

Lieta C-758/22

Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu

Iesniegšanas datums:

2022. gada 15. decembris

Iesniedzējtiesa:

Bundesverwaltungsgericht (Vācija)

Datums, kurā pieņemts iesniedzējtiesas nolēmums:

2022. gada 27. septembris

Pieteicējas un kasācijas sūdzības iesniedzējas:

Bayerische Ärzteversorgung

Bayerische Architektenversorgung

Bayerische Apothekerversorgung

Bayerische Rechtsanwalts- und Steuerberaterversorgung

Bayerische Ingenieurversorgung-Bau m.
Psychotherapeutenversorgung

Atbildētāja un atbildētāja kasācijas tiesvedībā:

Deutsche Bundesbank

***Bundesverwaltungsgericht* [Federālās administratīvās tiesas]**

LĒMUMS

[..]

[..]

Administratīvajā lietā

1. *Bayerische Ärzteversorgung*,
Anstalt des öffentlichen Rechts [publisko tiesību iestāde]

- [..] *München*,
2. *Bayerische Architektenversorgung*,
 3. *Bayerische Apothekerversorgung*,
 4. *Bayerische Rechtsanwalts- und Steuerberaterversorgung*,
 5. *Bayerische Ingenieurversorgung-Bau m. Psychotherapeutenversorgung*,
- publisko tiesību iestādes, [..] 81925 *München*,

kuras, kā tās norādītas 1.–5. punktā,

pārstāv *Bayerische Versorgungskammer*,

[..] *München*,

pieteicējas un kasācijas sūdzības iesniedzējas,

[..]

pret

Deutsche Bundesbank,

[..] *Frankfurt am Main*,

atbildētāja un atbildētāja kasācijas tiesvedībā,

Bundesverwaltungsgericht 8. palāta

pēc 2022. gada 21. septembra tiesas sēdes

[..]

2022. gada 27. septembrī nolēma:

Apturēt tiesvedību.

Pamatojoties uz LESD 267. pantu, iesniegt Eiropas Savienības Tiesai lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu par to, kā interpretēt Eiropas Centrālās bankas Regulu (ES) 2018/231 (2018. gada 26. janvāris) par statistikas pārskatu sniegšanas prasībām pensiju fondiem (ECB/2018/2) (OV L 45, 17.2.2018., 3. lpp.) kopsakarā ar Eiropas Parlamenta un Padomes Regulu (ES) Nr. 549/2013 (2013. gada 21. maijs) par Eiropas nacionālo un reģionālo kontu sistēmu Eiropas Savienībā (OV L 174, 26.6.2013., 1. lpp.; turpmāk tekstā – “EKS”):

1) a) Vai EKS A pielikuma 3.19. punkta pirmās daļas b) apakšpunktā kā priekšnosacījums ir paredzēta iespēja ikvienam patērētājam brīvi izvēlēties, vai iegādāties “ražotāja” piedāvātas preces, un tas, ka šī izvēle ir balstāma uz prasīto cenu?

Ja atbilde būtu noliedzoša:

b) Vai gadījumos, kad lielākā daļa šādu patērētāju, kuriem nav iespējams brīvi izdarīt šādu izvēli, saņem preces no “ražotāja” apmērā, kas veido vairāk nekā pusi no tā izlaides vērtības tāda iemesla dēļ, ka likumā ir paredzēta viņu obligāta dalība pie “ražotāja”, un maksā obligātās iemaksas “ražotāja” noteiktajā apmērā, ir pietiekami izpildītas iepriekš minētās normas prasības, ja šādu patērētāju mazākumam ir bijusi iespēja brīvprātīgi vienoties ar “ražotāju” un tas šo iespēju ir izmantojis, lai saņemtu preces, veicot tādas pašas iemaksas kā dalībnieki, kuriem dalība ir obligāta?

2) Vai tirgus izlaide par saimnieciski nozīmīgām cenām EKS A pielikuma 3.17. līdz 3.19. punkta izpratnē vienmēr ir notikusi jau tad, kad ir izpildīts EKS A pielikuma 3.19. punkta trešās daļas trešajā un ceturtajā teikumā definētais “50 % kritērijs” par to, ka vismaz puse no izmaksām tiek segtas ar pārdošanas ieņēmumiem vairāku gadu gaitā, vai tomēr šis kritērijs ir jāsaprot nevis kā pietiekams (pašpietiekams), bet gan kā nepieciešams nosacījums, kas ir jāizpilda papildus abiem EKS A pielikuma 3.19. punkta pirmās daļas otrā teikuma a) un b) apakšpunktos paredzētajiem priekšnosacījumiem?

3) Vai, pārbaudot, vai institucionālas vienības ir “tirgus ražotāji” EKS A pielikuma 3.24. punkta izpratnē, līdzās EKS A pielikuma 3.17., 3.19. un 3.26. punktam ir jāņem vērā arī A pielikuma 1.37. punkta otrajā daļā ietvertās papildu prasības?

4) a) Vai EKS A pielikuma 2.107. punkts ietver obligātu priekšnosacījumu institucionālās vienības klasificēšanai apakšsektorā S.129, proti, ka tās pakalpojumi visiem tās dalībniekiem tiek sniegti uz līgumiskas vienošanās pamata?

Ja atbilde būtu apstiprinoša:

b) Vai līgumiska pamata nepieciešamība pakalpojumu sniegšanai šādā ziņā jau ir izpildīta, ja – lai gan obligāto dalību institucionālajā vienībā, obligātās iemaksas tajā un tās obligātos pakalpojumus valsts ir reglamentējusi statūtos – tomēr arī dalībnieki, kuriem dalība ir obligāta, var izvirzīt prasījumus par papildu pakalpojumiem, veicot brīvprātīgas papildu iemaksas?

5) Vai Regulas (ES) 2018/231 1. panta 1. punkta trešā teikuma f) apakšpunkts ir jāinterpretē tādējādi, ka no šīs tiesību normas pirmajā teikumā minētā jēdziena “pensiju fonds” izslēgtas ir tikai tās institucionālās

vienības, kuras atbilst abiem EKS A pielikuma 2.117. punktā minētajiem kritērijiem, vai tomēr šis izņēmums attiecas arī uz citām institucionālajām vienībām, kas saskaņā ar EKS A pielikuma 17.43. punktu ir uzskatāmas par sociālās nodrošināšanas pensiju fondiem, lai gan tās izpilda ne visas EKS A pielikuma 2.117. punktā izklāstītās prasības?

