SODBA SODIŠČA (veliki senat)

z dne 9. junija 2009*

V zadevi C-480/06,

zaradi tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti na podlagi člena 226 ES, vložene 24. novembra 2006,

Komisija Evropskih skupnosti, ki jo zastopata X. Lewis in B. Schima, zastopnika, z naslovom za vročanje v Luxembourgu,

tožeča stranka,

proti

Zvezni republiki Nemčiji, ki jo zastopata M. Lumma in C. Schulze-Bahr, zastopnika, skupaj s C. von Donat, odvetnik,

tožena stranka,

* Jezik postopka: nemščina.

ob intervenciji

Kraljevine Nizozemske, ki jo zastopata C. M. Wissels in Y. de Vries, zastopnika,

Republike Finske, ki jo zastopa J. Heliskoski, zastopnik,

intervenientki,

SODIŠČE (veliki senat),

v sestavi V. Skouris, predsednik, P. Jann, C. W. A. Timmermans, K. Lenaerts in J.-C. Bonichot (poročevalec), predsedniki senatov, A. Borg Barthet, J. Malenovský, J. Klučka in U. Lõhmus, sodniki,

generalni pravobranilec: J. Mazák,
sodni tajnik: B. Fülöp, administrator,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 11. novembra 2008,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 19. februarja 2009

izreka naslednjo

Sodbo

1 Komisija Evropskih skupnosti s tožbo predlaga Sodišču, naj ugotovi, da Zvezna republika Nemčija s tem, da so Landkreise (v nadaljevanju: upravna okrožja) Rotenburg (Wümme), Harburg, Soltau-Fallingbostel in Stade sklenila naročilo o odstranjevanju odpadkov neposredno s službo za odvoz odpadkov mesta Hamburg, ne da bi to naročilo storitev bilo predmet razpisa na podlagi uradnega postopka na ravni Evropske skupnosti, ni izpolnila obveznosti, ki jih ima na podlagi določb člena 8 v povezavi z določbami naslovov od III do VI Direktive Sveta 92/50/EGS z dne 18. junija 1992 o usklajevanju postopkov za oddajo javnih naročil storitev (UL L 209, str. 1).

Pravni okvir

Pravo Skupnosti

2 Člen 1 Direktive 92/50 določa:

„V tej direktivi:

(a) ‚*Javna naročila storitev*' pomenijo pogodbe z denarnim interesom, sklenjene pisno med ponudnikom storitve in naročnikom […]

(b) *‚naročniki‘* pomeni državo, regionalne ali lokalne oblasti, telesa, za katera velja javno pravo, združenja, ki jih ustanovi ena ali več takšnih oblasti ali teles, za katere velja javno pravo.

‚Telo, za katero velja javno pravo‘, pomeni vsako telo:

– ustanovljeno za poseben namen zadovoljevanja potreb v splošno korist, ki ni industrijskega ali komercialnega značaja,

in

– je pravna oseba

ter

– ga večidel financira država ali regionalne ali lokalne oblasti, ali druga telesa, za katere velja javno pravo ali pa je njihovo vodenje pod nadzorom teh teles, ali pa imajo upravni, vodstveni ali nadzorni svet, v katerega imenuje več kot polovico članov država, regionalne ali lokalne oblasti, organi ali druga telesa za katera velja javno pravo.

[…]

(c) *‚ponudnik storitve‘* pomeni vsako fizično ali pravno osebo, vključno z javnim telesom, ki nudi storitve. Ponudnik storitve, ki predloži ponudbo na razpis, se označi z izrazom *‚ponudnik‘*, izvajalec, ki se je odzval na povabilo k udeležbi v omejenem postopku ali v postopku s pogajanji pa z izrazom *‚kandidat‘* […]“

3 Člen 11(3)(b) Direktive 92/50 določa:

„Naročniki lahko oddajo javna naročila storitev po postopku s pogajanji brez predhodne objave obvestila o naročilu v naslednjih primerih:

[…]

(b) če iz tehničnih ali umetniških razlogov ali iz razlogov, povezanih z zaščito izključnih pravic lahko storitve zagotovi le določen izvajalec storitev“.

