



## Συλλογή της Νομολογίας

Υπόθεση C-553/15

**Undis Servizi Srl**  
κατά  
**Comune di Sulmona**

(αίτηση του Consiglio di Stato για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως)

«Προδικαστική παραπομπή – Δημόσιες συμβάσεις υπηρεσιών – Σύναψη συμβάσεως χωρίς διαδικασία προσκλήσεως προς υποβολή προσφορών – “In house” ανάθεση – Προϋποθέσεις – Ανάλογος έλεγχος – Πραγματοποίηση του ουσιώδους μέρους της δραστηριότητας – Ανάδοχος εταιρία του δημοσίου που ελέγχεται από οργανισμούς τοπικής αυτοδιοικήσεως – Δραστηριότητα ασκούμενη και προς όφελος οργανισμών τοπικής αυτοδιοικήσεως που δεν είναι μέτοχοι – Δραστηριότητα επιβαλλόμενη από δημόσια αρχή που δεν είναι μέτοχος»

Περίληψη – Απόφαση του Δικαστηρίου (τέταρτο τμήμα) της 8ης Δεκεμβρίου 2016

1. Προδικαστικά ερωτήματα – Παραδεκτό – Ανάγκη παροχής στο Δικαστήριο επαρκών διευκρινίσεων σχετικά με το πραγματικό και κανονιστικό πλαίσιο – Περιεχόμενο της υποχρέωσης στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων

(Άρθρα 49 ΣΛΕΕ, 56 ΣΛΕΕ και 267 ΣΛΕΕ· Κανονισμός Διαδικασίας του Δικαστηρίου, άρθρο 94)

2. Προσέγγιση των νομοθεσιών – Διαδικασίες συνάψεως δημοσίων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών – Οδηγία 2004/18 – Πεδίο εφαρμογής – Δημόσιες συμβάσεις που αποτελούν αντικείμενο των λεγόμενων «in house» αναθέσεων – Δεν εμπίπτουν – Προϋποθέσεις – Πραγματοποίηση, εκ μέρους του αναδόχου φορέα, του ουσιώδους μέρους των δραστηριοτήτων υπέρ της αναθέτουσας αρχής – Κριτήρια εκτιμήσεως

(Οδηγία 2004/18 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, άρθρο 1 § 2, στοιχείο α')

3. Προσέγγιση των νομοθεσιών – Διαδικασίες συνάψεως δημοσίων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών – Οδηγία 2004/18 – Πεδίο εφαρμογής – Δημόσιες συμβάσεις που αποτελούν αντικείμενο των λεγόμενων «in house» αναθέσεων – Δεν εμπίπτουν – Προϋποθέσεις – Πραγματοποίηση, εκ μέρους του αναδόχου φορέα, του ουσιώδους μέρους των δραστηριοτήτων υπέρ της αναθέτουσας αρχής – Συνεκτίμηση των δραστηριοτήτων που ασκούνται προς όφελος οργανισμών τοπικής αυτοδιοικήσεως, οι οποίοι δεν είναι μέτοχοι του φορέα αυτού – Αποκλείεται

(Οδηγία 2004/18 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, άρθρο 1 § 2, στοιχείο α')

4. Προσέγγιση των νομοθεσιών – Διαδικασίες συνάψεως δημοσίων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών – Οδηγία 2004/18 – Πεδίο εφαρμογής – Δημόσιες συμβάσεις που αποτελούν αντικείμενο των λεγόμενων «in house» αναθέσεων – Δεν εμπίπτουν – Προϋποθέσεις – Πραγματοποίηση, εκ μέρους του αναδόχου φορέα, του ουσιώδους μέρους των δραστηριοτήτων υπέρ

*της αναθέτουσας αρχής – Δραστηριότητα ασκούμενη προς όφελος οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης που είναι μέτοχοι του εν λόγω φορέα και ασκούν ανάλογο έλεγχο επ' αυτού – Συνεκτίμηση των ασκουμένων πριν από την ημερομηνία ενάρξεως του ελέγχου δραστηριοτήτων*

*(Οδηγία 2004/18 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, άρθρο 1 § 2, στοιχείο α')*

1. Βλ. το κείμενο της απόφασως.

