



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (pátého senátu)

22. prosince 2022*ⁱ

„Řízení o předběžné otázce – Veřejné zakázky – Směrnice 2014/24/EU – Zadání veřejné zakázky bez zahájení zadávacího řízení – Veřejné zakázky mezi subjekty ve veřejném sektoru – Článek 12 odst. 3 – Veřejné zakázky, jež jsou předmětem *in-house* zadávání – Pojem ‚obdobné ovládnutí‘ – Podmínky – Zastoupení všech zúčastněných veřejných zadavatelů – Článek 12 odst. 4 – Smlouva mezi veřejnými zadavateli sledující společné cíle veřejného zájmu – Pojem ‚spolupráce‘ – Podmínky – Neprovedení ve stanovených lhůtách – Přímý účinek“

Ve spojených věcech C-383/21 a C-384/21,

jejichž předmětem jsou dvě žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podané rozhodnutími Conseil d'État (Státní rada, Belgie) ze dne 15. června 2021, došlými Soudnímu dvoru dne 24. června 2021, v řízeních

Sambre & Biesme SCRL (C-383/21),

Commune de Farciennes (C-384/21)

proti

Société wallonne du logement (SWL),

SOUDNÍ DVŮR (pátý senát),

ve složení E. Regan (zpravodaj), předseda senátu, D. Gratsias, M. Ilešič, I. Jarukaitis a Z. Csehi, soudci,

generální advokát: M. Campos Sánchez-Bordona,

vedoucí soudní kanceláře: M. Siekierzyńska, radová,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 30. března 2022,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za Sambre & Biesme SCRL J. Laurentem a C. Servaisem, avocats,
- za commune de Farciennes J. Bourtembourgem a N. Fortempsem, avocats,

* Jednací jazyk: francouzština.

- za belgickou vládu J.-C. Halleuxem, C. Pochet a L. Van den Broeck, jako zmocněnci, ve spolupráci s M. Vastmans, avocate,
- za Evropskou komisi P. Ondrůškem a G. Wilsem, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 9. června 2022,

vydává tento

Rozsudek

- 1 Žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce se týkají výkladu čl. 12 odst. 3 a 4 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES (Úř. věst. 2014, L 94, s. 65).
- 2 Tyto žádosti byly předloženy v rámci sporů mezi Sambre & Biesme SCRL, société de logement de service public (SLSP) (společnost poskytující bydlení jako veřejnou službu, dále jen „SLSP Sambre & Biesme“) (věc C-383/21) a obcí Farciennes (Belgie) (věc C-384/21) na jedné straně a Société wallonne du logement (SWL) na straně druhé, které se týkají toho, že posledně uvedená zrušila rozhodnutí správní rady SLSP Sambre & Biesme, kterými tato správní rada jednak schválila rámcovou dohodu o společných zakázkách uzavřenou s obcí Farciennes a jednak stanovila, že zakázku na služby inventarizace týkající se azbestu zadá bez zadávacího řízení z důvodu *in house* vztahu mezi SLSP Sambre & Biesme a Intercommunale pour la gestion et la réalisation d'études techniques et économiques (Společnost svazku obcí pro řízení a realizaci technických a ekonomických studií) (Igretec).

Právní rámec

Unijní právo

- 3 Směrnice 2014/24 v bodech 5, 31 a 33 svého odůvodnění uvádí:

„(5) Mělo by se připomenout, že žádné ustanovení této směrnice nezavazuje členské státy zadat subdodávky na poskytování služeb, jež si přejí poskytovat samy nebo organizovat jiným způsobem než prostřednictvím veřejných zakázek ve smyslu této směrnice, nebo poskytování těchto služeb externalizovat. Směrnice by se neměla vztahovat na poskytování služeb vyplývajících z právních či správních předpisů nebo pracovních smluv. V některých členských státech se může jednat například o určité administrativní služby a služby veřejné správy, jako jsou exekutivní a legislativní služby, nebo poskytování určitých služeb pro veřejnost, jako jsou služby v oblasti zahraničních věcí, justice nebo povinného sociálního zabezpečení.“

[...]

- (31) Existuje značná právní nejistota ohledně toho, do jaké míry by se na smlouvy uzavřené mezi subjekty v rámci veřejného sektoru měla pravidla pro zadávání veřejných zakázek vztahovat. Příslušná judikatura Soudního dvora Evropské unie je v jednotlivých členských státech, a dokonce i jednotlivými veřejnými zadavateli vykládána odlišně. Je proto nezbytné vyjasnit, ve kterých případech se na smlouvy uzavřené v rámci veřejného sektoru nevztahují pravidla pro zadávání veřejných zakázek.

Mělo by se přitom vycházet ze zásad stanovených v příslušné judikatuře Soudního dvora Evropské unie. Skutečnost, že obě strany dohody jsou samy veřejnými orgány, sama o sobě nevyklučuje použití pravidel pro zadávání veřejných zakázek. Použití pravidel pro zadávání veřejných zakázek by nicméně nemělo veřejným orgánům bránit svobodně vykonávat úkoly veřejné služby, jež jsou jim svěřeny, s využitím vlastních zdrojů, jež zahrnují možnost spolupráce s jinými veřejnými orgány.

Mělo by být zajištěno, aby spolupráce mezi orgány veřejné správy vyjmutá z oblasti působnosti této směrnice nevedla ve vztahu k soukromým hospodářským subjektům k narušení hospodářské soutěže, pokud se díky takové spolupráci dostává soukromý poskytovatel služeb do výhodnějšího postavení vůči svým konkurentům.

[...]

- (33) Veřejní zadavatelé by měli mít možnost rozhodnout se pro společné poskytování svých veřejných služeb prostřednictvím spolupráce, aniž by byli nuceni využívat určitou konkrétní právní formu. Taková spolupráce může zahrnovat všechny druhy činností spojených s prováděním služeb a povinností uložených zúčastněným orgánům nebo jimi nabytých, jako jsou povinné či dobrovolné úkoly místních nebo regionálních orgánů nebo služby svěřené konkrétním subjektům veřejným právem. Služby poskytované jednotlivými zúčastněnými orgány nemusí být nutně totožné; mohou se rovněž doplňovat.

Na smlouvy na společné poskytování veřejných služeb by se neměly vztahovat pravidla stanovená v této směrnici, jsou-li uzavírány výlučně mezi veřejnými zadavateli, řídí-li se provádění uvedené spolupráce pouze ohledy spojenými s veřejným zájmem a nedostává-li se žádný soukromý poskytovatel služeb do výhodnějšího postavení vůči svým konkurentům.

Za účelem splnění těchto podmínek by měla daná spolupráce vycházet z konceptu spolupráce. Tato spolupráce nevyžaduje, aby všechny zúčastněné orgány plnily hlavní smluvní závazky, pokud existují závazky přispívat ke společnému plnění dané veřejné služby. Provádění této spolupráce včetně jakýchkoli finančních převodů mezi zúčastněnými veřejnými zadavateli se navíc musí řídit pouze ohledy spojenými s veřejným zájmem.“

- 4 V hlavě I této směrnice, nadepsané „Oblast působnosti, definice a obecné zásady“, se nachází kapitola I, nadepsaná „Oblast působnosti a definice“, jejíž oddíl 3, nadepsaný „Výjimky“, obsahuje články 7 až 12.

5 Článek 12 uvedené směrnice, nadepsaný „Veřejné zakázky mezi subjekty ve veřejném sektoru“, uvádí:

„1. Veřejná zakázka zadaná veřejným zadavatelem soukromoprávní či veřejnoprávní právnické osobě spadá mimo oblast působnosti této směrnice, pokud jsou splněny všechny tyto podmínky:

- a) veřejný zadavatel ovládá dotčenou právnickou osobu obdobně, jako ovládá vlastní organizační složky;
- b) více než 80 % činností ovládané právnické osoby je prováděno při plnění úkolů, jež jí byly svěřeny ovládajícím veřejným zadavatelem nebo jinými právnickými osobami, jež uvedený veřejný zadavatel ovládá, a
- c) žádný soukromý subjekt nemá v ovládané právnické osobě přímou kapitálovou účast s výjimkou kapitálové účasti, s níž není spojeno ovládání ani možnost blokovat a již v souladu se Smlouvami vyžadují vnitrostátní právní předpisy, přičemž taková účast nezakládá rozhodující vliv na ovládanou právnickou osobu.

