

DOMSTOLENS DOM (Anden Afdeling)

21. februar 2008*

I sag C-412/04,

angående et traktatbrudssøgsmål i henhold til artikel 226 EF, anlagt den 24. september 2004,

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved X. Lewis og K. Wiedner, som befuldmægtigede, bistået af avvocato G. Bambara og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøger,

mod

Den Italienske Republik ved I.M. Braguglia, som befuldmægtiget, bistået af avvocato dello Stato M. Fiorilli og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøgt,

* Processprog: italiensk.

støttet af:

Den Franske Republik ved G. de Bergues, som befuldmægtiget

Kongeriget Nederlandene ved H.G. Sevenster og M. de Grave, som befuldmægtigede

Republikken Finland ved A. Guimaraes-Purokoski, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg,

intervenienter,

har

DOMSTOLEN (Anden Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, C.W.A. Timmermans, og dommerne L. Bay Larsen, K. Schiemann, J. Makarczyk (refererende dommer) og J.-C. Bonichot,

generaladvokat: D. Ruiz-Jarabo Colomer
justitssekretær: R. Grass,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 8. november 2006,

afsagt følgende

Dom

- 1 I sin stævning har Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber nedlagt påstand om, at det fastslås, at Den Italienske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til Rådets direktiv 92/50/EØF af 18. juni 1992 om samordning af fremgangsmåderne ved indgåelse af offentlige tjenesteydelseaftaler (EFT L 209, s. 1), Rådets direktiv 93/36/EØF af 14. juni 1993 om samordning af fremgangsmåderne ved offentlige indkøb (EFT L 199, s. 1), Rådets direktiv 93/37/EØF af 14. juni 1993 om samordning af fremgangsmåderne med hensyn til indgåelse af offentlige bygge- og anlægskontrakter (EFT L 199, s. 54), som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 97/52/EF af 13. oktober 1997 (EFT L 328 s. 1, herefter »direktiv 93/37«), Rådets direktiv 93/38/EØF af 14. juni 1993 om samordning af fremgangsmåderne ved tilbudsgivning inden for vand- og energiforsyning samt transport og telekommunikation (EFT L 199, s. 84) og i henhold til artikel 43 EF og 49 EF og principperne om gennemsigtighed og ligebehandling, der følger heraf, idet den har vedtaget bestemmelserne:

— i artikel 2, stk. 1 og 5, artikel 17, stk. 12, artikel 27, stk. 2, artikel 30, stk. 6 a, artikel 37 b og 37 c, stk. 1, i lov nr. 109, rammelov om offentlige bygge- og anlægskontrakter (legge quadro in materia di lavori pubblici), af 11. februar 1994 (almindeligt tillæg til GURI nr. 41 af 19.2.1994), som ændret ved lov nr. 166 af 1. august 2002 (almindeligt tillæg til GURI nr. 181 af 3.8.2002, herefter »lov nr. 109/1994«)

— i artikel 28, stk. 4, i lov nr. 109/94, sammenholdt med artikel 188 i dekret nr. 554 fra præsidenten for republikken om gennemførelsesbestemmelser til rammelov

om offentlige bygge- og anlægskontrakter af 11. februar 1999, lov nr. 109, med senere ændringer (regolamento di attuazione della legge quadro in materia di lavori pubblici 11 febbraio 1994, n. 109, e successive modificazioni), af 21. december 1999 (almindeligt tillæg til GURI nr. 98 af 28.4.2000, herefter »PD nr. 554/1999«), og artikel 3, stk. 3, i lovdekret nr. 157 om anvendelse af direktiv 92/50/EØF vedrørende offentlige tjenesteydelsesaftaler (attuazione della direttiva 92/50/CEE in materia di appalti pubblici di servizi) af 17. marts 1995 (almindeligt tillæg til GURI nr. 104 af 6.5.1995, herefter »lovdekret nr. 157/1995«).

Retsforskrifter

Fællesskabsbestemmelser

- ² Direktiv 92/50, 93/36, 93/37 og 93/38 er blevet vedtaget inden for rammerne af oprettelsen af det indre marked, der er defineret som et område uden indre grænser med fri bevægelighed for varer, personer, tjenesteydelser og kapital. Direktiverne tilsigter at afskaffe enhver praksis, der er konkurrencebegrænsende i almindelighed og begrænser andre medlemsstaters statsborgeres deltagelse i offentlige kontrakter med henblik på at gennemføre bl.a. etableringsfriheden og den frie udveksling af tjenesteydelser, der er fastsat i henholdsvis artikel 43 EF og artikel 49 EF.

- 3 Ifølge 16. betragtning til direktiv 92/50 kan offentlige tjensteydelsesaftaler i visse tilfælde omfatte bygge- og anlægsarbejder, og det fremgår af Rådets direktiv 71/305/EØF af 26. juli 1971 om samordning af fremgangsmåderne med hensyn til indgåelse af offentlige bygge- og anlægskontrakter (EFT 1971 II, s. 613), at en kontrakt kun kan betragtes som en offentlig bygge- og anlægskontrakt, hvis kontraktens genstand er udførelse af et bygge- og anlægsarbejde. For så vidt sådanne bygge- og anlægsarbejder er accessoriske og ikke udgør kontraktens genstand, medfører de ikke, at kontrakten rubriceres som offentlig bygge- og anlægskontrakt.

- 4 Det fremgår af artikel 8 i direktiv nr. 92/50, at offentlige tjensteydelsesaftaler, hvis genstand er de i bilag I A til dette direktiv opførte tjensteydelser, indgås i overensstemmelse med bestemmelserne i afsnit III til VI heri. Afsnit III omfatter valg af udbudsprocedure for sådanne aftaler og regler for projektkonkurrencer.

- 5 I kategori 12 i bilag I A til direktiv 92/50 er bl.a. opført arkitektvirksomhed, rådgivende ingeniørvirksomhed og integreret ingeniørvirksomhed, byplanlægning og landskabsarkitektur, hermed beslægtet teknisk-videnskabelig konsulentvirksomhed, teknisk afprøvning og analyse.

- 6 I henhold til artikel 15 i direktiv 93/38 indgås aftaler, hvis genstand er de i bilag XVI A til dette direktiv anførte tjensteydelser, i overensstemmelse med bestemmelserne i afsnit III-V heri. Afsnit IV i nævnte direktiv omfatter udbudsprocedurer.

- 7 Kategori 12 i nævnte bilag XVI A er identisk med kategori 12 i bilag I A til direktiv 92/50.

