TEISINGUMO TEISMO (ketvirtoji kolegija) SPRENDIMAS

2016 m. gruodžio 8 d.*

„Prašymas priimti prejudicinį sprendimą — Viešasis paslaugų pirkimas — Sutarties sudarymas be konkurso procedūros — Vadinamasis „in house“ sandoris — Sąlygos — Analogiška kontrolė — Didžiosios veiklos dalies vykdymas — Viešojo kapitalo bendrovė, su kuria sudaryta sutartis, priklausanti keliems teritoriniams savivaldos vienetams — Veikla, vykdoma ir teritorinių savivaldos vienetų, kurie nėra akcininkai, naudai — Veikla, kurią vykdyti įpareigoja viešosios valdžios institucija, kuri nėra akcininkė“

Byloje C-553/15

dėl *Consiglio di Stato* (Valstybės taryba, Italija) 2015 m. birželio 25 d. nutartimi, kurią Teisingumo Teismas gavo 2015 m. spalio 26 d., pagal SESV 267 straipsnį pateikto prašymo priimti prejudicinį sprendimą byloje

Undis Servizi Srl

prieš

Comune di Sulmona,

dalyvaujant

Cogesa SpA,

TEISINGUMO TEISMAS (ketvirtoji kolegija),

kurį sudaro kolegijos pirmininkas T. von Danwitz, teisėjai E. Juhász (pranešėjas), C. Vajda, K. Jürimäe ir C. Lycourgos,

generalinis advokatas M. Campos Sánchez-Bordona,

kancleris A. Calot Escobar,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį,

išnagrinėjęs pastabas, pateiktas:

— *Undis Servizi Srl*, atstovaujamos *avvocato* S. Della Rocca,

— *Comune di Sulmona*, atstovaujamos *avvocati* G. Blandini ir M. Fracassi,

— *Cogesa SpA*, atstovaujamos *avvocato* R. Colagrande,

* * Proceso kalba: italų.

— Italijos vyriausybės, atstovaujamos G. Palmieri, padedamos *avvocato dello Stato* C. Colelli,

— Europos Komisijos, atstovaujamos G. Conte ir A. Tokár,

atsižvelgęs į sprendimą, priimtą susipažinus su generalinio advokato nuomone, nagrinėti bylą be išvados,

priima šį

Sprendimą

1 Prašymas priimti prejudicinį sprendimą pateiktas dėl Sąjungos teisės, reglamentuojančios viešojo pirkimo sutarčių sudarymą be konkurso procedūros, vadinamuosius „in house“ sandorius, išaiškinimo.

2 Šis prašymas pateiktas nagrinėjant *Undis Servizi Srl* (toliau – *Undis*) ir *Comune di Sulmona* (Sulmonos komuna, Italija) ginčą dėl šios komunos tiesiogiai su *Cogesa SpA* sudarytos paslaugų sutarties.

Teisinis pagrindas

Sąjungos teisė

3 2004 m. kovo 31 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvoje 2004/18/EB dėl viešojo darbų, prekių ir paslaugų pirkimo sutarčių sudarymo tvarkos derinimo (OL L 134, 2004, p. 114; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 6 sk., 2 t., p. 163, klaidų ištaisymas OL L 339, 2014 11 26, p. 14) nustatytas reglamentavimas, taikomas perkančiųjų organizacijų sudaromoms sutartims.

4 Šios direktyvos 1 straipsnio „Sąvokų apibrėžimai“ 2 dalies a punkte numatyta:

„Viešosios [Viešojo pirkimo] sutartys“ – tai dėl piniginės naudos vieno arba kelių ūkio subjektų ir vienos ar kelių perkančiųjų organizacijų raštu sudarytos sutartys, kurių dalykas yra darbų atlikimas, prekių tiekimas arba paslaugų teikimas, kaip apibrėžta šioje direktyvoje.“

5 Tuo metu, kai klostėsi pagrindinės bylos aplinkybės, galiojusiuose Sąjungos viešųjų pirkimų teisės aktuose nebuvo numatyta galimybė tiesiogiai sudaryti viešojo pirkimo sutartį be konkurso procedūros, tai yra sudaryti sutartį „in house“. Vis dėlto tokia galimybė buvo pripažinta pagal Teisingumo Teismo praktiką, kurioje taip pat nustatytos jos taikymo sąlygos.