Má se za to, že veřejný zadavatel ovládá právnickou osobu obdobně, jako ovládá vlastní organizační složky ve smyslu prvního pododstavce písm. a), pokud má rozhodující vliv na strategické cíle i významná rozhodnutí ovládané právnické osoby. K takovému ovládání může docházet i ze strany jiné právnické osoby, která je sama stejným způsobem ovládána veřejným zadavatelem.

2. Odstavec 1 se rovněž použije v případě, že ovládaná právnická osoba, která je veřejným zadavatelem, zadá veřejnou zakázku veřejnému zadavateli, který ji ovládá, nebo jiné právnické osobě ovládané tímž veřejným zadavatelem, pokud v právnické osobě, již je veřejná zakázka zadána, nemá přímou kapitálovou účast žádný soukromý subjekt, s výjimkou kapitálové účasti, s níž není spojeno ovládání ani možnost blokovat a již v souladu se Smlouvami vyžadují vnitrostátní právní předpisy, přičemž taková účast nezakládá rozhodující vliv na ovládanou právnickou osobu.

3. Veřejný zadavatel, který neovládá soukromoprávní či veřejnoprávní právnickou osobu ve smyslu odstavce 1, může nicméně uvedené právnické osobě zadat veřejnou zakázku bez ohledu na tuto směrnici, pokud jsou splněny všechny tyto podmínky:

- a) veřejný zadavatel ovládá společně s jinými veřejnými zadavateli tuto právnickou osobu obdobně, jako ovládají vlastní organizační složky;
- b) více než 80 % činností uvedené právnické osoby je prováděno při plnění úkolů, jež jí byly svěřeny ovládajícími veřejnými zadavateli nebo jinými právnickými osobami, jež uvedený veřejný zadavatelé ovládají, a
- c) žádný soukromý subjekt nemá v ovládané právnické osobě přímou kapitálovou účast s výjimkou kapitálové účasti, s níž není spojeno ovládání ani možnost blokovat a již v souladu se Smlouvami vyžadují vnitrostátní právní předpisy, přičemž taková účast nezakládá rozhodující vliv na ovládanou právnickou osobu.

Pro účely prvního pododstavce písm. a) veřejní zadavatelé společně ovládají právnickou osobu, pokud jsou splněny všechny tyto podmínky:

- i) orgány s rozhodovacím oprávněním ovládané právnické osoby jsou složeny ze zástupců všech zúčastněných veřejných zadavatelů; jednotliví zástupci mohou zastupovat některé nebo všechny zúčastněné veřejné zadavatele;
- ii) tito veřejní zadavatelé jsou s to společně vyvíjet rozhodující vliv na strategické cíle a významná rozhodnutí ovládané právnické osoby a
- iii) ovládaná právnická osoba nesleduje žádné zájmy, které jsou v rozporu se zájmy ovládajících veřejných zadavatelů.

4. Smlouva uzavřená výlučně mezi dvěma nebo více veřejnými zadavateli nespadá do působnosti této směrnice, pokud jsou splněny všechny tyto podmínky:

- a) daná smlouva zakládá nebo provádí spolupráci mezi zúčastněnými veřejnými zadavateli s cílem zajistit, aby veřejné služby, které mají poskytovat, byly poskytovány za účelem dosažení jejich společných cílů;
- b) uskutečnění uvedené spolupráce se řídí pouze ohledy souvisejícími s veřejným zájmem a
- c) zúčastnění veřejní zadavatelé vykonávají na otevřeném trhu méně než 20 % činností, kterých se spolupráce týká.

[...]

- 6 Článek 90 téže směrnice, nadepsaný „Provedení a přechodná ustanovení“, v odstavci 1 stanoví:
„Členské státy uvedou v účinnost právní a správní předpisy nezbytné pro dosažení souladu s touto směrnicí nejpozději do 18. dubna 2016. Neprodleně sdělí Komisi jejich znění.“

Belgické právo

- 7 Směrnice 2014/24 byla do belgického práva provedena loi relative aux marchés publics (zákon o veřejných zakázkách) ze dne 17. června 2016 (*Moniteur belge* ze dne 14. července 2016, s. 44219), který nabyl účinnosti dne 30. června 2017, tedy po uplynutí lhůty pro provedení této směrnice, který je stanovena v jejím článku 90.

Spory v původním řízení a předběžné otázky

- 8 SLSP Sambre & Biesme je družstevní společností s ručením omezeným, jejímiž hlavními společníky jsou obce Farciennes a Aiseau-Presles (Belgie). Jakožto společnost poskytující bydlení jako veřejnou službu podléhá dohledu ze strany SWL, která jedná jménem valonské vlády.
- 9 V průběhu roku 2015 se SLSP Sambre & Biesme a obec Farciennes rozhodly spojit své prostředky za účelem vybudování ekologické čtvrti v obci Farciennes, která by měla čítat přibližně 150 bytových jednotek. Za tímto účelem chtěly účastnice řízení využít služeb Igretec, aby monitorovala realizaci jejich projektu.

- 10 Igretec je družstevní společností s ručením omezeným, která vykonává úkoly veřejné služby a je z tohoto titulu právnickou osobou veřejného práva. Její činnost zasahuje do několika oblastí. Jak je popsáno v jejích stanovách, její předmět činnosti zahrnuje mimo jiné činnosti projekční a řídicí kanceláře.
- 11 Pravidla týkající se organizace a fungování Igretec závisí na code de la démocratie locale et de la décentralisation (Zákoník o demokratickém zřízení na místní úrovni a decentralizaci) a na jejích stanovách. Pokud jde o její složení, zahrnuje z tohoto důvodu výhradně právnické osoby veřejného práva. V rozhodné době z hlediska skutečností v původním řízení bylo společníky Igretec více než 70 obcí, včetně obce Farciennes, a více než 50 dalších veřejných orgánů. Zejména v rámci základního kapitálu Igretec, rozděleného do pěti kategorií, počet podílů kategorie A přidělených obcím činil 5 054 351 a počet podílů kategorie C přidělených „jiným přidruženým subjektům veřejného práva“ činil 17 126.
- 12 Pokud jde o fungování Igretec, obcím vždy náleží většina hlasů, jakož i předsednictví různých řídicích orgánů a rozhodnutí orgánů Igretec jsou přijata pouze tehdy, pokud kromě většiny hlasů přítomných nebo zastoupených členů správní rady získají většinu hlasů členů správní rady pocházejících z obcí, které patří mezi společníky.
- 13 Dne 29. října 2015 se SLSP Sambre & Biesme rozhodla koupit obchodní podíl kategorie C v Igretec, aby mohla využívat jejích služeb jakožto společník.
- 14 Dne 23. března 2016 uzavřela obec Farciennes s Igretec smlouvu o pomoci zadavateli a o právní pomoci, jakož i smlouvu o proveditelnosti z hlediska architektury, stability, speciální techniky, dopravní sítě, životního prostředí a urbanismu. V rámci těchto úkolů navrhla Igretec tři varianty úprav, které zahrnovaly projekt SLSP Sambre & Biesme, a navrhla uzavřít dohodu o společné zakázce mezi SLSP Sambre & Biesme a obcí Farciennes.
- 15 Dne 19. ledna 2017 souhlasila správní rada SLSP Sambre & Biesme jednak s návrhem rámcové dohody o společných zakázkách s obcí Farciennes a jednak se zvláštní zadávací dokumentací týkající se určení znalecké kanceláře za účelem provádění inventury a plánu řízení týkajícího se problematiky azbestu. Tato zadávací dokumentace vypracovaná Igretec byla popsána jako první etapa realizace projektu ekologické čtvrti ve Farciennes.
- 16 Dne 26. ledna 2017 se zastupitelstvo obce Farciennes rozhodlo schválit tuto rámcovou dohodu s SLSP Sambre & Biesme.
- 17 Tato rámcová dohoda v článku 1, nadepsaném „Předmět“, mimo jiné stanoví, že obec Farciennes a SLSP Sambre & Biesme vymezují v této rámcové dohodě svá práva a povinnosti při návržení a uskutečnění prací na výstavbě ekologické čtvrti Farciennes a že se rozhodly zadat společně veřejné zakázky na služby, stavební práce a podporu stavebních prací.
- 18 V tomto ohledu určují obec Farciennes, aby jednala jako jejich společný veřejný zadavatel a sama přijímala veškerá rozhodnutí týkající se zadávání a udělování zakázek, přičemž se rozumí, že před přijetím každého rozhodnutí na základě rámcové dohody a podle článku 2 této rámcové dohody ze strany dohodnou v rámci řídicího výboru složeného ze zástupců každé z nich.

