WYROK TRYBUNAŁU (druga izba)

z dnia 26 kwietnia 2007 r. *

W sprawie C-195/04

mającej za przedmiot skargę o stwierdzenie, na podstawie art. 226 WE, uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, wniesioną w dniu 29 kwietnia 2004 r.,

Komisja Wspólnot Europejskich, reprezentowana przez M. Huttunena oraz K. Wiednera, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona skarżąca,

przeciwko

Republice Finlandii, reprezentowanej przez T. Pynnä oraz E. Bygglin, działające w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

* Język postępowania: fiński.

strona pozwana,

popieranej przez:

Królestwo Danii, reprezentowane przez J. Molde'a, działającego w charakterze pełnomocnika, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

Republikę Federalną Niemiec, reprezentowaną przez A. Tiemann oraz M. Lummę, działających w charakterze pełnomocników,

Królestwo Niderlandów, reprezentowane przez H.G. Sevenster i C.M. Wissels oraz P. van Ginnekena, działających w charakterze pełnomocników,

interwenienci,

TRYBUNAŁ (druga izba),

w składzie: C.W.A. Timmermans, prezes izby, R. Schintgen, P. Kūris, R. Silva de Lapuerta (sprawozdawca) i G. Arestis, sędziowie,

rzecznik generalny: E. Sharpston,
sekretarz: B. Fülöp, administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 8 czerwca 2006 r.,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 18 stycznia 2007 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 W swojej skardze Komisja Wspólnot Europejskich wnosi do Trybunału o stwierdzenie, że pozwalając Senaatti-kiinteistöt (poprzednio Valtion kiinteistölaitos), organowi zarządzającemu nieruchomościami fińskiej administracji, na naruszenie w ramach umowy dotyczącej wyposażenia zakładu zbiorowego żywienia

podstawowych zasad traktatu WE, a w szczególności zasady niedyskryminacji, z której wynika obowiązek zachowania przejrzystości, Republika Finlandii naruszyła zobowiązania, które ciążą na niej na mocy art. 28 WE.

Okoliczności faktyczne sporu i postępowanie poprzedzające wniesienie skargi

2 W marcu 1998 r. Senaatti-kiinteistöt w ramach przetargu ograniczonego opublikowała w *Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich* oraz w *Suomen säädöskokoelma* (Dzienniku Urzędowym Republiki Finlandii) zaproszenie do składania ofert dotyczące zamówienia publicznego na renowacje i modyfikacje pomieszczeń administracji regionalnej w Turku (zwane dalej „początkowym zaproszeniem do składania ofert").

3 Zamówienie to zostało podzielone na części, których pojedyncza wartość wynosiła od 1 000 000 do 22 000 000 FIM. Oferty mogły obejmować jedną lub kilka części albo całość zamówienia. Jedna z tych części obejmowała dostawę i instalację wyposażenia zakładu zbiorowego żywienia przeznaczonego dla zaplecza kuchennego stołówki rzeczonej administracji.

4 Strony postępowania nie zgadzają się w kwestii, czy na tym etapie postępowania przetargowego została złożona instytucji zamawiającej oferta dotycząca wskazanej części zamówienia. Zdaniem Republiki Finlandii została złożona tylko jedna oferta, należąca do spółki Kopal Markkinointi Oy, podczas gdy Komisja twierdzi, że nie miało to miejsca.

5 Na początku 2000 r. instytucja zamawiająca zwróciła się bezpośrednio do czterech przedsiębiorstw, które poprosiła o przedstawienie ofert dotyczących dostawy i instalacji wyposażenia zakładu zbiorowego żywienia.

6 W piśmie z dnia 14 lutego 2000 r. instytucja zamawiająca poinformowała adresatów pisma, że z uwagi na zbyt wysoką cenę otrzymanych ofert postanowiła je wszystkie odrzucić. Republika Finlandii i Komisja nie zgadzają się w kwestii, czy rzeczone pismo zostało skierowane do wszystkich przedsiębiorstw, które złożyły oferty obejmujące wyposażenie i instalację wyposażenia zakładu zbiorowego żywienia w ramach początkowego zaproszenia do składania ofert.

