

EUROOPA KOHTU OTSUS (kolmas koda)

29. aprill 2010\*

Kohtuasjas C-160/08,

mille ese on EÜ artikli 226 alusel 16. aprillil 2008 esitatud liikmesriigi kohustuse rikkumise hagi,

**Euroopa Komisjon**, esindajad: M. Kellerbauer ja D. Kukovec, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis,

hageja,

*versus*

**Saksamaa Liitvabariik**, esindajad: M. Lumma ja J. Möller, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis,

kostja,

\* Kohtumenetluse keel: saksa.

keda toetab:

**Madalmaade Kuningriik**, esindajad: C. M. Wissels ja Y. de Vries,

menetlusse astujad,

EUROOPA KOHUS (kolmas koda),

koosseisus: koja esimees K. Lenaerts (ettekandja), kohtunikud E. Juhász, G. Arestis, J. Malenovský ja T. von Danwitz,

kohtujurist: V. Trstenjak,  
kohtusekretär: R. Grass,

arvestades kirjalikku menetlust,

olles 11. veebruari 2010. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

### otsuse

- 1 Euroopa Ühenduste Komisjon palub Euroopa Kohtul tuvastada, et kuna Saksamaa Liitvabariik sõlmis kiirabi transporditeenuste ja kvalifitseeritud patsiendiveoteenuste valdkonnas (edaspidi „avalikud kiirabi transporditeenused”) hankelepinguid ilma läbipaistvust tagamata ja riigihankemenetlust korraldamata ega avaldanud sõlmitud hankelepingute kohta teadet, on Saksamaa Liitvabariik rikkunud nõukogu 18. juuni 1992. aasta direktiivist 92/50/EMÜ, millega kooskõlastatakse riiklike teenuslepingute sõlmimise kord (EÜT L 209, lk 1; ELT eriväljaanne 06/01, lk 322) ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu 31. märtsi 2004. aasta direktiivist 2004/18/EÜ ehitustööde riigihankelepingute, asjade riigihankelepingute ja teenuste riigihankelepingute sõlmimise korra kooskõlastamise kohta (ELT L 134, lk 114; ELT eriväljaanne 06/07, lk 132) tulenevaid kohustusi ning EÜ artiklites 43 ja 49 sätestatud asutamisevabaduse ja teenuste osutamise vabaduse põhimõtteid.

### Õiguslik raamistik

#### *Direktiiv 92/50*

- 2 Direktiivi 92/50 artikli 1 punkti a kohaselt on „riiklikud teenuslepingud” teenuseosutaja ja hankija vahel kirjalikult sõlmitud rahaliste huvidega seotud lepingud.

3 Nimetatud direktiivi artikli 3 lõige 2 sätestab:

„Tellijad tagavad, et ei esineks vahetegemist eri teenuseosutajate vahel.”

4 Viidatud direktiivi artikli 7 lõige 1 sätestab, et direktiivi kohaldatakse teenuste riigihangete suhtes, mille eeldatav maksumus käibemaksuta ei ole väiksem kui 200 000 eurot.

5 Direktiivi artikkel 10 sätestab:

„Lepingud, mille objektiks on nii I A kui ka I B lisas loetletud teenused, sõlmitakse kooskõlas III–VI jaotise sätetega, kui I A lisas loetletud teenuste maksumus on suurem kui I B lisas loetletud teenuste maksumus. Teistel juhtudel sõlmitakse lepingud kooskõlas artiklitega 14 ja 16.”

6 Direktiivi 92/50 artiklis 10 nimetatud jaotised, mida kohaldatakse tervikuna kõnealuse artikli esimeses lauses nimetatud juhtudel, puudutavad vastavalt pakkumismenetluse valikut ja ideekonkursi korda (III jaotis; artiklid 11–13), ühiseeskirju tehnikavaldkonnas (IV jaotis; artikkel 14), ühiseid teavitamiseeskirju (V jaotis; artiklid 15–22) ja osavõtu ühiseeskirju, kvalitatiivse valiku kriteeriume, lepingute sõlmimise kriteeriume (VI jaotis; artiklid 23–37).

7 Nimetatud direktiivi artikkel 14 käsitleb tehnilisi kirjeldusi, mis peavad olema hanke-dokumentidele lisatud.

8 Kõnealuse direktiivi artikkel 16 sätestab:

„1. Tellijad, kes on sõlminud riigihankelepingu või korraldanud ideekonkursi, saadavad teate pakkumismenetluse tulemuste kohta Euroopa Ühenduste Ametlike Väljaannete Talitusele.

2. Teated avaldatakse:

– I A lisas loetletud teenustega seotud riigihankelepingute puhul kooskõlas artiklitega 17–20,

– ideekonkursi puhul kooskõlas artikliga 17.

3. I B lisas loetletud teenustega seotud riigihankelepingute puhul märgivad tellijad teates, kas nad on selle avaldamisega nõus.

[...]”

- 9 Direktiivi 92/50 I A lisas kategooria nr 2 all loetletud teenuste hulgas on „[m]aismaatransporditeenused, sealhulgas soomussõiduki- ja kulleriteenused, välja arvatud postivedu” ja kategooria nr 3 all „[õ]huveteenused: reisijate- ja lastiveoteenus, välja arvatud postivedu”. Direktiivi 92/50 I B lisas on kategooria nr 25 all „[t]ervishoiu- ja sotsiaalteenused”.

*Direktiiv 2004/18*

- 10 Direktiivi 2004/18 artikli 1 lõike 2 punktid a ja d sisaldavad järgmisi mõisteid:

„a) *Riigihankelepingud* – ühe või mitme ettevõtja ning ühe või mitme ostja vahel kirjalikult sõlmitud rahaliste huvidega seotud lepingud, mille objektiks on ehitustööd, toodete tarnimine või teenuste osutamine käesoleva direktiivi tähenduses.

[...]

d) *Teenuste riigihankelepingud* – muud riigihankelepingud kui ehitustööde või asjade riigihankelepingud, mille eesmärgiks on II lisas nimetatud teenuste osutamine.

[...]”

11 Nimetatud direktiivi artikkel 2 sätestab:

„Ostjad kohtlevad ettevõtjaid võrdselt ja mittediskrimineerivalt ning tegutsevad läbi-  
paistval viisil.”

12 Viidatud direktiivi artikli 7 punkti b sõnastuse järgi kohaldatakse direktiivi tee-  
nuste riigihankelepingute suhtes, mille eeldatav maksumus käibemaksuta on võrdne  
249 000 euroga või sellest suurem. Seda piirmäära vähendati hiljem 236 000 euroni  
komisjoni 28. oktoobri 2004. aasta määrusega (EÜ) nr 1874/2004, millega muude-  
takse Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiive 2004/17/EÜ ja 2004/18/EÜ seoses  
riigihankemenetluste puhul kohaldatavate piirmääradega (ELT L 326, lk 17) ning see-  
järel vähendati seda piirmäära 211 000 euroni komisjoni 19. detsembri 2005. aasta  
määrusega (EÜ) nr 2083/2005, millega muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu  
direktiive 2004/17/EÜ ja 2004/18/EÜ seoses riigihankemenetluste puhul kohalda-  
vate piirmääradega (ELT L 333, lk 28).

13 Direktiivi 2004/18 II jaotise „Riigihankelepingute suhtes kohaldatavad eeskirjad”  
artikkel 22 sätestab:

„Lepingud, mille objektiks on nii II A lisas kui ka II B lisas loetletud teenused, sõl-  
mitakse vastavalt artiklitele 23–55 juhul, kui II A lisas loetletud teenuste maksumus  
on suurem kui II B lisas loetletud teenuste maksumus. Muudel juhtudel sõlmitakse  
lepingud artikli 23 ja artikli 35 lõike 4 kohaselt.”

14 Direktiivi 2004/18 artiklid 23–55, mida kohaldatakse direktiivi artikli 22 esimeses  
lauses nimetatud juhtudel täies ulatuses, sisaldavad vastavalt tehnilisi kirjeldusi ja  
hankedokumente puudutavaid erisätteid (artiklid 23–27), menetlusi puudutavaid

eeskirju (artiklid 28–34), avaldamise ja läbipaistvuse tagamise korda (artiklid 35–43) ja menetluste läbiviimise eeskirju (artiklid 44–55).

15 Direktiivi 2004/18 artikkel 23 puudutab tehnilisi kirjeldusi, mida hankedokumendid peavad sisaldama.

16 Direktiivi artikli 35 lõige 4 sätestab:

„Ostjad, kes on sõlminud hankelepingu või raamlepingu, saadavad teate lepingute sõlmimise menetluse tulemuste kohta hiljemalt 48 päeva pärast lepingu või raamlepingu sõlmimist.

[...]

II B lisas loetletud teenustega seotud hankelepingute puhul märgivad ostjad teates, kas nad on selle avaldamisega nõus. [...]

