Συλλογή της Νομολογίας

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (ένατο τμήμα)

της 18ης Νοεμβρίου 2020*

«Προδικαστική παραπομπή – Καταπολέμηση των καθυστερήσεων πληρωμών στις εμπορικές συναλλαγές – Οδηγία 2000/35/ΕΚ – Έννοια της "εμπορικής συναλλαγής" – Έννοιες της "παράδοσης αγαθών" και της "παροχής υπηρεσιών" – Άρθρο 1 και άρθρο 2, σημείο 1, πρώτο εδάφιο – Δημόσια σύμβαση έργων»

Στην υπόθεση C-299/19,

με αντικείμενο αίτηση προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, που υπέβαλε το Tribunale ordinario di Torino (πρωτοδικείο Τορίνο, Ιταλία) με απόφαση της 9ης Μαρτίου 2019, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 11 Απριλίου 2019, στο πλαίσιο της δίκης

Techbau SpA

κατά

Azienda Sanitaria Locale AL,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (ένατο τμήμα),

συγκείμενο από τους N. Piçarra (εισηγητή), πρόεδρο τμήματος, S. Rodin και K. Jürimäe, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: M. Bobek

γραμματέας: A. Calot Escobar

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία,

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν:

– η Azienda Sanitaria Locale AL, εκπροσωπούμενη από τον C. Castellotti, avvocato,

– η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από τους R. Tricot, G. Gattinara και K. Mifsud-Bonnici,

κατόπιν της αποφάσεως που έλαβε, αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα, να εκδικάσει την υπόθεση χωρίς ανάπτυξη προτάσεων,

εκδίδει την ακόλουθη

* Γλώσσα διαδικασίας: η ιταλική.

Απόφαση

1 Η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως αφορά την ερμηνεία του άρθρου 2, σημείο 1, της οδηγίας 2000/35/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 29ης Ιουνίου 2000, για την καταπολέμηση των καθυστερήσεων πληρωμών στις εμπορικές συναλλαγές (ΕΕ 2000, L 200, σ. 35).

2 Η αίτηση αυτή υποβλήθηκε στο πλαίσιο ένδικης διαφοράς μεταξύ της Techbau SpA και της Azienda Sanitaria Locale AL (τοπικής υγειονομικής αρχής της Alessandria, Ιταλία) (στο εξής: ASL) περί καταβολής τόκων υπερημερίας επί ποσού οφειλόμενου σχετικά με εκτέλεση σύμβασης η οποία είχε ως αντικείμενο την κατασκευή χειρουργικού τμήματος για ένα νοσοκομείο.

Το νομικό πλαίσιο

Το δίκαιο της Ένωσης

Η οδηγία 2000/35

3 Η οδηγία 2000/35 καταργήθηκε και αντικαταστάθηκε από την οδηγία 2011/7/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Φεβρουαρίου 2011, για την καταπολέμηση των καθυστερήσεων πληρωμών στις εμπορικές συναλλαγές (ΕΕ 2011, L 48, σ. 1), με ισχύ από τις 16 Μαρτίου 2013.

4 Οι αιτιολογικές σκέψεις 7, 9, 10, 13, 16, 19, 20 και 22 της οδηγίας 2000/35 είχαν ως εξής:

«(7) Οι επιχειρήσεις, και κυρίως οι μικρές και μεσαίες, επωμίζονται μεγάλα διοικητικά και οικονομικά βάρη εξαιτίας των υπερβολικά μεγάλων προθεσμιών πληρωμής και των καθυστερήσεων πληρωμών. Επιπλέον, τα προβλήματα αυτά αποτελούν βασική αιτία της αφερεγγυότητας που απειλεί την επιβίωση των επιχειρήσεων και οδηγούν στην απώλεια μεγάλου αριθμού θέσεων απασχόλησης.

[…]

(9) Οι διαφορές που υπάρχουν μεταξύ των κρατών μελών όσον αφορά τους κανόνες και τις πρακτικές πληρωμής παρακωλύουν την εύρυθμη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς.

(10) Η κατάσταση αυτή έχει ως αποτέλεσμα να περιορίζονται σημαντικά οι εμπορικές συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών. Αυτό αντιβαίνει προς το άρθρο 14 [ΕΚ (νυν άρθρο 26 ΣΛΕΕ)], δεδομένου ότι οι επιχειρηματίες θα πρέπει να έχουν τη δυνατότητα να συναλλάσσονται σε όλη την εσωτερική αγορά υπό συνθήκες που να εξασφαλίζουν ότι οι διασυνοριακές συναλλαγές δεν συνεπάγονται μεγαλύτερους κινδύνους από τις εγχώριες πωλήσεις. Η εφαρμογή ουσιωδώς διαφορετικών κανόνων για τις εσωτερικές και τις διασυνοριακές συναλλαγές θα οδηγούσε σε στρεβλώσεις του ανταγωνισμού.

[…]

(13) Η παρούσα οδηγία θα πρέπει να περιορίζεται στις πληρωμές που γίνονται ως αμοιβή για εμπορικές συναλλαγές και δεν διέπει τις συναλλαγές με τους καταναλωτές, τους τόκους που καταβάλλονται σε σχέση με άλλες πληρωμές, π.χ. πληρωμές δυνάμει της νομοθεσίας για τις επιταγές και τις συναλλαγματικές, ή τις πληρωμές στα πλαίσια αποζημίωσης, συμπεριλαμβανομένων των πληρωμών από τις ασφαλιστικές εταιρείες.

[…]

(16) Η καθυστέρηση πληρωμής αποτελεί παράβαση συμβατικής υποχρέωσης η οποία έχει γίνει οικονομικά ελκυστική για τους οφειλέτες στα περισσότερα κράτη μέλη λόγω των χαμηλών τόκων υπερημερίας ή/και της βραδύτητας των διαδικασιών είσπραξης. Πρέπει να γίνουν αποφασιστικές αλλαγές, συμπεριλαμβανομένης της αποζημίωσης των δανειστών για τις δαπάνες που υφίστανται, για να αναστραφεί αυτή η τάση και για να εξασφαλισθεί ότι οι συνέπειες των καθυστερήσεων πληρωμών θα είναι τέτοιες ώστε να αποθαρρύνονται τέτοιου είδους καθυστερήσεις.

[…]

(19) Η παρούσα οδηγία θα πρέπει να απαγορεύει την κατάχρηση της ελευθερίας των συμβάσεων εις βάρος του δανειστή. […]

(20) Οι συνέπειες των καθυστερήσεων πληρωμών μπορούν να λειτουργήσουν αποτρεπτικά μόνον αν συνοδεύονται από ταχείες και αποτελεσματικές για τον δανειστή διαδικασίες είσπραξης. Σύμφωνα με την αρχή της αποφυγής των διακρίσεων, που περιέχεται στο άρθρο 12 [ΕΚ], στις διαδικασίες αυτές θα πρέπει να έχουν πρόσβαση όλοι οι δανειστές που είναι εγκατεστημένοι στην [Ευρωπαϊκή Ένωση].

