SENTENZA TAL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA (Ir-Raba' Awla)

17 ta' Mejju 2018*

"Rinviju għal deċiżjoni preliminari – Direttiva 2004/18/KE – Proċeduri ta' għoti ta' kuntratti pubbliċi għal xogħlijiet, għal provvisti u għal servizzi – Eżistenza ta' rabta bejn offerenti li ssottomettew offerti distinti għall-istess kuntratt – Obbligi tal-offerenti, tal-awtorità kontraenti u tal-qorti nazzjonali"

Fil-Kawża C-531/16,

li għandha bħala suġġett talba għal deċiżjoni preliminari skont l-Artikolu 267 TFUE, imressqa mil-Lietuvos Aukščiausiasis Teismas (il-Qorti Suprema tal-Litwanja), permezz ta' deċiżjoni tal-11 ta' Ottubru 2016, li waslet fil-Qorti tal-Ġustizzja fit-18 ta' Ottubru 2016, fil-proċedura

Šiaulių regiono atliekų tvarkymo centras,

"Ecoservice projektai" UAB, li kienet "Specializuotas transportas" UAB

fil-preżenza ta':

"VSA Vilnius" UAB,

"Švarinta" UAB,

"Specialus autotransportas" UAB,

"Ecoservice" UAB,

IL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA (Ir-Raba' Awla),

komposta minn T. von Danwitz, President tal-Awla, C. Vajda, E. Juhász (Relatur), K. Jürimäe u C. Lycourgos, Imħallfin,

Avukat Ġenerali: M. Campos Sánchez-Bordona,

Reġistratur: A. Calot Escobar,

wara li rat il-proċedura bil-miktub,

wara li kkunsidrat l-osservazzjonijiet ippreżentati:

– għal Šiaulių regiono atliekų tvarkymo centras, minn L. Songaila, advokatas,

– għal "Ecoservice projektai" UAB, minn J. Elzbergas, advokatas, assistit minn V. Mitrauskas,

* Lingwa tal-kawża: il-Litwan.

– għal “VSA Vilnius” UAB, minn D. Krukonis, advokatas,

– għal “Švarinta” UAB, par Me K. Smaliukas, advokatas,

– għall-Gvern Litwan, minn D. Kriaučiūnas kif ukoll minn G. Taluntytė u R. Butvydytė, bħala aġenti,

– għall-Gvern Ċek, minn M. Smolek, T. Müller u J. Vláčil, bħala aġenti,

– għall-Kummissjoni Ewropea, minn A. Tokár u A. Steiblytė, bħala aġenti,

wara li semgħet il-konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali, ippreżentati fis-seduta tat-22 ta’ Novembru 2017,

tagħti l-preżenti

Sentenza

1 It-talba għal deċiżjoni preliminari tirrigwarda l-interpretazzjoni tal-Artikoli 45, 56 u 101 TFUE, tal-Artikolu 2 tad-Direttiva 2004/18/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tal-31 ta’ Marzu 2004 fuq kordinazzjoni ta’ proċeduri għall-għoti ta’ kuntratti għal xogħlijiet pubbliċi, kuntratti għal provvisti pubbliċi u kuntratti għal servizzi pubbliċi [kuntratti pubbliċi għal xogħlijiet, għal provvisti u għal servizzi] (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 6, Vol. 7, p. 132), kif ukoll tat-tielet subparagrafu tal-Artikolu 1(1) u tal-Artikolu 2(1)(b) tad-Direttiva tal-Kunsill 89/665/KEE tal-21 ta’ Diċembru 1989, dwar il-koordinazzjoni tal-liġijiet, ir-regolamenti u d-dispożizzjonijiet amministrattivi rigward l-applikazzjoni tal-proċeduri ta’ reviżjoni għall-għoti ta’ kuntratti ta’ provvista pubblika u xogħlijiet pubbliċi [kuntratti pubbliċi għal provvisti u għal xogħlijiet] (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 6, Vol. 1, p. 246), kif emendata bid-Direttiva 2007/66/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tal-11 ta’ Diċembru 2007 (ĠU 2007, L 335, p. 31) (iktar ’il quddiem id-“Direttiva 89/665”).

2 Din it-talba tressqet fil-kuntest ta’ kawża bejn “VSA Vilnius” UAB u Šiaulių regiono atliekų tvarkymo centras (ċentru għall-ġestjoni tal-iskart fir-reġjun ta’ Šiauliai, il-Litwanja) dwar l-għoti, minn dan iċ-ċentru, ta’ kuntratt pubbliku għas-servizz muniċipali ta’ ġbir tal-iskart tal-komun ta’ Šiauliai u għat-trasport tiegħu lejn iċ-ċentru ta’ ġestjoni.

Il-kuntest ġuridiku

Id-Direttiva 89/665

3 Id-Direttiva 89/665 tipprevedi, fit-tielet subparagrafu tal-Artikolu 1(1) tagħha:

“L-Istati Membri għandhom jieħdu l-miżuri meħtieġa biex jiżguraw li, fir-rigward ta’ kuntratti li jaqgħu taħt id-Direttiva 2004/18/KE, id-deċiżjonijiet meħuda mill-awtoritajiet kontraenti jkunu jistgħu jiġu riveduti b’mod effettiv u, b’mod partikolari, malajr kemm jista’ jkun skond il-kondizzjonijiet stabbiliti fl-Artikoli 2 sa 2f ta’ din id-Direttiva, għar-raġuni li dawn id-deċiżjonijiet ikunu kisru l-liġi [tal-Unjoni] fil-qasam tal-appalti pubbliċi jew ir-regoli nazzjonali li jittrasponu dik il-liġi.”