- 8 I henhold til artikel 1, litra a), i direktiv 93/37 udgør »»offentlige bygge- og anlægs-kontrakter« gensidigt bebyrdende kontrakter, som indgås skriftligt mellem en entreprenør på den ene side og en ordregivende myndighed som defineret under litra b) i samme artikel på den anden side, og som til genstand har enten udførelse eller både udførelse og projektering af arbejder vedrørende en af de i bilag II omhandlede former for virksomhed eller bygge- og anlægsarbejde som defineret under litra c) i samme artikel eller ved et hvilket som helst middel at lade et bygge- og anlægsarbejde udføre, som svarer til de af den ordregivende myndighed fastlagte behov«.
- 9 Artikel 6, stk. 1, i nævnte direktiv præciserer direktivets anvendelsesområde for så vidt angår de forskellige omhandlede offentlige bygge- og anlægskontraktors beregnede værdi. Det følger af denne artikels stk. 3, at et bygge- og anlægsarbejdet opdelt i flere delarbejder, for hvilke der indgås særskilte kontrakter, tages værdien af hvert delarbejde i betragtning ved beregningen af det i nævnte artikels stk. 1 omhandlede beløb, og er delarbejdernes samlede værdi lig med eller større end det nævnte beløb, finder dette sidstnævnte stykke i princippet anvendelse på alle delarbejderne.

Nationale bestemmelser

- 10 Offentlige bygge- og anlægsarbejder reguleres af lov nr. 109/1994, der er blevet gennemført ved PD nr. 554/1999.
- 11 Ifølge artikel 2, stk. 1, i lov nr. 109/94 skal der ved offentligt bygge- og anlægsarbejde, såfremt det tildeles personer, der er omfattet af nævnte artikels stk. 2, forstås byggeri og anlæg, nedrivning, genoprettelse, genopførsel, restaurering og vedligeholdelse af arbejder og anlæg. Det fremgår af denne bestemmelse, at lov nr. 109/1994 også finder

anvendelse på blandede kontrakter bestående af bygge- og anlægsarbejde, indkøb og tjenesteydelser og på kontrakter om indkøb eller tjenesteydelser, som omfatter accessoriske arbejder, der har en anslået værdi på mere end 50% af kontraktens værdi.

- ¹² I artikel 3, stk. 3, i lovdekret nr. 157/1995 er det fastsat, at både for så vidt angår blandede kontrakter, bestående af bygge- og anlægsarbejde og tjenesteydelser, og kontrakter om tjenesteydelser, omfattende de accessoriske arbejder, finder bestemmelserne i lov nr. 109/1994 anvendelse, såfremt arbejderne udgør mere end 50% af den omhandlede kontrakts samlede værdi.
- ¹³ Artikel 2, stk. 5, i lov nr. 109/1994 udelukker fra denne lovs anvendelsesområde foranstaltninger foretaget direkte af private under fradrag af afgifter erlagt vedrørende byggetilladelser og foranstaltninger som følge af forpligtelserne i artikel 28, stk. 5, i lov nr. 1150 om byplanlægning (legge urbanistica) af 17. august 1942 (GURI nr. 244 af 16.10.1942), med senere ændringer (herefter »lov nr. 1150/1942«). Nævnte artikel 2, stk. 5, udelukker ligeledes arbejder, der svarer til de ovennævnte, fra dette anvendelsesområde. Det præciseres i den sidstnævnte bestemmelse, at såfremt arbejderens værdi — enkeltvis betragtet — overstiger den fællesskabsretlige værdigrænse, skal private tildele kontrakterne efter proceduren i henhold til direktiv 93/37.
- ¹⁴ Det fremgår i denne henseende af artikel 1 og 31 i lov nr. 1150/1942 og af artikel 3 og 11 i lov nr. 10 om normer for bebyggelse af grunde (norme in materia di edificabilità dei suoli) af 28. januar 1977 (GURI nr. 27 af 29.1.1977), med senere ændringer (herefter »lov nr. 10/1977«), at indehaveren af byggetilladelsen selv kan udføre bygge- og anlægsarbejderne og helt eller delvist modregne omkostningerne i de skyldige afgifter.

- 15 Bortset fra offentlige bygge- og anlægsaftaler regulerer lov nr. 109/1994 visse offentlige tjenesteydelsesaftaler.
- 16 Således bemyndiges de ordregivende organer i medfør af denne lovs artikel 17, stk. 12, til ved den for proceduren ansvarliges mellemkomst at tildele offentlige tjenesteydelsesaftaler, der omfatter opgaver vedrørende planlægning og ledelse af bygge- og anlægsarbejder til en værdi af mindre end 100 000 EUR, til de i nævnte artikel 17, stk. 1, litra d)-g), omhandlede personer, som nyder de ordregivende organers tillid, idet der dog ved valget skal foretages en bedømmelse af disse personers erfaring og faglige kapacitet og angives en begrundelse for valget.
- 17 I henhold til artikel 27, stk. 2, i lov nr. 109/1994 skal den ordregivende myndighed, hvor den ikke selv leder bygge- og anlægsarbejderne, tildele kontrakten om ledelsen af arbejdet til følgende i nævnte rækkefølge: enten andre offentlige myndigheder eller den ansvarlige for projektet ifølge nævnte lovs artikel 17, stk. 4, eller andre personer, som er udpeget i overensstemmelse med de procedurer, der er fastsat i nationale bestemmelser til gennemførelse af fællesskabsbestemmelserne på dette område.
- 18 I henhold til artikel 28, stk. 4, i lov nr. 109/1994 skal kontrakter vedrørende kontrolopgaver tildeles en, to eller tre højt kvalificerede eksperter på det pågældende område, under hensyntagen til arbejderens art, kompleksitet og værdi. Nævnte eksperter udvælges blandt den ordregivende myndigheds egne medarbejdere, medmindre den ansvarlige for proceduren konstaterer og dokumenterer, at myndigheden ikke råder over medarbejdere med de nævnte kvalifikationer.
- 19 Artikel 30, stk. 6a, i samme lov rummer samme mulighed for så vidt angår inspektionen af bygge- og anlægsarbejderne, der i princippet overlades til de bydendes tekniske afdelinger eller til de i litra a) i samme stk. omhandlede kontrolorganer.