[…]

(22) Η παρούσα οδηγία θα πρέπει να διέπει όλες τις εμπορικές συναλλαγές, ανεξαρτήτως του εάν αυτές διενεργούνται μεταξύ ιδιωτικών ή δημοσίων επιχειρήσεων ή μεταξύ επιχειρήσεων και δημοσίων αρχών, λαμβανομένου υπόψη του γεγονότος ότι οι τελευταίες προβαίνουν σε σημαντικό όγκο πληρωμών προς τις επιχειρήσεις. Κατά συνέπεια, θα πρέπει επίσης να διέπει όλες τις εμπορικές συναλλαγές μεταξύ των κυρίων αναδόχων και των προμηθευτών και υπεργολάβων τους.»

5 Το άρθρο 1 της οδηγίας αυτής προέβλεπε τα ακόλουθα:

«Η παρούσα οδηγία εφαρμόζεται σε όλες τις πληρωμές που έχουν χαρακτήρα αμοιβής στα πλαίσια εμπορικών συναλλαγών.»

6 Το άρθρο 2 της εν λόγω οδηγίας, το οποίο έφερε τον τίτλο «Ορισμοί», όριζε τα εξής:

«Για τους σκοπούς της παρούσας οδηγίας, νοούνται ως:

1) “εμπορική συναλλαγή”: κάθε συναλλαγή μεταξύ επιχειρήσεων ή μεταξύ επιχειρήσεων και δημόσιων αρχών, η οποία οδηγεί στην παράδοση αγαθών ή στην παροχή υπηρεσιών έναντι αμοιβής·

“δημόσια αρχή”: κάθε αναθέτουσα αρχή ή φορέας, όπως ορίζεται από τις οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις […]

“επιχείρηση”: οιαδήποτε οργάνωση που ενεργεί στα πλαίσια της ανεξάρτητης οικονομικής ή επαγγελματικής της δραστηριότητας, ακόμη και αν αυτή ασκείται από ένα και μόνο πρόσωπο·

[…]».

7 Το άρθρο 6 της οδηγίας 2000/35, το οποίο επιγραφόταν «Μεταφορά στο εσωτερικό δίκαιο», όριζε στις παραγράφους 1 και 3 τα ακόλουθα:

«1. Τα κράτη μέλη θέτουν σε ισχύ τις αναγκαίες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις για να συμμορφωθούν με την παρούσα οδηγία πριν από τις 8 Αυγούστου 2002. Ενημερώνουν αμέσως την Επιτροπή σχετικά.

[…]

3. Κατά τη μεταφορά στο εσωτερικό δίκαιο, τα κράτη μέλη μπορούν να εξαιρούν:

α) τις οφειλές που αποτελούν αντικείμενο διαδικασίας αφερεγγυότητας η οποία έχει κινηθεί κατά του οφειλέτη·

β) τις συμβάσεις που έχουν συναφθεί πριν από τις 8 Αυγούστου 2002 και

γ) απαιτήσεις καταβολής τόκων ύψους κάτω των πέντε ευρώ.»

Η οδηγία 2004/18/ΕΚ

8 Η οδηγία 2004/18/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 31ης Μαρτίου 2004, περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης δημόσιων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών (ΕΕ 2004, L 134, σ. 114), η οποία κατάργησε και αντικατέστησε, με ισχύ από την 31η Ιανουαρίου 2006, την οδηγία 92/50/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 18ης Ιουνίου 1992, για το συντονισμό των διαδικασιών σύναψης δημόσιων συμβάσεων υπηρεσιών (ΕΕ 1992, L 209, σ. 1), με εξαίρεση το άρθρο 41 αυτής, καθώς και τις οδηγίες 93/36/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 14ης Ιουνίου 1993, περί συντονισμού των διαδικασιών για τη σύναψη συμβάσεων δημοσίων προμηθειών (ΕΕ 1993, L 199, σ. 1), και 93/37/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 14ης Ιουνίου 1993, περί συντονισμού των διαδικασιών για τη σύναψη συμβάσεων δημοσίων έργων (ΕΕ 1993, L 199, σ. 54), καταργήθηκε και αντικαταστάθηκε και η ίδια, με ισχύ από τις 18 Απριλίου 2016, από την οδηγία 2014/24/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Φεβρουαρίου 2014, σχετικά με τις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων και την κατάργηση της οδηγίας 2004/18/ΕΚ (ΕΕ 2014, L 94, σ. 65, και διορθωτικό ΕΕ 2016, L 135, σ. 120).

9 Το άρθρο 1 της οδηγίας 2004/18, το οποίο έφερε τον τίτλο «Ορισμοί», προέβλεπε στις παραγράφους 2, 8 και 9 τα εξής:

«2. α) Οι “δημόσιες συμβάσεις” είναι συμβάσεις εξ επαχθούς αιτίας οι οποίες συνάπτονται γραπτώς μεταξύ ενός ή περισσοτέρων οικονομικών φορέων και μιας ή περισσοτέρων αναθετουσών αρχών και έχουν ως αντικείμενο την εκτέλεση έργων, την προμήθεια προϊόντων ή την παροχή υπηρεσιών κατά την έννοια της παρούσας οδηγίας.;

β) Οι “δημόσιες συμβάσεις έργων” είναι δημόσιες συμβάσεις που έχουν ως αντικείμενο είτε την εκτέλεση, είτε συγχρόνως τη μελέτη και την εκτέλεση, εργασιών που αφορούν μία από τις δραστηριότητες που αναφέρονται στο παράρτημα Ι ή ενός έργου, είτε ακόμη την πραγματοποίηση, με οποιαδήποτε μέσα, ενός έργου το οποίο ανταποκρίνεται στις επακριβώς οριζόμενες από την αναθέτουσα αρχή ανάγκες. Ως “έργο”, νοείται το αποτέλεσμα ενός συνόλου οικοδομικών εργασιών ή εργασιών πολιτικού μηχανικού που προορίζεται να πληροί αυτό καθαυτό μια οικονομική ή τεχνική λειτουργία.;

γ) Οι “δημόσιες συμβάσεις προμηθειών” είναι δημόσιες συμβάσεις άλλες από αυτές που αναφέρονται στο σημείο β), οι οποίες έχουν ως αντικείμενο την αγορά, τη χρηματοδοτική μίσθωση, τη μίσθωση ή τη μίσθωση-πώληση, με ή χωρίς δικαίωμα αγοράς, προϊόντων.

[…];

δ) Οι “δημόσιες συμβάσεις υπηρεσιών” είναι δημόσιες συμβάσεις, πλην των δημόσιων συμβάσεων έργων ή προμηθειών, που έχουν ως αντικείμενο την παροχή των υπηρεσιών που αναφέρονται στο παράρτημα ΙΙ.

[…]

8. […]

Ο όρος “οικονομικός φορέας” καλύπτει ταυτόχρονα τις έννοιες “εργολήπτης”, “προμηθευτής” και “πάροχος υπηρεσιών” και χρησιμοποιείται μόνο για λόγους απλούστευσης του κειμένου.

