JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
F. G. JACOBS

24 päivänä helmikuuta 2000 *

1. Nyt käsiteltävänä olevassa asiassa on kysymys siitä, millä perusteella on laskettava rakennusurakoita koskevan sopimuksen arvo sen määrittämiseksi, sovelletaanko hankintoja koskevista sopimusten tekomenettelyistä annettuja yhteisön sääntöjä. Jos tarkemmin sanottuna urakkasopimusten mukaiset työt on tehtävä sähkön ja julkisen valaistuksen jakeluverkoissa eri paikkakunnilla, jotka kuuluvat yhteen ja samaan hallinnolliseen alueeseen, onko kaikki nämä sopimukset tai osa niistä yhdistettävä neuvoston direktiivin 93/38/ETY [1] (jäljempänä direktiivi) soveltamiseksi, jos eri paikallisviranomaiset tosin tekevät kyseiset sopimukset, mutta niitä valvoo ja koordinoi yksi ainoa näiden viranomaisten teknisen ja hallinnollisen tuen antamista varten perustama elin ja jos lisäksi nämä sopimukset ovat sisällöltään lähes samanlaisia kumpaakin verkkotyyppiä koskevan ryhmän sisällä ja samankaltaisia ryhmien välillä, urakkatyöt on tehtävä saman ajanjakson kuluessa ja tarjouskilpailukutsut julkaistaan samanaikaisesti.

* Alkuperäinen kieli: englanti.

1 — Vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja teletoiminnan alan hankintoja koskevien sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittamisesta 14 päivänä kesäkuuta 1993 annettu neuvoston direktiivi 93/38/ETY (EYVL L 199, s. 84).

Direktiivin asiaa koskevat säännökset

2. Komissio vetoaa siihen, että direktiivin 4 artiklan 2 kohdassa ja 14 artiklan 1, 10 ja 13 kohdassa sekä 21, 24 ja 25 artiklassa säädettyjä velvoitteita ei ole noudatettu. Se katsoo myös tiettyjen direktiivin 1 ja 2 artiklassa olevien määritelmien olevan asian kannalta merkityksellisiä.

3. Direktiivin 1 artiklan 1 kohdassa on muun muassa määritelmä, jonka mukaan "viranomaisilla" tarkoitetaan "valtiota, alueellisia tai paikallisia viranomaisia, julkisoikeudellisia laitoksia, yhden tai useamman edellä tarkoitetun viranomaisen taikka julkisoikeudellisen laitoksen muodostamia yhteenliittymiä". Direktiivin 2 artiklan 1 kohdan mukaan direktiiviä sovelletaan "hankintayksiköihin, jotka a) ovat viranomaisia — — ja harjoittavat jotakin 2 kohdassa tarkoitettua toimintaa — — ". Tällaista toimintaa on sellaisten pysyvien verkkojen saattaminen saataville tai ylläpito, jotka on tarkoitettu sähkön tuotantoon, siirtoon tai jakeluun liittyvien julkisten palvelujen tarjoamiseen tai sähkön toimittaminen sellaisiin verkkoihin.

4. Direktiivin 4 artiklan 2 kohdassa säädetään seuraavaa: "Hankintayksiköiden on huolehdittava, ettei ketään tavarantoimittajaa, urakoitsijaa tai palvelujen suorittajaa syrjitä."

5. Direktiivin 14 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Tätä direktiiviä sovelletaan sopimuksiin, joiden ennakoitu arvo ilman arvonlisäveroa on vähintään:

— —

c) 5 000 000 ecua rakennusurakoita koskevien sopimusten osalta.

— —

10. Rakennusurakoita koskevien sopimusten arvon määrityksperusteena 1 kohdan soveltamiseksi on käytettävä rakennusurakan kokonaisarvoa. Rakennusurakalla tarkoitetaan sellaista talon- tai maanrakennustöiden kokonaisuuden tulosta, joka itsessään on tarkoitettu täyttämään taloudellisen ja teknisen tarkoituksen.

Erityisesti, jos tavaranhankinta, rakennusurakka tai palveluhankinta on jaettu useaan osaan, kunkin osan arvo on otettava huomioon arvioitaessa 1 kohdassa tarkoitettua arvoa. Jos osien yhteisarvo on vähintään 1 kohdassa säädetty arvo, tätä kohtaa on sovellettava kaikkiin osiin. Rakennusurakoita koskevissa sopimuksissa hankintayksiköt voivat kuitenkin poiketa 1 kohdan soveltamisesta niiden osien osalta, joiden ennakoitu arvo ilman arvonlisäveroa on vähemmän kuin 1 000 000 ecua, jos osien yhteisarvo on enintään 20 prosenttia kaikkien osien yhteisarvosta.

— —

13. Hankintayksiköt eivät saa tämän direktiivin soveltamisen välttämiseksi jakaa sopimuksia osiin tai käyttää sopimuksen arvon laskennassa erikoisia yksityiskohtaisia sääntöjä."

6. Direktiivin 21, 24 ja 25 artiklat ovat sen IV osastossa, jonka otsikko on "Sopimusten tekomenettelyt". Direktiivin 21 artiklassa säädetään, että tarjouskilpailukutsut on esitettävä direktiivin tietyn liitteen mukaisella ilmoituksella, joka on direktiivin 21 artiklan 5 kohdan mukaisesti julkaistava *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä* (jäljempänä EYVL). Liite, jolla on merkitystä nyt käsiteltävänä olevan asian kannalta, on liite XII, jossa luetellaan yksityiskohtaisesti annettavat tiedot. Direktiivin 24 artiklan 1 kohdan mukaan hankintayksiköiden on tarjouskilpailun ratkaisemisen jälkeen toimitettava komissiolle sopimuksen tekomenettelyn tulokset kahden kuukauden kuluessa sopimuksen

tekemisestä tässäkin tapauksessa direktiivin tietyn liitteen mukaisella (nyt kyseessä olevassa tapauksessa liitteen XV mukaisella) ilmoituksella julkaistavaksi EYVL:ssä direktiivin 24 artiklan 2 kohdassa tarkoitetulla tavalla. Direktiivin 25 artiklan 1 kohdan mukaan hankintayksiköiden on voitava näyttää, minä päivänä edellä mainitut, kumpaankin ryhmään kuuluvat ilmoitukset on lähetetty. Direktiivin 25 artiklan 5 kohdassa kielletään julkaiseminen jollain muulla tavalla ennen sitä päivää, jona ilmoitukset lähetetään Euroopan yhteisöjen virallisten julkaisujen toimistoon.

Tosiseikat

7. Ranskassa sijaitsevan Vendéen departementin eri kunnat ovat perustaneet sähkönjakeluverkkojensa hoitamiseksi kuntayhtymiä (syndicats intercommunaux).[2] Vuonna 1950 kaikki nämä kuntayhtymät ja kaksi yksittäistä kuntaa (joista kaikista yhdessä käytetään jäljempänä nimitystä paikallisyksiköt) perustivat departementin tasolla yhteenliittymän, josta käytetään nykyään nimeä Syndicat départemental d'électrification de la Vendée (Vendéen departementin sähköistysalan kuntayhtymien yhteenliittymä) tai lyhennettä Sydev.[3] Paikallisyksiköt eivät lakanneet tämän vuoksi olemasta olemassa, mutta Sydev otti vastuun tietyistä niille kuuluneista tehtävistä. Ranskan hallituksen toimittamista asiakirjoista ilmenee, että Sydevin toimivaltuudet kyseisenä ajanjaksona (vuosina 1994 ja 1995) oli säännelty 3.10.1960 annetulla prefektin asetuksella, vaikka asiaa koskevat säännökset on myöhemmin muutettu (vuonna 1997).

8. Sydevin tuli sille vuoden 1960 prefektin asetuksen 1 §:ssä asetettujen tavoitteiden mukaan muun muassa

"1) käyttää yhteisesti paikallisviranomaisille sähköenergian tuotantoa, kuljetusta, jakelua ja käyttöä koskevilla laeilla, asetuksilla ja muilla säännöksillä tai määräyksillä annettuja oikeuksia, varsinkin oikeuksia, jotka perustuvat sähkön ja kaasun kansallistamisesta 8.4.1946 annettuun lakiin, sekä käyttää yhteisesti kaikkia jäsenkuntayhtymille ja jäsenkunnille sähköä koskevan julkisen palvelun hoitamiseksi annettuja valtuuksia

2) järjestää yhteisesti jäsenkuntayhtymien ja jäsenkuntien hoidettavina olevat palvelut

2 — Vaikkei komissio eikä Ranskan hallitus ole selvittäneet yhteisöjen tuomioistuimelle asiaa koskevia oikeussääntöjä, vaikuttaa siltä, että normaalitilanteessa, jota koskevat pääasiassa 15.6.1906 ja 8.4.1946 annetut lait, paikallisviranomaiset ovat Ranskassa vastuussa sähkön jakelusta kukin alueellaan. Tätä varten ne antavat vakioehdoin toimilupia Électricité de Francelle (EDF), joka on sähkön tuotannossa ja jakelussa Ranskassa lähes monopoliaseman omaava kansallinen yhtiö. Ks. esim. Bergougnoux, J., ja Varoquaux, W., "Caractéristiques du service public de l'électricité", *Cahiers juridiques de l'électricité et du gaz (CJEG)*, 1987, Librairies Techniques, Pariisi, s. 811; Sablière, P., "Le nouveau modèle de cahier de charges pour la concession à Électricité de France de la distribution publique d'électricité", *CJEG*, 1993, s. 1 ja Sablière, P., "Le nouveau cahier de charges type de la concession du reseau d'alimentation générale en énergie électrique", *CJEG*, 1995, s. 87.

3 — Tämäntyyppinen järjestely näyttää olevan sääntö Ranskassa: ks. hallituksen asiamiehen Devillersin loppupäätelmät asiassa SIEP v. valtio ja SDE, Cour administrative d'appel de Nantes, 17.9.1997, CJEG, 1998, s. 398.

niiden sähkönjakelun moitteettoman toiminnan ja parhaan mahdollisen hyväksikäytön varmistamiseksi

3) seurata yleensä ja osallistua tarvittaessa kaikkeen toimintaan, joka koskee sähköä ja sen käyttöä voimassa olevien lakien, asetusten ja muiden säännösten tai määräysten nojalla."

