JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
NIAL FENNELLY
23 päivänä lokakuuta 1997 *

1. Nyt käsiteltävänä oleva jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva kanne koskee sitä, että Saksan liittotasavallan väitetään jättäneen panematta julkisia tavaranhankintoja koskevien sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittamisesta 14 päivänä kesäkuuta 1993 annetun neuvoston direktiivin 93/36/ETY [1] (jäljempänä direktiivi) täysimääräisesti täytäntöön (tämä on osittain myönnetty) tai että Saksan liittotasavalta ei ole ilmoittanut komissiolle täytäntöönpanotoimenpiteistään.

I Oikeudenkäyntiä edeltävä menettely

2. Yhtenä direktiivin tavoitteena on ollut saattaa ajan tasalle monta kertaa muutettu, julkisia tavaranhankintoja koskevien sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittamisesta 21 päivänä joulukuuta 1976 annettu neuvoston direktiivi 77/62/ETY [2] (jäljempänä vuoden 1976 direktiivi) ja tehdä siihen joitakin toimituksellisia muutoksia tiettyjen olemassa olevien säännösten selkeyttämiseksi. [3] Siinä toteutetaan myös useita sisällöllisiä muutoksia, jotka koskevat hankintaviranomaisen määritelmää, [4] hankintaviranomaisen velvollisuutta ilmoittaa perusteet, joilla ehdokkuus tai tarjous on hylätty, ja sen velvollisuutta laatia jokaisesta tehdystä sopimuksesta kirjallinen selvitys [5] sekä osallistumista koskevia yhteisiä sääntöjä. [6] Direktiivin 34 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on saatettava direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset voimaan 14.6.1994 mennessä ja ilmoitettava tästä komissiolle viipymättä.

3. Koska komissio ei ollut saanut tällaista ilmoitusta Saksalta, komissio osoitti 9.8.1994 Euroopan yhteisöjen perustamissopimuksen 169 artiklan mukaisesti tälle valtiolle virallisen huomautuksen, jossa se kehotti Saksaa esittämään huomautuksensa kahden kuukauden määräajassa. Saksan hallitus viittasi 6.10.1994 antamassaan vastauksessa aikaisemmin komissiolle lähettämäänsä 25.7.1994 päivättyyn kirjeeseen, jossa se oli selittänyt, että direktiivi oli tarkoitus panna täytäntöön muuttamalla *Verdingungsordnung für Leistungen — ausgenommen Bauleistungen, Teil A*:ta (muita julkisia hankintoja kuin rakennusurakoita koskeva järjestelmä, osa A, jäljempänä VOL/A). Muutosesitystä käsiteltiin tuolloin Deutscher Verdingungsausschuß für Leistungenissa (Saksan julkisiin hankintoihin liittyviä asioita käsittelevä komitea), ja kyseinen muutos oli tarkoitus julkaista

* Alkuperäinen kieli: englanti.

1 — EYVL L 199, s. 1.

2 — EYVL L 1977, L 13, s. 1. Tätä direktiiviä oli muutettu 22.7.1980 annetulla neuvoston direktiivillä 80/767/ETY, EYVL L 215, s. 1; 22.3.1988 annetulla neuvoston direktiivillä 88/295/ETY, EYVL L 127, s. 1; ja 18.6.1992 annetulla neuvoston direktiivillä 92/50/ETY, EYVL L 209, s. 1.

3 — Ks. direktiivin ensimmäinen ja neljäs perustelukappale.

4 — Direktiivin 1 artiklan b alakohta.

5 — Direktiivin 7 artikla.

6 — Direktiivin IV osasto.

syksyllä 1994. Saksa ilmoitti myös, että se oli jo ottanut *Haushaltsgrundsätzegesetz*in (budjettiperiaatelaki) 57 §:ään hankintaviranomaisen uuden määritelmän ja että odoteltaessa sitä, että direktiivi on pannaan täysimääräisesti täytäntöön, se oli lähettänyt kaikille hankintaviranomaisille 22.6.1994 päivätyn kirjeen, jonka mukaan direktiivin säännöksiä oli noudatettava, koska direktiiviä oli sovellettava välittömästi 14.6.1994 jälkeen.

