Judikatūras krājums

ĢENERĀLADVOKĀTA MANUELA KAMPOSA SANČESA-BORDONAS [*MANUEL CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA*]

SECINĀJUMI,

sniegti 2022. gada 9. jūnijā [1]

Apvienotās lietas C-383/21 un C-384/21

***Société de logement de service public (SLSP) "Sambre & Biesme", SCRL* (C-383/21)**

***Commune de Farciennes* (C-384/21)**

pret

Société wallonne du logement

(*Conseil d'État* (Valsts padome, kas rīkojas kā Augstākā administratīvā tiesa, Beļģija) lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu)

Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu – Direktīva 2014/24/ES – Publiskais iepirkums – Pakalpojumi, būvdarbi un būvdarbu vadība – Līguma slēgšanas tiesību piešķiršana *in house* – *In house* vienība, ko kopīgi kontrolē vairākas līgumslēdzējas iestādes – Direktīvas piemērojamība

1. Beļģijā kāda sabiedriskā pakalpojuma mājokļu attīstības sabiedrība un kāda pašvaldība nolēma noslēgt iepirkumu pamatlīgumu. Saskaņā ar to līguma par mājokļu būvniecību un līguma par azbesta inventarizācijas pakalpojumiem slēgšanas tiesības netiek piešķirtas konkursa kārtībā, bet gan tieši kādam trešam subjektam, kas ir arī publisko tiesību subjekts.

2. Iestāde, kurai Valonijas valdība ir uzticējusi uzraudzīt sabiedriskā pakalpojuma mājokļu sabiedrību darbību, atcēla iepriekš minēto līgumu, uzskatot, ka aplūkotajā gadījumā nav izpildīti nosacījumi, lai līgumu slēgšanas tiesības piešķirtu tieši.

3. Katra no līgumslēdzējām pusēm pārsūdzēja šo atcelšanu, jo, pēc to domām, līgumu slēgšanas tiesību tieša piešķiršana esot saderīga ar Direktīvu 2014/24/ES [2]. Strīds ir nonācis līdz Beļģijas augstākajai administratīvo tiesu instancei, kas ir iesniegusi Tiesai šos lūgumus sniegt prejudiciālu nolēmumu.

[1] Oriģinālvaloda – spāņu.

[2] Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva (2014. gada 26. februāris) par publisko iepirkumu un ar ko atceļ Direktīvu 2004/18/EK (OV 2014, L 94, 65. lpp.), tās redakcijā ar grozījumiem, kas izdarīti ar Komisijas Deleģēto regulu (ES) 2015/2170 (2015. gada 24. novembris) (OV 2015, L 307, 5. lpp.).

I. Atbilstošās tiesību normas. Direktīva 2014/24

4. Direktīvas 31. apsvērumā ir teikts:

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

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

[..]"

5. Tās 33. apsvērumā ir norādīts:

"Līgumslēdzējām iestādēm vajadzētu būt iespējai izvēlēties sniegt savus sabiedriskos pakalpojumus kopīgi sadarbojoties bez pienākuma izmantot kādu konkrētu juridisko formu. Šāda sadarbība varētu aptvert visa veida darbības, kas saistītas ar pakalpojumu sniegšanu un pienākumu izpildi, kas piešķirti iesaistītajām iestādēm vai ko tās ir uzņēmušās, piemēram, vietējo vai reģionālo iestāžu obligātos vai brīvprātīgos uzdevumus vai pakalpojumus, kas konkrētām struktūrām piešķirti atbilstoši publiskajām tiesībām. Dažādu iesaistīto iestāžu sniegtajiem pakalpojumiem nav obligāti jābūt identiskiem; tie arī var viens otru papildināt.

Līgumiem par sabiedrisko pakalpojumu kopīgu sniegšanu nevajadzētu piemērot šajā direktīvā izklāstītos noteikumus, ja tie noslēgti tikai starp līgumslēdzējām iestādēm, ja šādas sadarbības īstenošanas pamatā ir tikai sabiedrības interešu apsvērumi un ja neviens privāts pakalpojumu sniedzējs nav nostādīts labākā stāvoklī attiecībā pret tā konkurentiem.

Lai izpildītu minētos nosacījumus, sadarbības pamatā vajadzētu būt sadarbošanās koncepcijai. Šādai sadarbībai nav nepieciešams, lai visas iesaistītās iestādes uzņemtos galveno līgumsaistību izpildi, kamēr vien ir saistības veicināt to, lai attiecīgais sabiedriskais pakalpojums tiktu pildīts sadarbībā. Turklāt šīs sadarbības īstenošanā, tostarp attiecībā uz jelkādiem finanšu pārskaitījumiem starp iesaistītajām līgumslēdzējām iestādēm, būtu jāvadās tikai pēc sabiedrības interešu apsvērumiem."

6. Direktīvas 12. pantā ("Publiskie līgumi starp publiskā sektora subjektiem") ir noteikts:

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

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

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

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

[..]

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

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

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

[..].

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

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

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

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

4. Šīs direktīvas darbības joma neattiecas uz līgumu, kas noslēgts tikai starp divām vai vairākām līgumslēdzējām iestādēm, ja ir ievēroti visi šādi nosacījumi:

a) ar līgumu tiek izveidota vai īstenota iesaistīto līgumslēdzēju iestāžu sadarbība, lai nodrošinātu, ka sabiedriskie pakalpojumi, kas tām jāveic, tiek sniegti ar mērķi īstenot šo iestāžu kopīgos mērķus;

b) šīs sadarbības īstenošanu nosaka vienīgi tādi apsvērumi, kas saistīti ar sabiedrības interesēm; un

c) iesaistītās līgumslēdzējas iestādes atvērtā tirgū veic mazāk kā 20 % no darbībām, kas saistītas ar sadarbību.

[..]”

II. Fakti, tiesvedība un prejudiciālie jautājumi

7. *Société de logement de service public Sambre & Biesme*[3] ir publiskā sektora iestāde kooperatīvās sabiedrības ar ierobežotu atbildību tiesiskajā formā. Tās biedri galvenokārt ir Farsjēnas [*Farciennes*] un Ezopreles [*Aiseau-Presles*] pašvaldības. Tā ietilpst Valonijas (Beļģija) sabiedriskā pakalpojuma mājokļu sabiedrību tīklā.

8. 2015. gadā *SLSP Sambre & Biesme* un Farsjēnas pašvaldība nolēma izveidot "ekokvartālu" Farsjēnā ar aptuveni simt piecdesmit valsts un privātiem mājokļiem. Ņemot vērā projekta vērienīgumu, puses lūdza palīdzību *Intercommunale pour la gestion et la réalisation d'études techniques et économiques*[4], proti, vienībai, kurai ir arī kooperatīvās sabiedrības ar ierobežotu atbildību juridiskā forma.

9. *IGRETEC* biedri ir tikai publisko tiesību juridiskās personas. 2016. gadā tās biedru skaitā bija vairāk nekā septiņdesmit pašvaldības (tostarp Farsjēnas pašvaldība) un vairāk nekā piecdesmit cita veida "publiskā sektora iestādes". Pašvaldībām piederēja 5 054 351 kapitāla daļas ar balsstiesībām, un pārējām publiskā sektora iestādēm piederēja 17 126 līdzīgas kapitāldaļas.

10. *IGRETEC* statūtos pašvaldībām ir paredzēts balsu vairākums, kā arī dažādu vadības institūciju vadība. Šo institūciju lēmumi tiek pieņemti ar biedru–pašvaldību balsu vairākumu.