Dejansko stanje tožbe in predhodni postopek

4 Štiri upravna okrožja Spodnje Saške, in sicer Rotenburg (Wümme), Harburg, Soltau-Fallingbostel in Stade, so 18. decembra 1995 s službo za odvoz odpadkov mesta Hamburg sklenila pogodbo o odstranjevanju odpadkov v novi sežigalnici v Rugenberger Dammu, z zmogljivostjo 320.000 ton odpadkov, ki je namenjena sočasni proizvodnji električne in toplotne energije in katere gradnja naj bi bila končana 15. aprila 1999.

5 Službe za odvoz odpadkov mesta Hamburg s to pogodbo namenijo zmogljivost 120.000 ton štirim zadevnim upravnim okrožjem po ceni, ki se za vsako stranko izračuna na enak način. Ta cena se plača upravljavcu obrata, sopogodbeniku službe za odvoz odpadkov mesta Hamburg, s posredovanjem te službe za odvoz odpadkov. Trajanje pogodbe je dvajset let. Stranki sta se dogovorili, da začneta pogajanja o podaljšanju pogodbe najkasneje pet let pred koncem te pogodbe.

6 Zadevna pogodba je bila sklenjena neposredno med štirimi upravnimi okrožji in službo za odvoz odpadkov mesta Hamburg, ne da bi bil izveden postopek razpisa, ki ga določa Direktiva 92/50.

7 Komisija je 30. marca 2004 v skladu s členom 226, prvi odstavek, ES Zvezni republiki Nemčiji posredovala pisni opomin, v katerem je nemške oblasti opozorila, da je z neposredno sklenitvijo pogodbe o odstranjevanju odpadkov brez razpisnega postopka in oddaje del na ravni Skupnosti Zvezna republika Nemčija kršila določbe člena 8 v povezavi z določbami naslovov od III do VI Direktive 92/50.

8 Zvezna republika Nemčija je v dopisu Komisiji z dne 30. junija 2004 navedla, da je zadevna pogodba dovršila sporazum o skupnem izvajanju naloge javne službe, za katere izvedbo so odgovorna upravna okrožja in mesto Hamburg. Pojasnila je, da zadevno

občinsko sodelovanje ni imelo učinka na trg in zanj niso veljali predpisi o javnih naročilih, ker se je nanašalo na dejavnost, ki sodi v delovno področje države.

9 Meneč, tej razlagi navkljub, da so zadevna upravna okrožja javni naročniki in da je bila pogodba o odstranjevanju odpadkov pogodba o storitvah z denarnim interesom, ki je bila sklenjena pisno in ki presega prag, ki je določen za uporabo Direktive 92/50 in se zato ta direktiva zanjo uporablja, je Komisija 22. decembra 2004 na Zvezno republiko Nemčijo v skladu s členom 226, prvi odstavek, ES naslovila obrazloženo mnenje.

10 Zvezna republika Nemčija je v dopisu z dne 25. aprila 2005 vztrajala pri zgoraj navedenih trditvah.

11 Ker je Komisija menila, da na podlagi teh utemeljitev ni mogoče ovreči očitkov iz obrazloženega mnenja, se je odločila, da v skladu s členom 226, drugi odstavek, ES vloži to tožbo.

Tožba

Trditve strank

12 Komisija navaja, prvič, da je treba zadevna upravna okrožja obravnavati kot „naročnike“ v smislu Direktive 92/50 in da je zadevna pogodba pogodba z denarnim interesom, ki je

sklenjena pisno in ki presega prag, določen za uporabo te direktive. Poleg tega naj bi bila dejavnost odstranjevanja odpadkov kvalificirana kot „storitev“ v smislu kategorije 16 Priloge 1A k navedeni direktivi.

13 Zvezna republika Nemčija meni, da je zadevna pogodba dovršitev notranjega posla uprave in da zato zanjo Direktiva 92/50 ne velja.

14 Po mnenju te države članice je treba zadevne pogodbene stranke obravnavati kot take, ki si nudijo upravno pomoč pri izvajanju nalog javne službe. V tem smislu naj služba za odvoz odpadkov mesta Hamburg ne bi bila obravnavana kot ponudnik storitve, ki opravlja storitev za plačilo, temveč kot oseba javnega prava, ki je odgovorna za odvoz odpadkov in ki nudi upravno pomoč sosednjim javnim skupnostim proti povračilu svojih stroškov obratovanja.