6 Remiantis šia jau nusistovėjusia teismo praktika perkančioji organizacija, kaip antai teritorinis savivaldos vienetas, neprivalo rengti viešojo pirkimo sutarties sudarymo procedūros, jeigu tenkinamos dvi sąlygos: pirma, ji teisiškai atskirą subjektą, su kuriuo sudaromas sandoris, kontroliuoja analogiškai kaip savo pačios tarnybas ir, antra, toks subjektas didžiąją savo veiklos dalį vykdo su perkančiąja organizacija (perkančiosiomis organizacijomis), kuriai (kurioms) jis priklauso (šiuo klausimu žr. 1999 m. lapkričio 18 d. Sprendimo *Teckal*, C-107/98, EU:C:1999:562, 50 punktą).

7 Direktyva 2004/18 buvo panaikinta ir ją pakeitė 2014 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2014/24/ES dėl viešųjų pirkimų, kuria panaikinama Direktyva 2004/18 (OL L 94, 2004, p. 65). Pagal Direktyvos 2014/24 91 straipsnį Direktyva 2004/18 panaikinta nuo 2016 m. balandžio 18 d.

Italijos teisė

8 Remiantis prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nutartyje pateikta informacija, jokioje Italijos teisės nuostatoje nenustatytos tiesioginio viešojo pirkimo sutarčių sudarymo sąlygos ir nacionalinėje teisėje šiuo klausimu daroma nuoroda į Sąjungos teisę.

9 2000 m. rugpjūčio 18 d. *Decreto legislativo n. 267 – Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali* (Įstatyminis dekretas Nr. 267 – įstatymų dėl vietos savivaldos vienetams taikomų nuostatų konsoliduotas tekstas) (GURI, Nr. 162, paprastasis priedas, 2000 m. rugsėjo 28 d.) 30 straipsnyje numatyta:

„1. Siekdami koordinuotai vykdyti tam tikras funkcijas ir teikti tam tikras paslaugas vietos savivaldos vienetai gali tarpusavyje sudaryti atitinkamas sutartis.

2. Tose sutartyse turi būti nustatyti tikslai, trukmė, konsultavimosi su savivaldos vienetais, kurie yra sutarčių šalys, formos, finansiniai santykiai ir abipusės pareigos ir garantijos.

3. Norėdami tam tikrą laikotarpį administruoti konkrečią paslaugą arba atlikti tam tikrą darbą, valstybė ir regionai savo kompetencijos srityse gali numatyti privalomų susitarimų tarp vietos savivaldos vienetų formas po to, kai patvirtina tam tikrus standartus.

<…>“

10 Kaip nurodo prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, 2006 m. balandžio 3 d. *Decreto legislativo n. 152 – Norme in materia ambientale* (Įstatyminis dekretas Nr. 152 dėl aplinkosaugos teisės normų) (GURI, Nr. 96, paprastasis priedas, 2006 m. balandžio 14 d.) 149a straipsnio 1 dalies antrame sakinyje nustatyta:

„Tiesiogiai sutartys gali būti sudaromos su bendrovėmis, kurių visas kapitalas priklauso viešajam subjektui, kurios atitinka Sąjungos teisės aktuose nustatytas sąlygas dėl „in house“ valdymo ir kurios bet kuriuo atveju priklauso atitinkamos teritorijos vietos savivaldos vienetams.“

Pagrindinė byla ir prejudiciniai klausimai

11 Iš Teisingumo Teismui pateiktos medžiagos matyti, kad 2014 m. rugsėjo 30 d. sprendimu Sulmonos komunos taryba nusprendė sudaryti sutartį dėl integruoto miesto atliekų ciklo administravimo paslaugos teikimo su viešojo kapitalo bendrove *Cogesa*, kuri priklauso kelioms *Regione Abruzzo* (Abrucų regionas, Italija) komunoms, tarp jų – Sulmonos komunai. Pastarajai komunai priklauso 200 iš šios bendrovės kapitalą sudarančių 1 200 akcijų, o tai atitinka 16,6 % šio kapitalo dalį.

