

**Lieta C-416/21**

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

**Iesniegšanas datums:**

2021. gada 7. jūlijs

**Iesniedzējtiesa:**

*Bayerisches Oberstes Landesgericht (Vācija)*

**Datums, kurā pieņemts iesniedzējtiesas nolēmums:**

2021. gada 24. jūnijs

**Atbildētājs un apelācijas sūdzības iesniedzējs:**

*Landkreis A.–F.*

**Pieteicēji un atbildētāji apelācijas tiesvedībā:**

*J. Sch. Omnibusunternehmen*

*K. Reisen GmbH*

---

**Pamatlietas priekšmets**

Pārsūdzība par divu savstarpēji saistītu pretendentu izslēgšanu no publiskā iepirkuma procedūras prasības par konfidenciālu konkursu pārkāpumu un konkurences izkropļošanas dēļ

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

Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2014/24/ES (2014. gada 26. februāris) par publisko iepirkumu un ar ko atceļ Direktīvu 2004/18/EK interpretācija; LESD 267. pants

**Prejudiciālie jautājumi**

- 1) Vai Direktīvas 2014/24/ES 57. panta 4. punkta d) apakšpunkts ir jāinterpretē tādējādi, ka līgumslēdzējas iestādes rīcībā ir jābūt pietiekami pārliecinošām

- norādēm, lai konstatētu ekonomikas dalībnieku LESD 101. panta pārkāpumu?
- 2) Vai Direktīvas 2014/24/ES 57. panta 4. punkts kā izsmeļošs tiesiskais regulējums attiecībā uz fakultatīviem izslēgšanas iemesliem ir jāinterpretē tādā nozīmē, ka vienlīdzīgas attieksmes princips (šīs direktīvas 18. panta 1. punkts), ja netiek iesniegti nedz patstāvīgi, nedz neatkarīgi piedāvājumi, nevar liegt līguma slēgšanas tiesību piešķiršanu?
  - 3) Vai Direktīvas 2014/24/ES 18. panta 1. punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka ar to netiek pieļauta līguma slēgšanas tiesību piešķiršana uzņēmumiem, kas veido vienu ekonomisku vienību, un kuri katrs atsevišķi ir iesnieguši piedāvājumu?

Turklāt uz otro un trešo jautājumu ir jāatbild tikai tad, ja atbilde uz pirmo jautājumu ir apstiprinoša.

#### **Atbilstošās Savienības tiesību normas**

Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2014/24/ES (2014. gada 26. februāris) par publisko iepirkumu un ar ko atceļ Direktīvu 2004/18/EK (OV 2014, L 94, 65. lpp.), 18. panta 1. punkts un 57. panta 4. punkts

#### **Atbilstošās valsts tiesību normas**

*Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen* (Likums par konkurences ierobežojumu novēršanu; turpmāk tekstā – “GWB”) 1., 97. un 124. pants:

1. pants. Konkurenci ierobežojošu vienošanos aizliegums

Ir aizliegtas visas vienošanās starp uzņēmumiem, uzņēmumu apvienību lēmumi un saskaņotas darbības, kuru mērķis vai sekas ir novērst, ierobežot vai izkropļot konkurenci.

97. pants. Līguma slēgšanas tiesību piešķiršanas principi

1. Publiskā iepirkuma un koncesiju līguma slēgšanas tiesības tiek piešķirtas pēc konkurences principa un pārredzamās procedūrās. To darot, ir jāievēro pareizas finanšu pārvaldības un samērīguma principi.

2. Pret publiskā iepirkuma procedūras dalībniekiem ir pausta vienāda attieksme, ja vien atšķirīga attieksme nav skaidri prasīta vai atļauta saskaņā ar šo likumu.