15 V zvezi s tem Kraljevina Nizozemska in Zvezna republika Nemčija menita, da bi se moral pojem „opravljanje storitev“ nanašati izključno na opravljanje storitev, ki jih subjekti lahko ponujajo na trgu pod določenimi pogoji, kar utemeljujeta s sodbo z dne 3. oktobra 2000 v zadevi University of Cambridge, točki 16 in 17 (C-380/98, Recueil, str. I-8035).

16 Vendar naj bi po mnenju teh dveh držav članic vsebina zadevne pogodbe presegala tisto, kar določa „naročilo storitve“ v smislu Direktive 92/50, saj določa, da morajo upravna okrožja v zameno za ravnanje z odpadki v obratu v Rugenberger Dammu službi za odvoz odpadkov mesta Hamburg po dogovorjeni tarifi dati na razpolago zmogljivosti odlagališč, ki jih same ne uporabljajo, z namenom odprave pomanjkanja odlagalnih zmogljivosti, s katerimi se mora soočati mesto Hamburg.

17 Zvezna republika Nemčija poudarja tudi, da je ta pravni odnos opredeljen v preambuli omenjene pogodbe o „dogovoru o regionalnem sodelovanju za namen odstranjevanja odpadkov“. Omogočila naj bi vzpostavitev sodelovanja med pogodbenimi strankami, ki bi si – če bi bilo to potrebno – nudile pomoč pri izpolnjevanju zakonske obveznosti odstranjevanja odpadkov in tako skupaj izvajale to nalogo v zadevni regiji. Tako naj bi bilo predvideno, da se zadevna upravna okrožja v določenih okoliščinah in za določeno časovno obdobje zavežejo k zmanjšanju količine dostavljenih odpadkov v primeru okvare naprave za ravnanje z odpadki. Tako naj bi sprejele omejitev svoje pravice do izvršitve pogodbe.

18 Po mnenju Komisije opravljene storitve v obravnavani zadevi ne morejo šteti za upravno pomoč, ker služba za odvoz odpadkov svojih dejavnosti ne opravlja na podlagi zakona ali drugega enostranskega akta, temveč na podlagi pogodbe.

19 Komisija dodaja, da so pri uporabi direktiv o javnih naročilih edine dovoljene izjeme tiste, ki so v njih taksativno in izrecno navedene (glej sodbo z dne 18. novembra 1999 v zadevi Teckal, C-107/98, Recueil, str. I-8121, točka 43, v zvezi z Direktivo Sveta 93/36/EGS z dne 14. junija 1993 o usklajevanju postopkov oddaje javnih naročil blaga (UL L 199, str. 1)). Po njenem mnenju je Sodišče v sodbi z dne 13. januarja 2005 v zadevi Komisija proti Španiji (C-84/03, ZOdl., str. I-139, točke od 38 do 40) potrdilo, da za pogodbe o horizontalnem sodelovanju, ki jih sklenejo lokalne skupnosti – kot je ta v obravnavanem primeru – veljajo predpisi o javnih naročilih.

20 Zvezna republika Nemčija izpodbija takšno razlago zgoraj navedene sodbe Komisija proti Španiji, ker meni, da v zadevi, ki je obravnavana v tej sodbi, Sodišče ni izrecno presodilo, da za vse dogovore, ki jih sklenejo upravni organi, veljajo predpisi o javnih naročilih, temveč je Kraljevini Španiji očitalo zgolj splošno izvzetje sporazumov, ki jih sklenejo osebe javnega prava, iz teh predpisov.

21 Drugič, Komisija izključuje možnost sklicevanja Zvezne republike Nemčije na izjemo „in house“, v skladu s katero se direktive s področja javnih naročil ne uporabljajo za pogodbe, ki jih sklene naročnik, če, na eni strani, oseba javnega prava nad sopogodbenikom, ki je pravno različna oseba, izvaja podoben nadzor kot nad svojimi službami in če, na drugi strani, ta sopogodbenik opravlja glavni del svoje dejavnosti za te osebe javnega prava (glej v tem smislu zgoraj navedeno sodbo Teckal, točki 49 in 50). Po mnenju Komisije pogoj o obstoju tovrstnega nadzora v obravnavanem primeru ne obstaja, saj nobeden izmed zadevnih naročnikov nima pristojnosti pri upravljanju službe za odvoz odpadkov mesta Hamburg.

