YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO
18 päivänä toukokuuta 1995 *

Asiassa C-57/94,

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään oikeudellisen osaston virkamies Antonio Aresu, prosessiosoite Luxemburgissa c/o oikeudellisen osaston virkamies Georgios Kremlis, Centre Wagner, Kirchberg,

kantajana,

vastaan

Italian tasavalta, asiamiehenään professori, ulkoasiainministeriön kansainvälisoikeudellisten asioiden osaston päällikkö Umberto Leanza, avustajanaan valtionasiamies Pier Giorgio Ferri, prosessiosoite Luxemburgissa Italian suurlähetystö, 5, rue Marie-Adelaïde,

vastaajana,

jossa vaaditaan vahvistamaan, että Italian tasavalta on jättänyt täyttämättä sille julkisia rakennusurakoita koskevien sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittamisesta 26 päivänä heinäkuuta 1971 annetun neuvoston direktiivin 71/305/ETY (EYVL L 185, s. 5) mukaiset velvollisuudet, koska Ascoli Picenon aluehallinto on tehnyt pikatien Ascoli—Mare, jota kutsutaan nimellä "IV osuus — projekti 5134", täydentämisosuutta koskevan, yhdennentoista ja kahdennentoista lisäsuunnitelman mukaisen julkisia rakennusurakoita koskevan sopimuksen suoraan urakoitsijan kanssa ja on laiminlyönyt tarjouspyyntöä koskevan ilmoituksen julkaisemisen *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä*,

* Oikeudenkäyntikieli: italia.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

toimien kokoonpanossa: presidentti G. C. Rodríquez Iglesias, jaoston puheenjohtajat F. A. Schockweiler (esittelevä tuomari), P. J. G. Kapteyn ja P. Jann, tuomarit G. F. Mancini, C. N. Kakouris, J. C. Moitinho de Almeida, J. L. Murray, J.-P. Puissochet, G. Hirsch ja H. Ragnemalm,

julkisasiamies: M. B. Elmer,
kirjaaja: hallintovirkamies L. Hewlett,

ottaen huomioon käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan asianosaisten 14.2.1995 pidetyssä suullisessa käsittelyssä esittämät lausumat,

kuultuaan julkisasiamiehen 28.3.1995 pidetyssä käsittelyssä esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Euroopan yhteisöjen komissio on nostanut yhteisöjen tuomioistuimen kirjaamoon 9.2.1994 jättämällään kannekirjelmällä EY:n perustamissopimuksen 169 artiklan nojalla kanteen, jossa komission tarkoituksena on saada yhteisöjen tuomioistuin toteamaan, että Italian tasavalta on jättänyt täyttämättä sille julkisia rakennusurakoita koskevien sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittamisesta 26 päivänä heinäkuuta 1971 annetun neuvoston direktiivin 71/305/ETY (EYVL L 185, s. 5) mukaiset velvollisuudet, koska Ascoli Picenon aluehallinto on tehnyt pikatien Ascoli—Mare, jota kutsutaan nimellä "IV osuus — projekti 5134", täydentämisosuutta koskevan, yhdennentoista ja kahdennentoista lisäsuunnitelman mukaisen

julkisia rakennusurakoita koskevan sopimuksen suoraan urakoitsijan kanssa ja on laiminlyönyt tarjouspyyntöä koskevan ilmoituksen julkaisemisen *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä*.

2 Ascoli Picenon aluehallinto teki 1970-luvun alussa urakoitsijoiden kanssa useita urakkasopimuksia pikatien rakentamisesta, jolla Ascoli Picenon kaupunki oli määrä liittää moottoritiehen A 14 ja Adrianmeren rannikkoa pitkin kulkevaan maantiehen nro 16. Nämä työt oli jaettu neljään osuuteen.

3 Osuudesta IV tehtiin sopimus Rozzi Costantino -nimisen yrityksen kanssa. Sen jälkeen tämän osuuden rakennustöitä varten laadittiin kaksitoista lisäsuunnitelmaa, joissa alkuperäistä tielinjaa pidennettiin huomattavasti. Näissä lisäsuunnitelmissa tarkoitettujen töiden suorittaminen uskottiin myös Rozzi Costantinolle. Ascoli Picenon aluehallinto teki 21.5.1990 mainitun yrityksen kanssa suoraan sopimuksen yhdennessätoista ja kahdennessatoista suunnitelmassa tarkoitetuista töistä; sopimuksen yhteissumma oli 36 250 000 000 Italian liiraa (ITL).

