UNIONIN YLEISEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (ensimmäinen jaosto)

18 päivänä kesäkuuta 2013 *

Kalastus — Osallistuminen valvonta- ja seurantajärjestelmien käyttöönoton rahoitukseen — Päätös olla korvaamatta kahden valvontakäyttöön tarkoitetun valtamerialuksen hankkimisen menoja — EY 296 artikla — Direktiivin 93/36/ETY — Perusteltu luottamus — Perusteluvelvollisuus

Asiassa T-509/09,

Portugalin tasavalta, asiamiehinään aluksi L. Inez Fernandes, A. Trindade Mimoso ja A. Miranda Boavida, sittemmin M. Inez Fernandes, H. Leitão ja V. Coelho,

kantajana,

vastaan

Euroopan komissio, asiamiehinään A. Bouquet ja M. Afonso,

vastaajana,

jossa on kyse kumoamisvaatimuksesta, joka koskee 14.10.2009 tehtyä komission päätöstä, jolla julistetaan kahden sellaisen valvontakäyttöön tarkoitetun valtamerialuksen, joita käytetään osittain kalastuksenvalvontaan ja -seurantaan, hankintaan liittyvät menot Euroopan unionin rahoitustukien osalta tukikelvottomiksi tiettyjen jäsenvaltioiden yhteiseen kalastuspolitiikkaan sovellettavien valvonta-, tarkastus- ja seurantajärjestelmien täytäntöön panemiseksi vuonna 2002 vahvistamiin toimiin liittyvien menojen tukikelpoisuudesta 10.12.2002 tehdyn komission päätöksen 2002/978/EY (EYVL L 338, s. 33) nojalla,

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja J. Azizi sekä tuomarit S. Frimodt Nielsen ja M. Kancheva (esittelevä tuomari),

kirjaaja: hallintovirkamies C. Heeren,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 27.11.2012 pidetyssä istunnossa esitetyn,

on antanut seuraavan

* Oikeudenkäyntikieli: portugali.

tuomion

Asiaa koskevat oikeussäännöt

1 EY 296 artiklassa, jota sovellettiin tosiseikkojen tapahtuma-aikaan, määrätään seuraavaa:

”1. [EY:n perustamis]sopimuksen määräykset eivät estä soveltamasta seuraavia sääntöjä:

a) mikään jäsenvaltio ei ole velvollinen antamaan tietoja, joiden ilmaisemisen se katsoo keskeisten turvallisuusetujensa vastaiseksi;

b) jokainen jäsenvaltio voi toteuttaa toimenpiteet, jotka se katsoo tarpeellisiksi keskeisten turvallisuusetujensa turvaamiseksi ja jotka liittyvät aseiden, ammusten ja sotatarvikkeiden tuotantoon tai kauppaan; nämä toimenpiteet eivät kuitenkaan saa heikentää sellaisten tuotteiden kilpailun edellytyksiä yhteismarkkinoilla, joita ei ole tarkoitettu nimenomaan sotilaalliseen käyttöön.

2. Neuvosto voi yksimielisesti komission ehdotuksesta muuttaa luetteloa, jonka se on vahvistanut 15 päivänä huhtikuuta 1958 tuotteista, joihin sovelletaan 1 kohdan b alakohtaa.”

2 Neuvoston 15.4.1958 tekemässä päätöksessä 255/58 vahvistetaan EY 296 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu luettelo, joka on osittain toistettu 26.11.2008 päivätyssä neuvoston asiakirjassa 14538/4/08. Tässä luettelossa todetaan erityisesti seuraavaa:

”Seuraavassa on luettelo aseista, ampuma- ja sotatarvikkeista ydinaseet mukaan lukien, joihin sovelletaan [EY] 296 artiklan 1 kohdan b alakohtaa.

– –

9. Sota-alukset ja niiden erikoisvarusteet:

a) kaikentyyppiset sota-alukset

– –”

3 Julkisia tavaranhankintoja koskevien sopimustentekomenettelyjen yhteensovittamisesta 14.6.1993 annetun neuvoston direktiivin 93/36/ETY (EYVL L 199, s. 1) johdanto-osan 12. perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”[N]euvottelumenettelyä on pidettävä poikkeuksellisena ja sen vuoksi sitä on noudatettava vain tietyissä erityistapauksissa.”

4 Direktiivin 93/96 1 artiklassa säädetään seuraavasti:

”Tässä direktiivissä tarkoitetaan:

– –

d) avoimilla menettelyillä’ kansallisia menettelyjä, joissa kaikki halukkaat tavarantoimittajat voivat jättää tarjouksia;

– –

f) ’neuvottelumenettelyillä’ kansallisia menettelyjä, joissa hankintaviranomaiset ottavat yhteyttä valitsemiinsa tavarantoimittajiin ja niistä yhden tai useamman kanssa neuvottelevat sopimuksen ehdoista.”

5 Direktiivin 93/36 2 artiklan 1 kohdan b alakohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Tätä direktiiviä ei sovelleta:

– –

b) tavaranhankintoja koskeviin [sopimuksiin], jotka on julistettu salaisiksi tai joiden toteuttaminen edellyttää kyseisessä jäsenvaltiossa voimassa olevien lakien, asetusten tai hallinnollisten määräysten mukaisia erityisiä turvatoimia, taikka jos kyseisen jäsenvaltion keskeiset turvallisuusedut sitä vaativat.”