- 20 Det følger endvidere af artikel 188, stk. 1, 3, 8, 9, 11, 12 og 13, i PD nr. 554/1999, at den ordregivende myndighed inden for 30 dage efter afslutningen af bygge- og anlægsarbejdet, eller regnet fra datoen for arbejdets levering, såfremt afprøvningsvirksomhed pågår, skal tildele opgaven vedrørende kontrollen heraf til sine medarbejdere, alt efter arbejdets art, kategori, kompleksitet og værdi og efter visse på forhånd fastsatte kriterier.
- 21 Hvis ingen medarbejdere har de krævede kvalifikationer, vælges en ekstern ekspert, som er opført i fortegnelser hos ministeriet for offentlige bygge- og anlægsarbejder eller hos de selvstyrede regioner og provinser.
- 22 Hvis sådanne fortegnelser ikke findes, kan de ordregivende myndigheder tildele opgaven vedrørende kontrollen efter bedste skøn til enhver, der måtte have de krævede kvalifikationer, og som opfylder de fastsatte betingelser.
- 23 Artikel 37 a til 37 c i lov nr. 109/1994 omhandler tildelingen af kontrakter om bygge- og anlægsarbejder, der finansieres helt eller delvist af private.
- 24 I henhold til denne lovs artikel 37a kan private indgive forslag til de ordregivende organer om offentlige bygge- og anlægsarbejder eller alment nyttige projekter og indgå kontrakter herom, hvorved de påtager sig finansiering og ledelse af arbejdet.
- 25 Proceduren for udvælgelse af virksomheden er fastsat i samme lovs artikel 37 b. Det er således fastsat, at den ordregivende myndighed evaluerer gennemførelsen af de fremsatte forslag under iagttagelse af forskellige aspekter: bygning, byplanlægning,

miljø, projektets kvalitet, funktionalitet, udnyttelsesret til arbejdet, tilgængelighed for brugerne, afkast, udgifter til drift og vedligeholdelse, koncessionens varighed, frister for dens gennemførelse, afgifter og kontrolsystem, planernes økonomiske og finansielle værdi samt indholdet af udkast til aftale. Disse myndigheder skal sikre, at ingen omstændigheder er til hinder for forslagernes gennemførelse, og efter at have gennemgået og sammenlignet forslagene og hørt de virksomheder, der har fremsat dem, angiver de, hvilket forslag der er i offentlighedens interesse.

- 26 I dette tilfælde anvendes i henhold til artikel 37 c i lov nr. 109/1994 en begrænset udbudsprocedure med henblik på afgivelse af yderligere to bud. Tildelingen af kontrakten sker derefter inden for rammerne af en udbudsprocedure efter forhandling, hvor der foretages en gennemgang af den først valgte initiativtagers forslag og disse andre bud. Initiativtageren kan i løbet af denne procedure tilpasse sit forslag alt efter, hvad den ordregivende myndighed finder mest passende. Hvis dette er tilfældet, bliver denne virksomheds bud antaget.

Den administrative procedure

- 27 Efter at have modtaget flere klager vedrørende virkningerne af lov nr. 109/1994 i dens oprindelige affattelse fulgte Kommissionen processen vedrørende vedtagelse af lovforslaget om ændring af denne lov.
- 28 Efter vedtagelsen af lov nr. 166 af 1. august 2002 om ændring af lov nr. 109/1994 rettede Kommissionen den 19. december 2002 en åbningsskrivelse til Den Italienske Republik, hvori det var angivet, at nogle af bestemmelserne i lov nr. 109/1994 endnu forekom Kommissionen at være uforenelige med fællesskabsretten.

- 29 Ved skrivelse af 26. juni 2003 accepterede Den Italienske Republik de fleste af de af Kommissionen fremførte klagepunkter og meddelte, at den havde til hensigt at ændre den relevante lovgivning i overensstemmelse hermed.
- 30 Da Den Italienske Republik alligevel ikke foretog de anførte ændringer, fremsatte Kommissionen den 15. oktober 2003 en begrundet udtalelse, hvori den opfordrede Den Italienske Republik til at træffe de nødvendige foranstaltninger for at efterkomme nævnte udtalelse inden for en frist af to måneder fra meddelelsen heraf.
- 31 Idet Kommissionen lagde til grund, at det standpunkt, som Den Italienske Republik udtrykte i en skrivelse af 22. april 2004, ikke var tilfredsstillende, anlagde den dette søgsmål i medfør af artikel 226, stk. 2, EF.
- 32 Ved kendelse afsagt af Domstolens præsident den 6. april 2005 har Den Franske Republik, Kongeriget Nederlandene og Republikken Finland fået tilladelse til at intervenere i sagen til støtte for Den Italienske Republiks påstande. Kun Kongeriget Nederlandene og Republikken Finland har afgivet interventionsindlæg.

Om søgsmålet

- 33 Dette søgsmål er støttet på seks klagepunkter.

Om det første klagepunkt

- 34 Det første klagepunkt vedrører reglerne om blandede kontrakter, således som de fremgår af lov nr. 109/1994.
- 35 Det fremgår af bestemmelserne i denne lovs artikel 2, stk. 1, der har til formål at afgrænse begrebet offentlige bygge- og anlægsarbejder, at den omfatter byggeri og anlæg, nedrivning, genoprettelse, genopførsel, restaurering og vedligeholdelse af arbejder og anlæg, såfremt arbejdet tildeles af personer, der er omfattet af samme artikels stk. 2. Det fremgår af nævnte stk. 1, at blandede kontrakter bestående af bygge- og anlægsarbejde, indkøb og tjenesteydelser og kontrakter om indkøb eller tjenesteydelser, som omfatter accessoriske arbejder, også er underlagt bestemmelserne i lov nr. 109/1994, når disse arbejder udgør mere end 50% af den berørte kontrakts værdi.
- 36 Det er ligeledes fastsat i artikel 3, stk. 3, i lovdekret nr. 157/1995, at både for så vidt angår blandede kontrakter bestående af bygge- og anlægsarbejde og for så vidt angår tjenesteydelser og kontrakter om tjenesteydelser omfattende accessoriske arbejder finder bestemmelserne i lov nr. 109/1994 anvendelse, såfremt arbejderne udgør mere end 50% af den omhandlede kontrakts samlede værdi.

Parternes argumenter

- 37 Kommissionen gør gældende, at spørgsmålet om bestemmelsernes anvendelighed på blandede kontrakter afhænger af hovedformålet med kontrakten, som bl.a., men ikke udelukkende, fastsættes ud fra de forskellige ydelsers værdi.

38 Kommissionen har i denne henseende gjort gældende, at den italienske lovgivning har til følge, at adskillige kontrakter om indkøb og tjenesteydelsesaftaler, hvis beregnede værdi overstiger grænserne for anvendelse af direktiv 92/50 og 93/36, men ligger under grænsen i direktiv 93/37, unddrages fra de relevante fællesskabsretlige bestemmelseres anvendelsesområde, idet de kontrakter, hvis økonomiske værdi for størstedelens vedkommende udgøres af bygge- og anlægsarbejder, selv om de alligevel er af accessorisk karakter i forhold til andre ydelser, bliver underlagt bestemmelserne om offentlige bygge- og anlægskontrakter.

39 Hertil har Den Italienske Republik svaret, at man, idet man afventede den ændring af den relevante nationale lovgivning, som var påbegyndt som svar på Kommissionens indsigelser, har vedtaget ministeriet for infrastruktur og transports cirkulære nr. 2316 om regulering af blandede kontrakter vedrørende offentlige bygge- og anlæg, indkøb og tjenesteydelser (*disciplina dei contratti misti negli appalti pubblici di lavori, forniture e servizi*), af 18. december 2003 (GURI nr. 79 af 3.4.2004, s. 26), hvorved de ordregivende myndigheder opfordredes til at iagttage princippet, hvorefter det i tilfælde af en blandet kontrakt er nødvendigt at tage kontraktens hovedformål i betragtning ved afgørelsen af, hvilke regler der finder anvendelse, således at det økonomiske aspekt ikke længere er dominerende i den henseende.

