

**Lieta C-332/20**

**Lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu kopsavilkums saskaņā ar Tiesas  
Reglamenta 98. panta 1. punktu**

**Iesniegšanas datums:**

2020. gada 22. jūlijs

**Iesniedzējtiesa:**

*Consiglio di Stato* (Itālija)

**Datums, kurā pieņemts iesniedzējtiesas nolēmums:**

2020. gada 13. februāris

**Apelācijas sūdzības iesniedzējas:**

*Roma Multiservizi s.p.a.*

*Rekeep s.p.a.*

**Atbildētājas:**

*Roma Capitale*

*Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato*

**Pamatlietas priekšmets**

Strīds ir par tāda publisko tiesību līgumslēdzējas iestādes lēmuma likumību, ar kuru no konkursa procedūras privātā partnera izvēlei jaundibināmā jaunā sabiedrībā ar jauktu (privātu un publisku) kapitālu tika izslēgta grupa, kuru veido divas sabiedrības, jo tās netieša dalība vienā no šīm abām sabiedrībām izraisīja situāciju, kurā tiek pārsniegts pašas līgumslēdzējas iestādes līdzdalības maksimālais apmērs jaundibināmajā sabiedrībā ar jauktu (privātu un publisku) kapitālu, kas ir noteikts 51 % apmērā.

**Lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu priekšmets un juridiskais pamats**

Direktīvu 2014/23/ES, 2014/24/ES un 2014/25/ES un LESD 107. panta interpretācija, ņemot vērā Itālijas tiesību aktus, ar kuriem tiek noteikti

ierobežojumi valsts kapitāla iesaistei sabiedrībās ar jauktu (privātu un publisku) kapitālu.

LESD 267. pants.

### **Prejudiciālie jautājumi**

1) Vai ar [Eiropas Savienības] tiesībām un Direktīvas 24/2014/ES 14. un 32. apsvēruma, kā arī tās 12. un 18. panta un Direktīvas 23/2014/ES 30. panta pareizu interpretāciju, arī ņemot vērā LESD 107. pantu, ir saderīgi tas, ka nolūkā noteikt minimālo 30 % sliekšni privātā partnera dalībai jaundibināmā sabiedrībā ar jauktu (publisku un privātu) kapitālu – sliekšni, ko valsts likumdevējs uzskatījis par atbilstošu, piemērojot [Eiropas Savienības] judikatūrā nostiprinātos [Eiropas Savienības tiesību] principus –, ir jāņem vērā tikai minētā partnera juridiskā forma/oficiālā līdzdalība vai tomēr iestāde, kas izsludina konkursu, var ņemt vērā – vai drīzāk tai ir pienākums ņemt vērā – savu netiešo dalību tāda privātā partnera sabiedrībā, kurš ir iesniedzis piedāvājumu konkursa procedūrā

2) Ja atbilde uz iepriekšējo jautājumu ir apstiprinoša, vai ir saskanīgi un saderīgi ar [Eiropas Savienības tiesību] principiem un it īpaši ar konkurences, samērīguma un piemērotības principiem, ka iestāde, kas izsludina konkursu, no iepirkuma var izslēgt privāto partneri, kurš ir iesniedzis piedāvājumu konkursa procedūrā un kura faktiskā dalība jaundibināmajā sabiedrībā ar jauktu (publisku un privātu) kapitālu tieši vai netieši konstatēta valsts kapitāla iesaistes dēļ faktiski ir mazāka par 30 %?

### **Atbilstošās Savienības tiesību normas**

Direktīva 2014/24/ES, it īpaši 14. un 32. apsvērums, 12. un 18. pants

Direktīva 23/2014/ES, it īpaši 3. un 30. pants

Tiesas spriedums, 2009. gada 15. oktobris, C-196/08, *Acoset*

Tiesas spriedums, 2010. gada 22. decembris, C-215/09, *Mehiläinen Oy*

Eiropas Komisijas 2008. gada 12. aprīļa skaidrojošais paziņojums

Eiropas Komisijas 2004. gada 30. aprīļa Zaļā grāmata

LESD 106. pants

## Atbilstošās valsts tiesību normas

2016. gada 19. augusta Leģislatīvais dekrēts Nr. 175 – Vienotais dokuments par sabiedrībām ar valsts kapitālu [*Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica*]. It īpaši šādi panti:

