TIESAS RĪKOJUMS (devītā palāta)

2020. gada 6. februārī*

Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu – Tiesas Reglamenta 99. pants – Publiski līgumi – Direktīva 2014/24/ES – 12. panta 3. punkts – Valsts tiesiskais regulējums, kurā priekšroka tiek dota publiskajam iepirkumam, nevis *in house* līgumiem – Dalībvalstu brīvība izvēlēties pakalpojumu sniegšanas veidu – Robežas – Valsts tiesiskais regulējums, kurš izslēdz iespēju līgumslēdzējai iestādei iegūt tādas kapitāla daļas līgumslēdzēju iestāžu kontrolētā struktūrā, kas nenodrošina šīs struktūras kontroli vai bloķēšanas tiesības

Apvienotajās lietās no C-89/19 līdz C-91/19

par trim lūgumiem sniegt prejudiciālu nolēmumu atbilstoši LESD 267. pantam, ko *Consiglio di Stato* (Valsts padome, Itālija) iesniegusi ar lēmumiem, kas pieņemti 2018. gada 8. novembrī un kas Tiesā reģistrēti 2019. gada 5. februārī, tiesvedībās

Rieco SpA

pret

Comune di Lanciano,

Ecolan SpA (C-89/19),

Comune di Ortona,

Ecolan SpA (C-90/19),

Comune di San Vito Chietino,

Ecolan SpA (C-91/19),

piedaloties:

Comune di Ortona (C-89/19),

Comune di Treglio (C-89/19),

***Autorità nazionale anticorruzione* (*ANAC*),**

TIESA (devītā palāta),

šādā sastāvā: palātas priekšsēdētājs S. Rodins [*S. Rodin*], tiesneši D. Švābi [*D. Šváby*] (referents) un N. Pisarra [*N. Piçarra*],

* Tiesvedības valoda – itāļu.

ģenerāladvokāts: M. Kamposs Sančess-Bordona [*M. Campos Sánchez-Bordona*],

sekretārs: A. Kalots Eskobars [*A. Calot Escobar*],

ņemot vērā rakstveida procesu,

ņemot vērā apsvērumus, ko snieguši:

– *Rieco SpA* vārdā – *T. Marchese*, *S. Colombari* un *A. Ranieri*, *avvocati*,

– *Ecolan SpA* vārdā – *M. Zoppolato*, *avvocato*,

– *Comune di Lanciano* vārdā – *V. Antonucci*, *avvocato*,

– Igaunijas valdības vārdā – *N. Grünberg*, pārstāve,

– Spānijas valdības vārdā – *S. Jiménez García* un *M. J. García-Valdecasas Dorrego*, pārstāvji,

– Lietuvas valdības vārdā – *K. Dieninis* un *R. Butvydytė*, pārstāvji,

– Eiropas Komisijas vārdā – *G. Gattinara* un *P. Ondrůšek*, kā arī *L. Haasbeek*, pārstāvji,

ņemot vērā pēc ģenerāladvokāta uzklausīšanas pieņemto lēmumu saskaņā ar Tiesas Reglamenta 99. pantu lemt, izdodot motivētu rīkojumu,

izdod šo rīkojumu.

Rīkojums

1 Lūgumi sniegt prejudiciālu nolēmumu ir par to, kā interpretēt Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2014/24/ES (2014. gada 26. februāris) par publisko iepirkumu un ar ko atceļ Direktīvu 2004/18/EK (OV 2014, L 94, 65. lpp.) 12. panta 3. punktu.

2 Šie lūgumi ir tikuši iesniegti trīs tiesvedībās starp attiecīgi, pirmkārt, *Rieco SpA* un *Comune di Lanciano* (Lančāno pašvaldība, Itālija) un *Ecolan SpA*, otrkārt, *Rieco SpA* un *Comune di Ortona* (Ortonas pašvaldība, Itālija) un *Ecolan* un, treškārt, *Rieco SpA* un *Comune di San Vito Chietino* (Sanvito Kjetīno pašvaldība, Itālija) un *Ecolan* saistībā ar līguma slēgšanas tiesību tiešu piešķiršanu *Ecolan* par šo pašvaldību pilsētvides uzkopšanas pakalpojumiem.

Atbilstošās tiesību normas

Savienības tiesības

Direktīva 2014/24

3 Direktīvas 2014/24 1., 5., 31. un 32. apsvērumā ir izklāstīts:

“(1) Publisko līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanai, ko īsteno dalībvalstu iestādes vai ko īsteno to vārdā, ir jāatbilst [LESD] principiem un jo īpaši brīvas preču aprites principam, brīvībai veikt uzņēmējdarbību un pakalpojumu sniegšanas brīvībai, kā arī no tiem izrietošajiem principiem, proti, vienlīdzīgai attieksmei, nediskriminācijai, savstarpējai atzīšanai, proporcionalitātei un

pārredzamībai. Tomēr attiecībā uz publiskiem līgumiem, kas pārsniedz konkrētu vērtību, būtu jāizstrādā noteikumi, kas koordinē valstu iepirkuma procedūras, lai nodrošinātu, ka minētie principi tiek īstenoti praksē un ka publiskais iepirkums tiek atvērts konkurencei.

[..]

(5) Būtu jāatgādina, ka nekas šajā direktīvā dalībvalstīm neuzliek par pienākumu slēgt līgumus par ārpakalpojumiem vai izmantot ārpakalpojumu sniedzējus saistībā ar tādu pakalpojumu sniegšanu, kurus tās vēlas sniegt pašas vai kurus tās vēlas organizēt, izmantojot citus līdzekļus, kas nav publiski līgumi šīs direktīvas nozīmē. Nebūtu jāaptver tādu pakalpojumu sniegšana, kuras pamatā ir normatīvie akti vai darba līgumi. Dažās dalībvalstīs tie var būt, piemēram, gadījumi, kad tiek sniegti konkrēti administratīvi un valdības pakalpojumi, tādi kā izpildvaras un likumdošanas pakalpojumi, vai konkrēti pakalpojumi sabiedrībai, tādi kā ārlietu pakalpojumi vai justīcijas pakalpojumi, vai obligātie sociālā nodrošinājuma pakalpojumi.