124. pants. Fakultatīvi izslēgšanas iemesli

1. Ievērojot samērīguma principu, līgumslēdzējas iestādes jebkurā brīdī var izslēgt ikvienu uzņēmumu no dalības publiskā iepirkuma procedūrā, ja:



## Pamatlietas pušu galvenie argumenti

- 5 Pieteicēji apgalvo, ka prasība par konfidenciālu konkursu tiekot ievērota un konkurences netiekot izkropļota. Pieteicēja Nr. 1 plašo vadības pilnvaru, kā arī pilnīgas kontroles pār Pieteicēju Nr. 2 dēļ tie veidojot vienotu uzņēmumu, kas nav pakļauts iekšējai konkurencei. Neesošu konkurenci nevarot ierobežot vai izkropļot. *GWB* 97. panta 1. punktā paredzētie konkurences noteikumi neesot piemērojami uzņēmumiem, kas veidojot vienu ekonomisku vienību. Pieteicēju piedāvājumi esot jāuzskata par vairākiem (galvenajiem) piedāvājumiem, kurus ir iesniedzis viens un tas pats pretendents. Tas šajā gadījumā publiskā iepirkuma dokumentācijā neesot bijis aizliegts. Šādā gadījumā nepastāvot konkurences izkropļošanas risks un katrā ziņā tas nerada problēmas, ja piedāvājumi atšķiras ne tikai ar cenu, bet arī no materiāli tehniskā viedokļa. Šī prasība šajā gadījumā esot izpildīta, jo to piedāvājumos esot ietvertas atšķirīgas transportlīdzekļu kombinācijas.
- 6 Pieteicēji it īpaši atsaucas uz Tiesas 2018. gada 17. maija spriedumu lietā *Specializuošanas transportas* (C-531/16, EU:C:2018:324). Tiesa tajā esot skaidri nošķīrusi divus gadījumus. Tikai otrajā gadījumā, ja iesaistītie uzņēmumi neveidojot vienu ekonomisku vienību, Tiesa (29. punktā) esot norādījusi, ka Direktīvas 2004/18 2. pantā paredzētais vienlīdzīgas attieksmes princips būtu pārkāpts, ja tiktu pieļauts, ka saistītie pretendenti var iesniegt koordinētus vai saskaņotus piedāvājumus, proti, kas nav nedz patstāvīgi, nedz neatkarīgi, ar ko tiem tādējādi varētu tikt radītas nepamatotas priekšrocības salīdzinājumā ar citiem pretendentiem. Turpmākā piebildē, saskaņā ar kuru nav jāpārbauda, vai šādu piedāvājumu iesniegšana arī ir pretrunā LESD 101. pantam, ir skaidri uzsvērts, ka visi 29. punktā minētie apsvērumi ir piemērojami tikai gadījumā, ja nepastāv viena ekonomiska vienība.
- 7 Šajā gadījumā pieteicēji veidojot vienu ekonomisku vienību, un tie neesot sev radījuši nepamatotu priekšrocību. No vienlīdzīgas attieksmes principa, saskaņā ar kuru atšķirīgas situācijas ir jāuzskata atšķirīgi, izrietot, ka atļautas vienošanās gadījumā pretendētus izslēgt nedrīkst.
- 8 Atbildētājs it īpaši norāda, ka tiesību publiskā iepirkuma jomā mērķis ir nodrošināt reālu pretendentu, kas piedalās publiskā iepirkuma procedūrā, konkurenci, kuriem esot tiesības uz to, lai piedāvājumi tiktu iesniegti nezinot par konkurentu piedāvājumiem. Pārkāpjot šo principu, kad divi pretendenti veido vienu ekonomisku vienību, netiktu ievērotas pārējo pretendentu intereses. Pretendentiem, kuri veido vienu ekonomisku vienību, bez atbilstoša juridiskā pamata tiktu dota priekšroka salīdzinājumā ar pārējiem pretendentiem, kas nozīmētu vienlīdzīgas attieksmes principa pārkāpumu un aizsargājamās konkurences ierobežošanu vai izkropļošanu. Tas tādēļ, ka šie vienu ekonomisku vienību veidojošie uzņēmumi, ņemot vērā, ka formāli runa ir par diviem dažādiem tiesību subjektiem, varētu iegūt priekšrocību, piemēram, tādējādi, ka tie, apliecinot dažādu piemērotības prasību izpildi, piedalās konkursā ar saskaņotiem piedāvājumiem. Ja viens ekonomiskās vienības pretendents tiktu izslēgts