- 19 Článek 5 uvedené rámcové dohody, nadepsaný „Výběr pomoci zadavateli při provádění zakázek na služby, stavební práce a podporu stavebních prací a při vypracování dokumentace k městské revitalizaci“, stanoví, že „strany se dohodly, že obec Farciennes uzavře s [Igretec] [...] dohodu o pomoci zadavateli, o právních službách a poradenství v oblasti životního prostředí, a to v rámci ‚in-house‘ vztahu, který pojí každou ze stran s uvedenou společností svazku obcí“.
- 20 Dne 9. února 2017 správní rada SLSP Sambre & Biesme rozhodla, že schválí uzavření rámcové dohody o společných zakázkách s obcí Farciennes a zadá bez nabídkového řízení veřejnou zakázku na služby inventarizace azbestu, jejíž zvláštní zadávací dokumentaci předtím schválila, a to z důvodu *in house* vztahu mezi SLSP Sambre & Biesme a Igretec.
- 21 Rozhodnutím ze dne 25. února 2017 SWL jakožto orgán dohledu zrušila tato dvě rozhodnutí správní rady SLSP Sambre & Biesme z důvodu, že podmínky výjimky *in house* nebyly mezi SLSP Sambre & Biesme a Igretec splněny.
- 22 SLSP Sambre & Biesme (věc C-383/21) podala ke Conseil d'État (Státní rada, Belgie) žalobu znějící na zrušení tohoto rozhodnutí SWL dne 28. dubna 2017 a obec Farciennes (věc C-384/21) podala ke Conseil d'État (Státní rada, Belgie) žalobu znějící na zrušení tohoto rozhodnutí SWL dne 2. května 2017. SLSP Sambre & Biesme a obec Farciennes tvrdí, že podmínky týkající se takové výjimky, které jsou stanoveny v čl. 12 odst. 3 směrnice 2014/24, byly za daných okolností splněny, takže bylo možné dotčené veřejné zakázky zadat přímo. Obec Farciennes (věc C-384/21) mimoto tvrdí, že zadání zakázky bez předchozího zadávacího řízení je rovněž odůvodněno na základě čl. 12 odst. 4 této směrnice, jelikož mezi veřejnými zadavateli existuje situace spolupráce ve smyslu posledně uvedeného ustanovení.
- 23 Vzhledem k tomu, že prováděcí zákon k uvedené směrnici ještě nebyl v době rozhodné z hlediska skutečností dotčených v původních řízeních účinný, ačkoli lhůta stanovená v článku 90 směrnice 2014/24 za účelem takového provedení již uplynula, předkládající soud se nejprve táže, zda je třeba ve světle rozsudku ze dne 3. října 2019, Irgita (C-285/18, EU:C:2019:829), spory, které mu byly předloženy, rozhodnout na základě čl. 12 odst. 3 a 4 této směrnice, jelikož účastnice původních řízení se neshodují zejména v otázce, zda cílem těchto ustanovení je pouze stanovit možnost členských států vyloučit z oblasti působnosti uvedené směrnice zadání některých veřejných zakázek mezi subjekty ve veřejném sektoru.
- 24 Pokud jde dále o podmínky, které musí být splněny, aby veřejný zadavatel, který společně s jinými veřejnými zadavateli ovládá dotčnou právnickou osobu, mohl provést zadání *in house*, klade si otázku, jakým způsobem se tento veřejný zadavatel musí účastnit orgánů ovládaného subjektu a skutečně přispívat k jeho ovládnutí, a to zejména na základě požadavku uvedeného v čl. 12 odst. 3 druhém pododstavci písm. i) téže směrnice. Předkládající soud v tomto ohledu uvádí, že společníci kategorie C, mezi něž patří SLSP Sambre & Biesme, se nacházeli ve velmi menšinovém postavení, které jim neumožňovalo se skutečně podílet na ovládnutí Igretec.
- 25 Předkládající soud, který poukázal na převahu obcí jakožto společníků kategorie A v orgánech s rozhodovacím oprávněním, navíc upřesňuje, že velmi menšinové postavení společníků kategorie C jim *de facto* neumožňovalo, aby měli člena správní rady, který by je zastupoval ve správní radě Igretec, zatímco stanovy Igretec, ve znění použitelném na spory v původních řízeních, nijak nezaručovaly přítomnost člena správní rady určeného těmito společníky k jejich zastupování. Předkládající soud, který konstatoval, že uvedení společníci ve skutečnosti nemají žádného zástupce ve správní radě nebo ve „stálém výboru projekční a řídicí kanceláře“, z toho dovodil, že společníci kategorie C se žádným způsobem nepodílejí na společném ovládnutí Igretec.

- 26 Předkládající soud nicméně uvádí, že žalobkyně ve sporech v původních řízeních tvrdí, že ve správní radě Igretec zasedal zastupitel obce Farcienes, který byl současně členem správní rady SLSP Sambre & Biesme, přičemž obec Farcienes je společníkem jak Igretec, tak SLSP Sambre & Biesme.
- 27 Předkládající soud však upřesňuje, že není prokázáno, že taková okolnost byla právně stanovena a zaručena. Kromě toho tato osoba zasedala ve správní radě Igretec jakožto zastupitel obce Farcienes, aniž je možné mít za to, že byla z tohoto důvodu rovněž považována za zástupce zájmů SLSP Sambre & Biesme.
- 28 S ohledem na posouzení *in concreto*, kterého se žalobkyně v původních řízeních dovolávají před předkládajícím soudem za účelem určení, zda veřejný zadavatel ovládá subjekt, jemuž je veřejná zakázka zadávána, obdobně, jako ovládá vlastní organizační složky, se však předkládající soud táže, zda taková situace, jako je situace popsána v bodech 26 a 27 tohoto rozsudku, umožňuje dospět k závěru, jak tvrdí tyto žalobkyně, že se SLSP Sambre & Biesme účastnila orgánů s rozhodovacím oprávněním Igretec, a ovládala tedy takto tuto společnost svazku obcí společně s jinými veřejnými zadavateli prostřednictvím obce Farcienes.
- 29 Předkládající soud upřesňuje, že i když žalobkyně v původních řízeních tvrdí, že obec Farcienes je společníkem jak SLSP Sambre & Biesme, tak Igretec a ovládá tyto dva subjekty obdobně, jako ovládá vlastní organizační složky, nemají v úmyslu uplatňovat možnost přímého zadání veřejné zakázky mezi dvěma subjekty ovládanými tímž veřejným zadavatelem. Dále má předkládající soud pochybnosti o tom, že podmínky pro vyloučení takových zadání zakázek z oblasti působnosti pravidel unijního práva v oblasti veřejných zakázek jsou v každém případě splněny, jelikož obec Farcienes ovládá uvedené subjekty společně s jinými veřejnými zadavateli.
- 30 Předkládající soud si konečně rovněž klade otázku týkající se možnosti zadat veřejnou zakázku bez zadávacího řízení na základě čl. 12 odst. 4 směrnice 2014/24, jelikož obec Farcienes se podpůrně dovolává existence situace spolupráce mezi veřejnými zadavateli ve smyslu tohoto ustanovení.
- 31 V tomto ohledu má předkládající soud pochybnosti o tom, že pojem „spolupráce“ uvedený v daném ustanovení může zahrnovat takové okolnosti, jako jsou okolnosti dotčené v původních řízeních, pouze z důvodu, že úkoly týkající se pomoci zadavateli, právních služeb a poradenství v oblasti životního prostředí, které byly svěřeny společnosti Igretec, spadají do rámce spolupráce mezi SLSP Sambre & Biesme a obcí Farcienes za účelem realizace společného projektu vybudování ekologické čtvrti v obci Farcienes, že mezi touto obcí a Igretec v každém případě existuje *in house* vztah a že uvedená obec a SLSP Sambre & Biesme jsou členy Igretec v odvětví činností jejího předmětu podnikání, kterého se konkrétně týkají úkoly, které jí chtějí svěřit.
- 32 Za těchto podmínek se Conseil d'Etat rozhodla přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