22 Nasprotno Zvezna republika Nemčija meni, da je zahteva po intenzivnosti izvajanega nadzora, ki jo je treba presojati glede na javni interes (glej v tem smislu sodbo z dne 11. januarja 2005 v zadevi Stadt Halle in RPL Lochau, C-26/03, ZOdl., str. I-1, točka 50), glede metropolitanske regije Hamburg izpolnjena, saj upravni organi eden nad drugim izvajajo vzajemen nadzor. Odstopanje od skupno določenih ciljev naj bi povzročilo popolno prekinitev sodelovanja. Vendar naj bi načelo „vzajemnih uslug“ pomenilo, da imajo služba za odvoz odpadkov mesta Hamburg in zadevna upravna okrožja interes za vzdrževanje tovrstnega sodelovanja in s tem spoštovanje skupno določenih ciljev.

23 Sklicujoč se na sodbo z dne 19. aprila 2007 v zadevi Asemfo (C-295/05, ZOdl., str. I-2999), Kraljevina Nizozemska meni, da je pogoj o intenzivnosti izvajanega nadzora lahko izpolnjen celo takrat, kadar je nadzor, ki ga izvaja zadevna oseba javnega prava, bolj omejen od nadzora, ki ga le-ta izvaja nad lastnimi službami. Meni, da ta pogoj ne pomeni enakega nadzora. Zahtevan naj bi bil le podoben nadzor.

24 Po mnenju Komisije ta sodba ne učinkuje kot omilitev sodne prakse, ki izhaja iz zgoraj navedene sodbe Teckal. Zgolj pojasnjuje, da je merilo o intenzivnosti izvajanega nadzora lahko izpolnjeno tudi, kadar je s posebnim pravnim okvirom določeno razmerje odvisnosti in podrejenosti, ki omogoči izvajanje podobnega nadzora več naročnikom, kar pa naj ne bi veljalo v obravnavanem primeru.

25 Tretjič, Komisija meni, da Zvezna republika Nemčija ni dokazala, da je zaradi tehničnih razlogov le služba za odvoz odpadkov mesta Hamburg sposobna skleniti zadevno pogodbo in da je zato lahko uporabila odstopanje iz člena 11(3)(b) Direktive 92/50.

26 Zvezna republika Nemčija navaja, da tudi če bi bil postopek razpisa izpeljan, služba za odvoz odpadkov mesta Hamburg ne bi nujno bila sposobna predložiti ponudbe, saj leta 1994 to mesto ni imelo tolikšne zmogljivosti predelave odpadkov, da bi lahko sodelovalo na razpisu. Graditev obrata v Rugenberger Dammu naj bi bila predvidena šele zaradi potrebe zadevnih upravnih okrožij po predelavi odpadkov – ta potreba naj bi se pokazala pozneje – ter na podlagi njihovega zagotovila, da bodo uporabljala prihodnji obrat.

27 Ta država članica poudarja tudi, da so imela zadevna upravna okrožja zagotovilo, da jim bo obrat, ki ga je načrtovala služba za odvoz odpadkov mesta Hamburg, dan v uporabo v predvidljivem času, torej zagotovilo, kakršnega ne bi mogel dati noben drug ponudnik.

28 Četrtič, Komisija zavrača trditve Zvezne republike Nemčije, da se na podlagi člena 86(2), ES Direktiva 92/50 ne uporablja, če bi njena uporaba – kot v obravnavanem primeru – ovirala izpolnitev naloge odstranjevanja odpadkov, ki je bila dodeljena javnim organom.

29 Zvezna republika Nemčija namreč meni, da bi takšna razlaga Direktive 92/50, kot jo ponuja Komisija, povzročila, da, po eni strani, zadevna upravna okrožja službi za odvoz odpadkov mesta Hamburg ne bi mogla naročiti odstranjevanja odpadkov, ki je naloga v splošnem interesu na ravni Skupnosti, in bi bila dolžna to nalogo zaupati subjektu, ki bi predstavil najugodnejšo ponudbo, ne da bi bilo dano kakršno koli jamstvo, da bo

javna storitev zadovoljivo in trajno opravljana, ter, po drugi strani, da zmogljivosti novega obrata ne bi bile gospodarno uporabljene.

