UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (neljäs jaosto)

26 päivänä syyskuuta 2013 *

Muutoksenhaku — Euroopan aluekehitysrahasto (EAKR) — Rakennerahastojen interventio Martiniquen alueella — Taloudellisen tuen alentaminen — Julkiset rakennusurakat — Toimenpiteiden yhteensopivuus unionin säännösten kanssa — Julkisia rakennusurakoita koskevien sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittaminen — Direktiivi 93/37/ETY — 2 artikla — Käsite ”suora tuki” — Käsite ”urheilu-, virkistys- ja vapaa-ajanlaitokset”

Asiassa C-115/12 P,

jossa on kyse Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 56 artiklaan perustuvasta valituksesta, joka on pantu vireille 1.3.2012,

Ranskan tasavalta, asiamiehinään E. Belliard, N. Rouam ja G. de Bergues,

valittajana,

ja jossa vastapuolena on

Euroopan komissio, asiamiehinään F. Dintilhac ja A. Steiblytė, prosessiosoite Luxemburgissa,

vastaajana ensimmäisessä oikeusasteessa,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (neljäs jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja L. Bay Larsen sekä tuomarit J. Malenovský, U. Lõhmus (esittelevä tuomari), M. Safjan ja A. Prechal,

julkisasiamies: J. Kokott,

kirjaaja: johtava hallintovirkamies M. Ferreira,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 11.3.2013 pidetyssä istunnossa esitetyn,

kuultuaan julkisasiamiehen 18.4.2013 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

tuomion

1 Ranskan tasavalta vaatii valituksellaan unionin tuomioistuinta kumoamaan unionin yleisen tuomioistuimen asiassa T-488/10, Ranska vastaan komissio, 16.12.2011 antaman tuomion (jäljempänä valituksenalainen tuomio), jolla unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi sen kanteen, jossa vaadittiin kumoamaan Euroopan aluekehitysrahaston (EAKR) yhtenäiseen asiakirjaan, joka koskee Ranskan tavoitteeseen nro 1 kuuluvaa, rakennerahastojen interventioita Martiniquen alueella koskevaa ohjelmakokonaisuutta, perustuvan tuen osan poistamisesta 28.7.2010 tehty komission päätös K(2010) 5229 (jäljempänä riidanalainen päätös).

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Asetus (EY) N:o 1260/1999

2 Rakennerahastoja koskevista yleisistä säännöksistä 21.6.1999 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1260/1999 (EYVL L 161, s. 1) 12 artiklassa, jonka otsikko on ”Yhteensopivuus”, säädetään seuraavaa:

”Rahastoista rahoitettavien – – toimien on oltava perustamissopimuksen määräysten ja sen nojalla annettujen säädösten sekä yhteisön politiikkojen mukaisia, mukaan lukien – – julkisia hankintoja – – koskevat säännöt.”

Direktiivi 93/37/ETY

3 Julkisia rakennusurakoita koskevien sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittamisesta 14.6.1993 annettu neuvoston direktiivi 93/37/ETY (EYVL L 199, s. 54) kumottiin ja korvattiin julkisia rakennusurakoita sekä julkisia tavara- ja palveluhankintoja koskevien sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittamisesta 31.3.2004 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2004/18/EY (EUVL L 134, s. 114), joka tuli voimaan 31.1.2006. Kun otetaan huomioon tosiseikkojen tapahtuma-aika, käsiteltävään oikeusriitaan sovelletaan kuitenkin edelleen direktiiviä 93/37.

4 Tämän direktiivin 1 artiklan a alakohdassa olevan määritelmän mukaan ”julkisia rakennusurakoita koskevilla sopimuksilla” tarkoitetaan ”rahallista vastiketta vastaan tehtyjä kirjallisia sopimuksia, jotka on tehty urakoitsijan ja b alakohdassa tarkoitetun hankintaviranomaisen välillä ja joiden tarkoituksena on johonkin liitteessä II tarkoitettuun toimialaan liittyvän rakennustyön tai c alakohdassa tarkoitetun rakennusurakan toteuttaminen tai sekä sen toteuttaminen että suunnittelu taikka hankintaviranomaisen asettamat vaatimukset täyttävän rakennusurakan toteuttaminen millä tahansa tavalla”.

5 Tämän direktiivin 2 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että hankintaviranomaiset noudattavat tätä direktiiviä tai huolehtivat sen noudattamisesta, kun ne antavat toisen yksikön tekemälle rakennusurakkaa koskevalle sopimukselle suoraa tukea enemmän kuin 50 prosentin arvosta.

2. Edellä 1 kohta koskee vain Euroopan yhteisöjen toimialaluokituksen (NACE) 50 luokan 502 ryhmään kuuluvia sopimuksia, sekä sopimuksia, joiden kohteena on sairaalan, urheilu-, virkistys- tai vapaa-ajanviettolaitoksen taikka koulu- tai korkeakoulurakennusten tai hallintorakennusten rakentaminen.”

Asian tausta

6 Nyt käsiteltävän riita-asian taustalla olevat tosiseikat on selvitetty valituksenalaisen tuomion 1–13 kohdassa, ja ne voidaan esittää tiivistetysti seuraavasti.

