

61998J0380

Arrest van het Hof (Vijfde kamer) van 3 oktober 2000. - The Queen tegen H.M. Treasury, ex parte The University of Cambridge. - Verzoek om een prejudiciële beslissing: High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Divisional Court) - Verenigd Koninkrijk. - Overheidsopdrachten - Procedure tot plaatsing van overheidsopdrachten voor dienstverlening, leveringen en de uitvoering van werken - Aanbestedende dienst - Publiekrechtelijke instelling. - Zaak C-380/98.

Trefwoorden

1. Harmonisatie van wetgevingen - Procedures voor plaatsen van overheidsopdrachten voor dienstverlening, leveringen en uitvoering van werken - Richtlijnen 92/50, 93/36 en 93/37 - Aanbestedende diensten - Publiekrechtelijke instellingen - Financiering door Staat - Begrip - Beurzen en toelagen voor onderzoekswerk, studiebeurzen - Daaronder begrepen - Betalingen als tegenprestatie voor verrichting van diensten - Daarvan uitgesloten - Activiteit in hoofdzaak gefinancierd door Staat - Definitie - Percentage overheidsfinanciering - Beoordeling

(Richtlijnen van de Raad 92/50, art. 1, sub b, tweede alinea, derde streepje, 93/36, art. 1, sub b, tweede alinea, derde streepje, en 93/37, art. 1, sub b, tweede alinea, derde streepje)

2. Harmonisatie van wetgevingen - Procedures voor plaatsen van overheidsopdrachten - Dienstverlening, leveringen en uitvoering van werken - Aanbestedende diensten - Publiekrechtelijke instellingen - Financiering door Staat - Begrip - Percentage overheidsfinanciering - Referentieperiode - Vaststelling

(Richtlijnen van de Raad 92/50, art. 1, sub b, tweede alinea, derde streepje, 93/36, art. 1, sub b, tweede alinea, derde streepje, en 93/37, art. 1, sub b, tweede alinea, derde streepje)

Samenvatting

1. Artikel 1, sub b, van de richtlijnen 92/50 betreffende de coördinatie van de procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten voor dienstverlening, 93/36 betreffende de coördinatie van de procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten voor leveringen, en 93/37 betreffende de coördinatie van de procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten voor de uitvoering van werken, bepaalt in de eerste alinea ervan dat onder aanbestedende diensten "onder meer publiekrechtelijke instellingen moeten worden verstaan. Volgens de tweede alinea ervan wordt onder publiekrechtelijke instelling" verstaan iedere instelling die is opgericht met het specifieke doel te voorzien in behoeften van algemeen belang andere dan die van industriële of commerciële aard (eerste streepje), die rechtspersoonlijkheid heeft (tweede streepje) en waarvan ofwel de activiteiten in hoofdzaak door de Staat, de territoriale of andere publiekrechtelijke instellingen worden gefinancierd, ofwel het beheer is onderworpen aan toezicht door deze laatste, ofwel de leden van de directie, de raad van bestuur of de raad van toezicht voor meer dan de helft zijn aangewezen door de Staat, de territoriale lichamen of andere publiekrechtelijke instellingen (derde streepje).

Het begrip door [een of meer aanbestedende diensten] gefinancierd" als bedoeld in het derde streepje, moet aldus worden uitgelegd dat daaronder ook vallen beurzen of toelagen die door een of meer aanbestedende diensten ter ondersteuning van

onderzoekswerk worden betaald en studiebeurzen die door plaatselijke onderwijsinstanties aan universiteiten worden betaald ter dekking van collegegelden voor met naam genoemde studenten. Daarentegen vormen geen overheidsfinanciering in de zin van de hierboven vermelde richtlijnen, vergoedingen die door een of meer aanbestedende diensten worden betaald in het kader van een overeenkomst betreffende dienstverlening die onderzoekswerk omvat, of als tegenprestatie voor de verlening van andere diensten, zoals adviesverlening of de organisatie van conferenties.

Het begrip in hoofdzaak" in artikel 1, sub b, tweede alinea, derde streepje, voornoemd, moet in dier voege worden uitgelegd dat het meer dan de helft" betekent.

