YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (ensimmäinen jaosto)

18 päivänä marraskuuta 1999 *

Asiassa C-275/98,

jonka Klagenævnet for Udbud (Tanska) on saattanut EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan (josta on tullut EY 234 artikla) nojalla yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen tässä kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa

Unitron Scandinavia A/S ja

3-S A/S, Danske Svineproducenters Serviceselskab

vastaan

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri

ennakkoratkaisun julkisia tavaranhankintoja koskevien sopimustentekomenettelyjen yhteensovittamisesta 14 päivänä kesäkuuta 1993 annetun neuvoston direktiivin 93/36/ETY (EYVL L 199, s. 1) 2 artiklan 2 kohdan tulkinnasta,

* Oikeudenkäyntikieli: tanska.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja L. Sevón sekä tuomarit P. Jann (esittelevä tuomari) ja M. Wathelet,

julkisasiamies: S. Alber,

kirjaaja: R. Grass,

ottaen huomioon kirjalliset huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri, asiamiehenään asianajaja P. Biering, Kööpenhamina,

— Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään oikeudellisen yksikön virkamies H. C. Støvlbæk,

ottaen huomioon esittelevän tuomarin kertomuksen,

kuultuaan julkisasiamiehen 8.7.1999 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Klagenævnet for Udbud (julkisia hankintoja käsittelevä valituslautakunta) on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle 15.7.1998 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 20.7.1998, EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan (josta on tullut EY 234 artikla) nojalla kaksi ennakkoratkaisukysymystä julkisia tavaranhankintoja koskevien sopimustentekomenettelyjen yhteensovittamisesta 14 päivänä kesäkuuta 1993 annetun neuvoston direktiivin 93/36/ETY (EYVL L 199, s. 1) 2 artiklan 2 kohdan tulkinnasta.

2 Nämä kysymykset on esitetty asiassa, jossa valittajina ovat Unitron Scandinavia A/S (jäljempänä Unitron) ja 3-S A/S, Danske Svineproducenters Serviceselskab (jäljempänä 3-S) ja vastapuolena on Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri (elintarvike-, maatalous- ja kalastusministeriö, jäljempänä ministeriö) ja joka koskee sikojen korvamerkkien julkista hankintaa koskevaa tarjouskilpailua.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

3 Direktiivin 93/36/ETY 1 artiklan b alakohdassa säädetään seuraavaa:

"Tässä direktiivissä tarkoitetaan:

— —

b) 'hankintaviranomaisilla' valtiota, alueellisia tai paikallisia viranomaisia, julkisoikeudellisia laitoksia, sekä yhden tai useamman edellä tarkoitetun viranomaisen taikka julkisoikeudellisen laitoksen muodostamia yhteenliittymiä.

'Julkisoikeudellisella laitoksella' tarkoitetaan laitosta,

— joka on nimenomaisesti perustettu tyydyttämään yleisen edun mukaisia tarpeita ja joka ei harjoita teollista tai kaupallista toimintaa,

ja

— joka on oikeushenkilö,

ja

— jonka rahoituksesta suurin osa on peräisin valtiolta, alueellisilta tai paikallisilta viranomaisilta taikka muilta julkisoikeudellisilta laitoksilta tai jonka johto on näiden laitosten valvonnan alainen taikka jonka hallinto-, johto- tai valvontaelimen jäsenistä valtio, alueellinen tai paikallinen viranomainen taikka muu julkisoikeudellinen laitos nimittää enemmän kuin puolet."

4 Direktiivin 93/36/ETY 2 artiklan 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Kun 1 artiklan b alakohdassa tarkoitettu hankintaviranomainen myöntää muulle yksikölle kuin tällaiselle hankintaviranomaiselle, sen oikeudellisesta asemasta riippumatta, erityis- tai yksinoikeuksia harjoittaa julkista palvelutoimintaa, on asiakirjassa, jolla oikeus myönnetään, määrättävä, että kyseisen yksikön on tehdessään julkisia tavaranhankintoja koskevia sopimuksia kolmansien kanssa noudatettava periaatetta olla syrjimättä kansallisuuden perusteella."