7 Komissio hyväksyi 21.12.2000 tekemällään päätöksellä K(2000) 3493 ajanjakson 1.1.2000–31.12.2006 osalta yhtenäisen asiakirjan, joka koskee Ranskan tavoitteeseen nro 1 kuuluvaa, rakennerahastojen interventioita Martiniquen alueella koskevaa ohjelmakokonaisuutta ja jossa säädetään Euroopan aluekehitysrahaston (EAKR) 17 150 000 euron tuesta toimenpiteelle ”Suorat tuet matkailualan yrittäjille ja muille matkailualan toimijoille”.

8 Vuonna 2003 Société martiniquaise des villages de vacances (jäljempänä SMVV), joka ylläpitää Martiniquen alueella Club Méditerranéen lomakylää ”Les Boucaniers” (jäljempänä club Les Boucaniers), päätti ryhtyä siellä uudistamis- ja laajennustöihin.

9 Martiniquen aluevaltuusto päätti 3.8.2004 2 492 750 euron alueellisesta tuesta tälle club Les Boucaniersin uudistamis- ja laajennushankkeelle, jonka rakennuttaja oli SMVV ja jonka kokonaiskustannuksiksi arvioitiin 49 981 446 euroa.

10 Komissio vahvisti 18.10.2004 tekemällään päätöksellä K(2004) 4142 yhteisön tueksi mainitulle hankkeelle 12 460 000 euroa.

11 Martiniquen alue ja SMVV allekirjoittivat 24.3.2005 tätä hanketta koskevan sopimuksen alueellisesta kehityksestä.

12 Euroopan yhteisöjen tilintarkastustuomioistuin tarkasti kyseisen hankkeen 25.6.–13.7.2007. Se toimitti 11.2.2008 Ranskan tasavallalle tarkastuksensa alustavia toteamuksia. Se väitti erityisesti, ettei ole noudatettu julkisia rakennusurakoita koskevien sopimusten tekomenettelyä, jota sovelletaan kyseisiin uudistamis- ja laajennustöihin, koska hankintaviranomaiset rahoittavat enemmän kuin 50 prosenttia tästä hankkeesta. Tilintarkastustuomioistuin totesi, että kun otetaan huomioon EAKR:n tuki, alueellinen tuki ja 16 690 000 euron suuruinen valtiontuki Ranskan verolain 199 undecies B §:n mukaisen verotuen muodossa, tätä hanketta rahoitetaan 63,33-prosenttisesti julkisista varoista. Tältä osin tilintarkastustuomioistuin viittasi erityisesti direktiivin 93/37 2 artiklaan.

13 Ranskan tasavalta riitautti 20.5.2008 päivätyssä kirjelmässään erityisesti sen, että kyseinen veroetu voitaisiin katsoa direktiivin 93/37 2 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuksi suoraksi tueksi. Lisäksi se esitti, etteivät club Les Boucaniersin uudistamis- ja laajennustyöt ole tämän artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja urheilu-, virkistys- tai vapaa-ajanviettolaitokseen liittyviä töitä. Mainitut työt eivät siis kuulu mainitun artiklan soveltamisalaan.

14 Komissio päätti 28.7.2010 tekemällään riidanalaisella päätöksellä peruuttaa kokonaan club Les Boucaniersin uudistamis- ja laajennushankkeelle myönnetyn EAKR:n taloudellisen tuen.

Kanne unionin yleisessä tuomioistuimessa ja valituksenalainen tuomio

15 Ranskan tasavalta vaati unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 11.10.2010 toimittamallaan kannekirjelmällä riidanalaisen päätöksen kumoamista kokonaisuudessaan.

16 Ranskan tasavalta esitti kanteensa tueksi neljä kanneperustetta. Ensimmäinen kanneperuste koski direktiivin 93/37 2 artiklan 1 kohdan rikkomista siltä osin kuin komissio katsoi, että hankintaviranomaiset tukevat club Les Boucaniersin uudistamista ja laajentamista koskevia rakennusurakoita enemmän kuin 50 prosentin arvosta. Toisen kanneperusteen mukaan komissio rikkoi tämän direktiivin 2 artiklan 2 kohtaa, kun se katsoi, että kyseiset työt kuuluvat tässä

direktiivissä tarkoitettuun urheilu-, virkistys- tai vapaa-ajanviettolaitosta koskevaan urakkaan. Kolmas kanneperuste koskee perusteluvelvollisuuden rikkomista sikäli kuin komissio ei ole esittänyt selvästi ja yksiselitteisesti syitä, joiden vuoksi club Les Boucaniersin uudistamis- ja laajennustyöt ovat direktiivin 93/37 2 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja urheilu-, virkistys- tai vapaa-ajanviettolaitokseen liittyviä töitä. Neljäs, toissijaisesti esitetty kanneperuste koskee suhteellisuusperiaatteen loukkaamista sikäli kuin komissio sovelsi EAKR:n myöntämään tukeen 100 prosentin korjauskerrointa.

17 Unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi kaikki nämä kanneperusteet ja näin ollen kanteen kokonaisuudessaan.

18 Ensimmäisen kanneperusteen osalta unionin yleinen tuomioistuin käsitteli aluksi valituksenalaisen tuomion 25–33 kohdassa Ranskan tasavallan väitettä, joka perustuu valtiontukiasioissa vakiintuneeseen oikeuskäytäntöön, jonka mukaan käsitettä ”tuki” on tulkittava siten, että se kattaa vain positiiviset suoritukset.

19 Tästä unionin yleinen tuomioistuin totesi valituksenalaisen tuomion 27 kohdassa, että vaikka tuen käsite on mainittu valtiontukiasioita koskevassa oikeuskäytännössä valtiontukien käsitteen yhteydessä, sitä ei ole sellaisenaan määritelty tässä oikeuskäytännössä.