6 Direktiivin 93/36 3 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Tätä direktiiviä sovelletaan kaikkiin 1 artiklan a alakohdassa tarkoitettuihin tuotteisiin, mukaan lukien maanpuolustusalalla toimivien hankintaviranomaisten tekemien sopimusten kohteet, lukuun ottamatta tuotteita, joihin sovelletaan [EY 296] artiklan 1 kohdan b alakohtaa, edellä sanotun kuitenkaan rajoittamatta 2 ja 4 artiklan sekä 5 artiklan 1 kohdan soveltamista.”

7 Yhteisön osallistumisesta jäsenvaltioiden hyväksymien, yhteiseen kalastuspolitiikkaan sovellettavien valvonta-, tarkastus- ja seurantajärjestelmien käyttöönottoon liittyvien eräiden menojen rahoitukseen 28.5.2001 tehdyssä neuvoston päätöksessä 2001/431/EY (EYVL L 154, s. 22) vahvistetaan yksityiskohtaiset säännöt kyseiseen politiikkaan liittyvien meno-ohjelmien, joihin jäsenvaltiot toivovat saavansa rahoitusapua, esittämiseksi Euroopan yhteisöjen komissiolle sekä tukikelpoisiksi katsottavat menot.

8 Päätöksen 2001/431 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Yhteisö voi tässä päätöksessä esitetyin edellytyksin osallistua sellaisten valvontaohjelmien rahoitukseen, jäljempänä ’rahoitusosuus’, joita jäsenvaltiot soveltavat asetuksessa (ETY) N:o 2847/93 säädettyjen yhteiseen kalastuspolitiikkaan sovellettavien valvonta- ja tarkastusjärjestelmien käyttöönottamiseksi.

Valvontaohjelmissa on määriteltävä tavoitteet, valvontakeinot ja aiotut menot erityisesti 2 artiklassa tarkoitettujen toimien osalta.”

9 Päätöksen 2001/431 2 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Edellä 1 artiklassa tarkoitettua rahoitusosuutta voidaan myöntää tiettyihin valvontaohjelmista aiheutuviin menoihin, joilla pyritään edistämään seuraavia toimia:

– –

e) valvonta-, tarkastus- ja seurantalaitteiden hankinta tai uudenaikaistaminen;

– –”

10 Päätöksen 2001/431/EY 9 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Rahoitusosuus 2 artiklan e alakohdassa tarkoitetuille menoille kattaa investointikulut, jotka liittyvät kalastustoiminnan valvonnan, tarkastuksen ja seurannan varmistamiseksi tosiasiallisesti käytettyjen laivojen tai ilma-alusten hankintaan ja nykyaikaistamiseen.”

11 Päätöksen 2001/431 17 artiklan 2 ja 3 kohdassa säädetään seuraavaa:

”2. Korvaushakemuksen esittämisen yhteydessä jäsenvaltioiden on varmistettava ja todistettava, että menot on toteutettu tässä päätöksessä sekä töitä, toimituksia ja palveluja koskevien julkisten hankintojen tekemismenettelyjen yhteensovittamista koskevissa direktiiveissä ja liitteessä II olevan A osan 4 [kohdassa] vahvistettuja edellytyksiä noudattaen.

3. Jos hakemuksesta ilmenee, että 2 kohdassa tarkoitettuja edellytyksiä ei ole noudatettu, komissio tutkii tapauksen perusteellisesti ja pyytää jäsenvaltiota esittämään huomautuksensa. Jos tutkimukset vahvistavat, että kyseisiä edellytyksiä ei ole noudatettu, komissio vahvistaa asianmukaisen määräajan, jonka kuluessa jäsenvaltio voi täyttää edellytykset. Komissio voi pienentää rahoitusosuutta taikka keskeyttää tai poistaa sen kyseisellä alalla, jos jäsenvaltio ei määräajan kuluttua ole noudattanut suosituksia. – –“

12 Päätöksen 2001/431 liitteessä II olevan A osan 4 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Täytetyssä julkisia hankintoja koskevassa kyselylomakkeessa on viitatt[ava] julkisten hankintojen sopimuksia koskevaan [ilmoitukseen], joka on julkaistu Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä. Jos [ilmoitusta] ei julkaista Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä, tuensaajan on todistettava, että julkiset hankinnat ovat tapahtuneet yhteisön lainsäädäntöä noudattaen.

Komissio voi pyytää kaikkia tarpeellisiksi katsomiaan tietoja arvioidakseen yhteisön lainsäädännön noudattamisen julkisten hankintojen osalta.

– –”

Asian tausta

13 Portugalin hallitus antoi 19.12.2000 despacho conjunton nro 15/2001 (yhteinen määräys nro 15/2001, Diário da República II, 11.1.2001, s. 453–454), jolla se päätti hankkia kaksi valvontakäyttöön tarkoitettua valtamerialusta, joita oli tarkoitus käyttää kansallisten merialueiden valvontaan ja seurantaan sekä merten pilaantumisen torjuntaan. Hallitus valitsi alusten rakennuttamiseen neuvottelumenettelyn Estaleiros Navais de Viana do Castelo SA:n kanssa.

14 Portugalin viranomaiset esittivät 15.4.2001 komissiolle päätöksen 2001/413 nojalla pyynnön osallistua kolmivuotiskauteen 2001–2003 sovellettavan kalastustoiminnan seuranta- ja valvontaohjelmansa yhteydessä määritelemiensä sijoitushankkeiden rahoitukseen. Yksi näistä hankkeista oli tarkoitettu valtamerten seurantaan käytettävän laivakapasiteetin uudistamiseen, ja siinä oli tarkoitus rakentaa kaksi valvontakäyttöön tarkoitettua valtamerialusta, joita käytettäisiin 70-prosenttisesti kalastustoiminnan valvontaan ja seurantaan.