Teneinde het percentage van overheidsfinanciering van een bepaalde instelling correct te kunnen beoordelen, moet rekening worden gehouden met alle inkomsten van die instelling, met inbegrip van de inkomsten voortvloeiend uit een commerciële activiteit. (cf. punten 26, 33, 36, dictum 1-3)

2. De kwalificatie van een instelling zoals een universiteit als aanbestedende dienst" in de zin van artikel 1, sub b, van de richtlijnen 92/50 betreffende de coördinatie van de procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten voor dienstverlening, 93/36 betreffende de coördinatie van de procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten voor leveringen, en 93/37 betreffende de coördinatie van de procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten voor de uitvoering van werken, moet geschieden op jaarbasis. Het begrotingsjaar waarin de aanbestedingsprocedure voor een bepaalde opdracht wordt geopend, moet de meest geschikte periode worden geacht om de wijze van financiering van die instelling te berekenen, welke berekening moet plaatsvinden op basis van de aan het begin van het begrotingsjaar beschikbare, zij het ook slechts geraamde, cijfers. Een instelling die op het tijdstip waarop een aanbestedingsprocedure wordt geopend, een aanbestedende dienst" in de zin van voornoemde richtlijnen vormt, moet met betrekking tot deze aanbesteding de voorschriften van die richtlijnen in acht nemen totdat de betrokken procedure is beëindigd.

(cf. punt 44, dictum 4)

Partijen

In zaak C-380/98,

*betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EG-Verdrag (thans artikel 234 EG) van de High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Divisional Court) (Verenigd Koninkrijk), in het aldaar aanhangig geding tussen
The Queen*

en

H. M. Treasury,

ex parte: The University of Cambridge,

om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van artikel 1 van de richtlijnen 92/50/EEG van de Raad van 18 juni 1992 betreffende de coördinatie van de procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten voor dienstverlening (PB L 209, blz. 1), 93/36/EEG van de Raad van 14 juni 1993 betreffende de coördinatie van de procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten voor leveringen (PB L 199, blz. 1), en 93/37/EEG van de Raad van 14 juni 1993 betreffende de coördinatie van de procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten voor de uitvoering van werken (PB L 199, blz. 54),

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Vijfde kamer),

samengesteld als volgt: D. A. O. Edward, kamerpresident, P. J. G. Kapteyn (rapporteur), A. La Pergola, P. Jann en H. Ragnemalm, rechters, advocaat-generaal: S. Alber

griffier: H. A. Rühl, hoofdadministrateur

gelet op de schriftelijke opmerkingen ingediend door:

- The University of Cambridge, vertegenwoordigd door D. Vaughan, QC, A. Robertson, Barrister, en G. Godar, Solicitor,

- de regering van het Verenigd Koninkrijk, vertegenwoordigd door M. Ewing, van het Treasury Solicitor's Department, als gemachtigde, bijgestaan door K. Parker, QC,

- de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door M. A. Fierstra, hoofd van de afdeling Europees recht bij het Ministerie van Buitenlandse zaken, als gemachtigde,

- de Oostenrijkse regering, vertegenwoordigd door W. Okresek, Sektionschef bij het Bundeskanzleramt, als gemachtigde,

- de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door R. Wainwright, juridisch hoofdadviseur, en M. Shotter, bij de juridische dienst gedetacheerd nationaal ambtenaar, als gemachtigden,

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de mondelinge opmerkingen van The University of Cambridge, vertegenwoordigd door D. Vaughan en A. Robertson; de regering van het Verenigd Koninkrijk, vertegenwoordigd door G. Amodeo, van het Treasury Solicitor's Department, als gemachtigde, bijgestaan door R. Williams, Barrister; de Franse regering, vertegenwoordigd door G. Taillandier, redacteur bij de directie juridische zaken van het Ministerie van Buitenlandse zaken, als gemachtigde; de Oostenrijkse regering, vertegenwoordigd door M. Winkler, van het Bundeskanzleramt, als gemachtigde, en de Commissie, vertegenwoordigd door R. Wainwright en M. Shotter, ter terechtzitting van 9 maart 2000,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 11 mei 2000, het navolgende

Arrest

Overwegingen van het arrest

1 Bij beschikking van 21 juli 1998, ingekomen bij het Hof op 26 oktober daaraanvolgend, heeft de High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Divisional Court), krachtens artikel 177 EG-Verdrag (thans artikel 234 EG) vier prejudiciële vragen gesteld over de uitlegging van artikel 1 van de richtlijnen 92/59/EEG van de Raad van 18 juni 1992 betreffende de coördinatie van de procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten voor dienstverlening (PB L 209, blz. 1), 93/36/EEG van de Raad van 14 juni 1993 betreffende de coördinatie van de procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten voor leveringen (PB L 199, blz. 1), en 93/37/EEG van de Raad van 14 juni 1993 betreffende de coördinatie van de procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten voor de uitvoering van werken (PB L 199, blz. 54).

