo sistema transportnih trakov za termoelektrarno Megalopolis, oddalo po postopku s pogajanji brez predhodne objave obvestila. Helenska vlada je v okviru ugovorov nedopustnosti uveljavljala, prvič, pomanjkanje pravnega interesa Komisije, ker naj bi zatrjevana kršitev prava Skupnosti v celoti oziroma vsaj v večjem delu na dan

13 — Točki 35 in 36 obrazložitve sodbe. V zvezi s tem je Sodišče navedlo sodbo z dne 18. oktobra 2001 v zadevi SIAC Construction (C-19/00, Recueil, str. I-7725, točka 32).

14 — Moj poudarek.

15 — Do enakega sklepa je Sodišče prišlo v sodbi z dne 28. oktobra 1999 v zadevi Komisija proti Avstriji (C-328/96, Recueil, str. I-7479, točke od 43 do 45), v kateri je bil ugovor nedopustnosti tožene vlade zavrnjen na podlagi ugotovitve, da so morebitni učinki postopkov oddaje naročil, ki so bili v nasprotju s pravnim redom Skupnosti, obstajali tudi po izteku roka, določenega v obrazloženem mnenju, čeprav je Avstrija poskrbela za spremembo – v smislu, ki ga je zahtevala Komisija, in že pred izdajo obrazloženega mnenja – vseh postopkov, ki se še niso zaključili. Enako je predlagal tudi generalni pravobranilec Alber v sklepnih predlogih v tej zadevi.

16 — Generalni pravobranilec Geelhoed je v sklepnih predlogih, čeprav se ob tem ni izrecno skliceval na zgoraj navedeno sodbo Komisija proti Italiji, predstavil razmišljanja, ki se ne skladajo z rešitvijo, sprejeto v tej sodbi (glej zlasti točke od 47 do 50 in od 53 do 57). Menil je namreč, da je namen postopka zaradi neizpolnitve obveznosti iz člena 226 ES doseči ne le prenehanje konkretne kršitve, temveč tudi spremembo ravnanja države kršiteljice, in preprečiti ponovitveno neizpolnitev. Vendar je tudi generalni pravobranilec soglašal s tem, da je obstoj učinkov kršitve tudi po roku, določenem v obrazloženem mnenju, ključni dejavnik za odločitev v obravnavanem primeru (glej točko 57).

17 — Zadeva C-394/02 (Recueil, str. I-4713).

izteka roka za uskladitev z obrazloženim mnenjem že prenehala, in drugič, brezpredmetnost tožbe, ker naj bi bili skoraj vsi učinki pogodbe za izvedbo del, ki jo je DEI dodelila v okviru spornega naročila, na dan izteka roka, določenega v obrazloženem mnenju, izčrpani, zaradi česar naj se dejansko ne bi bilo več mogoče uskladiti z obrazloženim mnenjem.

49. Glede prvega ugovora, navedenega zgoraj, je Sodišče opozorilo le na sodno prakso, iz katere izhaja, da Komisija v okviru pristojnosti iz člena 226 ES ni dolžna dokazati obstoja pravnega interesa, in s to utemeljitvijo je ta ugovor zavrnilo.[18]

50. V zvezi z drugim ugovorom pa je Sodišče, ki se je sklicevalo na zgoraj navedeno sodbo Komisija proti Italiji, ugotovilo, da se je v obravnavanem primeru „pogodba, [ki jo je dodelila] DEI [...] v okviru spornega naročila, na dan izteka roka, določenega v obrazloženem mnenju, *še izvajala*, saj so bila dela izvršena le v 85 %. *Vsi učinki* te pogodbe torej *niso bili izčrpani*".[19] Posledično je tudi ta ugovor zavrnilo.[20]

51. Nazadnje je treba opozoriti še na to, da je Sodišče pred kratkim[21] na podlagi obrazložitve, ki je v bistvu enaka kot obrazložitev sodbe Komisija proti Italiji, navedeni zgoraj v točki 41, kot nedopustno zavrglo tožbo Komisije, s katero je ta Italijanski republiki očitala, da je v okviru odredbe o nujnih ukrepih v boju proti gozdnim požarom iz zraka na nacionalnem ozemlju dovolila oddajo javnih naročil blaga in storitev po postopku s pogajanji, kar naj bi bilo v nasprotju z direktivama 92/50 in 93/36 ter s členoma 43 ES in 49 ES.[22] Sodišče je

18 — Točka 14.

19 — Točka 19. Moj poudarek.

20 — Do enakega sklepa je prišel tudi generalni pravobranilec Jacobs, čeprav ga je izpeljal iz deloma drugačnih logičnih izhodišč. Po njegovem mnenju je namreč interes Komisije doseči ugotovitev neizpolnitve, tudi v tem primeru očitane grški vladi, obstajal, v delu, v katerem pogodba, sklenjena na podlagi spornega postopka oddaje naročila, še ni bila izpolnjena in je posledično pravno še učinkovala. Glede ugovora, ki se je nanašal na brezpredmetnost tožbe, se je generalni pravobranilec skliceval na sodno prakso Sodišča, na podlagi katere „tudi če je neizpolnitev odpravljena po izteku roka, določenega v obrazloženem mnenju, pravni interes nadaljevati postopek pred Sodiščem še vedno obstaja, če je njegov namen zagotoviti podlago za uveljavljanje odgovornosti države članice zaradi neizpolnitve v razmerju do drugih držav članic, Skupnosti ali posameznikov", in dodal, da je treba tako presojo uporabiti tudi takrat, ko neizpolnitve ni več mogoče odpraviti.

21 — Sodba z dne 27. oktobra 2005 v zadevi Komisija proti Italiji (C-525/03, Recueil, str. I-9405). Poleg tega je treba poudariti, da je to sodbo razglasil drugi senat Sodišča, čeprav v drugačni sestavi glede na tisto, pred katero poteka ta postopek.

22 — Poudarim naj, da je bila dopustnost tožbe preizkušena po uradni dolžnosti in da je bila ugotovljena njena nedopustnost, kljub temu da je tožena vlada na obravnavi zavzela stališče v korist dopustnosti. Italijanska republika poleg tega ni priznala očitane neizpolnitve.

namreč ugotovilo, da so bili pravni učinki sporne odredbe popolnoma izčrpani ob izteku izrednega stanja, razglašenega na nacionalnem ozemlju, in da odredba ob izteku roka, določenega v obrazloženem mnenju, sploh ni več veljala.[23]

52. Na to sodbo opozarjam tudi zato, ker Sodišče v tem primeru – v nasprotju s stališčem, ki ga je zavzelo v zgoraj navedenih sodbah Komisija proti Nemčiji in Komisija proti Grčiji – ni upoštevalo okoliščine, da so postopki, začeti na podlagi dovoljenja, vsebovanega v sporni odredbi, še zmeraj potekali.[24]

53. Iz zgoraj navedene sodne prakse lahko povzamemo nekaj koristnih izhodišč za presojo utemeljenosti ugovora nedopustnosti, ki ga v tem postopku uveljavlja tožena vlada.

