YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kuudes jaosto)

24 päivänä syyskuuta 1998 *

Asiassa C-76/97,

jonka Bundesvergabeamt (Itävalta) on saattanut EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen tässä kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa

Walter Tögel

vastaan

Niederösterreichische Gebietskrankenkasse

ennakkoratkaisun julkisia tavaranhankintoja ja rakennusurakoita koskeviin sopimuksiin liittyvien muutoksenhakumenettelyjen soveltamista koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta 21 päivänä joulukuuta 1989 annetun neuvoston direktiivin 89/665/ETY (EYVL L 395, s. 33) ja julkisia palveluhankintoja koskevien sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittamisesta 18 päivänä kesäkuuta 1992 annetun neuvoston direktiivin 92/50/ETY (EYVL L 209, s. 1) tulkinnasta,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja H. Ragnemalm sekä tuomarit G. F. Mancini, P. J. G. Kapteyn (esittelevä tuomari), J. L. Murray ja K. M. Ioannou,

julkisasiamies: N. Fennelly,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies H. A. Rühl,

ottaen huomioon kirjalliset huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— niederösterreichische Gebietskrankenkasse, edustajanaan asianajaja Karl Preslmayr, Wien,

— Itävallan hallitus, asiamiehenään liittokanslerinviraston perustuslakiyksikön ministerineuvos Wolf Okresek,

— Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään oikeudellinen neuvonantaja Hendrik van Lier ja oikeudellisen yksikön virkamies Claudia Schmidt,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan Tögelin, edustajanaan asianajajaharjoittelija Claus Casati, Wien, niederösterreichische Gebietskrankenkassen, edustajanaan asianajaja Dieter Hauck, Wien, Itävallan hallituksen, asiamiehenään kanslerinvirastosta Michael Fruhmann, Ranskan hallituksen, asiamiehenään ulkoasiainministeriön oikeudellisen osaston ulkoasiainsihteeri Philippe Lalliot, ja komission, asiamiehinään Hendrik van Lier ja Claudia Schmidt, 12.2.1998 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 2.4.1998 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Bundesvergabeamt on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle 5.12.1996 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 20.2.1997, EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla neljä ennakkoratkaisukysymystä julkisia tavaranhankintoja ja rakennusurakoita koskeviin sopimuksiin liittyvien muutoksenhakumenettelyjen soveltamista koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta 21 päivänä joulukuuta 1989 annetun neuvoston direktiivin 89/665/ETY (EYVL L 395, s. 33) ja julkisia palveluhankintoja koskevien sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittamisesta 18 päivänä kesäkuuta 1992 annetun neuvoston direktiivin 92/50/ETY (EYVL L 209, s. 1) tulkinnasta.

2 Nämä kysymykset on esitetty Tögelin ja niederösterreichische Gebietskrankenkassen (Ala-Itävallan osavaltion lakisääteinen sosiaaliturvalaitos) välisessä asiassa, joka koskee menettelyä, jota on sovellettava loukkaantuneiden ja sairaiden henkilöiden kuljetuksia koskevan julkisen hankinnan tekemiseen.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

3 Direktiivin 89/665/ETY 1 artiklan 1 kohta, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivin 92/50/ETY 41 artiklalla, kuuluu seuraavasti:

"1. Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että direktiivien 71/305/ETY, 77/62/ETY ja 92/50/ETY soveltamisalaan kuuluviin sopimusten tekomenettelyihin liittyviin hankintaviranomaisten päätöksiin voidaan

hakea muutosta tehokkaasti ja erityisesti niin nopeasti kuin mahdollista seuraavien artikloiden ja erityisesti 2 artiklan 7 kohdan mukaisesti, kun edellä tarkoitetut päätökset ovat vastoin julkisia hankintoja koskevaa yhteisön oikeutta tai sen saattamiseksi osaksi kansallista lainsäädäntöä annettuja kansallisia sääntöjä."

4 Direktiivin 89/665/ETY 1 artiklan 2 ja 3 kohta kuuluvat seuraavasti:

"2. Jäsenvaltioiden on huolehdittava, ettei yrityksiä, jotka ilmoittavat kärsineensä vahinkoa sopimuksenteossa, syrjitä yhteisön oikeuden täytäntöön panemiseksi annettujen ja muiden kansallisten säännösten välisen, tämän direktiivin mukaisen valinnan perusteella.

3. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että käytettävissä on muutoksenhakumenettelyt, joiden yksityiskohdista kukin jäsenvaltio voi itse päättää ja jotka ovat ainakin niiden käytettävissä, jotka joko ovat olleet tai ovat tavoittelemassa jotain julkisia tavaranhankintoja tai rakennusurakoita koskevaa sopimusta ja joiden etua väitetty virheellinen menettely on loukannut tai saattaa loukata. Jäsenvaltiot voivat edellyttää erityisesti, että ennen muutoksenhakumenettelyn käynnistämistä hakijan on täytynyt ilmoittaa hankintaviranomaiselle väitetystä virheellisestä menettelystä sekä aikomuksestaan hakea muutosta."