[…]

9. Ως “αναθέτουσες αρχές” νοούνται: το κράτος, οι αρχές τοπικής αυτοδιοίκησης, οι οργανισμοί δημοσίου δικαίου και οι ενώσεις μίας ή περισσότερων από αυτές τις αρχές ή ενός ή περισσότερων από αυτούς τους οργανισμούς δημοσίου δικαίου.

Ως “οργανισμός δημοσίου δικαίου”, νοείται κάθε οργανισμός:

α) ο οποίος έχει συσταθεί με συγκεκριμένο σκοπό την κάλυψη αναγκών γενικού συμφέροντος που δεν εμπίπτουν στον βιομηχανικό ή εμπορικό τομέα,

β) ο οποίος έχει νομική προσωπικότητα, και

γ) η δραστηριότητα του οποίου χρηματοδοτείται κατά το μεγαλύτερο μέρος από το κράτος, τις αρχές τοπικής αυτοδιοίκησης ή άλλους οργανισμούς δημοσίου δικαίου, ή η διαχείριση του οποίου υπόκειται σε έλεγχο ασκούμενο από τους οργανισμούς αυτούς, ή του οποίου περισσότερο από το ήμισυ των μελών του διοικητικού, του διευθυντικού ή του εποπτικού συμβουλίου του, διορίζεται από το κράτος, τις αρχές τοπικής αυτοδιοίκησης ή από άλλους οργανισμούς δημοσίου δικαίου.

[…]»

10 Ο κατάλογος των δραστηριοτήτων που αναφέρει το άρθρο 1, παράγραφος 2, στοιχείο β′, της οδηγίας 2004/18, ο οποίος περιλαμβάνεται στο παράρτημα I της οδηγίας αυτής, ανέφερε, μεταξύ άλλων, την κατασκευή πλήρων κτιρίων και τεχνικών έργων ή μερών τους, καθώς και έργα πολιτικού μηχανικού.

Η οδηγία 2011/7

11 Το άρθρο 12 της οδηγίας 2011/7, στην παράγραφο 1, απαιτούσε από τα κράτη μέλη να προβούν σε μεταφορά της στο εσωτερικό δίκαιο το αργότερο στις 16 Μαρτίου 2013 και, στην παράγραφο 4, τους παρείχε τη δυνατότητα να εξαιρέσουν, κατά τη μεταφορά αυτή στο εσωτερικό δίκαιο, τις συμβάσεις που είχαν συναφθεί πριν από την εν λόγω ημερομηνία.

12 Το άρθρο 13, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας αυτής ορίζει τα εξής:

«Η οδηγία [2000/35] καταργείται από τις 16 Μαρτίου 2013, με την επιφύλαξη των υποχρεώσεων των κρατών μελών όσον αφορά τις προθεσμίες για τη μεταφορά της στο εθνικό δίκαιο και την εφαρμογή της. Εντούτοις, παραμένει σε ισχύ για συμβάσεις που συνήφθησαν πριν από την εν λόγω ημερομηνία στις οποίες η παρούσα οδηγία δεν εφαρμόζεται σύμφωνα με το άρθρο 12 παράγραφος 4.»

Το ιταλικό δίκαιο

Το νομοθετικό διάταγμα αριθ. 231

13 Το decreto legislativo n. 231 – Attuazione della direttiva 2000/35/CE relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali (νομοθετικό διάταγμα αριθ. 231/2002, σχετικά με την εφαρμογή της οδηγίας 2000/35/ΕΚ, για την καταπολέμηση των καθυστερήσεων πληρωμών στις εμπορικές συναλλαγές), της 9ης Οκτωβρίου 2002 (GURI αριθ. 249, της 23ης Οκτωβρίου 2002, στο εξής: νομοθετικό διάταγμα αριθ. 231), μετέφερε την οδηγία 2000/35 στην ιταλική έννομη τάξη.

14 Το άρθρο 1 του νομοθετικού αυτού διατάγματος προβλέπει τα εξής:

«Οι διατάξεις του παρόντος διατάγματος εφαρμόζονται σε όλες τις πληρωμές που έχουν χαρακτήρα αμοιβής στο πλαίσιο εμπορικών συναλλαγών.»

15 Το άρθρο 2 του εν λόγω νομοθετικού διατάγματος, το οποίο φέρει τον τίτλο «Ορισμοί», ορίζει στην παράγραφο 1 τα εξής:

«Για τους σκοπούς του παρόντος διατάγματος, νοούνται ως:

a) “εμπορική συναλλαγή”: κάθε συναλλαγή, όπως και αν καλείται αυτή, μεταξύ επιχειρήσεων ή μεταξύ επιχειρήσεων και δημόσιων αρχών, η οποία οδηγεί, αποκλειστικώς ή κατά κύριο λόγο, στην παράδοση αγαθών ή στην παροχή υπηρεσιών έναντι αμοιβής·

b) “δημόσιες αρχές”: οι διοικητικές αρχές του κράτους, οι περιφέρειες, οι αυτόνομες επαρχίες του Trento και του Bolzano, οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης και οι ενώσεις που αυτοί συγκροτούν, οι δημόσιοι οργανισμοί μη οικονομικού χαρακτήρα, κάθε άλλος οργανισμός ο οποίος έχει νομική προσωπικότητα και έχει συσταθεί για την κάλυψη ειδικών αναγκών γενικού συμφέροντος που δεν εμπίπτουν στον βιομηχανικό ή εμπορικό τομέα και του οποίου είτε η δραστηριότητα χρηματοδοτείται κατά το μεγαλύτερο μέρος από το κράτος, τις περιφέρειες, τους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης, άλλους δημόσιους οργανισμούς ή οργανισμούς δημοσίου δικαίου είτε η διαχείριση υπόκειται σε έλεγχο από τους προαναφερθέντες φορείς ή του οποίου τα διοικητικά, διευθυντικά ή εποπτικά όργανα συγκροτούνται, τουλάχιστον κατά το ήμισυ, από μέλη διοριζόμενα από τους ίδιους δημόσιους φορείς.»

16 Το άρθρο 11, παράγραφος 1, του εν λόγω νομοθετικού διατάγματος ορίζει ότι οι διατάξεις του δεν εφαρμόζονται ως προς τις συμβάσεις που συνήφθησαν πριν από τις 8 Αυγούστου 2002.

Το νομοθετικό διάταγμα αριθ. 163

17 Το 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 (νομοθετικό διάταγμα αριθ. 163, περί θεσπίσεως κώδικα δημοσίων συμβάσεων έργων, υπηρεσιών και προμηθειών για τη μεταφορά στο εσωτερικό δίκαιο των οδηγιών 2004/17/ΕΚ και 2004/18/ΕΚ), της 12ης Απριλίου 2006 (τακτικό συμπλήρωμα στην GURI αριθ. 100, της 2ας Μαΐου 2006, στο εξής: νομοθετικό διάταγμα αριθ. 163), ορίζει, στο άρθρο 3, παράγραφος 3, τις έννοιες των «συμβάσεων» ή των «δημοσίων συμβάσεων» ως αφορώσες τις «δημόσιες συμβάσεις ή συμβάσεις παραχώρησης για την απόκτηση παροχής υπηρεσιών ή προμηθειών ή για την εκτέλεση έργων ή εργασιών, τις οποίες προτείνουν οι αναθέτουσες αρχές, οι αναθέτοντες οργανισμοί ή οι αναθέτοντες φορείς».