30 Ta država članica opozarja, da nobena izmed strank ne bi mogla opraviti svoje javne naloge, če sporna pogodba ne bi bila sklenjena. Predvsem mesto Hamburg ne bi moglo začeti z gradnjo obrata, ki bi imel presežne zmogljivosti, in nato iz gospodarskih razlogov poskušati prodati neuporabljene zmogljivosti na trgu, ne da bi bil rezultat zagotovljen.

Presoja Sodišča

31 Uvodoma je treba opozoriti, da se tožba Komisije nanaša samo na pogodbo, ki so jo sklenili služba za odvoz odpadkov mesta Hamburg in štiri sosednja upravna okrožja z namenom zagotovitve skupnega ravnanja z njihovimi odpadki, ne pa na pogodbo, s katero morajo biti določena razmerja med službo za odvoz odpadkov mesta Hamburg in upravljavcem obrata za ravnanje z odpadki v Rugenberger Dammu.

32 V skladu s členom 1(a) Direktive 92/50 so javna naročila storitev pogodbe z denarnim interesom, sklenjene pisno med ponudnikom storitve in enim izmed naročnikov, navedenih v členu 1(b) te direktive, med katerimi so lokalne oblasti, kakršna so tudi upravna okrožja, na katere se nanaša ta tožba zaradi neizpolnitve obveznosti.

33 V skladu z besedilom člena 1(c) navedene direktive je sopogodbenik ponudnika storitve lahko „vsaka fizična ali pravna oseba, vključno z javnim telesom“. Tako okoliščina, da je ponudnik storitve oseba javnega prava, ki je ločena od prejemnika storitev, ne

preprečuje uporabe Direktive 92/50 (glej v tem smislu zgoraj navedeno sodbo Komisija proti Španiji, točka 40, v zvezi z javnimi naročili blaga in gradenj).

34 Vendar iz sodne prakse Sodišča izhaja, da javni razpis ni obvezen, če javni organ, ki je naročnik, izvaja nad ločenim subjektom v zadevi podoben nadzor, kot ga izvaja nad svojimi službami, če ta subjekt opravi pretežni del svoje dejavnosti s to ali z drugimi lokalnimi oblastmi, ki ga nadzorujejo (glej v tem smislu zgoraj navedeni sodbi Teckal, točka 50, in Stadt Halle in RPL Lochau, točka 49).

35 Sodišče je tudi razsodilo, da je podelitev brez javnega razpisa zakonita, če je občina podelila izvajanje javne storitve medobčinski zadrugi, katere izključna dejavnost je izvajanje storitev za pridružene občine, saj je presodilo, da je kljub temu, da to zadrugo samostojno upravlja njen upravni odbor, treba šteti, da te pridružene občine skupaj izvajajo nadzor (glej v tem smislu sodbo z dne 13. novembra 2008 v zadevi Coditel Brabant, C-324/07, ZOdl., str. I-8457, točka 41).

36 Vendar je v obravnavanem primeru gotovo, da zadevna štiri okrožja ne izvajajo nadzora, ki bi lahko bil označen kot podoben tistemu, ki ga izvajajo nad lastnimi službami, naj bo to nad sopogodbenikom, to je službo za odvoz odpadkov mesta Hamburg, ali nad upravljavcem sežigalnice v Rugenberger Dammu, ki je družba, katere osnovni kapital deloma sestoji iz zasebnih sredstev.

37 Vendar je treba poudariti, da sporna pogodba vzpostavlja sodelovanje med lokalnimi skupnostmi, katerega namen je zagotoviti izvajanje skupne javne naloge, in sicer odstranjevanje odpadkov. Treba je opozoriti, da se ta naloga navezuje na izvajanje Direktive Sveta 75/442/EGS z dne 15. julija 1975 o odpadkih (UL L 194, str. 39), ki nalaga državam članicam obveznost, da izdelajo načrt upravljanja z odpadki, ki posebej določa „primerne ukrepe za spodbujanje racionalizacije zbiranja, razvrščanja in

obdelave odpadkov“, od katerih je eden najpomembnejših ukrepov – v skladu z Direktivo Sveta 91/156/EGS z dne 18. marca 1991, ki spreminja člen 5(2) Direktive 75/442, (UL L 78, str. 32) – obdelava odpadkov v najbližjem obratu.