20 Se myös muistutti valituksenalaisen tuomion 28 kohdassa, että unionin oikeuden säännöksen tai määräyksen tulkitsemisessa on otettava huomioon paitsi sen sanamuoto myös asiayhteys ja sillä tavoitellut päämäärät. Unionin yleinen tuomioistuin totesi tämän tuomion seuraavassa kohdassa, että direktiivin 93/37 tarkoituksena on sulkea pois yhtaikaa se riski, että hankintaviranomainen suosii hankinnoissaan kansallisia tarjoajia tai ehdokkaita, ja se mahdollisuus, että valtion rahoittamat tai sen määräysvallassa olevat laitokset, alueelliset yhteisöt tai muut julkisoikeudelliset laitokset toimivat muiden kuin taloudellisten perusteiden pohjalta.

21 Unionin yleinen tuomioistuin toteaa erityisesti yhteisön lainsäätäjän direktiivin 93/37 2 artiklassa noudattamasta tavoitteesta valituksenalaisen tuomion 30 ja 31 kohdassa, että tässä artiklassa pyritään välttämään sitä, että tietyt hankintaviranomaiset pyrkisivät kiertämään julkisia hankintoja koskevaa sääntelyä antamalla yksityisten elinten tehtäväksi huolehtia todellisuudessa julkisiin hankintoihin kuuluvien töiden täytäntöönpanosta ja että nämä hankintaviranomaiset antaisivat suoraa tukea enemmän kuin 50 prosentin arvosta. Unionin yleinen tuomioistuin täsmentää, ettei sillä ole vaikutusta, tekeekö hankintaviranomainen itse sopimuksen yrittäjän kanssa vai tukeeko se suoraan enemmän kuin 50 prosentin arvosta urakkaa, jonka on hankkinut toinen yksikkö kuin se itse. Mainitussa 2 artiklassa pyritään siis unionin yleisen tuomioistuimen mukaan varmistamaan puolueeton hankintamenettely siinä tapauksessa, että julkisilla elimillä on määräävä vaikutus. Näin ollen unionin yleinen tuomioistuin katsoi valituksenalaisen tuomion 32 kohdassa, että direktiivin 93/37 2 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua tuen käsitettä on tulkittava funktionaalisesti ja laajasti.

22 Unionin yleinen tuomioistuin katsoi, ettei direktiivin 93/37 tehokas vaikutus täysin säilyisi, jos sillä luodun järjestelmän soveltaminen voitaisiin sulkea pois pelkästään sen vuoksi, että hankinnan rahoituskustannuksia vähennetään julkisen elimen positiivisten suoritusten sijasta veronalennuksilla ja ettei sen 2 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu käsite ”tuki” sulje ulkopuolelle kyseessä olevia veronalennuksia, jotka vähentävät positiivisten suoritusten tapaan hankinnan rahoituskustannuksia.

23 Unionin yleinen tuomioistuin yhtäältä muistutti valituksenalaisen tuomion 34 ja 35 kohdassa muista unionin oikeuden säädöksistä, joissa tuen käsitettä ei ole määritelty ainoastaan positiiviseksi suoritukseksi, ja toisaalta hylkäsi Ranskan tasavallan sen alkuperäisen säännöksen, josta tuli direktiivin 93/37 2 artiklan 1 kohta, valmistelutöihin liittyvän väitteen.

24 Tämän jälkeen unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi valituksenalaisen tuomion 36 ja 37 kohdassa Ranskan tasavallan väitteen siitä, etteivät kyseiset veronalennukset ole luonteeltaan suoria mainitun 2 artiklan 1 kohdassa edellytetyllä tavalla. Unionin yleinen tuomioistuin esittää perustelunaan, että nämä alennukset liittyvät suoraan kyseiseen urakkaan ja sitä varten tehtyihin investointeihin.

25 Unionin yleinen tuomioistuin käsitteli toisen kanneperusteen osalta aluksi valituksenalaisen tuomion 42–50 kohdassa Ranskan tasavallan väitettä, jonka mukaan lomakylän urheilu-, virkistys- ja vapaa-ajanviettolaitoksilla on vain liitännäinen luonne ja että työt ovat pääasiassa kohdistuneet hotelliin, jossa on ravintola.

26 Todettuaan, että mainitut työt kuuluvat yhteen hankkeeseen, joka on club Les Boucaniersin täydellinen uudistaminen, unionin yleinen tuomioistuin totesi valituksenalaisen tuomion 43 kohdassa, että tarkasteltaessa, koskevatko kyseiset urakat tällaisiin laitoksiin liittyviä rakennustöitä, ei ole otettava huomioon toteutettuja töitä, vaan clubin toiminta kokonaisuudessaan.

27 Tältä osin unionin yleinen tuomioistuin yhtyi valituksenalaisen tuomion 48 kohdassa komission arviointiin, jonka mukaan club Les Boucaniers on kokonaisvaltainen konsepti, jossa yhdistyvät majoitus, ravintolapalvelut, urheilu-, virkistys- ja vapaa-ajantoiminta sekä yhteiset laitokset. Se totesi, että vaikka oletettaisiin, että club Les Boucaniersin alue ja työntekijät olisivat suuremmaksi osaksi majoitus- ja ravintolapalvelujen käytössä, sitä luonnehtivat nämä toiminnat, jotka muodostavat lomakylän ytimen ja ovat tämän konseptin olennainen ja joka tapauksessa välttämätön osa. Unionin yleinen tuomioistuin totesi näin ollen, että club Les Boucaniersilla on sellaisenaan urheilu-, virkistys- ja vapaa-ajanviettolaitoksen luonne laajassa merkityksessä. Se myös lisäsi, ettei käsiteltävässä asiassa tarvitse määritellä kyseisistä töistä tehdyn sopimuksen kohdetta, vaan on tarkasteltava sitä, kuuluuko kyseinen hanke direktiivin 93/37 2 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuihin ryhmiin.