Το νομοθετικό διάταγμα αριθ. 192

18 Το decreto legislativo 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 (νομοθετικό διάταγμα αριθ. 192 περί τροποποιήσεως του νομοθετικού διατάγματος αριθ. 231, της 9ης Οκτωβρίου 2002, προς τον σκοπό της πλήρους μεταφοράς στο εσωτερικό δίκαιο της οδηγίας 2011/7/ΕΕ για την καταπολέμηση των καθυστερήσεων πληρωμών στις εμπορικές συναλλαγές, σύμφωνα με το άρθρο 10, παράγραφος 1, του νόμου της 11ης Νοεμβρίου 2011, αριθ. 180), της 9ης Νοεμβρίου 2012 (GURI αριθ. 267, της 15ης Νοεμβρίου 2012, στο εξής: νομοθετικό διάταγμα αριθ. 192), μετέφερε την οδηγία 2011/7 στην ιταλική έννομη τάξη.

19 Το νομοθετικό διάταγμα αριθ. 192 άφησε, κατ' ουσίαν, αμετάβλητο τον ορισμό της έννοιας της «εμπορικής συναλλαγής», όπως αυτός περιλαμβανόταν στο άρθρο 2, παράγραφος 1, στοιχείο a, του νομοθετικού διατάγματος αριθ. 231, ως αυτό είχε αρχικώς.

20 Αντιθέτως, το άρθρο 2, παράγραφος 1, στοιχείο b, του νομοθετικού διατάγματος αριθ. 231, όπως τροποποιήθηκε με το νομοθετικό διάταγμα αριθ. 192 (στο εξής: τροποποιημένο νομοθετικό διάταγμα αριθ. 231), ορίζει εφεξής τις «δημόσιες αρχές» ως «τις διοικητικές αρχές του άρθρου 3, παράγραφος 25, του νομοθετικού διατάγματος [αριθ. 163] και κάθε άλλο φορέα, όταν ασκεί δραστηριότητα για την οποία υποχρεούται να τηρεί τις ρυθμίσεις τις οποίες προβλέπει το νομοθετικό διάταγμα [αριθ. 163]».

21 Το άρθρο 3 του νομοθετικού διατάγματος αριθ. 192 προβλέπει ότι οι διατάξεις του εφαρμόζονται στις συναλλαγές που πραγματοποιούνται από 1ης Ιανουαρίου 2013.

Ο νόμος 161

22 Κατόπιν κινήσεως από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή διαδικασίας EU Pilot (5216/13/ENTR. 1) σε βάρος της Ιταλικής Δημοκρατίας, ο Ιταλός νομοθέτης θέσπισε τον νόμο αριθ. 161 – Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea – Legge europea 2013-bis. (νόμο 161, περί διατάξεων για την εκπλήρωση των υποχρεώσεων που απορρέουν από τη συμμετοχή της Ιταλίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση – Ευρωπαϊκός Νόμος 2013-bis), της 30ής Οκτωβρίου 2014 (τακτικό συμπλήρωμα στη GURI αριθ. 261, της 10ης Νοεμβρίου 2014, στο εξής: νόμος 161).

23 Το άρθρο 24 του νόμου αυτού ορίζει στην παράγραφο 1 τα ακόλουθα:

«Το άρθρο 2, παράγραφος 1, στοιχείο a, του νομοθετικού διατάγματος [αριθ. 231], όπως αντικαταστάθηκε από το άρθρο 1, παράγραφος 1, στοιχείο b, του νομοθετικού διατάγματος [αριθ. 192], έχει την έννοια ότι οι εμπορικές συναλλαγές τις οποίες αυτό αφορά περιλαμβάνουν και τις συμβάσεις που προβλέπονται στο άρθρο 3, παράγραφος 3, του νομοθετικού διατάγματος [αριθ. 163].»

Τα πραγματικά περιστατικά της υποθέσεως της κύριας δίκης και το προδικαστικό ερώτημα

24 Στις 29 Απριλίου 2010 συνήφθη μεταξύ της ASL και της Techbau δημόσια σύμβαση αξίας 7 487 719,49 ευρώ, με αντικείμενο την προμήθεια και παράδοση «με το κλειδί στο χέρι» –με τη συναρμολόγηση προκατασκευασμένων στοιχείων– ενός χειρουργικού τμήματος για το νοσοκομείο Santo Spirito di Casale Monferrato (Ιταλία). Η σύμβαση αφορούσε έξι χειρουργικές αίθουσες, οι οποίες διέθεταν βοηθητικούς χώρους και διαδρόμους επικοινωνίας, καθώς και την εκτέλεση όλων των εργασιών πολιτικού μηχανικού σχετικά με τις αναγκαίες εγκαταστάσεις.

25 Ενώ η συνημμένη στη σύμβαση συγγραφή υποχρεώσεων προέβλεπε προθεσμία πληρωμής 90 ημερών μετά την παραλαβή του τιμολογίου, από την απόφαση περί παραπομπής προκύπτει ότι η ASL κατέβαλε το ποσό της αμοιβής που είχε καθοριστεί στη σύμβαση με σημαντικές καθυστερήσεις, με αποτέλεσμα η Techbau να ασκήσει ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου αγωγή με αίτημα να υποχρεωθεί η ASL να της καταβάλει τόκους υπερημερίας ύψους 197 008,65 ευρώ, υπολογιζόμενους βάσει του προβλεπόμενου από το νομοθετικό διάταγμα αριθ. 231 επιτοκίου.

26 Η ASL αμφισβητεί το υποστατό της οφειλής αυτής, υποστηρίζοντας ότι η επίμαχη στην κύρια δίκη σύμβαση, καθόσον συνιστά σύμβαση έργου με αντικείμενο την εκτέλεση δημοσίου έργου, δεν εμπίπτει στην έννοια της «εμπορικής συναλλαγής» του άρθρου 2, παράγραφος 1, στοιχείο a, του νομοθετικού διατάγματος αριθ. 231, και, ως εκ τούτου, δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του εν λόγω νομοθετικού διατάγματος.

27 Συναφώς, το αιτούν δικαστήριο εκτιμά, βάσει εξετάσεως της συγγραφής υποχρεώσεων που επισυνάπτεται στην επίμαχη στην κύρια δίκη σύμβαση, ότι πρόκειται για σύμβαση έργου και όχι για σύμβαση προμήθειας, δεδομένου ότι το ενδιαφέρον της αναθέτουσας αρχής για την κατασκευή του έργου υπερισχύει σε σχέση με το ενδιαφέρον της για τον εξοπλισμό του.