Ve věci C-383/21:

- „1) Musí být čl. [12 odst. 3] směrnice 2014/24 vykládán v tom smyslu, že má přímý účinek?
- 2) V případě kladné odpovědi na první otázku, musí být čl. [12 odst. 3] směrnice [2014/24] vykládán v tom smyslu, že ke splnění podmínky, aby veřejný zadavatel, v projednávaném případě společnost poskytující bydlení jako veřejnou službu, byl zastoupen v orgánech s rozhodovacím oprávněním ovládané právnické osoby, v projednávaném případě družstevní

společnosti svazku obcí, postačí, že osoba zasedající ve správní radě této družstevní společnosti svazku obcí jakožto obecní zastupitel jiného zúčastněného veřejného zadavatele, v projednávaném případě obce, je pouze souhrou skutkových okolností a bez právní záruky zastupování rovněž členem správní rady této společnosti poskytující bydlení jako veřejnou službu, přičemž obec je společníkem (nikoli výlučným) jak ovládaného subjektu (družstevní společnosti svazku obcí), tak společnosti poskytující bydlení jako veřejnou službu?

- 3) V případě záporné odpovědi na první otázku, je třeba mít za to, že veřejný zadavatel, v projednávané věci společnost poskytující bydlení jako veřejnou službu, „se účastní“ orgánů s rozhodovacím oprávněním ovládané právnické osoby, v projednávaném případě družstevní společnosti svazku obcí, jen na základě toho, že osoba zasedající ve správní radě této družstevní společnosti svazku obcí jakožto obecní zastupitel jiného zúčastněného veřejného zadavatele, v projednávaném případě obce, je pouze souhrou skutkových okolností a bez právní záruky zastupování rovněž členem správní rady této společnosti poskytující bydlení jako veřejnou službu, přičemž obec je společníkem (nikoli výlučným) jak ovládaného subjektu (družstevní společnosti svazku obcí), tak společnosti poskytující bydlení jako veřejnou službu?“

Ve věci C-384/21:

- „1) Musí být čl. [12 odst. 3] směrnice 2014/24 vykládán v tom smyslu, že má přímý účinek?
- 2) V případě kladné odpovědi na první otázku, musí být čl. [12 odst. 3] směrnice [2014/24] vykládán v tom smyslu, že ke splnění podmínky, aby veřejný zadavatel, v projednávaném případě společnost poskytující bydlení jako veřejnou službu, byl zastoupen v orgánech s rozhodovacím oprávněním ovládané právnické osoby, v projednávaném případě družstevní společnosti svazku obcí, postačí, že osoba zasedající ve správní radě této družstevní společnosti svazku obcí jakožto obecní zastupitel jiného zúčastněného veřejného zadavatele, v projednávaném případě obce, je pouze souhrou skutkových okolností a bez právní záruky zastupování rovněž členem správní rady této společnosti poskytující bydlení jako veřejnou službu, přičemž obec je společníkem (nikoli výlučným) jak ovládaného subjektu (družstevní společnosti svazku obcí), tak společnosti poskytující bydlení jako veřejnou službu?
- 3) V případě záporné odpovědi na první otázku, je třeba mít za to, že veřejný zadavatel, v projednávané věci společnost poskytující bydlení jako veřejnou službu, „se účastní“ orgánů s rozhodovacím oprávněním ovládané právnické osoby, v projednávaném případě družstevní společnosti svazku obcí, jen na základě toho, že osoba zasedající ve správní radě této družstevní společnosti svazku obcí jakožto obecní zastupitel jiného zúčastněného veřejného zadavatele, v projednávaném případě obce, je pouze souhrou skutkových okolností a bez právní záruky zastupování rovněž členem správní rady této společnosti poskytující bydlení jako veřejnou službu, přičemž obec je společníkem (nikoli výlučným) jak ovládaného subjektu (družstevní společnosti svazku obcí), tak společnosti poskytující bydlení jako veřejnou službu?
- 4) Musí být čl. [12 odst. 4] směrnice 2014/24 vykládán v tom smyslu, že má přímý účinek?
- 5) V případě kladné odpovědi na [čtvrtou] otázku, musí být čl. [12 odst. 4] směrnice [2014/24] vykládán v tom smyslu, že umožňuje svěřit bez předchozího zadávacího řízení úkoly týkající se pomoci zadavateli, právních služeb a poradenství v oblasti životního prostředí veřejnému zadavateli, v daném případě družstevní společnosti svazku obcí, jestliže tyto úkoly spadají do rámce spolupráce mezi jinými dvěma veřejnými zadavateli, v daném případě mezi obcí

a společností poskytující bydlení jako veřejnou službu, jestliže není zpochybňováno, že obec vykonává ‚společnou *in-house*‘ kontrolu nad družstevní společností svazku obcí a jestliže obec a společnost poskytující bydlení jako veřejnou službu jsou členy družstevní společnosti svazku obcí v oboru činností ‚projekční a řídicí kancelář a nákupní ústředí‘, kteréžto činnosti jsou obsaženy v jejím předmětu činnosti a kterých se konkrétně týkají úkoly, které jí hodlají svěřit a které odpovídají činnostem prováděným na trhu projekčními a řídicími kanceláři specializujícími se na navrhování, realizaci a provádění projektů?“

- 33 Rozhodnutím předsedy Soudního dvora ze dne 27. srpna 2021 byly věci C-383/21 a C-384/21 spojeny pro účely písemné i ústní části řízení, jakož i pro účely rozsudku.

K předběžným otázkám

K první otázce ve věci C-383/21 a k první a čtvrté otázce ve věci C-384/21

- 34 Podstatou první otázky předkládajícího soudu ve věci C-383/21 a první a čtvrté otázky předkládajícího soudu ve věci C-384/21 je, zda čl. 12 odst. 3 a 4 směrnice 2014/24 musí být vykládán v tom smyslu, že má přímé účinky v rámci sporů mezi právníky osobami veřejného práva, které se týkají přímého zadávání veřejných zakázek, pokud dotyčný členský stát neprovedl tuto směrnici do vnitrostátního právního řádu ve stanovených lhůtách.
- 35 Z ustálené judikatury vyplývá, že ve všech případech, kdy se ustanovení směrnice z hlediska obsahu jeví jako bezpodmínečná a dostatečně přesná, jsou jednotlivci oprávněni dovolávat se jich před vnitrostátními soudy vůči dotyčnému členskému státu, jestliže směrnici neprovedl ve stanovené lhůtě do vnitrostátního práva nebo ji provedl nesprávně (rozsudek ze dne 14. ledna 2021, RTS infra a Aannemingsbedrijf Norré-Behaegel, C-387/19, EU:C:2021:13, bod 44 a citovaná judikatura).
- 36 Podle čl. 288 třetího pododstavce SFEU totiž platí, že závaznost směrnice, na které je založena možnost se jí dovolávat, se vztahuje pouze na „každý stát, kterému je určena“. Z toho podle ustálené judikatury plyne, že směrnice nemůže sama o sobě ukládat povinnosti jednotlivci, a tedy jako taková nemůže být vůči němu uplatňována před vnitrostátním soudem (rozsudek ze dne 12. prosince 2013, Portugás, C-425/12, EU:C:2013:829, bod 22 a citovaná judikatura).
- 37 Je však třeba připomenout, že mohou-li se právní subjekty dovolávat směrnice nikoli vůči jednotlivci, ale vůči členskému státu, mohou tak činit bez ohledu na to, v jakém postavení tento stát jedná. Je totiž třeba zamezit tomu, aby členský stát mohl mít prospěch z toho, že nedodrží unijní právo (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 7. července 2016, Ambisig, C-46/15, EU:C:2016:530, bod 21 a citovaná judikatura).
- 38 Jednotlivci se tak mohou dovolávat bezpodmínečných a dostatečně přesných ustanovení směrnice nejen vůči členskému státu a všem jeho správním orgánům, ale rovněž vůči subjektům nebo entitám, byť soukromoprávním, které buď podléhají autoritě nebo kontrole orgánu veřejné moci, nebo byly členským státem pověřeny plněním úkolu ve veřejném zájmu, a jsou k tomuto účelu nadány výjimečnými pravomocemi ve srovnání s těmi, které vyplývají z pravidel, jimiž se řídí vztahy mezi jednotlivci (rozsudek ze dne 30. dubna 2020, Blue Air – Airline Management Solutions, C-584/18, EU:C:2020:324, bod 72 a citovaná judikatura).

