Συλλογή της Νομολογίας

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (τέταρτο τμήμα)

της 28ης Μαΐου 2020*

«Προδικαστική παραπομπή – Δημόσιες συμβάσεις – Οδηγία 2014/24/ΕΕ – Άρθρο 2, παράγραφος 1, σημείο 5 – Άρθρο 12, παράγραφος 4 – Άρθρο 18, παράγραφος 1 – Έννοια της "σύμβασης εξ επαχθούς αιτίας" – Σύμβαση μεταξύ δύο αναθετουσών αρχών με την οποία επιδιώκεται κοινός σκοπός δημοσίου συμφέροντος – Διάθεση λογισμικού για τον συντονισμό των επεμβάσεων των πυροσβεστών – Έλλειψη χρηματικής αντιπαροχής – Σύνδεση με συμφωνία συνεργασίας που προβλέπει την αμοιβαία και δωρεάν διάθεση συμπληρωματικών στοιχείων του λογισμικού αυτού – Αρχή της ίσης μεταχείρισης – Απαγόρευση περιέλευσης μιας ιδιωτικής επιχείρησης σε πλεονεκτική θέση έναντι των ανταγωνιστών της»

Στην υπόθεση C-796/18,

με αντικείμενο αίτηση προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, που υπέβαλε το Oberlandesgericht Düsseldorf (ανώτερο περιφερειακό δικαστήριο Ντίσελντορφ, Γερμανία) με απόφαση της 28ης Νοεμβρίου 2018, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 19 Δεκεμβρίου 2018, στο πλαίσιο της δίκης

Informatikgesellschaft für Software-Entwicklung (ISE) mbH

κατά

Stadt Köln,

παρισταμένου του:

Land Berlin,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τέταρτο τμήμα),

συγκείμενο από τους M. Βηλαρά, πρόεδρο τμήματος, K. Lenaerts, Πρόεδρο του Δικαστηρίου, ασκούντα καθήκοντα δικαστή του τετάρτου τμήματος, S. Rodin, D. Šváby (εισηγητή) και N. Piçarra, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: M. Campos Sánchez-Bordona

γραμματέας: D. Dittert, προϊστάμενος μονάδας,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 6ης Νοεμβρίου 2019,

* Γλώσσα διαδικασίας: η γερμανική.

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν:

– η Informatikgesellschaft für Software-Entwicklung (ISE) mbH, εκπροσωπούμενη από τον Bernhard Stolz, Rechtsanwalt,

– ο Stadt Köln, εκπροσωπούμενος από τις K. Van de Sande και U. Jasper, Rechtsanwältinnen,

– η Αυστριακή Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από την J. Schmoll και τους G. Hesse και M. Fruhmann,

– η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από την L. Haasbeek και τους M. Noll-Ehlers και P. Ondrůšek,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 29ης Ιανουαρίου 2020,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως αφορά την ερμηνεία του άρθρου 2, παράγραφος 1, σημείο 5, και του άρθρου 12, παράγραφος 4, της οδηγίας 2014/24/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Φεβρουαρίου 2014, σχετικά με τις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων και την κατάργηση της οδηγίας 2004/18/ΕΚ (ΕΕ 2014, L 94, σ. 65, και διορθωτικό ΕΕ 2016, L 135, σ. 120).

2 Η αίτηση αυτή υποβλήθηκε στο πλαίσιο ένδικης διαφοράς μεταξύ της Informatikgesellschaft für Software-Entwicklung (ISE) mbH και του Stadt Köln (Δήμου Κολωνίας, Γερμανία), σχετικά με δύο συμβάσεις οι οποίες συνήφθησαν μεταξύ του Δήμου Κολωνίας και του Land Berlin (ομόσπονδου κράτους του Βερολίνου, Γερμανία) και προέβλεπαν τη δωρεάν διάθεση προς τον δήμο αυτόν ενός λογισμικού για τη διαχείριση των επεμβάσεων των πυροσβεστών και τη συνεργασία για την ανάπτυξη του εν λόγω λογισμικού, αντίστοιχα.

Το νομικό πλαίσιο

Το δίκαιο της Ένωσης

3 Οι αιτιολογικές σκέψεις 31 και 33 της οδηγίας 2014/24 έχουν ως εξής:

«(31) Υπάρχει σοβαρή νομική ασάφεια σχετικά με τον βαθμό στον οποίο οι συμβάσεις που συνάπτονται μεταξύ φορέων του δημοσίου τομέα θα πρέπει να καλύπτονται από τους κανόνες περί [σύναψης δημοσίων συμβάσεων]. Η σχετική νομολογία του [Δικαστηρίου] ερμηνεύεται διαφορετικά από τα διάφορα κράτη μέλη, ακόμα και από τις διάφορες αναθέτουσες αρχές. Κατά συνέπεια, κρίνεται αναγκαίο να αποσαφηνιστεί σε ποιες περιπτώσεις οι συμβάσεις που συνάπτονται εντός του δημοσίου τομέα δεν υπόκεινται στην εφαρμογή των κανόνων περί [σύναψης δημοσίων συμβάσεων].

Η εν λόγω αποσαφήνιση θα πρέπει να βασίζεται στις αρχές που έχουν διατυπωθεί στη σχετική νομολογία του [Δικαστηρίου]. Το γεγονός ότι οι συμβαλλόμενοι σε μια συμφωνία είναι οι ίδιοι δημόσιες αρχές δεν αποκλείει από μόνο του την εφαρμογή των κανόνων περί [σύναψης δημοσίων συμβάσεων]. Εντούτοις, η εφαρμογή των κανόνων περί [σύναψης δημοσίων συμβάσεων] δεν

πρέπει να παρεμποδίζει το δικαίωμα των δημοσίων αρχών να εκτελούν τα καθήκοντα παροχής δημοσίων υπηρεσιών που τους ανατίθενται χρησιμοποιώντας ίδιους πόρους, συνεργαζόμενες, ενδεχομένως, με άλλες δημόσιες αρχές.

Θα πρέπει να διασφαλιστεί ότι τυχόν εξαιρούμενες συνεργασίες μεταξύ δημοσίων φορέων δεν θα προκαλούν στρέβλωση του ανταγωνισμού έναντι των ιδιωτικών οικονομικών φορέων, εφόσον θέτουν τον ιδιωτικό πάροχο υπηρεσιών σε πλεονεκτική θέση έναντι των ανταγωνιστών.

[…]

(33) Οι αναθέτουσες αρχές θα πρέπει να μπορούν να επιλέξουν να παρέχουν από κοινού τις δημόσιες υπηρεσίες τους μέσω συνεργασίας, χωρίς να υποχρεούνται να χρησιμοποιούν κάποια ιδιαίτερη νομική μορφή. Η συνεργασία αυτή μπορεί να καλύπτει όλα τα είδη των δραστηριοτήτων που σχετίζονται με την εκτέλεση υπηρεσιών και υποχρεώσεων παροχής υπηρεσιών που ανατίθενται στις συμμετέχουσες αρχές ή αναλαμβάνονται από αυτές, όπως υποχρεωτικά ή εθελούσια καθήκοντα τοπικών ή περιφερειακών αρχών ή υπηρεσίες που ανατίθενται σε συγκεκριμένους οργανισμούς δημοσίου δικαίου. Οι υπηρεσίες που παρέχονται από τις διάφορες συμμετέχουσες αρχές δεν είναι απαραίτητο να είναι όμοιες· μπορούν επίσης να είναι συμπληρωματικές.

Οι συμβάσεις για την από κοινού παροχή δημοσίων υπηρεσιών δεν θα πρέπει να υπόκεινται στην εφαρμογή των κανόνων που ορίζονται στην παρούσα οδηγία, υπό τις προϋποθέσεις ότι αυτές συνάπτονται αποκλειστικά μεταξύ αναθετουσών αρχών, ότι η υλοποίηση της συνεργασίας αυτής εξυπηρετεί αποκλειστικά σκοπούς που αφορούν το δημόσιο συμφέρον και ότι κανένας ιδιωτικός πάροχος υπηρεσιών δεν περιέρχεται σε πλεονεκτική θέση έναντι των ανταγωνιστών του.

Για να πληροί τις προϋποθέσεις αυτές, η συνεργασία θα πρέπει να στηρίζεται σε συνεργατική αντίληψη. Αυτό δεν συνεπάγεται ότι όλες οι συμμετέχουσες αρχές αναλαμβάνουν την εκτέλεση βασικών συμβατικών υποχρεώσεων, εφόσον αναλαμβάνουν δέσμευση να συμβάλουν στη συνεργατική εκτέλεση της σχετικής δημόσιας υπηρεσίας. Επιπροσθέτως, η υλοποίηση της συνεργασίας, συμπεριλαμβανομένων τυχόν χρηματοοικονομικών συναλλαγών μεταξύ συμμετεχουσών αναθετουσών αρχών, θα πρέπει να εξυπηρετεί αποκλειστικά σκοπούς που αφορούν το δημόσιο συμφέρον.»

4 Το άρθρο 1 της οδηγίας αυτής, το οποίο επιγράφεται «Αντικείμενο και πεδίο εφαρμογής», ορίζει στην παράγραφό του 1 τα εξής:

«Η παρούσα οδηγία θεσπίζει κανόνες για τις διαδικασίες σύναψης συμβάσεων που πραγματοποιούνται από αναθέτουσες αρχές, τόσο για δημόσιες συμβάσεις όσο και για διαγωνισμούς μελετών, των οποίων η αξία εκτιμάται ότι δεν υπολείπεται των κατώτατων ορίων που προβλέπονται στο άρθρο 4.»