54. Prvič, treba je poudariti, da obstajata precedenčna primera, v katerih je Sodišče tožbo zavrglo kot nedopustno na podlagi ugotovitve, da so bili učinki očitane neizpolnitve izčrpani pred iztekom roka, določenega v obrazloženem mnenju. Poleg tega je Sodišče v teh primerih stališče izrazilo na način, ki ne dopušča razlikovanj med različnimi vrstami javnih naročil, urejenih z direktivami Skupnosti.

55. Drugič, iz zgoraj navedenih sodb Komisija proti Nemčiji in Komisija proti Grčiji izhaja, da tožba ne more biti zavržena kot nedopustna, če zatrjevana kršitev določb s področja javnih naročil učinkuje tudi po izteku roka, določenega v obrazloženem mnenju. Šteti je treba, da ti učinki obstajajo, če pogodbe, sklenjene na podlagi spornih postopkov, še niso v celoti izpolnjene.

56. V obravnavanem primeru iz spisa izhaja, da so bile sporne pogodbe *sklenjene za eno leto* (nanašale so se na opravljanje del, povezanih z izvajanjem IUNS za leto 2001) in da so bile storitve, ki so bile predmet navedenih pogodb, na dan izdaje obrazloženega mnenja, to je 19. decembra 2003, *v celoti opravljene*.[25]

23 — Generalni pravobranilec Jacobs je menil, da je tožba dopustna.

24 — Točka 11 sodbe. Res je sicer, da so se tožbeni razlogi nanašali izključno na določbe spornega sklepa, vendar je generalni pravobranilec menil, da je lahko dejstvo, da postopki oddaje še niso zaključeni ali da pogodbe še niso izpolnjene, pomembna okoliščina, ki jo je treba upoštevati pri presoji, ali so bili učinki navedenega sklepa popolnoma izčrpani na dan izteka roka, določenega v obrazloženem mnenju.

25 — V členu 5(1) okvirnega sporazuma je predvideno, da začne veljati z dnem podpisa in preneha, ko so vse finančne pomoči nakazane kmetijskim proizvajalcem, ki so predložili zahtevke. Enako določbo vsebujejo tudi vse pogodbe, sklenjene na podlagi okvirnega sporazuma. Ker Komisija temu ni oporekala, je treba šteti, da – kot je trdila grška vlada na obravnavi – so bili vsi zneski pomoči nakazani pred iztekom roka, določenega v obrazloženem mnenju.

57. Glede izvajanja IUNS za leta, ki so sledila letu 2001, so pristojni organi uporabili postopke, drugačne od spornega. Na podlagi navodil grške vlade ti postopki niso več predvidevali plačil, ki bi bremenila proračun, subjektom, vključno UCA, ki so opravljali naloge pomoči in svetovanja kmetijskim proizvajalcem pri izpolnjevanju in predložitvi obrazcev zahtevkov.

58. Čeprav je Komisija podvomila glede skladnosti teh postopkov z določbami Direktive 92/50, menim, da za presojo dopustnosti obravnavane tožbe ni treba preučiti utemeljenosti teh navedb. Kot namreč jasno izhaja iz tožbenih razlogov ter kot je izrecno navedla Komisija v pisnih vlogah in na obravnavi, se predmet tega spora nanaša izključno na postopek, ki so ga uporabili grški naročniki pri izvajanju IUNS leta 2001.

59. Glede na to, da se način postopanja grških organov v letih, ki so sledila letu 2001, bistveno razlikuje od tistega, ki je predmet tega postopka – celo v tolikšni meri, da bi na podlagi pojasnil grške vlade težko ugotovili, da je tudi po letu 2001 šlo za oddajo javnih naročil[26] –, menim še, da ta način ne more biti okoliščina, na katero bi bilo mogoče opreti ugotovitev, do katere je, kot je videti, prišla Komisija, in sicer da se je neizpolnjevanje, očitano Helenski republiki za leto 2001, nadaljevalo tudi v prihodnjih letih z ravnanji, ki bi jih bilo mogoče opredeliti kot ponovitvena.

60. Menim, da je treba v teh okoliščinah in ob upoštevanju zgoraj navedene sodne prakse tožbo zavreči kot nedopustno.

61. Kot je po mojem mnenju pravilno ugotovil generalni pravobranilec Lenz v sklepnih predlogih v zadevi, v kateri je bila izdana večkrat omenjena zgoraj v točki 41 navedena sodba Komisija proti Italiji, je pogoj za tožbo na podlagi člena 226 ES obstoj ob izteku roka za uskladitev z obrazloženim mnenjem, določenega za zadevno državo članico, ravnanja ali opustitve s strani te države članice, ki je po presoji Komisije v nasprotju s pravnim redom Skupnosti.

26 — V členu 1(a) Direktive 92/50 je določeno, da pomenijo v tej direktivi javna naročila storitev „pogodbe z denarnim interesom, sklenjene pisno med ponudnikom storitve in naročnikom". Iz te opredelitve izhaja, da predvideva javno naročilo storitev v smislu te direktive *plačilo*, ki ga naročnik *neposredno* izplača izvajalcu storitve (glej sodbo z dne 13. oktobra 2005 v zadevi Parking Brixen, C-458/03, ZOdl., str. I-8585, točka 39).

62. To je mogoče brez težav razbrati iz člena 226, drugi odstavek, ES v skladu s katerim lahko Komisija, če zadevna država ne ravna v skladu z obrazloženim mnenjem, v roku, ki ga določi Komisija, zadevo predloži Sodišču. Sklep, ki ga lahko izpeljemo, če to določbo razlagamo *a contrario*, je, da Komisija ni upravičena tožiti države članice za ugotovitev kršitve pravnega reda Skupnosti, ki je prenehala pred iztekom roka, določenega v obrazloženem mnenju, še manj, če je to prenehanje rezultat posega države članice v smislu, skladnem z obrazloženim mnenjem.