6) a) Vai EKS A pielikuma 2.117. punkta b) apakšpunktā un 17.43. punktā minētais jēdziens “vispārējā valdība” attiecas tikai uz attiecīgo primāro vienību vai tomēr tas ietver arī tādas sociālā nodrošinājuma struktūras, kuras dibinātas uz likumiska pamata, ir juridiski patstāvīgas, organizētas ar obligātu dalību, finansētas ar iemaksām un kurām ir tiesības uz pašpārvaldi un savu grāmatvedības uzskaiti?

Ja atbilde uz nupat izklāstīto jautājumu būtu apstiprinoša:

b) Vai ar iemaksu un pabalstu apstiprināšanu, kas paredzēta EKS A pielikuma 2.117. punkta b) apakšpunktā, ir domāta attiecīgas summas apstiprināšana vai tomēr pietiek ar to, ka likumā ir noteikts apdrošināmo risku minimums un seguma minimums, kā arī reglamentēti iemaksu iekasēšanas principi un ierobežojumi, bet iemaksu un pabalstu aprēķināšanu šajā kontekstā atstāj sociālā nodrošinājuma struktūras ziņā?

c) Vai jēdziens “vispārējās valdības sektora vienība” EKS A pielikuma 20.39. punkta izpratnē ietver vienīgi institucionālas vienības, kas atbilst visām EKS A pielikuma 20.10. un 20.12. punkta prasībām?

Pamatojums:

I

- 1 Lietas dalībnieku strīds ir par to, vai uz pieteicējām attiecas Eiropas Centrālās bankas Regulā (ES) 2018/231 (2018. gada 26. janvāris) par statistikas pārskatu sniegšanas prasībām pensiju fondiem (ECB/2018/2) (OV L 45, 3. lpp., labojums OV L 132, 47. lpp.) izklāstītās pārskatu sniegšanas prasības.
- 2 Atbilstoši Bavārijas *Gesetz über das öffentliche Versorgungswesen* [Valsts sociālās nodrošināšanas sistēmas likumam; *VersoG*] 2008. gada 16. jūnijā publicētajā redakcijā (*BayGVBl.*, 371. lpp.), kurā jaunākie grozījumi izdarīti ar 2022. gada 10. maija likuma 32.a panta 18. punktu (*BayGVBl.*, 182. lpp.), pieteicējas tika izveidotas Bavārijas pavalstī kā tiesībspējīgas publisko tiesību iestādes. Tās saviem dalībniekiem sniedz sociālā nodrošinājuma pakalpojumus darba nespējas, vecuma un nāves gadījumā – atbilstoši minētajam likumam un saviem statūtiem. Darbības ietvaros tām ir jāizpilda priekšnosacījumi savu dalībnieku atbrīvošanai no dalības valsts obligātajā fondēto pensiju shēmā (*VersoG* 28. panta trešais teikums). Tās drīkst darboties tikai bezpeļņas nolūkā un izmantot savus līdzekļus un aktīvus tikai tam, lai izpildītu savus uzdevumus sociālā nodrošinājuma sniegšanas jomā (*VersoG* 9. panta 1. un 3. punkts). Tām no saviem līdzekļiem ir jāsedz administratīvie izdevumi, tostarp maksājumi

darbiniekiem un sociālā nodrošinājuma saņēmējiem (*VersoG* 9. panta 2. punkta pirmais teikums).

- 3 Katras pieteicējas absolūtam vairākumam dalībnieku, kas savu profesiju īsteno Bavārijas pavalstī, ir likumā noteikts dalības pienākums (*VersoG* 30. panta 1. punkts kopsakarā ar 33. un nākamajiem pantiem). Atbrīvojumu no obligātās dalības *VersoG* 30. panta 2. punkts pieļauj vienīgi izņēmuma gadījumos, piemēram, ja persona profesijā strādā tikai nepilnu laiku vai ja viņa piedalās citā sociālās nodrošināšanas shēmā. Saskaņā ar *VersoG* 30. panta 3. punktu izstājušies dalībnieki, kuriem dalība ir obligāta, var atbilstoši statūtiem kļūt par brīvprātīgiem dalībnieki, lai iegūtu tiesības uz sociālo nodrošinājumu, veicot tādas pašas iemaksas kā dalībnieki, kuriem dalība ir obligāta. Pieteicējas savos statūtos likuma normu (*VersoG* 10. panta 2. un 3. punkts) ietvaros reglamentē iemaksu iekasēšanu un sadali savu uzdevumu izpildes finansēšanai, kā arī tiesību uz sociālo nodrošinājumu priekšnosacījumus, veidus, apmēru un dzēšanu. Statūtos var atļaut dalībniekiem veikt brīvprātīgus papildu maksājumus, lai iegūtu tiesības uz augstākas pakāpes sociālo nodrošinājumu, ciktāl papildu maksājumu un obligāto iemaksu summa nepārsniedz likumā noteikto iemaksu maksimumu (*VersoG* 31. panta 4. punkts). Katra pieteicēja vairāk nekā 50 % no saviem pakalpojumiem nodrošina kā obligātās izmaksas saviem dalībniekiem, kuriem dalība ir obligāta, un par to nav strīda.
- 4 Ar 2018. gada 7. septembra un 2019. gada 25. marta vēstulēm atbildētāja 1.–4. punktā minētās pieteicējas informēja par to, ka saskaņā ar Regulas (ES) 2018/231 1. un 2. pantu tām kā pensiju fondiem ir jāievēro statistikas pārskatus sniegšanas prasības un reizi ceturksnī, sākot no atsauces dienas – 2019. gada 30. septembra – ir jānosūta konkrēti dati par savu finansiālo stāvokli. Ar gandrīz identiskām 2018. gada 12. novembra un 2019. gada 17. jūlija atbildētājas vēstulēm 5. punktā minētajai pieteicējai tika uzdots katru gadu iesniegt datus mazākā apjomā. Pieteicējas ar saviem pieteikumiem lūdz atcelt tām adresētos paziņojumus un – pakārtoti – atzīt, ka pārskatus sniegšanas prasības uz tām neattiecas. [...] [Apsvērumi par pagaidu noregulējumu]
- 5 Administratīvā tiesa ar 2021. gada 4. novembra spriedumu šos pieteikumus noraidīja, norādot, ka pieteicējas ir pensiju fondi Regulas (ES) 2018/231 1. panta 1. punkta izpratnē un ka tām ir pienākums sniegt pārskatus atbilstoši šīs regulas 2. panta 1. punktam. Tās esot “tirgus ražotāji”, kas uzskatāmi par finanšu sabiedrībām, un tās ietilpstot EKS apakšsektorā S.129. To pamatdarbība esot sociālā nodrošinājuma pakalpojumu sniegšana. Šai nolūkā tās prasot saimnieciski nozīmīgas cenas. Tas attiecoties arī uz obligātajiem pakalpojumiem, jo saskaņā ar *VersoG* 9. panta 2. punkta pirmo teikumu tie ir jānovērtē saimnieciskā ziņā. Tā kā valsts atbalsta trūkst, pieteicējas esot spiestas pierēgulēt iemaksas un izmaksas tā, lai saglabātu savu darbībspēju. Katrā ziņā (arī) obligāto pakalpojumu kvalificēšana par tirgus izlaidi izrietot no EKS A pielikuma 3.19. punkta, jo pieteicējas vairāku gadu gaitā vismaz 50 % no izmaksām esot segušas ar produktu pārdošanas ieņēmumiem. EKS A pielikuma 1.37. punkts neesot tam pretrunā. Šī norma attiecoties tikai uz publiskā sektora vienībām. Pieteicējas tajā neietilpstot,

