EUROOPA KOHTU OTSUS (esimene koda)

2. juuni 2005 *

Kohtuasjas C-394/02,

mille esemeks on EÜ artikli 226 alusel 8. novembril 2002 esitatud liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi,

Euroopa Ühenduste Komisjon, esindajad: M. Nolin ja M. Konstantinidis, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis,

hageja,

versus

Kreeka Vabariik, esindajad: P. Mylonopoulos, D. Tsagkaraki ja S. Chala, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis,

kostja,

* Kohtumenetluse keel: kreeka.

EUROOPA KOHUS (esimene koda),

koosseisus: koja esimees P. Jann (ettekandja), kohtunikud K. Lenaerts, J. N. Cunha Rodrigues, M. Ilešič ja E. Levits,

kohtujurist: F. G. Jacobs,
kohtusekretär: ametnik K. Sztranc,

arvestades kirjalikus menetluses ja 8. detsembri 2004. aasta kohtuistungil esitatut,

olles 24. veebruari 2005. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

1 Euroopa Ühenduste Komisjon palub oma hagiavalduses Euroopa Kohtul tuvastada, et kuna riigi energiaettevõte Dimosia Epicheirisi Ilektrismoy (edaspidi „DEI") sõlmis läbirääkimistega menetluses ilma eelneva teate avaldamiseta hankelepingu Megalopolise soojuselektrijaama konveiersüsteemi ehitamiseks, rikkus Kreeka Vabariik nõukogu 14. juuni 1993. aasta direktiivist 93/38/EMÜ, millega kooskõlastatakse veevarustus-, energeetika-, transpordi- ja telekommunikatsioonisektoris tegutsevate tellijate hankemenetlused (EÜT L 199, lk 84; ELT eriväljaanne 06/02, lk 194),

muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. veebruari 1998. aasta direktiiviga 98/4/EÜ (EÜT L 101, lk 1; ELT eriväljaanne 06/03, lk 91; edaspidi „direktiiv 93/38"), ja eelkõige selle artiklist 20 ning sellele järgnevatest artiklitest tulenevaid kohustusi.

Õiguslik raamistik

2 Direktiivi 93/38 artikli 15 kohaselt „[...] ehitustöölepingud [...] sõlmitakse kooskõlas III, IV ja V jaotise sätetega".

3 Sama direktiivi artikli 20 lõikes 1 nähakse ette, et „[t]ellijad võivad valida ükskõik millise artikli 1 lõikes 7 kirjeldatud menetluse [s.o avatud, piiratud või läbirääkimistega menetluse], tingimusel et hankekuulutus esitati vastavalt artiklile 21, arvestades lõikes 2 antud erandeid".

4 Direktiivi 93/38 artikli 20 lõikes 2 on sätestatud:

„Tellijad võivad kasutada menetlust, mille puhul eelnevat hankekuulutust ei esitata [...]:

[...]

c) kui tehnilistel [...] põhjustel [...] saab lepingut täita ainult üks konkreetne [...] töövõtja [...];

d) äärmise vajaduse korral, kui tellijate poolt ettenägematute sündmuste tagajärjel tekkinud kiireloomulise olukorra tõttu ei ole võimalik avatud või piiratud menetluse tähtajast kinni pidada;

[...]".

5 Direktiivi 93/38 artikli 21 lõige 1 täpsustab, mil viisil hankekuulutusi saab esitada, st sisuliselt kõnealuse direktiivi lisade näidiste kohaselt koostatud teate avaldamisega Euroopa Ühenduste Teatajas.

Asjaolud ja kohtueelne menetlus

6 1997. aasta oktoobris esitas DEI nõukogu 27. juuni 1985. aasta direktiivi 85/337/EMÜ teatavate riiklike ja eraprojektide keskkonnamõju hindamise kohta (EÜT L 175, lk 40; ELT eriväljaanne 15/01, lk 248) alusel keskkonnamõju hindamiseks pädevale asutusele, s.o keskkonna-, planeerimis- ja ehitusministeeriu-

mile projekti Megapolise soojuselektrijaamast pärinevate tahkete derivaatide desulfureerimis-, stabiliseerimis-, transpordi- ja ladestamissüsteemide rajamiseks.