2 Deze vragen zijn gerezen in het kader van een procedure, voor de High Court of Justice aanhangig gemaakt door de universiteit van Cambridge (hierna: universiteit") naar aanleiding van het besluit van H. M. Treasury (Ministerie van Financiën; hierna: Treasury") om, in het kader van de wijziging van de tekst van bijlage I bij richtlijn 93/37, de universiteiten van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland te handhaven op de lijst van publiekrechtelijke instellingen, zoals die aan de Commissie is meegedeeld en in de betrokken bijlage is opgenomen.

De gemeenschapsregeling

3 Artikel 1 van richtlijn 93/37 bepaalt:

In de zin van deze richtlijn wordt verstaan onder

(...)

b) „aanbestedende diensten: de staat, zijn territoriale lichamen, publiekrechtelijke instellingen en verenigingen gevormd door een of meer van deze lichamen of instellingen.

Onder „publiekrechtelijke instelling wordt verstaan, iedere instelling die:

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

en

- rechtspersoonlijkheid heeft,

en

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

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

(...)”

4 Artikel 1, sub b, van de richtlijnen 92/50 en 93/36 is in in wezen gelijklopende bewoordingen gesteld als artikel 1, sub b, van richtlijn 93/37.

5 Wat het Verenigd Koninkrijk betreft omvat de in bijlage I bij richtlijn 93/37 opgenomen lijst van publiekrechtelijke instellingen en categorieën publiekrechtelijke instellingen universities and polytechnics, maintained schools and colleges” (universiteiten en polytechnische hogescholen, gesubsidieerde scholen en universiteiten).

De nationale regeling

6 De richtlijnen 92/50, 93/36 en 93/37 zijn in het Verenigd Koninkrijk uitgevoerd bij respectievelijk de volgende Regulations:

- Public Services Contracts Regulations 1993 (SI 1993, 3228)

- Public Supply Contracts Regulations 1995 (SI 1995, 201)

- Public Works Contracts Regulations 1991 (SI 1991, 2680).

7 Bijlage I bij richtlijn 93/37 is niet in deze Regulations opgenomen. Wel bevat elke Regulation een definitie van publiekrechtelijke instellingen, die is gebaseerd op de gemeenschapsrechtelijke definitie.

Het hoofdgeding en de prejudiciële vragen

8 In 1995 en 1996 betoogde het Committee of Vice-Chancellors and Principals of the Universities” (raad van rectores magnifici van het Verenigd Koninkrijk) ten overstaan van de Treasury, dat de richtlijnen 92/50, 93/36 en 93/37 niet in alle gevallen op de universiteiten van toepassing zijn. Volgens het Committee moest de vermelding Universities” in bijlage I bij richtlijn 93/37, waarnaar artikel 1, sub b, derde alinea, van voornoemde richtlijnen verwijst, dan ook worden geschrapt.

9 Op 17 januari 1997 verzocht de Treasury de Commissie, de woorden Universities and polytechnics, maintained schools and colleges” te vervangen door Maintained schools, universities and colleges financed for the most part by other contracting authorities”. Deze wijziging beoogde zowel de toepasselijkheid van de hierboven vermelde richtlijnen op universiteiten te nuanceren als recht te doen aan de jongste

ontwikkelingen, nu ten gevolge van de vaststelling van de Further and Higher Education Act 1992 (wet op het hoger onderwijs) de benaming polytechnics" (polytechnische hogescholen) in casu achterhaald was.

10 Dat voorstel is echter nog niet met toepassing van de procedure van artikel 35 van richtlijn 93/37 door de Commissie aanvaard.

11 Aangezien de universiteit zich niet kon vinden in de door de Treasury voorgestelde wijziging van bijlage I bij richtlijn 93/37, vroeg zij bij verzoekschrift van 7 november 1996 om rechterlijke toetsing van het standpunt van de Treasury door de High Court of Justice.

12 Op 21 maart 1997 werd de zaak voor de Queen's Bench Division van de High Court gebracht, die de universiteit toestemming voor rechterlijke toetsing verleende op grond dat een belangrijke vraag was opgeworpen betreffende de uitlegging van de richtlijnen 92/50, 93/36 en 93/37, meer bepaald betreffende de juiste uitlegging van de woorden in hoofdzaak gefinancierd" door een of meer aanbestedende diensten.

