

Asia C-299/19**Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 98 artiklan 1 kohdan mukainen
ennakkoratkaisupyynnön tiivistelmä****Jättämispäivä:**

11.4.2019

Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin:

Tribunale ordinario di Torino (Italia)

Ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevan päätöksen tekemispäivä:

9.3.2019

Kantaja:

Techbau SpA

Vastaaja:

Azienda Sanitaria Locale AL

Pääasian oikeudenkäynnin kohde

Kanne, jonka yhtiö on nostanut azienda sanitaria localea (paikallinen terveysviranomainen) vastaan ja jossa vaaditaan maksamaan viivästyskorot, jotka perustuvat kaupallisissa toimissa tapahtuvia maksuviivästyksiä koskevaan kansalliseen lainsäädäntöön (asetus (decreto legislativo) nro 231/2002 tai toissijaisesti pääasian tosiseikkojen tapahtumahetkellä voimassa ollut julkisista hankinnoista annettu koodeksi); kyseinen viranomainen katsoo, että mainittua lainsäädäntöä ei sovelleta nyt käsiteltävässä asiassa, koska kyseisen yhtiön kanssa tehty sopimus on julkista rakennusurakkaa koskeva sopimus.

Ennakkoratkaisupyynnön kohde ja oikeudellinen perusta

SEUT 267 artiklan nojalla esitetty ennakkoratkaisupyyntö koskee asetuksen nro 231/2002 ja erityisesti sen 2 §:n 1 momentin a kohdan mahdollista yhteensopimattomuutta direktiivin 2000/35/EY ja erityisesti sen 2 artiklan 1 kohdan kanssa, siltä osin kuin mainitussa asetuksessa jätetään sen

soveltamisalan ulkopuolelle direktiivissä 93/37/ETY tarkoitetut julkisia rakennusurakoita koskevat sopimukset.

Ennakkoratkaisukysymys

Euroopan unionin tuomioistuinta pyydetään lausumaan, onko direktiivin 2000/35/EY 2 artiklan 1 kohta esteenä 9.10.2002 annetun asetuksen nro 231 2 §:n 1 momentin a kohdan kaltaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jonka nojalla ”kaupallisen liiketoimen” – jolla tarkoitetaan sopimuksia, jotka johtavat yksinomaisesti tai pääasiallisesti tavaroiden toimittamiseen tai palvelujen suorittamiseen korvausta vastaan” – käsitteen ja siten mainitun asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle jätetään – julkisia tai yksityisiä – rakennusurakoita koskevat sopimukset ja erityisesti direktiivissä 93/37/ETY tarkoitetut julkisia rakennusurakoita koskevat sopimukset.

Unionin oikeussäännöt, joihin viitataan

Kaupallisissa toimissa tapahtuvien maksuviivästysten torjumisesta 29.6.2000 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2000/35/EY; erityisesti sen 2 artikla.

Julkisia rakennusurakoita koskevien sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittamisesta 14.6.1993 annettu neuvoston direktiivi 93/37/ETY, erityisesti sen 1 artikla.

Kaupallisissa toimissa tapahtuvien maksuviivästysten torjumisesta 16.2.2011 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2011/7/EU, erityisesti sen johdanto-osan 11 perustelukappale.

Kansalliset oikeussäännöt, joihin viitataan

Kaupallisissa toimissa tapahtuvien maksuviivästysten torjumisesta annetun direktiivin 2000/35/EY täytäntöönpanosta 9.10.2002 annettu asetus nro 231 (Decreto Legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, ”Attuazione della direttiva 2000/35/CE relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali”), ja erityisesti sen 1 ja 2 §.

Muutoksista 9.10.2002 annettuun asetukseen nro 231 kaupallisissa toimissa tapahtuvien maksuviivästysten torjumisesta annetun direktiivin 2000/35/EY täytäntöönpanemiseksi kokonaisuudessaan 11.11.2011 annetun lain nro 180 10 §:n 1 momentin nojalla 9.11.2012 annettu asetus nro 192 (Decreto legislativo 9 novembre 2012, n. 192, ”Modifiche al decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, per l'integrale recepimento della direttiva 2011/7/UE relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali, a norma dell'articolo 10, comma 1, della legge 11 novembre 2011, n. 180”), ja erityisesti sen 1 §.

