Judikatūras krājums

ĢENERĀLADVOKĀTA ATANASIJA RANTA [*ATHANASIOS RANTOS*]
SECINĀJUMI,
sniegti 2025. gada 30. aprīlī[1]

Lieta C-692/23

AVR-Afvalverwerking BV
pret
NV BAR-Afvalbeheer,
Gemeente Barendrecht,
Gemeente Albrandswaard,
Gemeente Ridderkerk,
NV Irado,
Afvalsturing Friesland NV

(*Gerechtshof Den Haag* (Hāgas apelācijas tiesa, Nīderlande) lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu)

Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu – Tiesību aktu tuvināšana – Publiski līgumi – Direktīva 2014/24/ES – 12. panta 3. punkts – Publisks līgums, kas ir tā sauktās "*in house*" līguma slēgšanas tiesību piešķiršanas priekšmets – Nosacījumi – Robežvērtība darbībām, ko veic kontrolētā juridiskā persona, pildot līgumslēdzēju iestāžu uzticētos uzdevumus – Grupā ietilpstošo saistīto sabiedrību apgrozījuma ņemšana vērā – Tā apgrozījuma ņemšana vērā, kas realizēts, veicot darbības līgumslēdzēju iestāžu uzdevumā

Ievads

1. Šis lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu attiecas uz Direktīvas 2014/24/ES par publisko iepirkumu[2] 12. panta 3. punkta pirmās daļas b) apakšpunkta un 5. punkta interpretāciju.

2. Šis lūgums iesniegts tiesvedībā starp *AVR-Afvalverwerking BV* (turpmāk tekstā – "*AVR*"), no vienas puses, un *Gemeente Barendrecht* (Barendrehtas pašvaldība, Nīderlande), *Gemeente Albrandswaard* (Albrandsvārdas pašvaldība, Nīderlande), *Gemeente Ridderkerk* (Riderkerkas pašvaldība, Nīderlande) (turpmāk tekstā kopā – "*BAR* pašvaldības"), *NV BAR-Afvalbeheer* (turpmāk tekstā – "*BAR*"), *NV Irado* (turpmāk tekstā – "*Irado*") un *Afvalsturing Friesland NV* (turpmāk tekstā – "*AF*"), (visas kopā – "atbildētājas pamatlietā"), no otras puses, saistībā ar

[1] Oriģinālvaloda – franču.

[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.).

tādiem publiskā iepirkuma līgumiem par sadzīves atkritumu atliku savākšanu un pārstrādi *BAR* pašvaldībās, kuru slēgšanas tiesības tika tieši piešķirtas *Irado* un *AF*, piemērojot tā saukto "*in house*" izņēmumu.

3. Jāatgādina, ka saskaņā ar šo izņēmumu, kas nostiprināts Tiesas spriedumā *Teckal*[3] un pēc tam, citstarp, kodificēts Direktīvas 2014/24 12. pantā[4], publiskajiem līgumiem, kuru slēgšanas tiesības piešķirtas līgumslēdzējas iestādes kontrolētām juridiskām personām, nav piemērojami noteikumi par publiskā iepirkuma līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanu, ja līgumslēdzēja iestāde kontrolē attiecīgo juridisko personu līdzīgi tam, kā tā kontrolē savas struktūrvienības, un ja šī juridiskā persona veic būtisku savas darbības daļu līgumslēdzējas iestādes labā. Šā noteikuma *ratio legis* ir tas, ka šādā gadījumā līgumslēdzēja iestāde faktiski izmanto savus līdzekļus un izraudzītais uzņēmums gandrīz ir tās iekšējo struktūrvienību sastāvdaļa[5]. Šā panta 1. punkts paredz minētā izņēmuma piemērošanu gadījumos, kad līgumu slēgšanas tiesības piešķīrusi līgumslēdzēja iestāde, kas kontrolē juridisko personu, savukārt tās 3. punkts šo pašu izņēmumu paplašina attiecībā uz līgumiem, kuru slēgšanas tiesības piešķīrusi līgumslēdzēja iestāde, kas īsteno šo kontroli kopīgi ar citām līgumslēdzējām iestādēm. Pēdējā minētā situācija ir šajā lietā, kurā attiecīgo juridisko personu (proti, *AF*) kontrolē vairākas Nīderlandes pašvaldības, tostarp *BAR* pašvaldības.

4. Šajā ziņā Direktīvas 2014/24 12. panta 3. punkta pirmajā daļā ir prasīts – lai varētu veikt *in house* līguma slēgšanas tiesību piešķiršanu[6], jābūt izpildītiem trim nosacījumiem, no kuriem viens paredzēts šī 3. punkta b) apakšpunktā, kas ir pamatlietas priekšmets un ietver prasību, lai kontrolētā juridiskā persona "vairāk nekā 80 % no [savām] darbībām" veiktu, izpildot uzdevumus, kurus tai uzticējušas to kontrolējošās līgumslēdzējas iestādes (turpmāk tekstā – "darbību nosacījums"). Direktīvas 12. panta 5. punktā precizēts, ka "darbību procentuālo lielumu" var noteikt, citastarp pamatojoties uz "vidējo kopējo apgrozījumu [..] pēdējo trīs gadu laikā pirms līguma slēgšanas tiesību piešķiršanas".

5. Šajā kontekstā *Gerechtshof Den Haag* (Hāgas apelācijas tiesa, Nīderlande) būtībā vēlas noskaidrot, vai gadījumā, kad kontrolētā juridiskā persona ietilpst uzņēmumu grupas sastāvā, kā šajā gadījumā *AF*, "darbības procentuālais lielums" ir jāaprēķina, pamatojoties tikai uz šīs juridiskās personas apgrozījumu vai arī pamatojoties uz grupas konsolidēto apgrozījumu.

3 Skat. spriedumu, 1999. gada 18. novembris, *Teckal* (C-107/98, EU:C:1999:562), 50. punkts).

4 Skat. Direktīvas 2014/24 31. apsvērumu. Skat. arī spriedumu, 2022. gada 22. decembris, *Sambre & Biesme* un *Commune de Farciennes* (C-383/21 un C-384/21, turpmāk tekstā – "spriedums *Sambre*", EU:C:2022:1022, 43. punkts). Šis izņēmums ir kodificēts arī Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2014/25/ES (2014. gada 26. februāris) par iepirkumu, ko īsteno subjekti, kuri darbojas ūdensapgādes, enerģētikas, transporta un pasta pakalpojumu nozarēs, un ar ko atceļ Direktīvu 2004/17/EK (OV 2014, L 94, 243. lpp.), 28. pantā.

5 Šajā nozīmē skat. Direktīvas 2014/24 5. apsvēruma pirmo teikumu un spriedumu, 2016. gada 8. decembris, *Undis Servizi* (C-553/15, turpmāk tekstā – "spriedums *Undis Servizi*", EU:C:2016:935, 30. punkts un tajā minētā judikatūra).

6 Direktīvā 2014/24 nav tieši izmantoti termini "iekšējs" un "*in house*" vai "kvazi iekšējs" un "kvazi *in house*", taču praksē un doktrīnā tie tagad tiek plaši lietoti. Saistībā ar šo terminoloģiju skat. ģenerāladvokāta Dž. Hogana [*G. Hogan*] secinājumus lietā *Irgita* (C-285/18, EU:C:2019:369, 38. punkts un tajā minētā judikatūra).

6. Lai gan Tiesai jau ir bijusi iespēja precizēt *in house* izņēmuma piemērošanas jomu pēc tā kodifikācijas ar Direktīvu 2014/24[7], šīs lietas kontekstā tai pirmo reizi tiek uzdots jautājums par darbību nosacījuma konkrētu piemērošanu un par citu Savienības tiesību jomu – it īpaši jēdziena "uzņēmums" Savienības konkurences tiesību izpratnē vai jēdziena "konsolidētie finanšu pārskati" grāmatvedības tiesībās saskaņā ar Direktīvu 2013/34/ES – nozīmi šajā nolūkā[8].

Atbilstošās tiesību normas

7. Direktīvas 2014/24 5., 31. un 32. apsvērumā ir noteikts:

"5) Būtu jāatgādina, ka nekas šajā direktīvā dalībvalstīm neuzliek par pienākumu slēgt līgumus par ārpakalpojumiem vai izmantot ārpakalpojumu sniedzējus saistībā ar tādu pakalpojumu sniegšanu, kurus tās vēlas sniegt pašas vai kurus tās vēlas organizēt, izmantojot citus līdzekļus, kas nav publiski līgumi šīs direktīvas nozīmē. [..].

[..]

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

Šāda precizējuma pamatā vajadzētu būt principiem, kas noteikti attiecīgajā Eiropas Savienības Tiesas judikatūrā. Tas, ka abas vienošanās puses pašas ir publiskā sektora iestādes, pats par sevi neizslēdz iepirkuma noteikumu piemērošanu. [..]

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

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

Šo izņēmumu nevajadzētu attiecināt uz situācijām, kad privātam ekonomikas dalībniekam ir tieša līdzdalība kontrolētās juridiskās personas kapitālā, jo šādos apstākļos publiskā līguma piešķiršana bez konkursa procedūras šim privātajam ekonomikas dalībniekam, kuram ir līdzdalība kontrolētās juridiskās personas kapitālā, dotu nepamatotas priekšrocības attiecībā

[7] Skat. it īpaši spriedumus, 2019. gada 3. oktobris, *Irgita* (C-285/18, turpmāk tekstā – "spriedums *Irgita*", EU:C:2019:829); 2020. gada 28. maijs, *Informatikgesellschaft für Software-Entwicklung* (C-796/18, EU:C:2020:395); 2020. gada 4. jūnijs, *Remondis* (C-429/19, turpmāk tekstā – "spriedums *Remondis*", EU:C:2020:436); 2022. gada 12. maijs, *Comune di Lerici* (C-719/20, EU:C:2022:372) un spriedumu *Sambre*.

[8] Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva (2013. gada 26. jūnijs) par noteiktu veidu uzņēmumu gada finanšu pārskatiem, konsolidētajiem finanšu pārskatiem un saistītiem ziņojumiem, ar ko groza Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvu 2006/43/EK un atceļ Padomes Direktīvas 78/660/EEK un 83/349/EEK (OV 2013, L 182, 19. lpp.).

pret viņa konkurentiem. [..]. Turklāt būtu jāprecizē, ka izšķirošais elements ir tikai tieša privāta līdzdalība kontrolētajā juridiskajā personā. Tāpēc, ja kontrolējošajai līgumslēdzējai iestādei vai kontrolējošajām līgumslēdzējām iestādēm ir privāta kapitāla līdzdalība, tas neliedz publisko līgumu slēgšanas tiesības piešķirt kontrolētajai juridiskajai personai, nepiemērojot šajā direktīvā paredzētās procedūras, jo šāda līdzdalība negatīvi neietekmē konkurenci starp privātiem ekonomikas dalībniekiem.

[..]"

8. Šīs direktīvas 2. panta "Definīcijas" 1. punktā ir paredzēts:

"Šajā direktīvā piemēro šādas definīcijas:

1) "līgumslēdzējas iestādes" ir valsts, reģionālās vai vietējās iestādes, publisko tiesību subjekti, vai vienas vai vairāku šādu iestāžu vai viena vai vairāku šādu publisko tiesību subjektu veidotas apvienības;

[..]

