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

8 ta' Diċembru 2016*

"Rinviju għal deċiżjoni preliminari — Kuntratti pubbliċi għal servizzi — L-għoti ta' kuntratt mingħajr impenn ta' proċedura ta' sejħa għal offerti — Għoti imsejjaħ "in house" — Kundizzjonijiet — Kontroll analogu — Twettiq tal-parti essenzjali tal-attività — Kumpannija mogħtija lill-kapital pubbliku miżmuma minn diversi entitajiet territorjali — Attività eżerċitata wkoll favur entitajiet territorjali mhux azzjonisti — Attività imposta minn awtorità pubblika mhux azzjonista"

Fil-Kawża C-553/15:

li għandha bħala suġġett talba għal deċiżjoni preliminari taħt l-Artikolu 267 TFUE, imressqa mill-Consiglio di Stato (kunsill tal-Istat, l-Italja), permezz ta' deċiżjoni tal-25 ta' Ġunju 2015, li waslet fil-Qorti tal-Ġustizzja fis-26 ta' Ottubru 2015, fil-proċedura

Undis Servizi Srl

vs

Comune di Sulmona

fil-preżenza ta':

Cogesa SpA,

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

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

Avukat Ġenerali: M. Campos Sánchez-Bordona,

Reġistratur: A. Calot Escobar,

wara li rat il-proċedura bil-miktub,

wara li kkunsidrat l-osservazzjonijiet ippreżentati:

— għal Undis Servizi Srl, minn S. Della Rocca, avukat,

— għall-Comune di Sulmona, minn G. Blandini u M. Fracassi, avukati,

— għal Cogesa SpA, minn R. Colagrande, avukat,

* * Lingwa tal-kawża: it-Taljan.

— għall-Gvern Taljan, minn G. Palmieri, bħala aġent, assistita minn C. Colelli, avvocato dello Stato,

— għall-Kummissjoni Ewropea, minn G. Conte u A. Tokár, bħala aġenti,

wara li rat id-deċiżjoni, meħuda wara li nstema' l-Avukat Ġenerali, li l-kawża tinqata' mingħajr konklużjonijiet,

tagħti l-preżenti

Sentenza

1 It-talba għal deċiżjoni preliminari tirrigwarda l-interpretazzjoni tad-dritt tal-Unjoni dwar l-għoti ta' kuntratt pubbliku mingħajr proċedura ta' sejħa għal offerti, imsejjaħ għoti "in house".

2 Din it-talba tressqet fil-kuntest ta' tilwima bejn Undis Servizi Srl (iktar 'il quddiem "Undis") u l-Comune di Sulmona (komun ta' Sulmona, l-Italja) dwar l-għoti dirett ta' kuntratt ta' servizzi minn dan il-komun lil Cogesa SpA.

Il-kuntest ġuridiku

Id-dritt tal-Unjoni

3 Id-Direttiva 2004/18/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tal-31 ta' Marzu 2004, fuq kordinazzjoni ta' proċeduri għall-għoti ta' kuntratti għal xogħlijiet pubbliċi, kuntratti għal provvisti pubbliċi u kuntratti għal servizzi pubbliċi [kuntratti pubbliċi għal xogħlijiet, għal provvisti u għal servizzi] (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 6, Vol. 7, p. 132), tistabbilixxi l-kuntest leġiżlattiv applikabbli għall-kuntratti mogħtija mill-awtoritajiet kontraenti.

4 L-Artikolu 1 ta' din id-direttiva, intitolat "Definizzjonijiet", fil-paragrafu 2(a) jipprovdi:

"Kuntratti pubbliċi" huma kuntratti għall-interess tal-flus konklużi bil-miktub bejn wieħed jew aktar operaturi ekonomiċi u li għandhom bħala objettiv tagħhom l-esekuzzjoni tax-xogħlijiet, il-provvista tal-prodotti jew il-disposizzjoni tas-servizzi fi ħdan it-tifsira ta' din id-Direttiva."

5 Il-leġiżlazzjoni tad-dritt tal-Unjoni fil-qasam tal-għoti ta' kuntratti pubbliċi, fis-seħħ fid-data tal-fatti prinċipali, ma tipprovdix il-possibbiltà tal-għoti dirett ta' kuntratt pubbliku mingħajr l-impenn ta' proċedura ta' sejħa għall-offerti, imsejjaħ għoti "in house". Madankollu, tali possibbiltà kienet ġiet ammessa mill-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja, peress li din tal-aħħar stabbiliet ukoll il-kundizzjonijiet f'dan ir-rigward.