5 Direktiivin 89/665/ETY 2 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että 1 artiklassa säädettyihin muutoksenhakumenettelyihin liittyviin toimenpiteisiin sisältyy valtuudet:

a) ryhtyä mahdollisimman aikaisessa vaiheessa ja kiireellisesti väliaikaisiin toimenpiteisiin, joiden tarkoituksena on saada väitetty virheellinen menettely päättymään tai estää kyseisiin etuihin kohdistuvat lisävahingot, mukaan lukien

toimenpiteet julkisen hankintasopimusmenettelyn taikka hankintaviranomaisen tekemän päätöksen täytäntöönpanon keskeyttämiseksi tai niiden keskeyttämisen varmistamiseksi;

b) joko poistaa lainvastaisesti tehdyt päätökset tai varmistaa niiden poistaminen, mukaan lukien tarjouspyynnössä, sopimusasiakirjoissa tai muussa sopimuksentekomenettelyyn liittyvässä asiakirjassa olevien syrjintää aiheuttavien teknisten, taloudellisten tai rahoitusta koskevien eritelmien poistaminen;

c) korvata virheellisestä menettelystä kärsineen vahingot.

— —

7. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että muutoksenhakumenettelystä vastaavien elinten päätökset voidaan panna täytäntöön tehokkaasti.

8. Milloin muutoksenhakumenettelystä vastaavat muut kuin oikeusviranomaiset, niiden on aina perusteltava päätöksensä kirjallisesti. Siinä tapauksessa on lisäksi säädettävä menettelyistä, joilla varmistetaan mahdollisuus saattaa muutoksenhakuelimen väitetyt lainvastaiset toimenpiteet tai sille annettujen toimivaltuuksien väitetyt väärinkäytökset joko oikeusviranomaisen tai muun viranomaisen käsiteltäväksi, joka on perustamissopimuksen 177 artiklassa tarkoitettu tuomioistuin ja riippumaton sekä hankintaviranomaisesta että muutoksenhakuelimestä.

Tällaisen riippumattoman elimen jäsenten nimittämistä ja heidän toimikautensa päättymistä tulee koskea samat edellytykset kuin tuomioistuinten jäseniä, siltä osin

kuin ne koskevat nimittävää viranomaista, toimikauden pituutta ja tehtävästä vapauttamista. Ainakin tämän riippumattoman elimen puheenjohtajan on täytettävä tuomioistuimen jäsenille asetetut muodollista ja ammatillista pätevyyttä koskevat vaatimukset. Riippumattoman elimen on tehtävä päätöksensä noudattaen menettelyä, jossa molempia osapuolia kuullaan, ja päätösten on kunkin jäsenvaltion päättämällä tavalla oltava oikeudellisesti sitovia."

6 Lisäksi direktiivin 92/50/ETY 8 artiklassa säädetään, että liitteessä I A lueteltuja palveluja koskevat sopimukset on tehtävä III—VI osaston säännösten mukaisesti, kun taas 9 artiklassa säädetään, että liitteessä I B lueteltuja palveluja koskevat sopimukset on tehtävä 14 ja 16 artiklan säännösten mukaisesti.

7 Direktiivin 92/50/ETY 10 artiklassa säädetään seuraavaa:

"Sopimukset, jotka koskevat sekä liitteessä I A että liitteessä I B lueteltuja palveluja, on tehtävä III—VI osaston säännösten mukaisesti, jos liitteessä I A lueteltujen palvelujen arvo on suurempi kuin liitteessä I B lueteltujen palvelujen arvo. Muissa tapauksissa sopimukset on tehtävä 14 ja 16 artiklan säännösten mukaisesti."

8 Direktiivin 92/50/ETY liitteessä I A (palvelut, joita tarkoitetaan 8 artiklassa) säädetään seuraavaa:

"Pääluokka	Kuvaus	CPC-viitenumero
1	— —	— —
2	Maaliikenteen palvelut, myös panssariautopalvelut ja kuriiripalvelut paitsi postin kuljetus	712 (paitsi 71235), 7512, 87304
3	— —	— — "

9 Direktiivin 92/50/ETY liitteessä I B (palvelut, joita tarkoitetaan 9 artiklassa) säädetään seuraavaa:

"Pääluokka	Kuvaus	CPC-viitenumero
— —	— —	— —
25	Terveydenhoito- ja sosiaalipalvelut	93
— —	— —	— — "

10 Direktiivin 92/50/ETY seitsemännen perustelukappaleen mukaan liitteissä I A ja I B viitataan Yhdistyneiden Kansakuntien CPC-nimikkeistöön (yhteiseen tavaraluokitukseen).

11 Euroopan talousyhteisön tilastollisesta toimialoittaisesta tuoteluokituksesta (CPA) 29 päivänä lokakuuta 1993 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 3696/93 (EYVL L 342, s. 1) 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Tämän asetuksen tarkoituksena on luoda yhteisön toimialoittainen tuoteluokitus kansallisten luokitusten ja yhteisön luokitusten, ja siten myös kansallisten tilastojen ja yhteisön tilastojen, vertailukelpoisuuden varmistamiseksi.

2. — —

3. Tätä asetusta sovelletaan ainoastaan käytettäessä luokitusta tilastollisiin tarkoituksiin."

12 Yhteisen hankintatason (CPV) käytöstä julkisia hankintoja koskevien sopimusten kohteiden kuvaamiseksi 30 päivänä heinäkuuta 1996 annetun komission suosituksen 96/527/EY (EYVL L 222, s. 10) 1 kohdassa suositellaan, että julkisten hankintojen tekemistä koskevien yhteisön direktiivien soveltamisalaan kuuluvat hankintayksiköt käyttävät yhteisen hankintasanaston (CPV) ilmaisuja ja koodeja; CPV on julkaistu vuoden 1996 *Euroopan yhteisöjen virallisen lehden* täydennysosassa nro 169.