38 Poleg tega ni sporno, da mora biti pogodba, ki so jo sklenili služba za odvoz odpadkov mesta Hamburg in zadevna upravna okrožja, obravnavana kot dovršitev zastavljenega medobčinskega sodelovanja med strankami te pogodbe in da vsebuje zahteve, ki zagotavljajo izpolnitev naloge odstranjevanja odpadkov. Njen namen je namreč mestu Hamburg omogočiti izgradnjo in upravljanje obrata za predelavo odpadkov v kar najugodnejših gospodarskih razmerah, k čemur prispevajo odpadki iz sosednjih upravnih okrožij, kar omogoči, da se doseže zmogljivost 320.000 ton. Zato je bila odločitev o izgradnji obrata sprejeta in izvršena šele po tem, ko so štiri upravna okrožja dosegla sporazum o uporabljanju obrata in se k temu zavezala.

39 Predmet pogodbe, kot je izrecno navedeno v njenih prvih določbah, je v glavnem zaveza službe za odvoz odpadkov mesta Hamburg, da daje štirim upravnim okrožjem letno na voljo razpoložljivost 120.000 ton za sežig v obratu v Rugenberger Dammu. V pogodbi je nato pojasnjeno, da služba za odvoz odpadkov mesta Hamburg ne prevzema nobene odgovornosti glede uporabe obrata v Rugenberger Dammu in da v zvezi s tem ne nudi nobenega jamstva. Ob ustavitvi ali nepravilnem delovanju obrata so njene obveznosti omejene na ponudbo nadomestnih zmogljivosti, ki pa je pogojena v dveh pogledih. Po eni strani mora biti odstranjevanje odpadkov iz mesta Hamburg zagotovljeno prednostno in po drugi strani morajo biti na voljo zmogljivosti v drugih obratih, do katerih ima služba za odvoz odpadkov mesta Hamburg dostop.

40 V zameno za ravnanje z njihovimi odpadki v obratu v Rugenberger Dammu, kot je bilo opisano v predhodni točki te sodbe, zadevna štiri upravna okrožja nakažejo službi za odvoz odpadkov mesta Hamburg letno plačilo, katerega način izračuna in plačila sta določena v pogodbi. Zmogljivosti dostave in prevzema odpadkov za vsak teden so

dogovorjene med službo za odvoz odpadkov in pogajalcem, ki ga določijo ta upravna okrožja. Poleg tega je iz pogodbe razvidno, da glede na to, da je služba za odvoz odpadkov mesta Hamburg upravičena do odškodnine, ki ji jo mora plačati upravljavec omenjenega obrata v Rugenberger Dammu, se zavezuje, da bo v primeru, da bi bila upravnim okrožjem povzročena škoda, branila interese upravnih okrožij nasproti omenjenemu upravljavcu, vključno z vložitvijo tožbe, če bi to bilo v danem primeru potrebno.

41 Zadevna pogodba določa tudi nekatere zaveze lokalnih skupnosti, ki so v neposredni zvezi z javnimi storitvami. Če namreč mesto Hamburg prevzame večino storitev, ki so predmet pogodbe, ki so jo z njim sklenila štiri upravna okrožja, le-ta dajo službi za odvoz odpadkov mesta Hamburg na razpolago tiste zmogljivosti odlagališč, ki jih same ne uporabljajo, z namenom odprave pomanjkanja odlagalnih zmogljivosti mesta Hamburg. Zavezujejo se tudi, da bodo sprejela na svoja odlagališča količine žlindre iz sežiga, ki je ni mogoče predelati, v sorazmerju z dostavljenimi količinami odpadkov.

42 Poleg tega si morajo v skladu z določili pogodbe pogodbene stranke po potrebi nuditi pomoč v okviru izpolnjevanja njihovih zakonitih obveznosti odstranjevanja odpadkov. Tako je zlasti določeno, da so v nekaterih okoliščinah, kot je časovno omejena prezasedenost zadevnega obrata, zadevna štiri upravna okrožja dolžna zmanjšati količino dostavljenih odpadkov in s tem sprejeti omejitev svoje pravice do dostopa do sežigalnice.