Julkisia rakennusurakoita, palveluhankintoja ja tavarahankintoja koskevista sopimuksista direktiivien 2004/17/EY ja 2004/18/EY täytäntöönpanemiseksi annetusta koodeksista 12.4.2006 annettu asetus nro 163 (Decreto Legislativo 12 aprile 2006, n. 163, ”Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE”)

Italian Euroopan unioniin kuulumisesta johtuvien velvollisuuksien täyttämiseksi annetut säännökset – Eurooppa-laki 2013 bis – 30.10.2014 annettu laki nro 161 (Legge 30 ottobre 2014, n. 161, ”Disposizioni per l’adempimento degli obblighi derivanti dall’appartenenza dell’Italia all’Unione europea – Legge europea 2013-bis”), ja erityisesti sen 24 §.

Yhteenveto tosiseikoista ja menettelystä pääasiassa

- 1 Azienda Sanitaria Locale di Alessandria (jäljempänä ASL) ja Techbau S.p.A. (jäljempänä Techbau) tekivät 29.4.2010 hankintasopimuksen, jonka kokonaismäärä on 7 487 719,49 euroa. Sopimuksen kohteena on leikkausosaston toimittaminen ja valmistelu ”avaimet käteen” -periaatteella Ospedale Santo Spirito di Casale Monferrato -nimiseen sairaalaan rakennuselementeistä muodostuvan järjestelmän avulla. Hankintaa koskevan erityisen eritelmän mukaan yrityksen oli toteutettava seuraavat tehtävät: leikkausosaston, johon kuuluu 6 leikkaussalia, toimittaminen; kantavan rakennelman toteuttaminen; suunnitelman laatiminen hankintaa koskevassa eritelmässä vahvistettujen teknisten määräysten perusteella, ja kaikkien toimittamisen kannalta tarpeellisten ja sen edellyttämien yhdyskuntateknisten ja järjestelmäsuunnittelua koskevien töiden toteuttaminen.
- 2 ASL maksoi sopimuksessa sovitun määrän mutta huomattavan paljon hankintaa koskevassa erityisessä eritelmässä vahvistettuja eräpäiviä myöhemmin. Techbau on laskenut, että maksettavaksi kuuluvien viivästyskorkojen määrä on 197 008,65 euroa, ja se nosti kanteen, jossa se vaatii mainitun määrän maksamista.
- 3 Techbau vaatii ASL:n velvoittamista maksamaan viivästyskorot asetuksessa nro 231/2002 säädetyn korkokannan mukaisesti ja joiden määrä mainitaan edellisessä kohdassa, tai toissijaisesti pääasian tosiseikkojen tapahtumahetkellä voimassa olleesta julkisista hankinnoista annetussa koodeksissa (eli asetuksessa nro 163/2006) säädetyn korkokannan mukaisesti, jolloin määräksi saadaan 93 452,31 euroa.

Pääasian asianosaisten keskeiset perustelut

- 4 ASL väittää, että Techbaun kanssa tehty sopimus on julkista rakennusurakkaa koskeva sopimus, joka ei siten kuulu asetuksen nro 231/2002 soveltamisalaan.
- 5 Techbau väittää sitä vastoin, että pääasiallista tarkoitusta koskevan kriteerin perusteella (sopimuksessa sovitusta määrästä 73 % vastaa tavarantoimituksia ja 27 % palveluja) julkista sopimusta olisi kokonaisuudessaan pidettävä

tavarahankintoja ja palveluhankintoja koskevana sopimuksena, joten asetusta nro 231/2002 selvästikin sovelletaan.