13 Bij beschikking van 21 juli 1998 heeft de High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Divisional Court), besloten de behandeling van de zaak te schorsen en het Hof de volgende prejudiciële vragen te stellen:

1) Welke gelden moeten, waar in artikel 1 van de richtlijnen van de Raad 92/50/EEG, 93/37/EEG en 93/36/EEG (hierna: ,richtlijnen) sprake is van iedere instelling die ,in hoofdzaak door de staat, de territoriale of andere publiekrechtelijke instellingen wordt gefinancierd, worden geacht te vallen onder het begrip ,door [een of meer aanbestedende diensten] gefinancierd? Vallen onder dat begrip in het bijzonder met betrekking tot betalingen aan een instelling als de universiteit van Cambridge ook:

a) beurzen of toelagen die door een of meer aanbestedende diensten ter ondersteuning van onderzoekswerk worden betaald;

b) vergoedingen die door een of meer aanbestedende diensten worden betaald voor dienstverlening die onderzoekswerk omvat;

c) vergoedingen die door een of meer aanbestedende diensten worden betaald voor de verlening van andere diensten, zoals adviesverlening of de organisatie van conferenties;

d) studiebeurzen die door plaatselijke onderwijsinstanties aan universiteiten worden betaald ter dekking van de collegegelden voor met naam genoemde studenten?

2) Welk percentage of welke andere betekenis ligt besloten in de woorden ,in hoofdzaak in artikel 1 van de richtlijnen?

3) Wanneer de woorden ,in hoofdzaak duiden op een percentage, moet dan bij de berekening enkel rekening worden gehouden met financieringsbronnen voor academische en aanverwante doelstellingen, of ook met gelden die zijn verkregen met commerciële activiteiten?

4) Over welke periode moet een berekening worden gemaakt teneinde vast te stellen, of een universiteit bij het plaatsen van een bepaalde opdracht een ,aangebestedende dienst is en hoe moet rekening worden gehouden met voorzienbare of toekomstige wijzigingen?"

De eerste vraag

14 Zoals uit de verwijzingsbeschikking blijkt, zijn de financiële middelen die in het Verenigd Koninkrijk aan de universiteiten ter beschikking worden gesteld, van verschillende bronnen afkomstig en worden zij voor verschillende doeleinden en met verschillende motieven verstrekt. Sommige bedragen worden aan de universiteiten toegekend uit hoofde van periodieke evaluaties van de kwaliteit van het verrichte onderzoek en/of uit hoofde van het aantal ingeschreven studenten; andere gelden zijn afkomstig van giften of donaties of vloeien voort uit de terbeschikkingstelling van huisvesting en maaltijden; weer andere vormen de beloning voor diensten verricht in opdracht van liefdadigheidsinstellingen, ministeries of industriële of handelsondernemingen.

15 Mitsdien moet de werkelijke aard van elke van de in de eerste vraag bedoelde vormen van financiering worden onderzocht, teneinde te bepalen welk belang zij voor de universiteit hebben en in hoeverre zij dus de eventuele kwalificatie van die instelling als aanbestedende dienst" beïnvloeden.

16 Om te beginnen zij eraan herinnerd, dat het Hof aangaande het doel van de richtlijnen 92/50, 93/36 en 93/37 heeft geoordeeld, dat de procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten op communautair vlak zijn gecoördineerd om belemmeringen voor het vrije verkeer van diensten en goederen op te heffen en dus om de belangen te beschermen van in een lidstaat gevestigde marktdeelnemers die goederen of diensten aan in een andere lidstaat gevestigde aanbestedende diensten wensen aan te bieden (zie, in die zin, arrest van 10 november 1998, BFI Holding, C-360/96, Jurispr. blz. I-6821, punt 41).

17 Hieruit volgt, dat de richtlijnen ertoe strekken, zowel het risico uit te sluiten dat de aanbestedende diensten bij het plaatsen van opdrachten de voorkeur geven aan nationale inschrijvers of gegadigden, als de mogelijkheid dat een door de staat, de territoriale lichamen of andere publiekrechtelijke instellingen gefinancierde of gecontroleerde instelling zich door andere dan economische overwegingen laat leiden (zie, in die zin, arrest van 15 januari 1998, Mannesmann Anlagenbau Austria e.a., C-44/96, Jurispr. blz. I-73, punt 33, en arrest BFI Holding, reeds aangehaald, punten 42 en 43).

18 Er zij aan herinnerd, dat krachtens artikel 1, sub b, tweede alinea, van de richtlijnen 92/50, 93/36 en 93/37 onder „publiekrechtelijke instelling wordt verstaan, iedere instelling die is opgericht met het specifieke doel te voorzien in behoeften van algemeen belang andere dan die van industriële of commerciële aard (eerste streepje), die rechtspersoonlijkheid heeft (tweede streepje) en waarvan ofwel de activiteiten in hoofdzaak door de staat, de territoriale of andere publiekrechtelijke instellingen worden gefinancierd, ofwel het beheer is onderworpen aan toezicht door deze laatste, ofwel de leden van de directie, de raad van bestuur of de raad van toezicht voor meer dan de helft zijn aangewezen door de staat, de territoriale lichamen of andere publiekrechtelijke instellingen (derde streepje).

