

Lieta C-462/20

Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu

Datums, kurā lūgums reģistrēts Tiesā:

2020. gada 24. septembris

Iesniedzējtiesa:

Högsta förvaltningsdomstolen (Zviedrija)

Datums, kurā pieņemts iesniedzējtiesas nolēmums:

2020. gada 15. septembris

Prasītājs:

Advania Sverige AB

Kammarkollegiet

Atbildētāja:

Dustin Sverige AB

HÖGSTA FÖRVALTNING SĒDES PROTOKOLS [..]

TIESA 15.09.2020 [..]

Stokholma

[..]

PRASĪTĀJS

1. *Advania Sverige AB* [..]

2. *Kammarkollegiet*

Statens Inköpscentral

[..]

ATBILDĒTĀJA

Dustin Sverige AB [..]

PĀRSŪDZĒTAIS TIESAS LĒMUMS

Kammarrätten i Stockholm [Administratīvā apelācijas tiesa Stokholmā]
2019. gada 16. oktobra nolēmums [..]

PRIEKŠMETS

Vienošanās spēkā esamības vērtējums; nepieciešamība vērsties Eiropas Savienības Tiesā pēc prejudiciālā nolēmuma

[..]

[oriģ. 2. lpp.]

Högsta förvaltningsdomstolen [Augstākā administratīvā tiesa]

LĒMUMS

Lūgt Eiropas Savienības Tiesai sniegt prejudiciālu nolēmumu saskaņā ar LESD 267. pantu atbilstoši pielikumā pievienotajam lūgumam sniegt prejudiciālu nolēmumu (sēdes protokola pielikums).

[..]

[oriģ. 3. lpp.]

PIELIKUMS

Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu saskaņā ar LESD 267. pantu par to, kā interpretēt Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2014/24/ES (2014. gada 26. februāris) par publisko iepirkumu un ar ko atceļ Direktīvu 2004/18/EK (publiskā iepirkuma direktīva), 72. panta 1. punkta d) apakšpunkta ii) daļu

Ievads

1. Pēc tam, kad ekonomikas dalībnieks bankrotēja, maksātnespējas administrators nodeva četrus pamatlīgumus jaunam ekonomikas dalībniekam. *Högsta förvaltningsdomstolen*, uzdodot prejudiciālu jautājumu, vēlas noskaidrot, vai jaunais ekonomikas dalībnieks ir uzskatāms par stājušos sākotnējā ekonomikas dalībnieka vietā tādējādi, ka nav jāorganizē jauna iepirkuma procedūra.

Piemērojamās Savienības tiesību normas

2. Saskaņā ar iepirkumu direktīvas 72. panta 1. punkta d) apakšpunkta ii) daļu pamatnolīgumus bez jaunas iepirkuma procedūras var grozīt, ja darbuzņēmēju, kam līgumslēdzēja iestāde sākotnēji piešķirta tiesības slēgt līgumu, aizstāj ar jaunu darbuzņēmēju pēc uzņēmuma pārstrukturēšanas, tostarp pēc pārņemšanas, apvienošanas, iegādes vai maksātnespējas, un sākotnējā darbuzņēmēja vietā pilnībā vai daļēji stājas cits ekonomikas dalībnieks, kas atbilst sākotnēji noteiktajiem kvalifikācijas atlases kritērijiem, ar noteikumu, ka tas nerada citas būtiskas līguma izmaiņas un nav iecerēts nolūkā apiet šīs direktīvas piemērošanu.
3. Publiskā iepirkuma direktīvas 110. apsvērumā ir norādīts turpinājumā minētais. Saskaņā ar vienlīdzīgas attieksmes un pārredzamības principiem izraudzītais pretendents nebūtu jāaizstāj ar citu ekonomikas dalībnieku, ja par līgumu netiek atkārtoti uzsākta iepirkuma procedūra. Tomēr izraudzītajam pretendētā, kas pilda līgumu, vajadzētu būt iespējai tā izpildes laikā – jo īpaši gadījumā, kad līguma slēgšanas tiesības ir piešķirtas vairāk nekā vienam uzņēmumam, – veikt dažas strukturālas izmaiņas, piemēram, tīri iekšēja reorganizācija, pārņemšana, apvienošana un iegāde vai maksātnespēja (*Högsta förvaltningsdomstolen* izcēlums). Šādām strukturālām izmaiņām nevajadzētu automātiski nozīmēt, ka ir vajadzīgas jaunas iepirkuma procedūras.