9. Kyseisen asetuksen 2 §:ssä on esimerkinomainen luettelo toiminnoista, joihin Sydevin oli ryhdyttävä näiden tavoitteiden toteuttamiseksi. Näihin toimintoihin kuuluvat jäseninä olevien viranomaisten edustaminen, hallinnollisten, oikeudellisten ja teknisten suunnittelu- ja tutkimuspalvelujen järjestäminen, departementin tarpeita koskevan yleisinventaarin laatiminen ja yleisten ja kausittaisten sähköistyshankkeita koskevien työohjelmien edistäminen kunnissa, sovellettavien sähkötariffien yhdenmukaistaminen, sopimusten tekeminen toimiluvan omaavien sähkölaitosten kanssa sekä teknisten ja rahoitusta koskevien toimenpiteiden suorittaminen.

10. Sydevin tehtävänä on sen vuoden 1997 sääntöjen mukaan — muttei vuoden 1960 prefektin asetuksen perusteella — toimia jäsentensä puolesta sekä urakoiden työnjohdosta ja -valvonnasta vastaavana yksikkönä (maître d'œuvre) että hankintayksikkönä (maître d'ouvrage).

11. Sydev lähetti 21.12.1994 Bulletin officiel des annonces des marchés publicsiin (virallinen lehti julkisia hankintoja koskevista ilmoituksista Ranskassa; jäljempänä BOAMP) julkaistaviksi urakkasopimuksia koskevia tarjouskilpailukutsuja, joista 37 kutsua on kohteena nyt käsiteltävänä olevassa asiassa.[4] Kyseessä olevat urakat koskivat Sydevin jäsenten vastattavina olleiden sähkönjakelun ja/tai julkisen valaistuksen verkkojen laajennus- ja ylläpitotöitä kolmivuotiskauden aikana. Kaikki tarjouskilpailukutsut julkaistiin BOAMP:ssa 12.1.1995.

12. Nyt käsiteltävänä olevassa asiassa kyseessä olevat ilmoitukset koskevat Sydevin 23 jäsenestä sen 20 jäsentä, ja näiden osalta ilmoitukset tehtiin sekä sähköistystä että julkista valaistusta koskevista urakoista kolmea tapausta lukuun ottamatta. Lukuna ilmaistuna nämä ilmoitukset kattavat täten noin 80 prosenttia departementin sähkönjakelun ja julkisen valaistuksen verkoista.

13. Kaikissa ilmoituksissa, jotka kyseisistä 37 urakasta julkaistiin BOAMP:ssa, Sydev oli nimetty "elimeksi, joka tekee sopimuksen". Tarjoukset tuli ilmoitusten mukaan toimittaa Sydevin osoitteeseen sen rakennustyöosastolle osoitettuina, vaikka kussakin tapauksessa oli yksilöitävä myös sen paikallisen yksikön nimi, jota tarjous koski. Sähkönjakeluverkkojen osalta toteutettavien töiden kuvaus oli kaikissa tapauksissa samanlainen: "sähköistystyöt sekä näistä töistä johtuvat ja niihin liittyvät

4 — Komissio on koko oikeudenkäyntiä edeltävän menettelyn ajan ja oikeudenkäyntikirjelmissään viitannut 36 sopimukseen. Yhteisöjen tuomioistuin pyysi selvennystä asiaan, koska BOAMPiin ilmoitettujen sopimusten määrä oli suurempi kuin edellä mainittu määrä. Komissio yksilöi vastauksessaan 37 sopimusta, joita se katsoi tämän asian koskevan. Ranskan hallitus ei ole kiistänyt tätä kanteen laajuutta koskevaa määrittelyä.

työt kuten esimerkiksi puhelinverkon ja kaapelilähetysverkon maanrakennustyöt, äänentoistoverkko". Julkisen valaistuksen verkkoja koskevat työt oli kaikissa tapauksissa kuvattu seuraavalla tavalla: "julkisen valaistuksen työt sekä näistä töistä johtuvat ja niihin liittyvät työt, kuten esimerkiksi äänentoistoverkko".

14. Suurimmassa osassa BOAMP:ssa julkaistuista ilmoituksista kunkin yksittäisen sopimuksen ennakoitu arvo kolmelle vuodelle oli pienempi kuin 5 000 000 ecun kynnysarvo (joka tosiseikkojen tapahtumaaikaan vastasi 33 966 450 Ranskan frangia (FRF)),[5] jonka perusteella direktiivin soveltaminen rakennusurakoita koskeviin sopimuksiin määräytyi. Sopimusten yhteisarvo oli kuitenkin 609 000 000 FRF (josta sähköistystä koskevien sopimusten osuus oli 483 000 000 FRF ja valaistusta koskevien sopimusten osuus 126 000 000 FRF). Yhden sähköistystä ja 13 valaistusta koskevan sopimuksen ennakoitu arvo oli vähemmän kuin 1 000 000 ecun kynnysarvo (joka tosiseikkojen tapahtumaaikaan vastasi 6 793 308 FRF), jolloin voitaisiin soveltaa direktiivin 14 artiklan 10 kohdan toisen alakohdan jälkimmäisessä puoliskossa säädettyä poikkeusta, mikäli osien ennakoitu yhteisarvo oli vähemmän kuin 20 prosenttia huomioon otettavasta kokonaisarvosta.

15. Sähköistystä koskevista sopimuksista viiden sopimuksen ennakoitu arvo ylitti kuitenkin 5 000 000 ecun kynnysarvon, ja Sydev lähetti ilmoitukset näistä sopimuksista ja lisäksi yhdestä muusta sopimuksesta, jonka arvo oli hieman vähemmän kuin kyseinen kynnysarvo (30 000 000 FRF), julkaistaviksi EYVL:ssä. Vaikka nämä julkaisemispyynnöt oli lähetetty Sydevin kirjelomakkeella, ilmoituksissa mainittiin ensiksi kyseessä olevan paikallisyksikön nimi, minkä jälkeen todettiin, että Sydev vastasi töiden johtamisesta. Ehdokkuudet tuli myös näiden ilmoitusten mukaan lähettää Sydeville osoittamalla ne sen osoitteeseen ja yksilöimällä kussakin tapauksessa paikallisyksikön nimi. Kyseiset kuusi ilmoitusta julkaistiin EYVL:ssä 6.1.1995,[6] vaikkei toimitettujen tietojen (jotka olivat samoja kuin BOAMP:ssa julkaistut tiedot) perusteella voitu täyttää kaikkia direktiivin liitteessä XII säädettyjä kohtia. Kussakin tapauksessa Sydev oli nimetty hankintayksiköksi, ja tätä mainintaa seurasi kaikissa muissa paitsi yhdessä tapauksessa sen paikallisyksikön nimi, jota urakka koski.

16. Sopimuksentekomenettely oli kolmivaiheinen. Ranskan hallituksen toimittamista tarjouskilpailujen ratkaisemista koskevista pöytäkirjoista ilmenee, että ensin laadittiin rajoitettu ehdokasluettelo sillä perusteella, olivatko ehdokkaat esittäneet kaikki sellaiset todistukset, joilla osoitettiin hallinnollisten vaatimusten täyttäminen ja kyky suorittaa kyseessä olevat työt. Tämän jälkeen yksi näistä ehdokkaista valittiin käyttäen todennäköisesti perusteena halvinta hintaa. Tarjoukset esitettiin prosentuaalisena hintaerona ehdotettuun hintataulukkoon verrattuna ja kaikissa niissä tapauksissa, joista on toimitettu asiakirjat, hyväksyttiin tarjous, joka vastasi alinta hintaa. Lopuksi valitun ehdokkaan tuli

5 — Ks. komission 18.12.1993 julkaisema tiedonanto (EYVL 1993, C 340, s. 10).

6 — EYVL 1995, S 3, sivut 211—213.

saada tilaukset määriteltyjen töiden toteuttamisesta kolmivuotiskauden aikana.

17. Ilmoitukset nyt esillä olevassa asiassa kohteena olevien 37 tarjouskilpailun ratkaisemisesta, mukaan lukien ne kuusi urakkaa, joita koskevat tarjouskilpailukutsut oli julkaistu EYVL:ssä, julkaistiin BOAMP:ssa 29.9.1995, ja kaikissa näissä ilmoituksissa Sydev oli nimetty "elimeksi, joka tekee sopimuksen". Yhdessäkään tapauksessa tarjouskilpailujen ratkaisemisesta ei koskaan lähetetty ilmoituksia julkaistaviksi EYVL:ssä. BOAMP:iin lähetetyistä ilmoituksista ilmenee kaikissa tapauksissa, että sopimus tehtiin sellaisen yrityksen kanssa, jolla oli paikallinen osoite. Kuitenkin ainakin jotkut tarjouskilpailujen voittajista olivat todellisuudessa suuria yrityksiä, joilla oli sivuliikkeitä koko Ranskan alueella. Neljä tällaista yritystä oli voittanut myös vastaavanlaisia sopimuksia koskeneen tarjouskilpailun Dordognessa, kuten komissio on kanteessaan maininnut. Kymmenessä tapauksessa niistä 17 tapauksesta, joissa sekä sähköistystä että valaistusta koskevat työt tuli tehdä samalle paikallisyksikölle, molemmat sopimukset tehtiin saman urakoitsijan kanssa. Kolmessa tapauksessa toinen näistä sopimuksista jaettiin toisen urakoitsijan kanssa ja neljässä jäljelle jäävässä tapauksessa sopimukset tehtiin eri urakoitsijoiden kanssa. Tarjouskilpailujen voittajia 37 sopimukselle oli yhteensä kymmenen, ja heidän "onnistumisasteensa" vaihteli yhdestä ainoasta jaetusta sopimuksesta kahdeksaan yksin saatuun ja kahteen jaettuun sopimukseen ja 6 000 000 FRF:stä 114 000 000 FRF:iin, johon on lisättävä osa 48 000 000 FRF:sta.

