YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (suuri jaosto)

9 päivänä kesäkuuta 2009 *

Asiassa C-480/06,

jossa on kyse EY 226 artiklaan perustuvasta jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevasta kanteesta, joka on nostettu 24.11.2006,

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään X. Lewis ja B. Schima, prosessiosoite Luxemburgissa,

kantajana,

vastaan

Saksan liittotasavalta, asiamiehinään M. Lumma ja C. Schulze-Bahr, avustajanaan Rechtsanwalt C. von Donat,

vastaajana,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

jota tukevat

Alankomaiden kuningaskunta, asiamiehinään C. M. Wissels ja Y. de Vries, ja

Suomen tasavalta, asiamiehenään J. Heliskoski,

väliintulijoina,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (suuri jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti V. Skouris, jaostojen puheenjohtajat P. Jann, C. W. A. Timmermans, K. Lenaerts ja J.-C. Bonichot (esittelevä tuomari) sekä tuomarit A. Borg Barthet, J. Malenovský, J. Klučka ja U. Lõhmus,

julkisasiamies: J. Mazák,
kirjaaja: hallintovirkamies B. Fülöp,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 11.11.2008 pidetyssä istunnossa esitetyn,

kuultuaan julkisasiamiehen 19.2.2009 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Kanteellaan Euroopan yhteisöjen komissio vaatii yhteisöjen tuomioistuinta toteamaan, että koska Landkreis Rotenburg (Wümme), Landkreis Harburg, Landkreis Soltau-Fallingbostel ja Landkreis Stade (hallinnollisia piirikuntia, jäljempänä piirikunnat) ovat tehneet jätteistä huolehtimista koskevan hankintasopimuksen suoraan Hampurin kaupungin puhtaanapito-osaston kanssa, ilman että tästä julkisesta palveluhankinnasta on järjestetty tarjouskilpailua Euroopan yhteisön laajuisessa muodollisessa menettelyssä, Saksan liittotasavalta on jättänyt noudattamatta julkisia palveluhankintoja koskevien sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittamisesta 18.6.1992 annetun neuvoston direktiivin 92/50/ETY (EYVL L 209, s. 1) 8 artiklan ja III–VI osaston mukaisia velvoitteitaan.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Yhteisön säännöstö

2 Direktiivin 92/50 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Tässä direktiivissä:

a) ’julkisia palveluhankintoja koskevilla sopimuksilla’ tarkoitetaan rahallista vastiketta vastaan tehtyjä kirjallisia sopimuksia, jotka on tehty palvelujen suorittajan ja hankintaviranomaisen kesken – –

b) ’hankintaviranomaisilla’ tarkoitetaan valtiota, alueellisia tai paikallisia viranomaisia, julkisoikeudellisia laitoksia, yhden tai useamman edellä tarkoitetun viranomaisen tai julkisoikeudellisen laitoksen muodostamia yhteenliittymiä.

’Julkisoikeudellisella laitoksella’ tarkoitetaan laitosta:

– joka on nimenomaisesti perustettu tyydyttämään yleisen edun mukaisia tarpeita[, joilla ei ole teollista tai kaupallista luonnetta],

– joka on oikeushenkilö

ja

– jonka rahoituksesta suurin osa on peräisin valtiolta, alueellisilta tai paikallisilta viranomaisilta taikka muilta julkisoikeudellisilta laitoksilta tai jonka johto on näiden laitosten valvonnan alainen taikka jonka hallinto-, johto- tai valvontaelimen jäsenistä valtio, alueellinen tai paikallinen viranomainen taikka muu julkisoikeudellinen laitos nimittää enemmän kuin puolet.

– –

c) ’palvelujen suorittajalla’ tarkoitetaan palveluja suorittavaa luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä julkisoikeudelliset laitokset mukaan luettuina. Palvelujen suorittajaa, joka jättää tarjouksen, nimitetään ’tarjoajaksi’ ja palvelujen suorittajaa, joka pyytää kutsua osallistua rajoitettuun menettelyyn tai neuvottelumenettelyyn, nimitetään ’ehdokkaaksi’ – –”

3 Direktiivin 92/50 11 artiklan 3 kohdan b alakohdassa säädetään seuraavaa:

”Hankintaviranomaiset voivat julkisia palveluhankintoja koskevia sopimuksia tehdessään noudattaa neuvottelumenettelyä julkaisematta ennakolta sopimusta koskevaa ilmoitusta seuraavissa tapauksissa:

– –

b) teknisistä tai taiteellisista taikka yksinoikeuden suojaamiseen liittyvistä syistä vain tietty palvelujen suorittaja voi suorittaa palvelut.”