6 Skont din il-ġurisprudenza, issa stabbilita, awtorità kontraenti, bħal entità territorjali, hija meħlusa mill-obbligu li tibda proċedura ta' għoti ta' kuntratt pubbliku meta jkun hemm il-kundizzjoni doppja li, minn naħa, din teżerċita fuq l-entità li tingħata l-kuntratt pubbliku, legalment distinta minnha, kontroll analogu għal dak li din teżerċita fuq id-dipartimenti tagħha stess u, min-naħa l-oħra, meta din l-entità twettaq l-attività essenzjali tagħha mal-awtoritajiet kontraenti li jżommuha (ara, f'dan is-sens, is-sentenza tat-18 ta' Novembru 1999, Teckal, C-107/98, EU:C:1999:562, punt 50).

7 Id-Direttiva 2004/18 ġiet revokata u ssostitwita permezz tad-Direttiva 2014/24/UE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tas-26 ta' Frar 2014, dwar l-akkwist pubbliku u li tħassar id-Direttiva 2004/18 (ĠU 2004 L 94, p. 65). Konformement mal-Artikolu 91 tad-Direttiva 2014/24, id-Direttiva 2004/18 hija mħassra b'effett mit-18 ta' April 2016.

Id-dritt Taljan

8 Skont l-informazzjoni li tidher fid-deċiżjoni tar-rinviju, ebda dispożizzjoni tad-dritt Taljan ma tiffissa l-kundizzjonijiet li għalihom huwa suġġett l-għoti dirett tal-kuntratti pubbliċi, peress li d-dritt nazzjonali jirreferi f'dan ir-rigward għad-dritt tal-Unjoni.

9 L-Artikolu 30 tad-decreto legislativo n. 267 – Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (Digriet Leġiżlattiv Nru. 267 – Test uniku tal-liġijiet dwar is-sistema ta' entitajiet lokali) tat-18 ta' Awwissu 2000 (suppliment ordinarju għall-GURI Nru 162, tat-28 ta' Settembru 2000) jipprovdi:

"1. Sabiex jiġu eżerċitati b'mod ikkoordinat funzjonijiet u servizzi determinati, il-kollettivitajiet lokali jistgħu jikkonkludu bejniethom ftehim xierqa.

2. Il-ftehimiet imsemmija għandhom jistabbilixxu l-għanijiet, it-tul, il-metodi ta' konsultazzjoni tal-entitajiet kontraenti, ir-relazzjonijiet finanzjarji tagħhom u l-obbligi u l-garanziji reċiproċi.

3. Għat-tmexxija għal żmien determinat ta' servizz speċifiku jew għat-twettiq ta' xogħlijiet, l-Istat u r-Reġjun, fl-oqsma li jidħlu fil-kompetenza tagħhom, jistgħu jistabbilixxu forom ta' ftehim obbligatorji bejn l-entitajiet lokali, wara li jiġi elaborat mudell ta' leġiżlazzjoni.

[...]"

10 Kif sostniet il-qorti tar-rinviju, it-tieni sentenza tal-Artikolu 149a(1) tad-Decreto Legislativo n. 152 – Norme in materia ambientale (Digriet Leġiżlattiv Nru. 152, dwar regoli fil-qasam ambjentali), tat-3 ta' April 2006 (suppliment ordinarju għall-GURI Nru.96, tal-14 ta' April 2006), jipprovdi:

"L-għoti dirett jista' jiġi effettwat favur kumpanniji pubbliċi għalkollox, li jissodisfaw il-kundizzjonijiet preskritti mill-ordinament ġuridiku Ewropew għall-ġestjoni in house u li fi kwalunkwe każ huma miżmuma mill-entitajiet lokali li jaqgħu fit-territorju kkonċernat."

Il-kawża prinċipali u d-domandi preliminari

11 Mill-proċess sottomess lill-Qorti tal-Ġustizzja jirriżulta li, permezz ta' deċiżjoni tat-30 ta' Settembru 2014, il-kunsill tal-komun tal-komun ta' Sulmona ta s-servizz tal-ġestjoni taċ-ċiklu integrat tal-iskart urban lil Cogesa, kumpannija b'kapital għalkollox pubbliku miżmuma minn diversi komuni tar-Regione Abruzzo (Reġjun ta' Abruzzo, l-Italja), li fosthom il-komun ta' Sulmona. Din tal-aħħar iżżomm 200 azzjoni fuq total ta' 1 200 azzjonijiet li jinkludi l-kapital ta' din il-kumpannija, jiġifieri sehem ta' madwar 16.6 % ta' dan il-kapital.

