

Věc C-719/20

**Shrnutí žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podle čl. 98 odst. 1
jednacího řádu Soudního dvora****Datum doručení:**

30. prosince 2020

Předkládající soud:

Consiglio di Stato (Itálie)

Datum předkládacího rozhodnutí:

18. listopadu 2020

Navrhovatelka:

Comune di Lerici

Odpůrkyně:

Provincia di La Spezia, IREN S.p.a., ACAM Ambiente S.p.a.

Předmět původního řízení

Kasační opravný prostředek proti rozsudku TAR Liguria (regionální správní soud pro Ligurii) č. 847 ze dne 6. listopadu 2019, který zamítl žalobu Comune di Lerici (obec Lerici) znějící na zrušení usnesení provinční rady [města] La Spezia, ve kterém byla společnost Acam Ambiente S.p.a. označena za správce služby komunálního odpadu pro výše uvedenou obec na základě zadání zakázky *in house*.

Předmět a právní základ žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

S ohledem na článek 267 SFEU předkládající soud žádá o objasnění ohledně slučitelnosti pravidel upravujících zadávání veřejných zakázek právními osobám, zejména ve vztahu k pojmu „obdobné ovládání“, s unijním právem.

Předběžná otázka

Brání článek 12 směrnice 2014/24/EU ze dne 26. února 2014 takové vnitrostátní právní úpravě, která vyžaduje podnikovou kombinaci společností místních veřejných služeb hospodářského významu, v důsledku čehož hospodářský subjekt nahrazující původního koncesionáře v důsledku podnikových operací uskutečněných transparentními postupy, včetně fúzí nebo akvizic, pokračuje ve správě služeb až do stanovených lhůt, v případě, že:

- a) původním koncesionářem je společnost, které byla zakázka zadána *in house* na základě vícestranného obdobného ovládnání;
- b) nástupnický hospodářský subjekt byl vybrán prostřednictvím zadávacího řízení;
- c) v důsledku podnikové operace spočívající v kombinaci již nejsou splněny požadavky vícestranného obdobného ovládnání ve vztahu k některým územním samosprávným celkům, které původně zadaly předmětnou službu?

Uplatňovaná ustanovení unijního práva

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES; zejména článek 12 („Veřejné zakázky mezi subjekty ve veřejném sektoru“), který stanoví požadavky na zadání *in house*, tedy přímé zadání bez zadávacího řízení.

Citovaná judikatura Soudního dvora

Rozsudek Soudního dvora ze dne 18. listopadu 1999, Teckal, C-107/98 (požadavky na převažující činnost a obdobné ovládnání).

Rozsudek Soudního dvora ze dne 13. listopadu 2008, Coditel Brabant SA, C-324/07 (vícestranné obdobné ovládnání).

Rozsudek Soudního dvora ze dne 17. července 2008, Komise v. Itálie, C-371/05 („rozhodující vliv“).

Rozsudek Soudního dvora ze dne 10. září 2009, Sea Srl v. Comune di Ponte Nossa, C-573/07 (pro zachování obdobného ovládnání musí struktura základního kapitálu podniku, kterému byla zakázka zadána, zůstat během referenčního období stejná)

Rozsudek Soudního dvora ze dne 11. ledna 2005, Stadt Halle, C-26/03 (v zásadě je obdobné ovládnání vyloučeno, pokud vedle veřejné účasti existuje soukromá účast).

Uplatňovaná ustanovení vnitrostátního práva

Nařízení vlády s mocí zákona č. 138 ze dne 13. srpna 2011 (zveřejněné v Úředním věstníku - obecná řada - č. 188 ze dne 13. srpna 2011); zejména čl. 3a odst. 2a: „Hospodářský subjekt, který je univerzálním nebo singulárním právním nástupcem původního koncesionáře v důsledku podnikových transakcí uskutečněných transparentními postupy, včetně fúzí nebo akvizic, aniž je dotčeno dodržování původně stanovených kvalitativních kritérií, pokračuje ve správě služeb až do stanovených lhůt“.

Legislativní nařízení č. 267 ze dne 18. srpna 2000, „Konsolidované znění zákonů o režimu územních samosprávných celků“ (zveřejněné v Úředním věstníku č. 227 ze dne 28. září 2000 - běžný dodatek č. 162); zejména článek 113

Legislativní nařízení č. 152 ze dne 3. dubna 2006, „Pravidla v oblasti životního prostředí“ (zveřejněné v Úředním věstníku č. 88 ze dne 14. dubna 2006 - běžný dodatek č. 96); zejména článek 200

Legislativní nařízení č. 50 ze dne 18. dubna 2016 „Provedení směrnice 2014/23/EU o udělování koncesí, směrnice 2014/24/EU o zadávání veřejných zakázek a směrnice 2014/25/EU o zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb, a kterým se reorganizuje platná právní úprava v oblasti veřejných zakázek na stavební práce, služby a dodávky“ (zveřejněné v Úředním věstníku č. 91 ze dne 19. dubna 2016, obecná řada – běžný dodatek č. 10), zejména článek 5