63. Načeloma menim, da drugačen sklep ni upravičen niti, če je domnevna kršitev prenehala ob izteku roka, določenega v obrazloženem mnenju, ker so bili pred tem datumom izčrpani vsi njeni učinki, čeprav prenehanje ni neposreden rezultat posega zadevne države članice v smislu, ki ga je zahtevala Komisija. Tako stališče je skladno z namenom predhodne faze postopka iz člena 226 ES, ki je, kot je mogoče videti, doseči prenehanje kršitve še pred predložitvijo zadeve sodišču in, v splošnejšem smislu, s cilji tožbe zaradi neizpolnitve.[27]

64. Spomnim naj še, da je postopek za ugotavljanje kršitev, kot je večkrat opozorilo Sodišče, usmerjen k objektivni ugotovitvi, ali je bilo kršeno pravo Skupnosti. Tega ne preprečuje priznanje kršitve s strani zadevne države članice, če priznanju ne sledijo ukrepi za njeno prenehanje v roku, določenem v obrazloženem mnenju, tako kot tudi nadaljnji obstoj razhajanja med mnenji Komisije in države članice glede kršitve ne upravičuje tožbe Komisije, če se je država članica kljub temu uskladila z obrazloženim mnenjem. Povedano drugače, uporaba instrumenta, določenega v členu 226 ES, po mojem mnenju ni upravičena, če je njen namen le *preprečiti* tveganje bodočih kršitev ali razrešiti nasprotja v stališčih Komisije in države članice glede skladnosti ravnanja le-te s pravnim redom Skupnosti.

65. Nazadnje, menim, da upravičenosti Komisije za postopanje zaradi kršitve, ki je že prenehala, ni mogoče utemeljiti s potrebo doseči ugotovitveno sodbo o neizpolnitvi, na podlagi katere bi bilo mogoče tožiti državo članico za ugotovitev njene odgovornosti za škodo, povzročeno posameznikom zaradi neizpolnitve obveznosti. Čeprav lahko sodba Sodišča, s katero je ugotovljena kršitev prava Skupnosti, nedvomno olajša odškodninske tožbe, vložene zoper državo članico, ki ni izpolnila obveznosti, pri nacionalnem sodišču, pa cilj tožbe na podlagi člena 226 ES ni doseči ugotovitev o tej odgovornosti zadevne države članice, o kateri je treba presojati v okviru pravnih sredstev, predvidenih za to v posameznih nacionalnih ureditvah, temveč le

27 — V skladu z ustaljeno sodno prakso mora Komisija v okviru pristojnosti, ki jih ima na podlagi člena 226 ES, po uradni dolžnosti in v splošnem interesu paziti, da države članice spoštujejo pravni red Skupnosti, in ugotoviti obstoj morebitnih neizpolnitev obveznosti, ki izhajajo iz tega pravnega reda, da se kršitve odpravijo (glej sodbi z dne 1. februarja 2001 v zadevi Komisija proti Franciji, C-333/99, Recueil, str. I-1025, točka 23, in z dne 2. junija 2005 v zadevi Komisija proti Grčiji, C-394/02, ZOdl., str. I-4713, točki 14 in 15, ter tam navedeno sodno prakso).

objektivno in v splošnem interesu ugotoviti, ali je podana kršitev. Poleg tega je treba poudariti, da obstaja interes oseb, oškodovanih zaradi kršitve pravnega reda Skupnosti s strani države članice, doseči ugotovitev o neizpolnitvi tudi, če je navedena država svoje ravnanje uskladila z obrazloženim mnenjem v roku, ki ji ga je za to določila Komisija, pri čemer pa ta interes ni zadosten razlog, na podlagi katerega bi lahko Komisija pri Sodišču vložila tožbo za ugotovitev navedene kršitve.

66. Vendar je treba pojasniti, da kljub temu, da Komisija načeloma ni upravičena tožiti države članice zaradi kršitev, ki so prenehale, to ne bi smelo izključevati možnosti njenega postopanja zoper kratkotrajne neizpolnitve, v zvezi s katerimi ne bi uspela zaključiti sicer pravočasno uvedenega predhodnega postopka pred prenehanjem kršitev,[28] ali zoper nadaljevane in redne kršitve prava Skupnosti.[29]

67. Na podlagi zgornjih ugotovitev torej menim, da je treba v obravnavanem primeru slediti navedeni sodni praksi, saj je, kot smo videli, očitana kršitev, ki je trajala več kot eno leto, najverjetneje prenehala že pred začetkom predhodnega postopka in v vsakem primeru pred iztekom roka, določenega Helenski republiki v obrazloženem mnenju.

68. Zato bom utemeljenost tožbe glede na njen temelj preučil le podredno in če bi Sodišče v nasprotju z mojim predlogom sklenilo, da je tožba dopustna.

B – *Temelj*

1. Zatrjevana kršitev določb Direktive 92/50

69. Presoja prvega razloga, ki ga navaja Komisija v podporo tožbi, utemeljenega na kršitvi določb Direktive 92/50, zahteva preučitev, prvič, lastnosti spornih pogodb, in drugič, lastnosti storitev, ki so predmet navedenih pogodb.

28 — V tem smislu glej v točki 41 navedeno sodbo Komisija proti Italiji.

29 — Glej na primer sodbo z dne 9. novembra 2006 v zadevi Komisija proti Združenemu kraljestvu (C-236/05, ZOdl., str. I-10819).

a) Lastnost spornih pogodb

i) Trditve strank

70. Komisija trdi, da je treba pogodbe za izvajanje okvirnega sporazuma, ki sodijo po njenem mnenju med javna naročila storitev v smislu Direktive 92/50, za uporabo določb te direktive upoštevati v njihovi celoti in ne ločeno, kot meni grška vlada.

71. Komisija sklepa o enotnosti navedenih pogodb na podlagi več dejavnikov in zlasti na podlagi dejstva, da je predmet vseh pogodb enak, to je opravljanje del, povezanih z izvajanjem IUNS, na podlagi obstoja okvirnega sporazuma, ki enotno opredeljuje bistvene sestavine posameznih pogodb in celovito določa plačilo za opravljanje storitev, ki so predmet pogodb, in na podlagi dejstva, da že narava IUNS zahteva enoten in centraliziran način izvajanja. Po mnenju Komisije iz tega izhaja, da je treba skladno z določbami člena 7 Direktive 92/50 za izračun ocenjene vrednosti naročila upoštevati *kumulativno vrednost* vseh pogodb o izvajanju. Ker na tak način izračunana vrednost bistveno presega pragove, določene v navedenem členu 7, bi bilo treba Direktivo uporabiti za vsako posamezno pogodbo.

72. Tožena država članica temu oporeka in v svoj zagovor navaja, da pogodbe o izvajanju niso enotne. Različnost pogodbenic, različnost storitev, in sicer po lastnostih in dosegu glede na značilnosti zadevnega območja, različnost krajev izvajanja ter različne vrednosti posameznih kategorij storitev v ekonomskem smislu naj bi po mnenju tožene države pogojevale obstoj tolikih elementov raznovrstnosti obravnavanih pogodb, da teh ni mogoče obravnavati enotno.