15 Kahden valvontakäyttöön tarkoitetun valtamerialuksen rakentaminen päätettiin 12.11.2002 antaa Estaleiros Navais de Viana do Castelon tehtäväksi.

16 Tiettyjen jäsenvaltioiden yhteiseen kalastuspolitiikkaan sovellettavien valvonta-, tarkastus- ja seurantajärjestelmien täytäntöön panemiseksi vuonna 2002 vahvistamiin toimiin liittyvien menojen tukikelpoisuudesta 10.12.2002 tehdyllä päätöksellä 2002/978/EY (EYVL L 338, s. 33) komissio myönsi päätöksen 2001/413 nojalla rahoitusosuuden hankkeille, jotka Portugalin hallitus esitti kolmivuotiskauteen 2001–2003 sovellettavan kalastustoiminnan seuranta- ja valvontaohjelmansa yhteydessä. Kyseisen päätöksen liitteessä II säädettiin vuoden 2002 osalta, että Portugalin tasavalta voi saada korkeintaan 13 510 837 euron määräisen rahoitusosuuden.

17 Portugalin viranomaiset esittivät 16.1.2006 komissiolle 6 732 322,75 euron määräisen korvaushakemuksen Estaleiros Navais de Viana do Castelolta tilattujen kahden valvontakäyttöön tarkoitetun valtamerialuksen hankinnan rahoitukseen osallistumisen perusteella.

18 Komissio ilmoitti 6.2.2006 Portugalin viranomaisille, ettei se voinut hyväksyä korvaushakemusta, koska se tarvitsi lisätietoja syistä, joiden perusteella kyseiset viranomaiset olivat päätyneet käyttämään neuvottelumenettelyä, joka on varattu erityisesti sotilaskäyttöön tarkoitetuille varusteille, kun taas kyseisiä kahta valvontakäyttöön tarkoitettua valtamerialusta oli tarkoitus käyttää 70-prosenttisesti kalastustoiminnan valvontaan.

19 Kirjelmienvaihdon jälkeen pidettiin 19.5.2008 kokous komission virkamiesten ja Portugalin viranomaisten välillä.

20 Komissio ilmoitti 29.5.2009 Portugalin viranomaisille, etteivät kyseisen korvaushakemuksen kattamat menot olleet tukikelpoisia eikä korvauksia näin ollen voitaisi maksaa. Komissio totesi lähinnä, etteivät Portugalin viranomaiset olleet noudattaneet julkisia hankintoja koskevien sopimusten tekemistä koskevia sääntöjä, mitä edellytetään päätöksen 2001/431 17 artiklan 2 kohdassa, koska ne turvautuivat neuvottelumenettelyyn hankkiakseen kyseiset kaksi alusta. Komissio myönsi Portugalin viranomaisille kuukauden määräajan uusien huomautusten esittämistä varten.

21 Portugalin viranomaiset vastasivat komissiolle 7.7.2009 ja toistivat vastauksessaan kantansa, jonka mukaan mainitut kaksi valvontakäyttöön tarkoitettua valtamerialusta oli hankittu julkisia hankintoja koskevan Euroopan unionin lainsäädännön mukaisesti. Lisäksi Portugalin viranomaiset liittivät vastaukseensa Portugalin puolustusministeriön lausunnon ja vaativat asian uudelleen tarkastelua kyseisessä lausunnossa esitettyjen perustelujen pohjalta.

22 Komissio antoi 14.10.2009 päivätyllä kirjeellä Portugalin viranomaisille tiedoksi päätöksensä, jossa se katsoi, etteivät kyseisten kahden valvontakäyttöön tarkoitetun valtamerialuksen hankintaan liittyvät menot olleet tukikelpoisia, ja totesi lisäksi, että päätöksessä 2002/978 kyseiselle hankkeelle säädetty talousarviositoumus oli peruutettu (jäljempänä riidanalainen päätös).

Oikeudenkäyntimenettely ja asianosaisten vaatimukset

23 Portugalin tasavalta nosti nyt käsiteltävänä olevan kanteen unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 18.12.2009 toimittamallaan kannekirjelmällä.

24 Portugalin tasavalta vaatii unionin yleistä tuomioistuinta

— kumoamaan riidanalaisen päätöksen

— velvoittamaan komission antamaan päätöksen, jossa hyväksytään Portugalin tasavallan päätöksen 2002/978 nojalla esittämät korvaushakemukset

— velvoittamaan komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

25 Komissio vaatii unionin yleistä tuomioistuinta

— hylkäämään kanteen

— velvoittamaan Portugalin tasavallan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

26 Unionin yleinen tuomioistuin (toinen jaosto) on esittelevän tuomarin kertomuksen perusteella päättänyt aloittaa suullisen käsittelyn.

27 Asianosaisten lausumat ja vastaukset unionin yleisen tuomioistuimen suullisiin kysymyksiin kuultiin 27.11.2012 pidetyssä istunnossa.