Kanteen perustana olevat tosiseikat ja oikeudenkäyntiä edeltänyt menettely

4 Neljä Ala-Saksin hallinnollista piirikuntaa, Landkreis Rotenburg (Wümme), Landkreis Harburg, Landkreis Soltau-Fallingbostel ja Landkreis Stade, teki 18.12.1995 Hampurin kaupungin puhtaanapito-osaston kanssa sopimuksen niiden jätteiden huolehtimisesta uudessa Rugenberger Dammin jätteenpolttolaitoksessa, jonka kapasiteetti on 320 000 tonnia ja jonka on määrä tuottaa samalla sekä sähköä että lämpöä ja jonka rakentaminen oli määrä saattaa loppuun 15.4.1999 mennessä.

5 Tällä sopimuksella Hampurin kaupungin puhtaanapito-osasto varaa 120 000 tonnin kapasiteetin kyseisille neljälle piirikunnalle hinnalla, joka laskettiin saman kaavan mukaan kaikille asianosaisille. Tämä hinta maksetaan laitoksen toimintaa harjoittavalle Hampurin kaupungin puhtaanapito-osaston sopimuskumppanille tämän puhtaanapito-osaston välityksellä. Sopimuksen kesto on 20 vuotta. Sopimuspuolet ovat sopineet aloittavansa neuvottelut viimeistään viisi vuotta ennen sopimuksen päättymistä sen jatkamisesta päättääkseen.

6 Kyseinen sopimus tehtiin suoraan näiden neljän piirikunnan ja Hampurin kaupungin puhtaanapito-osaston välillä järjestämättä direktiivissä 92/50 säädettyä tarjouskilpailumenettelyä.

7 Komissio ilmoitti Saksan viranomaisille EY 226 artiklan ensimmäisen kohdan mukaisesti 30.3.2004 lähettämällään virallisella huomautuksella, että Saksan liittotasavalta on rikkonut direktiivin 92/50 8 artiklaa sekä III–VI osaston säännöksiä yhdessä luettuina, koska jätteistä huolehtimista koskeva sopimus on tehty suoraan eli järjestämättä hankintamenettelyä tai Euroopan laajuista tarjouskilpailua.

8 Saksan liittotasavalta esitti komissiolle osoittamassaan 30.6.2004 päivätyssä kirjeessä, että kyseisellä sopimuksella sovittiin kyseisille piirikunnille ja Hampurin kaupungille kuuluvan julkisen palvelun tehtävän yhteisestä hoitamisesta. Tämä jäsenvaltio selitti,

että kyseisellä kunnallisella yhteistyöhankkeella, joka koski valtion organisaation sisällä harjoitettavaa toimintaa, ei ollut vaikutuksia markkinoihin eikä se siten kuulunut julkisia hankintoja koskevan säännöstön soveltamisalaan.

9 Komissio katsoi näistä selityksistä huolimatta, että kyseiset piirikunnat olivat hankintaviranomaisia ja että jätteistä huolehtimista koskeva sopimus oli rahallista vastiketta vastaan tehty kirjallinen sopimus, joka ylitti direktiivin 92/50 soveltamiselle asetetun kynnyksen ja kuului siten tämän direktiivin soveltamisalaan, ja osoitti 22.12.2004 Saksan liittotasavallalle EY 226 artiklan ensimmäisen kohdan mukaisesti perustellun lausunnon.

10 Kirjeessään, joka on päivätty 25.4.2005, Saksan liittotasavalta uudisti aikaisemmin esittämänsä näkemykset.

11 Komissio katsoi, että mainitut näkemykset eivät osoita perustellussa lausunnossa esitettyjä perusteita vääriksi, ja päätti nostaa käsiteltävänä olevan kanteen EY 226 artiklan toisen kohdan nojalla.