4 Komissio katsoi, että näihin kahteen suunnitelmaan liittyvät rakennusurakat kuuluvat direktiivin 71/305/ETY soveltamisalaan ja ettei mikään direktiivin 9 artiklassa tarkoitetuista poikkeuksista sovellu niihin ja että näin ollen tarjouspyyntöä koskeva ilmoitus olisi pitänyt julkaista *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä* direktiivin vaatimusten mukaisesti, ja se kehotti ETY:n perustamissopimuksen 169 artiklan nojalla 17.1.1991 antamassaan virallisessa huomautuksessa Italian hallitusta esittämään 30 päivän määräajassa sen huomiot väitetystä jäsenvelvoitteiden noudattamatta jättämisestä.

5 Koska komissio ei saanut Italian hallitukselta asetetussa määräajassa minkäänlaista vastausta, se toisti kantansa Italian tasavallalle 1.8.1991 osoittamassaan perustellussa lausunnossa, jossa se totesi, että "koska Ascoli Picenon aluehallinto oli tehnyt

pikatien Ascoli—Mare, jota kutsutaan nimellä IV osuus, rakentamista koskevan sopimuksen suoraan urakoitsijan kanssa ja oli laiminlyönyt tarjouspyyntöä koskevan ilmoituksen julkaisemisen *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä*, Italian tasavalta on jättänyt täyttämättä sille direktiivin 71/305/ETY kuuluvat velvollisuudet". Komissio vaati, että Italian tasavalta ryhtyy toimenpiteisiin noudattaakseen perusteltua lausuntoa kahden kuukauden määräajassa.

6 Italian hallitus toimitti 30.12.1991 päivätyssä kirjeessä komissiolle Ascoli Picenon aluehallinnon 31.10.1991 laatiman kirjoituksen, jossa tämä selvitti kysymyksessä olevaa urakkaa; Ascoli Picenon aluehallinto perusteli kirjoituksessa riidanalaisen urakan antamista Rozzi Costantinolle 8.8.1977 annetun lain nro 584 5 artiklan b kohdalla, jossa direktiivin 71/305/ETY 9 artiklan b kohta oli saatettu osaksi Italian oikeusjärjestystä.

7 Koska komission mukaan tätä ilmoitusta ei voitu pitää riittävänä vastauksena sen antamaan perusteltuun lausuntoon, se nosti yhteisöjen tuomioistuimen kirjaamoon 6.7.1992 jätetyllä kannekirjelmällä kanteen, jossa se vaatii yhteisöjen tuomioistuinta "toteamaan, että Italian tasavalta on jättänyt täyttämättä sille julkisia rakennusurakoita koskevien sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittamisesta 26 päivänä heinäkuuta 1971 annetun neuvoston direktiivin 71/305/ETY (EYVL L 185, s. 5) mukaiset velvollisuudet sallimalla sen, että Ascoli Picenon paikallishallinto on tehnyt pikatien Ascoli—Mare, jota kutsutaan nimellä 'IV osuus — projekti 5134', täydentämisosuutta koskevan, yhdennentoista ja kahdennentoista lisäsuunnitelman mukaisen urakkasopimuksen urakoitsijan kanssa suoraan ja on laiminlyönyt tarjouspyyntöä koskevan ilmoituksen julkaisemisen *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä* sen sijaan, että se olisi puuttunut asiaan tästä menettelystä aiheutuvien, yhteisöoikeuden vastaisten välittömien oikeusvaikutusten syntymisen välttämiseksi".

8 Yhteisöjen tuomioistuin on katsottuaan, että komission perustellussa lausunnossa ja sen kannekirjelmässä esitetyt vaatimukset olivat erilaisia, jättänyt 12.1.1994

asiassa C-296/92, komissio v. Italia (Kok. 1994, s. I-1) annetussa tuomiossa kanteen tutkimatta sillä perusteella, että ETY:n perustamissopimuksen 169 artiklan mukaisen kanteen nostaminen edellyttää tiettyä edeltävää menettelyä, joka rajaa kanteen kohteen, eikä kannetta voida näin ollen perustaa muille kuin perustellun lausunnon sisältämille väitteille.