jo valsts neīstenojot kontroli pār tām. Tāpēc esot izslēgta arī klasificēšana apakšsektorā S.1314 (sociālās nodrošināšanas fondi), kuram nebūtu Regulas (ES) 2018/231 1. panta 1. punkta trešā teikuma f) apakšpunktā noteiktā pārskata sniegšanas pienākuma. EKS A pielikuma 20.39. punkts apstiprinot šādu klasifikāciju. Saskaņā ar šo punktu iepriekš noteiktu iemaksu fondēta shēma, ko pārvalda vispārējās valdības sektora vienība, nav uzskatāma par sociālās nodrošināšanas sistēmu, ja tā – kā tas ir pieteicēju gadījumā – strādā bez valdības galvojuma par maksājamo pensiju apmēru, un šis apmērs ir atkarīgs no aktīvu rentabilitātes, un līdz ar to tas neizbēgami esot nezināms.

- 6 Savās kasācijas sūdzībās, kas iesniegtas, izlaižot vienu instanci [*Sprungrevision*], pieteicējas apgalvo, ka tās neesot “tirgus ražotājas”. To obligātie pakalpojumi, kas neapšaubāmi veido to snieguma lielāko daļu, netiekot pārdoti par saimnieciski nozīmīgām cenām. No tā izriet, ka dalībnieki, kuriem dalība ir obligāta, attiecībā uz tiem nevarētu izdarīt ESK A pielikuma 3.19. punkta pirmās daļas b) apakšpunktā paredzēto brīvu izvēli par sociālā nodrošinājuma pakalpojumu iegādi, balstoties uz pieprasītajām iemaksām. ESK A pielikuma 3.19. punkta trešajā daļā minētais 50 % princips neesot attiecināms; tas esot paredzēts tikai “ražošanas” izlaides vērtības aprēķināšanai. Jebkurā gadījumā pieteicējas – tāpat kā obligātā valsts fondētā pensiju shēma – esot uzskatāmas par sociālās nodrošināšanas fondiem.
- 7 Atbildētāja aizstāv pārsūdzēto spriedumu.

II

- 8 Ir nepieciešams apturēt tiesvedību un atbilstoši LESD 267. panta 3. punktam uzdot Eiropas Savienības Tiesai prejudiciālus jautājumus. Regulas (ES) 2018/231 1. panta 1. punkta un sprieduma rezolutīvajā daļā minēto EKS A pielikuma normu interpretācija nav tik acīmredzama, lai būtu izslēgtas pamatotas šaubas un varētu izdarīt pieņēmumu, ka tā pārliecinās arī pārējo Eiropas Savienības dalībvalstu tiesas (par šo kritēriju skat. EST (virspalātas) spriedumu, 2021. gada 6. oktobris, C-561/19 (ECLI:EU:C:2021:799), *Conorzio*, 40. punkts).
- 9 Uzdotie jautājumi ir svarīgi nolēmuma pieņemšanai kasācijas instances tiesvedībā. Ir pieļaujama kasācijas sūdzības iesniegšana, izlaižot vienu instanci. [...] [Apsvērumi par pieteikuma un uzreiz pēdējā instancē iesniegtās kasācijas sūdzības pieņemamību].
- 10 Kasācijas sūdzību pieņemamību pamatotībai izšķiroši svarīgi ir tas, vai uz pieteicējām attiecas statistikas pārskatu sniegšanas prasības pensiju fondiem, kas izklāstītas Regulas (ES) 2018/231 2. panta 1. punktā kopsakarā ar 1. panta 1. punkta pirmo teikumu. Saskaņā ar šīs regulas 2. panta 1. punktu pārskatu sniedzēju faktisko loku veido pensiju fondi, kuriem galvenā mītne atrodas kādā no eurozonas dalībvalstīm. Regulas 1. panta 1. punkta pirmajā teikumā jēdziens “pensiju fonds” ir definēts, norādot uz EKS apakšsektoru S.129, un par nepieciešamu ir atzīts, ka tam ir jābūt finanšu kapitālsabiedrībai vai

kvazi[kapitāl]sabiedrībai, kas – sociālo risku un apdrošināto personu vajadzību (sociālās apdrošināšanas) apvienošanas rezultātā – nodarbojas galvenokārt ar finanšu starpniecību. Saskaņā ar šīs normas otro teikumu pensiju fonds kā sociālās apdrošināšanas shēma nodrošina pensijas ienākumus un var nodrošināt pabalstus nāves vai invaliditātes gadījumā. Tomēr saskaņā ar šā punkta trešā teikuma f) apakšpunktu šajā definīcijā nav iekļauti sociālās nodrošināšanas fondi EKS A pielikuma 2.117. punkta izpratnē.