18. Ranskan hallitus on esittänyt sähköistys- ja valaistusurakoita koskevien tarjouskilpailujen ratkaisemisesta tehdyt pöytäkirjat kolmen sellaisen paikallisyksikön osalta, joiden nimissä EYVL:ssä julkaistiin tarjouskilpailukutsu (sähköistystä koskevasta sopimuksesta). Näistä pöytäkirjoista ei käy ilmi, ovatko muut kuin paikalliset yritykset jättäneet tarjouksia (yhtään tähän viittaavaa osoitetta ei ole ilmoitettu), mutta niiden perusteella voidaan todeta, että i) kaikki pöytäkirjat ovat asettelultaan samanlaisia, ja Sydevin nimi on niiden yläosassa; ii) tarjouskilpailukutsuja koskevissa yleisissä ehdoissa todetaan, että "työt tehdään kuntayhtymän alueella ja että Sydev toimittaa valitulle urakoitsijalle ajoissa tarkan erittelyn rakennusurakoista "; iii) ne lautakunnan jäsenet, jotka avasivat tarjoukset ja tekivät niitä koskevat päätökset, olivat eri paikallisyksiköissä eri henkilöitä (yksi Sydevin edustaja oli läsnä tietyissä, muttei kaikissa tapauksissa) ja tarjoukset avattiin eri päivinä ja eri kellon aikoina; iv) luettelot tarjoajista ovat samankaltaisia, mutteivät samanlaisia, kolmen paikallisyksikön ja molempia verkkotyyppejä koskevien urakoiden osalta ja v) kunkin yksittäisen tarjoajan samantyyppistä työtä koskevat tarjoukset eri kunnissa eivät olleet aina samanlaisia.

Asian käsittelyn vaiheet

19. Sen jälkeen kun komission huomiota oli kiinnitetty siihen, että edellä mainituilla menettelyillä mahdollisesti loukattiin yhteisön oikeutta, komissio lähetti 17.1.1996 Ranskan tasavallalle virallisen

huomautuksen, jossa se väitti, että rakennusurakka oli jaettu eri urakkasopimuksina toteutettaviin osiin ja että kahta kolmasosaa kyseisistä urakoista ei ollut ilmoitettu EYVL:ssä sekä että oli käytetty kilpailuttamismenettelyä, joka ei ollut asianmukainen. Ranskan hallituksen kiistettyä komission väitteet komissio lähetti EY:n perustamissopimuksen 169 artiklan (josta on tullut EY 226 artikla) nojalla perustellun lausunnon väittäen, että i) urakoiden määrästä oli annettu virheellistä tietoa, millä komission mukaan syrjittiin yhteisön muita tarjoajia; ii) yksi ainoa rakennusurakkaohjelma oli jaettu maantieteellisellä ja teknisellä perusteella, jotta rakennusurakan useiden osien osalta vältyttäisiin ilmoitusten julkaisemiselta EYVL:ssä; iii) hankintayksikön, hankintayksiköiden yhteenliittymän, osien ja sopimusten käsitteitä oli sovellettu väärin ja iv) käytetty menettely oli ollut direktiivin säännösten vastainen.

20. Komissio nosti 22.1.1998 nyt käsiteltävänä olevan kanteen sen toteamiseksi, että "Ranskan tasavalta ei ole Syndicat départemental d'électrification de la Vendéen joulukuussa 1994 järjestämässä sähköistyksen ja julkisen valaistuksen urakkatöitä koskevien sopimusten tekomenettelyssä noudattanut direktiivin 93/38/ETY 4 artiklan 2 kohdan, 14 artiklan 1, 10 ja 13 kohdan eikä 21, 24 ja 25 artiklan mukaisia velvoitteitaan". Komissio ja Ranskan tasavalta esittivät suullisia perusteluja 16.11.1999 pidetyssä istunnossa.

Tapauksen tarkastelu

Direktiivin sovellettavuus

21. Riidanalaiset urakkasopimukset julkaistiin ja tehtiin vuoden 1995 alussa. Yhteisöjen tuomioistuimen asiassa C-311/96, komissio vastaan Ranska, antamasta tuomiosta [7] ilmenee selvästi, että Ranskan tasavalta ei vielä tuolloin ollut saattanut direktiiviä osaksi kansallista oikeusjärjestystään, mutta ei ole kiistetty sitä, että toimivaltaisten viranomaisten olisi pitänyt noudattaa direktiiviä tai että komission nostama kanne, joka koskee täytäntöönpanematta jätetyn direktiivin soveltamisen laiminlyöntiä konkreettisessa tapauksessa, voidaan ottaa tutkittavaksi. [8]

Väitetyt rikkomiset

22. Komissio esittää pääasiallisesti kahdenlaisia väitteitä. Ensiksikin se katsoo, että Sydev jakoi sekä teknisellä että maantieteellisellä perusteella direktiivissä tarkoitetun yhtä ainoaa rakennusurakkaa koskevan sopimuksen useiksi pienemmiksi urakkasopimuksiksi ja vältti tällä tavalla suurimmaksi osaksi EYVL:ssä julkaisemista koskevan velvollisuuden ja erehdytti mahdolliset tarjoajat rakennusurakan todellisen laajuuden suhteen saaden tarjouksen tekemisen näyttämään muiden

7 — Asia C-311/96, komissio v. Ranska, tuomio 29.5.1997 (Kok. 1997, s. I-2939).

8 — Ks. asia C-431/92, komissio v. Saksa, tuomio 11.8.1995 (Kok. 1995, s. I-2189, tuomion 19—23 kohta).

kuin paikallisten yritysten kannalta katsottuna huomattavasti vähemmän houkuttelevalta, mikä tapahtui erityisesti muiden jäsenvaltioiden tarjoajien vahingoksi. Toiseksi komissio väittää, että EYVL:ssä julkaistaviksi lähetetyt tarjouskilpailukutsuja koskevat ilmoitukset olivat epätäydellisiä eikä tarjouskilpailujen ratkaisemisesta lähetetty koskaan yhtään ilmoitusta.

Laiminlyönti toimittaa tietoja tietyistä yksityiskohdista ja lähettää ilmoituksia tarjouskilpailujen ratkaisemisesta

23. Ranskan hallitus ei kiistä toista väitettä, joka koskee direktiivin 21 (niiden puuttuvien tietojen osalta, joiden olisi tullut sisältyä EYVL:ään lähetettyihin ilmoituksiin), 24 ja 25 artiklasta aiheutuvien velvoitteiden noudattamatta jättämistä.[9] Se myöntää, että lähetetyt tarjouskilpailukutsuja koskevat ilmoitukset olivat epätäydellisiä ja ettei yhtään ilmoitusta tarjouskilpailujen ratkaisemisesta lähetetty. Näin ollen on riidatonta, että Ranskan tasavalta, joka laiminlöi toimittaa direktiivin liitteen XII mukaiset täydelliset tiedot kuudesta EYVL:ssä julkaistusta tarjouskilpailukutsusta ja tiedot näiden tarjouskilpailujen ratkaisemisesta, ei ole noudattanut direktiivin 21 artiklan 1 kohdan eikä 24 artiklan 1 ja 2 kohdan mukaisia velvoitteitaan.

24. En katso kuitenkaan tarpeelliseksi enkä tarkoituksemukaiseksi, että yhteisöjen tuomioistuin toteaisi, ettei ilmoitusten lähettämispäivistä ole esitetty näyttöä direktiivin 25 artiklan 1 kohdan mukaisesti, kun otetaan huomioon, että on myönnetty, ettei ilmoituksia lähetetty muista kuin kuudesta julkaistusta tarjouskilpailukutsusta. Myöskään direktiivin 25 artiklan 5 kohtaa ei ole rikottu lähetettyjen ilmoitusten osalta, koska yhteisöjen tuomioistuimelle toimitetuista asiakirjoista ilmenee, että nämä ilmoitukset on lähetetty samana päivänä EYVL:ään ja BOAMP:iin.

Erillisinä urakkasopimuksina tapahtumutta käsittelyä koskevan väitteen ulottuvuus

25. Tärkein kysymys on, olisiko urakat pitänyt yhdistää direktiivin 14 artiklan 10 kohdan soveltamiseksi ja/tai merkitsikö niiden käsittely erillisinä urakkasopimuksina direktiivin 14 artiklan 13 kohdan vastaista rakennusurakan laitonta jakamista osiin, jolloin molemmissa tapauksissa seurauksena olisi erityisesti se, että ilmoituksia ei julkaistaisi EYVL:ssä, jossa sellaiset ilmoitukset olisi direktiivin 21 artiklan mukaan pitänyt julkaista.

26. Ranskan hallituksen mukaan oli perusteltua käsitellä kaikkia näitä urakoita erillisinä urakkasopimuksina, jotka koskivat eri urakkatöitä.

27. Komissio katsoo, että kyseisiä urakoita olisi direktiivin soveltamiseksi pitänyt käsitellä yhden ainoan kokonaisrakennusurakan osina eikä erikseen, tapahtuipa tämä maantieteellisellä (erilliset urakkaso-

9 — Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 6 kohta.

pimukset kullekin paikallisyksikölle) tai teknisellä (erilliset urakkasopimukset sähköistykselle ja valaistukselle) perusteella.

28. Komission väitteen osalta urakoita voidaan tarkastella kolmena vaihtoehtoisena kokoonpanona. Ensiksikin voitaisiin katsoa, että sähköistystä ja valaistusta koskevia urakoita olisi pitänyt käsitellä kokonaisuutena paikallisyksikkökohtaisesti, muttei departementin tasolla. Toisessa vaihtoehdossa kaikkia sähköistystä koskevia urakoita ja kaikkia valaistusta koskevia urakoita olisi ollut pidettävä kahtena toisistaan erillään olevana kokonaisuutena koko departementin osalta. Kolmannen vaihtoehdon mukaan kaikkia molempia verkkotyyppejä koskevia urakoita olisi pitänyt käsitellä yhtenä ainoana koko departementin käsittävänä kokonaisuutena. Jäljelle jää luonnollisesti mahdollisuus, jota Ranskan hallitus puolustaa.

29. Viisi nyt käsiteltävänä olevassa asiassa kohteena olevista 37 ilmoituksesta koski urakoita, joiden ennakoitu arvo oli enemmän kuin 5 000 000 ecua. Nämä viisi ilmoitusta ja lisäksi yksi (joissa kaikissa oli kyse sähköistystä koskevista urakoista) julkaistiin tosiasiallisesti EYVL:ssä, ja 14 ilmoitusta (joissa kaikissa yhtä lukuun ottamatta oli kyse valaistusta koskevista urakoista) koski suuruudeltaan alle 1 000 000 ecun sopimuksia.