[...]”

17 Direktiivi 2004/18 II A lisa kategooriate nr 2 ja 3 all ning II B lisa kategooria nr 25 all nimetatud teenused on samad kui direktiivi 92/50 I A ja I B lisades vastavate kategooriate all nimetatud teenused.



## Hagi aluseks olevad asjaolud

- 18 Komisjon on saanud erinevaid kaebusi eelkõige mujal kui Saksamaa Liitvabariigis asuvatelt ettevõtjatelt seoses avalike kiirabi transporditeenuste hankelepingute sõlmimisega Saksamaal.

### *Üldine taust*

- 19 Saksamaal on päästeteenuste korraldamine liidumaade pädevuses.
- 20 Enamik liidumaid on võtnud päästeteenuste osutamisel aluseks kahest osast koosneva süsteemi („duales System”), mida kutsutakse ka lahususe mudeliks („Trennungsmodell”). See teeb vahet avalikel päästeteenustel, mis moodustavad ligikaudu 70% kogu päästeteenustest, ja liidumaade vastava valdkonna seaduste kohaselt välja antud lubade alusel osutatavatel päästeteenustel, mis moodustavad ligikaudu 30% neist teenustest.
- 21 Avalikud päästeteenused hõlmavad üldjuhul nii kiirabi transporditeenuseid kui ka kvalifitseeritud patsiendiveoteenuseid. Meditsiinilise kiirabitranspordi all mõistetakse eluohtlikult vigastatud või haigestunud isikute vedu kiirabi- või päästeautoga,

kusjuures neile isikutele antakse samal ajal asjakohast abi. Kvalifitseeritud patsiendiveoteenustena käsitatakse selliste haigestunud, vigastatud või muud abi vajavate isikute vedu päästeautoga, kes ei ole kiirabipatsiendid, kusjuures neile isikutele antakse samal ajal asjakohast abi. Need kahte liiki teenused on üldiselt kogu asjaomasel territooriumil elanikele ööpäevaringselt kättesaadavad ja need eeldavad enamasti personali ja päästesõidukitega varustatud valveteenistuse korraldamist.

- 22 Meditsiiniabi osutatakse kiirabitranspordi puhul ja piiratud määral ka kvalifitseeritud patsiendiveo puhul. Suurem osa kiirabiväljasõitudest ja kõik patsiendiveod toimuvad enamasti siiski ilma arsti juuresolekuta. Kiirabitranspordi puhul osutavad meditsiinilist abi peamiselt parameedikud. Erakorralise meditsiini arstide antavat abi reguleerivad üldiselt haiglatevahelised erikokkulepped.
- 23 Avalike päästeteenuste valdkonnas sõlmivad kohalikud omavalitsused nende teenuste korraldamise eest vastutavate ametiasutustena lepinguid teenuseosutajatega, et tagada nende teenuste kättesaadavus kõigile nende omavalitsusüksuste territooriumi elanikele. Kõnealuste teenuste eest tasub kas vahetult hankija hankelepingu alusel (nn hankemudel ehk „Submissionsmodell”), mis on ainus mudel, mida käsitletav vaidlus puudutab, või kogub teenuseosutaja rahalise tasu patsientidelt või haigekassadelt kontsessioonilepingu (nn kontsessioonimudel ehk „Konzessionsmodell”) alusel.
- 24 Komisjonile saadetud kaebuste autorid väitsid, et Saksamaal ei avaldata üldreeglina avalike kiirabi transporditeenuste hankelepingute sõlmimiseks hanketeadet Euroopa Liidu tasandil ning nende lepingute sõlmimisel ei peeta kinni läbipaistvuse tagamise kohustusest. Mõned kaebuse esitajad kinnitasid, et juhtumid, millega nad põhjendasid oma kaebuse esitamist, kajastavad kõnealuses liikmesriigis valitsevat tava.

- 25 Komisjoni läbiviidud uuringutest ilmnes, et aastatel 2001–2006 avaldati Euroopa Ühenduste Teatajas või Euroopa Liidu Teatajas vaid 13 hanketeadet, mis puudutasid kiirabi transporditeenuseid või kvalifitseeritud patsiendiveoteenuseid 11 kohalikus omavalitsuses. Samal ajavahemikul oli sõlmitud hankelepingute sõlmimise kohta avaldatud teadete arv samuti väga väike, sellekohaseid teateid avaldati vaid kaks.

### *Hagi taustaks olevad juhtumid*

- 26 Komisjonile teada antud ja tema poolt käesolevas hagi silmas peetud tava osas näiteks toodud juhtumid on seotud Saksi-Anhaldi, Nordrhein-Westfaleni, Alam-Saksi ja Saksi liidumaaga.

### Saksi-Anhaldi liidumaa

- 27 Komisjoni andmetel kohaldab Magdeburgi linn alates 2005. aasta oktoobrist nn loa andmise menetlust („Genehmigungsverfahren”) avalike kiirabi transporditeenuste tasuliste hankelepingute sõlmimiseks. Teenused seisnevad sõidukite ja personali eraldamises kiirabi transporditeenuste või patsiendiveoteenuste jaoks ajavahemikus 2007–2011. Lepingu aastane maksumus on 7,84 miljonit eurot. Liidu tasandil hanketeadet ei avaldatud.

## Nordrhein-Westfaleni liidumaa

- 28 Komisjoni andmetel sõlmis Bonni linn 2004. aastal avalike kiirabi transporditeenuste hankelepingu ajavahemikuks 1. jaanuarist 2005 kuni 31. detsembrini 2008. Kõnealuse hanke ese oli eelkõige nelja kiirabi valvekeskuse käigushoidmine. Hanke kogumaksumus oli vähemalt 5,28 miljonit eurot. Selle hanke kohta ei avaldatud hanketeadet mitte liidu tasandil vaid siseriiklikul tasandil. Vähemalt üks pakkuja kõrvaldati hankemenetlusest pärast seda, kui ta oli väljendanud oma huvi ja hankemenetlus tunnistati kehtetuks majanduslikel põhjustel. Lõpuks sõlmiti kõnealune leping senise teenusepakujaga.
- 29 Samuti oli komisjoni andmetel üks ettevõtja 1998. aastal teatanud Witteni linnale oma huvist võtta üle Witten-Herbede valvekeskuse käigushoidmine. Selle valvekeskuse käigushoidmise leping, mille aastane kogumaksumus oli 945753 eurot, sõlmiti siiski Deutsche Rote Kreuziga (Saksa Punane Rist, edaspidi „DRK”). Liidu tasandil hanketeadet ei avaldatud.

## Alam-Saksi liidumaa

- 30 Komisjoni andmetel korraldas Hannoveri piirkond 2004. aastal oma territooriumil esimest korda avalike kiirabi transporditeenuste riigihanke. Selles menetluses võisid osaleda üksnes senised teenuseosutajad ehk Arbeiter-Samariter-Bund (edaspidi „ASB”), DRK, Johanniter-Unfall-Hilfe (edaspidi „JUH”) ja RKT GmbH. Ajavahemikuks 1. jaanuarist 2005 kuni 31. detsembrini 2009 sõlmitud lepingute kogumaksumus on ligikaudu 65 miljonit eurot.

- 31 Samuti sõlmis Hameln-Pyrmonti maakond komisjoni andmetel 1993. aastal DRK maakondliku osakonnaga hankelepingu avalike kiirabi transporditeenuste osutamiseks maakonna territooriumil. Esialgu kümneaastase kehtivusajaga sõlmitud lepingut ei lõpetatud. Seda pikendati 2003. aastal veel kümneks aastaks ilma hanketeadet avaldamata. Lisaks sellele loodi Emmerthali vallas 1999. aastal uus kiirabi valvekeskus, mille käigushoidmine telliti samuti hanketeadet avaldamata DRK-lt. Nimetatud hange kogumaksumus on 7,2 miljonit eurot aastas.
- 32 Komisjon on saanud teavet ka selle kohta, et DRK maakondlik osakond osutab alates 1992. aastast avalikke kiirabi transporditeenuseid Uelzeni maakonna territooriumil. Uelzeni maakonna ja DRK vahel sõlmitud hankelepingule lisati 2002. aastal ilma selkohast hanketeadet avaldamata Bad Bevenseni valvekeskuse käigushoidmine. Selle hanke kogumaksumus on 4,45 miljonit eurot aastas.