9 Komissio on nostanut mainitun tuomion jälkeen kanteen ilman, että se olisi aloittanut uutta kanteen nostamista edeltävää menettelyä.

Tutkittavaksi ottaminen

10 Italian hallitus katsoo, että edellä mainitun yhteisöjen tuomioistuimen 12.1.1994 antaman tuomion jälkeen komission olisi pitänyt aloittaa perustamissopimuksen 169 artiklassa määrätty kanteen nostamista edeltävä menettely kokonaisuudessaan tai vähintään täydentää 1.8.1991 annettua perusteltua lausuntoa lisälausunnolla.

11 Italian hallitus lausuu tältä osin ensinnäkin, että yhteisöjen tuomioistuin ei ole käyttänyt asiassa C-296/92 kanteen tutkittavaksi jättämisen perusteena kanteen nostamista edeltävässä menettelyssä tapahtuneita virheitä eikä oikeudenkäyntimenettelyssä ilmenneitä virheitä siten, että näitä virheitä tarkasteltaisiin itsenäisesti, vaan se on perustanut tutkimatta jättämisen näiden molempien välillä olevalle välttämättömälle toiminnalliselle yhteydelle.

12 Tämä väite ei ole perusteltavissa. Edellä mainitusta 12.1.1994 annetusta tuomiosta käy selvästi ilmi, että kanteen tutkimatta jättäminen johtuu siitä, että komission kanne, siltä osin kuin siinä vaadittiin yhteisöjen tuomioistuinta toteamaan, että Italian tasavalta on jättänyt täyttämättä direktiivin 71/305/ETY mukaan sille kuuluvan velvollisuuden sallimalla, että Ascoli Picenon paikallishallinto oli tehnyt riidan-

alaisen urakkasopimuksen suoraan urakoitsijan kanssa ja oli laiminlyönyt tarjouspyyntöä koskevan ilmoituksen julkaisemisen *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä*, eikä ollut puuttunut asiaan siitä aiheutuvien oikeusvaikutusten syntymisen välttämiseksi, perustuu eri väitteille kuin mitä oli esitetty komission perustellussa lausunnossa, jossa se oli moittinut Italian tasavaltaa Ascoli Picenon aluehallinnon toteuttamasta menettelystä.

13 On paikallaan korostaa, että asian C-296/92 ja nyt esillä olevan asian perusteena olevat tosiseikat ovat täsmälleen samat. Molemmissa tapauksissa on kysymys siitä, että Ascoli Picenon aluehallinto on tehnyt urakkasopimuksen suoraan urakoitsijan kanssa ja on laiminlyönyt tarjouspyyntöilmoituksen julkaisemisen *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä*.

14 Tässä tilanteessa on todettava, että edellä mainitussa 12.1.1994 annetussa tuomiossa yhteisöjen tuomioistuimen toteamien virheiden korjaamiseksi riittää, että komissio nostaa kanteen, joka perustuu samoihin väitteisiin, perusteisiin ja argumentteihin kuin 1.8.1991 annettu perusteltu lausunto.

15 Italian hallitus esittää toiseksi, että komissio on katsonut 1.8.1991 antamassaan perustellussa lausunnossaan, että urakkasopimuksen tekemistä suoraan urakoitsijan kanssa ei voida perustella direktiivin 71/305/ETY 9 artiklan d kohdassa tarkoitetulla poikkeuksellisen kiireellisellä tilanteella, koska komissio on todennut kanteessa, että turvautumista tähän sopimuksen tekotapaan ei voida perustaa saman direktiivin 9 artiklan b kohdassa tarkoitetuille "teknisille syille".

16 Tämä toteamus ei tue vastaajan esittämiä perusteita. Kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa 12 kohdassa esittänyt, Italian hallituksen esille tuoma yhteensopi-

mattomuus perustuu siihen, että se itse ei ollut vastannut komission sille 17.1.1991 osoittamaan viralliseen huomautukseen ja että perustellakseen riidanalaisen sopimuksen tekemistä suoraan urakoitsijan kanssa se on vedonnut ensimmäisen kerran direktiivin 71/305/ETY 9 artiklan b kohtaan vasta komission perusteltuun lausuntoon antamassaan, liian myöhään saapuneessa vastauksessa.