12 2014 m. spalio 30 d., kai su *Cogesa* dar nebuvo sudaryta paslaugų teikimo sutartis, šios bendrovės akcininkai teritoriniai savivaldos vienetai sudarė sutartį, o šia sutartimi siekta bendrai vykdyti šios įmonės kontrolę, kuri būtų analogiška kontrolei, vykdomai dėl jų pačių tarnybų (toliau – 2014 m. spalio 30 d. sutartis).

13 Integruotu aplinkosaugos leidimu Nr. 9/11 Abrucų regionas, remdamasis savarankiško apsirūpinimo, artumo ir subsidiarumo principais, įpareigojo *Cogesa* tvarkyti ir panaudoti tam tikrų šio regiono komunų, kurios nebuvo šios bendrovės akcininkės, miesto atliekas.

14 Pagrindinėje byloje ginčijama paslaugų teikimo sutartimi suinteresuota bendrovė *Undis* pateikė skundą *Tribunale amministrativo regionale per l'Abruzzo* (Abrucų regiono administracinis teismas, Italija) dėl sprendimo sudaryti šią paslaugų teikimo sutartį ir dėl sprendimo patvirtinti 12 punkte minėtą komunų sutarties projektą. Nurodydama 2006 m. balandžio 12 d. *Decreto legislativo n. 163 – Codice dei*

contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE (Įstatyminis dekretas Nr. 163 dėl Viešojo darbų, paslaugų ir prekių pirkimo kodekso patvirtinimo, atsižvelgiant į direktyvas 2004/17/EB ir 2004/18/EB) (GURI, Nr. 100, paprastasis priedas, 2006 m. gegužės 2 d.) 2 straipsnio ir SESV 43, 49 ir 86 straipsnių pažeidimą, *Undis* tvirtino, kad netenkinamos dvi sąlygos, kad minėta paslaugų teikimo sutartis galėtų būti sudaryta kaip „in house“ sandoris.

15 Konkrečiau tariant, *Undis* teigė, jog netenkinama sąlyga, kuria reikalaujama, kad perkančioji organizacija kitą teisiškai atskirą subjektą, su kuriuo sudaromas sandoris, kontroliuotų analogiškai kaip savo tarnybas. Iš tiesų Sulmonos komuna yra smulkioji *Cogesa* akcininkė, 2014 m. spalio 30 d. sutartis sudaryta vėliau nei priimtas sprendimas sudaryti ginčijamą paslaugų teikimo sutartį ir pagal šios bendrovės įstatus jos valdymo organams suteikti savarankiški įgaliojimai, kurie nesuderinami su „analogiškos kontrolės“ sąvoka. *Undis* pridūrė, kad netenkinama ir sąlyga, susijusi su tuo, kad įmonė, su kuria sudaroma sutartis, turi didžiąją savo veiklos dalį vykdyti kartu su perkančiąja organizacija (perkančiosiomis organizacijomis), kuriai (kurioms) ji priklauso. Pasak *Undis*, iš 2011–2013 m. *Cogesa* veiklos ataskaitų aiškiai matyti, kad su teritoriniais savivaldos vienetais, kurie yra jos akcininkai, ji vykdė tik 50 % visos savo veiklos, į kurią įskaitytina jos veikla kitų komunų, kurios nėra jos akcininkės, naudai.

16 *Tribunale amministrativo regionale per l'Abruzzo* (Abrucų regiono administracinis teismas) atmetė skundą. Šis teismas pirmiausia nusprendė, kad analogiškos kontrolės sąlyga tenkinama dėl 2014 m. spalio 30 d. sudarytos sutarties. Be to, jis nusprendė, kad tenkinama ir sąlyga dėl didžiosios veiklos dalies vykdymo, ir paaiškino, kad, neatsižvelgiant į *Cogesa* veiklą komunų, kurios nėra jos akcininkės, naudai, šios bendrovės veikla komunoms akcininkėms viršijo 90 % jos apyvartos, o likusi procentinė dalis gali būti laikoma antraeile.

17 *Consiglio di Stato* (Valstybės taryba, Italija), kuriai *Undis* pateikė apeliacinį skundą, pažymi, jog, nepaisant to, kad Direktyva 2014/24 *ratione temporis* netaikoma pagrindinėje byloje, šios direktyvos 12 straipsnio nuostatos bet kuriuo atveju yra svarbios ginčui išspręsti.