4 Skont l-Artikolu 2(1)(b) ta’ din id-direttiva:

“L-Istati Membri għandhom jiżguraw li l-miżuri meħuda fir-rigward tal-proċeduri ta’ reviżjoni speċifikati fl-Artikolu 1 ikunu jinkludu dispożizzjoni għas-setgħat li:

[…]

(b) jitwarrbu jew jiġi żgurat it-twarrib ta' deċiżjonijiet meħuda illegalment, inkluż it-tneħħija ta' speċifikazzjonijiet diskriminatorji tekniċi, ekonomiċi jew finanzjarji fis-sejħa għall-offerti, fid-dokumenti tal-kuntratt jew fi kwalunkwe dokument ieħor relatat mal-proċedura ta' l-għoti ta' kuntratt;

[…]"

Id-Direttiva 2004/18

5 L-Artikolu 2 tad-Direttiva 2004/18 huwa fformulat kif ġej:

"L-awtoritajiet kuntrattwali se jistmaw l-operaturi ekonomiċi ugwali u bla diskriminazzjoni u se jaġixxu b'mod trasparenti."

6 L-Artikolu 45(2) ta' din id-direttiva jipprovdi:

"Kull operatur ekonomiku jista' jkun eskluż minn parteċipazzjoni f'kuntratt fejn dak l-operatur eknomiku:

(a) huwa fallut jew se jagħlaq in-negozju tiegħu, fejn l-affarijiet tiegħu qed jiġu amministrati mill-qorti, fejn hu jkun daħal f'arranġament ma' kredituri, fejn hu jkun issospenda l-attivitajiet tan-negozju jew qiegħed fi kull sitwazzjoni analoga ikkawżata minn proċedura simili taħt il-liġijiet nazzjonali u regolamenti;

(b) hu s-suġġett ta' proċeduri għal dikjarazzjoni ta' falliment, għal ordni ta' egħluq obbligatorju ta' negozju jew amministrazzjoni mill-qorti ta' arranġament ma' kredituri jew ta' kull proċeduri oħra simili taħt il-liġijiet nazzjonali u regolamenti;

(ċ) ingħata sentenza b'ħaqq tal-qorti li għandha s-saħħa tar-*res judicata* skond il-disposizzjonijiet legali tal-pajjiż ta' kull offiża li tikkonċerna il-kondotta professjonali tiegħu;

(d) kien misjub ħati ta' kondotta professjonali ħażina ta' ċerta gravità ippruvata bi kull mezz li l-awtoritajiet kontrattwanti jistgħu juru;

(e) ma issodisfax obbligi relatati mal-pagament ta' kuntribuzzjonijiet tas-sigurtà soċjali skond il-disposizzjonijiet legali tal-pajjiż li fih huwa stabbilit jew ma' dawk tal-pajjiż ta' l-awtorità kontrattwanti;

(f) ma issodisfax obbligi relatati mal-pagament ta' taxxi skond il-disposizzjonijiet legali tal-pajjiż li fih huwa stabbilit jew ma' dawk tal-pajjiż ta' l-awtorità kontrattwanti;

(g) huwa ħati ta' rappreżentazzjoni ħażina ta' certa serjetà fil-forniment ta' l-informazzjoni meħtieġa taħt din it-Taqsima jew ma forniex informazzjoni bħal din."

Il-kawża prinċipali u d-domandi preliminari

7 Fid-9 ta' Lulju 2015, iċ-ċentru għall-ġestjoni tal-iskart fir-reġjun ta' Šiauliai ippubblika sejħa għal offerti miftuħa dwar is-servizz muniċipali ta' ġbir tal-iskart tal-komun ta' Šiauliai u t-trasport tiegħu lejn iċ-ċentru ta' ġestjoni.

8 Erba' offerenti ppreżentaw offerta, jiġifieri "Specializuotas transportas" UAB (iktar 'il quddiem l-"offerent B"), "Ekonovus" UAB, "Specialus autotransportas" UAB (iktar 'il quddiem l-"offerent A") u l-grupp ta' operaturi kkostitwit minn VSA Vilnius u minn "Švarinta" UAB.

9 L-offerenti A u B huma sussidjarji tal-kumpannija "Ecoservice" UAB, li hija l-proprjetarja ta' 100 % u 98.12 % tal-azzjonijiet tagħhom rispettivament. Il-korpi ta' amministrazzjoni tal-offerenti A u B huma komposti mill-istess persuni fiżiċi.

10 Il-leġiżlazzjoni nazzjonali applikabbli fiż-żmien tal-pubblikazzjoni tas-sejħa għal offerti ma kinitx tipprevedi espressament l-obbligu li l-offerent jiddikjara r-rabtiet tiegħu ma' operaturi oħra parteċipanti tal-istess sejħa għal offerti, u lanqas l-obbligu għall-awtorità kontraenti li tivverifika, tevalwa jew tieħu inkunsiderazzjoni dawn ir-rabtiet fid-deċiżjonijiet tagħha. L-ispeċifikazzjonijiet tal-kuntratt lanqas ma kien jimponi tali obbligi.

11 Madankollu, mal-offerta tiegħu, l-offerent B ippreżenta dikjarazzjoni ġuramentata fejn indika li kien qiegħed jipparteċipa fis-sejħa għal offerti b'mod awtonomu u indipendenti minn kwalunkwe operaturi ekonomiċi oħra li jistgħu jkunu marbuta miegħu u talab lill-awtorità kontraenti sabiex jittratta lil kwalunkwe offerent ieħor bħala kompetitur. Huwa ppreżenta wkoll, fuq talba tal-awtorità kontraenti, il-lista ta' operaturi marbuta miegħu.

