Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (neljäs jaosto)

27 päivänä lokakuuta 2016*

Ennakkoratkaisupyyntö — Julkiset hankinnat — Linja-autojen julkiset henkilöliikennepalvelut — Asetus (EY) N:o 1370/2007 — 4 artiklan 7 kohta — Alihankinta — Vaatimus, jonka mukaan liikenteenharjoittajan on hoidettava itse suuri osa julkisen henkilöliikenteen palveluista — Ulottuvuus — 5 artiklan 1 kohta — Hankintasopimuksen sopimuspuolen valintamenettely — Hankintasopimuksen sopimuspuolen valinta direktiivin 2004/18/EY mukaisesti

Asiassa C-292/15,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Vergabekammer Südbayern (Etelä-Baijerin julkisia hankintoja käsittelevä oikaisulautakunta, Saksa) on esittänyt 5.6.2015 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 10.6.2015, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Hörmann Reisen GmbH

vastaan

Stadt Augsburg,

Landkreis Augsburg,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (neljäs jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja T. von Danwitz sekä tuomarit E. Juhász (esittelevä tuomari), C. Vajda, K. Jürimäe ja C. Lycourgos,

julkisasiamies: E. Sharpston,

kirjaaja: A. Calot Escobar,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Hörmann Reisen GmbH, edustajinaan S. Roling ja T. Martin, Rechtsanwälte,

— Stadt Augsburg ja Landkreis Augsburg, edustajanaan R. Wiemann, Rechtsanwalt,

— Euroopan komissio, asiamiehinään G. Braun, A. Tokár ja J. Hottiaux,

kuultuaan julkisasiamiehen 28.6.2016 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee rautateiden ja maanteiden julkisista henkilöliikennepalveluista sekä neuvoston asetusten (ETY) N:o 1191/69 ja (ETY) N:o 1107/70 kumoamisesta 23.10.2007 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1370/2007 (EUVL 2007, L 315, s. 1) 4 artiklan 7 kohdan ja 5 artiklan 1 kohdan tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa vastakkain ovat yhtäältä Hörmann Reisen GmbH ja toisaalta Stadt Augsburg (Augsburgin kaupunki, Saksa) sekä Landkreis Augsburg (Augsburgin piirikunta) (jäljempänä yhdessä hankintaviranomaiset) ja jossa on kyse linja-autojen julkisia henkilöliikennepalveluja koskevan tarjouspyynnön sääntöjenmukaisuudesta.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

3 Asetuksen N:o 1370/2007 johdanto-osan neljännessä perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Komission 12 päivänä syyskuuta 2001 julkaiseman valkoisen kirjan ’Eurooppalainen liikennepolitiikka 2010: valintojen aika’ päätavoitteita ovat turvallisten, tehokkaiden ja korkealaatuisten henkilöliikennepalvelujen takaaminen säännellyllä kilpailulla – –”

4 Kyseisen asetuksen johdanto-osan seitsemännessä perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Tehdyt tutkimukset ja sellaisissa jäsenvaltioissa saadut kokemukset, joissa julkisen liikenteen alalla on ollut kilpailua jo useiden vuosien ajan, osoittavat, että liikenteenharjoittajien välisen säännellyn kilpailun käyttöönotto asianmukaisin suojatoimenpitein lisää palvelujen houkuttelevuutta ja innovatiivisuutta ja alentaa niiden hintaa eikä haittaa julkisen liikenteen harjoittajille määrättyjen erityistehtävien suorittamista. – – ”

5 Kyseisen asetuksen johdanto-osan yhdeksännessä perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Jotta kaikki toimivaltaiset viranomaiset voisivat järjestää julkisen henkilöliikenteen palvelut tavalla, joka parhaiten vastaa kansalaisten tarpeita, viranomaisten on voitava valita vapaasti julkisen liikenteen harjoittaja, pienten ja keskisuurten yritysten edut huomioon ottaen, tässä asetuksessa säädettyjen edellytysten mukaisesti. Avoimuusperiaatteen, kilpailevien liikenteenharjoittajien yhdenvertaisen kohtelun periaatteen ja suhteellisuusperiaatteen noudattamisen varmistamiseksi on olennaisen tärkeää, että korvauksia tai yksinoikeuksia myönnettäessä toimivaltaisen viranomaisen ja valitun julkisen liikenteen harjoittajan välisessä julkisia palveluhankintoja koskevassa sopimuksessa määritetään julkisen palvelun velvoitteiden luonne sekä sovitut korvaukset. – –”