Oikeudellinen arviointi

Toisen vaatimuksen tutkittavaksi ottaminen

28 Portugalin tasavallan vaatimuksesta, jolla kyseinen jäsenvaltio vaatii unionin yleistä tuomioistuinta velvoittamaan komission antamaan päätöksen, jossa hyväksytään Portugalin tasavallan päätöksen 2002/978 nojalla esittämät korvaushakemukset, riittää, kun muistutetaan, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin yleisellä tuomioistuimella ei ole toimivaltaa osoittaa määräyksiä toimielimille. Unionin yleisellä tuomioistuimella on näet SEUT 264 artiklan mukaisesti ainoastaan mahdollisuus kumota riidanalainen toimi kokonaan tai osittain tai hylätä kanne. Asianomaisen toimielimen on tämän jälkeen SEUT 266 artiklan nojalla toteutettava unionin yleisen tuomioistuimen tuomion täytäntöön panemiseksi tarvittavat toimenpiteet (ks. vastaavasti asia T-56/92, Koelman v. komissio, määräys 29.11.1993, Kok., s. II-1267, 18 kohta; yhdistetyt asiat T-374/94, T-375/94, T-384/94 ja T-388/94, European Night Services v. komissio, tuomio 15.9.1998, Kok., s. II-3141, 53 kohta ja asia T-51/07, Agrar-Invest-Tatschl v. komissio, tuomio 8.10.2008, Kok., s. II-2825, 27 kohta).

29 Toinen vaatimus on näin ollen jätettävä tutkimatta.

Kumoamisvaatimus

30 Portugalin tasavalta vetoaa kanteensa tueksi lähinnä kolmeen kanneperusteeseen. Ensimmäinen kanneperuste koskee päätöksen 2001/431 rikkomista sillä perusteella, ettei komissio voinut laillisesti evätä Portugalin tasavallalta tämän hakemaa rahoitusta, sillä tämä täytti päätöksessä säädetyt edellytykset. Toinen kanneperuste koskee luottamuksensuojan periaatteen loukkaamista ja kolmas perusteluvelvollisuuden laiminlyöntiä.

Päätöksen 2001/431 rikkomista koskeva ensimmäinen kanneperuste

31 Portugalin tasavalta väittää lähinnä, että sillä oli oikeus saada korvaus mainittujen kahden valvontakäyttöön tarkoitetun valtamerialuksen hankintaan liittyvistä menoista, koska – toisin kuin komissio riidanalaisessa päätöksessä väittää – Portugalin tasavalta ei ole rikkonut julkisiin hankintoihin sovellettavia unionin sääntöjä.

32 Portugalin tasavalta väittää nimittäin noudattaneensa nyt käsiteltävässä asiassa kansallista lainsäädäntöään, jolla kaikki tuolloin voimassa olleet julkisiin hankintoihin sovellettavat unionin säännöt – muun muassa direktiivi 93/36 – pantiin täytäntöön. Sen mukaan tällä lainsäädännöllä otettiin kansalliseen lainsäädäntöön erityisesti kyseisen direktiivin 2 ja 3 artiklassa säädetyt poikkeukset.

33 Koska valvontakäyttöön tarkoitetut valtamerialukset, joille rahoitusta haettiin, ovat EY 296 artiklassa tarkoitettuun luetteloon kuuluvia sota-aluksia (ks. edellä 2 kohta), Portugalin tasavalta katsoo, että direktiivin 93/36 2 ja 3 artiklassa säädettyjä poikkeuksia voidaan soveltaa sen hyväksi, eikä direktiivissä säädetyt julkisia hankintoja koskevien sopimusten tekemistä koskevat säännöt soveltuneet nyt käsiteltävään asiaan.

34 Portugalin tasavalta katsoo lisäksi, että sen rahoitushakemuksen esittämishetkellä voimassa olleen säännöstön mukaan komissio ei voinut laillisesti hylätä sen hakemusta sillä perusteella, että Portugalin tasavalta oli päättänyt turvautua EY 296 artiklassa määrättyyn poikkeukseen. Päätös jättää sota-alukset rahoituksen ulkopuolelle on Portugalin hallituksen mukaan lisäksi epäoikeudenmukainen, koska tällä tavoin rangaistaan sellaisia jäsenvaltioita, jotka ovat päätyneet antamaan kalastuksenvalvonnan varmistamisen sota-alusten tehtäväksi.

35 Komissio kiistää kyseisten perustelujen oikeellisuuden.

36 Aluksi on todettava, että Portugalin tasavallan ja komission välinen erimielisyys rajoittuu lähinnä siihen, voiko jäsenvaltio, joka pyytää unionin tukea päätöksen 2001/431 nojalla kalastustoiminnan valvontaan tarkoitettujen varusteiden hankintaa varten, poiketa julkisia hankintoja koskevien sopimusten tekomenettelyjä koskevista unionin säännöistä vetoamalla siihen, että kyseiset varusteet on tarkoitettu sotilaskäyttöön.

37 Tästä on ensiksi todettava, että päätöksessä 2001/431 vahvistetaan yksityiskohtaiset säännöt kyseiseen politiikkaan liittyvien meno-ohjelmien, joihin jäsenvaltiot toivovat saavansa rahoitusapua, esittämiseksi komissiolle sekä tukikelpoisiksi katsottavat menot.

38 Edellä 9–11 kohdassa lainatuista päätöksen 2001/431 2 artiklan e alakohdasta, 9 artiklan 1 kohdasta ja 17 artiklan 2 ja 3 kohdasta kuitenkin ilmenee, että unionin osallistuminen kalastuksenvalvonnan ja -seurannan varmistamiseen tosiasiallisesti käytettyjen alusten hankintojen rahoitukseen on tämän päätöksen nojalla mahdollista ainoastaan, jos menot on toteutettu päätöksessä ja julkisia hankintoja koskevien sopimustentekomenettelyjen yhteensovittamista koskevissa direktiiveissä, kuten muun muassa direktiivissä 93/36, vahvistettuja edellytyksiä noudattaen.