40 Ved lov nr. 62 om bestemmelser til opfyldelse af de forpligtelser, der følger af Italiens medlemskab af De Europæiske Fællesskaber — lov om gennemførelse af fællesskabsbestemmelser 2004 (*disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee*) af 18. april 2005 (almindeligt tillæg til GURI nr. 96 af 27.4.2005, herefter »lov om gennemførelse af fællesskabsbestemmelser 2004«), kodificeredes denne løsning.

41 Republikken Finland er af den opfattelse, at den økonomiske værdi er et afgørende kriterium ved bedømmelsen af kontraktens hovedformål, hvilket kun under helt

særlige omstændigheder kan fraviges, nemlig når anvendelsen af kriteriet vedrørende kontraktens økonomiske værdi udgør en hindring for fællesskabsrettens anvendelse.

Domstolens bemærkninger

- 42 Indledningsvis bemærkes, at det fremgår af fast retspraksis, at spørgsmålet om, hvorvidt der foreligger et traktatbrud, skal afgøres på baggrund af forholdene i medlemsstaten, som de var ved udløbet af fristen i den begrundede udtalelse (jf. bl.a. dom af 10.4.2003, sag C-114/02, Kommissionen mod Frankrig, Sml. I, s. 3783, præmis 9, og af 14.7.2005, sag C-433/03, Kommissionen mod Tyskland, Sml. I, s. 6985, præmis 32).
- 43 I den henseende kan vedtagelse af love og administrative bestemmelser efter udløbet af nævnte frist ikke tages i betragtning som en gennemførelsesforanstaltning.
- 44 Det er følgelig i forhold til den lovgivning, der var i kraft den 15. december 2003, der var datoen for udløb af fristen på to måneder i den begrundede udtalelse af 15. oktober 2003, at det inden for rammerne af dette klagepunkt skal afgøres, hvorvidt der foreligger et traktatbrud, idet det bemærkes, at hverken det i denne doms præmis 39 nævnte cirkulære eller den i præmis 40 nævnte lovgivning var vedtaget på dette tidspunkt.
- 45 For så vidt angår begrebet »offentlige bygge- og anlægskontrakter« i den forstand, hvori dette udtryk er anvendt i artikel 1, litra a), i direktiv 93/37, skal det bemærkes,

at det omfatter gensidigt bebyrdende kontrakter, som indgås skriftligt mellem en entreprenør på den ene side og en ordregivende myndighed som defineret under litra b) i denne artikel på den anden side, og som til genstand har enten udførelse eller både udførelse og projektering af arbejder vedrørende en af de i bilag II til dette direktiv omhandlede former for virksomhed eller bygge- og anlægsarbejde som defineret under litra c) i nævnte artikel 1 eller ved et hvilket som helst middel at lade et bygge- og anlægsarbejde udføre, som svarer til de af den ordregivende myndighed fastlagte behov.

46 Det følger endvidere af 16. betragtning til direktiv 92/50, sammenholdt med artikel 1, litra a), i direktiv 93/37, at en kontrakt kun kan betragtes som en offentlig bygge- og anlægskontrakt, hvis dens genstand svarer til den definition, der er angivet i foregående præmis, og anlægsarbejder, der er accessoriske og ikke udgør kontraktens genstand, medfører ikke, at kontrakten rubriceres som offentlig bygge- og anlægskontrakt.

47 Det fremgår endvidere af Domstolens praksis, at når en kontrakt både indeholder dele, der angår offentlige bygge- og anlægskontrakter, og dele, der angår andre kontrakter, er det kontraktens hovedformål, som afgør hvilket fællesskabsdirektiv om offentlige kontrakter, der i princippet finder anvendelse (jf. dom af 18.1.2007, sag C-220/05, Auroux m.fl., Sml. I, s. 385, præmis 37).

48 Således er anvendelsesområdet for direktiv 93/37 nærmere bestemt forbundet med kontraktens hovedformål, som skal fastlægges inden for rammerne af en objektiv bedømmelse af hele kontraktens genstand.

49 Denne bedømmelse skal foretages under iagttagelse af de hovedydelse, der skal præsteres og som sådan karakteriserer denne kontrakt i modsætning til dem, der blot

er af accessorisk eller supplerende karakter, og som er dikteret af kontraktens formål, idet værdien af de forskellige foreliggende ydelser i denne forbindelse udelukkende udgør et kriterium blandt andre, som skal tages i betragtning med henblik på denne bedømmelse.

50 Det kan på grundlag af det ovenstående konkluderes, således som generaladvokaten har bemærket i punkt 38 og 74 i forslaget til afgørelse, at arbejdernes værdi ikke i alle tilfælde kan anvendes — uden at der sker tilsidesættelse af betingelserne i direktiv 93/37 — som det eneste kriterium for, hvorvidt lov nr. 109/1994 finder anvendelse på en blandet kontrakt, når disse arbejder udelukkende er accessoriske.

51 Den i artikel 2, stk. 1, i lov nr. 109/1994 anførte regel bevirker endvidere, at kravene i direktiv 92/50 og 93/36 tilsidesættes, for så vidt som deres anvendelse kan føre til, at visse blandede kontrakter ikke vil være omfattet af de procedurer, der er fastsat i disse direktiver, nemlig dem, hvor arbejdernes værdi, selv om de er accessoriske, udgør mere end 50% af den samlede pris, når sidstnævnte pris forbliver under den værdigrænse, der er fastsat i direktiv 93/37, men opfylder de grænser, der er fastsat i direktiv 92/50 og 93/36.

52 Det bør følgelig konstateres, at Den Italienske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til direktiv 92/50, 93/36 og 93/37, idet den har vedtaget artikel 2, stk. 1, i lov nr. 109/1994.

Om det andet klagepunkt

53 Det andet klagepunkt angår mulighed for direkte tildeling af en kontrakt til indehaveren af en byggetilladelse eller udstykningsplan, når arbejdernes værdi ikke overstiger de værdigrænser, der er fastsat for anvendelse af direktiv 93/37.

54 I henhold til artikel 2, stk. 5, i lov nr. 109/1994 fritages foranstaltninger foretaget direkte af private under fradrag af afgifter erlagt vedrørende byggetilladelser, foranstaltninger som følge af forpligtelserne i artikel 28, stk. 5, i lov nr. 1150/1942 og arbejder, der svarer til de to ovennævnte kategorier af foranstaltninger, fra anvendelsesområdet for lov nr. 109/1994. Det præciseres i nævnte artikel 2, stk. 5, at såfremt arbejdernes værdi — enkeltvis betragtet — overstiger de værdigrænser, der er fastsat ved de fællesskabsbestemmelser, der finder anvendelse, skal tildeling af kontrakten finde sted efter proceduren i henhold til direktiv 93/37.