- 11 Pieteicējas ir Vācijā reģistrētas juridiskas personas. Tās īsteno Regulas (ES) 2018/231 1. panta 1. punkta pirmajā un otrajā teikumā aprakstīto sociālās apdrošināšanas pamatfunkciju, veidamas finanšu starpniecību, piešķirot saviem dalībniekiem uz iemaksām balstītu vecuma, nāves un invaliditātes pensiju. Vēl ir jānoskaidro, vai tās klasificējamās kā ESK apakšsektora S.129 finanšu sabiedrības vai tomēr kā sociālās nodrošināšanas fondi, kas atbrīvoti no pārskatu sniegšanas pienākuma.
- 12 1. EKS 2010 sektora S.12 finanšu sabiedrības ietver institucionālas vienības, kam ir juridiskās personas statuss un kas, būdamas “tirgus ražotāji”, pamatdarbības ietvaros sniedz finanšu pakalpojumus. Pieteicējas ir publisko tiesību juridiskās personas un tādējādi atbilst pirmajam nosacījumam. Saskaņā ar EKS A pielikuma 3.24. punktu tās ir uzskatāmas par “tirgus ražotājiem”, ja to izlaides lielākā daļa ir tirgus izlaide EKS A pielikuma 3.17. punkta un nākamo punktu izpratnē. Šajā ziņā nozīmīga ir tikai par saimnieciski nozīmīgām cenām pārdoto preču izlaide (3.18. punkta a) apakšpunkts). Saskaņā ar EKS A pielikuma 3.19. punkta pirmo daļu saimnieciski nozīmīgas cenas ir cenas, kurām ir būtiska ietekme uz produktu daudzumu, ko “ražotāji” vēlas piedāvāt, un produktu daudzumu, ko pircēji vēlas iegādāties. Šādas cenas veidojas, ja ir izpildīti šādi divi nosacījumi:
 - a) “ražotājam” ir stimulēts koriģēt piedāvājumu vai nu peļņas radīšanai vai vismaz kapitāla un citu izmaksu segšanai;
 - b) patērētāji var brīvi izvēlēties, vai iegādāties, – un viņi savu izvēli izdara, balstoties uz prasītajām cenām.
- 13 Palāta uzskata, ka abiem nosacījumiem ir jābūt izpildītiem kumulatīvi. Tas izriet no daudzskaitļa lietojuma vācu valodas versijā, un to apliecina arī versijas franču (“*la réunion des deux conditions*”) un angļu (“*both*”) valodās. Pirmajam nosacījumam vajadzētu būt izpildītam, jo pieteicējām ir pienākums ar saviem līdzekļiem segt administratīvos izdevumus, tostarp izmaksas darbiniekiem un sociālā nodrošinājuma saņēmējiem (sal. 2. punktu par *VersoG* 9. panta 2. punkta pirmo teikumu). Otrais var būt izpildīts vienīgi tad, ja pirkuma un cenas jēdzieni ietver arī statūtos noteikto tiesību iegūšanu un valsts iekasētās iemaksas un ja turklāt nav nepieciešams, lai katram patērētājam vai vismaz katram, kas saņem pakalpojumus no “ražotāja”, būtu iespēja brīvi izvēlēties, vai iegādāties šos pakalpojumus, un šo izvēli izdarīt, balstoties uz prasītajām cenām.

- 14 Pirkuma un cenas jēdzienu plašu interpretāciju atbalsta tas, ka EKS nav vērsta uz institucionālās vienības juridisko formu publisko vai privāto tiesību ietvaros vai uz dalības vai tiesību attiecību formu, lai norobežotu publisko un privāto sektoru, bet gan uz to, vai vienība atrodas valsts kontrolē (skat.: ESK A pielikuma 1.35. punktu; EST spriedumus, 2019. gada 11. septembris, C 612/17 (ECLI:EU:C:2019:705), *FIG* un *FISE*, 34. punkts un nākamie punkti, kā arī 73. un 78. punkts; 2022. gada 28. aprīlis, C-277/21 (ECLI:EU:C:2022:318), *Secrétariat général de l'enseignement catholique*, 25. punkts un nākamie punkti). Pat tādas plašas interpretācijas gadījumā, kas aptver arī valsts noteiktās tiesības un iekasētās iemaksas, joprojām problemātiski ir tas, ka b) nosacījumā paredzētā iespēja brīvi izvēlēties nav pieejama visiem patērētājiem. Persona, kas nav nedz pieteicējas dalībnieks, kuram dalība ir obligāta, nedz izpilda stingros priekšnosacījumus brīvprātīgai dalībai, ir izslēgta no sociālā nodrošinājuma pakalpojumu iegādes. Attiecībā uz patērētājiem, kuriem likumā ir uzlikts dalības pienākums vai ir dota iespēja dalībai, trūkst paredzētās izvēles brīvības; jebkurā gadījumā tās trūkst dalībniekiem, kuriem dalība ir obligāta, – attiecībā uz obligātajiem pakalpojumiem. Ja vien viņi neizpilda priekšnosacījumus tam, lai izņēmuma kārtā tiktu atbrīvoti no obligātās dalības, viņi nevar izvairīties nedz no tiesību iegūšanas, nedz no pienākuma maksāt iemaksas. Brīvi izvēlēties viņi var tikai papildu iemaksu veikšanu, lai iegūtu pakalpojumus ar augstāku vērtību. No tā izriet rezolutīvajā daļā formulētā pirmā jautājuma a) daļas : vai EKS A pielikuma 3.19. punkta pirmās daļas b) apakšpunktā kā priekšnosacījums ir paredzēta iespēja ikvienam patērētājam brīvi izvēlēties, vai iegādāties “ražotāja” piedāvātas preces, un tas, ka šī izvēle ir balstāma uz prasīto cenu?.
- 15 Nosacījuma formulējums, kas sniegts b) apakšpunktā (“patērētāji”), varētu pieļaut atziņu, ka nepieciešamajai izvēles brīvībai un no cenas atkarīgam lēmumam ir jābūt pieejamiem visiem patērētājiem un attiecībā uz visu “ražotāja” piedāvājumu. Ja sistēmiskās interpretācijas vajadzībām būtu jāizmanto sektoru klasifikācijas nolūkā normētais tirgus un ārpus tirgus nošķirums (EKS 2010 A pielikuma 1.37. punkts) (par šo skat. trešo prejudiciālo jautājumu), tad par labu šādai interpretācijai varētu liecināt arī minētā punkta otrās daļas 1. apakšpunktā formulētais pārdošanas nosacījums katram, kas gatavs maksāt prasīto cenu. Tas pats ir sakāms arī par tā 3. punktā izvirzīto papildnosacījumu, ka pastāv darbībspējīgi tirgi un ka pārdevējiem un pircējiem ir pieejami šie tirgi un informācija par tiem. Nākamajā teikumā gan tiek paskaidrots, ka darbībspējīgs tirgus var pastāvēt pat tad, ja šie nosacījumi nav izpildīti pilnīgi. Šī palāta no EKS un līdzšinējās judikatūras nevar izdarīt neapšaubāmu konstatējumu par to, kāda veida un kādas intensitātes piekļuves ierobežojumiem vai pirkšanas saistībām ir jāpastāv, lai varētu izslēgt tirgus stāvokļa izraisītu rīcību un saimnieciski nozīmīgas cenas. Abi iepriekš 14. punktā minētie Tiesas nolēmumi un 2019. gada 3. oktobra spriedums *Fonds du Logement de la Région Bruxelles-Capitale*, C-632/18 (ECLI:EU:C:2019:833), 36. punkts un nākamie punkti) attiecas uz priekšnosacījumiem, dažādu vienību klasificēšanai vispārējās valdības sektorā, tomēr tajos nav aplūkots nedz iepriekš izklāstītais jautājums, nedz patērētāju brīva izvēle, vai veikt pirkumu, kā tirgus izlaides nosacījums.