28 Επισημαίνει ότι, κατά το ιταλικό δίκαιο, σύμβαση έργου η οποία αφορά την εκτέλεση ενός έργου, στο μέτρο που κρίνεται διακριτέα από σύμβαση η οποία έχει ως αντικείμενο την προμήθεια αγαθών ή την παροχή υπηρεσιών, πρέπει να εξαιρείται από την έννοια της «εμπορικής συναλλαγής» του άρθρου 2, παράγραφος 1, στοιχείο a, του νομοθετικού διατάγματος αριθ. 231, όπως αυτό έχει ερμηνευθεί από την εθνική νομολογία, και, επομένως, να μην εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του εν λόγω νομοθετικού διατάγματος. Κατά συνέπεια, οι συνέπειες καθυστέρησης πληρωμής σχετικά με δημόσιες συμβάσεις έργων δεν ρυθμίζονται από τις διατάξεις του νομοθετικού διατάγματος αριθ. 231, αλλά από τις λιγότερο ευνοϊκές για τους δανειστές διατάξεις του νομοθετικού διατάγματος αριθ. 163 και των ρυθμίσεων που έχουν θεσπιστεί προς εκτέλεσή του.

29 Εντούτοις, το αιτούν δικαστήριο εκφράζει αμφιβολίες ως προς την προσέγγιση αυτή, στον βαθμό που οδηγεί σε ερμηνεία των όρων «παράδοση αγαθών» και «παροχή υπηρεσιών», οι οποίοι περιλαμβάνονται στον ορισμό της έννοιας της «εμπορικής συναλλαγής» στο άρθρο 2, παράγραφος 1, στοιχείο a, του νομοθετικού διατάγματος αριθ. 231, χωρίς να λαμβάνεται υπόψη η έννοια που έχουν οι όροι αυτοί στην έννομη τάξη της Ένωσης.

30 Στο πλαίσιο αυτό, το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι, βέβαια, σύμφωνα με την αυθεντική ερμηνεία που δίδει ο νόμος 161 στο άρθρο 2, παράγραφος 1, στοιχείο a, του τροποποιημένου νομοθετικού διατάγματος αριθ. 231, η έννοια των «εμπορικών συναλλαγών», κατά τη διάταξη αυτή, περιλαμβάνει πλέον και τις συμβάσεις που έχουν ως αντικείμενο την εκτέλεση έργων ή εργασιών καθώς και τον σχεδιασμό και την εκτέλεση δημοσίων έργων κατασκευής και δημοσίων έργων πολιτικού μηχανικού. Εντούτοις, εκτιμά ότι, ελλείψει μεταβατικών μέτρων προβλεπόμενων από τον νόμο 161, δεν προκύπτει σαφώς από αυτόν ότι η εν λόγω αυθεντική ερμηνεία συνεπάγεται ότι εμπίπτει στην έννοια της «εμπορικής συναλλαγής» του άρθρου 2, παράγραφος 1, στοιχείο a, του νομοθετικού διατάγματος αριθ. 231, και, ως εκ τούτου, στο πεδίο εφαρμογής του διατάγματος αυτού σύμβαση έργου για την εκτέλεση δημοσίου έργου η οποία είχε συναφθεί πριν από την έναρξη ισχύος του νομοθετικού διατάγματος αριθ. 192, ήτοι πριν από την 1η Ιανουαρίου 2013.

31 Υπό τις συνθήκες αυτές, το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι, προκειμένου να αποφανθεί επί της διαφοράς της κύριας δίκης, πρέπει να διευκρινιστεί αν η έννοια της «εμπορικής συναλλαγής» του άρθρου 2, σημείο 1, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 2000/35, την οποία μετέφερε στο ιταλικό δίκαιο το άρθρο 2, παράγραφος 1, στοιχείο a, του νομοθετικού διατάγματος αριθ. 231, καλύπτει σύμβαση όπως η επίμαχη στην κύρια δίκη.

32 Στο πλαίσιο αυτό, το Tribunale ordinario di Torino (πρωτοδικείο Τορίνο, Ιταλία) αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο το ακόλουθο προδικαστικό ερώτημα:

«Αντιβαίνει στο άρθρο 2, σημείο 1, της οδηγίας [2000/35] εθνική νομοθετική ρύθμιση, όπως το άρθρο 2, παράγραφος 1, στοιχείο a, του νομοθετικού διατάγματος [αριθ. 231], η οποία αποκλείει από την έννοια της "εμπορικής συναλλαγής" –νοούμενης ως σύμβασης "η οποία οδηγεί, αποκλειστικώς ή κατά κύριο λόγο, στην παράδοση αγαθών ή στην παροχή υπηρεσιών έναντι αμοιβής"– και κατά συνέπεια από το πεδίο εφαρμογής της νομοθετικής αυτής ρύθμισης τη σύμβαση έργου (contratto d'appalto d'opera), ανεξαρτήτως του αν αυτό είναι δημόσιο ή ιδιωτικό, και ειδικώς τη δημόσια σύμβαση έργου κατά την έννοια της οδηγίας [2004/18];»

Επί του προδικαστικού ερωτήματος

33 Πρέπει να γίνει δεκτό ότι με το υποβληθέν προδικαστικό ερώτημα ζητείται, κατ' ουσίαν, να διευκρινιστεί αν το άρθρο 2, σημείο 1, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 2000/35 έχει την έννοια ότι μια δημόσια σύμβαση έργου συνιστά εμπορική συναλλαγή, όπως αυτή νοείται κατά τη διάταξη αυτή, και, ως εκ τούτου, εμπίπτει στο καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής της εν λόγω οδηγίας.

34 Συναφώς, επισημαίνεται προκαταρκτικώς ότι η Ιταλική Δημοκρατία έκανε χρήση της δυνατότητας την οποία παρέσχε στα κράτη μέλη το άρθρο 12, παράγραφος 4, της οδηγίας 2011/7 να εξαιρέσουν, κατά τη μεταφορά της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο, τις συμβάσεις που είχαν συναφθεί πριν από τις 16 Μαρτίου 2013. Ειδικότερα, όπως προκύπτει από τη σκέψη 21 της παρούσας αποφάσεως, κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 3 του νομοθετικού διατάγματος αριθ. 192, το διάταγμα αυτό, με το οποίο μεταφέρθηκε η εν λόγω οδηγία στην ιταλική έννομη τάξη, έχει εφαρμογή στις συναλλαγές που πραγματοποιούνται από 1ης Ιανουαρίου 2013.

35 Εν προκειμένω, η επίμαχη στην κύρια δίκη σύμβαση συνήφθη στις 29 Απριλίου 2010 και, επομένως, εμπίπτει στο ratione temporis πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2000/35, η οποία εξακολουθεί, δυνάμει του άρθρου 13 της οδηγίας 2011/7, να έχει εφαρμογή ως προς τις συμβάσεις που συνήφθησαν πριν από τις 16 Μαρτίου 2013, υπό την επιφύλαξη της περίπτωσης του άρθρου 6, παράγραφος 3, στοιχείο β′, της οδηγίας 2000/35.