43 Nazadnje, za opravljene storitve odstranjevanja odpadkov se plača le upravljavcu obrata. Nasprotno pa je iz zadevne pogodbe razvidno, da na podlagi sodelovanja, ki ga vzpostavlja ta pogodba med službo za odvoz odpadkov mesta Hamburg in zadevnimi štirimi upravnimi okrožji, med temi subjekti ne pride do drugih finančnih transakcij, razen tistih, ki ustrezajo povračilu tistega dela stroškov, ki jih nosijo upravna okrožja, jih pa upravljavcu plača ta služba za odvoz odpadkov.

44 Iz tega sledi, da je sporna pogodba tako temelj kot pravni okvir za gradnjo in bodoče izkoriščanje obrata, namenjenega izvajanju javne storitve, in sicer sežiga odpadkov. Omenjena pogodba je bila sklenjena izključno med javnimi organi, brez sodelovanja zasebnikov, in ne predvideva niti vnaprej ne določa oddaje morebitno potrebnih javnih naročil za gradnjo in izkoriščanje obrata za ravnanje z odpadki.

45 Sodišče pa je opozorilo, da lahko javni organ naloge v javnem interesu, ki so mu naložene, izvaja z lastnimi sredstvi in se ni dolžan obrniti na zunanje subjekte, ki niso del njegovih služb, in da jih lahko izvaja v sodelovanju z drugimi javnimi organi (glej zgoraj navedeno sodbo Coditel Brabant, točki 48 in 49).

46 Komisija je poleg tega na obravnavi pojasnila, da če bi sodelovanje, ki je tu obravnavano, potekalo v obliki ustanovitve osebe javnega prava, ki bi ji različne zadevne skupnosti naložile izvajanje naloge v javnem interesu – odstranjevanja odpadkov – bi se strinjala, da za uporabo obrata od zadevnih upravnih okrožij ne veljajo pravila o javnih naročilih. Vendar meni, da ker takšne medobčinske zadruge ni, bi moralo biti naročilo, sklenjeno med službo za odvoz odpadkov mesta Hamburg in zadevnimi upravnimi okrožji, predmet javnega razpisa.

47 Vendar je treba po eni strani opozoriti, da pravo Skupnosti nikakor ne nalaga javnim organom, da morajo za skupno zagotovitev opravljanja nalog javnih storitev uporabiti posebne pravne oblike. Po drugi strani takšno sodelovanje med javnimi organi ne more spodkopati glavnega namena pravil Skupnosti na področju javnih naročil, namreč prostega pretoka storitev ter proste in neizkrivljene konkurence v vseh državah članicah, če je izvajanje takšnega sodelovanja urejeno izključno na podlagi zahtev, ki so lastne uresničevanju ciljev v javnem interesu, in če je načelo enakega obravnavanja zainteresiranih strank iz Direktive 92/50 zagotovljeno, tako da nobeno zasebno podjetje ne bi bilo postavljeno v položaj, ki bi mu dajal prednost pred tekmeci (glej v tem smislu zgoraj navedeni sodbi Stadt Halle in RPL Lochau, točki 50 in 51).

48 Poleg tega je treba ugotoviti, da iz nobenega dejstva iz spisa, ki je bilo predloženo Sodišču, ne izhaja, da bi v tej zadevi zadevne lokalne oblasti uporabile konstrukt, katerega namen bi bil obiti predpise o javnih naročilih.

49 Glede na vsa ta dejstva in ne da bi se bilo treba izreči o drugih razlogih, ki jih Zvezna republika Nemčija uveljavlja v svojo obrambo, je treba tožbo Komisije zavrniti.

Stroški

50 V skladu s členom 69(2) Poslovnika se neuspeli stranki naloži plačilo stroškov, če so bili ti priglašeni. Zvezna republika Nemčija je predlagala, naj se Komisiji naloži plačilo stroškov, in ker ta s predlogi ni uspela, se ji naloži plačilo stroškov.

Iz teh razlogov je Sodišče (veliki senat) razsodilo:

1. Tožba se zavrne.

2. Komisiji Evropskih skupnosti se naloži plačilo stroškov.

Podpisi