nepiemērotības dēļ, tad otrs ekonomiskās vienības pretendents turpinātu konkurēt ar piedāvājumu, kas ir saskaņots starp šiem pretendentiem. *GWB* 124. panta 1. punkta 4. apakšpunktā minētās vienošanās un saskaņotās darbības neattiecas tikai uz konkurences aizsardzību starp uzņēmumiem, kas iesaistīti šādu vienošanos un saskaņotu darbību izpildē.

- 9 Pieteicēju uzskats neesot balstāms arī spriedumā lietā *Specializuoas transportas*, gluži otrādi – saskaņā ar to vienlīdzīgas attieksmes un pārredzamības principu pārkāpums liedz pieteicējiem piešķirt līgumu slēgšanas tiesības. Katrā ziņā runa esot par dubulta piedāvājuma neatļautu iesniegšanu.

### Īss lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu motīvu izklāsts

- 10 Saskaņā ar Direktīvas 2014/24/ES 57. panta 4. punkta d) apakšpunktu līgumslēdzējas iestādes no dalības iepirkuma procedūrā var izslēgt vai dalībvalstis tām var prasīt izslēgt ekonomikas dalībnieku, ja līgumslēdzējas iestādes rīcībā ir pietiekami pārliecinošas norādes, lai secinātu, ka ekonomikas dalībnieks ir ar citiem ekonomikas dalībniekiem noslēdzis tādas vienošanās, kuru mērķis ir izkropļot konkurenci. Saskaņā ar 101. apsvēruma pirmo teikumu līgumslēdzējām iestādēm vajadzētu dot iespēju izslēgt ekonomikas dalībniekus, kas izrādījušies neuzticami tādu smagu pārkāpumu saistībā ar profesionālo darbību dēļ, kā, piemēram, konkurences noteikumu pārkāpumu dēļ.
- 11 Transponējot minēto tiesību normu, Vācijas likumdevējs *GWB* 124. panta 1. punkta 4. apakšpunktā ir pārņēmis *GWB* 1. pantā ietvertu konkurenci ierobežojošu vienošanos aizlieguma formulējumu, kas lielā mērā atbilst LESD 101. pantā ietvertajam formulējumam.
- 12 LESD 101. pants nav piemērojams, ja tajā paredzētos līgumus slēdz un darbības veic uzņēmumi, kas veido vienu ekonomisku vienību (Tiesas spriedumi, *Specializuoas transportas*, 28. punkts un tajā minētā judikatūra, un 1984. gada 12. jūlijs, *Hydrotherm*, C-170/83, EU:C:1984:271, 11. punkts).
- 13 Senāts uzskata, ka pieteicēji veido vienu ekonomisku vienību šajā izpratnē. Divi ekonomikas dalībnieki ir uzskatāmi par vienu ekonomisku vienību, proti, par uzņēmumu LESD 101. panta izpratnē, ja meitasuzņēmums, lai arī būdams atsevišķa juridiska persona, par savu rīcību tirgū nelemj autonomi, bet gan – ņemot vērā it īpaši šīs abas juridiskās personas vienojošās saimnieciskās, organizatoriskās un juridiskās saiknes – būtībā izpilda no mātesuzņēmuma saņemtus rīkojumus (skat. Tiesas spriedumus, 2021. gada 27. janvāris, *Goldman Sachs*, C-595/18, EU:C:2021:73, 31. punkts, un 2015. gada 24. jūnijs, *Fresh Del Monte Produce/Komisija un Komisija/Fresh Del Monte Produce*, C-293/13 P un C-294/13 P, EU:C:2015:416, 75. punkts un tajā minētā judikatūra). Tas, ka šajā gadījumā “māte” nav sabiedrība, bet gan reģistrēts individuālais komersants, nav iemesls veikt citādu vērtējumu.