11. Faktu norises laikā *IGRETEC* valdē ietilpa Farsjēnas pašvaldības padomnieks, kurš bija arī *SLSP Sambre & Biesme* valdes loceklis.

12. 2015. gada 29. oktobrī *SLSP Sambre & Biesme* nolēma iegādāties vienu *IGRETEC* kapitāla daļu par 6,20 EUR, lai izmantotu tās pakalpojumus. Tādējādi tā kļuva par starppašvaldību sabiedrības biedru, lai arī tās līdzdalība kapitālā bija tīri simboliska[5].

13. 2017. gada janvārī Farsjēnas pašvaldība un *SLSP Sambre & Biesme* izstrādāja pamatlīguma projektu, lai noteiktu attiecīgās tiesības un pienākumus ekokvartāla projektēšanā un būvniecībā Farsjēnā. Līgumā bija ietverti šādi noteikumi:

– saskaņā ar tā 1. punktu līgumslēdzējas puses nolēma veikt kopīgu pakalpojumu, būvdarbu un to vadības publisko iepirkumu un iecēla Farsjēnas pašvaldību par līgumslēdzēju iestādi, lai tā darbotos to vārdā un viena pati pieņemtu visus lēmumus par līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanu;

– saskaņā ar tā 5. pantu[6] "puses vienojas, ka Farsjēnas pašvaldība ar *IGRETEC* [..] noslēdz vienošanos par projekta vadības atbalsta, juridisko un ar vidi saistīto pakalpojumu sniegšanu *in house* attiecību ietvaros, kas vieno katru no pusēm ar minēto starppašvaldību sabiedrību";

– lai pamatlīguma izpildē koordinētu lēmumu pieņemšanu, tā pielikumā tika izveidota vadības komiteja[7];

[3] Sabiedriskā pakalpojuma mājokļu sabiedrība *Sambre & Biesme* (turpmāk tekstā – "*SLSP Sambre & Biesme*").

[4] Starppašvaldību sabiedrība tehniskās un ekonomiskās izpētes vadībai un veikšanai (turpmāk tekstā – "*IGRETEC*").

[5] Tai piederēja 0,0000000197 % no kapitāldaļām ar balsstiesībām (iesniedzējtiesas nolēmums lietā C-383/21, 26. lpp.) un 0,0000049 % no kapitāldaļām (iesniedzējtiesas nolēmums lietā C-384/21, 39. lpp.).

[6] Kura virsraksts ir "Projekta vadības atbalsta izvēle pakalpojumu, būvdarbu un būvdarbu vadības līgumu izpildei un pilsētas labiekārtošanas projekta īstenošanai".

[7] Vadības komitejā ir četri Farsjēnas pašvaldības pārstāvji, divi *SLSP Sambre & Biesme*, divi *IGRETEC* un divi *Société wallonne du logement* (Valonijas mājokļu sabiedrība, turpmāk tekstā – "*SWL*") pārstāvji. Komitejas lēmumi tika pieņemti vienbalsīgi.

– *IGRETEC*, lai arī tā nebija pamatlīguma slēdzēja, bija ne tikai pārstāvēta vadības komitejā, bet arī atbildīga par tās sekretariātu.

14. 2017. gada 9. februārī *SLSP Sambre & Biesme* valde nolēma: a) "apstiprināt pamatlīguma noslēgšanu kopīgiem iepirkumiem ar Farsjēnas pašvaldību"; un b) "nerīkot publisko iepirkumu azbesta inventarizācijas pakalpojumu jomā", kuram tā iepriekš bija apstiprinājusi specifikācijas, "ņemot vērā *in house* attiecības starp [*SLSP Sambre & Biesme*] un *IGRETEC*". Šīs specifikācijas ir aprakstītas kā pirmais posms ekokvartāla projekta īstenošanai Farsjēnā.

15. 2017. gada 10. februārī darbam ar *SLSP Sambre & Biesme* norīkotais *SWL* pārstāvis apstrīdēja pašā *SWL* divus iepriekš minētos lēmumus (turpmāk tekstā – "strīdīgie lēmumi"). *SWL* rīkojas Valonijas valdības vārdā kā iestāde, kas veic uzraudzību pār sabiedriskā pakalpojuma mājokļu sabiedrībām.

16. 2017. gada 25. februārī *SWL* atcēla strīdīgos lēmumus tāpēc, ka tehniskās palīdzības līgums (pamatlīguma 5. punkts) un azbesta inventarizācijas pakalpojumu līgums *IGRETEC* bija piešķirts bez publiskā iepirkuma procedūras.

17. Pēc *SWL* domām:

– ir pamats apšaubīt, ka *SLSP Sambre & Biesme* īsteno izšķirošu ietekmi uz *IGRETEC*, jo tai ir tikai viena kapitāldaļa *IGRETEC* pamatkapitālā, kuras statūtos pārsvars ir noteikts pašvaldībām;

– ar to, ka Farsjēnas pašvaldība ir noteikta kā projekta vadošā līgumslēdzēja iestāde (pamatlīguma 1. punkts), nav pietiekami, lai pamatotu līgumu slēgšanas tiesību tiešu piešķiršanu *IGRETEC* dažādu pamatlīguma pušu vārdā, pat ja uz Farsjēnas pašvaldību attiecībās ar *IGRETEC* individuāli ir attiecināms *in house* izņēmums. Kopīgā iepirkumā dažādie biedri apvienojas pasūtījuma izstrādes līmenī, bet katram no tiem ir jāievēro parastās iepirkuma procedūras.

18. Tā kā *SWL* nolēmumus var pārsūdzēt administratīvajā tiesā, *SLSP Sambre & Biesme* un Farsjēnas pašvaldība katra atsevišķi apstrīdēja strīdīgo lēmumu atcelšanu.

19. *Conseil d'État* (Valsts padome, kas rīkojas kā Augstākā administratīvā tiesa, Beļģija), kurai ir jālemj par šīm prasībām, ir iesniegusi Tiesai divus lūgumus sniegt prejudiciālu nolēmumu.

20. Pirmajā lūgumā (lieta C-383/21) tiek uzdoti šādi jautājumi:

"1) Vai [..] Direktīvas 2014/24/ES [..] 12. panta 3. punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka tam ir tieša iedarbība?

2) Ja atbilde uz šo pirmo jautājumu ir apstiprinoša, vai iepriekš minētais Direktīvas 2014/24/ES 12. panta 3. punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka nosacījums par to, ka līgumslēdzējai iestādei – šajā gadījumā sabiedriskā pakalpojuma mājokļu sabiedrībai – ir jābūt pārstāvētai kontrolētās juridiskās personas – šajā gadījumā starppašvaldību kooperatīvās sabiedrības – lēmējstruktūrās, ir izpildīts tikai tāpēc vien, ka persona, kas darbojas šīs starppašvaldību kooperatīvās sabiedrības valdē kā citas iesaistītās līgumslēdzējas iestādes – šajā gadījumā pašvaldības – padomnieks, vienīgi faktisku apstākļu dēļ un, juridiski negarantējot pārstāvību, var būt arī valdes loceklis sabiedriskā pakalpojuma mājokļu sabiedrībā, kamēr attiecīgā pašvaldība ir (ne vienīgais) biedrs gan kontrolētajā sabiedrībā (starppašvaldību kooperatīvajā sabiedrībā), gan sabiedriskā pakalpojuma mājokļu sabiedrībā?