Legislativní nařízení č. 175 ze dne 19. srpna 2016, „Konsolidované znění v oblasti společností s veřejnou účastí“ (zveřejněné v Úředním věstníku č. 210 ze dne 8. září 2016, obecná řada); zejména čl. 2 odst. 1 písm. c) a d)

Zákon č. 190 ze dne 23. prosince 2014, „Ustanovení pro sestavení ročního a víceletého státního rozpočtu (zákon o stabilitě z roku 2015)“ (zveřejněný v Úředním věstníku č. 300 ze dne 29. prosince 2014 - obecná řada, běžný dodatek č. 99); zejména čl. 1 odst. 611 a 612

Stručný popis skutkového stavu a původního řízení

- 1 ACAM, akciová společnost s plnou veřejnou účastí, jejíž kapitál byl rozdělen mezi některé obce v provincii La Spezia, spravovala veřejné služby obcí prostřednictvím svých dceřiných společností.
- 2 ACAM zejména spravovala integrovaný systém nakládání s komunálním odpadem v obci Lerici prostřednictvím dceřiné společnosti ACAM Ambiente S.p.a., a to na základě zadání *in house* (podle usnesení ze dne 15. června 2005) se lhůtou stanovenou do roku 2028.

- 3 Kvůli krizové situaci musela ACAM uzavřít dohodu o restrukturalizaci dluhu se svými věřiteli, kterou stanoví italský zákon o úpadku. V souvislosti s touto dohodou, za účelem provedení agregační operace, vyhlásila zadávací řízení zaměřené na další společnosti s veřejnou účastí spravující veřejné služby působící na italském trhu a vybrala IREN, společnost s veřejnou účastí a kótovanou na burze.
- 4 V takových případech výše uvedený čl. 3a odst. 2a nařízení vlády s mocí zákona č. 138 ze dne 13. srpna 2011 stanoví kontinuitu správy mezi původním poskytovatelem služby a subjektem, který jej nahradil.
- 5 Při provádění konkrétní investiční dohody uzavřené dne 29. prosince 2017 příslušné zúčastněné obce prodaly akcie ACAM, které držely, společnosti IREN a upsáním vyhrazeného navýšení kapitálu nabyly odpovídající podíl akcií společnosti IREN. Tímto způsobem se akcie ACAM staly akciemi IREN a IREN prostřednictvím dceřiných společností ACAM - které se tak staly dceřinými společnostmi IREN - nadále spravovala služby, které jim byly původně svěřeny.
- 6 Obec Lerici, v rozporu s podnikovou kombinací, přistoupila k investiční dohodě, pouze pokud jde o prodej vlastních akcií ACAM společnosti IREN a následně je prodala dne 11. dubna 2018. Tímto způsobem, jelikož již nebyla akcionářem společnosti IREN a stala se poskytovatelem služby, měla za to, že podmínky pro příslušné zadání *in house* již neexistují.
- 7 Provincie La Spezia současně usnesením ze dne 6. srpna 2018 označila Acam Ambiente S.p.a. za správce služby integrovaného systému nakládání s komunálním odpadem v obci Lerici, a to do 31. prosince 2028, na základě zadání *in house*.
- 8 Obec Lerici napadla tento akt, který považovala za nelegitimní, u regionálního správního soudu pro Ligurii.
- 9 Regionální správní soud pro Ligurii rozsudkem ze dne 6. listopadu 2019 zamítl žalobu obce Lerici, přičemž uvedl, že *in house* zadání předmětné služby bylo legitimní jak v době, kdy bylo nařízeno, tak i po ukončení účasti obce ve společnosti, která se stala poskytovatelem služby.
- 10 Obec Lerici podala proti tomuto rozsudku kasační opravný prostředek k předkládajícímu soudu a za tímto účelem vznesla různé výtky, z nichž první se týká porušení článku 12 směrnice 2014/24/EU a článku 4 legislativního nařízení č. 175 ze dne 19. srpna 2016.

Hlavní argumenty účastnic původního řízení

- 11 Obec Lerici tvrdí, že usnesení provincie La Spezia je protiprávní, protože nařídilo přímé zadání služby nakládání s odpady, aniž by bylo vyhlášeno zadávací řízení,

neboť podmínky pro původní přímé zadání služby společnosti ACAM Ambiente Spa (původně dceřiná společnost ACAM) již neexistují.