5 Το άρθρο 2, παράγραφος 1, σημείο 5, της εν λόγω οδηγίας ορίζει ως «δημόσιες συμβάσεις» τις «συμβάσεις εξ επαχθούς αιτίας οι οποίες συνάπτονται γραπτώς μεταξύ ενός ή περισσότερων οικονομικών φορέων και μιας ή περισσότερων αναθετουσών αρχών και έχουν ως αντικείμενο την εκτέλεση έργων, την προμήθεια προϊόντων ή την παροχή υπηρεσιών».

6 Το άρθρο 12 της οδηγίας 2014/24, το οποίο επιγράφεται «Δημόσιες συμβάσεις μεταξύ φορέων του δημοσίου τομέα», προβλέπει στην παράγραφο 4 τα εξής:

«Μια σύμβαση η οποία συνάπτεται αποκλειστικά μεταξύ δύο ή περισσότερων αναθετουσών αρχών δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της παρούσας οδηγίας, εφόσον πληρούνται όλες οι κατωτέρω προϋποθέσεις:

α) η σύμβαση καθιερώνει ή υλοποιεί συνεργασία μεταξύ των συμμετεχουσών αναθετουσών αρχών η οποία αποσκοπεί να διασφαλίσει ότι οι δημόσιες υπηρεσίες που πρέπει να εκτελούν οι εν λόγω αρχές παρέχονται για την επιδίωξη των κοινών τους στόχων·

β) η υλοποίηση της συνεργασίας αυτής εξυπηρετεί αποκλειστικά σκοπούς δημοσίου συμφέροντος· και

γ) οι συμμετέχουσες αναθέτουσες αρχές εκτελούν στην ανοικτή αγορά λιγότερο από το 20 % των δραστηριοτήτων που αφορά η συνεργασία.»

7 Το άρθρο 18 της οδηγίας αυτής, με το οποίο θεσπίζονται «[α]ρχές εφαρμοζόμενες στις διαδικασίες σύναψης συμβάσεων», ορίζει στην παράγραφό του 1 τα εξής:

«Οι αναθέτουσες αρχές αντιμετωπίζουν τους οικονομικούς φορείς ισότιμα και χωρίς διακρίσεις και ενεργούν με διαφανή και αναλογικό τρόπο.

Ο σχεδιασμός των διαδικασιών σύναψης συμβάσεων δεν γίνεται με σκοπό τον αποκλεισμό της από το πεδίο εφαρμογής της παρούσας οδηγίας ή τον τεχνητό περιορισμό του ανταγωνισμού. Ο ανταγωνισμός θεωρείται ότι περιορίζεται τεχνητά όταν οι διαδικασίες σύναψης συμβάσεων έχουν σχεδιαστεί με σκοπό την αδικαιολόγητα ευνοϊκή ή δυσμενή μεταχείριση ορισμένων οικονομικών φορέων.»

Το γερμανικό δίκαιο

8 Το άρθρο 103, παράγραφος 1, του Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (νόμου κατά των περιορισμών του ανταγωνισμού), της 26ης Ιουνίου 2013 (BGBl. 2013 I, σ. 1750), όπως ίσχυε κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών της διαφοράς της κύριας δίκης (στο εξής: νόμος κατά των περιορισμών του ανταγωνισμού), ορίζει ότι οι δημόσιες συμβάσεις είναι συμβάσεις εξ επαχθούς αιτίας συναπτόμενες μεταξύ αναθετουσών αρχών και επιχειρήσεων, που έχουν ως αντικείμενο την προμήθεια προϊόντων, την εκτέλεση έργων ή την παροχή υπηρεσιών.

9 Σύμφωνα με το άρθρο 106, παράγραφος 1, πρώτη περίοδος, του νόμου αυτού, οι αρχές που είναι αρμόδιες για τον έλεγχο των διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων μπορούν να επιλαμβάνονται σε περίπτωση σύναψης δημοσίων συμβάσεων των οποίων η εκτιμώμενη αξία, χωρίς τον φόρο προστιθέμενης αξίας, είναι ίση ή μεγαλύτερη των προβλεπόμενων κατώτατων ορίων.

10 Το άρθρο 108, παράγραφος 6, του εν λόγω νόμου προβλέπει ότι οι διαδικασίες σύναψης συμβάσεων που συνάπτονται μεταξύ δύο ή περισσότερων αναθετουσών αρχών δεν υποβάλλονται στην κρίση των αρχών ελέγχου, όταν:

«1. η σύμβαση καθιερώνει ή υλοποιεί συνεργασία μεταξύ των συμμετεχουσών αναθετουσών αρχών η οποία αποσκοπεί να διασφαλίσει ότι οι δημόσιες υπηρεσίες που πρέπει να εκτελούν οι εν λόγω αρχές παρέχονται για την επιδίωξη των κοινών τους στόχων,

2. η υλοποίηση της κατά την παράγραφο 1 συνεργασίας εξυπηρετεί αποκλειστικά σκοπούς δημοσίου συμφέροντος και

3. οι αναθέτουσες αρχές εκτελούν στην αγορά λιγότερο από το 20 % των δραστηριοτήτων τις οποίες αφορά η συνεργασία της παραγράφου 1.»

Η διαφορά της κύριας δίκης και τα προδικαστικά ερωτήματα

11 Το ομόσπονδο κράτος του Βερολίνου, το οποίο διαθέτει το μεγαλύτερο επαγγελματικό πυροσβεστικό σώμα της Γερμανίας, χρησιμοποιεί το λογισμικό «IGNIS Plus», το οποίο απέκτησε με σύμβαση από τη Sopra Steria Consulting GmbH, προκειμένου να διαχειρίζεται τις επεμβάσεις των πυροσβεστών. Η σύμβαση αυτή του επιτρέπει, μεταξύ άλλων, να διαβιβάζει δωρεάν το εν λόγω λογισμικό σε άλλες αρμόδιες για την ασφάλεια αρχές.

12 Σύμφωνα με τις λεγόμενες αποφάσεις του «Kiel» του 1979, με τις οποίες θεσπίζονται οι αρχές που διέπουν την ανταλλαγή λογισμικών μεταξύ των φορέων δημόσιας διοίκησης στη Γερμανία, η δωρεάν διάθεση λογισμικού από έναν δημόσιο οργανισμό σε άλλον δεν θεωρείται σύναψη σύμβασης που πρέπει να αποτελέσει αντικείμενο διαγωνισμού. Ειδικότερα, από την αρχή της γενικής αμοιβαιότητας προκύπτει ότι τα λογισμικά των οποίων αποκλείεται η διάθεση στο εμπόριο από τις δημόσιες αρχές διαβιβάζονται δωρεάν μεταξύ φορέων δημόσιας διοίκησης, εφόσον αυτοί δεν είναι ανταγωνιστικοί μεταξύ τους.

13 Κατ' εφαρμογήν των αποφάσεων αυτών, ο Δήμος Κολωνίας και το ομόσπονδο κράτος του Βερολίνου συνήψαν, στις 10 Σεπτεμβρίου 2017, σύμβαση δωρεάν και διαρκούς διάθεσης του λογισμικού «IGNIS Plus» (στο εξής: σύμβαση διάθεσης του λογισμικού), η οποία ορίζει, μεταξύ άλλων, τα εξής:

«1. Αντικείμενο της σύμβασης

Οι ακόλουθοι όροι ισχύουν για τη μόνιμη διάθεση και χρήση του εξατομικευμένου λογισμικού "IGNIS Plus". Ο παρέχων το λογισμικό φορέας έχει δικαιώματα επί του λογισμικού αυτού.

Το εξατομικευμένο λογισμικό "IGNIS Plus" είναι το λογισμικό που χρησιμοποιεί ο παρέχων φορέας για τη διαχείριση των υπηρεσιών επέμβασης, με σκοπό τη συγκέντρωση, την επεξεργασία και την επιχειρησιακή παρακολούθηση των δραστηριοτήτων της πυροσβεστικής κατά την πυρόσβεση, την παροχή τεχνικής βοήθειας, τη διάσωση σε περίπτωση ανάγκης και την αντιμετώπιση καταστροφών. […]

2. Είδος και έκταση της παροχής

2.1. Ο παρέχων το λογισμικό διαθέτει στον λήπτη το εξατομικευμένο λογισμικό "IGNIS Plus" σύμφωνα με τα οριζόμενα στη συμφωνία συνεργασίας.

[…]

4. Αντάλλαγμα για τη διάθεση

Η διάθεση του εξατομικευμένου λογισμικού "IGNIS Plus" ως λογισμικού διαχείρισης των υπηρεσιών επέμβασης πραγματοποιείται δωρεάν. […]»

14 Την ίδια ημέρα, ο Δήμος Κολωνίας και το ομόσπονδο κράτος του Βερολίνου συνήψαν επίσης σύμβαση συνεργασίας σε σχέση με το λογισμικό αυτό (στο εξής: σύμβαση συνεργασίας), η οποία είχε, μεταξύ άλλων, ως σκοπό την προσαρμογή του λογισμικού στις ανάγκες του αντισυμβαλλομένου και τη διάθεσή του συγκεκριμένα σε αυτόν με την προσθήκη νέων τεχνικών λειτουργιών υπό τη μορφή «συμπληρωματικών και προσθέτων τεχνικών στοιχείων» που θα προσφερθούν δωρεάν στους εταίρους της συνεργασίας.