3) Ja atbilde uz pirmo uzdoto jautājumu ir noliedzoša, vai ir jāuzskata, ka līgumslēdzēja iestāde – šajā gadījumā sabiedriskā pakalpojuma mājokļu sabiedrība – "piedalās" kontrolētās juridiskās personas – šajā gadījumā starppašvaldību kooperatīvās sabiedrības – lēmējstruktūrās tikai tāpēc vien, ka persona, kas darbojas šīs starppašvaldību kooperatīvās sabiedrības valdē kā citas iesaistītās līgumslēdzējas iestādes – šajā gadījumā pašvaldības – padomnieks, vienīgi faktisku apstākļu dēļ un, juridiski negarantējot pārstāvību, var būt arī valdes loceklis sabiedriskā pakalpojuma mājokļu sabiedrībā, kamēr attiecīgā pašvaldība ir (ne vienīgais) biedrs gan kontrolētajā sabiedrībā (starppašvaldību kooperatīvajā sabiedrībā), gan sabiedriskā pakalpojuma mājokļu sabiedrībā?"

21. Otrajā lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu (lieta C-384/21), iesniedzējtiesa uzdod iepriekš jau minētos jautājumus un papildus tiem formulē vēl šādus jautājumus:

"4) Vai [..] Direktīvas 2014/24/ES [..] 12. panta 4. punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka tam ir tieša iedarbība?

5) Ja atbilde uz šo jautājumu ir apstiprinoša, vai iepriekš minētās Direktīvas 2014/24/ES 12. panta 4. punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka tas ļauj, iepriekš nerīkojot iepirkuma procedūru, uzticēt projekta vadības atbalsta, juridisko un ar vidi saistīto pakalpojumu sniegšanas uzdevumus līgumslēdzējai iestādei – šajā gadījumā starppašvaldību kooperatīvajai sabiedrībai –, ja šajos uzdevumos sadarbojas divas citas līgumslēdzējas iestādes – šajā gadījumā kāda pašvaldība un kāda sabiedriskā pakalpojuma mājokļu sabiedrība – un ja netiek apstrīdēts, ka šī pašvaldība īsteno "kopīgu *in house*" kontroli pār starppašvaldību kooperatīvo sabiedrību, un ja šī pašvaldība un šī sabiedriskā pakalpojuma mājokļu sabiedrība piedalās starppašvaldību kooperatīvajā sabiedrībā tās darbības veida "Plānošanas un vadības biroja un centralizētā iepirkuma" nozarē, kas tieši attiecas uz uzdevumiem, kurus tās vēlas tai uzticēt, un šie uzdevumi atbilst darbībām, kuras tirgū veic plānošanas un vadības biroji, kas ir specializējušies projektu sagatavošanā, izpildē un īstenošanā?"

III. Tiesvedība Tiesā

22. Lūgumi sniegt prejudiciālu nolēmumu Tiesas kancelejā ir reģistrēti 2021. gada 24. jūnijā. Rakstveida, mutvārdu procesam un galīgā sprieduma taisīšanai tie tika apvienoti.

23. Rakstveida apsvērumus iesniedza *SLSP Sambre & Biesme*, Farsjēnas pašvaldība, Beļģijas valdība un Komisija. Visi minētie lietas dalībnieki piedalījās tiesas sēdē, kas notika 2022. gada 30. martā.

IV. Vērtējums

A. Ievada piezīmes

24. Atbilstoši Tiesas norādei šajos secinājumos tiks aplūkoti pirmie jautājumi abās lietās un ceturtais un piektais jautājums otrajā minētajā lietā.

B. Pirmais prejudiciālais jautājums lietā C-383/21 un pirmais un ceturtais prejudiciālais jautājums lietā C-384/21

25. Iesniedzējtiesa paskaidro, ka Beļģijas likums, ar ko valsts tiesībās ir transponēta Direktīva 2014/24, lietā aplūkoto faktu norises laikā vēl nebija spēkā, lai arī transponēšanas termiņš jau bija beidzies [8].

26. Prasītājas katrā no abām lietām apgalvo, ka Direktīvas 2014/24 12. panta 3. un 4. punktam ir tieša iedarbība, jo tajos paredzēti beznosacījuma un pietiekami precīzi noteikumi, kas rada tiesības privātpersonām, kuras var uz tiem atsaukties, vēršoties pret valsti un visām tās pārvaldes struktūrām [9].

27. Beļģijas valdība un Komisija [10] pauž pretēju viedokli. Tās apgalvo, ka Direktīvas 2014/24 12. panta 3. un 4. punkts neatbilst nosacījumiem, lai izraisītu tiešo iedarbību, jo būtībā:

– līgumslēdzējas iestādes un publisko tiesību subjekti, kam piemērojamas direktīvas par publisko iepirkumu, nav "privātpersonas", kurām ir tiesības vērsties pret valsti;

– šajos noteikumos nav paredzēts pienākums valstij kaut ko darīt vai nedarīt ekonomikas dalībnieku labā.

28. Rezultāts, ko pamatošu turpinājumā (proti, Direktīvas 2014/24 12. panta 3. un 4. punkta piemērošana šai lietai), praksē tiktu sasniegts, gan atzīstot, ka šo punktu iespējamā tiešā iedarbība dod labumu attiecīgajām valsts iestādēm, kas var atsaukties uz tiem, vēršoties pret valsti, gan vienkārši apgalvojot, ka, tā kā šī direktīva netika transponēta noteiktajā termiņā, minētie noteikumi šīm iestādēm bija saistoši. Par pareizu uzskatu šo pēdējo tēzi.

1. Direktīvas 2014/24 12. panta 3. un 4. punkta tiešā iedarbība, beznosacījuma raksturs un iespējamība valsts iestādēm atsaukties uz tiem

29. Manuprāt, šo prejudiciālo jautājumu pamatā izmantotā pieeja nav vispiemērotākā. Ja tas tā būtu, atbildei būtu jāatbilst nostājai, kādu *SWL* aizstāvēja sākotnējā strīdā un ko šajā tiesvedībā atbalsta Beļģijas valdība un Komisija.

30. Lai to pamatotu, atgādināšu, ka tā sauktās "tiešās iedarbības" doktrīnas, kuras Tiesa izstrādājusi attiecībā uz direktīvām, galvenais mērķis ir nodrošināt privātpersonu aizsardzību. Tā ļauj tām izmantot direktīvās piešķirtās tiesības, uz kurām citādi tās nevar atsaukties, jo valsts līmenī nav veikti nepieciešamie īstenošanas pasākumi.

31. Tiesas pastāvīgajā judikatūrā attiecībā uz direktīvu, konkrēti: tādu direktīvu, kuras nav transponētas laikā vai ir transponētas nepareizi, tiešo iedarbību ir noteikts, kas un ar kādiem nosacījumiem var atsaukties uz šādu tiešo iedarbību.

[8] Direktīvas 2014/24 transponēšanas termiņš bija 2016. gada 18. aprīlī. Beļģijas likums par transponēšanu tika pieņemts 2016. gada 17. jūnijā. To piemēro no 2017. gada 30. jūnija, pēc 2017. gada 18. aprīļa īstenošanas dekrēta stāšanās spēkā.

[9] Farsjēnas pašvaldības apsvērumi, 33. un nākamie punkti; un *SLSP Sambre & Biesme* apsvērumi, 34. un nākamie punkti.

[10] Beļģijas valdības apsvērumi, 17. un nākamie punkti un 80. un nākamie punkti; Komisijas apsvērumi, 12. un nākamie punkti. *SWL* iesniedzējtiesā pauda tādu pašu nostāju.