13 Direktiivi 89/665/ETY on Itävallassa saatettu osaksi kansallista oikeusjärjestystä *Bundesgesetz über die Vergabe von Aufträgen*illä (hankintojen tekemisestä annettu liittovaltion laki, BGBl. nro 462/1993), joka tuli voimaan 1.1.1994.

14 Norjan kuningaskunnan, Itävallan tasavallan, Suomen tasavallan ja Ruotsin kuningaskunnan liittymisehdoista ja niiden sopimusten mukautuksista, joihin Euroopan unioni perustuu, 24 päivänä kesäkuuta 1994 tehdyn asiakirjan (EYVL C 241, s. 21) 168 artiklan perusteella direktiivin 92/50/ETY tuli olla saatettu osaksi Itävallan oikeutta 1.1.1995 mennessä. On selvää, että tämä täytäntöönpano Itävallan oikeuteen tapahtui vasta 1.1.1997 eli vasta sen jälkeen, kun päätös ennakkoratkaisun pyytämisestä oli tehty.

Pääasia

15 Kansallisen lainsäädännön mukaan Itävallan sosiaaliturvalaitosten on korvattava vakuutetuille matkakulut, jotka ovat aiheutuneet heille tai heidän perheenjäsenilleen heidän välttämättä tarvittuaan lääkäriapua. Tämä korvaus sisältää matkakulut maan sisällä lähimpään sairaanhoitolaitokseen siellä annettavaa hoitoa varten tai sieltä sairaan henkilön kotiin ja toisaalta matkakulut lähimmälle soveltuvalle

sopimuslääkärille tai lähimpään soveltuvaan sopimussairaalaan polikliinistä hoitoa varten; korvausten suuruudesta on sovittu tariffein.

16 Sairaiden henkilöiden kuljetuksissa laajasti ymmärrettyinä tehdään ero sen suhteen, onko kyse ambulanssikuljetuksesta päivystävän lääkärin saattamana, loukkaantuneiden ja sairaiden kuljetuksesta sairaanhoitajan saattamana vaiko pelkästä ambulanssikuljetuksesta ilman samanaikaista sairaanhoitoa.

17 Sosiaaliturvalaitosten ja kuljetusyritysten suhteet ovat säännellyt yksityisoikeudellisin sopimuksin, joissa on taattava vakuutetuille ja heidän perheenjäsenilleen, jotka ovat näissä laitoksissa vakuutettuja, riittävät mahdollisuudet saada laissa ja sopimuksissa säänneltyjä palveluja.

18 Niederösterreichische Gebietskrankenkasse teki Itävallan Punaisen ristin, Ala-Itävallan Landesverbandin ja Itävallan Arbeiter-Samariter-Bundin kanssa vuonna 1984 puitesopimukset, jotka koskivat niitä kolmea sairaankuljetustyyppiä, jotka edellä on mainittu. Näissä puitesopimuksissa vahvistettuja tariffeja tarkistetaan vuosittain. Näiden sopimusten nojalla sairaita henkilöitä kuljettavien on huolehdittava paitsi kaikista maassa tapahtuvista kuljetuksista — eli päivystävän lääkärin saattamista kuljetuksista, loukkaantuneiden ja sairaiden kuljetuksista sekä pelkistä ambulanssikuljetuksista — myös koordinoitava ja käytettävä mahdollisuuksia yhdistettyihin tai monimuotokuljetuksiin.

19 Bezirkshauptmannschaft Wien Umgebung (Wienin seudun ensimmäisen asteen hallintovirasto) antoi 1.12.1992 Tögelille luvan vuokrata autoja, joiden käyttö on rajoitettu loukkaantuneiden ja sairaiden henkilöiden kuljetukseen. Niederösterreichische Gebietskrankenkasse hylkäsi useaan otteeseen Tögelin hakemuksen saada tehdä tällaisista kuljetuksista aiheutuneiden kulujen osalta suoralaskutussopimus; hylkäyksiä perusteltiin sillä, että tarpeista oli riittävästi huolehdittu kahdella jo tehdyllä sopimuksella; tämän vuoksi Tögel haki 22.12.1996 päätökseen muutosta

Bundesvergabeamtilta vaatien todettavaksi, että kyseinen sopimus koskee palvelua, jota tarkoitetaan direktiivin 92/50/ETY liitteessä I A, minkä vuoksi olisi sovellettava avointa sopimuksentekomenettelyä.

20 Näissä olosuhteissa Bundesvergabeamt on lykännyt asian ratkaisemista ja esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat kysymykset:

"1) Voidaanko julkisia tavaranhankintoja ja rakennusurakoita koskeviin sopimuksiin liittyvien muutoksenhakumenettelyjen soveltamista koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta annetun neuvoston direktiivin 89/665/ETY 1 artiklan 1 ja 2 kohdasta sekä 2 artiklan 1 kohdasta tai muista säännöksistä johtaa sellainen yksilön oikeus muutoksenhakumenettelyyn direktiivin 89/665/ETY 2 artiklan 8 kohdan mukaisissa viranomaisissa tai tuomioistuimissa, joka on siinä määrin riittävästi määritelty ja konkreettinen, että yksityinen voi, siinä tapauksessa että jäsenvaltio ei ole pannut tätä direktiiviä täytäntöön, menestyksellisesti vedota tähän oikeuteen jäsenvaltiota vastaan?