- 14 Ņemot vērā iepriekš minēto, senātam rodas jautājums, vai Direktīvas 2014/24/ES 57. panta 4. punkta d) apakšpunkts ir jāinterpretē tādējādi, ka līgumslēdzējas iestādes rīcībā ir jābūt pietiekami pārliecinošām norādēm, lai konstatētu LESD 101. panta pārkāpumu.
- 15 Senāts uzskata, ka uz pirmo prejudiciālo jautājumu ir jāatbild apstiprinoši, jo 101. apsvērumā ir minēts konkurences noteikumu pārkāpums.
- 16 Senāts uzskata, ka Direktīvas 2014/24/ES 57. panta 4. punkta d) apakšpunktu nevar interpretēt tādējādi, ka atbilstoši šai tiesību normai var tikt izslēgti arī savstarpēji saistīti pretendenti, kas veido vienu ekonomisku vienību un iesniedz saskaņotus piedāvājumus. Tieši pretēji, prasības par konfidenciālu konkursu pārkāpums var pamatot izslēgšanu saskaņā ar šo tiesību normu tikai tad, ja ar to tiek pārkāpta konkurences tiesību norma; tā tas nav gadījumā, ja uz attiecīgajiem uzņēmumiem attiecas konkurences tiesībās paredzētā tā saucamā “koncernu privilēģija”.
- 17 Senāts uzskata, ka šajā gadījumā nevar apsvērt arī izslēgšanu ar profesionālo darbību saistīta smaga pārkāpuma dēļ (Direktīvas 2014/24/ES 57. panta 4. punkta c) apakšpunkts), kas doktrīnā ir minēts kā visaptverošs nosacījums.
- 18 Proti, pretendenti, kas veido vienu ekonomisku vienību, kuri katrs iesniedz piedāvājumu, tādējādi sev rada nepamatotas priekšrocības salīdzinājumā ar citiem pretendentiem. Tas tādēļ, ka salīdzinājumā ar pretendentu, kas iesniedz vairākus galvenos piedāvājumus, pretendenti, kuri veido ekonomisku vienību, un kas katrs iesniedz piedāvājumu, attiecībā uz izslēgšanas iemesliem un atlases kritērijiem, kas attiecināmi uz pretendentiem, ir labākas izredzes iegūt līguma slēgšanas tiesības. Tādējādi, piemēram, šajā gadījumā, ņemot vērā maksātnespējas procedūras uzsākšanu, ir iespējama Pieteicēja Nr. 1 izslēgšana saskaņā ar *GWB* 124. panta 4. punkta 2. apakšpunktu vai 8. apakšpunktu, savukārt Pieteicēja Nr. 2 piedāvājums, kas ir saskaņots ar Pieteicēju Nr. 1, ja vien izslēgšana nav iespējama saskaņā ar citu tiesību normu, joprojām tiktu vērtēts. Tomēr senāts uzskata, ka šis aspekts ir jāņem vērā otrajā prejudiciālajā jautājumā.
- 19 Otrā un trešā prejudiciālā jautājuma pamatā ir senāta šaubas par to, vai Direktīvas 2014/24/ES 57. panta 4. punktā ietvertais fakultatīvo izslēgšanas iemeslu uzskaitījums liedz atsaukties uz vienlīdzīgas attieksmes principu, lai pamatotu to, ka divu pretendentu, kas veido vienu ekonomisku vienību, piedāvājumi nevar tikt ņemti vērā prasības par konfidenciālu konkursu pārkāpuma dēļ.
- 20 Otrā prejudiciālā jautājuma mērķis ir noskaidrot, vai Tiesas judikatūra (spriedums, 2008. gada 16. decembris, *Michaniki*, C-213/07, 44. un 45. punkts) ir attiecināma uz Direktīvas 2014/24/ES 57. panta 4. punktu.
- 21 Saskaņā ar Tiesas judikatūru par Direktīvu 2004/18/EK šīs direktīvas 2. pants ir jāinterpretē tādējādi, ka ar to netiek pieļauta līguma slēgšanas tiesību piešķiršana pretendentiem, kuru saikne ir ietekmējusi to šajā pašā procedūrā iesniegto

