



Judikatūras krājums

ĢENERĀLADVOKĀTA PEDRO KRUSA VILJALONA
[PEDRO CRUZ VILLALÓN] SECINĀJUMI,
sniegti 2012. gada 19. jūlijā¹

Lieta C-182/11

Econord Spa

pret

Comune di Cagno

Comune di Varese

(*Consiglio di Stato* (Itālija) lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu)

Lieta C-183/11

Econord Spa

pret

Comune di Solbiatepret

Comune di Varese

(*Consiglio di Stato* (Itālija) lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu)

Pašvaldības uzkopšanas dienests, ko pārvalda instrumentsabiedrība, kurā pašvaldība ir mazākuma akcionārs — Līgumu slēgšanas tiesību piešķiršana bez konkursa — “In house” līgumi — Līgumslēdzēja īstenota kontrole pār instrumentsabiedrību, kas ir tāda pati kā kontrole, ko tas īsteno pār saviem dienestiem — Vairāki līgumslēdzēji — “Nevienlīdzība” starp dažādiem līgumslēdzējiem

I – Ievads

1. Savos divos lūgumos sniegt prejudiciālu nolēmumu, kas apvienoti šajā tiesvedībā, *Consiglio di Stato* [Valsts Padome] pauž šaubas saistībā ar tādas sabiedrisko pakalpojumu sniegšanas sistēmas atbilstību Savienības tiesībām, kurā netiek rīkota atklāta iepirkuma procedūra. Konkrētāk, runa ir par situāciju, kad vairākām Itālijas pašvaldībām pieder nebūtisks skaits kapitāldaļu valsts sabiedrībā, kuras vairākuma akcionārs ir Varēzes [Varese] pilsētas pašvaldība un kura sniedz pilsētas uzkopšanas pakalpojumus visās šajās pašvaldībās.

2. Šajā saistībā šī lieta liek Tiesai no jauna sastapties ar “in house providing” problemātiku. Īpašā problēma, kas rodas šajā gadījumā, ir saistīta ar to, ka vairākas valsts iestādes izmanto finanšu instrumentsabiedrību, ko ir izveidojusi cita valsts iestāde, kurai ir nesalīdzināmi lielāka ietekme [vairāk kapitāldaļu] un kurai līdz ar to ir vadošā loma lēmumu pieņemšanā minētās instrumentsabiedrības ietvaros salīdzinājumā ar visām pārējām [iestādēm]. Ar kādiem nosacījumiem katra no šīm mazākuma akcionārēm iestādēm var likumīgi izmantot *in house* modeli? Un konkrētāk, kādi ir nosacījumi, lai varētu uzskatīt, ka šo iestāžu īstenotā kontrole pār finanšu instrumentsabiedrību saskaņā ar *Teckal* lietā² iedibināto judikatūru “ir tāda pati kā tā, ko tās īsteno pār saviem dienestiem”? Šis faktiski ir jautājums, kas šoreiz tiek uzdots Tiesai.

1 — Oriģinālvaloda – spāņu.

2 — 1999. gada 18. novembra spriedums lietā C-107/98 (*Recueil*, I-8121. lpp.).

3. [Tiesa savā] judikatūrā jau iepriekš ir saskārusies ar vairākiem šim līdzīgiem gadījumiem. Tajos visos Tiesa *ad casum* ir izvērtējusi, kāds ir valsts iestādes statūtos noteiktais statuss valsts finanšu instrumentsabiedrības pārvaldes struktūrās, lai noteiktu, vai “tāda pati kontrole” pār sabiedrību, kurai ir piešķirtas pakalpojumu sniegšanas tiesības, faktiski ir tikusi veikta kolektīvi. *Consiglio di Stato* šajā gadījumā uzdotais jautājums netieši liek Tiesai iziet ārpus šīs konkrētā gadījuma analīzes ietvariem, lai noteiktu virkni objektīvu kritēriju, kuri ļautu noskaidrot, kādam ir jābūt valsts iestādes ietekmes līmenim finanšu instrumentsabiedrībā, lai varētu tikt izmantots *in house* izņēmums.

II – Atbilstošās tiesību normas

A – Savienības tiesības

4. Saskaņā ar Eiropas Parlamenta un Padomes 2004. gada 31. marta Direktīvas 2004/18/EK par to, kā koordinēt būvdarbu valsts līgumu, piegādes valsts līgumu un pakalpojumu valsts [būvdarbu, piegādes un pakalpojumu publiskā iepirkuma] līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanas procedūru³, 1. pantu “valsts [publiskā iepirkuma] līgumi” ir finansiāli līgumi, kurus rakstveidā savstarpēji noslēdz viens vai vairāki komersanti un viena vai vairākas līgumslēdzējas iestādes un kuru mērķis ir būvdarbu realizācija, produkcijas piegāde vai pakalpojumu sniegšana šīs direktīvas izpratnē” [2. punkta a) apakšpunkts], savukārt “pakalpojumu koncesija” ir tāda paša veida līgums kā pakalpojumu valsts [publiskā iepirkuma] līgums, izņemot to, ka atbildība par pakalpojumu sniegšanu ir vai nu konkrētā pakalpojuma izmantošanas tiesības, vai arī šīs tiesības un samaksa” (4. punkts).

B – Valsts tiesiskais regulējums

5. 2000. gada 18. augusta Dekrētlíkuma Nr. 267 (likumu par vietējo organizāciju struktūru konsolidētais teksts)⁴ 30. pantā vietējām iestādēm ir piešķirtas tiesības savā starpā noslēgt līgumus, “lai koordinētā veidā nodrošinātu atsevišķu funkciju izpildi un pakalpojumu sniegšanu”.

6. Minētā Dekrētlíkuma Nr. 267 113. panta ar virsrakstu “Tīklu pārvaldība un ekonomiski nozīmīgu vietējo sabiedrisko pakalpojumu sniegšana” 4. un 5. punktā, redakcijā, kas bija spēkā faktisko apstākļu rašanās brīdī, ir noteikts:

“4. Ja tīklu, aprīkojuma un citu ierīču pārvaldība ir nodalīta no pakalpojumu sniegšanas, šīs pārvaldības nodrošināšanai vietējās iestādes individuāli vai arī vairākas kopā vēršas pie:

- a) subjektiem, kas šim mērķim izveidoti kapitālsabiedrības formā, kuras viss kapitāls pieder valstij, un kam šādu darbību var uzticēt veikt tieši, ar nosacījumu, ka valsts iestādes, kam pieder pamatkapitāls, pār sabiedrību veic kontroli, kas ir tāda pati kā kontrole pār pašas dienestiem, un ka šī sabiedrība savas darbības lielāko daļu veic kopā ar valsts iestādi vai iestādēm, kas to kontrolē;

[..].