Kanne

Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat

12 Komissio esittää ensinnäkin, että kyseisiä piirikuntia on pidettävä direktiivissä 92/50 tarkoitettuina hankintaviranomaisina ja että kyseinen sopimus on rahallista vastiketta

vastaan tehty kirjallinen sopimus, joka ylittää tämän direktiivin soveltamiselle asetetun kynnyksen. Lisäksi jätteistä huolehtiminen kuuluu sen mukaan mainitun direktiivin liitteessä I A olevassa 16 pääluokassa tarkoitettuihin ”palveluihin”.

13 Saksan liittotasavalta puolestaan katsoo, että kyseinen sopimus on hallinnon sisäinen toimi eikä se siten kuulu direktiivin 92/50 soveltamisalaan.

14 Tämän jäsenvaltion mukaan kyseisten sopimuskumppaneiden on katsottava tarjoavan toisilleen hallinnollista apua julkisen palvelun tehtävän täyttämisessä. Siten Hampurin kaupungin puhtaanapito-osastoa ei ole pidettävä korvausta vastaan toimivana palvelujen suorittajana vaan jätteistä huolehtimisesta vastaavana julkisoikeudellisena laitoksena, joka tarjoaa lähialueen julkisyhteisöille hallinnollista apua toimintakustannusten korvaamista vastaan.

15 Tältä osin Alankomaiden kuningaskunta, kuten Saksan liittotasavaltakin, perustaa väitteensä asiassa C-380/98, University of Cambridge, 3.10.2000 annetun tuomion (Kok., s. I-8035) 16 ja 17 kohtaan ja päättelee siitä, että ”palvelujen tarjoamisen” käsitteen on ymmärrettävä tarkoittavan ainoastaan sellaisten palvelujen tarjoamista, joita talouden toimijat voivat tarjota markkinoilla tietyillä määrätyillä ehdoilla.

16 Näiden kahden jäsenvaltion mukaan kyseessä olevan sopimuksen sisältö menee pidemmälle kuin se, mitä direktiivissä 92/50 tarkoitetaan ”palveluhankintoja koskevalla sopimuksella”, koska siinä asetetaan kyseisille piirikunnille Rugenberger Dammin laitoksessa tapahtuvaa jätteidenkäsittelyä vastaan velvollisuus antaa Hampurin kaupungin puhtaanapito-osaston käyttöön sovitulla hinnalla se jätteistähuolehtimiskapasiteetti, jota ne eivät itse käytä, Hampurin kaupungin jätteistä huolehtimista koskevan kapasiteettivajeen helpottamiseksi.

17 Saksan liittotasavalta korostaa myös, että tämä oikeudellinen suhde on määritetty mainitun sopimuksen johdanto-osassa ”sopimukseksi alueellisesta yhteistyöstä jätteistä huolehtimisessa”. Se perustuu yhteistyöhön sellaisten sopimuspuolten välillä, jotka tarpeen vaatiessa antaisivat toisilleen apua niiden lakisääteisen jätteistä huolehtimista koskevan velvollisuuden hoitamisessa ja jotka siten täyttävät tämän tehtävän yhdessä kyseisellä alueella. Niinpä on määrätty, että tietyissä olosuhteissa kyseiset piirikunnat sitoutuvat määrätyksi ajaksi vähentämään toimittamiensa jätteiden määrää, jos käsittelylaitoksessa on toimintahäiriö. Ne suostuvat näin ollen rajoittamaan oikeuttaan vaatia sopimuksen täyttämistä.

18 Komission mukaan käsiteltävänä olevassa asiassa suoritettavia palveluja ei voida pitää hallinnollisena apuna, koska puhtaanapito-osasto ei suorita tehtäviään lain tai muiden yksipuolisesti velvoittavien toimien vaan sopimuksen perusteella.

19 Komissio lisää, että julkisia hankintoja koskevien direktiivien osalta on sallittua soveltaa ainoastaan niissä tyhjentävästi ja nimenomaisesti lueteltuja poikkeuksia (ks. julkisia tavaranhankintoja koskevien sopimustentekomenettelyjen yhteensovittamisesta 14.6.1993 annetun neuvoston direktiivin 93/36/ETY (EYVL L 199, s. 1) osalta asia C-107/98, Teckal, tuomio 18.11.1999, Kok., s. I-8121, 43 kohta). Komission mukaan yhteisöjen tuomioistuin on asiassa C-84/03, komissio vastaan Espanja, 13.1.2005 antamassaan tuomiossa (Kok., s. I-139, 38–40 kohta) vahvistanut, että käsiteltävänä olevassa asiassa tarkoitetun kaltaiset paikallisten julkisyhteisöjen tekemät sopimukset horisontaalisesta yhteistyöstä kuuluvat julkisia hankintoja koskevan säännöstön soveltamisalaan.