### Saksi liidumaa

- 33 Komisjon on saanud teavet selle kohta, et Rettungszweckverband Westsachseni (Westsachsenis päästeteenuse osutamiseks moodustatud omavalitsusliit) ja ASB, DRK, JUH ning Berufsfeuerwehr Zwickau (Zwickau kutseline tuletõrje) vahelised lepingud, mille kehtivusaeg oli esialgu neli aastat, puudutavad järgmisi maakondi: Chemnitzer Land, Aue-Schwarzenberg ja Zwickauer Land, ning Zwickau linna. 2003. aastal pikendati neid lepinguid, mille kogumaksumus on 7,9 miljonit eurot aastas, hanketeadet avaldamata veel neljaks aastaks. Lepingute lõppemisel pikendati neid 31. detsembrini 2008.
- 34 Rettungszweckverband Chemnitz/Stollbergi (Chemnitzis ja Stollbergis päästeteenuse osutamiseks moodustatud omavalitsusliit) ning ASB, DRK, JUH ja Berufsfeuerwehr Chemnitzi (Chemnitzi kutseline tuletõrje) vahelised lepingud, mille kehtivusaeg oli

esialgu neli aastat, puudutavad Stollbergi maakonda ja Chemnitzi linna. 1. septembril 2002 pikendati kõnealuseid lepinguid, mille kogumaksumus on 3,3 miljonit eurot aastas, hanketeadet avaldamata veel neljaks aastaks. Lepingute lõppemisel pikendati neid 31. detsembrini 2008.

- 35 Rettungszweckverband Vogtlandi (Vogtlandis päästeteenuse osutamiseks moodustatud omavalitsusliit) ning ASB, DRK, JUH, eraõigusliku Rettungsdienstgesellschaft Plaueni (päästeühing) ja Berufsfeuerwehr Plaueni (Plaueni kutseline tuletõrje) vahelised lepingud kehtivusajaga neli aastat puudutavad Vogtlandi maakonda ja Plaueni linna. Need lepingud, mille kogumaksumus on 3,9 miljonit eurot aastas, sõlmiti hanketeadet avaldamata ja nende kehtivusaeg oli 1. jaanuarist 2002 kuni 1. jaanuarini 2004. Nende lõppemisel pikendati kõnealuseid lepinguid 31. detsembrini 2008.

## Kohtueelne menetlus

- 36 Komisjon teatas Saksamaa Liitvabariigile 10. aprilli 2006. aasta märgukirjaga, et tal on kahtlusi, et Saksamaa:
- sõlmides tasulisi lepinguid, mille puhul on ülekaalus päästeteenused või transporditeenused direktiivi 92/50 I A lisa kategooriate nr 2 ja 3 või direktiivi 2004/18 II A lisa kategooriate nr 2 ja 3 tähenduses, rikkus kuni 31. jaanuarini 2006 direktiivi 92/50 artiklit 10 koostoimes kõnealuse direktiivi III–VI jaotistega, ja rikkus alates 1. veebruarist 2006 direktiivi 2004/18 artiklit 22 koostoimes kõnealuse direktiivi artiklitega 23–55, ja

- sõlmides tasulisi lepinguid, mille puhul on ülekaalus päästeteenused või ter-  
vishoiuteenused direktiivi 92/50 I B lisa kategooria nr 25 või direktiivi 2004/18  
II B lisa kategooria nr 25 tähenduses, rikkus kuni 31. jaanuarini 2006 direktii-  
vi 92/50 artiklit 10 koostoimes kõnealuse direktiivi artikliga 16, ja rikkus alates  
1. veebruarist 2006 direktiivi 2004/18 artiklit 22 koostoimes kõnealuse direktiivi  
artikli 35 lõikega 4, ning igal juhul rikkus EÜ artiklites 43 ja 49 sätestatud asuta-  
misvabaduse ja teenuste osutamise vabaduse põhimõtteid ning eelkõige nendele  
põhimõtetele omast diskrimineerimiskeeldu.
- 37 Saksamaa Liitvabariik vastas nimetatud märgukirjale 10. juuli 2006. aasta kirjaga,  
milles ta väitis eelkõige, et avalikud päästeteenused on korraldatud avalik-õiguslikult  
ning selle ülesande täitmine kuulub riigi suveräänsesse pädevusse. Saksamaa väi-  
dab, et seetõttu ei saa patiensidiveoteenuste osutamise lepinguid liigitada „teenuste  
riigihankelepinguteks”.
- 38 Kuna komisjon ei jäänud selle vastusega rahule, esitas ta 15. detsembril 2006 Sak-  
samaa Liitvabariigile põhjendatud arvamuse, milles ta kordas märgukirjas esitatud  
etteheiteid ning tegi Saksamaale ettepaneku võtta kahe kuu jooksul põhjendatud arva-  
muse kättesaamisest vajalikke meetmeid kõnealuse rikkumise kõrvaldamiseks.
- 39 Kuna Saksamaa Liitvabariik jäi 22. veebruaril 2007. aastal põhjendatud arvamusele  
saadetud vastuses oma seisukohtade juurde, otsustas komisjon esitada käesoleva hagi.

## Hagi

### *Vastuvõetavus*

- 40 Kuna hagi vastuvõetavuse tingimused ja seda puudutavad väited seonduvad avaliku huviga, kontrollib Euroopa Kohus neid oma kodukorra artikli 92 lõike 2 kohaselt vajaduse korral omal algatusel. Lisaks võib Euroopa Kohus omal algatusel kontrollida liidu õiguskorras ette nähtud menetluslike tagatiste järgimist (vt selle kohta 7. mai 1991. aasta otsus kohtuasjas C-291/89: *Interhotel vs. komisjon*, EKL 1991, lk I-2257, punktid 14 ja 15).
- 41 Tuleb märkida, et liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi puhul on kohtueelse menetluse eesmärk anda asjaomasele liikmesriigile ühelt poolt võimalus täita liidu õigusest tulenevad kohustused ja teiselt poolt võimalus kasutada õigust ennast komisjoni etteheidete vastu kaitsta (24. juuni 2004. aasta otsus kohtuasjas C-350/02: *komisjon vs. Madalmaad*, EKL 2004, lk I-6213, punkt 18).
- 42 Selle menetluse nõuetekohasus on oluline tagatis, mille EÜ asutamisleping on ette näinud mitte üksnes asjaomase liikmesriigi õiguste kaitseks, vaid ka selleks, et hili-sema kohtumenetluse esemeks oleks selgelt määratletud vaidlus (vt selle kohta ees-pool viidatud kohtuotsus komisjon vs. Madalmaad, punkt 19).
- 43 Sellest järeldub, et EÜ artikli 226 alusel esitatava hagi ese piiritletakse samas sättes ette nähtud kohtueelses menetluses ning seega ei saa seda laiendada kohtumenet-luses. Komisjoni põhjendatud arvamusel ja hagi peavad olema samad põhjendused ja väited, seega ei saa Euroopa Kohus kontrollida etteheiteid, mida ei ole sõnasta-tud põhjendatud arvamuses, kus tuleb sidusalt ning üksikasjalikult esitada põhjused, mille tõttu komisjonil on tekkinud veendumus, et asjaomane liikmesriik on rikkunud



mõnda asutamislepingust tulenevat kohustust (vt eespool viidatud kohtuotsus komisjon vs. Madalmaad, punkt 20, ja 27. aprilli 2006. aasta otsus kohtuasjas C-441/02: komisjon vs. Saksamaa, EKL 2006, lk I-3449, punktid 59 ja 60).

- 44 Seetõttu peab komisjon viitama juba eelmenetluse käigus täpsele sättele või sätetele, mis määratlevad kohustuse, mille täitmata jätmist liikmesriigile ette heidetakse (vt 22. märtsi 2007. aasta otsus kohtuasjas C-437/04: komisjon vs. Belgia, EKL 2007, lk I-2513, punkt 39).
- 45 Käesoleval juhul tuleb esiteks märkida, et komisjon piiritles nii märgukirjas kui ka põhjendatud arvamuses EÜ artiklite 43 ja 49 rikkumist puudutava etteheite selliste avalike kiirabi transporditeenuste hankelepingute sõlmimisega, mida iseloomustab see, et direktiivi 92/50 I B lisas või direktiivi 2004/18 II B lisas nimetatud tervishoiuteenuste maksumus on ülekaalus võrreldes transporditeenustega direktiivi 92/50 I A lisa või direktiivi 2004/18 II A lisa tähenduses.
- 46 Vastupidise ülekaaluga teenuste hankelepingute sõlmimise osas puudutavad komisjoni poolt kohtueelses menetluses esitatud etteheited direktiivide 92/50 ja 2004/18 rikkumist. Samas ei ole komisjon märgukirjas ega põhjendatud arvamuses tegelikult üleüldse nimetatud hankelepingute sõlmimisega seoses maininud EÜ artiklite 43 ja 49 rikkumisega seotud etteheidet.
- 47 Seevastu on komisjon esitanud oma hagiavalduses EÜ artiklite 43 ja 49 rikkumist puudutava väite, mis käsitleb ka eelmises punktis viidatud hankelepinguid; selle väite puhul on tegemist eelmenetluses määratletud vaidluse eseme õigusvastase

laiendamisega. Seega tuleb nende artiklite rikkumist puudutav väide tunnistada vastuvõetamatuks kõnealuste hankelepingute sõlmimist puudutavas osas.