5. Pakalpojumus sniedz atbilstoši nozaru tiesiskajam regulējumam un, ievērojot Eiropas Savienības tiesisko regulējumu, pakalpojumu sniegšanas tiesības piešķir:

[..]

3 — OV L 134, 114. lpp.

4 — 2000. gada 28. septembra *GURI* Nr. 227 kārtējais pielikums Nr. 162.

- c) pilnībā publiska kapitāla sabiedrībām ar nosacījumu, ka valsts iestāde vai iestādes, kam pieder pamatkapitāls, pār sabiedrību veic kontroli, kas ir tāda pati kā kontrole pār pašas dienestiem, un ka šī sabiedrība savas darbības lielāko daļu veic kopā ar valsts iestādi vai iestādēm, kas to kontrolē.”

III – Pamattiesvedības un prejudiciālais jautājums

7. Datumā, kas lietas materiālos nav minēts, Varēzes pašvaldība nodibināja “in house” akciju sabiedrību *ASPEM Spa*, lai cita starpā savā teritorijā nodrošinātu pilsētas uzkopšanas dienesta pārvaldību. Lietas faktu rašanās laikā minētās sabiedrības kapitāldaļas gandrīz pilnībā piederēja Varēzes pašvaldībai.

8. 2005. gadā, pieņemot virkni lēmumu “pašvaldības padomē”, Kanjo [*Cagno*] un Solbjates [*Solbiate*] pašvaldības par vēlamu pilsētas uzkopšanas dienesta pārvaldības formu izvēlējās sistēmu, kas tiek koordinēta kopā ar citām pašvaldībām saskaņā ar 2000. gada Dekrētlukuma Nr. 267 30. pantu un 113. panta 5. punkta c) apakšpunktu, šajā nolūkā apstiprinot ar Varēzes pašvaldību noslēgto vienošanos par pilsētas uzkopšanas dienesta pārvaldību, ko īsteno *ASPEM*. Līdz ar to katrā no šīm “pašvaldības padomēm” tika pieņemts lēmums par sabiedrības *ASPEM* vienas akcijas iegādi. Paralēli tādi paši lēmumi tika pieņemti arī vairākās mazākās Varēzes provinces pašvaldībās.

9. Saskaņā ar Itālijas valdības sniegto informāciju *ASPEM* kapitāls ir EUR 173 785, ko veido tāds pats skaits akciju, kuru nominālvērtība ir viens euro par katru. Lietas faktu rašanās laikā Varēzes pašvaldībai piederēja 173 467 akcijas, bet pārējās 318 akcijas bija sadalītas starp 36 Varēzes provinces pašvaldībām, kurām piederēja atsevišķas kapitāldaļas, kuru skaits svārstījās no 1 līdz 19 akcijām.

10. No otras puses, abas vietējās iestādes, tāpat kā citas iesaistītās pašvaldības, noslēdza ar *ASPEM* akcionāru vienošanos, kurā bija noteiktas to tiesības konsultēties, iecelt vienu locekli auditoru komitejā un iecelt amatā vienu valdes locekli, pamatojoties uz kopīgu vienošanos ar pārējām pašvaldību apvienības dalībniecēm.

11. Kanjo un Solbjates pašvaldības uzskatīja, ka, ņemot vērā visus šos piesardzības pasākumus, pakalpojumu sniegšanas tiesību piešķiršana *ASPEM* atbilst “in house” izņēmuma nosacījumiem.

12. Tomēr sabiedrība *ECONORD Spa* iesniedza divas ārkārtas prasības valsts vadītājam, pieprasot atcelt minētos Kanjo pašvaldības padomes (lieta C-182/11) un Solbjates pašvaldības padomes (lieta C-183/11) lēmumus, cita starpā norādot, ka ir ticis pārkāpts princips par “tādu pašu kontroli”, ņemot vērā nebūtisko *ASPEM* akciju daļu, kas tajā pieder minētajām pašvaldībām. Šīs tiesvedības gaitā tika lūgts viedoklis *Consiglio di Stato*, kura ir iesniegusi šo lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu.

13. Uzskatot, ka pastāv šaubas par to, kā interpretēt judikatūru attiecībā uz tā saukto “in house” izņēmuma [noteikšanas] kritērijiem, *Consiglio di Stato* ir uzdevusi Tiesai šādu prejudiciālu jautājumu (tā formulējums abās apvienotajās lietās ir vienāds):

“Vai princips, ka atsevišķas valsts iestādes, kas ir instrumentsabiedrības dalībniece, situācijai nav nozīmes, ir jāpiemēro arī tad, ja, kā tas ir šajā gadījumā, vienai no apvienībā ietilpstošajām pašvaldībām pieder tikai viena instrumentsabiedrības akcija un akcionāru vienošanās, kas panāktas valsts iestāžu starpā, nav piemērotas, lai pašvaldībai, kas ir apvienības dalībniece, sniegtu iespēju veikt efektīvu kontroli pār instrumentsabiedrību, kā rezultātā dalību sabiedrībā varētu uzskatīt tikai par formālu aizsegu līgumam par pakalpojumu sniegšanu?”

IV – Tiesvedība Tiesā

14. Lūgumi sniegt prejudiciālu nolēmumu Tiesas kancelejā ir reģistrēti 2011. gada 27. jūlijā.

15. Rakstveida apsvērumus iesniedza Kanjo un Solbjates pašvaldības (abas kopā), Itālija, Austrija, Polija un Komisija. Šajā lietā netika rīkota tiesas sēde.

V – Prejudiciālā jautājuma analīze

A – Ievada apsvērumi

16. Pirms piedāvāt atbildi uz prejudiciālo jautājumu, ir jāizdara vairāki ievada apsvērumi. Pirmkārt, es uzskatu, ka ir jānoraida iebildes par nepieņemamību, ko attiecīgi ir izvirzījušas Kanjo un Solbjates pašvaldības un Itālijas valdība.

17. No vienas puses, atbildētājas pašvaldības norāda, ka 2011. gada jūnijā – pēc faktu rašanās, kuri bija pamatā šim lūgumam sniegt prejudiciālu nolēmumu, un gandrīz mēnesi pirms tā iesniegšanas – tās, šoreiz iepriekš izsludinot publisku iepirkuma konkursu, piešķīra attiecīgā pakalpojuma sniegšanas tiesības *ASPEM*. Atbildētājas uzskata, ka tādējādi prasībām vairs neesot pamata, un lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu ir atzīstams par nepieņemamu. Es tomēr uzskatu, ka iebilde par nepieņemamību ir noraidāma, jo spriedums pamattiesvedībā, šķiet, joprojām ir nepieciešams, ņemot vērā uzņēmuma *Econord* intereses.