18 Kiek tai susiję su sąlyga dėl didžiosios veiklos dalies vykdymo, *Consiglio di Stato* (Valstybės taryba) nurodo 2006 m. gegužės 11 d. Sprendimą *Carbotermo ir Consorzio Alisei* (C-340/04, EU:C:2006:308, 65 punktas), kuriame Teisingumo Teismas nusprendė, jog „reikia pripažinti, kad lemiamą reikšmę turi ta aptariamos įmonės apyvartos dalis, kuri gaunama vykdant valdančios institucijos priimtus sprendimus sudaryti sutartį, įskaitant ir vykdant tokius sprendimus gautą apyvartą iš veiklos vartotojų atžvilgiu“. Taigi, atsižvelgiant į šią teismo praktiką, tikrinant, ar tenkinama ši sąlyga, reikia atsižvelgti tik į tuos sprendimus sudaryti sutartį, kuriuos tiesiogiai priėmė valdantis savivaldos vienetas. Pažymėtina, kad atitinkamų sprendimų skaičius gali būti didesnis dėl Direktyvos 2014/24 12 straipsnio 2 dalies.

19 Tačiau *Consiglio di Stato* (Valstybės taryba) atkreipia dėmesį į tai, kad jokioje minėtos direktyvos nuostatoje nenumatyta, kad vertinant, ar nagrinėjama sąlyga tenkinama, reikėtų atsižvelgti į sandorius, susijusius su savivaldos vienetais, kurie nėra akcininkai, tais atvejais, kai šie sandoriai privalomi pagal viršesnės viešosios valdžios institucijos, kuri taip pat nėra akcininkė, patvirtintą valdymo aktą.

20 Be to, *Consiglio di Stato* (Valstybės taryba) nuomone, kyla klausimas, ar pagrindinėje byloje tikrinant, ar tenkinama sąlyga dėl didžiosios veiklos dalies vykdymo, reikia atsižvelgti į savivaldos vienetų, kurie yra *Cogesa* akcininkai, naudai sudarytus sandorius iki 2014 m. spalio 30 d. sutarties sudarymo. Šiuo klausimu *Consiglio di Stato* (Valstybės taryba) nurodo Direktyvos 2014/24 12 straipsnio 5 dalies antrą pastraipą.

21 Šiomis aplinkybėmis *Consiglio di Stato* (Valstybės taryba) nutarė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus:

„1. Ar, vertinant, ar subjektas didžiąją veiklos dalį vykdo su jį kontroliuojančiu savivaldos vienetu, reikia taip pat atsižvelgti į veiklą, kurią atlikti savivaldos vienetų, kurie nėra šio subjekto akcininkai, naudai reikalauja viešosios valdžios institucija, kuri nėra šio subjekto akcininkė?

2. Ar, vertinant, ar subjektas didžiąją veiklos dalį vykdo su jį kontroliuojančiu savivaldos vienetu, reikia taip pat atsižvelgti į sandorius, kurie sudaryti savivaldos vienetų, kurie yra jo akcininkai, naudai dar iki sąlygos, susijusios su analogiška kontrole, įvykdymo?“

Dėl prejudicinių klausimų

22 Pirmiausia reikia konstatuoti, kad pagrindinės bylos faktinės aplinkybės, kurios išdėstytos šio sprendimo 11 ir 12 punktuose, susiklostė prieš pasibaigiant terminui – 2016 m. balandžio 18 d. – kai valstybės narės turėjo perkelti Direktyvą 2014/24 į nacionalinę teisę. Vadinasi, prejudicinius klausimus *ratione temporis* reikia nagrinėti atsižvelgiant tik į Direktyvą 2004/18, kaip ji išaiškinta Teisingumo Teismo praktikoje.

23 Be to, reikia pažymėti, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas šioje byloje nepateikė jokios informacijos, susijusios su tuo, ar pagrindinėje byloje nagrinėjamos sutarties vertė viršija Direktyvos 2004/18 taikymo ribinę vertę. Maža to, nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą taip pat nėra jokios informacijos, kad būtų galima nustatyti, ar tai viešojo paslaugų pirkimo sutartis, ar viešoji paslaugų koncesija.

