ĢENERĀLADVOKĀTA MANUELA KAMPOSA SANČESA-BORDONAS [*MANUEL CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA*] SECINĀJUMI,
sniegti 2016. gada 21. janvārī[1]

Lieta C-27/15

Pippo Pizzo u.c.
pret
CRGT srl

(Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione siciliana (Itālija) lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu)

Publiskie iepirkumi — Direktīva 2004/18/EK — Dalība publiskā iepirkuma procedūrā — Citu uzņēmumu iespēju izmantošana nepieciešamo nosacījumu izpildē — Tāda maksājuma neveikšana, kas nav tieši noteikts — Pretendenta izslēgšana

1. Šis lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu sniedz Tiesai jaunu iespēju attīstīt tās judikatūru par publiskā iepirkuma līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanas procedūru, konkrētāk, par Direktīvu 2004/18/EK[2].

2. No vienas puses, vēlreiz tiek uzdots jautājums, vai pretendents var izmantot trešo personu iespējas, lai izpildītu prasības dalībai līguma slēgšanas tiesību piešķiršanas procedūrā, kas ir diezgan vienkārša problēma, kura ir jāatrisina saskaņā ar Tiesas judikatūru.

3. No otras puses – un šī ir sarežģītāka problēma –, iesniedzējtiesa vaicā, vai ir iespējams, ka noteikti pieņemamības nosacījumi, lai piedalītos līguma slēgšanas tiesību piešķiršanas procedūrā, nav tieši norādīti paziņojumā par līgumu, ne arī specifikācijās, bet tie izriet no valsts vispārēja rakstura tiesību normām.

4. Attiecībā uz šo otro problēmu es ierosinu Tiesai niansēt tās judikatūru attiecībā uz nepieciešamību publiskā iepirkuma dokumentācijā tieši ietvert visus publiskā iepirkuma noteikumus. Es to veikšu, balstoties uz loģiku par "saprātīgi informēta un parasti rūpīga pretendenta" jēdzienu kā šīs judikatūras idejas noteicošo kritēriju.

1 — Oriģinālvaloda – spāņu.

2 — Eiropas Parlamenta un Padomes 2004. gada 31. marta Direktīva par to, kā koordinēt būvdarbu valsts līgumu, piegādes valsts līgumu un pakalpojumu valsts līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanas procedūru (OV L 134, 114. lpp.).

I – **Atbilstošās tiesību normas**

A – *Savienības tiesības*

1) Direktīva 2004/18

5. Direktīvas 2004/18 2. pantā ir noteikts, ka "līgumslēdzējas iestādes pret visiem komersantiem izturas vienādi un nediskriminējoši un rīkojas pārredzami".

6. Direktīvas 47. pantā ir paredzēts:

"1. Komersanta ekonomisko un finanšu stāvokli parasti var pierādīt, sniedzot vienu vai vairākas šādas norādes:

a) atbilstīgas izziņas no bankas vai, attiecīgā gadījumā, pierādījumu par attiecīgu profesionālās darbības civiltiesiskās atbildības apdrošināšanu;

b) bilances vai izrakstus no bilancēm, ja tās jāpublicē saskaņā ar tās valsts tiesību aktiem, kurā komersants ir reģistrēts;

c) izziņu par uzņēmuma kopējo apgrozījumu un, attiecīgā gadījumā, par apgrozījumu konkrētā līguma jomā [..].

2. Komersants attiecīgā gadījumā un konkrēta līguma vajadzībām var izmantot citu juridisko personu kompetenci neatkarīgi no tā, kāds ir to starpā pastāvošo saistību tiesiskais raksturs. Šādā gadījumā komersantam jāpierāda līgumslēdzējai iestādei, ka viņa rīcībā būs vajadzīgie resursi, šai nolūkā, piemēram, uzrādot minēto juridisko personu apņemšanās rakstu.

[..]"

7. Saskaņā ar Direktīvas 2004/18 48. pantu:

"1. Komersantu tehniskās un/vai profesionālās iespējas novērtē un pārbauda saskaņā ar 2. un 3. punktu.

[..]

3. Komersants attiecīgā gadījumā un konkrēta līguma vajadzībām var izmantot citu juridisko personu kompetenci neatkarīgi no tā, kāds ir to starpā pastāvošo saistību tiesiskais raksturs. Šādā gadījumā komersantam jāpierāda līgumslēdzējai iestādei tas, ka viņa rīcībā būs līguma izpildei vajadzīgie resursi, piemēram, uzrādot minēto juridisko personu apņemšanās rakstu par vajadzīgo resursu nodošanu komersanta rīcībā.

[..]"

2) Direktīva 2014/24/ES [3]

8. Saskaņā ar Direktīvas 2014/24 63. pantu:

"1. Attiecībā uz kritērijiem, kuri attiecas uz saimniecisko un finansiālo stāvokli, [..] un attiecībā uz kritērijiem, kuri attiecas uz tehnisko un profesionālo spēju, [..] ekonomikas dalībnieks var attiecīgā gadījumā un saistībā ar konkrētu līgumu paļauties uz citu subjektu spējām neatkarīgi no tā, kāda veida juridiskās saiknes pastāv starp to un šiem subjektiem. [..] Ja ekonomikas dalībnieks vēlas paļauties uz citu subjektu spējām, tas līgumslēdzējai iestādei pierāda, ka viņa rīcībā būs nepieciešamie līdzekļi, piemēram, uzrādot minēto subjektu saistības šajā sakarā.

[..]

Ja ekonomikas dalībnieks paļaujas uz citu subjektu spējām saistībā ar kritērijiem, kas attiecas uz saimniecisko un finansiālo stāvokli, līgumslēdzēja iestāde var prasīt, lai attiecīgais ekonomikas dalībnieks un šie subjekti būtu solidāri atbildīgi par līguma izpildi.