12 Fit-30 ta' Ottubru 2014, minkejja li l-kuntratt tas-servizzi ma' Cogesa ma kienx għadu ġie konkluż, l-entitajiet territorjali azzjonisti ta' din tal-aħħar ikkonkludew konvenzjoni bil-għan li jeżerċitaw flimkien f'din l-entità kontroll analogu għal dak li huma eżerċitaw fis-servizzi tagħhom stess (iktar 'il quddiem il-"konvenzjoni tat-30 ta' Ottubru 2014").

13 Permezz tal-awtorizzazzjoni ambjentali integrata Nru 9/11, ir-Reġjun tal-Abruzzo kellu obbligu lejn Cogesa, konformement mal-prinċipji ta' awtosuffiċjenza, ta' prossimità u ta' sussidjarjetà, li jitratta u jsaħħaħ l-iskart urban ta' ċerti komuni ta' din ir-reġjuni li ma kinux azzjonisti ta' din il-kumpannija.

14 Undis, kumpannija kkonċernata mill-kuntratt tas-servizzi inkwistjoni fil-kawża prinċipali, ippreżentat rikors quddiem it-Tribunale amministrativo regionale per l'Abruzzo (tribunal amministrattiva reġjonali tal-Abruzzo, l-Italja) kontra d-deċiżjoni ta' għoti ta' dan il-kuntratt ta' servizzi u kontra d-deċiżjoni ta approvazzjoni tal-abbozz ta' konvenzjoni interkomunali msemmija fil-punt 12 ta' din is-sentenza. Peress li tinvoka l-Artikolu 2 tad-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 (Digriet leġiżlattiv Nru 163, li joħloq kodiċi tal-kuntratti pubbliċi għal xogħlijiet, għal servizzi u għal provvisti skont id-Direttivi 2004/17/KE u 2004/18/KE), tat-12 ta' April 2006 (suppliment ordinarju għall-GURI Nru. 100, tat-2 ta' Mejju 2006), kif ukoll l-Artikoli 43, 49 u 86 TFUE, Undis allegat li ż-żewġ kundizzjonijiet meħtieġa sabiex l-imsemmi kuntratt ta' servizzi jkun is-suġġett ta' għoti "in house" ma kinux sodisfatti.

15 B'mod partikolari, Undis argumentat li l-kundizzjoni li kkonstatat li l-awtorità kontraenti teżerċita fuq l-entità ta' għoti, legalment distinta minnha, kontroll analogu għal dak li teżerċita fuq is-servizzi tagħha stess ma kinitx sodisfatta. Fil-fatt, il-komun ta' Sulmona huwa azzjonista minoritarja ta' Cogesa, il-konvenzjoni tat-30 ta' Ottubru 2014 ġiet konkluża wara d-deċiżjoni ta' għoti tal-kuntratt ta' servizzi inkwistjoni fil-kawża prinċipali u l-artikoli ta' assoċjazzjoni ta' din il-kumpannija jagħtu lill-korpi soċjali tagħha setgħa awtonoma, inkompatibbli mal-kunċett ta' "kontroll analogu". Undis żiedet li l-kundizzjoni li kkonstatat li l-entità tal-għoti twettaq l-essenzjali tal-attività tagħha mal-awtoritajiet kontraenti li jżommuha ma kinitx iktar sodisfatta. Fil-fatt, skont Undis, il-bilanċi tal-eżerċizzji tas-snin 2011 sa 2013 ta' Cogesa kienu jqiegħdu f'evidenza li din wettqet biss 50 % tal-attività globali tagħha mal-entitajiet territorjali azzjonisti, l-attività eżerċitata minn din il-kumpannija favur komuni mhux azzjonisti għandhom jinftiehmu f'din l-attività globali.

16 It-Tribunale amministrativo regionale per l'Abruzzo (tribunal amministrattiv reġjonali tal-Abruzzo) ċaħad ir-rikors. Qabelxejn din il-qorti kkunsidrat li l-kundizzjoni ta' kontroll analogu kienet sodisfatta minħabba l-konklużjoni tal-Konvenzjoni tat-30 ta' Ottubru 2014. Sussegwentement hija ġġudikat li l-kundizzjoni dwar it-twettiq tal-parti essenzjali tal-attività kienet ukoll sodisfatta, li tispjega li, billi ma ħaditx inkunsiderazzjoni l-attività eżerċitata minn Cogesa favur komuni mhux azzjonisti, dik eżerċitata mill-komuni azzjonisti kienet qabżet id-90 % tad-dħul mill-bejgħ ta' din il-kumpannija, peress li l-perċentwali li jibqa' jista' jitqies bħala attività pjuttost marġinali.