6 Saman asetuksen johdanto-osan 19 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Alihankinta saattaa tehostaa julkista henkilöliikennettä, ja sen ansiosta muutkin yritykset kuin julkisia palveluhankintoja koskevan sopimuksen saanut julkisen liikenteen harjoittaja voivat osallistua markkinoille. Julkisten varojen järkevän käytön kannalta toimivaltaisten viranomaisten olisi kuitenkin voitava määrittää julkisia henkilöliikennepalveluja koskevien alihankintasopimusten tekemistä koskevat säännöt, erityisesti sisäisen liikenteenharjoittajan suorittamien palvelujen osalta. Alihankkijaa ei saisi myöskään estää osallistumasta tarjouskilpailuihin toimivaltaisten viranomaisten hallintoalueella. Toimivaltaisen viranomaisen tai sen sisäisen liikenteenharjoittajan on valittava alihankkija [unionin] oikeuden mukaisesti.”

7 Asetuksen N:o 1370/2007 1 artiklassa, jonka otsikkona on ”Tarkoitus ja soveltamisala”, säädetään seuraavaa:

”1. Tämän asetuksen tarkoituksena on määritellä, miten toimivaltaiset viranomaiset voivat [unionin] oikeuden sääntöjä noudattaen toimia julkisen henkilöliikenteen alalla varmistaakseen sellaisten yleishyödyllisten palvelujen tarjoamisen, jotka ovat muun muassa monilukuisempia, luotettavampia, korkealaatuisempia tai edullisempia kuin palvelut, joita voitaisiin tarjota pelkästään markkinoiden ehdoilla.

Tätä varten asetuksessa vahvistetaan ehdot, joiden mukaisesti toimivaltaiset viranomaiset julkisen palvelun velvoitteita määrätessään tai niitä koskevia sopimuksia tehdessään korvaavat julkisen liikenteen harjoittajille aiheutuvat kustannukset ja/tai myöntävät yksinoikeuksia vastineena julkisen palvelun velvoitteiden hoitamisesta.

2. Tätä asetusta sovelletaan rautateiden ja muiden raideliikennemuotojen sekä maanteiden julkisen henkilöliikenteen kansalliseen ja kansainväliseen harjoittamiseen lukuun ottamatta liikennettä, jota harjoitetaan lähinnä sen historiallisen merkityksen tai matkailuarvon vuoksi. – –

– –”

8 Kyseisen asetuksen 2 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Tässä asetuksessa tarkoitetaan:

a) ’julkisella henkilöliikenteellä’ yleistä taloudellista etua koskevia henkilöliikennepalveluja, joita tarjotaan yleisölle yhtäjaksoisesti ketään syrjimättä;

b) ’toimivaltaisella viranomaisella’ jäsenvaltion tai jäsenvaltioiden viranomaista tai viranomaisten ryhmittymää, jolla on valtuudet toimia julkisen henkilöliikenteen alalla tietyllä maantieteellisellä alueella, tai muuta elintä, jolle on annettu tällaiset valtuudet;

– –

i) ’julkisia palveluhankintoja koskevalla sopimuksella’ yhtä tai useampaa oikeudellisesti sitovaa asiakirjaa, jossa vahvistetaan toimivaltaisen viranomaisen ja julkisen liikenteen harjoittajan välinen sopimus, jolla julkisen palvelun velvoitteiden alaisten julkiseen henkilöliikenteeseen liittyvien palvelujen hallinnointi ja toteuttaminen uskotaan kyseiselle julkisen liikenteen harjoittajalle; – –

– –”

9 Asetuksen N:o 1370/2007 3 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Kun toimivaltainen viranomainen päättää myöntää valitsemalleen liikenteenharjoittajalle minkä tahansa luonteisen yksinoikeuden ja/tai korvauksen julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisestä, tämän viranomaisen on myönnettävä se julkisia palveluhankintoja koskevan sopimuksen puitteissa.”