30. Jos sähköistystä ja valaistusta koskevat urakat olisi yhdistetty paikallisyksikkökohtaisesti (jos käsittely erillisinä rakennusurakkasopimuksina olisi perusteltua maantieteellisellä mutta ei teknisellä perusteella), sopimuksen arvo ei olisi ylittänyt 5 000 000 ecun kynnysarvoa kuin yhdessä ainoassa tapauksessa. Tässä tapauksessa ilmoitus sähköistystä koskevasta urakasta julkaistiinkin EYVL:ssä (30 000 000 FRF), kun taas valaistusta koskevan urakan arvo oli vähemmän kuin 1 000 000 ecua, ja se jäi alle 20 prosentin kyseisen paikallisyksikön osalle tulleesta yhteisarvosta. Jos siten osoittautuisi, että urakoiden käsittely erillisinä urakkasopimuksina paikallisyksikkökohtaisesti olisi perusteltua, muttei erikseen sähköistystä ja valaistusta koskevien urakkatöiden kesken, velvoitteiden noudattamatta jättäminen koskisi tarjouskilpailukutsujen julkaisematta jättämistä vain valaistusta koskevista urakkatöistä jäljelle jäävissä viidessä paikallisyksikössä, joiden osalta ilmoitukset sähköistystä koskevista urakoista julkaistiin ja valaistusta koskevien urakoiden arvo ylitti 1 000 000 ecua.

31. Jos kuitenkin kaikki departementin urakat yhdistettäisiin verkkotyypeittäin (jos käsittely erillisinä rakennusurakkasopimuksina olisi perusteltua teknisellä mutta ei maantieteellisellä perusteella), 5 000 000 ecun kynnysarvo ylittyisi molempien verkkotyyppien osalta selvästi. Yksi sähköistystä koskeva urakka (suuruudeltaan 6 000 000 FRF) olisi tällöin vapautettu julkaisemisvelvollisuudesta, koska sen arvo oli vähemmän kuin 1 000 000 ecun kynnysarvo ja alle 20 prosenttia sähköistystä koskevien sopimusten yhteisarvosta. Niiden valaistusta koskevien sopimusten yhteisarvo, jotka jäävät alle kynnysarvon, on yli 20 prosenttia kaikkien valaistusta koskevien sopimusten yhteisarvosta, mutta julkaisemisvelvollisuudesta vapauttaminen voisi kohdistua niistä kuuteen ennen kuin tämä prosenttiosuus (noin 25 000 000 FRF) olisi saavutettu. Jos urakoiden käsittely erillisinä urakkasopimuksina olisi tällä tavalla perusteltua teknisellä muttei maantieteellisellä perusteella, velvoitteiden noudattamatta jättäminen koskisi 12:ta sähköistystä ja 12:ta valaistusta koskevaa urakkaa.

32. Lopuksi, jos departementin kaikki, molempia verkkotyyppejä koskevat urakat yhdistettäisiin (jollei käsittely erillisinä rakennusurakkasopimuksina olisi perusteltua teknisellä eikä maantieteellisellä perusteella), 14 urakkaa, jotka ovat suuruudeltaan vähemmän kuin 1 000 000 ecun kynnysarvo, olisivat vapautettuja julkaisemisvelvollisuudesta, sillä niiden arvo olisi alle 20 prosenttia yhteisarvosta. Velvoitteiden noudattamatta jättäminen koskisi siten 12:ta sähköistystä ja ainoastaan viittä valaistusta koskevaa urakkaa.

33. Näin ollen on tarpeen tutkia molemmilla perusteilla tapahtuva urakoiden käsittely erillisinä urakkasopimuksina, koska kaikkien näiden kolmen mahdollisen lähestymistavan vaikutukset urakoiden yhdistämiseen olisivat erilaiset.

Direktiivin 14 artiklan 10 kohta ja 14 artiklan 13 kohta: yhdistäminen ja jakaminen

34. On syytä muistaa, että direktiivin 14 artiklan 1 kohdan mukaan direktiiviä sovelletaan rakennusurakoita koskeviin sopimuksiin, joiden ennakoitu arvo on vähintään 5 000 000 ecua. Jos rakennusurakka on jaettu useaan osaan, direktiivin 14 artiklan 10 kohdan mukaan kaikkien osien yhteisarvo on otettava huomioon direktiivin 14 artiklan 1 kohdan soveltamiseksi. Direktiivin 14 artiklan 13 kohdassa säädetään, että hankintayksiköt eivät saa direktiivin soveltamisen välttämiseksi jakaa sopimuksia osiin.

35. Olisi mahdollista katsoa, että näissä direktiivin 14 artiklan 10 ja 13 kohdan säännöksissä ilmaistaan sama sääntö eri sanoin. Mielestäni niiden välillä on kuitenkin syytä tehdä ero.

36. Direktiivin 14 artiklan 10 kohdassa asetetaan puhtaasti objektiiviset perusteet sen määrittelemiseksi, sovelletaanko direktiiviä. "Rakennusurakan" käsite määritellään, ja tämän rakennusurakan kokonaisarvon, joka saadaan tarpeen mukaan yhdistämällä niiden osien arvot, joihin rakennusurakka saattaa olla jaettu, perusteella määräytyy velvollisuus noudattaa direktiivin säännöksiä.

37. Direktiivin 14 artiklan 13 kohta puolestaan sisältää subjektiivisen tekijän. Siinä mainitaan direktiivin soveltamisen "välttäminen" menettelemällä tietyllä tavalla, nimittäin jakamalla sopimuksia osiin tai käyttämällä sopimuksen arvon laskennassa erikoisia menetelmiä. Tämä sanamuoto viittaa siihen, että omaksuttuun menettelytapaan sisältyy jonkin asteinen tarkoitus. "Välttäminen", samoin kuin muun kielisissä toisinnoissa käytetyt vastaavat käsitteet, tarkoittaa ennemmin tahallista menettelyä kuin sattumanvaraista veruketta. Sekä sopimusten jakaminen että erikoisten laskentamenetelmien käyttäminen edellyttävät, että niihin ryhtyvällä henkilöllä on tietty tarkoitus.

38. On kuitenkin myös totta, että direktiivin 93/38/ETY 14 artiklan 13 kohta näyttää eroavan samana päivänä annetun

direktiivin 93/37/ETY [10] vastaavasta säännöksestä (6 artiklan 4 kohta), jonka mukaan "rakennusurakkaa tai sopimusta ei saa jakaa osiin tämän direktiivin soveltamisen välttämiseksi" (englanninkielisen toisinnon mukaan "rakennusurakkaa tai sopimusta ei saa jakaa osiin *siinä tarkoituksessa, että vältettäisiin* direktiivin soveltaminen" (kursivointi tässä)). Katson kuitenkin, että erolla ei ole merkitystä. Säännösten merkitys on sama, eikä mikään osoita, että lainsäätäjä olisi halunnut jättää tarkoitusta koskevan tekijän pois kiellosta. Mikäli näin olisi haluttu menetellä, olisi varmasti valittu neutraalimpi sanamuoto. Tässä yhteydessä on syytä todeta, että komissio on laatinut oppaan "Guide to the Community rules on public works contracts" (Opas julkisia rakennusurakoita koskevien sopimusten tekemisessä noudatettavista yhteisön säännöistä), joka toimitettiin yhteisöjen tuomioistuimelle sen pyynnöstä. Oppaan mukaan direktiivissä 93/37/ETY säädetty kielto "koskee kaikissa muodoissa tapahtuvaa jakamista, jota ei voida perustella objektiivisilla syillä ja jonka avulla on tarkoitus ainoastaan välttää direktiivin sääntöjen soveltaminen".

39. Mielestäni tarkoituksen puuttuessa ei voida näin ollen katsoa, että direktiivin 14 artiklan 13 kohtaa olisi rikottu.

40. Lisäksi direktiivin 14 artiklan 13 kohdassa kielletään sopimusten "jakaminen". Tällä käsitteellä ei ainoastaan korosteta tarkoitukseen liittyvää näkökohtaa, vaan se perustuu olettamaan sellaisen sopimuksen olemassaolosta, jota olisi normaalisti pidetty yhtenä ainoana sopimuksena, mutta joka on — tavanomaisesta menettelystä poiketen — jaettu useisiin erillisiin sopimuksiin.

10 — Julkisia rakennusurakoita koskevien sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittamisesta 14 päivänä kesäkuuta 1993 annettu neuvoston direktiivi 93/37/ETY (EYVL L 199, s. 54).

41. Onko komissio näyttänyt toteen, että asianomaiset yksiköt olisivat normaalisti käsitelleet kyseessä olevia sopimuksia yhtenä ainoana sopimuksena ja että nämä sopimukset on tahallisesti jaettu osiin direktiivin soveltamisen välttämiseksi?

42. Katson, että komissio ei ole näyttänyt tätä toteen.

43. Päinvastoin, mitään näyttöä ei ole esitetty siitä, että Sydevin tai eri paikallisyksiköiden noudattama käytäntö nyt käsiteltävänä olevassa asiassa kyseessä olevien sopimusten suhteen olisi millään tavalla ollut poikkeava siihen verrattuna, mikä se olisi ollut muutoin. Ranskan hallituksen toimittamat asiakirjat tukevat sen esittämää väitettä siitä, että Vendéessä noudatettu menettely oli normaali, eikä komissio ole esittänyt minkäänlaista vastakkaista näyttöä. Suullisessa käsittelyssä Ranskan hallitus huomautti, että mikäli tarkoitus olisi ollut välttää direktiivin soveltaminen, se olisi pyritty toteuttamaan hienovaraisemmin.

44. Komission viittaukset kahdessa muussa departementissa noudatettuun käytäntöön ovat tältä osin vailla erityistä merkitystä, koska ei ole osoitettu olevan olemassa mitään yleistä käytäntöä, jota sovellettai-

siin järjestelmällisesti kaikkialla Ranskassa.[11] Merkitystä ei ole myöskään sillä komission esiin tuomalla seikalla, että on terveen järjen mukaista, että sähköistystä ja julkista valaistusta koskevia töitä olisi käsiteltävä yhdessä — tätä näkökohtaa tarkastelen enemmän direktiivin 14 artiklan 10 kohdan käsittelyn yhteydessä — paitsi, jos näytetään toteen, että nämä työt jaettiin tahallisesti terveen järjen vastaisesti. Sitä paitsi terve järki on opas, joka johtaa usein harhaan.

