

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (neljäs jaosto)
26 päivänä lokakuuta 1995 *

Asiassa C-143/94,

jonka Tribunale amministrativo regionale del Lazio (Italia) on saattanut ETY:n perustamissopimuksen 177 artiklan mukaisesti yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen tässä kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevassa riita-asiassa

Furlanis costruzioni generali SpA

vastaan

Azienda nazionale autonoma strade (ANAS),

Itinera Co. Ge. SpA, aikaisemmin Edilvie Srl.,

ennakkoratkaisun julkisia rakennusurakoita koskevien sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittamisesta 26 päivänä heinäkuuta 1971 annetun neuvoston direktiivin 71/305/ETY (EYVL L 185, s. 5) 29 artiklan 5 kohdan, sellaisena kuin se on muutettuna 18 päivänä heinäkuuta 1989 annetun neuvoston direktiivin 89/440/ETY (EYVL L 210, s. 1) 1 artiklan 20 kohdalla, tulkinnasta,

* Oikeudenkäyntikieli: italia.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (neljäs jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja C. N. Kakouris (esittelevä tuomari), tuomarit P. J. G. Kapteyn ja H. Ragnemalm,

julkisasiamies: C. O. Lenz,
kirjaaja: johtava hallintovirkkamies L. Hewlett,

ottaen huomioon kirjalliset huomautukset, joita sille ovat esittäneet

- Furlanis costruzioni generali SpA, edustajinaan asianajajat A. Biagini ja N. Marcone, Rooma,
- Itinera Co. Ge. SpA, aikaisemmin Edilvie Srl -yhtiö, edustajinaan asianajajat V. Biagetti ja G. Cignitti, Rooma,
- Italian hallitus, asiamiehenään ulkoasiainministeriön kansainvälisiä riitoja käsittelevän osaston päällikkö U. Leanza avustajanaan valtionasiamies M. Fiorilli,
- Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään oikeudellisen yksikön virkamies A. Aresu,

ottaen huomioon käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan Furlanis costruzioni generali SpA -yhtiön, Itinera Co. Ge. SpA -yhtiön, Italian hallituksen ja komission esittämät suulliset huomautukset 11.5.1995 pidetyssä suullisessa käsittelyssä,

kuultuaan julkisasiamiehen 29.6.1995 pidetyssä suullisessa käsittelyssä esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Tribunale amministrativo regionale del Lazio on esittänyt 31.3.1994 tekemällään ja 24.5.1994 yhteisöjen tuomioistuimen saapuneella päätöksellä EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan mukaisesti ennakkoratkaisupyynnön julkisia rakennusurakoita koskevien sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittamisesta 26 päivänä heinäkuuta 1971 annetun neuvoston direktiivin 71/305/ETY (EYVL L 185, s. 5) 29 artiklan 5 kohdan, sellaisena kuin se on muutettuna 18 päivänä heinäkuuta 1989 annetun neuvoston direktiivin 89/440/ETY (EYVL L 210, s. 1) 1 artiklan 20 kohdan nojalla, tulkinnasta.
- 2 Tämä kysymys on esitetty Furlanis costruzioni generali SpA -yhtiön (jäljempänä Furlanis) valitettua julkisen hankintaviranomaisen Azienda nazionale autonoma straden (jäljempänä ANAS) julkista rakennusurakkaa koskevassa rajoitetussa menettelyssä tekemän päätöksen johdosta.
- 3 Direktiivin 71/305/ETY 29 artiklan 5 kohdassa, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivin 89/440/ETY 1 artiklan 20 kohdalla, vahvistetaan menettely, jota on noudatettava julkisia rakennusurakoita koskevien sopimusten teossa sellaisten tarjousten osalta, jotka vaikuttavat sopimuksen kohteeseen nähden poikkeuksellisen edullisilta. Kyseisen säännöksen ensimmäisen alakohdan mukaan ”Jos tiettyä sopimusta varten jätetyt tarjoukset vaikuttavat sopimuksen kohteeseen nähden poikkeuksellisen edullisilta, hankintaviranomaisen on, ennen kuin tarjous mahdollisesti hylätään, pyydettävä kirjallisesti tiedot olennaisiksi katsomistaan tarjouksen keskeisistä kohdista ja saamansa selvityksen perusteella tutkittava nämä keskeiset kohdat.”