28 Tämän jälkeen unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi valituksenalaisen tuomion 50 kohdassa liian rajoittavana Ranskan tasavallan tekemän töiden kustannusten jaon, jonka mukaan vain 10,6 prosenttia club Les Boucaniersin uudistamis- ja laajentamistöiden kustannuksista koskee urheilu-, virkistys- ja vapaa-ajanviettolaitoksia.

29 Unionin yleinen tuomioistuin totesi valituksenalaisen tuomion 53 ja 54 kohdassa, ettei NACE ole merkityksellinen direktiivin 93/37 2 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun urheilu-, virkistys- ja vapaa-ajanviettolaitosten käsitteen tulkinnassa.

30 Lopuksi unionin yleinen tuomioistuin totesi valituksenalaisen tuomion 57 kohdassa, ettei direktiivin 93/37 2 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu urheilu-, virkistys- ja vapaa-ajanviettolaitosten käsite edellytä yhteyttä julkisyhteisöjen perinteisiin tarpeisiin tai yleisen edun mukaisiin tehtäviin. Tästä unionin yleinen tuomioistuin esitti valituksenalaisen tuomion 58–64 kohdassa, että vaikka kyseinen käsite kuuluu tyhjentävään luetteloon, sitä itseään ei rajoiteta millään kriteerillä ja sitä on tulkittava funktionaalisesti ja laajasti sen varmistamiseksi, ettei direktiivin 93/37 tehokasta vaikutusta vaaranneta. Unionin yleisen tuomioistuimen mukaan urheilu-, virkistys- ja vapaa-ajanviettolaitosten käsitteen suppea tulkinta ei voi olla tämän direktiivin tavoitteiden mukainen.

31 Unionin yleinen tuomioistuin totesi kolmannesta kanneperusteesta valituksenalaisen tuomion 69–71 kohdassa, että kun otetaan huomioon riidanalaisessa päätöksessä ja hallinnollisessa menettelyssä annetut selitykset, komissio on esittänyt oikeudellisesti riittävät perustelut.

32 Unionin yleinen tuomioistuin totesi neljännestä kanneperusteesta valituksenalaisen tuomion 74 kohdassa, että koska kyseiset työt ovat yksi hanke, sen tuen määrä, jota todettu sääntöjenvastaisuus koskee, sisältää hankkeelle myönnetyn tuen kokonaisuudessaan. Näin ollen sääntöjenvastaisuus koskee hankkeen koko rahoitusta sillä tavoin, että EAKR on maksanut koko rahoitustuen virheellisesti. Unionin yleinen tuomioistuin katsoi näin ollen, ettei korjausta ole syytä rajoittaa suhteellisuusperiaatteen nojalla.

Asianosaisten vaatimukset

33 Ranskan tasavalta vaatii, että unionin tuomioistuin

— kumoaa valituksenalaisen tuomion kokonaisuudessaan

— ratkaisee itse riidan lopullisesti ja kumoaa riidanalaisen päätöksen tai palauttaa asian unionin yleiseen tuomioistuimeen.

34 Komissio vaatii, että unionin tuomioistuin

— jättää valituksen ensimmäisen valitusperusteen toisen osan ja kolmannen valitusperusteen ensimmäisen osan tutkimatta tai toissijaisesti hylkää ne ja tämän valituksen kokonaisuudessaan ja

— velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Valitus

35 Ranskan tasavalta esittää valituksensa tueksi kolme valitusperustetta.

Ensimmäinen valitusperuste, joka koskee oikeudellista virhettä direktiivin 93/37 2 artiklan 1 kohdan tulkinnassa

Asianosaisten lausumat

36 Ranskan tasavallan valituksensa tueksi esittämä ensimmäinen valitusperuste jakautuu kahteen osaan.

37 Tämä jäsenvaltio väittää ensimmäisen valitusperusteen ensimmäisessä osassa, että unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen katsoessaan, että veronalennustoimenpiteet voidaan katsoa direktiivin 93/37 2 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuiksi ”tuiksi”.

38 Ranskan tasavallan mukaan unionin yleisen tuomioistuimen tekemä määritelmä on vastoin direktiivin 93/37 2 artiklan 1 kohdan sanamuotoa ja unionin lainsäätäjän tahtoa rajoittaa tuen käsite positiivisiin suorituksiin. Ensiksi se väittää, että unionin yleinen tuomioistuin poikkesi tämän käsitteen perinteisestä määritelmästä, jota unionin tuomioistuin on puoltanut valtiontukiasioissa. Koska kyseisessä direktiivissä ei ole päinvastaista täsmennystä, mainittu käsite on määriteltävä termin ”tuki” tavanomaisen merkityksen mukaisesti, jotta oikeusvarmuuden periaatetta noudatettaisiin. Toiseksi se väittää, että sen tulkintaa tukee se seikka, että tämän säännöksen lopullinen muoto eroaa erilaisista ehdotuksista valmistelutöissä, joissa muun muassa käytettiin termiä ”rahoitus” termin ”tuki” sijasta. Kolmanneksi se lisäsi, että tarve säilyttää säännöksen tehokas vaikutus, johon unionin yleinen tuomioistuin vetoaa, ei voi mennä niin pitkälle, että tälle säännökselle annetaan sen sanamuodosta poikkeava funktionaalinen tulkinta.