55 Det fremgår ligeledes af artikel 1 og 31 i lov nr. 1150/1942 samt af artikel 3 og 11 i lov nr. 10/1977, at indehaveren af byggetilladelsen selv kan udføre bygge- og anlægsarbejderne og helt eller delvist modregne omkostningerne i de skyldige afgifter vedrørende byggeriet.

Parternes argumenter

56 Kommissionen har for det første gjort gældende, at bestemmelserne i lov nr. 109/1994, sammenholdt med de relevante bestemmelser i lov nr. 1150/1942 og lov nr. 10/1977, gør det muligt at tildele en kontrakt, der udgør en offentlig bygge- og anlægskontrakt i den forstand, hvori dette udtryk er anvendt i artikel 1, litra a), i direktiv 93/37, direkte til indehaveren af en byggetilladelse eller godkendt udstykningsplan, uden gennem udtrykkelige bestemmelser at garantere de i EF-traktaten opstillede principper om gennemsigtighed og ligebehandling, som skal overholdes, selv når den beregnede værdi er lavere end den, der kræves for dette direktivs anvendelse.

57 Kommissionen har for det andet gjort gældende, at der ved afgørelsen af, hvorvidt værdigrænsen er nået, bør foretages en beregning af værdien af samtlige arbejder

eller anlægsarbejder, der er omfattet af den aftale, der er indgået mellem den private og myndigheden, idet disse arbejder og/eller anlægsarbejder skal betragtes som forskellige dele af samme aftale. Den omstændighed, at offentlige udbudsprocedurer i henhold til national lovgivning kun finder anvendelse, hvis aftalen omfatter anlægsarbejder, der hver for sig overstiger værdigrænsen for anvendelse af fællesskabsreglerne på dette område, indebærer en tilsidesættelse af kravene i direktiv 93/37, idet kontrakter, der har en samlet værdi, der ligger over nævnte værdigrænse, udelukkes fra anvendelsesområdet for nationale bestemmelser til gennemførelse af direktivets krav, fordi værdien af hver enkelt af kontrakten omfattet ydelse ikke er tilstrækkelig høj.

- 58 Ifølge Den Italienske Republik er det for det første vedrørende anlægsarbejder, hvis værdi ligger under værdigrænsen for anvendelse af fællesskabsreglerne, og som gennemføres af indehaveren af en byggetilladelse eller godkendt udstykningsplan, ikke nødvendigt ved gennemførelsen særligt at henvise til traktatens bestemmelser om offentliggørelse og konkurrence, således som det fremgår af Domstolens praksis på dette område.
- 59 Den Italienske Republik fremhæver for det andet de særlige forhold ved byplanlægningssektoren, hvor entreprenøren træder i stedet for lokale myndigheder, og de forhold, der kendetegner udstykningsaftaler mellem disse lokale myndigheder og entreprenører.
- 60 Sådanne aftaler indebærer udelukkende en forpligtelse for den berørte lokale myndighed til i henhold til planer, som nævnte lokale myndighed forbeholder sig retten til at godkende, at udstede byggetilladelser, således at entreprenøren kan udføre anlægsarbejderne på det omhandlede område.
- 61 Den omstændighed, at samme entreprenør er blevet tildelt flere opgaver vedrørende anlægsarbejder af forskellig karakter, medfører ikke en forpligtelse til at lægge disse

anlægsarbejder sammen med henblik på anvendelse af direktiv 93/37, blot fordi den nævnte entreprenør ejer de berørte grunde. Den Italienske Republik fremhæver i den henseende, at Domstolen i dommen af 12. juli 2001, Ordine degli Architetti m.fl. (sag C-399/98, Sml. I, s. 5409), traf afgørelse vedrørende en anderledes situation end den, der foreligger i denne sag, for så vidt som det drejede sig om et anlægsarbejde, der åbenbart udgjorde et samlet hele.

- 62 Ifølge Kongeriget Nederlandene er offentlige kontrakter, hvis værdi ligger under de værdigrænser for anvendelse, der er fastsat i direktiverne på dette område, ikke omfattet af gennemsigtighedsprincippet. Kongeriget Nederlandene tilføjer, at eftersom disse direktiver i sig selv indeholder visse udtrykkelige undtagelser, har fællesskabslovgiver således vedrørende disse tilfælde valgt at prioritere andre interesser over gennemsigtighedsprincippet.
- 63 Republikken Finland gør gældende, at aftaler, hvis værdi ligger under de værdigrænser for anvendelse, der er fastsat i de nævnte direktiver, selv om de af denne årsag falder uden for direktivernes anvendelsesområde, er underlagt traktatens bestemmelser om fri bevægelighed for varer og tjenesteydelser samt etableringsfriheden.
- 64 Følgelig skal der i den nationale lovgivning for så vidt angår sådanne aftaler ikke fastsættes en særlig pligt til offentliggørelse eller offentligt udbud.

Domstolens bemærkninger

- 65 Det bemærkes for det første, at fællesskabslovgiver udtrykkeligt og principielt har valgt at lade kontrakter under en vis værdigrænse falde uden for den ordning vedrørende offentliggørelse, som den har indført, idet den ikke har fastsat nogen særlige betingelser for deres vedkommende.

66 Når det endvidere er fastslået, at en sådan kontrakt har en bestemt grænseoverskridende interesse, udgør tildelingen af denne kontrakt til en virksomhed beliggende i en ordregivende myndigheds medlemsstat tillige en forskelsbehandling af virksomheder, som kan være interesseret i nævnte kontrakt, og som er beliggende i en anden medlemsstat, hvis der ikke er gennemsigtighed. Medmindre den er begrundet ud fra objektive omstændigheder, er en sådan forskelsbehandling, som ved at udelukke alle virksomheder, der ligger i en anden medlemsstat, hovedsagelig er til skade for disse virksomheder, udtryk for indirekte forskelsbehandling på grundlag af nationalitet, hvilket er forbudt i henhold til artikel 43 EF og 49 EF (jf. i denne retning for så vidt angår direktiv 92/50 dom af 13.11.2007, sag C-507/03, Kommissionen mod Irland, Sml. I, s. 9777, præmis 30 og 31 og den deri nævnte retspraksis).

67 For så vidt som, således som generaladvokaten har bemærket i punkt 56 i forslaget til afgørelse, for det første, et direktiv i henhold til artikel 249 EF er bindende for enhver medlemsstat, som det rettes til, med hensyn til det tilsigtede mål, og fællesskabslovgiver, for det andet, bl.a. ved fastsættelse af værdigrænser, har udelukket visse kontrakter fra anvendelsesområdet for direktiv 93/37, er medlemsstaterne ikke forpligtede til i deres lovgivning til gennemførelse af dette direktiv at fastsætte bestemmelser om henvisning til forpligtelsen til at iagttage artikel 43 EF og 49 EF, idet en sådan forpligtelse kun finder anvendelse under de i denne doms foregående præmis anførte betingelser.