- 16 2. Ja atbilde uz pirmā jautājuma a) daļu būtu noliedzoša, nākamais secinājums ir atkarīgs no tā, vai EKS A pielikuma 3.19. punkta pirmās daļas b) apakšpunktā minētais nosacījums ir izpildīts jau tad, ja daži patērētāji brīvprātīgi vienojas ar pieteicējam par dalību un šajā ziņā var brīvi lemt, vai iegūt ar šādu dalību saistītās tiesības uz sociālo nodrošinājumu par tādām pašām iemaksām, kādas veic dalībnieki, kuriem dalība ir obligāta, pat ja šādi patērētāji veidotu dalībnieku mazākumu un ja pieteicēju pakalpojumu izlaides vērtības lielāko daļu veido obligātie pakalpojumi dalībniekiem, kuriem dalība ir obligāta (pirmā jautājuma b) daļa). Atbildētāja uzskata, ka lēmums brīvprātīgi vienoties par dalību ir brīvas, uz cenu balstītas pirkšanas izvēles izpausme un ka tas attaisno arī summas ziņā vienādu obligāto iemaksu atzīšanu par saimnieciski nozīmīgām cenām. Palāta apšaubā šā secinājuma iedarbību, jo brīvprātīgo dalībnieku veiktās iemaksas neizriet no piedāvājuma un pieprasījuma mijiedarbības tirgus apstākļos, kā acīmredzot ir pieņemts EKS A pielikuma 3.19. punktā. Lielākajai daļai dalībnieku, kuriem dalība ir obligāta un kuriem nav iespējams no tās atbrīvoties, pieteicējas sniedz pakalpojumus kā monopoluzņēmumi. Tā kā saskaņā ar *VersoG* 30. panta 3. punktu brīvprātīga dalība ir iespējama vienīgi bijušajiem dalībniekiem, kuriem dalība bija obligāta, visiem pārējiem patērētājiem ir liegta iespēja brīvi izvēlēties pieteicēju pakalpojumu iegādi. Tādējādi pat viszemākās iedomājamās prasības attiecībā uz piekļuvi tirgum no patērētāju puses nav izpildītas. Turklāt obligāto iemaksu apmērs nav atvasināts no brīvprātīgo dalībnieku iemaksām. Drīzāk – gluži pretēji – publiskā sektora noteikto obligāto iemaksu apmērs nosaka, cik lielas būs iemaksas, kas brīvprātīgajiem dalībniekiem ir veicamas par tiem pašiem pakalpojumiem.
- 17 3. Tādēļ pārsūdzētajā spriedumā, balstoties uz lēmumu patstāvīgi noteicošu galveno apsvērumu, tika atzīts, ka iemaksas, ņemot vērā EKS A pielikuma 3.19. punkta trešās daļas trešajā un ceturtajā teikumā minēto 50 % kritēriju, katrā ziņā ir jākvalificē kā saimnieciski nozīmīgas cenas. Citētās normas ir formulētas šādi:
- Lai konstatētu citu institucionālo vienību (*kas nav otrajā teikumā minētie uzņēmumi bez juridiskās personas statusa privāto mājsaimniecību sektorā*) izlaides vērtību, pārbauda iespējas veikt tirgus izlaidi par saimnieciski nozīmīgām cenām, piemērojot kvantitatīvu kritēriju (50 % kritēriju), izmantojot attiecību starp pārdošanas ieņēmumiem un pakalpojumu sniegšanas izmaksām. Lai vienību uzskatītu par “tirgus ražotāju”, vairāku gadu gaitā vismaz 50 % tās izmaksu tiek segti ar pārdošanas ieņēmumiem.
- 18 Pārsūdzētajā spriedumā ir pausts uzskats, ka tas, ka vismaz puse no izmaksām tiek segta ar pārdošanas ieņēmumiem, ir pietiekams (pašpietiekamu) nosacījums saimnieciski nozīmīgu cenu pastāvēšanai. Šķiet, ka šāds pieņēmums ir izdarīts arī ģenerāladvokāta Hogana [*Hogan*] 2019. gada 28. februāra secinājumu pamatojumā lietā C-612/17 [ECLI:EU:C:2019:149], *FIG* un *FISE* (31. punkts). Tur ir teikts, ka vienīgi tad, ja vismaz puse no izmaksām netiek segtas, attiecīgo organizāciju var uzskatīt par “ārpustirgus ražotāju”. Saskaņā ar šo interpretāciju pieteicējas būtu jākvalificē kā “tirgus ražotāji” jau tāpēc vien, ka vismaz pusi no to

izmaksām sedz iekasētās iemaksas, kā konstatēts iepriekšējās instances tiesā, pat ja nebūtu izpildīti nosacījumi, kas izklāstīti 12. punktā un nākamajos punktos un paredzēti EKS A pielikuma 3.19. punkta pirmās daļas a) un b) apakšpunktā.