32. Nesen pasludinātajā 2022. gada 8. marta spriedumā Tiesa norādīja:

– "Visos gadījumos, kad direktīvas noteikumi pēc to satura ir beznosacījuma un pietiekami precīzi, privātpersonām ir tiesības uz tiem atsaukties valsts tiesās pret valsti, ja tā vai nu noteiktajā termiņā nav transponējusi direktīvu valsts tiesībās, vai arī tā to ir transponējusi nepareizi" [11];

– "[..] Savienības tiesību norma ir, pirmkārt, beznosacījuma, ja tajā ir noteikts pienākums, kas nav nedz saistīts ar kādu nosacījumu, nedz arī tā izpildes vai seku ziņā ir pakārtots kādam Savienības iestāžu vai dalībvalstu aktam, un, otrkārt, ir pietiekami precīza, lai uz to varētu atsaukties privātpersona un tiesa to piemērotu, ja tajā nepārprotami ir noteikts pienākums [..] [12];

– "[..] pat ja direktīva atstāj dalībvalstīm zināmu rīcības brīvību, nosakot tās īstenošanas kārtību, šīs direktīvas norma var tikt uzskatīta par tādu, kurai ir beznosacījuma un precīzs raksturs, ja ar to dalībvalstīm nepārprotami ir noteikts pienākums sasniegt precīzu rezultātu un nav paredzēts neviens nosacījums attiecībā uz tajā paredzētā noteikuma piemērošanu [..]" [13].

33. Ņemot vērā šīs premisas, uzskatu, ka tādi publiskā sektora subjekti kā Farsjēnas pašvaldība un *SLSP Sambre & Biesme*, kas ir valsts veidojumi plašā nozīmē, pret valsti nevar atsaukties uz Direktīvas 2014/24 12. panta (hipotētisku) tiešo iedarbību.

34. Pirmkārt, pat ja tiktu atzīts, ka šā panta 3. un 4. punktā ir iekļauts "pietiekami precīzs" formulējums, diez vai varētu apgalvot, ka tam ir "beznosacījuma" raksturs un ka ar to dalībvalstīm ir uzlikts nepārprotams pienākums. Gluži pretēji, ar to šīs valstis, ja tās uzskata par lietderīgu, ir pilnvarotas izslēgt no Direktīvas 2014/24 piemērošanas jomas līgumus, kas noslēgti starp publiskā sektora subjektiem.

35. Tiesa paskaidro, ka no Direktīvas 2014/24 12. panta 1. punkta, "kurā [..] ir tikai precizēti nosacījumi, kuri līgumslēdzējai iestādei ir jāievēro, kad tā vēlas noslēgt iekšējo darījumu, izriet vienīgi *tiesības* pilnvarot dalībvalstis izslēgt šādu darījumu no Direktīvas 2014/24 piemērošanas jomas" [14].

36. Sekojot šim pašam domu gājienam, Tiesa arī norāda, ka līdzīgi kā ar Direktīvu 2014/24 "dalībvalstīm netiek uzlikts pienākums izmantot publiskā iepirkuma līguma slēgšanas tiesību piešķiršanas procedūru" un tās "arī nevar tikt piespiestas slēgt iekšējo darījumu situācijā, kad ir izpildīti 12. panta 1. punktā paredzētie nosacījumi" [15]. Tas ir attiecināms arī uz šā panta 3. un 4. punktu.

37. Šis apgalvojums atbilst dalībvalstu brīvībai "izvēlēties pakalpojumu sniegšanas veidu, kādā līgumslēdzējas iestādes spēs apmierināt savas vajadzības" [16].

[11] Spriedums *Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld* (Tieša iedarbība) (C-205/20, EU:C:2022:168), 17. punkts.

[12] Turpat, 18. punkts.

[13] Turpat, 19. punkts.

[14] Spriedums, 2019. gada 3. oktobris, *Irgita* (C-285/18, EU:C:2019:829; turpmāk tekstā – "spriedums *Irgita*"), 43. punkts; mans izcēlums. Skat. arī jaunāku rīkojumu, 2020. gada 6. februāris, *Pia Opera Croce Verde Padova* (C-11/19, EU:C:2020:88), 40.–46. punkts.

[15] Spriedums *Irgita*, 46. punkts.

[16] Turpat, 45. punkts ar atsauci uz Direktīvas 2014/24 5. apsvērumu, saskaņā ar kuru "nekas šajā direktīvā dalībvalstīm neuzliek par pienākumu slēgt līgumus par ārpakalpojumiem vai izmantot ārpakalpojumu sniedzējus saistībā ar tādu pakalpojumu sniegšanu, kurus tās vēlas sniegt pašas vai kurus tās vēlas organizēt, izmantojot citus līdzekļus, kas nav publiski līgumi šīs direktīvas nozīmē".

38. Otrkārt, kā jau esmu norādījis, pašvaldības un publisko tiesību subjekti (lai arī tās ir komercsabiedrību formā), vēršoties pret valsti, nevar atsaukties uz apgalvoto Direktīvas 2014/24 12. panta 3. un 4. punkta "tiešo iedarbību". Attiecībās ar valsts struktūrām, kuras kontrolē to lēmumus, pašvaldības nav "privātpersonas", kas var atsaukties uz šādu iedarbību.

39. Šo iemeslu dēļ – lai arī, manuprāt, šajā lietā nav jāsniedz atbilde par Direktīvas 2014/24 12. panta 3. un 4. punkta tiešo iedarbību un ja Tiesa tomēr nolemtu iztirzāt šo tiesas sēdē tik plaši apspriesto jautājumu – man ir tāds pats viedoklis, kādu tiesas sēdē pauda Beļģijas valdība un Komisija.

40. Direktīvas 2014/24 12. pantā ir paredzēti minimālie nosacījumi, ar kādiem izmantojamas pilnvaras, kuru izmantošanu, kā jau teicu, dalībvalstis var pilnībā izslēgt. Ja tās to nav izslēgušas, vienīgā iespēja atsaukties uz šā 12. panta tiešo iedarbību (uz kuru var atsaukties ekonomikas dalībnieks, kurš uzskata, ka tam ir nodarīts kaitējums) rastos gadījumā, ja līgumslēdzēja iestāde vēlētos apiet publiskā iepirkuma noteikumus un veikt iekšēju darījumu vai īstenot horizontālu sadarbību, ja nav izpildīti minētajā pantā paredzētie minimālie nosacījumi.

2. Direktīvas 2014/24 12. panta 3. un 4. punkta piemērošana valsts iestādēm

41. Tomēr no iepriekš minētā neizriet, ka Direktīvas 2014/24 12. panta 3. un 4. punkts šajā lietā nebūtu piemērojams.

42. Valsts iestāžu pienākums ievērot direktīvas 12. panta 3. un 4. punktu pat līdz tās transponēšanai, izriet nevis no šo tiesību normu iespējamās tiešās iedarbības, bet gan no "[pienākuma], kas piemīt valsts iestāžu kopumam, ievērot direktīvu noteikumus (LESD 288. panta trešā daļa), kā arī nodrošināt lojālu sadarbību un to pienākumu pilnīgu izpildi, kas izriet no Līgumiem vai no iestāžu aktiem (LES 4. panta 3. punkts)" [17].

43. Tādējādi, lai lietderīgi atbildētu uz abu lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu pirmajiem jautājumiem, uzmanība būtu jāvērš galvenokārt uz to, ka valsts iestādēm ir saistoša Direktīva 2014/24 (proti, uz tās *saistošo* iedarbību, kā tiesas sēdē to kvalificēja Komisija), ja tā vēl nebija transponēta, lai arī transponēšanas termiņš bija beidzies.