5) "publiski līgumi" ir līgumi par atlīdzību, kas rakstiski noslēgti starp vienu vai vairākiem ekonomikas dalībniekiem un vienu vai vairākām līgumslēdzējām iestādēm un kuru mērķis ir būvdarbu izpilde, produktu piegāde vai pakalpojumu sniegšana;

[..]

10) "ekonomikas dalībnieks" ir jebkura fiziska vai juridiska persona vai publiskā sektora subjekts, vai šādu personu un/vai subjektu grupa, tostarp jebkāda uzņēmumu pagaidu apvienība, kas tirgū piedāvā būvdarbu izpildi un/vai būves realizāciju, produktu piegādi vai pakalpojumu sniegšanu;

[..]"

9. Minētās direktīvas 12. pants "Publiskie līgumi starp publiskā sektora subjektiem" noteic:

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

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

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

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

Uzskata, ka pirmās daļas a) apakšpunkta nozīmē līgumslēdzēja iestāde pār juridisko personu īsteno līdzīgu kontroli, kādu tā īsteno pār savām struktūrvienībām, ja tai ir izšķiroša ietekme gan

attiecībā uz kontrolētās juridiskās personas stratēģiskajiem mērķiem, gan attiecībā uz tās svarīgiem lēmumiem. Šādu kontroli var īstenot arī cita juridiska persona, kuru pašu tādā pašā veidā kontrolē līgumslēdzēja iestāde.

[..]

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

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

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

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

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

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

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

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

[..]

5. Lai noteiktu 1. punkta pirmās daļas b) apakšpunktā, 3. punkta pirmās daļas b) apakšpunktā un 4. punkta c) apakšpunktā minēto darbību procentuālo lielumu, ņem vērā vidējo kopējo apgrozījumu vai kādu citu ar darbību saistītu atbilstīgu rādītāju, piemēram, attiecīgās juridiskās personas vai līgumslēdzējas iestādes izmaksas saistībā ar pakalpojumiem, piegādēm un būvdarbiem pēdējo trīs gadu laikā pirms līguma slēgšanas tiesību piešķiršanas.

[..]”

Pamatlieta, prejudiciālie jautājumi un tiesvedība Tiesā

10. *Fries* (Frīzlande, Nīderlande) provinces pašvaldības 1995. gadā nodibināja kopīgu atkritumu pārstrādes bezpeļņas organizāciju, proti, *AF*. Vēlāk arī citas pie Frīzlandes nepiederošas pašvaldības ir kļuvušas par *AF* kapitāldaļu turētājām.

11. *AF* vada meitasuzņēmumu grupu; daži no šiem meitasuzņēmumiem, kā norāda iesniedzējtiesa, darbojas citā jomā, nevis veic uzdevumus, ko organizācijai *AF* vai tās meitasuzņēmumiem ir uzticējušas pašvaldības, kas ir *AF* kapitāldaļu turētājas[9]. *AF* sagatavo konsolidētos gada pārskatus, saskaņā ar Direktīvas 2013/34 22. pantu konsolidējot savus finanšu datus ar to meitasuzņēmumu finanšu datiem, kurus tā var kontrolēt vai kurus tā vienoti vada.

12. Turklāt pati *AF* apsaimnieko atkritumu poligonu (turpmāk tekstā – "attiecīgais poligons") Frīzlandes provinces pašvaldību uzdevumā. Šajā poligonā tiek noglabāti atkritumi, kas nav sadzīves atkritumu atlikas[10], tostarp rūpnieciskie atkritumi un atkritumi, kas radušies pašvaldību projektos, piemēram, augsnes sanācijā saistībā ar ēku būvniecību vai azbesta aizvākšanā.

13. Trīs Dienvidholandes provinces (Nīderlande) pašvaldības 2000. gadā nodibināja bezpeļņas organizāciju *Irado* konkrēti ar mērķi nodrošināt savu atkritumu apsaimniekošanu. *Irado* 2017. gada laikā kļuva par *AF* kapitāldaļu turētāju, un no 2017. gada 1. februāra *AF* ir uzdots pārstrādāt sadzīves atkritumu atlikas, ko *Irado* savāc šajās trīs pašvaldībās.

14. *BAR* pašvaldības, kas atrodas Dienvidholandes provincē, 2015. gadā nodibināja bezpeļņas organizāciju *BAR*, lai nodrošinātu savu atkritumu apsaimniekošanu[11].

15. Līdz 2019. gada 31. decembrim katrai no *BAR* pašvaldībām bija noslēgts līgums ar dažādiem atkritumu pārstrādes uzņēmumiem. Pamatojoties uz šiem līgumiem, *AVR*, komercsabiedrība, kas specializējusies šajā nozarē, daļēji kā apakšuzņēmējs pārstrādāja šo pašvaldību sadzīves atkritumu atlikas.

16. 2019. gadā *BAR* pašvaldības nolēma, ka *BAR* iegūs *Irado* kapitāldaļas un ka *Irado* būs atbildīga par *BAR* sadzīves atkritumu savākšanu un apstrādi.

17. 2019. gada 13. decembrī *Irado* un *AF* noslēdza līgumu par *BAR* pašvaldību sadzīves atkritumu atliku savākšanu, transportēšanu un pārstrādi no 2020. gada 1. janvāra (turpmāk tekstā – "*Irado–AF* līguma slēgšanas tiesību piešķiršana").

18. 2019. gada 20. decembrī *BAR* un *Irado* noslēdza līgumu, kas arī attiecās uz *BAR* pašvaldību sadzīves atkritumu atliku pārstrādi (turpmāk tekstā – "*BAR–Irado* līguma slēgšanas tiesību piešķiršana").

19. 2019. gada 31. decembrī *BAR* kļuva par *Irado* kapitāldaļu turētāju.

20. *AVR* cēla prasību *Rechtbank Den Haag* (Hāgas tiesa, Nīderlande), lūdzot, pirmkārt, atcelt vai, pakārtoti, izbeigt vai aizliegt īstenot šo secinājumu 17. un 18. punktā minētās līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanas, pamatojoties uz to, ka neesot izpildīti nosacījumi, kas pieļauj *in house* līguma slēgšanas tiesību piešķiršanu. Ar šo prasību arī tika lūgts izdot rīkojumu izsludināt iepirkumu šiem līgumiem, ja *BAR* pašvaldības joprojām vēlētos tos piešķirt.

[9] Tomēr norādīšu, ka tiesas sēdē *AF* apgalvoja, ka tās meitasuzņēmumi neveic citas darbības kā vien tās, ko tās īsteno *AF* kapitāldaļu turētāju labā.

[10] Šie atkritumi nav atkritumi, kurus aizliegts apglabāt poligonos saskaņā ar Padomes Direktīvas 1999/31/EK (1999. gada 26. aprīlis) par atkritumu poligoniem (OV 1999, L 182, 1. lpp.) 5. panta 1.–4. punktu.

[11] It īpaši saistībā ar tādiem pasākumiem, kuri nepieciešami, lai sasniegtu mērķus, kas noteikti Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2008/98/EK (2008. gada 19. novembris) par atkritumiem un par dažu direktīvu atcelšanu (OV 2008, L 312, 3. lpp.) 11. pantu.

21. Pēc šīs prasības noraidīšanas, pamatojoties uz to, ka ir izpildīti nosacījumi, kas pieļauj *in house* līguma slēgšanas tiesību piešķiršanu, *AVR* spriedumu pārsūdzēja *Gerechtshof Den Haag* (Hāgas apelācijas tiesa, Nīderlande), kas ir iesniedzējtiesa.

22. Šī tiesa norāda, ka lietas dalībnieki ir vienisprātis, ka uz abām minētajām līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanām principā attiecas pienākums rīkot Direktīvā 2014/24 paredzēto konkursa procedūru, izņemot, ja var piemērot *in house* izņēmumu.

23. Tādējādi šī tiesa uzskata – lai varētu lemt par izskatāmo lietu, tai būtībā jāizvērtē, vai *AF*, ņemot vērā tās attiecības ar to kontrolējošajām līgumslēdzējām iestādēm, atbilst šīs direktīvas 12. panta 3. punkta pirmās daļas b) apakšpunktā un 5. punkta pirmajā daļā paredzētajām prasībām. Saskaņā ar pirmo minēto tiesību normu juridiskai personai, kurai piešķirtas līguma slēgšanas tiesības, vairāk nekā 80 % no darbībām ir jāveic, izpildot uzdevumus, ko tai uzticējušas līgumslēdzējas iestādes, kuras to kontrolē. Otrajā minētajā tiesību normā ir precizēts, ka šo darbību procentuālo lielumu nosaka, it īpaši ņemot vērā vidējo kopējo apgrozījumu.

24. Šajā ziņā šai tiesai ir šaubas jo īpaši par diviem aspektiem.

25. Pirmkārt, tā jautā, vai, aprēķinot apgrozījumu, kas jāizmanto, lai izvērtētu, vai ir sasniegta 80 % darbību robežvērtība, ir jāņem vērā apgrozījums, kuru realizējusi pati *AF*, vai arī apgrozījums, ko realizējusi visa grupa, kurā tā ietilpst. Šajā gadījumā atkarībā no tā, kā tiek ņemts vērā grupas konsolidētais apgrozījums, šī robežvērtība vai nu tiktu, vai netiktu sasniegta.

26. Šajā ziņā iesniedzējtiesa norāda, ka atbildētājas pamatlietā apgalvo – tā kā Direktīvas 2014/24 12. panta 3. punkta pirmās daļas b) apakšpunktā ir skaidri norādīts uz darbībām, ko veic juridiskā persona, kurai piešķirtas publiskā līguma slēgšanas tiesības, attiecīgais apgrozījums var būt tikai pašas šīs juridiskās personas apgrozījums, proti, *AF* apgrozījums. Konsolidētais apgrozījums, ko realizējusi grupa, kurai tā pieder, esot šīs tiesību normas *contra legem* piemērošana. Turklāt konsolidētais apgrozījums neesot labs rādītājs, jo konsolidācijas doktrīna grāmatvedības tiesībās esot pārāk tehniska un sarežģīta. *AVR* savukārt uzskata pretēji, ka ir jāņem vērā grupas konsolidētais apgrozījums, jo tikai tādā veidā var ņemt vērā grupas sastāvā esošas personas faktisko un ekonomisko realitāti[12]. Pretējā gadījumā juridiska persona, kuru kontrolē līgumslēdzējas iestādes, varētu apiet minētās direktīvas 12. panta 3. punkta pirmās daļas b) apakšpunktā paredzēto prasību, darbojoties grupā, kurā šī juridiskā persona pati veiktu vairāk nekā 80 % no savām darbībām šo līgumslēdzēju iestāžu labā, liekot vienam vai vairākiem šīs grupas uzņēmumiem darboties brīvajā tirgū.