Piemērojamās valsts tiesību normas

4. Saskaņā ar *lagen (2016:1145) om offentlig upphandling* [Likums (2016:1145) par publisko iepirkumu, *LOU*] 17. nodaļas 13. panta pirmo daļu izmaiņas līgumā vai pamatlīgumā, mainoties ekonomikas dalībniekiem, bez jaunas publiska iepirkuma procedūras rīkošanas, ir pieļaujamas, ja
 1. jaunais ekonomikas dalībnieks pilnībā vai daļēji stājas sākotnējā ekonomikas dalībnieka vietā uzņēmuma pārstrukturēšanas – ieskaitot pārņemšanu, apvienošanu un iegādi – rezultātā, un
 2. situācija, kurā jaunais ekonomikas dalībnieks pilnībā vai daļēji stājas sākotnējā ekonomikas dalībnieka vietā, nerada citas būtiskas līguma vai pamatlīguma izmaiņas.

[oriģ. 4. lpp.]

No otrās daļas izriet, ka šādas ekonomikas dalībnieku izmaiņas nozīmē to, ka jaunais ekonomikas dalībnieks netiek izslēgts un ka tas atbilst kvalificējošajiem kritērijiem, kuri ir tikuši izvirzīti sākotnējā iepirkuma procedūrā.

Fakti

Ievada apsvērumi

5. Lieta ir par četriem pamatlīgumiem ar atkārtotu konkursa procedūru, kuru līgumslēgšanas tiesību piešķiršanu *Kammarkollegiet* [Valsts aģentūra, kas sniedz juridiskus, finanšu un administratīvus pakalpojumus] organizēja slēgtā procedūrā saskaņā nu jau ar atcelto *lagen* (2007:1091) *om offentlig upphandling* [Likums (2007:1091) par publisko iepirkumu]. Pamatlīgumos ir paredzēts iepirkt datorus, monitorus, planšetes utml. Ar trim no pamatlīgumiem ir aptverti dažādi ģeogrāfiski apgabali, savukārt ceturtais pamatlīgums attiecas uz visu Zviedrijas teritoriju. Septiņpadsmit pretendenti kvalificējās iepirkumam un nokļuva līdz slēgtajai procedūrai. Ja piedāvājuma iesniegšanai ir kvalificējušies vairāk kā deviņi pretendenti, tādā gadījumā ir jāizvēlas pretendenta piedāvājums ar lielāko piešķirto sasummēto pievienoto vērtību.
6. *Dustin Sverige AB* (turpmāk tekstā – “Dustin”) un *Misco AB* (turpmāk tekstā – “Misco”) bija to deviņu pretendentiem ar lielāko pievienoto vērtību vidū, kuriem tika lūgts iesniegt piedāvājumu. *Advania Sverige AB* (turpmāk tekstā – “Advania”) neiekļuva starp šiem deviņiem, bet gan starp tiem septiņpadsmit pretendentiem, kas kvalificējās iepirkuma procedūrai. Pamatlīgums tika noslēgts ar sešiem piegādātājiem attiecīgajos apgabalos. *Misco* līgumslēgšanas tiesības tika piešķirtas uz visiem apgabaliem. *Dustin* līgumslēgšanas tiesības tika piešķirtas uz diviem apgabaliem.
7. Ar 2017. gada 4. decembra vēstuli *Misco* vērsās pie *Kammarkollegiet*, lai tā piekristu, ka pamatlīgums tiek nodots *Advania*. *Misco* tika pasludināta par bankrotējušu 2017. gada 12. decembrī. Maksātnespējas administrators 2018. gada 18. janvārī noslēdza vienošanos ar *Advania* par pamatlīguma pārņemšanu. *Kammarkollegiet* šai tiesību pārņemšanai piekrita 2018. gada februārī.