73. Navedena država poleg tega zatrjuje, da gre pri znesku, določenem v okvirnem sporazumu, iz katerega naj bi izhajala Komisija pri izračunu pragov, predvidenih v členu 7 Direktive 92/50, dejansko za vsa sredstva, ki so zagotovljena za finančno kritje, ki so ga določili grški organi za izvajanje IUNS na celotnem grškem ozemlju, in ki poleg zneska, namenjenega plačilu storitev, opravljanih s strani UCA, obsegajo tudi zneske za kritje stroškov prefekturnih uprav.

74. Po mnenju grške vlade je torej treba vrednost spornih javnih naročil izračunati ločeno za vsako posamezno pogodbo in pri tem upoštevati samo znesek, namenjen plačilu za opravljene storitve, brez sredstev, odobrenih posameznim organom naročnikom.

ii) Presoja

75. Predvsem je treba pojasniti, da bi določbe Direktive 92/50 za sporne pogodbe veljale le, če bi jih – tako kot predlaga Komisija – upoštevali skupaj. Videti je namreč mogoče, da med strankama ni sporna ugotovitev grške vlade, da vrednost teh pogodb ne bi dosegla pragov, določenih v navedeni Direktivi, če bi jih upoštevali posamično.

76. V členu 7(3) Direktive 92/50 je določeno, da se „[i]zbira metode ocenitve [ocenjene vrednosti naročila] ne sme uporabljati z namenom, da bi se izognili uporabi te direktive, prav tako ne sme biti zahtevano javno naročilo za dani znesek storitev razdeljeno na dele, da bi se izognili uporabi tega člena".

77. Čeprav obstajajo v obravnavanem primeru dejavniki, ki podpirajo stališče o enotnosti spornih pogodb, ki ga zagovarja Komisija, in elementi v podporo nasprotnemu stališču, ki ga uveljavlja grška vlada, menim, da vendarle prevladajo prvi.

78. Okvirni sporazum, ki so ga sklenili grški organi s PASEGES, je namreč združevalni dejavnik, ki vse sporne pogodbe umešča v enoten pravni okvir.[30] V njem so ne le opredeljene lastnosti storitev, določeni naročniki in izvajalci storitev,[31] imenovan subjekt, odgovoren za usklajevanje vseh dejavnosti, izvajane v okviru posameznih pogodb, ter opredeljena sredstva, potrebna za finančno kritje celotnega posega, temveč je predviden tudi pravni okvir, znotraj katerega se sklepajo pogodbe. Ta sporazum je priložen k vsem pogodbam, sklenjenim na lokalni ravni,[32] in njegove določbe dopolnjujejo vsebino teh pogodb glede vsega, česar te izrecno ne določajo. Poleg tega menim, da že sklenitev okvirnega sporazuma dokazuje, da so grški organi različna javna naročila, sklenjena na podlagi tega sporazuma, obravnavali enotno.

79. V zvezi s pogodbami o izvajanju je treba poudariti, da nastopa grška država kot sopogodbenica v vseh pogodbah, čeprav so bile te – kot navaja grška vlada – sklenjene med posameznimi prefekturnimi upravami in krajevno pristojnimi UCA ter se torej razlikujejo glede naročnikov in izvajalcev. Njihova vsebina je v osnovi enaka, glede vrste

30 — V tem smislu glej sodbo z dne 4. maja 1995 v zadevi Komisija proti Grčiji (C-79/94, Recueil, str. I-1071, točka 15).

31 — Čeprav, kot je navedla grška vlada, je bila v regijah, v katerih deluje več UCA, izmed teh izbrana sopogodbenica šele ob sklenitvi pogodbe o izvajanju.

32 — Glej na primer uvod pogodbe o izvajanju, sklenjene med Helensko republiko, korintsko prefekturno upravo in korintsko UCA. V odstavku 1 tega uvoda je določeno, da je okvirni sporazum sestavni del pogodbe.

storitev, ki so bile predmet javnih naročil, lastnosti obveznosti, ki so jih prevzele pogodbenice, in trajanja. Poleg tega je njihov predmet opravljanje storitev, namenjenih uresničevanju skupnega cilja, to je izvajanju IUNS na celotnem grškem ozemlju za leto 2001.[33]

80. Okoliščina, ki jo poudarja grška vlada, da je ekonomska vrednost storitev različna glede na potrebe, povezane z območjem posamezne prefekturne uprave, tako kot so različni tudi kraji opravljanja storitev, po mojem mnenju ni ključnega pomena, saj ne vpliva na osnovno enakost glede razloga, predmeta, trajanja in namena spornih pogodb.

81. Če je torej treba pogodbe o izvajanju obravnavati skupno, morajo biti za izračun ocenjene vrednosti naročila njihove vrednosti upoštevane kumulativno. Ker iz spisa izhaja, da dosega vrednost nekaterih posameznih pogodb višine, ki se približujejo pragom, določenim z Direktivo 92/50, je treba nujno skleniti, da bi bili ti pragovi močno preseženi, če bi sešteli vrednosti vseh spornih pogodb.

82. Ugovor grške vlade, da se je Komisija za izračun celotne vrednosti naročil napačno oprla na znesek, določen v okvirnem sporazumu, ki naj bi poleg plačil lokalnim UCA za opravljene storitve obsegal tudi zneske, predvidene za kritje stroškov prefekturnih uprav, po mojem mnenju ni utemeljen z dejstvi.

83. Poleg tega da ni podprt z nobenim dokaznim elementom, mu nasprotujejo tudi navedbe v listinah predhodnega postopka, iz katerih jasno izhaja, da se Komisija pri izračunu ni oprla na navedeni znesek, temveč je oceno utemeljila s seštevkom vrednosti posameznih pogodb. Da je uporabila tak način ocenitve, je Komisija potrdila tudi na obravnavi.

84. Menim, da je treba na podlagi zgornjih ugotovitev soglasno s Komisijo ugotoviti, da sodijo sporna javna naročila na področje uporabe Direktive 92/50.

33 — Čeprav je bil zakonski okvir v tem primeru drugačen (presojalo se je o kršitvi določb Direktive 93/38 o postopkih oddaje javnih naročil naročnikov na področjih vodnega gospodarstva, energetike, transporta in telekomunikacij), je Sodišče že pred tem odločilo, da je treba merilu enotnosti ekonomskih in tehničnih lastnosti naročil dati prednost pred okoliščino, da predvideva naročilo več različnih naročnikov ali izbranih ponudnikov (glej sodbo z dne 5. oktobra 2000 v zadevi Komisija proti Franciji, C-16/98, Recueil, str. I-8315).

b) Lastnost pogodbenih storitev

88. Grška vlada pa zatrjuje, da so storitve, ki so predmet pogodb o izvajanju, v celoti ali vsaj v pretežnem delu javnoupravne storitve, ki sodijo v Prilogo I B k Direktivi 92/50.

i) Trditve strank

85. Komisija trdi, da je treba večino storitev, ki je predmet spornih javnih naročil, prištevati med „topografske storitve" iz kategorije 12 Priloge I A k Direktivi 92/50. V to kategorijo naj bi sodile storitve, ki vključujejo uporabo ortofotografskih načrtov in določitev kmetijskih površin na podlagi teh. Te storitve naj bi lahko zagotavljali le strokovnjaki s področja topografije.

