



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (ensimmäinen jaosto)

7 päivänä syyskuuta 2023 *

Jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen – Palveluhankintasopimukset – Valtion painatuskeskus – Henkilöasiakirjojen ja muiden virallisten asiakirjojen ja näiden asiakirjojen hallinnointijärjestelmien valmistaminen – Kansallinen lainsäädäntö, jossa säädetään tällaista valmistamista koskevien hankintasopimusten tekemisestä julkisoikeudellisen yrityksen kanssa ilman edeltävää hankintamenettelyä – SEUT 346 artiklan 1 kohdan a alakohta – Direktiivi 2014/24/EU – 1 artiklan 1 ja 3 kohta – 15 artiklan 2 ja 3 kohta – Erityiset turvatoimet – Jäsenvaltion keskeisten turvallisuusasetusten suojaaminen

Asiassa C-601/21,

jossa on kyse SEUT 258 artiklaan perustuvasta jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisestä koskevasta kanteesta, joka on nostettu 28.9.2021,

Euroopan komissio, asiamiehinään aluksi P. Ondrůšek, M. Siekierzyńska, A. Stobiecka-Kuik ja G. Wils, sittemmin G. Gattinara, P. Ondrůšek, A. Stobiecka-Kuik ja G. Wils,

kantajana,

vastaan

Puolan tasavalta, asiamiehinään B. Majczyna, E. Borawska-Kędzierska ja M. Horoszko,

vastaajana,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja A. Arabadjiev, varapresidentti L. Bay Larsen (esittelevä tuomari) sekä tuomarit P. G. Xuereb, T. von Danwitz ja A. Kumin,

julkisasiamies: N. Emiliou,

kirjaaja: hallintovirkamies C. Di Bella,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 1.12.2022 pidetyssä istunnossa esitetyn,

kuultuaan julkisasiamiehen 2.3.2023 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

* Oikeudenkäyntikieli: puola.

tuomion

- 1 Euroopan komissio vaatii kanteellaan unionin tuomioistuinta toteamaan, että Puolan tasavalta ei ole noudattanut julkisista hankinnoista ja direktiivin 2004/18/EY kumoamisesta 26.2.2014 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2014/24/EU (EUVL 2014, L 94, s. 65) 1 artiklan 1 ja 3 kohdan ja 15 artiklan 2 ja 3 kohdan, luettuina yhdessä SEUT 346 artiklan 1 kohdan a alakohdan kanssa, mukaisia velvoitteitaan, koska se on ottanut Puolan lainsäädännössä käyttöön tiettyjen asiakirjojen, lomakkeiden ja leimojen valmistusta koskevien sopimusten osalta poikkeuksia, joista ei säädetä direktiivissä 2014/24.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

- 2 Direktiivin 2014/24 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Tällä direktiivillä vahvistetaan hankintaviranomaisten noudattamia hankintamenettelyjä koskevat säännöt sellaisia hankintasopimuksia ja suunnittelukilpailuja varten, joiden ennakoitu arvo ei alita 4 artiklassa säädettyjä kynnsarvoja.

2. Tässä direktiivissä tarkoitettua hankintaa on hankintasopimuksen avulla tapahtuva rakennusurakoiden, tavaroiden tai palvelujen hankinta, jonka yksi tai useampi hankintaviranomainen tekee valitsemiltaan talouden toimijoilta, riippumatta siitä, onko kyseiset rakennusurakat, tavarat tai palvelut tarkoitettu julkiseen käyttöön.

3. Tätä direktiiviä sovelletaan, jollei SEUT 346 artiklasta muuta johdu.

--”

- 3 Kyseisen direktiivin 2 artiklan 1 kohdan 6–9 alakohdassa säädetään seuraavaa:

”Tässä direktiivissä tarkoitetaan

--

6. ’rakennusurakkasopimuksilla’ hankintasopimuksia, joilla on jokin seuraavista tarkoituksista:

- a) jonkin liitteessä II tarkoitettuun toimintaan liittyvän rakennustyön tai rakennusurakan toteuttaminen tai sen suunnittelu ja toteuttaminen yhdessä;
- b) rakennusurakan toteuttaminen tai sen suunnittelu ja toteuttaminen yhdessä;
- c) rakennusurakan tyyppin tai suunnittelun suhteen ratkaisevaa vaikutusvaltaa käyttävän hankintaviranomaisen asettamia vaatimuksia vastaavan rakennusurakan toteuttamisen millä tahansa tavalla.

--

9. 'palveluhankintasopimuksilla' hankintasopimuksia, joiden tarkoituksena on muiden kuin 6 kohdassa tarkoitettujen palvelujen suorittaminen.”

4 Mainitun direktiivin 4 artiklassa vahvistetaan kynnyksarvot, joista alkaen direktiiviä sovelletaan.

5 Saman direktiivin 12 artiklan, jonka otsikko on ”Yksiköiden väliset hankintasopimukset julkisella sektorilla”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Hankintasopimus, jonka hankintaviranomainen tekee yksityisoikeudellisen tai julkisoikeudellisen oikeushenkilön kanssa, jää tämän direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle, jos kaikki seuraavat edellytykset täyttyvät:

- a) hankintaviranomainen käyttää kyseisessä oikeushenkilössä samanlaista määräysvaltaa kuin omilla yksiköissään;
- b) yli 80 prosenttia kyseisen määräysvallassa olevan oikeushenkilön toiminnoista suoritetaan niiden tehtävien täyttämiseksi, jotka se on vastaanottanut määräysvaltaa käyttävältä hankintaviranomaiselta tai muilta kyseisen hankintaviranomaisen määräysvallan alaisilta oikeushenkilöiltä; ja
- c) määräysvallan alaisessa oikeushenkilössä ei ole suoria yksityisiä pääomaosuuksia lukuun ottamatta perussopimuksen mukaisia kansallisissa säännöksissä vaadittuja yksityisen pääomaosuuden muotoja ilman määräysvaltaa ja ilman suojaamista, jotka eivät vaikuta ratkaisevasti määräysvallan alaisen oikeushenkilön päätöksiin.

– –”

6 Direktiivin 2014/24 15 artiklan, jonka otsikko on ”Puolustus ja turvallisuus”, 2 ja 3 kohdassa säädetään seuraavaa:

”2. Tätä direktiiviä ei sovelleta hankintasopimuksiin eikä suunnittelukilpailuihin, joita ei ole muutoin vapautettu soveltamisesta 1 kohdan nojalla, siinä määrin kuin jäsenvaltion keskeisten turvallisuussetujen suojaamista ei voida taata vähemmän rajoittavin toimenpitein, kuten asettamalla vaatimuksia, joilla pyritään suojaamaan hankintaviranomaisen saataville antamien tietojen luottamuksellisuus tämän direktiivin mukaisessa hankintamenettelyssä.

Tätä direktiiviä ei SEUT 346 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaisesti sovelleta myöskään hankintasopimukseen eikä suunnittelukilpailuihin, joita ei ole muutoin vapautettu soveltamisesta tämän artiklan 1 kohdan nojalla, siinä määrin kuin tämän direktiivin soveltaminen velvoittaisi jäsenvaltion antamaan tietoja, joiden paljastamisen se katsoo olevan olennaisten turvallisuussetujensa vastaista.

3. Jos hankinta ja julkisen hankintasopimuksen toteuttaminen tai suunnittelukilpailu on julistettu salaisiksi tai niihin on liitettävä erityisiä turvatoimia jäsenvaltiossa voimassa olevien lakien, asetusten tai hallinnollisten määräysten mukaisesti, tätä direktiiviä ei sovelleta, edellyttäen että jäsenvaltio on määritellyt, että kyseisten olennaisten etujen suojaamista ei voida taata vähemmän rajoittavin, kuten 2 kohdan ensimmäisessä alakohdassa tarkoitetuin toimenpitein.”

7 Kyseisen direktiivin 28 artiklan, jonka otsikko on ”Rajoitettu menettely”, 1 ja 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Rajoitetuissa menettelyissä kaikki halukkaat talouden toimijat voivat jättää osallistumishakemuksen toimittamalla tarjouskilpailukutsun mukaisesti – –

– –

2. Tarjouksia voivat jättää ainoastaan sellaiset talouden toimijat, joille hankintaviranomainen esittää kutsun arvioituaan toimitetut tiedot. Hankintaviranomaiset voivat rajoittaa niiden sopivien ehdokkaiden lukumäärää, jotka kutsutaan osallistumaan menettelyyn, 65 artiklan mukaisesti.

– –”

8 Mainitun direktiivin 29 artiklan, jonka otsikkona on ”Tarjousperusteinen neuvottelumenettely”, 6 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tarjousperusteiset neuvottelumenettelyt voidaan toteuttaa vaiheittain neuvoteltavien tarjousten määrän rajoittamiseksi soveltamalla hankintailmoituksessa, kiinnostuksen vahvistamispyynnössä tai muussa hankinta-asiakirjassa ilmoitettuja hankintasopimuksen tekoperusteita. – –”

9 Saman direktiivin 30 artiklan 4 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Kilpailulliset neuvottelumenettelyt voidaan toteuttaa vaiheittain siten, että neuvoteltavien ratkaisujen määrää rajoitetaan neuvottelun aikana soveltamalla hankintailmoituksessa tai hankekuvauksessa vahvistettuja hankintasopimuksen tekoperusteita. Hankintaviranomaisen on ilmoitettava tämän mahdollisuuden käyttämisestä hankintailmoituksessa tai hankekuvauksessa.”

10 Direktiivin 2014/24 42 artiklassa säädetään menettelytavoista, joiden mukaisesti hankintaviranomaiset voivat laatia teknisiä eritelmiä ja ottaa ne huomioon tarjouksia valittaessa. Kyseisen artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Liitteessä VII olevassa 1 kohdassa määritellyt tekniset eritelmit on esitettävä hankinta-asiakirjoissa. Teknisissä eritelmissä on vahvistettava rakennusurakoilta, palveluilta tai tavaroilta vaadittavat ominaisuudet.

Näissä ominaisuuksissa voidaan viitata myös tiettyyn rakennusurakoiden, tavaroiden tai palvelujen tuotantoprosessiin tai -menetelmään tai tiettyyn prosessiin tai menetelmään rakennusurakoiden, tavaroiden tai palvelujen suorittamisessa taikka tiettyyn prosessiin niiden elinkaaren jossakin muussa vaiheessa silloinkin, kun kyseiset tekijät eivät kuulu niihin fyysisenä osana edellyttäen, että ne liittyvät hankinnan kohteeseen ja ovat oikeasuhteisia sopimuksen arvoon ja tavoitteisiin nähden.

Teknisissä eritelmissä voidaan myös mainita, edellytetäänkö teollis- ja tekijänoikeuksien siirtoa.

– –”

11 Kyseisen direktiivin 58 artiklassa, jonka otsikko on ”Valintaperusteet”, säädetään seuraavaa:

”1. Valintaperusteet voivat liittyä

a) kelpoisuuteen harjoittaa ammattitoimintaa;

- b) taloudelliseen ja rahoitukselliseen tilanteeseen;
- c) tekniseen ja ammatilliseen pätevyYTEEN.