12 Fl-24 ta' Settembru 2015, l-awtorità kontraenti ċaħdet l-offerta tal-offerent A minħabba lil l-magni ta' tnejn mill-vetturi tiegħu għall-ġbir tal-iskart ma kinux jikkorrispondu mal-istandard ta' kwalità mitlub. L-offerent A ma kkontestax din id-deċiżjoni.

13 Fit-22 ta' Ottubru 2015, l-awtorità kontraenti informat lill-offerenti bil-klassifikazzjoni tal-offerti u bl-għoti tal-kuntratt lill-offerent B.

14 Peress li VSA Vilnius ġiet ikklassifikata immedjatament wara l-offerent B, hija ppreżentat ilment lill-awtorità kontraenti, fejn invokat l-evalwazzjoni mhux xierqa tal-offerti tal-offerenti kif ukoll il-ksur tal-prinċipji ta' ugwaljanza fit-trattament u ta' trasparenza. Hija qieset li l-offerenti A u B kienu aġixxew bħala grupp ta' impriżi assoċjati, li l-offerti tagħhom kienu jikkostitwixxu varjanti u li peress li l-avviż tal-kuntratt kien jipprovdi projbizzjoni ta' sottomissjonijiet ta' varjanti, l-offerti tagħhom kellhom jiġu miċħuda mill-awtorità kontraenti.

15 Wara li l-awtorità kontraenti rrifjutat li tilqa' l-ilment tagħha, VSA Vilnius ippreżentat rikors quddiem is-Šiaulių apygardos teismas (il-Qorti Reġjonali ta' Šiauliai, il-Litwanja). Permezz ta' sentenza tat-18 ta' Jannar 2016, din il-qorti annullat id-deċiżjonijiet tal-awtorità kontraenti li jistabbilixxu l-klassifika tal-offerti u li jagħtu l-kuntratt lill-offerent B. Fil-5 ta' April 2016, il-Lietuvos apeliacinis teismas (il-Qorti tal-Appell tal-Litwanja) kkonfermat din is-sentenza.

16 Il-qorti tal-ewwel istanza u l-appell qiesu li l-awtorità kontraenti, minkejja li kienet taf bir-rabta ta' bejn l-offerenti A u B, ma għamlet xejn biex tiddetermina l-influwenza ta' din ir-rabta fuq ir-realtà tal-kompetizzjoni bejn dawn l-offerenti. Minkejja li l-leġiżlazzjoni nazzjonali ma tipprevedix tali obbligu, peress li l-offerenti A u B it-tnejn li huma kienu jafu bil-parteċipazzjoni tal-ieħor fis-sejħa għal offerti, huma kien messhom iddikjaraw ir-rabtiet tagħhom lill-awtorità kontraenti. Id-dikjarazzjoni ġuramentata ppreżentata mill-offerent B ma hijiex suffiċjenti sabiex jiġi stabbilit li dan l-obbligu kien ġie eżegwit b'mod korrett.

17 Sussegwentement, VSA Vilnius u l-offerent B adixxew lill-qorti tar-rinviju.

18 F'dawn iċ-ċirkustanzi, il-Lietuvos Aukščiausiasis Teismas (il-Qorti Suprema tal-Litwanja) iddeċidiet li tissospendi l-proċeduri quddiemha u tagħmel lill-Qorti tal-Ġustizzja d-domandi preliminari segwenti:

"1) Il-libertajiet ta' moviment tal-persuni u tas-servizzi, previsti fl-Artikoli 45 u 56 TFUE, il-prinċipji ta' ugwaljanza fit-trattament tal-operaturi u ta' trasparenza, previsti fl-Artikolu 2 tad-Direttiva 2004/18 u l-prinċipju li jirriżulta minnhom ta' kompetizzjoni libera u leali tal-operaturi (meqjusa konġuntament jew separatament, mingħajr madankollu ma ssir limitazzjoni għal dawn id-dispożizzjonijiet) għandhom jinftehmu u jiġu interpretati fis-sens li:

jekk offerenti marbuta, li r-rabtiet ekonomiċi, ta' ġestjoni, finanzjarji jew oħrajn tagħhom jippermettu oġġettivament li tiġi ddubitata l-indipendenza tagħhom, kif ukoll il-protezzjoni tal-kunfidenzjalità tal-informazzjoni fejn jistgħu, skont il-każ, jiksbulhom vantaġġ fuq l-offerenti l-oħra, ikunu ddeċidew li jippreżentaw offerti distinti (awtonomi) fil-kuntest tal-istess sejħa għal offerti, l-imsemmija offerenti marbuta għandhom għalhekk, f'kull ipoteżi u kemm jekk tali obbligu jkunx previst jew le mil-leġiżlazzjoni nazzjonali fil-qasam ta' għoti ta' kuntratti pubbliċi, jiddikjaraw ir-rabtiet tagħhom lill-awtorità kontraenti, anki jekk din ma tagħmlilhomx mistoqsijiet speċifikament fuq dan is-suġġett?

2) Jekk ir-risposta għall-ewwel domanda:
   (a) hija affermattiva (jiġifieri li l-offerenti għandhom f'kull ipoteżi jiddikjaraw ir-rabtiet tagħhom lill-awtorità kontraenti), in-nuqqas ta' eżekuzzjoni jew is-sempliċi eżekuzzjoni żbaljata ta' dan l-obbligu huma biżżejjed sabiex l-awtorità kontraenti tikkonstata jew biex il-korp ta' stħarriġ (il-qorti) jiddeċiedi li l-offerenti marbuta li jkunu ppreżentaw offerti distinti fil-kuntest tal-istess sejħa għal offerti ma jidħlux realment f'kompetizzjoni (kompetizzjoni fittizja)?
   (b) hija negattiva (jiġifieri li l-offerenti ma għandhomx obbligu ieħor li jiddikjaraw ir-rabtiet tagħhom ħlief dawk previsti mil-leġiżlazzjoni jew mill-kundizzjonijiet tas-sejħa għal offerti), l-awtorità kontraenti tieħu r-riskju tal-parteċipazzjoni ta' dawn l-operaturi marbuta u l-effetti li jirriżultaw minn dan, jekk ma tipprevedix hija stess dan l-obbligu fil-kundizzjonijiet tas-sejħa għal offerti?