15 Η συμφωνία συνεργασίας ορίζει ειδικότερα:

«Άρθρο 1 – Σκοπός της συνεργασίας

[…] Τα συνεργαζόμενα μέρη συμφωνούν ότι θα έχουν μια ισότιμη σχέση συνεργασίας και ότι αποδέχονται, εν ανάγκη, συμβιβαστικές λύσεις, προκειμένου το λογισμικό να προσαρμοσθεί στις εκάστοτε ανάγκες του άλλου συνεργαζόμενου μέρους και να τεθεί στη διάθεση του. […]

Άρθρο 2 – Καθορισμός του σκοπού της συνεργασίας

Σκοπός των συνεργαζόμενων μερών είναι να χρησιμοποιήσουν το λογισμικό "IGNIS Plus" ως σύστημα διαχείρισης των υπηρεσιών επέμβασης στα κέντρα επιχειρήσεων των πυροσβεστών. Το σύστημα λογισμικού δύναται να τροποποιηθεί, ώστε να εκτελεί και επιπλέον τεχνικές λειτουργίες, καθώς και να διατεθεί στα άλλα συνεργαζόμενα μέρη προκειμένου να χρησιμοποιηθεί δωρεάν. […]

[…]

Άρθρο 5 – Μορφή της συνεργασίας

[…] Η διάθεση του βασικού λογισμικού πραγματοποιείται χωρίς οικονομική επιβάρυνση. Ειδικές τροποποιήσεις που συμπληρώνουν και αναβαθμίζουν το λογισμικό παρέχονται δωρεάν στα συνεργαζόμενα μέρη.

Η προσαρμογή του βασικού λογισμικού και των επιπλέον στοιχείων του στις εξατομικευμένες ανάγκες επεξεργασίας ζητείται και χρηματοδοτείται αυτοτελώς.

[…] Η [σύμβαση συνεργασίας] είναι δεσμευτική μόνον από κοινού με τη [σύμβαση διαθέσεως λογισμικού], ως ενιαίο έγγραφο.»

16 Η ISE, η οποία σχεδιάζει λογισμικά για τη διαχείριση των υπηρεσιών επέμβασης και τα διαθέτει προς πώληση στις αρμόδιες για την ασφάλεια αρχές, άσκησε προσφυγή ενώπιον του Vergabekammer Rheinland (οργάνου επίλυσης διαφορών από διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων στη Ρηνανία, Γερμανία) με αίτημα την ακύρωση της σύμβασης διάθεσης του λογισμικού και της σύμβασης συνεργασίας λόγω μη τήρησης των κανόνων περί δημοσίων συμβάσεων. Κατά την ISE, η συμμετοχή του Δήμου Κολωνίας στη μεταγενέστερη ανάπτυξη του λογισμικού «IGNIS Plus», το οποίο τέθηκε δωρεάν στη διάθεσή του, συνιστά για το ομόσπονδο κράτος του Βερολίνου επαρκές οικονομικό πλεονέκτημα, το οποίο καθιστά τις συμβάσεις αυτές συμβάσεις εξ επαχθούς αιτίας.

17 Με απόφαση της 20ής Μαρτίου 2018, το Vergabekammer Rheinland (όργανο επίλυσης διαφορών από διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων στη Ρηνανία) απέρριψε την προσφυγή ως απαράδεκτη, για τον λόγο ότι οι συμβάσεις αυτές δεν συνιστούσαν δημόσια σύμβαση καθόσον δεν είχαν συναφθεί εξ επαχθούς αιτίας. Έκρινε, ειδικότερα, ότι δεν υφίστατο στο πλαίσιο της επίμαχης συνεργασίας ανταλλακτική σχέση μεταξύ παροχής και αντιπαροχής.

18 Η ISE άσκησε ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου, του Oberlandesgericht Düsseldorf (ανώτερου περιφερειακού δικαστηρίου Ντίσελντορφ, Γερμανία), ένδικο βοήθημα κατά της απόφασης αυτής. Υποστηρίζει εκ νέου ότι η σύμβαση συνεργασίας αποτελεί σύμβαση εξ επαχθούς αιτίας, στο μέτρο που το ομόσπονδο κράτος του Βερολίνου επιδιώκει να αποκομίσει οικονομικό όφελος από τη διάθεση του επίμαχου στην κύρια δίκη λογισμικού, δεδομένου ότι ο Δήμος Κολωνίας υποχρεούται να θέσει δωρεάν στη διάθεση του εν λόγω ομόσπονδου κράτους τα συμπληρωματικά ή πρόσθετα στοιχεία του λογισμικού που τυχόν έχει αναπτύξει ο ίδιος. Προσάπτει επίσης στο Vergabekammer Rheinland (όργανο επίλυσης διαφορών από διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων στη Ρηνανία) ότι κακώς

παρέλειψε να εκτιμήσει ότι η προμήθεια του βασικού λογισμικού συνεπάγεται την ανάθεση μεταγενέστερων συμβάσεων στον κατασκευαστή, καθώς μόνον αυτός είναι σε θέση να το προσαρμόσει και να εξασφαλίσει τη συντήρηση και την επισκευή του.

19 Ο Δήμος Κολωνίας ζητεί την επικύρωση της απόφασης του δικαιοδοτικού οργάνου αυτού και υποστηρίζει επιπλέον ότι, ακόμη και αν η σύμβαση συνεργασίας θεωρηθεί ως σύμβαση εξ επαχθούς αιτίας, συνιστά συνεργασία μεταξύ αναθετουσών αρχών και, ως εκ τούτου, δεν διέπεται από το δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων, σύμφωνα με το άρθρο 108, παράγραφος 6, του νόμου κατά των περιορισμών του ανταγωνισμού.

20 Το αιτούν δικαστήριο διατηρεί αμφιβολίες ως προς την ορθότητα της απόφασης του Vergabekammer Rheinland (οργάνου επίλυσης διαφορών από διαδικασίες δημοσίων συμβάσεων στη Ρηνανία) και κρίνει αναγκαία την υποβολή προδικαστικού ερωτήματος στο Δικαστήριο όσον αφορά την ερμηνεία της οδηγίας 2014/24.

21 Ως εκ τούτου, με το πρώτο προδικαστικό ερώτημα ζητείται να διευκρινιστεί αν ο όρος «δημόσια σύμβαση», κατά την έννοια του άρθρου 2, παράγραφος 1, σημείο 5, της οδηγίας 2014/24, διαφέρει από τον όρο «σύμβαση» του άρθρου 12, παράγραφος 4, της οδηγίας αυτής. Σε περίπτωση καταφατικής απάντησης, μια σύμβαση που δεν έχει συναφθεί εξ επαχθούς αιτίας θα μπορούσε, χωρίς να συνιστά δημόσια σύμβαση, να χαρακτηριστεί «σύμβαση», κατά την έννοια του άρθρου 12, παράγραφος 4, της εν λόγω οδηγίας και, ως εκ τούτου, να μην υπόκειται στους κανόνες για τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων, εφόσον πληρούνται οι προϋποθέσεις των στοιχείων α′ έως γ′ της διάταξης αυτής.

22 Εξάλλου, μέχρι σήμερα, το αιτούν δικαστήριο δεχόταν με τη νομολογία του την ευρεία ερμηνεία της σύμβασης εξ επαχθούς αιτίας που χαρακτηρίζει τη δημόσια σύμβαση, κατά την έννοια του άρθρου 103, παράγραφος 1, του νόμου κατά των περιορισμών του ανταγωνισμού, κρίνοντας επαρκή συναφώς οποιαδήποτε νομική σχέση μεταξύ αμοιβαίων παροχών. Επομένως, μολονότι η διάθεση του λογισμικού «IGNIS Plus» καταλήγει σε συνεργασία που παρέχει δικαιώματα μόνον εφόσον ένα από τα συνεργαζόμενα μέρη επιθυμεί να διευρύνει τις λειτουργίες του λογισμικού αυτού, η επίμαχη προσφορά συνεργασίας έχει επαχθή χαρακτήρα, παρότι είναι αβέβαιο αν το εν λόγω λογισμικό θα αναπτυχθεί περαιτέρω στο μέλλον.

23 Το αιτούν δικαστήριο διερωτάται, εντούτοις, μήπως θα έπρεπε, λαμβανομένης υπόψη της απόφασης της 21ης Δεκεμβρίου 2016, Remondis (C-51/15, EU:C:2016:985), να γίνει δεκτή μια ερμηνεία των εννοιών «δημόσια σύμβαση» και «σύμβαση εξ επαχθούς αιτίας», κατά το άρθρο 2, παράγραφος 1, σημείο 5, της οδηγίας 2014/24, η οποία θα ήταν στενότερη από εκείνη την οποία δεχόταν μέχρι σήμερα και δεν θα περιλάμβανε περιπτώσεις όπως η επίμαχη στην κύρια δίκη.

24 Τέλος, κατά το ίδιο δικαστήριο, οι συμβάσεις που συνήψε ο Δήμος Κολωνίας για τις προσαρμογές και τη συντήρηση του λογισμικού «IGNIS Plus» πρέπει να θεωρηθούν ως συμβάσεις εξ επαχθούς αιτίας. Ειδικότερα, πρόκειται για αυτοτελείς συμβατικές συμφωνίες, οι οποίες συνήφθησαν με τρίτους και μπορούν να διαχωριστούν από τη διάθεση του λογισμικού αυτού.

