

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (második tanács)

2004. szeptember 14. *

A C-385/02. sz. ügyben,

az EK 226. cikk alapján kötelezettségszegés megállapítása iránt

a Bírósághoz 2002. október 28-án

az **Európai Közösségek Bizottsága** (képviselik: K. Wiedner és R. Amorosi, meghatalmazotti minőségben, kézbesítési cím: Luxembourg)

felperesnek

az **Olasz Köztársaság** (képviseli: M. Fiorilli, meghatalmazotti minőségben, kézbesítési cím: Luxembourg)

alperes ellen

* Az eljárás nyelve: olasz.

benyújtott keresete tárgyában,

A BÍRÓSÁG (második tanács),

tagjai: C. W. A. Timmermans tanácselnök, J.-P. Puissochet, J. N. Cunha Rodrigues (előadó), R. Schintgen és N. Colneric bírák,

főtanácsnok: J. Kokott,
hivatalvezető: M. Múgica Arzamendi főtanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2004. március 10-i tárgyalásra,

figyelembe véve a felek által előterjesztett észrevételeket,

a főtanácsnok indítványának a 2004. április 29-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

Ítéletet

- 1 Az Európai Közösségek Bizottsága keresetében azt kéri, hogy a Bíróság állapítsa meg: az Olasz Köztársaság — mivel a Magistrato per il Po di Parma, a Közmunkaügyi Minisztérium (jelenleg Infrastruktúra- és Közlekedésügyi Minisztérium) helyi szervezést kötött a Marano helységben (Parma közigazgatási területe) a Parma-

patakból lezúduló csapadék elvezetésére szolgáló víztározó befejezésével, az Enza-patak víztározójának felszerelésével és befejezésével, valamint a Cerano délnyugati részén található Terdoppio-patak kiáradásának megakadályozásával kapcsolatos szabályozási és rendezési munkálatokra, és ajánlatkérő hirdetmény előzetes közzététele nélkül folytatott le erre vonatkozó tárgyalásos eljárást annak ellenére, hogy az ehhez szükséges feltételek nem álltak fenn — nem teljesítette az építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról szóló, 1993. június 14-i 93/37/EGK tanácsi irányelvből (HL L 199., 54. o.; magyar nyelvű különkiadás 6. fejezet, 2. kötet, 163. o., a továbbiakban: irányelv), különösen az irányelv 7. cikkének (3) bekezdéséből eredő kötelezettségeit.

A jogi háttér

- 2 Az irányelv 7. cikke (3) bekezdésének b), c) és e) pontja előírja:

„Az ajánlatkérő hirdetmény előzetes közzététele nélkül, tárgyalásos eljárás útján ítélteti oda az építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződéseket a következő esetekben:

[...]

- b) ha az építési beruházási munkákat műszaki vagy művészi jellegük következtében vagy a kizárólagos jogok védelmével kapcsolatos okból csak egy bizonyos vállalkozó végezheti;

- c) annyiban, amennyiben feltétlenül szükséges akkor, ha az ajánlatkérő által előre nem látható események által előidézett rendkívüli sürgősségi okból a 2. cikkben említett nyílt, meghívásos vagy tárgyalásos eljárásra megállapított határidőt nem lehet betartani. A rendkívüli sürgősséget indokoló körülményeket nem idézheti elő az ajánlatkérő;

[...]

- e) olyan új építési beruházási munkák esetében, amelyek megismétlik azokat a munkákat, amelyeket olyan vállalkozás végez, amelynek az ajánlatkérő ezzel a céllal egy korábbi szerződést ítél oda, feltéve hogy az ilyen munkák összhangban vannak azzal az alapberuházással, amelyre vonatkozóan az első szerződést a (4) bekezdésben említett eljárásnak megfelelően odaítélték.

Amint az első beruházásra ajánlattételi felhívást írtak ki, közölni kell, hogy ez az eljárás alkalmazható, és az ajánlatkérők a 6. cikk rendelkezéseinek alkalmazása során figyelembe veszik a későbbi munkák becsült összköltségét. Ezt az eljárást csak az eredeti szerződés megkötését követő három év folyamán lehet alkalmazni.”