4. pantā ir noteikti mērķi, kurus valsts pārvaldes iestādēm ir atļauts sasniegt, izveidojot sabiedrības, kurās tām pieder kapitāla daļas: pirmkārt, tām ir jābūt sabiedrībām, kuru mērķis ir darbības, kas ir noteikti nepieciešamas šīs iestādes institucionālo mērķu sasniegšanai; otrkārt, veicamajām darbībām ir jāietilpst darbībās, kas ir konkrēti norādītas šā paša panta 2. punktā, proti, it īpaši: a) vispārējas nozīmes pakalpojumu sniegšana, tostarp šā pakalpojuma sniegšanai funkcionālu tīklu un iekārtu izveide un pārvaldība; b) publisku būvdarbu projektēšana un īstenošana, pamatojoties uz programmas līgumu starp valsts pārvaldes iestādēm; c) publisku būvdarbu īstenošana un pārvaldība vai vispārējas nozīmes pakalpojuma organizēšana un pārvaldība ar partnerības līgumu.

7. panta 5. punktā ir paredzēts, ka privātie partneri tiek vispirms apzināti, izmantojot publiskā iepirkuma procedūras, saskaņā ar *decreto legislativo del 18 aprile 2016, n. 50* (2016. gada 18. aprīļa Leģislatīvā dekrēta Nr. 50) *Codice dei contratti pubblici* (Publisko iepirkumu kodekss) 5. panta 9. punktu, savukārt 17. panta 2. punktā ir noteikts, ka “privātajam partnerim ir jāizpilda likumā vai normatīvajos aktos paredzētie kvalifikācijas nosacījumi attiecībā uz pakalpojumu, kuram sabiedrība tikusi izveidota”. Šie kvalifikācijas nosacījumi (vispārējie un speciālie, tehniskie un saimnieciski finansiālie) ir jānorāda paziņojumā par publisko iepirkumu.

17. panta 1. punktā ir paredzēts, ka “sabiedrības ar jaukta tipa (publisku un privātu) kapitālu privātā kapitāla daļa nedrīkst būt mazāka par 30 %, un privātā subjekta izvēle notiek saskaņā ar publiskā iepirkuma procedūrām [...], un tās mērķis ir vienlaikus gan tas, ka privātais partneris piesakās uz līdzdalību vai nopērk to, gan tas, ka tiek piešķirtas iepirkuma līguma slēgšanas tiesības vai koncesija – kas ir sabiedrības ar jaukta tipa kapitālu darbības ekskluzīvais priekšmets”.

## Īss pamatlietas faktisko apstākļu un tiesvedības izklāsts

- 1 Romas pašvaldība, saukta par *Roma Capitale*, izsludināja konkursu, lai izvēlētos privāto partneri un lai piešķirtu tiesības slēgt līgumu par integrētu skolu sistēmas (kur ietilpst arī silītes, bērnudārzi, mākslas un arodskolas, skolnieku pārvadājumi) pakalpojumu – kas ietilpst *Roma Capitale* kompetencē – sniegšanu kādai akciju sabiedrībai ar jauktu (publisku un privātu) kapitālu, nosakot *Roma Capitale* līdzdalību 51 % apmērā un privāta partnera dalību 49 % apmērā un paredzot, ka pēdējam minētajam ir jāuzņemas viss operacionālais risks.
- 2 Konkursā citu starpā piedalījās jaundibināma grupa, ko veidoja sabiedrības *Roma Multiservizi s.p.a.* un *Rekeep s.p.a.* un kas tomēr tika izslēgta, pamatojot ar to, ka

sabiedrībā *Roma Multiservizi s.p.a.* 51 % kapitāla daļu pieder sabiedrībai *AMA s.p.a.*, kuras kapitāls pilnībā pieder pašai līgumslēdzējai iestādei *Roma Capitale*. Tāpēc, sasummējot tiešo un netiešo līdzdalību, rezultātā pašvaldībai *Roma Capitale* jaundibināmajā sabiedrībā ar jauktu (publisku un privātu) kapitālu faktiski piederētu 73,5 % kapitāla daļu, kas tātad pārsniedz minētajam konkursam noteikto maksimālo sliekšni 51 % apmērā.