3) Indipendentement mir-risposta għall-ewwel domanda u fid-dawl tas-sentenza tat-12 ta' Marzu 2015, eVigilo (C-538/13, EU:C:2015:166), id-dispożizzjonijiet legali indikati fl-ewwel domanda u fit-tielet subparagrafu tal-Artikolu 1(1) kif ukoll fl-Artikolu 2(1)(b) tad-Direttiva 89/665/KE (meqjusa konġuntament jew separatament, mingħajr madankollu ma ssir limitazzjoni għal dawn id-dispożizzjonijiet) għandhom jinftehmu u jiġu interpretati fis-sens li:
   (a) jekk, matul il-proċedura ta' sejħa għal offerti, l-awtorità kontraenti ssir taf, bi kwalunkwe mezz, b'rabtiet rilevanti bejn diversi offerenti, hija għandha, indipendentement mill-evalwazzjoni tagħha ta' dan il-fatt jew ta' ċirkustanzi oħra (pereżempju d-differenza bejn l-offerti fil-forma u fis-sustanza, id-dikjarazzjoni ġuramentata magħmula minn offerent li jidħol lealment f'kompetizzjoni mal-oħrajn, eċċ), tistaqsi speċifikament lill-offerenti marbuta u titlobhom jippreċiżaw jekk u kif is-sitwazzjoni personali tagħhom hija kompatibbli mal-kompetizzjoni libera u leali tal-offerenti?
   (b) jekk tali obbligu jaqa' fuq l-awtorità kompetenti iżda ma teżegwixxihx, dan huwa biżżejjed sabiex il-qorti tikkonstata li hija aġixxiet illegalment, mingħajr ma ggarantixxiet it-trasparenza u lanqas l-oġġettività tal-proċedura, mingħajr ma għamlet mistoqsijiet lir-rikorrenti u lanqas ma ddeċidiet hija stess fuq l-influwenza eventwali tas-sitwazzjoni personali tal-operaturi marbuta fuq ir-riżultati tas-sejħa għal offerti?

4) Id-dispożizzjonijiet legali indikati fit-tielet domanda u fl-Artikolu 101(1) TFUE (meqjusa konġuntament jew separatament, mingħajr madankollu ma ssir limitazzjoni għal dawn id-dispożizzjonijiet) fir-rigward tas-sentenzi tat-12 ta' Marzu 2015, eVigilo (C-538/13, EU:C:2015:166), tal-21 ta' Jannar 2016, Eturas *et* (C-74/14, EU:C:2016:42) u tal-21 ta' Lulju 2016, VM Remonts *et* (C-542/14, EU:C:2016:578), għandhom jinftehmu u jiġu interpretati fis-sens li:
   (a) meta offerent (ir-rikorrenti) ikun sar jaf biċ-ċaħda tal-offerta l-inqas għolja ppreżentata minn wieħed mill-offerenti marbuta (l-offerent A) u bl-għoti tal-kuntratt lill-ieħor (l-offerent B), fir-rigward ukoll tal-elementi l-oħra relatati ma' dawn l-offerenti u mal-parteċipazzjoni tagħhom għas-sejħa għal offerti [il-kompożizzjoni identika tal-korpi ta' amministrazzjoni tal-offerenti A u B, il-kumpannija omm komuni tagħhom, li ma pparteċipatx għas-sejħa għal offerti, iċ-ċirkustanza li l-offerenti A u B ma ddikjarawx ir-rabtiet tagħhom mal-awtorità kontraenti u ma ppreżentawx spjegazzjonijiet supplimentari f'dan ir-rigward, b'mod partikolari peress li ma sarulhomx mistoqsijiet dwar dan is-suġġett, [iċ-ċirkustanza] li, fl-offerta tiegħu, l-offerent A ppreżenta informazzjoni kontradittorja relatata mal-konformità tal-vetturi proposti (it-trakkijiet għar-rimi ta' skart) għall-istandard Euro 5, li dan l-offerent, wara li kien ippreżenta l-offerta l-inqas għolja, li ġiet miċħuda minħabba insuffiċjenzi li ġew ikkonstatati fiha, inizjalment, ma kkontestax din id-deċiżjoni tal-awtorità kontraenti u, sussegwentement, ippreżenta att ta' appell kontra d-deċiżjoni tal-qorti tal-ewwel istanza li kien juri b'mod partikolari li ċ-ċaħda tal-offerta tiegħu kienet legali, eċċ.], fejn l-awtorità kontraenti ma kienet ħadet ebda azzjoni fid-dawl ta' dawn l-elementi, il-korp ta' stħarriġ jista' jibbaża ruħu fuq dawn l-elementi biss sabiex jilqa' t-talbiet intiżi sabiex jiġi ddikjarat bħala illegali l-aġir tal-awtorità kontraenti li ma tiggarantixxix it-trasparenza u l-oġġettività tal-proċedura, mingħajr ma minbarra dan timponi fuq ir-rikorrenti li tipproduċi l-prova konkreta tal-aġir żleali tal-offerenti A u B?
   (b) il-fatti biss li l-offerent B kien ippreżenta spontanjament dikjarazzjoni li kienet tikkonferma li huwa għamel offerta b'mod leali, li regoli ta' ġestjoni tal-kwalità fil-kuntest tal-parteċipazzjoni għas-sejħiet għal offerti kienu ġew stabbiliti minn dan l-offerent u li l-forma u l-kontenut tal-offerti tal-offerenti A u B ma kinux identiċi huma insuffiċjenti sabiex jitqies li dawn l-offerenti wrew lill-awtorità kontraenti li daħlu f'kompetizzjoni reali u leali fil-kuntest tas-sejħa għal offerti?