39 Mainituissa direktiiveissä vahvistettujen sääntöjen noudattaminen on siten edellytys sille, että jäsenvaltioille aiheutuneet menot voidaan katsoa unionin rahoitusosuuden osalta tukikelpoisiksi. Tästä seuraa, että on katsottava, että päätöksessä 2001/431 – ja erityisesti sen 17 artiklan 2 kohdassa – säädetään, että unionin yhteisrahoituksen saaminen edellyttää, että mainittuja direktiivejä voidaan aineellisesti soveltaa. Tätä tulkintaa päätöksestä 2001/431 tukee myös liitteessä II olevan A osan 4 kohta, johon edellä 12 kohdassa viitataan ja jossa tarkennetaan niiden tarpeellisten tietojen sisältö, jotka on toimitettava komissiolle julkisia hankintoja koskevan unionin lainsäädännön noudattamisen arvioimiseksi, ja jossa ei jätetä pienintäkään mahdollisuutta sille, ettei tämä lainsäädäntö tulisi aineellisesti sovellettavaksi.

40 Julkisia hankintoja koskevien sopimustentekomenettelyjen yhteensovittamista koskevissa direktiiveissä vahvistettujen edellytysten noudattamista koskevan vaatimuksen perimmäinen tavoite on nimittäin ennen kaikkea se, että unionin yhteisrahoitukseen piiriin kuuluvissa hankinnoissa noudatetaan kaikilta osin avoimuutta ja että niitä voidaan kaikilta osin valvoa. Unionin yhteisrahoitus sota-aluksille ei sitä paitsi lähtökohtaisesti kuulu yhteisen kalastuspolitiikan alaan. Näin ollen edellytykset, joita tältä osin on noudatettava, jotta tällainen yhteisrahoitus on mahdollista, ovat näissä direktiiveissä, joissa sisällöllisesti säännellään mainittuja menettelyjä, säädetyt edellytykset.

41 Nyt käsiteltävässä asiassa on kuitenkin riidatonta, että valitessaan kahden valvontakäyttöön tarkoitetun valtamerialuksen rakennuttamiseen neuvottelumenettelyn Portugalin tasavalta katsoi, ettei sen tarvinnut noudattaa julkisia hankintoja koskevien sopimusten tekemiseen sovellettavia sääntöjä. Kun Portugalin tasavalta vetosi direktiivin 93/36 2 artiklan 1 kohdan b alakohtaan ja 3 artiklaan sekä kansalliseen lainsäädäntöönsä, jolla kyseinen direktiivi pantiin täytäntöön, se nimittäin katsoi, etteivät kyseiset markkinat kuuluneet direktiivin aineelliseen soveltamisalaan.

42 Edellä todetun perusteella on kuitenkin katsottava, ettei jäsenvaltio yhtäältä voi päätöksen 2001/431 nojalla pyytää unionin yhteisrahoitusta kokonaan tai osittain kalastuksenvalvontaan ja -seurantaan tarkoitettujen alusten hankintaan, jossa kyseisen päätöksen mukaan on noudatettava julkisia

hankintoja koskevien sopimusten tekemistä koskevia sääntöjä, ja toisaalta päättää jättää soveltamatta näitä samoja sääntöjä ja vedota EY 296 artiklan 1 kohdan b alakohtaan hankitun välineistön sotilaskäytön perusteella.

43 Edellä todettua ei voida saattaa kyseenalaiseksi Portugalin tasavallan perustelulla, jonka mukaan siitä, ettei jäsenvaltioiden hyväksi voida soveltaa poikkeuksia julkisia hankintoja koskevista säännöistä EY 296 artiklan perusteella, säädettiin vasta sen jälkeen, kun kyseinen jäsenvaltio oli pyytänyt osallistumista rahoitukseen, eli vasta, kun komissio antoi 11.4.2007 asetuksen (EY) N:o 391/2007 neuvoston asetuksen (EY) N:o 861/2006 täytäntöönpanoa koskevista yksityiskohtaisista säännöistä jäsenvaltioille yhteiseen kalastuspolitiikkaan sovellettavien seuranta- ja valvontajärjestelmien toteutuksesta aiheutuvien menojen osalta (EUVL L 97, s. 30).

44 Tästä on tosin todettava, että todellakin vasta asetuksessa N:o 391/2007 nimenomaisesti todettiin, ettei kalastuksenvalvontaan käytettävistä aluksista aiheutuneisiin menoihin voida EY 296 artiklan nojalla soveltaa mitään poikkeuksia julkisia hankintoja koskevista unionin säännöistä. Samoin on todettava, ettei nyt käsiteltävä asia kuulunut asetuksen N:o 391/2007 ajalliseen soveltamisalaan, koska kyseinen asetus tuli voimaan vasta sen jälkeen, kun Portugalin tasavalta oli pyytänyt rahoitukseen osallistumista. Tästä ei kuitenkaan voida päätellä, että jäsenvaltiot olisivat voineet kyseisen ajankohtaan saakka sovellettavan lainsäädännön perusteella saada unionin rahoitustukea yhteisen kalastuspolitiikan asiayhteydessä hankittuihin aluksiin ja samanaikaisesti poiketa julkisia hankintoja koskevien sopimusten tekemistä koskevista unionin säännöistä EY 296 artiklaan vedoten. Tältä osin on komission tavoin katsottava, että jo ennen kuin kyseinen tarkentava säännös otettiin käyttöön asetuksella N:o 391/2007, päätöksessä 2001/431 säädetyistä edellytyksistä seurasi, että jäsenvaltiot, joiden tarkoituksena oli vedota mahdollisuuteen poiketa yleisistä säännöistä EY 296 artiklan nojalla, eivät voineet samanaikaisesti vaatia unionin rahoitusosuutta kalastuksenvalvontaan tarkoitetun välineistön hankintaan.