- 4 Kyseisen säännöksen viimeisessä alakohdassa on säädetty väliaikainen poikkeus tästä säännöstä, ja sen mukaan

”Vuoden 1992 loppuun asti hankintaviranomaisella on kuitenkin oikeus, jos voimassa oleva kansallinen lainsäädäntö sallii ja syrjimättä tarjoajia kansallisuuden perusteella, poikkeuksellisesti hylätä sopimuksen kohteeseen nähden poikkeuksellisen edulliset tarjoukset ilman, että niiden on noudatettava tämän artiklan ensimmäistä alakohtaa, jos edellä tarkoitettuja tarjouksia rakennusurakasta on niin monta, että menettelyn soveltaminen johtaisi päätöksen huomattavaan viivästymiseen ja vaarantaisi rakennusurakan toteuttamiseen liittyvän yleisen edun. Tämän poikkeusmenettelyn käyttämisestä on mainittava 12 artiklan 5 kohdassa tarkoitetussa ilmoituksessa.”

- 5 Direktiivi 89/440/ETY on pantu täytäntöön Italian oikeusjärjestyksessä 19.12.1991 annetulla presidentin asetuksella nro 406/91. Tämän asetuksen 29 pykälän kuudennessa momentissa, jolla pannaan täytäntöön edellä mainittu poikkeussäännös, säädetään, että 31.12.1992 saakka ”... hankintaviranomainen voi hylätä poikkeuksellisen edullisilta vaikuttavat tarjoukset noudattamatta säädettyä menettelyä ..., jos jätettyjen tarjousten lukumäärä on yli 30. Tiettyjen tarjousten hylkäämismahdollisuudesta ja korotusprosentista keskiarvoon nähden on mainittava tarjouspyyntöilmoituksessa.”

- 6 Asiakirjoista ilmenee, että ANAS aloitti edellä mainitun presidentin asetuksen nro 406/91 perusteella rajoitetun menettelyn 28.9.1992 päivätyllä tarjouspyyntöilmoituksella, joka julkaistiin Italian tasavallan virallisessa lehdessä 2.10.1992 ja joka koski tarjouskilpailua Piceno-Aprutinan tien Ascoli Picenon ja Comunanzan välisen osuuden toisen osan toisen vaiheen rakennusurakan toteuttamiseksi 36 900 000 000 Italian liiran (ITL) enimmäishintaan.

- 7 Tarjouspyyntöilmoituksessa määrättiin, että sellaisia tarjouksia pidettäisiin kyseisessä säännöksessä tarkoitetulla tavalla sopimuksen kohteeseen nähden poikkeuksellisen edullisina, joissa alennusprosentti (laskettuna urakkaa varten vahvistettuun perushintaan nähden) olisi seitsemän prosenttiyksikköä suurempi kuin menettelyyn hyväksytyjen tarjousten alennusprosenttien keskiarvo.

- 8 Furlanis esitti osallistumishakemuksensa vaadittuine asiakirjoinen, ja sen perusteella se sai 12.12.1992 päivätyllä kirjeellä kutsun osallistua tarjouskilpailuun, joka oli tarkoitus ratkaista 4.2.1993. Tämän tarjouspyyntökirjeen perusteella Furlanis jätti tarjouksen. Hankintaviranomainen antoi 4.2.1993 urakan Edilvie-yhtiölle, josta myöhemmin tuli Itinera Co. Ge. SpA -yhtiö (jäljempänä Itinera). Furlanis suljettiin pois tarjouskilpailusta, koska sen tarjousta oli tarjouspyyntöilmoituksessa asetettujen ehtojen perusteella pidettävä poikkeuksellisen edullisena.

- 9 Furlanis riitautti Tribunale amministrativo regionale del Laziossa päätöksen antaa kyseinen urakka Edilvielle. Tässä tuomioistuimessa Furlanis on pääosin korostanut, että sekä yhteisön oikeuden säännöksen että italialaisen täytäntöönpanoasetuksen mukaan poikkeuksellisen edullisia tarjouksia varten säädetty poikkeusmenettely koski ainoastaan sellaisia tarjouskilpailuja, jotka oli ratkaistu ennen 31.12.1992, eikä pelkästään tarjouspyyntöilmoituksen julkaiseminen ennen tätä päivämäärää riitä sen soveltamiseksi.