19 In het hoofdgeding wordt niet betwist, dat de universiteit voldoet aan de twee voorwaarden als bedoeld in artikel 1, sub b, tweede alinea, eerste en tweede streepje, van voormelde richtlijnen. Derhalve hangt de opname van de universiteit op de lijst in bijlage I bij richtlijn 93/37 in casu uitsluitend af van het antwoord op de vraag, of zij in hoofdzaak wordt gefinancierd" door een of meer aanbestedende diensten in de zin van het derde streepje van voornoemde bepaling.

20 Wat de in artikel 1, sub b, tweede alinea, derde streepje, van de richtlijnen 92/50, 93/36 en 93/37 geformuleerde alternatieve voorwaarden betreft, volgt uit punt 20 van het arrest Mannesmann Anlagenbau Austria e.a., reeds aangehaald, dat zij elk de sterke afhankelijkheid van een instelling van de staat, de territoriale lichamen of andere publiekrechtelijke instellingen weerspiegelen. In deze bepaling worden de drie vormen van publiekrechtelijke instellingen dus omschreven als drie varianten van een sterke afhankelijkheid" van een andere aanbestedende dienst.

21 Ook al kan de wijze van financiering van een bepaalde instelling erop duiden, dat die instelling in hoge mate afhankelijk is van een andere aanbestedende dienst, daar staat tegenover dat het hier niet om een absoluut criterium gaat. Niet alle betalingen door een aanbestedende dienst hebben tot gevolg, dat een bepaalde ondergeschiktheids- of afhankelijkheidsrelatie ontstaat of wordt verdiept. Alleen prestaties die de activiteiten van de betrokken entiteit financieren of ondersteunen door financiële steun te verstrekken zonder dat daar een specifieke tegenprestatie tegenover staat, kunnen worden aangemerkt als openbare financiering".

22 Hieruit volgt, dat prestaties als bedoeld in de eerste vraag, sub a, bestaande in beurzen of toelagen die ter ondersteuning van onderzoekswerk worden betaald, moeten worden beschouwd als een financiering door een aanbestedende dienst. Ook al zou een dergelijke financiering namelijk niet aan de universiteit zelf worden

verstrekt, doch aan een dienstverrichter die als medewerker aan die instelling is verbonden, dan nog is er sprake van een financiering die aan de gehele instelling ten goede komt bij het verrichten van haar onderzoekswerk.

23 Vanuit dezelfde optiek kunnen ook de studiebeurzen bedoeld in de eerste vraag, sub d, worden aangemerkt als openbare financiering". Deze betalingen vormen immers een sociale maatregel die is ingesteld ten gunste van bepaalde studerenden die niet in staat zijn de soms zeer hoge studiekosten alleen op te brengen. Aangezien hier geen enkele contractuele tegenprestatie tegenover staat, moeten deze beurzen worden beschouwd als een vorm van financiering door een aanbestedende dienst in het kader van haar onderwijsactiviteiten.

24 Iets geheel anders geldt daarentegen ten aanzien van de eerste vraag van de verwijzingsbeschikking, sub b en c, genoemde financieringsbronnen. Daar vormen de door een of meer aanbestedende diensten betaalde vergoedingen de tegenprestatie voor contractuele prestaties van de universiteit, zoals het uitvoeren van een bepaald onderzoek of de organisatie van seminars of conferenties. Dat deze activiteiten van commerciële aard in voorkomend geval samenvallen met de onderwijs- en onderzoeksactiviteiten van de universiteit, is in dit verband niet van belang. De aanbestedende dienst heeft namelijk een economisch belang bij het verrichten van de prestatie.

25 Stellig kan een dergelijke contractuele verhouding ook een afhankelijkheid van de betrokken instelling van de aanbestedende dienst tot gevolg hebben; zoals de advocaat-generaal echter in punt 46 van zijn conclusie heeft opgemerkt, is deze afhankelijkheid van een andere aard dan die welke voortvloeit uit het louter verstrekken van steun. Zij is immers veeleer vergelijkbaar met een afhankelijkheid zoals die zich in normale commerciële betrekkingen manifesteert, welke betrekkingen zich ontwikkelen in het kader van wederkerige overeenkomsten waarover vrijelijk tussen de contractpartijen is onderhandeld. Mitsdien vallen de prestaties als bedoeld in de eerste vraag van de verwijzingsbeschikking, sub b en c, niet onder het begrip openbare financiering".