18. Manuprāt, noraidāma ir arī Itālijas valdības iebilde par to, ka lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu ir nepieņemams, jo tajā nav pietiekami [precīzi] izklāstīti lietas tiesiskie un faktiskie apstākļi. It īpaši tā norāda, ka *Consiglio di Stato* nav sniegusi pietiekamu informāciju ne par *ASPEM* kapitāla sastāvu, ne tās sabiedrības statūtiem. Es tomēr uzskatu, ka, pamatojoties uz tai sniegto informāciju, Tiesa var sniegt lietderīgu atbildi *Consiglio di Stato*, neizslēdzot to, ka dažus lietas apstākļus izvērtē pati iesniedzējtiesa.

19. Neatkarīgi no šīm divām lietas dalībnieku skaidri formulētajām iebildēm par nepieņemamību, es uzskatu, ka šeit ir vietā norādīt, ka, lai arī šajā lietā *Consiglio di Stato* pilda konsultatīvas funkcijas (pieņemot lēmumu saistībā ar ārkārtas prasību, kas iesniegta Republikas prezidentam), judikatūrā ir noteikts, ka šādos gadījumos tā var tikt uzskatīta par tiesu LESD 267. panta nozīmē⁵.

20. Visbeidzot, es gribu precizēt, ka no lietas materiāliem nevar skaidri izsecināt, vai apstrīdētais pakalpojums bija pārvaldības līguma, uz kuru attiecas Direktīva 2004/18, vai koncesijas priekšmets, jo tas galvenokārt ir atkarīgs no *ASPEM* atbildības sistēmas⁶. Tomēr šim apstāklim nav būtiskas nozīmes saistībā ar uzdoto jautājumu, jo Tiesa ir noteikusi, ka tās judikatūra saistībā ar “in house” izņēmumu ir piemērojama, gan interpretējot Direktīvu 2004/18, kura attiecas uz noteiktu veidu līgumiem, gan skaidrojot LES 25. pantu un LESD 49. un 56. pantu un vispārējos principus, kuri ir tajos īpaši ietverti un kuri ir jāņem vērā, piešķirot koncesijas⁷.

5 — Skat. 1997. gada 16. oktobra spriedumu apvienotajās lietās no C-69/96 līdz C-79/96 *Garofalo* u.c. (*Recueil*, I-5603. lpp., 25.–27. punkts) un 2009. gada 23. decembra spriedumu lietā C-305/08 *CoNISMa* (Krājums, I-12129. lpp., 25. punkts). Attiecībā uz *Nederlandse Raad van State* skat. arī 1973. gada 27. novembra spriedumu lietā 36/73 *Nederlandse Spoorwegen* (*Recueil*, 1299. lpp.).

6 — Par judikatūras stāvokli saistībā ar šo aspektu skat. 2009. gada 10. septembra spriedumu lietā C-206/08 *Eurawasser* (Krājums, I-8377. lpp., 53. un nākamie punkti).

7 — 2005. gada 11. janvāra spriedums lietā C-26/03 *Stadt Halle* un *RPL Lochau* (Krājums, I-1. lpp., 49. punkts), 2005. gada 13. oktobra spriedums lietā C-485/03 līdz C-490/03 Komisija/Spānija (Krājums, I-11887. lpp., 62. punkts) un 2009. gada 10. septembra spriedums lietā C-573/07 *Sea* (Krājums, I-8127. lpp., 35.–37. punkts).

B – Jautājuma izklāsts

21. Šī lieta atkal un pietiekami skaidri attiecas uz *Teckal* judikatūras interpretāciju, proti, uz judikatūras, kurā ir precizēti nosacījumi, ar kuriem valsts iestāde, bez nepieciešamības iepriekš rīkot iepirkuma konkursu, var uzticēt atsevišķai juridiskai personai sniegt pakalpojumus, kuri ir šīs valsts iestādes kompetencē, ja vien “ši pašvaldība attiecīgo personu kontrolē tāpat kā savus dienestus” (pirmais *Teckal* nosacījums) un “ši persona īsteno savu darbību lielāko daļu kopā ar iestādi vai iestādēm, kurai pieder tās kapitāls” (otrais *Teckal* nosacījums)⁸. Jānorāda, ka šis lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu attiecas uz pirmā *Teckal* nosacījuma izvērtējumu, ne mazākajā mērā neapstrīdot otro.

22. Vēl jāpiebilst, ka, uzdodot savu jautājumu, *Consiglio di Stato* pieņem, ka “atsevišķas valsts iestādes, kas ir īpašam mērķim izveidotas sabiedrības dalībniece, situācijai nav nozīmes”, kas ir princips, ko tā, šķiet, izsecinājusi no *Coditel* judikatūras⁹. Tomēr šis formulējums nav pārāk veiksmīgs, it īpaši tāpēc, ka liek domāt, ka Tiesa savā judikatūrā ir gājusi daudz tālāk, nekā tā to, manuprāt, bija gribējusi. Tādēļ, lai sniegtu iesniedzējtiesai lietderīgu atbildi, ir jānoskaidro, vai minētais princips patiešām ir formulēts judikatūrā “in house” līgumu jomā.

23. Tādējādi es uzskatu, ka *Consiglio di Stato* jautājums būtībā ir vērsts uz to, lai noteiktu, ar kādiem nosacījumiem var secināt, ka valsts iestādes, kurām pieder mazākuma akcijas vai minimāls skaits akciju instrumentsabiedrības kapitālā, “kontrolē to tāpat kā savus dienestus”, un, konkrētāk, vai šis nosacījums ir izpildīts šīs lietas gadījumā, kurā “akcionāru vienošanās, kas panāktas valsts iestāžu starpā, [turklāt] nav piemērotas, lai pašvaldībai, kas ir apvienības dalībniece, sniegtu iespēju veikt efektīvu kontroli pār sabiedrību”.

24. Pamatojoties uz šādu jautājuma traktējumu, es sadalīšu savu analīzi divās daļās. Pirmkārt, es mēģināšu noteikt konkrētus nosacījumus, kuri jāizpilda, lai varētu uzskatīt, ka gadījumā, kad finanšu instrumentsabiedrības kapitāldaļas galvenokārt pieder valsts iestādei un grupai valsts iestāžu, kuru pozīcijas ir daudz vājākas, šīs valsts iestādes pār minēto instrumentsabiedrību “veic tādu pašu kontroli kā pār saviem dienestiem”. Otrkārt, ņemot vērā iesniedzējtiesas sniegto informāciju, es mēģināšu izvērtēt, vai šie nosacījumi ir izpildīti šajā lietā.