5 Klagenævnet for Udbud perustettiin 6.6.1991 annetulla Tanskan lailla nro 344, jota on sittemmin muutettu useaan otteeseen pantaessa täytäntöön julkisia tavaranhankintoja ja rakennusurakoita koskeviin sopimuksiin liittyvien muutoksenhakumenettelyjen soveltamista koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta 21 päivänä joulukuuta 1989 annettua neuvoston direktiiviä 89/665/ETY (EYVL L 395, s. 33), jota puolestaan on muutettu julkisia palveluhankintoja koskevien sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittamisesta 18 päivänä kesäkuuta 1992 annetun neuvoston direktiivin 92/50/ETY (EYVL L 209, s. 1) 41 artiklalla.

Pääasia

6 Eläinten tunnistamisesta ja rekisteröinnistä 27 päivänä marraskuuta 1992 annetun neuvoston direktiivin 92/102/ETY (EYVL L 355, s. 32) mukaan sioille on tehtävä korvamerkintä niiden alkuperän määrittämisen mahdollistamiseksi. Tanskan laissa, jolla tämä direktiivi on pantu täytäntöön, säädetään, että ministeriön alaisen eläinlääkintäyksikön hyväksyttyä sikojen korvamerkit ne toimittaa yksityinen Danske Slagterier-yritys (tanskalaisten teurastamojen yhteenliittymä, jäljempänä DS).

7 Eläinlääkintäyksikkö ja DS järjestivät tarjouskilpailun sikojen hyväksyttyjen korvamerkkien määrän rajoittamiseksi. DS, joka vastasi tarjouskilpailun täytäntöönpanosta, lähetti marraskuussa 1996 tarjouskilpailuun liittyvät asiakirjat erinäisille mahdollisille toimittajille, ja se teki menettelyn perusteella hankintasopimukset Allflex dan-mark ApS ja Daploma A/S -nimisten yritysten kanssa. Sopimukset tehtiin kolmeksi vuodeksi 1.4.1997 alkaen.

8 Unitron ja 3-S ovat sikojen korvamerkkien valmistajia. Ne tekivät Klagenævnet for Utbudille valituksen, jossa ne totesivat, että DS palvelee yleistä etua ja että se toimii tosiasiassa ministeriön lukuun, joten se olisi rinnastettava direktiivin 93/36/ETY 1 artiklan b alakohdan mukaiseksi hankintaviranomaiseksi. Toissijaisesti ne väittivät, että DS:n olisi pitänyt noudattaa direktiivin 93/36/ETY 2 artiklan 2 kohdan mukaista menettelyä.

9 Klagenævnet for Utbud katsoi 22.1.1998 tekemässään päätöksessä ensinnäkin, että DS hankki sikojen korvamerkit niiden toimittajilta ja että näiden hankintojen arvo ylitti direktiivin 93/36/ETY 5 artiklassa säädetyn kynnysarvon.

10 Klagenævnet for Utbud katsoi lisäksi, että ministeriön olisi luultavasti pitänyt järjestää direktiivin 93/36/ETY mukainen tarjouskilpailumenettely korvamerk-

kijärjestelmän hallinnoinnista. Se katsoi kuitenkin, että tämä kysymys ei ollut Klagenævnet for Utbudissa vireillä olevan menettelyn kohteena.

11 Klagenævnet for Utbud katsoi, että DS ei ollut direktiivin 93/36/ETY 1 artiklan b alakohdan mukainen hankintaviranomainen, eikä se hyväksynyt pääasian valittajien väitettä, jonka mukaan direktiiviä oli sovellettava DS:ään analogisesti.

12 Toissijaisen valitusperusteen osalta, joka koskee direktiivin 93/36/ETY 2 artiklan 2 kohtaa, Klagenævnet for Utbud korostaa, että tässä säännöksessä toistetaan sisällöltään julkisia hankintoja koskevien sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittamisesta 21 päivänä joulukuuta 1976 annetun neuvoston direktiivin 77/62/ETY (EYVL 1977, L 13, s.1) 2 artiklan 3 kohta, josta säädettiin ajankohtana, jolloin ei ollut vielä olemassa palveluhankintoja koskevaa direktiiviä.