7 Nimetatud ministeerium kiitis 29. oktoobri 1998. aasta ja 30. detsembri 1999. aasta otsustega selle projekti heaks, nõudes ühtlasi, et esiteks taotleks DEI üheksa kuu jooksul, st 2000. aasta septembriks, lõplikku luba soojuselektrijaamast pärinevate jäätmete kõrvaldamiseks ja teiseks rajaks kaheteistkümne kuu jooksul, st 2000. aasta detsembriks, konveiersüsteemi tuha transportimiseks eelnimetatu ja Thoknia kaevanduse vahel, kus tuhka käideldakse.

8 Neid tähtaegu arvesse võttes otsustas DEI 27. juulil 1999 algatada ilma teadet avaldamata hankelepingu sõlmimiseks läbirääkimistega menetluse ning kutsus ettevõtjate gruppi Koch/Metka ja äriühingut Dosco Overseas Engineering Ltd (edaspidi „äriühing Dosco") esitama oma pakkumised.

9 18. jaanuaril 2000 teatas viimati nimetatud äriühing, et ta ei soovi kõnealuses menetluses osaleda.

10 Pärast mitu kuud kestnud läbirääkimisi otsustas DEI 29. augustil 2000 sõlmida lepingu konveiersüsteemi ehitamiseks Megalopolise soojuselektrijaama ja Thoknia kaevanduse vahel tuha transportimiseks (edaspidi „vaidlusalune hankeleping") äriühingute grupiga Koch/Metka.

11 Andnud Kreeka Vabariigile võimaluse oma seisukoha esitamiseks, esitas komisjon 21. detsembril 2001 põhjendatud arvamuse, mille kohaselt oleks vastavalt direktiivile

93/38 pidanud vaidlusaluse hankelepingu puhul avaldama Euroopa Ühenduste Teatajas teate. Seetõttu kutsus komisjon seda liikmesriiki võtma põhjendatud arvamuse järgmiseks vajalikke meetmeid kahe kuu jooksul arvamuse kättesaamisest. Kuna Kreeka ametiasutuste poolt 3. aprillil 2002 antud vastus komisjoni ei rahuldanud, otsustas ta esitada käesoleva hagi.

Hagi

Vastuvõetavus

12 Kreeka valitsus esitab neli vastuvõetamatuse vastuväidet, mille aluseks on vastavalt komisjonil hagi esitamiseks huvi puudumine, hagi eseme puudumine, põhjendatud arvamuse laialivalguvus ja menetlusnormide rikkumine.

Komisjonil hagi esitamiseks huvi puudumine

13 Kreeka valitsuse arvamuse kohaselt puudus komisjonil õigustatud huvi liikmesriigi kohustuste rikkumise menetluse algatamiseks, kuivõrd väidetav ühenduse õiguse rikkumine oli põhjendatud arvamuse järgimiseks määratud tähtaja saabumisel täielikult või vähemalt valdavas ulatuses lõppenud.

14 Siinjuures tuleb rõhutada, et kasutades EÜ artiklist 226 tulenevaid volitusi, ei pea komisjon tõendama huvi olemasolu hagi esitamiseks (vt 4. aprilli 1974. aasta otsus kohtuasjas 167/73: komisjon *v.* Prantsusmaa, EKL 1974, lk 359, punkt 15, ning 10. aprilli 2003. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-20/01 ja C-28/01: komisjon *v.* Saksamaa, EKL 2003, lk I-3609, punkt 29).

15 Ühenduse üldistes huvides on komisjoni ülesanne tagada, et liikmesriigid rakendavad ühenduse õigust, ning tuvastada iga sellest tulenevate kohustuste täitmata jätmine eesmärgiga selline rikkumine lõpetada (vt eespool viidatud kohtuotsused komisjon *v.* Prantsusmaa, punkt 15 ja komisjon *v.* Saksamaa, punkt 29 ning osundatud kohtupraktika).