- 3 Az irányelv 7. cikkének (4) bekezdése szerint:

„Minden egyéb esetben az ajánlatkérő az építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződéseit nyílt vagy meghívásos eljárás útján ítéli oda.”

A tényállás

- 4 A Magistrato per il Po di Parma az 1997. október 9-i 11414. és 11416. sz., valamint az 1997. október 15-i 11678. sz. rendeletében a következő munkálatokkal kapcsolatos szerződéseket hagyta jóvá:
 - a Parma-patakból lezúduló csapadék elvezetésére szolgáló víztározó befejezése Marano helységben (Parma közigazgatási területe);
 - az Enza-patak víztározójának felszerelésére és befejezésére, valamint
 - a Cerano délnyugati részén található Terdoppio-patak kiáradásának megakadályozására irányuló szabályozási és rendezési munkálatok.
- 5 E munkálatok értéke megközelítőleg 37,21 milliárd, illetve 19,5 milliárd lírának felelt meg.
- 6 Az említett munkálatok elvégzésére vonatkozó eredeti szerződéseket az alábbi időpontokban kötötték meg:
 - a Parma-patak tekintetében 1988. december 22-én,
 - az Enza-patak tekintetében 1982. október 26-án,

— a Terdoppio-patak tekintetében pedig 1988. május 20-án.

A pert megelőző eljárás

7 A Bizottság 2000. szeptember 27-i levelével megkereste az olasz hatóságokat, hogy adjanak tájékoztatást a jelen ítélet 4. pontja szerinti szerződések (a továbbiakban: a tárgybeli szerződések) megkötésével kapcsolatos eljárásról.

8 Az olasz hatóságok 2000. október 19-i és 2001. március 26-i levelükben azt a választ adták, hogy az eljárást az irányelv 7. cikke (3) bekezdésének e) pontjában foglalt követelményeknek megfelelően folytatták le, mivel a kérdéses munkálatok ahhoz hasonló munkákat ismételnék meg, mint amelyeket a Magistrato per il Po di Parma által megbízott olyan vállalkozások végeznek, amelyeknek már az eredeti szerződést is odaítélték, és a munkálatok összhangban vannak azzal az alapberuházással, amelyre vonatkozóan az irányelv 7. cikkének (4) bekezdése szerinti eljárás alapján az első szerződést megkötötték. Ezen túlmenően az eredeti ajánlatkérő hirdetményekben rögzítették, hogy az építetű tárgyalásos eljárást folytathat le, továbbá a Magistrato per il Po di Parma az egyes munkálatok elvégzésének teljes becsült értékét a közösségi szabályok alkalmazásával vette figyelembe. Végül: a tárgyalásos eljárásra az eredeti szerződés lezárását követő három éven belül került sor.

9 A Bizottság 2001. április 23-i levelében felhívta az Olasz Köztársaságot, hogy közölje észrevételeit.

- 10 Az olasz hatóságok 2001. június 8-i és december 17-i levelükben adtak választ; amelyben többek között azt állították, hogy az irányelv 7. cikke (3) bekezdésének e) pontjában említett, az eredeti szerződés lezárását követő hároméves időtartam attól az időponttól kezdődik, amikor az eredeti szerződés alapján elvégzett munkálatokat átvették, hiszen a szerződés ebben az időpontban szűnik meg.
- 11 Mivel ezt a választ nem találta kielégítőnek, a Bizottság 2001. december 21-i indokolással ellátott véleményében felszólította az Olasz Köztársaságot, hogy a szükséges intézkedések meghozatalával az értesítéstől számított két hónapon belül tegyen eleget a felszólításnak. Mivel az Olasz Köztársaság nem válaszolt erre a véleményre, a Bizottság benyújtotta a jelen keresetet.