[..]

(31) Pastāv būtiska juridiskā nenoteiktība attiecībā uz to, cik lielā mērā publiskā iepirkuma noteikumiem būtu jāattiecas uz līgumiem, kas noslēgti starp publiskā sektora subjektiem. Dalībvalstis un pat līgumslēdzējas iestādes atšķirīgi interpretē attiecīgo Eiropas Savienības Tiesas judikatūru. Tāpēc jāprecizē, kuros gadījumos publiskajā sektorā noslēgtajiem līgumiem nepiemēro publiskā iepirkuma noteikumus.

Šāda precizējuma pamatā vajadzētu būt principiem, kas noteikti attiecīgajā Eiropas Savienības Tiesas judikatūrā. Tas, ka abas vienošanās puses pašas ir publiskā sektora iestādes, pats par sevi neizslēdz iepirkuma noteikumu piemērošanu. Tomēr publiskā iepirkuma noteikumu piemērošanai nevajadzētu kavēt publiskā sektora iestāžu rīcības brīvību veikt tām uzticētos sabiedrisko pakalpojumu uzdevumus, izmantojot savus resursus, kas ietver iespēju sadarboties ar citām publiskā sektora iestādēm.

Būtu jānodrošina, ka publiskā sektora iestāžu savstarpējā sadarbība, kurai piešķirts atbrīvojums, nerada konkurences izkropļojumus attiecībā uz privātiem ekonomikas dalībniekiem, ciktāl tā privātu pakalpojumu sniedzēju nostāda labākā stāvoklī attiecībā pret konkurentiem.

(32) Publiskiem līgumiem, kuru slēgšanas tiesības piešķirtas kontrolētām juridiskām personām, nebūtu jāpiemēro šajā direktīvā paredzētās procedūras, ja līgumslēdzēja iestāde pār attiecīgo juridisko personu īsteno kontroli, kas ir līdzīga tai, kādu tā īsteno pār savām struktūrvienībām, ar noteikumu, ka kontrolētā juridiskā persona vairāk nekā 80 % no savām darbībām veic, pildot uzdevumus, kuru izpildi tai uzdevusi kontrolējošā līgumslēdzēja iestāde vai citas juridiskās personas, kurus kontrolē minētā līgumslēdzēja iestāde, neatkarīgi no tā, kam par labu līgumu pilda.

Šo izņēmumu nevajadzētu attiecināt uz situācijām, kad privātam ekonomikas dalībniekam ir tieša līdzdalība kontrolētās juridiskās personas kapitālā, jo šādos apstākļos publiskā līguma piešķiršana bez konkursa procedūras šim privātajam ekonomikas dalībniekam, kuram ir līdzdalība kontrolētās juridiskās personas kapitālā, dotu nepamatotas priekšrocības attiecībā pret viņa konkurentiem. Tomēr, ņemot vērā tādu publiskā sektora struktūru specifiku, dalība kurās ir obligāta, piemēram, organizācijas, kas ir atbildīgas par konkrētu sabiedrisko pakalpojumu pārvaldību vai izpildi, tas neattiecas uz gadījumiem, kad konkrētu privātu ekonomikas dalībnieku līdzdalība kontrolētās juridiskās personas kapitālā ir obligāta saskaņā ar valsts tiesību aktu noteikumiem, kas atbilst Līgumiem, ja šāda līdzdalība neietver kontroli vai bloķēšanu un tai nav izšķirošas ietekmes uz kontrolētās juridiskās personas lēmumiem. Turklāt būtu jāprecizē, ka izšķirošais elements ir tikai tieša privāta līdzdalība kontrolētajā juridiskajā personā. Tāpēc, ja kontrolējošajai līgumslēdzējai iestādei vai kontrolējošajām līgumslēdzējām iestādēm ir privāta kapitāla līdzdalība, tas neliedz

publisko līgumu slēgšanas tiesības piešķirt kontrolētajai juridiskajai personai, nepiemērojot šajā direktīvā paredzētās procedūras, jo šāda līdzdalība negatīvi neietekmē konkurenci starp privātiem ekonomikas dalībniekiem.

Būtu arī jāprecizē, ka līgumslēdzējām iestādēm, piemēram, publisko tiesību subjektiem, kurām var būt privāta kapitāla līdzdalība, vajadzētu būt iespējai izmantot horizontālās sadarbības izņēmumu. Tādējādi, ja ir izpildīti visi citi nosacījumi attiecībā uz horizontālo sadarbību, horizontālās sadarbības izņēmumu vajadzētu attiecināt arī uz šādām līgumslēdzējām iestādēm, ja attiecīgo līgumu slēdz tikai līgumslēdzējas iestādes."

4 Šīs direktīvas 12. pantā "Publiskie līgumi starp publiskā sektora subjektiem" ir noteikts:

"1. Publisks līgums, kura slēgšanas tiesības līgumslēdzēja iestāde piešķīrusi kādai juridiskai personai, kas ir privāto vai publisko tiesību subjekts, neietilpst šīs direktīvas darbības jomā, ja ir izpildīti visi šādi nosacījumi:

a) līgumslēdzēja iestāde pār attiecīgo juridisko personu īsteno līdzīgu kontroli, kādu tā īsteno pār savām struktūrvienībām;

b) vairāk nekā 80 % no kontrolētās juridiskās personas darbībām tiek veiktas, izpildot uzdevumus, ko tai uzticējusi kontrolējošā līgumslēdzēja iestāde vai citas juridiskas personas, ko kontrolē minētā līgumslēdzēja iestāde; un

c) kontrolētajai juridiskajai personai nav tiešas privāta kapitāla līdzdalības, izņemot tādus privātā kapitāla līdzdalības veidus, kas neietver kontroli un bloķēšanu, kā noteikts valsts tiesību aktos, saskaņā ar Līgumiem, un kam nav izšķirošas ietekmes uz kontrolēto juridisko personu.

