Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (viides jaosto)

10 päivänä lokakuuta 2013 *

Julkiset hankinnat — Direktiivi 2004/18/EY — Taloudelliset ja rahoitusta koskevat voimavarat — Tekninen ja/tai ammatillinen pätevyys — 47 artiklan 2 kohta ja 48 artiklan 3 kohta — Taloudellisen toimijan mahdollisuus käyttää muiden yksikköjen voimavaroja — 52 artikla — Varmentamisjärjestelmä — Julkiset rakennusurakat — Kansallinen lainsäädäntö, jossa edellytetään sellaista valmiustodistusta, joka vastaa hankinnan kohteena olevan rakennusurakan ryhmää ja arvoa — Kielto vedota useamman yksikön todistuksiin samaan ryhmään kuuluvan rakennusurakan osalta

Asiassa C-94/12,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Tribunale amministrativo regionale per le Marche (Italia) on esittänyt 15.12.2011 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 20.2.2012, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Swm Costruzioni 2 SpA ja

Mannocchi Luigino DI

vastaan

Provincia di Fermo,

Torelli Dottori SpA:n

osallistuessa asian käsittelyyn,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (viides jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja T. von Danwitz sekä tuomarit A. Rosas, E. Juhász, D. Šváby (esittelevä tuomari) ja C. Vajda,

julkisasiamies: N. Jääskinen,

kirjaaja: A. Calot Escobar,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Swm Costruzioni 2 SpA ja Mannocchi Luigino DI, edustajanaan avvocato C. Famiglini,

— Italian hallitus, asiamiehenään G. Palmieri, avustajanaan avvocato dello Stato P. Gentili,

* Oikeudenkäyntikieli: italia.

— Euroopan komissio, asiamiehinään C. Zadra ja A. Tokár,

kuultuaan julkisasiamiehen 28.2.2013 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee julkisia rakennusurakoita sekä julkisia tavara- ja palveluhankintoja koskevien sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittamisesta 31.3.2004 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2004/18/EY (EUVL L 134, s. 114 ja oikaisu EUVL L 351, s. 44) 47 artiklan 2 kohdan tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat yhtäältä Swm Costruzioni 2 SpA- (jäljempänä Swm) ja Mannocchi Luigino DI -nimiset yritykset, jotka ovat perustaneet keskenään yritysten väliaikaisen ryhmittymän (Raggruppamento Temporaneo di Imprese, jäljempänä RTI), ja toisaalta Provincia di Fermo ja jossa on kyse Provincia di Fermon päätöksestä jättää mainittu RTI julkista rakennusurakkaa koskevan sopimuksen tekomenettelyn ulkopuolelle.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

3 Direktiivin 2004/18 johdanto-osan 32 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Jotta voidaan helpottaa pienten ja keskisuurten yritysten osallistumista julkisiin hankintoihin, olisi annettava säännöksiä alihankinnasta.”

4 Kyseisen direktiivin johdanto-osan 45 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Tässä direktiivissä säädetään jäsenvaltioiden mahdollisuudesta vahvistaa virallisia luetteloja urakoitsijoista, tavarantoimittajista tai palvelujen suorittajista tai suorittaa varmentaminen yksityis- tai julkisoikeudellisten laitosten välityksellä sekä vaikutuksista, joita tällaisella luettelolla tai todistuksella on julkisia hankintoja koskevassa menettelyssä toisessa jäsenvaltiossa. Hyväksyttyjen taloudellisten toimijoiden virallisten luettelojen osalta on tärkeää, että otetaan huomioon yhteisön tuomioistuimen kehittämä oikeuskäytäntö tapauksissa, joissa konserniin kuuluva taloudellinen toimija käyttää hyväkseen konsernin muiden yhtiöiden taloudellisia voimavaroja, luottokelpoisuutta ja teknistä suorituskykyä luetteloon merkitsemistä koskevan hakemuksensa tukena. Tässä tapauksessa taloudellisen toimijan on osoitettava, että sillä on kyseiset voimavarat tosiasiallisesti käytettävissään koko sen ajan, kun merkintä luettelossa on voimassa. Tämän merkinnän tekemiseksi jäsenvaltio voi näin ollen määrittää vaatimustasoja, jotka on saavutettava, ja erityisesti vaatia, jos toimija esimerkiksi käyttää hyväkseen konsernin toisen yhtiön luottokelpoisuutta, viimeksi mainitulta yhtiöltä sitoumuksen, joka tarvittaessa on yhteisvastuullinen.”