7 W tym samym piśmie instytucja zamawiająca wskazała również, że powierzyła spółce Amica Ravintolat Oy, najemcy stołówki administracji regionalnej w Turku, dokonanie zakupu wyposażenia zakładu zbiorowego żywienia na rachunek tej instytucji i do wysokości maksymalnej kwoty 1 050 000 FIM oraz zwróciła się do adresatów rzeczonego pisma o złożenie ich ofert bezpośrednio tej spółce.

8 Ostatecznie Amica Ravintolat Oy zakupiła omawiane wyposażenie od spółki Hackman-Metos Oy.

9 Komisja, do której wniesiono skargę dotyczącą prawidłowego przebiegu postępowania prowadzonego przez Senaatti-kiinteistöt, wezwała Republikę Finlandii w piśmie z dnia 17 lipca 2002 r. do przedstawienia uwag w terminie dwóch miesięcy od dnia otrzymania tego pisma.

10 Pismem z dnia 3 września 2002 r. władze fińskie udzieliły odpowiedzi na rzeczone wezwanie.

11 Uznawszy, że Republika Finlandii uchybiła zobowiązaniom, które ciążą na niej na mocy art. 28 WE, Komisja w dniu 19 grudnia 2002 r. zwróciła się do Republiki Finlandii z uzasadnioną opinią, w której nakazała jej podjęcie wszelkich środków niezbędnych w celu zastosowania się do tej opinii w terminie dwóch miesięcy od jej doręczenia.

12 W piśmie z dnia 12 lutego 2003 r. władze fińskie zakwestionowały zarzucane przez Komisję uchybienie i stwierdziły, że w niniejszym przypadku zarówno art. 28 WE, jak i wynikające z niego zasada niedyskryminacji oraz obowiązek zachowania przejrzystości były przestrzegane.

13 Uznawszy, że wyjaśnienia udzielone przez władze fińskie nie są zadawalające, Komisja podjęła decyzję o wniesieniu niniejszej skargi.

14 Postanowieniem Prezesa Trybunału z dnia 14 października 2004 r. Królestwo Danii, Republika Federalna Niemiec oraz Królestwo Niderlandów zostały dopuszczone do sprawy w charakterze interwenientów popierających żądania Republiki Finlandii.

W przedmiocie dopuszczalności

15 Republika Finlandii twierdzi, że skarga Komisji jest niedopuszczalna.

16 Zdaniem tego państwa członkowskiego uzasadniona opinia nie obejmuje tych samych zarzutów, które wyrażone zostały w skardze. W rzeczonej opinii Komisja stwierdziła, że instytucja zamawiająca powinna była dopilnować odpowiedniego opublikowania zamówienia oraz że zarzucane uchybienie wynikało z faktu, że najemca stołówki administracji regionalnej w Turku, jako pełnomocnik rzeczonej instytucji, zawarł umowę na dostawę wyposażenia zakładu zbiorowego żywienia, podczas gdy w swojej skardze podnosi ona, iż instytucja zamawiająca powinna była zorganizować przetarg i że uchybienie wynika z faktu, że początkowe zaproszenie do składnia ofert nie zakończyło się osiągnięciem zamierzonego celu oraz że omawiane zamówienie nie było następnie przedmiotem opublikowanego zaproszenia do składania ofert.

17 Komisja rozszerzyła zatem przedmiot sporu, który został zdefiniowany w ramach postępowania poprzedzającego wniesienie skargi.

18 Należy w tym względzie przypomnieć, że o ile przedmiot skargi na podstawie art. 226 WE jest wyznaczony przez przewidziane w tym przepisie postępowanie poprzedzające wniesienie skargi i w związku z tym uzasadniona opinia Komisji oraz skarga powinny być oparte na tych samych zarzutach, to nie jest wymagane, aby pisma te musiały być w każdym przypadku sformułowane w sposób identyczny, skoro