- 48 Teiseks, kuna hagiavalduse teatavaid osasid lugedes tuleb käsitletavat hagi mõista nii, et see sisaldab väidet asjaomaste erinevate hankelepingute sõlmimisel toime pandud direktiivi 92/50 artikli 3 lõike 2 või direktiivi 2004/18 artikli 2 rikkumise kohta, siis tuleb märkida, et komisjon ei viidanud kohtueelses menetluses mingil viisil nimetatud sätetele seoses väidetava rikkumise esemega. Seega on kõnealuste sätete rikkumist puudutav väide samuti vastuvõetamatu.
- 49 Lõpuks tuleb märkida, et kodukorra artikli 38 lõikest 1 koosmõjus artikli 42 lõikega 2 tuleneb, et nõude ese peab olema hagiavalduses kindlaks määratud ja kui nõue, mis on esimest korda esitatud repliigis, muudab hagi algset eset ning tuleb seetõttu lugeda uueks nõudeks, tuleb see nõue seega jätta vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata
- 50 Neil asjaoludel tuleb märkida, et komisjon on oma hagiavalduses sõnaselgelt märkinud, et kuigi vaidlusalune riigihankelepingute sõlmimist puudutav tava on käibel ka teistes liidumaades, piirdub käsitletav hagi Saksi-Anhaldi, Nordrhein-Westfaleni, Alam-Saksi ja Saksi liidumaal sõlmitud hankelepingutega.
- 51 Neil põhjustel kujutab komisjoni repliigis esitatud nõue, et Euroopa Kohus tuvastaks kõnealuse tava kehtivuse kogu Saksamaa Liitvabariigi territooriumil, vaidluse esialgse eseme õigusvastast laiendamist. Järelikult tuleb komisjoni esitatud etteheited tunnistada vastuvõetamatuks osas, milles need puudutavad muid liidumaid kui eelmises punktis nimetatud.

52 Seetõttu tuleb hagi tunnistada vastuvõetamatuks osas, milles selles palutakse Euroopa Kohtul tuvastada, et:

- rikutud on EÜ artikleid 43 ja 49 selliste avalike kiirabi transporditeenuse hankelepingute sõlmimisega, mida iseloomustab see, et direktiivi 92/50 I A lisa või direktiivi 2004/18 II A lisa nimetatud transporditeenuste maksumus on ülekaalus võrreldes tervishoiuteenustega direktiivi 92/50 I B lisa või direktiivi 2004/18 II B lisa tähenduses;
- rikutud on direktiivi 92/50 artikli 3 lõiget 2 või direktiivi 2004/18 artiklit 2, ja
- muudes liidumaades kui Saksi-Anhaldi, Nordrhein-Westfaleni, Alam-Saksi ja Saksi liidumaal on käibel avalike päästeteenuste hankelepingute sõlmimisel liidu õigusega vastuolus olev tava.

### *Põhiküsimus*

#### Poolte argumendid

53 Komisjon väidab esiteks, et rikutud on direktiivi 92/50 artikleid 10 ja 16 ning direktiivi 2004/18 artiklit 22 ja artikli 35 lõiget 4. Komisjon märgib, et olenemata sellest, milline osakaal on tema hagiavalduses viidatud erinevate hangete puhul transporditeenuste ja tervishoiuteenuste maksumustel, ei ole nende hankelepingute sõlmimise tulemusi mingil viisil avalikustatud.

- 54 Komisjon väidab samuti, et rikutud on EÜ artiklites 43 ja 49 sätestatud diskrimineerimise keelu põhimõtet, mida kohaldatakse hankijatele lisaks direktiividest 92/50 ja 2004/18 tulenevatele kohustustele. Selles osas on käesoleval juhul täidetud kindla piiriülese huvi esinemise tingimus, mis kujundati välja 13. novembri 2007. aasta otsuses kohtuasjas C-507/03: komisjon *vs.* Iirimaa (EKL 2007, lk I-9777, punktid 29 ja 30), võttes arvesse komisjonile esitatud kaebuste päritolu ja käsitletavate teenuste majanduslikku väärtust.
- 55 Komisjon väidab, et juhud, millest teda on teavitatud, annavad märku üldlevinud tavast, et avalike kiirabi transporditeenuste hankelepingute sõlmimisel ei järgita läbipaistvuse ja konkurentsi tagamist käsitlevaid liidu õigusnorme. Kõnealuse tava olemasolu kinnitab kohalike omavalitsuste poolt Euroopa tasandil korraldatud hankemenetluste väga väike arv, nimelt kuue aasta jooksul 13 hanketeate avaldamine Saksamaal asuva enam kui 400 maakonna ja maakonnata linnade hulgas 11 maakonna poolt.
- 56 Teiseks kinnitab komisjon, et Saksa kohalike omavalitsusüksuste poolt teenuste riigihankeid puudutava liidu õiguse rikkumist ei õigusta riikliku suveräänsuse teostamisele tuginevad kaalutlused.
- 57 Komisjon leiab, et käesolevas vaidluses käsitletavad teenused ei kuulu EÜ artiklite 45 ja 55 kohaldamisalasse, kuna need ei kujuta endast otsest ja konkreetset osalemist avaliku võimu teostamisel. Komisjon märgib eelkõige, et kõnealused teenused ei eelda, et nende osutajal on eriline sunni rakendamise või sekkumise erioigus.
- 58 Selliste õiguste väljendust ei kujuta endast sinise vilkuri ja helisignaalide kasutamine, teenuseosutajatele sõidueesõiguse andmine Saksa liikluseeskirja tähenduses ega

asjaolu, et päästemeetmeid võib võtta ilma vigastatu nõusolekuta või selline parameedik, kes ei ole täielikult omandanud meditsiinilist haridust.

- 59 Isegi kui nõustuda Saksamaa Liitvabariigi väitega, et avalikud päästeteenused kujutavad endast hankijate jaoks, kes nende eest vastutavad, ülesannet, millega kaasneb otsene ja konkreetne avaliku võimu teostamine, ei tähendaks nende teenuste osutamise kavandamise, korraldamise ja elluviimise funktsionaalne ühendamine patsiendiveoteenuste osutajate ülesannetega, et nende ülesannete täitmisel abistavatele isikutele laieneks riigi suveräänsuse teostamise või sunni rakendamise õigus.
- 60 Kolmandaks vaidleb komisjon vastu sellele, et käesoleval juhul saab tõhusalt tugineda EÜ artikli 86 lõikele 2. Ta väidab selles osas, et 25. oktoobri 2001. aasta otsus kohtuasjas C-475/99: *Ambulanz Glöckner* (EKL 2001, lk I-8089) ei ole asjakohane riigihankeid puudutava tava kooskõla hindamisel liidu õigusega ning et asjaomase sätte kohaldatavus nõuaks tõendamist, et siseturgu puudutavate eeskirjade kohaldamine takistab kvaliteetse, tõhusa ja kasumliku päästeteenuse osutamist, mida Saksamaa Liitvabariik ei ole kunagi väitnud.
- 61 Saksamaa Liitvabariik vaidlustab esiteks teatavad komisjoni väited.
- 62 Esiteks märgib ta Bonni linna korraldatud hankemenetluse kohta, et mainitud pakkuja kõrvaldati hankemenetlusest, kuna ta polnud kutsealases tegevuses usaldusväärne, sest tema eraõiguslike päästeteenuste osutamise luba ei pikendatud Nordrhein-Westfaleni liidumaa seaduse alusel, mida kõnealuse linna ametiasutused pidid hankelepingu sõlmimisel arvesse võtma.