39 Ranskan tasavalta väittää ensimmäisen valitusperusteen toisessa osassa, että unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen, kun se katsoi, että veronalennuksella on direktiivin 93/37 2 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu suora luonne, koska tämä alennus myönnettiin erityisesti kyseisen urakan vuoksi, vaikka sitä ei myönnettykään kyseisen laitoksen rakennuttajalle, työn toteuttajalle eikä kyseisen laitoksen ylläpitäjälle tai omistajalle.

40 Tämä jäsenvaltio väittää, että kyseiset veronalennukset myönnettiin niiden société en nom collectifien, jotka olivat investoineet club Les Boucaniersin uudistamis- ja laajennusurakkaan, osakkaille eli luonnollisille henkilöille. Näillä veronalennuksilla oli varmasti kiihdyttävä vaikutus investointeihin, mutta ne eivät alentaneet suoraan työkustannuksia.

41 Komissio väittää, että ensimmäisen valitusperusteen ensimmäinen osa on katsottava perusteettomaksi. Toinen osa on jätettävä tutkimatta tai toissijaisesti hylättävä perusteettomana.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

42 On muistettava, että direktiivin 93/37 2 artiklan 1 kohdassa edellytetään, että hankintaviranomaiset noudattavat tämän direktiivin säännöksiä, kun ne antavat toisen yksikön tekemälle rakennusurakkaa koskevalle sopimukselle suoraa tukea enemmän kuin 50 prosentin arvosta.

43 Ranskan tasavalta väittää ensimmäisen valitusperusteen ensimmäisessä osassa etenkin, että tässä säännöksessä tarkoitettu tuen käsite kattaa pelkästään positiiviset tuet eikä näin ollen veronalennuksia.

44 Koska mainittua käsitettä ei määritellä direktiivissä 93/37, sitä on ilman viittausta jäsenvaltioiden oikeuteen tulkittava itsenäisesti ja yhdenmukaisesti ja tässä tulkinnassa on otettava huomioon säännöksen asiayhteys sekä sillä säännöksellä, jossa se esiintyy, tavoiteltu päämäärä (ks. vastaavasti asia C-376/11, Pie Optiek, tuomio 19.7.2012, 33 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

45 Ranskan tasavalta ei riitauta tai vahvista unionin yleisen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion 29–31 kohdassa toteamia direktiivin 93/37 2 artiklan 1 kohdan tavoitteita eikä sitä, että nämä tavoitteet tukevat, kuten julkisasiamies esitti ratkaisuehdotuksensa 43 kohdassa, tuen käsitteen laajaa tulkintaa. Sitä vastoin se väittää, että unionin yleinen tuomioistuin ylitti teleologisen tulkinnan sallitut rajat tulkitessaan tätä käsitettä laajasti ja funktionaalisesti sisällyttämällä siihen veronalennukset.

46 Vastoin Ranskan tasavallan väitettä termi ”tukea” tarkoittaa kuitenkin sen tavanomaisen merkityksen mukaan pelkästään edun myöntämistä. Tämä termi ei siis pääsääntöisesti rajoitu positiivisiin suorituksiin. Tällaista tulkintaa ei myöskään vahvisteta missään tuen käsitteen ”perinteisessä” määritelmässä, johon tämä jäsenvaltio viittaa ja jota väitetysti sovelletaan valtiontukien alalla.

47 Ranskan tasavallan perustelu, jonka mukaan unionin yleisen tuomioistuimen tulkinta on unionin lainsäätäjän tarkoituksen vastainen sikäli kuin siinä ei oteta huomioon direktiivin 93/37 2 artiklan syntytapaa, on myös hylättävä.

48 Verbin ”tukevat” eikä ”rahoittavat”, jota komissio käytti julkisia rakennusurakoita koskevien sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittamisesta annetun direktiivin 71/305/ETY muuttamisesta 18.7.1989 annetun neuvoston direktiivin 89/440/ETY (EYVL L 210, s. 1) 1 a artiklaa, joka vastaa direktiiviin 93/37 2 artiklaa, koskevassa ehdotuksessaan, käyttö tässä säännöksessä ei voi muiden seikkojen puuttuessa riittää osoittamaan, että unionin lainsäätäjä on tahtonut rajoittaa tämän termin pelkästään positiivisiin tukiin ja sulkea ulkopuolelle muun muassa veronalennukset.

49 Tässä tilanteessa on todettava, ettei unionin yleinen tuomioistuin tehnyt oikeudellista virhettä, kun se totesi, että veronalennustoimenpiteet voidaan katsoa direktiivin 93/37 2 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuiksi tuiksi. Näin ollen ensimmäisen valitusperusteen ensimmäinen osa on hylättävä perusteettomana.

50 Tämän valitusperusteen toisesta osasta on vastoin komission väitettä todettava, ettei Ranskan tasavalta pyri kyseenalaistamaan unionin yleisen tuomioistuimen valituksenalaisessa tuomiossa tekemiä toteamuksia, vaan sen tekemän tosiseikkojen oikeudellisen arvioinnin, eli myönnettyjen veronalennusten luokittelun direktiivin 93/37 2 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuksi ”suoraksi” tueksi.

