YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO
10 päivänä helmikuuta 1982 *

Asiassa 76/81,

jonka Luxemburgin suurherttuakunnan Conseil d'État, comité du contentieux (Conseil d'Etat'n riita-asioita hoitava komitea), on saattanut ETY:n perustamissopimuksen 177 artiklan mukaisesti yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen ensiksi mainitussa tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa

SA Transporoute et travaux, Bryssel,

vastaan

Ministère des travaux publics (yleisten töiden ministeriö), Luxemburgin suurherttuakunta,

ennakkoratkaisun julkisia rakennusurakoita koskeviin sopimuksiin liittyvien palvelujen tarjoamista koskevien rajoitusten poistamisesta sekä julkisia rakennusurakoita koskevien sopimusten tekemisestä kauppaedustajan tai sivuliikkeiden välityksellä toimivien urakoitsijoiden kanssa 26 päivänä heinäkuuta 1971 annetun neuvoston direktiivin 71/304/ETY tulkinnasta sekä julkisia rakennusurakoita koskevien sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittamisesta samoin 26 päivänä heinäkuuta 1971 annetun direktiivin 71/305/ETY tulkinnasta (EYVL L 185, s. 1 ja s. 5),

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

toimien kokoonpanossa: ensimmäisen jaoston puheenjohtaja G. Bosco, joka hoitaa presidentin tehtäviä, kolmannen jaoston puheenjohtaja A. Touffait sekä tuomarit P. Pescatore, A. J. Mackenzie Stuart, A. O'Keeffe, T. Koopmans, U. Everling, A. Chloros ja F. Grévisse,

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

julkisasiamies: G. Reischl,
kirjaaja: A. Van Houtte,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Luxemburgin suurherttuakunnan Conseil d'État, comité du contentieux, on esittänyt 11.3.1981 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 7.4.1981, yhteisöjen tuomioistuimelle ETY:n perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla kaksi ennakkoratkaisukysymystä julkisia rakennusurakoita koskeviin sopimuksiin liittyvien palvelujen tarjoamista koskevien rajoitusten poistamisesta sekä julkisia rakennusurakoita koskevien sopimusten tekemisestä kauppaedustajan tai sivuliikkeiden välityksellä toimivien urakoitsijoiden kanssa (EYVL L 185, s. 1) sekä julkisia rakennusurakoita koskevien sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittamisesta (EYVL L 185, s. 5) 26 päivänä heinäkuuta 1971 annettujen direktiivien 71/304/ETY ja 71/305/ETY tulkinnasta.

2 Nämä kysymykset on esitetty riita-asiassa, joka on saanut alkunsa Luxemburgin suurherttuakunnan l'Administration des Ponts et Chaussées'n (silta- ja tiehallintoviranomainen) urakkatarjouspyyntöä koskevasta ilmoituksesta, johon belgialainen yhtiö Transporoute et travaux (jäljempänä TRT) oli jättänyt edullisimman tarjouksen.

3 Ministre des travaux publics (yleisten töiden ministeriö) hylkäsi tämän tarjouksen, koska TRT-yhtiöllä ei ollut suurherttuakunnan 6.11.1974 antaman asetuksen (*Mémorial A,* 1974, s. 1660 ja sitä seuraavat sivut) 1 §:ssä vaadittua hallituksen myöntämää sijoittautumislupaa ja koska TRT:n tarjouksen sisältämät hinnat olivat yleisten töiden ministeriön mielestä saman asetuksen 32 §:n 5 ja 6 momentin perusteella poikkeuksellisen edullisia. Tämän vuoksi Luxemburgin suurherttuakunnan yleisten töiden ministeri antoi urakan luxemburgilaiselle yritysryhmittymälle, jonka tarjouksen katsottiin olevan taloudellisesti kaikkein edullisin.

4 TRT-yhtiö nosti kanteen Conseil d'État'ssa tämän päätöksen kumoamiseksi. Syrjäytetty yhtiö on kanteessaan vedonnut erityisesti siihen, että perusteet kyseisen yhtiön tarjouksen hylkäämiseen ovat neuvoston direktiivin 71/305/ETY vastaisia ja erityisesti sen 24 artiklan ja 29 artiklan 5 kohdan vastaisia.

5 Koska Conseil d'État'n arvion mukaan asiaan liittyy yhteisön oikeuden tulkintaa koskevia kysymyksiä, se on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle kaksi kysymystä neuvoston direktiivien 71/304/ETY ja 71/305/ETY tulkinnasta.

Ensimmäinen kysymys

6 Conseil d'État tiedustelee ensimmäisessä kysymyksessään, estetäänkö direktiivien 71/304/ETY ja 71/305/ETY säännöksissä ja erityisesti direktiivin 71/305/ETY 24 artiklassa se, että hankintaviranomainen voisi vaatia rakennusurakkasopimuksen antamisen ehtona toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneelta tarjoajalta sitä, että kyseisellä tarjoajalla pitäisi olla hallituksen myöntämä sijoittautumislupa jäsenvaltiossa, jossa tarjouskilpailu järjestetään, sen lisäksi, että tarjoaja on merkitty sääntöjen mukaisesti ammatti- tai toimialarekisteriin siinä jäsenvaltiossa, johon se on sijoittautunut.