10 Kyseisen asetuksen 4 artiklassa, jonka otsikkona on ”Julkisia palveluhankintoja koskevien sopimusten ja yleisten sääntöjen pakollinen sisältö”, säädetään seuraavaa:

”1. Julkisia palveluhankintoja koskevissa sopimuksissa – – on

– –

b) määritettävä etukäteen puolueettomalla ja avoimella tavalla

i) parametrit, joiden perusteella mahdollinen korvaus lasketaan, ja
ii) mahdollisesti myönnettyjen yksinoikeuksien luonne ja laajuus

siten, että vältetään liiallisia korvauksia. – –

– –

7. Tarjousasiakirjoista ja julkisia palveluhankintoja koskevista sopimuksista on ilmettävä avoimella tavalla, onko alihankinta mahdollinen ja jos on, missä laajuudessa. Jos alihankinnat ovat mahdollisia, julkisen henkilöliikenteen palvelujen hallinnointiin ja hoitamiseen tämän asetuksen mukaisesti valittu liikenteenharjoittaja velvoitetaan hoitamaan itse suurin [oikeammin: suuri] osa julkisen henkilöliikenteen palveluista. Kun on kyse julkisia palveluhankintoja koskevasta sopimuksesta, joka kattaa samanaikaisesti julkisten henkilöliikennepalveluiden suunnittelun, rakentamisen ja hoitamisen, voidaan kyseisten palveluiden hoitaminen järjestää täysimääräisesti alihankintana. Julkisia palveluhankintoja koskevissa sopimuksissa on kansallisen lainsäädännön ja [unionin] oikeuden mukaisesti määritettävä alihankintaan sovellettavat ehdot."

11 Tämän asetuksen 5 artiklan, jonka otsikkona on "Julkisia palveluhankintoja koskevien sopimusten tekeminen", sanamuoto on seuraava:

"1. Julkisia palveluhankintoja koskevat sopimukset tehdään tässä asetuksessa säädettyjen sääntöjen mukaisesti. Palveluja koskevat hankintasopimukset ja julkisia palveluhankintoja koskevat sopimukset, sellaisena kuin ne on määritelty [vesi- ja energiahuollon sekä liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankintamenettelyjen yhteensovittamisesta 31.3.2004 annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston (EUVL 2004, L 134, s. 1)] direktiivissä 2004/17/EY ja [julkisia rakennusurakoita sekä julkisia tavara- ja palveluhankintoja koskevien sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittamisesta 31.3.2004 annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston (EUVL 2004, L 134, s. 114)] direktiivissä 2004/18/EY, tehdään kuitenkin linja-autojen tai raitiovaunujen henkilöliikennepalvelujen osalta näissä direktiiveissä säädettyjen menettelyjen mukaisesti, sikäli kuin sopimukset eivät ole näissä direktiiveissä määriteltyjä palveluja koskevia käyttöoikeussopimuksia. Silloin, kun sopimukset tehdään direktiivin [2004/17] tai [2004/18] mukaisesti, tämän artiklan 2–6 kohdan säännöksiä ei sovelleta.

– –"

12 Asetuksen N:o 1370/2007 5 artiklan 2–6 kohdat sisältävät julkisia palveluhankintoja koskevien sopimusten tekemistä koskevia sääntöjä, jotka poikkeavat unionin oikeuden julkisia hankintoja koskevasta oikeudesta. Tämän asetuksen 5 artiklan 4 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädetään, että "jos tätä ei ole kielletty kansallisessa lainsäädännössä, toimivaltaiset viranomaiset voivat päättää tehdä ilman tarjouskilpailua julkisia palveluhankintoja koskevia sopimuksia, joiden keskimääräinen ennakoitu vuosittainen arvo on alle 1 000 000 euroa tai jotka koskevat julkisten henkilöliikennepalvelujen tarjoamista määrältään alle 300 000 kilometriä vuodessa".

13 Direktiivin 2004/17 1 artiklan 3 kohdan b alakohdan mukaan "palveluja koskevalla käyttöoikeussopimuksella [oikeammin: palvelukonsessiolla]" tarkoitetaan "samanlaista sopimusta kuin palveluja koskeva hankintasopimus, paitsi että palvelujen suorittamisen vastikkeena on joko yksinomaan palvelun käyttöoikeus [oikeammin: oikeus hyödyntää palvelua] tai tällainen oikeus ja maksu yhdessä".

14 Direktiivin 2004/18, sellaisena kuin se on muutettuna 13.12.2013 annetulla komission asetuksella (EU) N:o 1336/2013 (EUVL 2013, L 335, s. 17) (jäljempänä direktiivi 2004/18), 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Tässä direktiivissä sovelletaan 2–15 kohdassa olevia määritelmiä.