45 Lisäksi on todettava, että toisin kuin Portugalin tasavalta väittää, päätös 2001/431 ei estä myöntämästä yhteisen kalastuspolitiikan täytäntöönpanoon tarkoitettua rahoitusta jäsenvaltioille, jotka antavat kalastuksenvalvonta- ja seurantatehtäviä asevoimien hoidettavaksi. Koska mainitussa päätöksessä edellytetään julkisia hankintoja koskevien sääntöjen noudattamista, nämä jäsenvaltiot eivät tosin voi poiketa julkisiin hankintoihin yleisesti sovellettavasta järjestelmästä ja vaatia unionin rahoitusta. EY 296 artiklan 1 kohdan b alakohta ei sitä vastoin ole esteenä sille, että jäsenvaltiot, jotka aikovat hankkia tämän määräyksen soveltamisalaan kuuluvaa sotilaskäyttöön tarkoitettua välineistöä, päättävät kuitenkin noudattaa julkisia hankintoja koskevia yleisiä sopimuksentekomenettelyjä, ja voivat siten vaatia päätöksessä 2001/431 tarkoitettua osallistumista rahoitukseen. On siis hylättävä Portugalin tasavallan perustelu, jonka mukaan julkisia hankintoja koskevien yleisten sopimuksentekomenettelyjen ulkopuolella EY 296 artiklan 1 kohdan b alakohdassa määrätyn poikkeuksen perusteella hankittujen tarvikkeiden jättäminen yhteisön yhteisrahoituksen ulkopuolelle on epäoikeudenmukaista niitä jäsenvaltioita kohtaan, jotka ovat päättäneet käyttää kalastuksenvalvonnan varmistamiseen asevoimia.

46 Direktiivin 93/36 2 artiklan 1 kohdan b alakohdasta on muistutettava, että kyseisen säännöksen mukaan direktiiviä ei sovelleta tavaranhankintoja koskeviin sopimuksiin, jotka on julistettu salaisiksi tai joiden toteuttaminen edellyttää kyseisessä jäsenvaltiossa voimassa olevien lakien, asetusten tai hallinnollisten määräysten mukaisia erityisiä turvatoimia, taikka jos kyseisen jäsenvaltion keskeiset turvallisuusedut sitä vaativat.

47 Kuten edellä on todettu (ks. 39 kohta ja sitä seuraavat kohdat), unionin yhteisrahoitus päätöksen 2001/431 perusteella edellyttää asianomaisissa direktiiveissä säädettyjen julkisia hankintoja koskevia sopimustentekomenettelyjä sisällöllisesti sääntelevien säännösten soveltamista. Näin ollen on niin, että vaikka oletettaisiinkin, että jäsenvaltio voi vedota direktiivin 93/36 2 artiklan 1 kohdan b alakohdassa säädettyyn poikkeukseen ja vaatia yhteisrahoitusta päätöksen 2001/431 nojalla, on todettava, ettei Portugalin tasavalta ole osoittanut, että edellytykset mainitun poikkeuksen soveltamiselle nyt käsiteltävässä asiassa täyttyvät.

48 On nimittäin todettava aluksi, että – kuten asiakirja-aineistosta ilmenee – kahteen valvontakäyttöön tarkoitettuun valtamerialukseen liittyviä tavaranhankintoja koskevia sopimuksia ei ole julistettu salaisiksi, koska Diário da República julkaistussa yhteisessä määräyksessä nro 15/2001 ilmoitetaan Portugalin tasavallan päätöksestä hankkia kaksi sota-alusta ja valita hankintamenettelyksi neuvottelumenettely Estaleiros Navais de Viana do Castelon kanssa.

49 Seuraavaksi on todettava, että Portugalin tasavalta vetoaa valtion keskeisten turvallisuusetujen turvaamiseen tai kyseisiin hankintoihin liittyviin erityisiin turvatoimiin oikeuttaakseen poikkeamisen julkisia tavarahankintoja koskevien sopimusten tekemistä koskevista yleisistä säännöistä.

50 On kuitenkin todettava, että Portugalin tasavalta vetoaa ainoastaan kyseisiin valvontakäyttöön tarkoitettuihin valtamerialuksiin asennetun sotilasviestintään tarkoitetun tietokoneohjelman kehittämiseen ja asentamiseen liittyvien arkaluonteisten tietojen luottamuksellisuuteen mainitsematta kuitenkaan mitään konkreettisia seikkoja näiden alusten hankinnan edellyttämistä erityisistä turvatoimista tai syitä, joiden vuoksi se arvioi, että tiettyjen tietojen luottamuksellisuuden turvaamista koskevan tavoitteen toteutuminen ei olisi taattu yhtä hyvin, jos tuotanto annettaisiin muiden yritysten kuin Estaleiros Navais de Viana do Castelon hoidettavaksi.

51 Tästä on muistutettava, että oikeuskäytännön mukaan tarve asettaa salassapitovelvollisuus ei estä mitenkään turvautumasta kilpailuttamiseen hankintasopimuksen tekemiseksi (ks. vastaavasti asia C-337/05, komissio v. Italia, tuomio 8.4.2008, Kok., s. I-2173, 52 kohta). Kuten komissio perustellusti esittää, salassapitoon liittyvät vaatimukset voitiin ottaa huomioon muun muassa menettelyyn osallistumista koskevissa ehdoissa tai ehdotusten arvioinnissa ottamalla sopimuksentekoperusteisiin osaperuste, joka liittyy tietojen salassapidon turvaamistoimiin.