5 Direktiivin 2004/18 1 artiklan 2 kohdan b alakohdassa ja 8 kohdan ensimmäisessä alakohdassa on seuraavat määritelmät:

”2. – –

b) ’Julkisia rakennusurakoita koskevilla sopimuksilla’ tarkoitetaan julkisia hankintoja koskevia sopimuksia, joiden tarkoituksena on jonkin liitteessä I tarkoitettuun toimintaan liittyvän rakennustyön tai rakennusurakan toteuttaminen tai sekä toteuttaminen että suunnittelu, taikka

hankintaviranomaisen asettamia vaatimuksia vastaavan rakennusurakan toteuttaminen millä tahansa tavalla. ’Rakennusurakka’ on talon- tai maan- tai vesirakennustöiden kokonaisuuden tulos, joka sellaisenaan riittää täyttämään jonkin taloudellisen tai teknisen tehtävän.

– –

8. ’Urakoitsijalla’, ’tavarantoimittajalla’ ja ’palvelujen suorittajalla’ tarkoitetaan luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä tai julkista yksikköä taikka tällaisten henkilöiden ja/tai laitosten ryhmittymää, joka tarjoaa markkinoilla rakennustöiden ja/tai -urakoiden toteuttamista, tuotteita tai palveluja.”

6 Direktiivin 4 artiklan 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Taloudelliset toimijat saavat tehdä tarjouksia tai ilmoittautua ehdokkaiksi ryhmittyminä. – –”

7 Mainitun direktiivin 25 artiklan ensimmäisessä kohdassa säädetään seuraavaa:

”Hankintaviranomainen voi tarjouspyyntöasiakirjoissa pyytää tai jäsenvaltio voi velvoittaa sen pyytämään tarjoajaa ilmoittamaan tarjouksessaan, minkä osan sopimuksesta tämä aikoo antaa alihankintana kolmansille sekä [nimeämään] ehdotetut alihankkijat.”

8 Saman direktiivin 44 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Hankintasopimukset tehdään – – sen jälkeen kun hankintaviranomaiset ovat tarkistaneet niiden taloudellisten toimijoiden soveltuvuuden, joiden osallistumista menettelyyn ei – – ole suljettu pois. Tällainen soveltuvuuden tarkistus on suoritettava 47–52 artiklassa tarkoitettujen taloudellista ja rahoitustilannetta, ammatillista ja teknistä tietämystä tai pätevyyttä koskevien perusteiden mukaisesti – –

2. Hankintaviranomaiset voivat asettaa 47 ja 48 artiklan mukaisia soveltuvuutta koskevia vähimmäisehtoja, jotka ehdokkaiden ja tarjoajien on täytettävä.

Jäljempänä 47 ja 48 artiklassa tarkoitettujen tietojen laajuuden ja niiden soveltuvuutta tietyn hankintasopimuksen osalta koskevien vähimmäisedellytysten on liityttävä suoraan hankintasopimuksen kohteeseen ja oltava oikeassa suhteessa siihen nähden.

– –”

9 Direktiivin 2004/18 47 artiklan otsikkona on ”Taloudelliset ja rahoitusta koskevat voimavarat”, ja siinä säädetään seuraavaa:

”1. Osoituksena taloudellisen toimijan taloudellisista ja rahoitusta koskevista voimavaroista voidaan yleensä käyttää yhtä tai useampaa seuraavista asiakirjoista:

– –

c) kokonaisliikevaihtoa koskeva todistus ja tarvittaessa hankintasopimuksen kohteena olevan toimialan liikevaihto enintään kolmelta viimeiseltä saatavilla olevalta tilikaudelta sen mukaan, milloin taloudellinen toimija on perustettu tai se on aloittanut toimintansa, siltä osin kuin liikevaihtoa koskevat tiedot ovat saatavilla.