24 Tiesa, kai tenkinamos „in house“ sandorio sudarymo sąlygos, Sąjungos taisyklių taikymo išimtis gali būti taikoma tiek situacijose, patenkančiose į Direktyvos 2004/18 taikymo sritį, tiek situacijose, kurios į ją nepatenka (šiuo klausimu žr. 2012 m. lapkričio 29 d. Sprendimo *Econord*, C-182/11 ir C-183/11, EU:C:2012:758, 26 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką). Vis dėlto antruoju atveju minėtos išimties taikymas ginčo sprendimui reikšmės turi tik tiek, kiek nagrinėjamai sutarčiai taikomos pagrindinės SESV taisyklės ir bendrieji principai, o tam reikia, kad ji keltų tarptautinį susidomėjimą (šiuo klausimu žr. 2016 m. spalio 6 d. Sprendimo *Tecnoedi Costruzioni*, C-318/15, EU:C:2016:747, 19 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką).

25 Kadangi nacionalinių teismų ir Teisingumo Teismo santykiai vykstant prejudicinio sprendimo priėmimo procedūrai grindžiami bendradarbiavimo principu, išankstinių prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo išvadų šiuo aspektu nebuvimas nelemia prašymo nepriimtinumo, jei, nepaisant šio trūkumo, Teisingumo Teismas, atsižvelgdamas į bylos medžiagą, mano, kad gali prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui pateikti naudingą atsakymą. Vis dėlto Teisingumo Teismo atsakymas teikiamas su sąlyga, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas konstatuos, jog įvykdytos Sąjungos teisės taikymo sąlygos (pagal analogiją žr. 2014 m. gruodžio 11 d. Sprendimo *Azienda sanitaria locale n. 5 „Spezzino“ ir kt.*, C-113/13, EU:C:2014:2440, 48 punktą).

26 Taigi, Teisingumo Teismo atsakymas į prašymą priimti prejudicinį pateikusio teismo pateiktus klausimus grindžiamas prielaida, kad arba pagrindinėje byloje ginčijamai sutarčiai taikoma Direktyva 2004/18, arba, jei taip nėra, ši sutartis kelia aiškų tarptautinį susidomėjimą, o tai turi patikrinti minėtas teismas.

Dėl pirmojo klausimo

27 Šiuo klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia išsiaiškinti, ar taikant Teisingumo Teismo praktiką dėl tiesioginio viešojo pirkimo sutarčių sudarymo, vadinamųjų „in house“ sandorių, siekiant nustatyti, ar subjektas, su kuriuo sudarytas sandoris, didžiąją savo veiklos dalį vykdo perkančiosios organizacijos naudai, pavyzdžiui, teritorinių savivaldos vienetų, kurie yra jo akcininkai ir kurie jį kontroliuoja, naudai, prie šios veiklos reikia priskirti ir tą veiklą, kurią vykdyti šį subjektą įpareigoja viešosios valdžios institucija, kuri nėra šio subjekto akcininkė, teritorinių savivaldos vienetų, kurie taip pat nėra to subjekto akcininkai ir jo nekontroliuoja, naudai.

28 Pagal Teisingumo Teismo praktiką pagrindinis Sąjungos viešųjų pirkimų teisės normų tikslas, t. y. laisvas prekių ir paslaugų judėjimas ir ir atvėrimas neiškraipytai konkurencijai visose valstybėse narėse, apima pareigą taikyti atitinkamose direktyvose numatytas taisykles, reglamentuojančias viešųjų pirkimų procedūras, kai perkančioji organizacija, pavyzdžiui, teritorinis savivaldos vienetas, ketina su teisiškai atskiru subjektu raštu sudaryti atlygintinę sutartį, nesvarbu, ar šis subjektas pats yra perkančioji organizacija, ar ne (šiuo klausimu žr. 1999 m. lapkričio 18 d. Sprendimo *Teckal*, C-107/98, EU:C:1999:562, 51 punktą ir 2005 m. sausio 11 d. Sprendimo *Stadt Halle ir RPL Lochau*, C-26/03, EU:C:2005:5, 44 ir 47 punktus).

29 Teisingumo Teismas yra pabrėžęs, kad bet kokia šios pareigos taikymo išimtis aiškintina griežtai (2005 m. sausio 11 d. Sprendimo *Stadt Halle ir RPL Lochau*, C-26/03, EU:C:2005:5, 46 punktas ir 2014 m. gegužės 8 d. Sprendimo *Datenlotsen Informationssysteme*, C-15/13, EU:C:2014:303, 23 punktas).