przedmiot sporu nie został rozszerzony lub zmodyfikowany, lecz przeciwnie — został zawężony (wyroki z dnia 12 czerwca 2003 r. w sprawie C-229/00 Komisja przeciwko Finlandii, Rec. str. I-5727, pkt 44 i 46, z dnia 14 lipca 2005 r. w sprawie C-433/03 Komisja przeciwko Niemcom, Zb.Orz. str. I-6985, pkt 28, oraz z dnia 30 stycznia 2007 r. w sprawie C-150/04 Komisja przeciwko Danii, Zb.Orz. str. I-1163, pkt 67). Komisja może zatem uszczegółowić w skardze pierwotne zarzuty, pod warunkiem jednak że nie dokonuje zmiany przedmiotu sporu (wyroki z dnia 11 września 2001 r. w sprawie C-67/99 Komisja przeciwko Irlandii, Rec. str. I-5757, pkt 23, z dnia 12 października 2004 r. w sprawie C-328/02 Komisja przeciwko Grecji, niepublikowany w Zbiorze, pkt 32, oraz z dnia 26 kwietnia 2005 r. w sprawie C-494/01 Komisja przeciwko Irlandii, Zb.Orz. str. I-3331, pkt 38).

19 Tymczasem należy stwierdzić, że w niniejszym przypadku Komisja nie rozszerzyła, nie zmodyfikowała ani nawet nie zawęziła przedmiotu sporu, który został zdefiniowany w uzasadnionej opinii z dnia 19 grudnia 2002 r.

20 Z treści żądań uzasadnionej opinii i skargi Komisji, które są sformułowane w prawie identyczny sposób, wynika nie tylko, że są one oparte na tych samych zarzutach, ale również że Komisja, podnosząc w swojej skardze fakt, iż instytucja zamawiająca powinna zorganizować przetarg, jedynie sprecyzowała zarzut zawarty początkowo w uzasadnionej opinii, zgodnie z którym zamówienie obejmujące dostawę wyposażenia zakładu zbiorowego żywienia przeznaczonego dla administracji regionalnej w Turku powinno być odpowiednio opublikowane.

21 Trybunał jest uprawniony do badania z urzędu, czy spełnione zostały przesłanki wniesienia skargi o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego

przewidziane w art. 226 WE (wyroki z dnia 31 marca 1992 r. w sprawie C-362/90 Komisja przeciwko Włochom, Rec. str. I-2353, pkt 8, z dnia 15 stycznia 2002 r. w sprawie C-439/99 Komisja przeciwko Włochom, Rec. str. I-305, pkt 8, oraz z dnia 4 maja 2006 r. w sprawie C-98/04 Komisja przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, Zb.Orz. str. I-4003, pkt 16).

22 W tym względzie należy przypomnieć, że zarówno z art. 38 § 1 lit. c) regulaminu Trybunału, jak i z odnoszącego się do niego orzecznictwa wynika, że skarga wszczynająca postępowanie musi zawierać przedmiot sporu oraz zwięzłe przedstawienie zarzutów, zaś owo przedstawienie zarzutów musi być wystarczająco zrozumiałe i precyzyjne, tak aby pozwalało stronie pozwanej na przygotowanie obrony, a Trybunałowi na dokonanie kontroli. Z powyższego wynika, że istotne okoliczności faktyczne i prawne, na których opiera się skarga, muszą wynikać w sposób spójny i zrozumiały z tekstu samej skargi (wyroki z dnia 9 stycznia 2003 r. w sprawie C-178/00 Włochy przeciwko Komisji, Rec. str. I-303, pkt 6, oraz z dnia 14 października 2004 r. w sprawie C-55/03 Komisja przeciwko Hiszpanii, niepublikowany w Zbiorze, pkt 23, oraz z dnia 15 września 2005 r. w sprawie C-199/03, Zb.Orz. str. I-8027, pkt 50) oraz że żądania w niej zawarte powinny być sformułowane w sposób pozbawiony dwuznaczności w celu uniknięcia orzekania przez Trybunał ultra petita lub z pominięciem jednego zarzutu (wyroki z dnia 20 listopada 2003 r. w sprawie C-296/01 Komisja przeciwko Francji, Rec. str. I-13909, pkt 121, oraz z dnia 15 czerwca 2006 r. w sprawie C-255/04 Komisja przeciwko Francji, Zb.Orz. str. I-5251, pkt 24).