13 Koska julkisista palveluhankinnoista on annettu direktiivi 92/50/ETY, Klagenævnet for Utbud ei ole varma direktiivin 93/36/ETY 2 artiklan 2 kohdan nykyisestä soveltamisalasta, sikäli kuin siinä toistetaan sisällöltään ennen direktiivin 92/50/ETY antamista annettu säännös.

14 Klagenævnet for Utbud päätti näin ollen lykätä asian käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1) Onko julkisia tavaranhankintoja koskevien sopimustentekomenettelyjen yhteensovittamisesta annetun neuvoston direktiivin 93/36/ETY 2 artiklan 2 kohdalla itsenäinen soveltamisala julkisia palveluhankintoja koskevien

sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittamisesta annetun neuvoston direktiivin 92/50/ETY antamisen jälkeen (kumpaakin direktiiviä muutettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 97/52/EY)?

2) Jos vastaus ensimmäiseen kysymykseen on myöntävä, onko säännöstä tulkittava siten, että tilanteessa, jossa hankintaviranomainen antaa sikojen korvamerkkejä koskevan järjestelmän hoitamisen yksityiselle yritykselle, joka ei ole hankintaviranomainen, hankintaviranomaisen on määrättävä *ensinnäkin*, että yrityksen on noudatettava kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kieltoa kolmansien kanssa hankintasopimuksia tehdessään, ja *toiseksi*, että tähän järjestelmään liittyvien tuotteiden hankkimisesta on järjestettävä tarjouskilpailu, jos hankintojen arvo ylittää neuvoston direktiivissä 93/36/ETY vahvistetun kynnysarvon?"

Tutkittavaksi ottaminen

15 Aluksi on korostettava, kuten julkisasiamies on perustellusti todennut ratkaisuehdotuksensa 17 ja 18 kohdassa, että Klagenævnet for Utbudia on pidettävä perustamissopimuksen 177 artiklassa tarkoitettuna tuomioistuimena.

16 Ministeriö katsoo, että yhteisöjen tuomioistuimen ei pitäisi vastata ennakkoratkaisukysymyksiin, sillä pääasian valittajien oikeudelliseen asemaan ei vaikuta se, miten kysymysten kohteena olevia säännöksiä tulkitaan.

17 Ministeriö toteaa, että jos direktiivin 93/36/ETY 2 artiklan 2 kohtaa on tulkittava siten, että siinä asetetaan ainoastaan ministeriölle velvollisuus vaatia, että DS noudattaa syrjintäkiellon periaatetta, tällä tulkinnalla ei Unitronin ja 3-S:n kannalta muutettaisi mitään, sillä ne molemmat ovat sijoittautuneet Tanskaan.

Jos tätä säännöstä olisi tulkittava siten, että siinä asetettaisiin velvollisuus järjestää tämän direktiivin mukainen tarjouskilpailu, tällainenkaan tulkinta ei koituisi pääasian valittajien hyödyksi, koska ministeriön mukaan direktiivin 93/36/ETY säännösten mukainen uusi tarjouskilpailu järjestettiin pääasiassa kyseessä olevan tarjouskilpailun jälkeen ja sillä korjattiin mahdolliset puutteet aiemmassa menettelyssä.