89. Glede storitev pomoči proizvajalcem pri pripravljanju zahtevkov/prijav grška vlada pojasnjuje, prvič, da te storitve obsegajo poleg zagotavljanja pomoči pri izpolnjevanju obrazcev tudi identifikacijo obdelanih površin in hlevske vzreje. Stališče Komisije, da je treba te storitve prištevati med topografske storitve, bi lahko veljalo le za identifikacijo enot rabe ali poljin.

86. Preostali del spornih storitev naj bi se nanašal ali na obdelavo zbranih podatkov in njihovo vnašanje v podatkovne zbirke, kar sodi po mnenju Komisije v kategorijo 7, to je med „storitve računalniške obdelave podatkov" Priloge I A k Direktivi 92/50, ali na vpisovanje podatkov v prijavne obrazce, kar naj bi glede na to, da gre za javnoupravne storitve, sodilo v Prilogo I B k Direktivi, to je med „druge storitve".

90. Drugič, tožena vlada navaja, da kartografsko gradivo, potrebno za te namene, priskrbi ministrstvo za kmetijstvo ter da prefekturne uprave, osebje službe za topografijo in direkcija za razvoj kmetijstva proizvajalcem zagotavljajo tehnično pomoč pri postopkih identifikacije. UCA naj bi dejavnost pomoči proizvajalcem opravljale pod nadzorom službe za topografijo in direkcije za razvoj kmetijstva.

87. Komisija meni, da vrednost storitev iz Priloge I A k Direktivi 92/50 presega vrednost storitev iz Priloge I B k tej direktivi.

91. Tretjič, grška vlada razlaga, da je bilo glede na to, da so UCA razpolagale s podatki, vnesenimi v prijave, predložene za leto 2000, in kartografskim gradivom, v katerem so bile označene enote rabe ali poljine, prijavljene v navedenem letu, lokaliziranje poenostavljeno ter v bistvu omejeno na ugotavljanje morebitnih razlik glede na stanje iz predhodnega leta. Tožena vlada ocenjuje, da ostane v povprečju približno 70 % vseh enot rabe ali poljin, prijavljenih v določenem letu, tudi v prihodnjem letu nespremenjenih.

92. Četrtič, grška vlada trdi, da pri lokaliziranju enot rabe ali poljin ni potrebno sodelovanje strokovnjakov s področja topografije, saj ga lahko opravi drugo usposobljeno osebje.

93. Nazadnje, grška vlada v odgovoru na vprašanje Sodišča zavrača uvrstitev spornih storitev med topografske storitve, kar naj bi Komisija predlagala brez natančne preučitve nomenklature CPC Združenih narodov.

ii) Presoja

94. Presoja, katere cilj je določitev lastnosti storitev, ki so predmet spornih pogodb, je pomembna za opredelitev predpisov, upoštevnih v zvezi z zadevnimi javnimi naročili. Če bi se namreč izkazalo, da sodijo navedene storitve v kategorije iz Priloge I A k Direktivi 92/50, bi bilo treba določbe te direktive v skladu z njenim členom 8 uporabiti v celoti, medtem ko bi v nasprotnem primeru veljala le člena 14 in 16, kot je določeno v členu 9 Direktive. Če bi ugotovili, da sodijo zadevne storitve deloma v kategorije iz Priloge I A in deloma v kategorije iz Priloge I B, kot zatrjujeta, čeprav z različnih stališč, Komisija in, podredno, grška vlada, bi se zastavilo nadaljnje vprašanje glede presoje za uporabo pravila iz člena 10 Direktive 92/50, in sicer ali vrednost storitev, naštetih v Prilogi I A, presega vrednost storitev, naštetih v Prilogi I B, ali velja obratno.

95. Ob upoštevanju zgornjih izhodišč menim, da navedena presoja nujno vključuje preučitev vsebine spornih pogodb. Ker je vsebina različnih pogodb, glede na to, da so bile vse sklenjene za izvajanje okvirnega sporazuma, bolj ali manj podobna, zlasti glede predmeta storitev, ki so se jih različne pogodbenice obvezale opravljati, se bom v okviru te preučitve primeroma skliceval le na določbe pogodbe, sklenjene med Helensko republiko, korintsko prefekturno upravo in korintsko UCA.

96. V členu 1 te pogodbe, namenjenem opredelitvi predmeta in namena pogodbe, je navedeno, da izhaja potreba po oddaji javnih naročil storitev pomoči proizvajalcem v okviru izvajanja IUNS iz ugotovitve, da proizvajalci ne zmorejo samostojno identificirati obdelanih površin na ortofotografskih posnetkih in pridobivati informacije o rejnih živalih, da jim službe prefekturnih uprav ne zagotavljajo zadostne pomoči, da primanjkuje usposobljenega osebja in ustreznih informacijskih podpor ter da je posledično v teh okoliščinah težko spoštovati roke, določene za izvajanje IUNS.

97. Člen 2 pogodbe, v katerem so opredeljene obveznosti, ki jih prevzemajo sopogodbenice, je razčlenjen na dva dela: del A se nanaša na „dela, povezana z identifikacijo prijavljenih obdelanih površin in rejnih živali ter z vpisovanjem podatkov v posebne obrazce zahtevka". Del B pa se nanaša na „dela, povezana z vnašanjem elementov, izhajajočih iz obrazcev zahtevkov, v računalniške programe ministrstva za vzpostavitev informatizirane zbirke podatkov".

98. Glede del, naštetih v delu A, se UCA obvezuje, da bo zagotavljala potrebno tehnično pomoč proizvajalcem vlagateljem v mejah krajevne pristojnosti prefekturne uprave – njene sopogodbenice. V te namene je ta dolžna sestaviti ekipi in zagotoviti 5 oseb, zadolženih za *identifikacijo na ortofotografskih načrtih* površin in objektov, ki so namenjeni hlevski vzreji in so predmet prijav, potrebnih za dopolnitev obrazcev zahtevkov, kar se izvaja pod nadzorom službe za topografijo, veterinarske službe in direkcije za razvoj kmetijstva pri prefekturni upravi, za predložitev prijav tej upravi in za vnos ustreznih popravkov pri napakah.