20 Saksan liittotasavalta riitauttaa tämän tulkinnan edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Espanja annetusta tuomiosta ja katsoo, että yhteisöjen tuomioistuin ei ole viimeksi mainitun tuomion taustalla olevassa asiassa todennut nimenomaisesti sitä, että kaikki hallinnollisten yksiköiden välillä tehdyt sopimukset kuuluvat julkisia hankintoja koskevan säännöstön soveltamisalaan, vaan ainoastaan moittinut Espanjan kuningaskuntaa julkisoikeudellisten laitosten välillä tehtyjen sopimusten jättämisestä yleisesti tämän säännöstön soveltamisalan ulkopuolelle.

21 Toiseksi komissio ei hyväksy sitä, että Saksan liittotasavalta voisi vedota ”in house” -poikkeukseen, jonka mukaan julkisia hankintoja koskevien direktiivien soveltamisalaan eivät kuulu hankintaviranomaisen tekemät sopimukset, silloin kun yhtäältä julkisoikeudellisella yksiköllä on sopimuskumppaniinsa, joka on siitä oikeudellisesti erillinen henkilö, vastaava määräysvalta kuin omiin yksikköihinsä ja toisaalta siltä osin kuin tämä oikeushenkilö harjoittaa pääosaa toiminnastaan julkisoikeudellisen yksikön kanssa (ks. vastaavasti em. asia Teckal, tuomion 49 ja 50 kohta). Komission mukaan tällaisen määräysvallan olemassaoloa koskeva edellytys ei käsiteltävänä olevassa asiassa täyty, sillä millään kyseisistä hankintaviranomaisista ei ole vaikutusvaltaa Hampurin kaupungin puhtaanapito-osaston johtamiseen.

22 Saksan liittotasavalta sitä vastoin katsoo, että Hampurin metropolialueen yhteydessä määräysvallan kattavuutta koskeva edellytys, jota on tarkasteltava yleisen edun mukaan (ks. vastaavasti asia C-26/03, Stadt Halle ja RPL Lochau, tuomio 11.1.2005, Kok., s. I-1, 50 kohta), on täyttynyt, koska kyseiset hallintoviranomaiset määräävät vastavuoroisesti kyseisestä toiminnasta. Yhdessä asetettuja tavoitteita koskeva näkemysero johtaisi yhteistyön päättymiseen kokonaisuudessaan. Vastavuoroisen antamisen ja saamisen periaate kuitenkin edellyttää, että niin Hampurin kaupungin puhtaanapito-osastolla kuin kyseisillä piirikunnillakin on intressi tällaisen yhteistyön jatkamiseen ja siten yhdessä asetettujen tavoitteiden kunnioittamiseen.

23 Alankomaiden kuningaskunta vetoaa asiassa C-295/05, Asemfo, 19.4.2007 annettuun tuomioon (Kok., s. I-2999) ja katsoo, että määräysvallan kattavuutta koskeva edellytys voi täyttyä, vaikka kyseisen viranomaisen käyttämä määräysvalta on sen omiin yksikköihinsä käyttämää määräysvaltaa rajoitetumpi. Se ei katso, että tämä edellytys tarkoittaa täysin samanlaista määräysvaltaa. Vain samankaltaista määräysvaltaa edellytetään.

24 Komission mukaan mainitulla tuomiolla ei lievennetä edellä mainitussa asiassa Teckal annetun tuomion mukaisessa oikeuskäytännössä asetettuja edellytyksiä. Siinä ainoastaan täsmennetään, että määräysvallan kattavuutta koskeva peruste voi täyttyä myös silloin, kun erityisen oikeudellisen ympäristön synnyttämä riippuvuus- ja alisteisuussuhde mahdollistaa sen, että useat hankintaviranomaiset käyttävät vastaavaa määräysvaltaa, mitä käsiteltävänä olevassa asiassa ei tapahdu.