[..]

3. Līgumslēdzēja iestāde, kas pār juridisko personu, kura ir privāto vai publisko tiesību subjekts, neīsteno kontroli 1. punkta nozīmē, tomēr var minētajai juridiskajai personai piešķirt tiesības slēgt publisku līgumu, ja ir izpildīti visi šādi nosacījumi:

a) līgumslēdzēja iestāde kopīgi ar citām līgumslēdzējām iestādēm pār minēto juridisko personu īsteno līdzīgu kontroli, kādu tās īsteno pār savām struktūrvienībām;

b) vairāk nekā 80 % no minētās juridiskās personas darbībām tiek veiktas, izpildot uzdevumus, ko tai uzticējušas kontrolējošās līgumslēdzējas iestādes vai citas juridiskas personas, ko kontrolē tās pašas līgumslēdzējas iestādes; un

c) kontrolētajai juridiskajai personai nav tiešas privāta kapitāla līdzdalības, izņemot tādus privātā kapitāla līdzdalības veidus, kas neparedz kontroli un bloķēšanu, kā noteikts valsts tiesību aktos, saskaņā ar Līgumiem, un kam nav izšķirošas ietekmes uz kontrolēto juridisko personu.

Pirmās daļas a) apakšpunkta vajadzībām uzskata, ka līgumslēdzējas iestādes pār juridisku personu kopīgi īsteno kontroli, ja ir izpildīti visi šādi nosacījumi:

i) kontrolētās juridiskās personas lēmējstruktūru sastāvā ir visu iesaistīto līgumslēdzēju iestāžu pārstāvji. Atsevišķi pārstāvji var pārstāvēt vairākas vai visas iesaistītās līgumslēdzējas iestādes;

ii) minētās līgumslēdzējas iestādes spēj kopīgi īstenot izšķirošu ietekmi attiecībā uz kontrolētās juridiskās personas stratēģiskajiem mērķiem un svarīgiem lēmumiem; un

iii) kontrolētā juridiskā persona necenšas īstenot intereses, kas ir pretrunā kontrolējošo līgumslēdzēju iestāžu interesēm;

[..]."

Itālijas tiesības

5 2012. gada 17. decembra *legge n. 221 – Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, recante ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese* (Likums Nr. 221 par 2012. gada 18. oktobra Leģislatīvā dekrēta Nr. 179 par citiem steidzamiem pasākumiem valsts izaugsmei pārveidošanu likumā, ar grozījumiem) (2012. gada 18. decembra *GURI* Nr. 294 kārtējais pielikums, 1. lpp.) 34. panta 20. punktā ir noteikts:

"Lai nodrošinātu Eiropas tiesību ievērošanu, vienlīdzību starp saimnieciskās darbības subjektiem un pārvaldības sistēmām un lai attiecīgajām struktūrām garantētu atbilstošu informāciju, par vietējiem tautsaimnieciskas nozīmes sabiedriskiem pakalpojumiem pakalpojumu līguma slēgšanas tiesības piešķir, pamatojoties uz šim nolūkam sagatavotu ziņojumu, kas tiek publicēts par piešķiršanu atbildīgās struktūras interneta vietnē; šajā ziņojumā izklāsta pamatojumu un norāda, ka ir izpildīti Eiropas tiesībās paredzētie izvēlētās piešķiršanas formas nosacījumi, un tajā tiek definēts precīzs sabiedriskā un universālā pakalpojuma saistību saturs, attiecīgā gadījumā norādot ekonomiskās kompensācijas."

6 2016. gada 18. aprīļa *decreto legislativo n. 50 – Codice dei contratti pubblici* (Leģislatīvais dekrēts Nr. 50, ar ko izveido Publisko līgumu kodeksu) (2016. gada 19. aprīļa *GURI* Nr. 91 kārtējais pielikums) (turpmāk tekstā – "Publisko līgumu kodekss") 5. panta "Vienotie izņēmuma principi attiecībā uz koncesijām, publiskajiem līgumiem un nolīgumiem starp publisko tiesību subjektiem un līgumslēdzējām iestādēm publiskajā sektorā" 4. un 5. punktā ir paredzēts:

"4. Līgumslēdzēja iestāde vai līgumslēdzēja struktūra var piešķirt publiska līguma slēgšanas tiesības vai koncesiju, nepiemērojot šo kodeksu, ja ir izpildīti 1. punktā paredzētie nosacījumi[, kas nosaka *in house* līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanas vispārējo sistēmu], tostarp kopīgas kontroles gadījumā.

5. Līgumslēdzējas iestādes vai līgumslēdzējas struktūras īsteno kopīgu kontroli pār juridisko personu, ja ir izpildīti visi tālāk norādītie nosacījumi:

a) kontrolētās juridiskās personas lēmējstruktūru sastāvā ir visu iesaistīto līgumslēdzēju iestāžu vai struktūru pārstāvji. Atsevišķi pārstāvji var pārstāvēt vairākas vai visas iesaistītās līgumslēdzējas iestādes vai struktūras;

b) minētās līgumslēdzējas iestādes vai struktūras spēj kopīgi īstenot izšķirošu ietekmi attiecībā uz kontrolētās juridiskās personas stratēģiskajiem mērķiem un svarīgiem lēmumiem;

c) kontrolētā juridiskā persona necenšas īstenot intereses, kas ir pretrunā kontrolējošo līgumslēdzēju iestāžu vai struktūru interesēm."