16 EÜ artikli 226 eesmärk ei ole seega kaitsta kõnealuse institutsiooni enda õigusi. Üksnes komisjon otsustab, kas menetluse algatamine kohustuste rikkumise tuvastamiseks on otstarbekas või mitte ja kas konkreetse tegevuse või tegevusetuse tõttu tuleb esitada hagi (vt selle kohta 11. augusti 1995. aasta otsus kohtuasjas C-431/92: komisjon *v.* Saksamaa, EKL 1995, lk I-2189, punkt 22; 5. novembri 2002. aasta otsus kohtuasjas C-476/98: komisjon *v.* Saksamaa, EKL 2002, lk I-9855, punkt 38, ning eespool viidatud 10. aprilli 2003. aasta otsus kohtuasjas komisjon *v.* Saksamaa, punkt 30).

Hagi eseme puudumine

17 Kreeka Vabariik väidab, et puudub hagi ese, kuna DEI ja ettevõtjate grupi Koch/Metka vahel vaidlusaluse hankemenetluse raames sõlmitud ehitustööleping oli põhjendatud arvamuses määratud tähtaja saabumisel peaaegu kogu ulatuses

täidetud. Selleks kuupäevaks olid asjaomased tööd valdavas, s.o kuni 85% ulatuses lõpetatud. Niisiis ei oleks *de facto* enam saanud põhjendatud arvamust täita.

18 Siinjuures on Euroopa Kohus riigihankelepingute sõlmimisega seoses asunud seisukohale, et liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi on vastuvõetamatu, kui põhjendatud arvamuses märgitud tähtaja saabumisel on kõnealune leping juba kogu ulatuses täidetud (vt selle kohta 31. märtsi 1992. aasta otsus kohtuasjas C-362/90: komisjon *v.* Itaalia, EKL 1992, lk I-2353, punktid 11 ja 13).

19 Käesolevas asjas oli aga DEI ja ettevõtjate grupi Koch/Metka vahel vaidlusaluse hankelepingu raames sõlmitud leping põhjendatud arvamuses märgitud tähtaja saabumisel veel täitmisel, st tööd olid lõpetatud vaid kuni 85% ulatuses. Seega ei olnud see leping kogu ulatuses täidetud.

Põhjendatud arvamuse laialivalguvus

20 Kreeka valitsus väidab, et põhjendatud arvamus oli liiga laialivalguv, kuna komisjon ei täpsustanud, milliseid meetmeid on vaja arvamuse järgimiseks võtta.

21 Sel puhul tuleneb väljakujunenud kohtupraktikast, et kuigi põhjendatud arvamus peab sisaldama nende põhjuste terviklikku ja üksikasjalikku kirjeldust, mis on viinud komisjoni veendumuseni, et asjaomane liikmesriik on rikkunud mõnda EÜ asutamislepingust tulenevat kohustust, ei pea komisjon sellele vaatamata põhjenda-

tud arvamuses välja tooma meetmeid, millega saaks etteheidetud rikkumise kõrvaldada (vt selle kohta 11. juuli 1991. aasta otsus kohtuasjas C-247/89: komisjon *v.* Portugal, EKL 1991, lk I-3659, punkt 22, ning 28. oktoobri 1999. aasta otsus kohtuasjas C-328/96: komisjon *v.* Austria, EKL 1999, lk I-7479, punkt 39).

22 Tegelikult on kohtueelse menetluse eesmärk määratleda liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi ese, et anda asjassepuutuvale liikmesriigile võimalus täita ühenduse õigusest tulenevad kohustused või kaitsta tõhusalt oma õigusi komisjoni väidete vastu (vt selle kohta eespool nimetatud kohtuotsus komisjon *v.* Austria, punkt 34 ja 5. novembri 2002. aasta kohtuotsus komisjon *v.* Saksamaa, punktid 46 ja 47).