36 Επιπλέον, διευκρινίζεται ότι τα πραγματικά περιστατικά της κύριας δίκης αφορούν την εκ μέρους της ASL εκπρόθεσμη εκπλήρωση της υποχρέωσης πληρωμής που προέβλεπε η σύμβαση έργου που είχε συνάψει με την Techbau και η οποία είχε ως αντικείμενο την εκτέλεση δημοσίου έργου. Από την απόφαση περί παραπομπής προκύπτει ότι η εν λόγω σύμβαση εξ επαχθούς αιτίας, για της οποίας τη σύναψη η ASL ενήργησε υπό την ιδιότητά της ως αναθέτουσας αρχής και η Techbau υπό την ιδιότητά της ως αναδόχου και, επομένως, ως οικονομικός φορέας, εμπίπτει στην έννοια των «δημοσίων συμβάσεων» και, πιο συγκεκριμένα, στην έννοια των «δημοσίων συμβάσεων έργων» τις οποίες αφορά η οδηγία 2004/18. Το άρθρο 1, παράγραφος 2, στοιχεία α′ και β′, της εν λόγω οδηγίας ορίζει τις εν λόγω έννοιες αντιστοίχως ως «συμβάσεις εξ επαχθούς αιτίας οι οποίες συνάπτονται γραπτώς μεταξύ ενός ή περισσοτέρων οικονομικών φορέων και μιας ή περισσοτέρων αναθετουσών αρχών και έχουν ως αντικείμενο την εκτέλεση έργων, την προμήθεια προϊόντων ή την παροχή υπηρεσιών κατά την έννοια της […] οδηγίας [αυτής]» και ως «δημόσιες συμβάσεις που έχουν ως αντικείμενο είτε την εκτέλεση, είτε συγχρόνως τη μελέτη και την εκτέλεση, εργασιών που αφορούν μία από τις δραστηριότητες που αναφέρονται στο παράρτημα Ι ή ενός έργου, είτε ακόμη την πραγματοποίηση, με οποιαδήποτε μέσα, ενός έργου το οποίο ανταποκρίνεται στις επακριβώς οριζόμενες από την αναθέτουσα αρχή ανάγκες».

37 Όσον αφορά την έννοια της «εμπορικής συναλλαγής» κατά την οδηγία 2000/35, το άρθρο 2, σημείο 1, πρώτο εδάφιο, της εν λόγω οδηγίας ορίζει την εν λόγω έννοια ως «κάθε συναλλαγή μεταξύ επιχειρήσεων ή μεταξύ επιχειρήσεων και δημόσιων αρχών, η οποία οδηγεί στην παράδοση αγαθών ή

στην παροχή υπηρεσιών έναντι αμοιβής», χωρίς να μνημονεύει ρητώς τις δημόσιες συμβάσεις έργων και, γενικότερα, την εκτέλεση έργων ή εργασιών και χωρίς να ορίζει τις έννοιες της «παράδοσης αγαθών» ή «παροχής υπηρεσιών» τις οποίες αναφέρει [βλ., κατ' αναλογίαν, σχετικά με την ερμηνεία του άρθρου 2, σημείο 1, της οδηγίας 2011/7, απόφαση της 9ης Ιουλίου 2020, RL (Οδηγία για την καταπολέμηση των καθυστερήσεων πληρωμών), C-199/19, EU:C:2020:548, σκέψη 27].

38 Επιπλέον, αφ' ης στιγμής το άρθρο 2, σημείο 1, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 2000/35 δεν κάνει καμία ρητή αναφορά στο δικαίωμα των κρατών μελών να προσδιορίζουν την έννοια και το περιεχόμενό της, η διάταξη αυτή πρέπει κανονικά να ερμηνεύεται, σε ολόκληρη την Ένωση, κατά τρόπο αυτοτελή και ομοιόμορφο. Μια τέτοια ερμηνεία πρέπει να αναζητηθεί με συνεκτίμηση τόσο του γράμματος της εν λόγω διάταξης όσο και του πλαισίου στο οποίο αυτή εντάσσεται και των σκοπών τους οποίους επιδιώκει [βλ., κατ' αναλογίαν, απόφαση της 9ης Ιουλίου 2020, RL (Οδηγία για την καταπολέμηση των καθυστερήσεων πληρωμών), C-199/19, EU:C:2020:548, σκέψη 27], καθώς και, κατά περίπτωση, του ιστορικού της θέσπισής της (πρβλ. απόφαση της 10ης Δεκεμβρίου 2018, Wightman κ.λπ., C-621/18, EU:C:2018:999, σκέψη 47).

39 Όσον αφορά, πρώτον, το γράμμα του άρθρου 2, σημείο 1, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 2000/35, η διάταξη αυτή θέτει δύο προϋποθέσεις προκειμένου μια συναλλαγή να εμπίπτει στην έννοια της «εμπορικής συναλλαγής» για την οποία αυτή κάνει λόγο. Πρέπει, πρώτον, να πραγματοποιείται είτε μεταξύ επιχειρήσεων είτε μεταξύ επιχειρήσεων και δημοσίων αρχών και, δεύτερον, να οδηγεί στην παράδοση αγαθών ή στην παροχή υπηρεσιών έναντι αμοιβής [βλ., κατ' αναλογίαν, απόφαση της 9ης Ιουλίου 2020, RL (Οδηγία για την καταπολέμηση των καθυστερήσεων πληρωμών), C-199/19, EU:C:2020:548, σκέψη 24].

40 Όσον αφορά την πρώτη προϋπόθεση, της οποίας η ερμηνεία δεν αμφισβητείται από το αιτούν δικαστήριο, αρκεί να υπομνησθεί ότι η έννοια της «δημόσιας αρχής» ορίζεται στο άρθρο 2, σημείο 1, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας 2000/35 ως «κάθε αναθέτουσα αρχή ή φορέας, όπως ορίζεται από τις οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις», ενώ η έννοια της «επιχείρησης» ορίζεται στο άρθρο 2, σημείο 1, τρίτο εδάφιο, της ίδιας οδηγίας ως «οιαδήποτε οργάνωση που ενεργεί στα πλαίσια της ανεξάρτητης οικονομικής ή επαγγελματικής της δραστηριότητας, ακόμη και αν αυτή ασκείται από ένα και μόνο πρόσωπο».