18 Tältä osin on riittävää todeta, että yksinomaan kansallisen tuomioistuimen, jossa asia on vireillä ja joka vastaa annettavasta ratkaisusta, tehtävänä on kunkin asian erityispiirteiden perusteella harkita, onko ennakkoratkaisu tarpeen asian ratkaisemiseksi ja onko sen yhteisöjen tuomioistuimelle esittämillä kysymyksillä merkitystä asian kannalta (ks. mm. asia C-415/93, Bosman, tuomio 15.12.1995, Kok. 1995, s. I-4921, 59 kohta). Kansallisen tuomioistuimen esittämä ennakkoratkaisupyyntö voidaan jättää tutkimatta vain, jos on ilmeistä, että sillä yhteisön oikeuden tulkinnalla tai sillä yhteisön oikeuden säännöksen pätevyyden arvioinnilla, jota tämä tuomioistuin on pyytänyt, ei ole mitään yhteyttä kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävän asian tosiseikkoihin tai kohteeseen taikka jos yhteisöjen tuomioistuimella ei ole tiedossaan niitä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja, jotka ovat tarpeellisia hyödyllisen vastauksen antamiseksi yhteisöjen tuomioistuimelle esitettyihin kysymyksiin (ks. mm. em. asia Bosman, tuomion 61 kohta ja asia C-60/98, Butterfly Music, tuomio 29.6.1999, Kok. 1999, s. I-3939, 13 kohta.

19 Tässä asiassa tilanne ei ole edellä kuvatun kaltainen. Ei voida sulkea pois sitä, että Klagenævnet for Utbud mitätöi ennakkokysymyksiin annettujen vastausten perusteella pääasiassa kysymyksessä olevan tarjouskilpailumenettelyn tai toteaa, että se on sääntöjenvastainen. Yhteisöjen tuomioistuimen tehtävänä ei ole arvioida niitä seurauksia, jotka kansallisen oikeuden mukaan voi koitua siitä, että direktiivin 93/36/ETY mukainen tarjouskilpailumenettely on järjestetty sen jälkeen, kun pääasia tuli vireille.

20 Tämän vuoksi ennakkoratkaisukysymykset otetaan tutkittavaksi.

Ensimmäinen kysymys

21 Ensinnäkin on todettava, että direktiivi 93/36/ETY annettiin direktiivin 92/50/ETY jälkeen.

22 Toiseksi direktiivin 93/36/ETY toisesta perustelukappaleesta käy ilmi, että direktiivin tarkoituksena on muun muassa yhdenmukaistaa tavaranhankintasopimusten tekemistä koskevat säännökset direktiivin 92/50/ETY säännösten kanssa. Direktiivin 92/50/ETY säännökset on siis nimenomaisesti otettu huomioon direktiiviä 93/36/ETY annettaessa.

23 Tästä seuraa, että direktiivin 92/50/ETY säännökset eivät vaikuta direktiivin 93/36/ETY säännösten, mukaan luettuna jo direktiivissä 77/62/ETY olleet säännökset, soveltamisalaan.

24 Erityisesti direktiivin 93/36/ETY 2 artiklan 2 kohdan osalta tätä tulkintaa tukee se seikka, että tässä säännöksessä ei säädetä ainoastaan niistä tilanteista, joihin sovelletaan direktiiviä 92/50/ETY. Siten ei voida katsoa, että direktiivin 93/36/ETY 2 artiklan 2 kohta on tarkoitukseton direktiivin 92/50/ETY vuoksi.

25 Siten ensimmäiseen kysymykseen on vastattava, että direktiivin 93/36/ETY 2 artiklan 2 kohdalla on itsenäinen soveltamisala direktiivin 92/50/ETY säännöksiin verrattuna.

Toinen kysymys

26 Kansallisen tuomioistuimen toteamuksista käy ilmi, että DS ei ole direktiivin 93/36/ETY 1 artiklan b alakohdan mukainen hankintaviranomainen.

27 Tästä seuraa, että direktiivin 93/36/ETY 6 artiklan 1 kohdassa säädetty velvollisuus soveltaa tämän direktiivin 1 artiklan d, e ja f alakohdassa määriteltyjä tarjouskilpailumenettelyjä ei koske DS:n kaltaista yksikköä.

28 Lisäksi on todettava, että direktiivi 93/36/ETY ei sisällä säännöstä, jota voitaisiin verrata direktiivin 92/50/ETY 3 artiklan 3 kohtaan tai rakennusurakoita koskevien sopimustentekomenettelyjen yhteensovittamisesta 14 päivänä kesäkuuta 1993 annetun neuvoston direktiivin (EYVL L 199, s. 54) 2 artiklan 1 kohtaan, jonka mukaan hankintaviranomaisen on huolehdittava siitä, että näiden direktiivien säännöksiä noudatetaan silloin kun tietyt sopimukset tekee jokin muu yksikkö kuin hankintaviranomainen.