23 Järelikult peab komisjon põhjendatud arvamuses meetmed konkreetselt välja tooma vaid juhul, kui ta kavatseb liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi esemena määratleda meetmete võtmatajätmise, millega saaks etteheidetud rikkumise kõrvaldada (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus komisjon *v.* Austria, punkt 39).

24 Käesolevas asjas on aga hagi esemeks üksnes tuvastada rikkumine, mis on põhjustatud vaidlusaluse hankelepingu sõlmimisest ilma eelneva teate avaldamiseta. Seega ei ole hagi esemeks täiendava rikkumise tuvastamine, mille aluseks oleks meetmete võtmata jätmine, millega saaks esimese rikkumise kõrvaldada.

Menetlusnormide rikkumine

25 Kreeka valitsus on seisukohal, et liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi esitamise asemel oleks komisjon pidanud vahetult sekkuma ja nõudma vaidlusaluse lepingu

sõlmimise peatamist nõukogu 21. detsembri 1989. aasta direktiivi 89/665/EMÜ riiklike tarne- ja ehitustöölepingute sõlmimise läbivaatamise korra kohaldamisega seotud õigus- ja haldusnormide kooskõlastamise kohta (EÜT L 395, lk 33; ELT eriväljaanne 06/01, lk 246) artikli 3 alusel.

26 Siinjuures peab märkima, et energiasektoris kohaldatakse mitte direktiivi 89/665, vaid nõukogu 25. veebruari 1992. aasta direktiivi 92/13/EMÜ veevarustus-, energeetika-, transpordi- ja telekommunikatsioonisektoris tegutsevate üksuste hankemenetlusi käsitlevate ühenduse eeskirjade kohaldamisega seotud õigusnormide kooskõlastamise kohta (EÜT L 76, lk 14; ELT eriväljaanne 06/01, lk 315).

27 Kui Kreeka valitsus oleks viidanud direktiivi 92/13 artiklile 8, kus nähakse ette sisuliselt sama menetlus kui direktiivi 89/665 artiklis 3, tuleneb väljakujunenud kohtupraktikast, et isegi kui komisjoni vahetu sekkumine osutatud direktiivides ettenähtud menetluse kohaselt oleks eelistatum, kujutab selline menetlus endast ennetavat abinõu, millega ei saa kõrvale kalduda EÜ artiklis 226 sätestatud komisjoni pädevusest ega seda asendada (vt direktiivi 89/665 kontekstis 24. jaanuari 1995. aasta otsus kohtuasjas C-359/93: komisjon *v.* Madalmaad, EKL 1995, lk I-157, punkt 13; 4. mai 1995. aasta otsus kohtuasjas C-79/94: komisjon *v.* Kreeka, EKL 1995, lk I-1071, punkt 11; 17. detsembri 1998. aasta otsus kohtuasjas C-353/96: komisjon *v.* Iirimaa, EKL 1998, lk I-8565, punkt 22, ning eespool viidatud kohtuotsus komisjon *v.* Austria, punkt 57). Asjaolu, kas komisjon kõnealust menetlust kasutas või mitte, ei oma liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi vastuvõetavuse hindamisel tähtsust.

28 Ainult komisjon on pädev otsustama, kas liikmesriigi kohustuste rikkumise menetluse algatamine EÜ artikli 226 alusel on otstarbekas (vt selle kohta eespool viidatud 11. augusti 1995. aasta kohtuotsus komisjon *v.* Saksamaa, punkt 22, ja

5. novembri 2002. aasta kohtuotsus komisjon *v.* Saksamaa, punkt 38). Samuti on komisjonil kaalutlusõigus valiku tegemiseks nende kahe menetluse vahel.

29 Eeltoodud põhjendustest järeldub, et vastuvõetamatuse vastuväited tuleb tagasi lükata.

Põhiküsimus

30 Komisjon esitab oma hagi põhjendamiseks ainult ühe väite, mis tuleneb sisuliselt direktiivi 93/38 artikli 15 rikkumisest koostoimes sama direktiivi artikli 20 lõike 2 ja artikliga 21, kuna DEI sõlmis vaidlusaluse hankelepingu ilma eelnevat teadet Euroopa Ühenduste Teatajas avaldamata.