2.

a) ’Julkisia hankintoja koskevilla sopimuksilla’ tarkoitetaan rahallista vastiketta vastaan tehtyjä kirjallisia sopimuksia, jotka on tehty yhden tai useamman taloudellisen toimijan ja yhden tai useamman hankintaviranomaisen välillä ja joiden tarkoituksena on tässä direktiivissä tarkoitettu rakennusurakan toteuttaminen, tavaran hankinta tai palvelun suorittaminen.– –

d) ’Julkisia palveluhankintoja koskevilla sopimuksilla’ tarkoitetaan muita kuin julkisia rakennusurakoita ja julkisia tavarahankintoja koskevia julkisia hankintasopimuksia, joiden kohteena on liitteessä II tarkoitettujen palvelujen suorittaminen.

Julkista hankintaa koskevaa sopimusta, jonka kohteena ovat sekä tuotteet että liitteessä II tarkoitetut palvelut, pidetään ’julkisia palveluhankintoja koskevana sopimuksena’, jos palvelujen arvo on suurempi kuin hankintasopimukseen sisältyvien tuotteiden arvo.

Julkista hankintaa koskevaa sopimusta, jonka kohteena ovat liitteessä II tarkoitetut palvelut ja johon niiden ohella sisältyy lisäksi liitteessä I tarkoitettuja toimintoja, pidetään julkista palveluhankintaa koskevana sopimuksena.

– –

4. ’Palveluja koskevalla käyttöoikeussopimuksella [oikeammin: palvelukonsessiolla]’ tarkoitetaan muutoin samanlaista sopimusta kuin julkista palveluhankintaa koskevaa sopimusta, paitsi että palvelujen suorittamisen vastikkeena on joko yksinomaan palvelun käyttöoikeus [oikeammin: oikeus hyödyntää palvelua] tai tällainen oikeus ja maksu yhdessä.

– –”

15 Muutetun direktiivin 2004/18 7 artiklassa, jonka otsikkona on ”Julkisten hankintojen kynnysarvot”, asetetaan ennakoitujen arvojen arvonlisäverottomat kynnysarvot, joiden ylittyessä hankintasopimus on tehtävä kyseisen direktiivin säännösten mukaisesti.

16 Näitä kynnysarvoja muutetaan säännöllisin väliajoin komission asetuksilla ja mukautetaan taloudelliseen tilanteeseen. Pääasiassa kyseessä olevan hankintailmoituksen julkaisupäivänä muiden hankintaviranomaisten kuin keskushallintoviranomaisten tekemien julkisia palveluhankintoja koskevien sopimusten kynnysarvo ilman arvonlisäveroa oli muutetun direktiivin 2004/18 7 artiklan b alakohdan mukaan 207 000 euroa.

17 Kyseisen direktiivin 20 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Liitteessä II A lueteltuja palveluja koskevat sopimukset tehdään 23–55 artiklan mukaisesti.”

18 Mainitun direktiivin 25 artiklassa, jonka otsikkona on ”Alihankinta”, säädetään seuraavaa:

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

Tämä ilmoitus ei rajoita pääasiallisen taloudellisen toimijan vastuuta.”

19 Tämän saman direktiivin liitteessä II A lueteltuihin palveluihin kuuluu 2 ryhmä, joka viittaa seuraaviin palveluihin:

”Maakuljetuspalvelut – –, myös panssariautopalvelut ja kuriiripalvelut, paitsi postinkuljetus.”

20 Julkisista hankinnoista ja direktiivin 2004/18 kumoamisesta 26.2.2014 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2014/24/EU (EUVL 2014, L 94, s. 65) 90 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä virkkeessä säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on saatettava tämän direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset voimaan viimeistään 18 päivänä kesäkuuta 2016.”

21 Direktiivin 2014/24 91 artiklan ensimmäisessä kohdassa säädetään seuraavaa:

”Kumotaan [muutettu] direktiivi 2004/18 18 päivästä huhtikuuta 2016.”

Pääasian tosiseikat ja ennakkoratkaisukysymykset

22 Hankintaviranomaiset julkaisivat 7.3.2015 Euroopan unionin virallisen lehden täydennysosassa hankintailmoituksen numero 2015/S 047-081632 linja-autojen julkisista henkilöliikennepalveluista tietyillä paikallislinjoilla. Kyseisen hankintailmoituksen mukaan tarjoajilla oli oikeus antaa alihankkijoille enintään 30 prosenttia palveluista aikataulun mukaisten vuorojen kilometreillä mitattuna.