25 Το δεύτερο προδικαστικό ερώτημα αφορά το αντικείμενο της προβλεπόμενης στο άρθρο 12, παράγραφος 4, της οδηγίας 2014/24 συνεργασίας μεταξύ των αναθετουσών αρχών. Αφού συνέκρινε τις αποδόσεις της οδηγίας αυτής στη γερμανική, την αγγλική και τη γαλλική γλώσσα και έλαβε υπόψη την αρχή της αιτιολογικής σκέψης 33 της εν λόγω οδηγίας, το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι οι επικουρικές δραστηριότητες μπορούν να αποτελούν αντικείμενο της εν λόγω συνεργασίας, χωρίς η συνεργασία αυτή να διεξάγεται απαραιτήτως κατά την παροχή των δημοσίων υπηρεσιών καθεαυτές.

26 Το τρίτο προδικαστικό ερώτημα υποβάλλεται διότι, κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου σχετικά με την οδηγία 2004/18/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 31ης Μαρτίου 2004, περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών

(ΕΕ 2004, L 134, σ. 114), η απαγόρευση της ευνοϊκότερης μεταχείρισης ενός οικονομικού φορέα ερμηνευόταν υπό την έννοια ότι μια οριζόντια συνεργασία μπορούσε να μην υπόκειται στο δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων μόνον εφόσον καμία ιδιωτική επιχείρηση δεν βρισκόταν σε πλεονεκτική θέση έναντι των ανταγωνιστών της. Το άρθρο 12, παράγραφος 4, της οδηγίας 2014/24 δεν προβλέπει καμιά ανάλογη απαγόρευση, παρότι γίνεται σχετική μνεία στην αιτιολογική σκέψη 33 της οδηγίας αυτής.

27 Στο πλαίσιο αυτό, το Oberlandesgericht Düsseldorf (ανώτερο περιφερειακό δικαστήριο Ντίσελντορφ) αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Συνιστά μια γραπτή συμφωνία διαθέσεως λογισμικού από φορέα δημόσιας διοικήσεως σε άλλον φορέα δημόσιας διοικήσεως, η οποία συνδέεται και με συμφωνία συνεργασίας, “δημόσια σύμβαση” κατά την έννοια του άρθρου 2, παράγραφος 1, σημείο 5, της οδηγίας [2014/24] ή σύμβαση εμπίπτουσα στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας αυτής, κατά την έννοια του άρθρου της 12, παράγραφος 4, –τουλάχιστον κατ αρχήν και υπό την επιφύλαξη του άρθρου 12, παράγραφος 4, στοιχεία α′ έως γ′–, εάν ο φορέας δημόσιας διοικήσεως που λαμβάνει το λογισμικό δεν οφείλει μεν να καταβάλει τίμημα ή να καλύψει σχετικές δαπάνες, αλλά η συμφωνία συνεργασίας η οποία συνδέεται με τη διάθεση του λογισμικού προβλέπει ότι κάθε συνεργαζόμενο μέρος –δηλαδή και ο λήπτης του λογισμικού– θα διαθέτει δωρεάν στο άλλο μέρος τις μελλοντικές αναβαθμίσεις του λογισμικού, τις οποίες όμως δεν υποχρεούται να αναπτύξει;

2) [Σε περίπτωση καταφατικής απάντησης στο πρώτο ερώτημα], σύμφωνα με το άρθρο 12, παράγραφος 4, στοιχείο α′, της οδηγίας 2014/24, πρέπει η συνεργασία των συμμετεχουσών αναθετουσών αρχών να έχει ως αντικείμενο καθεαυτές τις δημόσιες υπηρεσίες που πρέπει να παρέχονται από κοινού προς τους πολίτες ή αρκεί η συνεργασία να αφορά δραστηριότητες οι οποίες εξυπηρετούν με κάποιον τρόπο δημόσιες υπηρεσίες που πρέπει επίσης να παρέχονται, αλλά όχι κατ’ ανάγκη από κοινού;

3) Ισχύει στο πλαίσιο του άρθρου 12, παράγραφος 4, της οδηγίας 2014/24 άγραφη απαγόρευση προνομιακής μεταχειρίσεως και, εάν ναι, ποιο είναι το περιεχόμενό της;»

Επί των προδικαστικών ερωτημάτων

Επί του πρώτου ερωτήματος

28 Με το πρώτο προδικαστικό ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ερωτά κατ’ ουσίαν εάν η οδηγία 2014/24 έχει την έννοια ότι η συμφωνία η οποία, αφενός, προβλέπει ότι μια αναθέτουσα αρχή θέτει δωρεάν στη διάθεση άλλης αναθέτουσας αρχής ένα λογισμικό και, αφετέρου, συνδέεται με συμφωνία συνεργασίας δυνάμει της οποίας κάθε συμβαλλόμενο μέρος της συμφωνίας αυτής υποχρεούται να θέτει δωρεάν στη διάθεση του άλλου μέρους μελλοντικές αναβαθμίσεις του λογισμικού αυτού τις οποίες ενδέχεται να αναπτύξει συνιστά «δημόσια σύμβαση», κατά την έννοια του άρθρου 2, παράγραφος 1, σημείο 5, της οδηγίας αυτής, ή «σύμβαση», κατά την έννοια του άρθρου 12, παράγραφος 4, της εν λόγω οδηγίας.

29 Σημειώνεται εκ προοιμίου ότι το γράμμα του άρθρου 12, παράγραφος 4, της οδηγίας 2014/24, όταν αναφέρεται απλώς στην έννοια της «σύμβασης» και όχι στην έννοια της «δημόσιας σύμβασης», θα μπορούσε να υποδηλώνει ότι οι δύο αυτές έννοιες είναι διακριτές. Ωστόσο, στην πραγματικότητα δεν πρέπει να γίνεται διάκριση μεταξύ τους.

30 Ειδικότερα, πρώτον, το άρθρο 1 της οδηγίας αυτής, το οποίο προσδιορίζει το «αντικείμενο και [το] πεδίο εφαρμογής» της, ορίζει στην παράγραφο 1 ότι «[η] παρούσα οδηγία θεσπίζει κανόνες για τις διαδικασίες σύναψης συμβάσεων που πραγματοποιούνται από αναθέτουσες αρχές, τόσο για δημόσιες συμβάσεις όσο και για διαγωνισμούς μελετών, των οποίων η αξία εκτιμάται ότι δεν υπολείπεται των κατώτατων ορίων που προβλέπονται στο άρθρο 4 [της οδηγίας αυτής]». Επομένως, η εν λόγω οδηγία διέπει μόνον τις δημόσιες συμβάσεις και τους διαγωνισμούς και όχι τις συμβάσεις που δεν έχουν τον χαρακτήρα δημόσιας σύμβασης.

31 Δεύτερον, το άρθρο 2, παράγραφος 1, της οδηγίας 2014/24, το οποίο ορίζει τις κύριες έννοιες από τις οποίες εξαρτάται η εφαρμογή της οδηγίας αυτής, ουδόλως μνημονεύει την έννοια της «σύμβασης», αλλά μόνον την έννοια των «δημοσίων συμβάσεων», γεγονός που υποδηλώνει ότι ο όρος «σύμβαση» αποτελεί απλώς συντομευμένη εκδοχή του όρου «δημόσια σύμβαση».

32 Τρίτον, η ερμηνεία αυτή επιρρωννύεται από τον τίτλο του άρθρου 12 της οδηγίας 2014/24, το οποίο αφορά τις «δημόσιες συμβάσεις μεταξύ φορέων του δημοσίου τομέα». Επομένως, ο όρος «σύμβαση» στο άρθρο 12, παράγραφος 4, της οδηγίας αυτής σε πρέπει να νοηθεί υπό την έννοια ότι παραπέμπει στην έννοια της «δημόσιας σύμβασης», κατά το άρθρο 2, παράγραφος 1, σημείο 5, της εν λόγω οδηγίας.

33 Τέταρτον, η εν λόγω ερμηνεία επιβεβαιώνεται και από τις προπαρασκευαστικές εργασίες για το άρθρο 12, παράγραφος 4, της οδηγίας 2014/24. Όπως υπενθύμισε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή με τις γραπτές παρατηρήσεις της, παρότι η πρότασή της για οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις δημόσιες συμβάσεις, της 20ής Δεκεμβρίου 2011 [COM(2011) 896 τελικό], περιλάμβανε άρθρο 11 με τίτλο «Σχέσεις μεταξύ δημοσίων αρχών», του οποίου η παράγραφος 4 προέβλεπε ότι «[μ]ια συμφωνία που συνάπτεται μεταξύ δύο ή περισσότερων αναθετουσών αρχών δεν θεωρείται δημόσια σύμβαση κατά την έννοια του άρθρου 2 παράγραφος 6 της παρούσας οδηγίας εφόσον πληρούνται οι κατωτέρω σωρευτικές προϋποθέσεις», ο νομοθέτης της Ένωσης δεν θέλησε να ακολουθήσει την πρόταση αυτή. Επομένως, το άρθρο 12, παράγραφος 4, της οδηγίας 2014/24 δεν μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα ότι μια συνεργασία μεταξύ αναθετουσών αρχών παύει να αποτελεί δημόσια σύμβαση. Το μόνο αποτέλεσμά του είναι η εξαίρεση μιας τέτοιας σύμβασης από την εφαρμογή των κανόνων που έχουν συνήθως εφαρμογή στη σύναψη δημοσίων συμβάσεων.