[..]

2. Attiecībā uz būvdarbu līgumiem, pakalpojumu līgumiem un izvietošanas vai uzstādīšanas darbiem saistībā ar piegādes līgumu līgumslēdzējas iestādes var prasīt, lai konkrētus kritiski svarīgus uzdevumus pildītu tieši pats pretendents vai – ja piedāvājumu iesniegusi ekonomikas dalībnieku grupa, kā minēts 19. panta 2. punktā, – šīs grupas dalībnieks."

B – *Valsts tiesības*

1) 2006. gada 12. aprīļa Leģislatīvais dekrēts Nr. 163 [4]

9. Leģislatīvā dekrēta Nr. 163 49. pantā ir paredzēts:

"1. Pretendents vai nu viens pats, vai kā uzņēmumu grupas dalībnieks, vai arī kā grupas loceklis atbilstoši 34. pantam saistībā ar konkrētu būvdarbu, pakalpojumu vai piegādes publiskā iepirkuma procedūru var izpildīt prasību saistībā ar ekonomiskajiem, finanšu, tehniskajiem un organizatoriskajiem kritērijiem, t.i., iegūt *SOA* sertifikātu, izmantojot citas personas atbilstību šiem kritērijiem vai citas personas *SOA* sertifikātu.

[..]

6. Saistībā ar būvdarbiem pretendents attiecībā uz ikvienu kvalifikācijas kategoriju var izmantot tikai viena papildu uzņēmuma iespējas. Iepirkuma vērtības vai pakalpojumu specifiskā rakstura dēļ iepirkuma procedūrā [..] var ļaut izmantot vairāku papildu uzņēmumu iespējas."

3 — Eiropas Parlamenta un Padomes 2014. gada 26. februāra Direktīva par publisko iepirkumu un ar ko atceļ Direktīvu 2004/18/EK (OV L 94, 65. lpp.).

4 — Būvdarbu, pakalpojumu un piegādes publiskā iepirkuma līgumu kodekss, ar kuru tiek piemērotas Direktīvas 2004/17/EK un 2004/18/EK (*Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE*) (2006. gada 2. maija *GURI* Nr. 100 parastais pielikums Nr. 107), kurā grozījumi ir izdarīti ar 2008. gada 11. septembra Leģislatīvo dekrētu Nr. 152 (2008. gada 2. oktobra *GURI* Nr. 231 parastais pielikums Nr. 227, turpmāk tekstā – "Leģislatīvais dekrēts Nr. 163/2006").

2) 2005. gada 23. decembra Likums Nr. 266 [5]

10. Saskaņā ar Likuma Nr. 266 1. panta 67. punkta pirmo daļu "būvdarbu publiskā iepirkuma līgumu uzraudzības birojs [..] katru gadu nosaka tā maksājuma apmēru, kuru tam samaksā publisko tiesību vai privāttiesību personas, kuras ir pakļautas tā uzraudzībai, un maksājuma iekasēšanas procedūras, tostarp saimnieciskās darbības subjektu pienākumu samaksāt maksājumu kā nosacījumu piedāvājuma pieņemamībai saskaņā ar procedūrām, kuru mērķis ir būvdarbu publiskā iepirkuma līgumu slēgšanas tiesību piešķiršana".

II – **Fakti**

11. Mesīnas [*Messina*] Ostas pārvalde (Itālija) 2012. gada novembrī izsludināja atklātu Eiropas līmeņa publisko iepirkumu, lai piešķirtu sabiedriskā pakalpojuma līguma slēgšanas tiesības uz četriem gadiem attiecībā uz tādu atkritumu un atlikumu apsaimniekošanu, kuri radušies no preču iekraušanas uz kuģiem teritorijā esošajā piestātnē. Iepriekš šos pakalpojumus sniedza uzņēmums *CRGT srl* (turpmāk tekstā – "*CRGT*").

12. Līguma slēgšanas tiesības tika piešķirtas *Pippo Pizzo* un *Onofaro Antonino* pagaidu kopuzņēmumam (turpmāk tekstā – "*Pizzo*") pēc tam, kad tika konstatēts, ka citas konkurējošās sabiedrības, tostarp *CRGT*, nebija samaksājušas Publisko iepirkumu uzraudzības birojam (*Autorità di vigilanza dei contratti pubblici*, turpmāk tekstā – "*AVCP*") maksājumu, kas ir paredzēts Likumā Nr. 266/2005 kā to piedāvājumu pieņemamības nosacījums, tādēļ tās tika izslēgtas no publiskā iepirkuma procedūras.

13. *CRGT* cēla prasību par tās izslēgšanu *Tribunale Amministrativo Regionale Sicilia* (Sicīlijas reģiona Administratīvā tiesa) (Katānijas IV palātā). *Pizzo* cēla pretprasību, kurā apgalvoja, ka *CRGT* bija jāizslēdz [no publiskā iepirkuma procedūras], jo tā turklāt bija iesniegusi tikai vienu no divām bankas izziņām, kas bija prasītas paziņojumā, lai apliecinātu tās saimniecisko un finansiālo spēju.

14. Pirmās instances tiesa apmierināja *CRGT* prasību, atzīstot tās izslēgšanu no publiskā iepirkuma procedūras par prettiesisku, jo: a) paziņojuma dokumentācijā nebija paredzēta Likumā Nr. 266/2005 minētā maksājuma veikšana; b) minētais maksājums nepārprotami attiecas uz publiskajiem būvdarbiem, nevis uz pakalpojumu līgumiem, un c) šī maksājuma piemērošana pakalpojumu līgumiem ir iespējama, tikai plaši interpretējot Likumu Nr. 266/2005, kas saistībā ar izslēgšanas pamatu pilnīguma principu nevar būt nelabvēlīgs pretendentiem, kuri bez vainojamības sapratuši, ka strīdīgais maksājums šajā gadījumā nebija pieprasāms.