5) L-Artikolu 101 TFUE, kif interpretat mill-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja, jista' bħala prinċipju jiġi applikat għall-evalwazzjoni tal-atti ta' operaturi marbuta (li għandhom l-istess kumpannija omm) li jipparteċipaw separatament għall-istess sejħa għal offerti, li l-valur tagħhom jilħaq dak ta' sejħa għal offerti internazzjonali, u fejn is-sede tal-awtorità kontraenti u l-post ta' provvista tas-servizzi kienu jinsabu fi prossimità ta' Stat Membru ieħor (ir-Repubblika tal-Latvja), b'kunsiderazzjoni b'mod partikolari tad-dikjarazzjoni ta' kompetizzjoni leali ppreżentata spontanjament minn wieħed minn dawn l-offerenti?"

Fuq id-domandi preliminari

19 Preliminarjament, għandu jiġi rrilevat li, fil-kuntest tad-domandi preliminari, il-qorti tar-rinviju tirreferi għall-Artikoli 45 u 56 TFUE, mingħajr madankollu ma tispjega sa fejn l-interpretazzjoni ta' dawn l-artikoli hija neċessarja għall-finijiet tar-risposti li għandhom jingħataw lill-imsemmija domandi. Barra minn hekk, hekk kif jirriżulta mid-deċiżjoni tar-rinviju, id-Direttiva 2004/18 hija rilevanti għas-soluzzjoni tal-kawża prinċipali. F'dawn iċ-ċirkustanzi, ma hemmx lok li tingħata interpretazzjoni tal-Artikoli 45 u 56 TFUE.

Fuq l-ewwel u t-tieni domanda

20 Permezz tal-ewwel u tat-tieni domanda tagħha, il-qorti tar-rinviju essenzjalment tistaqsi jekk l-Artikolu 2 tad-Direttiva 2004/18 għandux jiġi interpretat fis-sens li, fl-assenza ta' dispożizzjoni legali espressa jew ta' kundizzjoni speċifika fis-sejħa għal offerti jew fl-ispeċifikazzjonijiet tal-kuntratt li jirregolaw il-kundizzjonijiet tal-għoti ta' kuntratt pubbliku, offerenti li hemm rabta bejniethom u li jissottomettu offerti separati fl-istess proċedura, huma obbligati jiddikjaraw, minn jeddhom, ir-rabta tagħhom lill-awtorità kontraenti.

21 F'dan ir-rigward, l-ewwel nett għandu jitfakkar li d-dritt tal-Unjoni, b'mod partikolari d-Direttiva 2004/18 ma jipprevedix projbizzjoni ġenerali għal impriżi li hemm rabta bejniethom milli jippreżentaw offerti fi proċedura ta' għoti ta' kuntratti pubbliċi. Barra minn hekk, mill-ġurisprudenza jirriżulta li, fid-dawl tal-interess tal-Unjoni li tiġi żgurata l-ikbar parteċipazzjoni possibbli ta' offerenti għal sejħa għal offerti, l-esklużjoni awtomatika tal-impriżi li hemm rabta bejniethom mid-dritt li jipparteċipaw fl-istess proċedura ta' għoti ta' kuntratti pubbliċi, tmur kontra applikazzjoni effikaċi tad-dritt tal-Unjoni li (ara, f'dan is-sens, is-sentenza tad-19 ta' Mejju 2009, Assitur, C-538/07, EU:C:2009:317, punti 26 u 28).

22 Il-Qorti tal-Ġustizzja enfasizzat ukoll li l-formazzjoni ta' grupp ta' impriżi jista' jkollha għamliet u għanijiet differenti u mhux bilfors teskludi li l-impriżi kkontrollati jgawdu minn ċertu awtonomija fit-tmexxija tal-politika kummerċjali u fl-attivitajiet ekonomiċi tagħhom, b'mod partikolari fil-qasam tal-parteċipazzjoni fl-għoti ta' kuntratti pubbliċi. Barra minn hekk, ir-relazzjonijiet bejn l-impriżi tal-istess grupp jistgħu jkunu rregolati minn dispożizzjonijiet partikolari, pereżempju ta' natura kuntrattwali, li jistgħu jiggarantixxu kemm l-indipendenza kif ukoll il-kunfidenzjalità matul it-tfassil tal-offerti li jkunu ser jiġu sottomess simultanjament mill-impriżi inkwistjoni fil-kuntest tal-istess sejħa għal offerti (sentenza tad-19 ta' Mejju 2009, Assitur, C-538/07, EU:C:2009:317, punt 31).

23 Imbagħad, għal dak li jirrigwarda l-kwistjoni dwar jekk, fl-assenza ta' dispożizzjoni legali espressa jew ta' kundizzjoni speċifika fis-sejħa għal offerti jew fl-ispeċifikazzjonijiet tal-kuntratt li jirregolaw il-kundizzjonijiet tal-għoti ta' kuntratt pubbliku, l-offerenti humiex madankollu obbligati jiddikjaraw lill-awtorità kontraenti r-rabtiet li hemm bejniethom, għandu jiġi rrilevat li l-Qorti tal-Ġustizzja ddeċidiet li l-prinċipji ta' trasparenza u ta' ugwaljanza fit-trattament li jirregolaw il-proċeduri kollha ta' għoti ta' kuntratti pubbliċi jeħtieġu li r-rekwiżiti sostantivi u proċedurali li jikkonċernaw il-parteċipazzjoni f'kuntratt ikunu identifikati b'mod ċar minn qabel u magħmula pubbliċi, b'mod partikolari l-obbligi tal-offerenti, sabiex dawn ikunu jistgħu jsiru jafu eżattament ir-restrizzjonijiet tal-proċedura u jkunu żguri mill-fatt li l-istess rekwiżiti japplikaw għall-kompetituri kollha (sentenza tat-2 ta' Ġunju 2016, Pizzo, C-27/15, EU:C:2016:404, punt 37 u l-ġurisprudenza ċċitata).