2) Onko Bundesvergabeamtin kaltaisen kansallisen tuomioistuimen sen käsiteltävänä olevassa muutoksenhakumenettelyssä, joka edellyttää direktiivin 92/50/ETY 41 artiklan ja direktiivin 89/665/ETY perusteella yksityisen henkilön oikeutta muutoksenhakumenettelyyn, sivuutettava sellaiset kansallisen oikeuden säännökset kuten *Bundesvergabegesetz*in 91 §:n 2 ja 3 momentti, joissa Bundesvergabeamtille annetaan muutoksenhaun osalta toimivalta ainoastaan silloin, kun *Bundesvergabegesetz*iä tai siihen liittyviä asetuksia on rikottu, koska näiden säännösten kanssa olisi ristiriidassa toteuttaa muutoksenhakumenettely *Bundesvergabegesetz*in mukaisesti palveluja koskevien hankintasopimusten tekemisen osalta, ja toteutettava muutoksenhakumenettely *Bundesvergabegesetz*in neljännen osan mukaisesti?

3) a) Onko asian tosiseikoissa mainittuja palveluja (ottaen huomioon direktiivin 92/50/ETY 10 artiklan) pidettävä direktiivin 92/50/ETY liitteessä I A

olevassa pääluokassa 2 tarkoitettuina palveluina (maaliikenteen palvelut), jolloin niitä koskevat sopimukset on tehtävä direktiivin III ja IV osaston säännösten mukaisesti, vai onko kyseisiä palveluja pidettävä direktiivin 92/50/ETY liitteessä I B tarkoitettuina palveluina (terveydenhoitopalvelut), jolloin niitä koskevat sopimukset on tehtävä 13 ja 14 artiklan mukaisesti, vai jäävätkö nämä palvelut kokonaan direktiivin 92/50/ETY soveltamisalan ulkopuolelle?

3) b) Täyttävätkö direktiivin 92/50/ETY 1—7 artiklan säännökset asiassa 41/74, van Duyn, 14.12.1974 annetun tuomion 12 kohdassa määritellyt edellytykset yhteisön oikeuden direktiivin välittömälle soveltamiselle, jolloin direktiivin liitteessä I B tarkoitettuja palveluja koskevat hankinnat on tehtävä niille direktiivissä säädettyä menettelyä noudattaen, ja ovatko liitteessä I A mainittuja palveluja koskevat direktiivin säännökset sellaisia, että ne täyttävät edellä mainitussa asiassa van Duyn annetussa tuomiossa vahvistetut edellytykset?

4) Seuraako EY:n perustamissopimuksen 5 artiklasta tai muista määräyksistä taikka direktiivistä 92/50/ETY, että valtiolla on velvollisuus puuttua määräämättömäksi ajaksi tai useaksi vuodeksi perustettuihin oikeussuhteisiin, jotka on solmittu vastoin tämän direktiivin säännöksiä?"

Ensimmäinen ja toinen kysymys

21 Ensimmäisellä ja toisella kysymyksellä, joita on syytä käsitellä yhdessä, kansallinen tuomioistuin kysyy pääasiallisesti sitä, onko direktiivin 89/665/ETY 1 artiklan 1 ja 2 kohtaa sekä 2 artiklan 1 kohtaa tai muita säännöksiä tulkittava siten, että silloin kun direktiiviä 92/50/ETY ei ole pantu täytäntöön tätä varten säädetyn määräajan umpeutuessa, jäsenvaltioiden rakennusurakoita ja tavaranhankintaa koskevien sopimusten tekomenettelyssä toimivaltaiset muutoksenhakuelimet, jotka on perus-

tettu direktiivin 89/665/ETY 2 artiklan 8 kohdan mukaisesti, ovat toimivaltaisia käsittelemään myös muutoksenhakua, joka koskee julkisia palveluhankintoja koskevien sopimusten tekomenettelyä.

22 Tältä osin on todettava, että asiassa C-54/96, Dorsch Consult, 17.9.1997 antamassaan tuomiossa (Kok. 1997, s. I-4961, 40 kohta) yhteisöjen tuomioistuin on katsonut, että kunkin jäsenvaltion oikeusjärjestyksessä on osoitettava toimivaltainen tuomioistuin ratkaisemaan oikeusriitoja, jotka koskevat yhteisön oikeusjärjestykseen perustuvia yksilön oikeuksia, ottaen kuitenkin huomioon, että jäsenvaltioilla on velvollisuus taata kussakin yksittäistapauksessa näiden oikeuksien tehokas suoja. Tällä varauksella yhteisöjen tuomioistuimen tehtävänä ei ole puuttua niiden toimivaltaongelmien ratkaisemiseen, jotka tiettyjen yhteisön oikeuteen perustuvien oikeudellisten tilanteiden luonnehdinta saattaa aiheuttaa kansallisessa lainkäyttöjärjestelmässä.