- 19 Tomēr saskaņā ar šā punkta trešās daļas trešo un ceturto teikumu 50 % kritēriju varētu saprast arī kā nepieciešamu, tomēr kā pašu par sevi vēl nepietiekamu (tātad ne pašpietiekamu) tirgus izlaides priekšnosacījumu. Šādā gadījumā tas papildinātu pirmās daļas a) un b) apakšpunkta nosacījumus, tomēr nevarētu kompensēt to trūkumus. Par to liecina arī tas, ka EKS A pielikuma 3.19. punkta trešajā daļā minētais 50 % kritērijs tiek izmantots tikai, lai novērtētu tirgus izlaides iespējamību, nevis lai to normētu kā tirgus izlaidei definējošu iezīmi, kā tas ir pirmajā daļā minēto nosacījumu gadījumā. To apstiprina arī versijas franču un angļu valodās (“*la capacité de réaliser une activité marchande*”, “*the ability to undertake a market activity*”). Saskaņā ar tām tas, ka vismaz puse no izmaksām tiek segtas, nosaka (tikai) tirgus izlaides iespējamību, nevis tās esamību. Tas attiecas arī uz sistēmiski salīdzināmo, arīdzan tirgus un ārpusstirgus nošķiršanai paredzēto normu EKS A pielikuma 20.29. punkta trešajā daļā. Interpretējot EKS A pielikuma 3.19. punkta trešās daļas trešajā teikumā minēto 50 % kritēriju kā nepieciešamu, tomēr nepietiekamu (tātad ne pašpietiekamu) nosacījumu, tas iegūst izslēgšanas kritērija funkciju: šādā gadījumā, pat ja būtu izpildītas abas pirmajā daļā minētās definējošās iezīmes, tirgus izlaide par saimnieciski nozīmīgām cenām nepastāv, ja vairāku gadu gaitā pārdošanas ieņēmumi sedz mazāk nekā pusi no izmaksām. Šķiet loģiski šādu zaudējumus nesošu tirgus izlaidei, kuru tirgus apstākļos nav iespējams finansēt pat vidējā termiņā, vairs nekvalificēt kā tirgus izlaidei. Tāpat tas vien, ka tiek segta vismaz puse no izmaksām, vēl neļauj pamatoti izdarīt pieņēmumu par tirgus izlaidei, ja nav izpildīti EKS A pielikuma 3.19. punkta pirmās daļas a) vai b) apakšpunktā minētie nosacījumi.
- 20 No Tiesas līdzšinējās judikatūras neizriet EKS A pielikuma 3.19. punkta trešās daļas trešā un ceturta teikuma neapšaubāma interpretācija. Tās 2019. gada 11. septembra spriedumā C-612/17 *FIG* un *FISE* tolaik prasību cēlušās apvienības ir atzītas par bezpeļņas organizācijām, tātad par “ārpusstirgus ražotājiem” (skat. EKS A pielikuma 2.129. un nākamo punktu), neaplūkojot tuvāk salīdzināmo, valdības kontrolētām vienībām piemērojamo 50 % kritēriju, kas paredzēts EKS A pielikuma 20.29. punktā un sprieduma 9. punktā apzīmēts kā “Tirgus/ārpusstirgus tests”. Iespējams, ka tolaik jautājums par izmaksu segšanu nebija izšķirošs lēmuma pieņemšanai, jo biedrību klasificēšana par kapitālsabiedrībām bija izslēgta jau tā iemesla dēļ, ka tās nebija orientētas uz peļņu vai vismaz uz izmaksu segšanu (skat. EKS A pielikuma 20.19.–20.28. punkta noteikumus, it īpaši 20.21. punkta otro teikumu un 20.23. punktu, uz kuriem ir atsauce 20.19. punkta otrajā daļā). Šādā gadījumā būtu loģiski pieņemt, pat piemērojot EKS A pielikuma 3.19. punktā ietvertu paralēlo regulējumu un neatkarīgi no izmaksu segšanas, ka tirgus izlaide pastāv vienīgi tad, ja ir izpildīti abi minētā punkta pirmās daļas a) un b) apakšpunktā minētie nosacījumi.