2. Taloudellinen toimija voi tarvittaessa tiettyä hankintasopimusta varten käyttää muiden yksiköiden voimavaroja riippumatta sen ja näiden yksiköiden välisten yhteyksien oikeudellisesta luonteesta. Sen on tässä tapauksessa osoitettava hankintaviranomaisille, että sillä on käytettävissään tarvittavat keinot, esittämällä esimerkiksi todisteen näiden yksiköiden tätä koskevasta sitoumuksesta.

3. Edellä 4 artiklassa tarkoitettu taloudellisten toimijoiden ryhmittymä voi samoin edellytyksin käyttää hyväksi ryhmittymään kuuluvien toimijoiden taikka muiden yksiköiden voimavaroja.

– –”

10 Kyseisen direktiivin 48 artiklan otsikkona on ”Tekninen ja/tai ammatillinen pätevyys”, ja siinä säädetään seuraavaa:

”1. Taloudellisten toimijoiden tekninen ja/tai ammatillinen pätevyys arvioidaan ja todennetaan 2 ja 3 kohdan mukaisesti.

2. Taloudellisten toimijoiden tekninen pätevyys voidaan osoittaa yhdellä tai useammalla seuraavista tavoista rakennusurakoiden, tavarahankintojen tai palvelujen luonteen, määrän tai laajuuden ja käyttötarkoituksen mukaan:

a) i) luettelo viimeksi kuluneina viitenä vuotena toteutetuista rakennusurakoista ja sen tueksi todistukset merkittävimpien rakennusurakoiden asianmukaisesta toteuttamisesta. Näistä todistuksista on käytävä ilmi toteutettujen rakennusurakoiden arvo, ajankohta ja toteutuspaikka, ja niissä on erikseen ilmoitettava, onko urakat toteutettu ammattialan sääntöjen mukaan ja onko ne saatettu asianmukaisesti päätökseen. Tarvittaessa toimivaltaisen viranomaisen on toimitettava nämä todistukset suoraan hankintaviranomaiselle;

– –

b) selvitys asianomaisista taloudellisen toimijan yritykseen suoraan kuuluvista tai kuulumattomista teknisistä asiantuntijoista tai teknisistä laitoksista, erityisesti niistä, jotka vastaavat laadunvalvonnasta, ja, kun kyseessä ovat julkiset rakennusurakkasopimukset, niistä, jotka ovat urakoitsijan käytettävissä urakan toteuttamista varten;

– –

h) selvitys työvälineistä, kalustosta tai teknisistä laitteista, jotka ovat palvelujen suorittajan tai urakoitsijan käytettävissä sopimuksen toteuttamiseksi;

– –

3. Taloudellinen toimija voi tiettyä hankintasopimusta varten tarvittaessa käyttää muiden yksiköiden voimavaroja riippumatta sen ja näiden yksiköiden välisten yhteyksien oikeudellisesta luonteesta. Sen on tässä tapauksessa osoitettava hankintaviranomaisille, että sillä on käytettävissään hankintasopimuksen toteuttamiseen tarvittavat keinot, esittämällä esimerkiksi todisteen näiden yksiköiden antamasta sitoumuksesta antaa tarvittavat keinot taloudellisen toimijan käyttöön.

4. Edellä 4 artiklassa tarkoitettu taloudellisten toimijoiden ryhmittymä voi samoin edellytyksin käyttää hyväksi ryhmittymään kuuluvien toimijoiden taikka muiden yksiköiden voimavaroja.

– –”

11 Direktiivin 2004/18 52 artiklan otsikko on ”Hyväksyttyjen taloudellisten toimijoiden viralliset luettelot ja yksityis- tai julkisoikeudellisten laitosten suorittama varmentaminen”, ja sen 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltiot voivat perustaa joko virallisia luetteloja hyväksytyistä urakoitsijoista, tavarantoimittajista tai palvelujen suorittajista tai suorittaa varmentamisen yksityis- tai julkisoikeudellisten laitosten välityksellä.