(βλ. σκέψεις 24, 25)

2. Κάθε εξαίρεση από την υποχρέωση εφαρμογής των προβλεπόμενων από τις σχετικές οδηγίες κανόνων που αφορούν τις διαδικασίες συνάψεως δημοσίων συμβάσεων πρέπει να ερμηνεύεται στενά. Η δε εξαίρεση που αφορά τις λεγόμενες «in house» αναθέσεις δικαιολογείται από τον ιδιαίτερο σύνδεσμο που υπάρχει, σε μια τέτοια περίπτωση, μεταξύ της αναθέτουσας αρχής και του αναδόχου φορέα, ακόμη και αν ο εν λόγω φορέας διακρίνεται νομικώς από αυτή. Σε τέτοιες περιπτώσεις μπορεί να γίνει δεκτό ότι η αναθέτουσα αρχή χρησιμοποιεί στην πραγματικότητα δικά της μέσα και ότι ο ανάδοχος φορέας αποτελεί οιονεί τμήμα των εσωτερικών υπηρεσιών της.

Η εξαίρεση αυτή απαιτεί όχι μόνον η αναθέτουσα αρχή να ασκεί επί του αναδόχου φορέα έλεγχο ανάλογο προς εκείνον που ασκεί επί των δικών της υπηρεσιών, αλλά και ο φορέας αυτός να πραγματοποιεί το ουσιώδες μέρος των δραστηριοτήτων του προς όφελος της αναθέτουσας αρχής ή των αναθετουσών αρχών που τον ελέγχουν. Συνεπώς, είναι απαραίτητο η δραστηριότητα του αναδόχου φορέα να αφορά κυρίως τον οργανισμό ή τους οργανισμούς που τον ελέγχουν και κάθε άλλη δραστηριότητά του να έχει μόνον επουσιώδη χαρακτήρα. Για την εκτίμηση αυτή, το αρμόδιο δικαστήριο πρέπει να λαμβάνει υπόψη όλα τα στοιχεία της συγκεκριμένης υποθέσεως, τόσο τα ποιοτικά όσο και τα ποσοτικά. Συναφώς, ο σχετικός κύκλος εργασιών είναι εκείνος που ο εν λόγω φορέας πραγματοποιεί βάσει των αποφάσεων περί αναθέσεως που εξέδωσαν ο επιβλέπων οργανισμός ή οι επιβλέποντες οργανισμοί.

(βλ. σκέψεις 28-32)

3. Στο πλαίσιο εφαρμογής της νομολογίας του Δικαστηρίου σχετικά με τις καλούμενες «in house» απευθείας αναθέσεις του αντικειμένου δημοσίων συμβάσεων και προκειμένου να καθοριστεί αν ο ανάδοχος φορέας ασκεί το ουσιώδες μέρος της δραστηριότητάς του για την αναθέτουσα αρχή και, ειδικότερα, για τους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης που είναι μέτοχοί του και τον ελέγχουν, δεν μπορεί να συμπεριληφθεί στην εν λόγω δραστηριότητα η επιβαλλόμενη στον συγκεκριμένο φορέα, από δημόσια αρχή μη μέτοχό του, δραστηριότητα προς όφελος δήμων οι οποίοι επίσης δεν είναι μέτοχοι του εν λόγω φορέα και δεν ασκούν κανέναν έλεγχο επ' αυτού, καθόσον η δραστηριότητα αυτή πρέπει να θεωρηθεί ότι ασκείται για τρίτους.