30 Kadangi viešosios valdžios institucija turi galimybę jai tenkančias su viešuoju interesu susijusias užduotis įgyvendinti savo pačios administracinėmis, techninėmis ir kitomis priemonėmis ir neprivalo kreiptis į išorės subjektus, nepriklausančius jos tarnyboms (šiuo klausimu žr. 2005 m. sausio 11 d. Sprendimo *Stadt Halle ir RPL Lochau*, C-26/03, EU:C:2005:5, 48 punktą), Teisingumo Teismas išimties, susijusios su vadinamaisiais „in house“ sandoriais, pripažinimą pateisino tuo, kad tokiu atveju tarp perkančiosios organizacijos ir subjekto, su kuriuo sudaromas sandoris, egzistuoja ypatingas vidinis ryšys, net jeigu minėtas subjektas yra teisiškai nuo jos atskiras (šiuo klausimu žr. 2014 m. gegužės 8 d. Sprendimo *Datenlotsen Informationssysteme*, C-15/13, EU:C:2014:303, 29 punktą). Tokiais atvejais galima manyti, kad perkančioji organizacija iš tikrųjų naudojasi savo pačios priemonėmis (šiuo klausimu žr. 2014 m. gegužės 8 d. Sprendimo *Datenlotsen Informationssysteme*, C-15/13, EU:C:2014:303, 25 punktą) ir kad subjektas, su kuriuo sudaromas sandoris, yra tarsi viena iš jos vidaus tarnybų.

31 Kad būtų galima taikyti šią išimtį, reikia ne tik kad perkančioji organizacija subjektą, su kuriuo sudaromas sandoris, kontroliuotų analogiškai kaip savo pačios tarnybas, bet ir kad toks subjektas didžiąją savo veiklos dalį vykdytų su perkančiąja organizacija (perkančiosiomis organizacijomis), kuriai (kurioms) jis priklauso (šiuo klausimu žr. 1999 m. lapkričio 18 d. Sprendimo *Teckal*, C-107/98, EU:C:1999:562, 50 punktą).

32 Taigi būtina, kad subjekto, su kuriuo sudaromas sandoris, veikla būtų daugiausia skirta savivaldos vienetui (vienetams), kuriam (kuriems) jis priklauso, o bet kuri kita veikla gali būti tik antraeilė. Siekdamas įvertinti, ar taip yra konkrečiu atveju, kompetentingas teismas turi atsižvelgti į visas šios bylos aplinkybes – tiek kiekybinius, tiek kokybinius duomenis. Šiuo klausimu reikšminga apyvarta yra šio subjekto pagal šio arba šių valdančiųjų savivaldos vienetų priimtus sprendimus dėl sandorio sudarymo vykdytos veiklos gauta apyvarta (šiuo klausimu žr. 2006 m. gegužės 11 d. Sprendimo *Carbotermo ir Consorzio Alisei*, C-340/04, EU:C:2006:308, 63 ir 65 punktus ir 2008 m. liepos 17 d. Sprendimo *Komisija / Italija*, C-371/05, nepaskelbtas Rink., EU:C:2008:410, 31 punktą).

33 Reikalavimo, kad atitinkamas asmuo didžiąją savo veiklos dalį vykdytų kartu su perkančiąja organizacija (perkančiosiomis organizacijomis), kuriai (kurioms) jis priklauso, tikslas yra užtikrinti, kad Direktyva 2004/18 ir toliau būtų taikoma tuo atveju, kai vieno ar daugiau savivaldos vienetų kontroliuojama įmonė veikia rinkoje ir dėl to gali konkuruoti su kitomis įmonėmis. Iš tikrųjų įmonė nebūtinai praranda veiksmų laisvę vien dėl to, kad su ja susijusius sprendimus kontroliuoja vienas ar daugiau savivaldos vienetų, jei ji dar gali didelę dalį savo ūkinės veiklos vykdyti su kitais ūkio subjektais. Kita vertus, kai šios įmonės paslaugos daugiausia skirtos vien šiam ar šiems savivaldos vienetams, yra pagrįsta šiai įmonei netaikyti Direktyvos 2004/18 suvaržymų, nes jie buvo nustatyti siekiant išsaugoti konkurenciją, kurios tokiu atveju nėra (pagal analogiją žr. 2006 m. gegužės 11 d. Sprendimo *Carbotermo ir Consorzio Alisei*, C-340/04, EU:C:2006:308, 60–62 punktus).