26 Gelet op het voorgaande moet de eerste vraag aldus worden beantwoord, dat het begrip door [een of meer aanbestedende diensten] gefinancierd" als bedoeld in artikel 1, sub b, tweede alinea, derde streepje, van de richtlijnen 92/50, 93/36 en 93/37 aldus moet worden uitgelegd, dat daaronder ook vallen beurzen of toelagen die door een of meer aanbestedende diensten ter ondersteuning van onderzoekswerk worden betaald en studiebeurzen die door plaatselijke onderwijsinstanties aan universiteiten worden betaald ter dekking van collegegelden voor met naam genoemde studenten. Daarentegen vormen geen openbare financiering in de zin van de hierboven vermelde richtlijnen, vergoedingen die door een of meer aanbestedende diensten worden betaald in het kader van een overeenkomst betreffende dienstverlening die onderzoekswerk omvat of als tegenprestatie voor de verlening van andere diensten, zoals adviesverlening of de organisatie van conferenties.

De tweede vraag

27 Met zijn tweede vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen, welke betekenis moet worden gehecht aan de uitdrukking in hoofdzaak gefinancierd", als bedoeld in artikel 1, sub b, tweede alinea, derde streepje, van de richtlijnen 92/50, 93/36 en 93/37.

28 Dienaangaande moet worden onderzocht, of het begrip in hoofdzaak" overeenstemt met een bepaald percentage of dat er een andere betekenis aan moet worden gegeven.

29 In tegenstelling tot de Commissie en de regeringen die krachtens artikel 20 van 's Hofs Statuut-EG opmerkingen hebben ingediend, die alle een kwantitatieve uitlegging van het begrip in hoofdzaak" hanteren, in dier voege dat er sprake moet zijn van een openbare financiering van meer dan 50 %, betoogt de universiteit, dat dit begrip kwalitatief moet worden opgevat. Volgens haar mogen uitsluitend vergoedingen in aanmerking worden genomen waardoor de verstrekker ervan de controle op de

gunning van de opdrachten verkrijgt. Voor zover echter toch een kwantitatieve uitlegging zou moeten worden gehanteerd, vooronderstelt dit hoe dan ook een overzicht van de betrokken financiële middelen, hetgeen volgens de universiteit enkel het geval is wanneer die middelen drievierde van de totale financiering uitmaken.

30 Deze uitlegging kan niet worden aanvaard. Afgezien van het feit, dat zij geen enkele steun vindt in de formulering van de richtlijnen 92/50, 93/36 en 93/37, gaat zij voorbij aan de gebruikelijke betekenis van het begrip in hoofdzaak", dat in de omgangstaal altijd meer dan de helft" betekent, zonder dat er sprake hoeft te zijn van overzicht of overhand van de ene categorie ten opzichte van de andere.

31 Deze laatste uitlegging wordt bovendien gestaafd door de bewoordingen van artikel 1, punt 2, van richtlijn 93/38/EEG van de Raad van 14 juni 1993 houdende coördinatie van de procedures voor het plaatsen van opdrachten in de sectoren water- en energievoorziening, vervoer en telecommunicatie (PB L 199, blz. 84), waarin het begrip openbaar bedrijf" onder meer wordt omschreven als een bedrijf waarin de overheidsdiensten, al dan niet rechtstreeks, de meerderheid van het geplaatste kapitaal bezitten of over de meerderheid van de aan de door het bedrijf uitgegeven aandelen verbonden stemrechten beschikken. Zoals de advocaat-generaal in punt 58 van zijn conclusie heeft opgemerkt, moet, indien een onderneming op grond van dergelijke kwantitatieve vereisten als openbaar bedrijf" kan worden aangemerkt, zulks a fortiori opgaan voor een publiekrechtelijke instelling, wanneer het om de vraag gaat, onder welke voorwaarden een openbare financiering als overwegend" moet worden aangemerkt.

32 Bovendien strookt de uitlegging volgens welke het begrip in hoofdzaak" moet worden opgevat als meer dan de helft", ook met hetgeen is bepaald in een van de andere gevallen waarop artikel 1, sub b, tweede alinea, derde streepje, van de richtlijnen 92/50, 93/36 en 93/37 ziet. Krachtens deze bepalingen moet namelijk ook als publiekrechtelijke instelling" worden aangemerkt elke instelling waarvan de leden van de directie, de raad van bestuur of de raad van toezicht voor meer dan de helft door de staat, de territoriale lichamen of andere publiekrechtelijke instellingen zijn aangewezen.

33 Gelet op de voorgaande overwegingen dient de tweede vraag aldus te worden beantwoord, dat het begrip in hoofdzaak" als bedoeld in artikel 1, sub b, tweede alinea, derde streepje, van de richtlijnen 92/50, 93/36 en 93/37 in dier voege moet worden uitgelegd, dat het meer dan de helft" betekent.