Hankintaviranomaiset voivat asettaa talouden toimijoille osallistumisvaatimuksiksi ainoastaan 2, 3 ja 4 kohdassa tarkoitettuja perusteita. Niiden on rajoitettava vaatimukset ainoastaan niihin, joilla voidaan asianmukaisesti varmistaa, että ehdokas tai tarjoaja on oikeustoimikelpoinen ja että hänellä on riittävät rahoitusta koskevat voimavarat sekä tekniset ja ammatilliset valmiudet toteuttaa tehtävänä oleva hankintasopimus. Kaikkien vaatimusten on liityttävä hankinnan kohteeseen ja oltava oikeassa suhteessa siihen.

2. Ammattitoiminnan harjoittamiskelpoisuuden osalta hankintaviranomaiset voivat vaatia, että talouden toimijat on merkitty johonkin niiden sijoittautumisjäsenvaltiossa pidettävään ammattitai kaupparekisteriin liitteessä XI kuvatun mukaisesti tai että ne täyttävät kaikki muut mainitussa liitteessä vahvistetut vaatimukset.

--

3. Taloudellisen ja rahoituksellisen tilanteen osalta hankintaviranomaiset voivat asettaa vaatimuksia, joilla varmistetaan, että talouden toimijoilla on hankintasopimuksen toteuttamiseen tarvittavat taloudelliset ja rahoitusta koskevat voimavarat. Tätä varten hankintaviranomaiset voivat vaatia erityisesti, että talouden toimijoilla on tietty vuotuinen vähimmäisliikevaihto, johon kuuluu tietty vähimmäisliikevaihto hankintasopimuksen kattamalla alalla. Lisäksi hankintaviranomaiset voivat vaatia, että talouden toimijat esittävät tiedot tilinpäätöksestään, josta käy ilmi esimerkiksi varojen ja velkojen väliset suhteet. Ne voivat vaatia myös asianmukaista ammatinharjoittajan vastuuvakuutuksen tasoa.

--

4. Teknisen ja ammatillisen pätevyYden osalta hankintaviranomaiset voivat asettaa vaatimuksia, joilla varmistetaan, että talouden toimijoilla on tarvittavat henkilöstö- ja tekniset voimavarat ja kokemusta hankintasopimuksen toteuttamiseksi asianmukaisia laatuvaatimuksia noudattaen.

Hankintaviranomaiset voivat vaatia erityisesti, että talouden toimijoilla on riittävästi kokemusta, mikä on osoitettava viittaamalla tarpeen mukaan aikaisemmin toteutettuihin sopimuksiin. Hankintaviranomainen voi olettaa, että talouden toimijalla ei ole vaadittua ammatillista pätevyYttä, jos hankintaviranomainen on todennut, että talouden toimijalla on eturistiriitoja, jotka voivat vaikuttaa kielteisesti hankintasopimuksen toteuttamiseen.

Hankintamenettelyissä, joiden kohteena on -- palveluja --, talouden toimijoiden ammatillinen pätevyys palvelujen suorittamiseksi -- voidaan arvioida niiden ammattitaidon, tehokkuuden, kokemuksen ja luotettavuuden osalta.

--”

- 12 Mainitun direktiivin 63 artiklan otsikko on ”Muiden yksiköiden voimavarojen hyväksi käyttäminen”, ja sen 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Niiden perusteiden osalta, jotka liittyvät 58 artiklan 3 kohdan mukaisesti vahvistettuun taloudelliseen tilanteeseen ja rahoitusasemaan ja 58 artiklan 4 kohdan mukaisesti vahvistettuun tekniseen ja ammatilliseen pätevyYTEEN, talouden toimija voi tarkoituksenmukaisissa tapauksissa yksittäistä

sopimusta varten käyttää hyväksi muiden yksiköiden voimavaroja riippumatta sen ja näiden yksiköiden välisten yhteyksien oikeudellisesta luonteesta. – –

– –

Jos talouden toimija käyttää hyväksi muiden yksiköiden voimavaroja taloudellista tilannetta ja rahoitusasemaa koskevien perusteiden täyttämiseksi, hankintaviranomainen voi vaatia, että talouden toimija ja kyseiset muut yksiköt ovat yhdessä vastuussa hankintasopimuksen toteuttamisesta.

– –”

- 13 Saman direktiivin 71 artiklassa säädetään alihankintoja koskevista yksityiskohtaisista menettelyistä.

Puolan oikeus

- 14 Julkisista hankinnoista 29.1.2004 annetun lain (ustawa Prawo zamówień publicznych) (Dz. U. 2004, nro 19, järjestysnumero 177), sellaisena kuin se on muutettuna julkisista asiakirjoista 22.11.2018 annetulla lailla (ustawa o dokumentach publicznych) (Dz. U. 2019, järjestysnumero 53), 4 §:n 5c kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tätä lakia ei sovelleta

– –

5c) sopimukseen, jotka koskevat seuraavien valmistamista:

- a) [julkisista asiakirjoista annetun lain] 5 §:n 2 momentissa tarkoitettujen julkisten blankoasiakirjojen – – ja tiettyjen tietojen merkitseminen niihin tai niiden yksilöinti
- b) valmisteveromerkit
- c) tieliikennesäännöistä 20.6.1997 annetussa laissa [(Dz. U. 2018, järjestysnumero 1990), sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna] tarkoitettujen lakisääteisten merkinnöiden ja tarkastusmerkkien – –
- d) 5.1.2011 annetun vaalilain (Dz. U. 2019, järjestysnumerot 684 ja 1504) 40 §:ssä ja valtakunnallisesta kansanäänestyksestä 14.3.2003 annetun lain (Dz. U. 2019, järjestysnumerot 1444 ja 1504) 20 §:ssä tarkoitettujen äänestyslippujen
- e) [vaalilain] 32 §:n 1 momentissa tarkoitettujen holografisten merkkien äänioikeustodistuksissa
- f) mikroprosessorijärjestelmät, jotka sisältävät ohjelmistoja, jotka on tarkoitettu sellaisten julkisten asiakirjojen, tietojenkäsittelyjärjestelmien ja tietokantojen hallintaan, jotka ovat välttämättömiä [julkisista asiakirjoista annetun lain] 5 §:n 2 momentissa tarkoitettujen sellaisten julkisten asiakirjojen käyttämiseksi, jotka sisältävät elektronisen sirun tarkoituksensa mukaisesti.”

- 15 Julkisista asiakirjoista annetun lain 5 §:n 2 momentissa tarkoitettuja yleisiä asiakirjoja ovat:
- ”1) henkilökortit
 - 2) passit
 - 3) 5.8.2015 annetun merityölain 10 §:n 1 momentissa tarkoitettut merimiespassit
 - 4) 28.11.2014 annetun väestörekisterilain 44 §:n 1 momentin ja 83 §:n 1 momentin nojalla annetut asiakirjat
 - 5) 12.12.2013 annetun ulkomaalaislain 37 §:n ja 226 §:n nojalla ulkomaalaisille annetut asiakirjat
 - 6) [ulkomaalaislain] 61 §:n nojalla ulkovaltojen diplomaatti- ja konsuliedustustojen henkilöstön jäsenille tai tällaisiin henkilöihin lain, kansainvälisen sopimuksen tai kansainvälisen tapaoikeuden perusteella rinnastettavalle henkilölle annetut asiakirjat sekä heidän kotitalouteensa kuuluville perheenjäsenille annetut asiakirjat
 - 7) – – unionin kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä tulosta Puolan tasavallan alueelle, siellä oleskelusta ja sieltä poistumisesta 14.7.2006 annetun lain 48 §:n 1 momentin nojalla Euroopan unionin kansalaisille annetut asiakirjat
 - 8) [Unionin kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä tulosta Puolan tasavallan alueelle, siellä oleskelusta ja sieltä poistumisesta annetun lain] 30 §:n 1 momentin ja 48 §:n 2 momentin nojalla – – unionin kansalaisen perheenjäsenille annetut asiakirjat
 - 9) ulkomaalaisten suojelusta Puolan tasavallan alueella 13.6.2003 annetun lain 55 §:n 1 momentin ja 89i §:n 1 momentin nojalla ulkomaalaisille annetut asiakirjat
 - 10) tuomioistuinten tai niitä avustavien lakimiesten antamat täytäntöönpanokelpoiset asiakirjat
 - 11) kopiot lainvoimaisista tuomioista, joilla todetaan tietyn oikeuden saaminen, sen olemassaolo tai lakkaaminen taikka jotka koskevat siviilisäätystä
 - 12) kopiot henkilön edustamiseen, oikeustoimen suorittamiseen tai määrätyn omaisuuden hallintaan oikeuttavista tuomioista tai tuomioistuimen antamista todistuksista
 - 13) kopiot tuomioistuinten ja niitä avustavien lakimiesten päätöksistä, jotka koskevat täytäntöönpanolausekkeen liittämistä muuhun kuin siviiliprosessikoodeksista 17.11.1964 annetun lain 777 §:n 1 momentin 1 ja 1¹ kohdassa lueteltuun täytäntöönpanokelpoiseen asiakirjaan, jos ne koskevat muuta kuin tuomioistuimen antamaa täytäntöönpanokelpoista asiakirjaa
 - 14) kopiot ja otteet asiakirjoista, jotka liittyvät notaarin ammatista 14.2.1991 annetun lain 79 §:n 1–1b momentissa ja 4 momentissa tarkoitettuihin notaarin vahvistamiin asiakirjoihin, kyseisen lain 79 §:n 2 momentissa tarkoitettuihin lupiin ja mainitun lain 79 §:n 5 momentissa tarkoitettuihin protesteihin
 - 15) lentomiehistön jäsenyystodistus

- 16) Puolan tasavallan yleisestä maanpuolustusvelvollisuudesta 21.11.1967 annetun lain 54 §:n 1 momentin nojalla asevelvollisrekisteriin merkityille henkilölle annetut sotilastietoja koskevat henkilöasiakirjat
- 17) ammattisotilaan urasta 11.9.2003 annetun lain 48 §:n 1 momentin nojalla annetut sotilastietoja koskevat henkilöasiakirjat
- 18) [ammattisotilaan urasta annetun lain] 137c §:n 1 momentin mukaisesti myönnetyt henkilökortit
- 19) [yleisestä velvollisuudesta puolustaa Puolan tasavaltaa] annetun lain 54 a §:n 1 momentin nojalla annetut henkilökortit
- 20) 13.7.2006 annetun passilain 19 §:n 1 momentissa tarkoitettu passiin tehty merkintä
- 21) viisumitarra
- 22) Puola-kortti (Karta Polaka)
- 23) vamman tai vamman asteen osoittava kortti
- 24) lupa harjoittaa lääkärin ammattia
- 25) lupa harjoittaa hammaslääkärin ammattia
- 26) ajokortti
- 27) elinkeinonharjoittajan rekisteröintitodistus ja ajoneuvon rekisteröintitodistus, lukuun ottamatta [tieliikennelain] 73 §:n 3 momentissa tarkoitettua ajoneuvon rekisteröintitodistusta
- 28) ajoneuvokirja (karta pojazdu)
- 29) [tieliikennelain] 71 §:n 1 momentissa tarkoitettu väliaikainen todistus
- 30) ajopiirtureista 5.7.2018 annetun lain 2 §:n 4 momentissa tarkoitettu ajopiirturikortti
- 31) vaarallisten aineiden kuljettamisesta 19.8.2011 annetun lain 2 §:n 10 kohdassa tarkoitettu ADR-todistus
- 31a) huvialusten ja muiden enintään 24 metriä pitkien alusten rekisteröinnistä 12.4.2018 annetun lain 4 §:n 1 momentissa tarkoitettu rekisteröintiasiakirja
- 32) seuraavien henkilöiden henkilöstökortit:
 - a) poliisit
 - b) rajavartijat
 - c) valtion turvallisuuspalvelun virkamiehet
 - d) sisäisen turvallisuuspalvelun virkamiehet
 - e) tiedustelupalvelun virkamiehet
 - f) korruptiontorjunnan keskusviraston virkamiehet

- g) sotilaallisen vastatiedustelupalvelun virkamiehet ja ammattisotilaat, jotka on määrätty johonkin tehtävään kyseisessä vastatiedustelupalvelussa
- h) sotilastiedustelupalvelun virkamiehet ja ammattisotilaat, jotka on määrätty johonkin tehtävään kyseisessä sotilastiedustelupalvelussa
- i) vankeinhoitolaitoksen virkamiehet ja työntekijät
- j) vero- ja tullihallinnon virkamiehet
- k) kansallisen verohallinnon organisaatioyksiköissä työskentelevät henkilöt
- l) tieliikenteen tarkastusviraston tarkastajat
- m) sotilaspoliisin jäsenet.”

