

Vec C-719/20

**Zhrnutie návrhu na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 98 ods. 1
Rokovacieho poriadku Súdneho dvora**

Dátum podania:

30. december 2020

Vnútroštátny súd:

Consiglio di Stato

Dátum rozhodnutia vnútroštátneho súdu:

18. november 2020

Odvolateľka:

Comune di Lerici

Odporkyne v odvolacom konaní:

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

Predmet konania vo veci samej

Odvolanie proti rozsudku Tribunale Amministrativo Regionale della Liguria (Regionálny správny súd pre región Liguria, Taliansko) č. 847 zo 6. novembra 2019, ktorým bola zamietnutá žaloba Comune di Lerici (obec Lerici, Taliansko) o zrušenie rozhodnutia Consiglio provinciale di La Spezia (Provinčná rada La Spezia, Taliansko), ktorým bola spoločnosť Acam Ambiente SpA na základe zadania *in house* zákazky určená za správcu služby nakladania s komunálnym odpadom pre vyššie uvedenú obec.

Predmet a právny základ prejudiciálnej otázky

Vzhľadom na článok 267 ZFEÚ sa vnútroštátny súd pýta na zlučiteľnosť pravidiel stanovených v oblasti zadávania verejných zákaziek právnickým osobám s právom Únie, najmä v súvislosti s pojmom „podobná kontrola“ („controllo analogo“).

Prejudiciálna otázka

Bráni článok 12 smernice 2014/24/EÚ z 26. februára 2014 vnútroštátnej právnej úprave, ktorá ukladá povinnosť združovania spoločností poskytujúcich miestne služby vo verejnom záujme s hospodárskym významom, v dôsledku ktorej hospodársky subjekt, ktorý je nástupcom pôvodného koncesionára v dôsledku reštrukturalizácie podniku uskutočneného transparentným postupom vrátane zlúčenia a splynutia, pokračuje v správe služieb až do stanovenej doby trvania, ak:

- a) pôvodný koncesionár je spoločnosť, ktorej bola zadaná *in house* zákazka na základe podobnej kontroly vykonávanej viacerými subjektmi,
- b) hospodársky nástupca bol vybraný prostredníctvom verejného obstarávania,
- c) v dôsledku združovania niektoré územné celky, ktorým bola pôvodne zadaná predmetná služba, prestali spĺňať požiadavky týkajúce sa podobnej kontroly vykonávanej viacerými subjektmi?

Uvedené predpisy práva Únie

Smernica Európskeho Parlamentu a Rady 2014/24/EÚ z 26. februára 2014 o verejnom obstarávaní a o zrušení smernice 2004/18/ES, najmä článok 12 („Verejné zákazky medzi subjektmi v rámci verejného sektora“), ktorý stanovuje požiadavky na zadávanie *in house* zákazky, t. j. na priame zadanie zákazky bez verejnej súťaže.

Relevantná judikatúra Súdneho dvora

Rozsudok Súdneho dvora z 18. novembra 1999, Teckal, C-107/98 (požiadavky týkajúce sa vykonania podstatnej časti činnosti a podobnej kontroly)

Rozsudok Súdneho dvora z 13. novembra 2008, Coditel Brabant SA, C-324/07 (podobná kontrola vykonávaná viacerými subjektmi)

Rozsudok Súdneho dvora zo 17. júla 2008, Komisia/Taliansko (C-371/05, „rozhodujúci vplyv“)

Rozsudok Súdneho dvora z 10. septembra 2009, Sea Srl proti Comune di Ponte Nossa (C-573/07 na účely zachovania podobnej kontroly kapitálová štruktúra spoločnosti, ktorej bola zákazka zadaná, musí počas príslušného obdobia zostať zachovaná)

Rozsudok Súdneho dvora z 11. januára 2005, Stadt Halle, C-26/03 (podobná kontrola je v zásade vylúčená, ak popri verejných spoločníkoch existuje aj súkromný spoločník)

Uvedené vnútroštátne ustanovenia

Decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138 (zákonný dekrét č. 138 z 13. augusta 2011, uverejnený v *úradnom vestníku* – všeobecná séria – č. 188 z 13. augusta 2011); najmä článok 3a ods. 2a: „Hospodársky subjekt, ktorý je univerzálnym alebo čiastočným nástupcom pôvodného koncesionára v dôsledku reštrukturalizácie podniku vykonaného transparentným postupom vrátane zlúčenia a splynutia za predpokladu, že pôvodne stanovené kvalitatívne kritériá budú dodržané, pokračuje v správe služby až do stanovenej doby trvania

Decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, „Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali“ (legislatívny dekrét č. 267 z 18. augusta 2000 – „konsolidované znenie zákonov o režime územných celkov“, uverejnený v *úradnom vestníku* č. 227 z 28. septembra 2000 – riadna príloha č. 162), najmä článok 113

Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, „Norme in materia ambientale“ (legislatívny dekrét č. 152 z 3. apríla 2006 „o environmentálnych predpisoch“, uverejnený v *úradnom vestníku* č. 88 zo 14. apríla 2006 – riadna príloha č. 96), najmä článok 200

Decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 – Attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture. (legislatívny dekrét č. 50 z 18. apríla 2016, ktorým sa vykonávajú

smernice 2014/23/EÚ, 2014/24/EÚ a 2014/25/EÚ o udeľovaní koncesíí, o verejnom obstarávaní a obstarávaní vykonávanom subjektmi pôsobiacimi v odvetviach vodného hospodárstva, energetiky, dopravy a poštových služieb, a tiež prijatý na účely reorganizácie platnej právnej úpravy vo veci verejných zákaziek na práce, služby a dodávky tovaru, uverejnený v *úradnom vestníku* č. 91 z 19. apríla – všeobecná séria – riadna príloha č. 10), najmä článok 5

Decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, „Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica“ (legislatívny dekrét č. 175 z 19. augusta 2016 „konsolidované znenie o spoločnostiach s verejnou účasťou“ (uverejnený v *úradnom vestníku* č. 210 z 8. septembra 2016, všeobecná séria), najmä článok 2 ods. 1 písm. c) a d)

Legge del 23 dicembre 2014, n. 190, recante Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2015), (zákon č. 190 z 23. decembra 2014 o ustanoveniach týkajúcich sa tvorby ročného a viacročného štátneho rozpočtu, zákon o stabilite z roku 2015), uverejnený v *úradnom vestníku* č. 300 z 29. decembra 2014 – všeobecná séria – riadna príloha č. 99), najmä článok 1 odseky 611 a 612

Zhrnutie skutkového stavu a konania

- 1 ACAM, akciová spoločnosť so stopercentnou verejnou účasťou, ktorej kapitál bol rozdelený medzi niektoré obce provincie La Spezia, spravovala prostredníctvom svojich dcérskych spoločností služby vo verejnom záujme týchto obcí.
- 2 ACAM konkrétne spravovala integrovaný cyklus odpadu v obci Lerici prostredníctvom dcérskej spoločnosti ACAM Ambiente SpA na základe zadania *in house* zákazky (podľa rozhodnutia z 15. júna 2005) s dobou ukončenia v roku 2028.
- 3 Z dôvodu krízovej situácie musela ACAM uzavrieť so svojimi veriteľmi dohodu o reštrukturalizácii dlhu stanovenú talianskym zákonom o konkurze. V rámci tejto dohody vyhlásila verejné obstarávanie na účely vytvorenia združenia adresované iným spoločnostiam s verejnou účasťou spravujúcim služby vo verejnom záujme pôsobiacim na talianskom trhu a vybrala IREN, spoločnosť, ktorá je pod verejnou kontrolou a je kótovaná na burze.
- 4 V takýchto prípadoch uvedený článok 3a ods. 2a zákonného dekrétu č. 138 z 13. augusta 2011 stanovuje kontinuitu správy medzi pôvodným úspešným uchádzačom a subjektom, ktorý ho nahradil.
- 5 V rámci plnenia osobitnej investičnej dohody uzavretej 29. decembra 2017 obce, ktoré pristúpili k tejto dohode, previedli na IREN akcie spoločnosti ACAM, ktoré vlastnili, a tým, že upísali zvýšenie vyhradeného základného imania, nadobudli zodpovedajúci podiel akcií spoločnosti IREN. Akcie ACAM sa tak stali akciami IREN a táto spoločnosť prostredníctvom dcérskych spoločností spoločnosti

ACAM – ktoré sa teda stali dcérskymi spoločnosťami IREN – pokračovala v správe služieb, ktoré jej boli pôvodne zadané.