25 Kolmanneksi komissio katsoo, että Saksan liittotasavalta ei ole esittänyt näyttöä siitä, että teknisistä syistä ainoastaan Hampurin kaupungin puhtaanapito-osasto saattoi tehdä kyseisen sopimuksen ja että Saksan liittotasavalta saattoi siten vedota direktiivin 92/50 11 artiklan 3 kohdan b alakohdassa säädettyyn poikkeukseen.

26 Saksan liittotasavalta esittää tältä osin, että jos tarjouskilpailu olisi toteutettu, Hampurin kaupungin puhtaanapito-osasto ei välttämättä olisi voinut jättää tarjousta, sillä tällä kaupungilla ei vuonna 1994 ollut jätteenkäsittelykapasiteettia, johon tukeutuen se olisi voinut osallistua tällaiseen tarjouskilpailuun. Vasta kyseisten piirikuntien myöhemmin ilmennyt tarve niiden jätteiden käsittelyyn ja niiden antama vakuutus siitä, että ne käyttäisivät tulevaa laitosta, johtivat siihen, että Rugenberger Dammin laitoksen rakentamiseen ryhdyttiin.

27 Tämä jäsenvaltio korostaa myös, että mainituilla piirikunnilla oli Hampurin kaupungin puhtaanapito-osaston suunnitteleman laitoksen tietyssä ajassa tapahtuvasta käyttöönotosta varmuus, jollaista mikään muu tarjoaja ei olisi voinut antaa.

28 Neljänneksi komissio kiistää Saksan liittotasavallan väitteet, joiden mukaan direktiiviä 92/50 ei voida EY 86 artiklan 2 kohdan perusteella soveltaa silloin, kun se, kuten käsiteltävänä olevassa asiassa, johtaa julkisoikeudellisille laitoksille annetun jätehuoltotehtävän suorittamisen epäonnistumiseen.

29 Saksan liittotasavalta katsoo, että komission tulkinta direktiivistä 92/50 johtaisi yhtäältä siihen, että kyseiset piirikunnat eivät voisi antaa jätteistä huolehtimista, joka on yhteisössä yleisen edun mukainen tehtävä, Hampurin kaupungin puhtaanapito-osaston tehtäväksi vaan niiden olisi annettava tämä tehtävä sille toimijalle, joka tekee taloudellisesti edullisimman tarjouksen, ilman mitään takeita siitä, että julkinen palvelu

suoritetaan tyydyttävällä ja kestävällä tavalla, ja toisaalta siihen, että uuden laitoksen kapasiteettia ei käytettäisi kannattavalla tavalla.

30 Tämä jäsenvaltio huomauttaa, että jos riidanalaista sopimusta ei olisi tehty, yksikään osapuoli ei olisi voinut täyttää julkisen palvelun tehtäväänsä. Hampurin kaupunki erityisesti ei olisi voinut ryhtyä rakentamaan laitosta, jossa on ylikapasiteettia, voidakseen myöhemmin, ilman mitään takeita tuloksesta, taloudellisista syistä yrittää myydä käyttämätöntä kapasiteettia markkinoilla.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

31 Aluksi on huomattava, että komission kanne koskee ainoastaan Hampurin kaupungin puhtaanapito-osaston ja neljän lähialueen piirikunnan välillä tehtyä sopimusta, jolla pyritään varmistamaan niiden jätteiden käsittely yhteistyönä, eikä sopimusta, jolla määrätään Hampurin kaupungin puhtaanapito-osaston ja Rugenberger Dammin jätteidenkäsittelylaitoksen toimintaa harjoittavan tahon välisistä suhteista.

32 Direktiivin 92/50 1 artiklan a alakohdan mukaan julkisia palveluhankintoja koskevilla sopimuksilla tarkoitetaan rahallista vastiketta vastaan tehtyjä kirjallisia sopimuksia, jotka on tehty palvelujen suorittajan ja jonkin tämän direktiivin 1 artiklan b alakohdassa luetellun hankintaviranomaisen kesken; jälkimmäisiin kuuluvat alueelliset ja paikalliset viranomaiset ja julkisyhteisöt, kuten käsiteltävänä olevassa jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevassa kanteessa kyseessä olevat piirikunnat.