C – “Tāda pati kontrole” pār sabiedrību, kuras akcionāri ir vairākas valsts iestādes, situācijā, kad vienas iestādes relatīvā nozīme ir acīmredzami nesamērīga attiecībā pret pārējo [iestāžu nozīmi]

1) Ievada apsvērumi

25. Iesākumā jāatgādina, ka saskaņā ar pastāvīgo judikatūru un pamatojoties uz loģiku, prasība par “tādu pašu kontroli” var tikt izpildīta arī tad, ja koncesionāres sabiedrības kapitāls pieder nevis vienai, bet vairākām valsts iestādēm.

26. Konkrētāk, spriedumā lietā *Coditel* bija noteikts, ka “ir svarīgi, lai pār koncesionāru īstenotā kontrole būtu faktiska, bet nav obligāti, lai tā būtu individuāla”, jo “prasīt, lai valsts iestāde savu kontroli [...] īstenotu individuāli, nozīmētu paredzēt konkursa izsludināšanu lielākajā daļā gadījumu, kad valsts iestāde vēlētos pievienoties grupējumam, kura sastāvā ir citas valsts iestādes, kā, piemēram, starpkomūnu kooperatīvā sabiedrība”¹⁰. Šī doktrīna tika apstiprināta arī iepriekš minētajā spriedumā lietā *Sea*, kura 63. punktā ir noteikts, ka, “ja pašvaldība kļūst par mazākuma kapitāldaļu turētāju akciju

8 — Spriedums lietā *Teckal* (minēts iepriekš, 50. punkts).

9 — 2008. gada 13. novembra spriedums lietā C-324/07 *Coditel Brabant* (Krājums, I-8457. lpp.; turpmāk tekstā – “*Coditel*”).

10 — Spriedums lietā *Coditel* (minēts iepriekš, 46. un 47. punkts).

sabiedrībā ar pilnībā publisku kapitālu, lai attiecīgajai sabiedrībai [piešķirtu] sabiedrisko pakalpojumu pārvaldību, kontroli, kuru attiecīgajā sabiedrībā iesaistītās pašvaldības īsteno, var uzskatīt par kontroli, kas ir tāda pati kā kontrole, kuru tās īsteno pār saviem dienestiem, tad, ja to šīs pašvaldības īsteno kopā”.

27. Vēl vairāk, no šī paša viedokļa raugoties, apstāklis, ka līgumslēdzējai iestādei pašai vai kopā ar citām valsts iestādēm pilnībā pieder finanšu instrumentsabiedrības kapitāls, norāda, ka kontrole, ko tā īsteno pār instrumentsabiedrību, ir “tāda pati” kā kontrole, kuru tā īsteno pār saviem dienestiem¹¹. Tomēr attiecībā uz šo apgalvojumu ir nepieciešami divi būtiski precizējumi.

a) Privāta uzņēmuma dalība [kapitālā] izslēdz valsts iestāžu iespēju īstenot “tādu pašu kontroli” pār šo uzņēmējsabiedrību

28. Pirmkārt, “privāta uzņēmuma dalība tādas uzņēmējsabiedrības kapitālā, kurā piedalās arī attiecīgā līgumslēdzēja iestāde, pat ja šī dalība ir mazākumā, katrā ziņā izslēdz līgumslēdzējas iestādes iespēju kontrolēt šo uzņēmējsabiedrību tādā veidā, kādā tā kontrolē pašas dienestus”¹². Šis precizējums varētu izrādīties būtisks šajā lietā, jo, lai arī brīdī, kad notika apstrīdētā [pakalpojumu sniegšanas tiesību] piešķiršana, *ASPEM*, šķiet, bija [sabiedrība] ar pilnībā publisku kapitālu, Komisija norāda, ka 2009. gada 15. jūnijā kontroli pār sabiedrību pārņēma grupa *A2A*, kas ir akciju sabiedrība, kuras kapitāldaļu turētāji varētu būt privāti akcionāri.

29. Saskaņā ar iepriekš minēto spriedumu lietā *Sea*, tas – ka pēc tiesas pakalpojumu līguma slēgšanas tiesību piešķiršanas, “un ja tas notiek brīdī, kad ir spēkā šis publiskais iepirkums, privātie akcionāri varētu piedalīties minētās sabiedrības kapitālā – radītu izmaiņas publiskā iepirkuma pamatnosacījumam, kura dēļ būtu jāizsludina konkurss”¹³. Tādējādi, ja šīs lietas gadījumā apstiprinātos, ka laikā, kad bija spēkā publiskais iepirkums vai koncesija, ir notikusi privātā kapitāla ieplūšana, tas būtu pietiekams iemesls *ab initio* secināt, ka nav tikusi ievērota “tādas pašas kontroles” prasība. Katrā ziņā par šo aspektu ir jālemj valsts tiesai.

b) Tas, ka sabiedrība ir ar pilnībā publisku kapitālu, nav izšķirošs apstāklis

30. Otrkārt, jāpiebilst, ka apstākli, ka instrumentsabiedrība ir ar pilnībā publisku kapitālu, judikatūra neuzskata par izšķirošu, lai secinātu, ka visas un ikviena iestāde, kuras piedalās minētās sabiedrības kapitālā, īsteno pār to kontroli, kas ir “tāda pati kā kontrole, kuru tā īsteno pār saviem dienestiem”¹⁴.

31. Tādējādi, kā Tiesa to ir noteikusi, izvērtējot pirmo *Teckal* nosacījumu, papildus tam, ka instrumentsabiedrība ir ar pilnībā publisku kapitālu, ir jāņem vērā arī “tiesību normu un atbilstošo apstākļu kopums”, un “no šīs pārbaudes ir jāizriet, ka attiecīgā līgumslēdzēja sabiedrība ir pakļauta kontrolei, ar kuras palīdzību līgumslēdzēja iestāde var ietekmēt minētās sabiedrības lēmumus. Ir jābūt noteicošas ietekmes iespējai gan attiecībā uz šīs sabiedrības stratēģiskajiem mērķiem, gan arī uz svarīgiem lēmumiem”¹⁵.

11 — Tostarp skat. 2006. gada 11. maija spriedumu lietā C-340/04 *Carbotermo* un *Corsorzio Alisei* (Krājums, I-4137. lpp., turpmāk tekstā – “*Carbotermo*”, 37. punkts).

12 — Spriedums lietā *Sea* (minēts iepriekš, 46. punkts un tajā minētā judikatūra).

13 — Spriedums lietā *Sea* (minēts iepriekš, 53. punkts).

14 — Spriedums lietā *Carbotermo* (minēts iepriekš, 37. punkts) un spriedums lietā *Sea* (minēts iepriekš, 45. punkts). Šajā pašā ziņā skat. spriedumu lietā *Coditel* (minēts iepriekš, 31. punkts).