17 Il-Consiglio di Stato (kunsill tal-Istat, l-Italja) adita fl-appell minn Undis, jirrileva li, minkejja l-fatt li d-Direttiva 2014/24 ma hijiex applikabbli ratione temporis fil-kawża prinċipali, id-dispożizzjonijiet tal-Artikolu 12 ta' din id-direttiva huma, fi kwalunkwe każ, importanti fl-ambitu tas-soluzzjoni ta' din it-tilwima.

18 Fir-rigward tal-kundizzjoni li tikkonċerna t-twettiq tal-parti essenzjali tal-attività, il-Consiglio di Stato (kunsill tal-Istat) jagħmel riferiment għas-sentenza tal-11 ta' Mejju 2006, Carbotermo u Consorzio Alisei (C-340/04, EU:C:2006:308, punt 65), li fiha l-Qorti tal-Ġustizzja ddeċidiet li "għandu jiġi kkunsidrat li t-turnover [dħul mill-bejgħ] determinanti huwa dak li l-impriża inkwistjoni twettaq skond id-deċiżjonijiet ta' għotja meħuda mill-awtorità ta' tutela, inkluż dak magħmul ma' l-utenti fl-eżekuzzjoni ta' dawn id-deċiżjonijiet". Fid-dawl ta' din il-ġurisprudenza, id-deċiżjonijiet ta' għotja li għandhom jittieħdu inkunsiderazzjoni biex jiġi vverifikat jekk din il-kundizzjoni hija sodisfatta huma għalhekk biss dawk adottati direttament mill-awtorità ta' tutela. Issa, espansjoni tal-għadd ta' għotjiet rilevanti jista' jirriżulta mill-Artikolu 12(2) tad-Direttiva 2014/24.

19 Il-Consiglio di Stato (kunsill tal-Istat), min-naħa l-oħra josserva li ebda dispożizzjoni tal-imsemmija direttiva ma tindika li wieħed għandu jieħu inkunsiderazzjoni, biex jevalwa jekk il-kundizzjoni inkwistjoni hijiex sodisfatta, l-għotjiet li jikkonċernaw l-entitajiet pubbliċi mhux azzjonisti, fil-każ fejn dawn l-għotjiet huma imposti b'miżura ta' awtorità ta' amministrazzjoni pubblika superjuri wkoll mhux azzjonista.

20 Barra minn hekk, skont il-Consiglio di Stato (kunsill tal-Istat), tqum il-kwistjoni jekk għandux, fil-kawża prinċipali, jittieħed inkunsiderazzjoni, biex wieħed jivverifika l-kundizzjoni dwar it-twettiq tal-parti essenzjali tal-attività hija sodisfatta, għotjiet li saru favur entitajiet pubbliċi azzjonisti ta' Cogesa qabel il-konklużjoni tal-Konvenzjoni tat-30 ta' Ottubru 2014. Il-Consiglio di Stato (kunsill tal-Istat) jirreferi f'dan ir-rigward għat-tieni subparagrafu tal-Artikolu 12(5) tad-Direttiva 2014/24.

21 F'dawn iċ-ċirkustanzi, il-Consiglio di Stato (kunsill tal-Istat) iddeċieda li jissospendi l-proċeduri u jagħmel lill-Qorti tal-Ġustizzja d-domandi preliminari li ġejjin:

"1) Sabiex tiġi ddeterminata il-parti essenzjali tal-attività eżerċitata mill-entità kkontrollata, għandha tiġi kkunsidrata wkoll l-attività imposta fuqha mill-amministrazzjoni pubblika mhux azzjonista favur entitajiet pubbliċi mhux azzjonisti?

2) Sabiex tiġi ddeterminata il-parti essenzjali tal-attività eżerċitata mill-entità kkontrollata, għandhom jiġu kkunsidrati wkoll il-kuntratti mogħtija lill-amministrazzjoni pubblika azzjonista qabel ma r-rekwiżit ta' kontroll analogu jkun ġie ssodisfatt?"

Fuq id-domandi preliminari

22 Preliminarjament, għandu jiġi kkonstatat li l-fatti inkwistjoni fil-kawża prinċipali, kif imfakkra fil-punti 11 u 12 ta' din is-sentenza, bdew qabel l-iskadenza, fit-18 ta' April 2016, tat-terminu ta' traspożizzjoni mill-Istati Membri tad-Direttiva 2014/24. Minn dan isegwi li d-domandi preliminari għandhom jiġu evalwati ratione temporis fid-dawl tal-unika Direttiva 2004/18 kif interpretata mill-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja.