31 Samas tuleb märkida, et Kreeka valitsus ei vaidlusta seda, et vaidlusalune hankeleping kuulub direktiivi 93/38 kohaldamisalasse ja sõlmitakse seega sisuliselt kooskõlas selle direktiivi III–V jaotisega, mis sätestavad nimelt hankekuulutuse esitamise teate avaldamise Euroopa Ühenduste Teatajas.

32 Kõnealune valitsus väidab siiski, et direktiivi 93/38 artikli 20 lõike 2 punktide c ja d kohaselt võib vaidlusaluse lepingu erandjuhtudel sõlmida teadet avaldamata. Valitsuse seisukoha järgi oli ühelt poolt üksnes ettevõtjate grupp Koch/Metka suuteline tegema kõnealuseid töid, võttes arvesse transporditavate ainete ja

aluspinnase eripära ning vajadust ühendada konveiersüsteem juba olemasolevaga. Teiselt poolt oli nende tööde teostamine keskkonna-, planeerimis- ja ehitusministeeriumi määratud tähtaegade tõttu äärmiselt kiireloomuline.

33 Alustuseks tuleb rõhutada, et kuna direktiivi 93/38 artikli 20 lõike 2 punktid c ja d kalduvad kõrvale riigihankelepingute sõlmimise menetlust reguleerivatest eeskirjadest, tuleb neid tõlgendada kitsalt. Lisaks lasub tõendamiskoormis poolel, kes soovib nendele asjaoludele toetuda (vt selle kohta direktiivide 71/305 ja 93/37 kontekstis 10. märtsi 1987. aasta otsus kohtuasjas 199/85: komisjon *v.* Itaalia, EKL 1987, lk 1039, punkt 14; 18. mai 1995. aasta otsus kohtuasjas C-57/94: komisjon *v.* Itaalia, EKL 1995, lk I-1249, punkt 23, ning 14. septembri 2004. aasta otsus kohtuasjas C-385/02: komisjon *v.* Itaalia, EKL 2004, lk I-8121, punkt 19).

34 Esiteks, mis puutub direktiivi 93/38 artikli 20 lõike 2 punkti c, on nimetatud säte kohtupraktika kohaselt allutatud kahe kumulatiivse tingimuse esinemisele, millest esimene nõuab lepingu objektiks olevate tööde puhul tehniliste põhjuste olemasolu ning teine seda, et neil tehnilistel põhjustel on tingimata vajalik kõnealuse lepingu sõlmimine konkreetse ettevõtjaga (vt selle kohta direktiivide 71/305 ja 93/37 kontekstis eespool viidatud 18. mai 1995. aasta kohtuotsus komisjon *v.* Itaalia, punkt 24, ja 14. septembri 2004. aasta kohtuotsus komisjon *v.* Itaalia, punktid 18, 20 ja 21).

35 Seega, nii nagu kohtujurist oma ettepaneku punktides 40–45 on märkinud, kui kõnealuste töödega seonduvad direktiivi 93/38 artikli 20 lõike 2 punkti c tähenduses tehnilised põhjused, tuleb nentida, et Kreeka valitsus ei ole piisavalt tõendanud, et üksnes ettevõtjate grupp Koch/Metka sobis töid teostama ja seetõttu oli temaga lepingu sõlmimine tingimata vajalik.

36 Ei transporditavate ainete eripära, aluspinnase ebastabiilsus ega vajadus ühendada konveiersüsteemi juba olemasolevaga ei tõenda iseenesest seda, et nimetatud ettevõtjate grupp oli ühenduses ainus töövõtja, kellel on vajalikud teadmised ja oskused kõnealuste tööde teostamiseks.

37 Kutsudes pakkumisi esitama ka äriühingu Dosco, võttis DEI ise seisukoha, et mõni muu ettevõtja kui grupp Koch/Metka oleks samuti võimeline neid töid teostama.

