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

28 ta' Mejju 2020*

" Rinviju għal deċiżjoni preliminari – Kuntratti pubbliċi – Direttiva 2014/24/UE – Il-punt 5 tal-Artikolu 2(1) – Artikolu 12(4) – Artikolu 18(1) – Kunċett ta' 'kuntratt bi ħlas' – Kuntratt bejn żewġ awtoritajiet kontraenti li jsegwu għan komuni ta' interess pubbliku – Tqegħid għad-dispożizzjoni ta' softwer intiż għal koordinazzjoni tal-interventi tal-korpi tat-tifi tan-nar – Assenza ta' korrispettiv pekunjarju – Rabta ma' ftehim ta' kooperazzjoni li jipprevedi t-tqegħid għad-dispożizzjoni reċiproka u mingħajr ħlas ta' moduli addizzjonali ta' dan is-softwer – Prinċipju ta' ugwaljanza fit-trattament – Projbizzjoni li impriża privata titqiegħed f'sitwazzjoni privileġġata fil-konfront tal-kompetituri tagħha"

Fil-Kawża C-796/18,

li għandha bħala suġġett talba għal deċiżjoni preliminari skont l-Artikolu 267 TFUE, imressqa mill-Oberlandesgericht Düsseldorf (il-Qorti Reġjonali Superjuri Ċivili u Kriminali ta' Düsseldorf, il-Ġermanja), permezz ta' deċiżjoni tat-28 ta' Novembru 2018, li waslet fil-Qorti tal-Ġustizzja fid-19 ta' Diċembru 2018, fil-proċedura

Informatikgesellschaft für Software-Entwicklung (ISE) mbH

vs

Stadt Köln,

fil-preżenza ta':

Land Berlin,

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

komposta minn M. Vilaras, President tal-Awla, K. Lenaerts, President tal-Qorti tal-Ġustizzja, li qed jaġixxi bħala Imħallef tar-Raba' Awla, S. Rodin, D. Šváby (Relatur) u N. Piçarra, Imħallfin,

Avukat Ġenerali: M. Campos Sánchez-Bordona,

Reġistratur: D. Dittert, Kap ta' Unità,

wara li rat il-proċedura bil-miktub u wara s-seduta tas-6 ta' Novembru 2019,

wara li kkunsidrat l-osservazzjonijiet ippreżentati:

għal Informatikgesellschaft für Software-Entwicklung (ISE) mbH, minn Bernhard Stolz, Rechtsanwalt,

– għal Stadt Köln, minn K. van de Sande u U. Jasper, Rechtsanwältinnen,

* Lingwa tal-kawża: il-Ġermaniż.

– għall-Gvern Awstrijak, minn J. Schmoll, G. Hesse u M. Fruhmann, bħala aġenti,

– għall-Kummissjoni Ewropea, minn L. Haasbeek, M. Noll-Ehlers u P. Ondrůšek, bħala aġenti,

wara li semgħet il-konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali, ippreżentati fis-seduta tad-29 ta' Jannar 2020,

tagħti l-preżenti

Sentenza

1 It-talba għal deċiżjoni preliminari tirrigwarda l-interpretazzjoni tal-punt 5 tal-Artikolu 2(1) u tal-Artikolu 12(4) tad-Direttiva 2014/24/UE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tas-26 ta' Frar 2014 dwar l-akkwist pubbliku u li tħassar id-Direttiva 2004/18/KE (ĠU 2014, L 94, p. 65, rettifika fil-ĠU 2015, L 275, p. 68).

2 Din it-talba tressqet fil-kuntest ta' tilwma bejn, minn naħa, Informatikgesellschaft für Software-Entwicklung (ISE) mbH u, min-naħa l-oħra, Stadt Köln (il-belt ta' Köln, il-Ġermanja) dwar żewġ kuntratti konklużi bejn il-belt ta' Köln u l-Land Berlin (il-Land ta' Berlin, il-Ġermanja) u li jipprevedu, rispettivament, it-tqegħid għad-dispożizzjoni mingħajr ħlas, għall-benefiċċju ta' din il-belt, ta' softwer għall-ġestjoni tal-interventi tal-korp tat-tifi tan-nar u kooperazzjoni bil-għan li jiġi żviluppat l-imsemmi softwer.

Il-kuntest ġuridiku

Id-dritt tal-Unjoni

3 Il-premessi 31 u 33 tad-Direttiva 2014/24 jipprovdu:

"(31) Hemm inċertezza legali konsiderevoli dwar sa fejn il-kuntratti konklużi bejn entitajiet fis-settur pubbliku għandhom ikunu koperti bir-regoli dwar l-akkwist pubbliku. Il-każistika rilevanti tal-[Qorti tal-Ġustizzja] hija interpretata b'mod differenti bejn l-Istati Membri u anki bejn l-awtoritajiet kontraenti. Għaldaqstant huwa neċessarju li jiġi ċċarat f'liema każijiet, il-kuntratti konklużi fi ħdan is-settur pubbliku mhumiex soġġetti għall-applikazzjoni tar-regoli dwar l-akkwist pubbliku.

Din il-kjarifika għandha tkun iggwidata mill-prinċipji stabbiliti fil-każistika rilevanti [Qorti tal-Ġustizzja]. Is-sempliċi fatt li ż-żewġ partijiet fi ftehim huma awtoritajiet pubbliċi huma stess, fih innifsu ma jeskludix l-applikazzjoni tar-regoli dwar l-akkwist. Madankollu, l-applikazzjoni tar-regoli tal-akkwist pubbliku ma għandhiex itellef il-libertà tal-awtoritajiet pubbliċi biex iwettqu l-kompiti pubbliċi ta' servizzi kkonferiti lilhom billi jużaw ir-riżorsi proprji tagħhom li tinkludi l-possibbiltà ta' kooperazzjoni ma' awtoritajiet pubbliċi oħrajn.

Għandu jiġi żgurat li kull kooperazzjoni eżentata bejn l-awtoritajiet pubbliċi ma tirriżultax f'distorsjoni fil-kompetizzjoni fir-rigward tal-operaturi ekonomiċi privati peress li hi tpoġġi lill-fornitur privat ta' servizzi f'pożizzjoni ta' vantaġġ vis-à-vis il-kompetituri tagħha.

[…]

(33) L-awtoritajiet kontraenti għandhom ikunu jistgħu jagħżlu li jipprovdu b'mod konġunt is-servizzi pubbliċi tagħhom permezz ta' kooperazzjoni mingħajr ma jkunu obbligati jużaw kwalunkwe forma legali partikolari. Tali kooperazzjoni tista' tkopri t-tipi kollha ta' attivitajiet relatati mat-twettiq tas-servizzi u r-responsabbiltajiet li l-awtoritajiet parteċipanti jiġu assenjati jew

jassumu, bħal kompiti obbligatorji jew voluntarji tal-awtoritjiet lokali jew reġjonali jew servizzi konferiti lil korpi speċifiċi permezz tal-liġi pubblika. Is-servizzi pprovduti mill-awtoritajiet parteċipanti diversi mhux neċessarjament għandhom ikunu identiċi; jistgħu jkunu wkoll kumplimentari.

Kuntratti għall-provvista konġunta ta' servizzi pubbliċi ma għandhomx ikunu soġġetti għall-applikazzjoni tar-regoli stabbiliti f'din id-Direttiva dment li jkunu konklużi esklussivament bejn awtoritajiet kontraenti, li l-implimentazzjoni ta' dik il-kooperazzjoni tkun regolata biss minn kunsiderazzjonijiet relatati mal-interess pubbliku u li l-ebda fornitur tas-servizzi privat ma jitqiegħed f'pożizzjoni ta' vantaġġ vis-à-vis il-kompetituri tiegħu.

Sabiex jiġu sodisfatti dawk il-kondizzjonijiet, il-kooperazzjoni għandha tkun ibbażata fuq kunċett ta' kooperazzjoni. Tali kooperazzjoni ma tirrikjedix li l-awtoritajiet parteċipanti kollha jassumu t-twettiq tal-obbligi kuntrattwali ewlenin, sakemm ikun hemm impenji għall-kontribuzzjoni lejn twettiq kooperattiv tas-servizz pubbliku inkwistjoni. Barra minn hekk, l-implimentazzjoni tal-kooperazzjoni, inkluż kwalunkwe trasferiment finanzjarju bejn l-awtoritajiet kontraenti parteċipanti, għandhom ikunu regolati biss b'kunsiderazzjonijiet relatati mal-interess pubbliku."