23 Barra minn hekk, għandu jiġi rrilevat li l-qorti tar-rinviju ma tagħti f'dan il-każ ebda speċifikazzjoni fir-rigward tal-kwistjoni jekk il-valur tal-kuntratt inkwistjoni fil-kawża prinċipali jaqbeż jew le l-limitu tal-applikazzjoni tad-Direttiva 2004/18. Barra minn hekk, id-deċiżjoni tar-rinviju ma tinkludix iżjed l-informazzjoni neċessarja biex jiġi ddeterminat jekk huwa kuntratt pubbliku tas-servizzi jew konċessjoni tas-servizzi.

24 Huwa veru li l-eċċezzjoni għall-applikazzjoni tar-regoli tad-dritt tal-Unjoni meta l-kundizzjonijiet tal-għoti "in house" huma sodisfatti jista' japplika kemm fis-sitwazzjonijiet li jaqgħu taħt il-kamp ta' applikazzjoni tad-Direttiva 2004/18 kif ukoll fis-sitwazzjonijiet esklużi tiegħu (ara, f'dan is-sens, is-sentenza tad-29 ta' Novembru 2012, Econord, C-182/11 u C-183/11, EU:C:2012:758, point 26 kif ukoll il-ġurisprudenza ċċitata). Madankollu, fit-tieni każ, l-applikazzjoni tal-imsemmija eċċezzjoni għandha biss rilevanza għas-soluzzjoni tal-kawża prinċipali sa fejn il-kuntratt inkwistjoni huwa suġġett għar-regoli fundamentali u għall-prinċipji ġenerali tat-Trattat FUE, liema fatt jippreżumi li jippreżenta interess transkonfinali ċert (ara, f'dan is-sens, is-sentenza tas-6 ta' Ottubru 2016, Tecnoedi Costruzioni, C-318/15, EU:C:2016:747, punt 19 u l-ġurisprudenza ċċitata).

25 Minħabba l-ispirtu ta' kooperazzjoni li jeżisti fir-relazzjonijiet bejn il-qrati nazzjonali u l-Qorti tal-Ġustizzja fil-kuntest tal-proċedura għal deċiżjoni preliminari, l-assenza ta' tali konstatazzjonijiet magħmula minn qabel mill-qorti tar-rinviju ma twassalx għall-inammissibbiltà tat-talba jekk, minkejja dawn in-nuqqasijiet, il-Qorti tal-Ġustizzja, fid-dawl tal-elementi li jirriżultaw mill-proċess, jidhrilha li tkun f'pożizzjoni li tagħti risposta utli lill-qorti tar-rinviju. Madankollu, ir-risposta mogħtija mill-Qorti tal-Ġustizzja tintervjeni biss taħt riżerva tal-konstatazzjoni mill-qorti tar-rinviju li l-kundizzjonijiet tal-applikazzjoni tad-dritt tal-Unjoni huma sodisfatti (ara, b'analoġija, is-sentenza tal-11 ta' Diċembru 2014, Azienda sanitaria locale n. 5 "Spezzino" *et*, C-113/13, EU:C:2014:2440, punt 48).

26 Ir-risposta tal-Qorti tal-Ġustizzja għad-domandi magħmula mill-qorti tar-rinviju tibbaża għalhekk fuq il-premessa li, jew id-Direttiva 2004/18 tapplika għall-kuntratt inkwistjoni fil-kawża, jew, jekk dan ma huwiex il-każ, dan il-kuntratt jippreżenta interess transkonfinali ċert, liema fatt jaqa' fuq din il-qorti li tivverifika.

Fuq l-ewwel domanda

27 Permezz ta' din id-domanda, il-qorti tar-rinviju tistaqsi essenzjalment jekk, fil-kuntest tal-applikazzjoni tal-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja dwar l-għotjiet diretti tal-kuntratti pubbliċi msejħa "in house" sabiex jiġi determinat jekk l-entità kontraenti teżerċita l-parti essenzjali tal-attività tagħha għall-awtorità kontraenti, b'mod partikolari l-entitajiet territorjali li huma l-azzjonisti tagħha li jikkontrollawha, għandu jiġi inkluż f'din l-attività wkoll dik li timponi fuq din l-entità awtorità pubblika, mhux azzjonista ta' din l-entità, favur entitajiet territorjali li ma humiex iżjed azzjonisti tal-imsemmija entità u ma jeżerċitaw ebda kontroll fuqha.