52 Näin ollen direktiivin 93/36 2 artiklan 1 kohdan b alakohtaan, edellyttäen, että tätä säännöstä voitaisiin soveltaa, vetoaminen sen oikeuttamiseksi, että valvontakäyttöön tarkoitettuja valtamerialuksia hankitaan neuvottelumenettelyä käyttäen, on suhteetonta kyseisten alusten tuotantoa koskevien arkaluonteisten tietojen paljastamisen estämistä koskevaan tavoitteeseen nähden. Portugalin tasavalta ei näet ole osoittanut, ettei tällaiseen tavoitteeseen olisi voitu päästä kilpailuttamisen yhteydessä, sellaisena kuin siitä säädetään tässä samassa direktiivissä (ks. em. asia komissio v. Italia, tuomion 53 kohta).

53 Tästä seuraa, että nyt käsiteltävässä asiassa se, että Portugalin tasavallan tekemän tavoin pelkästään väitetään, että kyseiset tavarahankinnat on julistettu salaisiksi, että niihin liittyy erityisiä turvatoimia tai että unionin sääntöjä on tarpeen jättää soveltamatta niihin valtion keskeisten turvallisuusetujen turvaamiseksi, ei riitä – kun mitään todisteita ei ole esitetty – osoittamaan, että todella olisi kyse erityisolosuhteista, jotka oikeuttaisivat direktiivin 93/36 2 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitetun poikkeuksen.

54 Tästä seuraa, ettei Portugalin tasavalta voi perustellusti väittää, että direktiivin 93/36 2 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaan kyseistä direktiiviä ei sovelleta mainittuun hankintasopimukseen.

55 Edellä todetusta seuraa, ettei mikään perusteluista, jotka Portugalin tasavalta on esittänyt oikeuttaakseen sen, että se saattoi päätöksen 2001/431 nojalla pyytää unionin rahoitusosuutta kahden valvontakäyttöön tarkoitetun valtamerialuksen hankintaan direktiivissä 93/36 säädettyjä julkisia hankintoja koskevien sopimusten tekemistä koskevia sääntöjä noudattamatta, voi menestyä.

56 Valitessaan neuvottelumenettelyn Portugalin tasavalta ei noudattanut nyt käsiteltävässä asiassa sääntöjä, jotka vahvistetaan kyseisessä direktiivissä, jonka 6 artiklassa julkisia hankintoja tekevät hankintaviranomaiset velvoitetaan käyttämään avointa tai rajoitettua menettelyä, ellei hankinta kuulu saman artiklan 2 ja 3 kohdassa tyhjentävästi lueteltuihin erityistapauksiin.

57 Nyt käsiteltävässä asiassa on todettava, että pääasiassa kyseessä oleva hankintasopimus ei kuulu direktiivin 93/36 6 artiklan 2 ja 3 kohdassa tarkoitettuihin tapauksiin – mitä Portugalin tasavalta ei sitä paitsi edes väitä – joten komissio saattoi perustellusti todeta, että koska kyseinen jäsenvaltio valitsi neuvottelumenettelyn käyttämisen riidanalaisten kahden aluksen hankinnassa, se ei noudattanut direktiivissä säädettyjä edellytyksiä. Komissio saattoi näin ollen laillisesti katsoa, että kyseisten kahden valvontakäyttöön tarkoitetun valtamerialuksen hankintaan liittyvät menot oli julistettava päätöksen 2001/431 nojalla myönnettävän rahoitustuen osalta tukikelvottomiksi.

58 Edellä olevan perusteella ensimmäinen kanneperuste on hylättävä.

Luottamuksensuojan periaatteen loukkaamista koskeva toinen kanneperuste

59 Portugalin tasavalta väittää toisessa kanneperusteessaan, että komissio loukkasi luottamuksensuojan periaatetta. Kyseinen jäsenvaltio katsoo lähinnä, että komissio sai sen vakuuttuneeksi rahoituksen saamisesta kyseisten valvontakäyttöön tarkoitettujen valtamerialuksen hankinnalle, kun komissio hyväksyi rahoitustukihakemuksen, jonka kyseinen tasavalta oli tehnyt päätöksen 2001/431 nojalla. Portugalin tasavalta toteaa lisäksi, että komission olisi pitänyt rahoitustukihakemuksen tarkastuksen yhteydessä ja erityisesti päätöksen 2002/978 tehdessään ilmoittaa sille, ettei neuvottelumenettely ollut asianmukainen menettely kyseisten kahden aluksen hankintaan.

60 Komissio kiistää näiden perustelujen oikeellisuuden.

61 Luottamuksensuojan periaatteesta on muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan oikeus vaatia luottamuksensuojaa, joka on yksi unionin oikeuden perustavanlaatuisista periaatteista, koskee kaikkia oikeussubjekteja, jotka ovat sellaisessa tilanteessa, josta ilmenee, että heille on unionin toimielimien esittämien täsmällisten vakuuttelujen vuoksi syntynyt perusteltuja odotuksia (ks. asia T-273/01, Innova Privat-Akademie v. komissio, tuomio 19.3.2003, Kok., s. II-1093, 26 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja asia T-107/03, Regione Marche v. komissio, tuomio 18.1.2006, 129 kohta, ei julkaistu oikeustapauskokoelmassa).