Jäsenvaltioiden on mukautettava luetteloihin merkitsemistä koskevat ehdot sekä varmentamislaitosten todistusten antamisen ehdot 45 artiklan 1 kohdan ja 2 kohdan a–d ja g alakohdan, 46 artiklan, 47 artiklan 1, 4 ja 5 kohdan, 48 artiklan 1, 2, 5 ja 6 kohdan sekä 49 artiklan ja tarvittaessa 50 artiklan säännöksiin.

Jäsenvaltioiden on myös mukautettava ne 47 artiklan 2 kohdan ja 48 artiklan 3 kohdan säännöksiin niiden luetteloihin merkintää koskevien hakemusten osalta, joita esittävät taloudelliset toimijat, jotka kuuluvat konserniin ja käyttävät konsernin muiden yhtiöiden näiden käyttöön asettamia keinoja. Kyseisten toimijoiden on tässä tapauksessa osoitettava virallisen luettelon laativalle viranomaiselle, että nämä keinot ovat niiden käytettävissä taloudellisen toimijan viralliseen luetteloon merkitsemistä koskevan todistuksen koko voimassaolon ajan ja että nämä yhtiöt täyttävät koko tänä aikana toisessa alakohdassa mainittujen artiklojen mukaiset laadulliset valintavaatimukset, joita toimijat käyttävät hyväkseen luetteloon merkitsemistä varten.”

Italian oikeus

12 Pääasiaan sovellettavan, 11.2.1994 annetun lain nro 109, sellaisena kuin se on myöhemmin muutettuna, 8 §:ssä tarkoitetun julkisia rakennusurakoita suorittavien henkilöiden pätevyyttä koskevan järjestelmän käyttöön ottamista koskevasta säännöstöstä 25.1.2000 tehdyn tasavallan presidentin päätöksen nro 34 (decreto del Presidente della Repubblica n. 34 – Regolamento recante istituzione del sistema di qualificazione per gli esecutori di lavori pubblici, ai sensi dell’articolo 8 della legge 11 febbraio 1994, n. 109, e successive modificazioni; GURI nro 49, 29.2.2000, Supplemento ordinario) mukaan julkisia rakennusurakoita, joiden arvo on yli 150 000 euroa, voivat suorittaa ainoastaan yritykset, joilla on niin kutsutut SOA-todistukset.

13 Mainitut todistukset vastaavat kyseessä olevien urakoiden luonteen mukaisia valmiusryhmiä ja luokkia, ja näissä jälkimmäisissä määritetään niiden hankintasopimusten arvo, joita todistuksen nojalla on mahdollista tehdä.

14 Mainittuja todistuksia myöntävät società organismi di attestazione -nimiset varmentamislaitokset, joiden tehtävänä on todistaa muun muassa, että jokainen varmennettu yritys täyttää kaikki yleisluonteiset, taloudellis-rahoitukselliset ja teknis-organisatoriset perusteet, joita pidetään välttämättöminä julkisten rakennusurakoiden suorittamiseksi.

15 Unionin tuomioistuimen käytettävissä olevasta asiakirja-aineistosta seuraa, että osoituksena tarkoituksenmukaisista taloudellisista ja rahoitusta koskevista voimavaroista käytetään muun muassa liikevaihtoa, joka liittyy rakennusurakoihin, joiden arvo on vähintään 100 prosenttia eri ryhmissä vaadittujen valmiuksien määristä. Teknisen soveltuvuuden osalta edellytetään muun muassa sitä, että kunkin valmiushakemuksen kohteena olevan ryhmän osalta osoitetaan yhtäältä sellaisten rakennusurakoiden suorittaminen, joiden arvo on vähintään 90 prosenttia haetun luokittelun määrästä, ja toisaalta sellaisen yhden, kahden tai kolmen rakennusurakan toteuttamista, joiden arvo on vähintään 40, 55 tai 65 prosenttia tuosta määrästä.