- 39 Vzhledem k tomu, že povinnost členského státu přijmout všechna opatření nezbytná k dosažení výsledku stanoveného směrnicí je závaznou povinností, která je uložena čl. 288 třetím pododstavcem SFEU a samotnou směrnicí a kterou musí dodržovat všechny entity uvedené v předchozím bodě, spory mezi těmito entitami jsou proto spory, kterých se účastní strany, jež jsou povinny uplatňovat dotyčnou směrnicí, a vůči kterým se lze v důsledku toho dovolávat bezpodmínečných a dostatečně přesných ustanovení této směrnice. Z toho vyplývá, že těchto ustanovení uvedené směrnice se lze dovolávat v rámci takových sporů bez ohledu na to, zda se uvedené entity domáhají dodržování povinností, které tato ustanovení ukládají, nebo uplatňují práva, která jim tato ustanovení přiznávají (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 12. prosince 2013, Portugás, C-425/12, EU:C:2013:829, body 34, 35 a 38).
- 40 V projednávaném případě, jak vyplývá z žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce, jsou strany sporů v původních řízeních právníky osobami veřejného práva, které jsou povinny dodržovat směrnici 2014/24. Z toho plyne, že nebyla-li tato směrnice do vnitrostátního právního řádu provedena ve stanovených lhůtách, takoví veřejní zadavatelé, jako jsou SLSP Sambre & Biesme a obec Farciennes, se mohou v rámci těchto sporů dovolávat ustanovení uvedené směrnice, pokud jsou tato ustanovení bezpodmínečná a dostatečně přesná.
- 41 V této souvislosti Soudní dvůr upřesnil, že ustanovení unijního práva je bezpodmínečné, jestliže ukládá povinnost, která není vázána na žádnou podmínku a při jejím plnění ani v jejích účincích není podmíněna žádným aktem ze strany orgánů Evropské unie nebo členských států, a dále že je dostatečně přesné, aby se jej mohl právní subjekt dovolávat a aby jej mohl uplatnit soud, jestliže ukládá povinnost jednoznačným způsobem (rozsudek ze dne 14. ledna 2021, RTS infra et Aannemingsbedrijf Norré-Behaegel, C-387/19, EU:C:2021:13, bod 46 a citovaná judikatura). Tak je tomu přitom v případě čl. 12 odst. 3 a 4 směrnice 2014/24.
- 42 Pokud jde totiž na prvním místě o bezpodmínečnou povahu těchto ustanovení, je třeba na úvod poznamenat, že jak bylo uvedeno v bodě 23 tohoto rozsudku, předkládající soud si ve světle rozsudku ze dne 3. října 2019, Irgita (C-285/18, EU:C:2019:829), klade otázku týkající se působnosti uvedených ustanovení, jelikož účastnice původních řízení se neshodují zejména v otázce, zda cílem těchto ustanovení je pouze stanovit možnost členských států vyloučit z oblasti působnosti této směrnice zadání některých veřejných zakázek mezi subjekty ve veřejném sektoru. Veřejní zadavatelé by se totiž případně nemohli dovolávat takových vyloučení, pokud z důvodu neprovedení uvedené směrnice dotčený členský stát takové možnosti nevyužil.
- 43 V tomto ohledu je třeba uvést, že článek 12 směrnice 2014/24 v souladu s nadpisem oddílu, jehož je součástí, v podstatě stanoví, že veřejné zakázky mezi subjekty ve veřejném sektoru, které splňují kritéria v něm stanovená, jsou vyloučeny z působnosti této směrnice; veřejný zadavatel musí tedy tato kritéria dodržet, pokud chce takovou veřejnou zakázku zadat přímo. Zejména odstavce 3 a 4 uvedeného článku 12 se týkají jednak veřejných zakázek zadávaných veřejným zadavatelem právníké osobě, kterou ovládá společně s jinými veřejnými zadavateli obdobně, jako ovládá vlastní organizační složky, a jednak veřejných zakázek uzavíraných výlučně mezi veřejnými zadavateli za účelem založení nebo provedení spolupráce mezi těmito veřejnými zadavateli s cílem zajistit, aby veřejné služby, které mají poskytovat, byly poskytovány za účelem dosahování jejich společných cílů.
- 44 Směrnice 2014/24 tak v článku 12 kodifikovala a upřesnila judikaturu Soudního dvora v oblasti přímého zadávání zakázek, což ukazuje, že unijní normotvůrce chtěl tento režim přímého zadávání propojit s touto směrnicí (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 8. května 2019, Rhenus Veniro, C-253/18, EU:C:2019:386, bod 27 a citovaná judikatura).