34 Πέμπτον, η ερμηνεία αυτή επιβεβαιώνεται από την εξέταση του πλαισίου στο οποίο εντάσσεται το άρθρο 12 της οδηγίας 2014/24. Ειδικότερα, το άρθρο αυτό εντάσσεται στο τμήμα 3 του κεφαλαίου Ι της οδηγίας αυτής, επιγραφόμενο «Εξαιρέσεις». Θα ήταν ανακόλουθο να επιδιώκει ο νομοθέτης της Ένωσης να εξαιρέσει από την εφαρμογή των κανόνων για τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων τις συμβάσεις που δεν αποτελούν δημόσιες συμβάσεις. Πράγματι, στην περίπτωση των συμβάσεων αυτών, οι λόγοι εξαίρεσης είναι εξ ορισμού άνευ αντικειμένου.

35 Ως εκ τούτου, αφενός, η εξαίρεση από τους κανόνες για τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων προϋποθέτει ότι η οικεία σύμβαση αποτελεί δημόσια σύμβαση, κατά την έννοια του άρθρου 2, παράγραφος 1, σημείο 5, της οδηγίας 2014/24, και, αφετέρου, μια δημόσια σύμβαση που πληροί τις προϋποθέσεις του άρθρου 12, παράγραφος 4, στοιχεία α′ έως γ′, της οδηγίας αυτής, διατηρεί τη νομική της φύση ως «δημόσια σύμβαση», έστω και αν δεν εφαρμόζονται σε αυτήν οι εν λόγω κανόνες.

36 Κατά συνέπεια, η έννοια της «σύμβασης» του άρθρου 12, παράγραφος 4, της οδηγίας 2014/24 συμπίπτει με την έννοια της «δημόσιας σύμβασης», όπως αυτή ορίζεται στο άρθρο 2, παράγραφος 1, σημείο 5, της οδηγίας αυτής.

37 Υπό τις συνθήκες αυτές, πρέπει να κριθεί αν η συμφωνία η οποία, αφενός, προβλέπει ότι μια αναθέτουσα αρχή θέτει δωρεάν στη διάθεση άλλης αναθέτουσας αρχής ένα λογισμικό και, αφετέρου, συνδέεται με συμφωνία συνεργασίας δυνάμει της οποίας κάθε συμβαλλόμενο μέρος της συμφωνίας

αυτής υποχρεούται να θέτει δωρεάν στη διάθεση του άλλου μέρους τις μελλοντικές αναβαθμίσεις του λογισμικού αυτού τις οποίες ενδέχεται να αναπτύξει, συνιστά «δημόσια σύμβαση» κατά την έννοια του άρθρου 2, παράγραφος 1, σημείο 5, της οδηγίας 2014/24.

38 Υπενθυμίζεται εκ προοιμίου ότι, προκειμένου να χαρακτηριστεί ενδεχομένως ως «δημόσια σύμβαση», κατά την έννοια της διάταξης αυτής, μια πράξη η οποία περιλαμβάνει περισσότερα στάδια, η πράξη αυτή πρέπει να εξετάζεται στο σύνολό της και λαμβανομένου υπόψη του σκοπού της (βλ., κατ' αναλογίαν, αποφάσεις της 10ης Νοεμβρίου 2005, Επιτροπή κατά Αυστρίας, C-29/04, EU:C:2005:670, σκέψη 41, και της 21ης Δεκεμβρίου 2016, Remondis, C-51/15, EU:C:2016:985, σκέψη 37).

39 Κατά την εν λόγω διάταξη, ως «δημόσιες συμβάσεις» νοούνται οι συμβάσεις εξ επαχθούς αιτίας οι οποίες συνάπτονται γραπτώς μεταξύ ενός ή περισσότερων οικονομικών φορέων και μιας ή περισσότερων αναθετουσών αρχών και έχουν ως αντικείμενο την εκτέλεση έργων, την προμήθεια προϊόντων ή την παροχή υπηρεσιών.

40 Κατά συνέπεια, για να χαρακτηριστεί ως «δημόσια σύμβαση», κατά την έννοια της εν λόγω διάταξης, μια σύμβαση πρέπει να έχει συναφθεί εξ επαχθούς αιτίας και, ως εκ τούτου, να συνεπάγεται ότι η αναθέτουσα αρχή που συνάπτει δημόσια σύμβαση λαμβάνει, δυνάμει της σύμβασης και έναντι ανταλλάγματος, παροχή η οποία πρέπει να έχει άμεσο οικονομικό ενδιαφέρον για την εν λόγω αναθέτουσα αρχή. Επιπλέον, η σύμβαση αυτή πρέπει να έχει αμφοτεροβαρή χαρακτήρα, καθώς το στοιχείο αυτό αποτελεί ουσιώδες χαρακτηριστικό μιας δημόσιας σύμβασης (βλ., κατ' αναλογίαν, απόφαση της 21ης Δεκεμβρίου 2016, Remondis, C-51/15, EU:C:2016:985, σκέψη 43).

41 Εν προκειμένω, το αν η σύμβαση διάθεσης του λογισμικού και η σύμβαση συνεργασίας συνήφθησαν εξ επαχθούς αιτίας φαίνεται να εξαρτάται από τον αμφοτεροβαρή χαρακτήρα της συνεργασίας που καθιερώνεται κατ' αυτόν τον τρόπο.

42 Στο μέτρο που το άρθρο 5, τρίτο εδάφιο, της σύμβασης συνεργασίας προβλέπει ότι η σύμβαση αυτή είναι δεσμευτική «μόνον από κοινού με τη [σύμβαση διαθέσεως λογισμικού], ως ενιαίο έγγραφο», προκειμένου να εκτιμηθεί ο αμφοτεροβαρής χαρακτήρας του αποτελούμενου από τις δύο αυτές συμβάσεις πλέγματος συμβάσεων, πρέπει να ληφθούν υπόψη όχι μόνον οι όροι τους οποίους προβλέπουν, αλλά και το ρυθμιστικό πλαίσιο εντός του οποίου συνήφθησαν.

43 Επί του τελευταίου αυτού σημείου, όπως επισήμανε ο Δήμος Κολωνίας τόσο με τις γραπτές παρατηρήσεις του όσο και κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, προκύπτει ότι η γερμανική κανονιστική ρύθμιση σχετικά με την πυροπροστασία, την παροχή τεχνικής βοήθειας και την αντιμετώπιση καταστροφών, καθώς και η ρύθμιση για τις υπηρεσίες διάσωσης, τις επεμβάσεις έκτακτης ανάγκης και τη διακομιδή με ασθενοφόρο από επιχειρήσεις υποχρεώνουν τους γερμανικούς οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης που είναι επιφορτισμένοι με τις εν λόγω αποστολές να χρησιμοποιούν το σύστημα διαχείρισης των επεμβάσεων κατά τον βέλτιστο δυνατό τρόπο και να το προσαρμόζουν συνεχώς στις ανάγκες.

44 Επί τη βάσει αυτής της παραδοχής θα εξετάσει το Δικαστήριο τους όρους που προβλέπει το επίμαχο πλέγμα συμβάσεων.

45 Συναφώς, τόσο από τους όρους της σύμβασης διάθεσης του λογισμικού όσο και από εκείνους της σύμβασης συνεργασίας προκύπτει πιθανώς η ύπαρξη ανταλλάγματος. Μολονότι το άρθρο 4 της σύμβασης διάθεσης ορίζει ότι η διάθεση του λογισμικού αυτού είναι «δωρεάν», εντούτοις από το άρθρο 1 της προκύπτει ότι η σύμβαση αυτή είναι «μόνιμη». Μια σύμβαση διάθεσης λογισμικού όπως η επίμαχη στην κύρια δίκη, η οποία υποτίθεται ότι θα έχει κάποια διάρκεια, θα εξελιχθεί κατ' ανάγκη, προκειμένου, όπως υπογράμμισε μεταξύ άλλων η ISE κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, να ληφθούν υπόψη οι προσαρμογές που επιβάλλονται από νέες κανονιστικές ρυθμίσεις, η εξέλιξη της οργάνωσης της υπηρεσίας διάσωσης ή και η τεχνολογική πρόοδος. Εξάλλου, σύμφωνα με τις δηλώσεις του Δήμου

Κολωνίας κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, τρεις ή τέσσερις φορές ετησίως πραγματοποιούνται σημαντικές τροποποιήσεις του εν λόγω λογισμικού και προστίθενται σε αυτό συμπληρωματικά στοιχεία.

46 Επιπλέον, όπως ορίζει το άρθρο 2.1 της σύμβασης διάθεσης του λογισμικού, το λογισμικό «IGNIS Plus» διατίθεται «σύμφωνα με τα οριζόμενα στη [σύμβαση] συνεργασίας», πράγμα που υποδηλώνει ότι το ομόσπονδο κράτος του Βερολίνου εξαρτά την εν λόγω διάθεση από κάποιου είδους προϋποθέσεις. Επομένως, καίτοι δωρεάν, η διάθεση του εν λόγω λογισμικού φαίνεται να συνδέεται με κάποιου είδους αντάλλαγμα.