Oikeudenkäyntiä edeltänyt menettely

- 16 Komissio ilmoitti 25.1.2019 päivätyllä virallisella huomautuksella Puolan tasavallalle epäilyksistään muun muassa julkisia hankintoja koskevan lain, jolla direktiivi 2014/24 saatettiin osaksi Puolan oikeusjärjestystä, yhteensoveltuvuudesta kyseisen direktiivin kanssa.
- 17 Komissio katsoi erityisesti, että kyseinen jäsenvaltio ei ollut noudattanut kyseisen direktiivin mukaisia velvoitteitaan, koska kyseisessä laissa suljettiin hankintamenettelyjen ulkopuolelle mainitun lain 4 §:n 5c kohdassa tarkoitettut palvelut (jäljempänä kyseessä olevat palvelut), jotka koskevat asiakirjojen, valmisteveromerkkien, lakisääteisten merkintöjen, tarkastusmerkkien, äänestyslippujen, äänioikeustodistuksissa olevien holografisten merkkien sekä sellaisten mikroprosessorijärjestelmien valmistamista, jotka sisältävät ohjelmistoja, jotka on tarkoitettu sellaisten julkisten asiakirjojen, tietojenkäsittelyjärjestelmien ja tietokantojen hallinnointiin, jotka ovat välttämättömiä sellaisten julkisten asiakirjojen käyttämiseksi jotka sisältävät elektronisen sirun tarkoituksensa mukaisesti, vaikka tällaisesta poissulkemisesta ei säädetä samassa direktiivissä.
- 18 Puolan tasavalta kiisti tämän komission väitteen 25.3.2019 päivätyssä vastauksessaan.
- 19 Kyseinen jäsenvaltio ilmoitti 5.11.2019 komissiolle uudesta laista, jolla korvataan julkisia hankintoja koskeva laki 1.1.2021 alkaen.
- 20 Koska komissio katsoi, ettei kyseisellä uudella lailla edelleenkään poisteta niitä jäsenyyssveloitteiden noudattamatta jättämisistä, joista kyseistä jäsenvaltiota moitittiin direktiivin 2014/24 osalta, se osoitti 28.11.2019 päivätyllä kirjeellä Puolan tasavallalle perustellun lausunnon ja kehotti tätä jäsenvaltiota toteuttamaan kyseisen lausunnon noudattamisen edellyttämät toimenpiteet kahden kuukauden kuluessa sen vastaanottamisesta.
- 21 Puolan tasavalta kiisti 28.1.2020 päivätyssä vastauksessaan muun muassa komission väitteen siitä, että Puolan oikeusjärjestykseen oli sisällytetty muita kuin kyseisessä direktiivissä säädettyjä poikkeuksia kyseessä olevien palvelujen osalta.
- 22 Koska komissio ei ollut tyytyväinen Puolan tasavallan antamiin vastauksiin, se päätti 9.6.2021 nostaa nyt käsiteltävän kanteen unionin tuomioistuimessa.

Kanne

Asianosaisten lausumat

- 23 Komissio väittää, että saattaessaan direktiivin 2014/24 osaksi Puolan oikeusjärjestystä Puolan tasavalta on jättänyt kyseisen direktiivin vastaisesti kyseessä olevat palvelut mainitussa direktiivissä säädettyjen hankintamenettelyjen ulkopuolelle. Komissio huomauttaa tältä osin, että tällaisista poikkeuksista ei säädetä saman direktiivin 7–12 artiklassa eikä niitä voida oikeuttaa direktiivin 15 artiklan perusteella.
- 24 Komissio muistuttaa, että unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan jäsenvaltiolla, joka aikoo vedota 15 artiklassa säädettyihin poikkeuksiin, on todistustaakka siitä, että poikkeukselliset olosuhteet, joiden vuoksi nämä poikkeukset ovat oikeutettuja, ovat todella olemassa.
- 25 Komissio viittaa 20.3.2018 annettuun tuomioon komissio v. Itävalta (Valtion painatuskeskus) (C-187/16, EU:C:2018:194) ja toteaa, että jäsenvaltioiden tehtävänä on määrittää keskeiset turvallisuusetsunsa ja turvatoimenpiteet, jotka ovat tarpeen yleisen turvallisuuden suojaamiseksi henkilöllisyysasiakirjojen ja muiden virallisten asiakirjojen painamisen yhteydessä, ja toimenpiteet, joita jäsenvaltiot toteuttavat kansallista etua koskevien oikeutettujen vaatimusten yhteydessä, eivät jää kokonaisuudessaan unionin oikeuden soveltamisalan ulkopuolelle pelkästään siksi, että tällaiset toimenpiteet toteutetaan erityisesti yleisen turvallisuuden ja maanpuolustuksen suojaamiseksi. Puolan tasavallan on erityisesti osoitettava, että etujen, joihin se vetoaa, suojaamisen tarvetta ei olisi voitu varmistaa tarjouspyynnön yhteydessä. Lisäksi taloudelliset tai teolliset intressit eivät lähtökohtaisesti ole tällaisia keskeisiä turvallisuusetuja.
- 26 Komissio katsoo tältä osin, että oikeuttamisperusteet, jotka Puolan tasavalta on esittänyt kyseessä olevien palvelujen osalta poiketukseen direktiivissä 2014/24 säädettyjen hankintamenettelyjen soveltamisesta, ovat riittämättömiä.
- 27 Kyseinen toimielin väittää, että se, että valtio on sen yrityksen ainoa osakkeenomistaja, jonka tehtäväksi kyseessä olevien palvelujen suorittaminen on annettu, ei voi olla takeena kyseisen yrityksen mahdollisen konkurssin estymisestä eikä kyseessä olevien sopimusten toteuttamisen luotettavuudesta. Tältä osin komissio epäilee yhtäältä sitä, ettei Polska Wytwórnia Papierów Wartościowych S.A:n (jäljempänä PWPW) konkurssi olisi valtioon tukiin sovellettavien sääntöjen perusteella mahdotonta, ja toisaalta se vetoaa PWPW:n mahdollisuuteen käyttää alihankintaa.
- 28 Mahdollisesta Puolan tasavallan turvallisuudelle aiheutuvasta uhasta siinä tapauksessa, että sopimuspuoleksi valittu olisi yksityinen toimija, sillä perusteella, että uudet osakkaat voivat ostaa sen, komissio väittää, että hankintaviranomainen voi ottaa käyttöön asianmukaiset takeet, mukaan lukien kyseessä olevan julkista hankintaa koskevan sopimuksen irtisanominen.
- 29 Siltä osin kuin on kyse turvallisuusluokiteltujen tai arkaluonteisten tietojen vuotamisen mahdollisuudesta, Puolan tasavalta ei ole myöskään osoittanut, että PWPW:n asema julkisoikeudellisena yrityksenä ja tällaisen vuodon estämiseksi tarkoitettut takeet ovat yhteydessä toisiinsa. Se, että valtio omistaa 100 prosenttia tästä yhtiöstä, ei ole takuu tällaisia vuotoja vastaan, kun otetaan huomioon mahdollisuus käyttää alihankkijoita.
- 30 Vaikka komissio ei kiellä, että tarve varmistaa tietoturvallisuus, jota kyseessä olevia palveluja koskeva toimeksianto edellyttää, on yleisen edun mukaista, tämä etu ei kuitenkaan järjestelmällisesti vastaa jäsenvaltion keskeistä turvallisuusetuja.

- 31 Kyseinen toimielin huomauttaa, että hankintaviranomainen voi asettaa erityisen tiukkoja vaatimuksia sopimuspuoleksi valittujen soveltuvuudesta ja luotettavuudesta sekä mukauttaa tarjouspyyntöihin ja palvelujen suorittamista koskeviin sopimukseen sovellettavia ehtoja.
- 32 Hankintaviranomainen voi komission mukaan erityisesti määrätä direktiivin 2014/24 42 artiklassa tarkoitettujen kaltaisista teknisistä eritelmistä ja/tai kyseisen direktiivin 58 artiklassa tarkoitettujen kaltaisten valintaperusteiden vahvistamisesta takaamalla siten, että sopimuspuoleksi valittu voi toimittaa laatutuotteen asetettuja ehtoja ja tekniikoita noudattaen.
- 33 Direktiivin 2014/24 42 artiklassa tarkoitetuista teknisistä eritelmistä komissio huomauttaa, että hankintaviranomainen voi muun muassa asettaa erityisiä vaatimuksia ja menettelyjä, joilla varmistetaan tilojen, kuljetuksen sekä aineiston käsittelyn turvallisuus ja turvallisuus siltä osin kuin kyse on fyysisestä pääsystä näihin tiloihin, riittävien rekisterien pitäminen, henkilötietojen suoja tai se, että valittu talouden toimija raportoi jatkuvasti toimistaan. Hankintaviranomainen voisi lisäksi velvoittaa kyseisen toimijan antamaan sille mahdollisuuden suorittaa tarpeelliseksi katsomansa tarkastukset.
- 34 Komission mukaan takeita voitaisiin antaa sopimustoimilla, kuten pankkitakauksella tai mahdollisten vahinkojen korvaamiseksi annettavalla takauksella, jonka yhteydessä vakuutetaan, että kaikkea tietovuotoa pidetään ammatin harjoittamiseen liittyvänä vakavana virheenä. Lisäksi sopimuspuoleksi valitulle voitaisiin asettaa velvollisuus laatia yksityiskohtainen selvitys sääntöjenvastaisuuksien tapauksessa tai sopimukseen voitaisiin lisätä määräyksiä, jotka koskevat immateriaalioikeuksien suojaa ja sitä, että toinen yksikkö huolehtii kyseisistä palveluista, jos kyseinen sopimuspuoleksi valittu ei pysty täyttämään velvoitteitaan.
- 35 Lisäksi siltä osin kuin on kyse sellaisen mahdollisen vahingon peruuttamattomuudesta, joka aiheutuu Puolan tasavallan keskeisille eduille arkaluonteisten tietojen vuotamisen vuoksi, komissio väittää, ettei tällainen peruuttamattomuus sulje pois vahinkojen korvaamista koskevien lausekkeiden sekä korvaavaa että varoittavaa vaikutusta.
- 36 Tältä osin komissio lisää, että sopimuspuoleksi valitulle voidaan asettaa tällaisia velvoitteita ja vaatimuksia riippumatta siitä, onko sen kotipaikka Puolan tasavallan vai jonkin muun jäsenvaltion alueella.
- 37 Direktiivin 2014/24 58 artiklassa tarkoitettujen valintaperusteiden määritelmän yhteydessä komissio korostaa, että hankintaviranomainen voi asettaa tiettyjä vaatimuksia, joilla pyritään osoittamaan merkityksellinen kokemus korkeaa suojaustasoa edellyttävien asiakirjojen valmistamisesta, tarvittavien infrastruktuurien ja laitteiden olemassaolo, pätevä ja kokenut henkilöstö, jolta puuttuu lisäksi rikosrekisterimerkinnät, taloudellinen tilanne, joka mahdollistaa kyseessä olevan sopimuksen turvallisen toteuttamisen, tai ammatillisen vastuun riskien kattaminen vastuuvakuutuksella.
- 38 Lisäksi komissio väittää, että kyseessä olevia palveluja koskevien tietojen luottamuksellisuus voitaisiin varmistaa asettamalla salassapitovelvollisuus. Tältä osin hankintaviranomainen voi vaatia turvallisuusluokiteltuihin tietoihin pääsemiseksi kansallisen turvallisuusselvityksen läpäisemistä koskevaa todistusta. Lisäksi hankintaviranomaisella on edelleen mahdollisuus muuttaa kyseessä olevaa julkista hankintaa koskevaa sopimusta tai irtisanoa se silloin, kun ilmenee seikkoja, joita hankintaviranomainen ei voinut ennakoita.