99. Helenska republika se obvezuje, da bo zagotovila kartografske vire za določitev površin in gradivo iz ročno vodenih arhivov v zvezi z označenimi rejnimi živalmi za njihovo identifikacijo ter vzpostavitev informacijskega registra. Poleg tega se obvezuje, da bo lokalnim UCA prek prefekturne uprave nakazala znesek v drahmah, ki bo ustrezal skupni vsoti zahtevkov, ki jih bo pripravila UCA, povečan za znesek pavšalnega plačila za vsak zahtevek.

100. Prefekturna uprava se obvezuje, da bo osebje službe za topografijo proizvajalcem zagotavljalo tehnično pomoč pri pripravi 500 zahtevkov, medtem ko bo pomoč pri pripravi ostalih zahtevkov – ocenjuje se, da bo vseh 1992 – zagotavljala UCA.

101. Dela, predvidena v delu B člena 2 pogodbe, obsegajo vnašanje podatkov, izhajajočih iz zahtevkov, v računalniški program, ki ga pripravi ministrstvo za kmetijstvo, kar se izvaja pod nadzorom direkcije za razvoj kmetijstva pri prefekturni upravi za vzpostavitev dokončne podatkovne zbirke. Helenska republika se torej obvezuje, da bo zagotovila programe in ustrezna navodila za vnos podatkov o površinah in rejnih živalih, pripravila potrebne informacijske povezave, da bodo njene službe generalni direkciji za razvoj kmetijstva in UCA dale na razpolago svoja strokovna znanja ter da bo lokalnim UCA prek prefekturne uprave nakazala znesek v drahmah, ki bo ustrezal skupni vsoti zahtevkov, ki jih bo pripravila UCA, povečan za plačilo storitev vnosa podatkov v informacijsko bazo, to je 500 drahem za vsak zahtevek, in za plačilo storitev vnosa podatkov v register govedi, in sicer 1750 drahem za vsak zahtevek.

102. Člen 3 pogodbe določa postopke financiranja. V točki b tega člena je določen znesek 6.554.025 drahem za kritje stroškov iz naslova plačila, določenega pavšalno na obrazec, za opravljanje del identifikacije in priprave zahtevkov/prijav. V točki c je določen znesek 1.920.500 drahem za kritje stroškov iz naslova plačila, določenega pavšalno na obrazec, za opravljanje del računalniške obdelave podatkov iz zahtevkov/prijav.

103. Del storitev, zahtevanih od UCA, ki jih Komisija opredeljuje kot „topografske storitve", torej obsega identifikacijo obdelanih kmetijskih površin, in sicer na podlagi kartografskih virov, ortofotografskih ali letalskih posnetkov, ki jih zagotovijo prefekturne uprave. Poleg tega iz besedila členov 1 in 2 pogodbe, sklenjene med Helensko republiko, korintsko prefekturno upravo in korintsko UCA, izhaja, da lahko ta dela opravlja le strokovno usposobljeno osebje. Nazadnje naj poudarim, da se ta dela izvajajo pod nadzorom osebja službe za topografijo prefekturne uprave.

104. Na podlagi teh elementov je treba preučiti, ali je taka opredelitev storitev, kot jo predlaga Komisija, pravilna.

105. Tožena vlada oporeka navedeni opredelitvi predvsem glede storitev identifikacije enot rabe ali poljin. Poleg tega je kršitev določb Direktive 92/50, očitana v okviru obravnavanega tožbenega razloga, mogoča le, če se ugotovi, da je mogoče te storitve uvrstiti med tiste, naštete v Prilogi I A k navedeni direktivi. V nasprotnem primeru bi morali glede na obrobni ekonomski pomen,

ki ga ima storitev vnašanja podatkov v informacijske baze državne uprave v primerjavi z drugimi storitvami, nujno skleniti, da vrednost storitev, ki sodijo v Prilogo I B k Direktivi 92/50, presega vrednost storitev iz Priloge I A k tej direktivi in da se posledično za zadevna naročila določbe o obveščanju, predvidene v isti direktivi, uporabijo le delno.

106. Zato se presoja, ki sledi, nanaša izključno na pravilno opredelitev storitev identifikacije enot rabe ali poljin.

107. Predhodno je treba spomniti, da so v sedmi uvodni izjavi Direktive 92/50 navedeni naslednji razlogi za sprejetje tega akta: „[K]er je področje storitev za namene proceduralnih pravil in spremljanja najbolje opisano z razdelitvijo področja na kategorije, ki se ujemajo z razčlenitvijo skupne klasifikacije; ker se Prilogi I A in I B te direktive nanašata na nomenklaturo CPC (skupna klasifikacija proizvodov) Združenih narodov; ker bo ta nomenklatura verjetno v prihodnosti nadomeščena z nomenklaturo Skupnosti; ker je treba zato sprejeti predpis o spremembi nomenklature CPC v Prilogah I A in B."

108. V sodbi v zadevi Tögel[34] je Sodišče menilo, da iz sedme uvodne izjave Direktive 92/50 izhaja, da je sklicevanje na nomenklaturo CPC v prilogah I A in I B k tej direktivi zavezujoče. Komisija mora torej pri opredelitvi, ali sodijo storitve, ki so predmet določenega naročila, v kategorije iz Priloge I A ali v kategorije iz priloge I B k navedeni direktivi, upoštevati to nomenklaturo in njene pojasnjevalne opombe.

109. Iz vlog, ki jih je predložila Komisija, ne izhaja dovolj jasno, na podlagi katerih elementov in v zvezi s katerim razredom iz nomenklature CPC je ta institucija zadevne storitve opredelila kot „topografske storitve".

110. V odgovoru na pisno vprašanje Sodišča je Komisija v zvezi s tem navedla številki CPC 86753 in CPC 86721, ki označujeta podkategoriji kategorije, označene s številko CPC 867 in v Prilogi I A k Direktivi 92/50 navedene pod številko 12.

111. Kategorija številka 12 iz Priloge I A k Direktivi 92/50 je opisana, kot sledi: „Storitve

34 — Sodba z dne 24. septembra 1998 (C-76/97, Recueil, str. I-5357, točka 37).

s področja arhitekture; storitve s področja inženiringa in integriranega inženiringa; storitve s področja urbanega planiranja in krajinske arhitekture; sorodne znanstvene in tehnične svetovalne storitve; storitve s področja tehničnega testiranja in analiz."