44. Tiesa ir apstiprinājusi šā saistošā pienākuma esamību [18].

45. Tas nozīmē, ka abām šajās lietās iesaistītajām līgumslēdzējām iestādēm, kuru publisko tiesību subjekta raksturs netiek apstrīdēts, Direktīva 2014/24 bija saistoša no dienas, kad tai bija jābūt transponētai [19].

46. Ja transponēšana nebija veikta un neatkarīgi no tā, vai Direktīvas 2014/24 12. panta 3. un 4. punktam ir tieša iedarbība, lai privātpersonas varētu uz tiem atsaukties, vēršoties pret valsts iestādēm vai tām pakļautām struktūrām, pēdējām minētajām, ciktāl tās rīkojas kā līgumslēdzējas iestādes, bija jāievēro šajā pantā noteiktās prasības.

[17] Šajā ziņā piekrītu tam, kas teikts ģenerāladvokāta N. Vāla [*N. Wahl*] secinājumos lietā *Portgás* (C-425/12, EU:C:2013:623), 52. punkts.

[18] Spriedums, 2013. gada 12. decembris, *Portgás* (C-425/12, EU:C:2013:829), 34. punkts.

[19] Pēc (pareizas) transponēšanas noteikumi par publisko iepirkumu un atkāpes no tiem ir paredzēti valsts tiesību aktos. Tiesas sēdē tika norādīts, ka Beļģijas likumdevējs 2016. gada 17. jūnija Likumā ir būtībā pārņēmis Direktīvas 2014/24 12. panta saturu. Tomēr tas varēja to nepārņemt. Tāpēc (teorētiski) ir iedomājama transponēšana, neizmantojot 12. pantā paredzēto izslēgšanas iespēju.

47. Lai arī savu projektu īstenošanai nepieciešamo pakalpojumu iegūšanai Farsjēnas pašvaldība un *SLSP Sambre & Biesme* izvēlējās neizmantot tirgu un nevēlējās rīkot parastās publiskā iepirkuma procedūras, faktu rašanās brīdī tām bija piemērojami Direktīvas 2014/24 12. pantā paredzētie nosacījumi.

48. Pēc direktīvas transponēšanas publiskā sektora iestāžu savstarpējā nedz vertikālajā (*in house*), nedz horizontālajā sadarbībā nav jāievēro publiskā iepirkuma procedūras, ja dalībvalsts, izmantodama savu brīvību, ir nolēmusi izmantot iespējas tās izslēgt no Direktīvas 2014/24 piemērošanas jomas, kas paredzētas šīs direktīvas 12. pantā, kā to interpretējusi Tiesa [20].

49. Tāpēc situācijā, kad valsts ir izvēlējusies atļaut starpiestāžu sadarbības mehānismus, kas ir izslēgti no Direktīvā 2014/24 noteiktajām procedūrām, tās līgumslēdzējām iestādēm būs jāievēro šīs direktīvas 12. panta 3. un 4. punktā noteiktās prasības, ja tās nevēlas rīkot iepirkumu tirgū, lai saņemtu konkrētus pakalpojumus vai piegādes.

C. Piektais prejudiciālais jautājums lietā C-384/21

1. Priekšmets

50. Piektais prejudiciālais jautājums lietā C-384/21 attiecas uz Direktīvas 2014/24 12. panta 4. punktā noteikto izslēgšanu no šīs direktīvas piemērošanas jomas.

51. Direktīvas 2014/24 12. panta 4. punktā paredzētā izslēgšana – atšķirībā no tās, kas minēta Direktīvas 2014/24 12. panta 2. un 3. punktā, saskaņā ar kuriem līgumslēdzējai iestādei (vai vairākām iestādēm) ir jāīsteno kontrole pār subjektu, kuram tiek piešķirtas iepirkuma līguma slēgšanas tiesības, – ir balstīta uz sadarbību starp līgumslēdzējām iestādēm, starp kurām nepastāv šādas kontroles attiecības.

52. Prejudiciālā jautājuma pamatā ir argumenti, kurus Farsjēnas pašvaldība izklāstījusi pakārtoti gadījumā, ja tiktu konstatēts, ka – ņemot vērā attiecības starp *SLSP Sambre & Biesme* un *IGRETEC* – nav izpildīti direktīvas 12. panta 3. punkta nosacījumi [21].

53. Farsjēnas pašvaldība apgalvo, ka, ja nav šajā punktā paredzētās kopīgās kontroles, joprojām esot iespējama arī horizontāla sadarbība starp valsts līgumslēdzējām iestādēm saskaņā ar Direktīvas 2014/24 12. panta 4. punktu. Par tādu esot uzskatāma tās sadarbība ar *SLSP Sambre & Biesme* un ar *IGRETEC*.

54. No tās apsvērumiem secinu, ka Farsjēnas pašvaldības ieskatā attiecības starp šīm valsts iestādēm var izprast divējādi:

– saskaņā ar pirmo izpratni, kurai tā šķiet dodam priekšroku, pastāv horizontāla sadarbība, kurai, pēc Farsjēnas pašvaldības un *SLSP Sambre & Biesme* domām, ir jākalpo, lai īstenotu ekokvartāla izveides plānu un – *IGRETEC* ieskatā – lai veiktu tās uzdevumu savu biedru labā, proti, sniegtu

[20] Parasti tiek prasīts, lai šī interpretācija būtu šaura, tāpēc ka Direktīvas 2014/24 12. pantā minētie gadījumi ir "izņēmumi" vai "atkāpes" no tās piemērošanas. Tagad, neiedziļinoties jautājumā par to, kādai būtu jābūt interpretācijai, atgādināšu, ka šis pants ierobežo direktīvas piemērošanas jomu. Pareizāk sakot, tas nav izņēmums no tās (skat. manus secinājumus lietā *Informatikgesellschaft für Software-Entwicklung* (C-796/18, EU:C:2020:47), 37. un 38. punkts).

[21] No jautājuma formulējuma izriet, ka, iesniedzējtiesas ieskatā, Farsjēnas pašvaldība pār *IGRETEC* īsteno līdzīgu kontroli, kādu tā īsteno attiecībā uz savām struktūrvienībām, taču tas nav sakāms par *SLSP Sambre & Biesme* attiecībām ar *IGRETEC*.

ieguldījumu to projektu īstenošanā. Tādējādi pušu vienošanās esot vērsta uz kopīgu mērķu sasniegšanu [22].

– saskaņā ar otro izpratni *in house* attiecības starp pašvaldību un *IGRETEC* nozīmē to, ka gadījumā, ja pirmā minētā uztic otrajai minētajai sniegt konkrētus pakalpojumus, tā izmanto savus dienestus, un tas ir jāņem vērā tās sadarbībā ar *SLSP Sambre & Biesme* [23].

55. Abos gadījumos attiecībām esot piemērojams Direktīvas 2014/24 12. panta 4. punkts. Tāpēc iepirkuma procedūra neesot jārīko.

2. Direktīvas 2014/24 12. panta 4. punktā minētā sadarbība

56. Saskaņā ar Direktīvas 2014/24 12. panta 4. punktu publiskā iepirkuma līgums neietilpst šīs direktīvas piemērošanas jomā tad, ja ir kumulatīvi izpildīti trīs nosacījumi, kas ir minēti šīs tiesību normas a), b) un c) apakšpunktā [24].

57. Iesniedzējtiesas jautājumu uzmanības centrā ir autonomi interpretējamā termina "sadarbība" jēdziens šā panta izpratnē [25].