- 21 4. Trešais uzdotais jautājums ir par to, vai drīkst ņemt vērā EKS A pielikuma 1.37. punktu par sistēmisko interpretāciju, lai novērstu atlikušās šaubas par EKS A pielikuma 3.19. punkta pirmās un trešās daļas interpretāciju. Ja atbilstoši EKS A pielikuma 3.24. punktam veiktai klasificēšanai par “tirgus ražotāju” būtu nepieciešams, lai papildus 3.19. punktā minētajiem nosacījumiem būtu izpildīti arī nosacījumi darbībai tirgus apstākļos 1.37. punkta izpratnē, tad pieteicējas būtu jāklasificē kā “ārpustirgus ražotājas”. Pretēji minētā punkta 1. apakšpunktam tās netiecas palielināt savu peļņu ilgtermiņā un tirgū nepārdod brīvi preces un pakalpojumus jebkuram, kas gatavs maksāt prasīto cenu. Turklāt piemērojamās valsts tiesību normas tām liedz to darīt. Kā norādīts 2. punktā, pieteicējam visi ieņēmumi ir jāizmanto savu uzdevumu izpildei, tātad galvenokārt sociālā nodrošinājuma pakalpojumu sniegšanai un ar tiem saistīto izmaksu segšanai. Tās arī nedrīkst sniegt sociālā nodrošinājuma pakalpojumus jebkuram patērētājam, kas būtu gatavs veikt iemaksas, bet gan vienīgi likumā noteiktajiem dalībniekiem, kuriem dalība ir obligāta, un stingri ierobežotam brīvprātīgo dalībnieku lokam.
- 22 Palātai ir šaubas par to, vai EKS A pielikuma 1.37. punkts, kā uzskata atbildētāja, attiecas tikai uz publiskā sektora vienībām. Saskaņā ar minētā punkta pirmo daļu šī norma ir paredzēta tirgus un ārpustirgus nošķiršanai, kā arī (“un”) privātā sektora un publiskā sektora nošķiršanai. Problemātiska šķiet atsauce uz minētā punkta otrās daļas 1. apakšpunktu, jo tajā ietvertās prasības pārsniedz EKS A pielikuma 3.19. punkta prasības, kas saskaņā ar EKS A pielikuma 3.24. punktu savukārt ir noteicošas. Ar EKS A pielikuma 3.19. punktu, iespējams, ir paredzēts konkretizēt 1.37. punktā formulētos kritērijus “tirgus ražotāju” un “ārpustirgus ražotāju” nošķiršanai. EKS A pielikums 1.37. punkts atsaucas uz 1.1. tabulā norādīto sektoru klasifikācijas vispārīgo shēmu, kurā publiski kontrolētas vienības un privāti kontrolētas vienības tiek nošķirtas attiecīgi pēc tirgus un ārpustirgus darbības. Šai nolūkā normētie kritēriji, kuros ņemts vērā pārdevēja mērķis kāpināt peļņu un pircēja mērķis uzlabot cenas un ieguvuma attiecību, ir stingrāki nekā abi EKS A pielikuma 3.19. punkta pirmās daļas a) un b) apakšpunktā formulētie nosacījumi, ar kuriem var izdarīt pieņēmumu par tirgus izlaidi, proti: piedāvājuma aprēķins, kura mērķis ir vismaz izmaksu segšana, un patērētāja brīvā, uz cenu orientētā izvēle attiecībā uz iegādi. Saskaņā ar to EKS A pielikuma 1.37. punktu varētu piemērot tikai tiktāl, ciktāl tajā normētie vispārīgie kritēriji nav pretrunā speciālajiem kritērijiem EKS A pielikuma 3.19. punktā un tikai apraksta tajā minētos nosacījumus, piemēram, brīvas piekļuves tirgum minimumu vai konkurences stāvokli kā priekšnosacījumu tirgus cenas veidošanai. Palāta lūdz Tiesu sniegt skaidrojumu arī šajā ziņā.
- 23 5. Ceturtais jautājums attiecas uz EKS A pielikuma 2.107. punkta otro teikumu, kurā ir runa par līgumiski saskaņotiem vecuma pensijas un citu pensiju fondu pakalpojumiem. Tas varētu norādīt uz to, ka pie tiem nav pieskaitāmas vienības, kas – kā pieteicējas – sniedz pakalpojumus, pamatojoties tikai uz valsts tiesisko regulējumu. Vienlaikus EKS A pielikuma 2.105. punktā sniegtā jēdziena definīcija neietver nekādas prasības attiecībā uz pakalpojumu tiesisko pamatu, turklāt EKS A pielikuma 2.107. punktā nav iekļauta (papildu) definīcija, bet gan piemēri. Tāpēc, pieminot līgumus, minētais punkts spētu aptvert tikai tipisku, ne

uz jēdziena definīciju balstītu pakalpojumu sniegšanas attiecību formu. EKS A pielikuma 2.109. punkts nepārprotami nosaka, ka pensiju fondus var organizēt arī vispārējā valdība, tomēr tajā nav aplūkots jautājums par līgumisko struktūru. Arī EKS A pielikuma 20.39. punkts par neviennozīmīgu gadījumu klasificēšanu balstās uz citām iezīmēm. Tas gan varētu izrietēt no tā, ka tiek izdarīts pieņēmums par ESK A pielikuma 2.107. punktā ietvertās formas pastāvēšanu. No regulējumu nolūka un attiecīgo regulu apsvērumiem šai palātai nav iespējams iegūt viennozīmīgu skaidrojumu, kas ļautu novērst ar interpretāciju saistītās šaubas. Ja līgumiska forma nebūtu nepieciešama, šī palāta uzskata, ka šajā ziņā joprojām nav skaidrs, vai pietiek ar publisko tiesību, pārsvarā obligātas dalības formu, ja visi dalībnieki var palielināt saņemto pakalpojumu apjomu, veicot brīvprātīgas iemaksas, pat ja tikai mazākums, attiecīgi iestājoties vai izstājoties, var brīvprātīgi nodibināt un izbeigt pakalpojumu saņemšanas attiecības.

- 24 1. līdz 4. jautājums par atsevišķajiem nosacījumiem attiecībā uz tirgus izlaidi un klasificēšanu apakšsektorā S.129 nekļūst lieks tāpēc vien, ka, piemēram, tiktu viennozīmīgi konstatēts, ka uz pieteicējam attiecas uz Regulas (ES) 2018/231 1. panta 1. punkta trešā teikuma f) apakšpunkta pamata sociālās nodrošināšanas fondiem piemērojamais izņēmumatbrīvojums. Tas, vai tā ir, ir atkarīgs no 5. un 6. interpretācijas jautājuma, uz kuriem tāpat nevar atbildēt bez lūgtā prejudiciālā nolēmuma.
- 25 6. Regulas (ES) 2018/231 1. panta 1. punkta trešā teikuma f) apakšpunkts saistībā ar kvalificēšanu sociālās nodrošināšanas fondu apakšsektorā ietver atsauci uz EKS A pielikuma 2.117. punktu. Saskaņā ar to šis apakšsektors ietver centrālās, pavalsts un vietējās institucionālās vienības, kuru galvenā darbība ir sociālo pabalstu izsniegšana un kuras atbilst šādiem diviem kritērijiem:
- a) saskaņā ar tiesību aktiem vai noteikumiem dažām iedzīvotāju grupām ir jāpiedalās shēmā vai jāveic iemaksas;
 - b) vispārējā valdība atbild par iestādes vadību attiecībā uz norēķiniem un iemaksu un pabalstu apstiprināšanu, neatkarīgi no tās kā uzraudzības iestādes vai darba devēja lomas.
- 26 EKS A pielikuma 2.110. punkta a) apakšpunktā ir precizēts, ka institucionālās vienības, kas atbilst abiem šiem kritērijiem, ietilpst nevis pensiju fondu apakšsektorā (S.129), bet gan sociālās nodrošināšanas fondu apakšsektorā.
- 27 Tomēr ne visas EKS A pielikuma 2.117. punkta definīcijas iezīmes tika iekļautas EKS A pielikuma 17.43. punktā sniegtajā sociālās nodrošināšanas pensiju fondu definīcijā. No tā izriet piektais uzdotais jautājums. Vai tad, ja pirmais regulējums ir jāsaprot kā sociālās nodrošināšanas fondu apakšsektora definīcija, bet otrais – kā konkrētāka norma nošķīrumam šīs apakšnozares ietvaros, EKS A pielikuma 17.43. punkts paredz atbilstību visām EKS A pielikuma 2.117. punktā minētajām definīcijas iezīmēm un papildina tās ar citām iezīmēm, lai sociālās nodrošināšanas fondu vidū nošķirtu pensiju fondus? Šādā gadījumā pieteicēju klasificēšana