15. Turklāt pirmās instances tiesa noraidīja *Pizzo* pretprasību, atzīstot, ka *CRGT*, kā tā faktiski jau bija izdarījusi, varēja sev par labu atsaukties uz papildu uzņēmuma, ar kuru tā bija noslēgusi līgumu, saimniecisko un finansiālo spēju.

16. *Pizzo* iesniedza apelācijas sūdzību *Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione siciliana*, par kuru *CRGT* iesniedza iebildumu rakstu, kurā vēlreiz izmantoja citus pamatus no pirmās instances argumentācijas, kas neattiecās uz šo lietu.

17. Šajos apstākļos *Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione siciliana* nolēma uzdot prejudiciālu jautājumu.

5 — 2006. gada Finanšu likums (*Legge finanziaria 2006*; 2005. gada 29. decembra *GURI* Nr. 302 parastais pielikums Nr. 211, turpmāk tekstā – "Likums Nr. 266/2005").

III – **Uzdotie jautājumi**

18. 2015. gada 22. janvārī Tiesā reģistrētais lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu ir šāds:

"1) Vai Eiropas Parlamenta un Padomes 2004. gada 31. marta Direktīvas 2004/18/EK par to, kā koordinēt būvdarbu valsts līgumu, piegādes valsts līgumu un pakalpojumu valsts līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanas procedūru, 47. un 48. pants ir jāinterpretē tādējādi, ka ar tiem netiek pieļauts tāds valsts tiesiskais regulējums kā iepriekš minētais Itālijas tiesiskais regulējums, saskaņā ar kuru uzņēmumam ir atļauts daļēji izmantot citu uzņēmumu spējas atbilstoši iepriekš izklāstītajiem noteikumiem attiecībā uz pakalpojumu sniegšanu?

2) Vai Eiropas Savienības principi, it īpaši tiesiskās paļāvības aizsardzības, tiesiskās noteiktības un samērīguma principi, pieļauj tādu dalībvalsts tiesību normu, ar kuru atļauts no publiskā iepirkuma procedūras izslēgt uzņēmumu, kurš nav sapratis, ka tam ir pienākums samaksāt maksājumu – par kura neizpildi sods ir izslēgšana no procedūras –, lai piedalītos iepriekš minētajā procedūrā, jo šis pienākums nav ticis minēts publiskā iepirkuma dokumentācijā, lai arī šī pienākuma esamība nevar tikt nepārprotami izsecināta no šajā dalībvalstī spēkā esošo tiesību aktu teksta, bet šis pienākums tomēr pastāv, veicot divas juridiskas darbības, pirmkārt, plaši interpretējot atsevišķas šīs dalībvalsts pozitīvo tiesību normas un, otrkārt, saskaņā ar šīs plašās interpretācijas rezultātu automātiski iekļaujot obligātās tiesību normas publiskā iepirkuma dokumentācijā?"

19. Par pirmo jautājumu iesniedzējtiesa uzskata, ka Direktīvā 2014/24 varētu būt noteikti ierobežojumi iespējai izmantot trešās personas spējas, lai izpildītu publiskā iepirkuma kritērijus.

20. Otrajā jautājumā *Consiglio di Giustizia* jautā arī, vai saskaņā ar tiesiskās paļāvības aizsardzības, samērīguma, tiesiskās noteiktības un *favor participationis* principiem attiecīgajam uzņēmumam nebūtu piešķirams īss termiņš maksājuma pienākuma neveikšanas trūkuma novēršanai.

IV – **Tiesvedība Tiesā. Lietas dalībnieku argumenti**

21. Tiesvedībā rakstveida apsvērumus ir iesniegušas Itālijas valdība un Komisija.

A – *Pirmais jautājums*

22. Par pirmo no iesniedzējtiesas formulētajiem jautājumiem Itālijas valdība apgalvo, ka tā pieņemamība ir apšaubāma, ciktāl iesniedzējtiesa nav raksturojusi "faktiskos apstākļus", kuri ir lietas pamatā, un tādēļ nav nodrošinājusi ne Tiesai, ne lietas dalībniekiem nepieciešamos instrumentus nostājas par šo jautājumu izveidei.

23. Itālijas valdība uzskata, ka atsauce uz Direktīvu 2014/24 nav piemērota, jo tā nav piemērojama šim gadījumam un joprojām nav beidzies noteiktais termiņš tās transponēšanai [valsts tiesībās]. Tā uzskata, ka minētā direktīva katrā ziņā nav nelabvēlīgāka par Direktīvu 2004/18 trešo personu iespēju izmantošanā.

24. Pēc būtības Itālijas valdība saprot, ka problēma var tikt atrisināta saskaņā ar principiem, kuri ir noteikti spriedumā *Swm Costruzioni 2* un *Mannocchi Luigino*[6], kas ir attiecināms uz šīs lietas gadījumu bez juridiski svarīgām atšķirībām no tiesvedībā *a quo* apskatītā.

25. Tādēļ Itālijas valdība uzskata, ka nepastāv neatbilstība starp Direktīvu 2004/18 un valsts tiesību normām, kas ir ietvertas Leģislatīvā dekrēta Nr. 163/2006 49. pantā.

6 — Lieta C-94/12, EU:C:2013:646; turpmāk tekstā – "lieta *Swm Costruzioni*".

26. Komisija piekrīt Itālijas valdībai, ka atbilde uz pirmo jautājumu izriet no iedibinātās judikatūras jau minētajā *Swm Costruzioni* lietā. Tiesa ir atzinusi, ka komersants var izmantot ne tikai savas, bet arī vienas vai vairāku trešo personu iespējas, lai izpildītu noteiktās minimālās prasības, kuras tas nevar pilnībā izpildīt pats.