- 45 Jak konstatoval Soudní dvůr, článek 12 uvedené směrnice tím v důsledku toho nezabavil členské státy svobody upřednostnit jeden způsob poskytování služeb, provádění stavebních prací nebo dodávek zboží na úkor jiných. Taková svoboda totiž zahrnuje volbu, která se uskutečňuje ve stadiu předcházejícím stadiu zadání zakázky, a nespadá tudíž do působnosti směrnice 2014/24 (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 3. října 2019, Irgita, C-285/18, EU:C:2019:829, bod 44; usnesení ze dne 6. února 2020, Pia Opera Croce Verde Padova, C-11/19, EU:C:2020:88, body 41 a 47, a usnesení ze dne 6. února 2020, Rieco, C-89/19 až C-91/19, EU:C:2020:87, body 33, 39 a 40).
- 46 Mimoto bod 5 odůvodnění a bod 31 druhý pododstavec odůvodnění směrnice 2014/24 odrážejí vůli unijního normotvůrce uznat svobodu členských států, pokud jde o volbu způsobu poskytování služeb, kterým mohou veřejní zadavatelé uspokojit své potřeby (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 3. října 2019, Irgita, C-285/18, EU:C:2019:829, bod 45; usnesení ze dne 6. února 2020, Pia Opera Croce Verde Padova, C-11/19, EU:C:2020:88, body 42 a 47, a usnesení ze dne 6. února 2020, Rieco, C-89/19 až C-91/19, EU:C:2020:87, body 34, 39 a 40).
- 47 Na jedné straně totiž bod 5 odůvodnění této směrnice uvádí, že žádné ustanovení této směrnice nezavazuje členské státy zadat subdodávky na poskytování služeb, jež si přejí poskytovat samy nebo organizovat jiným způsobem než prostřednictvím veřejných zakázek ve smyslu uvedené směrnice, nebo poskytování těchto služeb externalizovat. Na druhé straně bod 31 druhý pododstavec jejího odůvodnění uvádí, že i když skutečnost, že obě strany dohody jsou samy veřejnými orgány, sama o sobě nevyklučuje použití pravidel pro zadávání veřejných zakázek, použití pravidel pro zadávání veřejných zakázek by nemělo veřejným orgánům bránit svobodně vykonávat úkoly veřejné služby, jež jsou jim svěřeny, s využitím vlastních zdrojů, jež zahrnují možnost spolupráce s jinými veřejnými orgány.
- 48 Soudní dvůr z toho tedy dovodil, že stejně jako směrnice 2014/24 neukládá členským státům povinnost vyžadovat od veřejných zadavatelů, aby využívali zadávací řízení, nemůže je nutit k použití postupů uvedených v článku 12 této směrnice, jsou-li splněny podmínky stanovené v tomto článku (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 3. října 2019, Irgita, C-285/18, EU:C:2019:829, bod 46; usnesení ze dne 6. února 2020, Pia Opera Croce Verde Padova, C-11/19, EU:C:2020:88, body 43 a 47, a usnesení ze dne 6. února 2020, Rieco, C-89/19 až C-91/19, EU:C:2020:87, body 35, 39 a 40).
- 49 Z výše uvedeného vyplývá, že je pravda, že členské státy mají i nadále možnost stanovit ve vnitrostátních právních předpisech podmínky, za kterých mohou subjekty ve veřejném sektoru zadávat takové veřejné zakázky, jaké jsou uvedeny v čl. 12 odst. 3 a 4 směrnice 2014/24. Nic to však nemění na tom, že pokud se na základě vnitrostátního práva mohou veřejní zadavatelé dovolávat jednoho z vyloučení z oblasti působnosti této směrnice, která jsou stanovena v těchto ustanoveních, veřejné zakázky, které splňují podmínky uvedené ve zmíněných ustanoveních, mohou být zadány přímo, aniž je to podmíněno tím, že dotýčný členský stát využije možnost stanovenou za tímto účelem. Vzhledem k tomu, že ustanovení uvedeného článku stanoví ve vztahu k těmto veřejným zadavatelům podmínky pro vyloučení použití pravidel stanovených v uvedené směrnici, která nejsou při svém provádění ani ve svém účinku podmíněna žádným aktem, mají v důsledku toho bezpodmínečnou povahu ve smyslu judikatury připomenuté v bodě 41 tohoto rozsudku.
- 50 Pokud jde na druhém místě o dostatečně přesnou povahu uvedených ustanovení, postačuje uvést, že jak bylo připomenuto v bodě 44 tohoto rozsudku, článek 12 směrnice 2014/24 kodifikuje a upřesňuje judikaturu Soudního dvora v oblasti přímého zadávání, když mimo jiné

v odstavcích 3 a 4 jednoznačně uvádí požadavky, které musí splňovat veřejní zadavatelé při provádění tohoto režimu přímého zadání, aby byly překonány rozdíly ve výkladu této judikatury, jak vyplývá z bodu 31 odůvodnění této směrnice.

- 51 Je tedy třeba dospět k závěru, že čl. 12 odst. 3 a 4 uvedené směrnice má bezpodmínečnou a dostatečně přesnou povahu, která je požadována k tomu, aby měl přímé účinky v rámci sporů, jejichž stranami jsou – stejně jako ve sporech v původních řízeních – právnické osoby veřejného práva.
- 52 S ohledem na výše uvedené je třeba na první otázku ve věci C-383/21 a první a čtvrtou otázku ve věci C-384/21 odpovědět, že čl. 12 odst. 3 a 4 směrnice 2014/24 musí být vykládán v tom smyslu, že má přímé účinky v rámci sporů mezi právnickými osobami veřejného práva, které se týkají přímého zadávání veřejných zakázek, pokud dotyčný členský stát neprovedl tuto směrnici do vnitrostátního právního řádu ve stanovených lhůtách.

K druhé otázce ve věcech C-383/21 a C-384/21

- 53 Podstatou druhé otázky předkládajícího soudu ve věcech C-383/21 a C-384/21 je, zda čl. 12 odst. 3 druhý pododstavec písm. i) směrnice 2014/24 musí být vykládán v tom smyslu, že za účelem prokázání, že veřejný zadavatel ovládá společně s jinými veřejnými zadavateli právnickou osobu, které byla zakázka zadána, obdobně, jako ovládají vlastní organizační složky, je požadavek uvedený v tomto ustanovení, aby byl veřejný zadavatel zastoupen v rozhodovacích orgánech ovládané právnické osoby, splněn již z důvodu, že ve správní radě této právnické osoby zasedá zástupce jiného veřejného zadavatele, který je rovněž členem správní rady prvního veřejného zadavatele.
- 54 Podle ustálené judikatury je třeba při výkladu ustanovení unijního práva vzít v úvahu nejen jeho znění, ale i jeho kontext a cíle sledované právní úpravou, jejíž je součástí. Historie vzniku ustanovení unijního práva může rovněž poskytnout informace relevantní pro jeho výklad (rozsudek ze dne 9. června 2022, IMPERIAL TOBACCO BULGARIA, C-55/21, EU:C:2022:459, bod 44 a citovaná judikatura).
- 55 Pokud jde na prvním místě o znění čl. 12 odst. 3 druhého pododstavce písm. i) směrnice 2014/24, je třeba poznamenat, že toto ustanovení se týká jednoho z kritérií, která musí být splněna, aby bylo na základě čl. 12 odst. 3 prvního pododstavce písm. a) této směrnice prokázáno, že veřejný zadavatel ovládá společně s jinými veřejnými zadavateli dotyčnou právnickou osobu obdobně, jako ovládají vlastní organizační složky.
- 56 V projednávaném případě čl. 12 odst. 3 druhý pododstavec písm. i) dané směrnice uvádí, že orgány s rozhodovacím oprávněním ovládané právnické osoby musí být složeny ze zástupců všech zúčastněných veřejných zadavatelů; jednotliví zástupci mohou zastupovat některé nebo všechny zúčastněné veřejné zadavatele.
- 57 Ze znění tohoto ustanovení tak vyplývá, že toto ustanovení vyžaduje, aby veřejný zadavatel, který společně ovládá právnickou osobu, měl člena jednajícího jako zástupce tohoto veřejného zadavatele v orgánech s rozhodovacím oprávněním této právnické osoby, přičemž tento člen může případně zastupovat i jiné veřejné zadavatele.
- 58 Tento výklad je na druhém místě podpořen kontextem, do kterého toto ustanovení spadá.