41 Όσον αφορά τη δεύτερη προϋπόθεση για την οποία γίνεται λόγος στη σκέψη 39 της παρούσας αποφάσεως, κατά την οποία η επίμαχη συναλλαγή πρέπει να «οδηγεί στην παράδοση αγαθών ή στην παροχή υπηρεσιών έναντι αμοιβής», επισημαίνεται ότι η οδηγία 2000/35, σύμφωνα με το άρθρο 1, σε συνδυασμό με τις αιτιολογικές σκέψεις 13 και 22, έχει εφαρμογή σε όλες τις πληρωμές που γίνονται ως αμοιβή για εμπορικές συναλλαγές, περιλαμβανομένων των πληρωμών μεταξύ επιχειρήσεων και δημοσίων αρχών, με εξαίρεση τις συναλλαγές που πραγματοποιούνται με τους καταναλωτές και άλλων ειδών πληρωμές, βάσει του άρθρου 6, παράγραφος 3, της οδηγίας. Δεδομένου όμως ότι οι σχετικές με τις δημόσιες συμβάσεις έργων συναλλαγές δεν περιλαμβάνονται μεταξύ των συναλλαγών τις οποίες αναφέρει η τελευταία αυτή διάταξη, δεν μπορούν να εκφεύγουν του καθ' ύλην πεδίου εφαρμογής της οδηγίας.

42 Στο πλαίσιο αυτό, το Δικαστήριο έχει διευκρινίσει ότι το άρθρο 1 της οδηγίας 2000/35, σε συνδυασμό με το άρθρο 2, σημείο 1, πρώτο εδάφιο, της ίδιας οδηγίας, προσδιορίζει το πεδίο εφαρμογής της εν λόγω οδηγίας κατά πολύ ευρύ τρόπο (πρβλ. απόφαση της 28ης Νοεμβρίου 2019, KROL, C-722/18, EU:C:2019:1028, σκέψεις 31 και 32).

43 Υπό τις συνθήκες αυτές, μια δημόσια σύμβαση έργου, κατά την έννοια του άρθρου 1, παράγραφος 2, στοιχείο β', της οδηγίας 2004/18, δεν εκφεύγει του πεδίου εφαρμογής της οδηγίας 2000/35, όπως αυτό προσδιορίζεται στο άρθρο 2, σημείο 1, πρώτο εδάφιο της ίδιας οδηγίας.

44 Επιπλέον, η χρήση, στην τελευταία αυτή διάταξη, των όρων «η οποία οδηγεί σε», προκειμένου να περιγραφεί η σχέση που πρέπει να υφίσταται μεταξύ, αφενός, της «συναλλαγής» και, αφετέρου, της «παράδοσης αγαθών» ή της «παροχής υπηρεσιών» καταδεικνύει ότι μια συναλλαγή που δεν έχει ως αντικείμενο την παράδοση αγαθών ή την παροχή υπηρεσιών μπορεί παρά ταύτα να εμπίπτει στην έννοια της «εμπορικής συναλλαγής», κατά τη διάταξη αυτή, όταν στο πλαίσιο μιας τέτοιας συναλλαγής πραγματοποιείται όντως παράδοση αγαθών ή παροχή υπηρεσιών.

45 Ειδικότερα, μολονότι μια δημόσια σύμβαση έργου έχει ως αντικείμενο την εκτέλεση έργου ή εργασιών, γεγονός παραμένει ότι οι δεσμεύσεις που έχει αναλάβει ο οικονομικός φορέας έναντι της αναθέτουσας αρχής στο πλαίσιο της σύμβασης αυτής μπορούν να έχουν τη μορφή, όπως εν προκειμένω, παροχής υπηρεσιών, όπως η εκπόνηση σχεδίου προσδιοριζόμενου από την πρόσκληση για την υποβολή προσφορών ή η εκπλήρωση διοικητικών διατυπώσεων, ή ακόμη και προμήθειας εμπορευμάτων, όπως η προμήθεια υλικών για την εκτέλεση του επίμαχου στην κύρια δίκη έργου.

46 Ως εκ τούτου, το ίδιο το γράμμα του άρθρου 2, σημείο 1, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 2000/35 συνηγορεί υπέρ της ερμηνείας της διάταξης αυτής υπό την έννοια ότι δημόσια σύμβαση έργου μπορεί να εμπίπτει στην έννοια της «εμπορικής συναλλαγής» κατά την εν λόγω διάταξη.

47 Δεύτερον, το πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται η διάταξη αυτή ενισχύει μια τέτοια ερμηνεία. Πρέπει να επισημανθεί συναφώς ότι η έννοια της «δημόσιας αρχής» που περιλαμβάνεται στην εν λόγω διάταξη ορίζεται στο άρθρο 2, σημείο 1, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας 2000/35 ως «κάθε αναθέτουσα αρχή ή φορέας, όπως ορίζεται από τις οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις».

48 Πλην όμως, η ρητή παραπομπή στην αντίστοιχη έννοια των «αναθετουσών αρχών», η οποία περιλαμβάνεται, μεταξύ άλλων, στο άρθρο 1, παράγραφος 9, της οδηγίας 2004/18, δεν θα είχε καμία πρακτική αποτελεσματικότητα αν οι δημόσιες συμβάσεις έργων οι οποίες συνάπτονται από τις αρχές αυτές και υπόκεινται στους κανόνες και στις διαδικασίες που προβλέπουν οι εν λόγω οδηγίες, δεν ενέπιπταν στην έννοια της «εμπορικής συναλλαγής» του άρθρου 2, σημείο 1, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 2000/35 και, ως εκ τούτου, εξαιρούνταν από το καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής της οδηγίας αυτής.

49 Επιπλέον, μολονότι η οδηγία 2004/18 διακρίνει, με βάση το αντικείμενο της σύμβασης, μεταξύ δημοσίων συμβάσεων έργων, δημοσίων συμβάσεων προμηθειών και δημοσίων συμβάσεων υπηρεσιών, δεν προκύπτει, εντούτοις, ελλείψει οποιασδήποτε σχετικής ενδείξεως, ότι η οδηγία 2000/35 στηρίζεται σε μια τέτοια διάκριση, με αποτέλεσμα να εξαιρούνται οι δημόσιες συμβάσεις έργων από τις έννοιες της «προμήθειας αγαθών» και της «παροχής υπηρεσιών» τις οποίες αναφέρει το άρθρο 2, σημείο 1, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας αυτής.

50 Επιπλέον, δεδομένου ότι η οδηγία 2000/35, η οποία θεσπίστηκε βάσει του άρθρου 95 ΕΚ (νυν άρθρο 114 ΣΛΕΕ), εντάσσεται στο πλαίσιο της προσέγγισης των νομοθεσιών των κρατών μελών της οποίας σκοπός είναι η εγκαθίδρυση και η λειτουργία της εσωτερικής αγοράς, μπορούν να ληφθούν υπόψη, για τους σκοπούς της ερμηνείας της, οι έννοιες των «εμπορευμάτων» και των «υπηρεσιών», κατά τις διατάξεις της Συνθήκης ΛΕΕ που καθιερώνουν την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων και των υπηρεσιών, καθώς και η νομολογία του Δικαστηρίου η οποία ερμηνεύει τις εν λόγω θεμελιώδεις ελευθερίες [βλ., κατ' αναλογίαν, απόφαση της 9ης Ιουλίου 2020, RL (Οδηγία για την καταπολέμηση των καθυστερήσεων πληρωμών), C-199/19, EU:C:2020:548, σκέψη 30].