4 Intitolat "Suġġett u kamp ta' applikazzjoni", l-Artikolu 1 ta' din id-direttiva jipprovdi fil-paragrafu 1 tiegħu:

"Din id-Direttiva tistabbilixxi regoli dwar il-proċeduri għall-akkwist mill-awtoritajiet kontraenti fir-rigward tal-kuntratti pubbliċi kif ukoll tal-kompetizzjonijiet ta' disinn, li l-valur tagħhom huwa stmat li mhuwiex inqas mil-limiti stabbiliti fl-Artikolu 4."

5 Il-punt 5 tal-Artikolu 2(1) tal-imsemmija direttiva jiddefinixxi l-"kuntratti pubbliċi" bħala "kuntratti b'titolu oneruż konklużi bil-miktub bejn operatur ekonomiku wieħed jew aktar u awtorità kontraenti waħda jew aktar u li għandhom bħala s-suġġett tagħhom l-eżekuzzjoni tax-xogħlijiet, il-provvista ta' prodotti jew il-provvista ta' servizzi."

6 Intitolat "Kuntratti pubbliċi bejn entitajiet fis-settur pubbliku", l-Artikolu 12 tad-Direttiva 2014/24 jipprevedi, fil-paragrafu 4 tiegħu:

"Kuntratt konklużż b'mod esklussiv bejn żewġ awtoritajiet kontraenti jew aktar għandu jaqa' barra mill-kamp ta' applikazzjoni ta' din id-Direttiva, meta jiġu sodisfati l-kondizzjonijiet kollha li ġejjin:

a) il-kuntratt jistabbilixxi jew jimplimenta kooperazzjoni bejn l-awtoritajiet kontraenti parteċipanti bil-għan li jiżgura li s-servizzi pubbliċi li għandhom iwettqu huma mogħtija biex jiksbu l-objettivi li għandhom komuni bejniethom;

b) l-implimentazzjoni ta' dik il-kooperazzjoni hi rregolata unikament minn konsiderazzjonijiet li jirrigwardaw l-interess pubbliku; u

c) l-awtoritajiet kontraenti parteċipanti jwettqu fis-suq miftuħ inqas minn 20 % tal-attivitajiet ikkonċernati mill-kooperazzjoni."

7 L-Artikolu 18 ta' din id-direttiva, li jistabbilixxi l-"[p]rinċipji tal-akkwist", jipprovdi, fil-paragrafu 1 tiegħu:

"L-awtoritajiet kontraenti għandhom jittrattaw lill-operaturi ekonomiċi bl-istess mod u mingħajr diskriminazzjoni u għandhom jaġixxu b'mod trasparenti u proporzjonat.

It-tfassil tal-akkwist ma għandux isir bil-ħsieb li l-akkwist jiġi eskluż mill-kamp ta' applikazzjoni ta' din id-Direttiva jew biex b'mod artifiċjali jnaqqas il-kompetizzjoni. Il-kompetizzjoni għandha titqies bħala artifiċjalment imnaqqsa meta d-disinn tal-akkwist isir bl-intenzjoni li jagħti vantaġġ jew żvantaġġ mhux mistħoqq lil ċerti operaturi ekonomiċi."

Id-dritt Ġermaniż

8 L-Artikolu 103(1) tal-Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (il-Liġi kontra r-Restrizzjonijiet għall-Kompetizzjoni) tas-26 ta' Ġunju 2013 (BGBl. 2013 I, p. 1750), fil-verżjoni tagħha applikabbli għall-kawża prinċipali (iktar 'il quddiem il-"Liġi kontra r-Restrizzjonijiet għall-Kompetizzjoni), jipprovdi li l-kuntratti pubbliċi huma kuntratti bi ħlas konklużi bejn awtoritajiet kontraenti u impriżi li għandhom bħala għan il-provvista ta' prodotti, l-eżekuzzjoni ta' xogħlijiet u l-provvista ta' servizzi.

9 Skont l-ewwel sentenza tal-Artikolu 106(1) ta' din il-liġi, il-korpi ta' kontroll tal-proċeduri ta' għoti ta' kuntratti jistgħu jiġu aditi fil-każ ta' għoti ta' kuntratti pubbliċi li l-valur stmat tagħhom mingħajr it-taxxa fuq il-valur miżjud huwa ugwali jew iktar mil-limiti stabbiliti.

10 L-Artikolu 108(6) tal-imsemmija liġi jipprevedi li l-użu ta' korpi ta' kontroll tal-proċeduri ta' għoti ta' kuntratti ma huwiex disponibbli għall-kuntratti konklużi bejn żewġ awtoritajiet kontraenti jew iktar, meta:

"1) il-kuntratt jistabbilixxi jew jimplimenta kooperazzjoni bejn l-awtoritajiet kontraenti parteċipanti sabiex jiġi żgurat li s-servizzi pubbliċi li huma għandhom jiggarantixxu l-provvista tagħhom jitwettqu sabiex jinkisbu l-għanijiet li għandhom komuni bejniethom;

2. l-implimentazzjoni tal-kooperazzjoni msemmija fil-paragrafu 1 hija rregolata biss minn kunsiderazzjonijiet li jirrigwardaw l-interess pubbliku

3. l-awtoritajiet kontraenti jwettqu fis-suq miftuħ inqas minn 20 % tal-attivitajiet ikkonċernati mill-kooperazzjoni msemmija fil-paragrafu 1."

Il-kawża prinċipali u d-domandi preliminari

11 Il-Land ta' Berlin, li għandu l-ikbar korp ta' tifi tan-nar professjonali fil-Ġermanja, juża s-softwer "IGNIS Plus" li huwa akkwista b'kuntratt mingħand Sopra Steria Consulting GmbH sabiex jamministra l-interventi tal-korpi ta' tifi tan-nar. Dan il-kuntratt jippermettilu, b'mod partikolari, li jittrażmetti mingħajr ħlas l-imsemmi softwer lil awtoritajiet oħra responsabbli għas-sigurtà.

12 Fil-Ġermanja, skont id-deċiżjonijiet imsejħa ta' "Kiel", tas-sena 1979, li jistabbilixxu l-prinċipji ta' skambju ta' softwer bejn amministrazzjonijiet pubbliċi, it-trażmissjoni mingħajr ħlas ta' softwer minn awtorità pubblika lil oħra ma hijiex ikkunsidrata bħala għoti ta' kuntratt li għandu jkun is-suġġett ta' sejħa għal offerti. Fil-fatt, mill-prinċipju tar-reċiproċità ġenerali jirriżulta li l-iżviluppi tas-softwer li l-kummerċjalizzazzjoni tagħhom mill-awtoritajiet pubbliċi hija eskluża huma trażmessi mingħajr ħlas bejn amministrazzjonijiet pubbliċi, peress li dawn ma humiex f'kompetizzjoni bejniethom.

13 Fl-10 ta' Settembru 2017, il-belt ta' Köln u l-Land ta' Berlin ikkonkludew, b'applikazzjoni ta' dawn id-deċiżjonijiet, kuntratt ta' tqegħid għad-dispożizzjoni mingħajr ħlas u permanenti tas-softwer "IGNIS Plus" (iktar 'il quddiem il-"kuntratt ta' tqegħid għad-dispożizzjoni tas-softwer"), li jipprovdi b'mod partikolari:

"1. Suġġett tal-kuntratt

Dawn il-kundizzjonijiet jirregolaw it-tqegħid għad-dispożizzjoni permanenti u l-użu tas-softwer individwalizzat 'IGNIS Plus'. L-entità li tqiegħed is-softwer għad-dispożizzjoni għandha drittijiet fuq dan tal-aħħar.

Is-softwer individwalizzat 'IGNIS Plus' huwa s-softwer ta' ġestjoni tal-interventi użat mill-entità li tqiegħdu għad-dispożizzjoni għar-riċezzjoni, l-ipproċessar u s-sorveljanza operattiva tal-attivitajiet tal-korpi tat-tifi tan-nar, l-assistenza teknika, is-salvataġġ ta' emerġenza u l-protezzjoni ċivili. […]

2. Natura u t-tul tal-provvista

2.1. Iċ-ċedent iqiegħed is-softwer individwalizzat "IGNIS Plus" għad-dispożizzjoni taċ-ċessjonarju skont dak li ġie miftiehem fil-ftehim ta' kooperazzjoni.

[…]

4. Korrispettiv għat-tqegħid għad-dispożizzjoni

It-tqegħid għad-dispożizzjoni tas-softwer individwalizzat "IGNIS Plus" bħala softwer għall-ġestjoni tal-interventi huwa mingħajr ħlas. […]"

14 Fl-istess jum, il-belt ta' Köln u l-Land ta' Berlin ikkonkludew ukoll kuntratt ta' kooperazzjoni fir-rigward ta' dan is-softwer (iktar 'il quddiem il-"kuntratt ta' kooperazzjoni"), intiż b'mod partikolari sabiex jadatta l-imsemmi softwer għall-bżonnijiet tas-sieħeb u għat-tqegħid għad-dispożizzjoni tiegħu b'mod konkret permezz taż-żieda ta' funzjonalitajiet tekniċi ġodda fil-forma ta' "moduli tekniċi addizzjonali u miżjuda" li ser jiġu proposti mingħajr ħlas lill-imsieħba tal-kooperazzjoni.