23 Edellä mainitun tuomion 41 kohdassa yhteisöjen tuomioistuin totesi lisäksi, että vaikka jäsenvaltiot velvoitetaan direktiivin 92/50/ETY 41 artiklassa toteuttamaan tarvittavat toimenpiteet tehokkaiden muutoksenhakukeinojen takaamiseksi julkisten palveluhankintojen osalta, siinä ei osoiteta toimivaltaisia kansallisia elimiä eikä siinä myöskään edellytetä, että näiden elinten pitäisi olla samat kuin ne, joille jäsenvaltioissa on annettu toimivalta käsitellä julkisia rakennusurakoita ja tavaranhankintoja koskevia asioita.

24 On kuitenkin selvää, että päivänä, jolloin Tögel jätti hakemuksensa Bundesvergabeamtille eli 22.8.1996, direktiiviä 92/50/ETY ei ollut saatettu osaksi Itävallan oikeutta. Kyseinen täytäntöönpanolaki tuli voimaan vasta 1.1.1997.

25 Tällaisesta tilanteesta yhteisöjen tuomioistuin on todennut edellä mainitussa asiassa Dorsch Consult annetun tuomion 43 kohdassa, että direktiivistä johtuva jäsenvaltioiden velvollisuus saavuttaa direktiivissä määritelty tulos sekä EY:n perustamissopimuksen 5 artiklasta johtuva tehtävä toteuttaa kaikki yleis- tai erityistoimenpiteet tämän velvollisuuden täyttämiseksi velvoittavat jäsenvaltioiden kaikkia

viranomaisia ja toimielimiä lainkäyttöelimet toimivaltansa puitteissa mukaan lukien. Yhteisöjen tuomioistuin totesi tästä seuraavan, että kansallisen tuomioistuimen on kansallista oikeutta soveltaessaan, ja riippumatta siitä, onko kyse direktiiviä aikaisemmista vai myöhemmistä säännöksistä, tulkittava sitä niin paljon kuin mahdollista direktiivin sanamuodon ja tarkoituksen mukaisesti, jotta direktiivissä tarkoitettu tulos saavutetaan ja jotta EY:n perustamissopimuksen 189 artiklan kolmatta kohtaa siten noudatetaan (ks. asia C-106/89, Marleasing, tuomio 13.11.1990, Kok. 1990, s. I-4135, 8 kohta; asia C-334/92, Wagner Miret, tuomio 16.12.1993, Kok. 1993, s. I-6911, 20 kohta ja asia C-91/92, Faccini Dori, tuomio 14.7.1994, Kok. 1994, s. I-3325, 26 kohta).

26 Tuomion 44 kohdassa yhteisöjen tuomioistuin totesi lisäksi, että kysymys julkisia palveluhankintoja koskevien muutoksenhakuasioiden käsittelemiseksi toimivaltaisen muutoksenhakuelimen nimeämisestä on relevantti myös silloin, kun direktiiviä 92/50/ETY ei ole pantu täytäntöön. Jos jäsenvaltio ei ole toteuttanut vaadittavia täytäntöönpanotoimenpiteitä tai jos se on toteuttanut direktiivin vastaisia toimenpiteitä, yhteisöjen tuomioistuin on katsonut, että yksityisillä on tietyin edellytyksin oikeus vedota tuomioistuimessa direktiiviin sellaista jäsenvaltiota vastaan, joka ei ole pannut sitä täytäntöön. Vaikka jäsenvaltio ei voi käyttää tätä vähimmäistaetta perusteena sille, ettei se toteuta ajoissa kunkin direktiivin edellyttämiä asianmukaisia toimenpiteitä (ks. mm. asia C-253/95, komissio v. Saksa, tuomio 2.5.1996, Kok. 1996, s. I-2423, 13 kohta), tämä tae voi kuitenkin antaa yksityisille mahdollisuuden vedota direktiivin 92/50/ETY aineellisiin säännöksiin jäsenvaltiota vastaan.

27 Edellä mainitussa asiassa Dorsch Consult annetun tuomion 45 kohdassa yhteisöjen tuomioistuin lisäsi vielä, että jos kansallisia säännöksiä ei voida tulkita direktiivin 92/50/ETY mukaisella tavalla, asianomaiset voivat vaatia asianmukaisten kansallisten menettelysääntöjen mukaisesti korvausta niistä vahingoista, jotka näille on aiheutunut siitä, ettei direktiiviä ole pantu täytäntöön säädetyssä määräajassa (ks. mm. yhdistetyt asiat C-178/94, C-179/94, C-188/94, C-189/94 ja C-190/94, Dillenkofer ym., tuomio 8.10.1996, Kok. 1996, s. I-4845).

28 Näin ollen esitettyihin ensimmäiseen ja toiseen kysymykseen on vastattava, ettei direktiivin 89/665/ETY 1 artiklan 1 ja 2 kohtaa eikä 2 artiklan 1 kohtaa eikä muitakaan säännöksiä voida tulkita siten, että silloin kun direktiiviä 92/50/ETY ei ole

pantu täytäntöön tätä varten säädetyn määräajan päättyessä, jäsenvaltioiden rakennusurakoita ja tavaranhankintaa koskevien sopimusten tekomenettelyssä toimivaltaiset muutoksenhakuelimet, jotka on perustettu direktiivin 89/665/ETY 2 artiklan 8 kohdan mukaisesti, ovat toimivaltaisia käsittelemään myös muutoksenhakua, joka koskee julkisia palveluhankintoja koskevien sopimusten tekomenettelyä. Vaatimukset kansallisen oikeuden tulkinnasta direktiivin 92/50/ETY mukaisesti ja yksityisten oikeussubjektien oikeuksien tehokkaasta suojasta kuitenkin edellyttävät, että kansallinen tuomioistuin tutkii, voidaanko kansallisen oikeuden asiaa koskevien säännösten perusteella yksityisille tunnustaa muutoksenhakuoikeus julkisia palveluhankintoja koskevien sopimusten tekemisen osalta. Pääasian kaltaisissa olosuhteissa kansallisen tuomioistuimen on erityisesti tutkittava, voidaanko tätä muutoksenhakuoikeutta käyttää samoissa elimissä kuin niissä, jotka käsittelevät tavaranhankintaa ja rakennusurakoita koskevien sopimusten tekoa.

