



Oikeustapauskokoelma

Asia C-553/15

Undis Servizi Srl
vastaan
Comune di Sulmona

(Consiglio di Staton esittämä ennakkoratkaisupyyntö)

Ennakkoratkaisupyyntö – Julkiset palveluhankinnat – Sopimuspuolen valinta tarjouspyyntömenettelyä aloittamatta – In house -hankinta – Edellytykset – Vastaava määräysvalta – Toiminnan pääosa – Sopimuspuoleksi valittu useiden alueellisten julkisyhteisöjen kokonaan omistama yhtiö – Toiminnan harjoittaminen myös osakkaisiin kuulumattomien alueellisten julkisyhteisöjen hyväksi – Osakkaisiin kuulumattoman viranomaisen määräyksestä harjoitettava toiminta

Tiivistelmä – Unionin tuomioistuimen tuomio (neljäs jaosto) 8.12.2016

- Ennakkoratkaisukysymykset – Tutkittavaksi ottaminen – Velvollisuus esittää unionin tuomioistuimelle riittävästi tietoja asiaan liittyvistä tosiseikoista ja lainsäädännöstä – Velvollisuuden ulottuvuus julkisia hankintoja koskevissa asioissa*
(SEUT 49, SEUT 56 ja SEUT 267 artikla; unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 94 artikla)
- Jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentäminen – Julkisia rakennusurakoita sekä julkisia tavara- ja palveluhankintoja koskevien sopimusten tekomenettely – Direktiivi 2004/18 – Soveltamisala – Julkiset hankinnat, jotka tehdään niin sanottuna in house -hankintana – Soveltamisalan ulkopuolelle jääminen – Edellytykset – Se, että sopimuspuoleksi valittu yksikkö harjoittaa pääosaa toiminnastaan hankintaviranomaisen hyväksi – Arviointiperusteet*
(Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2004/18 1 artiklan 2 kohdan a alakohta)
- Jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentäminen – Julkisia rakennusurakoita sekä julkisia tavara- ja palveluhankintoja koskevien sopimusten tekomenettely – Direktiivi 2004/18 – Soveltamisala – Julkiset hankinnat, jotka tehdään niin sanottuna in house -hankintana – Soveltamisalan ulkopuolelle jääminen – Edellytykset – Se, että sopimuspuoleksi valittu yksikkö harjoittaa pääosaa toiminnastaan hankintaviranomaisen hyväksi – Sellaisen toiminnan huomioon ottaminen, jota harjoitetaan sellaisten alueellisten julkisyhteisöjen hyväksi, jotka eivät ole kyseisen yksikön osakkaita – Huomiotta jättäminen*
(Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2004/18 1 artiklan 2 kohdan a alakohta)
- Jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentäminen – Julkisia rakennusurakoita sekä julkisia tavara- ja palveluhankintoja koskevien sopimusten tekomenettely – Direktiivi 2004/18 – Soveltamisala – Julkiset hankinnat, jotka tehdään niin sanottuna in house -hankintana – Soveltamisalan ulkopuolelle jääminen – Edellytykset – Se, että sopimuspuoleksi valittu yksikkö*

harjoittaa pääosaa toiminnastaan hankintaviranomaisen hyväksi – Toiminta yksikön osakkaina olevien ja siihen vastaavaa määräysvaltaa käyttävien alueellisten julkisyhteisöjen hyväksi – Ennen määräysvaltasuhteen voimaantuloa harjoitetun toiminnan huomioon ottaminen

(Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2004/18 1 artiklan 2 kohdan a alakohta)

1. Ks. tuomion teksti.

(ks. 24 ja 25 kohta)

2. Kaikkia poikkeuksia asiaa koskevista direktiiveissä annettujen julkisia hankintoja koskevien sopimusten tekomenettelyjä koskevien sääntöjen soveltamisvelvollisuudesta on tulkittava suppeasti. Niin sanottuja in house -hankintoja koskevan poikkeuksen hyväksyttävyyttä johtuu erityisesti yhteydestä, joka tällaisessa tilanteessa vallitsee hankintaviranomaisen ja sopimuspuoleksi valitun yksikön välillä myös silloin, jos viimeksi mainittu on hankintaviranomaisesta oikeudellisesti erillinen yksikkö. Näissä tapauksissa voidaan katsoa, että hankintaviranomainen turvautuu todellisuudessa omiin voimavaroihinsa ja että sopimuspuoleksi valittu yksikkö kuuluu käytännössä hankintaviranomaisen sisäisiin yksikköihin.

Tämä poikkeus edellyttää paitsi sitä, että hankintaviranomaisella on sopimuspuoleksi valittuun yksikköön vastaava määräysvalta kuin sillä on omiin yksikköihinsä, myös sitä, että tämä yksikkö harjoittaa pääosaa toiminnastaan sen omistavan hankintaviranomaisen tai omistavien hankintaviranomaisten hyväksi. Näin ollen on välttämätöntä, että sopimuspuoleksi valitun yksikön toiminta tapahtuu pääasiassa sen omistavan tai omistavien julkisyhteisöjen hyväksi, ja kaikella muulla toiminnalla saa olla vain toisarvoinen merkitys. Sen arvioimiseksi, onko asia näin, toimivaltaisen tuomioistuimen on otettava huomioon kaikki yksittäistapauksen sekä laadulliset että määrälliset olosuhteet. Tältä osin ratkaiseva liikevaihto on se, joka kyseiselle yksikölle kertyy niiden sopimuspuoleksi valintaa koskevien päätösten perusteella, jotka tämä siihen määräysvaltaa käyttävä julkisyhteisö tai nämä siihen määräysvaltaa käyttävät julkisyhteisöt tekevät.