- 63 Teiseks kinnitab Saksamaa Bad Bevenseni valvekeskuse osas, et 2004. aasta aprillis sõlmitud lepingus ette nähtud tehingu ainus eesmärk oli Bevenseni valdade ühenduse tegevuse, personali ja varustuse ning valdade ühenduse ja Uelzeni maakonna vahel 1984. aasta juulis sõlmitud lepingu ülevõtmine DRK maakondliku osakonna poolt. Kõnealune 2004. aasta leping on ajalises järjepidevuses varasema 1984. aasta juulis sõlmitud lepinguga, mis ei kuulu direktiivi 92/50 kohaldamisalasse. See ei muutnud oluliselt esialgset lepingut ei selle materiaalse ega ruumilise ulatuse poolest ega ka teenuste või rahastamisviiside osas.
- 64 Kolmandaks märgib Saksamaa Liitvabariik Saksi liidumaa osas, et väidetav rikkumine on lõppenud seoses aastatel 2002–2004 pikendatud lepingute lõppemisega ning kõnealusel liidumaal 2005. aasta jaanuaris uue õigusakti jõustumisega, mis nüüdsest nõuab avalike kiirabi transporditeenuste hankelepingute sõlmimisel läbipaistva menetluse läbiviimist.
- 65 Teise võimalusena väidab Saksamaa Liitvabariik, keda selles osas toetab Madalmaade Kuningriik, et avalike kiirabi transporditeenuste kui avaliku julgeolekupoliitika ja rahvatervise kaitsepoliitika elementide puhul on tegu EÜ artiklites 45 ja 55 sätestatud eranditega, mistõttu ei kuulu need liidu riigihankelaste õigusnormide kohaldamisalasse.
- 66 Saksamaa viitab sellele, et hinnang, kas kõnealune tegevus on seotud avaliku võimu teostamisega, sõltub sellest, kuidas see tegevus on siseriiklikus õiguses kvalifitseeritud. Käesoleval juhul kohaldatakse avalike kiirabi transporditeenuste korraldamisele, mis hõlmab nende teenuste osutajatega lepingute sõlmimist, avaliku õiguse norme. Lisaks ja eelkõige on teenuseosutajatele üle antud tegevus seotud avaliku võimu teostamisega, mida tõendavad päästesõidukite juhtide sõidueesõigus ja sellega seotud vahendid nagu sinise vilkuri ja helisignaali kasutamise õigus.

- 67 Saksamaa Liitvabariik lisab, et avalike kiirabi transporditeenustega seotud tegevused eeldavad tavapäraselt eriõiguste olemasolu, st teenuste plaanimise, korraldamise ja elluviimise õiguste olemasolu, kolmandate isikute teavitamis- ja avaldamiskohustuste kehtestamist ning õigust otsustada teiste pääste- ja eriteenistuste kaasamise üle, samuti osalemist nende teenistuste liikmete nimetamisel haldusametnikena. Need tegevused põhinevad „päästeahela” erinevate elementide – nii tööjõu kui ka varustuse – tihedal koordineerimisel, mida püsivalt ja kogu territooriumi hõlmavalt suudab teha vaid ametiasutus.
- 68 Saksamaa Liitvabariik ja Madalmaade Kuningriik märgivad, et asjaolu et päästeteenused kujutavad endast selle avaliku võimukandja ülesannet, kelle kohustuste hulka need kuuluvad, räägib samuti selle kasuks, et nende teenuste osutajad on sisuliselt seotud avaliku võimu teostamisega. Sama kehtib ka teenuseosutaja ja selliste teiste käsitletava tegevuses osalejate koostöö kohta, kes tegelevad teenuste plaanimise, korraldamise ja elluviimisega, nagu politsei, päästeteenistus ja tuletõrje, kes täidavad ennetamise või päästeülesandeid ning võivad võtta evakueerimise, julgeoleku- ja tõkestamise meetmeid ning osutada abi näiteks vaimuhaiguse all kannatava isiku haiglasse paigutamisel, need ülesanded ja meetmed on iseloomulikud seda laadi avaliku võimu ülesannetele.
- 69 Kolmanda võimalusena viitab Saksamaa Liitvabariik, keda selles osas toetab samuti Madalmaade Kuningriik, lisaks sellele, et patsiendiveoteenused on hõlmatud EÜ artikli 86 lõikes 2 esitatud mõistega „üldist majandushuvi esindavad teenused”, millega on seotud õigus teha erandeid mitte ainult konkurentsieeskirjadest (vt eespool viidatud kohtuotsus *Ambulanz Glöckner*) vaid ka põhivabadustest ja riigihankeeskirjadest.
- 70 Saksamaa leiab, et neist vabadustest ja eeskirjadest erandi tegemine on vajalik, et võimaldada ristsubsideerimist selliste tihedasti asustatud piirkondade, kus

patsiendiveoteenuste osutamine on tasuvam, ja hõredalt asustatud piirkondade vahel, kus teenuse osutamine on tunduvalt vähem tasuv.

- 71 Päästeteenuste ja kodanikukaitse alaste teenuste vaheline seos räägib ka liidu riigihankealastest õigusnormidest erandi tegemise kasuks. Tegelikult nõuab riigi kohustus tagada õnnetuste puhul kodanike kaitse, selliste siseriiklike abiorganisatsioonide kaitsmist, kellel on sarnastel juhtudel abiandmise kohustus ja kes tagavad tõhusalt õnnetuse koha läheduses elavate suure hulga vabatahtlike olemasolu.

## Euroopa Kohtu hinnang

- 72 Võttes arvesse EÜ artikli 45 esimese lõigu ja artikli 55 sätete kohaldamisega kaasnevaid tagajärgi, tuleb kõigepealt kontrollida, kas neid sätteid saab käesolevas asjas kohaldada (vt selle kohta 13. detsembri 2007. aasta otsus kohtuasjas C-465/05: komisjon vs. Itaalia, EKL 2007, lk I-11091, punkt 31).

– EÜ artikli 45 esimeses lõigus sätestatud erand koosmõjus EÜ artikliga 55

- 73 EÜ artikli 45 esimese lõigu, koosmõjus EÜ artikliga 55, sõnastusest lähtudes ei kohaldata asutamisevabaduse ja teenuste osutamise vabaduse sätteid tegevustele, mis on kas või ajutiselt seotud avaliku võimu teostamisega.



- 74 Nagu kohtujurist on oma ettepaneku punktis 51 märkinud, ei kohaldata sellise tegevuse suhtes ka niisuguseid direktiive nagu 92/50 ja 2004/18, mille eesmärk on asutamislepingus sätestatud asutamisevabaduse ja teenuste osutamise vabaduse teostamine.
- 75 Tuleb kontrollida, kas käsitletavat patsiendiveoteenused kuuluvad EÜ artikliga 45 silmas peetud tegevuste alla.
- 76 Selles osas tuleb meenutada, et EÜ artikleid 45 ja 55 – kui erandeid asutamisevabaduse ja teenuste osutamise vabaduse aluspõhimõtetest – tuleb tõlgendada nii, et nende reguleerimisala piirdub sellega, mis on rangelt vajalik nende huvide kaitseks, mida need sätted võimaldavad liikmesriikidel kaitsta (vt eelkõige 15. märtsi 1988. aasta otsus kohtuasjas 147/86: komisjon vs. Kreeka, EKL 1988, lk 1637, punkt 7; 30. märtsi 2006. aasta otsus kohtuasjas C-451/03: Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti, EKL 2006, lk I-2941, punkt 45, ja 22. oktoobri 2009. aasta otsus kohtuasjas C-438/08: komisjon vs. Portugal, EKL 2009, lk I-10219, punkt 34).
- 77 Väljakujunenud kohtupraktikast ilmneb ka, et EÜ artiklites 45 ja 55 ette nähtud erandite võimaliku kohaldamise hindamise korral tuleb arvesse võtta, et neile eranditele kõnealustes artiklites sätestatud piirid kuuluvad liidu õiguse kohaldamisalasse (21. juuni 1974. aasta otsus kohtuasjas 2/74: Reyners, EKL 1974, lk 631, punkt 50, ja eespool viidatud kohtuotsus komisjon vs. Portugal, punkt 35).
- 78 Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt peab neis artiklites ette nähtud erand piirduma tegevustega, mis iseenesest seisnevad otseses ja eriomases osalemises avaliku võimu teostamisel (vt eespool viidatud kohtuotsus Reyners, punkt 45; 13. juuli 1993. aasta otsus kohtuasjas C-42/92: Thijssen, EKL 1993, lk I-4047, punkt 8, ja eespool viidatud kohtuotsus komisjon vs. Portugal, punkt 36).

- 79 Nagu kohtujurist on oma ettepaneku punktis 58 märkinud, eeldab sedalaadi osalemine eriõiguste, avalikku võimu või sunnijõu piisavat kasutamist.
- 80 Käesoleval juhul tuleb kõigepealt märkida, et rahvatervise kaitses osalemisest, mida võib nõuda kõigilt üksikisikutelt – eelkõige elu või tervist ohustavas seisundis isiku abistamine –, ei piisa selleks, et seda saaks pidada osalemiseks avaliku võimu teostamisel (vt 29. oktoobri 1998. aasta otsus kohtuasjas C-114/97: komisjon *vs.* Hispaania (EKL 1998, lk I-6717, punkt 37, ja eespool viidatud kohtuotsus komisjon *vs.* Itaalia, punkt 38).
- 81 Patsiendiveoteenuste osutajatele Saksa liikluseeskirjaga antud õiguse osas kasutada selliseid vahendeid nagu sinine vilkur või helisignaal ning sõidueesõigus tuleb sedastada, et siseriiklik seadusandja on seda tehes eelistanud rahvatervise kaitset üldistele teedel ja tänavatel liiklemise eeskirjadele.
- 82 Sellegipoolest ei saa neid õigusi iseenesest pidada otseseks ja eriomaseks osalemiseks avaliku võimu teostamisel, kuna asjaomastele teenuseosutajatele ei ole antud oluliselt üldiselt kehtivaid õigusi ületavaid eesõigusi või sunni kohaldamise pädevust, et tagada nende õiguste austamine, mis kuulub – ja mille osas pooled on ühel meelel – politsei ja kohtuvõimu pädevusse (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus komisjon *vs.* Itaalia, punkt 39, ja komisjon *vs.* Portugal, punkt 44).
- 83 Seda enam ei saa avaliku võimu volituste või üldiselt kehtivaid õigusi ületavate õiguste piisavalt selgeks kasutamiseks pidada Saksamaa Liitvabariigi viidatud asjaolusid, mis

puudutavad osutatud teenuste valdkonnale omaseid korralduslikke eriõigusi, õigust nõuda teavet kolmandatelt isikutelt, kaasata teisi eriteenistusi või osaleda kõnealuse teenusega seotud haldusametnike nimetamisel.