45. Jotta direktiivin 14 artiklan 13 kohdan rikkominen voitaisiin menestyksellisesti todeta, pitäisi näyttää toteen, että tarkoituksena oli ollut välttää direktiivin säännösten soveltaminen, mikä voitaisiin mahdollisesti osoittaa sillä perusteella, että oli poikettu siitä, mikä muutoin olisi ollut käytäntö. Tältä osin komissio ei ole esittänyt minkäänlaista erityistä näyttöä, eikä tällaiseen johtopäätökseen voida mielestäni päätyä kokonaistilanteen perusteella, jota tarkastelen yksityiskohtaisemmin jäljempänä. Kantani on näin ollen, että yhteisöjen tuomioistuimen ei tulisi nyt esillä olevassa asiassa katsoa, ettei Ranskan tasavalta ole noudattanut direktiivin 14 artiklan 13 kohdan mukaisia velvoitteitaan.

46. Edellä esitetystä mikään ei kuitenkaan sulje pois sitä mahdollisuutta, että direktiivin säännöksiä olisi pitänyt soveltaa objektiivisella perusteella sen 14 artiklan 10 kohdan mukaisesti ja että Ranskan tasavalta on saattanut jättää noudattamatta sille tällä perusteella kuuluvia velvoitteitaan. Tämän säännöksen tutkimisella on näin ollen ratkaiseva merkitys tarkastelussani.

Hankintayksikön identiteetti

47. On kuitenkin tarpeen tutkia ensin seikka, josta asianosaiset keskustelivat varsin kauan: onko kysymys siitä, oliko yhteisön oikeuden soveltamiseksi olemassa yksi ainoa hankintayksikkö (Sydev) vaiko useita hankintayksiköitä (Sydevin jäsenet, paikallisyksiköt), asian kannalta merkityksellinen?

48. Ranskan hallitus väittää pääasiallisesti, että on mahdotonta erottaa kysymystä kyseessä olevan rakennusurakan ykseydestä hankintayksikön ykseyttä koskevasta kysymyksestä. Ranskan hallituksen mukaan kyseessä ei voi olla yksi ainoa rakennusurakka, jos on olemassa useita eri hankintayksiköitä. Se oli näin ollen voimakkaasti sillä kannalla, että kukin paikallisyksiköistä oli erillinen hankintayksikkö (maître d'ouvrage Ranskan lain mukaan), kun taas Sydev ei tosiseikkojen tapahtuma-aikaan voinut toimia oikeudellisesti kuin eri töiden teknisenä valvojana ja näiden töiden johtamisesta ja yhteensovittamisesta vastaavana yksikkönä (maître d'œuvre Ranskan lain mukaan).

49. Komissio, joka näytti ensiksi haluavan kumota tämän väitteen toteamalla, että Sydev oli tosiasiallinen hankintayksikkö

11 — Voidaankin todeta, että kanteeseen liitetyt Dordognen departementissa tehtyjä sopimuksia koskevat ilmoitukset osoittavat todellisuudessa, että sen menettelyn lisäksi, johon komissio viittaa, noudatettiin samanaikaisesti erilaisia menettelyjä departementin pohjois-, koillis- ja luoteisosissa.

kaikissa tapauksissa, ilmoitti vastauksena suullisessa käsittelyssä esitettyyn kysymykseen, ettei se katsonut hankintayksikön identiteetin olevan ratkaiseva seikka sovellettaessa direktiivin 14 artiklan 10 kohtaa, koska velvollisuutta yhdistää urakat voitiin soveltaa myös useiden eri hankintayksiköiden tekemiin sopimuksiin, mikäli nämä yksiköt pyrkivät toteuttamaan tässä säännöksessä tarkoitetun yhden ainoan "rakennusurakan".

50. Asetun tämän jälkimmäisen mielipiteen kannalle.

51. Direktiivin 14 artiklan 10 kohdassa olevassa "rakennusurakan" määritelmässä ei ole minkäänlaista viittausta hankintayksikön identiteettiin, ja on loogista, ettei tällaista viittausta pitäisikään olla. Direktiivillä on tarkoitus avata hankinnat yhteisönlaajuiselle kilpailulle niillä aloilla, joilla sitä sovelletaan, kuten käy ilmi direktiivin johdanto-osasta, sen säännöksistä ja siitä lainsäädännöllisestä yhteydestä, joka sillä on yhteisön muihin julkisten hankintojen tekemistä koskeviin säädöksiin. Tässä tarkoituksessa käytetyt pääasialliset keinot ovat velvollisuus käyttää yhtenäisiä menettelyjä, julkaista tarjouskilpailukutsut yhteisön tasolla ja olla syrjimättä ketään tarjoajista. Ei olisi kuitenkaan tarkoituksenmukaista soveltaa näitä vaatimuksia kaikkiin sopimuksiin niiden arvosta ja siitä todennäköisyydestä riippumatta, millä ne kiinnostavat muiden jäsenvaltioiden mahdollisia tarjoajia, ja näin laajasta soveltamisesta aiheutuisi vain paljon tarpeetonta hallinnollista työtä. Kynnysarvoilla (5 000 000 ecua ja 1 000 000 ecua rakennusurakoita koskeville sopimuksille) on selvästi tarkoitus ratkaista tämä ongelma. Näiden kynnysarvojen tosiasiallisen noudattamisen varmistamiseksi on kuitenkin olemassa säännöksiä, joissa kielletään säännösten soveltamisen tahallinen välttäminen (direktiivin 14 artiklan 13 kohta) ja pyritään torjumaan niiden mahdollinen soveltamatta jättäminen siinä tapauksessa, että yksi ainoa kokonaisurakkasuunnitelma jaettaisiin muista — mahdollisesti muutoin perustelluista — syistä johtuen (direktiivin 14 artiklan 10 kohta).

52. Tavoitteena on näin ollen taata se, että muiden jäsenvaltioiden yrityksillä on mahdollisuus tehdä tarjouksia sopimuksista tai sopimuskokonaisuuksista, joista ne voivat hankintojen ennakoituun arvoon perustuvien objektiivisten syiden perusteella olla kiinnostuneita. Tässä yhteydessä on yhdentekevää, tehdäänkö sopimukset yhden ainoan hankintayksikön vaiko useampien hankintayksiköiden kanssa. Saattaa hyvinkin olla olemassa perusteltuja syitä — hallinnollisia tai muita syitä — sille, että eri yksiköt tekevät erikseen sopimuksia yhden ainoan rakennusurakkasuunnitelman osista, mutta tämä ei todennäköisesti vähennä merkittävästi tarvittavan pätevyyden omaavan toisen jäsenvaltion yrityksen kiinnostusta kokonaissuunnitelmaa kohtaan. Voidaan kuvitella esimerkiksi tienrakennusurakkaa, jossa tie kulkee useiden eri paikallishallintoalueiden läpi siten, että niillä kullakin on hallinnollinen vastuu yhdestä tieosuudesta. Direktiivissä asetettuun tavoitteeseen ei voitaisi päästä, jos sitä ei sovellettaisi sen vuoksi, että kunkin osuuden ennakoitu arvo oli vain 3 000 000 ecua.

53. On totta, että direktiivin 1 artiklan 4 kohdassa olevan rakennusurakkaa kos-

kevan sopimuksen määritelmän mukaan kyseessä on sopimus, jonka tekee "*jo[ku]* 2 artiklassa määritel[ty] hankintayksik[kö]" (kursivointi tässä), mikä voisi viitata siihen, että kunkin rakennusurakkaa koskevan sopimuksen täytyy direktiivin 14 artiklan soveltamiseksi olla eri yksikön tekemä. Direktiivin 2 artiklassa viitataan kuitenkin "hankintayksiköihin" monikossa ja jaetaan ne kahteen pääryhmään eli niihin, jotka ovat viranomaisia tai julkisia yrityksiä ja niihin, jotka eivät kuulu näistä kumpaankaan. Näyttää näin ollen todennäköisemmältä, että direktiivin 1 artiklan 4 kohdassa olevalla määritelmällä on tarkoitus viitata *yhteen* direktiivin 2 artiklassa mainittuun *ryhmään* kuuluviin hankintayksiköihin. Lisäksi "viranomaisten" käsite sisältää "yhden tai useamman edellä tarkoitetun viranomaisen — — muodostamia yhteenliittymiä", mikä merkitsee sitä, että hankintayksikön ei tarvitse olla yksi ainut viranomainen eikä elin, joka tosiasiassa tekee sopimuksen, kuten komissio on korostanut. On myöskin selvää, että direktiivin 14 artiklan 10 kohdassa mainittu "rakennusurakan kokonaisarvo" ei tarkoita yhden ainoan sopimuksen arvoa, sillä tällöin säännös menettäisi kaiken hyödyllisen merkityksensä. Edellä esittämäni perusteella katson, ettei tule antaa liian suurta merkitystä direktiivin 1 artiklan 4 kohdassa käytetylle yksikkömuodolle direktiivin 14 artiklaa sovellettaessa.

54. Katson näin ollen direktiivin 14 artiklan 10 kohdan mahdollisen rikkomisen osalta nyt käsiteltävänä olevassa asiassa, ettei ole tarpeen lausua siitä, oliko kyseessä useita eri hankintayksiköitä vaiko yksi ainoa hankintayksikkö eli Sydev.

Direktiivin 14 artiklan 10 kohta: yksi ainoa "rakennusurakka" vaiko useampia?

55. Oleellisen tärkeä kysymys on se, muodostivatko kunkin paikallisyksikön erikseen tekemät sähköistystöitä ja valaistustöitä koskevat urakkasopimukset yhden ainoan "rakennusurakan" — tai useita maantieteellisellä tai teknisellä perusteella yhdistettyjä suurempia "rakennusurakoita" — direktiivin soveltamiseksi, jolloin niitä olisi pitänyt käsitellä yhdessä.