- 59 Zprvč je totiž třeba poznamenat, že čl. 12 odst. 1 směrnice 2014/24, který se týká situace, kdy by jediný veřejný zadavatel ovládal právnickou osobu, které byla veřejná zakázka zadána, obdobně, jako ovládá vlastní organizační složky, ve svém druhém pododstavci stanoví, že k takovému ovládnání může docházet i ze strany jiné právnické osoby, která je sama stejným způsobem ovládnána veřejným zadavatelem.
- 60 Kromě toho tento článek 12 v odstavci 2 mimo jiné stanoví, že odstavec 1 tohoto článku se může rovněž použít v případě, že ovládnána právnická osoba, která je sama veřejným zadavatelem, zadá veřejnou zakázku veřejnému zadavateli, který ji ovládá, nebo jiné právnické osobě ovládnané tímž veřejným zadavatelem.
- 61 Pokud jde naproti tomu o čl. 12 odst. 3 této směrnice, toto ustanovení stanoví, že veřejný zadavatel, který neovládá právnickou osobu ve smyslu odstavce 1 tohoto článku 12, může nicméně této právnické osobě zadat veřejnou zakázku bez uplatnění uvedené směrnice, pokud tento veřejný zadavatel ovládá společně s jinými veřejnými zadavateli dotyčnou právnickou osobu. Je však třeba zdůraznit, že na rozdíl od odstavců 1 a 2 uvedeného článku dané ustanovení nestanoví, že podmínky týkající se ovládnání právnické osoby, které byla zakázka zadána, veřejným zadavatelem mohou být splněny nepřímo.
- 62 Zejména požadavek zastoupení uvedený v čl. 12 odst. 3 druhém pododstavci písm. i) směrnice 2014/24 vyžaduje, aby k účasti veřejného zadavatele v orgánech s rozhodovacím oprávněním právnické osoby ovládnané společně s jinými veřejnými zadavateli docházelo prostřednictvím zástupce tohoto samotného veřejného zadavatele. Tento požadavek tedy nemůže být splněn prostřednictvím člena těchto orgánů, který v nich zasedá pouze jako zástupce jiného veřejného zadavatele.
- 63 Zadruhé čl. 12 odst. 3 druhý pododstavec písm. ii) této směrnice mezi podmínkami, které musí být splněny, aby bylo prokázáno, že veřejní zadavatelé společně ovládají právnickou osobu ve smyslu čl. 12 odst. 3 prvního pododstavce písm. a) uvedené směrnice, stanoví podmínku, že tito veřejní zadavatelé musí být s to společně vyvíjet rozhodující vliv na strategické cíle sledované ovládnanou právnickou osobou a na významná rozhodnutí, která může tato právnická osoba přijímat.
- 64 S ohledem na rozsah podmínky uvedené v čl. 12 odst. 3 druhém pododstavci písm. ii) směrnice 2014/24, která se týká určení obsahu těchto cílů a rozhodnutí, je tedy třeba chápat kritérium uvedené v čl. 12 odst. 3 druhém pododstavci písm. i) této směrnice tak, že jeho cílem je stanovit odlišný požadavek týkající formálních podmínek účasti těchto veřejných zadavatelů v orgánech s rozhodovacím oprávněním dotyčné právnické osoby.
- 65 Tato zjištění jsou potvrzena historií vzniku čl. 12 odst. 3 druhého pododstavce uvedené směrnice.
- 66 Jak vyplývá z bodu 31 odůvodnění této směrnice, unijní normotvůrce poukázal na značnou právní nejistotu ohledně toho, do jaké míry by se na smlouvy uzavřené mezi subjekty v rámci veřejného sektoru měla pravidla pro zadávání veřejných zakázek vztahovat, a tudíž na nutnost poskytnout v tomto ohledu upřesnění, a měl za to, že tato upřesnění musí být založena na zásadách uvedených v příslušné judikatuře Soudního dvora, a tudíž nezamýšlel tuto judikaturu zpochybnit (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 28. května 2020, Informatikgesellschaft für Software-Entwicklung, C-796/18, EU:C:2020:395, bod 66).

- 67 Z uvedené judikatury v tomto ohledu vyplývá, že otázka, zda veřejný zadavatel ovládá dotýčnou právnickou osobu obdobně, jako ovládá vlastní organizační složky, se posuzuje s ohledem na všechny relevantní právní předpisy a okolnosti. Mezi skutečnosti, které je třeba zohlednit, tedy nepatří pouze skutkové okolnosti, ale patří mezi ně rovněž použitelné právní předpisy, a zejména kontrolní mechanismy stanovené ve stanovách této právnické osoby (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 10. září 2009, *Sea*, C-573/07, EU:C:2009:532, body 65 a 66 a citovaná judikatura).
- 68 Na základě upřesnění judikatury Soudního dvora stran podmínek, za kterých se na smlouvy uzavřené mezi subjekty ve veřejném sektoru nevztahují pravidla pro zadávání veřejných zakázek, zamýšlel unijní normotvůrce posílit požadavek týkající se této podmínky zastoupení.
- 69 Je totiž třeba poznamenat, že před přijetím směrnice 2014/24 byla skutečnost, že jsou orgány s rozhodovacím oprávněním dotýčné právnické osoby složeny ze zástupců veřejných zadavatelů, kteří tuto právnickou osobu společně ovládají, jedním z prvků, který byl zohledňován, aby bylo prokázáno, že dotýčný veřejný zadavatel má možnost mít rozhodující vliv jak na strategické cíle, tak na významná rozhodnutí této osoby (viz zejména rozsudek ze dne 13. listopadu 2008, *Coditel Brabant*, C-324/07, EU:C:2008:621, body 28, 29, 33 a 34 a citovaná judikatura, a rozsudek ze dne 10. září 2009, *Sea*, C-573/07, EU:C:2009:532, body 65, 66 a 86 a citovaná judikatura).
- 70 Unijní normotvůrce však tím, že podmínky zastoupení veřejných zadavatelů, kteří společně ovládají právnickou osobu, které byla zakázka zadána, uvedl v odlišných ustanoveních, a sice v čl. 12 odst. 3 druhém pododstavci písm. i) a ii) uvedené směrnice, zamýšlel tyto podmínky pojmout jako požadavek nezávislý na požadavku týkajícím se možnosti mít takový rozhodující vliv.
- 71 Na třetím místě výklad, podle kterého toto ustanovení vyžaduje, aby k účasti veřejného zadavatele, který právnickou osobu takto společně ovládá, v rozhodovacích orgánech ovládané právnické osoby docházelo prostřednictvím člena jednajícího jako zástupce tohoto samotného veřejného zadavatele, přičemž tento člen může případně zastupovat i jiné veřejné zadavatele, je podpořen cílem sledovaným ustanoveními čl. 12 odst. 3 uvedené směrnice.
- 72 Jak totiž bylo připomenuto v bodech 46 a 48 tohoto rozsudku, vyloučení veřejných zakázek, které splňují kritéria uvedená zejména v čl. 12 odst. 3 směrnice 2014/24, z oblasti působnosti této směrnice, vyplývá z uznání – jak vyplývá z bodu 5 odůvodnění a bodu 31 druhého pododstavce odůvodnění této směrnice – svobody členských států stanovit, že veřejní zadavatelé mohou sami poskytovat některé služby a vykonávat úkoly veřejné služby, jež jsou jim svěřeny, s využitím vlastních zdrojů.
- 73 Nelze však mít za to, že veřejný zadavatel využívá vlastní zdroje a jedná sám za sebe, pokud nemá v rozhodovacích orgánech právnické osoby, které byla veřejná zakázka zadána, zástupce, který jedná jménem tohoto samotného veřejného zadavatele, jakož i případně jménem jiných veřejných zadavatelů, a v důsledku toho vyjádření jeho zájmů v těchto rozhodovacích orgánech je podmíněno tím, že uvedené zájmy jsou společné se zájmy, které v nich jiní veřejní zadavatelé uplatňují prostřednictvím svých vlastních zástupců v těchto orgánech.
- 74 V projednávaném případě – s výhradou ověření předkládajícím soudem – ze skutečnosti předložených Soudnímu dvoru vyplývá, že požadavek, který je uveden v čl. 12 odst. 3 druhém pododstavci písm. i) uvedené směrnice a týká se toho, aby k účasti veřejného zadavatele, který společně ovládá právnickou osobu, v jejích orgánech s rozhodovacím oprávněním docházelo prostřednictvím člena jednajícího jako zástupce tohoto samotného veřejného zadavatele, přičemž

tento člen může případně zastupovat i jiné veřejné zadavatele, patrně není splněn za okolností dotčených v původních řízeních. Společníci kategorie C, mezi něž patří SLSP Sambre & Biesme, totiž zejména neměli žádného zástupce ve správní radě Igretec a ačkoli obecní zastupitel zasedal rovněž ve správní radě SLSP Sambre & Biesme, ve správní radě Igretec zasedal pouze jako zástupce obce Farcienes, která je společníkem kategorie A.

- 75 S ohledem na výše uvedené je třeba na druhou otázku ve věcech C-383/21 a C-384/21 odpovědět, že čl. 12 odst. 3 druhý pododstavec písm. i) směrnice 2014/24 musí být vykládán v tom smyslu, že za účelem prokázání, že veřejný zadavatel ovládá společně s jinými veřejnými zadavateli právnickou osobu, které byla zakázka zadána, obdobně, jako ovládají vlastní organizační složky, není požadavek uvedený v tomto ustanovení, aby byl veřejný zadavatel zastoupen v rozhodovacích orgánech ovládané právnické osoby, splněn již z důvodu, že ve správní radě této právnické osoby zasedá zástupce jiného veřejného zadavatele, který je rovněž členem správní rady prvního veřejného zadavatele.