Tiivistelmä ennakkoratkaisupyynnön perusteista

- 6 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että ASL ei ole erityisesti kiistänyt Techbaun väittämää maksujen viivästymistä.
- 7 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo sopimuspuolten välisen sopimuksen luonteesta, että kyseessä on rakennusurakkaa koskeva sopimus, ja se viittaa tältä osin vakiintuneeseen kansalliseen hallinto-oikeuden alan oikeuskäytäntöön, jonka mukaan kyseessä on rakennusurakkasopimus, jos sopimuksen tosiasiallisena ja pääasiallisena tarkoituksena on tietyn yksittäisen rakennusurakan toteuttaminen, ja tavaroiden toimittaminen on pelkkä rakennusurakan toteuttamiseen liittyvä seikka.
- 8 Tämän lisäksi ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin huomauttaa, että sopimuksen liitteenä olevan, hankintaa koskevan erityisen eritelmän tutkimisen perusteella käy ilmi, että ASL on pyytänyt huomattavia ja erityisiä muutoksia rakennusurakkaan, mikä on selvä osoitus siitä, että kyseessä on rakennusurakkasopimus.
- 9 Asetusta nro 231/2002 voidaan siten soveltaa nyt käsiteltävänä olevaan sopimukseen.
- 10 Asetuksella nro 231/2002, sellaisena kuin se oli voimassa tosiseikkojen tapahtumahetkellä, saatetaan direktiivi 2000/35/EY osaksi Italian oikeusjärjestystä.
- 11 Asianosaisten välillä on riitaa mainitun asetuksen soveltamisalasta erityisesti mainitun sopimuksen kohteen osalta.
- 12 Asetusta nro 231/2002 sovelletaan ”kaikkiin kaupallisista toimista korvauksena suoritettaviin maksuihin” (1 §:n 1 momentti), ja ”kaupallisilla toimilla” tarkoitetaan ”yritysten tai yritysten ja viranomaisten välisiä sopimuksia, riippumatta siitä, millä nimellä niitä kutsutaan, jotka johtavat yksinomaisesti tai pääasiallisesti tavaroiden toimittamiseen tai palvelujen suorittamiseen korvausta vastaan” (2 §:n 1 momentin a kohta).
- 13 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin mainitsee useita kansallisia lähestymistapoja (Autorità garante per i Lavori pubblici (julkisia rakennusurakoita valvova viranomainen), Autorità Nazionale Anti Corruzione (korruption torjunnasta vastaava viranomainen), oikeuskäytäntö), joiden nojalla asetusta nro 231/2002 ei sovelleta (julkisiin tai yksityisiin) rakennusurakkasopimuksiin, mutta se toteaa, ettei se yhdy näihin näkemyksiin.

- 14 Sen mukaan tällaista näkemystä ei voida hyväksyä, koska siinä, arvioitaessa ilmaisen "tavaroiden toimittaminen tai palvelujen suorittaminen" merkitystä määritettäessä asetuksen nro 231/2002 soveltamisalaa, otetaan huomioon ainoastaan kansallisen oikeuden säännökset ja jätetään huomiotta se, että asetusta nro 231/2002, jonka tehtävänä on saattaa direktiivi 2000/35/EY osaksi Italian oikeusjärjestystä, on tulkittava sen merkityksen mukaan, joka unionin oikeusjärjestyksessä annetaan ilmaisulle "tavaroiden toimittaminen tai palvelujen suorittaminen".
- 15 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tutkii tässä yhteydessä direktiiviä 2000/35/EY ja toteaa, että "palvelujen suorittamisen käsitettä" on tulkittava itsenäisesti direktiivin asiayhteydessä ja yhteensopivasti unionin oikeuden kanssa, jotta voidaan selvittää, kuuluuko rakennusurakkasopimus sen soveltamisalaaan.
- 16 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että kun mainitun direktiivin 2 artiklan 2 kohdassa määritetään viranomaisen käsite, siinä viitataan muihin direktiiveihin, muun muassa direktiiviin 93/37/ETY, joka koskee erityisesti julkisia rakennusurakoita koskevia sopimuksia.
- 17 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan on ilmeistä, että ei olisi mitään syytä omaksua direktiivissä 93/37/ETY säädettyä hankintaviranomaisen käsitettä, jos rakennusurakkaa koskevat sopimukset eivät liittyisi millään tavalla kaupallisen toimen käsitteeseen, joka perustuu "tavaroiden toimittamiseen tai palvelujen suorittamiseen", eivätkä siten myöskään maksuviivästyksiä koskevaan säännöstyön.
- 18 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin viittaa myös direktiiviin 77/388/ETY, jonka 2 artiklassa säädetään, että arvonlisäveroa on kannettava "tavaroiden luovutuksesta ja palvelujen suorituksesta", ja direktiiviin 2006/112/EY, ja toteaa, ettei milloinkaan ole asetettu kyseenalaiseksi sitä, että myös rakennusurakkaa koskevat sopimukset kuuluvat arvonlisäveron soveltamisalaaan luonnollisestikin palvelujen suorituksina.
- 19 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan näiden toteamusten perusteella voidaan aiheellisesti katsoa, että direktiivin 2000/35/EY 2 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, että "tavaroiden toimittamisen tai palvelujen suorittamisen" käsite kattaa myös – yksityisiä ja julkisia – rakennusurakoita koskevat sopimukset ja erityisesti direktiivissä 93/37/ETY tarkoitetut julkisia rakennusurakoita koskevat sopimukset.
- 20 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on tutkinut myös direktiiviä 2011/7/EY ja erityisesti sen johdanto-osan 11 perustelukappaletta ja päätelee, että siinä vahvistetaan maksuviivästyksiä koskevan säännöstyön soveltamisalaa siten, että kyseiseen alaan kuuluvat nimenomaisesti myös alat, jotka, vaikka ne kuuluvat "tavaroiden toimittamisen tai palvelujen suorittamisen" käsitteen piiriin, jäsenvaltiot ovat voineet jättää kansallisten säännösten soveltamisalan ulkopuolelle.