Prasība atzīt vienošanos par spēkā neesošu

8. *Dustin* vērsās *Förvaltningsrätten i Stockholm* [administratīvā tiesa Stokholmā], prasot atzīt par spēkā neesošu pamatlīgumu ar *Kammarkollegiet*. *Dustin* norādīja, ka četru pamatlīgumu pārņemšana no *Misco* uz *Advania* nav saskaņā ar LOU 17. nodaļas 13. pantu pieļaujami grozījumi šajos pamatlīgumos, jo *Advania* nestajās *Misco* vietā uzņēmuma pārstrukturēšanas rezultātā. Savas prasības pamatojumam *Dustin* norāda turpinājumā minēto. Nav skaidrs, vai *Advania* ir pārņēmusi *Misco* piegādes līgumu kā apakšuzņēmējs. To var izsecināt no tā, ka saskaņā ar attiecīgu informāciju *Advania* papildus jau minētajam pamatlīgumam nav pārņēmusi nedz sistēmas, nedz personālu, nedz uzņēmuma mantu, nedz kādas citas vienošanās. Pamatlīguma atsavināšana tādējādi nav radījusi ievērojamas strukturālas izmaiņas *Misco* likumā minētajā veidā. Attiecīgie ekonomikas dalībnieki ir tikai pārdevuši aplūkoto līgumu un pārņemšana nav uzņēmuma pārstrukturēšana šīs tiesību normas izpratnē.

9. *Kammarkollegiet* norādīja turpinājumā minēto. No informācijas, ko tā ir saņēmusi, izriet, ka *Advania* ir iegādājusies visu to uzņēmuma daļu, kas bija *Misco* rīcībā pamatlīguma izpildei. Saistībā ar *Misco* prasību *Kammarkollegiet* norādīja, ka aplūkotā pārņemšana ir notikusi, pamatojoties uz uzņēmuma pārstrukturēšanu *Misco* maksātspējas rezultātā un ir varēts konstatēt nepārtrauktu identitāti starp *Misco*, kura ir iesniegusi piedāvājumu, [oriģ. 5. lpp.] ir kvalificējusies un parakstījusi pamatlīgumu, un *Advania*, kura pēc tam pamatlīgumu izpilda. Minētā pamatā ir fakts, ka *Advania* pārņēma visus publiskā iepirkuma pamatlīgumus, ieskaitot piegādes līgumu, ar visām no tā izrietošajām tiesībām un pienākumiem, *Misco* personālu, kas bija svarīgs līguma izpildē (ciktāl šis personāls gribēja pāriet pie *Advania*), apakšuzņēmējus, kurus *Misco* bija nolīgusi saistību izpildei saskaņā ar līgumu, kā arī sistēmas utml., kas bija vajadzīgas, lai *Misco* varētu izpildīt šo līgumu. Pamatlīguma izpildes aspektā *Advania* pilnībā stājās *Misco* vietā, savukārt daļēji – attiecībā uz iegādi.

Förvaltningsrätten spriedums

10. *Förvaltningsrätt* noraidīja *Dustin* prasību par spēkā neesamību. Attiecībā uz *LOU* 17. nodaļas 13. pantā ietverto nosacījumu izpildi ekonomikas dalībnieka maiņas gadījumā, *förvaltningsrätt* norādīja turpinājumā minēto. *Kammarkollegiet* no *Advania* un bankrotējušās *Misco* administratora noskaidroja, ko *Advania* iegādājas un tādējādi secināja, ka *Advania* un *Misco* starpā ir konstatējama identitāte un ka līdz ar to *Advaniavar* stāties *Misco* vietā kā ekonomikas dalībnieks saskaņā ar pamatlīgumu. *Kammarkollegiet* ir pakļauta riskam, mainoties ekonomikas dalībniekiem, un tai tādēļ ir zināma to vērtēšanas prioritāte šajā situācijā. Tiesa uzskata, ka šajā lietā *Dustin* minētie apstākļi nevar apšaubīt to, ka *Advania* ir pārņēmusi *Misco* pamatlīgumu un tā izpildē nozīmīgas uzņēmuma daļas saskaņā ar *LOU* 17. nodaļas 13. panta priekšnosacījumiem. Pamatlīgums tika grozīts, mainot ekonomikas dalībnieku, taču tādā veidā, ka to var uzskatīt par uzņēmuma pārstrukturēšanu.