- 39 Puolan tasavalta vetoaa keskeisten turvallisuusasetujensa suojaamisvaatimukseen ja kiistää väitetyn jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen kyseessä olevien palvelujen osalta.
- 40 Kyseisen jäsenvaltion mukaan on mahdotonta soveltaa näihin palveluihin direktiivissä 2014/24 säädettyjä hankintamenettelyjä näitä etuja vahingoittamatta. Nyt käsiteltävässä kanteessa tarkoitetut poissulkemiset ovat sen mukaan oikeasuhteisia, asianmukaisia ja tarpeellisia toimenpiteitä, jotta saavutetaan mainittujen etujen suojan takaamista koskeva tavoite Puolan tasavallan asianmukaiseksi katsomalla tasolla.
- 41 Ensinnäkin siltä osin kuin on kyse julkisia hankintoja koskevan lain 4 §:n 5c kohdassa tarkoitettujen julkisten asiakirjojen valmistamisen jättämisestä hankintamenettelyjen ulkopuolelle, Puolan tasavalta on vedonnut oikeudenkäyntiä edeltäneessä menettelyssä tarpeeseen suojata näiden kyseisen jäsenvaltion turvallisuuden kannalta keskeisinä pidettyjen asiakirjojen turvallisuutta siten, että vältetään niiden väärentäminen. Vain se, että PWPW painaa mainitut asiakirjat, mahdollistaa sen, että mainittu jäsenvaltio voi suojautua tällaisilta väärentämisriskeiltä.
- 42 Puolan tasavalta korostaa, että samojen asiakirjojen turvallisuus liittyy läheisesti valtion keskeisiin etuihin eli sekä sisäisiin etuihin, joihin kuuluvat turvallisuus, kansalaisten terveys ja vapaus sekä yleisen järjestyksen kunnioittaminen, että rajat ylittäviin etuihin, joihin kuuluvat kansalaisten hengen, terveyden ja vapauksien suojeleminen sekä terrorismin, ihmiskaupan ja järjestäytyneen rikollisuuden estäminen.
- 43 Erityisesti julkisista asiakirjoista annetun lain 5 §:n 2 momentin 32 kohdassa tarkoitettujen asiakirjojen eli tarkemmin sanoen poliisien, rajavartioiden, valtion turvallisuuspalvelun virkamiesten, sisäisen turvallisuuspalvelun virkamiesten, tiedustelupalvelun virkamiesten, sotilaallisen vastatiedustelupalvelun virkamiesten ja ammattisotilaiden, jotka on määrätty johonkin tehtävään tässä tiedustelupalvelussa, sekä sotilaspoliisiin jäsenten henkilöstökorttien osalta kyseinen jäsenvaltio väittää, että näiden asiakirjojen poissulkeminen hankintamenettelyjen soveltamisalalta on oikeutettua näiden perustuvanlaatuisten etujen suojelemiseksi.
- 44 Puolan tasavalta katsoo tältä osin, että kyseisten asiakirjojen asianmukainen suojaaminen erityisesti väärentämisen ja väärän asiakirjan valmistamisen riskeiltä on huomattavan tärkeää sen sisäisen turvallisuuden kannalta. Jotta voidaan varmistaa mahdollisimman korkea suojan taso näitä riskejä vastaan, PWPW:n kaltaisen täysin kyseisen jäsenvaltion määräysvallassa olevan talouden toimijan olisi valmistettava kyseiset asiakirjat.
- 45 Puolan tasavalta katsoo lisäksi henkilökorttien ja sotilastietoja koskevien henkilöasiakirjojen osalta, että niiden jättäminen direktiivissä 2014/24 säädettyjen hankintamenettelyjen soveltamisalan ulkopuolelle on oikeutettua kyseisen jäsenvaltion perustuslaista johtuvalla vaatimuksella suojata valtion kansallista turvallisuutta puolustuksen alalla, mikä takaa myös sen alueen riippumattomuuden ja koskemattomuuden ja varmistaa sen kansalaisten turvallisuuden.
- 46 Puolan tasavalta väittää tältä osin, että näiden asiakirjojen valmistamisen valvonta on osa laajempaa kyseisen jäsenvaltion turvallisuutta ja uskottavuutta puolustuksen alalla koskevaa kehystä, kun otetaan huomioon sen geopoliittinen asema, sen liittyminen Pohjois-Atlantin liiton (NATO) rakenteisiin ja myös nykyinen kansainvälinen tilanne.

- 47 Toisaalta julkisista hankinnoista annetun lain 4 §:n 5c kohdan f alakohdassa tarkoitetuista mikroprosessorijärjestelmistä, jotka sisältävät ohjelmistoja, jotka on tarkoitettu sellaisten julkisten asiakirjojen, tietojenkäsittelyjärjestelmien ja tietokantojen hallinointiin, jotka ovat välttämättömiä sellaisten julkisten asiakirjojen käyttämiseksi, jotka sisältävät elektronisen sirun tarkoituksensa mukaisesti, Puolan tasavalta katsoo, että koska julkisten asiakirjojen turvallisuutta ei ole mahdollista varmistaa takaamatta näiden asiakirjojen sähköisten komponenttien ja mainittujen asiakirjojen käsittelyyn käytettävien järjestelmien ja tietokantojen riittävää turvallisuustasoa, tällaisiin komponentteihin, järjestelmiin ja tietokantoihin on sovellettava samanlaisia suojaustoimenpiteitä.
- 48 Toiseksi julkisista hankinnoista annetun lain 4 §:n 5c kohdan b alakohdassa tarkoitetuista valmisteveromerkeistä Puolan tasavalta väittää lähinnä, että näillä veromerkeillä on strateginen merkitys sen kansalliselle turvallisuudelle. Tältä osin perustavanlaatuiset intressit, joihin kyseinen jäsenvaltio vetoaa, ovat kansalaisten elämän ja terveyden suojeleminen, liiketoimien turvallisuus, järjestäytyneen rikollisuuden ja talousrikollisuuden tehokas ehkäiseminen, taloudellinen turvallisuus sekä verotulojen asianmukaisen tason varmistaminen.
- 49 Se, että mainittujen merkkien valmistus uskotaan PWPW:n kaltaiselle talouden toimijalle, jolla on pitkä kokemus tällaisten merkkien suunnittelusta, turvallisesta valmistuksesta, varastoinnista ja toimittamisesta mainitun jäsenvaltion alueella, on olennainen toimenpide kansalaisten turvallisuuden takaamiseksi tällä alalla, koska mikään muu puolalainen yritys ei pysty toimittamaan valmisteveromerkkien tilauksia.
- 50 Näiden merkkien valmistamisen turvallisuudella pyritään Puolan tasavallan mukaan takaamaan verojen ja maksujen kantamisen valvonta sekä kuljetusvälineiden kaupan pitäminen ja rekisteröinti. Kyseisten merkkien valmistamisen antaminen muun yrityksen kuin PWPW:n tehtäväksi voisi johtaa sen turvallisuustason heikkenemiseen, jonka Puolan tasavalta haluaa säilyttää tällä alalla.
- 51 Kolmanneksi julkisia hankintoja koskevan lain 4 §:n 5c kohdan c alakohdassa tarkoitettujen ajoneuvojen lakisääteisten merkintöjen ja tarkastusmerkkien osalta kyseinen jäsenvaltio korostaa ajoneuvon liikenteeseen hyväksymistä koskevien asiakirjojen merkitystä valtion turvallisuudelle. Siltä osin kuin näiden asiakirjojen valmistaminen edellyttää pääsyä salaisiin tietoihin ja merkitsee tiettyjen tietojen merkitsemistä koskevan keskeisen teknologian käyttöä sähköisen järjestelmän avulla, on varmistettava turvallisuusluokiteltujen tietojen ja asianomaisten henkilötietojen suoja, mikä on yksi Puolan tasavallan turvallisuuden keskeisistä osatekijöistä.
- 52 Kyseinen jäsenvaltio huomauttaa erityisesti, että sellaisten vaarallisten aineiden kuljetus, joita voidaan käyttää muun muassa terrori-iskujen tekemiseen, edellyttää, että kyseessä olevan ajoneuvon kuljettajan ja tarkastusmerkin tiedot ovat ainoastaan tarkasti valittujen tahojen, kuten kokonaan valtion omistuksessa olevien yritysten, saatavilla.
- 53 Neljänneksi julkisia hankintoja koskevan lain 4 §:n 5c kohdan d ja e alakohdassa tarkoitetuissa äänestyslippujen ja äänioikeustodistuksissa olevien holografisten merkkien osalta Puolan tasavalta vetoaa yleisön luottamukseen vaalien ja kansanäänestysten moitteettomasta kulusta ja turvallisuudesta kyseisessä jäsenvaltiossa. Erityisesti vaalien moitteettomalla kululla on perustavanlaatuinen merkitys sekä kansalaisten valtion elimiä kohtaan osoittaman luottamuksen että kansallisen turvallisuuden kannalta, ja se edellyttää, että äänestyslippuja painetaan riittävästi ja ajoissa.