piedāvājumu saturu. Saistītiem pretendentiem piedāvājumi ir jāiesniedz pilnīgi patstāvīgi un neatkarīgi (spriedums lietā *Specializuoas transportas*, 38. un 39. punkts). Senāts to saprot tādējādi, ka saskaņā ar šo judikatūru, pretēji tam, kas ir paredzēts Direktīvas 2014/24/ES 57. panta 4. punktā (“var”), līgumslēdzējai iestādei nav nekādas rīcības brīvības.

- 22 Tomēr izslēgšanu, kuras pamatā ir *GWB* 97. panta 1. un 2. punktā izklāstītie vispārējie principi, tādos gadījumos kā šeit aplūkotajā var apsvērt tikai tad, ja Direktīvas 2014/24/ES 57. panta 4. punktā noteikto fakultatīvo izslēgšanas iemeslu uzskaitījumam nav izsmeļošs raksturs, kas nebūtu saderīgs ar izslēgšanu.
- 23 Tiesa, proti, ir nospriedusi, ka Direktīvas 93/37/EEK par to, kā koordinēt būvdarbu valsts līgumu piešķiršanas procedūras, 24. panta 1. punktā paredzētais izsmeļošais tādu izslēgšanas iemeslu uzskaitījums, kas balstīti uz profesionālās kvalifikācijas neesamību, neizslēdz iespēju dalībvalstīm paturēt spēkā vai pieņemt materiālo tiesību normas, kuru mērķis ir publisko iepirkumu jomā nodrošināt vienlīdzīgas attieksmes, kā arī pārskatāmības principa, ko iepriekš minētais princips ietver, ievērošanu; līgumslēdzējām iestādēm šie principi ir jāievēro visas šāda publiskā iepirkuma līguma piešķiršanas procedūras laiku (spriedums lietā *Michaniki*, 44. un 45. punkts). Tā ir arī nospriedusi, ka Direktīvas 2004/18/EK 2. pantā paredzētais vienlīdzīgas attieksmes princips būtu pārkāpts, ja tiktu pieņemts, ka saistītie pretendenti var iesniegt koordinētus vai saskaņotus piedāvājumus, proti, kas nav nedz patstāvīgi, nedz neatkarīgi, ar ko tiem tādējādi varētu tikt radītas nepamatotas priekšrocības salīdzinājumā ar citiem pretendentiem (spriedums lietā *Specializuoas transportas*, 29. punkts), lai gan arī šīs direktīvas 45. panta 2. punktā bija ietverts fakultatīvu izslēgšanas iemeslu saraksts. Visbeidzot, līgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu par Direktīvu 2014/24/ES Tiesa ir atsaukusies uz šo judikatūru (spriedums, 2019. gada 11. jūlijs, *Telecom Italia*, C-697/17, EU:C:2019:599, 51. un 52. punkts).
- 24 Turklāt senāta šaubas, kas pamato prejudiciālo jautājumu, izriet no regulējuma sistēmas. Proti, nedz Direktīvas 93/37/EEK 24. panta 1. punktā, nedz Direktīvas 2004/18/EK 45. panta 2. punktā nebija paredzēti izslēgšanas iemesli, kas atbilst Direktīvas 2014/24/ES 57. panta 4. punkta e) un f) apakšpunktā noteiktajiem, kuri ir saistīti nevis ar uzņēmuma pienākumu neizpildi, bet gan ar interešu konfliktu un konkurences izkropļošanu, kas izriet no uzņēmuma iepriekšējas iekļaušanas. Tādēļ doktrīnā ir norādīts, ka Savienības likumdevējs Direktīvā 2014/24/ES ir izsmeļoši reglamentējis arī izslēgšanu vienlīdzīgas attieksmes un pārskatāmības dēļ. Proti, no vienlīdzīgas attieksmes un pārskatāmības principiem Tiesa ir secinājusi, ka līgumslēdzējām iestādēm ir jāpārbauda, vai nepastāv iespējami interešu konflikti un ir jāveic pasākumi, lai nepieļautu un atklātu interešu konfliktus, kā arī novērstu to sekas (spriedums, 2015. gada 12. marts, *eVigilo*, C-538/13, EU:C:2015:166, 43. punkts). Direktīvas 2014/24/ES 57. panta 4. punkta f) apakšpunktā un 41. pantā Savienības likumdevējs ir pārņēmis Tiesas, arī uz vienlīdzīgas attieksmes principu balstīto, judikatūru attiecībā uz personām, kas ir bijušas iesaistītas jau iepirkuma