23 Hörmann Reisen saattoi asian Vergabekammer Südbayernin (Etelä-Baijerin julkisia hankintoja käsittelevä oikaisulautakunta, Saksa) käsiteltäväksi riitauttaakseen tällaisen alihankintaa koskevan rajoituksen laillisuuden. Se väittää, että kyseinen rajoitus on ristiriidassa muutetun direktiivin 2004/18 kanssa, ja lisää, että vaikka on kiistatonta, että asetuksen N:o 1370/2007 4 artiklan 7 kohdassa todella säädetään alihankinnan rajoittamisesta, tätä asetusta ei sen 5 artiklan 1 kohdan mukaan sovelleta pääasiaan.

24 Hankintaviranomaiset muistuttavat, että asetuksen N:o 1370/2007 5 artiklan 1 kohdan kolmannessa virkkeessä säädetään, että ”silloin, kun sopimukset tehdään direktiivin [2004/17] tai [2004/18] mukaisesti, [tämän artiklan] 2–6 kohdan säännöksiä ei sovelleta”. Kyseiset viranomaiset katsovat tämän perusteella, että kyseisen asetuksen muita säännöksiä, ja erityisesti sen 4 artiklan 7 kohtaa, sovelletaan edelleen tällaisiin hankintasopimuksiin. Lisäksi mainittujen viranomaisten mukaan pääasian hankintailmoituksessa asetettu vaatimus alihankinnan rajoittamisesta 30 prosenttiin palveluista vastaa velvollisuutta, josta säädetään tässä viimeksi mainitussa säännöksessä, jonka mukaan liikenteenharjoittaja ”velvoitetaan hoitamaan itse suurin [oikeammin: suuri] osa julkisen henkilöliikenteen palveluista”.

25 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että pääasia koskee pääasiallisesti kysymystä siitä, oliko hankintaviranomaisilla oikeus rajoittaa alihankinta 30 prosenttiin kyseessä olevasta palvelusta aikataulun mukaisten vuorojen kilometreillä mitattuna asetuksen N:o 1370/2007 4 artiklan 7 kohdan nojalla, tämän asetuksen 5 artiklan 1 kohdan, luettuna yhdessä muutetun direktiivin 2004/18 tai direktiivin 2014/24 kanssa, mukaisesti tapahtuvassa hankintamenettelyssä.

26 Kyseinen tuomioistuin täsmentää pääasiassa kyseessä olevan julkista palveluhankintaa koskevan sopimuksen osalta, että kyseisen hankintasopimuksen arvo ylittää muutetun direktiivin 2004/18 7 artiklan b alakohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa säädetyn kynnysarvon, joka oli 207 000 euroa ilman arvonlisäveroa.

27 Näissä olosuhteissa Vergabekammer on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Sovelletaanko asetuksen N:o 1370/2007 5 artiklan 1 kohdan, luettuna yhdessä [muutetun] direktiivin 2004/18 tai direktiivin 2014/24 kanssa, mukaisessa hankintamenettelyssä lähtökohtaisesti ainoastaan kyseisten direktiivien säännöksiä, jolloin mainituista direktiiveistä poikkeavia asetuksen N:o 1370/2007 säännöksiä on jätettävä soveltamatta?

2) Määräytyykö alihankinnan sallittavuus asetuksen N:o 1370/2007 5 artiklan 1 kohdan, luettuna yhdessä [muutetun] direktiivin 2004/18 tai direktiivin 2014/24 kanssa, mukaisessa hankintamenettelyssä yksinomaan unionin tuomioistuimen [muutettua] direktiiviä 2004/18 varten kehittämien sääntöjen ja direktiivin 2014/24 63 artiklan 2 kohdan sääntelyn perusteella vai voiko hankintaviranomainen tästä poiketen myös tällaisessa hankintamenettelyssä määrittää asetuksen N:o 1370/2007 4 artiklan 7 kohdan nojalla tarjoajille (aikataulun mukaisten vuorojen kilometreillä mitattavan) prosentuaalisen kiintiön palveluille, jotka tämä velvoitetaan itse hoitamaan?