47 Εξάλλου, κατά το άρθρο 1 της σύμβασης συνεργασίας, σκοπός της είναι να καθιερώσει «μια ισότιμη σχέση συνεργασίας [η οποία θα περιλαμβάνει], εν ανάγκη, συμβιβαστικές λύσεις, προκειμένου το λογισμικό να προσαρμοσθεί στις εκάστοτε ανάγκες του άλλου συνεργαζόμενου μέρους και να τεθεί στη διάθεση του». Η προκριθείσα διατύπωση υποδηλώνει επίσης ότι τα μέρη δεσμεύονται για την εξέλιξη της αρχικής μορφής του επίμαχου στην κύρια δίκη λογισμικού, όταν το απαιτούν η βέλτιστη δυνατή χρήση του συστήματος διαχείρισης των παρεμβάσεων και η συνεχής προσαρμογή του συστήματος αυτού στις ανάγκες.

48 Επιπλέον, το άρθρο 5 της εν λόγω σύμβασης ορίζει ότι «[η] προσαρμογή του βασικού λογισμικού και των επιπλέον στοιχείων του στις εξατομικευμένες ανάγκες επεξεργασίας ζητείται και χρηματοδοτείται αυτοτελώς», γεγονός που καταδεικνύει το δημοσιονομικό ενδιαφέρον που έχει για το ομόσπονδο κράτος του Βερολίνου η δωρεάν διάθεση του εν λόγω λογισμικού. Εξάλλου, απαντώντας σε ερώτηση του Δικαστηρίου κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση που διεξήχθη ενώπιόν του, ο Δήμος Κολωνίας αναγνώρισε ότι μια τέτοια σύμβαση θα παρείχε σε όλα τα συνεργαζόμενα μέρη τη δυνατότητα εξοικονόμησης πόρων.

49 Τέλος, σε περίπτωση κατά την οποία ένα από τα συμβαλλόμενα μέρη του επίμαχου στην κύρια δίκη πλέγματος συμβάσεων επιφέρει προσαρμογές στο επίμαχο στην κύρια δίκη λογισμικό χωρίς να τις παράσχει στον αντισυμβαλλόμενο, φαίνεται ότι ο τελευταίος μπορεί να καταγγείλει τη σύμβαση συνεργασίας και, ενδεχομένως, και τη σύμβαση διάθεσης λογισμικού ή ακόμη και να προσφύγει στη δικαιοσύνη, προκειμένου να αποκτήσει πρόσβαση στις σχετικές προσαρμογές. Προκύπτει, επομένως, ότι οι υποχρεώσεις που απορρέουν από την επίμαχη στην κύρια δίκη δημόσια σύμβαση είναι νομικώς δεσμευτικές και ότι η εκτέλεσή τους μπορεί να απαιτηθεί δικαστικώς (απόφαση της 25ης Μαρτίου 2010, Helmut Müller, C-451/08, EU:C:2010:168, σκέψη 62).

50 Ως εκ τούτου, υπό την επιφύλαξη της επαλήθευσης από το αιτούν δικαστήριο, από τις ανωτέρω σκέψεις προκύπτει ότι η σύμβαση διάθεσης λογισμικού και η σύμβαση συνεργασίας έχουν ανταλλακτικό χαρακτήρα, στο μέτρο που η δωρεάν διάθεση του λογισμικού «IGNIS Plus» δημιουργεί αμοιβαία υποχρέωση ανάπτυξης του λογισμικού αυτού, όταν το απαιτούν η βέλτιστη δυνατή χρήση του συστήματος διαχείρισης των επεμβάσεων και η συνεχής προσαρμογή του στις ανάγκες, η οποία συγκεκριμενοποιείται με τη χρηματοδότηση των συμπληρωματικών στοιχείων που πρέπει, στη συνέχεια, να τεθούν δωρεάν στη διάθεση του αντισυμβαλλομένου.

51 Υπό τις συνθήκες αυτές, προκύπτει ότι, όπως επισήμανε κατ' ουσίαν ο γενικός εισαγγελέας στα σημεία 59 και 62 των προτάσεών του, η ενημέρωση του λογισμικού «IGNIS Plus» θα είναι αναπόφευκτη στην πράξη, ανεξαρτήτως του χρονικού σημείου κατά το οποίο θα πραγματοποιηθεί, με αποτέλεσμα η αντιπαροχή να μην εξαρτάται από μια αμιγώς εξουσιαστική αίρεση.

52 Δεδομένου ότι η προσαρμογή του επίμαχου στην κύρια δίκη λογισμικού από έναν εκ των συνεργαζόμενων μερών παρουσιάζει προφανές δημοσιονομικό ενδιαφέρον για το άλλο συνεργαζόμενο μέρος, αν το αιτούν δικαστήριο καταλήξει στο συμπέρασμα ότι το πλέγμα των συμβάσεων που απαρτίζουν η σύμβαση διάθεσης του λογισμικού και η σύμβαση συνεργασίας είναι αμφοτεροβαρές,

πρέπει να γίνει δεκτό ότι οι συμβάσεις αυτές συνήφθησαν εξ επαχθούς αιτίας, οπότε πληρούνται οι προϋποθέσεις για την υπαγωγή τους στην έννοια της δημόσιας σύμβασης, οι οποίες υπενθυμίστηκαν στη σκέψη 40 της παρούσας απόφασης.

53 Επομένως, στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι η οδηγία 2014/24 έχει την έννοια ότι η συμφωνία η οποία, αφενός, προβλέπει ότι μια αναθέτουσα αρχή θέτει δωρεάν στη διάθεση άλλης αναθέτουσας αρχής ένα λογισμικό και, αφετέρου, συνδέεται με συμφωνία συνεργασίας δυνάμει της οποίας κάθε συμβαλλόμενο μέρος της συμφωνίας αυτής υποχρεούται να θέτει δωρεάν στη διάθεση του άλλου μέρους τις μελλοντικές αναβαθμίσεις του λογισμικού αυτού τις οποίες ενδέχεται να αναπτύξει συνιστά «δημόσια σύμβαση», κατά την έννοια του άρθρου 2, παράγραφος 1, σημείο 5, της εν λόγω οδηγίας, εφόσον προκύπτει τόσο από τους όρους των συμφωνιών αυτών όσο και από την εφαρμοστέα εθνική νομοθεσία ότι το εν λόγω λογισμικό θα υπόκειται καταρχήν σε προσαρμογές.

Επί του δεύτερου ερωτήματος

54 Με το δεύτερο προδικαστικό ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ερωτά κατ' ουσίαν εάν το άρθρο 12, παράγραφος 4, της οδηγίας 2014/24 έχει την έννοια ότι η συνεργασία μεταξύ αναθετουσών αρχών μπορεί να εξαιρείται από το πεδίο εφαρμογής των κανόνων για τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων που προβλέπει η οδηγία αυτή, όταν η εν λόγω συνεργασία αφορά δραστηριότητες παρεπόμενες των δημοσίων υπηρεσιών τις οποίες οφείλει να παρέχει, έστω και χωριστά, κάθε συνεργαζόμενο μέρος, εφόσον οι παρεπόμενες αυτές δραστηριότητες συμβάλλουν στην πραγματική παροχή των εν λόγω δημοσίων υπηρεσιών.

55 Καταρχάς, πρέπει να διαπιστωθεί αν το άρθρο 12, παράγραφος 4, στοιχείο α′, της οδηγίας 2014/24 επιτρέπει στις αναθέτουσες αρχές να θεσπίζουν συνεργασία που να αφορά καθήκον παροχής δημόσιας υπηρεσίας την οποία δεν παρέχουν από κοινού.

56 Από τη διάταξη αυτή προκύπτει ότι μια δημόσια σύμβαση που συνάπτεται αποκλειστικά μεταξύ δύο ή περισσότερων αναθετουσών αρχών δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της εν λόγω οδηγίας, όταν καθιερώνει ή υλοποιεί συνεργασία μεταξύ των συμμετεχουσών αναθετουσών αρχών, προκειμένου να διασφαλιστεί ότι οι δημόσιες υπηρεσίες τις οποίες οφείλουν να εκτελούν οι αρχές αυτές παρέχονται για την επιδίωξη των κοινών τους στόχων.

57 Κατ' αυτόν τον τρόπο, όπως επισήμανε κατ' ουσίαν ο γενικός εισαγγελέας στο σημείο 71 των προτάσεών του, η εν λόγω διάταξη απλώς μνημονεύει τον κοινό χαρακτήρα των στόχων, χωρίς να απαιτεί την από κοινού παροχή μιας και της αυτής δημόσιας υπηρεσίας. Πράγματι, όπως προκύπτει από την αιτιολογική σκέψη 33, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 2014/24, «[ο]ι υπηρεσίες που παρέχονται από τις διάφορες συμμετέχουσες [στην εν λόγω συνεργασία] αρχές δεν είναι απαραίτητο να είναι όμοιες· μπορούν επίσης να είναι συμπληρωματικές». Επομένως, δεν είναι απαραίτητο η δραστηριότητα της παροχής δημόσιας υπηρεσίας να ασκείται από κοινού από τους συνεργαζόμενους δημοσίους φορείς.

58 Επομένως, το άρθρο 12, παράγραφος 4, στοιχείο α′, της οδηγίας 2014/24 πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι επιτρέπει αδιακρίτως στις συμμετέχουσες αναθέτουσες αρχές να εκπληρώνουν, τόσο από κοινού όσο και χωριστά, μια αποστολή δημόσιας υπηρεσίας, υπό την προϋπόθεση ότι η συνεργασία τους καθιστά δυνατή την επιδίωξη των κοινών τους στόχων.