15 Il-ftehim ta' kooperazzjoni jipprovdi b'mod partikolari:

"Artikolu 1. Skop tal-kooperazzjoni

[…] Il-partijiet jaqblu li jistabbilixxu kollaborazzjoni ugwali u li jżommu spirtu ta' kompromess bl-iskop li s-softwer jiġi adattat għall-ħtiġijiet tal-parti l-oħra f'kull mument u li jitqieħed għad-dispożizzjoni tagħha. […]

Artikolu 2. Għan tal-kooperazzjoni

L-għan tal-imsieħba huwa li jistabbilixxu s-softwer 'IGNIS Plus', bħala sistema ta' amministrazzjoni tal-interventi, fiċ-ċentri operattivi tal-korpi tat-tifi tan-nar. Is-sistema tas-softwer tista' tiġi estiża biċċa biċċa b'funzjonijiet oħra speċjalizzati u tkun tista' titqiegħed għad-dispożizzjoni ta' kollaboraturi oħrajn għall-użu mingħajr ħlas tagħha […].

[…]

Artikolu 5. Forma tal-kooperazzjoni

[…] Is-softwer bażiku jitqiegħed għad-dispożizzjoni mingħajr ħlas. L-elementi speċjalizzati addizzjonali jiġu offruti mingħajr ħlas lil kollaboraturi oħrajn.

L-adattament tas-softwer bażiku kif ukoll tal-moduli għall-proċessi individwali għandu jintalab u jiġi ffinanzjat b'mod awtonomu.

[…] [Il-kuntratt] ta' kooperazzjoni huwa vinkolanti biss bħala dokument konġunt mal-kuntratt ta' [tqegħid għad-dispożizzjoni tas-softwer]."

16 ISE, li tiżviluppa u tbigħ softwer għall-ġestjoni tal-interventi għall-awtoritajiet inkarigati mis-sigurtà, ippreżentat rikors quddiem il-Vergabekammer Rheinland (il-Bord tal-Kuntratti Pubbliċi ta' Rheinland, il-Ġermanja) intiż sabiex il-kuntratt ta' tqegħid għad-dispożizzjoni tas-softwer u l-kuntratt ta' kooperazzjoni jiġu invalidati minħabba n-nuqqas ta' osservanza tal-leġiżlazzjoni tal-kuntratti pubbliċi. Skont l-ISE, il-parteċipazzjoni tal-belt ta' Köln fl-iżvilupp ulterjuri tas-softwer "IGNIS Plus" imqiegħed għad-dispożizzjoni tagħha mingħajr ħlas tikkostitwixxi vantaġġ finanzjarju suffiċjenti għal-Land ta' Berlin b'tali mod li dawn il-kuntratti huma ta' natura oneruża.

17 Permezz ta' deċiżjoni tal-20 ta' Marzu 2018, il-Vergabekammer Rheinland (il-Bord tal-Kuntratti Pubbliċi ta' Rheinland) iddikjara dan ir-rikors inammissibbli minħabba li l-imsemmija kuntratti ma kinux jikkostitwixxu kuntratt pubbliku, fid-dawl tal-assenza ta' natura oneruża tagħhom. B'mod partikolari, ir-rabta sinallagmatika bejn is-servizz u l-korrispettiv hija nieqsa fil-kuntest tal-kooperazzjoni inkwistjoni.

18 ISE ppreżentat rikors kontra din id-deċiżjoni quddiem il-qorti tar-rinviju, l-Oberlandesgericht Düsseldorf (il-Qorti Reġjonali Superjuri ta' Düsseldorf, il-Ġermanja). Hija tiddikjara mill-ġdid li l-kuntratt ta' kooperazzjoni huwa kuntratt bi ħlas sa fejn il-Land ta' Berlin għandu l-intenzjoni li jikseb vantaġġ finanzjarju mit-tqegħid għad-dispożizzjoni tas-softwer inkwistjoni fil-kawża prinċipali, peress li l-belt ta' Köln hija obbligata li tqiegħed għad-dispożizzjoni tiegħu mingħajr ħlas il-moduli addizzjonali jew miżjuda ta' dan is-softwer li hija żviluppat. ISE tilmenta wkoll li l-Vergabekammer Rheinland (il-Bord tal-Kuntratti Pubbliċi ta' Rheinland) naqas b'mod żbaljat milli jikkunsidra li l-fatt li jinkiseb is-softwer bażiku jwassal għall-għoti ta' kuntratti ulterjuri lill-produttur peress li huwa dan biss li jkun f'pożizzjoni li jadattah, kif ukoll li jiżgura l-manutenzjoni tiegħu.

19 Il-belt ta' Köln titlob il-konferma tad-deċiżjoni ta' din il-qorti u ssostni, barra minn hekk, li, għalkemm il-kuntratt ta' kooperazzjoni kien ikkunsidrat bħala kuntratt bi ħlas, dan jikkostitwixxi kooperazzjoni bejn l-awtoritajiet kontraenti u, għaldaqstant, ma jaqax taħt id-dritt tal-kuntratti pubbliċi, konformement mal-Artikolu 108(6) tal-Liġi kontra r-Restrizzjonijiet tal-Kompetizzjoni.

20 Peress li għandha dubji dwar il-fondatezza tad-deċiżjoni tal-Vergabekammer Rheinland (il-Bord tal-Kuntratti Pubbliċi ta' Rheinland), il-qorti tar-rinviju tqis li huwa neċessarju li tistaqsi lill-Qorti tal-Ġustizzja dwar l-interpretazzjoni tad-Direttiva 2014/24.

21 Għalhekk, l-ewwel domanda preliminari hija intiża sabiex jiġi ddeterminat jekk il-kunċett ta' "kuntratt pubbliku", fis-sens tal-punt 5 tal-Artikolu 2(1) tad-Direttiva 2014/24, huwiex differenti minn dak ta' "kuntratt", imsemmi fl-Artikolu 12(4) ta' din id-direttiva. Fl-affermattiv, kuntratt li ma jkunx ta' natura oneruża jista', mingħajr ma jikkostitwixxi kuntratt pubbliku, jiġi kklassifikat bħala "kuntratt" fis-sens tal-Artikolu 12(4) tal-imsemmija direttiva u, għaldaqstant, jevita r-regoli tal-għoti ta' kuntratti pubbliċi, meta l-kundizzjonijiet imsemmija fil-punti (a) sa (c) ta' din id-dispożizzjoni jkunu ssodisfatti.

22 Barra minn hekk, sa dak iż-żmien, il-qorti tar-rinviju adottat, fil-ġurisprudenza tagħha, tifsira wiesgħa tal-kuntratt b'titolu oneruż li jikkaratterizza l-kuntratt pubbliku, fis-sens tal-Artikolu 103(1) tal-Liġi kontra r-Restrizzjonijiet tal-Kompetizzjoni, billi kkunsidrat li kull rabta ġuridika bejn prestazzjonijiet reċiproċi kienet suffiċjenti. Għaldaqstant, għalkemm it-tqegħid għad-dispożizzjoni tas-softwer "IGNIS Plus" iwassal għal kooperazzjoni li tagħti drittijiet biss jekk wieħed mill-imsieħba tal-kooperazzjoni jkun jixtieq jestendi l-funzjonalitajiet ta' dan is-softwer, l-offerta ta' kooperazzjoni inkwistjoni jkollha natura oneruża, minkejja l-inċertezza fir-rigward tal-iżviluppi futuri tal-imsemmi softwer.

23 Madankollu, il-qorti tar-rinviju tistaqsi jekk għandhiex, fid-dawl tas-sentenza tal-21 ta' Diċembru 2016, Remondis (C-51/15, EU:C:2016:985), tiġi adottata definizzjoni tal-kunċetti ta' "kuntratt pubbliku" u ta' "kuntratt b'titolu oneruż", imsemmija fil-punt 5 tal-Artikolu 2(1) tad-Direttiva 2014/24, iktar stretta minn dik li kienet adottata sa dak iż-żmien u li ma tinkludix sitwazzjonijiet bħal dawk inkwistjoni fil-kawża prinċipali.