15 — Spriedums lietā *Parking Brixen* (minēts iepriekš, 65. punkts), spriedums lietā *Carbotermo* (minēts iepriekš, 26. punkts) un 2008. gada 17. jūlija spriedums lietā C-371/05 Komisija/Itālija (Krājums, I-110. lpp., 24. punkts), spriedums lietā *Coditel* (minēts iepriekš, 28. punkts) un spriedums lietā *Sea* (minēts iepriekš, 65. punkts).

2) Par šķietamo “nenozīmīguma principu”

32. Jau pievērsoties uzdotajam jautājumam pēc būtības, pirmām kārtām ir jāpievērš uzmanība formulējumam, kuru izmanto iesniedzējtiesa, rezumējot judikatūru šajā jomā, proti, tā saukto valsts iestādes, kas ir īpašam mērķim izveidotas sabiedrības dalībniece, situācijas “nenozīmīguma principu”.

33. Kā jau noskaidrojām, spriedumos lietās *Coditel* un *Sea* tika noteikts, ka pat tad, ja valsts iestāžu līdzdalība koncesionāres sabiedrības kapitālā ir ļoti nebūtiska, nosacījums par “tādu pašu kontroli” var tikt izpildīts, ja kopā ar pārējām koncesionāres sabiedrības īpašniecēm īstenotā kontrole ir efektīva.

34. Tas, manuprāt, nozīmē, ka publiskai līgumslēdzējai iestādei ir jābūt iespējai piedalīties sabiedrības, kurai ir piešķirta koncesija, efektīvā kontrolē, vismaz proporcionāli šīs publiskās līgumslēdzējas iestādes relatīvajai nozīmei to publisko iestāžu apvienībā, kuras kopā kontrolē instrumentsabiedrību. Lai noteiktu šo relatīvo nozīmi, var tikt izmantoti tādi kritēriji kā pašvaldības budžeta apjoms, iedzīvotāju skaits vai tās vajadzības saistībā ar minētās sabiedrības pārvaldīto dienestu.

35. Tādējādi, izmantojot prejudiciālā jautājuma formulējumu, saistībā ar pirmo *Teckal* nosacījumu “nenozīmīga” ir nevis valsts iestādes situācija vai līdzdalība, īstenojot koncesionāres sabiedrības efektīvu kontroli, bet gan tās situācija vai līdzdalība šīs sabiedrības kapitālā. Tās abas (līdzdalība pārvaldībā un līdzdalība kapitālā) var būt mazākuma līdzdalības, bet neviena no tām nedrīkst būt neesoša.

36. Tāpēc ir skaidri jāprecizē apzīmējums “nenozīmīguma princips”, ko [iesniedzējtiesa] izmanto savā lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu, un tas, ka instrumentsabiedrības kolektīvas kontroles gadījumā nosacījums par “tādu pašu kontroli” tiks izpildīts tikai tad, ja katrai no publiskajām līgumslēdzējām iestādēm pašai būs nodrošināta iespēja lielākā vai mazākā mērā ietekmēt gan instrumentsabiedrības “stratēģiskos mērķus”, gan tās “svarīgus lēmumus”¹⁶. Ja “in house” izņēmuma izvērtēšanai pietiktu tikai ar nelielu (vai pat simbolisku) līdzdalību sabiedrības kapitālā, prasība par “tādu pašu kontroli” zaudētu nozīmi¹⁷.

3) Prasība par autonomijas un tirgus orientācijas neesamību

37. Ņemot vērā iepriekš teikto, apstākļus, kuri ļautu izvērtēt, vai valsts iestādei, kas ir mazākuma kapitāldaļu turētāja, ir tā sauktā “izšķirošā ietekme” uz instrumentsabiedrības lēmumiem un mērķiem, var iedalīt divās kategorijās: autonomijas neesamībā un tirgus orientācijas neesamībā.

38. Atcerēsimies, ka 2007. gada 19. aprīļa spriedumā lietā *Asociación Nacional de Empresas Forestales (Asemfo)*¹⁸ [Tiesa] atzina, ka četras Spānijas autonomās kopienas īsteno pār valsts uzņēmumu *Tragsa* “tādu pašu kontroli kā pār saviem dienestiem”, lai gan tām visām kopā piederēja tikai 1 % no minētā uzņēmuma kapitāla (0,25 % katrai), salīdzinājumā ar 99 % kapitāldaļu, kas piederēja Spānijas valstij. Šī situācija daudz neatšķīrās no lietā *Conorzio Aziende Metano (Coname)* aplūkotās, kurā teju divus gadus iepriekš bija nospriests, ka 0,97 % liela līdzdalība koncesionāres sabiedrības kapitālā pati par sevi

16 — Spriedums lietā *Parking Brixen* (minēts iepriekš, 65. punkts) un spriedums lietā *Coditel* (minēts iepriekš, 28. punkts). Kaut arī šeit judikatūrā runa ir par “izšķirošu ietekmi”, es uzskatu, ka šis apzīmējums attiecas uz valsts iestāžu kolektīvi īstenotu kontroli un ka šajos gadījumos šī prasība ir jāformulē saistībā ar kolektīvo kontroli.

17 — Šajā ziņā nav būtiski, ka iepriekš minētajā spriedumā lietā *Teckal* runa ir par tādu pašu kontroli, ko īsteno “pašvaldība”, runājot par to vienskaitli, bet, formulējot otro nosacījumu, ir noteikts, ka attiecīgajai sabiedrībai ir jāīsteno sava darbība lielāko daļu kopā ar “iestādi vai iestādēm”, kuras to kontrolē. Tas, manuprāt, izslēdz iespēju attiecībā uz šo lietu piemērot pēc analogijas spriedumā lietā *Carbotermo* (minēts iepriekš, 70. punkts) pieņemto risinājumu saistībā ar otro *Teckal* nosacījumu.

18 — Lieta C-295/05 (Krājums, I-2999. lpp.).

ir pārāk nebūtiska, lai nodrošinātu “tādu pašu kontroli”¹⁹. Tomēr *Tragsa* spriedumā pieņemtais risinājums pamatojās uz īpašiem apstākļiem, proti, uz faktu, ka instrumentsabiedrībai bija pienākums veikt minēto autonomo kopienu uzdotos darbus, tā nevarēja brīvi noteikt intervences tarifu, un abu pušu attiecībām nebija līgumisks raksturs²⁰.

39. Tas izskaidro, kāpēc vēlākajā judikatūrā ir skaidri norādīts, ka, tikai ņemot vērā “zināmus apstākļus”, lietā *Asemfo* [Tiesa] atzina, ka nosacījums par tādu pašu kontroli ir izpildīts, lai gan [iestādei] piederēja tikai 0,25 % kapitāldaļu²¹.