56. "Rakennusurakalla" tarkoitetaan direktiivin 14 artiklan 10 kohdan mukaan "sellaista talon- ja maanrakennustöiden kokonaisuuden tulosta, joka itsessään on tarkoitettu täyttämään taloudellisen ja teknisen tarkoituksen". Tämä määritelmä ei ole erityisen täsmällinen, eikä myöskään komission laatimasta oppaasta ole saatavissa erityistä apua. Totean erään asiaa kommentoineen henkilön tapaan, että "yhden ainoan rakennusurakan määrittely muistuttaisi norsun määrittelyä sananparressa: sen nähdessään hankintaviranomaiset tunnistavat sen". [12] Nyt esillä olevassa asiassa yhteisöjen tuomioistuimen on kuitenkin annettava joitakin suuntaviivoja, joiden perusteella norsu voidaan tunnistaa.

57. Yksi mahdollisuus edetä asiassa on tarkastella ensin sitä päämäärää, johon direktiivin säännöillä pyritään. Kuten olen

12 — Brown, Adrian., "Getting to Grips with Aggregation under the EC Public Procurement Rules", *Public Procurement Law Review*, 1993, s. 69, ks. s. 72.

jo todennut, näillä säännöillä pyritään pääasiallisesti takaamaan se, että yrityksillä on kaikkialla yhteisössä mahdollisuus kilpailla sopimuksista, joiden arvo ylittää tietyn etukäteen määritellyn kynnysarvon, jonka ylityttyä sopimuksista kilpaileminen on todennäköisesti taloudellisesti kannattavaa. Koska useissa tapauksissa sekä sähköistystä ja että julkista valaistusta koskevista urakoista tehtiin eri kunnissa sopimukset saman tarjoajan kanssa — mistä voidaan päätellä, että teoriassa yksi ainoa urakoitsija olisi voinut toteuttaa molempia verkkotyyppejä koskevat kaikki urakat koko departementissa — ja koska kymmenestä tarjouskilpailun voittajasta seitsemän kanssa tehtiin arvoltaan huomattavasti yli 5 000 000 ecun sopimukset, tuntuisi loogiselta, että muiden jäsenvaltioiden tarjoajille olisi pitänyt antaa mahdollisuus osallistua kilpailuun. Komissio väitti suullisessa käsittelyssä, että tarve pitää useita urakoita yhtenä ainoana rakennusurakkana ja julkaista ne EYVL:ssä syntyy, kun urakat ovat keskenään sellaisessa yhteydessä, että on todennäköistä, että yhteisön yritys pitää niitä samana taloudellisena hankkeena ja haluaa antaa tarjouksen kokonaisuuden toteuttamisesta, kuten komissio väittää tilanteen olleen nyt käsiteltävänä olevassa asiassa.

58. Katson kuitenkin, että tämä lähestymistapa ei ole oikea. Direktiivin 14 artiklan 10 kohdassa viitataan siihen taloudelliseen ja tekniseen tarkoitukseen, jonka sopimuksen kohteena olevat työt on tarkoitettu itsessään täyttämään, eikä siihen etuun, joka mahdollisella tarjoajalla saattaisi olla kaikkien tietojen saamisesta, olkoonkin, että yksi direktiivin yleistavoitteista on tämän edun suojelu ja edistäminen. Vaikka direktiivin säännöksiä on tulkittava sille asetettujen tavoitteiden valossa, edellä mainitussa kohdassa säädetty peruste on kuitenkin erityisperuste. Huomiota on kiinnitettävä ennemmin siihen taloudelliseen ja tekniseen tarkoitukseen, johon pyritään, kuin tapaan, jolla mahdolliset tarjoajat saattaisivat tarkastella rakennusurakkaa.

59. Katson, että direktiivin 14 artiklan 10 kohdassa esitetty peruste merkitsee sitä, että niiden urakoiden, jotka direktiivin soveltamiseksi on yhdistettävä yhdeksi kokonaisuudeksi, ja niiden urakoiden, joita voidaan perustellusti käsitellä erikseen, välinen raja määräytyy sellaisten sopimuskokonaisuuksien mukaan, joilla, kun otetaan huomioon sopimuksilla tavoiteltu päämäärä, on sama taloudellinen ja tekninen tarkoitus ja joilla sitä ei ole.

60. Komissio katsoo pääasiallisesti, että toteutettavien urakoiden kokonaisuus nyt esillä olevassa asiassa oli koko Vendéen käsittävä useamman vuoden kestävä sähköistysohjelma ja että sillä oli näin ollen yksi ainoa taloudellinen ja tekninen tarkoitus. Se toteaa, että töiden kuvaukset olivat samanlaisia kumpaakin verkkotyyppiä koskevan ryhmän sisällä ja samankaltaisia ryhmien välillä ja että kaikki työt tuli toteuttaa saman ajanjakson kuluessa samalla hallinnollisella ja maantieteellisellä alueella. "Rakennusurakan" käsite ei komission mukaan voi nyt käsiteltävänä olevan tapauksen kaltaisessa tapauksessa tarkoittaa vain tiettyä rakennetta tai rakentamista.

61. Ranskan hallitus väittää, että useissa itsenäisissä verkoissa toteutettuja erillisiä parannus- ja laajennustöitä ei voida pitää

yhtenä ainoana "rakennusurakkana", jolla pyrittiin täyttämään yksi ainoa taloudellinen ja tekninen tarkoitus. Se katsoo, että jos kyseessä ei ole tietty rakenne tai rakentaminen, hankintayksikön tehtävänä on määritellä tarpeensa ja ratkaista siten, mitä "rakennusurakkaan" kuuluu. Nyt käsiteltävänä olevassa asiassa kukin paikallisyksikkö määritteli Ranskan hallituksen mukaan tällä tavalla omat tarpeensa omien verkkojensa osalta riippumatta siitä, mikä oli hypoteettinen "rakennusurakan" kokonaisuus.

62. Kumpikaan asianosaisista ei ole toimittanut yhteisöjen tuomioistuimelle kovinkaan tarkkaa kuvausta kyseessä olevista verkoista. Ranskan hallituksen huomautuksista, joita komissio ei ole tältä osin riitauttanut, ilmenee kuitenkin, että paikallisyksiköt ovat vastuussa sähkön pienjänniteverkoista, joista muuntajien kautta syötetään sähköä paikallisyksikön toimialueen kuluttajille. Nämä sähkönjakeluverkot ovat liitettävissä toisiinsa, ja niistä syötetään sähköä julkisen valaistuksen verkkoihin, jotka ovat kunkin paikallisyksikön valvonnan alaisia.

— Sähköistys ja julkinen valaistus: teknisiä näkökohtia

63. Komissio toteaa, että äänentoistoverkkoon kohdistuvat työt oli sisällytetty molempia verkkotyyppejä koskevien töiden (sähköistyksen ja julkisen valaistuksen) kuvauksiin ja että kahdessa muussa Ranskan departementissa (Calvados ja Dordogne) Sydeviin verrattavissa olevien elinten vuonna 1995 julkaisemissa tarjouskilpailukutsuja koskevissa ilmoituksissa näitä molempia verkkotyyppejä koskevat työt sisältyivät samaan ilmoitukseen. Ranskan hallitus korostaa puolestaan, että sähkönjakeluverkkoa koskevat työt ovat pääasiallisesti maanalaisia töitä, kun taas julkista valaistusta koskevat työt tehdään pääasiassa maan päällä, ja että näitä kahta verkkotyyppiä koskevat työt ovat eri otsakkeiden alaisuudessa ("maanrakennustyö" ja vastaavasti "asennustyö") NACE-luokituksessa (nomenclature générale des activités économiques dans les Communautés européennes; Euroopan yhteisöjen toimialaluokitus), sellaisena kuin se ilmenee direktiivin liitteestä XI. Suullisessa käsittelyssä Ranskan hallitus esitti, että julkista valaistusta koskevat työt eivät ehkä kuulu ollenkaan direktiivin soveltamisalaan, koska nämä verkot eivät koske sähkön tuotantoa, toimittamista, siirtoa tai jakelua,[13] vaan pikemminkin sähkön kulutusta yleisön eduksi.

64. Mielestäni näistä näkökohdista ainoastaan viimeksi mainitulla on merkitystä. Vaikkei katsottaisi, että julkinen valaistus jää kokonaisuudessaan direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle, tämä näkökohta tuo esille eron, joka voidaan perustellusti tehdä kahden verkkotyypin välillä sen taloudellisen ja teknisen tarkoituksen perusteella, jonka täyttämiseen kyseisillä verkoilla pyritään. Sähkönjakeluverkolla on tekniseltä kannalta tarkasteltuna tarkoitus kuljettaa sähköä toimittajalta sähkön loppukuluttajalle, jonka on taloudelliselta kannalta katsottuna maksettava toimittajalle kulutuksensa mukaan. Julkisen valaistuksen verkon avulla valaistaan jul-

13 — Ks. direktiivin 2 artiklan 2 kohta, joka on mainittu edellä tämän ratkaisuehdotuksen 3 kohdassa.

kisia paikkoja. Tämä verkko on itse sähkönjakeluverkosta saamansa sähkön loppukuluttaja. Kyseisestä palvelusta huolehtiva viranomainen vastaa itse sen kustannuksista — kattaen ne todennäköisesti palvelun saaneeseen väestöön kohdistettavin paikallisveron kaltaisin keinoin ennemmin kuin palvelusta saatavan yksilöllisen hyödyn perusteella.

65. Tämän vuoksi on mielestäni selvää, että sähkönjakeluverkolla ja julkisen valaistuksen verkolla pyritään täyttämään eri taloudelliset ja tekniset tarkoitukset. Näin ollen en katso, että näiden kahden eri verkkotyypin ylläpito-, parannus- ja/tai laajennustöitä, tehtiinpä ne samalla alueella tai ei, voidaan pitää direktiivin 14 artiklan 10 kohdassa tarkoitettuna yhtenä ainoana "rakennusurakkana".