27. Otrkārt, šī tiesa uzskata – ja Tiesa, pieņemsim, uzskatītu, ka jāņem vērā tikai *AF* nekonsolidētais apgrozījums, tad būtu jānoskaidro, vai tai ir jāņem vērā apgrozījums, kurus *AF* realizējusi saistībā ar poligona apsaimniekošanu, kā apgrozījums, kas realizēts, pildot līgumslēdzējas iestādes uzticētos uzdevumus. Šajā ziņā minētā tiesa uzsver – *AVR* apgalvo, ka Nīderlandē esošos rūpniecisko atkritumu poligonus daļēji apsaimnieko privāti ekonomikas dalībnieki, tāpēc, tā kā *AF* attiecībā uz šo apsaimniekošanu konkurē ar šiem ekonomikas dalībniekiem, *AF* ar poligona apsaimniekošanu saistītais apgrozījums nav jāņem vērā. Atbildētājas pamatlietā savukārt apgalvo, ka *AF* saistībā ar attiecīgo poligonu realizē apgrozījumu, izpildot līgumslēdzēju iestāžu tai uzticētos uzdevumus, un ka tādēļ šis apgrozījums ir jāņem vērā neatkarīgi no tā, vai šis apgrozījums tiek realizēts sadarbībā ar trešo personu uzņēmumiem, kas poligonā noglabā savus atkritumus.

[12] Lai pamatotu šo pieeju, *AVR* atsaucas uz 2006. gada 11. maija spriedumu *Carbotermo* un *Consorzio Alisei*; turpmāk tekstā – "spriedums *Carbotermo*" (C-340/04, EU:C:2006:308, 60.–62. punkts) un spriedumu *Undis Servizi* (33. punkts).

28. Šādos apstākļos *Gerechtshof Den Haag* (Hāgas apelācijas tiesa, Nīderlande) nolēma apturēt tiesvedību un uzdot Tiesai šādus prejudiciālus jautājumus:

"1) Vai Direktīvas 2014/24/ES 12. panta 3. punkta pirmās daļas b) apakšpunkts kopsakarā ar šīs direktīvas 12. panta 5. punktu jāinterpretē tādējādi, ka tad, ja tajā minēto darbību procentuālo lielumu nosaka, pamatojoties uz apgrozījumu, un kontrolētā juridiskā persona ietilpst grupā, ir jāņem vērā vienīgi pašas kontrolētās juridiskās personas apgrozījums vai arī visu grupā ietilpstošo saistīto vai nesaistīto sabiedrību apgrozījums, piemēram:

   i) konsolidētais apgrozījums, attiecībā uz kuru saskaņā ar Direktīvas 2013/34/ES 22. un 24. panta valsts transponēšanas aktiem attiecīgās juridiskās personas apgrozījums ir jāpieskaita citu grupas uzņēmumu apgrozījumam, vai

   ii) to uzņēmumu apgrozījums, ar kuriem kontrolētā juridiskā persona Savienības konkurences tiesībās piemērojamā uzņēmuma jēdziena izpratnē veido vienu ekonomisku vienību?

2) Vai tad, ja atbilde uz pirmo jautājumu ir tāda, ka ir jāņem vērā vienīgi pašas kontrolētās juridiskās personas apgrozījums, šajā jautājumā minētais darbības kritērijs jāinterpretē tādējādi, ka apgrozījums, kas tiek radīts, ja trešās personas kā lietotāji izgāž atkritumus poligonā, kuru kontrolējošās līgumslēdzējas iestādes uzdevumā apsaimnieko kontrolētā juridiskā persona, ir uzskatāms par apgrozījumu, kas izriet no tādu uzdevumu izpildes, kurus šai juridiskajai personai uzticējušas kontrolējošās līgumslēdzējas iestādes, ņemot vērā to, ka kontrolētā juridiskā persona šajā ziņā konkurē arī ar privātiem uzņēmumiem?"

29. Rakstveida apsvērumus iesniedza *AVR*, *AF*, *Irado*, *BAR*, *BAR* pašvaldības, Itālijas un Austrijas valdības, kā arī Eiropas Komisija. Šie lietas dalībnieki, izņemot Austrijas valdību, arī sniedza mutvārdu apsvērumus 2025. gada 5. februāra tiesas sēdē mutvārdu paskaidrojumu uzklausīšanai.

Juridiskā analīze

Ievada apsvērumi

30. Šajā lietā ir runa par nosacījumiem, kas attiecas uz *in house* līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanām, proti, tiešām publiskā iepirkuma līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanām bez konkursa saskaņā ar Direktīvas 2014/24 12. panta 3. punktu, ja līgumslēdzējas iestādes īsteno kopīgu kontroli pār attiecīgo juridisko personu.

31. Jāatgādina, ka šī tiesību norma paredz, ka tāds publisks līgums, kura slēgšanas tiesības līgumslēdzēja iestāde ir piešķīrusi kādai juridiskai personai, kas ir privāto vai publisko tiesību subjekts, neietilpst šīs direktīvas piemērošanas jomā, ja, pirmkārt, līgumslēdzēja iestāde kopīgi ar citām līgumslēdzējām iestādēm pār minēto juridisko personu īsteno kontroli, kas ir līdzīga tai, kādu tās īsteno pār savām darbībām (*pirmais nosacījums*); otrkārt, vairāk nekā 80 % no minētās juridiskās personas darbībām tiek veiktas, izpildot uzdevumus, ko tai uzticējušas kontrolējošās līgumslēdzējas iestādes vai citas juridiskas personas, kuras kontrolē tās pašas līgumslēdzējas iestādes (*otrais nosacījums*); un, treškārt, šai juridiskajai personai būtībā nav tiešas privāta kapitāla līdzdalības (*trešais nosacījums*).

32. Šajā gadījumā iesniedzējtiesas uzdotie jautājumi attiecas tikai uz otro nosacījumu un ir radušies strīdā par *BAR* pašvaldību sadzīves atkritumu pārstrādi, izmantojot samērā sarežģītu juridisku struktūru.

33. Ņemot vērā šo sarežģītību, manuprāt, būtu lietderīgi, pirmām kārtām, sniegt precizējumus, kas ļaus labāk izvērtēt šos jautājumus. Tātad pamatlietā strīda priekšmets pēc būtības ir saistīts ar to, vai ir bijis likumīgi, ka *BAR* pašvaldības tieši piešķīrušas līguma slēgšanas tiesības *AF* par šo pašvaldību sadzīves atkritumu savākšanu, transportēšanu un pārstrādi, izmantojot struktūru, kas izveidota, lai *BAR* pašvaldības kopīgi kontrolētu *AF* ar divu starpniekstruktūru – *BAR* un *Irado* – starpniecību. Konkrētāk, pirmajā posmā *BAR* pašvaldības nodibināja bezpeļņas organizāciju *BAR* savu atkritumu apsaimniekošanai. Pēc tam *BARi*, īstenojot *in house* līguma slēgšanas tiesību piešķiršanas procedūru, piešķīra *Irado* līguma par sadzīves atkritumu atliku savākšanu un pārstrādi trijās attiecīgajās pašvaldībās slēgšanas tiesības (*BAR–Irado* līguma slēgšanas tiesību piešķiršana). Pati *Irado* ir bezpeļņas organizācija, kuru ir nodibinājušas trīs citas pašvaldības, kas atrodas tajā pašā provincē, kurā ir *BAR* pašvaldības, lai apsaimniekotu šo citu pašvaldību atkritumus. Otrajā posmā *Irado* arī *AF* tieši piešķīra tiesības slēgt līgumu par *BAR* pašvaldību sadzīves atkritumu atliku savākšanu, transportēšanu un pārstrādi (*Irado–AF* līguma slēgšanas tiesību piešķiršana). *AF* savukārt ir kopīga atkritumu pārstrādes bezpeļņas organizācija, ko nodibinājušas Frīzlandes provinces pašvaldības, un vēlāk par tās kapitāldaļu turētājām kļuvušas arī citas pašvaldības, kuras atrodas ārpus šīs provinces. *AF* vada meitasuzņēmumu grupu, kas nodarbojas ar elektroenerģijas un tvaika ģenerāciju, sadedzinot atkritumu atlikas, un ar šo atkritumu organisko fermentāciju biogāzes ieguvei. Turklāt pati *AF* pēc Frīzlandes provinces pašvaldību pasūtījuma apsaimnieko atkritumu poligonu. Šajā poligonā tiek noglabāti atkritumi, kas nav sadzīves atkritumu atlikas, tostarp rūpnieciskie atkritumi un atkritumi, kas radušies pašvaldību projektos, piemēram, augsnes sanācijā saistībā ar ēku būvniecību vai azbesta aizvākšanā.

34. Pamatlieta iesniedzējtiesā uzsākta, pamatojoties uz apelācijas sūdzību, ko komercsabiedrība *AVR*, kura darbojas atkritumu pārstrādes jomā, iesniegusi, lai apstrīdētu *BAR–Irado* un *Irado–AF* līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanas, izmantojot *in house* izņēmumu, likumību.

35. Lai noskaidrotu, vai ir iespējams atsaukties uz *in house* izņēmumu, šī tiesa norāda, ka jāizvērtē, vai *AF*, ņemot vērā tās attiecības ar *BAR* un *Irado*, atbilst otrajam nosacījumam, kurš norādīts Direktīvas 2014/24 12. panta 3. punkta pirmās daļas b) apakšpunktā un saskaņā ar kuru *AF* vairāk nekā 80 % savu darbību ir jāveic, pildot uzdevumus, ko tai uzticējuši *AF* kapitāldaļu turētāji, proti, *Irado* un citas Frīzlandes pašvaldības. Šis izvērtējums esot atkarīgs no diviem faktoriem, proti, pirmkārt, apgrozījuma, kas tiek ņemts vērā, lai izvērtētu darbību kritēriju, proti, no tā, ka robežvērtība "vairāk nekā 80 %" darbību tiek sasniegta ar apgrozījumu, kuru *AF* realizējusi atsevišķi, nevis ar apgrozījumu, ko realizējusi grupa, kurai *AF* pieder (*pirmais prejudiciālais jautājums*), un, otrkārt, no tā, ka apgrozījums, ko realizējusi *AF* saistībā ar poligona apsaimniekošanu, tiek ņemts vērā kā apgrozījums, kurš realizēts, pildot uzdevumus, ko *AF* uzticējuši kapitāldaļu turētāji, kuri to kontrolē (*otrais prejudiciālais jautājums*).

36. Pēc šo precizējumu sniegšanas uzskatu, ka, otrām kārtām, pirms ķerties pie šo jautājumu izskatīšanas pēc būtības, lietderīgi uzsvērt dažus aspektus, kuri attiecas uz *in house* izņēmuma piemērošanu un kuri, manuprāt, arī šķiet būtiski šīs analīzes vajadzībām, tomēr nav šī lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu priekšmets.