7 Šā kodeksa 192. panta "Piešķiršanas *in house* īpašais režīms" 2. punktā ir noteikts:

"Lai līguma slēgšanas tiesības piešķirtu *in house* par pakalpojumiem, kuru priekšmets ir pakalpojumi, kas ir pieejami konkurences tirgū, līgumslēdzējas iestādes, ņemot vērā pakalpojuma priekšmetu un vērtību, veic iepriekšēju izvērtējumu par *in house* struktūru piedāvājuma saimniecisko izdevīgumu un piešķiršanas lēmumā pamato iemeslus, kuru dēļ pakalpojums nav meklēts tirgū, kā arī priekšrocības,

kādas sabiedrībai sniedz izvēlētais pārvaldības veids, tostarp atsaucoties uz universāluma, sociālajiem, efektivitātes, ekonomijas un pakalpojuma kvalitātes mērķiem, kā arī publisko līdzekļu optimālu izmantošanu."

8 2016. gada 19. augusta *decreto legislativo n. 175 – Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica* (Leģislatīvais dekrēts Nr. 175 par konsolidēto regulējumu attiecībā uz sabiedrībām ar publiskā kapitāla līdzdalību) (2016. gada 8. septembra *GURI* Nr. 210) (turpmāk tekstā – "Leģislatīvais dekrēts Nr. 175/2016") 4. pantā "Mērķi, ko var īstenot, veicot publiskās līdzdalības sabiedrību kapitālā iegūšanu un pārvaldīšanu" ir noteikts:

"1. Iestādes nav tiesīgas tieši vai netieši veidot tādas sabiedrības, kuru mērķis ir preču ražošana un pakalpojumu sniegšana, kas nav obligāti nepieciešamas to institucionālo mērķu īstenošanai, nedz arī iegūt vai paturēt kapitāldaļas, pat ja tās ir mazākuma daļas, tādās sabiedrībās.

2. Ievērojot 1. punktā minētos ierobežojumus, iestādes ir tiesīgas tieši vai netieši veidot sabiedrības vai iegūt vai paturēt kapitāldaļas sabiedrībās vienīgi šādu tālāk norādīto darbību veikšanai:

a) vispārējas nozīmes pakalpojuma sniegšanai, ieskaitot minētajiem pakalpojumiem vajadzīgo tīklu un aprīkojuma sagādei un uzturēšanai;

[..].

4. *In house* sabiedrību ekskluzīvi sabiedrības mērķa pamatā ir tikai kāda vai kādas no 2. punkta a) [..] apakšpunktā minētajām darbībām. Ievērojot 16. pantā paredzēto, šīs sabiedrības pārsvarā sadarbojas ar struktūrām, kas ir to izveidotājas, kurām ir līdzdalība to kapitālā vai kuras lemj par [līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanu]."

9 Šā leģislatīvā dekrēta 16. pantā "*In house* sabiedrības" ir noteikts:

"1. No pārvaldes iestādēm, kuras pār *in house* sabiedrībām īsteno līdzīgu kontroli, vai no katras atsevišķas pārvaldes iestādes, kura kopā ar citām pār tām līdzīgu kontroli īsteno kopīgi, šādas sabiedrības publiskā iepirkuma līguma slēgšanas tiesības tieši var saņemt vienīgi tad, ja tajās nav privātā kapitāla līdzdalības, izņemot likumā paredzētos šādas līdzdalības gadījumus, un tādā formā, kas neietver nedz kontroli vai bloķēšanas tiesības, nedz izšķirošas ietekmes īstenošanu pār kontrolēto sabiedrību.

[..]

7. Šajā pantā minētajām sabiedrībām būvdarbi, preces un pakalpojumi ir jāiegādājas saskaņā ar noteikumiem, kas paredzēti [Publisko līgumu kodeksā], neskarot [šā kodeksa] 5. un 192. pantā paredzēto."

Tiesvedība pamatlietās un prejudiciālie jautājumi

Lieta C-89/19

10 *Ecolan*, kuras darbība ir pilsētās radīto atkritumu apsaimniekošana, ir *in house* sabiedrība, kuras akciju kapitāls pilnībā pieder 53 Kjeti [*Chieti*] (Itālija) provinces atvasinātām publiskajām personām, tostarp Lančāno pašvaldībai, kuras dalība šajā kapitālā ir 21,69 %.

11 Kā saimnieciskās darbības subjekts, kas ieinteresēts iegūt līgumu par pilsētvides kopšanas pakalpojumiem Lančāno pašvaldībā, *Rieco* vērsās *Tribunale amministrativo regionale per l'Abruzzo* (Abruco Reģionālā administratīvā tiesa, Itālija), ceļot prasību atcelt vairākus tiesību aktus, tostarp Lančāno pašvaldības domes 2017. gada 29. maija sēdes protokolu (turpmāk tekstā – "strīdīgais protokols"), ar kuru *Ecolan* tieši piešķirtas līguma slēgšanas tiesības par higiēnas pakalpojuma sniegšanu, tostarp par atkritumu savākšanas un atkārtotas izmantošanas centru pārvaldīšanu.

12 *Rieco* uzskatīja, ka, piešķirot līguma slēgšanas tiesības par Lančāno pašvaldības pilsētvides kopšanas pakalpojuma sniegšanu *Ecolan* tieši, neesot ievēroti *in house* piešķiršanas vai piešķiršanas ar līdzīgu kontroles procedūru nosacījumi.

13 Ar 2018. gada 12. janvāra spriedumu *Tribunale amministrativo regionale per l'Abruzzo* (Abruco Reģionālā administratīvā tiesa) noraidīja *Rieco* pieteikumu, kas par šo spriedumu iesniedza apelācijas sūdzību *Consiglio di Stato* (Valsts padome, Itālija).