Συγκεκριμένα, η επιταγή να πραγματοποιεί ο εν λόγω φορέας το ουσιώδες μέρος της δραστηριότητάς του με τον οργανισμό ή τους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης που τον ελέγχουν έχει ως σκοπό να εξασφαλίσει την εφαρμογή της οδηγίας 2004/18, περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης δημόσιων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών, ακόμη και στην περίπτωση επιχειρήσεως ελεγχόμενης από έναν ή περισσότερους οργανισμούς, η οποία δραστηριοποιείται στην αγορά και, επομένως, μπορεί να ανταγωνιστεί άλλες επιχειρήσεις. Συναφώς, το γεγονός και μόνον ότι οι αποφάσεις που αφορούν μια επιχείρηση υπόκεινται στον έλεγχο του οργανισμού ή των οργανισμών που την ελέγχουν δεν περιορίζει κατ' ανάγκη την ελευθερία δράσεώς της, εάν αυτή εξακολουθεί να ασκεί σημαντικό μέρος της οικονομικής δραστηριότητάς της με άλλους επιχειρηματίες. Αντιθέτως, όταν οι υπηρεσίες της εν λόγω επιχείρησης προορίζονται ουσιαστικώς μόνο για τον συγκεκριμένο οργανισμό ή τους συγκεκριμένους οργανισμούς, δικαιολογείται η απαλλαγή της επιχείρησης αυτής από τις επιταγές της οδηγίας 2004/18, οι οποίες υπαγορεύονται από την ανάγκη διαφυλάξεως ενός ανταγωνισμού που, στην περίπτωση αυτή, έχει καταστεί άνευ αντικειμένου.

Εκ των ανωτέρω προκύπτει ότι κάθε δραστηριότητα του αναδόχου φορέα για πρόσωπα άλλα από εκείνα που τον ελέγχουν, δηλαδή για πρόσωπα που δεν έχουν καμία σχέση ελέγχου με τον συγκεκριμένο φορέα, συμπεριλαμβανομένων των δημοσίων αρχών, πρέπει να θεωρείται ότι ασκείται προς όφελος τρίτων.

(βλ. σκέψεις 33, 34, 38, διατακτ. 1)

4. Όσον αφορά την εξαίρεση από την υποχρέωση εφαρμογής των κανόνων που αφορούν τις διαδικασίες συνάψεως δημοσίων συμβάσεων σε σχέση με τις λεγόμενες «in house» αναθέσεις, προκειμένου να καθοριστεί αν ο ανάδοχος φορέας πραγματοποιεί το ουσιώδες μέρος της δραστηριότητάς του για τους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοικήσεως που είναι μέτοχοί του και ασκούν από κοινού επ' αυτού έλεγχο ανάλογο προς εκείνον που ασκούν επί των δικών τους υπηρεσιών, πρέπει να ληφθούν υπόψη όλες οι περιστάσεις της συγκεκριμένης υποθέσεως, μεταξύ των οποίων συγκαταλέγεται και η δραστηριότητα που πραγματοποίησε ο συγκεκριμένος ανάδοχος φορέας για τους ίδιους οργανισμούς πριν από την έναρξη της από κοινού ασκήσεως του εν λόγω ελέγχου.

Συγκεκριμένα, για να εκτιμήσει την προϋπόθεση περί πραγματοποίησεως του ουσιώδους μέρους της δραστηριότητας, το εθνικό δικαστήριο πρέπει να λάβει υπόψη όλα τα στοιχεία της συγκεκριμένης υποθέσεως, τόσο τα ποιοτικά όσο και τα ποσοτικά. Συναφώς, όσον αφορά δραστηριότητες του αναδόχου φορέα που περατώθηκαν πριν από την ημερομηνία συνάψεως της επίμαχης δημοσίας συμβάσεως, οι δραστηριότητες αυτές μπορούν να αποτελούν ένδειξη της εκτάσεως της δραστηριότητας που ο εν λόγω φορέας σχεδιάζει να ασκήσει για τις τοπικές αρχές μετόχους του μετά την έναρξη της εκ μέρους τους ασκήσεως ανάλογου ελέγχου.

(βλ. σκέψεις 40-42, διατακτ. 2)