7 Direktiivien 71/304/ETY ja 71/305/ETY tarkoituksena on varmistaa palvelujen tarjoamisen vapaus julkisten rakennusurakoiden alalla. Siten ensimmäinen näistä direktiiveistä sisältää jäsenvaltioille asetetun yleisen velvoitteen poistaa rajoitukset, jotka koskevat rakennusurakoihin pääsyä, osallistumista ja suorittamista ja toinen direktiivi koskee julkisia rakennusurakoita koskevien sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittamista.

8 Tämän yhteensovittamisen osalta direktiivin 71/305/ETY IV osaston 1 luvussa ei rajoituta vain luettelemaan niitä valintaperusteita, joiden perusteella hankintaviranomainen voi jättää tietyt urakoitsijat sopimuksentekomenettelyn ulkopuolelle. Siinä määritellään myös tapa, jolla yritykset voivat osoittaa täyttävänsä tällaiset vaatimukset.

9 Niinpä 27 artiklassa täsmennetään, että hankintaviranomaisella on mahdollisuutta kehottaa urakoitsijaa täydentämään annettuja todistuksia ja asiakirjoja ainoastaan direktiivin 23 ja 26 artiklassa määritellyissä rajoissa; näissä artikloissa jäsenvaltioiden sallitaan pyytää muita kuin nimenomaisesti tässä

direktiivissä mainittuja asiakirjoja ainoastaan yritysten luottokelpoisuuden ja taloudellisen tilanteen arvioimiseksi, josta on kysymys direktiivin 25 artiklassa.

10 Koska nyt kyseessä olevan sijoittautumisluvan tarkoituksena ei ole selvittää yritysten luottokelpoisuutta ja taloudellista tilannetta, vaan näiden yritysten johtajien ammatillista pätevyyttä ja luotettavuutta, kuten Luxemburgin hallitus on kirjallisissa huomautuksissaan todennut, ja koska 25 artiklassa tarkoitettua poikkeusta ei voida soveltaa, kysymyksessä on todistuskeino, joka ei kuulu näihin direktiivissä rajoitetusti sallittuihin todistuskeinoihin.

11 Luxemburgin hallitus väittää kuitenkin, että sijoittautumisluvan myöntäminen vastaa kysymyksessä olevan yrityksen ottamista hyväksyttyjen yritysten luetteloon direktiivin 71/305/ETY 28 artiklassa tarkoitetulla tavalla ja on sen vuoksi tämän säännöksen mukainen.

12 Tämän päätelmän osalta on todettava, että vaikka oletettaisiin, että sijoittautumisluvan myöntäminen vastaisi kysymyksessä olevan yrityksen ottamista hyväksyttyjen yritysten luetteloon direktiivin 71/305/ETY 28 artiklan mukaisesti, tässä säännöksessä ei ole mitään, mikä oikeuttaisi päättelemään, että muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneilta urakoitsijoilta voitaisiin vaatia, että ne rekisteröidään tällaiseen luetteloon urakanantajan jäsenvaltiossa.

13 Sitä vastoin 28 artiklan 3 kohdan mukaan missä tahansa jäsenvaltiossa viralliseen luetteloon rekisteröidyillä yrityksillä on oikeus käyttää tätä rekisteröintiä artiklassa määrätyin rajoituksin vaihtoehtoisena todistuskeinona osoittaakseen toisen jäsenvaltion hankintaviranomaiselle, että ne täyttävät direktiivin 71/305/ETY 23–26 artiklassa esitetyt pätevyysvaatimukset.

14 On todettava, että direktiivin 71/305/ETY tällainen tulkinta on perustamissopimuksen palvelujen tarjoamista koskevien määräysten järjestelmän mukainen. Se, että jossakin jäsenvaltiossa asetettaisiin edellytys, jonka mukaan toiseen jäsenvaltioon sijoittautunut yritys saa suorittaa palveluja vasta hankittuaan sijoittautumisluvan ensin mainitussa jäsenvaltiossa, johtaisi nimittäin siihen, että perustamissopimuksen 59 artikla, jonka päämääränä on nimenomaan poistaa palvelujen tarjoamisen vapautta koskevat rajoitukset sellaisten henkilöiden osalta, jotka eivät ole sijoittautuneet siihen jäsenvaltioon, jossa palvelu on määrä suorittaa, menettäisi kokonaan tehokkaan vaikutuksensa (effet utile).