37. Pirmkārt, jānorāda, ka iesniedzējtiesa nekādā veidā nav atsaukusies uz Direktīvas 2014/24 12. panta 3. punkta pirmās daļas a) apakšpunktā izvirzīto pirmo nosacījumu, saskaņā ar kuru līgumslēdzējām iestādēm kopīgi jāīsteno kontrole pār juridisko personu, kas ir līdzīga tai, kādu tās īsteno pār savām struktūrvienībām. Kā Tiesa norādījusi spriedumā *Sambre*, atšķirībā no šā panta 1. un 2. punkta tā 3. punktā nav paredzēts, ka nosacījumi par līgumslēdzējas iestādes kontroli pār izraudzīto juridisko personu varētu tikt izpildīti netieši, proti, ja kontroli īsteno kāda cita juridiska persona, kuru šī līgumslēdzēja iestāde kontrolē tādā pašā veidā [13]. Turklāt jēdziens "kopīga kontrole" pār juridisko personu saistībā ar minēto 3. punktu ietver īpašas iezīmes, kas precizētas šīs tiesību normas otrajā daļā, kurā ir noteikti trīs kumulatīvi nosacījumi, kas attiecas uz šādiem faktoriem: i) kontrolētās juridiskās personas lēmējstruktūru sastāvs; ii) spēja izšķiroši ietekmēt šīs juridiskās personas mērķus un svarīgus lēmumus; un iii) ar līgumslēdzēju iestāžu interesēm saskaņotu interešu īstenošana [14].

38. Šajā ziņā tomēr jānorāda, ka šajā gadījumā no Tiesas rīcībā esošajiem lietas materiāliem neizriet, ka *BAR* pašvaldības tieši piedalās *AF* lēmējstruktūru sastāvā tādā mērā, lai tās būtu varējušas izšķiroši ietekmēt svarīgus lēmumus, ko pieņēmusi *AF*. Drīzāk šķistu, ka *BAR* pašvaldības tajā piedalās netieši ar *Irado* starpniecību, proti, *BAR* īsteno kontroli pār *Irado*, savukārt *BAR* pašvaldības kopīgi īsteno kontroli pār *BAR* [15]. Tomēr, ja tiek īstenota šāda netieša kontrole, izmantojot divas starpniekstruktūras, grūti saprast, kā šāda tipa kaskādes veida kontrole atšķirtos no netiešas kontroles, ko Tiesa skaidri ir izslēgusi no kopīgās kontroles. Turklāt šāda tipa kaskādes veida kontrole faktiski vājinātu sākotnēji īstenoto kontroli, tādējādi attālinoties no *in house* izņēmuma *ratio legis*, kura pamatā ir doma, ka līgumslēdzējas iestādes pilda savus sabiedrisko pakalpojumu uzdevumus, izmantojot pašu resursus [16]. Tādējādi iesniedzējtiesai būs jāpārbauda, vai šajā lietā kontrole, ko *BAR* pašvaldības īsteno pār *AF*, ir reāla kontrole, kas ir līdzīga tai, kuru tās īsteno pār pašu struktūrvienībām.

39. Otrkārt, jāatzīmē, ka tas, kādā secībā tika nodibinātas pamatlietā aplūkotās dažādās attiecības, arī rada zināmus jautājumus par to, kurā brīdī bija izpildīti abu pamatlietā aplūkoto līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanas nosacījumi. Lai piemērotu tiesību normu, kas paredz atkāpi no Savienības tiesību akta publisko līgumu jomā, nosacījumiem principā jābūt izpildītiem brīdī, kad tiek slēgts līguma slēgšanas tiesību piešķiršanas līgums [17]. Šajā gadījumā, kā izriet no šo secinājumu 17.–19. punkta, ne *BAR* pašvaldībām, ne pašai *BAR* nepiederēja *Irado* kapitāldaļas brīdī, kad tika piešķirtas tiesības slēgt šos divus strīdīgos līgumus. *Irado–AF* līguma slēgšanas tiesību piešķiršana notika 2019. gada 13. decembrī un *BAR–Irado* līguma slēgšanas tiesību piešķiršana – 2019. gada 20. decembrī, lai arī *BAR* – un tādējādi netieši *BAR* pašvaldības – kļuva par *Irado* kapitāldaļu turētājām tikai 2019. gada 31. decembrī. Tādējādi jautājums par Direktīvas 2014/24 12. panta piemērošanu pamatlietā ir atkarīgs no tā, vai, ņemot vērā šo līgumu noslēgšanas hronoloģisko secību, tie ir jāvērtē kopumā tādējādi, ka par abu strīdīgo līgumu noslēgšanas datumu uzskatāms datums, kad *BAR* kļuva par *Irado* kapitāldaļu turētāju, proti, 2019. gada 31. decembris [18]. Šajā ziņā jāatgādina – lai darījumu, kas sastāv no vairākām darbībām, iespējami varētu kvalificēt par

[13] Skat. spriedumu *Sambre* (61. punkts).

[14] Skat. spriedumu *Sambre* (62.–64. punkts). Jānorāda, ka Komisijas priekšlikumā direktīvai šo trīs nosacījumu apvienojums veidoja "kontroles prezumpciju", nevis pierādītu "kontroli" (skat. minētā priekšlikuma 11. panta 3. punkta otro daļu, COM(2011) 896 *final* – 2011/0438 (COD)).

[15] Turklāt *Irado–AF* līguma slēgšanas tiesību piešķiršana attiecoties nevis uz uzdevumiem, kurus uzticēts pildīt *Irado*, bet gan uz uzdevumiem, kurus tai deleģējusi *BAR*. Šajā ziņā jāatzīmē, ka tiesvedībā valsts tiesā *AVR* apstrīdēja faktu, ka *BAR* faktiski kontrolējusi *Irado*, ņemot vērā to, ka *BAR* bija ļoti ierobežotas balsstiesības *Irado*.

[16] Šajā nozīmē skat. spriedumus, *Sambre* (72. punkts) un *Carbotermo* (39. un 40. punkts), kā arī šo secinājumu 3. punktu.

[17] Skat. spriedumu, 2022. gada 12. maijs, *Comune di Lerici* (C-719/20, EU:C:2022:372, 40. punkts).

[18] Pēc analoģijas skat. spriedumu, 2005. gada 10. novembris, Komisija/Austrija (C-29/04, EU:C:2005:670, 38. punkts).

publisku līgumu, šis darījums ir jāvērtē kopumā, kā arī ņemot vērā tā mērķi[19]. Tādējādi, ja attiecīgais brīdis, no kura ņem vērā nosacījumus saistībā ar *in house* izņēmumu, ir 2019. gada 31. decembris, lai šo izņēmumu piemērotu, ir nepieciešams vismaz apstiprinājums, ka *BAR–Irado* līguma slēgšanas tiesību piešķiršana stājusies spēkā pēc šā datuma, proti, 2020. gada 1. janvārī[20].

40. Treškārt, joprojām runājot par šo pašu problemātiku, lai gan iesniedzējtiesa precizē, ka prejudiciālie jautājumi attiecas uz divām tiešām – proti, *BAR–Irado* un *Irado–AF* – līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanām, grūti saprast iemeslu, kāpēc *AF* darbībām šajā gadījumā būtu kāda nozīme, izvērtējot *BAR–Irado* līguma slēgšanas tiesību piešķiršanas likumību, lai gan *AF* nav ar šo iepirkumu saistītā līguma slēdzēja puse. Šīs abas līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanas būtu jāizvērtē atsevišķi, *BAR–Irado* līguma slēgšanas tiesību piešķiršanas izvērtējumā balstoties uz *Irado* apgrozījumu[21].

41. Visbeidzot, trešām kārtām, attiecībā uz iesniedzējtiesas uzdotajiem jautājumiem jāatzīmē – kā Tiesa jau ir norādījusi, Savienības tiesību normu galvenais mērķis publiskā iepirkuma līgumu jomā, proti, pakalpojumu sniegšanas brīvība un netraucēta konkurence visās dalībvalstīs, nosaka pienākumu piemērot atbilstošajās direktīvās paredzētos noteikumus par publiskā iepirkuma līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanas procedūrām, ja līgumslēdzēja iestāde, piemēram, pašvaldība, paredz noslēgt ar juridiski patstāvīgu struktūru līgumu par atlīdzību, neatkarīgi no tā, vai šī struktūra ir līgumslēdzēja iestāde. Ikviens izņēmums no šī pienākuma piemērošanas ir interpretējams šauri[22].

42. Tādējādi šie jautājumi ir jāanalizē, ņemot vērā šo Tiesas judikatūru, it īpaši, kā tas izriet no Direktīvas 2014/24 31. apsvēruma, ciktāl precizējumiem, kas jāsniedz attiecībā uz līgumiem, kuri noslēgti starp publiskā sektora subjektiem, ir jābūt pamatotiem ar minētajā judikatūrā noteiktajiem principiem[23].

Par pirmo prejudiciālo jautājumu

43. Ar pirmo jautājumu iesniedzējtiesa būtībā vēlas noskaidrot, vai Direktīvas 2014/24 12. panta 3. punkta pirmās daļas b) apakšpunktskopsakarā ar šīs direktīvas 12. panta 5. punkta pirmo daļu jāinterpretē tādējādi, ka nosacījums – ka kontrolētajai juridiskajai personai vairāk nekā 80 % darbību ir jāveic, pildot uzdevumus, ko tai uzticējušas to kontrolējošās līgumslēdzējas iestādes, ja šajos noteikumos minētais darbību procentuālais lielums ir noteikts, pamatojoties uz apgrozījumu, un šī juridiskā persona savukārt kontrolē citus uzņēmumus, ar kuriem tā veido grupu – jāizvērtē, pamatojoties tikai uz šīs juridiskās personas apgrozījumu vai arī uz grupas apgrozījumu. Ja tas jāizvērtē, pamatojoties uz grupas apgrozījumu, tiesa jautā par iespējamību

[19] Šajā nozīmē skat. spriedumu, 2020. gada 28. maijs, *Informatikgesellschaft für Software-Entwicklung* (C-796/18, EU:C:2020:395), 38. un 39. punkts, kā arī tajos minētā judikatūra).

[20] Šajā ziņā skat. šo secinājumu 17. punktu. Būtu bijis lietderīgi zināt arī, vai *BAR–Irado* līguma slēgšanas tiesību piešķiršanas līgumā citastarp bija norādīts, ka *BAR* 2019. gada 31. decembrī bija kļuvusi par *Irado* kapitāldaļu turētāju.

[21] *AF* apgrozījumam var būt nozīme vienīgi tad, ja papildus faktam, ka *Irado* pār *AF* īstenoja kontroli, kas salīdzināma ar kontroli, kādu tā īsteno pār savām struktūrvienībām, tiek konstatēts, ka *BAR–Irado* līguma slēgšanas tiesību piešķiršana notikusi vienīgi ar mērķi piešķirt līguma par poligonu apsaimniekošanu slēgšanas tiesības *AF* un tādējādi abi līgumi tiktu uzskatīti par vienu veselumu. Tomēr nešķiet, ka tā bija, jo, kā izriet no *BAR* sniegtajiem mutvārdu apsvērumiem, *BAR* un *Irado* sadarbības nolīgums bija daudz plašāks un pilnīgāks un attiecās ne vien uz *BAR* pašvaldību sadzīves atkritumu atliku pārstrādi, bet arī uz virkni citu pakalpojumu (kā, piemēram, citastarp finanšu palīdzības pakalpojumi un cilvēkresursu pārvaldība).