Kereseti kérelmek

- 12 A Bizottság azt kéri, hogy a Bíróság
- állapítsa meg, hogy az Olasz Köztársaság — mivel a Magistrato per il Po di Parma szerződést kötött a Marano helységben (Parma közigazgatási terület) a Parma-patakból lezúduló csapadék elvezetésére szolgáló víztározó befejezésével, az Enza-patak víztározójának felszerelésével és befejezésével, valamint a Cerano délnyugati részén található Terdoppio-patak kiáradásának megakadályozásával kapcsolatos szabályozási és rendezési munkálatokra, és ajánlatkérő hirdetmény előzetes közzététele nélkül folytatott le erre vonatkozó tárgyalásos eljárást — nem teljesítette az irányelvből, különösen annak 7. cikkének (3) bekezdéséből eredő kötelezettségeit;
 - kötelezze az Olasz Köztársaságot a költségek viselésére.

- 13 Az Olasz Köztársaság az irányelv 7. cikke (3) bekezdésének versenyjogi értelmezését nem érintve, és a rendelkezés különböző nyelvű változatai többségének értelmezése alapján azt kéri, hogy a Bíróság állapítsa meg, hogy az olasz kormány a rendelkezés olasz nyelvű változata alapján menthető hibát követett el.

A kötelezettségszegésről

- 14 Megállapítható, hogy a tárgybeli szerződések az irányelv hatálya alá tartoznak, és a szerződéseket ajánlatkérő hirdetmény előzetes közzététele nélkül, tárgyalásos eljárás útján kötötték meg. Ezt az eljárást kizárólag az irányelv 7. cikkének (3) bekezdésében kimerítően felsorolt esetekben lehet alkalmazni. Az olasz kormány ellenkérelmében három érvet hoz fel amellet, hogy a tárgybeli szerződések a felsorolt esetek valamelyikébe tartoznak.
- 15 Az olasz kormány elsőként arra hivatkozik, hogy a Magistrato per il Po di Parma 1981 és 1990 között az egész beruházás teljesítéséről szóló, valamint a munkálatoknak a mindenkor rendelkezésre álló eszközök mértékétől függő, részletekben történő elvégzését lehetővé tevő szerződések odaítélésével kezdte meg a Pó és mellékfolyóinak áradásai által érintett területek vízügyi védelmére irányuló beavatkozásokkal kapcsolatos eljárásokat. A beruházás teljesítésére és a munkálatok első részére vonatkozó szerződéseket a közösségi jognak megfelelő eljárás eredményeként kötötték meg. A tárgybeli hirdetmények olyan feltételt tartalmaztak, amely lehetővé tette, hogy az ajánlatkérő a későbbi részmunkálatok elvégzését ugyanannak a vállalkozásnak ítélje oda.
- 16 A Legfelsőbb Közmunkaügyi Tanács műszaki véleményében azt fejtette ki, hogy a munkálatok összetett jellegére és nehézségére tekintettel az említett munkálatokat

egyetlen, arra alkalmas ajánlattevő végezze el, és amennyiben a munkálatokat részletekben végzik el, biztosítani kell folyamatos teljesítésüket. Ezt a műszaki javaslatot a hirdetményben, valamint a beruházás teljesítéséről és a munkák első részéről szóló szerződésekben foglalt feltétellel rögzítették. Az ajánlatkérő hirdetmény előzetes közzététele nélküli, a tárgybeli szerződések megkötésére vonatkozó tárgyalásos eljárás lefolytatása szerződéses kötelezettségvállalás teljesítését képezi.