procedūras sagatavošanā (spriedums, 2005. gada 3. marts, *Fabricom*, C-21/03 un C-34/03, EU:C:2005:127, 26. un nākamie punkti). Tomēr, ņemot vērā Tiesas uzsvērtu vienlīdzīgas attieksmes principa nozīmīgumu un no tā izrietošos pienākumus līgumslēdzējai iestādei, senāts sliecas uzskatīt, ka neatkarīgi no Direktīvas 2014/24/ES 57. panta 4. punktā noteikto fakultatīvo izslēgšanas iemeslu saraksta paplašināšanas vienlīdzīgas attieksmes princips joprojām liedz ņemt vērā savstarpēji saistītu uzņēmumu piedāvājumus, kas nav nedz patstāvīgi, nedz neatkarīgi. Pat ja būtu jāņem vērā, ka saskaņā ar Direktīvas 2014/24/ES 101. apsvērumu līgumslēdzējām iestādēm, piemērojot tikai šos fakultatīvos izslēgšanas iemeslus, it īpaši būtu jāievēro samērīguma princips, senāts sliecas uz otro prejudiciālo jautājumu atbildēt noliedzoši.

- 25 Senāts uzskata – tas, ka saskaņā ar valsts judikatūru valsts tiesību normas par obligātajiem un fakultatīvajiem izslēgšanas iemesliem atbilstoši tiesību aktu sistēmai ir izsmēlošs regulējums, atbilst Tiesas judikatūrai (spriedums lietā *Michaniki*, 43. punkts) un neizslēdz iespēju atsaukties uz vienlīdzīgas attieksmes principu, lai pamatotu piedāvājumu, kurus ir iesnieguši divi pretendenti, kuru piedāvājumi ir koordinēti vai saskaņoti, neņemšanu vērā.
- 26 Trešais prejudiciālais jautājums ir par to, vai spriedums lietā *Specializotas transportas*, kas skaidri attiecas uz savstarpēji saistītiem pretendentiem, kuri neveido vienu ekonomisku vienību, un saskaņā ar kuru piedāvājumi ir jāiesniedz patstāvīgi un neatkarīgi, ir piemērojams pretendentu piedāvājumiem, kuri veido vienu ekonomisku vienību.
- 27 Senāts uzskata, ka vienlīdzīgas attieksmes princips vēl jo vairāk nepieļauj līguma slēgšanas tiesību piešķiršanu pretendentiem, kas veido vienu ekonomisku vienību, un kuri nevar iesniegt nedz patstāvīgus, nedz neatkarīgus piedāvājumus. Nebūtu loģiski, ja saistītiem uzņēmumiem, kas nav viena ekonomiska vienība, līguma slēgšanas tiesības varētu piešķirt tikai ar nosacījumu, ka to piedāvājumi faktiski ir patstāvīgi un neatkarīgi, savukārt uzņēmumiem, kas veido vienu ekonomisku vienību, un kuri šī iemesla dēļ nevar izpildīt šo nosacījumu, tās piešķirtu tāpat vien.
- 28 Tādējādi senāts piedāvā uz trešo prejudiciālo jautājumu atbildēt apstiprinoši.