112. Številka 867 začasne nomenklature CPC, na katero se v zvezi s kategorijo 12 Priloge I A k Direktivi 92/50 sklicuje zakonodajalec, se nanaša na „arhitekturne, inženirske in druge tehnične storitve". Razred 8672 vključuje „inženirske storitve" in obsega podrazred 86721, „storitve inženirskega svetovanja", na katero se sklicuje Komisija. V pojasnjevalni opombi k temu podrazredu je navedeno, da ta vključuje „predhodne študije izvedljivosti in študije vplivov na okolje projekta". Primeroma so navedene „študije vplivov topografije in geologije na zasnovo, izvedbo in stroške infrastrukture". V opombi je še pojasnjeno, da opravljanje teh storitev ni nujno povezano z izvedbo določenega objekta, saj lahko obsegajo tudi, na primer, „presojo kakovosti objekta ali strojne ali električne napeljave zgradbe, sodelovanje strokovnjaka v sporih, pomoč javnim organom pri pripravi zakonov itd.".

113. Glede podrazreda CPC 86753, „storitve raziskav površine", na katerega se še sklicuje Komisija, ugotavljam, da sodi v razred 8675, „storitve znanstvenega in tehničnega svetovanja". V pojasnjevalni opombi, ki se nanaša na navedeni podrazred, je razloženo, da gre za „storitve zajemanja podatkov o konfiguraciji, legi in/ali mejah določenega dela zemeljske površine za namene izdelave kart. Metode zajemanja teh podatkov so lahko različne in obsegajo [...] fotogrametrične in hidrografske meritve".[35]

114. Grška vlada trdi, da je treba storitve pomoči, ki so jih opravljale UCA, vključno s tistimi, ki se nanašajo na identifikacijo enot rabe ali poljin na podlagi kartografskega ali drugega gradiva, prištevati med „javnoupravne" storitve (kategorija 27) iz Priloge I B k Direktivi 92/50.

115. Menim, da Komisija ni zadovoljivo pojasnila, ali in v kolikšni meri sodijo sporne storitve v kategorijo 12 Priloge I A k Direktivi 92/50.

116. Če je res, da iz pogodb o izvajanju izhaja, da so storitve, ki so jih opravljale UCA

35 — Komisija navaja še, čeprav le kot dodatno pojasnilo, da tabela korelacij med kodami Enotnega besednjaka javnih naročil (CPV) in nomenklature CPC iz Priloge II A k Direktivi 2004/18/ES vključuje topografske storitve v kategorijo 12, tj. „inženirske storitve".

v okviru dejavnosti pomoči pri pripravljanju obrazcev zahtevkov/prijav, v pretežni meri obsegale identifikacijo enot rabe ali poljin na podlagi kartografskega gradiva, ki so ga zagotavljali pristojni javni organi, potem ugotavljam, da stališče Komisije, po katerem bi bilo treba take storitve, ker jih lahko opravlja le usposobljeno osebje in ker so bile izvajane pod nadzorom javnoupravnih služb za topografijo, opredeliti kot topografske storitve, ni povsem prepričljivo.

117. Prvič, iz pojasnjevalne opombe, povzete zgoraj v točki 113, namreč izhaja, da obsegajo storitve „raziskav površine", vključene v podrazred CPC 86753, na katerega se sklicuje Komisija, opravila, povezana z zajemanjem podatkov, potrebnih za izdelavo kart, medtem ko med strankama ni sporno, da se zadevne storitve nanašajo le na identifikacijo podatkov na podlagi obstoječih kartografskih virov. Drugič, ugotavljam, da se podrazred CPC 86721, „storitve inženirskega svetovanja", na katerega se prav tako sklicuje Komisija, glede na navedeno v pojasnjevalni opombi, povzeti zgoraj v točki 112, nanaša na študije izvedljivosti projekta ali na študije vplivov topografije na projekt ali na druge svetovalne storitve, čeprav nepovezane z izvedbo določenega objekta, pri čemer menim, da tako opisanih dejavnosti nikakor ne moremo razširiti na take storitve tehnične pomoči, kakršne so tiste, ki so predmet tega spora.

118. V skladu z ustaljeno sodno prakso je v okviru tožbe, vložene na podlagi člena 226 ES, Komisija dolžna dokazati očitano neizpolnitev in Sodišču predložiti elemente, ki jih to potrebuje za preizkus obstoja neizpolnitve, pri čemer se Komisija ne more opirati na domneve.[36]

119. Na podlagi zgornjih ugotovitev menim, da v obravnavanem primeru Komisija ni predložila elementov, ki bi zadoščali za dokaz, da je treba zadevne storitve identifikacije enot rabe ali poljin opredeliti kot storitve, ki sodijo v kategorijo 12 iz Priloge I A k Direktivi 92/50, in tako posledično ni priskrbela dokaza, da je izpolnjen eden od pogojev, ki bi omogočal ugotovitev, da je podana neizpolnitev, ki je očitana grški vladi v okviru prvega tožbenega razloga.[37]

120. Iz teh razlogov in brez vpliva na moj predlog glede dopustnosti tožbe, ki je predmet tega postopka, menim, da je treba očitek

36 — Glej sodbo z dne 12. maja 2005 v zadevi Komisija proti Belgiji (C-287/03, ZOdl., str. I-3761, točka 27 in tam navedena sodna praksa).

37 — Glej ugotovitve iz zgoraj navedene točke 105.

v zvezi s kršitvijo določb Direktive 92/50 zavrniti.

2. Kršitev načela preglednosti in načela prepovedi diskriminacije

121. Podredno, če bi Sodišče ugotovilo, da sodijo sporne storitve v celoti ali večinoma v kategorije iz Priloge I B k Direktivi 92/50, Komisija navaja, da bi morali grški organi v postopku oddaje spornih naročil zagotoviti ustrezno raven obveščanja ob upoštevanju načela prepovedi diskriminacije, ki je navedeno v členu 3(2) Direktive 92/50. Ta člen je uvrščen med splošne določbe iz Naslova I navedene direktive, ki naj bi se uporabljale tudi za javna naročila storitev iz njene Priloge I B.

122. Komisija se poleg tega sklicuje še na splošnejše ugotovitve Sodišča iz sodbe v zadevi Teleaustria in Telefonadress[38] v zvezi z uporabo načel prepovedi diskriminacije in preglednosti za javna naročila, ki niso urejena z direktivami Skupnosti.