16 Julkisia rakennusurakoita sekä julkisia palvelu- ja tavarahankintoja koskevien sopimusten osalta direktiivien 2004/17/EY ja 2004/18/EY mukaisesti hyväksytystä säännöstöstä 12.4.2006 annetun asetuksen nro 163 (decreto legislativo n. 163 – Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e

forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE; GURI nro 100, 2.5.2006, Supplemento ordinario), sellaisena kuin se on muutettuna 11.9.2008 annetulla asetuksella nro 152 (GURI nro 231, 2.10.2008, Supplemento ordinario; jäljempänä asetus nro 163/2006), 49 §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Tarjoaja voi 34 §:ssä tarkoitetulla tavalla joko yksin tai konsortioon tai ryhmittymään kuuluvana osoittaa tiettyä rakennusurakkaa taikka palvelu- tai tavarahankintaa koskevan tarjouskilpailun yhteydessä, että se täyttää taloudelliset, rahoitukselliset, tekniset ja organisatoriset vaatimukset eli SOA[– –]-todistuksen saamiselle asetetut vaatimukset vetoamalla jonkin muun henkilön täyttämiin vaatimuksiin tai jonkin muun henkilön saamaan SOA-todistukseen.

– –

6. Kun kyse on rakennusurakoista, tarjoaja voi tukeutua vain yhteen muuhun yritykseen kunkin valmiusryhmän osalta. Hankintailmoituksessa voidaan sallia useampaan muuhun yritykseen tukeutuminen hankinnan suuruuden tai työsuoritusten erityisluonteen vuoksi – –”

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymys

17 Provincia di Fermo käynnisti hankintamenettelyn sellaisten erästä tietä koskevien nykyaikaistamis- ja laajentamistöiden osalta, joiden arvioitu arvo ylitti direktiivin 2004/18 soveltamisen kannalta merkityksellisen kynnysarvon, sellaisena kuin se on vahvistettu kyseisen direktiivin 7 artiklassa. Tuon menettelyn yhteydessä tarjoajia pyydettiin osoittamaan teknisen ja ammatillisen pätevyytensä esittämällä SOA-todistus, joka vastaa hankinnan kohteena olevan rakennusurakan luonnetta ja arvoa.

18 Swm:n ja Mannocchi Luigino DI:n perustama RTI osallistui mainittuun menettelyyn Swm:n välityksellä. Swm vetosi vaadittua SOA-todistuksen luokkaa koskevan vaatimuksen täyttääkseen kahden ulkopuolisen yrityksen SOA-todistuksiin.

19 Kyseinen RTI jätettiin hankintamenettelyn ulkopuolelle 2.8.2011 tehdyllä päätöksellä sen asetuksen nro 163/2006 49 §:n 6 momentissa vahvistetun yleisen kiellon perusteella, jonka mukaan saman valmiusryhmän osalta ei ole mahdollista nojautua useamman yrityksen voimavaroihin.

20 Kyseisestä päätöksestä nostettiin kanne Tribunale amministrativo regionale per le Marchessa (Marchen alueellinen hallintotuomioistuin).

21 Tribunale amministrativo regionale per le Marche tukeutuu tiettyihin Consiglio di Staton (ylimmän asteen hallintotuomioistuin) tätä kysymystä koskeviin ratkaisuihin. Consiglio di Stato on siten todennut yhtäältä, ettei mainittua kieltoa sovelleta yrityksiin, jotka kuuluvat RTI:hin, jos RTI on itse ehdokas tai tarjoaja. Tuo ratkaisu perustuu kolmansien yksikköjen voimavaroihin tukeutumista koskevan mahdollisuuden tarkoitukseen, jona on kannustaa mahdollisimman montaa yritystä osallistumaan tarjouskilpailuihin. Consiglio di Stato on toisaalta myös katsonut, ettei tarjoaja voi vedota samanaikaisesti omaan SOA-todistukseensa ja kolmannen yksikön SOA-todistukseen päästäkseen tietyn hankintasopimuksen osalta edellytettyyn luokkaan. Tuo ratkaisu perustuu Tribunale amministrativo regionale per le Marchen mukaan julkisia hankintoja koskevan unionin säännöstön tavoitteeseen, jonka mukaan mahdollisimman laajalla kilpailulla pyritään myös julkisten hankintasopimusten mahdollisimman varmaan ja tehokkaaseen täyttämiseen.