58. Jau reiz esmu skaidrojis [26], ka šajā tiesību normā tiek ne tikai pārņemta līdz kodifikācijai eksistējusī Tiesas judikatūra, bet tā tiek arī precizēta un padarīta elastīgāka, zināmā mērā tuvinot tās nosacījumus citām formulām, kas ļauj izslēgt no Direktīvas 2014/24 konkrētus publiskā sektora iestāžu līgumus [27].

59. Ar to ir izskaidrojams, kāpēc horizontālajai sadarbībai, kuras gadījumā saskaņā ar Direktīvu 2014/24 var nerīkot publiskā iepirkuma procedūras, ir jāpiemīt šādām raksturīgajām iezīmēm:

– nav nepieciešams, kā tas bija paredzēts agrākajā judikatūrā [28], lai visas iesaistītās līgumslēdzējas iestādes sadarbotos kopīga sabiedriskā pakalpojuma uzdevuma kopīgai veikšanai [29];

[22] Farsjēnas pašvaldības apsvērumi, 115. un nākamie punkti, it īpaši 143. un 145. punkts.

[23] Turpat, 115. un nākamie punkti, it īpaši 139. un 140. punkts.

[24] Papildus šiem nosacījumiem starpiestāžu sadarbībā katrā ziņā ir jāievēro arī LESD pamatprincipi, it īpaši tie, kas attiecas uz preču brīvu apriti, brīvību veikt uzņēmējdarbību un pakalpojumu sniegšanas brīvību, kā arī vienlīdzīgas attieksmes, diskriminācijas aizlieguma, savstarpējās atzīšanas, samērīguma un pārskatāmības principi. Par aizliegumu sadarboties līgumslēdzējām iestādēm, radot privileģētāku stāvokli kādam privātuzņēmumam attiecībā pret tā konkurentiem, skat. spriedumu, 2020. gada 28. maijs, *Informatikgesellschaft für Software-Entwicklung* (C-796/18, EU:C:2020:395), 63. un nākamie punkti un rezolutīvās daļas 3. punkts.

[25] Spriedums, 2020. gada 4. jūnijs, *Remondis* (C-429/19, EU:C:2020:436; turpmāk tekstā – "spriedums *Remondis*"), 24. punkts.

[26] Secinājumi lietā *Informatikgesellschaft für Software-Entwicklung* (C-796/18, EU:C:2020:47), 26.–28. punkts.

[27] Pirms Direktīvas 2014/24 pieņemšanas Tiesa bija atteikusies atzīt horizontālas sadarbības esamību līguma slēgšanas tiesību tiešā piešķiršanā saistībā ar tādiem atbalsta pakalpojumiem sabiedrisko pakalpojumu sniegšanai kā arhitektūras vai inženierijas pētījumi un biroju tīrīšana: pirmajā minētajā gadījumā skat. spriedumu, 2012. gada 19. decembris, *Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce* u.c. (C-159/11, EU:C:2012:817); un otrajā minētajā gadījumā skat. spriedumu, 2013. gada 13. jūnijs, *Piepenbrock* (C-386/11, EU:C:2013:385). Tomēr varētu iebilst, ka šāda noraidījuma iemesls nebija tas, ka attiecīgais pakalpojums ir papildpakalpojums, bet gan tas, ka *inter partes* līgums nebija vērsts uz sabiedrisko pakalpojumu uzdevumu kopīgu īstenošanu: skat. sprieduma *Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce* u.c. 34. punktu un sprieduma *Piepenbrock* 39. punktu. Lai kā arī nebūtu, pašlaik spēkā esošajā direktīvā šis ierobežojums vairs nav atrodams.

[28] Papildus iepriekšējā zemsvītras piezīmē minētajiem spriedumiem skat. arī spriedumus, 2009. gada 9. jūnijs, Komisija/Vācija (C-480/06, EU:C:2009:357), 37. punkts, un 2014. gada 8. maijs, *Datenlotsen Informationssysteme* (C-15/13, EU:C:2014:303), 35. punkts. To pārņēma arī Komisija Priekšlikumā Eiropas Parlamenta un Padomes direktīvai par publisko iepirkumu (COM/2011/0896 *final*), 11. panta 4. punkta a) apakšpunkts.

[29] Spriedums, 2020. gada 28. maijs, *Informatikgesellschaft für Software-Entwicklung* (C-796/18, EU:C:2020:395), 57. un 58. punkts un rezolutīvā daļa.

– tiek pieļauts, ka sadarbība attiecas uz papilddarbībām, kas tiek veiktas, lai īstenotu sabiedrisko pakalpojumu (vai īstenojas ar to starpniecību), ja vien tās veicina šo pakalpojumu faktisku īstenošanu [30];

– līgumslēdzēju iestāžu sniegtie pakalpojumi var arī nebūt identiski. Ja vien tiek ievērots nosacījums par mērķu – kuriem ir arī jāatbilst sabiedrības interesēm – kopīgumu, šie pakalpojumi var būt papildinoši [31];

– ja vien pastāv apņemšanās sniegt ieguldījumu sabiedriskā pakalpojuma īstenošanā sadarbojoties, nav nepieciešams, lai katra no pusēm līdzvērtīgi piedalītos sadarbībā; sadarbības pamatā var būt uzdevumu sadale vai noteikta specializācija [32].

60. Turpretī pušu sadarbība ir jāvērš uz *visu tām kopīgu mērķu sasniegšanu*. Tieši šis ir būtiskais horizontālas sadarbības elements, kas iezīmē atšķirību no līguma slēgšanas tiesību tiešu piešķiršanu vienībām, pār kurām līgumslēdzēja iestāde īsteno kontroli.

61. Šādi Tiesa lēma spriedumā *Remondis II*, atsaucoties uz Direktīvas 2014/24 12. panta 4. punktā minētās sadarbības "raksturīgo sadarbošanās" aspektu. Šis aspekts tostarp izpaužas vienošanās par sadarbību sagatavošanā, definējot kopīgās vajadzības un risinājumus, kā tās īstenot [33].

62. Turklāt horizontālas sadarbības pamatā ir *sadarbošanās koncepcija*, proti, tā izpaužas dalībnieku savstarpējās saistībās. Šīs saistības – kā norādīts spriedumā *Remondis II* [34] – neaprobežojas tikai ar konkrēta pakalpojuma sniegšanu apmaiņā pret atlīdzību par to.

63. Jēdziens "sadarbošanās koncepcija", kas skaidri minēts Direktīvas 2014/24 33. apsvērumā, ir līdzvērtīgs priekšlikumos minētajai vajadzībai pēc "[īstenas] sadarbības" un ietver "pušu savstarpēj[ās] tiesīb[as] un saistīb[as]" [35]. Ir izslēgts, ka kāda no līgumslēdzējām iestādēm varētu būt attiecīgo būvdarbu, pakalpojumu vai piegādes "vienkāršs "pircējs"" [36].

[30] Turpat, 59. un 60. punkts un rezolutīvā daļa. Minētajā lietā (C-796/18, EU:C:2020:47) sniegto secinājumu 84. un 85. punktā esmu norādījis, ka atbalsta darbībām ir jābūt "tūlītēji un cieši [saistītām] ar sabiedrisko pakalpojumu", proti, jābūt "tādā mērā [būtiskām], ka paša sabiedriskā pakalpojuma veikšana ir no tā atkarīga". Lai arī Tiesas formulējums ir atšķirīgs, manuprāt, tas nav mazāk stingrs.