59 Δεύτερον, από το άρθρο 12, παράγραφος 4, της οδηγίας 2014/24, σε συνδυασμό με την αιτιολογική σκέψη 33, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας αυτής, προκύπτει ότι η συνεργασία μεταξύ δημοσίων φορέων μπορεί να αφορά όλα τα είδη των δραστηριοτήτων που συνδέονται με την εκτέλεση υπηρεσιών και με την άσκηση αρμοδιοτήτων που έχουν ανατεθεί στις συμμετέχουσες αναθέτουσες αρχές ή έχουν αναληφθεί από αυτές.

60 Διαπιστώνεται, επομένως, ότι η έκφραση «όλα τα είδη των δραστηριοτήτων» μπορεί να καλύπτει μια δραστηριότητα παρεπόμενη της παροχής δημόσιας υπηρεσίας, εφόσον η παρεπόμενη αυτή δραστηριότητα συμβάλλει στην πραγματική εκπλήρωση της αποστολής δημόσιας υπηρεσίας που αποτελεί το αντικείμενο της συνεργασίας μεταξύ των συμμετεχουσών αναθετουσών αρχών. Πράγματι, η αιτιολογική σκέψη 33, τρίτο εδάφιο, της οδηγίας 2014/24 προβλέπει ότι η συνεργασία μεταξύ δημοσίων αρχών «δεν συνεπάγεται ότι όλες οι συμμετέχουσες αρχές αναλαμβάνουν την εκτέλεση βασικών συμβατικών υποχρεώσεων, εφόσον αναλαμβάνουν δέσμευση να συμβάλουν στη συνεργατική εκτέλεση της σχετικής δημόσιας υπηρεσίας».

61 Επιπλέον, δεν είναι βέβαιο ότι ένα λογισμικό παρακολούθησης των επεμβάσεων των πυροσβεστών κατά την πυρόσβεση, την παροχή τεχνικής βοήθειας, τη διάσωση σε περίπτωση ανάγκης και την αντιμετώπιση καταστροφών, όπως το επίμαχο στην κύρια δίκη, το οποίο φαίνεται απαραίτητο για την εκπλήρωση των καθηκόντων αυτών, μπορεί να θεωρηθεί τόσο ήσσονος σημασίας ώστε να αναχθεί σε αμιγώς παρεπόμενη δραστηριότητα, αλλά η διακρίβωση του στοιχείου αυτού απόκειται στο αιτούν δικαστήριο.

62 Επομένως, στο δεύτερο προδικαστικό ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 12, παράγραφος 4, της οδηγίας 2014/24 έχει την έννοια ότι η συνεργασία μεταξύ αναθετουσών αρχών μπορεί να εξαιρείται από το πεδίο εφαρμογής των κανόνων για τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων που προβλέπει η οδηγία αυτή, όταν η εν λόγω συνεργασία αφορά δραστηριότητες παρεπόμενες των δημοσίων υπηρεσιών τις οποίες οφείλει να παρέχει, έστω και χωριστά, κάθε συνεργαζόμενο μέρος, εφόσον οι παρεπόμενες αυτές δραστηριότητες συμβάλλουν στην πραγματική παροχή των εν λόγω δημοσίων υπηρεσιών.

Επί του τρίτου ερωτήματος

63 Με το τρίτο προδικαστικό ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινιστεί, αφενός, αν το άρθρο 12, παράγραφος 4, της οδηγίας 2014/24, σε συνδυασμό με την αιτιολογική σκέψη 33 και το άρθρο 18, παράγραφος 1, της οδηγίας αυτής, έχει την έννοια ότι η συνεργασία μεταξύ αναθετουσών αρχών δεν πρέπει, σύμφωνα με την αρχή της ίσης μεταχείρισης, να έχει ως αποτέλεσμα την περιέλευση μιας ιδιωτικής επιχείρησης σε πλεονεκτική θέση έναντι των ανταγωνιστών της και, αφετέρου, ποιο είναι το περιεχόμενο της αρχής αυτής.

64 Όπως ορθώς επισημαίνει το αιτούν δικαστήριο, από τη νομολογία του Δικαστηρίου σχετικά με την οδηγία 2004/18 προκύπτει ότι οι κανόνες του δικαίου της Ένωσης στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων δεν είχαν εφαρμογή στις συμβάσεις που προέβλεπαν συνεργασία μεταξύ δημοσίων φορέων με αντικείμενο την κοινή στους φορείς αυτούς αποστολή παροχής δημόσιας υπηρεσίας, υπό τις προϋποθέσεις ότι οι συμβάσεις αυτές συνάπτονταν αποκλειστικά από δημοσίους φορείς, χωρίς τη συμμετοχή ιδιώτη, ότι κανένας ιδιώτης παρέχων υπηρεσίες δεν περιερχόταν σε προνομιακή θέση έναντι των ανταγωνιστών του και ότι η εν λόγω συνεργασία διεπόταν μόνον από θεωρήσεις και απαιτήσεις που προσιδιάζουν στην επιδίωξη σκοπών δημοσίου συμφέροντος. Τέτοιες συμβάσεις μπορούσαν να εξαιρεθούν από το πεδίο εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης περί δημοσίων συμβάσεων μόνον εάν πληρούσαν σωρευτικώς όλα αυτά τα κριτήρια (πρβλ. αποφάσεις της 19ης Δεκεμβρίου 2012, Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce κ.λπ., C-159/11, EU:C:2012:817, σκέψεις 34 έως 36, και της 13ης Ιουνίου 2013, Piepenbrock, C-386/11, EU:C:2013:385, σκέψεις 36 έως 38).

65 Μολονότι το άρθρο 12, παράγραφος 4, της οδηγίας 2014/24 δεν προβλέπει ότι οι αναθέτουσες αρχές που συμμετέχουν σε μια συνεργασία απαγορεύεται να μεταχειρίζονται ευνοϊκότερα μια ιδιωτική επιχείρηση σε σχέση με τους ανταγωνιστές της, ο νομοθέτης της Ένωσης ουδόλως θέλησε να αποκλίνει από τη νομολογία του Δικαστηρίου που παρατίθεται στην προηγούμενη σκέψη.

66 Πρώτον, η οδηγία 2014/24, ενώ επισημαίνει ότι υπάρχει «σοβαρή νομική ασάφεια σχετικά με τον βαθμό στον οποίο οι συμβάσεις που συνάπτονται μεταξύ φορέων του δημοσίου τομέα θα πρέπει να καλύπτονται από τους κανόνες περί [σύναψης δημοσίων συμβάσεων]» και, ως εκ τούτου, ανάγκη αποσαφήνισης, αναφέρει, στην αιτιολογική της σκέψη 31, ότι η εν λόγω αποσαφήνιση πρέπει να βασίζεται στις αρχές που έχουν διατυπωθεί στη σχετική νομολογία του Δικαστηρίου. Ως εκ τούτου, ο νομοθέτης της Ένωσης δεν θέλησε να διαφοροποιηθεί από τη νομολογία του Δικαστηρίου ως προς το σημείο αυτό.

67 Δεύτερον, από την αιτιολογική σκέψη 33, δεύτερο εδάφιο, της ίδιας οδηγίας προκύπτει ότι οι συμβάσεις για την από κοινού παροχή δημοσίων υπηρεσιών δεν θα πρέπει να υπόκεινται στην εφαρμογή των κανόνων της εν λόγω οδηγίας, υπό τις προϋποθέσεις ότι αυτές συνάπτονται αποκλειστικά μεταξύ αναθετουσών αρχών, ότι η υλοποίηση της συνεργασίας αυτής εξυπηρετεί αποκλειστικά σκοπούς που αφορούν το δημόσιο συμφέρον και ότι κανένας ιδιώτης πάροχος υπηρεσιών δεν περιέρχεται σε πλεονεκτική θέση έναντι των ανταγωνιστών του, προϋποθέσεις που αντιστοιχούν κατ' ουσίαν στο παρόν στάδιο εξέλιξης της νομολογίας του Δικαστηρίου σχετικά με το άρθρο 1, παράγραφος 2, στοιχείο α', της οδηγίας 2004/18, όπως μνημονεύεται στη σκέψη 64 της παρούσας απόφασης.

68 Τρίτον, εν πάση περιπτώσει, στο μέτρο που μια συνεργασία μεταξύ αναθετουσών αρχών η οποία πληροί τις προϋποθέσεις του άρθρου 12, παράγραφος 4, της οδηγίας 2014/24 διατηρεί τον χαρακτηρισμό της ως «δημόσιας σύμβασης», κατά την έννοια του άρθρου 2, παράγραφος 1, σημείο 5, της οδηγίας αυτής, όπως προκύπτει από την απάντηση που δόθηκε στο πρώτο ερώτημα, το άρθρο 18 της εν λόγω οδηγίας, το οποίο θεσπίζει τις αρχές που διέπουν τη σύναψη των δημοσίων συμβάσεων, έχει εφαρμογή σε αυτό το είδος συνεργασίας.