[22] Šajā nozīmē skat. spriedumu 2005. gada 13. oktobris, *Parking Brixen* (C-458/03, EU:C:2005:605, 63. punkts) un *Undis Servizi* (28. un 29. punkts, kā arī tajos minētā judikatūra), kā arī ģenerāladvokāta G. Kosmas [*G. Cosmas*] secinājumus lietā *Teckal* (C-107/98, EU:C:1999:344, 65. punkts).

[23] Šajā nozīmē skat. spriedumu *Sambre* (66. punkts un tajā minētā judikatūra).

ņemt vērā grupas konsolidēto apgrozījumu, piemērojot Direktīvas 2013/34 22. un 24. pantu, vai arī to struktūru konsolidēto apgrozījumu, ar kurām kontrolētā juridiskā persona veido vienu "ekonomisku vienību" no Savienības konkurences tiesībām izrietošā jēdziena "uzņēmums" izpratnē.

44. Jāatgādina, ka Direktīvas 2014/24 12. panta 5. punkta pirmajā daļā ir paredzēts, ka šīs direktīvas 12. panta 3. punkta pirmās daļas b) apakšpunktā minēto "darbības procentuālo lielumu" cita starpā nosaka, it īpaši "ņemot vērā vidējo kopējo apgrozījumu [..] pēdējo trīs gadu laikā pirms līguma slēgšanas tiesību piešķiršanas". Šajā lietā iesniedzējtiesa norāda – pamatojoties uz konsolidēto apgrozījumu, ko realizējusi grupa, kurā ietilpst *AF*, šis "darbības procentuālais lielums" ir mazāks par 80 %, un tādējādi pamatlietā aplūkotie piešķirtie līgumi neatbilst otrajam nosacījumam, kas paredzēts šajā tiesību normā. Savukārt, pamatojoties tikai uz *AF* (nekonsolidēto) apgrozījumu, "darbības procentuālais lielums" būtu lielāks par 80 %, un *BAR* pašvaldības varētu likumīgi atsaukties uz *in house* izņēmumu, jo šis augstākais rādītājs liecina par to, ka *AF* lielāko daļu savu darbību veic *BAR* pašvaldību un citu to kontrolējošo līgumslēdzēju iestāžu vārdā.

45. Šajā ziņā vēlos uzreiz norādīt, ka ne jēdziens "darbības procentuālais lielums", ne jēdziens "apgrozījums", kas minēti 12. panta 5. punktā, Direktīvā 2014/24 nav definēti vai precizēti [24].

46. Saskaņā ar Tiesas pastāvīgo judikatūru gan no Savienības tiesību vienveidīgas piemērošanas, gan no vienlīdzības principa izriet, ka tādas Savienības tiesību normas teksts, kurā nav nevienas tiešas norādes uz dalībvalstu tiesībām, lai noteiktu tās jēgu un piemērojamību, parasti visā Eiropas Savienībā ir jāinterpretē autonomi un vienveidīgi, ņemot vērā ne tikai tiesību normas formulējumu, bet arī aplūkotā tiesiskā regulējuma kontekstu un attiecīgā tiesiskā regulējuma mērķi. Viens no Savienības tiesību normas interpretācijā vērā ņemamajiem apstākļiem var būt arī tās rašanās vēsture [25].

47. Pirmām kārtām, *attiecībā uz* Direktīvas 2014/24 12. panta 5. punkta pirmās daļas *formulējumu*, no šīs tiesību normas izriet – lai noteiktu darbību procentuālo lielumu, "ņem vērā vidējo kopējo apgrozījumu vai kādu citu ar darbību saistītu atbilstīgu rādītāju, piemēram, attiecīgās *juridiskās personas* vai līgumslēdzējas iestādes izmaksas saistībā ar pakalpojumiem, piegādēm un būvdarbiem pēdējo trīs gadu laikā pirms līguma slēgšanas tiesību piešķiršanas" [26]. Turklāt šīs tiesību normas otrajā daļā ir paredzēts – "ja attiecīgās *juridiskās personas* vai līgumslēdzējas iestādes izveides vai darbības uzsākšanas dienas dēļ vai tās darbības reorganizācijas dēļ dati par tās apgrozījumu [..], kāds tas bijis iepriekšējos trīs gados, nav pieejami vai arī tie vairs nav būtiski, ir pietiekami pierādīt, ka darbības rādītājs ir ticams, it īpaši izmantojot uzņēmējdarbības prognozes" [27].

48. No šo tiesību normu formulējuma izriet, ka apgrozījums attiecas uz "juridisko personu" vai "līgumslēdzēju iestādi", kuras skar līguma slēgšanas tiesību piešķiršana. Tas skaidrojams ar pašu Direktīvas 2014/24 12. panta 5. punkta būtību, jo tā mērķis ir precizēt, kādā veidā noteikt to

[24] Tomēr norādīšu, ka procentuālais lielums 80 % ir minimālā robežvērtība un dažās dalībvalstīs šī robežvērtība var būt lielāka (doktrīnā skat. Hartung, X., un Kuźma, K., "Article 12, Public contracts between entities within the public sector", no: Caranta, R., un Sanchez-Graells, A. (red.), *European Public Procurement*, Edward Elgar Publishing, 2021, 135. lpp.).

[25] Šajā nozīmē skat. spriedumus, *Remondis* (23. un 24. punkts un tajos minētā judikatūra) un *Sambre* (54. punkts un tajā minētā judikatūra).

[26] Mans izcēlums.

[27] Mans izcēlums.

darbību procentuālo lielumu, kas minētas 12. panta 1., 3. un 4. punktā, kurā, atsaucoties uz darbību kritēriju, arī tiek izmantots termins "juridiska persona" [28] vai "līgumslēdzēja iestāde" [29]. Taču šīs analīzes mērķiem nozīme ir tikai atsaucei uz "juridisko personu".

49. Tādējādi, gramatiski interpretējot attiecīgās tiesību normas, uz kurām atsaucas atbildētājas pamatlietā, izriet, ka jēdziens "apgrozījums" šo tiesību normu izpratnē ir jāvērtē, ņemot vērā tikai "attiecīgās juridiskās personas" apgrozījumu – šajā gadījumā *AF*, nevis grupas, pie kuras tā pieder, apgrozījumu.

50. Tomēr uzskatu, ka, šis konstatējums, kas izdarīts, pamatojoties uz gramatisko interpretāciju, pats par sevi nav pietiekams, lai attaisnotu uzņēmumu grupas apgrozījuma neņemšanu vērā, it īpaši no Direktīvas 2014/24 12. panta konteksta un mērķu skatpunkta. Uzskatu, ka šie jēdzieni nebūtu jāinterpretē pārmērīgi formāli. Šāda pieeja, manuprāt, būtu pretrunā Tiesas judikatūrai, kurā valsts tiesa aicināta, izvērtējot, vai izraudzītā uzņēmuma darbība tiek veikta galvenokārt to līgumslēdzēju iestāžu interesēs, kurām tas pieder, ir jāņem vērā "visi lietas apstākļi – kā kvalitatīvie, tā arī kvantitatīvie" [30].

51. Tādējādi, otrām kārtām, *attiecībā uz* Direktīvas 2014/24 12. panta 5. punkta pirmās daļas *kontekstu un rašanās vēsturi* jānorāda, ka saskaņā ar šīs direktīvas 2. panta 1. punkta 5. apakšpunktu "publiski līgumi" ir definēti kā "līgumi par atlīdzību, kas rakstiski noslēgti starp *vienu vai vairākiem ekonomikas dalībniekiem* un vienu vai vairākām līgumslēdzējām iestādēm" [31]. Jēdzienā "ekonomikas dalībnieks" saskaņā ar šīs tiesību normas 10. apakšpunktu ir ietverta "*jebkura fiziska vai juridiska persona* vai publiskā sektora subjekts, vai *šādu personu un/vai subjektu grupa* [..], kas tirgū piedāvā būvdarbu izpildi un/vai būves realizāciju, produktu piegādi vai pakalpojumu sniegšanu" [32]. Līdz ar to šīs direktīvas 12. panta analīzes kontekstā nevar neņemt vērā, ka šajā tiesību normā, tā kā tā attiecas uz "publiskiem līgumiem starp publiskā sektora subjektiem", ir izmantota terminoloģija, kas tiek lietota, lai definētu "publiskos līgumus", neatkarīgi no tā, ka tā ir izņēmums no šo līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanas noteikumu piemērošanas. Tādējādi skaidrs, ka 12. panta 1. un 3. punktā ir sniegta atsauce uz "juridisku personu, kas ir privāto vai publisko tiesību subjekts", lai nodrošinātu terminoloģisku saskaņotību ar jēdzienu "ekonomikas dalībnieks", kas arī attiecas it īpaši uz "juridiskām personām". Turklāt, tā kā "publiski līgumi" ir definēti kā "līgumi par atlīdzību", šīs direktīvas 12. panta 3. punktā paredzētā izņēmuma kontekstā līguma slēgšanas tiesību piešķiršana jāuztic personai, kas ir līgumslēdzēja puse. Tādējādi šī kontekstuālā analīze izskaidrotu Savienības likumdevēja izvēli izmantot jēdzienu "juridiska persona", nevis plašāku jēdzienu, piemēram, "uzņēmums" vai "uzņēmumu grupa", bet tas, pamatojoties tikai uz šīs tiesību normas formulējumu, ļautu secināt, ka attiecīgā apgrozījuma apjoms var būt plašāks nekā attiecīgās juridiskās personas apgrozījums. Lai gan, protams, ir taisnība, ka likumdevējs varēja atsaukties uz jēdzienu "uzņēmums", ne no šīs kontekstuālās analīzes un pat ne no Direktīvas 2014/24 sagatavošanas darbiem neizriet, ka jēdziens "juridiska persona" ir ticis apzināti izvēlēts, lai to pretstatītu jēdzienam "uzņēmums", vai ka šie divi jēdzieni nevar pastāvēt līdztekus [33].

[28] Skat. Direktīvas 2014/24 12. panta 1. punkta pirmās daļas b) apakšpunktu, 2. punktu un 3. punkta pirmās daļas b) apakšpunktu.

[29] Direktīvas 2014/24 12. panta 2. punktu un 4. punkta c) apakšpunktu.

[30] Skat. spriedumu *Undis Servizi* (31. un 32. punkts, kā arī tajos minētā judikatūra).

[31] Mans izcēlums.

[32] Mans izcēlums.

[33] Skat. Komisijas priekšlikuma direktīvai (COM(2011) 896 final – 2011/0438 (COD))11. pantu.