28 Konformement għall-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja, l-għan prinċipali tar-regoli tad-dritt tal-Unjoni fil-qasam tal-kuntratti pubbliċi, jiġfieri l-moviment liberu tal-prodotti u tas-servizzi u l-ftuħ għall-kompetizzjoni mhux distorta fl-Istati Membri kollha, jimplika l-obbligu li jiġu applikati r-regoli dwar il-proċeduri ta' għoti ta' kuntratti pubbliċi previsti mid-direttivi rilevanti, meta awtorità kontraenti, bħal entità territorjali, tikkunsidra li tikkonkludi bil-miktub, ma' entità legalment distinta, kuntratt għall-interess tal-flus, kemm jekk din l-entità tkun hija stess awtorità kontraenti kemm jekk le (ara, f'dan is-sens, is-sentenzi tat-18 ta' Novembru 1999, Teckal, C-107/98, EU:C:1999:562, punt 51, kif ukoll tal-11 ta' Jannar 2005, Stadt Halle u RPL Lochau, C-26/03, EU:C:2005:5, punti 44 u 47).

29 Il-Qorti tal-Ġustizzja enfasizzat li kull eċċezzjoni għall-applikazzjoni ta' dan l-obbligu għandha tiġi interpretata b'mod strett (is-sentenzi tal-11 ta' Jannar 2005, Stadt Halle u RPL Lochau, C-26/03, EU:C:2005:5, punt 46, kif ukoll tat-8 ta' Mejju 2014, Datenlotsen Informationssysteme, C-15/13, EU:C:2014:303, punt 23).

30 Fid-dawl tal-fatt li awtorità pubblika għandha l-possibbiltà li twettaq il-kompiti ta' interess pubbliku li jaqgħu fuqha permezz tal-motivi tagħha stess, amministrattivi, tekniċi u oħrajn, mingħajr ma tkun obbligata li tirrikorri għal entitajiet esterni li ma jappartjenux għad-dipartimenti tagħha (ara, f'dan is-sens, is-sentenza tal-11 ta' Jannar 2005, Stadt Halle u RPL Lochau, C-26/03, EU:C:2005:5, punt 48), il-Qorti tal-Ġustizzja ġġustifikat ir-rikonoxximent tal-eċċezzjoni fir-rigward tal-għotjiet imsejħa "in house" permezz tar-rabta interna partikolari li teżisti, f'tali każ, bejn l-awtorità kontraenti u l-entità tal-għoti, anki jekk din tal-aħħar hija entità legalment distinta mill-ewwel waħda (ara, f'dan is-sens, is-sentenza tat-8 ta' Mejju 2014, Datenlotsen Informationssysteme, C-15/13, EU:C:2014:303, punt 29). F'dan il-każ, jista' jiġi kkunsidrat li l-awtorità kontraenti, fir-realtà, irrikorriet għall-motivi tagħha stess (ara, f'dan il-każ, is-sentenza tat-8 ta' Mejju 2014, Datenlotsen Informationssysteme, C-15/13, EU:C:2014:303, punt 25) u li l-entità tal-għoti kważi tagħmel parti mid-dipartimenti interni tagħha.

31 Din l-eċċezzjoni teħtieġ, minbarra li l-awtorità kontraenti teżerċita fuq l-entità tal-għoti kontroll analogu għal dak li din teżerċita fuq id-dipartimenti tagħha stess meta din l-entità twettaq il-parti essenzjali tal-attività tagħha favur l-awtoritajiet kontraenti li jżommuha (ara, f'dan is-sens, is-sentenza tat-18 ta' Novembru 1999, Teckal, C-107/98, EU:C:1999:562, punt 50).

32 B'hekk, huwa indispensabbli li l-attività tal-entità tal-għoti tkun dedikata prinċipalment lill-entità jew entitajiet li jżommuha, peress li kull attività oħra ma jistax ikollha ħlief natura marġinali. Sabiex jiġi evalwat jekk dan huwiex il-każ, l-imħallef kompetenti għandu jieħu inkunsiderazzjoni l-fatti kollha tal-każ, kemm kwalitattivi kif ukoll kwantitattivi. F'dan ir-rigward, id-dħul mill-bejgħ rilevanti huwa dak li din l-entità twettaq bis-saħħa tad-deċiżjonijiet ta' għoti meħudin minnha jew dawn l-entitajiet ta' tutela (ara, f'dan is-sens, is-sentenzi tal-11 ta' Mejju 2006, Carbotermo u Consorzio Alisei, C-340/04, EU:C:2006:308, punti 63 u 65, kif ukoll tas-17 ta' Lulju 2008, Il-Kummissjoni vs L-Italja, C-371/05, mhux ippubblikata, EU:C:2008:410, punt 31).