51 Koska vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että unionin tuomioistuin on toimivaltainen tutkimaan tällaisen oikeudellisen luokituksen (ks. mm. asia C-132/92 P, komissio v. Brazzelli Lualdi ym., tuomio 1.6.1994, Kok., s. I-1981, 49 kohta), on todettava, että tämä ensimmäisen valitusperusteen osa on otettava tutkittavaksi.

52 Pääasiassa on todettava, että direktiivin 93/37 2 artiklan 1 kohdan sanamuodosta johtuu selvästi, että käsite ”suora tuki” ei liity henkilöihin vaan kyseiseen urakkaan. Lisäksi käsitteen suppea tulkinta mahdollistaisi sen, että hankintaviranomainen kiertäisi direktiivin 93/37 2 artiklan ja tällä tavoin välttäisi sille tämän direktiivin nojalla kuuluvat velvoitteet.

53 Tästä on muistettava, että unionin yleinen tuomioistuin totesi valituksenalaisen tuomion 36 kohdassa, että veronalennukset liittyivät suoraan kyseiseen urakkaan, niillä ei ollut tarkoitus keventää tiettyjä kyseisten henkilöiden yleisiä maksuja ja että Ranskan tasavalta myönsi ne club Les Boucaniersin uudistus- ja laajennushankkeelle erityisesti näiden töiden toteuttamiseksi.

54 On todettava, että unionin yleinen tuomioistuin yhdisti tässä tilanteessa perustellusti direktiivin 93/37 2 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun tuen suoran luonteen hankkeen rahoitukseen ja sitä varten toteutettuihin investointeihin.

55 Tässä tilanteessa Ranskan tasavallan esittämän ensimmäisen valitusperusteen toinen osa on myös hylättävä ja näin ollen tämä valitusperuste on hylättävä perusteettomana.

Toinen valitusperuste, joka koskee unionin yleisen tuomioistuimen tekemää oikeudellista virhettä sikäli kuin se vääristeli riidanalaisen päätöksen sisältöä ja korvasi komission perustelun omalla perustelullaan

Asianosaisten lausumat

56 Ranskan tasavalta väittää toisessa valitusperusteessaan, että unionin yleinen tuomioistuin vääristeli riidanalaisen päätöksen sisältöä ja korvasi komission perustelun omallaan. Tämän jäsenvaltion mukaan vääristely koskee sitä, että unionin yleinen tuomioistuin katsoi, ettei komissio ottanut perustaksi toteutettujen töiden luonnetta vaan club Les Boucaniersin toiminnan kokonaisuudessaan määritellessään, kuuluuko tämän lomakylän uudistus- ja laajennusurakka direktiivin 93/37 2 artiklan 2 kohdan soveltamisalaan.

57 Tästä Ranskan tasavalta toteaa, että komissio myönsi vain unionin yleisen tuomioistuimen suullisessa käsittelyssä, että club Les Boucaniersissa toteutettujen töiden sijasta on otettava huomioon sen toiminta kokonaisuudessaan.

58 Komission mukaan tämä valitusperuste on perusteeton.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

59 Sen vääristelyn tutkinnasta, jonka Ranskan tasavalta väittää löytyvän unionin yleisen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion 43 kohdassa tekemästä toteamuksesta, jonka mukaan komissio arvioi direktiivin 93/37 2 artiklan 2 kohdan soveltuvuutta tarkastelemalla riidanalaisessa päätöksessä club Les Boucaniersin täydellisestä uudistamisesta koostuvaa hanketta siten, ettei tarkastelu perustunut toteutettuihin töihin vaan clubin toimintaan kokonaisuudessaan, on todettava, että unionin tuomioistuimen vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että tällaisen vääristyneellä tavalla huomioon ottamisen on ilmettävä toimitetusta aineistosta selvästi ilman, että on tarpeen ryhtyä uudelleen arvioimaan tätä tosiseikastoa ja selvitystä (ks. mm. asia C-551/03 P, General Motors v. komissio, tuomio 6.4.2006, Kok., s. I-3173, 54 kohta).

60 Vaikka riidanalaista päätöstä olisi mahdollista tulkita Ranskan tasavallan esittämällä tavalla, on kuitenkin todettava, että unionin yleisen tuomioistuimen erilainen arviointi siitä ei vaikuta vääristävän sen sisältöä (ks. vastaavasti asia C-260/09 P, Activision Blizzard Germany v. komissio, tuomio 10.2.2011, Kok., s. I-419, 54 kohta).

61 Tässä tilanteessa, jossa mitkään seikat eivät osoita aineellisia virheitä siltä osin, miten unionin yleinen tuomioistuin on tulkinnut riidanalaista päätöstä, ei ole katsottava, että tämä tulkinta olisi vääristelevä tai että sillä korvattaisiin tämän päätöksen perustelut.

62 Tästä seuraa, että toinen valitusperuste on hylättävä perusteettomana.

Kolmas valitusperuste, joka koskee oikeudellista virhettä direktiivin 93/37 2 artiklan 2 kohdan tulkinnassa

Asianosaisten lausumat

63 Ranskan tasavalta riitauttaa kolmannessa valitusperusteessaan, joka jakautuu kahteen osaan, club Les Boucaniersin uudistus- ja laajennusurakan luokittelun urakaksi, joka koskee direktiivin 93/37 2 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun urheilu-, virkistys- ja vapaa-ajanviettolaitoksen rakennustöitä.