Kolmas kysymys

Kolmannen kysymyksen ensimmäinen osa

29 Kolmannen kysymyksen ensimmäisellä osalla kansallinen tuomioistuin kysyy sitä, sovelletaanko loukkaantuneiden ja sairaiden henkilöiden kuljetuksiin, joissa saattajana on sairaanhoitaja, mistä on kysymys pääasiassa, direktiivin 92/50/ETY liitettä I A vai liitettä I B, joihin tämän direktiivin 10 artiklassa viitataan.

30 Direktiivin 92/50/ETY kattamien sopimusten kohteena olevien palvelujen nimeämisen osalta direktiivin 8 ja 9 artiklassa viitataan tämän direktiivin liitteeseen I A ja liitteeseen I B. Tältä osin sekä direktiivin liitteessä I A että liitteessä I B viitataan CPC-nimikkeistöön.

31 Direktiivin 92/50/ETY 10 artiklan mukaan sopimukset, jotka koskevat sekä liitteessä I A että liitteessä I B lueteltuja palveluja, on tehtävä III—VI osaston säännösten mukaisesti, jos liitteessä I A lueteltujen palvelujen arvo on suurempi kuin liitteessä I B lueteltujen palvelujen arvo. Muissa tapauksissa sopimukset on tehtävä 14 ja 16 artiklan säännösten mukaisesti.

32 Niederösterreichische Gebietskrankenkassen mukaan kyseisiä palveluja on pidettävä liitteessä I B olevan pääluokan 25 mukaisina palveluina (terveydenhoito- ja sosiaalipalvelut). Tältä osin se viittaa erityisesti CPV:n 85 luokkaan, jossa "terveydenhuolto- ja sosiaalipalveluina", joihin se liittyy, mainitaan "sairaankuljetuspalvelut".

33 Itävallan hallitus katsoo, ettei CPC-nimikkeistön eikä CPA:n tai CPV:n perusteella voida luokitella palveluja johonkin liitteessä I A tai liitteessä I B mainituista pääluokista.

34 Komissio sitä vastoin katsoo, että CPC-nimikkeistöstä, CPV:stä sekä CPA:sta seuraa, että kyseiset palvelut on luokiteltava palveluiksi, jotka mainitaan sekä liitteessä I A olevassa pääluokassa 2 (maaliikenteen palvelut) että liitteessä I B olevassa pääluokassa 25 (terveydenhoito- ja sosiaalipalvelut).

35 Tältä osin on todettava, että asetuksen N:o 3696/93 1 artiklan 3 kohdan mukaan CPA:n mukaista luokittelua on käytettävä tilastollisiin tarkoituksiin ja että suosituksen 96/527/EY 1 kohdan mukaan CPV on tarkoitettu käytettäväksi ainoastaan laadittaessa ilmoituksia ja muita tiedonantoja, jotka julkaistaan tehtäessä julkisia hankintoja koskevia sopimuksia.

36 Tästä seuraa, että liitteessä I A olevassa pääluokassa 2 ja liitteessä I B olevassa pääluokassa 25 tarkoitettujen palvelujen sisältöä ei voida tulkita CPA:n tai CPV:n avulla.

37 Sitä vastoin on todettava, kuten julkisasiamies on huomauttanut ratkaisuehdotuksensa 32 kohdassa, että direktiivin 92/50/ETY seitsemännestä perustelukappaleesta ilmenee, että liitteissä I A ja I B oleva viittaus CPC-nimikkeistöön on luonteeltaan sitova.

38 Seuraavaksi on todettava, kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa 36—48 kohdassa tarkemmin selvittänyt, että Ranskan hallituksen istunnossa ehdottama kokonaisvaltainen lähestymistapa, jossa jokainen palvelu kohdennetaan joko liitteeseen I A tai liitteeseen I B sen perusteella, onko kyse samalla myös sairaanhoidosta vai ei, ei heijasta sitä selvää eroa, joka näissä liitteissä on tehty kuljetuspalvelujen ja ambulanssissa annettavien sairaanhoitopalvelujen välillä.

39 Näin ollen on täsmennettävä, että CPC-viitenumero 93, joka koskee liitteessä I B olevaa pääluokkaa 25 (terveydenhoito- ja sosiaalipalvelut), osoittaa selvästi, että tämä pääluokka koskee yksinomaan lääkinnällisiä näkökohtia terveydenhoitopalveluissa, jotka ovat sellaisen julkisen hankinnan kohteena, josta pääasiassa on kysymys, ja poislukien kuljetusnäkökohdat, jotka kuuluvat pääluokkaan 2 (maaliikenteen palvelut), jonka CPC-viitenumero on 712.