- 6 Obec Lericì, ktorá bola proti vytvoreniu združenia, pristúpila k investičnej dohode len v súvislosti s prevodom svojich ACAM akcií na spoločnosť IREN a následne ich 11. apríla 2018 previedla. Keďže nijakým spôsobom nebola viacej spoločníkom spoločnosti IREN, ktorá sa stala dodávateľom tejto služby, domnievala sa, že neboli splnené podmienky týkajúce sa *in house* zadávania.
- 7 Súčasne provincia La Spezia rozhodnutím zo 6. augusta 2018 označila na základe *in house* zadania zákazky spoločnosť Acam Ambiente SpA za správcu služby integrovaného cyklu odpadu v obci Lericì do 31. decembra 2028.
- 8 Obec Lericì napadla tento akt, ktorý považovala za protiprávny na Regionálny správny súd pre región Ligúria.
- 9 Regionálny správny súd pre región Ligúria rozsudkom zo 6. novembra 2019 zamietol žalobu obce Lericì s odôvodnením, že *in house* zadanie predmetnej služby bolo zákonné tak v okamihu, keď bolo o zadaní rozhodnuté ako aj potom, keď obci zanikol podiel v spoločnosti, ktorej bola zákazka zadaná.
- 10 Obec Lericì podala proti tomuto rozsudku odvolanie na vnútroštátny súd, pričom v tejto súvislosti uviedla viaceré výhrady. Prvá z týchto výhrad sa týkala porušenia článku 12 smernice 2014/24/EÚ a článku 4 legislatívneho dekrétu č. 175 z 19. augusta 2016.

Základné tvrdenia účastníkov konania vo veci samej

- 11 Obec Lericì tvrdí, že rozhodnutie provincie La Spezia je protiprávne, keďže nie sú viacej splnené podmienky pôvodného priameho *in house* zadania zákazky spoločnosti ACAM Ambiente S.p.a. (pôvodne dcérska spoločnosť spoločnosti ACAM), vzhľadom na to, že sa v ňom rozhodlo o priamom zadaní služby nakladania s odpadom bez vyhlásenia verejnej súťaže.
- 12 Obec Lericì totiž po tom, čo previedla svoje akcie spoločnosti ACAM na spoločnosť IREN, postúpila svoj takto nadobudnutý podiel v IREN, a preto nie je spoločníkom spoločnosti IREN. V tomto zmysle zaniklo akékoľvek prepojenie – a teda akákoľvek možná kontrola – obce nad touto spoločnosťou, takže podmienky potrebné na zadanie *in house* zákazky, najmä z hľadiska podobnej kontroly, zanikli.
- 13 Odporkyne v odvolacom konaní tvrdia, že rozhodnutie provincie La Spezia je zákonné, pričom poukazujú na to, že IREN bola vybraná ako „hospodársky subjekt“, s ktorým sa má v dôsledku verejného obstarávania vytvoriť združenie. Konečný výsledok činnosti (zadanie služby) vyplýva už z výsledku uskutočneného obstarávania, ktorý je v úplnom súlade so zásadami práva Únie

a nie zo zadania, o ktorom rozhodla provincia La Spezia. V tomto zmysle nedošlo k žiadnemu protiprávnemu priamemu zadaniu zákazky.

- 14 Skutočnosť, že predmetom verejnej súťaže pre výber hospodárskeho subjektu na účely vytvorenia združenia nebolo zadanie predmetnej služby, ani žiadnej služby, nie je podstatná, keďže tento účel nepriamo zahŕňal.