40. Iepriekš minētais spriedums lietā *Coditel* apstiprina šeit izklāstīto nostāju. Šajā spriedumā Tiesa apstiprināja pirmo *Teckal* nosacījumu, uzsverot faktu, ka koncesionārs ir starpkomūnu kooperatīva sabiedrība, kuras valdi veido tās sastāvā esošo komūnu pārstāvji, kurus izvirza kopsapulce, kas savukārt sastāv no minēto komūnu pārstāvjiem. Tādējādi sabiedrības sastāvā esošās komūnas kopā kontrolē sabiedrības lēmumu pieņemšanas struktūras, īpaši tās valdi, kurai ir plašas pilnvaras, it īpaši attiecībā uz tarifu noteikšanu²². No otras puses, spriedumā bija ņemts vērā, ka instrumentsabiedrībai galvenokārt bija mērķis veikt uzdevumus komūnu interesēs un tā nebija orientēta uz tirgu, jo nebija akciju sabiedrība, kura savus mērķus var izvirzīt neatkarīgi no saviem akcionāriem²³.

41. Arī spriedumā lietā *Sea* tika veikta šāda veida analīze. No vienas puses, tika ņemts vērā, ka instrumentsabiedrības statūti tika grozīti, lai kopsapulcei un direktoru valdei pakārtotu tās lēmējstruktūras, kuru uzdevums bija nodrošināt pastiprinātu kontroli. Konkrētāk, runa bija par Apvienoto komiteju un vairākām tehniskajām komitejām, kuras veidoja attiecīgo pašvaldību pārstāvji. Kopsapulcei bija jāņem vērā šo komiteju pieņemtās vadlīnijas²⁴. Visbeidzot, ir jāuzsver, ka spriedumā tika apstiprināts, ka instrumentsabiedrība, šķiet, nebija orientēta uz tirgu, jo “pamatlietā minētās sabiedrības sniegto darbību ģeogrāfiskais apjoms nepārsniedz attiecīgo pašvaldību akcionāru teritoriālās robežas, un, no otras puses, šīs sabiedrības mērķis ir sniegt sabiedriskos pakalpojumus tikai šīm pašvaldībām”²⁵.

42. Tādējādi šīs judikatūrā veiktās analīzes būtiskākais elements ir saistīts ar to, ka instrumentsabiedrības autonomija nedrīkst būt tāda, kas liegtu pašvaldību iestādēm kontrolēt to tāpat kā savus dienestus²⁶.

43. Tādējādi, uzmanīgi lasot spriedumu lietā *Teckal*, kurā pirmo reizi tika formulēti “in house” nosacījumi, var secināt, ka pamatojums šim izņēmumam no vispārējās prasības par iepirkumu konkursa rīkošanu ir tas, ka starp koncesionāres iestādi un instrumentsabiedrību formāli nedrīkst pastāvēt līgumiskas attiecības, jo “divas autonomas gribas izpausmes, kuras pārstāv dažādas likumīgas intereses”²⁷, nekonkurē savā starpā.

19 — 2005. gada 21. jūlija spriedums lietā C-231/03 (Krājums, I-7287. lpp., 24. punkts).

20 — Spriedums lietā *Asemfo* (60. punkts). Tā ir kvalitatīva atšķirība starp situāciju lietā *Coname* un lietā *Asemfo*, jo, kā atceramies no sprieduma lietā *Coditel*, šajā sprieduma lietā *Coname* fragmentā “Tiesa nebija domājusi jautājumu, vai šādu kontroli ir iespējams īstenot kopīgi” (spriedums lietā *Coditel*, minēts iepriekš, 52. punkts). Katrā ziņā nedrīkst aizmirst, ka lietā *Coname* koncesionārei sabiedrībai vismaz daļa no kapitāla piederēja privātajam sektoram (spriedums lietā *Coname*, minēts iepriekš, 26. punkts).

21 — Spriedums lietā *Coditel* (minēts iepriekš, 53. punkts).

22 — Spriedums lietā *Coditel* (minēts iepriekš, 33.–35. punkts).

23 — Spriedums lietā *Coditel* (minēts iepriekš, 36.–38. punkts).

24 — Tomēr Tiesa konstatēja, ka pastāv šaubas par šīs kontroles efektivitāti, atstājot šī aspekta izvērtēšanu iesniedzējtiesas ziņā. Spriedums lietā *Sea* (minēts iepriekš, 81.–88. punkts).

25 — Spriedums lietā *Sea* (minēts iepriekš, 73.–76. punkts).

26 — Skat. spriedumu lietā *Coditel* (minēts iepriekš, 39. punkts).

27 — Ģenerāladvokāta Kosmas [*Cosmas*] secinājumi, kas 1999. gada 1. jūlijā sniegti iepriekš minētajā lietā *Teckal* (64. punkts).

44. Citiem vārdiem sakot, “in house” mehānisms var īstenoties tikai tad, ja instrumentsabiedrībai nav “trešās personas” statusa attiecībā pret līgumslēdzēju iestādi, un šajā nolūkā ir jāpārbauda, vai pirmā nav pilnīgi autonoma no minētās līgumslēdzējas iestādes, kura šajā gadījumā īsteno savas tiesības pašai organizēt savu darbu²⁸.

45. Šāda izvērtējuma pieeja tika izmantota lietā *Asemfo*, kurā, kā jau norādīju, Tiesa apstiprināja, ka tiek īstenota “tāda pati kontrole”, pamatojoties uz apstākli, ka instrumentsabiedrība nebija neatkarīga, nosakot pati savus tarifus un acīmredzot arī, nosakot veicamos darbus.

46. Manuprāt, daudz pilnīgāks un precīzāks tomēr ir striktais izvērtējums, kas tika veikts spriedumos lietās *Coditel* un *Sea*, kuros, kā jau noskaidrojām, tika ņemti vērā divi apstākļi kopā – pirmkārt, valsts iestādes statūtos noteiktais statuss instrumentsabiedrības pārvaldes struktūrās un, otrkārt, minētās sabiedrības “tirgus orientācijas” neesamība.

47. Protams, šie divi apstākļi ir tikai norādes uz iepriekš minēto autonomijas neesamību, tomēr es uzskatu, ka iespēja garantēt “tādu pašu kontroli” ir lielāka, ja ir izpildīti abi šie nosacījumi. Manuprāt, būtu grūti atzīt, ka tiek īstenota tāda pati kontrole, ja līgumslēdzējas iestādes tieši nebūtu pārstāvētas pārvaldības struktūrās vai, kas ir tas pats, to statūtos nebūtu noteikts statuss, kas tām nodrošinātu “izšķirošu ietekmi” lēmumu pieņemšanā, kā to prasa judikatūra.