- 21 Nyt käsiteltävässä asiassa on todettava, että koska direktiivin 2000/35/EY täytäntöönpanoa koskevassa Italian lainsäädännössä (eli asetuksessa nro 192/2012) ei sisällytetä maksuviivästyksiä koskevan säännösten alaan selkeästi myös julkisia rakennusurakoita koskevia sopimuksia, se ei ole yhteensopiva unionin oikeuden kanssa.
- 22 Sen jälkeen kun Italiaa vastaan oli aloitettu rikkomusmenettely (EU PILOT/5216/13/ENTR), Italian valtio muutti lainsäädäntöään 30.10.2014 annetulla lailla nro 161 (erityisesti sen 24 §), jolla se antoi autenttisen tulkinnan asetuksen nro 231/2002 2 §:n 1 momentin a kohdasta, eikä tämän jälkeen enää voi olla kiistaa siitä, että rakennusurakkasopimukset kuuluvat unionin oikeuteen perustuvan, maksuviivästyksiä koskevan säännösten soveltamisalaan.
- 23 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin huomauttaa kuitenkin, että koska laissa nro 161/14 tulkitaan asetuksen nro 231/2002 2 §:n 1 momentin a kohtaa sellaisena kuin se on korvattuna asetuksen nro 192/2012 1 §:n 1 momentin b kohdalla, ja koska mainittuun lakiin ei sisälly täsmällisiä ja nimenomaisia siirtymäsäännöksiä, joilla lain soveltamisala ulotettaisiin koskemaan sellaisia sopimuksia, jotka on tehty ennen viimeisimmän, tulkinnan kohteena olevan lain voimaantuloa, ei ole selvää, voidaanko asetuksen nro 231/2002 2 §:n 1 momentin a kohtaa soveltaa ennen 1.1.2013 tehtyihin julkisia rakennusurakoita koskeviin sopimuksiin (vai ainoastaan sopimuksiin, jotka on tehty sen jälkeen, kun asetus nro 192/2012 tuli voimaan 1.1.2013).
- 24 Kaiken edellä esitetyn perusteella ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että asetuksen nro 231/2002 2 §:n 1 momentin a kohdan soveltamiseksi yhteensopivasti unionin oikeuden kanssa on olennaista selvittää, kattaako direktiiviin 2000/35/EY sisältyvä kaupallisen toimen käsite – julkisia tai yksityisiä – rakennusurakoita koskevat sopimukset ja erityisesti direktiivissä 93/37/ETY tarkoitettut julkisia rakennusurakoita koskevat sopimukset.