27. Attiecībā uz Direktīvu 20014/24 Komisija, arī piekrītot Itālijas valdībai, uzsver, ka tā nav piemērojama *ratione temporis* šim gadījumam.

28. Tādējādi Komisija uzskata, ka Direktīvas 2004/18 47. un 48. pants ir jāinterpretē tādējādi, ka tie pieļauj tādu valsts tiesību normu, uz kuru atsaucas iesniedzējtiesa.

B – *Otrais jautājums*

29. Attiecībā uz otro jautājumu Itālijas valdība nesaredz neviena lēmumā par lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu uzskaitītā principa pārkāpumu. Tā uzsver, ka Leģislatīvā dekrēta Nr. 163/2006 46. panta 1.a punktā kā izslēgšanas pamati papildus tiem pamatiem, kas jau minēti pašā Leģislatīvajā dekrētā un paziņojumā par līgumu, ir noteikti pamati, kas ir noteikti "citās spēkā esošajās tiesību normās". Tādēļ tā uzskata, ka tas, ka *lex specialis* kā izslēgšanas pamats nav minēta maksājuma neveikšana *AVCP*, nav attaisnojošs apstāklis tam, ka pretendents nav izpildījis pienākumu. Tam ir jāzina noteikumu kopums par obligātajiem izslēgšanas pamatiem, kas tieši novērš konkrētā paziņojuma iespējamās nepilnības.

30. Tāpat Itālijas valdība uzskata, ka pretendenti nevar novērst nepilnības savos piedāvājumos, kad ir beidzies to iesniegšanas termiņš, izņemot tikai precīzus labojumus vai papildinājumus sprieduma lietā *Manova*[7] izpratnē. Līgumslēdzēja iestāde var pieļaut, ka pretendenti novērš noteiktus trūkumus dalības subjektīvajos noteikumos, nevis nokārto neveiktu maksājumu. Citādi tā atļautu pēc termiņa izpildīt pieņemamības nosacījumu, kurš nav ticis izpildīts savlaicīgi, pārkāpjot vienlīdzīgas attieksmes, objektivitātes un pārskatāmības principus.

31. Itālijas valdība uzskata, ka tikai tad, ja runa būtu vien par procesuālu pārkāpumu (maksājuma veikšana citā veidā, kas atšķiras no likumā noteiktā, vai maksājuma, kas ir veikts savlaicīgi un pareizi, apliecinājuma trūkums), būtu iespējams dot pretendentam iespēju apliecināt attiecīgās prasības faktisko izpildi.

32. Tādējādi Itālijas valdība ierosina uz otro jautājumu atbildēt, ka principi, uz kuriem atsaucas iesniedzējtiesa, pieļauj valsts tiesību normu, kas atļauj izslēgt pretendentu, kurš nav izpildījis pienākumu, kas, lai arī par attiecīgo publiskā iepirkuma veidu nav tieši noteikts likumā, var tikt izsecināts, interpretējot noteiktas tiesību normas, ko vairākkārtēji ir darījusi attiecīgās valsts pārvaldes iestāde.

33. Savukārt Komisija uzskata, ka otrajā jautājumā runa ir īpaši par vienlīdzīgas attieksmes un pārskatāmības principu interpretāciju. Tā uzskata, ka šie principi nosaka, ka līgumslēdzējai iestādei ir skaidri jānorāda publiskā iepirkuma prasības tādējādi, lai tās saprastu saprātīgi informēts un parasti rūpīgs pretendents. Turklāt Komisija norāda, ka Direktīvā 2004/18 ir prasīts, lai izslēgšanas pamati būtu norādīti paziņojumā par līgumu.

7 — Lieta C-336/12, EU:C:2013:647, 32. punkts.

34. Komisija uzskata, ka šīs prasības nav izpildītas, ja pienākums, kura neizpildes sekas ir izslēgšana (izskatāmajā lietā – maksājums administratīvai iestādei), nav tieši noteikts publiskā iepirkuma procedūras dokumentos un nav izsecināms no valsts pozitīvajām tiesībām, bet var tikt izsecināts, vienīgi plaši interpretējot šīs tiesību normas, tādējādi ļaujot novērst nepilnību, kas citādi pastāvētu šajos dokumentos. Komisijas viedoklis ir tāds, ka šī ir īpaši nelabvēlīga situācija ne tikai valsts komersantiem, bet arī citās dalībvalstīs dibinātiem komersantiem, kuriem tādējādi ir risks atrasties neizdevīgā stāvoklī.

35. Turklāt Komisija uzskata, ka vienlīdzīgas attieksmes un samērīguma principi ir jāinterpretē tādējādi, ka tie pieļauj, ka līgumslēdzēja iestāde piešķir komersantam iespēju tās noteiktā termiņā izpildīt samaksas pienākumu, kas ir strīda priekšmets.

V – **Vērtējums**

A – *Pirmais jautājums*

36. Lai arī Itālijas valdība apšauba jautājuma pieņemamību, tā tomēr neierosina atzīt to par nepieņemamu. Noteikti nav iemeslu *a limine* noraidīt *Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione siciliana* šaubas par Direktīvas 2004/18 47. un 48. panta un valsts tiesību normas atbilstību, kuros saistībā ar publiskā iepirkuma procedūru par pakalpojuma līguma noslēgšanas tiesībām komersantam ir ļauts daļēji izmantot citas personas iespējas, lai izpildītu publiskā iepirkuma procedūras dalības kritērijus.

37. Tomēr es piekrītu Itālijas valdībai un Komisijai, ka šajā lietā ir piemērojama Tiesas judikatūra lietā *Smw Costruzioni*, jo tās abas attiecībā uz to, kas ir minēts detalizētajā juridiskajā informācijā, ir būtībā identiskas.