14 Pirmām kārtām, *Rieco* pārmet *Tribunale amministrativo regionale per l'Abruzzo* (Abruco Reģionālā administratīvā tiesa), ka tā nav ievērojusi Publisko līgumu kodeksa 192. panta 2. punktu, jo tā nav paredzējusi sodu par to, ka strīdīgajā protokolā pirms pamatlietā aplūkojamās tiešās līguma slēgšanas tiesību piešķiršanas faktiski netika izvērtēta iespēja veikt *in house* piešķiršanu, nevis piešķiršanu publisko iepirkumu procedūrā.

15 *Consiglio di Stato* (Valsts padome) pirmšķietami uzskata, ka ar strīdīgo protokolu ir pārkāpts Publisko līgumu kodeksa 192. panta 2. punkts, kas ir piemērojams arī *Ecolan* saskaņā ar Leģislatīvā dekrēta Nr. 175/2016 16. panta 7. punktu, jo tajā nav korekti izklāstīti iemesli, kas pamato *in house* piešķiršanu. Proti, Publisko līgumu kodeksa 192. panta 2. punktā ir paredzēts, ka līguma slēgšanas tiesību *in house* piešķiršanai par tirgū pieejamiem pakalpojumiem ir izvirzīts dubults nosacījums, kuru izpildīšana nav nepieciešama citu veidu to pašu pakalpojumu līguma slēgšanas tiesību piešķiršanas gadījumos, tostarp konkursu un citu horizontālās sadarbības starp pārvaldes iestādēm formu gadījumā. Vispirms līgumslēdzējai iestādei esot jāpamato apstākļi, kas izslēdz publiskā iepirkuma izmantošanas iespēju. Šis nosacījums izrietot no *in house* piešķiršanas otršķirīgā un pakārtotā rakstura, kuru izmantot šī iestāde varot vienīgi tad, ja tiek pierādīts, pirmkārt, ka ir sagaidāmi ar konkrētā "tirgus nepilnībām" saistīti trūkumi attiecībā uz "universāluma, sociālajiem, efektivitātes, ekonomikas un pakalpojuma kvalitātes mērķiem, kā arī uz publisko līdzekļu optimālu izmantošanu" un, otrkārt, ka *in house* struktūra šos trūkumus novērsīs. Tāpat līgumslēdzējai iestādei esot jānorāda priekšrocības, ko tā gūs ar *in house* piešķiršanu, kamēr tāda pierādīšana neesot nepieciešama, izvēloties publisko iepirkumu.

16 Turklāt, lai vēl vairāk ierobežotu izņēmuma gadījumus no prasības par piešķiršanu publiskā iepirkuma procedūrā, 2010. gada 17. novembrī pasludinātajā *Corte costituzionale* (Konstitucionālā tiesa, Itālija) spriedumā Itālijas likumdevējam tika atļauts noteikt "plašākus tiešās piešķiršanas ierobežojumus nekā tie, kādi paredzēti [Savienības] tiesībās". 2013. gada 20. marta spriedumā šī pati tiesa arī esot atzinusi, ka piešķiršana ar starpiestāžu deleģējumu ir atzīstama par "izņēmumu no vispārējā noteikuma par piešķiršanu trešajām personām, izmantojot publisko iepirkumu".

17 *Consiglio di Stato* (Valsts padome) šaubās, vai šis ierobežojošais virziens, kas attiecībā uz *in house* piešķiršanu Itālijā ir pastāvējis vairāk nekā desmit gadu, ir saderīgs ar Savienības tiesībām, it īpaši ar Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2014/23/ES (2014. gada 26. februāris) par koncesijas līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanu (OV 2014, L 94, 1. lpp.) 2. pantā nostiprināto iestāžu administratīvās brīvības principu. Šajā ziņā publisko tiesību subjektu brīvības un pašnoteikšanās principi, no vienas puses, un publisko iepirkumu procedūru un koncesiju pilnīga atvērtība tirgus konkurencei, no otras puses, varētu nonākt pretrunā.

18 Ja atzītu, ka *in house* piešķiršana pēc būtības ir viena no iekšējo resursu izmantošanas un pašražošanas formām, šāda piešķiršana būtu uzskatāma nevis par pakārtotu izņēmumu, bet gan par vienu no pamatizvēlēm, tāpat kā piešķiršana trešajām personām publiskā iepirkuma procedūrā, izmantojot konkursu. No tā izrietot, ka līguma slēgšanas tiesību piešķiršanai, izmantojot konkursu, tādējādi nevajadzētu *a priori* dot nekādu priekšroku.

19 Iesniedzējtiesa uzskata, ka Savienības tiesībās *in house* piešķiršanai nav pakārtotas lomas attiecībā pret piešķiršanu publiskā iepirkuma ceļā. Gluži pretēji, tās loģiski izrietot no jebkādas iestāžu izvēles attiecībā uz to pārziņā esošo pakalpojumu pašražošanu vai to sniegšanas nodošanu ārpakalpojumā, jo nodot preču, pakalpojumu vai piegāžu sniegšanu ārpakalpojumā iestāde var vienīgi tad, ja ir izrādījies, ka pašražošana vai iekšējo resursu izmantošana nav dzīvotspējīga vai to nav iespējams lietderīgi izmantot.

20 Līdz ar to publisko tiesību subjektu brīvas pārvaldības principam ir piešķirama vispārēja nozīme, kas izslēdzot tādu noteikumu ieviešanu, kuru mērķis ir piedēvēt kādam no vispārējo interešu pakalpojumu, kurus sniedz pārvaldes iestādes, līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanas veidiem – kā, piemēram, *in house* piešķiršana – juridiski pakārtotu lomu attiecībā pret citiem.

21 Otrām kārtām, *Rieco* pārmet *Tribunale amministrativo regionale per l'Abruzzo* (Abruco Reģionālā administratīvā tiesa), ka tā nav ņēmusi vērā Itālijas tiesību aktos paredzētos nosacījumus, kas attiecas uz tādu publisko tiesību subjektu līdzdalību *Ecolan* akciju kapitālā, kuri pār *Ecolan* neīsteno līdzīgu kontroli, kādu tie īsteno pār savām struktūrvienībām.