68 Den omstændighed, at den italienske lovgiver har undladt at fastsætte bestemmelser vedrørende offentlige kontrakter angående anlægsarbejder, hvis værdi ligger under værdigrænsen i direktiv 93/37, som gennemføres af indehaveren af en byggetilladelse eller godkendt udstykningsplan, i en situation, hvor det er fastslået, at der foreligger en bestemt grænseoverskridende interesse, ændrer ikke på, at artikel 43 EF og 49 EF finder anvendelse på nævnte kontrakter.

69 Følgelig bør det andet klagepunkt forkastes, for så vidt som det støttes på tilsidesættelse af grundlæggende bestemmelser i traktaten.

70 For det andet skal det vedrørende anvendelsesområdet for artikel 2, stk. 5, i lov nr. 109/1994 for så vidt angår forskrifterne i direktiv 93/37 først bemærkes, at det fremgår af Domstolens praksis, at den omstændighed, at det i en bestemmelse i national ret, som indgår i et samlet regelsæt om byplanlægning med egne kendetegn og med et formål, der er forskelligt fra det, som forfølges med direktiv 93/37, er fastsat, at indehaveren af en byggetilladelse eller en godkendt udstykningsplan for et infra- og servicestrukturarbejde udfører dette arbejde mod helt eller delvist fradrag i det bidrag, der skyldes for tilladelsens udstedelse, ikke er tilstrækkeligt til at undtage arbejdets udførelse fra dette direktivs anvendelsesområde, når betingelserne for direktivets anvendelse er opfyldt (jf. dommen i sagen Ordine degli Architetti m.fl., præmis 66).

71 Denne udførelse skal således være omfattet af den procedure, der er fastsat i direktiv 93/37, når den opfylder de i direktivet fastsatte betingelser for, hvornår der anses at foreligge en offentlig bygge- og anlægskontrakt, og når særligt det i dette direktivs artikel 1, litra a), krævede aftaleelement foreligger, og værdien af arbejdet svarer til eller overstiger den værdigrænse, der er fastsat i direktivets artikel 6, stk. 1.

72 Det følger endvidere af artikel 6, stk. 3, i direktiv 93/37, at såfremt bygge- og anlægsarbejdet er opdelt i flere delarbejder, for hvilke der indgås særskilte kontrakter, tages værdien af hvert delarbejde i betragtning ved beregningen af det i samme artikels stk. 1 omhandlede beløb, hvilket er afgørende for, hvorvidt nævnte direktiv finder anvendelse på alle dele eller ej. Endvidere følger det af artikel 6, stk. 4, at intet bygge- og anlægsarbejde og ingen kontrakt må opdeles med henblik på at undgå, at arbejdet eller kontrakten omfattes af nævnte direktiv.

- 73 Følgelig, således som generaladvokaten har anført i forslaget til afgørelse, når den aftale, der er indgået mellem en privat ejer af jord, der kan udstykkes, og den kommunale myndighed, opfylder kriterierne med hensyn til definitionen af begrebet »offentlig bygge- og anlægskontrakt« i den forstand, hvori dette udtryk er anvendt i artikel 1, litra a), i direktiv 93/37, hvortil der er henvist i denne doms præmis 45, kan den beregnede værdi, der principielt skal tages i betragtning ved kontrollen af, om den i dette direktiv fastsatte værdigrænse er nået, og om tildelingen af kontrakten følgelig skal overholde de bestemmelser om offentliggørelse, som er opstillet heri, kun fastsættes for så vidt angår de forskellige arbejders og anlægsarbejders samlede værdi ved at lægge værdien af de enkelte dele sammen.
- 74 Den italienske lovgivning er i strid med direktivet, idet den udelukkende indeholder bestemmelse om en procedure for tildeling i overensstemmelse med det i direktiv 93/37 fastsatte, når den beregnede værdi for disse dele hver især overstiger værdigrænsen for dette direktivs anvendelse.
- 75 Det følger heraf, at artikel 2, stk. 5, i lov nr. 109/1994 udgør en tilsidesættelse af betingelserne i direktiv 93/37, idet bestemmelsen uretmæssigt begrænser anvendelsen af den procedure, der er fastsat i dette direktiv.

Om det tredje klagepunkt

- 76 Det tredje klagepunkt vedrører fremgangsmåden ved tildeling af kontrakter om planlægning, ledelse og inspektion af arbejder inden for rammerne af offentlige tjenesteydelsesaftaler til en værdi, der er lavere end værdigrænserne for anvendelse af fællesskabsbestemmelserne på området.

- 77 Ifølge artikel 17, stk. 12, og artikel 30, stk. 6 a, i lov nr. 109/1994 kan offentlige tjenesteydelsesaftaler, der omfatter opgaver vedrørende planlægning og ledelse af bygge- og anlægsarbejder samt inspektion i forbindelse med deres gennemførelse, hvis beregnede værdi er lavere end værdigrænsen for anvendelse af direktiv 92/50, tildeles personer, der nyder det ordregivende organs tillid.

Parternes argumenter

- 78 Kommissionen kritiserer disse bestemmelser, der tillader anvendelse af en fremgangsmåde ved tildeling af offentlige tjenesteydelsesaftaler, hvorefter enhver offentliggørelse er udelukket med den begrundelse, at selv om sådanne kontrakter ikke er omfattet af anvendelsesområdet for direktiv 92/50, er de omfattet af traktatbestemmelserne om fri bevægelighed for tjenesteydelser og etableringsfriheden samt princippet om forbud mod forskelsbehandling, ligebehandlingsprincippet, proportionalitetsprincippet og gennemsigtighedsprincippet.
- 79 Den Italienske Republik gør gældende, at enhver regel i den afledte ret skal fortolkes på grundlag af traktatens almindelige principper, og at enhver fortolkning, som afviger herfra, er retsstridig. Den eventuelle retsstridighed kan under ingen omstændigheder alene følge af, at bestemmelsen anvendes urigtigt i den enkelte sag. Der forelå således ikke ved gennemførelsen af fællesskabslovgivningen nogen forpligtelse til at foretage særskilt henvisning til traktatens bestemmelser.
- 80 Den Italienske Republik tilføjer, at de ordregivende myndigheder ved et ministerielt cirkulære er blevet gjort opmærksom på kravet om, at de almindelige principper om

forbud mod forskelsbehandling, ligebehandling og gennemsigtighed skal iagttages, og at den direkte tildeling af de berørte kontrakter til personer, der nyder tillid, kun kan finde sted efter kontrol af deres erfaring og faglige kapacitet.