24 Fl-aħħar nett, il-kuntratti mogħtija mill-belt ta' Köln għall-adattamenti u l-manutenzjoni tas-softwer "IGNIS Plus" għandhom jiġu kkunsidrati bħala kuntratti bi ħlas. Fil-fatt, dawn huma ftehimiet kuntrattwali awtonomi konklużi ma' terzi u li huma separati mit-tqegħid għad-dispożizzjoni ta' dan is-softwer.

25 It-tieni domanda preliminari tikkonċerna l-għan tal-kooperazzjoni bejn l-awtoritajiet kontraenti prevista fl-Artikolu 12(4) tad-Direttiva 2014/24. Wara li pparagunat l-verżjonijiet bil-lingwa Ġermaniża, Ingliża u Franċiża ta' din id-direttiva u, fid-dawl tal-ewwel parti tal-premessa 33 tal-imsemmija direttiva, il-qorti tar-rinviju tqis li attivitajiet aċċessorji jistgħu jikkostitwixxu l-għan ta' din il-kooperazzjoni, mingħajr ma huwa neċessarju li l-imsemmija kooperazzjoni sseħħ waqt il-provvista tas-servizzi pubbliċi bħala tali.

26 It-tielet domanda preliminari hija ġġustifikata mill-fatt li, skont il-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja relatata mad-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), il-projbizzjoni ta' trattament iktar favorevoli ta' operatur ekonomiku kienet interpretata fis-sens li kooperazzjoni orizzontali ma setgħetx tevita d-dritt tal-kuntratti pubbliċi ħlief jekk ebda impriża privata ma kienet imqiegħda f'sitwazzjoni privileġġata fil-konfront tal-kompetituri tagħha. Issa, l-Artikolu 12(4) tad-Direttiva 2014/24 ma jipprevedi ebda projbizzjoni analoga, minkejja li din hija evokata fil-premessa 33 ta' din id-direttiva.

27 Huwa f'dawn iċ-ċirkustanzi li l-Oberlandesgericht Düsseldorf (il-Qorti Reġjonali Superjuri ta' Düsseldorf) iddeċidiet li tissospendi l-proċedura u li tagħmel lill-Qorti tal-Ġustizzja d-domandi preliminari li ġejjin:

"1) It-tqegħid għad-dispożizzjoni ta' softwer, minn amministrazzjoni pubblika lil amministrazzjoni pubblika oħra, miftiehem bil-miktub u marbut ma' ftehim ta' kooperazzjoni jikkostitwixxi "kuntratt pubbliku" fis-sens tal-Artikolu 2(1)(5) tad-Direttiva [2014/24] jew kuntratt li jaqa' fil-kamp ta' applikazzjoni tad-Direttiva fis-sens tal-Artikolu 12(4) tad-Direttiva – minn tal-inqas inizjalment, bla ħsara għall-Artikolu 12(4)(a) sa (c) – meta, minkejja li l-amministrazzjoni li tkun id-destinatarja tas-softwer ma tkunx marbuta tħallas prezz jew tirrimborsa l-kost tas-softwer, il-ftehim ta' kooperazzjoni marbut mat-tqegħid għad-dispożizzjoni jkun jipprovdi li kull parti fil-ftehim ta' kooperazzjoni – u għaldaqstant anki d-destinatarju tas-softwer – tqiegħed għad-dispożizzjoni tal-oħrajn, mingħajr ħlas, l-iżviluppi ta' softwer tagħha stess li hija tista' toħloq fil-futur, mingħajr obbligu f'dan ir-rigward?

2) [Fil-każ ta' risposta affermattiva għall-ewwel], [k]onformement mal-Artikolu 12(4)(a) tad-Direttiva 2014/24/UE, il-kooperazzjoni bejn l-awtoritajiet kontraenti parteċipanti għandha jkollha bħala suġġett is-servizzi pubbliċi li għandhom jiġu pprovduti konġuntament bħala tali liċ-ċittadin, jew huwa biżżejjed li l-kooperazzjoni tirrigwarda attivitajiet li jikkontribwixxu b'xi mod għas-servizzi pubbliċi li għandhom jiġu pprovduti bl-istess mod iżda mhux neċessarjament ipprovduti konġuntament?

3) Projbizzjoni mhux bil-miktub ta' trattament iktar favorevoli tapplika fil-kuntest tal-Artikolu 12(4) tad-Direttiva 2014/24/UE, u jekk iva, b'liema kontenut?"

Fuq id-domandi preliminari

Fuq l-ewwel domanda

28 Permezz tal-ewwel domanda tagħha, il-qorti tar-rinviju tistaqsi, essenzjalment, jekk id-Direttiva 2014/24 għandhiex tiġi interpretata fis-sens li ftehim li, minn naħa, jipprevedi li awtorità kontraenti tqiegħed mingħajr ħlas għad-dispożizzjoni ta' awtorità kontraenti oħra softwer u, min-naħa l-oħra, huwa marbut ma' ftehim ta' kooperazzjoni li permezz tiegħu kull parti għal dan il-ftehim hija obbligata li tqiegħed għad-dispożizzjoni tal-parti l-oħra l-iżviluppi futuri ta' dan is-softwer li hija tista' tikkonċepixxi, jikkostitwixxi "kuntratt pubbliku", fis-sens tal-punt 5 tal-Artikolu 2(1) ta' din id-direttiva, jew "kuntratt", fis-sens tal-Artikolu 12(4) tal-imsemmija direttiva.

29 Qabelxejn, għandu jiġi nnotat li billi tagħmel riferiment biss għall-kunċett ta' "kuntratt" u mhux għal dak ta' "kuntratt pubbliku", il-formulazzjoni tal-Artikolu 12(4) tad-Direttiva 2014/24 tista' tissuġġerixxi li dawn iż-żewġ kunċetti huma distinti. Madankollu, fir-realtà, ma hemmx lok li ssir distinzjoni bejniethom.

30 Fil-fatt, l-ewwel nett, l-Artikolu 1 ta' din id-direttiva, li jispeċifika s-"[s]uġġett u kamp ta' applikazzjoni", jipprovdi, fil-paragrafu 1 tiegħu, li "[d]in id-Direttiva tistabbilixxi regoli dwar il-proċeduri għall-akkwist mill-awtoritajiet kontraenti fir-rigward tal-kuntratti pubbliċi kif ukoll tal-kompetizzjonijiet ta' disinn, li l-valur tagħhom huwa stmat li mhuwiex inqas mil-limiti stabbiliti fl-Artikolu 4 [ta' din id-direttiva]". Minn dan isegwi li l-imsemmija direttiva tirregola biss il-kuntratti pubbliċi u l-kompetizzjoni, bl-esklużjoni tal-kuntratti li ma għandhomx in-natura ta' kuntratt pubbliku.

31 It-tieni nett, l-Artikolu 2(1) tad-Direttiva 2014/24, li jiddefinixxi l-kunċetti prinċipali li fuqhom tiddependi l-applikazzjoni ta' din id-direttiva, bl-ebda mod ma jsemmi l-kunċett ta' "kuntratt" iżda biss dak ta' "kuntratti pubbliċi", li jissuġġerixxi li t-terminu "kuntratt" jikkostitwixxi biss verżjoni mqassra tal-espressjoni "kuntratt pubbliku".

32 It-tielet nett, tali interpretazzjoni hija kkorroborata mit-titolu tal-Artikolu 12 tad-Direttiva 2014/24, li jsemmi l-"[k]untratti pubbliċi bejn entitajiet fis-settur pubbliku". Għaldaqstant, ir-riferiment għal "kuntratt" fl-Artikolu 12(4) ta' din id-direttiva għandu jinftiehem bħala li jirreferi għall-kunċett ta' "kuntratt pubbliku", fis-sens tal-punt 5 tal-Artikolu 2(1) tal-imsemmija direttiva.

33 Ir-raba' nett, l-imsemmija interpretazzjoni hija kkonfermata wkoll mix-xogħlijiet preparatorji tal-Artikolu 12(4) tad-Direttiva 2014/24. Kif fakkret il-Kummissjoni Ewropea fl-osservazzjonijiet bil-miktub tagħha, filwaqt li l-proposta tagħha għal direttiva tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill dwar l-għoti ta' kuntratti pubbliċi tal-20 ta' Diċembru 2011 [COM(2011) 896 finali] kienet tinkludi l-Artikolu 11 intitolat "Relazzjonijiet bejn awtoritajiet pubbliċi", li l-paragrafu 4 tiegħu kien jipprovdi li "[f]tehim konkluż bejn żewġ awtoritajiet kontraenti jew iktar ma għandux jitqies li huwa kuntratt pubbliku fis-sens tal-punt 6 tal-Artikolu 2 ta' din id-direttiva, sakemm jiġu ssodisfatti l-kundizzjonijiet li ġejjin", il-leġiżlatur tal-Unjoni ma riedx isegwi din il-proposta. Minn dan isegwi li l-Artikolu 12(4) tad-Direttiva 2014/24 ma jistax ikollu l-effett li jneħħi l-kwalità tiegħu ta' kuntratt pubbliku minn kooperazzjoni bejn awtoritajiet kontraenti. L-effett tiegħu huwa limitat biss sabiex jeskludi tali kuntratt mill-applikazzjoni tar-regoli tal-għoti normalment applikabbli.