22 Šajā ziņā *Consiglio di Stato* (Valsts padome) norāda, ka *Ecolan* statūtos ir paredzētas divas akcionāru kategorijas, proti, pirmkārt, "lēmumpieņēmēji akcionāri", kuri kopīgi īsteno līdzīgu kontroli pār *Ecolan* un kuri tādējādi tai tieši var piešķirt līguma slēgšanas tiesības, un, otrkārt, "akcionāri bez lēmumpieņemšanas tiesībām", kuri *Ecolan* akciju kapitālā piedalās ar domu tai veikt tiešu piešķiršanu nākotnē, bet bez iespējas to darīt tuvākajā laikā un kuriem līdz attiecīgajam brīdim nav nekādu vadīšanas vai veto tiesību, kas ietekmētu *Ecolan* iekšējo darbību, un kuri tātad kopīgi neīsteno līdzīgu kontroli.

23 Tomēr tas, ka *Ecolan* ir *in house* struktūras statuss vienīgi attiecībā pret lēmumpieņēmējiem akcionāriem, neesot pretrunā Savienības tiesībām. Proti, līdzīgu kopīgu kontroli Direktīvas 2014/24 12. panta 3. punkta izpratnē nevarot izslēgt tikai tādēļ, ka līgumslēdzējām iestādēm, kuras neīsteno kontroli vai bloķēšanas tiesības un nepiešķir līgumslēgšanas tiesības tieši, pieder liela kapitāla daļa sabiedrībā.

24 Iesniedzējtiesa uzskata, ka līgumslēdzējai iestādei, kurai nav lēmumpieņemšanas tiesību, ir jābūt iespējai vēlāk nolemt iegūt līdzīgu kopīgu kontroli un pakalpojumu iepirkuma līguma slēgšanas tiesības *Ecolan* piešķirt tieši.

25 Taču šādu gadījumu izslēdzot Leģislatīvā dekrēta Nr. 175/2016 4. panta 1. punkts, ja līdzīgas kopīgas kontroles iegūšana un tieša piešķiršana notiek nevis uzreiz, bet ir tikai paredzēta.

26 Šis ir tas konteksts, kurā *Consiglio di Stato* (Valsts padome) ir nolēmusi apturēt tiesvedību un uzdot Tiesai šādus prejudiciālus jautājumus:

"1) Vai [..] Savienības tiesības (un it īpaši publiskā sektora iestāžu administratīvās brīvības princips un pakalpojumu publisko iestāžu interesēs dažādo līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanas un pārvaldības veidu būtiskas līdzvērtības princips) liedz tādu valsts tiesisko regulējumu (kā [Publisko iepirkumu kodeksa] 192. panta 2. punkts), kas nostāda *in house* līguma slēgšanas tiesību piešķiršanu pakārtotā un izņēmuma līmenī salīdzinājumā ar līguma slēgšanas tiesību piešķiršanu, izsludinot iepirkuma konkursu: i) pieļaujot minēto piešķiršanu vienīgi tad, ja ir pierādīta attiecīgā

tirgus nepilnība, kā arī ii) liekot iestādei, kas izvēlas piešķirt līguma slēgšanas tiesības, izmantojot starpresoru deleģēšanu, katrā ziņā norādīt konkrētu pamatojumu par ieguvumiem, ko sabiedrībai sniedz šis piešķiršanas veids?

2) Vai [..] Savienības tiesības (un it īpaši Direktīvas [2014/24] 12. panta 3. punkts par *in house* līguma slēgšanas tiesību piešķiršanu vairāku iestāžu līdzīgas kopīgas kontroles režīmā) aizliedz tādu valsts tiesisko regulējumu (kā Leģislatīvā dekrēta [Nr. 175/2016] 4. panta 1. punkts), kas liedz publiskai iestādei iegūt līdzdalības daļu vairāku citu iestāžu struktūrā (kas jebkurā gadījumā nenodrošina kontroli vai veto tiesības), ja minētā iestāde katrā ziņā plāno nākotnē iegūt kopīgas kontroles pozīciju un līdz ar to iespēju tieši piešķirt līguma slēgšanas tiesības vairāku iestāžu struktūrai?"

Lietas C-90/19 un C-91/19

27 No lūgumiem sniegt prejudiciālu nolēmumu lietās no C-89/19 līdz C-91/19 izriet, ka faktu un juridiskais konteksts lietās C-90/19 un C-91/19 ir analoģisks kontekstam lietā C-89/19 un ka iesniedzējtiesas uzdotie jautājumi lietās C-90/19 un C-91/19 ir identiski jautājumiem, kas uzdoti lietā C-89/19.

Par prejudiciālajiem jautājumiem

28 Atbilstoši Tiesas Reglamenta 99. pantam gadījumā, ja atbilde uz prejudiciālo jautājumu skaidri izriet no judikatūras vai ja atbilde uz tādu jautājumu nerada nekādas pamatotas šaubas, Tiesa pēc tiesneša referenta priekšlikuma un pēc ģenerāladvokāta uzklausīšanas jebkurā brīdī var lemt, izdodot motivētu rīkojumu.

29 Šī tiesību norma ir jāpiemēro izskatāmajās lietās.

Par pirmo jautājumu

30 Ar pirmo jautājumu iesniedzējtiesa būtībā vaicā, vai Direktīvas 2014/24 12. panta 3. punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka tas nepieļauj tādu valsts tiesisko regulējumu, kurā iekšēja darījuma, kas tiek apzīmēts arī kā "*in house* līgums", noslēgšanai tiek izvirzīts nosacījums, ka nav iespējams rīkot publisko iepirkumu un ka līgumslēdzējai iestādei katrā ziņā ir jānorāda priekšrocības, kas konkrēti ir saistītas ar sabiedrības ieguvumiem no iekšējā darījuma opcijas izmantošanas.