66. Tätä toteamusta ei voida saattaa kyseenalaiseksi niiden seikkojen perusteella, joihin komissio on vedonnut. Se seikka, että äänentoistoverkko on mainittu molempia verkkotyyppejä koskevissa tarjouskilpailukutsuja koskevissa ilmoituksissa urakkatöistä "johtuvana ja niihin liittyvänä" työnä, ei merkitse, että näillä verkkotyypeillä olisi yksi ainoa taloudellinen ja tekninen tarkoitus. Saattaa olla, että äänentoistoverkon eri osat kulkevat sähkönjakeluverkon johtojen mukana ja julkisen valaistusverkon pylväissä siten, että niissä kummassakin tehtävien töiden johdosta syntyy tarve tehdä äänentoistoverkkoon kohdistuvia töitä ilman, että tämä vaikuttaa niihin taloudellisiin tai teknisiin tarkoituksiin, joihin itse verkoilla pyritään. Myöskään sillä perusteella, että jotkut muut hankintayksiköt ovat päättäneet ehdottaa molempia verkkotyyppejä koskevat työt sisältävän yhden ainoan sopimuksen tekemistä, ei voida vastata periaatekysymykseen siitä, pyritäänkö kyseisenlaisilla maanrakennustöiden toiminnoilla niitä kokonaisuutena tarkasteltaessa täyttämään yksi ainoa taloudellinen ja tekninen tarkoitus.

67. Näin ollen nyt käsiteltävänä olevassa asiassa ei ole tarpeen ratkaista sitä, kuuluuko julkinen valaistus direktiivin soveltamisalaan, mikä on joka tapauksessa seikka, josta ei ole riittävästi keskusteltu yhteisöjen tuomioistuimessa. Mikäli julkisen valaistuksen ei kuitenkaan katsottaisi kuuluvan direktiivin soveltamisalaan, sitä koskevia urakoita ei voitaisi direktiivin soveltamiseksi selvästikään yhdistää sähköistystä koskeviin urakoihin.

68. Esitän siis, ettei sähköistystä ja julkista valaistusta koskevien sopimusten arvoja ollut syytä yhdistää direktiivin soveltamiseksi, olipa kyseessä koko departementin taso tai kunkin paikallisyksikön taso. Ratkaistavaksi jää kuitenkin edelleen kysymys siitä, olisiko sopimukset pitänyt yhdistää kummankin verkkotyypin osalta erikseen koko departementin tasolla.

Sähköistys: teknisiä ja maantieteellisiä näkökohtia

69. On katsottava tulleen selvitetyksi,[14] että jokainen paikallisyksikkö on vastuussa

14 — Ks. edellä alaviite 2 ja tämän ratkaisuehdotuksen 62 kohta.

sähkönjakeluverkosta alueellaan, vaikka verkot on liitetty toisiinsa ja kansallinen yhtiö EDF toimittaa niihin sähkön. Komissio korostaa verkkojen maantieteellistä jatkuvuutta, työohjelmien samanaikaisuutta, töiden samanlaista kuvausta ja Sydevin hoitamaa kokonaisuuden yhteensovittamista. Ranskan hallitus puolestaan korostaa varsinkin sitä, että kukin paikallisyksikkö on tehnyt omaa verkkoaan koskevan erillisen urakkasopimuksen.

70. Olen esittänyt,[15] ettei tällä viimeksi mainitulla näkökohdalla ollut merkitystä sen määrittämiseksi, oliko kyseessä yksi ainoa direktiivissä tarkoitettu "rakennusurakka". Nyt esillä oleva tilanne näyttääkin olevan tosiasiallisesti verrattavissa siihen edellä mainitun esimerkin mukaiseen tilanteeseen, jossa tie kulkee useiden paikallisviranomaisten alueiden läpi. Vaikka eri paikallisyksiköt ovat hallinnollisista syistä johtuen vastuussa sähkönjakelun pienjänniteverkoista alueillaan, näillä toisiinsa liitettävissä olevilla verkoilla pyritään kokonaisuutena tarkastellen täyttämään yksi ainoa taloudellinen ja tekninen tarkoitus: EDF:n tuottaman ja toimittaman sähkön siirto ja myynti kuluttajille.

71. On totta, että tätä päättelyä voitaisiin soveltaa koko Ranskan kattavaan sähkönjakeluverkkoon, kuten Ranskan hallitus on todennut. Olen kuitenkin yhtä mieltä komission kanssa siitä, että "rakennusurakan" käsite nyt käsiteltävänä olevassa asiassa tulee selvästi rajatuksi sillä, mistä voitaisiin käyttää nimitystä kolmen seikan yhteys, nimittäin paikan, ajan ja toiminnan yhteydellä. Kaikkien kyseessä olleiden sähköistystä koskevien urakkasopimusten kohteena olivat samassa departementissa saman ajanjakson kuluessa toteutettavat työt, joiden yleinen kuvaus oli samanlainen ja jotka olivat yhtenäisen teknisen valvonnan alaisia. Mikään ei anna aihetta päätellä, että samanluonteista työtä olisi ollut samaan aikaan tarjolla laajemmalla alueella — viereisissä departementeissa tai viereisillä alueilla tai jopa koko Ranskan kattavassa valtakunnallisessa verkossa. Erityisesti on epätodennäköistä, että sellaiset työt olisivat kuuluneet Sydevin valvonnan alaisuuteen. Mikäli näin kuitenkin olisi ollut, olisi voitu väittää, että näiden töiden kokonaisuus muodosti direktiivissä tarkoitetun yhden ainoan "rakennusurakan". Tällaisessa tapauksessa katson, ettei ole tehtävä äärimmäistä johtopäätöstä Ranskan hallituksen tapaan vaan on ennemmin pääteltävä, että kaikki tarjouskilpailukutsut olisi pitänyt toimittaa julkaistaviksi EYVL:ssä.

72. Se seikka, että sopimukset koskevat useita eri töitä, jotka on toteutettava eri aikoina ja eri paikoissa (saman ajanjakson kuluessa ja samalla maantieteellisellä alueella), ei merkitse sitä, että niitä ei voitaisi pitää yhtenä ainoana "rakennusurakkana". Mikäli omaksuttaisiin tällainen päättely, kukin työ olisi eri "rakennusurakka", eikä edes Ranskan hallitus ole väittänyt, että asianlaita olisi näin. On päinvastoin katsottava, että sellaisilla eri töillä, jotka toteutetaan tietyn ajanjakson kuluessa verkoissa, joilla on yhteinen taloudellinen ja tekninen tarkoitus, pyritään itsessään täyttämään yhteinen taloudellinen ja tekninen tarkoitus. Tältä osin on syytä muistaa, että

15 — Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 51—54 kohta.

vuoden 1960 prefektin asetuksessa [16] viitataan "departementin tarpeita koskevaan yleisinventaariin", mikä on omiaan vahvistamaan tämän johtopäätöksen.

73. Katson näin ollen, että kaikki kyseessä olevat sähköistystä koskevat urakkasopimukset muodostivat direktiivin 14 artiklan 10 kohdassa tarkoitetun yhden ainoan "rakennusurakan". Niiden arvot olisi pitänyt yhdistää sen määrittämiseksi, olisiko tarjouskilpailukutsut pitänyt julkaista EYVL:ssä. Tosiasiallisesti kuusi tällaista kutsua julkaistiin, ja lisäksi yksi urakka oli ennakoidulta arvoltaan vähemmän kuin 1 000 000 ecua ja vähemmän kuin 20 prosenttia yhteisarvosta, minkä vuoksi siihen sovellettiin direktiivin 14 artiklan 10 kohdan toisen alakohdan poikkeussäännöstä. Sen sijaan ilmoitusten julkaisematta jättäminen niiden jäljelle jäävien sellaisten 12 muun urakan osalta, joiden kaikkien ennakoitu arvo ylitti edellä mainitun kynnysarvon ja joiden kokonaisarvo oli yli 26 000 000 ecua, merkitsi direktiivin säännösten rikkomista.

74. Tämä rikkominen käsitti direktiivin 14 artiklan 1 ja 10 kohdasta aiheutuvien rakennusurakan arvon laskentatapaa koskevien jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen lisäksi myös direktiivin 21 artiklan 1 ja 5 kohdasta johtuvien velvoitteiden noudattamatta jättämisen, koska ilmoituksia ei ollut laadittu eikä lähetetty julkaistaviksi EYVL:ssä, ja direktiivin 25 artiklan 5 kohdasta johtuvien velvoitteiden noudattamatta jättämisen, koska ilmoitukset oli julkaistu BOAMP:ssa.

16 — Mainittu edellä tämän ratkaisuehdotuksen 9 kohdassa.

— Julkinen valaistus: teknisiä ja maantieteellisiä näkökohtia

75. Katson, että on vaikeampaa soveltaa samaa päättelyä julkista valaistusta koskevissa verkoissa toteutettaviin urakoihin. On varmasti totta, että kunkin verkon taloudellinen ja tekninen tarkoitus on sama kuin kaikkien muiden, mutta en katso, että ne siksi täyttävät yhteisen tarkoituksen.

76. Vaikkei meille ole esitetty yksityiskohtaisesti sitä, miten julkinen valaistus on Vendéessä järjestetty, voimme mielestäni kohtuudella katsoa, että nämä verkot ovat toisistaan riippumattomia, kuten Ranskan hallitus väittää. Koska julkinen valaistus on toimintaa, jossa kulutetaan sähköä, josta jokaisen tästä toiminnasta vastuussa olevan paikallisyksikön on maksettava, verkkojen liittämisestä toisiinsa ei näyttäisi olevan hyötyä päinvastoin kuin tilanteessa, jossa on kyse sähköverkosta, joka on yhden ainoan toimittajan jakelujärjestelmä. Kuhunkin verkkoon syötetään sähköä todennäköisesti sähkönjakeluverkon eri kohdista, millä perusteella kunkin paikallisyksikön kulutus voidaan määritellä. Valaistus rajoittuu lisäksi yleensä rakennetuille alueille. Koska näiden alueiden välissä on rakentamattomia alueita — tällainen voi juuri olla tilanne sellaisessa pääasiallisesti maaseutualueita käsittävässä departementissa kuin Vendée — on epätodennäköistä, että eri verkot jatkuisivat yhtenäisinä. Eri paikallisyksiköt voivat

omaksua hyvinkin erilaisia suhtautumistapoja julkiseen valaistukseen nähden: toiset voivat pyrkiä tarjoamaan mahdollisimman runsaan palvelun, toiset taas haluavat säästää paikallisten veronmaksajien rahoja tarjoamalla välttämättömän vähimmäispalvelun.