- 17 Az olasz kormány szerint az ajánlatkérő egyetlen nyertes ajánlattevő alkalmazásával kívánt a teljes munkálattal kapcsolatos műszaki követelményeknek megfelelni. A munkálatok részletekben történő elvégzése miatt gyakran keletkeznek problémák a teljesítések összehangolásával összefüggésben, és ezért a munkálatok megsemmisülése vagy megrongálódása esetén nehezen lehet megállapítani az ezekből eredő károkért való felelősséget.
- 18 A védekezésül felhozott első érvet úgy kell értelmezni, hogy az az irányelv 7. cikke (3) bekezdésének b) pontján alapul, amennyiben az ajánlatkérő számára ez a rendelkezés teszi lehetővé az ajánlatkérő hirdetmény előzetes közzététele nélküli tárgyalásos eljárás alkalmazását, ha a munkákat műszaki jellegük következtében csak egy bizonyos vállalkozó végezheti el.
- 19 Szigorúan kell értelmezni az irányelv 7. cikke (3) bekezdésének rendelkezéseit, amelyek eltérést engednek a Szerződés által az építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződések terén biztosított jogok hatékonyságának biztosítását célzó szabályoktól; az eltérést indokoló rendkívüli körülmények tényleges fennállását pedig annak kell bizonyítania, aki e körülményekre hivatkozni kíván (ebben a tekintetben lásd a C-57/94. sz., Bizottság kontra Olaszország ügyben 1995. május 18-án hozott ítélet [EBHT 1995., I-1249. o.] 23. pontját és a C-318/94. sz., Bizottság kontra Németország ügyben 1996. március 28-án hozott ítélet [EBHT 1996., I-1949. o.] 13. pontját).

- 20 Ennek következtében az olasz hatóságok kötelesek bizonyítani, hogy a tárgybeli szerződéseket műszaki okok miatt kellett annak a vállalkozásnak odaítélni, amellyel az eredeti szerződést megkötötték (ebben a tekintetben lásd a fent hivatkozott, Bizottság kontra Olaszország ügyben hozott ítélet 24. pontját).
- 21 Kétségtelen, hogy az összetett projektek részét képező és egy régió vízügyi védelmét szolgáló munkálatok folyamatosságának biztosítása fontos műszaki szempont. Azonban annak bizonyításához, hogy a munkálatok miért csak ugyanazon vállalkozásnak ítélték oda, nem elegendő a munkálatok egészének összetettségére és nehézségére hivatkozni, különösen akkor nem, ha azokat részletekben, több éven keresztül kell elvégezni.
- 22 A jelen ügyben az olasz kormány csupán általánosságban hivatkozott a Legfelsőbb Közmunkaügyi Tanács véleményére, anélkül hogy közelebbről megmagyarázta volna, miért csak egyetlen vállalkozó bízható meg a kérdéses munkálatokkal.
- 23 Ami az olasz kormány azon érvét illeti, amely szerint a tárgybeli szerződések esetében az ajánlatkérő hirdetmény előzetes közzététele nélküli tárgyalásos eljárás alkalmazása szerződéses kötelezettség, meg kell állapítani, hogy — még ha helyálló is ez az érv — az olasz kormány nem bizonyította be, hogy fennáll ilyen kötelezettség. Éppen ellenkezőleg: a Bíróság elé terjesztett iratok szerint a Magistrato per il Po di Parma nem volt köteles az első részmunka nyertes ajánlattevőjének odaítélni a későbbi részmunkákat is; csak ennek lehetősége volt biztosítva számára.

- 24 Következésképpen a védekezésül felhozott, az irányelv 7. cikke (3) bekezdésének b) pontjára alapított érv megalapozatlan, és el kell utasítani.
- 25 Másodsorban az olasz kormány előadta, hogy a munkákat a jelen esetben sürgősen be kellett fejezni annak érdekében, hogy elkerüljék az áradások veszélyének a befejezetlen munkálatok miatti fokozódását.
- 26 A második védekezésül felhozott érvet úgy kell értelmezni, hogy az az irányelv 7. cikke (3) bekezdésének c) pontján alapul, amely lehetővé teszi az ajánlatkérő hirdetmény előzetes közzététele nélküli tárgyalásos eljárás alkalmazását, ha az ajánlatkérő által előre nem látható események által előidézett rendkívüli sürgősségi okból nem lehet betartani az egyébként alkalmazandó eljárásra megállapított határidőt. E rendelkezés második mondata pontosítja, hogy a rendkívüli sürgősséget indokoló körülményeket nem idézheti elő az ajánlatkérő.
- 27 A jelen ügyben azonban az áradások elleni védelemmel kapcsolatos munkálatokra vonatkozó eredeti szerződések az 1980-as években ítélték oda. Ezen túlmenően kezdetektől fogva látható volt, hogy a munkálatokat részletekben, a rendelkezésre álló pénzeszközök mennyiségének függvényében fogják elvégezni.
- 28 Az említett körülmények nem adnak okot semmiféle rendkívüli sürgősségre. Viszont összefüggésben állnak az ajánlatkérő által végzett szervezéssel.