4. Komissio lähetti 16.1.1996 Saksan liittotasavallalle perustellun lausunnon, jossa se totesi, ettei se ollut vieläkään saanut minkäänlaista 34 artiklan mukaista, direktiivin täytäntöönpanoa koskevaa ilmoitusta, ja asetti kahden kuukauden määräajan tarvittavien toimenpiteiden toteuttamiseksi. Saksan hallitus ilmoitti 10.4.1996 antamassaan vastauksessa, että koska direktiivillä uusittiin muutettu vuoden 1976 direktiivi, se oli jo pantu täytäntöön 26.11.1993 annetulla *Zweites Gezetz zur Änderung des Haushaltsgrundsätzegesetzes*illä (toinen budjettiperiaatelakia muuttava laki),[7] 22.2.1994 annetulla *Verordnung über die Vergabebestimmungen für öffentliche Aufträge*llä (julkisia hankintoja koskeva asetus, jäljempänä VgV)[8] ja 3.8.1993 vahvistetulla VOL/A:lla.[9] Direktiivissä olevien uusien kohtien täytäntöönpanoa selviteltiin parhaillaan. VOL/A:ta ja VgV:tä koskeva muutosesitys oli lähetty komissiolle 29.9.1994, mutta ne edellyttivät vielä liittohallituksen ja Bundesratin hyväksyntää. Saksa selitti, että tämä ennalta arvaamaton viivästys johtui Saksan valtion liittovaltiomuodosta.

II Menettely yhteisöjen tuomioistuimessa

5. Koska komissio ei ollut saanut mitään muuta ilmoitusta direktiivin täytäntöönpanosta, komissio nosti 15.10.1996 perustamissopimuksen 169 artiklan nojalla yhteisöjen tuomioistuimessa kanteen, jossa se vaati yhteisöjen tuomioistuinta toteamaan, että Saksan liittotasavalta ei ole noudattanut perustamissopimuksen mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole toteuttanut direktiivin noudattamisen edellyttämiä toimenpiteitä, ja velvoittamaan Saksan liittotasavallan korvaamaan oikeudenkäyntikulut. Yhteisöjen tuomioistuin päätti asianosaisten nimenomaisella suostumuksella yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 44 a artiklan mukaisesti, ettei asiassa pidetä suullista käsittelyä.

III Tapauksen erittely

6. On kiistaton tosiseikka, että Saksan liittotasavalta ei ole toteuttanut säädetyssä määräajassa kaikkia direktiivin noudattamisen edellyttämiä toimenpiteitä eikä näin ollen

7 — BGBl I, s. 1928.
8 — BGBl I, s. 321.
9 — Bundesanzeiger nro 175a, 17.9.1993.

ilmoittanut niistä komissiolle. Erityisesti niitä direktiivin kohtia, joissa ei pelkästään kodifioida yhteisön säännöstöä, ei ole, uutta hankintaviranomaisen määritelmää lukuun ottamatta, saatettu osaksi Saksan oikeusjärjestystä. Yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan on selvää, ettei jäsenvaltio voi sisäisestä valtiomuodostaan aiheutuviin esteisiin vetoamalla perustella sitä, ettei se ole noudattanut velvoitteitaan, mukaan lukien velvoitteita panna direktiivit täytäntöön. Lisäksi se seikka, että direktiivillä voi olla välittömiä oikeusvaikutuksia silloin kun sen täytäntöönpanotoimenpiteitä ei ole toteutettu, ei vapauta jäsenvaltiota velvoitteistaan toteuttaa tällaisia toimenpiteitä. Silloin kun välitön oikeusvaikutus syntyy, se on pelkästään seurausta jäsenvaltion laiminlyönnistä tältä osin, eikä sillä varmisteta tavoitetta, jonka mukaan direktiivi on pantava täytäntöön täysimääräisesti sekä sitovilla kansallisilla toimenpiteillä oikeusvarmuuden periaatteen mukaisesti.

IV Ratkaisuehdotus

7. Edellä esitetyn perusteella ehdotan yhteisöjen tuomioistuimelle, että se

1) toteaa, että Saksan liittotasavalta ei ole noudattanut julkisia tavaranhankintoja koskevien sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittamisesta 14 päivänä kesäkuuta 1993 annetun neuvoston direktiivin 93/36/ETY ja Euroopan yhteisöjen perustamissopimuksen mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole säädetyssä määräajassa antanut kyseisen direktiivin noudattamisen edellyttämiä lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä eikä ilmoittanut niistä komissiolle;

2) velvoittaa Saksan liittotasavallan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.