- 54 Puolan tasavalta väittää, että se, että kyseessä olevien palvelujen tarjoaminen annetaan kokonaan sen määräysvallassa olevan PWPW:n kaltaisen yksikön tehtäväksi, takaa sen vaikutusvallan sen ”arkaluontoisiksi” luonnehtimien julkisten asiakirjojen turvallisuustasoon, mahdollistamalla kyseisen yksikön tilanteen jatkuvan seurannan ja nopean reagoinnin mahdollisiin uhkiin.
- 55 Kyseinen jäsenvaltio korostaa sitä, että se valvoo kokonaisuudessaan ja hallinnoi sekä PWPW:n elinten toimintaa että julkisten asiakirjojen valmistusprosessia, millä voidaan taata kyseisen jäsenvaltion turvallisuutta koskevan perustavanlaatuisen edun suojaaminen.
- 56 Erityisesti se, että Puolan tasavalta omistaa PWPW:n koko osakekannan, mahdollistaa Puolan tasavallan mukaan sen, että se voi välttää sen, että muu kuin valtion määräysvallassa oleva yksikkö ostaa kyseisen yhtiön. Sillä taataan siten tämän valmistuksen jatkuvuus ja vältetään riski siitä, että siitä vastaava talouden toimija joutuu konkurssiin.
- 57 PWPW:n kaltaisen yhtiön konkurssiriski on nimittäin puhtaasti teoreettinen, eikä komissio ole myöskään esittänyt syitä, joiden vuoksi PWPW:n taloudellisten vaikeuksien tapauksessa kyseiselle yhtiölle ei olisi mahdollista myöntää valtiontukea.
- 58 Kyseisen toimijan maksukyvyttömyysriskistä Puolan tasavalta toteaa, että komission ehdottamalla ratkaisulla ei voida välttää tämän taloudellisen tilanteen äkillistä heikkenemistä, kun taas tällainen mahdollisuus olisi sitä vastoin poissuljettu Puolan tasavallan käyttöön ottaman kaltaisessa järjestelmässä.
- 59 Lisäksi seuraukset, jotka liittyvät valtion toiminnalle olennaisten asiakirjojen puuttumiseen, joka johtuisi siitä, että valittu talouden toimija keskeyttää niiden valmistamisen äkillisesti, ovat Puolan tasavallan mukaan luonteeltaan peruuttamattomia.
- 60 Puolan tasavallan mukaan tällaisten asiakirjojen valmistamisen uskominen PWPW:n kaltaisen yksikön tehtäväksi ilman jotain direktiivissä 2014/24 säädettyä hankintamenettelyä takaa näiden asiakirjojen aitouden ja näin ollen kyseisen jäsenvaltion turvallisuuden rajoittamalla lisäksi niiden yksiköiden piiriä, joilla on pääsy turvallisuusluokiteltuihin tietoihin.
- 61 Hankintaviranomaisen mahdollisuudesta turvautua alihankkijoihin Puolan tasavalta toteaa, että tilanne, jossa sopimuksen toteuttaa valtion kokonaan omistama yritys – vaikka alihankkijoita käyttämällä – ei ole rinnastettavissa tilanteeseen, jossa itse sopimuksen toteuttaa direktiivissä 2014/24 säädettyjen hankintamenettelyjen mukaisesti valittu yksikkö. Lisäksi jos alihankkija ei toteuttaisi kyseistä sopimusta oikein, PWPW:llä olisi mahdollisuus tulla sen sijaan asiakirjojen valmistusketjun jokaisessa vaiheessa.
- 62 Puolan tasavalta katsoo, että komissio perustaa väitteensä virheellisesti 20.3.2018 annettuun tuomioon komissio v. Itävalta (Valtion painatuskeskus) (C-187/16, EU:C:2018:194), jolla ei ole merkitystä nyt käsiteltävän jäsenyyssoveltoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan kanteen tutkimisen kannalta. Kyseinen jäsenvaltio väittää tältä osin, että soveltamalla julkisia hankintoja koskevia direktiivejä, joihin kyseiseen tuomioon johtaneessa asiassa vedottiin, voitiin varmistaa vastaava turvallisuuden taso kuin se, joka olisi saavutettu turvautumatta näissä direktiiveissä säädettyihin hankintamenettelyihin. Se katsoo, ettei näin ole nyt esillä olevassa asiassa.
- 63 Puolan tasavalta korostaa, ettei se ole velvollinen mukauttamaan omien keskeisten turvallisuusasetujensa suojan tasoa toisen jäsenvaltion, erityisesti Itävallan tasavallan keskeisten turvallisuusasetujen suojan tasoon. Puolan tasavalta katsoo tältä osin, että vaikka toimenpiteet,

jotka komission mukaan voidaan toteuttaa sen keskeisten etujen turvaamiseksi samalla kun direktiivissä 2014/24 säädettyjä hankintamenettelyjä sovelletaan kyseessä oleviin palveluihin, ovat riittäviä useimpien hankintasopimusten osalta, niiden avulla ei voida saavuttaa sitä keskeisten turvallisuusetujen suojan tasoa, jonka se on valinnut kyseessä olevien palveluhankintasopimusten osalta.

- 64 Kyseessä olevia julkisia asiakirjoja koskevien tietojen turvallisuuden suojaamisesta Puolan tasavalta toteaa, että kyseisten asiakirjojen valmistuspalvelujen avaaminen kilpailulle lisää niiden yhteisöjen määrää, jotka voivat saada pääsyn Puolan tasavallan turvallisuustietoihin, mikä lisää näiden arkaluonteisten tietojen vuodon vaaraa. Tällainen kyseisen jäsenvaltion keskeisille turvallisuuseduille aiheutuva loukkaus olisi tällaisten asiakirjojen hankinnan keskeytymisen tavoin peruuttamaton ja uhkasi sen toiminnan jatkuvuutta, koska kolmannet valtiot, järjestäytyneet rikollisryhmät tai terroristijärjestöt voivat käyttää näin ilmaistuja tietoja.
- 65 Komission suunnittelemasta toimenpiteestä, jolla asetetaan salassapitovelvollisuus vaatimalla kansallisen turvallisuusselvityksen läpäisemistä koskevaa todistusta turvallisuusluokiteltuihin tietoihin pääsemiseksi, Puolan tasavalta katsoo, että tällaisella velvollisuudella taattaisiin vain jossain määrin näiden arkaluonteisten tietojen turvallisuus. Sama koskee sen mukaan toimenpiteitä, jotka liittyvät sellaisten teknisten eritelmien määrittelyyn, joissa asetetaan erityisiä vaatimuksia ja menettelyjä turvallisuuden takaamiseksi.
- 66 Vaikka komissio on väittänyt, että asianomaisen jäsenvaltion turvallisuuteen voi kohdistua uhkia silloinkin, kun kyseessä olevat palvelut on annettu PWPW:n kaltaisen julkisoikeudellisen yrityksen tehtäväksi, se ei Puolan tasavallan mukaan kuitenkaan ole osoittanut, että näiden uhkien taso olisi yhtä suuri kuin siinä tapauksessa, että kyseisen hankintasopimuksen toteuttaminen annettaisiin kyseisen direktiivin mukaisesti valitun yksikön tehtäväksi.
- 67 Vaikka tämän tuomion 65 kohdassa mainitut toimenpiteet mahdollistavat sen, että kyseisiin tietoihin annetaan pääsy vain rajoitetulle määrälle hakijoita, jotka ovat lisäksi osoittaneet täyttävänsä luotettavuutta ja tietosuojamenettelyjä koskevat tiukat vaatimukset, Puolan tasavallan mukaan sen valitsema järjestelmä mahdollistaa tällaisten tietojen saamiseen oikeutettujen yksiköiden määrän vähentämisen.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

- 68 Nyt käsiteltävä kanne koskee sitä, onko Puolan lainsäädäntö, jossa säädetään kyseessä olevien palveluhankintasopimusten tekemisestä suoraan PWPW:n kanssa, direktiivin 2014/24 vaatimusten mukainen.
- 69 Aluksi on todettava, että – kuten unionin tuomioistuimelle toimitetusta asiakirja-aineistosta ilmenee – yhtäältä kyseisessä lainsäädännössä tarkoitettujen julkisten hankintojen ovat kyseisen direktiivin 2 artiklan 1 kohdan 9 alakohdassa tarkoitettuja palveluhankintasopimuksia eikä toisaalta ole kiistetty sitä, että näiden sopimusten ennakoitu arvo ylittää mainitun direktiivin soveltamisen kynnysarvot. Näin ollen kyseisessä lainsäädännössä on kyseisen direktiivin 1 artiklan 1 kohdan mukaisesti lähtökohtaisesti säädettävä, että nämä hankintasopimukset on tehtävä samassa direktiivissä säädettyjä sääntöjä noudattaen.
- 70 Ainoat sallitut poikkeukset direktiivin 2014/24 soveltamisesta ovat ne, jotka on siinä tyhjentävästi ja nimenomaisesti lueteltu (ks. analogisesti tuomio 18.11.1999, Teckal, C-107/98, EU:C:1999:562, 43 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

- 71 SEUT 258 artiklaan perustuvaan jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevaan menettelyyn liittyvää todistustaakkaa koskevan vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan komission on näytettävä toteen väitteensä jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisestä. Sen on esitettävä unionin tuomioistuimelle tarvittavat tiedot, jotta tämä voi tarkistaa, onko jäsenyysvelvoitteita jätetty noudattamatta, eikä komissio voi tällöin nojautua minkäänlaisiin olettimiin (tuomio 2.9.2021, komissio v. Ruotsi (Jätevedenpuhdistamot), C-22/20, EU:C:2021:669, 143 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 72 Nyt käsiteltävässä asiassa Puolan tasavalta vetoaa direktiivin 2014/24 15 artiklan 2 ja 3 kohtaan, luettuna yhdessä SEUT 346 artiklan 1 kohdan a alakohdan kanssa, perustellakseen sitä, että Puolan lainsäädäntö, jossa säädetään kyseessä olevien palveluhankintasopimusten tekemisestä suoraan PWPW:n kanssa, on unionin oikeuden mukainen.
- 73 Tältä osin on todettava, että – kuten direktiivin 2014/24 15 artiklan 2 kohdasta ilmenee – direktiiviä ei sovelleta hankintasopimukseen siinä määrin kuin jäsenvaltion keskeisten turvallisuusetujen suojaamista ei voida taata vähemmän rajoittavin toimenpitein, kuten asettamalla vaatimuksia, joilla pyritään suojaamaan hankintaviranomaisen saataville antamien tietojen luottamuksellisuus kyseisen direktiivin mukaisessa hankintamenettelyssä.
- 74 Kyseisessä säännöksessä täsmennetään lisäksi, että kyseistä direktiiviä ei SEUT 346 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaisesti sovelleta myöskään hankintasopimukseen siinä määrin kuin kyseisen direktiivin soveltaminen velvoittaisi jäsenvaltion antamaan tietoja, joiden paljastamisen se katsoo olevan keskeisten turvallisuusetujensa vastaista.
- 75 Mainitun direktiivin 15 artiklan 3 kohdassa säädetään, että jos hankinta ja julkisen hankintasopimuksen toteuttaminen on julistettu salaisiksi tai niihin on liitettävä erityisiä turvatoimia jäsenvaltiossa voimassa olevien lakien, asetusten tai hallinnollisten määräysten mukaisesti, kyseistä direktiiviä ei sovelleta, edellyttäen että jäsenvaltio on määritellyt, että kyseisten keskeisten etujen suojaamista ei voida taata vähemmän rajoittavin toimenpitein.
- 76 Direktiivin 2014/24 15 artiklaan sisältyvästä poikkeuksesta on todettava, että jäsenvaltioiden tehtävänä on määrittää keskeiset turvallisuusetusnsa, ja nyt käsiteltävässä asiassa Puolan viranomaisten tehtävänä on määrittää turvatoimenpiteet, jotka ovat tarpeen Puolan tasavallan kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi nyt käsiteltävässä asiassa kyseessä olevien kaltaisten asiakirjojen painamisen yhteydessä (ks. analogisesti tuomio 20.3.2018, komissio v. Itävalta (Valtion painatuskeskus), C-187/16, EU:C:2018:194, 75 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 77 Direktiivin 2014/24 15 artiklan 2 ja 3 kohdan sanamuodossa, luettuna SEUT 346 artiklan valossa, ei nimittäin aseteta jäsenvaltioille niiden keskeisten turvallisuusetujen suojelun tavoitetasoa koskevaa velvollisuutta.
- 78 Kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 48 kohdassa, näissä säännöksissä tarkoitettu käsite ”turvallisuus” sisältää muun muassa kansallisen turvallisuuden säilyttämisen.
- 79 Tältä osin on muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kansallisen turvallisuuden säilyttäminen vastaa ensisijaisen tärkeää intressiä suojella valtion keskeisiä tehtäviä ja yhteiskunnan perustavanlaatuisia etuja, ja siihen kuuluu sellaisten terrorismin kaltaisten toimien torjuminen ja niistä rankaiseminen, jotka ovat omiaan horjuttamaan vakavasti tietyn maan perustavanlaatuisia perustuslaillisia, poliittisia, taloudellisia tai yhteiskunnallisia