40 Näin ollen kolmannen kysymyksen ensimmäiseen osaan on vastattava, että loukkaantuneiden ja sairaiden henkilöiden kuljetukset, joissa saattajana on sairaanhoitaja, kuuluvat samalla kertaa sekä direktiivin 92/50/ETY liitteessä I A olevaan pääluokkaan 2 että liitteessä I B olevaan pääluokkaan 25, joten tällaisia palveluja koskevaa sopimusta tarkoitetaan tämän direktiivin 10 artiklassa.

Kolmannen kysymyksen toinen osa

41 Kolmannen kysymyksen toisella osalla kansallinen tuomioistuin haluaa lähinnä selvittää, voivatko yksityiset vedota direktiivin 92/50/ETY I—VI osaston säännöksiin kansallisissa tuomioistuimissa.

42 Tältä osin on todettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan (asia 31/87, Beentjes, tuomio 20.9.1988, Kok. 1988, s. 4635, 40 kohta) aina, kun direktiivin säännökset ovat sisällöltään ehdottomia ja riittävän täsmällisiä, yksityiset oikeussubjektit voivat vedota niihin jäsenvaltiota vastaan, jos jäsenvaltio ei ole saattanut direktiiviä osaksi kansallista oikeusjärjestystä määräajassa tai jos se on pannut direktiivin virheellisesti täytäntöön.

43 Näin ollen on tutkittava, ovatko direktiivin 92/50/ETY kyseiset säännökset sisällöltään ehdottomia ja riittävän täsmällisiä, jotta yksityinen voi vedota niihin jäsenvaltiota vastaan.

44 Tältä osin on aluksi todettava, että I osaston, joka koskee direktiivin aineellista ja henkilöllistä soveltamisalaa, sekä II osaston, joka koskee liitteessä I A ja I B mainituista palveluista tehtävään sopimukseen sovellettavia menettelyjä, säännökset ovat ehdottomia ja riittävän täsmällisiä, jotta niihin voidaan vedota kansallisessa tuomioistuimessa.

45 Direktiivin II osaston 8—10 artiklan mukaisesti hankintaviranomaisille on ehdottomasti ja täsmällisesti asetettu velvollisuus tehdä julkista palveluhankintaa koskevat sopimukset soveltaen kansallisia menettelyjä, jotka vastaavat III—VI osaston säännöksiä, kun kyse on palveluista, joita tarkoitetaan kokonaisuudessaan tai

pääasiallisesti liitteessä I A, ja 14 ja 16 artiklaa, kun kyse on kokonaisuudessaan tai pääasiallisesti palveluista, joita tarkoitetaan liitteessä I B. Direktiivin 14 artikla muodostaa IV osaston, kun taas 16 artikla on V osastossa.

46 Kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 57 kohdassa, direktiivin III—VI osaston yksityiskohtaiset säännökset, jotka koskevat sopimusten tekomenettelyjen valintaa ja suunnittelukilpailujen sääntöjä sekä tekniikan alan, julkistamista ja osallistumista koskevia yhteisiä sääntöjä sekä valintaperusteita ja sopimuksen tekemisen perusteita, ovat, jollei säännösten sanamuodosta ilmenevistä poikkeuksista ja vivahteista muuta johdu, ehdottomia ja riittävän selviä ja täsmällisiä, jotta palvelujen tarjoajat voivat vedota niihin kansallisissa tuomioistuimissa.

47 Näin ollen kolmannen kysymyksen toiseen osaan on vastattava, että yksityiset voivat vedota kansallisissa tuomioistuimissa suoraan direktiivin 92/50/ETY I ja II osaston säännöksiin. Yksityiset voivat niin ikään vedota kansallisissa tuomioistuimissa direktiivin III—VI osaston säännöksiin sikäli, kuin niiden sanamuodon tapauskohtainen tutkinta osoittaa ne ehdottomiksi sekä riittävän selviksi ja täsmällisiksi.

Neljäs kysymys

48 Neljännellä kysymyksellään kansallinen tuomioistuin kysyy sitä, seuraako EY:n perustamissopimuksen 5 artiklasta tai muista määräyksistä tai direktiivistä 92/50/ETY, että jäsenvaltion on puututtava sellaisiin olemassa oleviin oikeussuhteisiin, jotka on perustettu määräämättömäksi ajaksi tai useaksi vuodeksi ja tavalla, joka on ristiriidassa mainitun direktiivin kanssa.

49 Direktiiviä ei ollut pantu täytäntöön Itävallan oikeudessa silloin, kun ennakkoratkaisupyyntöä koskeva päätös tehtiin, joten tämä kysymys ei esillä olevassa asiassa voi koskea Itävallan lainsäätäjän velvoitetta puuttua tähän alueeseen.

50 Neljännen kysymyksen on siten ymmärrettävä tarkoittavan sen selvittämistä, edellytetäänkö yhteisön oikeudessa sitä, että jäsenvaltion hankintaviranomainen puuttuu yksityisen vaatimuksesta sellaisiin olemassa oleviin oikeussuhteisiin, jotka on perustettu määräämättömäksi ajaksi tai useaksi vuodeksi ja tavalla, joka on ristiriidassa direktiivin 92/50/ETY kanssa.