34 Iš šios teismo praktikos matyti, kad bet kokia subjekto, su kuriuo sudaromas sandoris, veikla, skirta ne asmenims, kuriems jis priklauso, bet būtent asmenims, neturintiems jokio kontrolės santykio su šiuo subjektu, kad ir viešosios valdžios institucijoms, turi būti vertinama kaip vykdoma trečiųjų asmenų naudai.

35 Todėl, atsižvelgiant į šią teismo praktiką, teritoriniai savivaldos vienetai, kurie nėra *Cogesa* akcininkai, pagrindinėje byloje turi būti laikomi trečiaisiais asmenimis. Iš tiesų, remiantis prašyme priimti prejudicinį sprendimą nurodytais duomenimis, tarp šių savivaldos vienetų ir šios bendrovės nėra jokio kontrolės santykio, vadinasi, tarp perkančiosios organizacijos ir subjekto, su kuriuo sudarytas sandoris, nėra ypatingo vidinio ryšio, kuris pagal Teisingumo Teismo praktiką pateisintų išimtį, susijusią su vadinamaisiais „in house“ sandoriais.

36 Taigi, norint patikrinti, ar *Cogesa* didžiąją savo veiklos dalį vykdo su savivaldos vienetais, kuriems ji priklauso, šios bendrovės veikla, skirta tiems teritoriniams savivaldos vienetams, kurie nėra jos akcininkai, turi būti laikoma kaip vykdoma trečiųjų asmenų naudai. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui teks išnagrinėti, ar pastaroji veikla gali būti laikoma antraeile, palyginti su *Cogesa* veikla, vykdoma su savivaldos vienetais, kuriems ji priklauso, kaip tai suprantama pagal Teisingumo Teismo praktiką dėl vadinamųjų „in house“ sandorių.

37 Šios išvados nepaneigia prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo paminėta aplinkybė, jog vykdyti veiklą teritorinių savivaldos vienetų, kurie nėra akcininkai, naudai *Cogesa* įpareigojo viešosios valdžios institucija, kuri taip pat nėra šios bendrovės akcininkė. Iš tiesų, nors ši viešosios valdžios institucija įpareigojo *Cogesa* vykdyti šią veiklą, iš prašyme priimti prejudicinį sprendimą pateiktos informacijos matyti, kad ji nėra šios bendrovės akcininkė ir jos atžvilgiu nevykdo jokios kontrolės, kaip tai suprantama pagal Teisingumo Teismo praktiką dėl vadinamųjų „in house“ sandorių. Kadangi minėta viešosios valdžios institucija nevykdo jokios kontrolės, veikla, kurią vykdyti ji įpareigojo *Cogesa*, turi būti laikoma veikla trečiųjų asmenų naudai.

38 Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, į pirmąjį klausimą reikia atsakyti: pagal Teisingumo Teismo praktiką dėl tiesioginio viešojo pirkimo sutarčių sudarymo, vadinamųjų „in house“ sandorių, siekiant nustatyti, ar subjektas, su kuriuo sudarytas sandoris, didžiąją savo veiklos dalį vykdo perkančiosios organizacijos, pavyzdžiui, teritorinių savivaldos vienetų, kurie yra jo akcininkai ir kurie jį kontroliuoja, naudai, prie šios veiklos nereikia priskirti veiklos, kurią vykdyti šį subjektą įpareigoja viešosios valdžios institucija, kuri nėra šio subjekto akcininkė, teritorinių savivaldos vienetų, kurie taip pat nėra to subjekto akcininkai ir jo nekontroliuoja, naudai; pastaroji veikla laikytina veikla trečiųjų asmenų naudai.