17 Muutoin on paikallaan panna merkille, että koska Italian hallitus ei annetussa määräajassa ole vedonnut poikkeuksen oikeuttaviin perusteisiin, komissio olisi voinut rajoittua sekä kanteen nostamista edeltävässä menettelyssä että oikeudenkäyntiä varten laaditussa kannekirjelmässä tuomaan esille, että tässä tapauksessa ei ole olemassa poikkeuksellisia olosuhteita, joiden perusteella direktiivin 71/305/ETY 9 artiklan mukaisesti voitaisiin perustella sitä, että urakan antamisessa turvaudutaan tekemään sopimus urakoitsijan kanssa suoraan, ilman että komissio olisi tutkinut yksityiskohdittain niitä olosuhteita, joista se riittävän tiedon puuttuessa saattoi olettaa, että niihin voidaan vedota.

18 Edellä olevasta seuraa, että kanne otetaan tutkittavaksi.

Aineelliset kysymykset

19 Asianosaiset ovat yhtä mieltä siitä, että riidanalaisen urakkasopimuksen tekeminen suoraan urakoitsijan kanssa voitaisiin tässä tapauksessa perustella ainoastaan siten, että menettelyyn sovelletaan direktiivin 71/305/ETY 9 artiklan b kohtaa. Tämän määräyksen mukaan hankintaviranomaiset saavat tehdä sopimuksen rakennusurakasta soveltamatta direktiivin säännöksiä ja etenkin niitä säännöksiä, joissa säädetään rakennusurakkaa koskevan ilmoituksen julkaisemisesta *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä*, kun "teknisistä tai taiteellisista, taikka yksinoikeuden suojelemiseen liittyvistä syistä ainoastaan tietty urakoitsija voi toteuttaa rakennustyöt".

20 Italian hallitus korostaa toisaalta, että vaikka direktiivin 71/305/ETY 9 artiklan b kohdassa olevaa käsitettä "tekniset syyt" täytyy tulkita suppeasti, tulkinta ei voi mennä niin pitkälle, että poikkeussäännökselle ei jäisi käytännössä enää sovellutusalaa. Se vastustaa täten sellaista näkemystä, että "tekniset syyt", joilla voidaan perustella se, että ainoastaan yksi urakoitsija voi toteuttaa rakennustyöt, ei voida pitää samana kuin tietyn urakoitsijan teknistä tietoa tai kykyä suorittaa tietyt rakennustyöt yksin, ja katsoo, että tällaisia syitä voivat olla sellaiset objektiiviset olosuhteet ja edellytykset, jotka vaikuttavat rakennustöiden toteuttamiseen käytännössä.

21 Italian hallitus katsoo toisaalta, että tässä tapauksessa olisi direktiivin 9 artiklan b kohdassa tarkoitettujen "teknisten syiden" perusteella perusteltua antaa riidanalainen rakennusurakka tietylle urakoitsijalle, nimittäin sille, jolle meneillään oleva urakka on jo annettu tehtäväksi. Se vetoaa tältä osin meneillään olevien rakennustöiden ja riidanalaiseen urakkaan kuuluvien rakennustöiden tekniseen yhteenkuuluvuuteen. Täten kymmenennessä lisäsuunnitelmassa tarkoitettujen urakkatöiden suorittaminen loppuun olisi ollut mahdotonta ennen kuin tietyt osat yhdenteentoista ja kahdenteentoista lisäsuunnitelmaan kuuluvista rakenteista oli tehty, kahden eri rakennustyömaan aloittaminen yhdellä kertaa olisi ollut mahdotonta alueellisen läheisyyden takia sekä käynnissä olevien urakkatöiden ja riidanalaisen urakan toteuttaminen erikseen olisi ollut mahdotonta, koska rakennustyömaiden perusrakenteet olivat lähellä toisiaan.

22 Komissio kiistää, että nämä olosuhteet voisivat olla direktiivin 71/305/ETY 9 artiklan b kohdassa tarkoitettuja "teknisiä syitä". Se viittaa tältä osin riippumattoman asiantuntijan lausuntoon, josta käy pääosin esitettynä ilmi, että Italian hallituksen esittämät kolme argumenttia ilmaisevat ainoastaan samaa teknistä vaatimusta eli taitoa järjestää urakkatöiden johto, niiden yhteensovittamista ja ohjaamista ja että joka tapauksessa jo käynnissä olevien rakennustöiden ja riidanalaiseen urakkaan kuuluvien rakennustöiden toteuttaminen on täytynyt sovittaa ajallisesti ja paikalli-

sesti yhteen, vaikka nämä urakkatyöt on annettu yhden ja saman yrityksen tehtäväksi.