34 Il-ħames nett, din l-interpretazzjoni hija kkonfermata mill-analiżi tal-kuntest tal-Artikolu 12 tad-Direttiva 2014/24. Fil-fatt, dan l-artikolu huwa inkluż fit-Taqsima 3 intitolata "Esklużjonijiet", tal-Kapitolu I ta' din id-direttiva. Issa, ikun inkoerenti li l-leġiżlatur tal-Unjoni fittex li jeskludi mir-regoli dwar l-għoti ta' kuntratti pubbliċi kuntratti li ma jikkostitwixxux kuntratti pubbliċi. Fil-fatt, ipotetikament, il-kawżi ta' esklużjoni ma humiex applikabbli fir-rigward ta' tali kuntratti.

35 Minn dan isegwi, minn naħa, li l-esklużjoni tar-regoli tal-għoti ta' kuntratti pubbliċi timplika li l-kuntratt ikkonċernat huwa kuntratt pubbliku, fis-sens tal-punt 5 tal-Artikolu 2(1) tad-Direttiva 2014/24 u, min-naħa l-oħra, li kuntratt pubbliku li jissodisfa l-kundizzjonijiet stabbiliti fl-Artikolu 12(4)(a) sa (c) ta' din id-direttiva, iżomm in-natura ġuridika tiegħu ta' "kuntratt pubbliku", u dan minkejja li tali regoli ma japplikawx għalih.

36 Konsegwentement, il-kunċett ta' "kuntratt", imsemmi fl-Artikolu 12(4) tad-Direttiva 2014/24, jikkoinċidi ma' dak ta' "kuntratt pubbliku", kif iddefinit fil-punt 5 tal-Artikolu 2(1) ta' din id-direttiva.

37 F'dawn iċ-ċirkustanzi, għandu jiġi ddeterminat jekk ftehim li, minn naħa, jipprevedi li awtorità kontraenti tqiegħed softwer għad-dispożizzjoni ta' awtorità kontraenti oħra mingħajr ħlas u, min-naħa l-oħra, huwa marbut ma' ftehim ta' kooperazzjoni li bis-saħħa tiegħu kull parti għal dan il-ftehim hija obbligata li tqiegħed għad-dispożizzjoni tal-parti l-oħra mingħajr ħlas l-iżviluppi futuri ta' dan is-softwer li hija tista' tikkonċepixxi, jikkostitwixxix "kuntratt pubbliku" fis-sens tal-punt 5 tal-Artikolu 2(1) tad-Direttiva 2014/24.

38 Qabel kollox, għandu jitfakkar li, għall-finijiet tal-klassifikazzjoni possibbli ta' "kuntratt pubbliku", fis-sens ta' din id-dispożizzjoni, ta' tranżazzjoni li tinkludi diversi atti, din it-tranżazzjoni għandha tiġi eżaminata fl-intier tagħha u b'teħid inkunsiderazzjoni tal-għan tagħha (ara, b'analoġija, is-sentenzi tal-10 ta' Novembru 2005, Il-Kummissjoni vs L-Awstrija, C-29/04, EU:C:2005:670, punt 41, u tal-21 ta' Diċembru 2016, Remondis, C-51/15, EU:C:2016:985, punt 37).

39 Skont l-imsemmija dispożizzjoni, il-"kuntratti pubbliċi" huma ddefiniti bħala kuntratti bi ħlas konklużi bil-miktub bejn operatur ekonomiku wieħed jew iktar u awtorità kontraenti waħda jew iktar u li għandhom bħala suġġett l-eżekuzzjoni ta' xogħlijiet, il-provvista ta' prodotti jew il-provvista ta' servizzi.

40 Konsegwentement, sabiex jiġi kklassifikat bħala "kuntratt pubbliku", fis-sens tal-imsemmija dispożizzjoni, kuntratt għandu jkun ġie konklużż bi ħlas u, għaldaqstant, jimplika li l-awtorità kontraenti li tikkonkludi kuntratt pubbliku tirċievi bis-saħħa ta' dan il-kuntratt, permezz ta' korrispettiv, servizz li għandu jinkludi interess ekonomiku dirett għal din l-awtorità kontraenti. Barra minn hekk, dan il-kuntratt għandu jkollu natura sinallagmatika, peress li din il-karatteristika tikkostitwixxi karatteristika essenzjali ta' kuntratt pubbliku (ara, b'analoġija, is-sentenza tal-21 ta' Diċembru 2016, Remondis, C-51/15, EU:C:2016:985, punt 43).

41 F'dan il-każ, in-natura oneruża tal-kuntratt ta' tqegħid għad-dispożizzjoni tas-softwer u tal-kuntratt ta' kooperazzjoni tidher li hija suġġetta għan-natura sinallagmatika tal-kooperazzjoni hekk stabbilita.

42 Sa fejn it-tielet paragrafu tal-Artikolu 5 tal-kuntratt ta' kooperazzjoni jipprevedi li dan il-kuntratt huwa vinkolanti biss "konġuntament mal-kuntratt ta' tqegħid għad-dispożizzjoni tas-softwer", sabiex tiġi evalwata n-natura sinallagmatika tal-kumpless kuntrattwali kkostitwit minn dawn iż-żewġ kuntratti għandu jittieħdu inkunsiderazzjoni mhux biss l-istipulazzjonijiet tagħhom iżda wkoll l-ambjent regolatorju li fih ġew konklużi.

43 Issa, fuq dan l-aħħar punt, jidher, kif indikat il-belt ta' Köln kemm fl-osservazzjonijiet bil-miktub tagħha kif ukoll waqt is-seduta, li l-leġiżlazzjoni Ġermaniża dwar il-protezzjoni kontra n-nirien, l-assistenza teknika u l-protezzjoni ċivili kif ukoll dik dwar is-servizzi ta' sokkors, dwar l-interventi ta' emerġenza u t-trasport bl-ambulanza minn impriżi jobbligaw lill-awtoritajiet territorjali Ġermaniżi responsabbli mill-imsemmija funzjonijiet jużaw is-sistema ta' ġestjoni tal-interventi bl-iktar mod ottimali possibbli u jadattawha b'mod permanenti għall-bżonnijiet.

44 Huwa abbażi ta' din il-premessa li l-Qorti tal-Ġustizzja ser teżamina t-termini tal-kumpless kuntrattwali inkwistjoni.

45 F'dan ir-rigward, kemm it-termini tal-kuntratt ta' tqegħid għad-dispożizzjoni tas-softwer kif ukoll dawk tal-kuntratt ta' kooperazzjoni jirrendu probabbli l-eżistenza ta' korrispettiv. Għalkemm l-Artikolu 4 tal-kuntratt ta' tqegħid għad-dispożizzjoni jindika li t-tqegħid għad-dispożizzjoni ta' dan is-softwer huwa "bla ħlas", mill-Artikolu 1 ta' dan il-kuntratt jirriżulta madankollu li dan huwa "permanenti". Issa, kuntratt ta' tqegħid għad-dispożizzjoni ta' softwer bħal dak inkwistjoni fil-kawża prinċipali, li huwa intiż li japplika fit-tul, ser iwassal neċessarjament għal żviluppi, sabiex jittieħdu inkunsiderazzjoni, kif enfasizzat b'mod partikolari ISE waqt is-seduta, l-adattamenti imposti minn leġiżlazzjonijiet ġodda, mill-evoluzzjoni tal-organizzazzjoni tas-servizz ta' sokkors jew anki minn progress teknoloġiku. Barra minn hekk, skont id-dikjarazzjonijiet magħmula mill-belt ta' Köln waqt is-seduta, il-modifiki sinjifikattivi tal-imsemmi softwer u ż-żieda ta' moduli addizzjonali jseħħu tlieta jew erba' darbiet fis-sena.

46 Barra minn hekk, kif jipprovdi l-Artikolu 2.1 tal-kuntratt ta' tqegħid għad-dispożizzjoni tas-softwer, is-softwer "IGNIS Plus" jitqiegħed għad-dispożizzjoni "skont dak li ġie miftiehem fil-[kuntratt] ta' kooperazzjoni", li jissuġġerixxi li l-Land ta' Berlin introduċa forma ta' kundizzjonalità. Għaldaqstant, għalkemm bla ħlas, it-tqegħid għad-dispożizzjoni tal-imsemmi softwer ma jidhirx li huwa mingħajr ħlas.