31 Kā Tiesa ir norādījusi 2019. gada 3. oktobra spriedumā *Irgita* (C-285/18, EU:C:2019:829, 41. punkts; turpmāk tekstā – "spriedums *Irgita*"), Direktīvas 2014/24 mērķis, kā noteikts tās 1. apsvērumā, ir koordinēt valstu iepirkuma procedūras, kas pārsniedz konkrētu vērtību.

32 No sprieduma *Irgita* 43. punkta izriet, ka no šīs direktīvas 12. panta 1. punkta par iekšējiem darījumiem, kurā tādējādi ir tikai precizēti nosacījumi, kādi līgumslēdzējai iestādei ir jāievēro, ja tā vēlas noslēgt iekšēju darījumu, izriet vienīgi pilnvarojums dalībvalstīm izslēgt tādu darījumu no Direktīvas 2014/24 piemērošanas jomas.

33 Ar šo normu līdz ar to dalībvalstīm netiek atņemta brīvība dot priekšroku kādam pakalpojumu sniegšanas, būvdarbu izpildes vai piegādes veikšanas veidam salīdzinājumā ar citiem veidiem. Proti, šī brīvība izpaužas izvēlē, kas tiek veikta stadijā pirms iepirkuma un kas tādējādi nevar ietilpt Direktīvas 2014/24 piemērošanas jomā (spriedums *Irgita*, 44. punkts).

34 Dalībvalstu tiesības brīvi izvēlēties pakalpojumu sniegšanas veidu, kādā līgumslēdzējas iestādes spēs apmierināt savas vajadzības, izriet arī no Direktīvas 2014/24 5. apsvēruma, saskaņā ar kuru "nekas šajā direktīvā dalībvalstīm neuzliek par pienākumu slēgt līgumus par ārpakalpojumiem vai izmantot

ārpakalpojumu sniedzējus saistībā ar tādu pakalpojumu sniegšanu, kurus tās vēlas sniegt pašas vai kurus tās vēlas organizēt, izmantojot citus līdzekļus, kas nav [publiskais iepirkums] šīs direktīvas nozīmē", kurā ir atspoguļota pirms minētās direktīvas pieņemtā Tiesas judikatūra (spriedums *Irgita*, 45. punkts).

35 Tādējādi – līdzīgi kā ar Direktīvu 2014/24 dalībvalstīm netiek uzlikts pienākums izmantot publiskā iepirkuma procedūru – ar to dalībvalstis arī nevar tikt piespiestas slēgt iekšējo darījumu situācijā, kad ir izpildīti 12. panta 1. punktā paredzētie nosacījumi (spriedums *Irgita*, 46. punkts).

36 Turklāt, kā Tiesa to ir norādījusi sprieduma *Irgita* 47. punktā, dalībvalstīm šādi atstātā brīvība ir vēl skaidrāk pausta Direktīvas 2014/23 2. panta 1. punktā, saskaņā ar kuru:

"Šī direktīva atzīst valsts, reģionālu un vietēju iestāžu administratīvās brīvības principu saskaņā ar valstu un Savienības tiesību aktiem. Minētās iestādes var brīvi izlemt, kā vislabāk pārvaldīt būvdarbu izpildi vai pakalpojumu sniegšanu, īpaši, lai nodrošinātu augstu kvalitātes, drošības un pieejamības līmeni, vienlīdzīgu attieksmi un vispārējas piekļuves un patērētāju tiesību veicināšanu sabiedriskajos pakalpojumos.

Minētās iestādes var izvēlēties vispārējas nozīmes uzdevumus veikt, izmantojot pašu resursus vai sadarbībā ar citām iestādēm, vai uzticēt tos ekonomikas dalībniekiem."

37 Tomēr dalībvalstu rīcībā esošā brīvība izvēlēties, kā vislabāk pārvaldīt būvdarbu veikšanu vai pakalpojumu sniegšanu, nevar būt neierobežota. Gluži pretēji, tā ir jāīsteno, ievērojot LESD pamatprincipus, jo īpaši preču brīvu apriti, brīvību veikt uzņēmējdarbību un pakalpojumu sniegšanas brīvību, kā arī no tiem izrietošos principus, proti, vienlīdzīgas attieksmes, nediskriminācijas, savstarpējas atzīšanas, samērīguma un pārskatāmības principus (spriedums *Irgita*, 48. punkts).

38 Ņemot to vērā, sprieduma *Irgita* 50. punktā Tiesa ir norādījusi, ka Direktīvas 2014/24 12. panta 1. punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka ar to tiek pieļauts tāds valsts tiesiskais regulējums, kurā dalībvalsts ir noteikusi, ka iekšējie darījumi var tikt noslēgti, tostarp – ja ir izpildīts nosacījums, ka ar publisko iepirkumu nevar tikt nodrošināta sniegto pakalpojumu kvalitāte, pieejamība vai to nepārtrauktība, kamēr vien izvēle, kas tiek veikta stadijā pirms publiskā iepirkuma, dot priekšroku kādam konkrētam pakalpojumu sniegšanas veidam atbilst vienlīdzīgas attieksmes, nediskriminācijas, savstarpējās atzīšanas, samērīguma un pārskatāmības principiem.

39 Protams, spriedumā *Irgita* Tiesa ir interpretējusi Direktīvas 2014/24 12. panta 1. punkta noteikumus, nevis šīs direktīvas 12. panta 3. punkta noteikumus.

40 Tomēr no šo tiesību normu formulējuma izriet, ka vienīgā atšķirība starp Direktīvas 2014/24 12. panta 1. punktu un šīs direktīvas 12. panta 3. punktu ir tajā apstāklī, ka pirmās no šīm tiesību normām gadījumā līgumslēdzēja iestāde viena pati kontrolē *in house* struktūru, kamēr otrajā no šīm tiesību normām šo struktūru kontrolē vairākas līgumslēdzējas iestādes kopīgi.