52. Trešām kārtām, *attiecībā uz* Direktīvas 2014/24 12. pantā *izvirzītajiem mērķiem*, kā Tiesa ir paskaidrojusi, prasība, ka juridiskajai personai lielākā darbības daļa ir jāveic vienas vai vairāku tādu līgumslēdzēju iestāžu labā, kas ir tās kapitāldaļu turētājas, kalpo mērķim nodrošināt, ka šī direktīva ir piemērojama arī tajos gadījumos, kad šī juridiskā persona darbojas tirgū un var konkurēt ar citiem uzņēmumiem. Taču šādai juridiskajai personai nav obligāti liegta rīcības brīvība tikai tādēļ, ka lēmumus, kuri to skar, kontrolē līgumslēdzējas iestādes, kas ir tās kapitāldaļu turētājas, ja vien tā joprojām var veikt būtisku daļu savas saimnieciskās darbības sadarbībā ar citiem tirgus dalībniekiem. Tiesa ir piebildusi, ka turpretī, ja šīs juridiskās personas pakalpojumi būtībā ir orientēti tikai uz šīm līgumslēdzējām iestādēm, šķiet attaisnojami, ka tai nepiemēro šajā direktīvā noteiktos ierobežojumus, jo tos piemērot prasa nepieciešamība saglabāt konkurenci, bet tam šajā gadījumā vairs nav pamata [34]. Saskaņā ar šīs direktīvas 31. apsvērumu atbrīvojums no pienākuma rīkot konkursu nedrīkst radīt konkurences izkropļojumus attiecībā uz privātiem ekonomikas dalībniekiem, nostādot privātu pakalpojumu sniedzēju labākā stāvoklī attiecībā pret konkurentiem.

53. Manuprāt, lai novērtētu attiecīgā apgrozījuma apmēru, analīze būtu jāveic tieši ar šādu mērķi. Tādējādi izvēle, vai ņemt vērā konsolidēto vai nekonsolidēto apgrozījumu saistībā ar Direktīvas 2014/14 12. panta 3. punktā paredzētā otrā nosacījuma piemērošanu, jāizdara atkarībā no šo apgrozījumu spējas atklāt, vai kontrolētā juridiskā persona nozīmīgu daļu saimnieciskās darbības veic kontrolējošo līgumslēdzēju iestāžu uzdevumā, vai arī, gluži pretēji, tā tikai nelielu daļu darbību veic sadarbībā ar citiem privātiem ekonomikas dalībniekiem [35].

54. Šajā ziņā uzskatu – ja, kā šajā gadījumā, kontrolētā juridiskā persona vada grupu un tādējādi darbojas kā mātesuzņēmums, grupas konsolidētais apgrozījums labāk parāda, vai pakalpojumi, ko sniedz šī juridiskā persona, ir vai nav pamatā paredzēti līgumslēdzējai iestādei.

55. Pirmkārt, principā šādā gadījumā konsolidētais apgrozījums sniedz precīzāku priekšstatu par kontrolētās juridiskās personas reālo un faktisko lielumu, ļaujot novērtēt, vai tā varētu konkurēt ar citiem uzņēmumiem, pat netieši, proti, ar uzņēmumiem, kas ir tās kontrolēto meitasuzņēmumu konkurenti. Tā kā tiek īstenota kontrole pār meitasuzņēmumiem, no konkurences viedokļa meitasuzņēmumu radīto apgrozījumu var "attiecināt" uz mātesuzņēmumu, un tāpēc šķiet loģiski, ka līgumslēdzēju iestāžu uzticēto uzdevumu izpildei veikto darbību procentuālo lielumu izvērtē attiecībā pret šo konsolidēto apgrozījumu. Šajā ziņā nevar izslēgt, ka grupas kontrolēto meitasuzņēmumu darbība ir nesaraujami saistīta ar mātesuzņēmumam uzticēto uzdevumu izpildi, vai pat tai ir absolūti nepieciešama, tādējādi šo meitasuzņēmumu radītais apgrozījums ir jāņem vērā kā apgrozījums, kas realizēts saistībā ar šo uzdevumu izpildi [36].

56. Otrkārt, ja mātesuzņēmums saņem atbalstu *in house* līguma slēgšanas tiesību piešķiršanas veidā, ir pilnīgi iespējams, ka meitasuzņēmums, pat ja tas darbojas citā tirgū, no tā gūst materiālu labumu un ir privileģētā stāvoklī salīdzinājumā ar konkurentiem. Praktiski meitasuzņēmums varētu izmantot mātesuzņēmuma maksātspēju, kā arī cilvēkresursus un materiālos resursus. Tāpat kontrolēta juridiska persona varētu atļauties noteikt publiskiem kapitāldaļu turētājiem augstākus tarifus nekā tirgus tarifi un ar meitasuzņēmumu starpniecību varētu noteikt zemākas

[34] Skat. spriedumu *Undis Servizi* (33. punkts un tajā minētā judikatūra), kā arī ģenerāladvokāta F. Ležē [*P. Léger*] secinājumus lietā *ARGE* (C-94/99, EU:C:2000:330, 77. punkts).

[35] Skat. spriedumu *Carbotermo* (63. punkts).

[36] Šajā gadījumā jāatzīmē, ka no Tiesai nodotajiem lietas materiāliem izriet, ka atkritumu pārstrādi, šķiet, nodrošina ne tikai *AF*, bet arī meitasuzņēmumi, kas nodarbojas ar atkritumu šķirošanu un sadedzināšanu. Tādējādi šīs darbības, ko veic *AF* meitasuzņēmumi, ir cieši saistītas un būtiskas *in house* līguma izpildei.

cenas personām, kas nav kapitāldaļu turētāji, un tādējādi radīt negodīgu konkurenci privātiem ekonomikas dalībniekiem, kuri sniedz konkurējošus pakalpojumus personām, kas nav kapitāldaļu turētāji [37].

57. Treškārt un galvenokārt, izvēloties konsolidēto grupas apgrozījumu, varētu ierobežot risku, ka publiskās struktūras var apiet konkursa rīkošanas principu Direktīvas 2014/24 izpratnē, mākslīgi sadalot kontrolēto uzņēmumu struktūru, lai fiktīvi ievērotu 80 % darbību robežvērtību. Publiskie ekonomikas dalībnieki varētu vienkārši izvairīties no tirgus nosacījumiem, formāli sadalot uzņēmumu vairākos meitasuzņēmumos un piešķirot tiem daļu privātajā tirgū realizētā apgrozījuma, lai apietu šo robežvērtību. Tas faktiski izraisītu nepamatoti daudz šīs direktīvas piemērošanas izņēmumu un līdz ar to mazinātos konkurence. Tādējādi, ja līgumslēdzējām iestādēm būtu ļauts izmantot manevrus, lai slēptu pakalpojumu publiskā iepirkuma līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanu uzņēmumiem ar jauktu kapitālu tiktu apdraudēti minētās direktīvas mērķi un it īpaši mērķis veidot neizkropļotu konkurenci visās dalībvalstīs, [38]. Konsolidētā apgrozījuma izmantošana ļautu ierobežot šādas apiešanas iespējas.

58. Ņemot vērā iepriekš minēto, ja kontrolētā juridiskā persona ir grupas mātesuzņēmums, šīs kontrolētās juridiskās personas "vidējais kopējais apgrozījums" Direktīvas 2014/24 12. panta 5. punkta pirmās daļas izpratnē ir pielīdzināms šīs grupas konsolidētajam apgrozījumam. Savukārt, uzņēmumu grupas apgrozījumam nav nozīmes, ja kontrolētā juridiskā persona ir tikai viens no šīs grupas meitasuzņēmumiem bez jebkādas kontroles pār citiem šīs grupas uzņēmumiem.

59. Visbeidzot, ceturtkārt, attiecībā uz iesniedzējtiesas uzdotajiem jautājumiem būtībā par to, *kāda nozīme* grupas konsolidētā apgrozījuma noteikšanā *ir Direktīvas 2013/34 tiesību normām vai jēdzienam "uzņēmums"*, kas izriet no Savienības konkurences tiesībām, domāju, ka priekšroka ir jādod funkcionālajai pieejai turpmākajos punktos izklāstīto iemeslu dēļ.

60. Pirmkārt, *attiecībā uz Direktīvu 2013/34* no tās 31. apsvēruma izriet, ka "konsolidētajos finanšu pārskatos būtu jāatspoguļo mātesuzņēmuma un tā meitasuzņēmumu *kā vienotas ekonomiskās vienības (grupas)* darbība. Uzņēmumus, kurus kontrolē mātesuzņēmums, būtu jāuzskata par meitasuzņēmumiem. Kontrolei vajadzētu būt *balstītai uz to, ka tiek turēts balsstiesību vairākums*, bet kontrole var eksistēt arī tādos gadījumos, kad ir *noslēgta vienošanās* ar citiem akcionāriem vai dalībniekiem. Noteiktos apstākļos kontroli var faktiski īstenot arī tad, ja mātesuzņēmumam tā *meitasuzņēmumā ir akciju vai daļu mazākums vai arī tam šajā uzņēmuma nav akciju vai daļu*" [39].

61. No tā izriet, ka šī direktīva attiecas ne tikai uz situācijām, kad kontrole tiek īstenota ar kapitālu, bet arī uz līgumiskas un administratīvas kontroles situācijām, tādējādi atbalstot funkcionālo pieeju. Direktīvas 22. pantā ir paredzēts, ka dalībvalstis pieprasa mātesuzņēmumiem sagatavot "konsolidētos finanšu pārskatus" un "konsolidēto vadības ziņojumu", ja tie kontrolē meitasuzņēmumu. Šo kontroli nosaka, pamatojoties uz dažādiem faktoriem, proti, vai mātesuzņēmumam ir akcionāru vai dalībnieku balsstiesību vairākums meitasuzņēmumā, vai ir tiesības iecelt vai atsaukt meitasuzņēmuma administratīvo, vadības vai uzraudzības struktūru locekļu vairākumu un vai ir tiesības izmantot dominējošu ietekmi meitasuzņēmumā saskaņā ar līgumu.

[37] Runājot par šādu šķērssubsīdiju risku, norādīšu, ka šajā gadījumā *AF* to ir izslēgusi, jo, kā tā skaidroja tiesas sēdē, trešajām personām piemērotie tarifi nevarot būt zemāki par tarifiem, ko maksā paši kapitāldaļu turētāji.

[38] Pēc analoģijas skat. spriedumu, 2005. gada 10. novembris, Komisija/Austrija (C-29/04, EU:C:2005:670, 48. punkts).

[39] Mans izcēlums.

62. Šajā ziņā, no vienas puses, jākonstatē – lai gan, protams, ir taisnība, ka obligāto konsolidēto finanšu pārskatu sagatavošanas galvenais mērķis ir nodrošināt grāmatvedības un informācijas pārskatāmību, t.i., vajadzība nodrošināt, lai mātesuzņēmuma un meitasuzņēmuma kapitāldaļu turētāji, kā arī ieinteresētās trešās personas, piemēram, ieguldītāji un līgumslēdzēji, gūst patiesu priekšstatu par attiecīgo uzņēmumu ekonomiskās un finansiālās darbības rezultātiem [40], man šķiet, ka saistībā ar faktoriem, kas ņemti vērā minētā pārraudzības ziņojuma sagatavošanai, ja mātesuzņēmumam jāsagatavo konsolidētie finanšu pārskati, tas parāda, ka pastāv "vienota ekonomiskā darbība", kas šķiet būtiska, lai novērtētu "darbību procentuālo lielumu". Galu galā konsolidācijas noteikumu pamatā ir tāda pati loģika, kāda konkurences tiesībās ir jēdziena "uzņēmums" pamatā.