24 Issa, il-fatt li jiġi impost fuq l-offerenti li jiddikjaraw minn jeddhom rabtiet li għandhom ma' offerenti oħra, minkejja li tali obbligu la jinsab fid-dritt nazzjonali applikabbli u lanqas fis-sejħa għal offerti jew fl-ispeċifikazzjonijiet tal-kuntratt, ma jikkostitwixxix kundizzjoni ddefinita b'mod ċar, fis-sens tal-ġurisprudenza msemmija fil-punt preċedenti. Fil-fatt, f'dan il-każ, ikun diffiċli għall-offerenti li jiddeterminaw il-portata eżatta ta' tali obbligu, u dan peress li ma huwiex dejjem possibbli, minħabba n-natura stess tal-proċedura tal-għoti, li tkun magħrufa l-identità tal-offerenti kollha fl-istess proċedura qabel id-data ta' tmiem is-sottomissjonijiet tal-offerti.

25 Barra minn hekk, għandu jiġi ppreċiżat li, fl-assenza ta' obbligu fuq l-offerenti sabiex jinformaw lill-awtorità kontraenti bir-rabta tagħhom ma' offerenti oħra, l-awtorità kontraenti għandha tittratta, matul il-proċedura kollha, l-offerta tal-offerent ikkonċernat bħala offerta regolari li hija konformi mad-dispożizzjonijiet tad-Direttiva 2004/18, peress li ma jeżistu ebda indizji li juri li l-offerti sottomessi minn offerenti li hemm rabta bejniethom huma kkoordinati jew miftehma.

26 Fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet preċedenti, ir-risposta għall-ewwel u t-tieni domanda għandha tkun li l-Artikolu 2 tad-Direttiva 2004/18 għandu jiġi interpretat fis-sens li, fl-assenza ta' dispożizzjoni legali espressa jew ta' kundizzjoni speċifika fis-sejħa għal offerti jew fl-ispeċifikazzjonijiet tal-kuntratt li jirregolaw il-kundizzjonijiet tal-għoti ta' kuntratt pubbliku, offerenti li hemm rabta bejniethom u li jissottomettu offerti separati fl-istess proċedura, ma humiex obbligati jiddikjaraw, minn jeddhom, ir-rabta tagħhom lill-awtorità kontraenti.

Fuq it-tielet sal-ħames domanda

27 Permezz tat-tielet sal-ħames domanda tagħha, il-qorti tar-rinviju essenzjalment tistaqsi jekk, f'ċirkustanzi bħal dawk fil-kawża prinċipali, l-Artikolu 101 TFUE huwiex applikabbli u jekk l-Artikolu 2 tad-Direttiva 2004/18 kif ukoll it-tielet subparagrafu tal-Artikoli 1(1) u l-Artikolu 2(1)(b) tad-Direttiva 89/665, għandhomx jiġu interpretati fis-sens li meta l-awtorità kontraenti jkollha informazzjoni li toħolqu dubju dwar in-natura awtonoma tal-offerti sottomessi minn ċerti offerenti, hija tkun obbligata tivverifika, jekk ikun il-każ billi teżiġi informazzjoni addizzjonali mingħand dawn l-offerenti, jekk l-offerti tagħhom humiex effettivament awtonomi u, fin-nuqqas ta' dan, jekk in-nuqqas ta' attività min-naħa tal-awtorità kontraenti hijiex tali li tivvizzja lill-proċedura ta' għoti li tkun għaddejja.

28 Għal dak li jirrigwarda l-Artikolu 101 TFUE, għandu jitfakkar li dan l-artikolu ma japplikax meta l-ftehimiet jew il-prattiċi projbiti jitwettqu minn impriżi li jikkostitwixxu unità ekonomika (ara, f'dan is-sens, is-sentenzi tal-4 ta' Mejju 1988, Bodson, 30/87, EU:C:1988:225, punt 19, u tal-11 ta' April 1989, Saeed Flugreisen u Silver Line Reisebüro, 66/86, EU:C:1989:140, punt 35). Madankollu, huwa l-obbligu tal-qorti tar-rinviju li tivverifika jekk l-offerenti A u B jifformawx unità ekonomika.

29 Fil-każ li l-kumpanniji kkonċernati ma jifformawx unità ekonomika u l-kumpannija parent ma teżerċitax influwenza determinanti fuq is-sussidjarji tagħha, għandu jiġi rrilevat li, fi kwalunkwe ipoteżi, il-prinċipju ta' ugwaljanza fit-trattament previst fl-Artikolu 2 tad-Direttiva 2004/18 jinkiser jekk jiġi ammess li l-offerenti li hemm rabta bejniethom jistgħu jissottomettu offerti kkoordinati jew miftiehma, jiġifieri mhux awtonomi u lanqas indipendenti, li jkunu jistgħu għaldaqstant jiksbulhom vantaġġi mhux iġġustifikati fil-konfront tal-offerenti l-oħra, mingħajr ma jkun neċessarju li jiġi eżaminat jekk is-sottomissjoni ta' tali offerti jikkostitwixxux ukoll aġir li jmur kontra l-Artikolu 101 TFUE.

30 Konsegwentement, sabiex tingħata risposta għat-tielet sal-ħames domanda ma huwiex neċessarju li jiġi applikat jew interpretat l-Artikolu 101 TFUE fil-kawża preżenti.