69 Σύμφωνα με το άρθρο 18, παράγραφος 1, της οδηγίας 2014/24, αφενός, οι αναθέτουσες αρχές πρέπει να αντιμετωπίζουν τους οικονομικούς φορείς ισότιμα και χωρίς διακρίσεις και να ενεργούν με διαφανή και αναλογικό τρόπο και, αφετέρου, μια διαδικασία σύναψης σύμβασης δεν μπορεί να σχεδιάζεται με σκοπό τον αποκλεισμό της από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας αυτής ή τον τεχνητό περιορισμό του ανταγωνισμού, ο οποίος θεωρείται ότι περιορίζεται τεχνητά όταν η σύμβαση έχει σχεδιαστεί με σκοπό την αδικαιολόγητα ευνοϊκή ή δυσμενή μεταχείριση ορισμένων οικονομικών φορέων.

70 Επομένως, όσο λυπηρή και αν είναι, ιδίως υπό το πρίσμα της αρχής της ασφάλειας δικαίου, η οποία συνιστά θεμελιώδη αρχή του δικαίου της Ένωσης και απαιτεί, μεταξύ άλλων, η ρύθμιση να είναι σαφής και ακριβής, ώστε οι πολίτες να έχουν τη δυνατότητα να γνωρίζουν σαφώς τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους και να λαμβάνουν ως εκ τούτου τα μέτρα τους (αποφάσεις της 9ης Ιουλίου 1981, Gondrand και Garancini, 169/80, EU:C:1981:171, σκέψη 17, της 13ης Φεβρουαρίου 1996, Van Es Douane Agenten, C-143/93, EU:C:1996:45, σκέψη 27, και της 14ης Απριλίου 2005, Βέλγιο κατά Επιτροπής, C-110/03, EU:C:2005:223, σκέψη 30), η έλλειψη μνείας, στο άρθρο 12, παράγραφος 4, της οδηγίας 2014/24, του ότι ένας ιδιώτης που παρέχει υπηρεσίες δεν πρέπει, στο πλαίσιο συνεργασίας μεταξύ αναθετουσών αρχών, να περιέρχεται σε πλεονεκτική θέση έναντι των ανταγωνιστών του δεν είναι καθοριστικής σημασίας.

71 Εν προκειμένω, το ομόσπονδο κράτος του Βερολίνου αγόρασε από τη Sopra Steria Consulting το λογισμικό «IGNIS Plus» και, στη συνέχεια, το μεταβίβασε δωρεάν στον Δήμο Κολωνίας.

72 Όπως υποστήριξε η ISE, χωρίς να διαψευσθεί από τον Δήμο Κολωνίας κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση ενώπιον του Δικαστηρίου, η προσαρμογή του λογισμικού αυτού συνιστά πολύ περίπλοκη διαδικασία, της οποίας η οικονομική αξία είναι σαφώς σημαντικότερη εκείνης που αντιστοιχεί στην αρχική αγορά του βασικού λογισμικού. Κατά την ISE, ο Δήμος Κολωνίας είχε ήδη αποτιμήσει τα έξοδα προσαρμογής του εν λόγω λογισμικού σε δύο εκατομμύρια ευρώ, ενώ το ομόσπονδο κράτος του Βερολίνου είχε δημοσιεύσει στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης* προκαταρκτική προκήρυξη για την ανάπτυξη του λογισμικού «IGNIS Plus» ύψους 3,5 εκατομμυρίων ευρώ. Επομένως,

κατά την ISE πάντοτε, το οικονομικό ενδιαφέρον δεν έγκειται στην αγορά ή την πώληση του βασικού λογισμικού, αλλά στο μεταγενέστερο στάδιο της προσαρμογής, της συντήρησης, της οποίας το κόστος ανέρχεται σε 100 000 ευρώ ετησίως, και της ανάπτυξης του λογισμικού αυτού.

73 Η ISE ισχυρίζεται ότι, στην πράξη, οι συμβάσεις προσαρμογής, συντήρησης και ανάπτυξης του βασικού λογισμικού μπορούν να συνάπτονται αποκλειστικά από τον εκδότη του, στο μέτρο που η ανάπτυξη του λογισμικού αυτού απαιτεί να διαθέτει κάποιος όχι μόνον τον πηγαίο κώδικα του λογισμικού, αλλά και άλλες γνώσεις σχετικές με την ανάπτυξη αυτού του πηγαίου κώδικα.

74 Υπογραμμίζεται συναφώς ότι, όταν η αναθέτουσα αρχή προτίθεται να διοργανώσει διαδικασία σύναψης δημοσίων συμβάσεων με σκοπό τη συντήρηση, την προσαρμογή ή την ανάπτυξη λογισμικού που αγόρασε από εταιρία, πρέπει να μεριμνά ώστε να κοινοποιεί επαρκείς πληροφορίες στους εν δυνάμει υποψηφίους και προσφέροντες, προκειμένου να καταστεί δυνατή η ανάπτυξη πραγματικού ανταγωνισμού στην παράγωγη αγορά της συντήρησης, προσαρμογής ή ανάπτυξης του εν λόγω λογισμικού.

75 Στην υπό κρίση υπόθεση, προκειμένου να διασφαλιστεί η τήρηση των αρχών που διέπουν τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων, όπως αυτές διατυπώνονται στο άρθρο 18 της οδηγίας 2014/24, απόκειται στο αιτούν δικαστήριο να επιβεβαιώσει, πρώτον, ότι τόσο το ομόσπονδο κράτος του Βερολίνου όσο και ο Δήμος Κολωνίας διαθέτουν τον πηγαίο κώδικα του λογισμικού «IGNIS Plus», δεύτερον, ότι, σε ενδεχόμενη διοργάνωση διαδικασίας σύναψης δημοσίων συμβάσεων για τη συντήρηση, την προσαρμογή ή την ανάπτυξη του οικείου λογισμικού, οι εν λόγω αναθέτουσες αρχές γνωστοποιούν αυτόν τον πηγαίο κώδικα στους δυνητικούς υποψηφίους και προσφέροντες και, τρίτον, ότι η πρόσβαση σε αυτόν τον μοναδικό πηγαίο κώδικα αρκεί προκειμένου να διασφαλιστεί ότι οι ενδιαφερόμενοι να συνάψουν σύμβαση οικονομικοί φορείς τυγχάνουν διαφανούς και ισότιμης μεταχείρισης που δεν ενέχει διάκριση.

76 Κατόπιν των ανωτέρω σκέψεων, στο τρίτο προδικαστικό ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 12, παράγραφος 4, της οδηγίας 2014/24, σε συνδυασμό με την αιτιολογική σκέψη 33, δεύτερο εδάφιο, και το άρθρο 18, παράγραφος 1, της οδηγίας αυτής, έχει την έννοια ότι η συνεργασία μεταξύ αναθετουσών αρχών δεν πρέπει, σύμφωνα με την αρχή της ίσης μεταχείρισης, να έχει ως αποτέλεσμα την περιέλευση μιας ιδιωτικής επιχείρησης σε πλεονεκτική θέση έναντι των ανταγωνιστών της.

Επί των δικαστικών εξόδων

77 Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων. Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν όσοι υπέβαλαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, πλην των ως άνω διαδίκων, δεν αποδίδονται.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (τέταρτο τμήμα) αποφαίνεται:

1) Η οδηγία 2014/24/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Φεβρουαρίου 2014, σχετικά με τις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων και την κατάργηση της οδηγίας 2004/18/ΕΚ, έχει την έννοια ότι η συμφωνία η οποία, αφενός, προβλέπει ότι μια αναθέτουσα αρχή θέτει δωρεάν στη διάθεση άλλης αναθέτουσας αρχής ένα λογισμικό και, αφετέρου, συνδέεται με συμφωνία συνεργασίας δυνάμει της οποίας κάθε συμβαλλόμενο μέρος της συμφωνίας αυτής υποχρεούται να θέτει δωρεάν στη διάθεση του άλλου μέρους τις μελλοντικές αναβαθμίσεις του λογισμικού αυτού τις οποίες ενδέχεται να αναπτύξει συνιστά «δημόσια σύμβαση», κατά την έννοια του άρθρου 2, παράγραφος 1, σημείο 5, της εν λόγω οδηγίας, εφόσον προκύπτει τόσο από τους όρους των συμφωνιών αυτών όσο και από την εφαρμοστέα εθνική νομοθεσία ότι το εν λόγω λογισμικό θα υπόκειται καταρχήν σε προσαρμογές.

2) **Το άρθρο 12, παράγραφος 4, της οδηγίας 2014/24 έχει την έννοια ότι η συνεργασία μεταξύ αναθετουσών αρχών μπορεί να εξαιρείται από το πεδίο εφαρμογής των κανόνων για τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων που προβλέπει η οδηγία αυτή, όταν η εν λόγω συνεργασία αφορά δραστηριότητες παρεπόμενες των δημοσίων υπηρεσιών τις οποίες οφείλει να παρέχει, έστω και χωριστά, κάθε συνεργαζόμενο μέρος, εφόσον οι παρεπόμενες αυτές δραστηριότητες συμβάλλουν στην πραγματική παροχή των εν λόγω δημοσίων υπηρεσιών.**

3) **Το άρθρο 12, παράγραφος 4, της οδηγίας 2014/24, σε συνδυασμό με την αιτιολογική σκέψη 33, δεύτερο εδάφιο, και το άρθρο 18, παράγραφος 1, της οδηγίας αυτής, έχει την έννοια ότι η συνεργασία μεταξύ αναθετουσών αρχών δεν πρέπει, σύμφωνα με την αρχή της ίσης μεταχείρισης, να έχει ως αποτέλεσμα την περιέλευση μιας ιδιωτικής επιχείρησης σε πλεονεκτική θέση έναντι των ανταγωνιστών της.**

(υπογραφές)