- 29 Következésképpen a védekezésül felhozott, az irányelv 7. cikke (3) bekezdésének c) pontjára alapított második érv megalapozatlan, és el kell utasítani.
- 30 Harmadsorban az olasz kormány az irányelv 7. cikke (3) bekezdésének e) pontjára hivatkozott, amely bizonyos feltételek mellett lehetővé teszi az ajánlatkérő hirdetmény előzetes közzététele nélküli tárgyalásos eljárás alkalmazását olyan új építési beruházási munkák esetében, amelyek megismétlik azokat a munkákat, amelyeket olyan vállalkozás végez, amelynek az ajánlatkérő ezzel a céllal egy korábbi szerződést már odaítélt.
- 31 A rendelkezés utolsó mondata alapján ez a lehetőség csak az eredeti szerződés megkötését követő három év folyamán áll fenn. Az olasz kormány arra hivatkozik, hogy ez a határidő nem a szerződéskötéssel, hanem az eredeti szerződés alapján végzett munkák befejezésével kezdődik.
- 32 Az olasz kormány másodlagosan azt kéri, hogy a Bíróság vegye figyelembe, hogy az olasz kormány az irányelv 7. cikke (3) bekezdésének olasz nyelvű változata alapján menthető hibát követett el.
- 33 Hangsúlyozni kell, hogy az irányelv 7. cikke (3) bekezdésének e) pontja lehetővé teszi az ajánlatkérő hirdetmény előzetes közzététele nélküli tárgyalásos eljárás lefolytatását az olyan új építési beruházási munkák esetében, amelyek megismétlik az olyan vállalkozás által végzett munkákat, amelynek az ajánlatkérő egy korábbi szerződést már odaítélt. A rendelkezés utolsó mondata szerint azonban ezt az eljárást „csak az eredeti szerződés megkötését követő három év folyamán lehet alkalmazni”.

- 34 Az említett rendelkezés különböző nyelvű változatainak összehasonlításával megállapítható, hogy „conclusion du marché initial” (olaszul: „conclusionone dell'appalto iniziale”) fordulaton az eredeti szerződés megkötése értendő, és nem a szerződés tárgyát képező munkák befejezése.
- 35 Egyértelműen a szerződésre utal a dán nyelvű változat: „indgaelsen af den oprindelige kontrakt”, az angol nyelvű változat: „the conclusion of the original contract”, a spanyol nyelvű változat: „formalización del contrato inicial” és a portugál nyelvű változat: „celebração do contrato inicial”, és ezek nem értelmezhetőek úgy, hogy az említett szerződés tárgyát képező munkákra vonatkoznak.
- 36 Ezt az értelmezést támasztja alá az említett rendelkezés tárgya, valamint a rendelkezésnek az irányelv rendszerében elfoglalt helye.
- 37 Egyrészt, mivel eltérést tartalmazó, szigorúan értelmezendő rendelkezésről van szó, az időtartamot meghosszabbító értelmezéssel szemben a kivétel érvényesülésének időtartamát korlátozó értelmezést kell előnyben részesíteni. E célnak azon értelmezés felel meg, amely szerint ezen időtartam kezdete az eredeti szerződés megkötésének időpontja, nem pedig a szerződés tárgyát képező munkák befejezésének szükségszerűen későbbi időpontja.
- 38 Másrészt a közbeszerzési eljárásokban elvárható jogbiztonság megköveteli, hogy a kérdéses időtartam kezdetét pontosan és tárgyilagosan jelöljék ki. Amíg azonban a szerződéskötés időpontja egyértelmű, addig a munkák befejezéseként több időpont is szóba jöhet, ami bizonytalanság forrása lehet. Ezen túlmenően, amíg a szerződéskötés időpontját már a kezdetekben végérvényesen rögzítik, addig a

munkák befejezésének időpontja véletlen vagy szándékos tényezők alapján a szerződés teljesítésének egész ideje alatt módosítható, függetlenül attól, hogy korábban hogyan rögzítették.