47 Barra minn hekk, skont l-Artikolu 1 tal-kuntratt ta' kooperazzjoni, l-għan ta' dan tal-aħħar huwa li jistabbilixxi "kollaborazzjoni ugwali u li jżommu spirtu ta' kompromess bl-iskop li s-softwer jiġi adattat għall-ħtiġijiet tal-parti l-oħra f'kull mument u li jitqieħed għad-dispożizzjoni tagħha". Il-formulazzjoni użata tissuġġerixxi wkoll li l-partijiet jobbligaw ruħhom li jiżviluppaw il-verżjoni inizjali tas-softwer inkwistjoni fil-kawża prinċipali, meta l-iktar użu ottimali possibbli tas-sistema ta' ġestjoni tal-interventi u l-adattament permanenti ta' din is-sistema għall-bżonnijiet jeżiġu tali żvilupp.

48 Barra minn hekk, l-Artikolu 5 tal-imsemmi kuntratt jistipula li "[l]-adattament tas-softwer bażiku kif ukoll tal-moduli għall-proċessi individwali għandu jintalab u jiġi ffinanzjat b'mod awtonomu", li jirrifletti l-interess finanzjarju, għal-Land ta' Berlin, tat-tqegħid għad-dispożizzjoni mingħajr ħlas tal-imsemmi softwer. Minbarra dan, b'risposta għal domanda magħmula mill-Qorti tal-Ġustizzja waqt is-seduta li nżammet quddiemha, il-belt ta' Köln irrikonoxxiet li tali kuntratt kellu jippermetti lis-sħab kollha jiffrankaw ekonomikament.

49 Fl-aħħar nett, fil-każ li waħda mill-partijiet kontraenti għall-kumpless kuntrattwali inkwistjoni fil-kawża prinċipali twettaq adattamenti għas-softwer inkwistjoni fil-kawża prinċipali u ma tittrażmettihomx lill-parti l-oħra, jidher li din tal-aħħar tista jew ixxolji l-kuntratt ta' kooperazzjoni, u, skont il-każ, il-kuntratt ta' tqegħid għad-dispożizzjoni tas-softwer, kif ukoll saħansitra tieħu azzjoni legali sabiex titlob il-benefiċċju tal-adattament imwettaq b'dan il-mod. Għalhekk jidher li l-obbligi li jirriżultaw mill-kuntratt pubbliku inkwistjoni fil-kawża prinċipali huma legalment vinkolanti, peress li l-eżekuzzjoni tagħhom tista' tintalab mill-qorti (sentenza tal-25 ta' Marzu 2010, Helmut Müller, C-451/08, EU:C:2010:168, punt 62).

50 Għalhekk, bla ħsara għal verifika mill-qorti tar-rinviju, mill-kunsiderazzjonijiet preċedenti jirriżulta li l-kuntratt ta' tqegħid għad-dispożizzjoni tas-softwer u l-kuntratt ta' kooperazzjoni għandhom natura sinallagmatika sa fejn it-tqegħid għad-dispożizzjoni mingħajr ħlas tas-softwer "IGNIS Plus" toħloq obbligu reċiproku ta' żvilupp ta' dan is-softwer meta l-użu l-iktar ottimali possibbli tas-sistema ta' ġestjoni tal-interventi u l-adattament permanenti ta' din is-sistema għall-bżonnijiet jeżiġu tali żvilupp, li huwa konkretizzat mill-finanzjament ta' moduli addizzjonali li jkollhom sussegwentement jitqiegħdu mingħajr ħlas għad-dispożizzjoni tas-sieħeb l-ieħor.

51 F'dawn iċ-ċirkustanzi, jidher, kif irrileva essenzjalment l-Avukat Ġenerali fil-punti 59 u 62 tal-konklużjonijiet tiegħu, li l-aġġornament tas-softwer "IGNIS Plus" huwa inevitabbli fil-prattika, irrispettivament mill-mument li fih iseħħ, b'tali mod li l-korrispettiv ma jiddependix minn kundizzjoni purament fakultattiva.

52 Peress li l-adattament tas-softwer inkwistjoni fil-kawża prinċipali minn wieħed mill-imsieħba għandu interess finanzjarju evidenti għas-sieħeb l-ieħor, jekk il-qorti tar-rinviju tikkonkludi favur in-natura sinallagmatika tal-kumpless kuntrattwali kkostitwit mill-kuntratt ta' tqegħid għad-dispożizzjoni tas-softwer u l-kuntratt ta' kooperazzjoni, għandu jiġi kkunsidrat li dawn il-kuntratti ġew konklużi bi ħlas b'tali mod li l-kundizzjonijiet għall-identifikazzjoni ta' kuntratt pubbliku, kif imfakkra fil-punt 40 ta' din is-sentenza, ikunu ssodisfatti.

53 Għalhekk ir-risposta għall-ewwel domanda għandha tkun li d-Direttiva 2014/24 għandha tiġi interpretata fis-sens li ftehim li, minn naħa, jipprevedi li awtorità kontraenti tqiegħed għad-dispożizzjoni ta' awtorità kontraenti oħra softwer mingħajr ħlas u, min-naħa l-oħra, huwa marbut ma' ftehim ta' kooperazzjoni li abbażi tiegħu kull parti għal dan il-ftehim hija obbligata li tqiegħed għad-dispożizzjoni ta' awtorità kontraenti oħra mingħajr ħlas l-iżviluppi futuri ta' dan is-softwer li hija tista' tikkonċepixxi, jikkostitwixxi "kuntratt pubbliku", fis-sens tal-punt 5 tal-Artikolu 2(1) ta' din id-direttiva, meta jirriżulta kemm mill-kliem ta' dawn il-ftehimiet kif ukoll mil-leġiżlazzjoni nazzjonali applikabbli li l-imsemmi softwer huwa bħala prinċipju s-suġġett ta' adattamenti.

Fuq it-tieni domanda

54 Permezz tat-tieni domanda tagħha, il-qorti tar-rinviju tistaqsi, essenzjalment, jekk l-Artikolu 12(4) tad-Direttiva 2014/24 għandux jiġi interpretat fis-sens li kooperazzjoni bejn awtoritajiet kontraenti tista' tiġi eskluża mill-kamp ta' applikazzjoni tar-regoli tal-għoti ta' kuntratti pubbliċi previsti minn din id-direttiva meta l-imsemmija kooperazzjoni tirrigwarda attivitajiet aċċessorji għas-servizzi pubbliċi li għandhom jiġu pprovduti, anki individwalment, minn kull parti għall-kooperazzjoni, sakemm dawn l-attivitajiet aċċessorji jikkontribwixxu għat-twettiq effettiv tal-imsemmija servizzi pubbliċi.

55 Fl-ewwel lok, għandu jiġi ddeterminat jekk l-Artikolu 12(4)(a) tad-Direttiva 2014/24 jawtorizzax lill-awtoritajiet kontraenti jistabbilixxu kooperazzjoni li tirrigwarda funzjonijiet ta' servizz pubbliku li huma ma jipprovdux flimkien.

56 Minn din id-dispożizzjoni jirriżulta li kuntratt pubbliku konklużż esklużivament bejn żewġ awtoritajiet kontraenti jew iktar ma jaqax fil-kamp ta' applikazzjoni tal-imsemmija direttiva, meta jistabbilixxi jew jimplimenta kooperazzjoni bejn l-awtoritajiet kontraenti parteċipanti bil-għan li jiġi ggarantit li s-servizzi pubbliċi li għandhom jiżguraw il-provvista tagħhom jitwettqu sabiex jintlaħqu l-għanijiet komuni tagħhom.

57 B'dan il-mod, kif irrileva essenzjalment l-Avukat Ġenerali fil-punt 71 tal-konklużjonijiet tiegħu, l-imsemmija dispożizzjoni sempliċement issemmi komunità ta' għanijiet, mingħajr ma teżiġi l-provvista konġunta tal-istess servizz pubbliku. Fil-fatt, kif jirriżulta mill-ewwel paragrafu tal-premessa 33 tad-Direttiva 2014/24, "[i]s-servizzi pprovduti mill-awtoritajiet parteċipanti diversi [għal tali kooperazzjoni] mhux neċessarjament għandhom ikunu identiċi; jistgħu jkunu wkoll kumplimentari." Għaldaqstant, ma jidhirx indispensabbli li l-attività ta' servizz pubbliku tkun żgurata b'mod komuni mill-persuni pubbliċi li jipparteċipaw fil-kooperazzjoni.