3) Siinä tapauksessa, että asetuksen N:o 1370/2007 4 artiklan 7 kohtaa voidaan soveltaa asetuksen N:o 1370/2007 5 artiklan 1 kohdan, luettuna yhdessä [muutetun] direktiivin 2004/18 tai direktiivin 2014/24 kanssa, mukaiseen hankintamenettelyyn, voiko hankintaviranomainen asetuksen N:o 1370/2007 johdanto-osan 19 perustelukappale huomioon ottaen vapaasti vahvistaa itse hoidettaville palveluille kiintiön, jolloin hankintaviranomaisen asettama vaatimus, jonka mukaan itse hoidettavia palveluja koskeva kiintiö on 70 prosenttia aikataulun mukaisten vuorojen kilometreillä mitattuna, voi olla perusteltu?”

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Alustavat huomautukset

28 On todettava, että unionin tuomioistuin on yhtäältä jo luokitellut Vergabekammer bei der Bezirksregierung Arnsbergin (Arnsbergin piirihallituksen julkisia hankintoja käsittelevä oikaisulautakunta, Saksa) SEUT 267 artiklassa tarkoitetuksi tuomioistuimeksi (tuomio 18.9.2014, Bundesdruckerei, C-549/13, EU:C:2014:2235, 20–23 kohta).

29 Unionin tuomioistuimelle toimitetusta asiakirja-aineistosta ei ilmene millään tavalla, ettei kyseistä luokittelua voitaisiin käsiteltävässä asiassa soveltaa myös Vergabekammer Südbayerniin.

30 On toisaalta huomautettava, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin viittaa ennakkoratkaisukysymyksissään paitsi asetukseen N:o 1370/2007 ja muutettuun direktiiviin 2004/18 myös direktiiviin 2014/24.

31 Direktiivin 2014/24 sovellettavuudesta on todettava, että pääasiassa kyseessä oleva hankintailmoitus julkaistiin 7.3.2015 eli ennen direktiivin 2014/24 asianomaisten säännösten täytäntöönpanon määräajan päättymispäivää, joka oli vahvistettu direktiivin 90 artiklan 1 kohdassa päivämääräksi 18.4.2016.

32 Unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan sovellettava direktiivi on lähtökohtaisesti direktiivi, joka on voimassa sillä hetkellä, jolloin hankintaviranomainen valitsee noudatettavan menettelytyypin ja päättää lopullisesti siitä, onko velvollisuutta järjestää kilpailu ennen julkista hankintaa koskevan sopimuksen sopimuspuolen valintaa. Sen sijaan direktiivin, jonka täytäntöönpanon määräaika on päättynyt kyseisen hetken jälkeen, säännöksiä ei ole sovellettava (tuomio 7.4.2016, Partner Apelski Dariusz, C-324/14, EU:C:2016:214, 83 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

33 Näissä olosuhteissa direktiivi 2014/24 ei ole ajallisesti sovellettavissa pääasiaan.

Ensimmäinen ja toinen kysymys

34 Ensimmäisellä ja toisella kysymyksellään, joita on tutkittava yhdessä, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee pääasiallisesti, onko asetuksen N:o 1370/2007 5 artiklan 1 kohtaa tulkittava siten, että linja-autojen julkista henkilöliikennepalvelua koskevan hankintasopimuksen sopimuspuolen valinnassa tähän hankintasopimukseen sovelletaan edelleen kyseisen asetuksen 4 artiklan 7 kohtaa.

35 Ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevassa päätöksessä annettujen tietojen mukaan pääasiassa kyseessä oleva hankintasopimus koskee asetuksen N:o 1370/2007 1 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja maanteiden julkisia henkilöliikennepalveluja ja kyseisen asetuksen 5 artiklan 1 kohdassa säädetyn mukaisia linja-autojen henkilöliikennepalveluja olematta kuitenkaan muodoltaan palvelukonsessiosopimus.

36 Asetuksen N:o 1370/2007 5 artiklan 1 kohdan ensimmäisen virkkeen mukaan pääasiassa kyseessä olevan kaltaisen sopimusen sopimuspuoli on lähtökohtaisesti valittava tässä asetuksessa säädettyjen sääntöjen mukaisesti.

37 Jos sopimus ei kuitenkaan ole muodoltaan direktiivissä 2004/17 tai muutetussa direktiivissä 2004/18 määritellyn kaltainen palvelukonsessiosopimus, linja-autojen julkista henkilöliikennepalvelua koskevan hankintasopimuksen sopimuspuoli valitaan asetuksen N:o 1370/2007 5 artiklan 1 kohdan toisen virkkeen mukaan kyseisissä direktiiveissä säädettyjen menettelyjen mukaisesti.