38. Lietā *Smw Costruzzioni* Tiesa norādīja, ka Direktīvas 2004/18 47. panta 2. punkts un 48. panta 3. punkts " kandidātiem vai pretendentiem, lai pierādītu, ka tie izpildīs minimālo iespēju līmeni, principā neliedz izmantot vairāku trešo juridisko personu iespējas. Šajās tiesību normās vēl jo vairāk nav paredzēts principiāls aizliegums kandidātam vai pretendentam, lai izpildītu līgumslēdzējas iestādes noteiktos kritērijus, papildus savām iespējām izmantot vienas vai vairāku trešo juridisko personu iespējas"[8].

39. Tiesa uzskata, ka šī nav beznosacījuma iespēja, bet ir atkarīga no tā, vai "šī iestāde ir saņēmusi pierādījumus, ka kandidātam vai pretendentam, kas atsaucas uz viena vai vairāku citu juridisko personu iespējām, pēdējo minēto resursi, kuri ir vajadzīgi līguma realizācijai, faktiski būs pieejami"[9].

40. Protams, Tiesa neizslēdz, ka ir "būvdarbi, kuriem piemīt īpatnības, kuras prasa noteiktas iespējas, kas nevar tikt iegūtas, apkopojot mazākas vairāku komersantu iespējas"[10], apstākļi, kuros nepieciešams "atbilstoši Direktīvas 2004/18 44. panta 2. punkta otrajai daļai [..] pamatoti prasīt, lai attiecīgo minimālo iespēju līmeni sasniegtu viens komersants vai, attiecīgā gadījumā, tiktu izmantotas ierobežota komersantu skaita iespējas, ciktāl šī prasība ir saistīta un samērīga ar attiecīgā iepirkuma

8 — Lieta C-94/12, EU:C:2013:646, 30. punkts.

9 — Lieta C-94/12, EU:C:2013:646, 33. punkts.

10 — Lieta C-94/12, EU:C:2013:646, 35. punkts.

līguma priekšmetu"[11]. Tomēr tā uzskata, ka "šis gadījums ir izņēmuma gadījums"[12], tādējādi apliecinot, ka "Direktīva 2004/18 nepieļauj, ka minētā prasība valsts tiesībās tiek pārvērsta par vispārēju noteikumu, kā tas ir noticis saistībā ar tādu tiesību normu kā Leģislatīvā dekrēta Nr. 163/2006 49. panta 6. punkts"[13].

41. Ņemot vērā iepriekš minēto, uz *Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione siciliana* uzdoto jautājumu var atbildēt tāpat, kā Tiesa ir lēmusi lietā *Smw Costruzioni*. Turklāt ir jāatzīmē, ka saskaņā ar Komisijas viedokli[14] šajā lietā nav izņēmuma gadījuma, kurā saskaņā ar šī sprieduma 35. punktu ir pieļaujams "prasīt, lai attiecīgo minimālo iespēju līmeni sasniegtu viens komersants", jo tā ir tikai finansiāla rakstura spēja.

42. Iesniedzējtiesa apgalvo, ka papildus tam, kas ir noteikts Direktīvā 2004/18, Direktīva 2014/24 varētu būt stingrāk ierobežojusi iespēju izmantot trešo personu iespējas, lai izpildītu publiskā iepirkuma kritērijus. Savukārt gan Itālijas valdībai, gan Komisijai ir vienāds viedoklis, ka šī pēdējā direktīva šī strīda apstākļos nav piemērojama. Es pilnībā piekrītu šādam vērtējumam.

43. Pati iesniedzējtiesa atzīst, ka vēl nav beidzies termiņš Direktīvas 2014/24 transponēšanai, kas ir pietiekams iemesls, lai tiktu izslēgta tās piemērošana šajā lietā, bet tā atsaucas uz "pienākumu no visām tiesiskā regulējuma interpretācijām izvēlēties un dot priekšroku tikai tai interpretācijai, kura ir saderīga ar transponējamajām Eiropas Savienības tiesību normām"[15].

44. Tiesas judikatūrā dalībvalstīm ir noteikts pienākums "atturēties no tādu pasākumu ieviešanas, kas varētu nopietni apgrūtināt paredzētā rezultāta sasniegšanu" Direktīvas transponēšanas termiņa laikā[16], tomēr tā nav uztverama tik plaši, ka tajā valsts tiesai būtu uzlikts pienākums tās tiesības interpretēt pilnīgā saskaņā ar direktīvu, kuras transponēšanas termiņš vēl nav beidzies.

45. Turklāt strīdīgs ir *Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione siciliana* vērtējums, ka Direktīva 2014/24 vairāk ierobežo trešo personu iespēju izmantošanu nekā Direktīva 2004/18; šī ir tēma, par kuru es neuzskatu par vajadzīgu izskaidrot pamatojumu, jo tas nav svarīgi strīda atrisināšanai.

46. Tādēļ es uzskatu, ka Direktīvas 2004/18 47. un 48. pants pieļauj valsts tiesisko regulējumu, kurā pamatlietas konkrētā gadījuma apstākļos ir atļauts daļēji izmantot citu uzņēmumu iespējas, lai izpildītu atlases kritērijus.

B – *Otrais jautājums*

47. Otrs iesniedzējtiesas jautājums man šķiet sarežģītāks. Itālijas valdības un Komisijas atšķirīgie viedokļi sniedz ieskatu tā sarežģītībā. Kamēr Itālijas valdība uzskata, ka izslēgtais komersants nevarēja nezināt par strīdīgā nosacījuma (iepriekšējs maksājums *AVCP*) izpildāmību, Komisijas viedoklis ir, ka šis pienākums varētu būt uzlikts tikai tad, ja tas būtu tieši norādīts publiskā iepirkuma procedūras dokumentos vai skaidri izrietētu no spēkā esošajām pozitīvajām tiesībām.