- rakenteita ja erityisesti uhkaamaan suoraan yhteiskuntaa, väestöä tai valtiota sellaisenaan (5.4.2022, Commissioner of An Garda Síochána ym., C-140/20, EU:C:2022:258, 61 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 80 Toimenpiteet, joita jäsenvaltiot toteuttavat kansallista etua koskevien oikeutettujen vaatimusten yhteydessä, eivät kuitenkaan jää kokonaisuudessaan unionin oikeuden soveltamisalan ulkopuolelle pelkästään siksi, että tällaiset toimenpiteet toteutetaan kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi (ks. analogisesti tuomio 20.3.2018, komissio v. Itävalta (Valtion painatuskeskus) C-187/16, EU:C:2018:194, 76 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 81 Lisäksi on muistutettava, että nyt käsiteltävänä olevan kanteen yhteydessä esiin tuotujen poikkeusten kaltaisia poikkeuksia on tulkittava suppeasti (ks. analogisesti tuomio 20.3.2018, komissio v. Itävalta, (Valtion painatuskeskus) C-187/16, EU:C:2018:194, 77 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 82 Näin ollen on niin, että vaikka direktiivin 2014/24 15 artiklan 2 ja 3 kohdassa annetaankin jäsenvaltioille harkintavaltaa niiden toimenpiteiden osalta, jotka jäsenvaltiot katsovat tarpeellisiksi keskeisten turvallisuusetujensa turvaamiseksi, näitä säännöksiä ei kuitenkaan voida tulkita siten, että niissä annettaisiin jäsenvaltioille valta poiketa EUT-sopimuksen määräyksistä jo pelkästään viittaamalla kyseisiin etuihin. Näin ollen jäsenvaltion, joka vetoaa edukseen näissä säännöksissä säädettyihin poikkeuksiin, on osoitettava, että tällaisten etujen suojaamisen tarpeeseen ei olisi voitu vastata kilpailuttamisen yhteydessä, sellaisena kuin siitä säädetään kyseisessä direktiivissä (ks. analogisesti tuomio 20.3.2018, komissio v. Itävalta, (Valtion painatuskeskus) C-187/16, EU:C:2018:194, 78 ja 79 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 83 Vaikka Puolan tasavalta on nyt käsiteltävässä asiassa yksilöinytkin ne keskeiset turvallisuusedut, joita se katsoo tarpeelliseksi suojella, sekä näiden etujen suojaamiseen liittyvät takeet, on kuitenkin tarkastettava, onko kyseinen jäsenvaltio osoittanut, ettei sen tavoittelemia päämääriä olisi voitu saavuttaa kilpailuttamisen yhteydessä, sellaisena kuin siitä säädetään direktiivissä 2014/24.
- 84 Tältä osin on aluksi hylättävä Puolan tasavallan väite, jonka mukaan komissio ei voi pätevästi vedota 20.3.2018 annettuun tuomioon komissio v. Itävalta (Valtion painatuskeskus) (C-187/16, EU:C:2018:194), koska – toisin kuin nyt käsiteltävässä asiassa kyseessä olevassa tilanteessa – kyseiseen tuomioon johtaneessa asiassa kyseessä ollut kansallinen painatuskeskus oli yksityisoikeudellinen yritys. Virallisten asiakirjojen painamisesta kansallisella tasolla vastaavan yhtiön oikeudellinen asema ei nimittäin vapauta asianomaista jäsenvaltiota – jollei direktiivin 2014/24 12 artiklan soveltamisesta muuta johdu – velvollisuudesta osoittaa, ettei sen tavoittelemia päämääriä olisi voitu saavuttaa kilpailuttamisen yhteydessä. Puolan tasavalta ei ole kuitenkaan osoittanut, että kyseessä olevassa Puolan lainsäädännössä tarkoitetut julkiset hankinnat tehdään in house -hankintana, joka kuuluu kyseisessä 12 artiklassa tarkoitettuihin hankintasopimusten tekemistä koskevien sääntöjen ulkopuolelle jättämistä koskeviin erityistilanteisiin.
- 85 Ensinnäkin Puolan tasavallan väitteestä, jonka mukaan tekemällä kyseessä olevat palveluhankintasopimukset suoraan PWPW:n kanssa pyritään virallisten asiakirjojen toimitusten jatkuvuuden varmistamista koskevaan tavoitteeseen, koska vältetään kyseisen yrityksen konkurssiriski, on todettava, että vaikka suurin osa mainituista asiakirjoista liittyy läheisesti jäsenvaltion yleiseen järjestykseen ja institutionaaliseen toimintaan, jotka edellyttävät toimitusten jatkuvuuden takaamista, Puolan tasavalta ei kuitenkaan ole osoittanut, että tätä tavoitetta ei

- voitaisi varmistaa tarjouspyynnöllä ja että tällainen takuu vaarantuisi, jos mainitut palvelut annettaisiin muiden yritysten, mukaan lukien tarvittaessa muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneiden yritysten, tehtäväksi.
- 86 Kyseinen jäsenvaltio ei etenkään ole osoittanut, että kyseisten virallisten asiakirjojen tuottamisen häiriintymisen vaara, joka johtuu tästä tuotannosta vastaavan talouden toimijan mahdollisesta konkurssista, olisi huomattavasti suurempi, jos käytettäisiin jotain direktiivissä 2014/24 säädettyä hankintamenettelyä.
- 87 Tällaisten riskien poistamiseksi kyseessä olevassa Puolan lainsäädännössä olisi nimittäin voitu säätää, että asianomaisessa hankintasopimuksessa määrätään muista toimenpiteistä, kuten muun muassa hankintaviranomaiseen kohdistuvasta velvollisuudesta tehdä sopimuksia useiden toimittajien kanssa, jos muut näkökohdat eivät ole sille esteenä.
- 88 Lisäksi kyseisessä sopimuksessa olisi voitu määrätä tarjoajien taloudellisen vakauden takaamista koskevista vaatimuksista. Direktiivin 2014/24 58 artiklan 3 kohdassa nimittäin säädetään, että hankintaviranomaiset voivat asettaa vaatimuksia, joilla varmistetaan, että talouden toimijoilla on hankintasopimuksen toteuttamiseen tarvittavat taloudelliset ja rahoitusta koskevat voimavarat. Tässä säännöksessä täsmennetään, että tätä varten hankintaviranomaiset voivat vaatia erityisesti, että talouden toimijoilla on tietty vuotuinen vähimmäisliikevaihto, johon kuuluu tietty vähimmäisliikevaihto hankintasopimuksen kattamalla alalla. Lisäksi hankintaviranomaiset voivat vaatia, että talouden toimijat esittävät tiedot tilinpäätöksestään, ja tarvittaessa asianmukaista ammatinharjoittajan vastuuvakuutuksen tasoa.
- 89 Puolan tasavalta ei ole kuitenkaan kyennyt osoittamaan, ettei tällaisten vaatimusten asettamisella voitaisi lievittää kyseisten asiakirjojen hankintaan liittyviä väitettyjä riskejä, jotka johtuvat muun muassa niiden tuotannosta vastaavan yrityksen taloudellisen tilanteen äkillisestä heikkenemisestä. Kuten komissio huomauttaa, vaikka riski PWPW:n kaltaisen yrityksen konkurssista on pieni, sitä ei voida pitää täysin poissuljettuna.
- 90 Siltä osin kuin kyse on tarpeesta valmistaa riittävä määrä ja ajoissa julkista hankinnoissa annetun lain 4 §:n 5c kohdan d ja e alakohdassa tarkoitettuja äänestyslippuja ja äänioikeustodistuksissa olevia holografisia merkkejä vaalien sujuvuuden ja turvallisuuden takaamiseksi, Puolan tasavalta ei osoita, etteivät muut yritykset olisi välttämättä yhtä suorituskykyisiä kuin PWPW ja etteivät ne kykenisi painamaan mainittuja lippuja ja valmistamaan mainittuja merkkejä riittäviä määriä ja ajoissa. Tästä seuraa, ettei ole osoitettu, että on tarpeen jättää soveltamatta direktiivissä 2014/24 säädettyjä julkisia hankintoja koskevia säännöksiä kyseisen jäsenvaltion esittämän tavoitteen saavuttamiseksi.
- 91 Toiseksi tarpeesta varmistaa useimpien kyseessä olevien palvelujen osalta kyseessä olevien asiakirjojen ja tarkemmin sanottuna niiden sisältämien tietojen turvallisuus unionin tuomioistuimissa on jo todennut, että tarve asettaa salassapitovelvollisuus ei sellaisenaan estä turvautumasta kilpailuttamiseen hankintasopimuksen sopimuspuolen valitsemiseksi (tuomio 20.3.2018, komissio v. Itävalta (Valtion painatuskeskus), C-187/16, EU:C:2018:194, 89 kohta).
- 92 Lisäksi unionin tuomioistuimissa on todennut, että tietojen luottamuksellisuus voidaan turvata salassapitovelvollisuudella, ilman että on tarpeen toimia vastoin hankintamenettelyä. Mikään ei estä hankintaviranomaista asettamasta erityisen korkeita vaatimuksia sopimuspuoleksi valittavien soveltavuudelle ja luotettavuudelle, muotoilemasta tarjouspyynnön ehtoja ja

palvelujen suorittamista koskevia sopimuksia vastaavasti sekä vaatimasta mahdollisilta ehdokkailta tarvittavia todisteita (tuomio 20.3.2018, komissio v. Itävalta (Valtion painatuskeskus) C-187/16, EU:C:2018:194, 90 ja 91 kohta).