39 Következésképpen az irányelv 7. cikke (3) bekezdése e) pontjának utolsó mondata szerinti hároméves időtartam az eredeti szerződések 1982-ben és 1988-ban történt megkötésével kezdődött. Mivel a tárgybeli szerződéseket 1997-ben ítélték oda, az említett rendelkezés szerinti eltérés nem volt alkalmazható.

40 Ami az olasz kormány menthető tévedésére való hivatkozását illeti, emlékeztetni kell arra, hogy a tagállami kötelezettségszegés megállapítására irányuló eljárás a Szerződésből vagy a másodlagos jogból származó kötelezettségek tagállamok általi megszegésének objektív megállapításán alapszik, és — különösen eltérő értelmezések esetén — lehetőséget ad arra, hogy pontosan meghatározzák a tagállami kötelezettségek terjedelmét (ebben a tekintetben lásd a C-83/99. sz., Bizottság kontra Spanyolország ügyben 2001. január 18-án hozott ítélet [EBHT 2001., I-445. o.] 23. pontját). A tagállam tehát nem hivatkozhat menthető tévedésre annak igazolására azért, hogy igazolja a valamely irányelvből eredő kötelezettségei megszegését.

41 Következésképpen a védekezésül felhozott, az irányelv 7. cikke (3) bekezdésének e) pontjára alapított harmadik érvet — mint megalapozatlant — el kell utasítani.

42 A fentiek összességére tekintettel meg kell állapítani, hogy az Olasz Köztársaság — mivel a Magistrato per il Po di Parma szerződést kötött a Marano helységben (Parma közigazgatási területe) a Parma-patakából lezúduló csapadék elvezetésére szolgáló víztározó befejezésével, az Enza-patak víztározójának felszerelésével és befejezésével,

valamint a Cerano délnyugati részén található Terdoppio-patak áradásának megakadályozásával kapcsolatos szabályozási és rendezési munkálatokra, és erre vonatkozóan ajánlatkérő hirdetmény előzetes közzététele nélkül folytatott le tárgyalásos eljárást annak ellenére, hogy az ehhez szükséges feltételek nem álltak fenn — nem teljesítette az irányelvből eredő kötelezettségeit.

A költségekről

- ⁴³ Az eljárási szabályzat 69. cikkének 2. §-a alapján a Bíróság a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. Az Olasz Köztársaságot, mivel pervesztes lett, a Bizottság kérelmének megfelelően kötelezni kell a költségek viselésére.

A fenti indokok alapján a Bíróság (második tanács) a következőképpen határozott:

- 1) Az Olasz Köztársaság — mivel a *Magistrato per il Po di Parma*, a Közmunkautygi Minisztérium (jelenleg Infrastruktúra- és Közlekedésügyi Minisztérium) helyi szerve szerződést kötött a Marano helységben (Parma közigazgatási területe) a Parma-patakból lezúduló csapadék elvezetésére szolgáló víztározó befejezésével, az Enza-patak víztározójának felszerelésével és befejezésével, valamint a Cerano délnyugati részén található Terdoppio-patak kiáradásának megakadályozásával kapcsolatos szabályozási és rendezési munkálatokra, és erre vonatkozóan ajánlatkérő hirdetmény előzetes közzététele nélkül folytatott le tárgyalásos eljárást annak ellenére, hogy az ehhez szükséges feltételek nem álltak fenn — nem

teljesítette az építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról szóló, 1993. június 14-i 93/37/EGK tanácsi irányelvből eredő kötelezettségeit.

2) A Bíróság az Olasz Köztársaságot kötelezi a költségek viselésére.

Aláírások