62 Luottamuksensuojan periaate ei kuitenkaan voi olla esteenä yhteisön tuen peruuttamiselle, jos kyseisen tuen myöntämiselle asetetut edellytykset ovat selvästi jääneet täyttymättä (ks. vastaavasti asia T-126/97, Sonasa v. komissio, tuomio 29.9.1999, Kok., s. II-2793, 39 kohta ja asia T-162/04, Branco v. komissio, tuomio 14.12.2006, 123 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen, ei julkaistu oikeustapauskokoelmassa).

63 Portugalin tasavalta ei sitä paitsi esitä mitään todisteita siitä, että komissio olisi antanut sille vakuutteluja riidanalaisten menojen tukikelpoisuudesta siinä tapauksessa, että tämä käyttää neuvottelumenettelyä. Joka tapauksessa ensimmäisen kanneperusteen tarkastelusta ilmenee, että tällaiset vakuuttelut olisivat olleet laittomia. Tästä seuraa, että Portugalin tasavalta ei ole osoittanut, että oikeuskäytännössä, josta edellä 61 ja 62 kohdassa muistutetaan, vaaditut edellytykset täyttyisivät nyt esillä olevassa asiassa.

64 Toinen kanneperuste on näin ollen hylättävä.

Perustelujen puutteellisuutta koskeva kolmas kanneperuste

65 Kolmannessa kanneperusteessaan Portugalin tasavalta väittää, että riidanalaisen päätöksen perustelut ovat puutteelliset, koska komissio ei selitä siinä syitä, jotka oikeuttaisivat sen, että se eväsi korvauksen.

66 Komissio kiistää näiden perustelujen oikeellisuuden.

67 Perusteluvelvollisuudesta on muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan perusteluvelvollisuuden täyttymistä on arvioitava asiaan liittyvien olosuhteiden perusteella, joita ovat muun muassa toimen sisältö, esitettyjen perustelujen luonne ja tarve, joka niillä, joille toimi on osoitettu tai joita se koskee suoraan ja erikseen, voi olla saada selvennystä tilanteeseen. Perusteluissa ei tarvitse esittää kaikkia asiaan liittyviä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja koskevia yksityiskohtia, sillä tutkittaessa sitä, täyttävätkö päätöksen perustelut EY 253 artiklan mukaiset vaatimukset, on otettava huomioon päätöksen sanamuodon lisäksi myös asiayhteys ja kaikki asiaa koskevat oikeussäännöt (asia C-478/93, Alankomaat v. komissio, tuomio 17.10.1995, Kok., s. I-3081, 48 ja 49 kohta ja asia C-487/06, British Aggregates, tuomio 22.12.2008, Kok., s. I-10515, 172 kohta).

68 Näin on varsinkin silloin, kun jäsenvaltiot ovat osallistuneet tiiviisti riidanalaisen toimen valmisteluun ja tuntevat tämän vuoksi tämän toimen taustalla olevat syyt (em. asia Alankomaat v. komissio, tuomion 50 kohta ja asia C-304/01, Espanja v. komissio, tuomio 9.9.2004, Kok., s. I-7655, 50 kohta).

69 Oikeuskäytännössä on myös katsottu, että täytäntöönpanotoimi täyttää perusteluvelvollisuuden silloin, kun siinä viitataan nimenomaisesti sen asetuksen säännöksiin, jonka perusteella toimi on annettu, ja siitä siten ilmenevät kyseisen toimen antamisen taustalla olevat perusteet (ks. vastaavasti asia 78/74, Deuka, tuomio 18.3.1975, Kok., s. 421, 6 kohta; asia 230/78, Eridania-Zuccherifici nazionali ja Società italiana per l'industria degli zuccheri, 27.9.1979, Kok., s. 2749, 14–16 kohta ja asia 35/80, Denkavit Nederland, tuomio 14.1.1981, Kok., s. 45, 33–36 kohta).

70 Nyt käsiteltävässä asiassa on todettava, että riidanalaisen päätöksen antamista edelsi kokous ja kirjelmienvaihto. Lisäksi riidanalaisessa päätöksessä viitataan 29.5.2009 päivättyyn kirjeeseen, joka on osoitettu Portugalin viranomaisille päätöksen 2001/431 17 artiklan 3 kohdan nojalla ja jossa komissio esitti yksityiskohtaisesti syyt, joiden perusteella se päätyi asiakirja-aineiston tutkittuaan toteamaan, ettei kyseisiä menoja voitu katsoa tukikelpoisiksi (ks. edellä 20 kohta).

71 On kuitenkin huomattava, että Portugalin tasavallalla oli sen asiayhteyden, jossa riidanalainen päätös annettiin, ja päätöksen perustelujen sisällön perusteella mahdollisuus puolustautua ja esittää tältä osin perusteluja sekä ymmärtää komission päättelyn kulku riidanalaista päätöstä annettaessa.

72 Koska komissio ei ole laiminlyönyt perusteluvelvollisuuttaan, kolmas kanneperuste on hylättävä.

73 Tästä seuraa, että kanne on hylättävä.

Oikeudenkäyntikulut

74 Unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut.

75 Koska Portugalin tasavalta on hävinnyt asian, se on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut komission vaatimusten mukaisesti.

Näillä perusteilla

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto)

on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Kanne hylätään.

2) Portugalin tasavalta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Azizi Frimodt Nielsen Kancheva

Julistettiin Luxemburgissa 18 päivänä kesäkuuta 2013.

Allekirjoitukset