22 Tribunale amministrativo regionale per le Marche päätti näin ollen lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

”Onko direktiivin [2004/18] 47 artiklan 2 kohtaa tulkittava siten, että se on lähtökohtaisesti esteenä – – asetuksen nro 163/2006 49 §:n 6 momenti[ssa olevan] kaltaiselle jäsenvaltion [oikeussäännölle], jossa kielletään erityistapauksia lukuun ottamatta [julkista rakennusurakkaa koskevaan hankintamenettelyyn

osallistuvia taloudellisia toimijoita tukeutumasta] useampaan kuin yhteen muuhun yritykseen kunkin valmiusryhmän osalta [sillä varauksella, että] hankintailmoituksessa voidaan sallia useampaan muuhun yritykseen tukeutuminen hankinnan suuruuden tai työsuoritusten erityisluonteen vuoksi – –?”

Ennakkoratkaisukysymyksen tarkastelu

23 Heti aluksi on huomautettava, että ennakkoratkaisukysymyksessä tarkoitettua kansallista säännöstä sovelletaan sekä taloudellisiin ja rahoitusta koskeviin voimavaroihin liittyviin vaatimuksiin että teknistä ja organisatorista pätevyyttä koskeviin vaatimuksiin. Direktiivin 2004/18 47 artiklan 2 kohdassa – joka on ainoa kyseisen direktiivin säännös, jota ennakkoratkaisukysymys koskee – on kuitenkin kyse yksinomaan hankintamenettelyyn osallistuvien taloudellisten toimijoiden taloudellisista ja rahoitusta koskevista voimavaroista, kun taas kyseisen direktiivin 48 artiklassa, joka koskee näiden toimijoiden teknistä ja/tai ammatillista pätevyyttä, on 3 kohta, joka on sisällöltään pääosin samanlainen kuin mainittu 47 artiklan 2 kohta.

24 Se, että kansallinen tuomioistuin on muodollisesti esittänyt ennakkoratkaisukysymyksen viittaamalla tiettyyn unionin oikeuden määräykseen tai säännökseen, ei estä unionin tuomioistuinta esittämästä kansalliselle tuomioistuimelle kaikkia unionin oikeuden tulkintaan liittyviä seikkoja, jotka saattavat olla hyödyllisiä kansallisen tuomioistuimen arvioidessa käsiteltävänään olevaa asiaa, riippumatta siitä, onko kansallinen tuomioistuin kysymystään tai kysymyksiään esittäessään viitannut unionin tuomioistuimen tulkitsemaan unionin oikeuden määräykseen tai säännökseen (ks. vastaavasti asia C-248/11, Nilaş ym., tuomio 22.3.2012, 31 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

25 On siis katsottava, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee kysymyksellään lähinnä, onko direktiivin 2004/18 47 artiklan 2 kohtaa ja 48 artiklan 3 kohtaa tulkittava siten, että ne ovat esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle säännökselle, jolla julkista rakennusurakkaa koskevaan hankintamenettelyyn osallistuvia taloudellisia toimijoita kielletään lähtökohtaisesti käyttämästä saman valmiusryhmän osalta useamman yrityksen voimavaroja.

26 Direktiivin 2004/18 44 artiklan 1 kohdan mukaan hankintaviranomaisen on tarkastettava ehdokkaiden tai tarjoajien soveltuvuus mainitun direktiivin 47–52 artiklassa tarkoitettujen perusteiden mukaisesti.

27 Tässä yhteydessä on huomautettava yhtäältä, että mainitun 47 artiklan 1 kohdan c alakohdassa säädetään, että hankintaviranomainen voi muun muassa pyytää ehdokkaita tai tarjoajia osoittamaan taloudelliset ja rahoitusta koskevat voimavaransa kokonaisliikevaihtoa koskevalla todistuksella ja hankintasopimuksen kohteena olevan toimialan liikevaihdolla enintään kolmelta viimeiseltä saatavilla olevalta tilikaudelta. Toisaalta mainitun 48 artiklan 2 kohdan a alakohdan i alakohdassa säädetään puolestaan, että taloudellisia toimijoita voidaan pyytää osoittamaan tekninen pätevyytensä esittämällä luettelo viimeksi kuluneina viitenä vuotena toteutetuista rakennusurakoista.