(ks. 28–32 kohta)

3. Julkisia hankintoja koskevien sopimusten sopimuspuolten suoraa valintaa eli niin sanottua in house -hankintaa koskevaa unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöä sovellettaessa sen arvioimiseksi, harjoittaako sopimuspuoleksi valittu yksikkö pääosaa toiminnastaan hankintaviranomaisen, erityisesti yksikön osakkaina olevien ja siihen määräysvaltaa käyttävien alueellisten julkisyhteisöjen, hyväksi, kyseiseen toimintaan kuuluvaksi ei ole laskettava toimintaa, jota tämä yksikkö harjoittaa sen osakkaisiin kuulumattoman viranomaisen määräyksestä sellaisten alueellisten julkisyhteisöjen hyväksi, jotka eivät myöskään ole kyseisen yksikön osakkaita ja joilla ei ole siihen määräysvaltaa, vaan tätä viimeksi mainittua toimintaa on pidettävä ulkopuolisten hyväksi harjoitettuna toimintana.

Vaatimuksella siitä, että kyseessä oleva henkilö harjoittaa pääosaa toiminnastaan sen omistavan julkisyhteisön tai omistavien julkisyhteisöjen kanssa, pyritään nimittäin takaamaan se, että julkisia rakennusurakoita sekä julkisia tavara- ja palveluhankintoja koskevien sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittamisesta annettua direktiiviä 2004/18 voidaan edelleen soveltaa silloin, kun yhden tai useamman julkisyhteisön määräysvallassa oleva yritys toimii markkinoilla ja voi siis ryhtyä kilpailemaan muiden yritysten kanssa. Yritykseltä ei nimittäin välttämättä vie toimintavapautta pelkästään se, että yrityksen omistavalla tai omistavilla julkisyhteisöillä on määräysvalta sitä koskeviin päätöksiin, jos yritys voi edelleen harjoittaa merkittävää osaa taloudellisesta toiminnastaan muiden toimijoiden kanssa. Kun sen sijaan kyseisen yrityksen suoritukset on tarkoitettu pääasiassa vain tälle tai näille julkisyhteisöille, vaikuttaa perustellulta, että kyseinen yritys välttyy direktiivin 2004/18 velvoitteilta, sillä ne on sanellut huoli kilpailun säilymisestä, ja tällaisessa tapauksessa tähän ei enää ole tarvetta.

Tästä seuraa, että sopimuspuoleksi valitun yksikön kaikkea sitä toimintaa, joka tapahtuu muiden kuin sen omistajien hyväksi eli joka tapahtuu sellaisten henkilöiden hyväksi, joilla ei ole tähän yksikköön määräysvaltasuhdetta, vaikka ne olisivat viranomaisia, on pidettävä ulkopuolisten hyväksi harjoitettuna toimintana.

(ks. 33, 34 ja 38 kohta sekä tuomiolauselman 1 kohta)

4. Kun on kyse julkisia hankintoja koskevien sopimusten tekomenettelyjä koskevien sääntöjen soveltamisvelvollisuutta koskevasta poikkeuksesta niin sanotuissa in house -hankinnoissa, sen määrittämiseksi, harjoittaako sopimuspuoleksi valittu yksikkö pääosaa toiminnastaan sellaisten alueellisten julkisyhteisöjen hyväksi, jotka ovat sen osakkaita ja joilla yhdessä on siihen vastaava määräysvalta kuin omiin yksikköihinsä, on otettava huomioon kaikki yksittäistapauksen olosuhteet, joihin voi kuulua toiminta, jota mainittu sopimuspuoleksi valittu yksikkö on harjoittanut näiden samojen alueellisten julkisyhteisöjen hyväksi ennen tämän yhteisen määräysvallan voimaantuloa.

Toiminnan pääosan harjoittamista koskevan edellytyksen arvioimiseksi kansallisen tuomioistuimen on nimittäin otettava huomioon kaikki yksittäistapauksen sekä laadulliset että määrälliset olosuhteet. Sopimuspuoleksi valitun yksikön harjoittama toiminta, joka on päättynyt ennen kyseessä olevan julkisen hankinnan osapuolen valinnan ajankohtaa, voi tältä osin olla aiheellinen sen toiminnan laajuudesta, jota asianomainen yksikkö aikoo harjoittaa sen osakkaina olevien alueellisten julkisyhteisöjen hyväksi sen jälkeen, kun niiden vastaava määräysvalta on tullut voimaan.

(ks. 40–42 kohta sekä tuomiolauselman 2 kohta)