- 12 Obec Lerici, jelikož prodala své akcie ACAM společnosti IREN, tak prodala svůj podíl takto získaný ve společnosti IREN, tudíž není akcionářem IREN. V tomto smyslu chybí jakákoli souvislost - a tedy jakékoli případné ovládnání - ze strany obce nad samotnou společností, takže již nejsou splněny podmínky nezbytné pro *in house* zadání, zejména z hlediska obdobného ovládnání.
- 13 Odpůrkyně podporují legitimitu usnesení provincie La Spezia a poukazují na to, že společnost IREN byla vybrána jako „hospodářský subjekt“, se kterým má být uskutečněna podniková kombinace, na základě zadávacího řízení. Konečný výsledek operace (zadání služby) již vyplynul z výsledku uskutečněného zadávacího řízení, a to způsobem, který je zcela v souladu se zásadami unijního práva, a nikoli ze zadání nařízeného provincií La Spezia. V tomto smyslu nenastalo žádné protiprávní přímé zadání.
- 14 Skutečnost, že zadávací řízení na výběr hospodářského subjektu pro účely podnikové kombinace nemělo za cíl zadání předmětné služby, ani zadání žádné služby, není relevantní, jelikož zahrnovalo tento účel nepřímo.

Stručné odůvodnění žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

- 15 Předkládající soud zdůrazňuje, že v současné době je v italském právním řádu služba integrovaného nakládání s komunálním odpadem podle článku 200 legislativního nařízení č. 152 ze dne 3. dubna 2006 spravována regiony, které postupují určování příslušných územních oblastí. V regionu Ligurie, kde nastaly předmětné skutečnosti, se územní oblasti shodují s provinciemi, které spravují služby pro obce, které jsou jejich součástí, a jelikož jsou zadavateli, musí vždy zajistit zadávací řízení nebo *in house* zadání, pokud je povoleno.
- 16 Předkládající soud uvádí, že na základě vnitrostátních právních předpisů mohou územní samosprávné celky (například obce) zadat službu nakládání s odpady tak, že za tímto účelem založí akciovou společnost s veřejnou účastí.
- 17 Vnitrostátní zákonodárce v roce 2014 kromě toho stanovil, že pokud jde o podílovou účast veřejných orgánů, územní samosprávné celky musí usilovat o snížení počtu společností a přímo či nepřímo držených podílových účastí, aby se omezily veřejné výdaje. Jedním z výslovně stanovených kritérií je podniková kombinace společností místních veřejných služeb hospodářského významu.
- 18 Předkládající soud uvádí, že v projednávané věci podmínky společného obdobného ovládnání již zanikly právě v okamžiku podnikové kombinace, protože jednak takto získaná účast ve společnosti IREN měla zanedbatelný význam a nikoli takový, aby mohla ovlivnit rozhodnutí samotné společnosti. Dále je IREN akciová společnost kótovaná na italské burze cenných papírů, a tudíž může mít

jako akcionáře soukromé osoby, které bez zvláštních formalit mohou koupit její akcie.

- 19 Předkládající soud připomíná, že vnitrostátní právní úprava provedla směrnici 2014/24/EU a zejména její článek 12, který definuje obdobné ovládání a společné obdobné ovládání v souladu s ustanoveními výše uvedeného článku.
- 20 Tento soud rovněž odkazuje na různé rozsudky Soudního dvora v oblasti obdobného ovládání a existence nezbytných požadavků, zatímco v jeho vlastní judikatuře neexistují rozsudky týkající se obdobných věcí, jako je projednávaná věc.
- 21 Po zvážení všech těchto argumentů předkládající soud souhlasí s tezí odpůrkyň.
- 22 Předkládající soud nachází základní cíl dotčeného unijního práva v podpoře hospodářské soutěže. Při zadávání veřejných služeb je tohoto výsledku dosaženo, když několik hospodářských subjektů soutěží nebo může soutěžit, bez ohledu na právní kvalifikaci nástroje, s nímž tento výsledek nastane.
- 23 Podle předkládajícího soudu je irelevantní, zda zadání dané služby (v projednávané věci týkající se obce Lerici) probíhá prostřednictvím zadávacího řízení, jehož předmětem je tato jediná služba - posuzovaná samostatně nebo společně se službami pro ostatní dotčené obce - nebo probíhá prostřednictvím zadávacího řízení, jehož předmětem je přidělení množství akcií společnosti, která tyto služby vykonává, protože v obou případech je zaručena hospodářská soutěž.
- 24 Tento soud mimo jiné bere v úvahu význam hospodářského odvětví správy veřejných služeb týkajících se správy integrovaného nakládání s odpady pro příslušný evropský trh. S ohledem na výše uvedené považuje za nezbytné v zájmu jasnosti a právní jistoty obrátit se na Soudní dvůr, aby stanovil slučitelnost vnitrostátních pravidel týkajících se *in house* zadání s pravidly unijního práva. Otázka je totiž relevantní pro účely rozhodnutí: pokud by bylo správné tvrzení zastávané obcí Lerici, bylo by třeba vyhovět příslušnému důvodu opravného prostředku a zrušit napadený akt, přičemž provincie La Spezia by musela zajistit nové zadání zakázky legitimním způsobem, prostřednictvím zadávacího řízení nebo *in house* zadání subjektu, který splňuje požadavky. Pokud by bylo správné opačné tvrzení, bylo by třeba tento důvod opravného prostředku zamítnout, neboť zadání zakázky by bylo učiněno legitimním způsobem.