- 10 Kansallinen tuomioistuin katsoo, että päivämäärä 31.12.1992 kyseisen poikkeussäännöksen viimeisenä soveltamispäivänä vaatii tulkintaa, ja on päättänyt lykätä asian ratkaisua sekä esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

”Onko julkisia rakennusurakoita koskevien sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittamisesta annetun direktiivin 71/305/ETY muuttamisesta annetun direktiivin 89/440/ETY 1 artiklan 20 kohtaa tulkittava siten, että vuoden 1992 loppuun saakka voimassa oleva sopimuksen kohteeseen nähden poikkeuksellisen edullisten tarjousten käsittelyä koskeva poikkeusmenettely on sovellettavissa a) sellaiseen sopimuksetekomenettelyyn, joka on todellisuudessa viety päätökseen tämän ajanjakson aikana, vai b) sellaiseen sopimuksetekomenettelyyn, joka on aloitettu tämän ajanjakson aikana?”

Tutkittavaksi ottaminen

- 11 Itinera katsoo, ettei ennakkoratkaisukysymys ole merkityksellinen asian kannalta ja että se näin ollen olisi jätettävä tutkimatta, koska kyseisen yhteisön oikeuden säännöksen tulkinnasta ei voi olla minkäänlaista epäselvyyttä. Sen yleisen periaatteen perusteella, jonka mukaan julkista hankintaa edeltävään menettelyyn sovellettavat säännöt määritetään menettelyn aloittavassa päätöksessä, voidaan Itineran mielestä itse asiassa katsoa, että päivämäärä 31.12.1992 koskee ainoastaan tarjouspyyntöilmoituksen julkaisemista.
- 12 On muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan ainoastaan riita-asiaa käsittelevien ja tehtävästä oikeudellisesta ratkaisusta vastuun kantavien kansallisten tuomioistuinten on harkittava kuhunkin asiaan liittyvien erityispiirteiden kannalta, onko ennakkoratkaisukysymys tarpeellinen tuomion antamiseksi ja

ovatko sen yhteisöjen tuomioistuimelle esittämät kysymykset merkityksellisiä asian kannalta. Kansallisen tuomioistuimen esittämän pyynnön tutkimatta jättäminen on mahdollista ainoastaan silloin, kun ilmenee selvästi, että pyydetyllä yhteisön oikeuden tulkinnalla ei ole mitään liittymäkohtaa pääasian tosiseikkoihin tai kohteeseen (ks. viimeksi tästä annettu tuomio asiassa C-62/93, Soupergaz, tuomio 6.7.1995, 10 kohta, ei vielä julkaistu oikeustapauskokoelmassa). Näin ei kuitenkaan ole tässä tapauksessa.

- 13 Näin ollen yhteisöjen tuomioistuimen on tutkittava kansallisen tuomioistuimen ennakkoratkaisupyyntö.

Ennakkoratkaisukysymys

- 14 Kansallinen tuomioistuin haluaa kysymyksellään pääasiallisesti saada tietää, onko direktiivin 71/305/ETY 29 artiklan 5 kohdan viimeistä alakohtaa, sellaisena kuin se on muutettuna, tulkittava siten, että siinä säädettyä poikkeusta voidaan soveltaa ainoastaan sellaisiin menettelyihin, joissa tarjouskilpailu on ratkaistu viimeistään 31.12.1992 vai koskeeko se kaikkia menettelyitä, joita koskeva tarjouspyyntöilmoitus oli julkaistu ennen tätä päivämäärää.
- 15 Itinera ja Italian hallitus väittävät, että kyseinen poikkeussäännös koskee myös menettelyitä, joita koskeva tarjouspyyntöilmoitus on julkaistu ennen 31.12.1992, vaikka tarjouskilpailua ei olisi vielä lopullisesti ratkaistu, koska sopimuksentekomenettelyn aineellista kulkua sääntelevät säännöt on määritelty tarjouspyyntöilmoituksessa, jossa hankintaviranomainen oikeudellisesti rajoittaa toimintavapauttaan.