31 Għal dak li jirrigwarda l-obbligi tal-awtoritajiet kontraenti skont l-imsemmi Artikolu 2 tad-Direttiva 2004/18, il-Qorti tal-Ġustizzja diġà ddeċidiet li l-awtoritajiet kontraenti huma mogħtija rwol attiv fl-applikazzjoni tal-prinċipji li jirregolaw l-għoti ta' kuntratti pubbliċi msemmija fl-imsemmi artikolu (ara, f'dan is-sens, is-sentenza tat-12 ta' Marzu 2015, eVigilo, C-538/13, EU:C:2015:166, punt 42).

32 Peress li dan id-dmir tal-awtoritajiet kontraenti jikkorrispondi għall-essenza stess tad-direttivi dwar il-proċeduri ta' għoti ta' kuntratti pubbliċi, il-Qorti tal-Ġustizzja ddeċidiet li l-awtorità kontraenti hija, fi kwalunkwe każ, obbligata tivverifika l-eżistenza ta' kunflitti ta' interessi potenzjali fi ħdan espert tal-awtorità kontraenti u li tieħu l-miżuri xierqa sabiex tipprevjeni, tidentifika dawn il-kunflitti u tirrimedja għalihom (sentenza tat-12 ta' Marzu 2015, eVigilo, C-538/13, EU:C:2015:166, punt 43).

33 Din il-ġurisprudenza hija, fir-rigward ta' dak li ġie kkonstatat fil-punt 29 tas-sentenza preżenti, trasponibbli għal sitwazzjonijiet, bħal dik inkwistjoni fil-kawża prinċipali, ikkaratterizzati mill-parteċipazzjoni ta' offerenti li hemm rabta bejniethom fi proċedura ta' għoti ta' kuntratti pubbliċi.

Għaldaqstant, awtorità kontraenti li ssir taf b'informazzjoni oġġettivi li toħloq dubji dwar in-natura awtonoma u indipendenti ta' offerta, hija obbligata teżamina ċ-ċirkustanzi rilevanti kollha li jkunu wasslu għas-sottomissjoni tal-offerta kkonċernata sabiex tipprevjeni, tidentifika l-elementi li jistgħu jivvizzjaw il-proċedura ta' għoti u tirrimedja għalihom, inkluż, jekk ikun il-każ, billi titlob lill-partijiet jipprovdu ċerti informazzjoni u provi (ara, b'analoġija, is-sentenza tat-12 ta' Marzu 2015, eVigilo, C-538/13, EU:C:2015:166, punt 44).

34 Għal dak li jirrigwarda l-provi li jistgħu juru jekk l-offerti tal-offerenti li hemm rabta bejniethom humiex awtonomi u indipendenti jew le, mid-deċiżjoni tar-rinviju jirriżulta li l-qorti tar-rinviju tistaqsi, b'mod partikolari, dwar il-fatt jekk kull tip ta' prova tistax tittieħed inkunsiderazzjoni jew jekk humiex biss dawk il-provi diretti fil-kuntest tal-proċedura ġudizzjarja.

35 Issa, it-tielet subparagrafu tal-Artikolu 1(1) u l-Artikolu 2(1)(b) tad-Direttiva 89/665, li għalihom jirreferu t-tielet u r-raba' domanda, sempliċement jeżiġu, b'mod partikolari, li l-Istati Membri jimplementaw rimedji rapidi u effikaċi fil-qasam tal-għoti ta' kuntratti pubbliċi. La dawn id-dispożizzjonijiet tad-Direttiva 89/665 u lanqas ebda dispożizzjoni oħra ta' din id-direttiva tal-aħħar jew tad-Direttiva 2004/18, ma jinkludu regoli li jirregolaw l-amministrazzjoni jew l-evalwazzjoni ta' provi ta' ksur ta' regoli ta' għoti ta' kuntratti pubbliċi tal-Unjoni.

36 F'dawn iċ-ċirkustanzi u skont il-ġurisprudenza stabbilita tal-Qorti tal-Ġustizzja, fl-assenza ta' regoli tal-Unjoni fil-qasam, huwa kull wieħed mill-Istati Membri li għandu jirregola l-modalitajiet ta' proċedura amministrattiva u dawk tal-proċedura ġudizzjarja intiżi sabiex jiżguraw il-ħarsien tad-drittijiet li l-individwi għandhom taħt id-dritt tal-Unjoni. Madankollu, dawn il-modalitajiet proċedurali ma għandhomx ikunu inqas favorevoli minn dawk li jikkonċernaw azzjonijiet simili previsti għall-ħarsien ta' drittijiet taħt l-ordinament ġuridiku intern (prinċipju ta' ekwivalenza) u ma għandhomx jagħmlu prattikament impossibbli jew eċċessivament diffiċli l-eżerċizzju tad-drittijiet mogħtija mill-ordinament ġuridiku tal-Unjoni (prinċipju ta' effettività) (sentenza tat-12 ta' Marzu 2015, eVigilo, C-538/13, EU:C:2015:166, punt 39 u l-ġurisprudenza ċċitata).

37 Għal dak li jikkonċerna l-livell ta' provi meħtieġa li juru l-eżistenza ta' offerti li la huma awtonomi u lanqas indipendenti, il-prinċipju ta' effettività jeħtieġ li l-prova ta' ksur tar-regoli tal-għoti ta' kuntratti pubbliċi tal-Unjoni tista' tiġi prodotta mhux biss minn provi diretti, iżda wkoll permezz ta' indizji, sakemm dawn ikunu oġġettivi u konkordanti u li l-offerenti li hemm rabta bejniethom ikunu f'pożizzjoni li jipproduċu prova kuntrarja (ara, b'analoġija, is-sentenza tal-21 ta' Jannar 2016, Eturas *et*, C-74/14, EU:C:2016:42, punt 37).