29 Päinvastoin direktiivin 93/36/ETY 2 artiklan 2 kohdan mukaan jos hankintaviranomainen myöntää muulle yksikölle kuin tällaiselle hankintaviranomaiselle erityis- tai yksinoikeuksia harjoittaa julkista palvelutoimintaa, vaaditaan ainoastaan, että asiakirjassa, jolla oikeus myönnetään, määrätään, että kyseisen yksikön on noudatettava kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kieltoa koskevaa periaatetta tehdessään julkisia tavaranhankintoja koskevia sopimuksia kolmansien kanssa.

30 Tämän säännöksen säädössystemaattisesta tulkinnasta seuraa näin ollen, ettei hankintaviranomaisen tarvitse vaatia kyseiseltä yksiköltä, että se noudattaa direktiivissä 93/36/ETY säädettyjä tarjouskilpailumenettelyjä.

31 On kuitenkin huomattava, että kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kieltoa koskevaa periaatetta ei voida tulkita suppeasti. Periaate edellyttää muun muassa avoimuutta, jotta hankintaviranomainen voi varmistua sen noudattamisesta.

32 Tämän vuoksi toiseen kysymykseen on vastattava, että direktiivin 93/36/ETY 2 artiklan 2 kohtaa on tulkittava seuraavalla tavalla:

— Siinä edellytetään, että myöntäessään muulle yksikölle kuin hankintaviranomaiselle erityis- tai yksinoikeuksia harjoittaa julkista palvelutoimintaa hankintaviranomainen vaatii, että tällainen yksikkö tällaisen toiminnan osalta noudattaa kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kieltoa koskevaa periaatetta tehdessään julkisia tavaranhankintoja koskevia sopimuksia kolmansien kanssa.

— Siinä ei sitä vastoin edellytetä, että hankintaviranomaisen tarvitsisi tällaisessa tilanteessa vaatia kyseiseltä yksiköltä, että se noudattaa direktiivissä 93/36/ETY säädettyjä tarjouskilpailumenettelyjä tällaisia julkisia tavaranhankintasopimuksia tehdessään.

Oikeudenkäyntikulut

33 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneelle 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 (ensimmäinen jaosto)

on ratkaissut Klagenævnet for Udbudin 15.7.1998 tekemällään päätöksellä esittämät kysymykset seuraavasti:

1) **Julkisia tavaranhankintoja koskevien sopimustentekomenettelyjen yhteensovittamisesta 14 päivänä kesäkuuta 1993 annetun neuvoston direktiivin 93/36/ETY 2 artiklan 2 kohdalla on itsenäinen soveltamisala julkisia palveluhankintoja koskevien sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittamisesta 18 päivänä kesäkuuta 1992 annetun direktiivin 92/50/ETY säännöksiin verrattuna.**

2) **Direktiivin 93/36/ETY 2 artiklan 2 kohtaa on tulkittava seuraavalla tavalla:**

— **Siinä edellytetään, että myöntäessään muulle yksikölle kuin hankintaviranomaiselle erityis- tai yksinoikeuksia harjoittaa julkista palvelutoimintaa hankintaviranomainen vaatii, että tällainen yksikkö tällaisen**

toiminnan osalta noudattaa kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kieltoa koskevaa periaatetta tehdessään julkisia tavaranhankintoja koskevia sopimuksia kolmansien kanssa.

— Siinä ei sitä vastoin edellytetä, että hankintaviranomaisen tarvitsisi tällaisessa tilanteessa vaatia kyseiseltä yksiköltä, että se noudattaa direktiivissä 93/36/ETY säädettyjä tarjouskilpailumenettelyjä tällaisia julkisia tavaranhankintasopimuksia tehdessään.

Sevón Jann Wathelet

Julistettiin Luxemburgissa 18 päivänä marraskuuta 1999.

R. Grass

kirjaaja

L. Sevón

ensimmäisen jaoston puheenjohtaja