33 Tämän saman direktiivin 1 artiklan c alakohdan mukaan palveluja suorittavalla sopimuspuolella voidaan tarkoittaa ”luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä julkisoikeudelliset laitokset mukaan luettuina”. Niinpä se seikka, että palvelujen suorittaja on palvelujen vastaanottajaan nähden erillinen julkisoikeudellinen yksikkö, ei ole

esteenä direktiivin 92/50 soveltamiselle (ks. julkisia tavaranhankintoja ja rakennusurakoita koskevan sopimuksen osalta vastaavasti em. asia komissio v. Espanja, tuomion 40 kohta).

34 Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee kuitenkin, että tarjouskilpailua ei ole pakko järjestää, jos hankintaviranomaisena toimivalla viranomaisella on kyseiseen oikeudellisesti erilliseen yksikköön vastaava määräysvalta kuin omiin yksiköihinsä ja jos tämä yksikkö harjoittaa pääosaa toiminnastaan tämän tai muiden sen omistavien alueellisten tai paikallisten julkisyhteisöjen kanssa (ks. vastaavasti em. asia Teckal, tuomion 50 kohta ja em. asia Stadt Halle ja RPL Lochau, tuomion 49 kohta).

35 Yhteisöjen tuomioistuin on samoin todennut siitä, että kunta antaa julkisen palvelun hoitamisen sellaisen kuntienvälisen osuuskunnan tehtäväksi, jonka ainoana tarkoituksena on tuottaa palveluja sen jäseninä oleville kunnille, että tämä voi tapahtua laillisesti ilman kilpailuttamista, sillä se on katsonut, että huolimatta siitä, että tämän osuuskunnan hallitus johtaa sitä tietyssä määrin itsenäisesti, jäseninä olevien kuntien on katsottava käyttävän siinä yhdessä määräysvaltaa (ks. vastaavasti asia C-324/07, Coditel Brabant, tuomio 13.11.2008, Kok., s. I-8457, 41 kohta).

36 Pääasiassa on kuitenkin riidatonta, että kyseiset neljä piirikuntaa eivät käytä sopimuskumppanissaan eli Hampurin kaupungin puhtaanapito-osastossa eivätkä Rugenberger Dammin jätteenpolttolaitoksen toimintaa harjoittavassa tahossakaan, joka on yhtiö, jonka pääoma koostuu osittain yksityisistä varoista, mitään sellaista määräysvaltaa, jonka voitaisiin katsoa vastaavan sitä määräysvaltaa, jota ne käyttävät omissa yksiköissään.

37 On kuitenkin huomattava, että riidanalaisella sopimuksella aloitetaan paikallisten julkisyhteisöjen välinen yhteistyö, jolla varmistetaan niille yhteisen julkisen palvelun tehtävän, eli jätteistä huolehtimisen, suorittaminen. On muistettava, että tämä tehtävä liittyy jätteistä 15.7.1975 annetun neuvoston direktiivin 75/442/ETY (EYVL L 194, s. 39) täytäntöönpanoon, joka edellyttää, että jäsenvaltiot laativat jätehuoltosuunnitelmia, jotka koskevat erityisesti ”sopivia keinoja jätteiden keräilyn, lajittelun ja käsittelyn järkeistämisen edistämiseksi”; näistä keinoista tärkeimpiin kuuluu direktiivin 75/442 muuttamisesta 18.3.1991 annetulla neuvoston direktiivillä 91/156/ETY (EYVL L 78, s.

32) muutetun direktiivin 75/442 5 artiklan 2 kohdan mukaan pyrkiminen jätteiden käsittelemiseen mahdollisemman lähellä sijaitsevassa laitoksessa.

38 Lisäksi on riidatonta, että Hampurin kaupungin puhtaanpito-osaston ja kyseisten piirikuntien välillä tehtyä sopimusta on arvioitava kuntienvälisen yhteistyömenettelyn toteuttamisena siihen osallistuvien tahojen välillä ja että siihen sisältyy edellytyksiä, joilla voidaan varmistaa jätteistä huolehtimista koskevan tehtävän hoitaminen. Sillä pyritään mahdollistamaan se, että Hampurin kaupunki rakentaa ja antaa käytettäväksi jätteidenkäsittelylaitoksen suotuisammissa taloudellisissa olosuhteissa sen ansiosta, että lähialueen piirikunnat osallistuvat hankkeeseen jätteitä toimittamalla, mikä mahdollistaa 320 000 tonnin kapasiteetin saavuttamisen. Tämän laitoksen rakentamisesta on tästä syystä päätetty ja se on toteutettu vasta kyseisten neljän piirikunnan sovittua laitoksen käyttämisestä ja vastaavista sitoumuksistaan.