Apelācijas tiesvedība kammarrätten

11. *Dustin* pārsūdzēja *förvaltningsrätten* [administratīvā tiesa] spriedumu, vēršoties *Kammarrätten i Stockholm* [Administratīvā apelācijas tiesa Stokholmā] un norādīja turpinājumā minēto. Šajā gadījumā no vērtējuma neizriet, ka *Advania* no *Misco* ir pārņēmusi uzņēmuma mantu tādā apmērā, kā to savā lēmumā par piekrišanu pārņemšanai ir pieņēmusi *Kammarkollegiet*. Šī iestāde faktiski nav paskaidrojusi, kā tā ir nonākusi pie secinājuma, ka *Misco* darbinieki faktiski ir pārgājuši pie *Advania* vai ka, neskaitot atsevišķas datubāzes, ir pārņemtas kādas sistēmas. No septiņiem iesniegtajiem apakšuzņēmuma piegādes līgumiem četri tika noslēgti pirms vienošanās par pārņemšanu, tas ir, *Advania* sākotnējā uzņēmumā, un nevienā no tiem nav minēta *Misco* vai nodoms, ka *Advania* saskaņā ar šo līgumu stājas pastāvošajās līgumattiecībās. *Advania* arī nav pārņēmusi nevienu citu pamatlīgumu ar publiskā sektora klientiem. Šie apstākļi norāda uz to, ka *Advania* papildus datu bāzēm ir vien pārņēmusi pamatlīgumu, bet

tas neattiecas uz uzņēmējdarbības daļas pārņemšanu. Šādu ierobežotu pārņemšanu nevar uzskatīt par tādu, kur *Advania* ir stājusies *Misco* vietā uzņēmuma pārstrukturēšanas rezultātā.

12. *Kammarkollegiet* skatījumā apelācijas sūdzība ir jānoraida; tā norāda turpinājumā minēto. Daudz kas liecina par to, ka vērtējumā ir jāaprobežojas tikai ar to, vai runa ir par uzņēmuma pārstrukturēšanu. Tas, ka pārņemšana norisinājās maksātnespējas rezultātā, kas skaidri ir likumā minēts gadījums, nozīmē, ka šis priekšnosacījums ir izpildīts. Tā kā bankrota procedūra ir ārkārtējs process, maksātnespēja un uzņēmuma pārstrukturēšana ir pilnīgi divi atšķirīgi veidi. Tas, ka *Misco* bankrotēja, lai [oriģ. 6. lpp.] iesaistītos tirdzniecībā ar pamatlīgumu, ir maz ticams.
13. *Advania* skatījumā apelācijas sūdzība ir jānoraida; tā norāda turpinājumā minēto. *Misco* bankrota procedūras ietvaros ir izbeigusi visu savu darbību daļās, kuras tā nav varējusi atsavināt, tostarp *Advania*. Tādējādi nav nozīmes tam, tieši kādu apjomu *Advania* ir ieguvusi no bankrotējušās sabiedrības mantas.