De derde vraag

34 Met zijn derde vraag, die nauw verband houdt met de twee voorgaande vragen, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen, waaruit de berekeningsgrondslag in het kader van het begrip in hoofdzaak" gefinancierd is samengesteld. Meer concreet staat de vraag centraal, of alle financieringsbronnen van de universiteit in aanmerking moeten worden genomen bij de beantwoording van de vraag, of sprake is van een in hoofdzaak" openbare financiering, of dat enkel rekening hoeft te worden gehouden met financieringsbronnen voor academische en aanverwante doeleinden.

35 Dienaangaande volstaat de opmerking, dat waar artikel 1, sub b, tweede alinea, derde streepje, van de richtlijnen 92/50, 93/36 en 93/37 spreekt van een financiering die in hoofdzaak" afkomstig is van openbare middelen, dit noodzakelijkerwijs betekent, dat een instelling ook gedeeltelijk op andere wijze kan worden gefinancierd, zonder dat zij daardoor haar hoedanigheid van aanbestedende dienst verliest.

36 Mitsdien moet de derde vraag aldus worden beantwoord, dat teneinde het percentage van openbare financiering van een bepaalde instelling correct te kunnen beoordelen, rekening moet worden gehouden met alle inkomsten van die instelling, met inbegrip van de inkomsten voortvloeiend uit een commerciële activiteit.

De vierde vraag

37 Met zijn vierde vraag wenst de verwijzende rechter te vernemen, welke periode in aanmerking moet worden genomen bij de berekening van de financieringswijze van de

universiteit en op welke wijze rekening moet worden gehouden met wijzigingen die zich in de loop van de betrokken procedure kunnen voordoen, teneinde vast te stellen of de universiteit bij het plaatsen van een bepaalde opdracht een aanbestedende dienst" is.

38 Bij gebreke van een uitdrukkelijke bepaling dienaangaande in de richtlijnen 92/50, 93/36 en 93/37, moeten bij de beantwoording van de beide onderdelen van deze vraag de eisen van rechtszekerheid in acht worden genomen zoals deze door het Hof in herinnering zijn geroepen in punt 34 van het arrest Mannesmann Anlagenbau Austria e.a., reeds aangehaald. Om te kunnen bepalen of een entiteit bij het plaatsen van een bepaalde opdracht als een aanbestedende dienst" kan worden beschouwd, moet weliswaar rekening worden gehouden met de exacte financiële situatie van die entiteit, doch tevens dient de betrokken procedure een zekere mate van voorzienbaarheid te waarborgen, daar de financiering van een entiteit als de universiteit van jaar tot jaar kan variëren.

39 Ook al laten de hierboven genoemde richtlijnen zich niet uit over de vraag, welke periode in aanmerking moet worden genomen bij de kwalificatie van een instelling als aanbestedende dienst", zij bevatten wel enkele bepalingen inzake de bekendmaking van periodieke enuntiatieve aankondigingen, die voor het antwoord op deze vraag nuttige aanwijzingen kunnen verstrekken. Zo bepalen de artikelen 15, lid 1, van richtlijn 92/50, en 9, lid 1, van richtlijn 93/36 uitdrukkelijk, dat de aanbestedende diensten zo spoedig mogelijk na het begin van hun begrotingsjaar" de enuntiatieve aankondigingen bekendmaken, voor zover de totale behoefte die zij voornemens zijn in de loop van de komende twaalf maanden door middel van opdrachten te dekken", ten minste een bedrag van 750 000 ECU beslaat. Deze bepalingen komen er dus op neer, dat een aanbestedende dienst deze hoedanigheid behoudt gedurende twaalf maanden te rekenen vanaf het begin van elk begrotingsjaar.

40 De kwalificatie van een instelling als de universiteit als aanbestedende dienst" moet derhalve geschieden op jaarbasis, waarbij het begrotingsjaar waarin een aanbestedingsprocedure wordt geopend, de meest geschikte periode moet worden geacht om de wijze van financiering van die instelling te berekenen.

41 In die omstandigheden verlangen de eisen van rechtszekerheid en doorzichtigheid, dat zowel de betrokken universiteit als belanghebbende derden vanaf het begin van het begrotingsjaar weten, of de in de loop van dat jaar voorgenomen opdrachten onder het toepassingsgebied van de richtlijnen 92/50, 93/36 en 93/37 vallen. Voor de kwalificatie van een universiteit als aanbestedende dienst" moet haar wijze van financiering derhalve worden berekend op basis van de aan het begin van het begrotingsjaar beschikbare, zij het ook slechts geraamde, cijfers.

42 Het tweede onderdeel van de vierde vraag van de verwijzende rechter komt er in wezen op neer of, en in voorkomend geval op welke wijze, met veranderingen in de financieringswijze zoals die ten tijde van de opening van de aanbestedingsprocedure gold, welke veranderingen zich in de loop van deze procedure kunnen voordoen, rekening moet worden gehouden.