38 Asetuksen N:o 1370/2007 5 artiklan 1 kohdan kolmannessa virkkeessä säädetään lisäksi linja-autojen julkista henkilöliikennepalvelua koskevan hankintasopimuksen sopimuspuolen tällaisen valintatapauksen osalta, että ”tämän artiklan 2–6 kohdan säännöksiä ei sovelleta”.

39 Näin ollen on todettava, että asetuksen N:o 1370/2007 5 artiklan 1 kohdan toinen virke sisältää poikkeuksen tämän asetuksen 5 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä virkkeessä säädettyyn pääsääntöön, ja tämän poikkeuksen tarkka ulottuvuus on sen jälkeen esitetty täsmällisesti mainitun asetuksen 5 artiklan 1 kohdan kolmannessa virkkeessä, jossa säädetään, ettei sen 5 artiklan 2–6 kohdan säännöksiä sovelleta.

40 Missään muussa kyseisen 5 artiklan tai asetuksen N:o 1370/2007 säännöksessä ei laajenneta mainitun poikkeuksen soveltamisalaa lisää.

41 Tästä seuraa, että valittaessa pääasiassa kyseessä olevan kaltaista linja-autojen julkista henkilöliikennepalvelua koskevan hankintasopimuksen sopimuspuolta ainoastaan asetuksen N:o 1370/2007 5 artiklan 2–6 kohdan säännöksiä ei sovelleta, kun taas kaikkia muita kyseisen asetuksen säännöksiä sovelletaan edelleen.

42 Näissä olosuhteissa on todettava, että asetuksen N:o 1370/2007 4 artiklan 7 kohtaa sovelletaan tehtäessä kyseisen asetuksen 5 artiklan 1 kohdan alaisuuteen kuuluvaa linja-autojen julkista henkilöliikennepalvelua koskeva hankintasopimus.

43 Tätä päätelmää tukee asetuksen N:o 1370/2007 tavoite.

44 Mainitun asetuksen 1 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädetään, että kyseisen asetuksen tarkoituksena on ”määritellä, miten toimivaltaiset viranomaiset voivat [unionin] oikeuden sääntöjä noudattaen toimia julkisen henkilöliikenteen alalla varmistaakseen sellaisten yleishyödyllisten palvelujen tarjoamisen, jotka ovat muun muassa monilukuisempia, luotettavampia, korkealaatuisempia tai edullisempia kuin palvelut, joita voitaisiin tarjota pelkästään markkinoiden ehdoilla”.

45 Se seikka, että luonteeltaan asetuksella N:o 1370/2007 on tarkoitus säätää menettelysäännöistä julkisia hankintoja koskevien sopimusten yleisissä järjestelmissä, tarkoittaa sitä, että se sisältää niitä koskevia erityissääntöjä.

46 Tältä osin on tärkeää huomata, että muutettu direktiivi 2004/18 on yleisesti sovellettava, kun taas asetus N:o 1370/2007 koskee ainoastaan rautateiden ja maanteiden julkisia henkilöliikennepalveluja.

47 Koska sekä kyseisen asetuksen 4 artiklan 7 kohta että muutetun direktiivin 2004/18 25 artikla sisältävät alihankintaan koskevia säännöksiä, on katsottava, että ensimmäinen säännös on erityissääntö toisessa säädettyihin sääntöihin verrattuna ja lex specialis -sääntönä ensisijainen jälkimmäisiin nähden.

48 Näissä olosuhteissa ensimmäiseen ja toiseen kysymykseen on vastattava, että asetuksen N:o 1370/2007 5 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, että linja-autojen julkista henkilöliikennepalvelua koskevan hankintasopimuksen sopimuspuolen valintamenettelyssä tähän hankintasopimukseen sovelletaan edelleen tämän asetuksen 4 artiklan 7 kohtaa.

Kolmas kysymys

49 Kolmannella kysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee pääasiallisesti, onko asetuksen N:o 1370/2007 4 artiklan 7 kohtaa tulkittava siten, että se on esteenä sille, että hankintaviranomainen vahvistaa 70 prosentiksi osuuden, joka pääasiassa kyseessä olevan kaltaisen linja-autojen julkisen henkilöliikennepalvelun hallinnointiin ja hoitamiseen valitun liikenteenharjoittajan on itse hoidettava palvelusta.