Kammarrätten spriedums

14. *Kammarrätten* [administratīvā apelācijas tiesa] apmierināja *Dustin* apelācijas sūdzību un nosprieda, ka četri starp *Advania* un *Kammarkollegiet* noslēgtie pamatlīgumi ir spēkā neesoši. *Kammarrätten* secināja, ka *Kammarkollegiet* apstiprinātā pamatlīguma pārņemšana ir saistīta ar *Misco* maksātnespējas procesu. *Kammarrätten* norādīja turpinājumā minēto. Saskaņā ar minēto vienošanos *Misco* ne tikai nodeva no pamatlīguma izrietošās tiesības, bet arī tiesības uz uzņēmuma personālu, datiem par klientiem un piegādātājiem, preču sortimenta statistiku un vēsturi, kā arī tiesības pārņemt uzņēmuma līgumsaistības ar apakšuzņēmējiem, savukārt *Advania* apņēmas dažus “svarīgus darbiniekus” nodarbināt ar tirgum atbilstošiem nosacījumiem. Saskaņā ar šajā lietā secināto viens no darbiniekiem pārgāja strādāt pie *Advania*. Turklāt *Misco* klientu datu bāzes saskaņā ar *Advania* minēto nav bijušas atjauninātas un nozīmīgas, un *Misco* klienti jau bija nomainījuši piegādātājus. Nekas nepierāda to, ka vienošanās par pārņemšanu rezultātā *Advania* pārņēma arī visas saistības *Misco* apakšuzņēmējiem. Nekas neliecina arī par to, ka ir tikuši pārņemti arī kādi citi publiskā iepirkuma pamatlīgumi. Tieši otrādi – *Dustin* ir iesniegusi pierādījumus par to, ka *Misco* ir bijusi vismaz viena cita publiska pamatlīguma dalībiece un no tā izrietošās saistības *Advania* nav pārņēmusi. Saskaņā ar secināto saistībā ar lietas faktiem *Misco* faktiski nav *Advania* nodevusi neko no savas uzņēmējdarbības, izņemot aplūkoto pamatlīgumu. Tādējādi *kammarrätten* skatījumā *Advania* nevar uzskatīt par tādu, kas daļēji vai pilnībā ir stājusies *Misco* vietā LOU 17. nodaļas 13. panta izpratnē. Līdz ar to runa ir par būtisku grozījumu. *Kammarkollegiet* nebija tiesīga apstiprināt ekonomikas dalībnieka nomaiņu. Tādējādi runa ir par neatļautu tiešu līgumslēgšanas tiesību piešķiršanu.

Lietas dalībnieku viedokļi

Advania

15. *Advania* lūdz atcelt *kammarrätten* spriedumu un paturēt spēkā *förvaltningsrätten* nolemto, norādīdama turpinājumā minēto. *Advania* neapšaubā *kammarrätten* secināto daļā par to, cik liels apjoms no bankrotējušā uzņēmuma mantas ietilpst pārņemšanā. Šajā gadījumā ir runa par līdzšinējā ekonomikas dalībnieka pārstrukturēšanu maksātnespējas procesa dēļ, kā rezultātā ir pasludināts uzņēmuma bankrots, kur daļa no maksātnespējīgā uzņēmuma mantas ir atsavināta tostarp *Advania*. Atlikusī bankrotējušā uzņēmuma darbība ir izbeigta. *Advania* piekrita pārņemt visas *Misco* saistības saskaņā ar vienošanos un *Advania* tādējādi pilnībā stājās *Misco* vietā kā pamatlīguma slēdzēja puse. Nedz *LOU*, nedz arī publiskā iepirkuma direktīvā nav izvirzītas nekādas prasības par to, kādā veidā vai apjomā jaunajam piegādātajam ir jāpārņem uzņēmums. Acīmredzami nav runa par gadījumu, kurā ir nodots publiskā iepirkuma līgums un sākotnējā ekonomikas dalībnieka uzņēmums turpina darboties, kā ierasts. [orig. 7. lpp.]

Kammarkollegiet

16. *Kammarkollegiet* lūdz atcelt *kammarrätten* spriedumu un pamatlīgumu pasludināt par spēkā neesošu, norādīdama turpinājumā minēto. Izšķirošais jautājums ir par to, kā interpretēt frāzi “sākotnējā darbuzņēmēja vietā pilnībā vai daļēji stājas cits ekonomikas dalībnieks”. *Kammarkollegiet* uzskata, ka tā ir jāinterpretē tādējādi, ka jaunais ekonomikas dalībnieks sākotnējā ekonomikas dalībnieka vietā, pārņemdam nodotajā pamatlīgumā vai līgumā noligtās tiesības un pienākumus. Ja šī frāze būtu jāinterpretē tādējādi, ka ir nepieciešama noteikta veida uzņēmuma pāreja un uzņēmuma mantas pāreja, tādā gadījumā šīs tiesību normas piemērošanas joma būtu ārkārtīgi ierobežota. Maz ticams, ka jaunais ekonomikas dalībnieks var turpināt rīkoties tieši tādā pašā veidā, ka tas bijis līdz pārņemšanas brīdim. Izšķiroši ir tas, ka jaunais ekonomikas dalībnieks var izpildīt līgumsaistības tieši tā, kā tas ir ticis prasīts no paša sākuma. Daļēja līgumsaistību pārņemšana uzreiz nenozīmē citas būtiskas izmaiņas līgumā.