33 Il-ħtieġa li l-persuna inkwistjoni twettaq il-parti l-kbira tal-attività tagħha mal-awtorità jew awtoritajiet li jikkontrollawha għandha partikolarment bħala skop li tiggarantixxi li d-Direttiva 2004/18 tibqa' applikabbli fil-każ fejn impriża kkontrollata minn awtorità jew diversi awtoritajiet hija attiva fuq is-suq, u għaldaqstant tista' tidħol f'kompetizzjoni ma' impriżi oħra. Fil-fatt, impriża mhijiex

neċessarjament imċaħħda mil-libertà ta' azzjoni mis-sempliċi fatt li d-deċiżjonijiet li jikkonċernawha huma kkontrollati mill-awtorità li tikkontrollaha, jekk hija tista' xorta waħda teżerċita parti importanti mill-attività ekonomika tagħha ma' operaturi oħra. Min-naħa l-oħra, meta l-provvisti ta' din l-impriża huma sostanzjalment iddestinati għal din l-unika jew dawn l-uniċi entitajiet, jidher iġġustifikat li din l-impriża taħrab mill-obbligi tad-Direttiva 2004/18, peress li dawn huma ddettati bil-ħsieb li jippreżervaw kompetizzjoni li f'dan il-każ, ma għadhiex tgħodd (ara, b'analoġija, is-sentenza tal-11 ta' Mejju 2006, Carbotermo u Consorzio Alisei, C-340/04, EU:C:2006:308, punti 60 sa 62).

34 Minn din il-ġurisprudenza jirriżulta li kull attività tal-entità tal-għoti li hija ddedikata lejn persuni oħrajn minn dawk li jżommuha, jiġifieri lil persuni li ma għandhom ebda rabta ta' kontroll ma' din l-entità, kienu awtoritajiet pubbliċi, għandu jiġi kkunsidrat bħala eżerċitat favur terzi.

35 Konsegwentement, fid-dawl ta' din il-ġurisprudenza, fil-kawża prinċipali, l-entitajiet territorjali li ma humiex azzjonisti ta' Cogesa għandhom jiġu kkunsidrati bħala terzi. Fil-fatt, skont l-indikazzjonijiet li jidhru fid-deċiżjoni tar-rinviju, ma teżisti ebda rabta ta' kontroll bejn dawn l-entitajiet u din il-kumpannija, b'mod li r-rabta interna partikolari, li tiġġustifika skont il-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja l-eċċezzjoni fir-rigward tal-għotjiet imsejħa "in house", bejn l-awtorità kontraenti u l-entità kontraenti huwa nieqes.

36 Għaldaqstant, għall-finijiet li jiġi vverifikat jekk Cogesa twettaq il-parti essenzjali tal-attività tagħha mal-entitajiet li jżommuha, l-attività li din il-kumpannija tiddedika lill-entitajiet territorjali mhux azzjonisti għandha tiġi kkunsidrata bħala eżerċitata favur terzi. Huwa l-obbligu tal-qorti tar-rinviju li teżamina jekk din l-attivita tal-aħħar tista' titqies bħala li ma għandhiex natura marġinali fir-rigward tal-attività ta' Cogesa mal-entitajiet li jżommuha, fis-sens tal-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja dwar l-għoti imsejjaħ "in house".

37 Din il-konklużjoni ma tistax tiġi invalidata miċ-ċirkustanza, imsemmija mill-qorti tar-rinviju, li tgħid li l-attività ta' Cogesa eżerċitata favur entitajiet territorjali mhux azzjonisti hija imposta minn awtorità pubblika, ukoll mhux azzjonista ta' din il-kumpannija. Fil-fatt, għalkemm ġiet imposta l-imsemmija attività fuq Cogesa, mill-indikazzjonijiet li jidhru fid-deċiżjoni tar-rinviju jirriżulta li din l-awtorità pubblika ma hijiex azzjonista ta' din il-kumpannija u ma teżerċita ebda kontroll fuqha fis-sens tal-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja dwar l-għoti imsejjaħ "in house". Fl-assenza ta' kull kontroll mill-imsemmija awtorità pubblika, l-attività imposta minn din tal-aħħar fuq Cogesa għandu jiġi kkunsidrat bħala attività eżerċitata għal terzi.

38 Fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet preċedenti, ir-risposta għall-ewwel domanda magħmula għandha tkun li fil-kuntest tal-applikazzjoni tal-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja dwar l-għotjiet diretti tal-kuntratti pubbliċi msejħa "in house" sabiex jiġi determinat jekk l-entità kontraenti teżerċita l-parti essenzjali tal-attività tagħha għall-awtorità kontraenti, b'mod partikolari l-entitajiet territorjali li huma l-azzjonisti tagħha li jikkontrollawha, ma għandux jiġi inkluż f'din l-attività dik li timponi fuq din l-entità awtorità pubblika, mhux azzjonista ta' din l-entità, favur entitajiet territorjali li ma humiex iżjed azzjonisti tal-imsemmija entità u ma jeżerċitaw ebda kontroll fuqha, peress li din l-attività tal-aħħar għandha tiġi kkunsidrata bħala eżerċitata għal terzi.