- 93 Useimpien kyseessä olevien asiakirjojen turvallisuuden varmistamiseksi hankintaviranomainen olisi voinut direktiivissä 2014/24 säädettyjen hankintamenettelyjen puitteissa säätää muun muassa kyseisen direktiivin 42 artiklassa tarkoitetuista teknisistä eritelmistä ja/tai vahvistaa sen 58 artiklassa tarkoitetun kaltaisia valintaperusteita.
- 94 Tarkemmin sanottuna direktiivin 2014/24 42 artiklassa tarkoitetuista teknisistä eritelmistä on todettava, että kyseisen artiklan 1 kohdasta ilmenee, että niissä vahvistetaan kyseisiltä palveluilta vaadittavat ominaisuudet ja että niissä voidaan viitata myös tiettyyn prosessiin tai menetelmään palvelujen suorittamisessa edellyttäen, että ne liittyvät hankinnan kohteeseen ja ovat oikeasuhteisia sopimuksen arvoon ja tavoitteisiin nähden.
- 95 Unionin tuomioistuin on todennut kyseisen direktiivin 58 artiklassa tarkoitetuista valintaperusteista, että unionin lainsäätäjä on myöntänyt hankintaviranomaiselle laajan harkintavallan näiden perusteiden määrittämisessä. Näin ollen hankintaviranomaisella on kyseisen artiklan 1 kohdan mukaan tietty harkintavalta sen määrittäessä hankintamenettelyyn osallistumista koskevat vaatimukset, joiden se katsoo liittyvän asianomaisen hankinnan kohteeseen ja olevan oikeassa suhteessa siihen ja joilla voidaan asianmukaisesti varmistaa, että ehdokas tai tarjoaja on oikeustoimikelpoinen ja että sillä on riittävät rahoitusta koskevat voimavarat sekä tekniset ja ammatilliset valmiudet kyseisen hankintasopimuksen toteuttamiseen. Erityisesti on todettava, että mainitun artiklan 4 kohdan mukaan hankintaviranomaisen on arvioitava vapaasti ne osallistumisvaatimukset, joita se pitää omalta kannaltaan asianmukaisina erityisesti sen varmistamiseksi, että hankintasopimuksen toteuttamisessa noudatetaan sen asianmukaisina pitämiä laatuvaatimuksia (ks. vastaavasti tuomio 26.1.2023, Construct, C-403/21, EU:C:2023:47, 60 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 96 Mainitun 4 kohdan mukaan hankintaviranomaiset voivat erityisesti asettaa vaatimuksia, joilla varmistetaan, että talouden toimijoilla on tarvittavat henkilöstö- ja tekniset voimavarat ja kokemusta asianmukaisen hankintasopimuksen toteuttamiseksi asianmukaisia laatuvaatimuksia noudattaen, mitä voidaan arvioida niiden ammattitaidon, tehokkuuden, kokemuksen ja luotettavuuden osalta. Näin ollen hankintamenettelyn ulkopuolelle voidaan sulkea sellaiset talouden toimijat, joiden osalta katsotaan, että niillä ei ole vaadittua ammatillista pätevyyttä, mukaan lukien eturistiriitatilanteissa, jotka voivat vaikuttaa kielteisesti kyseisen hankintasopimuksen toteuttamiseen.
- 97 Kuten komissio on lisäksi väittänyt, hankintaviranomainen voisi useimpien kyseessä olevien palvelujen osalta antaa oikeuden tutustua asianomaisiin luottamuksellisiin tietoihin vain rajoitetulle määrälle ehdokkaita käyttämällä direktiivin 2014/24 28 artiklassa tarkoitettua rajoitettua menettelyä tai tarvittaessa kyseisen direktiivin 29 ja 30 artiklassa tarkoitettuja menettelyjä. Hankintaviranomainen voi nimittäin turvautua kyseisen direktiivin 29 artiklan 6 kohdassa säädettyyn mahdollisuuteen rajoittaa neuvoteltavien tarjousten määrää tai mainitun direktiivin 30 artiklan 4 kohdassa säädettyyn mahdollisuuteen rajoittaa neuvoteltavien ratkaisujen määrää.
- 98 Näin ollen ensinnäkin siltä osin kuin on kyse Puolan tasavallan väitteestä, jonka mukaan julkisista hankinnoista annetun lain 4 §:n 5c kohdan c alakohdassa tarkoitettujen ajoneuvojen lakisääteisten merkintöjen ja tarkastusmerkkien sekä ajoneuvon liikenteeseen saattamiseen liittyvien

asiakirjojen valmistaminen edellyttää pääsyä salaisiin tai luottamuksellisiin tietoihin ja merkitsee turvallisuusluokiteltujen tietojen ja henkilötietojen suojaa, tämän tuomion 92 kohdassa muistutetaan, että tietojen luottamuksellisuus voidaan lähtökohtaisesti varmistaa salassapitovelvollisuudella ilman, että on tarpeen toimia direktiivissä 2014/24 säädettyjen hankintamenettelyjen vastaisesti.

- 99 Arkaluonteisten tietojen vuotamisen välttämiseksi Puolan viranomaiset voivat lisätä tarjouspyyntöjä säänteleviin ehtoihin vaatimuksia, jotka edellyttävät sopimuspuoleksi valittavalta yleistä vaitiolovelvollisuutta, ja määrätä, että ehdokasyritys, joka ei voi antaa riittäviä takeita tämän velvollisuuden noudattamisesta, suljetaan pois hankintamenettelystä. Puolan viranomaiset voivat myös määrätä sopimuspuoleksi valittavaan kohdistettavista seuraamuksista ja erityisesti sopimusperusteisista seuraamuksista, mikäli tällaista velvollisuutta ei noudateta kyseessä olevan hankintasopimuksen toteuttamisen aikana (ks. vastaavasti tuomio 20.3.2018, komissio v. Itävalta (Valtion painatuskeskus) C-187/16, EU:C:2018:194, 93 kohta).
- 100 Vaikka jäsenvaltio voikin toteuttaa toimenpiteitä varmistaakseen erityisesti sen, että ainoastaan tarkasti valituilla yksiköillä on pääsy kuljettajan ja ajoneuvon tarkastusmerkin tietoihin vaarallisten aineiden kuljetuksen yhteydessä, näiden tietojen luottamuksellisuus voitaisiin myös taata direktiivissä 2014/24 säänneltyyn hankintamenettelyyn osallistuvien yritysten salassapitovelvollisuudella.
- 101 Koska Puolan tasavalta ei ole esittänyt mitään seikkaa, joka voisi osoittaa, että turvautumalla tällä tavoin laadittuun hankintamenettelyyn ei voitaisi turvata pääsyä kyseisiin salaisiin tietoihin vastaavalla tavalla kuin tekemällä nämä hankintasopimukset suoraan PWPW:n kanssa, ei ole osoitettu, että niiden turvallisuuden suojaaminen olisi esteenä kilpailuttamismenettelylle hankintasopimuksen tekemiseksi.
- 102 Toiseksi on todettava julkisista hankinnoista annetun lain 4 §:n 5c kohdan b alakohdassa säädetystä valmisteveromerkeistä, että vaikka Puolan tasavalta voi toteuttaa tarvittavat toimenpiteet muun muassa taatakseen kansalaistensa turvallisuuden, kyseinen jäsenvaltio ei kuitenkaan osoita, että ainoastaan kyseisten merkkien valmistamisen antaminen PWPW:n kaltaisen yrityksen tehtäväksi on omiaan takaamaan tällaisen tavoitteen saavuttamisen ja että on poikettava direktiivissä 2014/24 säädetystä julkisista hankintoja koskevista säännöksistä.
- 103 Ei nimittäin vaikuta siltä, ettei tätä tavoitetta voitaisi saavuttaa, jos tämä valmistaminen uskottaisiin muille talouden toimijoille kuin PWPW:lle, joilla on riittävästi kokemusta tällaisten merkkien suunnittelusta, turvallisesta valmistuksesta, varastoinnista ja toimittamisesta kyseisen jäsenvaltion alueella. Mikään ei myöskään viittaa siihen, että olisi mahdotonta velvoittaa nämä toimijat sopimusperusteisesti tarvittaviin luottamuksellisuutta ja turvallisuutta koskeviin toimenpiteisiin.
- 104 Kolmanneksi on niin, että kun Puolan tasavalta vetoaa erityisesti julkisista asiakirjoista annetun lain 5 §:n 2 momentissa tarkoitettujen julkisten asiakirjojen valmistuksen sekä julkisista hankinnoista annetun lain 4 §:n 5c kohdan f alakohdassa tarkoitettujen mikroprosessorijärjestelmien, jotka sisältävät ohjelmistoja, jotka on tarkoitettu sellaisten julkisten asiakirjojen, tietojenkäsittelyjärjestelmien ja tietokantojen hallinnointiin, jotka ovat välttämättömiä kyseisten julkisten asiakirjojen, jotka sisältävät elektronisen sirun tarkoituksensa mukaisesti, käyttämiseksi, osalta tarpeeseen estää niiden väärentäminen tai väärä valmistaminen,

- on todettava, että useimpien näiden asiakirjojen ja järjestelmien osalta takeet, joita hankintaviranomainen voi vaatia, vaikuttavat riittävästi niiden riskien poistamiseksi, jotka kyseinen jäsenvaltio tuo esiin keskeisten turvallisuusetujensa osalta.
- 105 Se, että sopimuspuoleksi valittu talouden toimija noudattaa tiukasti sopimuksen tekoperusteita, ja niiden jatkuva tarkistaminen hankintasopimuksen toteuttamisen aikana ovat lähtökohtaisesti omiaan estämään mahdolliset vuodot ja sisäiset väärinkäytökset, jotka voivat johtaa tällaisiin väärentämissiin tai vääriin valmistamisiin.
- 106 Tästä seuraa, että se, että direktiivissä 2014/24 säädettyjä hankintamenettelyjä ei sovelleta hankintasopimuksiin, jotka liittyvät paitsi julkisista hankinnoista annetun lain 4 §:n 5c momentissa tarkoitettujen julkisten asiakirjojen suurimman osan valmistukseen, myös tässä säännöksessä tarkoitettuihin hankintasopimuksiin, jotka koskevat valmisteveromerkkien, lakisääteisten merkintöjen, tarkastusmerkkien, äänestyslippujen, äänioikeustodistuksissa olevien holografisten merkkien sekä mikroprosessorijärjestelmien, jotka sisältävät ohjelmistoja, jotka on tarkoitettu sellaisten julkisten asiakirjojen, tietojenkäsittelyjärjestelmien ja tietokantojen hallintaan, jotka ovat välttämättömiä julkisten asiakirjojen käyttämiseksi, valmistusta, vaikuttaa suhteettomalta Puolan tasavallan esiin tuomiin tavoitteisiin nähden.
- 107 Siltä osin kuin sitä vastoin on kyse tietyistä julkisista asiakirjoista annetun lain 5 §:n 2 momentin 16–19 ja 32 kohdassa tarkoitetuista julkisista asiakirjoista eli sotilastietoja koskevista henkilöasiakirjoista, sotilashenkilöstön henkilökorteista, poliisien, rajavartioiden, valtion turvallisuuspalvelun virkamiesten, sisäisen turvallisuuspalvelun virkamiesten, tiedustelupalvelun virkamiesten, sotilaallisen vastatiedustelupalvelun virkamiesten ja ammattisotilaiden, jotka on määrätty johonkin tehtävään kyseisessä vastatiedustelupalvelussa, sotilastiedustelupalvelun virkamiesten ja ammattisotilaiden, jotka on määrätty johonkin tehtävään kyseisessä sotilastiedustelupalvelussa, sekä sotilaspoliisin jäsenten henkilökorteista, on katsottava, että näillä asiakirjoilla on suora ja läheinen yhteys kansallisen turvallisuuden suojelun tavoitteeseen, joten ne voivat oikeuttaa luottamuksellisuutta koskevien lisävaatimusten asettamisen.
- 108 Tältä osin on todettava, että siltä osin kuin edeltävässä kohdassa luetellut asiakirjat koskevat virkamiehiä, joiden virat liittyvät suoraan ja läheisesti tehtäviin, joilla edistetään jäsenvaltion kansallisen turvallisuuden säilyttämistä, kyseiset asiakirjat voivat tehdä välttämättömäksi rajoittaa niiden sisältämien ominaisuuksien ja tietojen – joihin kuuluu muun muassa kyseisten virkamiesten henkilöllisyys – ilmaisemista, joten niiden on katsottava olevan erityisen arkaluonteisia, mikä edellyttää vahvempaa suojaa muun muassa vuotoja ja väärennöksiä vastaan.
- 109 Kuten Puolan tasavalta lähinnä väittää komission sitä tehokkaasti kiistämättä, tällaisten tietojen mahdollisella vuotamisella voisi olla korjaamattomia seurauksia jäsenvaltion kansalliselle turvallisuudelle, koska kolmannet valtiot tai esimerkiksi rikollisryhmät taikka terroristijärjestöt voisivat käyttää näitä tietoja.
- 110 Vaikka siten olisikin ollut mahdollista säätää takeista, kuten – muun muassa sopimusperusteisten – seuraamusten soveltamisesta talouden toimijaan, jonka tehtäväksi on annettu tämän tuomion 107 kohdassa tarkoitettujen asiakirjojen valmistaminen, mainittujen arkaluonteisten tietojen vuotamistapauksessa, tällaisia takeita ei voida pitää riittävän tehokkaina samojen tietojen turvallisuuden takaamiseksi.