63. No otras puses, jāatzīmē, ka interpretācija par labu tam, ka tiek ņemti vērā Direktīvā 2013/34 noteiktie gada pārskati, lai veiktu pārbaudes attiecībā uz darbības procentuālo lielumu, pastāv arī tiesību aktos par iepirkumu, ko īsteno subjekti, kuri darbojas īpašās nozarēs (Direktīva 2014/25), un par koncesijas līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanu (Direktīva 2014/23/ES [41]). Lai pārbaudītu, vai uzņēmums ir "saistīts" ar konkrētu līgumslēdzēju un tādējādi tieši vai netieši pakļauts šā subjekta dominējošai ietekmei, šajās abās direktīvās ir skaidri noteikts, ka konsolidētie pārskati ir līdzeklis, kas ļauj veikt šādu pārbaudi "pēc iespējas vienkārši" [42]. Tādējādi saskaņā ar minētajām direktīvām "saistīts uzņēmums" ir uzņēmums, "kura gada pārskatus konsolidē ar līgumslēdzēja gada pārskatiem saskaņā ar prasībām Direktīvā 2013/34/ES", un "ja vairāk nekā viens uzņēmums, kas saistīts ar līgumslēdzēju, ar kuru tas *veido ekonomisku grupu*" nodrošina vienādus vai līdzīgus pakalpojumus, prasīto procentuālo lielumu aprēķina, "ņemot vērā *kopējo apgrozījumu*, ko attiecīgi radījuši šādu saistīto uzņēmumu nodrošinātie pakalpojumi" [43]. Nav nekāda iemesla, kāpēc šos noteikumus nevarētu tādā pašā veidā piemērot un interpretēt saistībā ar Direktīvu 2014/24 [44].

64. Tādējādi uzskatu, ka saskaņā ar Direktīvu 2013/34 gatavotie konsolidētie finanšu pārskati var sniegt papildu informāciju, lai interpretētu darbību nosacījumu, kas it īpaši paredzēts Direktīvas 2014/24 12. panta 3. punkta pirmās daļas b) apakšpunktā.

65. Šādu secinājumu, manuprāt, nevar atspēkot atbildētāju pamatlietā sniegtais arguments, ka konsolidētais apgrozījums nav labs rādītājs, jo konsolidācijas doktrīna grāmatvedības tiesībās ir pārāk tehniska un sarežģīta, kā arī tai ir daudz izņēmumu. Tieši pretēji, ciktāl mātesuzņēmumiem ir pienākums savus pārskatus konsolidēt ar to uzņēmumu pārskatiem, kuros tiem pieder kapitāldaļu turētāju balsstiesību vairākums, kuros tie var iecelt pārvaldes struktūras locekļu vairākumu vai kuros tiem ir tiesības īstenot dominējošu ietekmi, konsolidācijas apjoms sniedz patiesu priekšstatu par uzņēmuma reālo un faktisko lielumu [45]. Turklāt Direktīvas 2013/34 garā ir

[40] Šajā ziņā skat. Direktīvas 2013/34 29. apsvērumu.

[41] Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva (2014. gada 26. februāris) par koncesijas līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanu (OV 2014, L 94, 1. lpp.).

[42] Skat. Direktīvas 2014/23 39. apsvērumu un Direktīvas 2014/25 41. apsvērumu.

[43] Mans izcēlums. Šajā ziņā skat. Direktīvas 2014/23 13. panta 1. un 6. punktu un Direktīvas 2014/25 29. panta 1. un 6. punktu.

[44] Šajā nozīmē skat. Direktīvas 2014/25 38. apsvērumu. Apstākli, ka atšķirībā no Direktīvas 2014/24 abās minētajās direktīvās ir skaidri norādītas Direktīvas 2013/34 tiesību normas, droši vien var skaidrot ar to, ka minētās direktīvas kontekstā līgumslēdzēji bieži vien ir izveidoti kā ekonomiska grupa, kurā var būt iekļauti vairāki atsevišķi uzņēmumi, un ka tādēļ ir atbilstīgi nerīkot konkursus par konkrētiem līgumiem, kuru slēgšanas tiesības piešķirtas saistītam uzņēmumam, kam galvenā darbība ir šādu pakalpojumu nodrošināšana grupai, kurā tas ietilpst, nevis minēto darbību piedāvāšana tirgū (skat. Direktīvas 2014/25 39. apsvērumu un Direktīvas 2014/23 38. apsvērumu).

[45] Skat. arī Direktīvas 2013/34 20. apsvērumu, kurā paredzēts: "lai finanšu pārskatu lietotājiem nodrošinātu iespēju labāk salīdzināt uzņēmumu finanšu stāvokli Savienībā, ir jāierobežo to shēmu skaits bilances sagatavošanai".

nodrošināt tiesisko drošību, sniedzot patiesu un skaidru priekšstatu par uzņēmuma aktīviem, saistībām, finansiālo stāvokli un peļņu vai zaudējumiem; tas arī palīdz garantēt Direktīvas 2014/24 lietderīgo iedarbību, ierobežojot iespējas to apiet [46].

66. Otrkārt, *attiecībā uz* tādu no konkurences tiesībām izrietošu *jēdzienu* kā *"uzņēmums" un "ekonomiska vienība" izmantošanu* jāatzīmē, ka Savienības noteikumus par konsolidētajiem pārskatiem nepiemēro vairākos gadījumos, piemēram, iesaistīto uzņēmumu lieluma dēļ vai tāpēc, ka nav izpildīti konkrēti nosacījumi saistībā ar to juridisko formu [47]. Turklāt nav izslēgts, ka "kontrolētā juridiskā persona", lai pildītu tai uzticētos uzdevumus, pieaicina citu juridisko personu, kurā "kontrolētajai juridiskajai personai" ir mazākuma daļas, un tādējādi šis uzņēmums izvairītos no konsolidācijas pienākuma. Šādos gadījumos var apsvērt alternatīvu kritēriju, lai nodrošinātu darbību nosacījuma saskanīgu piemērošanu, un faktiski varētu būt lietderīgi izmantot jēdzienus "uzņēmums" un "ekonomiska vienība" Savienības konkurences tiesību izpratnē. LESD 101. un 102. pantā lietotais jēdziens "uzņēmums" ir autonoms termins, ar kuru autors apzīmē konkurences tiesību pārkāpēju, un tas aptver "jebkādu saimnieciskā darbībā iesaistītu vienību", ko veido personāla, materiālie un nemateriālie elementi, "neatkarīgi no tās juridiskā statusa un finansēšanas veida" [48]. Pamatojoties uz funkcionālo pieeju, Tiesa uzskatīja, ka jēdziens "uzņēmums" apzīmē ekonomisku vienību pat tad, ja no juridiskā viedokļa šī ekonomiskā vienība sastāv no vairākām fiziskām vai juridiskām personām. Proti, Savienības konkurences tiesībās attiecībā uz uzņēmumu darbību par noteicošo kritēriju ir atzīta vienota rīcība tirgū, un formāla dažādu sabiedrību nošķiršana, kas izriet no to atšķirīgā juridiskā statusa, nevar būt šķērslis šādai vienībai konkurences tiesību normu piemērošanas nolūkā [49]. "Ekonomiskas vienības" jēdziens tika izstrādāts un piemērots, lai sasniegtu divkāršu mērķi: pirmkārt, lai no LESD 101. panta piemērošanas jomas izslēgtu nolīgumus, kas noslēgti starp struktūrām, kuras pieder vienam un tam pašam uzņēmumam, un, otrkārt, lai sabiedrību grupas ietvaros uz mātesuzņēmumu attiecinātu atbildību par tās meitasuzņēmuma pretkonkurences rīcību.

67. Pirmais no šiem diviem mērķiem pēc analoģijas atbilst prasībām, kuras nosaka jēdziens "juridiska persona" Direktīvas 2014/24 12. panta izpratnē, ciktāl arī tā attiecas uz "nolīgumiem" – publiskiem līgumiem, kas ir līgumi par atlīdzību, kuri noslēgti ar vienu vai vairākiem ekonomikas dalībniekiem – un tādējādi, ja šāda juridiska persona, kā mātesuzņēmums kopā ar kontrolētajiem meitasuzņēmumiem veido vienu ekonomisko vienību, šī uzņēmuma apgrozījums liecina par šīs juridiskās personas darbību un ir jāņem vērā, lai pārbaudītu, vai tiek ievērots darbību nosacījums (arī tad, ja nav veikta konsolidācija). Tādēļ alternatīvu kritēriju izmantošana, lai nodrošinātu darbību nosacījuma pilnīgu iedarbību, nevar izslēgt "uzņēmuma" jēdziena piemērošanu konkurences tiesību izpratnē (piemēram, ja starp uzņēmumiem nav kapitāla saiknes, bet ir tikai līgumiskas saites). "Ekonomiskās vienības" jēdziens konkurences tiesībās palīdz novērst to, ka mātesuzņēmums izvairās no šo tiesību piemērošanas tāpēc vien, ka pārkāpumu izdarījis tikai tā meitasuzņēmums. Šo argumentu var izmantot attiecībā uz darbību kritēriju. Ja mātesuzņēmums un tā meitasuzņēmums ir viena ekonomiskā vienība, tad, lai pārbaudītu atbilstību darbību kritērijam, jāņem vērā šīs ekonomiskās vienības apgrozījums, citastarp tad, ja nav veikta konsolidācija.

[46] Šajā ziņā skat. Direktīvas 2013/34 9. apsvērumu.

[47] Skat. Direktīvas 2013/34 23. pantu, kurā ir paredzēti izņēmumi "mazām grupām" un "vidēja lieluma grupām".

[48] Skat. spriedumu, 2017. gada 27. aprīlis, *Akzo Nobel* u.c./Komisija (C-516/15 P, EU:C:2017:314, 47. punkts un tajā minētā judikatūra). Par jēdzieniem "uzņēmums" un "ekonomiska vienība" skat. manus secinājumus lietā *Unilever Italia Mkt.Operations* (C-680/20, EU:C:2022:586, 24.–55. punkts un tajos minētā judikatūra). Skatīt arī manus secinājumus lietā *Finanzamt T II* (C-184/23, EU:C:2024:416, 1. un 38. punkts) attiecībā uz jēdzienu "PVN grupa", proti, grupu, ko veido juridiski patstāvīgas, bet finanšu, saimnieciskā un organizatoriskā ziņā cieši saistītas personas.

[49] Skat. spriedumu, 2021. gada 6. oktobris, *Sumal* (C-882/19, EU:C:2021:800, 41. punkts un tajā minētā judikatūra).