<sup>84</sup> Asjaolu, millele Saksamaa Liitvabariik samuti viitab, et avalike kiirabi transporditeenuste osutamine eeldab koostööd ametiasutustega ning teiste kutseühingutega, kellele on antud avaliku võimu volitused nagu politseinikele, ei tähenda samuti, et nende teenistuste tegevus oleks seotud avaliku võimu teostamisel osalemisega (vt eespool viidatud kohtuotsus Reyners, punkt 51).

<sup>85</sup> Sama kehtib ka asjaolu suhtes, millele Saksamaa Liitvabariik veel viitab, et kõnealuste teenuste riigihangelepingud kuuluvad avaliku õiguse kohaldamisalasse ja et kõnealuseid tegevusi teostatakse selliste avalik-õiguslike üksuste nimel, kes vastutavad avalike päästeteenuste eest (vt selle kohta 18. detsembri 2007. aasta otsus kohtuasjas C-281/06: Jundt, EKL 2007, lk I-12231, punktid 36–39).

<sup>86</sup> Seega tuleb tagasi lükata väide, et käesoleval juhul käsitletavatele tegevustele tuleb kohaldada EÜ artikleid 45 ja 55.

<sup>87</sup> Järelikult tuleb kontrollida, kas komisjoni väidetud rikkumine on tõendatud.

## – Komisjoni väidetud rikkumine

- 88 Kõigepealt tuleb märkida, et esiteks ilmneb komisjoni poolt Euroopa Kohtule esitatud kirjalikest märkustest, et käsitletav hagi on piiritletud Saksamaa Liitvabariigis kohaldatavate erinevate avalike kiirabi transporditeenuste osutamise viiside hulgast ühega, nn hankemudeliga, mille puhul teenuseosutajale maksab tasu vahetult hankija, kellega ta on sõlminud hankelepingu, või selle hankijaga seotud finantsasutus.
- 89 Teiseks ei ole Saksamaa Liitvabariik vaidlustanud komisjoni väidet, et kohalike omavalitsuste puhul, kes on sõlminud komisjoni hagiavalduses viidatud erinevaid hankelepinguid, on tegu hankijatega direktiivi 92/50 artikli 1 punkti b või direktiivi 2004/18 artikli 1 lõike 9 tähenduses (vt selle kohta 18. novembri 2004. aasta otsus kohtuasjas C-126/03: komisjon *vs.* Saksamaa, EKL 2004, lk I-11197, punkt 18).
- 90 Kolmandaks tuleb Saksamaa Liitvabariigi viidatud asjaolu kohta, et nende hangete tulemusena sõlmitud lepingud kuuluvad avaliku õiguse kohaldamisalasse, märkida, et see asjaolu ei varjuta direktiivi 92/50 artikli 1 punktis a või direktiivi 2004/18 artikli 1 lõike 2 punktis a nõutava lepingulise aspekti olemasolu. Nagu komisjon märkis, viitab see – just vastupidi – selle aspekti olemasolule (vt selle kohta 12. juuli 2001. aasta otsus kohtuasjas C-399/98: *Ordine degli Architetti jt*, EKL 2001, lk I-5409, punkt 73).
- 91 Saksamaa Liitvabariik ei vaidle mingil moel vastu sellele, et need lepingud on kirjalikus vormis ja tasulised, samuti ei vaidlusta ta komisjoni viidatud arvandmeid, mille kohaselt ületavad erinevate käsitletud hangete vastavad maksumused direktiivi 92/50 artiklis 7 või direktiivi 2004/18 artiklis 7 sätestatud piirmäärasid.

- 92 Neljandaks, vaidlust ei ole ka küsimuses, et käesolevas kohtuasjas käsitletavat kiirabi transporditeenused või kvalifitseeritud patsiendiveoteenused kuuluvad igal juhul direktiivi 92/50 I A lisa või direktiivi 2004/18 II A lisa kategooriate nr 2 või 3 ning direktiivi 92/50 I B lisa või direktiivi 2004/18 II B lisa kategooriate nr 25 kohaldamisalasse, mistõttu kohaldatakse hangetele, mille esemeks on nimetatud teenused, direktiivi 92/50 artiklit 10 või direktiivi 2004/18 artiklit 22 (vt selle kohta 24. septembri 1998. aasta otsus kohtuasjas C-76/97: Tögel, EKL 1998, lk I-5357, punkt 40).
- 93 Seevastu ei ole Saksamaa Liitvabariik nõustunud teatavate komisjoni esitatud faktiväidetega. Saksamaa vaidlustab ka komisjoni väite, et kõnealused asjaolud annavad märku üldlevinud tavast avalike kiirabi transporditeenuste hankelepingute sõlmimisel.

#### i) Faktiväited

- 94 Väljakujunenud kohtupraktikast tuleneb, et juhul kui komisjon tugineb üksikasjale keele kaebustele, mis viitavad liidu õiguse korduvatele rikkumistele, peab asjaomane liikmesriik neis kaebustes väidetud asjaolud konkreetselt vaidlustama (vt 19. märtsi 2009. aasta otsus kohtuasjas C-489/06: komisjon vs. Kreeka, EKL 2009, lk I-1797, punkt 40 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 95 Käesoleval juhul ei ole Saksamaa Liitvabariik vaidlustanud komisjoni esitatud faktide tõesust seoses Saksi-Anhaldi liidumaal Magdeburgi linna läbiviidud hankemenetlusega ja Nordrhein-Westfaleni liidumaal Witten-Herbede valvekeskuse käigushoidmise lepinguga ning Alam-Saksi liidumaal Hannoveri piirkonna ja Hameln-Pyrmont maakonna hankemenetlustega, mida on mainitud käesoleva otsuse punktides 27 ja 29–31.

- 96 Seevastu on kõnealune liikmesriik esitanud vastuväite komisjoni faktiväidete suhtes, mis puudutavad hankemenetlusi, mille korraldasid vastavalt Bonni linn, Uelzeni maakond ja erinevad Saksi liidumaal asuvad kohalikud omavalitsused.
- 97 Kõigepealt tuleb märkida käesoleva otsuse punktis 28 käsitletud Bonni linna hankemenetluse kohta, et Saksamaa Liitvabariigi esitatud täpsustused ühe Saksa pakkuja kõrvaldamise kohta ei lükka ümber komisjoni väiteid, mida Saksamaa ei ole vaidlustanud, selle kohta, et kõnealuse hankemenetluse käigus ei järgitud liidu õigust, mis nõuab riigihangete valdkonnas läbipaistvust.
- 98 Seejärel peab käesoleva kohtuotsuse punktis 32 mainitud Uelzeni maakonna hankemenetluse kohta sedastama, et nagu ilmneb menetlusosaliste avaldustest Euroopa Kohtus, põhineb komisjoni etteheide Uelzeni maakonna ja DRK vahel 1984. aastal sõlmitud Bad Bevenseni valvekeskuse käigushoidmise hankelepingu eseme laiendamisel 2004. aastal, mille puhul ei järgitud liidu riigihankealast õigust.
- 99 Selles osas tuleb meenutada, et esialgse riigihankelepingu oluliseks muutmiseks ja seega uue riigihankelepingu sõlmimiseks direktiivi 92/50 või direktiivi 2004/18 tähenduses, tuleb pidada eelkõige seda, kui laiendatakse riigihanke eseme ulatust olulisel määral ka sellistele teenustele, mida ei olnud esialgu ette nähtud (vt selle kohta 19. juuni 2008. aasta otsus kohtuasjas C-454/06: Presstext Nachrichtenagentur, EKL 2008, lk I-4401, punkt 36).
- 100 Käesoleval juhul ilmneb toimikus esitatud andmetest, et Bad Bevenseni valvekeskuse käigushoidmise hankelepingu kogumaksumus oli 673719,92 eurot, ehk siis hulga suurem kui direktiivi 92/50 ja direktiivi 2004/18 artiklites 7 sätestatud piirmäärad.