51 Από τη νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει ότι ως «εμπορεύματα», κατά την έννοια του άρθρου 28, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, πρέπει να νοούνται τα δυνάμενα να αποτιμηθούν σε χρήμα προϊόντα που είναι ικανά να αποτελέσουν αντικείμενο εμπορικών συναλλαγών (απόφαση της 23ης Ιανουαρίου 2018, Buhagiar κ.λπ., C-267/16, EU:C:2018:26, σκέψη 67). Όσον αφορά την έννοια των «υπηρεσιών», το άρθρο 57 ΣΛΕΕ, στο πρώτο εδάφιό του, ορίζει ότι ως τέτοιες νοούνται οι παροχές που κατά κανόνα προσφέρονται αντί αμοιβής, εφόσον δεν διέπονται από τις διατάξεις τις σχετικές με την ελεύθερη

κυκλοφορία των εμπορευμάτων, των κεφαλαίων και των προσώπων, και, στο δεύτερο εδάφιό του, απαριθμεί ενδεικτικώς, ορισμένες δραστηριότητες που εμπίπτουν στην έννοια αυτή, μεταξύ των οποίων καταλέγονται και οι εμπορικές δραστηριότητες.

52 Υπό το φως των ορισμών της Συνθήκης ΛΕΕ στον τομέα των θεμελιωδών ελευθεριών, για τις οποίες έγινε λόγος στην προηγούμενη σκέψη, και της σχετικής νομολογίας, δεν χωρεί, επομένως, καμία αμφιβολία ότι σύμβαση έργου που έχει ως αντικείμενο την εκτέλεση έργου ή εργασιών, γενικώς, και δημόσια σύμβαση έργου, ειδικώς, συνεπάγονται παράδοση «αγαθών» ή παροχή «υπηρεσιών», κατά την έννοια των άρθρων 28 και 57 ΣΛΕΕ. Υπό το πρίσμα αυτό, δημόσια σύμβαση έργου μπορεί να οδηγήσει σε προμήθεια αγαθών ή σε παροχή υπηρεσιών, κατά την έννοια του άρθρου 2, σημείο 1, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 2000/35.

53 Τρίτον, όσον αφορά τον σκοπό της οδηγίας 2000/35, υπενθυμίζεται ότι, όπως εκτίθεται στις αιτιολογικές της σκέψεις 9, 10 και 20, αυτή αποβλέπει στην εναρμόνιση των συνεπειών μιας καθυστερήσεως πληρωμής, προκειμένου αυτές να μπορούν να λειτουργήσουν αποτρεπτικά ούτως ώστε να μην παρακωλύονται οι εμπορικές συναλλαγές στο σύνολο της εσωτερικής αγοράς (πρβλ. απόφαση της 28ης Νοεμβρίου 2019, KROL, C-722/18, EU:C:2019:1028, σκέψη 35).

54 Πλην όμως, ο αποκλεισμός ενός μη αμελητέου τμήματος των εμπορικών συναλλαγών, ήτοι των σχετικών με τις δημόσιες συμβάσεις έργων, από τα πλεονεκτήματα που προσφέρουν οι μηχανισμοί καταπολέμησης των καθυστερήσεων πληρωμών τους οποίους προβλέπει η οδηγία 2000/35, αφενός, θα αντέβαινε στον σκοπό της οδηγίας αυτής, ο οποίος διατυπώνεται στην αιτιολογική της σκέψη 22, κατά τον οποίο η εν λόγω οδηγία πρέπει να διέπει όλες τις εμπορικές συναλλαγές, ανεξαρτήτως του εάν αυτές διενεργούνται μεταξύ ιδιωτικών ή δημοσίων επιχειρήσεων ή μεταξύ επιχειρήσεων και δημοσίων αρχών. Αφετέρου, ένας τέτοιος αποκλεισμός θα είχε κατ' ανάγκην ως συνέπεια τη μείωση της πρακτικής αποτελεσματικότητας των εν λόγω μηχανισμών, τούτο δε και σε σχέση με συναλλαγές στις οποίες είναι πιθανόν να μετέχουν οικονομικοί φορείς προερχόμενοι από διαφορετικά κράτη μέλη.

55 Τούτο ισχύει κατά μείζονα λόγο καθόσον, όπως τόνισε η Επιτροπή με τις γραπτές παρατηρήσεις της, στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων έργων, οι καθυστερήσεις πληρωμών μπορούν να δημιουργήσουν πολύ σημαντικότερα προβλήματα απ' ό,τι μπορούν να δημιουργήσουν σε άλλους τομείς, λόγω του οικονομικού κόστους και των κινδύνων που συνεπάγονται οι συμβάσεις αυτές για τους οικονομικούς φορείς.

56 Τέταρτον, όσον αφορά το ιστορικό της θέσπισης της οδηγίας 2000/35, επισημαίνεται ότι, στην αιτιολογική έκθεση της προτάσεως οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την καταπολέμηση των καθυστερήσεων πληρωμών στις εμπορικές συναλλαγές, της 25ης Μαρτίου 1998 (ΕΕ 1998, C 168, σ. 13), στην οποία ανάγεται η οδηγία αυτή, η Επιτροπή τόνισε, αφενός, τη συμβατική ανισορροπία που υπάρχει μεταξύ ενός μεγάλου αριθμού επιχειρήσεων και δημοσίων αρχών, ιδίως σε ορισμένους κλάδους, όπως ο κατασκευαστικός, η οποία μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα την επιβολή στις εταιρίες αυτές όρων πληρωμής, χωρίς αυτές να έχουν πράγματι δυνατότητα να διαπραγματευτούν επ' αυτών, και, αφετέρου, την ανάγκη ρύθμισης των συνεπειών που επιφέρουν οι καθυστερήσεις πληρωμών στον δημόσιο κατασκευαστικό τομέα.

57 Λαμβανομένου υπόψη του συνόλου των ανωτέρω σκέψεων, στο υποβληθέν προδικαστικό ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 2, σημείο 1, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 2000/35 έχει την έννοια ότι μια δημόσια σύμβαση έργου συνιστά εμπορική συναλλαγή η οποία οδηγεί σε παράδοση αγαθών ή σε παροχή υπηρεσιών, κατά την έννοια της διάταξης αυτής, και, ως εκ τούτου, εμπίπτει στο καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής της εν λόγω οδηγίας.

Επί των δικαστικών εξόδων

58 Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων. Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν όσοι υπέβαλαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, πλην των ως άνω διαδίκων, δεν αποδίδονται.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (ένατο τμήμα) αποφαίνεται:

Το άρθρο 2, σημείο 1, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 2000/35/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 29ης Ιουνίου 2000, για την καταπολέμηση των καθυστερήσεων πληρωμών στις εμπορικές συναλλαγές, έχει την έννοια ότι μια δημόσια σύμβαση έργου συνιστά εμπορική συναλλαγή η οποία οδηγεί σε παράδοση αγαθών ή σε παροχή υπηρεσιών, κατά την έννοια της διάταξης αυτής, και, ως εκ τούτου, εμπίπτει στο καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής της εν λόγω οδηγίας.

(υπογραφές)