11 — Turpat.

12 — Lieta C-94/12, EU:C:2013:646, 36. punkts.

13 — Turpat.

14 — Tās apsvērumu raksta 30. punkts.

15 — Lēmuma par lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu C1. punkts.

16 — Lieta *Inter-Environnement Wallonie* (C-129/96, EU:C:1997:628, 45. punkts).

48. Es uzskatu, ka faktiski abi viedokļi ir daudz tuvāki, nekā to varētu iedomāties. Itālijas valdība atsaucas uz to, ka strīdīgais pienākums ir bijis zināms, bet Komisija koncentrējas uz tā publiskas pieejas dokumentiem kritēriju. Īsumā, tie ir divi papildinoši viedokļi, jo nosacījuma publiskas pieejas kritērijs ir tā zināšana un tas tikai tad ir izpildāms (un maksājams), ja tas ir bijis pienācīgi paziņots.

49. Tiesas judikatūrā ir uzsvērta nepieciešamība, ka "visiem konkursa procedūras nosacījumiem un kārtībai paziņojumā par līgumu vai specifikācijās jābūt formulētiem skaidri, precīzi un nepārprotami, tā, ka, pirmkārt, jebkuram saprātīgi informētam un parasti rūpīgam pretendentam tiek ļauts skaidri saprast to piemērojamību un tos interpretēt vienādi un, otrkārt, līgumslēdzējai iestādei tiek ļauts efektīvi pārbaudīt, vai pretendentu piedāvājumi atbilst kritērijiem, kuri reglamentē minēto publisko iepirkumu" [17].

50. "Skaidras, precīzas un nepārprotamas" paziņošanas pienākumu tai uzliek, pirmkārt, vienlīdzīgas attieksmes princips, kas "pieprasa, lai pretendentiem būtu vienādas iespējas izteikt savus piedāvājumus, un tātad tas nozīmē, ka uz visu šo pretendentu piedāvājumiem jāattiecina vienādi nosacījumi" [18], un, otrkārt, pārskatāmības princips, kura mērķis "ir garantēt, ka līgumslēdzēja iestāde nepieļauj favorītisma un patvaļības risku" [19]. Līgumslēdzējām iestādēm ir jāievēro vienlīdzīgas attieksmes un pārskatāmas rīcības principi, uz kuriem Direktīvas 2004/18 2. pantā ir veikta atsauce kā uz "līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanas principiem".

51. Tādējādi nav šaubu, ka pretendentiem ir jāzina publiskā iepirkuma procedūras noteikumi, kas attiecas uz vienlīdzības un pārskatāmības pamatprasībām. Bet strīdīgāks ir jautājums par to, vai tieši paziņojumā par līgumu vai specifikācijās ir jābūt norādītiem *visiem* konkursa pieņemamības nosacījumiem vai, gluži pretēji, noteikti vispārīgi nosacījumi ir uzskatāmi par zināmiem, ja arī tie nav tieši norādīti šajos dokumentos.

52. Es uzskatu, ka, ņemot vērā specifikācijas noteikumu publiskas pieejas pienākuma mērķi – kas nav nekas cits kā garantija, ka tā saturu un piemērošanas jomu saprastu "jebkurš saprātīgi informēts un parasti rūpīgs pretendents" –, nebūtu loģiski, ja līgumslēdzējām iestādēm būtu arī pienākums norādīt tos noteikumus, kuru izpilde ir noteikta vispārīgās tiesību normās, kuras "saprātīgi informēts un parasti rūpīgs" pretendents nevar nezināt. Ar tiem es domāju, piemēram, elementārus nosacījumus, kas civiltiesību un komerctiesību kontekstā ietekmē personu un komercsabiedrību tiesībspēju, nosacījumus, kurus neviens komersants nevar ne nezināt, ne arī prasīt, lai tie būtu skaidri un detalizēti norādīti publiskā iepirkuma dokumentācijā.

53. Ir skaidrs, ka var rasties šaubas par citiem, mazāk "acīmredzamiem" vai, ja vēlaties, mazāk "loģiskiem" vai "dabiskiem" nosacījumiem, nevis par mazāk rūpīga un informēta pretendenta neattaisnojamu zināšanu. Manuprāt, tieši rūpība un informācija, kas ir saprātīgi prasāma no pretendenta, ir noteicošais kritērijs vispārējai Direktīvas 2004/18 2. panta idejas izpratnei un interpretācijai, kuru saskaņā ar vienlīdzīgas attieksmes un pārskatāmības principiem šajā ziņā īsteno Tiesa [20].

17 — Lieta *Cartiera dell'Adda* (C-42/13, EU:C:2014:2345, 44. punkts) ar citātu no sprieduma lietā Komisija/*CAS Succhi di Frutta* (C-496/99 P, EU:C:2004:236, 108.–111. punkts).

18 — Turpat.

19 — Turpat.

20 — Papildus minētajām lietām *Cartiera del'Adda* (C-42/13, EU:C:2014:2345) un Komisija/*CAS Succhi di Frutta* (C-496/99 P, EU:C:2004:236) ir jāpiemin tostarp lietas *SIAC Construction* (C-19/00, EU:C:2001:553), *La Cascina* (C-226/04 un C-228/04, EU:C:2006:94), *Manova* (C-336/12, EU:C:13:647) un *eVigilo* (C-538/13, EU:C:2015:166).