- 101 Neil põhjustel tuleb käesoleva otsuse punktis 98 käsitletud lepingu eseme laiendamist pidada, nagu leiab ka komisjon, esialgse riigihankelepingu oluliseks muutmiseks, mille puhul tuleb kinni pidada liidu riigihankealaste õigusaktide asjakohastest sätetest.
- 102 Lõpuks tuleb käesoleva kohtuotsuse punktides 33–35 esitatud Saksi liidumaa hanke-menetluste kohta märkida, et Saksamaa Liitvabariigi viidatud asjaolu, et etteheidetav rikkumine on lõppenud seoses aastatel 2002–2004 pikendatud lepingute lõppemisega ning 2005. aasta jaanuaris kõnealusel liidumaal uue õigusakti jõustumisega, mis kehtestab avalike kiirabi transporditeenuste hankelepingute sõlmimiseks läbipaistva menetluse, ei lükka ümber neid komisjoni väiteid, mida Saksamaa ei ole vaidlustanud, et kõnealuseid hankelepinguid pikendati varasema regulatsiooni alusel, mis kehtis 31. detsembrini 2008, järgimata liidu tasandil läbipaistvuse tagamise kohustust.
- 103 Seega kestis komisjoni poolt esile toodud olukord Saksi liidumaa erinevate hangete osas põhjendatud arvamuses määratud tähtaja möödumise päeval, millest lähtutakse väidetava rikkumise olemasolu hindamisel (vt selle kohta 6. oktoobri 2009. aasta otsus kohtuasjas C-562/07: komisjon vs. Hispaania, EKL 2009, lk I-9553, punkt 23), st 16. veebruaril 2007.
- 104 Niisiis tuleb komisjoni esitatud faktiväiteid pidada tõendatuks.

## ii) Väidetav tava

- 105 Saksamaa Liitvabariik heidab komisjonile ette, et avalike kiirabi transporditeenuste hankelepingute sõlmimisel liidu õigusega vastuolus oleva tava olemasolu põhjendamiseks tugineb komisjon üksikjuhtumitele.

- 106 Selles osas tuleb meenutada, et komisjon võib paluda Euroopa Kohtul tuvastada liidu õigusest tulenevate liikmesriigi kohustuste rikkumise seetõttu, et liikmesriigi ametiasutustel on üldiselt tavaks tegutseda sellega vastuolus, kusjuures selle tava kohta tuuakse näiteks konkreetsed juhtumid (vt selle kohta 25. aprilli 2007. aasta otsus kohtuasjas C-248/05: komisjon *vs.* Iirimaa, EKL 2007, lk I-9261, punkt 64 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 107 Liikmesriigi haldustava alusel väidetava liikmesriigi kohustuste rikkumise tuvastamiseks on siiski vaja, et komisjon esitab piisavalt dokumenteeritud ning üksikasjalikud tõendid etteheidetud tava kohta. Neist tõenditest peab ilmnema, et haldustava on teatud määral juurdunud ning üldine. Selleks ei saa komisjon tugineda suvalisele oletusele (vt 7. juuni 2007. aasta otsus kohtuasjas C-156/04: komisjon *vs.* Kreeka, EKL 2007, lk I-4129, punkt 50 ja seal viidatud kohtupraktika, ning eespool viidatud kohtuotsus komisjon *vs.* Kreeka, punkt 48).
- 108 Kui komisjon on esitanud piisavalt tõendeid selle kohta, et liikmesriigi ametiasutustel on välja kujunenud korduva ja püsiva iseloomuga tava, mis on vastuolus liidu õigusega, peab liikmesriik samuti sisuliselt ja üksikasjalikult vaidlustama selliselt esitatud asjaolud ja nende tagajärjed (vt 26. aprilli 2005. aasta otsus kohtuasjas C-494/01: komisjon *vs.* Iirimaa, EKL 2005, lk I-3331, punkt 47, ja eespool viidatud 25. oktoobri 2007. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Iirimaa, punkt 69).
- 109 Nagu ilmneb käesoleva kohtuotsuse punktidest 95–104, ei ole Saksamaa Liitvabariik suutnud oma vastuväidetega ümber lükata nende komisjoni esitatud faktiväidete tõepära, mis puudutavad liidu õiguse korduva rikkumise juhtumeid Saksi-Anhaldi, Nordrhein-Westfaleni ja Alam-Saksi ning Saksi liidumaal läbi viidud avalike kiirabi transporditeenuste hankemenetlustes. Samuti ei ole Saksamaa suutnud tõendada, et



muude neis liidumaades kõnealuse hankemudeli kohaselt korraldatud hangete puhul on järgitud liidu riigihankealast õigust.

- 110 Vastupidi, nagu kohtujurist on oma ettepaneku punktis 150 märkinud, kinnitavad komisjoni väited, mida Saksamaa Liitvabariik ei ole vaidlustanud, selle kohta, et väga vähesed avalike kiirabi transporditeenuste hankelepingud on sõlmitud liidu õigust järgides, et neljal kõnealusel liidumaal kehtib tava, mis läheb kaugemale kui need üksikjuhtumid, millele komisjon on viidanud käesolevas asjas.
- 111 Eeltoodust tuleneb, et komisjoni väidetud tava tuleb pidada väljakujunenuks Saksi-Anhaldi, Nordrhein-Westfaleni ja Alam-Saksi ning Saksi liidumaal.
- 112 Järelikult tuleb kontrollida komisjoni väidetud direktiivi 92/50 ja direktiivi 2004/18 ning EÜ artiklite 43 ja 49 rikkumiste esinemist.
- iii) Direktiivi 92/50 ja direktiivi 2004/18 ning EÜ artiklite 43 ja 49 järgimata jätmisest tingitud rikkumine
- 113 Komisjon märgib oma hagiavalduses, et kui sõlmitakse avalike kiirabi transporditeenuste hankelepinguid, mida iseloomustab see, et transporditeenuste maksumus on ülekaalus võrreldes tervishoiuteenustega, rikub kõnealune tava direktiivi 92/50

artiklit 10 koostoimes kõnealuse direktiivi III–VI jaotisega või alates 1. veebruarist 2006 direktiivi 2004/18 artiklit 22 koostoimes kõnealuse direktiivi artiklitega 23–55. Nende erinevate jaotiste või sätete kohaselt peab hankija eelkõige avaldama hanke-menetluse kohta liidu tasandil hanketeate ja tagama hankelepingu sõlmimise kohta teate avaldamise.

- <sup>114</sup> Komisjon märgib, et kui sõlmitakse avalike kiirabi transporditeenuste hankelepinguid, mida iseloomustab see, et tervishoiuteenuste maksumus on ülekaalus võrreldes transporditeenustega, siis rikub kõnealune tava direktiivi 92/50 artiklit 10 koostoimes kõnealuse direktiivi artikliga 16 või alates 1. veebruarist 2006 rikub see tava direktiivi 2004/18 artiklit 22 koostoimes kõnealuse direktiivi artikli 35 lõikega 4. Nende sätete kohaselt peab hankija eelkõige tagama hankelepingu sõlmimise kohta teate avaldamise.
- <sup>115</sup> Komisjon esitab ka väite, et rikutud on EÜ artikleid 43 ja 49, mis käesoleva otsuse punktides 45–47 ja 52 esitatu kohaselt on siiski vastuvõetamatu eelmises punktis mainitud hankelepingute sõlmimise osas.
- <sup>116</sup> Sellega seoses tuleb meenutada, et väljakujunenud kohtupraktika järgi on EÜ artiklil 226 põhinevas liikmesriigi kohustuste rikkumise tuvastamise menetluses komisjonil kohustus tõendada, et väidetav rikkumine on aset leidnud, esitades Euroopa Kohtule vajalikud tõendid, et kohus saaks kontrollida, kas liikmesriigi kohustusi on rikutud, ilma et komisjon võiks tugineda mis tahes oletusele (vt 29. oktoobri 2009. aasta otsus kohtuasjas C-246/08: komisjon vs. Soome, EKL 2009, lk I-10605, punkt 52 ja seal viidatud kohtupraktika).