28 Direktiivin 2004/18 44 artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan hankintaviranomainen voi asettaa kyseisen direktiivin 47 ja 48 artiklassa tarkoitettuja taloudellisia ja rahoitusta koskevia voimavaroja sekä teknistä ja ammatillista pätevyyttä koskevia vähimmäisedellytyksiä, jotka ehdokkaiden tai tarjoajien on täytettävä.

29 Tällä perusteella hankintaviranomaisen on otettava huomioon kaikille taloudellisille toimijoille direktiivin 2004/18 47 artiklan 2 kohdassa ja 48 artiklan 3 kohdassa tunnustettu oikeus käyttää tiettyä hankintasopimusta varten muiden yksiköiden voimavaroja riippumatta sen ja näiden yksiköiden välisten yhteyksien luonteesta, kunhan taloudellinen toimija osoittaa hankintaviranomaisille, että sillä on käytettävissään kyseisen hankintasopimuksen toteuttamiseen tarvittavat keinot.

30 Tässä yhteydessä on huomautettava, kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa 18 kohdassa tehnyt, että se, että noissa säännöksissä käytetään järjestelmällisesti monikkomuotoa, osoittaa, ettei niillä lähtökohtaisesti kielletä ehdokkaita tai tarjoajia turvautumasta useamman kolmannen yksikön voimavaroihin osoittaakseen, että ne täyttävät soveltuvuutta koskevat vähimmäisehdot. Sitä suuremmalla syyllä on katsottava, ettei mainituissa säännöksissä vahvisteta mitään lähtökohtaista kieltoa sille, että ehdokas tai tarjoaja käyttää yhden tai useamman kolmannen yksikön voimavaroja omien voimavarojensa lisäksi hankintaviranomaisen vahvistamien perusteiden täyttämiseksi.

31 Tämä toteamus saa tukea useista direktiivin 2004/18 säännöksistä. Kyseisen direktiivin 48 artiklan 2 kohdan b alakohta koskee siis turvautumista erotuksetta sellaisiin asianomaisen taloudellisen toimijan yritykseen suoraan kuuluviin tai kuulumattomiin teknisiin asiantuntijoihin tai teknisiin laitoksiin, jotka ovat taloudellisen toimijan käytettävissä urakan toteuttamista varten. Samoin mainitun 2 kohdan h alakohdassa viitataan urakoitsijan käytettävissä oleviin työvälineisiin, kalustoon tai teknisiin laitteisiin rajoittamatta millään tavalla niiden yksiköiden määrää, jotka toimittavat kyseiset apuvälineet. Samansuuntaisesti vielä kyseisen direktiivin 4 artiklan 2 kohdassa annetaan taloudellisten toimijoiden ryhmittymille lupa osallistua julkisiin hankintamenettelyihin säätämättä voimavarojen päällekkäisyyttä koskevasta rajoituksesta samoin kuin mainitun direktiivin 25 artiklassa annetaan mahdollisuus käyttää alihankkijoita ilman, että siihenkään sisältyisi tältä osin mitään rajoitusta.

32 Lopuksi on todettava, että oikeuskäytännössä on nimenomaisesti viitattu taloudellisella toimijalla olevaan mahdollisuuteen käyttää sopimuksen täyttääkseen yhdelle tai useammalle muulle yksikölle kuuluvia voimavaroja mahdollisesti omien voimavarojensa lisäksi (ks. vastaavasti asia C-176/98, Holst Italia, tuomio 2.12.1999, Kok., s. I-8607, 26 ja 27 kohta sekä asia C-314/01, Siemens ja ARGE Telekom, tuomio 18.3.2004, Kok., s. I-2549, 43 kohta).

33 On siis katsottava, että direktiivissä 2004/18 sallitaan useampien taloudellisten toimijoiden voimavarojen yhdistäminen hankintaviranomaisen vahvistamien soveltuvuutta koskevien vähimmäisvaatimusten täyttämiseksi, kunhan hankintaviranomaiselle osoitetaan, että ehdokkaalla tai tarjoajalla, joka käyttää hyväkseen yhden tai useamman muun yksikön voimavaroja, on tosiasiallisesti käytettävinään näiden muiden yksikköjen voimavarat, joita hankintasopimuksen täyttäminen edellyttää.