54. Itālijas valdība savos rakstveida apsvērumos [21] ir apgalvojusi, ka Leģislatīvā dekrēta Nr. 163/2006 46. panta 1.a punktā papildus pašā Leģislatīvajā dekrētā un paziņojumā par līgumu noteiktajiem izslēgšanas noteikumiem ir paredzēti tie, kas ir noteikti "citās spēkā esošajās tiesību normās". "Citas tiesību normas" var būt tiesību normas, kas attiecas uz parastām jebkura pretendenta nodokļu saistībām, kuru samaksa ir obligāta, kuras neievērošanas gadījumā notiek izslēgšana no publiskā iepirkuma procedūras.

55. Direktīvas 2004/18 27. panta 1. punktā nav konkrēti prasīts, lai specifikācijās būtu detalizēti noteiktas visas "saistīb[as] attiecībā uz nodokļiem, vides aizsardzību, darba aizsardzības noteikumiem un darba apstākļiem, kas ir spēkā konkrētajā dalībvalstī". Pretendenti vai kandidāti netiek atbrīvoti no šiem pienākumiem, – kuru neizpilde iespējami var izraisīt to izslēgšanu, – tā iemesla dēļ, ka tie nav skaidri noteikti iepirkuma dokumentos.

56. Atbilstoši Itālijas tiesību normām, kā to interpretē Itālijas tiesas, ir jāizlemj, vai maksājums *AVCP* pēc tā īpašībām varētu tikt klasificēts plašā nozīmē kā nodokļu saistības. Tāpat Itālijas tiesām (apstiprinot vai noraidot valsts iestādes, kura saņem maksājumus, interpretāciju) ir jānosaka Likuma Nr. 266/2005 1. panta 65. un 67. punkta, kas attiecas uz maksājumu, kura neveikšana ir pamats *CRGT* izslēgšanai no publiskā iepirkuma procedūras, paplašināšanas subjektīvās un objektīvās robežas.

57. Tiesai nebūtu jāiejaucas šajās diskusijās, – kas klasificējamas kā pilnībā iekšēja rakstura diskusijas, – par to, vai Itālijas administratīvās iestādes vai tiesu iestādes Likuma Nr. 266/2005 tiesību normas ir interpretējušās vairāk vai mazāk plaši. Ja, kā izriet no lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu, *AVCP* ir vairākkārtēji interpretējusi Likumu Nr. 266/2005 tādējādi, ka maksājuma prasība ir piemērojama pakalpojumu līgumiem, un šo viedokli ir apstiprinājusi *Consiglio di Stato* [Valsts Padome] kā tiesa, kurai ir jāsaka pēdējais vārds par valsts tiesībām, tad tas ir jāievēro.

58. Šie paši apsvērumi ir piemērojami maksājuma neveikšanas izslēdzošajai ietekmei. Atkārtošu, ka atbilstoši lietas materiālos iekļautajiem datiem gan *AVCP*, gan tiesas, kas ir atbalstījušas tās viedokli, ir lēmušas, ka maksājuma pienākuma, kas ir noteikts imperatīvā tiesību normā, bet nav noteikts specifikācijās, neveikšanas sekas ir nenovēršama izslēgšana no dalības konkursā.

59. Viss norāda uz to, ka tiesiskuma interpretācija, kas ir pamatā Likuma Nr. 266/2005 1. panta 65. un 67. punkta piemērošanai pakalpojumu līgumiem, izriet no judikatūras, kuru ir iedibinājusi kompetentā administratīvā iestāde *AVCP* kopš vismaz 2008. gada. Šādu interpretāciju, šķiet, ir apstiprinājusi valsts augstākā administratīvā tiesa judikatūrā, kuras sākuma laiks šajā tiesvedībā nav precizēts. Katrā ziņā var loģiski domāt, ka tā ir *AVCP* regulāra judikatūra visos pakalpojumu līgumu publisko iepirkumu gadījumos (Itālijas valdība faktiski uzskaita vairākus *AVCP* turpmāko gadu lēmumus šajā jautājumā). Un, visbeidzot, ir jāpieņem, ka komersants, kas ir izslēgts tiesvedībā *a quo* (*CRGT*) un kurš iepriekš bija nodrošinājis pakalpojumu, kas ir šī iepirkuma priekšmets, to zināja vai varēja zināt.

60. Ņemot vērā šīs atkāpes, tādējādi var runāt par izslēgšanas noteikumu, kas, lai arī nav skaidri noteikts ne paziņojumā par līgumu, ne arī specifikācijās, ir izveidojies pastāvīgas, tiesas apstiprinātas tiesību normas interpretācijas rezultātā. *AVCP* atbalstītā un tiesas apstiprinātā interpretācija ir par labu tam, ka piedāvājumi, kas ir iesniegti bez maksājuma veikšanas, nav pieņemami.

61. Es atzīstu, ka hipotētiski šis nosacījums ir apstiprināms ar grūtībām, jo tā prasības principiāli neatbilstu Tiesas judikatūrai šajā jautājumā. Tomēr es uzskatu, ka, samazinot kritēriju, to attiecinot uz pretendentu, kas ir minimāli rūpīgs un informēts, tas būtu aplūkojams no cita viedokļa, lai arī, kā es izklāstīšu turpinājumā, iespējams, ka Tiesai nav uz to jānorāda.

21 — 66. punkts.

62. Faktiski tikai iesniedzējtiesa var noteikt, vai konkrētās lietas apstākļos izslēgtais pretendents nevarēja nezināt Likuma Nr. 266/2005 interpretāciju, ne iedibināto praksi, kāda ir ievērota šādos publisko iepirkumu veidos pastāvīgā administratīvajā piemērošanā, saskaņā ar kuru maksājums *AVCP* ir pieprasāms arī par pakalpojumu līgumiem. Lēmuma pieņemšanai var būt noderīgi konstatēt, vai izslēgtais pretendents ir piedalījies tāda veida publiskā iepirkuma procedūrās, kurās apstrīdētā tiesību norma būtu uzskatīta par izpildāmu, pamatojoties uz Likuma Nr. 266/2005 interpretāciju, kuru ir uzņēmusies *AVCP*.