39 Tämän sopimuksen kohde, sellaisena kuin se on nimenomaisesti ilmaistu sen ensimmäisissä määräyksissä, muodostuu pääasiallisesti Hampurin kaupungin puhtaanapito-osaston sitoumuksesta antaa kyseisten neljän piirikunnan käyttöön vuosittain 120 000 jätetonnin käsittelykapasiteetti niiden jätteiden hyödyntämiseksi lämmöntuotannossa Rugenberger Dammin laitoksessa. Kuten sopimuksessa on sitten täsmennetty, Hampurin kaupungin puhtaanapito-osasto ei ota minkäänlaista vastuuta tämän laitoksen käyttämisestä eikä anna mitään takeita tältä osin. Laitoksen toiminnan keskeytymis- tai häiriötilanteessa sen velvollisuudet rajoittuvat korvaavan kapasiteetin tarjoamiseen; tälle velvollisuudelle on kuitenkin asetettu kaksi ehtoa. Yhtäältä Hampurin kaupungin jätteistä huolehtimiselle annetaan etusija ja toisaalta kapasiteettien on oltava käytettävissä muissa sellaisissa laitoksissa, joita Hampurin kaupungin puhtaanapito-osasto voi käyttää.

40 Vastineeksi jätteidensä käsittelystä Rugenberger Dammin laitoksessa tämän tuomion edellisessä kohdassa kuvatulla tavalla kyseiset neljä piirikuntaa suorittavat Hampurin kaupungin puhtaanapito-osastolle vuosittaisen maksun, jonka laskutapa ja maksuehdot on määritetty sopimuksessa. Toimitus- ja käsittelykapasiteeteista sovitaan

jokaisen viikon osalta Hampurin kaupungin puhtaanapito-osaston ja näiden piirikuntien nimeämän edustajan kesken. Sopimuksesta ilmenee lisäksi, että Hampurin kaupungin puhtaanapito-osasto, jolla on oikeus vahingonkorvaukseen mainitun laitoksen toiminnan harjoittajalta, sitoutuu siinä tilanteessa, että mainitut piirikunnat ovat kärsineet vahinkoa, puolustamaan näiden piirikuntien etuja mainittua harjoittajaa vastaan, tarpeen vaatiessa myös tuomioistuimessa.

41 Kyseisessä sopimuksessa määrätään myös tietyistä sopimuspuolina olevien paikallisten julkisyhteisöjen sitoumuksista, jotka liittyvät suoraan julkisen palvelun kohteeseen. Hampurin kaupunki ottaa vastatakseen suurimman osan niistä palveluista, jotka ovat sen kyseisten neljän piirikunnan kanssa tekemän sopimuksen kohteena, ja piirikunnat antavat Hampurin kaupungin puhtaanapito-osaston käyttöön sen jätteidenkäsittelykapasiteetin, jota ne eivät itse käytä, Hampurin kaupungin jätteidenkäsittelyä koskevan kapasiteettivajeen helpottamiseksi. Ne sitoutuvat myös hyväksymään sijoituspaikoilleen polttamisessa syntyvää hyödyntämiskelvotonta jätettä suhteessa niiden toimittamien jätteiden määriin.

42 Lisäksi sopimuspuolten on sopimuksen mukaan tarpeen vaatiessa avustettava toisiaan niiden lakisääteisen jätteistä huolehtimista koskevan velvollisuuden täyttämisessä. Siinä on muun muassa määrätty, että tietyissä olosuhteissa, kuten kyseisen laitoksen ollessa tilapäisesti ylikuormitettu, kyseiset neljä piirikuntaa sitoutuvat vähentämään toimittamiensa jätteiden määrää ja suostuvat siten rajoittamaan oikeuttaan käyttää polttolaitosta.

43 Jätteistä huolehtimisesta maksetaan korvaus vain laitoksen toimintaa harjoittavalle taholle. Kyseisen sopimuksen sopimusehdoista sitä vastoin ilmenee, että sillä käynnistettävässä Hampurin kaupungin puhtaanapito-osaston ja kyseisten neljän piirikunnan välisessä yhteistyössä ei näiden yksiköiden välillä tapahdu muita rahansiirtoja kuin niitä, jotka vastaavat mainituille piirikunnille kuuluvan mutta tämän puhtaanpito-osaston laitoksen toiminnan harjoittajalle maksaman kuluosuuden korvaamista.