38 Għal dak li jirrigwarda kawża bħal dik prinċipali, il-konstatazzjoni li r-rabtiet bejn l-offerenti kellhom influwenza fuq il-kontenut tal-offerti tagħhom sottomessi fil-kuntest tal-istess proċedura hija suffiċjenti, fil-prinċipju, sabiex dawn l-offerti ma jkunux jistgħu jittieħdu inkunsiderazzjoni mill-awtorità kontraenti, peress li dawn għandhom ikunu ppreżentati b'awtonomija u indipendenza sħiħa meta jkunu sottomessi minn offerenti li hemm rabta bejniethom. Bil-kontra, is-sempliċi konstatazzjoni ta' relazzjoni ta' kontroll bejn l-impriżi kkonċernati, minħabba l-proprjetà jew in-numru ta' jeddijiet tal-vot li jistgħu jkunu eżerċitati f'laqgħat ordinarji tal-azzjonisti, ma hijiex biżżejjed sabiex l-awtorità kontraenti tkun tista' teskludi awtomatikament lil dawn l-offerti mill-proċedura ta' għoti tal-kuntratt mingħajr ma jiġi vverifikat jekk tali relazzjoni kellhiex impatt konkret fuq l-indipendenza tal-imsemmija offerti (ara, b'analoġija, is-sentenza tad-19 ta' Mejju 2009, Assitur, C-538/07, EU:C:2009:317, punt 32).

39 Huwa l-obbligu tal-qorti tar-rinviju, fid-dawl tal-fatti tal-kawża prinċipali, li twettaq il-verifiki u l-evalwazzjonijiet li għandhom isiru f'dan ir-rigward kif ukoll fir-rigward taċ-ċirkustanzi msemmija fil-kuntest tad-domanda 4(a) u tas-saħħa probatorja tad-dikjarazzjoni magħmula minn offerent min jeddu, imsemmija fid-domanda 4(b). Fil-każ li fi tmiem dawn il-verifiki u dawn l-evalwazzjonijiet din

il-qorti tasal għall-konklużjoni li l-offerti inkwistjoni fil-kawża prinċipali ma ġewx ippreżentati b'mod awtonomu u indipendenti, għandu jitfakkar li l-Artikolu 2 tad-Direttiva 2004/18 għandu jiġi interpretat fis-sens li jipprekludi l-għoti tal-kuntratt lill-offerenti li jkunu ssottomettew tali offerti.

40 Fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet preċedenti, ir-risposta għat-tielet sal-ħames domanda għandha tkun li l-Artikolu 2 tad-Direttiva 2004/18 għandu jiġi interpretat fis-sens li meta l-awtorità kontraenti jkollha informazzjoni li toħloq dubji dwar in-natura awtonoma u indipendenti tal-offerti ppreżentati minn ċerti offerenti, hija tkun obbligata tivverifika, jekk ikun il-każ billi teżiġi informazzjoni addizzjonali mingħand dawn l-offerenti, jekk l-offerti tagħhom humiex effettivament awtonomi u indipendenti. Jekk jirriżulta li dawn l-offerti ma humiex awtonomi u indipendenti, l-Artikolu 2 tad-Direttiva 2004/18 jipprekludi l-għoti tal-kuntratt lill-offerenti li jkunu ssottomettew tali offerta.

Fuq l-ispejjeż

41 Peress li l-proċedura għandha, fir-rigward tal-partijiet fil-kawża prinċipali, in-natura ta' kwistjoni mqajma quddiem il-qorti tar-rinviju, hija din il-qorti li tiddeċiedi fuq l-ispejjeż. L-ispejjeż sostnuti għas-sottomissjoni tal-osservazzjonijiet lill-Qorti tal-Ġustizzja, barra dawk tal-imsemmija partijiet, ma jistgħux jitħallsu lura.

Għal dawn il-motivi, Il-Qorti tal-Ġustizzja (Ir-Raba' Awla) taqta' u tiddeċiedi:

L-Artikolu 2 tad-Direttiva 2004/18/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tal-31 ta' Marzu 2004 fuq kordinazzjoni ta' proċeduri għall-għoti ta' kuntratti għal xogħlijiet pubbliċi, kuntratti għal provvisti pubbliċi u kuntratti għal servizzi pubbliċi [kuntratti pubbliċi għal xogħlijiet, għal provvisti u għal servizzi], għandu jiġi interpretat fis-sens li:

– **fl-assenza ta' dispożizzjoni legali espressa jew ta' kundizzjoni speċifika fis-sejħa għal offerti jew fl-ispeċifikazzjonijiet tal-kuntratt li jirregolaw il-kundizzjonijiet tal-għoti ta' kuntratt pubbliku, offerenti li hemm rabta bejniethom u li jissottomettu offerti separati fl-istess proċedura, ma humiex obbligati jiddikjaraw, minn jeddhom, ir-rabta tagħhom lill-awtorità kontraenti;**

– **meta l-awtorità kontraenti jkollha informazzjoni li toħloq dubji dwar in-natura awtonoma u indipendenti tal-offerti ppreżentati minn ċerti offerenti, hija tkun obbligata tivverifika, jekk ikun il-każ billi teżiġi informazzjoni addizzjonali mingħand dawn l-offerenti, jekk l-offerti tagħhom humiex effettivament awtonomi u indipendenti. Jekk jirriżulta li dawn l-offerti ma humiex awtonomi u indipendenti, l-Artikolu 2 tad-Direttiva 2004/18 jipprekludi l-għoti tal-kuntratt lill-offerenti li jkunu ssottomettew tali offerta.**

Firem