- 111 Kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 95 kohdassa, kurinpitoseuraamusten soveltaminen tällaisen tietovuodon taustalla oleviin tai sen mahdollistaneisiin henkilöihin tai sellaisten ehtojen sisällyttäminen sopimukseen, joissa määrätään rahallisesta korvauksesta, joka väistämättä maksettaisiin vahingon syntymisen jälkeen, eivät ole asianmukaisia ratkaisuja tällaisten tietojen suojaamiseksi.
- 112 Komission väitteestä, jonka mukaan PWPW:n kaltainen yritys voi käyttää alihankkijoita, joten näin ollen ei olisi perusteltua antaa kyseessä olevia palveluja yksinomaan kyseisen yrityksen tehtäväksi, on aluksi todettava, ettei komissio ole osoittanut, että Puolan lainsäädännössä nimenomaisesti sallitaan tämän tuomion 107 kohdassa tarkoitettujen asiakirjojen valmistaminen alihankintana.
- 113 Ei myöskään ole kiistetty sitä, että tällainen alihankinnan käyttäminen olisi enintään PWPW:n käytössä oleva mahdollisuus ja siten mahdollinen vain kyseisen yrityksen valvonnassa ja sen määrittämässä laajuudessa ja sen määrittämien edellytysten mukaisesti. Puolan tasavalta on lisäksi täsmentänyt istunnossa ilman komission vastalauseita, että PWPW käyttää alihankintaa vain rajoitettuihin palveluihin, joihin ei kuulu tämän tuomion 107 kohdassa lueteltujen asiakirjojen valmistaminen.
- 114 Lopuksi siinä tapauksessa, että tästä valmistamisesta vastaisi yksikkö, joka on valittu direktiivissä 2014/24 säädettyjen sääntöjen mukaisesti, on todettava, että tämä yksikkö voisi itse turvautua alihankkijoihin, kuten kyseisen direktiivin 63 artiklan 1 kohdasta ja 71 artiklasta ilmenee, ilman, että asianomaisen jäsenvaltion omistama yksikkö voisi valvoa näiden alihankkijoiden toimintaa tai määritellä niiden toiminnan edellytyksiä. Tästä seuraa, ettei voida katsoa, että PWPW:n mahdollinen turvautuminen alihankintaan merkitsisi sitä, että kyseisen valmistamisen edellyttämä turvallisuustaso ei olisi korkeampi kuin taso, joka seuraisi mainitussa direktiivissä säädettyjen hankintamenettelyjen soveltamisesta.
- 115 Näin ollen on todettava, että Puolan tasavalta voi vedota direktiivin 2014/24 15 artiklan 2 ja 3 kohtaan, kun se väittää, että tämän tuomion 107 kohdassa lueteltujen asiakirjojen luonne on ristiriidassa näiden menettelyjen käyttämistä koskevan velvollisuuden kanssa.
- 116 Koska komissio ei ole esittänyt näyttöä näiden asiakirjojen osalta esittämistään väitteistä, sen kante on näin ollen hylättävä siltä osin kuin se koskee Puolan lainsäädännön säännöksiä, joissa säädetään mainittujen asiakirjojen valmistamista koskevien hankintasopimusten tekemisestä suoraan PWPW:n kanssa käyttämättä direktiivissä 2014/24 säädetyjä hankintamenettelyjä.
- 117 Kaiken edellä esitetyn perusteella on todettava, että Puolan tasavalta ei ole noudattanut direktiivin 2014/24 1 artiklan 1 ja 3 kohdan ja 15 artiklan 2 ja 3 kohdan, luettuina yhdessä SEUT 346 artiklan 1 kohdan a alakohdan kanssa, mukaisia velvoitteitaan, koska se on ottanut Puolan lainsäädännössä käyttöön poikkeuksia, joista ei säädetä direktiivissä 2014/24, siltä osin kuin on kyse hankintasopimuksista, jotka koskevat yhtäältä julkisista hankinnoista annetun lain 4 §:n 5c kohdassa tarkoitettujen julkisten asiakirjojen valmistamista, lukuun ottamatta sotilastietoja koskevia henkilöasiakirjoja ja sotilaiden henkilökortteja, poliisien, rajavartioiden, valtion turvallisuuspalvelun virkamiesten, sisäisen turvallisuuspalvelun virkamiesten, tiedustelupalvelun virkamiesten, sotilallisen vastatiedustelupalvelun virkamiesten ja ammattisotilaiden, jotka on määrätty johonkin tehtävään kyseisessä vastatiedustelupalvelussa, sotilastiedustelupalvelun virkamiesten ja ammattisotilaiden, jotka on määrätty johonkin tehtävään kyseisessä sotilastiedustelupalvelussa, sekä sotilaspoliisin jäsenten henkilöstökortteja, ja toisaalta myös kyseisessä 4 §:n 5c kohdassa tarkoitettujen valmisteveromerkkien, lakisäätöiden

merkintöjen, tarkastusmerkkien, äänestyslippujen ja äänioikeustodistuksissa olevien holografisten merkkien sekä sellaisten mikroprosessorijärjestelmien valmistamista, jotka sisältävät ohjelmistoja, jotka on tarkoitettu sellaisten julkisten asiakirjojen, tietojenkäsittelyjärjestelmien ja tietokantojen hallintaan, jotka ovat välttämättömiä julkisten asiakirjojen käyttämiseksi.

118 Muilta osin kanne on hylättävä.

Oikeudenkäyntikulut

119 Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 138 artiklan 1 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut.

120 Kyseisen työjärjestyksen 138 artiklan 3 kohdassa määrätään, että jos asiassa osa vaatimuksista ratkaistaan toisen asianosaisen ja osa toisen asianosaisen hyväksi, kukin asianosainen vastaa omista kuluistaan. Unionin tuomioistuin voi kuitenkin päättää, että asianosainen vastaa omien kulujensa lisäksi osasta toisen asianosaisen kuluja, jos tämä on perusteltua asiassa ilmenneiden seikkojen vuoksi.

121 Komissio ja Puolan tasavalta ovat kumpikin vaatineet nyt käsiteltävässä asiassa, että vastapuoli veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

122 Koska komission kanne on hyväksytty, paitsi siltä osin kuin se koskee sitä, että direktiivissä 2014/24 säädettyjen hankintamenettelyjen ulkopuolelle suljetaan hankintasopimukset, jotka koskevat julkisista asiakirjoista annetun lain 5 §:n 2 momentin, johon julkisista hankinnoista annetun lain 4 §:n 5c kohdassa viitataan, 32 kohdassa tarkoitettuja tiettyjä julkisia asiakirjoja eli sotilastietoja koskevia henkilöasiakirjoja, sotilaiden henkilökortteja sekä poliisien, rajavartioiden, valtion turvallisuuspalvelun virkamiesten, sisäisen turvallisuuspalvelun virkamiesten, tiedustelupalvelun virkamiesten, sotilaallisen vastatiedustelupalvelun virkamiesten ja ammattisotilaiden, jotka on määrätty johonkin tehtävään kyseisessä vastatiedustelupalvelussa, sotilastiedustelupalvelun virkamiesten ja ammattisotilaiden, jotka on määrätty johonkin tehtävään kyseisessä sotilastiedustelupalvelussa, sekä sotilaspoliisin jäsenten henkilöstökortteja, työjärjestyksen 138 artiklan 3 kohdan mukaisesti on päätettävä, että Puolan tasavalta vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan ja kahdesta kolmasosasta komission oikeudenkäyntikuluja.

123 Komissio on veloitettava vastaamaan yhdestä kolmasosasta omia oikeudenkäyntikulujaan.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (ensimmäinen jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Puolan tasavalta ei ole noudattanut julkisista hankinnoista ja direktiivin 2004/18/EY kumoamisesta 26.2.2014 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2014/24/EU 1 artiklan 1 ja 3 kohdan ja 15 artiklan 2 ja 3 kohdan, luettuina yhdessä SEUT 346 artiklan 1 kohdan a alakohdan kanssa, mukaisia veloitteitaan, koska se on ottanut Puolan lainsäädännössä käyttöön poikkeuksia, joista ei säädetä direktiivissä 2014/24, siltä osin kuin on kyse hankintasopimuksista, jotka koskevat yhtäältä julkisista hankinnoista 29.1.2004 annetun lain (ustawa Prawo zamówień publicznych), sellaisena kuin se on muutettuna julkisista asiakirjoista 22.11.2018 annetulla lailla (ustawa o dokumentach publicznych), 4 §:n 5c kohdassa tarkoitettujen julkisten asiakirjojen valmistamista, lukuun ottamatta sotilastietoja koskevia henkilöasiakirjoja, sotilaiden henkilökortteja sekä poliisien, rajavartioiden, valtion turvallisuuspalvelun virkamiesten,

sisäisen turvallisuuspalvelun virkamiesten, tiedustelupalvelun virkamiesten, sotilaallisen vastatiedustelupalvelun virkamiesten ja ammattisotilaiden, jotka on määrätty johonkin tehtävään kyseisessä vastatiedustelupalvelussa, sotilastiedustelupalvelun virkamiesten ja ammattisotilaiden, jotka on määrätty johonkin tehtävään kyseisessä sotilastiedustelupalvelussa, sekä sotilaspoliisin jäsenten henkilöstökortteja, ja toisaalta myös kyseisessä 4 §:n 5c kohdassa tarkoitettujen valmisteveromerkkien, lakisääteisten merkintöjen, tarkastusmerkkien, äänestyslippujen ja äänioikeustodistuksissa olevien holografisten merkkien sekä sellaisten mikroprosessorijärjestelmien valmistamista, jotka sisältävät ohjelmistoja, jotka on tarkoitettu sellaisten julkisten asiakirjojen, tietojenkäsittelyjärjestelmien ja tietokantojen hallintaan, jotka ovat välttämättömiä julkisten asiakirjojen käyttämiseksi.

- 2) Kanne hylätään muilta osin.**
- 3) Puolan tasavalta veloitetaan vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan ja kahdesta kolmasosasta Euroopan komission oikeudenkäyntikuluja.**
- 4) Euroopan komissio veloitetaan vastaamaan yhdestä kolmasosasta omia oikeudenkäyntikulujaan.**

Allekirjoitukset