sociālās nodrošināšanas fondu apakšsektorā varētu izrādīties nesekmīga, ja tās neatbilst EKS A pielikuma 2.117. punkta b) apakšpunktā minētajam nosacījumam (skat. 7. rindkopu 28. punktā). Pretējais viedoklis EKS A pielikuma 17.43. punktā sniegto definīciju uzskata par neatkarīgu un galīgu. Turklāt šāda pretējā viedokļa izpratnē vispārējās valdības jēdziens ietver arī publisko tiesību juridiskās personas, kas attiecībā ar primāro vienību ir kļuvušas neatkarīgas. Šādā gadījumā pieteicējas būtu klasificējamas kā sociālās nodrošināšanas pensiju fondi, jo likums tās dalībniekiem, kuriem dalība ir obligāta, liek apdrošināties pret vecumu un tās sniedz savus pakalpojumus kā Bavārijas pavalsts institucionālas vienības, kurām ir juridiskās personas statuss.

- 28 7. Uz jautājumu (sestā jautājuma a) daļu) par to, vai EKS A pielikuma 2.117. punkta b) apakšpunktā un 17.43. punktā sniegtais vispārējās valdības jēdziens ietver arī šādas institucionālās vienības vai attiecas tikai uz attiecīgo primāro vienību, nevar nešaubīgi atbildēt vienā vai otrā izpratnē. Tā kā EKS A pielikuma 2.117. punkta b) apakšpunktā runa ir par vadību, kas pārsniedz uzraudzības funkciju, tad kā vispārējā valdība tur jebkurā gadījumā varētu būt apzīmēta tikai primārā iestāde, kuras kompetencē ir tādu institucionālo vienību uzraudzība, kurām ir pašpārvaldes tiesības (autonomija). Jēdzienu vienotas lietošanas gadījumā arī EKS A pielikuma 17.43. punktā minētais vispārējās valdības jēdziens būtu jāsaprot šajā šaurajā nozīmē. Tomēr šādi izmantotais jēdziens varētu ietvert arī citas vispārējās valdības sektora vienības vai pat tādas pārvaldes iestādes, kas ir kļuvušas neatkarīgas attiecībā ar primāro vienību kā valsts obligātās pensiju shēmas iestādi, kam jāsniedz saviem dalībniekiem iespēja saņemt atbrīvojumu no valsts obligātās pensiju shēmas un kam noteiktām profesiju grupām jānodrošina pašu pārvaldīta vecuma pensiju shēma, kuras iemaksu un pabalstu apmērs orientējas pēc valsts obligātās pensiju shēmas, bet kura neatrodas valsts kontrolē. Par to varētu liecināt EKS A pielikuma 20.39. punktā minētais nošķiršanas noteikums, kas paredz, ka pakalpojumus var pārvaldīt arī "atsevišķa institucionāla vienība". Vienlaikus EKS A pielikuma 20.12. punkts pieņem, ka sociālās nodrošināšanas shēmas aptver visu sabiedrību vai lielu sabiedrības daļu; katrā ziņā šo noteikumu reģionālo arodapensiju shēmas parastā gadījumā neizpildīs.
- 29 Atkarībā no vispārējās valdības jēdziena interpretācijas vienā un otrā noteikumā attiecībā uz EKS A pielikuma 2.117. punkta b) apakšpunktu rodas nākamais jautājums (sestā jautājuma b) daļa) par to, vai tam, ka vispārējā valdība apstiprina iemaksas un pakalpojumus, ir nepieciešams arī tas, ka primārā vienība apstiprina gan iemaksu, gan pakalpojumu summu skaitliskā ziņā ikvienā piemērošanas gadījumā. Apstiprināšanas jēdziens norāda uz vajadzību pēc galīga regulējuma. Tomēr saskaņā ar pieteicēju pausto pretējo viedokli jāpietiek ar to, ka primārā vienība izveido prejudiciālajā jautājumā aprakstīto likumisko ietvaru, kura robežās autonomā vienība drīkst pieregulēt iemaksu apmēru, kā arī pakalpojumu veidu un apjomu.
- 30 Visbeidzot, piemērojot EKS A papildinājuma 20.39. punktā paredzēto nošķiruma noteikumu, kas pieņemts attiecībā uz neviennozīmīgiem gadījumiem, rodas

jautājums, vai vispārējās valdības sektora vienības jēdziens ietver tikai institucionālas vienības, kas atbilst visām EKS A papildinājuma 20.10. un 20.12. punkta prasībām. Šeit uz jautājumu par to, vai ir izpildīts kritērijs par nozīmīgiem pārvedumiem no valsts budžeta (20.10. punkts), atbilstīgi saistošajiem tiesas, kas lietu izskatījusi pēc būtības, konstatējumiem (*VwGO* 137. panta 2. punkts) būtu jāatbild noliedzoši. Tātad tam, vai pieteicējas atrodas valsts kontrolē, varētu būt nozīme tikai tad, ja attiecināms būtu 20.12. punkts un nebūtu attiecināms 20.10. punkts. Ja saskaņā ar attiecīgi piemērojamo ESK prasību interpretāciju tās nav nedz “tirgus ražotāji”, nedz sociālās nodrošināšanas sistēmas sastāvdaļas, tās būtu kvalificējamas kā privātas bezpeļņas organizācijas, un kā tādām – neatkarīgi no tā, vai valsts īsteno kontroli pār tām – tām nebūtu pienākuma sniegt pārskatus.

[..] [paraksti]