34 Tällainen tulkinta on yhdenmukainen sen tavoitteen kanssa, joka koskee julkisten hankintojen avaamista mahdollisimman laajalle kilpailulle ja johon alaa koskevilla direktiiveillä pyritään – ei ainoastaan taloudellisten toimijoiden vaan myös hankintaviranomaisten edun vuoksi (ks. vastaavasti asia C-305/08, CoNISMa, tuomio 23.12.2009, Kok., s. I-12129, 37 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa 33 ja 37 kohdassa huomauttanut, tällaisella tulkinnalla helpotetaan lisäksi pienten ja keskisuurten yritysten mahdollisuuksia osallistua julkisiin hankintoihin, mihin myös direktiivillä 2004/18 pyritään, kuten sen johdanto-osan 32 perustelukappaleessa korostetaan.

35 Ei tosin voida sulkea pois sitä, että on olemassa sellaisia rakennusurakoita, joihin liittyy erityispiirteitä, jotka edellyttävät tiettyä pätevyyttä, jota ei ole mahdollista saavuttaa kokoamalla yhteen useamman toimijan vajaat voimavarat. Tällaisessa tapauksessa hankintaviranomainen voisi perustellusti vaatia direktiivin 2004/18 44 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan nojalla, että yksi ainoa taloudellinen toimittaja täyttää asianomaista soveltuvuutta koskevat vähimmäisehdot tai ne täytetään tarvittaessa turvautumalla rajattuun määrään taloudellisia toimijoita, kun kyseinen vaatimus liittyy suoraan hankintasopimuksen kohteeseen ja on oikeassa suhteessa siihen nähden.

36 Koska kyseinen tapaus on kuitenkin poikkeus, direktiivi 2004/18 on esteenä sille, että mainittu vaatimus vahvistetaan kansallisessa oikeudessa yleiseksi säännöksi, kuten asetuksen nro 163/2006 49 §:n 6 momentin kaltaisella säännöksellä tehdään.

37 Tältä osin ei ole merkitystä sillä, että tässä tapauksessa taloudellisen toimijan pätevyystason arviointi niiden julkisten rakennusurakoiden osalta, joihin kyseinen toimija voi osallistua, on määritetty etukäteen yleisesti varmentamista tai luetteloihin merkitsemistä koskevan kansallisen järjestelmän yhteydessä. Kun näet jäsenvaltiot käyttävät niille direktiivin 2004/18 52 artiklassa annettua mahdollisuutta säätää tällaisesta järjestelmästä, niiden on noudatettava kyseisen direktiivin muita säännöksiä ja erityisesti sen 44 artiklan 2 kohtaa, 47 artiklan 2 kohtaa ja 48 artiklan 3 kohtaa.

38 Kaikkien edellä esitettyjen seikkojen perusteella kysymykseen on vastattava, että direktiivin 2004/18 47 artiklan 2 kohtaa ja 48 artiklan 3 kohtaa, luettuna yhdessä kyseisen direktiivin 44 artiklan 2 kohdan kanssa, on tulkittava siten, että ne ovat esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle säännökselle, jolla julkista rakennusurakkaa koskevaan hankintamenettelyyn osallistuvia taloudellisia toimijoita kielletään lähtökohtaisesti käyttämästä saman valmiusryhmän osalta useamman yrityksen voimavaroja.

Oikeudenkäyntikulut

39 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

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

Julkisia rakennusurakoita sekä julkisia tavara- ja palveluhankintoja koskevien sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittamisesta 31.3.2004 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2004/18/EY 47 artiklan 2 kohtaa ja 48 artiklan 3 kohtaa, luettuna yhdessä kyseisen direktiivin 44 artiklan 2 kohdan kanssa, on tulkittava siten, että ne ovat esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle säännökselle, jolla julkista rakennusurakkaa koskevaan hankintamenettelyyn osallistuvia taloudellisia toimijoita kielletään lähtökohtaisesti käyttämästä saman valmiusryhmän osalta useamman yrityksen voimavaroja.

Allekirjoitukset