43 Zoals het Hof in punt 34 van het arrest Mannesmann Anlagenbau Austria e.a., reeds aangehaald, in herinnering heeft geroepen, verlangt het rechtszekerheidsbeginsel dat een regel van gemeenschapsrecht duidelijk is en de toepassing ervan voorzienbaar voor allen die erdoor worden geraakt. Zowel uit dit vereiste als uit de eisen verband houdend met de bescherming van de belangen der inschrijvers vloeit voort, dat een instelling die op het tijdstip waarop een aanbestedingsprocedure wordt geopend een aanbestedende dienst" in de zin van de richtlijnen 92/50, 93/36 en 93/37 vormt, met betrekking tot deze aanbesteding de voorschriften van die richtlijnen in acht moet nemen totdat de betrokken procedure is beëindigd.

44 Gelet op de voorgaande overwegingen moet de vierde vraag aldus worden beantwoord, dat de kwalificatie van een instelling als de universiteit als aanbestedende dienst" moet geschieden op jaarbasis. Het begrotingsjaar waarin de

aanbestedingsprocedure wordt geopend, moet de meest geschikte periode worden geacht om de wijze van financiering van die instelling te berekenen, welke berekening moet plaatsvinden op basis van de aan het begin van het begrotingsjaar beschikbare, zij het ook slechts geraamde cijfers. Een instelling die op het tijdstip waarop een aanbestedingsprocedure wordt geopend, een aanbestedende dienst" in de zin van de richtlijnen 92/50, 93/36 en 93/37 vormt, moet met betrekking tot deze aanbesteding de voorschriften van die richtlijnen in acht nemen totdat de betrokken procedure is beëindigd.

Beslissing inzake de kosten

Kosten

45 De kosten door de regering van het Verenigd Koninkrijk, de Franse, de Nederlandse en de Oostenrijkse regering alsmede de Commissie wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakt, kunnen niet voor vergoeding in aanmerking komen. Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen.

Dictum

HET HOF VAN JUSTITIE (Vijfde kamer),

uitspraak doende op de door de High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Divisional Court), bij beschikking van 21 juli 1998 gestelde vragen, verklaart voor recht:

1) Het begrip door [een of meer aanbestedende diensten] gefinancierd" als bedoeld in artikel 1, sub b, tweede alinea, derde streepje, van de richtlijnen 92/50/EEG van de Raad van 18 juni 1992 betreffende de coördinatie van de procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten voor dienstverlening, 93/36/EEG van de Raad van 14 juni 1993 betreffende de coördinatie van de procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten voor leveringen, en 93/37/EEG van de Raad van 14 juni 1993 betreffende de coördinatie van de procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten voor de uitvoering van werken, moet aldus worden uitgelegd, dat daaronder ook vallen beurzen of toelagen die door een of meer aanbestedende diensten ter ondersteuning van onderzoekswerk worden betaald en studiebeurzen die door plaatselijke onderwijsinstanties aan universiteiten worden betaald ter dekking van collegegelden voor met naam genoemde studenten. Daarentegen vormen geen openbare financiering in de zin van de hierboven vermelde richtlijnen, vergoedingen die door een of meer aanbestedende diensten worden betaald in het kader van een overeenkomst betreffende dienstverlening die onderzoekswerk omvat of als tegenprestatie voor de verlening van andere diensten, zoals adviesverlening of de organisatie van conferenties.

2) Het begrip in hoofdzaak" als bedoeld in artikel 1, sub b, tweede alinea, derde streepje, van de richtlijnen 92/50, 93/36 en 93/37 moet in dier voege worden uitgelegd, dat het meer dan de helft" betekent.

3) Teneinde het percentage van openbare financiering van een bepaalde instelling correct te kunnen beoordelen, moet rekening worden gehouden met alle inkomsten van die instelling, met inbegrip van de inkomsten voortvloeiend uit een commerciële activiteit.

4) De kwalificatie van een instelling als de universiteit van Cambridge als aanbestedende dienst" moet geschieden op jaarbasis. Het begrotingsjaar waarin de aanbestedingsprocedure wordt geopend, moet de meest geschikte periode worden

geacht om de wijze van financiering van die instelling te berekenen, welke berekening moet plaatsvinden op basis van de aan het begin van het begrotingsjaar beschikbare, zij het ook slechts geraamde cijfers. Een instelling die op het tijdstip waarop een aanbestedingsprocedure wordt geopend, een aanbestedende dienst" in de zin van de richtlijnen 92/50, 93/36 en 93/37 vormt, moet met betrekking tot deze aanbesteding de voorschriften van die richtlijnen in acht nemen totdat de betrokken procedure is beëindigd.