63. Īsumā, tiesai ir jānosaka, vai *AVCP* un *Consiglio di Stato* judikatūra ir pietiekami zināma uzņēmumiem, kas ir pretendenti publiskā iepirkuma procedūrās, lai secinātu, ka rūpīgs un informēts pretendents nevarēja to nezināt.

64. Šis pēdējais apgalvojums vedina pie cita apgalvojuma, kuru es uzskatu par svarīgu no vienlīdzīgas attieksmes principa viedokļa. Un tas ir tāds, ka, ja praksē tiktu konstatēts, ka pretendentu vairākums pārzina *AVCP* judikatūru un tādējādi pilnībā samaksā strīdīgo maksājumu, tiktu pieļauta diskriminējoša attieksme, ja atsevišķs pretendents tiktu atbrīvots no šī pienākuma.

65. Protams, kā ir norādījusi Komisija [22], šajā lietā apskatāmās tiesību normas prasības var būt īpaši nelabvēlīgas pretendentiem, kuri ir dibināti citās dalībvalstīs un kuru valsts tiesību zināšanu un reālās interpretācijas līmenis var nebūt salīdzināms ar valsts pretendentu līmeni. Tomēr saprātīgi informēta un parasti rūpīga pretendenta kritērijs – kas ir būtisks risinājumam, kuru es piedāvāju, – ļauj novērst šo trūkumu, jo informētības un rūpības līmenis katrā gadījumā ir jāpiemēro atbilstoši konkrētajam pretendentam, tādējādi, ka šajā lietā zināšanas, kas varētu būt neattaisnojamas attiecībā uz *CRGT*, varētu būt attaisnojamas ārvalstu pretendentam.

66. Visbeidzot, atliek šaubas par iespējamo maksājuma pienākuma, kas ir noteikts Likumā Nr. 266/2005, neveikšanas trūkuma novēršanu. Šajā ziņā atbilstoši Komisijas viedoklim es uzskatu, ka, piekrītot iesniedzējtiesai, ka saprātīgi informēts un parasti rūpīgs pretendents nav zinājis par šī pienākuma esamību, līgumslēdzējai iestādei ir jādod tam pietiekams termiņš šī trūkuma novēršanai. Šīs ir sekas, kas *sensu contrario* izriet no Tiesas judikatūras, saskaņā ar kuru līgumslēdzējai iestādei nav jāpiekrīt, ka "jebkādā veidā tiek laboti šie trūkumi, kuriem būtu bijusi jāizraisa viņa izslēgšana atbilstoši publiskā iepirkuma dokumentācijas skaidrajiem noteikumiem" [23]. Tieši tas būtu pienākuma neizpildes gadījums, kurš nevarētu izrietēt no "[šīs] dokumentācijas skaidrajiem noteikumiem".

67. Īsumā sakot, Savienības tiesības pieļauj valsts tiesību normu, ar kuru atļauts izslēgt no publiskā iepirkuma procedūras pretendentu, kurš nav izpildījis nodokļu saistības pienākumu, kas, lai arī tas nav tieši noteikts paziņojumā par līgumu vai specifikācijās, ir izpildāms saskaņā ar piemērojamās valsts tiesību normas pastāvīgu administratīvās iestādes veiktu interpretāciju, kuru ir apstiprinājušas tiesas, ja vien par šo apstākli saprātīgi informēts un parasti rūpīgs pretendents nav varējis nezināt, bet tas ir jānosaka valsts tiesai. Ja līgumslēdzēja iestāde uzskata, ka zināšana [nezināšana] par šo pienākumu ir attaisnojama, tai ir jādod izslēgtajam pretendentam pietiekams termiņš tā neizpildes novēršanai.

22 — Tās apsvērumu raksta 38. punkts *in fine*.

23 — Lieta *Cartiera del'Adda* (C-42/13, EU:C:2014:2345, 46. punkts).

VI – **Secinājumi**

68. Ņemot vērā izklāstītos apsvērumus, es iesaku Tiesai uz uzdotajiem prejudiciālajiem jautājumiem atbildēt šādi:

1) Eiropas Parlamenta un Padomes 2004. gada 31. marta Direktīva 2004/18/EK par to, kā koordinēt būvdarbu valsts līgumu, piegādes valsts līgumu un pakalpojumu valsts līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanas procedūru, 47. un 48. pants ir jāinterpretē tādējādi, ka tie pieļauj tādu valsts tiesisko regulējumu, saskaņā ar kuru uzņēmumam ir atļauts daļēji izmantot citu uzņēmumu spējas atbilstoši izklāstītajiem noteikumiem attiecībā uz pakalpojumu sniegšanu;

2) Eiropas Savienības tiesību principi, it īpaši vienlīdzīgas attieksmes un pārskatāmības principi, pieļauj tādu valsts tiesību normu, ar kuru atļauts no publiskā iepirkuma procedūras izslēgt pretendentu, kurš nav izpildījis nodokļu saistības, kuras, lai arī nav tieši norādītas paziņojumā par līgumu vai specifikācijās, ir izpildāmas saskaņā ar valsts tiesību normas pastāvīgu administratīvās iestādes veiktu interpretāciju, kuru ir apstiprinājušas tiesas, ja vien par šo apstākli saprātīgi informēts un parasti rūpīgs pretendents nav varējis nezināt, bet tas ir jānosaka valsts tiesai. Ja līgumslēdzēja iestāde uzskata, ka zināšana [nezināšana] par šo pienākumu ir attaisnojama, tai ir jādod izslēgtajam pretendentam pietiekams termiņš tā neizpildes novēršanai.