64 Ranskan tasavalta väittää kolmannen valitusperusteen ensimmäisessä osassa, että unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen, kun se katsoi, että direktiivin 93/37 2 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua urheilu-, virkistys- ja vapaa-ajanviettolaitoksen käsitettä on tulkittava laajasti, eikä sitä ole rajoitettava laitoksiin, jotka palvelevat julkisyhteisöjen perinteisiä tarpeita eli käyttäjien kollektiivisia tarpeita.

65 Ranskan tasavalta väittää, että tällainen rajoitus – vaikka sitä ei nimenomaisesti mainita tämän direktiivin 2 artiklan 2 kohdassa – johtuu mainitun säännöksen sanamuodon ja kohteen sekä muun tyyppisten urakoiden, jotka siinä mainitaan, systemaattisesta tulkinnasta. Se korostaa, että direktiivin 93/37 2 artiklan 2 kohdassa tuodaan tämän direktiivin säännösten soveltamisalaan sellaiset rakennusurakat, joiden osalta on olemassa todellinen vaara siitä, että hankintaviranomaiset kiertävät näitä säännöksiä. Tämän jäsenvaltion mukaan vain käyttäjien kollektiivisia tarpeita palveleviin urakoihin liittyy tällainen riski. Kaikille muille direktiivin 93/37 2 artiklan 2 kohdassa mainituille urakkatyypeille on nimittäin yhteistä se, että ne koskevat rakennuksia, jotka vastaavat mainittuihin tarpeisiin.

66 Komissio väittää, että kolmannen valitusperusteen ensimmäinen osa on jätettävä tutkimatta sikäli kuin siinä pyritään muuttamaan riidan kohdetta siitä, mikä se on ollut unionin yleisessä tuomioistuimessa.

67 Toissijaisesti komissio väittää, että mainittu ensimmäinen osa on perusteeton.

68 Tämän valitusperusteen toisessa osassa Ranskan tasavalta väittää, että unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen, kun se katsoi, että direktiivin 93/37 2 artiklassa tarkoitettua rakennusurakkaa koskevan sopimuksen käsitettä on tulkittava itsenäisesti riippumatta tämän direktiivin 1 artiklan a alakohdassa tarkoitetusta julkista rakennusurakkaa koskevan sopimuksen käsitteestä, ja että tämän seurauksena komissio ei rikkonut mainitun direktiivin 2 artiklan 2 kohtaa, kun se katsoi, että käsiteltävässä asiassa kyseessä oleva rakennusurakkaa koskeva sopimus kuuluu tämän säännöksen soveltamisalaan, vaikka tällä sopimuksella ei ollut hankintaviranomaiselle suoraa taloudellista intressiä.

69 Ranskan tasavallan mukaan direktiivin 93/37 2 artiklassa tarkoitettua käsitettä ”rakennusurakkaa koskeva sopimus” on tulkittava käsitteen ”julkista rakennusurakkaa koskeva sopimus” valossa, joka tarkoittaa, että hankintaviranomaisella on välitön taloudellinen intressi panna tällainen sopimus täytäntöön (asia C-451/08, Helmut Müller, tuomio 25.3.2010, Kok., s. I-2673, 50–52 kohta). Tämä

jäsenvaltio täsmentää, ettei club Les Boucaniersin uudistamiseen liittyvällä urakalla voida katsoa olevan tällaista välitöntä taloudellista intressiä pelkästään sillä perusteella, että tämä uudistaminen on osa Martiniquen turismin ja talouden kehittämistä. Se katsoo, että tämän direktiivin 2 artiklassa tarkoitetaan pelkästään rakennusurakoita, jotka hankintaviranomaisen tekeminä kuuluisivat mainitun direktiivin 1 artiklan a alakohdassa tarkoitettuihin julkisiin rakennusurakoihin.

70 Komissio vaatii, että tämä valitusperusteen osa hylätään.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

71 Komission esittämän kolmannen valitusperusteen ensimmäisen osan tutkimatta jättämisestä on muistettava, että vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että jos asianosaisella olisi oikeus esittää ensi kertaa vasta unionin tuomioistuimessa vaatimuksilleen perusteita, joihin hän ei ole unionin yleisessä tuomioistuimessa vedonnut, asianosaisella olisi oikeus laajentaa unionin tuomioistuimessa, jonka toimivalta muutoksenhakuasioissa on rajoitettu, kannettaan unionin yleisessä tuomioistuimessa käsiteltyyn asiaan nähden, ja että unionin tuomioistuin on valitusasioissa toimivaltainen tutkimaan ainoastaan oikeudellisen ratkaisun, jonka unionin yleinen tuomioistuin on tehnyt sille esitetyistä perusteista (asia C-266/05 P, Sison v. neuvosto, tuomio 1.2.2007, Kok., s. I-1233, 95 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

72 Joka tapauksessa unionin tuomioistuimelle esitetyistä asiakirjoista ilmenee selvästi, että Ranskan tasavalta on käyttänyt yhtäältä käyttäjien kollektiivisten tarpeiden ja toisaalta julkisten viranomaisten perinteisten tarpeiden käsitteitä toisiinsa vaihdettavalla tavalla sekä unionin yleisen tuomioistuimen menettelyssä että valitusmenettelyssä unionin tuomioistuimessa.