- 16 Furlanis ja komissio korostavat sitä vastoin, että koska tarkasteltava säännös on poikkeussäännös, sitä on tulkittava suppeasti siten, että se koskee ainoastaan tarjouskilpailuita, jotka on ratkaistu ennen 31.12.1992.
- 17 Tästä on todettava, että kyseisen säännöksen sanamuodon mukaan hankintaviranomainen voi ”hylätä” vuoden 1992 loppuun saakka sopimuksen kohteeseen nähden poikkeuksellisen edulliset tarjoukset. Tämän säännöksen sanamuoto tarkoittaa näin ollen päätöstä, jolla hankintaviranomainen päättää lopullisesti sille jätetyistä tarjouksista, eikä päätöstä, jolla tarjouskilpailu on aloitettu.
- 18 Tätä tulkintaa tukee se seikka, että kyseinen säännös sisältyy direktiivin lukuun, joka on otsikoitu ”sopimuksen tekemisen perusteet” ja koskee tarjouskilpailumennettelyn viimeistä vaihetta.
- 19 On myös muita kuin säännöksen sanamuotoon liittyviä syitä, jotka tukevat sen suppeaa tulkintaa.
- 20 On korostettava, että yhteisöjen tuomioistuin on asiassa komissio vastaan Italia 10.3.1987 antamassaan tuomiossa (asia 199/85, Kok. 1987, s. 1039, 14 kohta) todennut, että sellaisia säännöksiä, joissa myönnetään poikkeuksia sellaisista direktiivin säännöistä, joiden tarkoituksena on taata perustamissopimuksessa tunnustettujen oikeuksien toteutuminen julkisten rakennusurakoiden osalta, on tulkittava suppeasti. Tämä näkemys pätee myös kyseiseen säännökseen, jolla poiketaan väliaikaisesti yhteisön oikeudessa normaalisti säädetystä menettelystä.

- 21 Tarkasteltavan säännöksen suppeaa tulkintaa tukee myös se seikka, että kyseinen väliaikainen poikkeussäännös saatettiin voimaan, kuten komissio esitti, ainoastaan yhden jäsenvaltion toivomuksesta, sen sisäisessä järjestyksessä aiheutuneiden erityisten vaikeuksien vuoksi.
- 22 Näin ollen esitettyyn kysymykseen on vastattava, että direktiivin 71/305/ETY 29 artiklan 5 kohdan viimeistä alakohtaa, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivin 89/440/ETY 1 artiklan 20 kohdalla, on tulkittava siten, että siinä säädettyä poikkeusmenettelyä voidaan soveltaa ainoastaan sellaisissa menettelyissä, joissa tarjouskilpailu on lopullisesti ratkaistu viimeistään 31.12.1992.

Oikeudenkäyntikulut

- 23 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneille Italian hallitukselle ja Euroopan yhteisöjen komissiolle aiheutuneita oikeudenkäyntikuluja ei voida määrätä korvattaviksi. Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (neljäs jaosto)

on ratkaissut Tribunale amministrativo regionale del Lazio 31.3.1994 tekemällä päätöksellä esittämän kysymyksen seuraavasti:

Julkisia rakennusurakoita koskevien sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittamisesta 26 päivänä heinäkuuta 1971 annetun neuvoston direktiivin 71/305/ETY 29 artiklan 5 kohdan viimeistä alakohtaa, sellaisena kuin se on muutettuna 18 päivänä heinäkuuta 1989 annetun neuvoston direktiivin 89/440/ETY 1 artiklan 20 kohdalla, on tulkittava siten, että siinä säädettyä poikkeusmenettelyä voidaan käyttää ainoastaan sellaisissa menettelyissä, joissa tarjouskilpailu on lopullisesti ratkaistu viimeistään 31.12.1992.

Kakouris

Kapteyn

Ragnemalm

Julistettiin Luxemburgissa 26 päivänä lokakuuta 1995.

R. Grass

C. N. Kakouris

kirjaaja

neljännen jaoston puheenjohtaja