Dėl antrojo klausimo

39 Šiuo klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės klausia, ar, siekiant nustatyti, ar subjektas, su kuriuo sudarytas sandoris, didžiąją savo veiklos dalį vykdo teritorinių savivaldos vienetų, kurie yra jo akcininkai ir kurie bendrai jį kontroliuoja analogiškai kaip savo pačių tarnybas, naudai, reikia atsižvelgti ir į veiklą, kurią šis subjektas vykdė šių teritorinių savivaldos vienetų naudai, kol tokia bendra kontrolė dar nebuvo faktiškai vykdoma.

40 Šiuo klausimu reikia priminti, kad, remiantis Teisingumo Teismo praktika, vertindamas sąlygą dėl didžiosios veiklos dalies vykdymo nacionalinis teismas turi atsižvelgti į visas bylos aplinkybes – tiek kokybinius, tiek kiekybinius duomenis (šiuo klausimu žr. 2006 m. gegužės 11 d. Sprendimo *Carbotermo ir Consorzio Alisei*, C-340/04, EU:C:2006:308, 63 ir 64 punktus).

41 Šioje byloje iš nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą pateiktos informacijos matyti, kad prieš sudarant 2014 m. spalio 30 d. sutartį *Cogesa* jau vykdė veiklą teritorinių savivaldos vienetų, kuriems ji priklauso, naudai. Į šią veiklą tikrai reikia atsižvelgti, jeigu sprendimo sudaryti viešojo pirkimo sutartį priėmimo momentu ji ir toliau buvo vykdoma. Be to, veikla, kuri baigta iki 2014 m. spalio 30 d., taip pat gali būti reikšminga vertinant, ar tenkinama sąlyga dėl didžiosios dalies veiklos vykdymo. Iš tiesų, buvusi veikla gali būti rodiklis, kokio masto veiklą *Cogesa* ketina vykdyti šių teritorinių savivaldos vienetų, kurie yra jos akcininkai, naudai po to, kai jie pradėjo vykdyti analogišką kontrolę.

42 Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, pažymėtina, kad, siekiant nustatyti, ar subjektas, su kuriuo sudarytas sandoris, didžiąją savo veiklos dalį vykdo teritorinių savivaldos vienetų, kurie yra jo akcininkai ir kurie bendrai jį kontroliuoja analogiškai kaip savo pačių tarnybas, naudai, reikia atsižvelgti į visas bylos aplinkybes, tarp kurių gali būti veikla, kurią šis subjektas, su kuriuo sudarytas sandoris, vykdė šių teritorinių savivaldos vienetų naudai, kol tokia bendra kontrolė dar nebuvo faktiškai vykdoma.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

43 Kadangi šis procesas pagrindinės bylos šalims yra vienas iš etapų prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nagrinėjamoje byloje, bylinėjimosi išlaidų klausimą turi spręsti šis teismas. Išlaidos, susijusios su pastabų pateikimu Teisingumo Teismui, išskyrus tas, kurias patyrė minėtos šalys, nėra atlygintinos.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (ketvirtoji kolegija) nusprendžia:

1. **Pagal Teisingumo Teismo praktiką dėl tiesioginio viešojo pirkimo sutarčių sudarymo, vadinamųjų „in house“ sandorių, siekiant nustatyti, ar subjektas, su kuriuo sudarytas sandoris, didžiąją savo veiklos dalį vykdo perkančiosios organizacijos, pavyzdžiui, teritorinių savivaldos vienetų, kurie yra jo akcininkai ir kurie jį kontroliuoja, naudai, prie šios veiklos nereikia priskirti veiklos, kurią vykdyti šį subjektą įpareigoja viešosios valdžios institucija, kuri nėra šio subjekto akcininkė, teritorinių savivaldos vienetų, kurie taip pat nėra to subjekto akcininkai ir jo nekontroliuoja, naudai; pastaroji veikla laikytina veikla trečiųjų asmenų naudai.**

2. **Siekiant nustatyti, ar subjektas, su kuriuo sudarytas sandoris, didžiąją savo veiklos dalį vykdo teritorinių savivaldos vienetų, kurie yra jo akcininkai ir kurie bendrai jį kontroliuoja analogiškai kaip savo pačių tarnybas, naudai, reikia atsižvelgti į visas bylos aplinkybes, tarp kurių gali būti veikla, kurią šis subjektas, su kuriuo sudarytas sandoris, vykdė šių teritorinių savivaldos vienetų naudai, kol tokia bendra kontrolė dar nebuvo faktiškai vykdoma.**

Parašai.