38 Peale selle nähtub toimikust, et samas paigas teostatavate töödega seoses oli DEI juba varem kasutanud teate avaldamisega lepingu sõlmimise menetlust.

39 Seega ei saa väita, et tehniliste põhjuste tõttu oli vaidlusaluse lepingu täitmine võimalik usaldada üksnes ettevõtjate grupile Koch/Metka.

40 Teiseks, mis puudutab direktiivi 93/38 artikli 20 lõike 2 punktis d ettenähtud kõrvalekaldumist, siis kohtupraktika kohaselt seondub see kolme kumulatiivse tingimusega: ettenägematu sündmuse olemasolu, kiireloomuline olukord, mis muudab hankekuulutuses määratud tähtaegade järgimise võimatuks, ning põhjuslik seos ettenägematu sündmuse ja selle tagajärjel tekkinud kiireloomulise olukorra vahel (vt selle kohta direktiivi 71/305 kontekstis 2. augusti 1993. aasta otsus kohtuasjas C-107/92: komisjon *v.* Itaalia, EKL 1993, lk I-4655, punkt 12, ja 28. märtsi 1996. aasta otsus kohtuasjas C-318/94: komisjon *v.* Saksamaa, EKL 1996, lk I-1949, punkt 14).

41 Kreeka valitsus ei ole seega tõendanud, et need tingimused on käesolevas asjas täidetud.

42 Vajadust teostada kõnealuseid töid projektiga avaldatava keskkonnamõju hindamiseks pädeva asutuse poolt määratud tähtaja jooksul ei saa pidada ettenägematute sündmuste tagajärjel tekkinud kiireloomuliseks olukorraks.

43 Asjaolu, et asjaomast projekti hindav pädev asutus võib tähtaegu määrata, kujutab endast eelnimetatud projekti heakskiitmise menetluses ettenähtud osa (vt selle kohta direktiivi 71/305 kontekstis eespool viidatud 28. märtsi 1996. aasta kohtuotsus komisjon *v.* Saksamaa, punkt 18).

44 Lisaks oleks DEI pidanud vaidlusaluse hankelepingu puhul teate avaldamisega hankemenetluse välja kuulutama keskkonnamõju hindamise menetluse alguses, s.o ligi kolm aastat enne määratud tähtaegade möödumist.

45 Niisiis ei saa enam väita, et ettenägematute sündmuste tagajärjel tekkinud kiireloomuline olukord ei võimaldanud DEI-l hankekuulutuse esitamise korral kehtestatud tähtaegadest kinni pidada.

46 Eelnevat arvestades tuleb tõdeda, et kuna DEI sõlmis läbirääkimistega menetluses ilma eelneva teate avaldamiseta hankelepingu Megalopolise soojuselektrijaama konveiersüsteemi ehitamiseks, rikkus Kreeka Vabariik nõukogu direktiivist 93/38 ja eelkõige selle artikli 20 lõikest 1 ja artiklist 21 tulenevaid kohustusi.

Kohtukulud

47 Kodukorra artikli 69 lõike 2 alusel on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kuna komisjon on kohtukulude hüvitamist nõudnud ja Kreeka Vabariik on kohtuvaidluse kaotanud, tuleb kohtukulud temalt välja mõista.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (esimene koda) otsustab:

1. **Kuna riigi energiaettevõte Dimosia Epicheirisi Ilektrismoy sõlmis läbirääkimistega menetluses ilma eelneva teate avaldamiseta hankelepingu Megalopolise soojuselektrijaama konveiersüsteemi ehitamiseks, rikkus Kreeka Vabariik nõukogu 14. juuni 1993. aasta direktiivist 93/38/EMÜ, millega kooskõlastatakse veevarustus-, energeetika-, transpordi- ja telekommunikatsioonisektoris tegutsevate tellijate hankemenetlused, muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. veebruari 1998. aasta direktiiviga 98/4/EÜ, eelkõige selle artikli 20 lõikest 1 ja artiklist 21 tulenevaid kohustusi.**

2. **Mõista kohtukulud välja Kreeka Vabariigilt.**

Allkirjad