50 Asetuksen N:o 1370/2007 4 artiklan 7 kohdan ensimmäisen virkkeen mukaan tarjousasiakirjoista ja julkisia palveluhankintoja koskevista sopimuksista on ilmettävä avoimella tavalla, onko alihankinta mahdollinen, ja jos on, missä laajuudessa.

51 Tästä seuraa, että unionin lainsäätäjä on tässä asetuksessa säännellyn julkisen liikennepalvelun hallinnointia ja hoitamista koskevan alihankinnan osalta antanut toimivaltaisille viranomaisille laajan harkintavallan.

52 Tältä osin on todettava, että siltä osin kun hankintaviranomainen voi kieltää hankintasopimuksen sopimuspuoleksi valitulta linja-autojen julkisen henkilöliikennepalvelua koskevan alihankinnan, kun kyseinen hankintasopimus tehdään asetuksen N:o 1370/2007 4 artiklan 7 kohdan mukaisesti, edellisessä kohdassa mainittu harkintavalta sisältää mahdollisuuden kieltää alihankinta ainoastaan hankintasopimuksen jonkin osan osalta.

53 Kun lisäksi alihankinta on linja-autojen julkisen henkilöliikennepalvelun hallinnoinnin ja hoitamisen osalta mahdollista, asetuksen N:o 1370/2007 4 artiklan 7 kohdan toisessa virkkeessä ei kyseisen hankintasopimuksen osalta sallita täysimääräistä alihankintaa, koska siinä säädetään, että kyseisestä palvelusta vastaavan toimijan on hoidettava itse suuri osa siitä. Ainoastaan silloin, kun julkista palveluhankintaa koskevaa sopimus kattaa samanaikaisesti julkisten henkilöliikennepalvelujen suunnittelun, rakentamisen ja hoitamisen, voidaan kyseisen asetuksen 4 artiklan 7 kohdan kolmannen virkkeen mukaan kyseisten palveluiden hoitaminen järjestää täysimääräisesti alihankintana.

54 Tästä seuraa, ettei asetuksen N:o 1370/2007 4 artiklan 7 kohta ole esteenä sille, että hankintaviranomainen rajoittaa merkittävällä tavalla mahdollisuutta käyttää alihankintaa pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa hankintasopimuksessa.

55 Käsiteltävässä tapauksessa pääasiassa kyseessä oleva hankintailmoitus on tarjousasiakirja, josta ilmenee avoimella tavalla, kuten ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevasta päätöksestä käy selvästi ilmi, että alihankinta on rajoitettu 30 prosenttiin palvelusta aikataulun mukaisten vuorojen kilometreillä mitattuna.

56 Edellä esitetyn perusteella on katsottava, että tällainen rajoitus ei ylitä toimivaltaisille viranomaisille asetuksen N:o 1370/2007 4 artiklan 7 kohdassa annettua harkintavaltaa.

57 Täten kolmanteen kysymykseen on vastattava, että asetuksen N:o 1370/2007 4 artiklan 7 kohtaa on tulkittava siten, ettei se ole esteenä sille, että hankintaviranomainen vahvistaa 70 prosentiksi osuuden, joka pääasiassa kyseessä olevan kaltaisen linja-autojen julkisen henkilöliikennepalvelun hallinnointiin ja hoitamiseen valitun liikenteenharjoittajan on itse hoidettava palvelusta.

Oikeudenkäyntikulut

58 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 (neljäs jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) **Rautateiden ja maanteiden julkisista henkilöliikennepalveluista sekä neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1191/69 ja neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1107/70 kumoamisesta 23.10.2007 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1370/2007 5 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, että linja-autojen julkista henkilöliikennepalvelua koskevan hankintasopimuksen sopimuspuolen valintamenettelyssä tähän hankintasopimukseen sovelletaan edelleen tämän asetuksen 4 artiklan 7 kohtaa.**

2) **Asetuksen N:o 1370/2007 4 artiklan 7 kohtaa on tulkittava siten, ettei se ole esteenä sille, että hankintaviranomainen vahvistaa 70 prosentiksi osuuden, joka pääasiassa kyseessä olevan kaltaisen linja-autojen julkisen henkilöliikennepalvelun hallinnointiin ja hoitamiseen valitun liikenteenharjoittajan on itse hoidettava palvelusta.**

Allekirjoitukset