Domstolens bemærkninger

81 Det er ubestridt, således som det er anført i denne doms præmis 66, at offentlige tjenesteydelsesaftaler, som befinder sig uden for anvendelsesområdet for direktiv 92/50 og med hensyn til hvilke det er fastslået, at de har en bestemt grænseoverskridende interesse, fortsat er underlagt de grundlæggende friheder, der er fastsat i traktaten, under de betingelser, der er fastslået i den i nævnte præmis anførte retspraksis.

82 Eftersom de forpligtelser, der følger af den primære ret vedrørende ligebehandling og gennemsigtighed, således finder anvendelse i fuldt omfang på disse kontrakter, når de er undtaget fra nævnte direktivs anvendelsesområde som følge af deres værdi, for så vidt som de i denne retspraksis opstillede betingelser er opfyldt, kan det ikke kræves, at den nationale lovgivning til gennemførelse af nævnte direktiv udtrykkeligt henviser til disse forpligtelser.

83 Det tredje klagepunkt bør derfor forkastes.

Om det fjerde og femte klagepunkt

84 Det fjerde klagepunkt vedrører bestemmelserne i artikel 27, stk. 2, i lov nr. 109/1994, hvoraf følger, at når de ordregivende myndigheder ikke kan udføre de ledelsesopgaver vedrørende arbejder, som i princippet påhviler deres tekniske afdelinger, tildeles disse opgaver den ansvarlige for projektet i den forstand, hvori dette udtryk er anvendt i nævnte lovs artikel 17, stk. 4.

85 Det femte klagepunkt vedrører tildelingen af afprøvnings- og kontrolopgaver vedrørende offentlige bygge- og anlægsarbejder, således som den reguleres af artikel 28, stk. 4, i lov nr. 109/1994 og artikel 188 i PD nr. 554/1999. Det følger af en samlet læsning af disse bestemmelser, at selv om disse opgaver i princippet påhviler de ordregivende myndigheders tekniske afdelinger, kan myndigheden, hvis det konstateres og dokumenteres, at den ikke råder over medarbejdere med de nævnte kvalifikationer, overdrage nævnte opgaver til tredjemand, såfremt denne er anført på fortegnelser, der i dette øjemed er udarbejdet af ministeriet for offentlige arbejder, uden at opgaverne sendes i udbud.

Parternes argumenter

86 Det er Kommissionens opfattelse, at bestemmelserne i artikel 27, stk. 2, og artikel 28, stk. 4, i lov nr. 109/1994 alt efter kontraktens værdi udgør en tilsidesættelse af enten direktiv 92/50 og 93/38 eller artikel 43 EF og 49 EF, for så vidt som de nævnte lovbestemmelser tillader, at de omhandlede offentlige tjenesteydelsesaftaler tildeles direkte uden offentligt udbud.

- 87 Den Italienske Republik har hertil svaret, at den har taget Kommissionens kritik i betragtning, og at den følgelig har ændret lovgivningen ved vedtagelsen af lov om gennemførelse af fællesskabsbestemmelser 2004.

Domstolens bemærkninger

- 88 Det skal indledningsvis fremhæves, at det i overensstemmelse med den i denne doms præmis 42 nævnte retspraksis kun er den nationale lovgivning, som var i kraft den 15. december 2003, der skal tages i betragtning ved bedømmelsen af de af Kommissionen fremførte klagepunkter.
- 89 Det bemærkes endvidere for det første, at de eneste lovlige undtagelser fra anvendelsesområdet for direktiv 92/50 og 93/38 er dem, der udtømmende og udtrykkeligt er opregnet i direktiverne (jf. ved analogi dom af 18.11.1999, sag C-107/98, Teckal, Sml. I, s. 8121, præmis 43, og af 11.5.2006, sag C-340/04, Carbotermo og Consorzio Alisei, Sml. I, s. 4137, præmis 45).
- 90 Således som generaladvokaten har anført i punkt 101 i forslaget til afgørelse, hører ledelses- og kontrolopgaver under kategori 12 i bilag I A til direktiv 92/50 og bilag XVI A til direktiv 93/38.
- 91 Det følger i den henseende dels af artikel 8 i direktiv nr. 92/50, at offentlige tjenstedelsesaftaler, hvis genstand er de i bilag I A til dette direktiv opførte tjenesteydelser,

indgås i overensstemmelse med bl.a. bestemmelserne i afsnit III heri, der omfatter valg af udbudsprocedure, dels af artikel 15 i direktiv 93/38, at indkøbs-, bygge- og anlægskontrakter og aftaler, hvis genstand er de i bilag XVI A til dette direktiv anførte tjenesteydelser, indgås i overensstemmelse med bl.a. bestemmelserne i afsnit IV heri, der omfatter udbudsprocedurer.

- 92 For så vidt som tildeling af ledelsesopgaver vedrørende arbejderne skal foretages i overensstemmelse med de i direktiv 92/50 og 93/38 fastsatte regler, udgør direkte tildeling til den ansvarlige i henhold til artikel 27, stk. 2, i lov nr. 109/1994 følgelig en tilsidesættelse af disse direktiver for så vidt angår kontrakter, der for så vidt angår deres værdi falder ind under direktivernes anvendelsesområde.
- 93 For så vidt som tildeling af kontrolopgaver vedrørende arbejderne skal foretages i overensstemmelse med de i direktiv 92/50 og 93/38 fastsatte regler, udgør tildeling heraf til tredjemand i henhold til de betingelser, der fremgår af artikel 28, stk. 4, i lov nr. 109/1994 og artikel 188 i PD 554/1999, ligeledes en tilsidesættelse af nævnte direktiver for så vidt angår kontrakter, der er omfattet af direktivernes anvendelsesområde.
- 94 For det andet, således som nævnt i denne doms præmis 68 og 82, vedrørende kontrakter, hvis værdi ligger under værdigrænserne for anvendelse af direktiv 92/50 og 93/38, indebærer den omstændighed, at det ikke i de nationale bestemmelser udtrykkeligt er anført, at de forpligtelser, der følger af traktaten, finder anvendelse, ikke, at ligebehandlingsprincippet og gennemsigtighedsprincippet ikke skal iagttages ved tildeling af kontrakter, for så vidt som de opfylder de betingelser, der er opstillet i den i denne doms præmis 66 nævnte retspraksis.

- 95 Følgelig bør det fjerde og femte klagepunkt forkastes for så vidt angår spørgsmålet om tilsidesættelse af artikel 43 EF og 49 EF, mens de i øvrigt er velbegrundede.