48. Kopsavilkumā es uzskatu, ka līgumslēdzējas iestādes īsteno pār koncesionāri sabiedrību tādu pašu kontroli [kā pār saviem dienestiem], ja to statūtos noteiktais statuss ļauj tām kopīgi ietekmēt minētās sabiedrības svarīgu lēmumu pieņemšanu un stratēģiskos mērķus. Katrā ziņā kontroli pār sabiedrību nedrīkst īstenot tikai viena valsts iestāde, kura ir vairākuma kapitāldaļu turētāja.

49. Tāpat arī jāpārbauda, vai sabiedrība nav orientēta uz tirgu, kas īsumā nozīmē, ka, pieņemot lēmumus, tā nav neatkarīga no valsts iestādēm, kuras to kopīgi kontrolē.

D – Prasības par “tādu pašu kontroli” izvērtējums šajā lietā

50. Piemērojot iepriekš izklāstītos elementus attiecībā uz šo lietu, iesākumā ir jānorāda, ka iesniedzējtiesa ir sniegusi maz informācijas, kas varētu izrādīties būtiska.

51. Pirmkārt, attiecībā uz Kanjo un Solbjates pašvaldību iespējamo līdzdalību sabiedrības *ASPEM* pārvaldības struktūrās, lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu ir norādīts, ka saskaņā ar vienošanos, kas noslēgta starp sabiedrību un pašvaldībām, kuras ir tās mazākuma akcionāres, tām katrā ziņā ir tiesības “konsultēties”, iecelt vienu locekli auditoru komitejā un iecelt amatā vienu valdes locekli, pamatojoties uz kopīgu vienošanos ar pārējām pašvaldību apvienības dalībniecēm.

52. Tādējādi šajā lietā, neraugoties uz nebūtisko līdzdalību [sabiedrības] kapitālā, var konstatēt, ka mazākuma akcionāriem ir zināma līdzdalība sabiedrības pārvaldības struktūrās. Tomēr jāatzīst, ka [tiesības] iecelt amatā vienu valdes locekli, pamatojoties uz kopīgu vienošanos ar visiem mazākuma akcionāriem (kopumā – 36 pašvaldībām), un arī kopīgi iecelt vienu locekli auditoru komitejā, kā arī abstraktas “tiesības konsultēties” reizi pusgadā varētu nebūt pietiekams pamats atzīt, ka minētajām pašvaldībām ir iespēja efektīvi ietekmēt sabiedrības *ASPEM* “stratēģiskos mērķus” un “svarīgus lēmumus”.

28 — Saistībā ar šo punktu skat. Bernal Blay, M.A., “Un paso en falso en la interpretación del criterio del control análogo al de los propios servicios en las relaciones “in house””, *Revista española de Derecho administrativo*, Nr. 137, 2008.

53. No otras puses, nebūs pārsteidzīgi apgalvot, ka akcionāru līguma, kurā ir noteikta [pašvaldību] līdzdalība, juridiskā efektivitāte var tikt apšaubīta un ka minētās “tiesības konsultēties” par “pakalpojumu īstenošanu”²⁹ [nebūt] negarantē, ka tās attiecas uz sabiedrības “stratēģiskajiem mērķiem” un “svarīgiem lēmumiem” kopumā³⁰.

54. Tādējādi pirmajā mirklī, izņemot pretēju un galīgu iesniedzējtiesas atzinumu, šķiet, ka sabiedrība ir atkarīga galvenokārt no vairākuma akcionāra, padarot mazākuma akcionāru lomu tās *de facto* kontrolē ļoti problemātisku.

55. Šķiet, ka pati Itālijas valdība ieņem tādu pašu nostāju, atzīstot, ka, “pat ja 36 apvienībā ietilpstošās pašvaldības pastāvīgi īstenotu saskaņotas darbības, tām [vienalga] nebūtu reālas ietekmes uz sabiedrību, kura faktiski (vismaz līdz 2009. gada 15. janvārim) pieder Varēzes pašvaldībai un kuru nekādā ziņā nevar uzskatīt par vienu no šo 36 pašvaldību organizatoriskajām struktūrām”. Tam piekrīt arī Komisija.

56. No otras puses, izvērtējot, vai *ASPEM* ir raksturīga “orientācija uz tirgu”, kas vājinātu tās akcionāru iestāžu īstenoto kontroli, saskaņā ar sprieduma lietā *Sea* 73. punktu ir jāanalizē tādi faktori kā minētās sabiedrības sniegto darbību ģeogrāfiskais un faktiskais apjoms vai iespējamība, ka tā dibina attiecības ar privātā sektora uzņēmumiem.

57. Lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu gandrīz nav skaidru norāžu saistībā ar šo aspektu. Savukārt Itālijas valdība apgalvo, ka *ASPEM*, šķiet, ir “īpaši plašs” sabiedrības mērķis (tas aptver ne tikai pilnu pilsētas atkritumu apsaimniekošanas ciklu, bet arī enerģijas ražošanu, dzeramā ūdens apgādi un apkures pakalpojumus), kā arī to, ka sabiedrības statūti tai ļauj konkurēt ar citiem sektora uzņēmumiem, piedaloties publiskos konkursos.

58. Saskaņā ar judikatūru tas, ka *ASPEM* eventuāli varētu sniegt savus pakalpojumus privātiem uzņēmumiem, protams, nav pietiekams iemesls, lai uzskatītu, ka tā ir “orientēta uz tirgu”. Kā noteikts spriedumā lietā *Sea*, otram *Teckal* nosacījumam (koncesionārei sabiedrībai sava pamatdarbība ir jāveic kopā ar iestādēm, kuras to kontrolē) nebūtu nozīmes, ja pirmo nosacījumu interpretētu tādējādi, ka ar to tiek aizliegtas visas papildu darbības, tostarp [tās], kas tiek veiktas, sadarbojoties ar privātsektoru³¹.

59. Tomēr jāņem vērā, ka tas, ka *ASPEM* ir īpaši plašs sabiedrības mērķis un ka tā eventuāli var nodarboties ar pakalpojumu sniegšanu, saistībā ar kuriem pašvaldībai, kas ir mazākuma akcionārs, faktiski nav lēmējtiesību, varētu būt norāde, ka minētai sabiedrībai ir tāds autonomijas līmenis, kas var vājināt kontroli, ko pār to īsteno pašvaldības, kas ir tās mazākuma kapitāldaļu turētājas.