[31] Kā papildpakalpojumu piemēru var minēt atkritumu savākšanas un apstrādes darbības, kas minētas 2009. gada 9. jūnija spriedumā Komisija/Vācija, C-480/06 (EU:C:2009:357); vai valsts universitāšu īstenotās darbības izglītošanas un pētniecības jomās, kā norādījis ģenerāladvokāts P. Mengoci [*P. Mengozzi*] lietā *Datenlotsen Informationssysteme* (C-15/13, EU:C:2014:23), 59. punkts. Praksē Direktīvā 2014/24 paredzētā elastība var būt neefektīva, jo pakalpojumu, par kuriem ir atbildīga katra līgumslēdzēja iestāde, būtības atšķirības neļauj noteikt tām visām *kopīgus* mērķus. Šādā gadījumā trūktu obligātais sadarbības elements. Ir arī iespējams, ka šī atšķirība liedz sniegt attiecīgos pakalpojumus *sadarbojoties*, piemēram, tāpēc, ka līgumslēdzēja iestāde nav ieinteresēta otras līgumslēdzējas iestādes piedāvātajos pakalpojumos, vai arī tāpēc, ka komplementaritāte ir nevis abpusēja, bet gan vienpusēja. Šādā situācijā, kad attiecības starp pusēm aprobežojas ar to, ka līgumslēdzēja iestāde, kas ir ieinteresēta otras puses pakalpojumos, iegādājas tos pret atlīdzību, nav sadarbība Direktīvas 2014/24 12. panta 4. punkta izpratnē. Iespējams, nav runas arī par mijiedarbību, kuras pamatā ir *tikai sabiedrības interešu apsvērumi*, kā tas ir prasīts šā punkta b) apakšpunktā, proti, maksas iekasēšana apmaiņā pret pakalpojumu nav sabiedrības interešu mērķis. Papildpakalpojumi (precīzāk, sabiedriskā pakalpojuma "uzdevumi") ir minēti 14.(aa) apsvērumā Priekšlikumā Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvai par publisko iepirkumu, kas pievienots Ģenerālsekretariāta piezīmei, Padomes 2012. gada 19. oktobra dokuments 14971/12. Sadarbības izslēgšana no direktīvas bija tieši pakārtota nosacījumam, ka papildpakalpojumus var sniegt "sadarbojoties". Tā kā šis nosacījums ir lieks, tā neiekļaušanai galīgajā tekstā nav nozīmes.

[32] Direktīvas 2014/24 33. apsvēruma trešā daļa. Šī doma jau bija izklāstīta Komisijas dienestu darba dokumentā par ES publiskā iepirkuma noteikumu piemērošanu līgumslēdzēju iestāžu attiecībām (sadarbība publiskajā sektorā), SEC(2011) 1169 *final*, 2011. gada 4. oktobris, 3.3.2. punkts.

[33] Spriedums *Remondis II*, 32. un 33. punkts.

[34] Turpat, 27. punkts.

[35] Priekšlikums Eiropas Parlamenta un Padomes direktīvai par publisko iepirkumu, 2011. gada 20. decembris (COM(2011) 896 *final*), 11. panta 4. punkta a) apakšpunkts.

[36] Jēdziens lietots Ģenerālsekretariāta piezīmē, Padomes 2012. gada 27. aprīļa dokuments 9315/12, 38. lpp. Sprieduma *Remondis II* 29. punktā ir atsauce uz to.

64. Sadarbības *īstenums* ir būtisks priekšnoteikums, lai uz attiecīgo vienošanos varētu attiecināt Direktīvas 2014/24 12. panta 4. punktā paredzēto iespēju. Šī iezīme ļaus nošķirt šīs horizontālās sadarbības veidu no vertikālās (*in house*) sadarbības un arī no publiskā iepirkuma procedūrās piešķiramajiem līgumiem, saskaņā ar kuriem viena no līdzējiem veic kādu uzdevumu atbilstoši specifikācijām, kuras ir noteicis otrs līdzējs, kurš savukārt tikai maksā atlīdzību par to [37].

3. Pamatlietā

a) Pirmais scenārijs

65. Farsjēnas pašvaldība piedāvā pirmo scenāriju, lai apliecinātu, ka starp to un *SLSP Sambre & Biesme*, kā arī *IGRETEC* pastāv horizontālas sadarbības attiecības.

66. Īsumā atreferējot lietas apstākļus, jāatgādina, ka:

– *SLSP Sambre & Biesme* un Farsjēnas pašvaldība uzņēmās iniciatīvu kopīgi īstenot savus attiecīgos mājokļu pārveidošanas un atjaunošanas projektus konkrētā rajonā;

– tālab tās noslēdza pamatlīgumu par publiskajiem iepirkumiem, kura noslēgšanā *IGRETEC* nepiedalījās;

– *IGRETEC* tika iekļauta, pasūtot no tās pakalpojumus, kas vajadzīgi, lai īstenotu ekokvartāla projektu. Šis pasūtījums tika izdarīts pēc tam, kad abas līgumslēdzējas iestādes bija nolēmušas šo projektu īstenot kopīgi.

67. Manuprāt, šādi aprakstītajām trīspusējām attiecībām Direktīvas 2014/24 12. panta 4. punkts nav piemērojams. Šajā ziņā piekrītu iesniedzējtiesas vērtējumam, ka "tas vien, ka [*IGRETEC*] veic šos uzdevumus saskaņā ar šo vienošanos, kas noslēgta starp Farsjēnas pašvaldību un *SLSP Sambre & Biesme* par ekokvartāla projekta īstenošanu Farsjēnā, nenozīmē, ka *IGRETEC* pati sadarbotos projektā vai ka tai ar šīs vienošanās parakstītājām pusēm būtu kopējs mērķis" [38].

68. Šo iesniedzējtiesas vērtējumu – kam piekrīt arī Komisija –, minētās tiesas veikto lietas faktisko apstākļu izklāsta gaismā mani mudina apstiprināt vairāki iemesli. Jāuzsver, ka strīda faktiskos apstākļus noskaidrot ir tikai un vienīgi minētās tiesas ziņā un šī noskaidrošana ietver arī attiecīgo pušu rīcības un katras no tām mērķa novērtējumu.

69. Pirmkārt, kā ar nupat citētajiem vārdiem norāda iesniedzējtiesa, nav tādu kopīgu mērķu, kas attaisnotu šo trīs subjektu sadarbību Direktīvas 2014/24 12. panta 4. punkta izpratnē [39].

70. No *IGRETEC* statūtu un tās iesaistīšanās aplūkotajos projektos vērtējuma *Conseil d'État* (Valsts padome) secina, ka *IGRETEC* veiktie uzdevumi šajā lietā atbilst tās darbības mērķa "I jomas" darbībām, proti, darbībām, kuras tirgū nodrošina pētniecības un pārvaldības

[37] Horizontāla sadarbība neizslēdz norēķinus starp dalībniekiem, bet – kā jau teicu – liedz to, ka viena no tiem ieguldījums aprobežojas ar maksājumu vien.

[38] Iesniedzējtiesas nolēmums lietā C-384/21, 56. lpp.

[39] Iesniedzējtiesas nolēmums lietā C-384/21, 56. lpp. Lietas dalībnieku apsvērumos nav norādīti visiem kopīgi mērķi, ja tādi vispār ir; novērotājam no malas šāds mērķis nav acīmredzams. Manuprāt, šīs lietas atspoguļo grūtības, kuras esmu minējis 31. zemsvītras piezīmē. Sadarbības piemērs papildpakalpojumu sniegšanai (un sadarbībai ar to palīdzību) ar vienu un to pašu mērķi ir līgums, kas tika aplūkots 2009. gada 9. jūnija spriedumā Komisija/Vācija, C-480/06 (EU:C:2009:357), skat. tā 37. punktu. Kopīgais mērķis bija atkritumu apstrādes racionalizācija pēc iespējas tuvākā objektā.

uzņēmumi, kas specializējas projektu īstenošanā, un nevis "II jomas" darbībām, kas ir vērstas uz reģiona ekonomisko, sociālo un tūrisma attīstību un konkrēti – noteiktu ēku būvniecību, finansēšanu un izmantošanu [40].