23 Tymczasem w niniejszym przypadku skarga Komisji nie spełnia tych wymogów.

24 W swojej skardze Komisja wnosi o stwierdzenie, że Republika Finlandii uchybiła zobowiązaniom, które ciążą na niej na mocy art. 28 WE, z uwagi na fakt, że

Senaatti-kiinteistöt w ramach umowy dotyczącej wyposażenia zakładu zbiorowego żywienia naruszył podstawowe zasady traktatu, a w szczególności zasadę niedyskryminacji, z której wynika obowiązek zachowania przejrzystości.

25 Jak zauważyła rzecznik generalny w pkt 45 przedstawionej opinii, żądania zawarte w skardze, tak jak zostały one sformułowane, są niejednoznaczne i nie pozwalają na ustalenie w sposób jasny i precyzyjny zarzutu stawianego przez Komisję Republice Finlandii, ponieważ dotyczą jednocześnie art. 28 WE, zasadniczych przepisów traktatu, zasady niedyskryminacji, jak też obowiązku zachowania przejrzystości.

26 Ponadto zakładając nawet, że przedmiotem skargi Komisji jest stwierdzenie naruszenia art. 28 WE, ani żądania zawarte w skardze, ani sam jej tekst nie wskazują jasno i precyzyjnie, jakie działanie w niniejszym przypadku stanowi ograniczenie ilościowe w przywozie lub środek o skutku równoważnym w rozumieniu tego przepisu.

27 Komisja ogranicza się bowiem do zakwestionowania postawy instytucji zamawiającej „w ramach umowy dotyczącej wyposażenia zakładu zbiorowego żywienia".

28 Co więcej, Komisja na żadnym etapie postępowania nie była w stanie przedstawić w sposób spójny i precyzyjny okoliczności faktycznych, na których opierają się zarzuty podniesione na poparcie skargi.

29 W swojej skardze Komisja nie zawarła żadnej precyzyjnej informacji dotyczącej początkowego zaproszenia do składania ofert, lecz ograniczyła się jedynie do stwierdzenia, że „nie zakończyło się ono osiągnięciem zamierzonego celu, jeśli chodzi o nabycie wyposażenia zakładu zbiorowego żywienia".

30 W związku z tym ani tekst skargi, ani odpowiedzi Komisji udzielone na pytania zadane przez Trybunał w trakcie rozprawy nie pozwoliły na jednoznaczne ustalenie, czy oferta dotycząca dostawy wyposażenia zakładu zbiorowego żywienia została przedstawiona instytucji zamawiającej w ramach rzeczonego zaproszenia do składani ofert.

31 Ponadto w swojej replice Komisja twierdzi, nie wykazując tego jednak, że po pierwsze, co najmniej jedno przedsiębiorstwo, które przedstawiło taką ofertę, nie należało do grupy czterech przedsiębiorstw, do których zwróciła się instytucja zamawiająca w 2000 r., a po drugie, że część obejmująca dostawę wyposażenia zakładu zbiorowego żywienia, stanowiąca element zamówienia opublikowanego w ramach początkowego zaproszenia do składania ofert, nie miała takiego samego przedmiotu jak zamówienie, w wyniku którego zawarto w tym samym roku umowy.

32 W tej sytuacji Trybunał nie posiada wystarczających elementów, które pozwoliłyby mu na właściwe zrozumienie charakteru zarzucanego Republice Finlandii naruszenia prawa wspólnotowego oraz ocenę istnienia podnoszonego przez Komisję naruszenia (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, pkt 18).

33 W związku z tym skargę należy odrzucić jako niedopuszczalną.

W przedmiocie kosztów

34 Zgodnie z art. 69 ust. 2 regulaminu kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Republika Finlandii wniosła o obciążenie Komisji kosztami postępowania, a skarga Komisji została uznana za niedopuszczalną, należy obciążyć ją kosztami postępowania.

Z powyższych względów Trybunał (druga izba) orzeka, co następuje:

1) Skarga zostaje odrzucona jako niedopuszczalna.

2) Komisja Wspólnot Europejskich zostaje obciążona kosztami postępowania.

Podpisy