58 Minn dan isegwi li l-Artikolu 12(4)(a) tad-Direttiva 2014/24 għandu jiġi interpretat fis-sens li jawtorizza mingħajr distinzjoni lill-awtoritajiet kontraenti parteċipanti sabiex jiżguraw, kemm flimkien kif ukoll kull wieħed individwalment, funzjoni ta' servizz pubbliku, sakemm il-kooperazzjoni tagħhom tippermetti li jintlaħqu l-għanijiet komuni tagħhom.

59 Fit-tieni lok, mill-Artikolu 12(4) tad-Direttiva 2014/24, moqri flimkien mal-ewwel paragrafu tal-premessa 33 ta' din id-direttiva, jirriżulta li kooperazzjoni bejn persuni pubbliċi tista' tirrigwarda t-tipi kollha ta' attivitajiet marbuta mal-eżekuzzjoni ta' servizzi u mal-eżerċizzju ta' responsabbiltajiet fdati lill-awtoritajiet kontraenti parteċipanti jew assunti minnhom.

60 Issa, għandu jiġi kkonstatat li l-espressjoni "t-tipi kollha ta' attivitajiet" tista' tkopri attività aċċessorja għal servizz pubbliku, sa fejn din l-attività aċċessorja tikkontribwixxi għat-twettiq effettiv tal-funzjoni ta' servizz pubbliku li huwa s-suġġett tal-kooperazzjoni bejn l-awtoritajiet kontraenti parteċipanti. It-tielet paragrafu tal-premessa 33 tad-Direttiva 2014/24 jipprevedi fil-fatt kooperazzjoni bejn awtoritajiet pubbliċi "ma tirrikjedix li l-awtoritajiet parteċipanti kollha jassumu t-twettiq tal-obbligi kuntrattwali ewlenin, sakemm ikun hemm impenji għall-kontribuzzjoni lejn twettiq kooperattiv tas-servizz pubbliku inkwistjoni."

61 Barra minn hekk, ma huwiex ċert li softwer li jsegwi l-interventi tal-korpi tat-tifi tan-nar fil-ġlieda kontra n-nirien, l-assistenza teknika, is-sokkors ta' emerġenza u l-protezzjoni ċivili, bħal dak inkwistjoni fil-kawża prinċipali, li jidher li huwa indispensabbli għat-twettiq ta' dawn il-funzjonijiet, jista' jitnaqqas għal-livell ta' attività purament aċċessorja, fatt li madankollu għandu jiġi vverifikat mill-qorti tar-rinviju.

62 Għaldaqstant, ir-risposta għat-tieni domanda għandha tkun li l-Artikolu 12(4) tad-Direttiva 2014/24 għandu jiġi interpretat fis-sens li kooperazzjoni bejn awtoritajiet kontraenti tista' tiġi eskluża mill-kamp ta' applikazzjoni tar-regoli tal-għoti ta' kuntratti pubbliċi previsti minn din id-direttiva meta l-imsemmija kooperazzjoni tirrigwarda attivitajiet aċċessorji għas-servizzi pubbliċi li għandhom jiġu pprovduti, anki individwalment, minn kull parti għal din il-kooperazzjoni, sakemm dawn l-attivitajiet aċċessorji jikkontribwixxu għat-twettiq effettiv tal-imsemmija servizzi pubbliċi.

Fuq it-tielet domanda

63 Permezz tat-tielet domanda tagħha, il-qorti tar-rinviju tistaqsi, essenzjalment, minn naħa, jekk l-Artikolu 12(4) tad-Direttiva 2014/24, moqri flimkien mal-premessa 33 u l-Artikolu 18(1) ta' din id-direttiva, għandux jiġi interpretat fis-sens li kooperazzjoni bejn awtoritajiet kontraenti ma għandux ikollha l-effett, skont il-prinċipju ta' ugwaljanza fit-trattament, li impriża privata titqiegħed f'sitwazzjoni privileġġata fil-konfront tal-kompetituri tagħha u, min-naħa l-oħra, liema huwa l-kontenut ta' dan il-prinċipju.

64 Kif tirrileva ġustament il-qorti tar-rinviju, mill-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja dwar id-Direttiva 2004/18 jirriżulta li r-regoli tad-dritt tal-Unjoni fil-qasam tal-kuntratti pubbliċi ma kinux applikabbli għall-kuntratti li jistabbilixxu kooperazzjoni bejn entitajiet pubbliċi li għandhom l-għan li jiżguraw l-implimentazzjoni ta' funzjoni ta' servizz pubbliku komuni għalihom, sa fejn tali kuntratti kienu konklużi esklużivament minn entitajiet pubbliċi, mingħajr il-parteċipazzjoni ta' parti privata, li ebda fornitur privat ma kien imqiegħed f'sitwazzjoni privileġġata meta mqabbel mal-kompetituri tiegħu u li l-imsemmija kooperazzjoni kienet unikament irregolata minn kunsiderazzjonijiet u rekwiżiti li jikkaratterizzaw il-kisba tal-għanijiet ta' interess pubbliku. Tali kuntratti setgħu biss ikunu eskluži mill-kamp ta' applikazzjoni tad-dritt tal-Unjoni fil-qasam ta' kuntratti pubbliċi jekk ikunu jissodisfaw b'mod kumulattiv dawn il-kriterji kollha (ara, f'dan is-sens, is-sentenzi tad-19 ta' Diċembru 2012, Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce *et*, C-159/11, EU:C:2012:817, punti 34 sa 36, kif ukoll tat-13 ta' Ġunju 2013, Piepenbrock, C-386/11, EU:C:2013:385, punti 36 sa 38).

65 Minkejja li l-projbizzjoni, għall-awtoritajiet kontraenti parteċipanti f'kooperazzjoni, li jittrattaw b'mod iktar favorevoli lil impriża privata fil-konfront tal-kompetituri tagħha ma hijiex imsemmija fl-Artikolu 12(4) tad-Direttiva 2014/24, il-leġiżlatur tal-Unjoni bl-ebda mod ma kellu l-intenzjoni li jitbiegħed mill-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja ċċitata fil-punt preċedenti.

66 L-ewwel nett, filwaqt li tirrileva l-eżistenza ta' "inċertezza legali sinjifikattia dwar sa fejn għandhom japplikaw ir-regoli dwar l-għoti tal-kuntratti pubbliċi għal kuntratti konklużi bejn entitajiet fis-settur pubbliku" u, għaldaqstant, il-ħtieġa li jsiru preċiżazzjonijiet f'dan ir-rigward, id-Direttiva 2014/24 tiddikjara, fil-premessa 31 tagħha, li dawn il-preċiżazzjonijiet għandhom ikunu bbażati fuq il-prinċipji stabbiliti fil-ġurisprudenza rilevanti tal-Qorti tal-Ġustizzja. Minn dan isegwi li l-leġiżlatur tal-Unjoni ma kellux l-intenzjoni li jikkontesta, fuq dan il-punt, il-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja.

67 It-tieni nett, mit-tieni paragrafu tal-premessa 33 ta' din id-direttiva jirriżulta li l-kuntratti li jikkonċernaw il-provvista konġunta ta' servizzi pubbliċi ma għandhomx ikunu suġġetti għall-applikazzjoni tar-regoli stabbiliti fl-imsemmija direttiva, bil-kundizzjoni li jiġu konklużi esklużivament bejn l-awtoritajiet kontraenti, li l-implimentazzjoni ta' din il-kooperazzjoni ssegwi biss kunsiderazzjonijiet ta' interess pubbliku u li ebda fornitur privat ta' servizzi ma jitqiegħed f'sitwazzjoni privileġġata fil-konfront tal-kompetituri tiegħu, li essenzjalment jikkorrispondi għall-istat tal-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja dwar l-Artikolu 1(2)(a) tad-Direttiva 2004/18 u msemmija fil-punt 64 ta' din is-sentenza.

68 It-tielet nett, fi kwalunkwe każ, sa fejn kooperazzjoni bejn awtoritajiet kontraenti li tissodisfa l-kundizzjonijiet stabbiliti fl-Artikolu 12(4) tad-Direttiva 2014/24 iżżomm il-klassifikazzjoni tagħha bħala "kuntratt pubbliku" fis-sens tal-punt 5 tal-Artikolu 2(1) ta' din id-direttiva, kif jirriżulta mir-risposta mogħtija għall-ewwel domanda, l-Artikolu 18 tal-imsemmija direttiva, li jistabbilixxi l-prinċipji tal-għoti tal-kuntratti pubbliċi, japplika għal din it-tip ta' kooperazzjoni.