68. Ņemot vērā iepriekš minētos apsvērumus, ierosinu uz pirmo prejudiciālo jautājumu atbildēt, ka Direktīvas 2014/24 12. panta 3. punkta pirmās daļas b) apakšpunkts kopsakarā ar šīs direktīvas 12. panta 5. punkta pirmo daļu jāinterpretē tādējādi, ka nosacījums – ka kontrolētajai juridiskajai personai vairāk nekā 80 % darbību ir jāveic, pildot uzdevumus, ko tai uzticējušas to kontrolējošās līgumslēdzējas iestādes, ja šajos noteikumos minētais darbību procentuālais lielums ir noteikts, pamatojoties uz apgrozījumu, un šī juridiskā persona vada grupu, grupu, kurai tiek gatavoti konsolidētie pārskati – principā jāizvērtē, pamatojoties uz šīs grupas konsolidēto apgrozījumu. Ja tas jāizvērtē, pamatojoties uz grupas apgrozījumu, tiesa jautā par iespējamību ņemt vērā grupas konsolidēto apgrozījumu saskaņā ar Direktīvas 2013/34 22. un 24. pantu vai, ja šī direktīva nav piemērojama, pamatojoties uz kritērijiem, kas izstrādāti saistībā ar jēdzienu "uzņēmums", kurš izriet no Savienības konkurences tiesībām.

Par otro prejudiciālo jautājumu

69. Ar otro jautājumu iesniedzējtiesa būtībā vēlas noskaidrot, vai Direktīvas 2014/24 12. panta 3. punkta pirmās daļas b) apakšpunkts kopsakarā ar šīs direktīvas 12. panta 5. punkta pirmo daļu jāinterpretē tādējādi, ka, lai noteiktu kontrolētās juridiskās personas apgrozījumu, kas realizēts, pildot uzdevumus, kurus tai uzticējušas to kontrolējošās līgumslēdzējas iestādes, jāņem vērā apgrozījums, kas realizēts sadarbībā ar trešajām personām kā lietotājiem tirgos, kuros tā konkurē arī ar privātiem ekonomikas dalībniekiem.

70. Jāatgādina, ka šajā lietā tiesa jautā, vai apgrozījums, kas realizēts no trešajām personām kā lietotājiem, kuri apglabā atkritumus *AF* apsaimniekotajā poligonā, ir jāņem vērā kā apgrozījums, kas realizēts, pildot *BAR* pašvaldību uzticētos uzdevumus. Lai gan minētā tiesa šo jautājumu formulē gadījumā, ja atbilde uz pirmo jautājumu ir tāda, ka ir jāņem vērā tikai kontrolētās juridiskās personas apgrozījums, bet tas, manuprāt, tā nav, tad nevar izslēgt, ka šai tiesai būs jāveic faktiski izvērtējumi un ka tādējādi tai būs noderīga atbilde uz otro jautājumu. Tāpēc uzskatu, ka uz to ir jāatbild.

71. Vispirms vēlos precizēt, ka atšķirībā no pirmā prejudiciālā jautājuma otrajā jautājumā nav paredzēts noteikt, vai apgrozījums, kas realizēts no poligona, kuru apsaimnieko *AF*, ir uzskatāms par apgrozījumu, ko realizējusi *AF*, jo nav šaubu, ka tas tā ir, bet gan drīzāk, vai ir uzskatāms, ka šis apgrozījums attiecas uz "uzdevumiem, ko tai uzticējušas līgumslēdzējas iestādes" Direktīvas 2014/24 12. panta 3. punkta pirmās daļas b) apakšpunkta izpratnē, un tātad par tādu, kas ietilpst līgumslēdzējas iestādes uzticēto uzdevumu veikšanai paredzētā apgrozījuma 80 % robežvērtībā.

72. Šajā ziņā atgādināšu, ka ne šajā tiesību normā, ne direktīvas 2. panta 1. punkta 1. apakšpunktā, kurā ir definēts jēdziens "līgumslēdzējas iestādes", nav precizēts, kā jāsaprot "uzdevumi, ko tām uzticējušas līgumslēdzējas iestādes". Šā formulējuma izvērtējums ir tīri faktoloģisks. Tomēr, lai gan vienīgi iesniedzējtiesas ziņā ir pārbaudīt, vai atkritumu poligona apsaimniekošana ir "uzdevums, ko uzticējušas kontrolējošās līgumslēdzējas iestādes", uzskatu, ka tai var noderēt analīzes elementi, kas tiks izklāstīti turpmākajos punktos.

73. Pirmām kārtām, kā Tiesa atzinusi spriedumā *Carbotermo*, "faktiski līgumslēdzēja uzņēmuma vērā ņemamās darbības ir visas darbības, kuras šis uzņēmums veic līgumslēdzējas iestādes piešķirtā līguma ietvaros, neatkarīgi no tā, kurš ir pakalpojumu saņēmējs – vai tā ir līgumslēdzēja iestāde pati, *vai pakalpojumu izmantotāji*" [50]. Tādējādi tas, ka trešās personas kā lietotāji maksā par

[50] Skat. spriedumu *Carbotermo* (65. un 66. punkts) (mans izcēlums) un Direktīvas 2014/24 32. apsvērumu.

atkritumu poligona pakalpojumu, principā nekādi neietekmē to, vai ir jāņem vērā apgrozījums "darbību procentuālā lieluma" izvērtēšanai. No tā izriet, ka nav nozīmes tam, kas gūst labumu no pakalpojuma vai kas to finansē, bet gan tam, vai šis pakalpojums faktiski izriet no uzdevumu izpildes, kurus juridiskajai personai uzticējušas to kontrolējošās līgumslēdzējas iestādes. Ja tas tā ir, apgrozījums, kas izriet no maksājumiem, kurus veikušas trešās personas kā lietotāji, faktiski ir apgrozījums, kas realizēts, pildot uzticētos uzdevumus.

74. Tādēļ šajā gadījumā var neņemt vērā to, ka aplūkotajā poligonā tiek noglabāti tikai trešo personu atvestie atkritumi. Tomēr valsts tiesai būs jāpārbauda, vai *AF* ir uzdots apsaimniekot šo atkritumu poligonu to kontrolējošo pašvaldību vārdā, lai veiktu sabiedrisko pakalpojumu uzdevumu. No lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu, šķiet, izriet, ka minētajā poligonā tiek noglabāti atkritumi, kas nav sadzīves atkritumi, proti, arī rūpnieciskie atkritumi un augsnes sanācijas atkritumi. Savukārt, *BAR–Irado* un *Irado–AF* līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanas attiecās tikai uz *BAR* pašvaldību sadzīves atkritumu pārstrādi[51]. No šiem apstākļiem pirmšķietami izriet, ka uzdevumi, ko pildījusi *AF* saistībā ar atkritumu poligona apsaimniekošanu, neietilpst līgumslēdzēju iestāžu uzticēto uzdevumu klāstā Direktīvas 2014/24 12. panta 3. punkta pirmās daļas b) apakšpunkta izpratnē.

75. Otrām kārtām, izņēmums, kas attiecas uz tiesībām piešķirt *in house* līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanām, neietver nosacījumu, kas ierobežotu tā piemērojamību nozarēs, kuras nav atvērtas konkurencei. Jāpārbauda ir vienīgi tas, vai *AF* atkritumu poligona apsaimniekošana (citastarp ar sadzīves atkritumiem nesaistītu atkritumu pārstrāde, ko veic arī privāti ekonomikas dalībnieki) ietilpst uzdevumos, kuru izpildi *AF* ir uzticējušas to kontrolējošās līgumslēdzējas iestādes. Tādējādi pašam apstāklim, ka *AF* tieši konkurē ar privātiem ekonomikas dalībniekiem, nav nozīmes, jo Nīderlandes tiesību akti aizliedz sadzīves atkritumu apglabāšanu poligonos un tajos drīkst apglabāt tikai rūpnieciskos atkritumus, un Nīderlandē rūpniecisko atkritumu poligonu apsaimniekošana ir darbība, ko daļēji veic privāti ekonomikas dalībnieki.

76. Ņemot vērā iepriekš minēto, ierosinu uz otro prejudiciālo jautājumu atbildēt, ka Direktīvas 2014/24 12. panta 3. punkta pirmās daļas b) apakšpunkts un 5. punkta pirmā daļa jāinterpretē tādējādi, ka, lai noteiktu kontrolētās juridiskās personas apgrozījumu, kas realizēts, veicot uzdevumus, kurus tai uzticējušas to kontrolējošās līgumslēdzējas iestādes, jāņem vērā apgrozījums, kas realizēts sadarbībā ar trešajām personām kā lietotājiem tirgos, kuros šī juridiskā persona konkurē arī ar privātiem ekonomikas dalībniekiem, ar nosacījumu, ka ir pierādīts, ka līgumslēdzējas iestādes tai faktiski ir uzticējušas šos uzdevumus.

Secinājumi

77. Ņemot vērā iepriekš minētos apsvērumus, ierosinu Tiesai uz *Gerechtshof Den Haag* (Hāgas apelācijas tiesa, Nīderlande) uzdotajiem prejudiciālajiem jautājumiem atbildēt šādi:

Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2014/24/ES (2014. gada 26. februāris) par publisko iepirkumu un ar ko atceļ Direktīvu 2004/18/EK 12. panta 3. punkta pirmās daļas b) apakšpunkts un 5. punkta pirmā daļa

[51] Konkrētāk, saskaņā ar *BAR* pašvaldību sniegto informāciju pēc apspriešanās, ko *BAR* organizējusi saistībā ar iepirkuma līgumu par sadzīves atkritumu ilgtspējīgu pārstrādi, esot izrādījies, ka *AVR* nav spējusi nodrošināt šo atkritumu ilgtspējīgu pārstrādi, it īpaši attiecībā uz plastmasas iepakojuma, metāla iepakojuma un dzērienu kartona kārbu šķirošanas minimālo procentuālo daudzumu, kas jānodrošina, lai jāsadedzina būtu pēc iespējas mazāk atkritumu, ar to pamatojot *in house* līguma slēgšanas tiesību piešķiršanu *Irado* un *AF*.

jāinterpretē tādējādi, ka

– nosacījums – ka kontrolētajai juridiskajai personai vairāk nekā 80 % darbību jāveic, pildot uzdevumus, ko tai uzticējušas to kontrolējošās līgumslēdzējas iestādes, ja šajos noteikumos minētais darbību procentuālais lielums ir noteikts, pamatojoties uz apgrozījumu, un šī kontrolētā juridiskā persona vada grupu, kurai tiek gatavoti konsolidētie pārskati – principā jāizvērtē, pamatojoties uz šīs grupas konsolidēto apgrozījumu saskaņā ar Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2013/34 (2013. gada 26. jūnijs) par noteiktu veidu uzņēmumu gada finanšu pārskatiem, konsolidētajiem finanšu pārskatiem un saistītiem ziņojumiem, ar ko groza Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvu 2006/43/EK un atceļ Padomes Direktīvas 78/660/EEK un 83/349/EEK 22. un 24. pantu vai, ja tā nav piemērojama, pamatojoties uz kritērijiem, kas izstrādāti saistībā ar jēdzienu "uzņēmums", kurš izriet no Savienības konkurences tiesībām, un

– lai noteiktu kontrolētās juridiskās personas apgrozījumu, kas realizēts, veicot uzdevumus, kurus tai uzticējušas to kontrolējošās līgumslēdzējas iestādes, jāņem vērā apgrozījums, kas realizēts sadarbībā ar trešajām personām kā lietotājiem tirgos, kuros šī juridiskā persona konkurē arī ar privātiem ekonomikas dalībniekiem, ar nosacījumu, ka ir pierādīts, ka līgumslēdzējas iestādes tai faktiski ir uzticējušas šos uzdevumus.