- 117 Nagu kohtujurist on oma ettepaneku punktis 113 märkinud, on komisjoni kohustus täpselt määratleda väidetud rikkumise konkreetne ese hädavajalik selleks, et liikmesriik mõistaks täpselt, milliseid meetmed ta peab kõnealuse kohustuste rikkumise tuvastamise korral võtma, et oleks võimalik taastada liidu õigusega kooskõlas olev olukord.
- 118 Käesoleval juhul ilmneb toimikust, et pärast seda, kui komisjon oma põhjendatud arvamuses märkis, et tal ei ole piisavalt teavet, et tuvastada milliste teenuste, kas transpordi- või tervishoiuteenuste maksumus on kõnealuste hangete puhul ülekaalus, on ta – nagu märkis ka kohtujurist oma ettepaneku punktis 96 – jätnud selle küsimuse käesolevas menetluses teadlikult lahtiseks ning toimikust ei selgu, kas selline valik oli tingitud väidetavast Saksa ametiasutustega koostöö puudulikkusest kohetueelses menetluses.
- 119 Tegelikult kinnitas komisjon hagiavalduses üldsõnaliselt, et nii kvalifitseeritud patsiendiveoteenuste kui ka kiirabi transporditeenuste riigihangete puhul võib tervishoiuteenuste maksumus olla märkimisväärne ja et vaidlusalused lepingud katavad tavaliselt kaht tüüpi teenuseid korraga ning nende teenuste maksumuste suhe on eri lepingute puhul erinev, nii et võib arvata, et nende hulgas on nii selliseid lepinguid, mida iseloomustab see, et transporditeenuste maksumus on ülekaalus võrreldes tervishoiuteenustega, kui ka vastupidi.
- 120 Sellega, et komisjon võttis aluseks esitatud oletustele tugineva lähenemise, hoidus ta teadlikult tõendamast, et käsitletavatele lepingutele või vähemalt mõnele nende hulgast, on iseloomulik, et transporditeenuste maksumus on ülekaalus võrreldes tervishoiuteenustega.

- 121 Seevastu direktiivide 92/50 ja 2004/18 osas keskendub komisjon etteheidetele, et vaatamata direktiivi 92/50 artiklis 10 või direktiivi 2004/18 artiklis 22 esitatud õiguslikule alajaotusele on Saksamaa Liitvabariik kõigi nende hankelepingute sõlmimisel rikkunud direktiivi 92/50 artiklit 16 või direktiivi 2004/18 artikli 35 lõiget 4, kuna ta ei avaldanud hankelepingu sõlmimise kohta teadet, millele Saksamaa ei ole ühegi kõnealuse hanke osas vastu vaieldud.
- 122 Niisuguses kontekstis, kus seetõttu, et komisjon ei ole esitanud piisavalt konkreetseid tõendeid, ei saa välistada, et ühtki hagiavalduses viidatud lepingutest ei iseloomusta see, et transporditeenuste maksumus on ülekaalus võrreldes tervishoiuteenustega, tuleb direktiivide 92/50 ja 2004/18 rikkumise tuvastamisel piirduda sellega, et rikutud on direktiivi 92/50 artiklit 10 koostoimes kõnealuse direktiivi artikliga 16 või alates 1. veebruarist 2006 on rikutud direktiivi 2004/18 artiklit 22 koostoimes kõnealuse direktiivi artikli 35 lõikega 4, kuna need artiklid on igal juhul kohaldatavad hankelepingute suhtes, mis – nagu käsitletavat lepingud – puudutavad nii transpordi kui ka tervishoiuteenuseid, olenemata sellest, milline on kõnealuste teenuste vastavate maksumuste suhe käsitletavas hankes.
- 123 Nagu märkis kohtujurist oma ettepaneku punktis 93, ei ole komisjon püüdnud tõendada ka seda, et tema hagiavalduses viidatud hankelepinguid või vähemalt mõnesid neist iseloomustas tervishoiuteenuste maksumuse ülekaal võrreldes transporditeenustega. Neil tingimustel, mil piisavate täpsete andmete puudumise tõttu ei saa välistada, et ühtki neist hangetest ei iseloomusta selline ülekaal, ei saa Euroopa Kohus tuvastada väidetavat EÜ artiklite 43 ja 49 rikkumist. Selline järeldus tuleb teha ka küsimuse osas, kas komisjoni viidatud hanked pakuvad teatud piiriülest huvi.
- 124 Lisaks tuleb kontrollida, kas on põhjendatud Saksamaa Liitvabariigi ja Madalmaade Kuningriigi argumendid, mis tuginevad EÜ artikli 86 lõikele 2.

– EÜ artikli 86 lõikele 2 tuginev põhjendus

- 125 Eespool viidatud kohtuotsuse *Ambulanz Glöckner* punktides 55 ja 60 leidis Euroopa Kohus, et kiirabi transporditeenused on „üldist majandushuvi pakkuvad teenused” EÜ artikli 86 lõike 2 tähenduses.
- 126 Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt peab liikmesriik, kes tugineb EÜ artikli 86 lõikele 2, tõendama, et kõik selle sätte kohaldamise tingimused on täidetud (vt eelkõige 23. oktoobri 1997. aasta otsus kohtuasjas C-159/94: komisjon vs. Prantsusmaa, EKL 1997, lk I-5815, punkt 101).
- 127 Käesoleval juhul on Saksamaa Liitvabariik rõhutanud vajadust tagada patsiendiveoteenuste valdkonnas ristsubsideerimine tasuvamate ja vähem tasuvate geograafiliste piirkondade vahel, lähtudes elanikkonna asustustihedusest. Saksamaa tõstis ka esile, et on oluline osutada teenust kohalikult ja koos teiste päästeülesannetega seotud teenustega, mis eeldab, et on olemas personal, kes elab lähedal ning on hädaolukorra või õnnetuse korral lihtsalt mobiliseeritav.
- 128 Nagu märgib ka komisjon, võivad nimetatud põhjendused tõesti siiski õigustada seda, et pädev hankija võtab erilisi meetmeid, et tagada – eelkõige kaetava territooriumi erivajadustele vastavate hüvitamise viiside abil või teenuse osutamise kohas piisava tööjõu ja varustuse olemasolu kohustuse kehtestamise kaudu –, et lepingupartner osutaks majanduslikult aktsepteeritavatel tingimustel tõhusat ja kättesaadavat kvalifitseeritud patsiendiveoteenust kogu asjaomasel territooriumil.

- 129 Seevastu ei ilmne neist põhjendustest, miks takistab kohustus tagada, et hankelepingu sõlmise kohta avaldatakse teade, kõnealuse üldist majandushuvi pakkuva ülesande täitmist.
- 130 Seetõttu tuleb EÜ artikli 86 lõikele 2 tuginevad argumendid tagasi lükata.
- 131 Eelnevatest kaalutlustest lähtudes tuleb asuda seisukohale, et kuna Saksamaa Liitvabariik ei avaldanud Saksi-Anhaldi, Nordrhein-Westfaleni ja Alam-Saksi ning Saksi liidumaal hankemudeli kohaselt korraldatud avalike kiirabi transporditeenuste ja kvalifitseeritud patsiendiveoteenuste hankemenetluste tulemuste kohta teateid, siis on ta rikkunud direktiivi 92/50 artiklist 10 koostoimes kõnealuse direktiivi artikliga 16, või alates 1. veebruarist 2006 direktiivi 2004/18 artiklist 22 koostoimes kõnealuse direktiivi artikli 35 lõikega 4 tulenevaid kohustusi.
- 132 Ülejäänud osas tuleb hagi jätta rahuldamata.

## Kohtukulud

- 133 Kodukorra artikli 69 lõike 2 alusel on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kodukorra artikli 69 lõike 3 alusel võib Euroopa Kohus määrata kulude jaotuse või jätta kummagi poole kohtukulud tema enda kanda, kui osa nõudeid rahuldatakse ühe poole, osa teise poole kasuks.

Kuna nii komisjoni kui ka Saksamaa Liitvabariigi nõuded on osaliselt rahuldamata jäetud, tuleb kohtukulud jätta kummagi poole enda kanda.

- <sup>134</sup> Vastavalt kodukorra artikli 69 lõike 4 esimesele lõigule kannavad menetlusse astunud liikmesriigid oma kohtukulud ise. Madalmaade Kuningriik kannab seega ise oma kohtukulud.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (kolmas koda) otsustab:

- 1. Kuna Saksamaa Liitvabariik ei avaldanud Saksi-Anhaldi, Nordrhein-Westfaleni ja Alam-Saksi ning Saksi liidumaal hankemudeli kohaselt korraldatud avalike kiirabi transporditeenuste ja kvalifitseeritud patsiendiveoteenuste hankemenetluste tulemuste kohta teateid, siis on ta rikkunud nõukogu 18. juuni 1992. aasta direktiivi 92/50/EMÜ (millega kooskõlastatakse riiklike teenuslepingute sõlmimise kord) artiklist 10 koostoimes kõnealuse direktiivi artikliga 16, või alates 1. veebruarist 2006 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 31. märtsi 2004. aasta direktiivi 2004/18/EÜ (ehitustööde riigihankelepingute, asjade riigihankelepingute ja teenuste riigihankelepingute sõlmimise korra kooskõlastamise kohta) artiklist 22 koostoimes kõnealuse direktiivi artikli 35 lõikega 4 tulenevaid kohustusi.**
- 2. Jätta hagi ülejäänud osas rahuldamata.**

**3. Euroopa Komisjon, Saksamaa Liitvabariik ja Madalmaade Kuningriik kannavad ise oma kohtukulud.**

Allkirjad