23 Yhteisöjen tuomioistuimen 10.3.1987 asiassa komissio v. Italia (199/85, Kok. 1987, s. 1039, 14 kohta) antamasta tuomiosta käy ilmi, että direktiivin 71/305/ETY 9 artiklan säännöksiä, joissa sallitaan poikkeus niistä säännöistä, joiden tarkoituksena on taata perustamissopimuksessa myönnettyjen oikeuksien tehokkuus julkisten hankintojen alalla, on tulkittava suppeasti ja että sen, joka haluaa vedota näihin säännöksiin, tehtävänä on näyttää, että olosuhteet, joiden johdosta poikkeus on perusteltu, ovat todella olemassa.

24 Kun otetaan huomioon direktiivin 71/305/ETY 9 artiklan b kohdan sanamuoto, perustellakseen urakkasopimuksen tekemistä urakoitsijan kanssa suoraan, Italian hallitus ei ole ainoastaan velvollinen näyttämään, että tässä säännöksessä tarkoitetut "tekniset syyt" ovat olleet olemassa, vaan sen on todistettava myös, että nämä tekniset syyt tekivät ehdottoman välttämättömäksi sen, että riidanalainen urakka annettiin käynnissä olleeseen urakkaan kuuluvia rakennustöitä suorittavalle urakoitsijalle Rozzi Costantinolle.

25 Mutta vaikka oletetaan, että ne olosuhteet, joihin Italian hallitus vetoaa, voisivat olla direktiivin 71/305/ETY 9 artiklan b kohdassa tarkoitettuja "teknisiä syitä", on katsottava, että Italian hallitus ei ole näyttänyt, että riidanalaisen urakkasopimuksen tekeminen kysymyksessä olevan yrityksen kanssa on näiden olosuhteiden takia ollut välttämätöntä.

26 Italian tasavalta on tosin esittänyt kysymyksessä oleviin rakennustöihin liittyviä suunnitelmia ja sarjan valokuvia; se on myös vedonnut käynnissä olevaan urakkaan

kuuluvien töiden ja riidanalaisen urakan väliseen tekniseen yhteenkuuluvuuteen viitaten tältä osin Ascoli Picenon aluehallinnon oman johtavan insinöörin tekniseen selvitykseen.

27 Toisin kuin komission esittämän teknisen lausunnon toteamukset ja päätelmät, Italian hallitus ei ole kuitenkaan näyttänyt vakuuttavalla tavalla — tarvittaessa samalla tavoin puolueettoman asiantuntijan antamalla lausunnolla —, että tästä teknisestä yhteenkuuluvuudesta johtuvia vaikeuksia ei olisi voitu voittaa, jos riidanalaisesta urakasta olisi tehty sopimus muun yrittäjän kanssa kuin sen kanssa, joka jo suoritti käynnissä olevia rakennustöitä sillä tavoin, että niiden suorittaminen voitiin uskoa ainoastaan viimeksi mainitulle.

28 Edellä olevasta seuraa, että komission kanne on perusteltu.

Oikeudenkäyntikulut

29 Työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut. Koska Italian tasavalta on hävinnyt asian, sen on korvattava oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) Italian tasavalta on jättänyt täyttämättä sille julkisia rakennusurakoita koskevien sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittamisesta 26 päivänä heinäkuuta 1971 annetun neuvoston direktiivin 71/305/ETY (EYVL L 185, s. 5) mukaiset velvollisuudet, koska Ascoli Picenon aluehallinto on tehnyt pikatien Ascoli—Mare, jota kutsutaan nimellä "IV osuus — projekti 5134", täydentämisosuutta koskevan, yhdennentoista ja kahdennentoista lisäsuunnitelman mukaisen julkisia rakennusurakoita koskevan sopimuksen suoraan urakoitsijan kanssa ja on laiminlyönyt tarjouspyyntöä koskevan ilmoituksen julkaisemisen *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä*.

2) Italian tasavalta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Rodríguez Iglesias Schockweiler Kapteyn Jann

Mancini Kakouris Moitinho de Almeida Murray

Puissochet Hirsch Ragnemalm

Julistettiin Luxemburgissa 18 päivänä toukokuuta 1995.

Kirjaaja

R. Grass

Presidentti

G. C. Rodríguez Iglesias