- 3 Ar divām atsevišķām prasībām *Roma Multiservizi s.p.a.* un *Rekeep s.p.a.* lūdza *Tribunale amministrativo regionale del Lazio* (Lacio Reģionālā administratīvā tiesa, Itālija) atcelt izslēgšanas lēmumu. Abas sabiedrības arī pakārtoti lūdza ierosināt prejudiciālu tiesvedību Tiesā, lai tā pareizi interpretētu valsts tiesisko regulējumu saistībā ar jaundibināmas sabiedrības ar jauktu (publisku un privātu) kapitālu privātā partnera izvēli.
- 4 *Tribunale amministrativo regionale del Lazio* noraidīja abas prasības, uzskatot tās par nepamatotām. Abas sabiedrības iesniedza iesniedzējtiesā apelācijas sūdzību, atkārtojot lūgumu ierosināt Tiesā prejudiciālu tiesvedību.

#### **Pamatlietas pušu galvenie argumenti**

Apelācijas sūdzības iesniedzējas izvirzīja līdzīgus pamatus. It īpaši, *Roma Multiservizi s.p.a.* apgalvoja, ka:

- a) kas attiecas uz privāto partneri, paziņojumā par konkursu neesot konkrēti noteikts, ka privātā partnera 49 % līdzdalība nevar tikt sasniegta arī ar netiešu valsts līdzdalību;
- b) izslēgšanas lēmumu jebkurā gadījumā padarot par spēkā neesošu tas, ka ir pārkāps princips, atbilstīgi kuram izslēgšanas noteikumiem ir jābūt izsmeļošiem.

#### **Īss lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu motīvu izklāsts**

- 5 Iesniedzējtiesa vispirms atspoguļo minēto Itālijas tiesisko regulējumu, ar kuru tiek īstenotas Direktīvas 2014/23/ES, 2014/24/ES un 2014/25/ES un kas cita starpā regulē sabiedrības ar jauktu (publisku un privātu) kapitālu. Tajā ir paredzēts, ka valsts pārvaldes iestāde noteiktu darbību pārvaldībai var izvēlēties starp “*in house*” pārvaldību ar pilnībā piederošas sabiedrības starpniecību un uzņēmuma ar jaukta tipa kapitālu izveidošanu, nosakot šim pēdējam modelim analītisku tiesisko regulējumu, lai padarītu to saderīgu ar Eiropas Savienības tiesībām. Tādējādi tika ņemti vērā konstatējumi, kas Savienības judikatūrā veikti attiecībā uz agrāko valsts tiesisko regulējumu, kurā sabiedrībām, kurās valstij tieši vai netieši pilnībā vai daļēji piederēja kapitāla daļas, tika dota iespēja ar valsts pārvaldes iestādi – ja nav izsludināts konkurss – noslēgt vienošanos par darbībām vai pakalpojumiem. Minēto konstatējumu pamatojumam tika norādīts, ka, tieši piešķirot pakalpojuma sniegšanas tiesības sabiedrībai ar jaukta tipa kapitālu, var apiet brīvas konkurences principu: attiecībā uz pēdējo minēto var piemērot

izņēmumus tikai tad, ja tos atbilstoši pamato nepieciešamība veikt uzdevumu ar vispārēju tautsaimniecisku nozīmi, proti, augļus nesošas publiskās un privātās partnerības aspektā, kā norādīts Eiropas Komisijas 2004. gada 30. aprīļa “Zaļajā grāmatā”.