44 Näin ollen riidanalainen sopimus muodostaa sekä perustan että oikeudelliset puitteet julkisen palvelun suorittamiselle eli jätteiden hyödyntämiseen lämmöntuotannossa käytettävän laitoksen myöhemmälle rakentamiselle ja käyttämiselle. Mainittu sopimus on tehty ainoastaan julkisten viranomaisten välillä ilman yksityisen tahon osallistumista, eikä siinä määrätä jätteidenkäsittelylaitoksen rakentamiseksi ja käyttämiseksi mahdollisesti tarpeellisen julkisen hankintasopimuksen tekemisestä tai estetä sellaisen tekemistä.

45 Yhteisöjen tuomioistuin on kuitenkin erityisesti huomauttanut, että viranomainen voi suorittaa yleisen edun mukaisia tehtäviään omilla voimavaroillaan, ilman että sen tarvitsee turvautua sellaisten ulkoisten yksiköiden apuun, jotka eivät kuulu sen omiin yksiköihin, ja että se voi suorittaa näitä tehtäviä myös yhdessä muiden viranomaisten kanssa (ks. em. asia Coditel Brabant, tuomion 48 ja 49 kohta).

46 Komissio on istuntokäsittelyssä täsmentänyt, että jos kyseessä oleva yhteistyö olisi tapahtunut perustamalla julkisoikeudellinen laitos, jolle kyseessä olevat julkisyhteisöt olisivat antaneet hoidettavaksi yleisen edun mukaisen jätteistä huolehtimista koskevan tehtävän, se olisi hyväksynyt sen, että se, että kyseiset piirikunnat käyttävät laitosta, ei kuulu julkisia hankintoja koskevan säännöstön soveltamisalaan. Se katsoo kuitenkin, että tällaisen kuntienvälisen yhteistyölaitoksen puuttuessa Hampurin kaupungin puhtaanapito-osaston ja kyseisten piirikuntien välillä tehty palveluhankintasopimus olisi pitänyt saattaa tarjouskilpailun kohteeksi.

47 On kuitenkin huomattava yhtäältä, että yhteisön oikeudessa ei mitenkään edellytetä viranomaisilta tietyn oikeudellisen muodon käyttämistä, kun ne suorittavat yhdessä niiden julkisen palvelun tehtäviä. Toisaalta tällaisella viranomaisten välisellä yhteistyöllä ei saateta kyseenalaiseksi julkisia hankintoja koskevien yhteisön sääntöjen päätavoitetta eli palvelujen vapaata liikkuvuutta ja avaamista vääristymättömälle kilpailulle kaikissa jäsenvaltioissa, koska tämän yhteistyön toteuttamista säätelevät ainoastaan yleisen edun mukaisten päämäärien tavoittelulle ominaiset seikat ja vaatimukset ja koska direktiivissä 92/50 tarkoitettu asianomaisten yhdenvertaisen kohtelun periaate taataan siten, ettei yhdellekään yksityiselle yritykselle anneta etua sen kilpailijoihin nähden (ks. vastaavasti em. asia Stadt Halle ja RPL Lochau, tuomion 50 ja 51 kohta).

48 On lisäksi todettava, että mistään yhteisöjen tuomioistuimelle jätettyyn oikeudenkäyntiaineistoon kuuluvasta asiakirjasta ei ilmene, että kyseessä olevat paikalliset julkisyhteisöt olisivat tässä asiassa ryhtyneet järjestelyihin, joilla on tarkoitus kiertää julkisia hankintoja koskevia sääntöjä.

49 Komission kanne on kaiken edellä esitetyn perusteella hylättävä, ilman että tarvitsee ottaa kantaa muihin Saksan liittotasavallan esittämiin puolustautumisperusteisiin.

Oikeudenkäyntikulut

50 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on hävinnyt asian, se velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut Saksan liittotasavallan vaatimusten mukaisesti

Näillä perusteilla yhteisöjen tuomioistuin (suuri jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Kanne hylätään.

2) Euroopan yhteisöjen komissio velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Allekirjoitukset