60. Tādējādi, nonākot līdz šim punktam, šķiet, ir skaidrs, ka galvenā problēma nav tā, ka Kanjo un Solbjates pašvaldību līdzdalība *ASPEM* kapitālā ir tik acīmredzami nebūtiska, bet gan tā, ka tām piešķirtās papildu kontroles tiesības, pat ja tās tiek īstenotas kopā [ar citām pašvaldībām], var izrādīties acīmredzami nepietiekamas, lai to ietekmi sabiedrības lēmumu pieņemšanā un mērķu noteikšanā varētu uzskatīt par “noteicošu” un galu galā varētu atzīt, ka sabiedrība nav autonoma no minētajām pašvaldībām.

29 — Tā to norāda abas atbildētājas pašvaldības savos rakstveida apsvērumos.

30 — Šajā ziņā es piekritu ģenerāldoktora Hēlhuda [*Geelhoed*] viedoklim, ko viņš ir paudis savos secinājumos, kas 2006. gada 28. septembrī sniegti iepriekš minētajā lietā *Asemfo*, saskaņā ar kuru kontrole “pār darbu un projektu plānošanu un realizāciju, kas ir raksturīga katram līgumam, ko valsts iestāde noslēdz ar savu dienestu vai citu nesaistītu juridisku personu, nav kontrole, kādu prezumē Tiesa, kad tā atsaucas uz “izšķirošas ietekmes iespēj[u] gan attiecībā uz [...] stratēģiskajiem mērķiem, gan arī uz svarīgiem lēmumiem”, šajā gadījumā – reģiona “piemērotā” izpildu dienestā” (98. punkts).

31 — Spriedums lietā *Sea* (minēts iepriekš, 79. un 80. punkts).

61. Šeit vēlreiz jāuzsver, ka mūsu rīcībā esošā informācija nav pietiekami konkrēta, jo [Tiesai] nav skaidrs, kā izpaužas “tiesības konsultēties” reizi pusgadā, kāda ir mazākuma akcionāru ieceltā valdes locekļa ietekme vai, piemēram, kāda ir noslēgtās akcionāru vienošanās faktiskā juridiskā efektivitāte.

62. Tādējādi lietas apstākļu izvērtējums ir jāveic valsts tiesai. Katrā ziņā ir jāsaprot, ka ar savu jautājumu pati iesniedzējtiesa, [proti], *Consiglio di Stato* jau iepriekš ir skaidri norādījusi, kāda ir tās nostāja: “akcionāru vienošanās, kas panāktas valsts iestāžu starpā, nav piemērotas, lai pašvaldībai, kas ir apvienības dalībniece, sniegtu iespēju veikt efektīvu kontroli pār instrumentsabiedrību”, kā rezultātā varētu pat uzskatīt, ka “dalība sabiedrībā ir tikai formāls aizsegs līgumam par pakalpojumu sniegšanu”.

63. Šādi traktējot prejudiciālo jautājumu un ņemot vērā visu iepriekš teikto, es uzskatu, ka uz to ir jāatbild tā, ka nosacījums, saskaņā ar kuru līgumslēdzēja iestāde īsteno pār koncesionāri sabiedrību “tādu pašu kontroli kā pār saviem dienestiem”, nešķiet izpildīts tādā gadījumā kā šajā lietā, kad līgumslēdzējām iestādēm (katrai) pieder viena instrumentsabiedrības akcija, un akcionāru vienošanās, kas panāktas valsts iestāžu starpā, nav piemērotas, lai minētajām pašvaldībām sniegtu iespēju veikt efektīvu kontroli pār instrumentsabiedrību.

64. Visbeidzot, viss liecina par to, ka šajā lietā nevar runāt ne par apstākļiem, kuros valsts iestādēm būtu nodrošināta iespēja piedalīties sabiedrības pārvaldības struktūrās un līdz ar to – tās svarīgu lēmumu pieņemšanā, vismaz ne tādā mērā, ko varētu uzskatīt par samērīgu ar šīs līgumslēdzējas iestādes relatīvo nozīmi to valsts iestāžu apvienībā, kuras kopā kontrolē instrumentsabiedrību, ne par to, ka sabiedrībai nav raksturīga “orientācija uz tirgu”, kas varētu vājināt kontroli, kādu minētās valsts iestādes varētu pār to īstenot. Lai izvērtētu šo “relatīvo nozīmi”, var tikt izmantoti tādi kritēriji kā pašvaldības budžeta apjoms, iedzīvotāju skaits vai tās vajadzības saistībā ar minētās sabiedrības pārvaldīto dienestu.

65. Apstiprinoties visam, kas izriet no faktu izklāsta, pretējs atzinums radītu paaugstinātu tiesību aktu krāpnieciskas apiešanas risku, radot valsts iestādēm iespēju izvairīties no publisko konkursu prasībām, pamatojoties uz minimālu līdzdalību sabiedrības kapitālā un tīri formālu līdzdalību tās pārvaldē un lēmumu pieņemšanā. Pat ja līdzdalība [sabiedrības] kontrolē ir kolektīva, tai ir jābūt efektīvai, bet akcionāru vienošanās, saskaņā ar kuru sabiedrības pārvaldības struktūrās tiek ieviestas tikai “kosmētiskas” jeb simboliskas izmaiņas, nešķiet pietiekama, lai garantētu šādu efektivitāti.

66. Tādējādi es uzskatu, ka ir daudzas norādes, kas ļauj secināt, ka Kanjo un Solbjates pašvaldību līdzdalība sabiedrībā *ASPEM* nav pietiekama, lai prasība par “tādu pašu kontroli” varētu tikt uzskatīta par izpildītu. Tomēr konkrēts lietas apstākļu izvērtējums ir jāveic valsts tiesai.

VI – Secinājumi

67. Tādējādi es ierosinu Tiesai uz *Consiglio di Stato* uzdoto prejudiciālo jautājumu atbildēt šādi:

Saistībā ar “in house” izņēmumu principā nav nozīmes valsts iestādes situācijai [tādā ziņā], vai tā ir mazākuma vai vairākuma kapitāldaļu turētāja instrumentsabiedrībā, kurai tā gatavojas piešķirt pakalpojumu sniegšanas tiesības. Turpretim minētās valsts iestādes situācija nedrīkst būt “nenozīmīga” attiecībā uz instrumentsabiedrības efektīvu kontroli.

It īpaši “in house” izņēmuma piemērošana nav iespējama gadījumā, ja, no vienas puses, katrai attiecīgajai līgumslēdzējai iestādei pieder tikai viena instrumentsabiedrības akcija un, no otras puses, akcionāru vienošanās, kas panāktas valsts iestāžu starpā, nav piemērotas, lai minētajai pašvaldībai, kas ir apvienības dalībniece, sniegtu iespēju veikt efektīvu un samērīgu kontroli pār instrumentsabiedrību: abi šie apstākļi ir jāizvērtē valsts tiesai.