Zhrnutie odôvodnenia návrhu na začatie prejudiciálneho konania

- 15 Vnútroštátny súd uvádza, že v súčasnosti podľa talianskeho práva službu integrovaného nakladania s komunálnym odpadom spravujú v súlade s článkom 200 legislatívneho dekrétu č. 152 z 3. apríla 2006 regióny, ktoré postupujú tak, že identifikujú vhodné územné oblasti. V regióne Liguria, kde došlo k predmetným skutkovým okolnostiam, sa územné obvody zhodujú s provinciami, ktoré spravujú službu pre obce, ktoré sú ich súčasťou a ktoré, keďže sú verejnými obstarávateľmi, musia vždy zabezpečiť verejnú súťaž alebo v povolených prípadoch *in house* zadávanie.
- 16 Vnútroštátny súd ďalej uvádza, že podľa vnútroštátnej právnej úpravy môžu územné celky (ako sú obce) zadať službu nakladania s odpadom a zriadiť na tento účel kapitálovú spoločnosť s verejnou účasťou.
- 17 Okrem toho vnútroštátny zákonodarca v roku 2014 v súvislosti s obchodnými podielmi verejnoprávnych subjektov stanovil, že územné celky sa na účely obmedzenia verejných výdavkov majú zamerať na zníženie počtu spoločností a obchodných podielov nadobudnutých priamo alebo nepriamo. Jedným z výslovne stanovených kritérií je združovanie spoločností poskytujúcich miestne služby vo verejnom záujme s hospodárskym významom.
- 18 Vnútroštátny súd poznamenáva, že v prejednávanej veci podmienky spoločnej podobnej kontroly zanikli práve v okamihu združovania, keďže na jednej strane takto nadobudnutý podiel v IREN má iba malý význam a nie je dostatočný na to, aby mohol ovplyvniť rozhodnutia tejto spoločnosti. Na druhej strane IREN je akciová spoločnosť kótovaná na talianskej burze cenných papierov, takže môže mať za spoločníkov súkromné osoby, ktoré bez osobitných formalít môžu prístupiť ku kúpe jej akcií.
- 19 Vnútroštátny súd pripomína, že vnútroštátna právna úprava prebrala smernicu 2014/24/EÚ a najmä jej článok 12, pričom definovala podobnú kontrolu a spoločnú podobnú kontrolu spôsobom, ktorý je v súlade s ustanoveniami tohto článku.
- 20 Odkazuje tiež na viaceré rozsudky Súdneho dvora týkajúce sa podobnej kontroly a splnenia požadovaných podmienok, kým vo vnútroštátnej judikatúre neexistujú precedensy, ktoré by boli podobné prípadu v prejednávanej veci.

- 21 Vzhľadom na všetky predchádzajúce úvahy sa vnútroštátny súd stotožňuje s argumentáciami odporkýň v odvolacom konaní.
- 22 Vnútroštátny súd považuje za hlavný účel dotknutého práva Únie podporu hospodárskej súťaže. Pri zadávaní zákaziek v oblasti služieb vo verejnom záujme sa tento výsledok dosiahne, keď viaceré hospodárske subjekty súťažia alebo môžu súťažiť nezávisle od právnej kvalifikácie nástroja, ktorým sa docieli takýto výsledok.
- 23 Podľa vnútroštátneho súdu je nepodstatné, či k zadaniu zákazky na určitú službu (v tomto prípade služby týkajúcej sa obce Lerici) dochádza prostredníctvom verejného obstarávania, ktorého predmetom je táto jediná služba – braná do úvahy samostatne alebo v spojení so službami pre ostatné dotknuté obce – alebo prostredníctvom verejného obstarávania, ktorého predmetom je pridelenie balíka akcií spoločnosti, ktorá vykonáva tieto služby, keďže v oboch prípadoch je hospodárska súťaž zabezpečená.
- 24 Vnútroštátny súd zohľadňuje okrem iného význam aj pre zodpovedajúci európsky trh s hospodárskym odvetvím správy služieb vo verejnom záujme týkajúcich sa integrovaného nakladania s odpadom. Vzhľadom na vyššie uvedené považuje za potrebné v záujme jasnosti a právnej istoty položiť Súdnemu dvoru otázku týkajúcu sa zlučiteľnosti vnútroštátnych pravidiel v oblasti zadávania *in house* zákaziek s pravidlami práva Únie. Prejudiciálna otázka má totiž význam pre rozhodnutie: v prípade, že je tvrdenie obce Lerici odôvodnené, je potrebné vyhovieť príslušnému odvolaciemu dôvodu a zrušiť napadnutý akt a v súvislosti s provinciou La Spezia vyhlásiť nové obstarávanie zákonným spôsobom prostredníctvom verejnej súťaže alebo zadáním *in house* zákazky subjektu, ktorý spĺňa podmienky. Naopak v zmysle opačného tvrdenia musí byť odvolací dôvod zamietnutý, pretože zadanie bola uskutočnené zákonným spôsobom.