Dustin

17. *Dustin* lūdz apelācijas sūdzību noraidīt un norāda turpinājumā minēto. Tam, ka uzņēmuma pārstrukturēšanas rezultātā sākotnējā ekonomikas dalībnieka vietā daļēji vai pilnībā ir stājies jauns ekonomikas dalībnieks, faktiski nevajadzētu ietekmēt publiskā iepirkuma līguma pārņemšanu, ko veicis jaunais ekonomikas dalībnieks. Pretējā gadījumā būtu iespējams iegūt atsevišķus, jau piešķirtus publiskā iepirkuma līgumus, tai pat laikā nepārņemot daļu no uzņēmuma, kurš ir līgumslēdzēja puse. Ar šādu nostāju tiktu pavērts brīvs ceļš tirdzniecībai ar publiskā iepirkuma līgumiem. Sekojot šādai interpretācijai, būtu pat iespējams pārņemt tikai daļu no līguma izrietošajām tiesībām un pienākumiem, kas būtu grūti savienojams ar nosacījumu par to, ka ekonomikas dalībnieku maiņas

rezultātā nav pieļaujami nekādi citi būtiski līguma grozījumi. Jāpieņem, ka izņēmums pie ekonomikas dalībnieku maiņas uzņēmuma pārstrukturēšanas rezultātā ir pakārtots nosacījumam par to, ka pārņemšana galvenokārt nozīmē situāciju, kur jaunais ekonomikas dalībnieks daļēji vai pilnībā pārņem uzņēmumu, kuram publiskajā iepirkumā ir piešķirtas līgumslēgšanas tiesības, un ka šai publiskajā iepirkuma līguma pārejai, proti, ekonomikas dalībnieku maiņai, ir pakārtots raksturs uz visas uzņēmuma pārejas fona. Tas, ka jaunais ekonomikas dalībnieks stājas līgumattiecībās, ir izmaiņu sekas, nevis priekšnosacījums.

Prejudiciāla nolēmuma nepieciešamība

18. Lietā, ko izskata *Högsta förvaltningsdomstolen*, izšķiroša nozīme ir tam, kā interpretēt publiskā iepirkuma direktīvas 72. panta 1. punkta d) apakšpunkta ii) daļu. Vērtējums lietā prasa interpretēt frāzi “pēc uzņēmuma pārstrukturēšanas, tostarp pēc pārņemšanas, apvienošanas, iegādes vai maksātnespējas, un sākotnējā darbuzņēmēja vietā pilnībā vai daļēji stājas cits ekonomikas dalībnieks”.
19. ES Tiesa līdz šim aplūkotās lietas aspektā nav interpretējusi minēto publiskā iepirkuma direktīvas pantu. *Högsta förvaltningsdomstolen* skatījumā nav skaidrs, kā šīs tiesību normas pareizi interpretēt.
20. Ņemot vērā iepriekšminēto, *Högsta förvaltningsdomstolen* (Augstākā Administratīvā tiesa) uzskata par vajadzīgu vērsties ES Tiesā ar lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu. [oriģ. 8. lpp.]

Jautājums

21. Vai fakts, ka jaunais ekonomikas dalībnieks ir pārņēmis no pamatlīguma izrietošās tiesības un pienākumus pēc tam, kad sākotnējais ekonomikas dalībnieks ir bankrotējis un maksātnespējas administrators jaunajam ekonomikas dalībniekam ir nodevis publiskā iepirkuma līgumu, nozīmē to, ka jaunais ekonomikas dalībnieks ir stājies sākotnējā ekonomikas dalībnieka vietā publiskā iepirkuma direktīvas 72. panta 1. punkta d) apakšpunkta ii) daļas izpratnē?