123. V tej sodbi, kot tudi v sodbi v zadevi Coname[39] in v zgoraj navedeni sodbi Parking Brixen,[40] je Sodišče poudarilo, da so naročniki, čeprav so pogodbe o podelitvi koncesije za opravljanje javnih služb glede na trenutno stanje zakonodaje Skupnosti izključene s področja uporabe Direktive 92/50, pri sklepanju teh pogodb dolžni spoštovati temeljne določbe Pogodbe v splošnem smislu in še posebej načelo prepovedi diskriminacije na podlagi nacionalnosti.[41] Po mnenju Sodišča nalagata načeli enake obravnave in prepovedi diskriminacije na podlagi nacionalnosti zlasti dolžnost preglednega ravnanja, to je „zagotavljanja, v korist vsakega potencialnega ponudnika, ustrezne ravni obveščanja, ki omogoča odprtost koncesije za opravljanje javnih služb konkurenci, ter nadzora nad nepristranskostjo postopkov dodeljevanja“.[42]

124. Vendar se vprašanje, zastavljeno v obravnavanem primeru, deloma razlikuje od tistih, ki so bila predmet zgoraj navedenih sodb. Medtem ko so se zadeve, v katerih so bile izdane sodbe Teleaustria, Coname in Parking Brixen, nanašale na koncesije za opravljanje javnih služb, ki niso urejene z direktivami Skupnosti, pa sporne pogodbe

38 — Sodba z dne 7. decembra 2000 (C-324/98, Recueil, str. I-10745).

39 — Sodba z dne 21. julija 2005 (C-231/03, ZOdl., str. I-7287) v zvezi s koncesijo javne službe distribucije plina, dodeljeno družbi z večinskim javnim lastniškim deležem v osnovnem kapitalu.

40 — Navedena v opombi 26.

41 — Zgoraj navedene sodbe Telaustria, točka 60; Coname, točka 16, in Parking Brixen, točka 46.

42 — Glej zgoraj navedeni sodbi Telaustria, točki 61 in 62, ter Parking Brixen, točka 49.

sicer sodijo v okvir uporabe Direktive 92/50, vendar so v tej predvideni različni postopki obveščanja glede na to, ali so predmet javnih naročil, za katere se uporablja Direktiva, storitve iz Priloge I A ali storitve iz Priloge I B k tej direktivi.

125. Tako vprašanje pa je predmet spora v zadevi Komisija proti Irski (C-507/03), ki trenutno poteka pred velikim senatom Sodišča in v kateri je generalna pravobranilka C. Stix-Hackl 14. septembra 2006 predstavila sklepne predloge ter se izrekla v smislu uporabe splošnih načel prepovedi diskriminacije in preglednosti tudi glede javnih naročil storitev, ki sodijo v kategorije iz Priloge I B k Direktivi 92/50, in sicer glede tistih vidikov postopka oddaje teh naročil, ki niso izrecno urejeni z navedeno direktivo.

126. Ker soglašam z rešitvijo, ki jo predlaga generalna pravobranilka C. Stix-Hackl v sklepnih predlogih in je v osnovi skladna s stališčem, ki ga zagovarja tožeča stranka v tem postopku, menim, da tega tožbenega razloga – tudi ob upoštevanju zgoraj navedenih ugotovitev glede dopustnosti tožbe – ni treba podrobneje obravnavati in zato v zvezi s tem napotujem na ugotovitve iz navedenih sklepnih predlogov.

127. Preučiti je torej treba le še vprašanje, ali je grška vlada navedla take razloge, ki bi lahko v vsakem primeru upravičili izključitev dolžnosti predhodnega obveščanja v zvezi s spornimi naročili.

128. Navedena vlada je namreč obravnavani očitek zavračala kot neutemeljen, vendar pa je v podporo svojemu stališču navedla le, da je glede postopkov v zvezi z IUNS 2001 zagotovila zadostno in ustrezno obveščanje ter da so posledično vsi morda zainteresirani subjekti imeli možnost, da ponudijo svoje storitve kmetijskim proizvajalcem, ki pa jim je bila prepuščena prosta izbira glede tega, koga bodo zaprosili za pomoč pri pripravi in predložitvi zahtevkov/prijav.

129. Vendar pa se je v odgovoru na prvi očitek Komisije prav tožena vlada sklicevala na to, da se lahko za sporna javna naročila uporablja člen 11(3)(b) Direktive 92/50, na podlagi katerega je dopustna oddaja naročila po postopku s pogajanji brez predhodne objave obvestila o naročilu, „če iz tehničnih ali umetniških razlogov ali iz razlogov, povezanih z zaščito izključnih pravic, lahko storitve zagotovi le določen izvajalec storitev“. Grška vlada je v obravnavanem primeru

zatrjevala, da je bilo treba sporna naročila oddati UCA iz tehničnih razlogov.

130. Tudi če bi dopustili možnost, da se je v okviru obravnavanega očitka – ki se nanaša na kršitev splošnih načel preglednosti in prepovedi diskriminacije, ne pa na kršitev pravil v zvezi s predhodnim obveščanjem, določenih v Direktivi 92/50[43] – mogoče sklicevati na izjemo, predvideno v navedeni določbi, od pravila, v skladu s katerim se javna naročila, za katera se uporabljajo določbe Naslova III Direktive, oddajo po predhodni objavi obvestila o naročilu, pa menim, da tožena država članica ni zadovoljivo dokazala, da so bili v obravnavanem primeru izpolnjeni pogoji za uporabo navedene izjeme. Grška vlada navaja namreč le splošno ugotovitev, da so v zvezi s predmetom in cilji spornih javnih naročil obstajali tehnični razlogi – razlogi, ki naj bi po mnenju te vlade narekovali oddajo naročil predstavnikom kmetijskih proizvajalcev v kraju izvajanja storitev –, ki je ne utemeljuje z nadaljnjimi pojasnili.

131. Glede na navedeno in če Sodišče ne bi sprejelo mojega predloga gleda dopustnosti tožbe, ki je predmet tega postopka, torej predlagam, da se temu tožbenemu razlogu, ki se nanaša na kršitev splošnih načel preglednosti in prepovedi diskriminacije, ugodi in ugotovi, da je treba ravnanje, ki ga Komisija očita Helenski republiki v okviru tega razloga, šteti kot neizpolnitev obveznosti, izhajajočih iz Pogodbe.

VI – Stroški

132. V skladu s členom 69(2) Poslovnika Sodišča se neuspeli stranki naloži plačilo stroškov, če so bili ti priglašeni.

133. Ker Sodišču predlagam, naj tožbo zavrže, in ker je Helenska republika predlagala, naj se tožeči stranki naloži plačilo stroškov, menim, da je treba Komisiji naložiti plačilo stroškov.

43 — Da se na to izjemo ni mogoče sklicevati, je trdila generalna pravobranilka C. Stix-Hackl v sklepnih predlogih, predstavljenih v zgoraj navedeni zadevi C-507/03, in v sklepnih predlogih, predstavljenih istega dne, v vzporedni zadevi Komisija proti Irski (C-532/03), prav tako predloženi velikemu Senatu Sodišča.

VII – Predlog

134. Zaradi vseh zgoraj navedenih razlogov Sodišču predlagam, naj razsodi:

— Tožba ni dopustna.

— Komisiji se naloži plačilo stroškov.