41 Šādos apstākļos dalībvalstu brīvība izvēlēties pakalpojumu sniegšanas veidu, ar kuru līgumslēdzējas iestādes spēs apmierināt savas vajadzības, tām atļauj iekšēja darījuma noslēgšanai izvirzīt nosacījumu, ka nav iespējams rīkot publisko iepirkumu un ka līgumslēdzējai iestādei katrā ziņā ir jānorāda priekšrocības, kas konkrēti ir saistītas ar sabiedrības ieguvumiem no iekšējā darījuma opcijas izmantošanas.

42 Līdz ar to uz pirmo jautājumu ir jāatbild, ka Direktīvas 2014/24 12. panta 3. punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka tas pieļauj tādu valsts tiesisko regulējumu, kurā iekšēja darījuma, kas tiek apzīmēts arī kā "*in house* līgums", noslēgšanai tiek izvirzīts nosacījums, ka nav iespējams rīkot publisko iepirkumu un ka līgumslēdzējai iestādei katrā ziņā ir jānorāda priekšrocības, kas konkrēti ir saistītas ar sabiedrības ieguvumiem no iekšējā darījuma opcijas izmantošanas.

Par otro jautājumu

43 Ar otro jautājumu iesniedzējtiesa būtībā vaicā, vai Direktīvas 2014/24 12. panta 3. punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka tas nepieļauj tādu valsts tiesisko regulējumu, kas līgumslēdzējai iestādei liedz iegūt daļas tādas struktūras kapitālā, kuras akcionāri ir citas līgumslēdzējas iestādes, ja šīs daļas nevar nodrošināt kontroli vai bloķēšanas tiesības un ja minētā līgumslēdzēja iestāde plāno vēlāk iegūt kopīgu kontroles pozīciju un tādējādi iespēju tieši piešķirt līguma slēgšanas tiesības šai struktūrai, kuras kapitālā piedalās vairākas līgumslēdzējas iestādes.

44 Kā izriet no Direktīvas 2014/24 12. panta 3. punkta a)–c) apakšpunkta formulējuma, šīs direktīvas mērķis ir precizēt nosacījumus, ar kādiem līgumslēdzēja iestāde, kas kopīgi ar citām līgumslēdzējām iestādēm kontrolē juridisko personu, kura ir privāto vai publisko tiesību subjekts šīs direktīvas 12. panta 1. punkta izpratnē, var piešķirt šai juridiskajai personai publiska līguma slēgšanas tiesības, nepiemērojot šo direktīvu.

45 Tādējādi Direktīvas 2014/24 12. panta 3. punktā paredzētā publiskā iepirkuma noteikumu izslēgšana atbilstoši šīs tiesību normas a) apakšpunktam ir atkarīga no nosacījuma, ka līgumslēdzēja iestāde kopīgi ar citām līgumslēdzējām iestādēm pār konkrēto juridisko personu īsteno līdzīgu kontroli, kādu tās īsteno pār savām struktūrvienībām.

46 No minētā izriet, ka Direktīvas 2014/24 12. panta 3. punktā nav ietvertas nekādas prasības attiecībā uz nosacījumiem, ar kādiem iestāde iegūst daļas tādas sabiedrības kapitālā, kuras daļu īpašnieki ir citas iestādes.

47 Līdz ar to uz otro jautājumu ir jāatbild, ka Direktīvas 2014/24 12. panta 3. punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka tas pieļauj tādu valsts tiesisko regulējumu, kas līgumslēdzējai iestādei liedz iegūt daļas tādas struktūras kapitālā, kuras akcionāri ir citas līgumslēdzējas iestādes, ja šīs daļas nevar nodrošināt kontroli vai bloķēšanas tiesības un ja minētā līgumslēdzēja iestāde plāno vēlāk iegūt kopīgu kontroles pozīciju un tādējādi iespēju tieši piešķirt līguma slēgšanas tiesības šai struktūrai, kuras kapitālā piedalās vairākas līgumslēdzējas iestādes.

Par tiesāšanās izdevumiem

48 Tā kā attiecībā uz pamatlietas pusēm šī tiesvedība iesniedzējtiesā norisinās kā pretapelācija, šai pēdējai arī ir jālemj par tiesāšanās izdevumiem. Izdevumi, kas radušies, iesniedzot apsvērumus Tiesai, un kas nav minēto pušu izdevumi, nav atlīdzināmi.

Ar šādu pamatojumu Tiesa (devītā palāta) nospriež:

1) **Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2014/24/ES (2014. gada 26. februāris) par publisko iepirkumu un ar ko atceļ Direktīvu 2004/18/EK 12. panta 3. punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka tas pieļauj tādu valsts tiesisko regulējumu, kurā iekšēja darījuma, kas tiek apzīmēts arī kā "*in house* līgums", noslēgšanai tiek izvirzīts nosacījums, ka nav iespējams rīkot publisko iepirkumu un ka līgumslēdzējai iestādei katrā ziņā ir jānorāda priekšrocības, kas konkrēti ir saistītas ar sabiedrības ieguvumiem no iekšējā darījuma opcijas izmantošanas.**

2) **Direktīvas 2014/24 12. panta 3. punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka tas pieļauj tādu valsts tiesisko regulējumu, kas līgumslēdzējai iestādei liedz iegūt daļas tādas struktūras kapitālā, kuras akcionāri ir citas līgumslēdzējas iestādes, ja šīs daļas nevar nodrošināt kontroli vai bloķēšanas tiesības un ja minētā līgumslēdzēja iestāde plāno vēlāk iegūt kopīgu kontroles pozīciju un tādējādi tieši piešķirt līguma slēgšanas tiesības šai struktūrai, kuras kapitālā piedalās vairākas līgumslēdzējas iestādes.**

[Paraksti]