15 Ensimmäiseen kysymykseen on siis vastattava, että neuvoston direktiiviä 71/305/ETY on tulkittava siten, että sen säännösten kanssa on ristiriidassa se, että jäsenvaltio vaatii toiseen jäsenvaltioon sijoittautunutta tarjoajaa osoittamaan muilla kuin tämän direktiivin 23–26 artiklassa määrätyin keinoin, esimerkiksi sijoittautumisluvan avulla, että kyseinen tarjoaja täyttää näissä säännöksissä säädetyt tarjoajan luotettavuutta ja ammatillista pätevyyttä koskevat vaatimukset.

Toinen kysymys

16 Toisessa kysymyksessä pyritään selvittämään, edellytetäänkö direktiivin 71/305/ETY 29 artiklan 5 kohdan säännöksissä sitä, että hankintaviranomainen pyytää tarjoajalta, jonka tarjoukset hankintaviranomaisen käsityksen mukaan ovat selvästi poikkeuksellisen edullisia suoritettaviin palveluihin nähden, selvitystä näistä hinnoista, ennen kuin se tarkastaa kyseisen tarjouksen sisällön ja päättää urakkasopimuksen antamisesta, vai jätetäänkö tällaisessa tapauksessa hankintaviranomaisen arvioitavaksi, onko näiden tietojen hankkiminen tarpeellista.

17 Direktiivin 71/305/ETY 29 artiklan 5 kohdassa säädetään, että tapauksessa, jolloin tarjous on poikkeuksellisen edullinen, hankintaviranomainen tarkastaa sen sisällön ja pyytää tätä tarkoitusta varten tarjoajaa toimittamaan tarpeelliset selvitykset. Vastoin Luxemburgin hallituksen esittämää kantaa se tosiseikka, että tällä säännöksellä nimenomaisesti myönnetään hankintaviranomaiselle oikeus todeta, voidaanko nämä selvitykset hyväksyä, ei oikeuta tätä missään tapauksessa päättämään ennakolta, etteivät ne ole hyväksyttävissä ja hylkäämään tarjouksen pyytämättä tarjoajaa edes toimittamaan kyseisiä selvityksiä. Tämän säännöksen päämäärä, joka on tarjoajan suojaaminen hankintaviranomaisen mielivallalta, voisi itse asiassa jäädä saavuttamatta, jos selvityspyynnön tarpeellisuus jätettäisiin hankintaviranomaisen harkittavaksi.

18 Toiseen kysymykseen on siten vastattava, että kun tarjoajan esittämät tarjoukset ovat hankintaviranomaisen käsityksen mukaan selvästi poikkeuksellisen edullisia suoritettaviin palveluihin nähden, direktiivin 71/305/ETY 29 artiklan 5 kohdassa edellytetään, että ennen kuin hankintaviranomainen ratkaisee tarjouskilpailun, se pyytää tarjoajaa antamaan selvityksen tarjotuista hinnoista, tai ilmoittaa tarjoajalle, mitkä tämän tarjouksista ovat poikkeuksellisen edullisia ja antaa tälle riittävän pitkän määräajan lisäselvitysten esittämistä varten.

Oikeudenkäyntikulut

19 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneille Belgian kuningaskunnan hallitukselle, Italian tasavallan hallitukselle ja 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 oikeudenkäyntikuluista.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN

on ratkaissut Conseil d'État'n, comité du contentieux, 11.3.1981 tekemällään päätöksellä esittämät kysymykset seuraavasti:

- **Neuvoston direktiiviä 71/305/ETY on tulkittava siten, että sen säännösten kanssa on ristiriidassa se, että jäsenvaltio vaatii toiseen jäsenvaltioon sijoittautunutta tarjoajaa osoittamaan muilla kuin tämän direktiivin 23–26 artiklassa määrätyin keinoin, esimerkiksi sijoittautumisluvan avulla, että kyseinen tarjoaja täyttää näissä säännöksissä säädetyt tarjoajan luotettavuutta ja ammatillista pätevyyttä koskevat vaatimukset.**

- **Silloin kun tarjoajan esittämät tarjoukset ovat hankintaviranomaisen käsityksen mukaan selvästi poikkeuksellisen edullisia suoritettaviin palveluihin nähden, direktiivin 71/305/ETY 29 artiklan 5 kohdassa edellytetään, että ennen kuin hankintaviranomainen ratkaisee tarjouskilpailun, se pyytää tarjoajaa antamaan selvityksen tarjotuista hinnoista, tai se ilmoittaa tarjoajalle, mitkä tämän tarjouksista ovat poikkeuksellisen edullisia ja antaa tälle riittävän pitkän määräajan lisäselvitysten esittämistä varten.**

Bosco Touffait Pescatore Mackenzie Stuart O'Keeffe

Koopmans Everling Chloros Grévisse

Julistettiin Luxemburgissa 10 päivänä helmikuuta 1982.

P. Heim
kirjaaja

G. Bosco
presidentin tehtäviä hoitava ensimmäisen jaoston puheenjohtaja