77. On totta, että edellä esitetyt näkökohdat perustuvat suuressa määrin nyt käsiteltävänä olevan asian erityisolosuhteita koskeviin olettamuksiin. Ranskan hallitus on kuitenkin korostanut eri verkkojen keskinäistä riippumattomuutta, eikä komissio ole esittänyt vastakkaista näyttöä. Erityisesti ei ole esitetty mitään näyttöä yhdistävästä taloudellisesta tekijästä, kuten esimerkiksi koko departementin alueen kattavasta yhtenäisestä paikallisverojärjestelmästä valaistuksen aiheuttamien kustannusten kattamiseksi.

78. Katson näin ollen, ettei komissio ole näyttänyt toteen direktiivin 14 artiklan 10 kohdassa tarkoitetun yhteisen taloudellisen ja teknisen tarkoituksen olemassaoloa sekä ettei ollut tarpeen yhdistää kaikkien valaistusta koskevien sopimusten arvoja sen määrittämiseksi, sovelletaanko direktiiviä siinäkään tapauksessa, että oletetaan julkisen valaistuksen kuuluvan direktiivin soveltamisalaan.

Direktiivin 4 artiklan 2 kohta: syrjintä urakoitsijoiden välillä

79. Komissio väittää tältä osin pääasiallisesti, että Ranskan viranomaiset, jotka virheellisesti julkaisivat EYVL:ssä ilmoitukset vain tietyistä tarjouskilpailukutsuista, ovat saattaneet muiden jäsenvaltioiden tarjoajat epäedulliseen asemaan, koska nämä tarjoajat, jotka eivät tienneet, mikä oli rakennusurakan kokonaisarvo ja missä määrin se saattaisi olla heidän kannaltaan kiinnostava, päättäisivät joko olla tarjoamatta tai tarjota ottamalla huomioon suhteessa korkeammat kiinteät kustannukset, joten ne tekisivät vähemmän kilpailukykyisen tarjouksen kuin tarjoajat, jotka ovat BOAMP:in välityksellä saaneet paremmat tiedot urakan laajuudesta. Ranskan hallitus, vaikkakin se nojautuu ensisijaisesti siihen, ettei rakennusurakkaa ole keinotekoisesti jaettu, väittää, ettei ketään tarjoajaa ole syrjitty, koska kaikkia tarjoajia pyydettiin antamaan hintatarjouksensa prosentuaalisena erona eri ryhmiin kuuluvien töiden ennakoituun arvoon nähden ottamalla huomioon, että suoritettavat yksityiskohtaiset työt määritellään myöhemmin.

80. Koska direktiivin 4 artiklan 2 kohdan nimenomaisen kiellon mukaan ketään "tavarantoimittajaa, urakoitsijaa tai palvelujen suorittajaa" ei saa syrjiä, on aiheellista kysyä, sovelletaanko tätä kohtaa myös joihinkin tarjoajiin tai, vielä suuremmalla syyllä, joihinkin mahdollisiin tarjoajiin (sillä tietoomme ei ole saatettu, että jonkun muun jäsenvaltion yritys olisi tehnyt tarjouksen tässä asiassa) kohdistuvaan syrjintään.

81. Katson, että direktiiviä sovelletaan myös näissä tapauksissa. Käsitteitä "tavarantoimittaja", "urakoitsija" ja "palvelujen suorittaja" ei määritellä direktiivissä, kun taas "tarjoajalla" direktiivin 1 artiklan 6 kohdassa olevan määritelmän mukaan tarkoitetaan "tavarantoimittajaa, urakoitsijaa tai palvelujen suorittajaa, joka jättää tarjouksen". Direktiivissä ei näin ollen käytetä sanaa "urakoitsija" merkityksessä tarjouskilpailun voittaja, vaan merkityksessä, joka on laajempi ja pitää sisällään sen, joka pyrkii saamaan sopimuksen tarjouskilpailua ratkaistaessa.

82. Direktiivin 4 artiklan 1 kohdassa hankintayksiköt velvoitetaan tosiasiallisesti — ja on syytä huomata, että 4 artikla on direktiivin ensimmäinen aineellinen säännös ja siinä jossa määritellään tietyssä määrin soveltamisala sille, mikä seuraa sen jälkeen — noudattamaan direktiiviä "sopimuksia tehdessään — — tai suunnittelukilpailuja järjestäessään". Sanojen "tehdä" ja "järjestää" rinnakkaisuus viittaa siihen, että sanan "tehdä" on katsottava tarkoittavan koko menettelyä eikä vain sen loppuvaiheita. Katson, että direktiivin 4 artiklan 2 kohdan soveltamisalan on oltava sama.

83. Yhteisöjen tuomioistuin on lisäksi katsonut, että julkisia rakennusurakoita koskevista sopimuksista annetun yhteisön alkuperäisen direktiivin 71/305/ETY [17] perustana on yhdenvertaisen kohtelun periaate ja että tämä periaate ilmaistiin myös direktiivin 90/531/ETY [18] 4 artiklan 2 kohdassa, joka oli nyt käsiteltävänä olevan direktiivin 4 artiklan 2 kohdan välitön edeltäjä ja jonka sanamuoto oli käytännöllisesti katsoen sama. Vaikka yhteisöjen tuomioistuin kuvasi periaatetta yhdenvertaisena kohteluna eri tarjoajien välillä, katson, että sitä on jo sen luonteen perusteella sovellettava myös niihin, jotka epäedullisempaan asemaan joutumisen takia on saatu luopumaan tarjouksen tekemisestä.

84. Kun otetaan huomioon tämä tilanne ja päätelmäni sähköistystä koskevien sopimusten yhdistämisen laiminlyönnin osalta, katson komission näyttäneen toteen, että direktiivin 4 artiklan 2 kohtaa on rikottu. Riippumatta siitä, olisivatko muiden jäsenvaltioiden tarjoajat nyt kyseessä olevassa asiassa olleet tosiasiallisesti kiinnostuneita tarjouksen jättämisestä — olisi nimittäin ilmeisesti toivottavaa toimia paikallisesta toimipaikasta käsin, ja on olemassa ainoastaan kokonaisurakan osan saamista koskeva riski, mikä saattaisi mahdollisesti vaarantaa urakoitsijan kiinteitä kustannuksia koskevat laskelmat — heiltä evättiin mahdollisuus tehdä päätös asianmukaisella perusteella, koska kaikkia tietoja koko "rakennusurakasta" ei julkaistu EYVL:ssä siten, kuin ne olisi pitänyt siinä julkaista. Sitä vastoin tarjoajilla, jotka pystyivät saamaan tietoja BOAMP:sta ja jotka todennäköisesti olivat pääasiallisesti

17 — Julkisia rakennusurakoita koskevien sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittamisesta 26 päivänä heinäkuuta 1971 annettu neuvoston direktiivi 71/305/ETY (EYVL L 185, s. 5), sellaisena kuin se on muutettuna 18.7.1989 annetun direktiivin 89/440/ETY 16 artiklan 1 kohdalla (EYVL L 210, s. 1); ks. asia C-243/89, komissio v. Tanska, tuomio 22.6.1993 (Kok. 1993, s. I-3353, 33 kohta).

18 — Vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja teletoiminnan alalla toimivien yksiköiden hankintamenettelystä 17 päivänä syyskuuta 1990 annettu neuvoston direktiivi 90/531/ETY (EYVL L 297, s. 1); ks. asia C-87/94, komissio v. Belgia, tuomio 25.4.1996 (Kok. 1996, s. I-2043, 51 ja 52 kohta).

ranskalaisia, oli käytettävissään täydellisemmät tiedot.

85. EYVL:ssä julkaistiin kuitenkin samat tiedot kuin BOAMP:ssa niiden kuuden tarjouskilpailukutsun osalta, jotka tosiasiallisesti julkaistiin EYVL:ssä, joten tältä osin se seikka, ettei kaikkia direktiivin 21 artiklan 1 kohdassa — kun tätä kohtaa luetaan yhdessä direktiivin liitteen XII kanssa — edellytettyjä tietoja toimitettu, ei merkinnyt syrjintää.

Oikeudenkäyntikulut

86. Koska komissio on mielestäni näyttänyt toteen, että direktiiviin perustuvia jäsenyysvelvoitteita ei ole noudatettu siltä osin kuin sähköistystä koskevista sopimuksista ei ole julkaistu kaikkia vaadittuja tietoja EYVL:ssä, mutta koska se ei ole pystynyt osoittamaan, että direktiivin 14 artiklan 13 kohtaan perustuvia velvoitteita tai mitään kyseessä oleviin valaistusta koskeviin sopimuksiin liittyviä velvoitteita olisi jätetty noudattamatta, katson, että on syytä määrätä yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 3 kohdan mukaisesti, että kumpikin asianosainen vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Ratkaisuehdotus

87. Näillä perusteilla ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin

1) toteaa, että jättämällä Syndicat départemental d'électrification de la Vendéen joulukuussa 1994 järjestämässä sähköistystöitä koskevien urakkasopimusten tekomenettelyssä

— julkaisematta EYVL:ssä tarjouskilpailukutsun 12 urakasta, joiden kunkin erillinen ennakoitu arvo oli enemmän kuin 1 000 000 ecua ja jotka olivat vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja teletoiminnan alan hankintoja kos-

kevien sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittamisesta 14 päivänä kesäkuuta 1993 annetun neuvoston direktiivin 93/38/ETY 14 artiklan 10 kohdassa tarkoitetun yhden ainoan rakennusurakan osia, Ranskan tasavalta ei ole noudattanut tämän direktiivin 4 artiklan 2 kohdan, 14 artiklan 1 ja 10 kohdan, 21 artiklan 1 ja 5 kohdan ja 25 artiklan 5 kohdan mukaisia velvoitteitaan

— antamatta kuudessa EYVL:ssä julkaistussa tarjouskilpailukutsussa tiettyjä direktiivin 93/38/ETY liitteessä XII säädettyjä tietoja, Ranskan tasavalta ei ole noudattanut kyseisen direktiivin 21 artiklan 1 kohdan mukaisia velvoitteitaan

— toimittamatta tiedot tarjouskilpailujen ratkaisemisesta kaikkien urakoiden osalta, Ranskan tasavalta ei ole noudattanut direktiivin 93/38/ETY 24 artiklan 1 ja 2 kohdan mukaisia velvoitteitaan

2) hylkää kanteen muilta osin

3) määrää, että kumpikin asianosainen vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.