71. Otrkārt, trūkst arī sadarbības aspekta, kas vispirms izpaužas kā sadarboties iecerējušajām pusēm kopīgu vajadzību un risinājumu noteikšana. Šajā posmā *IGRETEC* profesionāla iesaistīšanās var palīdzēt Farsjēnas pašvaldībai un *SLSP Sambre & Biesme* identificēt un saprast abu izveidot iecerētā ekokvartāla projekta vajadzības. Savukārt *IGRETEC* šīs vajadzības ir svešas.

72. Treškārt, stratēģija, kā labāk sadalīt un kopīgi izmantot pušu resursus, manuprāt, attiecas tikai uz Farsjēnas pašvaldību un *SLSP Sambre & Biesme*, lai arī tās darbojas saskaņā ar *IGRETEC* piedāvātajiem priekšlikumiem [41]. Pēdējā no tām patiesībā nesniedz nevienu sabiedrisko pakalpojumu kopā ar šo pašvaldību un *SLSP Sambre & Biesme*.

73. Visbeidzot, *IGRETEC* iekļaušana attiecībās starp divām līgumslēdzējām iestādēm [42], noslēdzot vienošanos par atbalstu projektu vadībai un juridisko un ar vidi saistītu pakalpojumu sniegšanai, neatbilst īstenas sadarbības prasībām. Ar šo vienošanos Farsjēnas pašvaldība un *SLSP Sambre & Biesme* pret *IGRETEC* uzņemas tikai to, ko tās būtu uzņēmušās publiskā iepirkuma procedūrā, proti, tās lūdz *IGRETEC* sniegt pakalpojumus, pretī kā vienīgo pienākumu uzņemoties tikai saistības samaksāt par tiem atlīdzību.

b) Otrais scenārijs

74. Otrajā scenārijā ir aplūkota horizontālās un vertikālās sadarbības kombinācija, kurā *IGRETEC*, ko kontrolē viena no divām horizontālās sadarbības dalībniecēm (Farsjēnas pašvaldība), sniedz pakalpojumu arī otrai dalībniecei (*SLSP Sambre & Biesme*) un par šo pakalpojumu tā saņem atlīdzību no abām dalībniecēm.

75. Pēc Farsjēnas pašvaldības domām, pasūtot *IGRETEC* atbalstu projektu vadībai un juridisko un ar vidi saistītu pakalpojumu sniegšanai, tiek izmantoti šīs pašvaldības resursi. Šis apstāklis esot jāņem vērā arī saistībā ar sadarbību starp to un *SLSP Sambre & Biesme*.

76. Šim argumentam – kuru Farsjēnas pašvaldība izvirza pakārtoti (saistībā ar pamatojumu, kas savukārt ir pakārtots galvenajam pamatojumam) un, iespējams, tāpēc neiztirzā sīkāk – manuprāt, nevar piekrist.

[40] Iesniedzējtiesas nolēmums lietā C-384/21, 56. un 57. lpp. Tomēr ir jānorāda, ka nosacījums izslēgšanai no Direktīvas 2014/24 piemērošanas jomas saskaņā ar tās 12. pantu ir tāds, ka līgumslēdzējai iestādei ir iespēja iegādāties pakalpojumu, izmantojot starpiestāžu (vertikālu vai horizontālu) sadarbību, vai tirgū. Pakalpojumus, kas tiek sniegti, savstarpēji sadarbojoties publiskā sektora iestādēm, parasti var saņemt (arī) tirgū.

[41] Tās priekšlikumi attiecās uz tādiem aspektiem kā mājokļu skaits, esošo mājokļu nojaukšana vai atjaunošana, privātā kapitāla ieguldījumu izmantošana, publiskā iepirkuma līguma veids u.tml.

[42] Faktiski, kā liek noprast Komisija (tās rakstveida apsvērumu 33. punkts), *IGRETEC* nerīkojas kā līgumslēdzēja iestāde. Nav zināms, kāds varētu būt pakalpojums, ko *IGRETEC* "iegādājas" un kura sniegšanas līguma slēgšanas tiesības tai būtu jāpiešķir konkursa kārtībā, ja sadarbības nebūtu.

77. Ja pareizi saprotu Farsjēnas pašvaldības nostāju, tad saskaņā ar to abi vertikālās sadarbības attiecībās iesaistītie subjekti (*IGRETEC* un šī pašvaldība) šādu attiecību dēļ veido vienu subjektu horizontālajā sadarbībā ar trešo subjektu [43]. Tādējādi pamatlīgums ar *SLSP Sambre & Biesme* neesot jānoslēdz tiem abiem.

78. Šai argumentācijai es nepiekrītu. Vertikālajā (*in house*) sadarbībā līgumslēdzēja iestāde un izpildstruktūra, pār kuru tā īsteno kontroli, kas ir analoģiska tai, kādu tā īsteno attiecībā uz saviem dienestiem, formāli ir atšķirīgi subjekti gan pirms, gan pēc publiskā iepirkuma līguma noslēgšanas.

79. Tāpēc ar to, ka starp Farsjēnas pašvaldību un *IGRETEC* ir *in house* attiecības, nav pietiekami, lai horizontālas sadarbības ar *SLSP Sambre & Biesme* prasības varētu uzskatīt par izpildītām.

V. Secinājumi

80. Ņemot vērā izklāstīto, ierosinu Tiesai uz *Conseil d'État* (Valsts padome, kas rīkojas kā Augstākā administratīvā tiesa, Beļģija) jautājumiem atbildēt šādi:

1) Līgumslēdzējai iestādei, kura vēlas piešķirt tiesības slēgt Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2014/24/ES (2014. gada 26. februāris) par publisko iepirkumu un ar ko atceļ Direktīvu 2004/18/EK piemērošanas jomā ietilpstošu publiskā iepirkuma līgumu, nerīkojot šajā direktīvā paredzētās iepirkuma procedūras, ir jāatbilst tās 12. pantā minētajiem nosacījumiem no dienas, kad beidzies termiņš direktīvas transponēšanas valsts tiesību aktos, ja minētā transponēšana līdz tam vēl nav veikta.

2) Direktīvas 2014/24 12. panta 4. punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka:

   – tas izslēdz sadarbības pastāvēšanu starp līgumslēdzējām iestādēm, ja to savstarpējās attiecības, kuru ietvaros tās apņemas sniegt savus attiecīgos pakalpojumus, nav vērstas uz visām tām kopīgu mērķu sasniegšanu;

   – tas nav piemērojams attiecībām starp neatkarīgām līgumslēdzējām iestādēm, kurās viena no tām saņem pakalpojumu no otras tikai un vienīgi apmaiņā pret atlīdzību naudā.

[43] Farsjēnas pašvaldības apsvērumu 146. punkta beigas: "Pēc definīcijas *in house* attiecības ļauj pielīdzināt [*IGRETEC*] Farsjēnas pašvaldībai". Lai arī tiesas sēdē pašvaldības pārstāve norādīja uz "funkcionālu un organisku saikni" starp abiem subjektiem, viņa aizstāvēja argumentu, kas balstīts uz *in house* attiecībām starp tām.