51 Tältä osin on todettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan henkilöt, joita asia koskee, voivat kansallisessa tuomioistuimessa vedota direktiivin säännöksiin, jotka ovat ehdottomia ja riittävän täsmällisiä, sellaista viranomaista vastaan, jonka on sovellettava kansallisen oikeuden lakeja, asetuksia tai hallinnollisia säännöksiä, jotka ovat ristiriidassa tämän direktiivin kanssa, vaikka tätä direktiiviä ei ole vielä pantu täytäntöön kyseisen jäsenvaltion sisäisessä oikeusjärjestyksessä.

52 Tästä seuraa, että yksityinen voi vedota kansallisessa tuomioistuimessa direktiivin 92/50/ETY säännöksiin sikäli, kuin ne ovat ehdottomia ja riittävän täsmällisiä, jos jäsenvaltion hankintaviranomainen on tehnyt julkista palveluhankintaa koskevan sopimuksen vastoin näitä säännöksiä, edellyttäen kuitenkin että tämä sopimus on tehty kyseisen direktiivin täytäntöönpanolle säädetyn määräajan umpeuduttua.

53 Oikeudenkäyntiasiakirjoista ilmenee, että pääasiassa kyseessä olevat puitesopimukset on tehty vuonna 1984 eli jo ennen direktiivin 92/50/ETY antamista.

54 Näin ollen neljänteen kysymykseen on vastattava, että yhteisön oikeudessa ei edellytetä sitä, että jäsenvaltion hankintaviranomainen puuttuu yksityisen vaatimuksesta olemassa oleviin oikeussuhteisiin, jotka on perustettu määräämättömäksi ajaksi tai useaksi vuodeksi, jos nämä oikeussuhteet on perustettu ennen direktiivin 92/50/ETY täytäntöönpanolle säädetyn määräajan umpeutumista.

Oikeudenkäyntikulut

55 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneille Itävallan ja Ranskan hallituksille sekä komissiolle aiheutuneita oikeudenkäyntikuluja ei voida määrätä korvattaviksi. Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto)

on ratkaissut Bundesvergabeamtin 5.12.1996 tekemällään päätöksellä esittämät kysymykset seuraavasti:

1) Julkisia tavaranhankintoja ja rakennusurakoita koskeviin sopimuksiin liittyvien muutoksenhakumenettelyjen soveltamista koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta 21 päivänä joulukuuta 1989 annetun neuvoston direktiivin 89/665/ETY 1 artiklan 1 ja 2 kohtaa ei voida eikä 2 artiklan 1 kohtaa eikä muitakaan säännöksiä voida tulkita siten, että silloin kun julkisia palveluhankintoja koskevien sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittamisesta 18 päivänä kesäkuuta 1992 annettua neuvoston

direktiiviä 92/50/ETY ei ole pantu täytäntöön tätä varten säädetyn määräajan umpeutuessa, jäsenvaltioiden rakennusurakoita ja tavaranhankintaa koskevien sopimusten tekomenettelyssä toimivaltaiset muutoksenhakuelimet, jotka on perustettu direktiivin 89/665/ETY 2 artiklan 8 kohdan mukaisesti, ovat toimivaltaisia käsittelemään myös muutoksenhakua, joka koskee julkisia palveluhankintoja koskevien sopimusten tekomenettelyä. Vaatimukset kansallisen oikeuden tulkinnasta direktiivin 92/50/ETY mukaisesti ja yksityisten oikeussubjektien oikeuksien tehokkaasta suojasta kuitenkin edellyttävät, että kansallinen tuomioistuin tutkii, voidaanko kansallisen oikeuden asiaa koskevien säännösten perusteella yksityisille tunnustaa muutoksenhakuoikeus julkisia palveluhankintoja koskevien sopimusten tekemisen osalta. Pääasian kaltaisissa olosuhteissa kansallisen tuomioistuimen on erityisesti tutkittava, voidaanko tätä muutoksenhakuoikeutta käyttää samoissa elimissä kuin niissä, jotka käsittelevät tavaranhankintaa ja rakennusurakoita koskevien sopimusten tekoa.

2) Loukkaantuneiden ja sairaiden henkilöiden kuljetukset, joissa saattajana on sairaanhoitaja, kuuluvat samalla kertaa sekä direktiivin 92/50/ETY liitteessä I A olevaan pääluokkaan 2 että liitteessä I B olevaan pääluokkaan 25, joten tällaisia palveluja koskevaa sopimusta tarkoitetaan tämän direktiivin 10 artiklassa.

3) Yksityiset voivat vedota kansallisissa tuomioistuimissa suoraan direktiivin 92/50/ETY I ja II osaston säännöksiin. Yksityiset voivat niin ikään vedota kansallisissa tuomioistuimissa direktiivin III—VI osaston säännöksiin sikäli, kuin niiden sanamuodon tapauskohtainen tutkinta osoittaa ne ehdottomiksi sekä riittävän selviksi ja täsmällisiksi.

4) Yhteisön oikeudessa ei edellytetä sitä, että jäsenvaltion hankintaviranomainen puuttuu yksityisen vaatimuksesta olemassa oleviin oikeussuhteisiin,

jotka on perustettu määräämättömäksi ajaksi tai useaksi vuodeksi, jos nämä oikeussuhteet on perustettu ennen direktiivin 92/50/ETY täytäntöönpanolle säädetyn määräajan umpeutumista.

Ragnemalm Mancini Kapteyn

Murray Ioannou

Julistettiin Luxemburgissa 24 päivänä syyskuuta 1998.

R. Grass H. Ragnemalm

kirjaaja kuudennen jaoston puheenjohtaja