Fuq it-tieni domanda

39 Permezz ta' din id-domanda, il-qorti tar-rinviju tistaqsi essenzjalment jekk, għall-finijiet li jiġi ddeterminat jekk l-entità kontraenti twettaq il-parti essenzjali tal-attività tagħha għall-entitajiet territorjali li huma l-azzjonisti tagħha u li jeżerċitaw fuqha, b'mod konġunt, kontroll analogu għal dak li jeżerċitaw fuq id-dipartimenti tagħhom stess, għandha tittieħed inkunsiderazzjoni wkoll l-attività li din l-entità wettqet għal dawn l-entitajiet territorjali qabel ma tali kontroll konġunt ma sar effettiv.

40 F'dan ir-rigward, għandu jitfakkar li, skont il-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja, sabiex tiġi evalwata l-kundizzjoni li tikkonċerna t-twettiq tal-parti essenzjali tal-attività, il-qorti nazzjonali għandha tieħu inkunsiderazzjoni ċ-ċirkustanzi kollha tal-każ, kemm kwalitattivi kif ukoll kwantitattivi (ara, f'dan is-sens, is-sentenza tal-11 ta' Mejju 2006, Carbotermo u Consorzio Alisei, C-340/04, EU:C:2006:308, punti 63 u 64).

41 F'dan il-każ, mill-indikazzjonijiet li jidhru fid-deċiżjoni tar-rinviju jirriżulta li Cogesa diġà eżerċitat attivitajiet għall-entitajiet territorjali li jżommuha qabel il-konklużjoni tal-Konvenzjoni tat-30 ta' Ottubru 2014. Dawn l-attivitajiet żgur għandhom jittieħdu inkunsiderazzjoni meta jerġgħu jippersistu fil-mument ta' għoti ta' kuntratt pubbliku. Barra minn hekk, attivitajiet li skadew qabel it-30 ta' Ottubru 2014 jistgħu wkoll ikunu rilevanti biex jevalwaw jekk il-kundizzjoni dwar it-twettiq tal-parti l-essenzjali tal-attività hija sodisfatta. Fil-fatt, l-attivitajiet mogħtija jistgħu jikkostitwixxu indizju tal-importanza tal-attività li Cogesa tippjana li teżerċita għall-awtoritajiet territorjali azzjonisti tagħha wara li l-kontroll analogu tagħhom daħal fis-seħħ.

42 Fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet preċedenti, għall-finijiet li jiġi ddeterminat jekk l-entità kontraenti twettaq il-parti essenzjali tal-attività tagħha għall-entitajiet territorjali li huma l-azzjonisti tagħha u li jeżerċitaw fuqha, b'mod konġunt, kontroll analogu għal dak li jeżerċitaw fuq id-dipartimenti tagħhom stess, għandhom jittieħdu inkunsiderazzjoni ċ-ċirkustanzi kollha tal-każ, fosthom tista' tidher l-attività li din l-entità kontraenti wettqet għal dawn l-istess entitajiet territorjali qabel ma tali kontroll konġunt ma sar effettiv.

Fuq l-ispejjeż

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

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

1) **Fil-kuntest tal-applikazzjoni tal-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja dwar l-għotjiet diretti tal-kuntratti pubbliċi msejħa "in house", sabiex jiġi determinat jekk l-entità kontraenti teżerċita l-parti essenzjali tal-attività tagħha għall-awtorità kontraenti, b'mod partikolari l-entitajiet territorjali li huma l-azzjonisti tagħha li jikkontrollawha, ma għandhiex tiġi inkluża f'din l-attività dik li timponi fuq din l-entità awtorità pubblika, mhux azzjonista ta' din l-entità, favur entitajiet territorjali li ma humiex iżjed azzjonisti tal-imsemmija entità u ma jeżerċitaw ebda kontroll fuqha, peress li din l-attività tal-aħħar għandha tiġi kkunsidrata bħala eżerċitata għal terzi.**

2) **Għall-finijiet li jiġi ddeterminat jekk l-entità kontraenti twettaq il-parti essenzjali tal-attività tagħha għall-entitajiet territorjali li huma l-azzjonisti tagħha u li jeżerċitaw fuqha, b'mod konġunt, kontroll analogu għal dak li jeżerċitaw fuq id-dipartimenti tagħhom stess, għandhom jittieħdu inkunsiderazzjoni ċ-ċirkustanzi kollha tal-każ, fosthom tista' tidher l-attività li din l-entità kontraenti wettqet għal dawn l-istess entitajiet territorjali qabel ma tali kontroll konġunt ma sar effettiv.**

Firem