K třetí otázce ve věcech C-383/21 a C-384/21

- 76 S ohledem na odpověď na první otázku ve věcech C-383/21 a C-384/21 není třeba odpovídat na třetí otázku položenou v těchto věcech.

K páté otázce ve věci C-384/21

- 77 Podstatou páté otázky předkládajícího soudu ve věci C-384/21 je, zda čl. 12 odst. 4 směrnice 2014/24 musí být vykládán v tom smyslu, že z oblasti působnosti této směrnice je vyloučena veřejná zakázka, kterou jsou veřejnému zadavateli svěřeny úkoly veřejné služby, které spadají do rámce vztahu spolupráce mezi jinými veřejnými zadavateli.
- 78 Na úvod je třeba poznamenat, že odstavce 1 až 4 článku 12 uvedené směrnice se týkají odlišných případů vyloučení z pravidel pro zadávání veřejných zakázek, přičemž každý z těchto případů podléhá vlastním podmínkám.
- 79 Tento článek 12 v odstavci 4 písm. a) stanoví, že smlouva o veřejné zakázce uzavřená výlučně mezi dvěma nebo více veřejnými zadavateli nespadá do působnosti uvedené směrnice, pokud daná smlouva zakládá nebo provádí spolupráci mezi zúčastněnými veřejnými zadavateli s cílem zajistit, aby veřejné služby, které mají poskytovat, byly poskytovány za účelem dosahování jejich společných cílů. Kromě toho je podle písm. b) a c) tohoto odstavce vyžadováno, aby se uskutečnění této spolupráce řídilo pouze ohledy souvisejícími s veřejným zájmem a aby zúčastnění veřejní zadavatelé vykonávali na otevřeném trhu méně než 20 % činností, kterých se spolupráce týká.
- 80 Z toho plyne, že takové okolnosti, jako je skutečnost, že existuje *in house* vztah mezi některými veřejnými zadavateli nebo že veřejní zadavatelé, kteří zadávají dotčnou veřejnou zakázku, jsou společníky veřejného zadavatele, kterému je na základě dotčnou veřejné zakázky svěřeno plnění určitých úkolů, nemohou být samy o sobě zohledněny za účelem posouzení, zda se čl. 12 odst. 4 směrnice 2014/24 vztahuje na situaci, kdy je plnění úkolů veřejným zadavatelem součástí vztahu spolupráce mezi jinými veřejnými zadavateli.

- 81 Naproti tomu je třeba uvést, že znění tohoto ustanovení přiznává pojmu „spolupráce“ rozhodující úlohu v mechanismu vyloučení, který stanoví. Požadavek skutečné spolupráce vyplývá v tomto ohledu rovněž z upřesnění uvedeného v bodě 33 třetím pododstavci odůvodnění této směrnice, podle kterého spolupráce musí „vycházet z konceptu spolupráce“. Tato zdánlivě tautologická formulace musí být vykládána jako formulace, která odkazuje na požadavek účinnosti tak zavedené nebo prováděné spolupráce (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 4. června 2020, Remondis, C-429/19, EU:C:2020:436, body 26 a 28).
- 82 Dotyčná veřejná zakázka tedy musí být výsledkem snahy o spolupráci mezi veřejnými zadavateli, kteří se na ní podílejí. Zavedení spolupráce mezi subjekty ve veřejném sektoru má totiž dimenzi, jež je neoddělitelně spojena se spoluprací a chybí u zadávacího řízení, na které se vztahují pravidla upravená uvedenou směrnicí (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 4. června 2020, Remondis, C-429/19, EU:C:2020:436, bod 32).
- 83 Jak zdůraznil generální advokát v bodě 60 svého stanoviska, taková dimenze spolupráce vyžaduje, že aby dotčená spolupráce spadala pod čl. 12 odst. 4 směrnice 2014/24, musí vést k dosažení cílů společných všem veřejným zadavatelům.
- 84 Takový cíl společný všem veřejným zadavatelům však neexistuje, pokud jeden z veřejných zadavatelů při plnění svých úkolů na základě dotyčné veřejné zakázky neusiluje o dosažení cílů, které by sdílel s ostatními veřejnými zadavateli, ale pouze přispívá k dosažení cílů, které mají společné pouze tyto ostatní veřejní zadavatelé.
- 85 Za takových okolností je cílem dotyčné veřejné zakázky pouze získat plnění za úplatu, takže se na ni nevztahuje vyloučení stanovené v čl. 12 odst. 4 této směrnice (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 4. června 2020, Remondis, C-429/19, EU:C:2020:436, body 36 až 38).
- 86 S výhradou ověření předkládajícím soudem ze skutečností předložených Soudnímu dvoru vyplývá, že za okolností dotčených v původním řízení se na účast Igretec na veřejné zakázce, jejímž cílem je realizace projektu ekologické čtvrti ve Farciennes, nemůže vztahovat toto vyloučení. Jak totiž poznamenal generální advokát v bodech 69 a 71 svého stanoviska, i když plnění úkolů ze strany Igretec spadá do rámce spolupráce mezi SLSP Sambre & Biesme a obcí Farciennes s cílem pomoci jim při realizaci jejich společného projektu vybudování ekologické čtvrti ve Farciennes, nic to nemění na tom, že taková realizace nepředstavuje sama o sobě cíl sledovaný Igretec.
- 87 S ohledem na výše uvedené je třeba na pátou otázku ve věci C-384/21 odpovědět, že čl. 12 odst. 4 směrnice 2014/24 musí být vykládán v tom smyslu, že z oblasti působnosti této směrnice není vyloučena veřejná zakázka, kterou jsou veřejnému zadavateli svěřeny úkoly veřejné služby, které spadají do rámce vztahu spolupráce mezi jinými veřejnými zadavateli, pokud při plnění takových úkolů veřejný zadavatel, kterému byly tyto úkoly svěřeny, neusiluje o dosažení cílů, které by sdílel s ostatními veřejnými zadavateli, ale pouze přispívá k dosažení cílů, které mají společné pouze tyto ostatní veřejní zadavatelé.

K nákladům řízení

- 88 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (pátý senát) rozhodl takto:

1) Článek 12 odst. 3 a 4 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES

musí být vykládán v tom smyslu, že

má přímé účinky v rámci sporů mezi právníckými osobami veřejného práva, které se týkají přímého zadávání veřejných zakázek, pokud dotýčný členský stát neprovedl tuto směrnici do vnitrostátního právního řádu ve stanovených lhůtách.

2) Článek 12 odst. 3 druhý pododstavec písm. i) směrnice 2014/24

musí být vykládán v tom smyslu, že

za účelem prokázání, že veřejný zadavatel ovládá společně s jinými veřejnými zadavateli právníckou osobu, které byla zakázka zadána, obdobně, jako ovládají vlastní organizační složky, není požadavek uvedený v tomto ustanovení, aby byl veřejný zadavatel zastoupen v rozhodovacích orgánech ovládané právnícké osoby, splněn již z důvodu, že ve správní radě této právnícké osoby zasedá zástupce jiného veřejného zadavatele, který je rovněž členem správní rady prvního veřejného zadavatele.

3) Článek 12 odst. 4 směrnice 2014/24

musí být vykládán v tom smyslu, že

z oblasti působnosti této směrnice není vyloučena veřejná zakázka, kterou jsou veřejnému zadavateli svěřeny úkoly veřejné služby, které spadají do rámce vztahu spolupráce mezi jinými veřejnými zadavateli, pokud při plnění takových úkolů veřejný zadavatel, kterému byly tyto úkoly svěřeny, neusiluje o dosažení cílů, které by sdílel s ostatními veřejnými zadavateli, ale pouze přispívá k dosažení cílů, které mají společně pouze tito ostatní veřejní zadavatelé.

Podpisy

ⁱ – Body 23, 34, 40, 42, 52 a výrok tohoto znění byly po jeho prvním on-line zpřístupnění předmětem jazykové úpravy.