Om det sjette klagepunkt

- 96 Det sjette klagepunkt vedrører artikel 37 a til 37 c i lov nr. 109/1994, hvorefter myndighederne kan tillade, at eksterne parter gennemfører bygge- og anlægsarbejder, som kan udnyttes kommercielt, i henhold til en bestemt tildelingsprocedure. I procedurens første fase opfordres private gennem en bekendtgørelse til, som initiativtagere, at indgive forslag med henblik på indgåelse af koncessionsaftaler, i henhold til hvilke de påtager sig at afholde udgifterne delvist eller helt. Efter en evaluering af de indgivne forslag udvælges de forslag, som er i offentlighedens interesse, i procedurens anden fase, hvor der for hvert af de udvalgte forslag iværksættes en begrænset udbudsprocedure med henblik på udvælgelse af to bud.
- 97 Derefter indleder den ordregivende myndighed en begrænset udbudsprocedure med initiativtageren og de andre tredjemænd, der har afgivet de to bedste bud inden for rammerne af nævnte udbudsprocedure, idet initiativtageren kan tilpasse sit forslag alt efter, hvad den ordregivende myndighed finder mest passende.

Parternes argumenter

- 98 Kommissionen gør gældende, at dette regelsæt kan udgøre en tilsidesættelse af ligebehandlingsprincippet.

- 99 Det er Kommissionens opfattelse, at den måde, hvorpå koncessionen udbydes, indebærer, at initiativtageren nyder en dobbelt fordel i forhold til andre potentielle konkurrenter.
- 100 Således bliver initiativtageren for det første automatisk opfordret til at deltage i den begrænsede udbudsprocedure vedrørende tildeling af koncessionen, uden at der foretages nogen sammenligning mellem dennes forslag og de bud, der er blevet afgivet af de øvrige deltagere i den forudgående udbudsprocedure.
- 101 For det andet får initiativtageren mulighed for at tilpasse sit forslag under den begrænsede udbudsprocedure til det bud, som den ordregivende myndighed finder mest passende. Denne fordel svarer i praksis til, at der indrømmes nævnte initiativtager en prioritetsstilling ved tildeling af koncessionen.
- 102 Den Italienske Republik bemærker, at der med lov om gennemførelse af fællesskabsbestemmelser 2004, som er nævnt i denne doms præmis 40, er taget hensyn til Kommissionens indsigelser.

Domstolens bemærkninger

- 103 Det fremgår af artikel 38, stk. 1, litra c), i Domstolens procesreglement og af retspraksis herom, at enhver stævning skal angive søgsmålets genstand og en kort fremstilling af søgsmålsgrundene, og at disse angivelser skal være tilstrækkelig klare og præcise til, at sagsøgte kan tilrettelægge sit forsvar, og Domstolen kan udøve sin kontrol. Det følger heraf, at de væsentlige faktiske og retlige omstændigheder, som

et søgsmål støttes på, skal fremgå af selve stævningen på en sammenhængende og forståelig måde, og at disse påstande skal være formuleret entydigt for at undgå, at Domstolen træffer afgørelse ultra petita eller ikke tager stilling til et klagepunkt (dom af 26.4.2007, sag C-195/04, Kommissionen mod Finland, Sml. I, s. 3351, præmis 22 og den deri nævnte retspraksis).

104 I denne sag opfylder Kommissionens stævning ikke disse krav for så vidt angår dette klagepunkt.

105 Med stævningen har Kommissionen nedlagt påstand om, at det fastslås, at Den Italienske Republik har tilsidesat visse forpligtelser i henhold til direktiv 92/50, 93/36, 93/37 og 93/38 samt artikel 43 EF og 49 EF. Inden for rammerne af dette klagepunkt har Kommissionen ikke angivet, hvilke af disse direktiver eller traktatbestemmelser Den Italienske Republik nærmere skulle have tilsidesat gennem en påstået tilsidesættelse af ligebehandlingsprincippet.

106 Desuden indeholder artikel 43 EF og 49 EF ikke nogen almindelig forpligtelse til ligebehandling, men indeholder, således som det fremgår af den i denne doms præmis 66 nævnte retspraksis, et forbud mod forskelsbehandling på grundlag af nationalitet. Kommissionen har imidlertid ikke angivet noget, der kunne pege i retning af, at en sådan form for forskelsbehandling skulle være forekommet inden for rammerne af dette klagepunkt.

107 Derfor bør det sjette klagepunkt afvises.

108 Det må på denne baggrund følgelig fastslås, at Den Italienske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til:

- direktiv 92/50, 93/36 og 93/37, idet den har vedtaget bestemmelserne i artikel 2, stk. 1, i lov nr. 109/1994

- direktiv 93/37, idet den har vedtaget artikel 2, stk. 5, i nævnte lov, og

- direktiv 92/50 og 93/38, idet den har vedtaget artikel 27, stk. 2, og artikel 28, stk. 4, i samme lov.

Sagens omkostninger

109 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 3, kan Domstolen fordele sagens omkostninger eller bestemme, at hver part bærer sine egne omkostninger, hvis hver af parterne henholdsvis taber eller vinder på et eller flere punkter. Kommissionen har tabt sagen for så vidt angår en del af det andet, fjerde og femte samt hele det tredje klagepunkt, ligesom det sjette klagepunkt er blevet forkastet, og Den Italienske Republik har tabt sagen for så vidt angår det første og en del af det andet, fjerde og femte klagepunkt, og det pålægges derfor de to parter at bære deres egne omkostninger.

110 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 4, bærer de medlemsstater, der er indtrådt i sagen, deres egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser udtaler og bestemmer Domstolen (Anden Afdeling):

1) Den Italienske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til:

- Rådets direktiv 92/50/EØF af 18. juni 1992 om samordning af fremgangsmåderne ved indgåelse af offentlige tjenesteydelsesaftaler, Rådets direktiv 93/36/EØF af 14. juni 1993 om samordning af fremgangsmåderne ved offentlige indkøb, Rådets direktiv 93/37/EØF af 14. juni 1993 om samordning af fremgangsmåderne med hensyn til indgåelse af offentlige bygge- og anlægskontrakter, som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 97/52/EF af 13. oktober 1997, idet den har vedtaget artikel 2, stk. 1, i lov nr. 109, rammelov om offentlige bygge- og anlægskontrakter (*legge quadro in materia di lavori pubblici*), af 11. februar 1994, som ændret ved lov nr. 166 af 1. august 2002

- direktiv 93/37, med senere ændringer, idet den har vedtaget artikel 2, stk. 5, i nævnte lov, med senere ændringer, og

- direktiv 92/50 og Rådets direktiv 93/38/EØF af 14. juni 1993 om samordning af fremgangsmåderne ved tilbudsgivning inden for

vand- og energiforsyning samt transport og telekommunikation, idet den har vedtaget artikel 27, stk. 2, og artikel 28, stk. 4, i samme lov, med senere ændringer.

- 2) I øvrigt frifindes Den Italienske Republik.**

- 3) Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber og Den Italienske Republik bærer deres egne omkostninger.**

- 4) Den Franske Republik, Kongeriget Nederlandene og Republikken Finland bærer deres egne omkostninger.**

Underskrifter