69 Issa, skont l-Artikolu 18(1) tad-Direttiva 2014/24, minn naħa, l-awtoritajiet kontraenti għandhom jittrattaw lill-operaturi ekonomiċi bl-istess mod u mingħajr diskriminazzjoni kif ukoll jaġixxu b'mod trasparenti u proporzjonat u, min-naħa l-oħra, kuntratt ma jistax jiġi kkonċepit bl-intenzjoni li dan jiġi eskluż mill-kamp ta' applikazzjoni ta' din id-direttiva jew li jillimita b'mod artifiċjali l-kompetizzjoni, peress li din titqies li hija artifiċjalment limitata meta kuntratt ikun maħsub bl-intenzjoni li jiffavorixxi jew li jiżvantaġġa indebitament ċerti operaturi ekonomiċi.

70 Għalhekk, minkejja li hija ta' dispjaċir, fid-dawl b'mod partikolari tal-prinċipju ta' ċertezza legali, li jikkostitwixxi prinċipju fundamentali tad-dritt tal-Unjoni u li jeżiġi, b'mod partikolari, li leġiżlazzjoni tkun ċara u preċiża, sabiex l-individwi jkunu jistgħu jagħrfu d-drittijiet u l-obbligi tagħhom mingħajr ambigwità u jieħdu passi konsegwentement (sentenzi tad-9 ta' Lulju 1981, Gondrand u Garancini, 169/80, EU:C:1981:171, punt 17; tat-13 ta' Frar 1996, Van Es Douane Agenten, C-143/93, EU:C:1996:45, punt 27, u tal-14 ta' April 2005, Il-Belġju vs Il-Kummissjoni, C-110/03, EU:C:2005:223, punt 30), in-nuqqas li jissemma, fl-Artikolu 12(4) tad-Direttiva 2014/24, li fornitur privat ma għandux, fil-kuntest ta' kooperazzjoni bejn awtoritajiet kontraenti, jitqiegħed f'sitwazzjoni privileġġata fil-konfront tal-kompetituri tiegħu, ma jistax ikun determinanti.

71 F'dan il-każ, il-Land ta' Berlin akkwista, mingħand Sopra Steria Consulting, is-softwer "IGNIS Plus", qabel ma għaddih mingħajr ħlas lill-belt ta' Köln.

72 Hekk kif sostniet ISE, mingħajr ma ġiet ikkontestata mill-belt ta' Köln waqt is-seduta li nżammet quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja, l-adattament ta' dan is-softwer jikkostitwixxi proċess kumpless ħafna li l-valur ekonomiku tiegħu huwa nettament ikbar minn dak li jikkorrispondi għall-akkwist inizjali tas-softwer bażiku. Għalhekk, skont ISE, il-belt ta' Köln, kienet diġà stmat l-ispejjeż ta' adattament tal-imsemmi softwer għal EUR 2 miljun, filwaqt li l-Land ta' Berlin ippubblika avviż ta' informazzjoni minn qabel fil-Ġurnal Uffiċjali tal-Unjoni Ewropea sabiex jiżviluppa s-softwer "IGNIS Plus" għal ammont ta' EUR 3.5 miljun. Għaldaqstant, skont ISE, l-interess ekonomiku ma jinsabx fix-xiri jew fil-bejgħ tas-softwer bażiku iżda iktar tard, fl-istadju tal-adattament, tal-manutenzjoni, li l-ispiża tagħha tammonta għal EUR 100 000 fis-sena, u tal-iżvilupp ta' dan is-softwer.

73 Issa, ISE tikkunsidra li, fil-prattika, is-swieq tal-adattament, tal-manutenzjoni u tal-iżvilupp tas-softwer bażiku huma esklużivament irriżervati għall-editur ta' dan is-softwer sa fejn l-iżvilupp tiegħu jeħtieġ li jkun hemm mhux biss il-kodiċi sors tal-imsemmi softwer iżda wkoll għarfien ieħor dwar l-iżvilupp ta' dan il-kodiċi sors.

74 F'dan ir-rigward, għandu jiġi enfasizzat li, meta jkollha l-intenzjoni li torganizza proċedura għall-għoti ta' kuntratti pubbliċi sabiex tiżgura l-manutenzjoni, l-adattament jew l-iżvilupp ta' softwer akkwistat mingħand operatur ekonomiku, awtorità kontraenti għandha tiżgura li tikkomunika biżżejjed informazzjoni lill-kandidati u lill-offerenti potenzjali sabiex tippermetti l-iżvilupp ta' kompetizzjoni effettiva fis-suq derivat tal-manutenzjoni, tal-adattament jew tal-iżvilupp tal-imsemmi softwer.

75 F'dan il-każ, sabiex tiġi żgurata l-osservanza tal-prinċipji tal-għoti ta' kuntratti pubbliċi, kif stabbiliti fl-Artikolu 18 tad-Direttiva 2014/24, hija l-qorti tar-rinviju li għandha tivverifika, l-ewwel nett, li kemm il-Land ta' Berlin kif ukoll il-belt ta' Köln għandhom il-kodiċi sors tas-softwer "IGNIS Plus", it-tieni nett, li, fil-każ li jorganizzaw proċedura ta' għoti ta' kuntratti pubbliċi intiża sabiex tiġi żgurata l-manutenzjoni, l-adattament jew l-iżvilupp ta' dan is-softwer, dawn l-awtoritajiet kontraenti jikkomunikaw dan il-kodiċi sors lill-kandidati u kif ukoll lill-offerenti potenzjali u, it-tielet nett, li, l-aċċess għal dan il-kodiċi sors ikun suffiċjenti sabiex jiġi żgurat li l-operaturi ekonomiċi kkonċernati mill-għoti tal-kuntratt ikkonċernat ikunu ttrattati b'mod trasparenti, ugwali u mhux diskriminarju.

76 Fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet preċedenti, ir-risposta għat-tielet domanda għandha tkun li l-Artikolu 12(4) tad-Direttiva 2014/24, moqri flimkien mat-tieni subparagrafu tal-premessa 33 u mal-Artikolu 18(1) ta' din id-direttiva, għandu jiġi interpretat fis-sens li kooperazzjoni bejn awtoritajiet kontraenti ma għandux ikollha l-effett, konformement mal-prinċipju ta' ugwaljanza fit-trattament, li impriża privata titqiegħed f'sitwazzjoni privileġġata fil-konfront tal-kompetituri tagħha.

Fuq l-ispejjeż

77 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, minbarra dawk tal-imsemmija partijiet, ma jistgħux jitħallsu lura.

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

1) **Id-Direttiva 2014/24/UE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tas-26 ta' Frar 2014 dwar l-akkwist pubbliku u li tħassar id-Direttiva 2004/18/KE għandha tiġi interpretata fis-sens li ftehim li, minn naħa, jipprevedi li awtorità kontraenti tqiegħed għad-dispożizzjoni ta' awtorità kontraenti oħra softwer mingħajr ħlas u, min-naħa l-oħra, huwa marbut ma' ftehim ta' kooperazzjoni li abbażi tiegħu kull parti għal dan il-ftehim hija obbligata li tqiegħed għad-dispożizzjoni ta' awtorità kontraenti oħra mingħajr ħlas l-iżviluppi futuri ta' dan is-softwer li hija tista' tikkonċepixxi, jikkostitwixxi "kuntratt pubbliku", fis-sens tal-punt 5 tal-Artikolu 2(1) ta' din id-direttiva, meta jirriżulta kemm mill-kliem ta' dawn il-ftehimiet kif ukoll mil-leġiżlazzjoni nazzjonali applikabbli li l-imsemmi softwer huwa bħala prinċipju s-suġġett ta' adattamenti.**

2) **L-Artikolu 12(4) tad-Direttiva 2014/24 għandu jiġi interpretat fis-sens li kooperazzjoni bejn awtoritajiet kontraenti tista' tiġi eskluża mill-kamp ta' applikazzjoni tar-regoli tal-għoti ta' kuntratti pubbliċi previsti minn din id-direttiva meta l-imsemmija kooperazzjoni tirrigwarda attivitajiet aċċessorji għas-servizzi pubbliċi li għandhom jiġu pprovduti, anki individwalment, minn kull parti għal din il-kooperazzjoni, sakemm dawn l-attivitajiet aċċessorji jikkontribwixxu għat-twettiq effettiv tal-imsemmija servizzi pubbliċi.**

3) **L-Artikolu 12(4) tad-Direttiva 2014/24, moqri flimkien mat-tieni subparagrafu tal-premessa 33 u mal-Artikolu 18(1) ta' din id-direttiva, għandu jiġi interpretat fis-sens li kooperazzjoni bejn awtoritajiet kontraenti ma għandux ikollha l-effett, konformement mal-prinċipju ta' ugwaljanza fit-trattament, li impriża privata titqiegħed f'sitwazzjoni privileġġata fil-konfront tal-kompetituri tagħha.**

Firem