73 Tästä on todettava, että vaikka – kuten komissio väittää – käsitteeseen ”käyttäjien kollektiiviset tarpeet” ei vedottu näillä sanoilla unionin yleisen tuomioistuimen menettelyssä, valituksenalaisen tuomion 55 kohdasta ilmenee, että Ranskan tasavallan käsitteeseen ”julkisten viranomaisten perinteiset tarpeet” liittyvät perustelut koskevat edellytystä, jonka nojalla direktiivin 93/37 2 artiklan 2 kohdassa tarkoitetaan ainoastaan ”urheilu-, virkistys- ja vapaa-ajanviettolaitoksia, jotka ovat avoimia kaikille, eikä niitä, jotka on varattu yksityisasiakkaille”. Tämä edellytys liittyy tosiasiassa käyttäjien kollektiivisiin tarpeisiin.

74 Tästä seuraa, ettei käyttäjien kollektiivisten tarpeiden käsitteen käyttö valituksessa tarkoita riidan kohteen muuttamista siitä, mikä se oli unionin yleisessä tuomioistuimessa, ja että kolmannen valitusperusteen ensimmäinen osa on näin ollen tutkittava.

75 On tarkasteltava, tekikö unionin yleinen tuomioistuin oikeudellisen virheen, kun se ei katsonut, että direktiivin 93/37 2 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu käsite ”urheilu-, virkistys- ja vapaa-ajanviettolaitokset” rajoittuu laitoksiin, joiden tarkoituksena on vastata käyttäjien kollektiivisiin tarpeisiin.

76 On todettava, kuten unionin tuomioistuin totesi valituksenalaisen tuomion 57 ja 58 kohdassa, ettei tällainen rajoitus ilmene direktiivin 93/37 sanamuodosta tai sen valmistelutöistä. Direktiivin 93/37 2 artiklan 2 kohdassa ei nimittäin määritellä millään tavalla käsitettä ”urheilu-, virkistys- ja vapaa-ajanviettolaitokset”.

77 Tällaista mainitun käsitteen rajoittamista ei myöskään voida perustella direktiivin 93/37 2 artiklan 2 kohdan systemaattisella tulkinnalla. Vaikka oletetaan, että kaikille tässä säännöksessä mainituille urakoille on yhteistä se, että ne koskevat rakennuksia, jotka voivat tarvittaessa vastata käyttäjien kollektiivisiin tarpeisiin, on todettava, ettei pelkästään tästä seikasta voida päätellä, että kyky täyttää tällaisia tarpeita on edellytys mainitun säännöksen soveltamiselle.

78 On siis todettava, ettei unionin yleinen tuomioistuin tehnyt oikeudellista virhettä kieltäytyessään katsomasta, että direktiivin 93/37 2 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu käsite ”urheilu-, virkistys- ja vapaa-ajanviettolaitokset” rajoittuu laitoksiin, joiden tarkoituksena on vastata käyttäjien kollektiivisiin tarpeisiin. Tästä seuraa, että kolmannen valitusperusteen ensimmäinen osa on hylättävä perusteettomana.

79 Tämän valitusperusteen toisesta osasta on todettava, että valituksenalaisen tuomion 64 kohdassa, johon Ranskan tasavalta viittaa tässä osassa, unionin yleinen tuomioistuin vastaa väitteeseen, jonka mukaan direktiivin 93/37 2 artiklan 2 kohta koskee pelkästään sellaisia urakoita, jotka kuuluvat luonteensa puolesta julkisten viranomaisten perinteisiin tarpeisiin.

80 On todettava, että unionin yleinen tuomioistuin totesi perustellusti tässä valituksenalaisen tuomion 64 kohdassa, että unionin lainsäätäjä laajensi direktiivin 93/37 2 artiklassa nimenomaisesti tämän direktiivin soveltamisalaa tiettyihin määriteltyihin ei-julkisiin urakoihin.

81 Direktiivin 93/37 2 artiklaa on näin ollen tulkittava itsenäisesti tämän direktiivin 1 artiklan a alakohtaan nähden. On todettava, että erilainen tulkinta supistaisi huomattavasti mainitun direktiivin 2 artiklan soveltamisalaa, mikä olisi vastoin tässä viimeksi mainitussa säännöksessä tavoiteltua päämäärää estää säännösten kiertäminen.

82 Tästä seuraa, ettei unionin yleinen tuomioistuin tehnyt oikeudellista virhettä, kun se katsoi, ettei direktiivin 93/37 1 artiklan a alakohdassa mainitusta julkisen rakennusurakan käsitteestä seuraa direktiivin 2 artiklan soveltamisedellytystä, joka liittyy ”julkisyhteisöjen perinteisiin tarpeisiin”.

83 Näin ollen kolmannen valitusperusteen toinen osa on myös hylättävä ja tämä valitusperuste on hylättävä kokonaisuudessaan perusteettomana.

84 Koska mitään Ranskan tasavallan esittämistä valitusperusteista ei ole hyväksytty, valitus on hylättävä kokonaisuudessaan.

Oikeudenkäyntikulut

85 Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 184 artiklan 2 kohdan mukaan on niin, että jos valitus on perusteeton, unionin tuomioistuin tekee ratkaisun oikeudenkäyntikuluista. Työjärjestyksen 138 artiklan 1 kohdan mukaan, jota sovelletaan sen 184 artiklan 1 kohdan nojalla valituksen käsittelyyn, asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on vaatinut, että Ranskan tasavalta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, ja koska tämä on hävinnyt asian, Ranskan tasavalta on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

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

1) Valitus hylätään.

2) Ranskan tasavalta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Allekirjoitukset