- 6 Šajā sakarā ir jāprecizē un jānošķir sabiedrības ar jauktu (publisku un privātu) kapitālu (peļņas gūšanas) mērķis no valsts pārvaldes iestādes mērķa, kas neapšaubāmi ir publisks, kā rezultātā sabiedrības ar jauktu (publisku un privātu) kapitālu darbība un tās piedāvātie pakalpojumi ir pakļauti piekļuves nosacījumiem, ko ekskluzīvi privāta rakstura tiesību subjekts uzskatītu par neizdevīgiem. Tāpēc maksimālais 70 % sliksnis valsts dalībai sabiedrībā ar jauktu (publisku un privātu) kapitālu nosaka līmeni, aiz kura minētās sabiedrības darbība kropļotu konkurenci tirgū, jo ne tikai padarītu par maz vilinošu konkrēto tirgus segmentu, bet atļautu sabiedrības ar jauktu (publisku un privātu) kapitālu privātajam partnerim pārmērīgi ierobežot (zem 30 %) dalības pašā uzņēmumā ekonomisko risku. Turklāt sabiedrība ar jauktu (publisku un privātu) kapitālu, kur privātais partneris tiek izvēlēts konkursā ar dubultu priekšmetu, ir *Consiglio di Stato* (Valsts padome), iesniedzējtiesas šajā lietā, judikatūrā izstrādāts rezultāts, ko par pareizu atzinusi Tiesa (spriedums, 2009. gada 15. oktobris, C-196/08, *Acoset*).
- 7 Turklāt, arī ievērojot spēkā esošās Savienības tiesības, var pieņemt, ka:
- a) valsts pārvaldes iestādes izvēle izveidot sabiedrību ar jauktu (publisku un privātu) kapitālu ir raksturīga rīcības brīvības izpausme, kas šai iestādei piešķirta ar likumu, lai tiktu sasniegtas tās aizsardzībai pakļautās sabiedrības intereses;
  - b) privātajam partnerim, kurš jāizvēlas publiskā konkursā, ir jābūt operacionālam, nevis tikai kapitāla daļu turētājam, ievērojot tā uzdevuma specifiskumu, kas šim privātajam partnerim jāuzņemas, īstenojot sabiedrības mērķi: turklāt privātā partnera iesaiste vispārējas nozīmes mērķu sasniegšanai tiek attaisnota tieši ar to, ka pašā valsts pārvaldes iestādē nav nepieciešamo kompetenču, kas savukārt ir pieejamas privātajam partnerim;
  - c) privātā operacionālā partnera līdzdalībai ir jābūt atbilstošai, proti, tādai, lai būtu iespējama sabiedrības mērķa īstenošana; šo atbilstību valsts likumdevējs ir noteicis tieši tādēļ, lai tiktu ievēroti Eiropas Savienības tiesību principi, kas atbilst minimālajam dalības sliksnim 30 % apmērā; līdz ar to līdzdalība, kas ir mazāka par šo sliksni, pati par sevi nav piemērota, lai faktiski sekmētu sabiedrības mērķa sasniegšanu;
  - d) korelatīvi, valsts kapitāla apmērs sabiedrībā ar jauktu (publisku un privātu) kapitālu nedrīkst pārsniegt 70 %.
- 8 Lai atrisinātu strīdu, ir jānosaka, vai nolūkā ievērot pareizo līdzdalības sliksni jaundibināmā sabiedrībā ar jauktu (publisku un privātu) kapitālu (ne vairāk kā

70 % valsts līdzdalības, ne mazāk kā 30 % privātā partnera līdzdalības), ir jāatsaucas tikai uz privātā partnera juridisko raksturu (kas no “formālā” viedokļa ir privāto tiesību a/s), vai, ja kapitāldaļas tajā pieder valstij, ir jāņem vērā arī minētās līdzdalības “materiālais” aspekts. Pirmajā gadījumā – kā to apgalvo apelācijas sūdzības iesniedzējas – priekšroka tiktu dota vienlīdzīgai attieksmei pret konkurentiem un nediskriminācijas principam, kā arī vispārīgākam privātas ekonomiskās iniciatīvas brīvības principam; otrajā gadījumā, proti, ja valsts kapitāla līdzdalību neņem vērā, būtu risks apiet minēto tiesisko regulējumu, varētu tikt izraisīta tirgus neefektivitātes situācija un tiktu pārkāpts konkurences princips, jo privātajam partnerim tiktu ļauts nepamatoti baudīt priekšrocības no valsts līdzdalības kapitālā. Šajā aspektā valsts pārvaldes iestādes (kāda šajā lietā ir *Roma Capitale*) lēmums, ar ko tiek konkrēti izvērtēti to partneru sastāvs, kuri vēlas piedalīties konkursā, kurā izvēlēties partneri līdzdalībai jaundibināmā sabiedrībā ar jauktu (publisku un privātu) kapitālu, un tiek nolemts izslēgt pretendentu, kurā pati valsts pārvaldes iestāde ir nozīmīga kapitāla daļu turētāja, būtu jāuzskata par saskanīgu ar valsts konstitucionālajiem principiem un Eiropas Savienības tiesību principiem, proti, efektivitātes, iedarbīguma, atbilstības un samērīguma principiem, saistībā ar konkurences, vienlīdzīgas attieksmes un nediskriminācijas principiem. Vienas vai otras interpretācijas izvēles rezultātā strīds ir izšķirams vienā veidā vai tam tieši pretējā veidā, un tāpēc ir būtisks prejudiciālais jautājums par interpretāciju, kas uzdodams Tiesai.